

〈연구보고서 2018-05〉

## 미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

2018. 3.

한국교과서연구재단 비상공부연구소



# 미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

2018. 3.

연구책임자: 박 제 윤 (한국교육과정·교과서연구회, 을지대학교)

공동연구자: 이 충 호 (한국교육과정·교과서연구회)

진 동 섭 (한국진로진학정보원)

김 호 성 (영동고등학교)

연구협력진: 변 자 정 (한국교과서연구재단)

한국교과서연구재단 비상공부연구소

### 협의 · 검토진

김경자 (이화여자대학교)

김대원 (서울특별시교육청교육연구정보원)

김만곤 (금성출판사)

김용진 (동국대학교부설여자고등학교)

김훈범 (미래엔)

박창언 (부산대학교)

유위준 (한국교육과정·교과서연구회, 전 세종명동초등학교)

이미숙 (한국교육과정평가원)

이우용 (선유중학교)

이지은 (교육부)

정민택 (한국교과서연구재단)

허보옥 (비상교육)

※ 가나다 순

## 연구 개요

본 연구는 미래 인재 양성이란 목표는 무엇이어야 하며, 그 목표를 달성하기 위해서 교과서 제도는 어떠해야 하는지를 분석하고, 현행 교과서 제도의 개선점을 알아보았다. 본 연구는 첫째, 교육부와 같은 공급자의 관점보다는 교사와 같은 수요자의 관점에서 자료를 수집하고, 결과를 도출하고, 제언을 하려고 한 점, 둘째, 최근 개정된 2015개정 교육과정이라는 구체적인 교육과정과 교과서 개발 및 제도에 대한 분석·평가를 통해 실질적 제언을 하려고 한 점, 셋째, 정치, 문화, 사회적 맥락 속에서 미래 인재 양성을 위한 교과서 제도를 국제 비교·분석·해석함으로써 국제적 기준을 벤치마킹하려는 점에서 다른 교과서 연구와 차별화된다고 할 수 있다.

구체적으로 2015개정 교육과정과 연계하여 개발되고 있는 교과서 및 교과서 제도를 개선하기 위해, 그 교과서가 첫째, 미래 인재 양성을 위한 핵심역량 목표를 반영하는지, 둘째, 교사의 교과서 활용이 가능하도록 교육과정 역량을 증진하는지, 셋째, 학교현장이 교과서 활용 여건을 충족하는지의 연구 문제를 설정하였다.

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

II장에서는 미래 인재 양성을 위해 교과서를 통해 어떻게 역량을 길러낼 것인지, 교육에 대한 새로운 요구들을 어떻게 담아낼 것인지에 대해 2015개정 교육과정과 이에 따른 교과서 및 교과서 제도에 대한 검토를 통해 살펴보았다. 미래 인재 양성을 위해 요구되는 과제로는 첫째, 미래 사회를 살아가는데 필요한 핵심 역량 함양, 둘째, 학습량 적정화를 통한 수업 방법의 개선, 셋째, 교육과정 재구성권 확대를 통한 교사의 역량 강화 등을 중심으로 살펴보았다.

III장에서는 국가 수준의 교육과정과 교과서 변화의 세계적인 경향 등을 파악하기 위해 주요국의 교과서 제도 현황을 살펴보았다. 외국의 여러 나라들은 각각 어떠한 제도를 가지고 있는지, 그 제도를 어떻게 활용하고 있는지를 살펴보았다. 이의 분석을 통해 우리나라 교과서 제도에 주는 시사점에 대해 논의하였다.

IV장에서는 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서에 대한 분석을 실시하였다. 교과서를 집필할 때 교과서 집필자는 교과서와 관련된 각종 법령, 지침, 연수 자료 등을 기준으로 교과서를 집필하게 된다. 따라서 각종 법령 지침, 연수 자료 등을 분석하여 교과서 집필에 어떤 영향을

주는지 살펴보았으며, 실제 출판된 교과서 분석을 통하여 검증하였다.

V장에서는 우리나라 교과서 제도에 대한 운영 분석을 하였다. 교과서 제도 운영 현황은 교과서에 대한 현장 인식 조사를 바탕으로 분석하였다. 그 방법으로는 교육정책 수요자를 대상으로 한 설문 조사와 전문가 면담 등의 방법을 병행하여 문제점 분석 및 실효성 있는 개선 방안을 모색하고자 하였다. 분석 관점으로는 서론의 연구 문제에서 제시한 질문을 상세화 하고 이를 바탕으로 논의하였다. 핵심 역량을 기를 수 있도록 교과서가 제대로 만들어졌는지, 교사가 교과서를 적절하게 활용하도록 교육과정 재구성 능력을 길러주고 있는지, 잘 만들어져 제공된 교과서가 학교 현장에서 제대로 사용될 수 있는 여건이 마련되어 있는지 등에 대해 살펴보았다.

이러한 분석 결과를 바탕으로 본 연구에서는 다음과 같은 결론을 제시하였다.

첫째, 수업을 통해 핵심 역량을 길러주기 위해서는 ① 교과서의 텍스트 제시 방식이 교사와 학생들이 창의적 사고 역량을 기르는 텍스트 개발 양식으로 변화해야 하고, ② 수업의 과정에 교과서 외의 다양한 학습 자료의 활용이 허용되어야 한다.

둘째, 교사들의 교육과정 역량을 길러주기 위해서 ① 교육과정 개정 과정에서 출판사와 교사의 참여가 확대되어야 하고, ② 교사의 교육과정 재구성권이 확대되어야 하며, ③ 교사 연수 방식의 개선이 필요하며, ④ 교사용 지도서의 발행 방식의 개선이 필요하다.

셋째, 교과서 제도 개선, 즉 ① 국정제 개선, ② 검·인정제 개선, ③ 자유발행제 검토를 통해 교육과정 해석권을 출판사 및 교사들에게도 부여해야 한다.

또한, 제언에서는 우리나라 교과서 제도 개선을 위한 담론으로 교과서 가격 문제, 검정 교과서 합격 중수 문제에 대한 제언을 하고, 교과서 공급 제도 개선 문제에 대해서는 교과서 공급 시기의 개선과 교과서 공급 방식의 개선에 대해 제언하였다.

# 차 례

## I. 서론

1. 연구의 필요성 .....	1
2. 연구 문제 .....	2
3. 연구 방법 .....	2

## II. 미래 인재 양성에 관한 선행 연구 고찰

1. 미래 인재 양성을 위한 교육의 과제 .....	8
가. 미래 핵심 역량 함양에 대한 요구 .....	8
나. 학습량 적정화를 통한 수업 방법의 개선 .....	15
다. 교육과정 재구성권 확대를 통한 교사의 역량 강화 .....	19
라. 미래 지향적 교과서의 모습 .....	25
2. 2015개정 교육과정에 대한 분석 .....	28
가. 교육 현장과 소통하는 교육과정 개발 체제의 수립 .....	29
나. 미래 사회가 요구하는 핵심 역량 반영 .....	30
다. 핵심 역량을 기르기 위한 교육 내용의 질적·양적 적정화 .....	31
라. 교수·학습 방법 및 평가의 개선을 통한 수업의 변화 .....	32

## III. 주요국의 교과서 제도 현황

1. 각국의 교과서 제도 개요 .....	34
2. 각국의 교과서 제도 분석 .....	38
가. 프랑스의 교과서 제도 .....	38
나. 영국의 교과서 제도 .....	40
다. 미국의 교과서 제도 .....	42
라. 독일의 교과서 제도 .....	44

다. 일본의 교과서 제도 .....	48
바. 캐나다의 교과서 제도 .....	51
3. 일본의 교과서 개혁에 대한 심층 분석 .....	53
가. 일본의 국가 교육과정 및 교과서 개선의 주요 방향 .....	53
나. IB 교과서의 도입 .....	54
다. 문부과학성의 교과서 개선 .....	56
4. 여러 나라의 교과서 제도가 주는 시사점 .....	58
가. 서구 주요 국가의 교과서 제도가 주는 시사점 .....	59
나. 일본의 교과서 제도가 주는 시사점 .....	59

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

1. 교과용 도서의 검·인정 기한에 대한 검토 .....	61
2. 2009개정 교육과정의 교과서 편찬 규정 검토 .....	62
가. 교과용 도서 편찬 방향 .....	62
나. 공통 편찬상의 유의점 .....	65
다. 검정 기준 .....	66
라. 교과목별 검정 기준 .....	66
3. 2015개정 교육과정의 교과서 편찬 규정 검토 .....	68
가. 교과용 도서 정책 방향 .....	69
나. 편찬 방향 .....	70
다. 공통 편찬상의 유의점 .....	73
라. 교과목별 집필 기준 .....	78
4. 교과서 집필 관련 연수의 효과 분석 .....	85
5. 2015개정 교육과정의 교과서 특징 분석 .....	88
가. 국어 교과서 분석 .....	89
나. 과학 교과서 분석 .....	92



## V. 우리나라 교과서 제도 운영 분석

1. 분석 관점 .....	94
2. 결과 분석 .....	95
가. 교과서의 변화 분석 .....	95
나. 교사의 교육과정 재구성 역량 분석 .....	99
다. 교과서 사용 여건 및 지원 체제 분석 .....	109

## VI. 결론 및 제언

1. 결론 .....	111
2. 제언 .....	118

참고 문헌 .....	123
〈부록 1〉 연구 과제용 설문지 .....	130
〈부록 2〉 일본의 교과서 제도에 대한 참고 자료 .....	134

## 표 차례

〈표 I-1〉 연구 수행 일정 .....	5
〈표 II-2〉 DeSeCo 프로젝트에서 제시한 핵심 역량의 범주와 요소 .....	9
〈표 II-3〉 한국교육과정평가원에서 제안한 핵심 역량과 하위 요소 .....	11
〈표 II-4〉 2015개정 교육과정이 제시한 미래 핵심 역량 .....	13
〈표 II-5〉 2015개정 교육과정의 교과 역량 .....	14
〈표 III-6〉 국가별 교과서 제도 비교 대조표 .....	35
〈표 III-7〉 일본 교과서의 가격과 공급 추이 .....	58
〈표 IV-8〉 교과용 도서의 편찬 방향 비교 .....	70
〈표 IV-9〉 2009와 2015의 공통 편찬상의 유의점 비교 .....	74
〈표 IV-10〉 국어과와 도덕과의 집필 기준 비교 .....	78
〈표 IV-11〉 중학교 국어 성취 기준, 영역별 내용 관련 기준, 제재 선정 기준 비교 .....	82
〈표 IV-12〉 중학교 국어 특정 성취 기준 중심으로 성취 기준, 성취 기준 해석, 영역별 내용 관련 기준, 제재 선정 기준 비교 .....	84
〈표 IV-13〉 학습 활동 비교 .....	91
〈표 VI-14〉 학습 자료 활용 지침 개선(안) .....	112
〈표 VI-15〉 교육과정 재구성권 관련 지침 개선(안) .....	114
〈표 VI-16〉 국정 도서 편찬 규정 개선(안) .....	116

## 그림 차례

[그림 1] 독일 헤센 주의 교과서 심의 및 채택, 공급 절차 .....	47
--	----

# I. 서론

## 1. 연구의 필요성

‘4차 산업 혁명 사회’ 또는 ‘지능 정보 사회’로 명명되는 미래 사회(이하 ‘미래 사회’라 한다)의 도래 등 급격한 사회적 변화에 능동적으로 대응하기 위해 요구되는 교육의 변화 방향 탐색이 필요하다.

본 연구에서는 이러한 미래 사회를 주도적으로 살아갈 우리 아이들에 대한 교육의 목표로서의 ‘미래 인재 양성’을 위해서는 교육을 통해 무엇을 길러야 하는지 세계적인 교육 동향 분석을 통해 살펴보고자 하였다. 또한, 그러한 변화를 수용하기 위해 교육과정 및 교과서는 어떠한지, 우리나라의 교과서 제도는 적절하게 잘 만들어져 운영되고 있는지에 대해 살펴봄으로써 미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 방안을 모색하였다.

이러한 관점에 따라 우리나라의 교과서와 교과서 개발 정책을 분석함으로써 개선 방향을 탐색할 필요가 있으며, 특히 우리나라 교과서 정책 변화에 시사점을 찾고자 주요국의 교과서 개발의 변화 동향 파악이 필요하다고 보았다.

한편, 교육과정이 현장에 정착되는 과정을 교육과정 개발 → 교과서 개발 → 수업이라는 일련의 흐름에서 살펴볼 때 교육 정책의 공급자인 국가 수준에서는 교육과정과 교과서 개발 지침을 잘 만들어 주면 좋은 교과서가 개발되고 학교 수업이 바뀌어 학생들의 역량이 길러져 미래 인재가 양성될 것으로 기대하고 있다. 그러나 교육 정책의 수요자인 현장의 입장에서 볼 때 이러한 교육부의 기대가 실현되기까지에는 여러 단계의 걸림돌이 있다고 본다. 예컨대 교과서 개발 과정에서 교육과정의 취지가 잘 반영되어 학생들의 역량을 길러 주는 교과서가 개발될 것인가 하는 문제, 그런 교과서가 만들어졌다 하여도 교사들이 수업 과정에서 제대로 활용할 수 있는 역량을 갖추고 있는지의 문제, 좋은 교과서가 제공되고 역량 있는 교사가 있어도 교과서가 교실 현장에서 제대로 활용되어 소정의 교육 목표가 달성되는 일을 저해하는 요인이 있지는 않은가의 문제 등도 중요한 문제라고 보았다. 이 모든 문제가 해결되어야 비로소 교육부의 기대가 충족될 수 있다는 관점에서 살펴보고 대안을 마련할 필요가 있다고 보았다.

구체적인 대안 마련에 있어서 미래 인재를 양성하기 위해 미래 사회가 요구하는 내용들을

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

교과서에 어떻게 담을 것인가 하는 교과서 내용(contents) 자체의 개선을 중요한 과제로 보았다. 또한, 그러한 내용을 담을 수 있는 용기(container, 用器)로서의 제도 전반에 대한 개선 방안을 검토하였다. 예컨대 그러한 교과서가 개발되도록 지원 또는 유도할 수 있는 기제, 학교 현장에서 교과서가 당초 취지대로 잘 활용할 수 있도록 지원하는 제도, 더 나아가 교과서가 학교 현장에서 의미 있게 사용되기 위한 환경 등에 대한 종합적인 검토가 필요하다고 보았다.

## 2. 연구 문제

본 연구는 미래 인재 양성을 위해 국가 수준에서 마련한 2015개정 교육과정과 이에 연계하여 개발되고 있는 교과서 및 교과서 제도 전반에 대해 검토하고 개선 방안을 마련하는 데 그 목적이 있다.

이를 위해 다음과 같은 질문을 연구 내용으로 하여 본 연구를 추진하였다.

첫째, 교과서는 미래 인재 양성을 위해 핵심 역량을 기를 수 있도록 제대로 만들어졌는가?

둘째, 교사가 교과서를 적절하게 활용하도록 교육과정 재구성 능력을 길러 주고 있는가?

셋째, 잘 만들어져 제공된 교과서가 학교 현장에서 제대로 사용될 수 있는 여건이 마련되어 있는가?

## 3. 연구 방법

### 가. 연구 대상

미래 사회에서의 교육의 역할과 기능은 새롭게 정립이 필요할 것으로 예상되나, 본 연구에서는 이와 관련된 교육 정책의 범주를 교과서와 관련된 정책 및 제도에 한정하였다. 또한, 외국 사례는 우리나라 교과서 제도 개선을 위한 시사점을 제공할 수 있는 주요 교육 선진국을 대상으로 하되, 현장 방문은 우리나라와 여러 가지 제도가 유사한 일본에 한정하여 살펴보았다.

현장 인식 조사의 주 대상은 교과서 개발자(출판사, 집필자)와 교과서 검·인정 업무를 담당하는 한국교육과정평가원, 한국과학창의재단, 시·도 교육청의 담당자, 그리고 교과서를 통해

학생을 직접 지도하는 교사에 한정하였다. 교사와 관련하여 역할 변화와 그 역할을 수행하기 위한 전반적인 변화를 탐색할 수 있으나, 마찬가지로 교과서와 관련된 역량 변화에 한정하여 논의하였다.

아울러 본 연구에서는 교과서와 관련한 기존의 담론들이 주로 교육 정책 공급의 관점에서 크게 벗어나지 않았다고 보고, 교과서를 실제로 개발하고, 검·인정을 실시하며, 학교 현장에서 교과서를 직접 사용하는 교육 정책 수요의 관점에서 논의함으로써, 미래 인재를 양성하고자 국가 수준에서 추진하고 있는 교과서 관련 정책이 현장에 정착하는 데 걸림돌이 있지는 않은지 그 현황을 진단하고 분석하였다.

본 연구에서 사용하고 있는 교과서 제도의 개념에는 교과서와 관련한 각종 법령, 지침뿐만 아니라 국·검·인정 등으로 구분하여 교과서를 편찬하거나 발행하는 방식, 교육과정에 근거해서 개발되는 교과서의 내용 체제, 수업 시간에 교과서를 활용하는 방식 및 사용 여건 등이 모두 포함된다고 할 수 있다. 다만, 본 연구에서는 교과서의 내용 체제, 교과서의 구성 방식 등에 대해서는 충분히 다루지 못하였다.

또한, 본 연구는 교과서 제도 개선을 위한 연구이나 그 대상은 서책 형태의 교과서로 한정하였다. 『교과용 도서에 관한 규정』 제2조 2호에 따르면 ‘교과서라 함은 학교에서 학생들의 교육을 위하여 사용되는 학생용의 서책·음반·영상 및 전자 저작물 등을 말한다.’고 하여 그 범주가 매우 넓다. 그러나 본 연구에서는 이를 모두 다룰 경우 논의가 산만해질 우려가 있어 서책을 중심으로 논의하였다.

## 나. 자료 수집 방법

본 연구에서는 자료 수집 방법으로 복층적 접근을 구상하였다. 미래 인재 양성을 위한 교과서 제도의 적절성 정도를 파악하기 위해 국가 수준에서는 교육과정, 교과서 관련 지침에 역량을 제대로 반영하고 있는지, 교사의 역량을 기르기 위해 노력을 하고 있는지, 교과서가 학교 현장에서 제대로 사용될 수 있는 여건을 마련하고 있는지, 교과서 개발 기관(출판사 및 검·인정 기관 포함) 수준에서는 개발자들이 교육과정과 교과서 관련 지침의 취지를 잘 이해하고 핵심 역량을 기를 수 있는 교과서를 제대로 만들었는지, 교사 수준에서는 교육과정 해석권을 어느 정도 인식하고 권한 행사를 하고 있는지 세 가지 측면에서 살펴보았다.

## 미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

국가 수준의 교육과정과 교과서 변화의 세계적인 경향 등을 파악하기 위해서는 관련 도서와 논문, 국가 수준의 교육과정 및 교과서와 관련한 각종 문서 등에 대한 분석을 통한 문헌 연구를 중심으로 하였다.

주요국의 교과서 개혁 동향은 주로 선행 연구 보고서를 중심으로 검토하였다. 현장 방문은 최근 교육과정 개정이 이루어지고 있는 일본을 대상으로 하여 문부과학성, 교과서연구재단, 학교(초등학교와 고등학교)를 방문하여 면담을 통해 자료를 수집하였다. 이렇게 정리된 자료는 해당 국가에 파견되어 있는 교육원장, 한국학교장 등에 보내 사실 여부를 확인하였다.

교과서에 대한 현장 인식 조사는 2017년 12월 20일부터 2018년 1월 10일까지 교과서에 대한 교육 정책 수요자에 대해 이루어졌다. 설문 조사와 전문가 면담 등의 방법을 병행하여 문제점 분석 및 실효성 있는 개선 방안을 모색하고자 하였다. 설문 조사는 교육과정을 이해하고 있는 교사 그룹(7명), 교과서 집필 경험이 있는 교사 그룹(4명), 출판사 교과서 편집 및 개발자 그룹(10명), 교과서 검·인정 업무 담당자 그룹(2명)으로 나누어 총 23명에 대해 설문을 통해 이루어졌다. 주요 설문 내용은 <붙임 1>과 같으며, 설문 방식은 서면 면담 방식을 활용하여 서술형 설문으로 되어 있는 질문지를 제공하고 자유롭게 기술하도록 하였으며, 부족한 부분은 개별적인 방문 면담 등을 통해 보완하였다. 전문가 면담은 출판사 관계자, 교육부 관계자에 대해 이루어졌다.

## 다. 연구 절차

본 연구는 6개월의 연구 기간을 정하고 우리나라 교과서 제도 전반에 대한 운영 분석을 하였으며, 이를 위해 교육 정책 수요자를 선정하고 이에 대한 면담을 추진하였다. 외국의 사례 조사를 위해 문헌 연구 외에 현지 방문을 계획하여 교과서 정책을 수립하거나 실행하는 기관을 직접 방문하여 면담을 통해 정보를 수집하였다.

대략적인 연구 수행 일정은 다음 <표 I-1>과 같다.

〈표 1-1〉

연구 수행 일정

연구 절차	기간
자료 수집과 면담에 대한 구상	2017년 10월 ~ 11월
문헌 조사, 선행 연구 등 예비 연구	2017년 11월 ~ 12월
해외 교과서 관련 기관 방문	2017년 11월 ~ 12월
자료 수집 및 면담	2017년 12월 ~ 2018년 1월
자료 및 면담 내용 분석 및 확인	2018년 2월 이후

이 과정에서 교육 정책 수요자에 대한 면담의 경우 본 연구의 계획과 추진 과정에 대해 구체적으로 설명하여 공감한 후에 연구에 협조토록 하였다.

## 라. 자료 분석

본 연구에서는 교육 정책 수요의 관점에서 교과서와 교과서 제도가 교육 현장에서 어떻게 운영되는지 그 모습을 분석하는 데 필요한 기본 정보를 추출하였다. 또한, 문서 분석 결과를 기초로 하고 네 개의 그룹으로 분류한 교육 정책 수요자와의 면담을 통해 수집된 자료를 활용하여 미래 인재 양성을 위해서 필요한 교과서 제도 개선 사항이 무엇인가를 분석하였다.

면담 결과에 대한 자료 분석은 대체로 다음과 같은 과정을 통해 수행되었다. 첫째, 서면 면담과 방문 면담 내용 전체를 전사하였다. 둘째, 전사한 면담 내용을 반복적으로 읽으면서 교과서 제도에 대한 피면담자의 의견을 총체적으로 이해하는 데 중점을 두었다. 셋째, 본 연구에서 제시한 연구 문제에 초점을 두고 교과서 제도 개선과 관련된 의견을 골라서 정리하였다.

면담 결과는 간접 화법과 직접 화법이 혼용된 이야기 양식을 통해 기술하였다.

연구 결과에 대한 신뢰도를 높이기 위해 설문 대상자에 대해 연구 목표, 연구 계획, 추진 과정 등 연구의 전 과정에 대해 충분한 설명을 통해 자발적인 참여를 얻어내도록 함으로써 면담 결과에 대한 신뢰도를 높이도록 노력하였다. 또한 정보 제공자에 대한 비밀 유지에 노력하였다. 연구 자료들은 연구 이외의 목적을 위해 사용하지 않으며, 정보 제공자와 관련되는 다양한 질적 자료 예컨대, 이름, 소속, 면담 기록 내용 등은 실명으로 노출되지 않도록 하였다.

## 마. 교과서 제도 분석 준거

교과서 제도에 대한 검토를 위한 준거로는 다음 항목을 활용하였다.

### 1) 교과서의 존재 형태는 어떠한지

- (교과서의 형태) 국가가 저작권을 가지고 있는 교과서 또는 교육부 장관이 검정 또는 인정한 교과서를 사용하는지, 아니면 자유 발행제를 채택하고 있는지

### 2) 교과서에 관한 규정이 있는지

- (교과서에 관한 규정) 수업 시간에 사용할 교과서에 대해 법률로 규정하고 있는지

### 3) 교과서의 선택 및 활용면에서 교사의 자율권이 있는지

- (교과서 사용 의무) 수업 시간에 교과서를 반드시 사용해야 하는지
- (교과서 활용) 교과서를 처음부터 끝까지 차례대로 모두 가르쳐야 하는지
- (교과서 외의 교육용 자료의 활용) 교과서 외에 다양한 자료를 수업 시간에 자유롭게 활용할 수 있는지, 이 경우 승인 등의 절차가 있는지

### 4) (교과서의 질 관리) 교과서 내용에 대해 누가 검열하는지

- (교과서에 대한 국가의 관여) 국가의 관여가 있는지, 교사에게도 검열할 수 있는 기회를 부여하는지
- (교과서 수정) 교과서 내용이 부적절할 경우 어떻게 수정하는지, 때로는 국가가 수정 지시를 하는지



## II. 미래 인재 양성에 관한 선행 연구 고찰

2016년 1월 스위스 다보스에서 열린 세계 경제 포럼(World Economic Forum)은 ‘일자리의 미래 보고서’에서 ‘4차 산업 혁명’이라는 용어를 처음 소개하면서 4차 산업 혁명 시대에 요구되는 인재가 갖추어야 할 역량을 10가지로 제시하였다.<sup>1)</sup> 세계 경제 포럼의 회장인 클라우스 슈밥(Klaus Schwab, 2015)에 따르면 제4차 산업 혁명이란 물리적 영역, 디지털 영역, 생물학 영역의 경계가 허물어지는 융복합 산업 혁명을 말한다. 이러한 기술 혁신은 정치, 경제, 문화 등 사회 전반에 엄청난 변화를 가져오고 있으며, 교육에 대해서도 새로운 요구를 하고 있다.

이미 교육 선진국들에서는 이러한 사회적 변화를 주도할 수 있는 능력을 기르기 위한 교육 방식을 도입하여 제4차 산업 혁명 시대에 맞는 21세기형 인재(이하 ‘미래 인재’라 한다)를 양성하는 데 중점을 두고 있다. 여기에서 말하는 미래 인재란 곧 창의적 인간을 의미하며(김경자, 2017),<sup>2)</sup> 창의적 인간은 ‘새로운 의미와 가치를 생성하며 계속적으로 자기와 세계를 변형해 나가는 창조적 지성인’으로 요약할 수 있다(김경자, 2013).

우리나라의 경우 ‘21세기 세계화·정보화 시대를 주도할 자율적이고, 창의적인 한국인 육성’(제7차 교육과정), ‘배려와 나눔을 실천하는 글로벌 창의 인재’(2009개정 교육과정), ‘미래 사회가 요구하는 핵심 역량을 함양하여 바른 인성을 갖춘 창의 융합형 인재를 양성’(2015개정 교육과정)을 강조하며 창의성을 갖춘 미래 인재 양성을 기르기 위한 노력을 천명해 왔다. 이러한 노력은 최근 들어 여러 연구(김경자, 2017a; 조난심, 2017)에서 4차 산업 혁명 시기의 변화를 언급하며 창의적 인간을 기르기 위해 교육에서도 무엇인가 달라져야 함을 강조하고 있는 것과 맥을 같이하고 있다.

---

1) 4차 산업 혁명 시대의 인재가 갖추어야 할 10가지 역량은 복합 문제 해결 능력, 비판적 사고 능력, 창의력, 인적 자원 관리 능력, 협업 능력, 감성 능력, 판단 및 의사 결정 능력, 서비스 지향성, 협상 능력, 인지적 유연력을 말한다.

2) 김경자(2017a)는 각 시대별로 강조하고 있는 교육받은 인간상을 제시하면서 4차 산업 혁명 시대라 할 수 있는 지능 정보 사회에서의 교육받은 인간상을 ‘창의적 인간’으로 설명하고 있다.

## 1. 미래 인재 양성을 위한 교육의 과제

그렇다면 미래 인재 양성을 위해 우리 교육의 모습은 어떻게 변화되어야 하는지에 대한 논의가 필요하다.

미래 사회에서 교육의 역할은 교과 지식의 단순한 전달을 넘어 미래 사회를 살아가는 데 필요한 핵심 역량을 길러 주는 방향으로 재조정되어야 한데, 미래 인재 양성을 위해 교과서를 통해 어떻게 역량을 길러 낼 것인지, 교육에 대한 새로운 요구들을 어떻게 담아 낼 것인지에 대해 2015개정 교육과정과 이에 따른 교과서 및 교과서 제도에 대한 검토를 통해 살펴보았다.<sup>3)</sup>

이 장에서는 미래 인재 양성을 위해 요구되는 교육의 과제로 첫째, 미래 사회를 살아가는 데 필요한 핵심 역량 함양, 둘째, 학습량 적정화를 통한 수업 방법의 개선, 셋째, 교육과정 재구성 권 확대를 통한 교사의 역량 강화 등을 중심으로 살펴보았다.

### 가. 미래 핵심 역량 함양에 대한 요구

미래 사회에서 요구하는 인재는 풍부한 지식과 정보를 암기하고 있는 사람이 아니라 새로운 상황에서 적응을 잘하고, 창의적으로 사고하고 생산하며, 다양한 분야의 사람들과 협업할 수 있는 바람직한 인성 ‘역량’을 갖춘 인재를 말한다(조난심, 2017: 334).

#### 1) 역량에 대한 논의의 시작

역량에 대한 논의는 경제협력개발기구(OECD)가 1997년부터 2003년까지 수행한 DeSeCo (Definition and Selection of Competencies) 프로젝트로부터 시작되었다. 이 프로젝트는 핵심 역량이라는 말을 도입하여 21세기의 사회, 경제적 환경 속에서 살아가야 하는 모든 사람이 갖추어야 할 공통적인 능력을 역량으로 제시하였다. OECD(2005)는 핵심 역량을 <표 II-2>에서 보는 바와 같이 여러 도구를 상호 작용적으로 활용하는 능력, 살아가는 데 반드시 필

---

3) 4차 산업 혁명 시대에서 교육에 대해 가장 먼저 체감하게 될 변화로 교과서의 디지털화를 언급하기도 한다 (류태호, 2017). 그러나 이 연구에서는 디지털 교과서나 전자책 등에 대해서는 논의하지 않고, 현재 사용 중인 서책형 교과서를 통해 어떻게 미래 인재를 길러 낼 수 있는지에 연구의 초점을 두었다.

## II. 미래 인재 양성에 관한 선행 연구 고찰

요한 역량을 사회적으로 이질적인 집단에서의 상호 작용 능력, 자율적인 행동 능력 등 세 가지로 범주화하여 제시하였다.<sup>4)</sup>

〈표 II-2〉 DeSeCo 프로젝트에서 제시한 핵심 역량의 범주와 요소

범주	요소
도구를 양방향적으로 활용하기	언어, 상징, 지식, 정보, 텍스트, 정보 기술을 양방향으로 활용하기
사회적 이질 집단에서 상호 작용하기	타인과 관계를 잘 맺고 협동하며 갈등을 관리하고 해결하기
자율적으로 행동하기	넓은 시각에서 행동하며, 인생의 계획과 개인적 과제를 설정하여 수행하고, 자신의 권리, 관심, 한계, 욕구를 주장하기

이 프로젝트를 계기로 여러 나라에서 역량을 중심으로 교육과정을 재구조화하려는 노력이 시작되었다. 영국은 1990년대부터 국가 수준에서 ‘핵심 기능’(Key skills)을 강조하여 역량을 국가 교육과정에 반영하기 시작했으며, 2000년대에 이르러서는 호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 캐나다, 독일 등에 확산되어 역량을 중심으로 교육과정을 재구조화하려는 시도가 나타났다(김경자 외, 2017; 소경희, 2013; 이승미, 2012; 홍원표 외, 2012).<sup>5)</sup>

싱가포르에서는 21세기 핵심 역량을 핵심 가치, 사회·정서적 역량, 21세기 역량(시민성 문해·글로벌 인식·범문화적 기능, 비판적·창의적 사고 기능, 정보·의사소통 기능)으로 제시하였다. 이들 역량이 교과 교육과정에서 상호 연결되어 ‘자신감 있는 사람, 자기 주도적인 학습자, 적극적으로 기여하는 사람, 사려 깊은 시민’이 길러진다고 하였다. 미국의 경우 전국 또는 주

4) DeSeCo 프로젝트에서 역량은 특정 맥락의 복잡한 요구를 지식과 인지적, 실천적 기술뿐만 아니라, 태도, 감성, 가치, 동기 등과 같은 사회적, 행동적 요소를 가동시킴으로써 오늘날의 복잡한 삶이나 앞으로의 사회에서 개인의 성공적인 삶이나 사회의 발전을 위해 필요한 핵심 역량을 규명하는 데 역점을 두었다. 여기서 제시하고 있는 역량은 첫째, 삶의 다양한 요구를 충족시키는 수단이 되고, 둘째, 개인의 성공적인 삶과 잘 기능하는 사회를 이끄는 데 공헌하며, 셋째, 모든 개인에게 필요한 성격을 지닌다는 점에서 ‘핵심’이라고 할 수 있다(Rychen, 2003; 노용, 2012: 25에서 재인용). 즉, 21세기를 살아가기 위하여 모든 사람들이 갖추어야 할 공통적인 능력을 핵심 역량이라고 할 수 있다(김재춘 외, 2012: 105).

5) 호주는 ‘일반 역량’, 뉴질랜드는 ‘핵심 역량’, 캐나다 퀘벡 주는 ‘범교과적 역량’, 독일 헤센 주는 ‘공통 역량’, 싱가포르는 ‘21세기 핵심 역량’ 등 일반 역량 또는 교과 역량을 제시하고 이를 교과를 통해 구현하도록 하였다(김경자 외, 2017).

수준에서 일반 역량을 명백히 표방하고 있지는 않으나, ‘21세기 학습 틀’을 통해 일반 역량에 해당하는 ‘21세기 기능’을 제시하고 있다(김경자 외, 2017).

이와 더불어 OECD PISA에서 지식 평가가 아니라, 역량 평가가 도입되면서 역량에 대한 관심이 크게 높아져 최근에는 많은 나라에서 역량을 기반으로 하는 교육과정을 개발하고 있다.<sup>6)</sup> 이들 나라를 중심으로 미래 사회에서 학생들이 학교에서 배워야 할 것은 지식보다 역량이라는 주장이 제기되어 교육의 관심이 지식 중심에서 역량 중심으로 바뀌면서 핵심 역량에 대한 논의가 본격화되었다(김재춘, 2016; 조난심, 2017).

학교에서의 역량 중심 접근은 역량 중심적 사고를 하자는 것으로 교과 중심의 접근이 아닌 사회적 삶에서 필요한 역량이 무엇인가에 대해 교육적인 시각에서 바라보는 것을 의미한다.

역량 중심 교육과정은 학교 교육과 학생의 삶의 연관성을 강화한다는 공통점을 가지고 있으며, 국가별로 자국에서 지원해야 할 이른바 ‘핵심 역량 요인’들을 추출하고, 이를 전 교육이 공통적으로 추구해야 할 축으로 설정하여 전체 교육과정의 개편 또는 재구성을 시도하고 있다.

## 2) 우리나라에서의 역량에 대한 논의

우리나라에서도 1990년대 중반부터 학문적 연구로 역량과 관련된 연구가 본격적으로 수행되어 왔다. 한국직업능력개발원(정철영 외, 1998; 김미숙 외, 1998; 신명훈 외, 1999; 이동일 외, 2000; 임언 외, 2005), 한국교육개발원(유현숙 외, 2002; 김안나 외, 2003; 유현숙 외, 2004), 한국교육과정평가원(윤현진 외, 2007; 이광우 외, 2008, 2009; 이근호 외, 2012) 등을 중심으로 핵심 역량에 대한 연구가 이루어져 왔다(박제윤, 2014). 이광우 외(2008)는 국내 전문가들의 의견을 수렴하여 <표 3>에서 보는 바와 같이 미래 사회를 위한 한국인의 역량을 10가지로 제시하였으며, 역량의 강화는 교과 교육을 통해 이루어져야 함을 강조하고 있다.

---

6) PISA 2015 평가 틀에서 ‘협력적 문제 해결 역량’(cooperative problem solving abilities)이 연구되었고, 실제 평가 문항으로 개발되었다. OECD(2016)는 2018년 PISA 평가에서 전 세계의 문제를 협력적으로 해결하는 글로벌 역량(global competency)을 포함하도록 하고 있다(김경자 외, 2017: 64).

〈표 II-3〉 한국교육과정평가원에서 제안한 핵심 역량과 하위 요소

핵심역량 영역	요소
창의력	• 창의적 사고 기능 • 창의적 사고 성향
문제 해결 능력	• 문제인식 • 해결 방안의 탐색 • 해결 방안의 실행과 평가 • 논리적 사고력 • 비판적 사고력
의사소통 능력	• 말하기 • 듣기 • 쓰기 • 읽기
정보 처리 능력	• 정보 수집 • 정보 분석 • 정보 윤리 • 매체 활용 능력
대인 관리 능력	• 타인 이해 및 존중 • 협동 • 갈등 관리 • 관계 형성 • 리더십
자기 관리 능력	• 자아 정체성 확립 • 여가 선택 • 건강 관리 • 합리적 경제 생활 • 기본 생활 습관 • 자기 주도적 학습 능력
기초 학습 능력	• 기초적 읽기 • 기초적 쓰기
시민 의식	• 공동체 의식 • 준법 정신 • 환경 의식 • 윤리 의식 • 봉사 정신
국제 사회 문화 이해	• 우리 문화의 이해 • 다문화 이해 • 문화 향유 능력 • 국제 사회 이해 • 외국어 소양
진로 개발 능력	• 진로 인식 • 진로 탐색 • 진로 설계

출처: 이광우 외(2008).

또한, 국가 교육과정 방향 설정 수준에서도 역량 중심 교육이 심도 있게 언급되어 왔다. 국가교육혁신위원회(2007)는 모든 국민에게 미래 사회에 필요한 기초 소양 교육을 강화해야 하며, 이를 위해서는 현행 교과 중심의 교육과정을 핵심 역량 중심으로 개편할 필요가 있음을 지적하였다. 이후 국가 수준의 교육과정에 반영해야 할 핵심 역량에 대한 연구는 지속적으로 이루어지고 있으며, 이를 구조적으로 교육과정 구성에 적용하는 방안 또한 꾸준히 제안되어 왔다. 7), 8)

7) 이에 해당하는 연구로는 국가 교육과정 포럼 I(2007), 국가 교육과정 포럼 II(2008-2009), 국가교육과학기술자문회의의 ‘미래형 교육과정’ 구상(안)(2009), 2009개정 초·중등학교 교육과정 총론 시안 개발 연구(2009, 한국교육과정평가원 조난심 외), 프로젝트형 인성 교육 실현을 위한 교육과정 개정 시안 개발 연구(2012, 한국교육과정평가원 이미숙 외), 실천적 인성 교육이 반영된 교육과정 개발 방향 연구(2012, 영남대학교 김재춘 외) 등을 들 수 있다.

8) 2007년부터 2009년에 걸쳐 교육인적자원부는 총 14차례의 국가 교육과정 포럼을 운영하면서 ‘미래 사회를 살아갈 학생들은 어떤 역량을 갖추어야 하는가’라는 주제를 다루었다. 포럼에서는 (1) 교육과정에 대한 ‘역량 기반 접근(competency-based approach)’의 필요성과 (2) 미래 사회에 요구되는 인간상으로서 ‘글로벌 창의 인재’의 특성과 역량에 대한 사회적 합의를 도출하고, 이러한 인간상이 교육과정에 반영될 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다는 정책 제언을 하고 있다.

역량 중심 교육과정 수립에 있어서의 관건은 무엇을 핵심 역량으로 볼 것인가와 설정된 역량의 구현을 어떠한 방법으로 구체화시킬 것인가의 문제이다. 역량 중심 교육과정에서 핵심 역량 요인들은 전체 교육과정의 총체적 목표 진술의 단계, 총괄 목표를 위한 영역 분류 단계, 그리고 각 교과별 내용 구성 단계 등 다양한 단계에서 반영할 수 있다.<sup>9)</sup>

역량 기반 교육과정의 현장 적용성을 높이기 위한 방법으로 2012년에는 국어, 도덕, 사회 교과의 인성 교육 내실화를 위한 교과 교육과정 개정(2012. 7. 9.)에서 핵심 역량을 강조한 바 있으며,<sup>10)</sup> 2013년에는 모든 학교에서 인성 교육 중심 수업을 강조하면서 다양한 교육 방법의 도입, 특히 팀 학습, 프로젝트 학습, 통합 교육과정 등의 중요성을 강조하였다.

### 3) 2015개정 교육과정에서의 역량 논의

2015개정 교육과정은 문·이과 칸막이 없는 인문·사회·과학기술에 관한 기본 소양을 토대로 미래 사회가 요구하는 인문학적 상상력과 과학 기술 창조력을 두루 갖춘 창의 융합형 인재 양성을 목표로 하고 있다(교육부, 2015b).

구체적으로는 교육 내용의 적정화, 문·이과 통합 과목 신설, 핵심 역량 강조, 인성 교육 및 예술 교육 강조, 협력 학습 등 교수·학습 방법 개선 등을 주요 내용으로 하고 있다. 여기에서는 2015개정 교육과정에서 강조하고 있는 핵심 역량을 중심으로 살펴보았다.

첫째, 추구하는 인간상을 기초로 미래 사회가 요구하는 핵심 역량을 갖춘 '창의 융합형 인재'상을 제시하였다. 여기에서 말하는 창의 융합형 인재란 인문학적 상상력, 과학기술 창조력을 갖추고 바른 인성을 겸비하여 새로운 지식을 창조하고 다양한 지식을 융합하여 새로운 가치

---

9) 학습자에게 필요한 역량의 선정과 적용은, 총론 차원에서 핵심 공통 역량을 제시하는 접근, 교과 교육의 특수 역량을 존중하는 접근, 그리고 이 둘을 조화시키는 접근 등으로 나타나고 있다. 다만, 어떤 경우이든 국가 교육과정의 총론 차원에서 역량 개발의 중요성과 의미, 학습자에게 특히 중요한 역량 등을 천명하되, 그 실천에 있어서는 교과의 성격과 단위 학교의 자율성을 존중하는 경우가 많았다. 이는 역량 개발이 교육과정의 일관성과 다양성, 공통성과 특수성을 조화시키는 방향으로 진행되고 있음을 뒷받침해 준다.

10) 2012년 인성 교육 실현을 위한 초·중등학교 교육과정 개정에서 프로젝트형 인성 교육이 가능하도록 인성 핵심 역량 요소를 강화하였는데, 이때 '인성 핵심 역량'으로 공감 능력, 소통 능력, 갈등 해결 능력, 관용, 정의 등을 제시하였다. 각 교과별로 제시한 구체적인 인성 핵심 역량 요소는 다음과 같다.

※ 국어과: 자기 존중/자기 통제/자기 성찰(개인적 차원), 타인 존중/공감/소통(대인 관계적 차원), 책임/참여 의식(공동체 차원)

※ 도덕, 사회과: 공감 능력, 소통 능력, 갈등 해결 능력, 관용, 정의 등

를 창출할 수 있는 사람을 의미한다.

※ 추구하는 인간상

- 가. 전인적 성장을 바탕으로 자아 정체성을 확립하고 자신의 진로와 삶을 개척하는 자주적인 사람
- 나. 기초 능력의 바탕 위에 다양한 발상과 도전으로 새로운 것을 창출하는 창의적인 사람
- 다. 문화적 소양과 다원적 가치에 대한 이해를 바탕으로 인류 문화를 향유하고 발전시키는 교양 있는 사람
- 라. 공동체 의식을 가지고 세계와 소통하는 민주 시민으로서 배려와 나눔을 실천하는 더불어 사는 사람

출처: 교육부(2015a).

둘째, 추구하는 인간상과 창의 융합형 인재가 갖추어야 할 핵심 역량을 제시하였다. 학교 교육 전 과정에서 학생들에게 중점적으로 길러 주고자 하는 핵심 역량으로 자기 관리 역량, 지식 정보 처리 역량, 창의적 사고 역량, 심미적 감성 역량, 의사소통 역량, 공동체 역량을 말한다.

〈표 II-4〉 2015개정 교육과정이 제시한 미래 핵심 역량

핵심 역량	의미
자기 관리 역량	자아 정체성과 자신감을 가지고 자신의 삶과 진로에 필요한 기초 능력과 자질을 갖추어 자기 주도적으로 살아갈 수 있는 능력
지식 정보 처리 역량	문제를 합리적으로 해결하기 위하여 다양한 영역의 지식과 정보를 처리하고 활용할 수 있는 능력
창의적 사고 역량	폭넓은 기초 지식을 바탕으로 다양한 전문 분야의 지식, 기술, 경험을 융합적으로 활용하여 새로운 것을 창출하는 능력
심미적 감성 역량	인간에 대한 공감적 이해와 문화적 감수성을 바탕으로 삶의 의미와 가치를 발견하고 향유하는 능력
의사소통 역량	다양한 상황에서 자신의 생각과 감정을 효과적으로 표현하고 다른 사람의 의견을 경청하며 존중하는 능력
공동체 역량	지역·국가·세계 공동체의 구성원에게 요구되는 가치와 태도를 가지고 공동체 발전에 적극적으로 참여하는 능력

출처: 교육부(2015a).

셋째, 교과 교육과정에 교과별 핵심 역량을 제시하였다. 교과 역량은 총론에서 제시한 핵심 역량과 유기적인 관련성을 가지고 교과 고유의 특성이 반영되는 방식으로 제시되었다. 교과에

서 핵심 역량을 제시한 것은 학교에서의 교육 모습을 개선하기 위해서이다.

2015개정 교육과정의 개발자들은 현재의 교육 모습을 ① 과다한 학습량으로 진도 맞추기 수업, ② 어려운 시험 문제로 수학 학습 포기자 양산, 높은 학업 성취도에 비해 학습 흥미도 저하, ③ 지식 암기식 수업으로 추격형 모방 경제에 적합한 인간 육성 등으로 규정하고, 앞으로의 교육 모습으로 ① 핵심 개념 중심의 학습 내용 구성, ② 진도에 급급하지 않고 학생 참여 중심 수업을 통한 학습 흥미도 제고, ③ 창의적 사고 과정을 통한 선도형 창조 경제를 이끌 창의 융합형 인재 양성 등을 제시하였다(박제운, 2016).

이러한 교육 모습을 구현하기 위해 <표 5>와 같이 각 교과별로 핵심 역량을 제시하고 이를 위한 교수·학습 및 평가 방법의 개선을 도모하였다. 예를 들어 과학과의 경우 미래 사회에 필요한 핵심 역량을 위하여 교육과정의 성격, 성취 기준, 교수·학습 및 평가 방법 등에 과학적 사고력, 과학적 탐구 능력, 과학적 문제 해결력 등 과학과 핵심 역량을 다각적으로 반영하였다.

<표 II-5> 2015개정 교육과정의 교과 역량

교과		교과 역량
통합 교과	바른 생활	공동체 역량, 자기 관리 역량, 의사소통 역량
	슬기로운 생활	창의적 사고 역량, 지식 정보 처리 역량, 의사소통 역량
	즐거운 생활	심미적 감성 역량, 창의적 사고 역량, 의사소통 역량
국어		비판적·창의적 사고 역량, 자료·정보 활용 역량, 의사소통 역량, 공동체·대인 관계 역량, 문화 향유 역량, 자기 성찰·계발 역량
도덕		자기 존중 및 관리 능력, 도덕적 사고 능력, 도덕적 대인 관계 능력, 도덕적 정서 능력, 도덕적 공동체 의식, 윤리적 성찰 및 실천 성향
사회		창의적 사고력, 비판적 사고력, 문제 해결력 및 의사 결정력, 의사소통 및 협업 능력, 정보 활용 능력
역사		역사 사실 이해, 역사 자료 분석과 해석, 역사 정보 활용 및 의사소통, 역사적 판단력과 문제 해결 능력, 정체성과 상호 존중
수학		문제 해결, 추론, 창의·융합, 의사소통, 정보 처리, 태도 및 실천
과학		과학적 사고력, 과학적 탐구 능력, 과학적 문제 해결력, 과학적 의사소통 능력, 과학적 참여와 평생 학습 능력
실과		실천적 문제 해결 능력, 생활 자립 능력, 관계 형성 능력, 기술적 문제 해결 능력, 기술 시스템 설계 능력, 기술 활용 능력
체육		건강 관리 능력, 신체 수련 능력, 경기 수행 능력, 신체 표현 능력
음악		음악적 감성 역량, 음악적 창의·융합 사고 역량, 음악적 소통 역량, 문화적 공동체 역량, 음악 정보 처리 역량, 자기 관리 역량



교과	교과 역량
미술	미적 감수성, 시각적 소통 능력, 창의·융합 능력, 미술 문화 이해 능력, 자기 주도적 미술 학습 능력
영어	영어 의사소통 역량, 자기 관리 역량, 공동체 역량, 지식 정보 처리 역량
창의적 체험 활동	자기 관리 역량, 지식 정보 처리 역량, 창의적 사고 역량, 심미적 감성 역량, 의사소통 역량, 공동체 역량
안전한 생활	자기 관리 역량, 공동체 역량, 지식 정보 처리 역량

### 나. 학습량 적정화를 통한 수업 방법의 개선

교육 내용을 적정화한다는 것은 실질적 감축을 의미하며 이는 단순한 양의 축소를 의미하는 것이 아니다. 적정화는 각 교과의 핵심 내용을 중심으로 교과 교육과정을 재구조화하는 것으로 이해해야 하며 교육과정 내용 선정과 조직에 있어서의 질적인 변화를 추구하는 것이다(김두정 외, 2015: 11). 많은 지식을 피상적으로 학습하는 것이 아니라 질 높은 소수의 핵심 내용을 선정하여 깊이 있게 학습할 수 있도록 하자는 것이다. 핵심 내용 선정을 위해 교육부에서는 ‘핵심 성취 기준’이라는 개념을 활용하여 기존의 성취 기준을 선별하는 작업을 하였으며(2013~2014), 교육과정 각론 개발을 주도하고 있는 한국교육과정평가원은 ‘핵심 역량’이라는 개념을 활용하여 각론의 재구조화 작업을 추진(2014~2015)하였다.

학습량 감축은 왜 하겠다는 것인가? 2015개정 교육과정은 미래 인재 양성을 위해 학교 현장의 수업 변화를 기대하고 있다. 교사 중심의 단순 암기, 문제 풀이식 교육으로는 미래 인재를 양성할 수 없으며, 토론, 실습, 체험 등 자율적 체험 활동 중심의 수업으로 바꾸어야 하며, 자율적 체험 활동과 협력 학습 중심의 수업 방법을 적용하여 활동과 과정 중심의 교수·학습이 이루어지도록 해야 한다고 강조하고 있다. 그런데 2009개정 교육과정 실행 과정에서 제기되는 교육 현장의 요구를 살펴보면, 국어, 수학, 영어 교과의 학습량 과다가 문제이며, 이로 인해 수업 방법 개선에 방해가 된다는 것이다(새교육개혁포럼, 2014: 192). 즉, 주어진 시간 내에 다루기에는 교육과정상의 내용이 너무 많고 어려워 교사 주도의 획일적 지식 전달 교육이 불가피하다는 인식으로서 수업 형태를 개선하기 위해서는 학습량이 감축되어야 함과 이를 통한 교사들의 여유가 전제되어야 한다는 주장이 현장 교원 중심 포럼 등에서 지속적으로 제기되었다. 따라서 지식 기반의 미래 사회에서 중요하게 여겨지는 지식과 기능은 학생이 그것을 학습한 결과 배운 내용을 실생활이나 다양한 맥락 속에서 적용하고 문제를 해결할 수 있도록 도와주는

것이어야 한다는 점에서 전이가(轉移價)가 높은 지식과 기능을 중심으로 적정화해야 한다는 것이다(김두정 외, 2015: 28).

이러한 관점에서 2015개정 교육과정에서는 학습량 적정화를 강조하고 있다. 학습량 적정화에 대한 논의는 2013~2014년 2년간에 걸쳐 교육부가 한국교육과정평가원에 위탁하여 수행한 2009개정 교육과정에 따른 핵심 성취 기준 개발 연구 결과를 참고할 수 있다. 이 연구에서는 각 교과에서 반드시 가르쳐야 할 내용 중심으로 '핵심 성취 기준'을 선별하였는데, 교과별로 기존 성취 기준의 대략 40~60% 범위에서 개발되었다.

개발된 핵심 성취 기준은 교사가 교과의 특성, 학교의 여건, 학생의 수준 등을 고려하여 교과 교육과정을 재구성할 때 활용되도록 하였고, 핵심 성취 기준 중심의 교육과정 재구성을 통하여 학습량을 감축할 수 있도록 하였다. 이는 교수·학습 활동에서의 여유를 통한 체험 및 활동 중심의 수업을 실현할 수 있도록 하며, 교수·학습 활동의 방향 제시 및 다양한 교수·학습 활동의 가능성을 확대할 수 있도록 하고자 한 것이다.<sup>11)</sup> 이렇게 개발된 핵심 성취 기준은 교과별 학습량을 합리적으로 조정, 감축하여 학습 부담을 적정화하는 방안과 근거를 제공한다(박순경 외, 2013: 21).

그러나 2009개정 교육과정에서는 교사 스스로 핵심 성취 기준을 활용하여 교육과정 재구성을 통해 수업 개선에 노력하도록 하였으며, 이러한 방식은 현장 교사들의 재구성의 어려움으로 인한 활용의 한계라는 문제가 제기되었다. 이에 따라 2015개정 교육과정에서는 실질적인 교수·학습 방법이 이루어지려면 국가 수준에서 학습량을 어느 정도 감축해 주는 것이 필요하다고 판단하여 학습량 적정화를 교과 교육과정 개발의 방향으로 제시하게 되었다.

황규호·소경희(2014)는 제2차 국가 교육과정 전문가 포럼에서 '2015개정 초·중·고 교육과정의 개정 방향'을 제시하면서 과도한 학습량에 따른 '진도 나가기 부담'의 문제와 교사의 전문성 및 자율성의 보장을 위해 교과목별 학습 내용의 양을 기존 시수의 80% 이내의 수준에서 개발하도록 하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다고 제안하고 있다. 이는 교육과정 전문가 간담회(2014. 3.)에서 전 교과의 학습량을 20% 정도 감축하여 학생 참여 중심의 역량 함양 수업이 이루어질 수 있도록 해야 함을 중요하게 논의한 것과 맥을 같이한다.<sup>12)</sup>

교육부는 2015개정 교과 교육과정 시안 개발 연구를 공모하면서 제안서에서 교과 교육과정

11) 핵심 성취 기준을 기반으로 토론식 수업, 협력 학습, 프로젝트 수업 등 수업 방법을 개선하기 위한 근거로 활용될 수 있다(박순경 외, 2013).

12) 교육부(2015). 2015개정 교육과정 추진 현황 보고(2015. 8. 27.). 교육부 내부 자료.

## II. 미래 인재 양성에 관한 선행 연구 고찰

의 내용 적정화를 강조하면서 ‘모든 학생을 위한 교육과정’으로 구성되는 공통 교육과정 및 고등학교 공통 과목의 내용은 쉽고 재미있게 구성하고, 필요로 하는 학생이 선택하여 배울 수 있도록 구성되는 고교 선택 과목에서 심화 학습이 이루어질 수 있도록 구성할 것을 제시하였다. 교육 내용 적정화를 위해 교과 핵심 개념 중심의 엄격성과 학습자애의 적절성 등을 기준으로 교육 내용을 선정함으로써 실질적인 내용 감축이 되도록 하였다.

이러한 교과 교육과정 개발 지침에 따른 학습량 적정화의 구체적인 방안은 2015개정 교육 과정을 위한 교과 교육과정 개발 정책 연구진 합동 워크숍에서 제시되었다.

1차 합동 워크숍(2014. 12. 15.~16. 원주 인터볼고 호텔)에서 교과 교육과정 개발 총괄 기관인 한국교육과정평가원의 이광우 교육과정본부장은 ‘교과 교육과정 개발의 방향’ 특강을 통해 교과 교육과정 개발을 위한 공통 지침을 제안하였다. 공통 지침 중 교육 내용 구성 지침의 하나로 교과 교육 내용의 양과 수준 적정화를 제시하고, 교육 내용의 양 조정 기준으로 교과 수업 시수 대비 80%를 기준으로 내용을 선정하도록 제시하였다.

○ 교과 교육 내용의 양과 수준을 적정화한다.	
구분	내용
내용의 양 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 단위 학교 수업의 문·이과 통합형 교육과정, 창의 융합 교육, 학생 중심의 교육과정 편성·운영이 촉진될 수 있도록 내용의 양을 적정화한다.</li> <li>○ 교육 내용 선정의 엄격성 및 적절성에 기반하여 학교급 및 학년(군) 학생의 발달 수준을 고려하여 ‘최소 필수 학습 요소’를 중심으로 내용을 엄선하되, 내용 영역 전체의 양을 시간 배당에 비추어 적정 분량으로 구성한다.</li> <li>* 교과 수업 시수 대비 80%를 기준으로 내용 선정</li> <li>○ 내용 영역 간의 배정 비율 적정성을 유지한다.</li> <li>○ 수업 시수 대비 내용의 적정량을 도모하기 위해 교육 내용의 엄격성 및 적절성에 비추어 다음 사항을 과감히 조정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존의 내용 중 적합하지 않은 것은 삭제 또는 축소, 약화</li> <li>- 핵심적인 내용이 아닌 주변적인 내용은 과감히 삭제</li> <li>- 유사한 개념을 다루는 것은 통폐합</li> <li>- 불필요한 과잉 학습을 초래하는 내용의 삭제 또는 축소, 약화</li> <li>- 학년(군) 간 및 학교급 간 단순 반복되는 내용 감축 조정</li> </ul> </li> </ul>
내용의 수준 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학년(군) 및 학교급에 따른 학생의 발달 수준에 부합하는 내용을 선정하여 학습자의 학습 효과를 극대화하도록 한다.</li> </ul>

구분	내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 내용의 수준을 '최대 수준'보다 '최소 적정 수준'에 맞추어 하향 조정하고, 가능한 한 '최대 수준'의 내용은 상급 학년 및 상급 학교로 이동시켜 구성 하도록 한다.</li> <li>○ 대다수 학생들이 이해하기에 과도하게 어려운 내용은 상급 학년 및 상급 학교로 이동시키고, 대다수 학생들에게 쉬운 내용은 삭제 또는 조정하도록 한다.</li> <li>○ 수업 시수 대비 내용 및 활동의 적정 수준을 조정한다.</li> </ul>

출처: 한국교육과정평가원(2014: 35).

