

국정 국사교과서 도입 필요성에 대한 논거 검토

2014. 9. 17.

- 전교조를 중심으로 한 좌파세력의 조직적인 활동으로 진보 성향 한국사 검정교과서를 채택하는 학교가 많음
- 반면에 보수 인사들은 학교별 교과서 채택과정에서 영향력을 행사할 만한 조직화된 행동과 실행력이 부족하여 교학사 발행 한국사 교과서 등 보수적 사관에 입각한 교과서의 채택율은 극히 미미함
- 이와 같이 편향된 한국사 교과서 채택으로 인해, 진보성향 교과서로 교육을 받은 학생들은 근현대사 인식에 있어서 정치적·이념적 편향성을 갖게 됨
- 또한 학생 시절에 형성된 이념적 편향성은 성인이 되어서도 쉽게 변하지 않아 국민들의 건전한 국가관 확립에 장애요소로 작용함
- 전교조 중심의 좌파 역사관이 학생들에게 주입되는 상황을 막기 위하여 국정교과서 전환논거 검토가 필요함
⇒ 올바른 역사교육을 위해 국정교과서 전환이 필요하다는 원칙론만으로는 국정교과서 전환의 필요성을 설득하기 어려우므로, 교과서의 실수요자인 학생, 학부모 등을 고려하여 ‘입시준비가 용이하고, 사교육비 절약 가능’ 등 논리로 설득력 제고

① 검토 배경

- 최근 고등학교 한국사 교과서를 둘러싼 편향성 논란으로 인해 역사 교육이 정치적 중립성을 유지하고 국민통합에 기여하며 균형 잡힌 역사인식을 길러주어야 한다는 사회적 요구가 높아지는 상황임

- 전교조를 중심으로 한 좌파세력의 활동으로 진보성향 한국사 교과서 채택이 많고, 반면에 교학사 발행 교과서 채택율은 극히 미미한 현실임(전국 고교 중 1곳 채택)
- 학생들이 건전한 국가관과 올바른 역사인식을 갖추기 위해 오류가 없고 사실에 근거한 균형 있는 교과서 개발시스템을 마련하는 것이 중요하며, 이러한 취지에 부합하는 ‘국정교과서 체제’ 전환이 필요함
- 올바른 역사교육을 위해 국정교과서 전환이 필요하다는 원칙론 만으로는 국정교과서 채택에 한계가 존재하므로 이를 탈피한 ‘국정교과서 전환 대응논리’를 검토할 필요가 있음
- 2017학년도 대입수능부터 한국사가 필수과목으로 포함되었으므로 학생·학부모·교사의 입장에서 국정교과서 전환논거를 검토함

② 교과서 발행체제 현황

- 발행 유형

① 국정교과서

- 교육부가 저작권을 가진 교과용 도서로 교육부가 편찬하며, 학교의 장은 국정도서가 있을 경우에는 국정도서를 반드시 사용

② 검정교과서

- 국가 이외의 저작자가 국가에서 검정 권한을 위임한 검정기관 (한국사의 경우, 국사편찬위원회)의 검정을 받아 사용하는 교과용 도서

③ 인정교과서

- 교육부 장관이 시·도교육감에게 교과서 출원권한을 위임하여 시·도교육감이 국·검정교과서 이외 도서를 교과서로 대용할 수 있도록 승인(인정)한 도서

○ 발행 연혁

- 우리나라 중등(중·고등학교) 국사 교과서는 1974. 제3차 교육과정에서 '국정교과서'로 발행체제를 변경하였다가 2007. 개정 교육과정에서 '검정교과서' 체제로 전면 개편
 - ※ 교과서 명칭도 '국사'에서 현재는 '역사(중학), 한국사(고교)'로 변경
 - ※ [별첨 1] : 역사교과서 발행체제 변천 과정

