

자유발행제 교과용도서의 시도교육청 질 관리 체제 개선 방안

박미장* · 김은경** · 강현숙*** · 박은영**** · 박희동***** · 이미경* · 주진호** · 감경원*** · 이윤하****

[요약]

이 연구는 시도교육청 단위의 현행 교과용도서 관리 체제에 대한 문헌 분석과 현장 의견 수렴에 기초하여 질 높은 자유발행제 교과용도서의 발행 및 사용을 위한 시도교육청 단위의 교과용도서 질 관리 체제 개선 방안을 마련하는 데 목적이 있다. 이를 위해 교과용도서 자유발행제와 시도교육청의 교과용도서 관리에 대한 법률 및 문서 자료, 선행 연구를 분석하였고, 시도교육청 인정도서 담당자를 대상으로 한 설문 조사를 통해 13명이 응답한 현장 의견을 수렴하여 분석하였다. 연구 결과 자유발행제 교과용도서의 개발부터 사용까지의 전 과정에서 질 관리를 총괄하는 컨트롤타워로 ‘(가칭) 자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’를 신설하고, 이 기관을 중심으로 자유발행제 교과용도서 질 관리 매뉴얼 개발 및 보급, 시도교육청 교과용도서 공동관리위원회의 역할 강화, 자유발행제 교과용도서 개발 네트워크 운영 및 상설 연수 운영, 시도교육청 자유발행제 교과용도서 심사 전문성 강화, 자유발행제 교과용도서 정보공유시스템 운영, 자유발행제 교과용도서 모니터링 및 수정·보완 시스템 활성화 등을 제안하였다. 본 연구가 시·도교육청 자유발행제 교과용도서의 질 관리 체제 구축 및 개선에 도움이 되어 자유발행제 교과용도서의 질적 제고 및 자율화와 다양화에 기여할 수 있기를 기대한다.

주제어: 자유발행제, 교과용도서, 시도교육청, 질 관리, 개선 방안

- * 한국교원대학교 교수, 제1저자
- ** 한국교원대학교 대학원생, 교신저자, pizzahut00@naver.com
- *** 충청북도 청주교육지원청 장학사, 공동저자
- **** 광주광역시 서부교육지원청 장학사, 공동저자
- ***** 세종국제고등학교 교장, 공동저자
- * 한국교육과정평가원, 선임연구위원, 공동저자
- ** 천안불당중학교 교감, 공동저자
- *** 한국교원대학교 대학원생, 공동저자
- **** 교육부 교육연구관, 공동저자

논문접수 : 2022년 4월 26일, 논문심사 : 2022년 6월 14일, 게재승인 : 2022년 6월 15일



I. 서론

1. 연구의 배경 및 필요성

우리나라 학교교육에서 교과서는 매우 중요한 교수·학습 자료의 위치를 차지하고 있으나 상대적으로 교과서 개발 및 교과서의 질 관리에 대한 연구는 부족한 실정이다. 4차 산업혁명, 빅데이터와 인공지능의 활용 등 빠르게 변화하는 시대적 요구에 대응하기 위해서는 미래 학교교육에 대한 준비의 일환으로 교과용도서 체제 변화 방향 모색이 필요하다. 박진용 외(2018)는 현행 교과용도서 발행 체제는 다양성·창의성·민주성 등에 대한 사회적·교육적 요구 사항을 담보하기 어렵고, 과학기술의 발달, 사회의 급속한 변화 등을 시의적절하게 반영하기 어려워 미래 학교교육 환경 변화에 올바르게 대응하기 어려운 한계를 지니고 있다고 보았다. 이에 국·검·인정 제도는 교과용도서가 갖추어야 할 최소한의 질을 담보하기 위해 구축되었으며 실제로 교과용도서의 질 제고에 기여하였으나, 다양성과 창의성을 제한하였다는 비판을 받아왔다(안중욱 외, 2018). 그동안 교육부(2010. 1. 12.)는 교과서 선진화 방안으로 국·검정 위주였던 교과서 체제를 인정 중심의 교과서 체제로 전환하고, 보다 재미있고, 학습자 친화적인 미래형 교과서로 발전할 수 있도록 교과서 선택권의 확대 방안을 다양하게 모색해왔다. 특히 문재인 정부는 교육의 민주성 및 책무성 강화를 목표로 ‘자유발행제 교과서의 단계적 도입’을 국정 과제로 제시한 바 있다(국정기획자문위원회, 2017; 교육부, 2017). 하지만 우리나라 교육 구조에서 교과서의 중요성과 의존도를 고려해 보았을 때, 국가의 개입 정도를 낮추고, 교과용도서의 자율화와 내용의 다양성을 추구하는 자유발행제 교과용도서 체제를 성공적으로 도입하여 적용하기 위해서는 교과서의 질 관리 방안에 대한 모색이 필수적이다. 특히 자유발행제 교과용도서 인정업무가 대부분 교육감에게 권한 위임(「교과용도서에 관한 규정」, 대통령령 제30319호)됨에 따라 시도교육청의 교과용도서 질 관리 체제는 자유발행제 교과용도서의 질에 가장 크게 영향을 미치는 요인이라고 볼 수 있다. 이에 따라 현장 적합성이 높은 시도교육청 단위의 교과용도서 질 관리 체제에 대한 연구와 개선 방안 마련이 필요하다.

따라서 이 연구에서는 시도교육청 단위의 현행 교과용도서 관리 체제에 대한 문헌 분석과 현장 의견 수렴에 기초하여 질 높은 자유발행제 교과용도서의 발행 및 사용을 위한 시도교육청 단위의 교과용도서 질 관리 체제 개선 방안을 모색하고자 한다.

2. 연구 내용

이 연구의 목적을 달성하기 위한 구체적인 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 시도교육청 교과용도서의 인정 현황을 분석한다.

둘째, 현행 교과용도서 관리 체제에서 자유발행제 교과용도서 인정현황 및 질 관리 체제에 대하여 시도교육청 인정도서 담당자의 현장 의견을 수렴한다.

셋째, 시도교육청 자유발행제 교과용도서의 질 관리 체제의 개선 방안을 제안한다.

II. 자유발행제 교과용도서와 질 관리

1. 교과용도서의 질 관리

우리나라 교과용도서는 ‘국정도서’, ‘검정도서’, ‘인정도서’로 구분되며, ‘국정도서’는 교육부가 저작권을 가진 교과용도서를, ‘검정도서’는 교육부장관의 검정을 받은 교과용도서를, ‘인정도서’는 국정도서·검정도서가 없는 경우 또는 이를 사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 사용하기 위하여 교육부장관의 인정을 받은 교과용도서를 말한다(「교과용도서에 관한 규정」, [대통령령 제30319호, 시행 2020.1.7.]). 그러나 좀 더 다양하고 창의적인 교과용도서를 발행하기 위해서는 교과용도서 자유발행제를 도입하는 것이 필요하다는 것이 광병선과 이해영(1986)의 연구 이후로 지속적으로 요구되어왔다(양윤정 외, 2018). 교과용도서 자유발행제에 대한 정의는 연구자마다 조금씩 차이가 있으나 핵심적인 특징은 “국가의 인·허가를 받지 않는다는 것과 개발자가 교과서 개발에 관한 대부분의 권한을 갖는다는 것”에 있다고 할 수 있다. 김혜숙 외(2018)는 교과용도서 자유발행제를 ‘약한 의미, 보통 의미, 강한 의미’의 세 단계로 구분하였고 이 구분에 의하면 ‘약한 의미’는 매우 느슨한 형태의 심사기준과 절차가 있는 것이며, ‘강한 의미’는 어떤 자료이든지 교과용도서가 될 수 있고 교과용도서 선택의 권한은 전적으로 교사에 있는 것을 뜻한다. 교과용도서 자유발행제 추진경과를 살펴보면 제7차 교육과정 이후로 국정도서의 비율이 감소하고, 검정도서 및 인정도서의 비율이 증가하는 추세이다. 최근 2015 개정 교육과정에 따른 교과용도서 발행 체제를 보면 국정도서가 14.8%, 검정도서가 11.5%, 인정도서가 73.7%로, 인정도서의 비율이 가장 높은 것으로 나타났다(교육부, 2015). 교과용도서 유형별 비율의 변화를 살

펴보면, 2015 개정 교육과정에서 국정도서의 비율은 제7차 교육과정과 비교하여 대폭 감소한 반면 인정도서의 비율은 대폭 증가하였다. 검정도서의 비율은 상대적으로 큰 폭의 변화는 없었으며, 2009 개정 교육과정 시기까지는 감소하다가 2015 개정 교육과정 시기에는 다시 증가한 것으로 나타났다. 이렇게 증가한 이유는 국정도서가 검정도서로 전환되면서 국정도서의 비율 감소가 검정도서의 비율 증가로 이동했기 때문이고 이 같은 교과용도서 구분 변화 추이를 볼 때, 교과용도서 발행 제도는 점차 자율화를 강조하는 방향으로 변화해 왔음을 알 수 있다.

