



■ [연속보도 ①] 고교 교과 사교육비 폭증 원인 분석 및 근본적인 대입제도 필요성에 대한 심층보도(2019. 3. 15.)

지난 3월 12일 교육부와 통계청은 ‘2018 초중고 사교육비 조사’ 결과를 발표했습니다. 그 결과 1인당 월평균 사교육비가 29.1만원으로 전년대비 1.9만원이나 오른 사교육비 폭증 대란이 벌어진 것을 확인할 수 있었습니다. 특히 고등학교 학생의 1인당 월평균 사교육비는 전년대비 3.6만원(12.8%)나 증가해 문제가 매우 심각합니다. 더 큰 문제는 사교육비가 폭증하는 심각한 상황에도 교육부가 이렇다 할 대책을 내놓지 않고 있다는 것입니다. 이에 사교육걱정없는세상은 2018년 사교육비 폭증의 주요 원인을 4차에 걸쳐 심층 분석하고 이에 대한 근본적인 개선책을 촉구하기 위해 연속분석보도를 기획했습니다.

- [연속보도 ①] ‘고교 사교육비 폭증의 주범인 대입제도, 근본적인 대입제도 개선 시급해...’
- [연속보도 ②] ‘동경대 분고사 수준 수능 수학 킬러문항 있는 한 수학 사교육비 못 잡아...’
- [연속보도 ③] ‘3년 연속된 불수능 잡지 않으면 사교육비 증가 잡지 못해’
- [연속보도 ④] ‘2018년부터 조사 약속한 영유아 사교육비 조사 왜 시작 안하나?’

평균 사교육비 증가액 1.9만원의 2배인 3.6만원 오른 ‘고교 사교육비 폭증 문제’ 해결 위해 근본적인 대입제도 개선에 즉각 나서야 합니다.

- ▲ 지난 3월 12일 교육부와 통계청은 ‘2018 초중고 사교육비 조사’ 결과를 발표함. 그 결과 1인당 월평균 사교육비가 29.1만원으로 전년대비 1.9만원 오른 사교육비 폭증 대란을 확인함. 특히 고등학교 급에서 1인당 월평균 사교육비는 평균 증가액의 2배에 가까운 3.6만원으로 가장 많이 오름.
- ▲ 고교 사교육비 폭증의 원인은 여론에 따라 중심을 못 잡고 대입제도를 수정하는 정부의 대

입정책 시행이 핵심 원인임.

- ▲ 고교 사교육비는 2016년 고교 1인당 월평균 사교육비가 전년대비 2.6만원 오르면서 폭증하기 시작함. 당시 고교 사교육비 폭증의 주요원인은 고교의 수업과 평가 혁신을 하지 않은 채 대입에서 비중이 강화된 고교내신이었음.
- ▲ 실제로 학생부 중심 전형은 2014년도 44%, 2015년 55%, 2016년 57%로 증가하였고, 실제로 2016년 우리 단체와 당시 유은혜 국회의원이 공동 조사한 바에 의하면, 학생들이 이용하는 사교육 상품 중 내신 대비 사교육이 가장 큰 것으로 나타남.
- ▲ 2018년 고등학교 사교육비가 전년대비 3.6만원이 오른 32.1만원으로 가장 높은 것은 작년 8월 확정된 2022학년도 대입제도가 사교육 유발 요인을 떠안고 있을 뿐만 아니라 계속된 불수능 수능의 영향임.
- ▲ 박근혜 정부는 초기에 공교육 정상화 및 대입 간소화 기조 안에서 학생부를 강화하는 정책을 펼쳤고 학교교육 혁신을 약속하며 교육과정까지 개정했지만 교육과정에 부합하는 수능과 고교내신 제도를 발표하지 않았고 급기야 쉬운 수능 기조를 포기하고 2016학년도부터 불수능을 실시하며 사교육비를 폭증시킴.
- ▲ 문재인 정부도 이전 정부와 같은 대입정책 기조를 외치지만 여론이 수능을 옹호하기 시작하자 수능전형 비율을 늘리고 불수능 기조와 영어 절대평가 취지를 왜곡하는 수능 출제를 시행해 역대급 고교 사교육비 폭증 대란을 야기함.
- ▲ 정부가 대입정책에 중심을 못 잡는 것과 함께 대학서열화로 인한 과도한 입시경쟁이 대입제도를 어떻게 개선해도 시간이 지나면 사교육으로 이어지는 문제에 대한 해법도 정부는 마련해야 할 것임.
- ▲ 이에 사교육걱정없는세상은 입시경쟁을 완화하고 학교교육을 혁신해 사교육비 부담을 경감시키기 위한 근본적인 대입제도 개선 방안을 모색하기 위해 3월 21일부터 7차에 걸친 연속 토론회를 진행할 것임.

