

2015 참여사회연구소 공개토론회

한국 · 독일 · 일본의 역사교육과 시민적 대안

일시 | 2015년 12월 23일(수) 오후 4시

장소 | 참여연대 2층 아람드리홀

주최 | 참여연대 부설 참여사회연구소

프로그램

- 16:00 사회 이병천 강원대학교 교수, 참여사회연구소 연구분과위원장
- 16:10발표1 독일 역사교과서 발행제와 역사교육을 위한 성찰**
이동기 강릉원주대학교 사학과 교수
- 16:25발표2 일본의 검인정제도 운영 실태와 한중일 공동역사교재의 사례**
신주백 연세대학교 HK연구교수
- 16:40발표3 한국의 교과서 발행제도와 정치적 통제**
김한중 한국교원대학교 교수
- 16:55 휴식
- 17:00토론1 민주적인 역사교육과 사회적 합의**
장은주 영산대학교 교수, 《시민과 세계》 편집위원
- 17:10토론2 국정화 대안 논의의 방향과 과제**
김육훈 독산고등학교 역사교사, 역사교육연구소장
- 17:20 종합토론 및 질의응답
- 18:00 폐회

목차

발제1	독일 역사교과서 발행제와 역사교육을 위한 성찰 / 이동기	04
발제2	일본의 검인정제도 운영 실태와 한중일 공동역사교재의 사례 / 신주백	14
발제3	한국의 교과서 발행제도와 정치적 통제 / 김한중	19
토론1	민주적인 역사교육과 사회적 합의 / 장은주	28
토론2	국정화 대안 논의의 방향과 과제 / 김육훈	32

독일 역사교과서 발행제와 역사교육을 위한 성찰

이동기 / 강릉원주대학교 사학과 교수

1. ‘참호’ 속 이론적 성찰: 국정화 갈등을 역사교육발전의 계기로 삼으려면

올해 우리 사회의 역사교과서 국정화를 둘러싼 갈등은 학문적 인식의 차이가 낳은 문화(가치) 투쟁이 아니었고 권력의 역사유린과 그것에 맞선 저항이었다. 그러나 좀 차분히 살펴보면 그것은 정치공동체의 집단적 역사의식의 형성에 국가나 교육이 어떤 역할을 수행해야 하느냐의 문제라고 볼 수 있다. 다시 말하면, 국가가 사회 구성원의 집단적 기억 형성의 핵심 과정과 도구에 직접 개입할 수 있느냐의 문제가 쟁점의 한 축이고, 다른 한 축은 교육이 시민 사회의 개인들, 특히 청소년들의 (역사)의식 형성에서 어떤 역할을 수행해야 하느냐의 문제다. 게다가 또 다른 관점에서 보면, 역사교과서 갈등은 학문적 역사연구와 비학문적 차원의 역사 활용이 어떻게 만나야 하는지의 문제를 포함하고 있다.

그런데 이 세 차원의 문제들을 더 정밀하게 따지려면, 새로운 개념과 인식들이 필요하다. 즉 각각의 지시 범주와 내용은 달라 여전히 논쟁 중이지만, 역사정치(또는 역사정책 *Geschichtspolitik*)과 역사문화(*Geschichtskultur*, historical culture)와 공공역사(public history)에 대한 이론적 논의가 집단적 역사의식의 사회적 형성에 대한 이해에 필요하다. 역사문화와 공공역사는 전문적인 역사학적 연구와 서술을 넘어 공적 영역에서 역사를 활용하는 실천을 말한다. 역사문화는 사회적인 영역에서 역사의식이 형성되고 발현되는 과정을 말하기에 학문적 연구 밖에서 이루어지는 다양한 역사서

술과 재현 형식들을 지칭한다. 공공역사는 정치나 문화, 산업과 일상 등의 영역에서 다양하게 역사가 매개되고 사용되고 향유되는 것을 지시한다. 그런데 공적 영역의 가장 중요한 차원은 정치다. ‘역사정치(역사정책)’의 영역이 따로 존재한다. 정치와 행정에서의 역사 활용, 또는 정치공동체의 집단적 문화적 기억(문화) 형성(의 보조)을 위한 정치적 논의와 결정의 차원도 함께 보아야 할 것이다. 달리 말하면 역사를 매개로한 정치, 역사를 활용하는 정치적 행위나 결정 또는 정치문화 형성과 발전 과정에서 구현되는 역사의 사용이 존재한다. 이를테면, 과거사 정리, 기념일 제정과 기념(내지 추모) 사업, 역사기억화 작업, 역사박물관과 역사전시 및 역사재단을 통한 정치(역사) 교육 등 국가나 지자체의 공적 정치와 행정 영역에서 이루어지는 역사의 활용이 존재하는 것이다.

역사는 과거를 이해함으로써 현실 분석을 보조하고 미래 지평의 근간이 된다. 그런데 학문적 역사 연구와 서술은 그대로 대중의 역사의식이나 집단적 기억으로 전환되지 않는다. 정치공동체가 필요로 하는 보편적 규범과 가치 또는 지향과 욕망 내지 상상은 그 공동체 성원들의 역사적 경험에 대한 소통과 기억의 전승을 통해서 이루어진다. 그러나 역사에 대한 해석, 특히 현대사의 여러 사건과 현상과 과정에 대한 경험과 기억은 공동체 내에서 합의가 이루어지기 쉽지 않다. 그렇기에 특정 역사적 사건과 현상에 대한 주관적 기억과 경험에서 과잉 정치적 해석과 이데올로기적 평가가 생겨나기 쉽다. 정치를 비롯한 학문 외적 영역에서 역사인식과 역사의식이 매개되거나 역사문화나 공공역사로 이루어지는 과정에 대한 폭넓은 비판과 논쟁이 항상 필요하다. 이 때 정치적 악용과 집단적 오용에 대해 견제하는 것은 역사학의 학문적 검토의 일부이자 시민사회 비판의 한 주제 영역이 되어야 한다.

그런데 역사인식의 전승을 통한 집단적 역사의식의 형성에 가장 결정적인 역할을 수행하는 것이 바로 역사교육이다. 역사교육은 공동체의 집단적 역사의식 형성에 가장 중요한 토대이며 세대 간 역사인식과 역사의식의 전승과 소통의 문제를 담고 있다, 앞선 세대에 해당되는 역사학자들과 교사들이 공적 기관인 학교를 통해 교과서를 매개로 공동체의 역사를 소개하고 안내하는 과정이 역사교육이다. 그러나 이때 그 과정에 대한 논의는 당연히 학문의 다양성과 교육의 자율성을 핵심적으로 포함하지만 그것에만 한정되지는 않는다. 공적 기관을 통한 교육이라는 차원과 세대 간 전승이라는 차원에 더해 매체의 특수성에 대해서도 숙고와 토론이 필요하다. 역사교육은 ‘미성숙 국민’에 대해 ‘올바른 역사’를 훈육하는 ‘보육원 역사’의 문화적 실천이 아니어야 한다. 그것은 분석력과 비판력을 보유한 학습 능력자인 청소년들이 자신들의 삶이 놓인 사회적 연관관계를 역사적으로 이해하도록 보조하는 과정이어야 한다.

그런 관점에서 보면 역사교과서 문제를 애초부터 특정한 역사해석들 간의 충돌로만

보아서는 더 진전된 역사교육의 지평이 마련되기 어렵다. 그것은 ‘친일독재’ 대 민주주의/다양성 대결구도로만 축소될 수 없는 영역을 지시한다. 뉴라이트 역사 서사에 대한 비판과 역사를 유린하고 교육에 횡포를 가하는 국가 권력과의 대결 과정에서 여러 역사문화와 역사교육의 토론 쟁점과 성찰 주제들이 축소되고 사라졌다. 그것에 대한 개방적 논의가 이루어져야만 이 국정화 소동은 역사교육 발전의 계기가 될 수 있을 것이다. 이를테면, 그것은 역사교육을 정치적 집단 정체성 형성의 도구로 간주하는 모든 종류의 인습적인 입장을 비판하는 것에서 출발하고 동시에 자국사 (한국사)중심주의적 역사교육을 넘는 것과 연관되며 다양한 학문적 성과가 학교 현장에서 더 직접적으로 활용될 수 있는 방법에 대한 모색으로 이어지며 학생들의 비판과 분석과 소통 능력의 함양을 위한 교수방법론의 갱신과도 닿아 있다.

II. 독일역사교과서와 역사교육의 변화

1. 나치 시기 역사교육 통제

독일에서 국가가 (역사)교과서에 개입한 시기는 길었고, 국정 교과서를 발행한 시기는 짧았다. 학교에서 사용하는 ‘새로운 매체’에 대한 통제는 그것이 도입되었을 때인 16세기부터 이미 시작되었다. 그 후부터 독일 역사교과서는 계속 교회나 국가권력의 통제 대상이었다. 특히 19세기 후반 독일제국 시기엔 역사교육이 민족주의와 국가 지배 권력의 정치적 정당성의 도구가 되었다. 그것은 바이마르 시기에도 크게 변하지 않았다. 그렇기에 1933년에서 1945년 나치 지배하의 독일 역사교육은 한편으로는 그와 같은 국가정통성 도구로서의 기능을 연속적으로 수행했다. 물론, 단절 내지 전환이 없지 않다. 그 단절은 인종주의와 국정화다.

1933년 1월말 나치는 권력을 장악하자마자 곧 역사교육을 전면 통제하기 시작했다. 나치당은 이미 5월에 ‘국민교육’을 위해 지침서를 학교 현장으로 내려 보냈다. 가장 먼저 역사와 독어와 생물 과목이 나치의 칼끝에 섰다. 나치 권력 엘리트들은 통합적인 국가정체성과 민족정체성을 강화하고 인종주의를 부추기기 위해 독일인의 생물학적 우월성을 역사교육의 핵심으로 삼으라는 지시를 내렸다. 역사교육을 위한 정권의 지침과 교안들이 무시로 학교 현장에 전달되었다. 그들은 아리아 인종의 우수성을 부각하기 위해 독일인 영웅들을 신화화했다. 억압적 지배는 정당화되었고 전투적 인종주의의 역사인식이 퍼져나갔다. 1935년에서 1938년 사이에 나치는 체제에 동조하지

않는 교사들과 유대인 교사들을 학교에서 쫓아내는 작업을 체계적으로 진행했다. ‘통합’을 지향하며 단일한 관제적 역사상을 강제하는 논리가 교과 지침과 교안들을 전달하는 일에 그치지만은 않았다.

그런데 1930년대 나치들도 교과 지침과 보조 자료를 통해 역사교육을 옥죄며 역사의 식을 ‘통합’했지만 단일한 국정교과서를 전국적으로 도입하지는 못했다. 1939년 독일 전역에는 비로소 국정 역사 교과서들이 발간되었다. 그것은 각 지역과 지방의 고유한 역사를 반영한 여러 판본의 교과서였다. 하나의 단일한 국정교과서는 아니었지만, 국가가 역사교과서를 독점적으로 서술하고 생산하는 제도였다. 집필자들은 여럿이었지만 교과서들은 모두 당의 지침과 훈령에 기초한 변이었다.