2차 합동 워크숍(2015. 2. 24.~25. 원주 인터볼고 호텔)에서는 교과 교육과정 개발 방향으로 '2009개정 교육과정 성취 기준(수) 및 내용의 70~80% 선에서 내용 적정화'가 제시되었다.

- 교과별 핵심 개념을 중심으로 학습량을 적정화하고, 토의·토론 학습, 프로젝트 학습 등 학습 경험의 질 제고가 가능한 교육과정 개발
- \* 2009개정 교육과정 성취 기준(수) 및 내용의 70~80% 선에서 내용 적정화

출처: 한국교육과정평가원(2015c: 3).

3차 합동 워크숍(2015. 4. 3.~4. 원주 인터볼고 호텔)에서는 학습량 적정화 방안으로 '2009개정 교육과정 성취 기준(수) 및 내용의 70~80% 선에서 핵심 내용 구성' 외에도 다음과 같은 구체적인 추진 내용이 제시되었다.

#### □ 추진 내용

- 학습량 적정화를 통해 협력 학습 등 학생 참여 수업으로의 전환이 가능한 교과 교육과정 개발
  - 단편 지식의 암기교육 극복을 위해 핵심 개념을 고려한 교육과정 개발
  - 토의·토론 학습, 프로젝트 학습 등 학습 경험의 질 제고를 위해 교과별 핵심 개념을 중심으로 학습량 적정화

#### ◆ 학습량 적정화 방안 ◆

- 2009개정 교육과정 성취 기준(수) 및 내용의 70~80% 선에서 핵심 내용 구성

- 상급 학교 급 또는 상급 학년의 내용을 하급 학교 급 또는 하급 학년으로 조정하는 것은 원칙적으로 불가함.
- 수월성 교육이 필요한 과목의 경우 가급적 진로 선택 과목과 전문 교과를 활용할 수 있도록 개발
- 초·중학교의 경우 학생들이 생활 속에서 체험할 수 있는 학습이 가능한 교육과정 구성(예: 도덕, 사회의 경우 이론 중심에서 벗어나 생활 속 실천을 통해 시민 의식 함양이 가능한 교육과정 개발)

출처: 한국교육과정평가원(2015d: 1~2).

교육 내용 적정화는 그동안 여러 차례의 교육과정 개정 과정에서 지속적으로 강조되어 왔으나 주로 내용의 양과 수준을 조정하는 차원에서 국한되는 경향이 있었다. 그러나 2015개정 교육과정에서는 교육 내용을 단순히 기계적으로 감축하는 방식이 아닌 교과와 교과 간의 아이디어, 즉 핵심 개념을 중심으로 교육 내용을 구조화하여 학습량을 질적으로 적정화하려고 노력하였다. 이는 많이 넓게 알게 하는 교육에서 벗어나 ‘적은 양을 깊이 있게’(less is more) 가르쳐 학습의 전이를 높이고 심층적인 학습이 이루어지도록 함으로써 핵심 역량을 기르고자 하는 목표와 연계된 것이라 할 수 있다.

## 다. 교육과정 재구성권 확대를 통한 교사의 역량 강화

### 1) 교육과정 재구성권 확대

미래 사회가 요구하는 역량을 길러주기 위해서는 교사의 교육과정 역량을 길러주어야 하며 이를 위해서는 교사의 교육과정 재구성권을 확대할 필요가 있다.

교육과정 재구성권의 의미는 연구 관점에 따라 학자들마다 다양하게 정의하고 있다. 박병선·김재복(1989)에 의하면 교육과정 재구성은 교육과정과 교과서를 검토하여 학생들의 필요와 학교의 실정에 맞도록 해석하고 번역하여 교재를 재형성하는 것이라고 하였는데, 이는 사실상 교과서 재구성이라는 말을 의미한다. 반면에 김대현(1994)은 교육과정 재구성이란 상급 교육기관에서 만들어 놓은 교육과정을 어떤 원칙에 의거하여 학생, 학교, 지역의 특수한 사정에 따라 변경하는 것으로 정의하고 있다.

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

이렇게 본다면 교사에게 교육과정 재구성권을 부여한다는 것은 국가 수준 교육과정에서 제시한 성취 기준을 학교 및 교사 수준에 맞게 재 진술하여 활용하는 일(김대현, 1994; 성경희 외, 2003; 방기용, 2012; 최호성, 1996), 교사가 학생에게 맞춰 교과서의 내용과 순서를 바꾸는 일(곽병선·김재복, 1989; 김현규, 2015), 더 나아가 교과서와 교재를 선택하여 활용하는 일 등을 모두 포함하는 의미로 이해할 수 있다.

현행 2015개정 교육과정에 제시된 교육과정 재구성과 관련된 지침은 다음에서 보는 바와 같이 지도 내용의 순서와 비중, 방법 등을 조정하여 운영하는 수준이다.

0 교과와 창의적 체험 활동의 내용 배열은 반드시 학습의 순서를 의미하는 것은 아니므로 지역의 특수성, 계절 및 학교의 실정과 학생의 요구, 교사의 필요에 따라 각 교과목의 학년군별 목표 달성을 위한 지도 내용의 순서와 비중, 방법 등을 조정하여 운영할 수 있다.”(초·중등학교 교육과정-Ⅲ. 학교 교육과정 편성·운영-1. 기본 사항-바)

교과서의 지도 내용의 순서, 비중, 방법 등을 조정하여 운영하는 일만을 허용한 것은 교사의 교육 내용 결정권 또는 교육과정에 대한 해석권을 지나치게 좁게 한정한 것이라고 할 수 있다.

우리나라의 경우에도 제3차와 제5차 교육과정에서는 교육과정 재구성권의 개념이 폭 넓게 제시되었던 바 있다. 예컨대 제3차 교육과정에서는 필요한 경우 교육과정에 제시된 내용 이외의 것을 첨가하여 지도할 수 있도록 허용하였다.

0 국가 시책 및 지역 사회 또는 학교의 실정에 비추어 특히 필요한 경우에는 이 교육과정에 제시된 내용 이외의 것을 첨가하여 지도할 수 있으나, 교과 활동과 특별 활동의 목표 및 내용 선정의 취지에 어긋나는 일이 없어야 한다.(문교부. 인문계 고등학교 교육과정. 문교부령 제 350호, 1974. 12. 31., 제2장-3., 운영 지침)

제5차 교육과정은 ‘교육과정의 지역화’를 강조하여 각 시·도 교육청이나 단위 학교가 자신의 특수 사정을 고려하여 지도 내용의 순서를 재조직할 수 있을 뿐만 아니라, 내용 수준을 재조정하여 활용하도록 하였다. 필요한 경우 새로운 단원을 설정할 수도 있고, 학습 효과를 올리기 위해 다양한 학습 자료를 선정하여 활용할 수도 있도록 허용하였다.

0 교육과정의 내용은 지역 사회 및 학교의 실정과 학생의 수준에 알맞게 재구성하여 활용할

## II. 미래 인재 양성에 관한 선행 연구 고찰

수 있으며, 필요에 따라 별도 단원을 설정하여 운영할 수 있다.

0 학습 효과를 올리기 위하여 여러 가지 자료를 다양하게 활용하도록 한다. 이 경우, 교육과정에 제시된 목표와 내용에 어긋남이 없어야 하며, 학생 수준에 알맞은 것을 선정하여야 한다.(문교부, 고등학교 교육과정. 문교부 고시 제88-7호, 1988. 3.. 31., 3. 교육과정 운영 지침)

교사의 교육과정 역량을 길러주기 위해서는 국가 수준의 교육과정에 대한 해석권과 교육 내용에 대한 결정권을 교사에게 부여하는 일에 대한 적극적인 검토가 필요하다. 다만 해당 학교의 상황에 따라 국가 교육과정에 문서화된 내용을 삭제할 수 있는 권한은 포함되지 않는다(최호성, 1996)고 보는 것이 일반적인 입장이다.

### 2) '교육과정 해석권' 확대를 위한 교과서 제도 개선

일반적으로 교과서를 발행하는 방식은 국정제, 검정제, 인정제, 자유 발행제로 구분할 수 있으며, 이는 교육과정 해석권 부여 수준에 따른 구분으로 볼 수도 있다.

곽병선(2000)은 21세기 지식 기반 사회에서 새로운 지식을 창조할 수 있는 능력을 가진 학생들을 길러 내기 위해서는 자유 발행제를 조기에 앞당겨서 실시해야 한다고 하여 새로운 제도의 도입을 주장하고 있다. 반면에 자유 발행제의 도입은 교과서 채택 과정에서 혼란이나 여러 부작용이 충분히 있을 수 있고, 국정 교과서에 비해 가격이 상승할 수도 있다는 지적도 있다. 여기에서는 교과서 발행 제도의 장단점을 검토해보고, 미래 인재 양성을 위해 적합한 교과서 제도에 대해 살펴보고자 한다.

#### 가) 국정제 개선

국정제는 국가가 직접 저작하거나 위탁하여 저작하는 교과서 발행 제도로 교과서의 편찬, 연구·개발, 심의, 발행과 공급에 이르기까지 국가에서 관장하게 된다. 우리나라의 경우 국정 도서는 교육부가 편찬한다. 다만, 교육부 장관이 필요하다고 인정하는 국정 도서는 연구 기관 또는 대학 등에 위탁하여 편찬할 수 있다(교과용 도서에 관한 규정 제5조)라고 되어 있다. 그러나 실제 저작에 있어서 교육부의 지나친 관여를 탈피하기 위해 교육부가 직접 편찬하지 않고 공모를 통해 개발 기관을 선정하고 있다.

초등학교 교과서는 국정으로 발행하는 것이 바람직하다는 주장의 논거를 살펴보면 유학영 외(2003)는 다음과 같이 다섯 가지로 제시하고 있다.

① 초등 교육은 국민의 기초적인 소양을 기르고 보편적 가치를 추구하는 교육으로 저자의 주관이나 개성이 강한 검·인정 도서로의 전환은 적절하지 않다.

② 초등교육은 횡으로는 교과 간의 연계성, 종으로는 6년간의 계열성과 연속성이 유지되어야 하는데 검·인정 도서의 경우 책에 따라 혹은 책 선정에 따라 이를 유지하기가 어려우며, 이런 문제 때문에 선택된 교과서의 문제점이 발견된다 하더라도 더 좋은 교과서로 바꾸는 데 많은 어려움이 뒤따른다.

③ 초등학교는 교사 한 사람이 거의 모든 교과와 생활 지도까지 담당해야 하고, 해마다 학년을 달리하여 담당할 수 있으므로 교과용 도서의 종류가 다르고 도서 수가 많은 검·인정 도서의 경우 교사들에게 과중한 부담이 될 수 있다.

④ 검·인정 도서로 전환 시 도서 수가 늘어나 도서 가격이 상승하여 의무 교육으로 인한 국고 부담액을 증가시키고, 학습자는 한정되어 있는데 교과서 시장 규모는 현재보다 40% 이상이 증가하여 발행사들의 재정적인 어려움이 가중된다.

⑤ 우리나라 초등학교생의 전학 인구가 전체 학생의 13%라는 점을 감안할 때 검·인정 도서 일 경우 학교에 따라 교과용 도서가 다르면 학습자들이 혼란을 겪을 수 있고, 그에 따른 국고 추가 부담이 발생할 수 있다.

그러나 이에 대하여 초등학교가 의무 교육기 공통 필수 교육과정임을 감안하더라도 교육과정 기준에 대한 국가의 독점적 해석권과 교육 내용 결정권의 독점을 과도하게 인정하는 면이 있어 점진적으로 검정제로 전환하는 것이 바람직하다는 주장(함수곤 외, 2002)도 있다.

현재 초등학교 일부 교과와 특수 교육 교과서의 경우 국정으로 개발하고 있으며, 교사들이 일부 저작자로 참여하고 있으나 교과서 개발에 참여를 희망하는 능력 있는 우수한 인력의 참여 기회를 확대할 필요가 있다. 또한 국정은 교육과정 해석권을 국가가 독점한다는 의미에서 국정을 유지할 필요가 있는 최소한의 경우를 제외하고는 검정 전환을 통해 출판사나 교사들에게 교육과정 해석권과 교육 내용 결정권을 부여할 필요가 있다.

국정을 유지해야 하는 경우 이에 대한 논리도 개발할 필요가 있다. 초등학교 저학년의 경우 언어 습득 등 체계적으로 배워야 하는 점, 전출입에 따라 다른 교과서를 배울 경우 혼선이 우려된다는 점 등을 고려할 수 있다. 고학년의 경우 효율성과 다양성, 창의성 간의 무엇을 더 중요하게 고려할 것인지 선택의 문제가 있다. 예컨대 과학 교과의 경우 검정제로 전환 시 실험·실습 등이 다양화되어 재료 준비 등 비용 문제가 따르게 된다는 점도 고려해야 한다.

또한, 수요가 적어서 출판사의 검정 신청이 없는 교과들 예컨대 중등의 일부 전문교과와 특수 교육 교과 등과 같이 시장 실패를 보인 교과에 대해서는 국정으로 전환 검토가 필요하다. 이러한 교과에 대해 우리나라의 경우 7차 교육과정기까지는 국정으로 개발했던 점, 프



랑스나 일본의 경우에도 국가가 저작권을 가진 도서로 개발하고 있는 점을 참고할 필요가 있다.

#### 나) 검정제 개선

검정제는 민간이 교과서를 연구·개발한 다음 국가에서 적합성 여부를 심사하여 합격 여부를 결정하는 교과서 발행 제도이다. 교과서의 저작 주체는 민간이지만 국가의 검정을 받아야 할 뿐만 아니라, 필요한 경우 부적합한 부분에 대해서 저작자가 수정 지시를 따라야 한다는 점에서 교과서 저작에 대한 국가의 간접적인 관여 방식으로 볼 수 있다. 교사들도 집필에 참여하거나 교과서를 채택하는 권한이 주어져 교육과정 해석권이 부여되었다고 할 수는 있으나 국가의 검증을 받아야 한다는 점에서 제한적이라고 할 수 있다.

현재 검정 업무는 민간 기관인 한국교육과정평가원(수학, 과학, 고교 경제 외의 모든 과목), 한국과학창의재단(수학, 과학), 한국개발연구원(고교 경제) 등의 기관에 위탁하여 수행하고 있다.

검정제는 교과서 저작에 국가의 간접적인 통제를 받는다는 점에서 국정제보다 관여 정도가 상대적으로 낮다고 볼 수 있지만, 그 기준이 까다롭고 규제가 심할 경우 종수와 상관없이 모든 교과서는 비슷한 내용으로 구성되고, 더욱이 분량이나 판형까지 정해진다면 검정의 취지를 상실하고 획일화될 우려가 있다.

따라서 검정 시 너무 엄격하게 기준을 적용하여 획일화를 유도할 것이 아니라, 충족 기준 비율을 낮추어서라도 최대한 다양한 교과서가 개발될 수 있도록 유도하고, 이에 필요한 검정 기준을 제시할 필요가 있다. 검정 교과서에 대한 쪽수 제한, 교과서 가격 조정 명령 등은 적용 대상 범위를 축소하여 불가피한 경우에 한하여 최소한으로 적용해야 한다.<sup>13)</sup> 예컨대 의무 교육 기간의 교과서 중 필수로 배워야 하는 교과, 고등학교 과정 중 공통 교과 등에 한정할 필요가 있다.

13) 교과서 개발 과정에서 기준 쪽수를 제시하여 교과서의 쪽수를 제한하는 것은 학습량을 적정화 하겠다는 취지로 이해된다. 물론 ‘교과서를’ 가르치는 수업에서는 교과서의 분량이 곧 학습량일 수 있다. 그러나 ‘교과서로’ 또는 ‘교과서를 통해’ 성취 기준을 가르치는 수업에서는 오히려 교과서에 다양한 학습 자료를 풍부하게 담아 주는 것이 도움이 될 수 있다. 학습량 적정화가 단순히 교과서의 분량 축소를 의미하는 것은 아니나 그렇다고 하여 교과서 분량을 무한정 늘릴 수는 없다. 기준 쪽수를 제시한다고 할 때 이러한 점을 충분히 고려하여야 할 것이다.

#### 다) 인정제 개선

인정제는 민간이 제작, 발행한 도서에 대해 국가 또는 주에서 교과서로 인정한 후 목록을 정하고 이를 학교에서 선택하도록 하는 방식이다. 즉 일반적으로 이미 발행된 도서를 교과서로 인정하는 방식이다.

그러나 우리나라의 인정제는 다른 나라에서 운영하고 있는 일반적인 인정제와는 다르게 운영되고 있다. 우리나라의 경우 인정 도서는 국정이나 검정 도서가 없는 경우 또는 이를 사용하기가 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 한정하고 있다(교과용 도서에 관한 규정 제2조 6호). 또한 인정 도서의 인정에 관하여 검정에 관한 여러 규정들(검정 방법, 합격 결정, 이의 신청, 검정 수수료 등)을 준용함으로써 운영 주체만 다르지 실제로 검정제와 큰 차이를 보이고 있지 않다. 즉 교육부에서 심사하면 검정 도서, 시·도에서 심사하면 인정 도서로 분류되어 운영 주체만 다르지 실제로 검정제와 인정제 간에 큰 차이를 보이고 있지 않다.

#### 라) 자유 발행제 도입

자유 발행제는 국가가 교과용도서의 저작이나 발행에 대하여 일체 관여하지 않고 민간 부문에 모든 권한을 위임해 주는 방식으로, 일반도서의 출판 원칙을 적용하게 된다. 교과서 자유 발행제는 교육의 자율성, 교과서의 다양성, 정부 간섭의 배제를 특징으로 하고 있다(김정호, 2000). 발행사가 국가 교육과정을 반영하여 저작하되 별도의 검·인정 심사를 받지 않는다는 점과 학교에서 자유롭게 채택하여 사용할 수 있다는 자율권이 보장된다는 점에서 국가 교육과정에 대한 해석권을 민간이나 학교·교사에 전적으로 부여하는 제도라고 할 수 있다. 교사들도 교과서를 자유롭게 집필할 수 있고, 교과서 선택도 할 수 있어 교사의 교육과정 해석권은 상당 수준에서 보장된다고 할 수 있다.

이 경우 국가나 지역의 교육청이 교과서 목록을 작성하여 학교에 제공하느냐에 따라 자유 발행제의 양상이 크게 달라진다.

우리나라의 경우 이 제도를 아직 도입하지 않고 있으나, 1980년대 이후 지속적으로 그 도입 문제가 제기되고 있다.<sup>14)</sup>

교과서 자유 발행제의 장점으로는,<sup>15)</sup>

14) 우리나라에서 교과서 자유 발행제 논의가 처음으로 등장한 것은 박병선과 이해영이 공동으로 연구한 ‘교과서와 교과서 정책’(1986)이다.

15) 교과서 자유 발행제의 장, 단점에 대해서는 박병선 외(2004: 36-41)를 참고하여 요약 제시하였다.

## II. 미래 인재 양성에 관한 선행 연구 고찰

첫째, 교육의 획일성에서 벗어나서 다양성을 지원할 수 있다(교육부, 2000; 곽병선, 2000; 김정호, 2000; 김광민, 2001), 여기서 다양성의 의미는 민간의 창의성을 바탕으로 다양한 종류의 교과서 발행이 가능하다는 의미이다.

둘째, 교육의 자율성을 높일 수 있다(김정호, 2000; 박창언, 2003). 학교 현장에서 교육과정을 운영하는 교사들에게 교과서를 개발하거나 교육적으로 필요한 것이라면 어떠한 형태의 교재라도 선택하여 사용할 수 있도록 허용함으로써 교육의 자율성을 높일 수 있다.

셋째, 학생들의 창의성을 증진시키는 계기로 작용할 수 있다(곽병선, 2000; 김만곤, 2003; 김주환, 2000; 유상덕, 2000). 교육 내용을 선정하고 조직하는 데 자율성이 주어지기 때문에 다양하고 창의적인 교과서가 개발될 것이다.

교과서 자유 발행제의 단점으로는, 국정, 검정, 인정 교과서보다 자유발행제 교과서가 더 좋은 교과서라는 보장은 없다. 국정이나 검정 교과서는 학생들의 창의성을 높이는데 걸림돌이 되고 자유 발행 교과서는 학생들의 창의성을 높일 수 있을 것이라는 주장은 설득력이 부족하다(한명희, 2000). 그리고 그 외에 교과서 자유 발행제의 단점으로 대입 제도를 고려해야 한다, 질적으로 떨어지는 교과서의 출현이 가능해진다, 자유 발행의 형식을 빌려 위험스러운 내용(반교육적 내용, 편향적 지식 등)을 담은 교과서가 출현할 수 있다, 가격 상승으로 수요자의 부담을 가중시킬 수 있다(곽병선, 2000; 한명희, 2000) 등이 지적되고 있다.

### 라. 미래 지향적 교과서의 모습

교과서 발행 제도에 관한 세계적인 동향은 대체로 국정에서 검·인정으로, 더 나아가 자유 발행제로 변화하는 양상을 보이고 있다. 이는 국가나 지방 정부가 어떤 형식으로든 통제하던 방식에서 벗어나 민간이나 교사의 재량권을 확대하는 방식으로의 변화를 의미한다.

이러한 변화에서 주로 논의되는 사항은 학생들의 사고력 함양과 다양한 사고방식이 수용될 수 있도록 국가의 결정에 의한 획일화에서 벗어나 자율과 참여가 중시되는 민주주의 원리에 부합하도록 하기 위함이라는 것이 주요한 이유이다. 또한, 교사에게 교육과정 자율권을 부여하는 것이 미래 인재를 양성하는 데 도움이 된다고 판단하는 것이다. 즉, 교육의 질 개선보다는 민간과 교사의 자율성, 창의성의 존중을 더 중요한 가치로 보는 것이라고 할 수 있다

자유 발행제에서 국가의 역할은 축소되는 것이 아니라 역할이 변화하는 것으로 이해해야 한다. 국가가 교과서 개발에 직접 관여하지 않을 경우에도 당연히 질 관리를 해야 한다. 물론, 자

유 발행제에서의 교과서의 질 관리는 직접적으로는 교사들에 의해 이루어지게 된다. 따라서 국가 수준에서는 출판사와 교사들의 교육과정에 대한 전문성과 좋은 교과서에 대한 판단 능력 등을 길러 주는 역할을 수행해야 하며, 교사들의 판단에 대한 사회적 신뢰 구축을 위해 노력해야 한다.

제7차 교육과정 이후 교과서는 교육과정 구현을 위한 다양한 자료 중 하나라고 인식하는 교과서관이 강조되고 있지만, 우리의 교육적 맥락 속에서 교과서는 여전히 성전(Bible, 聖典)과 같은 막중한 역할을 담당하고 있다.

2015개정 교육과정은 미래사회에 필요한 ‘창의 융합형 인재’, 학교 교육 전 과정을 통해 중점적으로 기르고자 하는 ‘핵심 역량’, 제4차 산업 혁명 시대를 살아갈 학생들에게 필요한 ‘창의력’ 등을 교과서를 통해 기르기를 기대하고 있다. 따라서 우리가 새로 개발하는 교과서의 모습은 이러한 사회적 요구를 수용하여 변화해야 한다.

교과서는 미래 사회에서 필요한 인재상과 길러 주어야 할 핵심 역량을 함양하는 데 도움이 되는 방식으로 발행되고 저작되어야 한다. 미래 지향적 교과서는 더 이상 교수·학습을 위한 ‘경전’이 아니라, 다양한 교수 자료 중 하나로서의 지위와 역할을 감당해야 한다.(김경자b, 2017).

지식을 압축해서 담고 있는 교과서는 더 이상 적절하지 않다. 또한 문제 풀이를 반복하는 교과서 역시 지양해야 한다. 문제를 찾아내고 그 문제를 해결할 수 있는 역량을 길러 주는 교과서가 필요하다. 또한, 학생 개개인의 꿈과 끼를 길러 줄 수 있는 교과서가 필요하다.<sup>16)</sup> 창의성의 가치가 무엇보다 중시되는 미래 사회에서는 학생 간의 공통의 능력을 길러 주는 ‘갈게-되기’의 교육보다는 개개인의 특이성이나 개별성을 존중하고 꿈과 끼를 실현하도록 도와주는 ‘다르게-되기’ 교육이 더 중요하기 때문이다(김재춘, 2016: 6~7).

옥현진(2017)은 창의적 사고 역량을 기르기 위한 교과서의 조건을 다음과 같이 제안하고 있다.<sup>17)</sup>

첫째, 창의적 사고 역량은 충분한 창의적 사고 경험으로부터 길러지는 능력(Torrance, 1995)이므로 각 교과에서는 충분한 양의 창의적 사고 활동 경험을 제시할 필요가 있다. 물론,

16) 이런 관점에서 교육부는 ‘한국, 핀란드, 이스라엘 교과서의 질문 방식 비교 연구’(정혜승 외, 2016), ‘초·중등 교과서의 리터러시 단위 개발 연구’(정현선 외, 2016) 등의 연구를 수행하였다.

17) 한국교육과정·교과서연구회가 주최한 제12회 ‘교과서의 날’ 기념 학술 심포지엄(2017. 10. 27.)에서 주제 발표한 옥현진(2017)의 내용을 요약 제시하였다.

모든 교과서의 활동을 창의적 사고 역량 신장에 맞출 수는 없으며, 교과마다 창의적 사고 경험을 신장하기 위한 학습 활동의 형태는 다르다는 점도 고려해야 한다.

둘째, 교과서에 제시된 창의적 사고 관련 활동은 학습자의 적절한 지식수준을 기반으로 해야 한다. 즉, 동일 학년의 같은 교과나 다른 교과와 같이 기존 교과에서 다루고 있는 학습 요소에 대한 이해를 기반으로 하는 활동이어야 한다.

셋째, 창의적 사고 역량의 유형이 다양하다는 점<sup>18)</sup>을 고려하여 상황에 따라 필요한 창의적 사고력을 기를 수 있도록 교과서의 활동이 구성되어야 한다.

넷째, 창의적 사고는 학습자의 독립성이 보장될 때, 집착할 만한 매력 있는 과제가 제공될 때, 그리고 자발적인 참여 의지가 형성될 때, 학습자의 삶과 직결될 때 더 빈번하게 발현될 가능성이 높다(정범모, 2001)는 점을 고려해야 한다.

다섯째, 교과서의 진술은 학습자의 창의적 사고 활동을 돕는 진술이어야 하며, 교실에서 교사가 학생들의 창의적 사고를 가로막아서는 안 된다(Beghetto & Kaufman, 2010). 아울러 교과서 내에서 핵심 질문(essential question)에 대한 고려와 질문의 순서(questioning sequences)도 중요할 것으로 본다(McTighe & Wiggings, 2013; Marzano & Simms, 2014).<sup>19)</sup>

여섯째, 창의적 사고 역량은 ‘융합’과 밀접한 관련을 맺고 있으므로 교과서는 양질의 융합 경험을 적정 수준으로 제공할 필요가 있다. 보다 완성도 있는 융합 활동 경험을 제공하기 위해서는 학습자의 삶과 밀접하게 관련되고 쉽게 해결되지 않는 문제 상황(문제 기반 학습, Problem-Based Learning), 학습자들의 동기와 흥미를 촉진할 수 있는 시나리오(시나리오 기반 학습), 도전 의식과 성취감을 자극할 수 있는 프로젝트(프로젝트 학습)가 교과서에 제시될 필요가 있다.<sup>20)</sup>

18) 창의적 사고의 유형으로 어떤 문제에 봉착했을 때 남들보다 많은 아이디어를 쏟아 낼 수 있는 유창성(fluency), 다른 사람들이 보지 못하는 문제, 느끼지 못하는 문제를 인식할 수 있는 민감성(sensitivity), 하나의 문제를 해결하기 위해 여러 각도에서 접근할 줄 아는 융통성(flexibility), 기존의 것과는 달리 새롭고 기발한 아이디어를 창출할 줄 아는 독창성(originality), 막연하고 모호한 상황을 구체화하고 세밀하게 보완하는 정교성(elaboration) 등을 들 수 있다(옥현진, 2017: 20).

19) 핵심 질문이란 학생들을 고차원적인 탐구의 과정으로 이끌고 탐구의 결과로서 핵심 개념에 대한 영속적 이해에 이르도록 돕는 질문을 말한다. 질문의 순서란 학생들의 사고를 촉진하기 위해 질문을 의도한 순서대로 일정한 방향에 따라 전개하고 질문들 간에 응집성을 갖추도록 하는 것을 말한다(옥현진, 2017: 24).

20) 교과서에 융합 활동을 구현하기 위해서는 학습량의 적절성에 대한 점검이 필요하다. 다양한 융합 활동을 실행한다는 목적 하에 특정 교과에서 본격적으로 다루지 않는 학습 요소나 기존 교과에서 다루지 않는 학

일곱째, 창의적 사고는 머릿속에서 일어나는 정신적 과정이므로 구체적인 수행이나 창의적 산출물이 중요하다. 따라서 사고가 일어나는 과정을 직접적으로 관찰하거나 구술사고(think-aloud)를 통해 보고하도록 하거나 사고 활동의 결과물로부터 추적하는 방법 등이 동원될 필요가 있다.

또한, 창의적 사고 역량 신장을 위해서는 교과서 외에 교사용 지도서의 개선을 강조하고 있다. 창의적 사고 역량의 신장에는 교사의 관심과 전문성이 필수적이므로 무엇보다도 교사에게 충분한 정보가 제공될 필요가 있는데, 학생과 교사가 함께 사용하는 교과서를 통해 그러한 정보를 제공하는 데에는 한계가 있기 때문이다. 창의적 사고 역량에 대한 이론적인 배경, 좋은 수업의 예시, 수업 상황에서 학생의 창의적 사고 촉진을 위한 교사의 발문, 허용적인 수업 분위기 형성 등 여러 측면에서 교사들에게 유용한 정보를 제공하여 교사의 전문성을 신장시켜 주는 것이 필요하다.

## 2. 2015개정 교육과정에 대한 분석

제6차 교육과정 이후 강조되기 시작한 학교 중심 교육과정의 맥락에서 살펴볼 때 2015개정 교육과정은 중앙 집권적 교육과정 개발이 갖는 문제점을 해결하기 위해 교육 현장과 소통하는 교육과정 개발 체제를 수립하고, 교육과정 개발 과정에 현장 교사의 참여를 확대하는 등 다양한 시도를 한 것으로 평가된다.<sup>21)</sup>

본 연구에서는 2015개정 교육과정의 특징을 첫째, 교육 현장과 소통하는 교육과정 개발 체제의 수립, 둘째, 미래 사회가 요구하는 핵심 역량 반영, 셋째, 핵심 역량을 기르기 위한 교육 내용의 질적·양적 적정화, 넷째, 교수·학습 및 평가의 개선을 통한 수업의 변화로 분석 평가하고 이에 한정하여 논의하였다.

---

습 요소들이 추가 되면 이는 결국 학습량 증가로 이어질 우려가 있다. 반대로 융합 활동이 증가할수록 융합에 용이하지 않은 학습 요소는 배제될 가능성도 있다(옥현진, 2017: 29).

21) 중앙 집권적 교육과정 개발 체제의 문제점에 대하여는 박제운(2007)에서 학교 수준 교육과정 개발의 필요성을 살펴보면서 정리하여 제시한 바 있다. 교육과정 결정 과정에서의 교사 소외, 교사 배제 교육과정으로 인한 교육과정의 사소화(些少化, trivialization) (Short, 1990) 등으로 국가 수준의 교육과정이 학교 현장에 쉽게 정착하지 못하는 문제점을 제시하였다.

### 가. 교육 현장과 소통하는 교육과정 개발 체제의 수립

종전의 교육과정 개정 과정을 살펴보면 교육개혁위원회, 국가교육과학기술자문회의 등 대통령 직속의 특별 위원회에서 교육과정 개정을 제안하고 교육부가 이를 받아 특정 연구 기관에 정책 연구를 위탁하여 시안을 개발하는 방식이 대부분이었다.<sup>22)</sup>

그러나 2015 교육과정의 총론 개정은 6차 교육과정의 개정 방식과 유사하게 교육부가 직접 ‘국가교육과정 개정연구위원회’를 구성(2014. 2.)하고 개정연구위원회를 중심으로 총론 개발 및 현장 의견 수렴을 위한 정책 연구를 추진하였다.

교육부(2014)는 2014 교육부 업무 보고에서 문·이과 통합형 교육과정 개발 계획을 밝히면서 전문가, 현장 교원 및 학부모 등의 의견을 광범위하게 수렴하는 등 국민과의 소통을 통한 교육과정 개발을 추진하겠다고 밝힌 바 있다.<sup>23)</sup>

2015개정 교육과정이 이전에 비해 소통을 위해 노력한 점을 찾아보면 다음과 같다.

첫째, 종전의 교육과정 총론 개발은 교과 전문가를 배제한 채 교육과정 학자 중심으로 추진 되었으며, 총론 개정이 완료된 후에 교과 전문가를 중심으로 각론 개발을 위한 연구진을 구성 해 왔다. 그러나 2015 교육과정 개정에서는 총론 연구팀(6개)과 각론 연구팀(국어, 수학, 영어, 사회, 역사, 과학 등 6개)을 연구 초기부터 구성하여 12개 과제를 동시에 수행하면서 연구 책임자들이 국가 교육과정 개정 연구 위원회에 참여하여 총론과 각론의 문제를 연계하여 논의하도록 하였다.

둘째, 국가 교육과정 개정 연구 위원회 구성에 있어서 교육과정 전공자 외에 교과 교육 전공자는 물론 교육 철학, 교육 사회학, 교원 정책, 직업 교육 등의 전공자를 폭넓게 포함하여 관련 학문 분야와의 연계를 꾀하였다.<sup>24)</sup>

셋째, 관련 학계 및 교육 현장과 소통하는 교육과정 개발을 강조하였다. 국가 교육과정 정책 전반에 관한 각계의 의견을 수렴하기 위해 교육부 장관의 자문 기구로 ‘국가 교육과정 정책 자문 위원회’를 구성하였는데, 교육계 외에 인문, 예술 등 다양한 분야의 전문가를 50% 정도 참

22) 연구·개발(R&D)형 교육과정 개발 방식을 택한 4차, 5차, 7차 교육과정은 한국교육개발원에, 2007과 2009개정 교육과정은 한국교육과정평가원에 교육과정 시안 연구 개발을 위탁하여 추진하였다. 6차 교육 과정은 교육부가 직접 개정 연구 위원회를 구성하여 시안을 개발하였다.

23) 교육부(2014). 모두가 행복한 교육. 미래를 여는 창의 인재. 2014 교육부 업무 보고. 2014.2.13.

24) 교육부(2014). 2015 문·이과 통합형 교육과정 개발 추진 계획(안). 2014. 2. 26.

여토록 구성하였다. 위원회에서는 각계의 의견을 적극 수렴하여 미래 사회를 대비한 국가 교육과정 개정의 방향과 문·이과 통합형 인재 양성을 위한 교육의 비전을 제시하였다.

넷째, 교육과정 총론 및 각론 개발에 대한 현장 의견 수렴 및 사회적 공감대 형성을 위해 국가 교육과정 포럼을 운영하였다.<sup>25)</sup> 국가 교육과정 포럼은 한국교육과정학회에 위탁 운영하여 전문가 중심의 포럼으로 운영(주관 : 충남대학교 김두정)하였고, 이외는 별도로 현장 교사 중심의 국가 교육과정 포럼(주관 : 새교육개혁포럼)을 처음으로 운영하였다. 이처럼 국가 교육과정 포럼은 전문가 포럼 및 현장 교사 중심 포럼으로 이원적 운영을 하되 국가 교육과정 개정 연구회와 연계하여 운영하도록 하였으며, 포럼을 통해 교육 현장과의 소통 기회 확대 방안을 모색하였다.

다섯째, 국가 교육과정 각론 조정 위원회를 구성하여 교육과정 총론과 각론 간 연계 및 교과 간 내용 중복, 점검 등을 총괄하도록 하였다. 위원회에서는 총론에서 강조하고 있는 핵심 역량 반영, 학습량 적정화 등이 각론 개발 과정에서 실제로 이루어지도록 조정하는 역할을 하였다. 또한, 각 교과별 연구진이 개발한 각론 시안을 검토하고, 쟁점 사항에 대해 조정 및 심의 의견을 제시하도록 하였다.

여섯째, 교육과정 시안 개발 과정에서 현장 교사의 실질적 참여를 확대하고자 노력하였다. 2015 교육과정 개정 과정에 교사의 참여 정도를 분석해 보면 교육과정 개정을 위한 정책 연구진에 현장 교사의 참여가 30~40% 정도, 국가 교육과정 각론 조정 위원회에도 18% 정도 참여하는 등 참여의 비율을 높이려고 노력한 것을 알 수 있다.

이같이 교육과정 개발 과정에 다양한 분야의 교육 정책 수요자 참여를 확대하고, 특히 현장 교사들의 참여 확대를 위해 노력한 점은 긍정적으로 평가할 수 있다. 다만 현장 교사들이 주도적으로 참여하는 기회가 적었던 점, 교육과정에 따라 교과서를 개발하는 출판사의 참여 기회가 없었던 점, 교육과정 개발에 참여했던 인사들이 교과서 집필 또는 검정 과정에 참여하는 방안 마련이 미흡했던 점 등이 문제로 지적된다.

## 나. 미래 사회가 요구하는 핵심 역량 반영

2015개정 교육과정은 미래 사회가 요구하는 핵심 역량을 갖춘 ‘창의 융합형 인재’상을 제시

---

25) 교육부(2015). 2015년 국가 교육과정 포럼 추진 계획(교육과정정책과-1318, 2015. 3. 10.).



하고 있다. 여기에서 말하는 창의 융합형 인재란 인문학적 상상력, 과학 기술 창조력을 갖추고 바른 인성을 겸비하여 새로운 지식을 창조하고 다양한 지식을 융합하여 새로운 가치를 창출할 수 있는 사람을 의미한다(교육부, 2015).

또한, 이를 구체적으로 구현하기 위해 교육과정 총론에 창의 융합형 인재가 갖추어야 할 핵심 역량으로 자기 관리 역량, 지식 정보 처리 역량, 창의적 사고 역량, 심미적 감성 역량, 의사소통 역량, 공동체 역량 등 6가지를 제시하였다. 교과별 교육과정에는 총론에 제시된 핵심 역량과 연계하여 교과의 성격과 교과 고유의 논리 체계 및 구조에 근거한 교과 역량을 제시하였다.

특히, 미래 사회가 요구하는 핵심 역량을 함양하기 위해 교과별로 꼭 배워야 할 핵심 개념과 원리 중심으로 학습 내용을 정선하여 감축하고, 교수·학습 및 평가 방법을 개선하여 학생들의 학습 부담을 줄이고 진정한 배움의 즐거움을 느낄 수 있도록 하자는 것을 강조하고 있다.

이같이 핵심 역량을 총론에 반영하고 이를 각 교과별 역량과 연계시키려고 노력한 점은 긍정적으로 평가된다.

## 다. 핵심 역량을 기르기 위한 교육 내용의 질적·양적 적정화

2015개정 교육과정에서는 실질적인 교수·학습 방법 개선이 이루어지려면 국가 수준에서 학습량을 어느 정도 감축하는 것이 필요하다고 판단하여 학습량 적정화를 교과 교육과정 개발의 방향으로 제시하였다. 그리고 학습량 적정화를 위해 기존의 성취 기준을 대폭 줄이고자 하였다.<sup>26)</sup>

이는 교과의 학습량을 감축함으로써 교사는 여유 있는 수업 시간을 갖게 되고 그 시간을 토론·협력 학습, 탐구 학습, 프로젝트 학습 등 학생 참여 중심의 역량 함양 수업의 기회로 활용할 수 있게 될 것으로 기대하고 있다.

---

26) 학습량 감축은 4차 교육과정 이후 교육과정 개정 시기마다 지속적으로 강조되어 온 과제 중 하나이다.

20% 감축이라는 목표를 여러 차례 제시하기도 하였으나 교육 현장에서는 학습량이 실질적으로 감축되지 못한 것으로 평가되고 있다. 2015개정 교육과정의 경우 국가 수준에서는 각론 조정 위원회 등을 운영하여 실질적 감축을 위해 노력했다고 하고 있으며, 실제로 각 교과별로 성취 기준의 삭제, 이동, 통합 등이 이루어졌다. 그러나 수업에서 현장 교사들이 체감하는 감축 정도에 대하여는 교육과정 시행 과정에서 별도의 조사가 필요하다.

학습량 감축은 단순히 성취 기준 수의 축소만으로 평가할 수 없다. 학습의 폭과 깊이에 대한 고려가 복합적으로 이루어져야 한다는 점에서 2015개정 교육과정에서 성취 기준 수를 줄이는 한편 평가의 유의 사항에서 학습의 깊이에 대한 기준을 제시한 것은 학습량 적정화를 위한 진일보한 노력이라고 할 수 있다.

## 라. 교수·학습 방법 및 평가의 개선을 통한 수업의 변화

종전의 교육과정 개정은 주로 가르칠 내용에 중점을 두어 ‘무엇을 가르칠 것인가’ 하는 문제가 교육과정 개정의 핵심이 되었다. 그 결과 ‘어떻게 가르치고 평가할 것인가’하는 문제에 대해서는 소홀하여 교육과정 개정에 따라 교과별 성취 기준은 크게 변화하였음에도 교수·학습 방법이나 평가는 큰 변화 없이 이전의 지침을 답습하는 수준이었다. 따라서 교육과정 총론에서 수업의 변화를 강조하고, 이를 교과 교육과정에 반영하고자 해도 교육과정 개정의 취지가 각론에 충실히 반영되지 못하고 그 결과 학교 현장의 수업도 변화되지 않는 한 원인이 되었다.

이러한 문제를 개선하기 위해 2015개정 교육과정에서는 교수·학습의 경우 종전에는 교육과정 편성·운영 지침에 흠어져 기술되어 있던 것을 편성·운영에 관한 ‘기본 사항’과 별도로 구분하여 ‘교수·학습’으로 독립적으로 제시하면서 수업 변화의 방향을 구체적으로 제시하였다. 또한, 단편적 지식의 암기가 아닌 핵심 개념 중심, 학생 활동 중심 수업을 강조하여 교과 역량과 함께 창의성과 사고력을 신장할 수 있도록 하였으며, 학교 수업을 통해 학생들이 자연스럽게 논리적 사고력, 의사소통 능력 등을 기르고 학습에 흥미를 가질 수 있도록 활동과 탐구 중심 학습, 토론·협력 학습 등 다양한 교수·학습 방법을 제시하였다.

‘평가’에 있어서도 과거의 지침을 그대로 답습하는 수준이 아니라 새 교육과정이 추구하는 방향을 충실히 반영하여 실질적인 지침의 역할을 할 수 있도록 하였다. 교과 교육과정(각론)에서는 교과에 대한 흥미도를 높이기 위해 활동과 탐구 중심으로 교수·학습 방법을 제시하고, 수업 내용과 실제 평가와의 괴리가 발생하지 않도록 <예시>와 같은 방식으로 ‘평가 방법 및 유의 사항’을 신설하여 교육과정을 벗어난 내용을 평가하지 않도록 안내함으로써 실질적인 학습 부담 경감을 실현하고자 하였다.

**〈예시〉 평가 방법 및 유의 사항 (수학과)**

- (초) 무게 단위 사이의 관계에 대해 평가할 때, 1g과 1t 사이의 단위 환산은 다루지 않는다.
- (중) 경우의 수는 두 경우의 수를 합하거나 곱하는 경우 정도로만 다룬다.
- (고) 집합의 개념이나 집합의 포함 관계는 개념을 이해하는 수준에서 간단히 평가한다.

이러한 변화는 수업의 질적 향상뿐만 아니라 한편으로는 교육과정 논의의 범주를 실질적으로 확대시킨 것으로 볼 수 있다. 교육과정의 개정에서 수업 개선을 중요하게 강조함으로써 편제, 시간 배당, 교과목 편성 위주의 개정에서 교수·학습 및 평가까지 중요하게 다루게 된 점은 긍정적으로 평가된다. 또한, 단편적 지식의 암기가 아닌 핵심 개념 중심의 수업, 학생 활동 중심 수업을 강조하여 교과 역량과 함께 총론에서 강조하는 핵심 역량을 기르도록 한 점, 평가 방법 및 유의 사항을 신설하여 학습에 대한 기준을 제시한 점 등은 수업 개선을 위한 적절한 방법으로 평가된다.

### III. 주요국의 교과서 제도 현황

교과서는 교육의 방향을 결정지어 주는 가장 중요한 지점인 학교 현장에서 교육 자료로 사용하는 교재이다. 따라서 교과서의 방향이 그 나라의 교육 방향이라고 해도 과언이 아니다.

세계 각국은 다양한 교과서 제도를 채택하고 있다. 교과서 제도는 역사, 정치, 경제, 사회 문화 등과 밀접히 연관되어 있기 때문에 각 나라마다 독특한 교과서 제도를 지니고 있는데, 아시아권 국가에서는 국정 교과서 제도를 채택하고 있는 나라가 아직도 많은 반면, 서구의 선진국들은 검정제, 인정제, 자유 발행제 등 다양한 제도를 채택하고 있는 편이다.

본 장에서는 주요 국가들의 교과서를 편찬하거나 발행하는 방식, 수업 시간에 교과서를 활용하는 방식 및 사용 여건, 공급 방식 등 교과서 제도에 대해 살펴보았다. 검토 대상 국가로 자유 발행제를 실시하고 있는 프랑스와 영국, 인정제를 실시하고 있는 미국, 검정제를 실시하고 있는 독일과 일본, 다양한 제도를 혼용하고 있는 캐나다를 선정하여 살펴보았다. 그리고 일본은 최근 교육과정을 개정하고 교과서 제도를 개선하는 등 다양한 움직임이 있어 보다 심층적으로 살펴보았다. 또한, 이를 통해 우리나라 교과서 제도 개선을 위한 시사점을 모색하고자 하였다.

#### 1. 각국의 교과서 제도 개요

각국의 초·중등 교육의 교과서는 그 나라의 제도에 근거하고, 교육 사정을 고려하여 편집 제작되고 있다. 그리고 교과서에 관한 제도와 교육 사정은 학교 교육 제도와 사회·경제 상태 등을 반영하여 국가마다 상당히 다르다. 예를 들어, 미국의 교과서는 일반적으로 대형으로 페이지 수가 많으며 하드커버로 단단하고 상당히 무겁다(조사한 주의 교과서는 한 권의 무게가 3kg되는 것도 있었다). 또한, 가격도 높지만 그것은 교육의 지방 분권이 철저한 국가인 미국에서는 교육내용은 각 주마다 기준이 다르므로 교과서 출판사는 각 주의 기준에 미달되지 않도록 모든 것을 설명하고 있기 때문에 분량이 많아지고 있는 것이다. 그러나 실제로 학교에서 가르치는 것은 그 일부에 지나지 않고, 또한 대여 제도로 몇 년에 걸쳐 여러 사람이 사용하기 때문에 견고한 제작이 필요하고, 집에 가지고 가지 않기 때문에 무거워도 아이들에게 부담이 되지

### III. 주요국의 교과서 제도 현황

않기 때문이다.

이처럼 한 나라의 교과서 제도를 정확하게 파악하기 위해서는 그 나라의 교육 제도 전반에 대한 이해가 바탕이 되어야 한다. 다음에 제시한 <표 6>은 주요 국가의 교육 제도와 교과서 제도를 한 눈에 알 수 있도록 비교 대조하여 정리한 것이다.<sup>27)</sup>

- 교육 제도: 대략적인 교육 제도와 최근 동향에 대해 기술
- 의무교육 단계의 교과서: 다음 사항에 대해 기술
  - 교과서의 법적 위치(검정 등 국가의 관여 포함)
  - 교과서의 사용 방법
  - 채택
  - 유상 / 무상 급여 / 대여
  - 기타: 학력 테스트와 관련, ICT의 이용과 대학 입시와 관련 등 그 나라의 교육과 교과서에 관한 주목할 만한 사항을 기술
- 의무 교육 이후 교과서 : 의무 교육 단계의 교과서와 같은 관점에 대해 설명

<표 III-6> 국가별 교과서 제도 비교 대조표

	학교 제도					교과서							
	교육 단계				초등 교육 교과서								
					발행·검정 등					공급			
					발행		검정	인정	채택권	무상 급여	무상 대여	유상	
초등	중등		의무교육 연한	국정	민간								
		전기				후기							
일본	6	3	3	9		○	○		교위	○			
		6											
미국	4~6	3~4	3~4	9~12		○		○	학교		○		
캐나다	4~6	4~6		10~13		○	○		학교		○		
	5~7	3~4	3~4	11~13					교위				
영국	6	3~4		11		○			교사		○		
	3~4	3~5	3~5										
프랑스	5	4	3	10		○			교사		○		
독일	4 또는 5	5	3	9 또는 10		○	○		학교		○		
		6	2~3										
		8~9											

27) 이 표는 일본의 문부과학성 및 (재)교과서연구센터가 지금까지 실시해 온 조사를 참고로 각국의 교육 사정을 잘 알고 있는 비교 교육학 전문가인 伊勢呂裕史 씨가 국가별로 정리해 놓은 내용이다.

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

	학교 제도				교과서							
	교육 단계				초등 교육 교과서							
					발행·검정 등					공급		
					발행		검정	인정	채택권	무상 급여	무상 대여	유상
	초등	중등		의무교육 연한	국정	민간						
		전기	후기									
핀란드	9~10	2~3		9		○			학교 교사		○	
한국	6	3	1~3	9	○	○	○	○		○		
중국	5~6	3~4	2~3	9		○	○		각성			○
대만	6	3	3	9	○	○	○		학교			○

	교과서														비고		
	전기 중등 교육 교과서							후기 중등 교육 교과서									
	발행·검정 등				공급			발행·검정 등				공급					
	발행		검정	인정	채택권	무상 급여	무상 대여	유상	발행		검정	인정	채택권	무상 급여		무상 대여	유상
국정	민간	국정							민간								
일본		○	○		교위	○				○	○		교위			○	법률에 의해 교과서 사용 의무가 규정되어 있다. 국·사립 학교에서는 학교장 채택
미국		○		○	학교		○			○		○	학교		○		주나 학구가 채택한 교과서 (인정)의 목록 중에서 학교가 필요한 교과서를 구입
캐나다		○	○		학교교위		○			○	○		학교교위		○		의무 교육 연한은 나이에 의함. 각 주의 법률에 의해 5 (6)세 ~ 16세까지로 규정
영국		○			교사		○			○			교사			○	독립 (사립) 학교의 경우는 의무 교육단계도 유상
프랑스		○			교사		○			○			교사		○		전기 중등 교육은 국가가 교과서 비용을 부담. 초등 교육, 중등 교육 교과서는 사실상 거의 모든 지역에서 무료. 단, 교과서 비용 부담은 전국적인 기준이 없고 지역 간 격차가 있다.
독		○	○		학		○			○	○	○	학		○		무상 대여가 기본. 무상

### III. 주요국의 교과서 제도 현황

	교과서															비고	
	전기 중등 교육 교과서							후기 중등 교육 교과서									
	발행·검정 등					공급			발행·검정 등				공급				
	발행		검정	인정	채택권	무상 급여	무상 대여	유상	발행		검정	인정	채택권	무상 급여	무상 대여		유상
국 정	민 간	국 정							민 간								
일					교								교				제도는 주마다 다양하고 무상 대여 외에 부모가 부담하는 금액이 정해져 있는 일정 금액 부담 대여 부여, 부모의 소득이나 취학하고 있는 아동 수에 따라 교과서가 유상 또는 무상으로 되는 일부 무상 급여 체계가 있다.
핀란드		○			학교교사		○			○			학교교사		○		학습서는 무상 급여. 후기 중등 단계에서는 교과서 대여도 되지만, 각자 구매하는 것이 보통이다.
한국	○	○	○	○	학교	○			○	○	○		학교			○	법률에 의해 교과서 사용 의무가 규정되어 있다. 국정 교과서는 초등학교 일부 교과(국어, 사회, 도덕, 과학)에 해당한다.
중국		○	○		각성		○			○	○		각성			○	법률에 의해 교과서 사용 의무가 규정되어 있다. 교육부가 지정한 기관(민간 출판사, 대학, 교육 행정 기관 등)이 검정 신청을 할 수 있다. 의무 교육 단계에서는 무상 급여의 경우도 있다.
대만	○	○	○		학교		○	○	○	○			학교			○	법률에 의해 교과서 사용 의무가 규정되어 있다. 수학, 과학 교과에 국정 교과서가 있다. 검정 교과서와 맞추어서 학교가 채택한다.

## 2. 각국의 교과서 제도 분석

세계 여러 나라의 교과서의 형태를 우리의 교과서와 비교할 때 맞지 않는 부분들이 많아서 이해하기가 어려운 점도 없지 않다. 따라서 우리나라와 비교 가능한 내용들을 중심으로 비교하였다.

비교는 주로 선행 연구 결과를 참고하였으며(강선주 외, 2012; 강환동 외, 2002; 박창언 외, 2017; 이명희 외, 2016 등), 일본의 경우 현장을 직접 방문하여 인터뷰를 하였다(부록 2-I ~IV).

정리된 자료는 해외에 근무하는 교육원장, 한국학교장에 보내 검토를 받아 사실 여부를 확인하였다.<sup>28)</sup>

각국의 교과서 제도는 프랑스, 영국, 미국, 독일, 일본, 캐나다에 대해 분석을 하였다.

### 가. 프랑스의 교과서 제도

#### 1) 개관

프랑스의 교과서 제도는 자유 발행제를 근간으로 하고 있어 국가의 관여가 없는 것이 가장 큰 특징이다. 그러나 초등학교의 교과서는 인정 절차를 거치고 있다. 학구 교과서선정위원회에서의 학구 총장 인정 절차, 교과서 리스트 작성, 각 학교의 담임교사 채택 및 사용이라는 절차를 거치고 있다. 기본적으로는 인정제의 절차를 거치는 것을 원칙으로 하나, 교사는 교실 수업에서 국가 교육과정 문서에 제시되어 있는 목표, 내용, 학습 지도 등의 지침에 의거하여 다양한 교재를 사용하여 지도하도록 되어있으며, 실제로 교사들은 자체적으로 제작한 교재를 이용하여 수업하는 경우가 많기 때문에 미국의 인정제와는 또 다른 형태라고 할 수 있다. 프랑스는 초등학교 교과서에 대해서는 인정제를 채택하고 있는 것으로 보이나 실제 수업 현장에서 사용하는 교과서는 교사가 직접 제작한 수업 자료를 주로 사용하고 있으며, 중등학교 교과서의 경우에는 완전 자유 발행제, 자율 경쟁 체제를 취하고 있다. 검정제나 인정제와 같은 별도의 심의 제도가 없기는 하지만, 교과서 시장의 완전 경쟁 원리에 의해 부실 교과서는 찾

28) 1차로 문헌을 참고하여 작성하였으며, 작성된 자료에 대해 2018년 1월 현지 국가 공관에서 현재의 상황으로 확인하였다.



아보기 어렵다. 교과서의 선택자인 교사들에 의해 배제되므로 양질의 교과서만 채택 사용되고 있다.

#### 2) 편찬·발행

교과서는 국가가 제시한 국가 수준 교육과정과 교과서 제작 지침에 의하여 제작되지만, 교과서 자유 발행제 및 자유 경쟁제가 실시되고 있다. 즉, 국가는 교육과정 중 어느 부문에 중점을 두어 교과서를 편찬하라는 개괄적인 교과서 편찬 방향만을 공표할 뿐이며, 교과서의 집필, 채택, 공급 등에는 관여하지 않는다. 다만, 학교에서 사용되고 있는 교과서 내용 중에 도덕, 헌법, 법률을 위반하였다고 인정되는 부분이 발견된 경우에는 국민교육부 장관은 국민교육고등심의회에 심의를 요청할 수 있다. 한편, 프랑스는 초등학교 교과서에 대해서는 각 시·도마다 설치되어 있는 교과서인정위원회를 통해 인정한 인정 교과서 목록을 작성하게 되어 있다. 국민교육부는 매월 교육정보지 Bulletin Official을 통하여 교육과정, 교과서 편찬지침 등 교육과 관련된 사항을 공표하는데, 이에 대해 각 출판사에서는 적합한 저자를 위촉하여 교과서를 집필하도록 한다. 저자는 아무나 되는 것은 아니지만, 반드시 학교 교사나 대학 교수일 필요는 없으며, 한 교과서에 여러 명의 저자를 위촉할 수도 있다. 교과서의 저작은 국가 수준의 교육과정에 정해진 학습 내용에 준거해서 행해진다. 교과서의 구비 조건으로는 교과서는 학생용 도구일 것, 교과서는 전달 기능의 개념에 비중을 둘 것, 교과서의 설명은 명확하고 그 취급이 편리할 것, 교과서는 학생·교사를 구속하지 말 것 등이다. 교과서의 저자는 국민교육부 근무 장학관이나 대학과 교원 양성학교 교원이 많다.

