



제429회국회(정기회)
제3차 교육위원회

고등교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 사회통합전형의 지원 자격에
도농복합 형태 시의 동 지역 학생 포함〉
■ 서천호의원 대표발의(의안번호 제2211171호)

2025. 9.

교 육 위 원 회

수석전문위원 최선영

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 사회통합전형의 지원 자격에 도농복합 형태 시의 동 지역 학생 포함	2
[참고자료]	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 서천호의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2025. 6. 30.
3. 회부연월일 : 2025. 7. 1.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법령에서는 차별 없는 고등교육의 기회를 제공하기 위하여 대학의 장에게 사회통합전형을 운영하도록 하고 있으며, 농어촌지역의 학생에 대해서는 정원 외로 선발할 수 있도록 하는 등 차등적인 교육적 보상이 이루어질 수 있도록 하고 있음.

그런데 대부분의 경우 사회통합전형에서의 농어촌지역을 ‘읍·면’으로 한정하는 경향이 있어 ‘동’에 해당하는 지역의 학생들은 해당 전형의 대상에 포함되지 않고 있음. 하지만, 도농복합 형태의 시의 경우 ‘동’인 지역도 실질적인 교육 여건이 미흡하다는 측면에서는 ‘읍·면’인 지역과 차이가 크지 않으므로, 차별 없는 고등교육 기회 제공을 취지로 하는 사회통합전형의 대상 범위에 포괄될 필요가 있음.

이에 특례시가 아닌 도농복합 형태의 시에 대해서는 ‘동’ 지역의 학생도 사회통합전형의 대상이 될 수 있도록 함으로써 고등교육 기회의 형평성을 제고하려는 것임(안 제34조의8).

Ⅲ. 검토의견

1. 사회통합전형의 지원 자격에 도농복합 형태 시의 동 지역 학생 포함

가. 개정안의 요지

- 개정안은 「고등교육법」 제34조의8에 따라 운영되고 있는 사회통합전형의 대상에 농어촌지역의 학생이 포함됨을 명시하고, 해당 농어촌 지역에 읍·면 지역 외에 도농복합 형태 시(특례시 제외)의 ‘동’ 지역을 포함하려는 것임(안 제34조의8제2항 신설).

[개정안 조문대비표]

현행	개정안
제34조의8(사회통합전형의 운영) ① (생략) <u><신설></u>	제34조의8(사회통합전형의 운영) ① (현행과 같음) ② 대학의 장은 제1항에 따른 차등적인 교육적 보상이 필요한 사람을 대상으로 하는 입학전형의 지원자격에 농어촌지역(「지방자치법」 제3조에 따른 읍·면 지역과 같은 법 제10조 제2항에 따른 도농복합 형태 시로서 같은 법 제198조제2항제1호에 따른 특례시가 아닌 지역의 동 지역을 포함한다)의 학생을 포함하여야 한다.
②·③ (생략)	③·④ (현행 제2항 및 제3항과 같음)
④ 제1항의 전형 대상 및 제3항의 모집비율, 선발방식, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑤ -----제4항----- ----- -----.

	부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(농어촌지역의 학생을 선발하는 특별전형에 관한 적용례) 제34조의8 제2항의 개정규정은 2027학년도 입학생을 선발하는 특별전형부터 적용한다.
--	--

□ 현행 「고등교육법」 제34조의8¹⁾에서 대학의 장은 차별 없는 고등교육 기회 제공을 위하여 차등적인 교육적 보상이 필요한 사람을 대상으로 하는 ‘사회통합전형(기회균형 특별전형)’을 운영하도록 하면서, 해당 전형의 선발 대상 및 비율 등은 대통령령으로 정하고 있음.

이에 따라 「고등교육법 시행령」 제42조의6제1항 및 제29조제2항에서 기회균형 특별전형 선발대상 및 비율을 다음과 같이 정하고 있는데, 농어촌학생의 경우 “학교의 장이 정하는 농어촌지역 또는 「도서·벽지 교육진흥법」 제2조에 따른 도서·벽지의 학생”이 기회균형 특별전형 대상에 포함됨.

1) 「고등교육법」

제34조의8(사회통합전형의 운영) ① 제34조제1항에 따른 대학(전문대학 및 원격대학은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 장은 차별 없는 고등교육 기회 제공을 위하여 차등적인 교육적 보상이 필요한 사람을 대상으로 하는 입학전형의 모집인원이 전체 모집인원의 100분의 15의 범위에서 대학 모집인원, 설립목적 등을 고려하여 대통령령으로 정한 비율(이하 이 조에서 “기회균형선발비율”이라 한다) 이상이 되도록 하는 내용을 제34조의5제4항의 대학입학전형시행계획에 포함하여 공표하여야 한다.

