

역사 교과서 개발 및 검정제도 개선 방안 모색을 위한 세미나

- 일시 • 2013. 10. 10.(목) 14:00~17:00
- 장소 • 프레지던트호텔, 슈베르트홀(31F)
- 주최 • 한국교과서연구재단

인사말씀

가을이 깊어가고 있습니다.

역사 교과서 개발 및 검정제도 개선 방안 모색을 위한 세미나에 참석하신 여러분을 환영합니다.

특히 교과서 검정제도 개선에 관해 좋은 주제발표를 해주실 한국교육과정평가원의 윤현진 박사님과 국사편찬위원회 전미희 실장님 그리고 토론을 해주실 윤덕영 실장님, 손동현 교수님, 이화성 장학관님, 박종은 교감선생님, 김종혁 선생님, 조성준 이사님, 이원환 교감선생님, 이충호 원장님, 최경란 선생님, 강승호 선생님 모두에게 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 또한 바쁘신 일정에도 불구하고 이 자리에 오신 교육부 담당관님을 비롯한 내빈 여러분께도 특별한 감사를 드립니다.

우리나라는 정부 수립 이후 수차례의 교육 개혁을 추진해 오면서, 학생들의 다양한 적성과 흥미, 요구에 부응하고자 자율화와 다양화라는 가치를 꾸준히 추구해 왔습니다.

학교교육에서 가장 중요한 교육자료의 구실을 하는 교과서에 관해서도 교과서 검·인정 심사를 통하여 학교와 교사들에게는 자율성을 부여하고 학생들에게는 다양한 교과서를 제공하고자 노력하였습니다.

2009 개정 교육과정에서는 학교 현장에 더 많은 자율성을 주어 교육에서의 다양화라는 가치를 실현하고자 시도하였고, 특히 교과서에 대해서는 ‘2010 교과서 선진화 방안’을 계기로 인정도서가 대폭 확대되는 등 다양하고 창의적인 교과서의 모습이 가시화되었습니다.

아시다시피 교과서 검·인정 심사 제도는 이러한 자율화 및 다양화라는 가치를 추구하면서도 교과서의 질과 수준을 관리하고 확보하기 위한 필수적 과정으로 작용하게 됩니다.

우리 재단에서는 최근 교과서 검정 심사와 관련한 논란을 지켜보며, 우리 교육의 안정적 발전을 위해서는 우선 교과서 검정 심사의 문제점을 찾고 개선 방안을 모색하기 위한 관계 전문가들의 견해를 들어보고 토론하는 기회를 가질 필요가 있다는 판단으로 오늘 이 세미나를 개최하게 되었습니다.

정책과 현장의 괴리를 줄이기 위해서는 오늘과 같은 소통의 자리가 매우 중요하게 작용할 것입니다. 이 세미나가 교과서 검정제도와 관련된 지혜가 공유되는 좋은 기회가 될 수 있기를 바랍니다.

바쁘신 일정에도 세미나에 참석해주신 여러분께 다시 한 번 깊은 감사를 드립니다. 감사합니다.

2013년 10월 10일

한국교과서연구재단 이사장

신종근

프로그램

구분	내용	시간	세부내용
개회	<ul style="list-style-type: none"> • 국민 의례 • 내빈 소개 • 인사 말씀 	14:00~14:10 10'	<ul style="list-style-type: none"> • 사회 : 노진덕 (한국교과서연구재단 사무국장) • 선종근(이사장)
주제 발표	<ul style="list-style-type: none"> • 주제 1 : 교과서 검정 심사 체제 개선 방안 	14:10~14:40 30'	<ul style="list-style-type: none"> • 윤현진 (한국교육과정평가원 선임연구위원)
	<ul style="list-style-type: none"> • 주제 2 : 고교 한국사 교과서 검정 과정과 결과 	14:40~15:10 30'	<ul style="list-style-type: none"> • 전미희 (국사편찬위원회 기획협력실장)
휴식		15:10~15:30 20'	
종합 토론		15:30~17:00 90'	<ul style="list-style-type: none"> • 좌장 : 김만곤 (한국교과서연구재단 수석연구위원) • 이화성(서울시교육청 장학관) • 윤덕영(국사편찬위원회 실장) • 손동현(대전대학교 석좌교수) • 박종은(서울불광중학교 교감) • 김종혁(인천국제고 교사) • 조성준(금성출판사 이사) • 이원환 (전 국사편찬위원회 교과서검정팀장) • 이충호(충북 청명학생교육원 원장) • 최경란(수원영덕고 교사) • 강승호(과천외국어고 교사)
폐회		17:00 5'	<ul style="list-style-type: none"> • 사회자

Contents

[주제발표 1]



교과서 검정 심사 체제 개선 방안	1
윤현진 한국교육과정평가원 선임연구위원	

[토 론]



이화성 서울특별시교육청 장학관	29
윤덕영 국사편찬위원회 역사진흥실장	33
손동현 대전대학교 석좌교수	37
박종은 서울불광중학교 교감	41
김종혁 인천국제고등학교 교사	45
조성준 금성출판사 교과서연구개발 이사	49

[주제발표 2]



고교 한국사 교과서 검정 과정과 결과	53
전미희 국사편찬위원회 기획협력실장	

[토 론]



이원환 예당고등학교 교감	75
이충호 충북 청명학생교육원 원장	81
최경란 수원영덕고등학교 교사	89
강승호 과천외국어고등학교 교사	93



| 주제발표 1

● ●
교과서 검정 심사 체제 개선 방안

윤 현 진

한국교육과정평가원 선임연구위원



교과서 검정 심사 체제 개선 방안

윤 현 진

(한국교육과정평가원 선임연구위원)

I. 서 론

금년 8월 30일 교과서 검정 결과 합격본 발표가 있는 후부터 ‘고등학교 한국사 교과서’에 대한 논란이 뜨거워졌다. 검정 심사를 통과한 일부 출판사의 교과서가 이념적으로 편향된 시각으로 쓰여졌으며, 사실 오류도 여러 곳에서 발견되었다는 문제가 제기되었기 때문이다. 특히 일제 강점기에 대한 서술과 이전 대통령에 대한 평가, 5·16군사정변과 5·18민주화운동, 4·19혁명 등의 서술에 대한 갑론을박이 뜨겁다. 이에 논란이 된 출판사는 교과서 발행 포기까지 검토할 정도로 전방위의 압박을 받고 있다. 한편 검정 심사에 통과한 교과서에 대해 제3자가 발행 포기를 언급하는 것은 학문과 출판의 자유를 침해한다는 주장도 있다.

이처럼 언론을 비롯해 국회 등에서 논란이 일자 교육부에서는 2013년 국사편찬위원회의 검정을 통과한 한국사 교과서 8종을 모두 재검토해 사실이 잘못된 내용은 수정·보완하겠다고 발표했다. 한국사가 필수과목으로 지정됨에 따라 학생들의 한국사 교육에 엄밀성을 기하기 위함이다. 하지만, 여전히 이념적 측면에서 역사학계, 정치계, 학교 현장의 대립은 가라앉지 않고 있으며, 또한 교과서 검정 자체가 부실했다는 논란도 제기되고 있다.

이러한 시점에서 교육계에서는 역사 교과서(고교 한국사를 포함)를 비롯한 교과서 집필 및 심사의 전반에 걸쳐 근본적인 재검토를 하여 개선 방안을 찾을 필요가 있다는 의견이 지배적이다. 물론 교과서 집필 및 심사 체제의 개선이 단번에 이루어지기는 어렵지만, 그 단초로 검정 심사 체제의 현황 및 쟁점을 통해 개선 방안을 모색해보고자 한다.

Ⅱ. 우리나라 교과용 도서의 구분

우리나라의 초·중등학교에서 사용하는 교과용 도서는 3가지로 구분된다(교육부 구분고시). 첫째, 국정도서로서 국가가 개발하여 국가가 저작권을 갖는 도서를 말한다. 둘째, 검정도서는 민간이 개발하여 검정 심사를 거쳐 합격한 도서이다. 셋째, 인정도서는 시·도교육감의 인정을 받은 도서이다.

2011년 7월에 발표한 교육부의 교과용 도서 구분 고시의 내용은 다음과 같다.

1. 기본 방침

교육부의 교과용 도서 구분고시의 기본 방침은 2009 개정 교육과정 및 개정 교과 교육과정 취지를 구현하는 데 적합한 교과용 도서를 구분하는 것이며, 학년군제 도입 등을 고려하고 교과 교육과정 내용을 반영하고자 하였다. 특히 ‘2010 교과서 제도 선진화 방안’의 지속적 추진의 일환으로 학교급과 교과 특성을 고려하여 교과용 도서를 구분하고, 다양하고 창의적인 교과서 개발·보급을 위한 인정도서를 확대한다.

2. 주요 내용

주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 초등학교 3~4학년 체육, 음악, 미술을 국정도서에서 검정도서로 전환하여 검정도서인 5~6학년 체육, 음악, 미술 교과서와 연계하도록 한다.

둘째, 중·고교 국·검정도서의 인정 전환 확대이다. 다만 국가정체성 및 이념 편향성 논란의 우려가 있어 중앙정부 차원의 검증·관리가 필요한 '국어, 사회, 역사, 도덕' 교과와 중학교 및 고교(일반) 과목은 검정을 유지한다.

셋째, 2009 개정 교육과정 구현에 적합한 교과서 체제로 제시하고자 학년군제, 기준 시수 등을 고려하고, 교과 교육과정 내용을 반영하도록 한다. 또한 교과서의 활용이 편리하도록 필요한 경우에는 분권 형태로 제시하는 것도 허용하고 있다.

넷째, 교사용 지도서는 교과서와 같은 유형으로 구분하되, 고등학교 인정도서의 경우 지도서 구분을 최소화한다.

다섯째, 교육과정에 제시된 모든 과목을 교과용 도서로 구분하는 것을 원칙으로 하되, 고교 선택과목 중 실습·실기·과제·프로젝트 학습 등에 해당하는 과목은 구분하지 않는다.

- 구분 고시하지 않는 과목 : 과제 연구, 예술 실습, 체육 전공 실기, 전공 지도 실습, 공연 실습, 교양 실기, 미술 전공 실기, 무용 전공 실기, 안무, 문예 창작 전공 실기, 연기, 연극 제작 실습, 영화 제작 실습, 암실 실기, 학교스포츠클럽

※ 공업 전문교과 '전문제도'는 교과 교육과정 내용을 반영하여 5책 구분(기계 제도, 토목 제도, 건축 설계 제도, 디자인 제도, 선박 제도)

※ 초·중·고 교과용도서 구분 종수 현황

구분	국정	검정	인정	계
제7차 교육과정('97)	721(69%)	187(18%)	134(13%)	1,042
2007 개정 교육과정('11.2)	334(39%)	138(16%)	392(45%)	864
2009 개정 교육과정('11.8)	39(6%)	62(10%)	499(84%)	600

Ⅲ. 교과서 검정 심사의 개요

위의 교과용 도서 구분 가운데 국가정체성 및 이념 편향성 논란의 우려가 있는 국어, 사회, 역사, 도덕 교과를 중심으로 하는 검정 심사의 개요를 보면 다음과 같다.

1. 검정의 목적

검정도서는 민간 발행사 간 자율과 경쟁을 통해 창의적이고 다양한 질 좋은 교과용 도서를 저작·발행하도록 하되, 검정심사를 통하여 내용의 적정성, 정확성, 중립성, 보편타당성이 검증된 도서에 한하여 ‘교과용도서’의 지위를 부여하고자 한다(2011. 8. 교육과학기술부 검정기본계획).

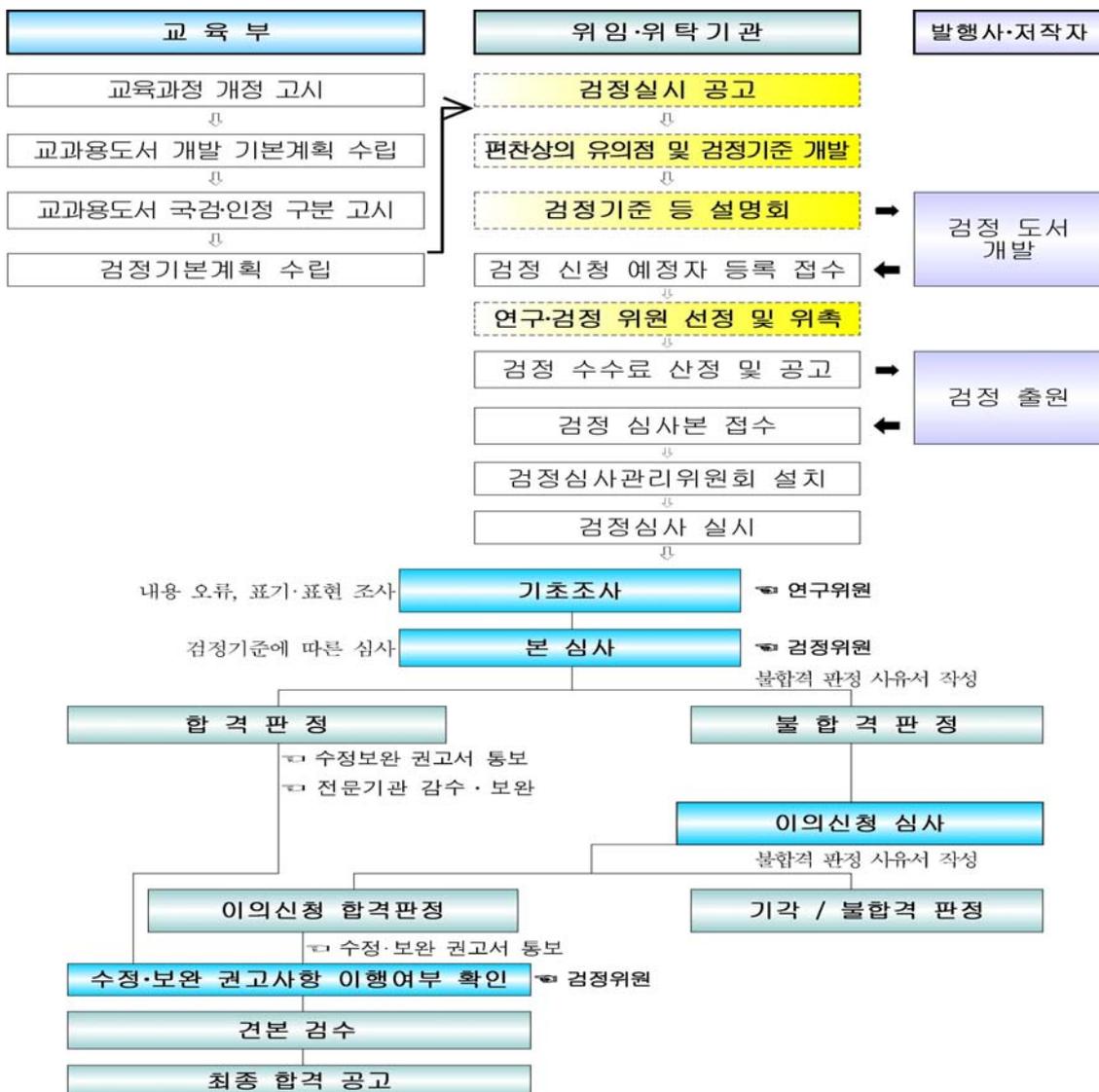
2. 검정 관련 법규

- 가. 헌법(헌법 제10호, 1987.10.29)
- 나. 교육기본법(법률 제8915호, 2008.3.21. 일부개정)
- 다. 초·중등 교육법 제29조 [법률 제11384호, 2012.03.21.]
- 라. 초·중등 교육법 시행령 제55조 [대통령령 제23975호, 2012.07.24.]
- 마. 행정권한의위임및위탁에관한규정 제45조 제3항 [대통령령 제24093호, 2012.09.07.]
- 바. 국어기본법(법률 제11424호, 2012.05.23. 일부개정)
- 사. 국가표준기본법(법률 제10615호, 2011.04.28. 일부개정)
- 아. 저작권법(법률 제11110호, 2011.12.02. 일부개정)
- 자. 특허법(법률 제11117호, 2011.12.02. 일부개정)
- 차. 물가안정에 관한 법률(법률 제10623호, 2011.5.2. 일부개정)

3. 검정 기관

검정 기관	검정 과목
국사편찬위원회	역사
한국개발원	경제
한국교육과정평가원	수학, 과학, 역사, 경제 이외의 검정 과목 (국어, 도덕, 사회, 실과, 체육, 음악, 미술, 영어)

4. 검정 절차



5. 심의위원 자격 및 선정

가. 역할 및 자격

구분	연구 위원 (기초조사)	검정 위원 (검정심사)	간사
역할	<ul style="list-style-type: none"> · 내용 오류 조사 · 표현·표기 오류 조사 · 조사보고서 작성 	<ul style="list-style-type: none"> · 신청도서의 합격 여부 심사 · 신청도서의 합격 판정 · 수정보완 권고서 및 불합격 판정 사유서 등 서류 작성 · 이의제기 내용의 타당성 심사 등 · 수정본 검토 	<ul style="list-style-type: none"> · 교육부 검정계획 및 심사 절차 안내 · 검정심의회(위원장) 운영 · 심사서류 확인 및 보완 요청
자격 기준	<ul style="list-style-type: none"> · 검정 대상 도서에 관한 전문지식이 있는 자 - 교원(대학 및 초·중등학교) - 교과 전문가(교과 교육학 전공자, 교과 내용학 전공자 등) - 위임·위탁기관 소속 직원 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 검정 대상 도서에 관한 전문 지식이 있는 자 · 교원(대학 및 초·중등학교) · 교과 전문가(교과 교육학 전공자, 교과 내용학 전공자 등) - 행정기관·교육연구기관 근무자 - 산업체나 연구소 경력을 가진 자 	<ul style="list-style-type: none"> · 위임·위탁기관 소속 직원

나. 심의위원(연구위원/검정위원) 공통 요건

- 1) 심신 건강하고 장기 합숙이 가능한 자
- 2) 교육관이 건전하고 공정하며, 객관적으로 조사 및 심사를 수행할 수 있는 자
- 3) 비밀 엄수의 의무를 충실히 지킬 수 있는 자

다. 심의위원(연구위원/검정위원) 결격 사항

본인 및 가족(직계존비속)이 개정 교육과정에 따른 교과교육과정 적용을 위한 검정 신청 도서의 집필, 연구, 검토, 협의 등의 업무에 참여한 자

라. 연구위원 세부 자격

검정 대상 도서의 내용 등 조사 분야에 관한 전문 지식이 있는 자로서, 조사 분야별 세부 자격 기준은 다음과 같다.

