

이슈진단 및 분석

# 대학의 관점에서 보는 「2028 대입제도」

김경범

서울대학교 서어서문학과 기금부교수

인구 감소 시대에는 양적 축소와 질적 제고가 우리 사회 대전환의 새로운 기준이 된다. 대학도 마찬가지로 상황이다. 하지만 질적 제고는 엄두도 내지 못할 만큼 대학의 현실은 열악하며, 오히려 많은 대학은 생존을 걱정한다. 대학의 생존은 학생 모집에 달려 있다. 학생을 모으면 생존하고 그렇지 못하면 통폐합과 폐교 수순(手順)으로 들어간다. 정원을 줄이고, 학과 통폐합을 해서 새로운 이름을 붙여도, 재정 악화로 인해 한번 구조조정의 물결에 휩쓸리면 살아나오기란 쉽지 않다. 대학은 돈이 필요하지만 글로벌사업 등 정부의 재정지원사업은 극히 일부 대학에만 지원된다. 2023년 기준 일반대학(산업대학 포함) 160개, 전문대학 116개는 일반재정지원금을 받을 수 있지만, 그 액수가 적어 대학의 생존에 별 영향을 주지 못한다. 정부 사업비를 받는다고 생존 문제가 해결되지 않지만, 정부 지원조차 받지 못하는 대학은 이미 심각한 지경에 와있다. 민간 투자금을 얻거나 재산을 매각하기도 쉽지 않다. 교직원 임금이 제때 지급되지 못하기 시작하면 그때부터 고통스러운 터널에 진입한다. 50대 이상으로 구성된 대학 집행부가 '나까지는 문제없어'라는 생각으로 안이하게 대응하면 그 대학부터 폐교의 파도가 닥치게 된다. 더구나 학생 모집을 담당하는 입학 부서는 찬

밥 취급을 당하기도 한다. 교직원들도 입학 업무를 꺼린다. 업무는 많고 위험하며 성과를 내기란 매우 어렵기 때문이다. 대학에 언제 폐교의 물결이 닥칠까. 지금은 간신히 견디고 있지만 2028학년도가 독이 무너지는 해가 될 개연성이 크다. 학생 수 감소에 따라 그때부터 고등학교 상황이 심각해지기 때문이다. 그리고 10년 뒤에 최소 30%의 대학은 사라질 듯하다. 2019년 서울시 공립 유치원 신규 교사가 229명이었는데, 올해는 0명이다. 이미 전국적으로 어린이집과 유치원이 폐교하고 있고, 초중고도 통폐합하고 있다.

## I 7의 대학은 어떻게 해야 할까?

대학입시의 관점에서 대학은 학생을 끌어서 뽑는 대학과 학생을 충원해야 하는 대학으로 구분된다. 엄밀한 수치로 두 대학을 구분하기는 어렵다. 만약 추가모집을 시행하지 않는 대학을 전자로 본다면, 2024학년도 기준 대교협이 모집 안내를 발표하는 4년제 대학 196개 중에서 152개(2023년 대비 12개 감소)가 추가모집을 했으므로 약 22%의 대학이 전자에 속한다고 볼 수 있다. 그런데 추가모집을 한 78%의 대학 중에서도 학생을 끌어서 뽑을 수 있는 대학이 있을 수 있으므로, 대략 7의 대학이 학생을 충원하는 대학이라고 가정해 보자. 그렇다면 대학입시 전략도 3의 대학과 7의 대학은 다를 수밖에 없다. 학생 충원을 목적으로 하는 7의 대학이 새로운 전형을 설계할 때 수능과 내신 반영비율, 수시와 정시 선발인원, 학과별 선발인원을 조정하는 수준에 그치면 그 대학의 미래는 암울할 수밖에 없다. 기술적인 조정으로는 학생을 모으기 어렵기 때문이다. 7의 대학에 필요한 가장 모범적인 해법은 대학입시가 아니라 학생이 찾아오는 대학이 되기 위해 백지 위에서 새로운 대학을 재설계하는 일이다. 환골탈태 방식의 구조조정이 필요하다. 하지만 문제는 무엇을 어떻게 해야 학생이 찾아오는 대학으로 만들 수 있는지 그 방법을 모르거나, 방법을 알더라도 그것을 실현하기 어렵다는 데 있다. 아무도 피해를 보지 않은 채 쉽게 실현할 수 있는 해답은 세상에 없다. 당사자가 모르는 답을 누가 알겠으며 안다고 해도 누가 그것을 대신 실현해주겠는가. 7의 대학이 스스로 해결해야 할 과제이다. 이런 모범적인 해답 외에 대학 입학처가 할 수 있는 일은 무엇이 있을까.

