



■ 「고교 학점제 & 내신제도 개선」을 위한 2차 토론회 보도자료 (2017.06.14)

## 고교 내신 절대평가, 교육부는 2014년에도 유예하 더니 또 다시 미룰 겁니까?

- ▲ 사교육걱정없는세상(이하 사교육걱정)은 새 정부 출범을 맞아, 핵심 교육 공약인 고교 학점제 도입을 포함한 ‘고교 내신제도 개선’을 위한 연속토론회를 진행 중이며, 지난 2차 토론회(6/1)에서는 고교 내신 절대평가 전면 도입 가능성을 살펴봄.
- ▲ 고교 내신 절대평가의 필요성으로 △공교육 정상화, △학생 간 과도한 경쟁 지양, △학생의 학습수준에 대한 이해 등이 제기되었고, 발제자와 토론자 모두 절대평가의 필요성에 대해 공감하였음.
- ▲ 다만 고교 내신 절대평가의 전면 도입에 대해서는 발제자, 토론자의 의견이 다양해서, △일단 전면 도입을 하고 문제점에 대해서 보완하자, △선결 조건을 해결하고 전면 도입하자, △일부 과목부터 절대평가를 도입하자 등의 다양한 방안이 논의됨.
- ▲ 고교 내신 절대평가의 선결 조건으로는 △고교서열화 해소, △내신 부풀리기 방지, △교사의 평가역량 강화 등이 있음.
- ▲ 과목별 절대평가 단계적 도입은 2015 개정 교육과정의 고2와 고3 <선택과목>에 절대평가를 우선 도입하고, 반면 <공통과목>과 <통합과목>은 당분간은 현행 체제를 따르는 의견으로 다소 긍정적인 평가를 받음.
- ▲ 교육부는 2011년 12월 ‘중등학교 학사관리 선진화 방안’을 통해 2014학년도부터 고교 성취평가제 전면 도입을 공표했으나, 지금까지 적용을 계속 연기하고 있음. 2021학년도 적용 여부 결정을 앞둔 지금, 다시 무작정 연기한다면 앞으로 고교 내신 절대평가 실현 가능성은 희박하다고 판단됨.
- ▲ 이어 고교 내신 3차 토론회는 6월 15일 목요일 오후 2시, 본 단체 대회의실에서 ‘질 높은 고교 내신을 위한 평가와 기록 개선방안을 모색한다.’는 주제로 열릴 예정임.

사교육걱정은 새 정부 출범을 맞아, 핵심 교육 공약인 고교 학점제 도입을 포함한 고교 내신제

도 개선을 위한 연속 토론회를 진행하고 있습니다. 지난 두 번째 토론회(6/1)에서는 요즘 뜨거운 관심을 받고 있는 고교 내신 절대평가제<sup>1)</sup>의 전면 도입 가능성을 살펴보았습니다.

현재 고등학교 내신은 절대평가인 성취평가와 상대평가 등급을 병행하여 적용하고 있습니다. 교육부의 병행 취지는 성취평가만을 사용해야 하지만 현실 여건상 어렵기 때문에, 동시에 두 평가체제를 사용하면서 교사가 절대평가 체제에 익숙해지기를 기대하는 것입니다. 그러나 실상 대입에서 적용되는 상대평가제가 주된 평가이고, 성취평가제는 명목상 같이 산출하는 정도로 운영되고 있습니다. 고교 내신 절대평가의 의미는 거의 찾을 수 없는 구조입니다. 이런 상황 때문에 이번 보도자료에서는 고교 내신 절대평가 도입이라 하지 않고, ‘전면 도입’으로 표현했습니다. 현재도 병행이라 절대평가는 도입되어 있지만 효과가 없기 때문에, 논의의 초점은 ‘상대평가 없는 절대평가 도입’ 여부입니다.

이날 토론회에는 경희대 교육대학원 지은림 교수와 사교육걱정 정책대안연구소 안상진 소장이 공동발제하였고, 이에 대해 좋은교사운동 김진훈 정책위원과 민주연구원 이경아 연구위원이 토론자로 참석하였습니다.



