



# 대학입학제도 개편의 주요 내용과 과제

조인식\*

NARS 현안분석 vol.22 | 2018년 10월 15일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 이내영 | www.nars.go.kr

- I. 서론 • 01
- II. 대학입학제도 관련 규정 • 02
- III. 대학입학제도의 연혁 • 03
- IV. 대학입학제도의 개편 절차 및 주요 내용 • 05
- V. 대학입학제도 개편의 쟁점과 향후 과제 • 08

이 보고서는 대학입학제도의 연혁과 개요, 대학입학제도 개편을 위한 절차와 2022학년도 대학입학제도 개편방안의 주요 내용을 살펴보고 관련 쟁점을 분석하여, 향후 대학입학제도 개편을 위한 과제를 제시하였다.

우리나라 대학입학제도의 연혁은 대학별 입학시험 시기, 대학입학학력고사 시기, 대학수학능력시험 시기 등으로 구분할 수 있다. 1945년에 대학입학제도가 시행된 이래 제도의 문제를 개선하기 위하여 대학입학제도를 수십 차례에 걸쳐서 개편했지만, 새로운 대학입학제도의 도입으로 인한 효과는 미미한 편이었다.

교육부는 8월 17일에 2022학년도 대학입학제도 개편방안을 발표하였다. 이번 대학입학제도의 개편은 국민들의 의견을 적극적으로 반영하기 위하여 숙의와 공론화 과정을 거쳐서 대학입학제도 개편을 위한 안을 도출하였다. 하지만, 대학입학제도 개편을 위한 숙의와 공론화 과정의 운영에서 일부 문제가 있었고, 교육부의 2022학년도 대학입학제도 개편방안의 실효성이 기대에 미치지 못할 것이라는 지적이 있다.

대학의 진학은 단순히 고등학교에서 상급학교를 진학하는 차원을 넘어서 취업과 임금 수준에 영향을 미치는 등 사회적으로 다양한 의미를 함의하고 있기 때문에, 대학입학제도의 개편은 충분한 시간을 가지고 장기적인 관점에서 신중하게 검토하여 추진할 필요가 있다.





## I 서론

- 교육부는 지난 8월 17일 2022학년도 대학입학제도 개편을 위한 방안을 발표함
  - 교육부는 숙의와 공론화 과정을 통하여 대학입학제도 개편을 추진하기로 결정하고, 2018년 4월에 발표한 「대입제도 국가교육회의 이송안」을 국가교육회의에 이송함
  - 국가교육회의는 대입제도 개편 특별위원회와 공론화위원회를 설치하여 2018년 4월부터 8월 까지 4개월 동안 대입제도 개편을 위한 숙의와 공론화 과정을 진행하여 대입제도 개편을 위한 권고안을 마련하고, 국가교육회의가 권고안을 최종 심의하고 교육부에 이송함
  - 교육부는 국가교육회의가 이송한 대입제도 개편 권고안을 검토하여 2022학년도 대학입학제도 개편방안을 발표함
  - 대입제도 개편을 위한 숙의와 공론화 과정의 운영에 대한 문제가 일부 지적되었고, 교육부가 발표한 2022학년도 대학입학제도 개편방안의 실효성에 대한 지적도 있음
- 해방 이후 우리나라에서 시행된 대학입학제도는 대학별 입학시험, 대학입학학력고사, 대학수학능력시험 등의 시기로 구분할 수 있음
  - 대학별 입학시험은 1945년부터 1981년까지 시행되었고, 대학별 단독시험은 1945년부터 1968년까지 실시되었으며, 대학예비고사와 대학별 본고사가 1969년부터 1981년까지 병행됨
  - 대학입학학력고사는 1982년부터 1993년까지 실시되었으며, 이 시기에는 대학입학학력고사 성적과 고등학교 내신이 대학입학을 위한 전형자료로 사용됨
  - 대학수학능력시험은 1994년에 도입되어 현재까지 시행되고 있으며, 제도의 도입 초기에 대학별 본고사가 실시되었지만 1996년에 본고사가 폐지되었고, 대학수학능력시험의 성적과 학교생활기록부와 논술 등을 입학전형 자료로 사용하고 있음
- 대학입학제도가 도입된 이래 수십 차례에 걸쳐서 제도를 개편했지만 공교육의 정상화, 사교육 감소, 학생과 학부모의 대학입시에 대한 부담 완화 등에 대한 효과가 적었음
  - 대학입학제도가 개편될 때 마다 학생과 학부모는 혼란을 겪었으며, 학생과 학부모의 사교육에 대한 의존도는 감소하지 않았고, 대학입학제도의 개편이 공교육의 정상화에 기여하는 부분도 미미했음
  - 대학의 진학 여부가 취업과 임금 수준 및 사회에서의 위치 등에 영향을 미치기 때문에 대학입학제도의 개편을 신중하게 검토할 필요가 있음
- 이 보고서에서는 대학입학제도의 연혁과 2022학년도 대학입학제도의 개편을 위한 과정과 주요 내용을 살펴보고, 향후 대학입학제도 개편을 위한 과제를 제시하고자 함