구분	분야별 자격
내용 조사	<p>○ 전·현직 교원, 교육전문직, 전문 연구기관의 연구원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당 교과 관련 학사학위 소지자로서, 해당 교과 교육(교육 행정) 경력 5년 이상 - 해당 교과 관련 석사학위 소지자로서, 해당 교과 교육 또는 연구 경력 3년 이상 - 해당 교과 관련 박사학위 소지자
표기 · 표현	<p>○ 교원, 교육전문직, 전문 연구기관의 연구원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 국어 관련 학사학위 소지자로서, 해당 교과 교육 또는 연구 경력 5년 이상 - 국어 관련 석사학위 이상 소지자로서, 해당 교과 교육 또는 연구 경력 3년 이상 - 해당 교과 관련 박사학위 소지자 - 국립국어원장이 추천한 자

마. 검정위원 세부 자격

교과 전문성이 뛰어난 전·현직 교원, 교육전문직, 전문 연구기관의 연구원으로서 다음의 경력 요건 중 하나에 해당할 것

- 1) 해당 교과 관련 학사학위 소지자로서, 해당 교과교육(교육전문직) 경력 5년 이상
- 2) 해당 교과 관련 석사학위 소지자로서, 해당 교과교육(교육행정) 경력 3년 이상
- 3) 해당 교과 관련 박사학위 소지자

바. 심의위원 위촉 기간: 위촉일로부터 2년

사. 심의위원으로 위촉된 자는 위촉 기간 동안 검·인정 도서의 집필·검토 등에 참여할 수 없으며 이러한 사실 위반 시 손해배상 등을 구체적으로 ‘업무이행 약정서’에 명시하여 검·인정 업무의 공정성 유지

아. 선정 방법

- 1) 교육부의 검정 기본 계획에 의거 각 심의회의 검정위원 및 연구위원의 후보자 인력풀을 구축
- 2) 각 간사는 인력풀을 통해 심의위원 후보자 2배수를 추출하여 ‘심의위원 자격심사위원회’에 제출
- 3) 각 간사는 1차 확정된 심의위원 후보자 2배수 명단으로 심의위원 섭외 지침을 바탕으로 추천 후보자 자격사항 검토·확인 후 심의위원 1배수 섭외 및 명단 작성
- 4) ‘심의위원 자격심사위원회’에서 심의위원 자격 적합성 여부를 심사하여 최종 확정된 1배수 명단 확정

자. 선정의 기본 방침

구분	원칙 사항	고려 사항
공통	<ul style="list-style-type: none"> - 심의위원은 전문성 중심으로 선정하며 각 심의회별 기존 참여자에 대한 선정비율을 제한한다. (신규 위촉자를 30% 이상 선정) - 검정위원의 경우 교사 대 교수 비율은 1:1을 원칙으로 하되, 교과 특성에 따라 ‘심의위원 자격심사위원회’의 심사를 통해 비율을 조정할 수 있다. 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역은 서울, 경기, (인천, 강원), 충청, 영남, (호남, 제주)의 6개 권역으로 해서 균형있게 배분될 수 있도록 한다. - 동일대학(학부 기준) 출신이 지나치게 편중되지 않도록 한다. - 교과 내 전공을 균형 있게 안배한다.
연구위원	<ul style="list-style-type: none"> - 교사, 교수, 연구원, 전문직(내용조사, 표기표현) - 시·도교육청에서 추천한 자, 검정 홈페이지 공모에 응모한 자, 관련 학회 및 개인 응모자 등을 포함하여 위원 의 2배수를 후보자로 추천 	
검정위원	<ul style="list-style-type: none"> - 교사, 교수, 연구원, 전문직 - 시·도교육청에서 추천한 자, 검정 홈페이지 공모에 응모한 자, 관련 학회 및 개인 응모자 등을 포함하여 위원의 2배수를 후보자로 추천 	

IV. 교과서 검정 심사 현황의 쟁점

교과서는 초·중등학교에서 사용되고 있는 가장 중요한 교수·학습 자료이고, 교과서에 수록되는 내용은 사회적 관심이 대단히 높다. 그러나 이러한 관심에 비해 현재 교과서 검정 심사의 현실에서는 몇 가지 쟁점이 드러난다.

1. 교과서 심사본 내용 오류

검정 심사에 출원한 교과서 심사 결과 대체로 오류가 많다는 지적이 있다. 일례로 2013년 한국교육과정평가원에서 시행한 검정심사에서 지적된 심사본의 내용 오류는 다음과 같다.

- 기초 조사 : 심사본 220권에서 총 49,507건의 오류 조사(1권당 평균 225건)
- 본 심사 : 추가 오류 조사 실시. 합격본 147권에 대해 총 38,733건의 수정·보완 권고 (1권당 평균 264건)

위와 같이 교과서 심사본의 과다한 내용 오류로 인한 문제점은 다음과 같이 볼 수 있다.

첫째, 심사위원의 업무량 과다이다. 제한된 심사 기간과 예산 범위 안에서 내용 오류 조사를 담당하는 기초조사 연구위원의 업무가 과중하게 된다. 또한 심사본의 적합성 여부를 판정해야 하는 본심사 검정위원들이 내용 오류의 추가 조사를 병행해야 하는 어려움이 있다.

둘째, 주요 사안에 대한 심사 기간이 부족하다. 즉 제한된 심사 기간 중에 내용의 정확성과 공정성, 교육과정의 준수 여부, 내용의 구성과 조직 등 주요 사안에 대한 충분한 검토 기간을 확보하기 어려운 문제점이 있다. 이로 인해 이미 학교 현장에 적용된 기간본에 대한 지속적인 수정·보완 요청 및 교과서를 둘러싼 사회적 논란이 발생하는 한 요인으로 작용된다.

2. 교육 중립성

교과서 내용의 교육적 중립성은 검정 심사의 중요한 관점 중 하나이다. 교육의

중립성 범주는 국가 체제의 유지와 발전, 정치적 편향성 여부, 종교적 중립성(2013년 2월 교육부에서 제시한 ‘교육중립성 적용 지침’)으로서, 이러한 기준에 따라 교과서 내용의 교육적 중립성 여부를 심사하고 있다. 특히 교육의 중립성 유지를 위해 2013년 한국교육과정평가원에서 시행한 교과서 검정에서는 교과별 심의회에서 1차적인 판정을 한 후, 법률 전문가, 정치학자, 교과 전문가 등으로 구성된 ‘자문위원회’를 구성하여 4차례의 자문회의를 실시하였다. 그 후 자문 의견을 바탕으로 심의회 최종 판정을 거쳐 교과서 내용의 교육 중립성을 확보하고자 하였다. 그러나 한국사 교과서 검정 심사의 경우에서 나타난 바와 같이 교육의 중립성 특히 정치 이념의 문제는 여전히 사회적 쟁점이 되고 있다.

3. 검정 수수료

현재 교과서 검정의 예산은 위임·위탁기관장이 결정·공고하는 검정수수료를 검정 신청자가 납부하도록 되어 있다[교과용도서에 관한 규정 제13조(검정수수료), 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제22조, 제45조, 물가안정에 관한 법률 제4조(공공요금 및 수수료의 결정) 2항, 3항]. 검정수수료는 위임·위탁기관장이 해당 도서의 예상 쪽수, 심사 난이도, 검정 비용 등을 고려하여 검정수수료를 산출하되, 검정도서 발행자 등 이해당사자와의 사전 협의를 거쳐야 한다. 또한 물가안정에 관한 법률 제4조 3항의 따라, 기획재정부 해당 부서와 사전 협의 후 교육부에 보고하고, 그 결과를 바탕으로 교육부장관이 기획재정부장관과 협의하여 조정한다. 결과적으로 교과서 검정 신청을 하는 출판사에서 부담하는 수수료로 검정 전 과정의 예산을 사용하고 있는 현실이다.

그러나 교육부 주관으로 검정 사업이 이루어지던 제6차 교육과정까지는 검정사업에 국고 지원이 부여되었는데, 제7차 교육과정 시기부터 검정 사업이 한국교육과정평가원으로 이송되면서 검정서비스 수수료의 평균단가가 급격하게 인상된 것이다. 이와 같은 상황에서 2009년 8월, 민간출판사들은 검정서비스 수수료의 법적 근거 및 과도한 검정서비스 수수료 부과에 이의를 제기하여 검정서비스 수수료 반환 청구소송을 제기한바 있다. 이처럼 검정도서 발행자인 출판사는 부담이 크고, 한정된 수수료로 검정 심사를 시행하는 기관 역시 심사 기간과 위원 선정에서 부담을 가진다.

V. 교과서 검정심사 체제의 개선 방안

위에서 살펴본 쟁점들을 중심으로 검정심사 체제의 개선 방안을 제안하고자 한다.

1. 심사본 내용 오류 최소화 방안

첫째, 교과서 개발 기간의 확보가 필요하다.

현재의 교과서 개발 과정은 학교 현장에 보급하기 ‘1년 6개월 이전’까지 고시 하도록 되어 있는데, 이로 인해 실제로 교과서 개발 기간은 6개월 정도로 부족한 현실이고 짧은 기간에 집필을 함으로써 오류가 많이 발생하는 하나의 원인이 된다고 본다. 따라서 검정 시행 공고를 ‘2년’ 또는 ‘2년 6개월’ 등으로 확대하여 교과서 개발 기간을 확보할 필요가 있다.

둘째, 교과서 내용 오류 관련 심사 기준 및 자료를 사전에 제공하도록 한다.

교과서 개발하기 전에 교과서 용어 자료집인 ‘교과별 편수 용어집’, 표기·표현 관련 ‘교과용도서 표기·표현 지침’을 제공하는 것이 필요하다. 또한 인명, 지명, 각종 용어, 통계 도표, 지도 등의 신뢰할 수 있는 자료를 제공하는 공공기관 안내도 필요할 것이다. 이외에 교과서 개발 시 유의 사항을 수록한 ‘검정 참고 자료집’의 제공도 교과서 내용 오류를 줄일 수 있는 방안일 것이다.

2. 교육 중립성 유지를 위한 방안

최근 사회적 관심과 논란이 되고 있는 교과서의 이념 편향성을 해결하고 교육의 중립성을 유지하기 위해서는 다음과 같은 방안을 제안한다.

첫째, 교과서 집필자의 자격 조건 강화가 필요하다.

현재 교과서 검정 심사위원의 자격과 기준에 대한 지침은 규정되어 공개하고 있지만, 집필자의 자격에 대해서는 기준이 정해져 있지 않다. 물론 교과서 집필자의 제한 문제는 법리적인 검토가 필요하겠으나, 교과서 내용의 정확성과 공정성을 확보하기 위한 교육 경력, 전공 전문성, 이념적 성향 등 관련 가이드라인을 제시할 필요가 있다고 생각한다.

둘째, 검정 심사위원의 수와 심사 시간을 확대할 필요가 있다.

이념이나 가치관에 대한 공정하고 객관적인 검정 심사를 위해서는 다양한 시각

을 가진 심사위원의 참여가 필요하고, 그러기 위해서 심사위원의 수를 지금보다 확대해야 할 것이다. 또한 심사 과정에서 증대한 사안에 대해 충분한 검토와 논의를 하기 위해서 심사 시간도 확대할 필요가 있다.

셋째, 검정자문위원회의 활성화가 필요하다.

2013년 교과서 검정에서 처음으로 구성한 교과서 검정 자문위원회는 교육의 중립성 확보에 중요한 역할을 하였다. 따라서 향후 교육의 중립성과 공정성을 담보하기 위해서는 ‘교육 중립성 적용 지침’이 좀더 상세화되어야 할 것이며, 아울러 검정자문위원회의 인원 확대 및 활성화가 필요하다.

넷째, 일부 검정도서의 국정도서 전환도 고려할 수 있다.

최근 이념 편향성 관련 논란이 있는 검정도서의 일부(한국사 등)를 국정도서로 전환하여 교육의 중립성을 확보하자는 의견도 있다. 그러나 이 의견은 각계 각층의 여론을 수렴하고, 예상되는 결과를 고려하여 신중히 검토해야 할 것이다.

3. 안정적인 검정 시행을 위한 예산 지원

앞에서 제안한 교과서 검정 심사위원 수와 심사 기간의 확대, 검정자문위원회의 활성화 등은 근본적으로 예산의 확보가 필수적이다. 현재와 같이 교과서 개발자의 수수료로서 시행되는 심사는 제한된 기간과 인원으로 운영될 수 밖에 없기 때문에 국가의 예산 지원이 있어야 할 것이다. 물론 검정서비스 수수료의 법률적 근거에 대해서는 법률전문가가 판단하여야 할 사항이다. 그러나 검정서비스 수수료 수준의 과다 논란은 경제적/회계적 관점에서 명확히 할 필요가 있다고 본다.

이와 아울러 검정 심사에 참여하는 전문가(교수, 교사 등)에 대한 인센티브 제도가 마련되면 좋을 것이다. 실제로 많은 전문가들은 교과서 심사보다는 집필을 더 선호하는 경향이 있기 때문이다.

4. 검·인정심사기관 및 유관기관 협의체 구성

현재 국정도서 편찬은 교육부, 검정 심사는 한국교육과정평가원, 국사편찬위원회, 한국개발연구원, 인정 심사는 시·도교육청에서 담당하고 있다. 이러한 체제에서 교과서 심사 기준 적용의 일관성 및 기초 자료의 공유 등을 위해서는 교육부를 중심으로 심사기관 및 유관기관 협의체를 구성·운영할 필요가 있다. 또한 교과서 내용의 정확성을 검토하기 위해 국립국어원, 동북아역사재단, 국토지리정보원 등의 전문 기관에서 자료를 제공받는 체제도 필요할 것이다.



CONTENTS

- 1 우리나라 교과용도서의 구분
- 2 교과서 검정 심사의 개요
- 3 교과서 검정 심사 현황의 쟁점
- 4 교과서 검정 심사 체제의 개선 방안





우리나라 교과용 도서 구분



국정도서

- 국가가 개발하여 국가가 저작권을 갖고 있는 도서

검정도서

- 민간이 개발하고 검정 심사를 거쳐 합격한 도서

인정도서

- 시도교육감의 인정을 받은 도서



우리나라 교과용 도서 구분

1. 기본 방침

- 2009 개정 교육과정 및 개정 교과 교육과정
- 학년군제 도입 등을 고려한 교과
- ‘2010 교과서 제도 선진화 방안’
→ 예) 인정도서



우리나라 교과용 도서 구분

2. 주요 내용

- 첫째, 초등학교 3~4학년
체육, 음악, 미술을 검정도서로 전환.
검정도서인 5~6학년 체육, 음악, 미술
교과서와 연계
- 둘째, 중·고교 국·검정도서의 인정 전환 확대
다만 국가정체성 및 이념 편향성 논란의
우려가 있어 중앙정부 차원의 검증.
'국어, 사회, 역사, 도덕' 교과서의 중학교 및
고교(일반) 과목은 검정 유지



우리나라 교과용 도서 구분

2. 주요 내용

- 셋째, 2009 개정 교육과정 구현에 적합한 교과서
체제로 제시하고자 학년군제, 기준 시수 등을
고려. 또한 교과서의 활용이 편리하도록
분권 형태로 제시도 허용
- 넷째, 지도서는 교과서와 같은 유형으로 구분하되,
고교 인정도서의 경우 지도서 구분 최소화
- 다섯째, 교육과정에 제시된 모든 과목을
교과용도서로 구분하는 것을 원칙으로 하되,
고교 선택과목 중 실습·실기·과제·
프로젝트 학습 등의 과목은 구분하지 않음.



교과서 검정 심사의 개요

1. 검정의 목적

검정도서는 민간 발행사 간 자율과 경쟁을 통해 창의적이고 다양한 질 좋은 교과용 도서를 저작·발행하도록 하되, 검정 심사를 통하여 내용의 적정성, 정확성, 중립성, 보편타당성이 검증된 도서에 한하여 ‘교과용도서’의 지위를 부여하고자 함.

(2011. 8. 교육과학기술부 검정기본계획)



교과서 검정 심사의 개요

2. 검정 관련 법규

- 가. 헌법(헌법 제10호, 1987.10.29)
- 나. 교육기본법(법률 제8915호, 2008.3.21. 일부개정)
- 다. 초·중등 교육법 제29조 [법률 제11384호, 2012.03.21.]
- 라. 초·중등 교육법 시행령 제55조
[대통령령 제23975호, 2012.07.24.]
- 마. 행정권한의위임및위탁에관한규정 제45조 제3항
[대통령령 제24093호, 2012.09.07.]
- 바. 국어기본법(법률 제11424호, 2012.05.23. 일부개정)
- 사. 국가표준기본법(법률 제10615호, 2011.04.28. 일부개정)
- 아. 저작권법(법률 제11110호, 2011.12.02. 일부개정)
- 자. 특허법(법률 제11117호, 2011.12.02. 일부개정)
- 차. 물가안정에 관한 법률(법률 제10623호, 2011.5.2. 일부개정)



교과서 검정 심사의 개요

3. 검정 기관

검정 기관	검정 과목
한국 과학창의재단	수학, 과학
국사편찬위원회	역사
한국개발원	경제
한국 교육과정평가원	수학, 과학, 역사, 경제 이외의 검정 과목

4. 검정 절차(자료 참고)



교과서 검정 심사의 개요

5. 심의위원 자격 및 선정

구 분	연구 위원 (기초조사)
역 할	<ul style="list-style-type: none"> • 내용 오류 조사 • 표현·표기 오류 조사 • 조사보고서 작성
자격기준	<ul style="list-style-type: none"> • 검정 대상 도서에 관한 전문 지식이 있는 자 <ul style="list-style-type: none"> - 교원 (대학 및 초·중등학교) - 교과 전문가(교과 교육학 전공자, 교과 내용학 전공자 등) - 위임·위탁기관 소속 직원 등



교과서 검정 심사의 개요

5. 심의위원 자격 및 선정

구 분	검정 위원 (검정 심사)
역 할	<ul style="list-style-type: none"> • 신청도서의 합격 여부 심사 • 신청도서의 합격 판정 • 수정보완 권고서 및 불합격판정사유서 등 서류작성 • 이의제기 내용의 타당성 심사 등 • 수정본 검토
자격기준	<ul style="list-style-type: none"> • 검정 대상 도서에 관한 전문 지식이 있는 자 <ul style="list-style-type: none"> - 교원 (대학 및 초, 중등학교) - 교과 전문가(교과 교육학 전공자, 교과 내용학 전공자 등) - 행정기관·교육연구기관 근무자 - 산업체나 연구소 경력을 가진 자



교과서 검정 심사의 개요

5. 심의위원 자격 및 선정

구 분	간사
역 할	<ul style="list-style-type: none"> • 교육과학기술부 검정계획 및 심사 절차 안내 • 검정심의회(위원장) 운영 • 심사서류 확인 및 보완 요청
자격기준	<ul style="list-style-type: none"> • 위임·위탁기관 소속 직원



교과서 검정 심사의 개요

5. 심의위원 자격 및 선정

다. 심의위원(연구위원/검정위원) 결격 사항
 본인 및 가족(직계존비속)이 개정 교육과정에
 따른 교과교육과정 적용을 위한 검정 신청 도서의
 집필, 연구, 검토, 협의 등의 업무에 참여한 자



교과서 검정 심사의 개요

5. 심의위원 자격 및 선정

구분	분야별 자격
내용조사	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전·현직 교원, 교육전문직, 전문 연구기관의 연구원 - 해당 교과 관련 학사학위 소지자, 해당 교과 교육(교육 행정) 경력 5년 이상 - 해당 교과 관련 석사학위 소지자, 해당 교과 교육 또는 연구 경력 3년 이상 - 해당 교과 관련 박사학위 소지자
표기 · 표현	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교원, 교육전문직, 전문 연구기관의 연구원 - 국어 관련 학사학위 소지자로서, 해당 교과 교육 또는 연구 경력 5년 이상 - 국어 관련 석사학위 이상 소지자로서, 해당 교과 교육 또는 연구 경력 3년 이상 - 해당 교과 관련 박사학위 소지자 - 국립국어위원장이 추천한 자



교과서 검정 심사의 개요

5. 심의위원 자격 및 선정

바. 심의위원 위촉 기간: 위촉일로부터 2년

사. 심의위원으로 위촉된 자는 위촉 기간 동안
검·인정 도서의 집필·검토 등에
참여할 수 없으며 이러한 사실 위반 시
손해배상 등을 구체적으로 업무이행 약정서에
명시하여 검·인정 업무의 공정성 유지



자. 선정 기본 방침

구분	원칙 사항	고려 사항
공통	<ul style="list-style-type: none"> - 심의위원은 전문성 중심으로 선정하며 각 심의회별 기존 참여자에 대한 선정비율을 제한한다. (신규 위촉자는 30% 이상 선정) - 검정위원의 경우 교사 대 교수 비율은 1:1을 원칙으로 하되, 교과 특성에 따라 '심의위원 자격심사위원회'의 심사를 통해 비율을 조정할 수 있다. 	<ul style="list-style-type: none"> - 지역은 서울, 경기, (인천, 강원), 충청, 영남, (호남, 제주)의 6개 권역으로 해서 균형있게 배분될 수 있도록 한다. - 동일대학(학부 기준) 출신이 지나치게 편중되지 않도록 한다. - 교과 내 전공을 균형 있게 안배한다
연구위원	<ul style="list-style-type: none"> - 교사, 교수, 연구원, 전문직(내용조사, 표기표현) - 시·도교육청에서 추천한 자, 검정 홈페이지 공모에 응모한 자, 관련 학회 및 개인 응모자 등을 포함하여 위원의 2배수를 후보자로 추천 	
검정위원	<ul style="list-style-type: none"> - 교사, 교수, 연구원, 전문직 - 시·도교육청에서 추천한 자, 검정 홈페이지 공모에 응모한 자, 관련 학회 및 개인 응모자 등을 포함하여 위원의 2배수를 후보자로 추천 	



교과서 검정 심사 현황의 쟁점

1. 교과서 심사본 내용 오류

• 2013년 한국교육과정평가원

- 기초 조사 : 심사본 220권 총 49,507건
오류 조사 (1권당 평균 225건)
- 본 심 사 : 추가 오류 조사 실시.
합격본 147권: 총 38,733건의
수정·보완 권고 (1권당 평균 264건)



교과서 검정 심사 현황의 쟁점

1. 교과서 심사본 내용 오류

• 첫째, 심사위원의 업무량 과다

- 제한된 심사 기간과 예산 범위 안에서
내용 오류 조사를 담당하는 기초조사
연구위원의 업무가 과중

• 둘째, 주요 사안에 대한 심사 기간 부족

- 즉 제한된 심사 기간 중에 내용의 정확성과
공정성, 교육과정의 준수 여부, 내용의 조직 등
주요 사안에 대한 충분한 검토 기간을 확보하기
어려움.



