

연구보고서 2007-02

교과용도서 발행 시스템 표준화에 관한 연구

A Study on the Standardization of Publishing System in the Textbook

2007. 11.

재단법인 한국교과서연구재단

연구보고서 2007-02

교과용도서 발행 시스템 표준화에 관한 연구

A Study on the Standardization of Publishing System in the Textbook

2007. 11.

연구책임자 : 금창연(동원대학 교수)

공동연구자 : 부길만(동원대학 교수)

채성혜(일본上智短期大 강사)

재단법인 한국교과서연구재단

이 연구에 도움을 주신 분

(가나다 순)

윤광원 / 대한교과서 주식회사 상무이사

전영표 / 상록문화정보연구소 이사장

차우규 / 한국교원대학교 교수

최해홍 / 재단법인 한국교과서연구재단 사무국장

이 연구는 2007년도 재단법인 한국교과서연구재단의 연구비 지원으로 수행한 것입니다.

머 리 말

교과서는 국민 교육의 기초이며 한 나라의 지식과 문화 수준을 나타내는 가장 좋은 매체입니다. 교과서에서 올바르게 건전한 국민으로서의 자질과 도덕적 가치를 배우고 있기 때문입니다. 현대와 같은 지식 정보 사회에서 교과서의 중요성은 더욱 커지고 있습니다. 교과서는 이와 같은 교육적인 중요성 외에도 우리 나라의 출판 문화에 직·간접적으로 커다란 영향을 미치고 있습니다.

또한 우리는 교과서가 엄청난 양으로 발행되는 출판물이라는 데에 주목해야 할 것입니다. 통계상에 나타난 2007학년도 교과용도서 발행 현황을 보면 국정도서와 검정도서를 합한 발행 부수가 1억 5,660만 부를 넘고 있다는 사실입니다. 이것은 같은 해에 만화를 포함한 일반 도서의 신간 발행 부수 1억 1,300만여 부를 훨씬 초과하는 발행량입니다. 교과서 출판은 물론 특수한 도서 시장이고, 공공 서비스의 성격이 강한 것이 사실이지만 거대한 출판 현상임에는 틀림없습니다.

그러나 우리 나라 교과서 발행 시스템은 아직 선진국에 비하여 개선되어야 할 부분이 많습니다. 질 좋은 교과서가 발행되기 위해서는 교과서의 기획, 편집, 디자인, 생산, 유통 등 각 부문에서 상호 유기적이고 효과적인 시스템의 표준화와 선진화가 필요하다고 생각합니다.

이러한 상황에서 우리 나라의 교과서 발행 시스템을 표준화하기 위한 대안을 마련하고, 교과서 발행 시스템의 선진화를 위한 방안을 제시하는 연구는 매우 시의적절하다고 할 수 있겠습니다. 이 연구는 우리 나라의 조사에 머물지 않고 일본의 대표적인 출판사들을 연구자들이 직접 탐방하여 일본 교과서 발행 현상 조사까지 폭을 넓힌 데에도 의의가 있습니다.

일본의 교과서 발행의 선진적인 시스템과 사례들에 대한 조사는 우리 나라의 교과서 발행 시스템의 표준화 및 선진화 방안 도출을 위한 시사점을 던져 주고 있습니다. 일본에서는 교과서가 일반 도서나 학습 참고서와 비교하여 내용이나 편집 및 제작 면에서 훨씬 더 높은 수준을 유지하고 있기 때문에 시사하는 바가 매우 크다고 할 수 있습니다.

이 연구는 교과서 발행 전반에 관한 실태를 조사·분석하여 교과서를 출판하는 출판사들의 발행 시스템에 대한 체계성 및 합리성을 검증하고 바람직한 개선 방안을 제시하고 있습니다. 이것은 교과서 발행의 선진화 및 전문화로 가는 데 공헌하는 일이 될 것입니다. 또한 세계적 인쇄 중주국인 우리 나라의 출판 및 교과서의 위상을 제고하며 교과서 출판 산업의 경쟁력 향상에도 기여할 수 있을 것으로 생각합니다.

이 연구를 위해 노고를 아끼지 않으신 연구진과 자문을 해 주신 분들에게 감사드립니다. 그리고 연구 과정에서 필요한 자료 제공과 조언을 아끼지 않으신 유관기관 관계자 여러분께도 감사드립니다.

2007년 11월

한국교과서연구재단
이사장 **곽 현 수**

차 례

I. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구 내용	1
3. 연구 방법	2

II. 이론적 고찰

1. 교과용도서의 개념과 기능	4
2. 교과서 발행 시스템	6
가. 국정교과서 발행·6	
나. 검정교과서 발행·10	
다. 인정교과서 발행·11	
라. 교과서의 공급·11	
3. 우리 나라 교과서 발행의 변천 과정	12
가. 교과서 발행 변천 과정의 시기 구분·12	
나. 교과서 발행의 변천 과정·13	

III. 교과용도서 발행 시스템 실태 조사

1. 조사 내용	26
2. 조사 방법	26
3. 교과용도서 발행 시스템 분석	27

- 가. 교과서 연구 부문·27
- 나. 교과서 기획·집필 부문·32
- 다. 교과서 편집 디자인 부문·36
- 라. 교과서 생산 부문·45
- 마. 교과서 공급 및 유통 부문·47

IV. 일본의 교과서 발행 시스템 및 현상 조사

1. 일본의 교과서 발행 시스템	51
가. 교과서의 개념과 종류·51	
나. 교과서 발행 시스템·51	
2. 일본의 교과서 발행 현상 조사	59
가. 조사 대상·59	
나. 조사 내용 및 조사 방법·62	
다. 조사 사례 분석·63	

V. 교과용도서 발행 시스템 표준화 및 선진화 방안

1. 교과용도서 발행 시스템 표준화 방안	76
2. 교과용도서 발행 시스템 선진화 방안	79

VI. 결 론

1. 요 약	81
2. 제 언	82

참고 문헌

부 록

1. 교과용도서 발행 시스템 표준화 연구에 관한 설문지	87
2. 2007학년도 교과서 발행 출판사(한국)	9
3. 2007학년도 교과서 발행 출판사(일본)	9
4. 교과용도서에 관한 규정(한국)	102
5. 교과서 발행에 관한 임시조치법(일본)	113
6. 의무 교육 각 학교의 교과용도서 무상 조치에 관한 법률(일본)	115
7. 저작권법 발췌(한국)	121
8. 저작권법 발췌(일본)	124

표 차례

〈표 III- 1〉 교과서 발전을 위한 이상적인 연구 주체	27
〈표 III- 2〉 교과서 전문 교육 기관에서 직원 위탁 교육 의사 여부	28
〈표 III- 3〉 최근 5년 간 교과서 만족도 조사 횟수	29
〈표 III- 4〉 교과서 만족도 조사 결과를 해당 출판사에 통보했을 때 교과서 질 향상에 대한 효과 여부	30
〈표 III- 5〉 교과서 집필자 발굴 방법	32
〈표 III- 6〉 출판 기획 회의 시 담당자 참석 여부	33
〈표 III- 7〉 교과서에 출판사 주소전화 번호 등의 안내가 내용 개선에 기여 여부	34
〈표 III- 8〉 교과서에서 가장 오류가 많은 부분	35
〈표 III- 9〉 교과서 원본 및 자료의 D/B 보관 여부	35
〈표 III-10〉 편집 디자인 인력의 전문성	36
〈표 III-11〉 교과서의 본문 서체 사용에 대한 의견	37
〈표 III-12〉 교과서의 일러스트레이션 제작 방법	38
〈표 III-13〉 교과서의 사진 제작 방법	38
〈표 III-14〉 집필 수준과 일러스트레이션·사진의 수준 비교	40
〈표 III-15〉 교과서 외주 제작비 지급 기준 수립 시 발행사 간 과당 경쟁 해소 여부	41
〈표 III-16〉 프로그램 선정과 버전에 대한 기준 제시가 교과서 개발에 도움 여부	42
〈표 III-17〉 교정 기호 사용에 대한 불편 여부	42
〈표 III-18〉 교과서 쪽수 미표시가 내용 검색 지장 초래 여부	43
〈표 III-19〉 타사 대비 자사 생산 시설의 현대화 정도	45
〈표 III-20〉 표지에 ISBN(국제표준도서번호) 표시에 대한 의견	47
〈표 III-21〉 교과서 채택을 위한 과당 경쟁 존재 여부	49
〈표 III-22〉 교과서 채택 과당 경쟁 근절을 위한 의견	49
〈표 IV- 1〉 조사 대상 일본 5개 출판사 현황	60
〈표 IV- 2〉 일본 출판사별 조사 대상자 직위 및 경력	62

그림 차례

〈그림 Ⅱ－ 1〉 국정 교과용도서 발행 과정	8
〈그림 Ⅱ－ 2〉 교과용도서 검정 과정	9
〈그림 Ⅲ－ 1〉 제일교포가 제작한 일본 초등학교 국어 교과서 일러스트레이션	9
〈그림 Ⅲ－ 2〉 러시아인이 제작한 일본 초등학교 국어 교과서 일러스트레이션	9

I. 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

교과서는 국민 교육의 기초이며 한 나라의 지식과 문화 수준을 나타내는 가장 좋은 자료이다. 현대와 같은 지식 정보 사회에서의 교과서는 국민 교육의 기초 자료로서 그 중요성이 더욱 커졌으며, 또한 나날이 발전되고 있다. 그러나 우리 나라의 교과용도서 발행 시스템은 아직 선진국에 비하여 만족할 만한 수준을 보여 주지 못하고 있다.

교과서의 기획, 편집, 디자인, 제판, 인쇄, 공급, 유통 등 부문별 발행 요소들이 상호 유기적이고 효과적인 시스템으로 운영되지 못하고 있는 오늘의 상황에서 교과용도서 발행 시스템을 표준화하기 위한 대안을 제시하고, 교과용도서 발행 시스템의 선진화를 위한 방안을 마련하는 것이 본 연구의 목적이다.

이러한 연구는 세계적 인쇄 종주국인 우리 나라의 출판 및 교과서의 위상을 제고하며 교과서의 산업 경쟁력 향상에도 기여할 수 있을 것으로 생각한다. 또한 교과서를 발행하는 출판사들의 발행 시스템에 대한 체계성 및 합리성을 검증하고 바람직한 개선 방안을 제시할 수 있을 것이다. 이것은 기획, 편집, 디자인, 조판, 제판, 인쇄, 제본 등 각 분야에서 발행 시스템의 선진화 및 전문화를 이룩하는 데 공헌하는 일이다. 아울러 각 출판사별 교과서의 질 향상에 기여할 수 있는 이상적인 시스템 구축에 기여할 수 있을 것이다.

2. 연구 내용

이론적 고찰에서 교과용도서의 개념과 기능을 살펴보고 우리 나라의 교과용도서 발행 시스템과 그 변천 과정을 고찰한다. 이를 바탕으로 교과서 발행 출판사들을 대상으로 교과용도서 발행 시스템 실태를 공정별로 조사분석한다. 연구 내용을 순서대로 열거하면 다음과 같다.

첫째, 교과서 연구 부문에서 교과서 전문 연구 기관, 학생 만족도, 교과서 연구의 선진화 방안, 교과서 집필자 발굴 방법, 교과서 수정과 보완, 교과서 자료의 보관과 공개 등에 관한 실태와 바람직한 방안을 조사한다.

둘째, 교과서 편집 디자인 부문에서 편집 디자인 인력의 전문성, 교과서 본문 서체

사용, 원고료 및 제작비 지급 기준 수립, 컴퓨터 편집 프로그램의 선정과 버전 기준, 현행 교정 기호에 대한 인식 등을 조사한다.

셋째, 교과서 생산 부문에서 출판사 생산 시설의 현대화 정도, 생산 부문의 표준화 등을 조사한다.

넷째, 교과서 공급 및 유통 부문에서 표지에 ISBN 표시, 교과서 채택 과당 경쟁, 교과서 공급 및 유통의 표준화 등을 조사한다.

아울러 일본의 대표적인 교과서 발행 출판사 5개 사의 기획 편집 책임자를 심층 인터뷰하여 교과서 발행 현상을 편집 부문 중심으로 조사·분석한다. 구체적인 조사 항목으로는 교과서 편집에서 중시하는 부문, 집필자와 일러스트레이터 선정 기준, 교과서 디자인의 평가 기준, 대규모 출판사와 소규모 출판사 교과서 차이, 채택 후의 품질 관리, 편집자의 교정에 대한 인식, 교과서 발행을 위한 단기 목표와 장기 목표, 교과서 출판업계의 당면 과제 등이다. 이를 통하여 우리 나라 교과용도서 발행 시스템의 표준화 및 선진화 방안 도출에 참조하도록 한다.

이와 같은 조사 연구를 토대로 우리 나라 교과용도서 발행 시스템 표준화를 위한 이상적인 시스템을 모색하고, 그 시스템 적용을 위한 과제를 도출한다. 아울러 교과용도서 발행 시스템 선진화를 위한 방안을 제시한다.

3. 연구 방법

문헌 조사 방법을 통하여 우리 나라 교과용도서의 발행 시스템을 분석하고, 발행 시스템을 중심으로 교과서 발행의 변천 과정을 살펴보았다. 아울러 일본의 교과서 발행 시스템으로서 전반적인 발행 과정을 검토하고 교과서 검정·채택·공급 제도를 분석해 보았다. 이러한 문헌 연구는 우리 나라와 일본의 교과서 발행 실태를 조사하기 위한 기초 작업에 해당된다.

이러한 작업의 바탕 위에서 우리 나라의 교과용도서 발행 시스템 전반, 곧 교과서 연구 부문에서부터 기획, 집필, 편집, 디자인, 생산, 공급·유통에 이르기까지 전 과정의 실태를 파악하기 위한 설문을 작성하여 대표적인 교과서 발행 출판사(7개 사) 종사자들에게 배포하였다. 여기에서 대표적인 출판사를 선정한 기준은 교과서 발행 실적, 매출 규모, 종업원 수에서 다른 출판사들에 비하여 두드러지게 앞서고 있는 7개사를 말한다.

대표적 출판사의 종사자들을 대상으로 한 설문 조사에서는 교과용도서 발행 시스템

실태뿐만 아니라 교과용도서 시스템 표준화에 대해서도 응답하도록 하였다. 이러한 응답에 대한 분석 결과를 토대로 교과용도서 발행 시스템의 표준화 및 선진화를 이루기 위한 방안을 도출하였다. 아울러 일본의 대표적 교과서 발행 출판사(5개 사)의 편집 및 기획 책임자와의 심층 면접을 통하여 일본의 교과서 발행의 선진적인 시스템과 현상을 조사하여 우리 나라 교과용도서 발행 시스템의 표준화 및 선진화 방안을 도출하는 데 필요한 시사점을 얻는데 주안점을 두었다.

따라서 일본 교과서 발행 출판사 관계자와의 심층 면접을 위한 설문은 우리 나라 교과용도서 발행 시스템 실태 조사와는 다르게 구성하였다. 즉, 일본의 교과서 편집에서 중시하는 사항 및 편집 체제의 결정 기준, 저자와 일러스트레이터를 선정할 때의 기준, 디자인의 평가, 교과서의 품질 관리, 교과서 발행을 위한 장·단기 목표 등을 설문 내용에 담았다. 또한 일본의 출판업계가 당면한 과제도 설문 내용에 포함시켰다. 이러한 설문을 기초로 한 심층 면접을 통하여 얻어진 내용들을 질적인 분석 방법으로 조사하였다.

이처럼 우리 나라와 일본의 교과서 발행 출판사에 대한 상이한 방법, 곧 설문 조사 분석 방법과 심층 면접 조사 방법을 택하였고, 여기에서 도출된 응답 자료들을 분석하여 우리 나라 교과용도서 발행 시스템의 실태를 파악하고, 우리 나라 교과용도서 발행 시스템의 표준화와 선진화를 이룩하기 위한 구체적인 방안을 제시하였다.

우리 나라와 일본의 교과서 발행 출판사 종사자에 대한 구체적인 조사 방법은 제Ⅲ장과 제Ⅳ장에 자세하게 제시하였다.

II. 이론적 고찰

1. 교과용도서의 개념과 기능

우리 나라에서 교과용도서의 정의와 발행 규정에 대한 사항은 초·중등교육법 제29조 제2항의 규정에 의하여 각 학교의 교과용도서의 범위·저작·검정·인정·발행·공급·선정 및 가격 사정에 관하여 필요한 사항을 규정해 놓은 ‘교과용도서에 관한 규정’에 있다. 여기에서 교과용도서란 학생들을 위한 교과서와 교사들을 위한 지도서를 합친 개념이다.

위의 법규에 따르면 교과서란 ‘학교에서 학생들의 교육을 위하여 사용되는 학생용의 서책·음반·영상 및 전자 저작물 등’이라고 되어 있다. 이 교과서는 국정, 검정, 인정도서의 세 종류가 있다. 국정도서란 교육인적자원부가 저작권을 가진 교과용도서이고, 검정도서란 교육인적자원부의 검정을 받은 교과용도서이다. 학교의 장은 국정도서가 있을 때에는 이를 사용하여야 하고, 국정도서가 없을 때에는 검정도서를 선정·사용하여야 한다고 규정하고 있다. ‘인정도서’란 국정도서·검정도서가 없는 경우 또는 이를 사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 사용하기 위하여 교육인적자원부 장관의 인정을 받은 교과용도서이다.

또한 교과서는 우리의 제도 교육에서 가장 중요하게 사용되는 도구로서 다음과 같은 의미를 지니고 있다.¹⁾

첫째, 교과서는 교육 과정과 그것이 실제로 전개되는 교수·학습의 과정을 연결하는 것이다.

둘째, 교과서는 교육 내용을 선정, 조직하고, 교수 방법을 결정하는 교육 과정 계획에 의하여 수업 과정에서 교수·학습 활동을 이끌고 조력하는 것이다.

셋째, 교과서는 교육 과정에 의하여 실제 학생들이 배워야 할 내용을 보다 구체적이며 배우기 쉬운 형태로 제시해 놓은 것이다.

이로 볼 때 교과서는 그 자체가 교육용의 표준적 자료의 역할을 하고 있음을 알 수 있

1) 이종국, 『한국의 교과서』 (서울 : 대한교과서주식회사, 1991), p. 10.

다. 이러한 교과서가 갖추어야 할 조건에 대하여 다음과 같은 내용이 제시된 바 있다.²⁾

첫째, 정선된 학습 내용으로 구성되어 있어야 한다. 정선된 학습 내용은 필수적인 학습 요소를 빠뜨리지 않고 포함시킨 것으로서 인간 발달을 돕고 그 수준이 학습자의 발달 과정에 적절하고, 그 내용이 지식과 경험 체계에 비추어 타당한 것이어야 하며, 동시에 인류 국가 사회의 요구에 부합되는 것이어야 한다.

둘째, 학교 수업에 사용되어도 좋다는 유효성을 가진 것이어야 한다. 즉, 교과서로서의 효력을 가진 것이라야 한다. 교과서로서의 효력 판정이나 교과서의 개발 담당자를 결정하는 것은 각국의 교육 제도나 문화에 따라 다르다. 교사가 수업에 사용할 것을 결정하기만 하면 어떤 도서라도 교과서가 될 수 있는 경우부터 국가가 직접 발행하여 공급하는 경우에 이르기까지 다양하다.

셋째, 학생의 학습을 최대한으로 촉진하고 안내할 수 있는 방식으로 제시되어야 한다. 교과서는 기본적으로 가르치고 배우기 위한 도서이다. 따라서 교과서의 편집 체재와 그 내용의 제시 양식은 교육 방법상의 원리에 부합되어야 한다.

또한, 교과용도서의 기능에 대해서는 교육인적자원부에서 이미 「편수 업무 편람」(1995)을 통하여 다음과 같이 제시한 바 있다.³⁾

첫째, 학습 내용을 제시하는 기능을 가진다. 교과서는 학생들이 학습할 내용을 선택·조직하여 배우기 쉬운 순서와 형태로 제시하는 기능을 가지고 있다.

둘째, 탐구 과정을 유도하는 기능을 가진다. 교과서에 제시된 학습 내용은 산출된 결과로서의 지식 체계이므로 그 지식을 산출하게 된 탐구 과정과 함께 학습하도록 유도하는 기능을 가지고 있다.

셋째, 구조화의 기능을 가진다. 교과서는 내용을 체계적으로 제시하여 학생들이 계속해서 학습하는 내용을 스스로 재검토하고 재조직할 수 있는 기회를 제공하는 구조화의 기능을 가지고 있다.

넷째, 학습 자료를 제시하는 기능을 가진다. 교과서는 학습 내용의 이해를 돕기 위

2) 김승훈, 「한국의 교과서 정책 과정의 타당성 분석 연구」 (중앙대학교 대학원, 박사학위논문), p. 20.

3) 앞의 논문, pp. 17~18.

하여 많은 자료들을 명확한 관계 속에서 제시하고 그 관계 등을 설명해 주는 기능을 가지고 있다.

다섯째, 학습 동기를 유발하는 기능을 가진다. 교과서는 학습자의 상태를 변화시켜 학습 과제에 보다 많은 관심과 흥미를 갖도록 학습 동기를 유발시키는 기능을 가지고 있다.

여섯째, 연습 문제 및 탐구 과제를 제시하는 기능을 가진다. 한 단계의 학습이 끝난 뒤 보다 심화된 학습을 유도하고 학습자의 자발적인 학습을 돕기 위한 연습 문제 및 탐구 과제를 제시하는 기능을 갖고 있다.

이처럼 교과서가 학생들의 학습과 관련하여 중요한 기능을 하고 있음은 주지의 사실이다. 그러나 교과서의 임무는 여기에서 그치지 않고 학교 교육의 중심 매체로서 교육적 가치의 실현을 향해 나가야 한다. 즉, 교과서를 통하여 소망스러운 개인을 육성하고 나아가 훌륭한 공인(국민, 사회적 일원)으로 발전시켜야 한다는 이념이 밑바탕 되면서, 다음과 같은 역할을 맡게 되는 것이다.⁴⁾

첫째, 교과서는 교육적 가치를 구현하고 전달함으로써 공공·공익적 목적 추구를 위하여 교수·학습 활동에 이용된다.

둘째, 교과서는 교육의 궁극적인 이상인 바람직한 인간 육성을 목표로 한 길잡이로서 교육적인 가치 구현을 꾀한다.

2. 교과서 발행 시스템

가. 국정교과서 발행

교과서 발행 시스템은 국가에서 교과서 발행 정책과 연관되어 진행된다. 우리나라에서도 상당 기간 교육 관련 정부 부처에서 직접 교과서 집필과 개발에 관여해왔다. 현재 교육인적자원부에서 집필 및 개발을 대학이나 연구·개발 기관에 넘기고 있지만 집필부터 발행과 공급에 이르기까지 교과서 발행 전 과정에 대하여 전체적으로 관여

4) 이종국, 『한국의 교과서상』 (서울 : 일진사, 2005), p. 21.

하고 있다. 국정교과서의 경우는 그 관여가 가장 밀접하게 이루어져 전반적인 총괄 시스템으로 운영하고 있다. 우선, 국정교과서 발행 시스템을 발행 과정에 따라 살펴보면 다음과 같다.⁵⁾

국정 교과용도서의 발행은 교육인적자원부에서 행하는 교육 과정 고시에서부터 시작한다. 이어서 교과용도서 개발을 위한 기본 계획을 수립한다. 그리고 편찬 지침 및 집필상의 유의점을 확정한 다음 연구개발 기관을 선정하고 위탁한다. 이로써 다음 단계는 연구개발 기관의 업무로 넘겨진다.

연구개발 기관에서는 우선 편찬진(연구진 및 집필진)을 구성하여 회의를 한다. 이어서 교육 과정을 상세화하기 위한 기초 연구를 실시한 다음 집필 방향 및 집필 세목을 작성하여 교육인적자원부로 넘긴다. 교육인적자원부에서는 넘겨받은 집필 방향 및 집필 세목을 검토하고, 국정교과용도서편찬심의위원회를 구성한다.

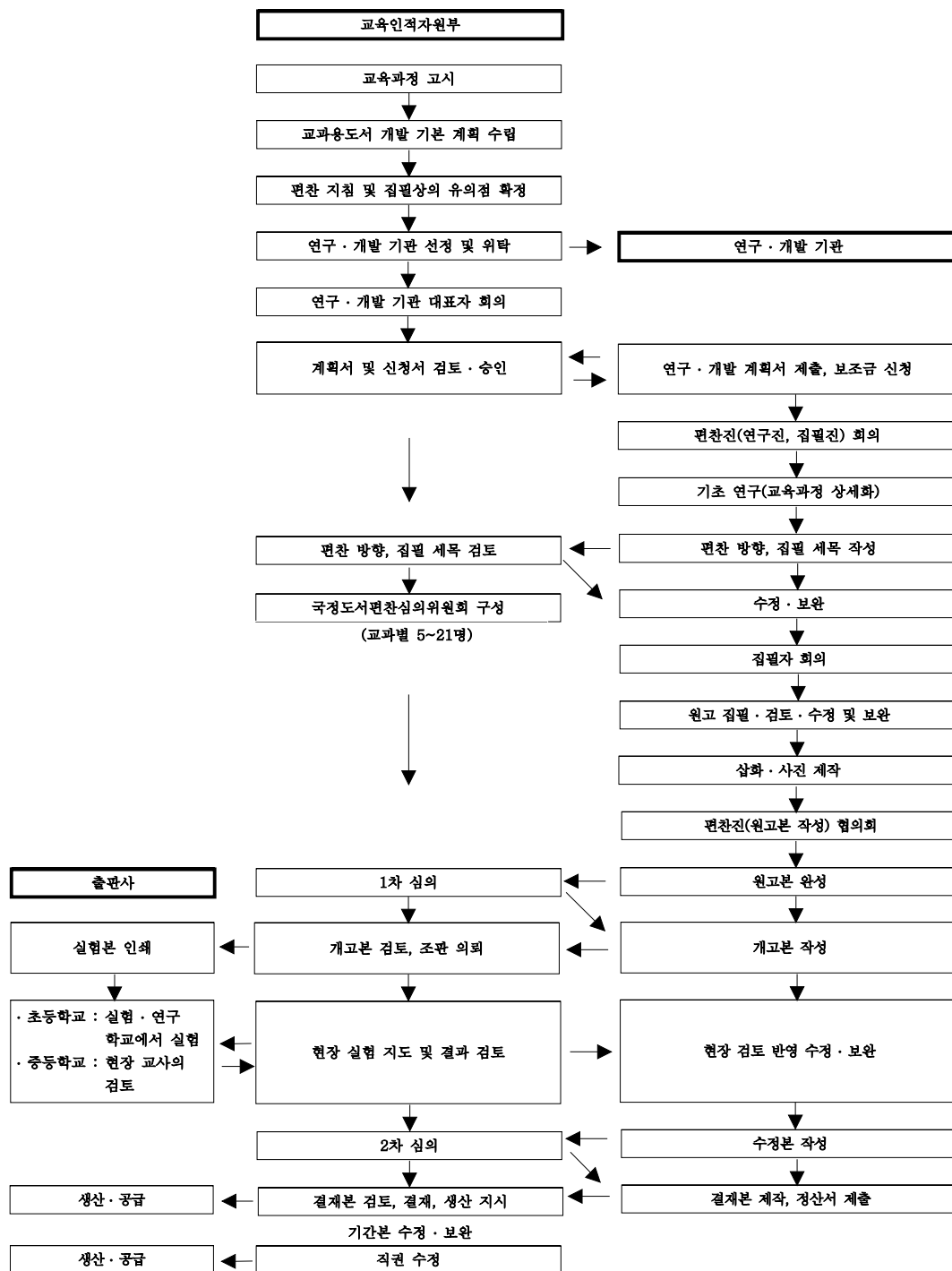
연구개발 기관에서는 다시 집필 방향 및 집필 세목을 수정·보완하고 집필자 회의를 한다. 이러한 집필 방향에 따라 원고 집필 및 검토를 하고, 수정·보완 작업을 거친다. 이어서 삽화를 제작하고 사진을 촬영한다. 마무리 단계에서 편찬진 협의회를 하고 원고본을 작성하여 교육인적자원부로 넘긴다.

교육인적자원부에서는 넘겨받은 원고본에 대하여 1차 심의회를 하고 결과를 연구개발 기관에 통보한다. 연구개발 기관에서는 심의 결과를 반영하여 원고본을 수정·보완하여 개고본(改稿本)을 작성하고, 발행사에 편집을 의뢰한다.

발행사에서는 원고를 받아 편집 디자인 작업에 들어간다. 이때 연구개발 기관이 발행사의 편집 디자인 작업을 검토하고, 다시 발행사가 이것을 수정·보완하는 작업을 수차례 거친 다음 실험용 교과서를 인쇄한다. 이 실험용 교과서는 초등학교의 경우 실험·연구 학교에서 먼저 실험적으로 실시하는 단계를 거치고, 중등학교에서는 현장 교사의 검토를 거친다.

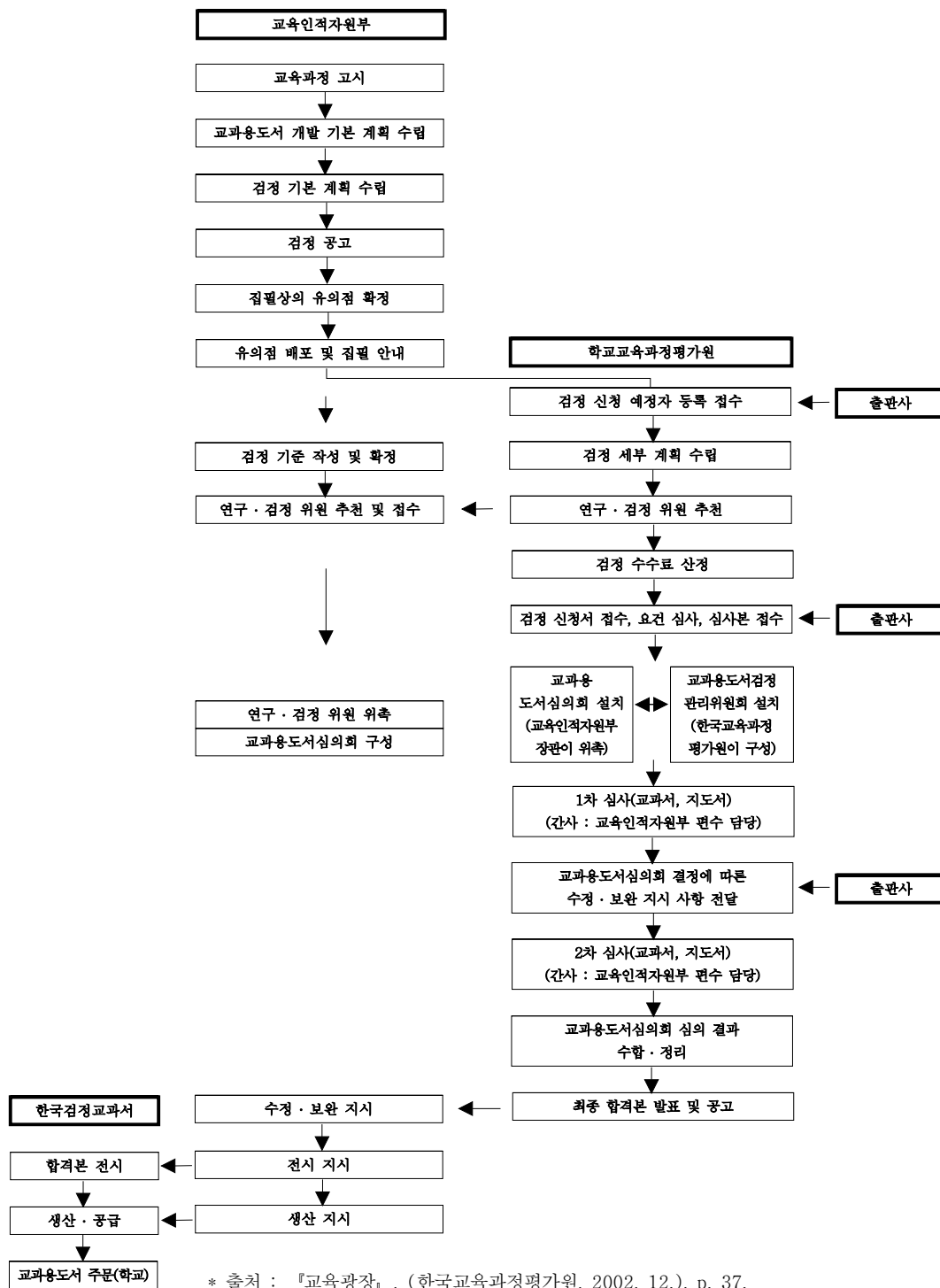
교육인적자원부에서는 실험용 교과서에 대한 현장 실험 지도 및 결과를 검토한다. 그리고 연구개발 기관에서는 이러한 현장에서의 검토 결과를 반영하여 수정·보완 작업에 들어가서 수정본을 완성한다. 이후 발행사에서는 교육인적자원부에 넘길 심의본을 제작한다. 교육인적자원부에서는 이 심의본에 대하여 2차 심의회를 한다. 그리고 연구개발 기관과 발행사 사이에서 수정·보완 작업을 수차례 반복하여 최종 결재본을 제작한다. 다시 교육인적자원부에서는 이 결재본을 검토하고 결재하여 발행사에 생산 지시를 하게 된다. 이렇게 하여 발행사에서 교과서를 생산하여 학교에 공급하게 되는 것이다<그림 II-1>.

5) 윤광원, 「국정 교과용도서 편찬 시스템에 따른 편집자 역할에 관한 연구」 (건국대학교 언론홍보대학원, 석사학위 논문), pp. 17~20.



* 출처 : 『국정도서 발행 제도 개선에 관한 연구』, (한국교과서연구재단, 연구보고서 2003-1), 2003.

<그림 II-1> 국정 교과용도서 발행 과정



<그림 II-2> 교과용도서 검정 과정

나. 검정교과서 발행

검정도서 발행 제도는 크게 ‘발행 계획 → 민간 주도 저작 → 검정 심사’를 거쳐 개발이 완료되며, 이후 ‘발행과 공급’으로 진행된다. 이러한 과정을 구체적으로 설명하면 다음과 같다.⁶⁾

검정도서 발행에서 첫번째 과정인 발행 계획은 검정 실시 공고에서 시작된다. 교육인적자원부 장관은 교과용도서에 관한 규정에 따라 검정을 실시하고자 할 때에는 적어도 그 검정도서의 최초 사용 학년도 개시 1년 6월 이전에 검정할 교과용도서의 종류, 신청자의 자격, 신청 기간, 검정 기준, 편찬상의 유의점 등을 공고하게 되어 있다.

그리고 검정 시행 관리 업무를 위탁할 기관을 선정·위탁한다. 위탁을 받은 기관은 교육인적자원부의 검정 기본 계획을 근거로 교과용도서심의회를 구성하고 절차에 따라 검정을 실시한다<그림 II-2>. 교과용도서의 발행, 검정, 인정 등에 관한 사항을 심의하는 교과용도서심의회는 교과용도서에관한규정에 따라 이루어지는데, 교육인적자원부는 각급 학교의 교과목 또는 도서별로 교과용도서심의회를 두도록 되어 있다.

각 심의회는 5인 이상의 위원으로 구성되며 교육인적자원부 장관이 위촉 또는 임명한다. 위원의 자격은 교원, 산업체나 연구소의 연구 경력을 가진 자, 행정기관이나 교육연구기관에 근무하는 자, 학부모·시민단체에서 추천한 자, 교과용도서의 발행에 전문 지식이 있는 자, 물가조사기관·원가계산기관 소속 관계 전문가, 그 밖에 당해 교과목 또는 도서에 관한 학식이 풍부한 자 등으로 되어 있다. 교과용도서심의회에 의해 검정이 시행되어 합격된 도서는 다음과 같은 채택의 과정을 거친다.

합격본이 결정되면 전시본을 각 학교별로 1권씩 송부한다. 학교의 장은 당해 학교에서 사용할 검정도서를 선정함에 있어 당해 학교의 학교운영위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 학교운영위원회가 구성되지 아니한 학교는 학교운영위원회의 구성 방법에 준하여 구성되는 학교운영에관한협의기구의 심의를 거쳐야 한다(교과용도서에관한규정, 제3조).

또한 교육감 또는 교육장은 관할 구역 안의 학교의 장에게 당해 학교에서 사용할 검정도서를 선정함에 필요한 도서의 편찬 방법 및 내용 등 도서별 특징에 관한 자료를 작성하여 제공할 수 있다고 규정되어 있고, 관할 구역 안에 신설되는 학교의 경우, 교육감 또는 교육장이 그 학교가 사용할 검정도서 및 인정도서를 선정할 수 있다고 규정하고 있다.

학교장은 1학기에 사용될 교과용도서는 당해 학기 개시 6월 전까지 2학기에 사용될

6) 박소영 외, 「교과서 상시 개편 체제 수립 방안 연구」 (재단법인 한국교과서연구재단, 2004), pp. 18~19. 및 ‘교과용도서에관한규정’ (대통령령 1차 개정 2004. 6. 19).

교과용도서는 당해 학기 개시 4월 전까지 당해 교과용도서의 발행자 또는 그 대리인에게 주문하여야 한다(교과용도서에관한규정, 제30조). 발행자는 교과용도서를 그 발행 계획서에 따라 제조하여 당해 도서를 교육 과정 운영에 지장을 초래하지 아니하도록 주문자에게 적기에 공급하여야 한다. 다만 천재·지변 그 밖에 이에 준하는 불가피한 사유가 있는 경우에는 교육인적자원부 장관이 지정하는 발행자로 하여금 교과용도서를 공급하게 할 수 있다(교과용도서에관한규정, 제31조). 이때 발행자들의 과열 채택 경쟁을 방지하기 위하여 사단법인 한국검정교과서를 두고 있으며, 검정도서의 공동 생산, 공동 공급의 시스템을 마련하고 있다.

다. 인정교과서 발행

교과용도서에관한규정에 의하면 인정도서는 학교장이 신청하도록 되어 있다. 즉, 교육장(고등학교의 경우에는 학교장)은 관할 구역 안의 학교(고등학교의 경우에는 당해 학교)의 교과목에 관하여 인정도서의 사용이 필요하다고 판단되는 경우에는 인정도서를 사용하고자 하는 학기가 시작되는 날의 6월 전까지 교육인적자원부 장관에게 인정도서의 인정을 신청해야 한다. 교육인적자원부 장관은 인정 신청을 받은 경우에는 같은 규정에 의거하여 교과용도서심의회의 심의를 거쳐 당해 도서의 인정 기준을 정하게 되어 있다.

그런데 교육인적자원부 장관에 의하여 인정도서로 인정된 경우, 인정을 신청한 학교 외의 학교에서도 별도의 인정 신청 없이 그 인정도서를 사용할 수 있다. 반면에, 학교의 장은 국정도서 또는 검정도서를 보충할 목적으로 인정을 받은 인정도서를 국정도서 또는 검정도서에 갈음하여 사용하여서는 아니 된다고 규정하고 있다.

라. 교과서의 공급

교과용도서에관한규정에는 ‘발행자는 교과용도서를 그 발행 계획서에 따라 제조하여 당해 도서를 교육 과정 운영에 지장을 초래하지 아니하도록 주문자에게 적기에 공급하여야 한다. 다만 천재·지변 그 밖에 이에 준하는 불가피한 사유가 있는 경우에는 교육인적자원부 장관이 지정하는 발행자로 하여금 교과용도서를 공급하게 할 수 있다.’고 되어 있다. 교과서의 공급 과정도 일반 출판물과는 달라서 다음과 같은 특수한 공급 시스템을 거치게 된다.⁷⁾

7) 신현석·이강, 「교과용도서 학교 공급 서비스 개선 방안에 대한 연구」 (재단법인 한국교과서연구재단, 2005), pp. 6~8.