첫째는 고등학교 교사, 학생, 학부모를 대상으로 적극적인 홍보 및 유치 활동에 나서는 일이다. 물론 지금도 거의 모든 대학이 홍보와 유치 업무를 하고 있다. 하지만 효과를 거두지 못하고 있다면 새로운 방식을 모색해야 한다. 홍보와 유치 업무는 대학 밖으로 나가서 하는 활동과 대학으로 불러들이는 활동으로 나뉜다. 대개 대학은 나가서 활동하지만 불러들이는 활동이 더 효과적이다. 누구를 어떻게 불러들이고 대학의 학과와 어떻게 협력할지 입학처가 고안할 일이다.

둘째는 학생의 입시 부담을 최소화하는 대입전형을 설계해야 한다. 지금도 일부 교과 반영, 학생부 특정 영역 반영, 수능 일부 영역 반영 등의 방식으로 시행되고 있다. 그런데 새로운 생각을 해 볼 필요가 있다. 학생의 입시 부담을 가장 극단적으로 최소화한 대입전형은 내신도 학생부도 수능도 보지 않는 전형이다. 오로지 학생의 등록 의지만 보는 전형이다. 표면적으로는 시행되지 않지만, 현실에서는 사실상 지금도 작동하는 전형이다. 하지만 원서만 내면 합격하는 전형은 불완전하다. 완전해지려면 두 가지가 더 필요하다. 하나



는 학생의 입학 의지를 확인하는 면접인데, 이는 대학이 스스로 결정할 수 있는 일이다. 다른 하나는 이 전형을 위한 별도의 지원 및 등록 기간 설정 그리고 지원 횟수 1회 제한 조건이다. 이는 대학이 자체적으로 할 수 없으므로 정부와 협의하여 <대입기본계획>에 반영해야 할 사안이다. 수시와 정시로 구분된 대입 체제에서 수시모집에서 시행한다면 이렇게 된다. 학생이 6회 지원하는 수시는 9월 초순에 원서를 접수하고 12월 중하순에 등록한다. 그런데 수시모집 원서접수 전 별도로 8월 중순에 원서를 접수하고 8월 말에 등록을 완료하는 새로운 전형을 하나 더 만들어보자. 원서는 한 번만 낼 수 있고 원서를 낸 대학에 합격하면 반드시 등록해야 하는 조건이 붙는다. 전형 자료는 없고, 오직 원서뿐이다. 대학은 면접에서 학생의 진학 의지를 확인하고 합격자를 빨리 발표한다. 합격자는 수시모집과 정시모집에 지원할 수 없다. 그렇다면 이 전형에 지원하는 학생은 최대한 자유롭게 자신이 정한 직업과 진로에 매진하여 고등학교 생활을 할 수 있고, 대학입시 부담은 완전히 사라진다. 7의 대학은 학생을 확보할 수 있는 새로운 경로를 얻을 수 있다. 현재 조건에서 생각할 수 있는 최상의 전형이다. 7의 대학을 위해 정부가 이런 배려를 해 줄지가 관건이다.