② 교육부장관은 기회균형선발비율을 정하거나 변경하려는 경우 공청회 및 정보통신망 등을 통하여 대학과 관계 전문가의 의견을 충분히 수렴하여야 한다.

③ 제34조제1항에 따른 대학 중 「수도권정비계획법」 제2조제1호에 따른 수도권에 소재한 대학의 장은 대학입학전형시행계획의 전체 모집인원 중 지역균형발전을 목적으로 하는 입학전형의 모집인원이 일정 비율 이상이 되도록 노력하여야 한다.

④ 제1항의 전형 대상 및 제3항의 모집비율, 선발방식, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[기회균형 특별전형]

근거 (「고등교육법 시행령」 제42조의6제1항)	선발대상	선발비율
제1호	장애인 등 대상자, 농어촌학생 특성화고교졸업자, 특성화고 등을 졸업한 재직자 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족 지원대상자	전체 모집인원의 10% 이상
제2호	국가보훈대상자	
제3호	서해 5도 학생	
제4호	자립지원 대상자	
제5호	북한이탈주민이나 제3국 출생 북한이탈주민 자녀	
제6호	차등적인 교육적 보상이 필요하다고 인정되어 대학입학전형기본사항에서 정하는 사람	

□ 한편, “학교의 장이 정하는 농어촌지역”은 대학교육협의회가 발표하는 ‘대학입학전형기본사항’²⁾에서 구체화되고 있는데, 농어촌학생 특별전형의 경우 운영기준³⁾에서 “「지방자치법」 제3조에 따른 읍·면 지역 및 「도서·벽지 교육진흥법 시행규칙」 제2조에 따른 도서·벽지지역을 원칙으로 하되, 농가인구 비율, 인구 규모, 도시화의 진행수준, 대도시로의 접근성 등의 교육여건을 반영하여 실질적으로

2) 「고등교육법」

제34조의5(대학입학 전형계획의 공표) ① 교육부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 정하거나 변경할 경우에는 해당 입학연도의 4년 전 학년도가 개시되는 날 전까지 공표하여야 한다. 다만, 관계 법령의 제정·개정·폐지 또는 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난으로 인한 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 제34조제3항에 따라 교육부장관이 시행하는 시험의 기본방향 및 과목, 평가방법, 출제형식
2. 해당 입학연도에 학생이 대학에 지원할 수 있는 총 횟수
3. 그 밖에 대학 입학과 관련한 것으로서 교육부장관이 필요하다고 인정하는 사항

② 교육부장관은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 정하거나 변경하려는 경우 공청회 및 정보통신망 등을 통하여 국민과 관계 전문가의 의견을 충분히 수렴하여야 한다.

③ 제10조에 따른 학교협의회체는 매 입학연도의 2년 전 학년도가 개시되는 날의 6개월 전까지 제1항에 따라 교육부장관이 공표하는 사항을 지키며 **입학전형에 관한 기본사항(이하 “대학입학전형기본사항”이라 한다)을 수립·공표**하여야 한다.

3) 「2027학년도 대학입학전형 기본사항」 p.17

교육여건이 미비한 학생이 선발될 수 있도록 유의함”이라고 규정하고 있는바, 읍·면이 아닌 ‘동 지역’에 거주하는 학생은 원칙적으로 농어촌 학생 특별전형의 대상에서 제외됨.

- 「지방자치법」 제10조제2항4)은 일정한 조건을 갖춘 경우에 도농 복합형태의 시(이하 ‘도농복합시’)5)를 둘 수 있도록 하고 있는데, 같은 법 제3조제4항6)은 도농복합시의 특성을 고려하여 그 하부 행정구역으로 도시의 형태를 갖춘 지역에는 동을, 그 밖의 지역에는 읍·면을 두되, 행정구를 둘 경우에는 그 구에 읍·면·동을 둘 수 있도록 규정하고 있음. 따라서 하나의 도농복합시 안에서도 읍·면 지역에 거주하는 학생은 농어촌학생 특별전형의 대상자에 해당하는 반면, 동 지역에 거주하는 학생은 그 대상에서 제외되고 있음.

