

이 논문은 국어교육학회 학술지 '국어교육연구' 27호(2006.12) 게재 논문임.

## 검정 도서로서의 국어 교과서 개선 방향\*

박영목\*\*2)

### < 차례 >

- I. 서론
- II. 검정 도서로서의 국어 교과서
- III. 국어 교과서 검정 제도와 검정 과정
- IV. 국어 교과서의 외적 체제
- IV. 국어 교과서의 내적 체제
- VI. 결론

### I. 서론

제7차 국어과 교육과정에 이은 새로운 교육과정의 개발 및 적용과 함께 중고등학교의 국어 교과서가 국정 도서에서 검정 도서로 전환될 가능성이 매우 높은 것으로 추정된다. 현재 사용되고 있는 초·중·고등학교의 국어 교과서는 교육인적자원부가 저작권을 가진 국정 도서에 해당한다. 국어 교과서가 국정 도서에서 검정 도서로 바뀐다는 사실은 국어교육의 내적인 환경과 외적인 환경에 지대한 영향을 끼칠 수 있다.

지금까지 국어 교과서를 국정 도서로 발행해 온 까닭은 국어 교과가 우리 민족의 정체성과 깊은 연관을 맺는 교과로 인식하였기 때문이다. 제7차 국어과 교육과정에서 규정하고 있듯이 국어교과는 우리 민족의 혼이 깃들여 있는 국어를 정확하고 효과적이며 창의적으로 사용하는 능력과 태도를 기르고, 미래 지향적인 민족의식과 건전한 국민 정서를 함양하며, 국어 발전과 국어 문화 창달에 이바지하려는 뜻을 세우게 하기 위한 교과이다. 언어로서의 국어는 이 세상을 우리 자신에게 드러내게 함과 아울러 우리 자신을 이 세상에 드러내게 하는 가장 강력하고도 유용한 도구이며, 의사소통의 수단일 뿐만 아니라 사고의 기본적 도구이고, 우리의 문화를 규정짓는 특성이며, 개인의 정체성을 드러내는 가장 확실한 표지이기 때문이다.

국어 교과서가 국정 도서에서 검정 도서로 전환되는 중대한 사태에 직면하여 검정 도

\* 본 연구는 국어교육학회 제34회 학술발표대회(2006. 7. 8)에서 발표한 내용을 수정한 것임.

\*\* 홍익대학교 사범대학 국어교육과 교수

서로서의 국어 교과서가 지닌 장점과 단점은 무엇이며, 단점을 극복하고 장점을 최대한으로 살리기 위한 방안은 무엇인지 등에 관한 심층적인 연구를 국어교육학계에서는 시급히 진행해 나갈 필요가 있을 것이다. 이와 관련하여 하여 다음에서는 검정 도서로서의 국어 교과서가 지닌 의미, 좋은 국어 교과서를 탄생시킬 수 있는 검정 제도와 과정, 좋은 국어 교과서가 갖추어야 할 외적 구조와 내적 구조 등의 문제에 대하여 기존의 연구 결과를 바탕으로 하여 논의를 전개해 보기로 한다.

## II. 검정 도서로서의 국어 교과서

교과용 도서에 관한 규정(일부개정 2004 .6. 19. 대통령령 18429호)에서는 교과용 도서를 교과서와 지도서로 규정하고, 교과서를 학교에서 학생들의 교육을 위하여 사용되는 학생용의 서책·음반·영상 및 전자저작물 등으로 규정하였다. 그리고 이 규정에서는 교과용 도서의 유형을 국정 도서, 검정 도서, 인정 도서의 세 가지 유형으로 구분하고 있다. 여기에서 국정도서는 교육인적자원부가 저작권을 가진 교과용 도서를 말하며, 검정도서는 교육인적자원부장관의 검정을 받은 교과용 도서를 말하고, 인정도서는 국정도서나 검정도서가 없는 경우 또는 이를 사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 사용하기 위하여 교육인적자원부장관의 인정을 받은 교과용 도서를 말한다.

교과용도서의 선정에 있어서 학교의 장은 국정도서가 있을 때에는 이를 사용하여야 하고, 국정도서가 없을 때에는 검정도서를 선정·사용하여야 한다. 다만, 국정도서나 검정도서가 없는 경우 또는 이를 사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에는 인정도서를 사용할 수 있다. 그리고 학교의 장은 당해 학교에서 사용할 검정도서를 선정함에 있어서는 당해 학교의 학교운영위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 학교운영위원회가 구성되지 아니한 학교는 학교운영위원회의 구성 방법에 준하여 구성되는 학교운영에 관한 협의 기구의 심의를 거쳐야 한다.

국정 도서와 검정 도서는 나름대로의 장단점을 지니고 있는 것이 사실이다. 검정 도서로서의 국어 교과서가 지니는 의미를 냉철하게 탐색하기 위해서는 국정 도서와 검정 도서가 지니는 장점과 단점(조난심 외, 2004; 허강 외, 2002)을 조명해 볼 필요가 있다.

먼저 국정 도서가 지니는 장점을 열거하면 다음과 같다. 첫째 국정 도서는 국민공통 기본교육의 이념을 충실하고도 일관성 있게 구현할 수 있다. 둘째 국정 도서는 불필요한 인력과 예산의 낭비를 줄일 수 있으며 교과서 발행 기관 사이의 출혈 경쟁을 막을 수 있다. 셋째 국정 도서는 교과용 도서의 안정적인 생산과 공급에 기여할 수 있다. 넷째, 국정 도서는 개발 및 개편 과정에 있어서 연구 기관의 전문 연구원과 해당 분야의 대학 교수와 현장교사 등이 폭넓게 참여할 수 있을 뿐만 아니라 수차례에 걸친 심의와 검토 그리고 실험본 제작 과정 등을 통하여 교과용 도서의 질을 일정 수준 이상 유지할 수 있다.