교과서 검정 심사 현황의 쟁점

2. 교육 중립성

- 교육의 중립성 범주는 국가 체제의 유지와 발전, 정치적 편향성 여부, 종교적 중립성 (2013년 2월 교육부 ‘교육중립성 적용 지침’) 교과서 내용의 교육적 중립성을 심사 실시
- 교육의 중립성 유지를 위한 1차 판정 후 법률 전문가, 정치학자, 교과 전문가 등으로 자문위원회 구성 후 자문위원회 회의 실시



교과서 검정 심사 현황의 쟁점

3. 검정 수수료

- 위임·위탁기관장이 결정·공고하는 검정수수료를 검정 신청자가 납부하도록 되어 있음.
[교과용도서예 관한 규정 제13조(검정수수료), 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제22조, 제45조, 「불가안정에 관한 법률」 제4조(공공요금 및 수수료의 결정) 2항, 3항].
- 검정도서 발행자 등 이해당사자와의 사전 협의
- 교육부 주관 검정사업에 국고지원이 부여되었으나, 이후 지속적인 검정 수수료 상승으로 인한 수수료 반환 청구소송이 제기되고 있음.



교과서 검정 심사 체제의 개선 방안

1. 심사본 내용 오류 최소화 방안

- **첫째, 교과서 개발 기간의 확보**
: 교과서 개발 과정은 학교 현장에 보급하기
'1년 6개월 이전'까지 고시
→ 교과서 개발 기간은 6개월 정도임.
- **둘째, 교과서 내용 오류 관련 심사 기준 및 자료를 사전에 제공하도록 함.**
: 교과별 편수 용어집, 교과용도서 표기·표현 지침
인명, 지명 각종 용어, 통계 도표, 지도의
신뢰할 수 있는 자료를 제공해야 함.



교과서 검정 심사 체제의 개선 방안

2. 교육 중립성 유지를 위한 방안

- **첫째, 교과서 집필자의 자격 조건 강화**
: 교육 경력, 전공 전문성 관련 가이드라인 제시
- **둘째, 검정 심사위원의 수와 심사 시간을 확대**
: 다양한 시각의 심사위원
: 중대 사안의 검토와 논의를 위한 심사 기간 확보
- **셋째, 검정자문위원회의 활성화**
: 교육 중립성 및 공정성 담보
- **넷째, 일부 검정 도서의 국정 도서 전환**



●●
**‘교과서 검정 심사 체제 개선 방안’에
관한 토론**

이 화 성 _ 서울특별시교육청 장학관

윤 덕 영 _ 국사편찬위원회 역사진흥실장

손 동 현 _ 대전대학교 석좌교수

박 종 은 _ 서울불광중학교 교감

김 종 혁 _ 인천국제고등학교 교사

조 성 준 _ 금성출판사 이사



‘교과서 검정 심사 체제 개선 방안’에 대한 토론

이 화 성

(서울특별시교육청 장학관)

한국사 교과서를 둘러싼 논쟁이 다시 점화되었다. 제7차 교육과정에 따라 선택과목으로 신설된 ‘한국근현대사’ 교과서와 관련한 논쟁이 2002년부터 오랜 시간 계속되었다. 10년 이상이 지난 2013년 현재에도 2009 개정 교육과정에 따라 필수과목이 된 ‘한국사’ 교과서에 대한 논란이 뜨겁다. 이에 따라 교과서 검정심사 제도에 대해서도 사회적으로 관심이 높아졌다. 교과서 검정심사 체제 개선방안에 대하여 다시 한번 진지하게 모색해 볼 필요가 있다.

1. 검정심사의 목적

검정심사의 목적은 ‘학교 현장에서 자유롭게 선정할 수 있는 믿을만한 교과서 풀을 제공’하는 데 있다. 학교 현장에서 어떤 교과서를 선정하더라도 문제가 없는 교과서 풀을 제공하여야 한다. 그러기 위해서 검정심사의 중요한 기준은 ‘교육과정 기준을 잘 준수하고 있는지’, ‘학문적인 오류는 없는지’가 되어야 한다. 물론 ‘교육과정 기준 준수’ 여부를 판단할 때에 이견이 있을 수 있다. 국가 수준 교육과정의 성취기준을 어느 정도 수준으로 기술하는 것이 ‘교육과정 준수’에 해당하는지는 관련 전문가들이 심도 있게 검토하고 합의하여야 할 문제이다. ‘학문적인

오류'를 판단할 때에도 교과에 대한 전문성이 필수적이다.

검정심사의 목적에 비추어 볼 때 교과서 검정심사 현황의 쟁점은 발제자가 지적한대로 '내용 오류'와 '교육중립성'이 될 수밖에 없다. 교과서 검정심사 현황의 주요 쟁점이 '내용 오류'와 '교육중립성'이라는 검정심사의 핵심 목적이라는 사실은 현재의 검정심사 제도가 검정심사의 중요한 목적을 달성하는 데 어려움을 겪고 있다는 사실을 보여주는 것이다. 이 두 가지 문제점을 해결하기 위해서는 검정심사가 부실해지는 원인을 찾아 원인별로 대책을 세워야 한다.

2. 검정심사 부실 원인과 대책

검정심사의 질은 아주 단순하게 보면, “**심사기간 × 심사위원 전문성 × 검정비용**”에 비례한다고 볼 수 있다. 각각의 요인이 충분히 뒷받침되지 않을 때 검정심사가 부실해질 수 있으므로, 각각의 요인을 확보할 수 있는 방법을 중심으로 대책을 제시하고자 한다.

가. 교육과정 고시문에서 '고시일부터 적용일까지의 기간'을 충분히 확보하여야 한다(심사기간)

검정심사를 잘하기 위해서는 충분한 심사시간과 인력을 확보하여야 한다. 국가수준 교육과정을 고시할 때 교육과정 적용일자를 정하는데, 교육과정 고시일과 적용일 사이에 충분한 기간을 주어야 한다. 제7차 교육과정은 1997년 말에 고시하였으나, 초등학교 2000년, 중학교 2001년, 고등학교 2002년에 적용을 시작하도록 정함으로써 교과서 개발, 심사 등에 필요한 기간을 확보할 수 있었다. 하지만 2009 개정 교육과정 시기부터는 '고시일과 적용일 사이의 기간'을 줄였는데, 이는 현 정부 임기 내 교과서 적용을 하고자 하는 욕심에서 비롯된 것이었다. 교과서의 개발기간, 심사기간, 선정기간, 공급기간 모두 제대로 확보되지 못함으로써 교과서 저작자, 출판사뿐만 아니라 교과서를 사용하는 선생님들의 불만도 매우 높았다. 향후 교육과정을 개정하는 경우에는 '고시일부터 적용일까지의 기간'을 충

분히 확보하여야 한다.

나. 심사의 목적에 맞는 ‘검정기준’을 선택하여 이에 집중하여야 한다(효율성)

검정기준에는 ‘교육과정 준수’, ‘내용 오류’ 뿐만 아니라 ‘교과서 체제’, ‘교수·학습자료’, ‘편집 및 디자인’ 등의 다양한 요소가 포함되어 있다. 부족한 시간과 주어진 인력을 통해 검정심사의 가장 중요한 목적을 달성하기 위해서는 검정기준을 좀 더 단순화할 필요가 있다. 학교 현장에서 교과서 선정 시 참고하거나 걸러도 되는 기준, 즉 ‘교과서 체제’, ‘편집 및 디자인’ 등과 같은 요소는 과감하게 제외하는 것을 검토할 필요가 있다.

다. 교육과정 및 교과서 전문인력을 길러야 한다(심사위원 전문성)

검정심사의 질은 검정위원의 전문성과 밀접한 관련이 있다. 검정위원은 교육과정에 대한 전문가, 대학교수 또는 현장 교원 중 교과교육에 대한 전문가 등을 주로 위촉한다. 검정심사기관에서 검정위원을 위촉할 때 전문가 인력풀이 부족하여 어려움을 겪는 현상을 많이 보았다. 교육과정 및 교과서에 대한 전문인력을 길러내기 위하여 교육부, 교육청, 한국교육과정평가원 등 검정심사기관, 교과서연구재단 등 관련기관이 협력하여야 한다.

한편, 한국교육과정평가원 등 검정심사기관에도 교과서 심사 관리를 위한 전문인력이 필요하다. 하지만 검정심사의 대표 주자인 한국교육과정평가원에도 검정심사를 전담하는 전문인력은 매우 소수인 실정이며, 교과별 박사급 인력들이 수능, 교원임용시험, 검정심사 등의 사업에 차출되는 실정이다.

라. 심사에 필요한 비용 일부를 국가에서 지원하여야 한다(검정비용)

검정비용을 출판사가 모두 부담하는 것이 국가 예산을 절약하는 것으로 보일 수도 있으나, 이는 교과서 개발 비용, 가격 상승으로 이어져, 결과적으로는 상승된 교과서 구입비를 국가 또는 학부모가 다시 부담하는 구조가 된다(초중학교는 무상교과서를 국가에서 구입하여 제공하고, 고교는 학부모가 부담함). 검정비용을 국가에서 일부 부담하고 출판사에서는 이로써 절약한 비용을 교과서 질 제고를 위한 연구개발비 등에 사용하도록 유도하는 것이 교과서의 질을 제고하는 데 오히려 효율적이라고 생각한다.

검정비용을 낮추기 위하여 저비용 구조로 가는 경우 심사수당 등을 낮추어야 하고 이에 따라 우수한 전문인력을 위촉하는 데에 어려움을 겪게 된다.

전문인력을 확보하기 위해서는 심사비용을 충분히 확보하여야 하며, 출판사의 전문역량을 키워주기 위해서는 심사비용 중 일부를 국가에서 부담하여야 한다. 교과서는 국민교육에 필요한 공공재로서 교과서의 질은 교육에 지대한 영향을 미치게 된다. 교과서에 대한 국가 책무성 차원에서도 교과서 심사비용 전부를 출판사에게 부담시키는 정책은 재고되어야 한다.

검정심사에 필요한 비용은 크게 ‘심사수당’과 ‘숙식비, 기기 임차료 등 부대비용’으로 나눌 수 있다. ‘숙식비’ 등 심사의 인프라를 구축하고 제공하는 비용은 국가에서 부담하고, 심사를 신청하는 출판사는 책수(쪽수), 심사 난이도 등을 고려하여 ‘심사수당’을 분담하는 방안이 합리적으로 보인다.

‘교과서 검정 심사 체제 개선 방안’에 대한 토론

윤 덕 영

(국사편찬위원회 역사진흥실장)

발표자 선생님께서 현행 교과서 검정 심사 체제의 내용과 개선 방안을 잘 정리해 주셨습니다. 다만 몇 가지 점을 말하고자 합니다.

1. 심사본 내용 오류 최소화 방안

- ① 심사본 내용 오류 최소화를 위해 교과서 개발에 필요한 기간을 현행 ‘1년 6개월 이전’에서 ‘2년’ 또는 ‘2년 6개월’ 등으로 확대하는 방안에 대해서, 현재 실제 교과서 개발기간이 6개월 정도에 지나지 않는다는 점에서 원칙적으로 찬성합니다.
- ② 교과서 용어 자료집인 ‘교과별 편수 용어집’, 표기·표현 관련 ‘교과용도서 표기·표현 지침’ 등을 비롯한 교과서 내용 오류 관련 심사 기준 및 자료를 사전에 제공하는 것도 전적으로 동감합니다. 인명, 지명, 각종 용어, 통계 도표, 지도 등의 신뢰할 수 있는 자료를 제공하는 ‘공공기관 안내’도 있으면 좋을 것입니다. 그렇지만 이를 위해서는 편수용어집을 비롯한 기존 자료에 대한 검토와 보완이 필요합니다. 또한 ‘공공기관 안내’ 작성도 높은 신뢰 수

준까지 작성하기 위해서는 상당한 투자가 필요합니다.

- ③ 발제자는 교과서 집필자의 자격 조건 강화를 교육 중립성 유지를 위한 방안으로 제시하였는데, 제가 보기에는 이는 중립성 유지보다는 심사본 오류 내용 최소화와 관련된 것이라 보여집니다. 현재 교과서에서 오류 내용이 대단히 많이 나오는 것은 무엇보다도 집필자들의 학문적 전문성이 떨어지기 때문에 발생합니다. 현재의 교과서는 집필자들의 원래 전공시대나 전공주제와 관련 없이 다른 분야를 집필을 하는 경우가 종종 있습니다. 그렇다 보니 역사적 사실과 관련된 내용이 자주 틀리고, 역사적 사실 평가에 대한 학계의 연구 동향 등을 제대로 반영하지 못하는 경우가 있습니다. 때문에 집필자들의 자격 조건을 강화할 필요가 있습니다. 보통 6개 전후인 교과서 대단원별로 관련 전문 연구논문(연구재단 등재지 이상) 5편 이상, 또는 관련 전문학술 연구저서 2책 이상 출간한 사람들이 해당 대단원 집필자로 참여하도록 규정하는 등의 방안을 강구 할 필요가 있습니다. 이러면 대단원별로 전문연구자와 교사가 같이 집필하는 형태로 바뀌어지면서 교과서 내용 수준이 크게 높아지고, 오류도 적어질 수 있을 것입니다.

2. 교육 중립성 유지를 위한 방안

- ① 검정의 전문성을 위해 검정 심의위원의 수와 검정심사 기간을 확대하는 것도 전적으로 찬성합니다. 그런데 검정 심의위원의 수를 확대하는데 있어서는 우선 검정 시행에 대한 국고 예산지원이 선결되어야 합니다. 다음으로는 검정 심의위원의 절반을 반드시 교사로 하도록 되어있는 검정규정의 개정입니다. 역사교과와 경우 실제 검정을 운영하여 보면, 검정심사 기간의 대부분은 심사대상 교과서에서 틀린 부분을 잡아내고 이를 수정 보완 권고하는데 소요됩니다. 연구위원들이 사전에 이 작업을 1차로 수행하지만, 검정 심의위원들도 연구위원들의 작업물을 다시 검토하고, 수정 사항을 추가로 찾아내어, 최종적으로 수정 보완 권고 사항을 확정합니다. 반면 아이들의 눈높이에

맞춘 교과서 체제 및 내용 수준에 대한 검토와 지적은 현실적으로 크게 이루어질 수 없습니다. 이런 사정 때문에 검정 심사에 참여한 교사선생님들의 역할은 현실적으로 제한되고, 전문 연구자들의 역할이 좀 더 클 수밖에 없습니다. 그러므로 교사선생님의 비율을 30~40%선으로 줄일 것을 건의합니다.

② 교육의 중립성을 위한 검정자문위원회의 활성화에 있어 그 구성을 법률 전문가, 정치학자, 교과 전문가 등으로 구성한다고 한정하는 것은 신중을 기할 필요가 있습니다. 법률 전문가에 대해서는 찬성하지만, 정치적 당파성이 있기 쉬운 정치학자, 그리고 그 실체가 분명하지 않은 교과 전문가는 논란의 여지가 있습니다. 교과서 집필의 자율성과 검정의 취지를 훼손한다는 오해를 받을 수 있습니다.

③ 검정자문위원회의 활성화와 관련하여 역사교과서의 경우, 역사전문 연구기관인 국사편찬위원회가 자문과 감수 역할을 수행하는 것이 좋지 않을까 생각합니다. 40여 명의 전문 역사연구 인력이 모여 있는 국편은 이 역할을 하기에 가장 좋은 조건과 효율성을 갖고 있으며, 축적된 경험도 있습니다. 그렇지만 현재 국편이 직접 역사교과서 검정을 주관하다 보니, 교과서 내용 검토와 심사 결정을 모두 검정심의위원회에 위탁하고, 국편은 검정의 행정적 업무만 처리하고 있는 실정입니다. 정작 국편의 전문성을 살릴 수 있는 교과서 내용과 관련한 부분에 대해서는 어떠한 자문도, 감수도 할 수 없는 모순된 처지에 놓여 있습니다. 때문에 역사전문기관인 국편은 교과서 검정 자체보다는 전문성을 살려, 교과서 자문 및 감수 등의 역할을 맡는 것이 교과서의 질을 높이는데 더 바람직할 것으로 생각합니다.

3. 안정적인 검정 시행을 위한 예산 지원

교과서 검정 심사위원 수와 심사 기간의 확대, 검정자문위원회의 활성화 등을 하기 위해서 예산의 확보와 국고 지원이 필수적이라는데 전적으로 동감합니다. 현재와 같이 교과서 개발자의 한정된 수수료로서 시행되는 심사로는 제대로 된 결과를 기대하기 어렵습니다. 교과서 난립을 막기 위해 일정수준 검정수수료 부과는 불가피한 측면이 있겠지만, 별도의 예산확보와 국고지원은 반드시 필요합니다.