□ 그런데 도농복합 형태의 시의 경우 ‘동’인 지역도 실질적인 교육 여건이 미흡하다는 측면에서는 ‘읍·면’인 지역과 차이가 크지 않으므로 차별 없는 고등교육 기회 제공을 취지로 하는 농어촌학생 특별전형의 대상에 포함될 필요가 있다는 지적이 있음.

4) 「지방자치법」

제10조(시·읍의 설치기준 등) ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역은 도농(都農) 복합형태의 시로 할 수 있다.

1. 제1항에 따라 설치된 시와 군을 통합한 지역
2. 인구 5만 이상의 도시 형태를 갖춘 지역이 있는 군
3. 인구 2만 이상의 도시 형태를 갖춘 2개 이상의 지역 인구가 5만 이상인 군. 이 경우 군의 인구는 15만 이상으로서 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어야 한다.
4. 국가의 정책으로 인하여 도시가 형성되고, 제128조에 따라 도의 출장소가 설치된 지역으로서 그 지역의 인구가 3만 이상이며, 인구 15만 이상의 도농 복합형태의 시의 일부인 지역

5) 참고로 2025년 기준 54개 도농복합시가 설치되어 있음.

6) 「지방자치법」

제3조(지방자치단체의 법인격과 관할)

④ 제10조제2항에 따라 설치된 시에는 도시의 형태를 갖춘 지역에는 동을, 그 밖의 지역에는 읍·면을 두되, 자치구가 아닌 구를 둘 경우에는 그 구에 읍·면·동을 둘 수 있다.

이에 개정안은 현행 대통령령에서 규정하고 있는 기회균형 특별전형 대상 중 하나인 ‘농어촌지역 학생’을 법률에 직접 규정하면서 해당 농어촌지역에 ‘특례시⁷⁾⁸⁾가 아닌 도농복합시의 동 지역’을 포함하려는 것으로, 도농복합시의 읍·면 지역뿐만 아니라 동 지역에 거주하는 학생들도 대학입학 과정에서 동일한 혜택을 누릴 수 있도록 하려는 취지인 것으로 이해됨.

[도농복합형태의 시 설치 현황]

구분(54)	도농복합시
경기(12)	용인, 화성, 김포, 남양주, 평택, 파주, 광주, 이천, 양주, 안성, 포천, 여주
강원(4)	춘천, 원주, 강릉, 삼척
충북(3)	청주, 충주, 제천
충남(8)	천안, 아산, 공주, 논산, 계룡, 당진, 보령, 서산
전북(5)	익산, 군산, 정읍, 남원, 김제
전남(4)	여수, 순천, 나주, 광양
경북(10)	포항, 경산, 구미, 김천, 안동, 경주, 영주, 영천, 상주, 문경
경남(8)	창원, 김해, 양산, 진주, 통영, 사천, 밀양, 거제

(자료: 교육부)

7) 「지방자치법」

제198조(대도시 등에 대한 특례 인정) ② 제1항에도 불구하고 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시 및 시·군·구의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특례를 둘 수 있다.

1. 인구 100만 이상 대도시(이하 “특례시”라 한다)

2. 실질적인 행정수요, 지역균형발전 및 지방소멸위기 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 행정안전부장관이 지정하는 시·군·구

8) 지방자치법령에 따른 인구 100만 이상 특례시는 수원시, 용인시, 고양시, 화성시, 창원시 등 5곳이고, 이 중 도농 복합 형태의 시는 용인시, 화성시, 창원시 3곳임.

□ 현행 제도상 도농복합시 내에서 읍·면·동 간 대학입학 과정에서 기회 제공의 차이가 발생할 수 있다는 점을 고려할 때 개정안은 그 차이를 완화하는 데 기여할 수 있다는 측면에서는 그 의의가 있다고 보여짐.

다만, 농어촌 특별전형은 정주여건의 어려움 등으로 교육환경이 열악한 지역의 학생들이 차별 없는 고등교육의 기회를 제공받을 수 있도록 혜택을 주는 것이 목적인데 도농복합시의 동 지역의 학생까지 그 혜택을 확대하는 경우 실제 농어촌에 거주하는 학생의 기회를 감소시킬 우려가 있다는 점에서 제도의 취지와 대입제도 변화에 대한 사회적 민감성 및 공정한 대입제도 운영에 대한 국민들의 기대와 요구 등을 종합적으로 고려하여 판단할 필요가 있는 것으로 보임.

또한, 법률체계상으로 현재 사회통합전형의 대상은 대통령령에서 정하도록 위임하고 있는데 개정안의 농어촌지역 사항만 법률에서 근거를 두는 점에 대해서 검토가 필요함.

