

교과용도서 자율화·다양화를 위한 구분 기준 탐색*

안 종 욱 (한국교육과정평가원)**, 신 항 수(한국교육과정평가원)
이 소 연(한국교육과정평가원), 차 경 미(한국교육과정평가원)
권 석 일(경인교육대학교), 김 홍 래(춘천교육대학교)
안 경 자(서울교육대학교), 윤 중 현(한국과학창의재단)
허 영 준(한국직업능력연구원), 김 성 혜(한국교육과정평가원)***

[요약]

본 연구는 교육부의 ‘2022 개정 교육과정 추진 계획’의 발표와 관련하여, 2022 개정 교육과정에 따른 초·중등 교과용도서의 국·검·인정 발행 체제 구분을 위한 합리적인 기준을 구안 및 제시하기 위해 수행되었다. 이를 위해 본 연구에서는 선행 연구와 최근 발표된 교과용도서 구분 고시 등을 참조하여 국·검·인정 발행 체제 및 구분 고시의 특성을 탐색하였으며, 교과용도서 국·검·인정 구분 준거(안)를 ‘기본 고려 사항’과 ‘구분 기준’으로 나누어 개발·제시하고, 구분 준거를 활용할 수 있는 방안을 제안하였다. 제시한 교과용도서 구분 준거(안)는 교과용도서 자율화·다양화 정책에 부응하는 창의적이고 질 높은 교과용도서 개발을 위한 기본적인 토대라고 할 수 있으며, 교과용도서 구분 심의와 교육부, 검정 심사 기관, 시·도 교육청 등의 교과용도서 개발 및 보급 관련 업무 계획을 수립하는 데 활용될 예정이다. 이를 통해, 사회의 변화와 요구 사항을 반영한 교과용도서의 발행 및 학교 현장 적용이 가능하고, 학습자의 교과용도서 선택권이 확대될 것으로 판단된다.

주제어: 2022 개정 교육과정, 교과용도서, 교과용도서 자율화·다양화 정책, 교과용도서 구분 준거(안)

* 이 논문은 한국교육과정평가원에서 수탁 연구(한국교과서연구재단 요청)로 수행한 ‘교과용도서 자율화·다양화를 위한 구분 기준 탐색(안종욱 외, 2021)’을 수정·보완하여 작성한 논문임.

** 제1저자: 한국교육과정평가원 연구위원(ahnuc@kice.re.kr)

*** 교신저자: 한국교육과정평가원 연구위원(shkim@kice.re.kr)

I. 관련 교육 정책 및 연구 목적

2021년 4월 교육부의 ‘2022 개정 교육과정 추진 계획’의 발표(교육부, 2021.4)와 함께 ‘국민과 함께하는 미래 교육과정’에 대한 논의가 본격적으로 이루어지고 있다(교육부, 2021.4). 현재 「초·중등교육법」[법률 제17496호, 2020. 10. 20.]에서는 강행규정으로 국·검·인정 교과용도서 사용을 의무화하고 있으며, 이를 바탕으로 「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020. 1. 7.]에서는 국·검·인정 각 발행 체제에 따른 교과용도서의 편찬, 개발, 검·인정 방식 등을 규정하고 있다. 2022 개정 교육과정에 따른 ‘교과서 개발 및 적용 일정(교육부, 2021.4 : 27)’에 의하면, 2024년 신학기부터 1, 2학년 대상 국정 도서를 시작으로 교과용도서가 학교 현장에 보급될 예정이며(〈표 1〉), 이를 위해서는 개정 교육과정의 고시 직후에 초·중등 교육에서 사용하는 교과용도서 발행에 관한 구분이 확정·고시되어야 한다.

〈표 1〉 교과서 개발 및 적용 일정(교육부, 2021.4 : 27)

구분	학년	유형	'21	'22	'23	'24	'25	'26	'27
초등 학교	1,2	국정	준비	편찬기관 선정	개발/ 현장검토	적용			
	3,4	국정		준비	편찬기관 선정	개발/ 현장검토	적용		
		검정	준비	개발	개발/ 검정	검정/ 선정			
	5,6	국정			준비	편찬기관 선정	개발/ 현장검토	적용	
검정			준비	개발	개발/ 검정	검정/ 선정			
중 고등 학교	1		준비	개발	개발/ 검정	검정/ 선정	적용		
	2	검정		준비	개발	개발/ 검정	검정/ 선정	적용	
	3				준비	개발	개발/ 검정	검정/ 선정	적용

본 연구의 목적은 2022 개정 교육과정에 따른 초·중등 교과용도서의 국·검·인정 발행 체제 구분을 위한 합리적인 기준을 구안 및 제시하는 것이며, 2022 개정 교육과정을 대비한 교과용도서 국·검·인정 구분 준거를 마련하여, 교과용도서 자율화·다양화 정책에 부응하는 창의적이고 질 높은 교과용도서 개발의 기본적인 토대를 구축하는 데 연구의 필요성을 두고 있다. 이를 통해, 사회의 변화와 요구 사항을 반영한 미래형 교과용도서 발행 및 학교

현장 적용이 가능하고, 학습자의 교과용도서 선택권이 확대될 것으로 판단된다.

개발된 교과용도서 구분과 관련한 기본 고려 사항과 기준은 교육과정 개정의 일환으로 구성될 예정인 ‘교과용 도서심의회’의 교과용도서 구분 심의 시(교육부, 2021.4 : 29) 활용할 수 있는 근거이다. 또한, 국정 교과서의 편찬을 담당하는 교육부, 검정 교과서 심사를 담당하는 검정 심사 기관, 인정 교과서 심사를 담당하는 시·도 교육청 등에서 2022 교육과정기에 사용될 교과용도서 개발 및 보급 관련 업무 계획을 수립하는 데 활용될 예정이다.

이를 위해 본 연구진은 교과용도서 국·검·인정 구분 고시의 변화 및 쟁점을 탐색하고, 국·검·인정 교과용도서의 특성을 각각 살펴보았다.

II. 국·검·인정 발행 체제 및 구분 고시의 특성

1. 국·검·인정 교과용도서 특성 탐색¹⁾

1) 국정도서 및 제도의 성격과 특징

국정도서는 국가가 직접적으로 개발하여 교육부가 저작권을 가진 교과용도서(「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020. 1. 7.])로서, 교과용도서 저작에 국가가 직접적으로 간여하며 국가 기관이 직접 편찬하거나 특정 기관에 위탁 편찬하는 방식을 통해 개발되고 있다. 이에 따라 교육과정 해석의 획일화 및 국가 이데올로기의 과도한 전달 등의 논란이 존재하지만, 교과용도서로서의 최종 확정 전에 학교 현장에서 적합성 검토를 운용한다는 점은 다른 발행 체제와 차별되는 국정도서만의 특성이라고 할 수 있다.

지금까지 국정도서는 주로 국가 정체성이나 정치적 중립성 등과 관련하여 통일된 인식이 필요하거나 시장성이 낮은 교과목 등을 대상으로 하였다(한국과학창의재단·비상교육, 2019 : 18). 최근 들어 시장성이 낮은 교과목은 자유발행형 인정도서 등으로 개발하고 있으며²⁾, 학생 발달 단계에 따른 학습과 일상생활에 필요한 기본 습관 및 기초 능력을 기르기 위해 주로 초등학교 저학년을 대상으로 국정도서가 개발되고 있다(교육부, 2017.9 : 9).

- 1) 이 절의 내용은 「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020. 1. 7.]과 안종욱 외(2020 : 53-85)를 바탕으로 작성하였으며, 그 외 인용 자료 및 문헌의 경우 본문에 표시함.
- 2) 구분 고시 외 과목(학교장 개설 과목)과 교육부장관이 별도로 정하는 인정도서로 전문교과 I, II (단, 대학수학능력시험 과목 및 국가가 별도로 개발하는 NCS 학습 모듈을 적용한 실무과목 제외) 중 일부 과목이 해당함.

국정도서의 총수 및 전체 교과용도서에서의 비중은 전반적으로 감소 추세에 있는데, 1992년 「교육법」[법률 제4474호, 1991. 12. 31.] 제157조에 관한 헌법소원 사건(「헌법재판소 결정례」[89헌마88 (구) 교육법 제157조에 관한 헌법소원, 1992. 11. 12.]³⁾가 계기가 되었다고 할 수 있다. 2017년 2월 「교과용도서에 관한 규정」 개정 이후에는 국정도서의 배타적이고 우월적인 지위가 검정도서와 대등한 선택적 지위로 변화되었다.⁴⁾

2) 검정도서 및 제도의 성격과 특징

검정도서는 교육부장관의 검정을 받은 교과용도서(「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020. 1. 7.])를 말한다. 검정은 교과용도서 저작에 국가가 간접적으로 간여하는 방식으로 민간이 저작한 교과용도서로서의 적합성을 국가 기관이 심사하는 것을 의미하며(교육부, 2017.9 : 10), 이와 관련하여 국정도서보다 교과용도서 발행에 더 많은 재정이 소요된다(조난심 외, 2004 : 40).

