



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

박사학위논문

입학사정관제 정책의 변화과정 분석

제주대학교 대학원

교육학과

전 경 애

2014년 2월

입학사정관제 정책의 변화과정 분석


지도교수 고 전


전 경 애


이 논문을 교육학 박사학위 논문으로 제출함


2014년 2월


전경애의 교육학 박사학위 논문을 인준함

심사위원장 이 인 최 (인) 

위 원 차 鎰 桓 (인) 

위 원 김 병 진 (인) 

위 원 이 超 宗 (인) 

위 원 고 전 (인) 

제주대학교 대학원

2014년 2월

Analysis on the Changes of Admission Officer System
Process

Jun Kyung Ae

(Supervised by professor Ko Jeon)

2014 . 2 .

Department of Education

GRADUATE SCHOOL

JEJU NATIONAL UNIVERSITY

목 차

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구문제	3
3. 연구방법	4
4. 연구범위-시기분류	7

II. 이론적 배경

1. 대입제도의 흐름과 대학자율화	12
1) 대학자율화의 개념	12
2) 2002학년도 대학입학제도 개선안	13
3) 2008학년도 대학입학제도 개선안	14
4) 대입 3단계 자율화 방안	15
2. 입학사정관제 정책추진 과정	19
1) 입학사정관제 도입배경	19
2) 도입 목적	22
3) 입학사정관제 운영 현황	23
4) 입학사정관제 관련 선행연구	26
3. 정책네트워크 이론	32
1) 정책네트워크의 개념	32
2) 정책네트워크를 활용한 교육정책 선행 연구	35
3) 정책네트워크 구성요소	37
4) 정책네트워크 유형	44
5) 정책네트워크 변화와 정책변화	49
4. 연구 분석틀	51

III. 각 시기별 입학사정관제의 정책 과정 분석

1. 도입 논의기	55
-----------------	----

1) 정책 환경	55
2) 정책행위자	57
3) 상호작용	58
4) 관계구조	60
2. 도입기	63
1) 정책 환경	63
2) 정책행위자	68
3) 상호작용	69
4) 관계구조	70
3. 지원사업 운영기	75
1) 2009년 사업기	75
2) 2010년 사업기	89
3) 2011년 사업기	104
4) 2012년 사업기	116
4. 전환기	129
1) 정책 환경	129
2) 정책행위자	139
3) 상호작용	141
4) 관계구조	142

IV. 논의

1. 입학사정관제 정책환경과 정책변화	147
1) 시기별 정책환경에 따른 정책변화	147
2) 입학사정관제 관련 법안의 법제화 과정	149
2. 시기별 정책네트워크의 구성요소 변화	153

V. 결론 및 제언	156
------------------	-----

그 립 목 차

[그림Ⅱ-1] 연구의 분석 모형	54
[그림Ⅲ-1] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조(도입 논의기)	60
[그림Ⅲ-2] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조(도입기)	73
[그림Ⅲ-3] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조(2009년)	86
[그림Ⅲ-4] 입학사정관 전형의 평가요소 및 평가기준 모형 (예시)	92
[그림Ⅲ-5] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조(2010년)	102
[그림Ⅲ-6] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조(2011년)	114
[그림Ⅲ-7] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조(2012년)	127
[그림Ⅲ-8] 박근혜 정부의 학교교육 정상화 추진과제	130
[그림Ⅲ-9] ‘사교육걱정없는세상’의 대입전형 간소화를 위한 개선 방안	141
[그림Ⅲ-10] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조(전환기)	144

표 목 차

<표Ⅰ-1> 전문가들의 인적사항	5
<표Ⅰ-2> 입학사정관제 3단계 정착 방안	8
<표Ⅰ-3> 입학사정관제 정책과정에 대한 시기 비교	11
<표Ⅱ-1> 이명박 정부의 3단계 대입 자율화의 내용	16
<표Ⅱ-2> 정권별 교육개혁 안에 따른 대입자율화 목표와 정책수단	17
<표Ⅱ-3> 2008학년도 개선안	20
<표Ⅱ-4> 연도별 입학사정관제 운영 현황	23
<표Ⅱ-5> 입학사정관전형 선발 비율	24
<표Ⅱ-6> 고교-대학 연계 전형(예)	24
<표Ⅱ-7> 입학사정관제 정책 추진 경과 (2007~현재)	25
<표Ⅱ-8> 정책네트워크의 학자별 개념 정리	34
<표Ⅱ-9> 국내 정책네트워크 모형 활용한 선행연구들의 정책네트워크 개념	36

<표Ⅱ-10> 정책네트워크 구성요소	38
<표Ⅱ-11> 교육관련 정책네트워크 선행연구들의 네트워크 구성요소	39
<표Ⅱ-12> 정책행위자의 역할	42
<표Ⅱ-13> 정책네트워크 선행연구물의 상호작용 분석 내용	43
<표Ⅱ-14> 하위정부모형, 정책공동체, 이슈네트워크 특징 비교	48
<표Ⅲ-1> 교육인적자원부 「2008학년도 개선안」	56
<표Ⅲ-2> 입학사정관제 도입 논의기 개별대학의 반응	59
<표Ⅲ-3> 서울 소재 주요 사립대의 입학사정관제 도입에 대한 의견	60
<표Ⅲ-4> 입학사정관제 관련된 주요 언론기사 분석 결과(도입 논의기)	61
<표Ⅲ-5> 이명박 정부의 대선공약 중 대학입시관련 공약	64
<표Ⅲ-6> 이명박 정부의 대학입시관련 주요 국정과제 요약	65
<표Ⅲ-7> 신규선정대학 평가항목 비교 (2007~2008년)	67
<표Ⅲ-8> 입학사정관제 지원사업 운영 대학 (2007, 2008년)	68
<표Ⅲ-9> 도입기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사	69
<표Ⅲ-10> 도입기에 진행된 연구물 및 워크숍	71
<표Ⅲ-11> 도입기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사	72
<표Ⅲ-12> 입학사정관제 관련 단어 차이 분석 결과 (도입기)	74
<표Ⅲ-13> 신규대학 선정 기준 평가항목 및 평가내용(2008~2009년)	76
<표Ⅲ-14> 2009년 입학사정관제 지원사업 운영 대학	79
<표Ⅲ-15> 2009년 국정감사 주요내용	79
<표Ⅲ-16> 주요 정책행위자 및 활동내용(2009년)	81
<표Ⅲ-17> 2009년 사업기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사	82
<표Ⅲ-18> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 결과 (2009년)	85
<표Ⅲ-19> 입학사정관제 관련 단어 차이 분석 결과 (2009년)	87
<표Ⅲ-20> 입학사정관제 지원사업 평가항목 및 평가내용 비교(2009~2010년)	90
<표Ⅲ-21> 2010년 입학사정관제 지원사업 운영 대학	91
<표Ⅲ-22> 입학사정관제 추진 원칙	93
<표Ⅲ-23> 입학사정관 전형의 구성 및 운영	93
<표Ⅲ-24> 입학사정관의 확보 및 운용	94
<표Ⅲ-25> 공교육 활성화를 저해하는 전형 요소 (예시)	95

<표Ⅲ-26> 입학사정관제 취지에 부합하지 않는 지원자격 제한 (예시)	95
<표Ⅲ-27> 2010년 국정감사 주요내용	96
<표Ⅲ-28> 2010년 사업기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사	97
<표Ⅲ-29> 입학사정관제 지원사업 운영기의 정책행위자(2010년)	99
<표Ⅲ-30> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 결과(2010년)	101
<표Ⅲ-31> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이(2010년)	103
<표Ⅲ-32> 입학사정관제 지원사업 평가항목 및 평가내용 비교(2010~2011년) ..	104
<표Ⅲ-33> 대입전형 사교육 영향 평가 개요	106
<표Ⅲ-34> 신입생 구성의 다양성 지표	106
<표Ⅲ-35> 2011년 입학사정관제 지원사업 선정 대학	107
<표Ⅲ-36> 한국대학교육협의회 건의사항	108
<표Ⅲ-37> 2011년 사업기 입학사정관제 관련 법률 개정 추진 현황	109
<표Ⅲ-38> 2011년 국정감사 주요내용	110
<표Ⅲ-39> 2011년 사업기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사	110
<표Ⅲ-40> 입학사정관제 지원사업 운영기의 정책행위자(2011년)	111
<표Ⅲ-41> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석(2011년)	113
<표Ⅲ-42> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이(2011년)	115
<표Ⅲ-43> 입학사정관제 지원사업 관련 2012년도 예산(안)	116
<표Ⅲ-44> 입학사정관제 운영 지원사업 평가항목 및 평가내용(2011~2012년) ..	118
<표Ⅲ-45> 2012년 입학사정관제 운영 지원 사업 선정대학	118
<표Ⅲ-46> 2012년 지원사업에 도입된 선도모델 인센티브	119
<표Ⅲ-47> 2012년 입학사정관제 선도모델 인센티브 운영대학	120
<표Ⅲ-48> 2012년 입학사정관제 지원사업-교원양성 지원 유형	120
<표Ⅲ-49> 2012년 국정감사 지적사항	122
<표Ⅲ-50> 2012년 입학사정관제 관련 언론기사	123
<표Ⅲ-51> 입학사정관제 지원사업 운영기의 정책행위자(2012년)	125
<표Ⅲ-52> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석(2012년)	126
<표Ⅲ-53> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이(2012년)	128
<표Ⅲ-54> 입학사정관 1인당 심사인원수	130
<표Ⅲ-55> 입학사정관제 지원사업 관련 2013년도 예산 안 현황	130

<표Ⅲ-56> 2013년 대학의 입학사정관 역량강화 지원사업 주요 추진과제	132
<표Ⅲ-57> 입학사정관제 운영 지원사업 평가항목 및 평가지표 비교(2012~2013년) ...	133
<표Ⅲ-58> 2013년 대학의 입학사정관 역량강화 지원사업 선정대학	134
<표Ⅲ-59> 입학사정관협의회의 입학사정관제와 입학사정관 전형 개선방향	136
<표Ⅲ-60> 대입전형 간소화 방안(안)의 대입전형 체계	137
<표Ⅲ-61> 대입전형 간소화 방안(안)에 대한 입학사정관협의회의 제언	138
<표Ⅲ-62> '15학년도 대입전형 기본사항의 대입전형 체계	138
<표Ⅲ-63> 입학사정관제 전환기의 정책행위자	139
<표Ⅲ-64> '사교육걱정없는세상'의 대입전형 간소화를 위한 5대 개선방안	140
<표Ⅲ-65> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석(전환기)	143
<표Ⅲ-66> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이(2013년)	145
<표Ⅲ-67> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이(전환기)	145
<표Ⅳ-1> 시기별 입학사정관제 정책환경 및 정책변화	149
<표Ⅳ-2> 시기별 정책네트워크 구성요소	155

국문초록

입학사정관제 정책변화과정 분석

전경애

제주대학교 대학원 교육학과

지도교수 고전

본 연구는 2004년도에 우리나라 대학입시체도로 첫 도입이 발표된 입학사정관제가 현재까지 진행되어 오는 과정에서 어떻게 정책이 변화되었는지 탐색하고 왜 그러한 변화가 발생하였는지 확인하며, 변화과정에 참여한 정책행위자와 그들 간의 상호작용 및 관계구조를 분석하여 입학사정관제 변화과정을 종합적으로 이해하고자 하는데 목적이 있었다.

정책네트워크 이론은 정책관련 행위자들 간 정보전달이 이루어지는 공식적·비공식적 의사소통의 흐름을 파악할 수 있고 행위자 간 안정적인거나 지속적인 교환행위의 연결 구조를 관찰할 수 있기 때문에 심도 있는 실증연구가 가능하다. 따라서 본 연구에서는 입학사정관제 도입이 공식적으로 논의된 「2008년도 이후 대입제도 개선안」(2004. 10)으로부터 현재까지의 약 9년간의 기간을 시기별 특징에 따라 도입 논의기, 도입기, 지원사업 운영기, 전환기로 나누어 정책네트워크 이론에 기초하여 시기별 입학사정관제의 정책 특성을 살펴보았다. 연구 목적을 달성하기 위해 연구문제는 첫째, 시기별 입학사정관제 정책에 영향을 미치는 환경적 요인은 무엇인가? 둘째, 시기별 입학사정관제 정책의 정책네트워크 구성요소는 어떻게 변화되는가? 셋째, 시기별 입학사정관제 정책의 정책네트워크의 특성은 무엇인가?로 설정하였다.

입학사정관제의 정책네트워크의 구성요소의 변화를 종합적으로 분석한 결과, 도입 논의기와 도입기에는 정부와 개별대학이라는 두 정책행위자만이 등장했고, 지원사업 운영기에 들어서 교직원단체 및 시민노동단체라는 새로운 유형의 행위자가 나타났다. 그러나 그 횟수가 미미하여 영향력이 크다고 보기는 어려우며, 전환기에는 진로진

학상담교사협의회와 입학사정관협의회가 새로운 정책행위자가 등장한 것을 확인할 수 있었다. 입학사정관제 정책에 영향을 미치는 환경적 요인을 살펴본 결과, 정권 교체 및 정권이 추구하는 대입제도의 목적에 따라 정책의 목표가 변화하는 것을 확인할 수 있었으며, 사교육에 대한 우려, KAIST학생 자살, 학교폭력, 대입전형의 간소화 요구 등이 입학사정관제의 정책변화를 이끌어낸 사회적 환경이라 볼 수 있다.

입학사정관제가 성공하기 위해서는 입학사정관의 전문성 및 안정성 확보, 고교에서의 교육과정 및 평가방법의 변화, 대학과 고교의 연계, 제도적·법적 기반, 정책 목표에 대한 정책행위자들의 동의 등이 선행되어야 한다. 하지만 정부는 입학사정관제를 실시할 개별대학에게 정책목표에 대한 공감을 이끌어내기보다는 정책적 지원으로 대학의 참여와 확산을 유도하였다. 이명박 정부에서 박근혜 정부로의 정권 교체 이후, 입학사정관제는 ‘대입전형 간소화’라는 현 정부의 대입정책 목표에 따라 ‘학생부 종합 전형’으로 불리며 그 명칭이 사라졌고, 현 정부는 이전 정부가 적극적으로 추진해 온 입학사정관제에 대한 구체적인 비전과 발전방향에 대한 구체적 언급을 자제하고 있다.

입학사정관제는 점수위주의 경쟁을 지양하고 개별 학생들이 지닌 잠재력과 역량을 바탕으로 학생을 선발하는 새로운 패러다임의 대입선발 제도이다. 따라서 입학사정관제는 도입 후 약 6년간 사회적 환경의 요구 및 정책 목표에 따라 제도를 수정·보완하며 변화과정을 겪어왔다. 입학사정관제는 현재 다시 정권교체라는 사회적 변화와 새 정권의 ‘대입전형 간소화’라는 대입제도 목표에 따라 변화가 예견되어 있다. 정책 주요행위자인 정부는 과거의 입시정책의 목표변화와 정책 변화에 대한 충분한 숙고를 바탕으로 중·장기적인 입학사정관제 로드맵을 분명하게 제공해주어야 하며, 이 과정에서 사회적 요구를 반영하며 성공적 안착을 위해 변화해 온 입학사정관제의 전문성 및 신뢰성 확보 노력을 바탕으로 급격한 변화를 유도하거나 유발할 수 있는 요인을 최대한 배제해야 할 것이다. 또한, 개별 대학의 정책 대응 모습을 면밀히 관찰하고 분석하여 입학사정관제가 학생선발의 주요한 대입제도로서 자리 잡을 수 있도록 지속적인 관심을 가져야 할 것이다.

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

해방 이후 우리나라 대학입시제도는 시험점수 위주의 평가체제로서 기본적인 전형자료를 만들어내는 주체인 고등학교의 내신 성적, 학생 선발주체인 대학에서의 대학별 고사, 공교육제도 운영의 주체로서의 국가 관리시험으로 구성되어진 각 시험들의 성격과 비중이 변화되어 오는 가운데 지금까지 16차례 수정·보완과정을 거쳐 왔다(정광희 외, 2011). 대학입시제도는 학생선발의 객관성과 공정성 확보, 고교 교육 정상화, 대학의 자율화라는 세 가지 주된 기능을 수행해야함과 동시에 어느 하나의 목적도 등한시 여겨져서는 안 된다(김미숙 외, 2006). 하지만 우리의 대학입시정책은 전 국민의 초미의 관심이 가장 집중되는 교육정책으로 정치적 계산이 먼저 앞서왔기 때문에 각 정권마다 새로운 ‘입시개혁’ 표방하였고 어느 교육제도보다 잦은 변화를 겪어왔다. 정부의 의지가 주축이 되어 이끌어낸 입시개혁안들은 정책적 타당성과 설득력을 가지고 성공적인 변화를 가져올 것이라 기대되었지만 각 이해집단의 가치들이 투사되어 그 집행과정에서 심한 갈등을 겪어왔다(김미숙 외, 2006).

정부는 지난 60년 간 진행된 입시제도 개혁에서 가장 중요한 방향을 ‘대학의 자율화’라고 표방하면서도 대학이 아닌 정부가 주도적으로 대학 입시제도를 개혁하고 추진해왔다. 또한, 입시제도 개혁과정에서 끊임없이 ‘공교육의 정상화’가 논의되었지만 입시제도의 개혁 이유가 이른바 국민적 관심을 얻기 위한 ‘사교육비의 경감’이라는 교육 외적 목표에 더 주안점을 두고 진행되어 왔기 때문에 대학입시정책이 일관성을 가지지 못하고 잦은 변화를 겪을 수밖에 없었다.

이 변화과정에서 지속적으로 쟁점이 되어온 주제들은 대학입시제도의 규범적 성격을 규정하는 문제, 입시 관련 주체들의 상충되는 요구와 다양한 필요를 반영하는 문제, 선발기준을 설정하는 문제, 방법과 절차를 설계하는 문제 및 이러한 문제들에 있어 상충되는 관점과 가치들 간에 우선순위를 결정하는 것이었다.

입학사정관제도는 교과중심, 기계적 점수위주의 학생선발 방법이 가지고 온 지나친 점수경쟁에서 고등학교에서의 다양한 학습활동을 바탕으로 학생의 개별 특성과 잠재능력을 종합적으로 판단해 선발하는 방식으로 전환하여 학교교육을 정상화하고

학생선발방법을 선진화시킬 필요가 있다는 정책적 진단에 의해 학교교육 정상화를 위한 「2008학년도 이후 대입제도 개선안」(이하, 2008학년도 개선안)에서 최초로 도입이 논의되었다. 2007년 20억의 사업비로 10개 대학, 254명을 선발하는 시범사업을 운영한 이후, 2013년에는 395억의 사업비, 127개 대학 49,649명을 선발하는 입시제도로 학생선발 규모, 운영대학 규모, 지원 사업비 측면에 있어서 빠르게 확대되어 현재까지 운영되고 있다. 그러나 현재 진행 중인 입학사정관제는 성공과 실패의 가능성이 아직까지 공존하고 있으며, 대학에 재정지원이라는 혜택을 주는 정책임에도 불구하고 재정 지원을 받는 대학이나 정책대상자인 고교, 학부모의 반응은 호의적이지 않으며 언론에서는 비판적인 보도를 끊임없이 계속하고 있다(노명순, 2012).

입학사정관제가 교육에 미칠 수 있는 영향력에 대한 부정적·긍정적 의견이 팽팽히 맞서있음에도 불구하고 이명박 정부가 입학사정관제에 대한 지원을 매년 확대해 가며 많은 대학의 참여를 적극적으로 유도했던 사실로 보아 정부는 대학입학을 둘러싼 현 우리사회의 교육문제를 풀어 줄수 있는 실마리로 이 제도가 기여해 주기를 기대했고, 기여할 수 있는 제도라 확신했음이 분명해 보인다. 그러나 2013년 출범한 새 정부는 박근혜 후보시절부터 입시제도 개선공약으로 ‘대학 입학전형 간소화’를 제시하면서 입학사정관제도에 향후 운영방향에 대한 직접적 언급을 자제하였으며, 새로 들어선 교육부의 「2013년 교육부 업무계획(2013.03.28)」에도 ‘대입 부담 경감을 위한 대학입시 간소화 [국정과제 70]’ 정책은 후보자 시절의 공약에 따라 다시 제시되었으나 입학사정관제를 정책에서 직접적으로 언급하지 않았다. 최근 9월에 발표된 2015년도 대입전형 기본사항에서도 “입학사정관 전형”이란 용어 대신 “학생부 위주 종합 전형”이라는 새로운 용어를 사용함으로써 새 정부의 입학사정관제 정책추진 의지는 앞 정부와 다소 다른 것으로 보여 진다.

이러한 시점에서 입학사정관제 도입이 처음 논의되었던 시기부터 실제 운영되어 온 약 9년 동안 제도의 변화과정 및 운영내용을 점검하는 것은 매우 중요하다. 이를 통해 잦은 변화를 겪어왔던 우리의 입시제도에서 입학사정관제가 정권교체에 따라 “입학사정관제 축소, 폐지, 혹은 변형”라는 단순한 정책적 결론을 내리는 것이 아니라 입학사정관제 변화과정과 변화이유, 현재 현황을 정확히 이해하는 것에 기초하여 정책을 평가하고 향후 정책 방향을 논의해야하기 때문이다. 따라서 입학사정관제의 변화과정을 심도 있게 고찰하는 작업은 반드시 필요하다. 특히, 입학사정관제 정책도입의 목표와 목적이 무엇이었으며 정책진행과정에서 목표의 변화가 있

거나 새로운 요구가 부여되었다면 그러한 변화와 요구가 유발되었던 이유는 무엇이었는지 규명하고 그 이해를 토대로 입학사정관제 정책의 변화과정을 살펴보아야만 입학사정관제의 발전방향을 모색할 수 있을 것이다.

따라서 본 연구는 2004년 10월 입학사정관제 도입이 공식적으로 발표된 2008학년도 개선안 이후, 현재까지 운영되어 온 입학사정관제의 정책이 시기별로 진행된다면 어떻게 변화되었는지 탐색하고, 왜 그러한 변화가 발생하였는지 원인을 확인하며, 그 변화과정에 참여한 정책행위자는 누구이며, 이들 간에 상호작용 및 관계구조는 어떠한 것인지 분석하고자 한다. 이 과정을 통해 새롭게 도입된 대입제도인 입학사정관제의 변화 과정 및 이유에 대한 지식을 축적하고 대입 정책의 장기적 로드맵 수립에 대입정책이 어떻게 계획되고 집행되는 것이 바람직한지에 관한 시사점 및 이론적 근거를 제공하는데 본 연구의 목적이 있다.

입학사정관제 정책에 있어서 정책의 형성과 변화를 만들어내는 과정에 참여하는 정책행위자들은 누구이며, 이들 간에 상호작용 및 이들이 형성한 관계구조를 확인하기 위해 본 연구에서는 정책과정에 참여자와 이들의 상호작용 및 이들이 형성한 네트워크 구조에 따라 정책이 변화한다고 전제하는 정책네트워크 이론을 기반으로 하여 입학사정관제 정책 변화과정을 종합적으로 이해하고자 한다.

2. 연구문제

본 연구의 목적을 달성하기 위해 설정한 연구문제를 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 시기별 입학사정관제 정책 환경은 어떠했으며, 입학사정관제 정책 변화에 영향을 주는 환경적 요인은 무엇인가?

둘째, 시기별 입학사정관제 정책의 정책네트워크의 구성요소(정책행위자, 상호작용, 관계구조)는 어떻게 구성되어있으며, 시기별로 어떠한 특징과 변화를 나타내는가?

셋째, 시기별 입학사정관제 정책의 정책네트워크의 특성은 무엇인가?

3. 연구방법

사례연구(case study)는 정책연구에 있어서 대표적인 질적 연구방법이다. 정책사례연구(policy case study)는 어떤 정책이나 현상이 '왜' 발생하고 '어떻게' 진행되는가에 답하기 위해 다양한 자료(이론 및 연구결과, 기록문서 및 보고서, 면담자료, 언론·방송보도, 인터넷자료, 관찰자료 등)를 사용하여 독특한 특성을 가진 프로그램, 정책, 정책과정, 제도 등 소수 실제 현상에 대해 심층적·종합적으로 연구하는 것을 말한다(남궁근, 2003). 이러한 사례연구는 첫째, 구체적인 경험, 특정한 상황, 추상적인 현상 또는 개념 사례에 대해 초점을 둔다. 둘째, 사례를 전체로서의 특징적 양상으로 파악한다. 셋째, 사례에 대하여 있는 그대로 실태파악에 주력한다. 넷째, 연구 사례에 대해 현재 상태를 기준으로 과정적 분석을 시도한다는 특징이 있다(이광수, 2012: 60). 따라서 정책사례 연구는 특정 사례에 대한 심층적 분석을 통해 그 사례의 발생배경과 문제의 원인, 진행과정, 결과 등에 대한 총체적이며 체계적인 지식의 습득과 축적과정을 탐색한다. 사례연구는 연구자가 역사적 흐름이나 사회적 맥락 속에서 연구대상에 대한 끊임없는 해석과 재해석의 과정을 거치면서 분석대상인 사례에 나타난 다양한 참여자나 이해관계자들 간의 상호작용 및 그 결과에 대하여 다양한 설명과 해석을 시도함으로써 복잡한 사회현상의 전체적이고(holistic), 의미 있는(meaningful) 특징을 이해하는데 도움을 주며(Yin, 1989), 이론을 검증하고 새로운 이론의 개발을 가능하게 하고, 사건에 대한 보다 자세하고 맥락적인 분석을 가능하게 한다(노명순, 2012). 또한, 이미 일반화된 가정과 모순되는 사례를 분석하여 정책과정의 상세한 부분과 뉘앙스 및 정치과정의 실제에 대한 통찰력을 제공해 준다는 평가를 받고 있다(Anderson, 1994).

본 연구는 정책네트워크 이론을 기반으로 하여 입학사정관제 정책과정의 변화과정을 시기별로 살펴보고자 하는 것이 목적이므로 시기별 내용분석(content analysis)을 위주로 질적 연구방법(qualitative method)인 사례연구방법을 사용하였다. 현실 분석적(analytical)이고 서술적인(descriptive) 질적 연구방법을 사용한 이유는 정책네트워크 내 행위자들 간의 상호작용과 네트워크 구조의 특성에 대한 분석은 계량적인 접근이 곤란하기 때문이다. 또한, 기존자료를 이용하여 정확한 사실묘사와 설명방식으로 정책 사례를 분석함에 있어서 기존 자료를 이용하는 이유는 자유로운 자료수집 및 인간적 접촉이 어려운 경우에 질문지 등으로 인해 발생하는 오

차를 줄이기 위해서이며, 그리고 기존 출판 자료를 통해서도 정책의 전체적인 상황이나 흐름을 파악할 수 있기 때문이다(김명수·이광수, 2012).

질적 사례 연구는 자료의 수집과 분석에 있어 신뢰도와 타당성 그리고 윤리성 등 세 가지 요소에 주의해야 한다(Merriam, 1998). 연구의 내적 타당도를 높이기 위한 방법으로는 다양한 자료들을 수집하여 그 사이에서 수렴되는 결과를 도출하는 삼각 검증법(triangulation)과 참여자의 검토(member checks), 장기적인 관찰 등의 방법들이 제안되어 왔다. 이는 분석 결과의 신뢰도(reliability) 혹은 일관성(consistency)을 높이기 위한 방법이다. 또한, 연구의 외적 타당도 즉 분석결과를 다른 사회 현상에도 적용해 볼 수 있는 가능성을 높이기 위해서는 풍부하고 상세한 서술을 제공하고 사례의 전형성의 정도를 비교 서술하며 가급적 복수의 사례를 비교하는 방법 등이 권장된다(Merriam, 1998).

본 연구는 연구자가 시기별 정책행위자와 상호작용, 관계구조를 해석하고 서술한 내용을 전·현직 입학사정관, 대학 입학관계자 등과의 모임, 전화면담, 이메일 교신 등을 통해 공유하고 의견을 교환하여, 관련 내용을 보완·수정하는 과정을 거쳐 내적 타당도를 높이고자 하였다.

본 연구에 도움을 준 전문가들의 인적사항은 다음과 같다(<표 I-1> 참조).

<표 I -1> 전문가들의 인적사항

연번	직위	근무경력	학력	근무 대학
1	입학사정관(전)	약 2년 (도입기 ~ 지원사업 운영기)	박사	선도
2	입학사정관(전)	약 1년 (도입기)	석사	선도
3	입학사정관(현)	약 6년 (도입기 ~ 전환기)	석사	우수
3	입학사정관(현)	약 5년 (지원사업 운영기 ~ 전환기)	석사	선도
4	입학사정관(현)	약 4년 (지원사업 운영기 ~ 전환기)	석사	선도
5	입학사정관(현)	약 3년 (지원사업 운영기 ~ 전환기)	석사	선도
6	입학사정관(현)	약 2년 (지원사업 운영기 ~ 전환기)	석사	선도
7	입학사정관(현)	약 2년 (지원사업 운영기 ~ 전환기)	석사	선도
8	입학사정관 팀장(전)	약 3년 (지원사업 운영기 ~ 전환기)	석사	선도
9	입학사정관 팀장(현)	약 2년 (지원사업 운영기 ~ 전환기)	석사	선도
10	입학처장	약 2년 (지원사업 운영기 ~ 전환기)	박사	선도
11	한국대학교육협의회 ¹⁾ 관계자		박사	-

본 연구의 범위는 우리나라에서 입학사정관제의 도입이 논의되기 시작한 2004년부터 2013년도 입학사정관제 지원사업 변화를 확인할 수 있는 2013년 9월까지이다. 입학사정관제 정책변화과정을 분석하기 위한 자료수집방법은 문헌조사를 통해 이루어졌다. 본 연구에서는 연구기간 동안 정책주체인 정부와 대교협에서 발행된 보도자료, 공식기록, 교육과학기술부(이하 교과부)에 대한 국정감사 회의록과 관련 보고서, 입학사정관 주제의 단행본, 학위논문, 국내외 학술지, 대중매체의 보도내용을 대상으로 연구를 수행하였다. 사회적 이슈들을 신속하게 다루고 있는 언론 매체 기사의 경우, 주요 일간지(국민일보, 서울신문, 문화일보, 동아일보, 조선일보, 중앙일보 등)와 경제일간지(한국경제, 매일경제, 헤럴드경제, 서울경제, 아시아경제 등)를 통해 확인하였으며, 기사의 경우에도 교육인적자원부가 2008학년도 개선안을 발표한 시점인 2004년 10월부터 2013년 9월까지로 설정하였다.

본 연구의 연구문제인 입학사정관제 정책의 정책행위자들의 상호작용 및 관계구조를 객관적으로 이해하기 위해 정책행위자 관련 보도자료 및 기사 중에서 반복된 기사를 제외하고 그 내용을 심층 분석하였다. 심층 분석 과정에서 의미망 분석(Semantic Network Analysis)방법을 적용함으로써 정책행위자들 간의 상호작용 및 관계구조를 보다 객관화하고 시각화하여 제시하였다. 의미망 분석은 단어가 가지는 의미를 어떤 표현단위의 개념적 의미 이외에 개인의 직접적, 간접적 경험에 따라 부여되는 함축적 어휘의 형성을 도식화 하여 통계분석프로그램으로 의미망 지도(Semantic Network)²⁾를 그려내는 것이다(김세운, 2013). 본 연구의 연결망 분석은 사회 네트워크 분석 프로그램인 UCINET6을 사용하였으며 이러한 분석결과를 소시오그램으로 나타내기 위해 NetDraw를 활용하였다. 연결망 분석을 통해 행위자들의 연결패턴을 도식화해준 의미망 지도의 해석과 구조적인 특징을 이해하기 위해 인접 중앙성(Closeness centrality)과 사이 중심성(betweenness centrality)을 분석하였다.

- 1) 한국대학교육협의회(이하 대교협)는 입학사정관제 지원사업 운영에 있어서 교육과학기술부에에서 사업을 위탁받아 사업시행계획 확정 및 공고, 대학 선정평가 실시 및 자금교부, 사업관리 및 컨설팅을 담당해왔다. 대교협은 전국 4년제 대학의 학사, 재정, 시설 등 주요 관심사에 대해 상호협력과 대학교육의 질적 수준 향상에 필요한 사항을 정부에 건의하고 정책에 반영하는 협의체의 역할을 수행하는 기관이어서 역할 상 정부기관으로 분류할 수 없지만, 본 논문에서 입학사정관제 지원사업에만 한정해서 보았을 때, 대교협은 정부에게 지원사업을 위탁받아 운영하는 주체이기 때문에 정책 행위자 분류 시, 공식적인 정부기관으로 분류하였다.
- 2) 의미망 분석과 언어 네트워크 분석은 분석방법과 절차에 다소 상이한 측면이 있다. 본 연구에서 의미망 분석은 분석프로그램을 활용하여 텍스트 내의 단어들 간의 관계를 부호화 하고 연계된 단어들 간의 네트워크를 구성하는 기법으로 단어 네트워크 분석 방법에 해당한다. 방법론상의 오해와 혼란을 해소하고자 본 연구에서는 연구의 목적에 따라 의미망 분석이라는 용어를 사용하였고, 사용된 주된 분석방법은 텍스트 네트워크 분석 방법을 통한 언어 네트워크 분석을 활용하였다.

인접 중앙성은 네트워크에서 어느 단어에게 어느 정도 집중되었는지 정도를 특성화하는 값으로 중앙성이 클 경우, 네트워크에서 영향력이나 통제력이 크게 나타난다고 볼 수 있다. 또한, 단어 간에 거리가 짧을수록 커지는 값이 되기 때문에 연결된 두 단어 간의 유사성 및 접근 가능성이 크다고 해석할 수 있다.

사이중심성은 네트워크에서 두 단어를 연결하는 가장 짧은 선 중 중심어를 포함하는 선의 수로 계산된다. 다시 말해, 한 단어와 다른 단어들을 연결해 주는 가장 짧은 거리에 위치하여 다른 단어와의 관계에서 잠재적으로 핵심에 있는 위치를 나타내는 것으로 네트워크에서 중심내용을 파악하는 중요한 지표가 된다. 이는 개별 단어가 중재어 및 매개어으로써 활동함으로써 전체 네트워크에 영향을 줄 수 있는 정도를 의미한다.

본 연구에 사용된 주요 신문 기사의 연결망 분석을 위해 해당 기사 자료를 바탕으로 내용분석 프로그램인 KrKwic³⁾ 프로그램을 활용하여 네트워크 분석을 위한 행렬자료를 작성하였고 언급 빈도가 높은 주요 단어들을 중심으로 유사어를 통합하고 정리하였다. 이렇게 정렬된 주요 단어들을 네트워크 분석프로그램을 통해 UCINET6에 입력하고 의미망 지도로 나타내었다(부록 <표1-1> 참조).

이상의 연구방법을 바탕으로 본 연구의 연구내용을 정리하면 다음과 같다. 먼저, 기존의 정책네트워크 이론을 고찰하였으며, 고찰한 정책네트워크 이론을 기초로 하여 본 연구의 분석틀을 제시하였고, 연구 분석틀에 의해 입학사정관제의 정책 변화 과정을 시기별 구성요소(행위자, 상호작용, 관계구조)에 따라 분석하고, 이를 의미망 지도로 도식화하여 제시함으로써 시기별 입학사정관제 변화과정을 종합적이고 객관적으로 이해하고자 하였다.

4. 연구범위 - 시기분류

입학사정관제 변화과정에 대해 정부 자료와 선행연구들은 각각 상이한 단계구분

3) Krkwic프로그램은 영어권에서 개발된 Pulltext 소프트웨어를 한국어로 작성된 메시지의 내용분석을 위해 변형한 것이다(<http://www.hanpark.net//Krkwic.zip>). Krkwic프로그램은 대규모의 텍스트들에서 의미가 있는 개념적 분류를 가능하게 한다. 사회네트 분석에서는 어떤 사회적 시스템의 구조를 구성요소들이 맺고 있는 관계의 행태를 살펴봄으로써 파악한다. 사회적 시스템은 조직과 국가에 한정되지 않는다. 메시지 또한 하나의 상징(symbol) 혹은 인지(cognitive) 시스템으로서 독자적인 사회시스템으로 간주된다. 이때 구성요소는 단어가 된다. 사회네트워크 시각에서 메시지의 내용분석을 함에 있어서 중요한 요소는 핵심 단어간 의미론적 연관(semantic association)이다. 따라서 핵심단어들이 동시에 발생하는 빈도는 사회네트워크 시각에서 중요한 관계가 된다. 나아가 동시에 발생빈도에 기초한 네트워크 내용분석은 분석 카테고리가 데이터부터 자연스럽게 등장하도록 한다.

을 제시하고 있다. 먼저, 교과부와 대교협은 2012년까지 입학사정관제 정착을 목표로 하였기 때문에 목표달성을 위해 「2009년도 입학사정관제 지원사업 기본계획」에서 2009년까지를 1단계 내실화, 2010~2011년까지를 2단계 확대기, 2012년 이후를 정착기로 구분하여 제시하였다(<표 I -2> 참조). 이를 위해 정부는 2009년 236억의 지원 사업비를 투자면서 내실화 시기에 선도대학 중심의 집중적 운영을 통해 입학사정관제가 대학 간에 확대되어지고, 2012년에는 정착될 것으로 기대하였다. 그러나 입학사정관제를 직접 진행하는 대학의 관점과 사회적 인식으로 보자면 시범사업대학을 제외한 대부분의 대학이 입학사정관제를 도입하여 1~2년 운영한 2009년까지 시기를 ‘내실화’라 명명하기에는 무리가 있고 확대기와 정착기를 구분하는 타당성 있는 기준을 발견하기도 힘들다(변수연, 2013: 16).

<표 I -2> 입학사정관제 3단계 정착 방안

단계	방안
1단계 : 2009년 (입학사정관제 내실화)	<ul style="list-style-type: none"> • 선도대학의 육성 <ul style="list-style-type: none"> -선택과 집중 투자 -전형의 10%에 입학사정관 선발 참여 -선도대학에 10~30억 투자 • 입학사정관 양성 <ul style="list-style-type: none"> -입학사정관 인력의 안정적 확보 -5개 양성기관 선정 (서울대, 고려대, 이화여대, 경북대, 전남대)
2단계 : 2010~2011년 (입학사정관제 확대)	<ul style="list-style-type: none"> • 입학사정관의 기능 확대 <ul style="list-style-type: none"> -입학사정관 참여 확대 • 전형자료의 내실화 <ul style="list-style-type: none"> -학생부 신뢰도 강화 -학교정보공시 확대 -진로지도의 강화 • 예산 지원의 확대 <ul style="list-style-type: none"> -학생 선발 인원 확대 -입학사정관 채용 확대
3단계 : 2012년 이후 (입학사정관제 정착)	<ul style="list-style-type: none"> • 한국형 입학사정관제 정착 <ul style="list-style-type: none"> -대학 특성에 따른 한국형 제도의 정착 • 대입자율화의 실현 <ul style="list-style-type: none"> -본고사 없는 대입 자율화 실현 • 지속지원 <ul style="list-style-type: none"> -2012년 이후 지속 지원

출처 : 교과부 (2009).

국내 입학사정관제 정책과정에 대한 선행연구로는 안정희·배성아(2009), 장덕호(2009), 노명순(2012)의 연구가 있다. 안정희·배성아는 일간지 보도기사를 중심으로 입학사정관제를 둘러싼 사회적 논의 전개과정을 분석하여 입학사정관제 발전과정을 준비기(2004년~2007년), 도입기(2008년), 확산기(2009년 상반기), 과도기(2009년 하반기)의 4단계로 구분하고 있다.

준비기는 우리나라에 처음으로 입학사정관제가 소개된 2004년 하반기에서 2007년 상반기로 정부의 의지표명과 서울대 입학사정관제 도입발표에도 불구하고 타 대학들의 도입을 이끌어내지 못하다가 정부의 적극적인 지원 하에 입학사정관제 시범사업이 운영되었던 2007년까지로 보았다.

도입기는 2008년 정부지원사업의 확대와 함께 41개 대학에서 입학사정관제가 운영되었던 시기로 분류하였다. 확산기는 대학들이 적극적인 운영의지를 표명하였고, 이에 따라 입학사정관제도에 대한 사회적 우려가 집중된 시기인 2009년 상반기로 구분하였다. 이 시기에 정부는 사업지원 대상을 전년도보다 많은 47개교로 확대함과 동시에 대학 간 경쟁을 통한 발전을 도모하기 위해 대상학교를 선도, 계속, 신규 대학으로 나누어 지원 금액에 차등을 두었다. 과도기는 입학사정관제에 대한 낙관론과 비관론이 첨예하게 대립하던 시기이지만, 정부의 의지에 힘입어 입학사정관제가 유지되고 있던 2009년 하반기로 분류하였다.

장덕호(2009)는 우리나라에서 입학사정관제가 제도화되는 과정을 복합적 동형화, 강제적 동형화, 모방적 동형화의 과정으로 설명하였다. 일본과 미국에서 시행되고 있는 입학사정관제가 정책결정자들의 벤치마킹과정을 통해 적용되는 과정을 복합적 동형화로 보고, 정부의 재정지원에 의한 사업운영을 강제적 동형화, 입학사정관제 시행 대학 간의 모방효과를 모방적 동형화로 설명하였다. 안정희·배성아(2009), 장덕호(2009)의 연구는 입학사정관제 정책에서 가장 변화가 많았던 2009년도 이후의 시기가 분석대상에 포함되지 못했기 때문에 입학사정관제 변화과정에 초점을 맞춘 단계 구분에는 유용한 시사점을 제시해주지 못한다.

노명순(2012)은 입학사정관제 정책과정을 준비단계(2004~2006년), 도입단계(2007~2008년), 확산단계(2009~2012년)로 나누었다. 준비단계는 입학사정관제의 도입이 논의되기 시작한 2004년부터 시범운영을 시작하기 전인 2006년까지로 보았고, 도입

단계는 재정지원이 시작된 2007년부터 대입전형의 전문성 강화에 초점을 둔 2008년 지원 사업까지 나누었으며, 확산단계는 정부의 재정지원이 대폭 확대되고, 정부의 재정지원과 관계없이 독자적으로 입학사정관제를 도입하는 대학이 나타난 2009년부터 2012년까지로 보았다.

국내 입학사정관제 변화과정에 관한 선행연구 결과를 살펴보면, 입학사정관제 운영의 시기가 다소 짧기 때문에 아직 관련 연구물의 축적이 많지 않고 선행연구물들의 연구시기가 각각 다르기 때문에 구별하는 기준이 일치하기가 어렵다. 따라서 본 연구에서는 연구가 진행되는 현 시점을 중심으로 하여 선행연구물의 결과를 종합하고 입학사정관제의 정책추진과정에서 나타나는 특징과 지원 사업 운영시기에 따라 시기를 구분하고 명칭을 부여하였다.

도입 논의기의 경우, 입학사정관제 도입이 공식적으로 처음 언급되었던 2004년 10월 2008년 개혁안부터 입학사정관제 시범사업이 도입되기 이전인 2007년 상반기까지로 구분하였다.

도입기는 입학사정관제 시범사업이 시행계획(2007.06.14.)이 발표되고 입학사정관제로 최초 학생선발이 이루어진 2007년 하반기부터 2009년 입학사정관제 지원사업이 시행되기 이전인 2009년 2월 말까지로 구분하였다

지원사업 운영기는 시범사업이 종료 된 후 정식적인 입학사정관제 지원사업이 시행되어진 2009년 3월부터 2013년 2월까지로 구분하였다. ‘지원사업 운영기’란 용어를 사용한 이유는 <표 I -2>와 같이 2009년 입학사정관제 지원사업 기본계획에서 입학사정관제가 대학에 확산되어 선진형 대입전형이 정착되는 시기까지 5년간 지속적인 지원을 계획하였으며, 2012년을 1단계 지원사업이 마무리 되는 시기로 보았기 때문이다.

전환기는 입학사정관제 1단계 사업이 종료되고 새 정권이 들어선 2013년 3월부터 현 시점까지로 구분했다. 전환기(turning point)란 다른 방향이나 상태로 바뀌는 시기를 뜻한다. 이 시기의 특징은 정권교체가 이루어지고, 현 정부의 대입전형 간소화 정책이 발표된 이후, 입학사정관제에 대한 구체적인 지원과 방향에 대한 구체적 언급이 없는 시기이다. 또한, '15학년도 대입전형 기본사항의 대입전형 체계에서 입학사정관 전형은 학생부 종합전형으로 명칭이 바뀌었으며, 입학사정관 전형이란 명칭

은 더 이상 사용되지 않고 있다. 이 시기에 보이는 현상만을 놓고 해석한다면 입학사정관제나 입학사정관 전형은 없어진 제도나 없어진 전형으로 혹은 변형된 제도로 보일지도 모른다. 하지만 실제 입학사정관제는 학생이 잠재능력과 소질, 가능성 등을 다각적으로 평가하고 판단하여 각 대학의 인재상이나 모집단위 특성에 맞는 학생을 선발하는 제도이며, 이를 판단하는 전형자료로 학교생활기록부의 기록내용, 자기소개서, 교사추천서 등을 활용한다는 점에서 학생부 종합전형과 일치한다고 할 수 있다.

따라서 이 시기는 입학사정관제를 지금까지 운영해왔던 개별대학이 대학선발의 자율권을 어떻게 행사하며, 학생선발의 방법을 어떻게 선택하고 운영하느냐에 따라 새로운 국면을 맞게 되는 전환적 시기라 볼 수 있다. 또한, 이 시기에 개별대학의 태도와 정부 정책의 방향에 따라 입학사정관제는 안정적으로 안착될 수도 있고, 아니면 큰 혼란을 겪을 수도 있는 시기라 판단되어 연구자는 이 시기를 새로운 발전과 성장도 가능하고, 반대로 혼란과 정체를 겪을 수도 있다는 점에서 전환기로 구분하였다.

<표 I -3> 입학사정관제 정책과정에 대한 시기 비교

연도	안정희·배성아 (2009)	장덕호 (2009)	교과부 (2009)	노명순 (2012)	본 연구
2004-2006	준비기	복합적 동형화 강제적 동형화 모방적 동형화		준비단계	도입 논의기
2007					
2008	도입기		내실화	도입단계	도입기
2009	확산기		확대	확산단계	지원사업 운영기
2010	과도기		정착		
2011					
2012					
2013				전환기	

II. 이론적 배경

1. 대입제도의 흐름과 대학자율화

그동안 대입제도 논란은 내신, 수능, 대학별 고사라는 3가지 요소들의 활용에 대한 대학의 자율권 문제이며, 이에 관련된 고교, 교사, 대학, 정부에 대한 책임 소재 문제였다. 대학이 각 요소에 대하여 자율적으로 반영할 수 있는 범위는 완전히 시장원리에 따르는 것, 초·중등 교육에 대한 대학의 자발적 정책적 배려, 정부의 권장에 자율권이 제한되는 것으로 분류될 수 있다. 그런데 이 자율권은 정치적, 사회적 환경에 따라 강화와 약화 사이를 반복적으로 오가고 있다. 특히, 대입제도는 자율화 방향으로 정해놓고 추진과정에서 경직되게 운영하거나, 본래의 취지 자체가 훼손되어 운영되기도 하였다(민경찬, 2008).

학생 선발에 관한 대학 자율권을 위한 구체적인 변화는 1994년부터 시작되었다고 볼 수 있다. 그 이유는 이 시기에 수능시험과 본고사에 의한 단순한 입시제도를 탈피하여 선발대상과 평가도구의 다양화, 과목별 가중치, 추천제, 가정환경 및 특성배려 등 다양한 입학전형 방법이 소개되었기 때문이다. 대학이 다양한 재능과 속성을 갖춘 학생집단을 구성하는 획기적인 대학입학제도의 개혁안이 제시된 것으로 농어촌학생, 근로자, 특기생 선발이 특별전형으로 포함되었다. 대학들의 다양화와 특성화 개념이 학생선발에 도입되면서 다양한 전형제도의 시행이 논의되었고, 시행되기 시작하였다. 따라서 본 장에서는 대학자율화의 개념을 정리한 후, 각 정부에서 발표한 대입제도 개선안의 주요 내용을 살펴봄으로써 각 시기별 정부는 대학자율화의 목적과 실현방법을 어떻게 제시하였고, 입학사정관제도는 대학자율화에서 어떤 의미를 가지고 있는지 살펴보았다.

1) 대학자율화의 개념

대학의 자율성은 대학이 외부 환경과의 관계에서 다양한 기관, 집단, 단체, 개인 등의 이해관계자들로부터 학생모집, 교육과 연구, 대학운영 등의 활동을 주체적으로 결정하고 자유롭게 활동할 수 있는 정도, 즉 자율 규제(self-regulation)를 말한다(강병운·김병주, 2008). 다시 말해서 대학이 스스로의 책임아래 학생 선발, 교육과 연

구, 대학운영 등과 관련해서 주요한 의사결정을 할 수 있는 것을 의미한다. 특히, 정부와 대학 간의 관계에서는 대학의 자율성은 대학이 자율적으로 자신에 관한 의사결정을 할 수 있는 것을 의미한다(Rhoades, 1983). 따라서 대학자율화는 대학의 자율성을 높이거나 추구하려는 정부나 대학이 노력하는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

대학의 자율성은 교육과 연구 활동과 직접적으로 관련이 있는 본질적 또는 내용적 자율성(substantive autonomy)과 이의 지원과 관련이 있는 절차적 자율성(procedural autonomy)으로 구분할 수 있다. 대학의 본래적 역할인 교육과 연구와 직접적인 관련이 있는 본질적 또는 내용적인 자율성의 영역으로는 학생 선발, 정원, 연구 정책, 교수 충원 및 학위수여 방식 등을 들 수 있으며, 본질적인 영역을 지원하는 대학의 절차적 자율성의 영역으로는 예산 편성, 재정, 직원 충원 및 관리, 물품 조달 등을 들 수 있다.

대학의 자율성을 내적 자율성(internal autonomy)과 외적 자율성(external autonomy)으로 구분하기도 한다. 내적 자율성은 대학이 정부 또는 사회가 부과하는 기준을 지키면서 내부적으로 활동의 신축성을 유지하는 것을 의미하는 반면에, 외적 자율성은 대학의 의지와는 무관하게 대학 환경이 부과하는 활동의 기준에 따르는 정도를 의미한다. 대학 자율성에 대해 대학들은 외적 자율성 못지않게 내적자율성의 중요성을 인식하여야만 한다(강병운·김병주, 2008).

대학의 자율성은 고등교육 정책의 추진과정에서 정부가 대학에 어느 정도 간섭과 통제를 했느냐 아니면 이러한 정부의 간섭과 통제 없이 대학이 어느 정도 자율적으로 의사결정을 하여 운영했느냐에 따라서 대학의 자율성 여부가 판단된다고 볼 수 있다(이석열, 2012). 결국, 대학의 자율성은 정부와 대학 간의 관계에서 고등교육정책의 추진 동력이 어디에 더 많이 있느냐로 판단 할 수 있을 것이다.

2) 2002학년도 대학입학제도 개선안

해방 이후 대입제도의 특징은 시험점수 위주의 총점합산식 선발체제라고 규정할 수 있다. 1994년 고등학교 교육의 정상적 운영, 학생선발의 객관성과 공정성의 확보, 그리고 대학의 학생선발권 보장이라는 3가지 기능의 조화를 목표로 하는 새로운 대입전형 제도가 도입된 이후, 대학들은 1995학년도부터 입학전형과정에 다양화·특성화 개념을 도입하여 특별전형을 시행하기 시작하였다. 이러한 상황에서 1998년

10월 교육부는 「2002학년도 대학입학제도 개선안」(이후, 2002학년도 개선안)을 발표하여 대학의 특성과 모집단위의 성격에 따라 다양하고 특성화된 전형을 확대 실시하도록 제안하였으며, 대학들은 시험성적, 교과 성적 위주의 학생선발에서 다양한 품성과 인성, 특성과 소양 등을 종합적으로 판단하여 선발하는 제도를 크게 확대하기 시작하였다.

2002학년도 개선안의 가장 특징은 개인의 특성과 소양을 중요시하는 특별전형의 확대, 신입생 선발방법의 다양화에 따른 평가에 대한 패러다임의 변화, 전형일정의 자율화로 정리할 수 있다(민병기, 2008). 교육부는 개선안에서 대입제도의 기본원칙으로 “대입전형의 획일화는 바람직하지 않으므로 대학의 특성 및 모집단위의 특성에 따라 다양하고 특성화된 전형을 실시하여 대학을 특성화시켜 나가도록한다.”라고 제시하였다. 다양한 전형을 시행하기 위해서는 전형일정의 자율화도 중요하다고 판단하여 2002학년도 개선안에서는 전형일정을 정시모집과 수시모집으로 이원화하여, 대학에서 연중 학생선발이 가능하도록 하였다. 이는 전형일정을 분산시켜 특정 시기에 집중되는 현상을 막고 여유있는 전형 일정 확보로 대입전형의 다양화 여건을 마련하도록 하였다. 과거의 특차모집은 폐지하고 수시모집에 조기모집, 추가모집을 모두 통합하도록 하였으며, 3학년 1학기에 선발하는 경우에는 고등학교 교육과정 이 훼손되지 않는 선에서 일부학생을 예외적으로 선발하고 1학기 말에 등록함으로써 수시모집의 실효성을 높이고자 하였다.

2002학년도 개선안은 초·중등 교육이 입시위주의 교육에서 벗어나 교육본연의 목적을 회복할 수 있도록 함에 큰 비중을 두고 우수학생의 개념을 시험성적, 교과성적 우수자 일변도에서 벗어나 특기, 품성, 장인정신, 개성, 소양등을 포함하는 의미로 확대시키고 있다. 또한, 교육부가 초·중등교육의 정상화를 도모하기 위한 최소한의 제도적 장치를 제외하고는 학생선발에 관한 대학의 자율성을 최대한으로 보장하는 의지를 담았다고 볼 수 있다.

3) 2008학년도 대학입학제도 개선안

노무현 정부에서 2004년 8월에 발표한 2008학년도 개선안은 사교육 경감을 위한 중장기적인 대입제도 개선안을 마련하겠다는 대선공약을 실현하기 위한 방안으로 개선안은 “모든 것을 교실로 돌아오게 하겠다”는 고교교육 정상화에 초점을 맞추고 있다. 대학은 성적위주의 학생을 선발하는 관행에서 벗어나 창의력과 발전가능성을

지난 학생을 발굴하는 체제로 전환이 필요하며, 창의력·문제해결능력·특기·리더십·봉사심 등 다양한 능력을 갖춘 학생을 우수학생으로 인식하여야 하며 대학은 다양한 재능과 적성을 갖춘 학생을 발굴하기 위한 노력을 해야 한다고 강조하였다.

2002학년도 개선안을 통해서 대학의 학생선발 자율권이 확대되었고, 시험점수 위주보다는 학생의 특기, 적성, 경력 등을 다양하게 반영하는 특별전형이 활성화되었으며, 수시모집 비율도 증가하는 긍정적인 변화가 있었으나 정시모집에서 학생부의 활용이 미흡하고 대학의 목표와 유형에 따른 특성화된 전형방식 개발보다는 전형편의상 수능점수를 요구하는 등의 문제점이 계속되고 있다는 점을 지적하며, 이러한 문제점을 개선하기 위해 (1) 학생부에 원점수와 9등급으로 세분된 석차를 기록하도록 함으로써 내신 성적의 변별력과 신뢰도를 높이고, (2) 수능 9등급제를 도입하여 수능의 결정력을 상대적으로 축소하는 한편, (3) 입학사정관제를 도입하여 대학으로 하여금 기존의 시험점수 위주 사정 일변도에서 탈피하여 자율적으로 지원자의 지적 잠재력과 인성을 입체적으로 평가하고자 하였다.

특히, 학생선발의 특성화·전문화 강화를 위해 대학과 모집단위별 특성에 부합하는 전형모형을 개발하여 운영하도록 격려하며, 대학들이 학생부를 제대로 읽고 해석할 수 있는 인적·행정적 역량을 강화하며 이를 위해 대학별 입학사정관을 별도로 채용할 수 있도록 지원방안을 강구하고, 고교교육과정 특성을 반영한 동일 계열 진학을 권고하도록 하였다.

2008학년도 개선안은 사교육경감대책의 일환으로 구상되어져 발표되었기 때문에 대학 선발의 자율성의 확대 측면 보다 대학이 전형자료로 활용하는 학생부, 수능 등의 등급제를 개선함으로써 고교정상화를 유도하고 사교육을 완화하는 데 초점이 맞추어졌다고 볼 수 있다. 따라서 2008학년도 개선안에서의 대학자율화의 의미는 학생선발의 특성화와 전문화 강화를 위해 각 대학이 대학의 특성 혹은 모집단위 특성에 맞는 전형을 개발하고 운영할 수 있는 자율성으로 이해해야 할 것이다.

4) 대입 3단계 자율화 방안

2008년 1월 이명박 대통령직인수위원회가 발표한 ‘대입 3단계 자율화 방안’에서는 불필요한 입시부담 및 학습부담 완화, 공교육 강화 및 사교육 감소, 대학입시에 대한 규제 개혁의 단계적 완화 및 선진화된 전형방식으로서의 전환을 목표로 제언되었다.

2008학년도 개선안에서 논란이 되었던 내신의 실질 반영률 문제와 수능 9등급제를 원상대로 돌리게 되었다. 수능은 표준점수와 백분위를 같이 표기함으로써 보완되었고, 학생부와 수능 반영은 대학이 자율적으로 실시함과 동시에 이를 수행할 입학사정관제를 지원하게 되었으며, 교육부의 대입관련 업무는 대학협의체인 대교협으로 이관하는 것으로 발표하였다(<표 II-1> 참조).

<표 II-1> 이명박 정부의 3단계 대입 자율화의 내용

<p>■ 원칙과 전략 대학입시 자율화가 입시부담, 학습부담을 줄입니다. 「3단계 대입자율화」로 입시부담을 줄이겠습니다.</p> <p>■ 실천방안</p> <ul style="list-style-type: none"> · 1단계 : 학생부 및 수능 반영 자율화 <ul style="list-style-type: none"> - 대학이 학과의 특성에 따라 지원자의 학생부와 수능 반영을 자유롭게 하고 정부는 대학의 입학사정관제도, 대학교육협의회의 고급심화과목제도(UP)등에 대하여 지원 · 2단계 : 수능과목 축소 <ul style="list-style-type: none"> - 현재 평균 7과목을 응시해야 하는 수능과목을 학생의 수준과 적성과 대학이 요구하는 과목 위주로 보통과정, 탐구과정 중에서 각각 2-3개씩 4-6개 과목을 선택해서 응시 - 지원학생의 다른 과목의 성취수준이 필요한 경우, 대학이 개별학생의 교과별 내신을 참조하도록 함 · 3단계 : 완전 자율화 <ul style="list-style-type: none"> - 대학이 본고사 없이도 학생의 잠재력·창의력 등을 충분히 고려하여 학생을 할 수 있는 대학 자체 학생선발 능력과 제도적 기반이 구축되었다고 판단되는 시점에서 대학입시를 완전히 대학에 맡기는 완전 자율화 단행
--

출처: 대통령직인수위 발표문 (2008.01.22).

대입자율화는 대학의 학생선발에 있어서 각 대학에게 자율권을 주겠다는 일종의 전형방식의 변화도 의미하기 때문에 대입자율화 자체가 최종 목적이 될 수 없다. 따라서 대입제도 개선을 위해 대학자율화가 제시된 것이다. 5.31교육개혁에서 대입자율화가 논의된 것은 대학 입시에서 국민의 고충을 덜어주기 위함이었고, 2002학

년도 개선안에서는 학력보다 능력위주의 사회 구현, 창의력과 경쟁력 있는 인재 양성을 목표로 하였으며, 2008학년도 개선안에서는 학교교육 정상화, 미래형 우수인재 발굴 육성에 있었다. 대입 3단계 자율화방안에서의 정책적 목표는 학생의 잠재력을 발굴하는 선진화된 전형 방식으로의 전환을 지원하고 학교가 학생의 특성을 계발하는 창의적이고 다양한 교육을 할 수 있도록 지원하여 학생들이 불필요한 학습 부담 없이 대학에 진학 할 수 있도록 하는 것이었다.

대입 3단계 자율화 방안에서 대입자율화의 실제적인 형태는 수능성적과 더불어 학생부를 활용하고, 이러한 전형요소를 반영함에 있어 대학의 주관적인 판단에 자율권을 부여하는 것이라고 볼 수 있다.

정권별 대입 자율화의 목표와 정책수단을 정리하면 아래 <표 II-2>와 같다.

<표 II-2> 정권별 교육개혁 안에 따른 대입자율화 목표와 정책수단

연도	개혁안	대입자율화의 목표	정책수단
1995년 (김영삼 정부)	5.31 교육개혁 안	- 국민의 고통을 덜어주는 대학입학 제도 - 학교교육강화, 과열과외 완화	- 종합생활기록부(이후, 학교생활기록부로 명칭 변경)의 도입
1998년 (김대중 정부)	2002학년도 개선안	- 학력보다 능력위주 사회구현 - 창의력과 경쟁력 있는 인재 양성	- 무시험 전형 등 다양한 전형 도입
2004년 (노무현 정부)	2008학년도 개선안	- 미래사회가 요구하는 21C형 우수인재 발굴 육성에 기여 - 고교교육의 중심축을 학교 밖에서 학교 안으로 전환	- 수능등급제 - 입학사정관제 도입
2008년 (이명박 정부)	대입 3단계 자율화 방안	- 대학이 정부의 획일적 규제와 점수위주의 학생선발 방식에서 벗어나 학생의 잠재력을 발굴하는 선진화된 전형방식으로 전환하도록 지원 - 학교가 학생의 특성을 계발하는 창의적이고 다양한 교육을 할 수 있도록 지원하여 학생들이 불필요한 학습부담 없이 대학에 진학할 수 있도록 함	- 대입자율화 3단계 - 대입업무의 대교협 이관 - 입학사정관제 확대

출처: 양성관 (2008: 153).

대학자율화의 목적으로 5·31교육개혁에서는 대학입시에 있어서 국민의 고충을 덜어주기 위함이었다고, 2002학년도 개선안에서는 학력보다 능력위주의 사회 구현 및 창의력과 경쟁력 있는 인재 양성을 목표로 하였으며, 2008학년도 개선안에서는 학교교육정상화, 미래형 우수인재 발굴·육성에 있었다. 또한, 이명박 정부의 대입 3단계 자율화 방안의 정책 목표는 학생의 잠재력을 발굴하는 선진화된 전형방식으로서의 전환을 지원하고 학교가 학생의 특성을 계발하는 창의적이고 다양한 교육을 할 수 있도록 지원하여 학생이 불필요한 학습부담 없이 대학에 진학 할 수 있도록 하는데 있었다. 다시 말해, 대학자율화의 목적은 정권에 따라 강조점이 다를 수 있지만, 크게 학습부담 완화라는 사회적인 요구(5·31교육개혁, 대입3단계 자율화 방안), 우수인재 발굴과 같은 미래 지향적인 목표(2002학년도 개선안, 2008학년도 개선안)로 정리할 수 있다.

정책 목표는 정책수단으로 달성되어지는데 대입자율화와 관련하여 제시된 정책수단은 5·31개혁안 전형요소로 종합생활기록부의 도입(이후, 학교생활기록부로 명칭 변경), 논술·면접·실기고사의 실시, 2002학년도 개선안에서는 무시험전형제, 수시모집 확대 등이었고, 2008학년도 개선안에서는 입학사정관제 도입이었으며, 대입 3단계 자율화 방안에서는 학교생활기록부(이후, 학생부) 및 수능 반영 자율화에 따른 입학사정관제도 지원과 교육의 대입업무를 대학협의체로 이양하는 것이었다. 이러한 대입제도 개선을 포함한 대입자율화의 실제적인 모습은 수능성적만이 아닌 학생부를 활용하고, 전형요소들을 반영함에 있어 대학의 주관적인 판단에 자율권을 부여하는 것이라 볼 수 있다.

시기별로 다른 시기에 도입되었지만 학생부, 무시험전형, 입학사정관제도는 서로 긴밀한 연관성을 보여준다(양성관, 2008: 154). 학생부는 점수화 할 수 있는 정량적 요소뿐만 아니라 수치화 할 수 없는 정성적 정보가 담겨져 있고, 무시험전형을 통해 시험성적만이 아닌 학생부의 기재내용을 중심으로 면접 등 다양한 전형방법을 사용할 수 있게 되었으며, 이러한 정성적인 요소를 판단할 수 있는 입학사정관의 도입으로 대학입학제도에 있어서 학생부(전형요소), 무시험전형(전형방법), 입학사정관제(전형주체)로 이어지는 대학 자율성 보장의 한 축이 형성될 수 있었다. 대학은 학생부를 중심으로 다양한 전형요소를 대학 자체적으로 판단할 수 있는 입학사정관을 둘 수 있게 됨으로써 대학의 학생선발권을 보장받게 된 것이다.

2. 입학사정관제 정책추진 과정

1) 입학사정관제 도입배경

입학사정관제가 도입되게 된 배경은 대입전형에서 성적 위주의 학생 선발 방식이 갖는 문제점을 극복하고 대학의 설립이념과 모집단위의 특성 등을 고려하는 학생 선발 자율화와 관련이 있다(김신영 외 15인, 2011: 11). 우리나라 대학들은 학생 선발을 위한 입학 사정에서 대학의 설립이념, 전공, 모집단위의 특성에 부합하는 입학사정 방식 보다는 학생부의 교과 성적, 대학수학능력 시험 성적과 같은 점수를 기계적으로 반영하여 학생을 선발하는 방법을 사용해 왔다. 이러한 점수위주의 선발 방식은 초·중등학교의 지나친 점수 경쟁을 초래했으며, 대학들은 모집 단위의 특성에 맞는 잠재력과 소질을 가진 학생을 선발하는데 한계가 있었다.

대학이 학생 선발에 대한 자율성을 갖고 대학의 설립이념에 부합하는 인재를 선발하며 중등교육을 정상화하기 위해서는 점수에 의한 기계적인 학생선발 방법에서 교육이력을 중심으로 한 종합적 평가에 의해 학생을 선발하는 방법으로서의 대입전형 체제 전환이 요구되었다.

입학사정관제가 정부의 공식문서에 처음으로 등장한 것은 2008학년도 개선안에서이다. 2008학년도 개선안에서는 개선안이 발의된 주요 배경으로 우수한 학생에 대한 개념적 변화와 함께 다양한 교육적 요구가 표출된 점을 강조하였다. 특히, 우수한 학생에 대한 개념적 변화로는 21세기 지식정보화 사회에서는 창의력, 문제해결 능력, 특기 리더십 봉사성 등 다양한 능력을 갖춘 학생을 우수한 학생으로 인식하는 경향이 확대되었다는 점을 강조하였다. 또한, 다양한 교육적 요구로는 학생들의 적성이나 소질을 고려한 다양한 고교 교육과정에 대한 요청이 증대되어 이를 대학의 학생선발과 연계시킬 필요성이 대두되었다는 점을 언급하였다.

하지만 이 시기의 심각한 입시 문제로 학생부를 강조하는 경향이 성적 부풀리기 현상으로 이어져 결과적으로 대학이 학생부를 신뢰하지 않는다는 점, 수능의 세밀화로 인한 사교육비 유발문제, 대학별 특성화된 전형이 이루어지지 않고 있다는 점, 특목고의 입시학원화 현상이 심화된다는 점 등을 언급하며 이를 해결하기 위해서 학교생활기록부의 공정성을 강화하면서 반영비율을 높이려는 의지, 수능등급제의 개발, 다양한 전형을 유도하고 학생선발을 전문적으로 할 수 있는 대입전문조직을

구성, 그리고 사회통합과 관련된 전형의 확대 실시 등을 주요 입시정책과제로 추진 하겠다고 밝혔다.