## II 대학입학제도 관련 규정

- 「고등교육법」에 대학의 입학전형에 대한 규정이 명시되어 있으며, 세부 내용은 다음과 같음
  - 동법 제34조(학생의 선발방법 등) 제1항은 “대학(산업대학·교육대학·전문대학 및 원격대학을 포함하며, 대학원대학은 제외한다)의 장은 제33조 제1항1)에 따른 자격이 있는 사람 중에서 일반전형(一般銓衡)이나 특별전형에 의하여 입학할 학생을 선발한다”고 규정함
    - 동법 제34조 제2항은 “제1항에 따른 일반전형이나 특별전형의 방법과 학생선발일정 및 그 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”고 규정함
    - 동법 제34조 제3항은 “교육부장관은 입학전형 자료로 활용하기 위하여 대통령령으로 정하는 시험을 시행할 수 있다”고 규정함
  - 동법 제34조의2는 입학사정관이 수행하는 직무와 제34조의3은 입학사정관의 취업 제한 관련에 대한 규정을 명시함
  - 동법 제34조의5(대학입학전형계획의 공표) 제1항은 “제10조에 따른 학교협의회는 매 입학연도의 2년 전 학년도가 개시되는 날의 6개월 전까지 입학전형에 관한 기본사항(이하 “대학입학전형기본사항”이라 한다)을 공표하여야 한다”고 규정하며, 제2항은 “제34조제1항에 따른 대학의 장은 일반전형 및 특별전형을 공정하게 시행하고 응시생에게 입학에 대한 정보를 제공하기 위하여 매 입학연도의 전 학년도가 개시되는 날의 10개월 전까지 대학입학전형시행계획(입학전형자료별 반영비율을 포함한다)을 수립하여 공표하여야 한다. 이 경우 대학의 장은 대학입학전형기본사항을 준수하여야 한다”고 명시함
- 「고등교육법 시행령」에 명시된 대학의 입학을 위한 전형 관련 규정의 세부 내용은 다음과 같음
  - 동법 시행령 제31조(학생의 선발) 제1항은 “대학(원격대학은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 장이 법 제34조 제1항에 따라 입학자를 선발함에 있어서는 모든 국민이 능력에 따라 균등하게 교육받을 권리를 보장하고 초·중등교육이 교육 본래의 목적에 따라 운영되는 것을 도모하도록 하여야 한다. 이 경우 국립대학의 장은 국가의 균형발전을 도모하도록 하는 방안을 함께 강구하여야 한다”고 명시함
  - 동법 시행령 제32조(대학입학전형기본사항의 공표 등) 제1항은 “법 제10조에 따른 학교협의회(이하 “학교협의회”라 한다)는 법 제34조의5 제1항에 따라 대학입학전형기본사항을 공표할 때에는 이를 해당 학교협의회 인터넷 홈페이지에 게재하는 방법으로 하여야 한다”고 명시함
  - 동법 시행령 제33조(대학입학전형시행계획의 공표 등) 제2항은 “법 제34조의5 제2항 및 제3항에 따라 대학의 장이 대학입학전형시행계획을 공표할 때에는 이를 해당 대학의 인터넷 홈페이지에 게재하는 방법으로 하여야 한다”고 명시함

1) 「고등교육법」 제33조(입학자격) ① 대학(산업대학·교육대학·전문대학 및 원격대학을 포함하며, 대학원대학은 제외한다)에 입학할 수 있는 사람은 고등학교를 졸업한 사람이나 법령에 따라 이와 같은 수준 이상의 학력이 있다고 인정된 사람으로 한다.

- 동법 시행령 제34조(입학전형의 구분) 제1항은 “일반전형은 일반학생을 대상으로 보편적인 교육적 기준에 따라 학생을 선발하는 전형으로서 대학(원격대학은 제외한다)의 교육목적에 적합한 입학전형의 기준 및 방법에 따라 공정한 경쟁에 의하여 공개적으로 시행되어야 한다”고 규정함
  - 동법 시행령 제34조 제2항은 “특별전형은 특별한 경력이나 소질 등 대학이 제시하는 기준 또는 차등적인 교육적 보상기준에 의한 전형이 필요한 자를 대상으로 학생을 선발하는 전형으로서 사회통념적 가치기준에 적합한 합리적인 입학전형의 기준 및 방법에 따라 공정한 경쟁에 의하여 공개적으로 시행되어야 한다”고 명시함
- 동법 제35조(입학전형자료) 제1항은 “대학(교육대학을 포함한다)의 장은 법 제34조 제1항의 규정에 의하여 입학자를 선발하기 위하여 고등학교 학교생활기록부의 기록, 법 제34조 제3항에 따라 교육부장관이 시행하는 시험(이하 “대학수학능력시험”이라 한다)의 성적, 대학별고사(논술 등 필답고사, 면접·구술고사, 신체검사, 실기·실험고사 및 교직적성·인성검사를 말한다)의 성적과 자기소개서 등 교과성적외의 자료 등을 입학전형자료로 활용할 수 있다”고 명시함