교과서 공급은 이윤 추구를 속성으로 하고 있는 일반적인 공급 시스템과 달리 공공 서비스적 특징을 지니고 있다. 즉, 교과서 공급은 의무 교육을 뒷받침하는 공교육의 교재를 공급하고 있고, 그 내용과 공급이 공공의 목적을 추구하는 속성을 지니고 있어서 공공 서비스의 특징을 갖게 되는 것이다.

교과서 공급 체계는 발행사들이 제작한 교과서를 학생들에게 전달하는 체계이다. 교과서 공급이 단순히 재화와 용역을 제공하는 서비스라는 측면을 넘어서 다수의 학생들에게 지정된 기한 내에 공급되어야 한다는 점에서 공공 서비스적인 성격과 함께 발행사와 공급자들의 적정 수익을 동시에 고려해야 하는 속성을 가지고 있다.

이러한 교과서 공급 체계는 일정한 역사적 변화와 함께 발전되어 왔다. 그것은 교과서 발행사들의 생산 능력과 기술력, 국가사회적 환경과 국민들의 감정에 대해서 민감하게 반응하지 않을 수 없기 때문이다.

현재의 교과서 공급 제도는 2002년 6월 25일 개정된 ‘교과용도서에관한규정’에 의거하여 ‘발행자는 교과용도서를 그 발행 계획서에 따라 제조하여 당해 도서를 교육 과정 운영에 지장을 초래하지 아니하도록 주문자에게 적기에 공급해야 한다. 다만 천재지변 그 밖에 불가피한 사유가 있는 경우에는 교육인적자원부 장관이 지정하는 발행자로 하여금 교과용도서를 공급하게 할 수 있다.’고 규정하고 있다.

이 규정과 관련하여 교육인적자원부는 교과서 공급 제도가 ‘공급대행자지정제도’에서 ‘발행자자율책임공급제’로 전환되었다고 평가한 바 있다. 그 동안 교과서 공급이 공급 대행 기관을 지정하여 운영하여 왔으나 발행사들이 자율 공급하도록 함으로써 경쟁 체제의 도입과 서비스 개선을 도모하는 틀을 마련하게 된 것이다.

3. 우리 나라 교과서 발행의 변천 과정

가. 교과서 발행 변천 과정의 시기 구분

교과서 문제는 앞에서 언급했듯이 정부의 교육 정책과 밀접한 관계를 맺고 있다. 더욱이 교과서 발행의 변천 과정은 1945년 광복 이후에는 정부가 제시하는 교육 과정의 시행 시기와 맞물려 변화하고 있다. 물론 1945년 이전에도 교육의 도구로서의 교재 출판과 공급은 있었다. 즉, 조선시대에 『천자문』, 『유합』, 『훈몽자회』와 같은 문자 학습서, 『논어』, 『맹자』, 『대학』, 『중용』, 『시전』 등의 유학 관련 서적, 『자치통감』, 『사략』, 『통감절요』 등의 역사서와 같은 다양한 서적들이 당시의 교육 기관이었던 서당, 향교, 서원, 성균관 등에서 사용되면서 교과서로 중요한 역할을 담당했다고 볼 수 있다.

그리고 개화기와 일제 강점기에도 정규 학교 교육에 사용할 교과서가 간행되고 사용되었다. 이 시기의 교과서 발행도 중요한 연구 과제이기는 하지만 생략하기로 한다. 왜냐하면 여기에서는 교과서 발행의 변천상을 현행 교과서 발행 시스템과의 관련성 속에서 살펴보려는 것이 목적이기 때문이다. 즉, 1945년 8·15 광복 이후부터 현재 진행되고 있는 제7차 교육 과정 시기까지를 살펴보고자 한다. 또한 시기 구분은 정부 정책의 변화와 교과서 발행의 변천을 그 기준으로 삼아 다음과 같이 나누고자 한다.

- 제1기 : 교수 요목의 시기(1945년 8월 ~ 1954년 4월)
- 제2기 : 제1차 교육 과정기(1954년 4월 ~ 1963년 2월)
- 제3기 : 제2차 교육 과정기(1963년 2월 ~ 1973년 2월)
- 제4기 : 제3차 교육 과정기(1973년 2월 ~ 1981년 12월)
- 제5기 : 제4차 교육 과정기(1981년 12월 ~ 1987년 3월)
- 제6기 : 제5차 교육 과정기(1987년 3월 ~ 1992년 6월)
- 제7기 : 제6차 교육 과정기(1992년 6월 ~ 1997년 12월)
- 제8기 : 제7차 교육 과정기(1997년 12월 ~ 현재)

나. 교과서 발행의 변천 과정⁸⁾

(1) 제1기 : 교수 요목의 시기(1945. 8. ~ 1954. 4.)

이 시기는 교육 과정 및 교과용도서의 적용에서 볼 때 교수 요목기라고 불리고 있다. 즉, 당시 교과서 편찬 과정에 나타난 특징은 우선 임시 교재를 발행하는 가운데, 각 교과목별로 가르칠 내용을 요목화하여 제시(교수 요목의 제시)하는 작업이 병행되었다는 점이다.

임시 교재는 우선 1945년 9월 학기부터 각급 학교의 교육을 재개해야 할 현안과 때를 같이하여 교과용도서를 시급히 마련하기 위한 대안으로 요청되었다. 요컨대, 각 교과에 따른 정식 교재를 편찬 발행할 때까지 교육 공백을 최소화하기 위한 임시 방편적인 정책이 모색되었던 것을 말한다.

당시의 임시 교재들 중 대부분은 미 군정청 학무국의 의뢰로 조선어학회와 진단학회 등 국어와 국사를 연구하는 학회에 의해 편찬되었다. 이에 따라 맨 먼저 나온 도서가 『한글 첫 걸음』(조선교학도서주식회사, 1945. 11. 1.)이다.

8) 교과서 발행의 변천 과정은 김정호 외, 「교육 과정 변천 및 편수 일반 연구」(재단법인 한국교과서연구재단, 2002), pp. 67~79. 및 이종국, 『한국의 교과서상』, pp. 27~44.를 참조하여 작성한 것임.

임시 교재들은 다른 무엇보다도 일제 강점 시대의 식민 교육 잔재를 씻어 내기 위해 우리말 교과서 편찬을 서둔 결과로 이룩된 성과였다. 따라서 우리말 교과서의 편찬은 전 국민을 대상으로 한국어 보급 목적도 겸함으로써 종합적인 국어 계몽 도서 역할을 했다는 점에서도 의의가 있다.

1948년 8월 정부 수립 이후 교과용도서의 검정 절차가 발표되었다. 이에 따라 단위 출원본을 대상으로 하여 3~5인의 교과 전문가로 구성된 심사위원에게 사열(査閱)을 위촉하는 일로 첫 단계를 밟았다. 심사위원은 출원본에 대한 사열 보고서(가부를 결정한 내용)를 작성하여 당국이 조직한 검인정위원회에 제출하면 상부의 결재를 통해 최종 결정하는 과정으로 되어 있다. 요컨대, ‘집필 → 출원 → 심사 → 발행’으로 이어지는 검정 절차가 확립된 것이다.

6·25전쟁의 발발로 ‘건국문교’는 초기 단계에서 큰 타격을 받았으며, 교육 정책은 ‘전시문교’로 급선회하였다. ‘전시교육특별조치요강’이라는 전시 교육 방침이 시행되었다. ‘전시교재’가 보급되어 전쟁 중에도 학교는 문을 열어 수업을 중단하지 않았고, 열악한 환경에서나마 높은 교육열을 이어갔다.

국정교과서의 경우 전시에 불구하고 초등학교 교과서만큼은 거의 전량 발행되고 있었으나 중·고등학교의 경우에는 형편이 어려워 전쟁 발발 전에 무려 215종에 이르는 실업 전문 교과서 발행을 계획했던 것이 전쟁 중에는 3년간의 실적이 고작 61종(보통교과의 교과서 포함)에 그쳤다. 검인정교과서의 경우에는 그 정도가 더욱 심각하여 교과서 집필 자체가 무산되거나 완성된 원고가 있더라도 출판이 거의 불가능한 형편에 놓이게 되었다.

전쟁 이후, 이전 상태를 회복하는 데에는 많은 시일이 필요했다. 그 과정에서 두드러지게 나타난 특징으로는 교육 과정 편성과 교과서 발행이 국가 주도, 정부 주도 체제로 더욱 굳혀졌다는 것이다. 여기에 더하여 남북 분단으로 인한 이데올로기 문제가 교육 내용 선정에서 중요한 위치를 차지하게 되었다.

(2) 제2기 : 제1차 교육 과정기(1954. 4. ~ 1963. 2.)

제2기는 제1차 교육 과정기로서 법령에 근거하여 교과용도서 편찬이 시작된 시기이다. 물론 국정교과서, 검정교과서는 이전의 미 군정기에도 있었지만 그것은 어디까지나 국가적 필요에 의해서 임시 방편적으로 발행된 것이다. 제1차 교육 과정기의 교과서 제도는 이전의 운영과는 달리 교육법과 교육법시행령에 근거하여 교육 과정, 교과서 관련법이 정비되고, 이 법에 기초하여 교과서 편찬과 검정이 이루어졌던 것이다.

그 점에서 제1차 교육 과정기는 법령에 근거하여 국정과 검정 제도가 정착된 시기라고 말할 수 있다. 국정교과서는 ‘국정교과용도서편찬규정’(대통령령 제337호, 1950.

4. 29)에 의거하여 검인정교과서는 ‘교과용도서검인정규정’(대통령령 제336호, 1950. 4. 29)에 의거해서 각각 편찬되었다. 이 시기에는 생활 중심의 교육 과정을 표방했고 단원 학습제를 도입하였으며 반공 교육, 도의 교육, 실업 교육이 강조되었다.

제1차 교과 과정기는 특히 전문 128개 향으로 열거된 ‘검인정교과서형식사열기준’(문교부 편수국, 1955. 10. 6.)이 발표되어 교과서 편찬 체제의 통일된 기준을 마련하고자 했다. 예컨대, 편집과 관련된 항목을 들면 판형, 활자, 행수, 자간, 여백, 인쇄, 제본 등에 관한 사항에 대하여 기준안을 제시한 것이 그런 사례이다. 구체적으로 국정교과용도서와 검인정교과용도서의 발행에 대해 살펴보면 다음과 같다.

① 국정교과서

편수 제도가 정비되지 못했을 때에는 한글학회나 진단학회 등에서 편찬한 것도 정부가 발행 공급하여 국정화하였으나 차츰 편수국의 전문성이 신장된 이후에는 모든 교과용도서를 편수국이 직접 편찬하여 공급하는 체제를 갖추게 되었다. 당시 국정교과용도서의 범위는 현재의 형편과 크게 다르지 않아서 초등학교와 공민학교 그리고 그것에 준하는 각종 학교의 정규 교과목의 교과용도서와 중·고등학교의 국어, 도의, 실업계 고등학교 전문 교과의 교과용도서 중 검정 신청이 없거나 없을 것으로 판단되는 도서로 되어 있다.

교사용지도서의 경우 초등학교용은 거의 모두 편찬되었고, 중·고등학교용도 대부분 편찬되었다. 다만 이들 교사용지도서는 현재와는 달리 교과서보다 1년 늦게 공급되었다. 편찬 과정에서 중요한 부분을 차지하는 심의는 ‘국정교과서편찬규정’ 제4조에 근거하여 공포된 ‘국정교과용도서편찬심의회 규정’(문교부령 제8호, 1950. 6. 2.)에 따라 이루어진 것이다. 국정교과용도서편찬심의회는 교과용도서의 편찬, 개편 또는 그 기초 조사를 위하여 문교부 편수국에 소속된 일종의 심의기구였다.

② 검인정교과서

제1차 교육 과정기의 교과서 제도는 국정과 검정을 근간으로 하고, 교육적 효과를 높이기 위한 보조 교본으로서 인정도서를 도입하고 있다. 초등학교의 경우 기본 교과서를 모두 국정으로 함에 따라 검정교과서가 사라지게 되었고, 인정도서는 위의 취지에 따라 존속시켰다. 중·고등학교의 경우 검인정 사업은 국정 교과용도서 편찬 사업과 함께 중추적인 위치를 차지하게 되었다. ‘검인정교과서사열기준’(1955. 10. 6.) 발표 후 심사 결과를 확정하고(1956. 1. 15.), 그 해 신학기부터 사용하도록 한 것이다. 당시 검인정 사열을 위해 일선 교육자, 학자 등 약 350명이 동원되었고, 수개월의 기간이 소요되었다. 신청 검인정 권수는 총 992권에 허가(수정 명령) 권수 847권, 불허가 권수 145권이었다.

당시 검인정 규정은 오늘날의 ‘교과용도서예관규정’과 달리 검정의 대상이 되는 교과용도서의 범위를 각 학교의 학생용 도서뿐만 아니라 각 학교 및 이에 준하는 각종 학교의 교수용 패도, 지구의 종류 등도 포함시켰다. 검정 대상은 초등학교 교과용도서를 제외한 각 학교 정규 교과용도서 중 국정으로 지정하지 않은 도서가 되므로 국어, 도의(도덕) 그리고 경제성이 없어 검정 신청을 할 수 없는 실업계 고교 교과서를 제외한 거의 모든 교과서가 검정 대상이 되었다.

(3) 제3기 : 제2차 교육 과정기(1963. 2. ~ 1973. 2.)

제3기는 제2차 교육 과정기로서 생활 및 경험 내용을 강조한 교육 내용이 교과서에 반영된 시기이다. 자주성, 생산성, 유용성을 강조했고, 일부 보통 교과와 교과서들에 정부의 ‘새마을 정신’이 반영되기도 했다. 실업 전문 교육이 본궤도에 오르게 된 것은 ‘국가 재건’이라는 사회적 목표와 직결되어 있었다.

제2차 교육 과정은 1963년 2월에 공포되었고, 이에 따라 1963년부터 1967년에 걸쳐 교과서 개편 작업이 이루어졌다. 초등학교의 경우 1·2학년용은 1963년에 편찬이 완료되어 1964년에 사용하기 시작하였고, 3·4학년의 경우에는 1965년부터, 5·6학년의 경우에는 1966년부터 사용하게 되었다. 중등학교의 경우 『국어』, 『사회』, 『반공도덕』, 『실업』 등의 일부 교과용도서는 국정으로 발행되었고, 그 밖의 것은 모두 검인정으로 발행되었다. 경험 중심 교육 과정의 영향으로 교과서의 구성도 발견 학습, 탐구 학습 등의 편찬 방식을 지향하여 진일보한 면모를 보였고, 외형 체제 면에서도 상당한 진전이 있었다.

① 국정교과서

교육과정령이 공포되고 교과서 개편이 시작되면 해당 교과와 교과서 저자를 선정, 집필을 위촉하여 당해 연도 내에 조판, 심의, 교정하여 익년도 신학기에 맞춰 사용할 수 있도록 일정을 잡게 된다. 이 시기의 국정교과서는 장관 명의로 집필이 위촉되지만 원고 집필자는 담당 교과와 편수관이 추천하게 된다. 작성된 원고는 편수관이 전문적으로 검토하고 심의회에서 심의하여 인쇄에 회부되었다. 국정 교과용도서의 편찬 근거가 되는 ‘국정교과용도서편찬규정’(1950년 제정, 대통령령 제337호)은 그대로 효력을 유지하였다.

제2차 교육 과정기의 국정교과서 체제는 판형이 제1차 교육 과정기의 4·6판에서 5·7판(국판)으로 바뀐 그대로였으며, 활자는 개량된 것을 사용하였다. 교과서 용지로는 표지에 모조지를, 본문에는 갱지(저학년은 백상지)를 사용하였다. 활자 크기는 제1차 교육 과정기의 교과서 활자보다 커졌다. 표지의 경우 저학년은 원색을, 고학년은

단색으로 인쇄하였다. 원색화는 초등학교의 경우 『자연』은 4학년 일부까지, 『바른 생활』은 3학년, 그 밖의 교과는 2학년까지만 적용하였다.

② 검인정교과서

제2차 교육 과정기의 검인정교과서 제도는 그 법적 근거를 첫째, ‘교과용도서검인정규정’(1950. 4. 29. ~ 1967. 4. 16.), 둘째, ‘교과용도서저작검인정령’(1967. 4. 17 ~ 1977. 8. 21.)에 두고 있다. 검인정교과서의 출원과 사열에 관한 규정 중 중요한 내용은 다음과 같다.

첫째, 교과용도서의 내용을 사열하기 위하여 문교부장관은 교과용도서의 검인정 출원이 있을 때마다 매 건에 대하여 3인 내지 5인의 사열위원을 선정, 위촉하여야 한다. 사열위원은 위촉받은 교과용도서의 내용을 사열하여 문교부장관에게 의견서를 제출하여야 한다.

둘째, 검인정 요금은 도서 1종에 대하여 그 도서의 정가의 50배로 한다.

셋째, 사열 검정은 별도 계획에 의하되 검인정 수는 각 교과서별로 3~7종 한도 내에서 조정한다.

당시 검인정도서의 사열에서는 우수한 사열위원을 선정하기가 어려웠고, 사열위원의 수가 너무 적었던 점, 사열 기간이 너무 짧았던 점이 문제점으로 지적될 수 있다. 학교별 검인정 대상 교과서는 중학교 9교과 13과목 28종, 고등학교 13교과 38과목 45종이었고, 실업고등학교는 『농업』, 『공업』, 『상업』, 『가정』 등의 과목이었다. 문교부는 공고와 동시에 집필자를 위하여 ‘집필상의 유의점’을 작성, 배포하였다. 여기에서 12개 항의 일반 원칙으로 내용, 표기, 창의성, 형식 등을 제시하였고, 다시 각 교과별로 편찬 내용에 대한 유의점을 명시하였다. 그리고 편수관실에서 극비리에 사열의 일반 기준, 과별 사열 기준, 종합 의견 작성 요령 등을 정하였다.

검인정 결과 1966년의 중학교 검인정교과서 합격 회사는 54개 사, 1967년 고등학교 검인정교과서 합격 회사는 85개 사로 집계되었다. 이들은 제작과 공급을 원활히 하기 위해서 한국검인정교과서주식회사, 한국검인정교과서발행인협회 등을 조직하여 공동출판 활동을 전개하였다. 당시 교과서의 판형과 체제는 국판(A5판)으로 종전과 동일하였으나 색채와 삽화가 증가하고 활자가 개량되어 사용되었다. 또한 한자의 혼용이 이루어지고 학교 문법이 통일되었다.

(4) 제4기 : 제3차 교육 과정기(1973. 2. ~ 1981. 12.)

제4기는 제3차 교육 과정기로서 학문 중심의 교육 과정을 표방했다. 특히 ‘민족 주체 의식 배양’에 이념적 지표를 두고자 했다. 『국어』, 『사회』, 『윤리』 등 보통 교과와 교과서 내용에 ‘국민 교육 현장’이 들어가기도 했다.

제3차 교육 과정기의 교과서 행정은 여러 가지 변화를 가져왔다. 그 가운데 하나는 1977년 중반까지 ‘교과용도서저작검인정령’이 적용되었고, 이후에 이른바 ‘검인정교과서 사건’이 계기가 되어 새로 ‘교과용도서에관한규정’이 제정·적용되었다. 후기, 즉 ‘교과용도서에관한규정’ 적용기에는 ‘교과용도서저작검인정령’ 시대와는 다르게 문교부가 교과서를 직접 제작하지 않고 기획·감독·기능만 수행하고 집필, 교정 등의 편찬 기능은 교과서 개발기관(연구 기관, 대학교 등)에 위임하였다. ‘교과용도서저작검인정령’ 시대에는 교과서를 국정, 검인정으로 분류하였으나 새 규정에서는 1종, 2종으로 구분하여 1종은 ‘연구 개발형’이라고 부르고, 2종은 ‘자유 경쟁형’으로 규정하기도 하였다.

또한 교과서 공급에 있어서 ‘교과용도서저작검인정령’ 시대에는 공급인 제도를 채용하였으나 새 규정 시기에는 중간 상인의 배제 및 적기 공급 등을 내세워 정부 투자기관인 국정교과서(주)가 공급 업무를 대행자로 지정받아 학교에 직접 공급하게 하였다. 구체적으로 국정교과서와 검인정교과서 발행에 대해 살펴보자.

① 국정교과서

‘교과용도서저작검인정령’이 적용되기 이전의 교과서 편찬은 제2차 교육 과정기와 비교하여 거의 동일한 과정으로 이루어졌다. 편찬 계획은 교과 담당 편수관이 소정의 절차를 밟아 매년도 초에 편찬할 교과서의 종류를 결정하고 규격, 체제, 내용의 대강, 집필자 및 삽화가의 선정 범위, 예산, 업무 진행 일정을 계획하여 장관의 결재를 얻어 시행하였다. 그리고 세부 집필 작업은 편수관이 교육 과정에 의하여 교과서의 상세한 내용, 도표, 사진, 삽화의 종류 등에 대한 집필 세부 계획을 세워 집필자에게 넘기도록 되어 있었다. 과목마다 차이는 있으나 보통 3~5명의 집필자를 추천하게 되며 집필자는 각 교과목에 공통적으로 적용되는 일반 지침과 교과목의 특성에 따른 교과목별 지침이 있었다. 집필 기간이 약 3개월 정도로 짧았고 원고료 또한 저렴하였다.

‘교과용도서에관한규정’이 적용되면서부터 교과서 편찬 양상이 달라지게 되었다. 전술한 대로 1종도서는 연구 기관 또는 대학 등에서 해당 분야의 많은 전문가들이 연구, 집필, 심의, 교정, 현장 실습, 수정 등의 과정을 거쳐 공동으로 연구·개발하는 과정을 거치게 되었다.

이 과정에서 기획 감독 기능은 문교부가 수행하고 연구 편집 기능은 연구 기관 또

는 1종도서연구개발위원회가 수행하도록 분담되었다. 문교부는 새로운 규정에 따라 1979학년도부터 사용할 1종교과서 238책을 27개 연구 기관 등에 편찬위탁하였다. 초등 1·2·3학년용 교과서와 4학년용 『자연』의 일부 교과서가 원색으로 제작되었다. 제3차 교육 과정기부터 교과서 용지는 180g/m² 모조지에 유선철 통표지로 되어 한층 세련된 교과서 형태를 띠게 되었으며, 판형은 종전과 그대로 국판이었다.

② 검인정교과서

검인정교과서의 편찬 과정 역시 ‘교과용도서예관규정’(1977) 이전과 이후에 큰 변화가 없었다. 검정교과서의 신청 기간을 공고하고 그것의 세부 사항을 밝혔는데, 교과용도서의 종류, 검정 신청의 자격, 검정 기준, 검정교과서 집필상의 유의점 등에서 이전과 별로 달라지지 않았다. 변화된 사항으로는 이전에 합격 중수가 불명확했던 것에 비해 새 규정에서는 과목당 5종 이내로 한정된 점, 검정 수수료가 인상된 점 등을 들 수 있다.

교과서 검정의 문제점 역시 이전의 그것과 동일한 양상으로 나타나는데, 첫째, 사열위원의 수(3~5인)가 검정교과서 신청 건수에 비해 너무 부족하여 제한된 시간에 많은 분량을 충분히 검토할 수 없게 된 점, 둘째, 교과서 검정 결과를 공지하지 않음으로써 제기되는 투명성의 시비, 셋째, 사열위원의 책임 여부 시비 등이 문제점으로 지적되었다.

(5) 제5기 : 제4차 교육 과정기(1981. 12. ~ 1987. 3.)

제5기는 제4차 교육 과정기로서 건전한 심신의 육성, 지력과 기술의 배양, 도덕적인 인격의 형성, 민족 공동체 의식의 고양 등 4대 지향점이 기본 틀로 구성되어 있었다. 이 시기에 편찬 발행된 교과서 가운데 눈에 띄는 특징은 통합 교과서의 생성과 외적 체재의 전면적인 개선 사례를 들 수 있다. 이 모형(통합교과서)은 『도덕』, 『국어』, 『사회』를 『바른 생활』로, 『산수』와 『자연』을 『슬기로운 생활』로, 그리고 『체육』, 『음악』, 『미술』을 『즐거운 생활』로 하며, 이들 8개 교과목을 통합해 『우리들은 1학년』(입학 후 3개월간의 기초 학습 교재)으로 각각 묶어 냈던 것이다.

교과의 특성에 따라 교과서의 판형을 달리하였으며, 원색 인쇄에 지질, 장정 등의 모든 면이 크게 향상되었다. 특히 초등 1·2학년 교과서는 46배판으로 판형이 바뀌었으며, 교과 내용을 보다 다양하게 만들고 원색으로 실을 수 있었다. 중학교 과학 교과서도 교과의 특성을 고려하여 판형을 크라운판으로 바꾸었다. 전반적으로 외형 체제도 개선되어 지질, 색도, 디자인 등이 이전 시기보다 크게 향상되었다.

특히 용지의 경우에 1종도서는 1982학년도부터 미색중질지로 바꾸고, 1983년에는 2

중도서(검정교과서)에도 동일한 용지를 적용시켰다. 이후 미색중질지의 사용은 1990년대 말까지 『음악』, 『미술』, 『서예』, 『사회과 부도』 등을 제외한 모든 교과서에 적용되어 외적 체재를 개선하는 데 크게 기여한 바 있다.

교과용도서 조판에 컴퓨터 조판 방법(Computerized Typesetting System)을 도입한 것도 제4차 교육 과정기에 이르러서였다. 이와 같이 제4차 교육 과정기는 우리 교과서 출판 형식이 한 단계 성숙된 모습을 보여 준 시기였다고 볼 수 있다. 구체적으로 국정 교과서와 검인정교과서 발행에 대해 살펴보자.

① 국정교과서

이 시기에 초등 1·2학년의 경우 교과와 통합 운영이 시도된 사실은 이미 앞에서 밝힌 바와 같다. 그러나 당시에는 교육 과정의 편제를 그대로 둔 상태에서 교과서만 통합하는 방식을 취하게 되었다. 고등학교 교과서에서 변화된 것 중의 하나는 실업계 고등학교 보통교과의 교과서를 없앴 것이다. 이것은 제4차 교육 과정이 시행되기 전에 개편되었던 1종도서부터 적용되기는 하였으나 전 보통교과의 교과서를 일반계, 실업계(기타계 포함) 구분없이 하나의 교과서를 사용하게 한 것은 이 시기부터이다.

2종도서의 비중을 확대한 방침과는 달리 중학교의 경우에는 1종도서의 비율과 종수가 사상 최대로 많았다. 이는 1977년 검인정교과서 사건 이후 2종도서 기피 현상이 정책적으로 반영된 것으로 해석될 수 있다. 중학교 시간 배당 기준표에 나타난 11개 교과와 17개 교과목 중에서 1종도서로 발행된 교과서가 14개 교과목에 이르고, 검정 대상이 된 2종도서로는 『체육』(전학년), 『음악』(전학년), 『미술』(전학년), 『사회과부도』(지도서 없음), 『서예』와 『한문』(전학년)에 불과했다.

② 검인정교과서

제4차 교육 과정의 시행에 맞추어 1977년에 제정했던 ‘교과용도서에관한규정’을 1982년에 개정, 이 규정을 통하여 1종도서의 범위를 재정립함으로써 2종도서의 범위를 확대시켰다. 1종도서는 국가 정책의 실현과 국가관 확립에 유용한 반면, 교과용도서 저자와 출판사의 창의성과 자율성을 제한한다는 점에서 한계를 가질 수밖에 없었다.

새 교육 과정에서는 이러한 점을 중시하여 중·고등학교의 1종도서의 범위를 원칙적으로 『국어』, 『도덕』, 『국민윤리』, 『국사』에 국한시키고, 나머지 교과는 모두 검정의 대상이 될 수 있도록 하였다. 그러나 교과용도서의 질을 향상시키기 위하여 검정도서 출판사의 자격 기준을 이전보다 강화하여 종래 ‘최근 3개년 간에 매년 5종 이상의 도서를 발행한 실적이 있는 출판사’에서 ‘10종 이상의 도서 발행 실적이 있는 출판사’로 개정하였다.

(6) 제6기 : 제5차 교육 과정기(1987. 3. ~ 1992. 6.)

제6기는 제5차 교육 과정기로서 건강인, 자주인, 창조인, 도덕인으로서의 가치관 배양에 중점을 두었다. 또 정보·경제 교육과 지역에 관한 교과 교육도 강화하려고 노력했던 점도 눈에 띈다. 특히 정보에 관한 교육 내용이 부쩍 많아진 것도 이 교육 과정기였다.

그러한 과정 속에서 당시 교과용도서 편찬의 근간이 되는 ‘집필상의 유의점’을 살펴보면 하나의 큰 테두리를 발견할 수 있다. 이를테면 ‘편찬의 기저’에 해당되는 주제를 ‘기본 방향’이라고 바꿔 놓는 등 완화 조짐을 보여 주었던 것이다. 예컨대, 교과용도서 편찬에 따른 일반 지침에서 종래 ‘국시·국책과의 일치’를 전제하고 있었음에 비해 새 지침에서는 ‘자유 민주주의 체제와의 일치’로 변경되어 있었던 것이다.

한편, 이 교육 과정기의 초반부터 만화식 기법이 텍스트(교과서의 본문) 속에 적용되기 시작했다. 이러한 시도는 획기적인 일로 평가된다.

제5차 교육 과정기의 교과서 출판, 공급에 관한 행정 업무는 편수관실에서 관장하였다. 이와 함께 1종도서의 경우는 국정교과서주식회사와 대한교과서주식회사가 출판과 공급 업무를, 2종도서의 경우에는 한국2종교과서협회가 출판을, 국정교과서주식회사가 공급 업무를 대행하였다. 이러한 공급 제도는 교과서의 적기 공급, 채택 비리 방지, 공급 비용의 최소화 등에서 긍정적인 면을 기대할 수 있었지만 교과서 주재원이나 보관창고의 부족 등으로 교과서를 적기에 공급하는 데에 어려움을 드러내기도 하였다. 구체적으로 국정교과서와 검인정교과서의 발행을 살펴보면 다음과 같다.

① 국정교과서

1970년대 후반부터 시행되어 오던 ‘위탁 개발형’ 체제를 그대로 이어받아 연구 기관이나 대학에 개발을 위임하였다. 그러나 이러한 체제에서도 개발 기관이 업무 전반을 주도하는 것이 아니라 편수관이 편찬 계획을 수립한 후 연구 개발기관을 선정·위탁하고 편수관과 연구 기관이 상호 연계하여 개발하도록 되어 있다. 이러한 교과서 개발 형태는 교과서 개발에 참여 인원이 많아지고 전문적 의견이 많이 반영될 수 있어서 긍정적인 면도 있었으나 편수관과 개발기관 간에 업무의 중복과 의견 상충 문제 등이 있어서 부정적인 면도 드러내었다.

초등 교과목에서 이루어진 ‘1교과 1교과서 탈피’는 기존의 단일본 중심의 1종교과서가 지니는 경직성을 탈피하여 교육 과정 정신의 구현을 위한 자료를 보다 다양화하고 현장에서 관행으로 이어져 온 암기 위주, 지식 전달 위주의 교수·학습 방법 개선을 위하여 취해진 조치였다. 국어 교과는 종래의 단일 교과서에서 말하기·듣기·읽기·쓰기의 3개 교과서로, 산수 교과는 산수와 산수 익힘책의 2개 교과서로, 슬기로운 생

할 교과도 슬기로운 생활과 관찰의 2개 교과서로, 실과 교과는 실과와 실습의 길잡이의 2개 교과서로 바꾸었다.

초등 4학년 1학기용 사회과 탐구 교과서를 시도 단위로 편찬한 것은 모든 교과서가 중앙에서 편찬되어 획일적으로 사용하도록 한 종래의 교과서 편찬 제도를 보완한 것이다. 비록 교과목의 폭이 넓지는 않으나 지역이나 학교의 특성 등을 고려한 다양한 교과서가 출현하게 되었다는 상징적인 의미는 크다고 할 수 있다.

② 검인정교과서

검정도서의 신청은 원고를 집필한 ‘저작자’로 한정되어 있었다. 그러나 실질적인 업무 추진의 주체는 출판사이고, 저작자는 출판사와 계약에 의해서 원고료와 그 밖의 경비를 받고 모든 업무를 출판사에 일임하게 된다. 출원할 때에는 교과서 신청 가격의 400배에 달하는 수수료를 국고에 납부하고, 2차에 걸친 심사를 통해 합격 여부를 결정하게 된다.

1차 심사는 문교부장관이 위촉한 5명의 심사위원이 검정 기준에 의해 평점제로 심사하고, 2차 심사는 가쇄본에 의해 1차 검사 결과에 따른 보완 지시 이행 여부와 체제의 적합성 여부를 3명의 심사위원이 심사한다. 적격 판정을 받은 교과서에 한하여 해당 지도서를 별도로 심사하고, 교과서와 지도서가 모두 적격 판정을 받은 도서만 최종 합격될 수 있다.

합격본 종수는 4차 교육 과정기의 5종에 비해 8종으로 확대되었다(중학교의 경우는 5종을 유지). 종수의 확대는 저자의 독창적인 집필에 바탕을 둔 다양한 교과서의 출현을 기대한 것이나 현실적으로는 ‘검정 기준’, ‘집필상의 유의점’ 등의 규제가 있어서 1종도서와 큰 차이를 보이지 못했다는 지적도 대두되었다. 중학교의 경우에는 검정 신청은 312종에 합격본이 45종, 고등학교의 경우 검정 신청은 513종에 합격본이 351종이었다.

(7) 제7기 : 제6차 교육 과정기(1992. 6. ~ 1997. 12.)

제7기는 제6차 교육 과정기로서 건강한 사람, 자주적인 사람, 창의적인 사람, 도덕적인 사람을 추구하도록 기본 방향이 설정되어 있었다. 특히 ‘자율 학습이 가능한 교과서’도 선보였다. 이 모형은 광복 후 최초로 이룩된 성과로 기록된다.

이 시기에서 특기할 만한 일은 ‘교과용도서의체재기준’(교육부 고시 제1992-13호)을 고시했다는 점이다. 즉, 체재의 범위를 판면 구성, 여백 처리, 글자(활자) 크기, 판형, 자간·어간·행간, 행간·행수, 지질 및 색도, 제본, 판면 활용 등으로 나누어 그 각각의 기준을 구체적으로 통제했다. 이 기준은 1995년 1월 19일에 폐지 고시되었다.

한편으로 1996학년도에 초등학교 3~6학년용 영어 교과서를 처음 제작, 보급하면서 독본과 함께 비디오 및 오디오 테이프도 제공하기 시작했다. 1997학년도부터는 초등학교용 국어, 영어의 교사용 지도 자료에도 테이프 교재를 딸림 자료로 사용케 했다. 따라서 중·고등학교용 과학, 수학, 영어, 컴퓨터 등의 일부 교과를 대상으로 한 전자 교과서(CD-ROM)도 시판용으로 개발 보급되기 시작했다.

① 국정교과서

제6차 교육 과정기에 정착된 1종도서의 편찬 과정은 과거에 비하여 크게 달라진 면은 거의 찾아볼 수 없다. 그러나 1종도서 연구 개발 기관을 선정·위탁할 때 교육부의 각 교과별 편수 담당자가 편찬 능력과 연구 실적, 전문가 확보 여부, 편찬의 효율성 및 편의성 등 제반 편찬 조건을 보다 면밀히 조사·파악하여 담당자 책임 아래 선정할 수 있도록 하는 편수 담당자의 전문성과 독자성을 충분히 보장하였다.

이와 같이 편수 담당자에 대한 권한을 강화한 조치는 편수 담당자의 능력과 자질이 우수할 경우 매우 긍정적인 효과를 기대할 수 있지만 그렇지 못할 경우에는 추진 기관과의 불필요한 의견 조율 등의 과정이 추가적으로 발생함으로써 오히려 연구 개발의 전문성을 떨어뜨릴 가능성도 있다.

또한 도서 편찬 실제와 관련된 사항으로, 1종도서 연구 개발 기관으로 선정될 경우 매년 중반기 이후에나 연구 개발 보조금을 지급하던 것을 도서 편찬 업무의 효율성을 높이기 위하여 위탁 전년도부터 편수관리실에서 사전 작업을 진행, 매년도 1~2월 초 반기에 지급할 수 있도록 하였다.

② 검인정교과서

제6차 교육 과정기에 따른 검정은 학교 급별 일시 검정 방식으로 시행되었으며, 중학교 교과용도서의 합격 종수는 5종에서 8종으로 늘어났다. 고등학교 도서는 심사본 제출을 얼마 남겨두지 않고 참고서가 필요없는 자율 학습형 교과서로 전환하면서 심사도 일정 수준을 유지하면 합격시키는 절대 평가제를 채택하였다. 이런 현상으로 심지어 최초 검정에서 불합격된 도서도 수정·보완을 전제로 재검정을 허락하여 합격 종수가 최대 18종까지 늘어났다.

이러한 조치는 정치적 배경에서 갑자기 이루어져 일정을 맞추기 어려운 발행사의 강한 반발과 원망을 산 바 있다. 자율 학습형 교과서는 부교재와 지도서가 필요없는 것을 이상으로 삼았으므로 발행사는 지도서를 제작하지 않았지만 대부분의 교사들은 발행사에 지도서 제작을 요구하여 이중의 어려움을 겪어야 했다.

또한 제6차 교육 과정 검정에서는 초등 영어과 도서가 2종으로 전환되어 처음으로 초등학교에도 검정교과서가 출현하게 되었고, 영어와 한문 교과서의 어휘 산정에 전산

처리 방식을 도입하여 검정 체제를 합리적으로 개선하는 데 일정한 성과를 올렸다.

(8) 제8기 : 제7차 교육 과정기(1997. 12. ~)

제8기는 제7차 교육 과정기로서 개성을 추구하는 사람, 창의적 능력을 발휘하는 사람, 폭넓은 교양을 바탕으로 하여 진로를 개척하는 사람, 새로운 가치를 창조하는 사람, 시민 공동체의 발전에 공헌하는 사람을 추구하도록 기본 방향이 설정되어 있다. 이에 따라 교과용도서의 개발도 학습자의 ‘자기 주도적 능력’과 ‘창의성 신장’에 적합한 모형을 창출하는 데 지향점을 두었다. 따라서 ‘수준별 교과와 교과서’(보충심화 학습 교재)로 편찬하는 등 다각적인 노력이 투입된 바 있다.

그 동안 우리 교과서는 계통 학습 위주로 고정되어 있었으므로 주제 학습, 토의 학습 등 다양한 형태의 수업을 지원하는 형식의 모형 개발이 미흡한 편이었다. 이러한 이유로 종래의 교과용도서에 구현된 외적 체제가 낙후되었던 것도 사실이다. 그래서 제7차 교육 과정에 의한 교과용도서는 지질을 한 단계 격상시키고 원색 사용의 범위를 넓혔으며, 판형도 4:6배판으로 통일시켰다.

교과서의 직접적인 개발에 있어 연구·집필진으로 다수의 일선 교사들을 참여케 함으로써 그들의 경험을 반영했다. 이와 함께 책임있는 집필을 위하여 ‘집필자 실명제’를 도입한 것도 중요한 변화라 하겠다. 2000학년도용부터 판권면에 편집자의 실명도 표기했는데, 이 또한 획기적인 변화라 할 수 있다. 즉, 삽화, 글씨, 그래픽, 사진, 표지 등 각각의 요소별 실무 참여자 및 편집자를 밝혔다는 것이다.

특히 교과서에 편집 디자인의 개념을 적극적으로 수용한 것은 매우 주목되는 진전이라 평가된다. 종래의 교과용도서에 구현된 편집 디자인 분야는 외국의 경우나 국내의 일반 도서 수준에 비하여 소홀한 부분이 적지 않았다.