국정 도서는 위에서 제시한 바와 같은 장점이 있음에도 불구하고 다음과 같은 문제점을 내포하고 있다. 첫째 국정 도서는 교육과정의 적용에 있어서 해석의 획일화를 초래하여 교육의 다양성을 저해할 수도 있다. 둘째 국정 도서는 경쟁을 배제하는 독점 체제이므로 교과서의 질적 향상을 위한 노력에 있어서 한계를 지닐 수밖에 없다. 국정 도서에서는 획일적인 외형 체제가 확립되어 있어서 다양하고 창의적인 표현이나 내용 조직의 도입을 저해할 수도 있기 때문이다. 셋째 국정 도서는 교과서 집필에 참여할 수 있는 전문 인력의 수를 극도로 제한하게 된다. 사실 좋은 교과서를 만들고자 하는 의욕을 지니고 있으면서 교과서 개발에 전문성을 지닌 인사는 많다. 국정 도서는 바로 이와 같은 전문 인력의 교과서 집필 참여 기회를 제한함으로써 다양한 교수 학습 방법의 가능성을 배제하고 교수 학습과 관련하여 참신하고 독창적인 아이디어가 제기되는 것을 용인하지 않게 되는 결과를 초래하는 것이다.

국정 도서가 지니는 문제점과 관련하여 검정 도서가 지니는 장점을 살펴보면 다음과 같다. 첫째 검정 도서는 교육과정에 대한 다양한 해석을 가능하게 해 준다. 검정 도서는 주어진 교과서가 교육과정의 유일한 구현체가 아니라는 사실을 일깨워주고 교육과정에 대한 인식을 바로 세울 수 있는 계기를 제공해주기 때문이다. 둘째 검정 도서는 자유 경쟁의 원리에 입각하여 개발되기 때문에 교과서의 질 향상을 유도 할 수 있다. 셋째 검정 도서는 단위 학교 혹은 단위 지역에 교과용 도서의 선택권 부여에 기여할 수 있다. 넷째 검정 도서는 교사를 비롯한 다양한 전문가 집단의 교과서 집필 참여 기회를 확대할 수 있다.

교과서 검정제는 다음과 같은 이유에서 도입되었고, 확대가 검토되고 있다. 첫째, 교과서 검정제는 국정제에 비해 교육의 자율성을 향상시킬 수 있다. 둘째, 검정 제도는 교과서의 다양성을 보장한다. 셋째, 검정제에서는 교과서에 대한 정부의 개입이 줄어든다. 교과서 검정제를 확대하려는 이유는 시장 경제의 제일 원리인 경쟁을 통한 상품의 질적 제고를 도모하기 위해서이다. 즉 경제 논리를 교육에 도입하여 수요자가 직접 상품의 질적 판단을 하도록 하고, 그 성향에 맞추어 생산자가 창의적인 상품을 개발하도록 하려는 데에 검정 제도의 논거가 있다. 이처럼 교과서 검정제는 교육의 자율성과 다양성 추구 그리고 정부 개입의 축소라는 자유시민 사회의 이념을 실현하는 제도라고 할 수 있다. 그리고 우리 사회에서는 점차 사회의 민주화에 걸 맞는 교과서 제도의 개방화, 다양화를 추구하는 목소리가 커지고 있다. 이러한 상황에서 우리나라 교과서 제도의 근간은 이제 국정 교과서가 아니라, 검정 교과서여야 한다는 주장에 대한 공감대가 확산되고 있는 것이 사실이다.

한편 검정 도서는 다음과 같은 문제점을 지니기도 한다. 첫째 검정 도서는 미숙한 학생들에게 가치관의 혼란, 이념적 갈등, 교육적 혼란 등의 문제를 야기할 수 있다. 사실 다양하고 검증되지 않은 주장들이 검정 교과서에 담겨서 학생들의 가치관을 혼란시키고 사회의 이념적 갈등을 가중시키고 있다는 주장이 우리 사회에서 현실적으로 제기되고 있기 때문이다. 둘째, 검정 도서의 확대로 인하여 교과서 발행비가 증가하여 정부의 부담이 가중

될 수 있다. 현재 의무교육기간인 초등학교와 중학교에서는 교과서를 각 학생들에게 무료로 지급해 주고 있다. 그런데 국정 도서를 검정 도서로 전환할 경우에는 교과서 편찬 및 발행 예산이 현재보다 대폭 상승할 것으로 추정되기 때문이다. 셋째, 검정 도서의 확대에 인하여 교과서 검정 과정에서 심각한 문제를 야기할 가능성이 있다.

중고등학교 국어 교과서가 국정 도서에서 검정 도서로의 전환을 앞두고 있는 이 시점에서 우리는 검정 도서로서의 국어 교과서에 대하여 장밋빛 전망만을 할 수는 없는 일이다. 이와 관련하여 다음에서는 중고등학교 국어 교과서의 검정 도서화의 당위성에 대한 기존의 논의를 비판적인 시각에서 점검해 보고자 한다.