### Ⅲ 대학입학제도의 연혁

- 대학입학제도의 연혁은 대학별 입학시험, 대학입학학력고사, 대학수학능력시험의 시기로 구분할 수 있음<sup>2)</sup>
  - 대학별 입학시험이 실시된 시기(1945년~1981년)의 주요 내용과 특징은 다음과 같음
    - 1945년부터 1968년까지 대학의 입학에 위한 시험으로 대학별 단독시험제가 시행되던 시기와, 1969년부터 1981년까지 대학입학 예비고사와 대학별 본고사가 병행된 시기로 구분됨
    - 대학입학 예비고사제는 대학별 단독시험제가 시행되던 시기에 발생한 부정입학 문제와 관련하여 대학입학제도의 공정성 강화를 위하여 도입했지만, 대학의 자율성이 학생의 선발 과정에 반영되지 못한다는 의견에 따라서 대학별 본고사를 병행하여 실시함
    - 하지만, 대학별 본고사가 국어·영어·수학 중심으로 실시되어 고등학교 교육과정이 입시 위주로 운영되었고, 대학입시를 위한 과외와 재수생 증가 등의 문제가 발생함
  - 대학입학학력고사가 실시된 시기(1982년~1993년)의 주요 내용과 특징은 다음과 같음
    - 대학별 본고사의 문제를 개선하기 위하여 대학별 본고사를 폐지하고, 국가가 관리하는 대학입학학력고사와 고등학교의 내신으로 학생을 선발하는 제도를 도입함
    - 고등학교 내신과 대학입학학력고사 성적으로 학생을 선발하였고, 대학입학학력고사 성적이 학생 선발을 위한 전형자료로 사용됨
    - 하지만, 대학입학학력고사와 고등학교 내신으로 학생을 선발하는 제도는 대학의 학생 선

2) 김미숙 외, 『고교-대학 연계를 위한 대입정책 연구』, 한국교육개발원, 2006.12.29., pp.23~26.

발에 대한 자율권을 제한하고, 고등학교의 교육과정이 암기를 중심으로 하는 입시위주의 과정으로 운영되는 문제가 발생함

- 대학수학능력시험(1994년~현재) 시기의 주요 내용과 특징을 살펴보면 다음과 같음
  - 대학수학능력시험은 대학입학학력고사 시기 고득점을 위하여 고등학교의 교육과정이 암기 위주의 학습으로 운영되는 문제점을 개선하기 위하여 도입됨
  - 대학수학능력시험의 도입과 함께 대학별 본고사가 부활되었으나 학생들의 입시부담 증가와 사교육 증대 등의 문제가 발생하여 1997년에 대학별 고사를 논술로 대체함
  - 이후 대학입학제도는 입학사정관제의 도입(2007년)과 학교생활기록부를 중심으로 학생을 선발하는 전형의 확대 등의 변화가 있었음
- 1994년도에 도입되어 현재까지 유지되고 있는 대학수학능력시험 중심의 대학입학제도 변천 과정의 주요 내용은 다음과 같음
  - 대학수학능력시험이 1994년에 도입되어 현재까지 대학입학제도에서 중요한 전형자료로 활용되고 있으며, 그동안 일부 변경된 대학입학제도 개편 내용은 다음과 같음

**표 1** | 대학수학능력시험 도입 이후 대학입학제도 변경의 주요 내용

시기	개정 의도	주요 내용	문제점
1994~1996	대학입학학력고사 개선 대학의 학생선발 자율성 확대	대학수학능력시험+내신+본고사	과열과외 수학능력시험과 본고사 중복
1997~2001	대학의 학생선발 자율권 확대	대학수학능력시험+학교생활기록부+논술	학교생활기록부 반영 비중 미흡 사교육 과열
2002	대학의 학생선발 자율권 확대	대학수학능력시험+학교생활기록부+논술+추천서+심층면접 등	학교생활기록부 반영 비중 미흡 사교육 과열
2007	대학의 학생선발 자율권 확대	대학수학능력시험 등급제 시행 입학사정관제 실시	-
2008	변별력 확보	대학수학능력시험 등급제를 표준점수제로 전환 내신과 수능 반영비율 대학 자율화	1점 차이에 의한 등급 구분
2009	대학수학능력시험 등급제 보완	등급, 표준점수, 백분위 병기 수시=학교생활기록부+논술 정시=대학수학능력시험	입학사정관 전형 확대 복잡해진 대입제도
2012	대학수학능력시험 영향력 축소	대학수학능력시험 응시과목 최대 7개로 축소 수리영역 출제 범위 조정	대학수학능력시험 비선택 과목에 대한 학교수업 파행 운영
2015	대입전형 간소화	수시 4개, 정시 2개 이내 지원 대학수학능력시험 최저학력기준 완화	학교생활기록부 종합전형 비율의 급격한 확대에 따른 평가의 불공정성 문제 제기
2017	한국사 교육 강화	한국사 절대 평가	-
2018	사교육비 감소	대학수학능력시험 영어 절대 평가	국어, 수학 사교육 심화