### I 3의 대학이 고려할 선택지

교육부의 2028학년도 대입 개편은 7의 대학에 영향을 주지 않는다. 하지만 3의 대학은 다르다. 2028학년도 대입제도 개편은 2023년 10월 10일에 시안이 발표되었고 12월 27일에 확정되었다. 내신 평가는 상대 평가 9등급 → 5등급으로, 수능 응시영역은 공통+선택과목 → 공통과목으로 바뀐다. 현재 대학입시보다 내신의 영향력은 줄어들었고, 내신보다 상대적으로 수능의 영향력이 커졌다. 급격한 인구 감소, 미래 사회가 요구하는 새로운 지식 수요, 소득 수준에 따른 지역과 학교와 개인 간 격차, 사교육비 증가, 수능 줄 세우기, 학교 교육의 질 제고 및 신뢰 회복 등 해결할 교육 현안이 쌓여있고 사회는 크게 변화하고 있지만, 교육부는 사실상 아무런 변화도 추구하지 않았다. 저출생·고령화는 공동체의 생존을 위협하고 있고, 가난한 미

래는 이미 결정된 눈앞의 미래가 되었는데, 우리는 미래를 설계하지 못하고 있다는 뜻이다. 수시와 정시로 구분된 대입 체제 개편, 수능 응시영역 개편, 수능과 내신 절대평가, 수능과 내신 논·서술형 평가와 같은 새로운 변화는 모두 미뤄놓아서 언제 실현될지 기약할 수 없다. 미래 세대의 생존과 사회 공동체의 건강한 존립을 위해 전면적인 교육개혁이 필요하지만, 정부의 「공교육 경쟁력 제고 방안」(2023년 6월 21일 발표)과 「2028 대학입학제도」는 공허하다. 전 정부가 정시 확대 정책으로 시대를 역행했다면, 현 정부는 지난 정부가 퇴행한 바로 그 지점에서 움직이지 않는다.

고등학교의 관점에서 정부의 2028학년도 대입안이 지닌 가장 심각한 문제는 2025년부터 시행되는 2022 교육과정의 파행이다. 고교학점제는 상대평가와 양립할 수 없는데 상대평가 5등급제가 시행되면 학생들은 진로와 적성에 따라 자유롭게 과목을 선택하기보다는 많은 학생이 이수하는 과목을 다 같이 수강하는 선택을 할 수밖에 없다. 학생은 원하는 과목이 아니라 성적이 잘 나오는 과목을 이수해야 하고, 학교도 선택교과를 다양하게 펼치기보다는 수능과 연계된 몇 개 과목으로 학생들을 모아야 한다. 특히 상위권 학생들에게 그렇다. 사실상 과목을 선택할 수 없는 선택형 교육과정이 되는 셈이다.

학부모의 관점에서 2028학년도 대입 체제는 현행 대입제도와 별로 다르지 않다. 여전히 내신 점수가 높고 수능 점수가 높아야 원하는 대학과 학과에 진학한다. 경쟁과 부담은 줄지 않는다. 논술 확대와 심층 면접 강화를 같은 변화가 생길 여지를 배제할 수 없으나, 그것이 큰 변화는 아니다. 약간의 유희 변화와 사교육비 증가 요인이 될 뿐이다.

그렇다면 2028학년도 대입전형을 설계할 3의 대학은 무엇을 고려해야 할까. 물론 대입전형 설계의 가장 중요한 이슈는 학생 수 감소지만 교육부가 발표한 2028 대입제도에 한정하여 어떤 변화가 생기고 어떻게 대응할지 살펴보자. 먼저 내신 5등급제는 대입 현실에서 세 그룹으로 나타난다. 1그룹은 내신 만점자, 2그룹은 내신 1점대, 3그룹은 내신 2등급 이하이다. 2그룹은 1등급과 2등급이 반씩 섞인 그룹이다. 대략 2등급 누적 백분위의 반인 17% 정도로 최대 인원을 추정할 수 있다. 내신 9등급제에서는 2등급 대 중반 정도에 해당한다.