뒤늦은 일이지는 하나 1999년에 공표된 ‘집필상의 유의점’에 따르면 디자인 설계 및 레이아웃, 활자 그래픽, 사진, 그림에 관한 기법이 강조되어야 한다고 밝힘으로써 편집 체제의 개혁을 꾀하고자 했다. 이 같은 발상은 과거의 텍스트(본문) 중심으로 되어 있었던 배열 구조를 크게 수정한 것을 의미한다.

제7차 교육 과정에 의해 새로 편찬되는 교과용도서는 7차 교육 과정의 정신을 반영하여 학생의 자기 주도적 능력과 창의력 신장을 목표로 하였으며, 쉽고 재미있고 친절하며 활용하기 편리하도록 하였다. 이 시기의 교과용도서 구분은 종래의 1종도서, 2종도서, 인정도서의 구분을 그대로 따르다가 2002년 6월 ‘교과용도서에관한규정’의 개정으로 국정도서, 검정도서, 인정도서로 재정립되었다. 교과서 공급 제도와 관련하여 생긴 변화로는 재단법인 한국교과서연구재단이 2001학년도 교과서 공급분부터 대한교과서주식회사 지방 공급 조직을 흡수하여 교과용도서를 공급하도록 한 조치를 들 수 있

다. 구체적으로 국정교과서와 검인정교과서 발행을 살펴보면 다음과 같다.

① 국정교과서

국정교과서 편찬의 기본 방향은 제7차 교육 과정에 따른 교과서 편찬의 기본 방향과 맥을 같이하지만 국정제에 초점을 두고 이를 좀 더 구체화하여 제시하면 아래와 같다.

첫째, 제7차 교육 과정의 정신을 반영하는 교과용도서의 편찬

둘째, 교육 과정 중심의 학교 교육 체제에 적합한 교과용도서의 편찬

셋째, 학습자 중심의 다양하고 질 높은 교과용도서의 편찬

넷째, 연구 개발형의 장점을 살릴 수 있는 교과용도서의 편찬

제6차 교육 과정기의 초등영어가 주위 여건의 변화로 인하여 검정도서에서 국정도서로 전환되었고, 교과용도서 발행권과 관련하여 생긴 변화로는 교육인적자원부가 저작권을 가진 국정도서의 발행권 부여가 2002년부터 6개 출판사로 확대되어 교과서 발행이 다양한 체제로 이루어지게 된 점을 들 수 있다.

② 검인정교과서

교과용도서 관리 업무와 관련된 큰 변화 중의 하나로 1998년 2월 행정 권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 개정에 따라 검·인정 도서 관리 업무가 국가에서 한국교육과정평가원으로 위탁되었다. 업무의 이관에 따라 많은 변화가 이루어졌다. 검정도서의 경우 연차 검정의 도입과 교과서와 지도서의 분리 검정이 제도화되었다.

연차 검정이란 종래의 검정에서 1·2·3학년용 도서를 한꺼번에 검정한 것을 탈피하여 매년 검정을 실시하여 다음해에 적격본만을 심사 대상으로 진입시키는 것을 말한다. 교과서와 지도서의 분리 검정이란 종전에 교과서와 지도서를 동시에 검정하던 것을 지도서를 별개의 검정 단계로 분리시킨 것을 말한다. 이러한 일련의 조치는 기존의 유명무실한 검정 체제를 개선하여 검정도서의 질을 높이려는 의도를 반영한 것이다.

검정도서의 경우 제5차, 제6차 교육 과정기에 국정도서로 되어 있던 고등학교 사회가 검정도서로 전환되었다.

III. 교과용도서 발행 시스템 실태 조사

1. 조사 내용

교과용도서 발행 시스템 표준화에 대한 전반적인 의견을 알아보기 위해 설문지를 통한 조사를 하였다. 조사 내용은 교과용도서에 대한 연구에서 교과서의 기획과 집필, 교과서 편집과 디자인, 그리고 공급과 유통에 이르기까지 교과용도서 발행 전반이다.

조사 항목은 크게 일반 부문, 교과서 연구 부문, 교과서 개발(기획, 편집, 디자인) 부문, 교과서 생산 부문, 공급 및 유통 부문으로 구성하였다. 구체적으로 교과서 연구 부문에서는 교과서 발전을 위한 이상적인 연구 주체, 교과서에 대한 학생 만족도 조사 횟수, 교과서 전문 교육기관에서의 위탁 교육 의사 등을, 교과서 개발 부문에서는 집필자 발굴 방법, 출판 기획 회의 시 담당자 참석 여부, 편집 디자인 인력의 전문성, 교과서의 본문 서체 사용에 대한 의견, 일러스트레이션·사진 제작 방법, 집필 수준과 일러스트레이션·사진의 품질 비교 등을, 교과서 생산 및 공급 부문에서는 ISBN 표시에 대한 의견, 교과서 채택을 위한 과당 경쟁 존재 여부, 표준화에 대한 의견을 포함하여 모두 32개 항목이다.

2. 조사 방법

우리 나라에서 국정도서와 검정도서를 발행하여 사단법인 한국검정교과서에 가입된 출판사는 현재 67개에 이른다. 그러나 이번 연구의 목적은 우리 나라 교과용도서 발행 시스템의 표준화 및 선진화 방안을 제시하는 데 있기 때문에 대표적인 출판사(7개 사)를 선정하여 그 종사자들을 대상으로 조사하였다.

여기에서 대표적인 출판사라 함은 전술했듯이 교과서 발행 실적, 매출 규모, 종업원 수 등에서 다른 출판사에 비하여 월등하게 높은 출판사들을 말한다. 이처럼 교과서 발행 실적이 많은 곳에서 근무하는 종사자들을 조사하는 것이 교과서 발행 시스템 전반에 대한 실태 파악은 물론, 특히 교과서 발행 표준화와 선진화 방안을 도출하는 데에 효율적이라고 판단하였다.

선정된 7개 출판사의 부서별 인원 분포를 고려하여 20부~30부의 설문지를 우편으로 발송하였다. 발송한 설문지 318부 중에서 231부가 회신되었다. 발송과 회수 기간은 2007년 8월부터 같은 해 9월까지이다. 회수된 응답자의 분포는 기획 및 편집자가 대부분을 차지하였다. 즉, 교과서 기획(연구)자가 8%, 편집자가 80%, 디자이너 8%, 그리고 생산 관련 종사자 2%, 기타 직종이 2%였다.

설문지를 분석한 결과, 개별 항목마다 응답자 수가 다르게 나타났다. 그것은 이번 조사가 발행 시스템의 전 공정을 알아보는 설문인 반면에 분야별 종사자들은 자신의 근무 분야 외에는 특별한 관심이 없었기 때문으로 파악된다. 즉, 자신이 종사하고 있는 분야에 대한 설문에서는 진지하고 성의 있는 응답을 하였으나 타 분야는 응답을 하지 않은 경우가 있었다. 따라서 비율 측정도 응답자 수만을 기준으로 삼았다. 일반적인 실태 조사 외에 교과서 발행 시스템의 표준화와 선진화에 대한 다양한 견해들을 파악하였다. 이 견해들에 대한 검토는 질적 분석 방법을 통하여 교과서 발행에 대한 실태 파악과 함께 교과서 발행의 표준화 및 선진화 연구를 위한 중요한 참고 자료로 활용하였다.

3. 교과용도서 발행 시스템 분석

가. 교과서 연구 부문

(1) 교과서 발전을 위한 연구 주체

대부분의 교과용도서 출판사들은 연구를 전담할 수 있는 부서나 부설 기관을 가지고 있었다. 그러나 교과서 연구가 그렇게 활성화되고 있지는 않은 실정이다. 이런 상황에서 교과서 발전을 위한 연구 주체에 대한 견해를 물어보았다. 이에 대하여 대부분의 응답자들은 교과서 전문 출판사를 중심으로 교과서에 관한 연구가 이루어져야 한다고 응답했다. <표 III-1>에서 보듯이 ‘교과서 전문 출판사를 중심으로 이루어져야 한다.’가 58.4%로 가장 많았고, 다음은 ‘교육 기관’(21.2%), 그리고 ‘민간 연구 기관’(13.9%) 순이었다.

이것은 현재 교과서 발행 출판사들이 일반 출판사들에 비하여 규모가 큰 상태로 운영되고 있는 것과도 관련이 있다고 볼 수 있다.

〈표 III-1〉 교과서 발전을 위한 이상적인 연구 주체

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
국가 기관	12	5.2
민간 연구 기관	32	13.9
교과서 전문 출판사	135	58.4
교육 기관	49	21.2
기타	3	1.3
계	231	100

또한 ‘교과서 기획, 편집, 디자인, 생산, 보급 등을 전문적으로 교육하는 국가 기관이나 대학이 있다면 직원 교육을 위탁시키겠느냐?’는 설문에는 <표 III-2>에서와 같이 절대 다수가 ‘그렇게 하겠다.’고 응답하였다(98.1%). 이것은 교과서 발행에서 연구와 교육의 중요성을 실감한 데에서 나오는 결과로 해석할 수 있을 것이다.

〈표 III-2〉 교과서 전문 교육 기관에서 직원 위탁 교육 의사 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
그렇다.	206	98.1
그렇지 않다.	4	1.9
계	210	100

국민 교육의 기초이자 한 나라의 지식과 문화 수준을 나타내는 가장 좋은 자료가 교과서이다. 특히 학교 교육에서 교과서가 차지하는 비중이 크다는 것은 재론의 여지가 없을 것이다. 교과서 발행은 이와 같은 교육적인 중요성 외에도 우리 나라의 출판 문화에 직·간접적으로 커다란 영향을 미치고 있다. 교육열이 특이할 정도로 높은 우리 나라의 상황에서 학습 참고서는 물론이고 교과서를 통하여 다른 도서에 대한 독서욕수도 충족시킬 수 있기 때문에 청소년들에게 교과서는 지대한 영향을 미칠 수밖에 없다. 또한 교과서는 우리 나라에서 엄청난 양으로 발행되고 있는 출판물이라는 사실에 주목하지 않을 수 없다.

구체적으로 교육인적자원부에서 펴낸 『2007학년도 교과용도서 목록』에 의하면 국정도서의 경우 초·중·고교와 특수학교 학생을 위한 교과서 발행 부수는 1억 1,277만 1,730부, 교사용 지도서 187만 6,910부로 총 1억 1,464만 8,640부에 달하고, 검정도서의 경우 중학교와 고등학교 교과서는 4,172만 4,700부, 교사용 지도서 24만 860부로 총 4,196만 5,560부이다. 결국 국정도서와 검정도서를 모두 합한 총 발행 부수는 1억 5,661만 4,200부이다.⁹⁾

이것은 같은 해인 2006년, 만화를 포함한 일반 도서의 신간 발행 부수 1억 1,313만

9) 2007학년도 교과용도서 발행 현황

구 분	초등		중등		고등		특수		총 부수
	교과용 도서	교사용 지도서	교과용 도서	교사용 지도서	교과용 도서	교사용 지도서	교과용 도서	교사용 지도서	
국정도서	95,785,500	1,775,500	12,101,830	61,230	4,783,600	30,320	100,800	9,860	114,648,640
검정도서	—	—	24,081,900	149,960	17,642,800	90,900	—	—	41,965,560
총 부수	97,561,000		36,394,920		22,547,620		110,660		156,614,200

*출처 : 『2007학년도 교과용도서 목록』 (교육인적자원부, 2006).

9,627부¹⁰⁾ 훨씬 초과하는 엄청난 물량이다. 교과서 출판은 특수한 도서 시장이고 공공 서비스의 성격이 강한 것이 사실이지만 거대한 출판 현상이라는 것을 잊어서는 안 될 것이다.

그러나 이와 같이 방대한 출판물인 교과서의 기획, 편집, 생산, 공급·유통 등에 관한 내용을 체계적으로 교육하는 교육 전문기관이 우리 나라에 전혀 없다는 사실은 커다란 문제가 아닐 수 없다. 교과서의 기획, 편집 디자인, 생산, 공급 등을 전문적으로 교육할 수 있는 국가기관이나 대학이 설립되어야 할 것이다. 아울러 출판 또는 교육 관련 학과가 있는 대학에서 교과서에 대한 전문 교육을 강화할 수 있도록 정책적 지원이 있어야 할 것이다.

(2) 학생 만족도

교과서 사용자이며 최종 소비자인 학생들을 대상으로 한 교과서 발행에 대한 자체 평가에 대해서 시행은 물론, 생각 자체에서도 아직 적극적이고 확고한 태도를 보여 주지 못한 것으로 판단된다. <표 III-3>에서 보듯이 ‘최근 5년간 교과서 사용에 대한 학생들의 만족도 조사를 몇 회 실시하였습니까?’라는 질문에 ‘한 번도 조사한 적이 없다.’는 응답자가 55.8%로 나타나 절반이 넘는 수치를 보여 주고 있다. 최근 5년간 교과서에 대한 학생 만족도 조사를 ‘5회 이상 실시했다.’는 응답은 겨우 15.7%였다.

〈표 III-3〉 최근 5년 간 교과서 만족도 조사 횟수

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
1회	20	11.6
2회 ~ 4회	29	16.9
5회 이상	27	15.7
없다	96	55.8
계	172	100

여기에 대한 이유를 자유 서술식으로 적게 하여 조사한 결과, 중요한 이유를 발견하게 되었다. 즉, 교과서의 최종 소비자를 학생이 아닌 교사로 보기 때문에 교과서 만족도 조사를 하지 않았다는 것이다. 물론 이것은 실제로 교과서 채택에 관한 일체의 권한이 학교나 교사에게 있다는 데에서 오는 현실적인 판단일 것이다. 앞에서 살펴보았듯이 교과용도서의 두 축은 교과서와 교사용지도서라고 할 때 지도서가 아닌 교과서의 최종 소비자를 교사로 보고 있다는 것은 문제가 아닐 수 없다.

10) 『한국출판연감』 (대한출판문화협회, 2007).

그 외에 실시하지 않은 이유는 조사할 여건이 되지 못하고 인력과 재정상의 문제를 내세우고 있다. 또한 교과서 발행에 대한 지속적인 투자나 개발 의지가 부족한 점도 교과서에 대한 학생 만족도 조사의 필요성을 느끼게 하지 못하는 것으로 나타났다.

그러나 학생 만족도 조사의 필요성과 효과에 대해서는 매우 긍정적으로 생각하고 있는 것으로 나타났다. ‘학교에서 교과서에 대한 교사와 학생의 만족도 조사 결과를 해당 교과서 발행사에 통보하면 교과서 질 향상에 도움이 될 것이라 생각합니까?’라는 질문에 80.3%가 ‘매우 그렇다’ 또는 ‘그렇다’라고 응답하였다. 그러나 ‘그렇지 않다’는 경우 3%에 불과하였고, 중립적인 의견도 16.7%에 지나지 않았음을 <표 III-4>에서 보여 준다.

**<표 III-4> 교과서 만족도 조사 결과를 해당 출판사에 통보했을 때
교과서 질 향상에 대한 효과 여부**

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 그렇다.	48	23.6
그렇다.	115	56.7
보통이다.	34	16.7
그렇지 않다.	6	3.0
전혀 그렇지 않다.	0	0
계	203	100

이러한 결과는 교과서에 대한 학생 만족도 조사를 하기 위한 시스템을 갖추어야 한다는 사실을 입증하는 것이라 볼 수 있다. 학생 만족도 조사는 출판사 또는 담당 교과 편집 디자인 담당자들이 자체적으로 할 수도 있고, 연구 기관이나 학교 스스로도 할 수 있을 것이다. 이에 대한 방안을 마련하는 연구와 시행이 필요하다고 판단된다.

(3) 교과서 연구의 선진화 방안

교과서 연구 부문에서 선진화가 필요한 부문과 그 이유를 자유롭게 서술식으로 응답하게 한 결과 집필, 편집, 제작 등 다양한 분야에서 연구가 필요하다는 것을 알게 해 주었다. 여기에서는 후술하게 될 내용과 중복을 피하기 위하여 교과서 연구와 직접적으로 관련있는 사항들을 중심으로 제기된 중요한 의견들을 살펴보기로 한다.

첫째, 교과 내용의 다양성 보장을 주장하였다.

세분화되어가는 현대 사회에서 개개인의 다양성은 개인뿐만 아니라 국가적으로 큰

경쟁력으로 작용할 수 있다. 그러나 현재 우리의 교과 내용과 체제는 획일적이고 수동적이라는 지적이 제기되었다. 여기에서 정부의 간섭을 최대한 줄여야 하고, 교과서 연구진들의 수준을 끌어올려야 한다는 주장이 함께 나오게 되었다.

둘째, 교과서의 연구와 개발에 대한 지속성이다.

현재 교과용도서 발행 시스템은 개발 및 채택 기간이 지난 후 최소한의 인력과 투자로 교과서의 현상 유지에만 급급할 수밖에 없는 한계를 벗어나지 못하고 있다. 이에 따라 시대에 뒤떨어지는 내용을 수정하기 어려운 구조를 갖게 되고, 특히 디지털 세대에 대비하는 연구를 하지 못하고 있다는 지적이 나왔다. 교육 내용의 선진화를 이루기 위한 제도를 마련해야 할 것이다.

셋째, 교과서 개발을 위한 전문 연구팀 강화와 연구의 활성화이다.

앞에서 나온 첫째와 둘째의 문제점을 해결하는 방법으로 제시된 방안이다. 현재 여러 출판사에서 연구소들을 운영하고 있으나 전문 연구자를 다수 확보하지 못하고 있고, 이름만 걸어 놓은 곳도 많은 실정이다. 각 출판사에서는 명실상부한 연구소가 되도록 노력해야 하고 정부에서도 교과용도서 연구에 적극적인 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

넷째, 국내 및 국외 교과서 자료 정보화의 확대이다.

국내에는 물론 세계의 교과서를 자유롭게 볼 수 있는 정부 지원의 교과서 도서관 확충 또는 네트워크의 형성이다. 지금은 국제화 시대이기 때문에 일반 도서관만 아니라 교과서 출판의 경우도 해외 각국의 출판 정보를 수시로 접할 수 있어야 할 것이다. 현재 재단법인 한국교과서연구재단에서 ‘교과서 정보관’을 운영하고 있지만 재정적인 어려움때문에 시설을 확충하지 못하고 있는 실정이다.

일반 도서관의 경우는 프랑크푸르트 도서박람회와 같은 전 세계적인 도서박람회는 물론, ‘도쿄 도서전’, ‘베이징 도서전’, ‘방콕 도서전’ 같은 아시아 지역에서 개최하는 도서전, 아동 도서를 중심으로 한 ‘볼로냐 도서전’ 등이 해마다 개최되어 우리 나라에서도 많은 출판인들이 참관하여 출판의 국제화에 크게 기여하고 있다.

특히 최근에는 우리 나라가 그와 같은 국제적인 도서전에 주제국으로 초청받아 참여하기도 한다. 그러나 교과서 분야에서는 아직까지 국제화의 시도가 이루어지지 않고 있음은 물론, 해외 교과서의 출판 정보조차 제대로 알려지지 않고 있는 실정이다. 그런 점에서 교과서 자료의 정보화의 확대는 매우 절실하다고 생각한다.

다섯째, 교과용도서를 연구하고 분석·평가를 위한 작업이다.

교과서의 분석 평가는 현실성이 결여된 일부 전문가 집단에만 맡겨서는 안 된다는 의견이 제기되었다. 교과서를 연구하여 분석·평가하고, 그 결과를 교과서 발행에 반영하게 해야 한다는 주장이다. 현재 일반 도서에 대해서는 나름대로 활발한 서평 작업이 이루어지고 있지만 교과서에 대해서는 거의 전무한 실정이다. 이번 기회에 교과서 서평 작업도 시작되어야 할 것이다. 이러한 평가 작업에는 관련 분야 학자와 전문가는 물론, 담임 교사 및 관련 교과목 교사, 출판사 발행인 및 기획·편집 디자인 담당자, 학부모 등 다양한 그룹이 자유롭게 참여할 수 있어야 할 것이다.

이와 아울러 교과서에 대한 학생들의 만족도 조사를 실시하고 피드백 장치를 마련해야 한다는 의견에도 귀를 기울여야 할 것이다. 그렇게 해야 학생들의 눈높이를 무시한 채 교사 위주로 이루어지고 있는 집필 및 채택 관행도 개선될 수 있을 것이다.

나. 교과서 기획·집필 부문

(1) 교과서 집필자 발굴 방법

교과서 기획·집필 분야를 개발 문제와 함께 조사해 보았다. 집필에서 가장 중요한 것은 교과서 특성과 전문성에 맞는 집필자를 찾는 것이다. 아무리 훌륭한 기획이라 하더라도 집필자가 확보되지 못하면 그 기획은 무용지물이 된다. 이런 점에서 모든 출판 기획자는 집필자의 발굴에 큰 관심을 갖지 않을 수 없다. <표 III-5>에서와 같이 ‘교과서 집필자를 어떻게 발굴하느냐?’는 질문에 절반 이상이 ‘추천을 통해서’(58.4%)라고 응답했다. 그리고 ‘지인을 통해서’(37.2%)가 다음으로 나타났다. 그 외는 인터넷과 매스컴이지만 7% 이하로 매우 미미한 수치이다. 추천이나 지인 등을 통해서 집필자를 발굴하고 있다는 것은 공개 경쟁이나 공개 초빙으로는 확보하기 어려운 상황이므로 인간적인 네트워크를 이용하는 것이라고 볼 수 있다.

〈표 III-5〉 교과서 집필자 발굴 방법

응답 내용	응답 수	비율(%)
매스컴을 통해서	3	1.3
지인을 통해서	86	37.2
학생 설문 조사를 통해서	2	0.9
인터넷을 통해서	14	6.1
추천을 통해서	135	58.4
기타	17	7.4

* 복수 응답을 허용한 설문임.

* 비율은 각 문항의 응답 수를 설문 대상자 수(231명)로 나눈 것임.

(2) 출판 기획 회의 시 담당자 참석 여부

집필자가 선정되면 출판 기획을 하게 된다. 이때 집필자와 함께 기획·편집자, 디자이너, 일러스트레이터, 포토그래퍼가 모두 기획 회의에 참여하는지를 살펴보았다. 교과서 출판은 집필, 기획, 편집, 디자인, 일러스트레이션, 사진 등의 전문가가 모두 어우러져서 유기적인 시스템으로 이루어져야 하는 종합적인 활동이기 때문에 관련 전문가들의 모임은 필수적일 것이라는 전제 아래에서 설문 조사를 한 것이다.

〈표 Ⅲ-6〉 출판 기획 회의 시 담당자 참석 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
그렇다.	114	53.8
그렇지 않다.	98	46.2
계	212	100

<표 Ⅲ-6>에서와 같이 절반이 약간 넘는 그룹이 ‘참여한다’고 응답하였지만, ‘그렇지 않다’는 응답도 46.2%가 될 정도로 많았다. 이에 대한 이유를 주관식으로 서술하게 하여 살펴보았다. 다양한 이유를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 조직 구조상의 문제이다. 관련 담당자들이 많기 때문에 한꺼번에 같은 시간에 모이게 하는 것이 무리라는 것이다. 모임을 하게 되면 기획·편집자와 집필자 중심으로 하게 되고, 그 외에 담당자들은 각 과정마다 따로 모여서 논의한다는 응답이 많이 나왔다.

둘째, 아직까지 교과서 발행 시스템에서 가장 중요한 것은 편집자 중심으로 이루어지기 때문이라는 것이다. 즉, 편집자는 집필자 그룹과 디자인 관련 담당자와 모두 유기적인 시스템을 형성하면서 일을 하고 있으나 디자이너와 일러스트레이터, 포토그래퍼는 편집자와 유기적인 시스템을 형성하고 있고, 나머지 분야의 담당자와는 간접적으로 접하면서 일을 하고 있다는 것이다.

셋째, 검정 공고와 심사 날짜 등이 처음부터 명확하지 않고 자주 변경되기 때문에 동시에 진행하는 것이 어렵다는 의견도 나왔다.

위에서 제기한 세 번째 문제는 교과서 발행 제도상의 문제이다. 특히 집필 분야에서 문제점이 두드러지게 나타났다. 교과서 발행의 선진화를 위해 가장 문제가 되는 부문

을 주관식으로 서술하게 한 결과, 집필 분야에 대한 문제점이 다음과 같이 나타났다.

첫째, 교과서 집필 기간이 너무 짧다는 점이다. 짧은 기간 동안 많은 양을 집필하고 편집한 후 제책을 하여 심사본을 제출해야 하므로 집필과 편집 작업 모두에서 부실해지기 쉬운 것이 문제점으로 제기되었다.

둘째, 교과서 집필 안내의 부적절성이다. 집필 안내가 교과용도서의 질 향상에 별다른 역할을 하지 못한다는 조사 결과가 나왔다. 즉, 집필 안내가 너무 세부적이고 획일적인 내용으로 되어 있어 독창성과 다양성을 살리기 어렵다는 것이다. 일부 내용은 너무 포괄적이고 시대의 변화를 담아내지 못하고 있으며, 규제의 목적으로 집필 안내가 존재하는 인상을 받았다는 주장도 있었다.

(3) 교과서의 수정과 보완을 위한 홈페이지 운영

현재 교과서를 발행하고 있는 대부분 출판사들은 교과서에 대한 내용 문의, 오류 신고, 수정 및 보완을 위해 홈페이지를 운영하고 있다. 이와 관련하여 ‘교과서에 대한 내용 문의, 오류 신고, 수정 및 보완을 위해 교과서 발행 출판사의 홈페이지 주소, 전화번호, 주소 등을 해당 교과서에 안내하면 그 교과서 내용이 개선될 것이라고 생각합니까?’라는 질문에 절대 다수가 긍정적으로 응답했음을 <표 III-7>에서 보여 준다.

〈표 III-7〉 교과서에 출판사 주소전화 번호 등의 안내가 내용 개선에 기여 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 그렇다.	52	28.6
그렇다.	112	61.5
보통이다.	14	7.7
그렇지 않다.	4	2.2
매우 그렇지 않다.	0	0
계	182	100

아울러 수정과 보완해야 할 교과서 오류에 대하여 살펴보았다. 교과서에서 가장 오류가 많은 부분을 묻는 설문에서는 <표 III-8>에서와 같이 맞춤법과 띄어쓰기가 가장 많은 것으로 나타났고(33.6%), 다음으로 문장 표현(30.1%), 통계 자료(23.6%) 순으로 나타났다. 그러나 전문 용어(3.5%)나 사진·일러스트레이션(6.1%)에서는 오류가 그렇게 많이 나오지 않은 것으로 나타났다.

이것은 많은 문제점을 내포하고 있는 것으로 보아야 할 것이다. 교과서는 내용뿐만 아니라 문장 표현이나 각종 통계 자료에서도 표준적인 기준이 되고 있기 때문에 국민의 언어 생활을 오도할 우려가 크다. 더욱이 학생 시절부터 배우고 익히는 교과서 글들이 이처럼 잘못되었다면 이는 커다란 국가적 문제라 아니 할 수 없다.

〈표 Ⅲ-8〉 교과서에서 가장 오류가 많은 부분

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
문장 표현	69	30.1
전문 용어	8	3.5
통계 자료	54	23.6
맞춤법·띄어쓰기	77	33.6
사진·일러스트레이션	14	6.1
기타	7	3.1
계	229	100

(4) 교과서 자료의 보관과 공개

교과서 개발과 관련되어 중요한 것은 자료의 보관과 공개일 것이다. 출판사에서 개발한 교과서 원본 및 자료가 데이터베이스화되어 있거나 현재 사용 중인 교과서 원문을 홈페이지에 공개하고 있는지를 조사한 결과 <표 Ⅲ-9>에서와 같이 교과서의 원본 및 자료는 출판사에서 대부분 데이터베이스로 보관하고 있는 것으로 나타났다(84.7%). 그러나 보관하지 않고 있다고 한 응답도 전체의 15.3%였다. 현재 데이터베이스는 개정된 저작권법에서 보호받을 수 있게 규정되어 있다.

〈표 Ⅲ-9〉 교과서 원본 및 자료의 D/B 보관 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
그렇다.	172	84.7
그렇지 않다.	31	15.3
계	203	100

2003년 5월에 개정된 저작권법에 따르면 데이터베이스 저작자, 곧 데이터베이스의 제작 또는 그 소재의 갱신·검증 또는 보충에 인적 또는 물적으로 상당한 투자를 한 자는 5년간 보호하게 되어 있다(저작권법 제2조 제12호 및 제73조). 따라서 데이터베

이스의 보관은 새로운 개발을 위해서뿐만 아니라 저작권의 보호를 위해서도 반드시 필요한 일이라고 생각한다.

다. 교과서 편집 디자인 부문

(1) 편집 디자인 인력의 전문성

교과서를 포함한 모든 책의 출판에서 편집의 중요성은 다시 강조할 필요가 없다. 편집은 선택·제작·분배로 이루어지는 출판의 기능 중에서도 선택·제작뿐만 아니라 분배에까지도 깊이 관여되며, 출판 문화 현상에서 핵심적 위치를 차지한다.¹¹⁾

지식 자체는 교과서 안에 담겨진 내용이지만 이것이 어떻게 하면 학생들에게 쉽고 빠르게 전달될 수 있는가는 이를 담고 있는 그릇, 즉 편집 체제에 달렸다고 할 수 있다. 이 그릇을 잘 다듬고 모양을 내어 학생들로 하여금 쉽게 접하게 하여 많은 지식을 얻도록 하는 것이 편집인 것이다.¹²⁾ 설문에서 조사하는 편집 디자인 부문에서는 서체, 일러스트레이션, 사진, 교정, 컴퓨터 프로그램, 판형 등 다양한 사항들이 포함된다.

〈표 Ⅲ-10〉 편집 디자인 인력의 전문성

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 높다.	34	20.5
높다.	55	33.1
보통이다.	65	39.2
낮다.	8	4.8
매우 낮다.	4	2.4
계	166	100

우선 편집 디자인 인력에 대하여 자체적으로 어떻게 평가하고 있는지 알아보았다. <표 Ⅲ-10>에서와 같이 ‘귀사의 편집 디자인 인력의 전문성은 타사에 비해 어느 정도라고 평가합니까?’라는 질문에 ‘매우 높다’가 20.5%, ‘높다’가 33.1%로 나타나 출판사에서 응답자가 자체적으로 평가한 디자인 인력의 전문 수준은 절반 정도가 높은 것으로 나타났다. 외부에서 평가한 것이 아니고 교과서 출판사 종사자들이 직접 평가한 것을 감안하면 디자인 인력의 전문성은 그렇게 높지 않다고 판단된다. ‘보통이다’가

11) 범우사 기획실 편, 『출판학원론』 (서울 : 범우사, 1995), p. 36.

12) 전영표, 『출판 문화와 잡지 저널리즘』 (서울 : 대광문화사, 1997), pp. 199~200.

39.2%로 나타났고, 낮다고 응답한 것은 7.2%에 불과하였다. 그러나 보통 또는 그 이하로 보는 평가도 46.4%나 되고 있다. 여기에 대한 분석은 집필 수준에 대한 조사와 함께 뒤에서 다시 살펴보기로 한다.

(2) 교과서 본문 서체 사용

교과서 본문의 주된 서체 사용은 <표 III-11>에서 보듯이 출판사 자율에 맡겨야 한다가 가장 높게 나타났다(55.7%). 다음으로 검정 기준에 맞는 서체 사용(22.4%), 그리고 명조, 고딕 등 기본 서체만 사용(14.9%)으로 나타났다. 결국 서체에 대해서는 출판사 스스로 가독성과 미적인 효과를 낼 수 있도록 다양하게 사용해야 한다는 견해라고 볼 수 있다.

〈표 III-11〉 교과서의 본문 서체 사용에 대한 의견

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
어떤 서체를 사용하든 출판사 자율에 맡긴다.	127	55.7
가시성만을 강조하는 특수 서체를 사용할 우려가 있으므로 명조, 고딕 등 기본 서체를 사용하도록 한다.	34	14.9
새로 개발되어 검증이 되지 않은 서체는 사용하지 않도록 한다.	13	5.7
검정 기준에 맞는 서체를 사용하도록 한다.	51	22.4
관행에 따른다.	3	1.3
계	228	100

(3) 일러스트레이션과 사진의 제작 방법

일러스트레이션과 사진은 교과서 내용을 쉽고 명료하게 이해시키는 결정적인 역할을 한다. 다시 말하면 글자 이 외에 교사와 학생을 설득시키는 시각 언어라 할 수 있다. 현재의 교과서는 교과 내용을 시각 언어로 설득시키려는 노력들이 눈에 띄게 나타나고 있다. 일러스트레이션과 사진은 텍스트와 함께 교과서 내용을 전달하는 유용한 수단이 되므로 이것들에 대한 제작은 매우 중요하다고 할 수 있다. 교과서에 들어가는 일러스트레이션과 사진의 제작 방법에 대한 조사 결과는 <표 III-12>와 <표 III-13>에서와 같이 일러스트레이션과 사진 모두 출판사 내에서 제작하는 비율은 그렇게 높지 않았다.

〈표 III-12〉 교과서의 일러스트레이션 제작 방법

응답 내용	응답 수	비율(%)
사내 직원(일러스트레이터)이 제작한다.	68	29.4
외부 전문 인력에게 의뢰한다.	175	75.8
전문 대여회사 또는 기관에서 대여한다.	9	3.9
기존 출판물을 재사용한다.	2	0.9
인터넷 등에서 다운로드해서 사용한다.	1	0.4
CD를 구입해서 사용한다.	9	3.9
기타	3	1.3

* 복수 응답을 허용한 설문임.

* 비율은 각 문항의 응답 수를 설문 대상자 수(231명)로 나눈 것임.

일러스트레이션은 응답자의 29.4%, 사진은 응답자의 51.1%가 출판사에서 직접 제작한다고 응답하였다. 일러스트레이션의 경우는 주로 외부 전문 인력에게 의뢰하는 것으로 나타났다(75.8%), 전문 대여회사 또는 기관에서 대여하는 것과 CD를 구입해서 사용하는 것이 각각 3.9%로 나타났다. 사진의 경우는 외부 의뢰가 41.4%, 전문 대여회사 또는 기관으로부터 대여가 42.0%, CD를 사용하는 경우가 22.5%로 나타났다.

〈표 III-13〉 교과서의 사진 제작 방법

응답 내용	응답 수	비율(%)
사내 직원(포토그래퍼)이 제작한다.	118	51.1
외부 전문 인력에게 의뢰한다.	95	41.1
전문 대여 회사 또는 기관에서 대여한다.	97	42.0
기존 출판물을 재사용한다.	12	5.2
인터넷 등에서 다운로드해서 사용한다.	14	6.1
CD를 구입해서 사용한다.	52	22.5
기타	4	1.7

* 복수 응답을 허용한 설문임.

* 비율은 각 문항의 응답 수를 설문 대상자 수(231명)로 나눈 것임.

일본의 출판사들은 일러스트레이터를 실적과 프레젠테이션을 통해서 선정하는 것이 대부분이다. 미즈무라도서(光村圖書)의 경우에는 초등학교 국어 교과서에 들어가는 외국의 동화나 민화에 관한 일러스트레이션은 외국의 일러스트레이터에게 직접 의뢰하여 제작하고 있다.

한국의 민화는 재일교포에게<그림 Ⅲ-1>, 러시아의 민화는 러시아 일러스트레이터에게<그림 Ⅲ-2>, 몽골의 민화는 중국 현지의 일러스트레이터에게 의뢰하는 것이다. 외국의 문화와 정서가 배어 있는 다양한 일러스트레이션은 학생들의 외국 문화와 정서에 대한 이해도를 높이는 데 큰 역할을 하고 있다. 일본의 다른 교과서 출판사에서 외국 민화 일러스트레이션을 외국 일러스트레이터에게 제작하게 하는 경우는 좀처럼 볼 수 없는 특이한 사례라고 할 수 있다. 일본 일러스트레이터가 표현할 수 없는 해당 국가의 문화와 정서를 일러스트레이션에 배어나게 해야 한다는 미즈무라도서(光村圖書)의 편집자 정신에 우리는 주목해야 할 것이다.

<그림 Ⅲ-1>



<그림 Ⅲ-2>



<그림 Ⅲ-1>은 일본 미즈무라도서(光村圖書)에서 발행된 초등학교 3학년(상) 국어 교과서 54쪽 '3년 고개(三年とうげ)' 민화 일러스트레이션. 재일교포 일러스트레이터 박민의(朴民宜) 씨가 제작하였다. <그림 Ⅲ-2>는 미즈무라도서(光村圖書)에서 발행된 초등학교 1학년(상) 국어 교과서 85쪽 '큰 무(大きな かぶ)' 민화 일러스트레이션. 러시아 일러스트레이터 로신(ローシン)이 제작하였다.

이와 같은 관점에서 교과서의 일러스트레이션 및 사진의 품질이 본문의 집필 수준과 비교할 때 어느 정도라고 생각하는지 조사한 결과 <표 Ⅲ-14>에서와 같이 전체적으로 본문의 집필 수준과 비슷하게 생각하고 있는 것으로 나타났다. '비슷하다'가 47.1%, '조금 떨어진다'와 '좋은 편이다'가 각각 24.8%, 23.8%로 차이가 별로 나지 않고 있다. 큰 차이를 보여 주는 항목인 '품질이 많이 떨어진다'와 '매우 좋다'는 각각 2.9%와 1.4%로 미미한 수치를 보여 주고 있다.

이런 결과는 집필 수준과 일러스트레이션 및 사진의 수준이 안정되어 있다고 볼 수

있지만 두 분야의 수준을 다 함께 높여 나가야 한다는 의지의 표현이라고 볼 수 있다. 이것은 앞의 <표 III-8>에서 보여 준 교과서 오류 조사에 대한 결과를 유추한 데에서 나오는 판단이다. 즉, 교과서의 집필 부문에서 맞춤법, 문장 표현, 통계 자료 등에서 오류가 있다는 응답이 각 항목에서 응답자의 20% 이상으로 나타났는데, 일러스트레이션과 사진의 수준이 집필 수준과 비슷하다고 평가하는 것은 아직 더 노력해야 하는 수준으로 바라보고 있음을 알게 된다.

<표 III-14> 집필 수준과 일러스트레이션·사진의 수준 비교

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
많이 떨어진단다.	6	2.9
조금 떨어진단다.	52	24.8
비슷하다.	99	47.1
좋은 편이다.	50	23.8
매우 좋다.	3	1.4
계	210	100

동영상 시대를 살아가는 학생들은 화려한 영상물을 접하는 빈도가 높기 때문에 교과서의 일러스트레이션과 사진에 대한 만족도에 식상할 수 있는 가능성이 매우 높다. 현재 교과서의 시각 자료들은 사실적인 표현 방법이 대부분이다. 사실적이고 평면적인 표현을 지양하고 개성과 특성이 있는 일러스트레이션과 사진의 표현에 출판사들이 더욱 노력해야 할 것이다.

이런 현상은 앞에서 살펴본 디자인 인력에 대한 자체 평가와 결부시켜서 생각해 볼 수 있다. <표 III-10>에 대한 설명에서와 같이 ‘귀사의 편집 디자인 인력의 전문성’을 묻는 설문에서 높게 보는 평가는 53.6%, 보통 또는 그 이하로 보는 평가는 46.4%가 되고 있다. 이것은 일러스트레이션과 사진의 수준에 대한 평가와 마찬가지로 자사의 편집 디자인 인력의 전문성이 안정되어 있기는 하지만 좀 더 높아져야 한다는 의견을 나타낸 것으로 볼 수 있다.