2008학년도 개선안에서는 학생선발의 특성화·전문화 강화의 일환으로 입학사정관 제를 도입하고 대학별로 입학 업무를 담당하는 입학사정관을 별도로 채용할 수 있도록 제도적 근거와 지원 방안을 마련하고 “입학사정관은 외국의 AO(Admission Officer)의 역할과 유사하게 학생들이 이수한 교육과정과 특별활동 등의 전문적·종합적 판단을 통해 해당 대학이나 모집단위 목적에 가장 적합하고 창의력과 자기 계발 능력을 갖춘 학생을 선발”하고 “아울러 선발된 학생의 입학 후 학교생활 적응 여부, 학업 성취 등의 평가를 통하여 이를 입학전형 업무에 활용하는 역할도 가능 할 것으로 기대한다.”고 밝혀 입학사정관의 기능과 역할을 명확히 함으로써 공식적으로 입학사정관제라는 새로운 대입제도가 우리사회에 도입되게 되었다.

2007년 6월 15일 교육인적자원부는 입학사정관제 시범운영 대학에 20억원을 지원 한다고 발표하였으며, 2007년 10월에 10개 대학⁴⁾을 입학사정관 전형 시범운영 대학으로 지정함으로써 우리나라에서도 입학사정관제도가 본격적으로 운영되게 되었다. 입학사정관제 시범운영 대학 사업이 운영되던 2008년에 노무현 정부에서 이명박 정부로 정권이 교체되었지만, 새 정부에서는 ‘대입 3단계 자율화’를 실현하기 위한 방안으로 입학사정관제를 확대하려는 정부의 의지가 있었기 때문에 오히려 입학사정관제는 빠르게 확산될 수 있었다.

<표 II-3> 2008학년도 개선안

영역	주요내용
학교생활기록부 반영비중 확대	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 내신 부풀리기 방지를 위해 「원점수 + 석차 등급제」도입 <ul style="list-style-type: none"> - 원점수에는 평균과 표준편차를 함께 제공 - 석차 등급은 '9등급'으로 제공 ▫ 교사의 교수-학습 계획 및 평가 계획·내용·기준을 사전에 공개 ▫ 독서 매뉴얼을 개발하여 독서 활동을 학생부에 기록 ▫ 고교-대학-학부모 협의체인 "교육발전협의회"구성·운영

4) 2007년 입학사정관제 시범 운영 10개 대학 : 가톨릭대, 건국대, 경북대, 경희대, 서울대, 성균관대, 연세대, 인하대, 중앙대, 한양대 (교육인적자원부, 2007)

영역	주요내용
대학수학능력시험개선	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 수능 성적은 '9등급'으로만 제공 <백분위, 표준점수 미 제공> ▫ 고교 교육과정과의 연계 강화(교사 출제위원 50% 이상 참여) ▫ 출제 방식을 문제은행식(item-bank) 체제로 전환 ▫ 연 2회 실시 및 2일에 나누어 시행하는 방안 검토
학생선발의 특성화·전문화 강화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 「입학사정관제」도입으로 대입전형의 전문화 체제 강화 ▫ 특수목적고 동일계 특별 전형 도입(과학고: 이공계열, 외국어고: 어문계열)
사회통합을 유도하는 전형 활성화	<ul style="list-style-type: none"> ▫ 대학 구성원 다양화 지표 개발·공시

출처: 교육인적자원부 (2004.10.28).

이명박 정부는 지난 30년 동안 대학 입시제도를 대학에 강제하는 대학 관치주의가 국가경쟁력 강화에 필요한 대학의 자율적 역량강화와 특성화의 실패를 초래했다고 보고 대학 자율화를 기반으로 한 '대학입시 3단계 자율화' 전략을 제시하였다(교과부, 2008). 대학의 자율성을 최대한 보장하여 고등교육의 글로벌 경쟁력을 제고하고 대학의 실질적인 특성화를 운영하기 위해 대학의 학생선발 및 대학운영에 대한 지나친 규제를 과감히 철폐하겠다고 밝혔다.

대학입시 3단계 정책을 살펴보면 1단계에서는 수능등급제를 보완하여 표준점수, 백분위를 함께 제공하고, 입학사정관제를 확대하여 학생선발의 다양화·특성화를 도모한다는 것이며, 중·장기적으로 2012학년도부터 수능 응시과목을 축소하고 2012년도 이후에는 대학이 본고사 없이도 학생의 잠재력·창의력을 고려하여 학생을 선발할 수 있는 시점에서 대입 완전 자율화를 추진한다는 것이다(<표II-1> 참조).

현재 입학사정관제도는 도입을 제언했던 2004년 노무현 정부의 2008학년도 개선안 이후로부터 첫 입학사정관제 시범대학(10개교)이 운영되었던 2007년을 거쳐, 현재 2013년에는 125개 운영대학(정부지원: 66개교, 독자실시: 59개교), 전체 전형의 13.6%를 차지하는 47,606명의 학생을 선발하는 제도로 우리사회에 자리 잡고 있다.

2) 도입 목적

입학사정관제의 도입 목적은 첫째, 대학의 학생 선발 체제의 개편 둘째, 학생 선발의 전문가 활용체제 구축 셋째, 공교육 정상화로 정리할 수 있다(김신영 외 15인, 2011: 12). 입학사정관제를 도입한 목적 별로 구체적인 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 대학이 학생선발의 자율권을 갖도록 하고 학생선발 체제를 개편하는 데 있다. 대학의 학생선발 방식을 학생부의 교과성적, 대학수학능력시험 성적 등 성적 중심의 획일적인 선발 방식에서 대학의 설립이념 및 인재상, 전공 및 모집단위 특성에 맞는 학생의 적성, 소질, 잠재력, 열정 등을 종합적으로 평가하는 데 있다.

둘째, 대학이 대입전형 전문가 활용체제를 구축하고 입학 업무의 전문성을 제고하는데 있다. 대학이 학생을 종합적으로 평가할 수 있도록 학교생활기록부의 교과와 비교과영역, 대학수학능력시험 성적, 자기소개서, 추천서 등 다양한 전형자료를 해석하고 종합적으로 판단할 수 있는 대입전문가인 입학사정관을 활용할 수 있는 체제를 구축함으로써 대학 입학 업무의 전문성을 제고하고자 하는 것이다.

셋째, 중등교육과정의 정상적 운영 및 운영 내실화를 유도하는 데 목적이 있다. 그동안 대입 전형에서 점수 중심의 학생 선발 방식으로 인해 공교육이 정상적으로 운영되지 못했던 문제점을 해소하도록 중등 교육과정과 대입 전형이 연계될 수 있도록 하는 것이다.

입학사정관제는 각 정권이 추구하는 대입정책의 목표와 시기별 정책 환경에 따라 위에 언급한 세 가지 목적 중에서 보다 강조되는 목적이 있었지만, 기존 우리사회의 점수위주 선발방법에 대한 대입선발 체제의 변화를 유도하고 이끌어 온 대입전형이라 할 수 있다.

3) 입학사정관제 운영 현황

우리나라에 입학사정관제가 2007년 도입된 이후 2013년 지원사업까지 시행현황을 정리하면 다음 <표 II-4>와 같다.

입학사정관제 도입 대학의 수는 꾸준히 증가하고 있으며, 정부의 지원금이 없이도 독자적으로 입학사정관제를 운영하는 대학은 현재 61개교로 전국에 127개교가 입학사정관제를 운영하고 있다. 입학사정관제 도입대학의 수가 증가하면서 입학사정관전형을 통한 학생선발 규모도 지속적으로 증가하고 있다. 2014학년도 전형의 경우, 4년제 전체 학생 수의 약 14.3%를 입학사정관제로 선발하여 현재는 입학사정관제가 대학의 주요 전형으로 자리 잡았다고 볼 수 있다.

<표 II-4> 연도별 입학사정관제 운영 현황

구분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
지원예산	20억원	157억원	236억원	350억원	351억원	391억원	395억원
선발 학생수	254 (0.1%)	4,476 (1.2%)	24,696 (7.0%)	35,421 (10.1%)	41,762 (11.9%)	47,606 (13.6%)	49,649 (14.3%)
입학사정관 현황 (정규직비율%)	42명 (7%)	218명 (8%)	346명 (20%)	512명 (21.7%)	593명 (29.5%)	618명 (43%)	630명 (52.2%)
정부지원 대학	10개교	40개교	47개교	60개교	60개교	66개교	66개교
	시범운영	계속10개교 신규25개교	선도 15개교 계속 23개교 신규 9개교	선도 29개교 우수 21개교 특성화10개교	선도 30개교 우수 20개교 특성화10개교	선도 30개교 우수 20개교 특성화 8개교 교원양성 8개교	일반대학 58개교 교원양성 8개교
독자 실시 대학	-	1개교	43개교	57개교	61개교	59개교	61개교

출처: 대교협 보도자료(2013) 재구성

<표Ⅱ-5> 입학사정관 전형 학생 선발 현황

구분	08학년도	09학년도	10학년도	11학년도	12학년도	13학년도	14학년도
정부지원	254명 (0.1%) ⁵⁾	4,476명 (1.3%)	19,819명 (5.6%)	28,353명 (8.1%)	32,903명 (9.4%)	37,874명 (10.8%)	39,855명 (11.5%)
독자포함	254명 (0.1%)	4,476명 (1.3%)	24,696명 (7.0%)	35,421명 (10.1%)	41,762명 (11.9%)	47,606명 (13.5%)	49,649명 (14.3%)

출처: 대교협 보도자료(2013) 재구성

정부지원을 받고 있는 대학의 전임사정관은 2007년 10개교 41명에서 2012년에는 618명으로 증가하였고, 정규직 비율도 7.2%에서 43%로 증가하고 있는 추세이다.

입학사정관제 도입에 따른 주요성과는 대학이 다양한 전형을 개발하고 운영하게 되었다는 점이다(김신영 외 15인, 2011). 이들 전형을 유형화해보면, 학교충실형, 대학인재상 부합전형, 적성 및 교육환경 고려전형으로 구별해 볼 수 있다(<표Ⅱ-6> 참조).

<표Ⅱ-6> 고교-대학 연계 전형(예)

유형구분	대학 명	전형 명	평가방향
학교생활 충실형	경희대	고교 교육과정 연계 전형	교과교실제, 사교육 없는 학교 등에서 사교육 없이 창의·인성교육을 충실하게 이수한 학생을 평가하여 선발
	서강대	학교생활우수자 전형	학생부를 중심으로 사교육 없이 학교생활의 적극성 등을 평가하여 선발
	숙명여대	자기주도학습 우수자전형	학생부, 교사추천서, 심층면접 등으로 사교육 없이 공교육 내에서의 자기주도 학습능력을 평가
인재 부합전형	중앙대	다빈치형 인재전형	대학의 목표(실천적 봉사인, 실험적 창조인, 실용적 전문인, 자율적 교양인, 개방적 문화인)을 실천하는 학생선발
	건국대	KU전공적합 전형	전공 관련 활동보고서 등을 평가하여 해당전공에 적합한 인재를 선발

5) 4년제 대학 전체 입학정원 대비 비율 임

유형구분	대학 명	전형 명	평가방향
적성 및 교육환경 고려 전형	서울대	지역균형 선발 전형	지역적 특성 등 교육환경을 고려하여 학생을 선발
	서강대	가톨릭고 교장 추천 전형	'추천인 직접 면담제'를 실시함으로써 글을 통해 전달할 수 없었던 해당 학생의 교육환경을 총체적으로 고려하여 선발

출처: 김신영 외 15인 (2011).

입학사정관제가 도입되고 지금까지 진행된 정책의 추진 현황을 살펴보면 아래 <표 II-7>과 같다. 현재 입학사정관제 지원사업은 6년에 걸쳐 시행되었고, 각 시행 단계마다 입학사정관제의 공정성과 신뢰성 확보를 위해 입학사정관제 3단계 정착 방안, 입학사정관제 운영공통기준 수립, 회피제척 및 서류표절 검색 시스템 구축, 학교폭력 관련 인성평가 원칙 등의 정책 변화를 거쳐 제도가 정착단계에 와있다고 할 수 있다(김신영 외 15인, 2011).

<표 II-7> 입학사정관제 정책 추진 경과 (2007 ~ 현재)

시기	내 용
시범사업 (2007)	·2007년 입학사정관제 지원사업 실시(20억원, 10개교) ·입학사정관제 운영 기반 구축
제도도입·인식 확산 (2008)	·2008년 입학사정관제 지원사업 실시(157억원, 40개교) ·대입 자율화 기반 조성을 위한 대입전형선진화 적극 유도 ·시범사업 대학 중심으로 입학사정과제에 대한 이해 확대
공정성·신뢰성 확대 (2009)	·2009년 입학사정관제 지원사업 실시(236억원, 4개교) ·입학사정관 전문 양성·훈련 프로그램 도입·운영 ·공정성·신뢰성 확보 방안 수립 (다수다단계 평가, 윤리강령 제정·운영) ·입학사정관제 3단계 정착방안 발표 ·교육협력위원회 구성운영을 통한 대학-고교 대입전형 선진화 방향 논의
공교육 연계 강화 (2010~2013)	·2010년 입학사정관제 지원사업 실시(350억, 60개교) ·2011년 입학사정관제 지원사업 실시(351억, 60개교)-사교육영향평가 및

시기	내 용
	신입생구성 다양성, 신입생 추수관리 도입 ·입학사정관제 운영 공통기준 수립('10.4) ·회피제척 및 서류표절 검색 시스템 구축('11.6) ·2012년 입학사정관제 지원사업 실시(391억, 66개교) ·학교폭력 관련 인성평가 원칙('12.9) ·입학사정관제 지원서류 유사도 검증 가이드라인 마련('12.11) ·2013년 대학의 입학사정관 역량강화 지원사업 실시(395억, 66개교)

4) 입학사정관제 관련 선행연구

입학사정관제 관련 국내 선행연구는 2007년 시범사업이 도입되기 전에 김현철 외 (2006)연구를 시작으로 현재까지 지속적으로 진행되었다. 제도 도입 초기에는 해외 사례조사와 행정체제 구축에 관한 연구들이 주를 이루었지만 최근에는 제도뿐만 아니라 선발된 학생 및 입학사정관의 전문성, 전형요소 및 방법에 관한 연구 등 다양한 측면에서 연구가 이루어지고 있다.

선행연구들의 주제는 크게 1) 해외 사례의 고찰을 통한 제도 도입방안에 관한 연구(김현철·유재봉·양정호, 2006; 박선형·박남기, 2008; 박제남 외, 2008; 양성관·정일환, 2007; 정영수 외 2007), 2) 입학사정관 교육·훈련 방법에 관한 연구(김택형·양성관·문성빈, 2009; 문홍완 외, 2009; 양성관·김경범, 2008), 3) 선발방식의 공정성 확보 및 법적·제도적 정비방안 연구(박남기 외, 2008; 이지현, 2008; 정일환 외, 2008; 정일환·김영환, 2009), 4) 참여대학 선정 및 현장점검 평가 기준에 관한 연구(남보우, 2009; 남보우·이호섭·김정희, 2008; 김일혁, 2009), 5) 입학사정관제의 정책적 성격과 특징을 고찰하는 연구(양성관·김택형, 2008; 양성관, 2009; 오경희·김희용, 2009), 6) 입학사정관제에 대한 사회적 의미를 탐색하는 연구(김승태, 2010; 손희권·주희정, 2009; 신차균, 2009), 7) 사업의 확산과정이나 집행 현황을 분석하는 연구(권승아·성태제, 2009; 김미란, 2009; 김미란 외, 2010; 김일혁, 2009; 남형우, 2012; 노명순; 2012; 박혜립 2009; 장덕호, 2009; 홍후조·김정희, 2008)로 나누어 볼 수 있다.

이 중 본 연구에서 검토대상으로 삼은 선행연구물은 정책의 구성이나 특징, 집행 과정, 집행성과 등 입학사정관제의 정책적 측면을 다룬 연구들이다. 입학사정관제

전형 개발이나 전형요소들을 분석한 연구물은 본 연구의 목적에 부합되지 않기 때문에 제외하였다.

미국과 영국, 일본 등의 해외 입학사정관제 운영 사례에 대한 연구는 제도를 도입함에 있어서 정부 및 대학 실무자들에게 정책에 대한 학습자료를 제공한다는 점에서 의미가 있었다. 따라서 입학사정관제 도입기의 연구들은 주로 제도의 정착과 안정, 제도의 발전을 위한 모델정립이나 선진국의 사례를 소개하는 내용 등이 주를 이루었다.

우리나라에서 수행된 입학사정관제 관련 선행연구의 시초는 입학사정관제 도입 논의기인 2006년도에 수행된 김현철(2006)의 연구이다. 이는 2008학년도 개선안에 의해 도입이 예정된 입학사정관제를 준비하기 위해 추진된 체계적 첫 연구로 볼 수 있다. 김현철(2006)은 국외 대학의 입학사정관제 운영 사례 조사, 설문조사를 통한 요구분석, 정책제안을 하였는데, 조사결과 연구대상이었던 117개 대학 중에서 입학사정관제 성공적 정착 가능성에 대해 48개 대학이 부정적으로 평가하였고, 긍정적인 평가는 15개 대학에 불과한 것으로 나타났고, 입학사정관제 도입이 명문대학 지향 과열경쟁을 완화할 것으로 예상하는 대학은 16개교였으며, 그렇지 않을 것이라 평가한 대학은 54개 대학이었다. 이에 김현철(2006)은 입학사정관제를 전면적이고 일괄적으로 도입하기보다는 점진적 도입과 제반 여건이 성숙되어 있는 소수 대학의 일부 입학전형 유형을 선정하고 향후 2~3년 동안 시범 운영함으로써 입학사정관제 효과적인 시행방안을 탐색하는 것이 필요하다고 제안하였다.

양성관·김택형(2008)은 대입자율화의 가능성을 입학사정관제를 중심으로 검토하면서 입학사정관제가 성공적으로 정착하기 위해서는 종합적 검토가 특수 집단 학생들만 선발하는 기제로 작용할 가능성, 전형의 불투명성이 불공정성으로 변용될 가능성, 전형계획과 전형결과 공개 범위에 대한 비판적인 검토가 필요하다는 것을 강조하였다.

홍후조·김정희(2009)는 2007년 시행된 입학사정관제 시범사업의 성과로 시범 실시 대학의 입학사정관 관련 내규 마련, 입학사정관 임용 실적, 입학사정관 전문성 향상을 위한 교육 훈련, 대학 입학전형의 특성화, 이의제기 처리 방안 등을 들었으며, 입학사정관제의 성공적 정착을 위해서는 재원의 안정적 확보, 공정하고 윤리적 책임감이 높은 전문적인 입학사정관의 육성과 확보, 경쟁과 선발이 있는 대학들의 적극적 참여와 유용성 확인, 입학사정관제에 대한 사회적 신뢰와 지지 확보, 입학사정

관제로 인한 전형의 복잡성 방지와 수험료의 인상 요인 억제, 입학사정관제 경험을 이용한 전직 후 상업화 방지 등의 제도적·법적 장치 마련이 필요하다 주장하였다.

본 연구에서 입학사정관제 지원사업 운영기로 분류한 2009년도 이후부터는 입학사정관제 정책에 대한 분석 연구들이 보다 활발하게 진행되었다.

입학사정관 제도의 제도화과정을 신제도주의의 동형화 이론을 중심으로 고찰한 장덕호(2009)의 연구에서는 입학사정관제도의 국내적 확산과정에는 정부주도의 강제적 동형화와 대학 상호간 모방적 효과가 상대적으로 크게 작용하였으며, 대학은 정부가 입학사정관제 이상으로 설정한 규범과 가치 그리고 전문적 지식에 순응하고 동조하면서 제도형태를 동형화 시켰다고 밝혔다.

입학사정관제를 둘러싼 사회적 논의 과정을 일간지 보도기사를 중심으로 분석한 안정희·배성아(2009)는 정부가 주축이 되어 입시제도 개선의 해결책으로 강조하며 시행대학 및 선발인원이 급증한 입학사정관제는 제반 여건이 미흡한 상황이었기 때문에 사회적 우려 목소리가 높아지게 되었지만, 2009년 후반기에는 입학사정관제 장점과 단점이 공론화 되는 과정을 거쳐 우리나라 현실을 고려한 제도로 조정되어 가고 있으며, 입학사정관제가 성공적으로 정착하고 발전하기 위해서는 선진국 사례를 그대로 이식하기보다는 우리 교육현실에 맞게 재구조화해야함을 강조하였다.

양성관(2009)은 입학사정관제를 Cooper, Fusarelli, Randall이 고안한 다차원 교육정책분석틀을 사용하여 입학사정관제를 규범적, 구조적, 구성원, 기술적 차원으로 분석하여, 규범적 차원에서 인재의 다양성을 사회적 다양성으로 확대하고 구조적 차원에서는 고교 교육과정을 반영하여 사교육의 영향을 최소화함과 동시에 고교등급제에 대한 불신을 해소함으로써 대학의 책무성을 증진해야 함을 강조하였으며, 구성적 차원에서는 대학의 특성에 따라 입학사정관제 지원의 필요성, 고교 지원의 필요성, 학부모 및 수험생에게 정보제공 중요성이 논의되었고, 기술적 차원에서는 입학사정관의 전문성을 증진해야함을 강조하였다.

입학사정관제 정책이 정부가 인식한 정책오차(policy error)를 어떻게 수정해 가는지를 분석한 노명순(2012)은 정부의 재정지원 규모, 입학사정관 전문 훈련·양성프로그램, 교육협력위원회 구성, 입학사정관제 운영 공통기준 발표, 회피·제척 시스템 구축, 사교육 영향평가 실시 등의 정부시책을 정부가 입학사정관제 정책오차를 인지하고 오차수정(error modification)해온 과정으로 설명하였다.

입학사정관제 지원사업 운영기 후반에 들어서는 입학사정관제 성과에 대해 평가

하는 연구가 행해졌다.

김신영외 15인(2011)은 입학사정관제 도입에 따른 대학의 변화로 입학사정관제로 선발된 학생들의 구성원의 다양화 및 지역별 다양화, 선발학생의 교육성취(학업성취도, 중도탈락률, 학교생활만족도), 입학사정관제 운영체제 구축(채용현황, 교육, 규정 정비, 전형의 선진화), 고교-대학 간 연계, 대학 교직원 인식 변화 등을 고교의 변화로 고교 교육과정의 변화, 진로·진학교육의 내실화, 사교육 변화, 학생, 학부모 및 교사의 인식 변화 등을 들어 입학사정관제 성과를 분석하였으며 입학사정관제 법제화 및 정규직화를 통한 신분안정화와 교육·훈련 내실화를 통한 입학사정관 전문성 제고, 공정성 확보 시스템 활용 내실화, 대학의 전형 기준 공시 확대 및 제출 서류 표준화 등을 통한 입학사정관제 공정성·신뢰성 강화, 실질적 고교-대학 연계, 대학-교육청간 교류 활성화, 진로진학상담교사 지원 등을 제언으로 제시하였다.

대교협 주제로 입학사정관제 도입 5년의 성과 및 발전과제라는 주제로 입학사정관제 성과보고 컨퍼런스가 개최되었고 발표 자료집에서 김병주(2012)는 입학사정관제의 성과로 고교차원에서는 고교 교육과정 정상화, 비교과, 창의체험활동, 봉사활동, 동아리 활동 등 교육과정의 다양화, 교사의 진로·진학지도 활동 전문화, 학부모와 교사 만족도 향상 등을 들었으며 대학차원에서는 대학입시의 자율화, 전형요소 및 전형방법과 신입생 구성의 다양화, 입학사정관 전문성 제고 노력 증가, 입학사정관전형 재학생 학교만족도 향상 등을 변화된 점으로 발표하였다.

선행연구물이 지적한 입학사정관제의 대표적인 문제점들은 매우 거시적인 문제로부터 대학내부의 미시적 수준의 문제까지 다양하다(변수연, 2013: 30). 거시적인 문제점으로는 입학사정관 전형의 급격한 확대가 초래한 사교육 유발(김병주, 2012; 김신영 외 15인, 2011; 노명순, 2012)과 입학사정관제의 전문성 및 공정성에 대한 사회적 불신(김미란 외 3인, 2010; 김병주, 2012; 김신영외 15인, 2011; 노명순, 2012; 홍후조·김정희, 2009), 대입전형의 사회적 통합기능 약화(김신영외 15인, 2011; 박혜림, 2009) 등이 문제로 지적되었다. 미시적인 문제점으로는 입학사정관들의 전문성 부족과 신분 불안정(권승아·성태제, 2009; 김미란, 2009; 김병주, 2012; 김신영외 15인, 2011; 노명순, 2012; 박혜림, 2009), 입학사정관의 부진한 참여로 인한 정책 취지의 퇴색(김미란, 2009; 남형우, 2012; 홍후조·김정희, 2009), 전형의 지나친 다양화(박혜림, 2009; 홍후조·김정희, 2009, 노명순, 2012), 학업능력을 높은 비중으로 평가함에 따른 기존 전형과의 유사성(김병주, 2012; 김일혁, 2009, 노명순 2012)등이 제기

되었다.

입학사정관제의 문제점으로 지적된 사항들은 정책에 대한 사회의 반응으로 볼 수 있으며 미시적 문제점의 경우, 개별 운영대학의 의지나 행정적 제도적 노력으로 개선 가능한 부분이다.

2012년 5개 대학(부산대, 서울대, 서울시립대, 충남대, 포스텍)입학사정관들이 공동으로 진행한 ‘입학사정관제 5년 평가 및 미래과제’라는 연구에서는 평가의 공정성, 고교-대학연계, 추수지도를 입학사정관 사업운영 성과로 꼽았으며, 입학사정관제 발전을 위한 7가지 발전과제를 제시하였는데 그 내용은 다음과 같다. 첫째, 대교협은 입학사정관제 사업신청서 심사기준에서 무기 계약직을 정규직으로 인정함으로 대학이 정규직으로 입학사정관을 임용하지 않는 상황을 만들게 되었다. 입학사정관제 지속적 발전 및 평가의 신뢰성 확보를 위해 무기 계약직 수준이 아닌 정규직으로의 전환이 요청되며, 국립대학의 경우, 입학사정관제 직제와 직급을 마련하여 정부차원이 정규직을 배정해야한다. 둘째, 입학사정관실 업무의 독립성을 확보하기 위해 사정관실장을 반드시 전입사정관 중 임명할 수 있는 규정이 마련되어야 하며, 전환사정관제도는 장기적으로 폐지해야 한다. 셋째, 입학사정관제 지원사업의 평가방법이 질적인 평가방법으로 전환되어야 하며, 고교교사가 참여하는 실질적 평가를 실시해야한다. 또한, 장기적으로 입학사정관 관련 사업비와 운영비를 자체적으로 충당하며, 국고 지원은 인건비 지원으로 전환되어야 한다. 넷째, 각 대학에 특성에 맞는 고교-대학 연계 프로그램을 개발·운영해야 한다. 다섯째, 입학사정관 전형 입학생의 추수지도는 대학 전체 차원에서 진행되어야 하며, 입학사정관 전형 재학생 중단연구를 지속하여 근거자료로 활용해야 한다. 여섯째, 전형평가와 학생 선발에 국한된 입학사정관 업무를 입학생 선발 전형 전체로 확대해야 한다. 일곱째, 대입전형자료 단순화와 대입공통원서접수시스템을 구축하여 운영하여야 한다. 이 연구는 주로 교수나 정책자 중심의 입학사정관제 연구가 행해지고 발전방안이 논의된 것과 달리 현재 입학사정관으로 재직 중인 입학사정관들이 발전방안을 공동으로 논의하여 진행한 연구라는 점에서 의미를 갖는다.

입학사정관제가 도입이 논의된 2004년도 이후 약 9년간의 선행연구들은 살펴보았을 때, 도입기에는 주로 제도의 정착과 안정, 제도의 발전을 위한 모델정립이나 선진국의 사례를 소개한 연구가 주로 행해졌고, 최근에는 1주기 사업이 종료됨에 따라 입학사정관제 실행에 따른 성과분석의 연구들이 이어져 행해졌다. 향후 연구들

은 입학사정관제가 대입제도 개선이라는 교육정책으로 도입되었고 시행되어진 만큼 입학사정관제가 대입제도 개선에 어떠한 부분에 기여를 하였고, 향후 안정적 정착을 위해 개선해야할 점은 무엇인지에 대해 관심을 가져야 할 것이다. 또한, 대입제도 개선을 위해 도입된 입학사정관제가 도입부터 현재까지 어떠한 변화를 겪으며 발전해 왔으며, 이러한 변화에 영향을 준 요인들을 무엇이었는지, 체계적으로 분석할 필요가 있다.

3. 정책네트워크 이론

1) 정책네트워크의 개념

정책의 내용과 정책을 둘러싼 환경이 복잡해짐에 따라 정책은 더 이상 정부라는 단일 행위자에 의해 일방적으로 이루어 질 수 없으며, 상반된 이익과 목표, 전략을 가진 행위자들 간에 상호작용이라는 인식이 확산되고 있다(이광수, 2012). 정책과정에 다양한 행위자들의 참여가 급증하고 공적부문과 사적부문의 경계가 불분명해지며, 각종 시민단체들의 활동이 활발하게 전개되어 정책과정에 영향을 미침으로써 기존의 정책분석 이론으로는 이러한 현상을 설명하는 데 한계가 나타나게 되었다. 이에 따라 정책과정에 나타나는 다양한 행위자들의 공식적 관계뿐만 아니라 비공식적 관계를 포괄하여 분석할 수 있는 새로운 모형으로 '정책네트워크'가 논의되기 시작했다(정정길·정준금, 2003). 정책네트워크 개념을 적용하면 다양한 행위자의 위상, 정책의 장애의 진입과 퇴장, 그리고 그들 간의 복잡하게 이루어진 상호작용을 동태적으로 파악하여 정책형성 및 변동의 메커니즘을 보다 구체적으로 정확하게 파악할 수 있다(Mills & Saward, 1994: 88). 최근 정책네트워크를 거버넌스의 한 양태로 보거나 인과관계를 규명하는 설명모형으로 파악하거나 정책현실을 기술하는 수사적 은유로 보는 등 학자들 간 다양한 인식들이 존재하고 있다. 정책네트워크에 대한 학자들의 개념 정의 및 설명은 다양하지만 대부분의 학자들은 정책과정에 참여하여 다양한 이해관계를 갖는 행위자, 그리고 이들 행위자간 상호작용을 바탕으로 한 관계구조를 정책네트워크를 구성하는 요소로 공통적으로 사용하여 설명한다. 따라서 정치 행정 현상연구에서 있어서 정책네트워크는 국가와 사회가 접촉하는 구조적 배열을 기술하고 파악하기 위한 네트워크 개념이며, 정치·행정 현상 연구와 네트워크 개념을 결합한 개념이라 할 수 있다. 여기서 정치·행정 현상이란 정치·행정 환경과 정치체제 속에서 정치·행정이 이루어지는 특히 정책 문제가 대두되어 이를 해결하기 위한 정책이 만들어지고 집행되고 평가되어 환류 되는 상호작용을 의미하며, 네트워크란 행위자들을 연결하는 관계(relationship)를 의미한다(김옥일, 2008; 212). 따라서 정치·행정 현상연구에서의 정책네트워크 개념도 행위자(actor), 그들 간의 연계(linkages)로 이루어져있다는 점이 가장 강조된다. 행위자 간의 연계는 의사소통과 전문지식, 정보 그리고 권력자원을 교환하는 통로로서 작용하며 정책네트워크의 경계(boundary)는 공식기관들에 의하여 결정되는 것이 아니라 기능적 적합

성과 구조적인 틀에 의존하는 상호인지(mutual recognition)의 과정으로부터 결정된다(Jordan & Schubert, 1992).

이러한 정책네트워크의 특징은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 정책을 중심으로 하는 행위자들 간의 상호 의존성을 중심으로 형성된다. 즉 현실의 정책과정은 다양한 참여자들 간의 갈등적인 이해관계가 타협 혹은 조정되는 동태적이고 정치적인 과정으로 이해되며 정책을 결정하고 집행하는데 있어 의회, 정당, 기업이나 이익집단, 전문가, 언론, 주민 등의 이해관계가 정책결정과정에 영향을 행사하게 된다.

둘째, 정책네트워크는 공공부문과 민간부문의 조직화된 행위자들로 구성되며 이들 간의 관계는 공식적 상호작용이나 비공식적 상호작용이 이루어지는 비교적 안정적인 구조이다.

셋째, 정책네트워크에서 조직화된 행위자의 수는 정책네트워크의 중요한 개념적 특징을 규정하고 다양한 정책네트워크의 유형을 구별하는데 기여한다.

넷째, 정책네트워크는 구조를 구성하는 행위자들의 상호작용으로 인해 정책이 형성된다. 정책네트워크는 주로 이해관계를 수렴해주며 갈등을 해결하고 자원을 배분하는 기능을 한다. 그러나 네트워크는 권위를 중심으로 형성된 것이 아닌 만큼 갈등이 발생할 경우, 시장에서와 같은 등가적 협상이나 계층제와 같은 강제적 조정보다는 당사자 간의 합의를 중심으로 갈등이 해결되는 경향을 보인다.

다섯째, 정책네트워크는 정책맥락과 같은 정책환경의 동태적 변화에 지속적으로 반응한다. 이는 정책네트워크가 형성된 뒤에 폐쇄적 구조로서 유지되어 가거나 환경변화에 의해 기계적으로 변형되는 것이 아니라 선택적이고 의도적인 적응을 수행한다는 것을 의미한다. 이러한 정책네트워크는 그 범위가 제한된 정보교환으로부터 정치과정에서 집단의 제도화까지 포괄적으로 나타날 수 있다. 따라서 네트워크의 통합 정도 차이에 따라 조합주의적 특성에 가까운 제한적으로 안정적인 참여자를 가진 폐쇄적이고 긴밀한 네트워크에서 다원주의적 특성에 가까운 개방적이고 느슨한 네트워크에 이르기까지 다양하다.

정책네트워크에 의해 정책분석은 정책네트워크가 가진 특성 때문에 따로 떨어진 연계(linkage)가 아니라 독립된 연계들이 포함되어 있는 상호 작용의 연결망(webs of relationships)을 분석대상으로 삼는다. 따라서 정책행위자의 이해구조와 같은 특성, 정책의제(issue)의 특성, 정책관련 행위자 간의 연계(policy linkages), 그리고 정

책경계(policy boundary)를 명료하게 규명해야 한다.

<표II-8> 정책네트워크의 학자별 개념 정리

연구자	정책네트워크 개념
Rhodes (1986)	자원의 의존으로 상호 연결된 조직의 복합체로서 자원의존의 구조에 의해 다른 복합체와는 구별되는 형태
Kenis & Schneider (1991)	비공식적이고 분권화, 수평화된 관계
Marsh & Rhodes (1992)	자원의존(resource dependence)에 의하여 상호 연결되지만, 자원의존성이라는 벽에 의해 다른 그것과 구별되는 조직들의 집합 또는 복합체
Börzel (1998)	이해를 공유하면서 자원을 교환하는 다양한 행위자를 연결시키는 안정적이고 비위계적이며 상호의존적인 관계망
유훈 (1998)	자원의존성에 의해 서로 연결되어 있는 조직의 복합체
이순호 (1999)	정치·사회적 환경 내에서 공식·비공식 행위자들 간의 모든 관계
배응환 (2000)	정책과정에서 정책네트워크 구조 내에 관련되는 정부와 이익집단 사이의 공식·비공식적 상호작용이 이루어지는 이익중개구조
김경주 (2002)	정책결정과정에 영향을 미치기 위한 다양한 공·사행위자들의 상호작용을 통한 관계구조
송희준·송미원 (2002)	개별적인 이해관계를 지닌 다양한 공·사행위자들이 정책이익을 획득할 목적으로 정책과정에 참여하여 상호의존적인 작용으로 연계된 구조
김주환 (2004)	특정 정책에 대한 정책이익을 중심으로 형성된 정책행위자들의 정형화된 관계이며, 정책결정은 이들 정책행위자들 간의 상호작용의 산물
신영균 (2004)	정책에 참여하는 다양하고 복잡한 이해관계자들이 특정한 정책이슈와 정책이익을 위해 역동적으로 상호작용하는 수평적인 연결망
이혜승 (2004)	정책과정에 참여하는 공·사부문을 포함한 다양한 정책행위자들간의 수평, 수직적 연계구조
홍경준·송호근 (2005)	행위자들이 상호인지의 과정을 통해 경계 짓는 정책영역 내에서 만들어지는 그들 사이의 연계
류영아 (2006)	다양한 행위자들의 참여와 상호작용을 묘사하는 일련의 관계
이동호 (2007)	정책과정에 참여하는 공·사부문을 포함한 다양한 정책행위자들 간의 상호작용과 관련된 수평·수직적 네트워크 구조
강동완 (2008)	특정 정책결정과정에 참여하는 다양한 행위자들의 역동적이며 복합적인 상호작용에 의해 나타나는 관계구조와 권력교환의 장
박하정 (2008)	정책과정에 참여하는 특정·불특정 행위자들이 자원교환을 위해 정책영역 내에서 맺는 상호의존적 관계의 망
양현모·강동완 (2009)	특정 정책과정에 참여하는 다양한 행위자들의 상호작용 및 관계 구조

출처 :김윤미(2011: 10)을 기초로 재구성

2) 정책네트워크를 활용한 교육정책 선행연구

정책네트워크 개념을 사용하여 교육정책을 분석한 연구는 아래 <표Ⅱ-9>와 같다. 다양한 정부정책 중에도 특히, 교육정책의 경우 국민의 높은 관심으로 인해 정치적 요소가 영향을 미칠 가능성이 높기 때문에 주요 행위자들의 활동이나 참여자들 사이에 일어나는 상호작용을 심층적으로 분석하는 정책네트워크 분석연구가 매우 필요하다고 볼 수 있다. 그러나 정책네트워크로 분석된 국내 교육정책은 NEIS 정책, 사회과 교육과정 개정정책, 자율형사립고 정책, 교장공모제, 교원평가 정책 등으로 아직까지 소수 주제의 정책만이 연구되었다.

교육인적자원부(이후, 교육부), 전교조, 교총 간의 갈등과 대립양상으로 논란을 겪었던 NEIS정책은 김주애(2004), 박상희(2004), 김덕근(2006), 김옥일(2008)에 의해 정책네트워크 이론으로 여러 차례 분석되었다.

김옥일(2008)은 NEIS정책을 분석하면서 정책네트워크의 개념을 정책과정에 영향을 미치기 위한 다양한 공식적·비공식적 행위자들이 수평적·수직적인 연계 속에서 상호작용을 하는 관계구조로 설정하고, 시기별 이슈를 중심으로 한 네트워크 특성을 분석하였다.

이주희(2009)는 정부와 사회집단 간에 심각한 갈등양상을 나타낸 교원성과급 정책과정을 살펴보기 위해 정책네트워크 개념을 교원성과급 결정과정에 참여하는 다양한 참여자들의 역동적이며 복합적인 상호작용에 의해 나타나는 관계구조로 정의하고 교원성과급 정책네트워크의 역동성과 정책을 둘러싼 다양한 집단 간 상호작용을 설명하였다.

이광수·김명수(2012)는 교장공모제정책결정과정에서 나타난 정책네트워크의 동태적 변화과정을 분석하기 위해서 정책네트워크를 정책과정에서 행위자들 간의 연결관계 구조로 개념을 정의하고, 정책환경-정책네트워크-정책 산출로 이어지는 과정 속에서 산출되는 교장공모제 정책결과를 연구하였다.

따라서 입학사정관제 정책의 변화과정을 설명하고자하는 본 연구목적을 위해서 정책네트워크 선행연구자들의 정의와 연구의 방향을 종합적으로 고려하여 정책네트워크 개념을 “특정 정책과정에 참여하는 다양한 행위자 간의 상호의존적으로 나타나는 수평·수직적 연계구조”로 정의하였다.

<표Ⅱ-9> 국내 정책네트워크 모형 활용한 선행연구들의 정책네트워크 개념

연구자 (날짜)	연구제목	정책네트워크 개념
김주애 (2004)	정부차원의 NEIS 채택과정에 관한 연구 : 정책네트워크 이론을 통한 분석	특정 정책이슈에 관심을 가진 다양한 행위자들이 정책결정과정에서 그들의 이해와 선호를 달성하기 위해 다양한 전략을 추구하는 상호의존적인 연계구조
박상희 (2004)	정책결정과정의 정책네트워크 연구 : 교육행정정보체계 구축과정을 중심으로	정부행위 주체와 민간행위 주체 간에 형성되는 안정적이고 지속적인 수평적 협력과정
김덕근 (2006)	교육정책참여자들의 이슈네트워크 분석	특정 이슈를 중심으로 이해관계나 전문성을 갖는 개인 및 조직으로 구성되는 특정 경계가 없는 네트워크
백승훈 (2007)	사회과 교육과정 결정과정의 정책네트워크 분석	정책 결정과정에서 나타나는 다양한 행위자들의 상호작용을 통한 관계구조
김옥일 (2008)	교육행정정보화 정책네트워크 구조에 관한 연구 : 사회연결망 분석의 적용	정책과정에 영향을 미치기 위한 다양한 공식적·비공식적 행위자들이 수평적·수직적인 연계 속에서 상호작용을 하는 관계구조
이주희 (2009)	교육정책결정과정의 정책 네트워크 분석 : 교원성과상여금정책을 중심으로	특정 정책결정과정에 참여하는 다양한 참여자들의 역동적이며 복합적인 상호작용에 의해 나타나는 관계구조
권지혜 (2011)	자율형 사립고 도입 정책결정과정의 네트워크 분석	특정 정책결정과정에 참여하는 다양한 정책행위자들 간의 수평, 수직적 연계구조
류민영·신상명 (2012)	교원평가정책 추진과정의 영향요인 분석: 시차적 및 정책네트워크 관점을 중심으로	정책과정에 참여하는 공사부문의 다양한 행위자들 간의 상호작용을 수평적인 네트워크
이광수·김명수 (2012)	교장공모제 정책결정과정에서의 정책네트워크 분석	정책과정에서 행위자들 간의 연결 관계 구조

위와 같이 정책네트워크 개념을 정의한 이유는 다음과 같다

첫째, 정책네트워크는 정부부문과 비정부부문의 다양하고 복잡한 행위자들의 상호의존 작용을 기초로 형성되며, 이 다양한 행위자들은 각자의 정책목표와 이익의 달성을 위해 조직적 혹은 개별적으로 지속적인 자원 의존적 상호작용을 한다. 정책변화과정은 다양한 행위자들 간의 갈등적인 이해관계가 타협과 조정으로 결정되는 동태적이고 정치적인 과정이며, 행위자들은 자신들의 이해를 반영하여 원하는 결과

를 얻기 위해 특정 전략을 취하고, 이러한 상호작용은 매우 복잡한 상호의존적인 관계를 기반으로 이루어진다(Kenis & Schmedier, 1999: 40-41).

둘째, 정책네트워크는 특정 정책과 관련된 이해관계자들이 그 정책과정에서 형성하는 수평·수직적인 연결망이다. 선행연구자들은 정책네트워크를 고려할 때 수직적 연계보다는 수평적 연계나 동등한 상호작용을 통해 정책형성이 이루어진다고 보았으나 본 연구에서는 수직적 연계도 정책네트워크 형성에 중요한 역할을 담당한다고 본다. 권위주의적 정부인 경우, 균등한 상호의존성, 권력 의존적 관계로 인해 수직적 연계가 나타날 가능성이 높고, 정부부문 내에서 수직적·수평적 연계와 의사결정구조가 공존하기 때문에 수평적 연계도 정책네트워크의 중요한 특성으로 포함하여 정의하였다⁶⁾

3) 정책네트워크 구성요소

정책네트워크 분석은 정책결과(policy outcome)에 영향을 미치는 주요 행위자들의 구조적 관계를 밝히는데 목적을 가지고 정책 이해관계의 결집(aggregation) 및 중재(intermediation)을 분석하며 특정한 정책의 정책결정과정에서 행위자들 간의 영향력을 설명하고자 한다. 따라서 정책네트워크 분석이 정책과정의 역동적 변화를 심도 있게 파악하기 위한 방법론적인 수단임을 감안할 때, 정책네트워크의 구성요소를 어떻게 설정하느냐는 매우 중요하다.

Waarden(1992:392)은 미국과 네덜란드의 국가-산업관계를 비교 분석하기 위해 정책네트워크 구성요소로 행위자, 기능, 구조, 상호작용의 관행, 권력관계, 제도화, 행위자의 전략을 선정하였으나, 지나치게 복잡하고 요소들 간의 배타성이 부족하여 현실적으로 적용하는데 무리가 있다는 평가를 받았고(김윤미, 2011: 32), Jordan & Schubert(1992: 14)는 행위자의 수, 행위자들 간의 연계, 경계라는 세 변수를 연구에 사용하였으며, Marin & Mayntz(1991: 18)는 정책부문, 정책행위자, 조직 간 관계로서의 구조, 집합적 행동, 권력관계, 전략적 상호작용이라는 변수를 선정하여 연구하였다. Yishai(1992: 108)는 정책네트워크가 참여자들 사이에서 관계가 지속된다는 것을 전제로 네트워크의 배제성과 행위자들 간의 의존성을 주요변수로, Marsh &

6) 김윤미(2011)의 모성보호정책연구에서 수평적 네트워크의 중요성을 강조하며, 정부와 비정부부문 행위자들의 수평적 연계관계가 비정부 부문의 행위자의 참여 가능성을 높여주었다는 점을 들어 수평적 네트워크의 중요성을 강조하였으며, 이해승(2004)도 한국의 사회보험정책네트워크의 성격에 관한 연구에서 시민단체와 노동자 집단의 참여와 이들과 정부의 수평적 네트워크 상호작용이 보험 정책에 있어서 공공의 의제화를 가능하게 하였다고 보았다.

Rodes(1992: 251)의 경우, 구성원의 통합성, 자원의 배분, 권력이라는 네 가지 차원으로 구분하였다. 이 분류에 따르면 구성원에는 참여자의 수와 이해의 유형(type of interests)이라는 하위변수가, 통합성에는 상호작용의 빈도, 지속성, 합의라는 세 가지 하위변수가 포함된다. 그리고 자원배분 요소에는 참여조직들 간의 자원배분과 참여조직 내에서의 자원배분이 구분되어 포함된다. 마지막으로 권력과 관련해서는 참여자들 간의 권력이 균형적인지, 권력관계는 서로 협조적인 지를 파악하였다.

국내에서도 정책네트워크를 이해하고 분석하기 위해 다양한 구성요소를 선정한 연구가 수행되었다. 김윤미(2011)는 모성보호정책변동의 요인 및 흐름을 파악하고자 정책네트워크 구성요소로 행위자(수, 유형, 주도집단), 상호작용(협력적, 갈등적, 중립적), 네트워크 구조(개방성, 연계유형-수평적, 수직적)을 선정하여 연구를 진행하였다.

<표II-10> 정책네트워크 구성요소

연구자	구 성 요 소
Rhodes (1998)	구성원, 이해관계의 배열, 수직적 독립성, 수평적 독립성, 자원의 배분
Martin & Mayntz (1991)	정책부문, 정책행위자, 조직 간 관계로서의 구조, 집합적 행동, 권력관계, 전략적 상호작용
Jordan & Schubert (1992)	행위자의 수, 제도화의 수준, 정책결정의 배열범위
Waarden (1992)	행위자, 기능, 구조, 상호작용의 관행, 권력관계, 제도화, 행위자 전략
Marsh & Rhodes (1992)	구성원, 통합성, 자원의 배분, 권력
Yishai (1992)	네트워크의 배제성, 행위자들 간의 의존성
Knoke (1996)	정책영역, 정책행위자들, 정책이익, 권력관계, 집단적 행위, 정책결과
박하정 (2008)	행위자(유형, 이해관계, 권력관계), 상호작용(속성, 연계형태)
김윤미 (2011)	행위자, 상호작용, 네트워크 구조

출처 :김윤미(2011)을 기초로 재구성

정책네트워크의 구성요소를 국내 교육정책 선행연구를 중심으로 살펴보면 이광수·김명수(2012: 307)는 정책네트워크 구성요소로 정책행위자(구성원, 참여자의 수, 주된 참여자, 권력 자원 등), 상호작용(행위자 간 관계, 행위자간 의존성, 멤버십, 행위규칙, 집행적 행동, 참여자간 의존성, 참여의 지속성, 상호작용통로, 자원의 배분 등), 관계구조(관계의 안정성, 수평적 독립성, 네트워크 구조, 배제성 등)을 선정하고 분석모형을 제시하였다. 이주희(2009 : 29)는 주요 정책참여자(정부부문, 비정부부문), 상호작용(참여자의 변화, 정보의 흐름, 입장표명), 관계구조(관계의 성격, 강도, 집단 간의 영향력 관계, 밀도, 중심성 변화)를 구성요소로 선정하여 교원성과상여금 정책결정과정을 설명하였다.

<표II-11> 교육관련 정책네트워크 선행연구들의 네트워크 구성요소

연구자 (날짜)	연구제목	네트워크 구성요소
김주애 (2004)	정부차원의 NEIS 채택과정에 관한 연구 : 정책네트워크 이론을 통한 분석	정책환경, 정책이슈, 정책네트워크(행위자, 연계구조, 상호작용, 정책산출)
박상희 (2004)	정책결정과정의 정책네트워크 연구 : 교육행정정보체계 구축과정을 중심으로	정책네트워크의 외부적 요인 정책네트워크의 내부적 요인 정책산출, 행위자
김덕근 (2006)	교육정책참여자들의 이슈네트워크 분석	정책참여자들의 대응과 전략, 정책형성 결과
김덕근 (2006)	교육정책형성과정에서 나타난 이익집단의 활동전략 분석	이익집단의 활동변수, 이익집단의 활동전략
김옥일 (2007)	교육행정정보화 정책네트워크 구조에 관한 연구 : 사회연결망 분석의 적용	연결중심성, 매개중심성, 인접중심성
백승훈 (2007)	사회과 교육과정 결정과정의 정책네트워크 분석	정책환경, 정책네트워크 (참여자, 관계구조, 상호작용)
김옥일 (2008)	정책네트워크 변화와 정책변동에 관한 연구-교육행정정보시스템(NEIS) 사업을 중심으로	주요정책행위자, 상호작용, 관계구조

연구자 (날짜)	연구제목	네트워크 구성요소
이주희 (2009)	교육정책결정과정의 정책 네트워크 분석	정책환경, 정책네트워크(주요정책행위자, 상호작용, 관계구조), 정책산출
권지혜 (2011)	자율형 사립고 도입 정책결정과정의 네트워크 분석	정책환경, 정책이슈, 정책네트워크(행위자, 상호작용, 연계구조), 정책산출
이광수·김명수 (2012)	교장공모제 정책결정과정에서의 정책네트워크 분석	정책행위자, 상호작용, 관계구조
류민영·신상명 (2012)	교원평가정책 추진과정의 영향요인 분석: 시차적 및 정책네트워크 관점을 중심으로	구성원, 통합성의 정도, 자원, 권력

교육정책과 다양한 분야의 정책네트워크 연구자들이 제시한 구성요소들을 살펴보면 구성요소들의 분류가 외현 상에는 차이를 보이지만, 실제 네트워크 구성요소의 내용상에는 큰 차이가 없다. 정책네트워크를 구성하고 있는 기본적 구성요소는 크게 세 가지 차원에서 정리될 수 있다(홍성만, 2006). 첫째, 정책네트워크는 각 수준에서 연계의 구조(structure of connecting linkage)가 있다. 네트워크관계의 기본구조는 단방향, 쌍방향, 혹은 수평적 관계와 수직적 관계가 있다. 둘째, 연계의 내용(contents of linkage)이다. 이는 정책참여자들 간에 나타나는 교환의 내용물을 의미한다. 정책과정에서 교환의 내용물은 다양하다. 교환의 내용물은 유형적인 성격의 자원, 정보교환, 무형적 성격의 지위, 권력(power), 권위부여(authority), 신뢰(trust), 영향력 등이 될 수 있다. 셋째는 참여자들의 의존 정도(degree of dependence)다. 의존정도는 관계의 내용에 따라 달라질 수 있다. 따라서 선행연구물에서 정책네트워크의 구성요소들을 공통 변수들로 추출해보면 크게 정책행위자, 상호작용, 관계구조로 구분할 수 있다(권지혜, 2011; 김윤미, 2010; 이주희, 2008). 따라서 본 연구에서도 정책네트워크 구성요소를 기존의 정책네트워크 관련 연구 및 교육정책 영역에서의 네트워크 연구에서 사용한 정책행위자, 상호작용, 관계구조로 설정하였다.

(1) 정책행위자

행위자는 정책으로부터 영향을 받는 집단 또는 개인으로서 정책과 관련된 이해관계자를 의미한다(이혜승, 2004). 행위자는 정책네트워크 구성의 기본이며 분석의 최소단위가 되고, 가장 역동적으로 변하는 요소이다. 정책네트워크 내에서의 행위자는 정책의 이해관계자로서 공식적 행위자와 비공식적 행위자, 국가부문의 행위자와 민간부문의 행위자로 구분된다. 일반적으로 정부부문과 공식적, 제도적 행위자란 법적·제도적으로 보장된 행위자를 의미하는 것으로 행정부, 입법부, 사법부와 같은 국가기관과 정부유관기관 등을 포함한다. 이에 반해 비정부부문, 비제도적, 비공식적 행위자는 정책과정 참여가 법적·제도적으로 보장되는 것은 아니지만, 정책과정에 참여하여 영향력을 행사할 수 있는 행위자를 의미하며 여기에는 언론, 기업, 국내외 민간단체, 이익집단, 주변국 및 국제기구 등이 포함된다(강동완, 2008 : 305).

정책네트워크 내의 행위주체는 각각의 선호하는 정책과 목표, 전략 등에서 차이를 보이며, 이들 간의 상호작용은 이들 간의 관계가 어떻게 구조화되어 있느냐와 더불어 정책결정과정 및 행위주체들의 활동에 영향을 미치게 되고 궁극적으로 정책내용을 좌우하게 되므로 행위자의 수와 유형은 정책네트워크의 규모와 구조를 결정하고 정책네트워크의 성격에 가장 큰 영향을 미친다(Waarden, 1992 : 393).

정책네트워크에 참여하는 다양한 행위자들은 각자 자신들이 원하는 정책목표나 입장을 정책결정과정에 반영하기 위해 노력한다. 정책목표란 행위자가 정책을 통해 달성하고자 하는 ‘바람직한 미래의 상태’를 의미하는데, 이 바람직한 상태에 대해 정책행위자들 간에 다른 견해를 가질 수 있기 때문에 정책목표는 행위자마다 행위자들이 속한 조직의 특성에 따라 극히 주관적이고 상이하다. 따라서 정책결정과정에서 행위자들 간의 갈등, 대립, 충돌 등이 발생할 수 있다. 따라서 정책변화과정은 정책행위자들 간에 이해관계가 조율되고 절충되는 협력의 장이며 동시에 그들의 주장과 이해관계를 최대한 반영시키기 위한 갈등과 다툼이 발생하는 투쟁의 장이라는 이중성을 띠게 된다(김윤미, 2011).

정책네트워크 내 행위자 분석은 그 정책과 관련해서 이해관계를 가지며 참여하는 조직과 개인은 누구이며, 어떤 정책목표를 가지고 참여하고 있고, 정책변화과정에서 주도적 역할을 하는 행위자는 누구이며, 정책변화과정에서 어떤 역할을 수행하는지 등을 살펴본다. 따라서 정책참여자의 수와 유형, 목표 등이 중요한 분석기준이 되어진다.

<표II-12> 정책행위자의 역할

정책참여자	역 할
이익집단	정부에 대한 직접적 접촉 시도 정당에게 정치자금 및 정보제공 등을 통한 간접적 영향 행사 여론을 통한 간접적 영향력 행사 시위나 폭력을 통한 영향력 행사
정당과 의회	다양한 정책적 요구들을 정책 아이디어로 전환 집권 시 국정 책임자로서 사회의 집합적 목표 집행 정치 엘리트의 충원과 사회화 및 일반 시민들의 정치 참여 조장
정부 관료제	사회 내의 지배적 압력에 순응하는 유연하고 수동적인 역할 다원주의 관점에서 하나의 집단으로 자신의 이익 실현을 위한 적극적인 활동 공익을 수호하고 정책형성과정에서 목소리를 내는데 어려움을 가지는 이들을 대변하는 활동
정책전문가	정책의제 형성과 정책대안의 모색 및 정책채택 등의 단계에서 영향력 행사 연구를 통한 정책 대안 마련
일반시민	선거권 행사 이익집단 또는 공익집단에 가입 대중운동에 동참

출처: 주채현(2008)

(2) 상호작용

정책네트워크는 개념정의에서 특정한 정책영역에 참여하는 공공과 민간부문 정책 행위자 간의 상호의존성에 토대를 둔 연결고리를 의미하기 때문에 이러한 상호의존성을 파악하는 것은 정책네트워크의 성격을 파악하는 중요한 변수가 된다(김윤미, 2011).

상호작용은 행위자 간의 자원교환의 통로이며, 상호작용으로 정책네트워크가 형성되어지고, 유지되어지며, 변화되어진다(Jordan & Schubert, 1992: 8). 행위자들은 목표달성을 위해 전략적으로 행동하며 다른 행위자들 간에 복잡한 상호작용을 형성하고 신념, 요구, 자원 및 전략 등을 교환한다. 이 과정에서 정부부문은 합법성, 절차적 합리성, 정치적 지지, 자원 등을 확보하게 되고 비 정부부문은 정부에게 자신의 존재를 확인시키고, 정책과정에 영향을 행사할 수 있는 기반을 형성한다. 이러한 상호작용의 관행(convention of interaction)은 네트워크의 특징이며 자원의 교환을

주도하는 게임의 규칙이다(Waardne, 1992: 24). 정책네트워크 내에서의 상호작용에 대한 분석은 정책네트워크의 성격 규명을 위해 필수적일 뿐만 아니라 정책변화과정을 이해하는데 도움이 된다. 행위자들 간의 상호작용이 어떠한 형태이며 어떻게 이루어지는가에 따라서 정책 산출이 달라지기 때문이다.

연구자들이 정책네트워크 구성요소인 상호작용을 어떻게 분석하였는지 그 내용을 정리하여 제시하면 아래 <표Ⅱ-13>과 같다.

<표Ⅱ-13> 정책네트워크 선행연구물의 상호작용 분석 내용

연구자	상호작용의 내용
Van de Van (1976)	정보의 흐름, 자원의 흐름(유·무형)
Marsh & Rhodes (1992)	상호작용의 빈도, 지속성, 합의, 자원배분, 권력
이순호 (2000)	연계구조
배응환 (2000)	정보흐름, 자원흐름, 경계 침투
한인숙·김희연 (2001)	행위자들의 유대, 행위자들 간의 관계내용, 행위자들 간 상호 호혜성 정도, 상호작용의 빈도, 네트워크 지속성
강은숙 (2001)	촉발적 기제, 문제인지 및 대응, 채널 및 전략
김경주 (2002)	정보의 흐름, 자원의 흐름, 인사흐름, 연계행위
류영아 (2003)	빈도, 성격, 경로, 유형
이혜승 (2004)	협력적, 갈등적
이동호 (2007)	협력적, 갈등적
박하정 (2008)	갈등적, 협조적, 중립적
김윤미 (2011)	갈등적, 협력적, 중립적

출처; 박진경(2006: 26)을 기초로 재구성

(3) 관계구조

정책네트워크 연구에서 관계구조란 행위자들 간의 관계유형(pattern of relations)으로 어떠한 모습과 어떤 형태로 네트워크가 구성되는가를 보여준다. 정책네트워크의 구조는 행위자들 간의 관계패턴을 의미하며 상호작용의 내용을 포함한다. 정책네트워크에 참여하는 행위자들의 영향력은 동일하지 않기 때문에 다양한 형태의 구조가 형성될 수 있다(Marsh & Smith, 2001: 243). 정책네트워크에서 구조의 구성적

성격을 강조하는 것은 비록, 네트워크 내에서 행위자들이 활동하지만 이들이 개인으로서 의미를 가지는 것이 아니라 공유된 이해(shared interest)를 가진 하나의 조직으로서 의미를 갖기 때문이며 따라서 네트워크 내에서의 관계는 개인적 이해에 따른 관계가 아니라 공유된 이해를 바탕으로 한 조직이나 집단 간의 구조적 관계이다. 그리고 이러한 관계는 서로에게 필요한 자원을 교환하고 보충해주는 자원 의존의 관계로 나타난다(김순양, 2003: 195).

네트워크의 관계구조는 정책네트워크 행위자간의 권력구조 특성에 따라 다양한 형태로 나타날 수 있다. 정책과정에서 상대방보다 우월한 위치에 있는 행위자들은 자원이배력과 배분력을 바탕으로 전체적인 통제력을 행사하고, 종속적인 연계를 통해 하층에 있는 행위자를 지배할 수 있다(Schneider, 1992 : 111). 따라서 위계적 관계에 있는 행위자들 간에는 수직적 관계가 형성되고 교환적 관계에 있는 행위자들 간에는 수평적 관계가 형성되어진다. 이러한 행위자 간 연계유형을 파악하는 것은 거시적인 틀에서 보면 정부와 비정부 부문 간의 상호의존이 어떤 관계유형으로 나타나는가에 대한 분석이며, 미시적으로는 정부 내부 부처 간 관계 혹은 비정부 부문의 조직 내의 상호작용에 따른 관계 유형을 파악하는 것이라 할 수 있다(양현모·강동완, 2009).

정책네트워크 연구에서 행위자간의 연계구조가 수평적이냐 수직적이냐를 분석하는 것은 정책과정의 민주성을 판단하는데 도움이 된다.

4) 정책네트워크 유형

정책네트워크는 구성요소에 따라 다양한 개념으로 정의되며, 각각의 변수 중 어느 요인에 주안점을 두느냐에 따라 유형 역시 다양하게 나타난다. 선행연구들에서 제시한 정책네트워크의 유형을 보면 조합주의적 특성에 가까운 제한된 참여자를 가장 폐쇄적이고 긴밀한 네트워크에서부터 다원주의적 특성을 보이는 개방적이고 느슨한 네트워크에 이르기까지 다양하다.

Waarden(1992)은 국가의 개입과 이익집단의 개입정도에 따라 국가주의 모형, 조합주의 모형, 철의 삼각모형(iron triangle), 다원주의 모형, 이슈네트워크 모형 등으로 구분하였다. 또한, Rhodes(1990)은 정책네트워크 유형을 기능적·경제적 이해, 협

회와 기관의 구성원, 수직적인 정부 간 상호작용, 수평적 상호의존성, 행위자의 자원에 대한 통제 정도 등의 기준에 따라 정책공동체(policy community), 전문가 네트워크 모형(professional network), 정부 간 네트워크 모형(intergovernmental network), 생산자 네트워크 모형(producer network), 이슈네트워크 모형(issu network)의 5가지 모형으로 분류하고 각각의 정책네트워크의 특징을 제시하였다.

정책공동체 모형은 관계의 안정성, 고도로 제한된 멤버십, 수직적 상호의존성, 제한된 수평적 연계(horizontal articulation)구조를 특징으로 한다. 전문가 네트워크 모형은 정책결정의 참여자들이 가지고 있는 고도의 전문성을 주된 특징으로 한다. 특정분야에서의 고도화된 전문성 때문에 정책네트워크는 상당한 수직적 독립성을 보이며 다른 네트워크들과 분리 및 고립되는 양상을 보인다. 정부 간 네트워크 모형은 지방정부를 구성하는 조직들로 이루어진 네트워크로 지방정부의 전문가를 비롯한 지방정부의 고객에 이르기까지 광범위한 행위자를 포함하며, 수직적 독립성은 어느 정도 제한적인 반면, 수평적 연계는 매우 포괄적인 모습을 보인다. 생산자 네트워크 모형은 정책결정에 있어서 경제적 이해관계와 밀접히 관련된 기능에 의해 특징 지워진다. 이 모형 하에서 멤버십은 상황에 따라 변동적인 모습을 보이게 되고 상품전달 및 전문성과 연계된 산업조직에 의존하고 있으며 경제적 이해관계에 따라 제한된 상호의존성을 가지게 된다(이혜승, 2004). 이슈네트워크 모형은 낮은 수준의 상호의존성을 가지고 있는 다수의 참여자들을 특징으로 하고 있으며 안정성과 지속성은 낮은 수준이며 네트워크 구조는 분절화 되어 있다.

Marsh & Rhodes(1992)는 정책네트워크 유형을 구성원, 통합성 정도(integration degree), 자원, 권력이라는 네 가지 차원을 기준으로 이념형(ideal type)으로서 정책공동체와 이슈네트워크라는 두 가지 유형의 연속선상(continuum)에서 고찰하였다. 정책공동체는 기본적 가치를 공유하고, 자원을 교환하는 소수의 참여자를 가지는 단단한 네트워크인 반면, 이슈네트워크는 정책과정에 대한 접근이 가변적(variable)이며, 많은 수의 참여자를 가지는 느슨한 네트워크라 할 수 있다.

Yishai(1992)는 다른 참여자에 대한 배제성(excludable)과 참여자들 간의 상호의존성(interdependence)이라는 두 가지 기준에 따라 정책네트워크를 이슈네트워크, 정책공동체, 철의 삼각, 철의 듀엣(iron duet), 정책커튼(policy curtain)으로 구분하고 후자로 갈수록 새로운 참여자에 대한 배제성 정도와 정책네트워크 내 행위자들 간에 상호의존 정도가 높아진다고 설명하였다⁷⁾.

이처럼 정책 네트워크모형은 네트워크를 바라보는 연구자의 관점에 따라 기준에 따라 다양하나 본 연구에서는 교육정책 선행연구물에서 주로 나타나며, 정책변화과정을 설명하기에 유용한 정책네트워크 유형에 대해 정리하고자 한다.

(1) 하위정부모형(Sub-government)

하위정부모형에서 정책행위자는 특정 정책에서 지속적인 상호작용을 통해 정책결정을 좌우하는 이익집단의 대변자, 입법가, 주요 행정기관의 행정관료로 구성된다. 이익집단이 매개가 되어 관련 행정조직(agency)과 의회 상임위원회(Parliament Standing Committee)가 연합한 소위 하위정부(sub-government)가 특정 정책영역에서 정책과정을 지배하고 정책결정은 그 결정의 영향을 받게 될 당사자들 간의 조용한 협상에 의한 합의로 이루어진다(정정길·정준금, 2003: 190).

하위정부에서는 한정된 범위 내의 참여자들이 공통적인 정책목표 및 이익을 가지고 활동하기 때문에 협상이 용이하고 갈등이 크게 부각되지 않으며 안정적·지속적으로 연합을 유지하고 결과적으로 정책과정의 개방성이 낮다(Jordan & Schubert, 1992). 또한, 정책형성과정에서 의사결정이 잘 드러나지 않고 안정적이고 폐쇄적인 관계를 유지하게 된다.

특정 정책에서는 소관행정기관과 소수 이익집단의 밀접한 협력으로 외부의 참여를 막고 폐쇄적으로 정책을 결정하고, 이렇게 결정된 정책은 소수 참여자들 간의 협상의 산물이기 때문에 공익에 배치될 수도 있고, 형평성 문제를 야기할 수도 있으며, 향후 정책의 안정적 시행에 부정적 영향을 미칠 수도 있다.