□ 그 외 참고로 개정안은 개정규정의 적용과 관련하여 농어촌지역의 학생을 선발하는 특별전형을 2027학년도 입학생을 선발하는 특별전형부터 적용하도록 하고 있는데, 현행법 상 대학입학 전형계획은 사전에 공표(대입정책은 4년 전, 대입전형기본사항은 2년 6개월 전, 대입전형 시행계획은 1년 10개월 전 공표)하여야 한다⁹⁾는 점을 고려하여 그

9) 「고등교육법」

제34조의5(대학입학 전형계획의 공표) ① **교육부장관은** 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항을 정하거나 변경할 경우에는 해당 **입학연도의 4년 전 학년도**가 개시되는 날 전까지 공표하여야 한다. 다만, 관계 법령의 제정·개정·폐지 또는 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난으로 인한 경우에는 그러하지 아니하다.

적용 시기를 검토할 필요가 있는 것으로 보임.

- 개정안과 관련하여 교육부와 시·도 교육청 등은 아래와 같은 사유로 법률안 개정은 신중히 검토할 필요가 있다는 의견을 제시함.

[관계기관 의견]

○ **교육부: 신중 검토**

- 사회통합전형은 10% 이상 선발하도록 하는 바, 대상에 도농복합시의 ‘동’ 지역 학생까지 포함할 경우 교육여건이 보다 열악한 기존 농어촌 지역 학생들의 대학 진학 기회가 감소할 우려가 있으므로 신중검토 필요
- 「지방자치법」상 ‘동’은 도시의 형태를 갖춘 지역에 두고 있는 점을 고려할 때 해당 지역 거주 학생이 교육적 보상이 필요한 대상인지에 대한 사회적 합의 필요

○ **시도교육청(강원, 대구, 제주, 충남) : 신중 검토**

- 실질적으로 교육여건이 열악한 읍·면 지역 학생들의 기회가 제한될 수 있으므로 신중검토 필요

○ **대학(서울대) : 신중 검토**

- 사회통합전형의 취지에 맞는 신중한 입시제도 검토가 필요함

문 의 처

02)6788-5185

1. 제34조제3항에 따라 교육부장관이 시행하는 시험의 기본방향 및 과목, 평가방법, 출제형식
2. 해당 입학연도에 학생이 대학에 지원할 수 있는 총 횟수
3. 그 밖에 대학 입학과 관련한 것으로서 교육부장관이 필요하다고 인정하는 사항
- ③ 제10조에 따른 **학교협의회**는 매 **입학연도의 2년 전 학년도**가 개시되는 **날의 6개월 전까지** 제1항에 따라 교육부장관이 공표하는 사항을 지키며 입학전형에 관한 기본사항(이하 “**대학입학전형기본사항**”이라 한다)을 수립·공표하여야 한다.
- ④ 제34조제1항에 따른 **대학의 장**은 입학전형을 공정하게 시행하고 응시생에게 입학에 대한 정보를 제공하기 위하여 매 **입학연도의 전 학년도**가 개시되는 **날의 10개월 전까지 대학입학전형시행계획(입학전형자료별 반영비율을 포함한 다)을 수립하여 공표**하여야 한다. 이 경우 대학의 장은 대학입학전형기본사항을 지켜야 한다.

참고

대입전형 사전예고제 체계

구분	대입정책	대입전형 기본사항	대입전형 시행계획	모집요강
주요 내용	수능 기본방향/ 과목/평가/ 출제형식 최대지원가능 횟수, 그 외 대입 관련 사전예고 필요사항	대입전형 운영 시 준수해야 할 시행계획 수립 원칙, 전형일정, 전형별 운영 기준 등을 수립하여 공표	대입전형별 모집시기 및 모집단위별 모집인원, 반영과목, 지원자격, 평가요소 등	전형별 지원방법, 지원 자격, 평가 요소, 등록 절차 등을 안내
주체	교육부	➡ 대학협의체 (한국대학교육협의회)	➡ 대학	➡ 대학
시기 (청서는 26입시 기준)	4년 전 2022대입개편('18.) 공정성강화방안('19.)	2년 6개월 전 '23.8월 말	1년 10개월 전 '24.4월 말	(수시) '25. 5월 말 (정시) '25. 9월 초
근거	「고등교육법」 제34조의5 「고등교육법 시행령」 제33조			대입전형 기본사항

(자료: 교육부)