2. 분단 시기 동서독의 역사교육

1945/49년 후 역사교과서의 역사는 분단 양국이 갈렸다. ‘올바른 역사’를 내세워 하나의 단일한 국정 역사교과서를 관철한 나라는 서독이 아니라 공산주의 국가인 동독이었다. 동독의 역사 교과서는 나치 시기의 역사교과서와 함께 국정 교과서를 통한 파국적 역사교육의 전범이었다. 동독의 역사교과서는 공산주의 지배를 위한 이데올로기적 국가정체성을 강화하기 위해 나치의 희생자 범주에 유대인을 아예 언급하지 않았다. 또 ‘영웅적 반파시즘’ 신화를 만들기 위해 공산주의 투사들을 미화하며 사회주의 동독의 ‘성공’과 ‘자랑’을 역사의 법칙적 발전에 조응하는 것으로 강변했다.

서독이 역사교과서를 검정 내지 인가제로 발행한 이유는 단순히 공산주의 동독과의 차별성을 보여주기 위해서가 아니었다. 나치 시기 국정 역사교과서의 범죄적 오류를 극복하기 위한 조치였다. 서독은 나치 이데올로기의 비판이나 민주적 정치 제도의 확립만이 아니라 국가의 ‘통합적’ 질서, 특히 교육에 대한 중앙 통제 자체를 파시즘의 연속이자 민주주의의 적으로 보았다. 아울러 서독이 정치와 교육에서 ‘자유 민주적 기본질서’를 내세울 때 그 대상은 단순히 동독에 동조하는 공산주의자들이 아니라 오히려 주로는 나치 범죄를 변호하거나 다원성을 부정하는 극우 정당들과 파시즘적 민족주의 세력들이었다.

물론, 검인정으로 발행된 서독의 역사교과서가 초기부터 다원주의적 관점의 역사 해석과 비판적 서술을 충분히 담고 있지는 않았다. 그들 또한 1950~1960년대 냉전적 대결의 분위기 속에서 반공주의 이데올로기에 사로 잡혀 있었고 여전히 민족정체성을 강조하는 인습적인 역사서술에서 쉽게 벗어나지 못했다. 검인정 역사교과서를 가진다고 해서 곧장 다원주의적 역사인식과 비판적 역사교육이 보장되는 것이 아니었

다는 말이다. 초기 서독의 역사교과서도 지배 엘리트 중심의 정치사나 독일인 정체성을 강화해 공동의 역사의식을 창출하려는 내용이 압도했다. 즉, 서독의 역사교과서도 초기에는 역사적 사실의 표준을 강조했기에 해석상의 논쟁이 있는 것은 피하는 등 단일한 ‘올바른 역사상’의 일방적 전승을 포기하지 않았다. 그런데 그것은 권력으로 부터의 압박이나 강제가 아니었다. 다만, 아직 독일 역사학계에서는 학문적 성과가 충분히 쌓이지 않았고 교과서 집필자들의 한계가 극복되지 못했던 이유 때문이다. 다양성을 위해서 필요한 것은 권력의 개입과 정치적 횡포가 아니라 연구와 토론을 위한 시간과 인내다.

3. 보이텔스바흐 합의

1968년의 교육개혁과 1969년 사민당으로의 정권교체 후 서독의 역사교육은 1970년대 초반부터 성찰적인 역사인식과 다양성, 인권과 민주주의 존중, 평화와 화해를 내용으로 하는 민주적 시민교육의 일환으로 발전했다. 그 흐름은 1976년 보이텔스바흐 합의로 이어졌다. 당시 좌파는 ‘극좌 테러주의를 용인하며 지나치게 좌파적인 내용을 정치 교육에 삽입했다’고 비판받았고, 우파는 ‘민족주의나 반공주의에 간혀 민주주의 규범을 충분히 반영하지 않고 민족의 과거사에 변호적이어서 민주적 시민교육을 방해한다’고 비판받았다. 당파 정치적 갈등과 상호비방이 심화되었다. 그러자 독일 남부 바덴 뷔르템부르크 주의 정치교육 센터 대표인 직프리트 쉴레 교수는 전국의 정치 교육과 역사교육 담당자들을 보이텔스바흐라는 소도시로 초청해 일주일간 치열하게 논쟁하고 토론하게 했다. 그 지난한 회의 끝에 원칙적인 내용상의 합의가 이루어졌고, 일 년 뒤인 1977년 한스-게오르크 벨링 박사가 그 결과를 정리해 발표했다.

먼저, 이 합의는 강압성의 금지를 선언했다. 학생들을 ‘올바른 견해’라는 이름으로 제압하려거나 학생들의 자립적인 판단 능력을 방해하는 것은 허용되지 않는다는 원칙이다. 특정 견해를 강압하는 교조화는 민주주의 사회 교사의 자율적 역할과 학생들의 정신적 성숙에 모순된다는 것이다. 두 번째, 논쟁 재현 원칙이다. 학문과 정치에서 논쟁적인 쟁점들은 학교의 수업에서도 논쟁적으로 재현되어야 한다는 말이다. 독일인들은 만약 역사와 정치의 논쟁점들이 교육 현장에서 배제되고 선택과 대안적 사유의 가능성이 사라지면 오히려 특정 이념의 교조화로 가는 길이 더 열리는 것으로 보았다. 세 번째, 학습자 이익 상관성 원칙이다. 다시 말해, 학생들과 피교육자들은 정치적 상황과 자신의 이해관계의 상황을 분석할 능력을 가질 수 있도록 안내되어야 한다는 것이다. 그리고 그것을 위해서는 최대한의 합의가 아니라 최소한의 합의가 마련

되어야 했다. 그럼으로써 독일의 정치 교육과 역사교육은 전통적인 훈육과 교훈 전달 수업이 아니라 비판적 분석과 다원적 관점의 소통 능력을 중심으로 이루어질 수 있게 되었다. 그것은 정치교육과 역사교육이 학생을 중심으로 이루어져야 하고(“학생 중심의 역사교육”) 민주적 시민의 비판적 능력을 전제하면서 진행되어야 한다는 역사적 선언이었다. 누구도 태어날 때부터 독재자이거나 민주주의자가 아니고 민주주의는 강제된다고 학습되는 것이 아니기에 민주 교육은 다양한 견해 속에서 비판 능력을 함양하는 것이 관건이다.

이 합의는 한편으로 교육학, 특히 역사교육과 정치교육에 대한 학문적 논의의 성과에 기초한 것이지만, 다른 한편으로는 좌우 진영의 이념 대립을 극복하기 위해 이루어진 정치적 합의였다. 그러나 그것은 학문적 합의의 선언도 아니었고 법적 구속력이 있는 정치적 결정도 아니었다. 다만 정치교육의 종사자들이 모두 참여해 가슴을 열고 토론한 민주적 토론 문화의 찬연한 성취였다. 그러니 오히려 정치나 교육의 소수 엘리트들에 의한 법적 협약보다도 더 큰 공명을 얻었다. 청소년 교육 문제를 둘러싼 정치적 분쟁의 결과로 만들어진 토론이 전문가들의 성숙한 논쟁과 합의 문화를 통해 민주주의 정치문화에 기여한 역사적 모범으로 간주된다.

한편, 민주주의의 근간인 다원주의적 관점을 받아들이게 되면 학생들은 서로 대립되는 역사 서술에 대해서도 더욱 개방적이 되고 ‘관점을 변화’시키는 훈련을 경험함으로써 비판적 능력을 함양하게 된다. 이런 교육 원칙에 따르면, 인식과 서술에서 논쟁적인 현대사의 주제들은 오히려 역사교육에서 더욱 중요해진다. 그리하여 통일 전에도 서독 역사교과서들은 현대사 비중이 대략 40% 정도를 차지했고 근대사를 합치면 그 비중은 60%가 넘을 정도였다. 당연히 그것에는 동독 체제에 대한 설명도 많았다. 이 때 일방적인 반공주의 체제 교육은 점차 극복되었다. 서독의 교과서는 동독과 동유럽 공산주의를 다룰 때 특정 사건과 현상에 대한 비난이 아니라 그것의 과정을 다층적 연관관계 속에서 이해하도록 안내되었다.

III. 독일 역사교과서 발행제

서독에서 재생되어 발전한 지방분권주의는 교육의 영역에서 매우 특별하게 관철되며 지금도 독일 교육 제도의 근간으로 작용한다. 주는 교육 주권을 향유하며 연방은 매우 제한적인 조정 역할만을 수행한다. 물론 주 단위의 자율성과 다양성이 혼란으로 비화되는 것을 막기 위해서 주교육부장관회의(KMK)가 정기적으로 개최된다. 그것은

의무교육 규정, 개학과 방학 시기, 교육 과정의 주요 내용, 학제의 통일 등에 대해서 일정한 합의를 이끈다.

교과서 인가 규정은 법률과 명령 또는 시행령으로 정해져 있다. 시행령은 행정부 소관이기에 주 입법부는 그것을 위한 법률적 근거를 마련한다. 주는 학교법에서 수업에서 활용될 교재와 자료에 대한 법적 규정을 갖고 있다. 그것은 교재와 교과 자료의 승인 내지 사용 조건을 규정하고 인가 절차와 기준을 정한다. 교과서 또는 교과서 발행에서 각 주의 검정 내지 인가의 형식과 절차는 다르다. 물론, 함부르크, 베를린(2004년), 잘란트(2008년)와 쉴레스비히-홀슈타인(2008년)과 메클렌부르크-폼메른(2010년) 등 5개 주는 몇 년 전부터 인가 절차를 아예 포기했다. 여타 주의 법률은 대부분 ‘-- 하다면’ ‘교과서로 인가된다’고 포괄적인 기준을 규정한다. 그것은 헌법과 법규 조응성, 교육적 적절함, 정해진 교과 계획과의 일치성, 경제성 등이다. 그 외에도 주에 따라 젠더와 종교와 인종 차별적 서술 배제 여부를 교과서 법 조항에 포함하기도 한다.

주에 따라 인가 여부를 심사하는 기관도 좀 다르다. 먼저 인가 절차를 유지하는 나머지 11개 중에서 바이에른, 헤센, 노드라인-베스트팔렌, 라인란트-팔츠, 튀링엔, 브란덴부르크 주는 주교육부가 인가 절차를 담당하고 나머지 주들, 즉 브레멘 시와 작센, 작센-안할트, 니더작센과 바덴-뷔르템베르크 주는 주립 연구소에서 그것을 담당한다. 일반적으로는 1차 형식 요건 심사와 2차 내용 심의로 나뉜다. 1차 형식 요건 심사는 맞춤법과 종이의 질 같은 것을 검토한다. 2차 요건 심사는 교과서 내용에 대한 것인데, 외부 평가자를 따로 두는 주도 있고 아닌 주도 있다. 바덴-뷔르템부르크 주의 경우는 1명, 바이에른은 2명, 브란덴부르크 주는 3명의 평가자를 두고 있지만 니더작센과 작센-안할트나 튀링엔 같은 주는 평가자를 따로 정하지 않고 다만 필요한 경우 평가자를 둘 수 있다. 평가자는 주로 교사들에서 선발하고 두 명의 평가자를 둘 때에는 장년과 신진 교사를 각각 한명 씩 선발해 세대의 균형을 이룬다. 평가서 작성에는 6주 정도의 시간이 주어진다. 분량은 10-20매다. 평가 내용은 이미 정해진 집필 기준과 지침에 부합하는지 여부를 따지는 것에 한정된다.