(2) 정책 공동체(Policy Community)

정책공동체 모형은 1970년대 후반 이후 주로 영국의 학자들에 의해 영국의 폐쇄적인 정책과정에 관한 연구를 위해 도입된 이론이다. 정책공동체 모형은 폐쇄적인 하위정부모형의 한계를 인식하고 이에 대한 비판적 대안으로 제시된 정책네트워크 모형 중 하나다. 하위정부모형이 미국에서 발현된 것이라면 정책공동체 모형은 주로 유럽의 학자들에 의해 제시된 모형이다. 이들이 제시하는 정책공동체는 제한된

7) 철의 듀엣은 철의 삼각에서 의회 상임위원회가 배제된 형태로 이 경우에 관련 이익집단은 전문가 집단에 한정된다. 정부부처와 전문 이익집단들 간에 배타적인 동맹관계인 전문관료 정치(technocratic politics)를 정형화한 형태이다. 정책 커튼은 정책과정이 정부부처에 의해 독점되는 경우를 가정하며 외부 행위자의 참여는 커튼에 의해 차단된다(Yishai, 1992).

수의 특권적인 참여자와 이들 간의 안정적이고 지속적인 관계, 서비스 전달 책임을 공유하는 데서 기인하는 구성원들 간의 높은 상호의존성, 비밀주의적인 정책과정으로 인해 다른 네트워크와 의회, 일반대중 등과는 분리되는 특징을 갖는 정책체계를 의미한다(Rhodes, 1986).

정책공동체 모형에서 행위자들은 가치, 이데올로기, 정책에 대한 선호도 등을 공유하며 목적과 가치에 대한 공감대를 형성하고, 안정적이고 지속적인 관계를 유지한다. 정책공동체 내부에서는 참여자 간에 응집성이 매우 높아 이미 형성되어 있는 정책행위자 조직 안에 신규참여는 어렵다. 이러한 정책공동체는 문제의 해결방안에 대한 일련의 공통된 이해와 공동체적 감정을 가지고 있기 때문에 기본적으로 배타성 및 폐쇄성을 보인다. 따라서 정책공동체는 제한된 소수 참여자의 구성, 경제적 혹은 전문적 이익집단에 의한 우월적 지배 등의 특징을 보인다. 또한, 정책 문제에 대한 공동체 구성원 간의 빈번한 상호작용, 구성원의 자격, 정책결과 등에 대한 일치성 등도 특징으로 나타난다. 정책공동체 내에서는 참여자들 간 정책선호와 가치, 이데올로기에 대한 합의가 형성되어 있고, 자원을 가진 정책공동체 구성원들 사이에 협상과 교환관계가 빈번히 이루어진다(Marsh & Rhodes, 1992). 그러나 협력과 합의에 의해 정책결정이 이루어지는 하위정부 모형과 달리 정책 공동체 모형은 반드시 협력적인 관계만으로 이루어진다고 볼 수 없기 때문에 행위자들 간의 협력관계 뿐만 아니라 갈등관계도 고려하게 된다(양현모·강동완, 2009).

정책공동체 모형이 하위정부 모형과 구별되는 요인은 바로 정책과정에서 행정관료, 정치인, 이익집단을 주축으로 하는 이른바 ‘전문가’집단이 추가로 참여한다는 점이다. 정책공동체 모형의 주요 행위자는 관료들과 그 소속 행정기관, 개개 정치인과 그들 집단, 조직화된 이익집단과 그 지도자 및 각료들, 그리고 정책에 대해 생각하고 연구하는 대학 및 기타 연구기관과 정부 내의 전문가 들이다(방민석, 2002: 39). 정책공동체 모형은 하위정부 모형과 비교할 때 참여자 수가 제한적이지 않으며 정책행위자의 참여 범위가 확대되는 특징을 보인다 할 수 있다(양현모·강동완, 2009).

(3) 이슈네트워크

Helco(1978)는 하위정부 모형에 대한 비판을 토대로 이슈네트워크 모형을 제시하였다. Helco는 하위정부 모형의 불완전성을 지적하면서 특정 이슈를 중심으로 이해관계나 전문성을 가지는 개인 또는 조직으로 구성된 개방적이고 유동적 네트워크야

말로 미국의 정책결정 현실을 보다 잘 설명할 수 있다고 주장했다. 그리고 정책결정 과정을 의회위원회, 관료, 이익집단이라는 삼자간 동맹체제로만 보는 것은 다원화된 사회인 미국의 상황을 제대로 설명할 수 없으며 정책결정이 규모가 더 큰 이슈 네트워크 내에서 이루어지는 것으로 보는 것이 가장 적절하다고 보았다(Helco, 1978: 87).

이슈네트워크는 특정 정책이슈가 제기될 때, 정책참여자들 간에 형성되는 정책참여자들 간의 결합이 매우 느슨한 형태의 정책네트워크를 의미한다. 이슈네트워크는 공통의 ‘기술적 전문성’을 지닌 수많은 참여자들을 함께 묶는 지식공유집단(shared-knowledge group)으로서 특정 주제를 중심으로 이해관계나 전문성을 가지는 개인 및 조직으로 구성된다. 이슈네트워크의 참여자들은 해당 이슈에 대한 관심을 공유할 뿐이며 서로 인지하고 있을 필요성은 없다. 따라서 이들 간의 상호의존성이나 응집성의 정도는 상대적으로 낮다. 또한 네트워크와 환경과의 경계가 불분명하고 외부참여자들에 대해 ‘개방적(inclusive)’이기 때문에 참여자들은 고정적인 것이 아니라 유동적(flexible)이며 이슈의 진행에 따라 수시로 새로운 연합이 형성될 수 있다(Helco, 1978; Yishai, 1992). 또한, 정책과정이 보다 전문화되고 복잡해지며 행위자들 간의 경쟁이 치열해지기 때문에 정책결정에서의 전문성이 중시된다. 전문적 지식과 기술을 지닌 전문가가 이슈네트워크 내에서 주된 영향력을 행사할 가능성이 높다. 그런데 이슈네트워크 모형의 경우, 네트워크에 참여하는 행위자들의 경계가 명확하지 않고 중심적·주도적 행위자에 의한 협의와 조정이 부재한 경우, 오히려 이슈의 복잡성이 더 증대되는 경향을 보여준다. 특히, 행위자 간 합의된 정책목표를 공유하지 않기 때문에 갈등이 상존할 수 있으며 특정 정책이 모두에게 이익이 되는 것이 아니라 타 행위자에게는 불이익을 초래하는 경우도 발생한다(양현모·강동완, 2009 : 437).

<표II-14> 하위정부모형, 정책공동체, 이슈네트워크 특징 비교

차원		하위정부모형	정책공동체	이슈네트워크
구성원 (membership)	참여자의 수	· 매우 제한적 · 외부 집단은 의식적으로 배제	· 제한적 · 일부 집단은 의식적으로 배제	· 많음
	이익유형	· 경제적 이익이 지배적	· 경제적·전문적 이익이 지배적	· 관련된 모든 이익 포함

차원		하위정부모형	정책공동체	이슈네트워크
통합성 (integration)	상호작용 빈도	· 빈번하고, 수준 높은 상호작용 · 정책이슈에 관련된 거의 모든 문제에 대해 모든 참여자가 상호작용	· 빈번하고, 수준 높은 상호작용 · 정책이슈에 관련된 거의 모든 문제에 대해 모든 참여자가 상호작용	· 접촉빈도와 강도가 유동적
	지속성	· 구성원, 가치, 산출이 지속적임	· 구성원, 가치, 산출이 지속적임	· 접근이 지극히 유동적
	합의	· 모든 구성원들이 기본가치를 공유하고 합의할 가능성이 높음	· 모든 구성원들이 기본가치를 공유하지만 갈등 존재	· 어느 정도 동의가 있으나 갈등이 항상 존재함
자원 (resources)	네트워크 내 자원배분	· 모든 구성원들이 자원보유 · 상호의존적인 교환관계	· 모든 참여자들이 자원을 보유 · 기본적인 관계는 교환관계	· 일부 참여자만 제한된 자원을 보유 · 기본적인 관계는 협의적
	참여조직 내 자원배분	· 각자 독립성을 가지고 자원을 소유	· 계층적, 위계적 · 지도자가 구성원들에게 배분	· 배분 및 구성원에 대한 규제능력이 유동적
권력 (power)		· 참여자 간의 권력균형이 존재 · 정책영역의 분할로 독립적·호혜적 권력관계 유지	· 참여자 간의 권력균형이 존재 · 어느 한 집단이 지배적일 수 있지만 공동체가 지속되기 위해서는 패자가 없어야 함	· 자원과 접근이 불균등하므로 권력이 불균등
기본적 성격 (character)		· 장기성, 안정성, 질서, 예측가능성, 호혜성	· 안정성, 질서, 예측가능성	· 불안전성, 무질서, 갈등, 복잡성

출처: Rhodes & Marsh (1992: 201)

5) 정책네트워크 변화와 정책변화

정책이란 상호의존적인 행위자들 간의 네트워크 구조 속에서 도출되는 결과이고, 정책네트워크가 정책결정과정에서 영향을 미친다는 것을 가정한다면, 정책네트워크의 변화도 정책의 변동을 이끌 수 있을 것이다. 따라서 정책네트워크의 변화를 가져오는 요인이 무엇인지 또한, 정책네트워크의 특정한 변화가 정책변화에 어떤 영향을 미치는지를 이해하고 분석하는 것은 매우 중요하다.

정책네트워크는 고정된 것이 아니며, 특정 정책에 대해 정책네트워크가 해결할 수 없는 한계나 새로운 도전에 직면하게 되면 변화하게 된다(김경주, 2002: 52). 정

책네트워크의 변화는 정책을 둘러싼 환경과 정책네트워크의 구성요인인 행위자, 상호작용, 관계구조의 변화에 의해서 진행된다고 할 수 있다.

정책환경 요인이 정책변화를 초래한다는 것은 많은 선행연구에서 확인할 수 있다. Rhodes & Marsh(1992)는 정책네트워크에 변화를 일으키는 환경적 원인을 경제적·시장적 요인, 이데올로기 변화인 이념적 요인, 지식적·기술적 발전, 제도변화와 같은 제도적 요인 등으로 보았다. 이 네 가지 중에서 무엇보다 경제적·시장적 요인을 정책네트워크의 변화를 촉진시키는 원인으로 지적하였다. Schneider(1992)는 사회경제적 조건과 기술의 변화, 통치연합의 변화, 다른 정책 하부 시스템으로부터의 정책결정과 그 영향을 정책환경의 변화 이유로 보았다.

이동호(2007: 38)는 정책행위자들이 기존의 정책네트워크 내에서 자신이 처한 상호작용 관계와 네트워크 구조, 권력관계에 대응하기 위해 자신의 선호나 전략을 바꿈으로써 정책네트워크에 변화가 일어날 수 있다고 보았으며, 정책행위자가 자신의 정책목표를 달성하기 위해 전략과 정책선호를 변화시키면 이에 따라 행위자 간 상호작용과 네트워크 구조, 권력관계가 변화함으로써 정책네트워크 자체에도 변화가 따라서 일어나게 된다고 설명하였다. 기존 정책네트워크의 구성원들은 환경의 자극에 대응하기 위해 자극에 대한 반응 여부와 어떻게 반응할 것인지를 선택함으로써 자신의 세계를 구축하게 된다(Rhodes & Marsh, 1992). 정책네트워크 내에서의 정책결정은 단 한 번의 협상에 의한 산물이 아니라 지속적인 재협상과 갈등의 산물이다. 이것은 쟁점에 따라, 이해관계에 따라 구성원들 간의 갈등 및 협력관계가 지속적으로 변화할 수 있음을 의미한다. 결과적으로 지속적인 협상의 과정에서 정책네트워크의 요소들이 재생산됨으로써 이것이 다시 정책네트워크의 변화를 유도하게 된다(이동호, 2007 : 39). 그리고 이러한 정책네트워크의 변화는 산출물인 정책의 지속적 변동을 가져오게 되며 결과적으로 정책네트워크 구성원들 간의 지속적인 협상의 과정에서 정책네트워크의 요소들이 재생산됨으로써 이것이 다시 정책네트워크의 변화를 유도하고, 마지막에는 정책의 변동을 가져오게 된다. Pierson(1994)은 정책변동을 이해하기 위해서 정책패러다임 접근방법과 정책네트워크 접근방법의 통합적 시각이 필요하다고 주장하였다(강은숙, 2002 : 120).

4. 연구 분석틀

정책네트워크는 정책 환경과 정책변화에 참여하는 정책행위자들 간의 연계에 의한 상호의존성에 의해 형성된다. 정책네트워크는 행위자들 사이의 상호작용을 파악하여 정책 산출과 관계를 효과적으로 설명하는데 유용한 틀로써 인정받고 있으며 (Baumgartner. & Jones, 1993; Marsh & Rhodes, 1992; Provan & Milward, 1995), 정책현상이 공공부문과 중간단체 및 민간부문 간의 공식적·비공식적 네트워크에 의하여 정책결정과 정책집행이 이루어진다는 점에서 정책현상에 대한 정책네트워크 시각에서의 접근은 정책연구에서 여러 의의를 가질 수 있다(홍성만, 2006; 124).

첫째, 정책참여 주체의 경계에 대한 인식을 새롭게 해준다. 기존의 정책연구는 주로 정책 문제 해결의 주체를 정부의 공공관료제 내부에서 찾았다. 정책문제의 해결을 위한 참여자로서 관료조직이나 민간부문의 중간적 성격을 지니고 있는 협회나 단체와 같은 중간조직에 대해 관심이 없었다. 그러나 정책네트워크 시각은 정부와 기업 그리고 시민을 포함한 NGO, 지역주민, 이익집단 그리고 전문가집단 등 다양한 행위자를 포함시킴으로써 정책참여자의 범위를 보다 광범위하게 포괄하여 분석할 필요가 있음을 제시하였다. 정책연구는 정책 참여자의 경계가 고정된 것이 아니라 상황과 조건에 따라 변화한다는 것을 인식하고 변화하는 경계를 반영해야 한다. 그러한 점에서 정책네트워크 관점은 정책을 둘러싼 네트워크 흐름을 분명히 파악하고 공식적·비공식적 행위자 관계의 흐름을 분석대상으로 하고 있기 때문에 정책경계를 명확히 파악하는데 도움을 준다.

둘째, 정책연구의 실용성을 제고한다. 최근의 정책현상 중에서 두드러진 특징은 공식적·비공식적 네트워크에 의하여 정책결정과 정책집행이 이루어진다는 점이다. 정책네트워크 분석을 통한 정책적 접근은 정책관련 행위자들 간 정보전달이 이루어지는 공식적·비공식적 의사소통의 흐름을 구체적으로 파악할 수 있고, 행위자 간 안정적이거나 지속적인 교환행위의 연결구조를 관찰함으로써 심도 있는 실증연구를 가능하게 해준다. 따라서 정책행위자들 간 상호작용의 연결망을 보다 구체적으로 분석하고 그 패턴을 규명할 수 있게 한다는 점에서 정책현실과 정책연구 간의 정합도를 높여주며 현실적 설명력의 제고뿐만 아니라 적절한 처방책의 모색도 가능할 수 있다는 이점이 있다.

셋째, 정책네트워크 관점은 각 정책영역에서 상이하게 나타나는 정부-사회집단을 비롯한 정책행위자 간 이동균형점(moving equilibrium)을 탐색하는 데 유용성을 제공한다. 정책네트워크는 특정한 문제해결을 위해 또는 특정의 목표성취를 위해 관련된 다양한 행위자들의 상호의존성에 바탕을 둔 연계 행위이다. 풀고자 하는 문제의 성격 혹은 성취하고자 하는 목적 및 이해에 따라서 정책공동체 유형이든, 이슈네트워크 유형이든 일정한 연계패턴을 가지며, 다양한 행위자들이 서로 만나는 의사소통 채널과 상호협의를의 장이 존재한다.

따라서 정책네트워크의 분석에서 정책환경, 정책행위자들 간의 상호관계 및 관계구조 이로 인한 정책의 변화를 인과적으로 파악하는 것은 매우 중요하다. 특히, 분석 변수들 가운데 정책환경은 정책네트워크의 구조와 상호작용, 그리고 정책결과에 영향을 미치는 중요한 요인으로 작용한다. 이러한 정책환경은 선행연구에서 흔히 정책문제, 정치적, 사회적, 경제적, 기술적 환경 등으로 구분하여 설명한다(이광수, 2012). 하지만 본 연구의 주제인 입학사정관제 정책의 경우 그 성격 상 경제적, 기술적 환경의 영향을 받는 주제가 아니기 때문에 정책환경은 입학사정관제 지원사업의 규모나 재정변화, 사업의 추진목표와 목적, 그 시기의 사회적 환경 및 언론보도 등을 중심으로 분석하고자 한다.

정책네트워크 구성요소는 국내·외 연구자들에 따라 매우 다양하게 분류되어 왔다. Martin & Mayntz(1991)은 정책행위자, 조직간 관계로서의 구조, 집합적 행동, 권력관계, 전략적 상호작용, Jordan & Schubert(1992)는 행위자, 연결, 경계, Waarden(1992)는 행위자, 기능, 제도화, 참여자들 간의 의존성, 배제성, 참여의 지속성 등 다양하게 나타난다. 그러나 연구자들에 의해 다양하게 제시된 분류기준은 용어상 차이를 보이는 듯 하나 의미상으로 분류해 볼 때 정책행위자, 정책행위자간 상호작용 그리고 관계구조의 세 가지 구성요소로 포괄적으로 설명되어진다(이광수, 2012; 이주희, 2009). 따라서 본 연구에서는 교육관련 정책네트워크 선행연구물에서 가장 많이 활용한 구성요소인 정책행위자, 상호작용, 관계구조를 정책네트워크 구성요소로 적용하였다.

‘정책행위자’는 정책네트워크의 가장 기본적인 요소로서 특정정책과 관련하여 이해관계를 가지고 정책과정에 자신의 주장이나 이익을 반영하고자 하는 정책참여자를 의미한다(Waarden, 1992). 정책행위자는 개인일수도 있고 집단일수도 있으며, 정책에 영향을 주고 정책으로부터 영향을 받는 정책과 관련된 이해관계자를 지칭한

다. 본 연구에서 정책행위자는 정책과정에 영향을 주고받는 집단을 의미한다. 이러한 행위자들은 서로 이해관계를 가지고 정책과정에 참여한다. 그렇기 때문에 때로는 서로 갈등양상을 보이기도하며, 때로는 서로 협력하기도 한다. 따라서 본 연구에서는 정책과정에 누가, 무엇 때문에 참여하고, 무엇을 주장하는지를 언론기사나 정책행위자의 보도자료, 논평 자료를 통해 입학사정관제 변화에 관련을 맺고 있는 행위자를 선별하여 찾아냈다. 행위자의 유형은 공식적 행위자와 비공식적 행위자로 구분하여 제시하였다. 일반적으로 정책과정에 참여하는 행위자들은 정책에 참여할 수 있는 권한을 합법적으로 보유하고 있는 공식적 참여자와 영향력을 줄 수 있지만 합법적인 정책형성 권한은 가지지 못한 비공식적 참여자로 구분할 수 있다 (Anderson, 1994; Richardson, 2000; 이광수, 2012). 이러한 구분은 정책참여의 민주성과 산출된 정책에 행위자 간의 영향력(의사반영 정도)과약에 도움을 줄 수 있다.

‘상호작용’은 정책이익을 추구하는 과정으로 설명할 수 있다. 각 행위자가 자기의 목표와 정책선호를 실현하기 위해 정책자원을 동원하고 교환하는 실제적인 과정이며, 행위자들의 전략이 실행되는 과정으로 협력적이거나 갈등적인 상호작용이 나타날 수 있다. 본 연구의 상호작용은 갈등과 협력체제가 어떠한지를 중점적으로 살펴 보았다. 문헌연구를 기초로 하여 참여한 정책행위자 간 상호작용이 협력적, 갈등적, 중립적 상호작용인지를 확인하였으며, 정책행위자들과 상호관계로 형성되어진 관계 구조의 경우, 개방성 정도와 정책행위자들 간에 상호작용으로 형성된 구조의 특징이 어떠한지를 주로 파악하였다.

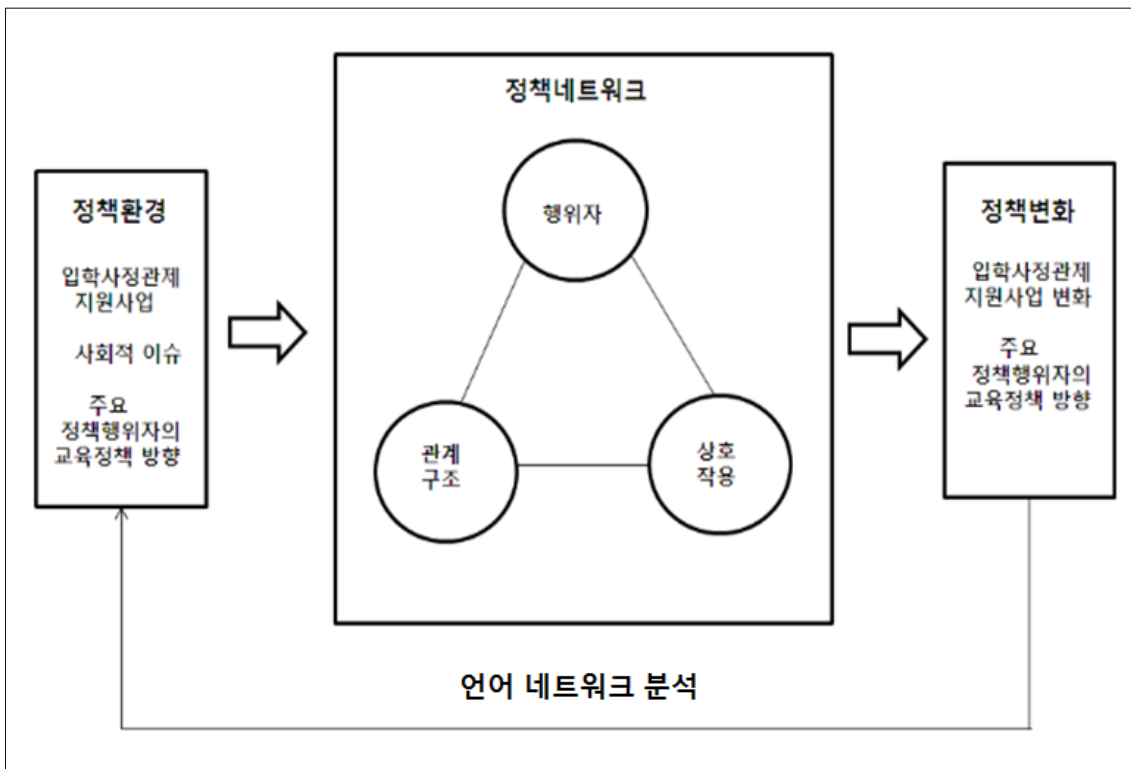
‘관계구조’는 정책행위자 간의 관계형태를 나타내는데 이러한 관계는 의사전달과 상호작용, 네트워크에서의 참여자들의 위상을 분석하는데 도움을 준다. 따라서 관계 구조는 행위자간에 형성되는 관계의 유형(pattern of relations)으로 개방성과 폐쇄성, 정책행위자 간에 연계구조가 수직적인가 수평적인가를 분석할 수 있다.

본 연구의 주된 연구주제가 입학사정관제 정책이 어떤 과정을 거쳐 어떻게 변화되어가는 지에 있는 만큼, 본 연구에서 제시한 도입 논의기, 도입기, 지원사업 운영기, 전환기의 시대구분에 따라 정책환경의 특징과 정책네트워크 구성요소들을 이해하고자 모형을 구성하였다.

지금까지 논의과정을 통해 입학사정관제 정책이 형성되고 결정되는 과정에 영향을 미치는 각 변수를 토대로 본 연구의 분석틀을 그림으로 표현하면 다음 [그림Ⅱ

-1] 과 같다.

정책네트워크 구성요소인 정책행위자, 관계구조, 상호작용간의 관계를 객관적으로 해석하고 그 구조를 명확하게 파악하기 위하여 언어네트워크분석(semantic network analysis)⁸⁾을 통해 의미망 연결 구조를 제시함으로써 시각화하는 작업을 진행하였다.



[그림II-1] 연구의 분석 모형

8) 언어 네트워크 분석은 사회네트워크분석을 응용한 내용 분석의 한 방법으로 단어가 특정형태로 다른 언어들과 조합되어 특별한 의미체계를 만드는 경향이 있기 때문에 단어들 사이의 의미 네트워크행렬을 만들어서 사회네트워크분석의 관점에서 시각화한 분석방법이다(장정우·최경호, 2012).

Ⅲ. 각 시기별 입학사정관제의 정책 과정 분석

1. 도입 논의기 (2004.10~2007년 상반기)

1) 정책 환경

2004년 10월 발표된 2008학년도 개선안에는 2002학년도부터 적용된 대입제도가 정책의 취지와는 다르게 여전히 수능시험과 내신을 합산하여 선발하고 있음을 문제로 지적하고, 이를 해결하기 위해 수능시험을 등급화하여 그 영향력을 줄이고 학생부의 반영 비중을 확대하여 고교교육의 정상화를 실현하겠다는 목표를 세웠다. 이를 위해 정부는 대학에 신입생 선발만을 전문적으로 담당할 입학사정관의 필요성을 처음으로 제기하였다. 따라서 이 시기에 정부가 정책적으로 강조한 것은 대입전형의 전문성을 확보하고 실현할 수 있는 제도로서의 입학사정관제 도입을 제안한 것이다.

정부는 2008학년도 개선안에서 네 가지 핵심과제를 선정하여 발표하였다. 그 내용을 살펴보면 첫째, 교과 성적 표기방식을 개선하고 9등급제를 도입하여 학생부 반영비중을 확대한다. 둘째, 수능을 개선하여 등급(9등급)만 제공하고 고교 교육과정과의 연계성을 강화한다. 셋째, 학생선발의 특성화·전문화를 강화한다. 넷째, 사회통합을 유도하는 전형을 활성화해 소외계층에 대한 전형을 확대하는 것으로 정리할 수 있다. 여기서 학생선발의 특성화·전문화 강화를 위해 입학사정관제의 도입이 필요하며, 입학사정관이란 대학에 지원한 학생의 학생부를 면밀히 검토하고 수능의 등급을 참고로 하여 대학별로 특성화된 학생선발을 전문적으로 선발하는 역할을 수행하는 전문가를 의미하였다. 따라서 정부는 학생부 반영비중 확대와 수능등급제를 전제로 이를 해결하기 위해 입학사정관제 도입을 계획한 것이다(노명순, 2012). 이 개선안에서 당시 교육부는 각 대학들이 대입전형의 전문가라고 할 수 있는 입학사정관을 채용하여 학생부를 제대로 읽고 해석할 수 있도록 인적·행정적 역량을 강화해야 한다고 밝히고 있다.

대입제도 개선을 위해 노무현 정부는 고교에서 학생부를 교육이력철로, 대입시험에서는 수능점수제를 등급제로, 대학에서는 점수 위주의 선발을 입학사정관에 의한 종합적 평가에 의한 선발로 변화시키는 방법으로 정책을 추진하려 계획하였다. 하

지만 수능등급제는 2008학년도 개선안에 제언되었지만, 고교현장에서 제공해야할 교육이력철은 너무 급진적이라는 이유로 정부 내에서도 수용되지 못하였다.

<표Ⅲ-1> 교육인적자원부 「2008학년도 개선안」 (2004.10.28)

구 분	현 행	개선안(2008학년도)
학교생활 기록부의 반영비중 확대	<ul style="list-style-type: none"> 성취도(수·우·미·양·가) 표기 석차/재적수 표기 교과별 평가 	<ul style="list-style-type: none"> 원점수 표기 - 평균 및 표준편차 병기 석차등급(9등급) 표기 교과별 독서활동 기록(2007) 교수·학습계획, 평가기준의 공개(2006년) AP제도 도입 운영(2006) 대학정보공시제(2005) 교사별 평가 도입(2010, 중학교)
대학 수학적능력 시험 개선	<ul style="list-style-type: none"> 백분위 및 표준점수로 성적 제공 합숙에 의한 폐쇄형 출제 1회 1일 실시 	<ul style="list-style-type: none"> 등급(9)으로만 성적 제공 문제은행식 체제로 전환 - 2008학년도 일부교과 시범실시 - 2010학년도부터 전 영역에 도입 연 2회 또는 2일 시험 검토(2010학년도)
학생선발의 특성화·전문화	<ul style="list-style-type: none"> 고교 동일계열 진학 미흡 <ul style="list-style-type: none"> - 특목고 설립목적 약화 - 실업계 정원 외 특별전형 미진 대학의 대입전형 전문성 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> 고교 동일계열 진학 촉진 <ul style="list-style-type: none"> - 이공계 및 외국어 전문 인력 육성 특별전형 도입 - 실업계 정원 외 특별전형 활성화 - 예·체능계 수능 최저자격기준 완화 입학사정관제 도입, 전문성 강화
사회통합을 유도하는 전형 활성화	<ul style="list-style-type: none"> 사회적 소외계층에 대한 배려부족 농·어촌 특별전형(3%) 	<ul style="list-style-type: none"> 대학구성원 다양화 지표 개발 농·어촌 특별전형 확대(4%) 지역균형선발 특별전형 유도

교육이력철이란 기록의 주체인 교사에게 폭넓은 자율권을 부여하여 교사 스스로 구성목표를 정하고 이에 따라 교재를 직접 만들거나 선택하고, 평가기준도 직접 정하여 출제하게 하는 것이며 학생의 성취정도를 기록하되 결과인 점수만이 아니라 과정 곧 학생의 반응이나 장단점 등도 면밀히 적는 것으로 재능이나 능력, 특기, 인성 등 학생의 모든 것을 방대하게 기록하는 것을 말한다. 이러한 교육이력철은 '교사별 평가'를 전제로 한다는 점에서 기존의 학생부와 크게 다른 의미로 교육혁신위원회⁹⁾(이하, 혁신위)의 의도는 고교에서 작성된 교육이력철을 통해 대학이 인재를

9) 교육혁신위원회는 노무현 정부의 교육관련 대통령 자문기구이며, 위원회는 위원장을 포함하여 모

발굴하도록 대입제도를 개선하겠다는 것에 있었다. 그러나 당시 혁신위의 안에 대해 교사당 학생 수가 줄지 않은 상황에서 업무부담 가중을 우려하는 교사의 반대, 교사의 개별평가에 대한 불신, 평가의 공정성과 교사의 능력차로 인한 시기상조를 이유로 현실화 되지는 못하였다.

정리하자면, 입학사정관제 도입 논의기에서는 수능등급제와 학생부 반영 비중을 높이고, 학생선발의 특성화와 전문화를 실현하기 위해 입학사정관제 도입이 제안되었으나 학교현장에서는 이를 시행하기 위한 선행조건인 학교생활기록부 기록에 대한 구체적인 합의가 이루어지지 못한 상황이었다.

2) 정책행위자

입학사정관제 준비기에 가장 활발할 활동을 한 주요정책 행위자는 정부와 개별 대학이었다. 하지만 입학사정관제를 바라보는 정부와 대학의 입장에는 커다란 차이가 있었다. 먼저, 정부에서는 우리나라 대입전형의 주요 문제점으로 제기되는 '시험 점수 위주의 총점 합산식' 선발방식이 지속되는 이유는 개별 대학에서 손쉽게 우수 학생을 선발하기 위해 수능점수, 대학별 고사, 내신 성적을 비율을 정해 합산하는 방식을 지속적으로 선호해왔으며 이로 인해 학생부를 제대로 읽고 해석할 수 있는 전문적 역량이 부족하다고 보았다. 따라서 학생선발의 전문성을 실현하기 위해 입학사정관제 도입을 적극적으로 추진한 것이다. 당시 정부는 대학이 학생부를 제대로 읽고 해석할 수 있는 전문적 역량을 갖기 위해서는 교내 교수중심으로 학생을 평가했던 종전의 방법이 아니라 대입전형에 대한 전문적 지식을 갖춘 전문가로 운영되는 입학사정관제의 도입이 필요하다고 보았다. 따라서 입학사정관제는 '학생선발의 전문성'에 강조점을 두고 도입이 논의된 대학입학 제도였다. 또한, 정부는 입학사정관을 통해 학생선발 뿐 아니라 입학 후 학교생활적응과 학업성취 등을 평가

두 23명의 위원으로 구성되었으며 운영위원회, 학교교육위원회, 고등교육인적자원위원회, 직업교육위원회, 교육분권자치위원회, 특별전문위원회 등 6개 위원회를 두고 있었다. 혁신위는 2008학년도 개선안을 발의하는 과정에서 교육이력철의 도입을 공청회 등을 통해 논의하였으나 교육부는 혁신위의 교육이력철은 기존의 학생부와 실질적인 차이가 없으며 혼선을 초래한다며 반대의사를 밝히고, 교육현장의 반대로 학교생활기록부에 독서·봉사활동 등 비교과영역을 강화하는 방향으로 종결되었다(한겨레, 2004.08.26). 혁신위는 2002년 7월 31일에 출범하여 2008년 3월 이명박 정부 출범 시 폐지(2008.02.29.)되었다.

본 연구의 도입 논의기에서 정책행위자로 교육혁신위원회를 포함하지 않은 이유는 「2008학년도 개선안」에 입학사정관제 도입을 정책적으로 제안한 기관이기는 하였으나 대통령 자문기구로써 이를 정책적으로 수행하는 기관이 아니기 때문에 정책네트워크 분석에서 행위자간 상호작용을 분석하기 어려워 논의과정에서 제외하였다.

한 뒤 이를 입학전형 업무에 다시 활용하는 역할도 입학사정관제에서 기대했다(노명순, 2012). 하지만, 대부분의 대학에선 제도의 도입을 현실적으로 고려할 수 있는 여건이 마련되어있지 않았고 대학들이 전형방식의 변화 필요성에 대해 정부와 같이 인식하고 있지 않았다. 대학은 별도의 인건비와 운영비 마련을 부담스러워 했으며 자격을 갖춘 공인된 인력확보가 쉽지 않다며 회의적인 반응을 보였다. 이 시기에 각 대학의 입장은 준비단계에서 수행된 정부의 정책연구에서도 동일하게 확인할 수 있다. 김현철 외(2006)의 연구에서 설문에 응답한 주요대학은 서울대를 제외하고는 주관적 평가의 어려움과 그에 대한 사회적 불신으로 인하여 입학사정관제 도입은 시기상조라 보았으며, 특히, 3불 정책이 유지되는 상황에서 대학이 주관적 판단을 하라는 것은 앞뒤가 맞지 않는 것으로 입학사정관제가 제 역할을 할 수 없다고 응답하였다.¹⁰⁾

대입제도의 정책적 주요 행위자로 볼 수 있는 고교현장과 학부모단체 및 시민단체 등은 입학사정관제에 대한 의견을 적극적으로 표명하지 않았다. 「2008학년도 개선안」에 대해 전국교직원노동조합(이하, 전교조)는 보도자료(2004.10.28)를 통해 "새 대입안은 국민여론과 동떨어진 독선적인 방안"이라 비판하면서도 입학사정관제에 대한 직접적인 평가는 하지 않았다. 우리나라 대표적인 교원단체인 한국교원단체총연합회(이하, 교총)에서도 2008학년도 개선안에 대해 3불 정책 재검토, 대학의 자율화 보장 등에 관한 의견은 개진하였지만, 입학사정관제에 대한 직접적 논평은 하지 않았다. 이는 2008학년도 개선안에서 추구하고자 하는 학생선발 전문화·특성화를 실현하기 위해 도입이 논의 중인 전형의 한 유형정도로만 인식했고, 도입여부가 구체적으로 논의되거나 확정되어 있지 않기 때문이라 추측할 수 있다. 따라서 도입 논의기의 주요 정책행위자는 입학사정관제를 홍보하고 유도하려는 정부와 이에 대해 반응하는 개별 대학으로 축약해 볼 수 있다.

3) 상호작용

도입 논의기의 정책 행위자들 간의 상호작용을 살펴보면 주요 두 주체인 개별 대학과 정부 간에 정책갈등이 확인되어진다. 입학사정관제는 그 특성상 별도의 전문

10) 김현철 외(2008) 연구에서 입학사정관제의 성공적 정착 가능성에 대해 전국 119개 대학의 41%가 부정적인 응답을 하였으며, 그 이유로는 입학사정관의 주관적 판단에 대한 공정성 시비 발생 가능성과 부족한 예산으로 응답하였으며, 입학사정관제 도입방법에 대해서는 준비된 대학부터, 일부 전형에 대해 부분적이고 점진적으로 도입하는 것이 적절하다는 의견이 많았다.

가를 채용하여 개별학생을 다각적으로 검토해야하기 때문에 경제적 시간적으로 비용이 많이 소요되는 제도이다. 대학의 입장에서는 정부의 권장사항이긴 하나 굳이 별도의 예산을 책정하여 학생의 선발 방법을 바꾸어야할 필요를 크게 느끼지 못함으로써 실제 도입에는 적극적이지 않았다. 정부 또한 대학의 교육목적과 특성화에 따라 대학별로 다르게 선발하는 입학전형을 위해 별도의 지원을 한다는 것이 맞지 않다고 생각하여 별도의 재정지원 조치를 마련하지는 않았다. 다만 정부는 전형료 수입을 수입대체경비를 인정하는 방법으로 재정지원을 하고 대학별로 입학사정관을 별도로 채용할 수 있는 법적 근거를 마련하는 방법으로 지원하겠다고 밝혔으나 이 시기에는 현실적으로 구체화되지 못했다.

아래 <표Ⅲ-2>는 입학사정관제 도입 논의기에 나타난 개별대학의 반응을 확인할 수 있는 언론기사들이다. 서울대의 경우도 정부의 권고에 따라 입학사정관제 도입에 대한 연구를 2004년부터 해왔으나 관련 법령이 마련된 후에 도입여부를 검토하겠다고 밝히며 2008학년도에 입학사정관제를 실시하기는 힘들다는 입장을 표명했다(한겨레, 2006.02.22). 하지만 9월 “입학사정관제는 교육부가 권고한 제도인데다 교에서는 입시 관련한 각종 부담에서 벗어날 수 있다”고 밝히며, 입학사정관제를 통하여 학생들도 입시준비 교육에서 벗어나 교내외 활동 등 다양한 전인교육을 받을 수 있기 때문에 도입하기로 결정했다고 도입이유를 밝혔다. 하지만 서울대 발표 이후에도 다른 대학은 입학사정관제 도입에 소극적인 태도를 유지하였다.

<표Ⅲ-2> 입학사정관제 도입 논의기 개별대학의 반응

시기	내용	출처(날짜)
입학사정관제 도입 논의기 (2004-2007)	2008 입시안 빈껍데기 될 판	한겨레 (2006.2.21)
	서울대 입학사정관제 도입추진	국민일보 (2006.09.17)
	입학시장관제 법제화가 우선	연합뉴스 (2006.9.17)
	대학들 입학사정관제도 뭉갸다	연합신문 (2007.3.23)
	입학사정관제 출발부터 삐걱	서울신문 (2007.6.11)
	대학들 교육부 돈도 간섭도 싫다	서울신문 (2007.6.23)

도입 논의기에 경향신문이 서울소재 7개 사립대학을 대상으로 입학사정관제 도입 의사를 조사한 결과, 고려대학교 입학처장은 “교육부는 아직 입학사정관에 대한 정의나 지침조차 주지 않았다. 부작용에 대한 대비책 없이 금전적 지원만 하겠다는

것이라면 공정성 시비 등 문제가 생겼을 때 대학이 다 책임지라는 것이냐”며 교육부의 강행방침을 비판하였고, 서강대 입학처장도 “미국에서는 입학사정관이 당락을 좌우하는 막강한 권한을 갖고 있지만 한국에서 그렇게 하면 ‘유착’, ‘비리’ 등의 얘기가 나올 것이라며 올해입시에서 도입 방침을 갖고 있지 않으며 당장 추진할 계획도 없다”고 밝혔다. 성균관대 입학처장의 경우도 “현행 입시제도 하에서의 입학사정관제 도입은 적절하지 않다며 교육부에서 입시관련 가이드라인을 제시하는 상황에서는 기대 효과를 거두기 어렵다”고 입학사정관제 도입을 반대하는 입장을 밝혔다 (경향신문, 2007.3.28).

<표Ⅲ-3> 서울 소재 주요 사립대의 입학사정관제 도입에 대한 의견

대학 명	도입여부	이유
고려대	×	교육부에서 구체적인 방안을 제시하지 않았다.
서강대	×	한국의 사회여건과 맞지 않다.
성균관대	×	현행 입시제도 하에서는 적절하지 않다
연세대	△	한국현실에서 100%도입은 어렵다.
이화여대	△	교육부의 입학사정관제 개념이 정확하지 않다
중앙대	△	시험운영중이다. 진행상황을 보고 도입여부를 결정하겠다.
한양대	△	입시전문위원을 두고 있으나 입학사정관제와 차이가 있다.

출처: 경향신문(2007.03.28.)

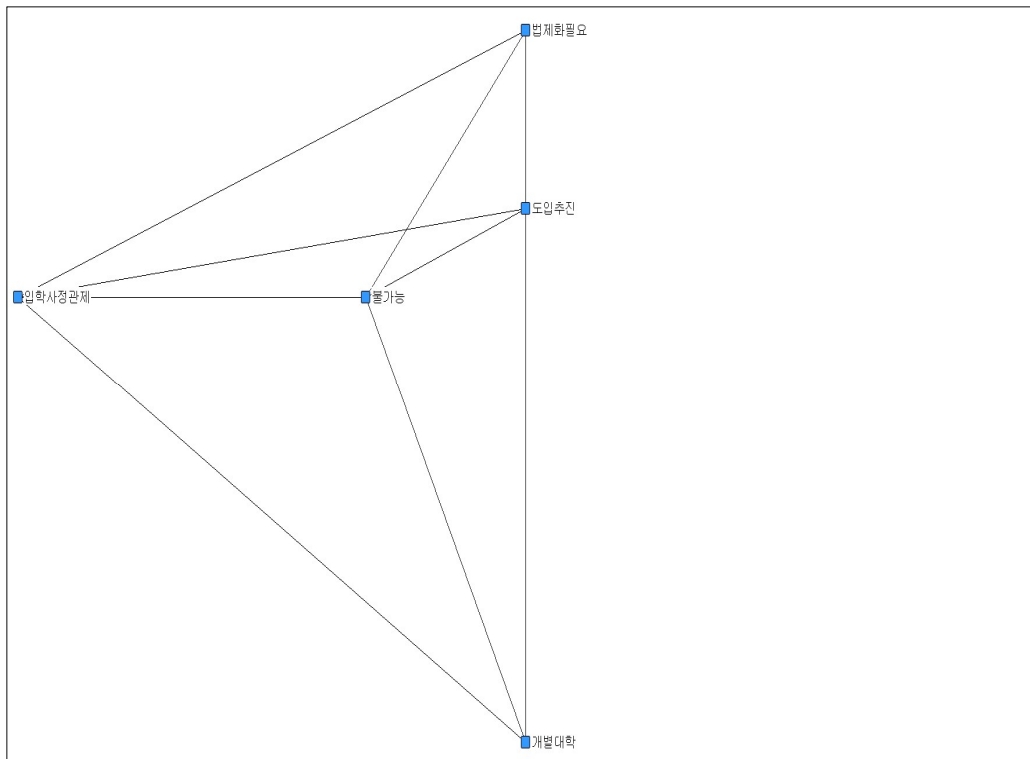
4) 관계구조

도입 논의기에 정책행위자들 간의 연계구조는 수평적인 특징을 나타낸다. 정부가 정책을 제안하고 홍보한 정책행위자이지만, 공식적으로 정책을 추진하기 위해서는 각 대학의 협조와 동의가 필요한 정책이었고, 도입 논의기에는 아직 정책 도입이 준비되는 단계였기 때문에 정책 참여자들의 참여와 탈퇴가 강제되어지거나 주도권과 조정권을 행사하는 정책행위자가 존재하지 않는 수평적이고 개방적인 관계구조를 보여준다.

정부의 정책에 대해 직접적 이해관계 위치에 있는 개별대학이 자신의 의견을 비공식적 연계 행위를 통해 개진하고 있다는 점과 정책시행 여부를 개별대학이 결정할 수 있는 자율성이 있다는 점에서 두 조직 간의 관계는 개방적 수평적 구조를 가지고 있음을 다시 확인할 수 있다.

<표Ⅲ-4> 입학사정관제 관련된 주요 언론기사 분석 결과(도입 논의기)

핵심어	Betweenness	Closeness
개별대학	7.98	100.00
입학사정관제	7.98	100.00
교육부	5.66	93.33
도입추진	3.30	82.35
불가능	2.52	82.35
법제화필요	2.41	77.78
거부	2.39	77.78
예산지원	1.68	77.78
강행	1.15	73.68
공정성	0.59	70.00
미비	0.68	66.67
비판	0.34	66.67
표류	0.40	63.64
지위	0.16	63.64
대학입시제도	0.12	63.64



[그림 Ⅲ-1] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (도입 논의기)

입학사정관제 도입과 관련된 신문기사 내용을 사이 중심성(betweenness centrality)¹¹⁾의 순위에 따라 정리하였을 때, 개별대학, 입학사정관, 교육부, 입학사정

관계, 도입추진, 불가능, 법제화 필요 순으로 사이 중심성이 높다고 볼 수 있다. 사이 중심성이 높은 단어들이 이 시기 언론의 중심 단어들이 되며, 기사의 의미에 핵심이 된다고 할 수 있다. 따라서 부록 [그림 I-2]에 제시된 15개의 핵심어 중에서 가장 사이 중심성과 인접 중앙성(Closeness centrality)¹²⁾이 높은 핵심어 5개를 중심으로 시각화하여 제시한 것이 [그림 III-1]이다.

[그림 III-1]에 제시된 5개의 단어 간의 연결망을 살펴보면, 개별대학의 경우, 입학사정관제 도입과 추진에 불가능하다는 입장과 연결되어지며, 불가능은 다시 법제화의 필요와 연결되어짐으로써 입학사정관제 도입 추진에 대해 개별대학은 불가능하다는 입장과 입학사정관제 도입 및 추진을 위해서는 법제화가 가장 필요하다는 입장을 나타내는 것으로 해석할 수 있다. 또한, 입학사정관제는 정부의 도입의지에 따라 준비되고 추진되었다는 것을 확인 할 수 있다.

도입 논의기의 언론기사에서 사용된 단어 중에서 입학사정관제에 긍정적인지 부정적인지를 구별하고 이 단어들 간의 빈도의 차이를 통해 도입 논의기의 정책 환경의 특징을 이해하고자 분류하였을 때, 부정적 의미를 가진 단어는 233건이며, 긍정적 의미를 가진 단어는 152건으로 나타났다.

11) 사이중심성은 네트워크를 구성하는 행위자가 다른 행위자들 사이에서 연결고리의 역할을 하는 정도를 측정하는 지표로서 연결중심성이 특정 노드수준(local)에서 중심성을 측정하는 것과는 달리 전체 네트워크 수준에서 특정한 행위자가 다른 행위자들의 사이에서 얼마나 매개자의 역할을 하는가의 정도를 측정한다(김세윤, 2013).

12) 인접 중앙성(Closeness centrality)은 연결망의 한 점으로부터 다른 점에 도달하려면 필요한 소 거리의 총합으로 정의된다. 인접 중심성이 높은 경우에는 네트워크 내에서 정보권력, 영향력 및 지위 등에 대한 확보와 접근이 용의해지는 것으로 이해될 수 있다(장정우, 최경호, 2012).

2. 도입기 (2007년 하반기~2009.03)

1) 정책환경

입학사정관제를 시범운영할 계획이었던 2007년은 2008학년도 개선안이 적용되는 시기로 고등학교 내신반영비율을 놓고 정부와 대학이 첨예하게 대립하고 있었으며, 대선을 앞두고 3불 정책이 정책의 타당성과 정당성을 논하기 보다는 정치적 논란으로 확대되고 있었던 혼란한 시기였다. 따라서 입학사정관제는 2004년도에 도입이 발표된 이후 2007년 6월이 되어서야 구체적인 시행방안이 발표될 수 있었다.

대교협은 입학사정관제 시범사업 시행계획(2007.06.14)을 공고하면서 사업의 목적과 기본방향을 다음과 같이 밝혔다. 입학사정관제 시범사업은 대학의 시험성적 위주의 학생선발 방법에서 학생의 잠재력과 소질, 대학의 설립이념, 발전전략 및 각 모집단위의 특성을 감안한 전형방법으로 전환하여, 학교교육 정상화를 도모하고, 대학간의 소모적 ‘선발경쟁’을 건설적 ‘교육경쟁’으로 전환하며, 이를 바탕으로 학생부 및 각종 다양한 전형요소를 해석·활용하여 학생을 선발하고자 전문성을 갖춘 입학사정관의 양성·활용체제 구축을 유도하려는 것이 목적이었다. 또한, 기본방향으로 첫째, 우리나라 현실에 맞는 제도를 구체화하기 위해 입학사정관제를 운영할 수 있는 대학을 위주로 우선 지원하고 둘째, 각종 다양한 전형자료를 해석할 수 있는 전문가의 양성·활용체제를 구축함으로써 대입전형에서의 학생부 활용가능성을 확대하고, 시험성적에 의존한 선발방식을 개선하는데 있다고 하였다.

당초 20개 대학을 지원하려 계획했던 시범사업에서 실제 지원 대학은 15개교에 불가하였고, 선정된 10개 시범대학 안에는 주요 사립대, 소위 우리나라 대입정책에 영향력이 있는 대학들이 빠져있어 국가 차원의 사업지원이 정부의 의지를 표명하는 상징적인 수준에 머물러 있었다. 결국, 입학사정관제 시범 운영은 정부와 대학의 체계적인 지원과 계획이 없었던 탓에 유명무실했다는 지적이 있었다(안정희·배성아, 2009: 13).

입학사정관제 시범운영 사업에 20억의 예산이 소요된 후, 2008년 예산안 편성과정에서 입학사정관제 지원사업을 위해 198억원을 책정하였으나 이후, 예산결산위원회에서 128억원으로 감액 조정되었다가 2008년 이명박 정부 출범이후 29억원의 사업비를 추가로 확보(총 157억원)함으로써 정권교체와 관계없이 입학사정관제가 유지될 수 있었으며 오히려 이명박 정부에 들어서면서 확대될 수 있었다.

<표Ⅲ-5> 이명박 정부의 대선공약 중 대학입시관련 공약

- 대학입시 자율화가 입시부담, 학습부담을 줄입니다.『3단계 대입자율화』로 입시부담을 줄이겠습니다.
- 실천방안
 - (1) 1단계: 학생부 및 수능 반영 자율화
 - 대학이 학과의 특성에 따라 지원자의 학생부와 수능 반영을 자유롭게 하고, 정부는 대학의 **입학사정관 제도***, 대학교육협의회의 고급심화과목제도(UP) 등에 대하여 지원
 - (2) 2단계: 수능과목 축소
 - 현재 평균 7과목을 응시해야 하는 수능과목을 학생의 수준과 적성과 대학이 요구하는 과목 위주로, 보통과정, 탐구과정 중에서 각각 2~3개씩 4~6개 과목을 선택해서 응시
 - 지원학생의 다른 과목의 성취수준이 필요한 경우, 대학이 개별학생의 교과별 내신을 참조하도록 함.
 - (3) 3단계: 완전 자율화
 - 대학이 본고사 없이도 학생의 잠재력, 창의력 등을 충분히 고려하여 학생을 선발할 수 있는 대학 자체 학생선발능력과 제도적 기반이 구축되었다고 판단되는 시점에서 대학입시를 완전히 대학에 맡기는 완전 자율화 단행
- 대학입시에만 매달려 왔던 대학관치의 실패
- 지난 30여 년 동안 교육당국은 획일적 평준화와 대학입시 개입으로 사교육을 잡고 입시부담을 해소하겠다고 했지만, 결과적으로 대학 경쟁력 약화와 사교육 팽창으로 이어지고 있음.
 - 지난 10여 년 동안에도 정부는 좋은 대학을 만들기엔 역점을 두기보다는, 입시정책에만 매달리면서 정부주도의 입시 제도를 대학에 강제하기에 급급
 - 교육부는 대학의 입시통제 수용 여부를 각종 지원 및 인허가와 연동시켰으며, 대학은 제 목소리를 높이지 못하고 교육부의 규제에 순응해 왔음
 - 대학이 자율적으로 학생을 위한 좋은 교육과 산업계 요구에 부응하는 교육을 위해 노력하는 것이 아니라, 교육부의 각종 사업을 따내기 위하여 형식적인 보고서 제출에 급급한 특성화에 그치고 있어서 자율적 역량강화와 특성화가 늦어지고 있음

출처: 이기태 외(2008).

2008년 이명박 정부가 들어서면서 '대입 3단계 자율화'를 강력히 표방함에 따라 입학사정관제는 대학의 특성화 선진화 및 공교육 정상화를 선도할 수 있는 대안으로 주목받기 시작하였다. 또한, 이명박 정부는 대선공약 항목 중 '학교만족 두 배 사교육 절반(2007.10.9)'에서 대입자율화 3단계 방안을, 이어서 '대학 강국 프로젝트(2007.11.23)'에서 대학관치 완전 철폐를 발표하였고, 대선공약에서 대입자율화를 실행할 첫 단추로 입학사정관제를 확대·시행할 것을 밝힘으로써 입학사정관제는 이명

박 정부의 대학입학정책의 주요정책으로 자리 잡게 되었다(정일환, 2008: 26).

<표Ⅲ-6> 이명박 정부의 대학입시관련 주요 국정과제 요약

대학입시 3단계 자율화
<p>▣ 2009학년도 대입전형 기본계획 수정고시완료('08.3.10)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ '08학년도에는 수능성적을 영역별/과목별 등급만 제공했으나 '09학년도부터는 영역별/과목별 표준점수, 백분위도 함께 제공 ※ '09학년도 대입전형이 조기 안정화되는 등 대학입시 3단계 자율화방안이 차질 없이 추진 중
<p>▣ 학생 선발 다양화·특성화를 위한 지원확대</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 대학의 입학전형 관련 업무 전문성제고를 위해 입학사정관제도 등 재정지원확대 10개교 20억원('07) → 40개교 157억원('08)
<p>▣ 대입업무 이양을 위해 대교협/전문대교협의 역량 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 대학입학 관련 정부기능은 대교협 및 전문대교협으로 이양 <ul style="list-style-type: none"> - 대학의 학생선발이 고교교육을 살리는 방향으로 이루어질 수 있도록 대학 간의 협의를 도와줄 수 있는 최소한의 원칙과 일정 마련 ○ 관련법령 개정을 통해 대학 간 의견수렴 및 조정기능부여('08.6) <ul style="list-style-type: none"> - 정부의 개입 근거를 삭제하되 자율화 3단계 완료시까지 대교협에서 결정한 원칙 및 일정 등을 준수하도록 규정 ※ 한국대학교육협의회법, 한국전문대학교육협의회법, 고등교육법시행령 등 개정
<p>▣ 중·장기적으로 수능 응시과목 축소 등 대입 완전 자율화 추진</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 2012학년도 수능(현 중3 적용)부터 수능 응시과목을 축소 ○ 2012년 이후에 대학이 본고사 없이도 학생의 잠재력·창의력을 고려하여 학생을 선발할 수 있는 시점에서 대입 완전자율화 추진

출처: 교과부(2008). 대통령 업무보고

이명박 정부는 대입자율화를 실현하기 위한 조건으로 입학사정관제 도입을 추진 하겠다고 밝힘으로 3단계 대입자율화의 성공여부는 입학사정관제의 정착과 밀접한 관련을 맺게 되었다. 이러한 맥락 속에서 이명박 정부의 입학사정관제 확대는 수능 등급제 폐지, 대입자율화에 따른 책임을 전형의 전문화를 통해 해결하려는 의도가 있는 것으로 볼 수 있다.

2007년 시범사업 운영이 끝나고 새 정부 출범 이후, 시행된 2008년 입학사정관제 지원사업에서는 사업의 목적을 “학교교육의 정상화를 도모하고 대학 간의 소모적인 ‘선발경쟁’을 건설적 ‘교육경쟁’으로 전환시키고, 성적 위주의 획일적 선발에서 학생

의 잠재력, 대학의 설립이념·발전전략 및 모집단위 특성 등을 고려한 다면적 선발로 개편하며 학생부, 수능 성적, 각종 서류 등 다양한 전형요소를 해석하여 활용할 수 있는 대입전형 전문가 활용체제 구축하여 대학이 학생선발에만 치우치지 않고, 선발된 학생에 대한 연구와 추후관리 등에도 관심을 가질 수 있는 환경 조성함에 있다”고 밝혔다.

또한, 입학사정관제의 기본방향의 경우 2007년 시범운영 사업에서 때 보다 구체화되어 제시되는데 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 대학별 대입전형 선진화를 적극 유도한다. 사업운영을 하였던 2007년에는 입학사정관의 채용을 지원하는 수준이었는데 이를 넘어 새 정부의 정책방향은 대입 자율화의 실질적 기반 조성까지 개념을 확장하고 있다. 또한, 대입전형의 선진화를 위해 전형을 선발대상과 주된 전형요소에 따라 다양화·특성화하고 잠재능력을 가진 학생들을 발굴할 수 있는 평가방법, 기준의 개발과 적용을 유도한다. 그리고 시험점수 위주의 학생선발 관행을 완화하고 학생의 구성을 다양화하여 공교육 정상화 및 대학 발전을 도모한다.

둘째, 입학사정관제가 개별 대학의 중장기 발전계획의 하나로 추진될 수 있도록 정책적으로 유도한다. 지원사업 사업 신청서에 ‘대입전형선진화 계획’제출을 의무화하여 사업의 전체적인 추진과정에서 총장의 적극적인 리더십이 발휘되는 것이 바람직한 것으로 명시하고 있다. 이때 개별대학의 계획에는 학생선발에 대한 대학구성원의 인식전환, 전형방법 및 전형기준 개발 프로그램과 연구 개발사업을 포함하도록 하고 있다. 이를 통해 정부지원 종료 후에도 입학사정관제를 포함하여 대입전형 선진화가 자생적으로 대학사회에 정착할 수 있도록 유도하고 있다.

셋째, 지원대상과 예산을 확대함으로써 개별대학 내에 반드시 최소 1명 이상의 정규직 전담직원을 두도록 의무화함으로써 입학사정관제의 제도화를 명시하고 있다. 이때 입학사정관은 신규임용 또는 기존 교직원 중에서 충원 활용하도록 한다.

넷째, 지원사업의 목적에 부합되는 범위 안에서 지원예산의 사용에 대해 대학의 자율성을 최대한 보장한다. 정부는 연차평가를 실시하여 배제가 아닌 컨설팅위주의 평가를 실시하여 대학의 자율 역량을 제고할 것임을 밝혔다.

2008년 지원사업 계획서에서는 지원 대학으로 선정된 대학은 현장점검 및 연차평가를 통해 3년간 지원하는 것을 원칙으로 공지하였다. 이는 정부가 새로운 대입제도의 도입과 정착을 위해서는 최소한 3년이 필요할 것으로 판단했기 때문으로 보인다.

다. 2008년 지원사업부터는 시범운영기간과는 다르게 각 대학에서 국고보조금과 별도로 각 대학이 대응자금을 출현해야 하는데 국고 보조금 대 대응자금의 비율은 70:30이었으나, 추후 연차별로 차등화하여 2009년부터는 50:50으로 편성할 계획을 밝혔다. 각 대학이 도입 초기에는 정부의 지원으로 시작하지만, 개별 대학의 학생선발 전형인 만큼 대학별 자체 예산으로 운영하도록 유도할 의도가 있었음을 알 수 있다.

아래 <표Ⅲ-7>에 제시되어진 2007년 시범사업 운영 평가항목과 2008년 지원사업 평가항목의 변화를 비교 분석해 보면 2008년 지원사업에서는 정착·발전가능성 항목에 종전보다 두 배의 점수를 배정하여 대학별 특성을 고려하고 대학별 여건에 맞추어 자생적으로 입학사정관계가 정착되도록 의도한 것을 평가항목에서도 확인할 수 있다.

<표Ⅲ-7> 신규 선정대학 평가항목 비교 (2007~2008년)

2007년	평가내용	2008년	평가내용
운영여건 (30)	입학업무 전담조직 구성의 적절성 (5)	운영실적 기존대학 (20)	사업추진 적정성(계획대비 운영, 추진체제, 사업비 집행) (10) 사업실정과 성과의 우수성 (10)
	유사제도 운영 경험 여부 (5)	운영여건 신규대학 (20)	입학전형여건(대학의 여건·특성, 선발정책, 지원자 특성) (5)
	입학전형제도 운영의 다양성 (10)		유사 사업의 실적과 성과의 우수성 (10)
	고교-대학 협력 및 연계 정도 (10)		고교교육 정상화를 위한 고교-대학 협력·연계 정도 (5)
운영계획 (50)	입학사정관계 도입 목적의 적정성 (15)	운영계획 (40)	입학사정관 도입 목적과 입학사정관 역할의 적정성 (10)
	입학사정관 임용, 교육·훈련의 적절성 (15)		입학사정관 임용, 운영 및 교육·훈련의 적정성 (10)
	입학사정관의 역할, 운영의 적절성 (15)		입학사정관 전담조직 구성과 운영의 적절성 (10)
	사업비 구성·운영의 적절성 (5)		사업비 구성·운영의 적절성 (10)
정착·발전 가능성 (20)	대입전형제도 발전방향과 입학사정관계 운영의 연관성(10)	정착·발전 가능성 (40)	대입전형선진화계획 (20)
	입학사정관계 정착·발전계획의 적절성(10)		대학별 특성화 전략 (20) (대학여건에 부합하는 입학사정관계)

2) 정책행위자

입학사정관제 도입기에 활발한 활동을 한 정책행위자는 도입 논의기와 마찬가지로 입학사정관제를 시행하는 주체인 정부와 개별대학으로 요약되어진다. 도입기로 분류된 2007년과 2008년 사이에 정권이 교체되어 교육정책의 기조도 변화되었지만, 입학사정관제는 정권교체와 상관없이 새 정부가 추진하려는 대학 자율화 정책에 힘을 얻어 지원 사업은 차질 없이 진행되어졌다. 2007년 입학사정관제 시범운영대학으로 선정된 10개 대학은 2008년도에 모두 지원 대학으로 선정되었고, 2007년에 시범사업에 지원하지 않았던 서울 주요 사립대학도 2008년도 지원 사업에는 대부분 참여하여 전국 40개 대학으로 확산 운영되게 되었다.

<표Ⅲ-8> 입학사정관제 지원 운영 대학 (2007, 2008년)

시기		운영 대학 명
2007년 시범운영대학 (10개교)		가톨릭대, 건국대, 경북대, 경희대, 서울대, 성균관대, 연세대, 인하대, 중앙대, 한양대
2008년 지원대학 (40개교)	계속대학 (10개교)	가톨릭대, 건국대, 경북대, 경희대, 서울대, 성균관대, 연세대, 인하대, 중앙대, 한양대
	신규대학 (30개교)	건국대(충주), 건양대, 경원대, 고려대, 공주대, 동국대, 목포대, 배재대, 부산대, 서강대, 서울시립대, 서울여대, 숙명여대, 순천향대, 아주대, 울산과기대, 이화여대, 전남대, 전북대, 전주대, 조선대, 충남대, 충북대, 충주대, 포항공대, 한국외대, 한동대, 한림대, 홍익대, KAIST

출처: 대교협(2007, 2008) 보도자료

도입시기에도 제도를 운영하는 개별대학과 정부 사이의 상호작용만이 관찰되어지며 입학사정관제 도입으로 직접적인 영향을 받는 학부모, 교사단체들의 반응은 구체적으로 나타나지 않았다. 2007년 시범 운영대학으로 선정된 10개 대학이 2008년도 전형에서 선발한 학생은 총 254명으로 전체 선발인원의 0.1%에 해당하는 미미한 선발인원이었고, 2008년 40개 대학이 선발한 학생도 총 4,476명으로 전체 대입 모집인원의 1.2%수준을 차지하여 입학사정관전형 도입이 학교현장과 학부모들에게 영향력을 줄만한 수준은 아니었기 때문에 조직적인 반응을 나타내지 않았을 것이라 생각한다. 따라서 도입기의 주요 정책행위자는 정부와 개별대학이며, 시범사업과 지

원사업이 진행되면서 도입 논의기보다 직접적 이해관계가 형성되어진 개별대학의 수는 증가하였다.

3) 상호작용

입학사정관제 도입을 추진했던 노무현 정부보다 이명박 정부 시기에서는 대입자율화를 실현하기 위해 입학사정관제 도입을 보다 적극적으로 추진하였다. 정부와 개별 대학 사이에 보여주는 상호작용은 2007년 시범사업운영 시기에는 정부의 도입 의지에 비해 비협조적인 태도를 보여주었으나, 2008년 지원사업에서는 확대된 예산 규모로 인해 총 40여개 대학이 참여하는 모습으로 변화하였다. 따라서 도입기 전반 기인 2007년도에는 정부와 개별대학 간에 갈등적 상호작용이 나타났으나, 도입기 후반기에는 협조적인 상호작용을 보여준다.

도입기의 주요 언론기사들을 살펴보면, 입학사정관전형이라는 새로운 대입전형 도입에 관련된 기사 및 입학사정관 전형 소개, 지원 금액이 확대되었다는 언론기사가 주를 이루어 입학사정관제 도입 여부를 놓고 보여주었던 행위자들 간의 갈등이 지속되기 보다는 상호 협력적 관계가 유지되는 것을 다시 확인할 수 있다.

<표Ⅲ-9> 도입기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사

날짜	출처	내용
2007.07.11	연합뉴스	한총리 입학사정관제 예산 대폭 확대
2007.08.04	동아일보	입학사정관제 10개대 선정
2007.10.09	매일경제	이명박 단계적으로 대학입시 완전히 자율화하겠다.
2007.11.14	문화일보	서울대 고교와 협의회 구성 입학사정관제 공신력 높인다
2008.01.23	국민일보	대학자율화시대 입학사정관제 도입 성공할까?
2008.03.03	문화일보	입학사정관제 농어촌 학생들에게 새 희망 "잠재력만으로 서울대 입학"
2008.03.07	세계일보	2009학년도부터 고려대 한양대 입학사정관제 도입
2008.03.08	동아일보	대학들 입학사정관제 도입 확산 "잠재력을 보여줘야"
2008.03.10	헤럴드	입학사정관제 독 혹은 약 내신점수 3등급>2등급
2008.03.11	경향신문	성적제한 없이 특정분야 소질 보고 선발
2008.03.27	한국일보	첫 시험무대 오른 입학사정관제
2008.04.30	연합뉴스	입학사정관 교육에 먼저 투자하라
2008.05.01	동아일보	입학사정관제 도입, 공정성이 관건
2008.06.04	헤럴드	입학사정관제. 대입전형 근본적 변화기대
2008.07.22	서울신문	입학사정관제 높은 경쟁률 왜

날짜	출처	내용
2008.08.21	경향신문	입학사정관제 40개대로 확대- 내년부터 학생 300여명 선발 규모
2008.08.21	국민일보	국영수 조금 못해도 명문대 간다. 교과부 내년 입학사정관제 40곳으로 확대
2008.10.21	연합뉴스	입학사정관제 공정하고 신뢰성 높은 시스템 정착이 선결과제
2008.12.04	세계일보	올해 첫 도입 입학사정관 전형 한 분야 파고든 미래전문가 뽑았다.
2009.01.15	헤럴드	안병만 장관 "입학사정관제 전폭 지원 하겠다
2009.02.04	서울신문	서울대 첫 도입 입학사정관제 합격 들여다보니
2009.02.06	동아일보	11개 주요대 입학사정관 51명 "수험생 소질-잠재력 중시"
209.02.06	동아일보	"일반적 자량보다 지원 분야에 대한 열정-적성 보여라"

4) 관계구조

입학사정관제 제도화과정을 연구한 장덕호(2009), 정훈(2011)은 이 시기를 입학사정관제가 모방적 동형화¹³⁾(mimetic isomorphism)와 이론화 과정(theorization)이 복합적으로 작동한 복합적 동형화가 이루어진 시기로 보았다.