(4) 제작비 지급 기준 수립

집필과 관련된 원고료와 인세 그리고 디자인, 일러스트레이션, 사진 등의 외주 제작비 등에 관한 지급 기준이 있을 경우 교과서의 질 향상과 발행사 간 과당 경쟁 해소에 효과가 있을 것인지에 대하여 조사하였다. 그 결과는 <표 III-15>에서와 같이 ‘매우 그

렇다'와 '그렇다'로 응답한 긍정적인 견해가 54.5%, '그렇지 않다'와 '매우 그렇지 않다'로 응답한 부정적인 견해가 23.5%, '보통이다'로 대답한 중립적 견해가 22.1%로 나타나 원고료와 제작비 등의 지급 기준이 필요하다는 의견이 다수임을 알 수 있다.

이에 대한 지급 기준을 마련하는 일은 물론 설문지에서 밝힌 대로 관련 단체에서 해야 할 것이다. 이 문제는 보다 적극적으로 검토해서 기준을 정할 필요가 있다고 생각한다.

〈표 III-15〉 교과서 외주 제작비 지급 기준 수립 시 발행사 간 과당 경쟁 해소 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 그렇다.	30	13.5
그렇다.	91	41.0
보통이다.	49	22.1
그렇지 않다.	43	19.4
매우 그렇지 않다.	9	4.1
계	222	100

(5) 컴퓨터 편집 프로그램 선정과 버전 기준 제시

교과서 발행에서 편집 디자인의 중요성은 아무리 강조해도 지나침이 없다. 출판사 또는 디자이너마다 컴퓨터 프로그램, 기종과 모델 또는 버전이 다르면 그 결과물은 서로 다르게 나타날 것이다. 컴퓨터 프로그램이란 한글, 퀵익스프레스, 인디자인, 포토샵, 일러스트레이터 등을 말한다.

한글은 일반적인 업무용 문서 작성에 주로 사용이 되고, 퀵익스프레스는 문서 편집용 캐드와 같다. 인디자인은 편집용 프로그램이긴 하지만 PDF 파일로 저장·관리하는 프로그램이다. 포토샵과 일러스트레이터는 각종 그림과 사진의 편집 제작 프로그램이다. 포토샵과 일러스트레이터는 떼어놓을 수 없는 편집용 이미지 작업에 쓰여지는 중요한 툴이다. 현재는 포토샵 CS3, 일러스트레이터 CS3와 함께 동일한 OS 환경을 지원하는 퀵익스프레스 6.5K가 가장 많이 사용되고 있는 편집용 프로그램이다.

예를 들어 다양한 업체들이 교과서를 각각 다른 프로그램으로 디자인을 한다고 하면 이에 따른 인쇄 환경이 모두 바뀌어야 한다. 같은 작업을 하더라도 결과물 등에서 확연한 차이점이 생길 수밖에 없다. 또는 일의 진행에 따라 업체를 바꾸게 되면 모든 작업을 다시 해야 하는 경우도 있다. 따라서 이들 프로그램과 버전의 기준 제시는 매우 중요한 문제이다.

‘교과서를 개발할 때 교과서 편집 및 디자인과 관련된 프로그램 선정과 버전에 대한 기준이 제시된다면 교과서 개발 및 사후 관리(수정, 보완)에 도움이 될 것이라 생각합니까?’라는 질문에 대하여 긍정적인 응답이 부정적인 응답보다 월등하게 많았다. <표 III-16>에서와 같이 ‘매우 그렇다’와 ‘그렇다’로 응답한 긍정적인 견해가 62.3%, ‘그렇지 않다’와 ‘매우 그렇지 않다’로 응답한 부정적인 견해가 18.2%, ‘보통이다’로 대답한 중립적 견해가 19.6%로 나타났다.

〈표 III-16〉 프로그램 선정과 버전에 대한 기준 제시가 교과서 개발에 도움 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 그렇다.	26	11.6
그렇다.	114	50.7
보통이다.	44	19.6
그렇지 않다.	32	14.2
매우 그렇지 않다.	9	4.0
계	225	100

(6) 현행 교정 기호에 대한 인식

‘정확한 교과서를 출판하기 위해 저자, 편집자, 디자이너, 인쇄 담당자 등이 현재의 교정 기호를 사용하는 데 불편한 점이 있습니까?’라는 질문에 극소수를 제외하고는 별다른 불편을 느끼지 않는 것으로 나타났다.

불편한 점이 있다고 응답한 비율은 <표 III-17>과 같이 ‘매우 그렇다’ 0.9%, ‘그렇다’

〈표 III-17〉 교정 기호 사용에 대한 불편 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 그렇다.	2	0.9
그렇다.	6	2.8
보통이다.	66	30.8
그렇지 않다.	135	63.1
매우 그렇지 않다.	5	2.3
계	214	100

2.8%로 3.7%인 반면에 불편한점이 있지 않다고 응답한 비율은 ‘그렇지 않다’ 63.1%, ‘매우 그렇지 않다’ 2.3%로 모두 65.4%였다. 그리고 설문에 대하여 ‘보통이다’라고 응답한 30.8%는 현재의 교정 기호 사용에 특별히 편리하다거나 불편하다고 생각하지 않는 그룹, 또는 교정 기호에 대하여 특별한 관심이 없는 그룹이라고 볼 수 있을 것이다.

(7) 교과서 쪽수 표시 등

다음은 교과서의 쪽수 표시, 판형, 서체, 본문 크기 등 편집 관련 사항 등을 하나하나 살펴보았다. 우선 교과서의 쪽수 표시에 대한 문제점을 지적하고 이에 대한 의견을 조사하였다. 즉, ‘교과서별로 쪽수 표시가 일정하지 않고 잘 보이지 않으면 수업 중 교사와 학생이 교과서 내용을 검색하는 데 지장이 있다고 생각합니까?’라는 설문에 <표 III-18>에서 보듯이 ‘매우 그렇다’가 18.8%, ‘그렇다’가 55.2%, ‘보통이다’가 15.2%, ‘그렇지 않다’ 10.3%, ‘매우 그렇지 않다’ 0.4%로 나타났다.

〈표 III-18〉 교과서 쪽수 미표시가 내용 검색 지장 초래 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 그렇다.	42	18.8
그렇다.	123	55.2
보통이다.	34	15.2
그렇지 않다.	23	10.3
매우 그렇지 않다.	1	0.4
계	223	100

쪽수 표시를 하는 목적은 독자가 원하는 쪽이나 항목을 찾거나 내용 등을 검색하는데 도움을 주기 위한 것이기 때문에 이를 위해 일정한 편집 룰을 만들어 지키도록 해야 할 것이다. 예를 들면 수업중에 교사가 교과서 몇 쪽에 있는 내용을 학생들에게 참고하라고 하였을 때 해당 쪽에 쪽수 표시가 되어 있지 않으면 학생들은 그 내용을 검색하는 데 불편을 줄 것이다. 쪽수 표시가 되어 있지 않은 경우는 쪽수가 들어갈 위치에 사진이나 일러스트레이션이 있을 때이다. 학생들이 원하는 내용을 쉽게 찾도록 하기 위해 교과서 해당 쪽의 상좌(上左) 또는 상우(上右), 하좌(下左) 또는 하우(下右)에 일정한 서체·크기·색으로 쪽수를 표시하도록 한다.

다음은 판형, 서체, 본문 크기 등 편집 체제에 대하여 자유롭게 의견을 서술하도록

하였다. 많은 의견들이 나와 편집 분야에 대한 높은 관심을 볼 수 있었다. 우선 판형에 대한 의견을 종합하면, 크게 세 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 현재의 판형이 적절하다는 의견이 절반 정도 되었다. 학생들이 교과서를 가방에 넣고 다닐 때나 교육 현장의 책상 크기 등을 고려할 때 합리적이고 현실적인 판형으로 평가하였다. 또한 인쇄 조건에도 적합한 것으로 응답하였다.

둘째, 판형 역시 다른 부문과 마찬가지로 자율적인 방향으로 나가야 한다는 의견이 많았다. 아울러 현재의 판형이 ‘너무 작다’ 또는 ‘일률적이다’라는 주장도 일부에서 제기되었다.

셋째, 학교 급별 및 과목 특성에 맞추어 판형을 자유롭게 해야 한다는 주장도 많이 나왔다. 이와 같은 주장은 사실상 둘째의 주장과 같은 맥락으로 볼 수 있다. 교과서도 다양화되는 사회 추세에 맞추어 판형 문제 등에서도 유연해질 필요가 있을 것이다. 그러나 이 경우 과목의 특성에 맞추어 바람직한 판형의 기준을 연구해야 한다는 주장도 있었다.

본문 서체에 대한 의견 조사에서 현재의 서체가 가독성이 있지만 여러 종류의 서체를 사용할 수 있도록 자율에 맡겨야 한다는 주장이 가장 큰 비중을 차지하였다. 현재의 본문 서체가 과거보다 다양해진 측면이 있지만 아직도 부족하다는 것이다. 현재의 서체가 획일적이기 때문에 다양하고 개성 있는 교과서가 되기 위해서는 서체의 개발이 필요하다는 주장이 제기된 것이다. 그러나 이 경우에도 교과서이기 때문에 장식을 위한 서체, 산만한 서체 등은 가독성을 위하여 삼가야 한다는 의견들이 많았다. 응답자들도 주장한 바 있지만 서체의 선택과 개발 및 활용에 대해서는 별도의 연구가 있어야 할 것이다.

본문 활자 크기에 대한 의견 조사에서는 활자 크기가 적절하다는 의견이 절반 가까이 되었다. 동시에 활자 크기 역시 자율로 해야 한다는 의견도 이에 못지않게 많았다. 자율을 주장하는 이유는 다양하고 개성 있는 교과서의 개발이다. 아울러 판형의 자율적 결정에 따라 활자 크기도 함께 변화를 주어야 한다는 주장이 제기되었다. 또한 활자 크기가 학년별로 융통성 없게 통일되어 있어 내용의 변화나 특성이 드러나 보이지 않는다는 지적도 있었다. 적당하지 않다고 한 응답자들 중에는 현재 활자 크기를 다소 줄이는 것도 무방할 것이라는 의견들도 제시되었다.

본문 활자 크기는 글의 가독성을 결정하는 중요한 요소이기 때문에 일부의 경험과 의견에만 쫓을 수는 없을 것이다. 반드시 과학적인 실험과 충분한 검증이 뒷받침되어

야 하기 때문에 관련 전문가들이 심층적으로 연구해야 할 과제이다. 판형, 서체, 활자 크기 등에 대한 기타 의견의 서술 부문에서 편집 체제에 대해서는 특별한 제약을 주지 말고 출판사의 자율에 맡기는 것이 좋다는 주장이 대부분이었다.

라. 교과서 생산 부문

(1) 출판사 생산 시설의 현대화 정도

조사 대상 출판사 중에서 조판, 제판, 인쇄 시설은 물론 제본 시설을 갖추고 있는 출판사가 대부분이었다. 물론 이것은 전체적인 교과서 발행 출판사의 정확한 집계라기 보다는 설문에 응답한 대표적인 출판사들만을 대상으로 한 것이다.

즉, 이번 조사 대상 출판사들은 교과서 발행사 중에서도 발행 종수나 매출 실적에서 상위권 회사라는 데에서 오는 결과라고 판단된다. 출판사들이 자체적으로 생산 시설을 갖추고 있다는 것은 교과서 발행의 특성상 단기간에 많은 물량의 교과서를 생산해야 하기 때문일 것이다.

생산 시설이 문제가 아니라 그 시설의 현대화나 교과서 질 향상을 위한 준비가 문제일 것이다. 자사 생산 시설의 현대화에 대한 자체 평가를 알아보았다. ‘귀사에서 운영하고 있는 생산 시설의 현대화는 타사에 비해 어느 정도라고 평가합니까?’라는 질문에 낮다고 평가하는 것은 <표 III-19>에서와 같이 극소수였다. 높이 평가하는 비율이 응답자의 73%에 달할 정도로 큰 비중을 차지하였다.

〈표 III-19〉 타사 대비 자사 생산 시설의 현대화 정도

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 높다.	52	32.7
높다.	64	40.3
보통이다.	36	22.6
낮다.	6	3.8
매우 낮다.	1	0.6
계	159	100

자사의 생산 시설에 대한 평가는 자체적으로 높게 나타났지만 우리 나라 인쇄 산업은 장기 분황과 경쟁력 약화로 더 이상 육성되지 못하고 있는 것이 현실이다. 다행히

2007년 6월 인쇄문화산업진흥법이 제정되어 교과서 출판사 인쇄 시설의 현대화에 대한 지원이 강화될 것이라 판단된다.

(2) 생산 부문의 표준화

교과서 생산 부문에서 표준화가 필요한 분야는 무엇인지 알아보았다. 이것은 자유롭게 서술하도록 하였다. 표준화의 필요성은 인쇄 분야에서 가장 많이 제기되었고, 제본의 문제점을 지적한 경우도 상당수 있었다. 여기에서 나온 의견들을 종합하면 다음과 같다.

첫째, 인쇄 분야 중에서도 색상과 선명도의 표준화가 이루어져야 한다는 주장이다.

색상과 선명도는 같은 인쇄소에서 작업을 할 경우에도 균일하게 높은 수준을 유지하기가 쉽지 않은 문제이다. 인쇄 부수, 잉크, 기계, 작업 집중도 등에 따라 달라지고 있는 것이 최근의 실태이다. 여기에 대하여 인쇄 품질의 기준을 일부 인쇄소나 출판사에서는 시행하고 있지만 전반적으로 표준화된 기준을 마련해야 할 것으로 생각된다.

둘째, 조판과 제판 과정에서 디지털 출판의 효율성을 살리지 못하고 있는 점이 지적되었다. 예를 들면 다른 출판물은 현재 모두 CTP 시스템을 도입·적용하고 있는데 교과서만은 수정 사항이 있을 때마다 필름으로 제출하도록 되어 있다. 우리의 교과서 제도가 기술의 발달을 따라가지 못하고 있는 것이다. 물론 이것은 확실한 행정 처리를 위하여 확인 작업을 효율적으로 하기 위한 점 때문으로 생각되지만 이에 대한 보다 효과적인 대책을 마련해야 할 것이다. 다시 말하면 향후 디지털 출판 시대에 맞추어 새로운 표준화 방안을 연구하는 일은 시급한 과제가 아닐 수 없다.

셋째, 생산 공정의 표준화가 제시되었다. 일정 기간에 많은 양의 교과서 생산을 맞추기 위해서는 규모, 설비, 생산 시설의 표준화가 필요하다. 이것은 일정 수준 이상의 생산 시설과 능력을 갖춘 회사를 필요로 한다는 것이다. 또한 공정 기간의 표준화를 도입하여 과잉 경쟁을 자제시켜야 한다는 지적도 나왔다.

넷째, 제책의 품질 표준화이다. 제본이 부실하여 책의 낱장이 잘 떨어진다는 지적이 나왔다. 이것은 심각한 문제가 아닐 수 없다. 교과서는 학생들이 한 학기 내내 사용하는 교재이기 때문에 제본의 부실은 학생들로 하여금 학습 의욕을 위축시키고 교육 효과를 떨어뜨리는 결과를 초래할 것이기 때문이다. 또한 어린 시절에는 교과서를 통하여 다른 책에 대한 독서 욕구도 키울 수 있기 때문에 교과서는 내용뿐만 아니라 편집

디자인이나 장정에서도 모든 책의 기준이 되어야 할 것이다.

미국에서는 교과서의 겉표지에 이름을 적을 수 있는 카드를 한 장 붙여서 해마다 사용한 학생들의 이름들을 적을 수 있도록 하고, 또 학기가 끝나는 날에는 교과서를 반납한다고 한다. 이런 부분에서는 서양의 실용 정신과 절약 정신을 우리도 한 번 숙고해 보아야 할 것이다.

마. 교과서 공급 및 유통 부문

(1) ISBN 표시

일반 도서의 유통에서 중요한 것으로 생각되는 ISBN은 International Standard Book Number의 약자로, 국제표준도서번호를 말한다. ISBN은 도서 유통과 문헌 정보 이용의 효율성을 증대시키기 위해 만든 도서 번호이다. ISBN 제도는 여러 나라에서 각기 다른 형태로 사용되고 있는 상이한 도서 번호 체계들을 국제적으로 통합하고 표준화하여 각각의 도서마다 고유한 번호를 부여하여 보다 간편하게 전 세계에 유통되는 출판물을 식별하도록 하는 것이다.¹³⁾

이 ISBN 제도는 현재 일반 도서에 전반적으로 시행되고 있다. 그러나 교과서에는 일본과 같이 아직까지 ISBN 제도를 전체적으로 시행하고 있지 않다. 교과서에 이 ISBN을 표시하는 것에 대한 견해를 조사한 결과는 <표 III-20>에서 보는 것처럼 ISBN의 사용에 대하여 부정적인 생각은 별로 없지만, 그렇다고 적극적인 표시 의지를 가지고 있지도 않은 것으로 드러났다.

〈표 III-20〉 표지에 ISBN(국제표준도서번호) 표시에 대한 의견

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 긍정적이다.	34	18.5
다소 긍정적이다.	41	22.3
보통이다.	101	54.9
다소 부정적이다.	7	3.8
매우 부정적이다.	1	0.5
계	184	100

긍정적인 응답이 전체의 40.8%이고, 부정적인 응답이 4.3%인 반면에 ‘보통이다’라고 한

13) 중앙출판문화원 엮음, 『멀티미디어 시대의 전자출판』 (서울 : 세계사, 1999), p. 313.

응답은 절반이 넘는 54.9%였다. 여기에서 보통이라는 의미는 긍정도 부정도 아닌 중립적인 견해라 볼 수 있어 별다른 관심을 갖고 있지 않은 것으로 볼 수 있다. 이것은 ISBN 자체의 효과를 제대로 인식하지 못하는 데에서 나타난 결과라고 생각된다.

그러나 ISBN을 표시해야 한다고 주장한 응답자들이 제시한 이유는 확고하고 자신감이 넘쳤다. 그 이유는 다음과 같다.

첫째, 교과서의 유통 및 관리에 효율적이라는 것이다. 물론 이것은 ISBN의 유용성을 인식하고 있는 데에서 나오는 견해라고 하겠다.

둘째, 교과서도 국제화되어야 하고 수출할 수 있어야 하기 때문이라는 것이다.

우리 교과서의 우수성을 세계적으로 알려야 한다는 것으로 자부심 있는 응답이었다. 최근 한류 문화가 국제적으로 붐을 탄 바 있으며 동남아시아 국가를 중심으로 우리말과 한글 배우기 열풍이 불고 있다. 이제 외국인 노동자 선발에서도 한국어 시험이 새로운 기준으로 등장하였다. 이런 분위기에서 우리 교과서의 해외 수출도 유리한 환경을 맞이하고 있다고 할 수 있다. 교과서 수출은 해외에 있는 한인 동포 및 그 2~3세대 그리고 한글과 한국 문화에 관심을 갖고 있는 모든 외국인들에게 매우 유용한 교재를 제공하는 일이 될 것이다. 이를 통하여 다시 우리 문화가 해외에 널리 퍼지는 계기가 될 수도 있을 것이다.

셋째, ISBN 표시를 위한 바코드를 디자인의 일부로 부각시킬 수 있다는 이유이다.

바람직한 발상이라고 생각한다. 왜냐하면 이것은 디자인을 일러스트레이션이나 서체 등의 단편적인 데에서만 찾는 것이 아니라 책이라는 총체적인 구조에서 구현하려는 적극적인 사고방식에서 나오는 것이기 때문이다.

(2) 교과서 채택 과당 경쟁

교과서의 공급 및 유통에서 항상 문제로 등장하고 있는 교과용도서 채택의 과당 경쟁에 대해 살펴보았다. 첫 번째 설문은 교과서 채택에서의 과당 경쟁의 존재 여부이고, 두 번째 설문은 과당 경쟁 근절을 위한 제도적 방법에 대한 것이었다.

<표 III-21>에서와 같이 첫번째 설문에서 응답자의 대부분이 교과서 채택 과정에서 과당 경쟁이 '있다'고 대답하였다. 즉, '매우 있다'가 16.1%, '조금 있다'가 56.0%, '있다'고 응답한 것이 72.1%나 되었다. 그러나 '전혀 없다'는 3.6%, '그럴 것 같지 않다'도 14.5%에 불과하였다. 사태의 심각성이 이번 조사에서 다시 한 번 확인된 것이라 볼 수 있다.

〈표 III-21〉 교과서 채택을 위한 과당 경쟁 존재 여부

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
매우 있다.	31	16.1
조금 있다.	108	56.0
그럴 것 같지 않다.	28	14.5
전혀 없다.	7	3.6
모르겠다.	19	9.8
계	193	100

<표 III-22>에서와 같이 이의 근절에 대한 대책으로 가장 선호한 것은 ‘일정한 장소에 전시해 놓고 교사와 학생 만족도가 높은 교과서를 채택한다.’로 나타났다(43.6%). 두 번째로 나온 의견은 ‘시장 질서에 맡긴다.’가 30.3%였다. 그러나 ‘교육인적자원부의 지침에 따른다.’ 또는 ‘학교운영위원회에서 채택한다.’ 등은 각각 13.3%, 6.4%로 별로 호응을 얻지 못하고 있는 대책으로 드러났다.

〈표 III-22〉 교과서 채택 과당 경쟁 근절을 위한 의견

응답 내용	응답자 수(명)	비율(%)
교육인적자원부의 지침에 따른다.	25	13.3
학교운영위원회에서 채택한다.	12	6.4
교과서 발행사들 간의 자체 협정에 따른다.	9	4.8
일정한 장소에 전시해 놓고, 교사·학생 만족도가 높은 교과서를 채택한다.	82	43.6
시장 질서에 맡긴다.	57	30.3
기타	3	1.6
계	188	100

이것은 우리 교과서 발행의 선진화를 위해서 심도있게 연구해야 할 과제가 아닐 수 없다. 가장 선호도가 높게 나온 대책을 원칙으로 하여 구체적인 과당 경쟁 근절 대책을 시급히 강구해야 할 것이다.

(3) 교과서 공급 및 유통의 표준화

교과서 공급 및 유통 부문에서 표준화가 필요한 분야는 무엇인지 알아보았다. 이것

은 자유롭게 서술하도록 하였는데, 교과용도서 공급소 문제와 교과용도서 채택 방식에 대해 제기된 문제점은 다음과 같다.

첫째, 현재의 공급 시스템으로는 많은 교과서 물량을 적기에 원활하게 공급하는 것은 무리라는 지적이 많았다. 현재의 공급 방식은 지정된 공급소에서 일괄적으로 처리하기 때문에 업무가 폭주하여 공급이 종종 지연되고 있다는 것이다. 이에 대하여 각 출판사의 총판을 추가로 활용한다면 효율적이고 빠른 시일 내에 공급이 이루어질 수 있다는 주장이 나왔다.

이런 문제점은 배송 관리 체계와도 연관되어 있음을 알 수 있었다. 즉, 교과서가 한꺼번에 학교 현관이나 복도에 배송되고 있는 실정이다. 이것은 아주 구태의연한 방식으로, 이미 각종 교원단체로부터 개선을 요구받고 있는 사항이다. 최소한 개별 교실로의 배송이 이루어져야 하고, 담임 교사 또는 교과목 담당 교사의 확인을 받는 절차가 반드시 필요하다는 지적이 제기되었다.

둘째, 교과서 채택의 공정성이다. 앞에서 조사되었듯이 현재 교과서 채택을 둘러싸고 과당 경쟁이 상존하고 있는 것으로 나타났다. 이것을 근절하기 위한 방법은 교과서 채택에서 공정성과 투명성을 보장할 수 있는 기준과 절차를 마련하는 일이다. 그 방법을 제시한 응답자의 주장을 주시할 필요가 있다. ‘교사, 학부모, 학생들이 참여하는 가운데 가장 만족도가 높은 교과서를 채택하게 한다. 흰색 표지 상태에서 내용을 보고 선택할 수 있도록 해야 한다.’는 것이다. 이렇게 되면 내용보다는 출판사나 집필진을 보고 채택하는 경우를 극복할 수 있을 것이다.

셋째, 교과서와 관련된 교수 학습 자료의 유통 방식을 개선하자는 주장이 나왔다. 즉, 교수 학습 자료는 대개 학생과 교사들을 대상으로 개발·제작되었지만 정상적인 판매를 위한 유통 경로가 없기 때문에 학교 현장에서 교사들에게 무상으로 공급되는 경우가 많은 것이 현재의 실정이다. 이것을 학교 또는 교육청 예산으로 구매해서 교사들이 사용할 수 있는 시스템을 구축해야 한다는 주장이다.

현재 지도서의 경우는 사단법인 한국검정교과서에서 유통을 대행하지만 그 외의 교수 학습 자료들은 출판사에서 자체적으로 유통을 담당하고 있다고 한다. 현재 국립중앙도서관에 납본되는 일반 도서들도 일정액의 책 대금을 지불하는 것을 감안한다면 무상 공급의 관행은 개선되어야 할 사항이다.

IV. 일본의 교과서 발행 시스템 및 현상 조사

1. 일본의 교과서 발행 시스템¹⁴⁾

가. 교과서의 개념과 종류

일본에서는 ‘교과서의발행에대한임시조치법’을 근거로 하여 교과서의 정의를 “교과서란 초등학교, 중학교, 고등학교, 중등교육학교 및 여기에 준하는 학교에서, 교과 과정의 구성에 응하여 조직·배열된 교과와 주요 교재로서, 교수용(教授用)으로 제공되는 아동 또는 학생용 도서이다.”라고 하고 있다.

또한, 학생들은 교과서를 사용할 의무가 있음을 법규로 정하고 있다. 즉, 학교교육법 제21조에서는 ‘초등학교에서는 문부과학대신(文部科學大臣)의 검정을 거친 교과서 또는 문부과학성이 저작의 명의를 가지는 교과용도서를 사용해야만 한다.’고 규정하고 있는데, 이 규정은 중학교, 고등학교, 중등교육학교 등에도 준용되고 있다.¹⁵⁾

이처럼 일본 교과서에는 문부과학성(文部科學省)의 검정을 거친 교과서(문부과학성의 검정이 완료된 교과서), 그리고 문부과학성이 저작의 명의를 가지는 교과서(문부과학성 저작 교과서)의 두 종류가 있다. 그런데, 고등학교, 중등교육학교의 후기 과정 및 특수 교육의 각 학교에서 적절한 교과서가 없는 등 특별한 경우에는 그 외의 도서를 교과서로 사용할 수 있다고 학교교육법에서 규정한다. 이 검정 제도는 제2차세계대전 후인 1947년 제정된 학교교육법에 따라 시작되어 현재까지 이어지고 있다.¹⁶⁾

나. 교과서 발행 시스템¹⁷⁾

일본의 교과서 발행 시스템에 대한 이해는 저작 및 편집, 검정, 채택, 발행, 공급 등의 전 과정을 간략하게 정리함으로써 이루어질 수 있다. 특히 검정과 채택은 독특한 시스템으로 운영되고 있다. 따라서 여기에서는 첫째, 교과서 발행 과정 둘째, 교과서

14) 일본의 교과서 발행 시스템에 관해서는 「教科書制度の概要」(文部科学省初等中等教育局, 2006. 3), 『新・日本の教科書』(財団法人教科書研究センター, 2004), 「教科書の流通実態に関する調査報告書」(公正取引委員会, 2007. 8), 「教科書作成のしおり」(財団法人教科書研究センター, 2001) 외, 文部科学省의 홈 페이지, 사단법인 교과서협회 홈 페이지 등을 참조하여 연구자가 재작성한 것임.

15) 『新・日本の教科書』, 앞의 책, p. 8.

16) 「教科書の流通実態に関する調査報告書」, 앞의 자료, p. 4.

17) 「教科書制度の概要」, 앞의 자료, pp. 2~27.

검정 제도 셋째, 교과서 채택 넷째, 교과서 공급 등의 순서로 살펴보기로 한다.

(1) 교과서 발행 과정

① 저작 및 편집

현재의 교과서 발행 제도는 민간의 교과서 발행자에 의한 교과서의 저작 및 편집이 기본이 된다. 각 발행자는 ‘학습 지도 요령’, ‘교과용도서 검정 기준’에 근거하여 창의성을 발휘하여 도서 내용을 작성한 다음 검정 신청을 한다.

② 검정

도서는 문부과학대신의 검정을 거쳐야 비로소 학교에서 교과서로서 사용될 자격이 주어진다. 발행자가 문부과학성에 검정 신청을 하면 그 도서는 문부과학성 내의 교과서 조사관의 조사에 맡겨지며 문부과학대신의 자문기관인 교과용도서 검정조사심의회로부터 자문을 받는다. 심의회에서의 답신 이후 문부과학대신은 이 답신에 의하여 검정을 실시한다.

교과서로서의 적절성 여부에 대한 심사는 교과용도서 검정 기준에 의하여 이루어진다. 검정이 되는 도서는 한 종에 국한되는 것이 아니고 한 종목당 여러 종류가 나올 수 있다. 여기에서 종목이란 교과서의 교과별로 분류된 단위를 말한다. 예를 들면, 초등학교 국어 1~6학년, 중학교 사회(지리 분야), 고등학교 수학 I 등이다.

③ 채택

각 과목별로 검정이 완료된 여러 종류의 교과서가 생기는데, 개별 학교에서는 이 중에서 사용해야 할 한 가지 종류의 교과서를 결정하는 것이 채택이다. 각 학교에서는 교과서를 채택한 다음, 채택된 교과서를 사용할 학생들의 수, 곧 교과서의 수요량을 문부과학대신에게 보고한다.

④ 발행(제작·공급) 및 사용

문부과학대신은 보고된 교과서의 수요량을 집계한 결과에 의하여 각 발행자에게 제작·공급해야 할 교과서의 종류 및 부수를 지시한다. 지시를 받은 발행자는 교과서를 제작하고 공급업자에게 의뢰하여 각 학교에 공급한다. 공급된 교과서는 학생들의 손에 전해지면서 사용된다.

그러나 국립·공립·사립학교 등 학교의 종류에 관계없이 의무 교육에 속하는 각급 학교에서 사용되는 교과서는 국가의 부담으로 전체 학생들에게 무상으로 공급되고 있다. 일본에서의 의무 교육은 초등학교, 중학교, 중등교육학교의 전기 과정 및 맹학교,

농학교, 양호학교의 초·중학부 등에서 시행되고 있다.

(2) 교과서 검정 제도

① 교과서 검정의 의의와 필요성

교과서의 검정이란 민간에서 저작·편집된 도서에 관하여 문부과학대신이 교과서로서의 적절성 여부를 심사하고, 합격하면 교과서로서 사용을 인정하는 제도이다. 교과서의 검정 제도는 국가가 교과서 발행에 대하여 관여하기는 하지만 교과서의 저작과 편집을 민간에 맡기는 제도이다. 다시 말하면 검정 제도는 저작자의 창의성을 유도함과 동시에 검정을 통하여 적절한 교과서의 확보라는 두 가지 목표를 지향하는 제도라고 할 수 있다.

초·중·고등학교의 학교 교육에서는 국민의 교육 받을 권리를 실질적으로 보장하기 위하여 전국적인 교육 수준의 유지 및 향상, 교육 기회 균등의 보장, 적절한 교육 내용의 유지, 교육의 중립성을 확보할 것 등이 요청되고 있다. 문부과학성에서는 이러한 요청에 응하기 위하여 초·중·고등학교 등의 교육 과정의 기준으로서 학습 지도 요령을 제시함과 동시에 교과와 주된 교재로서 주요 역할을 하고 있는 교과서에 관하여 검정을 실시하고 있다.

② 검정 시기

검정은 각각의 교과서에 관하여 대략 4년마다 주기적으로 한다. 문부과학대신은 검정을 하기 위해 그 전년도에 검정 신청을 할 수 있는 도서의 종목 및 기간을 고시하게 되어 있다.

③ 검정 방법

문부과학성은 사전에 검정의 심사 기준으로서 의무교육학교교과용도서검정기준 및 고등학교교과용도서검정기준을 정하여 이를 고시하고 있다. 교과서의 심사는 이 검정 기준에 의하여 이루어지고 있다.

검정 기준은 검정 심사의 기본 방침인 총칙 외에 각 교과 공통의 조건과 각 교과 고유의 조건으로 성립된다. 각각의 조건은 ‘범위 및 정도’, ‘선택·취급 및 조직·분량’, ‘정확성 및 표기·표현’의 3가지 관점에서 정리하고 있다.

문부과학성에는 교과용도서검정조사심의회(이하 ‘심의회’)가 설치되어 있어, 검정 여부는 심의회의 답신에 의하여 결정된다. 심의회의 위원 및 임시 위원은 대학 교수를 비롯하여 초·중·고등학교의 교사 중에서 선발된다.

심의회의 심사에 앞서 검정 신청 도서에 대하여 교과서 조사관이 조사를 한다. 또한

전문적인 사항을 조사한 후 필요할 경우 심의회에 전문위원이 참여하여 조사를 하게 된다. 교과서 조사관은 문부과학성의 상근 직원이며 대학의 교직 경력 등이 있는 자가 된다.

심의회에서는 교과서 조사관 및 전문위원이 조사한 결과에 병행하여 위원이 직접 조사한 결과를 종합하여 심의한다. 이러한 심의회의 심사에는 많은 전문가에 의한 여러 가지 조사를 거듭한 후 반영하게 되어 있다.

④ 검정 절차

검정 신청이 있으면 문부과학대신은 교과서 조사관에게 해당 도서의 조사를 하게 하여 교과용도서검정조사심의회에 교과서로서의 적절성 여부를 자문한다. 심의회에서는 앞에서 언급한 것처럼 검정 기준에 의하여 공정하게 심사하여 그 결과를 문부과학대신에게 통보한다. 문부과학대신은 이 결과에 의하여 합격 여부를 결정하고 그 취지를 신청자에게 알린다.

단, 심의회에서 필요한 수정을 한 후 재심사가 필요하다고 판단되는 경우에는 합격 여부를 유보하고 검정 의견을 통보한다. 검정 의견의 통보를 받은 신청자는 검정 의견에 따라 수정 내용을 수정표에 의하여 제출한다. 문부과학대신은 수정된 신청 도서에 관하여 다시 심의회의 심사를 거쳐 합격 여부를 판단함으로써 검정 절차는 종료된다. 또한 검정 의견 통보에 관해서는 검정의 투명성을 한층 높이기 위하여 2000년부터 문서로 통보한다.

이와 같은 검정 절차를 거쳐서 검정 합격 통지를 받은 자는 도서로서 완성된 견본을 작성하여 문부과학대신에게 제출하게 되어 있다. 그리고 문부과학대신은 검정 심사 불합격의 결정을 할 경우에는 사전에 그 이유를 통보하고, 신청자에게 반론의 기회를 주게 되어 있다. 또 검정 의견에 대한 이의가 있을 경우에도 신청자는 의견을 제출할 수 있다. 이처럼 신청자의 권리가 충분히 존중됨과 동시에 신중한 검정이 이루어지는 시스템이 갖추어져 있다.

교과서 발행자는 검정이 완료된 도서에 관하여 표기상의 정정 또는 객관적 사실의 변경 상에서 명백한 잘못 등의 기재를 발견하였을 때는 문부과학대신의 승인을 받아서 정정을 해야 한다. 그리고 학습 중에 정정을 해야 할 내용이 발견되면 문부과학대신의 승인을 받아서 정정을 할 수가 있다. 이들 사항 중 일정한 것은 신고에 의하여 정정할 수 있다. 검정 신청은 약 4년마다 접수하지만 검정 완료 도서의 정정 신청은 수시로 할 수 있다. 그리고 문부과학대신은 수정이나 변경 사항이 필요하다고 인정할 때는 발행자에게 정정 신청을 권고할 수 있다.

⑤ 검정 결과의 공표

현재는 전국 8개소의 공개 회장에서 신청 도서 검정 의견 내용을 기재하여 신청자에게 교부한 검정 의견서, 신청자가 검정 의견에 따라서 수정한 수정표, 교과서 견본 및 교과용도서 검정 기준 등의 관련 자료를 전시하고 있다. 그리고 도쿄 도에 설치하고 있는 공개회장에서는 국민이 검정 결과에 관한 정보를 항상 입수할 수 있도록 연중 상설 전시를 하고 있다.

(3) 교과서 채택 제도

교과서의 채택 권한은 공립학교에서 사용되는 교과서에 관해서는 해당 학교를 설치하는 시초손(市町村)이나 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회에 있다. 그리고 국립과 사립학교에서 사용되는 교과서의 결정 권한은 학교 교장에게 있다.

의무 교육으로 되어 있는 초등학교와 중학교 또는 맹아농아양호 학교의 초·중학부의 교과서에 관해서는 ‘의무교육각학교의교과용도서의무상조치에관한법률’에서 교과서 채택 방법을 명시하고 있다. 고등학교의 교과서 채택 방법에 관해서는 법령상, 구체적인 규정은 없지만 각 학교의 실정에 맞도록 하고 있으며 공립고등학교에서는 소관 교육위원회가 채택의 결정권을 행사하고 있다.

시초손(市町村)의 초·중학교에서 사용되는 교과서의 채택 권한은 시초손(市町村) 교육위원회에 있지만, 무상조치법에 의하여 이루어지는 채택에 관해서는 ‘시 또는 군의 구역 또는 이들 구역을 통합한 지역’을 채택 지구로서 설정하여 구역 내의 시초손(市町村)이 공동으로 종목별로 동일한 교과서를 채택하게 되어 있다. 이른바 ‘공동 채택’이다.

채택 지구는 그 지역 내에서 동일한 교과서를 사용하는 것이 적합하다고 생각할 수 있는 지역이며, 도도부켄(都道府縣) 교육위원회가 자연적·경제적·문화적 조건을 고려하여 결정하게 되어 있다. 그리고 채택 지구 내의 시초손(市町村)은 통상적으로 공동 채택을 하기 위하여 채택지구협의회를 설치하여 학교의 현직 교사들로 구성되는 조사원을 두는 등 공동 조사와 연구를 하고 있다.

채택 의무 교육 대상의 각 학교용 교과서에 관해서는 사용 연도의 전년도인 8월 31일까지 실시되어야 한다. 고등학교용 교과서는 법령상 규정은 없지만 교과서 수요량의 보고 시한과 관계되기 때문에 거의 동일한 시기에 채택이 실시된다.

교과서 채택에 관해서는 학부모와 국민들에게 개방하는 것을 중시하고 있다. 구체적으로는 교과용도서선정심의회나 채택지구협의회의 위원에게 학부모 대표 등을 참여시켜 학부모 등의 의견이 좀 더 반영될 수 있도록 하고, 채택 결과를 좀 더 널리 알리는 노력을 하고 있다.

그리고 교과서 채택에서는 공정성 확보가 중요한 문제로 대두되고 있다. 우선 발행자가 적정한 범위에서 선전 활동을 하도록 공정 거래 확보의 관점에서 독점금지법에 의한 규제가 이루어지고 있다. 그리고 구체적으로는 동법에 의한 공정거래위원회 고시인 ‘교과서업에 있어서 특정의 불공정한 거래 방법’을 통하여 금전, 물품의 제공, 중상, 비방 등을 금지하고 있다.

아울러 문부과학성에서는 다음과 같은 사항을 지도하고 있다.

첫째, 견본은 송부처별로 정해진 일정의 제한 부수의 범위 내에서 교육위원회와 교과서센터로 송부할 수 있지만, 교사용 지도서 및 검정신청 도서(흰색 표지)의 납본 등은 일체 금지하고 있다.

둘째, 발행자가 주최 또는 관여하는 강습회, 연구회 등의 개최는 일체 금지한다.

셋째, 문부과학성에서 각 발행자가 작성한 교과서 편집 취지서를 정리하여 통지함으로써 각 발행자가 작성하는 선전용 팸플릿 등의 배부에 관하여 최대한 자숙을 요구한다.

넷째, 채택 관련자에게 영향력을 끼치는 교직 관계자 등을 선전 활동에 종사시킬 것을 금지하며, 교과서 편집자, 저자는 채택에 관여할 수 없게 한다.