중고등학교 국어 교과서의 검정 도서화의 당위성에 대한 기존의 논의(윤여탁, 2004)에서는 다음 네 가지 측면에서 당위성을 제시하고 있다. 첫째, 국어 교과서의 특수성을 반영하는 효과를 극대화할 수 있을 것으로 생각된다는 것이다. 둘째, 국어 교과서를 검정제로 전환함으로써 국어교육의 질을 제고할 수 있다는 것이다. 셋째, 국어 교과서를 검정제로 전환하여 여러 권의 국어 교과서가 발행됨으로써 그동안 독점 체제로 개발되는 국어 교과서로는 실현하기 어려운 다양성을 실천할 수 있다는 것이다. 넷째, 국어 교과서를 검정제로 전환함으로써 많은 국어교육 연구자나 실천자들이 교과서 개발에 참여할 수 있는 기회를 마련하게 된다는 것이다. 이러한 당위성에 대한 논의는 당연히 옳은 것으로 판단된다. 그런데 우리가 간과하지 말아야 할 것은 당연해 보이는 이러한 당위성이 심각한 부작용을 초래할 수도 있다는 점이다.

국어 교과서를 검정 도서로 전환하게 되면 과연 국어 교과서의 특수성을 반영하는 효과를 극대화할 수 있을 것인가에 대하여 우리는 의문을 제기할 수 있다. 초등 국어교육이든 중등 국어교육이든 모두가 도구적인 특성과 문화적인 특성을 지니는 것이며, 의사소통 능력과 국어의 정확한 사용 능력과 창의적 언어 사용 능력을 함께 중시해야 한다. 중등 국어 교과서를 검정 도서로 전환함으로써 문화적 특성과 학교급별 특성을 제대로 살릴 수 있다는 주장은 설득력을 지니기 어렵다. 국어교육의 특성은 우리 민족의 동질성과 정체성에 있다고 할 수 있다. 그러므로 국어 교과서를 검정 도서로 전환하게 되면 시장 경제 논리와 자율화 및 다양화의 논리가 지배적인 논리로 등장하게 되어 오히려 국어 교과서의 특수성을 제대로 살리지 못하게 될 가능성이 있는 것이다.

국어 교과서를 검정제로 전환함으로써 국어교육의 질을 제고할 수 있을 것인가에 대하여도 우리는 의문을 제기할 수 있다. 국어 교과서의 외적 체제와 내적 체제에 대한 현재까지의 연구 성과를 고려하면, 소수의 집필자들이 참여하는 검정 도서보다는 국가에서 위탁한 연구 기관에서 전문 인력을 폭넓게 활용하여 개발하는 국정 도서가 오히려 질적인 측면에서 앞설 수 있다는 것이 현실에 대한 정확한 진단일 수도 있다. 따라서 우리는 국어 교과서의 검정제 전환에 대비하여 교과서의 외적 체제는 물론 내적 체제에 대한 광범위하고도 심층적인 연구를 조속히 수행할 필요가 있다. 그리고 검정 도서를 발행하는 출판사 측에서도 좋은 국어 교과서를 제작할 수 있는 여건과 환경을 시급히 조성해 나가야 할 것

이다.

국어 교과서를 검정제로 전환하여 여러 권의 국어 교과서가 발행됨으로써 그동안 독점 체제로 개발되는 국어 교과서로는 실현하기 어려운 다양성을 실천할 수 있을 것인가에 대하여도 우리는 의문을 제기할 수 있다. 국어 교과서를 검정 도서로 개발하게 되면 다양한 국어 교과서가 발행되는 것은 사실이다. 그러나 학교 현장에서는 실제로 어느 하나의 교과서를 채택하여 사용하게 된다. 그러므로 특정 출판사에서 발행한 국어 교과서가 국정 도서로 발행한 국어교과서에 비해 다양한 요구를 반영하였다고 볼 수는 없을 것이다.

국어 교과서를 검정제로 전환함으로써 많은 국어교육 연구자나 실천자들이 교과서 개발에 참여할 수 있는 기회를 마련하게 될 것인가에 대하여도 우려를 하지 않을 수 없다. 국어 교과에 있어서 고등학교 선택 과목과는 달리 국민 공통 기본 과목인 국어 과목의 경우에는 국어교육학 전공자들의 참여가 필수적이다. 비교적 짧은 학문적 전통으로 인하여 국어교육학 전공자의 수가 그리 많지 않은 것이 사실이다. 국어 교과서가 검정 도서로 전환함으로써 비전공자들이 각 출판사의 국어 교과서 개발에 참여하게 되면 국어 교과서의 본질적인 측면에서 문제를 야기할 수도 있다. 그렇다면 교과서 개발에의 참여 기회 확대가 반드시 바람직한 것인지에 대해서도 우려를 하지 않을 수 없는 것이며, 이러한 문제에 대한 적절하고도 다양한 대책도 강구해야 할 것이다.

### III. 국어 교과서의 검정 제도와 과정

교과용 도서에 관한 규정(일부개정 2004.6.19. 대통령령 18429호)에 의하면 교육인적자원부장관은 검정을 실시하고자 할 때에는 적어도 그 검정도서의 최초 사용학년도 개시 1년 6월 이전에 검정할 교과용 도서의 종류, 신청자의 자격, 신청 기간, 검정 기준, 편찬상의 유의점, 심사본의 제출 부수, 검정수수료 및 그 납부 방법, 그 밖에 검정에 필요한 사항을 공고하여야 한다. 검정 신청은 저작자 또는 발행자가 하거나 저작자와 발행자가 공동으로 한다. 그리고 검정은 1차 심사와 2차 심사로 구분하여 실시하는데 1차 심사는 미리 정해진 검정 기준에 따라 교과용 도서로서의 적합성 여부를 심사하고, 2차 심사는 1차 심사 결과 수정을 요구한 사항에 관한 이행 여부 및 수정된 내용을 심사한다. 검정의 합격 결정은 심사의 결과에 따라 교육인적자원부장관이 행한다.