국가공동체의 문화정체성 공유를 위하여

- 윤현진, 『교과서 검정 심사 체제 개선 방안』에 대한 논평 -

손 동 현

(대전대학교 석좌교수)

현행 검정 작업에 대해 필자가 조사하고 검토한 내용은 모두 필요하고 적절한 것들이다. 문제점의 지적도 적확하고 그 개선을 위한 방향 제시도 적절하다고 본다. 현실적으로 더 나은 방향 제시는 어려울 것으로 보인다. 검정 작업에 참여하는 실무 인사들의 권한을 벗어나기에 ‘상부’에 요청하게 되는 행재정적 ‘지원’의 내용에 대해서도 전적으로 동의한다.

그러나 평자는 나름대로 다른 불만도 있어, 필자의 진단과 처방을 보완한다는 뜻에서 몇 가지 제안을 함으로써 논평을 대신하고자 한다.

지엽적인 방법적인 것부터 언급한다:

1. 동일한 검정 절차를 모든 교과에 동일하게 적용할 것이 아니라, 검정 대상이 되는 각 교과의 학습내용 및 학습방법의 차이 등을 고려하여, 검정 절차를 달리 하는 것이 좋겠다.
2. 적어도 <도덕> 교과의 경우, ‘연구 조사’ 절차와 ‘검정 판정’ 절차를 통합하는 것이 좋겠다. 적어도, 연구 조사 단계와 판단 검정 단계에 각 절차의 ‘참여인원’ 중 과반수 이상을 양 절차에 모두 참여하게 한다. 심의절차를 두 단계로 나누는 것이 심의의 객관적 타당성을 높인다는 장점도 있지만, 실질적으로는 ‘부분’과 ‘전체’를 함께 파악하는 입체적이고 유기적인 관점을 배제

하게 되고, 또한 책임 소재를 분산시키게 되어, 최종적인 심의 판정의 충실성을 저하시키는 결과를 낳기 때문이다.

3. 검정 판정 후의 이의 제기 가능성을 없애거나 줄이기 위해, 심의 위원을 평가원에서 비공개적으로 선임 위촉할 것이 아니라 각 집필진으로부터 사전에 추천을 받아 그 가운데서 가장 신임이 두터운 분들을 적절히 선정, 위촉하는 방법을 고려해 볼만하다. 심의위원이 이런 방식으로 선임되어 사전에 공개가 되면, 부당한 ‘접촉’을 통한 불공정한 심의 가능성을 오히려 사전에 차단할 수가 있을 것이다.

[집필진으로부터 심의위원을 추천받지는 않더라도, 평가원에서 위촉 선임한 심의위원을 사전에 집필진(출판사)에 통보하여 그 공정성을 ‘인정’ 받아 놓으면, 심의 이후의 이의 제기 가능성은 줄어들 것이다.]

4. 교과서 집필의 ‘기본 틀’이 되는 ‘교과과정’을 평가원에서 제시함에 있어, 문자 그대로 ‘기본 방향’과 ‘대강(大綱)’만을 제시하는 것이 좋겠다. 현행 방식은 실제로 교과서의 각 장 절의 구성, 그 내용까지를 지정해 놓는 것이어서, 각 집필진의 창의적이고 다양한 내용 구성은 기대하기 어려운 실정이다. 따라서 심의 대상이 되는 것은 정작 ‘서술’의 수준에 머무는 경우가 많다.
5. 그렇다고 검정의 기능을 경시하자는 것은 아니다. 정작 중요한 것은 더 높은 차원의 내용이다. 즉, 국가공동체의 문화정체성 확립 내지 유지와 관련된 것이다. 이런 차원에서 보다 근원적인 문제에 대한 제안을 하고자 한다.

그간 모두가 합의한 것으로 전제한 이 근본문제에 대한 견해가 실은 보이지 않는 차이를 보여 왔다고 생각하기 때문이다.

초중등교육과정에서 공교육의 1차적인 근본 목적은 기성세대가 그 문화공동체가 보유해 온 문화적 정신적 자산을 자라나는 세대에게 전수하는 데 있다고 본다. 문화의 창조라는 것도 문화의 유산을 거름으로 해서만 가능하기 때문에 문화적 자산의 전수는 필수불가결한 것이다.

교과서란 이 문화적 자산의 전수에서 핵심적인 역할을 하는 것이다. 전수받은

문화적 자산 가운데서 반드시 다음 세대에 전수해 줘야 할 필수불가결한 요소를 담고 있는 것이기 때문이다. 말하자면 그 국가공동체의 문화정체성을 확보해줄 최소한의 내용을 담고 있어야 하기 때문이다. 그것이 가능한 한 풍부했으면 좋겠으나 동시에 가능한 한 보편성을 지녀야 한다는 뜻에서 그것은 문화 자산의 ‘최대공약수’를 지녀야 한다고 말할 수 있다. 교과서를 검정하는 것은 교과서가 바로 이러한 요건을 충족시키는지 확인하기 위해서다. 따라서 교과서 검정 작업에는 그에 앞서 이 ‘최대공약수’를 확인하는 작업이 요청된다.

그런데 이 ‘최대공약수’를 확인해 놓는 일은 꼭 교과서 검정에서만 필요한 일이 아니다. 국가공동체 구성원의 모든 공적인 활동은 이에 비추어 그 정당성 여부를 판단된다고 볼 수 있다. 그 최대공약수의 내용 중 구성원의 외적 행위를 규제하는 최소한의 제도적 장치가 ‘헌법’이라면, 구성원의 내적 사유를 선도하는 최대한의 정신적 영토는 바로 ‘정전(正典)’이다.

이 때 정전이라 함은 현대의 한국인이라면 누구나가 공유할 수 있는, 나아가 공유해야 하는 세계상, 가치관, 인간관(및 인생관)을 담고 있는 문헌의 보고(寶庫)를 가리킨다. 정부당국은 긴 안목을 갖고 이 정전을 수립하는 일에 착수하여, 차후에는 교과서 검정 작업도 그 성과 위에서 아주 정연하게 진행될 수 있도록 하는 대책을 세웠으면 좋겠다.

‘교과서 검정 심사 체제 개선 방안’에 대한 토론

박 종 은
(서울불광중학교 교감)

학교 교육에 있어 교과서는 중요한 역할을 담당하고 있다. 과거와는 비교할 수 없을 정도로 다양한 교수학습자료들이 있으나, 교과서에 대한 관점은 사회의 변화에도 불구하고 커다란 변화가 없는 듯하다. 현행 검정도서와 관련한 발표자의 문제점 제기와 그에 따른 해결방안에 대하여 살펴보았다.

먼저 발표자가 제시한 쟁점인 교과서 심사본 내용 오류, 교육의 중립성 확보 관련 문제, 검정 수수료 문제에 대하여 공감한다. 아울러 제시한 개선방안에 대하여도 공감하며, 몇 가지 추가의견을 제시하고자 한다.

첫째, 검정 도서 심사본 내용 오류 최소화 방안으로 제안한 충분한 교과서 개발 기간의 확보의 필요와 심사 기준의 사전 제시가 필요하다는 것에 동의한다. 검정심사 기간을 포함하여 교과서 개발 기간이 충분해야 한다. 교과서 개발의 기초가 되는 교과교육과정이 고시된 이후 교과서별로 최소 2년 6개월 이상의 사전 준비기간을 부여하는 것이 필요하다. 현행 2009 개정 교육과정에 따른 교과서의 개발에 있어 특히 검정도서의 경우 교육과정의 학년군제 도입 등으로 일괄 검정 심사를 진행하여 중학교, 고등학교 등 학교급별로 6개월 정도 남짓한 기간 동안에 1-3학년까지의 전체 교과서의 집필, 개발이 진행되었으며, 검정심사 또한 일괄 심사를 진행하여 심사진행에 많은 문제와 어려움을 초래하였다. 이에 대한 해결

책으로 우선 일괄검정을 지양하고 단계적 검정이 필요하다. 교육과정과 달리 교과서는 연차적 적용이 대부분이다. 다음으로 검정심사를 2원화할 필요가 있다. 우선 현행의 검정심사에서 기초 심사를 별도의 심사로 진행하여 기초심사에 불합격한 도서는 본 심사를 제한하는 방안이다. 기초적인 자료나 내용의 오류가 일정한 범위를 벗어나는 경우에는 아예 본심사 자격을 제한하여 저작자나 출판사의 경각심을 제고하는 방안이다. 이러한 방안을 적용한다면 현재 기초조사, 본심사로 구분되어 있어 심사인력을 확보하는데 어려움이 있는데, 이를 해결할 수 있는 방안이 될 수 있다. 또한 검정심사에 있어 상대평가의 개념을 도입하는 것에 대한 검토도 필요하다고 본다. 현재의 절대평가적 심사는 최소한의 심사 기준 적용과 학교의 선택에 의존하는 측면이 강하며, 일정한 수준을 충족하지 못하는 교과서를 용인하는 문제점을 내포하기도 한다.

둘째, 교육의 중립성 확보를 위한 방안에도 동의한다. 교과서 집필자에 대한 자격요건의 강화가 필요하며, 아울러 출판사에 대하여도 일정한 자격요건을 부여하는 방안 마련이 필요하며, 이에 대한 정책연구 추진도 검토되어야 할 것이다. 검정심사위원의 수와 심사기간의 확대 역시 필수적인 요소이다. 아울러 교육의 중립성 확보를 위한 적용지침의 상세화도 필요하다. 금년 2월에 교육부에서 확정된 교육의 중립성 중 정치적 중립성 확보를 위한 세부 지침이 하나의 예가 될 수 있으며, 각 항목별로 중립성 확보를 위한 세부지침의 추가적인 마련도 바람직하다고 본다.

셋째, 안정적인 검정 시행을 위한 예산 지원에 대하여도 공감한다. 다만, 이러한 예산지원으로 인하여 일정한 능력을 구비하지 못한 출판사의 검정심사 신청을 지나치게 확대하는 원인을 제공하여서는 안 될 것이다. 검정심사 참여자에 대한 인센티브 부여도 검정심사의 질을 높이는 요소로 작용할 수 있다. 다만, 이러한 내용을 정부차원에서 일괄적으로 적용을 유도하기는 한계가 있을 수 있다.

넷째, 검·인정 심사기관 및 유관기관간의 협의체 구성에도 동의한다. 검정심사에는 다양한 자료와 인력이 필요하다. 아울러 정확한 자료 역시 필요하다. 이를 위해서는 전문기관간의 협력과 정보의 제공과 공유가 필수적이다. 교과서와 관련된 정책이나 제도는 어떤 것이 좋고 미흡하다고 하기에는 한계가 있다. 이는 각

나라별로 사회적, 문화적, 교육적 환경과 전통이 다르기 때문이다. 다만 한 가지 중요한 것은 도입된 제도에 대한 취지를 어떻게 구현하고 어느 정도까지를 용인할 것인가에 대한 합의점을 찾아가는 것이다. 즉 검정도서 제도는 그 동안의 국가 주도적 교육에 있어 다양한 관점의 서술과 내용이 포함된 교과서를 개발하고 단위학교의 판단을 통하여 좋은 교과서를 선택함에 있다고 할 있다. 그럼에도 최근 논란이 되고 있는 일부 과목에서 볼 수 있듯이 다양한 관점에서 이에 대한 문제제기가 있으며, 이는 한편으로는 자연스러운 일이라고 할 수 있다. 교육현장에 대한 많은 고민들과 걱정들이 있을 수 있으나, 우리 사회 역시 특정한 이념보다는 상식적인 가치기준과 판단이 적용되는 사회라고 믿는다. 이러한 논란과 토론을 통하여 보다 나은 교과서 제도가 만들어지고 보완되어 진다면 이 역시 교육발전을 위한 하나의 과정으로 볼 수 있다.

교과서 검정 심사 개선을 위한 세미나 토론문

김 종 혁
(인천국제고등학교 교사)

최근 엄정한 검정 심사에 합격한 교과서들에 대한 문제 제기와 논란이 지속되고 있다. 특히, 한국사 교과서가 그 논란의 핵심에 있으며, 문제 제기의 핵심은 내용 오류 문제와 교육적 중립성의 문제로 압축되고 있다. 여기서는 학생들과 함께 교과서로 수업을 하는 사용자라는 현직 교사의 처지에서 우수한 교과서 확보를 위한 검정 제도 개선에 대한 의견을 제시한다.

1. 내용 오류: 교과서에 대한 신뢰와 직결

교과서 내용 오류의 일차적 책임은 집필자과 출판사에 있다. 검정 심사는 개발 과정에서 부지불식간에 제거하지 못한 오류 요소를 걸러내야 한다. 이 기능을 효과적으로 수행하기 위해서는 검정 심사에 필요한 전문 인력과 시간을 충분하게 확보하는 것이 마땅하다. 또, 교과서 편수 자료 및 표기·표현 지침을 제공하는 것도 내용 오류를 방지하는 방안이다. 참언하자면, 현재 교과서 편수 자료가 집필자나 검정 심사자에게 충분히 만족스러워 보이지는 않는다. 현재 발행 보급된 검정 교과서 간에도 용어 사용상의 불일치로 인해 학습과 시험에서는 혼란을 유발할 가능성이 있다. 역사 교과를 예로 들면, 한국사는 비교적 양호한 편이나 세계

사나 동아시아사 교과서에서 사용되는 용어들에 대한 정리가 필요하다. 실제 세계사와 동아시아사 교과서에서는 ‘카타콤, 카타콤베, 카타콤바이’, ‘유구 왕국, 류큐 왕국’, ‘브라모 사마지, 브라흐마 사마지’ 등 외국어 표기가 교과서마다 다른 경우가 발견된다. ‘천황, 일왕’과 같은 다소 민감한 용어 표기도 집필자의 재량에 달려 있어 교과서에 따라 다르게 사용되었다. 그래서 편수 자료집에 대한 종합적인 정비가 필요하며, 주기적인 갱신 작업도 요구된다.

2. 교육 중립성 확보는 인력과 시간의 확보를 통해

집필자의 자격을 강화하는 것이 교육적 중립성을 확보하는 방안이 될 수 있을 것이다. 우수한 집필자를 확보하는 것이 교과서의 질을 높이는 효과적인 수단임은 당연하다. 그러나 우수한 집필자에 대한 자격 규정과 교육적 중립성을 담보할 수 있는 집필 능력 간의 직접적 일치 여부는 확인하기 어렵다. 또한 역량 있는 참신한 집필자의 참여를 어렵게 할 가능성도 있다. 그래서 교육 중립성 확보는 검정 심사에 필요한 시간과 인력을 충분히 확보하고, 교과서 검정 업무에 대한 집중력을 강화하는 것이 더 중요해 보인다. 또, 이것은 교육적 중립성을 확보할 뿐만 아니라 내용 오류의 최소화(더 나아가 무오류 교과서 편찬)라는 목표와 직결된다.

현재 검정 교과서의 내용과 틀을 규정하는 문서는 교육과정, 집필기준, 검정 기준 등이므로, 교육적 중립성 확보를 위한 방안으로 교과서별 검정 기준을 더 명확하고 구체적으로 명시하는 방법도 가능할 것이다. 그러나 이것은, 교과서의 자율성 증진, 다양성 확보, 우수 교과서 공급이라는 교과서 발행 체제 개편 방향에서 멀어지며, 정부 차원의 간섭 강화에 대한 반발도 예상된다. 검정 기준 개발 과정과 검토 업무에 해당 교과 관련 학회와 교사 등의 참여를 확대하여 검증을 강화하는 것도 하나의 방안으로 고려해 볼 수 있다.

3. 학교 채택 심사 과정도 인력과 시간이 부족

검정 교과서의 합격 권 수를 복수로 하고, 인정 도서 확대를 통해 동일 과목 교과서가 다양하게 개발되도록 하고, 교과서 공동 발행제에서 개별 발행제(출판사 별로 판매 부수에 따라 수익금을 차지하는 방식)로 전환한 것은, 출판사 간 시장의 경쟁을 유도하여 교과서 질 향상을 기대한 것이었다. 이러한 조치가 효과를 거두려면 교과서가 소비되는 시장인 학교에서 교과서 채택 과정에 이 경쟁 노력이 반영되어야 한다. 그러나 출판사가 공동 개발한 교과서에 대해 학교는 합리적 선택을 위한 충분한 검토 과정을 갖기 어렵다. 예를 들어 올해 진행되고 있는 채택 심사의 경우, 교과서들이 5월 검정 합격 발표 이후 수정 보완 과정을 거쳤으며, 학교에서는 9월 중순경에 이르러 교과서 선정 심사 업무가 시작된 상태이다. 주문 시한을 맞추려면 교과서 내용에 대한 치밀한 검토가 사실상 불가능한 시기이다. 더군다나 소규모 학교는 해당 과목 교사 수가 적어 인근 학교의 동일 교과 교사들의 협조를 구해야 한다. 이러한 일정으로 교과서 선정 과정에서 밀도 있는 검토를 기대하기 어려우며, 시장 선택에 의한 우수 교과서 선별 기능도 약화된다. 따라서 교과서 개발 과정에서 학교 검토 및 선정 기간을 충분히 확보할 필요가 있다.

4. 평가 체계와 연계

검정 도서와 인정 도서가 점차적으로 늘어나는 방향은 교과서의 다양화와 선진화라는 측면에서는 바람직하다고 할 수 있다. 그러나 교과서의 내용이 다양해지고, 교과서 간 수록 내용도 차이가 커지는 현상이 학교에서는 환영받기 어렵다. 교과서는 여전히 학습과 평가의 중요한 준거이다. 서로 다른 교과서로 학습한 학생들이 대학수학능력시험과 같은 중요한 평가에서 어려움을 겪지 않도록 하려면, 결국 교사는 다양한 교과서 여러 권을 들고, 학습 내용 선정을 위해 크게 고심할 수밖에 없다. 검·인정 도서가 증가하는 것은 바람직한 방향이나 국가적 시험이 존재하는 엄연한 현실 속에서, 교과 내용과 범위에 대한 기준 마련 등의 조치도 필요해 보인다.

‘교과서 검정 심사 체제 개선 방안’에 대한 의견

조 성 준

(금성출판사 교과서연구개발 이사)

1. 교과서 검정 심사 현황의 쟁점에 대하여

발제 원고에서는 교과서 검정 심사 현황의 쟁점을 세 가지, ① 교과서 심사본 내용 오류, ② 교육의 중립성, ③ 검정 수수료 문제를 제시하였는데, 여기에 한 가지를 더 제안함.

▶ 의견 : 검정 기관의 단일화

- 과거에는 검정 기관이 1개였으나, 현재에는 4개 기관이 분담하고 있음.
- 과거 1개 기관은 주지하다시피 한국교육과정평가원(이하 평가원)임.
- 평가원은 교과서 검정 심사 및 편찬 경험, 그리고 이와 관련한 다양한 연구 수행 경험, 유경험 전문 인력 상근 등 전문성이 매우 높으나, 여타 기관은 검정 심사 수행 경험과 기간이 일천함.
- ❶ 심사 기관의 다원화는 내용 관련 전문성 측면에서는 유리한 점이 있으나, 심사 과정의 전문성·심사의 효율성·심사 비용 절감·교과서 발행사의 편의성 등을 고려할 때 종전과 같이 단일 기관, 즉 평가원에서 교과서 검정 업무를 통합 수행하는 것이 훨씬 더 합리적이라고 할 수 있음.

2. 교과서 검정 심사 체제의 개선 방안에 대하여

(1) 심사본 내용 오류 최소화 방안

① 교과서 개발 기간 : 발제자는 교과서 개발 기간 관련 고시의 2년 또는 2년 6월 필요성을 제시함.