이와 같이 교과용도서의 발행 형태가 개발자의 자율성을 확대하는 방향으로 변화해 왔음에도 불구하고 현행 교과용도서 발행 체제는 여전히 다양성, 창의성, 민주성 등에 대한 사회적, 교육적 요구 사항을 담보하기 어려울 뿐만 아니라 과학 기술의 발달, 사회의 급속한 변화 등을 반영하기 어렵다는 비판을 받고 있다(박진용 외, 2018). 이러한 문제를 해결하고 다양성과 자율성 강조, 역량 신장 및 학습자 중심 교육이라는 미래 교육의 방향에 부합하기 위해서는 교과용도서의 발행 체제도 개발자에게 좀 더 자율성을 제공하는 방향으로의 지속적인 변화가 필요한 실정이다.

교과용도서 자유발행제 도입을 논의할 때 가장 쟁점이 되는 것은 교과용도서 발행의 자율성을 강화하면서도 동시에 질을 보장할 수 있는 질 관리 방안이 무엇인가에 대한 것이다. 교과용도서 자유발행제를 도입하고 있는 프랑스, 영국, 덴마크, 호주 등에서는 교과서를 교수학습을 위한 다양한 수단 중 하나로 생각하고 있으며, 시장 경제 논리에 의해 출판사가 자유롭게 교과서를 출판하고 있고, 교과서 선정 권한은 학교나 교사에게 있다. 또 교과서 오류는 전적으로 출판사의 책임이며 교과서의 질 관리는 시장에 의해 자율적으로 이루어지고 있다(김혜숙 외, 2018). 즉 국가 차원에서의 질 관리는 전혀 이루어지지 않고 있다. 위에 언급된 나라들은 교과서 자유발행제가 역사적으로 자연스럽게 자리 잡은 국가들로 교사의 전문성에 대한 신뢰도가 매우 높고 입시에 대한 부담이 낮을 뿐만 아니라 교과서 내용의 오류나 편향성 등에 대한 관심도 우리나라에 비하여 상대적으로 낮은 편이라고 할 수 있다(김혜숙 외, 2018). 그러나 우리나라는 이들 나라와 달리 학교 교육에서 교과서의 중요성이 매우 크며, 교과서에 대한 국민적인 관심 또한 높은 편이기에 자유발행제를 실행할 때 어느 정도의 개입이나 국가나 시도교육청 차원에서의 ‘질 관리’가 필수적이다.

최근에 수행된 자유발행제 관련 선행 연구들을 살펴보면 대부분의 연구에서 자유발행제를 도입하더라도 국가나 시도교육청 차원에서 질 관리를 할 필요가 있다고 주장하고 있으며, 실제로 국가나 시도교육청의 역할을 포함한 다양한 질 관리 방안을 제안하고 있다. 홍원표 등(2018)은 17개 시도교육청의 신설과목 관련 업무 담당자들과 고등학교의

교육과정 업무 담당자들을 대상으로 설문 조사를 하여 개설 승인 과목의 운영 실태를 분석하고, 신설과목 활성화 및 질 관리 방안을 제안하였다. 양운정 등(2018)은 교과서 자유발행제의 도입 방안이 실제적인 효과를 얻기 위해서는 다양한 지원이 우선되어야 하고, 학교의 교과서 선정과 관련한 시도교육청의 지원 체제 개선을 제안하였다. 안종욱 등(2018)은 자유발행제 교과용도서의 질은 교육과정 개발 단계부터 단위 학교 사용 시기까지 교과용도서가 개발되는 모든 단계에서 관리되어야 한다고 보았고, 구체적으로 교육과정 등 편찬 준거를 개발하는 단계, 이를 토대로 교과용도서를 개발·제작하는 단계, 심의 또는 심사를 통해 오류를 지적하고 수정하는 단계, 교과용도서의 심의(심사) 이후 수정·보완하는 단계를 제시하였다. 박희동(2019)은 자유발행제 도입에 따른 교육청의 역할로 1) 교과용도서 관련 법·제도 정비 및 예산 확보, 2) 교과서 개발 지원을 위한 지침 및 매뉴얼 제작 보급, 3) 교과서 개발 및 지원을 위한 네트워크 구축 운영, 4) 교과서 개발 역량 강화를 위한 연수(워크숍) 확대를 제안하였다. 이러한 선행 연구 결과들은 자유발행제를 도입하더라도 교과용도서의 질은 보장되어야 하며, 이를 위해서는 국가나 시도교육청 차원에서의 질 관리가 필요함을 시사한다고 볼 수 있다.

2. 시도교육청의 자유발행제 교과용도서 질 관리 체제

교과용도서에 관한 규정(대통령령 제32547호, 2022) 제40조1항에서는 교육부장관의 교과용도서에 관한 권한 중 인정도서의 인정과 인정 기준의 결정, 인정의 취소처분, 내용수정의 요청, 가격 조정 명령, 이의신청의 접수 및 결과통지 등의 권한을 교육감에게 위임하였다. 이에 따라 교육감에게 위임된 인정도서의 인정 및 인정도서에 대한 가격 조정 명령에 관한 사항을 심의하기 위하여 특별시, 광역시, 특별자치시·도 및 특별자치도의 교육청에 인정도서심의회를 두고, 이에 필요한 사항은 교육 규칙으로 정하고 있다. 시도교육청에서는 인정 기준을 확정하여 인정신청 공고를 하고 심사계획에는 인정도서심의회 구성 및 운영, 심의 관리 사항(위원 관리, 심의본 관리, 합숙 장소 관리, 심사 결과물 관리, 예산 관리)을 포함한다. 교과용도서에 관한 규정(대통령령 제32547호, 2022) 제14조3항에서는 자유발행제 교과용도서의 신청은 학교의 장이 해당 교과목의 교원자격을 가진 교원 중에서 지정 또는 위촉하는 3명 이상의 위원으로 구성되는 학교인정도서추천위원회 및 학교운영위원회의 심의를 거쳐 학기가 시작되는 날의 3개월 전까지 교육부장관에게 인정을 신청하는 절차와 인정을 신청할 때 해당도서에 대한 검증 결과를 제출할 것을 명시하고 있다.

인정도서 업무편람(교육부, 2020b)에 따르면, 자유발행제 적용 교과용도서의 인정심의

는 기초조사를 실시하지 않고, 자체검증결과서를 제출하며 공통기준에 따라 본심사만 실시한다. 최종 심사를 통과한 도서는 시도교육감에게 인정 결재를 받으며, 인정 결재 후 도서명, 인정시도, 인정 일자, 인정도서번호 등의 사항을 NEIS에 등록한다. 인정도서로 인정된 도서에는 인정번호를 부여하며, 인정번호 부여 및 대장 관리를 통해 각 시도교육청에서 인정한 인정도서가 전국적으로 혼란 없이 사용되도록 관리하고 있다.

인정도서 업무 편람(교육부, 2020b)에서 교과용도서 자유발행제의 관련 기관과 주요 역할을 살펴보면, 교육부는 인정도서 정책 수립, 법령 및 제도 정비, 시도교육청을 지원하는 역할을 하고 있다. 17개 시도교육청의 인정도서 업무담당자를 중심으로 구성된 시도교육청 인정도서 공동관리위원회는 인정도서 업무의 효율적인 추진을 위한 협의기구로 시도교육청 인정도서 업무의 효율적인 추진 방안과 인정도서 심사 및 개발예정자가 없는 도서에 대한 대책 마련, 각 시도교육청 인정도서협의회 규칙 및 수수료 산정 기준 등을 협의하는 역할을 수행하고 있다. 끝으로 한국교과서연구재단에서는 교과서민원 바로처리센터, 교과용도서 수정·보완 온라인 시스템, 교과서정보관 등을 운영하며 자유발행제 교과용도서의 질 관리에 기여하고 있다.