1등급	2등급	3등급	4등급	5등급
10%	24%(34%)	32%(66%)	24%(90%)	10%(100%)

2024학년도 수능 응시자 504,588명 중에서 재학생은 326,646명이었다. 대략 수시모집에 40만 명이 응시한다고 가정한다면, 이들 중 내신 만점자는 어느 정도일까. 아마도 지금 고등학교 학생의 성적을 5등급으로 환산한다면 2% 전후가 될 테이고, 내년부터 고등학교가 새로운 내신에 적용한다면 이 수치는 4%까지 올라갈 가능성이 크다. 그렇다면 교과 만점자인 1그룹은 16,000명 전후가 된다. 그렇다면 3의 대학은 내신 만점자인 1그룹 중에서 고를 대학(3-A)과 내신 1점대인 2그룹에서 고를 대학(3-B)으로 다시 구분된다. 3-A 대학 입장에서 5등급제 내신은 변별력과 타당성이 없어서 교과만으로 학생을 뽑을 수 없다. 교과 전형 운영할 이유가 없다. 하지만 굳이 운영한다면 수능 최저학력기준을 높게 설정해야 한다. 그렇게 되면 이 전형은 특목·자사고보다 일반고 학생에게 압도적으로 유리하고, 학교 크기가 크고 수능 점수가 높은 서울과 대도시의 사교육 특구 지역 학생이 주로 입학하는 전형이 된다. 교과 전형에서 심층 면접을 강화하는 선택지가 있지만, 대학은 굳이 비용과 노력을 투입하여 교과 전형에서 면접을 강화할 필요가 없다. 한편 현행 교과를 기반으로 하는 지역균형선발전형 방식은 수정되어야 한다. 수능최저학력기준을 더 낮춰야 한다면, 지역균형선발전형은 교과 전형보다 학생부종합전형으로 운영하는 게 더 타당해 보인다. 3-B 대학은 교과 전형을 운영할 수 있고, 거기에 수능 최저를 걸 것이다. 이 전형은 교과 변별력은 있어도 타당성이 없다. 관성에 따라 편하게 학생을 모아서 선발할 수 있지만, 전형의 지향점이 없는 전형이 된다는 뜻이다.

3의 대학은 학생부종합전형의 선발인원을 늘려야겠지만, 새로운 학생부 평가 방식을 고안해야 하는 과제가 생긴다. 내신의 타당성이 떨어졌고, 2022학년도부터 학생부 기재 내용이 대폭 축소되었으며 자기소개서도 폐지되었다. 대학 입장에서는 학생을 선발할 수 있는 정보가 부족하고 출신 학교도 알 수 없게 되었다. 그 결과 학생의 다양한 소질과 학습 경험을 평가할 여지도 줄어들었다. 학생부종합전형의 존재 이유는 학교 교육 중심의 대입전형과 학생 선발의 다양성이었다. 그런데 학생을 평가할 자료가 부족해지면 학생부 평가에서 선택과목 조합이 더욱 중요해지고, 특히 수학과 과학 과목 이수 형태가 모든 모집 단위에서 고려된다. 그리고 학생부의 변별력과 타당성이 저하되면 대학은 심층 면접의 영향력은 키워야 한다. 대학은 기존 면접의 배점을 높이는 방식이 아니라 새로운 형태의 문항을 활용하는 심층 면접을 설계해야 한다.

수시모집에서 학생의 내신이 세 그룹으로 나뉜다면, 정시모집의 전형유형도 세 개가 된다. 첫째는 수능 100% 전형이고, 둘째는 수능과 학생부를 활용하는 종합전형이며, 셋째는 수능과 학생부종합전형에 면접이 추가된다. 7의 대학은 <수능 100% 전형>을 택해야 하고, 3의 대학은 <수능학생부 종합전형>을 택하게 된다. <수능학생부+면접전형>은 종합평가만으로 부족하여 학생을 더 엄밀하게 고르려는 대학이 선택할 수 있지만,