■ 고교 내신 절대평가의 필요성으로 △공교육 정상화, △학생 간 과도한 경쟁 지양, △학생 학습수준에 대한 이해 등이 제기되었고, 발제자와 토론자 모두 필요성에 대해 공감하였습니다.

발제자와 토론자 모두는 고교 내신 절대평가 도입 필요성에 공감하였습니다. 두 발제자가 지적한 절대평가의 필요성은 크게 다음의 세 가지였습니다.

**공교육 정상화 : 학생 교육과정 선택권 확대, 교사의 평가권 회복, 평가 혁신**

현재 고교 내신 상대평가로 인해 학생은 교육과정 선택권을 심하게 제약받고 있습니다. 7차

1) 현재 초중고에서 내신 절대평가제는 성취평가제라는 이름으로 도입하여 운영되고 있다.

교육과정 이후로 국가교육과정은 학생 개개인이 수준과 적성에 맞는 과목 선택을 할 수 있도록 제도적으로 허용하고 있지만, 문제는 내신 상대평가 체제하에서는 수강 인원이 줄어들면, 상위 1등급(4% 기준) 해당 학생 수가 줄어들게 된다는 점입니다. 이 때문에 많은 인원이 1등급을 받게 하려면, 수업에 관심이 없고, 잠을 자더라도 그런 학생들이 수업에 많이 있어 나쁜 등급을 받아줘야 합니다. 대표적인 교과가 수학과고, 수포자 현상이 심각한 이유이기도 합니다.

상대평가로 인해 **교사의 평가권도 제약**받고 있습니다. 교사는 수업을 수강하는 학생을 9등급 상대평가로 변별해야 하므로, 다수 학생이 수업에 열심히 참여하고 잘하게 되면 오히려 문제가 생길 수 있습니다. 예를 들어, 시험의 만점자가 많아지면 아예 1등급이 생기지 않을 수 있습니다. 따라서 낮은 등급을 받는 소위 실패하는 학생을 다수 만들어야 하는 것이 상대평가 제도의 이상적인 정규분포입니다. 이에 따라 평가에서도 철저히 학생들을 가르치고 줄 세워야 합니다. 이를 위해 수업시간에는 A가 중요하다고 수업하지만, 평가 문제를 낼 때는 B를 내거나, A 내용을 이리저리 꼬아서 틀리게도 합니다. 또는 지나치게 풀기 어려운 문제를 내야 합니다. 성취기준을 수십 개 섞어서 만드는 이러한 난도 높은 문제는 수업시간에는 제대로 다루지 않았어도 오직 변별과 줄 세우기를 위해 출제하고 있습니다.

이렇게 변별에 민감한 상황에서 **객관식 지필평가를 벗어나지 못하는 것도** 상대평가의 심각한 문제입니다. 지금과 같은 오지선다형 객관식 문제는 깊이 있는 사고보다는 정답 찾기 기술을 늘리는데 교육의 목표를 두게 합니다. 이는 깊이 있는 사고력, 문제해결력, 창의성이 필요한 4차 산업혁명 시대에 우리 아이들에게 요구되는 미래 사회 역량과는 전혀 어울리지 않는 오직 변별을 위한 시험입니다. 깊은 사고력을 측정하는 시험이 되기 위해서는 객관식 평가를 벗어나 차차 논·서술형 형태로 전환해야 합니다. 이를 위해서라도 현 시점에서 고교 내신 절대평가로의 전환은 필수불가결한 조건입니다.