Ⅲ. 연구 방법

본 연구에서는 교과용도서 자유발행제와 시도교육청의 교과용도서 관리에 대한 법률 및 문서 자료, 선행 연구를 분석하고, 2020년 5월부터 2021년 7월까지 NEIS에 등록된 자유발행제 교과용도서 자료를 수집하여 내용 분석하였다. 이후 17개 시도교육청 자유발행제 교과용도서 담당자를 대상으로 2021년 8월부터 9월까지 설문 조사를 통해 현장 의견을 수렴하여 분석하였다.

1. 연구 대상

17개 시도교육청 업무담당자 중에서 설문에 응답한 시도교육청의 자유발행제 교과용도서 업무담당자는 13명(76.5%)으로 <표 1>과 같이 주무관이 8명, 장학사가 4명, 파견교사가 1명이었다. 주무관이 가장 많았고, 업무경력은 장학사와 파견교사가 모두 6개월 이내로 짧았으며 상대적으로 주무관의 업무경력은 길었다. 2년 이상 자유발행제 교과용도서 업무를 담당하는 주무관은 2명 있었으며, 6개월에서 2년 미만 담당하는 주무관이 4명이었다.

<표 1> 설문에 응답한 자유발행제 교과용도서 업무담당자 특성

	근무지역	업무경력	담당 업무	직위
1	강원	2년 6개월	인정도서 승인 등	주무관
2	경기	6개월	인정도서 개발 및 심의	장학사
3	광주	1개월	인정도서 심의	주무관
4	대구	8개월	인정도서 개발심의	주무관
5	대전	6개월	인정도서, 자유발행제, 온라인보충과정	장학사
6	서울	6개월	인정도서 승인 등	장학사
7	세종	7개월	인정도서 승인, 자유발행제 관련 업무	주무관
8	울산	1개월	인정도서 심의, 교과서 주문	주무관
9	인천	8개월	인정도서 심의 및 관련 제반 업무	주무관
10	전남	1개월	자유발행제 지원	장학사
11	전북	2년 1개월	인정도서 심사, 수정·보완	주무관
12	제주	8개월	인정심사, 수정보완 등	주무관
13	충북	6개월	인정도서 승인, 자율학교	교사

2. 측정 도구 및 분석 방법

설문 조사를 위한 설문 문항은 연구원들간의 숙의를 통해 시도교육청의 자유발행제 교과용도서의 인정 현황과 자유발행제 교과용도서 질 관리 체제에 대한 의견을 묻는 문항으로 <표 2>와 같이 개발하였다.

<표 2> 설문 내용 및 문항 구성

설문 내용	문항 구성
자유발행제 교과용도서 인정현황	<ul style="list-style-type: none"> • 자유발행제 적용 인정도서로 승인된 교과용도서의 사용 단계에서 시도교육청 차원의 질 관리가 이루어지고 있는가? • 시행하고 있는 질 관리 체제(시스템)는 무엇인가? • 자유발행제 적용 교과용도서의 승인 절차는 어떠한가?
자유발행제 교과용도서 질 관리 체제에 대한 의견	<ul style="list-style-type: none"> • 자유발행제 교과용도서의 질 관리에서 ‘질(quality)’의 의미는 무엇이라고 생각하는가? • 자유발행제 적용 인정도서 심사 절차는 기존 인정도서 심사와 본인이 기대하는 이상적인 자유발행제 교과서의 심사에 비해 어느 정도 완화되었다고 생각하는가? • 자유발행제 적용 인정도서 심사의 장·단점과 개선해야 할 점은 무엇이라고 생각하는가?

- 자유발행제 적용 인정도서의 심사기준이 교과용도서의 질 관리에 긍정적인 영향을 미친다고 생각하는가? 그렇게 생각하는 이유는 무엇인가?
- 자유발행제 교과용도서의 질 관리 체계를 구축하기 위해 교과서 개발 → 승인 → 사용 단계에 따라 필요한 사항은 무엇이라고 생각하는가?
- 자유발행제 교과용도서의 질 관리를 위해 ‘시도교육청 인정도서 공동관리위원회’에서 수행해야 할 역할과 이를 위해 필요한 지원은 무엇이라고 생각하는가?
- 시도교육청 차원에서 자유발행제 교과용도서의 수준을 높이면서, 학교에서 질 높은 교과용도서를 선정할 수 있도록 지원하는 방안은 무엇이라고 생각하는가?

설문에 응답한 13개 시도교육청의 교과용도서 담당자의 설문 결과를 심층 분석하여 시도교육청 자유발행제 교과용도서 질 관리 체계 구축을 위한 내용을 제안하였다.

IV. 연구 결과

1. 시도교육청 자유발행제 교과용도서 인정 현황

2020년 5월부터 2021년 7월까지 시도교육청에서 완화된 기준에 의해 승인받아 NEIS에 등록된 교과서를 분석한 결과, 중학교 교과용도서의 경우 <표 3>과 같이 경기도, 인천시, 부산시, 광주시의 4개 시도교육청에서만 승인이 이루어진 것으로 나타났다. 2020년에는 경기도교육청(교과서 3권, 지도서 3권)과 인천시교육청(교과서 2권)에서 총 5권의 교과서와 3권의 지도서를 승인하였고, 2021년 상반기에는 인천시교육청(교과서 2권), 부산교육청과 광주교육청(교과서 각 1권)에서 총 4권의 교과서를 승인한 것으로 나타났다.

2020년 5월 이후 인정 받은 중학교 자유발행제 교과서명을 살펴보면, 경기도교육청은 「더불어 사는 민주시민」, 「평화시대를 여는 통일시민」, 「지구촌과 함께하는 세계시민」, 부산시교육청은 「함께 살아가는 민주시민」, 인천시교육청은 「시민과 사회 정의」와 「시민과 사회 참여」 등 주로 교육청이 주도적으로 개발한 시민교육 교과서가 대부분이었다. 자유발행제 인정교과서의 경우 인정 일자는 학기말인 8월과 2월이 대부분이었으나, 9월과 5월에 인정 받은 경우도 있었다.

<표 3> 중학교 자유발행제 인정 교과서 현황(2020.05.~2021.07.)

시도	권수	도서명	인정번호	인정 일자
경기		더불어 사는 민주시민	15-경기-62-중교-20-010	2020.08.20
경기	3(3)*	평화시대를 여는 통일시민	15-경기-62-중교-20-016	2020.08.20
경기		지구촌과 함께하는 세계시민	15-경기-62-중교-20-022	2020.08.20
인천	2	컴퓨팅 사고력과 문제해결	15-인천-62-중교-20-001	2020.08.21
인천		인공지능과 퍼지컴퓨팅의 기초	15-인천-62-중교-20-002	2020.09.09
부산	1	함께 살아가는 민주시민	15-부산-62-중교-21-003	2021.02.03
광주	1	흥미로운 연극 경험	15-광주-62-중교-21-001	2021.02.09
인천	2	시민과 사회 정의	15-인천-62-중교-21-001	2021.05.26
인천		시민과 사회 참여	15-인천-62-중교-21-002	2021.05.26
계	9(3)			

* ()는 지도서의 수

고등학교의 경우 2020년 5월부터 2021년 7월까지 완화된 기준에 의해 승인받은 자유발행제 교과용도서는 총 102권의 교과서와 4권의 지도서로 나타났다. 교과서를 중심으로 살펴보면, 2020년에는 총 37권의 교과서를 경기도교육청(9권)을 비롯하여 광주시교육청(9권)과 경상남도교육청(4권) 등의 12개 시도교육청에서 인정하였고, 2021년 상반기에는 총 65권의 교과서를 서울시교육청(20권), 전라북도교육청(12권), 경기도교육청(8권), 제주도교육청(8권) 등 11개 시도교육청에서 인정하였다.