교과서 업계에서는 공정성의 확보에 관한 제반 규칙이 원활하게 지켜지도록 하기 위해 교과서 발행자, 교과서 공급자 등을 중심으로 ‘교과서공정거래협의회’를 설립한 바 있다. 본회는 공정 거래에 관한 조사와 연구를 실시하여 공정거래위원회의 방침에 의한 ‘교과서공정거래규칙’을 정하고 있다.

(4) 교과서 공급 제도¹⁸⁾

① 교과서의 공급 제도와 경로

학교에 대한 교과서 공급은 연도말에서 신학기 시작에 맞춘다. 그리고 전학년 학생에 대해서는 전학년 학교에 등교하기까지 맞출 수 있도록 학생 한 사람 한 사람에게 필요한 교과서를 분명하게 각 학교에 공급할 수 있도록 완전 공급한다. 그러므로 교과

18) 「教科書制度の概要」, 『新日本の教科書』 및 「教科書の流通実態に関する調査報告書」, 앞의 자료, pp. 6~20.

서 발행자는 교과서를 발송한 후 각 학교에서 발생하는 수요의 변동에 대응하기 위한 과부족 조정 등이 요구된다. 학교는 교과서 발행자에 대하여 교과서의 납입에 관한 학년, 과목별 권수, 납입 기일을 지시하는 교과서 납입 지시서를 제출하게 되어 있다.

교과서 발행자 및 도매유통회사는 학교에 대한 교과서의 공급을 포함한 전반적인 교과서 공급 의무를 도도부켄(都道府縣)의 특약 공급소에 위탁하고, 특약 공급소는 이 공급 업무를 소매 공급소에 위탁하고 있다. 이때 공급을 위한 수수료가 책정되어 집행된다. 즉, 교과서 발행자 또는 도매유통회사가 특약 공급소가 소매 공급소에 대하여 각각 지불하는 공급 수수료가 장기간에 걸쳐 고정화되어 있다.

의무 교육 교과서의 구입 예산 중 특약 공급소 및 소매 공급소가 각 학교로 교과서를 공급하기 위한 비용, 즉 공급 수수료는 2007년도에 예산의 15%(그 중 4%가 특약 공급소 분, 11%가 소매 공급소의 분)에 해당하는 약 59억 엔이 책정되어 있다.

그리고 교과서의 공급에 관한 거래 관행으로서 교과서 발행자(직접 물류 발송 시설을 갖추지 않은 교과서 발행자로부터 교과서 공급의 위탁을 받고 있는 도매유통회사를 포함)는 학교에 대한 공급을 포함하여 교과서의 공급 의무를 도도부켄(都道府縣)(도쿄 도는 6개 지역)에 각 1개소에만 존재하는 특약 공급소에 위탁하고 있으며, 그 외 물류업자에게는 위탁하지 않고 있다.

② 교과서 공급의 주체

첫째, 교과서 발행자이다.¹⁹⁾

의무 교육의 학교용 교과서 발행자에 관해서는 1963년 이후 ‘무상조치법’ 상에서 발행자의 지정 제도가 적용되어 결격 사유에 해당되지 않는 사항으로서 다음과 같은 기준에 해당되는 경우에만 신청에 의한 지정을 받아 교과서를 발행할 수 있게 되어 있다.

- 자본액(출자액) 또는 자산액이 1,000만 엔 이상일 것.
- 교과서의 편집을 담당하고, 이를 적절하게 이행할 수 있다고 인정되는 전문 편집자를 5명 이상 둘 것.
- 도서 출판에 관한 상당한 경험을 가진 편집자가 있을 것.
- 도서 발행에 관하여 현저하게 부정적인 행위를 한 적이 없을 것.

발행자 지정을 받은 자는 통상 4월에 다음 해에 발행할 교과서의 목록을 문부과학 대신에게 제출하여 교과서 목록으로서 등재(登載)를 인정받는다. 같은 교과서 목록에

19) 「教科書の流通実態に関する調査報告書」, 앞의 자료, p. 15.

등록된 교과서 중에서 학교 설립자 또는 교육위원회 또는 학교장에 의하여 채택이 이루어진다. 문부과학대신은 매년 지정을 받은 발행자에 대하여 필요한 보고 또는 자료의 제출을 요구하여 기준에 대한 적합성의 여부를 조사한다. 지정을 받은 발행자가 지정 기준에 적합하지 않을 경우 문부과학대신은 지정을 취소해야만 한다. 2007년 현재 교과서 발행사 56개 사 중 19개 사가 의무교육 학교용(특별 지원 학교용 교과서 발행자 제외) 교과서를 발행하고 있다.

둘째, 도매 유통 회사이다.²⁰⁾

자체적으로 물류 발송 시설을 가지고 있지 않은 교과서 발행자가 교과서의 배송과 대금 회수 등 업무의 전부 또는 일부를 위탁하는 업자가 도매 유통 회사이며, 대표적인 회사는 전국에 6개 사가 있다. 도매 유통 회사에 업무를 위탁하는 교과서 발행자는 주로 고등학교용 교과서를 발행하는 중소 규모의 출판사가 많다. 대표적인 도매 유통 회사는 주식회사 오사카야(株式会社大阪屋), 주식회사 추오샤(株式会社中央本社), 주식회사 닛교한(株式会社日教販), 교과서판매주식회사(教科書販売株式会社), 주식회사 토한(株式会社トーハン), 일본출판판매주식회사(日本出版販売株式会社) 등이다.

셋째, 특약 공급소이다.²¹⁾

특약 공급소는 국정교과서 제도의 발족과 동시에 제정된 ‘초등학교교과용도서번각발행규칙’(1905)에 따라 교과서 발행자가 각 현에 특약 공급소를 설치한 것에서부터 시작되었다. 제2차세계대전 전에는 1개 현에 특약 공급소가 복수로 존재하기도 하였지만, 1963년에 교과서의 무상 공급이 도입되었을 때 통폐합이 시작되어 기본적으로 1개 현에 1개 사업자로 통합되었다. 도쿄 도에서는 학교 수가 많은 이유로 6개 사업자 도쿄교과서공급주식회사(東京教科書供給株式会社), 도쿄도다이이치교과서공급주식회사(東京都第一教科書供給株式会社), 주식회사도쿄도서북교과서공급소(株式会社東京都西北教科書供給所), 도쿄도동부교과서공급주식회사(東京都東部教科書供給株式会社), 도쿄도산타마교과서공급주식회사(東京都三多摩教科書供給株式会社), 하치난교과서공급주식회사(八南教科書供給株式会社)가 있고, 아이치현(愛知県)의 경우 초등학교와 중고등학교용의 2개 업자가 있으며, 전국적으로 53개 사업자가 존재하고 있다.

특약 공급소는 교과서 발행자 또는 도매 유통 회사로부터 위탁을 받아서 학교에 대한 교과서의 공급 업무를 맡고 있다. 특약 공급소는 그 외 해당 관할 내의 소매 공급소의 선정 등에 대한 업무를 실시하고 있다. 설문 조사에 따르면 특약 공급소는 통상 교과서 외에 일반 도서와 교재 등의 도매업을 겸하고 있는 경우가 많다.

20) 앞의 자료, p. 16.

21) 「教科書の流通実態に関する調査報告書」, 앞의 자료. pp. 16~17.

특약 공급소의 사업 규모에 관해서는 특약 공급소의 조사에 따르면 자본금 1,000만 엔에서부터 2,000만 엔 미만의 사업자가 전 응답의 67.9%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 인원 수는 10명 미만의 사업자가 47.2%, 10명에서 20명 미만이 37.7%이다. 그리고 교과서 공급 업무에 관련된 종업원 수에 대해서는 10명 미만으로 하는 사업자가 88.7%였다. 특약 공급소와 교과서 발행자와의 인적 관계, 자본 관계의 유무에 관해서는 ‘있다’는 응답이 26.4%, ‘없다’는 응답이 73.6%로, ‘없다’는 응답이 대부분을 차지하고 있다.

넷째, 소매 공급소이다.²²⁾

소매 공급소는 교과서를 학교에 납입하는 역할을 담당하며 일반적으로 학교 주변에 위치한 서점이 겸업을 하고 있다. 서점 외에는 문구점, 약국, 술 소매점, 잡화점, 농협 등이 위탁을 받고 있으며 2007년 현재 전국에 3,513개의 소매 공급소가 있는데, 개인 경영이 대부분이다.

소매 공급소는 특약 공급소로부터 위탁을 받아서 학교까지 교과서의 배송을 하는 것 외에도 많은 서비스를 하고 있다. 예를 들면, 학교 내의 상세한 납입 장소로 배송 및 기타 학교로부터의 지시 이행, 수요의 체크, 학년별 반, 경우에 따라서는 학생 수별 세트, 유상 교과서의 대금 회수, 상자와 포장지의 회수, 각종 서류의 작성에 대한 협력, 전 학생을 대상으로 한 학교 공급 등 다양하다. 학교에 대한 교과서의 배송에 대해서는 자가용 승용차나 오토바이를 이용하는 경우도 있고, 지역의 운송업자에게 위탁하는 곳도 있다.

소매 공급소 중 45년 이상 교과서의 공급 업무를 지속해 온 자를 대상으로 매년 50명이 문부과학대신으로부터 공로상을 받는다. 현재 대상자는 약 300명이며, 공급업자의 단체인 사단법인 전국교과서공급업체가 그 중에서 문부과학성에 추천하고 있다.

2. 일본의 교과서 발행 현상 조사

가. 조사 대상

본 조사는 일본의 교과서 출판의 발행 시스템을 파악하여 교과서 질 향상에 이르는 연구 개발, 편집과 제작에 필요한 전문 인력의 양성, 각 사의 실천적 사례 등을 참고하기 위하여 실시되었다. 여기에서 확보된 내용들은 한국의 교과서 발행 시스템 표준

22) 앞의 자료, p. 20.

화 및 선진화 연구에서 비교 및 참조 자료로서 활용하기 위한 것이다.

조사는 일본의 교과서협회에 가입되어 있는 교과서 발행사 56개 사 중 대표적인 사례로서, 대규모 출판사 5개 사를 대상으로 하였다. 도쿄서적(東京書籍), 미즈무라도서(光村圖書), 카이류도(開隆堂), 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館), 산세이도(三省堂)이다. 조사 대상 5개 사가 일본 교과서 출판사 전체를 반영한다고는 할 수 없지만 대상사들은 교과서 출판사로서 오랜 역사를 거쳐 교과서 출판업계의 변화에 각 사가 끊임없이 자사의 노하우를 개척해 온 면에서 보면, 교과서 출판업계의 변화와 직면하고 있는 문제들에 대한 인식을 참고로 할 수 있는 사례가 될 것이다.

〈표 IV-1〉 조사 대상 일본 5개 출판사 현황

출판사명	창립 연도	자본금	사원 수	중심 출판물
도쿄서적 (東京書籍)	1909년	8,000만 엔	500명	초·중·고등학교 검정 교과서, 교과용 지도서, 학습 교재, 지도용 교재, 학습 참고서, 교육용 소프트웨어 개발.
미즈무라도서 (光村圖書)	1949년	3,000만 엔	210명	초·중·고등학교 검정 교과서, 특히 국어 교과에 특화 그 외 서사(書寫), 생활, 사회, 미술, 영어, 서도 등도 부분적으로 출판, 교과서 출판사로서는 드물게 국어 교과의 약시 시각 장애인을 위한 확대 교과서도 발행 중.
카이류도 (開隆堂)	1926년	5,000만 엔	120명	초등학교의 가정, 도면 공작 중학교용 영어, 미술, 기술, 가정 고등학교의 영어, 정보, 가정 특히 영어에 특화
신흥출판사 케이린칸 (新興出版社 開林館)	1946년	1억 엔	300명	초·중·고등학교 이과, 산수, 수학
산세이도 (三省堂)	1881년	7,000만 엔	160명	중·고등학교 교과서, 사전, 학습 도서, 일반 도서, 전자 출판물

* 출처 : 각사의 홈페이지에 접속하여 연구자가 재구성한 것임.

조사 대상사들은 교과서 채택률이 높은 출판사들이다. 도쿄서적(東京書籍)은 채택률 1위인 일본 최대 규모의 출판사이다. 미즈무라도서(光村圖書)는 국어 과목에서 채택률 1위를, 카이류도(開隆堂)는 영어 과목의 채택률 상위 3위권 내의 실적이 있는 출판사이다. 그리고 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 이과 과목에서는 채택률 2위를, 교과서 외에도 어학 사전 출판으로 업계 단연의 노하우를 가지고 있다. 창업 연도로 보면 제2차세계대전 이전이 3개 사, 전 후 창업이 2개 사이다. 각 사별로 자본금은 위에 열거한 출판사 순으로 3,000만 엔, 5,000만 엔, 8,000만 엔, 7,000만 엔, 1억 엔이다.

사원 수는 상위권 규모인 만큼 5개 사 모두 100명을 넘고 있으며, 최대 규모인 도쿄서적(東京書籍)은 사원이 500명이다. 초·중·고등학교의 전 교과에 걸쳐 폭넓게 최대의 발행 부수를 발행하고 있는 만큼 인재도 확보해야 하는 면을 엿볼 수 있지만 인건비의 부담도 큰 만큼 발행 부수와 채산성의 문제는 교과서 출판사의 최대 규모로서 항시적인 과제라고 볼 수 있다. 일반 출판의 최대 규모인 코단샤(講談社)의 사원 수가 2007년 현재 1,023명에 비하면 절반에 이른다.

조사 대상사들의 중심 출판물은 산세이도(三省堂)를 제외한 4개 사는 초·중학교의 무상 공급 대상의 교과서뿐만 아니라 유상 공급 대상의 고등학교 교과서에 이르기까지 폭넓게 발행하고 있다. 특히 도쿄서적(東京書籍)은 전 교과에 걸쳐서 폭넓은 점유율을 보이고 있지만 미즈무라도서(光村圖書)는 국어 교과에, 카이류도(開隆堂)는 영어 교과에, 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 이과계 교과에 특화에 실적이 있다고 할 수 있다. 미즈무라도서(光村圖書)는 채택률 70% 이상을, 카이류도(開隆堂)는 상위권 3개 사에 포함되며, 3개 사 채택률이 80% 이상을 차지하고 있다고 한다. 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 이과계에서는 상위 2위를 유지하고 있으며 채택률은 전체의 30% 정도이다.

일본교과서출판협회에 가입되어 있는 출판사는 56개 사이다. 실제로 200여 개 사가 넘는 교과서 출판사 중에서 적극적인 활동을 하고 있는 출판사는 40여 개 사 정도에 그치고 있다. 조사에 응한 응답자들에 의하면 4년 주기로 제작되는 교과서 출판에는 그 기간 동안 순수하게 교과서 출판에 투자할 수 있는 자금력이 확보되어야 하는 점, 투자를 한다고 하여도 검정 통과 여부, 채택률 문제 등 중소 규모의 출판사로서는 난관에 직면하는 경우가 많기 때문에 실제적인 출판 활동을 하는 출판사가 줄어들고 있다. 이는 상위권 출판사들의 과점 현상이 두드러지고 있는 현상이라고 한다.

조사 대상자들은 교과서 출판 편집 부문에서 17년에서 30년 이상의 경험을 가진 전문가들이다. 직위는 각 사에서 편집장 이상인 자들로서 교과서 출판의 오랜 경험과 책임자의 입장에서 교과서 출판의 현상에 관해 조사하기에는 적절한 대상이었다.

〈표 IV-2〉 일본 출판사별 조사 대상자 직위 및 경력

출판사명	조사 대상자 직위	입사 경력
도쿄서적 (東京書籍)	전무대표	35년
미즈무라도서 (光村圖書)	편집 본부장	32년
카이류도 (開隆堂)	편집장	30년
신흥출판사 케이린칸 (新興出版社 開林館)	부부장	20년
산세이도 (三省堂)	편집국 차장	17년

* 출처 : 출판사별 조사 대상자를 인터뷰한 자료를 재구성함.

나. 조사 내용 및 조사 방법

조사 내용은 전 13개 항목으로 설정하여 사전 질의를 발송한 후 직접 방문에 의한 인터뷰로 각 사별로 약 2시간에 걸쳐서 하였다. 조사는 2007년 8월 23일, 27일, 29일, 9월 3일, 11일에 걸쳐서 5일 동안 실시하였다. 조사 내용은 다음과 같다.

- (1) 귀사에는 교과서 연구를 위한 전문 부서가 있습니까?
- (2) 교과서 편집에서 가장 중요시하는 부문은 무엇입니까?
- (3) 문부과학성의 ‘학습 지도 요령’, 교과서연구센터의 ‘편집 요강’ 외에 귀사에서 별도로 정한 교과서 편집 또는 제작 기준이 있습니까?
- (4) 집필자와 일러스트레이터는 어떤 기준으로 선정하고 있습니까?
- (5) 교과서 디자인에서 귀사가 가장 중요시하는 부문은 무엇입니까?
- (6) 귀사의 교과서 디자인 및 질적 문제에 대한 평가 기준과 방법은 무엇입니까?
- (7) 현 교과서의 판형, 면수, 본문의 서체와 활자 크기는 어떤 기준으로 결정합니까?
- (8) 귀사의 현 교과서 판형과 면수는 언제 변경이 되었으며, 그 이유는 무엇입니까?
- (9) 현 교과서 정가는 적당하다고 생각합니까?
- (10) 대규모 출판사에서 발행된 교과서와 소규모 출판사에서 발행된 교과서의 특징이나 차이가 있습니까?
- (11) 채택된 교과서의 질 관리 및 향상을 위해 어떤 노력을 하고 있습니까?
- (12) DTP 환경에서의 편집자, 인쇄 담당자의 교정에 대한 인식은 어느 정도입니까?
- (13) 교과서 발행을 위한 귀사의 장·단기 목표는 무엇입니까?

(14) 교과서 출판업계의 문제점과 당면 과제는 무엇입니까?

다. 조사 사례 분석

(1) 교과서 연구 전문 부서 유무

교과서 연구의 전문 부서는 각 사가 두고 있지 않다. 도쿄서적(東京書籍)의 경우 자사 건물에 ‘중앙교육연구소’에 장소를 제공하고 있지만 자사와는 별개로 독립되어 있다. 동 연구소는 현직 교사 및 지도적인 입장에 있는 구성원들로 이루어져 있으나 자사와는 별개로 주로 교육에 관련된 조사 연구와 제안 등을 주요 활동으로 하고 있다. 자사에 직접적인 자문은 하지 않는다. 자사의 편집부가 교과서 연구를 겸하고 있다고 볼 수 있다.

그 외의 대상 출판사들도 유사한 답변이다. 교과서 연구에 관해서는 편집자의 자질적인 부분으로 편집자가 고민해 가야 할 몫이라는 인식이다. 편집자가 집필자와 동등한 수준에서 학생들에게 적합한 내용을 저술하게 하고, 선도해 간다는 인식이 지배적이다.

조사 대상 출판사들은 전체적으로 특별하게 자사 내에 교과서 연구에 관련된 전문 연구 부서를 두고 있지 않다. 편집부에서 편집자의 자질로서 교과서의 연구와 기획에 관련된 사항들까지 처리할 수 있는 능력을 갖추 수 있어야 한다는 의식이다.

(2) 교과서 편집에서 중요시하는 부문

교과서 편집에 있어서 중요시하는 부문은 편집과 기획의 단계이다. 전 교과서를 발행하고 있는 도쿄서적(東京書籍)의 경우 기획에서 편집까지 각 교과별로 평균 30명, 적어도 10명 정도의 편집위원회가 구성되어 편집부와 공동 작업이 이루어진다고 한다. 교과서 출판의 경우 제작에 1~2년은 소요되지만 그 기간 동안 편집위원회와 편집부의 회의는 각 교과별로 100회 이상을 거친 후에 교과서가 발행된다는 것이다. 정확성을 생명으로 하는 교과서의 출판에는 심혈에 심혈을 기울여서 발행한다는 자사의 방침이기도 하며 코스트의 비중이 큰 부분이기도 하다. 그러한 과정에서 내용적인 부분과 함께 편집 디자인에 대한 평가까지 반영이 된다.

또한 미츠무라도서(光村圖書)는 국어 교과에 특화하고 있다. 초등학교 국어 교과서의 경우 전 학년의 종적 관계와 연관성을 의식한 계통적 구조를 편집 과정에서 중요시하고 있다. 카이류도(開隆堂)와 같이 교사의 입장에서 가르치기 쉽고, 학생들에게는 보기 쉽고 알기 쉬운 내용과 시각적 효과를 중시하며 그 결과 채택 여부를 의식하는

것은 교과서 출판사들의 공통적인 관심사일 것이다.

일본의 교과서 채택은 각 학교의 교육위원회와 학교 교장을 통하여 하게 되는 흐름이므로 현직 교사들의 의견이 직접적으로 반영되거나 논의될 기회가 드물다. 그런 상황에서 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 현직 교사들의 설문 조사 결과를 수렴하여 반영하고 있다. 이과계 교과서의 편집으로서 가능하면 잡지적인 레이아웃을 통하여 장기적으로 이과계에 대한 학생들의 관심을 불러일으키도록 하고 있다.

산세이도(三省堂)는 대학의 연구원을 비롯하여 현직 교사들을 중심으로 구성된 자사 ‘편집위원회’를 구성하여 기획에서 편집에 이르기까지 전 과정을 중시한다고 한다. 특히 현직 교사들로부터는 보호자들과의 일상적인 교류로부터 접할 수 있는 의견을 반영할 기회도 있다고 한다.

(3) 편집 및 제작 기준

일본의 경우는 문부과학성의 ‘학습 지도 요령’이 교과서 출판의 가장 중요한 기준이 된다. 응답자들의 견해로 보면 내용의 기준이 되는 ‘학습 지도 요령’에 따름과 동시에 채산성을 의식하면 편집상으로도 눈에 띄는 모험은 불가능하다고 한다.

코스트를 의식하면서 알기 쉽게, 보기 쉽게, 나아가서는 교사들이 가르치기 쉬운 편집을 생각한다는 것이다. 다시 말하면 검정 제도를 의식하며 ‘학습 지도 요령’에 맞추어 가는 과정에서 질적인 면은 자연스럽게 완성된다는 견해들이다.

1999년에 교과서 업계에서 편집 체계의 대략적 기준이 되었던 사단법인 교과서협회의 「편집 체제의 기준(体様の目安)」이 폐지되었다. 편집 체제상으로 판면, 판형, 문자의 크기 등을 참고로 하고 있었던 이 기준은 공정거래위원회에 의하면 대규모 출판사의 과점 현상을 심화시키는 담합적 행위로 판단하였기 때문이다. 그 이후 판형은 A5 판에서 최근 10여 년에 걸쳐서 B5판으로 바뀌어 가면서 시각적 요소를 중요시하는 디자인의 경향이 정착되기 시작하였다. 이러한 경향은 교과서 업계에서 일제히 진행된 자율화의 흐름이며, 각 사의 시각적 요소를 어필하는 편집 디자인으로 경쟁을 하고 있다.

그러나 한정된 코스트 내에서 타사와의 경쟁을 의식함과 동시에 편집을 진행하고 있는 가운데 ‘학습 지도 요령’에 맞추어 갈 때 판형이나 디자인의 경우도 극단적인 변화는 할 수 없다고 한다. 그런 상황에서 현재 각 사들이 편집상에서 가장 의식하는 부분은 얼마나 채산성에 맞출 수 있을 것인가, ‘학습 지도 요령’을 반영하여 검정을 거칠 것인가, 채택이 될 것인가의 문제를 가장 의식하는 부분이다.

결론적으로 내용상으로는 ‘학습 지도 요령’을, 편집상으로는 교과서연구센터에서 발행된 ‘교과서 작성의 참고’ 등이 참조되고 있다.

(4) 집필자와 일러스트레이터 선정 기준

집필자 선정에 관해서는 영업부를 비롯하여 학교 현장의 의견을 수렴하고 있는 것이 대체적인 흐름이다. 또한 대학과 연구 단체 등에 소속되어 있는 연구원을 집필자로 하고 있으며 현재까지의 실적으로 판단한다고 한다. 단, 예외적으로 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 집필자 선정에 있어서 대학의 연구원은 제외하고 초등학교 교과서는 초등학교 교사에게, 중학교 교과서는 중학교 교사에게 집필을 의뢰한다고 한다. 대학의 연구원들에게도 학술적인 자문은 받지만 현직 교사만이 학생들에게 가장 적합한 내용을 반영하여 집필할 수 있다는 측면에서다.

일러스트레이터의 선정에 관해서는 실적과 프레젠테이션을 통하여 선정하는 것이 대부분이다. 도쿄서적(東京書籍)의 경우 예술성보다는 일러스트레이터의 작품적 분위기가 자사의 내용에 적합한가를 판단하고 있다. 미즈무라도서(光村圖書)의 경우에는 국어 교과서의 표지도 일러스트레이션이며 디자인적 요소에 심혈을 기울인다고 한다.

예를 들면 자사의 국어 교과서의 표지는 학생들이 알기 쉽게 표지 일러스트레이션의 제목도 넣고 있다. 무엇보다 미즈무라도서(光村圖書)는 외국의 동화와 민화에 관해서는 외국의 일러스트레이터에게 의뢰하고 있는 점은 주목할 만하다. 몽골의 민화는 중국 현지의 일러스트레이터에게, 러시아의 민화는 러시아 일러스트레이터에게, 한국의 민화는 제일 교포에게 의뢰하는 것이다. 일본 일러스트레이터가 소화할 수 없는 해당 국가의 정서가 일러스트레이션에 배어난다는 취지에서이다. 실제로 이러한 작업을 거친 일러스트레이션은 학생들의 외국 문화와 정서에 대한 이해도를 높이고 있다는 평가를 받고 있다. 타사에서는 외국의 민화라고 하여 외국의 일러스트레이터에게 의뢰하는 경우는 좀처럼 볼 수 없는 사례라고 할 수 있다.

한 권의 교과서에서 일러스트레이션의 표현 양식도 다양한 편이다. 표지를 비롯하여 크고 작은 일러스트레이션들이 각양각색이다. 한 권의 교과서에 10여 명의 일러스트레이터가 작업을 하는 경우가 드물지 않다. 일러스트레이션의 종류에 따라서 각 일러스트레이터의 전문성을 발휘하는 부분도 달라지기 때문이다. 미즈무라도서(光村圖書)의 경우는 이러한 일러스트레이션에 대한 심혈은 정가나 코스트를 의식하기 이전에 최상의 질과 자사의 이미지를 확연히 인식시킬 수 있도록 하기 위해 ‘자사의 표지는 일러스트레이션이다!’라는 점에 충실한다. 이렇게 함으로써 결과적으로 채택률도 높아진다고 한다.

카이류도(開隆堂)는 각각의 부분적인 일러스트레이션에 관해서는 개별적으로도 의뢰를 하고 있지만 본문의 디자인을 비롯한 디자인적인 측면에서는 가능하면 개인보다는 디자인회사에 의뢰한다고 한다. 검정 의견 후 수정을 하여 견본을 제출하기까지 35일이라는 짧은 기간 동안 신속히 대응할 수 있기에는 디자인회사 소속이 안심할 수 있

기 때문이라고 한다. 또한 4년이라는 교과서의 특수한 장기간의 제작에 대응할 수 있기에는 디자인회사 쪽이 안정적이라는 판단을 하고 있다.

응답자들에 의하면 집필자와 일러스트레이터의 선정은 편집자의 주요 역할로 인식되고 있는 부분이기도 하다. 담당 편집자는 즉시 몇 명의 일러스트레이터가 떠오를 정도로 보통 때부터 관련 잡지나 자료를 확보하여 두는 것이 기본 능력이라는 인식이다. 그와 더불어 산세이도(三省堂)와 같이 교과서의 편집은 담당 편집자 한 사람의 힘으로 완성되는 것이 아니라 편집부 전체의 검증, 영업부의 외부적 평가, 학교 현장의 견해 등을 통하여 집단적인 힘으로 완성된다는 상황도 엿보인다.

잡지 출판의 경우에는 능력이 있는 편집장 한 사람이 주도해 가는 것이 가능하겠지만 교과서 출판의 세계는 공동적인 팀워크로 이루어진다는 것이다. 학습 지도 요령과 검정 제도라는 넘어서야 할 관문이 있기는 하지만 학생들과 교육 현장에서 사용될 교과서를 자사 내부와 외부적인 의견 반영을 통하여 내용의 질적 수준의 확보, 외형적인 품질에 관해 기울이는 각사의 편집적인 노력은 주목할 만하다.

(5) 교과서 디자인에서 중요시하는 부문

디자인은 대부분 외주에 의지하고 있는 상황이다. 자사 내에 전문 디자인 부서를 두기에는 경영적인 요소도 부담이 되지만 개정을 할 때마다 디자이너를 바꾸어감으로써 이미지의 변화를 시도할 수 있다는 장점도 있다는 판단이다. 디자인으로 인하여 자사의 이미지를 전하는 것이다. 특히 표지는 ‘자사의 얼굴’이라는 점에서 응답자들은 디자인의 중요성에 대하여 공감하고 있다.

도쿄서적(東京書籍)은 본문 레이아웃을 중요시하고 있다고 한다. 외부의 전문 디자이너는 50~60명 정도를 확보하고 있다. 발행 종수가 전 교과에 걸쳐 있으므로 즉시 대응할 수 있게 하기 위해서이다. 근래 10여 년의 변화는 1999년 교과서협회의 ‘편집체제 기준’이 폐지되면서 판형이 커지고 면수도 증가하는 추세인데, 자사도 예외는 아니라고 한다. 그러나 이러한 시대적 흐름이 반드시 장점이라고만은 할 수 없다고 한다. 시각적인 요소가 중요시되면서 내용보다는 시각적인 면에 좌우되는 경향이 있지만 교과서는 시각적 요소와 더불어 내용의 균형을 동시에 의식해야만 한다는 것이다.

신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 일러스트레이션에 관해서는 동적인 면을 지향하고 동시에 내용에도 충실을 기하기 위해 결과적으로 판형이 커졌다고 한다. 그러나 채택률이 높은 이유는 판형의 변화뿐만 아니라 내용의 변경, 표지, 집필자의 선정 등 복합적인 요인이 작용하였다고 볼 수 있으며 일괄적으로 디자인적 요소에 의한 결과만이라고 할 수는 없다는 견해이다.

산세이도(三省堂)는 학교 현장의 전체적인 설문 조사를 하여 반영하고 있다. 이과

교과는 교과서적인 면뿐만 아니라 자료적인 요소를 게재하여 학부모에게는 자료집을 별도로 구입하는 부담을 줄이고 있다고 한다. 즉, 교과서적인 내용과 함께 시각적인 요소를 동시에 반영한 자료집적인 설명에도 충실을 기하고 있다는 것이다. 산세이도(三省堂)의 견해로 보면 교과서는 일반 도서와 달리 읽을거리와 동시에 1년 동안 계속적으로 사용되는 상품으로 제작되어야 한다는 것을 의식하고 있다.

(6) 교과서 디자인 및 질적 평가 기준

응답자들에 의하면 대부분 자사의 편집부 차원에서 직접 평가를 하고 있다고 한다. 외부적인 평가라고 한다면 영업부가 학교의 현장의 소리를 조사하는 정도이다. 그러나 채택률이 외부적인 평가에 직결되는 결과로서 나타나는 것이 아닌가 하는 의견이다. 학생들을 대상으로 하는 교과서이기 때문에 질적인 저하가 발생하지 않도록 최선의 노력을 기울이는 것은 교과서 출판사로서 기본적인이라는 인식이 지배적이다.

도쿄서적(東京書籍)의 경우에는 저자와 외부의 구성원들에 의한 편집위원회와 편집부가 대등하게 공동 작업을 해 가는 과정에서 질적 향상은 수없이 수정을 통하여 완성되기 때문에 완성된 단계에서는 내용과 디자인 면에서 질적 검증을 거쳤다는 인식이다.

산세이도(三省堂)는 전체적으로는 편집부에서 주도하여 질적인 평가도 이루어지고 있지만 어학 사전의 노하우를 가지고 있는 점을 활용하여 사전 편집부에 교열을 의뢰하여 확인을 받고 있다고 한다.

(7) 교과서의 판형, 면수, 본문의 서체와 활자 크기의 기준

1999년 교과서협회의 ‘편집 체제 기준’이 공정거래위원회에 의하여 폐지된 이후 교과서 출판업계에서는 전체적으로 일제히 자유화의 흐름이 밀려들었다. 이에 따라 시각적 요소의 중요시와 각 사의 경쟁이 심화된 것은 사실이지만 교과서의 경우 정가가 정해져 있는 상황에서 코스트의 한계에 직면하는 것이 현실이라고 한다. 편집 체제에 대한 기준이 폐지되면서 기존의 A5판에서 B5판이 주류로 정착되었다.

특별한 기준이라기보다는 출판사들이 상호 경쟁 구조에서 판형을 크게 하여 시각적 디자인의 요소를 반영하며 내용의 충실을 기하기에는 A5판으로는 소화할 수 없다는 판단에서 일어난 현상이다. A·B판, A판 변형 등이 나타나고 있기는 하지만, B5판 이상의 판형 확대는 코스트 면에서 출판사들의 한계이며 더 이상의 판형 확대는 불가능하다는 판단에서 현재의 B5판이 주류라는 분위기가 정착된 것이다.

카이류도(開隆堂)의 지적처럼 교과서로서 사용하기 쉬운가, 보기 쉬운가를 중요시하

는 것은 출판사들이 공통적으로 인식하는 점이라고 볼 수 있다. 또한 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)의 지적처럼 채산성을 고려할 때 현재의 B5판보다 확대를 시키거나 극단적인 변화는 불가능할 것이라는 견해이다. 그럼에도 불구하고 그러한 변화를 시도한다는 것은 박리다매(薄利多賣)의 관점이 근거에 작용하고 있다고 볼 수 있겠지만 채택률이 저하되면 그러한 무모한 변화는 한계에 직면할 것이라는 지적이다.

산세이도(三省堂)에서 내용적인 면을 포함하여 이러한 외형적인 편집에 관해서도 현장의 교사들의 견해를 반영하고 있다는 점은 주목할 만하다. 즉, 학교 현장의 견해를 반영하지 않은 교과서 편집은 불가능하다는 의식이 자사의 편집자들이 깊이 인식하고 있는 부분이라고 한다. 따라서 편집자의 수업 참관은 편집상에서도 주요 과정으로 인식되고 있다. 즉, 학부모 또는 교사들을 위한 공개 수업에, 응답자는 개인적으로 지인을 통한 수업 참관으로 편집상에서 참고로 한다고 한다.

본문 활자 크기에 대해서 특별히 의식하고 있다고는 볼 수 없다. 다만 시각적으로 약시 장애인 등을 대상으로 한 확대 교과서는 어디까지나 일반 봉사 단체의 차원에서 이루어지고 있으며 교과서 출판사에서는 채산성이 확보될 수 없다는 점에서 소극적이다. 어디까지나 국가 차원의 부담이 되어야 한다는 견해가 지배적이다.

본 조사에서 미즈무라도서(光村圖書)만이 확대 교과서를 직접 발행하고 있었다. 이 회사는 2000년부터 발행을 하고 있는데, 시작하게 된 계기는 시각 장애자들의 요구에 부응하기 위기 위해서였다고 한다. 채산성이 확보되지 않는다고 하더라도 향후 지속적으로 관심을 기울여야 할 부분으로 받아들이고 있다. 확대 교과서에 대해서는 문부와 학성의 권유로 교과서협회를 통하여 출판사 쪽이 데이터를 제공하는 선에서 이루어지고 있다.

(8) 현행 판형 또는 면수로 변경한 이유와 적합성

면수의 변화는 눈에 띄게 달라졌다고는 할 수 없지만 판형의 변화는 확연하게 달라진 점이라고 할 수 있다. 판형을 변경한 이유는 시각적 요소를 중요시하는 업계의 흐름에 자연스럽게 경쟁적 차원에서 대응하여 왔다는 응답이 지배적이다. 판형을 변경함으로써 디자인의 자율성이 증가하고 교과서의 지면이 갖는 호소력과 힘이 증가하였다고 평가하고 있다. 다만 이러한 경쟁 구도 속에서도 교과서가 무거워서 학생들이 학교에 두고 다니게 되는 경우가 발생하는 것은 아이들의 편의성과 교육적 효율성의 측면에서도 부정적인 시각으로 보고 있다.

그러나 도쿄서적(東京書籍)의 지적처럼 국어 교과서의 경우 시대적 흐름에 따라 판형이 커지고 시각적 요소가 중요시되는 반면, 과도한 경쟁에 의한 가독성의 비판도 엿보인다. 즉, 내용보다는 눈에 띄는 교과서 만들기의 경쟁이 나타나고 있다는 것이다.

미즈무라도서(光村圖書)의 경우 판형의 변화는 시대적 흐름이지만 정가가 정해진 상황에서 채산성을 의식하며 업계의 경쟁 구도에서 생존하는 것은 타사와 얼마나 차별화된 경쟁력을 확보해 갈 것인가의 문제라고 한다. 즉, 코스트 삭감은 교과서 출판사로서 항상 따르는 과제이지만 교과서로서의 품격과 품질을 저하시킬 수는 없다는 균형의 조절이 부심하는 문제이다.

신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 내용은 감소하였지만 그래픽적인 요소는 증가하였다고 한다. 면수를 늘리고 싶지만 면수를 늘렸다고 해서 매출이 증가하리라고 예측하기는 곤란하다고 한다. 면수를 늘림으로써 가르치는 입장이 소화 불량에 생길 수도 있다는 시각이다.

산세이도(三省堂)는 판형이 변경되고 컬러화가 급격히 진행됨으로써 편집자가 체크하고 의식하여야 할 부분이 5배는 늘어났다고 한다. 다만 한 번 판형을 크게 하여 내용과 디자인 면에서 소화해 내는 분량이 늘어나면 반대로 작은 판형으로는 만족할 수 없는 불편함을 느낀다고 한다.

이러한 견해들로부터 파악되듯이 교과서 출판사들은 면수나 판형의 변화를 수용하며 경쟁 구도와 채산성, 학교 현장의 입장 등을 고려하며 자율화 속에서도 ‘학습 지도 요령’이라는 간접적인 규제 등이 복합적으로 연관되어 있는 가운데 시대적 흐름에 따르고 있다. 그러나 과도한 경쟁에 따른 극단적인 편집의 변화로 판형 확대와 면수의 증가는 불가능할 것이라는 점에는 공통된 견해를 보이고 있다. 출판사들이 특별한 기준을 정한다기보다는 시대적 흐름에 대응하는 유연성을 의식하면서 교과서의 품격과 고품질을 유지해야 된다는 견해가 지배적이라고 볼 수 있다.

(9) 현행 교과서 정가의 적절성

전체적으로 현행 교과서 정가에 대해서 재설정이 필요하다는 견해가 지배적이다. 초등학교 교과서의 경우 아무것도 쓰여 있지 않은 대학 노트보다 싸다는 것은 납득하기 어렵다는 것이다. 게다가 교과서도 공공요금과 같이 책정되어 있어 인상이 있는가 하면 인하도 가능하다는 인식이 당연하기 때문에 5년 연속 인하의 상황은 있을 수 없다고 공통적으로 지적하고 있다. 적어도 현재의 정가보다 2배는 인상되어야 한다는 견해이다. 문부과학성에서 교과서 예산이 감소하고 있는 점도 당면한 문제라고 할 수 있다. 1980년대에는 5%였던 것이 현재는 0.7%로 감소되었다는 것이다.

미즈무라도서(光村圖書)의 견해로 보면 대규모 출판사로서 교과서의 채산성이 과거에는 10만 부였지만 현재는 20만 부라고 할 수 있다고 한다. 이렇듯 대량의 부수를 판매하기 위하여 기업적 노력과 영업 활동의 어려움은 상상을 초월할 것이라고 한다. 일반 도서가 이 정도 부수의 매출을 올렸다면 대 베스트셀러가 되었다고 한다.