검정 심사는 기초조사와 본심사로 구분하여 실시하며, 본심사 합격 이후에는 교과용도서의 부적합한 부분을 저작자로 하여금 수정·보완하게 하는 방식으로 교과용도서가 발행되고 있다. 검정 또한 국가 교육과정에 따라 개발한 출원 도서의 교과용도서로서의 적합성 여부를 국가(검정 심사 위탁 기관)가 결정한다는 점에서, 검정 기준과 심사의 수위·강도에 따라서는 국정 도서와 큰 차이가 없다는 비판(예: 교육과정 해석 및 교육 내용의 획일화)에 직면할 수 있다.

검정 기준은 크게 공통 검정 기준과 교과 검정 기준으로 나뉜다. 공통 검정 기준은 ‘헌법 정신과의 일치, 교육의 중립성 유지, 지식 재산권의 존중’의 세 영역으로 구성되어 있으며, 교과 검정 기준은 서책형의 경우, ‘교육과정의 준수, 내용의 선정 및 조직, 내용의 정확성 및 공정성, 교수·학습 방법 및 평가’의 네 영역으로 구성되어 있다. 이러한 검정 기준 영역의 설정과 관련하여, 검정 심사 기준에 중복성이 있으며 필요 이상의 심사 영역 설정이라는 의견도 존재한다.

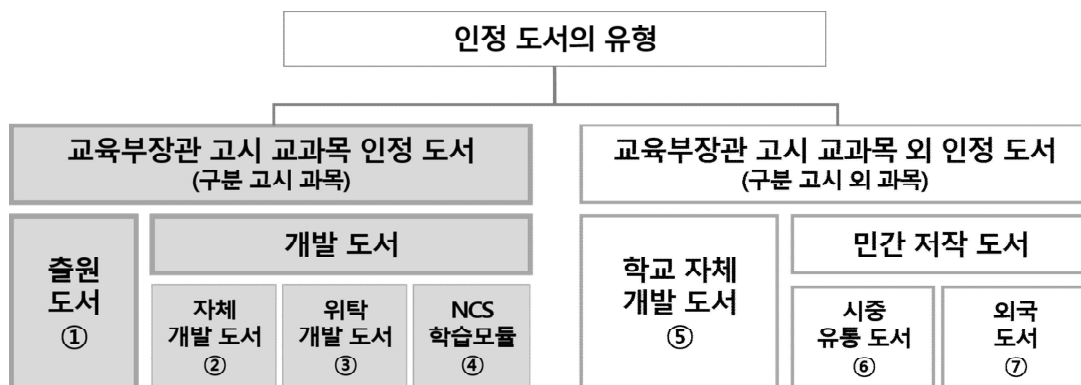
3) 인정도서 및 제도의 성격과 특징

3) 헌법재판소는 국정 제도에 대해 합헌 결정을 내림. 동시에 “국정 제도보다는 검정 제도를, 검정 제도보다는 자유발행제를 채택하는 것이 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성을 보장하고 있는 헌법의 이념을 고양하고 아울러 교육의 질을 제고할 수도 있을 것이다.” 라고 결정문에서 언급함.

4) 「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제27864호, 2017. 2. 22.] 제3조 2항의 3. ‘국정도서와 검정도서가 모두 있는 경우: 국정도서와 검정도서 중 선정’

인정도서관 국정도서·검정도서가 없는 경우 또는 이를 사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 사용하기 위하여 교육부장관의 인정(시·도 교육감 위임)을 받은 교과용도서를 말한다(「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020. 1. 7.]). 원칙적으로 인정 제도는 민간 저작 도서에 대하여 국가 기관이 교과용도서로서의 사용 가능 여부를 심사, 결정하는 제도나, 현재 우리나라의 교과용도서 발행 제도에서는 국가가 사전에 구분 고시를 통해 인정도서로 개발해야 할 교과목을 제시하여 시·도 교육청을 중심으로 인정도서 개발이 이루어지고 있다.

최근 들어 인정도서는 기존의 국·검정 제도의 보완적 기능을 넘어 교과용도서의 성격과 활용 측면에서 변화를 주도하고 있다. 검정도서의 경우 사용 학년도 1년 6개월 이전에 검정 시행 공고가 이루어지나, 인정도서의 경우 사용 학년도 6개월 이전에 인정도서 사용 신청이 이루어지므로(「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020. 1. 7.]), 교육 환경 및 사회 변화에 따른 다양한 요구를 수용하는 데도 인정도서의 역할이 중요해지면서 인정도서의 수와 비중이 증가하고 있다. 현재 인정도서는 학습자의 발달에 따라 교과용도서의 자율성과 다양성이 보다 강조되는 중·고등학교를 대상으로 개발되고 있다. 또한, 교과목의 성격상 학술적 논쟁 가능성이 상대적으로 크지 않고, 창의성, 다양성, 자율성 등이 강조되는 교과목의 경우 검정보다는 인정으로 개발되는 경우가 많다.⁵⁾ 다만, 다양하고 복잡한 발행 유형(〔그림 1〕, <표 2>)이 ‘인정’이라는 하나의 제도에 포함되어 있어, 관련 제도 운영 및 질 관리 측면에서 어려움이 나타난다는 점은 인정 제도가 갖고 있는 문제점이라고 할 수 있다.



[그림 1] 인정도서 업무 추진 절차에 따른 인정도서 유형 구분(안중욱 외, 2020: 79)

5) 교육부 보도자료(2017.9 : 9)에서는 인정도서를 ‘다양한 교육적 제재와 구성으로 학습경험의 질을 높이고 다양한 형식의 교과서를 필요로 하는 교과목’, ‘산업기술의 변화를 학교 교육에 반영할 필요가 있는 교과’로 안내하면서, 중학교와 고등학교의 인정도서 대상 교과를 제시하고 있음.

〈표 2〉 인정도서의 유형과 내용

유형	내용
① 출원 도서	교육부장관 고시 교과목 인정도서로서 출원사가 개발을 희망하고, 개발 및 심사를 거쳐 교과용도서로 승인받은 인정도서
② 자체 개발 도서	교육부장관 고시 교과목에 대하여 출원사의 출원 의사가 없다고 판단하여 담당 시·도 교육청에서 집필진을 구성하여 자체 개발하고, 심사를 거쳐 교과용도서로 승인받은 인정도서
③ 위탁 개발 도서	‘② 자체 개발 도서’와 동일하게 교육부장관 고시 교과목에 대하여 출원사의 출원 의사가 없다고 판단한 경우이면서, 자체 개발보다는 외부 전문 기관 및 외부 전문가에게 위탁하여 개발하는 인정도서. 이 경우 역시 심사를 거쳐야 함.
④ NCS 학습 모듈	인정도서를 담당하는 시·도 교육청에서 개발하는 것이 아니라, 교육부 차원에서 개발되어 적절성 심사가 이루어진 것으로 단위 학교에서 선정·활용할 경우 별도의 과정 없이 활용되는 인정도서
⑤ 학교 자체 개발 도서	‘교육부장관 고시 교과목 외’에 해당하는 것으로 국가 수준의 교육과정 외에 학교 자체적인 교육과정을 개발하여 운영이 필요하다고 판단되는 경우, 별도의 과목 신설 신청과 승인을 거친 다음 학교장 책임하에 집필진을 구성, 교과서를 개발하여 인정 승인을 받는 인정도서
⑥ 시중 유통 도서	‘교육부장관 고시 교과목 외’의 과목으로 학교 자체 개발이 불가능할 경우 민간에 유통되는 도서 가운데 학교장이 개설한 교과목에 가장 적절하다고 판단하여 추천한 도서. 이 경우에는 민간이 해당 저작권을 가지고 있으므로 교과용도서로 선정하고 승인하는 과정에서 저작권 문제, 교과용도서의 비용 문제, 교과서의 내용 수정 등의 문제에 대해 유의할 필요가 있음.
⑦ 외국 도서	‘⑥ 시중 유통 도서’와 유사한 것으로 ‘외국 도서’에 해당하는 경우

4) 자유발행 적용 인정도서 및 제도의 성격과 특징

최근 교육부에서는 학교 수업의 자율성·전문성·창의성 신장을 목표로 점진적 자유발행 형태의 교과용도서 인정 제도를 추진하고 있다. 자유발행 적용 인정도서에서 ‘자유발행’이란 인정도서의 심사 절차를 완화함으로써 교과용도서 집필진 및 출원사가 학교 현장의 수요에 맞게 자유롭게 교과용도서를 개발 및 공급하는 것을 의미하며, 자유발행 적용 인정도서의 경우 일반적인 인정 심사 절차에서 교과 내용 및 표기·표현에 대한 기초조사와 본심사는 자체 검증 결과서 제출로 대신하게 된다. 따라서 인정 절차 운영에 소요되는 기간이 단축되는 효과가 있으며, 이와 관련하여 사회의 빠른 변화에 탄력적 대응이 필요한 교과용도서를 학교 현장에 적기에 개발·보급하는 것이 전보다 유리해졌다.