○ 발행 현황

- 현재 초등학교는 국정교과서(사회)를 사용하는 반면, 중·고등학교는 국정교과서가 아닌 검정 교과서를 사용

< 학교 등급별 한국사 교과서 발행체제 현황 >

학교급	교과명	국정도서	검정도서
초등학교	사회	국정	.
중학교	역사	.	9종
고등학교	한국사	.	8종

※ [별첨 2] : 주요국의 교과서 발행체제 비교

< 고등학교 한국사 교과서 채택 현황 >

[2014. 3. 현재]

출판사	학교수	채택율(%)
미래엔	561	31.5
비상교육	524	29.4
천재교육	284	15.9
금성	153	8.6
지학사	105	5.9
리베르스쿨	80	4.4
두산동아	70	3.9
교학사	1	0.05

③ 관련 경과 및 동향

○ 종래 역사 교과서 편향성 논란

① 2002년 한국 근현대사 교과서 편향성 논란

- 국민일보, 前 정부(YS정부)에 비해 現 정부(DJ정부)에 대한 서술이 지나치게 긍정적으로 서술되어 있다는 문제제기
- 야당(한나라당), 검정위원의 편향성 문제 제기 및 명단 공개 요구
→ 교육부, 비공개 원칙을 깨고 검정위원명단을 공개(위원 전원사퇴)
- 청와대, 교육부에 유감을 표명 / 교육부, 검정제도 개선안 발표
※ 개선안 : 현 정부에 대한 서술수준은 ‘국정기조의 소개’ 수준으로 할 것 등

② 2004년 (주)금성출판사 한국근현대사 교과서 편향성 논란

- “월간조선”, 한국근현대사 교과서 내 34개 항목이 북한을 옹호하고 대한민국을 비판 일변도로 서술했다는 분석기사를 보도(4월)
- 권철현 의원(한나라), 한국 근현대사 교과서가 ‘친북·반미·반재벌 관점에서 서술되어 있다’는 문제를 제기(17대 국회 국감)

③ 2011년 ‘자유민주주의’ 논란

- 역사교육과정 개정과정 중, 역사교과서 집필기준(안)의 내용 및 기술 범위, 용어의 적절성에 대한 논란이 발생

< 쟁점 >

- ‘자유민주주의’ 용어 사용의 적절성
- 대한민국의 ‘한반도 유일의 합법정부’ 사실 여부
- 5·18 민주화 운동, 6월 민주 항쟁 등 민주화 운동의 명기 여부
- 일본군 ‘위안부’, 제주 4·3 사건 및 친일파 청산 노력의 명기 여부 등

- 우리 헌법의 ‘자유민주적 기본질서’가 ‘자유민주주의’를 의미한다는 헌법재판소의 판례와 다수 헌법학자들의 의견에 따라 ‘자유민주주의’ 용어를 역사 교육과정에 명기

④ 2013년 ‘교학사 교과서’ 논란

- '13. 8. 30. 국사편찬위원회(검정기관)의 고교 한국사 교과서 검정 심사 발표 후 교학사 교과서 서술 내용에 대한 논란이 확산※ 검정을 통과한 교학사 교과서에 대해 ‘우편향적 기술’, ‘친일적 서술’ 및 ‘사실 오류’ 다수 존재 등 비판이 대두
- 9. 10. 민주당, ‘역사교과서 친일독재 미화·왜곡 대책위원회’ 설치 후 ‘교육부에 검정합격 취소를 공식 요청할 계획’이라고 발표
- 9. 16. 전교조, ‘교학사 한국사 교과서 검정취소 전국교사선언’
- 9. 17. 교학사 한국사 교과서 집필진, 다른 7개 출판사 교과서에 대해 ‘좌편향 교과서’이며 교학사만큼 오류가 많다고 주장※ 이후 정치권·학계 등에서 ‘한국사 교과서 이념 논란 및 국정교과서 전환’ 논쟁이 지속
- 10. 21. 교육부, 출판사에 총 829건 수정 또는 보완권고
- 11. 29. 교육부, 출판사에 789건 승인, 41건 수정 명령
- 12. 10. 교육부, 출판사가 제출한 수정·보완대조표 최종 승인