▶ 의견 :

○ 교과용도서에 관한 규정 제7조에 “검정도서의 최초 사용학년도 개시 1년 6월 이전에 공고”하도록 명시되어 있음.

○ 2014학년도용 신간 검정교과서의 심사에서 전시 및 채택, 생산 및 공급까지의 기간은 약 14개월임.

① 이렇게 볼 때, 교과서 개발 기간이 4개월 밖에 안 될 수 있으므로, 적어도 1년 이상의 교과서 준비, 집필 및 개발 기간을 갖게 하려면 규정을 “검정도서의 최초 사용학년도 개시 2년 6월 또는 3년 이전 공고”로 기간을 확대하였으면 함.

② 그 밖의 의견 : 교과서 내용 및 표현·표기 오류가 많은 이유 중 하나는 집중이수제에 따라 짧은 기간에 많은 분량의 교과서를 한꺼번에 개발하였기 때문이기도 함. 따라서 차기 교과서는 연차 개발을 추진하여 집필자 및 출판사가 충분히 연구, 편찬, 검토할 수 있도록 제도를 개선하였으면 함.

② 기초 조사 강화 :

○ 2013년 교육부에서 국회에 제출한 최근 3년간 초·중·고 검정교과서 수정·보완 내역 자료에 따르면, 띄어쓰기 등 단순 오류가 76%라고 함(2013. 9. 16. 이노근 의원 언론 공개).

○ 발제 원고에 2013년 평가원 검정 기초 조사에서 지적된 오류가 1권당 225건으로 제시됨.

▶ 의견 :

① 심사본 및 교과서의 오류를 최소화하기 위해서는 개발 과정에서 편수 자료 집 제공 외에도 심사기관에서 띄어쓰기 등 ‘단순 오류 지적 컴퓨터프로그램

램'을 개발, 발행사에 제공하였으면 함.

- ② 심사 기준을 강화하고 엄격히 심사하되, 내용 오류는 물론 띄어쓰기 등 단순 오류가 많은 교과서는 검정 심사에서 탈락시키는 방안도 고려되어야 함.
- ③ 기초 심사 인원 및 기간을 확대해야 하며, 필요 비용에 대해서는 검정수수료 이외에 정부 예산을 지원하여 해결해야 할 것임.

(2) 교육의 중립성 유지를 위한 방안

발제 원고에서는 세 가지 방안을 제시하였는데, 여기에 몇 가지 의견을 덧붙이고자 함.

▶ 의견 :

- ① 역사(한국사) 교과서의 경우, 심사 결과가 발표된 이후에는 집필자가 심사서 합격된 것을 이유로 들어 수정·보완 의견에 대하여 다소 유연하지 않은 태도를 취하는 특성이 있음. 따라서 심사본에서 사회적으로 논란이 될 만한 내용이나 표현에 대해 심사 기간 중에 심사기관과 집필자 간 수정 및 표현에 대해 협의 과정을 두는 것을 고려하였으면 함.
- ② 심사위원마다 성향과 심사 기준이 다를 수 있으므로, 한 심사위원이 전공에 따라 발행사별로 제출된 전체 도서의 해당 단원을 모두 심사하게 하였으면 함. 그래야 기준 적용의 공정성도 확보하게 됨.
- ③ 업계 다수의 의견 : 역사 교과서가 국정도서일 때는 문제가 없었으나, 검정화된 제7차 교과서(한국근현대사)부터 사회적 논란이 되었음. 따라서 고등학교 역사(한국사)에 한해 국정도서로 전환시키는 것을 고려하였으면 함. '시대 역행'이라는 비난이 예상되나, 극심한 논란은 크게 줄지 않겠나싶음.

3. 검정 수수료에 대하여

- 교과서 출판사는 교육부 및 교과서 심사기관을 ‘갑’, 자신을 ‘을’이라고 생각하는 경향이 강함.
 - 그럼에도 불구하고 교과서 출판사가 2009년 두려움 속에 검정수수료 반환 청구소송을 제기한 것은 출판사가 그만큼 ① 경제적으로 절박한 상황에 놓여 있고, ② 이전의 교육과정기에 비해 검정수수료가 턱없이 과하고 불합리하다고 판단했기 때문임.
 - 특정 교과서의 경우 검정수수료가 개발비의 약 1/3에 육박하는 것도 있는데, 위에 제시한 두 가지 외에도 ① 검정수수료가 교과서 가격 산정 요인으로 포함되지 않은 점과 ② 교과서 가격 산정 방식에 구조적인 문제점(예 : 검정 탈락 도서나 낮은 채택 부수의 과목이 고려되지 않은 단일 교과서 단위의 가격 산정 방식)이 있어, 검정수수료를 무작정 올려 검정에 필요한 비용을 확보하기도 어려울 것임.
- ▶ 의견 : 교과서 검정 예산의 일정 부분에 대하여 정부 예산을 대폭 지원해 줄 때, 검정 심사와 관련된 여러 가지 문제점이 해결될 것임.

4. 교과서 심사 기관과 유관 기관과의 협의체 구성에 대하여

- ▶ 의견 : 전술한 대로 검정기관은 평가원으로 단일화하되, 심사 이전에 교과목 관련 기관과 협의체를 구성하고, 인적 네트워크 구축·공동 심사·자료 협조 등을 추진하였으면 함.

| 주제발표 2

● ●
**고교 한국사 교과서 검정 과정과
결과**

전 미 희

국사편찬위원회 기획협력실장



고교 한국사 교과서 검정 과정과 결과

전 미 희

(국사편찬위원회 기획협력실장)

I. 역사 교과 검정 심사제도의 원칙

1. 검정 심사제도의 목적과 원칙

- 검정제도의 목적은 민간 발생사건 자율과 경쟁, 집필자의 자율성 확대를 통해 다양하고 창의적인 교과용 도서를 저작·발행하는데 있음.
- 검정제도의 목적에 따라, 검정 심사는 집필자의 자율성을 최대한 존중하여 진행함
- 국사편찬위원회는 검정심사 업무 추진을 위해 검정심의회를 구성하고 검정 심사의 전반적인 진행을 총괄함.

2. 검정 심사 관련 규정 및 기준

- 2009년 개정 교육과정에 따른 교과 교육과정 고시(제2011-361호) : 2011. 8. 9 고시
- 편찬상의 유의점 및 검정기준 : 2011. 8. 31 공개

- 고등학교 역사교과서 집필기준 : 2011. 12. 30 공개
- 고등학교 역사교과서 세부 검정기준 : 2012. 2. 16 공개
- 교과서 편수자료(Ⅱ)-인문·사회과학/체육·음악·미술 편-: 2011. 12. 30 발간
(2012. 2. 3 수정 보완본 배부)
- 교과서 편수자료(Ⅱ)-정오대조표 : 2012. 2. 3 배부

※ 위 관련 규정과 기준은 아래 사이트에 '대국민 공개용'으로 검정 심사 개시 이전 공고 되었음.

- 교육부 교과서민원센터(<http://www.textbook114.com>)
- 국사편찬위원회 홈페이지 역사교과서 검정 사이트(<http://www.history.go.kr>)

Ⅱ. 2013년 고교 한국사 검정 심사 과정

1. 국사편찬위원회의 역사 교과 검정 추진 근거

- 『행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정』 (대통령령 제24463호, 2013.3. 23 일부 개정) 제22조

『교과용도서예 관한 규정』중 위임 조항
 -제7조~14조(검정실시공고, 합격공고 등)
 -제18조~23조(검정심의회 설치, 운영 등)

- 2009년 개정 교육과정 고시(제2009-41호, 2009.12.23)
- 『교과용도서예 관한 규정』 (대통령령 제24423호, 2013. 3.23 개정)
- 2009년 개정 교육과정에 따른 교과 교육과정 고시(제2011-361호, 2011.8.9)
- 초·중등학교 교과용도서 국·검·인정 구분 고시(제2011-29호, 2011.8.16)
- 교과용도서(역사) 검정 실시 공고(국사편찬위원회 공고 제 2011-20호, 2011.8.26)
- 편찬상의 유의점 및 검정 기준 발표(2011.8.31)
- 중학교 역사교과서 세부 검정 기준 발표(2011.11.17)
- 고등학교 역사교과서 집필기준 발표(2011.12.30)
- 고등학교 역사교과서 세부 검정 기준 발표(2012.2.16)

2. 역사 교과 검정업무 이관 경과

- 역사교과서 검정업무 이관 추진계획(2010.8.2. 교과부장관 결재)
- 역사교과서 검정업무 국사편찬위원회 이관 안내(2010.8.5)
- 2011년 역사 교과 검정심사를 위한 기본계획 수립(교과부) 및 통보(2010.11.30)
- 2009 개정 교육과정에 따른 교과 교육과정 적용을 위한 검정심사 기본계획 수립(안)(2011.8.16)
- 2009 개정 교육과정에 따른 교과교육과정 적용을 위한 검정심사 기본계획 통보 (2011.8.22)
- 2012년 중학교 역사교과 검정 실시(국사편찬위원회)
- 2013년 고등학교 역사교과 검정실시(국사편찬위원회)

※ 국사편찬위원회 시행 검정 심사 현황(2011~2013)

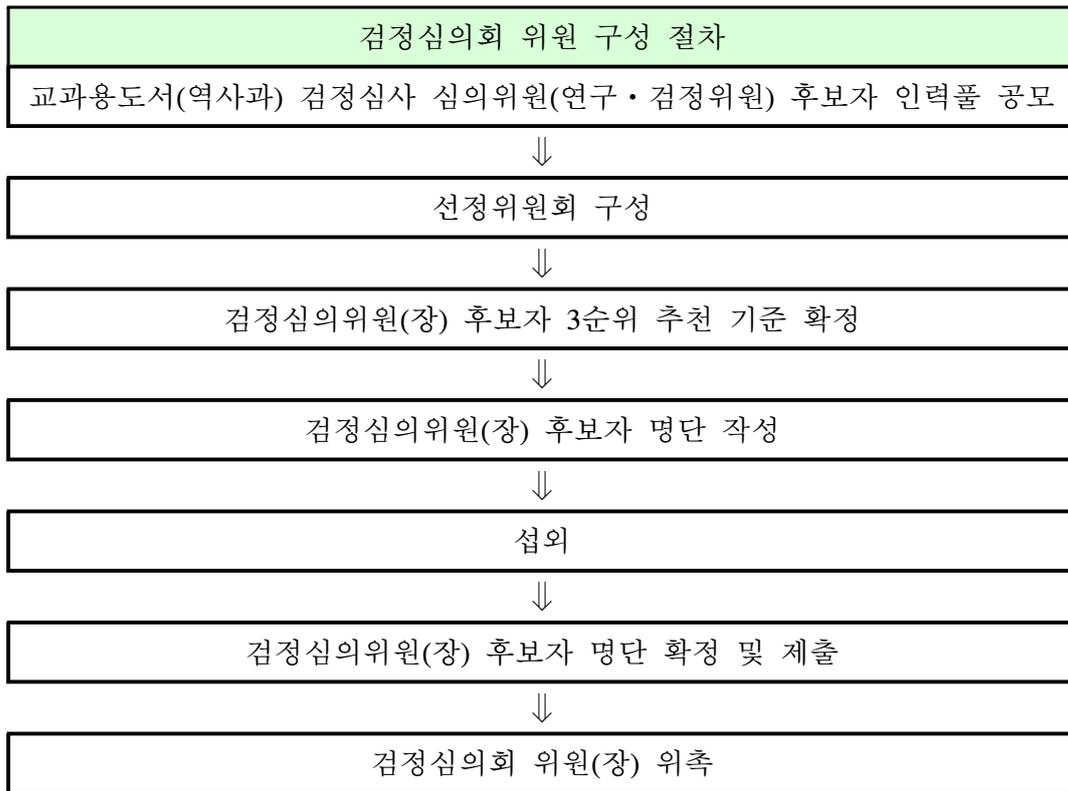
검정 연도	학교급	도서명	적용년도
2011	중학교	역사 (하)	2012.03~2013.02
	고등학교	동아시아사	2012.03~2014.02
		세계사	2012.03~2014.02
2012	중학교	역사 ①/②	2013. 03 ~
		역사 부도	2013. 03 ~
2013	고등학교	한국사	2014. 03 ~
		동아시아사	2014. 03 ~
		세계사	2014. 03 ~
		역사 부도	2014. 03 ~

3. 검정 심의위원 구성

- 검정심사위원 선정을 위해 2012. 11월 검정심의위원 선정위원회(위원장 1명, 위원 6명)를 구성함.
- 선정위원회는 응모와 기구축 인력풀을 토대로 시대별·성별·출신학교 등을 고려해 총 61명의 심의위원을 선정함(한국사, 동아시아사, 세계사, 역사부도).

- 한국사 검정심의회는 심의위원장 1명, 연구위원 8명, 검정위원 6명, 총 15명으로 구성됨. 검정위원 7명은 현직 교원 50%이상 구성 원칙에 따라 위원장, 교수(3명), 교원(3명)으로 구성됨.
- 한국사 검정위원 7명(위원장 포함)은 현직 교원 50%이상 구성 원칙에 따라 위원장, 교수(3명), 교원(3명)으로 구성됨.

※ 검정 심의위원 구성 절차



※ 2013년 고교 역사 교과 검정심의회원 통계

구분	한국사	동아시아사	세계사	역사부도
심의위원장	1	1	1	1
검정위원	6	4	5	5
연구위원	8	6	6	6
소계	15	11	12	12
표기·표현	11			
총계	61			

4. 검정 심사 일정 및 절차

○ 역사교과 검정심의는 2013. 1월 심사본 접수로부터 시작하여, 8. 30일 완료됨.

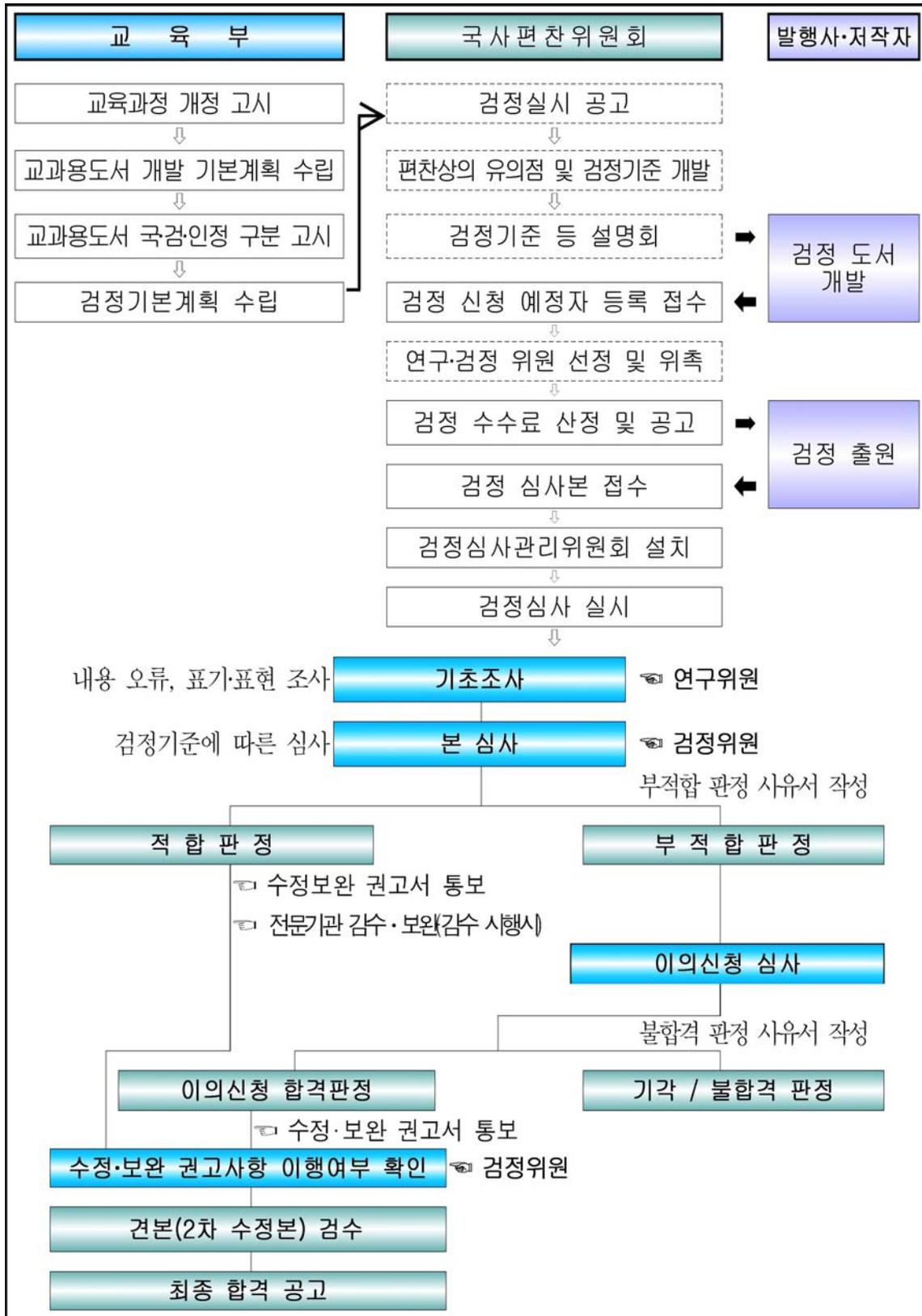
○ 검정 심사 일정

구 분	일 정
심사본 접수	2013. 1. 9 ~ 1. 11
기초조사 및 본심사 (재택심사, 보안합숙심사 병행)	2013. 1. ~ 5.
본심사 결과 적합 판정본 발표 수정·보완 권고사항 1차 통보	2013. 5. 10.
이의신청 접수	2013. 6. 10.
수정본 접수 및 검수 수정·보완 권고사항 2차 통보	2013. 6. 20 ~ 7. 18
건본(2차 수정본) 검수	2013. 8. 9.
최종 합격본 결정 공고	2013. 8. 30.

○ 검정심사 내용

구분	심의위원수	심의내용
기초조사	8	내용 조사(사실오류 등)
본심사	7	검정기준에 따라 심의, 평정
합계	15	심의위원 15명 중 심의위원장은 기초조사와 본심사에 모두 참가

※ 2013년 고교 역사 교과 검정 심사 절차



5. 검정 관련 예산

- 한국사검정심의회 운영예산은 출판사의 검정 수수료 1억 6,000여만 원이며, 국고지원은 없음(수익자부담원칙)

※ 한국사 검정 수수료(9개 출판사)

학교급	도서명	출판사	검정수수료
고등학교	한국사	두산동아	17,878,100
		천재교육	17,878,100
		미래엔	17,878,100
		교학사	17,878,100
		리베르스쿨	17,878,100
		지학사	17,878,100
		비상교육	17,878,100
		금성출판사	17,878,100
		홍익한경출판문화사	17,878,100
합 계			160,902,900

※ 위 수수료는 기재부의 심의를 통해 확정됨.

Ⅲ. 2013년 고교 한국사 검정 심사 결과

1. 2013년 고교 한국사 검정 심사 결과

- 2013년 고등학교 한국사 검정심의 결과, 총 9종 중 8종이 최종합격함.