자유발행이 적용되는 인정도서 현황은 다음 <표 3>과 같다. 이를 통해 같은 인정 제도로

개발되는 교과목이라 할지라도 보통교과, 수능 출제 과목, 국가 자격증이 발급되는 NCS 학습 모듈 등의 경우는 자유발행을 적용하지 않고, 기초조사와 본심사를 실시하는 일반적인 인정 심사 제도를 적용하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 자유발행 적용 인정도서 교과(목) 현황(2021년 9월 기준)

고시 내 과목		고시 외 과목
자유발행 미적용	자유발행 적용	
보통교과(64책*) 전문교과 II(6책: 수능 출제 과목) NCS 학습 모듈(368책)	전문교과 I (111책) 전문교과 II(174책)	고등학교 학교장 개설 과목

* 최근 「중·고등학교 교과용도서 구분 및 검증 결과 제출 등에 관한 고시」[교육부 고시 제2020-241호, 2020. 10. 26.]를 통해 고등학교 수학 교과에 ‘인공지능 수학’, 기술·가정 교과에 ‘인공지능의 기초’가 보통교과에 추가되어 보통교과 인정도서가 64책으로 늘어남.

출처: 윤지훈 외(2020: 75)를 「중·고등학교 교과용도서 구분 및 검증 결과 제출 등에 관한 고시」를 바탕으로 일부 수정·보완함.

5) 발행 체제 비교

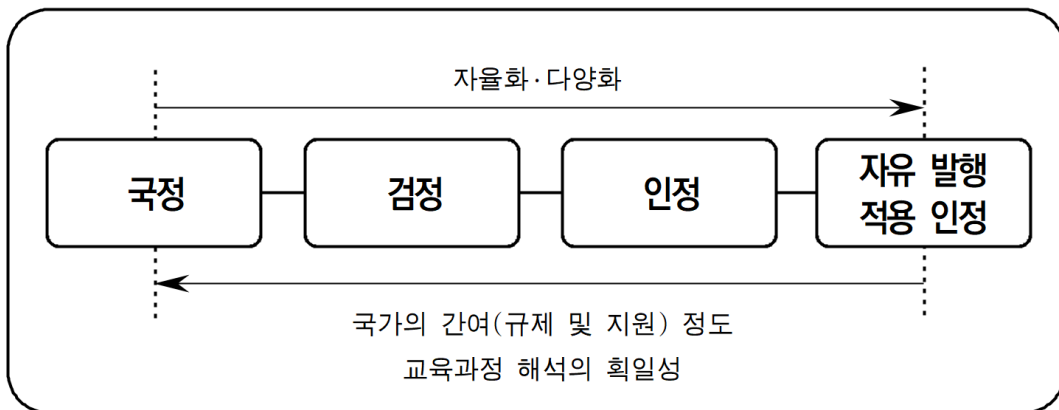
이상의 내용을 바탕으로 국정, 검정, 인정도서의 성격을 비교하면 다음 <표 4>, [그림 2]와 같다.

〈표 4〉 국정도서, 검정도서 및 인정도서의 구분

구분	국정도서	검정도서	인정도서
정의	교육부장관이 저작권을 가지는 교과용도서	교육부장관이 검정한 교과용도서	교육부장관이 인정한 교과용도서
심의권자	장관(심의 위원)	장관(검정 기관)	장관(시·도 교육감 위임)
개발 책 수	1종 1책	1종 다책	출원 도서 1종 다책 / 개발 도서 1종 1책 / NCS 1종 1책
저작권자	교육부장관	저작자(발행사)	출원 도서-발행사 / 개발 도서-교육감 / NCS-교육부장관 / 학교장 개설 과목의 학교 자체 개발 도서*

* 학교 자체 개발 도서인 경우, 업무상 저작물로 볼 수 있는지 여부, 학교 설립 주체(사립학교 법인, 지방자치단체 등), 집필자의 저작권 양도 관련 계약 동의 등에 따라서 저작권자가 정해질 수 있을 것으로 판단됨. 학교장 개설 과목의 교과용도서 중, 학교 자체 개발 도서가 아닌 경우, 즉, 시중 유통 도서나 외국 도서의 경우는 저작자(발행사)에게 저작권이 있음.

출처: 안중욱 외(2020: 73), 시·도 교육청 인정도서 공동 관리 위원회(2018: 5)를 일부 수정·보완함.



[그림 2] 국·검·인정 및 자유발행 적용 인정도서의 성격 비교

교육과정 개정과 이에 따른 구분 고시가 여러 차례 이루어지면서, 현재는 과거에 국정 내지는 검정으로 발행되었던 교과목들이 인정으로 발행되는 등 변화를 겪고 있다. 따라서 각

발행 제도에 포함되는 교과목의 성격을 일반화하여 논의하기는 어려우며, 지금까지의 교과용도서 구분 고시의 양상 및 향후 교과용도서 정책의 방향성을 아울러 살펴보는 것이 필요하다. 다만, 국정, 검정, 인정도서의 성격은 [그림 2]에 제시된 바와 같이 교과용도서 발행에 대한 국가의 간여 정도, 다시 말해 교과용도서 발행의 자율성 및 다양성의 정도에 따라 스펙트럼을 이루는 정도에서 이해될 수 있다.

2. 선행 연구 분석

본 연구진은 2000년 이후 교육과정 개정 시기 즈음에 이루어졌던 연구들을 중심으로 교과용도서 구분에 활용 가능한 기준 또는 그 방향성을 살펴보았으며, 이를 교과용도서 발행 체제 구분 준거(안) 개발의 토대로 삼고자 하였다. 주요 선행 연구에서 제시하고 있는 교과용도서 구분 기준 또는 방향성은 다음 <표 5>와 같다.

<표 5> 선행 연구별 교과용도서 구분 기준 및 방향성

홍후조(2006)	김진영 외(2010)	김재춘 외(2011)
<ul style="list-style-type: none"> ○ 교육 외부 <ul style="list-style-type: none"> - 자유 민주주의 - 시장경제 - 지식 정보화 및 다원화 - 세계화 - 남북 분단 ○ 교육 내부 <ul style="list-style-type: none"> - 미래 지향적 교육 목표 - 교육과정 문서에서 교과목 명칭과 교육과정 기준 - 교과목의 성격과 역할 - 창의적이고 전문적인 교수 학습 - 학습자 발달 단계 및 학교급 - 교과서 발행 부수 - 정부와 개인 부담 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이념적 내용 관리 및 사회적 합의성 ○ 교육 내용의 보편성과 통일성 강조 ○ 학습자 발달 수준(인지 수준) ○ 시장 실패(교과서 발행 부수와 제작 비용) 	<ul style="list-style-type: none"> ※ 구분의 기준을 제시하지 않고 교과서 정책의 방향성에 맞춰 구분 고시 제안 → 학교급별, 교과별 특성 강조 ○ 초등은 검정도서 확대 ○ 중등 인정도서 확대: 국가 정체성과 이념 편향성 우려 교과 제외 ○ 학교급별 특성을 반영하여 지도서 구분 고시 ○ 학년군별 구분 고시 ○ 교과서 개발이 필요하지 않는 일부 선택 과목 미고시
김국현 외(2014)	안중욱 외(2020)	
<ul style="list-style-type: none"> ※ 행위자의 부담(이해관계)에 따른 분류 ○ 공동체(국가) <ul style="list-style-type: none"> - 국가 목표 - 교육 복지(특수학교 학생들의 교육권 관련) ○ 학교(교사/학생) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 헌법 정신과의 일치, 교육의 중립성 유지, 지식 재산권의 존중 ○ 학교급/교과목 편제 <ul style="list-style-type: none"> - 보통 교과: 공통 과목/선택 과목(일반/진로) - 전문 교과 I, 전문 교과 II 	

<ul style="list-style-type: none"> - 내용과 평가의 일치 - 교과의 성격과 목표 - 선정/채택 공정성 ○ 학부모 <ul style="list-style-type: none"> - 사교육 및 선행학습 방지 ○ 출판사 <ul style="list-style-type: none"> - 민간 출판사 적정 수익 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교과용도서 사용 단계(예: 국가 고사 등 고부담 시험)에서 발견될 수 있는 내용 오류로 인한 사회적 파장 정도 ○ 사용 주체: 교과서/교사용 지도서 ○ 매체적 특성: 서책/디지털 ○ 관련 교육계, 학계, 출판업계 등의 질 관리 여건(가능성) ○ 출원 신청이 없는 교과목은 국가 직접 개발이 필요함.
--	--

선행 연구 분석 결과, 교육과정 개정에 따른 구분 고시 이후에 수행되었거나, 정부의 구분 고시 방향 설정 이후의 연구가 다수였다. 따라서 연구의 목적이 교과용도서 구분을 위한 기준 설정보다는 ‘구분’ 결과에 초점을 두고 있는 관계로 구분 기준의 층위가 명확하지 않으며, 기준으로 제시하고 있는 항목 간에 중복성도 존재한다. 선행 연구에서 제시하고 있는 발행 체제 구분 시 고려해야 할 항목들을 정리하여 제시하면 [그림 3]과 같다.