국어 교과서의 검정 도서로의 전환 문제와 관련하여 중요한 문제는 국어 교과서의 검정 기준과 편찬상의 유의점에 관한 문제이다. 검정 기준 및 편찬상의 유의점의 내용과 수준은 질이 좋은 국어 교과서를 합격시키는 데 결정적인 역할을 하기 때문이다. 만약 제7차 교육과정에 의해 개발된 고등학교 국어과 선택 과목의 검정 기준이나 편찬상의 유의점 수준에서 새로운 검정 교과서로서의 국어 과목 교과서의 검정 기준과 편찬상의 유의점이 마련된다면 좋은 국어 교과서를 변별하는 기준으로서 제대로 기능을 발휘하지 못할 것이

다. 따라서 현행의 검정 제도와 과정에 대한 깊이 있는 수정과 보완이 이루어져야 할 것이다.

좋은 교과서를 발행하기 위해서는 ‘검인정제 확대, 수정·보완 발행 체제, 정기 검정제, 정책 결정과 시행의 일원화, 지도서의 인정제화, 교과서 형태의 다양화, 발행사의 전문화, 모니터제, 선정 범위의 광역화, 교과서 대여제’ 등의 방안이 제시된 바 있으며(홍후조, 2002), ‘검정 제도의 장기 예측 가능성, 민간 부문의 자율성 강화, 심의 과정의 정밀도 향상, 사후 질 관리의 효율성 향상’ 등의 방안 또한 제시된 바 있다(김정호, 2003). 다음에서는 검정 제도와 과정에 대한 기존의 연구 결과를 바탕으로 하여 국어 교과서 검정 제도의 개선 방안을 탐색해 보기로 한다.

현재의 제도에서는 검정 심의 과정이 ‘심사본에 대한 기초조사, 1차 심의·판정, 부적격 판정의 이유 고지, 적격본에 대한 수정 지시, 수정 사항의 확인을 위한 2차 심의·판정’으로 진행된다. 심의본의 문제점을 정밀하게 분석고여 판단하여 정확하고도 타당하게 합격 여부를 결정하는 일은 심의 대상 본의 수, 심의위원의 수와 능력, 심의 기간 등의 요소에 달려있다. 여기에서 특히 문제가 되는 것은 심의위원의 구성에 관한 문제이다. 사실 국어교육에 관한 대부분의 전문가나 우수 인력들은 검정 교과서 집필에 직접 참여하기 때문에 국어교육 전문가들로 심의위원을 구성한다는 것은 매우 어려울 것이다. 따라서 상설 검정·심의기구에서 심의를 하는 방안을 강구할 필요가 있다.

현재의 제도에서는 국어 교과서의 과목별 검정심의위원을 해당 과목의 전공 영역을 고려하여 교수와 교사를 중심으로 구성한다. 그런데 해당 과목의 교육에 관한 전문가는 거의 대부분 교과서 집필에 참여하게 되므로 비전문가 집단에서 검정심의위원을 선정할 수밖에 없는 것이 현실이다. 그리하여 교과 전문성이 결여된 위원들에 의하여 이루어지는 검정심의는 교과서의 질적 수준을 판단하는 데 있어서 정확성과 타당성을 확보하지 못하게 될 위험성이 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 교과서 검정심의 활동을 전문적으로 수행하는 과목별 전문 연구 인력으로 구성된 상설 검정·심의 기구를 설치하여 운영하여야 할 것이다. 이 기구는 독립 기구로 설치하는 것이 가장 이상적이겠지만 사정에 따라서는 기존 연구 기관의 부설 기관으로도 설치할 수 있을 것이다.

국어 교과서의 검정 심의를 더욱 정교한 방식으로 진행하기 위해서는 전 교과를 일제히 검정하는 제도 외에도 필요에 따라 교과별로 검정을 실시하는 부분적 수시 검정제를 도입할 필요가 있다. 앞으로 교육과정 개편은 전면적 정기적으로 이루어지기보다는 부분적 부정기적으로 이루어질 가능성이 많다. 만약에 앞으로 국어과 교육과정을 부분적으로 개정하게 되면 국어 교과서도 그 부문만 수정·보완하여 검정 심의를 다시 받도록 하는 수시 검정제를 도입해야 할 것이다. 이렇게 하면 검정 심의에 합격한 뒤에도 교과용 도서를 탄력적으로 수정·보완하는 체제를 유지하게 되어 결과적으로는 교과서의 질을 점진적이고도 심층적으로 개선해 나갈 수 있을 것이다.

국어 교과서에 대한 검정·심의를 정밀하게 진행하기 위해서는 많은 인력과 시간을 투

자해야 한다. 현재의 제도 하에서는 약 8개월 정도의 기간 동안 교과서와 지도서 심의를 모두 마쳐야 하기 때문에 정밀한 심사를 하기에는 턱없이 시간이 부족하다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 검정 심의 대상에서 지도서를 제외할 필요가 있다. 지도서 개발은 검정에서 합격한 교과서에 한하여 각 출판사에서 자율적으로 개발하게 하더라도 출판사는 채택 경쟁에서 살아남아야 하기 때문에 지도서의 질 관리를 위하여 최선을 다하게 될 것이다. 이렇게 되면 교과서 심의 기간과 저작자의 수정 기간이 늘어나기 때문에 결과적으로는 교과서의 질적 개선을 도모하기 위한 시간을 확보할 수 있게 된다.

현재의 제도 하에서는 검정 도서로서의 국어 교과서를 집필하기 위한 기간이 짧기 때문에 질 높은 국어 교과서를 개발하기 위한 충실한 연구를 기대하기 어렵다. 따라서 앞으로의 검정 제도에서는 질 높은 국어 교과서를 개발하기 위한 충실한 기초 연구를 할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 할 것이다. 그리고 검정에서 합격한 국어 교과서에 대해서도 질적 수준을 향상시키기 위한 체계적인 연구를 의무적으로 하도록 하는 제도적 장치를 마련하여야 할 것이다. 이러한 제도적 장치는 정부의 재정 지원을 받는 전국 수준의 교과서 연구 기관과의 협력 체제를 강화하는 방향에서 마련되어야 할 것이다.