연번	도서명	출판사	출판사대표	대표저자	교과기준평가 결과
1	한국사	두산동아(주)	정진욱	왕현종	80점 이상 90점 미만
2	한국사	(주)천재교육	최용준·오병목	주진오	80점 이상 90점 미만
3	한국사	(주)미래엔	김영진	한철호	80점 이상 90점 미만
4	한국사	(주)교학사	양철우	권희영	80점 이상 90점 미만
5	한국사	(주)리베르스쿨	박찬영	최준채	90점 이상 100점 이하
6	한국사	(주)지학사	권준구	정재정	80점 이상 90점 미만
7	한국사	(주)비상교육	양태희	도면희	90점 이상 100점 이하
8	한국사	(주)금성출판사	김인호	김종수	80점 이상 90점 미만
9	한국사	홍익한경출판사	임택균	임택규	불합격

※ 교과서 검정 합격본은 검정기준 중 공통기준의 모든 심사 관점에서 적합하고, 검정기준 중 교과기준의 평가에서 **총점이 80점 이상(100점 만점)** 이고, 해당 교과기준 **모든 심사 영역에서 배점의 60% 이상 점수를 획득한** 도서임.

※ 상기 '교과기준 평가 결과'는 검정 심사에서 해당 도서가 득점한 교과기준 평가 **총점의 범위를** 표시하였음.

※ '13년도 검정 대상 고교 역사 교과서 검정 심사 결과

연번	학교급	도서명	검정심의회			검정도서			
			연구 위원	검정 위원	표기 표현	신청	합격	불합격	합격률
1	고등학교	한국사	8	7	11	9	8	1	88.9%
2	고등학교	동아시아사	6	5		3	3	0	100%
3	고등학교	세계사	6	6		4	4	0	100%
4	고등학교	역사부도	6	6		5	5	0	100%
합계			26	24		21	20	1	97.2%

2. 역사 교과서 검정 개선 방안 -검정 심사위원 제언-

가. 역사 교육과정 관련

- 역사 교육과정 상의 계열화 구현을 위한 제도적 보완 필요
 - 2009년 개정 교육과정에 따르면, 중학교 역사는 정치사·문화사, 고등학교 한국사는 사회경제사·사상사·대외관계사 중심으로 서술하도록 계열화의 방향을 정하고 있음.
 - 그러나 실제 서술에 있어서 이 계열화 원칙을 제대로 준수한 교과서는 찾기 어려움. 중학교 역사와 고등학교 한국사 교과서에서 계열화를 제대로 구현할 수 있도록 가이드라인을 제시하고, 제도적 보완 장치를 마련할 필요가 있음.
- 편수용어 개정 필요
 - 현재 교과서 집필의 중요한 기준이 되는 편수용어는 2003년 발간된 이후 개정이 이루어지지 않아 최근 학계의 연구성과를 반영하지 못하거나 누락된 역사용어가 많아 편수용어의 개정이 요구됨.
- 한국사 교과서 서술 분량 과다 문제 개선 필요
 - 2009년 개정 교육과정에서는 학습량 20% 감축을 목표로 설정하고, 한국사의 경우 필수학습요소를 중심으로 학습량을 적정화하여 내용영역과 성취기준을 모두 축소함(내용영역 9개→6개, 성취기준 51개→38개).
 - 그러나 고등학교 한국사 교과서에 대한 검정 심사가 진행 중인 현재, 출원한 교과서의 대부분은 서술 분량이 줄지 않고 도리어 늘어난 추세를 보이고 있음.
 - 학생들이 역사에 흥미를 갖게 하기 위해서는 교과서 과다 서술로 인한 학습 분량의 과다를 막을 수 있는 제도적 개선이 필요함.

나. 교과서 검정제도 관련

- 수정·보완 권고사항의 이행을 위한 검정 절차 보완 필요
 - 현재 역사 교과서 검정 심사 절차상 심사본은 본심사 적합 판정(1차 합격)을 받은 이후, 검정심의회에 수정·보완 권고를 자율적으로 받아들여 2차례 걸친 수정 및 보완 과정을 거쳐 최종 합격이 공고됨.
 - 본심사 적합 판정을 받은 이후의 검정심사 과정은 출판사 및 집필진이 검정

심의회의 수정·보완 권고사항을 자율적으로 판단하여 수용하는 과정이므로, 검정심의회의 권고는 절차적 강제성이 없음.

- 본심사 적합 판정(1차 합격) 이후에도 심사본의 수정·보완 정도에 따라 최종 합격·불합격에 영향을 줄 수 있도록 검정 절차를 보완할 필요가 있음.

○ 검정 심사위원 수의 확대 필요

- 현재의 검정 인원으로는 다양한 시대와 분야를 포괄할 수 없을 뿐만 아니라, 검정위원 1인이 수행해야 할 작업이 과중하게 되어 검정심사의 부실이 우려되므로, 검정 심사위원 수의 확대가 필요함.

○ 교과서 검정을 위한 예산 운용체제 변경 필요

- 검정 심사위원의 수와 심사기간의 확대에 대한 심사위원의 요구가 계속되고 있음에도 불구하고 이에 응하지 못하는 이유는 예산 때문임.
- 현재 교과서 검정을 위한 비용은 교과서를 출원하는 출판사가 소요비용을 전액 부담하는 수입대체경비 체제로 운영되고 있음.
- 따라서 출판사의 부담을 최소화하기 위하여 소요경비를 최저로 운영하는 상황에서 각종 미비점들이 발생하고 있음.
- 교과서 검정은 국가의 미래를 위한 국가적인 사업이므로, 수익자 부담 외에 국가 예산을 투입하여 양질의 교과서 검정이 이루어지도록 제도를 개선할 필요가 있음.

【참고】 역사 교과서 집필 및 검정 참고자료

1 편찬상의 유의점

◦ 공통 유의점

- ① 헌법 및 관련 법령의 준수
- ② 교육의 중립성 유지
- ③ 지적 재산권 관련 법령 준수
- ④ 교육과정의 구현 및 목표 진술
- ⑤ 내용의 선정 및 조직
- ⑥ 표기와 인용의 정확성
- ⑦ 연계 도서 및 통합 교과와 교과용도서 개발
- ⑧ 범 교과 학습 내용의 반영
- ⑨ 기타사항

◦ 교과별 유의점

- ① 교과서의 개발 방향 ② 교과서의 구성 체제
- ③ 내용의 선정 및 조직 ④ 기타

2 교육과정에 따른 집필 기준

중고등학교 역사 관련 교육과정의 목표와 내용에 따른 교과서 집필 시, 내용과 표현상의 정확성을 기하고, 편향성 논란이 발생하지 않도록 주요 학설에 근거하여 객관적·합리적으로 제시한 기준(국어, 도덕, 경제, 역사 교과 해당)

3 편수 자료

: 교과서 집필을 위한 용어집

I. 일반편 II. 인문·사회과학/체육·음악·미술편 III. 기초과학편 IV. 응용과학편

4 교과서 검정 기준

◦ 공통 기준

- ① 헌법 정신과의 일치 ② 교육의 중립성 유지 ③ 지적 재산권의 존중성

◦ 교과별 기준

- ① 교육과정의 준수 ② 내용의 선정 및 조직 ③ 표기와 인용의 정확성

※ 집필 및 검정 관련 기준 총괄표

구분	편찬상의 유의점	집필기준	편수자료	검정기준
정의	· 교과서 집필 을 위한 기본 지침	· 내용과 표현상의 정확성을 기하고 편향성을 방지하기 위한 집필 지침	· 교과서 집필 을 위한 용어집	· 검정심사 를 위한 기준
근거	· 교과용도서에 관한 규정(대통령령)	법적근거 없음	법적근거 없음	· 교과용도서에 관한 규정(대통령령)
연혁	· 1960년 ‘ 교과용도서 체제 기준 ’	· 1994 ‘ 국사내용 전개의 준거안 ’	· 1959년 이후 지속 발간	· 1955년 ‘ 검인정교과서 사열 기준 ’
내용	· ‘ 공통 ’ 유의점과 ‘ 교과별 ’ 유의점으로 구분	· 국어, 도덕, 역사, 경제 교과 대상	· 인문, 사회, 과학, 예체능 등 3권으로 구성	· ‘ 공통 기준 ’과 ‘ 교과별 기준 ’으로 구분
활용시기	· 교과서 개발 시	· 교과서 개발 시	· 교과서 개발 시	· 교과서 검정 시
연구수행	· 한국교육과정평가원	· 국어: 국어교육학회 · 도덕: 도덕교육과정팀 · 경제: KDI경제교육센터 · 역사: 국사편찬위원회	· 한국교육과정평가원 (감수: 국립국어원)	· 한국교육과정평가원
결정권자	· 검정수탁기관에서 결정 (‘행정권한위임규정’에 근거)	· 교육부장관	· 교육부장관	· 검정수탁기관에서 결정 (‘행정권한위임규정’에 근거)
참고자료	【참고1】			【참고2】

【참고1】 편찬상의 유의점(공통)

❶ 헌법 및 관련 법령의 준수

- 헌법, 교육기본법, 초·중등교육법 및 동법 시행령, 교과용도서에 관한 규정 등 관련 법령을 준수하여야 한다.

❷ 교육의 중립성 유지

- 교육 내용은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하고, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되지 않도록 공정하고 교육적으로 다루어야 한다.
- 교육 내용은 특정 정당, 종교, 인물, 인종, 상품, 기관 등을 선전하거나 비방해서는 아니 되며, 남녀의 역할에 대한 편견이 없도록 하여야 한다.

❸ 지적 재산권 관련 법령 준수

- 저작권, 특허권 등 지적 재산권과 관련하여 저작권자의 표시와 같은 최신의 관련 법령을 따른다.

❹ 교육과정의 구현 및 목표 진술

- 교육과정에 제시된 인간상, 구성 방침, 교육 목표 및 교과용도서 편찬 방향을 충실히 구현하여야 한다.
- 해당 교과 학습을 통하여 학생이 궁극적으로 달성하여야 할 학습 목표를 학습자 중심으로 진술하여야 한다.
- 구체적인 하위 목표는 학년군별, 영역별, 학습 요소에 따라 특히 중점을 두어야 할 성취 기준을 중심으로 제시하되, 학생이 학습 후 갖추어야 할 성취 역량을 중심으로 진술하여야 한다.

❺ 내용의 선정 및 조직

- 해당 교과의 목표, 내용의 영역과 기준, 교수·학습 방법, 평가 등에 제시된 사항을 충실히 반영하는 교육 내용을 선정하여야 한다.

- 교육과정을 바탕으로 하여 학습 내용을 정선하여 수준과 양을 적정화한다.
- 교육 내용은 해당 교과목의 교육과정 시간 또는 단위 배당 기준에 맞추어 학습 내용을 조직한다.
- 교육과정에 제시된 지식, 기능, 태도(가치 및 규범 포함)등의 교육적 성취를 구현하기 위하여 주제, 제재, 소재 등을 교과목의 특성에 알맞게 선정하여야 한다.
- 참신한 소재와 제재를 활용하되, 창의성이 발현될 수 있는 교수·학습 활동 및 평가로 구성되어야 한다.
- 상·하위 목표와 내용, 교수·학습 활동과 방법을 학년 간, 학기 간의 계열성과 교과 간의 관련성을 고려하여 조직하되, 지나친 학습 내용의 중복이나 내용 전개상의 논리적인 비약이 없도록 유의한다.
- 교과서의 단원은 교수·학습 과정을 고려하여 교과목의 특성과 단원의 성격에 적합하게 창의적으로 구성한다.
- 교과서의 각 단원은 학생들의 자기 주도적 학습이 가능하도록 용어 해설, 탐구 과제, 선택 학습 활동 등을 다양하게 포함시켜 구성한다.
- 학생의 개인차에 따라 효율적인 학습이 가능하도록 조직한다.
- 개정 교육과정에서 강조하는 학년군의 취지를 고려하여 교과서를 개발한다.

6 표기와 인용의 정확성

- 주요 개념은 관련 학계에서 통설로 인정하는 최근의 것으로서 보편화된 것이어야 한다.
- 사진, 삽화, 통계, 도표 및 각종 자료 등은 공신력 있는 최근의 것으로서 교과내용에 적절한 것을 선정하고, 인용한 모든 자료는 출처를 명확하게 밝힌다.
- 교과용도서의 표기·표현은 최신 어문 규정 및 ‘표준국어대사전(국립국어원)’에 따르는 것을 원칙으로 한다. 최신 어문 규정 및 ‘표준국어대사전(국립국어원)’에 없는 표기·표현은 편수 자료를 따른다.
- 인명, 지명, 각종 용어, 통계 도표, 지도 등의 기타 모든 자료는 최신 어문 규정, ‘표준국어대사전(국립국어원)’, 교육과학기술부 발행 최신 편수 자료 및 공신력 있는 기관에서 발행하는 것을 활용하되, 이들 자료에 차이가 있는 경우 해당 도서 내에서는 하나의 자료를 선택하여 일관되게 적용되도록 한다.
- 지도를 제시할 때는 국토해양부령인 ‘지도 도식 규칙’을 따른다. 우리나라 지도를 제시할 때는 ‘울릉도’ 및 ‘독도’가 포함되고, ‘동해’ 용어 표기가 바르게 기술된 지도를 사용하고, 특별한 사유가 없는 한, 남한과 북한을 구분하여 표시하지 않도록 한다. 또한 바르게 그려진 태극기의 그림을 사용하여야 한다.

- 계량 단위 등은 국가 표준 기본법 등 관련 법규에 따르는 것을 원칙으로 한다.
- 의미의 정확한 전달을 위하여 교육 목적상 필요한 경우 괄호 안에 한자나 외국 문자를 병기 할 수 있다.

Ⅶ 연계 도서 및 통합 교과외 교과용도서 개발

- 연계 도서의 경우 교육 내용이 서로 유기적으로 구성되도록 교과용도서를 개발한다.
- 통합 교과는 통합의 기본 정신이 구현되도록 구성하여야 한다.

Ⅷ 범 교과 학습 내용의 반영

- 민주 시민 교육, 창의·인성 교육, 환경 교육, 경제 교육, 에너지 교육, 근로정신 함양 교육, 보건 교육, 안전 교육, 성 교육, 소비자 교육, 진로 교육, 통일 교육, 한국 문화 정체성 교육, 국제 이해 교육, 해양 교육, 정보화 및 정보 윤리 교육, 청렴·반부패 교육, 물 보호 교육, 지속 가능 발전 교육, 양성 평등 교육, 장애인 이해 교육, 인권 교육, 안전·재해 대비 교육, 저출산·고령 사회 대비 교육, 여가 활용 교육, 호국·보훈 교육, 효도·경로·전통 윤리 교육, 아동·청소년 보호 교육, 다문화 교육, 문화 예술 교육, 농업·농촌 이해 교육, 지적 재산권 교육, 미디어 교육, 의사소통·토론 중심 교육, 논술 교육, 한국 문화사 교육, 한자 교육, 녹색 교육 등을 관련 교과목의 내용에 따라 포함되도록 한다.

Ⅸ 기타사항

- 판형, 지질, 색도 등 외형체제는 교과별 특성을 고려하여 자율적으로 구성하되, 본문 용지는 기존 교과서 용지(75g±3g)로 한정한다. 교과 내용과 부합되는 양질의 사진·삽화를 사용하고 다양한 편집디자인 기법을 활용하여 학습 동기를 유발하고 흥미를 높이도록 한다.
- 멀티미디어, 인터넷 웹 주소 등을 활용할 경우 관련 법규를 준수하여 다양하게 활용하되, 공공 기관이나 단체에서 개설한 웹 사이트 등을 활용한다.
- 교과서의 집필 기준이 있는 교과목(국어, 도덕, 역사, 경제 등)은 집필 기준을 참고하여 내용 수준을 정하고 내용의 타당성과 공정성을 제고한다.
- 집필진과의 대화 통로를 마련할 수 있도록 집필자 실명제를 시행하고, 집필자 명단을 단원별로 제시하는 것을 원칙으로 한다.

【참고2】 2009 개정 교육과정에 따른 검정기준

■ 공통 기준

심사 영역	심사 관점
I. 헌법 정신과의 일치	1. 대한민국 임시 정부의 법통을 계승한 대한민국의 정통성을 부정하거나 왜곡·비방하는 내용이 있는가?
	2. 대한민국의 자유 민주적 기본 질서와 이에 입각한 평화 통일 정책을 부정하거나 왜곡·비방하는 내용이 있는가?
	3. 대한민국의 국가 체제인 민주공화국을 부정하거나 왜곡·비방하는 내용이 있는가?
	4. 대한민국의 영토가 한반도와 그 부속 도서임을 부정하거나 왜곡·비방하는 내용이 있으며, 특별한 이유 없이 ‘독도’ 표시와 ‘동해’ 용어 표기가 되어 있지 않은 내용이 있는가?
	5. 태극기를 부정하거나 왜곡·비방하는 내용이 있으며, 특히 태극기를 바르지 않게 제시한 내용이 있는가?
	6. 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 조장하는 내용이 있는가?
	7. 특정 국가, 인종, 민족에 대해 부당하게 선전·우대하거나, 왜곡·비방하는 내용이 있는가?
II. 교육의 중립성 유지	8. 정치적·파당적·개인적 편견을 전파하거나, 특정 종교교육을 위한 방편으로 이용된 내용이 있는가?
III. 지적 재산권의 존중	9. 타인의 공표되지 아니한 저작물을 표절 또는 모작하거나, 타인의 공표된 저작물을 현저하게 표절 또는 모작한 내용이 있는가?

■ 교과별 기준(고등학교 한국사)

심사 영역	심사 항목	영역 배점
I. 교육과정 의 준수	1. 교육과정에 제시된 목표를 충실히 반영하였는가?	25
	2. 교육과정의 내용 영역과 기준을 충실히 반영하였는가?	
	3. 교육과정의 교수·학습 방법을 충실히 반영하였는가?	
	4. 교육과정의 평가를 충실히 반영하였는가?	
II. 내용의 선정 및 조직	5. 학년군별 연계성을 고려하여 내용을 선정하였으며, 단원의 전개 및 구성 체제는 적절한가?	35
	6. 학생이 스스로 학습하고 활용하기 편리하도록 구성하였는가?	
	7. 내용의 중복이나 비약이 없으며 학습 분량은 적절한가?	
	8. 쉽고 재미있으며 교육적으로 의미가 있도록 내용을 구성하였는가?	
III. 내용의 정확성 및 공정성	9. 역사 교과서 집필기준을 준수하였는가?	40
	10. 사실, 개념, 용어, 이론 등은 객관적이고 정확한가?	
	11. 각종 자료는 공신력 있는 최근의 것으로서 출처를 분명히 제시하였는가?	
	12. 한글, 한자, 로마자, 인명, 지명, 용어, 통계, 도표, 지도, 계량 단위 등의 표기는 정확하며, 편찬상의 유의점에 제시된 기준을 충실히 따랐는가?	
	13. 오·탈자, 문법오류, 비문 등 표기·표현상의 오류가 없이 정확하게 기술하였는가?	

● ●
**‘고교 한국사 교과서 검정 과정과
결과’에 관한 토론**

이 원 환 _ 예당고등학교 교감

이 총 호 _ 충북 청명학생교육원 원장

최 경 란 _ 수원영덕고등학교 교사

강 승 호 _ 과천외국어고등학교 교사



‘고교 한국사 교과서 검정 과정과 결과’에 대한 토론

이 원 환
(예당고등학교 교감)

1.