- 교과의 목표 구현
- 교과의 성격 및 특성(내용 교과, 도구 교과 등)
- 주요 학설의 논쟁 가능성 배제
- 헌법 정신, 사회적 가치관, 이념과의 관련성
- 매체적 특성(서책형 교과용도서/디지털교과서)
- 사용 주체(학생용/교사용)
- 교육과정의 교과목 편제
- 학습자의 발달 수준(학교급)
- 고부담 시험 과목(예: 대학수학능력시험 과목 등) 여부
- 국가의 교육(교과용도서) 관련 정책
- 교육 복지(특수학교 학생들의 교육권 관련)
- 출판사의 적정 수익 회수 가능성
- 사교육 과열화 가능성
- 관련 교육계, 학계, 출판업계 등의 질 관리 여건

[그림 3] 선행 연구에 나타난 교과용도서 발행 체제 구분 시 고려 항목

3. 교과용도서 구분 고시의 최근 변화 및 쟁점

1) 교과용도서 구분 고시의 최근 변화

선행 연구에서 제안하고 있는 교과용도서 구분 기준에 대한 분석과 함께, 차기 교육과정을 대비한 발행 체제 논의의 방향성 판단을 위해서는 최근 교과용도서 구분 고시가 어떻게 변화되고 있는지에 대한 검토 작업이 요구된다고 할 수 있다. 2015 개정 교육과정기 구분 고시의 주요 변화를 정리하면 다음 <표 6>과 같다.

<표 6> 2015 개정 교육과정기 구분 고시의 주요 변화

구분	주요 변화 내용
교육부 고시 제2015-76호 (2015. 10. 21.)	<ul style="list-style-type: none"> 초등학교 3~4학년군 음악·미술·체육: 국정에서 검정으로 전환
교육부 고시 제2015-78호 (2015. 11. 3.)	<ul style="list-style-type: none"> 중학교 역사 ①, ② 교과서와 지도서: 검정(교과서) 및 인정(지도서)에서 국정으로 전환 중학교 국어, 도덕/사회, 영어, 수학, 과학 지도서: 인정에서 검정으로 전환 고등학교 한국사 교과서: 검정에서 국정으로 전환 고등학교 과학 교과서 및 지도서: 인정에서 검정으로 전환 고등학교 기술, 음악, 미술, 체육 교과서: 검정에서 인정으로 전환
교육부 고시 제2016-98호 (2016. 8. 29.)	<ul style="list-style-type: none"> 사회, 과학 디지털교과서: 국정으로 개발
교육부 고시 제2017-114호 (2017. 2. 23.)	<ul style="list-style-type: none"> 중학교 역사 ①, ② 교과서 및 지도서: 국정/검정 혼용 고등학교 한국사 교과서: 국정/검정 혼용
교육부 고시 제2017-123호 (2017. 5. 31.)	<ul style="list-style-type: none"> 중학교 역사 ①, ② 교과서 및 지도서: 국정에서 검정으로 전환 고등학교 한국사 교과서: 국정에서 검정으로 전환
교육부 고시 제2019-195호 (2019. 8. 30.)	<ul style="list-style-type: none"> 초등학교 사회, 수학(3~4학년군, 5~6학년군), 과학 교과서 및 지도서: 국정에서 검정으로 전환
교육부 고시 제2020-229호 (2020. 5. 29.)	<ul style="list-style-type: none"> 고등학교 영어 교과에 ‘기본 영어’, 수학 교과에 ‘기본 수학’ 이 보통교과 인정도서로 추가
교육부 고시 제2020-239호 (2020. 10. 15.)	<ul style="list-style-type: none"> 초등학교 사회, 과학 디지털교과서: 국정에서 검정으로 전환
교육부 고시 제2020-241호 (2020. 10. 26.)	<ul style="list-style-type: none"> 고등학교 수학 교과에 ‘인공지능 수학’, 기술·가정 교과에 ‘인공지능 기초’ 가 보통교과 인정도서로 추가

교과와 교과서연구 (제1권 제1호)

교육부 고시 제2015-76호를 통해 국정이었던 초등 3~4학년군 음악, 미술, 체육 교과용도서가 검정으로 전환되었다. 또한, 제2015-78호를 통해 중학교 역사와 고등학교 한국사 교과용도서가 국정으로 전환되었으며, 이전에 인정으로 개발되었던 중학교 국어, 도덕, 사회, 영어, 수학, 과학과의 지도서 및 고등학교 과학 지도서가 검정으로 전환되었다. 또한 고등학교 과학, 기술, 음악, 미술, 체육 교과서가 검정에서 인정으로 전환되었고, 전문교과 II의 실무과목이 인정도서로 추가되었으며, 교육부 고시 제2016-98호를 통해서는 초등학교 사회, 과학 교과에 국정 디지털교과서가 도입되었다. 교육부 고시 제2017-114호를 통해서는 중학교 역사와 고등학교 한국사 교과용도서에 국정과 검정이 혼용되게 되었는데, 이는 다시 교육부 고시 제2017-123호를 통해 모두 검정으로 환원되었다.

다음으로 교육부 고시 제2019-195호를 통해 초등학교 사회, 수학(3~4학년군, 5~6학년군), 과학 교과용도서가 국정에서 검정으로, 교육부 고시 제2020-239호를 통해서는 초등학교 사회, 과학 디지털교과서가 국정에서 검정으로 전환되었다. 가장 최근 고시된 교육부 고시 제2020-229호와 제2020-241호를 통해서는 고등학교 보통교과 ‘기본 영어’, ‘기본 수학’ 과 ‘인공지능 수학’ 및 ‘인공지능 기초’가 인정도서로 추가되었다.

이와 같은 구분 고시의 변화에 따른 교과목 또는 교과목 편제의 교과용도서 발행 체제 현황을 국정, 검정, 인정별로 보다 상세하게 살펴보면 다음과 같다. 먼저 국정도서로 발행되는 교과용도서는 다음 <표 7>과 같다. 초등학교 저학년의 주제별 교과서와 국어 및 국어 활동, 도덕, 1~2학년 수학, 창의적 체험 활동의 안전한 생활이 국정으로 발행되고 있다.

<표 7> 국정 대상 도서(출처: [교육부 고시 제2019-195호, 2019. 8. 30.])

교과(군)	교과서	지도서
바른 생활		
슬기로운 생활	주제별 교과서 8책 【8책】	학기별 지도서 4책(전자저작물 CD 포함) 【4책】
즐거운 생활		
국어	국어(1~2학년군) 1-1, 1-2, 2-1, 2-2 국어(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 국어(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 국어활동(1~2학년군) 1-1, 1-2, 2-1, 2-2 국어활동(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 【20책】	국어(1~2학년군) 1-1, 1-2, 2-1, 2-2 국어(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 국어(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 (전자저작물 CD 포함) 【12책】

도덕	도덕(3~4학년군) 3, 4 도덕(5~6학년군) 5, 6 【4책】	도덕(3~4학년군) 3, 4 도덕(5~6학년군) 5, 6(전자저작물 CD 포함) 【4책】
수학	수학(1~2학년군) 1-1, 1-2, 2-1, 2-2 수학의힘(1~2학년군) 1-1, 1-2, 2-1, 2-2 【8책】	수학(1~2학년군) 1-1, 1-2, 2-1, 2-2 (전자저작물 CD 포함) 【4책】
창의적 체험활동	안전한 생활(1~2학년군) 1, 2 【2책】	안전한 생활(1~2학년군) 1, 2 (전자저작물 CD 포함) 【2책】
총계	42책	26책

다음으로 현행 검정 대상 도서는 다음 <표 8>, <표 9>와 같다. 초등학교의 경우 사회와 과학, 실과, 3~6학년 수학, 체육, 음악, 미술, 영어 교과가 검정 대상이며, 중·고등학교의 경우는 국어, 사회, 역사, 도덕, 수학, 과학, 영어 교과가 검정으로 발행되고 있다.

<표 8> 검정 대상 도서: 초등학교([교육부 고시 제2019-195호, 2019. 8. 30.])

교과(군)	교과서	지도서
사회	사회(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 사회(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 사회과 부도 5~6 【9책】	사회(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 사회(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 (전자 저작물 CD 포함) 【8책】
수학	수학(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 수학(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 수학의힘(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 수학의힘(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 【16책】	수학(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 수학(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 (전자 저작물 CD 포함) 【8책】
과학/ 실과	과학(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 과학(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 실험관찰(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 실험관찰(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 【16책】	과학(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 과학(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 (전자 저작물 CD 포함) 【8책】
	실과(5~6학년군) 5, 6 【2책】	실과(5~6학년군) 5, 6 【2책】
체육	체육(3~4학년군) 3, 4 체육(5~6학년군) 5, 6	체육(3~4학년군) 3, 4 체육(5~6학년군) 5, 6

교과와 교과서연구 (제1권 제1호)

	【4책】	【4책】
예술 (음악 /미술)	음악(3~4학년군) 3, 4 음악(5~6학년군) 5, 6 【4책】	음악(3~4학년군) 3, 4 음악(5~6학년군) 5, 6(전자 저작물 CD 포함) 【2책】
	미술(3~4학년군) 3, 4 미술(5~6학년군) 5, 6 【4책】	미술(3~4학년군) 3, 4 미술(5~6학년군) 5, 6 【2책】
영어	영어(3~4학년군) 3, 4 영어(5~6학년군) 5, 6 【4책】	영어(3~4학년군) 3, 4 영어(5~6학년군) 5, 6(전자저작물 CD 포함) 【4책】
총계	59책	38책

〈표 9〉 검정 대상 도서: 중·고등학교(교육부 고시 제2020-241호, 2020. 10. 26.)