2020년 5월 이후 인정 받은 고등학교 자유발행제 교과서를 시도교육청별로 도서명과 인정 일자를 중심으로 정리하면 <표 4>와 같다. 경기도교육청의 「더불어 사는 민주시민」, 「평화시대를 여는 통일시민」, 「철학」, 광주시교육청의 「5.18민주화운동」 등과 같이 시도교육청이 주도적으로 개발한 교과서도 눈에 띄었지만, 「가장 쉬운 독학 태국어 첫걸음」, 「군차량정비 I」, 「원예치료」, 「게임기획의 이해」, 「해양경찰학개론」, 「식품안전과 건강」, 「NATURE OF CODE」, 「미용의 기초」, 「나노구조분석 실무」 등 전문교과(I, II)와 학교장개설과목이 주를 이뤘다.

<표 4> 고등학교 자유발행제 인정 교과서 현황(2020.05~2021.07)

시도	권 수	도서명	인정 일자
		가장 쉬운 독학 태국어첫걸음 / 말레이인도네시아첫걸음 / 인공지능과 미래사회	2020.08.20
서울	23	복지와 사회 / Calculus / 자주포운용 / 청소년과 미디어 / 세계한인정치·경제사 / 해상통신운용 / 정보보호이론 / 정보보호실습 / 군차량정비Ⅰ / 군차량정비Ⅱ / 철도일반 / 웹프로그래밍실무 / 빅데이터엑셀 / 디지털제조실무 / 카페경영관리 / e스포츠실습 / 특허제도실무 / 기초전자기학 / 신재생에너지 / 푸른행성지구	2021.01.26
		더불어 사는 민주시민 / 평화시대를 여는 통일시민 / 지구촌과 함께 하는 세계시민	2020.08.20
		철학	2020.09.22
경기	17	기본영어(5)*	2020.12.07
		도자조형 / 게임기획의 이해 / 자료구조와 게임알고리즘 / 상업수학/관광레저스포츠실무 / 원예치료 / 직업군인론 / 디지털시스템설계	2021.01.15
		전기설비	2020.08.27
강원	6	소방기계 / 소방전기 / 소방관계법규 / 소방안전 / 산업곤충	2021.01.27
		인공지능과 피지컬컴퓨팅	2020.08.21
인천	3	해양경찰학 개론	2021.01.26
		펌웨어 개발	2021.02.03
세종	1	심리학	2020.08.31
충북	1	식품안전과 건강	2021.01.04
충남	1	NATURE OF CODE	2020.05.28
		Mathematics Analysis and A~ SL / Mathematics Analysis and A~ HL / Introduction to Theatre Arts ~	2020.12.23
		데이터과학과 머신러닝	2021.02.01
		미용의 기초 / 미용안전·보건	2020.08.31
경북	4	기초수목학	2020.12.07
		국어 문화	2021.02.03
		전자기기	2020.10.28
경남	4	Principles of Physics	2020.12.14
		나노물성분석실무 / 나노구조분석실무	2020.12.23
		사물인터넷	2020.12.09
부산	2	발명과 디자인	2021.05.31
		정보과제연구	2020.07.31
		기본수학(8)*	2020.12.07
광주	15	5.18민주화운동	2021.02.09
		인공지능수학(5)*	2021.06.04
전북	12	컴퓨터음악 / 민속악 / 생활과 한문 / 고전의 지혜 / 한의학한문 / 5차	2021.01.14

자유발행제 교과용도서의 시도교육청 질 관리 체계 개선 방안

		원독서법과 학문의9단계 / 5차원수학 / 5차원영어 / 글쓰기의 기초 / 부서관역활과 실무 / 간호실무영어 / 한약자원식물	
전남	1	관상생물 실무	2020.12.23
제주	8	스마트농업의 이해 인공지능기초(7)*	2021.01.29 2021.06.04
102			

※ ()*는 1종 다책

이상의 결과를 종합하면, 우선 2020년 5월부터 2021년 7월까지 전체 17개 시도교육청 중에서 대전시교육청과 울산시교육청을 제외한 15개 시도교육청이 완화된 기준에 의거해서 중·고등학교 자유발행제 교과용도서 인정 업무를 하였다. 이러한 과정을 통해 자유발행제 교과용도서는 중학교(교과서 9권, 지도서 3권)에 비해 고등학교(교과서 102권, 지도서 4권)에서 약 10배 정도 많이 개발되고 인정을 받았다. 특히 고등학교 자유발행제 교과서의 과목 개설 유형과 개발 방식에 대해 시도교육청 담당자에게 추가적으로 알아본 결과, 자유발행제 교과용도서는 전문교과 I, II에 비해 학교장 개설과목이 많고, 개발 방식으로는 「식품안전과 건강」, 「산업 곤충」, 「기후 변화」, 「항공 드론」, 「발명과 문제해결」, 「해양경찰학 개론」 등과 같이 부처 협업으로 개발하여 인정 받은 경우가 많았다.

2. 시도교육청 교과용도서 담당자의 현장 의견

가. 시도별 자유발행제 교과용도서의 승인 절차

시도교육청의 자유발행제 교과용도서 승인 절차는 대부분의 시도 담당자가 자체검증 결과서와 심의본 접수 → 본심사 → 최종 합격 공고의 절차를 제시하였다. 이는 인정도서 업무편람(교육부, 2020b)의 인정도서 업무 추진 절차에 따른 것으로 시도별 차이가 거의 나타나지 않은 결과이다.

특히 자유발행제 교과용도서 승인 과정에서 타 시도교육청과 차별화하여 운영하는 교육청 중에는 인정 교과목과 관계없이 윤리 전공자 및 법 전공자를 심의위원으로 위촉하는 시도교육청이 있었다. 또한 응답한 시도 중에서는 인정도서 심사 기관과 인정도서 승인 기관을 이원화하여 자유발행제 교과용도서 업무를 하고 있는 시도교육청이 있었다. 예를 들어 서울시교육청의 경우, 인정도서 심사는 서울시교육청 교육연구정보원에서 하고, 인정도서 승인 및 나이스 입력 업무는 서울시교육청 교육혁신과에서 하고 있었다.

이에 2021년 9월 1일을 기준으로 17개 시도교육청의 인정도서 업무 분장을 확인해본

결과, <표 5>와 같이 인정도서 심사와 승인 업무 기관이 이원화된 곳은 서울, 광주, 대전, 강원, 충북, 경남의 6개 시도교육청으로 나타났다. 시도교육청의 중등교육과 또는 교육과정과 등의 1개 부서에서 전담하는 경우가 7개 시도교육청(부산, 인천, 세종, 충남, 전북, 전남, 제주)이었고, 시도교육청의 2~3개 부서에서 업무를 분리하여 운영하는 경우가 4개 교육청(대구, 울산, 경기, 경북)으로 나타났다. 특히 대구, 울산, 강원, 충남, 전북, 전남의 6개 시도교육청은 자유발행제 업무가 분리되어 있었으며, 나머지 11개 시도교육청은 인정도서 업무에 포함되어 업무가 분담되어 있었다.

<표 5> 시도교육청별 인정도서 업무 분담 현황

지역	소속기관	부서(과)	업무
서울	교육청	교육혁신과	인정도서 승인
		교육과정진로진학부	교육감 인정도서 심의
	교육연구정보원	교육과정진로진학부	고시교과목 인정도서 심의
부산	교육청	중등교육과	인정도서 업무 총괄
			인정도서 개발·심사
			교과용도서 승인, 주문·공급
대구	교육청	미래교육과	자유발행제 업무
		미래교육과	인정도서 개발·심사
		중등교육과	교과서 수급(중등)
인천	교육청	중등교육과	인정도서 개발·심사
광주	교육청	중등교육과	인정도서 승인, 주문·공급
	교육연구정보원	연구정보부	인정도서 개발·심사
대전	교육청	교육정책과	인정도서·교과서 수급 총괄
	교육과학연구원	교육연구지원부	인정도서 심사·심의
울산	교육청	중등교육과	자유발행제 업무
		중등교육과	인정도서 개발(일반교과)
		미래인재교육과	인정도서 개발(전문교과)
세종	교육청	중등교육과	인정도서 개발·승인
경기	교육청	학교교육과정과	인정도서 심사, 승인(초, 중)
		학교교육과정과	인정도서 심사, 승인(고)
강원	교육청	교육과정과	인정도서 승인, 자유발행제
	교육연구원	교육연구부	인정도서 개발·심사·심의
			자유발행제 업무
충북	교육청	학교혁신과	인정도서 승인
			교과서 주문 공급

자유발행제 교과용도서의 시도교육청 질 관리 체계 개선 방안

	교육연구정보원	교육정책연구소	인정도서 개발·심의 인정도서 수정·보완
충남	교육청	교육과정과	자유발행제
			인정도서 개발·심사
			교과서 주문·공급
전북	교육청	학교교육과	자유발행제 시범사업 운영
			인정도서 개발·심의
전남	교육청	중등교육과	자유발행제 업무
			인정도서 개발·심사
경북	교육청	중등교육과	인정도서 업무 총괄
		창의인재과	인정도서 개발·심사
		학교지원과	인정도서 개발·심사(전문)
경남	교육청	교육과정과	교과서 주문·공급
	교육연구정보원	연구기획부	인정도서 승인
제주	교육청	학교교육과	인정도서 개발·심사
			인정도서 심사

나. 자유발행제 교과용도서 심사 절차의 완화 정도

자유발행제 적용 인정도서 심사 절차가 기존 인정도서 심사와 본인이 기대하는 이상적인 자유발행제 교과서의 심사에 비해 완화 정도를 묻는 질문에서는 6명의 담당자가 중간 수준으로, 5명의 담당자가 높은 수준으로 완화되었다고 답하는 등 5점 만점에 평균 3.46점으로 중간 이상의 수준으로 완화되었다고 평가하였다.