### **학생 간 과도한 경쟁 지양**

상대평가 체제에서는 문제가 어려우면 더 많이 맞히기 위한 경쟁을, 문제가 쉬우면 틀리지 않기 위한 경쟁을 할 수밖에 없습니다. 내가 잘하는 것이 중요한 시험이 아니라, 다른 친구보다 잘해야 하는 시험이 상대평가이기 때문에 끝까지 안심할 수 없습니다. 특히 내신 상대평가는 수능 상대평가보다 더 힘든 면이 있습니다. 수능은 60만이 넘는 동년배, 재수생과의 경쟁이라면, 내신은 바로 옆 친구와의 경쟁입니다. 수능이 1년에 1번 치르는 시험이라면, 내신은 3년간 수십 개의 과목에서 수백 번 치르는 시험으로 잘해야 한다는 압박이 수능보다 큼니다. 2005년 고교 신입생부터 내신이 상대평가되면서 학교 정기고사에 대한 예민함도 더욱 커졌습니다. 정기고사가 이후 서술형 문제에 대한 이의 제기, 부분 점수 문제 등에 대한 항의도 커졌고, 학생 서로 간에 견제하는 현상도 교실을 더욱 살벌하게 만들고 있습니다. 옆 친구가 서술형 문제에

대해 이의를 제기해서 점수가 오르면, 반대로 내 등수가 떨어질 수 있기 때문입니다. 이것이 상대평가의 본질입니다. 이러한 상대평가 체제하에서 4차 산업혁명 시대를 살아갈 중요한 교육적 가치인 협업과 의사소통 능력을 배우기란 사실상 불가능합니다.

## 학생 학습수준에 대한 이해

지은림 교수는 고교 내신 상대평가 체제에서는 학생이 교과목에서 목표로 하는 학습 내용을 얼마나 이해하고 있는지 판단하는 데 한계가 있다는 점을 지적하였습니다. 학생의 평가 결과가 학습 목표의 달성도를 말해주기보다는 다른 친구들과 비교해볼 때 얼마나 상위에 위치하는지를 확인하는 데 목적이 있기 때문입니다. 우수한 학생이 많으면 뛰어난 학생도 많기 때문에 상대적으로 밀려서 3~4등급이 될 수 있고, 반대의 경우 제대로 학습 목표를 달성하지 못해도 뛰어난 학생이 없으면 좋은 등급을 받을 수 있습니다. 이는 상대평가 방식으로 부여되는 등급에 의한 평가 결과가 교육적인 목적으로 활용되기에 적절하지 않다는 것을 의미하기도 하는 것입니다. 학생이 학습 목표를 얼마나 달성했는지를 파악하고, 학생의 학습을 적절하게 지원하는 교육적 기능을 강화하기 위해서는 절대평가제가 반드시 필요합니다.

■ 고교 내신 절대평가의 전면 도입에 대해서는 발제자, 토론자의 의견이 다양해서, △일단 전면 도입을 하고 문제점에 대해서 보완, △선결 조건을 해결하고 전면 도입, △일부 과목부터 절대평가를 도입 등의 다양한 방안이 논의됨.

이렇게 고교 내신 절대평가 도입의 필요성에 대해서는 모두가 동의했지만, 그 방식에 있어서는 크게 세 가지로 나뉘었습니다.

## 일단 전면 도입을 하고 문제점에 대해서 보완

고교 내신 절대평가 도입을 바로 하자는 의견이 있습니다. 수능보다 훨씬 고통스러운 내신 경쟁을 완화하자는 것입니다. 또한 학교 교육도 입시에 종속되지 말고, 제대로 수업과 평가를 하자는 취지입니다. 고교서열화 문제도 현재 영재학교, 자사고, 특목고 등의 상위권 학교 수가 전체 고교 수의 5% 정도인 것을 지적하며, 나머지 95%의 학교가 이 5%의 학교 때문에 절대평가를 못하는 것은 문제가 있다고 보고 있습니다. 게다가 수능만 먼저 절대평가 된다면 고교 내신에 요구되는 변별력이 커지기 때문에 고교 내신 절대평가의 이후 도입이 더욱 어려워진다는 우려가 있습니다. 따라서 일단 고교 내신 절대평가도 전면 도입하고 파생하는 문제점은 추후 보완하자는 의견입니다.

## 선결 조건을 해결하고 전면 도입

고교 내신 절대평가를 도입하되 선결 조건을 해소하고 가자는 의견입니다. 그 선결 조건으로는 △고교서열화 해소, △내신 부풀리기 방지, △교사의 평가역량 강화 등이 있습니다.