중학교			고등학교	
교과 (군)	교과서	지도서	교과 (군)	교과서
국어	국어 1-1, 1-2, 2-1, 국어 1, 2, 3 2-2, 3-1, 3-2 【6책】	국어 1, 2, 3 【3책】	국어	국어/화법과 작문/독서/언어와 매체/문학 【5책】
사회 (역사/ 도덕 포함)	사회 ①/② 사회과 부도 역사 ①/② 역사 부도 도덕 ①/② 【8책】	사회 ①/② 역사 ①/② 도덕 ①/② 【6책】	사회 (역사/ 도덕 포함)	통합사회/한국지리/세계지리/한국사/세계 사/동아시아사/경제/정치와 법/사회·문 화/생활과 윤리/윤리와 사상/지리부도/역 사부도 【13책】
수학	수학 1, 2, 3 【3책】	수학 1, 2, 3 【3책】	수학	수학/수학 I/수학 II/미적분/확률과 통 계/기하 【6책】
과학	과학 1, 2, 3 【3책】	과학 1, 2, 3(전자 저작 물 CD 포함) 【3책】	과학	통합과학/과학탐구실험/물리학 I/화학 I/생명과학 I/ 지구과학 I/물리학 II/ 화학 II/생명과학 II/지구과학 II 【10책】
영어	영어 1, 2, 3 【3책】	영어 1, 2, 3(전자 저작 물 CD 포함) 【3책】	영어	영어/영어 회화/영어 I/영어 독해와 작 문/영어 II 【5책】
총계	23책	18책	총계	39책

또한, 다음 <표 10>의 교과용도서들이 디지털교과서 개발 대상이며, 디지털교과서는 현재 모두 검정으로 개발되고 있다.

<표 10> 검정 대상 도서: 디지털교과서([교육부 고시 제2020-239호, 2020. 10. 15.])

학교급 교과(군)	초등학교	중학교	고등학교
사회	사회(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 사회(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 【8책】	사회 ①/② 【2책】	-
과학	과학(3~4학년군) 3-1, 3-2, 4-1, 4-2 과학(5~6학년군) 5-1, 5-2, 6-1, 6-2 【8책】	과학 1, 2, 3 【3책】	-
영어	영어(3~4학년군) 3, 4 영어(5~6학년군) 5, 6 【4책】	영어 1, 2, 3 【3책】	영어/영어 회화/영어 I/영어 독 해와 작문/영어 II 【5책】
총계	20책	8책	5책

이 외의 나머지 교과목들의 교과서는 모두 다음 <표 11>, <표 12>와 같이 인정도서로 개발되고 있다.⁶⁾ 중학교 체육, 음악, 미술, 기술·가정, 정보, 기타 선택 과목과 고등학교 공통 과목 및 일부 선택과목, 전문교과 I·II가 이에 해당한다. 이 중 전문교과 I과, 직업 탐구 영역 출제 과목(성공적인 직업생활, 농업 기초 기술, 공업 일반, 상업 경제, 수산·해운 산업 기초, 인간 발달의 6과목) 및 NCS 학습 모듈을 제외한 전문교과 II는 자유발행 적용 인정도서이다.

6) 전문교과 I, II의 교과(목)은 지면 관계상 생략함. [교육부 고시 제2020-241호, 2020. 10. 26.] 참조.

〈표 11〉 인정 대상 도서: 중학교([교육부 고시 제2020-241호, 2020. 10. 26.]

교과(군)	교과서	지도서
과학/실과	기술·가정 ①/② 【2책】	기술·가정 ①/② 【2책】
	정보 【1책】	정보 【1책】
체육	체육 ①/② 【2책】	체육 ①/② 【2책】
예술 (음악/미술)	음악 ①/② 【4책】	음악 ①/② 【2책】
	미술 ①/② 【4책】	미술 ①/② 【2책】
선택	한문 【1책】	한문 【1책】
	환경 【1책】	환경 【1책】
	생활 독일어(전자저작물 CD 포함)	생활 독일어
	생활 프랑스어(전자저작물 CD 포함)	생활 프랑스어
	생활 스페인어(전자저작물 CD 포함)	생활 스페인어
	생활 중국어(전자저작물 CD 포함)	생활 중국어
	생활 일본어(전자저작물 CD 포함)	생활 일본어
	생활 러시아어(전자저작물 CD 포함)	생활 러시아어
	생활 아랍어(전자저작물 CD 포함)	생활 아랍어
	생활 베트남어(전자저작물 CD 포함) 【1책】	생활 베트남어 【1책】
	보건 【1책】	보건 【1책】
	진로와 직업 【1책】	진로와 직업 【1책】
	총계	21책

〈표 12〉 인정 대상 도서: 고등학교 보통교과([교육부 고시 제2020-241호, 2020. 10. 26.]

교과(군)	교과서
국어	실용 국어 / 심화 국어 【2책】
수학	실용 수학 / 경제 수학 / 기본 수학 / 인공지능 수학 【4책】
영어	실용 영어 / 영어권 문화 / 진로 영어 / 기본 영어

	【4책】
사회(역사/도덕 포함)	여행지리 / 사회문제 탐구 / 고전과 윤리 【3책】
과학	과학사 / 생활과 과학 / 융합과학 【3책】
체육	체육 / 운동과 건강 / 스포츠 생활 / 체육 탐구 【4책】
예술(음악/미술 등)	음악 / 미술 / 연극 / 음악 연주 / 음악 감상과 비평 / 미술 창작 / 미술 감상과 비평 【7책】
기술·가정	기술·가정 / 정보 / 농업 생명과학 / 공학 일반 / 창의 경영 / 해양 문화와 기술 / 가정과학 / 지식 재산 일반 / 인공지능 기초 【9책】
제2외국어	독일어 I / 프랑스어 I / 스페인어 I / 중국어 I / 일본어 I / 러시아어 I / 아랍어 I / 베트남어 I / 독일어 II / 프랑스어 II / 스페인어 II / 중국어 II / 일본어 II / 러시아어 II / 아랍어 II / 베트남어 II 【16책】
한문	한문 I / 한문 II 【2책】
교양	철학 / 논리학 / 심리학 / 교육학 / 종교학 / 진로와 직업 / 보건 / 환경 / 실용 경제 / 논술 【10책】
총계	64책

한편, 2022 개정 교육과정을 앞두고, 고교학점제를 기반으로 한 고등학교 선택 교육과정의 과목 구조 개편이 예고되었다(교육부, 2021. 4). 이에 따르면 학생 개별 성장 및 진로 연계 교육이 가능하도록 교과목 재구조화 방안을 제시하였다(표 13).

주요 개편 내용을 살펴보면, 고교 단계 기초 소양 함양을 위해 공통과목을 유지하고, 학생 별 상황에 따라 기본과목을 공통과목으로 대체 이수하도록 하였다. 일반 선택 과목과 진로 선택 과목으로 나뉘었던 선택 과목은 ‘일반’, ‘융합’, ‘진로’ 선택 과목으로 세분화되며, 융합 선택 과목을 통해 교과 간 융합, 실생활 체험 및 응용을 강조하였다. 전문교과 I 과 II는 과목 구조를 개편하고 재배치하였으며, 지역 특성을 반영한 시도교육청 개설 과목 운영을 활성화하도록 하였다(교육부, 2021. 4: 19).

<표 13> 2022 교육과정 개정에 따른 교과목 재구조화 방안(교육부, 2021. 4: 19)

< 현행 >		< 개편 방안 >		
교과	과목	교과	과목	과목 성격
보통	공통과목	보통	공통과목	기초소양 및 기본학력 함양, 학문의 기본 이해 내용 과목 (학생 수준에 따른 대체 이수 과목 포함)
	일반선택과목		일반 선택	교과별 학문 내의 분화된 주요 학습 내용 이해 및 탐구를 위한 과목
	진로선택과목		융합 선택	교과 내·교과 간 주제 융합 과목, 실생활 체험 및 응용을 위한 과목
전문	전문교과 I (특목고)	전문	진로 선택	교과별 심화학습(일반선택과목의 심화 과정) 및 진로 관련 과목
	전문교과 II (특성화고)		전문공통	직업세계 진출을 위한 기본과목
			전공일반	학과별 기초 역량 함양 과목
			전공실무	NCS 능력단위 기반 과목

전술한 교과목 재구조화 방안과 함께 2022 개정 교육과정 추진 계획(안)에서는 급변하는 사회에 대응하고자 온·오프라인 연계 교육이 가능하도록 교과서 형식의 다양화를 시도하며, ‘만들어가는 교과서’ 인 ‘온라인 교과서’ 등의 체제를 도입하는 등의 ‘미래형 교과서’와 관련한 제안을 하고 있다. 교과용도서 자율화·다양화 정책도 유지되며, 특히 고교학점제 실행을 위한 교과서 자유발행제를 지속적으로 추진하고, 교사의 전문성, 학교의 자율성을 확보하고 민간의 다양성을 반영할 수 있도록 발행 제도 구분이 이루어지도록 하였다. 무엇보다 발행 제도 구분에 있어 전문성을 확보하고 정치적 중립성을 유지하기 위해 ‘교과용도서 심의회’를 설치하여 교과용도서 구분 고시를 결정하는 방안을 계획하고 있다는 것(교육부, 2021. 4: 28-29)은 큰 의미를 갖는다고 할 수 있다.