자료: 김지하 외, 『미래지향적 대입제도 개선 방안 연구』, 한국교육개발원, 2017.12., p.44

## Ⅳ 대학입학제도의 개편 절차 및 주요 내용

### 1. 대학입학제도의 개요와 개편 절차

- 현행 대학입학제도는 학생을 모집하는 시기에 따라서 수시와 정시로 구분되며, 학생의 선발을 위한 전형에 학교생활기록부, 논술, 대학수학능력시험 등이 사용되고 있음
  - 학생은 수시모집에 총 6회를 지원할 수 있으며, 수시에 합격한 학생은 정시모집에 지원할 수 없고, 정시모집은 수능 성적을 위주로 학생을 선발하며 모집 시기별로(가군/나군/다군) 1회씩 지원이 가능함
  - 수시모집의 경우 1997년에 도입된 이래 대학이 학생을 수시로 선발하는 비중이 높아지고 있으며, 최근 대학의 수시모집 비율은 2017년 69.9%, 2018년 73.7%, 2019년 76.2%로 매년 높아지고 있지만, 정시로 학생을 선발하는 비율은 감소하고 있음
  - 대학의 학생 선발을 위한 전형의 주요 내용은 다음과 같음

표 2 대학입학전형의 주요 개요

시기	전형 유형	주요 전형 요소
수시 모집	학생부 위주	학생부종합: 교과·비교과 종합 정성평가 학생부교과: 교과(내신) 정량 평가
	논술 위주	논술(대학별고사) 중심 평가
	실기 위주	실기 중심 평가(특기 등 증빙자료 활용 가능)
정시 모집	수능 위주	대학수학능력시험 중심 정량 평가
	실기 위주	실기 중심 평가(특기 등 증빙자료 활용 가능)

자료: 교육부 보도자료, 「대입제도 국가교육회의 이송안 발표」, 2018.4.11., p.11.

- 교육부는 「2015년 교육과정」의 도입으로 시험과 경쟁 중심의 교육에서 벗어나 학생의 적성과 진로를 고려한 창의 및 토론형 교육으로의 전환을 추진하고 있으며, 학교의 수업을 혁신하기 위하여 대학입시제도의 개편을 추진하였음
  - 현행 대학입시제도는 학생의 선발을 위한 전형이 복잡하고 학생부종합전형의 공정성에 문제가 있다는 지적이 있음
  - 교육부는 대통령 직속 국가교육회의가 주관하는 공론화 과정을 거쳐서 대학수학능력시험과 대입제도의 개편을 추진하기로 결정하고, 교육부는 2018년 4월에 「대학입시제도 국가교육회의 이송안」을 발표하고 국가교육회의에 이송함<sup>3)</sup>

3) 교육부 보도자료, 「대입제도 국가교육회의 이송안 발표-국가교육회의 속의 공론화를 거쳐 8월 확정」, 2018.4.11.

- 교육부가 국가교육회의에 대학입시제도 개편을 위하여 공론화 과정을 거쳐서 결정하도록 요청한 사항은 다음과 같음
  - 대학의 학생 선발 방법의 균형과 관련하여 학생부종합전형과 수능전형간의 적절한 비율의 모색
  - 대학입시제도의 단순화를 위한 선발시기 개편과 관련하여 수시·정시 통합하는 방안과 수시·정시 구분 유지하는 방안 중에서 학생과 학부모의 부담을 경감하는 방안의 모색
  - 수능 평가방법에 대하여 1) 전과목을 절대평가로 전환하는 방안, 2) 상대평가를 유지하는 방안, 3) 수능 원점수제 방안 중에서 적합한 방안의 모색
- 국가교육회의는 대학입시제도 개편을 위하여 대입제도 개편 특별위원회와 공론화위원회를 구성하여 숙의와 공론화를 추진하였음<sup>4)</sup>
  - 대입제도 개편 특별위원회는 국가교육회의 위원, 대학·전문대학 및 시·도교육청 협의체가 추천한 교육전문가 등 위원장을 포함하여 13인으로 구성하여 공론화위원회의 활동을 지원하고, 공론화위원회가 제출한 공론화 결과를 바탕으로 대입제도 개편 권고안을 마련함
  - 공론화위원회는 조사통계와 갈등관리 등의 공론화 전문가를 중심으로 위원장을 포함한 7인으로 구성하여 공론화 추진방안을 구체화하고 공론화 과정을 관리하여 결과를 대입제도 개편 특별위원회에 제출함
  - 대학입학제도 개편을 위한 공론화의 추진 절차와 일정의 주요 내용은 다음과 같음

**표 3** 대학입학제도 개편을 위한 공론화 추진 절차와 일정

시기	4-5월	5월	6월	6-7월	7월	8월
절차	국민제안 열린마당 온라인 의견수렴	공론화 범위설정	공론화 의제설정	권역별 국민토론회 TV 토론회 온라인 플랫폼 의견수렴	국민참여형 공론절차	대입제도 개편 권고안 발표
주관	대입제도 개편 특별위원회		공론화위원회			국가교육회의

자료: 대입제도 개편 공론화위원회, 「대입제도개편 공론화 결과」, 2018.8.3., p.5.