먼저 **고교서열화 해소**가 필요합니다. 현재 고교서열화의 상층에 있는 특목고·자사고의 거의 유일한 약점은 고교 내신의 불리함입니다. 특목고·자사고는 우수 학생이 몰려있기 때문에 서로 몰고 몰리면서, 필연적으로 일반고보다 상대평가 내신성적이 평균적으로 나쁠 수밖에 없습니다. 예전 수능이 대세였을 때는 이것이 큰 문제가 아니었습니다. 그러나 학생부 중심 전형이 확대되면서 이제 수시를 아예 포기하기에는 너무 부담스러운 상황이 되었습니다.. 이런 내신의 부담이 유일하게 특목고·자사고의 발목을 잡고 있습니다. 앞서 이런 5%의 학교 때문에 고교 내신 절대평가를 지적하지 못하느냐는 주장도 일면 타당하지만, 그 5%의 영재학교·특목고·자사고가 다수 일반고를 황폐화하고 있는 현실을 무시하기 어렵습니다. 지금도 고교 입시를 위한 사교육이 초등학교 고학년까지 확대된 상황에서, 더 이상의 고교 입시 경쟁 격화는 대입 경쟁보다 더 고통스러울 수 있습니다. 대입보다 고입은 준비하는 학생의 연령대가 훨씬 낮아지기 때문입니다.

‘고교 내신 절대평가 전면 도입’에 반대하는 주장으로 **내신 부풀리기 현상**에 대한 지적이 많습니다. 김영삼·김대중 정부 시절에 내신 절대평가, 즉 수우미양가 방식인 5단계 평어제가 내신 부풀리기를 조장하여 결과적으로 내신 변별력 하락, 내신의 대입반영 축소, 공교육 위기를 가져온 상황이 있었습니다. 그리고 당시 이런 부작용 때문에 2005년도 고교 신입생부터 고교 내신 절대평가를 폐지했는데, 이에 대한 해결책 없이 다시 절대평가를 전면 도입하는 것은 무리라는 입장입니다. 만약 내신 부풀리기 현상이 심화되어, 수능 전형이 강화되고 학생부 중심 전형이 축소된다면 공교육 정상화에는 부정적인 영향을 미칠 우려가 높은 것이 사실입니다. 따라서 ‘고교 내신 절대평가 전면 도입’을 주장하기 위해서는 내신 부풀리기 현상에 대한 대책이 필요하며, 그 대책으로 한시적인 원점수, 표준편차, 평균 제공의 방법이 있습니다. 그러나 민주연구원 이경아 연구위원은 한시적이라 하더라도 원점수, 표준편차, 평균을 제공하는 것이 오히려 대학측에 과도한 변별의 자료를 제공하는 방법이 될 수 있으므로 신중을 기해야 한다고 했습니다. 절대평가 도입 초기에는 교육청이나 교육부가 평가가 제대로 되고 있는지 수시로 점검하는 일도 필요할 것입니다. 그러나 내신 부풀리기에 대한 교사의 온정적인 인식이 바뀌지 않으면 근본적인 한계가 있습니다.

지은림 교수는 성취평가제의 성공적인 정착의 열쇠는 **교사의 평가역량**에 있다고 지적하였습니다. 성취평가제의 취지는 학생이 학습 목표를 달성한 수준을 판단하여 성취수준(A-B-C-D-E)을 부여하는 것입니다. 즉, 교사는 학생이 절대적인 학습 목표를 얼마나 성취했는지를 알아보기에 적합한 평가과제 및 문항들을 출제할 수 있어야 합니다. 이는 성취기준에 대한 이해를 바탕으로 평가과제 및 문항을 출제하고, 평가결과에 대한 해석을 통해 신뢰성 있는 성취수준을 학생에게 부여할 수 있어야 한다는 것입니다. 고교 성취평가제가 전면 도입된

다면 대학입시에서 학생들의 성취수준은 매우 중요한 자료가 될 것을 고려할 때, 교사들은 내신으로서 성취수준을 정확히 판단하고 부여할 수 있어야 하며, 이를 판단하기 위해 적절한 평가방법을 구안할 수 있어야 합니다.