#### 3) 공급 제도

교과서의 선택 주체는 교사이며 선정된 도서는 매년 심사하지만 대체적으로 4년 정도는 변하지 않는다. 그러나 교사는 수업에 효과가 있다고 생각되면 다른 교재나 교구를 사용할 수 있도록 되어 있다. 교과서가 채택되면 학교에서는 필요한 부수를 구입하여 학교에 비치하고 필요한 학생들에게 대여해 준다. 구입 비용은 국가가 부담하며, 학생들은 사용한 교과서를 되돌려주어야 한다. 이때 훼손되어 있을 경우 변상하여야 한다. 실제로 학교 수업에서는 불어와 수학 등 주요 몇 과목의 교과서만 가지고 있으며, 그 외의 교과목은 교사가 직접 제작한 교재나 수업 자료를 사용하는 경우가 많다.

#### 4) 특징 및 시사점

프랑스 교과서 제도가 우리에게 주는 시사점은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 첫째는, 자유 발행제를 통해 자율 경쟁을 유도하여 교과서의 질을 높일 수 있다는 점이다. 우리나라에서 국정 제나 엄격한 검정제를 유지하고 있는 이유 중 하나는 교과서의 질을 보장하고자 하는 것이다. 그러나 자유 발행제를 실시한다고 해서 반드시 교과서의 질이 떨어진다고 할 수는 없을 것이다. 채택자가 올바른 채택을 할 수 있는 역량이 있다면 교과서의 질 확보에는 큰 문제가 없을 것으로 보인다.

둘째는, 교사가 수업 시간에 사용하는 교재가 교과서에 국한되는 것이 아니라는 점이다. 프랑스에서는 인정제를 취하고 있는 초등학교에서도 교사가 자체적으로 제작한 자료를 수업 시간에 활용하여 학생들에게 보다 다양한 교육기회를 제공하고 있다. 수업자료=교과서라는 인식을 깨고 교사들의 다양한 교재개발 활동을 촉진시킬 수 있도록 격려하는 교과서 제도가 마련되어야 할 것이다.

### 나. 영국의 교과서 제도

#### 1) 개관

영국에서는 교과서의 발행과 채택이 자유롭다. 이는 정부나 지방 자치 단체에서 규정하는 획일적인 교과서 제도가 없다는 것으로, 교과서 집필에서부터 발행·채택·공급에 이르기까지 상당한 자유가 보장됨을 의미한다. 그러나 1988년 국가 교육과정의 도입되면서부터 교육과정 관련 지침이 교과서의 집필 기준으로 작용하게 되어 교과서 집필의 자유가 종래보다 약화되었다고 할 수 있다. 출판사에서는 교육과정 관련 지침 등 각종 자료를 검토하는 과정을 거쳐 교과서 집필 지침을 확정 후 교과서 집필자를 선정하여 집필 작업에 착수하게 된다. 교과서 채택에 관한 권한은 해당 교과 교사진과 학교장에게 있다. 출판사가 교과서 견본을 배포하면 교사와 학교장이 협의·결정한 후 지방 교육청을 통해 출판사에 주문하게 된다. 공립학교의 교과서는 무상으로 대여되며, 사립학교의 교과서는 유상이다.

#### 2) 편찬·발행

교과서의 저작·편집·발행에 대해서는 법령상으로 규제 사항이 없으며, 교과서는 국가 교육과정과 학교 사회에서 널리 채용되고 있는 교육 방법 등을 준거해서 편찬·발행되고 있다. 즉,

### III. 주요국의 교과서 제도 현황

교과서 편찬은 자유 발행제를 채택하고 있어 현장 교사가 필요(needs)를 조사하고 출판사에서 조사·연구한 것을 추가한 다음, 국가 교육과정에 준해서 편찬 방침을 세우고 저자를 선정한다. 교과서의 집필자는 출판사의 기획, 편집그룹의 추천으로 결정되는데, 대체로 현직 중등학교 교사, 대학교 교수, 교육 연구 기관의 전문가 등에서 선정된다. 집필한 원고를 현장 교사가 검토(교열)하고, 여러 차례의 심의와 개고를 거친 다음, 사진·삽화를 추가한다. 출판사는 상업성을 고려하여 저자에게 교과서 내용은 물론 학생들이 이해하기 쉽게 써 주도록 항상 요구하고, 교과서 디자인으로부터 서체에 이르기까지 질 높은 교과서 편찬에 정성을 기울이고 있다. 교과서를 출판하는 회사는 전국에 약 100여 개가 있으며 교육출판사협의회(Educational Publishers Council)를 조직해서 합동 교과서 전시회를 개최하는 등 교과서의 질 향상에 기여하고 있다.

#### 3) 공급 제도

공립학교의 교과서(의무 교육 이후에도 적용)는 지방 교육 당국의 경비 부담으로 구매되어 학생들에게 추가 비용의 부담 없이 무상으로 대여된다. 보통 2~4년 정도의 기간을 주기로 재사용하게 하고 있다. 반면, 사립학교의 경우에 교과서는 유상이다. 공립 초등학교에서는 교과서를 학교에 비치하고 있으나, 중등학교에서는 대여하여 가정으로 가지고 갈 수 있도록 하고 있는 경우가 많다. 초등학교에 비치된 교과서는 교실의 책꽂이에 보관하여 필요할 때마다 학생에게 빌려 준다. 보관 책임자는 학급 담임 교사이다. 중등학교의 교과서는 1년을 기준으로 학생들에게 대여하여 학생들이 보관에 책임을 진다. 교과서를 분실하거나 더럽힌 경우에는 부모가 변상하여야 한다. 교과서 대여제는 국가나 지방 자치 단체의 예산을 절감하고 물자 절약이라는 장점도 있으나, 한편으로는 교과서 대여나 반납에 소요되는 시간과 정력의 소모, 방학 기간 중의 교과서 이용상의 불편, 현 교과서 사용에서 오는 학습 의욕의 감퇴, 교과서에 글을 쓰거나 줄긋기를 금지하는 것 등에서 기인하는 학습효율 저하 측면도 많은 것으로 지적된다. 교사들은 해마다 새로운 교과서 구입을 희망하고 있으나, 예산 부족 때문에 불만족스러운 문제가 있다.

#### 4) 특징 및 시사점

영국의 교과서 자유 발행 및 자유 채택제는 교과서의 집필과 발행, 채택에 있어 상당한 자유로움을 보장한다. 그러나 1988년 설정된 국가 교육과정이 교과서 내용의 집필 기준으로 작용하게 됨으로써 교과서 내용의 공통성과 다양성을 동시에 획득할 수 있게 되었다. 또한 교과서로 채택

되기 위한 출판사들 간의 생존 경쟁과 교육출판사협의회의 전국적인 교과서 전시회, 시장 개척, 서평 작성, 견본 제공 등의 공동 홍보 활동으로 인하여 자연스럽게 교과서 내용의 질 관리가 이루어지며, 교과서를 채택할 수 있는 교사 계몽의 효과도 함께 수반된다는 점이 특징적이다.

## 다. 미국의 교과서 제도

### 1) 개관

미국은 전국적으로 통일된 교과서 제도가 없으며, 각 주에 따라 교과서에 관한 제도가 다르다. 즉 50개의 주가 그 주의 특성과 신념에 따라 교과서 발행제를 다양하게 운영하고 있다. 그러나 대체로 미국의 교과서 발행 제도의 근간은 인정제(textbook adoption system)이다. 미국에서 채택하는 교과서 인정제는 민간 출판사가 제작, 발행한 도서에 대하여 주 교육부에서 일정한 절차를 거쳐 교과서로 인정한 후, 목록을 정하여 제시하고 그 범위 내에서 학교가 교과서를 선택하도록 하는 제도이다.

인정제 교과서의 발행자는 민간(출판사 또는 저작자)이다. 교과서는 저작→발행→인정의 절차를 거쳐 발행된다. 인정 교과서 저작의 근거는 국가/주 교육과정과 국가/주에서 자체적으로 제작한 교과서 인정기준이다. 교과서 승인자는 국가/주 또는 학교의 교과서 인정위원회이다. 교과서 채택자는 학교 또는 교사이다. 교과서 채택의 근거는 인정을 거친 도서들의 목록이다.

미국의 인정제는 각 교과서 발행자가 먼저 발행한 도서에 대하여 주 단위에서 일정 절차를 거쳐 인정 목록을 작성하여 사용하도록 하는 주 단위 인정제(statewide adoption)와 주 단위에서 인정하지 않고, 교육구나 개별 학교에서 채택하도록 하는 지역 인정제(local adoption)의 두 가지 유형으로 행해지고 있다. 지역 인정제는 주 정부의 인정 절차를 거치지 않기 때문에 영국이나 프랑스의 이른바 자유 발행제와 유사하며, 이 제도를 실시하는 주를 개방 지역(open territory)이라 부른다. 주 단위 인정제를 행하는 주는 22개 주, 지역 인정제를 행하는 주는 28개 주에 이른다. 특히 미국의 주 단위 인정제에서 사용되는 책은 주 단위 인정제를 실시하지 않는 주에도 영향을 미친다. 미국 교과서 시장의 20~30%가 되는 물량이 거래되는 텍사스, 캘리포니아, 플로리다 주는 미국 전체 교과서 시장의 판도를 결정한다. 주 단위 인정이 행해지지 않는 주에서도 대개 주 단위 인정 주에서 인정받은 책을 많이 사용하는 형편이다. 이 중에서도 캘리포니아와 텍사스 주는 교과서 시장에서 '캘리포니아와 텍사스 효과'라고 할 만큼 여기서 잘 팔리는 책들이 미국 전역에서의 교과서 채택에 영향을 미친다.

## 2) 편찬·발행

각 주에서 각기 교육과정의 대강을 정해 놓고 있다. 또, 지방 학구(學區)에서는 학구 내의 학교를 위해 교육과정을 작성한다.

따라서 교과서 출판사는 주나 학구에서 정한 교육과정을 기준으로 해서 교과서를 편찬·발행한다. 또한, 출판사는 각 주 또는 학구에서 어떤 교과서를 기대하고 있는가를 조사하고, 그의 공통점 등을 분석·검토한다.

많은 출판사에서는 캘리포니아, 텍사스 또는 플로리다 주 등 큰 시장의 주나 학구의 교육과정을 기준해서 교과서를 편찬·발행한다.

한편, 각 주의 법률에서 또 각종 단체에서 교육 내용에 대한 지침을 제시하고 있기 때문에 성차별, 인종적 편견, 종교 등에 대해 충분히 배려하고 있다. 교과서 집필자는 주로 초·중등학교 교사와 대학 교수 등이다.

초등학교 교과서 제도를 보면, 판형은 국배판이 주류이고, 색도 인쇄는 교과에 따라 다르나, 대체로 4도가 많으며 1도짜리도 있다. 사진과 삽화 등 도판류의 분량이 많으며, 판면율은 대체로 80%이므로 답답한 느낌이 든다. 교과서 가격은 200쪽 내외로 평균 \$20.00 수준이다. 미국 학생들이 사용하는 교과서는 우리나라의 경우처럼 어느 한 학기나 학년에 국한되지 않고, 한 권에 보통 2~3개 학년이나 초등학교나 중학교 전체 과정이 수록되어 있어 필요한 부분만 해당 학기나 학년에 학습하도록 되어 있다. 또, 학생들을 위해 대여되는 별도의 참고서나 문제집이 존재하지 않기 때문에 교과서에 설명이 매우 자세하게 되어 있으며, 문제도 많이 있는 것이 특징이다. 또한, 실험이나 관찰 및 탐구 학습의 설명도 매우 논리 정연하게 잘 되어 있다.

## 3) 공급 제도

교과서 공급은 대부분의 주에서 교과서를 무상으로 공급하도록 법으로 규정하고 있다. 교과서는 각 교육청에서 할당된 예산으로 구입하여 학생과 교사에게 배포한다. 교과서의 사용 형태는 대여제로, 담임교사나 교과 담당 교사의 책임 하에 학급 또는 교과 담당 교사가 상주하는 교실에 비치하여 학생들이 필요할 때에 사용할 수 있게 한다. 만약 어떤 학생이 가정 학습을 위해서 교과서를 집으로 가지고 가고 싶으면, 담임교사나 교과 담당 교사의 사인을 받고 대출해서 집으로 가져갈 수 있다. 학년 말이 되면 담당교사들은 교과서를 수합하여 학교 자료실에 신학기까지 보관하여야 하고, 이때 손실된 것과 마모된 교과서는 학생에게 손해액을 청구하여 보충하거나 수선해야 한다.

대여 교과서의 사용 기간은 대개 5년 내지 7년 정도이며, 이 기간 동안에 교과서는 학생에게 1년 단위로 대여하는 형식을 취한다. 사립 학교의 경우는 교과서 구입비를 별도로 내지 않는 대신 많은 액수의 등록금을 부담하게 되고, 공립학교에서는 학교에서 구입하여 무상으로 대여하고 있다. 교과서의 표지 안의 라벨에는 피대여자의 이름이 기입되고, 분실과 오손에 대해 책임지도록 하고 있다.

#### 4) 특징 및 시사점

미국 교과서 발행 제도는 주마다 다양하지만 그 근간은 교과서 인정제라고 할 수 있다. 인정제는 주 단위 인정제(인정 목록 내에서 교과서 채택)와 지역 인정제(주 단위 인정의 절차 없이 교육구나 개별 학교에서 교과서 채택)의 두 가지 유형으로 운영된다.

텍사스 주의 경우 주 단위 인정제를 실시하고 있으며, 교과서 인정 목록을 교육과정 일치본과 교육과정 비일치본의 두 부분으로 나누어 제시하고 있다는 점이 특징적이다. 일치본 목록은 주 교육부의 심의 기준을 모두 포함한 교과서 목록으로 기초 교과목 군에 해당되는 도서들이며, 비일치본 목록은 주 교육부의 심의 기준을 최소한 50% 정도 충족한 교과서 목록으로 교양 교과목 군에 해당되는 도서들이다. 교육과정 일치본 목록과 교육과정 비일치본 목록의 비중은 7대3으로 설정되어 있다. 텍사스 주의 교과서 인정제는 주의 인정 절차를 거치면서도 과목의 성격에 따라 주 교육부 심의 기준 충족도를 최저 50%까지 허용해 줌으로써 창의적인 교과서 개발을 가져오는 동시에 보다 적절한 교과서를 확보할 수 있다는 점에서 인정제 운영의 묘미를 잘 살리고 있는 경우라 할 수 있다.

### 라. 독일의 교과서 제도<sup>29)</sup>

#### 1) 개관

독일은 각 주별로 교과서 검정제를 실시하고 있다. 즉, 독일의 교과서 검정제는 민간 출판사가 개발한 교과서를 각 주의 교육부가 심의하여 승인하고 각 학교에서는 승인받은 교과서 목록 중에서 해당 교과목의 교과서를 채택하는 방식으로 운영된다. 주 교육부는 심의하여 승인한 교과서

29) 吉田成章(2012). ドイツにおける教科書研究の動向に関する一考察, 廣島大學大學院. 教育研究科 紀要, 第2部 第61号.

### III. 주요국의 교과서 제도 현황

목록을 학교에 제시하고 각 학교에서는 이 목록에 근거하여 자율적으로 교과서를 채택하게 된다.

독일에서는 각 주마다 교육과정 기준과 교과서 심의·채택에 관련된 법규와 규정을 마련해 놓고 있기 때문에 주 교육부의 교과서 심의·승인과 학교의 교과서 채택에 관한 절차와 기준이 주마다 조금씩 다르다. 그러나 민간 출판사에서 집필한 교과서가 교과서로 채택되기 위하여 주 교육부의 검정을 거쳐 승인을 받아야 한다는 점에서는 공통적이다.

출판사는 각 주별로 마련된 교육과정 지침에 따라 교과서를 집필하고 교육부에 직접 검정을 신청하여야 한다. 교과서 심의는 각 주에서 설정한 준거에 맞추어 이루어진다. 검정 심사가 매년 이루어지고 검정에 합격할 수 있는 종수가 무제한이기 때문에 교육부의 심의를 통과하는 교과서의 수는 매우 많은 편이다. 매년 실시되는 검정 심사로 인해 검정 도서 목록도 매년 작성되고 있다. 검정 도서의 사용 주기는 일반적으로 3~4년이다.

교과서 채택의 권한은 각 학교의 교사들에게 있다. 교사들은 검정을 받은 교과서 목록 중에서 새 교과서를 선정하여 면밀히 검토하고 수업에 사용해 본 후, 실제적인 분석 결과를 토대로 교사 협의회에서 채택 여부를 결정한다. 교과서의 공급에 있어서는 원칙적으로 무상 대여의 형식을 취하며, 김나지움 등의 상급 단계에서는 부분 적으로 유상 대여 형식을 취하기도 한다.

#### 2) 편찬·발행

교과서 개발의 주체는 민간 출판업자이며, 검정 개발된 교과서는 발행에 앞서 주 교육문화부장관으로부터 소정의 준거에 따라 출판 승인(검정)을 받아야 한다.

출판 승인을 받는 대상 자료는 수업 시 학생을 위해 활용될 수 있도록 정해진 교수법에 따라 제작된 교과서와 이와 관련된 컴퓨터 소프트웨어를 들 수 있다. 이들 자료는 객관적인 입장을 유지할 수 있는 교사, 교수, 연구원 등으로 구성된 심의위원들로부터 검정을 받게 된다. 이들로 부터 검정을 받기 위해서는 우선 심사본이 제출되어야 하는데, 이때 원고는 다음의 요건을 구비하여 3부 정도를 마련하여 8월 1일 학기 초를 기준으로 정해 6월 30일까지 제출해야 한다. 이때 건당 40유로 정도의 검정 수수료를 지불한다.

첫째, 원고(조판본) 또는 가제본은 원래 계획된 책과 동일하게 준비되어야 한다. 즉, 완전한 내용 목록, 전체 참고 문헌, 색깔이 있는 그림, 도표, 삽화 등이 계획된 책과 동일한 방식과 배열로 정리되어 있어야 한다.

둘째, 원고 또는 가제본상에 손으로 쓰인 수정 표시가 있어서는 안 된다.

셋째, 원고 또는 가제본이 규정에 미비하여 심의를 할 수 없을 때에는 즉각 보고되어야 한

다. 이들 요건 외에도 출판사들이 분명히 해야 할 사항으로는 심사본이 새로 만든 검정용 신간인지, 수정된 신판인지 또는 개정된 신판인지(후자의 두 경우는 이미 교육문화부로부터 승인을 받은 것임)를 분명히 밝혀야 한다. 그리고 개정된 신판인 경우에는 전문적인 또는 교수법상의 근거 때문에 반드시 필수적인 사항에 한해 검정을 받게 된다. 물론, 출판사는 왜 이 같은 개정을 하게 되었는지에 대해 그 근거를 분명하게 진술해야 한다.

- 제목, 가격, 제본, 인쇄, 출판사의 주문 번호에 관한 필요한 진술
- 제출된 책의 최종본이 다음 신학기가 시작되기 전 늦어도 7월 초에 발행된다는 보장
- 교육문화부로부터 받은 검정 결과서가 출판사로 하여금 선전 목적으로 이용되지 않는다는 보장
- 제출된 책이 검정 후 4년 동안 그 내용이 교육문화부로부터 수정을 요구받거나 또는 전문성과 관련하여 조기의 수정이 반드시 필요한 경우 이외에는 내용이 아무 변화 없이 제공된다는 보장
- 종교 교과서의 경우에는 해당 교과로부터의 승인 여부

### 3) 공급 제도

교과서 공급에 있어서는 정부가 공급자가 되어 원칙적으로 무상대여의 형식을 취한다. 그러나 김나지움 등의 상급 단계에서는 부분 유상 대여 형식을 취하고 있다. 부분 유상 대여와 관련되는 교과서 공급 예산은 교과서 구입 예산과 학교 및 교육부가 희망하는 예산 간의 합의가 이루어져야 한다. 이때 전체 비용의 1/3 정도는 개인이 부담하되, 교육청에서 구입 대금에 지원금을 지급해 준다. 따라서 각 학교에서는 교과서를 구입하면서 어떤 책을 유상으로 또는 무상으로 대여할지, 유상일 경우 얼마를 개인 몫으로 할지를 결정하여야 한다. 그리고 주의 교육부가 마련한 헌 교과서를 학교에서 대여하기도 한다. 헤센 주의 교과서 공급 절차를 아래에 제시하였다.

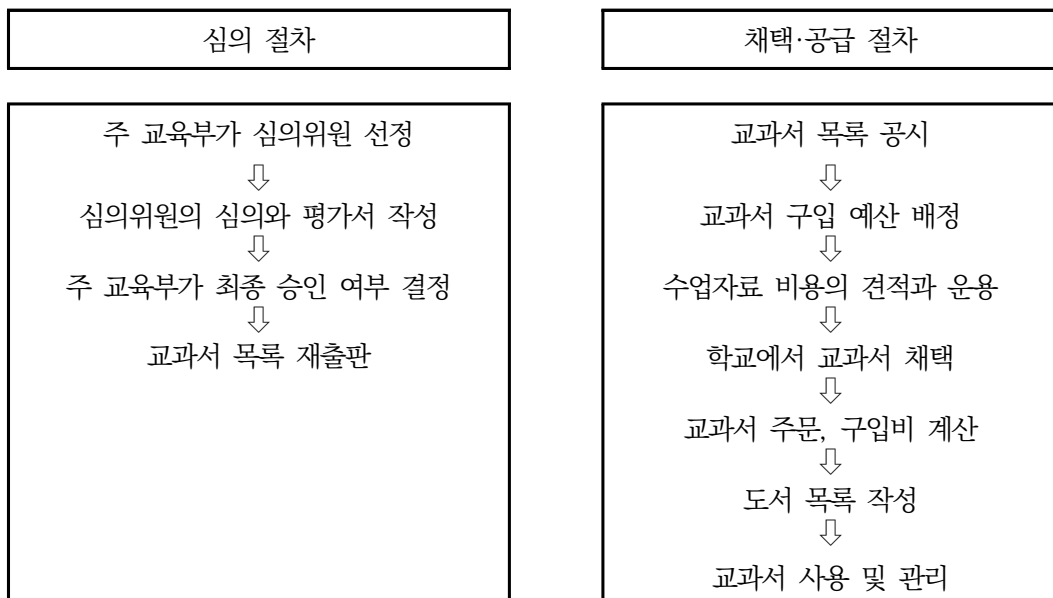
- \* 교과서 주문: 각 학교에서는 교과서를 주문하기 위하여 교과서 목록에 삽입된 주문 서류를 작성하여 직접 출판사에 보내어 구입한다. 교과서 목록에 등재되지 않은 책을 교과서로 선택해야 하는 예외형인 경우에 있어서는 각 학교가 직접 교육부에 사유서를 첨부한 신청서를 보내어 특별 승인을 받아야 한다.
- \* 교과서 구입비 계산: 출판사는 주문받은 교과서와 계산서를 학교에 보낸다. 학교에서는 이를 검토한 후 계산서, 교과서, 사용 목적(대상 학교, 학년)을 교육청에 제시하고, 이것



### III. 주요국의 교과서 제도 현황

을 근거로 하여 교육청에서 해당 출판사에 교과서 금액을 지불하게 된다.

- \* 도서 목록 작성: 학교는 주의 예산 집행을 통해 구입한 모든 교과서 및 학습 재료들을 도서 목록에 기재한다. 교과서 품목 카드에는 현재의 물품 재고, 더 이상 교과서로 사용되지 않음의 여부, 대출 여부, 반납 여부를 정확히 기록하여야 한다.
- \* 교과서 사용 및 관리: 독일의 모든 공립학교에서는 수업과 교과서가 무상으로 제공되기 때문에, 학교·교사는 학생의 교과서 사용 및 교과서를 관리하여야 한다. 이때 교과서와 보조 자료들의 소유권은 각 학교에 있다. 교과서와 학습 재료들은 학생에게 정해진 기간만큼 제공·대여되며 공동으로 사용할 수 있도록 배치된다. 학생들은 책을 소유할 권리가 없고 정해진 사용기간 동안 무료로 사용하며, 분실이나 손상이 발생하면 배상하여야 한다. 한편, 교과서의 사용기간은 책의 보관 상태, 사용 빈도에 따라 결정된다. 더 이상 사용하지 않지만 사용할 수 있는 책은 시 교육청에 보고하여 다른 학교에 부족한 재고를 보충하도록 하며, 더 이상 사용하지 않는 책은 도서 목록에서 삭제한다. 이상에서 살펴본 독일 헤센 주의 교과서 심의 및 채택·공급 절차를 요약하여 그림으로 제시하면 다음과 같다.



[그림 III-1] 독일 헤센 주의 교과서 심의 및 채택·공급 절차<sup>30)</sup>

30) 강환동 외(2002). 교과용 도서 검정 업무 개선 방안 연구. 한국교과서연구재단.을 참고하여 편집하였다.

#### 4) 특징 및 시사점

독일에서의 검정 심사는 매년 이루어진다. 이는 판수를 거듭하면서 교과서 내용을 수정·보완하는 방식의 교과서 제작을 가능하게 한다. 그리고 검정 심사에 합격할 수 있는 종수 또한 무제한이다. 그 결과 매년 새로이 작성되는 주 교육부의 검정 도서 목록에는 매우 방대한 교과서 목록이 포함된다. 각 학교에서는 이렇듯 매우 다양하고 풍부한 교과서 목록 중에서 교과서를 선택할 수 있게 되는데, 이것은 각 학교의 특성과 과목에 적합한 교과서를 채택할 수 있는 기회가 최대한 보장됨을 의미한다.

한편, 독일에서는 교과서뿐만 아니라 각종 학습 자료의 예산을 주 정부가 부담하고 학생들이 이를 물려 쓰도록 함으로써 경제적 운용의 효과와 정의적인 태도 학습 효과 또한 기대되고 있다.

### 마. 일본의 교과서 제도<sup>31)</sup>

#### (1) 개관

일본의 교과서 제도는 1947년에 제정된 ‘학교 교육법’에 의거하여 교과서 검정제도가 확립된 이래 현재에 이르고 있다. 일본의 ‘교과서 발행에 관한 규칙’ 제2조는 교과서에 대해 ‘소학교, 중학교, 고등학교, 중등학교 및 이에 준하는 학교의 교과과정에 맞게 조직, 배열한 교과서의 주된 교재로서 교수용으로 제공되는 아동 또는 학생용 도서’로 규정하고 있다.

일본의 교과서는 크게 세 가지 종류로 구분된다. 하나는 문부과학성의 검정을 받은 교과서(문부성 검정 교과서)이고, 다른 하나는 문부성이 저작의 명의를 가진 교과서(문부성 저작 교과서)이며, 다른 하나는 기타 교과서이다.

교과서 사용 의무와 관련하여 학교 교육법 제21조에서는 “소학교, 중학교, 고등학교, 중등학교에서 문부과학대신의 검정을 거친 교과서 또는 문부성이 저작 명의를 가진 교과서를 사용하여야 한다.”라고 규정함으로써 소학교, 중학교, 고등학교의 검정 또는 문부과학성 저작 교과서의 사용을 의무화하고 있다. 그러나 고등학교와 중등 교육 학교의 후기 과정 및 특수 교육 학교에서는 적절한 교과서가 없을 경우 기타 도서를 사용하도록 허용된다.

31) 이명희·양병일(2016). 일본의 교과서 질 관리와 가격 정책의 특징. 한국 일본 교육학 연구. 20(2), 63~90.을 참고하여 편집하였다.

### III. 주요국의 교과서 제도 현황

일본에서는 교과서가 집필되고 발행되어 사용되기까지 크게 네 단계의 절차를 따르도록 하고 있다. 먼저 첫 번째 단계는 검정 신청 단계이다. 민간의 교과서 발행자(출판사)는 문부과학성의 ‘학습 지도 요령’, ‘교과용 도서 검정 기준’ 등을 토대로 하여 도서를 작성해 교과용 도서로서 검정을 신청하여야 한다. 각 발행자는 창의적인 연구 성과를 기초로 교과서를 작성하여 이를 교과용 도서로 승인받기 위한 검정을 신청하게 된다. 이때 교과서 저작은 국가 교육과정의 기준을 기초로 해서 이루어지게 된다. 국가에서 각 출판사에게 공시되는 심의 기준은 총괄 기준, 교과별 기준, 내용 기준, 외형 체제 기준 등으로 비교적 구체적으로 제시된다. 두 번째 단계는 검정 단계이다. 문부과학대신은 자문 기관인 ‘교과용 도서 검정조사 심의회’의 자문을 근거로 교과서로서의 적절성 여부를 결정하여 발행자에게 통보하게 된다. 세 번째 단계는 채택 단계이다. 각급 학교에서는 문부성의 검정을 필한 도서 중에서 교과서를 채택하고, 채택된 교과서의 수요 부수를 문부과학대신에게 보고하게 된다. 마지막 네 번째 단계는 공급 단계이다. 문부과학대신의 지시에 따라 발행자가 교과서를 제조하여 공급 업자를 통해 각 학교에 공급하게 된다. 이때 의무 교육 여러 학교에서 사용되는 교과서에 대해서는 국가 부담으로 학생들에게 무상으로 공급되고 있다.

#### 2) 편찬·발행

교과서는 학교에서 사용되는 주된 교재로서 학생들의 학습상 매우 중요한 구실을 한다. 교과서는 다음과 같은 과정을 거쳐 학생에게 전달된다.

가) 편집: 현 교과서 제도는 민간 교과서 발행자가 저작·편집하는 것이 기본이다. 즉, 각 발행자는 학습 지도 요령, 교과용 도서 검정 기준 등을 기준으로 해서 교과용 도서를 제작하고 검정 요청한다.

나) 검정: 교과용 도서는 문부과학대신의 검정을 거쳐야만 학교에서 사용하는 교과서로서의 자격이 부여된다. 발행자가 검정 신청을 하면, 그 도서는 문부과학성의 교과서 조사관에 넘겨지고 검정 업무를 받게 되며, 동시에 문부과학대신의 자문 기관인 교과용 도서 검정 조사 심의회에 자문을 받는다. 심의회에서 답신을 받으면 문부과학대신은 그 답신을 근거로 하여 검정을 행한다. 교과서로서의 적부 심사는 교과용 도서 검정 기준에 의한다.

다) 채택: 검정필 교과서는 보통 1종목(종목 교과마다 분류된 단위를 말하며, 가령 소학교 국어(1~6년), 중학교 사회(지리적 분야), 고등학교 수학(1)에 여러 종류가 있으므로, 이 중에서 학교 사용 교과서로 1종류를 채택한다. 채택된 교과서는 그 수요 수를 문부과학대신에 보

고해야 한다.

라) 발행(제조): 문부과학대신은 보고된 교과서의 수요 수를 집계하여 그 발행자에게 그 종류와 부수를 지시한다. 이 지시를 받은 발행자는 교과서를 제조하고 공급 업자에 의뢰한다.

### 3) 공급 제도

국·공·사립의 의무 교육 학교에서 사용하는 교과서는 국가 부담으로 무상 급여를 한다. 학교에서는 검정필 교과서 중에서 교과별로 1종류를 결정하여 채택된 교과서의 수요 수를 문부과학대신에 보고하여야 한다. 문부과학대신은 보고된 교과서의 수요 수를 집계하여 각 발행자에게 그 종류와 부수를 지시한다. 이 지시를 받은 발행자는 교과서를 제조하고 공급 업자에 의뢰하여 각 학교에 공급한다. 일본에서의 교과서 검정은 4년 주기로 이루어지고 있으며, 교과서 개발·편집에 1년, 검정에 1년, 채택·발행·공급에 1년이 걸리기 때문에 교과서 개발을 시작한 지 4년차에야 비로소 학교에서 사용할 수 있게 된다.

### 4) 특징 및 시사점

일본의 교과서 제도에서 중요한 특징을 살펴보면 첫째, 일본에서는 검정 기구가 상설화되어 있어 4년 주기로(상시적으로 초·중·고 교과목 순으로) 교과서 심의가 이루어지고 있다는 점이다. 1차 단계에서부터 문부과학성 관료(교과별 조사관)가 심의용 도서에 대한 조사를 치밀하게 수행하여 검정 결과의 신뢰성을 확보하고자 노력하는 한편, 교과서의 채택 과정에 민간인의 참여 기회를 부여·확대함으로써 교과서 채택 과정의 신뢰성을 증진시키고자 노력하고 있다는 점에서 우리의 교과서 제도에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

둘째, 일본에서는 검정제가 교과서 제도의 중심을 차지함으로써 검정 기준과 체제, 검정 절차와 운영, 교과서 채택과 공급 등에 있어 지속적인 발전이 이루어져 오고 있다. 또한 민간 출판사의 전문성을 바탕으로 심사 절차 및 기준을 점차 간소화하는 방향으로 정책을 추진함으로써 심사 절차를 세분화하고 구체화하려는 우리나라와는 대조를 보인다.

셋째, 일본에서는 교과서 채택 과정에서 독점 금지법에 제시된 규제 조항을 바탕으로 공정한 채택 과정이 확보될 수 있도록 발행자뿐만 아니라 채택권자를 대상으로 다양한 지도 활동을 수행해 오고 있다. 그리고 교과서 채택이 의미 있게 이루어지도록 하기 위해 출판사의 '교과서 편집 취지서'를 수합하여 제공할 뿐만 아니라 검정 결과 공개, 교과서 전시회 개최 등을 체계적으로 수행해 오고 있다.

## 바. 캐나다의 교과서 제도

### 1) 개관

캐나다의 교과서 제도는 주에 따라 다르다. 예를 들면 노바스코샤 주에서는 교육위원회가 교과서 편집에 깊이 관여하고, 주 전체에서 동일한 교과서가 채택되어 있다. 또한 앨버타 주에서는 교육위원회가 교과서 편집의 기준을 만들고 거기에 준한 교과서를 검정하고 있다.

### 2) 편찬·발행

Math Makes Sense의 교과서는 레터 크기(세로 279.4mm × 가로 215.9mm)로 제1~2학년은 280페이지 정도, 제3~5학년은 430페이지 정도, 제6~7학년은 450페이지 정도, 8학년 500페이지 정도이다. 제1~2학년 버전판은 소프트커버로 비교적 가벼우나 그 이하는 하드커버로 중후감이 있다. 모두 컬러판으로 그림과 사진이 자주 이용되고 있다. 활자는 크고 읽기 쉽다.

가격은 소프트커버인 제1~2학년 판은 C\$ 14.50 (약 11,000원), 제3~6학년용은 C\$ 41.50 (약 32,000원), 제7~8학년 판이 C\$ 59.95 (약 46,000원)이다.

이 시리즈의 큰 특징의 하나는 교과서의 형태가 제1~2학년과 3학년 이후와 약간 다른 것이다. 제1~2학년용 교과서는 소프트커버로 얇고 가볍고, 특히 교과서의 각 페이지를 절단할 수 있도록 되어 있다. 교과서에 직접 쓰는 작업을 할 수 있도록 많이 할애되어 있으며, 그 대부분은 교과서에서 페이지를 잘라서 워크시트로 사용하는 것이다. 또한 가정에서의 이야기 코너(산수적인 요소를 포함한 이야기)는 해당 페이지를 분리하여 작은 책자로 만들어져 있다.

고등학교용 교과서인 Mathematical Modeling은 더욱 작은 크기(세로 258mm × 가로 210mm)에서 Book 1이 338페이지, Book 2가 282페이지, Book 3이 377페이지, Book 4가 347페이지이다. 모두 하드커버로 중후하며 인쇄는 2색이다.

그리고 사진이나 그림표가 다수 게재되고 있다. 고등학교용 교과서이므로 활자는 약간 작지만 우리의 고등학교 교과서와 같은 정도의 크기이다. 가격은 Book 1~4까지 C\$ 59.95(약 46,000원)이다.

Math Makes Sense는 2학년 이상에서 교과서의 활용 방법이 기본적으로 다르다. 그와 같은 차이로 장과 절의 구성도 1~2학년을 위한 것과 3학년 이상의 것과는 약간 다르다. 특징적인 것은 제1학년 교과서와 제2학년 교과서의 장 제목은 거의 동일하고, 3학년 이상도 각 학년

에서 약간의 차이는 있지만 대체로 2학년마다 교과서 목차가 같은 장의 제목으로 구성되어 있는 것이 특징이다.

각 학년에서 그 내용은 다르지만, 각 학년에서 거의 같은 장의 구성을 하고 있으므로 학습의 관련이나 계통성이 알기 쉽다.

### 3) 공급 제도

제1~2학년용 교과서는 한 명의 학생이 1년간 사용하는 것을 전제로 만들어져 있으며, 이 교과서는 무상으로 지급된다. 한편, 제3학년 이후의 교과서는 하드커버로 질감도 좋고 목직하여 무겁다. 이 교과서는 기본적으로 학생들에게 대여하고 수년간 계속 사용되는 것이 전제로 되어 있다. 또한, 노바스코샤 주에서 채용되고 있는 대서양 주 판(Atlantic Edition)은 제3~4학년의 경우도 소프트 커버로 3책으로 분철되어 있다. 또한 노바스코샤 주의 초등학교에서는 제1~2학년은 교과서를 사용하지 않고 주에서 제시한 기준으로 수학 활동을 중심으로 수업이 진행되고 있다.

교과서는 주 교육위원회에 의해 지정된 것을 사용하고 있다. 많은 교사에게 교과서는 다양한 정보원(Teaching Resources)의 하나이며, 교과서만을 가르치는 것은 아니다. 노바스코샤 지정 교과서(Math Makes Sense 대서양 주 버전)에는 상세한 자료가 붙은 교사용 설명서도 준비되어 있고, 그중에는 컴퓨터 데이터와 응용 교재 등의 데이터가 들어 있는 CD가 포함되어 있다. 교과서 채택은 국가 교육위원회에서 하고 있으나 교과서의 사용은 교사의 재량에 달려 있다.

중학생의 경우 초등학생에 비해 스스로 공부할 규범이 몸에 배어 있기 때문에 교과서를 각자 자습하면서 집에서 복습을 하는 등 가정 학습용으로 사용한다.

고등학교에서는 국제 바칼로레아의 클래스 전용의 교과서를 이용하여 학습하고 있다(조사: 노바스코샤 주 헬리팩스 Bedford South School 제6학년, 노바스코샤 주 헬리팩스 Sackville Hights Junior High School 제8학년, 노바스코샤 주 헬리팩스 Halifax West High School 제12학년).

각 교과서의 교사용 지도서에 많은 보충 자료와 함께 CD-ROM에 컴퓨터 데이터가 포함되어 있으며 인터넷을 통해서도 다양한 정보를 제공하고 있다.

### 4) 특징 및 시사점

학년별 연계성이 잘 되어 있는 것이 특징으로 교사들이 교과서 등 다양하고 풍부한 자료를

가지고 학생들을 지도하고 있다. 학생들은 교과서를 가정 학습용, 숙제용으로 사용하고 있다고 할 수 있다. 고등학교에서는 국제 바칼로레아의 클래스 전용의 교과서를 이용하여 공부하고 있다.

### 3. 일본의 교과서 개혁에 대한 심층 분석

일본 교육과 그에 따른 교과서의 방향에 대한 선도적인 역할을 하고 있는 곳은 문부과학성 초·중등교육국의 교육과정기획실과 교과서정책과로, 이곳에서 교과서의 방향을 결정하는 정책을 담당하고 있다. 그리고 일선 학교에서 선두 주자로 교육의 새로운 방향을 잡고 추진하고 있는 학교가 도쿄국제고등학교이다.

연구진이 문부과학성과 교과서연구센터, 도쿄국제고등학교를 직접 방문하여 그들이 어떠한 방향으로 교육 개혁을 추진하고 있는지 이에 따라 교과서 제도는 어떻게 개선되고 있는지를 살펴해보았다(부록 2).

#### 가. 일본의 국가 교육과정 및 교과서 개선의 주요 방향

4차 산업 혁명 시기 또는 지능 정보 사회라고 명명하는 미래 사회에 대비하여 많은 나라들이 교육 개혁을 하고 그 일환으로 역량 중심으로 교육과정 개정해 가고 있는데 일본도 마찬가지로 세계적인 동향에 일치시키기 위해 역량을 반영하고 있다.

기존의 지식 중심의 교육은 축적된 지식이 대학 입시에 필요하다는 관점에서 운영되었으나, 살아가는 데 필요한 것은 아니라는 비판이 있어 이에 따라 잊어도 되는 지식이 아니라 살아가는 데 필요한 지식을 요구하게 되었다는 것이다.<sup>32)</sup>

추구하는 인간상으로 지(solid academic ability), 덕(rich sense of humanity), 체(comprehensively structured)를 제시하고, 각 교과 교육과정에 지식과 역량을 제시하였다. 학습량 적정화와 관련하여 질의한 결과 문부과학성에서는 깊이 있는 학습을 위해 학습량 적정화가 필요하다는 것은 인식하나 정치적 압력으로 변화에 어려움이 있다는 것이다. 20년 전 유

32) 문부과학성 교육과정기획실장 시라이 면담 내용(부록 2-IV 참조).

토리(여유 있는) 교육을 도입할 때 학습량을 20~30% 감축한 바 있는데 그 후 PISA 평가에서 추락하자 학습량 감축으로 학력이 저하되었다는 주장이 제기되어 이번 교육과정 개정 과정에서는 학습량 적정화에 대해서는 논의가 이루어지지 않았다는 것이다. 다만 대학 입시(많은 지식을 요구하는 시험) 때문에 학교에서 지식 전달 중심의 수업이 이루어지고 있는 것에 대해서는 전 국민이 불만이 있기 때문에 이를 개선하는 것에 대해서는 사회적으로 비판의 목소리가 없다는 것이다.

일본 학교에서의 교과서에 대한 인식을 파악하고자 墨田 구립(區立) 二葉소학교를 방문하여 수업 참관 및 교사들의 교과서 관에 대한 인식을 알아보았다(부록 2-II 참조). 교과서를 하나의 교수-학습 자료로 생각하는 일반적인 관념과는 전혀 다른 반응임을 알게 되었다. ‘교과서를 잘 가르치는 것이 좋은 교육’이라고 공공연하게 언급하고 있다. 이처럼 일본 교육에서는 교과서에 대한 의존도가 높기 때문에 문부과학성에서는 교육 개혁의 일환으로 새로운 형태의 교과서 개발에 중점을 두고 있으며 그 중 하나가 IB 교과서의 도입이라고 할 수 있다.

## 나. IB 교과서의 도입

국제 바칼로레아 디플로마 프로그램(International Baccalaureate Diploma Programme)은 1968년에 스위스 제네바를 기반으로 설립된 교육 기관에서 제공하는 교육과정이다. 고등학교에서 개설하는 IB 교육과정은 16세부터 19세까지의 학생들을 위한 국제 바칼로레아 디플로마 프로그램을 말한다. 이 교육과정은 IB 기구의 승인을 받아야 개설할 수 있다.

국제 바칼로레아 디플로마 프로그램은 2년 동안 이수하는 고교 교육과정이며 매년 5월과 11월에 시험이 치러진다. 각 과목별로 Internal Assessment(IA)라는 수행 평가를 실시한다. 성적은 Internal Assessment와 External Assessment를 합쳐 점수를 내며, 각 과목은 1점부터 7점까지 점수로 평가한다. IB 교육과정에서 제공하는 6개의 과목을 이수한 뒤 시험에 응시해야 하며 TOK와 EE를 합쳐 최대 3점의 점수를 더 받을 수 있어, IB Diploma의 총점은 45점이다.

IB 교육과정은 6개 그룹으로 구성되어 있으며 6그룹의 예술을 제외한 1~5그룹에서 각 한 과목을 필수로 선택하고 나머지 한 과목은 6그룹에서 선택하거나 1~5그룹에서 선택할 수 있다. 각 과목은 표준 과정(SL: Standard level)과 상급 과정(HL: Higher level)으로 제공하는



데, 학생은 3~4 과목은 HL 수준으로 이수해야 한다.

각 그룹의 과목은 다음과 같다.

- 그룹 1(언어): 작문, 구술 능력, 모국어의 이해, 세계 문학 등
- 그룹 2(제2 외국어): 영어를 포함한 모국어가 아닌 언어. 의사소통 능력 중심 과목
- 그룹 3(개인과 사회): 경영학, 경제학, 지리학, 역사, 철학, 심리학 등
- 그룹 4(자연 과학): 화학, 생물, 물리, 환경 과학, 디자인 공학 등
- 그룹 5(수학): Mathematical Studies SL, Mathematics SL, Mathematics HL, 와 Further Mathematics SL 및 컴퓨터 과목
- 그룹 6(예술): 음악, 미술, 영화, 공연 예술 등

교과 교육과정 이외에 이수해야 하는 영역은 다음과 같다.

- Extended Essay(EE): 학생이 선택한 6개 과목 중 한 과목에 대한 논문 작성. 교사의 지도로 관심 분야를 탐구하여 4000 단어 분량으로 작성
- Theory of Knowledge(TOK): 지식, 관념, 사상, 논리 분석력 등을 다루는 통합 교과 적인 교육과정. 2년 동안 최소 100시간 수업
- Creativity Action Service(CAS): 전인 교육 취지로 실시, 연극 영화 등 예술 활동 참여, 운동, 봉사 활동 등 2년간 각 영역 50시간으로 150시간 활동

현재 문부과학성에서는 68개 고등학교에 이 제도를 실시하도록 인가해 주었다고 한다. 연구진은 IB 교육과정을 도입한 일본의 도쿄국제고등학교를 방문하여 IB 교육과정의 운영 실태에 대해 살펴보았다(부록 2-III 참조). 도쿄국제고등학교의 1학년 과정은 학습 지도 요령에 지시된 필수 과목을 배우며, 체육, 일본어, 일본사 등을 일본어로 배우는 이외에 나머지 과목은 모두 영어로 배우고 있다. 2, 3학년에서는 DP(Diploma Programme)의 과목을 그대로 적용 운영하고 있다(실제는 1년 6개월 과정, 8월에 실제 교육과정 완료).

IB 교육과정을 도입하는 이유는 글로벌 시대를 살아가는 일본의 우수 학생들이 다른 나라 학생들과 동일한 교육과정을 공부하도록 하는 것이 바람직하다는 생각에서 비롯된 것으로 보인다. 일본은 PISA 성적이 저조한 문제를 해결하기 위해 유도리 교육을 접고, 경쟁력 있는 IB 교육과정 운영 학교를 확대하고 있다. 2018년에는 200여개 교에서 실시를 추진한다고 문부과학성에서 발표하였다.

도쿄국제고등학교에서는 영어로 된 IB 교육과정의 교과서로 수업을 받는다. 이 학교의 교육에 대한 학부모들의 반응이 좋고, 학생들의 진로도 좋은 것으로 평판이 나있다. 학생 수 750명

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

중에서 귀국자녀 학생이 176명, 재경 외국인 학생이 90명이다. 졸업생의 진로를 보면 2017년의 경우 해외 대학으로의 진학이 54명, 국립대학 11명, 사립대학 310명으로 비교적 많은 수가 해외로 유학하고 있다.

그러나 도쿄국제고등학교와 같이 모든 교과를 영어로 수업하는 것을 모든 IB 교육과정을 운영하는 학교에 적용하기는 어려워, IB 교과서를 일본어로 번역, 보완하여 자국어로 교육과정을 운영하는 쪽으로 방향을 잡고 있다. 즉 영어로 수업하는 것이 목적이 아니고 IB에서 사용하는 것과 같은 방식의 교과서를 사용하는 것을 목표로 하는 것이다.

## 다. 문부과학성의 교과서 개선

일본의 각급 학교 학습 지도 요령은 대개 4년 주기로 바뀌고 있으며 그때마다 교과서도 바뀌고 있다. 최근 문부과학성에서는 ‘교과서 제도의 개요’<sup>33)</sup>라는 팸플릿을 발행하여 교과서 발행에 관한 제도를 상세히 설명하고 있다.

특히 교과서 개선에 대한 문부과학성의 발표 내용을 살펴보면 교과서 개선의 방향성을 알 수 있다. 그 내용은 다음과 같다.

### ㉠ 기본적인 방향성

1. 교육 기본법에 제시한 목표 등을 근거로 교과서 개선
2. 지식·기능의 습득, 활용, 탐구에 대응하기 위해 교과서의 질과 양 양면에서의 충실
3. 다면적·다각적인 고찰에 이바지, 공정·중립에서 균형 잡힌 교과서 기술
4. 교과서 기술의 정확성 확보
5. 학생이 의욕적으로 학습에 임하도록 교과서 편집상의 배려·연구의 촉진
6. 교과서 검정의 신뢰성을 더욱 높이기 위한 검정 절차의 개선

### ㉡ 교과서 개선의 구체적인 대책

1. 교과용 도서 검정 기준<sup>34)</sup>
2. 교과서 발행자에 의한 저작·편집 방법의 개선 등
3. 디지털 교과서에 대한 검토에 관하여<sup>35)</sup>

33) 문부과학성(2017). 교과서 제도의 개요. 문부과학성 초·중·고등교육국.

34) 교과서 검정의 기준으로서 의무 교육 제 학교 교과용 도서 검정 기준(1999년 1월 25일 교육부 고시 제15호) 및 고등학교 교과용 도서 검정 기준(1999년 4월 16일, 교육부 고시 제96호)이 정해져 있다.

㉠ 교과서 검정 절차에 대한 구체적인 방책<sup>35)</sup>

1. 심의회 위원의 역할·선임
2. 교과서 조사관의 선정 및 경력 등의 공표 등

또한, 새로운 교육 기본법에 따라 균형 있게 교과서를 기술하고, 채택권자가 책임을 가지고 선택한 교과서를 아이들이 배울 수 있도록 교과서의 편집·검정·채택의 각 단계에서 필요한 제도를 개선하는 것을 목표로 2013년 11월 15일 문부과학대신이 향후 교과서 개혁을 위한 종합적인 정책 패키지로 ‘교과서 개혁 실행 계획’을 발표하였다.<sup>37)</sup> 문부과학성에서는 교과서의 편집·검정 단계에 대해서는 검정 심의회의 의견, 채택 단계에 대해서는 중앙 교육 심의회 초등중등 교육 분과회의 의견을 각각 들은 후, 동 계획을 수립하여 교과서 개선을 추진하고 있다.

일본은 지난 2017년 3월에 유치원, 초등학교, 중학교의 ‘신학습 지도 요령’을 발표하였고, 2018년 3월에는 고등학교의 ‘신학습 지도 요령’이 발표될 예정이다.

이에 따라 연차적으로 새로운 교과서가 만들어져 검정 절차에 따라서 교과서가 만들어지게 된다.

이러한 제도 하에 만들어진 교과서는 비교적 안정된 가격으로 공급되고 있는 실정이다. <표 7>에 제시한 바와 같이 교과서 가격의 추이를 살펴보면, 현재 일본 교과서 출판의 문제점은 교과서 페이지 수는 대폭 증가하였는데 비해 교과서의 가격은 모든 물가에 비해서 저렴하다는 점이다. 편집과 제작에 막대한 비용과 노력이 투자되었음에도 불구하고 교과서 가격의 증가 추이는 물가 상승률에 크게 미치고 있지 못한 점을 고려하여 교과서 가격 적정화에 대한 문제가 대두되고 있다.

35) 교육 정보화가 진전하는 가운데, 학생들의 학습을 질·양 양면에서 향상시키기 위해 문부과학성에서는 2015년 5월부터 디지털 교과서의 위치에 관한 검토 회의를 개최하고 2016년 12월에 최종 정리했다.

36) 교과서 검정에서는 각 교과서 발행자로부터 검정 신청된 교과서(신청 도서)에 대한 교과용 도서 검정 조사 심의회에서 검정 기준에 비추어 적합한지 여부를 심사하고 그 결과에 따라 문부과학 대신이 합격 여부를 결정하고 있다. 또한, 동 심의회에서 이 검정 기준에 따라 필요한 수정을 한 후에 다시 심사하는 것이 적당하다고 판단한 신청 도서에 대해서는 문부과학대신은 합격 여부의 결정을 유보한 후 수정 등을 요구하는 ‘검정 의견’을 교과서 발행자에게 통지한다.

37) 文部科學省(2013). 「教科書改革實行プラン」. 文部科學省 初中等教育局 教科書課.

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

〈표 III-7〉 일본 교과서의 가격과 공급 추이<sup>38)</sup>

○ 교과서 페이지 수의 증가

연도	페이지 증가 추이	증가 폭
소학교 (2005→2015)	4,857→6,518	134.2%
중학교 (2006→2016)	4,430→5,783	130.5%
고등학교 (2012→2018)	2,115→2,470	116.8%

○ 학생 수와 교과서 수요량의 변화

년도	학생 수	교과서 수요량	공급소 수
1986	2,227만 명	21,909만 권	4,040개소(1998)
2016	1,344만 명	12,636만 권	2,990개소(2017)

○ 교과서 가격 추이

현재 가격(평균)	연도	가격 증가 추이 (2002년 기준)	비고
소: 407엔	소·중학교(2002→2017)	100→114.9%	
중: 547엔	고등학교 (2002→2018)	100→100.7%	
고: 813엔			

※ 평균 물가 상승률 : 131.6%

이에 대한 출판 관계자들의 반응은 교과서 문제의 제 현상이 저출산 고령화 사회에서 학생 수의 급감에 기인한 것으로 이에 대한 정부의 대책이 나올 것으로 예상된다고 한다.

## 4. 여러 나라의 교과서 제도가 주는 시사점

문화의 격차가 심한 여러 나라의 교과서 제도를 구분하여 정리하면서 우리 교육에 주는 시사점을 찾아보고자 한다.

한 마디로 요약해 보면, 지나치게 입시 경쟁 체제하에 있는 동양의 교육과 그렇지 않은 서양

38) 일본 사단 법인 교과서협회(2017). 교과서 발행의 현상과 과제; 문부과학성(2017). 교과서 제도 개요; 문부과학성(2017). 통계 요람. 참조

### III. 주요국의 교과서 제도 현황

과는 문화적인 배경에 현격한 차이가 있어 그에 따른 교과서의 방향이 다름을 염두에 두고 접근해야 한다. 획일성과 폐쇄성 위주의 동양식 교육과 자유분방한 서양식 교육의 차이에서 오는 교과서 제도의 양상도 당연히 다를 수밖에 없는 것이다. 이와 같은 사실에서 향후 글로벌 사회 지도자 육성을 위한 우리의 교육 방향에 따른 교과서 제도의 변화를 예견해 보는 것이 중요하다.

#### 가. 서구 주요 국가의 교과서 제도가 주는 시사점

서구 주요 국가의 교과서 발행 제도를 살펴보면 대부분 자유 발행제를 채택하고 있다.

이들 나라에서는 수업에서 교과서를 반드시 사용할 의무는 없다. 교과서를 수업을 위한 자료의 하나로 이해하는 것이다. 교과서의 개발, 발행, 선정, 공급에 대한 공식적인 규제나 규정이 없다. 물론 미국과 독일, 프랑스의 경우는 주별로도 다른 시스템을 도입하고 있기도 하다(독일은 발행 허가제 병행).

교과서 제작은 상업적 목적으로 출판사가 만들어 판매하고 있고, 교사가 자체로 개발하여 사용하는 경우도 많다. 상업적 출판사는 교육과정에 근거하여 개발하기 때문에 교사들이 사용할 수도 있게 되는 것이다.

교사의 교수적 자유가 철저히 보장되어 있기 때문에 교사들은 수업에서 교과서는 물론 교과서가 아닌 교수·학습 자료를 다양하게 활용할 수 있다.

이와 같은 유럽의 교과서 제도는 다양성을 추구하는 유럽 사회의 교육 방식에서 태동된 자연적인 현상이라고 할 수 있다.

따라서 우리나라와는 다른 사회·문화적 배경 속에서 생겨난 제도이기 때문에 직접적으로 수용하기에는 어려움이 있으나, 다양성 추구를 위해 교과서 제도를 개선하고자 할 경우 충분히 검토할 가치가 있는 내용들이라고 생각한다.

#### 나. 일본의 교과서 제도가 주는 시사점

일본은 다른 선진국과는 달리 중앙 관리 체제를 유지하면서 학교에서 배울 교육의 내용을 정부에서 법령(학습 지도 요령)으로 정하고, 정해진 법령에 따라서 가르칠 내용을 정해서 교과

서를 만든다. 모든 학교의 교사들은 정부가 만들어 준 교과서를 교사용 지도서에 따라 가르치기만 하면 된다. 전국의 학생들이 같은 내용을 같은 방법으로 배우기 때문에 지역의 특수성이나 학생의 흥미와 적성에 맞는 학습을 하기 어렵다. 학습 내용과 방법의 획일성은 학교 교육에 큰 문제점을 제기하고 있다.