- 대학입학제도의 개편을 위한 권고안은 공론화위원회가 발표한 「대입제도개편 공론화 결과」를 바탕으로 대입제도 개편 특별위원회가 「대학입시제도 개편 권고안」을 검토하고 국가교육회의의 심의와 의결을 거쳐서 교육부에 송부함<sup>5)</sup>
- 교육부가 대학입학제도 개편방안을 발표하면 「고등교육법」 제34조의5(대학입학 전형계획의 공표) 규정에 근거하여 한국대학교육협의회는 매 입학연도 2년 6개월 전까지 입학전형에 관한 기본사항을 발표하고, 대학은 매 입학연도 전 학년도가 개시되는 날의 10개월 전까지 대학입학 전형시행계획(입학전형 자료별 반영비율 포함)을 수립하여 공포함

4) 국가교육회의 보도자료, 「대학입시제도 개편 공론화 추진 방안 발표」, 2018.4.16.

5) 국가교육회의 보도자료, 「국가교육회의 「대학입시제도 개편 권고안」 발표」, 2018.8.7.

## 2. 대학입학제도 개편의 주요 내용

- 교육부는 국가교육회의가 송부한 ‘대입제도 개편 권고안’을 바탕으로 2022학년도 대학입학제도 개편방안을 발표함
  - 교육부가 발표한 2022학년도 대학입학제도 개편방안에는 대입전형 구조 개편, 수능 체제 개편, 학생부종합전형 공정성 제고, 대학별고사의 개선 등의 내용이 포함되어 있음
  - 2022학년도 대학입학제도 개편방안의 주요 내용은 다음과 같음

표 4 | 2022학년도 대학입학제도 개편방안의 주요 내용

구분	주요 과제	세부 내용
대입전형 구조 개편	정시 수능위주전형 비율 확대	- 정시 수능위주전형 비율이 30% 이상으로 확대될 수 있도록 권고 - 기존의 고교교육 기여대학 지원사업을 재설계하여 수능위주전형 비율 확대 유도
	수시 수능최저학력기준 활용	- 수능최저학력기준 활용 여부는 대학 자율로 하며, 선발방법의 취지에 맞게 활용할 수 있도록 재정지원과 연계
수능 체제 개편	수능과목구조 및 출제범위	- 국어·수학·직업탐구를 공동+선택형 구조로 개편 - 사회/과학 탐구의 문·이과 구분을 폐지하고 자유롭게 2과목 선택 가능 - 학생의 선택권 확대를 위하여 기하, 과학II 출제
	수능 평가방법	- 현행과 동일하게 국어, 수학, 탐구 선택과목 상대평가, 영어, 한국사 절대평가 유지 - 제2외국어, 한문 절대평가 실시
	수능 EBS 연계율	- EBS 연계율을 70%에서 50%로 축소
학생부종합 공정성 제고	고등학교 학생부 기재 개선	- 과도한 경쟁 및 사교육 유발 요소·항목 정비 - 학교 내 정규교육과정 교육활동 중심 기록 - 학생부 기재격차 완화 및 기재·관리 책무성 제고
	대학의 선발 투명성 강화	- 전형 서류 개선: 학생 고유의 특성을 확인할 수 있는 자기소개서 개선 및 교사추천서 폐지 - 평가기준 및 선발결과 공개: 대학입학 평가기준 공개, 대입전형별 신입생의 고교 유형정보 및 지역정보 공시 - 평가제도 신뢰도 제고: 다수의 입학사정관 평가 의무화 및 입학사정관 회피·제척 의무화, 입시 부정·비리 시 학생 입학취소, 대학 행·재정 제재 등과 관련한 규정을 법률에 신설
	대입 정보격차 해소 지원	- 대입전형을 누구나 쉽게 이해할 수 있도록 전형 명칭 표준화 - 대입정보포털(www.adiga.kr) 기능 강화 - 대입정보 제공 및 안내 강화
대학별고사 개선	면접·구술고사 개선	- 학생부 기반의 맞춤형 확인 면접 원칙 - 대입 블라인드 면접: 면접평가 시 성명, 수험번호, 출신고교 등을 제공하지 않음
	지필고사 개선	- 학생부교과전형으로 분류하지만 실제로 적성고사 성적으로 선발하여 수시모집의 취지와 맞지 않는 수시 적성고사 폐지 추진 - 논술전형은 단계적으로 폐지 추진

자료: 교육부, 「2022학년도 대학입학제도 개편방안 및 고교교육 혁신방향」, 2018.8.17., pp.4-12.