교사의 평가전문성 신장은 **평가결과의 신뢰성을 높이는 효과**도 가져올 수 있습니다. 평가를 정확하게 할 수 있을 뿐만 아니라, 성취수준에 대한 판단을 정확하게 하면서 절대평가의 심각한 우려 사항인 ‘성적 인플레이션’을 방지할 수도 있을 것입니다. 평가의 전문성이라는 것은 평가방법에 대한 숙련성을 의미하기도 하지만 평가에 대한 책임과 윤리도 중시하게 된다는 것을 의미합니다. 따라서 교사가 임의로 학생들의 점수를 부여하는 경우가 없어지고, 교사는 성취기준에 의해 정확한 성취수준을 학생에게 부여할 것입니다.

### 일부 과목부터 절대평가를 도입

김진훈 정책위원은 고교 내신 성취평가제 도입에 대해서 과목별 단계적 도입을 주장하였습니다. 먼저 2015 개정 교육과정의 고2와 고3 <선택과목>에 절대평가를 우선 도입하고, 반면 <공통과목>과 <통합과목>은 당분간은 현행 체제를 따르자는 의견입니다. 그 이유를 다음과 같이 설명했습니다.

“이번 절대평가 전면도입이 무산되지 않기 위해서 최소한 ‘2015 개정 교육과정’의 <공통과목>과 <통합과목> 이외의 <선택과목>은 절대평가로 적용하는 것을 희망한다. 고교 학점제에 따라 학생들이 과목을 선택할 때 상대평가 체제에서는 소수 수강 과목이 개설되기 어렵게 된다. 또, 우수학생이 물리는 과목도 상대평가 등급을 받기 어려울 것으로 예상하여 피하게 된다. 이러한 점을 극복하는 조치라는 점에서 선택과목만이라도 절대평가를 도입해야 한다.”

■ 교육부는 2011년 12월 ‘중등학교 학사관리 선진화 방안’을 통해 2014학년도부터 고교 성취평가제 전면 도입을 공표했으나, 이를 계속 연기하고 있음. 이제 2021학년도 적용 시점에서, 다시 무작정 연기한다면 앞으로 실현 가능성은 희박하다고 판단됨.

이명박 정부 시기에 고교 내신을 절대평가하려는 시도가 있었습니다. 2011년 12월 13일 발표한, ‘중등학교 학사관리 선진화 방안’이었습니다. 당시 교육과학기술부(장관 이주호)(이하 교과부)는 서술형 평가 및 수행평가 개선, 고교 성취평가제(절대평가제) 도입 등을 이 방안을 통해 발표하였습니다. 2004학년도를 끝으로 중단되었던 고교 절대평가를 거의 10년 만에 부활하겠다는 것이었습니다. 당시 교과부는 고교 내신 상대평가 9등급제의 문제점을 세 가지로 정리하였는데, 첫째는 내신 상대평가로 인한 과도한 스트레스, 둘째는 학업성취를 판단할 수 없고 다만 줄 세우기만 하는 상대평가의 기능, 셋째는 2009 교육과정이 표방하는 학생 선택중심

교육과정 운영이 상대평가로 인한 등급 인원수 때문에 제약되고 있는 점이었습니다. 이는 매우 적절한 지적이었습니다.

이런 분석을 바탕으로 교과부는 고교 성취평가제 전환을 2014학년도에 한다고 공표하였고, 지난 김영삼·김대중 정부 때의 내신 부풀리기 현상을 방지하기 위해, 성적 표기방식에 원점수와 평균, 표준편차를 제공하는 안을 제시하였습니다. 그러나 교과부가 2년간에 걸쳐 꼼꼼히 준비했던 ‘중등학교 학사관리 선진화 방안’(2011)은 제대로 시행되지 못하였습니다. 고교서열화 문제로 인해 강력한 반대에 부딪힌 고교 성취평가제 도입은 결국 성취평가제를 당시 상대평가제에 병행 표기하는 것으로 어정쩡한 합의를 이루었습니다. 그러나 현재 고교에서의 성취평가제는 유명무실합니다. 입시에서는 상대평가 등급만 활용되고, 성취평가제 평어는 활용되지 못하고 있습니다.