획일적이고 폐쇄적인 교육 제도 하에서(입학시험 위주의 교육)는 교과서의 역할이 중요하게 강조된다. 일본의 경우 학교 교육에서 교과서에 대한 의존도가 높아 근본적인 교육 개혁을 위해서는 교과서 자체를 바꿀 필요가 있다고 보았고, 이런 관점에서 고등학교의 경우 교과서를 IB 형태로 바꾸려는 시도를 한 것으로 보인다.

일본에서는 이와 같은 교육의 문제점을 개선하는 중요한 역할을 할 수 있는 것이 바로 교과서라고 보았다. 우리 교육 현장에도 교과서로 가르치는 것이 아니고, 교과서를 가르치는 현상이 남아 있음을 부인할 수 없다. ‘교과서를 가르치는’ 교육 현장의 현실을 고려한다면 지식 전달 중심의 학교 교육을 미래 사회가 요구하는 역량 중심의 교육으로 바꾸기 위해서는 교과서 서술 방식을 포함하여 교과서 자체를 근본적으로 바꾸는 방안도 검토할 필요가 있다.

대학 입시 때문에 학교에서 지식 전달 중심 수업이 이루어지고 있으며, 이를 개선해야 하는데 대해서는 우리나라도 일본과 같은 문제의식을 가지고 있다.<sup>39)</sup>

그래서 서구의 교과서 제도뿐만 아니라 일본의 교과서 제도의 장단점을 충분히 고려하여 우리의 문화와 체질에 맞는 교과서 제도로 개선해야 한다. 이러한 관점에서 세계가 인정하는 개방적인 교육과정인 바칼로레아 시스템의 도입에 대한 신중한 검토가 필요하다고 본다.

---

39) 일본에서 IB 교육과정은 당초 영어 교육 강화를 위해 도입 추진했으나, 교사 역량이 부족하여 영어 IB 외에 일본어 IB를 개발하여 운영하려고 하고 있다. 문부과학성에서는 IB 도입을 통해 지식 전달 중심에서 벗어나 추구하는 역량 도달도 가능하다고 보고 있다. 이러한 점에서 일본어 IB를 개발하려고 하나 영어로 진행되는 수업을 기대하던 학부모나 학생은 일본어 IB를 운영하려는 것에 불만을 가지고 있다(부록의 문부과학성 면담 질문 2-3 참고).

## IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

교실 수업이 교과서를 바탕으로 이루어지므로 교과서가 어떤 체제를 가지고 있는가 하는 점이 교실 수업에 큰 영향을 준다. 제7차 교육과정기부터 교과서는 학습의 안내자로서의 역할을 하는 것으로 규정하여, 경전 같은 교과서상에서 멀어졌다고는 하지만 여전히 교과서는 교실에서 가장 중요한 학습의 지침서 역할을 한다. 교과서의 스타일대로 지식을 전달하고 학습 활동을 하게 된다. 학습 결과에 대해 지필 평가를 실시할 때 교사는 학생들에게 교과서에서 시험 범위를 제시한다. 이에 따라 학생들이 시험 준비를 할 때 교과서는 경전과 같은 역할을 한다. 이런 역할을 하는 교과서를 집필할 때 교과서 집필자는 교과서와 관련된 각종 법령, 지침, 연수 자료 등을 기준으로 교과서를 집필한다. 따라서 각종 법령, 지침, 연수 자료 등을 분석하여 교과서 집필에 어떤 영향을 주는지를 파악할 필요가 있다.

### 1. 교과용 도서의 검·인정 기한에 대한 검토

교과용 도서에 관한 규정은 대통령령으로 되어 있다. 가장 최근에 개정된 규정은 대통령령 제27864호(2017.2.22.)이다. “제1조(목적) 이 영은 ‘초·중등교육법’ 제29조제2항에 따라 각 학교의 교과용 도서의 범위·저작·검정·인정·발행·공급·선정 및 가격결정에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2009. 8. 18.>”에서 보듯이 이 영에는 교과서 관련 사항이 망라되어 있다.

제2장은 ‘교과용 도서의 편찬·검정 및 인정’에 관한 내용인데, 이 중 검정 또는 인정 공고 기한이 교과서 집필과 관련된다.

이 영에서는 교육부 장관이 검정을 실시하고자 할 때에는 적어도 검정 도서 최초 사용 학년도 개시 1년 6개월 이전까지 공고하도록 하고 있다(제7조). 검정심사는 기초 조사와 본심사로 구분하여 실시하는데, 기초 조사는 내용 오류, 표기·표현의 오류 등을 조사하고, 본 심사는 검정기준에 따라 교과용 도서로서의 적합성 여부를 심사한다(제9조). 인정 도서는 도서를 선정·사용하려는 학기가 시작되는 날의 6개월 전까지 인정을 신청해야 한다(제14조, 제15조).

검정 공고를 최초 사용하는 학기의 1년 6개월 전에 하게 되면 공고를 보고 집필하기는 쉽지

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

않다. 학기가 시작하기 6개월 전에는 학교에서 교과서를 선정하는 작업을 하게 된다. 1년 6개월 전에 공고를 하면 교과서를 집필하고 검정하는 모든 과정이 1년 안에 이루어져야 한다. 이러면 교과서를 집필하는 기간은 불과 6개월 이내이거나 더 짧아야 한다. 이렇게 짧은 기간에 교과서를 집필하게 되면 좋은 교과서를 만들기 어렵다. 따라서 검정 공고는 최소 2년 6개월 이상은 되어야 한다.

## 2. 2009개정 교육과정의 교과서 편찬 규정 검토

교과서를 집필할 때 ‘편찬상의 유의점 및 검정 기준’이 가장 핵심적인 자료 역할을 한다. 2009개정 교육과정의 각론이 개정된 2011년에 발간된 ‘초·중등학교 교과용도서 편찬상의 유의점 및 검정 기준’에는 편찬 방향, 공통 편찬상의 유의점 및 공통 검정 기준과 교과목별 편찬상의 유의점 및 검정 기준 등이 실려 있다. 검정 과목은 검정에 해당하는 초등학교 교과서와 중학교 국어, 고등학교 국어과, 중·고등학교 사회과, 지리과, 역사과, 도덕과의 교과서가 해당한다. 인정 도서를 집필하는 경우에도 검정 기준을 보고 집필하게 되므로 검정 관련 공통 사항은 인정 도서 집필 기준이라고 해도 과언이 아니다.

교과용 도서 편찬의 목표는 ‘학생의 학습 능력 신장과 창의·인성 교육에 적합하며, 학교의 다양한 특성을 고려한 현장·실생활 중심의 교과용 도서의 개발 및 보급을 통한 학교 교육의 내실화’로 정했다. ‘창의·인성 교육에 적합한 현장·실생활 중심의 교과용 도서 개발’을 위해서 교육과정을 충실히 구현하는 교과용 도서, 교육 현장의 적합성이 높은 교과용 도서, 학습자 중심의 다양하고 질 높은 교과용 도서를 기본 방향으로 잡았다. 이러한 목표와 방향은 교과서가 갖추어야 할 요소를 집약적으로 잘 나타내고 있다.

### 가. 교과용 도서 편찬 방향

교과용 도서 편찬 방향의 주요 내용은 위의 기본 방향 3가지를 하나씩 상세화 하였다. ‘가. 교육과정을 충실히 구현하는 교과용도서 편찬’에서는 ‘교과 교육과정의 구현’을 위해 교과의 목표, 내용의 영역과 기준을 충실하게 구현, 교과의 특성을 반영하기 위한 다양한 교수·학습, 평가 방법 적용, 학생의 발달 단계를 고려하여 교육과정에서 제시한 학습량과 내용 수준의 적



#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

정화, 교과 교육과정 내용을 바탕으로 학습의 개별화가 가능한 학습 자료 제공, 학생의 능력과 적성, 진로를 고려하여 교육 내용과 방법을 다양화할 것을 요구하였다. 이 중에서 교과서 집필자는 교과와 특성을 반영하기 위한 다양한 교수·학습, 평가 방법 적용, 교과 교육과정 내용을 바탕으로 학습의 개별화가 가능한 학습 자료 제공, 학생의 능력과 적성, 진로를 고려하여 교육 내용과 방법을 다양화에서 집필자로서의 역할을 발휘해야 함을 느낄 것이다.

‘다양한 교수·학습, 평가 방법 적용’을 위해서 교육과정을 보면 교과 교육과정에서 사용할 수 있는 교수·학습 및 평가 방법이 제시되어 있기는 하지만 어떤 단원에서 어떤 교수·학습 방법을 적용할지는 집필자에게 의존할 수밖에 없다. 예컨대 2009개정 교육과정의 국어과 교육과정에는 “국어 활동의 총체성을 고려하여 영역 간, 영역 내의 학습 요소를 통합하여 지도하기 위한 교수·학습 방안을 계획한다.”(교육부; 2009개정 교육과정 국어과 교육과정 해설 70쪽)라고 말했지만 이를 어떻게 구현할지는 집필자에게 달렸다. 또한 ‘교수·학습 운용’에서는 “학습 목표와 내용을 고려하여 직접 교수법, 문제 해결 학습법, 창의성 계발 학습법, 반응 중심 학습법, 탐구 학습법, 토의·토론 학습법, 협동 학습법 등 다양한 교수·학습 방법을 활용하되”(교육부; 2009개정 교육과정 국어과 교육과정 해설 71쪽)라고 했지만 교과서 집필에 반영하기에는 유의 사항 수준에 불과하다.

‘교과 교육과정 내용을 바탕으로 학습의 개별화가 가능한 학습 자료 제공’은 ‘교과 교육과정의 내용’ 분석이 이루어져야 한다는 전제로, ‘학습의 개별화가 가능한’이라는 단서가 달린 ‘학습 자료’를 제공할 것을 요구하고 있다. 이와 같은 진술은 포괄적인 진술이므로 집필자에게 허용된 자유가 많아 보인다. 집필자에 따라서는 우수한 학습 자료를 제공할 수 있는 역량을 발휘할 수 있을 것이다. 한편 ‘학습의 개별화’에 대한 상세한 설명이 덧붙여졌다면 집필자가 자신이 집필한 학습 자료가 학습의 개별화에 부합하는지를 판단하는 데 도움이 되었을 것이다.

‘학생의 능력과 적성, 진로를 고려하여 교육 내용과 방법을 다양화’해야 한다는 지침은 텍스트를 선정하거나 학습 활동을 조직할 때 반영하게 된다. 교육과정상의 교육 내용이 교과서로 구현될 때, 내용과 방법이 다양화되어야 한다는 것은 원칙적으로 맞는 말이지만, 교육할 내용은 교육과정에서 제시하였으므로 교과서에 실을 텍스트를 선정할 때 다양한 내용을 선정하여야 하고, 전달 방법과 학습 활동 제시 방법이 다양해야 된다는 말로 받아들이게 된다. 여기에 더하여 ‘학생의 능력과 적성, 진로를 고려하여’라는 단서를 반영할 때는 학습 활동에서 수준차를 고려한 활동을 제시해야 하고, 다양한 진로 경로를 고려하여 학습 활동을 제시해야 한다는 요구로 받아들이게 된다.

‘나. 교육 현장의 적합성이 높은 교과용 도서 편찬’은 2가지 항목을 규정하고 있다. 하나는 ‘(1) 교수·학습 과정 중심의 교과용 도서 편찬’으로 ‘학습 지도 계획 작성이 용이한 자료 성격, 단원 전개 과정에서 학습 방법의 충분한 시사, 교수·학습 과정의 개선에 기여할 수 있는 내용 구성, 정보 기술, 교육용 소프트웨어 등 다양한 교육 매체 활용이 가능한 내용 구성’이 그 내용이다. 하위 4가지 중에서는 ‘정보 기술, 교육용 소프트웨어 등 다양한 교육 매체 활용이 가능한 내용 구성’이 가장 구현하기가 쉽지 않은 대목이다.

교과서를 집필하는 시기와 교과서를 사용하는 시기의 불일치로 인해 현재의 정보 기술이나 교육용 소프트웨어가 미래에는 구식이 되는 경우도 있고, 교실에서는 사용 가능한 도구가 갖추어지지 않아서 제시하려는 방식이 교실에서 사용할 수 있는 것인지를 판단하기가 쉽지 않다. 따라서 좋은 지침이기는 하지만 지침을 구현하기 위한 정보가 좀 더 제공되어야 할 것이다.

‘(2) 교원이 직접 참여하는 현장 친화적인 교과용도서 편찬’에서는 ‘지역이나 학교의 실정, 교과와 특성에 따라 융통성 있는 운영이 가능하도록 구성, 연구·집필·협의진에 다수의 현장 교사가 직접 참여하여 개발’을 말하고 있다. 집필자는 ‘융통성 있는 운영’의 정도를 두고 고심하게 되겠지만, 교실에서 융통성 있게 운영할 수 있는 내용 구성은 주로 학습 활동에서 구현할 것으로 판단할 것이다.

‘다. 학습자 중심의 다양하고 질 높은 교과용도서 편찬’에서도 2가지 항목을 규정하고 있다. ‘(1) 창의·인성 교육을 실현할 수 있는 내용 구성’과 ‘(2) 이해하기 쉽고, 재미있으며 활용하기에 편리하도록 편찬’해야 한다는 규정이 그것이다. ‘(1) 창의·인성 교육을 실현할 수 있는 내용 구성’에서는 ‘학생의 창의성을 발현할 수 있는 교육 내용, 방법, 평가 구안’이 핵심 내용이다. 집필자는 교과서가 갖는 한계 속에서 학생의 창의성을 발현할 수 있도록 집필하여야 하는 부담을 안는다. 그런데 교과서에 제시되는 내용과 방법, 평가 방식이 창의성을 발휘할 수 있다는 말의 의미를 규정하기가 쉽지 않다. 이 규정에서 말하는 창의성의 의미가 발산적 사고를 나타내는 것일 수도 있지만 지식의 융합과 적용 수준을 말하는 것일 수도 있어 해석의 차이를 보일 수 있기 때문이다. 즉, 선언적 지시보다는 좀 더 구체적인 지시가 되어야 반드시 지켜야 할 지침으로서의 구실을 한다.

‘(2) 이해하기 쉽고, 재미있으며 활용하기에 편리하도록 편찬’에서는 ‘학생의 생활 경험을 반영한 내용 구성으로 흥미와 동기 유발 및 이해력 증진, 자기 주도적 학습에 도움을 줄 수 있는

내용 구성, 다양한 편집 디자인 기법의 도입, 가독성의 제고, 사례 중심, 직접적인 체험을 중시하는 내용 구성'을 들고 있다. 집필자는 '사례 중심, 직접적인 체험을 중시하는 내용 구성'을 중시할 것이다. 교과서에 실리는 사례가 최근의 사례를 중심으로 한다 하더라도, 교과서가 사용되는 시기에는 이미 참신한 사례가 되지는 못한다. 수집한 사례가 허위로 판명될 수도 있고, 사례의 주인공이 교과서를 사용할 무렵 적절하지 않은 인물이 될 수도 있다. 집필자에게는 쉽지 않은 주문이지만 이러한 주문을 통해 좋은 교과서가 만들어진다면 당연히 필요한 규정이다.

### 나. 공통 편찬상의 유의점

공통 편찬상의 유의점은 9가지 항목으로 제시하였다. '1. 헌법 및 관련 법령의 준수', '2. 교육의 중립성 유지', '3. 지적 재산권 관련 법령 준수'는 당연한 것으로 여겨진다.

'4. 교육과정의 구현 및 목표 진술'에서는 '학생이 궁극적으로 달성하여야 할 학습 목표를 학습자 중심으로 진술하여야 한다.'와 '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.'는 지침은 염두에 두어할 지침으로 여긴다. 그러나 2009 개정 교육과정에서 학습 후 학생이 갖추어야 할 성취 역량이 무엇인지를 구체적으로 교육과정에서 밝히지는 않아서 '학습 후 갖추어야 할 성취 역량'을 집필자가 만들 수밖에 없었다.

'5. 내용의 선정 및 조직'은 교과서 집필자에게 상세한 기준을 제시하는 대목이다. 이 중 '참신한 소재와 제재를 활용하되, 창의성이 발현될 수 있는 교수·학습 활동 및 평가로 구성'이라는 대목과 '교과서의 단원은 교수·학습 과정을 고려하여 교과 특성과 단원의 성격에 적합하게 창의적으로 구성'한다는 대목은 창의성과 관련 있다. 이 대목은 이미 앞의 편찬 방향에서 언급한 내용이다. 이 밖에도 '학생들의 자기 주도적 학습이 가능하도록' 해야 한다는 것, '학생의 개인차'를 반영해야 한다는 것 등이 제시되고 있다. 이러한 규정은 교과서가 갖추어야 할 요건을 규정한 것으로 적절하지만, 집필자에게는 이 모든 요구를 교과서에 단위별로 모두 담기에는 부담이 크다고 하겠다.

이어서는 '6. 표기와 인용의 정확성', '7. 연계 도서 및 통합 교과의 교과용 도서 개발', '8. 법 교과 학습 내용의 반영', '9. 기타 사항' 항목을 제시하고 있는데 집필자가 고려해야 할 사항이 포함되어 있어 유용하지만 집필자를 곤혹스럽게 하는 대목은 아니다.

## 다. 검정 기준

편찬상의 유의점에 비하여 검정 기준은 간략하게 제시되어 있어 오히려 기준이 모호하게 해석될 수도 있어 보인다. 검정기준은 공통 기준과 교과 기준으로 구분하여 제시하였다. 공통 기준은 3개 심사 영역, 9개 심사 관점으로 구분 제시하였다. 3개 심사 영역은 ‘헌법 정신과의 일치’, ‘교육의 중립성 유지’, ‘지적 재산권의 존중’이다. 9개의 심사 관점은 ‘1. 대한민국 임시 정부의 법통을 계승한 대한민국의 정통성을 부정하거나 왜곡·비방하는 내용이 있는가?’와 같은 진술로 되어 있으며, 판정은 각 심사 관점별 ‘있음’과 ‘없음’으로 심사하여, 1개의 심사 관점이 라도 ‘있음’ 판정을 받으면 불합격한다고 제시하였다.

교과 기준은 ‘각 교과(목)별 특성에 부합하는 심사 기준’으로 심사 영역과 심사 항목으로 구분하였다. 심사 영역은 교과서의 경우는 ‘교육과정의 준수’, ‘내용의 선정 및 조직’, ‘내용의 정확성 및 공정성’ 등 3개 심사 영역으로, 지도서의 경우는 ‘교과서 안내 및 구성 체제’, ‘교수·학습 방법 및 평가’, ‘내용의 정확성 및 공정성’ 등 3개 심사 영역으로 구분되어 있다. 판정은 각 영역별 점수가 해당 배점의 60% 이상이면서 총점이 80점 이상(만점 100점)인 도서를 합격본으로 판정한다. 이 내용들은 교과목별 편찬상의 유의점 및 검정 기준에 상술되어 있다.

## 라. 교과목별 검정 기준

교과목별 검정 기준은 ‘가. 편찬상의 유의점’과 ‘나. 검정 기준’으로 되어 있다. 편찬상의 유의점은 ‘교과서 개발 방향, 교과서의 구성 체제, 내용의 선정 및 조직, 기타’로 구성되어 있다. 예컨대 고등학교 국어 I, II 교과서에 관한 규정을 보면 편찬상의 유의점에서는 당연한 사항들을 나열한 것으로 보인다.

### 1) 편찬상의 유의점

고등학교 국어 I, II의 교과서 개발 방향은 ‘교육과정의 ‘목표’를 실현할 수 있는 교과서, 교육과정의 ‘내용의 영역과 기준’, ‘교수·학습 방법’, ‘평가’에 적합한 교과서, 학습자의 수준에 적합하고 흥미와 관심을 유발할 수 있는 교과서, 학습자의 능동적인 국어 활동을 통해 교양인이 갖추어야 할 국어 능력을 신장시킬 수 있는 교과서, 국제화·정보화·다문화 시대에 필요한

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

창의와 인성을 함양할 수 있는 교과서'로 정하고 있는데, 창의와 인성을 함양할 수 있는 교과서에 대한 정의가 모호한 것을 제외하고는 모두 적절한 규정이다. '창의와 인성을 함양할 수 있는 교과서'라는 규정을 당연한 것으로 받아들일 수도 있지만, 창의성의 의미와 인성의 내용에 대한 정의가 따르지 않는다면 방향으로는 지나치게 포괄적이다.

고등학교 국어 I, II의 교과서의 구성 체제는 '교양인이 갖추어야 할 국어 능력을 효율적으로 신장시킬 수 있도록 능동적인 학습 활동 중심으로 구성, '화법', '독서', '작문', '문법', '문학' 영역의 '세부 내용'을 충실하게 반영하여 구성하되, 통합이 가능한 학습 요소는 통합하여 학습의 효율성을 높일 수 있도록 구성, 단원의 수와 배열은 학습 내용의 수준과 범위를 고려하여 신축성 있게 구성, 교수·학습 단계는 도입, 전개, 정리 단계의 순서를 따르되, 각 단계의 세부 절차는 창의적으로 구성, 학습의 과정을 명료하게 제시하여 학습자가 자기 주도적으로 학습할 수 있도록 구성, 학습 목표와 내용에 적합한 교수·학습 방법 및 평가 방법을 적용할 수 있도록 구성'한다고 하였다. 이는 '능동적인 학습활동 구성, 단원의 수와 배열의 신축성 있는 구성, 자기 주도적으로 학습할 수 있도록 구성, 내용에 적합한 교수·학습 및 평가 방법을 적용할 수 있도록 구성'으로 요약되므로 규정 자체로는 불합리한 점은 없다.

고등학교 국어 I, II의 '내용의 선정 및 조직'과 '기타'에서도 국어과 집필자에게는 불합리하거나 모순되게 느껴지는 부분은 없다.

#### 2) 검정 기준

검정기준은 100점 만점으로 3개 심사 영역과 15개 심사 항목으로 구성되어 있다. 첫 번째 심사 영역은 '교육과정의 준수'이다. 하위에는 4개의 항목을 두고 있다. '1. 교육과정에 제시된 '목표'를 충실히 반영하였는가?', '2. 교육과정에 제시된 '내용의 영역과 기준'을 충실히 반영하였는가?', '3. 교육과정에 제시된 '교수·학습 방법'을 충실히 반영하였는가?', '4. 교육과정에 제시된 '평가'를 충실히 반영하였는가?'가 그것이다. 교육과정에 제시된 목표·내용·방법·평가가 잘 나타난 교과서를 집필하기 위해서는 교육과정에서 무엇을 제시했는지가 분명해야 한다. 따라서 검정 기준이 명확하기 위해서는 교육과정 내용이 분명해야 한다. 이것은 또한 교육과정 개발 기간과도 관련 있다. 교육과정에 무엇을 담을 것인지를 고민하는 시간을 더 확보해야 교육과정 자체가 완성도가 높아진다.

두 번째 심사 영역은 '내용의 선정 및 조직'이다. 여기에는 5가지의 항목이 들어 있다. '5. 내용 및 주제 선정은 편찬상의 유의점과 국어 교과서 집필 기준을 충실히 반영하였는가?',

‘6. 단원의 전개 및 구성 체제가 적절하고 참신한가?’, ‘7. 통합이 가능한 학습요소를 통합하여 학습의 효율성을 높일 수 있도록 구성하였는가?’, ‘8. 학습자가 스스로 학습할 수 있도록 내용을 조직하여 제시하였는가?’, ‘9. 특정 영역에 편중되지 않도록 내용을 균형 있게 선정하였는가?’가 그것이다. 여기서 대부분의 요소는 적절하지만 ‘단원의 전개 및 구성 체제가 적절하고 참신’이라는 대목은 보는 시각에 따라 달리 보일 수 있어 요구하는 수준을 구체화할 필요가 있다.

세 번째 심사 영역은 ‘내용의 정확성 및 공정성’이다. 이 부분의 지침은 명확하다.

과목별로 검정 기준은 약간의 차이가 있다. 특히 ‘내용의 선정과 조직’ 부분에서 과목의 특성을 반영하면서 달라진 것이다.

### 3. 2015개정 교육과정의 교과서 편찬 규정 검토

2015개정 교육과정에 의한 교과서 편수 자료는 교과용 도서 수정·보완 온라인 시스템 (<http://www.textbook.or.kr>)에 탑재되어 정보 접근성이 강화되었다. 교육부가 제공하는 교과용도서 편찬 관련 자료는 ‘대강의 원칙, 절대 준거(교육과정) → 실천 세목(편찬상의 유의점, 검정 기준) → 참조 체제(편수 자료)’로 분화된다.<sup>40)</sup> 교과서는 교육과정을 기준으로 편찬되므로 교육과정은 절대 준거가 된다. 그리고 교과서를 편찬할 때 실질적인 기준이 되는 것은 편찬상의 유의점과 검정 기준이다. 그밖에 각종 참고 자료로 용어의 통일성 등을 기할 수 있게 구성되어 있다.

편수 자료는 3권으로 이루어졌다. 편수 자료 I은 편수 일반에 관한 것으로 ‘I. 교육과정 및 교과용 도서의 변천, II. 2015개정 교육과정의 총론, III. 교과용 도서의 편찬과 부록’으로 구성되어 있다. 이 중 ‘III. 교과용 도서의 편찬’에는 2015개정 교육과정에 따른 교과용 도서의 정책 방향, 교과용 도서의 편찬 방향이 담겨 있다. 또한 2015개정 교육과정에 따른 국정 도서, 검정 도서, 인정 도서의 편찬 관련 주요 내용이 실려 있다. 국·검·인정 교과용 도서의 개발 절차, 개발 대상 도서, 개발 방법 및 절차 등도 소개되어 있다.

편수 자료 II는 ‘I. ‘한글 맞춤법’ 적용 준칙, II. 학교 문법 용어 일람, III. 한문 교육용 기초 한자, IV. 일본어’와 ‘지리, 한국사, 세계사, 일반 사회, 체육, 음악, 미술’ 과목의 편수 자료

40) 교육부(2017). 교과서 편수 자료(I), 4.

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

로 구성되어 있다. 편수 자료 Ⅲ은 ‘물리, 화학, 생명 과학, 지구 과학, 정보’ 관련 편수 자료로 구성되어 있다.

2015개정 교육과정에 따른 교과서 개발과 관련하여 교과용 도서 정책 방향과 검정 기준 등을 새롭게 설정하기 위하여 한국교육과정평가원은 ‘교과용 도서 편찬상의 유의점 및 검정 기준 개발’과 ‘교과용 도서 검정 심사 절차 및 심의회 운영 개발’을 위한 ‘2015개정 교육과정에 따른 교과서 검정 심사 방안 연구’를 진행하였다. 이 연구를 바탕으로 교육부는 2015개정 교육과정에 따른 교과서 개발이 이전 교육과정기의 교과서 개발과 다른 점을 편수 자료에 담았다. 그런데 교과서 개발자에게 영향을 준 자료는 시기로 볼 때 2015개정 교육과정에 따른 편수 자료보다는 한국교육과정평가원(2015)의 ‘2015개정 교육과정에 따른 교과서 검정 심사 방안 탐색을 위한 워크숍’과 교육부·대구광역시교육청(2015)의 2015 개정 교육과정에 따른 교과용 도서 개발 종합 토론회 자료집이다. 교과서 개발을 준비하고 있는 출판 담당자나 집필자들은 이 자료에 근거하여 교과서 집필의 방향을 설계하고 있었기 때문이다. 이렇게 된 가장 큰 원인은 교과서 개발에 주어진 기간이 짧기 때문이다.

#### 가. 교과용 도서 정책 방향

편수 자료 I의 ‘Ⅲ. 교과용 도서의 편찬’에서는 교과용 도서의 정책 방향을 서술하고 있다. ‘정부는 2013년 5월 23일 창 의 교육·국정 과제를 통해 참고서가 필요 없는 교과서 완결 학습 체제 마련이라는 교과서 정책의 방향을 제시’하였으며 이를 위해 ‘현행 교육과정을 토대로 핵심 역량(성취 기준)을 개발하고 자기 주도적 학습 등을 유도하기 위해 교과서 개선 및 지원 강화를 추진’하고 ‘서책형 교과서와 연계한 디지털 교과서(교수·학습 자료)의 개발로 언제 어디서나 자기 주도적 학습이 가능한 교과서 중심 학습 환경을 구축’한다는 것이다.

2015년 7월 30일에는 ‘교과용 도서 개발 체제 개선 방안’을 통해 ‘교과용 도서 집필 및 심사 체제 등의 개발 체제 전반의 개선을 통한 양질의 교과서 개발·활용으로 배움이 즐거운 교실 수업의 변화 주도’하는 방안을 발표하였다.

- 1) 국정 도서는 현장 적합성 검토 이전 단계의 편찬 과정을 개선하여 현장 검토본의 완성도를 제고하고, 연구 학교와 함께 현장 교사 및 전문가 중심의 현장 적합성 검토를 병행하고자 함.
- 2) 검정 도서는 교과용 도서의 오류를 최소화하기 위해 심사 체제를 강화하는 방향으로 검정 심사 절차를 개선하고자 함.
- 3) 인정 도서는 인정도서 질 제고와 교과서 사용의 자율성을 확대하고, 교과목 외의 비교과 활동 등의 도서도 인정·사용하도록 인정 도서의 범위를 확대하고자 함. 또한 이와 함께 인정 도서 개발 인력의 전문성 제고 및 인정도서 개발 기간과 심사의 안정성을 확보하고자 함.

## 나. 편찬 방향

2009개정 교육과정에 따른 편찬 방향과 2015개정 교육과정에 따른 편찬 방향은 고시된 교육과정의 차이에 의하여 내용이 달라진 부분이 많다. 교과서 집필자는 새로운 방향에 따라 교과서를 집필하게 된다.

〈표 IV-8〉

교과용 도서의 편찬 방향 비교

구분	2009개정 교육과정	2015개정 교육과정	비교
목표	학생의 학습 능력 신장과 창의·인성 교육에 적합하며, 학교의 다양한 특성을 고려한 현장·실생활 중심의 교과용 도서의 개발 및 보급을 통한 학교 교육의 내실화	창의 융합형 인재 양성에 적합하며, 핵심 역량 함양을 도모하는 실생활 중심의 교과용 도서 개발 및 보급을 통한 학교 교육의 내실화	2015개정 교육과정 취지에 맞춰 창의융합형 인재, 핵심 역량 함양 등의 개념이 도입됨. 교과서 개발과 관련하여 실질적인 영향을 주었다고 보기는 어려움.
기본 방향	창의·인성 교육에 적합한 현장·실생활 중심의 교과용 도서 개발 - 교육과정을 충실히 구현하는 교과용 도서 - 교육 현장의 적합성이 높은 교과용 도서 - 학습자 중심의 다양하고 질 높은 교과용 도서	창의 융합형 인재 양성에 적합하며, 핵심 역량 함양을 도모하는 실생활 중심의 교과용 도서 개발 가) 교육과정을 충실히 구현하는 교과용 도서 나) 바른 인성과 창의 융합적 사고력을 갖춘 인재 양성에 적합한 교과용 도서 다) 일상생활과 연계되어 이해하기 쉽고 흥미를 유발하는 학습자 중심의 교과용 도서	- ‘일상생활과 연계되어’라는 단서가 교과서 집필진에게 영향을 주었을 것임. 교과서 개선의 방향을 보여주는 단서임. - ‘교육 현장의 적합성이 높은’이라는 선언적 의미보다 실질적인 의미를 담은 기본 방향으로 정리되었음.



IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

구분	2009개정 교육과정	2015개정 교육과정	비교
주요 내용	<p>가. 교육과정을 충실히 구현하는 교과용 도서 편찬</p> <p>(1) 추구하는 인간상</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 전인적 성장의 기반 위에 개성의 발달과 진로를 개척하는 사람</li> <li>○ 기초 능력의 바탕 위에 새로운 발상과 도전으로 창의성을 발휘하는 사람</li> <li>○ 문화적 소양과 다원적 가치에 대한 이해를 바탕으로 품격 있는 삶을 영위하는 사람</li> <li>○ 세계와 소통하는 시민으로서 배려와 나눔의 정신으로 공동체 발전에 참여하는 사람</li> </ul>	<p>가) 교육과정을 충실히 구현하는 교과용 도서 편찬</p> <p>(1) 추구하는 인간상</p> <p>(가) 전인적 성장을 바탕으로 자아 정체성을 확립하고 자신의 진로와 삶을 개척하는 자주적인 사람</p> <p>(나) 기초 능력의 바탕 위에 다양한 발상과 도전으로 새로운 것을 창출하는 창의적인 사람</p> <p>(다) 문화적 소양과 다원적 가치에 대한 이해를 바탕으로 인류 문화를 향유하고 발전시키는 교양 있는 사람</p> <p>(라) 공동체 의식을 가지고 세계와 소통하는 민주 시민으로서 배려와 나눔을 실천하는 더불어 사는 사람</p>	<p>- 국가 수준의 교육과정의 내용을 그대로 반영한 것으로 교과서 개선과는 관련이 적음.</p>
	<p>(2) 교과 교육과정의 구현</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 교과의 목표, 내용의 영역과 기준을 충실하게 구현</li> <li>○ 교과의 특성을 반영하기 위한 다양한 교수·학습, 평가 방법 적용</li> <li>○ 학생의 발달 단계를 고려하여 교육과정에서 제시한 학습량과 내용 수준의 적정화</li> <li>○ 교과 교육과정 내용을 바탕으로 학습의 개별화가 가능한 학습 자료 제공</li> <li>○ 학생의 능력과 적성, 진로를 고려하여 교육 내용과 방법을 다양화</li> </ul>	<p>(2) 교과 교육과정의 구현</p> <p>(가) 교과 목표, 내용의 영역과 성취 기준을 충실하게 구현</p> <p>(나) 교과의 특성을 반영하여 다양한 교수·학습, 평가 방법 적용</p> <p>(다) 학생의 발달 단계를 고려하여 내용 수준과 학습량을 적정화</p> <p>(라) 교과 교육과정 내용을 바탕으로 학습의 개별화가 가능한 학습 자료 제공</p> <p>(마) 학생의 능력과 적성, 진로를 고려하여 교육 내용과 교수·학습 방법을 다양화</p>	

구분	2009개정 교육과정	2015개정 교육과정	비교
주요 내용	<p>나. 교육 현장의 적합성이 높은 교과용 도서 편찬</p> <p>(1) 교수·학습 과정 중심의 교과용 도서 편찬</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학습 지도 계획 작성이 용이한 자료 성격</li> <li>○ 단원 전개 과정에서 학습 방법의 충분한 시사</li> <li>○ 교수·학습 과정의 개선에 기여할 수 있는 내용 구성</li> <li>○ 정보 기술, 교육용 소프트웨어 등 다양한 교육 매체 활용이 가능한 내용 구성</li> </ul>	<p>나) 바른 인성과 창의 융합적 사고력을 갖춘 인재 양성에 적합한 교과용 도서 편찬</p> <p>(1) 바른 인성 함양을 도모하는 교과용 도서 편찬</p> <p>(가) 존중, 공감, 소통, 협력, 참여, 정의, 배려 등의 인성 요소를 중심으로 인성 교육이 구현될 수 있도록 개발</p> <p>(나) 교과 특성에 따라 교실 수업 단위에서 인성 교육을 구현할 수 있는 교육 내용 제시</p> <p>(다) 학생 참여와 협력 및 체험 학습이 강화된 다양한 교수·학습 방법 및 평가 제시</p>	<p>가)항의 내용이 그대로인 점에 비추어 나)항의 내용은 대부분 바뀜.</p> <p>‘(1) 바른 인성 함양을 도모하는 교과용 도서 편찬’을 내세움으로써 교과서를 통해 인성 교육이 이루어지도록 하려는 의도를 보임.</p> <p>2009개정 교육과정에서는 다)항에 일부 인성 관련 내용이 있었으나 2015개정 교육과정에서는 ‘인성’을 전면에 내세워 교과서 집필진이 인성에 유념하고 집필하도록 유도하였음.</p>
	<p>(2) 교원이 직접 참여하는 현장 친화적인 교과용 도서 편찬</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역이나 학교의 실정, 교과의 특성에 따라 융통성 있는 운영이 가능하도록 구성</li> <li>○ 연구·집필·협의진에 다수의 현장 교사가 직접 참여하여 개발</li> </ul>	<p>(2) 지식의 창조 및 융합 능력을 신장하는 교과용 도서 편찬</p> <p>(가) 인문·사회·과학 기술 기초 소양을 함양할 수 있도록 개발</p> <p>(나) 교과 역량을 함양할 수 있도록 교육 내용, 교수·학습 방법, 평가 제시</p> <p>(다) 융·복합적 사고력과 통찰력을 발현할 수 있도록 다양한 교수·학습 방법 및 평가 제시</p>	<p>기초 소양 함양, 교과 역량 함양, 융·복합적 사고력과 통찰력 등의 어휘를 사용하여 교과서 집필진이 유의할 내용을 제시함.</p> <p>교과서 집필 시 ‘교과 역량’을 어떻게 반영할 것인지를 고민하게 만든 효과가 있음.</p>
	<p>다. 학습자 중심의 다양하고 질 높은 교과용 도서 편찬</p>	<p>다) 일상생활과 연계되어 이해하기 쉽고 흥미를 유발하는 학습자 중심의 교과용 도서 편찬</p>	<p>‘일상 생활과 연계’가 중요한 위치를 갖도록 집필하여야 한다는 단서를 제공함.</p>

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

구분	2009개정 교육과정	2015개정 교육과정	비교
주요 내용	(1) 창의·인성 교육을 실현할 수 있는 내용 구성 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학생의 창의성을 발현할 수 있는 교육 내용, 방법, 평가 구안</li> <li>○ 학습의 과정, 탐구 과정, 통합적인 사고력 신장 중시</li> <li>○ 나눔과 배려의 인성 교육을 구현할 수 있도록 다양한 학습 방법과 활동 제시</li> </ul>	(1) 학생의 자기 주도적 학습을 지원하도록 편찬 <ul style="list-style-type: none"> <li>(가) 교과와 핵심적이며 필수적인 교육 내용을 중심으로 자기 주도적 학습이 가능하도록 개발</li> <li>(나) 학생들이 스스로 학습하고 과제를 해결할 수 있는 다양한 교수·학습 방법 및 평가 제시</li> <li>(다) 교사와 학생, 학생과 학생 간의 상호 작용이 가능한 다양한 교수·학습 활동 제시</li> </ul>	‘교과의 핵심적이며 필수적인 교육 내용’을 제시하여야 한다는 뜻이 전달됨. 이 내용은 ‘집필진 연수’를 통하여 기본 개념과 핵심 지식을 짧게 제시하여야 한다는 것으로 집필진에게 구체적으로 전달되었음.(2015개정교육과정에 따른 교과용 도서 집필진 연수 자료집)
	(2) 이해하기 쉽고, 재미있으며 활용하기에 편리하도록 편찬 <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학생의 생활 경험을 반영한 내용 구성으로 흥미와 동기 유발 및 이해력 증진</li> <li>○ 자기 주도적 학습에 도움을 줄 수 있는 내용 구성</li> <li>○ 다양한 편집 디자인 기법의 도입, 가독성의 제고</li> <li>○ 사례 중심, 직접적인 체험을 중시하는 내용 구성</li> </ul>	(2) 이해하기 쉽고 재미있으며 실생활과 연계되도록 편찬 <ul style="list-style-type: none"> <li>(가) 학생의 생활 경험을 반영한 내용으로 흥미와 동기를 유발하도록 개발</li> <li>(나) 실생활에 응용 가능하도록 실용성 및 유용성을 고려하여 개발</li> <li>(다) 다양한 현상과 사례 및 직·간접적 체험 중심의 교육 내용, 교수·학습 활동 및 평가 제시</li> </ul>	- 상위 항인 다)항의 ‘일상 생활과 연계’가 다시 언급되어 ‘실생활’ 관련 사항을 교과서 집필 시에 반영하도록 하는 효과가 있음. - 한편, ‘다양한 현상과 사례 및 직·간접적 체험 중심의 교육 내용’을 교과서에 수록 교과서에 실으면 교과서 사용 시에는 이미 현실과 동떨어진 내용이 될 수도 있으므로 집필진에게는 애로 사항이 됨.

#### 다. 공통 편찬상의 유의점

2009개정 교육과정에 의한 공통 편찬상의 유의점과 2015개정 교육과정에 의한 공통 편찬상의 유의점은 대동소이하다.

〈표 IV-9〉

2009와 2015의 공통 편찬상의 유의점 비교

항목	내용	차이점
1) 헌법 및 관련 법령의 준수	헌법, 교육 기본법, 초·중등 교육법 및 동법 시행령, 교과용 도서에 관한 규정 등 관련 법령을 준수하여야 한다.	2009와 동일
2) 교육의 중립성 유지	가) 교육 내용은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하고, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되지 않도록 공정하고 교육적으로 다루어야 한다. 나) 교육 내용은 특정 정당, 종교, 인물, 인종, 상품, 기관 등을 선전하거나 비방해서는 아니 되며, 남녀의 역할, 장애, 직업 등에 대한 편견이 없도록 하여야 한다. 다) 사회적 약자를 비방하거나 품위를 손상시키는 내용, 무능력하거나 의존적이라는 편견을 조장하는 내용이 담기지 않도록 한다.	“다) 사회적 약자를 비방하거나 품위를 손상시키는 내용, 무능력하거나 의존적이라는 편견을 조장하는 내용이 담기지 않도록 한다.” 신규 삽입 집필자에게 새롭게 유의해야 할 점으로 인식하게 함.
3) 지식 재산권 관련 법령 준수	저작권, 특허권 등 지식 재산권과 관련하여 저작권자의 표시와 같은 최신의 관련 법령을 따른다.	2009와 동일
4) 교육과정의 구현 및 목표 진술	가) 교육과정에 제시된 인간상, 구성 방침, 교육 목표 및 교과용 도서 편찬 방향을 충실히 구현하여야 한다. 나) 해당 교과 학습을 통하여 학생이 궁극적으로 달성하여야 할 학습 목표를 학습자 관점에서 진술하여야 한다. 다) 구체적인 하위 목표는 학생이 학습 후 도달해야 할 성취 기준을 중심으로 진술하여야 한다.	다)항은 2009에서는 “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.”였음.
5) 내용의 선정 및 조직	가) 해당 교과목의 목표, 내용의 영역과 기준, 교수·학습 방법, 평가 등에 제시된 사항을 충실히 반영하는 교육 내용을 선정하여야 한다. 나) 내용의 수준과 범위, 학습량 등의 적정화를 고려하여 교육 내용을 선정한다.	- 나) 항은 2009에서는 “교육과정을 바탕으로 하여 학습 내용을 정선하여 수준과 양을 적정화한다.”였음. ‘정선하여’라는 단어를 사용하여 핵심 지식을 중심으로 짧게 제시해야 한다는 생각을 전달함.

IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

항목	내용	차이점
	다) 교육과정에 제시된 성취 기준을 구현하기 위하여 학습자의 수준에 적합하고 흥미와 관심을 유발하고 유지할 수 있는 주제, 제재, 소재 등을 선정한다.	- 다)항은 2009의 “교육과정에 제시된 지식, 기능, 태도(가치 및 규범 포함)등의 교육적 성취를 구현하기 위하여 주제, 제재, 소재 등을 교과에 특성에 알맞게 선정하여야 한다.”와 유사함.
	라) 일상생활과 연계되거나 실생활에 적용하기 용이한 주제, 제재, 소재 등을 선정한다.	- 라)항은 새롭게 규정된 집필진이 일상생활, 실생활 관련 주제, 제재, 소재에 유의하게 함.
	마) 교육 내용은 해당 교과에 교육과정 시간 또는 단위 배당 기준에 맞추어 학습 내용을 조직한다.	- 마)와 바)항은 2009에서 그대로 유지됨.
	바) 상·하위 목표와 내용, 교수·학습 활동과 방법을 학년 간, 학기 간의 계열성과 교과 간의 관련성을고려하여 조직하되, 지나친 학습 내용의 중복이나 내용 전개상의 논리적인 비약이 없도록 유의한다.	
	사) 교과서의 단원은 교수·학습 과정을 고려하여 교과에 특성과 단원의 성격에 적합하게 구성한다.	<p>- 사)는 2009에서 “교과서의 단원은 교수·학습 과정을 고려하여 교과에 특성과 단원의 성격에 적합하게 창의적으로 구성한다.”에서 ‘창의적으로’를 삭제함.</p> <p>- 집필자에게 다른 것과 다르게 해야 한다는 요구로 보인 ‘창의적’을 삭제하여 ‘교과에 특성과 단원의 성격에 적합하게’와 상충되는 내용을 조정하는 효과를 가짐.</p>
	아) 교과서의 단원은 학습자가 자기 주도적으로 학습할 수 있도록 동기를 부여하고 유지하도록 구성하며, 학습 목표에 따라 계획, 조절, 점검, 성찰할 수 있는 학습 활동 등으로 구성한다.	- 아)는 “교과서의 각 단원은 학생들의 자기 주도적 학습이 가능하도록 용어 해설, 탐구 과제, 선택 학습 활동 등을 다양하게 포함시켜 구성한다.”를 수정 제시함.

항목	내용	차이점
		특히 ‘동기 부여’에 유념하게 하는 효과를 가져옴.
		- 2009개정 교육과정과 관련 있던 4개 항목을 삭제함
6) 표기와 인용의 정확성	<p>가) 주요 개념은 관련 학계에서 통설로 인정하는 최근의 것으로서 보편화된 것이어야 한다.</p> <p>나) 사진, 삽화, 통계, 도표 및 각종 자료 등은 공신력 있는 최근의 것으로서 교과 내용에 적절한 것을 선정하고, 인용한 모든 자료는 출처를 명확하게 밝힌다.</p> <p>다) 교과용 도서의 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.</p> <p>라) 인명, 지명, 각종 용어, 통계 도표, 지도 등의 기타 모든 자료는 최신 어문 규정, ‘표준국어대사전(국립국어원)’, 교육부 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.</p> <p>마) 지도를 제시할 때는 국토교통부령인 ‘지도도식 규칙’을 따른다. 우리나라 지도를 제시할 때는 ‘울릉도’ 및 ‘독도’가 포함되고, ‘동해’ 용어 표기가 바르게 기술된 지도를 사용하며, 특별한 사유가 없는 한 남한과 북한을 구분하여 표시하지 않도록 한다. 또한 바르게 그려진 태극기의 그림을 사용하여야 한다.</p> <p>바) 계량 단위 등은 국가 표준 기본법 등 관련 법규에 따르는 것을 원칙으로 한다.</p> <p>사) 의미의 정확한 전달을 위하여 교육 목적상 필요한 경우 괄호 안에 한자나 외국 문자를 병기할 수 있다.</p>	<p>- 다) 항에 2009에 없던 “최신 어문 규정 및 ‘표준국어대사전(국립국어원)’에 없는 표기·표현은 편수 자료를 따른다.” 삽입</p>
		2009의 “7) 연계 도서 및 통합교과의 교과용 도서 개발” 삭제

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

항목	내용	차이점
7) 범 교과 학습 내용의 반영	안전·건강 교육, 인성 교육, 진로 교육, 민주 시민 교육, 인권 교육, 다문화 교육, 통일 교육, 독도 교육, 경제금융 교육, 환경·지속 가능 발전 교육 등을 관련 교과목의 내용에 따라 포함 되도록 한다.	2015개정 교육과정의 범교과 학습 주제 개정 사항 반영하여 수정
8) 기타사항	<p>가) 연계 도서의 경우 교육 내용이 서로 유기적으로 구성되도록 교과용 도서를 개발한다.</p> <p>나) 판형, 지질, 색도 등 외형 체제는 교과별 특성을 고려하여 자율적으로 구성하되, 본문 용지는 기존 교과서 용지(75g±3g)로 한정한다. 교과 내용과 부합되는 양질의 사진·삽화를 사용하고 다양한 편집 디자인 기법을 활용하여 학습 동기를 유발하고 흥미를 높이도록 한다.</p> <p>다) 미술, 사회과 부도, 지리 부도, 역사 부도 과목의 본문 용지는 S/W 120g/㎡를 사용할 수 있으며, 활동지나 부록으로 사용하는 용지는 자율적으로 정할 수 있다.</p> <p>라) (일반) 교과목의 활동지나 부록의 활용은 최소화하되, 교과 및 학년 특성을 고려한다.</p> <p>마) 멀티미디어, 인터넷 웹 주소 등을 활용할 경우 관련 법규를 준수하여 다양하게 활용하되, 공공 기관이나 단체에서 개설한 웹 사이트 등을 활용한다.</p> <p>바) 교과서의 집필 기준이 있는 교과목(국어, 도덕, 역사, 경제 등)은 집필 기준을 참고하여 내용 수준을 정하고 내용의 타당성과 공정성을 제고한다.</p> <p>사) 집필진과의 대화 통로를 마련할 수 있도록 집필자 실명제를 시행하고, 집필자 명단을 단위별로 제시하는 것을 원칙으로 한다.</p>	<p>가)항은 2009의 “(7)연계 도서 및 통합 교과의 교과용 도서 개발”에 포함된 것에서 이동</p> <p>다)항은 “미술 과목의 본문 용지는 아트지 120g/㎡를, 사회과 부도, 지리 부도, 역사 부도 과목의 본문 용지는 S/W 120g/㎡를 사용할 수 있다. 단, 워크북이나 부록 용지는 자율적으로 사용한다.”에서 수정</p> <p>마)항 신규 삽입</p>

2009개정 교육과정기의 편찬상의 유의점과 비교하여 주목할 점은 ‘내용의 선정과 조직’ 부분이다. 특히, ‘내용을 정선하여, 실생활과 연계, 동기 부여’는 교과서 개선과 관련이 깊다. 이전 교육과정기에 비해 2015개정 교육과정에서 교과서의 모습을 이 지시가 잘 드러내고 있다.

한편 2015개정 교육과정의 편찬상의 유의점의 ‘내용의 선정과 조직’에서 삭제된 부분은 다음과 같다.

- 학생의 개인차에 따라 효율적인 학습이 가능하도록 조직한다.
- 개정 교육과정에서 강조하는 학년군의 취지를 고려하여 교과서를 개발한다.
- 2009개정 교육과정에서 지향하고 있는 학년군제, 교과군제는 교육 내용의 통합적인 편성을 요구하고 있으므로, 하나의 교과(목)에 2책 이상으로 구성되는 교과서의 각 책에는 국가 수준 교육과정에서 제시한 모든 영역이 고루 포함되도록 구성해야 한다.
- 각 교과(목)별 내용 영역 및 학습 내용 성취 기준의 구분에 대해서는 출판사에서 집필진과 협의하여 책당 각 영역이 최대한 균형 있게 서술되도록 한다.

이 사항이 삭제되었기 때문에 교과서 집필진에게 영향을 주는 내용은 별로 없다.

## 라. 교과목별 집필 기준

### 1) 집필 기준 분석

교과서 집필을 위한 교과목별 집필 기준이 실제 교과서 집필자에게는 중요한 지침이다. 2015개정 교육과정에서는 교과서 집필을 위해 ‘2015개정 교육과정에 따른 교과용 도서 개발을 위한 집필 기준’을 교과별로 제공하였다.

이 집필 기준은 교과별로 제시되어 있고 다시 과목별로 상세한 기준을 제시하고 있다. 그런데 각 교과별 집필 기준의 진술 방식은 매우 다르다. 이는 집필 기준을 작성하는 연구자 간의 소통이 없었기 때문일 것이다. 예를 들어 국어과와 도덕과의 집필 기준을 비교해 보면 그 차이가 잘 드러난다.

〈표 IV-10〉 국어과와 도덕과의 집필 기준 비교

국어과 집필 기준	도덕과 집필 기준	비고
	㉠ 도덕과 교과서 집필 기준의 의미와 기능	도덕과는 ‘집필 기준의 의미와 기능’을 별도로 설정하여 도덕과 교육과정, 교과서 편찬상의 유의점, 교과서 검정 기준이 있음에도 별도로 집필 기준이 필요한



#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

국어과 집필 기준	도덕과 집필 기준	비고
		이유를 밝히고 있다. “교과서 집필 기준은 교육과정의 내용 요소들이 집필진들의 해석을 통해 교과서의 형태로 전환될 때, 집필진의 내용 요소에 대한 해석의 융통성을 어느 정도까지 허용할 것인지, 내용요소를 어느 정도의 폭과 깊이로 다룰 것인지, 내용 요소는 어떠한 방식으로 진술되는 것이 바람직한지, 내용 요소에 대한 진술 방식으로 지양되어야 할 것은 무엇인지 등에 관해 밝힘으로써 학교급별, 과목별 교과서 내용에 대한 적절성을 확보하고 교육과정 해석에 대한 합의 수준을 높이는 데 기여할 수 있다.
① 국어과 과목 공통 집필 기준 교과서 개발 방향	② 일반 공통 집필 기준	
가. 국어 교육의 본질과 교과서 집필의 방향	<input type="checkbox"/> 도덕과의 성격, 목표 반영 기준	국어과는 이 항목에서 국가 교육과정의 지향점과 국어과 교과 역할을 반영하여 교과서를 개발할 것을 밝히고 있다.  - 이 항목들에 포함된 전체 내용은 대동소이하지만 항목을 구성하는 방식은 매우 다르다. 국어과가 단계적으로 내용을 제시하고 있는 반면 도덕과는 내용을 나열하고 있다.  - 각 교과가 진술 체제에 대한 합동 검토 과정을 거쳤다면 유사한 구조로 만들 수 있었을 것이다.  - 즉, 교과서에 관하여 기준을 제시할 때 교과 간 협조가 이루어지지 않았다는 점에서 문제점을 지적할 수 있다.
나. 국어과 교육과정과 교과서 집필 방향	<input type="checkbox"/> 진술의 공정성 기준	
2. 내용 선정 기준	<input type="checkbox"/> 도덕적 정당화, 도덕적 사례 제시 기준	
가. 내용 선정의 일반적 원리	<input type="checkbox"/> 내용의 적정성 및 난이도 기준	
나. 교육과정의 성취기준 적용	<input type="checkbox"/> 내용 진술의 중복 조정 기준	
다. 단원 구성	<input type="checkbox"/> 교육과정 해석의 융통성 허용 기준	
라. 학습 활동 구성	<input type="checkbox"/> 학습자 중심의 양질의 교과서 기준	
3. 제재 선정 기준	<input type="checkbox"/> 교과서 진술문 및 자료 제시 기준	

국어과 집필 기준	도덕과 집필 기준	비고
가. 교육과정	<input type="checkbox"/> 도덕함이 구현될 수 있는 교수·학습 활동 다양화 기준	
나. 학습자의 요구		
다. 사회적 요구		
② 중학교 <국어> 교과서 집필 기준 (이하 생략)	③ 중학교 <도덕> 교과서 집필 기준 (이하 생략)	과목별 집필 기준은 과목별로 매우 다르게 제시되어 있다.

특히, 두 교과서의 집필 기준은 ‘집필 기준’ 또는 ‘집필기준’이 혼용되어 띄어쓰기조차 검토를 하지 않았다는 인상을 주어 신뢰도를 떨어뜨린다.

교과서 집필자는 교과별로 자기 교과/과목의 집필 기준에 의거하여 교과서를 집필한다. 예컨대 국어과의 집필 기준에 근거하여 집필 기준은 집필자에게 어떤 영향을 준다. 국어과 집필자의 입장에서 집필 기준을 살펴보면 다음과 같다.

‘1. 교과서 개발 방향’에서 가항 앞의 언급은 2015개정 교육과정이 추구하는 모습과 국어과 교과 교육과정의 특징을 언급한 부분이므로 집필자에게 큰 부담이 되거나 영향을 주는 것은 아니다.

가항은 ‘국어 교육의 본질과 교과서 집필의 방향’이다. 여기서는 ‘국어 교육의 본질을 구현하여 미래 지향적인 교과서를 개발하기 위해서는 다음 몇 가지를 고려하여야 한다.’고 언급하여 눈길을 끈다. 이 중에서 “3)의 ‘국어과의 핵심 역량을 신장’, 4)의 ‘학습자의 수준과 요구에 따라 교과서를 다양하게 확대·변용·재구성할 수 있도록’, 5)의 ‘타 교과와도 상호 보완적인 역할을 할 수 있도록’, 7)의 ‘학습 부담을 적정화’, 8)의 ‘자료나 제재 선정 시... 철학과 관점에 따라 창의적으로 선정 또는 구성’, 9)의 ‘활동 구성 시에는... 실제 수업에서 교수·학습의 맥락과 학습자 특성에 따라 창의적으로 재구성할 수 있도록’, 10)의 ‘학습자가 무엇을 배우고 익혔는지 명확히 인식하고 자율적으로 학습하면서 평가에 대처할 수 있도록’ 등의 언급은 집필자가 유의할 사항으로 영향력을 발휘한다.

나항은 ‘국어과 교육과정과 교과서 집필 방향’을 언급하고 있다. ‘국어과 교육과정의 취지를 반영하여 효과적이고 유용한 교과서를 개발하기 위해서’ 제시된 항목이지만 가항의 ‘국어 교육의 본질과 교과서 집필의 방향’과 항목을 나누어 제시하는 이유는 분명히 인식되기 어렵다. 진술된 내용도 의미가 중복되는 부분이 많아 보인다. 이 점에서는 항목을 다른 방식으로 구성

한 도덕과 집필 기준 진술 방식이 집필자가 쉽게 이해할 수 있는 방식이다.