현재 독일의 각 주는 2-6개종의 역사교과서를 인가하거나 활용하고 있다. 개별 학교의 역사교사들은 자율적으로 그 중 하나를 택해 교과서로 선정해 가르친다. 교사들은 교과서 외에도 여러 자료들과 <Geschichte in Wissenschaft und Unterricht>, <Praxis Geschichte>, <Geschichte lernen> 등의 역사교육 전문 잡지를 적극적으로 활용한다. 한편 독일 내에서 자유발행제로의 전면 전환에 대한 주장도 강하지만 인가제를 유지하자는 목소리도 작지 않다. 교과서의 질적 수준 유지와 과도한 시장성의 폐해 및 연방주의 원리의 고수 등이 후자의 논거다. 반면, 자유발행제 옹호측은 교과

서 서술의 혁신과 시민사회의 자율과 책임을 강조한다.

IV. 맺는말: 대안적 논의의 발전을 위해

박근혜정부의 역사교과서 국정화를 비판하며 역사학계와 역사교사들 및 시민사회가 단일한 대안을 형성하고 있지만 이번 사안을 계기로 역사교육을 위한 대안적 구상의 토론이 더 일어나야 할 것이다. 사실 구체적인 역사 쟁점과 관련해서도 토론이 필요한 부분이 있다(예를 들면, 1948년 8월 15일 건국이나 정부수립이나 논쟁). 하지만 더 중요한 것은 교과서 발행제에 대한 전면적이고 대안적인 검토다. 한국의 역사교과서 발행제가 그동안 검정제를 내걸었음에도 불구하고 사실상 ‘준국정제’였음에 유의한다면 독일식의 인가제 또는 자유발행제를 구상해야 함은 당연해 보인다. 그러나 독일과는 달리 역사(/정치)교육에 대한 정치적 합의가 존재하지 않는 데다 비판적 역사 서술과 성찰적 역사교육이 정착되지 않은 채 ‘진영’간 대결만 극심한 한국에서 자유발행제가 쉽게 자리를 잡을 수 있을지에 대해서는 회의적이다. 그렇기에 준자유발행제를 염두에 둔 느슨한 인가제를 임시 대안으로 삼을 수 있지 않을까 한다.

다만, 그런 제도적 논의와 함께 진행되어야 하는 것은 역사교육의 기본 방향에 대한 심도 있는 논의다. 이 때 국정화는 말할 것도 없고 검정제에서 발행된 역사교과서와 역사교육이 지닌 여러 문제점을 단순히 교과부의 개입 탓으로만 볼 수 있을까 하는 점이 검토되어야 한다. 그 동안 국정화를 비판하며 자주 언급된 2013년 <역사교과서와 역사교육에 관한 문화적 권리 분야의 특별 조사관의 보고서>에 의거하면 기존의 역사교과서도 결함이 적지 않다. 예를 들어 <보고서>는 역사교육에서 중요한 역사의 다양성 인식을 위해 “지방, 국가, 지역, 세계 역사 간의 적절한 비율을 정하는 것; 역사는 정치사에만 국한되지 않도록 하는 것; 다양한 종류의 역사 교과서 중에 교사가 선택할 수 있도록 보장하고 교사가 보충교재를 사용할 수 있는 자유를 주는 것; 역사 교과서 내 조작과 그런 역사 남용을 부추기지 않도록 하는 의식을 높이는 일; 암기식의 교육보다는 분석, 통합, 비판적 사고를 장려하는 시험, 평가 제도를 사용하는 것; 교사들의 학문적 자유와 단체 결사의 자유를 존중하고, 그들을 공격과 위협으로부터 보호하는 것; 역사교사들의 지속적인 교육과 직업적 훈련 (특히 그들이 가르치는 과정에서 다양한 관점을 인정하는 접근법을 어떻게 소개할지에 관해)을 보장하는 것” 등을 강조했는데 이 중 어떤 것은 반드시 정부나 제도의 문제 때문이라고 변명할 수만은 없는 문제다.

특히 <보고서>는 초국가적 관점을 가질 필요를 반복해서 강조했고 단순히 국가정체성 강화만 비판한 것이 아니라 어떤 종류의 집단적 ‘우리’ 정체성을 옹호하는 역사서에 대한 문제점을 지적했다. 정치사는 어떻게 가르치던 그것에 집중하면 “인류의 사회에서 정치가 가장 중요한 위치를 점한다고 가르치는 것과 더욱이 정치사 그 자체도 전쟁, 갈등, 정복과 혁명의 역사로 축소되기 쉽다. 이는 학생들에게 평화와 안정의 시기가 중요하지 않음을 암시하는 것이며 전쟁을 미화하고 군사 지향의 교육을 장려할 여지를 주는 것이다. 과학사, 공학기술의 역사, 미술사와 같은 다른 종류의 역사, 그리고 이런 분야의 발달이 정치를 포함한 사회 발달에 끼친 영향을 가르친다면, 학생들은 과거와 현재의 복잡성에 대해 배우게 될 것이다. 사람은 특정한 맥락과 통제 안에서 결정을 내린다는 것을 이해한다면 선택의 중요성과 책임의 가치를 보다 잘 이해하게 될 것이다.”

국내 (비판적) 역사학계는 이미 국가정체성 뿐만 아니라 민족정체성을 내세우는 인식 관점도 비판하고 있으며 집단적 주체로서의 ‘민중’관도 극복하고 있다. ‘우리 역사’의 그 ‘우리’에 대해서 끊임없는 비판적 성찰이 필요하기 때문이다. 아울러 역사인식과 서술의 방법론과 관점에서 다양한 논의가 일고 있다. 일국적 관점을 극복하기 위한 초국가 역사의 관점도 자리를 잡고 있고, 일상사나 미시사와 구술사와 젠더사도 한창 성장중이다. 인권사와 평화사 및 이주사 논의도 등장했다. 최근 독일 역사교육의 핵심 주제로 등장한 역사문화 내지 기억문화에 대한 비판도 관심을 받을 만하다. 이제 이런 새로운 비판적 연구 관점의 학문적 성과가 역사교육에서 어떻게 안착할 수 있을지에 대한 논의가 필요해 보인다. 역사와 역사교육에 횡포를 일삼는 권력에 맞서 싸우면서 이런 논의를 진행하기가 쉽지는 않다. 하지만 우리가 퇴행적인 세력과 싸우면서 스스로 외눈박이가 되어 앞을 제대로 못 보는 우를 범할 수는 없다. ㉞

Inhaltsverzeichnis

1. Die Mauer – Ein Symbol der Teilung	6	Die Postdammer Konferenz Die Besatzungspolitik „Republik Schwarzberg“ Flucht und Vertreibung Flucht und Aufnahme in Sachsen „Flümmfrauen“ und „Hammerfahrten“ Aprechnung mit dem NS-Regime Der Weg zu den zwei deutschen Staaten Die Gründung zweier deutscher Staaten Die Gründung der DDR Sachsen 1946–1952 Der Beginn des Kalten Krieges Rückbildung Stollenerrefuge im Kalten Krieg Beispiel: Die Kubakrise 1962 Der Vietnamkrieg 1964–1973 Vom Westzügen zur Abrüstung Die Bundesrepublik Deutschland „Wirtschaftswunder“ Im Westen Die politische Entwicklung in der DDR Der Volksaufstand vom 17. Juni 1953 Methode: Historische Quellen- interpretation Geschichte vor Ort: Der 17. Juni 1953 in Sachsen Planwirtschaft und Republikflucht	8 10 12 14 16 18 20 22 24 26 28 30 32 34 36 38 40 42 44 46 48 49 50 54
2. Europa im Aufbruch	64	Der Bau der Mauer 1961 Methode: Kontextanalyse Informationsquelle Weikstatt Geschichte: Filmpakete Zusammenfassung	56 58 60 62 63
3. USA und Europa	108	Weikstatt Geschichte: Die deutsche Einheit in der Karikatur Zusammenfassung	106 107
4. Lösungsversuche für den Nahen Osten	132	Aufstieg der USA Kriegsamt der USA 1917 Die USA im Innern „New Deal“ Die neue Rolle des Staates Weltmacht USA Langfristiges Engagement der USA für Europa Die USA im Wandel Kampf gegen den Terrorismus Spielplan untersuchen „The American Way of Life“ Weikstatt Geschichte: „The American Way of Life“ Zusammenfassung	110 112 114 116 118 120 122 124 126 128 130 131

Inhalt

De	138
Au	140
Zi	141
Mf	142
A	144
De	146
Di	148
Ri	150
Er	152
M	155
Z	

Inhaltsverzeichnis

5. Jugend in Deutschland im 20. Jahrhundert	156	Der Nahe Osten Auf dem Weg zum Staat Israel Methode: Arbeiten mit Quellenreken Die Staat Israel Die Palästina Die infitida Ringen um Frieden in Nahost Frieden in Nahost? Methode: Präsentation von Arbeitsergebnissen Zusammenfassung	138 140 141 142 144 146 148 150 152 155
6. Migration und Integration – Flucht und Vertreibung in der Geschichte	178	Flüchtlinge des 17. Jahrhunderts Die Hungerer des 19. Jahrhunderts Auswanderung nach Amerika Das Leben in der neuen Welt Auswanderung aus Sachsen Heimkehr in ein Fremdes Land Arbeitsmigration nach Europa 2006 Methode: Pro- und Contra-Diskussion Arbeit mit Karten Zusammenfassung	180 182 184 186 188 190 192 194 196 198 199
7. Fallbeispiel – Held oder Tyrann?	200	Jugend von 1900 bis 1945 Gleichgeschlechtliche Jugend im Nationalsozialismus Jugend in Ostdeutschland Jugendorganisationen der DDR Umformung der Jugend in der DDR Jugendopposition in der DDR Jugendliche Opposition in der Kirche Jugend in Westdeutschland Die 70er und 80er: No future? 174 Jugend in Deutschland heute: „Generationen“ „Praktikum“ Zusammenfassung	158 160 162 164 166 168 170 172 174 176 177
8. Wahn oder Manipulation?	212	Die Dichterin Ursachen der Niederlage 1918 Aussetzlose militärische Lage Forderung nach Wahrheitsfindung Eine Geschichtslüge entsteht Heutige Bewertungen der Dörrchistsiege	214 216 218 220 222 224
7. Fallbeispiel – Held oder Tyrann?	200	Bismarck im Rückblick In unterschiedlicher Sicht Ein Denkmal für Bismarck? Fallbeispiel: Königsgopfer oder Intelligenz? Zum Weiterlesen: Am 23. Juli 1727	202 204 206 208 210
8. Wahn oder Manipulation?	212	Geschichtsfres Gewusst wie arbeiten mit Methode Lexikon Aus dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland Register/Verzeichnis der Wortklärungen* Textquellenverzeichnis Bildquellenverzeichnis	226 234 242 244 250 252 256 257

일본의 검인정제도 운영 실태와 한중일 공동역사교재의 사례

신주백 / 연세대학교 국학연구원 HK연구교수

I. 일본의 검정제도와 검정강화

* 1947년 12월 19일 문부성의 자문기관인 교과용도서위원회 발족.