지난 3월 12일 교육부와 통계청이 발표한 ‘2018 초중고 사교육비 조사’ 결과는 사교육비 폭증 대란을 확인시켜 주었습니다. 1인당 월평균 사교육비가 29.1만원으로 전년대비 1.9만원이나 폭증했기 때문입니다. 정부가 사교육비를 조사해 발표하기 시작한 지난 2007년 이래 가장 큰 폭으로 증가한 수치입니다. 이런 역대급 사교육비 폭증은 현 정부 출범 이래 사교육비 경감 대책이 진무했고 박근혜 정부부터 감지되었던 사교육비 폭증 신호를 무시한 문재인 정부의 예견된 참사입니다. 특히 고등학생의 사교육비 폭증은 사교육을 부추기는 대입정책 등을 방조한 문재인 정부의 무사안일이 낳은 태도이며, 여론에 따라 중심을 잡지 못하고 대입제도를 수정하거나 방치한 지난 5년간 교육부의 행태의 산물입니다.

- 2016년 고교 1인당 월평균 사교육비가 전년대비 2.6만원 오르면서 폭증하기 시작함. 당시 고교 사교육비 폭증의 주요원인은 고교의 수업과 평가 혁신을 하지 않은 채 대입에서 비중이 강화된 고교내신이었음.

고교 사교육비는 2016년 고등학생의 1인당 월평균 사교육비가 전년대비 2.6만원 오르면서 폭증하기 시작합니다(2015년 23.6만원에서 2106년 26.2만원으로 증가). 2017년에는 다시 2.3만원이 올라 28.5만원이 됩니다. 그리고 2018년 초중고 사교육비 조사 역사상 최고치인 3.6만원이 오른 32.1만원으로 나타납니다. 2007년(19.7만원)부터 2015년까지 고등학교 1인당 월평균 사교육비 증가분은 3.9만원입니다. 그런데 8년간 오른 사교육비 증가분의 두 배가 넘는 비용이 3년 만에 증가한 심각한 사태인 것입니다.

[그림1] 고등학교 1인당 월평균 사교육비 추이(2014~2018년)



고교 사교육비가 폭증하기 시작한 2016년의 증가원인은 고교내신이었습니다. 사교육을 유발하지 않도록 △서열화된 고교체제의 정비, △고교내신 절대평가 전환, △논서술형 평가·역량 중심의 수업과 평가·교사별평가 도입 등의 논서술형 평가·도입과 같은 정책을 실시하지 않은 채 고교내신 반영 비율이 높은 학생부 중심 전형을 강화하면서 사교육비가 폭증한 것입니다. 그렇다고 수능대비 사교육과 논술 및 특기자전형을 대비하기 위한 사교육이 사라진 것도 아닙니다. 대표적인 사교육 유발요인이 존재하는 상황에서 고교내신 대비 사교육 수요가 증가한 것입니다.

■ 실제로 학생부 중심 전형은 2014년도 44%, 2015년 55%, 2016년 57%로 증가하였고, 실제로 2016년 사교육걱정없는세상과 당시 유은혜 국회의원이 공동 조사한 바에 의하면, 학생들이 이용하는 사교육 상품 중 내신 대비 사교육이 가장 큰 것으로 나타남.

실제로 학생부 중심 전형은 2014학년도 44%, 2015학년도 55%, 2016학년도 57%로 지속적으로 증가했고, 2020학년도 대입에서도 67.1%의 모집인원을 선발하게 됩니다. 즉 대입전형

에서 학생부 위주 전형이 차지하는 비중이 갈수록 높아진 상황입니다.