2번 항목은 ‘내용 선정 기준’이다. 여기서는 ‘가. 내용 선정의 일반 원리, 나. 교육과정의 성취 기준 적용, 다. 단원 구성, 라. 학습 활동 구성’을 제시하고 있다. 집필자에게 영향을 주는 항목은 ‘다. 단원 구성, 라. 학습 활동 구성’이다. ‘다. 단원 구성’에서는 단원의 수와 배열, 소단원 간의 관계에 대하여 언급하고 있다. 단원의 수는 신축성 있게, 단원의 배열은 ‘형식면에서 체계적이고 내용면에서 교과서 전체의 흐름이 드러나도록’해야 하는 한편, ‘학습이 이루어지는 학교 상황 및 환경 등 제반 사항을 고려’하여야 하며 ‘각각의 소단원이 상호 보완적인 역할을 하도록’해야 한다는 지침이다. 학습 활동과 관련한 사항은 라항에 다시 언급하고 있다. 이 항목에서 집필자는 특히 ‘학습자의 발달 단계와 능력’을 고려하기가 쉽지 않다. 검인정 과정에서 심의를 받을 때 어떤 기준을 가지고 심의하는지에 대한 정보가 없기 때문이다. 이는 정보를 제공하기보다 집필자에게 기준을 포괄적으로 허용하고 교과서 사용자가 교과서를 선정할 때 반영하도록 하는 것이 바람직하다.

‘사고의 개방성 지향’은 제목은 명료한데 비하여 설명이 더 어렵게 느껴진다. “국어 자료가 다의성과 함축성을 지니며 맥락에 따라 여러 해석이 존재할 수 있음을 인정하고, 사고의 자율성과 주체성을 보장할 수 있도록 구성한다.”가 그것이다. ‘정답이 있는 활동보다 다양한 사고를 이끌어 낼 수 있는 활동으로 구성’하도록 하라고 진술하는 것이 쉽게 느껴질 것이다.

3번 항목의 제재 선정 기준은 교육과정, 학습자의 요구, 사회적 요구의 3개 하위 항목으로 이루어져 있다. 교육과정 항에서는 영역 통합을 요구하는데 집필자는 뻔한 통합보다 창의적인 통합을 강구하기 위해 노력해야 할 것이다. 범교과 학습 주제 관련 사항은 국어과라면 제재 선정에 반영할 수 있으므로 무리한 요구는 아닐 것이다. 학습자의 요구 항목에서는 학습자의 수준을 고려하라는 말이 집필자에게는 늘 부담이 된다. 저학년 교과서보다 쉽지 않으면서도 어렵지 않은 교과서를 개발하기 위해 노력하지만, 교과서 집필 과정에서 검토자나 심의 과정에서 어렵다고 지적될 가능성이 늘 있기 때문이다. 교과서가 너무 어려우면 학습 의욕을 떨어뜨리지만 쉬워도 학습 의욕을 떨어뜨리므로 집필자의 고민은 지침과 무관하게 항상 존재하는 것이다. 사회적 요구에 관한 사항은 대체로 당연한 유의 사항으로 읽힌다.

## 2) 과목별 집필 기준 분석

과목별 집필 기준은 교과서 내용 선정 기준과 제재 선정 기준을 언급하고 있다. 중학교 국어 과목을 예를 들면 1. 교과서 내용 선정 기준으로 ‘가. 중학교 국어의 일반적 기준, 나. 영역별

내용 관련 기준'을 제시하였고, 2. 제재 선정 기준을 이어서 제시하였다.

일반적 기준에서는 10가지 기준의 마지막에 제시된 “성취 기준을 특정 단원의 교수·학습 목표 명시하지 않고 다른 성취 기준과 통합하여 장기적, 잠재적으로 달성하도록 하는 방식도 가능하다. 단, 이 경우에는 교과서 구성에서 이러한 취지가 드러나야 한다.”라고 제시한 항목에서 ‘다른 성취 기준과의 통합’이 창의적인 교과서를 만들게 하는 요인이 될 것이다.

이어서 ‘중학교 성취 기준의 학년별 계열’을 권장하는 내용이 이어지고 있다. 중학교 교육과정의 특성상 과목의 학년별 성취 기준을 배분한 것이다. 강제한 것은 아니지만 이를 달리 구성할 때 심의에서 불이익을 당할 것을 우려하게 된다.

내용에 제시된 사항을 비교하면 다음과 같다. 그러나 이 비교가 의미를 갖기는 어렵다. 항목 간 일치성이 떨어지기 때문이다.

〈표 IV-11〉 중학교 국어 성취 기준, 영역별 내용 관련 기준, 제재 선정 기준 비교

성취 기준	영역별 내용 관련 기준	제재 선정 기준
<b>〈1학년〉</b> [9국05-02] 비유와 상징의 표현 효과를 바탕으로 작품을 수용하고 생산한다. [9국05-03] 갈등의 진행과 해결 과정에 유의하며 작품을 감상한다. [9국05-10] 인간의 성장을 다룬 작품을 읽으며 삶을 성찰하는 태도를 지닌다.	① 성취 기준에 따른 개별적 학습 목표 실현에서 나아가 학습자들이 문학의 특성에 대한 이해를 바탕으로 다양한 관점과 방법으로 작품을 해석하고 감상하며 자신의 가치 있는 경험을 작품으로 표현하는 능력을 기를 수 있도록 내용을 선정한다. ② 수용 중심의 목표라고 하더라도 발산적 사고를 바탕으로 한 창의적 재구성 활동 및 비평 활동, 일상생활에서의 정서 표현 활동, 다양한 유형의 작품 창작 활동을 수행할 수 있도록 내용을 선정한다. ③ 문학 영역을 이루는 문학의 본질, 문학의 수용과 생산, 문학에 대한 태도의 세부 내용이 서로 조화롭게 연결되도록 하며, 문학에 대한 흥미를 가질 수 있도록 학습자의	① 문학사적 대표성과 학습자의 취향 사이의 균형: 가급적 한국의 대표적인 문학 작품으로 인정받는 작품을 중심으로 선정하되, 학습자의 문학적 감수성, 흥미나 관심을 반영하여 최근에 발표된 작품이나 학생의 창작물도 선정할 수 있다. ② 갈래의 다양성: 문학의 여러 갈래 중 특정한 갈래에 지나치게 편중되지 않도록 작품을 선정한다. ③ 시대의 다양성: 한국 문학을 총체적으로 경험할 수 있도록 가급적 특정 시대에 치우치지 않고 시대별로 다양한 작품을 선정하되, 학습자의 수용 능력과 수준, 관심사 등을 고려한다. ④ 작가의 다양성: 선정 작품의 작가들이 성별, 지역, 경향

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

성취 기준	영역별 내용 관련 기준	제재 선정 기준
<p><b>〈3학년〉</b>            [9국05-01] 문학은 심미적 체험을 바탕으로 한 다양한 소통 활동을 알고 문학 활동을 한다.            [9국05-05] 작품이 창작된 사회 문화적 배경을 바탕으로 작품을 이해한다.            [9국05-06] 과거의 삶이 반영된 작품을 오늘날의 삶에 비추어 감상한다.            [9국05-07] 근거의 차이에 따른 다양한 해석을 비교하며 작품을 감상한다.</p>	<p>수준에 맞는 내용을 선정한다.</p> <p>④ 심미적 체험에 관해서는 ‘어떤 대상에 대해 아름답다거나, 추하다거나, 숭고하다거나, 비장하다거나, 조화롭다거나, 우스꽝스럽다거나 하는 등의 느낌을 가지는 것’ 정도로 그 개념을 간주하여 내용을 선정하며, 지나치게 전문적인 관점으로 접근하지 않도록 한다.</p> <p>⑤ 비유, 상징, 갈등, 개성적 표현(운율, 반어, 역설, 풍자)에 관해서는 각각의 개념, 하위 종류 등에 대한 수사법적 접근에 함몰되지 않고 표현 효과를 중심으로 작품을 수용하고 생산할 수 있도록 내용을 선정하되, 학습 자료를 문학 외에도 노랫말이나 광고, 영화 등을 활용하여 흥미를 유발할 수 있도록 한다.</p> <p>⑥ 보는 이나 말하는 이의 관점에 관해서는 주제 의식을 파악하는 등 작품을 수용할 때 보는 이나 말하는 이가 누구이며, 그가 어떤 관점에서 보고 말하는가가 중요한 근거가 된다는 점을 인지할 수 있도록 내용을 선정한다.</p> <p>⑦ 작품이 창작된 사회·문화적 배경 파악, 과거의 삶이 반영된 작품 감상, 재구성된 작품과 원작의 비교 감상에 관해서는 과거를 이루는 세부적인 사항을 확인하는 데서 끝나지 않고 학습자가 삶을 영위하고 있는 현재의 사회와 문화에 비추어 자신과 우리 사회를 성찰할 수 있도록</p>	<p>성 등의 측면에서 특정한 쪽으로 치우치지 않도록 작품을 선정하며, 학습 목표 등 필요에 따라 학생의 창작물을 선정할 수 있다.</p> <p>⑤ 주제의 다양성: 작품의 주제가 특정한 분야나 경험에 치우치지 않도록 다양한 주제가 분포되도록 선정하되, 범교과 학습 주제와 관련된 작품을 적절한 비중으로 선정한다.</p> <p>⑥ 매체 자료의 활용: 문학 작품을 변용하여 창작한 드라마나 영화, 문학적 심미성을 충분히 확보하고 있는 드라마나 영화 등의 매체 자료를 제재로 선정할 수 있다.</p> <p>⑦ 작품 수록 방법: 작품 수록시 원문 또는 원문에 충실한 번역물을 수록하는 것을 원칙으로 하되, 교과서 분량이나 교수·학습 활동의 효율성 등을 고려하여 부득이한 경우에는 중략 등의 방식으로 발췌하거나 현대어로 수정 또는 요약할 수 있으며, 학습자의 지적수준을 넘어서는 단어나 구절에 대해서는 주석을 달 수 있다.</p>

성취 기준	영역별 내용 관련 기준	제재 선정 기준
	<p>록 내용을 선정한다.</p> <p>⑧ 다양한 해석을 비교하며 작품 감상하기에 관해서는 작품에 대한 해석 방법이나 해석 주체의 관심, 경험, 가치관에 따른 차이에 주목할 수 있도록 내용을 선정하고, 나아가 학습자 자신이 충분한 근거를 마련하여 주체적인 해석을 할 수 있도록 내용을 선정한다.</p> <p>⑨ 성장을 다룬 작품을 통한 성찰에 관해서는 학습자가 성장의 과정에서 겪는 여러 어려움과 고민을 형상화한 작품에서 나타나는 가치의 갈등을 중심으로 하여 인물이나 화자가 깨달은 바를 학습자 자신의 삶에 비추어 보고, 이를 다시 인간 보편의 삶에 견주어 볼 수 있도록 내용을 선정한다.</p>	

하나의 성취 기준을 선정해서 비교하면 좀 더 명확하게 의도를 알 수 있다.

〈표 IV-12〉 중학교 국어 특정 성취 기준을 중심으로 성취 기준, 성취 기준 해설, 영역별 내용 관련 기준, 제재 선정 기준 비교

성취 기준	성취 기준 해설	영역별 내용 관련 기준	제재 선정 기준
[9국05-02] 비유와 상징의 표현 효과를 바탕으로 작품을 수용하고 생산한다.	[9국05-02] 이 성취기준은 여러 갈래의 작품을 통해 비유와 상징을 이해하고 비유적·상징적 표현의 의미를 주체적으로 해석하며 이를 활용하여 자신의 생각이나 느낌, 경험을 표현하는 능력을 기르기 위	⑤ 비유, 상징, 갈등, 개성적 표현(운율, 반어, 역설, 풍자)에 관해 서는 각각의 개념, 하위 종류 등에 대한 수사법적 접근에 함몰되지 않고 표현 효과를 중심으로 작품을 수용하고 생산할 수 있도록	① 문학사적 대표성과 학습자의 취향 사이의 균형 ② 갈래의 다양성 ③ 시대의 다양성 ④ 작가의 다양성 ⑤ 주제의 다양성 ⑥ 매체 자료의 활용 ⑦ 작품 수록 방법

성취 기준	성취 기준 해설	영역별 내용 관련 기준	제재 선정 기준
	해 설정하였다. 문학의 언어는 형상화를 지향한다는 점에서 과학 등 다른 분야의 언어와 구별된다. 비유와 상징이 심상이나 정서, 주제를 드러내는 데 기여하는 바를 중심으로 작품 전체를 감상하고, 비유와 상징의 효과를 살려 생각과 느낌을 표현하는 능력을 기르도록 한다.	내용을 선정하되, 학습 자료를 문학 외에도 노랫말이나 광고, 영화 등을 활용하여 흥미를 유발할 수 있도록 한다.	

교육과정 해설서에서는 성취 기준과 성취 기준 해설이 제시되어 있다. 이에 의거하여 제시된 집필 기준은 더 세부적인 기준을 제시하여 불필요한 내용이 포함되어 있다. 즉, 성취 기준 해설에서는 ‘비유와 상징이 심상이나 정서, 주제를 드러내는 데 기여하는 바를 중심으로 작품 전체를 감상하고, 비유와 상징의 효과를 살려 생각과 느낌을 표현하는 능력을 기르도록 한다.’라고 제시되어 있는데, 교과서 집필자는 이를 바탕으로도 충분히 교과서를 집필하는 지침을 얻을 수 있음에도 집필 기준에서는 ‘비유, 상징, 갈등, 개성적 표현(운율, 반어, 역설, 풍자)에 관해서는 각각의 개념, 하위 종류 등에 대한 수사법적 접근에 함몰되지 않고 표현 효과를 중심으로 작품을 수용하고 생산할 수 있도록 내용을 선정하되, 학습 자료를 문학 외에도 노랫말이나 광고, 영화 등을 활용하여 흥미를 유발할 수 있도록 한다.’고 유사한 설명을 하고 있으며, 이어서 제재 선정 기준에서는 문학 작품과 매체 자료도 사용할 수 있다고 하여 동어 반복이 되고 있다.

좋은 교과서를 집필하도록 하는 지침이라면 집필자가 유의해야 할 사항을 하나의 항으로 단순화해서 제시할 필요가 있다.

#### 4. 교과서 집필 관련 연수의 효과 분석

교육과정이 고시될 무렵이면 출판사는 집필팀을 구성한다. 교과서 집필자를 선점하지 않으면 나중에는 집필진을 구성하기조차 쉽지 않기 때문이다. 2015년에 교육과정이 개정되게 되었

다는 보도가 나가기 시작한 2013년 여름에 이미 교과서를 집필할 팀을 만드는 움직임이 있었다. 그러나 교육과정이 고시된 것은 아니어서 교과서를 집필할 준비만 하고 있는 형편이었다.

2015년에 교육과정이 고시되고, 교과서를 집필하는 준비 모임은 2015년 여름에 이루어지고 있었다. 2015개정 교육과정의 시안을 교육부 차원에서 검토하는 동안 이를 바탕으로 교과서 집필을 준비하는 출판사도 있었다. 2015개정 교육과정은 2015년 9월 23일에 고시되었으며, 이때부터 교과서 집필진은 교과서 집필을 위한 교육과정 분석에 들어갔다. 본격적으로 교과서 집필 준비를 시작한 것이다.

집필 준비가 한창일 무렵인 2016년 1월 7일 서울교육대학교에서 교육부와 대구광역시교육청이 주최하고 한국교과서연구재단이 주관하여 ‘2015개정 교육과정에 따른 교과용 도서 집필진 연수’를 했다. 이 연수는 2015개정 교육과정에 의한 교과서를 집필하는 데 가장 큰 영향을 미쳤다. 교과서의 구조에 대하여 다시 생각하게 하는 계기를 준 것이다. 연수 중 교과서 모형의 적용에 관한 한국교육과정평가원의 주형미 연구위원과 연세대학교 홍원표 교수의 연수가 가장 큰 영향을 주었다. 마지막 순서는 교과목별 검(인)정 기준 및 편찬상의 유의점에 대한 연수가 있었다.

주형미 연구위원의 연수 내용은 ‘핵심 성취 기준 중심의 교과서 모형 및 적용 방안’이었다. 이 연수 자료는 ‘자기 주도적 학습 지원 교과서 일반 모형 개발(박소영, 김혜숙, 남창우, 윤지훈, 이동엽, 2013: KICE 연구보고 CRT 2013-5) 연구 보고서’의 III장을 요약하여 정리한 것이라고 밝히고 있다. 즉, 2015개정 교육과정 개정에 관한 연구보다 앞선 연구를 발표한 것이다. 그럼에도 불구하고 중학교 사회 과목의 예시 단락은 교과서 집필자에게 큰 영향을 주었다. 생각 열기로 단원에서는 실생활에서 일어날 수 있는 호기심을 유발하는 사례를 제시하고 관련 활동을 2가지를 한다. 활동 후에는 활동 정리를 한다. 활동 정리 발문은 ‘활동을 통해 수업 시간에 배우고자 하는 내용이 무엇인지 생각해 보자.’이다. 이어서 짧은 지식을 배우는 대목이 있다. 아주 짧은 핵심 지식을 다룬 뒤 ‘스스로 학습’ 부분이 이어진다. 스스로 학습 부분도 경험 속에서 학습할 내용과 관련된 사항을 적어 보는 수준이다. 이어서 체험 학습도 제시된다. 마지막으로 인터넷에서 더 찾아보고 생각하기로 이어진다.

이 예시 자료는 2015개정 교육과정의 기본 틀을 제공하였다고 해도 과언이 아니다. 2015개정 교육과정이 추구하는 학생이 참여하는 학습이 이루어지기 위해 교과서가 변해야 할 방향을 제시한 것이기 때문이다. 2015개정 교육과정 이전의 교과서는 지식을 전달하는 비중이 컸는데, 2015개정 교육과정에 의거한 교과서는 ‘생각 열기 → 핵심 지식 → 탐구 학습 활동 및 체



#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

힘 학습 → 더 생각해 보기'의 순으로 단원이 구성되어 지식은 분량이 적고 학생이 참여하는 학습을 할 수 있도록 변했다.

이어진 홍원표 교수의 '실용 교과서'에 대한 연수에서도 현행 교과서의 문제점을 분석하고 교과서가 바뀌어야 할 방향이 제시되었다. 현 교과서는 내용면에서 학습 분량이 과다하고, 학생들의 관심과 참여를 이끌어내기에 부적합하며, 내용은 딱딱하고 추상적이고 학생들은 무엇을 알아야 하는지 어렵다고 분석했다. 또, 자료와 사례는 불충분하고 학습해야 할 주제나 개념이 너무 많다고 지적했다. 교과서의 구성과 체제 면에서는 학습 활동이 있지만 일상생활과 거리가 있고 인위적이며, 다양한 사례 현상 경험을 담아내지 못했고, 자료는 불충분하며, 학습 내용에 대한 배경 설명이 부족하다고 했다. 편집은 획일적이고 구성과 내용도 천편일률적이며, 몇 년 전 자료가 실리는 등 교과 내용이나 자료가 시대에 뒤떨어진다고 했다. 기본 내용이나 핵심 개념이 불분명하고 이에 대한 설명이 부족하다고도 했다.

이를 개선하여 실용 교과서를 개발하는데, 자기 주도적 학습이 가능하도록 설계하고, 실질적으로 학습 분량을 감축하며, 일상생활의 다양한 현상과 사례 및 경험과 이어지도록 개발하고, 학생들이 이해하기 쉽고 동기 유발이 될 수 있도록 하며, 핵심 개념이나 필수 지식을 명확하고 자세하며 쉽게 설명하는 교과서를 만든다는 것이다. 또, 현장 경험이 풍부한 교사들이 집필진에 참여하도록 하고, 그 밖에 학습 내용과 활동 사이의 조화와 균형을 유지하고, 핵심 역량 개발 중심으로 전환한다는 것이다. 이외에도 많은 내용이 있어 교과서 집필자에게 영향을 주었지만, 특히 주목받은 것은 실용 교과서의 모형이었다. 이 모형을 요약하면 주형미 연구위원이 제시한 사회과 단원 예시와 매우 유사한 것이었기 때문에 집필자에게 모든 교과서 체제의 예시를 보여 준다는 생각을 갖게 했다.

교과서 체제는 단원 도입(특히 흥미 유발) → 내용의 선정과 조직(학습 내용, 학습 제재, 용어 선택, 전개 방식) → 단원 전개(핵심 역량, 교수·학습, 자기 주도 학습) → 단원 마무리(확인 학습, 학습 목표 달성, 복습, 심화 학습)로 이루어진다. 단원 예시 자료를 보면 내용이 선명하게 읽혔다.

이처럼 집필자를 대상으로 한 대규모 연수를 통해 교과서 개선의 바탕을 마련할 수 있었다는 점은 편수 자료를 정교하게 만드는 것보다 중요한 역할을 하였다.

## 5. 2015개정 교육과정의 교과서 특징 분석

이상에서 살펴본 바 편찬상의 유의점과 검정 기준, 집필 기준 등이 교과서 집필진에게 이전 교육과정과 다른 지침을 제시한다고 해도 교과서 개선에는 결정적인 영향을 미치지 못할 것으로 파악된다. 이상의 논의를 요약하면 다음과 같다.

### 1) 검정 공고 시기의 문제

검정 공고를 1년 6개월 이전에 하도록 한 것은 교과서를 창의적으로 집필하는 데는 주어진 시간이 부족하다. 집필은 교육과정이 고시된 이후에나 시작되기 때문이다.

### 2) 교과용 도서 편찬의 목표 측면

2015개정 교육과정에서는 ‘창의·융합형 인재, 핵심 역량 함양’ 등의 개념이 도입되었다. 그런데 이와 같은 선언적 지침은 교과서 개발과 관련하여 실질적인 영향을 주었다고 보기는 어렵다. ‘일상생활과 연계된, 교육 현장의 적합성이 높은, 바른 인성 함양을 도모하는’ 등의 내용은 집필자에게 영향을 준다.

### 3) 편찬상의 유의점

편찬상의 유의점에서 교과서 집필에 영향을 주는 항목은 ‘내용의 수준과 범위, 학습량 등의 적정화를 고려하여 교육 내용을 선정, 학습자의 수준에 적합하고 흥미와 관심을 유발하고 유지할 수 있는 주제, 제재, 소재 등을 선정, 일상생활과 연계되거나 실생활에 적용하기 용이한 주제, 제재, 소재 등을 선정’하도록 한 것이다. 그런데 이 지침은 ‘일상생활과 연계되거나 실생활에 적용하기 용이한’이라는 부분을 제외하고는 2015개정 교육과정에서만 두드러진 것은 아니다.

### 4) 과목별 집필 기준

교육과정 해설서에서 성취 기준과 성취 기준 해설이 제시되어 있는데, 집필 기준은 더 세부적인 기준을 제시하여 불필요한 내용이 포함되어 있는 것으로 파악된다. 집필 기준은 집필자가 유의해야 할 사항을 하나의 항으로 단순화해서 제시할 필요가 있다. 따라서 집필 기준이 선진적인 교과서를 만드는 데 도움이 되기보다는 규제로 작용할 가능성이 크다.

### 5) 개발자 및 집필자 연수

교과서 개발 직전의 개발자 또는 집필자 연수는 교과서 집필에 큰 영향을 준 것으로 보인다. 각 교과서를 상세히 분석하지 않아도 교과서의 단원 구성 체제가 유사함을 알 수 있다. 그런데 연수 자료의 예시를 따르는 것을 암묵적으로 강요하는 셈이 되어 교과서가 모두 비슷해지는 결과를 낳았다는 점은 한계에 해당한다.

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

이상의 논의를 확인하기 위해 2015개정 교육과정에 의한 교과서를 분석해 보았다. 교과서는 고시된 교과 교육과정의 내용 요소를 바탕으로 창의적으로 단원을 구성하는 교과서와 내용 요소를 그대로 단원으로 구성하는 교과서가 있다. 대표적으로 국어 교과서는 전자에 해당하고, 과학 교과서는 후자에 해당한다. 여기서는 이 두 교과의 교과서를 대상으로 교과서가 달라진 점을 분석하였다.

##### 가. 국어 교과서 분석

2015개정 교육과정의 큰 특징을 나타내는 개념은 ‘창의·융합 인재, 인간상과 핵심 역량, 교과 역량, 학생이 참여하는 학습과 이를 위한 학습량 경감’이다. 이러한 측면에서 2009개정 교육과정의 교과서와 2015개정 교육과정의 교과서를 비교하여 달라진 점을 파악하였다. 단, 같은 출판사라도 집필진이 달라진 점, 학교가 같은 출판사의 교과서를 계속 사용하지는 않는다는 점은 분석의 한계이다. 국어 교과서는 비상교육에서 발간한 교과서를 중심으로 분석하였다.

분석 관점은 다음과 같다.

첫째, 교과서의 체제 개선: 교과서의 체제는 개선되었나? 개선되었다면 어떤 영향으로 개선되었나? 개선되지 않았다면 그 이유는 무엇인가?

둘째, 인간상, 핵심 역량, 교과 역량 반영: 교과서를 통해서 추구하는 인간상을 달성할 수 있으며, 핵심 역량 및 교과 역량을 함양할 수 있도록 구성되어 있나?

셋째, 학습량 경감 및 학생이 참여하는 학습: 이전 교과서에 비해 전체적으로 학습량이 감소되었으며, 학생이 참여하는 학습을 할 수 있도록 구성되었나?

넷째, 그 밖의 달라진 점: 이전 교육과정 교과서에 비해 2015 교육과정의 교과서에서 특히 달라진 점은 있다면 무엇이며 달라진 원인은 무엇인가?

##### 1) 교과서의 체제 개선

2009개정 교육과정과 2015개정 교육과정의 교과서 모두 전체적인 체제는 대단원 도입, 소단원 전개, 대단원 마무리로 되어 있다. 소단원은 생각 열기, 지식 학습, 학습 활동으로 구성되어 있어 달라진 점이 거의 없다.

2009개정 교육과정의 교과서는 ‘생각 열기’와 같은 학습 동기를 부여하는 부분을 제시하고, 성취 기준 관련 지식을 제공하는 부분이 이어지며, 학습 활동이 두 부분으로 되어 있어, 단원

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

의 성취 기준을 잘 이해하도록 내용을 정리하는 활동을 제시한 뒤, 학습 내용을 바탕으로 현실에 적용하는 활동으로 마무리된다.

2015개정 교육과정의 교과서도 이와 유사한 구조로 집필되었다. 생각 열기, 성취 기준과 관련된 지식, 이어서 학습 활동을 두 부분으로 나눠 제시한 구조 등은 2009개정 교육과정 교과서와 유사하다.

## 2) 인간상, 핵심 역량, 교과 역량 반영

교과서를 통하여 ‘추구하는 인간상’에 적합한 학습이 이루어질 수 있도록 교과서가 제작되었는지 또는 2015개정 교육과정의 특징인 핵심 역량과 교과 역량이 반영되었는지는 겉으로 보아서는 알아내기 어렵다. 대단원이나 소단원 어디에도 직접적인 관련성을 제시한 곳은 없다.

그러나 단원 중 특히 지식 전달에 중점을 둘 가능성이 있는 단원을 선정하여 비교해 본 결과 두 교과서는 차이가 있는 것으로 보이며, 이 차이는 인간상과 역량을 염두에 두었기 때문에 생긴 차이라고 할 수 있다.

즉, ‘대화’ 관련 단원을 비교하면, 2009개정 교육과정 교과서는 기존에 있는 텍스트를 가져와 신고 있으며, 텍스트 안에는 외워야 할 것처럼 보이는 많은 용어들이 들어 있다. 예컨대 대화에는 협력의 원리가 있는데, 이에는 ‘양의 격률, 질의 격률, 관련성의 격률, 태도의 격률이 있다’와 같은 것들이다. 내용에는 예시가 많이 되어 있어도, 불필요한 용어 제시로 암기 학습이 되거나 학습 흥미를 반감시킬 수 있었다. 그러나 2015개정 교육과정 교과서는 삽화를 통해 실제 상황을 제시하고, 이 상황을 통해서 대화의 예절을 확인할 수 있도록 구성하였다.

이처럼 겉으로는 보이지 않아도 교과 학습을 통해서 학생이 얻을 수 있는 학습 경험이 인간상이나 역량과 좀 더 가까이 연결되도록 교과서가 개선되었다.

## 3) 학습량 경감 및 학생이 참여하는 학습

2009개정 교육과정의 교과서는 5단위 2권을 합하면 10단위이며, 2015개정 교육과정의 교과서는 8단위인데, 총 단위 수는 20%가 줄었지만 교과서 분량을 보면 20%보다 더 많이 줄어든 것으로 보인다.

더 중요한 변화는 핵심 지식을 제공하는 부분이 달라진 점이다. 2009개정 교육과정 교과서는 지식을 많이 제공하고 활동에서 지식을 정리하고 적용하는 학습을 하도록 구성하였는데, 2015개정 교육과정의 교과서는 핵심 지식을 간단히 제공하고 활동을 새롭게 구성하여 추가

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

지식과 습득한 지식을 활용할 수 있도록 구성되었다.

비교 대상인 두 국어 교과서는 같은 출판사의 다른 집필진에 의해 제작되었는데 ‘생각 열기 - 본문 텍스트 - 생각 모으기 - 생각 열기’로 구성되어 있어 달라진 점이 없어 보이나, 학습 활동 구성을 살펴보면 달라진 점이 보인다.

〈표 IV-13〉

학습 활동 비교

2009개정 교육과정 교과서	2015개정 교육과정 교과서										
<b>〈생각 모으기〉</b> 활동1. ‘대화에도 원리가 있을까?’를 읽고, 다음 개념을 정리해 보자. 순서 교대의 원리: 협력의 원리: 공손성의 원리:	<b>〈생각 모으기〉</b> 활동1. ‘언어 예절을 갖추어 대화하기’를 읽고, 언어 예절을 갖추어 말하는 방법을 알아보자. (1) 다음의 대화 상황에서 언어 예절에 맞게 대화하는 방법을 정리해 보자. <table border="1" data-bbox="725 807 1215 1079"> <thead> <tr> <th>상황</th><th>대화 방법</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>부탁</td><td>자기 처지를 설명하고 상대방의 입장을 배려하여 상대방이 부담을 덜 수 있게 말함.</td></tr> <tr> <td>건의</td><td></td></tr> <tr> <td>거절</td><td></td></tr> <tr> <td>사과</td><td></td></tr> </tbody> </table> (2) 다른 사람과 대화할 때 언어 예절을 지켜야 하는 이유를 말해 보자.	상황	대화 방법	부탁	자기 처지를 설명하고 상대방의 입장을 배려하여 상대방이 부담을 덜 수 있게 말함.	건의		거절		사과	
상황	대화 방법										
부탁	자기 처지를 설명하고 상대방의 입장을 배려하여 상대방이 부담을 덜 수 있게 말함.										
건의											
거절											
사과											

2009개정 교육과정 교과서는 본문에서 학습한 개념을 정리하는 학습으로 시작하는 반면, 2015개정 교육과정 교과서는 상황에 맞게 대화하는 방법도 스스로 생각해서 정리하도록 하고 있으며, ‘예절을 지켜야 하는 이유’를 생각하도록 이끌고 있어 학생의 사고를 깊이 있게 하는데 도움을 주는 방향으로 구성되었다.

#### 4) 그 밖의 달라진 점

2009개정 교육과정의 교과서에 비해 크게 달라진 점은 교과 교육과정을 만드는 과정에서 학습량을 감축하도록 한 것이 반영되어 ‘가르칠 것이 없는 교과서’가 되었다고 할 정도로 내용 감축이 되었으며, 잡다한 지식 나열에서 벗어난 것도 달라진 것이라 할 수 있다. 전자는 교육

과정의 영향이며, 후자는 교과서 편집자 및 집필자 대상 연수의 효과라 할 수 있다.

교과서를 집필하고 출판하는 입장에서는 검·인정을 통과하지 못하면 큰 손해를 보게 되므로 검·인정 기관의 눈치를 볼 수밖에 없으며, 이때 제시된 방안들은 충실히 적용하게 된다는 점에서, 연수를 통한 교과서 모형 전달은 교과서가 달라지게 된 직접적인 원인이 되었다. 이 점은 교과서가 전달할 지식을 줄이고, 활동을 깊이 있게 하도록 제작되는 효과를 낳았다는 점에서 긍정적이다. 그러나 모든 교과서가 획일적인 구성을 갖게 되었다는 점에서는 교실의 자율성을 제한할 수 있다는 측면에서는 부정적으로 볼 수 있다.

## 나. 과학 교과서 분석

2015개정 과학과 교육과정의 큰 특징을 나타내는 것은 과학과 핵심 역량 제시이다. 이전 교육과정에서는 제시하지 않은 과학과 핵심 역량은 총 5가지로, 과학적 사고력, 과학적 탐구 능력, 과학적 문제 해결력, 과학적 의사소통 능력, 과학적 참여와 평생 학습 능력이 이에 해당한다. 이러한 과학과 핵심 역량 측면에서 2009개정 과학과 교육과정의 교과서와 2015개정 과학과 교육과정의 교과서를 비교하여 달라진 점을 파악하였다. 단, 같은 출판사라도 집필진이 달라진 점, 학교가 같은 출판사의 교과서를 계속 사용하지는 않는다는 점에서 무작위로 선정한 교과서를 비교 대상으로 삼았다.

### 1) 교과서의 체제 개선

2015개정 과학 교과서의 체제는 이전과 비교하여 과학과 핵심 역량을 강조하는 방향으로, 지식의 양을 줄여 주는 방향으로 개선되었다. 특히, 학생의 활동을 강조하는 수업을 지향하는 교과서이기에 과학적 문제 해결 과정과 결과를 공동체 내에서 공유하고 발전시키기 위해 자신의 생각을 주장하고 타인의 생각을 이해하며 조정하는 능력을 강조하는 코너와 서술이 눈에 띄게 증가되었다.

### 2) 인간상, 핵심 역량, 교과 역량 반영

2015개정 교육과정에서 추구하는 인간상은 전인적 성장을 바탕으로 자아 정체성을 확립하고 자신의 진로와 삶을 개척하는 자주적인 사람, 기초 능력의 바탕 위에 다양한 발상과 도전으

#### IV. 우리나라 교과서 편찬 정책과 교과서 분석

로 새로운 것을 창출하는 창의적인 사람, 문화적 소양과 다원적 가치에 대한 이해를 바탕으로 인류 문화를 향유하고 발전시키는 교양 있는 사람, 공동체 의식을 가지고 세계와 소통하는 민주 시민으로서 배려와 나눔을 실천하는 더불어 사는 사람이다. 2015개정 과학과 교육과정을 적용한 교과서에서는 이러한 인간상을 반영하기 위해서 소단원 마무리마다 ‘창의 인성 문제’나 ‘핵심 역량’을 확인하는 문제를 수록하여 학생들로 하여금 자주적이고, 창의적인 생각을 갖게 하였으며, 공동체 내에서 나눔과 배려를 소통할 수 있도록 구성하였다.

##### 3) 학습량 경감 및 학생이 참여하는 학습

학습량은 확실히 경감되었다. 2009개정 과학과 교육과정에서 다루던 내용이나 성취 수준의 많은 부분을 덜어냄으로써 학생 중심의 활동 수업에 이루어지도록 구성되었다. 또한, 교사의 일방적인 강의식 안내 수업을 지양하고 학생들이 스스로 학습 내용을 파악하고, 파악한 내용을 다양한 매체를 이용하여 자료를 수집하고 해석한 후 학급 내에서 발표할 수 있도록 구성되었다.

##### 4) 그 밖의 달라진 점

학생 중심 활동이 이루어지도록 서술이 간결해지고 단순화되었으며, 전통적인 실험실 실험보다는 교실 내에서 진행할 수 있는 다양한 활동으로 탐구가 구성되어 학생들이 스스로 다양한 매체를 이용하여 자기 주도형 협력 활동을 할 수 있도록 구성되었다.

## V. 우리나라 교과서 제도 운영 분석

### 1. 분석 관점

교과서 제도 운영 현황은 교과서에 대한 현장 인식 조사를 바탕으로 분석하였다. 그 방법으로는 교육정책 수요자를 대상으로 한 설문 조사와 전문가 면담 등의 방법을 병행하여 문제점 분석 및 실효성 있는 개선 방안을 모색하고자 하였으며, 다음과 같은 관점에서 검토되었다.

#### ■ 핵심 역량을 기를 수 있도록 교과서가 제대로 만들어졌는지

- 교과서의 서술 변화: 2015개정 교육과정에서 핵심 역량을 강조하고 있는데, 이에 따라 개발된 교과서는 핵심 역량을 반영하고 있는지, 이전 교과서에 비해 어떻게 달라졌는지
- 학습량 적정화 : 핵심 역량을 강조하기 위해 ‘지식’의 양은 적정화하였는지
- 교과서 외의 학습 자료 활용: 교과서를 하나의 학습 자료로 인식하고 다양한 자료를 수업에 활용하고 있는지

#### ■ 교사가 교과서를 적절하게 활용하도록 교육과정 재구성 능력을 길러 주고 있는지

- 교육과정 해석권 부여: 교육과정 해석권을 교사, 출판사 등 교육 정책 수요자에게 부여하고 있는지
- 교육과정 재구성권 부여: 교사가 교재를 잘 활용할 수 있도록 교육과정 재구성권 등의 권한은 적절하게 부여되었는지, 교과서를 만드는 출판사에도 교육과정 재구성권이 부여되고 있는지
- 교사 연수: 교사에게 교과서를 제공하면서 교과서 활용을 위한 교사 연수 등 충분한 안내가 제공되고 있는지, 교과서 개발 단계에 참여하는 출판사, 검·인정 업무 담당자에게도 충분한 연수가 이루어지고 있는지
- 교과서 개발 방식: 교과서 개발 과정에 교육 정책 수요자들의 참여를 확대하고 있는지

#### ■ 잘 만들어져 제공된 교과서가 학교 현장에서 제대로 사용될 수 있는 여건이 마련되



### 어 있는지

- 교과서 활용: 교실에서 교과서가 중요한 학습 자료로서 잘 활용되고 있는지
- 교과서 사용 여건: 교과서가 중요한 학습 자료로 잘 활용되도록 하려면 어떤 여건 개선이 필요한지

## 2. 결과 분석

교과서에 대한 현장 인식 조사 분석 결과는 다음과 같다.

### 가. 교과서의 변화 분석

#### 1) 교과서의 서술 변화 분석

학생들의 역량을 길러 주기 위해서는 지식 전달 중심으로 서술되어 있는 교과서 자체의 변화가 필요하다.

2015개정 교육과정에 의한 교과서를 검토한 결과 검정 교과서의 경우 검정 통과를 염두에 두어서인지 교과서의 체제는 2009개정 교육과정의 교과서에 비해 크게 변화가 없다는 분석이다. 그러나 교과서의 내용을 면밀하게 검토한 결과 외견상 드러나지는 않지만 역량을 염두에 두고 집필되어 차이가 있다는 지적이다. 특히, 핵심 지식을 제공하는 부분에 변화가 있으며, 학생의 사고를 깊게 하는 데 도움을 주는 방향으로 구성되었고, 학생 중심 활동이 이루어지도록 서술이 간결해지고 단순화되었다는 분석이다.<sup>41)</sup>

그러나 현장 교사들은 ‘별로 변한 게 없다’ ‘학생 중심 수업, 활동 수업을 진행하기에는 교과서의 구성이 부족하다’고 하며 변화의 정도를 크게 체감하고 있지 못하다.

0 저의 개인적인 생각을 말씀드리자면, 교육과정은 학생 활동 중심으로 변화하고 있으나, 교과마다 특징이 있겠지만 교과서는 별로 변한 게 없다는 생각입니다.(A고교 K교사)

0 지금까지의 교과서는 교과 교육과정을 충실히 반영하고자 많은 노력을 기울여 왔지만, 결정

---

41) 국어과와 과학과의 일부 교과서를 분석한 결과로 2015개정 교육과정에 의해 개발된 모든 교과서의 모습이라고 할 수는 없다.

적으로 <교과서 편찬 포맷(책 편찬 형식)>이 기존과 비교하여 2015개정 교육과정 교과서에서도 조금의 변화도 없습니다. 충분한 설명, 사진 자료 등이 포함되는 것은 나름대로의 의미가 있으나, 이러한 교과서 편찬 포맷은 여전히 핵심 정리 요약과 설명 중심 수업, 교사의 일방적인 강의식 수업이 변화하지 않는 요인이 되고 있습니다.(B고교 L교사)

0 수학의 경우 교육과정에서 강조하고 있는 학생 중심 수업, 활동 수업을 진행하기에는 교과서의 구성이 부족한 점이 있다고 본다. 단편적인 활동을 제시하고 있기는 하지만 그 활동을 구체적으로 어떻게 진행하며 어떤 효과를 기대할 수 있는지에 대한 내용이 미비하여 실제 현장에서 적용하기에 어렵다. 이를 극복하기 위해서는 교과서 이외에 활동에 관련된 지도안이나 예시들을 함께 자세히 제공해 주는 지원이 필요하다. 기본 개념 정리에는 교과서의 역할은 강점이 많고 좋다. 다만, 심화 문제의 구성 부족과 수학 내적 문제 능력을 향상시키기 위해선 문제의 추가가 필요하다.(C고교 M교사)

0 또한 검·인정 업무에 관여하는 모든 사람들이 교육과정의 내용을 충분히 이해하고 있어야 한다. 사람들의 인식은 바뀌기가 참으로 어렵다. 교육과정이 바뀌게 되면 새로운 인식을 가지고 새로운 방법으로 교과서 검·인정 업무와 집필을 하여야 함에도 사람들은 습관적으로 기존에 가지고 있던 인식과 방법으로 검·인정 업무에 임하는 경우가 다반사이다. 교육과정은 바뀌었는데도 교과서의 내용은 큰 변화가 없게 되거나, 교육과정은 교육과정대로 교과서는 교과서대로 따로따로인 이유도 바로 여기에 기인한다. 따라서 교육과정에서 추구하는 인간상, 핵심 역량 및 교사 역량이 잘 반영된 교과서를 개발하기 위해서는 집필자를 비롯한 교과서 개발에 관여하는 모든 사람들이 교육과정을 충분히 이해하고 있어야 한다.

심사자들은 교육과정의 내용을 잘 알지 못하고, 새로운 교육과정에서 추구하는 인간상, 핵심 역량 및 교과 역량을 기준으로 심사하기보다는 기존의 인식을 가지고 습관적으로 심사하는 경우가 있다. 그렇기 때문에 출원자들은 위험 부담을 줄이기 위해 새롭게, 혁신적으로 집필하는 것을 꺼리게 되고 따라서 교육과정은 바뀌어도 지난 교육과정 때의 교과서와 별반 다르지 않게 된다.(S교육청 K연구사)

## 2) 학습량 적정화 분석

많은 선진국의 교과 교육과정은 ‘넓고 얇게’ 학습하기보다는 ‘적은 양을 깊이 있게(less is more)’ 가르쳐 학습의 전이를 높이고 심층적인 학습이 이루어지도록 하는 등 학습의 ‘양’보다는 ‘질’에 집중하고 있다. 교육부(2015)에 따르면 2015개정 교육과정에서 학습량 적정화를 강조한 취지는 많은 지식을 피상적으로 학습하는 것이 아니라 질 높은 핵심 내용을 선정하여 깊이 있게 학습할 수 있도록 하기 위해 기존의 성취 기준을 대폭 줄이겠다는 것이다. 즉, 단편 지식이 아니라 다양하게 전이 확장 가능한 교과별 핵심 개념과 핵심 원리를 중심으로 학습 내용을 정선하여 학습량을 감축하고, 학생의 발달 단계와 국제적 기준(global standards)을 고

려하여 성취 기준 이수 시기 이동, 학습 내용 삭제·통합·신설 등을 통해 적절한 학습 수준을 제시하였다는 것이다.

이와 같은 학습량 적정화를 통해 교사는 여유 있는 수업 시간을 갖게 되고, 그 시간을 토론·협력 학습, 탐구 학습, 프로젝트 학습 등 학생들이 수업에 직접 참여하는 다양한 기회로 활용할 수 있다는 것이다.

2015개정 교육과정에 의한 교과서 분석 결과 교과서의 분량도 많이 줄었고, 핵심 지식을 제공하는 부분이 달라졌다는 평가이다. 학습 활동 구성(국어), 다양한 활동으로 탐구 구성(과학과) 등을 변화의 특징으로 지적하고 있다.

현장 교사들도 상당 부분 학습량이 적정화되었다는데 공감하나, 일부 과목의 경우 학습량을 더욱 축소할 필요가 있다는 지적이다.

0 먼저, 2015 수학과 교육과정 내 학습 단원(기하와 벡터) 및 내용(공간 벡터)을 더욱 축소해야 했다. 지나간 일이라 늦었지만 대학교에서 배워야 할 내용을 고교에서 학습하는 단원은 다음 교육과정에서 축소, 삭제를 고려해야 한다. 다만, 미적분 과목만을 수학 I 과 수학 II를 학습 후 선택을 하고 나머지 일반 선택, 진로 선택 과목은 수학을 학습한 후 선택을 수요자인 학생에게 선택권을 준 점은 잘 되었다.(D고교 C교사)

0 그러나 통합 과학을 빼고, 화학 1, 화학 2의 경우 교과 내용 양의 적정화가 없이 다양한 활동이 들어갔기 때문에 주어진 시수로 실현 가능할지는 의문이다. 교사의 과감한 교육과정 재구성이 필요하지 않을까 생각한다.(E고교 K교사)

0 현재 교과서뿐만 아니라 지금 새로 검정을 신청한 교과서들 역시 공통된 문제점들이 있다고 생각합니다. 우선 자신의 교과만 생각하기에 집중 이수제를 실시하든 문·이과 통합 교과를 지양하든 자신의 교과에서 중요하다 생각하는 내용들을 넣다 보니 전체적인 학습량은 매우 많습니다. 기본적 이해를 바탕으로 학생의 사고력 신장을 추구한다기보다는 해당 교과에서 중요하다고 생각하는(자신이 배우고 익히고 알고 있는) 내용들을 무리하게 편성하는 경우가 적지 않았습니다. 그러면서도 교육과정의 지침은 따르기 위해 활동 중심을 넣는다든지 무리하게 실생활과 연계하려는 모습을 보여 학생들에게 혼란을 주는 경우가 많습니다. 구체적 제재는 교과서 이후 출판사를 통해 업데이트되거나, 교사가 학생들에 맞춰 재량적으로 선택할 수 있도록 하는 것이 어떻게 생각해 봅니다.(F고교 L교사)

0 교과서의 집필 기준이 되는 성취 기준의 현실화이다. 실제로 7차 교육과정 개정부터 시작해서 매 개정마다 성취 기준을 20% 정도씩 감축했다고 한다. 그렇다면 적어도 지난 15년 동안 7차 - 2007 - 2009 - 2015를 거치면서 교과서의 성취 기준은 절반 이하로 줄었어야 한다. 그러나 교사 중 교과서의 내용이 과거의 절반 이하라고 생각하는 사람을 만나 본 기억이 없다. 교

육과정 성취 기준의 개수는 줄었지만 실제 내용은 줄지 않았고, 일부 성취 기준은 고등학생용이라고 보기에는 과도하게 난해하다. 실제로 교사가 봐도 왜 이러한 것을 고등학생이 알아야 하는지 의심스러운 (단지 대학의 전공 교수에게만 의미 있을) 성취 기준들이 있다. 이러한 점을 현실화시키는 것이 가장 교사들을 도와주는 것이라고 생각한다.(G고교 D교사)

### 3) 교과서 외의 학습 자료 활용 분석

학습 자료의 활용과 관련한 지침을 살펴보면 우리나라의 현행 2015개정 교육과정의 지침은 교육청이나 학교가 만들어 제공한 자료 이용이 가능하다는 정도로 교수·학습 자료의 활용 주체와 범위가 제한되어 있는 소극적 수준이다. 실제로 학교에서 사용되는 학습 자료의 활용에 대한 근거 규정을 살펴보면 교육과정 편성·운영 지침에는 ‘학교는 교과용 도서 이외에 교육청이나 학교에서 개발한 다양한 교수·학습 자료를 활용할 수 있다.’라고 명시되어 있다. 다시 말해서 교실 내에서 이루어지는 수업에서는 교육청이나 학교에서 개발하고 심의를 거쳐 승인한 인정 도서만을 학습 자료로 활용할 수 있다는 뜻이 된다. 결국 단위 학교에서 교과서를 대체할 수 있는 학습 자료를 개발하기 위해서는 기존 교과서 개발 시스템을 갖춘 가운데 인정 도서를 개발해야 하므로 현실적으로는 불가능에 가깝다. 따라서 학생들의 핵심 역량을 길러 주기 위해서 교과서를 대체하는 다른 학습 자료를 개발하기보다는 기존 교과서와 함께 다양한 부교재를 수업 자료로 병행하는 수준에서 진행할 수밖에 없게 된다. 실제로 학교 현장의 수업에서는 교과서를 주교재로 사용하면서 다양한 학습 자료를 부교재처럼 사용하고 있지만, 해당 교육과정에서 강조하는 핵심 역량 강화는 이미 주교재로 채택된 교과서에 대부분 의존할 수밖에 없는 것이 현실이다. 이때 교과서에 수록된 성취기준의 재배치나 재해석에 대한 제약이 많아서 교사의 교육과정 재해석권을 보장하지 못한다.

이미 제5차 교육과정에서 ‘학습 효과를 올리기 위하여 여러 가지 자료를 다양하게 활용하도록 한다. 이 경우, 교육과정에 제시된 목표와 내용에 어긋남이 없어야 하며, 학생 수준에 알맞은 것을 선정하여야 한다.’(문교부, 고등학교 교육과정, 문교부 고시 제88-7호, 1988. 3. 31., 3. 교육과정 운영 지침)라고 하여 제시한 바 있다.

또한, 일본의 예를 살펴보아도 학교 교육법 제21조에 “교과용 도서 외의 도서와 기타 교재로서 유익 적절한 것은 이를 사용할 수 있다.”라고 진술되어 이를 근거로 수업의 보충 자료로 활용하고 있다. 학교에서는 연간 예산을 편성하여 이 범위 내에서 원칙적으로 학교장의 승인을 받아 교과서 외의 교육용 자료를 구입하여 활용하고 있다.

따라서 미래 인재 양성을 위해 교과서 제도를 개선하려고 한다면 우선적으로 교사가 수업 시간에 교과서 외에 다양한 학습 자료를 활용할 수 있도록 이용 가능한 자료의 범위를 확대할 필요가 있다.

교과서를 교육 목표 도달을 위한 유일한 자료가 아닌 다양한 학습 자료 중의 하나로 인식한다면 수업의 과정에서 교과서 외에 다양한 학습 자료의 활용이 허용되어야 한다.

프랑스 등 주요국의 사례에서 보듯이 교사가 수업 시간에 사용하는 교재는 교과서에 국한되지 않는다. 교육과정에 제시된 목표 도달에 유익한 자료라면 어떤 것이라도 활용할 수 있어야 한다.

## 나. 교사의 교육과정 재구성 역량 분석

### 1) 교육과정 해석권 부여 현황 분석

우리나라는 중앙 집권적인 교육 행정 체제를 유지하고 있는 나라이지만 교육과정 자율권의 확대를 위해 지속적으로 노력하고 있다. 교과서 개발 방식의 경우에도 국정에서 검정, 검정에서 인정으로의 전환을 그동안 주요한 정책 과제로 삼아 왔다. 교과서 발행 제도에 있어서 국가가 어떤 방식으로든 통제하던 방식에서 현장의 교사나 학교에 재량권을 부여하는 방식으로 바뀌고 있다. 이는 세계적인 동향과 그 방향성이 일치한다(곽병선 외, 2004). 이러한 교과서 개발 방식의 변화는 국가가 가지고 있는 교육과정 해석권을 민간 또는 학교와 교사에게도 부여하는 것이며, 교사의 경우 국가로부터 주어지는 교과서를 가르치는 입장에서 교과서를 만드는 저자가 될 수 있는 기회 또는 교과서를 선택할 수 있는 기회를 갖게 되는 것이다. 물론 교육부가 교육과정을 고시하고 교육과정 해설서를 편찬하며, 국정 도서의 경우 편찬상의 유의점을, 검정 도서의 경우 검정 기준을 제시함으로써 교과서 개발 과정에 어느 정도 관여하기는 하지만 이러한 정책의 변화는 교과서에 대한 인식의 변화를 가져오고 있다.

적어도 교사들은 교과서가 교육과정에 제시된 성취 기준에 도달하기 위한 유일한 교재가 아니며 교사는 교과서를 가르치는 것이 아니라 교과서를 통해 교육과정에 제시된 목표에 도달하는 것이라고 인식하게 되었다.

교과서의 질 관리를 위해서는 인정보다는 검정, 검정보다는 국정이 바람직하다고 보는 관점도 있으나, 그렇게 할 경우 교과서의 질이 더 좋아질 것이라는 가설이 입증된 바는 없다.<sup>42)</sup> 또한, 국정 → 검정 → 인정으로의 전환에 따른 여러 가지 우려되는 문제점이 제기되고 있음(조

난심 외, 2004)에도 불구하고 검·인정제로의 전환 확대는 교과서가 다양하게 개발되어 획일적인 교과서 제도가 개선된다는 점과 수업에서 교사의 자율성이 확대된다는 점을 더 중요하게 인식하게 된 것으로 볼 수 있다.

2015개정 교육과정에서는 미래 사회가 요구하는 역량을 강조하고 있는데 이러한 역량을 수업에서 구체화하기 위해서는 획일적인 교과서 제도가 개선될 필요가 있다.

이런 점에서 검·인정 확대에서 한 걸음 더 나아가 프랑스 등 교육 선진국에서 제도화된 ‘자유 발행제’가 제안되고 있는데, 자유 발행제의 취지는 결국 교과서 개발 과정에서의 교육과정 해석권을 출판사와 교사들에게 전적으로 부여하고 국가는 관여하지 아니한다는 의미이다. 따라서 자유 발행제가 당초의 취지대로 잘 정착하기 위해서는 교과서를 개발하는 출판사와 교과서를 집필하거나 채택하여 활용하는 교사들이 교육과정 전문가로서 교육과정의 취지를 정확히 이해하고 해석하여 판단할 수 있어야 한다.

0 각 학교의 교사들이 진정한 교육과정(각론) 전문가로서의 역량을 발휘할 수 있도록 더 나아가 세계의 교육 선진국들이 채택하고 있는 교과서 자유 발행제를 도입하여, 그 길을 열어갈 것입니다.(H고교 B교사)

0 새로운 시대에 국정 교과서는 없어져야 하고, 검정이나 인정도 필요하지 않다. 다만 교육과정 목표를 달성할 수 있는지는 교사가 판정하여 부족하면 사용하지 않을 것이다.(Y출판사 U 편집자)

0 이러한 문제점을 근본적으로 극복하기 위해서는 조속히 <교과서 자유 발행제>를 채택하여, 현행처럼 각 학교가 의무적으로 국정, 검정 교과서를 채택하고 학생들이 구입하도록 강제하는 기존 제도가 폐지되어야 합니다. 개발된 교과서는 해당 과목의 담당 교사가 교육과정 전문가로서의 역량과 판단에 따라 채택 여부를 결정하여야 하고, 더욱 중요한 것은 교사 스스로 다양한 (출판사가 제작한) 교과서의 장점을 융합하여 자체적으로 창의적인 교과서(교수·학습 및 평가 자료)를 제작하여 지도하는 시대를 하루빨리 열어 나가야 합니다.(I고교 N교사)

42) 실제로 국정의 경우 교육부가 최고의 전문가로 교과서 개발진을 직접 구성하여 교과서를 집필을 주관하는 것이 아니라 개발 기관을 공모를 통해 결정하고(교과서 개발 참여자는 개발 기관에서 선정), 개발 기관에서 만들어진 교과서를 교과용 도서 심의회의 심의를 통해 결정하게 된다. 따라서 출판사가 집필진을 구성하여 교과서를 개발하고 검정 기관의 심사를 통해 교과서로 선정되는 검정 교과서와 비교하여 그 질이 우수하다고 평가할 수는 없는 것이다. 또한 마찬가지로 검정 교과서가 국정 교과서에 비해 질적으로 우수하다는 것도 입증할 수 없다.

## 2) 교사의 교육과정 재구성권 분석

학생들에게 미래 사회가 요구하는 역량을 길러 주기 위해서는 교사의 교육과정 재구성권을 확대해야 한다는 의견이다. 검·인정제의 확대는 여러 종의 교과서가 개발되어 제도상 다양성의 추구라는 목표에 도달된 것으로 보인다. 그러나 학교에서는 여전히 한 권의 책만을 선정하도록 하고 있어 배우는 학생의 입장에서는 국정이든 검·인정이든 배우는 책이 한 권이기는 마찬가지이다. 결국 주어진 한 권의 책에 있는 내용만을 처음부터 끝까지 배우게 되는 것이다. 따라서, 교과서를 한 권만 선정해야 하는지, 교과서로 선정했다고 하여 그 책만을 가르쳐야 하는지, 한 권의 책을 주교재로 하고 다른 교재를 보충적으로 활용해도 되는지, 교과서를 선정하면 그 책의 내용을 처음부터 끝까지 모두 가르쳐야 하는지, 교과서에 없는 내용을 추가하여 가르쳐도 되는지, 더 나아가 가르치는 교사에 따라 다른 교과서를 채택할 수도 있는지 등 이 모든 문제에 대해 교사에게 자율권을 주는 것에 대한 검토가 필요하다. 그래야 수업이 변할 수 있다는 것이다.