=> 위원회에서 검정기준, 검정수속, 검정처리기관, 교과서 전시회의 개최 등 심의

=> 1948년 2월 3일 '교과용도서검정요령'을 고시. “소학교 중학교 및 고등학교의 교과용도서의 검정은 그 도서의 내용이 학습지도요령에 준거하고 있는가 어떤가, 도서의 구성 인쇄 페이지수, 용지, 정가 등이 적당한가 어떤가를 조사하는 것으로 한다.” 검정 실시

=> 4월 30일 '교과용도서검정규칙' 공포. “교과용 도서의 검정은 그 도서가 교육기본법 및 학교교육법의 취지에 합당하며, 교과용에 적당하기를 인정하는 것으로 한다”

'교과용도서 검정의 일반적 기준에 관하여' 공포. 교육기본법 준수 명시.

예 : 평화의 정신을 해치는가, 진리를 왜곡하려는 점은 있는가

=> 1949년 4월 1일부터 검정교과서 사용 시작.

** 제1차 검정에서의 불합격률

1959년도 검정 소학교 사회는 82%, 1960년도 검정 중학교 역사는 57%, 1964년도 검정 중학교 역사는 반수 이상이 불합격.

1979년도 검정 중학교 사회는 9%, 1980년도 검정 고등학교 <<현대사회>>는 모두 합격, 1981년도 검정 고등학교 전체에서 8점이 불합격.

II. 검정의 완화와 강화, 그리고 국제교과서 파동

*** 이에나가 사부로(家永三郎)와 교과서 소송

=> 1952년 이래 고등학교용 교과서 『新日本史』를 단독으로 집필. 1963년에 불합격.

=> ‘수정의견’이 위헌·위법이며 1965년 국가를 상대로 손해배상을 청구하는 민사 소송 제기

=> 1964년도 검정에서도 불합격. 1967년 ‘검정 불합격 처분 취소’를 요구하는 행정소송 제기. 1970년 동경지방법판소에서 완전한 승리였다(일명 杉本判決).

이후 첫 검정인 1972년과 1973년의 경우 ‘소프트한 검정’. “72년의 검정은 사상 심사적인 성격이 거의 없고, 사실 관계의 오류 등에 한정하였으므로 우선 문제는 없었습니다.”

**** 1982년 고등학교 역사교과서 파동. 운동 -> 폭동, 침략 -> 진출

근린제국조항=“근린 아시아 여러 나라와의 사이에 근현대 역사적 事象의 취급에서 국제이해와 국제협조의 견지로부터 필요한 배려가 되도록 할 것” 검정 기준에 추가.

1972,73년과 마찬가지로 ‘소프트한 검정’

원문	의견		견본본
(도판) 한국의 황태자와 伊藤博文	개선 의견	한국정부로부터 항의가 있었다. 여러 입장이 있고, 강조할 수는 없지만, 배려할 필요가 있다.	일본에 유학중의 한국 황태자와 한국통감 伊藤博文 1908년(명치41년) 동경에서 撮影

출전 : 『教科書レポート』 31, 1987, 69쪽.

III. 냉전체제의 해체와 검정의 임계점

***** 백표지본 - ‘調査員’=‘覆面調査員’(교과서에 3명 곧, 교사 2인과 전문 연구자 1인)의 검토 - 교과서조사관의 보고서 작성 - 교과용도서검정조사심의회 심사.

첨부 도표의 핵심 내용을 설명하면 아래와 같다.

출판사에서 제출한 原稿本을 심사 -> 합격·불합격을 결정하지 않고 유보한 상태에서 각 출판사에 修正表를 보냄 -> 출판사는 지적인 순서대로 수정한 문장이 들어간 수정표를 조사심의회에 제출 -> 조사심의회는 ‘지적사항일람표’에 따라 수정된 사항들만을 놓고 합격·불합격을 결정함 -> 합격 출판사 견본본 제출 -> 전시회.

<일본군'위안부'에 관한 1997년판 동경서적 교과서의 검정>

원 고 본	검정의견	견 본 본
[정신대 역사 東書] 또한 국내의 노동력 부족을 보충하기 위해 다수의 조선인과 중국인이 강제적으로 일본에 연행되어 공장 등 가혹한 노동에 종사당했다. 다수의 젊은 여성도 '정신대'로서 강제적으로 전장에 보내졌다.	‘정신대로서 전장에 보내졌다’라는 기술은 부정확하다.	또한 국내의 노동력 부족을 보충하기 위해 다수의 조선인과 중국인이 강제적으로 일본에 연행되어 공장 등 가혹한 노동에 종사당했다. 종군위안부로서 강제적으로 전장에 보내진 젊은 여성도 다수였다.

출전 : 『教科書レポート』 41, 1997, 37쪽.

=> 서술 자체를 지지하지 않았다.

***** 검정의 마지노선 또는 검정의 지향점

<1945년 8월의 항복선언과 천황의 역할>

출판년도	원 고 본	검정의견	견 본 본
1993	[역사 포츠담선언] 일본 정부가 천황제의 존속에 관하여 연합국측의 의향이 명확하지 않았기 때문에 선언을 묵살하는 태도를 취하며 국민에게는 결전을 호소하였습니다. (중략) 이러한 가운데 일본 정부는 8월 14일 포츠담선언을 받아들이고 항복할 것을 결정하고, 15일에는 천황이 라디오방송에서 국민에게 일본의 항복을 전하였습니다.	포츠담선언이 발표된 시기에 이것을 묵살한 이유로서 본문처럼 단정하는 것은 부적절하다.	그러나 일본 정부는 선언을 묵살하는 태도를 취하며 국민에게는 결전을 호소하였습니다. (중략) 이러한 가운데 천황제 존속의 확인에 노력하고 있던 일본 정부는, 마침내 8월 14일 포츠담선언을 받아들이고 항복할 것을 결정하고, 15일에는 천황이 라디오방송으로 국민에게 일본의 항복을 전하였습니다.
1997	[포츠담선언 역사 敎出 ¹⁾] 원폭투하와 일본의 항복 1945년 2월 미 영 소의 3국 수뇌는 흑해연안의 알타에서 회담하고, 소련의 대일참전과 千島영유 등을 비밀리에 결정하였다. 7월에 3국 수뇌는 재차 독일의 포츠담에서 회담하고, 일본의 항복 조건을 제시하는 포츠담선언을 발표했지만, 일본 정부는 천황제를 지키기 위해 이를 무시하였다.	포츠담선언이 발표된 시기에 이것을 무시한 이유로서 지나치게 단정적이다.	원폭투하와 일본의 항복 1945년 2월 아메리카 영국 소련의 3국 수뇌는 흑해연안의 알타에서 회담하고, 소련의 대일참전과 千島영유 등을 비밀리에 결정하였다. 7월에 3국 수뇌는 재차 독일의 포츠담에서 회담하고, 일본의 항복 조건을 제시하는 포츠담선언을 발표했지만, 일본 정부는 이를 무시하였다.

출전 : 『教科書レポート』 37, 1993, 35쪽 ; 『教科書レポート』 41, 1997, 42쪽.

IV. 반격과 현재

***** ‘근린제국조항’의 死文化

=> 예 : 내용적인 부정 일본군‘위안부’ / 식민지 고통 / 식민지로부터의 해방

=> 가급적 내용 생략 = 갈등회피.

=> 2013년 12월 ‘교과서검정 개선에 관하여’를 각의에서 결정. 개정된 검정 기준을 2016년도부터 사용하는 교과서의 검정에 적용.

- 부정확한 시사적 내용 가운데 특정한 사항을 과도하게 강조하는 경우
- 근현대사 가운데 통설적인 견해가 아닌 것
- 각의 결정 기타 방법에 의해 정부의 통일적인 견해, 최고재판소의 판결이 있는 경우, 이에 기초하여 기술.