오늘 한국교과서연구재단에서 주최한 이 심포지엄은 역사 교과서 개발 및 검정 심사 개선 방안 모색을 위한 자리입니다. 최근 검정을 통과한 고교 한국사 8종에 대한 이념 논쟁, 질타와 비난의 장이 아니라 좋은 한국사 교과서를 만들기 위한 바람직한 방향을 제시하는 뜻깊은 자리입니다. 고등학교 학생들이 배우는 과목은 국, 영, 수를 비롯하여 매우 많습니다. 그 중에서도 역사, 특히 한국사 과목은 국민적 관심이 높습니다. 그리고 현재 사회적 논란의 중심에 서 있습니다. 오늘 심포지엄을 통해 한국사 교과서 검정 시스템에 대해 논의해 보고 좋은 한국사 교과서를 만드는데 도움이 되는 발전지향적인 자리가 되었으면 합니다.

시기	학교급	과목명	발행제
교수요목기(46~55년)	초등	역사관련 전과목	국정
	중등		검정
↓			
제 1,2차 교육과정 (56~73년)	초등	역사관련 전과목	국정
	중등		검정
↓			
제 3차 교육과정	74~77년	초등	역사관련 전과목
		중등	중학 국사, 고등 국사, 세계사
	78~81년	중학 사회2(세계사)	검정(단일본 지정)
		초등	역사관련 전과목
중등	역사관련 전과목		
↓			
제 4~6차 교육과정 (1982~2001년)	초등	역사관련 전과목	1종
	중등	중학 국사, 세계사, 고등 국사	1종
		고등 세계사	2종
↓			
제 7차 교육과정	초등	역사관련 전과목	국정
	중등	중, 고등학교 국사	국정
		중학 사회 I, II(세계사) 고등 세계사, 한국 근·현대사	검정
↓			
2007 개정 교육과정	초등	역사관련 전과목	국정
	중등	중학 역사, 고교 역사, 세계사, 동아시아사, 한국문화사	검정
↓			
2009 개정 교육과정	초등	역사관련 전과목	국정
	중등	중학 역사, 고교 한국사, 세계사, 동아시아사	검정

2.

교육부는 고등학교 한국사교과서에 대한 검정 심사 업무(한국교육과정평가원 주관)를 2011년부터 국사편찬위원회로 위임하였습니다. 국정도서에서 검정도서로 전환된 한국사 교과서에 대하여 국가정체성 확립과 내용의 균형성·중립성을 유

지하기 위해서 전문성을 갖춘 국가전문기관인 국사편찬위원회에 검정심사 업무를 위임한 것입니다. 검정기관의 다양화가 이루어져 보다 전문성 있는 검정 심사가 이루어지게 된 것입니다. 한국사 교과는 다른 교과에 비하여 동일한 역사적 사실에 대한 이견과 해석의 차이가 비교적 큰 편이어서, 공신력 있는 국사편찬위원회에서 검정하게 되었습니다. 이는 역사해석의 타당성과 공정성을 높여 국가정체성을 확립하고 균형 잡힌 교과서를 검정하기 위함이었습니다. 국사편찬위원회에서 벌써 2011년, 2012년, 2013년 3차에 걸쳐 검정을 실시하였습니다. 발표자께서는 국사편찬위원회에서 한국사 교과서 검정을 실시함으로써 당초 취지에 부합하고, 검정 결과의 의미있는 성과가 있었다고 생각하시는지요?

발표자께서 제시한 검정 심의위원 구성을 살펴보면 검정심의위원 선정위원회를 통해 위원을 구성하였습니다. 국편에서 검정 심사를 실시함으로써 역사 전문가의 인력풀이 풍부하고, 밀도있는 심사로 수정보완 권고 내용이 디테일하며 검정 심사의 전문성이 한층 강화되었다고 보시는지요? 기초조사를 강화(기초조사와 본심사 연계)하기 위해 시대별, 분야별 전문가 검정위원을 위촉해야 한다고 생각합니다. 한국교육과정평가원에 비해 소규모 단위로 운영하기 때문에 보안이나 검정심사 운영면에서 문제점은 없었는지요? 투명하고 공정한 심사를 위해, 검정심사위원회 위원장을 외부인사로 위촉하고, 검정 심사 결과 및 심사 위원 공개는 바람직하다고 봅니다

교육부에서 고시한 교육과정, 집필기준, 편수용어, 검정심사 기준안, 편찬상의 유의점 등을 토대로 심사를 하면서 동일한 기준에 따라 심사가 이루어지기 때문에 심사의 획일화에 대한 대책을 강구해야 할 것입니다. 반면, 심의위원의 주관적 안목이나 그 수준의 차이에 따라 평가가 다르고 결과가 뒤바뀔 위험도 있습니다. 특히 한국사 교과서에 대한 연구와 관심이 별로 없던 사람을 갑자기 위촉하여 심사를 맡기는 경우는 올바른 평가가 이루어지기 어렵습니다. 한국사교과의 경우 편향성 시비에 휘말리지 않기 위해 특정 이념에 편중된 사람이 검정위원에 선정되지 않도록 유념해야 할 것입니다.

국정교과서의 장점은 일관성-통일성, 검정교과서의 장점은 다양성-창의성에 있는데 한국사 검정 교과서가 그런 장점을 살려야 좋은 교과서가 탄생될 수 있습니다. 한국사 교과서가 국정에서 검정으로 전환되면서 제한된 전문 연구 인력이 출

판사별로 분산 저작되어 교과서의 질이 저하될 수도 있다고 우려하는 일부 목소리도 있습니다. 아울러 검정도서의 경우 집필·개발 기간이 통상 1년 미만인 것을 감안하면 졸속 제작으로 인한 내용 부실화가 우려됩니다.

한국사 사교과서가 내용 면에서 오류가 없고, 학교현장에 쉽고 재미있도록 서술하여야 하는데 지금도 내용이 방대하고 어렵고 지루하여 크게 달라진 점이 없다는 점이 시급한 과제입니다. 앞으로 국사편찬위원회는 역사 검정기관으로서, 역사전문 국가기관으로서 역사 교과서의 질 제고를 위해 노력해 줄 것을 부탁드립니다.

3.

현재 시행하고 있는 한국사 교과서 검정 시스템과 관련하여 보완하는 방안을 몇가지 제시하고자 합니다.

첫째, 한국사 교과서 검정 심의 위원 선발 방법을 개선해야 합니다. 역사학계 및 역사교육계의 주체적 참여를 보장하고 검정위원의 대표성 및 권위를 확보하기 위하여 국사편찬위원회 및 한국사 관련 전국 단위 학회들이 공동으로 참여하는 회의 기구가 필요합니다. 이 기구에서 심의 위원을 추천하며, 교육부는 특별한 하자가 없는 한 그 추천을 존중하여 심의위원회를 구성하는 방안입니다. 그리고 일정한 과도기를 거쳐 장기적으로는 그 심의위원회에 검정권을 부여하는 방안도 고려할 필요가 있습니다. 그렇게 되면 한국사 교과서 논쟁도 사라지고 객관적이고 공정한 교과서가 발행되리라 생각합니다.

둘째, 검정심의 위원 선발에 있어서 전문 인력을 보장할 필요가 있습니다. 심의 위원에는 교육 내용을 검토할 역사교육전문가가 반드시 포함되어야 하며, 시기별 분야별로 내용을 검토할 전문가를 늘리고, 현장에서 교육을 담당하는 교사 또는 장학사 등의 교육직 종사자도 늘려야 합니다. 그리고 이들 사이의 적절한 역할 분담도 필요합니다.

셋째, 효율적인 한국사 교과서 검정 작업을 위한 연구 사업이 추진되어야 합니다. 예를 들면 최신 연구 성과를 반영한 검정심사 한국사 참고자료집, 역사지도 표준화 작업, 표기 지침서, 역사 연표, 역사 용어, 각종 도판 참고자료 등을 데이

터베이스화 해야 합니다.

넷째, 검정 과정의 공정성과 객관성을 담보하기 위한 제도적 장치가 필요합니다. 교과 기준 심사영역별 최종 점수가 해당 배점의 60%이상이면서 총점이 80점 이상(100점 만점)인 도서는 합격입니다. 80점 이상이면 합격이기 때문에 완벽한 교과서는 실상 없다고 볼 수 있습니다. 문제점이 발견되면 해마다 수정·보완으로 완벽한 교과서를 만들어 나가야 합니다. 한국사 교과서에 대한 정치적 이념 논쟁을 원천적으로 배제하고 관련 전문가들에 의한 학문적 기준에 따른 검정이 이루어지도록 뒷받침되어야만 적어도 검정의 공정성과 객관성이 확보될 뿐만 아니라 검정을 통과한 교과서의 신뢰성도 높아질 것입니다.

다섯째, 중학교와의 계열성을 고려할 것을 요구하는 내용은 교육과정 개정 때마다 언제나 있어 왔습니다. 이번 교육과정에서 고등학교 한국사의 경우 중학교와 계열성을 고려하라고 하면 정치사와 문화사 외에 사회경제사, 사상사, 대외관계사로 서술하라는 의미가 될 수 있겠습니다. 그러나 역사에서 분야사 위주의 서술 방식은 지난 제7차 교육과정을 통해 그 부작용이 검증되었다고 생각합니다. 특정 분야를 위주로 역사를 쓰는 방식은 그대로 구현되기도 어렵고, 최대한 구현한다고 해도 역사를 이해하기 쉽게 서술하는 데 도움이 되기 보다는 제약이 되는 면이 더욱 많습니다. 또, 계열성을 고려하여 교과서 분량상 전근대사를 축소한다고 해도, 단원 구성상으로 전근대사가 있는 한, 수능 시험 범위에 포함되고 결국 학생들이 알아야 할 내용은 실질적으로 크게 줄어들 것을 기대할 수 없기 때문에, 중학교와 확연한 계열성을 확보하였다는 평가를 받기도 어려울 것으로 보입니다. 궁극적으로는 중학교와 고등학교 교과서의 내용과 학습 자료의 계열화 문제를 재검토할 필요가 있습니다.

여섯째, 한국사 교과서 검정 시 역점을 두고 볼 사항은 학습자 중심의 학습 활동이 얼마나 잘 반영되고 있는가 하는 점입니다. 학습자가 주도적으로 학습할 수 있도록 다양한 학습 방법이나 자료를 제시하고 있는가의 여부입니다. 다양한 사례와 스토리텔링 탐구과제를 통하여 학생들의 창의력과 역사적 사고력을 기를 수 있는 학생 중심의 교과서를 만들어야 합니다. 교과서 개발 과정이나 검정위원 선정시에 현장 교사의 참여를 확대하고 있는데, 바로 학생 수준에 맞는 교과서를 개발하기 위한 조치라고 할 수 있습니다.

‘고교 한국사 교과서 검정 과정과 결과’에 대한 토론

이 총 호
(충북 청명학생교육원 원장)

1. 들어가는 말

먼저 국사 편수를 담당했던 자로서 한국사교과서 문제가 2002년 『한국근현대사』 금성출판사 검정에 이어, 금번 교학사의 『한국사』 검정에 관한 논란(5.16쿠테타의 미화, 10월유신의 희석, 5.18광주민중화 운동, 일본의 위안부 강제동원 등)이 다시 일어나게 된 것에 대한 심한 유감을 표합니다.

그래서 우리의 한국사에 대한 검정이 정말로 필요한지, 국정으로 다시 되돌려야 하는 것이 좋겠다는 일선 교사들의 요구가 많은 것이 현재의 현황입니다.

뿐만 아니라, 학교 현장에서는 교과서를 지금 바로 선택해야하는데, 한국사 교사들만 채택결정을 하지 못하여 학교는 매우 답답해하고 있는 현실입니다.

학교뿐만 아니라, 한국사 교육에 대한 국민들의 시선도 매우 따가운 것에 대해 또한 묵과할 수 없습니다. 또한 주변국의 우리 역사왜곡을 두고 대처 방안도 없이 속수무책인 작금에 이르고 있는 우리의 과제를 안고 있습니다. 심지어는 군국주의를 표방한 일본의 후소샤 출판사의 중학교 사회과 교과서와 비교하여 교학사의 『한국사』 교과서가 다를 것이 없다는 비판이 일어나고 있습니다.

이런 일련의 문제는 한국사 교과서에 대해서는 검정이 문제인지? 아니면 검정 제도에 근본적으로 문제가 있는지 심도 있게 살펴볼 문제로 제기되고 있습니다.

일선 현장에서 한국사를 가르치고 있는 선생님들의 많은 목소리는 차라리 이를 바에야 국정으로 환원해야한다는 목소에 귀기우릴 필요도 있다고도 생각해 봅니다. 이유는 학교현장에서 한국사를 맡고 있는 선생님들이 너무나 힘이 들고 있다는 현실입니다. 이것은 누구나 공감하고 있는 사실입니다.

현장의 한국사 교사들을 돕는 일은 정부가 학생들에게 제공할 다양한 한국사 교재를 시장에 내놓을 수 있도록 실시한 검정교과서가 유독 한국사만 이와 같은 파장을 일으키고 있는 이유가 무엇인지에 대해서 이 시간 우리는 토론 해 보고자 합니다.

그래서 본 토론자는 오늘의 토론주제로 이와 같은 문제를 구체적으로 하나하나 제기해보고자 합니다.

2. 한국사 검정제도상의 문제점

검정 심의위원 구성은 한국사 검정심의회는 심의위원장 1명, 연구위원 8명, 검정위원 6명, 총 15명으로 구성 되었습니다. 검정위원 7명은 현직 교원 50%이상 구성 원칙에 따라 위원장, 교수(3명), 교원(3명)으로 구성되었는데, 위원장을 제외한 50%로 원칙에서 위배된다고 사료됩니다.

9권의 한국사 검정신청본을 7명의 검정 인원으로 충분한 검정을 해 낼 수 없는 것이 가장 큰 검정상의 모순점으로 지적할 수 있습니다. 더욱이 검정기간은 신청본을 1월11일에 받아서 5월에 합격판정을 내고 있으니, 그 기간은 4개월 정도밖에 되지 않습니다. 아주 단기간에 검정을 하고 있는 상황이고, 그것도 검정심의회원들이 이 업무에 만 전담으로 하는 것도 아닌 사항을 감안 하면, 검정은 형식적인 절차에 불과하지 실질적으로 내용의 충실한 검정이 물리적으로 할 수 없는 상황으로 짐작할 수 있습니다. 검정위원 7명은 시대별로 각 1명씩 분담되어 있기 때문에 상호 크로스 체크할 수가 없는 단점이 있습니다. 여기에다가 검정제도가 합격본에 대한 수정지시는 절대성을 갖지 못하고 권고사항으로 되어 있으니 검정에 가장 모순점으로 지적됩니다.

그런데 역사교과서 검정개선 방안에 대한 심사위원의 제언 3가지를 하셨습니다, 그 내용을 살펴보면 다음과 같습니다.

첫째 역사 교육과정 상의 계열화 구현을 위한 제도적 보완 필요

- 실제 서술에 있어서 이 계열화 원칙을 제대로 준수한 교과서는 찾기 어렵다고 했는데, 중학교 역사와 고등학교 한국사 교과서에서 계열화를 제대로 구현할 수 있도록 가이드라인을 제시

그런데 이것은 검정위원들의 몫이 아닌지요? 이를 정하여 검정하면 안 되는지요? 반드시 보완장치를 정부가 마련해 주어야 하는 것이지요?

둘째 편수용어 개정 필요

- 현재 교과서 집필의 중요한 기준이 되는 편수용어는 2003년 발간된 이후 개정이 이루어지지 않아 최근 학계의 연구성과를 반영하지 못하거나 누락된 역사용어가 많아 편수용어의 개정이 요구됨.

이는 공감합니다. 정부가 최소한의 기본 가이드라인을 만들어 주고 교과서를 집필하도록 도와야한다고 생각합니다. 그래야지 역사 용어에 대해서 학생들이 공통된 용어로 교육받을 수 있게 됩니다.

셋째 한국사 교과서 서술 분량 과다 문제 개선 필요

- 2009년 개정 교육과정에서는 학습량 20% 감축을 목표로 설정하고, 한국사의 경우 필수학습요소를 중심으로 학습량을 적정화하여 내용영역과 성취기준을 모두 축소 함(내용영역 9개→6개, 성취기준 51개→38개).
- 그러나 고등학교 한국사 교과서에 대한 검정 심사가 진행 중인 현재, 출원한 교과서의 대부분은 서술 분량이 줄지 않고 도리어 늘어난 추세를 보이고 있음.
- 학생들이 역사에 흥미를 갖게 하기 위해서는 교과서 과다 서술로 인한 학습 분량의 과다를 막을 수 있는 제도적 개선이 필요함.

이 문제도 검정 위원회의 몫으로 생각되는데, 검정위원들이 하시는 역할이 과연 무엇인지? 의문이 갑니다. 과감하게 규정대로 검정을 해 주어야 하는 문제로 사료됩니다. 누가 이 제도개선을 해야 하는지 의문이 갑니다.

< 교과용 도서에 관한 규정(대통령령) >

” 교육부장관은 교과용도서의 내용을 수정할 필요가 있다고 인정될 때에는 검정도서의 경우 저작자 또는 발행자에게 수정을 명할 수 있다.

가까운 일본의 검정위원들의 예를 들어보면 철저한 보안으로 검정신청본을 제출한 출판사에 대한 압박이 너무 심하여 검정을 포기하는 경우가 있지, 검정위원들의 수정지시에만 잘 따르면 출원한 대부분의 교과서는 거의 99%(300여종 중 2~3권 불합격) 합격되고 있는 실정입니다. 이처럼 검정위원들의 권한은 아주 막강한 것이 일본의 검정제도의 특징으로 제가 살펴보았습니다. 일본은 패전 후 1948년부터 오랜 기간 동안 검정제도를 실시하였습니다. 안정적인 검정제도의 정착이 이루어져 있습니다. 그런데 일본의 검정이 얼마나 철저한가는 교과서를 출원한 출판사에 문의하면 쉽게 이해할 수가 있습니다. 또 일본과 우리의 검정에 대한 가장 큰 차이점은 검정위원이 문부성 공무원으로 구성된 조사관제도의 운영입니다. 이는 우리와 다른 것이 검정에 대해 철저하게 책임질 사람이 있다는 것입니다. 단발 적으로 검정위원이 선정되어 한 번 하고 해산되는 그런 조직이 아닌 것이 그들의 특징입니다. 또 일본의 경우는 지속적으로 4년 주기별로 검정을 실시하기 때문에 사전에 예고된 교과서 검정이 이루어지고 있는 것이므로 집필진들도 계획 하에 교과서를 만들 준비를 철저하게 하고 있어 교과서의 질적 향상이 이루어지고 있는 점이 우리와 차이점이라고 말할 수 있습니다. 몇 가지 즉흥적으로 생각나는 일본의 검정제도의 특징적인 내용에 대해서 이야기 드렸습니다. 구체적인 일본의 검정제도에 대해서는 『주요국 교과서정책 및 인성교육동향』이란 주제로 교육부가 주관하고 교과서연구재단에서 주최한 2012국제교과서 심포지엄 내용(84~114쪽)을 참고해 주시면 되겠습니다.

3. 한국사 검정제도 이대로 가야 하는가?

먼저 결론부터 이야기 하고자 합니다.