○ 최근 동향

- '14. 8. 26. 교육부 주최, ‘한국사 교과서 발행체제의 개선안 토론회’ 개최
- '14. 9. 25. 국·검·인정 구분고시 시안 공청회 예정
- '14. 10. 초순경 고시 확정 예정

[2014. 9. 2. 국정교과서 전환에 대한 문화일보 여론조사 결과]

	찬성	반대	모름
전체	55.9%	34.6%	9.5%

< 관련 찬반 동향 >

▶ 진보진영 동향

- 교육부 토론회(8. 26.)를 전후로 역사학계 · 시민단체 · 역사교사모임 연계, 각종 토론회 및 언론홍보 전개
- 전국역사교사모임, 역사교사 설문조사 발표(8. 20.)
- 역사정의실천연대, 김태년 · 유기홍 · 도종환 · 안민석 · 정진후 의원실 공동주최, ‘한국사 교과서 국정전환 무엇이 문제인가’ 국회 토론회 개최(8. 25.)
- 한국역사연구회, 한국역사학회 공동심포지엄, ‘한국사 교과서 국정화의 문제점과 부작용’(8. 28.)
- 전국역사교사모임, 국정화 반대 역사교사 서명추진(9. 4. ~)

▶ 보수진영 동향

- 교육부 토론회(8. 26.)를 전후로 언론홍보 전개
- 대한민국 애국시민연합, 애국단체 총협의회 주최, ‘역사교과서를 볼모로 벌이는 좌파이권 이념전쟁의 실체를 해부한다’ 토론회(8. 26.)
- 공교육살리기학부모연합 등 주최, ‘한국사 교과서 5종, 교육부는 즉각 회수하고 검찰에 고발하라!’ 성명서 발표(9. 2.)
- 새로운 한국을 위한 범국민운동본부, ‘역사교과서 이대로는 안 된다’ 성명서 발표(9. 4.)
- “지금의 겸인정 교과서 체제 속에서는 바른 역사교육은 불가능 하며, 국정 체제로 개편해 정부가 올바른 역사 교육을 책임져야 한다”고 주장

나. 전환 논거 추가 개발

○ 필요성

- 올바른 역사교육을 위하여 국정교과서로의 전환이 필요하다는 원칙론만으로는 보수·진보간 이념 논리에 막혀 찬성여론을 확보하기 어려운 상황이므로 이념적 논리에서 탈피할 필요성 존재

○ 교과서의 실수요자를 고려한 논거로 설득력 제고 필요

- 여러 종류의 검정교과서가 존재하는 경우 교과서 채택 과정에서 많은 논란이 발생하고, 학생들 또한 혼란을 겪게 되므로 기본적으로 안정된 학습권을 침해할 우려가 있다는 점을 설파
- 검정교과서마다 내용이 다를 경우 학생들은 자신의 학교에서 채택한 교과서 외에 다른 교과서의 내용까지 보충을 해야 하므로 학생들에게 과도한 학업 부담으로 작용한다는 점을 부각
- 교과서가 다를 경우 학부모들의 불안심리로 인하여 사교육비 증가 우려가 있음을 강조
- 또한, 수업을 준비하는 교사들의 입장에서도 너무 많은 교과서가 존재할 경우 수업준비에도 어려움이 있음을 제시

○ 국정교과서 채택시, 학업에 대한 부담이 경감되는 효과 제시

- 국가에서 주도하여 교과서를 제작할 경우 각 분야에서 최고의 전문가들을 모아 교과서를 제작할 수 있으므로 학생들에게 수준 높은 내용의 교과서 제공이 가능하다는 논리 전개
- 출판사별로 교과서를 제작할 경우, 국정교과서 체제에 비하여 전문가를 모으기가 쉽지 아니한 점을 강조

○ 역사교과서 채택 과정에서 발생하는 소모적 갈등 예방 강조

- 교과서 채택과정에서의 학교·학부모간 갈등·충돌을 방지하여 소모적이고 불필요한 시간·노력을 줄이며, 학생들의 혼란을 방지하고 학업에 집중하게 하는 효과를 강조