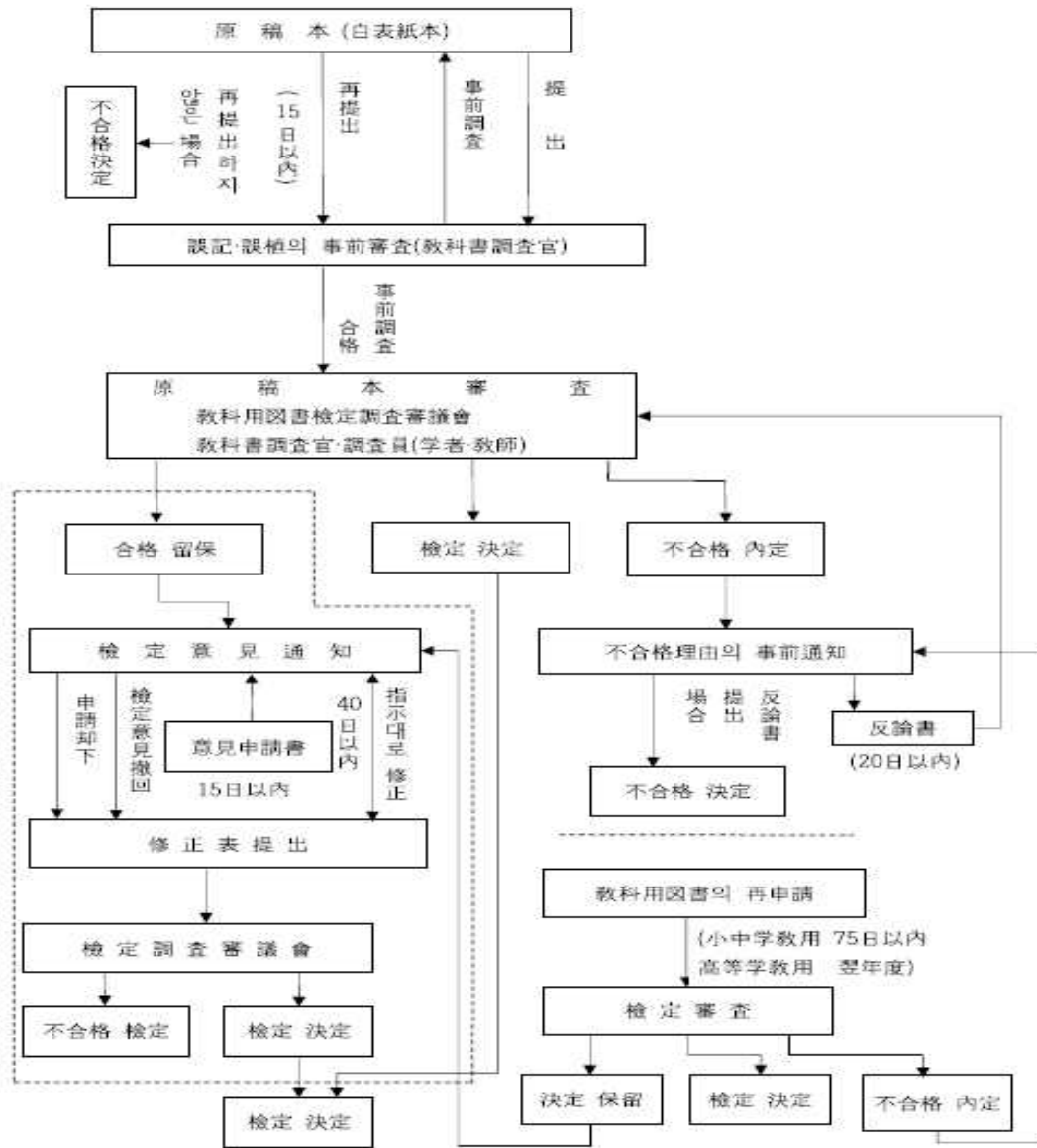
V. 일본 역사교과서 검정의 시사점 - 한국과 비교

- 검정제도 운영의 측면
- 필자의 대응의 측면

VI. 공동역사교재에서 논점 처리 방식

- 합의
- 봉합
- 우회
- 병기

표 3-2 개정 후 검정제도



갑

한국의 교과서 발행제도와 정치적 통제

김한중 / 한국교원대학교 교수

I. 문제 제기

현재 대부분의 교과서는 검정으로 발행된다. 한국사 교과서 국정화를 둘러싼 사회적 논란은 국정제와 검정제²⁾를 대비시켰다. 국정이 국가가 발행하는 단일본 교과서라면, 검정은 민간에서 다양한 교과서를 발행하는 제도라고 부각되었다. 국정화를 반대할 때도, 구태여 국정을 하지 않아도 현재의 검정제를 보완하면 기존 역사교과서의 문제점을 충분히 해결될 수 있다는 논리를 내세웠다.

그런데 국정을 반대하기 위한 것이지만, 이런 주장에는 함정이 있다. 마치 검정제가 자유롭고 다양한 교과서 발행을 뒷받침해주는 것과 같이 여기게 만들 수 있다. 그렇지만 본질적으로 국정은 물론 검정제도 교과서도 집필과 발행, 공급에 여러 가지 제약을 가하는 제도이다. 정부는 한국사 교과서를 국정화해야 한다는 논리 중 하나로, 현행 검정 한국사 교과서가 다양성을 상실했다는 점을 들었다. 정부의 말처럼 현재 사용되는 교과서들이 과연 똑같은 지는 검토해야 할 문제지만, 설사 그렇다고 하더라도 그 이유는 저자들이 모두 '좌편향'되어서 그런 것이 아니라, 검정제가 가지고 있는 갖가지 제약 장치 때문이다.

2) 본 토론회 주제에서는 '검인정'이라는 표현을 썼으며, 인정도서의 심사에는 검정심사를 준용한다. 운용 방식에 따라서 검정제와 인정제는 잘 구분이 되지 않을 수도 있다. 그래서 사회에서는 '검인정'이라는 말이 익숙하다. 그렇지만 검정과 인정이 실제적으로 구분이 되며 성격에서 상당한 차이가 있을 수도 있다. 교과서 관련 규정들도 양자를 명확히 구분한다. 사회에서 보통 말하는 '검인정'은 '검정'이다. 그래서 이 글에서는 양자를 구분하여 사용한다.

원래 교과서 제도는 처음부터 다양하고 자유로운 발행을 돕기 위한 것이 아니라 통제 목적으로 만들어졌다. 1908년 제정된 우리나라 최초의 교과서 제도인 ‘교과용 도서 검정 규정’이 그랬고, 우리의 근대 교육제도에 직접적인 영향을 미친 일본의 교과서 제도도 마찬가지였다. 그렇기 때문에 나는 박근혜 정부가 역사학계와 교육계는 물론 사회적으로도 좋지 않은 여론을 무시하고 무리하게 역사교과서 국정화를 강행하지 않고 이를 구실로 검정제를 강화할 것이라고 예측했다. 그래서 다른 토론회에서 이 점을 경계해야 한다고 주장한 바 있다. 결과적으로 나의 잘못된 예측이었다. 그렇지만 국정제의 대안으로 검정제의 장점을 부각시킬 때 여전히 또 다른 문제점이 나올 수 있다고 본다. 분명히 현행 교과서 제도는 바뀌어야 한다. 그렇지만 그것은 국정제가 아니라 다양한 교과서가 나올 수 있도록 자율성이 커지는 방향이다. 이 글에서는 현행 교과서 제도와 실제 발행 절차가 가지는 통제적인 성격을 살펴보고, 그 대안이 무엇인지 제안해보고자 한다.

II. 검정 교과서의 법적, 제도적 통제 장치

교과서를 발행하는 방식은 보통 국정, 검정, 인정, 자유발행으로 구분한다. 이 중 법에 규정된 한국의 교과서 발행 방식은 국정과 검정, 그리고 인정이다. 교과서와 관련된 가장 상위법인 ‘초·중등교육법’은 다음과 같이 규정한다.

학교에서는 국가가 저작권을 가지고 있거나 교육부장관이 검정하거나 인정한 교과용 도서를 사용하여야 한다. (‘초·중등교육법’ 제29조 ①항)

이어 ‘초·중등교육법’은 교과서의 제작, 발행, 보급과 관련된 더 구체적인 사항은 대통령령으로 위임하고 있다. 이에 따라 만들어진 법령이 ‘교과용도서에 관한 규정’이다. ‘교과용도서에 관한 규정’에서는 교과서의 사용을 다음과 같이 제한한다.

학교의 장은 국정도서가 있을 때에는 이를 사용하여야 하고, 국정도서가 없을 때에는 검정도서를 선정·사용하여야 한다. 다만, 국정도서·검정도서가 없는 경우 또는 이를 선정·사용하기 곤란하거나 보충할 필요가 있는 경우에 인정받은 인정도서를 선정·사용하는 경우에는 그러하지 아니하다. (‘교과용도서에 관한

규정 제3조 ①항)

교과서는 국정, 검정, 인정도서라는 것이다. 그런데 세 가지 종류의 교과서는 위계관계가 명확하다. 국정도서가 있으면 이를 사용해야 하며, 없으면 검정도서를 사용해야 한다는 것이다. 그리고 국정과 검정이 없을 때는 인정도서를 써야 한다. 나는 위의 규정이 국정도서가 있으면, 검정이나 인정도서를 사용할 수 없다는 의미로 해석될 수 있는지는 잘 모르겠다. 법적 규정이므로, 이 분야의 전문가들이 명확히 따져보아야 할 부분이다. 교과서를 세 가지 종류로 구분하고 있지만, 실제적으로는 국정과 검정이 기본이다. ‘교과용도서에 관한 규정’은 국정도서나 검정도서가 있으면 이를 대신하여 인정도서를 사용할 수 없다고 규정한다.

학교의 장은 국정도서 또는 검정도서를 보충할 목적으로 인정을 받은 인정도서를 국정도서 또는 검정도서에 갈음하여 선정·사용하여서는 아니된다. (‘교과용도서에 관한 규정 제17조 ③항)

일부 시도 교육청에서는 정부가 한국사 교과서를 국정으로 발행할 경우 이를 보완하기 위해 인정도서를 만들겠다고 발표했다. 그리고 이미 그 준비에 들어간 것으로 알려져 있다. 일부 언론에서는 이를 ‘대안교과서’라고 부르며, 그 의미를 부각시키기도 했다. 그러자 교육부는 실제로 인정도서를 만들어 사용하면 제재하겠다고 경고했다. 인정도서가 발행될 그 사용을 놓고 교육부와 시도교육청, 또는 학교장과 교사들 사이에 갈등이 예상되는 이유이다. 이 때 위의 규정들을 어떻게 해석할 지가 논란이 될 지도 모른다. 위의 규정에 따르면 국정이나 검정도서가 있을 때는 인정도서를 대신 사용하지는 못한다. 그렇지만 학습자료로 사용하는 것은 괜찮다. 현재도 교과서 외에 학습자료를 사용하고 있으며, 이는 교육부도 권장하고 있는 상황이다. 결국 인정도서로 발행되는 역사교재의 성격을 무엇이라고 볼 것인지를 놓고 논란이 벌어질 가능성이 많다.

교과서 관련 규정에서는 교육부 장관의 권한이 절대적이다. 먼저 어떤 과목을 국정도서로 발행할 것인가, 검정도서로 발행할 것인가는 교육부 장관의 고시로 결정된다. 행정예고를 하고 의견을 수렴하는 절차가 있지만, 한국사 교과서 국정화의 과정에서 보듯이 형식적이다. 의견을 얼마나, 어떻게 반영해야 한다는 구체적인 의무가 없으므로, 강력한 의지로 시행하려고 하면 행정예고를 하는 순간 사실상 결정되는 것과 마찬가지이다. 한국사 교과서 국정화를 둘러싼 논란에서 이 점이 문제가 되면서, 야당

이나 사회 일부에서는 교과목별 교과서 발행방식을 법으로 규정해야 한다는 주장이 나온 바 있다. 교육부 장관이 교과서 발행제도에 대해 가지는 권한을 제한하기 위한 것이다. 현실적인 문제 때문에 나온 방안이기는 하지만, 과연 이런 방식으로 개정하는 것이 바람직한 지는 좀 더 따져보아야 할 문제이다. 다만 교과서 발행과 관련해서 교육부 장관이 가지는 권한을 제한할 필요는 있다고 본다.

국정은 교육부가 저작권을 가지고 있는 도서이다. 교육부 장관이 직접 발행하거나, 위탁을 받은 대학이나 연구기관이 발행한다. 검정의 합격 결정도 교육부 장관이 한다. 교육부 장관은 국정도서의 경우 직접 수정을 하고, 검정이나 인정도서는 수정을 명할 수 있다. 교과서의 저작자나 발행자가 그 명령을 듣지 않을 경우, 발행을 정지시키거나 취소시킬 수 있다. 교과서의 편찬·검정·인정·가격결정 및 발행 등을 심의하기 위해 교과용도서심의회를 두어야 하지만, 위원을 위촉하거나 임명하는 것도 교육부 장관이다. 위원 중에서 위원장을 임명하는 것도 교육부 장관이 한다. 2013년과 2014년 초에 걸쳐 교육부는 이런 규정들을 ‘초·중등교육법’에 명시하려고 했다가 집중적인 비판을 받고 슬그머니 거두어들인 바 있다. 이전 ‘한국근현대사’ 교과서에 이어 ‘한국사’ 교과서에 대한 교육부 장관의 수정지시가 저자들의 반발을 받았으며, 교과서 개정(‘수정’과 ‘개편’)의 범위와 절차 등이 법적으로 논란이 되자 장관의 권한을 법에 명시하려고 한 것이었다.