검정 도서로서의 국어 교과서의 질적 수준을 향상하기 위해서는 교과서 모니터링 제도 운영, 교과별 교과서심의위원회의 상설 운영 등과 같은 지속적인 질 관리 체제를 확보해야 할 것이다. 검정에 합격한 교과서라 할지라도 교과서 출판사에서는 학교 현장에서의 교과서 활용 과정에서 발견된 문제점과 교과서심의위원회에서 지적된 문제점들을 신속하고도 적극적으로 수정 보완해야 할 것이다.

#### IV. 국어 교과서의 외적 체제

교육인적자원부에서는 제7차 교육과정에 따른 교과서 편찬을 하기에 앞서 교과서 편집 디자인과 관련하여 새로운 교과서 편찬 정책을 추진하였는데, 이러한 교과서 편찬관의 변화는 제7차 교육과정에 따른 교과서의 집필 지침인 ‘집필상의 유의점’에 잘 드러나 있다. 제7차 교육과정에 따른 교과서 편찬 규정을 제6차의 것과 비교해 볼 때, 편집 디자인 부문에서 몇 가지 발전적인 사항을 찾아볼 수 있다(조성준, 2004). 첫째, ‘편집 디자인’이라는 용어가 교과서 편찬 규정에 처음으로 사용되었다. 둘째, 교과서 외적 체제 기준의 변화에 따라 다양한 편집 디자인 기법의 활용이 용이해졌다는 점이다. 셋째, 규정이 구체적이지 않아 편집자 및 디자이너가 자율적·탄력적·창의적으로 편집 디자인을 할 수 있었다.

제7차 교육과정에 따른 검정본 심사 기준은 판형, 지질, 색도, 인쇄, 제책 등의 외형적 요소, 글꼴, 그림, 사진, 아이콘, 선·면 등의 재료적 요소, 디자인 설계 및 레이아웃의 행위적 요소를 모두 포함하고 있다. 외형 체제에 대한 것은 절대 기준이기 때문에 이를 지키지 않았을 때는 아예 심사를 위한 접수조차 되지 않는다. 따라서, 실제 심사에서는 외형적 요

소보다는 재료적 요소나 행위적 요소가 주요 심사 대상이 된다. 그러나 심사 기준이 구체적이지 않아 심사 위원의 개인적 지식, 정서에 따라 자의적 판단을 할 수 있는 소지가 많다. 즉, '참신성·독창성'의 기준이 세부적으로 제시되지 않아서 평가의 객관성·타당성을 확보하기가 어렵다는 것이다. 앞으로 검정 도서로서의 국어 교과서 심사 기준을 마련할 때에는 외형적 체제에 대한 구체적이고도 객관적인 평가 기준을 제고하도록 해야 할 것이다.

검정 도서로서의 국어 교과서가 좋은 교과서로서의 위상을 확보하기 위해서는 무엇보다도 먼저 외적 체제 면에서 획기적인 개선이 이루어져야 할 것이다. 교과서의 외적인 체제와 연관되는 요소로는 교과서의 가로와 세로의 크기, 전체 쪽수, 보조 자료의 종류와 형태, 종이의 질, 활자의 크기, 색도의 종류 등을 생각할 수 있다. 교육인적자원부는 2006년 4월 12일, 주5일제 수업에 따른 교육과정 개정과 교과서 개편에 대비하여 '교과서 외형체제 개선 방안'을 마련하여 발표한 바 있다. 동 방안은 교과서 발행 관계자들의 창의성이 최대한 발휘될 수 있도록 판형 서체 편집배열을 자율화 하고, 지질과 색도를 획기적으로 개선하며, 편집디자인 분야를 대폭 강화하는 내용을 담고 있다. 교육인적자원부의 교과서 외형 체제 개선 방안의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 판형 서체 편집 배열을 자율화하여 다양한 형태의 교과서가 발행될 수 있도록 한다. 판형은 국판, 4×6배판, 국배판, 국배배판 중에서 선택하도록 하되, 미술교과는 교과서의 특성상 변형판도 허용하도록 한다.

둘째, 교과서 본문 용지는 일본 교과서 용지 수준인 신개발 고급 교과서 용지(75g/m<sup>2</sup>)를 사용하여, 평량은 낮추고 백색도 불투명도 광택도 평활도(종이 표면의 매끄러운 정도) 등은 높여 책가방의 무게는 줄이되 인쇄 효과는 좋게 한다. 교과서 표지는 아트지 250g/m<sup>2</sup>용지에 UV코팅을 처리하여 교과서 표지의 잉크와 종이가 벗겨지는 현상을 방지하도록 하며, 인쇄 효과도 좋게 하며, 기타 먼지, 화보, 부록 등 부속물은 출판사 자율에 맡긴다.

셋째, 현재 4도와 2도인 교과서의 색도를 4도로 상향 조정하여 원색을 재현할 수 있도록 한다. 또한, 교과서 편찬 과정에서 편집디자인 분야를 경시하는 풍토를 지양하고, 재미 있고 읽기 편한 교과서를 개발하기 위하여 편집 디자인 분야를 대폭 강화한다. 국정도서의 경우 집필 단계에서부터 편집디자인을 염두에 둔 집필이 될 수 있도록 편집디자인 전문가를 집필진에 포함 시키고, 검정도서의 경우도 편찬상의 유의점에 편집디자인에 대한 방향을 제시하고, 검정심사위원회에 편집디자인 전문가를 포함시켜 검정을 강화하도록 한다.