2) 교과용도서 구분 고시 관련 쟁점

앞서의 논의들을 토대로 2022 개정 교육과정을 앞두고 있는 현 상황에서의 교과용도서 구분 고시 관련 쟁점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 교과용도서 자율화·다양화 정책에 따라 교과용도서 발행의 자율성이 보다 강조되

고 있다. 따라서 2022 개정 교육과정에 따른 교과용도서 구분 고시의 경우 이러한 자율성이 충분히 발휘될 수 있는 방향으로 이루어질 필요가 있으며, 특히 자유발행형 인정 제도의 적용을 받는 교과용도서의 비중이 더욱 확대될 것으로 예상된다.

둘째, 2022 개정 교육과정에서는 고교학점제가 본격적으로 시행됨에 따라 현재보다 다양한 교과(목)이 개설될 것으로 예상되며, 시도교육청 및 학교장 개설 과목 역시 보다 활성화될 것으로 보인다. 현재 학교장 개설 과목의 경우 관련 규정의 보완에 관한 검토가 요구되고, 저작권 관련 문제가 발생할 소지가 높으며, 특히 사후 관리에 어려움이 있으므로(안중옥 외, 2020: 89-90), 향후 변화된 교육과정 및 이에 따른 교과용도서 발행에 대비하기 위해서는 이에 대한 보완책이 마련되어야 한다.

셋째, 현재 학생용 서책형 교과용도서 이외에, 교사용 지도서와 이에 딸린 전자저작물 DVD, 보조 교과서⁷⁾, 그리고 디지털교과서⁸⁾가 개발되고 있다. 이들은 교과용도서의 사용 주체가 서로 다르고, 그 성격이나 활용도 측면에서도 다양한 양상을 보인다. 이러한 다양한 교과용도서의 개발과 관련하여 향후에도 현재와 같은 형태와 기능으로 이들 교과용도서를 개발할 것인지, 개발한다면 어떠한 교과목을 대상으로, 어떠한 발행 체제를 통해 개발할 것인지 등의 문제가 선결되어야 한다.

Ⅲ. 교과용도서 국·검·인정 구분 준거(안) 개발

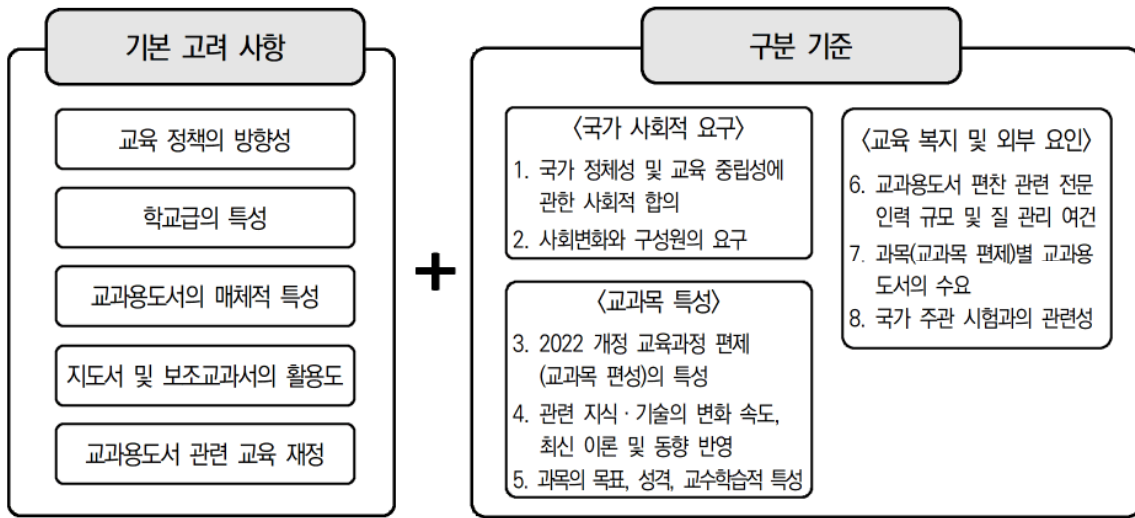
1. 교과용도서 구분 준거의 구조

본 연구진은 교과용도서 발행 제도를 구분하기 위한 준거를 하위 항목이 갖고 있는 성격 등을 고려하여 ‘기본 고려 사항’ 과 ‘구분 기준’ 으로 나누어 개발하였다. ‘기본 고려 사항’ 은 전체 학교급의 교과목을 대상으로 포괄적으로 고려하거나 발행 제도 구분 이전에 판단이 필요한 기본적인 것이며, ‘구분 기준’ 은 2022 개정 교육과정에 제시된 과목(교과목

7) 교과용도서 검정 실시 공고 시 함께 공고되는 ‘편찬상의 유의점 및 검정기준(교육부-한국교육과정평가원, 2016; 교육부-한국교과서연구재단, 2019)’ 에 사용된 용어로 부도류와 과학과의 ‘실험관찰’ 등이 이에 해당하며, 국어과의 ‘국어활동’, 수학과와의 ‘수학익힘’ 등의 경우도 이와 유사한 성격을 갖는다고 할 수 있음.

8) 현재 디지털교과서는 영어, 사회, 과학 교과목에 한하여 개발되고 있으며, 서책형 교과서를 전자책 형태로 전환한 것을 기초로 여기에 동영상 자료나 평가 문항 등 추가적인 학습 자료를 포함하고 있는 형태임.

편제)의 교과용도서 발행 제도를 특정하는 데 보다 직접적인 적용이 가능한 항목으로 구성하였다. ‘기본 고려 사항’ 과 달리 ‘구분 기준’ 각각은 기준의 내용을 고려하여 해당 과목(교과목 편제)의 교과용도서가 국정, 검정, 인정, 자유발행 적용 인정 중 어느 발행 제도에 적절한지를 체크할 수 있도록 하였다.



[그림 4] 구분 준거의 구조

2. 교과용도서 구분 준거(안) 및 이의 활용

‘기본 고려 사항’ 및 ‘구분 기준’ 은 ‘교과용도서 심의회’ 에서 그대로 적용하는 절차라기보다는 논의 및 판정의 원칙적인 준거라고 할 수 있다. 향후에 이를 실제 교과용도서 구분에 적용하기 위해서는 보다 구체적인 판정 방식 및 절차 등이 심의회에 주어진 시간 및 인원 구성이 담보할 수 있는 수준에서 결정될 필요가 있다. 또한 심의회에서 사용할 판정표 또는 체크리스트와 같은 양식들도 구안될 필요가 있으며, 필요시 ‘기본 고려 사항’ 및 ‘구분 기준’ 을 상세화한 세부 기준 설정도 요구된다.

지금까지의 논의를 바탕으로 개발된 교과용도서 구분 준거(안)은 다음과 같다.

교과용도서 구분 준거(안)

I 기본 고려 사항

- ◆ 특정 과목(교과목 편제)의 발행 제도 논의 및 검토 시, 전체 학교급의 교과목을 대상으로 이후 제시한 <II. 구분 기준>과 함께 포괄적으로 고려
- ◆ 교과용도서와 관련한 법령, 국·검·인정(자유발행 적용 인정 포함) 제도의 성격과 특징 등을 함께 고려

가. 2022 개정 교육과정이 추구하는 방향성을 고려한다.

*** 해설**

- 교육과정 개정의 추진 배경과 방향, 비전 등과 최근 교과용도서 정책의 변화를 비롯한 관련 교육 정책의 방향성을 고려한다.

나. 초·중·고 각 학교급의 특성을 고려한다.

*** 해설**

- 특정 학교급에 하나의 발행 체제를 동일하게 적용한다는 의미가 아니며, 각 학교급의 일반적인 성격, 교육과정 총론의 학교급별 교육 목표 및 교육과정 운영의 기준, 학습자의 특성 등을 개설 교과목의 특성과 함께 살핀다.

다. 서책형 교과용도서와 디지털교과서의 매체적 특성을 고려한다.

*** 해설**

- 2015 개정 교육과정에서 디지털교과서는 사회, 과학, 영어과의 일부 과목에 한해서 개발되었다. 2022 개정 교육과정기에는 발행 대상 교과목이 변경될 수 있으며, 특히 실기와 기능 비중이 높은 교과목에 대한 개발 요구를 확인할 수 있다. 디지털교과서 개발 교과목이 확정되

면, 현재 별도로 이루어지고 있는 서책형 교과용도서와 디지털교과서 구분 고시는 상보적인 차원에서 함께 이루어지는 것이 효율적이라고 판단된다.