0 제시된 교육과정 안에서만 학습을 받는 차원에서는 학생들이 자유롭고 좀 더 확장된 내용을 흡수할 수 있는 기회가 제한된다는 면에서 아쉬움이 있습니다.(Y출판사 K개발자)

0 교과서 선정은 교과 교육과정 전문가로서의 역량과 판단에 기초하여 이루어지는 것이 바람직합니다. 그리고 현장 교사는 비록 해당 학교에서 채택한 1종의 교과서가 있더라도 실제 수업과 평가에서는 동일 과목의 다양한 출판사가 발간한 교과서의 장점을 융합(보완하여 활용)할 수 있어야 합니다.(A고교 K교사)

0 또한 다수결로 한 권의 교과서를 선정하는 방식이 아닌 과목당 여러 분이 계열 경우 책도 두 권 정도는 채택할 수 있도록 하는 것은 어떨까 하는 생각도 해 보았습니다. 선호하는 교과서가 다른데 일률적으로 같은 책으로 수업을 하는 것은 교사의 자율성을 막는 것이기 때문입니다. (C출판사 P편집자)

교사의 교육과정 재구성권과 관련하여 살펴보면 교육과정 재구성권은 제2차 교육과정에서 처음으로 제시되었으며, ‘사회에서 요구하는 산 인재를 기르기 위해서는’ ‘각 지역 사회의 실정에 맞는 교육과정을 재구성하여야 한다’고 강조하였다.

0 학교 교육에서 일반성을 지나치게 강조하면 교육 계획의 구체성이 결여되어 현실 사회와 유리된 획일적 경향이 나타난다. 모든 사물이 지역성과 역사성에 규제된 특성을 지니고 있는

## 미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

것과 같이, 각 지역 사회에 존재하는 학교도 마땅히 그 지역 사회와 밀접 불가분의 관련을 가져야 한다.

그러나 각 학교의 교육 목적, 교육 방법, 교육 평가 등이 이러한 지역성을 등한시하고 획일적으로 다루어져 왔기 때문에, 지역 사회의 교육적 필요를 충족시켜 주지 못하고 있었던 것이다. 이러한 결함을 시정하여 사회에서 요구되는 산 인재를 기르기 위해서는 각 지역 사회의 학교는 국가적 기준에 의거하여 각 지역 사회의 실정에 맞는 교육과정을 재구성하여야 한다.

그러기 위해서는 각 지역 사회의 모든 자원을 학습 경험에 효과적으로 이용하여야 하며, 학습 경험의 결과는 민주 사회에 봉사하는 개성을 가진 인간으로 반드시 이 지역 사회의 개선과 발전에 기여될 수 있도록 계획되어야 한다.

그러므로 새 교육과정의 구성에 있어서는 일반적 기준만을 제시하고, 그것을 구체적으로 적용함에 있어서는 각 학교에서 지역 사회의 실정에 맞는 교육과정을 창의적으로 재구성할 수 있는 충분한 융통성과 신축성을 부여하였다(문교부령 제121호. 고등학교 교육과정. 1963. 2. 15., '교육과정 개정의 취지').

제3차 교육과정에서는 '국가 시책 및 지역 사회 또는 학교의 실정에 비추어 필요한 경우 교육과정에 제시된 내용 이외의 것을 첨가하여 지도할 수 있도록 하였으며, 필요에 따라 교과별 내용의 순서를 바꾸어 지도할 수 있도록 하였다.

0 국가 시책 및 지역 사회 또는 학교의 실정에 비추어 특히 필요한 경우에는 이 교육과정에 제시된 내용 이외의 것을 첨가하여 지도할 수 있으나, 교과 활동과 특별 활동의 목표 및 내용 선정의 취지에 어긋나는 일이 없어야 한다.

0 필요에 따라서는 교과별 내용의 순서를 바꾸어 지도할 수 있으나 학습 내용의 계통성을 고려하고 학생의 심신 발달, 흥미, 관심, 적성 및 장래의 진로에 적합한 것이 되도록 하여야 한다. (문교부령 제350호, 인문계 고등학교 교육과정. 1974. 12. 31., 제2장-3. 운영 지침').

제5차 교육과정에서는 필요에 따라 별도의 단원을 설정하여 운영할 수 있도록 하였고, 심화·보충 자료를 자체 개발하여 활용할 수 있도록 하였다.

0 교육과정의 내용은 지역 사회 및 학교의 실정과 학생의 수준에 알맞게 재구성하여 활용할 수 있으며, 필요에 따라 별도 단원을 설정하여 운영할 수 있다.

0 보통 교과의 교과용도서는 해당 교과에 배당된 기준 단위에 맞추어 편찬한다. 따라서, 기준 단위 이상을 선택하여 운영하는 교과에 있어서는 심화, 보충 자료를 자체 개발하여 활용할 수



있다. (문교부, 고등학교 교육과정, 문교부 고시 제88-7호, 1988. 3. 31., 3. 교육과정 운영 지침)

### 3) 교사 연수 방식 분석

학생들에게 미래 사회가 요구하는 역량을 길러 주기 위해서는 수업 방식의 변화가 요구되며 이를 유도하는 교과서가 개발되어야 한다. 수업 방식의 변화를 가져오기 위해서는 무엇보다 교사의 수업 역량이 요구된다. 교과서가 일방적으로 지식을 전달하기만 해서는 안 되며, 교과서가 학생들에게 질문을 던지고 생각하게 하고, 토론하게 하여 창의적 사고 역량을 길러야 하며, 그렇게 하려면 교사의 관심과 전문성이 필수적(옥현진, 2017)이다.

교사의 수업 역량을 길러 주기 위해서는 첫째, 교사 연수, 교과서 개발자에 대한 연수 방식이 변해야 한다. 2015개정 교육과정 시행에 대비한 연수가 국가 수준, 지역 수준에서 광범위하게 이루어져 대부분의 교사들은 총론 수준에서 수업이 변화해야 한다는 점을 인식하고 있다. 그러나 ‘단순히 교육과정에 대한 (총론 수준의) 연수가 아니라 교육과정이 변경되면서 수업은 어떻게 하는 것이 좋은지에 대한 실질적인 예시가 될 수 있는 연수가 필요하다.’, ‘해당 과목의 수업과 평가를 구체적으로 준비할 수 있는 과목별 연수가 집중적으로 개설, 제공되어야 한다.’라고 하여 구체적으로 자신이 담당하고 있는 교과에 어떻게 수업해야 하는가 하는 점에 대해 궁금해하고 있으며, 특히 전공 과목과 관련된 심도 있는 연수가 필요하다고 생각하고 있다.

0 새로운 교육과정에 대한 충분한 연수와 수업 연구회 등에 대한 지원이 필요함.(C고교 M교사)

0 교육과정이 바뀔 때 어떤 이유로 어떤 부분에서 변경을 했는지에 대한 내용을 알 수 있으면 좋겠습니다. 교육과정에서 제시한 한두 줄의 문장 하나를 어떤 방향으로 해석하는지에 따라 교과서의 흐름과 내용이 크게 바뀔 수 있습니다. 다양한 해석으로 다양한 교과서의 방향을 갖는 것이 교육과정 변화의 핵심은 아니라고 생각합니다. 교육과정의 성취 기준에 대한 구체적인 방향 제시가 있어야 한다고 생각합니다. 교과서와 교육과정에 맞는 교수·학습 자료의 개발, 평가 자료의 개발, 교육 자료의 데이터베이스화 등 수업에 활용하기 쉽고 유용한 자료에 접근하기 쉽도록 하는 것이 좋겠습니다. 단순히 교육과정에 대한 연수가 아니라 교육과정이 변경되면서 수업은 어떻게 하는 것이 좋은지에 대한 실질적인 예시가 될 수 있는 연수가 필요하다고 생각합니다.(J고교 L교사)

0 국가 교육과정이 바뀔 때 대부분 적용되기 수개월 전(새 교육과정이 적용되기 직전 학년도의 2학기)에 학교 현장으로 국정, 검정 교과서 견본이 도착하고 있습니다. 해당 학기가 종료

되면 곧바로 겨울 방학에 들어가게 되고 결국 신학년도 개시까지 2개월 남짓한 기간 동안 새 국가 교육과정과 새 교과서를 검토하고 교사 수준 교육과정을 설계하여 차시별 수업과 평가를 준비해야 하는 상황입니다. 이런 사이클을 반복해서는 깊이 있고 내실 있는 교육과정 중심의 수업과 평가를 기대하기 힘듭니다. 최소한 1년 전에 일선 학교에서 교과서 채택(선정) 또는 자체 개발 등의 결정이 끝나야 하고, 약 1년간의 교사 연수, 교사 수준 교육과정 준비가 이루어져야 합니다. 지금까지 국가(중앙교육연수원), 시·도 교육청(시·도별 교육연수원) 주관으로 이루어진 직무 연수를 살펴보면, 대부분 교육과정, 수업, 평가, 기록에 관하여 일반론적인 연수(배움의 공동체, 거꾸로 수업, 비주얼싱킹 등), 대입에 관련한 연수(대학이 학교 생활 기록부를 어떻게 읽는가 등)가 주를 이루어 왔습니다. 이러한 연수도 필요한 것은 맞지만, 대부분 이러한 연수로 그치기 때문에 그 이후에 교사별로 반드시 완성되어야 할 <담당 과목별 교육과정 중심의 수업과 평가 준비>가 제대로 이루어지지 않는 문제가 계속 반복되고 있습니다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 기존의 수업과 평가 관련한 일반론적 연수 이외에 <해당 과목의 수업과 평가를 구체적으로 준비할 수 있는 과목별 연수>가 집중적으로 개설, 제공되어야 합니다. 이러한 연수(집합 연수로 시작하되, 추후 집합 연수와 원격 연수 모두 다양하게 갖출 수 있음)가 본격적으로 제공되면, 일선 학교 교사들이 교과별 교육과정(성취 기준) 및 교과서에 대한 깊이 있는 이해와 활용 역량은 크게 향상될 것입니다. (K고교 M교사)

둘째, 교사용 지도서의 개선이 필요하다. 교사용 지도서가 교사들에게 다양하고 창의적인 수업을 안내하는 자료로서의 역할을 다하기 위해서는 출판사의 창의적인 아이디어가 존중되어야 한다. 창의적 사고 역량에 대한 이론적인 배경, 좋은 수업의 예시, 수업 상황에서 학생의 창의적 사고 촉진을 위한 교사의 발문, 허용적인 수업 분위기 형성 등 여러 측면에서 교사들에게 유용한 정보를 제공하여 교사의 교육과정 전문성을 신장시켜 주는 것이 필요하다. 그러나 그간의 정책을 살펴보면 ‘교육의 질’을 강조하여 지도서의 경우에도 검정 심사를 더욱 철저히 해야 한다(교육인적자원부, 2004)는 관점에서 검정을 유지하여 왔다. 이에 대해 출판사 관계자나 교사들은 지도서에 대한 검정을 실시하므로 검정 요건을 구비하여 통과하기에 급급하게 되어 획일화될 우려가 있고, 실제 교사들에게 필요한 내용을 다양하게 담아 내지 못한다는 점, 지도서도 교과서와 함께 검정 실시·전시·주문·공급이 이루어지므로 사전 수업 연구를 위해 필요한 시기에 제때 구하기가 어렵다는 점 등을 문제점으로 들고 있다.

따라서 교사용 지도서에 대한 검정은 폐지하는 것이 적절하며(김용만 외, 2003; 조난심 외, 2004; 함수곤 외, 2002), 교사들이 쉽게 활용하도록 하기 위한 방법으로 과목에 따라 서책 형태 이외의 인터넷 등의 매체를 이용하여 교사들에게 적기에 제공하는 방법(함수곤 외, 2002) 등도 고려할 수 있다.

## V. 우리나라 교과서 제도 운영 분석

0 지도서 검정을 실시할 경우 검정에 통과하기 위한 요건 구비에 집중하게 되어 창의적인 지도서 개발에 대한 관심이 낮아집니다.(Y출판사 관계자)

0 2009개정 교육과정의 과학 교과서는 교사용 지도서의 보급이 원활하지 못했습니다. 교과서 보급이 된 지 2년이 지나서 보급된 지도서도 있고 교과서를 주문할 때 같이 주문해야 해서 원하는 지도서를 원하는 시기에 구입하기 불편했습니다. 교사들이 수업하는 데 가이드가 될 좋은 교사용 지도서가 제때에 손쉽게 구할 수 있도록 보급되길 희망합니다. (D고교 C교사)

### 4) 교과서 개발 방식 분석

#### 가) 국정 도서 개발 방식 분석

국정 도서의 편찬은 교과용 도서에 관한 규정 제5조에 따라 교육부가 편찬하도록 되어 있다. 다만, 교육부 장관이 필요하다고 인정하는 국정 도서는 연구 기관 또는 대학 등에 위탁하여 편찬할 수 있도록 되어 있다. 현재의 국정 도서 개발 방식을 살펴보면 저작에 있어서 교육부의 지나친 관여를 탈피하고자 교육부가 직접 편찬하는 경우는 없고 공모를 통해 개발 기관을 선정하고 있다. 그러나 2015개정 교육과정에 따른 교과서 개발에 참여했던 관계자의 진술에 따르면 국정 도서 개발 공모 결과 경쟁도 약하고 집필진 구성의 경우 연구 책임자가 알고 있는 범위 내의 인력풀에서 선정되는 한계가 있어 국정 도서라고 하여도 최고의 집필진이 참여하는 질 높은 교과서가 개발되지 못하고 있다는 것이다.

0 실제로 공모 결과 충분한 경쟁이 있지도 않다. 또한 연구 책임자가 공동 개발자들을 지정하고 이렇게 선정한 개발자들이 교과서 집필에 참여하나 이들은 전문적으로 교과서를 개발하는 전문가가 아니며, 급조된 개발팀으로 본업이 있기도 하다. 예컨대 대학 교수의 경우 강의 등의 업무를 수행하며 남는 시간을 활용하여 교과서 개발에 참여하게 되어 열악한 조건이어서 교과서의 질 관리가 어려운 경우도 있다.(교육부 관계자)

0 연구 책임자가 알고 있는 범위 내의 인력풀에서 선정되는 한계가 있으므로 전국적으로 더욱 다양한 교사들이 참여하는 교과서 제작이 요구됩니다.(E고교 K교사)

0 현장 교사들이 많이 참여했으면 좋겠다. 전국의 공모를 받으면 어떨까? 교사는 충분히 전문성을 가지고 있다. 공모를 한다면 많은 선생님들이 참여하여 할 수 있을 것이라 생각한다.(B고교 L교사)

또한, 현행 방식은 교과서 개발이 끝난 후 교과서 발행자를 공모하여 결정하게 되는데 실제로는 교과서 발행자는 교과서 개발 단계에서부터 간접적으로 참여하고 있다는 것이다.

0 또한, 교과서 개발 과정에서 아직 발행사가 결정되지 않았지만 교과서 개발 기관은 해당 교과의 교과서를 발행하고 있는 출판사에 지원을 요청하기도 한다. 출판사는 추후 그 교과서를 발행해야 하는 이유로 교과서 개발 과정에서 필요한 삽화, 디자인, 편집 등을 지원하게 된다. 그렇게 교과서가 개발되면 출판사는 그 교과서의 발행권을 부여받기 위해 조달 입찰에 참여하게 된다.(교육부 관계자)

한편, 교과서 개발이 끝나면 개발 기관은 해체되어 수정·보완의 책임은 교육부의 몫이 된다는 문제가 있다.

#### 나) 검·인정 도서 개발 방식 분석

교육개혁위원회(1995)는 초·중등 교과서를 국정에서 검·인정으로 전환함을 원칙으로 한다는 교과서 제도 개혁안을 제시한 바 있다.<sup>43)</sup>

이에 따라 교육부는 현재까지 검·인정 확대의 기초를 유지하고 있다. 검정을 확대하는 이유로 민간 발행사가 자율과 경쟁을 통해 창의적이고 다양한 질 좋은 교과용도서를 개발하기 위해서이며, 이러한 제도의 변화를 통해 창의적이고 다양하며 질 좋은 교과용 도서를 제작할 뿐 아니라, 우리나라의 출판사들도 일본, 미국, 프랑스처럼 과목별 전문 출판 체제를 갖추어 나갈 것으로 기대하고 있다는 점을 들고 있다. 또한, 교육 현장의 다양한 요구와 미래 사회에 대비할 산 지식을 적시에 교과서에 반영하기에는 국·검정 위주의 제도는 어려움이 있어, 교과서의 질이 상대적으로 많이 떨어질 것이라는 비판에도 불구하고 교과서 개발·채택·수정이 보다 짧은 기간에 이루어질 수 있는 인정 도서를 확대하겠다는 것이다(이원근, 2010: 16~17).

이에 따라 교육부는 2010년 교과서 선진화 방안에서 고등학교 선택 과목 교과서는 모두 인정 전환함을 원칙으로 하고, 인정 도서 심사 강화 방안을 제시하였다.

그러나 2015개정 교육과정기에 와서는 고등학교 선택 과목의 경우에도 수능과 같이 영향력이 많은 경우에는 엄격한 심사를 통해 내용 오류 방지 및 질 관리가 필요하다는 이유로 고등학교 선택 과목 중에서 수능 관련 과목인 수학, 과학, 영어는 다시 검정으로 전환하였다. 이는 여전히 인정 도서의 질 관리 문제가 제기되고 있다는 것을 단적으로 보여 주는 증거가 된다.

물론 검정 도서를 확대하려는 노력은 검정이 국정에 비해 창의적이고 다양한 교과서를 개발할 수 있을 것이라는 점에서 정당화될 수 있으나, 한편 검정 도서의 확대가 이런 기대 효과를

---

43) 교육개혁위원회(1995. 5. 31.). 세계화·정보화 시대를 주도하는 신교육 체제 수립을 위한 교육 개혁 방안 (제2차 대통령 보고서). 49~50. 및 위 보고서의 참고 설명 자료(보도 자료 II), 64~65.

## V. 우리나라 교과서 제도 운영 분석

정말로 가져올 수 있는가 하는 문제가 제기된다. 국정을 검정으로 전환한다고 해서 창의적이고 다양한 교과서의 개발이 보장되는 것은 아니다. 또한 검정을 인정으로 전환한다고 하여 교과서의 선진화가 이루어지는 것은 아니라는 것이다. 오히려 인정제로 인하여 교육청의 업무 부담만 늘어나고 교과서의 질 관리만 어려워질 가능성도 있다는 것이다(김재춘, 2010: 39~41).

0 교과서 제도의 흐름은 국정 → 검정 → 인정 → 자유 발행제의 추세로 가고 있고 어느 누구도 거스를 수는 없을 것이다. 교육과정이 공포되면 교과서의 개발 계획이 수립되고 국정·검정·인정의 구분이 이루어지며, 이에 따라 교과서의 개발이 진행되고 있다. 현재 시장성이 없어 출원자가 없는 인정 도서의 경우에는 전체 시·도 교육청에서 개발하고 있는데 많은 경비가 소요되고 교과서의 질이 떨어지는 비효율적인 면이 노출되고 있다. 이러한 경우에는 다시 국정으로 고시 내용을 변경하여 중앙 정부에서 직접 개발하는 것이 바람직하다고 생각한다.(K 재단 J본부장)

검정제의 경우 검정에 합격하는 것이 중요한 과제이기 때문에 검정 기준이 까다롭고 제약이 심하면 다양한 교과서를 개발하는 것이 사실상 어렵다. 검정제는 교과서 제작에 국가의 간접적인 통제를 받는다는 점에서 국정제보다 관여 정도가 상대적으로 낮다고 볼 수 있지만, 검정의 기준을 까다롭게 적용할 경우 국정제와 유사한 성격을 지니게 된다.

검정 과정에서 합격률을 높여 많은 종수의 교과서가 만들어지는 것은 바람직하나, 그 과정에서도 검정의 기준을 까다롭게 하여, 종수는 많으나 천편일률적인 교과서가 만들어지는 것은 바람직하지 않다.

0 현 검·인정 체제에서 교육과정, 교과서 편찬 방향, 검·인정 기준 등은 헌법이라고 보면 된다. 그래서 모든 교과서가 거의 유사하게 되는 것이다. 그렇지 않은 것들은 탈락되기 때문에 학습 효과에 의해 다양한 시도를 하지 않는다. 기껏 해야 작은 코너 정도를 다르게 갈 뿐이다. 7차 교육과정에서 제시한 보충·심화란 코너가 있었는데 보충을 제시하지 않았다고 탈락된 사례가 있으며, 그 코너는 현장에서 수업할 때 쓰인 적도 없는 무의미한 것이었다. 최근에도 수정 사항 몇 개를 지키지 않는다고 탈락시킨 사례가 있다. 교과서는 획일화될 수밖에 없다.(Y 출판사 U편집자)

따라서 검정 전환, 인정 전환의 경우는 단순히 계량적인 결과를 제시하고 검·인정의 비율이 높아졌다고 하여 교과서 제도가 선진화되었다고 할 것은 아니라 할 것이다. 이를 뒷받침할 수

있는 제도적 보완이 필요하다.

예컨대 일본의 경우 형식적으로는 검정제를 표방하고 있지만 우리의 국정보다 더 엄격한 방식으로 국가가 통제하고 있는 점, 반면에 프랑스는 자유 발행제를 택하고 있지만, 중앙 집권적 행정 체제의 유지로 인해 교과서가 기대만큼 다양하게 개발되지 못하고 있는 점 등도 유의해야 한다.

또한, 시장이 형성되지 않은(시장 실패를 보인) 교과서는 어떻게 할 것인가의 문제가 있다. 예컨대 특수학교 교과서의 경우, 고교 전문 교과 교과서와 선택이 매우 적은 일부 보통 교과 교과서 등 검·인정 출원이 없는 경우, 검·인정 출원은 되었으나 합격된 교과서가 1종이 되거나 없게 되는 경우 등에 대해서는 중앙 정부에서 직접 개발하는 것이 바람직하다는 의견이다. 교과서를 사용하는 학생의 수가 너무 적어 출판사들이 개발을 하려고 하지 않는 교과목의 교과서는 우리나라의 경우도 제7차 교육과정기까지는 국정으로 개발했던 점, 검정제를 채택하고 있는 일본의 경우 국가가 저작권을 가진 도서로 개발하고 있는 점, 자유 발행제를 채택하고 있는 프랑스의 경우에도 교육부가 개발하고 있는 점 등을 참고할 필요가 있다.

0 교육과정이 공포되면 교과서의 개발 계획이 수립되고 국정·검정·인정의 구분이 이루어지며, 이에 따라 교과서의 개발이 진행되고 있다. 현재 시장성이 없어 출원자가 없는 인정 도서의 경우에는 전체 시·도 교육청에서 개발하고 있는데 많은 경비가 소요되고 교과서의 질이 떨어지는 비효율적인 면이 노출되고 있다. 이러한 경우에는 다시 국정으로 고시 내용을 변경하여 중앙 정부에서 직접 개발하는 것이 바람직하다고 생각한다.(K재단 J본부장)

#### 다) 출판사와 교사의 참여 정도 분석

교육 정책 수요자들의 참여 확대를 위해서는 교육과정 개발 과정에서부터 출판사와 교사들을 참여시켜 교육과정 이해 및 교과서 개발 역량을 길러 주어야 한다.

2015개정 교육과정은 교육과정 개정 과정에 교사들의 참여를 확대시키기 위해 많은 노력을 한 것으로 보인다. 그러나 교사들이 주도적으로 참여하는 데는 한계가 있었다고 보인다<sup>44)</sup>. 이른바 교육과정 전문가라고 하는 대학 교수들과 연구 기관의 연구원들이 주도적으로 참여하고 교사들은 공동 연구원이나 보조원에 불과한 수준이었다고 판단된다. 초·중등 교육의 전문가인 현장 교원들이 연구 책임자가 되고 부족한 부분에서 대학 교수나 연구기관의 연구원들의 자문을 받는 형태로 바꾸어 교육과정 개정 과정에 주도적으로 참여하게 하는 방안도 모색할 필요가 있다.

44) 이에 대하여는 박제운(2016: 160~165)을 참고할 수 있다.

한편, 출판사들은 교육부가 만들어 제시한 교육과정과 교육과정 해설서, 교과서 개발 지침, 검정 기준 등을 전달받아 읽고 이를 통해 간접적으로 개정의 취지를 이해하고 그 기준에 맞추도록 노력하는 소극적 위치에 있다. 그러나 교육과정의 취지가 교과서에 제대로 반영되도록 하려면 교과서를 개발하는 출판사들이 교육과정 개발 과정이나 교과서 개발 지침 등을 만드는 과정에도 직·간접적으로 참여해서 전체적인 맥락을 이해할 뿐 아니라 의견도 제시하도록 할 필요가 있다. 또한, 교과서 개발에 참여하는 출판사 인력에 대한 전문 연수도 필요하다.

## 다. 교과서 사용 여건 및 지원 체제 분석

### 1) 교과서 활용 분석

학교 현장에서 이루어지는 수업의 모습을 결정하는 데 있어서 국가 수준 교육과정 외에도 대학 입시 등 상급 학교와의 연계성이나 사회·학부모의 요구 등이 중요한 역할을 한다. 국가 수준의 교육과정이 제시하는 방향과 대학 입시에서 요구하는 방향이 일치하지 않을 경우에 학교는 국가 수준 교육과정이 요구하는 틀대로만 운영하지는 않기 때문이다(박제윤, 2007). 따라서 교육과정과 대학 입시가 연계되지 못할 경우, 잘 만들어서 제공된 교과서가 교실 수업에서 제대로 활용되지 못하게 되는 경우가 생기게 된다. 또한, EBS 교재와 같이 특정 교재를 수능과 연계하여 강조함으로써 교실에서의 수업이 왜곡되어 교과서가 의미 있게 활용되지 못하는 경우도 생긴다.

0 미래 사회가 요구하는 창의 융합형 인재, 행복 교육과 자기 주도 학습이 가능한 교과서, 학습 부담이 적고 이해하기 쉬우며, 핵심 역량을 길러 주는 교과서가 되기 위해서는 먼저 해결할 과제가 있다고 생각합니다. 교육과정과 교과서와 입시는 같은 줄기여야 하는데, 이상과 현실의 차이에서 그 취지를 발휘하기 어려운 상황입니다. 그 와중에 학생 부담만 가중되고 있는 것은 아닌지 걱정입니다.(K고교 M교사)

0 교육과정에 대한 이해를 바탕으로 수업을 진행하지 않는다고 생각합니다. 이는 교사들의 역량 문제 이전에 교육과정 자체가 상향식으로 결정되는 것이 아닌 하향식으로 일방적 전달되는 문제에 기인하는 것입니다. 현장에서 필요한 학생과 학부모, 일선 교사들의 문제의식과 필요한 것들이 반영되어 있지 않은 채 교육과정을 결정하는 결정권자들이 일방적으로 결정하여 하향식으로 전달되고 있기에 현장과는 맞지 않는 경우가 많기 때문입니다. 고등학교 현장이라면 아무리 뭐라 해도 결국은 대학 입시에서 완전히 벗어날 수 없기에 활동 중심으로만 진행하기에 어려운 점이 있고, 집중 이수제의 경우 교과서에서 충실하게 다루지 못하는 내용들을 새로

## 미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

구성하고 전달하는 데에 더 노력을 투자하는 것이 현실입니다. 여기에 학생 활동을 바탕으로 수업을 구성하는 것은 완전히 새로운 교육 방식임에도 기존의 교사들(신규 교사들은 그래도 좀 덜한 듯합니다)은 강의식 교수·학습법에 익숙하여 이에 대한 충분한 이해가 없는 상태라 제대로 활동 중심 수업이 이뤄지지 않는 것도 현실이라 할 수 있겠습니다.(A고교 K교사)

0 아쉽게도 대입과 수능이라는 그늘 아래 고등학교의 교과서는 교실에서 찬밥 신세를 면치 못하고 있습니다. 3학년의 교과서는 학생들이 몇 번 펼쳐 보지도 않고 버려지는 일이 허다하고 그 자리를 EBS 교재가 자리를 대신하고 있습니다. 1학년, 2학년의 경우도 많이 다르지 않습니다. 수업에서 교과서를 부교재처럼, 참고서를 주교재처럼 사용하시는 선생님들을 많이 보았습니다.(F고교 L교사)

### 2) 교과서 사용 여건 분석

교과서가 교육 현장에서 의미 있게 활용되기 위해서는 고교 교육과 대학 입시의 연계가 중요하다. 이런 점에서 현장에서는 대학 수학 능력 시험을 포함한 대학 입시의 개선, EBS 교재 등 정상적인 수업을 저해하는 요인들에 대한 개선이 필요하다고 지적한다.<sup>45)</sup>

또한, 교사에게 교재 사용권을 부여하고 수업시간 중에 교과서 외에 다양한 교육용 자료를 활용함으로써 역량을 길러 주는 수업을 할 수 있도록 하기 위해서는 먼저 교사의 평가권이 존중되어야 한다. 가르치는 교사가 가르친 학생을 대상으로 성취 기준에 도달했는지를 평가할 수 있어야 한다. 서열화를 위해 한 학년의 모든 학생이 일시에 동일한 평가 도구에 의해 시험을 보는 평가 관행이 개선되어야 한다. 이러한 획일적 평가는 가르치는 내용과 방법에 영향을 미쳐 개별 교사의 교육과정 재구성 및 창의적인 수업을 저해하는 요인이 되기 때문이다.

0 교과서가 현장에서 의미 있게 활용되는 정도는 과목과 학년에 따라 매우 큰 차이를 보이고 있다. 고등학교 국어과의 경우 3학년은 국어과는 물론 상당수의 교과에서 교과서가 무용지물이다. EBS가 교과서를 대체하고 있기 때문이다. 다만 학년을 달리하면 국어 교과서, 문학 교과서 등은 매우 중요한 역할을 수행하고 있다. 또, 화법과 작문 교과서는 활용도가 떨어지고 있다. 교과서는 활동 중심을 요구하고 있는데 교사들은 강의 중심으로 수업을 하고 있기 때문이다. 학교에서 교육과정에 따른 수업을 진행하기 위해서는 EBS 수능 연계 제도를 없애고, 수능과 내신을 절대 평가로 하는 혁신을 통하여 교육과정에 의한 수업과 평가가 이루어지도록 해야 교과서의 활용도가 높아질 것이다.(I고교 N교사)

---

45) 대학 수학 능력 시험을 포함한 대학 입시와 고교 성취 평가제에 대해서는 교육부에서 제도 개선을 하고 있는 사항이므로 본 연구에서는 소략하였다.



## VI. 결론 및 제언

### 1. 결론

미래 사회를 살아갈 우리 아이들에게 학교에서는 무엇을 가르쳐야 하는가 하는 문제가 교육의 가장 중요한 과제라고 한다면, 본 연구에서는 이 과제 수행의 일환으로 교과서와 교과서 제도를 통해 미래 인재 양성을 지원할 수 있는 방안을 모색하고자 하였다.

국가 수준에서 마련한 2015개정 교육과정과 교과서 정책의 취지가 교과서 개발 단계를 거쳐 교사 수준에서의 수업에 이르기까지 제대로 전달되었는지를 살펴보았다. 그래서 결과적으로 좋은 교과서가 개발되고 학교 수업이 바뀌어 학생들의 역량이 길러져 미래 인재로 양성될 것으로 기대되는지에 대해 살펴보았다. 이를 위해 미래 인재 양성을 위한 요구 분석을 하였고, 그 방향 설정이 적절한지 살펴보기 위해 주요국의 교과서 개혁 동향을 분석하였다.

아울러 교육과정에 따른 교과서와 교과서 제도는 적절하게 마련되었는지, 교육 현장은 준비가 되었는지 현장 인식 조사를 통해 분석하였다. 그 분석 결과를 통해 다음과 같은 결론을 제시하였다. 결론은 우리 교육이 지속적으로 노력해야 할 방향으로 제시하되 구체적인 개선 방안을 포함하였다.

**첫째, 미래 인재 양성을 위해서는 수업을 통해 학생들의 핵심 역량을 길러 줄 수 있도록 교과서가 편찬되어야 한다.**

(1) 학생들의 창의적 사고 역량을 길러주는 방향으로 교과서의 내용 제시 방식에 대한 개선이 필요하다.

수업을 개선하기 위해서는 교과서 역할도 매우 중요하다는 점을 간과해서는 안 된다. 일방적 지식 전달 형태의 텍스트 개발 방식에서 교사와 학생들이 생각하고 탐구할 수 있도록 지속적으로 질문을 던지며, 창의적 사고 역량을 기르는 텍스트 개발로 양식의 변화가 필요하다.

텍스트 개발 과정에서 유의해야 할 중요한 점의 하나는 학습량을 줄이기 위해 교육과정상의 성취 기준을 줄이는 것과 교과서의 분량을 줄이는 것은 다른 관점의 문제라는 점이다.<sup>46)</sup> 물론 지식 전달 중심의 교과서 개발일 경우 교과서의 분량 자체를 줄이는 것도 중요한 과제일 수 있

다. 그러나 수업 개선을 목적으로 하고 이를 위해 성취 기준도 감축하였다는 점을 감안한다면, 또한 교과서를 통해 핵심 역량을 기르고자 한다면, 텍스트 제시 방식이 이전과 달라져야 한다는 점이 중요한 과제이다. 이에 대한 지속적인 연구가 필요하다.

(2) 미래 사회가 요구하는 역량을 길러 주기 위해서는 수업 과정에 교과서 외에 다양한 학습 자료의 활용이 허용되어야 한다.

우리나라의 현행 교육과정 지침은 교육청이나 학교가 만들어 제공한 자료 이용이 가능하다는 정도로 교수·학습 자료의 활용 주체와 범위가 제한되어 있는 소극적 수준이다.

따라서 현행 지침을 개선하여 활용 주체를 교사로 명시하고, 교사가 수업 시간에 활용할 수 있는 자료를 <표 14>에 제시한 바와 같이 더 확대된 개념으로 진술할 필요가 있다.

<표 VI-14>

학습 자료 활용 지침 개선(안)

현행 교육과정 규정	개선(안)
0 “학교는 교과용 도서 이외에 <u>교육청이나 학교에서 개발한 다양한 교수·학습 자료를 활용할 수 있다.</u> ”(초·중등학교 교육과정. III. 학교 교육과정 편성·운영 - 2. 교수·학습 - 나 - 5)	0 (1안) 교사는 교과용 도서 이외에 <u>교육적으로 유용한</u> 다양한 교수·학습 자료를 활용할 수 있다. 0 (2안) 교사는 교과용 도서 이외에 <u>교육과정에 부합하며 학생 수준에 적합한</u> 다양한 교수·학습 자료를 활용할 수 있다.

또한, 교사에게 교재 사용권을 부여하고 수업 시간 중에 교과서 외에 다양한 교육용 자료를 활용할 수 있도록 하기 위해서는 다양한 시중의 자료를 학교 또는 교사가 자유롭게 선정하여 활용(광병선 외, 1996; 조난심 외, 1997)하도록 해야 한다. 이러한 취지에서 출판사에서 교과서 보완 교재를 자유롭게 개발, 보급할 수 있도록 하고, 교사들은 필요한 교육 자료를 정당한 절차를 거쳐 구입하여 수업 시간에 활용할 수 있도록 해야 한다. 이를 지원하기 위해 학교는 교육용 자료를 구입할 예산을 편성해야 한다.

이와 연계하여 EBS 연계 교재에 대한 개선이 필요하다. 수능 연계 제도를 폐지하여 국정 교재 성격을 부여하고 있는 EBS 교재도 다양한 교재 중의 하나로 자리매김하도록 하는 것이 필

46) 예컨대 학습량 20% 감축을 목표로 교육과정의 성취 기준 수를 줄였다고 하는 것을 교과서 분량을 20% 줄여야 한다는 의미로 이해해서는 곤란하다는 것이다. 교과서의 분량을 줄이는 것은 전혀 다른 정책적 고려가 함의되어 있다고 보아야 한다.

요하다. 이는 EBS가 독점적으로 가지고 있던 교육과정·교과서에 따른 출제 문제 양식 등의 권한을 출판사, 학교·교사에 되돌려주는 것이라 할 수 있다.

### **둘째, 교사들의 교육과정 재구성 역량을 길러 주어야 한다.**

(1) 교육과정 개정 과정에서 출판사, 교사의 참여가 확대되어야 한다.

교육과정과 교과서 개발에 참여하는 당사자들 간의 소통을 위한 체제 수립이 필요하다. 그간 교육부는 국가 수준의 교육과정을 잘 만들어 제공하는 일도 중요하지만 실제 학교 현장에 뿌리 내리는 일은 더 중요한 과제로 보아 교사들이 교육 주체로서 교육과정 개발에 적극적으로 참여할 수 있도록 여러 가지 방안을 마련하였다. 그 결과 2015개정 교육과정은 개발 과정에서 교육부·시·도교육청·학교 간의 소통, 총론과 각론 연구진 간의 소통 등을 강조하여 노력함으로써 개정의 취지나 내용이 교육 전문가, 교육 현장, 언론 등으로부터 긍정적인 평가를 받아 왔다.

그러나 교육과정이 현장에 정착되는 과정을 교육과정 개발 → 교과서 개발 → 수업 및 평가라는 일련의 흐름에서 살펴보면 교육과정 개발 과정에 수업 및 평가를 담당하는 교사들의 참여 못지않게 중요한 것이 교과서 개발자나 출판사 담당자들의 참여인데 이 부분은 이제까지 중요하게 논의되지 않았다. 물론 현재의 시스템이 교육과정 개발과 교과서 개발 간에 시간적 간격이 생길 수밖에 없는 구조로 되어 있다. 교육과정이 개발되는 시기 또는 교과서 정책이 수립되는 시기에는 교과서 개발자들이 대부분 확정되어 있지 못하다는 한계가 있기 때문이기도 하다.

교육과정이 수업 현장에 잘 정착하기 위해서는 교육과정의 취지와 내용이 교과서에 충실히 구현되어야 한다. 그러나 교육과정 개발에도 참여하지 못하고 교육과정 개발이 완료된 이후에 구성된 교과서 개발자들이 교육부로부터 전달된 교육과정 문서를 읽고 과연 교육과정 개정 당시 논의되고 교육과정에 중요하게 반영된 생각들을 과연 정확하게 읽어 낼 수 있을까 하는 우려가 있다. 교과서 개발자들이 교육과정 개정의 취지와 내용을 충분히 이해하지 못한다면 결국 교육과정이 현장에 제대로 뿌리내리기는 어렵다. 따라서 교과서 개발자 및 출판사 담당자들의 교육과정 역량을 기르는 일이 중요하다. 이를 위해 출판사들의 자체적인 노력과는 별도로 교육부에서는 이러한 문제를 해소하기 위하여 역량 있는 교과서 개발자나 출판사의 담당자들이 교육과정 개발 과정에서부터 직접 참여할 수 있도록 하는 방안 마련이 필요하다.

또한, 교육과정 개정의 취지에 부합하는 교과서가 만들어 질 수 있도록 교육과정 개발자가 교과서 집필진에 포함되거나, 검정 과정에 참여할 수 있는 방안도 고려할 필요가 있다.

(2) 교사의 교육과정 재구성권이 확대되어야 한다.

학생들에게 미래 사회가 요구하는 역량을 길러 주기 위해서는 교사의 교육과정 역량을 길러 주어야 하며, 이를 위해서는 교사의 교육과정 재구성권을 확대해야 한다. 현행 교육과정에 제시된 교육과정 재구성권 관련 지침을 개선하여 재구성권의 주체를 교사로 명시하고, 교사의 재구성권의 범위를 구체적으로 명시할 필요가 있다. 교육과정에 제시된 성취 기준을 재 진술하거나 정말 필요한 것이 빠진 경우 별도의 성취 기준을 설정하여 운영할 수 있도록 함으로써 교사의 교육과정 및 교과서 개발 역량을 향상시키고 교과서 자유 발행제 운영을 위한 여건 마련에도 도움이 될 것으로 기대된다.

〈표 VI-15〉

교육과정 재구성권 관련 지침 개선(안)

현행 교육과정 규정	개선(안)
교과와 창의적 체험 활동의 내용 배열은 반드시 학습의 순서를 의미하는 것은 아니므로 지역의 특수성, 계절 및 학교의 실정과 학생의 요구, 교사의 필요에 따라 각 교과목의 학년군별 목표 달성을 위한 지도 내용의 순서와 비중, 방법 등을 조정하여 운영할 수 있다.”(초·중등학교 교육과정-Ⅲ. 학교 교육과정 편성·운영-1. 기본 사항-바)	<p>교과와 창의적 체험 활동의 성취 기준은 반드시 가르쳐야 하되 교사는 필요한 경우 다음과 같은 범위에서 교육과정 재구성권을 가진다.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 성취 기준에 대한 지도 순서와 비중, 방법 등을 조정하여 운영할 수 있다.</li> <li>• 성취 기준이 너무 추상적인 경우 구체적인 성취 기준으로 재 진술하여 운영할 수 있다.</li> <li>• 성취 기준이 너무 구체적으로 진술되어 여럿을 하나로 묶을 수 있는 경우 이를 묶어 하나의 성취 기준으로 재 진술하여 운영할 수 있다.</li> <li>• 필요한 경우 별도의 성취 기준을 설정하여 운영할 수 있다.</li> </ul>

(3) 교사 연수 방식의 개선 등이 필요하다.

교사 연수, 교과서 개발자에 대한 연수 방식도 변해야 한다. 강연 중심의 연수는 체험 중심으로 개선되어야 한다.<sup>47)</sup> 총론 수준에서 이루어지는 연수도 필요하지만 교사들은 자신의 교과

47) 강연 중심의 새 교육과정에 대한 연수는 인지적 이해와 관심의 단계에 따라 체험적으로 제공될 필요가 있다. 특히 핵심 역량과 교과 역량이 지식, 기능, 가치 및 태도가 총합적으로 발현되어 사회적 맥락 속에서 나타나는 수행 능력이라고 한다면, 교사 또한 이러한 역량을 갖추는 경험을 해야 한다. 이에 새 교육과정에 대한 연수는 교사의 교수 설계 또는 교육과정 재구성을 통한 설계를 협력적으로 경험하는 가운데 그 역량을 길러주는 방식이어야 할 것이다(김경자a, 2007).

를 가지고 있으므로 구체적으로 담당하고 있는 교과는 어떻게 수업해야 하는가 하는 점에 대해 전공과 관련된 심도 있는 연수가 이루어져야 한다. 또한, 교과서 개발자에 대한 교과 역량 함양을 위한 연수도 이루어져야 한다. 교과서 개발자들이 주도적으로 참여하는 형태의 연수를 확대하고, 교육과정 개발에 참여한 연구진들이 직접 교과서 개발자들을 만나 문서에 충분히 담지 못한 부분까지 공유하려는 노력이 지속적으로 필요하다고 하겠다.

#### 4) 교사용 지도서의 검정 폐지 등 발행 방식 개선이 필요하다.

교사용 지도서가 교사들에게 다양하고 창의적인 수업을 안내하는 자료로서의 역할을 다하기 위해서는 교사용 지도서에 대한 검정은 폐지해야 한다. 지도서 검정을 하게 되면 검정 기준에 부합된 자료 만들기에 급급하여 출판사의 창의성 발휘가 어려워지므로 이를 자유롭게 발행하도록 허용해야 한다. 또한, 교과서 주문·공급 등의 절차와 연계되어 교사들이 원하는 시기에 활용하기가 곤란하다. 지도서 자유 발행의 경우 가격 문제가 쟁점이 될 수 있으나, 이 경우 학교는 한정된 예산의 범위 내에서 구입해야 하므로 출판사가 무조건 가격을 높게 책정할 수는 없을 것으로 판단된다. 지나치게 가격이 높을 경우 학교에서는 구매가 어려워지고, 또 구입한다고 해도 구매 부수를 줄이게 되므로 가격의 자율 규제가 어느 정도 이루어질 것으로 본다.

### 셋째, 교과서 제도 개선을 통해 교육과정 해석권을 출판사 및 교사들에게도 부여해야 한다.

국가가 독점적으로 가지고 있던 교육과정 해석권을 민간 또는 학교와 교사에게 부여하여 점진적으로 국정 → 검정 → 인정 → 자유 발행제로 전환해 가는 것은 세계적인 추세이며 이는 거스를 수 없는 현실이다.

물론 이러한 전환에 따른 여러 가지 우려되는 문제점이 제기되고 있음에도 불구하고, 검·인정으로의 전환 확대를 지속적으로 추진하는 것은 교육의 다양성, 자율성이라는 가치를 더 중요하게 생각하기 때문이다.

그러나 아무리 제도가 좋다하여도 국정 전면 폐지, 자유 발행제 전면 시행 등과 같은 획일적 전환은 시행 과정에 많은 문제를 제기한다. 주요국의 교과서 제도에서 살펴본 바와 같이 동일한 제도 내에서도 운영 방식은 다양할 수 있으므로 어떤 제도를 갖느냐 하는 형식적 요건보다 더 중요한 것은 그 제도를 어떻게 운영하느냐 하는 것이다.

단순히 국정보다 검정, 검정보다는 인정이 좋다고 할 것이 아니라 여러 가지 요인을 종합적으로 검토하여 결정할 필요가 있다. 예컨대 신설 교과는 우선 국정으로 시작하여 점차 검정 전

환해 나가는 것이 좋다는 의견, 학생 이동이 빈번한 초등학교 교과서의 경우 국정을 유지하는 것이 효율성의 측면에서 유리하다는 의견(유학영 외, 2003; 조난심 외, 2004), 공통 교육의 경우 국정이 적합하다는 의견, 선택 교과서의 경우에는 검·인정이 적절하다는 의견, 자유 발행제는 고등학교 전문 교과나 중등학교 선택 과목 등에 우선 적용하는 것이 좋겠다는 의견(곽병선 외, 2004) 등을 종합적으로 고려하여 구분 기준을 명확히 할 필요가 있다.

#### (1) 국정제의 개선

국정제의 장점도 있으므로 무조건 검정으로 전환하는 것보다 점진적인 개선 방안을 모색하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

첫째, 국정 공모 방식의 개선이다. 개발 기관 공모와 별도로 집필진 공모를 통해 교과서 개발에 참여를 희망하는 능력 있는 우수한 인력(교사 포함)의 참여 기회를 확대하는 방안 모색이 필요하다. 또 하나의 대안은 처음부터 건설하고 전문적인 교과서 출판사로 하여금 국정 도서 개발 공모에 참여하게 하는 것이다. 교과서 개발과 발행을 연계한 공모 입찰로 출판사를 선정하고, 교과서를 개발한 출판사가 일정 기간(예컨대 교과서 사용 기간) 동안 발행권을 보유하되 수정·보완의 의무를 부여하면 출판사는 교과서 개발진을 구성하여 책임지고 개발하게 될 것이다.

이 방안은 점차 검정으로의 전환을 염두에 둔 전단계로서 유용한 방안이 될 것으로 생각되며 출판사의 경우 검정 개발보다 수익이 어느 정도 안정적으로 보장되기 때문에 교과서 개발을 위한 수준 높은 연구 인력과 제작 전문가를 집중적으로 투입하여 개발할 수 있을 뿐만 아니라, 지속적으로 내용에 대한 수정·보완이 가능하여 교과서의 질 관리가 가능해진다. 이는 전문성 있는 교과서 출판사를 육성하고자 하는 국가 정책에도 부합된다고 할 수 있다. 이를 위해서는 교과용 도서에 관한 규정 제5조의 개정이 필요하다.

〈표 VI-16〉

국정 도서 편찬 규정 개선(안)

현행 규정	개선(안)
제5조(국정 도서의 편찬) 국정 도서는 교육부가 편찬한다. 다만, 교육부 장관이 필요하다고 인정하는 국정 도서는 연구 기관 또는 대학 등에 위탁하여 편찬할 수 있다.	제5조(국정 도서의 편찬) 국정 도서는 교육부가 편찬한다. 다만, 교육부 장관이 필요하다고 인정하는 국정 도서는 연구 기관, 대학 또는 출판사 등에 위탁하여 편찬할 수 있다.

둘째, 국정을 유지해야 하는 논리를 재검토하여 국정을 유지할 필요가 있는 최소한의 경우를

제외하고는 검정 전환을 통해 다양한 교과서가 개발될 수 있도록 한다.

셋째, 시장이 형성되지 않은(시장 실패를 보인) 교과서의 국정 전환이다. 수요가 적어서 검정 신청이 없는 교과들, 예컨대 중등의 일부 전문 교과와 특수 교육 교과의 교과서는 국가가 저작권을 가진 도서로 개발하는 것이 필요하다.

## (2) 검·인정제의 개선

검정제의 경우 출판사의 입장에서는 검정에 합격하는 것이 중요한 과제이기 때문에 검정 기준이 까다롭고 제약이 심하면 다양한 교과서를 개발하는 것이 사실상 어렵다.

일본의 경우 형식적으로는 검정제를 표방하고 있지만 우리의 국정보다 더 엄격한 방식으로 국가가 통제하고 있으며 반면에 프랑스는 자유 발행제를 택하고 있지만, 비슷한 교과서가 개발되고 있는 점도 유의해야 한다.

검정제에서 중요한 점은 많은 책을 합격시키는 것이 아니라, 실제로 다양한 교과서가 개발되는 것이다. 출판사에게도 교사에게 부여된 수준의 교육과정 재 구성권을 부여하여 성취 기준에 대한 지도 순서와 비중, 방법 등을 조정하거나 성취 기준에 대한 재 진술 등을 허용하여 창의적이고 다양한 교과서가 개발될 수 있는 여건을 만들어 주는 것이 필요하다. 박소영 외(2017)도 다양한 집필자의 생각이 반영될 수 있도록 개념 자체의 오류나 사상 편향에 관한 부분을 제외하고, 교과서 검·인정 기준을 좀 더 완화할 필요가 있다는 점을 지적하고 있다.

0 집필자들은 교육과정을 벗어나지 않는 범위에서 교과서를 집필할 수 있도록, 교과서 심사 기준이 너무 엄격하지 않았으면 좋겠다는 점을 희망하였다. 다양한 집필자의 생각이 반영될 수 있도록 개념 자체의 오류나 사상 편향에 관한 부분을 제외하고, 교과서 검·인정 기준을 좀 더 완화할 필요가 있다는 것이다. 이를 위해 검·인정 기준의 개발 및 적용에 있어 현장 교사들의 의견이 반영될 수 있는 기회가 필요하다. 예를 들어, 인정 교과서의 경우 단원의 순서를 자유롭게 배치할 수 있는 것임에도 불구하고, 타 출판사의 순서와 일치시키도록 요구하는 수정 지시를 받기도 하여 다양한 교과서 발행을 지원하기 위한 인정 교과서제의 장점이 많이 퇴색한 것으로 인식되었다(박소영 외, 2017: 81).

또한, 검정 과정에서 이러한 창의적인 면이 보다 높게 평가될 수 있도록 검정 기준을 조정해야 한다. 이러한 방안은 중학교의 선택 과목이나 고등학교의 선택 과목 중에서 대학 입시, 수능과 관련이 적은 교과에 우선 적용하는 것이 가능할 것이다.

인정제의 경우 검정제와 동일하게 운영하고 있는 방식을 개선하여 서구 여러 나라에서 운영

하는 일반적인 형태의 인정제의 모습으로 개선할 필요가 있다. 이 부분에 대해서는 별도의 연구가 필요하다.

### (3) 자유 발행제 검토

자유 발행제로의 전환은 충분한 논의가 필요하며 성급하게 추진할 경우 역효과를 가져올 수도 있다. 예컨대 고등학교 전 교과를 검정에서 인정으로 전환했으나, 수능과 관련된 일부 과목이 다시 검정으로 전환된 점, 인정으로 전환했던 고교 전문 교과 중 시장 실패한 교과목은 다시 국정으로 전환해야 한다는 논의 등이 제기되는 점 등은 충분한 검토 없이 획일적·일괄적 전환의 결과로 볼 수 있다. 따라서 자유 발행제가 당초의 취지대로 잘 정착하기 위해서는 학교 현장에 큰 문제없는 교과부터 점진적으로 적용하는 것이 바람직할 것으로 보인다(곽병선 외, 2004). 교사들이 사용하는 교사용 지도서에 우선 적용하고,<sup>48)</sup> 학생들이 사용하는 교과서의 경우 고등학교의 일부 전문 교과, 보통 교과의 경우 교양 과목이나 진로 선택 과목 등에서 적용 가능할 것으로 보인다.

자유 발행제가 도입되면 그 교과서의 가격은 자율화되어 국가의 관여는 매우 어렵게 된다. 자유 발행제 하에서는 시장 경제의 원리가 전적으로 작용하게 되며, 이 경우 전제 조건은 가격이 지나치게 높을 경우 교육청·학교, 학생은 교과서를 구입하지 않고 대체 교재를 활용하거나 일부분만 구입하여 공동 활용할 수 있는 권리가 주어져야 한다는 것이다. 이런 점에서 살펴보면 의무 교육 기간의 교과서는 여러 가지 여건이 구비된 이후에 논의가 가능하다고 판단되어 당장 자유 발행제로 전환하기는 어려워 보인다.

## 2. 제언: 우리나라 교과서 제도 개선을 위한 담론

향후 교과서 발전을 위한 담론으로 몇 가지 제시하고자 한다.

### ■ 교과서 가격 적정화

국정 교과서의 경우 국가가 저작권을 가지고 개발 비용을 부담하기 때문에 교과서 가격 설정을 통해 가격이 결정된다. 따라서 가격에 대한 국가의 통제가 자연스럽게 이루어진다.

---

48) 대부분의 나라에서 교사용 지도서는 자유 발행하도록 하고 있다. 엄격한 검정제를 취하고 있는 일본의 경우에도 교과서만이 검정 대상이며, 교사용 지도서는 검정의 대상이 아니다.



그러나 검·인정 교과서의 가격은 2009년 4월 저작자와 약정한 출판사가 정하도록 교과서 가격 자율화가 시행되었다. 교과서 가격 자율화란 교과서 출판사가 가격을 자유로이 결정하되, 의무 교육 기간에 해당하는 초·중학교의 경우는 교과서 수요자인 교육청·학교가 예산의 범위 내에서, 고등학교의 경우 학생이 구입하여 활용하는 방안이다.

문제는 1학생에게 1교과서를 지급하거나 구입해야 하는 현행의 방식에서 완전 가격 자율화의 방향으로 나아가면 예산이 부족하여 교과서 구입을 못하게 되는 경우가 발생할 수 있다는 점이다. 물론, 교과서 대여제, 교과서 공용제 등의 방안, 교과서 물려주기 등의 정책 시행을 통해 이러한 문제를 일부 해소할 수는 있으나, 우리나라의 경우 교과서 소유는 제도를 넘어 하나의 문화로 정착되어 있다는 점에서 대여제나 공용제 등으로의 개선은 상당히 어렵고 시간이 많이 걸리는 문제이다.

한편, 검정 교과서 가격에 국가의 통제(관여)가 불가피한 이유 가운데 하나는 교과서를 공공재로 본다는 점이다. 예컨대 대학 등록금, 교복 값 등과 같이 국민 생활에 밀접한 관련이 있는 경우는 일정 부분 국가의 관여가 불가피하다는 것이다. 출판사의 자율로 하되 교과서의 가격이 지나치게 높게 상승하는 경우 규제할 일정 기준이 필요하다고 보여 진다. 자율화의 결과 교과서 가격이 현실화되면 어느 정도는 높게 책정될 것으로 용인하나 단기간에 지나치게 높게 형성된다면 교과서 가격 정책 실패로 정부에 대한 대책을 요구하게 되므로 부득이 국가가 관여하게 된다는 점에서 자율화에 한계가 있다고 볼 수 있다. 또한, 공통 교육과정에 해당하는 필수 과목의 경우 교과서의 가격에 상관없이 반드시 구입해야 하는 등 구입의 자유가 제한되어 수요자가 불리한 입장임에도 공급자가 일방적으로 가격을 결정하는 것은 불평등한 구조라고도 인식된다.<sup>49)</sup>

다만, 교육부 장관이 정하여 고시하는 가격 조정 명령은 불가피한 경우에 한하여 최소한으로 적용되어야 하며, 교육 정책 수요자인 출판사가 용인할 수 있는 수준이어야 한다. 최근 교육부의 가격 조정 명령에 대해 소송이 제기되고 있는 양상은 소송 제기가 법상 당연한 권리이기는 하나 소송의 남발이 국가 정책 수행을 경직되게 하고 국가 정책에 대한 신뢰도를 저하시킬 우려가 있다는 점에서 출판사에게도 유익하지만은 않은 결과를 가져올 것이므로 보다 신중할 필요가 있다. 정책 집행 과정에서 당사자 간에 보다 신뢰로운 관계 형성이 요구된다.