면접이 추가되어도 전형의 효율성이 더 높아지지는 않는다. 따라서 정시에서 3의 대학은 <수능학생부 종합 전형>이 대세가 될 듯하다. 고등학교 교육과정의 정상적 운영을 위해서, 그리고 더 역량이 뛰어난 학생을 선발하기 위해서 <수능 100% 전형>보다는 <수능학생부 종합전형>이 바람직하다. 그 이유는 이미 알려진 바와 같다. 수능 수학과 국어로 변별하더라도 변별력은 부족하지 않겠지만 타당성이 부족하다. 수능만으로 선발하면 출제 영역 문제로 인해 고등학교 교육과정이 과행한다. 학생의 학업 역량도 낮은 단계의 교과에서만 확 인할 수 있다. 수능 국어와 수학의 출제 범위는 교과 일반선택과목에 한정되어 있고, 사탐과 과탐은 1학년에 배우는 통합사회와 통합과학이 출제 범위이다. 현행 수능의 과학 I에 해당하는 일반선택과목(물리학, 화학, 생명과학, 지구과학)은 '이공계 진로를 선택하기 위한 기초 과학 개념을 이해하기 위한 과목'이다. 그런데 통합과학 1, 2는 일반선택과목보다 더 기초적인 교과이다. 중학교 수준의 교과 지식을 다루는 통합과학과 통합 사회 교과만을 출제 범위로 한정하면 문항 출제 및 변별력을 두고 의구심이 들 수밖에 없다. 그 결과 수능 탐 구영역의 변별력이 지금보다 크게 줄어들면, 수학과 국어의 영향력이 압도적으로 커진다. 이때 수능으로 학생을 선발하면 국어와 수학만으로 변별되는 결과가 생긴다. 더구나 2022 개정 교육과정의 핵심이라고 할 수 있는 진로 선택과목과 융합 선택과목이 수능 출제 범위에서 제외되었다. 수학과 과학 분야에서 학생들의 학 업능력이 심각하게 떨어질 수 있다. 수능만으로 대학에 간다면, 학생은 수학 심화 과목(미적분 II + 기하)과 물리학, 화학, 생명과학 지구과학 심화 과목을 공부하지 않아도 된다. 이론적으로는 그렇다. 학력 저하 문제 의 대책은 학생부에서 찾아야 한다.

2028학년도 대학입시는 수시모집 교과 전형(교과+수능), 학생부종합전형(학생부+심층 면접), 정시모집 수능 전형과 수능학생부 종합전형으로 설계될 개연성이 크다. 수시모집에서 학생부, 수능, 대학별 고사가 중 요하고, 정시모집에서도 마찬가지로 상황이다. 수시모집과 정시모집의 선발 방식이 차별화되지 않는다. 이런 상황은 매우 비효율적인데다가 모두에게 입시 고통만을 안겨준다. 대학입시를 준비하면서 학생은 미래를 살아갈 역량을 키우기 어렵고, 고등학교는 교육과정을 정상적으로 운영하기 어렵다. 모두에게 매우 소모적 이다. 이러한 문제를 해결하려면 수시와 정시를 통합하여 새로운 정시모집을 설계해야 하지만 정부에게는 대학입시를 개혁할 의지가 없다.



## I 새로운 대입 제도

9월에 시작하는 수시모집을 폐지하고 수능 이후에 대입 원서접수를 시작한다. 전형 요소는 수능, 학생부, 면접이며, 대학이 자율적으로 조합하여 학생을 선발한다. 9월 대학입시가 사라지면 수시모집으로 인해 황폐해진 고 3 교실을 회복할 기회를 만들 수 있다. 그래서 앞으로 논의하게 될 새로운 대학입시는 수시모집 폐지를 전제로 시작해야 한다. 이를 전제로 내신, 수능, 학생부, 대학별 고사를 재설계해야 우리 사회의 미래를 위한 대학입시가 만들어진다. ◆



**김경범** ————— 서울대학교 서어서문학과 기금부교수

서울대학교 서어서문학과를 졸업하고, 스페인 마드리드 콰뽀루덴세 대학에서 박사 학위를 받았다. 교육부 교육과정심의위원, 정책자문위원, 대입 위원장 및 국가교육회의 전문위원과 위원을 역임했다. 주요 저서로 『아마디스 데 가울라 연구』 등이 있으며, 스페인 중세와 황금세기 문학에 대한 다수 논문이 있다. 주요 관심 분야는 '학교 교육 대전환'과 '우리 사회의 미래'이다.