- 디지털교과서 개발 교과목의 경우, 디지털 콘텐츠의 확장성 및 접근성을 높이고, 학생의 흥미를 유발하며, 내용 및 기술 변화에 신속히 대응하기 위해서는, 어떠한 발행 제도가 유리한지를 검토한다.

라. 특정 교과목에서 교과서와 함께 개발(또는 교과용도서로서의 지위가 부여)되는 도서들의 특성과 활용도 등을 고려한다.

*** 해설**

- 사용 주체(지도서), 성격(보조 교과서/전자저작물 DVD 등), 활용도 등을 고려하여, 일부 교과목에서 개발되어 왔던 교과서 이외 여러 교과용도서들의 발행 체제 구분 또는 구분 고시의 필요 여부를 검토한다.

마. 각 발행 제도에 따른 교과용도서 편찬 및 보급과 관련하여, 교육 재정적인 측면을 고려한다.

*** 해설**

- 출판사의 교과용도서 개발 참여 여부, 교과용도서 구매 관련 예산 확보 등을 고려한다.

II 구분 기준

- ◆ 3개의 영역/범주(국가 사회적 요구, 교과목 특성, 교육 복지 및 외부 요인)로 기준을 구분
- ◆ 2022 개정 교육과정에 제시된 과목(교과목 편제)의 교과용도서 발행 제도를 특정하는 데 필요한 기준으로 구성
- ◆ <1. 기본 고려 사항>과 함께 검토 및 적용
- ◆ 각 기준에 따른 검토 결과를 종합적으로 고려하여 특정 과목(교과목 편제)의 발행 제도를 최종 결정 필요

1. 국가 사회적 요구

<p>1. 헌법의 국가 정체성, 교육 중립성에 관한 규정 및 이와 관련한 사회적 합의의 중요성을 고려할 때, 해당 과목(교과목 편제)은 어떠한 발행 제도가 적합한가?</p>	<p><input type="checkbox"/> 국정 <input type="checkbox"/> 검정 <input type="checkbox"/> 인정 <input type="checkbox"/> 자유발행 적용 인정</p>
--	--

*** 해설**

- 국가 정체성, 교육 중립성 등에 대한 헌법적 가치를 고려한다.

<p>2. 사회 변화와 구성원의 요구를 고려할 때, 해당 과목(교과목 편제)은 어떠한 발행 제도가 적합한가?</p>	<p><input type="checkbox"/> 국정 <input type="checkbox"/> 검정 <input type="checkbox"/> 인정 <input type="checkbox"/> 자유발행 적용 인정</p>
--	--

*** 해설**

- 사회 변화의 방향성 및 속도를 함께 고려한다.
- 교과 전문가를 중심으로 한 학계의 의견과 교사, 학생, 학부모 등의 교육적 요구를 충분히 고려한다.

2. 교과목 특성

<p>3. 2022 개정 교육과정 편제(교과목 편성)의 특성을 고려할 때, 해당 과목은 어떠한 발행 제도가 적합한가?</p>	<p><input type="checkbox"/> 국정 <input type="checkbox"/> 검정 <input type="checkbox"/> 인정 <input type="checkbox"/> 자유발행 적용 인정</p>
---	--

*** 해설**

- 2022 개정 교육과정 초·중학교의 교과(군)와 고등학교 공통과목, 선택과목(일반, 진로, 융합), 전문과목(공통, 일반, 실무)으로 구성된 편제를 고려한다.

* 2015 개정 교육과정의 전문교과 I, II에 해당하는 교과목들이 구분 고시 외 과목 및 자유발행 적용 인정 과목 등 다양한 발행 체제로 구분되어 있음을 참조

<p>4. 관련 지식·기술의 변화 속도, 최신 이론 및 동향 반영의 중요성을 고려할 때, 해당 과목(교과목 편제)은 어떠한 발행 제도가 적합한가?</p>	<p><input type="checkbox"/> 국정 <input type="checkbox"/> 검정 <input type="checkbox"/> 인정 <input type="checkbox"/> 자유발행 적용 인정</p>
---	--

*** 해설**

■ 교육과정 고시 및 교과용도서 편찬 준거 공고 이후 발행 제도에 따른 편찬 과정이 상이하므로 최신 내용 반영의 중요성과 용이성 등을 고려하여 적합한 발행 제도가 결정되어야 한다.

* 예를 들어, 현재의 「교과용도서에 관한 규정」에 따르면, 개발 관련 공고(또는 사용 신청)부터 학교 공급까지의 기간이 인정보다 검정이 1년 더 길다. 이로 인해 교과용도서 개발 가능 기간도 1년 정도의 차이가 나타난다. 국정의 경우는 검·인정과 같은 별도의 심사 기간이 없이 개발과 심의가 편찬 과정에서 함께 이루어진다고 볼 수 있다.

<p>5. 과목의 목표 및 성격, 교수학습 특성 등을 고려할 때, 해당 과목은 어떠한 발행 제도가 적합한가?</p>	<p><input type="checkbox"/> 국정 <input type="checkbox"/> 검정 <input type="checkbox"/> 인정 <input type="checkbox"/> 자유발행 적용 인정</p>
--	--

*** 해설**

■ 해당 과목 교과용도서의 특성을 다음과 같은 관점에서 검토한다.

- 1) 해당 과목의 성격을 고려할 때 사회적 쟁점을 내용으로 다루고 있거나, 향후 쟁점화될 가능성이 높은 내용을 많이 포함하고 있는가?
- 2) 해당 과목의 교육 목표 구현을 위하여 다양성·창의성이 중요하게 고려되어야 하는가?
- 3) 학생들의 기초 생활 및 학습에 필요한 기본적인 자세와 태도 등을 기르는 데 있어서 교과용도서 내용의 일관성 측면이 중요하게 고려되어야 하는가?

3. 교육 복지 및 외부 요인

<p>6. 교과용도서 편찬 관련 전문 인력의 규모, 질 관리 여건 등을 고려할 때, 해당 과목은 어떠한 발행 제도가 적합한가?</p>	<p><input type="checkbox"/> 국정 <input type="checkbox"/> 검정 <input type="checkbox"/> 인정 <input type="checkbox"/> 자유발행 적용 인정</p>
--	--

*** 해설**

■ 교과용도서 개발을 위한 집필진이나 심의를 위한 전문 인력을 충분히 확보할 수 없거나 질 관리 여건이 구비되지 않아 출판 가능성이 낮은 경우를 고려하여 적합한 발행 제도를 선택한다.

7. 과목(교과목 편제)의 수요를 고려할 때, 해당 과목(교과목 편제)은 어떠한 발행 제도가 적합한가?	<input type="checkbox"/> 국정 <input type="checkbox"/> 검정 <input type="checkbox"/> 인정 <input type="checkbox"/> 자유발행 적용 인정
---	--

*** 해설**

■ 전문교과 소수 선택 과목 및 특수학교 과목과 같이 수요가 매우 적어 출원이 되지 않을 가능성이 높거나 출판사의 교과용도서 개발 참여가 어려울 경우는 국가가 직접 개발하거나 재정 보조 비중을 높일 필요가 있다는 점을 고려한다.

8. 국가 주관 시험과 관련하여, 해당 과목은 어떠한 발행 제도가 적합한가?	<input type="checkbox"/> 국정 <input type="checkbox"/> 검정 <input type="checkbox"/> 인정 <input type="checkbox"/> 자유발행 적용 인정
--	--

*** 해설**

■ 대학수학능력시험 등 많은 학생들을 대상으로 하는 시험의 출제 범위에 해당하는 과목들의 특성을 고려한다.

* 2015 개정 교육과정 대학수학능력시험 - 국어, 수학, 영어, 사탐, 과탐 영역은 검정도서, 제2외국어·한문/직탐 영역은 인정도서 대상임.

IV. 정책 제언

향후 교과용도서 구분의 적절성, 타당성을 높이기 위해서는 교과용도서 구분을 위한 제도의 법제화와 <교과용도서 발행 제도 구분 준거>의 구체적 적용 방식의 구안이 필요하며, 이를 실행하기 위한 후속 연구가 수행되어야 한다. 아울러 디지털교과서 개발 대상 교과목 확대에 대한 논의도 요구된다. 이와 관련한 구체적인 제언은 다음과 같다.

첫째, 교과용도서 구분을 위한 제도의 법제화가 필요하다. ‘교과용도서 심의회’는 2022 개정 교육과정 개발과 관련한 ‘국민과 함께하는 미래형 교육과정 추진 계획(안)’에 등장하는데(교육부, 2021. 4: 29), 이는 「교과용도서에 관한 규정」[대통령령 제30319호, 2020. 1. 7.]의 관련 규정들이 적용된 것으로 예상된다. 그러나 「교과용도서에 관한 규정」의 해당 규정은 교과용도서 검정(또는 인정) 심사를 담당하기 위해 구성되는 심의회의 구성 및 운영에 주로 적용되며, 교과용도서 원가 산정과 관련한 심의회에도 일부 적용되는 정도이다. 따라서 교과용도서 발행 제도 구분을 위한 ‘교과용도서 심의회’ 관련 규정은 별도의 구별되

는 명칭으로 「교과용도서에 관한 규정」에 항목을 신설하거나, 적어도 교육부 장관의 고시 수준에서 기구의 위상과 절차를 명확하게 규정하는 것이 관련 업무 진행 및 발행 제도에 따른 불필요한 논란을 방지할 수 있을 것으로 판단된다.