이제 고교 성취평가제 전면 도입을 계획했던 2014학년도를 지나, 2021학년도 고교 내신체제를 결정해야 하는 2017년이 되었습니다. 시간은 지났지만 상황은 크게 달라진 것 같지 않습니다. 더 큰 문제는 교육부가 아무 계획 없이 무작정 연기만 하려는 듯한 태도를 보이고 있다는 것입니다. 왜 도입이 어려운지를 살피고, 도입을 하기 위해서는 어떤 선결 조건이 있고, 어떤 방식으로 해결할 것인지, 그리고 그 조건이 해결되면 어떻게 도입하려는지, 도입하면 부작용을 방지할 수 있는 방법은 또 무엇인지에 대한 분명한 로드맵이 있어야 합니다. 고교 내신 절대평가는 계류이 아닙니다.

■ 3차 토론회는 6월 15일 목요일 오후 2시, 본 단체 대회의실에서 ‘질 높은 고교 내신을 위한 평가와 기록 개선방안을 모색한다’는 주제로 열립.

3차 토론회는 6월 15일 목요일 오후 2시, 본 단체 대회의실에서 ‘질 높은 고교 내신을 위한 평가와 기록 개선방안을 모색한다’는 주제로 열립됩니다. 앞서 지은림 교수는 고교 절대평가(성취평가)의 성패가 교사의 평가역량에 달렸다고 지적하였습니다. 절대평가제의 도입이 결코 교사의 평가가 쉬워진다는 취지가 아니기 때문입니다. 오히려 더욱 높은 교사의 평가역량을 요구합니다. 이번 3차 토론회는 이를 깊이 있게 논의하는 자리가 될 것입니다.

이번 토론회에는 교육과 혁신연구소 이혜정 소장과 사교육걱정 김성수 정책위원이 공동발제하고, 경기도교육청 김덕년 장학사, 좋은교사운동 김진우 공동대표, 대구 청구고 이동우 교사가 토론자로 참여합니다. 관심 있는 분들의 많은 참여를 바랍니다.

■ 주제 : 질 높은 고교 내신을 위한 평가와 기록 개선방안을 모색한다

■ 일시 : 2017년 6월 15일 목요일, 오후 2시

■ 장소 : 사교육걱정없는세상 3층 대회의실

■ 주요 일정

일시	토론회명	■ 발제 (발표 순서) □ 토론 (가나다순)
1차 05/25(목) 오후 2시	고교 내신체제의 변천과정과 해외 사례 검토	■ 안상진 (사교육걱정없는세상 정책대안연구소장)
		■ 김은정 (사교육걱정없는세상 정책대안연구소 선임연구원)
		□ 남미자 (경기도교육연구원 연구원)
		□ 정병오 (좋은교사운동 정책위원)
2차 06/01(목) 오후 2시	고교 성취평가제(절대평가)의 전면 도입 가능한가?	■ 지은림 (경희대학교 교육대학원 교수)
		■ 안상진 (사교육걱정없는세상 정책대안연구소장)
		□ 김진훈 (송의여고 교사, 좋은교사운동 정책위원)
		□ 이경아 (민주연구원 연구위원)
3차 06/15(목) 오후 2시	질 높은 고교 내신을 위한 평가와 기록 개선방안을 모색한다	■ 이해정 (교육과 혁신 연구소장)
		■ 김성수 (사교육걱정없는세상 정책위원)
		□ 김덕년 (경기도교육청 장학사)
		□ 김진우 (좋은교사운동 공동대표)
		□ 이동우 (대구 청구고 교사)
4차 06/29(목) 오후 2시	고교 학점제 도입, 왜 해야 하는가?	■ 이성대 (신안산대 교수)
		■ 안상진 (사교육걱정없는세상 정책대안연구소장)
		□ 이기정 (미양고 교사)
		□ 이범 (교육평론가)

2017. 06. 14. 사교육걱정없는세상  
(공동대표 송인수, 윤지희)

※ 문의 : 정책대안연구소 선임연구원 김은정(02-797-4044/내선번호 503)  
소장 안상진(02-797-4044/내선번호 509)