[별첨 1]

역사교과서 발행체제 변천 과정

시기	학교급	과목명	발행 제
교수요록기 (46~55년)	초등	역사관련 전과목	국정
	중등		검정
제 1,2차 교육과정 (56~73년)	초등	역사관련 전과목	국정
	중등		검정
제 3차 교육과정	초등	역사관련 전과목	국정
	중등	중학 국사, 고등 국사, 세계사	국정
		중학 사회2(세계사)	검정(단일본 지정)
	78~81년	초등	1종
		역사관련 전과목	
제 4~6차 교육과정 (1982~2001년)	중등	역사관련 전과목	2종
	초등	중학 국사, 세계사, 고등 국사	1종
		고등 세계사	2종
제 7차 교육과정	초등	역사관련 전과목	국정
	중등	중, 고등학교 국사	국정
		고교 <u>한국 근·현대사</u> , 중학 사회 I, II(세계사)	검정
		고등 세계사,	
2007 개정 교육과정	초등	역사관련 전과목	국정
	중등	<u>중학 역사</u> <u>고교 역사</u> , 세계사, 동아시아사, 한국문화사	검정
2009 개정 교육과정	초등	역사관련 전과목	국정
	중등	<u>중학 역사</u> <u>고교 한국사</u> , 세계사, 동아시아사	검정

[별첨 2]

주요국의 교과서 발행체제 비교

국가	초등학교 교과서			중등학교 교과서			비교 (OED) 기준
	발행· 민간	검정	인정	발행· 민간	검정	인정	
한국	O	O	O			O	O
일본		O	O		O	O	O
독일	O	O			O	O	O
노르웨이	O	O			O	O	O
미국	O		O		O		O
캐나다	O		O		O		O
프랑스	O		O		O		O
영국	O				O		O
스웨덴	O				O		O
핀란드	O				O		O
호주	O				O		O
뉴질랜드	O	O			O		O
중국	O	O	O	O	O	O	
인도네시아	O	O	O		O	O	
러시아	O	O		O	O	O	O
싱가포르	O	O		O	O	O	O
태국	O				O	O	O
말레이시아	O				O	O	
북한	O				O		
베트남	O				O		
스리랑카	O				O		
몽골	O				O		

- *1) 미국의 인정 제는 주에 따라 다르다.
- 2) 중국의 민간발행 검정제도는 1980년대 전반까지는 국정교과서에 국한되었지만, 각 지방, 개인도 교과서를 작성할 수 있게 되었다. 다만, 교육부의 검정을 받는다.
- 3) 한국의 중등교육의 국가발행은 국어, 사회, 도덕 교과서에 한함
- 4) 태국의 국가발행 중등학교 교과서는 전기 중등교육 교과서 및 후기 중등교육의 국어, 국사, 도덕 교과서
- 5) 태국의 민간발행 검정교과서는 후기 중등교육의 교과서(국어, 국사, 도덕 이외)
- 6) 말레이시아의 국가발행 중등학교 교과서는 국어, 이슬람교 교육, 도덕교육, 역사, 아랍어 교과서
- 7) 싱가포르의 초등학교 국가발행 교과서는 사회과, 공민·도덕 및 모국어(중국어, 말레이어, 타미르어)
- 8) 싱가포르의 민간발행, 인정교과서는 사회과, 공민·도덕, 모국어 이외의 교과서
- 9) 싱가포르의 국가발행 중등학교 교과서는 사회과, 싱가포르사, 공민·도덕 및 모국어(중국어, 말레이어, 타미르어) 교과서
- 10) 싱가포르의 중등학교의 민간발행, 인정교과서는 사회과, 싱가포르사, 공민·도덕 및 모국어(중국어, 말레이어, 타미르어) 이외의 교과서
- 11) 인도네시아의 초등학교 국가발행교과서는 주요 5교과(도덕, 국어, 수학, 과학, 사회)
- 12) 인도네시아의 초등학교 민간발행 검정교과서는 주요 5교과 이외의 교과임