49) 이런 이유로 검정 제도를 유지하고 있는 일본의 경우에도 교과서 가격 증가 추이는 물가 상승률에 크게 미치지 못하는 수준에서 결정되고 있다.

## ■ 검정 교과서 합격 종수 적정화

교과서 정책의 당사자 간에 교과서 검정에 대한 입장 차이가 있다. 검정 정책을 수행하는 교육부 입장에서는 다양한 교과서가 나오기를 기대하는 것이며, 교과서를 개발하는 출판사의 입장에서는 검정 심사에 합격하는 것이다. 그러므로 질 높은 교과서를 개발하겠다고 검정 기준을 강화하면 상대적으로 다양한 교과서를 기대하기는 어렵게 되는 것이다. 따라서 교육부가 장기적으로 어떤 정책을 유지할 것인가에 따라 합격 종수에 대한 방향이 달라져야 한다.

### (1) 합격 종수를 적정한 수준으로 유지해야 하는 문제

검정 실시 결과 합격된 도서의 수(합격 종수)에 대하여는 적정화해야 한다는 의견이 많다. 그 래야 교과서의 수준도 높아지고 전문 출판사 육성도 가능하며 교과서의 질이 담보된다는 것이다.

0 '교과서 합격 종수를 적정화하여 우수 교과서를 선별해야 교과서의 수준도 높아지고 출판사의 수익도 보장되어 전문 출판사와 전문 편집인이 육성될 것이다. 현재는 검정 기간에만 편집 인력을 고용하고 검정 후에는 해고·축소함으로써 양질의 교과서 개발에 절대적인 저해 요인 이 되고 있다(김만곤 외, 2006).

0 교과서의 품질 향상과 내용 개선을 위해서는 현재와 같이 검정 시기에만 철새처럼 뛰어 드는 교과서 출판사를 방지하는 대책을 강구해야 한다. 우수한 편집진과 자료 풀, 시설 설비, 물 류 조직 등을 항구적으로 가지고 있는 교과서 전문 출판사를 육성하지 않고는 질이 높은 교 과서를 편찬할 수 없을 것이다(함수곤, 2004).

이러한 문제에 대해 교육부는 2010년 교과서 선진화 방안에서 합격 종수를 적정화하기 위 한 방안을 제시한 바 있다. 그 내용을 살펴보면 그동안 발행사는 1종 다책을 출원할 수 있었으 나 교과서 시장의 과열 경쟁을 예방하고 교과별 전문 출판사를 육성하려는 취지로 2011년 검 정 출원부터 1발행사 1종만 출원을 허용하기로 하였다. 다만, 국어, 수학, 영어 등 필수 과목에 한해 1발행사 2종 이내의 출원을 허용하기로 하였다(이원근, 2010).

이러한 교육부의 노력에도 불구하고 검정 교과서 합격 종수는 적정화되었다고 보기에 어려운 점이 있다는 것이다. 교과서 합격 종수의 적정화 방안에 검정 출원 도서 수에 대한 제한 방안만 제시되어 있지 합격 종수에 대한 언급이 없다는 점을 문제로 지적하기도 한다. 교과서 시장의 건전성을 높이고, 검·인정 교과서의 선정 과정에서 발생할 수 있는 여러 가지 부작용을 개선하 기 위한 것이라고 하나, 출판사의 입장에서는 설득력이 높지 않다는 것이다(오형은, 2012: 81).

또한, 검정 심사에서 등급제를 점수제로 바꾼 것은 심사 기준 강화를 통해 적정 수의 질 높

은 교과서 합격 판정이 목적이었는데, 이것이 처음의 취지와는 반대로 시행되어 비슷한 수준의 수많은 교과서를 양산하는 결과를 초래하였다. 합격 종수의 적정화 또는 강제가 시장 경제 원리에 부합하는지는 모르겠으나, 과도한 합격 종수는 교과서 질 저하의 원인이 되므로, 심사 기준을 더욱 강화하여 적정 수의 합격 종수가 되도록 해야 한다는 것이다(염성엽, 2010).

2015개정 교육과정에 따른 교과서 검정에 출원한 모 출판사 관계자는 검정 심사를 엄격하게 하여 적정한 수만 합격시키는 것이 출판사를 위해서도 좋다는 말을 하고 있다.

0 검정에 많이 합격해서 당장은 좋으나, 지나치게 많은 책이 합격되면 향후 수익에 문제가 있다. 검정에 떨어지면 손해가 있어 아쉽기는 하다. 그러나 그때의 아쉬움은 곧 잊혀지나, 합격했음에도 일정 수익이 보장되지 않으면 그것이 더 힘들다.(출판사 관계자 면담)

더욱이 학생 수는 지속적으로 감소하고 있는 반면에 검정에 참여하고 있는 출판사의 수는 2015년 현재 60여개에 이르고 있다. 그 결과 과목에 따라서는 지나치게 많은 종수의 합격 도서가 있는 경우도 있다.

과목별로 사용할 학생 수에 대한 예측, 손익 분기를 고려한 적정한 합격 종수 등에 대한 세밀한 검토가 필요하며, 이러한 결과를 바탕으로 적정한 수의 책이 합격되어야 교과서 시장이 안정화될 것이다.

## (2) 합격 종수에 대한 제약을 더 완화해야 하는 문제

교과서 제도가 국·검·인정제에서 점차 자유 발행제로의 발전을 기대한다면 교과서를 국가가 심사하여 일정 수만 합격시킨다는 것은 적절한 방법이 아니다. 오히려 검·인정 심사에서 최소 기준만 갖추면 합격을 시키는 방향으로 기준을 완화하여 점차 자율화하는 것이 필요하다.

## ■ 교과서 공급 제도 개선 문제

### (1) 교과서 공급 시기의 개선

교과용 도서에 관한 규정 제31조는 교과용 도서의 공급에 관하여 ‘발행자는 교과용 도서를 제조하여 당해 도서를 교육과정 운영에 지장을 초래하지 아니하도록 주문자에게 적기에 공급하여야 한다.’라고만 되어 있어 ‘교육과정 운영에 지장을 초래하지 아니하도록’에 대해 입장 차이가 있다. 교과서 공급의 입장에서는 학기 개시일인 3월 이전에만 공급을 완료하면 된다고 생각해 왔다. 그러나 교과서를 사용해야 하는 현장 교사들은 교육과정이 바뀌어 새로 나온 교과

서에 대해서는 충분한 연구 및 수업 준비 시간이 필요하다는 점을 강조하고 있다. 따라서 교육과정이 바뀌고 최초 공급되는 신간에 대해서는 기간본에 대한 공급 시기와 달리 충분한 기간이 보장될 수 있도록 교과서 개발 일정을 조정할 필요가 있다. 더 적극적인 방법은 국정 교과서의 경우 집필하는 과정에서부터 또는 검정 교과서의 경우 검정 심사가 시작되는 단계에서 가능한 부분의 내용 공개가 이루어진다면 교사 개인 연구나 교사 연수에 반영될 수 있을 것으로 기대된다.

0 새로운 교과서는 어떻게 구성되어 있는지 교과서의 집필 과정에서부터 공개되고 그 정보를 교사들이 쉽게 접할 수 있어야 합니다. 그렇게 되면 새로운 교과서에 대한 관심도 높아지고 다음 해에 해야 할 수업에 대한 준비도 수월해질 것으로 생각합니다. 내년에 수업해야 할 교과서를 채택하기 위한 심사 때만 보고 12월인 이때까지도 선생님들께 보급되지 않고 있다는 것은 심각한 문제입니다. 어떤 선생님은 수업을 배정받은 2월에 교과서를 받고 3월에 바로 수업을 해야 하는 경우도 있습니다. 수업에 대한 준비를 할 수 있는 물리적인 시간이 없습니다.(10-⑦)

0 국가 교육과정이 바뀔 때 대부분 적용되기 수개월 전(새 교육과정이 적용되기 직전 학년도의 2학기)에 학교 현장으로 국정, 검정 교과서 견본이 도착하고 있습니다. 해당 학기가 종료되면 곧 바로 겨울 방학에 들어가게 되고 결국 신학년도 개시까지 2개월 남짓한 기간 동안 새 국가 교육과정과 새 교과서를 검토하고 교사 수준 교육과정을 설계하여 차시별 수업과 평가를 준비해야 하는 상황입니다. 이런 사이클을 반복해서는 깊이 있고 내실 있는 교육과정 중심의 수업과 평가를 기대하기 힘듭니다. 최소한 1년 전에 일선 학교에서 교과서 채택(선정) 또는 자체 개발 등의 결정이 끝나야 하고, 약 1년간의 교사 연수, 교사 수준 교육과정 준비가 이루어져야 합니다.(11-①)

## (2) 교과서 공급 방식의 개선

현재의 검정 교과서 공급은 출판사들이 발행한 교과서를 한국검인정교과서협회가 지역의 공급소를 통해 학교에 일괄 공급하는 방식이며 이 오랜 방식은 크게 변화하지 않고 있다. 사회적으로 물류 방식이 발전하고 있는 점을 고려하여 교과서 공급 방식에 대한 개선을 통해 물류비를 절감하고 이를 통해 교과서 가격 적정화를 시도해야 할 것이다.

학생 개인별 맞춤형 택배 서비스 제공, 교과서 주문 시스템과 물류의 연계, 교과서 공급망 및 공급소 운영 방식 개선 등과 이를 주관하는 한국검인정교과서협회의 역할과 기능 재편 등 새로운 시대에 맞게 변화될 필요가 있다. 더욱이 최근 논의되고 있는 교과서 자유 발행제 시행의 경우 사전 주문 생산 방식, 공급소를 통한 일괄 공급 방식 등에 큰 변화가 요구된다는 점에서 빠른 시간 내에 개선 방안을 마련해야 할 것이다.

## 참고 문헌

- 강선주 외(2012). 유럽 주요국의 교과서 제도 비교 및 정책 동향 분석 연구. 한국교과서연구재단.
- 강태중(2016). 지능 정보 사회를 위한 교육 발전 전략 구상(연구 보고 CR 2016-25). 한국교육개발원.
- 강환동 외(2002). 교과용 도서 검정 업무 개선 방안 연구. 한국교과서연구재단.
- 곽병선 외(2004). 교과서 발행제의 다양화에 따른 자유 발행제 도입 방안 연구. 한국교과서연구재단.
- 곽병선(2000). 교과서 자유 발행 빠를수록 좋다. 교과서연구, 제34호, 6-9.
- 곽병선 외(1996). 교육과정 2000 연구 개발: 초·중등학교 교육과정 체제 구조안. 한국교육개발원  
교육과정 개정 연구 위원회 연구 보고 CR 96-30.
- 곽병선·이혜영(1986). 교과서와 교과서 정책. 한국교육개발원 연구 보고 RR 86-6.
- 교육과학기술부(2009). 교육과정 해설서. 별책9 과학과 교육과정. 교육과학기술부 고시 제 2011-361.
- 교육부(2017). 교과서 편수 자료(Ⅰ). 교육부.
- 교육부(2016). 2015개정 교육과정에 따른 교과용 도서 집필진 연수 자료집.
- 교육부(2015a). 초·중등학교 교육과정. 교육부 고시 제2015-74호, 2015.9.23.
- 교육부(2015b). 2015개정 교육과정 총론 및 각론 확정, 발표, 2015.9.23.(교육부 보도자료).
- 교육부(2015c). 2015개정 교육과정에 따른 교과용 도서 개발을 위한 집필 기준(국어, 도덕, 경제, 역사).
- 교육부(2015d). 교육과정해설서. 별책5 국어과 교육과정. 교육부 고시 제2015-74호.
- 교육부(2015e). 교육과정해설서. 별책9 과학과 교육과정. 교육부 고시 제2015-74호.
- 교육부(2011). 초·중등학교 교과용도서 편찬상의 유의점 및 검정 기준.
- 교육부(2000). 교과서 백서. 대한교과서주식회사.
- 교육부·대구광역시교육청(2015). 2015개정 교육과정에 따른 교과용 도서 개발 종합 토론회.
- 교육인적자원부(2004). 제7차 교육과정 백서.
- 국가교육과학기술자문회의(2009). 미래형 교육과정 구상(안). 제8차 국민 대토론회 자료집

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

(2009.7.24.).

국가교육혁신위원회(2007). '미래 교육' 비전과 전략(안).

김광민(2000). 교과서 제도와 교육과정의 이상. 초등교육 연구, 14(3), 67-68.

김경자(2017a). 4차 산업 혁명과 2015개정 교육과정. 한국음악교육학회. 미래 사회를 대비한 음악 교육의 방향. 한국음악교육학회. 제48회 여름 학술 대회 자료집, 3~11.

김경자(2017b). 미래 지향적 교과서 발행 체제. 한국교과서연구재단. 2017 국제 교과서 심포지엄. 19~29.

김경자(2011). 핀란드 종합학교 교육과정 편성·운영의 특징 고찰. 교육과정연구, 29(1), 111~ 135.

김경자·온정덕·이경진(2017). 역량 함양을 위한 교육과정 설계: 이해를 위한 수업. 교육아카데미.

김대현(1994). 초등학교 저학년 수준의 교육과정 재구성성을 위한 방법. 초등교육연구, 4, 57~72.

김두정 외(2015). 2014 국가 교육과정 포럼 [전문가 중심] 운영 종합 보고서. 한국교육과정학회.

김만곤(2003). 교과서 제도의 현황과 발전 방향. 교과서 연구, 제41호, 9~19.

김만곤 외(2006). 검정도서 수정·보완 체제 개선 방안에 관한 연구. 한국교과서연구재단.

김세영(2017). 교사의 교육과정 사용을 둘러싼 문제점과 그 해결책. 교육과정연구, 35(1), 65~92.

김용만 외(2003). 판정 보류제, 정기 검정제 도입 방안 연구. 한국교과서연구재단.

김인숙·남유선(2017). 4차 산업 혁명, 새로운 미래의 물결. 호이테북스.

김재복 외(2006). 교육과정·교과서 정책의 효율적인 운영 방안에 관한 연구. 한국교과서연구재단.

김재춘(2016). 제4차 산업 혁명 시대를 살아갈 학생들에게 어떤 교과서로 가르칠 것인가. 한국교과서연구재단. 교과서연구. 제85호(2016.9), 4~7.

김재춘(2010). 2009개정 교육과정과 교과서 제도의 발전 방향에 대한 토론(Ⅰ). 한국교육과정·교과서연구회. 제5회 '교과서의 날' 기념 심포지엄, 34~45.

김재춘 외(2012). 실천적 인성 교육이 반영된 교육과정 개발 방향 연구. 교육과학기술부.

김정호(2000). 교과서 자유 발행제의 의의와 전제 조건. 교과서연구, 제34호, 10~13.

김현규(2015). 국가 교육과정 문서 안에서의 '교육과정 재구성' 용어의 의미 연역. 통합교육과정연구, 9(2), 54~82.

김희철(2017). 4차 산업 혁명의 실체. 북랩.

노용(2012). 미래 사회 대비 국가 수준 미술과 교육과정 방향 탐색. 2012 교육부 정책 연구 과제.

류태호(2017). 4차 산업 혁명 교육이 희망이다. 경희대학교 출판문화원.

- 문교부(1988). 고등학교 교육과정. 문교부 고시 제88-7호(1988. 3. 31.)
- 문교부(1974). 인문계 고등학교 교육과정. 문교부령 제350호(1974. 12. 31.)
- 박소영·김대현(2017). 교과서 집필자와 편집자의 교과서 개발 경험에 관한 분석. 교육과정연구, 35(4), 71~97.
- 박순경 외(2013). 2009개정 교육과정에 따른 초·중학교 핵심 성취기준 개발 연구. 한국교육과정 평가원.
- 박제윤(2017). 2015 교육과정의 현장 정착을 위한 교과서 개발 전략. 한국검인정교과서협회. 2017년 회원 춘계 세미나 자료집, 1~13.
- 박제윤(2016). 학교 교육과정의 탐색 - 학교 수준 교육과정 개발을 위한 담론(제3권). 한라기획(미발간).
- 박제윤(2014). 학교 교육과정의 탐색(2). (사)한국근로장애인지원협회(미발간).
- 박제윤(2007). “학교 수준 교육과정 자율권 행사에 관한 연구 - 실천적 관점에서 본 학교 수준 교육과정의 개발”. 인하대학교 대학원 박사학위 논문.
- 박진용(2014). 미래 사회 교육 환경 변화에 따른 교과서 발전 방안(RRT 2014-4). 한국교육과정 평가원.
- 박진용(2011). 수요자 중심의 교과서 체제 개발 방안(RRO 2011-4). 한국교육과정평가원.
- 박창언(2017). 자유 발행제 국가의 교과서 제도 - 프랑스 사례 분석. 교과서연구, 제90호, 51-72.
- 박창언(2003). 국정 교과서 제도의 합리성에 대한 비판적 논의: 교사의 교육의 자유에 대한 법적 해석을 중심으로. 교육과정연구, 21(3), 343-362.
- 박창언 외(2017). 교과용 도서 발행 체제 다양화 방안에 관한 연구. 한국교과서연구재단.
- 방기용(2012). “교사의 교육과정 재구성 저해 요인 분석: 근거 이론의 적용”. 경북대학교 대학원 박사 학위 논문.
- 백남진·온정덕(2017). 미국 InTASC 핵심 교사 기준의 교사 역량 탐구 : 교사 역량 기반 교사 양성 교육과정 설계에 주는 시사점. 교육과정연구, 35(3), 29~57.
- 새교육개혁포럼(2014). 현장으로부터 교육과정 개정에 바란다!. 국가교육과정포럼(현장 교원 중심) 1차 포럼(한국교총, 2014.6.18.).
- 서지영(2012). 교과서 정책의 효과 분석(RRT 2012-4). 한국교육과정평가원.
- 서지영(2011). 교과서 정책 국제 비교(RRO 2011-1). 한국교육과정평가원.

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

- 성경희 외(2003). 제7차 교육과정의 현장 운영 실태 분석(Ⅰ): 초등학교 교과 교육과정을 중심으로 (총론). 한국교육과정평가원. 연구 보고 RRC 2003-3-1.
- 소경희(2016). 학교교육에서 창의성을 둘러싸 주요 쟁점 검토 : 교육과정 연구에의 함의. 교육과정 연구, 34(4), 99~119.
- 소경희(2015). 영국의 '2013 개정 교육과정'에서 의도한 것과 구현한 것: 의의와 한계. 교육과정연구, 31(3), 199~220.
- 소경희(2013). 주요국의 핵심 역량 중심 교육과정 운영 실태 조사 연구. 교육부 정책 연구.
- 심성보(2017). 이 시대는 교사에게 어떤 역할과 역량을 요구하고 있는가?. 2017 한국교육학회 연차 학술 대회 자료집, 203~236.
- 안정배(2017). 4차 산업 혁명에서의 교육 패러다임의 변화. 미디어와 교육, 7(1), 21~34.
- 염성엽(2010). 2009개정 교육과정과 교과서 제도의 발전 방향에 대한 토론(Ⅲ), 한국교육과정·교과서연구회. 제5회 '교과서의 날' 기념 심포지엄. 60~70.
- 오형은(2012). 교과서 정책의 변화에 따른 출판사의 역할과 과제. 한국교육과정·교과서연구회. 제7회 '교과서의 날' 기념 학술 심포지엄. 79~93.
- 옥현진(2017). 창의적 사고 역량을 기르기 위한 교과서 개발 방향. 한국교육과정·교과서연구회. 제12회 '교과서의 날' 기념 학술 심포지엄 자료집, 15~30.
- 옥현진 외(2016). 2017 검정 기준의 평가 지표 연구 - 창의적 사고 역량을 중심으로. 교육부 정책 연구.
- 온정덕 외(2015). 2015개정 초등학교 교육과정 해설서(초등학교) 개발 연구. 교육부.
- 유상덕(2000). 21세기 교과서, 어떻게 구성할 것인가?. 한국교육과정평가원 창립 2주년 기념 세미나 보고서.
- 유학영 외(2003). 국정 도서 발행 제도 개선에 관한 연구. 한국교과서연구재단
- 윤현진(2014). 교과용 도서 개발 체제의 개선 방안(CRT 2014-2). 한국교육과정평가원.
- 윤현진(2010). 국가 교육과정 개정 체제 변화에 따른 교과서 정책 개선 방안 연구(RRC 2010-16). 한국교육과정평가원.
- 윤현진 외(2007). 미래 한국인의 핵심 역량 증진을 위한 초·중등학교 교육과정 비전 연구(Ⅰ) - 핵심 역량 준거와 영역 설정을 중심으로. 한국교육과정평가원.
- 이광우·백경선·이수정(2017). 2015개정 교육과정에서의 핵심 역량 관련 이슈 고찰: 인간상, 교육 목표, 교과 역량과의 관계. 교육과정연구, 35(2), 67~94.



- 이광우·전제철·허경철·홍원표·김문숙(2009). 미래 한국인의 핵심 역량 증진을 위한 초·중등학교 교육과정 설계 방안 연구: 총괄 보고서(연구보고 RRC 2009-10 -1). 한국교육과정평가원.
- 이광우 외(2008). 미래 한국인의 핵심 역량 증진을 위한 초·중등학교 교육과정 비전 연구(II) - 핵심 역량 영역별 하위 요소 설정을 중심으로. 한국교육과정평가원.
- 이근호 외(2013). 핵심 역량 중심의 교육과정 재구조화 방안 연구. 한국교육과정평가원.
- 이근호 외(2013). 미래 핵심 역량 계발을 위한 교과 교육과정 탐색: 교육과정, 교수·학습 및 교육 평가의 연계를 중심으로. 한국교육과정평가원 연구 보고 RRC 2013-2.
- 이근호·곽영순·이승미·최정순 외(2012). 미래 사회 대비 핵심 역량 함양을 위한 국가 교육과정 구상. 한국교육과정평가원 연구 보고 RRC 2012-4.
- 이명희·양병일(2016). 일본의 교과서 질 관리와 가격 정책의 특징. 한국 일본 교육학연구, 제20권 제2호, 63~90.
- 이미숙 외(2012). 프로젝트형 인성 교육 실현을 위한 교육과정 개정 시안 개발 연구. 한국교육과정평가원.
- 이승미(2012). 독일 헤센 주의 역량 기반 교육과정 편성 사례 연구. 교육과정연구, 30(1), 151~174.
- 이원근(2010). 2009개정 교육과정과 교과서 제도의 발전 방향. 한국교육과정·교과서 연구회. 제 5회 '교과서의 날' 기념 심포지엄. 13~31.
- 이윤미 외(2015). 교육과정 실행 관점 국내 연구에 대한 문제 제기" 한국교육과정학회. 교육과정연구, 33(3), 80~100.
- 이주연(2000). 교과서에 대한 교사의 인식과 활용 실태 분석. 이화여자대학교 대학원 석사 학위 청구 논문.
- 임유나(2017). 핀란드 2014 개정 국가 교육과정의 특징 분석: 역량 구현 방식을 중심으로. 교육과정연구, 35(1), 145~171.
- 임종현 외(2017). 4차 산업 혁명 사회에서 교육의 방향과 교원의 역량에 관한 탐색적 연구. 한국교육, 44(2), 8~32.
- 정범모(2001). 창의력: 그 심리·인물·사회. 교육과학사.
- 정현선·김아미·박유신·장은주·길호현(2016). 초·중등 교과서의 미디어 리터러시 단위 개발 연구. 교육부 정책 연구 과제.

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

- 정혜승 외(2016). 한국, 핀란드, 이스라엘 교과서의 질문 방식 비교 연구. 교육부 정책 연구.
- 정혜승(2016). 2015개정 교육과정의 핵심 개념 중심 내용 체계에 대한 비판적 분석 : 국어과 교육 과정을 중심으로. 교육과정연구, 34(3), 29~50.
- 조난심(2017). 제4차 산업 혁명과 교육. 교육비평, (39), 330-347.
- 조난심(2010). 교과용 도서 정책 현안 검토 및 제도화 방안 연구. 한국교과서연구재단.
- 조난심 외(2009). 2009개정 초·중학교 교육과정 (총론) 시안 개발 연구. 한국교육과정평가원.
- 조난심 외(2004). 초·중등학교 국정 도서의 검인정화 방안 연구. 한국교과서연구재단.
- 조난심 외(1997). 제7차 교육과정 편성 운영 방안 연구. 한국교육개발원 교육과정 개정 연구 위원회 연구 보고 CR 97-33.
- 조상식(2016). 제4차 산업 혁명과 미래 교육의 과제. 미디어와 교육, 6(2), 152~185.
- 조지민 외(2012). OECD PISA 2015 협력적 문제 해결력 평가 도입에 따른 교육 개선 방안. 연구 자료 ORM 2012-65-13. 한국교육과정평가원.
- 주형미 외(2013). 핵심 역량 중심의 교과서 모형 개발. 교육부 정책 연구 과제.
- 최호성(1996). 학교 중심 교육과정의 과제와 전망. 교육과정연구, 14(1), 78~105.
- 한국교육과정평가원(2015). 2015개정 교육과정에 따른 교과서 검정 심사 방안 탐색을 위한 워크숍.
- 한명희(2000). 교과서 검정제로의 전환 모색. 교과서연구, 제41호, 41~46.
- 함수곤(2004). 일본의 교과서 편찬 체제에 관한 연구. 한국교원대학교.
- 함수곤(2003). 일본의 교과용 도서 편찬 체제 및 개발 모형 연구. 한국교과서연구재단.
- 함수곤(2000). 교육과정과 교과서. 대한교과서주식회사.
- 함수곤 외(2002). 교과용 도서 검정 업무 개선 방안 연구. 한국교과서연구재단.
- 허숙 외(2010). 북유럽 교육 선진국의 학교 교육과정 편성 및 운영 실태 조사 연구. 한국교육과정 평가원 연구 보고 RRC 2010-22.
- 허숙 외(2009). 국가 교육과정 포럼 운영 종합 보고서. 한국교육과정학회.
- 홍원표 외(2012). 인성 교육을 중심으로 미래 사회 대비 초·중등학교 교육과정 국제비교 연구 I. 교육부 정책 연구 과제.
- 홍원표·이근호(2010). 역량 기반 교육과정의 현장 적용 방안 연구: 캐나다 퀘벡의 사례를 중심으로. 교육과정연구, 20(1), 67~86.
- 홍원표, 이근호, 이은영(2010). 외국의 역량 기반 교육과정 현장 적용 사례 연구: 호주와 뉴질랜드, 캐나다, 영국의 사례를 중심으로. 한국교육과정평가원.

- 홍은숙(2015). 국가 교육과정의 교육적 인간상 진술에 대한 비판적 고찰. *교육과정연구*, 33(4), 227~250.
- 황규호(2017). 일반 역량 교육 논의의 쟁점 분석. *교육과정연구*, 35(3), 247~271.
- Ken Robinson(2015). *Creative Schools*. Global Lion Intellectual Property Management, Inc. 정미나 역(2015). 아이의 미래를 바꾸는 학교 혁명. 21세기북스.
- Roland Berger. 김정희·조원영 역(2017). 4차 산업 혁명 - 이미 와 있는 미래. 다산.
- 相良憲昭·岩崎久美子 編著(2007). 國際バカロリア. 明石書店.
- 教科書協會(2017). 教科書發行の現状と課題. 教科書協會.
- 日本國立教育政策研究所(2017). 教科書制度と教育事情.
- 文部科學省(2017). 新學習指導要領等.

## 연구 과제용 설문지

본 연구는 한국교과서연구재단의 연구비를 지원 받아 진행하는 ‘미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구’입니다. 이 연구는 교육의 목표로서의 ‘미래 인재’에 대한 개념 규정과 아울러 그러한 인재로 양성하기 위해서는 교육을 통해 어떤 역량을 길러야 하는지, 그러한 역량을 기르기 위해 교육과정 및 교과서는 어떠한지, 우리나라의 교육과정 및 교과서 제도는 적절하게 잘 만들어져 운영되고 있는지에 대해 살펴봄으로써 우리나라의 교과서 개발 정책과 교과서 개선 방향을 모색하는 것을 목적으로 삼고 있습니다.

본 연구 책임자는 한국교육과정·교과서연구회 회장인 박제윤(을지대 초빙교수)입니다.

### I. 교육과정을 이해하고 있는 선생님에게 드리는 질문입니다

1. 교육과정을 이해하고 계신 전문가로서 현재 현장에서 활용하고 있는 2009개정 교육과정을 반영한 교과서는 교과 교육과정을 충실히 반영하고 있다고 생각하십니까? 또한, 2018학년도부터 사용할 2015개정 교육과정을 반영한 교과서를 선정하기 위해 사전 검토를 진행하셨다면, 2015개정 교육과정을 반영한 교과서는 교과 교육과정을 충실히 반영하고 있다고 생각하십니까? 그렇게 생각한다면 어떤 근거로 그렇게 생각하시는지 이유나 사례를 서술 부탁드립니다.
2. 교육과정을 이해하고 계신 전문가로서 느끼기에 학교 현장에 계신 선생님들은 대부분 교과 교육과정을 이해하고 수업을 진행한다고 생각하십니까? 그렇게 생각한다면 어떤 근거로 그렇게 생각하시는지 이유나 사례를 서술 부탁드립니다. 또한, 교과서 수업을 진행할 때 교육과정에서 추구하는 인간상을 이해하고 그것을 반영하려고 노력하십니까? 노력한다면 어떻게 하시는지 구체적인 사례를 서술 부탁드립니다. 아울러 교육과정 문서의 핵심 역량과 교과 역량을 이해하고 그것을 수업 시간에 키워 주기 위하여 노력하십니까? 노력한다면 어떻게 하시는지 구체적인 사례를 서술 부탁드립니다.
3. 현재 사용하는 교과서의 성취 기준별 목차 및 내용 체계와 그것을 구성한 교과서 편집 체계

등에 대하여 만족하십니까? 만족한다면 그 이유를 서술 부탁드립니다, 만족하지 않는다면 더 나은 내용 체계와 편집 체계를 위해서 교과서가 구현해야할 사항을 서술 부탁드립니다. 또한, 교과서 성취 기준별 목차 및 내용체계 순서를 재구성하기 위해서 무엇인 필요한지 서술 부탁드립니다.

4. 교과서는 교육 현장에서 의미 있게 그 역할을 다하고 있다고 생각하십니까? 그렇게 생각한다면 그 이유는 무엇입니까? 또한, 좋은 교과서를 학교 현장에 보급하기 위해서 국가의 행정적 지원에는 어떤 것이 필요한지 서술 부탁드립니다.
5. 교육과정이 바뀔 때 교사가 교과서를 잘 이용해서 수업을 할 수 있도록 교육부가 지원할 사항에는 어떤 것이 있을까요? 또한, 교과별 교과서에 대한 이해를 돕기 위해 교육부와 교육청은 어떤 일을 해야 하는지 서술 부탁드립니다.
6. 학교에서 교과서를 선정하는 과정에서 느낀 점, 제도를 보완하거나 개선해야 할 점을 서술 부탁드립니다.
7. 미래 사회에서 요구되는 교과서에는 어떤 형식이나 내용이 적합한지 서술 부탁드립니다. 그 외에 교과서 또는 교과서 제도에 관해 개선이 필요한 사항을 자유롭게 서술 부탁드립니다.

## II. 교과서 집필 경험이 있는 선생님에게 드리는 질문입니다

1. 선생님은 교과서 집필자로서 교과서의 역할과 기능에 대하여 어떻게 생각하십니까? 또한, 선생님이 교과서를 집필하실 때 교육과정 총론과 교과별 각론을 충실히 이해하고 교과서를 집필하십니까? 그럴 경우 총론과 각론을 어떤 방법으로 스스로 이해하고 있는지 그 방법을 서술 부탁드립니다.
2. 교과서를 집필할 때 교육과정에서 추구하는 인간상 및 핵심 역량과 교과 역량을 충실히 반영하려고 어떤 방식으로 노력하셨는지 그 경험을 서술 부탁드립니다. 또한, 교과 교육과정에서 제시된 교과 역량이 교과서 집필에 어떤 영향을 주는지 서술 부탁드립니다.
3. 교과서 편찬에 필요한 검·인정 기준 등의 지침이 교과서 집필에 어떤 영향을 주는지 서술 부탁드립니다. 또한, 집필한 교과서가 현장 교사들이 교과서를 선정할 때 원활하게 안내되도록 하기 위해 필요한 행정적 지원에는 어떤 것이 필요한지 서술 부탁드립니다.
4. 교육과정이 바뀔 때 교사가 교과서를 잘 이용해서 수업을 할 수 있도록 교육부가 지원할 사항에는 어떤 것이 있을까요? 또한, 교과서에 대한 이해를 돕기 위해 교육부와 교육청은 어

떤 일을 해야 하는지 서술 부탁드립니다.

5. 미래 사회에서 요구되는 교과서에는 어떤 형식이나 내용이 적합한지 서술 부탁드립니다. 그 외에 교과서 또는 교과서 제도에 관해 개선이 필요한 사항이 있다면 자유롭게 서술 부탁드립니다.

### Ⅲ. 출판사 교과서 편집 및 개발자님에게 드리는 질문입니다.

1. 교과서 편집 및 개발자로서 교과서의 역할과 기능에 대하여 어떻게 생각하십니까? 또한, 학교 현장 교사가 교과서를 집필할 때 교육과정 총론과 교과별 각론을 충실히 이해하고 교과서를 집필하도록 시스템을 가동하십니까? 그럴 경우 총론과 각론을 어떤 방법으로 충실히 이해하도록 회사 시스템을 가동하고 있는지 그 방법을 서술 부탁드립니다.
2. 교과서 편집 및 개발자의 입장에서 교과서 편찬의 공급자인 교육부는 어떤 역할을 해 주어야 한다고 생각하는지 서술 부탁드립니다. 또한, 교과서 편찬에 필요한 검·인정 기준 등의 지침이 출판사 교과서 개발에 어떤 영향을 주는지 구체적인 사례를 중심으로 서술 부탁드립니다.
3. 교과서가 현장 교사들이 교과서를 선정할 때 원활하게 안내되도록 하기 위해 필요한 행정적 지원에는 어떤 것이 필요한지 서술 부탁드립니다.  
또한, 현행 학교별 교과서 선정 작업의 문제점은 무엇인지, 그리고 교과서 개발과 교과서 보급에 있어서 제도적 개선점은 무엇인지 서술 부탁드립니다.
4. 출판사에서 교과서 개발에 적극적으로 참여하고자 할 때 어려운 점은 무엇인지 서술 부탁드립니다. 또한, 교과서 집필자에게 느낀 점이나 바라는 점을 서술 부탁드립니다.
5. 미래 사회에서 요구되는 교과서에는 어떤 형식이나 내용이 적합한지 서술 부탁드립니다. 그 외에 교과서 또는 교과서 제도에 관해 개선이 필요한 사항이 있다면 자유롭게 서술 부탁드립니다.

### Ⅳ. 교과서 검·인정 업무 담당자(예를 들어 한국교과서연구재단, 한국교육과정평가원, 한국과학창의재단, 시·도 교육청 등)님에게 드리는 질문입니다.

1. 교과서 검·인정 업무의 어려운 점은 무엇이며, 제도적 개선점으로는 무엇이 있는지 서술 부

탁드립니다. 또한, 교과서 검·인정 업무에서 교과서 편찬의 공급자인 교육부는 어떤 역할을 해야 한다고 생각하는지 서술 부탁드립니다.

2. 교과서 검·인정 업무 측면에서 미래 사회에서 요구되는 교과서 개발이 진행되기 위해 우선적으로 필요한 것은 무엇인지 서술 부탁드립니다. 또한, 교과서 검·인정 기준에 따라 교과서 심사를 진행할 때 교육과정에서 추구하는 인간상을 반영하는지, 핵심 역량 및 교과 역량 반영을 중요하게 판단하시는지 서술 부탁드립니다.
3. 현장 교사들이 교과서를 선정할 때 원활하게 안내되도록 하기 위해 필요한 행정적 지원에는 어떤 것이 필요한지 서술 부탁드립니다. 또한, 교과서 공급자인 교육부와 수요자인 교사 및 출판사 사이에서 교과서 검·인정 업무 담당자는 어떤 역할을 해야 하는지 서술 부탁드립니다.
4. 교과서와 관련된 편찬 기준 및 검·인정 기준 등의 지침이 잘 갖춰져 있다고 생각하십니까? 그렇게 생각한다면 그 이유를 간단히 서술하고, 그렇지 않다면 보완이나 개선할 내용을 서술 부탁드립니다.
5. 미래 사회에서 요구되는 교과서에는 어떤 형식이나 내용이 적합한지 서술 부탁드립니다. 그 외에 교과서 또는 교과서 제도에 관해 개선이 필요한 사항이 있다면 자유롭게 서술 부탁드립니다.

〈부록 2〉

## 일본의 교과서 제도에 대한 참고 자료

- I. 공익재단법인 교과서연구센터 면담 질문
- II. 초등학교 면담 질문
- III. 국제고등학교 면담 질문
- IV. 문부과학성 면담 질문
- V. 문부과학백서 2016(발췌)

### I. 공익재단법인 교과서연구센터 면담 질문

- ◆ 방문 일자: 2017년 11월 27일(월) 14:00~15:30
- ◆ 방문자: 이충호, 박제운
- ◆ 면담자: 상무이사 辰野 裕一

#### 1-1. ('17년 기준, 교과서 조사관의 변화)

Q. 일본은 문부과학성이 직접 편찬하는 수준의 강력한 검정제를 실시하고 있다고 알려져 있습니다. 그것이 가능한 제도적 기반은 무엇입니까? 문부과학성 교과서 조사관들의 역할은 연중 내내, 교육과정 개정이 없더라도 업무가 계속되나요? 모든 교과목에 담당 교과서 조사관이 있나요? 그들의 주업무는 무엇인가요?

A. '1년 내내 업무가 계속되는지요'라는 질문에 대해서 말씀드리면 교과서가 4년 주기로 검정이 실시되며 소학교, 중학교, 고등학교의 검정 업무가 계속되어서 업무는 중단되지 않습니다. 더 구체적인 것은 문부과학성에 문의하시기 바랍니다.

#### 1-2. (국가가 교과서를 관리하는 이유)

Q. 교과서를 국가가 관리해서 얻는 장점은 무엇입니까? 또 단점은 무엇입니까? 수업의 다양화



나 교수·학습 자료의 다양화 등을 위해 교과서를 국가가 관리하는 점을 비판적으로 바라보는 국민적 여론은 없습니까?

A. 교과서를 국가가 관리하는 이유는 전국적인 교육 수준의 유지 향상, 교육의 기회균등의 보장, 적절한 교육 내용의 유지, 교육의 중립성 확보 등을 위해서입니다.

### 1-3. (검정 기준)

Q. 국어, 사회(역사, 지리) 교과 등의 교과서 검정 기준이 다른 교과의 검정 기준과 다른 점이 있습니까?

A. 사회과에서는 「이웃 아시아 제국과의 근현대의 역사적 사상(事象)의 취급에서 국제 이해와 국제 협조의 견지에서 필요한 배려할 것」의 조항이 들어 있습니다.

### 2-1. (발행제)

Q. 일본에서 ‘검정’제와 ‘인정’제의 핵심적인 차이는 무엇인가요? 자유 발행제가 있나요?

A. 일본은 교과서 검정 제도를 채택하고 있습니다. 자유 발행제는 적용하고 있지 않습니다.

### 2-2. (발행제 구분)

Q. 주교과서가 아닌 별책으로 발간되는 보조 교재(과학 실험 등)나 교사용 지도서도 동일(유사) 시기, 동일 방식으로 검인정을 하는지요? 아니면 분리하는지요? 가령 동일 교과 내에서도 교과서는 검정이나 지도서는 인정, 교과서는 인정이나 지도서는 자유발행 등 발행제를 분리, 구분하는지요?

A. 교과서만 검정 대상이 됩니다. 교과용 지도서는 검정의 대상이 아닙니다.

### 2-3 (자유 발행제)

Q. 자유 발행제가 있다면 관련 자료를 받을 수 있는지요? 없다면 향후 시행 계획 여부와 자유 발행제에 대한 입장은 어떠한지요?

A. 자유 발행제는 현재 없습니다.

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

### 3. (법령)

Q. 한국에서는 학교에서 국가가 저작권을 가지고 있거나 교육부 장관이 검정하거나 인정한 교과용 도서를 사용하도록 법으로 정하고 있습니다. 일본도 수업 시간에 어떤 도서를 사용해야 한다고 법으로 정하고 있는지요?

A. 「학교 교육법」에서 교과서의 사용 의무가 주어지고 있습니다.

#### 4-1. (교과서 없는 과목)

Q. 수업 시간의 사용 빈도가 낮은 교과서는 어떻게 하는지요? 과목은 있으나 교과서는 없는 경우는 전체의 몇 퍼센트를 차지하는지요? (학교급과 과목도 알려 주시기 바랍니다.)

A. 소학교(초등학교) 체육

#### 4-2. (교과서 보급)

Q. 모든 교과서는 1인 1책을 지급하나요? 아니면 실기 중심의 사용 빈도가 낮은 교과서는 1인 1책 보급이 아닌 대여제를 채택하여 학교 비치용으로 보급하나요?

A. 총 1인 1책씩만 보급하고 있습니다.

#### 4-3. (교과서 유형)

Q. 서책이 아닌 다른 형태(디지털 콘텐츠)로 발간하도록 장려하는 과목이 있는지요? 서책이 아닌 형태로 발간된 것이 있다면 이를 국비로 구입하여 학생 또는 교사, 학교에 보급하는지요?

A. 디지털 교과서에 대해서는 2020년부터 적용을 고려하고 있어 상세한 것은 아직 모릅니다.

### 5. (교과서 대금)

Q. 보조교과서, 별책, 지도서 등도 국비로 다 구입해 주는지요? 사립 학교의 교과서 대금이나 지도서 대금은 누가 감당하는지요?

A. 사립 학교도 국가에서 교과서만은 무상 공급하고 있습니다.

6. (합격 종수 제한)

Q. 교과당 교과서 합격 종수를 조절하는지요? 교과서 출판사 자격 지위 요건은 문부과학성이 조절하는지요?

A. 교과당 검정 합격 수의 조절은 없습니다. 의무 교육 단계의 발행자에 대해서는 자격 요건이 없으나 고등학교에 대해서는 있습니다.

7. (출판사의 불공정행위)

Q. 교과용도서 선정 시, 저작자 또는 발행자들의 불공정 행위 금지와 관련하여 [관계법령 / 처벌 규정 내용(불공정 행위 관련자에 대한 처벌 내용) / 사안 조사 주체(정부, 교육청, 사법당국) / 행정 조치 내용 / 사례] 등이 궁금합니다.

A. 문부과학성에서 공정성 확보를 위해서 지도를 하고 있습니다.

8. (IB 교육과정 교과서)

Q. IB 교육과정을 도입하는 학교의 경우, 교과서 개발과 보급은 어떻게 이루어지는지요?

A. 각 학교에서 연구하고 있는 것으로 알고 있습니다.

9. (교과서 미래상)

Q. 장기적으로 일본의 교과서 미래상을 어떻게 잡고 있는지요? 핵심적으로 간단히 말씀해 주시면 감사하겠습니다.

A. 과학 기술의 보급과 동반하여 종이 교과서에 추가로 디지털 교과서의 활용이 추진될 것으로 예상됩니다.

## II. 초등학교 면담 질문

- ◆ 방문 일자: 2017년 11월 28일(화) 10:00~11:30
- ◆ 방문자: 이충호, 박제운
- ◆ 면담자: 墨田구립 二葉소학교 교장 川崎貞昭

### 1. (교육과정 편성 자율권)

**Q. 학교는 학교 교육과정 편성에 있어서 국가 또는 지역 교육청의 교육과정 편성 지침으로부터 어느 정도의 자율성을 갖습니까? 자율성을 갖는다면 어떤 내용이 있는지요?**

A. 학교는 학습 지도 요령에 제시한 교과별 시간(35주분)을 준수함. 학교는 실제 42주를 수업 하므로 7주 분량의 여유가 있고 이 부분에서 학교가 자율권을 행사함.

☞ 우리나라와 같이 교과(군)별로 20% 범위 내에서 시수를 증감하여 운영 하는 등의 자율 권은 없음.

### 2. (교과서의 사용 의무)

**Q. 교과서가 있는 과목의 경우 수업 시간에 교과서를 반드시 사용해야 합니까?**

A. 교과서가 있는 과목의 경우 교사는 교과서에 따라 수업을 진행함. 다만, 체육 과목은 교과서가 없어 교사는 교사용 지도서에 따라 수업을 하게 됨.

### 3. (교과서 외의 교육용 자료의 활용)

**Q. 교사들이 교과서 외의 교육용자료의 활용이 허용되고 있습니까? 예를 들어 어떤 것들이 사용되고 있습니까? 교과서 외의 교육용 자료는 누가 만들어 제공합니까? 교사들이 사용할 때 학교장 승인 등 필요한 절차가 있습니까?**

A. 학교 교육법 제21조에 '교과용 도서 외의 도서와 기타 교재로서 유익 적절한 것은 이를 사용할 수 있다.'고 되어 있으며, 이를 근거로 수업의 보충 자료로 활용함. 학교에서는 연간 예산을 편성하여 이 범위 내에서 원칙적으로 학교장의 승인을 받아 교과서 외의 교육용 자료를 구입하여 활용함.

#### 4. (교과서 재구성권)

Q. 교사들은 교과서를 처음부터 끝까지 차례대로 모두 가르쳐야 합니까? 아니면 교사에게 교과서 재구성권이 있습니까? 예를 들면 일부 내용을 추가하거나 삭제하여 지도할 수 있습니까? 있다면 그 근거 규정은 무엇입니까?

A. 교과서는 처음부터 모두 가르침. 자율권을 가지고 수업하는 것에 대해 교사들은 부담을 가지고 있음. 따라서, 교사들은 교과서대로 가르치는 일에 충실함.

#### 5. (교과서에 대한 수정)

Q. 교과서에 중대한 오류 또는 부적절한 내용이 있는 경우 어떻게 수정하여 가르칩니까? 국가에서 수정 자료를 보내 줍니까?

A. 개별 오류는 출판사 책임으로 출판사에서 자율적으로 수정함.

#### 6. (교과서 구입)

Q. 교과서는 자유롭게 구입이 가능한가? 그 비용은 누가 부담하는가? 교과서 분실시 어떻게 하나?

A. 의무 교육 기간 교과서는 무상 공급임. 교과서 분실 시 개인이 비용을 부담. 교과서는 학부모 등이 자유롭게 취급 서점에서 구입이 가능함.

### III. 국제고등학교 면담 질문

- ◆ 방문 일자: 2017년 11월 28일(화) 10:00~11:30
- ◆ 방문자: 이충호, 박제윤
- ◆ 면담자: 도립국제고등학교 荻野 勉 교장, 鈴木 真人 부교장, 高橋 聰 부교장

#### 1. (필수 과목의 비율)

Q. 고등학교의 경우 필수 과목이 있는지? 비율은? 어떤 과목?

A. 본교는 IB 커리큘럼을 운영함. 750명 학생 중에서 60명은 IB 커리큘럼을 이수하고, 나머지

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

690명은 일반 고교 교육과정을 이수함.

IB 과정의 경우에도 1학년은 학습 지도 요령에 제시된 필수 과목을 이수함.

☞ 우리나라의 경기외고의 경우와 동일한 방식으로 운영함. 입학 시기부터 별도로 선발하여 별개의 교육과정을 운영함. IB 교육과정을 이수하는 학생과 일반 교육과정을 이수하는 학생 간에 이동 불허함.

## 2. (학생 선택권 부여)

**Q. 선택 과목 이수 시 학생들에게 어느 정도의 선택 자율권을 허용하고 있나?**

A. 선택 과목은 6개 그룹(과목군)으로 편성되어 있으며, 학생들은 각 그룹에서 1과목을 선택하여 이수하게 됨.

2학년에서 선택한 과목을 3학년에서 변경할 수 없음. 3학년에는 심화 학습으로 운영함.

※ six groups and their subjects

Group		Subjects(Example) 設置科目
Group 1	Studies in Language and Literature (언어와 문학)	English A Language and Literature (SL/HL) Japanese A Literature (SL/HL)
Group 2	Language Acquisition (언어습득)	English B (SL/HL) Japanese B (SL/HL) Japanese ab initio (SL)
Group 3	Individuals and Societies (개인과 사회)	History (SL/HL) Geography (SL/HL) Economics (SL/HL)
Group 4	Experimental Sciences (과학)	Physics (SL/HL) Chemistry (SL/HL) Biology (SL/HL)
Group 5	Mathematics (수학)	Mathematics (SL/HL)
Group 6	Option (선택과목)	Option(Subjects from Group 3 excluding History and/or 4)

※ HL: 상급 레벨, SL: 표준 레벨

3. (진로와 관련한 계열)

Q. 문과/이과 등의 계열이 존재하는가? 학생들은 언제 선택하는가? 국제고등학교에 특유한 계열이 있나? 중간에 계열 간 이동이 가능한가?

A. IB 과정과 일반 과정이 있음. 입학할 때 IB 과정과 일반 과정 중에서 선택하여 입학하게 되며, 두 과정은 별도로 운영됨. 입학 후에 IB 과정과 일반 과정간의 이동은 불가능함.

4. (IB 교육과정의 도입)

Q. IB 교육과정을 도입할 경우 문부과학성이 고시한 국가 교육과정을 적용하지 않아도 되는가? IB 교육과정을 부분적으로 도입 가능한가? 예를 들면 일부 과목에 한정하여 운영이 가능한가? 국가 수준의 교육과정에 없는 과목들도 개설이 가능한가?

A. 문부과학성에 질의하시기 바람.

5. (IB 교육과정에 따른 교과서)

Q. IB 교육과정을 도입하는 경우, 교과서 개발과 보급은 어떻게 이루어지고 있나? 교과서는 누가 개발하는가? 아니면 어떤 책들을 선정하는가? 국정 또는 검정 도서가 있는 과목의 경우에도 교과서에 대한 자유롭게 선택이 가능한가? 이 경우 교과서 구입비는 누가 부담하는가?

A. IB 교재는 외부에서 개발된 것을 가져다 사용함.

6. (IB 교육과정의 확산)

Q. 현재 IB 교육과정을 운영하는 학교는 69개이며, 2018년 목표는 200교 운영하는 것임. 이 경우 일반 학교에서 IB 교육과정을 운영하는데 어려움은 없는가? 이에 대한 대책은?

A. 가장 큰 어려움은 교사들이 영어로 된 IB 커리큘럼/교과서 운영에 어려움을 호소함. 영어로 수업하기에 어렵다는 의견이 많아 현재 문부성에서 일본 IB 개발을 위한 연구 중임.

#### IV. 문부과학성 면담 질문

- ◆ 방문 일자: 2017년 11월 29일(수) 10:30~12:00
- ◆ 방문자: 이충호, 박제윤
- ◆ 면담자: 문부과학성 교육과정기획실장 시라이(白井俊)

##### 1. 국가 교육과정 개정의 주요 방향

###### 1-1. (핵심 역량)

Q. 일본의 최근 교육과정 개정 동향에 대해 알고 싶습니다. 4차 산업 혁명 시기 또는 지능 정보 사회라고 명명하는 미래 사회에 대비하여 많은 나라들이 교육 개혁을 하고 그 일환으로 역량 중심으로 교육과정을 개정해 가고 있습니다. 최근 일본의 교육과정 개정에서도 역량(competency)을 반영하고 있는 것으로 알고 있는데, 역량을 반영하게 된 이유는 무엇입니까? 교육과정 총론(總論)에서 제시한 역량은 무엇이며, 각론(各論)에 어떻게 연계되어 반영되고 있습니까?

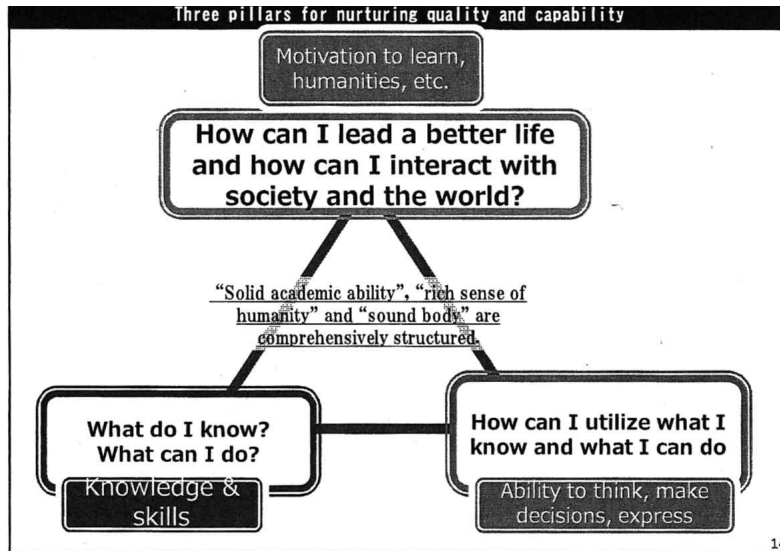
A. 세계적인 동향에 일치시키기 위해 역량을 반영함. 기존의 지식 중심의 교육은 축적된 지식이 대학 입시에 필요하다는 관점에서 운영되었으나, 살아가는 데는 아니라는 비판이 있음. 이에 따라 잊어도 되는 지식이 아니라 살아가는 데 필요한 지식을 요구하게 됨. 예컨대, 수학 C의 예를 살펴보면 수와 식에 대한 단원에서 지식과 역량을 제시함.

###### 1-2. (추구하는 인간상)

Q. 한국에서는 교육과정 총론에 교육과정이 추구하는 인간상을 제시하고 있습니다. 일본의 경우 새로운 교육과정이 추구하고 있는 인간상은 어떤 모습입니까? 그리고 그 모습은 어디에 반영되어 있는지?

A. 다음 표에서 보는 바와 같이 지, 덕, 체를 추구함.





### 1-3. (학습량 적정화)

Q. 한국의 경우 많은 지식을 피상적으로 학습하는 것이 아니라 질 높은 소수의 핵심 내용을 깊이 있게 학습하고, 교사 중심의 지식 전달 수업으로부터 토의·토론 학습, 프로젝트 학습 등 학생들의 자율적 체험 활동 중심의 수업으로 바꾸기 위해 각 교과 학습량을 30% 정도 감축하는 것을 목표로 2015년에 교육과정을 개정한 바 있습니다. 일본의 경우 새로운 교육과정 개정 과정에서 ‘쓰메코미(주입식 교육)’을 넘어 ‘살아가는 힘’을 기르는 것을 강조하며 ‘액티브-러닝’의 관점에서 수업 개선을 밝히고 있는데, 이를 위해 각 교과 학습량을 적정화하는 조치를 하였습니다나? 학습량을 감축했다면 어느 정도입니까?

A. 깊이 있는 학습을 위해 학습량 적정화가 필요하다고 봄. 싱가포르의 경우 말씀하신대로 20~30% 학습량을 축소하여 깊이 있는 학습을 하도록 한 것으로 알고 있음. 개인적으로는 학습량을 감량하는 변화에 찬성함. 그렇지만 일본의 경우 정치적 압력으로 변화에 어려움. 20년 전 유토리 교육을 도입할 때 학습량을 20~30% 감축한 바 있음. 그 이후 PISA 평가에서 추락하자 학력저하의 우려가 제기됨. 학습량 감축으로 학력이 저하되었다는 것은 입증할 수 없으며 영향 관계가 없다고 생각하나, 국민의 의식은 학습량 감축으로 학력이 저하되었다고 인식함.

대학 입시(많은 지식을 요구하는 시험) 때문에 학교에서 지식 전달 중심 수업이 이루어

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

지고 있으며, 이를 개선해야 한다는 데 대해서는 전 국민이 현 제도에 불만이 있기 때문에 이를 개선하는 것에 대해 사회적으로 비판의 목소리 없음. 다만, 이러한 개선을 함에 있어서 학습량 적정화는 위와 같은 이유로 논의되지 않음.

## 2. 교육과정 자율권 및 교육과정 재구성권

### 2-1. (교육과정 자율권)

Q. 개정된 새 교육과정은 교육과정 편성·운영에 있어 지방 또는 학교의 권한을 확대하였습니까? 확대하였다면 그 이유는 무엇이며, 지방과 학교에 새롭게 부여한 자율권의 내용은 무엇입니까?

A. 자율권에 대해서는 현행과 비교해서 변화 없음. 다만, 일반계 고교에서 현재도 선택 과목의 폭이 넓은데 이를 더 넓히려는 노력을 하고 있음. 그러나 초·중에서는 선택 과목 확대는 어려움. 필수 과목이 많아 실제로 선택을 확대하기 어려움.

### 2-2. (교육과정 재구성권)

Q. 교사에게 교육과정 재구성권이 부여되어 있습니까? 부여되었다면 구체적인 내용은 무엇입니까?

A. 교사의 자율권을 교육과정에 명시적으로 진술한 내용은 없음.

☞ (학교에서의 답변을 연계해 보면) 교사는 교과서 구성에 따라 교과서대로 가르침. 실제로 자율권을 행사하는데 교사들이 큰 부담을 가지고 있음.