둘째, <교과용도서 발행 제도 구분 준거>의 구체적 적용 방식의 구안이 필요하다. 판정 방식 및 절차, 양식 등의 구안과 관련하여 ‘기본 고려 사항’과 ‘구분 기준’의 적용 방식, ‘구분 기준’ 내 3개 하위 영역의 적용 방식 등을 심의회에 주어진 시간 및 인원 구성 등의 여건에 따라 결정할 필요가 있다. 결정 결과에 따라 심의회에서 사용할 판정표 또는 체크리스트와 같은 양식들도 구체화될 수 있으며, 세부 기준의 필요 여부나 상세화 정도에 대한 판단이 가능할 것으로 보인다.

셋째, 앞서 제시한 제언을 현실화하기 위해 후속 연구가 필요하다. ‘교과용도서 심의회’의 운영 절차와 필요한 상세 기준 설정, 평정표 등의 구안 및 법제화를 위해서는 후속 연구가 요구된다. 다만, 이번 2022 개정 교육과정의 교과용도서 구분과 관련해서는 연구-법제화-구분 고시로 이어지는 데 주어진 시간이 충분하지 않다고 판단된다. 그러므로 우선은 교육부와 ‘교과용도서 심의회’에서 필요한 절차와 양식을 구안, 사용한 후 이를 바탕으로 후속 연구를 통해 보완하는 방식이 앞서 제시한 제언 1과 제언 2를 현실화, 규정화하는 데 적절할 것으로 보인다.

넷째, 디지털교과서 개발 대상 교과목 확대에 대한 논의가 필요하다. 2015 개정 교육과정 기에는 사회, 과학, 영어과의 일부 과목에 한해서 디지털교과서가 개발되었으나, 추가적으로 예체능이나 전문 교과목 등 실습 및 실기, 기능이 중요하게 다루어지는 교과목에 대해 디지털교과서 개발 요구가 높은 상황이다(전문가 토론회, 2021. 10. 18.). 그러므로 2022 개정 교육과정의 적용과 관련하여 디지털교과서 도입 교과목 확대의 필요성 및 가능성에 대한 검토가 요구되며, 이를 위해 교과용도서 외형 체제(인쇄 또는 디지털 매체)의 효율성, 교육 재정 등이 고려되어야 한다. 필요할 경우 의견 조사 및 후속 연구가 뒷받침되어야 하며, 교과용도서 구분 고시 전에 합리적인 절차를 거쳐 디지털교과서 발행 교과목이 확정될 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 2015 개정 교육과정에 따른 초·중등학교 디지털교과서 국·검정 구분 수정 고시. [교육부 고시 제2020-239호, 2020. 10. 15.]
- 2015 개정 교육과정에 따른 초·중등학교 디지털교과서 국·검정 구분. [교육부 고시 제2016-98호, 2016. 8. 29.]
- 교과용도서에 관한 규정. [대통령령 제30319호, 2020. 1. 7.]
- 교과용도서에 관한 규정. [대통령령 제27864호, 2017. 2. 22.]
- 교육법. [법률 제4474호, 1991. 12. 31.]
- 교육부 (2021. 4). 국민과 함께하는 미래형 교육과정 추진 계획(안), (2021. 4. 20.)
- 교육부 (2017. 9). 2018학년도 새 검인정 교과서 전사·선정 안내, 보도자료. (2017. 9. 20.)
- 교육부, 한국교과서연구재단 (2019). 2015 개정 교육과정에 따른 초등 사회(사회과 부도), 수학, 과학 편찬상의 유의점 및 검정기준 설명회 자료집.
- 교육부, 한국교육과정평가원 (2016). 2015 개정 교육과정에 따른 교과용도서 개발을 위한 편찬상의 유의점 및 검정기준.
- 김국현, 정광순, 최병택, 박소영 (2014). **문·이과 통합형 교육과정 개발에 따른 교과용도서 구분 고시 방안 연구**. 한국교원대학교 교육부 정책연구과제 연구결과 보고서.
- 김재춘, 이경환, 김만근, 박상철, 박소영 (2011). **2009 개정 교육과정 및 교과 교육과정에 따른 교과용도서 구분(안) 연구**(연구보고서 2011-04). 한국교과서연구재단.
- 김진영, 이건재, 이해영, 조난심 (2010). **교과용도서 국·검·인정 구분 준거 및 절차에 관한 연구**(연구보고서 2010-2). 서울: 한국검정교과서.
- 시·도 교육청 인정도서 공동 관리 위원회 (2018). 인정도서 업무 편람.
- 안종욱, 이용백, 김덕근, 김광규, 임윤진, 정연준, 차경미 (2020). **교과용도서 발행 체제의 재구조화 연구**(연구보고 RRT 2020-1). 진천: 한국교육과정평가원.
- 안종욱, 신향수, 김성혜, 이소연, 차경미, 권석일, 김홍래, 안경자, 윤종현 (2021). **교과용도서 자율화·다양화를 위한 구분 기준 탐색**(연구자료 ORM 2021-121). 진천: 한국교육과정평가원.
- 윤지훈, 안종욱, 김성혜, 김중윤, 임윤진, 김진아, 문이슬 (2020). **인정제도 완화를 통한 자유발행제 현장 안착 방안 연구**(연구보고 CRT 2020-1). 진천: 한국교육과정평가원.
- 전문가 토론회 (2021. 11. 18). 구분 기준 검토를 위한 온라인 전문가 토론회.
- 조난심, 홍후조, 송현정, 김지현 (2004). **초·중등학교 국정 도서의 검인정화 방안 연구**(연구보고서 2004-3). 서울: 한국교과서연구재단.

- 중·고등학교 교과용도서 구분 및 검증 결과 제출 등에 관한 고시. [교육부 고시 제2020-229호, 2020. 5. 29.]
- 중·고등학교 교과용도서 구분 및 검증 결과 제출 등에 관한 고시. [교육부 고시 제2020-241호, 2020. 10. 26.]
- 중·고등학교 교과용도서 구분 재수정. [교육부 고시 제2017-123호 2017. 5. 31.]
- 중·고등학교 교과용도서 국·검·인정 구분 수정 고시. [교육부 고시 제2017-114호, 2017. 2. 23.]
- 중·고등학교 교과용도서 국·검·인정 구분. [교육부 고시 제2015-78호, 2015. 11. 3.]
- 초·중등교육법. [법률 제17496호, 2020. 10. 20.]
- 초등학교 교과용도서 구분 고시. [교육부 고시 제2015-76호, 2015. 10. 21.]
- 초등학교 교과용도서 구분 수정 고시. [교육부 고시 제2019-195호, 2019. 8. 30.]
- 한국과학창의재단, 비상교육 (2019). 과학 교과용도서 편찬백서.
- 헌법재판소 결정례. [89헌마88 (구)교육법 제157조에 관한 헌법소원, 1992. 11. 12.]
- 홍후조 (2006). 국정, 검정, 인정 교과서의 지위 구분에 관한 소고. 교과서 연구, 49(0), 49-53.

계재신청일: 2021. 12. 09.

계재확정일: 2021. 12. 25.

【Abstract】

Exploring Categorization Criteria for Curriculum Book Autonomy and Diversification

Ahn Chong Uk(KICE)
Sin Hangsu(KICE)
Lee Soyeon(KICE)
Cha Kyung-mi(KICE)
Kwon, Seokil(GINUE)
Kim Hongrae(CNUE)
Kyungja Ahn(SNUE)
Yoon Jonghyun(KOFAC)
Heo, Young Jun(KRIVET)
Kim Sung Hye(KICE)

In relation to the announcement of the 2022 Revised National Curriculum Development Plan, this study proposes reliable criteria to classify elementary and secondary school curriculum books based on the 2022 Revised National Curriculum under government-copyrighted, government-authorized, and government-approved publishing systems. Previous curriculum book categorization notices and relevant studies were analyzed to explore the characteristics of these systems and notices. Based on the analysis, the study proposes ‘basic considerations,’ categorization criteria’, and suggestions for applying categorization criteria. These categorization criteria can serve as a foundation for the development of creative and high-quality curriculum books that are commensurate with the policy of curriculum book autonomy and diversification. The criteria can also be used for establishing work plans for the development and dissemination of curriculum books by the Ministry of Education, textbook authorization institutions, and educational boards of cities and provinces. It is expected that social change and demand will be more closely reflected in curriculum books, and learners’ choices for curriculum books will be expanded.

Key words: 2022 Revised National Curriculum, Curriculum Books, Curriculum Book Autonomy And Diversification, Curriculum Book Categorization Criteria