## V 대학입학제도 개편의 쟁점과 향후 과제

### 1. 대학입학제도 개편의 쟁점

- 대학입학제도의 개편을 위하여 추진한 숙의와 공론화 과정의 운영에 대한 지적이 일부 있었음
  - 우리나라에서 대학입학제도는 고등학교 교육과정의 운영, 사교육 문제, 학생의 미래 진로와 취업 등에 큰 영향을 미치는 중요한 사안인 만큼 대학입학제도의 개편은 신중하게 검토할 필요가 있지만 공론화 과정을 위한 충분한 시간을 확보하지 못했음
    - 교육부가 지난 4월에 대입제도 개편을 위한 안을 국가교육회의에 이송하고, 국가교육회의가 대입제도 개편 특별위원회와 공론화위원회를 구성하고 공론화를 거쳐서 8월에 대학입시제도 개편 권고안을 발표함
    - 현행 법률의 규정에 따라 대학입학제도의 개편을 8월까지 결정해야 했기 때문에, 대학입학제도 개편을 위한 방안을 검토하고 논의하기 위한 충분한 시간을 확보하지 못함
  - 대학입학제도는 복잡하고 어려운 문제이기 때문에 공론화 과정에 참여한 시민참여단이 대학입학제도의 개편을 위한 안을 결정하는 것이 적절하지 않다는 의견이 있음<sup>6)</sup>
    - 대학입학제도의 개편에 대해 숙의와 공론화 과정을 통하여 국민들의 의견을 반영한 것은 긍정적으로 평가할 수 있음
    - 작년 10월 신고리 5·6호기 공론화위원회는 원전의 건설재개와 중단 등 시민참여단에게 비교적 선택이 단순한 의제를 제시했지만, 대학입학제도 개편은 복잡하고 다양한 의제를 논의하고 검토하기 때문에 무엇보다 교육에 대한 이해와 대학입학제도에 대한 전문성이 숙의와 공론화에 필요한 사안이었음
    - 공론화 과정에 참여한 일부 시민은 학생부종합전형 등 대입제도와 교육정책에 대한 이해와 전문성이 부족하여 대학입학제도 개편을 위한 의사결정에 어려움이 있었다는 지적이 있음
- 교육부가 발표한 2022학년도 대학입학제도 개편에 포함된 정시 수능위주전형 비율이 30% 이상으로 확대될 수 있도록 권고하는 내용의 실효성이 높지 않을 수 있음
  - 2018학년도 기준으로 수능으로 학생을 선발한 비율이 22.8%이며, 2019년도에는 수능으로 학생을 선발하는 비중이 20.7%로 감소하지만, 학생들의 선호도가 높은 수도권에 소재한 대학들이 수능으로 학생을 선발하는 비중은 24.7%임<sup>7)</sup>
  - 2022학년도 대학입시에서 수능위주로 학생을 선발하는 비율이 30%에 도달한다고 하더라도 실제로 수능위주로 학생을 선발하는 비율이 현재와 비교하여 큰 차이가 나지 않을 수 있음

6) 이데일리, 「교육부-국가교육회의-공론화위 돌고돌아 교육부... '공깃돌' 된 中3」, 2018.8.6.

7) 교육부 보도자료, 「대입제도 국가교육회의 이송안 발표-국가교육회의 숙의·공론화를 거쳐 8월 확정-」, 2018.4.11.

- 교육부가 재정지원 사업과 대학의 수능위주전형 학생 선발 비율을 연계한다고 하더라도, 대학이 수능위주로 학생을 선발하는 비율을 자율적으로 결정하기 때문에 수능위주로 학생을 선발하는 비율이 교육부의 권고수준 만큼 높아지지 않을 수 있음
- 대학입학제도가 자주 개편되어 학생과 학부모는 새로운 대입제도의 준비에 부담이 많으며, 대학입학제도의 문제를 개선하기 위하여 개편을 추진했지만 공교육의 정상화와 사교육 경감 등의 목표달성에 대해 회의적인 시각이 있음
- 1945년 이후 대학입시제도가 실시된 이래 대학입시제도는 수십 차례 이상 변화가 있었고, 대학별 단독고사제가 9년간 실시된 것을 제외하고 대학입학제도가 5년간 지속된 사례가 거의 없음<sup>8)</sup>
- 1994년도 입시에서 도입된 대학수학능력시험도 지난 25년간 19차례 바뀌었으며, 2022학년도 대학입학제도의 개편에 따라서 대학수학능력시험은 총 20차례 바뀌게 됨<sup>9)</sup>
- 대학입학제도가 제도가 이처럼 자주 바뀌어서 학생과 학부모는 제도가 바뀔 때 마다 혼란을 겪고 있으며 새로운 대학입학제도의 준비에 대한 부담이 증가한다는 지적이 있음
- 2022학년도 대학입학제도 개편에 따라 수학능력시험에 공통과목과 선택과목이 도입됨으로써 과목의 선택과 관련하여 매우 복잡한 수학능력시험이 될 수 있으며, 이와 관련하여 학생들의 부담이 증가할 수 있다는 지적이 있음<sup>10)</sup>

## 2. 대학입학제도 개편 관련 과제

- 이번 공론화 과정에서 발생한 문제를 분석하여 향후 대학입학제도의 개편을 위한 공론화 과정을 개선할 필요가 있음
- 대학입학제도의 개편은 충분한 시간을 가지고 논의하고 검토하는 과정을 거쳐서 제도의 개편을 위한 대안을 명확하게 제시할 필요가 있음
  - 대학입학제도 개편을 위한 공론화위원회는 시민참여단에게 대입제도 개편을 위한 4개의 의제를 제시하고 지지도를 조사한 결과 의제1과 의제2가 각각 지지율 1위와 2위였지만, 지지도 간에 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 발표함(표 5)의 내용 참조)
  - 대학입학제도 개편을 위한 의제 중에서 지지율이 높았던 의제1과 의제2에 대하여 시민참여단에게 지지도를 다시 조사하여 대학입학제도 개편을 위한 대안을 확정하는 것이 바람직했지만, 제한된 시간 내에 대안을 결정해야 했기 때문에 시민참여단을 대상으로 추가로 의견을 수렴하는 조사를 실시하기가 어려웠음

8) 김지하 외, 『미래지향적 대입제도 개선 방안 연구』, 한국교육개발원, 2017.12., p.43.