Ⅲ. 검정 절차상의 통제

교과서는 위와 같은 법적 규정뿐 아니라 발행과정에서 여러 가지 통제를 받는다. 우선 우리나라는 국가 교육과정 체제를 취하면서 이를 교과서와 연동시키고 있다. 즉, 교과서는 교육과정을 그대로 따라야 한다. 교육과정이 바뀌면 교과서를 다시 발행해야 한다. 반대로 교육과정을 바꾸지 않는다면 교과서를 개정할 수 없다. 현재 국가 교육과정에서는 과목별로 학습요소, 대단원, 그 안에 들어갈 성취기준을 제시하고 있다. 학습요소나 성취기준이 중단원의 역할을 한다. 검정 교과서라고는 하지만 대단원이 똑같으며, 중단원은 약간 차이가 있지만 비슷한 것은 이 때문이다. 그나마 ‘대강화’된 것이다. 2007개정교육과정 이전에는 대단원은 물론 중단원까지 교육과정에 명시하고, 중단원에 들어갈 단원별 내용을 열거했다.

역사교과서의 경우는 ‘집필기준’도 있다. 1980년대 상고사 논쟁을 국사교과서에 어떻게 반영할 것인지를 다룬 ‘국사교육 내용전개의 준거안’으로 시작되어 교과서를 발행

할 때마다 ‘준거안’을 별도로 만들었다가, 2007개정교육과정부터 ‘기준(안)’으로 이름이 바뀌었다. 1994년에는 교과서 집필 준거안 시안을 둘러싸고 사회적 논란이 일어나기도 했다. 물론 다수의 집필기준은 학설을 소개하고 통설이 무엇인지 설명하는데 그친다. 그렇지만 항목에 따라서는 다양한 견해가 존재하거나 논란의 여지가 있는 해석을 교과서에 서술해야 하는 역사적 사실로 만드는 기능을 한다. 집필기준에 따라 설명이 엇갈리거나 바뀌는 경우도 상당수된다. 이럴 경우 저자들은 학계의 통설이나 자신의 견해와는 상관없이 집필기준을 설득력 있게 반영하게 된다. 교육과정은 물론 집필기준이 사실상 교과서를 통제하는 기능을 한다.

한 가지 예를 들어보자. 한국사 교과서를 둘러싼 논란은 주로 근현대사를 대상으로 전개되었지만, 국정 역사교과서가 발행되었을 때 고대사 또는 상고사가 어떻게 서술되었는지 우려하는 목소리도 많다. 논란이 되는 문제 중 하나는 ‘백제의 요서진출설’이다. 그런데 2009년에 나온 집필기준안에는 이를 받아들이는데 주안점을 두고 있다.

*백제가 요서 지방을 차지하고 군을 설치하였다*는 기사는 중국 정사에서 확인된다. 기사 작성 시점과 그 일이 있었던 시점이 멀지 않고, 백제와 중국 사이에 사절의 왕래가 있었던 점을 감안하면 사실로 볼 수 있다. 그러나 그 해석에 대해서는 역사학계의 논란이 적지 않다는 점을 감안하여 신중을 기하도록 한다. (『2007년 개정 교육과정에 따른 역사 교과서 집필 기준(안)』, 교육과학기술부, 2009)

그런데 2011년 고시된 집필기준에서는 다른 뉘앙스를 보인다. 백제의 요서진출설이 의문스럽다는데 중점을 두고 있는 것이다. 해당 내용을 보면 다음과 같다.

중국 사서에 ‘백제가 요서 지방을 차지하고 군을 설치하였다’는 기록이 나오는데, 그 해석에 논란이 적지 않다는 점에 유의하며 설명하도록 한다. ((『2009년 개정 교육과정에 따른 교과 교육과정 적용을 위한 중학교 역사 교과서 집필 기준』, 교육과학기술부, 2011)

백제의 요서경략설은 학계의 논란이 적지 않다는 점에 유의한다. (『2009년 개정 교육과정에 따른 교과 교육과정 적용을 위한 고등학교 한국사 교과서 집필 기준』, 교육과학기술부, 2011)

구체적인 인용은 생략하겠지만, 이에 따라 교과서 서술도 달라졌다. 2009년과 2011년 사이에 이와 관련된 주목할 만한 연구 성과가 나오거나 학계의 해석이 달라진 것은 아니다. 그런데도 집필기준은 달라지고, 이에 따라 교과서 내용도 바뀌는 것이다. 교과서 집필자들이 교육과정이나 집필기준을 반드시 따라야 하는 것은 아니지만, 현실적으로 이를 무시할 수는 없다. ‘편찬상의 유의점’에서 교육과정과 집필기준을 따를 것을 명시하고 있으며, ‘검정기준’에서는 교육과정과 집필기준의 준수여부가 심사 항목에 들어가 있기 때문이다. 예를 들어 중학교 역사 교과서 ‘편찬상의 유의점’에는 “중학교 역사 교육과정의 취지가 구현되는 교과서를 개발한다.”, “교육과정에 제시된 내용을 반영하고, 서술의 수준과 범위는 중학교 역사 교과서 집필기준을 따른다.”, “교육과정에 제시된 학습내용을 중심으로 특정 이론이나 학설에 치우치지 않도록 내용을 선정한다.”와 같은 말들이 곳곳에 들어 있다. 검정기준에는 ‘교육과정의 준수’가 3개 영역 중 아예 하나의 영역을 차지하고 있으며, ‘내용의 정확성 및 공정성’ 영역에는 “역사 교과서 집필기준을 준수하였는가?”가 검정기준으로 제시되어 있다. 고등학교 한국사의 경우도 마찬가지이다. 검정심사에 통과해야 하는 교과서 저자나 발행자인 출판사들은 이를 의식하지 않을 수 없다. 그밖에 ‘편수용어’도 교과서 내용을 제약한다. ‘편수용어’가 있을 경우 교과서에서는 기본적으로 이를 따라야 한다. 역사 용어는 해당 사실을 보는 관점이나 평가, 해석에 따라 다른 용어를 사용하는 경우가 많다. 예를 들어 2011년까지 역사교과서에 ‘묘청의 서경천도운동’이라고 되어 있던 사건은 2013년의 중학교 역사, 2014년의 고등학교 한국사 교과서에는 ‘묘청의 난’으로 바뀌었다. ‘서경천도운동’과 ‘난’은 사건에 대한 해석의 차이에서 오는 것이며, 다른 평가를 가져오기도 한다. ‘편수용어’는 이를 강제로 통일한다. 물론 하나의 사실을 놓고 교과서마다 다른 용어를 사용할 경우 학생들을 혼란스럽게 한다는 문제가 있을 수 있다. 그렇지만 다른 한편으로 보면 ‘동학농민운동’, ‘동학농민전쟁’, ‘동학농민혁명’과 같이 일부 용어를 달리 사용한다고 해서 반드시 학교 역사교육에 혼란을 불러 일으키는 것만은 아니다. 오히려 역사적 사실의 성격을 드러냄으로써 학생들의 이해를 도울 수도 있다. 용어의 강제 통일이 적절한 지도 따져보아야 할 문제이다.

검정 절차도 까다롭다. 특히 역사교과서의 검정심사 절차는 다른 교과서보다 더욱 그렇다. 검정 공고는 이에 의해 발행되는 교과서를 처음 사용할 때보다 적어도 1년 6개월 전에 내야 한다. 그런데 국정도서의 경우는 이런 규정이 없다. 애초 교육부가 2018년부터 새로운 교과서를 사용하겠다고 하다가, 국정 역사교과서를 2017년 3월부터 사용하겠다고 앞당긴 것은 이런 제도적 미비를 이용한 것이다. 현행 역사교과서는 2011년 8월 26일 나온 검정공고에 따른 것이다. 중학교 ‘역사’ 교과서는 2012년에

심사를 하여 2013년부터 사용되고 있으며, 고등학교 ‘한국사’는 2013년에 검정심사를 해서 2014년 3월부터 사용되고 있다. 검정심사를 통과하여 교과서로 학교에서 사용하려면 여러 절차를 거쳐야 한다. 검정 신청을 할 때는 ‘수정·보완, 공급 및 발행’ 등에 대한 이행 각서를 제출해야 한다. 교육부 장관이 행하는 각종 행정조치를 이행하겠다는 각서이다. 각서 제출은 2008년 검정 공고 때부터 교육부의 지시가 가지는 힘을 강화하기 위해 취해진 조치이다. 그 이전에는 각서가 아니라 ‘동의서’였다. 그런데 ‘한국근·현대사’ 수정지시를 둘러싼 논란에서 동의서의 효력이 문제가 되자, 한층 강제력이 강한 내용의 각서로 바꾼 것이다

검정심사는 내용 오류, 표기·표현 오류 등을 조사하는 기초조사와, 검정기준에 따라 교과서로 적합성을 심사하는 본심사를 거친다. 검정위원들은 교과서의 합격여부를 검정기준으로 판단한다. 검정기준은 위에서 말한 교육과정과 집필기준을 지켜야 하는 것 외에도 학습의 편리성, 학습 분량, 표기·표현까지 넓은 영역을 포괄한다. “사실, 개념, 용어, 이론 등은 객관적이고 정확한가?”와 같이 검정 심사자의 주관이 들어갈 수 있는 애매한 기준도 있다. “올바른 역사관과 국가 정체성을 제고하고, 정치적, 종교적, 사회문화적으로 교육의 중립성을 유지하고 이념적으로 편향성이 없어야 한다”와 같이 정치권력의 입김이 작용할 수 있는 항목도 있다. 검정심사에 1차 통과하더라도 검정 심의회에서 권고한 수정·보완사항을 반영하여 검수를 받아야 최종 합격할 수 있다. 그 밖의 내용을 수정·보완하려면 검정 심사 기관의 확인을 받아야 한다. 마찬가지로 검정 통과 이후에 내용을 수정·보완하려면 저작자협의회를 거쳐 교육부장관의 승인을 받아야 한다. 그러지 않고 임의로 고치면 검정이 검정 합격이 취소될 수 있다.