교과서 정가에는 채택을 위하여 교육위원회에 보내는 견본 책은 예산에 책정되어 있지 않으므로 중소 규모의 출판사들은 지방에는 보내지 않는 경우도 있다고 한다.

바꾸어 말하면 견본 책을 보내지 않음으로써 채택의 기회 자체가 주어지지 않는 결과를 초래하는 것이다. 교과서 출판의 경우 주문 생산이므로 일반 출판물에 비하여 낭비는 적은 편이지만 1960년대부터의 교과서 경우 정가의 재책정이 이루어지지 않고 있다는 것은 심각한 문제라고 지적한다. 1992년에 신설된 생활과는 그 이전의 교과서보다 2배의 정가를 붙이고 있다. 또한 행정 관할의 역할 분담적인 문제로서 교과서의 정가를 재설정하는 데는 문부과학성뿐만 아니라 재무성의 수용도 필요하지만 재무성에서 교과서 정가의 인상에 대해서는 적극적이지 못하다는 지적도 있다.

(10) 대규모 출판사와 소규모 출판사의 교과서 차별성

대규모 출판사들은 전 교과에 걸쳐서 교과별 횡단적 연관이 가능하다는 점이다. 4년 단위로 제작되는 교과서 출판의 특수성에서 보면 자본력으로 투자를 할 수 있다는 점에서는 장점을 가지고 있다. 다만 발행 종수가 많은 만큼 인건비와 채산성의 문제, 채택률의 부담이 크다는 점도 있다고 한다. 소규모 출판사의 경우는 투자 자본력이 결여되어 있으므로 전국적으로 견본 책을 보낼 수 있는 역량을 갖추고 있지 못하여 채택의 기회를 상실한다는 문제가 발생하고 있다. 자금력의 부족은 채택 과정에서 큰 약점으로 작용하고 있다.

응답자들에 의하면 치열한 경쟁 구도 속에서 교과서 출판사로서는 대규모, 소규모를 떠나서 기획과 편집을 통하여 타사와의 차별화를 시도해 가는 것이 중요시되고 있다. 이러한 차별화는 카이류도(開隆堂)의 경우 지역의 출판사로서 특정 지역에 중점적으로 채택률을 높이는 노력이 필요하다는 것이다. 그러기 위해서는 현행의 시별 교육위원회에서 채택되는 광역 채택제를 근본적으로 재고하여 각 학교별로 학교 현장에서 현직 교사들에 의하여 교과서에 대한 자유로운 논의가 이루어져야 한다는 지적이다.

신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)과 산세이도(三省堂)의 공통된 견해는 자사의 오랜 노하우의 축적에 따라서 특정 교과에 특화하여 해당 교과에 관한 한 채택률을 확보하겠다는 방침도 엿보인다. 중소 규모로서의 차별화가 실현 가능한 견해라고 판단될 수 있다. 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 적어도 이과계에 관해서는 자사가 상위 2위의 채택률을 보이고 있지만 이러한 특화에 의하여 향후는 현재보다 채택률을 증가시키고 싶다고 한다. 산세이도(三省堂)의 경우에도 국어와 영어에 특화하는 방향을 지속해 간다는 방침이다.

요약하면 대규모 출판사와 중소 출판사의 경쟁력과 차별화는 기획과 편집 단계에서부터 비롯된다고 볼 수 있다. 지역의 중점적 마케팅, 자사만의 교과서를 특화하겠다는

것이다. 이는 국어 교과서로서 상위 1위의 채택률을 보이고 있는 미즈무라도서(光村圖書)와 같은 대규모 출판사에서도 공통된 견해를 보이고 있다. 무모한 과다 경쟁보다는 장기적으로 자사만이 가능한 노하우를 확보해 가는 것이 필요하다는 것이 지배적인 견해라고 볼 수 있다.

(11) 채택 후의 품질 관리의 대응

일본의 교과서는 최종적으로 채택되어 공급되기까지 3단계의 체크 과정을 거치도록 되어 있다. 검정에 제출하기 위한 신청본(흰색 표지), 견본 책 그리고 공급본의 절차이다. 신청본을 제출하는 제1단계에 이르기까지도 출판사에서는 교과서의 특성상 정확성을 기하기 위하여 교정 과정을 4~5회 거친다고 한다. 검정 제도의 장점으로서 정정 사항을 체크해 주는 점을 들기도 하고 있다.

채택 후 정정 사항이 발생하였을 경우에는 임의적으로 정정할 수 있는 것이 아니라 제도적으로 문부과학성에 정정 신청서를 제출하여 다음해부터 수정을 하도록 되어 있다. 조사 대상사들은 그러한 절차 외에도 각 교육위원회와 학교로 우편 발송에 의한 통지를 하고 있다.

미즈무라도서(光村圖書)의 지적과 같이 DTP 환경이라는 시대의 흐름을 거스를 수는 없지만 중간 검증 확인이 불가능한 DTP는 면밀한 정확성을 요구하는 교과서 출판에는 적합하지 않다는 견해도 있다. 교정 과정에서의 질적 저하를 우려하는 견해라고 할 수 있다.

(12) 편집자의 교정에 대한 인식

편집자들은 교정 기호에 관해서 편집자 양성학교인 일본에디터스쿨에서 발행한 시판용 교정 기호 핸드북인 『교정 기호의 사용법(校正記號の使い方)』 정도의 내용을 알고 있다. 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)과 같이 자사의 편집자를 에디터스쿨에서 배우게 한 적도 있지만 일을 해 가는 과정에서 교정 기호를 익히고 디자이너 및 인쇄소와의 커뮤니케이션은 일을 해 가면서 익숙해진다는 생각들을 갖고 있다. 충분한 커뮤니케이션을 하면 특별한 문제점은 없다는 것이다.

도쿄서적(東京書籍)의 경우 컬러의 체크에 관해서는 숙련된 편집자에 의하여 최대한 실수를 방지하기 위해 노력한다고 한다. 미즈무라도서(光村圖書)는 DTP 환경에서 옛날처럼 편집자의 지시에 의한 체제가 아니라 이미 정해진 체제에서 진행되므로 지금의 편집자와 인쇄소에서도 교정 기호를 이해하지 못하는 경우가 발생하고 있다고 지적한다. 또한 이러한 DTP 환경으로 인한 디지털 데이터의 편리성은 있겠지만 실수나

오류에 대한 예측이 곤란한 점도 우려되는 점이라고 한다. 편집자와 디자이너 그리고 인쇄소가 사전에 재발 방지를 위해 고심해야 할 문제라는 것이다. 그리고 교과서 출판사가 자사 내에 인쇄소를 소유하고 있어도 이러한 상황은 동일할 것이라고 한다.

참고로 도쿄서적(東京書籍)은 자사 계열의 인쇄소를 소유하고 있지만(경영적으로는 독립), 제2차세계대전 이전 자사의 창립은 인쇄소에서부터 출발하여 교과서 출판은 후발적 사업이었다는 배경이 있다. 미츠무라도서(光村圖書) 역시 자사와는 별개의 인쇄 회사에 투자를 하고 있다. 산세이도(三省堂)의 경우도 계열 회사의 인쇄 회사를 소유하고 있지만 어학 사전만 인쇄를 하고 실제적으로 교과서 인쇄는 계열 회사를 통하여 외주에 의뢰하는 경우가 대부분이라고 한다. 자사가 계열 인쇄소를 소유하고 있는 장점이라면, 면 대 면(face to face)의 직접적인 커뮤니케이션이 용이하다는 점을 들고 있다. 단, 처음부터 인쇄소가 있었기 때문에 없을 경우의 불편성에 대해서는 생각해 본 적이 없다고 한다.

신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 신입 사원이 실수를 하였을 경우에는 엄격하게 주의시키고 있다고 한다. ‘실수는 있을 수 있지만 있어서는 안 된다’는 주의를 깊게 인식시킨다는 것이다. 그리고 신입 사원에게는 채산성의 면에서도 연수 기간 중에 실감을 갖도록 하고 있다고 한다. 산세이도(三省堂)의 견해는 편집자가 인쇄소에 무엇을 하고 싶은지 교정의 의도를 전달하는 것도 편집자의 자질이며 능력이라고 한다. 즉, 편집자가 인쇄소와의 충분한 커뮤니케이션을 함으로써 불편을 해소시키고 그때그때의 문제에 대하여 해결해 가는 능력이 필요하다는 견해이다.

이러한 견해들로 보면 DTP 환경에서의 편집자의 교정 기호에 대한 인식은 희박해져 가고 있다고 볼 수 있다. 편집의 과정에서 세부적인 지시를 할 수 없는 편집자가 늘고 있으며 디자이너나 인쇄소에서도 이러한 변화 속에서 교정 수준의 저하가 우려되고 있는 경향이 엿보이고 있는 것은 사실이다.

그러나 이러한 시대적 흐름에 처해 있기 때문에 출판사의 편집부와 디자이너, 인쇄소의 상호 커뮤니케이션의 중대성이 인식되어야 할 시점인 것이다. 이러한 노력은 특정 기준이나 규제를 통해서라기보다 상호간의 충분한 커뮤니케이션을 통하여 이루어져야 한다는 견해가 근저에 있음을 파악할 수 있다.

그리고 인쇄소 측에서도 DTP 환경의 진행에 따라서 출판사와의 커뮤니케이션을 통하여 디지털 데이터의 편리성을 도모함과 동시에 사전에 문제의 발생을 방지하려고 노력하고 있다고 한다. 인쇄업계의 상황으로 보면 인쇄소의 품질적인 면은 ISO(국제표준화기구, International Organization for Standardization) 9001에, 환경적인 면에서는 ISO 14001에 준하고 있어 최대한의 품질을 확보하고 있다고 볼 수 있다. 대부분의 교과서 출판사들이 자사의 인쇄소가 아니라 외부에 인쇄를 의뢰하고 있으므로 상호간

의 커뮤니케이션이 지속되어야 한다는 점에서 응답자들은 공통된 견해를 보이고 있다.

(13) 교과서 발행을 위한 단기 목표와 장기 목표

먼저 단기적으로 디지털 인프라에 대한 반응, 통합적 교육에서 개성 중시의 교육으로 변화하여 가는 사회적 환경에 적합한 교과서 발행을 중요시한다. 당면한 문제는 채택률의 유지와 증가, 코스트 절감, 4년 후 교과서가 발행되었을 때의 방향성에 대한 착오가 발생하지 않도록 노력하는 점, 자사의 노하우를 확보하고 있는 교과에 특화할 것 등을 들고 있다.

도쿄서적(東京書籍)의 경우 20여년 전부터 디지털화에 대한 대응을 하고 있으며 교과서업계에서도 조기에 시작된 부분이라고 한다. 현재 디지털 인프라에 대한 출판의 채산성은 확보되고 있지 않지만 학교에서 인프라가 갖추어지면 교재로서 시뮬레이션 기능, 게임회사에서의 세계사 콘텐츠의 활용과 같은 타미디어와의 연계적 활용도 가능할 것이라는 예측에서 비롯된 것이다.

산세이도(三省堂)의 경우 중·고등학교 교과서만 발행하여 왔지만 다음에는 ‘학습지도 요령’의 개정에 맞추어서 초등학교용 국어 교과서를 발행하기로 하겠다고 한다. 교과서의 특성상 초·중·고등학교의 전체적인 연관성을 고려함으로써 학생들과 학교 현장에 적합한 교과서 발행이 가능할 것이라는 관점에서 10여 년 간의 논의를 거쳐 결정하였다고 한다. 그리고 그 배경에는 향후의 교과서 출판업계의 경쟁 속에서 살아남기 위해서는 이러한 전체적인 연관성을 생각하는 것은 필연적인 과제이기 때문이라는 점도 작용하고 있다.

장기적으로는 미즈무라도서(光村圖書)와 같이 교과서를 중심축으로 하여 편집위원, 학교 현장, 학부모, 학생들을 동시에 고려한 교과서 만들기가 실현되어야 한다는 목표는 주목할 만하다. 교과서 편집의 과정에서 교과서를 직접 사용하는 관점이 반영된다는 점에서다.

카이류도(開隆堂)와 같이 이상적으로는 학생들이 교과서를 통하여 꿈을 실현하는 계기를 마련하기를 바라는 시각도 있다. 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館)은 자사의 노하우에 의하여 이과계에 특화한 결과 아이들이 이과계에서 멀어지는 현상을 방지함과 동시에 이과가 좋아지게 되고 대학에서도 선택을 하여 전문화를 지향하기를 바라는 것이 교과서 출판사로서의 목표라고 한다. 산세이도(三省堂)의 경우도 마찬가지로 자사가 오랫동안 축적해 온 노하우를 지닌 국어와 영어에 특화를 지속해 나갈 것이라고 한다.

이러한 교과서 출판사들의 지향하는 바를 살펴보면 한정된 정가에서 기업성의 유지에 부심해야 하는 현실의 연속임에도 불구하고 출판사 나름대로의 노하우로 차별화

전략을 기울이고 있으며 학교 현장과 학생들을 위한 교과서 만들기를 진심으로 바라고 있음을 알 수 있다. 기업적 이윤과 경영의 유지는 직면한 현상이겠지만 일반 출판물과는 달리 교육적 차원에 기여한다는 편집자로서 출판사로서의 의식이 근저에 깊이 자리하고 있다는 점을 엿볼 수 있는 의미 있는 조사 결과라고 생각된다.

(14) 교과서 출판업계의 당면 과제

정가 문제의 개선, 문부과학성은 학습 지도 요령 정도만을 제시하고 검정 제도가 아니라 발행처인 출판사의 자율적 판단과 교육 현장의 판단에 채택을 맡겨야 한다는 점, 검정 제도가 존재하는 가운데서도 지나치게 세부적인 체크까지는 불필요하다는 것, 수업 시간의 감소로 인한 교육적 내용의 부담(면수의 지나친 증가가 불가능) 등을 들고 있다. 산세이도(三省堂)의 견해에 의하면 교과서는 그 자체가 출판물이라기보다는 ‘제도의 결정체’라는 것이다.

이러한 견해는 검정 제도에 구속되는 교과서의 경우 채택 과정에서 교육위원회와 학교 등 특수한 경로를 거쳐 채택되므로 좀 더 일반적이며 객관적인 평가의 장이 필요하다는 견해로 이어진다. 편집자의 경우는 영업자와 달라서 직접적으로 비평의 장에 접할 기회가 드물기 때문에 좀 더 일반적인 평가가 필요하다는 것이다. 교과서는 비교 광고도 불가능하고 현직 교사가 직접적으로 언급하는 것도 불가능하다고 한다. 그러나 일반 도서의 ‘서평’과 같은 공간에서는 가능하지 않겠는가 하는 견해이다.

도쿄서적(東京書籍)의 견해에 의하면 편집자의 입장에서 보면 교과서는 ‘규제의 세계’라 할 수 있다는 것이다. 규제가 자유로워졌을 때의 경쟁은 오히려 혼란을 불러일으킨다고 한다. ‘규제 속에서 일하는 체제’라는 견해이다. 자유로워졌다고는 하여도 검정 제도가 존재하는 한 완전한 자유라고 볼 수 없다. 교과서의 출판 특성상 어느 정도 규제는 필요하다고 본다. 학력 저하의 문제도 있다. 학습 지도 요령이 있지만 그 이상이 요구된다. 얼마나 독자성을 발휘할 수 있을지도 문제이다. 그러한 자율성의 문제는 출판사들의 자유이며 고심해 가야 할 점이다. DTP 환경에서 완전한 교정 또는 교정 확인이 불가능한 경우가 발생하는 것도 문제이다. 교정 부분뿐만 아니라 전체를 점검하고 확인해야만 하는 인식이 강하다.

검정 제도가 있는 한 편집적인 면에서도 자율적이라고는 하여도 완전한 자율성은 보장되어 있다고 볼 수 없을 것이다. 단, 교과서 출판사들이 경쟁 구도를 의식함에도 불구하고 자사의 경영적 판단과 정가, 코스트 문제에 관해서 과도한 무리는 보이지 않는다는 점은 조사 대상사들의 공통된 견해였다. 교과서로서의 품질을 최대한 의식하면서 교과서 출판사로서 존립해 가는 명분을 경영적 측면에 편향된 것이 아니라 학생들에게 교육적 재료로서 제공한다는 자긍심에서 찾고 있다고 생각된다.

V. 교과용도서 발행 시스템 표준화 및 선진화 방안

표준화(Standardization)란 일반적으로 사물, 개념, 방법 및 절차 등에 대하여 합리적인 기준을 설정하고 다수의 사람들이 어떤 사물을 그 기준에 맞추는 것을 의미하며 사람들 사이에서 이익이나 편리가 공정하게 얻어지도록 통일·단순화를 목적으로 한다. 1980년대까지 표준은 선진 각국에 의해 시장 수요 확대 및 원가 절감의 수단으로 활용되었으며 선진 기업들은 규격의 단순화·통일화로 기계화·자동화를 촉진하여 산업시대를 주도하였다. 그러나 1990년대 이후의 표준은 선진 기업들이 세계 시장을 장악하기 위하여 활용하는 새로운 수단으로 자리매김하게 되었다.²³⁾

우리 나라 헌법에는 “국가는 국가 표준 제도를 확립한다.”라고 규정해 놓고 있다(헌법 제127조 제2항). 21세기의 정보화 사회를 촉진하기 위해서도 공업 제품뿐만 아니라 사회의 모든 일상품에 이르기까지 표준화를 이룩해 나간다면 제도나 언어나 문화가 달라도 인간의 필수적인 상품이 쉽게 세계적으로 유통되어 인류의 삶의 질을 높여 줄 것이다.²⁴⁾

최근 표준화는 일반 규격 제품뿐만 아니라 도서와 같은 문화 부문의 상품에도 적용되기 시작하였다. 그러나 문화 부문에서의 표준화는 그 목적이 경제의 활성화에 그치는 것이 아니라 문화 향상을 지향해야 할 것이다. 이런 점에서 문화 부문의 표준화는 단순한 규격화의 의미를 지양하고 보다 확장된 개념으로 사고의 폭을 넓힐 필요가 있다. 본 논문의 표준화 연구는 제품으로서의 교과서의 규격화보다는 교과서 발행이라는 문화 행위 자체의 문제 속에서 표준화의 의미를 찾고자 한다. 즉, 교과서 연구, 기획·집필과 개발, 편집, 생산, 공급, 나아가 제도에 이르기까지 교과서 발행을 둘러싼 전체적인 과정 속에서 표준화의 방법을 모색하고자 하는 것이다. 이것은 결국 교과서 발행 선진화의 길과 맞물리게 된다.

다시 말하면 결과물로 나오는 제품의 규격화가 아니라 전체 공정 속에서 창의성, 전문성, 효율성을 최대한 발휘해 낼 수 있는 시스템을 마련해 내는 표준화를 모색하려는 것이다. 따라서 여기에서 시도하는 연구도 교과용도서 발행 시스템 전반에 걸쳐서 대안적인 표준화 방안을 제시하고자 하는 것이다. 이러한 대안적인 방안 중에서 특정한 공정의 범주에 넣기 힘든 사항은 교과용도서 발행 선진화 제안 항목에서 제시하고자 한다.

23) 산업자원부 기술표준원, 「출판 인쇄 표준화 연구 - 편집 용어 중심」 (상록문화정보연구소, 2006. 11).

24) 전영표 외, 「출판 인쇄 편집 기호 및 교정 기호 표준화 연구」, 『출판잡지연구』. 제14권 제1호, (출판문화학회, 2006), p. 5.

1. 교과용도서 발행 시스템 표준화 방안

교과서 발행의 여러 과정에서 표준화의 필요성이 제기되었다. 특히 제도적인 문제와 관련되어 집필과 개발 부문 그리고 생산과 공급 부문에서 표준화의 필요성에 대한 요구가 강했다. 반면에 편집 디자인 부문은 자율적으로 해야 한다는 주장이 강세를 띠었다. 여기에서도 집필과 개발 부문 그리고 생산과 공급 부문을 중심으로 다루기로 한다.

우선, 교과서 집필과 개발 부문에서 표준화 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 교과서 집필 기간을 명확하고 충분하게 확보하는 일이다.

교과서 발행은 각 출판사들이 시장 논리에 따라 이루어지는 것이 아니라 관계 당국의 안내와 심사를 받으며 이루어진다. 문제는 검정 공고와 심사 날짜 등이 처음부터 명확하지 않고 자주 변경되기 때문에 교과서 발행을 준비하는 당사자들로서는 곤란한 일을 겪지 않을 수 없게 된다는 불평이 오래 전부터 제기되었다. 이러한 상황에서 집필 기간은 으레 너무 짧게 주어진다는 것이 이번 조사에서 문제점으로 지적되었다.

교과서 발행은 항상 정기적으로 짜여진 일정에 따라 시간을 두고 진행되는 일이기 때문에 행정의 합리화만 이루어 낸다면 이것은 전혀 어려운 과제가 아니라고 생각한다. 오히려 그동안 관료 중심적이고 권위주의적인 발상 때문에 이러한 단순한 사항이 시정되지 않고 여기까지 온 것으로 보인다. 행정 당국, 집필자를 구성하는 학계와 학교 현장, 출판사 등이 집필 기간 문제를 논의하여 방안을 마련한다면 어렵지 않은 과제로 보인다.

둘째, 교과서 집필 안내에 대한 개선이다.

집필 안내는 교과서의 수준을 향상시키고 질 높은 교육을 하기 위한 목적으로 제시되는 것이다. 그러나 집필 안내에 대한 출판계와 저술 현장의 목소리는 매우 부정적이다. 본 조사에서도 교과서의 질 향상에 기여하지 못하는 것은 물론이고 교과서의 독창성과 다양성 발휘에 장애물로 작용하고 있다는 지적이 많았다. 과거 권위주의 정부 시절에는 집필 안내가 규제의 수단으로 이용되었다면 지금은 집필 안내가 교과서의 수준을 끌어올리는 견인차의 역할을 할 수 있도록 개선돼야 할 것이다.

셋째, 교과서 수정 보완을 위한 적극적인 노력이 있어야 한다.

현재 교과서는 일러스트레이션 및 문장 표현은 물론, 통계 자료 등에서 오류가 있는

것으로 조사되었다. 일본 같은 경우는 저자와 디자이너 선정 때부터 4년 동안 항시 수정과 보완에 참여해 줄 수 있는 전문가들을 부른다고 한다. 그리고 편집부의 회의는 각 교과별로 100회 이상을 거친 후에 교과용도서가 발행된다는 것이다. 그러나 우리의 경우는 한 번 교과서가 결정되고 나면 작업했던 팀들은 거의 다 해체되어 새로운 교과서 개발의 준비는커녕 기존 교과용도서의 수정 작업에서도 어려움을 겪고 있다. 교과서로 선정되는 시작 때부터 수정과 보완을 위한 체제를 완벽하게 갖추어 놓아야 할 것이다. 다행히 2006년 5월 교육인적자원부와 국립국어원은 교과서 표기·표현 감수제 도입 추진을 위한 업무 협정을 체결한 바 있어 이에 대한 문제는 많이 해소되고 있다.

넷째, 교과서 원본의 보관과 공개이다.

선정된 교과서의 원본과 자료는 철저하게 보관하고 공개할 수 있도록 해야 할 것이다. 즉, 데이터베이스를 의무적으로 보관하도록 규정을 만들어야 할 것이다. 현재 데이터베이스는 저작권으로 보호해 주고 있기 때문에 출판사로서도 필요한 일이 아닐 수 없다. 교과서 자료의 보관과 공개는 교사, 학생, 학부모, 관련 전공 학자, 출판 편집 전문가들의 분석과 평가를 용이하게 하여 신속한 수정·보완이 이루어지기 쉽고 나아가 추후 교과서 개발을 위해서도 필요한 일이다. 이때 보관할 데이터베이스의 표준화 작업도 함께 이루어져야 할 것이다.

다섯째, 집필과 관련된 원고료와 인세, 그리고 디자인, 일러스트레이션, 사진 등의 외주 제작비에 대한 지급 기준의 제시이다.

자본주의 사회에서 상품 가격과 서비스 비용 책정은 시장 논리에 따른 자유 경쟁 체제를 택하고 있다. 그러나 문화 상품과 같은 일부 제품에 대해서는 예외를 인정하고 있으며 도서에 대해서는 정가제를 법적으로 규정하고 있다. 교과서는 국가의 정책 과제인 의무 교육을 위한 가장 중요한 수단으로 사용되고 있기 때문에 정가도 정부가 책정하고 있다. 그러나 정작 발행 과정에 들어가는 비용은 천차만별로 이루어지고 있다. 이에 따라 일부 교과서에 대해서는 과당 경쟁이 벌어지고 있는 실정이다.

본 연구에서 원고료와 제작비에 대한 지급 기준을 마련한다면 교과서의 품질 향상과 발행사 간 과당 경쟁 해소에 효과가 있을 것인지를 조사하였다. 긍정적인 견해가 부정적인 견해보다 두 배가 넘게 나타났다. 당연한 결과일 것이다. 출판사에서도 그만큼 문제의 심각성을 인식하고 있다는 것을 의미한다. 그 지급 기준은 관련 단체에서 중지를 모아 마련해야 할 것이다. 보다 적극적으로 검토해서 원고료와 제작비 등의 지급 기준을 위한 표준화 방안을 마련해야 할 것이다.

다음은 생산과 공급 부문에서의 표준화 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 생산 공정의 표준화이다.

생산 공정의 표준화는 일정한 기간에 많은 수량의 교과서 생산을 해 내기 위해서는 규모, 설비, 생산 자격의 표준화가 필요할 것이다. 이것은 일정 수준 이상의 생산 시설과 능력을 갖춘 교과서 발행 전문 출판사가 필요하다는 것을 의미한다. 연구자들이 일본 출판사를 방문하여 확인했던 사실은 일본에서는 교과서의 품질이 학습 참고서보다 인쇄의 품질이나 디자인 등 여러 면에서 월등하게 높다는 사실이었다. 이것은 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

이번 조사에서 드러났듯이 우리 나라 출판사들의 생산 시설이나 인쇄 품질 향상을 위한 노력 및 전문 인력의 수준은 긍정적으로 평가해도 좋다고 생각한다. 이제 이런 것들을 더욱 강화할 수 있는 표준화 도입을 통하여 교과서 출판을 육성·발전시켜야 할 것이다.

둘째, 디지털 시대의 인쇄 공정에 맞는 제도적 표준화가 이루어져야 한다.

현재 조판과 제판 과정에서 디지털 출판의 효율성을 살리지 못하고 있다. 비근한 예로 출판사에서는 CTS를 도입·적용하고 있는데, 교육 당국에서는 수정 사항을 낼 때 예전 방식의 필름을 제출하도록 요구하고 있다. 교과서 제도가 기술의 발달을 따라가지 못하고 있는 것이다. 이제 제도를 기술에 맞추어 표준화해야 할 것이다. 이에 대한 연구와 대안 제시가 있어야 할 것이다.

셋째, 제책의 품질 표준화가 이루어져야 한다.

이번 조사에서 교과서의 제본이 부실하여 낱장이 잘 떨어진다는 지적이 나왔다. 세계 10대 출판대국이며 인쇄물 수출국임을 자랑하는 나라에서 이런 교과서가 만들어진다는 것은 부끄러운 일이 아닐 수 없다. 특히 자라나는 학생들에게 책에 대한 좋지 않은 선입견을 줄 뿐만 아니라 교육 효과를 감소시키게 한다. 양장, 무선철, 철심통표지, 코팅, 접착 상태 등에 관한 제책의 표준화가 이루어져야 한다.

넷째, 교과서에 ISBN 표시를 해야 한다.

ISBN은 그 자체가 표준화 작업이다. 다른 모든 출판물에 표시하는 ISBN이 교과서에만 예외를 인정해서는 안 될 것이다. 교과서도 엄연히 유통되는 출판물이다. 이번 조사에서 교과서 발행 출판사에서는 ISBN 표시에 대하여 그다지 적극적인 생각은 가지고 있지 않은 것으로 나타났다. 이것은 ISBN 자체의 효과를 제대로 인식하지 못하는 데에서 나타난 결과일 것이다.

그러나 ISBN 표시를 찬성하는 출판사들의 주장은 매우 고무적이었다. 즉, 단순한 유통·관리에서 나아가 교과서의 국제화, 곧 수출을 위하여 ISBN을 반드시 표시해야

한다는 것이다. 이런 출판사들의 적극적인 의지로 인하여 우리 나라의 교과서 출판은 세계화 시대에 더욱 발전하리라고 생각한다.

2. 교과용도서 발행 시스템 선진화 방안

첫째, 교과서 연구와 개발을 전담하는 연구소 또는 연구기관의 활성화이다.

현재 각 출판사에는 교과서 연구소가 존재하고 있으나 그 운영은 그렇게 활발하지 못한 것으로 판단된다. 전문 연구자를 확보하지 못하여 이름만 걸어 놓은 곳도 많은 실정이다. 개별 출판사의 노력도 필요하지만 정부 차원에서도 교과서 연구에 적극적인 지원을 할 수 있는 구체적인 방안을 마련해야 할 것이다.

둘째, 교과서의 서평 작업이다.

현재 일반 도서에 대해서는 다양한 소개, 비평, 평론 등이 이루어지고 있으나 교과서에 대해서는 거의 전무한 실정이다. 국가 교육과 문화에 미치는 영향이 막대한 것에 비하면 교과서에 대한 분석·평가 작업은 제대로 이루어지지 못하고 있다. 다만, 일반 잡지나 신문 등의 매체에서 간혹 교과서의 오류나 문제점을 지적하는 글이 나오고, 이따금 교과서를 분석한 학술 논문이 발표되고 있는 정도이다.

교과서 서평을 위한 정기 간행물 형태의 매체를 만들 것을 제안한다. 이 매체를 통하여 정기적으로 그리고 수시로 교과서의 오류와 문제점을 지적할 뿐만 아니라 교과서 발전을 위한 건설적인 방안을 논의할 수 있을 것이다. 이런 매체를 통하여 관련 분야 학자와 전문가들 물론, 교사, 출판 편집인, 학부모 등이 자유롭게 정보를 교환하고 의견을 발표할 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 우리 나라와 외국의 교과서 자료 정보화를 위한 도서관 시설 확충이다.

전 세계 수준의 교과서를 자유롭게 볼 수 있는 교과서 도서관 시설 확충과 네트워크의 형성이다. 외국의 교과서를 한눈에 볼 수 있는 ‘교과서 정보관’이 우리 나라에 있지만 홍보 부족으로 일반인들은 물론 학교 교사나 출판인들까지도 잘 모르고 있는 실정이다.

현재 민간 연구 단체인 한국교과서연구재단에서 ‘교과서 정보관’을 운영하고 있다. 한국 등 27개 국가의 교과서를 비치하여 교과서 개발 담당자들에게 열람 서비스를 제공하고 있지만 정부의 지원 없이 열악한 시설과 환경에서 운영되고 있어 정부 차원에서 행정적·재정적 지원이 이루어진다면 이 문제는 자연스럽게 해결될 것이라 생각한다. 세계 교과서 자료 정보화를 위한 시설 확충은 우리의 교과서 발행 수준을 한 단계 끝

어울릴 수 있을 뿐만 아니라 일반 국민들의 정보화와 세계화 수준을 높여 주는 계기도 될 수 있을 것이다.

넷째, 정기적인 학생 만족도 조사이다.

교과서 발행은 일회적으로 끝나는 것이 아니라 지속적인 연구와 개발을 통하여 발전되어 나가야 한다. 이를 위해서는 자체 평가와 함께 주 소비자층인 학생에 대한 만족도 조사가 끊임없이 이루어져야 할 것이다. 그러나 이번 조사에서 우리 나라 출판사들은 학생 만족도 조사에 그다지 큰 관심을 기울이지 않는 것으로 나타났다.

물론 만족도의 조사 대상에는 학생뿐만 아니라 교사와 학부모도 포함시킬 수 있을 것이다. 그리고 교과서 전반에 대하여 어떤 생각을 가지고 있는지도 살펴볼 필요가 있다. 오늘날 공교육의 위기가 공공연히 거론되고 있는 상황에서 공교육의 가장 중요한 수단으로 기능하고 있는 교과서에 대한 학생들의 인식과 태도는 어떻게 변해가고 있는지 살펴보는 일도 필요할 것이다.

다섯째, 교과서 공급소 문제를 해결해야 한다.

현재 교과서 공급은 지정된 공급소에서 일괄적으로 하기 때문에 업무가 폭주하여 공급이 종종 지연되고 있다고 한다. 그리고 배송 단계에서도 교사나 학생 중심으로 이루어지고 있지 않다. 소매 공급소가 배송의 다양한 서비스를 도맡아 하는 일본의 공급체제와 비교할 때 큰 차이가 나고 있다. 한국은 출판 유통이 전반적으로 낙후되어 있기 때문에 이 부문에 대한 전문가들의 연구가 더욱 필요하다고 생각한다.

여섯째, 교과서 채택의 공정성 확보이다.

앞에서 살펴보았듯이 일본은 채택의 공정성 확보를 위하여 매우 적극적이고 다양한 노력들을 하고 있다. 우리도 교과서 채택에서 우리 실정에 맞는 기준과 절차를 마련해야 할 것이다. 이번 연구에서 제시된 방법, 곧 ‘교사, 학부모, 학생들이 참여하는 가운데 가장 만족도가 높은 교과서를 채택하게 한다. 표지를 흰색 표지로 한 상태에서 내용을 보고 선택하게 할 수 있도록 해야 한다.’는 주장은 기존의 방식에서 진일보한 것이라고 할 수 있다. 이런 원칙 아래 구체적인 방안을 강구해야 할 것이다.

VI. 결 론

1. 요 약

교과용도서 발행 시스템의 표준화에 대하여 우선 교과용도서에 대한 이론적 고찰을 하였다. 이론적 고찰에서는 교과서의 개념과 기능 및 우리 나라의 교과용도서 발행 시스템을 검토한 다음 교과서 발행의 변천 과정을 살펴보았다.

이러한 이론적 고찰을 바탕으로 교과용도서 발행 시스템의 실태를 조사분석하였다. 실태 조사는 우리 나라의 교과용도서 발행 출판사 중 대표적인 출판사 7개사를 선정하여 그 종사자들을 대상으로 설문지 응답 방식으로 하였다. 조사 내용은 교과서에 대한 연구, 교과서의 기획과 집필, 교과서 편집과 디자인, 생산, 그리고 공급과 유통 등 교과서 발행 전반에 관한 사항이다. 이에 대한 조사 결과를 분석하여 우리 나라 교과용도서 발행 시스템에서의 문제점을 파악하고 개선 방안을 찾을 수 있었다.

본 연구는 우리 나라에서의 조사에 머물지 않고 일본의 유명한 교과서 출판사인 도쿄서적(東京書籍), 미즈무라도서(水村圖書), 카이류도(開隆堂), 신흥출판사 케이린칸(新興出版社 開林館), 산세이도(三省堂)를 답사하여 일본 교과서 발행 현상 조사로까지 그 폭을 넓힌 데에 의의가 있다. 일본의 대표적인 교과서 발행 출판사의 기획 및 편집 책임자들과의 심층 면접을 통하여 일본 교과서 발행의 선진적인 시스템과 사례들을 조사했을 뿐만 아니라 우리 나라 교과용도서 발행 시스템의 표준화 및 선진화 방안을 도출하는 데 중요한 시사점들을 얻을 수 있었다.

특히 일본에서는 교과서 발행이 일반 도서나 학습 참고서와 비교하여 내용이나 편집 및 제작 면에서 훨씬 더 높은 수준을 유지하고 있는 것을 당연한 것으로 인식하고 있다는 사실을 알게 되었다. 이것은 우리의 실정과 비교할 때 매우 중요한 사실이 아닐 수 없다. 전술하였듯이 우리 나라에서 교과서 발행은 국가 발전과 학교 교육의 중심이라는 면에서뿐만 아니라 연간 1억 5천만 부 이상을 발행하는 거대한 출판 현상으로 그 중요성은 말로 표현할 수 없다. 그러나 교과서 출판에 대한 국민적 관심이나 정책적인 뒷받침은 미미한 수준에 머물고 있다. 이에 대한 연구나 교육도 매우 빈약한 실정이다.

이제 교과서 출판을 육성·발전시키는 일은 그 어떤 정책적 과제보다도 중요한 사안이 아닐 수 없다. 이러한 인식을 바탕으로 수행한 본 연구에서는 교과서 발전의 토대가 될 수 있는 교과용도서 발행 시스템의 표준화 및 선진화 방안을 제시하면 다음과 같다.

가. 교과용도서 집필과 개발 부문에서의 표준화 방안

- 첫째, 교과서 집필 기간을 명확하고 충분하게 확보해야 한다.
- 둘째, 교과서 집필 안내와 지침을 개선해야 한다.
- 셋째, 효과적인 교과서 수정 보완을 위한 적극적인 노력이 있어야 한다.
- 넷째, 교과서 원본의 보관과 공개이다. 이를 위한 데이터베이스의 표준화 구축이 요망된다.
- 다섯째, 집필과 관련된 원고료와 인세, 그리고 디자인, 일러스트레이션, 사진 등의 외주 제작비에 대한 지급 기준이 마련되어야 한다.

나. 교과용도서 생산과 공급 부문에서의 표준화 방안

- 첫째, 생산 공정을 표준화해야 한다.
- 둘째, 디지털 시대의 인쇄 공정에 합당한 표준이 제도화되어야 한다.
- 셋째, 제책의 품질 표준화가 이루어져야 한다.
- 넷째, 교과서에 ISBN 표시를 해야 한다.

다. 교과용도서 발행 시스템 선진화를 위한 방안

- 첫째, 교과서 연구와 개발을 전담하는 연구소 또는 연구기관을 활성화시켜야 한다.
- 둘째, 교과서 서평을 위한 정기적인 간행물 형태의 매체를 발행한다.
- 셋째, 우리 나라와 외국의 교과서 자료 정보화를 위한 도서관 시설 확충이다.
- 넷째, 교과서에 대한 학생 만족도 조사를 정기적으로 실시해야 한다.
- 다섯째, 교과서의 공급소 문제를 해결해야 한다.
- 여섯째, 교과서 채택에서 공정성을 확보해야 한다.

2. 제 언

교과서는 단순한 교수학습의 도구일 뿐만 아니라 학교 교육 자체를 가능하게 해주는 매체이자 한 나라의 지식과 문화 수준을 보여 주는 척도이다. 교육 현장에서뿐만 아니라 일반 국민들의 문화 생활에서 그리고 모든 가치와 정보의 선별에서 교과서는 가장 믿을만한 기준으로 우리 곁에 있는 것이다.

그뿐만 아니라 교과서 발행은 그 자체가 거대한 출판 현상을 이루고 있다. 앞에서

확인하였듯이 매년 발행되는 교과용도서의 양은 일반 도서의 발행 부수를 넘어서고 있다. 그러나 우리 나라 교과용도서 발행 시스템은 아직 선진국에 비하여 만족할 만한 수준에 이르지 못하고 있다. 이러한 인식을 전제로 하여 교과용도서 발행 시스템의 표준화 및 선진화 또는 교과용도서 출판의 발전을 위한 제언을 각 주체별 또는 분야별로 제언하고자 한다.

(1) 원활한 교과서 행정을 위하여 다음과 같이 제언한다.

제언 1, 교과서 발행의 전 과정이 원활하게 진행되어 수준 높은 교과서가 발행될 수 있도록 제도적 보완에 힘써야 한다.

교과서 개발에 참여하는 연구자와 출판사의 의견을 받아들여 교과서 집필을 위한 충분한 기간의 확보 및 명확한 집필 안내 지침이 나와야 한다. 아울러 교과서에 대한 수정·보완도 효과적이고 신속하게 이루어질 수 있는 제도적 장치를 마련해야 한다.