9) 중앙일보, 「'용두사미' 대입개편, 시민은 없었다」, 2018.8.8.

10) 조선일보, 「대입 정책 돌고돌아 제자리 "선택과목 경우의 수만 816가지"」, 2018.8.17.

- 향후 대학입학제도 개편을 위한 과정에서는 제도의 개선을 위한 시간을 충분히 확보하여 시민들의 의견을 반영한 대안을 명확히 제시할 필요가 있음

**표 5** | 2022학년도 대학입학제도 개편을 위한 공론화 의제의 주요 내용과 지지도

구분	학생부위주전형과 수능위주전형 비율	수능 평가방법	수시 수능최저학력 기준의 활용 여부	지지도 (평균점수/ 지지비율)
의제1	- (정시) 수능위주전형과 (수시) 학생부위주전형의 균형 유지 - 각 대학은 모든 학과(실기 제외)에서 (정시) 수능위주전형으로 45% 이상 선발	상대평가 유지 원칙	- 대학 자율 - 교육부의 영향력 행사 배제	3.40점 52.5%
의제2	- 대학 자율 - 특정 전형에 과도하게 치우쳐 학생의 전형선택권이 제한되지 않도록 함	전 과목 절대평가 전환	- 활용 가능 - 현행보다 기준 강화 불가	3.27점 48.1%
의제3	- 대학 자율 - 특정 유형의 전형방식 하나만으로 모든 학생을 선발하는 것은 지양	상대평가 유지 원칙	- 대학 자율 - (수시) 학생부종합전형 혹은 (수시) 학생부교과전형의 취지를 반영하는 수준에서 설정 및 지원자의 전공/계열과 관련한 영역으로 적용 범위 제한 권장	2.99점 37.1%
의제4	- (정시) 수능위주전형 확대 - (수시) 학생부교과전형과 (수시) 학생부종합전형비율의 균형 확보	상대평가 유지 원칙	- 대학 자율	3.14점 44.4%

주: 의제에 대한 지지도 조사는 사지선다가 아닌 의제별로 독립된 평가임

자료: 국가교육회의 보도자료, 「국가교육회의, 「대학입시제도 개편 권고안」 발표」, 2018.8.7, p.7

- 대학입학제도의 개편을 위한 공론화 과정에서 시민참여단이 대학입시의 개편을 위한 구체적인 안을 결정하기 보다는 제도의 개편을 위한 큰 방향을 논의하는 것이 적절하며, 공론화 과정에 참여하는 시민참여단 구성을 개선할 필요가 있음
  - 대학입학제도 개편을 위한 공론화 과정에서 시민들이 대학입학제도 개선을 위한 큰 방향을 논의하고, 이에 적합한 대학입학제도는 교육부와 관련 전문가가 검토하여 제시하는 방안이 타당하다고 사료됨
  - 시민참여단의 구성시 성별과 나이를 고려하여 국민 대표성을 반영하는 것도 중요하지만, 시민참여단의 전문성을 제고하기 위하여 교육에 대한 이해와 전문성이 있는 시민들도 포함하는 방안을 검토하여 내실있는 공론화 과정을 모색할 필요가 있음
- 대학의 의견을 대학입학제도의 개편에 반영하고 대학의 학생선발에 대한 자율성을 강화하는 방향으로 대학입학제도의 개편을 검토할 필요가 있음
  - 대학입시에서 대학 운영의 자율성이 전반적으로 낮으며, 정부는 대입전형에 대학의 자율성을 강조하지만 실제로는 재정지원사업 등을 통해 대학입학제도 관련 정책의 수용을 높이고 있다는