정부는 새로 도입되는 제도와 그 효과에 대한 인과관계를 밝혀내기 어렵기 때문에 제도의 기원과 배경, 맥락과 문화 등에 관한 충분한 인지와 고려도 생략한 채 단순히 일종의 의식으로만 모방하는 경우가 발생하는데, 조직이 애매한 원인과 불확실한 해결책으로 둘러싸인 문제에 봉착할 때 가장 쉽게 접근할 수 있는 방법으로 선택하는 방법이 모델링(modeling)이다. 그런데 입학사정관제 도입에 있어서 미국과 일본이라는 주요 선진국들이 채택하여 시행하고 있는 입학사정관제를 벤치마킹을 하면서 모방적 동형화의 모습을 보여주었으며 특히, 전문가 그룹은 입학사정관제 도입의 효과에 관한 이론화(theorization)작업을 통해 제도의 전과를 촉진하였다. 미국식 입학사정관제, 일본의 AO입시의 의미와 내용, 선진국의 입학사정관제 운영의 시사점 등을 파악하기 위해 추진된 다양한 정책연구들과 워크숍과 세미나는 해외사례를 소개하면서 입학사정관제가 정착하게 되는데 필요한 기술, 자원, 전략 등이 명확하게 정의되어 있지 못한 입학사정관제 도입 시기에 입학사정관제가 도입되

13) 모방적 동형화는 핵심적 기술에 대한 정의가 분명하게 내려있지 않고, 조직의 목표가 불분명하거나 조직의 환경이 불확실하여 조직이 나아갈 방향을 정하는 데 상당한 어려움이 있는 경우에 비슷한 기능을 수행하는 조직 중에서 성공했다고 평가받는 조직의 예를 쫓아감으로써 나타난다. 모방적 과정 하에서 제도의 설계는 보통 복제(copies)가 많으며, 새로운 제도를 창조하는 것 보다는 복제하는 것이 정치적으로 이득이 된다고 판단될 때 실행하게 된다(Radaelli, 2000).

어야 되는 명분과 실질적 도입·운영에 대한 자료를 제공해주는 역할을 하였다(장덕호, 2009: 134). 장덕호(2009)는 입학사정관제 도입기에 복합적 동형화 과정을 확인할 수 있는 실증적 증거로 이 시기에 진행되었던 대교협, 교과부가 주관했던 연구물과 워크숍 등을 아래 <표Ⅲ-10>로 제시하였다.

<표Ⅲ-10> 도입기에 진행된 연구물 및 워크숍

연월	주제	주관	주요참석자 및 주요사례
'08.04	입학사정관제 정착 방안	대교협	A.De Luca (Berkeley대 입학사정관 부실장) K. Johnston (전미입학사정관협의회 회장)
08.08	대학입학사정관제의 공정성 확보 방안 연구 (박남기 외)	대교협	미국 : Harvard, Yale, Princeton 일본 : 게이오 규슈
08.08	입학사정관 법적 제도적 방안 탐색 (정일환 외)	대교협	미국 : Michigan State University University of California at Berkeley University of Massachusetts Massachusetts Institute of Technology Amherst College University of Virginia
08.08	입학사정관제 지침서 개발연구 (양성관 외)	대교협	Duke University University of Michigan Wesleyan University Stanford University UCLA
08.10	대학입학사정관제 선정대학 직무워크숍	대교협	Harvard, Yale, Princeton
'08.11	우수 인재의 발굴과 선발	교과부	요 리첸 (마스트리히트대 총장) 장 로베르 피트 (소르본느대 총장) 김벌리 존스톤 (전미입학사정관협의회 회장)

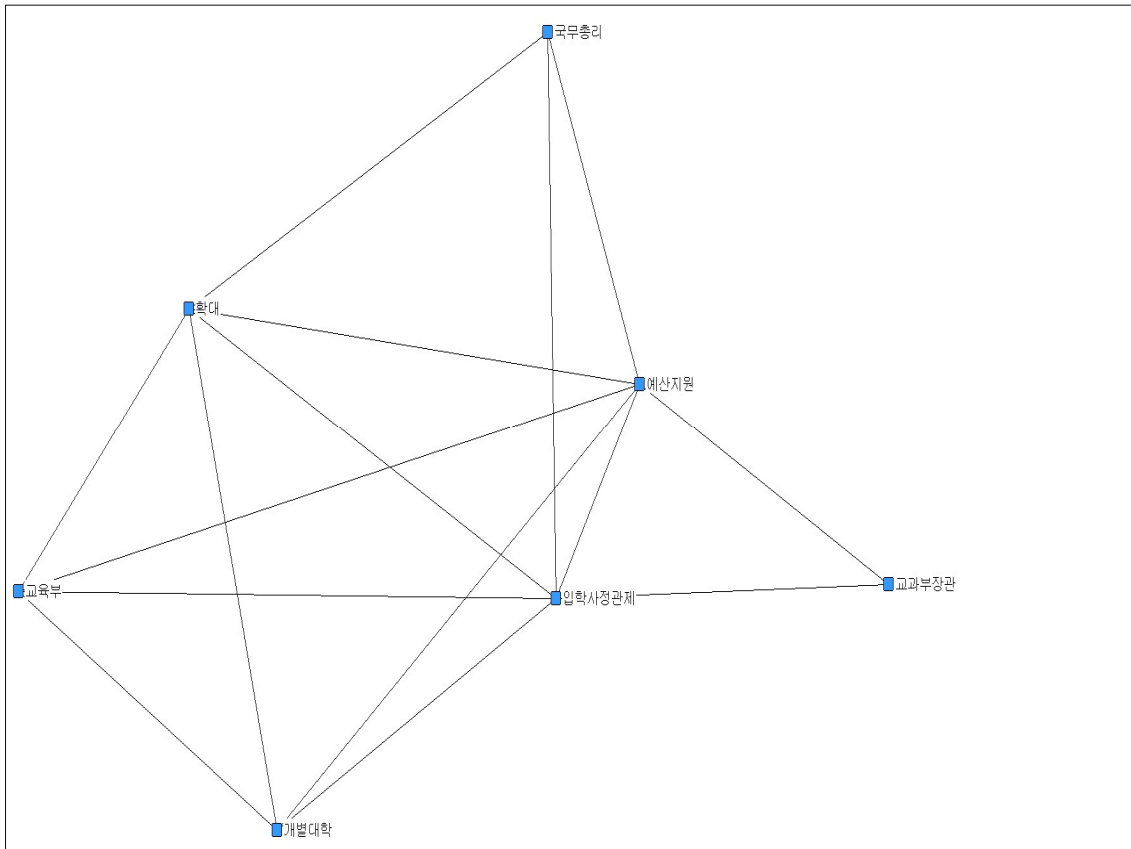
출처 : 정훈(2011)을 기초로 재구성

도입기를 장덕호(2009)와 정훈(2011)의 연구에 기초하여 '복합적 동형화'라는 상호작용이 적용된 시기로 본다면 정부와 개별대학의 관계를 수평적이며 개방적 구조

로 특징짓기는 힘들다. 또한, 정부의 재정지원 규모가 시범사업에 비해 갑자기 7배 이상(20억 → 157억)로 증가되었고, 지원사업 운영 평가결과에 따라 향후 3년 간 지원이 확정적이었기 때문에 개별대학과 정부와의 관계는 상호 협력적이기는 하나, 정부가 정책의 주도권과 조정권을 쥐고 있는 상하 위계적 관계구조를 형성하고 있다고 볼 수 있다.

<표Ⅲ-11> 도입기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사

핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	13.48	100.00
개별대학	10.17	77.27
예산지원	6.42	73.91
확대	5.40	70.83
지원사업	2.67	70.83
실시	0.65	65.38
교육부	1.92	62.96
정착	0.25	60.71
잠재력	0.40	58.62
대학자율화	0.00	56.67
교육부장관	0.00	56.67
국무총리	0.00	56.67
인성	0.00	56.67
전폭	0.00	56.67
공신력	0.00	54.84
사회적합	0.00	54.84
연구	0.00	54.84
없음	0.00	51.52



[그림 III-2] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (도입기)

도입기에 입학사정관제 관련 신문기사 내용을 사이중심성의 순위에 따라 정리하였을 때, 입학사정관, 입학사정관제, 개별대학, 예산지원, 확대, 지원사업, 실시 순으로 사이중심성이 높았다. 이는 사이 중심성이 높은 단어들이 도입기 언론의 중심 단어가 되며 기사 의미에 핵심이 된다고 할 수 있다. 따라서 도입기에는 입학사정관제 예산지원과 지원사업 운영을 통해 입학사정관제를 확대하는 것이 가장 중요한 시기라 할 수 있다.

부록 [그림 II-2] 에 사용했던 18개의 핵심어에서 사이중심성과 인접 중앙성이 높은 핵심어 7개를 중심으로 시각화하여 제시한 것이 [그림 III-2] 이다. [그림 III-2] 에 제시된 7개 단어 간의 연결망을 살펴보면 정책행위자인 교육부, 교육부 장관, 국무총리는 입학사정관제에 직접적으로 연결되어 개별대학에 예산지원을 통해

확대하려는 의지가 있는 것으로 나타나며, 개별대학도 입학사정관제를 확대하려는 움직임이 강한 것으로 보여진다. 또한, 정책행위자 중 사이 중심성이 가장 높은 핵심어는 개별대학, 교육부, 교과부 장관, 국무총리 순으로 나타나 언론기사를 통해 보았을 때, 입학사정관제 도입에 가장 적극적이었던 정책행위자는 개별대학이라 볼 수 있다.

<표 Ⅲ-12> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이 (도입기)

단어의의미 \ 시기	도입 논의기	도입기	전체
부정	233 (60.5)	85 (27.6)	318 (45.9)
긍정	152 (39.5)	223 (72.4)	375 (54.1)
전체	385 (100)	308 (100)	639 (100)

$$\chi^2=74.7 \text{ (df=1, p=.00)}$$

입학사정관제 관련 신문기사에서 사용한 단어 중 부정적 의미를 가진 단어 빈도는 85건이며, 긍정적 의미를 가진 단어 빈도는 223건이라 긍정적인 의미를 가진 단어가 더 많이 나타났다.

도입 논의기에 비해 도입기의 신문기사에서 부정 및 긍정의 의미를 가진 단어의 빈도수에 유의한 차이가 있는지 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 74.7, 유의확률은 .00으로써 유의수준 .05에서 시기별 단어 빈도에 있어서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 도입기의 입학사정관제 관련 언론보도 분위기는 도입 논의기에 비해 긍정적으로 변화했다고 결론 내릴 수 있다.

3. 지원사업 운영기 (2009.04 ~2012.02)

지원사업 운영기에는 2009년부터 2012년까지 총 4번의 지원사업이 진행되었다. 각 지원사업 시기별로 지원사업 운영기의 특징을 분석하는 것이 입학사정관제 정책 환경과 정책 변화과정을 보다 면밀하게 파악할 수 있기 때문에 4번의 사업시기별로 나누어 정책네트워크의 특징을 분석하였다.

1) 2009년 사업기

(1) 정책환경

정부는 158억원이었던 2008년 입학사정관제 지원사업 예산을 2009년에는 236억 원으로 확정하였다. 당초 정부가 국회에 제출했던 예산안은 158억원이었으나 국회심의과정에서 78억원이나 증액되었다. 입학사정관 예산 확대에 대해 교과부 관계자는 장관의 의지가 반영된 것으로 예산안을 국회에 제출한 이후 제도를 확대하기 위해서는 지원이 더 필요하다는 결론이 내려져 장관이 국회에 요청했고, 국회가 이를 수용했다고 밝혔다(내일신문, 2009.01.02). 교과부는 입학사정관제를 도입하는 대학에 총 236억원을 지원할 예정이며 선도대학의 경우 최대 30억원까지 지원할 예정이라고 입학사정관제 지원사업 실행계획을 발표하였다.

「2009년 입학사정관제 지원 사업 실행계획」에서는 사업추진 배경을 대학의 학생선발 권한 확대와 초·중등교육 정상화가 함께 이루어질 수 있도록 대입전형의 자율화·특성화 역량 강화를 지원하는데 있다고 밝혔으며 사업의 목적으로는 성적 위주의 획일적 선발에서 학생의 잠재력, 대학의 설립 이념 및 모집단위 특성 등 다양한 요소를 고려한 선발로 개편, 학생부, 수능 성적, 각종 서류 등 다양한 전형요소를 해석하여 활용할 수 있는 대입전형 전문가 활용체제를 구축하는데 있다고 하였다.

추진방향으로 첫째, 선택과 집중에 의거하여 선도대학에 대해서는 지원금액 대폭 확대 및 지원조건을 완화하고 선도대학을 통해 입학사정관제를 확산하고자 하며 둘째, 새 정부의 정책방향인 대입 완전 자율화의 실질적 기반 조성 및 시험성적 위주의 학생선발 관행을 완화하고자 하고자 입학사정관 채용을 지원하는 수준을 넘어 입학사정관의 기능과 역할을 점진적으로 확대하고 이를 통해 대학별 전형 선진화를 유도하는 방향으로 추진하며 셋째, '12년 이후에도 입학사정관제가 대학에 확산되어

선진형 대입전형이 안착될 때까지 지속적으로 지원하겠다고 밝혔다.

2008년도 사업계획서에서는 국고보조금과 자체 대응자금 비율을 연차별로 차등화 '08년에는 70:30 이상, '09, '10년에는 50:50이상으로 편성하도록 하겠다고 하였지만, 2009년도에는 국고보조금 대비 대응자금은 70:30 이상, 선도대학의 경우 85:15로 완화시켜주었으며 선도대학의 경우 최소 10억원 이상, 최대 30억까지 지원해줌으로써 정부는 선도대학 집중육성을 통해 이 제도가 조기에 확산되기를 기대하고 있음을 짐작할 수 있다. 또한, 2008년에 선정된 대학은 3년 지원을 원칙으로 하였으나 2009년에 선정된 대학은 선정된 해부터 5년간 지원하고, 혹 그 기간이 1주기 사업이 종료된 '12년 이후라 하더라도 지속적으로 지원하며, 사업이 중단된 대학은 다음해 지원사업 신청 자격이 되는 경우, 신규지원대학으로 신청가능하다고 사업계획서에 밝힘으로써 입학사정관제가 확산되고 안착할 수 있도록 개별운영 대학 지원을 지속하겠다는 정부의 강한 의지를 확인할 수 있다.

입학사정관제 지원 사업 총 236억원의 예산에서 15억원은 입학사정관 전문 양성·프로그램을 운영할 대학을 따로 지원하여 입학사정관 희망자, 입학사정관 채용자 및 대학에서 추천받은 자, 교육청 교육전문직 및 진학담당 교사를 대상으로 전문적인 교육프로그램을 제공하였으며, 선정된 5개교는 아래 <표Ⅲ-14>와 같다.

<표Ⅲ-13> 신규대학 선정 기준 평가항목 및 평가내용 (2008~2009년)

2008년	평가내용	2009년	평가내용
운영여건 (20)	입학전형여건(대학의 여건·특성, 선발정책, 지원자 특성) (5)	'08년 계획대비 운영실적 선도·계속 (20)	입학사정관제를 활용한 학생 선발 실적 (5)
			입학사정관의 참여 수준 (5)
	입학사정관 채용 현황 (5)		
유사 사업의 실적과 성과의 우수성 (10)	고교교육 정상화를 위한 고교-대학 협력·연계 정도(5)	도입여건 신규 (20)	사업비 집행실적 (5)
			입학사정관제 유사 전형제도 운영실적 및 도입 노력 (8)
운영계획 (40)	입학사정관 도입 목적과 입학사정관 역할의 적정성 (10)	운영계획 (50)	입학사정관제 도입을 위한 대학의 역량 (12)
	입학사정관 임용, 운영 및 교육·훈련의 적정성 (10)		입학사정관제를 활용한 학생 선발 규모* (10)
			입학사정관의 참여 계획 (10)

2008년	평가내용	2009년	평가내용
			입학사정관 추가채용 및 운영계획 (10)
			입학사정관제 공정성·신뢰성 확보 방안 마련 (10)
	입학사정관 전담조직 구성과 운영의 적절성 (10)		점수 위주 학생선발 개선 노력 (5)
	사업비 구성·운영의 적절성 (10)		사업비 집행계획의 적절성 (5)
정착·발전 가능성 (40)	대입전형선진화계획 (20)	발전계획 (30)	연차별 입학사정관제 확대 방안 (15)
	대학별 특성화 전략 (20) (대학여건에 부합하는 입학사정관제)		대학별 특성화 전략 및 입학사정관제 선발 인재 육성 전략 (7)
			대입전형 선진화 계획 (8)

2009년도의 신규평가항목을 살펴보면 운영계획 평가항목에 입학사정관제를 활용한 학생 선발규모의 경우, 전체 모집인원 대비 입학사정관제를 활용한 학생선발 비율이 10%이상이면 만점(10점)임을 이미 명시하여 개별 대학이 자신의 대학 역량이나 환경을 고려함 없이 최소기준 이상의 학생을 선발하는 직접적 계기가 되어 진다.

국회의 예산이 확정되고, 정부의 계획이 발표되자마자 개별대학들은 2010학년도 전형안내를 위한 입학사정관전형 운영계획을 서둘러 언론에 경쟁적으로 발표하였고 (<표III-1>참조), 입학사정관제에 대한 사회적 관심이 급격히 확산되기 시작하였다. 서울지역 주요 대학들은 2010학년도 입학사정관 전형 운영을 위해 입학사정관 전형을 잇달아 신설하고, 입학사정관제 취지를 살리기 위해 서류와 면접절차를 강화하기 시작하였다. 입학사정관제 도입 및 지원 대학 확대로 인하여 학생 선발방식은 다양해 졌지만, 대학별로 특성화된 운영안 미비 및 제도적 지원 미흡, 입학사정관제 전반에 걸친 문제점들이 제기되기 시작하였고 특히, 선발절차의 공정성과 입학사정관들의 선발과정 및 결과의 신뢰성, 입학사정관 전문성에 대한 우려가 나타나기 시작하였다(안정희, 배성아, 2009).

(2) 정책행위자

입학사정관제 3차년도 사업시기이며, 지원사업 운영기로 분류한 2009년에는 입학사정관제를 둘러싼 정책행위자의 범위와 수도 확장된 것을 확인할 수 있다.

도입 논의기, 도입기에서 확인하기 어려웠던 교원단체, 정치권, 국회 등의 움직임도 정책의 확산과 더불어 나타나기 시작하였다. 입학사정관제에 대한 교원단체의 입장을 확인할 수 있는 공식적 문서는 2009년 2월 27일 대교협, 교총, 교과부, 전국 시도교육감협의회가 모여 발표한 ‘공교육활성화를 위한 공동선언식’의 공동선언문에서이다. 공동선언문 9개 항 7항에서 “우리는 대학의 학생선발의 자율성을 바탕으로 획일적인 시험성적 위주의 학생선발에서 벗어나 학생의 잠재력과 창의성을 기초로 선발하는 입학사정관제의 안착 등 선진형 대학입학제도를 마련하여 학생의 사교육 부담이 경감되도록 공동으로 노력한다.”고 선언하였다¹⁴⁾.

교과부가 공식적으로 2009년 3월 9일 입학사정관제 40여개 대학에 236억원을 지원할 계획이며 입학사정관 전문성 및 신뢰성 확보를 위해 입학사정관 전문 양성·훈련 프로그램을 운영하는 5개 내외 기관을 선정하기로 발표하고 난 후, 교원단체의 입장은 극명한 차이를 보여준다. 교총은 보도자료를 통해 “선진형 대입제도를 위한 입학사정관제가 학생, 학부모, 교원 등 국민적 이해 확산을 통해 고교교육 및 공교육 정상화에 크게 기여할 것으로 기대하며, 사회적으로 납득할만한 합리적인 학생 선발 기준이 마련되어야 하고, 입학사정관의 자질과 윤리성 확보 등을 위한 자구노력이 선행되어야 하며 입학사정관의 역할, 신분 안정화를 위한 제도적 방안이 필요하고 학생 전형자료 접근에 대한 방법과 한계를 규정한 법적 보완장치가 마련되어야 한다”고 하며 입학사정관제 도입에 대해 긍정적인 입장을 보여주었다(2009.03.09).

하지만 전교조는 “설익은 감이 탈을 부른다”는 제목의 보도자료를 통해 입학사정관제를 전면적으로 도입해 실시할 역량이 우리 대학들에게 있는지 의문을 제시하며 준비되지 않은 입학사정관제의 확대 실시는 공교육 전반에 대한 불신과 입시결과에 대한 반발로 갈등을 불러일으킬 가능성이 충분하기에 입학사정관제의 선부른 확대

14) 정부와 공교육기관이 모여 공동선언을 한 것은 이명박 정부에서 처음 도모한 일이지만, 일부교원단체 및 시민단체가 제외되었고 근간 학업성취도 평가에 관련한 사회적 비난을 모면하기 위해 마련된 선언적 행사라는 비판이 있었다(경향신문, 2009.02.21.).

를 경계한다는 입장을 밝혔다(2009.03.25).

교육계의 엇갈린 반응과는 다르게 각 대학은 적극적으로 입학사정관제를 확대 운영 및 도입하겠다고 경쟁적으로 나서기 시작했다. 실제 2009년도 입학사정관제 지원사업에서는 무려 85개 대학이 사업신청서를 제출하였고, 신규지원대학의 경우는 신청한 50개 대학 중 단 9개 대학만 선정되어 높은 경쟁률을 보였다. 선정된 47개 대학은 아래 <표III-14>과 같다.

<표III-14> 2009년 입학사정관제 지원사업 운영 대학

구 분	학교 명
선도대학 (15개교)	대규모 종합대학 : 건국대, 고려대, 동국대, 서울대, 성균관대 숙명여대, 연세대, 이화여대, 중앙대, 한국외대 소규모·특성화대학: 가톨릭대, 울산과기대, 카이스트, 포스텍, 한동대
계속 지원대학 (23개교)	건국대, 건양대, 경북대, 강원대, 경희대, 공주대, 목포대, 배재대, 부산대, 서강대, 서울시립대, 서울여대, 아주대, 인하대, 전남대, 전북대, 전주대, 조선대, 충남대, 충북대, 한림대, 한양대, 홍익대
신규 지원대학 (9개교)	강남대, 강원대, 광주교대, 광주과기원, 단국대, 부경대, 성신여대, 송실 대, 진주교대
전문양성· 훈련프로그램 (5개교)	경북대, 고려대, 서울대, 이화여대, 전남대

2009년 지원사업이 진행된 지원사업 운영기에는 입학사정관제 지원 대학 확대 및 재정 증가에 따라 국회 및 정치권이 정책행위자로 등장하게 된다. 각 의원들은 입학사정관제의 급속한 확대, 사교육 우려, 입학사정관 전문성, 입학사정관전형의 공정성 및 신뢰성 등에 대해 문제점을 지적하였다.

<표III-15> 2009년 국정감사 주요내용 (2009.10)

의원 (정당)	주요 내용
이철우 (한나라당)	서울대, 연세대, 중앙대 등 주요대학은 정부가 단기적이고 가시적인 성과만을 요구하는 속도전에 치중해 부작용을 낳고 있다고 응답하였음
김춘진 (민주당)	고3교사 500명 학부모 505명을 대상으로 설문조사를 한 결과 81.4%가 사정관제 확대속도가 적절하지 않다고 응답

의원 (정당)	주요 내용
	교사 93.4%가 입학사정관제가 또 다른 사교육을 부추길 수 있다고 응답 "입학사정관제를 통한 대학입시가 공정한 것이라고 기대하는가"란 질문에 교사 74.6%, 학부모 63.6%가 기대하기 않는다고 응답 "입학사정관제 급속한 확대에 학교현장이 혼란스럽다"에 교사 79.5%, 학부모 57.6%가 그렇다고 응답
이군현 (한나라당)	정부 예산지원 없이 입학사정관전형 실시한다고 밝힌 43개대 중 23개대는 전임사정관이 한명도 없었음
김세현 (한나라당)	47개 대학의 사정관중 38.9%가 일주일간 연수 받은 것이 전부
최재성 (민주당)	강남의 논술학원 20개 중 절반이 사정관제 대비반을 운영하고 있음
김선동 (한나라당)	2009학년도 입시에서 입학사정관제 지원사업 예산을 받은 40개 대학 중 입학사정관제도만으로 학생을 선발한 11개 대학 442명을 분석한 결과 내신우수자와 외고생 우대전형으로 변질되고 있음
권영길 (민주노동당)	대학입학사정관의 경력과 연령, 소속 등을 종합했을 때 본교 대학원생이나 조교, 시간강사, 명예교수를 채용하여 사정관제 예산이 사실상 자기식구 챙기기로 운영되고 있음을 지적
권영진 (한나라당)	입학사정관제 지원 대학이 계획한 채용인원은 332명이었지만 9월 현재 17개 대학에서 미채용하여 미채용인원이 39명임 47개 지원 대학이 선발할 입학생 규모는 지난해 335% 늘어난 1만 9825명이나 입학사정관은 작년에 비해 100명이 늘어난 346명에 불과해 1인당 학생선발인원이 57.3명임 2007년 이후 퇴직한 입학사정관 현황을 분석한 결과 전체 퇴직자 42명 중 86%에 이르는 36명은 근무기간 1년을 채우지 못하고 퇴직함

대교협은 공교육을 활성화하기 위한 범사회적 기구로 8월 26일 교육협력위원회¹⁵⁾를 구성하였다. 교육협력위원회는 정부·대학·학부모 등이 참여하는 범사회적 협력기구로 초·중등교육과 대학교육 간 유기적 연계와 협력을 통해 공교육을 활성화하기 위한 목적으로 공교육관련 주체 및 사회각계 각층 인사 18인으로 구성되었다. 교육

15) 대학: 이배용(대교협 회장, 이화여대 총장), 서거석(대교협 부회장, 전북대 총장), 이기수(대학입학전형위원회 위원장, 고려대 총장), 이장무(서울대 총장), 김영길(한동대 총장)
교육감: 공정택(서울시교육감), 설동근(부산시교육감)
교육전문가: 김성열(한국교육과정평가원장), 민경찬(국가교육과학기술자문회의 위원, 연세대 교수), 이옥식(한가람고등학교 교장), 전병식(전곡초등학교 교장)
법조계: 권 성(언론중재위원회 위원장), 언론계: 권영빈(경기문화재단 대표이사), 산업계: 손경식(대한상공회의소 회장), 과학기술계: 이영무(한양대 교수)
대교협: 박중렬(사무총장)
학부모대표: 신금봉(부산시민사회교육연합 상임대표) 정부: 이주호(교육과학기술부 제1차관)

협력위원회¹⁶⁾는 공교육 정상화와 관련된 광범위한 교육문제 논의, 고교-대학간 연계 및 협력과 관련한 사항 논의, 중등교육과 대학교육을 함께 발전시킬 수 있는 정책 제안, 대학의 자율성 확보와 사회적 책무성과 관련한 사항 논의, 기타 초·중등교육과 대학교육간 협력과 관련한 중요 사항 논의가 그 기능으로 제시되었다.

2009년 사업기에 나타난 주요 정책행위자들과 그들의 활동을 정리하면 다음 아래 <표Ⅲ-16>와 같다.

<표Ⅲ-16> 주요 정책행위자 및 활동내용(2009년)

연 월	주체	활동내용	
'09.2	대통령	정례 라디오 연설(정례 제9차)에서 입학사정관제 확대방침 발표	
'09.2	대교협, 교총, 교과부, 전국시도교육감협의회	공교육 활성화 공동선언	
'09.3	교과부 장관	6개 사립대 총장 간담회 "입학사정관제 확대 당부"	
'09.3	교과부 장관	입학사정관 인증제 연내 도입	
'09.3	교과부	입학사정관제 40개 대에 236억 지원	
'09.3	개별 대학 ¹⁷⁾	서울대	2010학년도 신입생 140명 입학사정관제로 선발
		카이스트	카이스트 심층면접만으로 150명 선발
		포스텍	2010학년도 신입생 전원(300명) 입학사정관제 선발
		성균관대	2010학년도 신입생 입학사정관제로 626명 선발
		고려대	고려대 2010년 입시 입학사정관제로 23.5%선발
		한양대	201학년도 입시 입학사정관제 대폭 확대 한양대 20%
		한국외대	입학사정관제 확대 잇따라 발표
		홍익대	미대 입시 실기시험 폐지로 입학사정관제 대폭 확대
		건국대	350명(10.4%) 입학사정관제 선발 문 이과 교차 가능
		동국대	정원 17% 입학사정관제로 선발
		숙명여대	506명 입학사정관제 선발
		경희대	입학사정관제 확대 잇따라 발표
		서강대	입학사정관제 확대 잇따라 발표
		서울시립대	입학사정관제 선발규모 대폭확대
		중앙대	입학사정관제 선발규모 대폭확대
		연세대	입학사정관제 선발규모 대폭확대
		'09.3	교과부
'09.3	교총	입학사정관제 활성화로 학생입시부담 축소 및 고교교육정상화 기대 (보도자료)	
'09.3	교총	수능체제 개혁 및 입학사정관제 개선 전문가 세미나	

16) 교육협력위원회가 구성되고 난후, 교총에서는 공교육의 활성화가 중핵적 기능인데 초·중등교육을 대표하는 인사는 2명으로 조직구성에 불만을 표현했으며, 대교협 내의 협의기구가 아니라 법률적 기구로 격상해서 지속과 안정성을 가져야 한다는 의견이 제시되었다(이원희, 2009).

연 월	주체	활동내용
'09.3	대교협	전국 대학 입학사정관 협의체 결성 추진
'09.3	대교협	입학사정관제 운영사례 발표 워크숍 개최
'09.3	전교조	입학사정관제 확대경계하는 보도자료 발표
'09.4	교과부, 대교협	2009년 입학사정관제 지원사업 공고
'09.4	대통령	14개 대학 총장초청 간담회 (공교육정상화를 위한 대입전형 방안)
'09.5	대교협	입학사정관제 공통 전형절차 및 요소 내부 통제절차 발표
'09.6	교과부	입학사정관제를 사교육경감대책에 포함하여 발표
'09.6	대교협	대입선진화를 위한 전국대학총장 공동 선언 발표
'09.6	대교협	입학사정관제 선도대학(15개) 및 양성대학(5개교) 선정
'09.6	대통령	입학사정관제, 바람직한 방향 발언(서울경제) 09.06.24
'09.6	참교육학부모회 ¹⁸⁾	입학사정관제 어떻게 바라볼 것인가? (내부토론회)
'09.7	대교협	입학사정관제 계속(23) 및 신규(9) 지원대학 선정
'09.7	대통령	정례 라디오 연설에서 임기말까지 입학사정관제 100%선발 언급
'09.8	대학총장, 교육감, 교육전문가, 법조계, 언론계, 산업계, 과학기술계, 학부모대표, 정부대표	교육협력위원회 출범
'09.9	한나라당	고등교육법 일부 개정 법률안 발의 입학사정관이 입시비리 저지르면 공무원에 준해 처벌
'09.9	국회예산정책처	입학사정관제 도입지원사업의 운영비 집행비중 과다 지적
'09.10	정치권	2009국정감사에서 입학사정관제 내실 다져라 지적
'09.11	교총	"입학사정관제 이대로 좋은가" 정책토론회 개최
'09.12	국회예산정책처	입학사정관제 속도 조절 요구
'09.12	교과부	입학사정관제 비리 대학 예산지원 중단, 엄중 제재 발표
'09.12	대교협	'입학사정관제 바람직한 운영 방안 모색' 90개 대학 총장 간담회

개별대학의 반응 외에 사회적 우려가 담긴 언론기사는 아래 <표Ⅲ-17>와 같다

<표Ⅲ-17> 2009년 사업기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사

날짜	출처	내용
2009.03.10	경향신문	입학사정관제 도입확산 기대 반, 우려 반
2009.03.12	해럴드	끝없는 진화 사교육계, 입학사정관제 또 특수
2009.03.13	내일신문	입학사정관 10명중 9명 비정규직

17) 언론에 입학사정관전형 확대를 보도한 각 대학의 입학사정관제 선발인원의 변화를 살펴보면 다음과 같다. 서울대(118명->140명), 카이스트(0명->150명), 포스텍(0명->300명), 성균관대(50명->626명), 고려대(180명->886명), 한양대(20명->1,031명), 한국외대(76명->678명), 홍익대(71명->395명), 건국대(89명->325명), 동국대(124명->382명), 숙명여대(20명->506명), 경희대(87명->365명), 서강대(81명->510명), 서울시립대(41명->143명), 중앙대(30->60명), 연세대(142명->609명), 부산대(71명->328명), 울산과기대(252명->600명), 이화여대(183명->660명), 한동대(116명->529명)으로 작계는 2009학년도에 비해 1.2배에서 많게는 26배가 확대되었음을 볼 수 있다.

18) 입학사정관제에 직접적인 관련이 있는 정책관련 행위자로 학부모단체를 들 수 있다. 2009년도 정책 사업기에 학부모단체 중 입학사정관제 관련된 활동을 한 학부모 단체는 참교육학부모회이다. 하지만 내부토론회자료를 확인해 본 결과 대학교수 및 국책연구소의 연구원을 초청하여 입학사정관제에 대한 이해를 돕기 위한 자리였고 입학사정관제에 대한 정책적인 제언이나 논의가 이루어졌던 토론회가 아니었기 때문에 표에서는 제시하였으나, 정책행위자 및 상호작용 논의과정에서 제외하였다.

날짜	출처	내용
2009.03.15	한겨레	학교당 지원학생 수만명 입학사정관은 10명도 안돼
2009.03.16	한국일보	준비 안 된 입학사정관제 확대
2009.03.18	한국일보	입학사정관제 예산 당근에 도입열풍 무늬만 사정관제 양산
2009.03.18	한국일보	공정성·인력문제 도마에 '사교육 되레 조장'우려도
2009.03.24	한국일보	브레이크 없는 입학사정관제
2009.03.25	헤럴드	대학입학처장들 입학사정관제 취지는 좋지만
2009.04.08	국민일보	수험생 10명중 6명 "입학사정관전형 모른다"
2009.04.10	내일신문	입학사정관제 만병통치약 아니다
2009.04.13	한겨레	입학사정관제 확대'특목고가 웃는다'
2009.04.14	한국경제	관제자율' 우려되는 입학사정관제
2009.04.15	경향신문	사교육 눈번쩍, 공교육 눈 멀뚱, 대학들 입학사정관제 확대
2009.07.28	한국일보	입학사정관제 영글기도 전에 너무 앞서가는 MB발언
2009.08.03	헤럴드	입학사정관 상당수 30대 이하 연륜 경험부족 부실화 우려
2009.09.23	동아일보	입학사정관30% 학생선발 실질권한 없어
2009.10.06	경향신문	입학사정관 1명이 수백 명 심사"감별사수준"
2009.10.06	한겨레	입학사정관제 졸속 확대, 교과부 조급증
2009.10.06	세계일보	입학사정관제 부실 사교육만 유발
2009.10.06	국민일보	입학사정관 10명중 4명 연수기간 1주일도 안 돼
2009.10.06	한국일보	국감초점 교과위 "입학사정관 졸속확대 문제 많다"
2009.10.07	서울신문	국감현장 교육부 '입학사정관 정규직 20%도 안돼
2009.10.10	동아일보	잠재력 본다더니 무늬만 입학사정관제?
2009.10.11	국민일보	입학사정관제 성적순 우려가 현실로
2009.10.12	헤럴드	23세 대졸자, 행정직원이 입학사정관? 전문성 자격논란
2009.10.12	헤럴드	국감 입학사정관제 예산지원 '부익부 빈익빈'
2009.10.13	서울신문	입학사정관제 정부지원 수도권대학 지방의 2배
2009.11.09	한겨레	정총리 입학사정관제 사교육 창궐시킬 가능성
2009.11.20	한겨레	입학사정관제 고액컨설팅 단속 강화
2009.11.24	서울신문	입학사정관제 겨냥 스펙학원 과열
2009.11.25	동아일보	입학사정관제 사교육완화 효과 없어
2009.12.05	한국일보	교과부 입학사정관제 불공정 운영 땀 예산 중단정원감축
2009.12.30	헤럴드	동국, 성균관, 중대 입학사정관제 미흡 정부 지원비 깎는다.

위의 <표Ⅲ-17>을 보면, 입학사정관제로 학생선발이 이루어진 후와 국정감사가 일어난 시기인 10월에 가장 입학사정관제에 대한 우려의 기사가 많이 보도되는 것을 볼 수 있다. 정책행위자인 정치권은 정부와 개별대학 상호작용에 중간행위자로 국정감사를 통해 사회적 여론을 주지하며, 정책을 비판하고 조정하는 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

(3) 상호작용

도입 논의기와 도입기에 주요 행위자였던 정부와 개별대학은 2009년 사업기에도 정부의 정책적 건의에 적극적으로 상호 협조하는 상호작용을 보여준다. 정부의 사업운영 계획에 따라 입학사정관제 학생선발 인원을 적극적으로 늘리고 새로운 전형방법을 도입하는 등 입학사정관제 확산 및 정착에 서로 협력하는 연계가 이루어졌다. 특히, 정부는 입학사정관 확대 및 정착에 대한 의지를 대중에게 빠르게 전달하기 위해서 정부 수장인 대통령이 직접 나서 입학사정관제 정책에 대한 의지를 발표하였고, 총장간담회를 개최하는 등 적극적인 활동을 전개하였고, 개별 대학 역시 개별 대학의 이름으로 입학사정관제 확대에 관한 기사를 언론을 통해 경쟁적으로 홍보하며 정부의 의지에 적극 동참하는 모습을 보인다.

하지만 개별대학은 도입 논의기에 입학사정관 지원 사업을 운영하고 제출한 보고서에서 "대학에서 적절하게 속도를 조절해가며 대학의 여건에 맞춰 입학사정관제 전형을 적용하고자 하나 현재 정부의 입학사정관제 추진속도는 과도해 무리가 따른다며 이는 입시결과에서 승복하지 못하는 사태와 또는 다른 형태의 사교육비 증가요인이 될 수 있다"는 우려를 제시하였고, "입학사정관제 내실화를 통한 단계적 입학 정원 확대가 필요하다"는 의견과 "정부가 단기적 실적 위주의 가시적 사업결과를 요구하여 장기적 사업의 시행이 힘들다"는 등의 의견을 개진하였다(노명순, 2012). 개별대학들은 정부의 의지에 따라 사업을 운영하기는 하나 개별대학의 여건과 정부의 추진속도 사이에서 갈등이 있음을 비공식적 연계를 통해 표현하고 있는 것을 볼 수 있다.

전교조의 경우, 보도자료를 통해 입학사정관제에 대한 부정적 의견을 제시하여 갈등적 상호작용을 보여주었고, 교총은 2009년 11월 18일 "입학사정관제 이대로 좋은가"란 제목으로 세계평화교육포럼과 공동으로 정책토론회를 개최하여 입학사정관제의 쟁점을 논의하고 입학사정관제를 단계적으로 접근해야 성공가능성이 높다고 논의하였다. 따라서 2009년 사업기의 경우 개별대학과 정부의 상호 협력적 상호작용은 빈번히 발생하였으나, 교원단체인 교총은 정부와 상호 협력적 상호작용을, 전교조는 정부와 갈등적 상호작용을 보여주었다.

(4) 관계구조

장덕호(2009)는 입학사정관제 지원사업 운영기를 강제적 동형화¹⁹⁾(coercive

isomorphism)가 일어난 시기로 설명한다. 대학의 특성화를 위한 재원을 상당부분 정부에 의존하는 한국 고등교육 환경 하에서 정부가 시행하는 대학재정지원사업은 참여하는 대학들에게 사실상 강제적 압력으로 작용할 가능성이 높다. 입학사정관제 도입 역시 정부의 지원금이 70%이상(선도대학의 경우 85%)을 차지하여 제도 운영에 필요한 자원을 정부에 의존하도록 하는 동형화 구조를 가지고 있다. 따라서 정부의 수장인 대통령과 교과부 장관의 활동과 발언은 개별대학에 상당한 공식적·비공식적 압력으로 작용할 수 있다. 개별대학은 대학의 환경과 여건을 고려하여 입학사정관제를 진행하기 보다는 정부의 정책에 순응하여 확대하는 모습을 보여 이들의 관계는 수직적 위계구조를 가지고 있다. 또한, 입학사정관제 지원사업의 경우는 각 대학이 정부의 사업계획서의 운영 지침에 따라서 사업을 운영하고 그 결과가 다시 다음 연도의 사업선정에 영향을 주는 순환구조를 가지고 있기 때문에 정부와 대학 간에는 상당한 상·하적 위계 관계를 가지며, 정부의 시행계획에 의해 평가받게 됨으로써 시행계획을 반드시 준수해야하는 엄격한 상·하적 관계구조임을 알 수 있다.

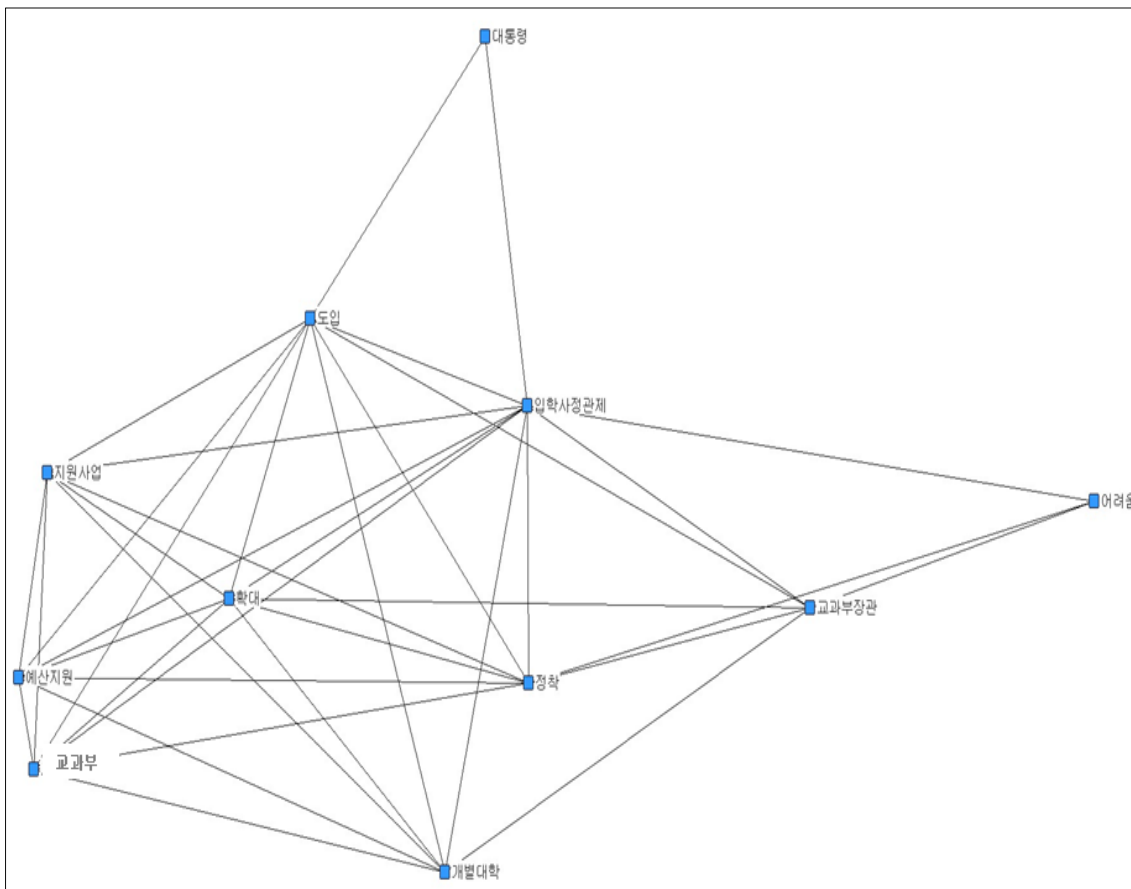
중간 행위자로 등장한 국회의 경우, 입학사정관제 지원사업의 예산조정과 정책수정을 정부에게 요구하는 등 정부와 동등한 수평적이고 개방적인 관계구조를 형성하고 있다.

<표Ⅲ-18> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 결과 (2009년)

핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	19.60	95.24
도입	10.75	86.96
확대	3.68	76.92
교과부	4.13	74.07
지원사업	3.98	74.07
개별대학	1.79	71.43
교과부장관	9.24	68.97
정착	3.58	68.97
예산지원	1.53	66.67

19) 강제적 동형화란 조직이 운영에 필요한 재원을 외부에 의존하고 있을 때 의존하고 있는 조직의 공식적·비공식적 기대가 있거나 조직이 위치하고 있는 사회의 문화적 기대가 있을 경우 촉진되며 (Dimaggio & Phowell, 1983), 압력은 물리적 강제력, 설득이나 공모(collusion)의 형태로 명확한 요구사항과 함께 효과적인 감독 및 감시 그리고 처벌(sanctions)이라는 요소를 가지고 강제력을 행사하는 메커니즘을 의미한다(장덕호, 2009: 124).

핵심어	Betweenness	Closeness
강화	0.56	66.67
대학자율화	0.48	66.67
공교육강화	0.27	64.52
요청	0.20	64.52
선택과집중	0.28	60.61
선도대학	0.09	58.82
선발규모	0.00	58.82
발전가능성	0.00	57.14
어려움	1.93	55.56
전문성	0.00	55.56
대통령	0.00	51.28
폐지	0.00	42.55



[그림 Ⅲ-3] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2009년)

2009년 사업기에 입학사정관제 정책 행위자 관련 신문기사 내용을 사이 중심성의 순위에 따라 정리하였을 때, 입학사정관제, 도입, 교과부장관, 교육부, 지원사업, 확대, 정착, 어려움, 개별대학, 예산지원, 순으로 사이 중심성이 높게 나타났다. 이는 사이 중심성이 높은 단어들이 2009년 사업기 신문기사의 중심 단어가 되며 기사 의미의 핵심이 된다고 할 수 있다. 따라서 부록 [그림Ⅲ-2]에 사용된 21개의 핵심어들 사이에서 사이중심성과 인접중앙성이 높은 핵심어 11개를 중심으로 시각화하여 제시한 것이 [그림Ⅲ-3]이다. [그림Ⅲ-3]에 제시된 11개의 단어 간에 연결망을 살펴보면, 정책행위자는 대통령, 교과부, 교과부장관, 개별대학이다.

대통령은 입학사정관제, 도입과 직접 연결되어 있고, 교과부 장관은 입학사정관제, 정착, 개별대학, 어려움, 교과부는 예산지원, 지원사업, 확대, 입학사정관제, 정착, 개별대학과 직접 연결되어 있다. 대통령은 정부 수장으로 입학사정관제 도입을 위해 노력하였고, 교과부는 예산지원과 지원사업의 운영 주체로 개별대학과 상호작용을 통해 입학사정관제를 정착시키고 확대하기 위해 노력하였음을 확인할 수 있다. 또한, 교과부 장관도 역시 입학사정관제 확대보다는 정착을 위해 노력하였고, 입학사정관제 운영과 정착에 대한 어려움도 인식하고 있는 것으로 나타났다.

2009년 사업기에 주요 정책행위자 중 사이 중심성이 가장 높은 핵심어는 교과부 장관, 교육부, 개별대학 순으로 이 시기에 교육부 장관이 정책행위자 중에서는 가장 활발하게 활동한 것으로 확인되었다. 정책행위자를 제외한 핵심어 중에서 사이중심성은 입학사정관제, 도입, 지원사업, 확대, 정착, 어려움, 예산지원 순으로 높은 것으로 나타났고, 따라서 입학사정관제 도입과 확대 및 정착에 관한 기사가 입학사정관제 운영의 어려움보다 더 중요하게 기사로 다루어 진 것을 확인할 수 있다.

<표 Ⅲ-20> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이 (2009년)

단어의의미 \ 시기	도입기	2009년	전체
부정	85 (27.6)	24 (12.0)	109 (21.5)
긍정	223 (72.4)	176 (88)	399 (78.5)
전체	308 (100)	200 (100)	508 (100)

$$\chi^2=17.5 \text{ (df=1, p=.00)}$$

입학사정관계 관련 신문기사에서 사용한 단어 중 부정적 의미를 가진 단어 빈도는 24건이며, 긍정적 의미를 가진 단어 빈도는 176건이라 긍정적인 의미를 가진 단어가 더 많이 나타났다.

도입기에 비해 2009년의 신문기사에서 부정 및 긍정의 의미를 가진 단어의 빈도에 유의한 차이가 있는지 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 17.7, 유의확률은 .00으로써 유의수준 .05에서 시기별 단어 빈도에 있어서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 2009년의 입학사정관계 관련 언론보도 분위기는 도입기에 비해 더 긍정적으로 변화했다고 결론 내릴 수 있다.

2) 2010년 사업기

(1) 정책환경

2010년 입학사정관제 지원사업은 지난해 비해 114억원이 늘어난 350억의 예산으로 총 55개 내외(선도대학: 20, 우수대학: 25, 특성화대학: 10) 대학을 지원할 계획이었다. 선정평가 결과 선도대학 29개교, 우수대학 21개교, 특성화 모집단위 운영대학 10개교로 총 60개교가 선정되었다.

입학사정관제 운영 지원사업 세부계획에서는 추진 목적을 대학의 학생선발권 강화에 부응하는 대입전형 선진화를 촉진시키며, 성적 위주의 획일적 선발에서 학생의 소질·적성·인성·창의성 등 다양한 요소를 고려한 선발로 개편하여 공교육 활성화를 유도한다고 밝혔다. 또한, 중점 추진 방향을 첫째, 입학사정관제가 학교 교육 과정을 충실히 이수하면서 자기주도적으로 학습한 학생을 선발하는 제도로 정착될 수 있도록 노력하며 둘째, 입학사정관제의 공정성·신뢰성 확보 및 입학사정관의 전문성 강화를 통해 학생·학부모의 신뢰를 확보하며 셋째, 입학사정관제의 안정적 정착 및 확산을 위한 선도대학의 역할을 강화하는 방향으로 추진하겠다고 하였다. 이에 따라 입학사정관의 참여도 제고, 전형 내용의 선진화, 공정성·신뢰성 확보, 고교-대학 연계 활성화를 주요 추진과제로 선정하였다.

2009년과 2010년의 세부계획을 비교해보면 2009년도의 추진 목적에는 "성적 위주의 획일적 선발에서 학생의 잠재력, 대학의 설립 이념 및 모집단위 특성 등 다양한 요소를 고려한 선발로 개편"이라 밝혔는데 2010년 추진 목적은 "성적 위주의 획일적 선발에서 학생의 잠재력, 대학의 설립 이념 및 모집단위 특성 등 다양한 요소를 고려한 선발로 개편하여 **공교육 활성화 유도**"라고 하여 입학사정관제 운영 목적이 공교육의 정상화와 활성화에 있다는 점을 명확히 하였다. 또한, 중점 추진 방향에서도 2009년에는 없었던 '공정성·신뢰성 확보'라는 추진방향을 새로 추가하였고, 실제 평가에 있어서도 2009년도 평가비중보다 10점을 높여 반영함으로써 입학사정관제에 대한 사회의 우려를 해결하려는 점을 볼 수 있다. 여기서 공정성·신뢰성 확보란 입학사정관제 추진을 위한 조직·규정 등의 정비, 다수 평가제에 의한 다단계 전형 설계, 충분한 수의 입학사정관 확보, 입학사정관 신분 안정화 및 전문성 강화 노력이다.

<표Ⅲ-20> 입학사정관제 지원사업 평가항목 및 평가내용 비교 (2009~2010년)

2009년	평가내용	2010년	평가내용
'08년 계획대비 운영실적 (20점)	입학사정관제를 활용한 학생선발 실적 (5)	'09년 계획대비 운영실적 (20)	입학사정관제를 활용한 학생선발 실적 (3/정량·정성)
	입학사정관의 참여 수준 (5)		입학사정관운영의 적절성 (5/정성)
	입학사정관 채용 현황 (5)		입학사정관제의 공정성·신뢰성 확보 실적 (5/정성)
	사업비 집행 실적 (5)		현장점검 결과 개선사항 이행 여부 (5/정성)
도입여건 (20)	입학사정관제 유사 전형제도 운영 실적 및 도입 노력 (8)	도입여건 (20)	입학사정관 전형 또는 유사한 전형제도 운영 실적 및 도입 노력 (10/정성)
	입학사정관제 도입을 위한 대학의 역량 (12)		입학사정관제 도입을 위한 대학 역량 및 의지 (10/정성)
운영계획 (50)	입학사정관제를 활용한 학생 선발 규모 (10)	운영계획 (70)	입학사정관제를 활용한 학생 선발 규모 (10/정량)
	입학사정관의 참여 계획 (10)		입학사정관전형 적합성(15/정성) - 입학사정관 참여수준 - 전형내용의 취지 부합 여부
	입학사정관 추가채용 및 운영계획 (10)		입학사정관제 추진 인프라 구축 계획의 적절성 (10/정성) - 운영조직 적절성 - 운영을 위한 규정의 적절성
	입학사정관제 공정성·신뢰성 확보 방안 마련 (10)		입학사정관제 공정성·신뢰성 확보 계획의 적절성 (20/정량·정성) - 입학사정관 확보 및 추가 채용계획 - 입학사정관 신분 안정화 계획 - 입학사정관 전문성 확보 계획 - 입학사정관제의 공정성·신뢰성 확보 계획
	점수 위주 학생선발 개선 노력 (5)		입학사정관제 정착을 위한 기여 계획의 적절성 (10/정성) - 고교-대학 연계 강화 계획 - 정보 공개 계획 - (선도대학) 선도 프로그램 운영 및 정보제공 등 활성화 계획
	사업비 집행계획의 적절성 (5)		사업비 집행계획의 적절성 (5/정량·정성)
발전계획 (30)	연차별 입학사정관제 확대 방안 (15)	향후 3년간 발전계획 (10)	입학사정관제 발전을 위한 연차별 추진 방향 및 계획 (10/정성)
	대학별 특성화 전략 및 입학사정관제 선발 인재 육성 전략 (7)		
	대입전형 선진화 계획 (8)		

2010년도 입학사정관제 지원사업에서는 대학의 경쟁력 있는 대표 모집단위(학과·학부)로도 지원할 수 있도록 특성화 모집단위 운영대학을 새로운 유형으로 도입했다. 이렇게 선정된 2010년 입학사정관제 지원사업 운영대학은 다음 <표Ⅲ-21>과 같다.

<표Ⅲ-21> 2010년 입학사정관제 지원사업 운영 대학

구 분		대학명
선도대학	기존 (15교)	가톨릭대, 건국대, 고려대, 동국대, 서울대, 성균관대, 숙명여대, 연세대, 울산과기대, 이화여대, 중앙대, 카이스트, 포스텍, 한국외대, 한동대
	신규 (14교)	경북대, 경희대, 광주교대, 단국대, 부산대, 서울여대, 성신여대, 숭실대, 인하대, 전남대, 전북대, 진주교대, 한림대, 한양대
우수대학	기존 (17교)	강남대, 강원대, 건국대(충주), 건양대, 경원대, 공주대, 광주과기원, 목포대, 부경대, 서강대, 서울시립대, 아주대, 전주대, 조선대, 충남대, 충북대, 홍익대
	신규 (4교)	경상대, 동아대, 순천향대, 충주대
특성화 대학	10개교	꽃동네현도사회복지대(사회복지학부), 경기대(장신구금속디자인학과), 경운대(간호학과), 관동대(의학과), 국민대(경영학부), 나사렛대(재활자립학과), 영남대(자율전공학부), 우석대(특수교육과), 우송대(인터내셔널 비즈니스학부), 한국교원대(초등교육과)
입학사정관 전문양성·훈련기관	기존 (4개교)	고려대, 서울대, 이화여대, 전남대
	신규 (3개교)	부산대, 아주대, 한국외대

2009년에 실시된 국정감사 후속조치 사항 보고서에 따르면 2009년 10월 서울지역에는 총 14개 입학사정관 컨설팅 업체가 운영 중이고 컨설팅 비용은 1회 최고 50만원, 한 시간에 20만원을 청구하는 것으로 나타났으며, 감사원 감사결과 수능점수와 내신을 합산하여 실시하고도 입학사정관전형이라고 운영한 대학이 적발되었다. 이 처럼 입학사정관제에 대한 사회적 우려와 불신이 계속되는 것을 해결하기 위해 대교협은 입학사정관제 지원사업 시행계획서에서에서 제시한 기준보다 더 명확한 기준을 제시한 「입학사정관제 운영 공통기준」(2010.04.06)을 발표하였고, 교육협력위원회는 입학사정관제가 안정적으로 정착하고 한국형 대입선진화 모델로 발전하도록 유도하기 위해서 이를 충실히 이행할 것을 각 대학에 권고하였다.

입학사정관 운영 공통기준에는 입학사정관 전형으로 인한 사교육이 유발되지 않도록 학생이 학교 교육과정을 충실히 이수하는 과정에서 학습·체험 할 수 있는 내용을 중심으로 구성할 것과 지원자에게 과도한 제출서류 작성의 부담을 주지 않도록 노력할 것을 권고하였고 공교육 활성화를 저해하는 전형요소와 입학사정관 취지에 부합하지 않는 지원 자격 제한에 대한 예시를 명확하게 제시함으로써 입학사정관제가 어떠한 전형요소로 구성되어야 하며 평가기준은 어떠한지를 제시했

다. 그리고 입학사정관전형의 평가요소 및 평가기준 모형을 제시함으로써 무엇이 평가요소와 기준으로 활용될 수 있는지를 보다 명시화하였다([그림Ⅲ-4] 참조). 입학사정관제 운영 공통기준에 명시된 입학사정관제 추진 원칙, 입학사정관 전형의 구성 및 운영, 입학사정관의 확보 및 운용에 관련된 사항은 아래 <표Ⅲ-22>부터 <표Ⅲ-26>까지 정리하여 제시하였다.

평가요소 ²⁰⁾	평가기준 ²¹⁾	종합평가
<p><교과 관련 요소></p> <ul style="list-style-type: none"> • 교과성적 • 학년별 성적 추이 • 학업관련 탐구 활동 • 교과 관련 교내 수상실적 • 방과후학교 활동 등 <p><창의적 체험활동></p> <ul style="list-style-type: none"> • 독서 활동 • 자격증 및 인증 • 진로탐색·체험활동 • 동아리 활동 • 봉사활동 • 방과후학교 활동 등 <p><학교생활 충실도, 인·적성></p> <ul style="list-style-type: none"> • 공동체 의식 • 리더십 • 학업의지 • 특별활동 • 출결 상황 • 교사의 평가 • 교우관계 등 <p><학습환경></p> <ul style="list-style-type: none"> • 가정환경 • 학교 여건 • 지역의 교육여건 • 학업수행의 장애극복 등 	<p>학업의지 및 전공 적합성</p> <p>창의성</p> <p>인성</p> <p>학업성취도</p> <p>성장잠재력 및 발전가능성</p>	<p>종합평가(holistic approach)에 의한 최종 등급 평가</p> <p>⇒ 합격· 불합격 결정</p>

출처 : 대교협(2010).

[그림 Ⅲ-4] 입학사정관 전형의 평가요소 및 평가기준 모형 (예시)

20) 평가요소 중 해당 전형 및 모집단위의 특성에 맞는 요소를 선택하거나 타 요소를 추가하여 활용 가능
 21) 해당 대학 및 모집단위가 추구하는 인재상에 맞는 평가기준을 선택 또는 조정하여 사용 가능

<표Ⅲ-22> 입학사정관제의 추진 원칙

<p>1. 대학의 자율성을 존중합니다.</p> <ul style="list-style-type: none">- 입학사정관제를 통한 학생선발 규모, 전형요소 및 방법 등은 대학의 의지에 따라 자율적으로 결정하되, 제도가 내실 있게 운영될 수 있는 범위 내에서 결정하여야 합니다. <p>2. 학생 선발에 대한 대학의 책무성을 중요시합니다.</p> <ul style="list-style-type: none">- 대학은 입학사정관제를 통해 다양한 학생집단을 구성하기 위해 노력합니다.- 대학은 입학사정관제 운영 시 학생이 성장해 온 교육 환경을 충분히 고려하여 학생을 선발하도록 노력합니다. <p>3. 고교 교육과의 연계를 강화합니다.</p> <ul style="list-style-type: none">- 대학은 입학사정관제를 통해 학교 교육과정을 충실히 이수하면서 자기주도적으로 학습한 학생을 선발하도록 노력합니다.- 대학은 고교와 긴밀한 협력을 유지하기 위하여 정보 제공, 교사연수, 설명회 및 협의회 등을 적극적으로 추진합니다. <p>4. 공정성 및 신뢰성을 확보합니다.</p> <ul style="list-style-type: none">- 대학은 입학사정관제를 통해 선발할 인재상을 사전에 명확히 하여 대입전형의 타당성을 제고하여야 합니다.- 대학은 입학사정관제가 공정하게 운영될 수 있도록 관련 규정 및 제도적 절차를 마련하고 이를 준수하여야 합니다.- 대학은 입학사정관제가 내실 있게 운영될 수 있도록 충분한 수의 입학사정관을 확보하고, 입학사정관의 신분 안정을 위해 노력하여야 합니다.- 대학은 입학사정관제가 신뢰성 높게 운영될 수 있도록 입학사정관의 전문성 신장을 위한 교육·훈련을 강화하는 등 다양한 노력을 하여야 합니다. <p>5. 성실하게 정보를 제공합니다.</p> <ul style="list-style-type: none">- 대학은 입학사정관 전형의 구체적인 내용(전형취지, 지원자격, 선발 기준, 선발방법, 제출서류 등)을 대학별 전형계획, 모집요강 및 홍보자료 등에 제시하고, 그 내용을 준수하여야 합니다.- 대학은 해당 대학의 입학사정관제 운영 내용을 학생과 학부모가 쉽게 알 수 있도록 설명회 등을 통한 정보 제공에 노력하여야 합니다.

<표Ⅲ-23> 입학사정관 전형의 구성 및 운영

<p>1. 입학사정관 전형의 구성 원칙</p> <ul style="list-style-type: none">▣ 대학은 입학사정관 전형의 내용(지원자격, 전형 요소, 제출 서류 등)을 건학 이념, 인재상, 모집단위의 특성 등을 고려하여 자율적으로 구성하되, 입학사정관 전형으로 인한 사교육이 유발되지 않도록 학생이 학교 교육과정을 충실히 이수하는 과정에서 학습·체험할 수 있는 내용을 중심으로 구성하여야 합니다.
--

▣ 대학은 입학사정관 전형의 지원 자격 제한을 두지 않도록 하여 학생들이 입학사정관 전형에 응시할 수 있는 기회를 확대하도록 노력하여야 합니다.

▣ 대학은 평가 시 학교생활기록부에 기재된 사항을 충실히 반영하도록 해야 하며, 특히 지원자에게 과도한 제출서류 작성의 부담을 주지 않도록 노력하여야 합니다.

2. 입학사정관 전형의 평가요소 및 방법

▣ 입학사정관 전형에서는 학업성취도, 창의적 체험활동, 학교생활 충실도, 학업의지 등 다양한 평가요소를 활용하여야 합니다.

▣ 입학사정관 전형은 서류 심사, 면접, 토론 등 다양한 평가방식으로 운영될 수 있습니다.

3. 입학사정관 전형 운영 절차(다수·다단계 원칙)

▣ 입학사정관 전형에서는 평가의 공정성을 확보하기 위하여 학생 평가 시 다수의 입학사정관이 참여하도록 하여야 합니다.

▣ 대학은 개별 입학사정관의 평정 점수 차이가 대학이 자체적으로 정한 기준 이상인 경우는 대학이 자율적으로 정한 방법에 따라 재평가를 실시하여야 합니다.

▣ 대학은 입학사정관 전형을 포함한 입학전형 전반에 대한 자체 감사 절차를 별도로 마련하여 운영하여야 합니다.

4. 평가의 타당성·신뢰성 제고

▣ 대학은 평가의 타당성을 제고하기 위하여 고교별 특성이 반영될 수 있는 자료를 지속적으로 수집·관리하여야 합니다.

▣ 대학은 평가의 신뢰성을 제고하기 위하여 학생이 제출한 전형자료(자기소개서 및 추천서 등)의 신뢰성 검증을 위한 체계를 갖추도록 노력하여야 합니다.

<표Ⅲ-24> 입학사정관의 확보 및 운용

1. 입학사정관의 확충

▣ 대학은 입학사정관 전형을 내실있게 운영하기 위하여 전임사정관 1인이 심사하는 학생의 수가 적정하도록 노력하여야 합니다.

▣ 대학은 전임사정관 수 대비 위촉사정관 수가 적정한 비율로 유지되도록 노력하여야 합니다.

2. 입학사정관의 전문성 강화

▣ 대학은 전임 및 위촉사정관이 입학사정관제를 통한 학생 선발에 전문성을 갖출 수 있도록, 자체 교육·훈련 및 외부기관을 활용하여 내실 있는 교육·훈련을 실시하여야 합니다.

3. 입학사정관의 책무

- 입학사정관은 학생 평가에 있어 학연, 지연, 혈연 및 외부의 압력으로부터 독립성을 유지하여야 합니다.
- 입학사정관은 학생 평가시 명확한 평가기준을 가져야 하며, 공정한 시각을 견지하기 위하여 노력하여야 합니다.
- 입학사정관은 학생의 교육기회를 최대한 평등하게 보장하기 위하여 학생 평가 시 학생이 성장해 온 교육환경 등을 고려하도록 노력하여야 합니다.
- 입학사정관은 입학사정관 전형을 통하여 얻은 정보를 누설해서는 안 되며, 특히 이와 관련한 윤리적·법적 책무를 다하여야 합니다.

<표Ⅲ-25> 공교육 활성화를 저해하는 전형 요소 (예시)

■ 전형요소

- 토익·토플·텡스, JLPT, HSK 등 공인어학시험 성적, 교과 관련 교외 수상 실적, 구술 영어 면접 등을 주요 전형요소로 반영하는 경우
- 해외 봉사실적 등 사교육기관 의존 가능성이 높은 체험활동을 반영하는 경우

■ 제출 서류

- 자기소개서 및 증빙서류 등을 반드시 영어로 기술하게 하는 경우

<표Ⅲ-26> 입학사정관제 취지에 부합하지 않는 지원자격 제한 (예시)

- 토익·토플·텡스, JLPT, HSK 등 공인어학시험의 성적으로 지원자격 제한
- 특목고 졸업(예정)자 또는 해외 고교 졸업(예정)자로 지원자격 제한
- 수학·물리·과학 등 교과 관련 올림피아드 입상 성적으로 지원자격 제한
- 논술대회, 음악 콩쿠르, 미술대회 등 교외 입상 성적으로 지원자격 제한
- 일반 고교에 개설되기 어려운 전문교과 이수 또는 이수단위로 지원자격 제한
- 해당 대학이 개설한 교과 관련 특별 교육프로그램 이수로 지원자격 제한 등 해당 대학 및 모집단위가 추구하는 인재상에 맞는 평가기준을 선택 또는 조정하여 사용 가능

고교와 유기적인 연계체제 없이 대학지원 위주로 도입된 입학사정관제로 인해 사회적 불신과 우려는 2010년 사업기에서 더욱 두드러지게 나타났고, 2009년보다 2010년에는 입학사정관제에 대한 사회적 불신을 다룬 기사가 더 많이 보도되었다.