제언 2, 교과서 연구를 위한 정책적·재정적 지원이 있어야 한다.

현재 우리 나라에서 교과서 연구는 관련 분야 학자들에 의하여 개별적으로 이루어지고 있지만 교과서 관련 연구기관 등을 통한 정책적·재정적 지원은 전무한 실정이다.

제언 3, 교과서 채택과 관련하여 출판사간 과당 경쟁을 해소하고 공정성을 확보하기 위한 제도적 장치를 만들어야 한다.

(2) 질 높은 교과서 출판을 위하여 다음과 같이 제언한다.

제언 1, 출판사 차원에서 교과서에 대한 연구와 분석 평가 작업을 강화해야 한다.

교과서의 질을 높이기 위하여 교과서 연구와 평가는 반드시 필요하다. 일본에서는 교과서의 수준이 내용과 편집 면에서 모두 일반 도서나 학습 참고서보다 높다는 사실을 확인한 바 있다. 우리 출판사들이 숙고해야 할 사실이 아닐 수 없다. 또한 교과서 원본의 보관과 공개도 의무적으로 시행되어야 한다. 이것은 교사, 학부모, 관련 분야 전공 학자들이 피드백을 할 수 있는 기본적인 장치로서 활용될 수 있기 때문에 질 높은 교과서의 개발을 위해서 반드시 필요하다.

제언 2, 교과서의 편집·제작 수준을 더욱 높여야 한다.

현행 교과서를 시중의 학습 참고서와 일반 도서는 물론, 선진국의 교과서와 비교하

여 편집·제작 수준을 향상시킬 수 있도록 해야 한다. 이는 우리의 인쇄 기술과 편집 능력이 이미 세계적인 수준이기 때문에 그렇게 어려운 일은 아니다. 질 높은 교과서 제작을 위하여 편집 디자인 인력의 전문성 강화, 색상과 선명도의 표준화, 생산 공정의 표준화, 제책의 품질 표준화 등을 이루어야 한다.

제언 3, 교과서 발행 전문 출판사가 나와야 한다.

현재로서는 교과서 전문 출판사의 등장이 시급한 과제이다. 나아가 출판사의 특성을 살려 특화된 교과서 출판이 가능하도록 전문성을 더욱 강화해야 한다.

(3) 교과서를 사용하는 교사들에게 다음과 같이 제언한다.

제언 1, 교사들은 교과서 내용의 비평가가 되어야 한다.

교사는 교과서의 내용이 현대의 지식과 정보에 적합한지, 내용상의 오류는 없는지, 어휘와 문장 표현이 정확한지 등을 살펴야 한다. 또한 교과서가 학생들의 눈높이에 문제가 없는지 파악하여 다음의 교과서에 반영될 수 있도록 의견을 제시해야 한다. 또한 학생들이 교과서를 효과적으로 활용하고 있는지 항상 관심을 기울이고 있어야 한다.

제언 2, 교과서의 편집 및 제작 상태에 대한 개선점을 지적해 주어야 한다.

교사들은 학생들과 교과서를 함께 사용하고 있기 때문에 교과서의 편집, 인쇄, 제책 등 교과서 제작 전반에 관련된 사항을 점검하여 개선 점을 제시해야 한다.

제언 3, 교과서 채택의 공정성을 위하여 ‘교과서 박람회’를 정기적으로 개최한다.

전국 단위 또는 지역 단위로 교과서를 사용할 학교들을 권역별로 묶어 모든 교과서를 일정한 장소에 전시하고 교사, 학생, 학부모 등이 참여하여 만족도가 가장 높은 교과서를 선택하도록 하는 ‘교과서 박람회’를 정기적으로 개최한다.

(4) 교과서 연구와 평가를 담당할 전문 연구기관에 다음과 같이 제언한다.

제언 1, 교과서 서평 작업을 위한 정기간행물 형태의 매체를 만들어야 한다.

교과서의 오류나 문제점을 지적하는 언론 기사나 교과서를 분석한 학술 논문이 발표되고 있으나 일회성으로 끝나고 마는 실정이다. 따라서 공식적인 매체를 통하여 정기적으로 교과서의 오류와 문제점을 지적하고 교과서 연구·개발을 위한 건설적인 방안을 논의할 수 있게 해야 한다.

정기 간행물의 발행 주체는 교과서 관련 전문 연구기관이 되고, 이에 대한 정부의

정책적·재정적 지원이 있어야 할 것이다. 이런 매체를 통하여 관련 분야 학자와 전문가들은 물론 교사, 출판 편집인, 학부모 등이 자유롭게 의견을 나눌 수 있을 것이다.

제언 2, ‘학생 만족도 조사’를 정기적으로 실시해야 한다.

교과서의 실제 사용자는 학생이지만 교사와 출판사 모두 ‘학생 만족도 조사’에는 뚜렷한 관심을 보이고 있지 않다. 그러나 교과서 발행의 지속적인 발전을 위해서는 학생에 대한 만족도 조사가 정기적으로 이루어져야 할 것이다. ‘학생 만족도 조사’는 학교나 출판사에서 개별적으로 시행할 수도 있지만 교과서 관련 전문 연구기관에서 종합적이고 체계있게 하는 것이 보다 효과적일 것이다.

참고 문헌

- 김승훈, 「한국의 교과서 정책 과정의 타당성 분석 연구」, 중앙대학교 대학원, 박사학위논문.
- 김정호 외, 「교육과정 변천 및 편수 일반 연구」, 재단법인 한국교과서연구재단, 2002.
- 박소영 외, 「교과서 상시 개편 체제 수립 방안 연구」, 재단법인 한국교과서연구재단, 2004.
- 범우사 기획실 편, 『출판학원론』, 서울: 범우사, 1995.
- 산업자원부 기술표준원, 「출판인쇄 표준화 연구 - 편집 용어 중심」, 상록문화정보연구소, 2006.
- 신현석·이 강, 「교과용도서 학교 공급 서비스 개선 방안에 대한 연구」, 재단법인 한국교과서연구재단, 2005.
- 윤광원, 「국정 교과용도서 편찬 시스템에 따른 편집자 역할에 관한 연구」, 건국대학교 언론홍보대학원, 석사학위 논문.
- 이종국, 『한국의 교과서』, 서울: 대한교과서주식회사, 1991.
- , 『한국의 교과서상』, 서울: 일진사, 2005.
- 전영표, 『한국출판론: 출판·잡지·교과서·저작권 연구』, 서울: 대광문화사, 1987.
- , 『출판 문화와 잡지 저널리즘』, 서울: 대광문화사, 1997.
- 외, 「출판 인쇄 편집 기호 및 교정 기호 표준화 연구」, 『출판잡지연구』, 제 14권 제1호, 출판문화학회, 2006.
- 중앙출판문화원 엮음, 『멀티미디어 시대의 전자출판』, 서울: 세계사, 1999.
- 『한국출판연감』, 2007년판, 대한출판문화협회, 2007.
- 『2007학년도 교과용도서 목록』, 교육인적자원부, 2006.
- 「教科書の流通実態に関する調査報告書」, 公正取引委員会, 2007.
- 「教科書作成のしおり」, 財団法人教科書研究センター, 2001.
- 「教科書制度の概要」, 文部科学省初等中等教育局, 2006.
- 『新・日本の教科書』, 財団法人教科書研究センター, 2004.

<부록 1>

‘교과용도서 발행 시스템 표준화 연구’에 관한 설문지

안녕하십니까?

어려운 여건에서도 우리 나라 교육과 교과용도서 발전에 크게 기여하시는 귀하에게 경의를 표합니다.

교과용도서는 국민 교육의 기초이며 한 나라의 지식과 문화 수준을 나타내는 가장 좋은 매체입니다. 특히 현대와 같은 지식정보화 사회에서 교과용도서의 중요성은 더욱 커졌으며 또한 나날이 발전되고 있습니다. 그러나 우리 나라의 교과용도서 발행 시스템은 선진국에 비하여 개선되어야 할 부문이 있습니다.

질이 높은 교과용도서가 발행되기 위해서는 교과용도서 연구, 개발(기획·편집·디자인), 생산(조판·계판·인쇄), 유통 등 각 부문에서 상호 유기적이고 효과적인 시스템의 표준화와 선진화가 필요합니다.

이런 상황에서 (재)한국교과서연구재단에서는 교과용도서 발행 시스템에서 표준화 또는 선진화가 필요한 부문을 조사·분석하여 이에 대한 방안을 2007년도 연구과제로 선정하였습니다. 이와 함께 (재)한국교과서연구재단에서 이 과제를 본 연구진에 위탁함에 따라 연구의 한 방법으로 설문을 통해 귀하의 고견을 듣고자 합니다.

그 동안 교과용도서 발행과 관련하여 다양한 연구가 있었으나 교과용도서 발행 시스템 표준화에 관한 선행 연구는 찾아보기 어렵습니다. 본 연구는 이 설문 내용을 토대로 이에 대한 문제점을 도출하고 대안을 제시하는 데에 중점을 두고 있습니다.

여러 가지 일로 바쁘시고 번거로우시겠지만 본 연구의 중요성을 감안하시어 성의 있게 응답하여 주시기를 간곡히 부탁드립니다. 귀하께서 응답하신 결과는 오직 연구 목적으로만 사용할 것입니다.

응답하신 설문지는 회송 봉투를 이용하여 2007년 8월 31일까지 도착되도록 보내 주시면 연구에 큰 도움이 되겠습니다.

귀사의 발전과 귀하의 건강을 기원합니다. 감사합니다.

2007년 8월 일

연구 책임자 : 금창연(동원대학 광고편집과 교수) 드림

※ ‘교과용도서 발행 시스템 표준화에 관한 연구’에 관한 설문 사항입니다. 해당되는 곳에
 V 표시를 해 주시고, 글로 작성하실 항목은 성의있게 구체적으로 기재하여 주시기를 부탁드립니다.

● 일반 부문

1. 귀하는 다음 중 어디에 해당합니까?
- () ① 경영자
- () ② 교과서 기획(연구)자
- () ③ 편집자
- () ④ 디자이너
- () ⑤ 생산 관련 종사자(생산 관리, 조판, 제판, 인쇄, 제본)
- () ⑥ 공급 관련 종사자
- () ⑦ 기타 ()
2. 교과서 발행에서 표준화가 가장 필요하다고 생각하는 분야는 무엇입니까?
- () ① 교과서 연구 분야
- () ② 교과서 개발(기획, 편집, 디자인) 분야
- () ③ 교과서 생산(조판, 제판, 인쇄, 제본) 분야
- () ④ 공급 및 유통 분야
- () ⑤ 교과서 제도
3. 교과서에 대한 내용 문의, 오류 신고, 수정 및 보완을 위해 교과서에 해당 출판사의 페이지 주소, 전화 번호, 주소 등을 해당 교과서에 안내하면 교과용도서 품질이 향상될 것이라 생각하십니까?
- () ① 매우 그렇다.
- () ② 그렇다.
- () ③ 보통이다.
- () ④ 그렇지 않다.
- () ⑤ 전혀 그렇지 않다.
4. 교과서에서 가장 오류가 많은 부분은 무엇입니까?
- () ① 문장 표현
- () ② 전문 용어
- () ③ 통계 자료
- () ④ 맞춤법, 띄어쓰기
- () ⑤ 사진, 일러스트레이션
- () ⑥ 기타()

5. 교과서 검정 신청을 할 때 교육인적자원부에서 교과서 발행 인력(집필자, 전문 과목 편집자, 디자이너, 일러스트레이터, 포토그래퍼, 교정자 등)을 확보하고 있다는 객관적인 증빙 서류를 받게 하고, 일정 점수를 가산해 준다면 교과서 질이 더 향상될 것이라 생각합니까?
- () ① 매우 그렇다.
- () ② 그렇다.
- () ③ 보통이다.
- () ④ 그렇지 않다.
- () ⑤ 매우 그렇지 않다.

6. 교과서 발전을 위하여 교과용도서 연구는 어떻게 이루어지는 것이 가장 이상적이라고 생각합니까?
- () ① 국가 기관을 중심으로
() ② 민간 연구 기관을 중심으로
() ③ 교과서 전문 출판사를 중심으로
() ④ 교육 기관을 중심으로
() ⑤ 기타()
7. 교과서 기획, 편집, 디자인, 생산, 보급 등을 전문적으로 교육하는 국가기관이나 대학이 있다면 직원 위탁 교육을 시키겠습니까?
- () ① 그렇다.
() ② 그렇지 않다. (이유 :)
8. 최근 5년 간 귀사의 교과용도서 사용에 대한 학생들의 만족도 조사를 몇 회 실시하였습니까?
- () ① 1회
() ② 2회
() ③ 3회 이상
() ④ 없다. (이유 :)
9. 학교에서 해당 교과서에 대한 교사와 학생의 만족도 조사 결과를 해당 교과서 발행사에 통보하면 교과서 질 향상에 도움이 될 것이라 생각합니까?
- () ① 매우 그렇다.
() ② 그렇다.
() ③ 보통이다.
() ④ 그렇지 않다.
() ⑤ 전혀 그렇지 않다.

10. 현행 검정 교과서 편찬 절차는 교육 과정 고시, 검정 공고, 교과서 집필 안내, 집필, 편집, 심사, 수정 보완, 생산, 공급 등으로 나눌 수 있습니다. 교과서 발행 선진화를 위해 이 중에서 가장 문제가 되는 부문은 무엇입니까? 그리고 그 이유를 적어 주십시오.
11. 교과서 연구 분야에서 선진화가 필요한 부분은 무엇이라고 생각합니까? 그리고 그 이유를 간단히 적어 주십시오.

● 교과서 개발(기획, 편집, 디자인) 부문

12. 교과서 집필자는 어떻게 발굴합니까?
- () ① 매스컴을 통해서
- () ② 지인을 통해서
- () ③ 학생 설문조사를 통해서
- () ④ 인터넷을 통해서
- () ⑤ 추천을 통해서
- () ⑥ 기타 ()
13. 집필자가 선정되면 출판 기획 회의에 집필자, 교과서 관련 기획자, 편집자, 디자이너, 일러스트레이터, 포토그래퍼가 모두 참석합니까?
- () ① 그렇다.
- () ② 그렇지 않다. (이유 :)
14. 귀사의 편집 디자인 인력의 전문성은 타사에 비해 어느 정도라고 평가합니까? V 표시를 해 주십시오.

구 분	평가
① 매우 높다.	
② 높다.	
③ 보통이다.	
④ 낮다.	
⑤ 매우 낮다.	

15. 교과서를 개발할 때 교과서 편집 및 디자인과 관련된 프로그램(흔글, 퀵익스프레스, 인디자인, 포토샵, 일러스트레이터 등) 선정과 버전에 대한 기준이 제시된다면 교과서 개발 및 사후 관리(수정, 보완)에 도움이 될 것이라 생각합니까?

- () ① 매우 그렇다.
() ② 그렇다.
() ③ 보통이다.
() ④ 그렇지 않다.
() ⑤ 매우 그렇지 않다.

16. 교과서 본문의 주된 서체 사용에 대해 어떻게 생각합니까?

- () ① 어떤 서체를 사용하든 출판사 자율에 맡긴다.
- () ② 가시성만을 강조하는 특수 서체를 사용할 우려가 있으므로 명조, 고딕 등 기본 서체를 사용하도록 한다.
- () ③ 새로 개발되어 검증이 되지 않은 서체는 사용하지 않도록 한다.
- () ④ 검정 기준에 맞는 서체를 사용하도록 한다.
- () ⑤ 관행에 따른다.

17. 교과서별로 쪽수 표시가 일정하지 않고 잘 보이지 않으면 수업 중 교사와 학생이 내용을 검색하는데 지장이 있다고 생각합니까?

- () ① 매우 그렇다.
() ② 그렇다.
() ③ 보통이다.
() ④ 그렇지 않다.
() ⑤ 매우 그렇지 않다.

18. 교과서에 들어가는 일러스트레이션은 어떻게 제작합니까?

- () ① 사내 직원(일러스트레이터)이 제작한다.
- () ② 외부 전문 인력에게 의뢰한다.
- () ③ 전문 대여회사 또는 기관에서 대여한다.
- () ④ 기존 출판물을 재사용한다.
- () ⑤ 인터넷 등에서 다운로드해서 사용한다.
- () ⑥ CD를 구입해서 사용한다.
- () ⑦ 기타 ()

19. 교과서에 들어가는 사진은 어떻게 제작합니까?

- () ① 사내 직원(포토그래퍼)이 제작한다.
() ② 외부 전문 인력에게 의뢰한다.
() ③ 전문 대여 회사 또는 기관에서 대여한다.
() ④ 기존 출판물을 재사용한다.

- () ⑦ 기타 ()

() ⑤ 매우 좋다.

() ⑤ 매우 그렇지 않다.

() ⑤ 매우 그렇지 않다.

(3) 본문 활자 크기

(4) 기타

25. 교과서 개발(편집, 디자인) 부문에서 표준화가 필요한 부분은 무엇이라 생각합니까? 그리고 그 이유를 간단히 적어 주십시오.

● 교과서 생산 및 공급 부문

26. 귀사에서 운영하고 있는 생산 시설의 현대화는 타사에 비해 어느 정도라고 평가합니까? √ 표시를 해 주십시오.

구 분	평 가
① 매우 높다.	
② 높다.	
③ 보통이다.	
④ 낮다.	
⑤ 매우 낮다.	

27. 교과서 생산(조판, 제판, 인쇄, 제본) 부문에서 표준화가 필요한 분야는 무엇이라고 생각합니까? 그리고 그 이유를 적어 주십시오.

28. 교과서 표지에 ISBN(국제표준도서번호)을 표시하는 것에 대해 어떻게 생각합니까?

- () ① 매우 긍정적이다.
() ② 다소 긍정적이다.
() ③ 보통이다.
() ④ 다소 부정적이다.
() ⑤ 매우 부정적이다.

<부록 2>

2007학년도 교과서 발행 출판사(한국)

출판사명	학교 급별			
	초등학교	중학교	고등학교	기타
(주)고려출판		○	○	
(주)교문사		○	○	
(주)교학사	○	○	○	
교학연구사		○	○	
(주)금성출판사	○	○	○	
(주)능률교육			○	
대일도서		○	○	
도서출판 대학서림			○	
대한교과서(주)	○	○	○	
동아서적(주)			○	
동진음악출판사		○		
(주)동화사		○	○	
두레교육(주)		○		
(주)두산	○	○	○	
(주)도서출판 디딤돌		○	○	
(주)문원각		○	○	
민중서림		○	○	
(주)박영사		○	○	
법문사			○	
(주)보진재		○	○	
부민문화사			○	
(주)블랙박스		○	○	
(주)도서출판 삶과꿈		○	○	
(주)삼양미디어		○	○	
(주)삼화출판사		○	○	
상문사			○	
상문연구사			○	
새한교과서(주)		○	○	
생능출판사			○	

출판사명	학교 급별			
	초등학교	중학교	고등학교	기타
성안당		○	○	
(주)성지문화사		○	○	
세계문화사			○	
세광음악출판사		○	○	
세기문화사			○	
(주)시공사			○	
시사중국어사			○	
(주)신원문화사			○	
신유			○	
(주)아침나라		○	○	
도서출판 엽투		○	○	
(주)영진닷컴		○	○	
(주)예지각		○		
(주)와이비엠시사			○	
(주)이젠미디어			○	
일진사			○	
(주)장원교육			○	
정진출판사			○	
(주)중앙교육진흥연구소		○	○	
지구문화사			○	
지우사			○	
(주)지학사		○	○	
지학사			○	
(주)진명출판사			○	
(주)천재교육	○	○	○	
청문각			○	
(주)케이스		○	○	
(주)탄탄교육		○		
태림출판사			○	

출판사명	학교 급별			
	초등학교	중학교	고등학교	기타
도서출판 태성		○	○	
학문출판(주)		○	○	
학연사		○	○	
한서출판사		○		
(주)현대영어사		○	○	
현대음악출판사			○	
도서출판 형설			○	
형설출판사		○	○	
홍진P&M		○	○	
계	5	40	62	

* 출처 : 사단법인 한국검정교과서 자료를 연구자가 재구성하였음.

<부록 3>

2007학년도 교과서 발행 출판사(일본)

출판사명	학교 급별			
	초등학교	중학교	고등학교	기타
카이류도 출판주식회사 (開隆堂出版株式会社)	○	○	○	
주식회사 카이타쿠샤 (株式会社開拓社)			○	
주식회사 교토쇼보 (株式会社京都書房)			○	
주식회사 코분쇼인 (株式会社光文書院)	○			
미즈무라 도서출판주식회사 (光村図書出版株式会社)	○	○	○	
사단법인 농산어촌문화협회 (社団法人農山漁村文化協會)			○	
주식회사 타이슈칸쇼텐 (株式会社大修館書店)			○	
다이니혼 도서주식회사 (大日本図書株式会社)	○	○	○	
오사카서적 주식회사 (大阪書籍株式会社)	○	○	○	
도쿄서적 주식회사 (東京書籍株式会社)	○	○	○	양호학교
사단복지법인 도쿄 점자출판소 (社会福祉法人東京点字出版所)				맹학교
사단복지법인 도쿄 헬렌켈러협회 (社会福祉法人東京ヘルレンケラー協会)				맹학교
주식회사 야나기하라쇼텐 (株式会社柳原書店)			○	
주식회사 메이세이사 (株式会社明成社)			○	
주식회사 메이지쇼인 (株式会社明治書院)			○	
주식회사 분에이도 (株式会社文英堂)			○	
주식회사 분쿄샤 (株式会社文教社)	○			

출판사명	학교 급별			
	초등학교	중학교	고등학교	기타
주식회사 후소샤 (株式会社扶桑社)		○		
주식회사 후소샤 (株式会社山川出版社)			○	
주식회사 야마카와 출판사 (株式会社三省堂)		○	○	
주식회사 산세이도 (三友社出版)			○	
사회복지법인 시각장애자 지원종합센터 (社会福祉法人視覚障害者支援総合セクター)				맹학교
사단법인 시나노마치 교육출판부 (社団法人信濃町教育出版部)	○			
주식회사 신흥출판사 케이린칸 (株式会社新興出版社啓林館)	○	○	○	
주식회사 오분샤 (株式会社旺文社)			○	
주식회사 유토모쇼인 (株式会社右友書院)			○	
유한회사 이케다쇼텐 (有限会社池田書店)			○	
주식회사 온가쿠노토모샤 (株式会社音楽之友社)			○	
주식회사 니미야쇼텐 (株式会社二宮書店)			○	
히토즈바시 출판 (一橋出版)			○	
니혼분교 출판 (日本文教出版)	○	○	○	
주식회사 니혼쇼세키신샤 (株式会社日本書籍新社)		○		
사회복지법인 일본 점자도서관 (社会福祉法人日本点字図書館)				맹학교
사회복지법인 일본 라이트하우스 (社会福祉法人日本ライトハウス)				맹학교

출판사명	학교 급별			
	초등학교	중학교	고등학교	기타
주식회사 니치에이샤 (株式会社日栄社)			○	
주식회사 다이이치각슈샤 (株式会社第一学習社)			○	
주식회사 테이코쿠쇼인 (株式会社帝国書院)	○	○	○	
주오호키 출판 (中央法規出版)			○	
치켄 출판 (知研出版)			○	
주식회사 치쿠마쇼보 (株式会社筑摩書房)			○	
주식회사 조신도 (株式会社増進堂)			○	
카이분도 출판 (海文堂出版)			○	
학교법인 도쿄덴키대학 (学校法人東京電機大学)			○	
각코 도서 (学校図書)	○	○		
주식회사 각슈켄큐샤 (株式会社学習研究社)	○	○		
지쿄 출판 (実教出版)			○	
주식회사 교이쿠게이주즈샤 (株式会社教育芸術社)	○	○	○	
교이쿠 출판 (教育出版)	○	○	○	농학교
교이쿠 도서 (教育図書)			○	
주식회사 교이쿠 도서연구회 (株式会社教育図書研究会)			○	
주식회사 포인 스크린 플레이 사업부 (株式会社フォーイソスクリーンプレイ事業部)			○	

출판사명	학교 급별			
	초등학교	중학교	고등학교	기타
수켄 출판 (数研出版)			○	
아카즈키 출판 (暁出版)			○	
주식회사 시미즈쇼인 (株式会社清水書院)		○	○	
주식회사 옴샤 (株式会社オーム社)			○	
주식회사 콜로나샤 (株式会社コロナ社)			○	

* 출처 : 「教科書の流通実態に関する調査報告書」, p. 15.

<부록 4>

교과용도서제에 관한 규정(한국)

2002. 6. 25 전문 개정
대통령령 제17634호
1차 개정 2004. 6. 19 대통령령 제18429호

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 영은 초·중등교육법 제29조 제2항의 규정에 의하여 각 학교의 교과용도서의 범위·저작·검정·인정·발행·공급·선정 및 가격 사정에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “교과용도서”라 함은 교과서 및 지도서를 말한다.
2. “교과서”라 함은 학교에서 학생들의 교육을 위하여 사용되는 학생용의 서책·음반·영상 및 전자저작물 등을 말한다.
3. “지도서”라 함은 학교에서 학생들의 교육을 위하여 사용되는 교사용의 서책·음반·영상 및 전자저작물 등을 말한다.
4. “국정도서”라 함은 교육인적자원부가 저작권을 가진 교과용도서를 말한다.
5. “검정도서”라 함은 교육인적자원부장관의 검정을 받은 교과용도서를 말한다.
6. “인정도서”라 함은 국정도서·검정도서가 없는 경우 또는 이를 사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 사용하기 위하여 교육인적자원부장관의 인정을 받은 교과용도서를 말한다.
7. “개편”이라 함은 교육 과정의 전면 개정 또는 부분 개정이나 그 밖의 사유로 인하여 교과용도서의 총 쪽수(음반·영상·전자저작물 등의 경우에는 총 수록 내용)의 2분의 1을 넘는 내용을 변경하는 것을 말한다.
8. “수정”이라 함은 교육과정의 부분 개정이나 그 밖의 사유로 인하여 교과용도서의 문구·문장·통계·삽화 등을 교정·증감·변경하는 것으로서 개편의 범위에 이르지 아니하는 것을 말한다.

제3조(교과용도서의 선정) ① 학교의 장은 국정도서가 있을 때에는 이를 사용하여야 하고, 국정도서가 없을 때에는 검정도서를 선정하여야 하고, 국정도서가 없을 때에는 검정도서를 선정·사용하여야 한다. 다만, 국정도서·검정도서가 없는 경우 또는

이를 사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 제16조의 규정에 의하여 인정받은 인정도서를 사용하는 경우에는 그러하지 아니하다.

②학교의 장은 당해 학교에서 사용할 검정도서를 선정함에 있어서는 당해 학교의 학교운영위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 학교운영위원회가 구성되지 아니한 학교는 학교운영위원회의 구성 방법에 준하여 구성되는 학교 운영에 관한 협의 기구의 심의를 거쳐야 한다.

③교육감 또는 교육장은 관할 구역 안의 학교의 장에게 당해 학교에서 사용할 검정도서를 선정함에 필요한 도서의 편찬 방법 및 내용 등 도서별 특징에 관한 자료를 작성하여 제공할 수 있다.

④교육감 또는 교육장은 관할 구역 안에 신설되는 학교가 있는 경우에는 제1항 및 제2항의 규정에 불구하고 그 학교가 사용할 검정도서 및 인정도서를 선정할 수 있다.

제2장 교과용도서의 편찬·검정 및 인정

제4조(국정도서) 국정도서는 교육인적자원부장관이 정하여 고시하는 교과목의 교과용도서로 한다.

제5조(국정도서의 편찬) 국정 도서는 교육인적자원부가 편찬한다. 다만, 교육인적자원부장관이 필요하다고 인정하는 국정도서는 연구기관 또는 대학 등에 위탁하여 편찬할 수 있다.

제6조(검정도서) 검정도서는 제4조의 규정에 의한 국정도서 외의 것으로서 교육인적자원부장관이 정하여 고시하는 교과목의 교과용도서로 한다.

제7조(검정 실시 공고) ①교육인적자원부장관은 검정을 실시하고자 할 때에는 적어도 그 검정도서의 최초 사용학년도 개시 1년 6월 이전에 다음 사항을 공고하여야 한다.

1. 검정할 교과용도서의 종류
2. 신청자의 자격
3. 신청 기간
4. 검정 기준
5. 편찬상의 유의점
6. 심사본의 제출 부수
7. 검정 수수료 및 그 납부 방법
8. 그 밖에 검정에 필요한 사항

②제1항의 공고는 일간신문에 게재하여야 한다.

제8조(검정 신청) 검정 신청은 그 원고를 집필한 자(이하 “저작자”라 한다) 또는 발행자가 하거나 저작자와 발행자가 공동으로 한다.

제9조(검정 방법) ①검정은 1차 심사와 2차 심사로 구분하여 실시한다.

②1차 심사는 제7조 제1항 제4호의 검정 기준에 따라 교과용도서로서의 적합성 여부를 심사한다.

③2차 심사는 1차 심사 결과 수정을 요구한 사항에 관한 이행 여부 및 수정된 내용을 심사한다.

④1차 심사 결과 수정의 요구를 받은 자는 교육인적자원부장관이 따로 정하는 기간 내에 그에 관한 의견을 교육인적자원부장관에게 제출할 수 있다.

제10조(합격 결정) ①검정의 합격 결정은 심사의 결과에 따라 교육인적자원부장관이 행한다.

②하나의 과목에 검정교과서가 2책 이상으로 구성되는 경우 그 중 하나라도 검정교과서로서 부적합하면 그 신청자가 신청한 당해 교과목의 도서는 모두 불합격으로 한다. 다만, 검정 시기가 다른 경우로서 뒤에 신청한 도서에 대하여 불합격의 결정을 하는 경우에는 먼저 신청한 도서의 합격 결정에 영향을 미치지 아니한다.

③하나의 교과목의 교과서와 지도서 중 그 어느 하나라도 부적합한 경우에는 그 교과서와 지도서는 모두 불합격으로 한다.

제11조(합격 공고) 교육인적자원부장관은 제10조의 규정에 의하여 검정도서의 합격을 결정한 때에는 다음 사항을 관보에 공고하여야 한다.

1. 검정 도서명
2. 검정 연월일과 검정 번호
3. 책수·판형·쪽수, 종류·수량·용량 및 사용 환경(음반·영상·전자 저작물의 경우에 한한다)
4. 지질과 제본 방법
5. 사용 대상 학교
6. 최초 사용 학년도
7. 저작자의 주소·성명
8. 발행자의 주소·성명

제12조(불합격 통지) 교육인적자원부장관은 검정 신청에 관하여 불합격의 결정을 한 경우에는 당해 도서의 검정 신청자에게 그 결정의 내용 및 이유를 통지하여야 한다.

제13조(검정 수수료) ①검정을 신청하는 자는 교육인적자원부장관이 신청 도서의 수 및 쪽수, 검정 비용, 도서의 가격 등을 고려하여 결정·공고하는 검정 수수료를 납부하여야 한다.

②제1항의 규정에 의하여 납부한 수수료는 이를 반환하지 아니한다.

제14조(인정도서의 신청) ①교육장(고등학교의 경우에는 학교장)은 관할 구역 안의 학교(고등학교의 경우에는 당해 학교)의 교과목에 관하여 인정도서의 사용이 필요하다고 판단되는 경우에는 인정도서를 사용하고자 하는 학기가 시작되는 날의 6월 전까지 교육인적자원부장관에게 인정도서의 인정을 신청하여야 한다.

②제1항의 규정에 불구하고 국립의 대학 또는 교육대학에 소속된 각급 학교를 제외한 국립의 각급 학교에서 인정도서를 사용하고자 하는 경우에는 당해 학교장이 교육인적자원부장관에게, 공립의 방송통신고등학교의 경우에는 당해 학교장이 교육감을 거쳐 교육인적자원부장관에게 각각 인정을 신청하여야 한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 불구하고 교육인적자원부장관이 정하는 교과목에 관하여 인정도서를 사용하고자 하는 경우 학교장은 당해 교과목의 교원 자격을 가진 교원 중에서 지정 또는 위촉하는 3인 이상의 위원으로 구성되는 심의회 및 학교운영위원회의 심의를 거쳐 학기가 시작되는 날의 3월 전까지 교육인적자원부장관에게 인정을 신청할 수 있다. 다만, 공립·사립의 초등학교 및 중학교의 경우에는 교육장을 거쳐 인정을 신청하여야 한다.

제15조(인정 기준) 교육인적자원부장관은 제14조의 규정에 의하여 인정 신청을 받은 경우에는 제18조의 규정에 의한 교과용도서의심의회 심의를 거쳐 당해 도서의 인정기준을 정한다.

제16조(인정도서의 인정) ①교육인적자원부장관은 제14조 제3항의 규정에 의하여 인정신청을 받은 경우에는 제18조의 규정에 의한 교과용도서심의회 심의를 거치지 아니한다. 다만, 신청한 도서의 내용이 민주적 기본 질서에 위배되거나 특정의 정당·종교를 지지하는 등 교과용도서로서 사용이 부적당하다고 우려되는 경우에는 교과용도서심의회 심의를 거쳐야 한다.

②인정도서의 인정에 관하여는 제9조·제10조·제12조 및 제13조의 규정을 준용한다. 이 경우 동조 중 “제7조 제1항 제4호의 검정 기준”은 “제15조의 규정에 의한 인정 기준”으로, “검정”은 “인정”으로 각각 본다.

제17조(인정도서의 사용 범위 등) ①교육인적자원부장관이 제16조의 규정에 의하여 인정도서를 인정한 경우 인정을 신청한 학교 외의 학교는 별도의 인정 신청 없이 그 인정도서를 사용할 수 있다.

②학교의 장은 국정도서 또는 검정도서를 보충할 목적으로 인정을 받은 인정도서를 국정도서 또는 검정도서에 갈음하여 사용하여서는 아니된다.

③교육인적자원부장관은 인정도서의 인정을 한 교과목에 관하여 국정도서 또는 검정도서가 있게 되거나 교육 과정의 변경 등으로 당해 인정도서를 사용하기 곤란하게 된 경우에는 인정도서의 인정을 취소할 수 있다. 이 경우 교육인적자원부장관은 인정을 받은 자에게 지체없이 취소 사실을 통보하여야 한다.

④제3항의 규정에 의한 취소는 통보 후 1년이 경과한 날부터 효력을 가진다.

제3장 교과용도서심의회 등

제18조(교과용도서심의회의 설치) 교과용도서의 편찬·검정·인정·가격 사정 및 발행 등에 관한 사항을 심의하기 위하여 교육인적자원부에 각급 학교의 교과목 또는 도서별로 교과용도서심의회(이하 “심의회”라 한다)를 둔다.

제19조(심의회 구성) 각 심의회는 5인 이상의 위원으로 구성하되, 위원은 다음 각 호의 1에 해당하는 자 중에서 교육인적자원부장관이 위촉 또는 임명한다.

1. 교원
2. 산업체나 연구소의 연구 경력을 가진 자
3. 행정기관 또는 교육 연구기관에 근무하는 자
4. 학부모
5. 시민단체(비영리민간단체지원법 제2조의 규정에 의한 비영리민간단체를 말한다. 이하 같다)에서 추천한 자
6. 교과용도서의 발행에 전문 지식이 있는 자
7. 물가조사기관·원가계산기관 소속 관계 전문가
8. 그 밖에 당해 교과목 또는 도서에 관한 학식이 풍부한 자

제20조(위원장 등) ① 각 심의회에 위원장 및 부위원장 각 1인을 두되, 그 심의회에서 호선한다.

② 위원장은 각 심의회를 대표하고 각 심의회 업무 총괄한다.

③ 부위원장은 위원장을 보좌하며 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장의 직무를 대행한다.

제21조(회의) ① 각 심의회 회의는 위원장 또는 교육인적자원부장관이 소집하고, 위원장이 그 의장이 된다.

② 각 심의회 회의는 재적 위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석 위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 검정에 관한 회의는 재적 위원 3분의 2이상의 찬성으로 의결한다.

제22조(간사) 각 심의회 사무를 처리하기 위하여 각 심의회 간사 1인을 두되, 교육인적자원부 소속 공무원 중에서 교육인적자원부장관이 임명한다.

제23조(연구위원) ① 검정 신청 도서의 내용·표현 또는 표기의 오류 그 밖에 수정이 필요한 사항을 조사연구하기 위하여 심의회에 검정 신청 도서마다 3인 이내의 연구위원을 둘 수 있다.

②연구위원은 검정 신청 도서에 관한 전문 지식이 있는 자와 교육인적자원부 소속 공무원 중에서 교육인적자원부장관이 위촉 또는 임명한다.

제23조의 2(실무위원) ①제28조의 규정에 의한 인쇄·제본 및 발행 능력에 관한 조사와 제32조 제2항의 규정에 의한 원가계산조서의 작성 등을 위하여 심의회에 15인 이내의 실무위원을 둘 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 실무위원은 다음 각 호의 1에 해당하는 자 중에서 교육인적자원부장관이 위촉 또는 임명한다.

1. 인쇄·출판, 원가계산에 관한 전문 지식이 있는 자
2. 교과용도서 발행사가 추천하는 인쇄·출판, 원가계산 분야의 종사자
3. 교육인적자원부 소속 공무원

제24조(수당 등) 각 심의회의 위원·연구위원 및 실무위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당 및 여비를 지급할 수 있다.

제25조 삭제 <2004. 6. 19.>

제4장 수정 및 개편

제26조(수정) ①교육인적자원부장관은 교과용도서의 내용을 수정할 필요가 있다고 인정될 때에는 국정도서의 경우에는 이를 수정하고, 검정도서의 경우에는 저작자 또는 발행자에게 수정을 명할 수 있다.

②제16조의 규정에 의하여 인정도서의 인정을 한 교육인적자원부장관은 인정도서의 내용을 검토하여 수정이 필요하다고 인정하는 때에는 당해 인정도서의 저작자에게 수정을 요청할 수 있다.

③교과용도서를 편찬하거나 발행하는 자는 문화예술진흥법 제7조의 규정에 의한 어문규범을 준수하여야 한다.

제27조(개편) 교육인적자원부장관이 국정도서를 개편할 필요가 있다고 인정될 때에는 이를 개편할 수 있다.

제5장 발 행

제28조(발행자 선정) 교육인적자원부장관은 인쇄·제본 및 발행 능력이 있다고 인정되는 자를 국정도서의 발행자로 선정할 수 있다.

제29조(발행권 양도의 제한 등) ①검정도서의 발행자는 교육인적자원부장관의 허가를 받지 아니하고는 그 발행권을 타인에게 양도 하거나 담보로 제공할 수 없다.

②교육인적자원부장관은 검정도서의 원활한 발행·공급을 위하여 검정에 합격한 검정도서의 발행자로 하여금 서로 공동하여 검정도서를 인쇄·발행하게 할 수 있다.

제30조(주문) 학교장은 1학기에 사용될 교과용도서는 당해 학기 개시 6월 전까지, 2학기에 사용될 교과용도서는 당해 학기 개시 4월 전까지 당해 교과용도서의 발행자 또는 그 대리인에게 주문하여야 한다.

제31조(공급) 발행자는 교과용도서를 그 발행 계획서에 따라 제조하여 당해 도서를 교육 과정 운영에 지장을 초래하지 아니하도록 주문자에게 적기에 공급하여야 한다. 다만, 천재지변 그 밖에 이에 준하는 불가피한 사유가 있는 경우에는 교육인적자원부장관이 지정하는 발행자로 하여금 교과용도서를 공급하게 할 수 있다.

제6장 가격 사정

제32조(교과용도서의 가격) ①교과용도서의 가격은 교육인적자원부장관이 사정한다. 다만, 인정도서의 가격은 저작자와 약정한 출판사가 정한다.