교육인적자원부는 이상과 같은 조치로 교과서 외형체제가 획기적으로 개선되면, 다양한 형태의 교과서가 발행되고 학생들의 창의성과 학습 효과를 높일 수 있을 것으로 기대하고 있다. 또한, 교육인적자원부는 지질은 2007년 1학기용 교과서부터, 판형 색도 서체 편집배열 편집디자인 등은 차기 교과서 개편 시 적용하며, 외형체제 개선 후 교과서 평균 부당 가격은 인상이 될 것으로 추정된다고 발표하였다.

앞으로 국어 교과서의 외적 체제 개선을 강구함에 있어서 교과서의 물리적인 특성 외에도 심미적, 심리적, 사회적 특성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다. 국어 교과서의 글씨의 크기와 모양은 학생들의 연령과 발달 정도와 문식적 경험에 따라 달라져야 하며, 삽화의 제작과 편집도 학생들의 학습 동기 및 학습 효율성을 증시하는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

검정 도서로서의 국어 교과서를 개발함에 있어서 정부는 교과서의 외적 체제에 관한 최소한의 기준을 명료하게 제시하고 세부적인 사항은 교과서 출판사의 자율에 맡기도록 해야 할 것이다. 즉 정부에서는 교과서의 판형, 전체 쪽수, 보조 자료의 종류와 형태, 종이의 질, 글자의 크기, 색도의 종류 등에 관한 기본적인 한계선만을 제시하고 출판사에서는 정부의 기본적인 한계선을 지키는 수준에서 세부적인 사항은 개발하는 국어 교과서의 특성에 맞게 자율적으로 다양한 방안을 강구할 필요가 있다. 교과서 외적 체제의 획일적 적용은 작게는 더욱 창의적이고 조형성 높은 편집 디자인의 저해 요인이, 크게는 다양한 교과서 편찬의 저해 요인이 될 수 있기 때문이다.

검정 도서로서의 국어 교과서의 외적 체제를 개선하기 위한 한 가지 방법은 국어 교과서 출판사의 편집 디자인 기능을 강화하는 것이다. 이를 위해서는 편집자, 디자이너, 저자, 일러스트레이터, 포토그래퍼 등의 전문 인력을 충분히 확보함과 동시에 이들 사이의 협조 체제를 강화할 필요가 있다. 이와 아울러 교과서 출판사의 편집 디자인 기능 활성화를 위한 정부 차원의 지원을 확대해 나갈 필요가 있다. 교과서 편집 디자인 전문가의 양성 및 교육과 함께 편집 디자인이 우수한 교과서에 대한 재정적 보상 등의 다양한 방안을 강구할 필요가 있다.

검정 도서로서의 국어 교과서의 외적 체제를 개선하기 위해서는 검정 도서로서의 국어 교과서 출판업계의 전문성을 강화해 나가야 한다(이혜영, 2004). 현재 대부분의 검정 교과서 출판사들은 재정 및 인력 부족 등의 문제로 편집 및 디자인 분야의 전문 인력을 충실하게 확보하지 못하고 있다. 경우에 따라서는 교과서에 대한 검정 심의가 있을 때에만 편집 디자인 전문 인력을 확보하였다가 검정이 끝나면 해체하는 경우도 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 검정 교과서를 출원할 수 있는 출판사의 자격 요건을 엄격하게 제한하는 것이다. 즉, 편집과 디자인 전문 인력을 충분히 확보함과 아울러 일정 수준 이상의 재정과 시설을 갖춘 출판사에 한하여 검정 교과서를 출원할 수 있도록 검정 교과서 출원 자격을 제한할 필요가 있다.

## V. 국어 교과서의 내적 체제

교과서는 교사가 가르치는 데 편리하게 꾸며지는 것보다는 학습자가 학습하는 데 편리하게 만들어져야 하며, 학습 효과를 최대한으로 높일 수 있도록 편찬되어야 한다. 앞으로

개발될 검정도서로서의 국어 교과서가 지녀야 할 바람직한 내적 체제에 대하여 기존의 연구 결과들을 바탕으로 하여 정리해 보기로 한다.

앞으로 개발될 검정 도서로서의 국어 교과서는 학습자의 학습 의욕과 동기를 강화하는 기능을 충실히 수행하여야 할 것이다(함수곤 2002). 국어 교과서는 학습자로 하여금 스스로의 힘으로 지식을 형성하고 문화의 가치를 생산하는 하나의 창조적 활동을 돕는 기능을 수행하여야 한다. 만약에 국어 교과서가 정형화된 지식의 전달에만 충실하게 되면, 학생들은 지식의 단순한 수용자로서의 역할밖에 할 수 없다. 이러한 학습 풍토에서는 살아있는 생각이 넘나드는 활발한 대화나 토의 활동을 기대할 수 없다. 교사와 학생, 학생과 학생의 협동적 사고를 통하여 문제를 창의적으로 해결하는 학습도 기대할 수 없다.