사회적인 불신과 우려와 함께 입학사정관제 및 2009년 사업기에서 나타나지 않았

던 교육시민단체가 이주호 장관내정자 임명반대 움직임과 함께 입학사정관제에 대해 처음 의견을 개진하게 된다. 교육시민단체의 공동 활동기구인 공교육살리기연석회의²²⁾는 “충분한 준비와 보완 장치 없이 전면적으로 강행되고 있는 입학사정관제는 결국 ‘스펙 구매력 경쟁’의 장이 되어, 자본주의 사회의 근간인 기회의 평등을 훼손하는 데까지 이르고 있다. 돈 없고 평범한 부모를 만나 ‘스펙’을 쌓지 못한 아이들은 두툼한 책으로 묶인 ‘관리된 스펙’ 앞에 주눅 들고 있다. 평범한 교사들은 유력한 학부모들의 압박에 못 이겨 의심스런 실적에도 마지못해 확인 도장을 찍어 주거나 추천서를 작성해 주어야 하는 상황에 놓이게 되었다.”며 입학사정관제에 대한 불만을 기자회견을 통해 밝혔다. 또한, 교육시민단체²³⁾, 민주당 안민석의원실, 민주노동당 권영길 의원실의 공동주체로 “MB정부 교육정책 전반기 평가 토론회”(2010.08.19)를 개최하였고 이 자리에서 이명박 정부의 대표 정책으로 부각되고 있는 입학사정관제의 경우, 정부 예산을 받는 47개 대학이 선발해야 하는 신입생의 규모는 전년에 비해 4배정도 증가하였는데 이를 심사할 입학사정관은 128명 증원에 그쳐 내실 있는 평가가 힘들며, 2009년 국정감사에도 같은 사항에 대한 지적이 있었다는 점을 들어 입학사정관제가 무리하게 추진되고 있고 현재 입학사정관제 전형서류를 조작한 수험생 50여명을 조사 중에 있는 점으로 봐서 이 제도가 근본적으로 갖는 공정성, 객관성 투명성에도 문제가 있다고 함께 지적하였다.

국정감사 기간에도 국회의원들은 입학사정관제 지원사업 대학들의 운영현황 뿐만 아니라 전형운영과 전형요소에 대한 문제도 가지고 있음을 강하게 비판하였다(<표 III-28> 참조).

<표III-27> 2010년 국정감사 주요내용

의원 (정당)	내 용
김선동 (한나라)	연세대, 성균관대, 경북대, 중앙대 등 유명대학이 입학사정관제로 선발하는 학생 중 외국 출신 학생의 비중이 과도하게 높음 성균관대는 754명 중 285명, 연세대는 557명 중 154명, 경북대는 388명 중 96명, 중앙대는 1350명 중 330으로 해외파 입학 통로로 변질 됨

22) 21세기청소년공동체 희망, 교수노조, 녹색교동, 녹색연합, 다함께, 대학노조, 문화연대, 민교협, 민변 교육청 소년위원회, 민주노총, 서울교육공공성추진본부, 입시폐지국본, 전교조, 전국지역아동센터협의회, 참교육학부모회, 참여연대, 청소년다함께, 학교급식전국네트워크, 학벌없는사회, 한국여성단체연합, 한국여성민우회, 한국YMCA전국연맹, 함께하는교육시민모임, 환경정의, 흥사단교육운동본부, KYC(한국청년협의회)의 이름으로 발표되었다.

23) 공교육살리기연석회의, 교육희망네트워크, 전교조참교육연구소, 민주당 안민석의원, 민주노동당 권영길 의원이 주체가 되어 토론회가 진행되었다.

의원 (정당)	내 용
김유정 (민주당)	입학사정관의 친·인척이 해당대학에 입학했는지 입학사정관제 공정성을 위해 시행하고 있는 제도가 없음. 본인이 신고하는 상피제도 외에는 사후 검증 시스템이 없기 때문에 마련되어야 함
권영길 (민주노동당)	현행 입학사정관 전형은 74%가 기존의 전형을 입학사정관제로 바꾼 무늬만 입학사정관제 임 정부가 성과주의를 대학에 강요한 결과라 지적
권영진 (한나라당)	입학사정관제는 성적으로만 학생을 뽑는 것에서 탈피하자는 것인데 1단계에서 성적만으로 사정하는 대학이 다수 있는 것으로 나타나 도입취지에 맞지 않다고 지적 입학사정관제 도입취지는 다양한 학생을 선발하고 사교육을 억제하는 것인데 특목고 학생을 우대했다는 지적이 많고 전체 입학사정관의 78%가 불안정한 계약직이라는 점이 문제 임
조전혁 (한나라당)	입학사정관 전문훈련 양성과정 수료자 취업률 15.7%로 저조. 해당대학이 비용을 부담하는 것이 바람직하다는 의견
정두언 (한나라당)	입학사정관전형에서 공인어학성적이거나 경시대회입상 경력이 제외되었지만 고려대, 이화여대, 외국어대 등 주요대학들이 여전히 세계선도인재전형, 글로벌 인재전형, 미래과학자 전형 등 외국어고와 과학고학생들에게 유리한 전형을 입학사정관전형에 포함시켜 특혜를 주고있다고 지적 2011학년도 입학사정관전형은 총 571개 임 대학조차 전형이 입학사정관전형인지 구분하지 못할 정도이기 때문에 학생, 학부모는 정보를 얻기 위해 고액의 사교육비를 지출하고 있음
박보환 (한나라당)	입학사정관전형에서 특목고 입학자 비중이 높은 상위 20개 대학 중 16개 대학이 입학사정관제 운영지원대학이었음
안민석 (민주당)	지난해 대학입시에서 입학사정관전형으로 선발한 2만 2000명 가운데 13%인 3000명이 내신과 수능성적을 단순합산해서 선발하였음
주광덕 (한나라당)	올해 수시 모집 응시자 기준으로 부산대는 입학사정관 1명당 2천 206명, 연세대는 771명, 서울대 623명, 고려대 478명을 심사해야함

국정감사 외에 2010년 사업기에 입학사정관제에 대한 우려를 다룬 신문기사는 아래 <표Ⅲ-28>과 같다.

<표Ⅲ-28> 2010년 사업기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사

날짜	출처	기 사 제 목
2010.02.04	경향신문	입학사정관 제도 '신뢰가 안간다' 63%
2010.02.09	한국일보	입학사정관제 취지 무색 사교육비 절감 기대이하
2010.02.25	헤럴드	입학사정관제도 부정? 서류조작 의혹 50명 내사
2010.02.26	한국일보	입학사정관제 서류조작 의혹 등 신뢰성 바닥
2010.02.26	세계일보	대학입학처장들이 털어놓는 입학사정관제 예고된 부정
2010.03.05	세계일보	대학이 입학사정관제 공정성 확보 비상
2010.03.07	경향신문	입학사정관제 설익은 추진 부작용 어쩌려고

날짜	출처	기 사 제 목
2010.04.06	동아일보	돈되는 입학사정관전형 사이비 컨설팅이 판친다.
2010.04.28	한국일보	감사원, 수능+내신으로 뽑고도 입학사정관 전형
2010.04.28	한겨레	11개 대학 입학사정관전형 무늬만
2010.05.03	헤럴드	입학사정관제 정착을 위해 도입한 에듀팟 학생-교사-대학 외면
2010.05.06	헤럴드	고대 입학사정관전형 합격자 25% 특목고생
2010.05.20	내일신문	학부모 79% 입학사정관제 사교육 억제 못해
2010.06.18	서울신문	입학사정관제 지원 60개 대학 선정
2010.08.29	한겨레	고려대 입학사정관전형 부풀리기 의혹
2010.09.10	한겨레	입학사정관제 특혜 조사한다
2010.09.13	헤럴드	아내가 입학사정관 후배 덕 좀 보시죠 특혜암시 트위터 글 논란
2010.09.16	동아일보	전문성 없어도 댄질 총원 평가 제대로 되겠나
2010.09.16	동아일보	입학사정관제도 공정성에 문제
2010.09.16	헤럴드	정두언 입학사정관제 공정사회아니라 시기상조다
2010.09.17	세계일보	입학사정관제 서류대필업체 수사 의뢰
2010.09.17	경향신문	입학사정관제 대학 특목고생 위주 선발
2010.09.18	한겨레	입학사정관제 특목고 외국출신들 잔치
2010.09.19	한국일보	입학사정관전형 대비 고액컨설팅 집중 단속
2010.09.19	국민일보	일부사립대, 입학사정관제 특목고 우대
2010.10.04	한겨레	입학사정관전형 74%가 무늬만
2010.10.04	한겨레	대학들 입학사정관제 국고지원금 삼짓돈 쓰듯
2010.10.05	한국일보	입학사정관1명이 학생 2000명 넘게 심사하는 곳도
2010.10.07	동아일보	입학사정관제는 특목고 전형 합격비율 비사정관전형의 2배
2010.10.07	헤럴드	14개대 중 8곳이 정규직 입학사정관 1명 이하
2010.10.08	한겨레	입학사정관 85%가 경력 2년 이하
2010.10.13	문화일보	입학사정관제 공정성 못 믿겠다
2010.10.14	경향신문	겉도는 입학사정관제 학생도 사정관도 답답한 고문관제
2010.10.15	경향신문	이교육 입학사정관제 잘못 운영하는 대학 제재
2010.10.17	세계일보	내년부터 입학사정관 자격증제 도입된다.
2010.10.19	문화일보	지난해 입학사정관제 합격자 내신평균 2-3등급
2010.10.19	헤럴드	교수60% , 교사 70% 입학사정관제 특혜우려
2010.10.21	경향신문	서울대 입학사정관 20대가 3분의 1
2010.10.25	한국일보	이교과 입학사정관비리 적발 대학은 정원 감축
2010.11.10	문화일보	10명중 8명 비정규직 입학사정관 바람 앞에 등불
2010.11.11	내일신문	입학사정관제 선도대학서 정부지원금 샌다
2010.12.17	국민일보	입학사정관제도 잠재력보다 학력?

(2) 정책행위자

2010년 사업기에 정책행위자는 입학사정관제를 주관하는 정부와 개별대학, 국회 외에 2009년에 나타나지 않았던 교육시민단체의 움직임이 입학사정관제의 사회적 우려와 함께 나타나게 되었다. 공교육살리기연석회는 기자회견과 토론회를 주체하면서 입학사정관제에 대한 비판활동을 시작하였고, 전교조는 민주당, 민주노동당 국회의원 및 공교육살리기 연석회의와 함께 입학사정관제로 인한 사교육증대 문제 및 입학사정관제의 공정성과 신뢰성에 대해 부정적인 입장을 발표하였다.

국회의원들도 국정감사활동 통해 입학사정관제 운영과 전형결과, 입학사정관의 전문성에 관한 문제점을 지적하고 수정을 요구하였다.

2010년 사업기에 나타난 정책행위자들은 대교협의 「입학사정관제 운영 공통기준」 발표에도 불구하고 입학사정관제에 대한 비판을 제기하면서 새롭게 등장한 것을 확인할 수 있다.

<표Ⅲ-29> 입학사정관제 지원사업 운영기의 정책행위자 (2010년)

연번	정책행위자	소속 (유형)
1	정부(국무총리)	정부기관 (공식)
2	대교협	정부기관 (공식)
4	개별 운영대학	교육기관 (비공식)
4	21세기청소년공동체 희망, 교수노조, 녹색교통, 녹색연합, 다함께, 대학노조, 문화연대, 민교협, 민변 교육청소년위원회, 민주노총, 서울교육공공성추진본부, 입시폐지국본, 전교조, 전국지역아동센터협의회, 참교육학부모회, 참여연대, 청소년다함께, 학교급식전국네트워크, 학벌없는사회, 한국여성단체연합, 한국여성민우회, 한국YMCA전국연맹, 함께하는교육시민모임, 환경정의, 흥사단교육운동본부, KYC(한국청년협의회) 교총, 학교를 사랑하는 학부모 모임	교육시민노동단체 (비공식)
5	민주당, 민주노동당, 새누리당, 한나라당	정당 (비공식)

(3) 상호작용

2010년 사업기에도 주요 정책행위자인 개별대학과 정부는 적극적으로 협조하는 협력적 상호작용을 보여준다. 2009년 입학사정관제 지원사업 대상 대학이 47개교였다는 점을 감안해볼 때, 2010년도 지원사업 대상 대학은 60개교로 확대되었으며, 정부 지원금도 236억원에서 350억원까지 확대되었다는 점에서 정부와 직접적 관계를 맺는 개별대학 수는 확대되었다고 볼 수 있다. 또한, 입학사정관제 지원사업을 운영하지 않는 대학 중에도 입학사정관제를 독자적으로 실시하는 대학이 43개교에서 57개교로 늘어남으로써 입학사정관제 확산이 대학 간에 경쟁적으로 이루어지는 것을 볼 수 있다.

이러한 경쟁구조로 입학사정관제는 운영 대학의 수나 전형 선발 학생 규모적 측면에서는 입학사정관제가 확산될 수 있었지만, 이에 따른 사회적 우려도 크게 증가하게 되었다. 전교조는 교육시민단체들과 연합하여 입학사정관제 문제점을 지적하는 기자회견을 열고 국회의원들과 함께 토론회를 여는 등 정부 교육정책에 대해 전면적으로 대응하는 갈등적 상호작용 모습을 보여주었다. 반면, 교총의 경우는 수능 체제 개혁 및 입학사정관제 개선 전문가 세미나(2010.03.10)를 고교교사, 대교협관계자, 대학교수, 학교를 사랑하는 학부모 모임관계자들과 열어 입학사정관제가 가진 현재 문제점을 단계적으로 해결할 것을 논의하였다. 학교현장을 대표할 수 있는 두 교직단체는 입학사정관제에 대해 상반된 상호작용을 나타내었다.

(4) 관계구조

2009년 사업기에서 보여준 정부의 직접적인 발언과 정책적 압력은 보이지 않지만, 전년도에 비해 114억원이 증가되었고, 입학사정관제 시행 계획에 따라 입학사정관제를 운영하는 대학도 60개교로 늘어난 상황에서 주요 정책행위자인 대학과 정부의 관계구조는 2009년 사업기와 동일하게 상·하관계의 수직적 구조를 형성하고 있는 것으로 볼 수 있다. 또한, 「입학사정관 운영 공통기준」이 발표되면서 각 대학은 전형운영과 전형요소에까지 정부 기준에 따라 수행해야하는 입장이 되어 수직적 위계관계 구조가 더 강화된 것으로 가정해 볼 수 있다.

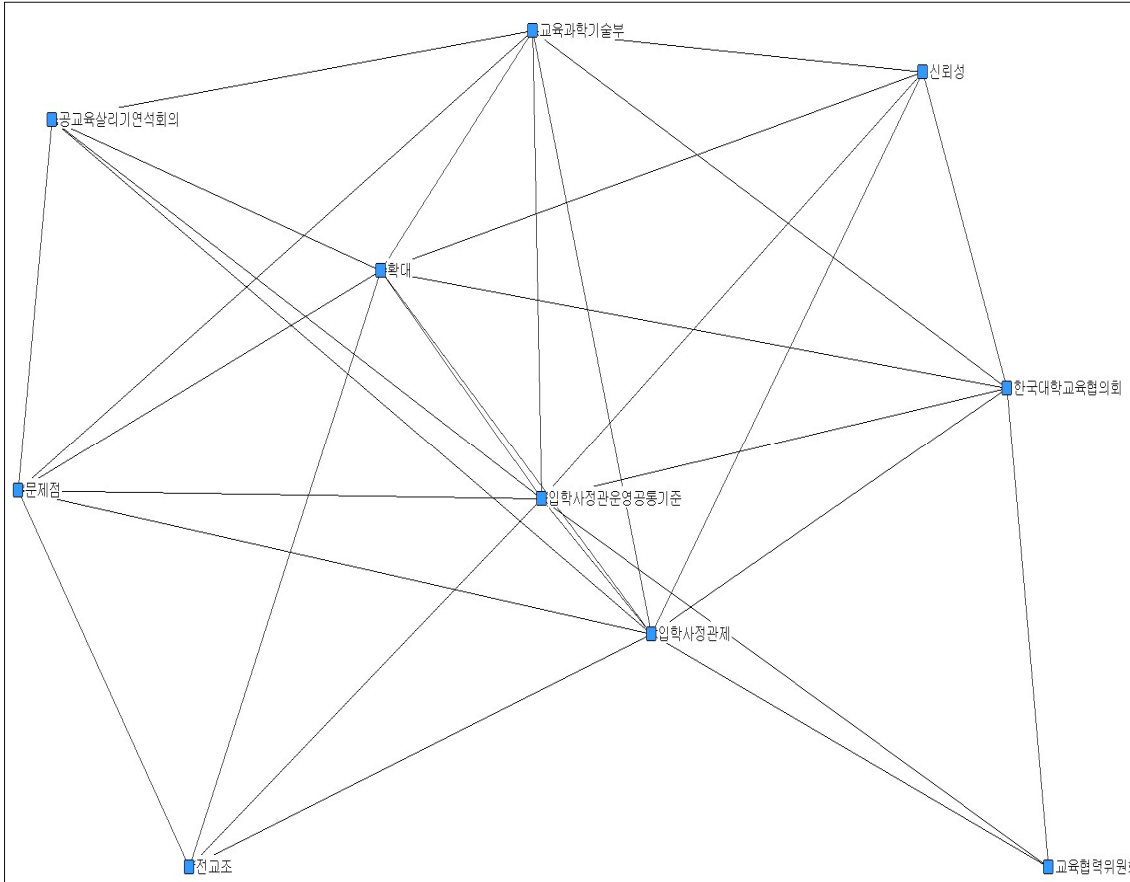
전교조의 경우, 정부정책에 교육시민단체와 연합하여 정부와 전면적으로 대치하는 모습을 보여주어 수평적이고 개방적인 관계구조를 형성하고 있는 반면, 교총의 경우는 현실에 대한 진단적 측면에서 한계점을 제시하기는 하나 단계적 발전을 도

모해야한다는 입장을 보여줌으로써 정부정책에 동조하는 수평적이고 협력적인 관계 구조를 보여준다.

<표Ⅲ-29> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 결과(2010년)

핵심어	Betweenness	Closeness
특목고	487.90	73.91
입학사정관제	270.59	67.11
교과부	184.35	63.75
입학사정관운영공통기준	108.34	62.96
공교육살리기연석회의	123.54	62.20
확대	90.40	60.00
문제점	33.79	57.95
특권	42.45	56.67
신뢰성	4.97	54.26
개약안	1.70	54.26
폐지	26.76	53.68
폐해	0.00	53.13
명문대	5.95	52.04
한국대학교육협의회	27.08	50.50
규제	0.00	50.00
변형	0.00	50.00
입시부정	0.00	50.00
실증	0.00	49.04
개별대학	6.47	48.57
기득권	0.00	48.57
해결책	18.80	47.66
지원방안	0.00	47.66
제재	0.17	46.36
애매모호	0.00	46.36
전형요소	0.00	46.36
선지원후추첨제	0.00	45.95
일반화	0.00	45.95
전교조	5.74	45.54
모순	0.00	45.13
법령	0.00	45.13
재정지원	0.00	45.13
편법	0.00	45.13
교육협력위원회	0.00	44.74
의견수렴	0.00	44.74
교육과학기술상임위원회	0.00	44.35
국회	0.00	44.35
논의	0.00	44.35
입시경쟁체제	0.00	44.35
주도	0.00	44.35
후퇴	0.00	44.35
실패	0.00	43.97
영재양성	0.00	43.97
입시전문기관	0.00	43.97
학벌집단	0.00	43.59
수험생	0.00	43.22
의지	0.00	43.22
이해	0.00	43.22
정보제공	0.00	43.22
입시결과	0.00	42.86

핵심어	Betweenness	Closeness
차단	0.00	40.80
입시전형	0.00	40.48
파행운영	0.00	40.48



[그림 Ⅲ-5] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2010년)

2010년 사업기에는 관련 신문보도가 많아 총 52개의 핵심어가 추출되었다. 입학사정관제 정책 관련 신문기사 내용을 사이 중심성의 순위에 따라 정리하였을 때, 특목고, 입학사정관제, 교과부, 공교육살리기연석회의, 확대, 특권, 대교협, 문제점, 폐지, 해결책, 명문대, 전교조, 신뢰성, 개약안 순으로 나타났다. 이는 위 핵심어들이 2010년 사업기의 신문 및 보도자료에서 중심단어와 기사 의미의 핵심이 되는 단어가 된다는 의미이다. 따라서 부록 [그림Ⅲ-4] 에는 신문 및 보도자료에서 사용된 총52개의 핵심단어를 가지고 시각화하여 제시하였고, 이 단어 중 핵심단어 10개만

사용하여 그린 의미망 구조는 위의 [그림Ⅲ-5] 와 같다.

2010년 사업기에 처음 등장한 공교육살리기연석회의는 문제점, 확대, 입학사정관제 운영기준, 교육과학기술부와 직접 연결되어 입학사정관제 정책의 문제점과 확대에 대해 우려를 나타내는 것으로 확인할 수 있다. 또한, 대교협과 교과부, 교육협력위원회는 입학사정관 운영 공통기준을 중요시 하며 이를 통해 입학사정관제 확대를 도모하였다는 것을 의미망 분석을 통해 확인할 수 있다.

2010년 주요 정책행위자 중 사이중심성이 가장 높은 핵심어는 교과부, 공교육살리기연석회의, 대교협, 개별대학, 교육협력위원회 순으로 교과부가 가장 활발한 활동을 한 정책행위자로 볼 수 있으며, 교과부는 입학사정관제 운영 공통기준을 통해 입학사정관제의 문제점을 해결하고 신뢰성을 회복하며, 확대하기를 기대한 것으로 나타난다.

<표 Ⅲ-31> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이 (2010년)

단어의의미 \ 시기	2009년	2010년	전체
부정	24 (12.0)	229 (75.8)	253 (50.4)
긍정	176 (88)	73 (24.2)	249 (49.6)
전체	200 (100)	302 (100)	502 (100)

$\chi^2=196.1$ (df=1, p=.00)

입학사정관제 관련 신문기사에서 사용한 단어 중 부정적 의미를 가진 단어 빈도는 229건이며, 긍정적 의미를 가진 단어 빈도는 73건이라 부정적인 의미를 가진 단어가 더 많이 나타났다.

2009년도에 비해 2010년의 신문기사에서 부정 및 긍정의 의미를 가진 단어의 빈도에 유의한 차이가 있는지 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 196.1, 유의확률은 .00으로써 유의수준 .05에서 시기별 단어 빈도에 있어서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 2010년의 입학사정관제 관련 언론보도 분위기는 2010년도에 비해 부정적으로 변화했다고 결론 내릴 수 있다.

3) 2011년 사업기

(1) 정책환경

2010년 국정감사의 지적 및 질의사항에서 지적되었던 입학사정관제 사교육 문제와 제도의 투명성과 신뢰성 확보 문제와 언론에서 끊임없이 제기되는 입학사정관제의 공정성확보 문제를 해결하기 위해서 2011년 입학사정관제 지원사업 세부계획에는 2010년보다 구체화된 사업계획서가 제시되었다.

2010년 입학사정관제 지원사업 중점추진방향은 "입학사정관제가 학교 교육과정을 충실히 이수하면서 자기주도적으로 학습한 학생을 선발하는 제도로 정착될 수 있도록 노력함에 있다."고 하였으나 2011년의 중점추진방향에서는 자기주도적으로 학습한 학생을 선발하여 "신입생 구성이 다양화 될 수 있도록 노력한다."라는 문장을 이에 추가하여 입학사정관전형 선발 결과가 추구해야 할 방향까지 명시되었다. 또한, 회피·제척제도 및 서류포절 검색 시스템 구축 등 공정성·신뢰성 강화와 입학사정관제로 선발된 신입생에 대한 추수 관리 강화라는 방향이 새로운 중점추진방향으로 제시되었다(<표Ⅲ-32> 참조).

<표Ⅲ-32> 입학사정관제 지원사업 평가항목 및 평가내용 비교 (2010~2011년)

2010년	평가내용	2011년	평가내용
'09년 계획대비 운영실적 (20)	입학사정관제를 활용한 학생선발 실적 (3)	10'년 사업 운영 실적 (20)	연차평가 결과 (20) ²⁴⁾
	입학사정관전형 운영의 적절성 (5) -전형운영계획 준수여부 -실제 심사과정 입학사정관 참여수준		
	입학사정관제의 공정성·신뢰성 확보 실적 (5) -입학사정관 채용·확보 현황 -입학사정관 신분 안정화 -입학사정관 전문성 확보 -입학사정관제 추진 인프라 구축		
	현장점검 결과 개선사항 이행 여부 (5)		
	사업비 집행실적의 적절성 (2)		

2010년	평가내용	2011년	평가내용
'10년 운영계획 (70)	입학사정관제를 활용한 학생 선발 규모 (10/정량)	입학사정관 전형의 적합성 (20)	-신청 전형 중 적합전형의 비율 (10/정량) -입학사정관 참여수준 (5/정성) -전형내용의 입학사정관제 취지에의 부합여부 (5/정성)
	입학사정관전형 적합성(15/정성) - 입학사정관 참여수준 - 전형내용의 취지 부합 여부		
	입학사정관제 추진 인프라 구축 계획 의 적절성 (10/정성) -운영조직 적절성 - 운영을 위한 규정의 적절성		
	입학사정관제 공정성·신뢰성 확보 계획 의 적절성 (20/정성) -입학사정관 확보 및 추가 채용계획 -입학사정관 신분 안정화 계획 -입학사정관 전문성 확보 계획 -입학사정관제의 공정성·신뢰성 확보 계획	입학사정관의 전문성 신뢰성 확보 계획 (20)	- 입학사정관 확보계획의 적절성 (5/정량·정성) - 채용사정관 신분 안정화 계획 (10/정량) - 입학사정관 교육·훈련 계획의 적절성 (5/정성)
	입학사정관제 정착을 위한 기여 계획 의 적절성 (10/정성) - 고교-대학 연계 강화 계획 - 정보 공개 계획 - (선도대학) 선도 프로그램 운영 및 정보제공 등 활성화 계획	사업운영 계획의 적절성 (30)	- 평가의 공정성 확보 계획 (10/정성) - 고교-대학연계 강화 계획 (10/정성) - 입학사정관전형 신입생 추수관리 계획 (5/정성) - 사업비 집행계획의 타당성 (5/정성)
	사업비 집행계획의 적절성 (5/정성·정 량)		
향후 3년 간 발전계획 (10)	입학사정관제 발전을 위한 연차별 추 진방향 및 계획	대입전형의 선진화 정도 (10)	- 대입전형 운영 지표 (5/정량) ²⁵⁾ (대입전형 간소화지표, 대입전형 공교육 연계 지표) - 신입생 구성의 다양성 지표 (5/정성)

주요 추진과제는 중 새롭게 추진 된 과제는 ‘대입전형 사교육 영향 평가’로 선도 대학은 필수, 기타 대학은 선택적 사항으로 각 대학의 대입전형에서 사교육 유발 요소를 평가하고 차년도 전형계획에 이를 반영하는 평가환류 시스템을 운영하도록 하였으며(<표Ⅲ-33> 참조), ‘신입생 구성의 다양성 강화’과제의 경우, 열악한 환경에서도 자기 주도적으로 학습한 학생을 선발하여 소득계층별·지역별·고교별로 다양한 학생이 선발 될 수 있도록 노력하여 신입생 구성의 다양성을 강화하도록 노력할 것을 운영대학에 요구하면서 신입생 구성의 다양성 지표를 아래 <표Ⅲ-31>와 같이

24) 2011년 4월에 제출한 연차평가보고서의 내용은 다음과 같다. 형식적 입학사정관제 운영여부(25), 입학사정관제의 공정성·신뢰성 확보실적(40), 현장점검 개선사항 이행여부(10), 사업비 집행실적(10), 사업운영 실적(15)이다. 연차평가의 경우, 환류시스템으로 사업 선정평가에 적용되어 운영되었다.

25) 대입전형 간소화 지표 : $\frac{1}{\text{정원내전형수}}$

대입전형 공교육 연계지표 : $\frac{\text{전체모집인원} - (\sum(\text{논술포함전형의모집인원} \times \text{논술반영비율}))}{\text{전체모집인원}}$

대입전형 운영지표 : $0.5 \times \text{간소화지표}(T\text{점수}) + 0.5 \times \text{공교육 연계 지표}(T\text{점수})$

제시하였다.

<표Ⅲ-33> 대입전형 사교육 영향 평가 개요

<ul style="list-style-type: none"> ▪ (개념) 대학이 대입전형 결과 등을 자체적으로 분석하여 사교육 유발 요소를 평가하고, 차 년도 전형계획 수립 시 개선하는 평가·환류 시스템 ▪ (대상) 선도대학(필수), 우수대학 및 특성화모집단위 운영대학(선택) ▪ (실시 절차) 대학 자체평가 → 대교협 제출 → 대교협 컨설팅 ▪ (점검 항목) <ul style="list-style-type: none"> 전형에 논술, 공인어학시험 성적, 교외 수상실적 등 사교육 유발요소를 반영하였는지 여부, 전형이 지나치게 복잡하지 여부, 전형 운영 내용 및 전형요소와 고교 교육과정과의 연계 정도 차 년도 대입전형에서 개선할 사항 등 ▪ (재원) 국고보조금 중 연구비 또는 대응자금 활용
--

<표Ⅲ-34> 신입생 구성의 다양성 지표

구분	내용
1. 지역적 다양성	합격자를 배출한 시·군·구 증가율(전년 대비), 지원자 대비 합격자의 16개 시·도별 분포 대비
2. 경제적 다양성	기초생활수급자 증가율(전년 대비, 정원 외 전형 포함)
3. 고교의 다양성	합격자를 배출한 고교 수 증가율(전년 대비), 지원자 대비 합격자의 고교 유형 분포 대비

또한, 고교-대학연계 강화를 위해 진로진학상담교사와의 연계·협의 활동이라는 항목이 새롭게 들어와 2011년 3월에 법적지위를 가진 진로진학상담교사를 중심으로 한 고교-대학 연계활동을 권장하였다. 또한 ‘입학사정관 전문 양성·훈련 지원사업’의 경우, 특화 교육대상 분야(예비사정관, 현직사정관, 교사, 학부모)를 반드시 1개 내외로 설정하여 사업을 운영하도록 함으로써 입학사정관제 지원 사업 운영에서는 처음으로 대입관련 이해당사자인 학부모를 대상으로 한 입학사정관 정보를 제공하는 적극적인 움직임을 보여주었다.

이러한 평가항목을 통해 2011년 지원사업에서 선정된 대학은 아래 <표Ⅲ-35>와

같다.

<표Ⅲ-35> 2011년 입학사정관제 지원사업 선정 대학

구 분		대학명
선도대학	기존 (28개교)	가톨릭대, 건국대, 고려대, 동국대, 서울대, 성균관대, 숙명여대, 연세대, 울산과기대, 이화여대, 중앙대, 카이스트, 포스텍, 한국외대, 한동대, 경북대, 경희대, 단국대, 부산대, 서울여대, 성신여대, 숭실대, 인하대, 전남대, 전북대, 진주교대, 한림대, 한양대
	신규 (2개교)	동아대, 서강대
우수대학	기존 (18개교)	강남대, 강원대, 건국대(충주), 경상대, 강원대, 공주대, 목포대, 광주교대, 부경대, 서울시립대, 아주대, 전주대, 조선대, 충남대, 충북대, 홍익대, 순천향대, 충주대
	신규 (2개교)	경기대, 원광대
특성화 대학	기존 (7개교)	경운대, 한국교원대, 국민대, 꽃동네현도사회복지대, 영남대, 우석대, 우송대
	신규 (3개교)	명지대, 부산교대, 호서대
입학사정관 전문양성·훈련기관	기존 (5개교)	부산대, 서울대, 이화여대, 전남대, 한국외대
	신규 (4개교)	경상대, 동국대, 성균관대, 충북대

입학사정관제 지원사업이 진행되고 난 후, 총리주제 제5차 교육개혁협의회²⁶⁾(2011.09.06)에서는 새로운 대입전형의 하나로 운영해 온 입학사정관제가 시행되고 난 후, 학생들 사이에 학교생활에 충실하려는 분위기가 조성되고 있으므로 이 제도를 더욱 성공적으로 정착시키기 위해서는 “창의인재 양성과 대학의 학생선발의 자율성 확대”라는 당초 제도 도입의 취지에 맞게 입학사정관제가 발전해 나갈 수 있도록 개선·보완되어야 하며 한국형 입학사정관제를 정립해야 한다고 강조하며 대교

26) 교육개혁협의회는 교과부와 정부부처와 함께 교육현장·학계·산업계·언론계 등 다양한 민간 전문가들이 참여하는 교육정책자문기구로서 이전에 대통령과 국무총리가 각각 주재하던 ‘교육개혁대책회의’와 ‘공교육 경쟁력 강화 민·관협의회’를 하나로 통합하여 2010년 12월 9일 출범했다. 교육협의회는 이주호(교과부, 장관), 임채민(국무총리실장), 고영진(경상남도 교육감), 김인철(한국외대 대외부총장), 황영남(서울세종고, 교장), 이일용(중앙대, 교수), 김태완(한국교육개발원, 원장), 손경식(대한상공회의소 회장), 김기문(중소기업중앙회, 회장), 장용성(매일경제신문 주필), 강윤봉(인간교육실현학부모연대 공동대표), 노무중(교육과학강국실천연합 상임대표) 총12명으로 구성되었다.

협의 건의(<표Ⅲ-36> 참조)를 바탕으로 정부 차원의 지원방안을 발표하였다.

<표Ⅲ-36> 한국대학교육협의회 건의사항 (2011.09.06)

- **입학사정관제의 공정성·신뢰성 강화**
 - 공정성 확보 시스템 고도화, 입학사정관 윤리 제고를 위한 법적 근거 마련 등
- **대학의 자율성 확대와 책무성 확보 필요**
 - 대학의 고교 연계 전형 개발 확대 유도, 사교육영향평가 운영 내실화
- **입학사정관제 선도 운영 모델*을 발굴·확산**
 - 선도 모델 운영 대학에 대한 선택과 집중에 의한 성과형 지원으로 재편 등
 - * 입학사정관 신분 안정화, 사교육 예방·검증 강화, 고교-대학 연계 확대 등
- **입학사정관제 성과관리 체제 구축**
 - 대학 단위 성과 분석·관리 제도화, 입학사정관제 중점연구소 지정 등
- **입학사정관 신분 안정화 등을 통한 전문성 제고**
 - 국립대학 정원 확보, 입학사정관 채용 법적 근거 마련 등
- **초·중등교육에서 입학사정관제 착근을 위한 여건 조성**
 - 진로진학상담교사 확대 배치, 학생 관련 기록 신뢰성 제고

첫째, 입학사정관제 관계 법률 개정을 적극 추진한다. 둘째, 입학사정관제 사업 운영 대학에 대한 안정적 지원을 통하여 제도 정착을 유도한다. 특히 '12년 예산 증액을 적극 추진하고, 입학사정관제 선도 모델을 발굴·확산한다. 셋째, 입학사정관 신분 안정화와 전문성 제고를 추진한다. 국립대학의 경우, 정원 확보를 적극 추진하고, 대학에서 충분한 인원의 전임사정관을 확보할 수 있도록 지원 방안을 검토한다. 넷째, 입학사정관제 운영 및 성과관리를 내실화한다. 역량 있는 대학에 '중점연구소' 지정 등을 검토하여 운영성과에 대한 연구와 정보 공유 역할을 부여하는 방안을 검토한다. 다섯째, 입학사정관제 정착을 위한 초·중등교육 여건을 구축한다. 창의·인성 교육과 진로·진학교육을 내실화하고, 학교생활기록부 등 학교에서 작성·관리하는 학생 관련 기록의 신뢰성을 제고한다. 여섯째, 입학사정관제 착근을 위한 국민적 인식을 제고한다. 이에 학교장 대상 입학사정관제 연수를 집중 추진하고, 교사와 학부모에 대해서는 올바른 정보를 습득하는 기회를 확대해 나갈 계획이며 대교협과 협력하여 정보접근성이 낮은 열악한 지역 대상으로 '찾아가는 학교 단위 입학설명회' 확대와 고교-대학 간 교류 활성화'를 통한 상호이해 기회도 확대 제공할 계획이다.

이 시기에 입학사정관제 관련 법률 개정 추진 현황을 정리하면 다음과 같다. 먼저 ‘입학사정관 채용 및 예산 지원’을 위한 근거 법률은 김선동의원이 발의하여 ‘고등교육법 일부개정법률안(2008.12.02)으로 교육과학기술위원회(이후, 교과위)에 상정(2010.08.25)되어 있었으며 ‘입학사정관 직무상 부정행위 방지’를 위한 근거 법률은 고승덕의원이 발의하여 ‘고등교육법 일부개정 법률안(2009.08.04)개정안으로 교과위에 상정(2011.03.04)되었으며 ‘입학사정관 퇴직 후 사교육기관 취업제한’을 위한 근거법률은 김세연의원이 교육공무원법 일부개정법률안(2010.03.11)을 발의하여 교과위에 상정(2011.06.14)되어 있었다.

2011년 사업기에 교과위에 상정되어있는 개정법률안의 내용은 아래 <표Ⅲ-37>과 같다. 이후, 2008년 12월에 발의한 개정안은 2011년 11월 6일 국회 교육과학기술위원회 법안심사소위에서 원안대로 가결되었고, 2012년 1월 26일 고등교육법 제 34조의 2²⁷⁾가 신설되었다.

<표Ⅲ-37> 2011년 사업기의 입학사정관제 관련 법률 개정 추진 현황

- **고등교육법 제34조의 2 신설**
 - 대학이 학생의 다양한 특성과 경험 등을 입학전형자료로 생산·활용하여 학생을 선발하는 입학사정관을 둘 수 있도록 하고, 정부가 소요 경비의 일부를 지원할 수 있도록 함

- **고등교육법 제63조의 2 신설**
 - 학생의 다양한 경험과 특성을 바탕으로 학생을 선발하는 업무에 관여하는 자 및 이를 감독하는 자는 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정의 적용 시에는 공무원으로 보도록 함

- **교육공무원법 제19조의 3 신설**
 - 국·공립대 및 국가의 지원을 받는 사립대의 입학사정관은 학원(입시상담을 전문으로 하는 업체 포함)을 설립하거나 취업할 수 없음

27) 제34조의2(입학사정관 등) ① 제34조제1항에 따른 대학의 장은 해당 학교에 입학할 학생을 선발함에 있어서 같은 조 제3항에 따라 교육과학기술부장관이 시행하는 시험의 성적 외에 「초·중등교육법」 제25조의 학교생활기록, 인성·능력·소질·지도성 및 발전가능성과 역경극복 경험 등 학생의 다양한 특성과 경험을 입학전형자료로 생산·활용하여 학생을 선발하는 업무를 전담하는 교원 또는 직원(이하 "입학사정관"이라 한다)을 둘 수 있다.

② 교육과학기술부장관은 제1항에 따른 대학의 학생선발이 초·중등교육의 정상적 운영과 학생들의 전인적 성장에 기여하는 방향에서 이루어질 수 있도록 하기 위하여 대학의 장 및 「사립학교법」 제2조에 따른 학교법인 또는 사립학교경영자에게 입학사정관의 채용 및 운영을 권장할 수 있으며, 국가는 입학사정관의 채용 및 운영에 사용되는 경비의 일부를 지원할 수 있다.

2011년 9월에 진행된 국정감사에서도 2010년에 제기되었던 입학사정관 전문성 및 입학사정관제 운영 전반에 대한 지적이 계속되었다.

<표Ⅲ-38> 2011년 국정감사 주요내용

의원 (정당)	내용
이상민 (자유선진당)	정부지원대학 소속 전임입학사정관 558명 중 정규직이 155명으로 비정규직 72.2%임 전임입학사정관 중 전문 양성과정 출신은 8%밖에 안되 전문성 결여 심각
김선동 (한나라당)	서울대 입학사정관제 지원균형선발 전형 지원자 및 합격자 현황을 분석한 결과 합격생 639명 중 1명을 제외한 전원이 1등급임. 잠재력을 보고 선발하려는 입학사정관제 취지가 무색하게 되었다고 함
김춘진 (민주당)	8개의 국립대 중에서 일반전형 합격생 보다 입학사정관 전형 합격생의 평균 내신등급이 높은 학교가 6곳이나 됨 다양한 요소를 고려한 선발이 될 수 있도록 지도와 감독 필요
조전혁 (한나라당)	정부가 전문 입학사정관 양성을 위해 예비 입학사정관 과정을 개설하고 국비를 지원하고 있지만, 과정수료자 총419명 중 취업한 사람은 66명(15%)에 불과해 실효성이 부족 입학사정관제도가 대학스스로 인재를 선발하기 위한 제도인 만큼 해당 대학에서 비용을 부담하는 것이 바람직 함

2011년 사업기에 입학사정관제에 대한 우려를 다룬 신문기사는 다음 <표Ⅲ-39>과 같다.

<표Ⅲ-39> 2011년 사업기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사

날짜	출처	내용
2011.01.12	동아일보	KAIST 학생 자살 부른 '전문계고 입학사정관전형'
2011.01.16	헤럴드	교과부 '입학사정관제 신입생 사후관리 의무화'
2011.01.20	경향신문	입학사정관 양성 프로그램서 드러난 시각차
2011.01.21	동아일보	입학사정관제 선발이후 교육이 더 중요
2011.03.02	헤럴드	김영길 신임 대교협회장"입학사정관제 규정 위반 대학 제재"
2011.03.10	국민일보	입학사정관제 어긴 11개 대, 교과부 지원예산 회수한다.
2011.03.10	한겨레	무늬만 입학사정관제 고대 지원금 환수
2011.03.12	서울신문	입학사정관제 시행 4년 사정관들이 말하는 문제점
2011.03.30	한국일보	학생창의 잠재력 본다는 입학사정관제 엄마능력평가제로
2011.03.31	한국일보	허위 학생부 부추기는 입학사정관제
2011.04.03	경향신문	입학사정관제가 뭐기에 자기주도학습도 과외 컨설팅이 주도
2011.04.12	서울신문	입학사정관제 준비하자니 버겁고 안하자니 불안하고
2011.05.23	헤럴드	입학사정관 지원 대학 60곳 351억 지원, 지침위반대학 또 지원 대상 논란

날짜	출처	내용
2011.05.23	세계일보	입학사정관제 위반대학 제재 엄포였다
2011.06.08	한겨레	고1학생 절반 "입학사정관 대비 사교육 필요"
2011.07.20	문화일보	자기소개서 표절 검색 입학사정관제 60개대 도입
2011.08.26	세계일보	교고 교사 10명중 7명 입학사정관제 불공정
2011.08.26	한국일보	입학사정관제도 사교육잡기 역부족
2011.09.22	헤럴드	에비 입학사정관 취업률 겨우 15.7%
2011.10.25	경향신문	입학사정관제 악용 '스펙'조작한 공익법인 적발

(2) 정책행위자

2011년 사업기에 관찰되어지는 주요 정책행위자는 교육부, 대교협, 개별대학, 국회의원, 전교조, 좋은교사운동 등이다.

이 시기에 정책을 주도한 주요 정책행위자는 정부이며 전년도와 동일하게 개별대학과 정부 간의 상호작용이 주를 이루었다. 입학사정관제 지원사업 대상 대학은 전년도와 동일한 60개 대학이며, 지원사업 규모도 전년도와 비슷한 수준의 351억이었던 것은 하지만 정부는 'KAIST 학생 자살'이 입학사정관제의 성과문제로까지 확대되지 않도록 하기 위해 지원사업 운영 대학에 신입생 추수관리를 강화하도록 지시하였고, 사교육에 대한 우려를 해결하기 위해 대입전형 사교육 영향평가를 실시하도록 하였으며, 선발한 신입생 구성이 다양할 수 있도록 노력할 것을 개별대학에 요구하였다. 또한, 대교협의 건의사항을 적극적으로 반영하여 제5차 교육개혁협의회에서는 정부차원의 지원방향을 발표하고, 관련 법령을 신설하는 등 2011년 사업기에도 적극적인 활동을 전개한 것을 볼 수 있다.

<표Ⅲ-40> 입학사정관제 지원사업 운영기의 정책행위자 (2011년)

연번	정책행위자	소속 (유형)
1	교과부	정부기관 (공식)
2	대교협	정부기관 (공식)
4	개별 운영대학	교육기관 (비공식)
4	전교조, 좋은교사운동	교직단체 (비공식)
5	민주당, 자유선진당, 한나라당	정당 (비공식)

(3) 상호작용

2010년 지원사업을 진행한 후 입학사정관제 운영실태를 점검한 결과, 지원대학 5곳에서 입학사정관제 공통 운영 규정 및 세부시행 계획을 위반한 것으로 드러났다. 서울대는 일부 특기자 전형에서 예체능 수상실적으로 지원자격을 제한하였고, 가톨릭대, 카이스트, 광주과기원은 입학사정관제 지원 시 토익, 토플 등의 공인어학실적을 제출할 수 있도록 하여 공통운영 규정을 어겨 지원금을 회수하였으며, 고려대의 경우, 2500여명을 입학사정관제로 선발하겠다고 하였으나 실제로 절반에도 못 미치는 1,100여명만 선발하였고 나머지 1400여명은 논술과 내신으로 뽑는 일반전형으로 선발하여 지원금의 20%를 회수하였다. 하지만 2011년 지원사업 선정결과에서 입학사정관제 정부지침을 어긴 대학 중 광주과기원을 제외하고 모두 지원 대상에 포함되어 논란이 야기되었다. 명문대가 지원사업에 빠지게 되면 입학사정관제 정체성에 문제가 발생할 수 있기 때문에 선도대학을 유지시켰다는 기사가 보도된 점 등을 참고로 할 때, 정부는 개별대학을 지침에 따라 규제하면서도 비공식적인 긴밀한 상호작용을 통해 상호·협력적 상호작용을 유지하는 것을 볼 수 있다.

이에 지금까지 입학사정관제에 대한 직접적 논평이 없었던 교원단체인 좋은교사운동은 성명서를 내고 “고려대는 입학사정관제로 뽑겠다고 발표한 인원의 절반 이상을 논술과 내신으로 선발했다. 그런데 지원금의 50%가 아닌 20%만 회수한다면 합당한 제재로 볼 수 없다”며 미흡한 처벌기준에 대해 지적하였다(경향신문, 2011.03.10). 또한, 전교조(11.06.14)는 전국 교사 862명을 대상으로 진행한 교사의견조사 결과 입학사정관제에 대해 49.6%가 확대에 반대하고 입학사정관제에 대해 찬성의견을 보인 비율은 26.8%라며 보도자료를 통해 연구결과를 발표하고 입학사정관제에 대한 비판적인 태도를 보여주었다.

(4) 관계구조

2011년 사업기의 주요 정책행위자인 정부와 개별 대학 간의 관계는 정부지침에 위배될 경우, 지원금을 회수하는 등의 제제조치가 행해지고, 2010년보다 더 자세히 기술되어진 입학사정관제 시행계획을 수행하여야 하며, 그 결과가 연차평가로 이어지며, 차년도 선정평가의 총 평가점수에서 20%의 비중을 차지하게 되어있어 이전 연도에 비해 더 강화된 수직적 상·하 관계 구조를 가지고 있는 것으로 볼 수 있다.

전교조와 좋은교사 운동의 경우, 성명서나 보도자료를 통해 입학사정관제의 운영

실태와 교육현장의 비판적 의견을 비공식적으로 표현함으로써 수평적이고 개방적인 관계구조를 형성하고 있으나 그 빈도가 매우 미약하여 영향력은 미미해 보인다.

<표Ⅲ-41> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 (2011년)

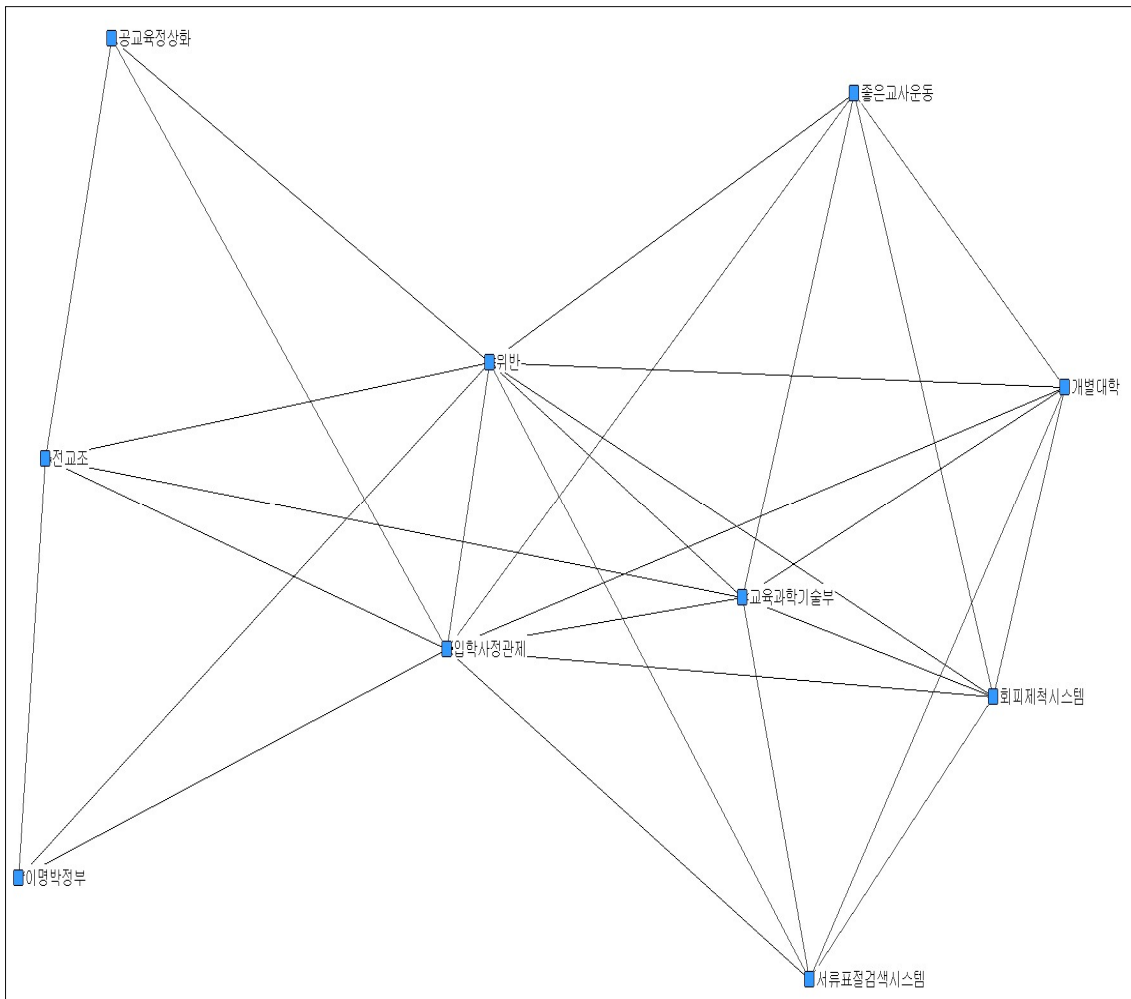
핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	27.42	75.76
위반	7.89	73.53
교과부	18.03	69.44
개별대학	9.73	67.57
회피제척시스템	5.03	67.57
서류표절검색시스템	20.36	64.10
대교협	6.09	64.10
공개	0.00	58.14
좋은교사운동	0.00	58.14
제재	0.00	58.14
전교조	7.94	56.82
운영	0.00	53.19
이명박 정부	0.00	50.00
교육정책	0.00	50.00
특목고	0.00	50.00
평가	0.00	50.00
공교육정상화	0.00	49.02
기여	0.00	49.02
거부	0.00	48.08
성과	0.00	48.08
학교혁신	0.00	48.08
도입	0.00	45.45
정부지원	0.00	45.45
학업계획서	0.00	44.64
확인	0.00	44.64
강화	0.00	39.68

2011년 사업기에 입학사정관제 정책 행위자 관련 신문기사를 사이 중심성의 순위에 따라 살펴보았을 때, 입학사정관제, 서류표절검색시스템, 개별대학, 전교조, 위반, 대교협, 회피제척시스템 순으로 나타났다. 위 단어들은 2011년 사업기의 언론에서 중심단어가 되고 의미의 핵심이 된다고 할 수 있다. 따라서 이 시기에는 입학사정관제 운영 기준에 부합하지 못했던 대학들의 위반사실이 이슈화 되었고, 대교협은 서류표절검색시스템과 회피제척시스템을 공정성 확보를 위해 도입한 사실이 입학사정관제 지원 사업에서 중요한 사항임을 보여준다.

부록 [그림Ⅲ-6] 은 이 시기에 언론에서 사용한 26개의 핵심어를 모두 사용하

여 그린 의미망 구조이다. 이 핵심어 중 사이 중심성과 인접 중앙성이 높은 10개의 핵심어 중심으로 시각화하여 제시한 것이 아래 [그림Ⅲ-6] 이다.

[그림Ⅲ-6] 에 제시된 10개 단어 간의 연결망을 살펴보면 정책행위자인 전교조는 공교육 정상화, 위반, 이명박 정부, 교과부, 입학사정관제와 직접적으로 연결되었으며, 좋은교사운동, 위반, 입학사정관제, 교육부, 회피제척시스템, 개별대학과 직접 연결되어 있고, 교과부는 좋은 교사운동, 서류표절시스템, 회피제척시스템, 전교조, 입학사정관제, 개별대학과 연결되어있다.



[그림 Ⅲ-6] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2011년)

전교조와 좋은교사운동의 경우, 입학사정관제 위반 대학에 대한 비판적 입장을

표명하였고, 특히, 전교조는 입학사정관제의 공교육 정상화에 대한 우려를 표명하였다는 사실을 확인할 수 있다. 또한, 정책행위자인 교과부, 전교조, 대교협, 정부, 좋은교사운동 순으로 사이 중심성이 높은 것으로 드러나 이 시기에는 정책행위자 중 교과부가 가장 활발한 활동을 한 정책행위자임을 나타내 준다. 따라서 교과부는 회피제척시스템과 서류표절검색시스템을 도입하여 입학사정관제를 정착시키기 위해 노력한 시기임을 알 수 있다.

<표 III-42> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이 (2011년)

단어의미 \ 시기	2010년	2011년	전체
부정	229 (75.8)	146 (54.3)	375 (65.7)
긍정	73 (24.2)	123 (45.7)	196 (34.3)
전체	302 (100)	269 (100)	571 (100)

$$\chi^2=23.32 \text{ (df=1, p=.00)}$$

입학사정관제 관련 신문기사에서 사용한 단어 중 부정적 의미를 가진 단어 빈도는 146건이며, 긍정적 의미를 가진 단어 빈도는 123건이라 부정적인 의미를 가진 단어가 더 많이 나타났다.

2010년도에 비해 2011년의 신문기사에서 부정 및 긍정의 의미를 가진 단어의 빈도수에 유의한 차이가 있는지 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 23.32, 유의확률은 .00으로써 유의수준 .05에서 시기별 단어 빈도에 있어서 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 2011년의 입학사정관제 관련 언론보도 분위기도 2010년도와 마찬가지로 부정적 의미가 많이 나타났기는 하지만, 2010년도에 비해 나아졌다고 결론 내릴 수 있다.

4) 2012년 사업기

(1) 정책환경

2011년 국회예산정책처는 2012년 입학사정관제 운영 지원 사업의 경우, 지원 대상 대학 수는 전년과 동일한 60개교를 지원할 계획이지만, 입학사정관제 운영지원 항목의 예산(안)은 37억 2천만원으로 지난해에 비해 4억 7천만원이 증액된 것과 관련하여 다음과 같이 지적하였다. 입학사정관제는 학생부의 신뢰성이 낮고 학교 현장 준비 여건도 미흡하다는 평가가 있을 뿐만 아니라 학생·학부모 교사의 입학사정관제 이해가 부족하며 입학사정관의 신분 불안정 및 입학사정관전형 평가의 공정성에 대한 낮은 신뢰점 등이 지속적인 문제점으로 지적되고 있다. 또한, 과거 교과부는 2010년과 2011년 지원사업비로 각각 325억원을 지원할 계획이었으나 실제 대학에 집행된 금액은 2010년 316억 4,400만원, 2011년 314억으로 매년 10억원의 차이가 발생하고 있음을 들어 2012년 입학사정관제 운영지원금을 10억원 감액한 수준으로 조정하는 것이 타당하다고 권고하였다. 그리고 제도개선을 위해 입학사정관제의 급격한 양적 확대보다는 사업의 내실화에 초점을 맞추어 추진하도록 하며, 입학사정관제를 형식적으로 운영한 대학에는 재정지원 중단 등 강력한 조치를 취하고, 연차평가 결과를 공개하여 대학별 집행실적이나 성과에 대한 정보를 공유하고 투명성을 강화하도록 지시하였다. 그러나 국회예산정책처의 지적에도 불구하고 실제 입학사정관제 운영지원 사업은 예산안보다 1억만이 감축되고, 지난해 보다 총 40억이 증가한 총 391억원의 지원사업비가 지원되었다.

<표Ⅲ-44> 입학사정관제 지원사업 관련 2012년도 예산(안) (단위: 백만원, %)

항 목	2010 결산	2011예산 (A)	2012예산 (B)	증감	
				(B-A)	(B-A)/A
입학사정관제 운영지원	32,500	32,500	37,200	4,700	14.5
입학사정관 양성·훈련 프로그램 지원	1,500	1,500	1,500	-	0.0
입학사정관제 현장 정착 지원	-	100	300	200	200
사업관리·운영비				-	0.0
입학사정관제 도입지원 총액	35,000	35,100	40,000	4,900	14.0

2012년 입학사정관제 지원사업 중점 추진방향에는 ‘타인과 공감하고 배려하는 인성을 겸비한 인재 선발 체제 강화’라는 새로운 추진방향이 추가되었다. 이를 위해 각 대학이 설립한 인성부분 평가계획을 전형에 반드시 반영하는 것을 의무화 하였다. 또한, 주요추진과제 주목해 볼 것은 회피제척 제도에 대한 일반절차를 마련하여 보급하며, 유사도 검색시스템도 독자실시대학을 포함한 입학사정관제 운영 전체 대학에 보급하고 우수 운영사례를 공유하여 검증 강화하겠다고 밝혔으며, 입학사정관제 홈페이지 사이버 활동방 설치 및 운영, 학부모 및 교사 참여 모니터링단 운영, 입학사정관전형 합격생 모니터링단 운영 등 상시 모니터링 체제를 강화하여 공정성 신뢰성을 확보하겠다고 하였다. 이외에도 주요 추진과제로 2011년 선도대학에게만 의무적으로 실시하게 한 사교육영향평가를 지원사업을 실시하는 모든 대학에게 시행하도록 하였다 또한, 입학사정관 직무연수 수준별 교육과정 운영 강화하기 위해 입학사정관 대상 기초역량 및 핵심역량 교육(대교협), 입학사정관대상 전문심화교육(입학사정관 연수·훈련 프로그램)을 실시하고 입학사정관 공통교육과정을 개발하고 보급하겠다고 밝혔다. 고교 진로진학관련교사와의 정보 공유 세미나 및 워크숍 개최를 통해 고교-대학 간 연계를 강화하겠다고 하였으며, 학교폭력 등 다양한 교실 상황에 적절히 대응할 수 있는 교직적성과 인성을 갖춘 예비교원 선발을 위하여 교·사대의 입학사정관제 운영을 내실화한다는 추진과제를 발표하였다.

2011년까지 지원 사업에서 운영하였던 ‘입학사정관 양성·훈련 프로그램’의 명칭을 ‘입학사정관 연수·훈련 프로그램’으로 변경하고 예비 사정관을 위한 프로그램 대신에 신규 사정관을 위한 교육을 제공하여, 운영 기관이 전문성을 갖춘 교육기능을 특화할 수 있도록 지원하고, 운영기관 간 협의체를 구성하여 질적 수준을 제고하는 것을 중점 추진방향으로 설정하였다. 2012년 입학사정관 연수·훈련 프로그램을 운영한 대학은 아래 <표Ⅲ-46>에 제시한 8개 대학이다.

아래 <표Ⅲ-45>는 2011년, 2012년 입학사정관 지원사업 선정 평가의 평가항목 및 평가내용을 비교하여 제시한 표이다. 2012년에는 2011년에 비해 평가항목 및 평가내용에 새로운 항목이 추가된 것은 전혀 없다. 단지, 입학사정관 전형의 적합성과 입학사정관 전문성 및 신뢰성 확보계획에서 점수배점의 변화만 있을 뿐이었다. 채용사정관 신분 안정화 계획이 이전에 비해 5점의 점수배점을 높게 가져, 국정감사에서나 언론에서 항상 지적되는 입학사정관 신분안정 문제를 보다 중요하게 평가하려는 것을 볼 수 있다.

<표Ⅲ-45> 입학사정관제 운영 지원사업 평가항목 및 평가내용 (2011~2012년)

2011년	평가내용	2012년	평가내용
10'년 사업 운영 실적 (20)	연차평가 결과 (20)	11'년 사업 운영 실적 (20)	연차평가 결과 (20)
입학사정관 전형의 적합성 (20)	-신청 전형 중 적합전형의 비율 (10/정량) -입학사정관 참여수준 (5/정성) -전형내용의 입학사정관제 취지에의 부합여부 (5/정성)	입학사정관 전형의 적합성 (15)	-신청 전형 중 적합전형의 비율 (5/정량) -입학사정관 참여수준 (5/정성) -전형내용의 입학사정관제 취지에의 부합여부 (5/정성)
입학사정관의 전문성 신뢰성 확보 계획 (20)	-입학사정관 확보계획의 적정성 (5/정량·정성) -채용사정관 신분 안정화 계획 (10/정량) -입학사정관 교육·훈련 계획의 적절성 (5/정성)	입학사정관의 전문성 신뢰성 확보 계획 (25)	-입학사정관 확보계획의 적정성 (5/정량·정성) -채용사정관 신분 안정화 계획 (15/정량) -입학사정관 교육·훈련 계획의 적절성 (5/정성)
사업운영 계획의 적절성 (30)	-평가의 공정성 확보 계획 (10/정성) -고교-대학연계 강화 계획 (10/정성) -입학사정관전형 신입생 추수관리 계획 (5/정성) -사업비 집행계획의 타당성 (5/정성)	사업운영 계획의 적절성 (30)	-평가의 공정성 확보 계획 (10/정성) -고교-대학연계 강화 계획 (10/정성) -입학사정관전형 신입생 추수관리 계획 (5/정성) -사업비 집행계획의 타당성 (5/정성)
대입전형의 선진화 정도 (10)	-대입전형 운영 지표 (5/정량) (대입전형 간소화지표, 대입전형 공교육 연계 지표) -신입생 구성의 다양성 지표 (5/정성)	대입전형의 선진화 정도 (10)	-대입전형 운영 지표 (5/정량) (대입전형 간소화지표, 대입전형 공교육 연계 지표) -신입생 구성의 다양성 지표 (5/정성)

위의 평가지표를 적용하여 2012년 입학사정관제 운영 지원사업에 선정된 대학은 아래 <표Ⅲ-46>으로 지난해에 비해 6개교가 늘어난 총 66개교이다.

<표Ⅲ-46> 2012년 입학사정관제 운영 지원 사업 선정대학

구 분	대학 명
선도대학	기존 (27개교) 건국대, 경북대, 경희대, 고려대, 단국대, 동국대, 동아대, 서강대, 서울대, 서울여대, 성균관대, 성신여대, 숙명여대, 숭실대, 연세대, 울산과기대, 이화여대, 인하대, 전남대, 전북대, 중앙대, 카이스트, 포스텍, 한국외대, 한동대, 한림대, 한양대
	신규 (3개교) 서울시립대 조선대, 충남대

구 분		대학 명
우수대학	기존 (18개교)	가천대, 가톨릭대, 강남대, 강원대, 건국대(글로벌), 경기대, 경상대, 공주대, 목포대, 부경대, 부산대, 순천향대, 아주대, 원광대, 전주대, 충북대, 한국교통대, 홍익대
	신규 (2개교)	동의대, 서울과학기술대
특성화 대학	기존 (7개교)	경운대, 국민대, 꽃동네대, 명지대, 영남대, 우석대, 우송대
	신규 (1개교)	광주과학기술원
교원양성 대학	기존 (4개교)	광주교대, 부산교대, 진주교대, 한국교원대
	신규 (4개교)	경인교대, 대구교대, 서울교대, 춘천교대
사범대학 인센티브 지원대학	선도 (7개교)	경북대, 동국대, 성균관대, 이화여대, 인하대, 중앙대, 한양대
	우수 (4개교)	공주대, 부산대, 전주대, 충북대
입학사정관 연수·훈련 프로그램 지원사업	기존 (7개교)	동국대, 서울대, 성균관대, 이화여대, 전남대, 충북대, 한국외대
	신규 (1개교)	경북대

2012년 입학사정관제 지원사업에서 새롭게 도입된 선도모델 운영대학은 고교 교육과정 연계전형, 평가의 공정성 확보, 입학사정관 전문성 확보, 자유영역 등 4가지 모델 중에서 특정 분야의 우수한 성과 발굴과 확산을 목표로 하여 선도대학 및 우수대학 중에서 모델별로 지원을 받아 모델별로 선정된 대학에게 1억원에서 5천만원 까지 인센티브를 주는 방식으로 운영되었다.

<표Ⅲ-46> 2012년 지원사업에 도입된 선도모델 인센티브

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ (선정대상) 특정분야에서 우수한 성과를 내고 있는 대학 ▪ (지원규모) 총 6억원, 8개교 내외 지원 <ul style="list-style-type: none"> ·(모델 1) 고교 교육과정 연계 전형(2개교) ·(모델 2) 평가의 공정성 확보 (2개교) ·(모델 3) 사정관 전문성 확보 (2개교) ·(모델 4) 자유 영역 (2개교) ▪ (신청자격) 선도·우수 대학 |
|--|

- (대학별 지원 예산) 각 모델별로 1위는 1억원, 2위는 0.5억원
- (지원 내용) 선도모델 관련 연구.개발 비용, 프로그램 운영비용 등
- (지원 방법) 사업신청서 내 선도모델 인센티브 지원 신청서로 평가

선도모델 인센티브 운영대학으로 선정된 8개교와 인센티브 모델 내용은 아래 <표Ⅲ-47>와 같다.

<표Ⅲ-47> 2012년 입학사정관제 선도모델 인센티브 운영대학

영역	선정 대학 및 내용
고교 교육과정 연계 전형	서울여대: 인성평가 단 국 대: 고교 교육과정 연계 전형
평가의 공정성 확보	건 국 대: 전형 공정성 확보
입학사정관전문성 확보	부 경 대: 입학사정관 교육통합관리시스템
자유영역	한 양 대: 온라인 화상 모의전형 체험 프로그램 조 선 대: 고교-대학 연계 서 울 대: 입학사정관제 구축 및 확산 이화여대: 고교-대학 간 연계 교사 연구모델

선도모델 인센티브 운영대학을 선정하는 것 외에도 2012년 지원사업에서 새로 도입된 유형은 '교원양성대학 지원'이라는 유형이다. 사범대학 단위의 경우, 선도 및 우수대학 중 사범대학 입학사정관 전형 운영 비율이 30%이상인 대학으로 신청자격을 제한하였다.