②교과용도서의 가격을 사정함에 있어서는 원가 요소별로 원가계산조서를 작성하여야 한다. 다만, 수정의 경우에는 이미 발행된 교과용도서의 쪽당 평균 단가를 적용하여 사정할 수 있다.

③교육인적자원부장관은 필요하다고 인정하는 때에는 제1항 단서의 규정에 불구하고 인정도서의 가격을 사정할 수 있다.

제33조(가격의 결정 방법) ①교과용도서의 가격은 재료비, 인쇄·제조비(음반 및 전자 저작물의 경우에는 복제·제작비를 말한다. 이하 같다), 일반관리비, 발행자의 이윤, 저작자의 인세, 발행자의 연구 개발비, 공급 수수료 및 기타 경비를 합한 금액으로 한다. 다만, 국정도서의 경우에는 저작자의 인세를 제외한다.

②재료비와 인쇄·제조비는 물량에 단위 가격을 곱한 금액으로 하되, 단위 가격은 각각 다음 각호에 의한다. 다만, 제28조의 규정에 의하여 국정도서의 발행자로 선정된 자가 발행하는 초등학교 및 특수학교의 교과용도서에 대하여는 발행 부수 등을 고려하여 따로 교육인적자원부장관이 정하는 바에 의하여 계산 또는 조사한 가격을 단위 가격으로 적용할 수 있다.

1. 재료비는 각 발행자의 구입 가격의 평균 가격과 조달청장이 조사한 가격 중 최저 가격으로 한다.
2. 인쇄·제조비는 조달청장이 정한 인쇄 기준 요금으로 한다. 다만, 조달청장이 정한 기준 요금이 없거나 이를 적용하기가 곤란할 경우에는 법률에 의하여 설립되거나 설립이 인가된 2 이상의 물가조사기관 또는 원가계산기관이 조사 또는 계산

한 날로부터 1년이 경과되지 아니한 가격의 평균 가격을 적용할 수 있으며, 인쇄비 중 조판비와 사진 제판비의 경우에는 교과용도서의 특수성을 고려하여 조달청장이 정한 기준 요금의 3배의 범위 안에서 할증하여 적용할 수 있다.

③일반관리비는 교육인적자원부장관이 정하되, 재료비와 인쇄·제조비를 합한 금액의 20퍼센트를 초과하지 못한다.

④발행자의 이윤은 교육인적자원부장관이 정하되, 인쇄·제조비와 일반관리비를 합한 금액의 25퍼센트를 초과하지 못한다.

⑤저작자의 인세는 재료비, 인쇄·제조비, 일반관리비 및 발행자의 이윤을 합한 금액의 9분의 1로 한다.

⑥발행자의 연구개발비는 교육인적자원부장관이 정하되, 재료비, 인쇄·제조비 및 일반관리비를 합한 금액의 3퍼센트 이내로 한다. 다만, 국정도서의 경우에는 0.75퍼센트 이내로 한다.

⑦공급 수수료는 재료비, 인쇄·제조비, 일반관리비, 발행자의 이윤, 저작자의 인세, 발행자의 연구 개발비 및 기타 경비를 합한 금액(국정도서의 경우에는 저작자의 인세를 제외한다)의 16분의 1로 하되, 초등학교 교과용도서의 경우에는 13분의 1로 한다.

⑧기타 경비는 다음 각호의 경비로 한다.

1. 국정도서의 경우 심의회의 심의를 위하여 제조되는 심의본의 제조 원가. 이 경우의 심의본은 3회 이내의 심의에 필요한 것으로서 1회에 23부 이내의 것에 한한다.
2. 교과서의 수정 또는 개편으로 교과용도서로 사용할 수 없는 폐기 도서가 있는 경우 그 제조 원가. 이 경우의 폐기 도서는 전년도 발행 부수의 2퍼센트 이내의 것에 한한다.
3. 제2항 제1호 및 제2호의 규정에 의한 재료비와 인쇄·제조비 중에 부가가치세가 포함된 경우에는 그 부가가치세
4. 교과용도서에 게재된 저작물에 대한 보상금과 그 산정 및 지급에 소요되는 부대 경비

⑨제2항 제2호의 규정에 의한 인쇄·제조비의 단위 가격을 정함에 있어서 생산 공정에 한 번 투입되어 2개 연도 이상에 걸쳐 계속적으로 인쇄·제조에 사용될 수 있는 조판비·사진 제판비 등 고정 비용이 있는 경우에는 그 비용에 시중은행의 1년 만기 정기예금이자율(당해 계산 기간 중에 그 이자율이 변경되거나 은행에 따라 이자율이 다른 경우에 적용할 이자율은 그 해 1월 1일 현재 은행법에 의하여 설립된 금융기관 중 전국을 영업 구역으로 하는 은행이 적용하는 이자율을 평균으로 한다)을 적용한 이자를 붙여 당해 교과용도서의 발행권 설정 연한의 각 연도의 인쇄·제

조비에 균분하여 이를 계상한다.

제34조(책당 정가의 계산) 책당 정가는 다음에 의하여 계산한다.

$$\text{책당 정가} = \frac{\text{가격}}{\text{발행 부수}}$$

제35조(책당 정가의 조정) ①교육인적자원부장관은 책당 정가의 균형을 유지하기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 제34조의 규정에 의한 책당 정가를 조정할 수 있다.
②제1항의 규정에 의한 조정을 행하는 경우에는 발행자별로 교과용도서마다 그 책당 정가에 발행 부수를 곱한 합계액의 범위 안에서 하여야 한다.

제36조(가격의 재사정) ①물가의 변동 등으로 제37조의 규정에 의하여 고시한 교과용도서의 정가를 적용하기 곤란하다고 인정할 때에는 이를 재사정할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 재사정은 표본으로 추출된 교과용도서의 가격 변동률을 구하여 모든 교과용도서의 이미 고시한 책당 정가에 그 가격 변동률을 곱하여 산정한다.

③제2항의 규정에 의한 표본은 발행자, 발행 부수, 판형, 책당 쪽수, 이전 대비 발행 부수의 증감 등을 고려하여, 전수의 5분의 1 이상의 추출한다.

④제2항의 가격 변동률은 표본으로 추출된 교과용도서에 대하여 제33조의 규정에 의한 원가 요소별로 책당 정가를 재사정하고, 재사정한 책당 정가에 당해 연도 교과용도서별 발행 부수를 곱한 합계액을 표본으로 추출된 교과용도서의 이미 고시한 정가에 당해 연도 교과용도서별 발행 부수를 곱한 합계액으로 나누어 소수점 이하 3위까지 산출한다.

제37조(정가의 고시) 교육인적자원부장관은 국정도서 및 검정도서의 가격을 결정하였거나 재사정하였을 때에는 그에 의한 책당 정가를 관보에 고시하여야 한다.

제7장 감 독

제38조(검정 합격 취소 등) 교육인적자원부장관은 검정도서가 다음 각호에 1에 해당하는 때에는 그 검정의 합격을 취소하거나 1년의 범위 안에서 그 발행을 정지시킬 수 있으며, 당해 교과용도서의 저작자에게 발행권 설정의 변경을 명할 수 있다.

1. 저작자 또는 발행자가 이 영 또는 이 영에 의한 명령에 위반 하였을 때
2. 내용, 체제, 지질 등이 검정한 것과 다를 때
3. 저작자의 성명 표지가 검정 당시의 저작자와 다를 때
4. 그 밖에 검정도서로 존속시키기 곤란한 중대한 사유가 발행한 때

제39조(청문) 교육인적자원부장관은 다음 각호에 1에 해당하는 처분을 하고자 하는

경우에는 청문을 실시하여야 한다.

1. 제17조제3항의 규정에 의한 인정도서의 인정 취소
2. 제38조의 규정에 의한 검정 합격의 취소

제8장 권한의 위임

제40조(권한의 위임 등) ①교육인적자원부장관은 초·중등교육법 제62조의 규정에 의하여 초·중등교육법 제29조의 규정에 의한 교육인적자원부장관의 교과용도서에 관한 권한 중 다음 각호의 권한을 교육감에게 위임한다.

1. 제14조 제1항·제3항 및 제16조의 규정에 의하여 각급 학교에서 사용할 인정도서의 인정
 2. 제1호의 규정에 의하여 교육감이 인정하는 인정도서에 관한 제 15조의 규정에 의한 인정 기준의 결정
 3. 제1호의 규정에 의하여 교육감이 인정한 인정도서에 대한 제17조 제3항의 규정에 의한 인정의 취소 처분
 4. 제1호의 규정에 의하여 교육감이 인정한 인정도서에 대한 제26조 제2항의 규정에 의한 내용 수정의 요청
 5. 제1호의 규정에 의하여 교육감이 인정한 인정도서에 대한 제32조 제3항의 규정에 의한 가격 사정
 6. 제3호의 규정에 의하여 교육감이 행한 취소 처분에 대한 제39조 1호의 규정에 의한 청문
- ②교육감은 제1항 제1호의 규정에 의하여 인정도서를 인정한 때에는 이에 관한 사항을 연 1회 교육인적자원부장관에게 보고하여야 한다.
- ③제1항의 규정에 의하여 교육감에게 위임된 인정도서의 인정에 관한 사항을 심의하기 위하여 특별시·광역시 및 도의 교육청에 인정도서심의회를 둔다. 이 경우 인정도서심의회 구성 및 운영등에 관하여 필요한 사항은 교육규칙으로 정한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(교과용도서 명칭 변경에 따른 경과 조치) 이 영 시행 당시 1종 도서는 이 영에 의한 국정도서로, 2종도서는 이 영에 의한 검정도서로 각각 본다.

제3조(재검정 제도의 폐기에 따른 경과 조치) 이 영 시행 당시 검정 신청을 한 자에

대한 재검정에 관하여는 이 영의 개정 규정에 불구하고 2002년 12월 31일까지 종전의 규정에 의한다.

제4조(국정도서의 발행에 관한 경과 조치) 이 영 시행 당시 1종도서의 발행권을 부여받은 자는 이 영에 의하여 국정도서의 발행자로 선정된 자로 본다.

제5조(다른 법령의 개정) 행정권한의위임및위탁에관한규정중 다음과 같이 개정한다.

제44조 제4항 제3호를 다음과 같이 하고, 동조 제5항 중 “1종도서”를 “국정도서”로, “발행권을 부여받은 자”를 “발행자로 선정된 자”로 한다.

3. 초·중등교육법 제29조의 규정에 인한 교과용도서의 검정·인정에 관한 다음 각 목의 사항. 이 경우 가목 및 나목의 규정에 의한 심사 결과를 지체없이 교육인적 자원부장관에게 보고하여야 한다.

가. 교과용도서예관한규정(이하 이 호에서 “영”이라 한다) 제9조의 규정에 의한 검정 심사 및 의견 접수

나. 영 제10조 제1항 및 제16조의 규정에 의한 검정 및 인정 신청에 대한 합격 결정다. 영 제11조의 규정에 의한 검정도서의 합격 공고

라. 영 제12조의 규정에 의한 불합격 결정의 내용 및 이유 통지

마. 영 제 13조 제1항의 규정에 의한 검정 수수료 금액의 결정·공고 및 수납

바. 영 제14조 제2항 및 제16조의 규정에 의한 인정 심사

사. 영 제16조 제2항의 규정에 의하여 준용되는 영 제13조 제1항의 규정에 의한 인정수수료의 결정 및 수납

제6조(다른 법령과의 관계) 이 영 시행 당시 다른 법령에서 종전의 규정을 인용한 경우에는 이 영 중 그에 해당하는 규정이 있는 때에는 종전의 규정에 갈음하여 이 영의 해당 조항을 인용한 것으로 본다.

부 칙(2004. 4. 19.)

제1조(시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

제2조(교과용도서발행심의회 의 위원에 관한 경과 조치) 이 영 시행 당시 교과용도서발행심의회 의 위원은 이 영에 의한 교과용도서심의회 의 위원으로 위촉 또는 임명된 것으로 본다.

<부록 5>

※ 일본 관련 법령은 재단법인 교과서연구센터에서 발행된 『교과서 작성 요강』(『教科書作成のしおり』(財団法人教科書研究センター, 2001)), pp. 217~253.을 참조하였음.

교과서 발행에 관한 임시조치법(일본)

1948년 7월 10일 법률 제132호
최종 개정 1999년 12월 22일 법률 제160호

제1조 동 법률은 현재의 경제 사정에 의하여 교과서의 수요 공급의 조정을 기하여 발행을 신속 확실하게 하고 적정한 가격을 유지하며 학교 교육의 목적 달성을 용이하게 할 것을 목적으로 한다.

제2조 동 법률에서 “교과서”란 초등학교, 중학교, 고등학교, 중등교육학교 및 이에 준하는 학교에서 교과 과정의 구성에 대응하여 조직 배열된 교과서의 주요 교재로서 교수용으로 공급되는 아동 또는 학생용 도서이며 문부과학대신의 검정을 거친 것 또는 문부과학성이 저작의 명의를 가지는 것이다.

② 동 법률에서 “발행”이란 교과서를 제조 공급하는 것을 가리키며 “발행자”란 발행을 담당하는 자를 가리킨다.

제3조 교과서에는 그 표지에 ‘교과서’의 문자를, 그 뒷부분에 저작자의 성명, 발행자의 성명 및 주소 및 발행 연월일 인쇄자의 성명 주소 및 인쇄 연월일을 기재하여야 한다.

② 저작자 및 발행자가 법인 그 외의 단체였을 때는 단체명 및 그 대표자명을 병기하여야 한다.

④ 인쇄자의 주소와 인쇄소의 소재지가 다를 때는 인쇄소의 명칭 및 그 소재지도 기재하여야 한다.

제4조 발행자는 매년 문부과학대신이 지시하는 시기에 발행하려는 교과서의 서명을 문부과학대신에게 신고하여야 한다.

제5조 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 매년 문부과학대신이 지시하는 시기에 교과서 전시회를 실시하여야 한다.

② 교과서 전시회에 관하여서는 문부과학성령으로 그 기준을 정한다.

제6조 문부과학대신은 제4조의 제출에 의하여 목록(의무 교육 각 학교의 교과서에 관하여서는 의무 교육 각 학교의 교과용도서의 무상조치에 관한 법률, 1963년 법률 제182호, 제18조 제1항에 규정하는 교과용도서 발행자의 신고에 의함)을 작성하여 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회에 이를 송부하여야 한다.

②도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 상기 항목의 목록을 해당 도도부켄(都道府縣)의 구역 내에 있는 제2조 제1항에서 규정하는 학교에 배포하여야 한다.

③발행자는 제4조에 의하여 신고된 교과서의 견본을 전 조목의 교과서 전시회에 출품할 수가 있다.

제7조 시초손(市町村)의 교육위원회, 국립 및 사립의 학교장은 채택한 교과서의 수요수를 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회에 보고하여야 한다.

②도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 도도부켄(都道府縣) 내의 교과서의 수요수를 문부과학성령이 정하는 바에 의하여 문부과학대신에게 보고하여야 한다.

제8조 문부과학대신은 전 조목 제2항의 수요를 기초로 하여 발행자에게 발행하여야 할 교과서의 종류 및 부수의 지시(이하 ‘발행 지시’라 한다)를 하여야 한다.

제9조 문부과학대신은 제3조의 각 항목에 해당하는 사유가 있을 때는 수요자의 의사를 고려하여 다른 발행자에게 발행 지시를 할 수가 있다.

①수요가 교과서 발행에 불충분할 때

②발행자의 사업 능력, 신용 상태가 교과서의 발행에 부적절하다고 인정되었을 때

③발행자가 문부과학대신이 지시한 발행을 받아들이지 않을 때

④제14조 또는 제15조의 규정에 의하여 발행 지시의 전부 또는 일부가 취소되었을 때

⑤의무교육 각 학교의 교과용도서의 무상조치에 관한 법률 제21조의 규정에 의하여 발행 지시가 취소되었을 때

제10조 발행 지시를 승낙한 자는 문부과학성령이 정하는 바에 따라서 교과서를 발행하는 의무를 진다.

②발행자는 교과서를 각 학교에 공급하기까지 발행 책임을 져야 한다.

③문부과학대신은 필요에 따라서 발행자로부터 보고를 받거나 또는 그 의무 이행의 상황을 조사할 수가 있다.

제11조 교과서의 정가는 문부과학대신의 인가를 거쳐야 한다.

제12조 발행자는 발행 지시를 받은 날로부터 15일 이내에 발행 부수에 따라서 정가의 일부에 해당하는 보증금을 현금 또는 문부과학성령이 정하는 종류의 유가증권을 가지고 문부과학대신에게 납부하여야 한다.

제13조 보증금은 제10조의 의무를 이행하지 않으면 그 환부를 청구하고 또는 그 채권을 양도할 수가 없다.

제14조 제10조 제1항의 의무에 위반되는 행위라고 인정될 때는 문부과학대신은 발행 지시를 취소하거나 또는 그 후 3년간 발행 지시를 하지 않을 수 있다.

<부록 6>

의무 교육 각 학교의 교과용도서 무상 조치에 관한 법률(일본)

1963년 12월 21일 법률 제182호
최종 개정 2000년 11월 29일 법률 제130호

제1장 총 칙

(동 법률의 목적)

제1조 동 법률은 교과용도서의 무상 급여 그 외 의무 교육 각 학교의 교과용도서를 무상으로 하는 조치에 관하여 필요한 사항을 정함과 동시에 해당 조치의 원활한 실시를 위하여 의무 교육 각 학교의 교과용도서의 채택 및 발행 제도를 정비하고, 그에 의하여 의무 교육의 충실을 기할 것을 목적으로 한다.

제2조 동 법률에서 ‘의무 교육 각 학교’란, 학교교육법(1947년 법률 제26호)에 규정하는 초등학교, 중학교, 중등교육학교의 전기 과정 및 맹아학교, 농아학교 및 양호학교의 초등학교 및 중학부를 가리킨다.

②동 법률에서 ‘교과용도서’란 학교교육법 제21조 제1항(동법 제40조, 제51조의 9 제1항 및 제 76조에서 준용하는 경우를 포함) 및 제107조에 규정하는 교과용도서를 가리킨다.

③동 법률에서 ‘발행’이란 교과용도서를 제조 공급하는 것을 가리킨다.

제2장 무상 공급 및 급여

(교과용도서의 무상 공급)

제3조 국가는 매년도, 의무교육 각 학교의 아동 및 학생이 각 학년의 과정에서 사용하는 교과용도서에서 제13조, 제14조 및 제16조의 규정에 의하여 채택된 것을 구입하여 국립의 의무 교육 각 학교의 아동 및 학생에 관련된 것을 제외하고, 의무교육 각 학교(국립의 의무 교육 각 학교를 제외함)의 설치자에게 무상으로 공급하여야 한다.

(계약의 체결)

제4조 문부과학대신 교과용도서의 발행자는 상기 조목의 규정에 의하여 구입하여야 할 교과용도서를 구입하는 취지의 계약을 체결하기로 한다.

(교과용도서의 공급)

제5조 국립 및 사립의 의무교육 각 학교의 설치자는 제3조의 규정에 의하여 국가로부터 무상으로 공급된 교과용도서를 각각 해당 학교의 교장을 통하여 아동 또는 학생에게 공급하여야 한다.

②국가는 제3조의 규정에 의하여 구입한 교과용도서 중 국립의 의무교육 각 학교의 아동 및 학생에게 관련된 교과용도서를 해당 학교의 교장을 통하여 아동 또는 학생에게 공급하여야 한다.

③학년의 중도에 전학한 아동 또는 학생에 관하여서는 그 전학 후에 사용할 교과용도서는 상기 2항의 규정에도 불구하고 문부과학성령에서 정하는 경우를 제외하고 공급하지 않는다.

(도도부켄(都道府縣)의 교육위원회의 책무)

제6조 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 정부령에서 정하는 바에 의하여 교과용도서의 무상 공급 및 급여의 실시에 관하여 필요한 사무를 행하여야 한다.

제9조 동 장에 규정하는 외에 교과용도서의 무상 공급 및 급여에 관한 필요 사항은 정부령으로 정한다.

제3장 채 택

(도도부켄(都道府縣) 교육위원회의 임무)

제10조 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 해당 도도부켄(都道府縣) 내의 의무 교육 각 학교에서 사용하는 교과용도서 채택의 적정한 실시를 위하여 의무 교육 각 학교에서 사용하는 교과용도서의 연구에 관하여 계획하고 동시에 실시함과 동시에 시(특별구를 포함. 이하 동일) 시초손(市町村)의 교육위원회 및 국립, 사립의 의무 교육 각 학교의 교장이 행하는 채택에 관한 사무에 관하여 적절한 지도, 조언 또는 지원을 하여야 한다.

(교과용도서 선정심의회)

제11조 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 상기 조의 규정에 의하여 지도, 조언 또는

지원을 할 때는 사전에 교과용도서선정심의회(이하 '선정심의회')의 의견을 수렴하여야 한다.

②선정심의회는 매년 정부령으로 정하는 기간 도도부켄(都道府縣)에 둔다.

③선정심의회는 20명 이내에서 조례로 정하는 인원수의 위원으로 조직한다.

제12조 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 해당 도도부켄(都道府縣)의 구역에서 시 또는 군의 구역 또는 이들 구역을 합한 지역에 교과용도서 채택 지구를 설정하여야 한다.

②도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 채택 지구를 설정하고 또는 변경할 때는 사전에 시초손(市町村)의 교육위원회의 의견을 수렴하여야 한다.

③도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 채택 지구를 설정하고 또는 변경하였을 때는 신속하게 이를 고시함과 동시에 문부과학대신에게 그 취지를 보고하여야 한다.

(교과용도서의 채택)

제13조 도도부켄(都道府縣) 내의 의무교육 각 학교(도도부켄(都道府縣)립의 의무 교육 각 학교를 제외)에서 사용하는 교과용도서의 채택은 제10조의 규정에 의하여 해당 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회가 행하는 지도, 조언 또는 지원에 의하여 종목(교과용도서의 교과별로 분류된 단위를 가리킨다. 이하 동일) 별로 일종의 교과용도서에 관하여 행하여야 한다.

②도도부켄(都道府縣)립의 의무교육 각 학교에서 사용하는 교과용도서의 채택은 사전에 선정심위원회의 의견을 수렴하여 종목별로 일종의 교과용도서에 관하여 행하기로 한다.

③공립 중학교에서 학교교육법 제51조의 규정에 의하여 고등학교에서 교육과 일관된 교육의 실시 및 공립의 중등교육학교의 전기 과정에서 사용하는 교과용도서는 시초손(市町村)의 교육위원회 또는 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 상기 2항의 규정에 관계없이 학교별로 종목별로 일종의 교과용도서의 채택을 행하여야 한다.

④제1항에서 채택 지구가 2 이상의 시초손(市町村)의 구역을 합친 지역일 경우는 해당 채택 지구 내의 시초손(市町村)립의 초등학교 및 중학교에서 사용하는 교과용도서는 해당 채택 지구 내의 시초손(市町村)의 교육위원회는 협의하여 종목별로 동일한 교과용도서를 채택하여야 한다.

⑤ 상기 각 항목의 채택은 교과서의 발행에 관한 임시조치법(1948년 법률 제132호. 이하 '임시조치법') 제6조 제1항의 규정에 의하여 문부과학대신으로부터 송부되는 목록에 등재된 교과용도서 중에서 행하여야 한다. 단, 학교교육법 제 107조에 규정하는 교과용도서에 관하여서는 이에 해당되지 않는다.

(동일 교과용도서에 채택하는 기간)

제14조 의무교육 각 학교에서 사용하는 교과용도서에 관하여서는 정부령으로 정하는 바에 의하여 정부령으로 정하는 기간 매년 종목별로 동일한 교과용도서를 채택한다.

제16조 지정 도시(지방자치법, 1947년 법률 제67호 제252조의 19 제1항의 지정 도시를 가리킨다. 이하 동 조와 동일)에 관하여서는 해당 지정 도시를 포괄하는 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회는 제12조 제 1항의 규정에 관계없이 지정 도시의 구역 또는 그 구역을 합친 지역에 채택 지구를 설정하여야 한다.

②지정 도시의 교육위원회는 제10조의 규정에 의하여 도도부켄(都道府縣)의 교육위원회가 행하는 지도, 조언 또는 지원에 의하여 상기 항목의 채택 지구별로 해당 채택 지구 내의 지정 도시가 설치하는 초등학교 및 중학교에서 사용하는 교과용도서로서 종목별로 일종의 교과용도서를 채택한다.

③제13조 제3항 및 제5항의 규정은 상기 항목의 채택에 관하여 준용한다.

(정부령으로의 위임)

제17조 동 장에서 규정하는 외에 선정심의회의 소장 사무, 조직 및 운영, 채택 지구의 설정, 채택 시기 그 외 채택에 관하여 필요하다고 인정되는 사항은 정부령으로 정한다.

제4장 발 행

(발행자의 지정)

제18조 문부과학대신은 의무교육 각 학교에서 사용하는 교과용도서(학교교육법 제107조에 규정하는 교과용도서를 제외한다. 이하 동 장에서 동일)의 발행을 담당하는 자로, 다음 각 항의 기준에 해당하는 것을 그 신청자의 신청에 의하여 교과용도서 발행자로서 규정한다.

1. 다음의 어느 항목에 해당하는 자가 아닐 것

①파산자로 복권(復權)을 갖지 않은 자

②다음 항의 규정에 의하여 지정을 취소된 날로부터 3년을 경과하지 않은 자

③금고 이상의 형을 받거나 또는 동 법률의 규정을 위반하거나 혹은 의무교육 각 학교에서 사용하는 교과용도서의 채택에 관한 형법(1907년 법률 제45호) 제198조 또는 제233조의 죄, 조직적인 범죄의 처벌 및 범죄 수익의 규제 등에 관한 법률(1999년 법률 제136호) 제3조 제1항(동 항 제7호에 관련된 부분에 한함) 혹은 동조 제2항(동조 제1항 제7호에 관련된 부분에 한함)의 죄 또는 공직에 있는 자 등의 알

선 행위에 의한 이득 등의 처벌에 관한 법률(2000년 법률 제130호) 제4조의 죄를 범하여 벌금형을 받고 형의 집행을 끝난 날 또는 집행 후 3년이 경과하지 않은 자
④법인으로, 그 임원 중에 ①에서 ③까지의 어느 항목에 해당되는 자
⑤영업에 관한 성년자와 동일한 능력을 가지지 않은 미성년자 또는 성년 피후견인으로 그 법정 대리인이 ①에서 ③까지의 어느 항목에 해당하는 자
2. 상기 항목의 지정을 받으려는 자는 문부과학성으로 정하는 바에 의하여 신청서에 필요한 서류를 첨부하여 문부과학대신에게 제출하여야 한다.

(지정의 취소)

제19조 문부과학대신은 교과용도서 발행자가 다음 각 항목에서 어느 항목에 해당될 경우는 상기 항목 제1항의 지정을 취소하여야 한다.

1. 상기 제1항의 각 항목의 어느 항목에 드는 기준에 맞지 않을 경우
2. 허위 또는 부정의 사실에 의하여 상기 항목 제1항의 지정을 받은 것이 판명되었을 때

(보고 및 자료의 제출)

제20조 문부과학대신은 교과용도서 발행자에 관하여 제18조 제1항 각 항목에 드는 기준의 적합 여부를 조사하기 위하여 필요하다고 인정되었을 때는 교과용도서 발행자에 대하여 필요한 보고 또는 자료의 제출을 요구할 수가 있다.

(발행 지시의 취소)

제21조 문부과학대신은 교과용도서의 발행자가 제19조의 규정에 의하여 지정이 취소되었을 때는 그 해당자에 관련된 임시조치법 제8조의 규정에 의한 발행 지시를 취소하여야 한다.

(임시조치법과의 관계)

제22조 교과용도서의 발행 및 교과용도서 발행자에 관하여서는 동 장에서 규정하는 규정 외에 임시조치법이 정하는 바에 의한다.

제5장 벌 칙

제23조 제20조의 규정에 의한 보고 또는 자료 제출의 요구에 응하지 않거나 또는 허위의 보고를 하거나 허위 자료를 제출한 자는 3만 엔 이하의 벌금에 처한다.

제24조 법인의 대리자 또는 법인 또는 대리인, 사용인 그 외의 종업자가 그 법인 또는 업무 또는 재산에 관하여 상기 조목의 위반 행위를 하였을 때는 그 행위자를 벌하는 외에 그 법인 또는 사람에 대하여 동 조의 형을 과한다.

부 칙(초록)

(시행 기일)

제1조 동 법률은 2000년 4월 1일부터 시행한다.

(검토)

제250조 신지방자치법 제2조 제9항 제1호에 규정하는 제1호 법정 수탁 사무에 관해서는 가능한 한 새롭게 지정하지 않도록 함과 동시에 신지방자치법 제1에 든 것 및 신지방자치법에 근거한 정부령에 나타내는 것에 관하여서는 지방 분권을 추진하는 관점에서 적절한 검토를 하여야 한다.

제251조 정부는 지방공공단체가 사무 및 사업을 자주적이면서 자립적으로 집행할 수 있도록 국가와 지방공공단체와의 역할 분담에 응한 지방세 재원의 충실한 확보에 관하여 경제 정세의 추이 등을 검토하며 그 결과에 근거하여 필요한 조치를 하는 것이다.

저작권법 발췌(한국)

1986. 12. 31. 법률 제3916호 전문개정
2006. 12. 28. 법률 제8101호 최종개정

제1관 저작재산권의 종류

제16조(복제권) 저작자는 그의 저작물을 복제할 권리를 가진다.

제2관 저작재산권의 제한

제25조(학교 교육 목적 등의 이용) ①고등학교 및 이에 준하는 학교 이하의 학교의 교육목적상 필요한 교과용도서에는 공표된 저작물을 게재할 수 있다.

②특별법에 의하여 설립되었거나 초·중등교육법 또는 고등교육법에 의한 교육기관 또는 국가나 지방자치단체가 운영하는 교육기관은 그 수업 목적상 필요하다고 인정되는 경우에는 공표된 저작물의 일부분을 복제·공연·방송 또는 전송할 수 있다. 다만, 저작물의 성질이나 그 이용의 목적 및 형태 등에 비추어 저작물의 전부를 이용하는 것이 부득이한 경우에는 전부를 이용할 수 있다.

③제2항의 규정에 의한 교육기관에서 교육을 받는 자는 수업 목적상 필요하다고 인정되는 경우에는 제2항의 범위 내에서 공표된 저작물을 복제하거나 전송할 수 있다.

④제1항 및 제2항의 규정에 의하여 저작물을 이용하고자 하는 자는 문화관광부장관이 정하여 고시하는 기준에 의한 보상금을 당해 저작 재산권자에게 지급하여야 한다. 다만, 고등학교 및 이에 준하는 학교 이하의 학교에서 제2항의 규정에 의한 복제·공연·방송 또는 전송을 하는 경우에는 보상금을 지급하지 아니한다.

⑤제4항의 규정에 의한 보상을 받을 권리는 다음 각호의 요건을 갖춘 단체로서 문화관광부장관이 지정하는 단체를 통하여 행사되어야 한다. 문화관광부장관이 그 단체를 지정할 때에는 미리 그 단체의 동의를 얻어야 한다.

1. 대한민국 내에서 보상을 받을 권리를 가진 자(이하 “보상권리자”라 한다)로 구성된 단체
2. 영리를 목적으로 하지 아니할 것

3. 보상금의 징수 및 분배 등의 업무를 수행하기에 충분한 능력이 있을 것

⑥제5항의 규정에 의한 단체는 그 구성원이 아니라도 보상 권리자로부터 신청이 있을 때에는 그 자를 위하여 그 권리 행사를 거부할 수 없으며 이 경우에 그 단체는 자기의 명의로 그 권리에 관한 재판상 또는 재판 외의 행위를 할 권한을 가진다.

⑦문화관광부장관은 제5항의 규정에 의한 단체가 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다.

1. 제5항의 규정에 의한 요건을 갖추지 못한 때

2. 보상 관계 업무 규정에 위배된 때

3. 보상 관계 업무를 상당한 기간 휴지하여 보상 권리자의 이익을 해할 우려가 있을 때

⑧제5항의 규정에 의한 단체는 보상금 분배 공고를 한 날부터 3년이 경과한 미분배 보상금에 대하여 문화관광부장관의 승인을 얻어 공익 목적을 위하여 사용할 수 있다.

⑨제5항, 제7항 및 제8항의 규정에 의한 단체의 지정과 취소 및 업무 규정, 보상금 분배 공고, 미분배 보상금의 공익 목적 사용 승인 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑩제2항의 규정에 따라 교육기관이 전송을 하는 경우에는 저작권 그 밖에 이 법에 의하여 보호되는 권리의 침해를 방지하기 위하여 복제 방지 조치 등 대통령령이 정하는 필요한 조치를 하여야 한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 다만, 제133조 제1항 및 제3항의 규정은 이 법을 공포한 날부터 시행한다.

제2조(적용 범위에 관한 경과 조치) ①이 법 시행 전에 종전의 규정에 의하여 저작권의 전부 또는 일부가 소멸하였거나 보호를 받지 못한 저작물 등에 대하여는 그 부분에 대하여 이 법을 적용하지 아니한다.

②이 법 시행 전에 행한 저작물 등의 이용은 종전의 규정에 의한다.

③종전의 부칙 규정은 이 법의 시행 후에도 계속하여 적용한다.

제3조(음반 제작자에 관한 경과 조치) 종전의 규정에 의한 음반 제작자는 이 법에 의한 음반 제작자로 본다.

제4조(단체 명의 저작물의 저작자에 관한 경과 조치) 이 법 시행 전에 종전의 제9조의 규정에 의하여 작성된 저작물의 저작자에 관하여는 종전의 규정에 의한다.

제5조(단체 지정에 관한 경과 조치) 이 법 시행 전에 종전의 규정에 의하여 보상금

을 받을 수 있도록 지정한 단체는 이 법에 의하여 지정한 단체로 본다.

제6조(법정 허락에 관한 경과 조치) 이 법 시행 당시 종전의 규정에 의한 법정 허락은 이 법에 의한 법정 허락으로 본다.

제7조(등록에 관한 경과 조치) 이 법 시행 당시 종전의 규정에 의한 등록은 이 법에 의한 등록으로 본다. 다만, 종전의 제51조의 규정에 의하여 이루어진 저작 재산권자의 성명 등의 등록은 종전의 규정에 의한다.

제8조(음반의 보호 기간의 기산에 관한 경과 조치) 이 법 시행 전에 고정되었으나 아직 발행되지 아니한 음반의 보호 기간의 기산은 이 법에 의한다.

제9조(미분배 보상금에 관한 경과 조치) 이 법 제25조 제8항(제31조 제6항·제75조 제2항 및 제82조 제2항의 규정에 따라 준용되는 경우를 포함한다)은 이 법 시행 전에 종전의 제23조 제3항·제28조 제5항·제65조 및 제68조의 규정에 의하여 수령한 보상금에 대하여도 적용한다. 이 경우 각 보상금별 분배 공고일은 보상금 지급 단체로부터 권리자가 당해 보상금을 처음으로 지급받을 수 있는 날의 연도 말일로 본다.

제10조(실연자의 인격권에 관한 경과 조치) 이 법 시행 전에 행한 실연에 관하여는 이 법 제66조 및 제67조의 규정을 적용하지 아니한다.

제11조(저작권 위탁 관리업자에 관한 경과 조치) 이 법 시행 당시 종전의 규정에 의하여 저작권 위탁 관리업의 허가를 받은 자는 저작권 신탁 관리업의 허가를 받은 자로, 저작권 위탁 관리업의 신고를 한 자는 저작권 대리 중개업의 신고를 한 자로 본다.

제12조(저작권 신탁 관리업자의 수수료 및 사용료에 관한 경과 조치) 종전의 규정에 의하여 승인한 저작권 신탁 관리업자의 수수료 및 사용료의 요율 또는 금액은 이 법에 의하여 승인한 것으로 본다.

제13조(저작권위원회 등에 관한 경과 조치) 종전의 규정에 의한 저작권심의조정위원회 및 그 심의조정위원은 이 법 제8장의 규정에 의한 저작권위원회 및 그 위원으로 본다.

제14조(벌칙 적용에 대한 경과 조치) 이 법 시행 전의 행위에 대한 벌칙의 적용에 있어서는 종전의 규정에 의한다.

제15조(다른 법률의 개정) ①지방세법 중 다음과 같이 개정한다. 제143조 제2호 중 “저작권법 제52조, 제60조 제3항, 제73조 및 제73조의 9”를 “저작권법 제54조, 제63조제3항, 제90조 및 제98조”로 한다.

②방송법 중 다음과 같이 개정한다. 제78조 제3항 중 “著作権法 第69條”를 “저작권법 제85조”로 한다.

제16조(다른 법령과의 관계) 이 법 시행 당시 다른 법령에서 종전의 규정을 인용하고 있는 경우에는 이 법의 해당 조항을 인용한 것으로 본다.

저작권법 발췌(일본)

1970년 5월 6일 법률 제48호
교과용도서 관계 조항 발췌
최종 개정 1999년 12월 22일 법률 제220호

(동일성 유지권)

제20조 저작자는 그 저작물 및 그 서명의 동일성을 유지하는 권리를 가지며 그 뜻에 반하여 이들의 변경, 절제 그 외의 개정을 하지 않는다.

(교과용도서 등의 게재)

제33조 공표된 저작물은 학교 교육의 목적상 필요하다고 인정될 수 있는 한도에 관하여 교과용도서(초등학교, 중학교, 고등학교 또는 중등고등학교 그 외 이들에 준하는 학교에서 교육용으로 공급되는 아동용 또는 학생용의 도서여서 문부과학대신의 검정을 거쳐서 또한 문부과학성이 저작의 명의를 가진다)에 게재할 수가 있다.

②상기 규정에 의하여 저작물을 교과용도서(중등교육학교의 후기 과정을 포함)의 통신 교육용 학습 도서 및 제1항의 교과용도서에 관련되는 교사용 지도서(해당 교과용도서를 발행하는 자의 발행에 관련된 것에 한함)로 저작물의 게재에 관하여 준용한다.

③문화청장관은 상기 사항을 정하였을 때는 이를 관보(管報)에 고시한다.

④상기 3개 항목의 규정은 고등학교(중등교육학교의 후기 과정을 포함)의 통신 교육용 학습 도서 및 제1항의 교과용도서에 관련되는 교사용 지도서(해당 교과용도서를 발행하는 자의 발행에 관련된 것에 한함)로 저작물의 게재에 관하여 준용한다.

제74조 제33조 제2항(동조 제4항에서 준용하는 경우를 포함) 제68조 제1항 또는 제69조의 보상금을 지불하여야 할 자는 다음에 해당되는 경우는 그 보상금 지불에 대신하여 보상금을 공탁하여야 한다.

①저작권자가 보상금의 수령을 거부하거나 보상금을 수령할 수가 없는 경우

②해당자가 과실이 없어도 저작권자를 통지할 수가 없는 경우

③해당자가 그 보상금액에 관하여 제72조 제1항의 소송을 제기하였을 경우

④해당 저작권을 목적으로 하는 질권이 설정되어 있는 경우(해당 질권을 가지는 자의 승낙을 얻은 경우는 제외함)

연구보고서 2007-02

교과용도서 발행 시스템 표준화에 관한 연구

- 발행일 / 2007년 11월 30일
- 연구책임자 / 금창연(동원대학 교수)
- 공동연구자 / 부길만(동원대학 교수)·채성혜(일본 上智短期大 강사)
 - 발행인 / 곽현수
- 발행처 / 재단법인 한국교과서연구재단
- 주 소 / (158-861) 서울특별시 양천구 신정1동 1018-2 세원빌딩 4층
 - TEL / (02) 2651-1950
 - FAX / (02) 2651-1954
 - 홈페이지 / www.ktrf.re.kr

(비매품)