[그림2] 학생부 중심 전형의 비율 증가 추이(2014~2020학년도)

2 학생부 중심 전형의 비중이 지속적으로 증가

◆ 학생부 중심 전형의 비중은 전년도보다 2.4%p 증가하였으며, 전체 모집인원의 57.4%인 209,658명을 선발

※ ('14학년도) 44.4% → ('15학년도) 55.0% → ('18학년도) 57.4%

구분	전형유형	'16학년도	'15학년도
수시	학생부(교과)	140,181명(38.4%)	145,576명(38.7%)
	학생부(종합)	67,631명(18.5%)	59,284명(15.7%)
정시	학생부(교과)	434명(0.1%)	569명(0.2%)
	학생부(종합)	1,412명(0.4%)	1,335명(0.4%)
합계		209,658명(57.4%)	206,764명(55.0%)

2 학생부 위주 전형의 선발비율 전년대 유사

◆ 학생부 위주 전형의 선발비율이 전년도보다 1.2%p 증가하여, 전체 모집인원의 67.1%인 233,230명을 선발

※ 2018학년도 63.9% → 2019학년도 65.9% → 2020학년도 67.1%

구분	전형유형	2020학년도	2019학년도	2018학년도
수시	학생부(교과)	147,345명(42.4%)	144,340명(41.4%)	140,935명(40.0%)
	학생부(종합)	85,168명(24.5%)	84,764명(24.3%)	83,231명(23.6%)
정시	학생부(교과)	281명(0.1%)	332명(0.1%)	491명(0.1%)
	학생부(종합)	436명(0.1%)	445명(0.1%)	435명(0.1%)
합계		233,230명(67.1%)	229,881명(65.9%)	225,092명(63.9%)

이렇게 학생부 위주 전형이 대세인 상황에서 학생과 학부모는 고교 내신이 가장 중요한 요소라고 인식하고 있습니다. 본 단체와 당시 유은혜 국회의원이 2016년 실시한 '대입전형 인식 실태 조사'에서 '학생부 위주 전형의 어떤 요소를 대비하기 위해 사교육에 참여하는가?'라는 질문에 학생과 학부모 모두 고교내신을 1순위로 꼽았습니다. 즉 2016년 고교 사교육비 증가의 주요원인은 고교내신 대비를 위한 사교육 수요 증가로 해석되는 것입니다.

[표1] 사교육을 통해 대비하기 위한 학생부교과전형의 전형 요소(복수 응답)

대상	고교내신	자기소개서	면접	적성고사	수능	컨설팅	응답자
학생 (명)	2,117	114	98	40	499	58	2,311
	91.6%	4.9%	4.2%	1.7%	41.0%	5.2%	100%
학부모 (명)	1,057	48	35	23	499	58	1,156
	91.4%	4.2%	3.0%	2.0%	43.2%	5.0%	100%

*자료: 사교육걱정없는세상·유은혜 국회의원실, 2016년 대입전형인식 실태조사

[표2] 사교육을 통해 대비하기 위한 학생부종합전형의 전형 요소(복수 응답)

대상	고교내신	비교과	자기소개서	면접	적성고사	수능	컨설팅	기타	응답자
학생 (명)	3,519	199	196	185	75	1,306	194	14	3,756
	93.7%	5.3%	5.2%	4.9%	2.0%	34.8%	5.2%	0.4%	100%
학부모 (명)	1,790	213	135	148	92	804	180	7	2,005
	89.3%	10.6%	6.7%	7.4%	4.6%	40.1%	9.0%	0.3%	100%

*자료: 사교육걱정없는세상·유은혜 국회의원실, 2016년 대입전형인식 실태조사

■ 2018년 고등학교 사교육비가 전년 대비 3.6만원이 오른 32.1만원으로 가장 높은 것은 작년 8월 확정된 2022학년도 대입제도가 사교육 유발 요인을 떠안고 있을 뿐만 아니라 계속될 불수능 수능의 영향임.

고등학교에서 사교육비 지출이 가장 높은 것으로 나타난 이유는 작년 8월 발표한 2022학년도 대입제도가 사교육 유발 요인을 떠안고 있을 뿐만 아니라 2016학년도부터 이어져온 불수능의 영향으로 판단됩니다. 작년 4월 교육부 박춘란 차관이 대학에 요구한 정시 확대 기조를 시작으로 대입 공론화 과정 및 대입제도 확정까지 일관된 정시 확대 기조로 인한 수능의 영향력 강화 신호가 수능 사교육 수요를 증가시킨 것은 불 보듯 뻔합니다. 또한 8월에 발표한 대입제도에서 학종 개선안도 수상경력과 같은 대표적인 사교육 유발 요인도 해소하지 못하는 미흡한 방안으로 발표되었습니다. 여기에 2015학년도 수능이 물수능 논란으로 못매를 맞아 2016학년도 수능부터 불수능 기조가 이어집니다. 일례로 2015학년도에 4.3%였던 '수학가형' 만점자가 2016학년도에는 1.66%로 감소하고, 2017학년도에는 0.07%로 급격히 떨어집니다. 1등급 컷도 마찬가지로 2015학년도에 100점에서 2016학년도 96점, 2017학년도부터 92점이 유지되어 뚜렷한 불수능 기조가 확인되고 있습니다. 이러니 학생부 중심전형을 대비하기 위한 고교내신 사교육에 불수능에 대한 불안까지 더해져 고교 사교육비가 폭증하는 것입니다.