낮은 수준으로 완화되었다고 응답한 담당자(1명)는 ‘실무자로서는 인정 심사자가 제출하는 자체검증결과서로 교과기준 심사를 백퍼센트 대체하고, 공통기준만 보는데 어려움이 있어서 결국 교과기준도 보게 된다’는 점을 판단의 이유로 제시하였다.

중간 수준으로 완화되었다고 응답한 담당자(6명) 대부분은 기초조사와 본심사의 교과별 기준심사 등이 제외되어 심사 절차가 간소화된 것을 이유로 들었으며, 그럼에도 중간 수준으로 완화되었다고 평가한 것은 자체검증결과서의 한계로 본심사에서도 수정·보완 권고서를 작성하게 되는 제한점을 이유로 제시하였다.

높은 수준으로 완화되었다고 응답한 담당자(5명)들도 대부분 심사 절차의 간소화와 그에 따른 시간과 비용 절감 및 업무 경감을 이유로 제시하였다. 특히 한 담당자는 현 자유발행제 교과용도서 심사 절차가 최대한의 자율성을 보장하면서 최소한의 검증이 필요한 부분을 검증하는 절차로 평가하고 있었다. 매우 높은 수준으로 완화되었다고 응답한 담당자(1명)는 ‘본심사는 인정도서 승인 전 공통기준을 검증하고 수정·보완사항을

검토하는 반드시 필요한 절차이기에 최대한으로 완화되었다고 판단' 하였다'고 답하였다.

다. 자유발행제 교과용도서 심사의 장·단점과 개선점

시도교육청 담당자들은 자유발행제 교과용도서 심사의 장점으로 절차의 간소화로 인한 업무 경감 및 심의부담 감소, 심사 기간 단축, 행정적 절차의 부담 완화와 교과서 발행의 자율성 보장으로 현장에서 필요한 교과용도서 개발이 용이해진 것을 제시하였다. 기존 인정도서에 비해 완화된 자유발행제 교과용도서 심사의 단점으로는 교과별 점검 미흡으로 오류가 있거나 완성도가 떨어지고, 질이 낮은 교과서가 개발될 위험과 제출하는 자체검증결과서의 신뢰도와 효용성 문제가 지적되었다. 또한 시도교육청 인정도서 업무담당자의 교육과정에 대한 전문성 부족으로 인한 업무 부담감도 단점으로 제시되었다.

자유발행제 교과용도서의 심사에 대한 개선점으로는 교과기준을 심사하지 않더라도 본 심사 과정에서 사용할 수 있는 공통된 매뉴얼 제공, 지속적인 모니터링과 모니터링 단 운영을 통한 질 관리, 업무담당자의 전문성 강화 연수, 심사 과정에서 심사 인력에 대한 지원이 제시되었다. 특히 개선점으로 가장 많이 언급된 것은 자체검증결과서에 대한 내용으로 자체검증결과서 활용에 대한 세부적인 지침과 자체 점검이 철저히 이루어질 수 있는 제도적 장치 마련 등이 제안되었다.

라. 자유발행제 교과용도서의 질(quality)과 심사 기준

시도교육청의 담당자들은 자유발행제 교과용도서의 질 관리에서 질(quality)'을 교과 내용의 정확성과 적합성, 교과 내용의 깊이와 양의 적절성, 학생과 학교·사회의 요구 반영, 교육과정의 반영, 완성도 있는 교과서 디자인과 편집, 지속적인 수정 및 보완 가능성 등의 의미로 인식하고 있었다. 특히 대부분의 시도교육청 담당자들은 교과용도서의 '질'을 내용에 오류가 없는 것으로 인식하고 있었다.

시도교육청 자유발행제 교과용도서 담당자들은 자유발행제 교과용도서의 심사 기준이 교과용도서의 질 관리에 긍정적인 영향(5명, 38%)보다는 부정적인 영향을 미친다(7명, 54%)고 생각하고 있었다.

자유발행제 교과용도서의 심사기준이 교과용도서의 질 관리에 긍정적인 영향을 미친다고 응답한 담당자들은 교과서 개발 수요가 많고 지속적 개발이 필요한 분야가 많아지고 있는 상황에서 교육과정과 수요자의 필요를 고려한 적절한 교과서의 개발이 가능하기에 장기적으로 교과서의 질 관리에 긍정적인 영향을 미친다고 파악하였다.

자유발행제 교과용도서의 심사기준이 교과용도서의 질 관리에 긍정적인 영향을 미치지 않는다고 응답한 담당자들은 심사 절차의 간소화가 교과용도서 질 관리 측면에는 부정적이라고 평가하였다. 또한 자유발행제 교과용도서의 목적이 다양한 학교의 요구에 맞는 교과서를 신속하게 공급하는 데 있으며, 이에 따라 자유발행제 교과용도서의 심사기준이 교과용도서의 질 관리에는 역부족이라고 평가하였다.

마. 자유발행제 교과용도서 사용 단계에서의 질 관리 현황

자유발행제 적용 인정도서로 승인된 교과서의 사용 단계에서 시도교육청 차원의 질 관리가 이루어지고 있는지 묻는 질문에서 자유발행제 인정도서 승인 경험이 있는 9명의 시도교육청 담당자가 이루어지고 있다고 응답하였다. 시도교육청 차원에서 이루어지는 질 관리 체제(시스템)는 교과서민원바로처리센터(6), 모니터링단(2), 교육연구정보원 인정도서 수정·보완 업무 추진(1)으로 응답하였다.

반면, 자유발행제 교과용도서의 사용 단계에서 시도교육청 차원의 질 관리가 이루어지지 않고 있다고 응답한 2명의 담당자들은 다른 시도 담당자들에 비해 상대적으로 업무 경력이 길었으며, 이러한 답변은 자유발행제 교과서 승인 과정 및 교과서의 질에 대한 책무성을 크게 느끼고 있는 것에서 기인한 것으로 해석된다.

바. 자유발행제 교과용도서의 질 관리 체제 구축을 위한 지원 방안

자유발행제 교과용도서의 질 관리 체제를 구축하기 위해 교과서 개발 → 심사 및 승인 → 사용 단계에 따라 필요한 지원 내용에 대한 설문 결과는 <표 6>과 같다.

시도교육청의 담당자들은 자유발행제 교과용도서의 질 관리를 위해 시도간 자유발행제 교과용도서의 정보 공유 및 활용 강화(M=4.69), 자유발행제 관련 공통 매뉴얼 보급(M=4.62)과 업무 담당자의 전문성 제고(M=4.62)가 가장 필요하다고 인식하고 있었고, 그 외에 자유발행제 교과용도서 심사 인프라구축(M=4.46), 담당 부서 인력 지원(M=4.30), 시도교육청 지침의 명료화(M=4.15), 모니터링 시스템 운영(M=4.00)이 필요하다고 인식하고 있었다. 반면, 다양한 형태의 도서 사용 허용(M=3.92)과 질 높은 자유발행제 교과용도서의 개발을 위한 행·재정적 지원 강화(M=3.62)는 다른 항목에 비해 상대적으로 필요도를 낮게 인식하고 있었다.