<표Ⅲ-48> 2012년 입학사정관제 지원사업- 교원양성 지원 유형

	대학단위 (교대, 한국교원대)	사범대학 단위(인센티브)
대학 수	8개교 내외	10개교 내외
지원 총액	16억원	10억원
교당 신청금액	1억원~4억원	0.5억원 ~ 1.5억원
지원내용	입학사정관제 운영비, 연구비, 인건비 등	선진화된 사대의 입학사정관제 전형연구.개발비, 인건비, 운영비 등
지원방식	사업신청서 심사 후 선정	

2012년 입학사정관제 지원사업은 국회의 예산안 심의과정의 지적사항에도 불구하고, 2011년보다 40억이 증액되었고, 새로운 교원양성지원 유형이 도입됨으로써 지난해보다 6개교가 늘어난 총 66개교가 지원사업을 운영하였다.

2012년 2월 6일 김황식 국무총리는 심각한 사회문제로 대두되고 있는 학교폭력 문제에 대해 「학교폭력 근절 담화문」을 발표하면서 "학생의 '인성발달 관련사항'을 학교생활기록부에 기재하게 해, 입학사정관 전형 시 반영되도록 하겠습니다."라고 밝히고 「학교폭력근절 종합대책」에서 학생생활기록부 '행동특성 및 종합의견란'작성 시 학생의 인성발달 관련 특기사항을 핵심인성별로 세분화해 구체적으로 기록하고 그 결과를 입학사정관전형, 자기주도학습전형에 반영하며 입학사정관전형의 자기소개서 공통양식에 '인성'항목을 신설하여 자기평가 기능을 강화하고 자기주도 학습전형에 인성분야를 신설해 평가의 핵심요소로 활용한다는 대책을 수립하였다. 이에 따라 2012년 입학사정관제 지원사업에서는 '타인과 공감하고 배려하는 인성을 겸비한 인재 선발 체제 강화'라는 새로운 중점 추진방향이 도입되었고, 이를 위해 각 대학은 인성부분 평가계획을 수립하고 이를 반드시 반영하도록 의무화하였다. 또한, 학교폭력 근절 종합대책의 일환으로 학생들의 인성교육을 위해 교원선발 과정에서부터 교직적성과 인성을 보다 많이 반영하겠다는 취지에서 사범대학 및 교대를 대상으로 한 교원양성대학 지원사업이 2012년 입학사정관제 지원사업에서 새로운 유형으로 도입하였다. 이에 따라 전국 10개 교대 중 7개교(경인, 대구, 부산, 서울, 청주, 춘천 교대)는 정원변경안과 전형안을 제출하고 지난해 보다 3배 가까운 규모로 입학사정관전형을 확대하였다. 이 과정에서 2011년에 이미 공표한 2013학년도 대학입학전형 실시계획의 변경이 불가피 하였고, 해당 교대 입시를 준비하는 일선 수험생을 당혹하게 하였다(경향신문, 2012.04.10).

교총은 교대의 입학사정관 선발 확대 방침에 대해 교원양성기관의 특성을 반영하고 선발과정에서 예비교사의 인·적성 확인을 강화할 수 있다는 점에서 매우 긍정적으로 평가하며 교대의 입학사정관제 확대가 안착이 될 수 있도록 교대차원의 철저한 준비와 교과부의 적극적인 지원을 촉구하는 논평의 보도자료(2012.03.12를 발표하였다.

학교폭력에 대한 사회적 관심이 집중된 시기에 장애여중생을 성폭행한 학생이 입학사정관제 리더십 전형으로 대학에 합격한 사실이 뒤늦게 알려지면서, 대전지역

55개 시민단체가 반발하고 나섰고, 이에 따른 입학사정관제 신뢰성 및 공정성의 문제와 학교폭력 및 인성에 관한 문제가 다시 화두로 대두되었다(한국경제, 2012.08.20.). 또한, 학교폭력 근절 종합대책에서 제안한 학교폭력 사실에 대한 학생부 기재를 경기도교육청이 보류하고, 교과부가 경기도교육청 및 일선학교를 대상으로 학생부 작성 및 관리업무에 대해 특정감사를 벌이면서 학생부 기재를 둘러싼 교과부와 교육청, 시민사회단체의 갈등양상도 가속화되었다. 이러한 상황에서 대교협은 각 대학에 입학사정관전형에서의 인성평가 강화 추진 협조 요청 공문을 보내 학교폭력 관련사실 미기재 고교를 대상으로 학교폭력 관련 사실관계 확인서를 통해 학교폭력 여부를 반드시 확인하여 전형을 운영하도록 권고하였다. 학교폭력이라는 사회적 문제는 입학사정관제 지원사업의 추진 방향뿐만 아니라 입학사정관전형의 평가요소에 까지 영향을 미친 것을 확인할 수 있다.

2012년 9월에 진행된 국정감사는 지원사업 운영기로 분류한 2009년부터 2012년까지 지원사업 운영기간 중 정권교체기와 맞물려 국회의원들의 지적사항이 가장 많이 나타난 시기였다. 각 정당별 국회의원의 지적사항은 아래 <표Ⅲ-49>과 같다.

<표Ⅲ-49> 2012년 국정감사 지적사항

의원명 (정당)	내용
박혜자 (민주통합당)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 광주·전남지역 고교 3학년 담임교사의 79.4%가 입학사정관제는 고소득·전문직 종사자 자녀들에게 유리한 제도라고 응답함. ■ 입학사정관제로 사교육이 줄었다고 인식한다라는 질문에 교사 82.1%가 그렇지 않다고 응답
우원식 (민주통합당)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 퇴직자들의 평균재직 기간 (1년 2개월), 퇴직자 가운데 타 대학 입학사정관으로 이직한 경우는 30%에 불과함. 5년간 입학사정관제 지원사업 등으로 지원된 1500여억 원의 정부투자에도 불구하고 이런 문제점을 보이는 데는 대학의 자구적인 노력이 부족한 탓
김태원 (한나라당)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 입학사정관제로 정부지원을 받는 66개 대학의 입학사정관 618명 중 비정규직은 352명(57%) ■ 2012년 6월 기준으로 전체 618명 중 107명(17.3%)이 다른 대학 입학사정관으로 자리 옮김. 77명(12.4%)는 대학강사, 고교교사, 대교협 등 교육기관으로 자리 옮김. 입학사정관 2명 중 1명이 비정규직이다 보니 신분이 불안한 입학사정관들이 다른 직종으로 이직하고 있고, 특히 입학사정관의 인력풀이 형성되어 있지 않은 상태에서 각 대학들이 선발 인원을 경쟁적으로 확대하면서 대학 간 인적 이동도 빈번해진 상황이다. 입학사정관 신분을 보장할 수 있는 법적 근거가 필요함
유기홍 (민주통합당)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대교협 유사도검색시스템을 활용한 2013학년도 37개 대학 입학사정관전형에 제출된 교사추천서를 확인한 결과 9만 3,4356건 중 1만4,840건(15.9%)이 표절(유사도 10% 초과)로 나타남 ■ 87개 대학 21만2,201명의 자기소개서 유사도를 검색한 결과 983건이 유사도가 10%

의원명 (정당)	내용
	<p>를 넘었음. 입학사정관제의 본래 취지와 다르게 교사추천서와 자기소개서 모두 신뢰하기 어려운 것으로 나타난 만큼 입학사정관 전형이 제대로 정착하려면 철저한 관리 감독이 필요함</p> <p>■ 서울대 입학사정관전형에서 외고, 국제고, 영재학교 등 특수목적고 출신의 합격률이 높은 것으로 나타남. 특수목적고의 경우, 지원자 2,236명 중 505명이 합격 합격률이 22.4%, 일반계고 출신은 10,877명이 지원하여 1,477명이 합격 합격률이 13.6%임</p>
박인숙 (새누리당)	<p>■ 선도대학은 우수대학보다 2배 이상의 예산을 지원받으면서 입학사정관전형 선발인원은 비슷하거나 오히려 적게 선발함</p> <p>■ 선도대학의 경우, 우수대학보다 먼저 시행해서 기반 또한 먼저 조성했을 것이기 때문에 그만큼 소요경비가 적게 들어가는 것이 상식인데 일부 선도대학은 지나치게 많은 예산을 지원받았음. 정부는 지난 5년동안 1505억원을 이미 지원했고, 대학은 정부지원 뿐만 아니라 학생들에게 전형료를 받고 있기 때문에 정부 지원 예산에 대한 재검토가 필요함</p>
김상희 (민주통합당)	<p>■ 입학사정관제를 시행하는 대학에서 채용한 입학사정관의 57%가 비정규직으로 나타 남.</p>

2012년 사업기에 입학사정관제에 대한 사회적 이슈 및 여론의 동향을 파악할 수 있는 기사는 아래 <표Ⅲ-50>과 같다.

<표Ⅲ-50> 2012년 입학사정관제 관련 언론기사

날짜	출처	내용
2012.02.16	헤럴드	입학사정관제 인성평가 가능할까? 입학사정관-고교교사 의견 엇갈려
2012.04.10	경향신문	교수들도 몰랐던 교대 입학사정관제 확대
2012.06.14	세계일보	대학 입학사정관제 외화 내빈
2012.06.22	국민일보	입학사정관전형 학교폭력 불이익 제대로 되겠나, 교육계 전형적 탁상행정
2012.07.18	경향신문	입학사정관제 노린 스펙 뺏기기 브로커 적발
2012.08.16	국민일보	위반 시 징계 밀어붙이는 교과부...입학사정관 입장은
2012.08.18	서울신문	성균관대 집단성폭행 연루 입학사정관제 합격자 조사
2012.08.19	국민일보	빙산의 일각 입학사정관제 불신 확산
2012.10.02	세계일보	입학사정관제 고소득 자녀들에 유리
2012.10.04	헤럴드	입학사정관제는 특목고 고소득층 자녀 전유물?
2012.10.06	한국일보	대학입학사정관 전형 교사 추천서 6개중 1개 표절
2012.10.11	내일신문	입학사정관 6명 중 1명, 다른 대학으로 옮겨

정부는 세계일보의 “대학 입학사정관제 외화 내빈”이라는 신문보도와 관련해서 이례적으로 설명 자료를 아래와 같이 발표하였다. 입학사정관 신분안정화와 관련하여, 정부는 당초 2016년까지 전임사정관 정규직 비율을 50%까지 연차적으로 높이는 것을 목표를 설정하였으며, 그 결과 정규직 비율은 '07년 7.1%(42명 중 3명)에서 '12년 현재 43.0%(618명 중 266명)까지 지속적으로 상승하고 있고, 각 대학이 2012년 지원사업에 제출한 사업계획에 따르면 '13.1기준으로 51.5%(672명 중 346명)까지 확대될 것으로 예상되어 목표를 조기에 달성하는 것이 가능하다고 밝혔다. 또한, 정부는 앞으로도 「입학사정관제 지원사업」에서 ‘신분 안정화’ 평가지표의 비중을 확대하고 정규직화에 대한 재정지원 인센티브를 제공하는 등의 노력을 통해 입학사정관의 신분 안정화를 지속적으로 촉진해 나갈 것이며, 입학사정관의 정규직과 비정규직 신분에 관계없이 입학사정관 교육·훈련 내실화 등을 통해 전문성을 강화하고 대학별 윤리 강령 제정, 다수의 평가자에 의한 다단계 평가 실시 및 회피·제척 시스템 도입 등을 통해 평가의 공정성을 확보하고 있다고 입학사정관제의 전문성 확보 및 내실화를 위한 정부의 노력에 대해 알렸다.

(2) 정책행위자

2012년 사업기에 관찰되어지는 주요 정책행위자는 정부(국무총리), 교육부, 대교협, 개별대학, 교총, 국회의원이다.

이 시기에 정책을 주도한 주요 정책행위자도 정부이다. 지난해 비해 40억이 늘어난 391억원의 사업비를 운영하고, 6개교가 늘어난 66개 대학이 지원사업 대상이 되어졌다. 정부는 사회적 문제로 부각되어진 학교폭력문제를 해결하기 위해서 2012년 교과부 예산안에는 배정되어 있지 않았던 교원양성 대학 유형을 신설하였고, 전국 10개교대 중 8개교가 참여하였으며, 입학사정관전형 운영에 직접적으로 인성이란 평가요소를 도입하여 운영하고, 학생부에 기록된 인성발달 관련 사항을 의무적으로 평가하도록 하였고, 모델별로 우수한 성과를 나타내는 대학에 추가적으로 인센티브를 제공함으로써 상호 협력적 상호작용을 보다 강화하며 유지하는 것을 확인할 수 있다.

교총은 이 과정에서 교직원체로는 유일하게 교원양성대학의 입학사정관제 도입에 대해 긍정적 입장을 보도자료를 통해 발표하였다.

각 정당들의 경우, 공식적인 정당 차원에서 입학사정관제에 관한 비판 및 지지

활동이나 대안을 제시하기 보다는 일부 국회의원이 주도적으로 입학사정관제 운영의 문제점과 전형결과에 대한 문제점을 국정감사 활동을 통해 지적하고 수정을 요구하는 모습을 보여주었다.

성폭행 가담 학생의 입학사정관전형 합격, 입학사정관제 스펙을 위한 브로커 적발이라는 사회적 파장을 유발하는 사건과 학생부를 둘러싼 경기도교육청, 시민단체, 교육부의 참여한 대립구도에도 불구하고 2012년 사업기에 입학사정관제 정책 형성과 변화과정에 참여 한 정책행위자는 2011년 사업기에 비해 참여자의 수(입학사정관제 운영대학 수, 입학사정관제에 대한 의견을 개진한 국회의원 수)는 늘었지만, 그 소속과 유형에는 큰 변화가 없는 것을 확인할 수 있다.

<표Ⅲ-51> 입학사정관제 지원사업 운영기의 정책행위자 (2012년)

연번	정책행위자	소속 (유형)
1	정부(국무총리)	정부기관 (공식)
2	대교협	정부기관 (공식)
4	개별 운영대학	교육기관 (비공식)
4	교총	교직원단체 (비공식)
5	민주통합당, 새누리당, 한나라당	정당 (비공식)

(3) 상호작용

정부는 입학사정관제 지원사업에서 정책 운영자로서 새로운 정책목표인 '인성부분 평가'를 도입하고 이를 적용하기 위해 개별 운영대학에 평가계획을 수립하고 반드시 이를 이행하도록 지시하였다. 입학사정관제 운영대학들은 인성평가 계획을 대교협의 세부시행계획에 따라 수행하고, 반드시 사교육영향평가를 시행하고 개선사항을 차년도 전형에 반영하며, 입학사정관제 지원서류 유사도 검증가이드라인을 운영하도록 함으로써 평가준거 및 입학사정관 전형 운영전반에 대해 보다 심층적으로 개입함으로써 상호 긴밀한 협력적 관계를 보여준다.

(4) 관계구조

2012년 사업기에서의 정책 행위자들간의 관계구조의 성격을 살펴보면 주요 정책

행위자인 교육부와 대교협은 교총과 연합하는 상호 협력적 관계에 있으며, 개별대학 역시 교육부의 정책인 인성평가를 수용하고 이를 적용하는 등 협력적 관계를 보여준다. 하지만, 개별대학과 정부의 관계에서는 정부가 주도권과 조정권을 행사하면서 각 대학의 평가요소, 기준, 운영 전반에까지 영향을 주었다는 점에서 지배적 상하관계의 수직적 연계구조가 보다 강화된 것으로 해석할 수 있다.

반면, 정당의 국회의원들은 입학사정관제 사업 운영과 전형운영 전반에 걸친 문제점을 지적하고, 수정을 요구하는 등 정부와 대교협과 개방적 수평적 연계 구조를 보여준다.

<표Ⅲ-52> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 (2012년)

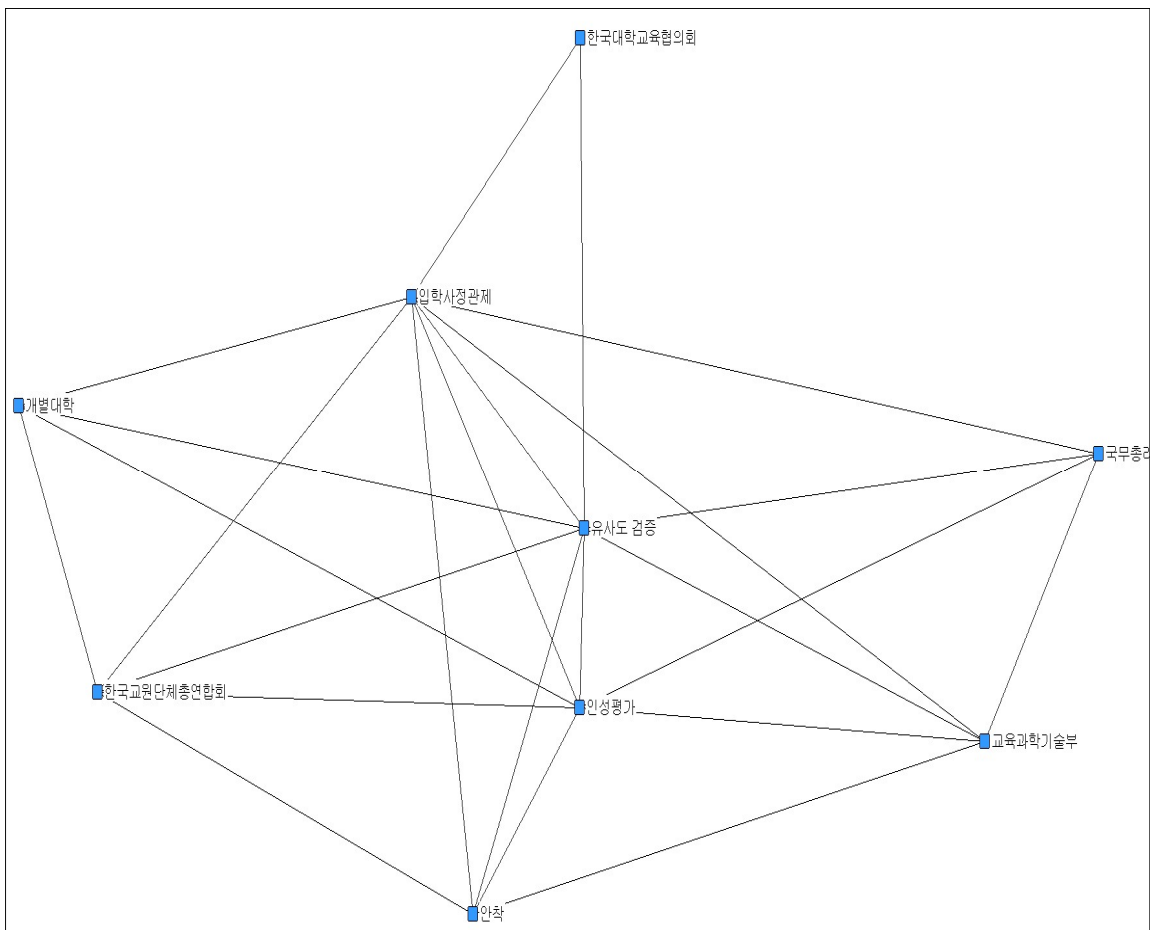
핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	32.07	93.75
인성평가	13.55	78.95
유사도 검증	10.80	78.95
교과부	5.73	68.18
강화	3.32	68.18
안착	1.30	65.22
교총	0.19	62.50
학교생활기록부	1.76	60.00
개별대학	0.00	60.00
대교협	1.75	57.69
국무총리	0.00	57.69
적극지원	0.00	57.69
적발	0.00	53.57
포함	0.00	53.57
윤리적 책임의식	0.00	51.72
기재	0.00	50.00

2012년 사업기에 입학사정관제 정책행위자 관련 신문기사 내용을 사이 중심성의 순위에 따라 정리하였을 때, 입학사정관제, 인성평가, 유사도 검증, 교과부, 강화, 학

생부, 대교협, 안착 순으로 나타났다. 이 시기의 보도자료 및 신문기사를 핵심어 간 사이 중심성으로 해석하였을 때, 이 시기의 입학사정관제 운영에 있어서 가장 이슈화 된 것은 인성평가이며, 제출서류에 있어서의 유사도 검증과 입학사정관제의 안정적 안착이 중요하게 다루어졌다는 것을 확인할 수 있다.

부록 [그림Ⅲ-8] 은 2012년 사업기에 사용된 16개의 핵심 단어를 사용하여 의미 연결망 구조를 나타낸 것이고, 아래 [그림Ⅲ-7] 은 사이 중심성과 인접 중앙성이 높은 핵심단어 9개로 의미 연결망을 구조화하여 제시한 것이다.

교과부는 국무총리가 발표한 「학교폭력근절 종합대책」에 일환으로 강조된 인성평가를 입학사정관제에서 강화하였으며, 유사도 검증으로 공정성과 신뢰성을 높이고자 하였고, 입학사정관제 안착을 가장 중요한 목표로 하였다는 것을 아래 [그림Ⅲ-7] 을 통해 확인할 수 있다.



[그림 Ⅲ-7] 언론자료 핵심어 의미 연결망 구조 (2012년)

이 시기의 정책행위자를 사이 중심성으로 살펴보았을 때, 교과부, 대교협, 교총, 개별대학, 국무총리 순으로 나타나 교과부와 대교협이 가장 중요하고 영향력 있는 정책행위자임을 확인 할 수 있다. 따라서 2012년 사업기에 교과부와 대교협은 인성 평가와 유사도 검증을 통해 입학사정관제를 안정적으로 안착시키고자 노력했다고 볼 수 있다.

<표 III-53> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이 (2012년)

단어의의미 \ 시기	2011년	2012년	전체
부정	146 (54.3)	127 (55.2)	273 (54.7)
긍정	123 (45.7)	103 (44.8)	226 (45.3)
전체	269 (100)	230 (100)	499 (100)

$\chi^2=.44$ (df=1, p=.83)

입학사정관제 관련 신문기사에서 사용한 단어 중 부정적 의미를 가진 단어 빈도는 127건이며, 긍정적 의미를 가진 단어 빈도는 103건이라 부정적인 의미를 가진 단어가 더 많이 나타났다.

2011년도에 비해 2012년의 신문기사에서 부정 및 긍정의 의미를 가진 단어의 빈도수에 유의한 차이가 있는지 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 .44, 유의확률은 .83으로 유의수준 .05에서 시기별 단어 빈도에 있어서 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다. 따라서 2012년의 입학사정관제 관련 언론보도 분위기는 2011년도와 비교해 보았을 때, 변화가 없는 것으로 해석할 수 있다.

4. 전환기 (2013.03~현재)

1) 정책환경

2012년 10월 국가예산 정책처의 예산안 분석 보고서에서는 2013년 교과부의 입학사정관지원사업에 대한 예산안에 대해 “입학사정관제 운영지원비는 기본적으로 선정된 해부터 5년간 지원하는 것을 목표로 하고 있는데, 2008년부터 지원을 받기 시작한 대학은 35개 대학으로 2012년 말에 5년이 경과되어진다. 그런데 이 대학에 대한 계속 지원여부는 결정되지 않은 상태로 2013년 예산안을 4억원 늘려 395억원으로 편성하였다.”라고 지적하면서 지금까지 지원사업 예산은 운영 연도에 따라 증가하였고, 이에 따라 입학사정관 수, 선발학생의 수, 지원학생 수 모두 증가하였지만 입학사정관 1인이 담당하는 평균 학생 수는 변화가 없음을 지적하면서(<표Ⅲ-54> 참조), 입학사정관이 학생을 선발하는 환경이 더 나아졌다고 보기 힘들고, 입학사정관전형에서 심층적인 학생선발이 이루어지고 있다고 기대하기 어렵다고 지적하였다. 또한, 입학사정관제도가 기존 학생 선발제도에 비해 고비용 체제이므로 제도가 정착될 때까지는 지원을 해준다 하더라도 학생선발은 대학의 업무이고 입학전형 수수료도 각 대학이 받는 점을 고려한다면 교과부는 평가를 실시하여 입학사정관제가 정착된 대학에 대해서는 예산지원을 종료시키는 등 구체적인 지원 계획 및 기준을 마련하여 사업의 목적에 맞게 국고지원금이 효과적으로 지원되는 방안을 강구하여야 한다고 보고하였다. 위 내용은 2012년 예산안 검토과정, 교육과학기술위원회 소관 예산안 예비심사과정에서 반복적으로 지적된 사항이었다. 하지만 교과부의 예산안은 반복된 지적사항에도 불구하고 교육과학기술위원회 정기회의를 거쳐 2012년 11월 14일에 의결되었고, 본회의 심의를 통과하여 입학사정관제 지원사업비는 원안대로 처리되어 정부로 이송되었다.

박근혜 정부가 출범 후 구성된 18대 대통령직인수위원회에서는 2월 22일 대입부담 경감을 위한 대학입시 간소화 방침을 담은 국정과제를 발표하고, 2013년 국정과제 실천계획에서 “꿈과 끼를 키울 수 있는 학교교육 정상화”를 추진하기 위해 복잡한 대입전형을 간소화하여 대입준비부담을 완화시키겠다는 계획을 발표하였다([그림Ⅲ-8] 참조).

<표Ⅲ-54> 입학사정관 1인당 심사인원수

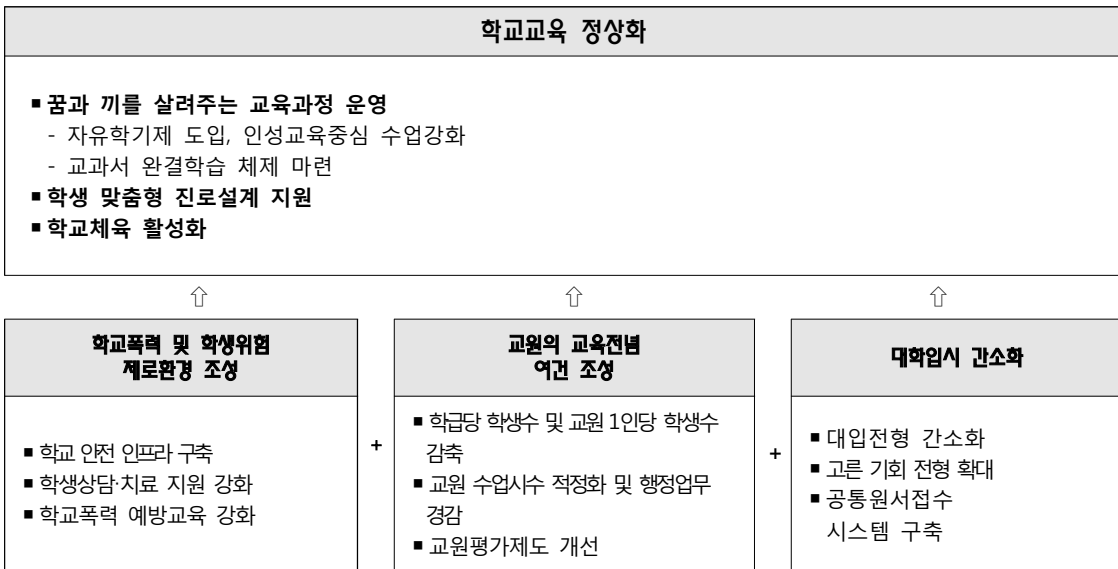
	지원 대학 수	입학사정관수(A)	심사인원(B)	1인당 학생 수 (B/A)
2009년	47	3,346	125,264	420
2010년	60	512	203,089	397
2011년	60	593	243,783	411

출처: 국회예산정책처(2012). 2013년도 예산안 부처별 분석

<표Ⅲ-55> 입학사정관제 지원사업 관련 2013년도 예산 안 현황 (단위: 백만원, %)

항 목	2011 결산	2012예산 (A)	2013예산안 (B)	증감	
				(B-A)	(B-A)/A
입학사정관제 운영지원	32,500	36,300	36,700	400	1.1
입학사정관 양성·훈련 프로그램 지원	1,500	1,500	1,500	-	-
입학사정관제 현장 정착 지원	100	300	300	-	-
사업관리·운영비	1000	1000	1000	-	-
입학사정관제 도입지원 총액	35,100	39,100	39,500	400	1

[그림Ⅲ-8] 박근혜 정부의 학교교육 정상화 추진과제



출처: 2013년 국정과제 실천계획 (2013.03.28)

이를 실천하기 위해서 학생부·논술·수능 위주로 대입전형을 간소화하고 고른 기회 입학전형을 확대하며, 공통원서접수시스템을 구축하겠으며 대입간소화 정책연구를 시작하여 이를 반영한 ‘2015학년도 대입전형 기본사항’을 8월에 발표하고 이를 점진적으로 시행하겠다고 현 정부의 대입전형 관련 로드맵을 제시하였다. 하지만 새 정부는 대입전형에 관한 정책발표에서 이명박 정부의 주요 추진과제였던 입학사정관 전형에 대한 향후 계획에 대한 직접적 언급을 피하고, 세부 실천계획에서도 입학사정관 전형이란 전형 명을 사용하지 않음으로써 입학사정관제가 수정 혹은 폐지되지 않을까라는 우려를 낳았다. 이러한 시점에서 국내 한 언론매체에서 “MB 교육 대표브랜드 입학사정관제 폐지”(노컷뉴스, 2013.03.28.)라는 보도가 나가고 난 후, 입학사정관제 폐지에 관해 검토한 바 없으며 기사내용은 사실이 아니라는 교육부의 해명보도와 서남수 교육부 장관의 입학사정관제를 장점을 살리며 문제를 최소화해 나갈 것이라는 기자단 간담회에도 불구하고 입학사정관제 폐지와 관련된 기사들은 연이어 보도되었다. 이뿐 아니라 이명박 정부의 창의교육 시책 추진실태에 대한 감사원의 감사결과(2013.04.11)²⁸⁾가 언론을 통해 발표되면서 입학사정관 전형 운영과 입학사정관제 사업운영 전반에 걸친 문제들이 부각되며 입학사정관제 신뢰성과 공정성에 대한 사회적 불신이 다시 일어났다.

이러한 분위기에서 대교협은 전년도 사업이 종료된 2월 이후, 입학사정관제 지원사업의 지속적인 운영을 위해서 발표해야할 시행계획을 5월 초가 되어서야 발표하고 하고, 6월 11일 2013년도 지원사업 선정대학을 발표하였으며, 6월 18일에 선정대학을 대상으로 첫 지원금을 교부함으로써 전년도 사업이 모두 종료된 후, 약 4개월 동안 개별 대학들은 입학사정관제 사업을 앞으로 어떻게 운영해야 할지, 세부적인 실시계획은 어떻게 수립해서 진행해야할지 혼란을 겪을 수밖에 없었다.

대교협은 2013년 입학사정관제 지원사업의 명을 ‘대학의 입학사정관 역량강화 지원사업’으로 변경하였고, 1단계 지원사업(‘08~’12)의 운영 성과가 현장에 확산·정착될 수 있도록 부작용 해소 및 질적 내실화 추진, 학생부에 기록된 소질과 적성을 종합적으로 평가, 대입전형 간소화 및 고른 기회 입학전형 확대 등 국정과제와 연계하여 전체 대입제도의 개선을 견인하겠다는 내용을 올해 입학사정관제 지원사업의 목적으로 제시하였다.

28) 감사원이 지적한 사항은 크게 ①학생부 기재 및 관리 부적성, ②평가 인프라 구축·운영 부적성(유사도검색시스템문제, 입학사정관 퇴직 후 사교육업체 근무), ③대학 입학사정관제 지원사업 추진 부적성(지원대학 선정의 문제점), ④대학의 학생부 성적반영비율 공표 업무 부적성이다.

주요 중점 추진내용으로는 입학사정관 전형 내실화, 공정성 및 신뢰성 제고를 강조했으며 이에 따른 주요 추진과제로 입학사정관 참여도 제고, 전형의 적합성 제고, 사교육 영향평가 강화, 공정성·신뢰성 제고, 입학사정관 전문성 제고, 고교-대학 연계 활성화, 신입생 추수관리 강화, 신입생 구성의 다양성 강화, 인성부분 평가 강화, 교·사대 입학사정관제 운영 내실화, 입학사정관제 홍보 강화를 선정하였다. 주요 추진과제의 세부내용은 아래 <표Ⅲ-56>와 같다.

<표Ⅲ-56> 2013년 대학의 입학사정관 역량강화 지원사업 주요 추진과제

주요 추진과제	세부내용
입학사정관 참여도 제고	입학사정관이 학생 선발을 위한 심사·평가 업무에 참여하는 비중 강화
전형의 적합성 제고	입학사정관제 공통운영기준을 준수하며, 학생이 공교육에서 정상적으로 이수한 결과를 중점 고려 (지원자격 제한 폐지, 사교육유발요소 배제)
사교육 영향평가 강화	대입전형 결과 등을 자체적으로 분석하여 사교육 유발 요소를 파악, 차년도 전형계획 수립 시 이를 개선할 수 있도록 평가·환류 시스템 운영 강화
공정성·신뢰성 제고	<ul style="list-style-type: none"> · 입학사정관 신분안정화 유도 · 다수·다단계 평가 절차 준수 · 회피·제척시스템 운영 활성화 · 유사도검색시스템 활용 활성화 · 고교DB시스템 활용 강화
입학사정관 전문성 제고	<ul style="list-style-type: none"> · 입학사정관 교육·훈련 프로그램 운영 강화 · 세미나 및 워크숍 참여 활성화
고교-대학 연계 활성화	고교별 특성 파악을 위한 DB구축, 고교연계 프로그램 운영, 진로진학상담교사와의 연계·협의 활동, 학생상담 및 고교-대상 홍보 강화
신입생 추수 관리 강화	입학사정관제로 진학한 학생들에 대한 입학전 사전교육, 학업지원, 상담·멘토링 등 종합적인 추수관리 프로그램 운영
신입생 구성의 다양성 강화	열악한 환경에서도 자기주도적으로 학습한 학생을 선발 함으로 소득계층별·지역별·고교별로 다양한 학생이 선발 될 수 있도록 노력
인성부분 평가 강화	학교폭력 근절과 연계하여 타인과 공감하고 배려하는 인성을 겸비하는 인재선발
교·사대 입학사정관제 운영 내실화	학교폭력 등 다양한 교실 상황에 적절히 대응할 수 있는 교직적성과 인성을 갖춘 예비교원 선발을 위하여 교·사대의 입학사정관제 운영 내실화
입학사정관제 홍보 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 입학사정관 전형 입학생 커뮤니티 개설·운영 · 입학사정관전형 입학생 자문단 운영 · 학부모 및 교사 대상 정보 제공 활성화

아래 <표Ⅲ-57>은 2012년과 2013년 입학사정관제 운영 지원사업 선정평가의 평가 항목 및 평가 내용을 비교하여 제시한 표이다.

<표Ⅲ-57> 입학사정관제 운영 지원사업 평가항목 및 평가지표 비교(2012~2013년)

2012년 평가항목	평가내용	2013년 평가항목	평가내용
11년 사업운영실적 (20)	연차평가 결과(20)	운영실적 (25)	연차평가 및 종합평가 결과(25)
입학사정관 전형의 적합성 (15)	· 신청 전형 중 적합 전형의 비율(5/정량) · 입학사정관 참여수준(5/정성) · 전형내용의 입학사정관제 취지에 의 부합여부(5/정성)	입학사정관 전형의 적합성 (15)	· 신청 전형 중 적합 전형의 비율(5/정량) · 입학사정관 참여수준(5/정성) · 전형내용의 입학사정관제 취지에 의 부합여부(5/정성)
입학사정관의 전문성·신뢰성 확보계획 (25)	· 입학사정관 확보계획의 적정성 (5/정량·정성) · 채용사정관 신분안정화 계획 (15/정량) · 입학사정관 교육·훈련 계획의 적절성(5/정성)	입학사정관의 전문성·신뢰성 확보계획 (25)	· 입학사정관 확보계획의 적정성 (5/정량·정성) · 채용사정관 신분안정화 계획 (15/정량) · 입학사정관 교육·훈련 계획의 적절성(5/정성)
사업운영계획의 적절성 (30)	· 평가의 공정성 확보계획(10/정성) · 고교-대학연계 강화계획(10/정성) · 입학사정관전형 신입생 추수관리 계획(5/정성) · 사업비 집행계획의 타당성(5/정성)	사업운영계획 의 적절성 (25)	· 평가의 공정성 확보계획(10/정성) · 고교-대학연계 강화계획(5/정성) · 입학사정관전형 신입생 추수관리 계획(5/정성) · 사업비 집행계획의 타당성(5/정성)
대입전형의 선진화 정도 (10)	· 대입전형 운영지표(5/정량) (대입전형간소화지표, 대입전형 공 교육 연계지표) · 신입생구성의 다양성 지표(5/정성)	대입전형의 공교육 연계 (10)	· 대입전형 운영지표(5/정량) (대입전형간소화지표, 대입전형 공 교육 연계지표) · 신입생구성의 다양성 지표(5/정성)
-	-	감점 (-5)	· 유사도검색시스템 및 유사도 검증 가이드라인 미준수 · '교외 수상실적 등 교외활동 제출 불가'사항의 모집요강 명시여부 · 자기소개서·교사추천서 공통양식 미활용

2013년의 지원 사업 선정평가에서는 유사도검색시스템 및 유사도 검증 가이드라인 미준수, '교외 수상실적 등 교외활동 제출 불가' 사항의 모집요강 명시 여부, 자기소개서·교사추천서 공통양식 미활용과 같은 세 가지 감점항목을 평가항목에 새로 신설함으로 입학사정관제의 공정성·신뢰성 확보를 위해 이를 적극적으로 평가하겠다는 의지를 보여주었다. 또한, 전년도에 운영실적 항목배점을 20점에서 25점으로

강화함으로써 연차평가의 결과에 대한 책무성을 보다 강화시킨 것을 확인할 수 있다. ‘대입전형의 선진화 정도’의 평가항목도 ‘대입전형의 공교육 연계’로 명칭을 변경함으로써 2013학년도 입학사정관 역량강화 지원사업의 중점 방향이 사회적 공정성·신뢰성 제고, 고교-대학연계 강화 및 운영 대학의 입학사정관제 질적 내실화에 있다는 것을 보여주었다.

2013년 대학의 입학사정관 역량강화 지원사업에 선정된 대학은 일반대학 58개교, 교원양성 대학 8개교, 연수훈련 프로그램 운영 대학 5개교로 선정된 대학들은 아래 <표Ⅲ-58>와 같다.

<표Ⅲ-58> 2013년 대학의 입학사정관 역량강화 지원사업 선정대학

구 분	대학명	
일반대학	기존 지원 대학 (53개교)	가톨릭대, 강남대, 강원대, 건국대 , 경기대, 경북대, 경상대, 경운대, 경희대, 고려대, 공주대, 광주과기원, 꽃동네대, 단국대, 동국대, 동아대 , 동의대, 명지대, 목포대, 부경대, 부산대, 서강대, 서울과기대, 서울대, 서울시립대, 서울여대 , 성균관대, 성신여대, 숙명여대, 순천향대, 송실대 , 아주대, 연세대, 영남대, 우석대, 울산과기대, 원광대, 이화여대, 인하대, 전남대 , 전북대, 전주대 , 조선대, 중앙대, 충남대, 충북대, 카이스트, 포스텍, 한국교통대 , 한국외대, 한동대 , 한림대, 한양대 ※ 굵게 표시된 대학이 협력중심 대학
	신규 선정 대학 (5개교)	계명대, 광운대, 대진대, 동덕여대, 상명대
교원양성대학 (8개교)	경인교대, 광주교대, 대구교대, 부산교대, 서울교대, 진주교대, 춘천교대, 한국교원대	
사업대학 인센티브 (10개교)	경북대, 동국대, 상명대, 성균관대, 성신여대, 원광대, 이화여대, 인하대, 중앙대, 전주대	
입학사정관 연수·훈련 프로그램 운영대학 (5개교)	성균관대, 이화여대, 경상대, 충북대, 전남대	

바른사회시민회의의²⁹⁾(이후 바른사회)는 한 언론매체의 입학사정관제 폐지 관련 보도 이후 바로 논평자료를 통해 “입학사정관제 폐지는 단순한 입시제도 변경이 아니라 지금까지 정부주도의 대학입시 제도를 바꾸는 계기로 삼아야 하고 대학입시는

29) 바른사회시민회의는 2002년 3월 12일 창립총회를 가지고 만들어진 중도보수 계열의 시민단체이다. 바른사회시민회의는 참여연대 경실련이 가지고 있는 한계를 극복하고 자유민주주의와 시장경제에 반하는 활동 감시를 주 목적으로 창립되었다(위키백과)

공정성과 투명성을 담보로 대학자율로 맡기되 그 책임을 묻는 방향으로 개선되어야 한다(2013.03.28)”고 발표하였고, 감사원의 감사보고서 내용이 발표되자 “입학사정관제는 정부주도로 추진되다보니 막대한 예산이 지원되고 각 대학은 지원금을 받기 위해서라도 대학 특성에 적합하지 않거나 학생선발 과정이 치밀하지 못한 입학사정관제를 서둘러 도입하고 확대해 왔다. 감사원감사는 충분히 예견되었던 부실을 적발한 것이다. 따라서 새 정부는 입시전형을 각 개별 학교의 선택에 맡기는 입시 자율화를 도입해야 하며, 각 대학에 무거운 책임이 따르는 대입 자율성을 부여해야 한다(2013.04.11).”고 잇달아 보도자료를 발표하였다.

입학사정관제에 대한 부정적인 사회분위기 속에서 전국진로진학상담교사협의회는 17개 시·도 대효들과 협의를 거쳐 오보로 인해 논란이 일고 있는 입학사정관제에 대해 “점수(등수)로 한 줄 세우기, 적성과 소질과는 무관한 진로·진학지도, 진로 방향으로 발생하는 국가·사회적 비용이라는 대학 입시 제도의 문제점을 걷어내기 시작하고 있는 제도가 ‘입학사정관제’라는 점에서는 이견이 없으며 입학사정관제가 성적 중심의 입시를 바꿨으며 최근 2~3년 사이 일선 고교 현장에서도 그 효과가 서서히 나타나고 있다 따라서 공교육을 활성화하고 교육과정을 충실히 이수한 학생들이 대학에 진학할 수 있도록 입학사정관제가 수정·보완되어야 한다”는 보도자료를 발표하였다(2013.04.03).

대전지역대학입학사정관협의회도 대교협, 입학사정관, 진로진학 상담교사들과 “입학사정관제 도입과 학교교육의 변화”라는 주제로 토론회(2013.04.15)를 열어 입학사정관제가 도입된 후 교육과정이 다양해 졌고 학생중심의 자율 활동이 증가하는 등 긍정적인 학교변화가 이루어지는 만큼 공교육의 정상화를 위해서는 입학사정관제가 반드시 필요하다는 입장을 밝혔다.

교육부 장관은 언론을 통해 불거진 입학사정관제 폐지 논란에 대해 입학사정관제 폐지를 고려해본 적은 없고, 대입 간소화 정책연구를 8월에 완료하여 '15학년도 대입전형 기본 사항을 발표하겠다는 입장을 발표하였다.

대교협은 2013년도 고교대학연계세미나를 ‘입학사정관제 내실화 방안’이라는 주제로 7월과 8월 두 차례 개최하여 입학사정관전형 간소화, 입학사정관전형과 사교육, 공교육정상화 기여도, 공정성 제고방안, 고교-대학 연계강화 방안, 학교생활기록부 신뢰도 제고 방안 등을 고교교사와 입학사정관들이 서로 논의할 수 있는 자리를 마련하였다.

입학사정관협의회는 8월 6일 정부의 ‘대입전형 간소화 및 대입제도 발전방안’ 발표를 앞두고 ‘대입전형 간소화에 대한 입학사정관협의회 제언’이라는 보도자료를 통해 입학사정관제와 입학사정관 전형의 개선방향을 명시하였고, 입학사정관 전형의 유지와 입학사정관제 지원사업의 지속적 지원을 정부에게 요구하였다. 또한, 입학사정관협의회 입장을 밝히기 위한 ‘대입전형간소화 정책 이후의 입학사정관 전형’이란 주제로 컨퍼런스를 8월 19일 개최하였다. 입학사정관협의회 입학사정관제 개선방향의 주요내용은 아래 <표Ⅲ-59>와 같다.

<표IV-6> 입학사정관협의회 입학사정관제와 입학사정관 전형 개선방향

<p>▣ 입학사정관제와 입학사정관전형 개선 방향</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 현재 각 대학의 다양한 입학사정관전형은 학생부 심층평가 입학사정관전형으로 단순화 하되 이 전형을 기존의 학생부 내신평가 전형으로 오해하지 않도록 반드시 ‘입학사정관전형’이라는 명칭을 부기하도록 한다. ▪ 학생부 심층평가 입학사정관전형의 종합적이고 심층적인 평가는 고등교육법 34조에 규정되어 있는 입학사정관에 의한 평가를 명시하여야 한다. ▪ 입학사정관전형에서는 고교교육과정의 충실성을 평가하는데 중점을 두어 수능최저기준의 적용은 자제되어야 한다. ▪ 전형자료의 단순화 방안을 위하여 입학사정관전형 전형자료를 학생부와 자기소개서, 교사추천서로 전형자료 간소화하고 자기소개서와 교사추천서는 공통양식 사용하도록 한다.
--

교육부장관은 8월 27일 학생 학부모 부담 완화와 학교교육 정상화를 위한 「대입전형 간소화 및 대입제도 발전방안(시안)」(이하, 대입 간소화 방안(안))을 발표하였다. 교육부와 대입제도 발전방안 연구위원회는 그간 대학이 우수한 학생 확보를 위해 경쟁하는 과정에서 대입전형이 지나치게 복잡해지고 자주 변경되는 등의 문제점이 지속됨에 따라 대입전형을 대폭 간소화하고 예측 가능성을 높이는 방향으로 개선되어야 한다는 사회적 요구에 대응하며, 학교가 학생의 꿈과 끼를 키우는 데 기여할 수 있는 방향으로 대입제도를 개선하기 위해 시안을 마련하였다고 밝혔다. 이번 대입 간소화 방안(안)에서는 전형요소(학생부, 수능, 논술, 실기 등)를 중심으로 전형체계를 표준화 하여 제시하였고, 학생과 학부모가 대학의 입학전형을 쉽게 파악할 수 있도록 대학별로 전형방법을 수시는 4개 이내, 정시는 2개 이내로 간소화

<표Ⅲ-60> 대입전형 간소화 방안(안)의 대입전형 체계

구분	전형 유형	주요 전형 요소
수시	학생부 위주*	· 학생부 교과, 비교과, 자기소개서, 추천서, 면접 등
	논술 위주	· 논술 등
	실기 위주**	· 실기 등 (특기 등 증빙 자료 활용 가능)
정시	수능 위주	· 수능 등
	실기 위주	· 실기 등 (특기 등 증빙 자료 활용 가능)

* 입학사정관 등이 전형에 참여하여 학생부를 심층평가하는 경우 등을 포함

** 실기 위주 전형에는 '특기자 전형' 포함

출처 : 교육부 보도자료(2013.08.28). 대입전형 간소화 및 대입제도 발전방안(시안)

하는 방안을 제안하였다(<표Ⅲ-60> 참조).

대입전형 간소화 방안(안)에서는 ‘입학사정관’ 및 ‘입학사정관전형’을 직접적으로 언급하기보다는 학교생활기록부 반영 내실화를 제안하면서 “학생부 위주 전형”이라는 용어를 사용했으며, 교수, 입학사정관 등 평가인력의 전문성 강화, 공정한 전형 운영을 위한 제도 개선, 학생부를 반영하는 전형의 신뢰도 제고를 통해 학생부 위주 전형의 내실화를 도모하겠다고 발표하였다. 이러한 정부의 발표에 대해 입학사정관협의회는 보도자료를 통해 ‘입학사정관전형’이라는 명칭이 사라지고 입학사정관 제 지원에 대한 구체적 언급이 없다는 점은 심히 유감스러우며 학생과 학부모들은 자칫 이를 ‘입학사정관제의 폐지’로 받아들인 오해가 발생할 수 있다는 점을 강조하며 학생부위주의 전형의 방향과 지원사업에 대학 정부의 지속적인 지원에 대해 아래 <표Ⅲ-61>와 같이 제안하였다.

교육부는 9월 29일 대입전형 간소화 방안(안)에 대한 의견수렴을 거쳐 ‘15학년도 및 ‘16학년도 대입제도를 확정하여 발표하였다. ‘15학년도 대입제도에서 대입전형 간소화 방안(안)과 달라진 점은 입학사정관 전형과 관련하여 현장의 혼란을 해소하기 위해 전형체계에서 학생부 위주 전형유형을 “교과”와 “종합”으로 구분하고, 학생부 종합전형에서는 입학사정관 등이 참여한다는 것을 명시한 것이다. 또한, 공교육 정상화 기여대학 지원사업 예산을 입학사정관 인건비로 사용할 수 있도록 이 내용

도 명시하였다.

<표Ⅲ-61> 대입전형 간소화 방안(안)에 대한 입학사정관협의회의 제언

- 교육부가 발표한 '학생부 반영 내실화 방안'이 대입전형에 성공적으로 반영되기 위해서는 입학사정관제의 지속적인 운영을 통한 심층적이고 전문적인 평가 체제 구축이 필요하다.
- 교과위주의 학생부 평가 전형은 교과 및 비교과를 전인적으로 발달시킨다는 공교육 정상화 취지에 맞지 않으며, 과도한 사교육을 조장할 수 있는 여지가 있다.
- 따라서 학생부 위주의 전형의 중심은 교과와 비교과 자료를 종합적으로 활용하여 평가하는 입학사정관전형이어야 한다.
- 교육과정과 창의성·인성 등 다양한 요소를 종합하게 평가할 수 있는 전문가(입학사정관)양성에 대한 지속적인 국가의 지원이 필요하다.
- 사업 평가 영역에서 긍정지표의 예로 '입학사정관의 양성'과 지속 가능한 평가 체제의 구축이 포함되어야 한다.
- 사업비 항목에 있어서 '대입전형 운영 역량'이라는 두루뭉술한 표현보다는 평가 전문가의 지속적인 육성을 위해 '입학사정관 인건비'를 현행 입학사정관 역량강화사업과 같이 주요 사업비 지출영역으로 명시하여야 한다.

<표Ⅲ-62> '15학년도 대입전형 기본사항의 대입전형 체계

구분	전형 유형	주요 전형 요소
수시	학생부 위주	·학생부 교과 : 교과 중심 ·학생부 종합 : 비교과, 교과, 면접 등 (자기소개서, 추천서 활용 가능)
	논술 위주	·논술 등
	실기 위주	·실기 등 (특기 등 증빙 자료 활용 가능)
정시	수능 위주	·수능 등
	실기 위주	·실기 등 (특기 등 증빙 자료 활용 가능)

- (학생부 위주) 학생부를 주된 전형요소로 반영하는 전형으로 다음과 같이 구분
 - 교과 전형 : 학생부 교과성적을 중심으로 평가하는 전형으로 모집단위 특성에 맞도록 학생부 반영 권장
 - 종합 전형 : 입학사정관 등이 참여하여 학생부 비교과를 중심으로 교과, 자기소개서, 추천서, 면접 등을 통해 학생을 종합 평가하는 전형

출처 : 교육부(2013) 보도자료

2) 정책행위자

입학사정관제 전환기에 관찰되어지는 주요 행위자는 교육부(교육부 장관), 대교협, 감사원, 진로진학교사협의회, 입학사정관협의회, 사교육걱정없는세상이다. 공식적 참가자인 감사원은 정권교체 시기에 이명박 정부의 입학사정관 전형 및 입학사정관제 지원 사업 운영 전반에 걸쳐 문제점을 지적하고 이에 따른 방안을 마련하도록 지시하였다.

교육부 장관은 새 정부출현과 함께 불거진 입학사정관제 폐지 논란에 대해 입학사정관제 폐지를 고려해본 적은 없고, 대입 간소화 정책연구를 8월에 완료하여 '15학년도 대입전형 기본 사항을 발표하겠다는 입장을 발표하였다. 그러나 8월 27일 발표된 대입전형 간소화 방안(안)과 '15학년도 대입전형 기본사항에서 '입학사정관 전형'이라는 명칭을 사용하지 않고, 학생부 위주의 전형이라는 명칭을 사용하며 "입학사정관 등이 참여하는 전형"이라고 밝힘으로써 현 정부의 입학사정관제에 대한 추진의지를 구체적으로 확인하기 어렵다.

교육부의 미온적인 태도와는 대조적으로 진로진학상담교사협의체와 입학사정관협의회는 입학사정관제가 유지되어야 한다는 의견을 입학사정관제 운영시기에서는 처음으로 협의체 차원에서 입장표명을 하였다. 특히, 입학사정관협의회는 대입전형 간소화 방안 발표 전후로 보도자료를 통해 입학사정관전형 명칭유지와 지속적인 입학사정관제 지원을 강조하였으며, 입학사정관협의회 차원의 입장을 밝히기 위해 컨퍼런스를 개최하는 등 조직적이고 적극적인 모습을 보여주었다.

<표Ⅲ-63> 입학사정관제 전환기의 정책행위자

연번	정책행위자	소속 (유형)
1	교육부(장관)	정부기관 (공식)
2	대교협	정부기관 (공식)
3	감사원	정부기관 (공식)
4	개별 운영대학	교육기관 (비공식)
4	전국진로·진학상담교사협의회	교직단체 (비공식)
5	바른사회시민회의	시민단체 (비공식)
6	대학입학사정관협의회	입학사정관단체 (비공식)
7	사교육걱정없는세상	시민단체 (비공식)

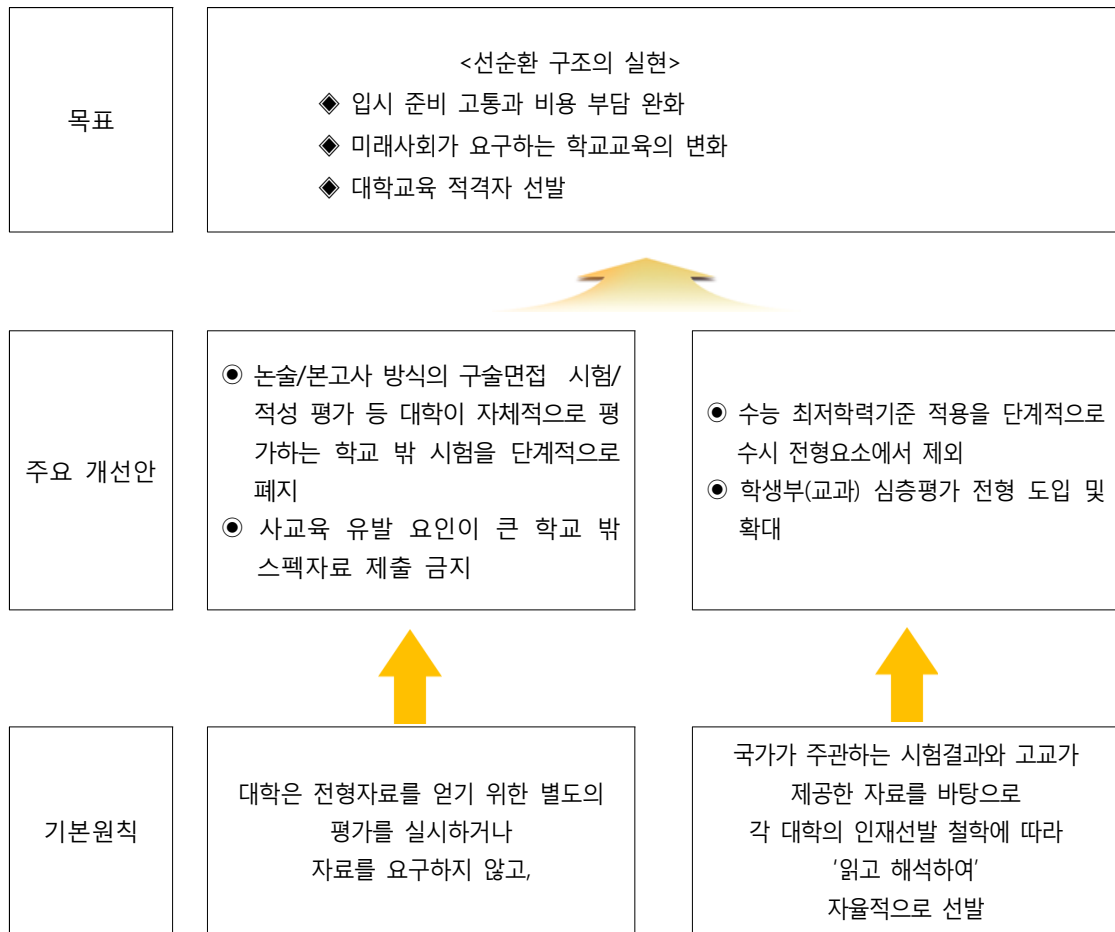
비공식적 조직으로 박근혜 정부 출범 이후, 대입 정책과 관련하여 가장 활발한

활동을 보여주는 단체는 사교육걱정없는세상이다. 사교육걱정없는세상은 현 정부가 대입전형 간소화정책에 대한 추진의지를 발표하였을 때부터 대입전형 단순화 방안을 위한 포커스 그룹 및 전문가 5회 연속토론회를 개최하였고, 5월에는 박홍근 국회의원실(민주통합당)과 함께 공동설문조사를 실시하여 학생과 학부모가 사교육을 가장 많이 유발하는 전형으로 수능과 논술을, 가장 폐지가 필요한 전형으로 입학사정관제와 논술 전형으로 응답하였다는 연구결과를 보도하면서 대입전형 간소화를 위한 5대 개선방안을 발표하였다(<표Ⅲ-64> 참조). 이후 7월에는 강은희(새누리당), 박홍근 의원실과 함께 ‘3+1 핵심방안’을 제안하였다.

<표Ⅲ-64> ‘사교육걱정없는세상’의 대입전형 간소화를 위한 5대 개선방안

1. 논술고사와 적성평가를 단계적으로 폐지하고 고교의 창의적 교육 및 기록의 결과를 반영하는 ‘학생부(교과) 심층평가전형’ 도입
2. 각 대학이 실시하는 면접고사는 별도의 평가를 실시하지 않고, 제출서류를 토대로 진행하는 확인면접 방식으로 통일하여 운영
3. 모든 대입전형에서 공인어학성적, 교과 관련 교외수상실적, 해외봉사/체험활동 등 사교육 유발요인이 큰 스펙자료 제출 금지
4. 수시전형의 본래 취지에 부합하도록 수시전형에서 차지하는 수능의 영향력을 최소화하고 단계적으로 전형요소에서 제외
5. ‘모집요강 3년 예고제’ 도입 및 ‘대입전형공적관리기구’ 구성

‘3+1 핵심 방안’이란 빼야 할 독소 조항 3가지와 보완해야 할 조항 1가지를 의미하는 것이며, 첫째, 논술고사 등 대학별 고사 단계적 폐지 둘째, 모든 대입 전형에서 사교육 유발하는 스펙 자료 제외, 셋째, 수시에서 수능 영향력 최소화 및 단계적 제외 넷째, 학교 수업 연계 실시한 논·서술형 평가, 수행 평가 포트폴리오 및 교사의 서술기록 중심의 학생부(교과) 심층평가전형 도입이다. 사교육걱정없는세상은 정부의 대입전형 간소화 방안(안)이 발표되자마자 긴급 기자회견을 열어, 대학별 논술고사, 적성평가, 특기자 전형에서의 각종 스펙, 수시전형에서의 수능 최저 등급 적용 배제 등과 같은 핵심과제는 빠지거나 복수안으로 제시해 선택을 보류하거나 대학 자율로 미루어버림으로 대통령 후보시절 공약과는 상당한 거리감이 있다고 강하게 비판하며 박홍근의원실과 함께 국회토론회를 개최하였다.



[그림Ⅲ-9] '사교육걱정없는세상'의 대입전형 간소화를 위한 개선방안

3) 상호작용

도입 논의기와 도입기에는 정책 발의자로서 지원사업 운영기에는 정책 운영책임자로서 주도적 역할을 수행해왔던 교육부의 경우, 새 정부 출범과 동시에 대입정책에 관한 방안을 발의하는 역할을 수행하고 있으나 발의된 현 정부 대입정책에서 입학사정관제에 대한 직접적인 언급이나 지원사업에 대한 방향을 구체적으로 제시하지 않았기 때문에 입학사정관제에 대한 현 정부 입장과 정책방향을 가늠하기 힘든 상황이다. 반면, 입학사정관협의회는 전환기에 처음 등장한 비공식적 행위자로 입학사정관제 명칭 유지와 지속적인 정부 지원을 촉구하며 대입전형 간소화 방안에 대해 적극적인 의견을 개진하였다. 또한, 진로진학상담교사협의회와 함께 입학사정관제 위기를 타개하기 위해 상호 협력하는 태도를 보여주었다.

사교육걱정없는세상의 경우도 대입전형 간소화 방안에 대해 적극적인 의견을 개

진하고 3+1 방안에서 ‘학생부(교과) 심층평가전형’ 도입을 주장하였다. 학생부(교과) 심층평가전형의 경우, 전형의 방향이나 운영이 입학사정관제와 일치하는 면이 있으나 입학사정관제 혹은 입학사정관 전형이라는 직접적인 용어를 사용하지 않음으로 입학사정관제에 대한 이 단체의 의견을 보도자료 만으로는 제대로 확인하기 어렵다.

4) 관계구조

관계구조의 성격을 보면 입학사정관제 협의회와 진로·진학상담교사협의회는 입학사정관제 유지를 위해 연합하는 협력관계에 있다. 진로·진학상담교사는 입학사정관 전형을 지원하는 것이 기본 직무³⁰⁾이기 때문에 입학사정관제 향후 진행 방향에 보다 민감한 입장을 가질 수밖에 없다. 따라서 입학사정관협의회, 진로진학상담교사협의회는 서로 긴밀한 유대관계를 통한 공조체제를 형성하고 있다.

현 정부는 8월에 발표한 대입전형 간소화 방안(안)에서는 입학사정관 전형에 대한 구체적인 언급이 없었지만, 9월에 발표한 ‘15학년도 대입전형 기본사항’에서는 현장의 혼란을 해소하기 위해서 학생부 종합전형에서 “입학사정관 등이 참여한다”고 밝혔으나 ‘입학사정관 등’이라는 표현에서 볼 수 있듯이 입학사정관이 반드시 평가 과정에 참여하여야 한다는 의미보다는 입학사정관 외에 다른 사람도 참여할 수 있다고 해석될 수 있기 때문에 현 정부의 입학사정관제에 대한 의지를 명확하게 확인하기는 어렵다. 따라서 현 정부의 입학사정관제 지원사업에 관한 추후 추진 방향을 통해 이를 확인할 수 있을 것이며, 새롭게 조직적인 활동을 보이고 있는 입학사정관제협의회와 앞으로 어떤 관계구조를 형성할지 지켜봐야 할 것이다.

30) 진로교사의 기본직무로 ①진로진학상담부장으로 학교의 진로·진학교육 총괄, ②진로진학교육 프로그램 기획·운영, ③‘진로와 직업’교과수업, ‘진로와 직업’교과 미 개설 시에는 창의적 체험활동 중 진로활동 지도, ④진로진학 관련 학생 상담, ⑤창의적 체험활동 중 진로활동 운영계획 수립 및 진로 관련 에듀넷 관리, ⑥학부모 대상 진로교육 및 상담, ⑦자기주도학습 전형, 입학사정관전형 지원, ⑧외부 전문인력 활용 및 감독, ⑨교내외 진로교육 관련 각종 체험 활동 기획·운영 및 네트워크 구축, ⑩기타 진로진학 관련 업무를 명시하고 있다(교과부, 2011).

<표Ⅲ-65> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석(전환기)

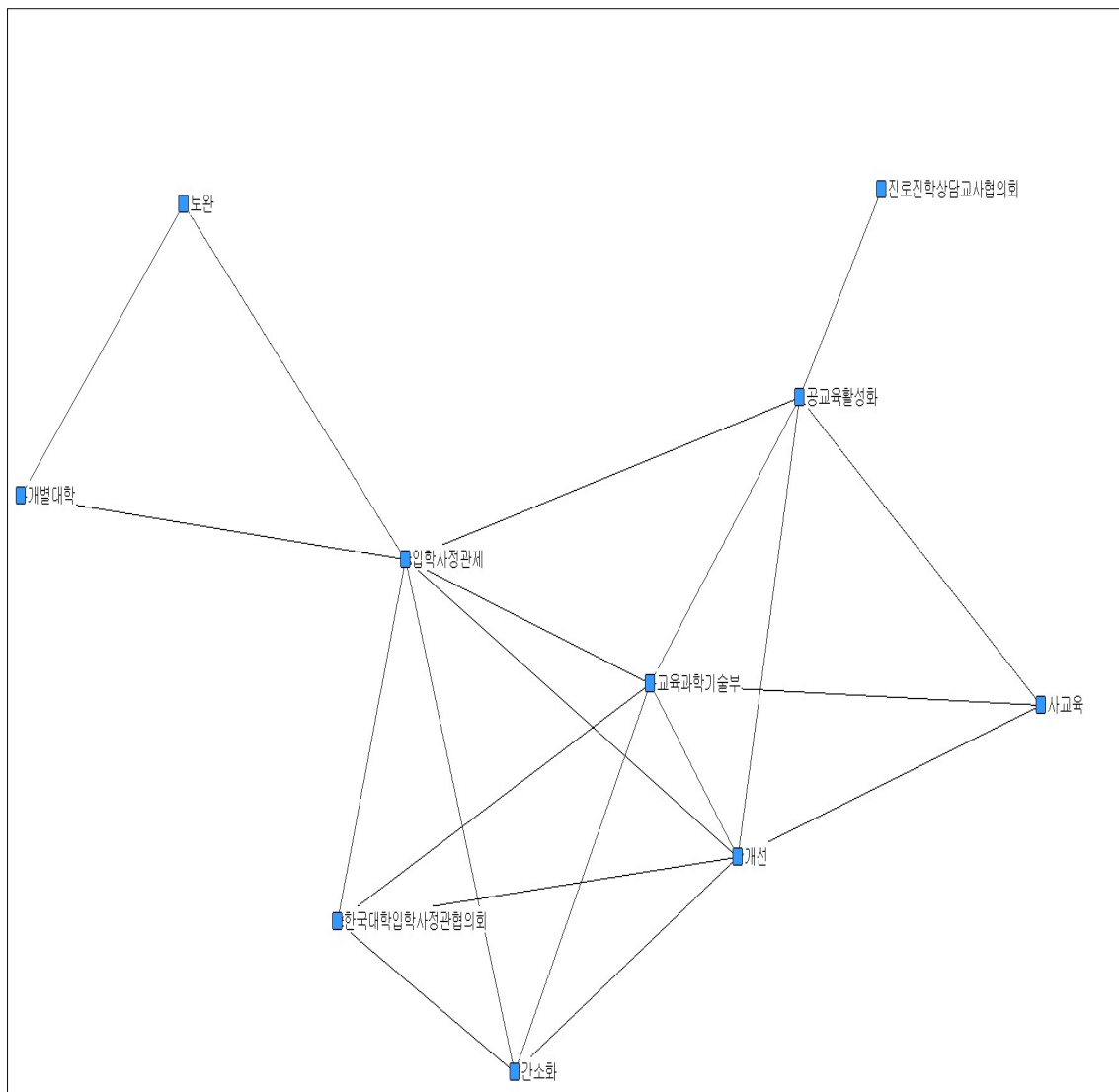
핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	41.08	84.85
대학입시제도	20.54	75.68
개선	7.39	68.29
학교생활기록부	8.35	63.64
한국대학입학사정관협의회	1.37	60.87
평가체계	5.17	59.57
교육부	3.58	59.57
공교육활성화	4.01	58.33
간소화	1.14	58.33
고교교육과정	0.76	58.33
다양화	0.00	56.00
전문화	0.63	54.90
국가미래발전전략	0.00	53.85
양성	0.03	52.83
독립성	0.00	52.83
안전성	0.00	52.83
사교육	0.35	51.85
대책마련	0.00	50.91
사회적책임성	0.00	50.91
충실성	0.00	50.91
개별대학	0.57	50.00
자기소개서	0.00	49.12
수험생	0.00	48.28
종합전형	0.00	48.28
촉구	0.00	48.28
보완	0.00	47.46
효과성	0.00	47.46
진로진학상담교사협의회	0.00	45.16
구축	0.00	41.79

2013년 전환기에 입학사정관제 관련 신문기사 내용을 사이 중심성의 순위에 따라 정리하면 입학사정관제, 대입제도, 학생부, 개선, 평가체계, 공교육 활성화, 교육부, 대학입학사정관협의회, 간소화, 고교교육과정, 전문화, 개별대학 순으로 나타났다. 이 시기에도 입학사정관제 도입목적인 공교육 활성화가 중요한 이슈이며, 현 정부에서 강조하는 대입제도 간소화 정책이 중요한 핵심어가 되는 것을 알 수 있다. 또한 대학입학사정관협의회가 새로운 정책행위자로 등장한 것을 볼 수 있다.