[표3] 수학가형 만점자 비율 및 1등급 컷(2015~2019학년도)

구분	2015학년도	2016학년도	2017학년도	2018학년도	2019학년도
만점자 비율	4.3%	1.66%	0.07%	0.1%	0.03%
1등급 컷	100점	96점	92점	92점	92점

전통적으로 수능을 대비하는 고교생이 사용하는 사교육 유형인 인강 사교육비 추이도 2016학년도부터 시작된 불수능 기조를 반영하고 있습니다. 2016학년도 수능을 대비하는 시기인 2015년에서 2016년 초중고 사교육비 조사 결과를 보면 고등학생의 1인당 월평균 인강 사교육비가 50% 증가했기 때문입니다. 인강 사교육비는 2017년에서 2018년에 33.3% 또 오르게 되는데 계속되는 불수능 기조와 2019학년도 수능 모의고사가 어렵게 출제된 것이 상승의 원인으로 분석됩니다.

[그림3] 고등학교 1인당 월평균 인강 사교육비 추이(2014~2018년)



■ 절대평가 취지를 벗어난 2019학년도 수능 모의고사 및 수능 출제도 고교 사교육비 폭증 요인임.

2018학년도 고교 사교육비의 뚜렷한 특징은 영어 사교육비가 폭증했다는 것입니다. 2017년 7.7만원에서 2018년에는 8.8만원으로 전년 대비 1만원이 올랐습니다. 2018학년도 수능부터 영어 절대평가가 시행되면서 전년도와 동결되었던 2017년의 상황과 비교할 때 쉽게 납득이 되지 않을 수 있습니다. 하지만 이러한 결과는 명확하게 수능 영어 학습 부담이 주요 원인입니다.

[그림4] 일반교과 과목별 1인당 월평균 사교육비 비교(2017년-2018년)

일반교과 과목별 1인당 월평균 사교육비 비교 (단위:만원)



교육부는 수능 영어 절대평가를 도입하는 시점에서 그 취지를 ‘수능 시험 점수 경쟁을 완화하고 실제 영어 능력을 향상 시키는 것’이라고 밝혔습니다. 이와 관련해 수능 영어 1등급이 10% 정도 나오게 되면 중하위권 학생의 학습의욕이 고취되고, 상위권 학생의 사교육 부담도 해소될 것이라는 교육계의 긍정적인 평가도 있었습니다. 실제로 2018학년도 수능에서는 응시생의 10.03%가 1등급을 받아 도입 취지가 실현되는 분위기였습니다.

[그림5] 교육부가 발표한 수능 영어 절대평가 도입 취지

- 수능영어의 평가방식을 절대평가로 전환하는 취지는 단순히 높은 수능 점수를 받기 위한 학생과 학교현장의 무의미한 경쟁과 학습 부담을 경감시킴으로써,
- 의사소통 중심의 수업 활성화 등 학생들의 실제 영어 능력을 향상시키는 방향으로 학교 영어교육이 정상화되는 계기를 마련하기 위함이다.

- 자료: 교육부

하지만 평가원이 실시한 2019학년도 수능 모의고사부터 난이도를 급격하게 올려 1등급 학생이 4.19%가 나오게 되자 ‘영어 절대평가는 어렵다.’는 도식이 성립되면서 사교육비를 크게 증가시킨 것입니다. 한국교육과정평가원이 제공하는 2019학년도 수능 채점자료를 보면 실제로 영어 1등급 비율이 5.30%로 수학 1등급 비율(수학 가형 6.33%, 수학 나형 5.98%) 보다 낮습니다. 절대평가가 되어

90점 이상이면 1등급이 되에도 불구하고 비율이 낮게 나타난 것은 그만큼 영어가 어려웠다는 증거입니다.