<표 6> 자유발행제 교과용도서의 질 관리를 위해 필요한 지원

N=13

단계	지원 내용	필요도					평균	순위
		1 전혀 필요 하지 않다.	2 필요 하지 않다.	3 보통 이다.	4 필요 하다.	5 매우 필요 하다.		
개발	자유발행제 관련 공통 매뉴얼 보급				5	8	4.62	2
	질 높은 자유발행제 교과용도서의 개발을 위한 행·재정적 지원 강화				8	5	3.62	9
심사 · 승인	시도교육청 지침의 명료화			1	9	3	4.15	6
	다양한 형태의 도서 사용 허용			4	6	3	3.92	8
	자유발행제 교과용도서 심사 인프라 구축			1	5	7	4.46	4
	담당 부서 인력 지원				9	4	4.30	5
사용	업무 담당자 전문성 제고				5	8	4.62	2
	모니터링 시스템 운영		1	1	7	4	4.00	7
	시도간 자유발행제 교과용도서의 정보 공유 및 활용 강화				4	9	4.69	1
전체 평균							4.26	

시도교육청 업무 담당자들은 자유발행제 교과용도서의 개발-심사 및 승인-사용의 전 단계에서 질 관리를 할 수 있는 시도 상세 절차가 제시된 최신의 공통 매뉴얼의 제작 및 보급을 강조하였다. 그 외에 시도교육청 담당자들이 자유발행제 교과용도서의 질 관리 체제 구축을 위한 제안을 단계별로 살펴보면 다음과 같다.

자유발행제 교과용도서의 개발 단계에서 질 관리를 위해 필요한 사항으로 시도교육청 담당자들은 교과용도서 개발에 참여할 교사들을 위한 사전 연수 프로그램과 가이드북 개발 배포, 인정수수료에 대한 예산 지원, 행정적 지원 등의 의견을 제시하였다. 또한 장기적으로 교과서 집필과 관련된 전문가 양성 교육 프로그램을 개발·운영할 것을 제안하였다.

자유발행제 교과용도서의 심사 및 승인 단계에서 질 관리를 위해 업무 담당자를 대상으로 한 교육부 차원의 연수가 필요하며, 시도 공통의 심사 인프라 구축과 심사위원 인력풀 공동 관리를 제안하였다. 또한 심사 및 승인 단계에서 자유발행제의 취지를 감안하여 최대한 자율성을 보장하되 심사 과정에서 오류나 편향성 등의 문제는 철저히 검증

하고, 제기된 문제가 있다면 바로 수정·보완할 수 있도록 지원하는 체제 구축에 대한 의견을 제시하였다.

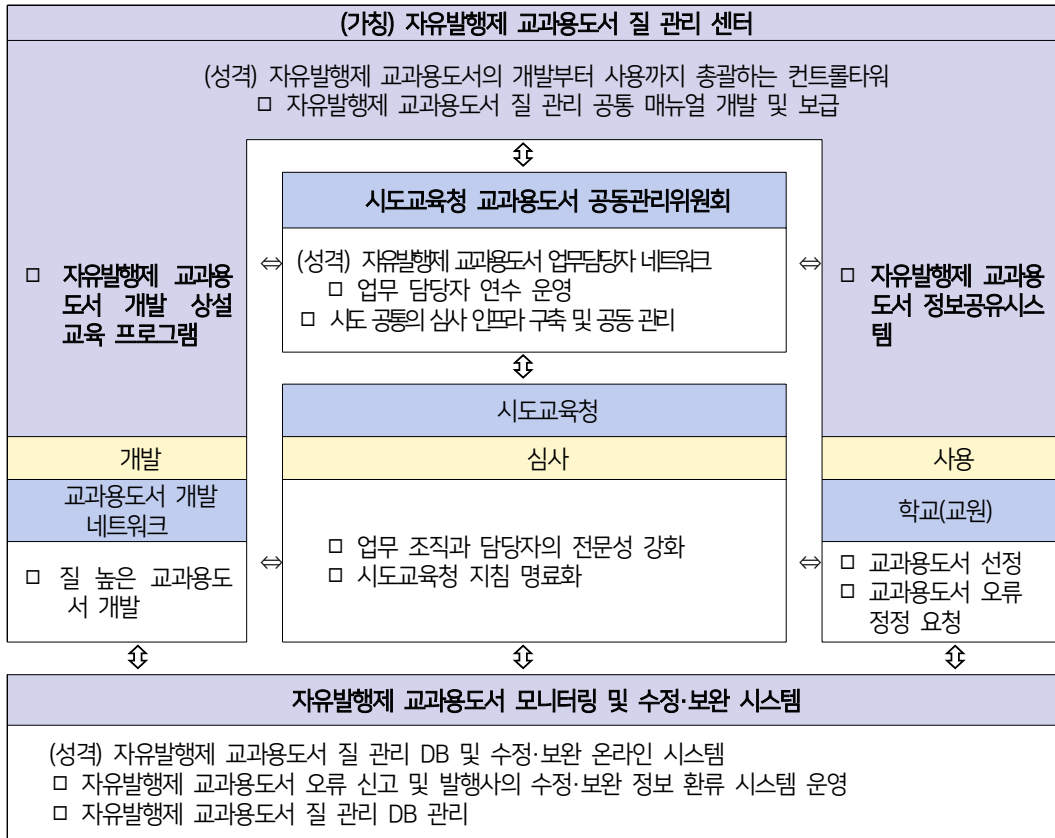
마지막으로 자유발행제 교과용도서 사용 단계에서는 모니터링단을 적극 활용하여 지속적인 모니터링을 하고, 사용자의 만족도 조사 및 의견을 반영하여 즉각 반영할 수 있는 지원체제 구축이 필요하다는 제안을 하였다.

사. 시도교육청 인정도서 공동관리위원회의 역할

자유발행제 교과용도서 질 관리를 위한 ‘시도교육청 인정도서 공동관리위원회’의 역할과 지원을 묻는 질문에 시도교육청 담당자들은 대부분 시도간 자유발행제 교과용도서 관련 공통 인정 지침 마련 및 인정도서 업무편람 등의 공통 매뉴얼 보급, 시도교육청 간 현황 및 사례 등의 정보 공유가 중요하다는 의견을 제시하였다. 특히 교과용도서의 질 차이가 발생하지 않도록 시도간 공통적인 기준과 절차 마련을 중요성을 강조하였다. 이를 위해 업무 담당자를 위한 교육부 차원의 연수와 인정도서 공동관리위원회의 정기적인 회의가 필요하다고 인식하고 있었다. 또한 자유발행제 자체검증결과서의 수정 및 일부 서식 변경의 필요성도 제안하였다.

V. 시도교육청 자유발행제 교과용도서의 질 관리 방안

자유발행제 교과용도서의 질 관리란 교과용도서가 교육과정에 부합하고, 학습자 중심으로 잘 설계되어 학습의 효율성을 높이고 학습자가 미래 변화에 대응할 수 있게 하는 등, 편찬 준거 개발부터 자유발행제 교과용도서의 심사 및 승인, 사용의 단계까지 교과용도서가 제 기능을 수행하고, 최상의 상태로 유지되어 수요자가 만족할 수 있도록 제반 사항을 관리하는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 이 연구의 결과를 토대로 현실적이고 중·단기적으로 실행 가능한 시도교육청의 자유발행제 교과용도서 질 관리 체제 구축 방안은 [그림 1] 과 같이 도식화할 수 있으며, 구체적인 제안 내용은 일곱 가지로 정리하였다.



[그림 1] 시도교육청의 자유발행제 교과용도서 질 관리 체제 개선 방안

첫째, 자유발행제 교과용도서 질 관리 센터(가칭)를 신설해야한다. 현재 자유발행제 교과용도서 업무는 교육부장관이 교육감에게 위임하여 이루어지는 형태로 질 관리 주체도 명확하지 않을 뿐 아니라 시도교육청의 업무담당자들이 질 관리를 하기에는 교육과정이나 교과용도서에 대한 전문성과 담당 업무의 지속성의 측면에서 볼 때 역부족이다. 이에 시도교육청 차원의 자유발행제 교과용도서의 질 관리 체제 구축을 위해서 자유발행제 교과용도서의 개발-심사-사용의 전 과정에서 질 관리를 주도할 수 있는 ‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’의 신설을 제안한다.

‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’는 자유발행제 교과용도서의 질 관리 주체를 시도교육감으로 명시하고, 시도교육청이 공동 투자의 형태로 설립하여 운영하는 시도교육감협의체 산하의 기구로서 자유발행제 교과용도서의 개발부터 심사 및 승인, 정보공유, 선정 및 사용, 수정·보완의 전 과정을 총괄하는 컨트롤타워의 성격을 지닌다. ‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’의 주요 역할은 자유발행제 교과용도

서 공통 매뉴얼을 개발 및 보급하고, 시도교육청 교과용도서 공동관리위원회 강화를 통한 시도교육청 심사 및 승인 업무 지원, 자유발행제 교과용도서 개발 상설 연수와 교과용도서 개발 네트워크 운영, 자유발행제 교과용도서 정보공유시스템과 교과용도서 모니터링 및 수정·보완 시스템을 구축하고 관리하는 것 등이 될 것이다. 이와 같은 역할을 수행하기 위해서는 ‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’의 법제화와 예산 지원이 반드시 필요하다.

둘째, 자유발행제 교과용도서 질 관리 공통 매뉴얼을 개발 및 보급해야 한다. 자유발행제 교과용도서의 질 관리를 위해 시도교육청 담당자들이 가장 많이 요구한 것 중의 하나가 공통 매뉴얼의 개발 및 보급이었다. ‘자유발행제 교과용도서 질 관리 공통 매뉴얼’은 자유발행제 교과용도서의 개발 과정에서부터 심사 및 승인, 선정 및 사용, 수정·보완의 전 과정에서의 질 관리가 이루어질 수 있도록 구체적이고 명료하게 진술되어야 한다. 또한 공통 매뉴얼 개발 시 자체검증결과서의 수정·보완이 필요하다.

시도교육청 담당자들은 대부분 자유발행제 적용 인정도서 심사 절차가 인정도서 심사 절차보다 간소화되었고, 최대한의 자율성을 보장하면서 반드시 검증이 필요한 부분만을 최소한으로 검증하는 절차로 인식하고 있다. 그러나 새롭게 도입한 자체검증결과서 양식 등은 작성 및 검토 과정에서의 문제점을 반영하여 매해 수정·보완하여 제시할 필요가 있다. 이에 자체검증결과서의 작성 및 검토에 대한 구체적인 안내와 자체검증결과서에 대한 점검 및 수정·보완이 지속적으로 이루어질 수 있는 시스템이 마련되어야 한다.

셋째, 시도교육청 교과용도서 공동관리위원회의 역할을 강화해야 한다. 현재의 ‘시도교육청 인정도서 공동관리위원회’는 매해 주관교육청이 바뀌며, 교부된 소액의 예산으로 업무 담당자 회의를 주최하는 정도의 역할을 수행하는 협의기구로서 책임감 및 연계성 측면에서 교과용도서의 질 관리를 위해 할 수 있는 역할이 한정적이다. 이에 ‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’ 산하에 ‘시도교육청 교과용도서 공동관리위원회’를 두고 17개 시도교육청 자유발행제 교과용도서 업무 담당자들의 협력 네트워크로 상시 운영하고 역할을 강화할 것이다. 자유발행제 교과용도서 업무담당자 네트워크는 업무담당자들이 긴밀히 소통하고 협조하여 자유발행제 교과용도서 질 관리의 적절성을 확보하고 질 관리 정보를 활용·환류할 수 있는 시스템으로 이를 위해서는 공동관리위원회의 정기적인 협의회 운영과 소통이 필수적이다. 이를 위해 ‘시도교육청 교과용도서 공동관리위원회’ 업무를 전담하는 담당자를 배치하고, 17개 시도교육청 업무 담당자의 협력 네트워크를 상시 가동하는 체제로 강화해야 한다.

시도교육청 교과용도서 공동관리위원회의 주요 역할은 시도교육청 자유발행제 교과용

도서 업무 담당자를 대상으로 정기적인 협의회와 전문성 강화 연수를 운영하고, 자유발행제 교과용도서의 심사 과정에 필수적인 시도 공통의 심사 인프라를 구축하고 공동 관리함으로써 시도교육청의 자유발행제 교과용도서 업무를 지원하는 것이다.

넷째, 자유발행제 교과용도서 개발 네트워크 운영 및 상설 연수를 운영해야 한다. 자유발행제 교과용도서의 질 관리는 개발 단계에서부터 시작한다고 볼 수 있다. 양질의 자유발행제 교과용도서가 개발될 수 있도록 교과용도서 개발자들을 대상으로 한 행·재정적 지원과 역량 강화 교육이 필요하다.

‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’에서는 질 높은 자유발행제 교과용도서의 개발을 위해 시도교육청과 다양한 개발자(교원, 학회, 기관, 발행사 등), 인쇄업체 등과 교과용도서 개발 네트워크를 운영하여 교원, 학회, 기관, 발행사 등이 질 관리의 주체로서 질 높은 교과서를 개발할 수 있도록 행·재정적인 지원책을 마련하고, 자유발행제 교과용도서 개발자들을 위한 상설 연수 프로그램을 운영한다. 상설 연수 프로그램에는 자유발행제 교과용도서의 개발 및 저작권, 학교장 과목 신설 절차, 자체검증결과서 작성 방법, 자유발행제 교과용도서의 심사 및 승인 절차, 교과용도서의 선정과 사용, 자유발행제 교과용도서 모니터링 및 수정·보완, 교과용도서의 질 관리 등에 대한 안내가 포함되어야 한다.

다섯째, 시도교육청의 자유발행제 교과용도서 심사 전문성을 강화해야 한다. 시도교육청에서는 심사 및 승인 단계를 중심으로 자유발행제 교과용도서 질 관리를 하고 있다. 자유발행제 교과용도서 심사 및 승인 단계에서의 질 관리 주체인 시도교육청에서는 담당 부서 인력 지원 및 전문성 제고를 통해 업무 조직이 안정적으로 운영될 수 있도록 지원해야 한다. 시도교육청에서 자유발행제 교과용도서의 심사 및 승인 업무를 조직할 때 이원화하여 운영하는 교육청이 있었다. 자유발행제 교과용도서의 질 관리 측면에서 어떤 방안이 효율적인지 검토할 필요가 있으며, 자유발행제 교과용도서 담당 업무를 조직할 때, 교육과정에 대해 잘 알고 있는 교육전문직을 포함하는 것이 필요하다.

자유발행제 교과용도서의 질 관리 체제 구축을 위해 가장 우선되어야 할 것이 업무 담당자의 전문성 강화다. 자유발행제 교과용도서 공동관리위원회의 체계적이고 주기적인 담당자 연수를 통해 업무 담당자의 전문성을 강화할 필요가 있다. 또한 안정적이고 전문적인 자유발행제 교과용도서 심사를 위해 시도교육청의 지침을 명료화하고, 전문성 있는 심사 인력풀을 확보할 필요가 있다. 이를 위해 시도교육청 교과용도서 공동관리위원회에서 구축하고 관리하는 시도 공통의 심사 인프라를 유기적으로 활용할 수 있도록 한다.

여섯째, 자유발행제 교과용도서 정보공유시스템 운영해야 한다. 자유발행제 교과용도서를 선정하고 사용하는 단계에서 교과용도서의 질 관리는 학교(교원)를 비롯하여 ‘(가

칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’, 시도교육청, 개발자 등의 협력적 노력이 필수적이다. 단위학교에서의 자유발행제 교과용도서 선정을 지원하기 위해 ‘(가칭) 자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’에서 운영하는 정보공유시스템을 활용할 수 있다. 자유발행제 교과용도서 정보공유시스템은 타시도에서 개발한 자유발행제 교과용도서의 목록, 교육과정, 저자에 대한 정보뿐 아니라 웹 전시의 미리보기 기능을 활용해 교과용도서의 표지 및 목차, 내용 구성을 확인하고 질 높은 교과용도서를 선정할 수 있도록 지원한다.