앞으로 개발될 검정 도서로서의 국어 교과서는 학습자의 사회문화적 상황을 중시하는 방향에서 학습 과제를 명료하고도 다양하게 제시하는 기능을 충실히 수행하여야 할 것이다. 국어 교과서의 학습 과정에서 학습자로 하여금 학습 활동을 주체적이고 창조적인 방식으로 조직하고 전개하기 위해서는 학습 과제를 명확하고도 매력적으로 제시할 필요가 있다. 현대 사회에서는 지식과 정보가 전문화되고, 개인적 관심사가 다양해짐에 따라 문식 활동의 유형과 목적이 점점 복합적인 성격을 지니게 되었다. 흔히 우리는 문식 활동의 유형과 목적을 지나치게 제한된 범위 내에서 규정하거나 단순하게 설정하는 경향을 볼 수 있다. 문식 활동은 학습자와 사회문화적 맥락과의 상호작용을 통하여 새로운 정신세계를 창출하는 인지적이며 사회적인 활동이다. 그러므로 국어 교과서는 학습자의 사회문화적 맥락을 고려하여 다양한 방식으로 학습 과제를 제시해야 할 것이다.

앞으로 개발될 검정 도서로서의 국어 교과서는 창의적이고도 자기주도적인 학습 방법을 제시하는 기능을 충실히 수행하여야 할 것이다. 문식 학습의 과정에서 교사는 의미 있는 학습을 위해 노력하고, 학생은 학습으로부터 의미를 구성하기 위해 노력한다. 이러한 과정에서 교사와 학생은 교수 학습의 의미에 대하여 일종의 협상을 벌인다고 할 수 있다. 이러한 협상이 효과적으로 진행될 수 있도록 앞으로 개발될 검정 도서로서의 국어 교과서는 학생들의 창의적이고도 자기 주도적인 학습 방법을 안내하는 구실을 충실히 해야 할 것이다. 이러한 교과서를 활용함으로써 교사는 학생들의 바람직한 이해를 위한 계획을 세우고 적절한 학습 과제와 활동을 선정하며 적절한 동기를 부여하고 정보를 공유하며 주어진 학습 목표에 대한 학생들의 이해 정도를 심화시킬 수 있게 된다.

앞으로 개발될 검정 도서로서의 국어 교과서는 문제 해결 과정과 절차를 자세하게 안내함과 아울러 학습의 개별화를 촉진하는 기능과 학습의 정착 기능을 충실히 수행하여야 할 것이다. 학습의 개별화 기능을 가진 교과서로 만들기 위해서는 공통 학습 과제와 개별화 학습 과제가 명확하게 구분되어 있어야 하고, 학습자가 자신에 알맞은 학습 과제나 학습 방법을 선택할 수 있어야 하고, 학습자의 자율학습을 위한 자료를 제공하여야 한다. 학습의 정착 기능을 충실히 수행하는 교과서로 만들기 위해서는 학습자가 스스로 자기 평가를 하면서 학습의 성과를 정착시킬 수 있는 장치를 마련하여야 한다.

## VI. 결 론

앞으로 검정 도서로 발행하게 될 중고등학교 국어 교과서의 개선 방향을 탐색하기 위하여 지금까지 검정 도서로서의 국어 교과서가 지닌 의미, 좋은 국어 교과서를 탄생시킬 수 있는 검정 제도와 과정, 좋은 국어 교과서가 갖추어야 할 외형적 구조와 내적 구조 등의 문제에 대하여 기존의 연구 결과를 바탕으로 하여 논의를 전개해 보았다.

중고등학교 국어 교과서의 검정 도서화로 인하여 국어 교과서의 특수성을 반영하는 효과 극대화, 국어교육의 질 제고, 국어 교과서의 다양성 실천, 국어교육 연구자의 교과서 개발 참여 확대 등의 효과를 기대할 수 있을 것이다. 그러나 현 시점에서 중고등학교 국어 교과서의 검정 도서화로 인하여 심각한 부작용이 초래될 수도 있다는 점을 간과하지 말아야 할 것이다.

국어 교과서를 검정 도서로 전환하게 되면 시장 경제 논리와 자율화 및 다양화의 논리가 지배적인 논리로 등장하게 되어 오히려 국어 교과서의 특수성을 제대로 살리지 못하게 될 가능성도 있다. 국어 교과서의 외적 체제와 내적 체제에 대한 현재까지의 연구 성과를 고려하면, 소수의 집필자들이 참여하는 검정 도서보다는 국가에서 위탁한 연구 기관에서 전문 인력을 폭넓게 활용하여 개발하는 국정 도서가 오히려 질적인 측면에서 오히려 앞설 수도 있다. 그리고 국어 교과서를 검정 도서로 개발하더라도 학교 현장에서는 실제로 어느 하나의 교과서를 채택하여 사용하므로 특정 출판사에서 발행한 국어 교과서가 국정 도서로 발행한 국어교과서에 비해 다양한 요구를 반영하였다고 보기도 어렵다. 이상과 같은 문제에 대하여 앞으로 적절하고도 다양한 대책이 강구되어야 할 것이다.

1990년대 중반부터 국정 교과서로서의 국어 교과서가 지닌 문제점에 대하여 문식 교육의 측면에서 다양한 비판이 이루어져 왔다. 학습의 질은 교과서의 질에 의해서 결정될 수 있다. 학습의 과정에서 이루어지는 지각, 연상, 기호 해독, 내용 이해 등은 교과서의 질과 밀접한 연관을 맺는다. 균형 잡힌 문식 교육을 위해서는 설명하기 시범보이기, 교사 안내에 의한 연습 활동, 학생들의 독립적인 연습 활동 등이 조화롭게 이루어져야 한다.

앞으로 21세기의 문식 환경에 적합한 문식 교육 방법에 관해서는 물론이고 국어 교과서의 질 개선에 관한 새로운 연구가 다양하고도 심층적으로 이루어져야 할 것이다. 그리고 교과서 발행 기관에서는 그 연구 결과를 검정 국어 교과서의 내적 체제와 외적 체제를 개선하는 데 적극적으로 활용해야 할 것이다.\*3)

### ▣ 참고문헌

\* 본 논문은 2006. 10. 13. 투고되었으며, 2006. 11. 15. 심사가 시작되어 2006. 11. 24. 심사가 종료되었음.