이 시기에 사용된 29개의 핵심어로 나타낸 의미망 연결구조는 부록 [그림Ⅳ-1]

에 제시되어 있고, 이중 사이중심성과, 인접 중앙성이 높은 핵심어 10개를 사용하여 그런 의미 연결망 구조는 아래 [그림Ⅲ-10] 와 같다. 진로진학상담교사협의회는 공교육활성화가 입학사정관제 운영의 가장 중요한 목적으로 인식하고 있으며, 입학사정관제 협의회는 교과부와 동등한 위치에서 입학사정관제 간소화 정책에 대해 의견을 개진하고 향후, 입학사정관제 개선방향을 제시하였다는 것을 확인할 수 있다.

이 시기의 정책행위자는 교육부, 입학사정관제 협의회, 개별대학, 진로진학상담교사협의회 순으로 사이 중심성이 높은 것으로 나타나 교육부의 간소화정책에 대해 입학사정관제 협의회가 적극적으로 활동한 시기인 것을 확인할 수 있다.



[그림Ⅲ-10] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조(전환기)

<표Ⅲ-66> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이(2013년)

단어의미 \ 시기	2012년	2013년	전체
부정	127 (55.2)	106 (58.6)	233 (56.7)
긍정	103 (44.8)	75 (41.4)	178 (43.3)
전체	230 (100)	181 (100)	411 (100)

$$\chi^2=.46 \text{ (df=1, p=.5)}$$

입학사정관제 관련 신문기사에서 사용한 단어 중 부정적 의미를 가진 단어 빈도는 106건이며, 긍정적 의미를 가진 단어 빈도는 75건이라 부정적인 의미를 가진 단어가 더 많이 나타났다.

2012년도에 비해 2013년의 신문기사에서 부정 및 긍정의 의미를 가진 단어의 빈도수에 유의한 차이가 있는지 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 .46, 유의확률은 .5으로 유의수준 .05에서 시기별 단어 빈도에 있어서 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다. 따라서 2013년의 입학사정관제 관련 언론보도 분위기는 2012년도와 비교해 보았을 때, 변화가 없는 것으로 해석할 수 있다.

<표Ⅲ-67> 입학사정관제 관련 단어에 대한 시기별 차이(전환기)

단어의미 \ 시기	지원사업 운영기 (2009~2012)	전환기 (2013)	전체
부정	526 (52.5)	106 (58.6)	632 (53.5)
긍정	475 (47.5)	75 (41.4)	550 (46.5)
전체	1001 (100)	181 (100)	1182 (100)

$$\chi^2=2.23 \text{ (df=1, p=.14)}$$

지원사업 운영기 전반을 살펴보았을 때, 입학사정관제 관련 신문기사에서 사용한 단어 중 부정적 의미를 가진 단어 빈도는 526건이며, 긍정적 의미를 가진 단어 빈도는 475건이라 부정적인 의미를 가진 단어가 더 많이 사용되었다. 정권 교체 이후

와 1단계 지원사업이 종료된 이후, 전환기와 비교하였을 때, 부정 및 긍정의 의미를 가진 단어의 빈도수에 유의한 차이가 있는지 알아보기 위해 χ^2 검정을 실시한 결과, χ^2 통계값은 2.23, 유의확률은 .14으로 유의수준 .05에서 시기별 단어 빈도에 있어서 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다. 따라서 2013년의 입학사정관제 관련 언론 보도 분위기는 지원사업 운영기 전반과 비교해 보았을 때, 변화가 없는 것으로 해석할 수 있다.

IV. 논의

본 연구의 목적은 입학사정관제 변화과정에 영향을 준 환경요인은 무엇이며, 정책네트워크 구성요소들의 특성을 분석하며 그 특징을 고찰하는데 있었다. 이를 위해 본 연구에서는 정책네트워크 모형을 통해 입학사정관제 정책 변화과정을 시간적 흐름에 따라 구성요소를 중심으로 살펴보았다. 본 장에서는 지금까지 각 시기별 분석내용을 종합적으로 비교하여 제시하고 주요 특징들 중심으로 논의를 전개하고자 한다.

1. 입학사정관제 정책환경과 정책변화

1) 시기별 정책환경에 따른 정책변화

정책 환경은 정책네트워크의 구조와 상호작용 그리고 정책변화에 영향을 미치는 중요한 요인임과 동시에 정책네트워크의 상호작용, 정책변화의 산물이기도 하다 (Rhodes & Marsh, 1992). 따라서 본 연구에서는 정책 환경을 입학사정관제 지원사업의 규모나 정부의 입시정책, 정책의 목표, 입학사정관제에 대한 사회적 분위기 등으로 설정하여 설명하였다.

입학사정관 정책의 경우, 입학사정관제를 도입한 노무현 정부, 입학사정관제를 확산시킨 이명박 정부, 현재 박근혜 정부의 경우는 입학사정관제에 대한 명확한 입장을 평가하기에는 이른 시기이기이지만, 각 정권의 입시정책 및 정책의 목표에 따라 입학사정관제 정책은 도입 6년간 변화의 과정을 겪어왔다. 특히, 입학사정관제 정책네트워크 구성요소의 변화를 살펴보았듯이(표<IV-2> 참조), 입학사정관제는 정부와 참여대학이 주요 정책참여자로 운영된 정책으로 다양한 정책행위자가 참여하지 않은 것이 주요한 특징이다. 따라서 정부의 입시정책 및 정책의 목표가 입학사정관제 정책 변화에 가장 큰 영향력을 행사하였다 볼 수 있다.

노무현 정부는 「2008학년도 개선안」의 주요 방향인 수능 등급제, 학생부 반영 비중 확대를 위해 입학사정관제를 도입하여 이를 실현하고자 하였다. 따라서 <표II-2>에서 확인할 수 있듯이 입학사정관제 도입기에 입학사정관제 정책 목표는 학생선발의 특성화·전문화를 실현하는데 있었다. 하지만 이 시기에는 입학사정관제를 시

행하기 위한 학생부의 기록에 대한 구체적인 합의는 이루어지지 못한 상황에서 입학사정관제 시범사업이 실시되어 우리나라에서 입학사정관제로 첫 학생선발이 이루어졌다.

입학사정관제 도입기에는 정권교체가 이루어졌다. 새 정부는 입시정책으로 '대입 3단계 자율화 방안'을 표방하였는데 입학사정관제는 이를 실현하기 위한 1단계 실천방안으로 정권교체와 상관없이 시행되었으며, 오히려 이명박 정부의 대입 자율화 정책을 실현할 수 있는 방안으로 채택되어 주요 정책으로 자리 잡게 되었다.

입학사정관제 지원사업 운영기에는 입학사정관제 확대 실시에 의한 사회적인 논란 뿐만 아니라 우리나라 교육에서 문제점으로 끊임없이 지적되어 온 사교육비 증대에 관한 우려, 새로운 이슈로 등장한 학교폭력 문제까지 입학사정관제 정책 변화에 영향을 주었다. 정부는 입학사정관제 확산을 위해, 선도대학을 선택적으로 집중하여 지원함으로써 입학사정관제가 새로운 학생선발제도로 자리 잡을 수 있도록 노력하였고, 사회적 이슈와 요구들을 해결하고 개선하고자 입학사정관제 공통운영기준, 사교육영향평가 실시, 신입생 추수관리 강화, 입학사정관제 지원 서류 유사도 검증 가이드라인 등 입학사정관제 관련 정책을 새로 발표하거나 기능을 강화하는 등 입학사정관제 정책의 변화가 가장 두드러지게 나타난 시기이다.

2013년은 입학사정관제 전환기로, 감사원은 이명박 정부의 창의교육 시책 추진실태 감사결과보고서에서 입학사정관제의 학생부기재 관리 부적성, 평가 인프라 구축·운영 부적성, 입학사정관제 지원사업 추진 부적성 등을 지적하여 입학사정관제 공정성·신뢰성 및 입학사정관제 지원사업의 집행 전반에 걸친 문제점을 밝힌 감사결과를 발표하였다. 감사원 감사결과 발표 이후, 언론에서는 입학사정관제 부실 운영에 대한 비판적인 기사가 연일 보도되었다. 이후, 박근혜정부가 출범하면서 '대입전형의 간소화'가 현 정부의 입시제도의 정책목표로 확정되어졌고, 현재는 대입전형 간소화에 따라 향후 입학사정관제가 어떻게 변화될지 가늠하기 힘든 상황이다.

각 시기별 입학사정관제의 정책환경 변화와 정책변화를 정리하여 제시하면 아래 <표IV-1>과 같다.

<표IV-1> 시기별 입학사정관제 정책환경 및 정책변화

시기구분	정책환경		정책변화
	입학사정관제 정책목표	사회적 환경	
도입 논의기	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 학생선발의 특성화·전문화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2008 대입제도 개선안 실현 ▪ 학생부 기록에 대한 합의 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 입학사정관제 시범운영사업 실시
도입기	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대학입시3단계 자율화 실현을 위한 전형의 전문화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정권 교체 ▪ 이명박 정부의 대학입시 3단계 자율화 정책 발표 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 입학사정관제 지원 사업 실시 (3년간 지원확정, 연차적으로 국고 : 대응 자금 비율 차등화 할 예정)
지원사업 운영기	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공교육 활성화 ▪ 사교육 억제 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사교육 조장에 대한 우려 ▪ 입학사정관제 확산에 따른 공정성·신뢰성에 대한 우려 (스펙조작 공익법인, 스펙조작 브로커, 장애여중생 성폭행 학생 리더십전형 합격) ▪ KAIST 학생 자살 ▪ 학교폭력에 대한 사회문제 대두 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 선택과 집중에 의거한 선도대학 지원 (1주기 사업이 종료되더라도 5년간 지원) ▪ 입학사정관제 공통운영기준 발표 ▪ 사교육영향평가 실시 ▪ 신입생 추수관리 강화, 신입생 구성 다양화 ▪ 인성부분 평가 의무화 ▪ 교원양성 대학 지원사업 유형 도입 ▪ 입학사정관제 지원 서류 유사도 검증 가이드 라인 발표
전환기	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 대입전형의 간소화 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정권 교체 ▪ 창의교육시책 추진실태 (감사원 감사결과발표) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 입학사정관제 2주기 지원사업 진행 유보 ▪ 입학사정관제 정책 관련 구체적 입장 표명 유보

2) 입학사정관제 관련 법안의 법제화 과정

2011년 9월 5일(입학사정관제 지원사업 운영기), 제5차 교육개혁협의회 회의에서는 대교협 건의사항을 바탕으로 정부차원의 지원방안을 발표하였다. 이 건의사항에는

입학사정관 윤리 제고를 위한 법적 근거를 마련하는 내용이 포함되어있었는데, 이 시기에는 김선동 의원이 발의한 ‘입학사정관 채용 및 예산 지원’을 위한 고등교육법 일부 개정 법률안(2008.12.02., 의안번호 2806)과 고승덕 의원이 발의한 ‘무상 부정행위의 방지’를 위한 고등교육법 일부 개정법률안(2009.08.04., 의안번호5661)과 김세연 의원이 발의한 ‘입학사정관 퇴직 후 사교육기관 취업제한’을 위한 교육공무원법 일부개정법률안(2010.03.11., 의안번호 7845)가 모두 교과위에 상정되어 있고 발의되지 못한 상황이었다(<표Ⅲ-27>참조).

김선동 의원이 대표 발의한 고등교육법 일부개정법률안에는 제안이유를 “대학의 학생 선발이 성적 위주의 줄 세우기식 관행에서 벗어나지 못하고 있으며 이로 인해 초·중등 교육도 학생들의 잠재능력이나 발전가능성을 키워주지 못하고 입시위주로 운영되고 있는 실정이기 때문에 이 문제를 극복하기 위해서는 대학의 학생선발 관행을 학교생활기록부의 기록과 학생의 인성, 능력, 소질, 지도력 및 발전 가능성 등을 반영하여 이루어질 수 있도록 개선·발전시켜 나갈 필요가 있으므로 각 대학이 이 같은 발전 방향에 부합되는 기준과 방법 등에 따라 학생을 발굴하고 선발하는 업무를 전담하는 전문 인력으로서 입학사정관을 채용·활용할 수 있도록 하고, 정부는 이에 소요되는 경비의 일부를 지원할 수 있도록 하려는데 있다”고 밝혔다. 고등교육법 일부 개정 법률안은 고등교육법 제 34조의 2를 신설하는 데 있었다. 이 발의안은 입학사정관 채용 및 예산지원에 대한 구체적인 법률상 근거를 마련함으로써 제도 시행의 기반을 마련하고 향후 동 제도를 안정적으로 운영하여 성적위주의 입시관행을 개선하기 위해서 발의된 것으로 타당하다는 교과위(2010.08.25.)의 검토 이후, 본회의 심의(2011.12.30)를 거쳐 고승덕의원이 각각 대표 발의한 고등교육법 일부개정법률안 및 김세연 의원이 대표 발의한 교육공무원법 일부개정법률안을 병합하여 각 법률안의 내용을 통합한 위원회 대안으로 2011년 12월 30일 의안이 접수되고 본회의 심의를 거쳐 원안대로 가결되어 2012년 1월 27일 공포되었다. 2007년부터 2011년까지 입학사정관제 지원사업의 경우, 대학에 대한 포괄적인 재정지원규정인 고등교육법 제7조³¹⁾에 근거를 들어 이루어졌으나, 2012년 지원사업부터는 고등교육법 제34조의 2³²⁾에 근거하여 이루어질 수 있게 되었다.

31) 고등교육법 제7조(교육재정) ① 국가 및 지방자치단체는 학교가 그 목적을 달성하는데 필요한 재원을 지원·보조 할 수 있다.

32) 제34조의2(입학사정관 등) ① 제34조제1항에 따른 대학의 장은 해당 학교에 입학할 학생을 선발함에 있어서 같은 조 제3항에 따라 교육과학기술부장관이 시행하는 시험의 성적 외에 「초·중등교육

고승덕의원이 대표 발의한 고등교육법 일부개정법률안(의안번호 5661)은 “입학사정관제 전형은 제도 도입취지에는 많은 공감을 얻고 있으나, 학생·학부모·교사 등은 입학사정관의 주관적 판단이 크게 개입될 수밖에 없는 이 제도가 과연 공정하게 운영될 지에 대한 의구심을 갖고 있는 상황이기 때문에 입학사정관 전형에 관여하는 자들이 직무상 부정행위를 할 경우, 형법상 뇌물죄로 처벌할 수 있도록 하여 입학사정관들에게 높은 수준의 사회적 윤리를 요구하고 제도 운용의 신뢰성을 담보하기 위해 제안”하였다고 밝혔다. 2011년 3월 교육위의 검토를 통하고, 본회의 심의를 거쳐 2012년 1월 26일 공포³³⁾되었다.

김세연의원이 대표 발의한 교육공무원법 일부개정법률안(의안번호 7845)에서는 “사교육을 억제하고 학생의 잠재능력과 진로적성 등 풍부한 자료들을 바탕으로 전문적으로 평가하여 입학시킬 수 있는 대안적 제도인 입학사정관제가 적극적으로 도입되고 있으나 벌써부터 입학사정관제만 목표로 한 입학컨설팅이 생겨나는 사교육 시장을 자극하는 부작용이 발생하고 있다. 따라서 사교육 시장의 유혹에 노출될 수 있는 입학사정관들을 학업 등에 취업하기 못하게 함으로써 학원 진출을 위한 경력관리용 입학사정관 취업 등을 무력하게 하여 학원 등 사교육 시장과 입학사정관들의 연계를 원천적으로 차단하려 한다.”고 밝혔다. 하지만 김세연의원의 교육공무원법 일부개정법률안은 현재 입학사정관들 중 전임사정관은 교육공무원 신분이 아니고, 위촉사정관의 경우, 외부전문가로서 민간인 신분이며, 국·공립대학의 교수가 위촉사정관인 경우에만 교육공무원이라 할 수 있고, 사립대학교의 사정관들은 모두 교육공무원이 아니기 때문에 입학사정관 취업제한 규정을 교육공무원법에 두는 것은 바람직하지 않다는 교과위의 심사 후, 학생선발 업무를 담당하는 입학사정관은 높은 수준의 공공성과 사회적 윤리가 요구되므로 공무원에 준하여 이들의 직무상 부정행위를 형법상 뇌물죄로 처벌할 수 있도록 고등교육법 일부개정법률안(대안)에 제34조의³⁴⁾ 신설하는 것으로 의안(2011.12.30)이 처리되었고, 본회의 심의를 거쳐

법」 제25조의 학교생활기록, 인성·능력·소질·지도성 및 발전가능성과 역경극복 경험 등 학생의 다양한 특성과 경험을 입학전형자료로 생산·활용하여 학생을 선발하는 업무를 전담하는 교원 또는 직원(이하 “입학사정관”이라 한다)을 둘 수 있다.

② 교육과학기술부장관은 제1항에 따른 대학의 학생선발이 초·중등교육의 정상적 운영과 학생들의 진인적 성장에 기여하는 방향에서 이루어질 수 있도록 하기 위하여 대학의 장 및 「사립학교법」 제2조에 따른 학교법인 또는 사립학교경영자에게 입학사정관의 채용 및 운영을 권장할 수 있으며, 국가는 입학사정관의 채용 및 운영에 사용되는 경비의 일부를 지원할 수 있다. [본조신설 2012.1.26]

33) 제64조의2(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 입학사정관 및 이를 감독하는 자는 「형법」 제129조부터 제132조까지의 규정을 적용할 때에는 공무원으로 본다. [본조신설 2012.1.26]

2012년 1월 26일에 공포되었다.

정리하자면, 입학사정관제 정책을 위한 법률적 기반 작업은 고승덕 의원의 고등교육법 일부 개정 법률안으로 입학사정관 도입기부터 발의 되었으나 2012년 입학사정관제 성장 후반기에 공포되었으며, 입학사정관 부정행위 방지를 위한 법률이나 입학사정관 퇴직 후 사교육기관 취업제한을 위한 법률도 모두 입학사정관제 성장 후반기가 되어서야 동시에 공포되었다.

34) 입학사정관은 퇴직한 날 이후 3년 동안 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 학원을 설립하거나 이에 취업할 수 없으며, 명칭 여하를 불문하고 입시상담을 전문으로 하는 업체를 설립하거나 이에 취업할 수 없다. 다만, 「교육공무원법」 제5조에 따른 인사위원회 또는 「사립학교법」 제53조의3에 따른 교원인사위원회의 승인을 받은 때에는 그러하지 아니하다. [본조신설 2012.1.26]

2. 시기별 정책네트워크의 구성요소 변화

정책은 매우 복합적인 상호작용 과정의 산물이며 정책의 형성과 변화에 영향을 미치는 요인들은 다차원으로 구성되어있다. 정책네트워크 구성요소의 변화를 살펴보는 것은 입학사정관계 정책네트워크의 특징 및 정책의 변화과정을 포괄적으로 이해하는데 도움을 준다.

먼저 각 시기별 정책네트워크 구성요소들을 비교해 살펴보면 다음 <표IV-2>와 같다.

도입 논의기의 정책네트워크 구성요소의 특징은 정책행위자는 입학사정관제를 도입하려는 정부와 이를 운영할지를 결정할 개별 대학 단 두 행위자만이 등장하는 시기이다. 이 시기에는 개별대학이 굳이 별도의 예산을 책정하여 새로운 학생선발 방법을 도입해야 할 필요성을 느끼지 못하였기에 도입에 적극적이지 않았으며, 정부도 별도의 재정지원 조치를 마련하지 않은 상황에서 「2008학년도 개선안」을 실현하기 위한 방안으로 입학사정관계 도입을 고려한 상황이었기 때문에 정부의 도입의지와 관계없이 개별대학은 입학사정관계 도입에 미온적인 반응을 나타내었다. 따라서 이 시기의 정부와 개별대학은 수평적·개방적 관계구조를 보여준다.

도입기에는 입학사정관계 도입을 계획하였던 노무현 정부에서 이명박 정부로의 정권교체가 일어난 시기이다. 이 시기를 기점으로 개별대학과 정부와의 상호작용의 성격이 변한 것을 확인할 수 있다. 노무현 정부에서 시행한 입학사정관계 시범사업에서는 목표로 했던 20개 대학에 못 미친 15개 대학만이 신청했고, 10개 대학만이 선정되어 운영되어 정부정책에 개별대학이 비협조적인 태도를 보여주었으나, 정권 교체 후 시행한 입학사정관계 지원사업에서는 40개교가 참여하여 상호·협력적 상호작용을 보여준다. 따라서 관계구조 또한 수평적 개방적 구조에서 상하 위계적 구조로 변화하게 되었다.

지원사업 운영기에는 정책행위자의 수와 유형이 급격하게 늘어났다. 따라서 이 시기에는 정책행위자간 다양한 이해관계로 인한 상호작용이 일어나게 된다. 특히, 2009년 지원사업 운영기에는 교총과 전교조가 교직단체로는 처음으로 입학사정관계에 대한 다른 입장을 표명하였고, 정부는 교육협력위원회라는 범사회적 협력기구를 구성하여 다양한 정책행위자를 교육정책 수립에 참여시켰다. 또한, 2010년 사업기에는 입학사정관계에 대한 사회적 우려에 관련된 기사가 가장 많이 보도되어 입학사

정관제에 대한 논란이 가장 많이 일어난 시기이며, 가장 많은 정책행위자가 입학사정관제에 대한 입장을 발표하였다. 이에 따라 정부와 대교협은 입학사정관제 정책에 사교육 완화, 공교육 정상화, 인성평가 의무화 등의 새로운 방향을 추가하고, 입학사정관제 공통운영기준(2010.4), 입학사정관제 지원서류 유사도 검증 가이드라인(2012.11)을 발표하는 등 사회적 우려와 요구에 빠른 대응을 보여주었다. 지원사업 운영기가 후반으로 갈수록 주요행위자인 정부와 개별대학의 관계는 입학사정관제 사업운영과 관련하여 상하 위계적 구조가 더 강화되는 것을 볼 수 있다.

전환기의 정책네트워크 구성요소의 특징은 도입 논의기부터 입학사정관제 정책의 목표를 제시하고 이를 주도해왔던 정부가 정권교체 이후, 입학사정관제 정책에 대한 공식적인 입장을 유보한 채 정책의 주요행위자로서 영향력을 크게 행사하고 있지 않다는 점이다. 가장 최근 정부가 발표한 '15학년도 대입전형 기본사항에서는 입학사정관 등이 전형에 참여하여 학생부 비교과를 중심으로 교과, 자기소개서, 추천서, 면접 등을 통해 학생을 종합평가하는 전형을 '학생부 종합 전형'이라는 명칭을 사용함으로써 입학사정관제가 정권 교체 이후, 큰 변화 없이 유지될 수 있도록 하였으나, '입학사정관 등'이 참여한다는 표현으로 입학사정관 외에 다른 평가자들도 참여할 수 있다는 가능성을 열어두었다. 따라서 학생부 종합 전형은 입학사정관 전형의 큰 특징인 비교과 영역 평가 및 학생종합평가의 기본 원칙은 유지였으나 평가 주체는 입학사정관 뿐만 아니라 다양한 평가자들이 참여할 수 있도록 함으로써 '입학사정관 전형'이 지금까지 추구해 왔던 입학사정관의 전문성, 입학사정관 전형에서의 입학사정관의 역할 강화적인 측면에서 현 정부 이전까지 운영되었던 입학사정관 전형과 동일한 전형이라 볼 수 없으며, 입학사정관제의 확대나 강화로 해석할 수도 없다. 앞으로 '학생부 종합 전형'을 개별 운영대학들이 어떻게 해석하고, 그 전형을 어떻게 운영할지에 따라서 입학사정관제는 큰 변화가 있을 것으로 보이며, 현 정부가 앞으로 발표할 고교교육 정상화 기여 대학 지원사업의 지원 대학 선정 평가 기준 및 운영 규모에 따라 입학사정관제는 또 다른 변화를 겪을 것으로 예측할 수 있다.

전환기에는 진로진학상담교사협의회와 입학사정관협의회가 새로운 정책행위자로 등장하였다. 입학사정관제 폐지에 관한 오보가 보도되고 난 후, 진로진학상담교사협의회는 입학사정관제가 보완 유지되어야 한다는 입장을 가장 빠르게 보도자료로 발표하였고, 대전지역 입학사정관협의회와 같이 입학사정관제 발전방향을 논의하는 토

론회를 개최하는 등 전환기에 가장 활발한 활동모습을 보여주었다.

입학사정관계 변화과정에서 각 시기별 정책네트워크 구성요소의 변화를 정리하면 아래 <표Ⅳ-2>와 같다.

<표Ⅳ-2> 시기별 정책네트워크 구성요소

	도입 논의기	도입기	지원사업 운영기	전환기
정책 행위자	정부, 개별대학	정부, 대교협, 개별대학	정부, 대교협, 개별대학, 전국시도교육감협의회, 국회의원, 교육협력위원회, 교총, 전교조, 교육시민노동단체 ³⁵⁾ ,	정부, 대교협, 개별대학, 진로진학상담교사협의회, 입학사정관협의회, 바른사회시민회의 감사원
상호작용	상호 갈등적	도입기 초반: 상호 갈등적 도입기 후반: 상호 협력적	정부-대교협-개별대학-교육협력위원회-교총 (상호 협력적) 전교조-교육시민노동단체-정당 (상호 갈등적)	진로진학상담교사협의회-입학사정관협의회 (상호 협력적) 바른사회시민사회-감사원 (상호 갈등적)
관계구조	수평적 개방적 관계구조	도입기 초반: 수평적 개방적 관계구조 도입기 후반: 상하 위계적 관계구조	정부(대교협)-개별대학은 상하 위계적 관계구조 강화	-

35) 공교육살리기연석회의, 교육희망네트워크, 전교조참교육연구소 (2010년 도입기),

V. 결론 및 제언

본 연구에서 분석하고자 한 입학사정관제는 우리나라에 처음 도입된 대입제도로 정량적 평가에서 정성적 평가로 전환하여 학생을 선발하는 우리사회에서 그 동안 받아들여지던 평가의 패러다임을 완전히 바꾸는 정책이었다. 그러나 관련 전문가나 선행 연구가 거의 없는 상황에서 추진되었기 때문에 정책 주요 행위자인 정부도 정책 도입기에는 입학사정관제에 대한 정보를 충분히 갖추고 있었다고 보기 힘들다. 따라서 입학사정관제 정책은 환경의 영향과 시간의 흐름에 따라 정책의 일관성을 유지하기 보다는 변화가 예견될 수밖에 없는 상황이었다.

이러한 입학사정관 정책 변화를 이해하기 위해서 정책네트워크 모형을 분석틀로 설정하여 각 시기별 정책 환경, 정책행위자, 상호작용, 관계구조를 분석하였다.

본 연구의 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 입학사정관제 정책은 첫 도입을 시도했던 노무현 정부, 정책을 확산시킨 이명박 정부, 입학사정관제에 대한 입장을 명확하게 확인하기 어려운 박근혜 정부까지의 정권의 변화와 함께 입학사정관제가 추구하는 정책 목표 또한 변화하였으며, 입학사정관제 정책목표를 실현하기 위한 정책운영 방법에 있어서 모순되는 측면이 있다.

노무현 정부에서 입학사정관제 도입이 논의되었던 이유는 수능의 등급화와 학생부 반영비율을 높여 학교교육 정상화를 이루고자 한 「2008학년도 개선안」을 시행하기 위한 방법으로 학생부를 종합적으로 판단하고 해석할 수 있는 전문가인 입학사정관을 통해 학생을 선발하는 제도인 입학사정관제를 도입하여 이를 해결하고자 하였고, 이를 통해 학생선발의 특성화·전문화를 실현하고자 하였다. 하지만, 이명박 정부에 들어서면서 같은 맥락인 것으로 보이는 학생부 및 수능 반영 자율화를 위해 입학사정관제가 도입되었으나 이명박 정부가 추진하고자 한 자율과 경쟁을 통한 교육경쟁력 강화라는 기조에 더없이 잘 맞는 제도로 궁극적으로는 3단계 대입자율화를 실현하기 위한 1단계 자율화 단계에서 입학사정관제 도입이 추진되었다. 따라서 두 정부에서 입학사정관제를 도입한 목적은 학교교육 정상화와 대입자율화로 서로 다른 정책적 목표를 지니고 있었다.

지원사업 운영기에 들어서 이명박 정부의 대입자율화를 실현하기 위해 도입된 입학사정관제는 입학사정관제가 새로운 평가방법이기 때문에 본질적으로 가질 수밖에

없는 사교육 유발에 대한 사회적 우려, 공정성 및 신뢰성에 대한 불신을 해소하기 위해 입학사정관제 공통 기준 및 유사도 검증 가이드라인 등을 발표하며 발빠른 정책 변화모습을 보여주었다. 하지만 입학사정관제 정책 변화 방향은 정부주도의 입시정책을 비판하며 대학의 경쟁력 강화를 위해 이명박 정부가 추진하려 했던 ‘대입 3단계 자율화 방안’이 궁극적으로 추구하고자 한 대학입시를 완전히 개별 대학에 맡기는 자율화 방향과는 상반된 진행모습을 보여준다. 정부와 대교협은 각 대학에 입학사정관제 공통운영기준을 반드시 준수하게 권고하였으며, 시대적 사회문제까지 해결하고자 인성평가를 의무화 하였고, 전형자료인 교사추천서와 자기소개서를 대교협 공통양식을 사용하도록 권장하였으며, 신입생 구성 다양화까지 사업의 평가지표로 설정하여 대입전형 운영 결과까지 관리하는 등 대학 입시의 자율성을 존중하겠다는 정권의 정책 지향 목표와 모순되는 운영 모습을 보여주었다.

둘째, 입학사정관제 도입기에 발의되었던 ‘입학사정관 채용 및 예산지원’을 위한 고등교육법 일부 개정 법률안(2008.12.02), 지원사업 운영기에 발의되었던 ‘무상 부정행위의 방지’를 위한 고등교육법 일부 개정 법률안(2009.08.04)과 ‘입학사정관 퇴직 후 사교육기관 취업제한’을 위한 교육공무원법 일부개정안(2010.03.11)은 지원사업 운영기 후반인 2012년 1월 26일 되어야 공포되어 입학사정관제 시범사업이 실시된 2007년부터 약 4년 간 법적 기반이 마련되지 않았다. 따라서 입학사정관제 정책 시행에 있어서 법적기반은 상당히 늦게 구축된 것을 확인할 수 있다.

셋째, 입학사정관제 정책의 정책네트워크 분석결과 주요 정책행위자는 정부와 운영 개별대학으로 요약될 수 있으며, 도입 논의기와 도입기 초반에서 두 주요 정책 행위자사이에서 보여준 상호 갈등적 상호작용은 도입 후반기와 지원사업 운영기로 시간이 흐를수록 상호 협력적 상호작용으로 변화되는 것을 확인할 수 있다. 지원사업 운영기에 들어서 새로운 정책행위자로 등장한 교직원체인 전교조와 교총은 정부에 대해 개별대학과는 상반된 상호작용 모습을 보여주었고, 교육시민단체의 경우도 상호 갈등적인 상호작용을 나타내었으나, 교직원단체 및 시민단체 모두 참여 횟수가 매우 미미하여 정책변화에 영향을 줄 수준은 아니었다. 전환기인 현 정부에서는 입학사정관제의 향후 방향에 따라 직접적 영향을 받는 입학사정관협의회와 진로진학상담교사협의체가 처음 정책행위자로 등장하여 입학사정관제 유지를 위한 상호 협력적인 상호작용을 보여주었다.

넷째, 입학사정관제의 주요 행위자인 정부와 개별대학의 관계는 지원사업 운영기로 갈수록 상하 위계적 관계구조가 강화되는 것을 확인할 수 있다. 정부와 개별대학과의 관계는 지원사업비 규모, 지원 대학의 수의 변화 및 선정평가 요소에 따라 점차 변화되는 모습을 보여주었다. 도입기에 10개 대학, 20억의 지원예산으로 시작되었던 입학사정관제 시범사업이 2012년 사업기에는 전년도에 비해 약 40억이 늘어난 391억원, 66개교를 대상으로 시행되면서 개별대학과 정부와의 관계는 상하 위계적 관계구조가 형성되었고, 전년도 사업의 연차평가 결과가 차년도 사업선정에 중요한 평가요소(2011년 사업기)가 되어짐에 따라 정부가 제시한 운영지침을 준수하여야 하는 상하 위계적 관계구조가 강화된 것을 확인할 수 있었다.

다섯째, 입학사정관제 정책변화에 가장 큰 영향을 준 요인은 사회적 환경으로 정권교체, 사교육조장에 대한 우려, 공정성 및 신뢰성에 대한 불신, 학교폭력에 대한 사회문제, 입학사정관제로 선발한 KAIST학생 자살, 국정감사 및 감사원의 지적사항 등이라 할 수 있으며, 정부는 이러한 사회 환경의 변화와 요구에 입학사정관제 공통운영기준 발표, 인성부분 평가 의무화, 유사도 검증 가이드라인 제시 등 제도 보완하고 기준을 제시하는 빠른 대응의 모습을 보여주었다.

대입정책은 정부, 대학, 고교, 학생, 학부모, 사교육 등 다양한 이해관계자가 존재한다. 이들 가운데 대입제도에서 전형자료를 만들어내는 주체는 고교, 국가, 대학이다. 고교는 내신 성적, 국가는 수능과 같은 국가관리 시험, 대학은 면접과 논술을 포함하는 대학별고사를 주관해 왔다. 그런데 입학사정관제에서는 교육수요자인 고교는 배제된 채 교육공급자인 정부와 대학의 관점을 과하게 반영하는 정책오차를 범하였다(노명순, 2012: 130). 이는 정책네트워크 분석을 통해 시기별 정책행위자를 살펴보면 더 자세히 확인할 수 있었다. 교육 주체간의 이해가 첨예하게 대립하는 대입정책에 있어서 정부는 대입정책을 둘러싼 다양한 이해관계자 가운데 주로 정부와 대학 간의 관계로만 한정지어 정책을 추진하였다.

대입정책은 국민적 관심이 높고 이해관계자가 다양하며, 가치판단의 성향에 따라 찬반이 비교적 명확하게 갈리는 특징을 갖는다(노명순, 2012: 73). 따라서 정책형성 및 결정과정에서 이해관계자의 형식적 참여가 아닌 실질적인 참여를 보장하는 절차적 합리성을 가져야 한다. 정책의 공익적 성격을 고려할 때 정책대상자가 동의하거나 원하지 않는다면 정책의 성공이 불가능하기 때문이다(노명순, 2012: 73). 입학사정관제를 통해 사업을 운영하고 재정을 지원받는 대상은 정책의 일차적 대상자가

되어지나, 개별적으로 운영하는 대학 및 고교현장 등과 같이 정책과 직접적으로 영향을 맺는 대상자도 있으며, 최종대상자는 학생과 학부모로 국민 대다수가 정책과 직·간접적으로 연관을 맺기 때문에 대입정책의 경우 의견수렴과정이 매우 중요하다. 하지만 정부는 정책을 시행하기 전 이해관계자들과 충분한 논의를 거친 후, 입학사정관제를 시행한 것이 아니라 시행 후, 부족한 사항을 보완하며 이해관계자들에게 정보를 제공하고 설득하는 모습을 보였다.

입학사정관제가 성공하기 위해서는 입학사정관의 전문성 및 안정성 확보, 고교에서의 교육과정 및 평가방법의 변화, 대학과 고교의 연계, 제도적·법적 기반, 정책목표에 대한 정책행위자들의 동의 등이 선행되어야 한다. 그러나 정부는 입학사정관제 도입 논의기에 제도를 실시할 개별 대학과 정책목표에 대한 공유에서 갈등을 나타내었고, 문제의 실질적인 해결보다는 정책적 지원으로 대학의 참여와 확산을 유도하였으며, 입학사정관제 확산 후반기에 이르러서 법적기반을 마련하는 등 입학사정관제 도입 논의기와 도입기에서 정책 인프라 구축이 시기적으로 늦게 마련되었다 평가할 수 있다.

정책은 목적 지향적 활동이며 의도된 목표달성을 위해 적용되고 실행되어진다. 따라서 정책 목표는 정책이 궁극적으로 달성해야 할 지향점과 동시에 정책의 성과를 평가하는 준거가 되어 진다. 입학사정관제를 처음 도입한 노무현 정부에서의 도입 목표는 각 대학의 전형업무의 전문성을 높이는데 있었다. 따라서 도입기의 입학사정관제 시범사업에서 입학사정관제는 수시 또는 특별전형에 입학사정관이 참여하여 전형의 전문성을 높이는 특별한 대입전형의 유형 중 하나였다. 그러나 정권교체 이후, 입학사정관제에 거는 정부의 기대와 관심이 크게 증폭되어 종래의 입학전형의 전문성 강화라는 목표 추구는 약해지고, 대입전형 제도 전반에 대한 개혁 장치로서의 제도적 성격이 강조되면서 공교육 정상화, 사교육 완화, 인성교육 강화 등의 시기마다 새로운 정책 목표를 부여받게 되었다. 2011년 사업기의 입학사정관제 최대목표는 역대 정권마다 해결하려고 시도했지만 제대로 효과를 거두지 못했던 사교육 완화가 되었으며, 이로 인해 입학사정관제와 사교육의 대결구도가 형성되었고, 이는 입학사정관제 도입이 추구했던 전형의 특성화, 전문화가 제대로 구현될 수 없다는 구조적 한계를 스스로 인정해버린 결과(노명순, 2012: 102)라는 평가와 입학사정관제의 공정성과 신뢰성에 따른 정당성에 위기를 봉합하기 위한 시도로 활용되는 명분적 성격(김은준, 2012: 72)이라는 연구자들의 냉혹한 평가를 받게 되었다. 입학

사정관계가 추구해야 할 목표가 정권 교체에 따라 더 가중됨에 따라 입학사정관계가 본래 추구해야 할 궁극적인 목표는 모호해지게 되었으며, 공교육정상화나 사교육의 존도 감소 등은 입학사정관계 정책의 목표로 설정되어야 하는 것이 아니라 입학사정관계 운영결과로 나타나는 현상이 되어야 함에도 불구하고 추구해야 할 목표가 됨으로서 입학사정관계가 대입의 자율화와 상반되게 정부 주도적으로 집행되어지는 결과를 낳게 되었다.

정책은 매우 복합적인 상호작용 과정의 산물이며 정책의 형성과 변화에 영향을 미치는 요인들은 다차원으로 구성되어 있다. 정책은 정책의 순환과정(정책형성, 집행, 평가, 변동) 또는 시간의 변화에 따라 정책내용이나 정책집행수단의 의도적, 의식적 노력에 의하여 원래의 정책과 달라지며, 정치이념, 정책 환경 또는 정책문제 상황 따라 변화하게 된다. 입학사정관계 또한 정치이념, 정책환경, 정책문제 상황에 따라 변화되어왔다. 이 정책의 변화과정을 정책의 실패나 오류로 인한 수정과정으로만 한정지어 정책을 평가고 결론짓는 것이 아니라 사회적 환경과의 상호작용 과정에서 조직이 만들어낸 대응방법으로 노력의 과정이었으며, 따라서 발전가능성이 있음도 인정해야 한다.

입학사정관계도는 새로운 패러다임의 평가제도로 첫 도입기에 대학, 고교현장, 정부 모두 혼란을 겪는 것은 자연스러운 일이며, 이런 혼란을 겪으며 우리나라 실정에 맞게 수정되고 변화되어 온 입학사정관계에 대한 현재 교육현장의 평가는 지원사업 운영기의 현장 반응과는 많이 달라져있으며³⁶⁾, 정부의 강력한 추진 의지와 적극적인 지원은 입학사정관제를 운영하기 위한 인프라를 짧은 시간 내에 구축하게 해주었다. 또한, 우리 중등학교 현장에서 2009개정교육과정의 적용과 같이 논의 되어온 2014학년도 ‘성취평가제’³⁷⁾ 도입과 관련한 고교현장과 대입제도와의 관계를 고려하였을 때, 입학사정관계는 학생의 잠재력, 소질, 환경, 교육과정 이수 및 창의적 체험활동을 종합적으로 고려하여 선발하는 제도이기 때문에 성취평가제의 성공적인

36) 입학사정관계 성과관련 선행연구물에서 입학사정관계 도입 이후, 현직 교사들은 학생 중심의 자율적인 활동이 증가한 것으로 인식, 고교 교육과정특성화에도 도움을 주었다고 평가하였다(김시라, 2012; 김신영 외 15인, 2011; 장광재, 2012).

37) 교과부는 창의·인성교육강화를 위한 「중등학교 학사관리 선진화 방안」(2011.12.13)에서 “석차를 매겨 9등급을 부여하는 현재의 평가제도는 학생이 교육과정에서 제시한 일정한 학업성취 수준을 얼마나 달성했는지를 평가하기 보다는 등수에 의해 일률적으로 학생을 상대평가하는 문제점을 가지고 있고, 2009 개정교육과정이 추구하는 학생의 적성과 소질 진로에 따른 다양한 교과목 선택을 제약하고 있다.”고 밝히며, 학생이 스스로 자신의 생각을 구성하고 이를 표현함으로써 창의성, 문제해결능력 등을 신장시키기 위해 서술형 평가와 수행평가의 질을 제고해야 하며, 대교협과 협력하여 지역균형선발, 입학사정관제등을 통해 대학의 신입생 구성의 다양성을 유지하고 확대하는 방안을 강구하기로 하였다.

정착을 위해서는 입학사정관제의 역할과 기능이 앞으로 중요해질 수밖에 없다³⁸⁾.

이전 정권에서 구상하고 실행한 정책을 다음 정권에서 폐기해버리면 그 자체로 정책은 실패로 귀결된다. 다시 말해서 이전 정권이 실행한 정책을 다음 정권이 인수하지 않는 순간 곧바로 실패한 정책이 되어버린다. 교육정책은 지속적인 처치를 통해서 효력이 발생하고 그 효과가 가시화 되는데 오랜 시일이 요구되는 특성 때문에 일회적이고 한시적인 교육정책이 성공으로 판정될 가능성은 매우 낮다(오욱환, 2009: 107). 우리나라 대학입시제도의 변천사는 교육현장에서 준비되지 않은 돌이킬 수 없는 혼란만 야기한 체 발전적 변화와 그 역할을 수행하지 못했다는 반성의 메시지를 던져준다.

새 정부는 '대입전형의 간소화'를 대입제도의 방향으로 설정하고, '15학년도 대입전형 기본 사항에서 입학사정관제를 학생부 위주 전형유형 중 '학생부 종합 전형'으로 전형 명을 변경하였으며, '학생부 종합 전형'은 입학사정관 등이 참여하여 학생을 종합평가하는 전형으로 정의하여 입학사정관이 학생부 종합 전형 운영에 반드시 참여하여 한다는 것을 명시화하지 않음으로써, 입학사정관 전형에 있어서 가장 중요한 입학사정관의 역할 및 평가권이 흔들릴 가능성이 높아졌다. 입학사정관제가 도입 이후 6년간 안정적 정착을 위해 노력해왔던 입학사정관의 전문성·신뢰성 확보 측면에 있어서도 학생부 종합전형의 경우, 입학사정관이 반드시 참여해야 하는 전형이 아니기 때문에 이를 위해 개별 대학이 노력해야 할 의무가 없다고 정부의 의도와는 다르게 해석할 가능성이 있다. 따라서 향후, 현 정부가 발표할 고교교육 정상화 기여대학 지원사업의 방향과 규모 및 평가준거에 따라 입학사정관제의 변화는 필연적으로 예고되어있다고 할 수 있다.

이상의 연구결과를 토대로 입학사정관제에 대한 입학사정관제에 대한 제언을 후속연구와 정책개선의 측면으로 나누어 제시하고자 한다. 먼저 후속연구를 위한 제언은 다음과 같다.

첫째, 입학사정관제 1단계 지원사업이 종료 된 2013년 현재, 입학사정관제의 종합적인 성과 분석이 이루어져야 한다. 현 정부의 지원사업과 입학사정관제의 정책방

38) 현 정부가 발표한 대입전형 간소화 및 대입제도 발전방안(안)(2013.08.27)에서 2014년부터 보통교과에 대해 적용하되 성취평가 결과의 대입반영은 '19학년도 까지 유예한다고 밝혔다가, '2017학년도 대입제도(2013.10.25)'확정발표에서는 '18학년도까지 유예하고 , '19년도 성취평가의 대입반영은 성취평가제 정착 방안을 마련·시행하고 그 운영 결과를 보아가며 '15년도에 결정하기로 발표하였다. 따라서 성취평가제의 대입반영 시기는 유예되었기는 하나, 2009개정 교육과정의 실행과 함께 학교 현장에 도입되어 중등학교의 학생평가의 패러다임의 변화를 유도할 것으로 보인다.

향이 비록 명확하지 않다하더라도, 입학사정관제가 우리사회에 도입되어 약 5년간 시행되어오는 동안 입학사정관제의 성과와 문제점은 무엇이었으며, 추구하고자 하는 정책목표는 얼마나 달성하였는지에 대한 총괄평가 성격의 연구가 필요하다.

둘째, 입학사정관제가 궁극적으로 추구하고자 하는 ‘공교육 정상화’를 위해서 입학사정관 전형 및 제도가 운영될 때 실제로 진행되어야 할 평가 절차 및 평가준거, 평가방법 등에 대한 발전적 연구가 필요하다. 입학사정관제는 ‘공교육 정상화’와 ‘대학 자율선발권 강화’라는 두 대안을 연결하는 수단으로 이명박 정부가 강력하게 추진한 대입정책이다. 하지만, 이 두 목표의 경우 상호 모순과 충돌의 소지가 있다. 이명박 정부에서의 입학사정관제는 공교육 정상화의 수단이기 보다는 대입자율화의 수단으로 대학의 학생선발 자유 재량권을 보장받는 제도로 볼 수 있기 때문이다(전은경, 2012: 124). 따라서 상호 모순적인 목표달성을 위해 입학사정관제는 어떠한 절차와 방법으로 실행되는 것이 좋은지 구체적인 실행방법에 대한 고민과 연구가 필수적으로 이루어져야 한다고 볼 수 있다.

셋째, 현 정부가 앞으로 발표할 고교교육 정상화 기여대학 지원사업의 방향과 규모에 따라 입학사정관제의 변화를 지속적으로 살펴보고 발전방향을 제시하는 연구가 반드시 진행되어야 한다. 비록, 입학사정관제 지원사업이 현 정부 정책의 변화에 따라 고교교육 정상화 기여대학 지원사업이라는 사업 안에 포함고 축소되어 진행된다 하더라도 입학사정관제의 경우, 학생부의 기록내용을 가장 중요한 평가자료로 활용하는 대입전형이기 때문에, 2009개정교육과정 시행과 성취평가제 도입이라는 고교현장의 변화에 가장 영향력을 받는 제도라 할 수 있으며, 고교현장의 변화를 가장 빠르고 제대로 반영해주어야 하는 대입제도라 할 수 있다. 이에 따라 대입전형에서 그 비중이 축소된다 하더라도 입학사정관제의 올바른 발전방향을 제시하는 연구가 반드시 필요하다.

다음으로 정책개선을 위한 제언은 다음과 같다.

첫째, 입학사정관제의 경우, 현 정부에서는 대입전형 간소화 방안 내에서 ‘학생부 종합 전형’이라는 전형의 한 유형으로 축소되었고, 고교교육 정상화 기여대학 지원사업이라는 정부지원 사업에 일부 포함시켜, 이전 정부에서 추진하였던 입학사정관제의 정책 규모와는 다른 모습을 보여주고 있다. 현 정부는 새로운 대입관련 사업 관련 정책을 발표하기 전에 과거의 입시정책의 목표변화와 정책변화에 대한 충분한 숙고를 바탕으로 중·장기적으로 입학사정관제가 추구해야 할 목표가 무엇인지에 대

한 로드맵을 분명하게 제공해 주어야하며, 이 과정에서 사회적 요구를 반영하며 성공적 정착을 위해 변화해 온 입학사정관제의 전문성 및 신뢰성 확보 노력을 바탕으로 급격한 변화를 유도하거나 유발할 수 있는 요인을 최대한 배제하여야 할 것이다. 또한, 향후 개별 대학들의 정책 대응 모습을 면밀히 분석하여 입학사정관제가 학생선발의 주요한 선발제도로서 자리 잡을 수 있도록 지속적 관심을 가져야 할 것이다.

둘째, 대입선발제도에 관계되어있는 정책행위자의 참여를 보장하는 절차적 방안이 마련되어야 할 것이다. 현 정부는 대입전형 간소화 및 대입제도 발전방안(안)을 발표하면서 대학 입학지원을 총괄하는 “(가칭)대학입학 지원센터”를 설치하고, 센터 내에 중립적인 입장에서 대입전형을 지원할 수 있도록 고교·대학·학부모·정부 등 다양한 이해관계자가 참여하는 자문기구로서 “(가칭)대학입학 협력위원회”를 구성 운영하는 방안을 검토한다고 발표하였다.

절차적 합리성은 정책문제에 내재된 불확실성이 정책결정의 방법이나 절차에 의하여 해소되도록 가능하다. 절차적 합리성을 담보하기 위해서는 비판의 활동이 제도화 되어야 하며, 주장이 증거에 의해 전개될 수 있도록 절차가 공개되어야 하며, 참여자들이 의견을 개진할 수 있는 기회가 균형 있게 제공될 수 있도록 절차의 공정성이 보장되어야 한다(김영평, 1991: 21). 입학사정관제는 내포하고 있는 정책 목표가 다양하고, 이해 당사자도 다양하며, 정성적 평가의 특성상 불확실성이 높은 정책이다. 이처럼 복잡성과 불확실성이 높은 정책문제의 해결을 위해서는 정책과 관련된 이해당사자가 대안을 탐구하고, 중요한 문제를 공유하며, 상호 신뢰를 형성하기 위해 더 노력해야하며, 이를 위해 더 많은 시간이 필요하다. 지난 6년간 변화과정을 겪어온 입학사정관제가 우리사회에 성공적으로 정착하기 위해서는 입시정책에 대한 이해관계자들의 참여와 의견이 보다 폭넓게 반영될 수 있도록 지속적인 노력이 필요하다.

참 고 문 헌

- 강경희(2012). 대학입학사정관제에 대한 고등학교 교사의 인식에 대한 연구: 면접 전형을 중심으로. **디지털정책연구**, 10(1), 391-398.
- 강기수(2012). 입학사정관전형 신입생의 대학적응 경험에 관한 내러티브 연구. **교육사상연구**, 26(1), 1-35.
- 강은숙(2002). 정책변동의 정책네트워크 이론적 분석: 그린벨트정책을 중심으로. **한국사회와 행정연구**, 13(1), 103-125.
- 강인구(2012). 입학사정관전형 평가준거와 최종평가와의 관계:G대학 사례를 중심으로. **한국교육문제연구**, 30(1), 1-23.
- 강동완(2008). 정책네트워크 분석을 통한 대북지원 정책 거버넌스 연구. **국제정치논집**, 48(1), 298-323.
- 강병운·김병주(2008). 이명박 정부 대학 자율화 정책의 방향과 과제. **비교교육연구**, 18(3), 179-205.
- 강태중·이성호·김동민(2009). 입학사정관제도의 정착을 위한 연구: 미국의 사례를 중심으로. **아시아교육연구**, 10(4), 151-175.
- 권승아·성태제(2009). 입학사정관제도 운영 실태와 입학사정관의 인식. **교육학연구**, 47(1), 95-118.
- 교육과학기술부(2008). 교육살리기, 과학기술강국 건설, 2008년 대통령 업무보고.
- 권지혜(2011). 자율형 사립고 도입 정책결정과정의 네트워크 분석. 중앙대학교 대학원 석사학위논문.
- 구현우(2012). 제도변화의 통합적 접근: 신제도주의 하위분과 간 통합적 접근의 가능성. **국정관리연구**, 7(2), 69-109.
- 김경범(2009). 미국과 일본 대학의 입학사정관제 운영 사례와 시사점. **비교교육연구**, 19(3), 79-106.
- 김경주(2002). 여성정책결정과정에서의 정책네트워크 분석: 근로여성의 모성보호 정책을 중심으로 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 김덕근(2006). 교육정책참여자들의 이슈네트워크 분석. **교육행정학연구**, 24(2), 81-101.

- 김동석(2000). 학생선발과 2002 대입제도의 쟁점 분석. **교육문제연구**, 13, 19-49.
- 김명수(2010). 입학사정관이 지각한 직무특성과 역할갈등 분석. 경기대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 김미란(2009). 고교-대학 연계를 위한 대입전형 연구(VI)-2: 대학 신입생 선발 실태 및 개선방안 연구. 한국교육개발원.
- 김미숙 외 4인(2006). 고교-대학 연계를 위한 대입정책 연구. 한국교육개발원.
- 김미란·정광희·박상규·임진택(2010). 고교-대학 연계를 위한 대입전형 연구(VII): 입학사정관제 성과분석 모델 개발 및 운영 보완 방안 탐색. 한국교육개발원.
- 김병수·최석준(2010). 입학사정관제 전형 입학자와 수능중심 전형 입학자간의 학업성취도 비교분석. **한국산학기술학회논문지**, 11(11), 4420-4427.
- 김신영 외 15인(2011). 입학사정관제 성과 분석 연구. 한국대학교육협의회.
- 김수연·김시라(2009). 입학사정관 평가를 위한 학교생활기록부 정성적 평가 모형 탐색, **인문사회과학연구**, 23, 35-59.
- 김수연·임진택(2012). 입학사정관의 역할과 만족도 변화 비교 연구. **인문과학연구논총**, 33, 325-351.
- 김순양(2003). 정책 네트워크 모형의 이론적 쟁점 분석. **정부학연구**, 9(1), 178-219.
- 김승태(2009). 대학 입학사정관제도의 운영성과 평가: 시범실시 대학을 중심으로. **국가정책연구**, 23(4), 169-197.
- 김영평(1991). **불확실성과 정책의 정당성**. 서울: 고려대학교 출판부.
- 김옥일(2008). 정책네트워크 변화와 정책변동에 관한 연구-교육행정정보시스템(NEIS)사업을 중심으로. **한국정책학회보**, 17(2), 208-233.
- 김용기(2008). 입학사정관제도의 운영상 문제점 및 발전방안. **한국교육논총**, 7(2), 127-147.
- 김윤미(2011). 여성정책변동에 관한 정책네트워크 연구 : 모성보호정책의 사례, 연세대학교 대학원 박사학위논문.
- 김일혁(2009). 입학사정관제 운영 평가지표 개발. **교육평가연구**, 22(3), 681-715.
- 김주애(2004). 정부차원의 NEIS 채택과정에 관한 연구: 정책네트워크 이론을 통한 분석, 서울대학교 대학원 석사학위논문.

- 김주환(2004). 정책네트워크의 변화와 정책반응 연구: 의약분업정책을 중심으로, 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 김택형·양성관·문성빈(2009). 한국과 미국의 입학사정관 교육훈련 프로그램 비교 연구. **비교교육연구**, 19(3), 107-134.
- 김현철, 유재봉, 양정호(2006). 입학사정관제 도입 및 지원방안 연구. 교육인적자원부.
- 김희용·오경희(2010), 입학사정관제의 합리적 기준에 대한 고등학교 교사들의 인식과 제언. **교육의 이론과 실천**, 15(2), 117-137.
- 김희용(2011). 공정성 개념분석과 대학입학사정관 전형의 공정성 확보 방안, **교육사상연구**, 25(1). 21-50.
- 남궁근(2003). **행정조사방법론**. 서울: 법문사.
- 남보우(2009). 2009년 대학입학사정관제 지원대학 선정평가 연구. 한국대학교육협의회.
- 남보우·이호섭·김정희(2008). 대학입학사정관제 지원대학 선정 및 평가연구. 한국대학교육협의회.
- 남형우(2012). 입학사정관제도 개선방안에 대한 연구: 수도권대학을 중심으로. 인제대학교 대학원 석사학위논문.
- 노경란·윤수정(2012). 입학사정관제 전형 입학생의 대학적응 특성에 대한 이해: 4년제 여자대학교의 입학생 사례를 중심으로, **교육발전논총**, 33(1).91-118.
- 노명순(2012). 입학사정관제 정책오차와 오차수정 분석. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 류민영·신상명(2012). 교원평가정책 추진과정의 영향요인 분석: 시차적 및 정책네트워크 관점을 중심으로. **한국교원교육연구**, 29(1), 329-348.
- 류영아(2006). 육아휴직제 제4차 개정과정의 정책네트워크 분석. **한국정책과학학회보**, 10(2), 22-37.
- 문흥안·양성관·문성빈·김정희(2009). 입학사정관 교육훈련 발전방안 연구. 한국대학교육협의회
- 박남기·김주후·박선형·이호섭(2008). 대학입학사정관제의 공정성 확보 방안 연구. 한국대학교육협의회.
- 박상희(2004). 정책결정과정의 정책네트워크 연구 : 교육행정정보체계 구축과정을

- 중심으로, 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 박선형·박남기(2008). 일본의 대학입시와 입학사정관제도. **비교교육연구**, 18(3), 207-230.
- 박제남·한석수·홍후조·김정희·박상규(2008). 대학입학사정관 정착모형 개발연구. 교육과학기술부 대입자율화 정책연구보고서
- 박진경(2006). 성매매방지법 재정과정의 정책네트워크 분석. 이화여자대학교 대학원 석사학위논문.
- 박하정(2008). 사회복지정책결정과정의 정책네트워크 연구 : 노인장기요양보험법과 노인복지입법사례를 중심으로, 경희대학교 대학원 박사학위논문.
- 박혜림(2009), 대학입학사정관제도의 현황과 발전 방안. **교육방법연구**, 21(1), 21-46.
- 방재현·정철영(2012). 대학입학사정관의 역량모델 개발. **농업교육과 인적자원개발**, 44(2), 129-147.
- 배성아·안정희(2009). 우리나라 입학사정관제 도입의 사회적 논의 과정 분석: 일간지 보도기사를 중심으로. **교육과학연구**, 49(3), 1-30.
- 배용환(2000). 정치체제변화에 따른 정부와 경제이익집단의 정책네트워크 연구. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 백승훈(2009). 사회과 교육과정 결정과정의 정책네트워크 분석 : 2007년 개정 초 등 사회과 교육과정을 중심으로. **사회과교육연구**, 16(1), 49-65.
- 손희권·주희정(2009). 신문이 제시한 대학입학사정관제 개선방안의 비판적 고찰. **교육문제연구**, 34, 1-24.
- 송희준·송미원(2002). 이동통신 정책네트워크와 사업자 선정의 상호관계에 관한 연구. **한국정책학회보**, 11(4). 7-18.
- 신영균(2004). 의약분업정책결정과정의 정책네트워크 유형변화에 관한 연구. 영남대학교 대학원 박사학위논문.
- 신차균(2009). 입학사정관 제도와 학교교육 정상화. **교육논총**, 29(1), 1-19.
- 양성관(2009). 대학입학사정관제의 특징 및 개선방안 분석-Cooper 등의 4차원 정책분석모형을 사용해서. **교육정치학연구**, 16(3), 125-148.
- 양성관·김경범(2008). 대학입학사정관제 지침서 개발연구. 한국대학교육협의회.
- 양성관·김택형(2008). 대입 자율화 가능성에 대한 비판적 검토-입학사정관제를

- 중심으로. **한국교육학연구**, 14(3). 145-170.
- 양성관·정일환(2007). 미국대학 입학제도의 전형자료, 입학사정관제도 및 기여 입학제도 분석: 개별적 검토를 중심으로. **비교교육연구**, 17(3), 167-190
- 양현모·강동완(2009). 대북정책 결정과정의 정책네트워크 분석: 개성공단사업 사례를 중심으로. **통일문제연구**, 21(1), 415-458.
- 오경희·김희용(2010). 입학사정관제의 합리적 기준에 대한 고등학교 교사들의 인식과 제언: 부산지역 교사들을 중심으로. **교육의 이론과 실천**, 15(2), 117-137.
- 오욱환(2009). 한국 교육정책의 실패 원인의 간파를 위한 상상력. **교육학연구**, 47(4), 97-117
- 오은정(2012). 입학사정관 평가의 타당성 제고를 위한 학교생활기록부 평가방안 고찰. **인문사회과학연구**, 35, 142-167.
- 유현주(2009). 입학사정관제도에서 적용 가능한 면접의 방법. **교육연구논총**, 30(2), 1-22.
- 유현주(2009). 역할에 기초한 입학사정관전문성 훈련 프로그램. **한국교육논총**, 8(2), 131-153.
- 유 훈(1998). 정책네트워크의 유형과 변동. **행정논총**, 30(1), 87-99.
- 이광수(2012). 교장공모제 정책결정과정에서의 정책네트워크 분석. 한국교원대학교 대학원 박사학위논문.
- 이광수·김명수(2012). 교장공모제 정책결정과정에서의 정책네트워크 분석. **교육행정학연구**, 30(3), 291-315.
- 이동호(2007). 국민연금 기금운영 정책네트워크 분석, 서울시립대학교 박사학위논문.
- 이상석(2012). 계층분석과정(AHP)에 의한 입학사정관제 전형의 평가요인 및 중요도 분석. **상업교육연구**, 26(2). 129-153.
- 이석열(2012). 이명박 정부의 고등교육정책과 자율화에 대한 논의. **교육종합연구**, 10(3). 165-186.
- 이순호(1999). 노동복지정책네트워크의 변화-고용보험제도를 중심으로. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 이주희(2009). 교육정책결정과정의 정책 네트워크 분석 : 교원성과상여금정책을

- 중심으로, 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 이지현(2008). 입학사정관제 도입과 발전방향. **교육정책포럼**, 182. 9-13. 한국교육개발원.
- 이윤미(2009). 입학사정관제도 확대를 우려하며. **우리교육**, 8월호, 72-79.
- 이제중(2009). 대학입학사정관제에 대한 인식 및 분석 연구, 고려대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 이주연(2012). 대학입학사정관제 도입에 따른 학교 교육과정의 변화: 학습조직이론을 중심으로. **교육과정연구**, 30(4), 81-108.
- 이혜승(2004). 한국의 사회보험 정책네트워크의 성격에 관한 연구. 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 이호섭(2011). 대학입학사정관전형에서의 홀리스틱 평가 적용 실태 분석. **홀리스틱교육연구**, 15(2), 93-111.
- 임호영·조영하(2012). 고등학교 창의적 체험활동과 대학입학사정관전형의 연계 방안 탐색: 교사들의 의견을 중심으로. **교육과학연구**, 43(2), 197-225.
- 장덕호(2009). 대학입학사정관제 제도화 과정 분석 연구: 신제도주의 동형화 이론의 적용. **교육행정연구**, 27(3), 121-144.
- 장정우·최경호(2012). 언어네트워크분석을 이용한 통계법 내용분석. **통계연구**, 17(2), 53-66.
- 정광희 외 6인(2011). 고교-대학 연계를 위한 대입전형 연구(VIII)-고교-대학 연계형 대입제도 중장기 종합 방안. 한국교육개발원.
- 전경애(2012). 입학사정관 윤리교육 프로그램 개발에 관한 연구. **한국콘텐츠학회 논문지**, 12(4), 485-494.
- 전경애(2012). 입학사정관 전형 신입생의 학교생활에 관한 연구. **한국콘텐츠학회 논문지**, 12(6). 508-517.
- 전은경(2012). 내생적 제도변화 요인에 관한 연구-입학사정관제도를 중심으로. 한국교통대학교 경영행정대학원 석사학위논문
- 정정길·정준금(2003). 정책과 제도변화의 시차적 요소. **행정논총**, 41(2). 117-202.
- 정영수·정일환·최영표·양성관·윤종혁·박선형(2007). 해외 대학입학제도 실태조사 연구. 한국대학교육협의회 PR 2007-10-264.
- 정일환(2009). 입학사정관제도의 실시배경과 활성화 방향. **고등교육연구**, 16(1).

23-42. 1-23.

정일환·김영환(2009). 대학입학사정에 대한 법적 고찰: 그 위법사유와 권리구제를 중심으로. **교육법학연구**, 21(2), 299-323.

정일환·이일용·홍후조·김병주·조석훈·김정희(2008). 입학사정관제도의 활성화를 위한 법적·제도적 방안 탐색. 한국대학교육협의회.

정훈(2011). 한국 입학사정관제의 정착에 미치는 영향요인 분석: 다차원 정책분석 모형 적용. 경북대학교 대학원 박사학위논문.

주재현(2008). **정책과정론**. 서울: 대영문화사.

한동욱(2011). 입학사정관 교육훈련을 위한 교육과정 개발-J대학 사례연구. **한국 데이터정보과학회지**, 22(5), 857-866.

한인숙·김희연(2001). 네트워크 이론에서 본 지역사회복지: 지방정부와 사회복지관의 관계를 중심으로, 2001년 추계학술대회 발표 논문집, 한국행정학회.

홍경준·송호근(2005). 사회복지정책 결정구조에 대한 정책연결망 분석: 문민정부와 국민정부 비교. **한국사회복지학**, 57(4), 24-32.

홍성만(2006). 정책네트워크분석-정책행위자 간 동적 네트워크 분석을 통한 정책현상 규명하기. **알기쉬운연구방법론 5**, 국토연구원

홍후조·김정희(2008). 입학사정관제도의 2007년 시범사업 운영 현황과 성과분석. **고등교육연구**, 16(1). 43-59.

Anderson, J. E(1994). *Public Policy-Making*. NY: Rinehart & Winston

Baumgartner, F. R. & B. D. Jones(1993). *Agendas and Inability in American Politics*. Chicago. The University of Chicago Press.

Börzel, T. A(1998). Organizing Babylon : On the Different Conceptions of Policy Network, *Public Administration*, 76(2), 253-273.