일곱째, 자유발행제 교과용도서 모니터링 및 수정·보완 시스템을 활성화한다. 학교에서 자유발행제 교과용도서를 사용하는 단계에서의 교과용도서 질 관리를 위해서는 교과용도서에서 발견한 오류 등을 빠르게 수정·보완하여 사용할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 ‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’에서 ‘자유발행제 교과용도서 모니터링 및 수정·보완 시스템’을 활성화할 것을 제안한다. 자유발행제 교과용도서 모니터링 및 수정·보완 시스템은 자유발행제 교과용도서의 사용 과정에서 발견한 오류를 학교(교원)나 시도교육청에서 신고하면 개발자(발행사)가 정해진 기간 내에 수정·보완하여 그 결과를 체계적으로 환류하는 시스템으로 자유발행제 교과용도서의 지속적인 모니터링이 이루어지는 시스템이다. 이와 같은 시스템에서는 발행사나 개발자가 수정·보완한 내용은 질 관리 DB에 축적되고, 자유발행제 교과용도서를 사용하는 학교(교원)는 수정·보완된 내용을 쉽게 확인하여 수업에 빠르게 반영할 수 있으며, 개발자(발행사)-시도교육청-학교의 유기적인 연계와 자유발행제 교과용도서의 체계적인 질 관리가 가능할 것이다.

한편, 자유발행제 교과용도서의 모니터링에서 우수하게 평가받은 교과용도서는 ‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’의 정보공유시스템에서 우수 도서로 홍보하고, 자유발행제 교과용도서로 재승인할 수 있는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 장기적으로는 정보공유시스템과 연동하여 자유발행제 교과용도서 정보공유 플랫폼을 구축할 것을 제안한다.

본 연구에서는 자유발행제 교과용도서의 개발부터 사용까지의 전 과정에서 질 관리를 총괄하는 컨트롤타워로 ‘(가칭)자유발행제 교과용도서 질 관리 센터’를 신설하고, 이 기관을 중심으로 자유발행제 교과용도서 질 관리 매뉴얼 개발 및 보급, 시도교육청 교과용도서 공동관리위원회의 역할 강화, 자유발행제 교과용도서 개발 네트워크 운영 및 상설 연수 운영, 시도교육청 자유발행제 교과용도서 심사 전문성 강화, 자유발행제 교과용도서 정보공유시스템 운영, 자유발행제 교과용도서 모니터링 및 수정·보완 시스템 활성화 등을 제안하였다. 본 연구가 시·도교육청 자유발행제 교과용도서의 질 관리 체계 구축 및 개선에 도움이 되어 자유발행제 교과용도서의 질적 제고 및 자율화와 다양화에 기여할 수 있기를 기대한다.

참 고 문 헌

- 곽병선, 이해영(1986). **교과서와 교과서 정책**.(RR 86-6). 진천: 한국교육개발원..
- 교과용도서에 관한 규정(대통령령 제32547호, 시행 2022.3.22.). <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EA%B5%90%EA%B3%BC%EC%9A%A9%EB%8F%84%EC%84%9C%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EA%B7%9C%EC%A0%95#undefined>
- 교육부(2010). **2010년 교과서 선진화 방안 발표 - 창의적인 ‘산지식’ 을 제공하고 학습자 친화적인 미래형 교과서 보급**. 교육부 보도자료(2010.1.12.).
- 교육부(2015). **중·고등학교 교과용도서 국·검·인정 구분 확정 고시**. 교육부 보도자료(2015.11.3.).
- 교육부(2017). **제2회 교육자치정책협의회 개최- 학교민주주의 실현을 위한 「교육자치 정책 로드맵」 논의**. 교육부 보도자료(2017.12.12.).
- 교육부(2019a). **「교과용도서에 관한 규정」 개정으로 학습자 중심의 다양한 교과서 개발·보급 길 열려**. 교육부 보도자료(2019.12.30.).
- 교육부(2019b). **초등 3-6학년 사회, 수학, 과학 교과서 검정 전환계획 예고**. 교육부 보조자료(2019.7.30.). 「교과용도서에 관한 규정」, [대통령령 제30319호, 시행2020.1.7.]
- 교육부(2020a). **중·고등학교 교과용도서 구분 및 검증 결과 제출 등에 관한 고시** [교육부고시 제2020-241호, 2020. 10. 26., 일부개정]. 교과서정책과.
<https://www.law.go.kr/LSW/admRulInfoP.do?admRulSeq=2100000194102>
- 교육부(2020b). **인정도서 업무 편람**.
- 국정기획자문위원회(2017). **문재인정부 국정운영 5개년 계획**. 국정기획자문위원회(2017.7.).
- 김혜숙, 이미경, 양윤정, 배주경, 신호재, 김종윤(2018). **교과서 자유발행제 도입을 위한 국제 비교 연구**(CRT 2018-1). 진천: 한국교육과정평가원.
- 박진용, 김덕근, 김성혜, 차조일, 안중욱(2018). **미래 사회 대비 교과용도서 편찬·발행·질 관리 체제 연구**(RRC 2018-1). 진천: 한국교육과정평가원.
- 박희동(2019). **자유발행제 도입에 따른 교육청, 학교의 역할**. 청주: 충청북도교육연구정보원.
- 시도교육청 인정도서공동관리위원회(2020). **인정도서 업무 편람**.
- 심재호, 윤지훈, 최숙기, 박지현(2011). **2010 교과서 선진화 방안에 따른 인정교과서 질 관리 방안** (PRO 2011-2). 진천: 한국교육과정평가원.
- 안중욱, 박진용, 김성혜, 문영주, 김종윤, 차조일(2018). **교과서 자유발행제 도입을 위한 제도 개선 방안 연구**(CRT 2018-2). 진천: 한국교육과정평가원.
- 안중욱, 이용백, 김덕근, 김광규, 임윤진, 정연준, 차경미(2020). **교과용도서 발행 체제의 재구조화 연구**(RRT 2020-1). 진천: 한국교육과정평가원.
- 양윤정, 이경언, 서지영, 김기철, 최성희, 임미경(2018). **교과서 자유발행제 도입을 위한 기초 연구**

(CRT 2018-3). 진천: 한국교육과정평가원.

장시준, 양서운, 계보경, 안경진, 박인우, 정영식, 백송이, 윤재희(2020). **미래형 교과용도서 개발체
계 전환 및 플랫폼 설계 방안 연구**(CR 2020-5). 대구: 한국교육학술정보원.

조용기, 김덕근, 박주현, 윤지훈, 안종욱, 이지수, 김진아, 남창우(2019). **미래 사회 대비 교과용도
서 편찬을 위한 교육용 콘텐츠 특성 및 활용 체제 연구**(RRT 2019-1). 진천: 한국교육과
과정평가원.

홍원표, 김용진, 전영대, 진동섭, 최보금(2018). **시도교육청 개설 승인 과목의 운영실태 분석 및 질
관리 방안 연구**. 세종: 교육부.

[Abstract]

A Study on the Improvement of Quality Management System
of the Provincial Office of Education
for the Freely Publishing System of Textbook

Park, Mi Jeong (Professor, Korea National University of Education)

Kim, Eun Kyung (Graduate student, Korea National University of Education)

Kang, Hyunsook (Supervisor, Chungcheongbuk-do Cheongju Office of Education)

Park, Eun Young (Supervisor, Gwangju Metropolitan Seobu Office of Education)

Park, Hi-Dong (Principal, Sejong Global High School)

Lee, Mee-Kyeong (Senior Research Fellow, Korea Institute for Curriculum & Evaluation)

Ju, Jinho (Vice Principal, Cheonan Buldang Middle School)

Gham, Kyoung Won (Graduate student, Korea National University of Education)

Lee, Yoon Ha (Senior Educational Supervisor, Ministry of Education)

The purpose of this study is to develop plans to improve of the quality management system of the provincial offices of education for the issuance and use of high-quality freely publishing system of textbooks for the provincial offices of education. As a research method, we analyzed the prior research on the freely publishing system of textbooks by the provincial offices of education, and conducted a survey of the people in charge of approving textbooks the provincial offices of education, and analyzed the on-site opinions that in 13 people responded.

As a result of the study, it is proposed to establish a new control tower that oversees quality management throughout the entire process from development to use of freely publishing system of textbooks, to develop and disseminate quality management manuals by this institution, to strengthen the role of the Joint Management Committee of the provincial offices of education Curriculum Manual, to operate the network for the development of freely publishing system of textbooks and to operate permanent training system, to strengthen the expertise in the examination of freely publishing system of textbooks by the provincial offices of education, to

operate the information sharing system for freely publishing system of textbooks, and to activate the monitoring and modification and supplementation system of freely publishing system of textbooks.

Key words: Freely publishing system of textbook, Provincial offices of education, Quality management, Plan to improve