IV. 역사교과서 국정화의 의도

앞에서 살펴본 바와 같이 교육부 장관은 법적으로 교과서의 발행과 수정에 절대적 권한을 가지고 있다. 그렇다면 검정 절차를 강화하는 것만으로도 의도를 충분히 이룰 수 있을 텐데도 왜 역사교과서 국정화를 강행했을까? 교육부가 스스로 밝혔듯이, 검정교과서는 수정지시를 통해 내용을 바꾸는 데 한계가 있을 것이다. 절차상으로 보면, 이런 검정심사 과정을 통과한 교과서가 ‘좌편향’되는 것은 사실상 불가능해보인다. 다만 개별 연구자나 교사들이 집필을 하고 출판사가 발행하느니만큼, 여전히 정부나 일부 보수층에게는 못마땅할 수 있다. 교육부 장관이 수정지시를 할 수 있는

권한이 있지만, 집필자들이 반발을 하는 상황에서 ‘만족할 만한’ 수정이 불가능할 지도 모른다. 역사가의 해석 결과라는 역사적 사실의 본질이 여기에 작용한다.

그렇지만 이보다는 교육부가 사회 일각의 보수층을 의식한 것은 아닐까? 이들은 ‘한국근현대사’ 교과서 때부터 역사교과서가 친북반미성향을 가지고 있으며, 대한민국의 ‘위대한 성취’를 깎아내리고 있다고 비판했다. 이명박 정부나 현재의 박근혜 정부가 이들의 역사교과서 비판에 100% 동의하지는 않을 수 있다. 그렇지만 기본적으로 이들과 비슷한 관점을 가지고 있으며, 현행 역사교과서 내용에 불만을 가지고 있다. 그러기에 정부가 이를 이용하는 것일 수도 있다. 이들을 끌어안는 것이 정치적으로 도움이 될 수도 있을 것이다. 실제로 역사교과서 국정화는 보수층을 결집시키는 효과를 낳았다. 박근혜 정부가 역사교과서를 국정화하겠다는 의지를 표명하자 처음에는 보수언론들도 반대의 의사를 표명했으며, 새누리당 안에서도 우려의 목소리가 종종 나왔다. 그러나 대통령의 의지가 확인되고 본격적인 국정화 추진이 시작되자 국정 지지로 돌아섰다. 새누리당 안에서 반대의 목소리는 거의 자취를 감추었다. 보수언론들은 국정화 자체보다는 검정 역사교과서의 ‘좌편향’을 비판하는데 목소리를 높였다. 그동안 자신의 주장을 겉으로 명백히 드러내지 않았던 일부 언론들도 여기에 가세했다. 상당 기간 동안 국정화 문제에 목소리를 내지 않던 보수단체들도 적극적인 국정화 지지 움직임을 보였다. 새누리당과 언론, 사회의 보수 세력들 안에서 갈등이 사라지고 ‘국정화’라는 구호 아래 단합하고 있다. ‘국정 역사교과서’를 매개로 하나로 뭉치고 있는 것이다.

근대 이후 학교교육은 정부의 정책을 사회로 전파하는 통로의 역할을 했다. 역사교육도 그 중심과목 중 하나였다. 일제 하나 1980, 90년대 학교 역사교육은 이를 잘 보여준다. 정말 박근혜대통령의 국회 시정연설의 내용처럼, 정부나 권력층에서는 그런 생각을 전혀 안하는 것일까? 이 밖에도 여러 목적을 추론할 수 있을 수 있다. 역사교과서 국정화 의도를 학문적이나 교육적 관점에서 바라보는 사람들은 거의 없다. 그 정치적 의도를 추론하기도 하고, 대통령의 개인적 동기에서 찾는 사람들도 있다. 그러나 국정화에 깔려 있는 정치, 사회적 의도를 더 이상 논의하는 것은 이 글의 범위를 벗어난다고 판단된다.

V. 맺음말 - 바람직한 역사교과서 발행제도를 위한 제안

확실히 현행 역사교과서 검정제도는 문제가 있다. 지금은 이를 개혁해야 할 때다. 그

렇지만 그 방향은 국정이 아니라 통제의 완화이다. 그러나 국정이 아니라 인정, 자유 발행제를 시행하는 방향으로 바꾸어야 한다. 당장 그것이 어려우면 검정을 다양화, 자율화해야 한다.


검정 역사교과서에 대한 다양한 비판들이 있으며, 비판의 관점이나 내용은 서로 다르다. 그런데도 아이러니컬하게도 개혁의 방향은 마찬가지다. 적어도 지금과 같이 역사교과서 국정화가 본격화되기 이전에는 그랬다. 그것은 교과서 발행을 자율화, 다양화해야 한다는 것이었다. 정부가 80~90%가 ‘좌편향’이라는 교과서 저자들이나 국정화를 반대하는 사람은 물론, 지금 국정화를 지지하는 사람들도 마찬가지 주장을 했다. 헌법은 ‘교육의 자주성·전문성·정치적 중립성’을 보장해야 한다고 규정한다. 여기에서 말하는 교육의 자주성과 정치적 중립성은, 교육이 정치권력에 종속되지 말아야 한다는 것을 뜻한다. 본 토론회의 주제이므로 이 글에서 구체적으로 제시하지는 않겠지만, 다음과 같은 방향의 교과서 제도 개혁을 생각할 수 있을 것이다.

첫째, 정부의 정치적 압력에서 벗어날 수 있는 독립성을 가진 검정심사 기구를 만든다. 이 기구는 학계와 교육계를 중심으로 하면서, 시민·사회단체들이 참여하도록 한다.

둘째, 교육과정이나 집필기준과 교과서 발행을 분리한다. 교육과정의 개정과 관계없이 교과서를 발행할 수 있게 하고, 집필기준은 교과서 서술에 참고할 수 있는 정보의 성격으로 한다.

셋째, 교육부의 편수업무를 강화하되, 현재의 통제 중심에서 지원 중심으로 바꾼다. 교과서 편수업무를 전담하는 전문가를 두고 교과서를 집필하고 발행하는데 필요한 자료를 제공한다. 교과서 자료센터와 같은 것을 운영하는 방안을 생각할 수 있다.

넷째, 교과서의 형태를 다양화, 자율화한다. 이는 서책, 전자책, 영상 등과 같은 외적인 형태뿐 아니라 독본용 역사책, 자료집, 활동 워크북 등 사용 방식의 다양성을 포함한다. 또한 학교나 교사 개인의 필요에 따라 다양한 교재를 활용할 수 있도록 한다.

궁극적으로는 교과서 발행제도 자체를 인정과 자유발행제로 전환해야 한다. 그 때문에 발생하는 문제들은 사회와 학교의 통제기능에 맡겨야 한다. 그것이 다양하고 질 높은 교과서가 나올 수 있는 길이며, 역사교과서도 여기에 예외는 아니다. 또한 교과서의 ‘선진화’로 한걸음 더 나아갈 수 있는 길이다. 

민주적인 역사교육과 사회적 합의

장은주 / 영산대학교 교수, 참여사회연구소 《시민과 세계》 편집위원

교과서나 역사 교육 그 자체에 대해서는 아무런 전문성도 없는 처지라, 내 생각에 그 동안 우리 공론장에서 역사교육의 바람직한 방향에 대해 모색한다면 소홀히 여겼나 싶은 지점 몇 가지에 대해서만 간단히 언급함으로써 토론자의 소임을 다하고자 한다.

1. 뉴라이트라는 자들이 일본에 의한 식민 통치마저 긍정적으로 보자고 하고 또 그들이 극우파들과 결합하는 바람에, 한국의 집권 극우파 또한 사실은 매우 민족주의적이라는 점이 옳거나 수수께끼처럼 여겨질 수도 있다. 그러나 가령 박정희는 이미 63년 대선에서도 민주당-윤보선 식의 (서구추종적) 자유민주주의와는 다른 ‘민족적 민주주의’를 주창했더랬고, 그것은 나중에 ‘한국적 민주주의’와 ‘우리 민족의 역사적 중흥’이라는 기치로 발전했음을 놓치면 안 된다. (나는 주사파를 포함한 한국 운동권 일반의 강한 ‘좌파 민족주의’도 이들이 대부분 ‘박정희의 자식들’이라는 사실과 관련이 깊을 것이라고 추정한다.)

내 짐작에 그 수수께끼의 비밀은 박정희의 민족주의가 사실은 Made in Japan이며 (메이지 유신에서 배운), 그 중심에는 경제성장과 동일시된 근대화라는 가치가 들어있고 또 그 연장선에서 그 민족주의는 북한이나 이른바 ‘민주화’ 세력을 적대화/타자화하는 이념이라는 것이다. 여기서 뉴라이트가 박정희의 후예임은 전혀 이상하지 않다.

이렇게 보면, 지금의 ‘역사 전쟁’은 결국 두 개의 민족주의 사이의 전쟁이다. 그래서 국정교과서가 일방적으로 친일을 미화할 것이라고 예단하는 것도 선부르지 않을까 싶다. 가치 지향에 따른 선택적 친일 미화 정도는 예상되나, 초점은 친일미화가 아니라 배제적 민족주의의 한 형태로서의 ‘대한민국주의’에 있지 않을까 싶다.

2. 사실 어떤 면에서 보면 이번 국정교과서 파동의 배경엔 좌우를 넘어선 과잉 민족주의라는 게 또아리고 있다. 어쩌면 국사를 수능 필수로 하자고 합의했을 때부터 문제는 잉태되고 있었다. 학계는 ‘밥그릇’ 차원에서 환영했겠지만, 국사교육 강화라는 민족주의적 명분이 더 중요한 추동력이지 않았나 싶다.

단순히 ‘국사’가 아닌 ‘역사’ 교육을 제대로 하자는 방향으로 갔어야 하지 않을까? 우리의 이념적 지형에서 판 나라 이야기를 한다는 비난을 피하기 쉽지는 않겠지만, 교과서를 검정으로 둘 것이냐 국정으로 할 것이냐 이전에 이런 문제도 따져 볼 필요는 있지 않을까?

3. 결국 문제는 친일 미화가 아니라 ‘대한민국’임을 놓치면 안 될 것 같다. ‘친일 대 종북’이라는 프레임을 극복하는 게 생각만큼 쉽지 않은 게, 진보진영 일반에서는 이 대한민국이 별로 중요한 위상을 차지하지 못하고 있어서다. 어떻게 된 건지 지금 이 대한민국은 보수가 주로 전유하고 있다. 대통령도 유승민 같은 정치인도 이야기하는 대한민국 앞에만 서면 진보가 쪼그라든다. 그러나 전혀 그럴 이유도 없고 그래서도 안 된다. 민주공화국 대한민국은 진보의 정체성의 증추여야 한다. 민주공화국의 이념에 대한 어떤 해석적 쟁투, 바로 이를 통해 진보의 정치적 공간을 열어야 한다. 역사 교과서 국정화 문제도 이 지점에서 바라보아야 한다.