[표4] 영어 절대평가 전환 이후 수능 및 모의고사에서 영어/수학 1등급 비율

구분	영어	수학가형	수학나형
2018학년도 수능	10.03%	5.13%	7.68%
2019학년도 6월 모의고사	4.19%	4.17%	5.81%
2019학년도 9월 모의고사	7.92%	7.57%	4.74%
2019학년도 수능	5.30%	6.33%	5.98%

- 자료: 한국교육과정평가원의 수능 및 모의고사 채점결과 보도자료 재가공

■ 더불어 여론에 따라 중심을 못 잡고 대입제도를 수정하는 정부의 대입정책 시행도 고교 사교육비 폭증의 핵심 원인임.

결국 중심을 잡지 못하고 여론에 따라 대입제도를 수정하는 정부의 태도가 사교육비 폭증의 원인인 것입니다. 박근혜 정부는 초기에 공교육 정상화 및 대입 간소화 기조 안에서 학생부를 강화하는 정책을 펼쳤고 학교교육 혁신을 약속하며 교육과정까지 개정했지만 교육 과정에 부합하는 수능과 고교내신 제도를 발표하지 않았고 급기야 쉬운 수능 기조를 포기하고 2016학년도부터 불수능을 실시하며 사교육비를 폭증시켰습니다. 문재인 정부도 이전 정부와 같은 대입정책 기조를 외치지만 여론이 수능을 옹호하기 시작하자 수능전형 비율을 늘리고 불수능 기조와 영어 절대평가 취지를 왜곡하는 수능 출제를 시행했습니다. 그 결과 역대급 고교 사교육비 폭증 대란이라는 참사가 발생한 것입니다.

■ 결국 입시경쟁을 완화시키는 근본적인 대입제도 개선과 이를 견인할 수 있는 수업과 평가 혁신을 통한 학교교육 정상화가 해결책임.

작년 대입공론화 국면에서 ‘정시를 늘릴 것이냐 학종을 유지할 것이냐’로 첨예한 여론전이 있었습니다. 하지만 입시경쟁을 완화시키는 근본적인 대입제도 개선과 이를 견인할 수 있는 수업과 평가 혁신을 통한 학교교육 정상화가 병행되지 않으면 백악이 무효입니다. 정부는 더 이상 대입정책에 중심을 못 잡고 여론에 따라 흔들리는 양태를 보여서는 안될 것입니다. 대학서열화로 인한 과도한 입시경쟁이 대입제도를 어떻게 개선해도 시간이 지나면 사교육으로 이어지는 문제에 대해 해법을 마련해야 하는 상황이 온 것입니다. 작년 대입제도 공론화의 실패를 타산지석 삼아 갈등을 봉합하기 위해 여론의 눈치를 보고 바느질 정도로 대입을 만지작거린다든지 해결해야 할 문제는 중앙 수준인데 소염제를 투여하는 정도로 미래를 논의해서는 안 될 것입니다. 이런 맥락에서 사교육걱정없는세상은 근본적인

대입제도 개선과 학교교육의 혁신 방안으로 논의되고 있는 내외부의 의견들을 탐색하는 것을 바탕으로 ‘국민이 만드는 미래지향적인 대입제도’를 설계할 계획입니다. 논의되고 있는 안으로는 ‘국민통합입시’, ‘IB 도입과 KB로의 전환’, ‘대학입학보장제’ 등에 대해 7차에 걸친 토론을 진행하려 합니다.

[표5] 미래지향적 대입제도 설계를 위한 7차 연속 토론회 계획

구분	주제	일시
1차	‘국민통합입시’를 탐색한다.	3월 21일
2차	‘IB’에서 ‘KB’로 전환하는 평가체제 혁신 방안을 탐색한다.	4월 4일
3차	‘IB’ 도입의 문제점을 진단한다.	4월 11일
4차	‘IB’에서 ‘KB’ 추진의 현주소를 진단한다.	4월 18일
5차	‘대학입학보장제’, 과연 필요한가?	4월 25일
6차	‘대학입학보장제’의 현실 가능성을 살펴본다.	5월 2일
7차	미래 지향적 대입제도를 제시한다.	5월 9일

※ 1차 토론회를 제외한 상기 일정은 단체의 사정으로 인해 변경될 수도 있음.

이 과정을 통해 국민의 의견을 수렴하고 최종적인 대입제도의 모형을 설계한 후 사회적으로 알리기 위한 캠페인 및 정부에 촉구하는 국민운동을 전개할 것입니다.

2019. 3. 15. (사)사교육걱정없는세상

(공동대표 : 송인수 윤지희)

※ 문의 : 정책대안연구소 정책국장 구분창(02-797-4044/내선번호 511)