교과사 한국사 검정에 대한 논란으로 사회의 여론이 종전처럼 국정으로 환원해

야 한다는 문제와 그래도 검정제도는 유지되어야 한다는 논란이 세간에서 일어나고 있습니다. 이에 대한 토론자의 결론은 검정은 유지하되 교과서로서 기본이 갖추어지도록 정부의 강력한 역할을 주장하고자 합니다. 교과서는 학생들의 교육용이기 때문입니다. 검정에 대한 정부의 어느 정도의 통제는 있어야 한다는 논리입니다. 다만 국정으로 환원하지 않아야 한다는 이유는 다음과 같습니다. 국정을 지향하는 세계적인 교과서 편찬체계 흐름에 역행, 역사의 다양한 해석의 필요성, 정책 홍보용으로 전략 용이함, 이데올로기 전환의 도구화 방지, 주변국의 역사왜곡에 대응이 용이하다는 등의 이유를 들 수가 있습니다.

다만 검정에 대한 보완점을 충분히 정부가 적극적인 자세로 만들어 주어야 할 책무가 있습니다. 한국사 교과서 검정을 국사편찬위원회에 이관하여 정부가 방관만하는 것은 교과서에 대한 무책임이요, 국민 역사교육의 放棄 상태로 지적할 수 있습니다. 이 점을 정부 당국은 깊이 인식하여 이번 계기를 통해 한국사 교육에 더욱 정제된 정책을 추진해 주시기를 기대해 봅니다.

발제자는 검정절차 및 기준, 그리고 검정결과까지 상세하게 분석하여 제시해 주었습니다. 객관적으로 볼 때 큰 문제가 없는 검정제도입니다. 물론 이 제도를 만들기까지는 많은 시간과 여러분들의 노고가 있었을 것입니다. 그런데 유독 다른 교과서의 검정은 큰 문제가 없이 다양한 교과서를 검정하여 시중에 제공하고 있습니다. 그런데, 우리 국민교육에 가장 중요한 한국사 교과서만이 이와 같은 과정이 10년 주기로 나타나고 있는 것은 검정제도에 문제가 있는 것인지, 아니면 한국사란 특성에 문제에 있는 것일까요? 이것은 첨예한 한국사만의 특성을 고려하지 않고, 일반적 교과서 검정과 동일시하여 검정제도를 도입한 것으로 밖에 볼 수 없다고 생각이 듭니다.

만일 후자에 여러분들이 동의 하신다면, 이에 대한 보완책을 어떻게 간구하는 것이 좋을 것인가 생각해 보고 그 대안을 제시해야 하는 수순인 것 같습니다.

◎ 검정위원들의 과도한 업무로 인한 문제점

앞에서도 지적 한 바와 같이 검정기준과 절차에 따라 철저한 검정이 이루어진다면 큰 문제가 발생되지 않을 것으로 생각됩니다. 그런데 현실은 그 기준과 절차를 다 준수하지 못하는 물리적인 한계가 있다는 것을 지적할 수 있습니다. 결과는 검정위원들의 철저한 검정을 하지 못한 잘못으로 돌릴 수밖에 없습니다.

이런 문제점을 알고도 검정위원들이 검정에 수락하셨다면 이는 책임을 면할 수 없다고 생각합니다.

◎ 이념적인 한반도의 지역적 특성

세계 어느 나라도 갖지 못한 남북분단의 현재 상황에서 우리는 한국사에 대한 다양한 해석이 가해지고 있는 이념적 성향이 강한 민족적 현실을 부정하고, 한국사 교과서를 만들고자는 데에 모순이 있다고 생각합니다. 뿐만 아니라 주변국의 한국사에 대한 왜곡에 시달리고 있기 때문에 한국사에 대한 올바른 역사인식을 갖고 대처하지 못하고 있는 것도 우리의 현실인데도 불구하고, 이를 전혀 무시한 검정제도가 그 문제점이라고 지적해 봅니다.

◎ 유연한 국민성의 특징

역사교과서를 역사의 다양한 해석을 학생들이 배울 수 있도록 해야 할 교과서의 특성을 갖추고 있습니다. 이에 따라 역사관의 문제를 정부는 확실하게 방향을 잡아주어야 합니다.

그런데 우리 국민성은 인정과 동정심이 많아서 객관적인 규정을 준수하는데 비교적 유연하게 대처하는 것이 아닌가 생각합니다. 발제자가 지적한 검정심사위원들의 제언에서도 규정에 맞지 않아 수정지시를 내려도 강제 사항이 아니라는 이유로 그냥 넘어가서 합격시키는 모순을 범하고 있습니다. 즉, 그 단계별 수준에 맞지 않는 내용, 내용의 과다 등을 지적하였는데 이것은 검정위원들이 완벽한 수정 지시를 내리지 못하고 통과 시키는 모순이 바로 우리 국민성의 정서가 아닌가 생각합니다.

아직도 교과서 편찬 수준이 검정위원들이 볼 때는 규정에서 너무나 이탈된 집필 수준이어서 이를 의도하는 대로 수정하지 못하는 것도 문제로 분석됩니다. 하여튼 검정위원은 철저한 사실을 확인하여 신뢰받는 교과서 검정을 해야 합니다. 애매모호한 내용에 대해서는 삭제 수정을 과감하게 하는 것이 책무입니다.

◎ 역사교과서는 학자적 양심과 사실관계의 진정성을 전제로 한 역사인식으로 도출된 학문적 다수설만이 교과서로 채택되어야 합니다.

우리 학생들에게 역사의 그릇된 가르침으로 인한 한 세대가 병들게 됩니다.

◎ 교과서는 교육적 자료로서 정부의 역할

역사편수자료 정리는 필연적 역할입니다. 그래야 통일된 역사용어로 학생지도를 할 수 있습니다. 학설로 정설화 된 내용만을 교과서에 신도록 이에 대한 정부의 통제가 필요한 것입니다. 바이블과 같은 교과서가 그 신뢰도를 상실할 때 교과서로서의 가치를 상실하게 됩니다.

이와 같은 역할을 담당할 책임 있는 공무원으로 구성된 일본의 조사관(역사 7명)과 같은 기능을 할 수 있는 편수 전문가 양성이 필요합니다. 교과서의 질과 신뢰도를 확보하기 위해서는 행정업무에 정통한 위원도 필요합니다. 이런 등의 일련의 보완책을 정부가 그 역할을 해 주어야 바른 한국사교과서가 생산될 것입니다.

누가 뭐라고 해도 역사교과서는 학자적 양심과 사실관계의 진정성을 전제로 한 역사의식으로 도출된 학문적 다수설만이 교과서로 채택되도록 해야 합니다.

4. 나오는 말

좀 더 구체적인 문제점들을 제기하여 우리의 검정제도 중 한국사 교과서 검정제도를 함께 생각해 보는 다양한 방향의 제안을 했으면 좋겠지만, 제한된 시간에 충분한 토론의 제의를 하지 못한 듯 한 아쉬움이 있습니다.

모든 교과를 동일 한 시간을 투자하여 공부하지 못하는 것처럼 검정제도 또한 마찬가지로 생각이 됩니다. 왜 수학만 많은 시간을 투자해서 공부하느냐고 반문하는 논리와도 비슷할 수 있습니다. 어쨌든 『한국사』 교과서에 대한 검정제도는 근본적으로 바뀌어져야 한다고 토론자는 주장합니다.

일전에 일본정부가 역사교과서 등의 검정제도 수정방침을 공식화 한 바가 있습니다(2013.4.10.). 아베수상과 시모무라 문부상이 발표한 내용은 “현상과 과제를 정리해 수정을 검토한다.”고 했습니다. 이는 1982년 교과서 파동이 일본에서 있은 후, 2차 대전 피해국가 배려 ‘근린제국조항’에 대한 수정 시사 내용이었습니

((도쿄=연합뉴스) 이충원 특파원 = 일본 정부가 역사교과서 등의 검정 제도 수정 방침을 공식화했다.)

시모무라 하쿠분(下村博文) 문부과학상은 10일 오전 중의원(하원) 예산위원회 답변에서 현재의 교과서 검정 제도에 대해 “현상과 과제를 정리해 수정을 검토하겠다.”고 밝혔다.

자민당 니시카와 교코(西川京子) 의원의 질문에 대한 답변이었다.

이와 함께, 아베 신조(安倍晋三) 총리는 같은 자리에서 문부과학성의 교과서 검정 기준에 대해 “개정 교육기본법의 정신을 살리지 못하고 있다.”며 “(교과서를 검정하는) 검정관에게 인식이 없었기 때문 아닌가 한다.”라고 지적했다.

이와 같이 일본은 필요에 따라 정부의 공식 비공식 방침에 의거 교과서 검정 방침을 바꾸어 가고 있습니다. 이에 반해서 우리는 정부의 간섭이 배제된 자율에 내맡겨진 『한국사』 교육이 아닌가라고 지적하지 않을 수 없다. 역사교육의 혼란은 주변국의 역사왜곡 대책에 커다란 걸림돌이 되고 있다는 사실을 우리 국민들은 심각하게 받아들이지 않을 수 없다.

이런 의미에서 오늘의 발표는 큰 의미를 부여해도 지나치지 않다고 이야기를 드립니다.

‘고교 한국사 교과서 검정 과정과 결과’에 대한 토론

- 역사 교과서 검정 과정 개선 방안에 대한 제언 -

최 경 란
(수원영덕고등학교 교사)

역사 교과서 질 제고와 역사 교육의 내실 강화를 위하여 교과서 검정 과정 개선 방안에 대해 제언하고자 한다.

1. 역사 교육과정 개선 방안

가. 역사 교육과정 상의 계열화 구현

2009년 개정 교육과정에 따른 계열화 원칙을 준수해야 한다. 중학교 역사와 고등학교 한국사의 계열화에 따른 연계성 교육이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 교육과정에 대한 전면적인 검토와 방향 지침이 제시되어야 하고, 교과서 개발에서부터 검정 심사에 이르는 단계를 체계화하는 시스템이 구축되어야 한다.

나. 역사 편수 자료

교과서 집필의 중요한 기준이 되는 편수용어(역사용어)는 매우 중요하므로 학계의 연구 성과를 반영하여 객관적으로 정확하고 공정하게 기술해야 한다. 또한 편

수용어(역사용어)가 개정될 경우에는 일선 학교에 보급될 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 한다.

다. 역사 교과서 내용 선정 및 조직

학년군별 연계성을 고려하여 내용을 선정하고 쉽고 재미있으며 교육적으로 의미 있는 내용을 구성해야 한다. 2009년 개정 교육과정에서 학습량의 적정화를 제시하였지만 역사 교과서 서술 분량의 과다 문제는 학교 현장에서 많은 어려움을 감수해야 한다. 교과서의 학습량을 적정화하여 서술될 수 있도록 제도적 개선이 반드시 필요하다.

2. 역사 교과서 검정과정 개선 방안

가. 검정위원회 구성

검정위원회 구성은 공신력을 높일 수 있도록 검정위원으로서의 자격을 갖춘 인물로 학계와 교육계의 구성원이 고루 참여할 수 있도록 구성 절차를 제도화해야 한다.

특히, 다양한 시대와 분야를 포괄할 수 있는 위원수를 확보하여 구성하고 적절한 작업수행에 의해 검정심사의 품질을 높일 수 있는 인적 기구로 정비되어야 한다.

나. 검정 심사 절차

검정 심사 기간을 늘리고 검정 심사 절차상의 과정을 보완해야 한다. 다수의 교과서를 읽고 검토하며 토의하는 기간이 충분히 확보되어야 한다. 동시에 검정 심사상의 절차가 보완, 강화되어야 한다.

현재의 검정 심사 과정에서 절차상 본심사 적합 판정(1차 합격)을 받은 이후, 출판사 및 집필진이 검정심의회에 심사본 수정·보완 권고를 수용하는 단계를 강

화해야 한다. 본심사를 통과한 이후 출판사와 집필진의 자체 검토, 수정 보완이 이루어지고, 이후 재심사 절차를 거쳐 최종 합격 여부가 판단되어야 한다.

다. 검정 관련 예산

역사 교과서 검정 심사 과정 개선을 위해서 반드시 필요한 것이 예산 확보이다. 예산 부족은 검정 부실에 큰 영향을 미치고 있다. 정부는 검정 과정에서 수익자 부담 이외 필요한 예산을 지원하여, 검정 과정이 질적으로 향상되고 효율성을 기할 수 있도록 법적, 제도적 장치를 마련해야 한다.

‘고교 한국사 교과서 검정 과정과 결과’에 대한 토론

강 승 호
(과천외국어고등학교 교사)

국사편찬위원회의 고등학교 한국사 교과서 검정 발표를 전후해 한국사 교과서를 둘러싼 논쟁이 끊이지 않고 있다. 특히 교학사 한국사 교과서의 사관 문제와 내용 오류 문제는 연일 언론에 보도되고 있으며, 나아가 한국사 교과서 전체의 내용 문제까지 확대되는 양상이다. 뿐만 아니라 교과서 검정 제도를 둘러싼 문제 제기도 이어지고 있다. 이런 상황에서 교과서 검정 제도 개선 방안에 대한 심포지엄은 매우 큰 의미를 가지고 앞으로 검정 제도의 운영에 시사하는 바가 크다고 생각된다. 교과서 검정 제도에 대한 문제 제기와 그 개선 방안에 대해서는 이미 여러 연구자들의 발표가 있어 왔으므로, 여기서는 발표 내용을 중심으로 몇 가지 의문을 제기하고 그 개선 방안에 제시해 보고자 한다.

1. 한국사 교과서의 검정의 부실 문제

이번 한국사 교과서를 둘러싼 많은 논쟁의 근본적인 원인은 한국사 교과서의 부실한 검정 실태에 그 원인이 있다고 생각된다. 발표문의 검정심사위원들의 제언에서 검정위원과 연구위원의 부족 문제를 제기하고 있는 것 자체가 교과서 검정 심사가 제대로 이루어지지 못했음을 자인하는 것이라고 생각된다. 3종이 검정

신청을 한 동아시아사 교과서의 연구위원이 6명, 검정위원이 5명인데 비해, 그 3배가 검정 신청을 한 한국사 교과서의 연구위원이 8명, 검정위원이 7명에 불과하다는 것은 한국사 교과서의 검정 심사가 부실했을 것임을 충분히 짐작하게 한다.

아울러 발표문에 제시된 검정기준의 심사 항목별 평가가 제대로 이루어졌는지도 의심스럽다. 발표자께서 제시한 검정심사위원들의 제언에는 다음과 같은 내용들이 제시되어 있다. ① ‘역사 교육과정상의 계열화 구현을 위한 제도적 보완 필요성을 언급하면서 이 계열화 원칙을 제대로 준수한 교과서는 찾기 어렵다’고 지적하고 있다. 또한 ② ‘2009년 개정 교육과정에서는 학습량 20% 감축을 목표로 설정하고, 한국사의 경우 필수학습요소를 중심으로 학습량을 적정화하여 내용영역과 성취기준을 모두 축소하였으나 검정 출원한 교과서의 대부분은 서술 분량이 줄지 않고 도리어 늘어난 추세를 보이고 있다’고 지적하고 있다.

그런데 검정기준의 심사 항목에는 이런 내용을 평가하여 영역별로 점수를 부여하도록 되어 있다. 예컨대 ①의 경우에는 ‘I-4, 교육과정의 내용 영역과 기준을 충실히 반영하였는가?’ ‘II-5. 학년군별 연계성을 고려하여 내용을 선정하였으며, 단원의 전개 및 구성 체제는 적절한가?’라는 평가 영역에 평가가 가능하고 ②의 문제는 ‘II-7. 내용의 중복이나 비약이 없으며 학습 분량은 적정한가?’라는 평가 영역에서 평가가 가능하다. 그리고 각종 언론에서 계속 지적하고 있는 교과서 내용의 오류 문제도 III-11, 12, 13 등의 항목에서 평가가 가능하다.

이런 평가 영역이 존재하고 있는데도 불구하고 검정심사 위원들의 제언에서 검정 출원된 교과서들의 전반적인 문제로 언급되고 있는 것은 이런 내용들이 객관적으로 평가되지 않은 것이 아닌가 하는 의구심을 갖게 한다. 더구나 검정 심사 발표 결과 재야사가가 출원한 1종을 제외한 8종 교과서가 모두 합격하였고, 그 중에서도 6종의 교과서가 80-90점을 받은 것으로 되어 있는데, 이 6종의 교과서가 계열화의 문제와 학습 분량의 적정화, 그리고 내용오류 등에서 과연 비슷한 평가 점수를 받았는지 의문이 든다. 실제로 8종의 교과서를 분석해 보면 이런 평가 요소들에 각각 큰 편차를 보이는데, 이런 점들이 검정 심사 과정에서 제대로 점수화되었는지 궁금하다.

2. 교과서 검정 제도의 개선 방안

발표문에도 나타나 있듯이 교과서 검정 제도의 개선을 위한 검정 위원의 확대와 예산 확대 부분에는 전적으로 동의한다. 이와 함께 본인이 생각하는 개선 방안에 대한 몇 가지 제언을 해 보고자 한다.

첫째, 충분한 검정 기간을 확보하는 것이 필요하다. 사실 이번 교과서 개편은 단기간에 추진되면서 집필자에게는 충분한 집필 기간을 제공하지 못하였고, 검정에 필요한 기간도 충분히 확보되지 못하였다. 검정 제도와 관련해 최소한의 집필 기간 및 검정 기간을 확보할 수 있는 법적 장치가 마련되는 것이 필요하다. 뿐만 아니라 이렇게 마련된 규정이 정치적 판단이나 여론에 따라 교과서 개발과 검정 심사가 진행되는 과정에서 임의로 변경되지 않고 준수되어야 한다고 생각된다.

둘째, 교육과정 개발에 참여한 인원이 교과서 검정 심사까지 담당해야 한다. 현재 교과서 개발 과정을 보면, 교육과정 개발과 집필 기준안 마련, 검정 심사가 전혀 다른 인적 구성원에 의해 이루어지고 있다. 이 때문에 교육과정 개발 당시 역점을 두었던 부분이 집필 기준안 마련 과정에서 왜곡되거나 그 의미를 상실하게 되는 경우가 많다. 이런 문제는 검정 심사 과정에서도 마찬가지이다. 즉, 교육과정 개발 과정의 의도가 검정 심사 과정에서 제대로 평가되지 못하는 문제가 발생하고 있는 것이다. 가능하다면 교육과정 개발부터 교과서 검정 심사까지 동일한 인적 구성원이 담당하도록 규정한다면, 교육과정이 실제 교과서에 좀 더 정확히 구현될 수 있고 교과서 검정 심사도 교육과정의 내용을 더 충실히 반영해 이루어질 수 있지 않을까 생각된다.

마지막으로 교과서 검정 제도의 개선은 교과서 검정 제도의 자율성 보장과 공정한 평가가 근본적인 전제가 될 수 밖에 없다. 그리고 공정한 평가가 이루어져야만 교과서 검정 제도의 자율성은 더 커질 수 있다. 이런 의미에서 현재 3개 영역 13가지 요소로 이루어져 있는 검정 심사 기준을 더욱 세분화하고 각 평가 요소별 배점을 명확히 구분할 필요가 있다. 나아가 검정 심사 발표시 각 평가 요소별 점수도 함께 공개함으로써 교과서 검정 제도의 신뢰감을 높여야 한다고 생각된다.

메 모 ●●●●

메 모 ●●●●

메 모 ●●●●

기 획 : 노진덕

편집 및 진행 : 김만곤, 임이균, 이림

역사 교과서 개발 및 검정제도 개선 방안 모색을 위한 세미나

발행일 2013년 10월 10일

발행인 한국교과서연구재단
전화 : 02-2651-1950
홈페이지 : www.textbook.ac

인 쇄 신성인쇄상사
전화 : 02-2272-0345