지적이 있음<sup>11)</sup>

- 대학입학제도가 교육과 사회에 미치는 영향이 매우 큰 실정을 고려할 때 대학의 학생선발에 대한 자유를 완전히 보장하기는 어렵지만, 대학이 개별 대학의 인재상과 교육 목표에 적합한 학생을 선발하도록 학생 선발의 자율성을 보장할 필요가 있음
- 대학의 학생 선발에 대한 자율성은 입학전형의 공정성을 전제로 보장할 필요가 있으며, 대학은 입학사정관의 전문성을 제고하는 등 입학전형 결과에 대한 신뢰를 높이기 위한 방안을 검토할 필요가 있음
- 대학입학제도의 잦은 개편을 지양하고 제도를 안정적으로 운영하여 대학입학제도의 개편에 따른 혼란을 줄이고 학생과 학부모의 부담을 경감할 필요가 있음
  - 대학입학제도의 문제를 개선하기 위하여 수십 차례 제도를 개편했지만, 대학입학제도의 개편에 따른 공교육의 정상화, 사교육 경감, 학생과 학부모의 부담 완화 등의 효과는 적었음
    - 2017년도부터 시행된 대학수학능력시험의 영어 영역의 절대평가는 학생들의 학습 부담과 영어에 대한 사교육 경감을 위하여 도입했지만, 영어 과목의 변별력 약화에 따라 다른 과목에 대한 학습 부담이 증가하였고, 가계의 전체 사교육비가 줄지 않아서 사교육비 경감이라는 목적도 달성하지 못했다는 지적이 있음<sup>12)</sup>
  - 현재 중학교 3학년 학생에게 적용되는 2022학년도 대학입학제도는 4개월의 공론화 과정을 통하여 제도의 시행 3년 전에 결정했지만, 향후 대학입학제도의 개편은 장기적인 관점에서 추진할 필요가 있음
  - 대학입학제도가 자주 바뀌는 문제를 개선하기 위하여 대학입학제도의 개편에 대한 원칙과 절차 등을 법률에 신설하는 방안을 검토할 수 있음
    - 대학의 입학은 취업, 임금수준, 학벌주의 등 사회의 여러 부분과 연계되어 있기 때문에, 학생, 학부모, 교원, 대학, 교육 관련 전문가, 관계 부처 등의 의견을 종합적으로 수렴하여 사회적인 합의를 기반으로 대학입학제도에 대한 절차와 내용을 법률에 신설하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 대학입학제도의 개편은 공교육 정상화, 사교육 경감, 사회에서 대학의 입학이 가지는 의미 등을 종합적으로 고려하여 교육의 구조적인 문제를 개선하기 위한 차원에서 추진할 필요가 있음
  - 교육부가 중심이 되어 대학입학제도에 관련된 문제의 개선을 추진하기 보다는 국가 차원에서 교육과정과 학제 및 교육행정 체계의 개편, 교원 양성, 직업교육과 평생교육의 강화, 4차 산업혁명 시대에 필요한 인재의 양성 등을 위한 교육개혁을 추진하는 차원에서 대학입학제도의 개편을 검토할 필요가 있음
  - 이와 관련하여 대학입학제도의 관리와 운영 및 개편을 전담하는 기구를 설치하는 방안을 검토

11) 김지하 외 앞의 글, p.429.

12) 중앙일보, 「영어 학회들 “수능 국영수 중 왜 영어만 절대평가” 반발」, 2018.8.8.

할 수 있음<sup>13)</sup>

- 교육부가 대학입학제도의 개편을 담당하고, 한국교육과정평가원이 대학수학능력시험을 주관하며, 한국대학교육협의회가 대학입학전형 기본계획을 발표하는 등 다양한 기관이 대학입학제도에 관계되어 있기 때문에, 대학입학제도의 관리와 운영 및 개편을 위한 효율적인 거버넌스 체제 구축의 필요성이 제기되고 있음
- 대학입학제도가 학생과 학부모를 포함한 국민의 이해관계가 첨예하게 걸린 정책 중의 하나이기 때문에, 여러 이해관계자의 의견을 종합적으로 수렴하고 조정할 수 있는 기구를 설치하여 대학입학제도의 개편을 체계적으로 추진할 필요가 있음

---

13) 김지하 외, 앞의 글, p.446.

## 참고문헌

- 김미숙·강영혜·황여정·박소영·이희숙, 『고교-대학 연계를 위한 대입정책 연구』, 한국교육개발원, 2006.12.29.
- 김지하·권순형·임후남·장덕호·이상무·김경숙·김훈호·이혜영·최그림·강창혁, 『미래지향적 대입제도 개선 방안 연구』, 한국교육개발원, 2017.12.
- 국가교육회의, 「대학입시제도 개편 공론화 추진 방안 발표」, 2018.4.16.
- 국가교육회의 보도자료, 「국가교육회의 「대학입시제도 개편 권고안」 발표」, 2018.8.7.
- 교육부 보도자료, 「대입제도 국가교육회의 이송안 발표-국가교육회의 숙의·공론화를 거쳐 8월 확정」, 2018.4.11.
- 교육부, 「2022학년도 대학입학제도 개편방안 및 고교교육 혁신방향」, 2018.8.17.
- 대입제도 개편 공론화위원회, 『대입제도개편 공론화 결과』, 2018.8.3.
- 신하영, 「교육부-국가교육회의-공론화위 돌고돌아 교육부... ‘공깃돌’ 된 中3」, 『이데일리』, 2018년 8월 6일자.
- 성시윤, 「‘용두사미’ 대입개편, 시민은 없었다」, 『중앙일보』, 2018년 8월 8일자.
- 성시윤, 「영어 학회들 “수능 국영수 중 왜 영어만 절대평가” 반발」, 『중앙일보』, 2018년 8월 8일자.
- 김형원·윤민혁, 「대입 정책 돌고돌아 제자리 “선택과목 경우의 수만 816가지”」, 『조선일보』, 2018년 8월 17일자.



NARS 현안분석 vol. 22

## 대학입학제도 개편의 주요 내용과 과제



**NARS** National Assembly Research Service

(우)07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 (국회입법조사처) tel.02)788-4510(대)  
[www.nars.go.kr](http://www.nars.go.kr)