Hall, Peter A. & D. Soskice. (2001). An Introduction to Varieties of Capitalism. In Peter A. Hall & David Soskice(eds.), *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundation of Comparative Advantages*. Oxford: Oxford University Press.

Hecló, H. (1978). The New American Political System. In S. H. Beer, F. I. Greenstein, S. C. Patterson, M. Shapiro, A. Ranney, J. J Kirkpatrick, R. A.

- Brody, L. D. Epstein and A. Anthony King(eds.), *Issue Networks and the Executive Establishment*. Washington, DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- Jordan, A. G. & K. Schubert(1992). A Preliminary Ordering of Policy Network Labels. *European Journal of Political Research* 21, 7-27.
- Kenis, P. & V. Schneider(1991). Policy Networks and Policy Analysis : Scrutinizing a New Analytical Analysis, In B. Marin & R. Mayntz(ed), *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Campus Verlag. Westview press.
- Knoke, D(1996). *Political Networks: The Structural Perspective*. Cambridge University Press.
- Marsh, D. R & R. A. W. Rhodes(1992). *Policy Networks in British Government*. Oxford: Clarendon.
- Marsh, D. R & M. J. Smith(2001). *Changing Patterns of Governance in the United Kingdom: Reinventing Whitehall?*. Hampshire: Palgrave.
- Martin, B. & R. Mayntz(1991). *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt Boulder: Campus Westview.
- Merriam, S. B(1998). *Qualitative Research and Case Study Applications in Education*. San Francisco. Jossey-Bass Publishers.
- Mills, M. & M. Saward(1994). All very well in practice, but what about the theory, In P. Dunleavy & J. Stanyer(eds.), *Contemporary Political Studies, volume I*. Belfast: Political Studies Association of the United Kingdom.
- Pierson, P(1994). *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Provan, K. G. & H. B. Milward(1995). A Preliminary Theory of Interorganizational Network Effectiveness: A Comparative Study of Four Community Mental Health Systems. *Administrative Science Quarterly* 40(1): 22-45
- Radaelli, C. M(2000). Policy transfer in a european union : Institutional

- isomorphism as a source of legitimacy. *Governance*, 13(1), 25-43.
- Rhodes, R. A. W.(1986). *The National World of Local Government*. London : Allen & Unwin.
- Rhodes, R. A. W. & David Marsh. (1992). 'New Directions in the Study of Policy Networks.' *European Journal of Political Research*, 21, 181-205.
- Richardson, W(2000). 'Government, Interest Groups and Policy Change'. *Political Studies*, 48, 1006-1025.
- Schneider, V(1992). Taking Structure of Policy Networks: A Comparison of the 'Chemical Control' and 'Telecommunications' Policy Domains in Germany. *European Journal of Political Research*, 21, 109-129.
- Thelen, K(2004). *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States and Japan*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Van de Ven, A. H(1976). On the Nature, Formation, and Maintenance of Relations among Organizations. *Academy of Management Review*, 4(1), 24-36.
- Waarden, F. V(1992). Dimensions and Types of Policy Networks. *European Journal of Political Research* 21, 10(4), 389-416.
- Yin, R. K(2009). *Case Study Research: Design and Methods*(4th ed.). Los Angeles, CA Sage.
- Yishai, Y(1992). From an Iron Triangles to an Iron Dute : Health Policy Making in Israel. *European Journal of Political Research* 21, 21(1), 91-108.

<보도자료>

- 교육과학기술부(2009.03.26) 입학사정관제 단계적 정착 방안 마련 및 내실화
 _____(2009.12.04). 입학사정관제 비리 대학은 예산 지원 중단, 엄중 제재
 _____(2010.05.08). 창의성과 인성 함양을 위한 교육내용·방법·평가체제 혁

신 방안.

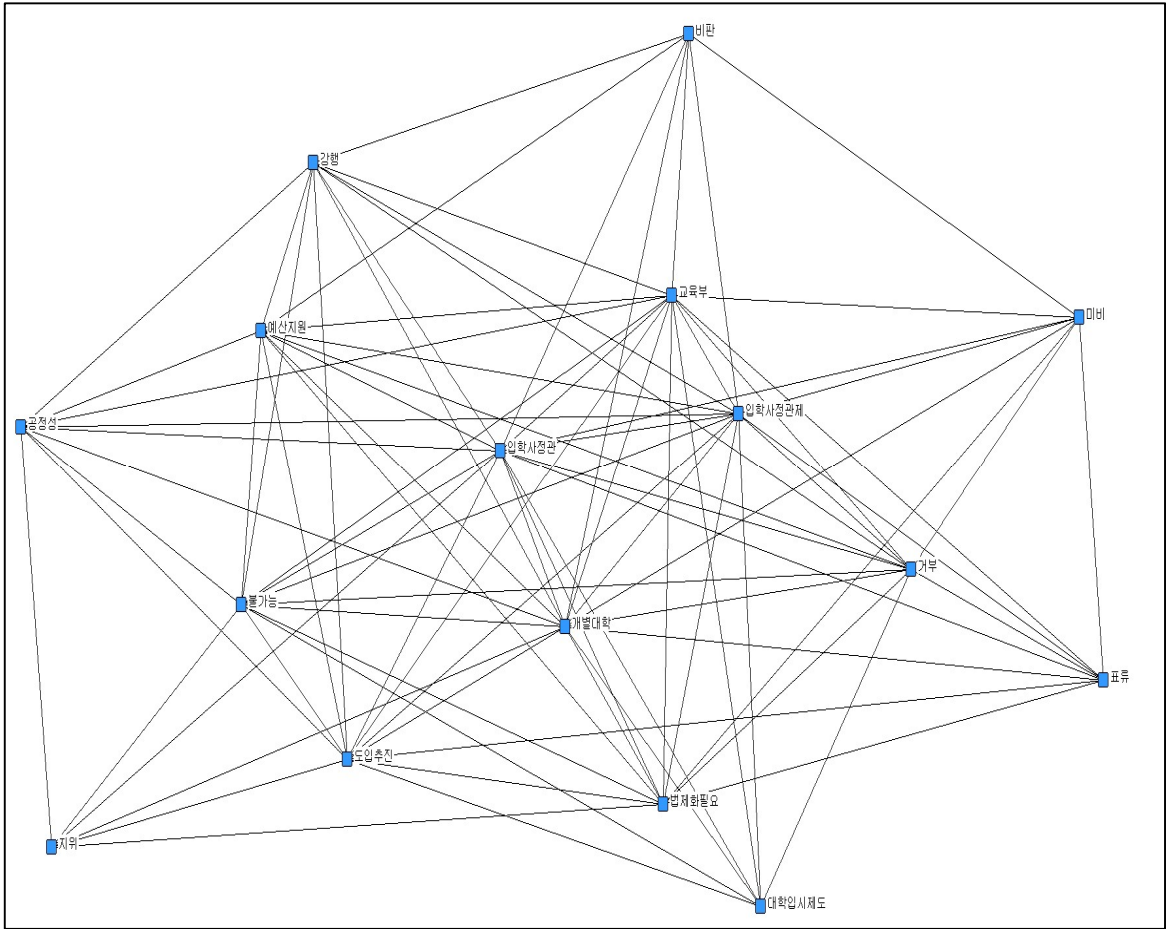
- _____ (2011.02.28). 교과부, 학교생활기록부 신뢰도 제고 방안 확정·발표
- _____ (2011.03.10). 입학사정관제 지원사업 수시·정시 모집요강 점검 결과 발표
- 교육과학기술부·대교협(2009.06.10). 입학사정관 전문양성·훈련프로그램 지원기관 선정-경북대, 고려대, 서울대, 이화여대, 전남대 등 5개교
- _____ (2009.06.18). 입학사정관제 선도대학 선정결과 발표- 소규모·특성화 대학 5개교, 대규모 종합대학 10개교 선정
- _____ (2009.07.15). 입학사정관제 계속·신규지원대학 선정-계속지원 대학 23개교, 신규지원대학 9개교 선정
- _____ (2010.04.15). 2010년 입학사정관제 지원 사업 공고-지원예산 확대 236억원->350억원, 선도대학 확대 15개교->20개교 내외, 전형 중 사교육 유발 요소가 있는지 여부를 평가에 반영
- _____ (2010.06.17). 2010년 입학사정관제 지원 사업 선정 결과 발표 -선도대학 29개교, 우수대학 21개교 등 총 60개 대학 선정
- _____ (2011.03.24). 2011년 입학사정관제 지원 사업 공고 - 예산 351억원 선도대학 30개교 포함 총 60개교 지원, 공정성 확보 위한 회피·제척 및 서류표절검색 시스템 운영, 입학사정관 전형 신입생 추수관리(학교적응 및 학업 지원) 강화
- _____ (2011.05.23). 2011년 입학사정관제 지원 사업 선정 결과 발표 - 선도대학 30개교, 우수대학 20개교 등 총 60개 대학 선정, 입학사정관 신분 안정화 등 질적 내실화 적극 추진, 금년부터 대학별 입학사정관제도 사교육 영향평가 도입
- _____ (2012.05.09). 2012년 입학사정관제 지원 사업 선정 결과 발표 - 58개 대학 선정, 올해부터 교원양성대학 8개교 별도 지원, 선도대학은 전체 모집인원의 24%를 입학사정관 전형으로 선발
- _____ (2013.05.08). 2013년 대학의 입학사정관 역량강화 지원 사업 공고-395억원, 66개교 내외 지원, 입학사정관 활용 전형의 공정성·신뢰성 제고 중점 추진
- _____ (2013.06.12). 2013년 대학의 입학사정관 역량강화 지원사업

선정결과 발표- 66개 대학 선정, 평가결과가 우수한 9개교를 협력중심 대학
으로 선정

- 교육인적자원부(2004.10.28). 학교교육정상화를 위한 2008학년도 이후 대학입학제도
_____ (2007.06.14). 입학사정관 도입을 위해 대학에 20억원 지원
- 교육부(2013.08.28). 학생·학부모 부담 완화와 학교교육 정상화를 위한 대입전형 간
소화 및 대입제도 발전방안(시안) 발표-교육부와 대입제도 발전방안 연구위
원회 공동
- 대교협(2007.08.03). 2007년 대학입학사정관제 지원사업 결과 발표-입학사정관제 도
입을 위해 대학에 18억 9천만원 지원
_____ (2008.04.29). 대학입학사정관제 정착 방안에 관한 국제컨퍼런스 개최
_____ (2008.08.20). 입학사정관 지원사업 대상 40개교로 확대-제도 확산 및 대입전
형 선진화 적극 유도, 입학사정관 참여 전형의 선발인원이 최소 3,000명 이
상으로 증가
_____ (2009.03.24). 입학사정관제 전형의 확보를 위해 노력-입학사정관제 전형관련
세부 운영 계획 실태 파악, 입학사정관제 전형을 위한 공통 선발 절차(안)
마련, 입학사정관의 전문성 제고를 위한 연간 직무연수 일정 수립
_____ (2009.05.04). 공정성 및 신뢰성 확보 노력으로 입학사정관제 정착에 주력-공
통 전형절차 및 전형요소 안내, 대학의 내부 통제절차 마련 등
_____ (2009.06.03). “인재선발과 육성을 위한 입학사정관의 역할” 국제세미나 개최
_____ (2009.08.27). ‘입학사정관제와 창의적 인재육성’을 주제로 총장 간담회 개최
_____ (2009.11.26). 대학은 학교 활동 중심의 자기주도 학습능력을 갖춘 학생을 높
평가해-2010학년도 입학사정관 전형 평가 포인트
_____ (2009.12.03). ‘입학사정관제’ 새로운 명칭을 제안해 주세요-입학사정관제 용어
를 대신할 쉽고 참신한 명칭을 공모하여 입학사정관제에 대한 이해도 및 친
근감 제고
_____ (2009.12.03). ‘입학사정관제, 바람직한 운영 방안 모색’ 90개 대학 총장 간담
회 개최
_____ (2009.12.30). 입학사정관제 선도대학 현장점검 결과 발표
_____ (2010.03.04). 입학사정관제 용어 공모전 시상- 총 2,237건 중 창의인재선발제,
입학다면평가제, 입학다면심사제, 잠재능력평가제 최종 선정

- _____ (2010.03.03). 입학사정관제 운영 사례 발표 워크숍 개최-대학별 입학사정관제 전형 및 운영 사례 공유
- _____ (2010.04.06). 대학의 자율적 입학사정관제 운영방안 발표-대입전형 선진화를 위한 「입학사정관제 운영 공통기준」 제시
- _____ (2010.07.13). 2010년 입학사정관제 국제 심포지엄-창의인재 선발을 위한 입학사정관 전형 사례 탐색
- _____ (2010.09.17). 수시 입학사정관 전형 제출 서류 사실 대필 업체 현장조사 의뢰 - 학원가의 탈법, 편법 형태 집중 점검
- _____ (2010.09.30). 입학사정관 태부족....“1명 심사에 고작 10분”한국경제신문 보도 관련 설명
- _____ (2011.03.08). 입학사정관제 사례발표 워크숍 개최-대학별 입학사정관제 전형 및 운영 사례 공유
- _____ (2011.06.03). 입학사정관제 합격, 강남+특목고 편중 관련 해명
- _____ (2011.07.20). 2011년 입학사정관제 공정성 확보시스템 운영- 회피제척을 통한 평가 관계자 사전관리로 평가의 공정성 확보, 유사도 검색을 통한 학생 제출 서류의 표절 예방으로 평가의 공정성 및 신뢰성 제고
- _____ (2011.08.25). 입학사정관제의 질적 내실화와 점진적 확대 필요-대교협 정책포럼 ,입학사정관제의 성과와 발전방향
- _____ (2012.02.15). 대교협 2012년 입학사정관제 사례발표 워크숍-대학별 입학사정관제 및 전형 운영 사례 공유
- _____ (2012.05.30). 입학사정관 전형에서 인성평가 강화
- _____ (2012.07.11). 입학사정관제 합격 선배한테 진학상담 받으세요.
- _____ (2012.07.18). 입학사정관제, 5년간의 성과 및 발전과제-입학사정관제 입학생 학점뿐 아니라 리더십·학교적응력·진로의식 더 높아, 고교현장은 동아리·봉사 활동 활성화 되고, 교사 권위 높아져, 인성평가 강화하면서 고교의 인성교육 활성화도 촉진, 대학은 중도탈락률 낮고 등록률 높은 전형으로 평가, 사정관제 발전을 위해서는 맞춤형 추수지도, 전형 투명성 강화해야
- _____ (2012.07.30). 입학사정관 대입 인성평가를 위해 학교폭력 실태 공부- 고교 생활지도부장 교사, 진로진학상담 교사들로부터 학교폭력 및 인성교육 실태 배우고 정보 공유하는 세미나 개최

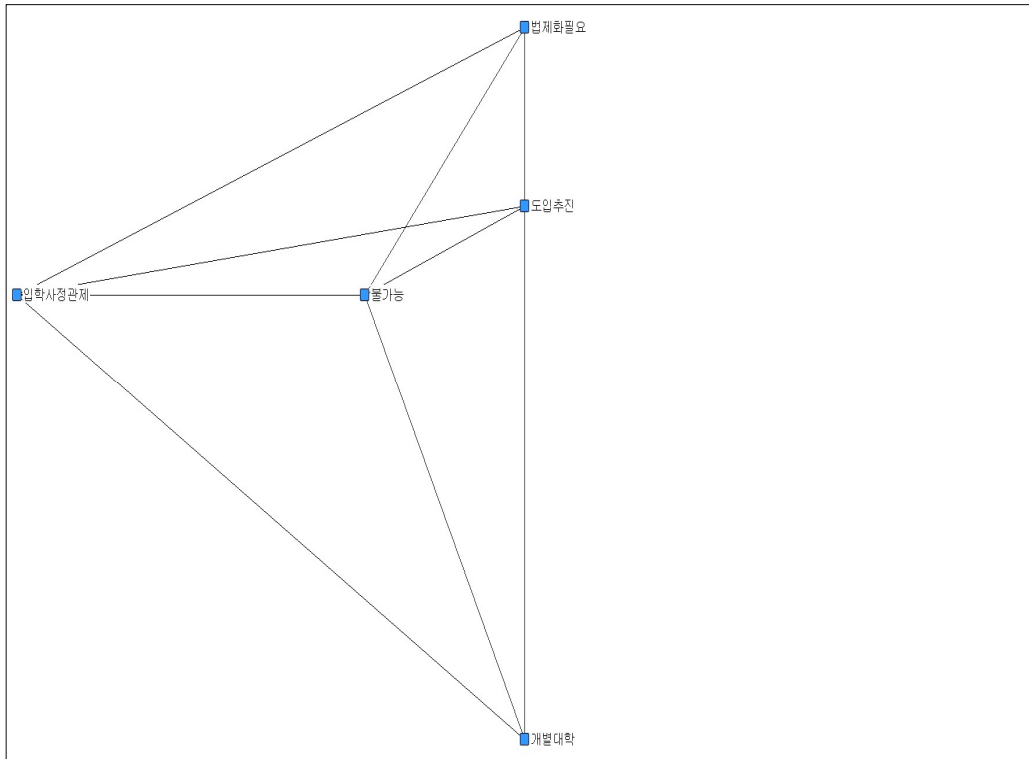
- _____ (2012.08.09). 입학사정관 전형에서 인성평가 강화 계획 당초 계획대로 추진
- _____ (2012.08.22). 입학사정관제 내실화를 위한 고교-대학 연계 세미나 개최-입학사정관 전형에서 인성평가 강화 계획 당초 계획대로 추진 강조, 입학사정관 윤리강령 선포식 개최, 입학사정관협의회 차원에서 입학사정관들이 학생 제출 서류 신뢰성 검증 체제 강화 다짐
- _____ (2013.01.29). 2013년 입학사정관제 사례발표 워크숍 개최- 대학별 입학사정관제 및 전형 운영 사례 발표
- _____ (2013.07.24). 입학사정관제 학생 제출서류 유사도 검증 강화- 자기소개서 , 교사추천서 등 학생 제출서류 유사도 검증 기준 강화, 대필·표절 등이 의심되는 서류는 유선 확인, 현장 실사, 본인 확인, 교사 확인, 심층면접 등을 통해 엄정히 검증, 입학 후 사후 재검증을 통해 표절·대필·허위 사실이 발견되면 입학 취소
- _____ (2013.09.23). '15~16학년도 대입제도(교육부) 및 '15학년도 대입전형 기본사항(대교협) 확정-대입전형 간소화 및 대입제도 발전방안(시안) 의견수렴 결과 반영
- 17대 대통령직인수위원회(2008.01.22.). 대입 3단계 자율화 방안 발표문



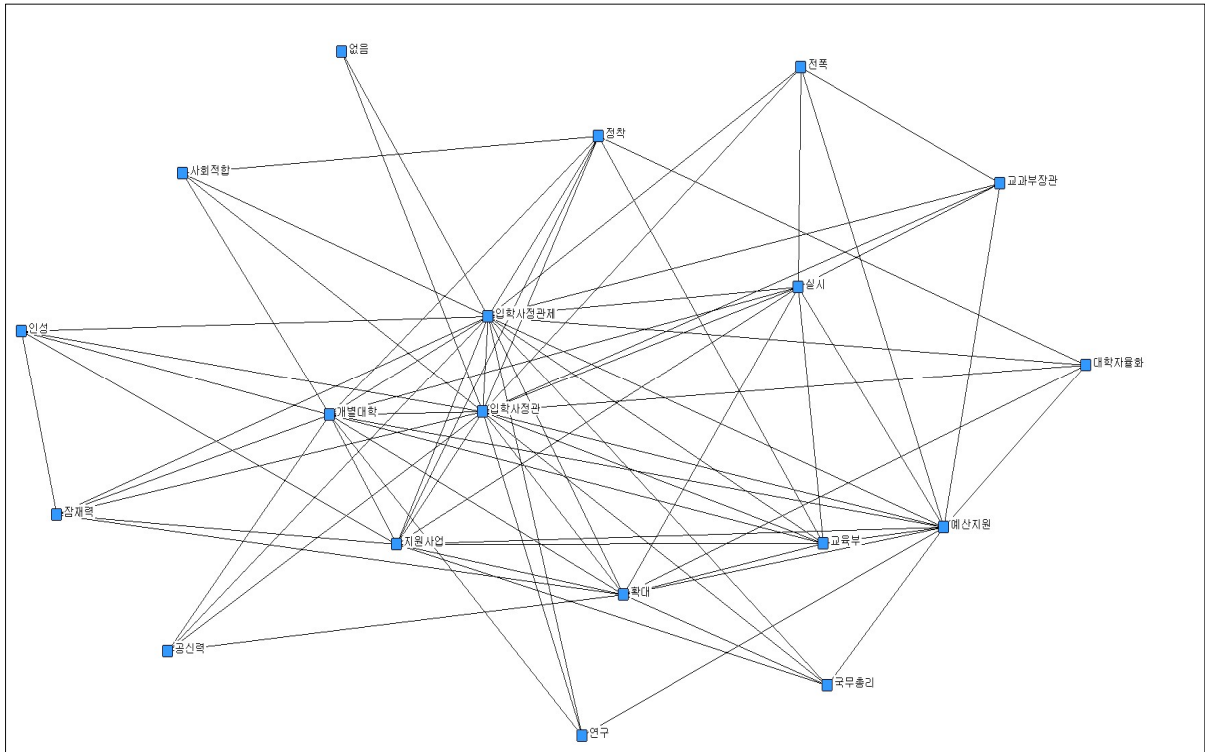
[그림 I-2] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (도입 논의기)- 2단계

<표 I - 1> 입학사정관제 도입과 관련된 주요 언론기사 분석 결과(도입 논의기)

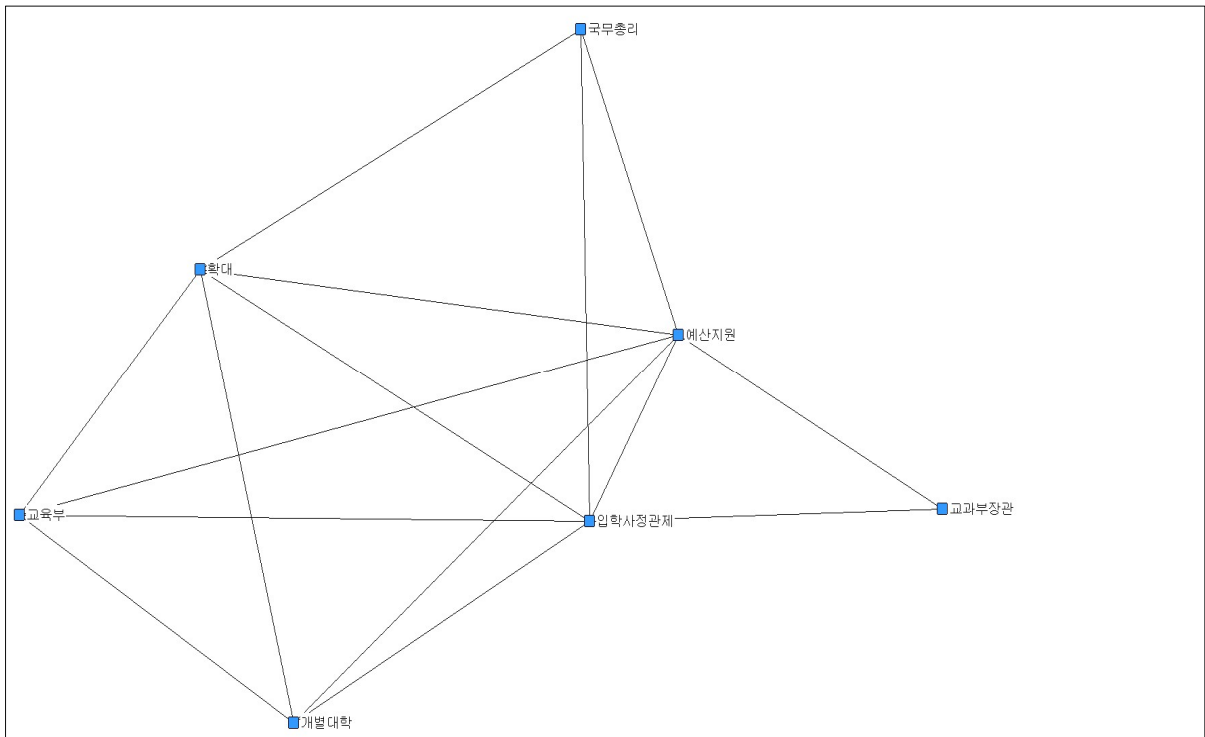
핵심어	Betweenness	Closeness
개별대학	7.98	100.00
입학사정관제	7.98	100.00
교육부	5.66	93.33
도입추진	3.30	82.35
불가능	2.52	82.35
법제화필요	2.41	77.78
거부	2.39	77.78
예산지원	1.68	77.78
강행	1.15	73.68
공정성	0.59	70.00
미비	0.68	66.67
비판	0.34	66.67
표류	0.40	63.64
지위	0.16	63.64
대학입시제도	0.12	63.64



[그림 I -3] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (도입 논의기)



[그림II-2] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (도입기)- 2단계

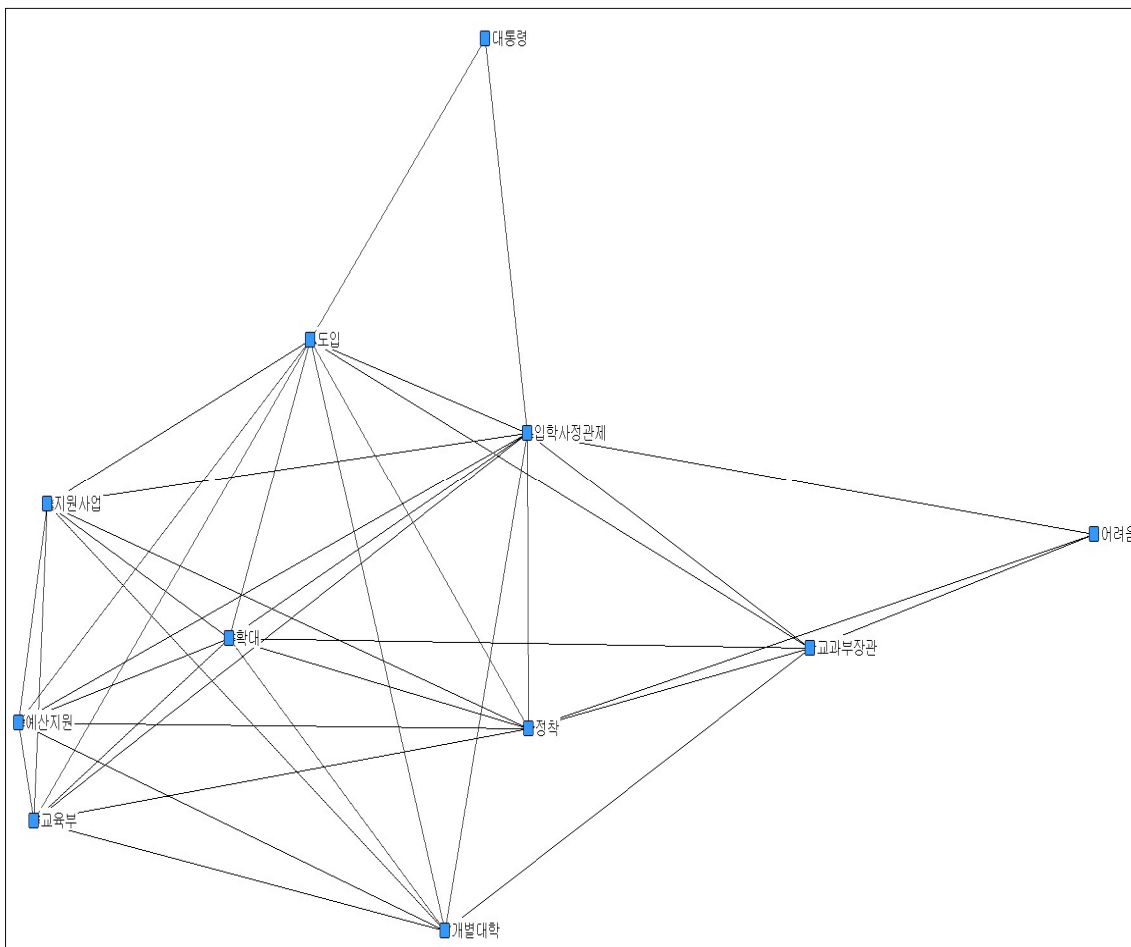


[그림II-3] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (도입기)

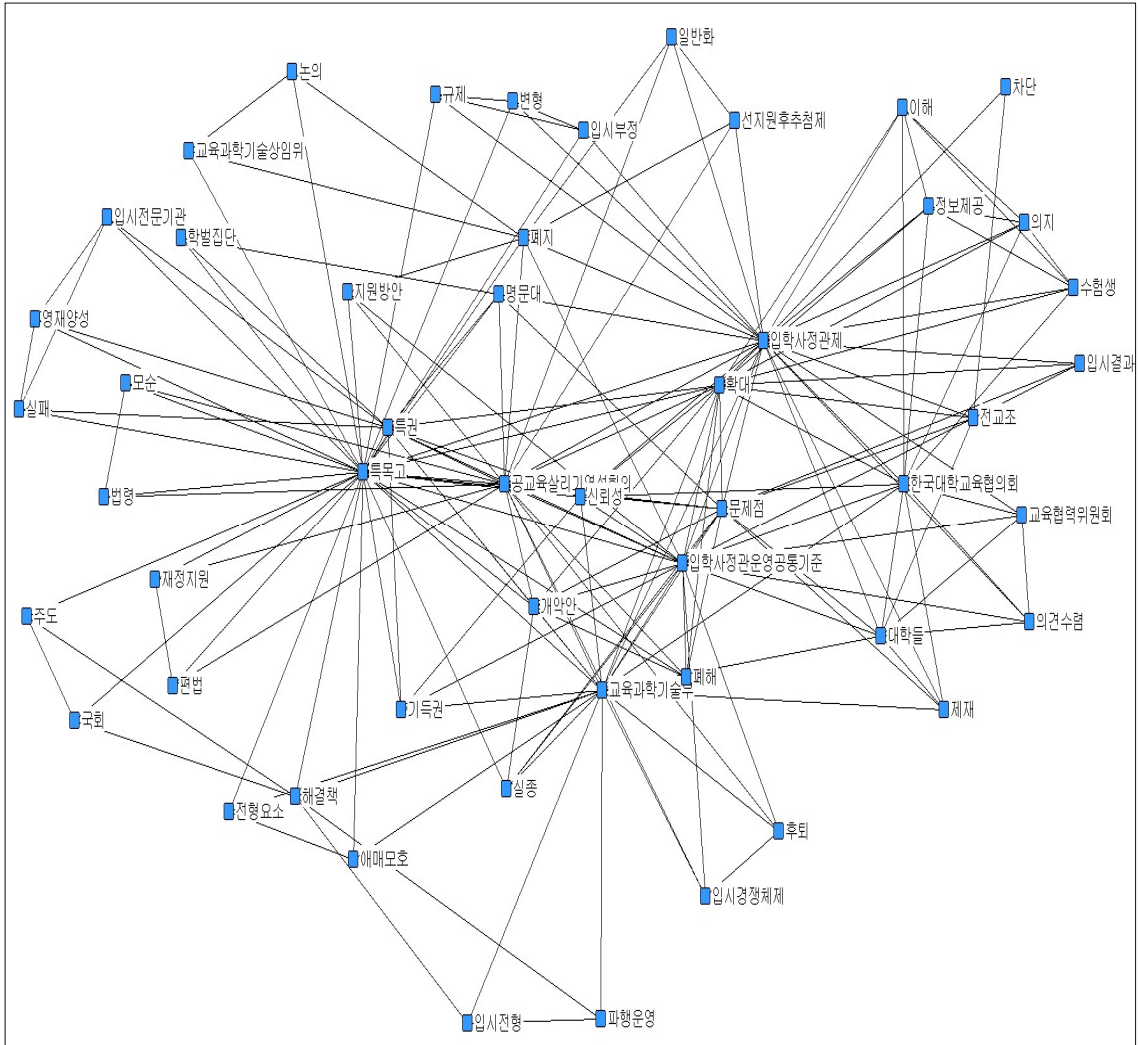
<표II-1> 도입기에 보도된 입학사정관제 관련 언론 기사

핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	13.48	100.00
개별대학	10.17	77.27
예산지원	6.42	73.91
확대	5.40	70.83
지원사업	2.67	70.83
실시	0.65	65.38
교육부	1.92	62.96
정착	0.25	60.71
잠재력	0.40	58.62
대학자율화	0.00	56.67
교과부장관	0.00	56.67
국무총리	0.00	56.67
인성	0.00	56.67
전폭	0.00	56.67
공신력	0.00	54.84
사회적합	0.00	54.84
연구	0.00	54.84
없음	0.00	51.52

핵심어	Betweenness	Closeness
공교육강화	0.27	64.52
요청	0.20	64.52
선택과집중	0.28	60.61
선도대학	0.09	58.82
선발규모	0.00	58.82
발전가능성	0.00	57.14
어려움	1.93	55.56
전문성	0.00	55.56
대통령	0.00	51.28
폐지	0.00	42.55



[그림Ⅲ-3] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2009년)

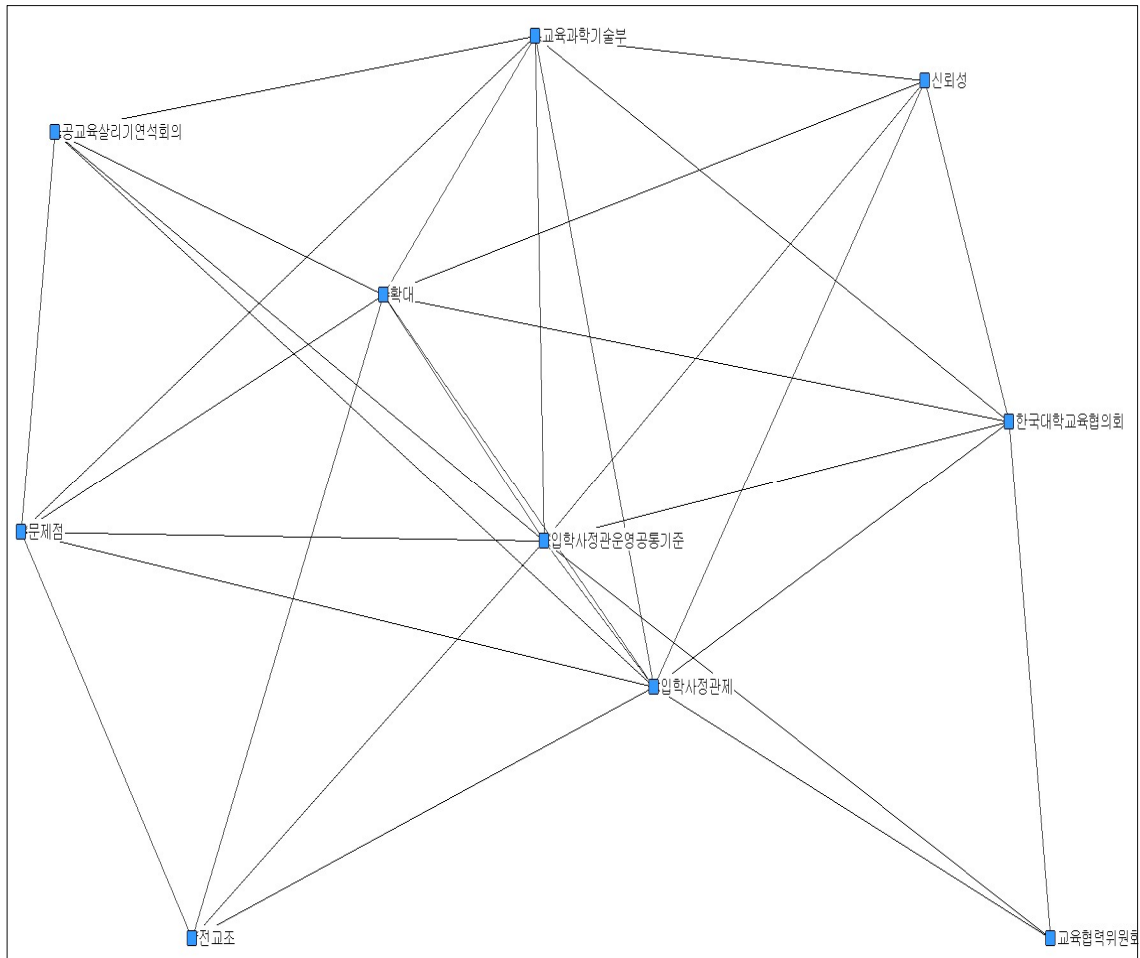


[그림Ⅲ-4] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2010년)-1단계

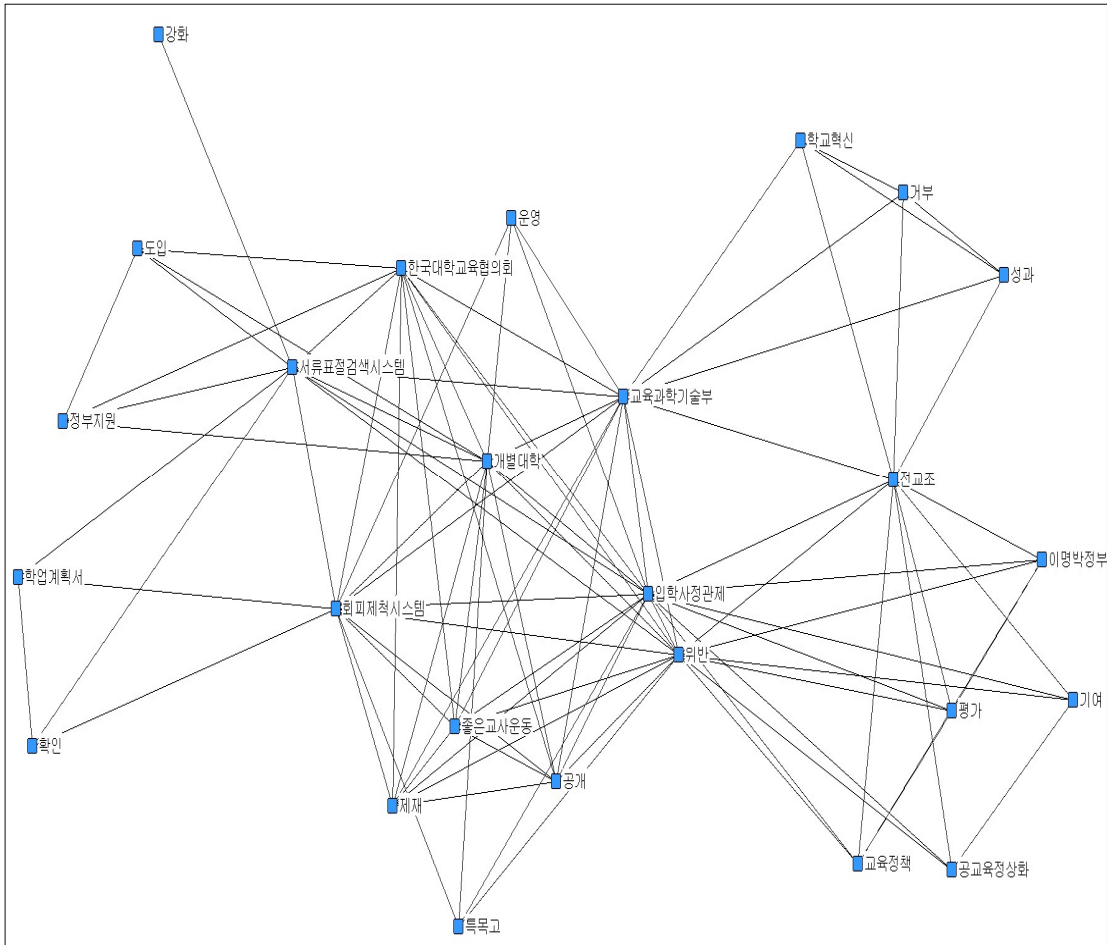
<표Ⅲ-2> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 결과 (2010년)

핵심어	Betweenness	Closeness
특목고	487.90	73.91
입학사정관제	270.59	67.11
교육과학기술부	184.35	63.75
입학사정관운영공통기준	108.34	62.96
공교육살리기연석회의	123.54	62.20
확대	90.40	60.00
문제점	33.79	57.95
특권	42.45	56.67
신뢰성	4.97	54.26
개악안	1.70	54.26

핵심어	Betweenness	Closeness
폐지	26.76	53.68
폐해	0.00	53.13
명문대	5.95	52.04
한국대학교육협의회	27.08	50.50
규제	0.00	50.00
변형	0.00	50.00
입시부정	0.00	50.00
실종	0.00	49.04
대학들	6.47	48.57
기득권	0.00	48.57
해결책	18.80	47.66
지원방안	0.00	47.66
제재	0.17	46.36
애매모호	0.00	46.36
전형요소	0.00	46.36
선지원후추첨제	0.00	45.95
일반화	0.00	45.95
전교조	5.74	45.54
모순	0.00	45.13
법령	0.00	45.13
재정지원	0.00	45.13
편법	0.00	45.13
교육협력위원회	0.00	44.74
의견수렴	0.00	44.74
교육과학기술상임위	0.00	44.35
국회	0.00	44.35
논의	0.00	44.35
입시경쟁체제	0.00	44.35
주도	0.00	44.35
후퇴	0.00	44.35
실패	0.00	43.97
영재양성	0.00	43.97
입시전문기관	0.00	43.97
학벌집단	0.00	43.59
수험생	0.00	43.22
의지	0.00	43.22
이해	0.00	43.22
정보제공	0.00	43.22
입시결과	0.00	42.86
차단	0.00	40.80
입시전형	0.00	40.48
파행운영	0.00	40.48



[그림Ⅲ-5] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2010년)

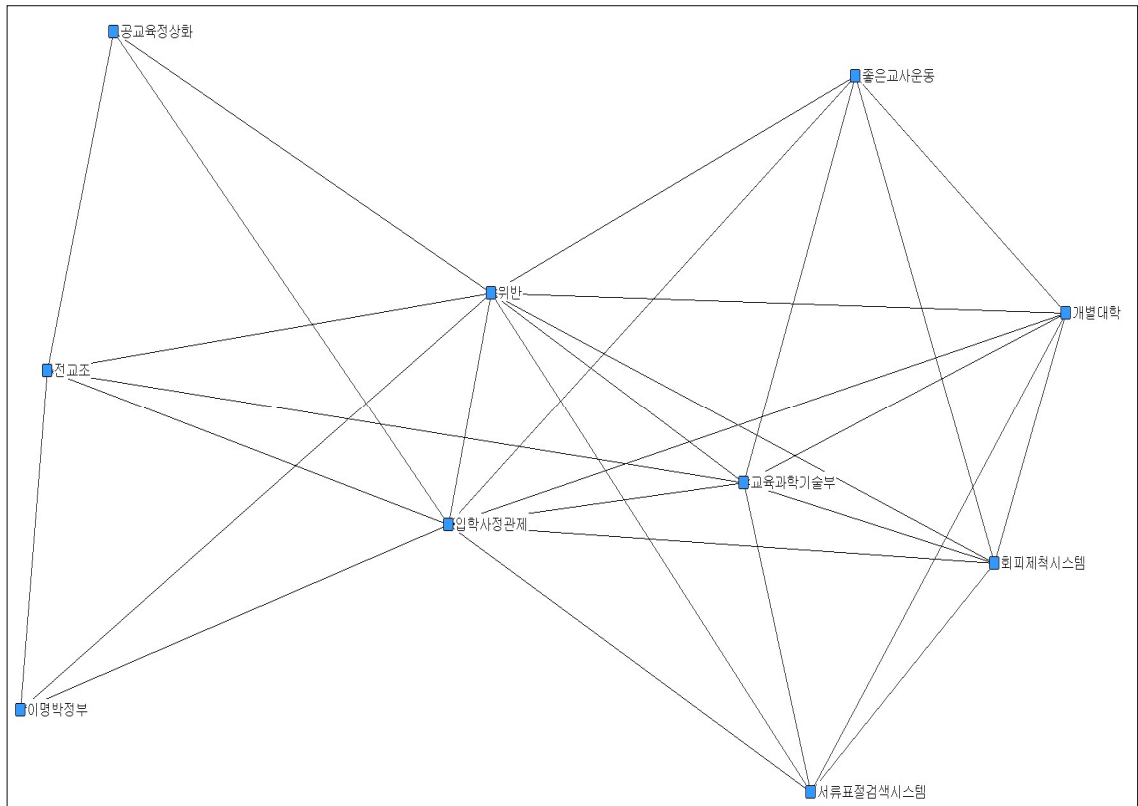


[그림Ⅲ-6] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2011년) -1단계

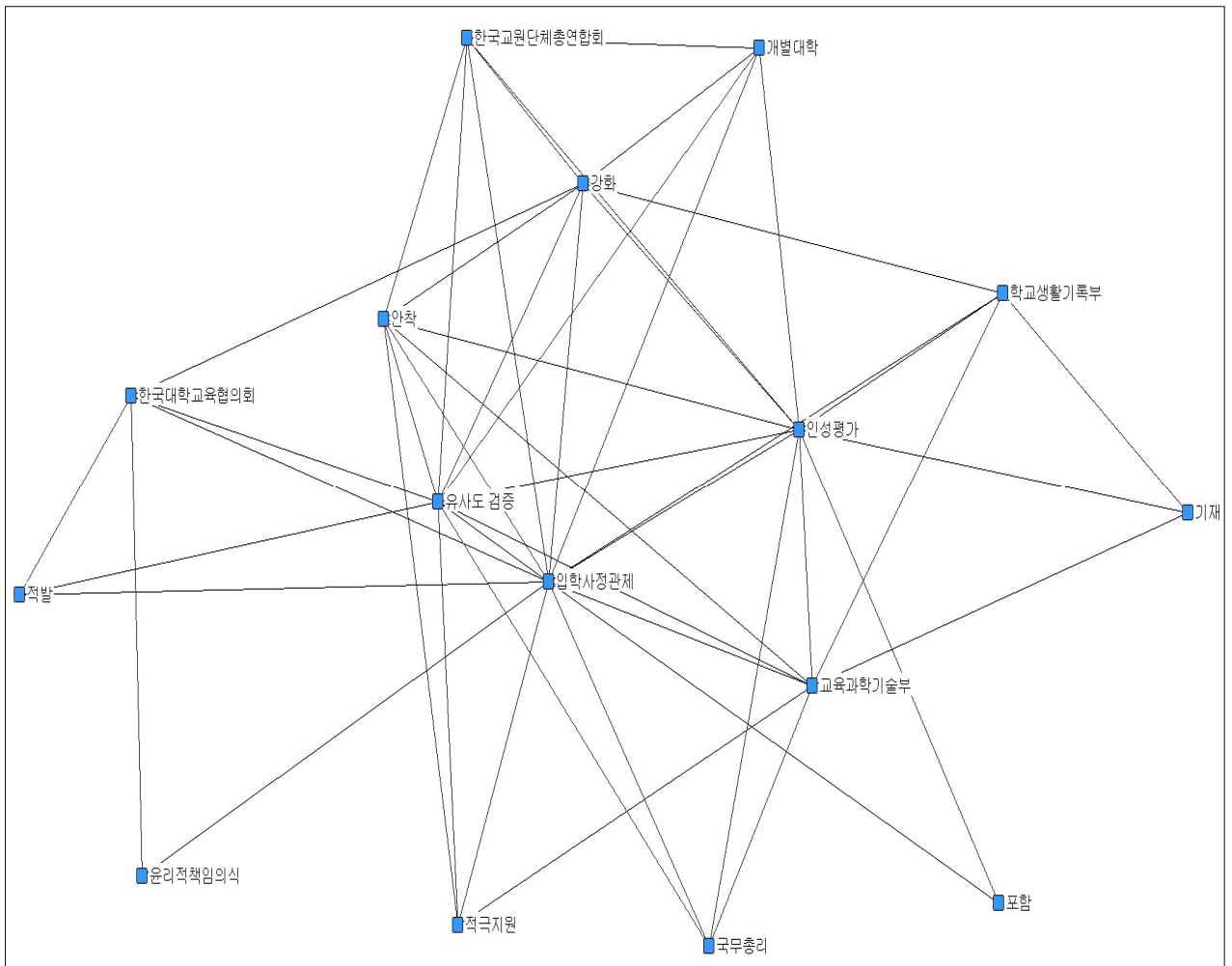
<표Ⅲ-3> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 (2011년)

핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	27.42	75.76
위반	7.89	73.53
교육과학기술부	18.03	69.44
개별대학	9.73	67.57
회피제척시스템	5.03	67.57
서류표절검색시스템	20.36	64.10
한국대학교육협의회	6.09	64.10
공개	0.00	58.14
좋은교사운동	0.00	58.14
제재	0.00	58.14

핵심어	Betweenness	Closeness
전교조	7.94	56.82
운영	0.00	53.19
이명박정부	0.00	50.00
교육정책	0.00	50.00
특목고	0.00	50.00
평가	0.00	50.00
공교육정상화	0.00	49.02
기여	0.00	49.02
거부	0.00	48.08
성과	0.00	48.08
학교혁신	0.00	48.08
도입	0.00	45.45
정부지원	0.00	45.45
학업계획서	0.00	44.64
확인	0.00	44.64
강화	0.00	39.68



[그림Ⅲ-7] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2011년)

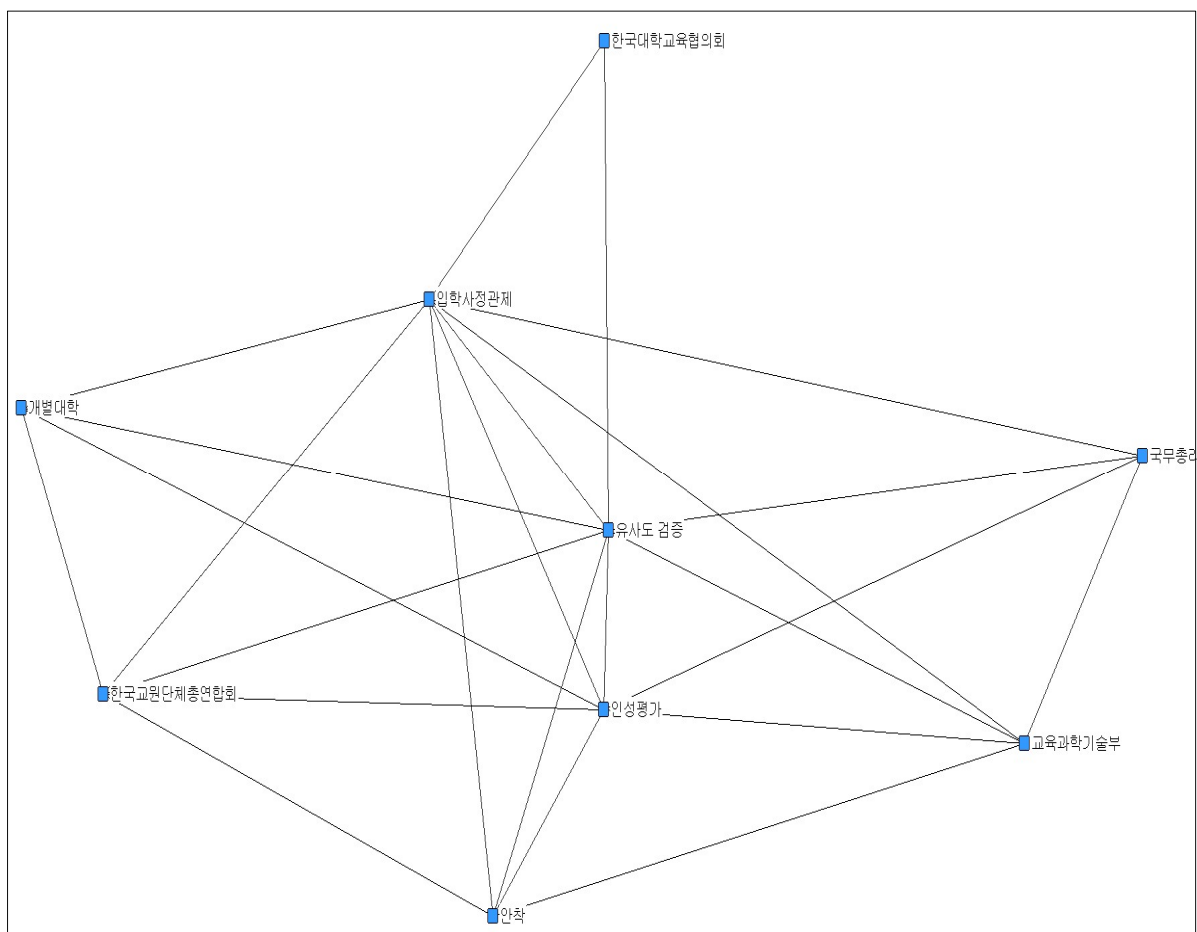


[그림Ⅲ-8] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2012년)-1단계

<표Ⅲ-4> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 (2012년)

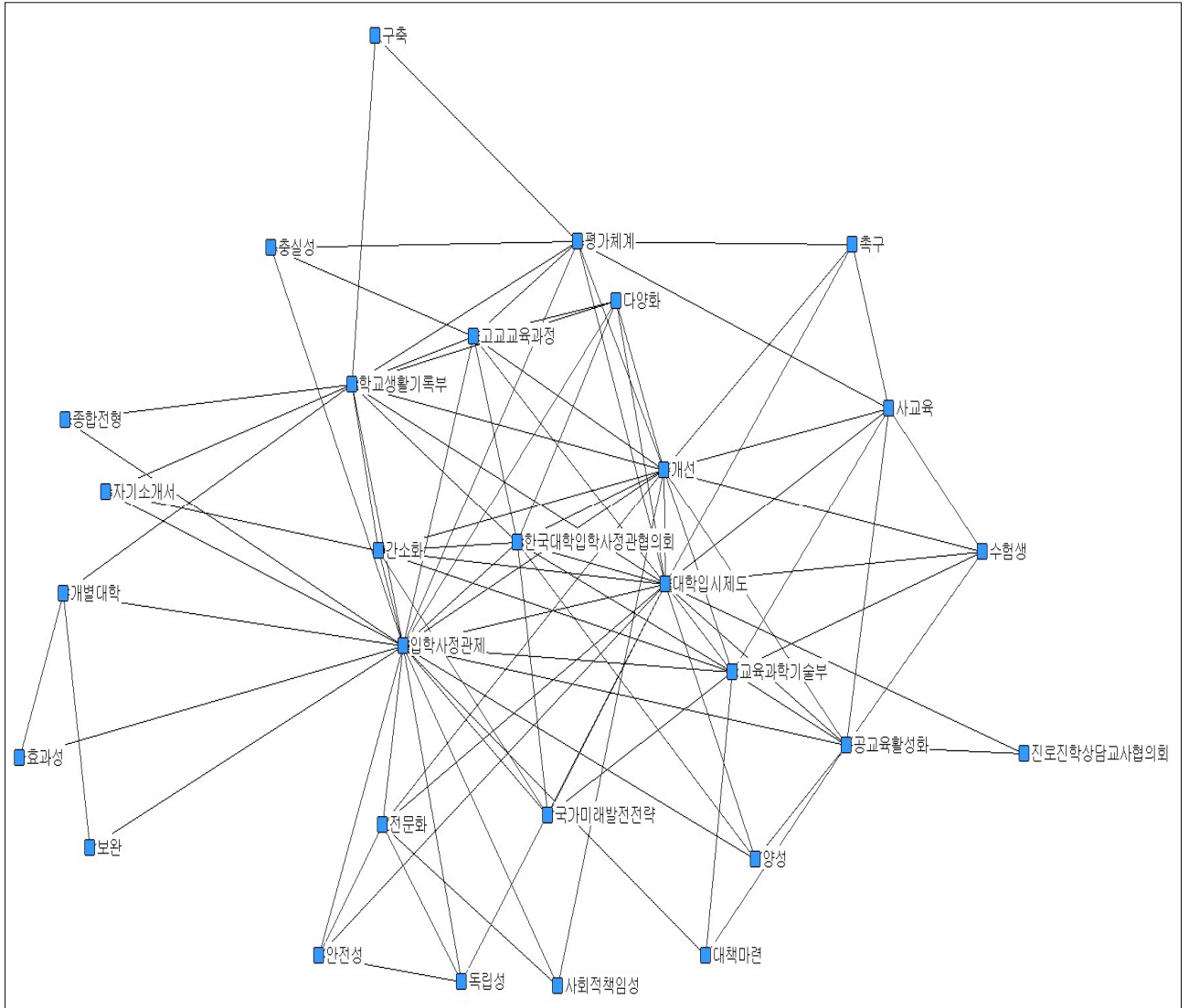
핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	32.07	93.75
인성평가	13.55	78.95
유사도 검증	10.80	78.95
교육과학기술부	5.73	68.18
강화	3.32	68.18
안착	1.30	65.22
한국교원단체총연합회	0.19	62.50
학교생활기록부	1.76	60.00
개별대학	0.00	60.00

핵심어	Betweenness	Closeness
한국대학교육협의회	1.75	57.69
국무총리	0.00	57.69
적극지원	0.00	57.69
적발	0.00	53.57
포함	0.00	53.57
윤리적책임의식	0.00	51.72
기재	0.00	50.00



[그림Ⅲ-9] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2012년)

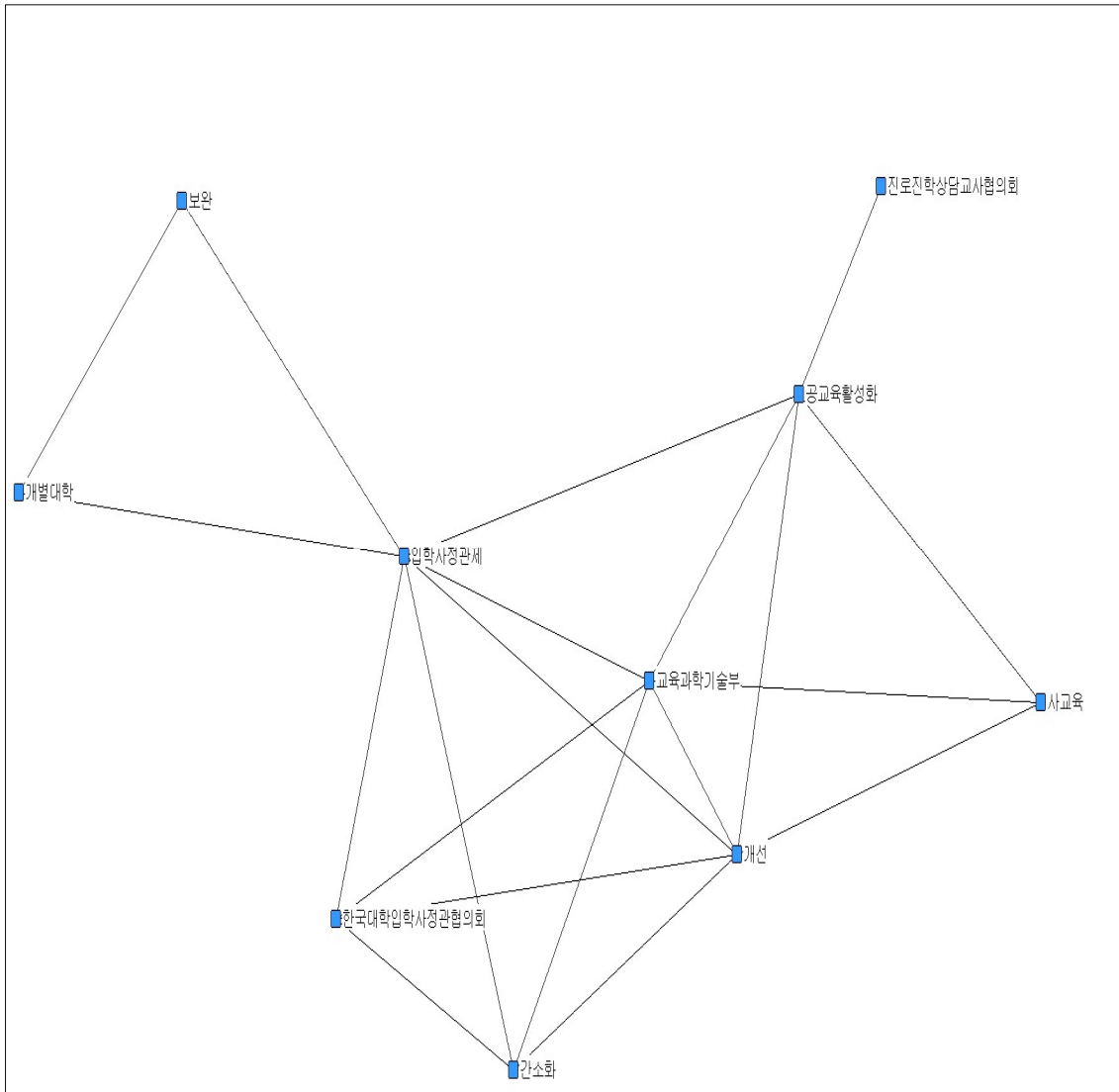
IV. 전환기



[그림IV-1] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2012년) - 1단계

<표IV-1> 입학사정관제 관련 주요 언론기사 분석 (2013년)

핵심어	Betweenness	Closeness
입학사정관제	41.08	84.85
대학입시제도	20.54	75.68
개선	7.39	68.29
학교생활기록부	8.35	63.64
한국대학입학사정관협의회	1.37	60.87
평가체계	5.17	59.57
교육과학기술부	3.58	59.57
공교육활성화	4.01	58.33
간소화	1.14	58.33
고교교육과정	0.76	58.33
다양화	0.00	56.00
전문화	0.63	54.90
국가미래발전전략	0.00	53.85
양성	0.03	52.83
독립성	0.00	52.83
안전성	0.00	52.83
사교육	0.35	51.85
대책마련	0.00	50.91
사회적책임성	0.00	50.91
충실성	0.00	50.91
개별대학	0.57	50.00
자기소개서	0.00	49.12
수험생	0.00	48.28
종합전형	0.00	48.28
촉구	0.00	48.28
보완	0.00	47.46
효과성	0.00	47.46
진로진학상담교사협의회	0.00	45.16
구축	0.00	41.79



[그림IV-2] 언론기사 핵심어 의미 연결망 구조 (2013년)

V. 기타

<표 V-1> 입학사정관제 관련 주요 단어 분석 결과 (빈도)

시기 단어의미	도입 논의기	도입기	지원사업 운영기					전환기
			2009	2010	2011	2012	총합	
부정	233	85	24	229	146	127	526	106
긍정	152	223	176	73	123	103	475	75
미분류	320	313	449	78	212	223	962	117
총합	705	621	649	380	481	453	1,963	298

<표 V-2> 입학사정관제 관련 주요 단어 구분

단어의미		부정	긍정
시기	도입 논의를기		
	도입 논의기	강행, 거부, 미비, 불가능, 비판, 표류	도입, 추진, 의지, 발전, 확산, 강화
	도입기	우려, 불신, 부정, 공정성 부족, 신뢰성 부족, 미비, 불가능	정책, 확대, 지원, 발전, 확산, 의지, 기대
지원 사업 운영기	2009년	갈등, 모순, 문제의식, 부족, 미비, 불가능, 의심	정상화, 신뢰, 심화, 안정, 확보, 확대, 이해, 기대, 의지
	2010년	갈등, 개악안, 교묘함, 기득권, 모순, 문제점, 반발, 애매모호, 실패, 왜곡, 위반, 입시부정, 차단, 특권, 파행, 폐해, 폐지, 학벌집단	공교육정상화, 논의, 신뢰, 심화, 안정, 확보, 확대, 이해, 의견수렴, 기대, 의지, 안정
	2011년	거부, 무성의, 부정적, 비도덕성, 위반, 처벌, 제재, 환수, 역부족, 불공정, 문제점, 폐해	동의, 성과, 확인, 공개, 기여, 강화, 효과, 의견수렴, 안정, 정착
	2012년	블랙리스트, 적발, 허의, 경쟁, 불신, 표절, 재검토, 처벌, 파행	안착, 점검, 확대, 도입, 내실화, 강화, 안정, 정착, 기여, 의지
	전환기	양면성, 폐지, 유감, 오해, 불신, 문제점, 변경, 혼란, 재검토	정책, 확대, 지원, 발전, 확산, 의지, 효과

ABSTRACT

Analysis on the Changes of Admissions Officer System Process

Jun Kyung Ae

Department of Education, Jeju National University

Supervised by professor Ko Jeon

The study is designed to investigate the transformation of the policy related to the implementation of Admissions Officer System since its first adoption as the nation's college entrance system in 2004, and have a comprehensive understanding of its transformation by analyzing the policy-makers engaged in the transformation and their interaction and relationships.

Policy Network Theory enables an in-depth empirical study, as it makes it possible to figure out the process of the official and unofficial communication among the related agents and observe the connectivity between the stable or continuous exchange among the agents. Therefore, the current study has divided the 9-year period from 'Proposal for Improvement of College Entrance System since 2008' in which Admissions Officer System was legitimately discussed up to now into Preparation, Introduction, Spread, and Transition to examine the characteristics of Admissions Officer System as a policy based on Policy Network Theory. Research topics established to achieve the purpose of the study are as follows. First, how do the components of the policy network for the policy of Admissions Officer System change in different periods? Second,

what environmental factors influence the policy of Admissions Officer System in each period? Third, what are the characteristics of the policy on Admissions Officer System in each period?

The comprehensive analysis of how the components of the policy network for Admissions Officer System shows that Preparation and Introduction had only two agents of the government and individual universities, and the new agents of teacher organizations and civic and labor groups emerged in Spread but with low frequency and so minor influence, while Transition witnessed new agents of Council for Career and Education Counselors and Council for Admissions Officers. A review of the environmental factors that influence the policy on Admissions Officer System has verified that policy goal changed with government change and in accordance with the purpose of college entrance system pursued by a government, and social environment that brought about the changes in the policy on Admissions Officer System may be said to include worries about private education, suicides involving students of KAIST, school violence, and demands for simplification of college admission procedure.

A successful Admissions Officer System presupposes secured professionalism and stability of admissions officers, change of high-school curriculum and evaluation methods, connection between colleges and high schools, institutional and legal basis, policy-makers' consensus for policy goals. Yet, the government has not so much induced a consensus with universities that implement Admissions Officer System for the policy goal, as encouraged participation and spread among universities with policy-based support. Following the change from Lee Myung-bak Government to Park Geun-hye Government, the name of Admissions Officer System has disappeared as it shrivelled into 'Comprehensive Admission Based on Student Records' under 'Student Records-Centered Admission' based on the current government's college entrance policy vision for 'simplification of college entrance procedure', and the current government remains non-committal regarding a specific vision for and a direction for development of the Admissions Officer System, which the

previous government aggressively pushed for.

Admissions Officer System is a new paradigm in college admission, in that it avoids score-based competition and screens students based on student's potential and competency. Therefore, Admissions Officer System has transformed through revisions and supplementations in accordance with demands from social environment and policy goals for last 6 years since its introduction to the country. Admissions Officer System now anticipates changes according to the social change with the government change and the new goal set by the new government for the college entrance system called 'the simplification of college admission procedure'. As a major agent of policy, the government should provide a clear medium-and-long-term road map for Admissions Officer System based on a sufficient scrutiny of the goal change from the past college entrance system and policy changes, and in the process, should rule out, as much as it can, factors that can induce or cause radical changes based on its efforts for securing professionalism and reliability for Admissions Officer System that has transformed toward its successful settlement while reflecting related social demands. Further, a close observation and careful analysis of universities' response to the policy should be done as part of continued commitment to ensure that Admissions Officer System can be established as a principal program in selection of college students.