### 2-3. (IB 교육과정)

Q. IB 교육과정과 학습 지도 요령의 차이는 무엇인가? IB 교육과정 운영 학교를 확산한다고 하는데 학교에 따라 운영의 융통성이 부여되는가? IB 교육과정 확산에 문제는 없나?

A. 언어에 대한 문제가 중요한 차이점임. IB 교육과정은 영어로 수업을 해야 한다는 점임. 이 점에서 IB 교육과정 도입에 딜레마(dilemma)가 있음. 원래는 영어 교육 강화를 위해 도입 추진했으나, 교사 역량이 부족하여 영어 IB 외에 일본어 IB를 운영하려고 함. IB의 내용이 지식 전달 중심이 아니라 추구하는 역량 도달도 가능함. 이에 따라 일본어 IB를 개발하려고

하나 학부모/학생의 기대는 영어로 진행되는 것으로 일본어로 수업하는 일본어 IB를 운영하는 면에 있어 불만임.

IB 교육과정을 도입하는 학교에서는 영어로 수업을 진행할 수도 있고 일본어로 수업을 진행하는 것도 가능함. 또한, 기존의 교육과정에 IB 과목을 포함하여 이수하도록 하는 것도 가능함. 과목 추가로 학생의 부담은 증가할 수 있으나, 학교에서 운영 가능함.

또한, 일반 교과와 연관 있는 IB 과목을 부분적으로 도입하여 대체 이수도 가능함. 또는 일반 교과 이수 후에 이에 대한 심화 과목으로 이수도 가능함.

IB 교육과정의 성공은 대입에 어떻게 반영하는가임. 이에 따라 고교와 대입을 연계하여 개선안을 만들려고 시도하고 있으며, 고교의 경우 내년에 새로운 교육과정을 고시할 예정임.

### 3. 교과서에 관한 질의 답변: 문부과학성 초등중등교육국 교과서과 제공

#### [교과서 Q&A]

- Q1 교과서는 학교 교육에서 어떠한 위치를 차지하고 있습니까?  
 Q2 현재 사용되는 있는 교과서에는 어떤 것이 있습니까?  
 Q3 교과서는 누가 만들고 어떤 과정을 거쳐 아동 학생들에게 보내집니까?  
 Q4 교과서의 내용은 몇 년마다 갱신됩니다?  
 Q5 교과서 검정은 어떤 구조로 되어 있습니까?  
 Q6 학교에서 사용하는 교과서는 어떤 식으로 결정됩니까?  
 Q7 교과서는 무상으로 공급합니까?  
 Q8 학년 중에 전학하면 교과서는 무상으로 공급됩니까?  
 Q9 질병으로 장기 결석하고 있는데, 교과서는 무상으로 공급됩니까?  
 Q10 해외 부임한 경우 아이의 교과서는 무상으로 공급됩니까?  
 Q11 일반 학급에 재학 중인 시각 장애가 있는 아동 학생에게 '확대 교과서'는 무상으로 공급됩니까?  
 Q12 여러 나라의 교과서 제도에 대해 가르쳐 주십시오.  
 Q13 교과서는 어디에서 열람할 수 있습니까?  
 Q14 교과서는 누구나 구입할 수 있습니까?  
 Q15 교과서에 정가가 기재되어 있지 않은 이유는 무엇 때문입니까?  
 Q16 교과서의 검정 결과는 공개합니까?  
 Q17 교과서에 관계하는 단체를 소개해 주십시오.

**Q 1. 교과서는 학교 교육에서 어떠한 위치를 차지하고 있습니까?**

A. 교과서는 소학교, 중학교, 고등학교, 중등교육학교 및 이에 준하는 학교에서 교육과정의 구성에 따른 조직적으로 배열된 교과와 주된 교재로서 위치 지워지고, 아동 학생이 학습을 추진하는 데 중요한 역할을 다하고 있습니다.

또한 교육의 기회 균등을 실질적으로 보장하고, 전국적인 교육 수준의 유지 향상을 도모하기 위해 상기의 각 학교에서 교과서 사용을 의무로 하고 있습니다.

일본의 학교 교육에서는 각 학교가 편성하는 교육과정의 기준으로 문부과학성이 학습 지도 요령을 정하고, 교과서는 이 학습 지도 요령에 제시된 교과·과목 등에 따라 작성됩니다. 각 학교에서는 교과서를 중심으로 교원의 창의(創意) 연구에서 적절히 교재를 활용하면서 학습 지도가 추진되고 있습니다.

**Q 2. 현재 사용되고 있는 교과서에는 어떤 것이 있습니까?**

A. 현재 각 학교에서 사용되고 있는 교과서는 대부분이 민간의 교과서 발행자에 의해서 저작·편집되고, 문부과학대신의 검정을 거쳐 발행된 교과서로 현재 발행되고 있는 전체 교과서의 90% 이상을 점하고 있습니다.

일본에서 교과서 검정 제도가 채용되고 있는 취지는 교과서의 저작·편집을 민간의 발행자에게 위임함으로써 저작자·편집자의 창의(創意) 연구가 교과서에 잘 반영되는 것을 기대함과 동시에, 문부과학대신이 검정을 실행하는 것에 의해 객관적이고 공정하게 해서 적절한 교육적 배려가 된 교과서를 확보하려는 것입니다.

따라서, 발행자가 작성한 도서는 문부과학대신의 검정을 거쳐 비로소 학교에서 교과서로 사용되는 자격이 주어집니다.

이외에 다음과 같은 교과서가 사용되고 있습니다.

○ 문부과학성 저작 교과서

고등학교의 농업, 공업, 수산, 가정 및 간호 교과서의 일부나 특별 지원 학교용의 교과서에 대해서는 그 수요가 적어서 민간에 의한 발행이 기대될 수 없는 것이므로 문부과학성에서 저작·편집된 교과서가 사용되고 있습니다.

○ 학교 교육법 부칙 제9조에 근거한 교과서

고등학교, 중등교육학교의 후기 과정, 특별 지원 학교 및 특별 지원 학급에서 적절한 교과서가 없는 등 특별한 경우에는 상기 이외의 도서의 사용이 허락되는 것이 있습니다.

(참고) 2014(平成 26)년도 사용 교과서의 발행 상황

교과서의 종류별 발행 상황

	문부과학성 검정제 교과서	고등학교용 문부과학성 저작 교과서	특별 지원 학교용 문부과학성 저작 교과서
발행 종류 수	958종류	50종류	21종류
발행 점(点) 수	1,286점	57점	183점
수요 책 수	약 10,615만 책	약 14만 책	약 5만 책
발행자 수	55자(者)	5자	7자

교과서의 학교 종별의 발행 상황

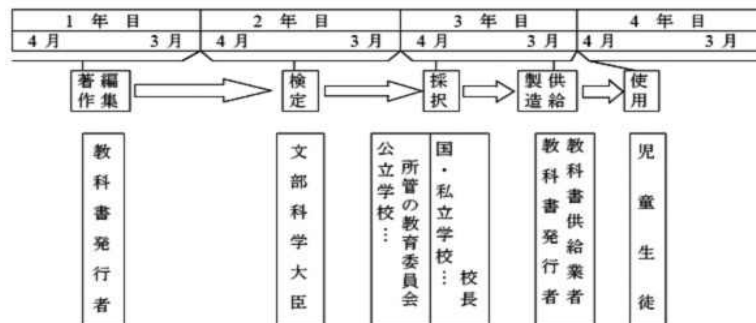
	소학교용	중학교용	고등학교용	특별 지원 학교용
발행 종류 수	51종류	75종류	884종류	21종류
발행 점 수	293점	134점	915점	183점
수요 책 수	약 7,078만책	약 3,533만책	약 3,101만책	약 5만책
발행자 수	14자	16자	42자	7자

(주1) 종류 수는 교과·종목별로 예를 들면 소학교용 국어교과서 1학년용에서 6학년용까지의 1시리즈의 것을 1종으로 세는 것.

(주2) 점수(点数)는 종목별, 학년별, 권별로 예를 들면 상·하권으로 된 책은 2점으로 세는 것.

### Q 3. 교과서는 누가 만들고 어떠한 과정을 거쳐서 아동 학생에게 보내집니까?

A. 교과서는 통상 민간의 교과서 발행자에 의해 편집되고 문부과학대신의 검정과 교육위원회 등에 의한 채택을 거쳐서 아동 학생에게 보내지게 됩니다. 이 과정을 도표로 제시하면 아래 표와 같습니다. 이 표의 순서에 따라 그 개요를 설명합니다.



(注) 製造・供給、使用の時期は、前期教科書の例をとった。

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

1. 각 교과서 발행자는 학습지도요령 등을 기본으로 도서를 작성하고, 문부과학대신에게 검정 신청을 합니다.
2. 신청된 도서는 문부과학대신의 자문 기관인 교과용도서검정조사심의회에서 자문합니다. 문부과학대신은 심의회의 답신(答申)에 기초해서 검정의 합부(合否)를 결정합니다.
3. 채택의 대상인 교과서에 대해서 학교의 설립자인 도도부현(都道府県)이나 시정촌(市町村)의 교육위원회(국립, 사립에 있어서는 학교장)가 어느 교과서를 사용할 것인가 조사 연구를 하여 그 지역, 학교에 가장 적합한 교과서를 채택합니다.
4. 채택된 교과서는 교과서 발행자에 의해 발행(제조·공급) 됩니다.
5. 공급된 교과서는 아동 학생에게 주어져 사용됩니다.

Q 4. 교과서의 내용은 몇 년 마다 갱신됩니까?

- A. 문부과학성 검정제 교과서는 통상 4년마다 개정하며 이때 대폭적인 내용의 갱신이 이루어 집니다. 또, 검정 신청 외에 이미 검정에 합격한 도서에 대해서는 ‘검정제 도서의 정정’ 절차에 따른 내용의 갱신을 할 수가 있습니다. 통계 자료, 객관적 사정의 변경으로 인한 잘못된 사실의 기재, 오기·오식(誤植)·탈자 등은 일정한 절차를 거쳐서 수시 갱신할 수가 있습니다.

소·중·고등학교 교과서의 검정·채택 주기

年度(西暦)			21 (2009)	22 (2010)	23 (2011)	24 (2012)	25 (2013)	26 (2014)	27 (2015)	28 (2016)	29 (2017)
学校種別等区分	小学校	検 定	◎				◎				◎
		採 択		△				△			
		使用開始	○		○				○		
	中学校	検 定		◎				◎			
		採 択	△		△				△		
		使用開始		○		○				○	
高等学校	主として 低学年用	検 定	◎		◎				◎		
		採 択		△		△				△	
		使用開始			○		○				○
	主として 中学年用	検 定		◎		◎				◎	
		採 択			△		△				△
		使用開始				○		○			
※	主として 高学年用	検 定					◎				◎
		採 択						△			
		使用開始	○						○		

※ (㉠)

1. ◎: 검정 연도

△: 전년도에 검정에 합격한 교과서의 처음 채택이 이루어진 연도

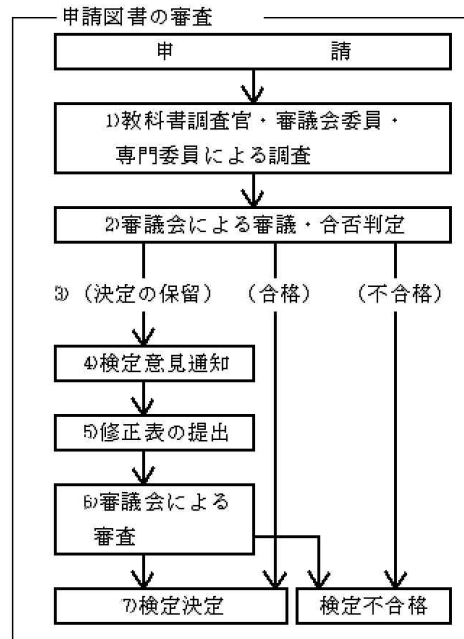
○: 사용 개시 연도(소·중학교는 원칙적으로 4년마다, 고교는 매년 채택 기준)

2. 굵은 선 이하는 신교육과정의 실시에 따른 교과서 내용이다.  
 2008(평성 20년), 2009년 개정
  - 소학교 학습 지도 요령 (평성 20년 문부과학성 고시) ... 평성 23년도부터 전면 실시 예정
  - 중학교 학습 지도 요령 (평성 20년 문부과학성 고시) ... 평성 24년도부터 전면 실시 예정
  - 고등학교 학습 지도 요령 (평성 21년 문부과학성 고시) ... 평성 25년도부터 학년 진행에 의해 실시 예정
  - ※ 수학 및 이과(理科)는 평성 24년도부터 학년 진행에 의해 실시하고, 검정에 대해서는 평성 22년도부터 실시
3. 중학교에서는 중등교육학교의 전기 과정(前期課程)을, 고등학교에서는 중등교육학교의 후기 과정(後期課程)을 포함.

#### Q 5. 교과서의 검정은 어떤 구조로 되어 있습니까?

A. 교과서의 검정은 대략 아래 도표와 같이 이루어지고 있습니다. 이 도표의 흐름에 따라서 개요를 설명하면 다음과 같습니다.

- 1) 검정 신청된 도서는 먼저 문부과학성의 교과서 조사관 및 교과용도서검정조사심의위원회에 의한 조사를 받습니다. 또, 전문 사항을 조사할 필요가 있을 때에는 교과용도서검정조사심의위원회에 둔 전문위원의 조사를 받습니다. 이들의 조사 결과는 교과용도서검정조사심의위원회에 보고됩니다.
- 2) 심의회에서는 각 종목마다 대학 교수 등의 위원이 스스로 조사하여 추가 보고한 조사 결과도 참고하여 기술의 내용이 학습 지도 요령에 적합한지, 교재의 선택이나 취급법이 적절한지, 오류나 부정확한 데가 없는지 등 신중히 심의하여 합부(合否) 판정을 합니다.
- 3), 4) 단, 필요한 수정을 실시한 후에 다시 심사를 실시하는 것이 적당하다고 인정하는 경우에는 문부과학대신은 합부의 결정을 유보하고, 검정 의견을 통지합니다.
- 5) 검정 의견의 통지를 받은 신청자는 검정 의견에 따라서 수정한 내용을 수정표에 의해서 제출합니다.
- 6), 7) 문부과학대신은 수정한 신청 도서에 대해서 다시 심의회의 심사에 붙이고, 그 답신(答申)에 근거해서 최종적으로 합부 결정을 합니다.



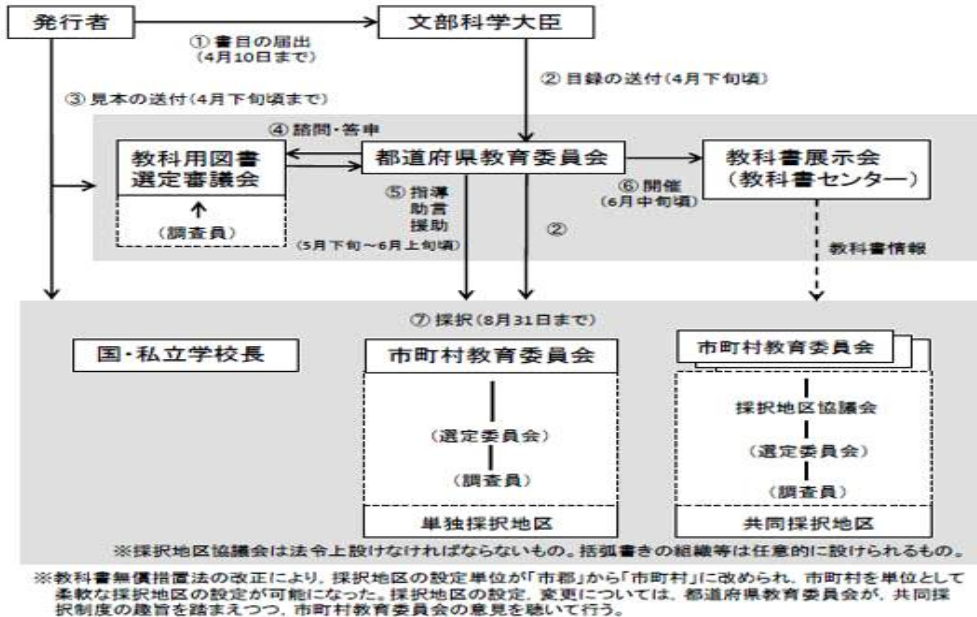
**Q 6. 학교에서 사용하는 교과서는 어떤 식으로 결정되니까?**

A. 의무 교육 제학교(諸學校)(소학교, 중학교, 중등교육학교의 전기 과정 및 특별 지원학교의 수 학부 및 중학부)에서 사용하는 교과서 채택의 방법은 ‘의무 교육 제학교의 교과용 도서의 무 상조치에 관한 법률’에 의해서 정해지고 대략 도표로 나타내면 아래 도표와 같이 됩니다. 이 도표의 흐름에 따라 개요를 설명하면 다음과 같습니다.

- 1) 발행자는 검정을 거쳐 차기 연도에 발행하고자 하는 교과서의 과목, 사용 학년, 도서명, 저작자명 등이 기록된 서목(書目)을 문부과학대신에게 접수합니다.
- 2) 문부과학대신은 접수된 서목을 일람표로 정리하여 교과서 목록을 작성하고, 도도부현(都道府県) 교육위원회를 통해서 각 학교나 시정촌(市町村) 교육위원회로 보냅니다.
- 3) 발행자는 채택 참고로 공유하기 위해 차년도에 발행할 교과서의 견본을 도도부현 교육 위원회나 채택권자(시정촌 교육위원회, 국·사립학교장)에게 송부합니다.



## 義務教育諸学校用教科書の採択の仕組み



- 4, 5) 도도부현 교육위원회는 각 학교나 시정촌교육위원회가 실행하는 채택에 관해서 적절한 채택이 확보되도록 지도, 조언, 원조를 합니다. 이때 도도부현 교육위원회는 전문적 지식을 가진 학교 교장 및 위원, 교육 위원회 관계자, 학식 경험자로 구성된 교과용도서 선정심의회를 설치합니다.

이 심의회는 전문적이고 방대한 조사·연구를 수행하기 위해 통상 교과마다 수 명의 교원을 조사원으로 위촉하고 있습니다. 도도부현 교육위원회는 이 심의회에 조사·연구 결과를 토대로 선정 자료를 작성하고 이를 채택권자에게 송부하여 조언을 합니다.

- 6) 도도부현 교육위원회는 학교 교장 및 교원, 채택 관계자의 조사·연구를 위해 매년 6월부터 7월에 걸쳐서 일정 기간 교과용 도서 전시회를 합니다.
- 7) 채택권자는 도도부현의 선정 자료를 참고하는 외에 독자적으로 조사·연구한 뒤에 1종 목당 1종목의 교과서를 채택합니다.

교과서는 이상과 같은 절차를 거쳐서 8월 31일까지 채택되고, 그 필요 책수가 도도부

현 교육위원회를 거쳐서 문부과학대신에게 보고하는 것으로 되어 있습니다.

또, 고등학교 교과서의 채택 방법에 대해서는 법령상 구체적인 정해진 것은 없지만  
공립 고등학교에 대해서는 채택의 권한을 가진 소관 교육위원회가 각 학교의 실정을 고  
려하여 채택을 하고 있습니다.

#### Q 7. 교과서는 무상으로 공급합니까?

A. 교과서는 국·공·사립의 의무 교육 제학교에 재학하고 있는 전 아동 학생에 대해서 그 사  
용하는 전 교과에 대해서 국가의 부담에 의해 무상으로 공급되고 있습니다.

이 의무 교육의 교과서 무상 공급 제도는 헌법 제26조에 게재된 의무 교육 무상의 정신  
을 보다 넓게 실현하는 것으로 실시되고 있습니다.

또한, 차세대를 짊어질 아동 학생의 국민적 자각을 깊게 하고, 일본의 영광과 복지에 공  
헌하고 싶다고 하는 국민 전체의 바람을 포함해서 실시하고 있는 것이고, 동시에 교육비의  
보호자 부담을 경감한다고 하는 효과를 가지고 있습니다.

2014년도의 무상 공급에 관한 예산액은 413억 엔이고, 약 1,018만 명의 아동 학생에 대  
해서 합계 약 1억 원의 교과서를 공급했습니다.

#### (참고) 교과서 1점(点)당의 평균 정가(2014년도용)

구분	소학교용	중학교용	고등학교용
금액	340엔	490엔	753엔

#### 아동 학생 1명당의 평균 교과서비 (2014년도용)

학년 구분	소학교	중학교
제1학년용	3,484엔	7,691엔
제2학년용	1,797엔	3,642엔
제3학년용	4,469엔	3,158엔
제4학년용	2,883엔	-
제5학년용	4,186엔	-
제6학년용	3,259엔	-
각 학년의 평균	3,346엔	4,830엔

**Q 8. 학년 중에 전학하면 교과서는 무상으로 공급됩니까?**

- A. 아동 학생이 일단 교과서의 급여를 받은 후 학년 도중에 전학한 경우 아동 학생이 2월 말일까지 사이에 전학하고 전학 후의 학교에서 사용하고 있는 교과서가 전학 전에 공급한 교과서와 다른 것이 있으면 다시 무상으로 공급합니다.

보호자가 전학 전 학교의 교장으로부터 ‘전학 아동(학생) 교과용 도서 급여 증명서’를 받아, 전학 후 학교의 교장에게 제출하면 당해 증명서에 따라 상기에 관계된 교과서 공급 절차를 받습니다.

**Q 9. 질병으로 장기 결석하고 있는데, 교과서는 무상으로 공급됩니까?**

- A. 소학교 · 중학교 등에 재학하고 있는 아동 학생이 병 등의 이유로 장기간 학교를 결석한 경우에 있어서도 의무 교육 제학교에 재학하고 있는 이상 무상 공급의 대상이 됩니다.

이들 아동 학생에 대한 교과서의 공급은 다시 학교에 나오기 시작하여 수업에서 그 교과서를 실제로 사용할 때에는 공급하는 것이 타당하지만, 자택이나 병원 등에서 학습하기 위해서 필요하면 결석 기간 중에 공급하는 것도 가능하다.

또한, 병약 등의 이유로 취학을 유예 · 면제된 학령 아동 학생에 대해서는 의무 교육 제학교에 재학하고 있지는 않지만 자택 등에서의 학습을 위해 국가는 이들의 학령 아동 학생에 대해서 필요한 교과서를 무상으로 공급하고 있습니다. 2014(평성 26)년도에는 866명에게 교과서를 공급했다.

**Q 10. 해외 부임한 경우 아이의 교과서는 무상으로 공급됩니까?**

- A. 해외 자녀 교육의 추진을 도모하기 위해 국가는 소 · 중학교용 교과서를 구입하고, 세계 각지에 소재한 대사관 등의 재외 공관에 송부해서 일본인 학교 · 보습 수업교(補習授業校)의 아동 학생을 비롯하여 널리 해외에 체류한 아동 학생에게 무상으로 공급함과 동시에, 연도 도중에 출국하는 아동 학생에 대해서 재단 법인 해외자녀교육진흥재단에 위탁하여 출국 전에 교과서를 급여함으로써 해외에서 학습 활동으로 지장이 생기지 않도록 조치하고 있습니다. 2013(평성 25)년도에는 총 약 8만 명의 학생에게 교과서를 공급하였습니다.

**Q 11. 일반 학급에 재학 중인 시각 장애가 있는 아동 학생에게 ‘확대 교과서’는 무상으로 공급 됩니까?**

A. 일반 학급에 재적하는 시각 장애가 있는 아동 학생에 대해서는 그 장애의 정도에 따라서 검정 교과서의 문자 등을 확대한 ‘확대 교과서’를 검정 교과서에 대신하여 무상 공급하고 있습니다.

‘확대 교과서’의 사용을 희망하는 경우에는 먼저 희망하는 ‘확대 교과서’가 현재 발행되고 있는지 또는 발행될 예정인지를 확인할 필요가 있으며, 이에 대해서는 학교 또는 시정촌 교육위원회로 문의할 수 있습니다..

**Q 12. 여러 나라의 교과서 제도에 대해 가르쳐 주십시오.**

A. 교과서에 대한 국가의 관여 양상은 국가에 따라 다릅니다. 제외국의 초등 중등 교육 교과서 제도의 개요는 다음과 같습니다.

여러 나라의 교과서 제도 개요<sup>50)</sup>

국가명		교과서 제도									
		초등 교육 교과서					중등 교육 교과서				
		발행 · 검정				무상 제도	발행 · 검정				무상 제도
		발행자		검정	인정		발행자		검정	인정	
		국	민간				국	민간			
유럽 · 아메리 카제국	1. 영국		○			○					○
	2. 독일		○	○		○		○			○
	3. 프랑스		○					○			
	4. 러시아	○	○		○	○		○			○
	5. 스웨덴		○			○		○			○
	6. 핀란드		○			○		○			○
	7. 노르웨이		○	○				○			
	8. 미국		○		○1	○		○		○1	○
	9. 캐나다		○	○				○	○		
아시아 · 태평양 제국	1. 중국		○ 2	○ 2				○ 2	○ 2		
	2. 한국	○3	○	○				○	○ 4	○	○ 10
	3. 태국	○					○ 5	○ 6	○ 6		
	4. 말레이아	○					○ 7	○	○		
	5. 싱가포르	○8	○ 9		○ 9		○ 10	○ 11		○ 11	

50) 일본의 재단 법인 교과서연구센터 조사 연구 보고(2000.3. 2001.3. 2009.3.등을 기초로 일본 교과서과에서 작성한 것이다.

		교과서 제도									
국가명		초등 교육 교과서					중등 교육 교과서				
		발행 · 검정				무상 제도	발행 · 검정				무상 제도
		발행자		검정	인정		발행자		검정	인정	
		국	민간					국			민간
	6. 인도네시아	○12	○13	○13				○	○		
	7. 오스트라리아		○					○			
	8. 뉴질랜드	○	○				○	○			
일본			○15	○				○15	○		○

1. 인증 방법 및 주체는 주(州)에 따라 다르다.
2. 이전에 국정 교과서였으나, 1986년에 제정된 의무교육법에 의해 국정에서 교육부에 의한 심사 제(검정 제도)로 이행했다.
3. 국어(한국어), 사회 · 도덕, 생활, 수학, 과학 교과서
4. 전기 중등 교육의 국어, 사회 · 도덕 등의 거의 모든 교과, 후기 중등 교육 국어, 수학, 영어, 사회 등 주요 과목의 교과서
5. 전기 중등 교육의 교과서와 중등 국어, 국사, 도덕 교과서
6. 후기 중등 교육의 교과서(국어, 국사, 도덕 이외)
7. 국어, 이슬람교 교육, 도덕 교육, 역사, 아랍어의 교과서
8. 사회과, 공민·도덕 및 모국어(중국어, 말레이, 타밀어)의 교과서
9. 사회과, 공민·도덕, 모국어 이외의 교과서
10. 사회과, 싱가포르 역사, 공민·도덕 및 모국어(중국어, 마레이어, 타밀어)의 교과서
11. 사회과, 싱가포르 역사, 공민·도덕, 모국어 이외의 교과서
12. 도덕, 국어, 수학, 과학, 사회의 교과서
13. 상기 (12) 이외의 교과서
14. 후기 중등 교육의 교과서에 대해, 주(州)에 따라 일부 과목에 대해 검정을 의무화하지 않는 경우, 일괄적으로 인가하는 경우가 있다.
15. 검정 교과서의 발행할 수 없는 종목만 문부과학성 저작 교과서를 발급한다.

### Q 13. 교과서는 어디에서 열람할 수 있습니까?

- A. 각 도도부현이 설치한 교과서 센터는 현재 학교에서 사용되고 있는 교과서를 전시하고, 교육 관계자만이 아니라 많은 보호자나 일반인들도 이용하고 있습니다. 교과서 센터는 2014년 8월 현재 전국 934개소에 설치되어 있습니다. 최근의 교과서 센터에 대해서는 [教科書센터 일람](#)(※ 도도부현이 설치하는 교과서 센터 일람에 링크)를 참조할 수 있습니다.

이 교과서 센터는 매년 6월부터 7월 채택 기간 중에 개최되고 있는 교과서 전시회의 회장으로 이용되고 있습니다.

교과서 전시회에는 검정에 합격해서 채택의 대상으로 된 교과서의 견본이 열람되고 있습니다.

또, 동경에 있는 공익 재단 법인 교과서연구센터에는 교과서의 상설 전시 이외에 1945년(전후)의 검정 교과서를 소장하고 여러 외국의 교과서도 수집·전시하여 일반의 이용으로 제공하고 있습니다.

#### Q 14. 교과서는 누구나 쉽게 구입할 수 있습니까?

A. 교과서는 교과서를 학교에 납입하고 있는 서점(교과서 취급 서점: 전국 약 3,113점)이나 교과서·일반 서적 공급 회사(전국 53사업소)에서 일반인들도 구입할 수 있습니다.

참고로 동경도의 교과서·일반 서적 공급 회사를 아래에 게재하였습니다. 최근의 취급 서점의 장소 등에 대해서는 각 도도부현 내의 교과서·일반 서적 공급 회사가 사단 법인 전국 교과서공급협회로 문의하면 알 수 있습니다.

교과서에 따라서는 취급하지 않기도 하고, 신학기 개시 전후에는 아동 학생에게 공급을 우선하기 위해 주문이 필요로 하는 등 다소 시간이 걸리는 때에도 있으므로 미리 전화로 문의할 필요가 있습니다.

教科書・一般書籍供給会社名	住所(電話番号・가까운 역)
東京教科書供給株式会社	〒145-0063大田区南千束1-12-4 電話・03(3729)3101 東急池上線長原駅
東京都第一教科書供給株式会社	〒169-0073新宿区百人町1-22-20 電話・03(3363)2764 総武線大久保駅
東京都東部教科書株式会社	〒173-0004板橋区板橋1-37-12 電話・03(3962)5341 埼京線板橋駅, 東武東上線下板橋駅, 都営三田線新板橋駅
東京都三多摩教科書供給株式会社	〒190-0023立川市柴崎町3-13-12 電話・042(524)7961 中央線立川駅
八南教科書供給株式会社	〒192-0063八王子市元横山町3-19-18 電話・042(624)3238 中央線八王子駅

#### Q 15. 교과서에 정가가 기재되어 있지 않은 것은 무엇 때문입니까?

A. 현재 사용되고 있는 교과서에는 구체적인 정가 표시가 없고, '문부과학대신이 인가하고, 관보에 고시한 정가(좌기의 정가는 각 교과서 중개 보급소에 표시하고 있습니다.)'라는 문구로 되어 있습니다.

이와 같이 표시된 것은 1976(소화 50)년도 사용 교과서부터이며, 그 이전의 교과서에는 표지나 상표에 구체적인 가격이 기재되어 발행되어 있습니다. 그러나 교과서의 정가의 결정 시기는 실제로 교과서가 제조된 시기보다도 늦기 때문에 교과서에 표시되어 있는 것은 개정 되기 전의 가격이었습니다.

따라서 공급이 이루어질 때, 교과서에 표시되어 있는 정가와 실제의 정가가 달라 혼란이나 오해를 초래하게 되었습니다. 그래서 이러한 사태를 피하기 위해서 구체적인 정가 표시를 하지 않고 현재와 같은 표시로 하게 되었습니다.

#### Q 16. 교과서의 검정 결과는 공개합니까?

A. 문부과학성에서는 1991(평성 3)년부터 국민의 교과서에 대한 관심에 따라 교과서에 대한 신뢰를 확보함과 동시에 교과서 검정에 가일층 이해를 더하기 위해 검정 관계 자료의 공개를 실시했습니다.

현재는 전국 7개소의 공개 회장에 신청 도서, 교과용 도서 검정 조사 심의회에 자문하기 위해 교과서 조사관이 작성한 조사 의견서, 심의회의 의견을 근거로 한 검정 의견의 내용을 기재해서 신청자에게 교부한 검정 의견서, 신청서가 검정 의견에 따라서 수정한 내용이 기재된 수정표, 교과서 견본, 심의회의 심의의 개요를 제시한 의사 개요 및 교과용도서 검정 기준 등의 관계 자료를 전시하고 있습니다.

자세한 내용은 ‘교과서 검정 결과의 공개에 대해서’(※ 교과서 검정 결과에 링크)에서 열람할 수 있습니다.

또, 국립교육정책연구소 교육 도서관 및 공익 재단 법인 교과서연구센터 부속 교과서 도서관에는 국민이 검정 결과에 관한 정보를 상시에 입수할 수 있도록 1년간 공개를 실시하고 있습니다.

#### Q 17. 교과서에 관계하는 단체를 소개해 주십시오.

A. 교과서 관계 단체는 이하와 같은 곳이 있습니다.

- 일반 사단 법인 교과서협회: 검정 교과서의 질적 향상과 교과서의 발행 및 공급에 관한 조사연구를 실시, 학교 교육의 충실 발전에 기여하고, 덧붙여 출판 문화의 향상을 기한다.
- 일반 사단 법인 전국교과서공급협회: 교과서 공급 사업의 합리화에 관한 조사연구 등을 행

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

하여 의무 교육 제학교의 아동 학생에게 무상 공급된 교과서, 의무 교육 제학교 및 고등학교에 있어서 유상 교과서의 완전 공급을 촉진하고, 이로써 학교 교육의 원활한 실시에 기여한다.

- 공익 재단 법인 교과서연구센터 : 교과서 및 교재의 조사 연구를 실시하여 교과서 발행자 등에 대해서 그 성과를 제공하고, 교과서 등의 조사 연구에 대한 조성(助成)을 실시하는 등에 의해 교과서 등의 질적 향상·충실한 교과서 등에 관한 연구의 진흥을 도모하고, 이로써 학교 교육 및 학술의 발전에 기여한다.
- 공익 재단 법인 해외자녀교육진흥재단: 해외에 근무한 일본의 자녀 교육의 진흥을 꾀하기 위해 필요한 원조, 조사 연구 등을 실시하여, 해외 근무 생활의 안정에 기여하고, 일본이 해외에서 발전과 국제 교류의 추진에 기여한다.

## V. 문부과학 백서 2016(발췌)

### □ 차기 학습 지도 요령에 대해

#### 1) 개정 스케줄

차기 학습 지도 요령 개정은平成 26년(2014) 11월 문부과학대신이 ‘초·중등 교육에서 교육과정의 기준 등의 양상에 대해서’ 자문한 것을 수용하고, 중앙교육심의회에서 논의를 거듭하여, 2016년 12월에 ‘유치원, 소학교, 중학교, 고등학교 및 특별 지원 학교의 학습 지도 요령 등 개선 및 필요한 방책 등에 대해(답신)’을 정리하였습니다. 본 답신의 내용을 근거로 모든 국민으로부터 의견 수집을 거쳐 2017년 3월 말에는 문부과학대신으로부터 유치원, 소학교, 중학교의 새로운 학습 지도 요령 등을 제시했습니다. 또 특별 지원 학교 유치부 교육 요령, 특별 지원 학교 소학부·중학부 학습 지도 요령은 4월에 공포되었습니다. 고등학교 학습 지도 요령, 특별 지원 학교 고등부 학습 지도 요령은 2017년도 중에 개정할 예정입니다.

향후에는 주지·철저, 교과서의 작성·검정·선택·공급 등의 과정을 거쳐 2020년도부터 소학교에서 순차적으로 새 학습 지도 요령을 실시하는 것으로 하고 있습니다.

#### 2) 개정의 기본적인 생각

차기 학습 지도 요령은 ‘교육 기본법’, ‘학교 교육법’ 등에 근거로, 지금까지 우리나라의 학



교 교육의 실천이나 축적을 살려서 아이들이 미래 사회를 개척해 나갈 자질·능력을 한층 더 확실히 육성해 나가는 것을 목표로 합니다. 그때에 아이들에게 요구되어질 자질·능력은 무엇인가를 사회와 공유하고, 연휴한 ‘사회에 열린 교육과정’을 중시하고 있습니다.

또, 지식 및 기능의 습득과 사고력, 판단력, 표현력 등 그 육성의 조화(밸런스)를 중시하는 현행 학습 지도 요령의 구조나 교육 내용을 유지하는 위에서 지식 이해의 질을 보다 높이고, 확실한 학력을 육성하는 것으로 하고 있습니다.

추가해서 선행하는 특별 교과화 등 도덕 교육의 충실이나 체험 활동의 중시, 체육·보건에 관한 지도의 충실로 풍부한 심성이나 건강한 신체를 육성하는 것으로 하고 있습니다.

### 3) 지식의 이해의 질을 높여 자질·능력을 길러 ‘주체적·대화적으로 깊게 배움’

#### ① 「무엇이 가능하게 되는가?」를 명확화

지·덕·체에 걸친 ‘살아가는 힘’을 아이들에게 기르기 위해 ‘무엇을 위해 배우는가’라고 하는 학습의 의의를 공유하면서 수업의 창의 공부나 교과 등의 교재의 개선을 유도해 가도록 모든 교과 등을 지식 및 기능, 사고력·판단력·표현력 등 배우려는 힘, 인간성 등의 3개의 기둥으로 재정리하고 있습니다.

예를 들면, 중학교 이과의 생명 영역에서는 전술한 3개의 기둥에 따라 첫째, 생물이 몸을 만들려는 움직임, 생명의 연속성 등에 대해서 이해하도록 함과 동시에, 둘째, 관찰 실험 등 과학적으로 탐구하는 활동을 통해 생물의 다양성을 느껴감과 동시에 규칙성을 보기도 하고, 표현하기도 하는 힘을 기르고, 셋째, 과학적으로 탐구하도록 하는 태도나 생명을 존중하고, 자연환경의 보존에 기여하는 태도를 기르는 것을 목표로 하고 있습니다.

#### ② 우리나라의 교육 실천의 축적을 기초로 수업 개선

우리나라의 지금까지 교육 실천의 축적을 기초로 수업 개선의 활성화에서 아이들에게 지식의 이해의 질 향상을 도모하고, 지금부터 시대가 요구하는 자질·능력을 길러 가는 것이 중요합니다. 소·중학교에서는 지금까지와 전혀 다른 지도 방법을 도입한다고 하는 것은 아니고, 지역이나 학교에 의해서는 연령 구성의 불균형에서 30대, 40대의 교원 수가 적게 되어 있는 가운데, 지금까지의 교육 실천의 축적을 젊은 교원들이 잘 이어가고, 수업을 연구·개선할 필요가 있습니다.

학교에서는 긴급한 과제에 대응하기 위해서 2017년 3월에 「공립 의무 교육 제학교의 학급 편성 및 교직원 정수의 표준에 관한 법률」이 개정되었다. 이것에 의해 16년 만에 계획적인 교

미래 인재 양성을 위한 교과서 제도 개선 연구

원 정수에 대한 개선이 이루어졌습니다. 교원이 수업 준비 등을 하는 시간이나 아이들을 맞이하는 시간을 확립하기 위한 조건 정비나 운동부 활동 가이드라인의 책정 등에 의한 의무 부담의 경감 등을 가일층 추진하는 것으로 합니다.

또, 이미 행해지고 있는 우수한 교육 실천의 교재, 지도안 등을 집약·공유화하고, 각종 연수나 수업 연구, 수업 준비에 활용하기 위하여 제공하는 등의 지원 충실도 도모하는 것입니다.

#### 4) 각 학교에서 커리큘럼·매니지먼트의 확립

교과 등의 목표나 내용을 전망하고, 특히 학습의 기반이 되는 자질·능력(언어 능력, 정보 활용 능력, 문제 발견·해결 능력 등)이나 현대적인 제 과제에 대응해서 요구되는 자질·능력의 육성을 위해서는 교과 등 횡단적인 학습을 충실히 할 필요가 있습니다. 또 ‘주체적·대화적으로 깊게 배움’의 충실로는 단위 등 수 콤마 정도의 수업의 정리 중에서 학습·활용·탐구의 밸런스를 연구하는 것이 중요합니다.

이를 위해 학교 전체로서 교육 내용이나 시간의 적절한 배분, 필요한 인적 물적 체제의 확보, 실시 상황에 기초한 개선 등을 통하여 교육과정에 바탕을 둔 교육 활동의 질을 향상시키고, 학습 효과의 최대화를 도모하는 커리큘럼·매니지먼트를 확립하는 것을 목표로 합니다.

[도표 2·4·4]

학습 지도 요령 개정의 방향성

새로운 시대에 필요로 하는 자질·능력의 육성과, 학교 평가의 충실

배움을 인생이나 사회에 살아가도록 하는 배우려는 힘, 인간성 등의 함양

살아서 움직이는 지식·기능의  
습득

미지의 상황에 대응할 수 있는  
사고력·표현력 등의 육성



내고 신장시켜 가는 것이 중요합니다.

현행 학습 지도 요령에서는 산수·수학, 이과의 수업 시간이나 내용을 충실히 하고, 관찰·실험 등의 충실을 도모하고 있습니다. 차기 학습 지도 요령에서는 그 육성을 목표로 하는 자질·능력을 명확히 하고, 일상생활 등에서 문제를 발견하는 활동이나 전망을 갖는 관찰·실험 등의 충실에 따라 더욱 학습의 질을 향상시키는 것으로 하고 있습니다.

### ③ 전통이나 문화의 충실

국제 사회에서 활약할 일본인의 육성을 위해서는 우리나라나 향토의 전통과 문화를 수용하고, 그 장점을 계승·발전시키기 위한 교육을 충실히 하는 것이 필요합니다. 이를 위해 현행 학습 지도 요령에서는 각 교과 등에서 우리나라의 전통이나 문화에 대한 이해를 깊게 하는 학습에 충실을 도모하고 있습니다.

다음 학습 지도 요령에 대해서는 우리나라의 언어 문화, 현(縣) 내의 주요 문화재나 연중 행사의 이해, 우리나라의 향토의 음악, 일본악기, 무도, 화식(和食)이나 화복(和服) 등의 지도를 충실히 하는 것으로 하고 있습니다.

### ④ 도덕 교육의 충실

학교 교육에서는 조화가 잡힌 인간의 육성을 목표로 해서 아이들의 발달 단계에 따른 도덕 교육을 전개하는 것으로 하고 있습니다. 문부과학성에서는 2015년 3월에 학습 지도 요령의 일부 개정 등을 실시하고, 도덕 시간을 ‘특별의 교과 도덕’(도덕과)으로 새롭게 위치 지워진 도덕과는 소학교에서는 2018년도부터, 중학교에서는 2019년부터 각각 전면 실시됩니다. 이를 직시하여 각 지역의 특색을 살린 도덕 교육을 추진하기 위해 연수의 충실이나 ‘도덕 교육의 아가이프’의 개설 등 각 학교나 지방 공공 단체 등의 다양한 조직을 지원하고 있습니다.

### ⑤ 체험 활동의 충실

생명이나 자연을 중요하게 여기는 마음이나 상대를 배려하는 우수성, 사회성, 규범 의식 등을 길러 가기 위해 학교에서 자연 체험 활동이나 집단 숙박 체험, 봉사 체험 활동으로 다양한 체험 활동을 실시하는 것은 의미가 있는 것입니다. 현행 학습 지도 요령에서는 자연이나 문화 등에 친숙함과 동시에 인간관계 등 집단 활동의 양상이나 공중 도덕 등에 대해서 바람직한 체험 활동을 실시하기 위해, 특별 활동 시간 등에 대해서 체험 활동의 충실을 도모하고 있습니다. 차기 학습 지도 요령에 대해서도 생명의 유한성이나 중요함 등을 실감하기 위해 체험 활동의 충실이나 자연 가운데에서 집단 체험 활동, 직장 체험을 중시하는 체험 활동의 충실을 추진하는 것으로 하고 있습니다.

## ⑥ 외국어 교육의 충실

글로벌화가 급속히 진전되고 있는 중에 외국어에 의한 커뮤니케이션의 능력은 지금까지와 마찬가지로 일부의 업종이나 직종만이 아니고, 평생에 걸친 여러 가지 장면에서 필요로 하는 것이 상정되고 있습니다. 그래서 그 능력의 향상을 과제로 하고 있습니다. 현행 학습 지도 요령에서는 외국어를 통해 언어나 문화의 이해를 깊게 하고, 적극적으로 커뮤니케이션을 도모하도록 하는 태도, 정보, 사고 등을 이해하거나 전하기도 하는 능력의 육성을 목표로 하는 것으로 들고 있습니다. 소학교 고학년에서의 외국어 활동의 도입이나, ‘듣기’, ‘읽기’, ‘쓰기’의 영어력을 종합적으로 육성하는 것을 노린 개정이 이루어지고 있습니다. 이에 대한 학교 현장에서는 지도 개선에 의한 성과를 인정하고 있습니다. 그러나 학년이 올라감에 따라 학습 의욕에 과제가 생긴다고 한 상황이나 학교 종별 간의 접속이 충분하다고는 말하지 않고, 아동 학생이 진급이나 진학을 한 후에, 거기까지의 학습 내용을 발전적으로 살려 갈 수 없다고 하는 상황도 지적되어 왔습니다. 또, 중·고등학교에서 학생의 영어 실력으로는 습득한 지식이나 경험을 살리고, 커뮤니케이션을 실행하는 목적이나 장면, 상황에 따라 적절히 표현하는 것 등의 과제가 있는 것으로 생각합니다.

이들의 성과나 과제를 근거로 차기 학습 지도요령에서는 외국어 교육의 보다 개선·충실을 위해 국제적인 기준인 CEFR 등을 참고로 해서 소·중·고등학교에 일괄되게 ‘듣기’, ‘읽기’, ‘말하는 것(교환)’, ‘말하는 것(발표)’, ‘쓰기’의 5개 영역으로 표시합니다. 영역별 목표를 설정하는 것으로 했습니다.

각 학교 단계로는 소학교에서는, 중학년부터 ‘듣는 것’, ‘말하는 것’을 중심으로 한 외국어 활동을 통해 외국어에 친숙해지고, 외국어 학습에의 동기 부여를 높인 위에 (연간 35단위 시간 정도), 고학년부터 발달 단계에 따라 단계적으로 ‘읽기’, ‘쓰기’를 추가, 종합적·계통적으로 학습을 실시하는 것(연간 70단위 시간 정도)으로 하고 있습니다. 이를 근거로 중학교에서는 상호간의 생각이나 마음 등을 외국어로 서로 전하는 대화적인 언어 활동을 중시하고, 수업을 외국어로 하는 것을 기본으로 하여 구체적인 과제 등을 설정하는 것으로 하여, 학습한 어휘, 표현 등을 실제로 활용한 언어 활동의 개선·충실히 하는 것 등을 중심으로 해서 개정을 했습니다. 또 고등학교에서는 ‘듣기’, ‘읽기’, ‘말하기’, ‘쓰기’를 종합적으로 취급하는 과목군으로 ‘영어 커뮤니케이션 I·II·III’을 설정하고, 영어 커뮤니케이션 I을 공통 필수 과목으로 함과 동시에 외국어에 대한 발신 능력을 높이는 과목 군으로서 ‘논리·표현 I·II·III’을 설정하는 등의 개정을 실시할 예정입니다.

⑦ 국기·국가의 지도

학교에서 국기·국가의 지도는 아동 학생에게 우리나라의 국기·국가의 의의를 이해시키는 것입니다. 또, 이것을 존중하는 태도를 기르고 동시에 제외국의 국기·국가도 동일하게 존중하는 태도를 기르기 위해 학습 지도 요령에 기초하여 실시하는 것입니다.

2000년 8월에는 ‘국기 및 국가에 관한 법률’이 시행되고, 국기·국가의 근거에 대해서 습관적으로 정착되어 있던 것을 성문법으로서 보다 명확히 위치지우고, 학교 교육에 의해 국기·국가에 대한 바른 이해가 더욱 추진되었습니다.

현행 유치원 교육 요령에 대해서는 ‘국기와 친한’ 것으로 정하고 있습니다. 또, 현행의 학습 지도 요령에서는 소·중학교의 사회과에서 우리나라와 제외국의 국기와 국가의 의의를 이해시키고, 이들을 존중하는 태도를 기르도록 지도하는 것으로 함과 동시에 소학교 음악과에서 국가를 ‘부르도록 지도할 것’으로 하고 있습니다. 덧붙여서 소·중·고등학교에서 특별 활동 시간에 ‘입학식이나 졸업식 등에서 그 의의를 근거로 국기를 게양함과 동시에 국가를 제창하도록 지도한다.’로 규정하고 있습니다.

차기 학습 지도 요령에서도 소·중학교에서는 계속하여 그 위치 지워지는 것을 유지함과 동시에 유치원 교육 요령에서 국가(國歌) 등에 친숙하기도 하는 것을 새롭게 정했습니다. 또, 유보(幼保) 연휴형 인정 아동보육원 교육·보육 요령 및 보육소 보육 지침에 대해서도 유치원 교육 요령과 동일한 내용으로 정했습니다.

문부과학성에서는 계속하여 모든 학교에서 학습 지도 요령에 기초한 국기·국가에 관한 지도가 가일층 적절히 행해지도록 지도하는 것으로 하고 있습니다.

□ 교과서의 충실

교과서는 학교에서 교과와 주된 교재로서 아동 학생이 학습 추진 상에 필요한 역할을 다하는 것입니다. 교육의 기회 균등을 실질적으로 보장하고, 전국적인 교육 수준의 유지 향상을 도모하기 위해 소·중·고등학교, 특별 지원 학교 등에서는 교과서를 사용하지 않으면 안 되도록 되어 있습니다. 교과서는 다음과 같은 과정을 거쳐서 아동 학생의 손에 주어지고 사용되고 있습니다.

[도표2·4·8]

교과서가 사용되기까지



[도표2·4·9]

소·중·고등학교의 교과서의 검정·채택의 주기

**図表 2-4-9 小・中・高等学校の教科書の検定・採択の周期**

年度（西暦） 学校種別等区分		25 (2013)	26 (2014)	27 (2015)	28 (2016)	29 (2017)	30 (2018)	31 (2019)	32 (2020)	33 (2021)
小 学 校	検 定	◎			◆	◎	◎			
	採 択		△			▲	△	△		
	使用開始			○			●	○	○	
中 学 校	検 定		◎			◆	◎	◎		
	採 択			△			▲	△	△	
	使用開始				○			●	○	○
高 等 学 校	主として 低学年用	検 定			◎			◎		
		採 択				△			△	
		使用開始	○				○			○
	主として 中学年用	検 定				◎			◎	
		採 択	△				△			△
		使用開始		○				○		
	主として 高学年用	検 定	◎				◎			◎
		採 択		△				△		
		使用開始			○				○	

◎：検定年度  
 △：直近の検定で合格した教科書の初めての採択が行われる年度  
 ○：使用開始年度（小・中学校は原則として4年ごと、高校は毎年採択替え）  
 ◆：「特別の教科 道徳」の教科書の検定年度  
 ▲：前年度の検定で合格した「特別の教科 道徳」の教科書の初めての採択が行われる年度  
 ●：「特別の教科 道徳」の教科書の使用開始年度

※太線以降は、学習指導要領改訂後の教育課程の実施に伴う教科書についてである。  
 ※網掛けの部分については、未定。

## 1) 교과서 검정

교과서 검정 제도는 민간의 발행자의 창의 연구에 의한 다양한 교과서의 발행을 기대함과 동시에 ① 전국적인 교육 수준의 유지향상, ② 교육의 기회 균등의 보장, ③ 정확한 교육 내용

의 유지, ④ 교육의 중립성의 확보 등의 요청에 부응하기 위해 실시되고 있는 것입니다.

교과서 검정은 학습 지도 요령이나 교과용 도서 검정 기준에 기초하고, 각 분야의 전문적인 지식을 교과용 도서 검정 심의회의 위원에 의해 전문적 학술적인 심의를 기초로 하여 엄정하게 하고 있습니다.

국민의 교과서에 대한 높은 관심에 따라, 교과서에 대한 신뢰를 확보함과 동시에 검정에 대한 가일층 이해를 얻기 위해, 검정 결과를 공개하고, 투명성 확보를 도모하고 있습니다. 2016년은 2015년도에 실시한 고등학교(주로 저학년)용 교과서 검정 결과를 공개했습니다,

또, 2017년 9월부터 교과용 도서 검정 심의회에서는 교과서의 개선에 관한 검정을 실시하기도 하고, 금후 차기 학습 지도 요령의 실시 등으로 나아가는 교과서용 도서 검정 기준 등의 개정을 예정하고 있습니다.

## 2) 교과서 채택

교과서 채택은 지역이나 아동 학생의 실정에 부응해서 학교에서 사용할 교과서를 결정하는 것입니다. 공립 학교에서는 설치자인 도도부현이나 시정촌의 교육위원회, 국·사립 학교에서는 교장이 결정하고 있습니다. 공립의 소·중학교 등에서 사용될 교과서의 채택에 대해서는 도도부현 교육위원회가, 시정촌 교육위원회의 의견을 청취하여 채택 지구를 설치합니다. 복수의 시정촌에서 구성된 채택지구로는 지구 내의 시정촌 교육위원회는 규약을 정하여 채택지구 협의회를 설치합니다. 그 협의 결과에 따라 종목마다 동일한 교과서를 채택하는 것으로 되어 있습니다.

교과서 채택에서는 채택권자의 판단과 책임 하에 ① 교과서의 내용에 관한 충분한 조사 연구, ② 조용한 채택 환경 확보, ③ 채택 결과·이유 등의 발표가 요구되고 있습니다. 문부과학성에서는 각 교육위원회에 대하여 조사 연구에 가일층 충실, 채택 사무의 규칙화 등의 채택 절차의 명확화, 채택 지구의 적정 규모화 등 채택에 보다 한층 더 개선에 노력하도록 지도하고 있습니다.

또, 2015년도부터 16년도에 걸쳐 복수 교과서 발행자에 의한 교과서 채택의 공정성·투명성에 의심이 생기게 되는 행위가 잇따라 발각되면서 문부성은 교과서 발행자에 대해 지도하는 것과 동시에 재발 방지를 위한 조직을 추진하고 있습니다.

## 3) 의무 교육 교과서 무상 공급

의무 교육 교과서 무상 공급 제도는 ‘일본국 헌법’ 제 26조에 기재한 의무 교육 무상의 정신



을 보다 넓게 실현하는 제도입니다. 이 제도는 1964(소화 38)년도 이래 50년 이상에 걸쳐 실시되었고 국민에게 널리 정착되어 있습니다. 이 제도는 차세대를 짊어질 아동 학생에게 국민적 자각을 깊이 하고자 하는 국민 전체의 염원을 담고 실시하는 것이고, 동시에 교육비의 보호자 부담을 경감하는 효과를 가지고 있습니다. 교과서 무상 공급의 대상이 되는 것은 모든 의무 교육 제학교의 아동 학생이 사용하는 전 교과서의 교과서이고, 본 제도의 실시를 위해 2016년도에는 411억 엔의 예산이 상계되었습니다. 그리고 약 99만 명의 아동 학생에 대해 합계 9,400만 권의 교과서가 공급되었습니다.

2008(평성 20)년의 ‘장애가 있는 아동 및 학생을 위한 교과용 특정 도서 등 보급의 촉진 등에 관한 법률’을 제정하여, 확대 교과서 등 장애가 있는 아동 학생이 사용할 교과용 특정도서 등의 보급을 도모하고 있습니다.

구체적으로는 가능한 많은 약시의 아동 학생에 대응할 수 있도록 확대 교과서의 표준적인 규격을 정하는 등 교과서 발행자에 의한 확대 교과서의 발행을 촉구하고 있는 외, 전국 5블럭으로, 도도부현 교육위원회 등을 대상으로 한 음성 교재의 보급추진을 위해 회의를 개최하고 있습니다.

2016년도에 사용된 소·학교용의 검정 교과서의 거의 전 건수에 대해서 표준 규격에 적합한 확대 교과서가 필요한 아동 학생에게 공급하고 있습니다(도표 2-4-10). 또, 교과서 발행자가 발행한 확대 교과서로 대응할 수 없는 아동 학생을 위해 아동 학생 개개인의 필요에 따라 확대 교과서 등을 제작하는 보란티어 단체 등에 대하여 교과서 디지털 데이터의 제공을 시행하고 있습니다.

이외에 발달 장애 등의 장애에 따라, 검정 교과에서 일반적으로 사용되고 있는 문자나 도형 등의 인식이 곤란한 아동 학생이 사용하는 교과용 특정 도서 등은 음성 교재의 정비 충실을 도모하기 위해 조사 연구 등을 실시하고 있습니다.

[도표 2-4-10]

확대 교과서의 발행 수 (2016년도)

구분	발행 건수		확대 교과서/검정 교과서
	확대 교과서	검정 교과서	
소학교	253	253	100%
중학교	128	29%	99.2%
고등학교	44	738	6.0%
합계	425	1,120	37.9%

図表 2-4-10 拡大教科書の発行点数 (平成28年度)

	点 数		拡大教科書 / 検定教科書
	拡大教科書	検定教科書	
小 学 校	253	253	100%
中 学 校	128	129	99.2%
高等学校	44	738	6.0%
合 計	425	1,120	37.9%

### 5) 디지털 교과서에 관한 검토

2015년 5월부터 개최한 ‘디지털 교과서’의 규정에 관한 검토 회의에서는 2016년 12월 최종적으로 정리되었습니다. 최종 정리로는 종이 교과서와 디지털 교과서의 학습내용을 동일한 상에서 종이 교과서를 기본으로 하면서 교과 일부의 학습에 맞추어서 종이 교과서 대신에 디지털 교과서를 사용하는 것이 적당하다고 했습니다. 차기 학습 지도 요령의 실시에 맞추어서 디지털 교과서를 도입하는 것이 가능하도록 계속 필요한 검토를 추진하고 있습니다.