- 곽병선(2005), “교육과정 개정 연구와 교과서 정책 방향”, 『교과서연구』, 46호.
- 곽병선 외(1988), 『교과서 공급 제도 개선에 관한 연구』, 한국교육개발원.
- 김만곤(2003), “교과서 제도의 현황 및 발전 방향”, 『교과서연구』, 41호.
- 김정호(2003), “교과용 도서 검정기능의 질적 향상 방안”, 『교과서연구』, 40호.
- 노명완 외(2004), 『교과용 도서 내적 체제 개선에 관한 연구』, 한국교과서연구재단.
- 박경제(1993), “프랑스 교과서 제도”, 『교과서 연구』, 16 .
- 박도순 외(2001), 『교과서 심의·채택 제도 국제 비교 연구』, 한국교과서연구재단.
- 박삼서(2003), “좋은 교과서' 개발과 정책 수립의 방향”, 『교과서연구』, 40호.
- 백명진 외(1998), 『교과서 외적 체제 개선에 관한 연구』, 한국교과서연구소.
- 유학영 외(2003), 『국정 도서 발행 제도 개선에 관한 연구』, 한국교과서연구재단.
- 윤여탁(2005), “국어 교과서 발행 제도의 변천과 검정제의 발전 방향”, 『교과서연구』, 45호.
- 이혜영(2004), “개방적이고 공정한 교과서 발행 제도 확립”, 『교과서연구』, 43호.
- 조난심 외(1999), 『제 7차 교육과정에 따른 2종 교과용 도서 검정 체제 개선 연구』, 한국교과서연구원.
- 조난심 외(2000), 『초등학교 교과서의 검정제 도입 방안 연구』, 한국교과서연구재단.
- 조난심 외(2004), 『초중등학교 국정 도서의 검인정화 방안 연구』, 한국 교과서연구재단.
- 조성준(2004), “교과서 편집 디자인 체제 구축 및 기능 제고”, 『교과서연구』, 42호.
- 함수곤(2002), “새로운 교과서의 기능”, 『교과서연구』, 39호.
- 함수곤 외(2002), 『교과용도서 검정 업무 개선 방안 연구』, 연구보고서, 한국교과서연구재단.
- 허 강(1998), 『각국의 교과서 제도』, 한국교과서연구소.
- 허강 외(2000), 『한국 편수사 연구 I』, 연구보고서 2000-4, 한국교과서연구재단.
- 허강 외(2002), 『한국의 검인정 교과서 변천에 관한 연구』, 연구보고서 02-03, 한국교과서연구재단.

## &lt;초록&gt;

## 검정 도서로서의 국어 교과서 개선 방향

박영목

국어 교과서가 국정 도서에서 검정 도서로 전환되는 중대한 사태에 직면하여 검정 도서로서의 국어 교과서가 지닌 장점과 단점은 무엇이며, 단점을 극복하고 장점을 최대한으로 살리기 위한 방안은 무엇인지 등에 관한 심층적인 연구를 우리 국어교육학계에서는 시급히 진행해 나갈 필요가 있을 것이다. 이 논문에서는 검정 도서로서의 국어 교과서가 지닌 의미, 좋은 국어 교과서를 탄생시킬 수 있는 검정 제도와 과정, 좋은 국어 교과서가 갖추어야 할 외적 구조와 내적 구조 등의 문제에 대하여 기존의 연구 결과를 바탕으로 하여 논의를 전개하였다.

1990년대 중반부터 국정 교과서로서의 국어 교과서가 지닌 문제점에 대하여 문식 교육의 측면에서 다양한 비판이 이루어져 왔다. 학습의 질은 교과서의 질에 의해서 결정될 수 있다. 학습의 과정에서 이루어지는 지각, 연상, 기호 해독, 내용 이해 등은 교과서의 질과 밀접한 연관을 맺는다. 균형 잡힌 문식 교육을 위해서는 설명하기 시범보이기, 교사 안내에 의한 연습 활동, 학생들의 독립적인 연습 활동 등이 조화롭게 이루어져야 한다.

앞으로 21세기의 문식 환경에 적합한 문식 교육 방법에 관해서는 물론이고 국어 교과서의 질 개선에 관한 새로운 연구가 다양하고도 심층적으로 이루어져야 할 것이다. 그리고 교과서 발행 기관에서는 그 연구 결과는 검정 국어 교과서의 내적 체제와 외적 체제를 개선하는 데 적극적으로 활용해야 할 것이다.

**【핵심어】** 국정 도서, 검정 도서, 교과서의 외적 체제, 교과서의 내적 체제

<Abstract>

Improving the quality of the government authorized  
Korean language arts textbook

Park, Young Mok

Beginning in the mid-1990s, the government issued Korean language arts textbook came attack from a number of different sources. Literacy researchers criticized many aspects of the government issued textbook on an extensive body of research on the literacy process. Based on this body of research, they argued that current theory and research about literacy education are not reflected properly in the Korean language arts textbooks.

The balanced Korean language arts instruction is a complex collage of modeling, interacting, guiding, assessing, practicing, and motivating readers and writers. How the student processes textbook determines ultimately what gets comprehend. From the initial perception, associ- ation, and decoding to the executive control of comprehension processes, the student most affects what gets understand.

Having now entered the 21st century, we look forward to a renewed interest in instructional research in literacy education. The result of these research should guide the publishers as they develop new Korean language arts textbook. Further research on the textbook compilation is essential to the significant improvement of Korean language arts text- book.

**【Key words】** government issued textbook, government authorized text- book, external and internal system of textbook