4. 이런 맥락에서 나는 이번 파동에서 진보진영이 문제 삼아야 하는 가장 근본적인 문제는 교과서를 통해 어린 학생들이 ‘올바른 역사’를 알도록 가르쳐야 한다는 역사에 대한 ‘주입식 교화교육’이라는 근본 시각이라고 본다. 그리고 만약 우리 야권이나 시민사회의 일부처럼 계속 역사 왜곡이나 ‘친일 미화’ 따위에만 반대의 초점을 설정한다면, 이는 사실 집권 세력과 동일한 근본 시각을 공유하게 된다고 여긴다. 이런 것이 문제인 이유는 바로 그런 시각이 학생들은 그저 교과서와 교사에 의해 일방적으로 특정한 방식의 사고와 지식을 주입받는 철저하게 수동적인 존재일 뿐이라고 전제함으로써 학생들의 시민적 존엄성을 부정하고 따라서 민주공화국의 이념을 그 근

본에서 부정하기 때문이다. (나의 시민정치시평, 「교과서 전쟁, 야권이 놓치고 있는 것은...」, 『프레시안』 2015.10.28일자 참조)

이동기 선생도 발표에서 소개했지만, 나는 바로 이런 맥락에서 독일의 ‘보이텔스바흐 합의’를 소개하고 지금 맥락에서 그 한국판을 마련하려는 시도가 필요하다고 주장했다. 역사 교과서 국정화 시도에서 진짜로 심각한 문제는 단순히 역사 왜곡이나 친일 미화가 아니라, 그것이 우리의 헌법정신을 부정하고 자라나는 학생들의 ‘민주적 시민성’을 왜곡한다는 것이 출발점이었다. 교육에서 어떤 사안에 대한 한 가지 시각만을 강요하고 대안적 관점들을 숨기는 것은 결국 피교육자를 독립적이고 비판적인 사유를 할 수 있는 인간적 주체로서가 아니라 조작가능한 ‘사물’ 같은 존재로 여기는 것이다. 때문에 나는, 우리가 어리더라도 학생들의 인간적, 시민적 존엄성을 인정한다면, 교육은 역사 문제든 다른 사회 문제든 다양한 시각과 논점을 제시하고 토론과 논쟁을 통해 그들이 스스로 세상과 삶을 보는 눈을 기를 수 있도록 돕는 데에 그 기본 방향을 설정해야 한다고 주장했다. 보이텔스바흐 합의는 바로 이런 방향 설정을 했던 모범이었던 것이다.

특히 두 번째의 ‘논쟁성의 원칙’이라고 할 만한 것을 그 핵심으로 하는 보이텔스바흐 합의는 그 핵심에서 학생들의 인간적, 시민적 존엄성에 대한 존중의 정신에서 나온 것이다. 일방적인 주입식 교화교육을 지양하고, 특히 정치적으로 민감한 사안들에 대해서는 사회적 논쟁을 교실에서 재현하는 방식으로 교육해야 한다는 것은 결국 학생 스스로가 판단하고 결정하며 행동할 수 있는 능력을 갖추게끔 성장시키겠다는 정신의 표현이다. 정치보다 교육적 관점이 우선해야 한다는 인식의 표현이다. 나는 이런 것이 우리 헌법에 명시된 교육의 정치적 중립성 원칙에 대한 올바른 해석일 것이라고 믿는다.

5. 나아가 이런 맥락에서 나는 정치권, 특히 야권이 시민사회 및 학계 등과 함께 한국판 보이텔스바흐 합의 같은 것을 이끌어낼 수 있는 초정파적 합의기구 같은 것을 만드는 데 앞장서라고 권고했다. 문재인 대표는, 나의 이런 권고에 따른 것인지는 모르겠지만, 정말로 이런 제안을 했다. 다들 아는 대로, 물론 여권은 단칼로 ‘생까버렸다’(진중권의 ‘노유진’ 팟캐스트 발언). 이런 상황도 우리가 결코 소홀히 다루어서는 안 되는 문젯거리다.

진중권의 지적처럼 한국은 독일이 아니다. 독일의 경험이나 제도 등을 그대로 우리 사회에 적용하거나 도입할 수는 없다. 그러나 그렇다고 저 ‘무도한’ ‘반칙’ 세력과 싸우기 위해 우리는 이제 그냥 ‘죽창’을 들어야 하는가? 민주공화국의 이념도 따지고

보면 수입품 아닌가?

그러나 민주공화국은 단지 민주공화국의 방식으로만 성취되고 유지될 수 있다. 저들이 저런다고 우리도 저들처럼 해야 할까? 우리는 그럼에도 불구하고 더 민주적이고, 더 관용적이며, 더 인권친화적이 되어야 한다. 한국 진보 진영의 최대 약점은 지금까지 바로 이런 ‘민주주의의 부족’에 있다고 해야 하지 않을까? 통진당에서든 새정련에서든 그리고 심지어 진보적 시민사회 영역에서도 민주주의는 언제나 너무 주변에서만 맴돌고 말지 않았던가?

6. 이런 의미에서 대안교과서(또는 뭐라고 부르든)는, 그 발행 형태가 어떻든, 단순히 ‘올바른 역사’를 가르치는 교과서가 아니라 ‘제대로 민주주의에 입각하고 제대로 민주주의를 가르치는 교과서’가 되어야 하지 않을까? [참]

국정화 대안 논의의 방향과 과제

김육훈 / 독산고등학교 역사교사, 역사교육연구소장

1. 대안 논의의 전제

- 현재 국정화 소동은 한국 역사교육의 현실과 대안을 찾으려는 노력의 기본 방향을 잘 보여줌. 대안 논의를 위해서는 국정교과서 소동의 배경과 진행 과정에서 드러난 역사교육의 가치나 지향, 제도화를 둘러싼 다양한 생각의 흐름을 정리하고 분류하여 생각의 갈래를 잡는 것이 매우 중요함

2. 국정화 소동의 역사교육적 함의

- 국정화 추진 세력은 보수 진영 내부에서도 극소수. 때문에 국정화 추진과정은 극소수의 역사교육인식이 국정화 지지층의 진영논리로 정착하게 됨. 따라서 막연히 국정화에 찬성하였던 사람들의 생각이 이전보다 더 극단적으로 흐를 가능성도 있음. 물론 보수 진영 내부 이반도 매우 컸음. 그럼에도 불구하고 국정화 추진 세력과 구별되는 국정화 지지층이 광범위하게 존재함
- 국정화 추진 세력의 이같은 지향을 국가주의적 가치, 긍정사관으로 부를 만한 역사 인식 ; 한 마디로 '니 탓이다' 사관. 국가가 국민을 위해 존재한다는 사실을 은폐하여 국가의 공공성이나 사회의 구조적 차원을 개인화함. 나아가 친일과 독재-기업인의 적극적 역할을 강조하고, 독립운동이나 민주화운동 역사를 축소하며 반노동으로 흐를 우려가 큼. 최근에 고대사를 특별히 강조하는 것도 우려할만한 지점
- 국정화 추진세력의 역사교육관은 단적으로 '나라사랑교육으로서 역사교육임' - 역사

교육에 내장된 국가주의를 정밀하게 분석하고 해체하여 재구성하는 것이 필요하며, 역사교육의 지향점을 새롭게 설계하는 것이 필요함

3. 국정화 반대운동의 논거 혹은 반대운동론의 교육적 함의

- 큰 틀에서 보면 친일독재 미화교과서 반대란 측면과 획일적 역사관을 주입하는 교육에 대한 반대란 차원에서 운동이 전개됨
- 반대운동은 다양한 주체가 여러 형태로 벌임. 교육적으로 의미있는 다양한 논점이 제출되어서 여러갈래의 반대운동론은 역사교육의 지향점을 성찰하고 시민사회의 대안을 탐색하는데 중요한 디딤돌이 될 수 있음 ; 헌법적 가치란 새로운 차원을 주요 논거로 부각하면서, 1948년 이래 우리 헌법의 교육적 의미가 새롭게 발견됨. 주입식 교육(획일적 사관) 반대하면서 교육은 학습자가 주체적 인식을 형성하는 과정으로 의미 부여, ‘다양성’의 재발견 혹은 엄청난 강조-역사해석의 다양성, 역사 자체의 복수성 강조. 인권(문화적 권리)의 언어로 교육과 역사교육을 바라볼 수 있는 시야를 확보한 것도 중요한 성과임.

4. 역사교육에 대한 시민사회의 대안을 탐색하는데 참고할 만한 역사교육운동

- 근현대사 교과서/교학사/국정화 소동이 일어나기 전에 우리 역사교육의 현실을 성찰하고 대안을 탐색하기 위한 활동이 매우 활발하게 진행 중이었으며, 그때의 기억을 이후의 정치적 실천이란 맥락에서 재구성하면 유의미한 대안을 만드는데 도움을 받을 수 있음.
- 역사학계에서 한국민중사/바로보는 우리역사/한국역사 등 기존 국정 국사 교고서의 역사인식을 지양하는 역사교양서/역사대중서를 펴냄.
- 역사교사들이 한국사와 세계사 영역에서 대안 교과서를 펴내고, 교사들이 저마다 자기 교재를 개발하여 수업하자는 차원의 배움책 만들기 운동 전개. 교사를 위한 역사교육론이라 할 새로운 역사교육교재를 개발하기 위한 노력을 전개함
- 동아시아 역사 갈등을 거치면서, 한일/한중일 공동역사교재 편찬을 위한 역사대화가 광범위하게 전개되면서, 국가의 경계를 넘어서 평화와 인권의 소중함을 다루는 새로운 역사인식과 이를 담은 공동교재의 가능성을 찾아나섬
- 2007교육과정 ; 국정교과서를 최종적으로 폐지. 한국사와 세계사를 통합한 역사과목의 설정과 한편의 책에 한국사와 세계사를 함께 담은 중학역사, 한단원에서 세계사와 한국사를 결합시킨 통합 역사 과목을 시도함.

5. 국정화 소동 과정에서 이루어진 대안 탐색

- 야당 국회의원이 내놓은 국정화 금지법(역사교과용 도서의 다양성 보장에 관한 특별법안을 비롯하여 네 종류)이 현재 국회에 제출된 상태이며, 경기도 의회에서 역사교육활성화 조례를 제정하여, 민주시민교육으로서 역사교육을 활성화하기로 함. 두 법안 모두 민족정체성 함양이나 국가정체성 주입, 애국심 교육 등과 거리를 두고 다양성/시민교육의 취지를 반영하여 법안 제정을 시도함
- 전북교육청을 비롯한 네 교육청이 공동으로 역사교재 개발 ; 처음에 대안교과서를 만들겠다고 하다가 최근에는 후퇴하여 역사보조교재 개발로 방향을 수정. 보조교재의 성격이나 형태는 아직 매우 유동적인데, 처음에는 대안교과서의 지향을 분명히 하였으나, 나중에는 ‘주제중심의 통사에 지역사를 결합한 교재’라는 형식으로 수업 보조자료/지역사 교재란 점이 더 부각되는 듯.
- 한국역사연구회에서 시민의 한국사 개발 예정 ; 국민/민족이나 민중이 아닌 ‘시민’이란 지점이 인상적. 시민을 주체로 세우는, 보편적 휴머니즘과 민주시민의 태도 지향한다고 함.

6. 내가 생각하는 대안 논의의 방향과 과제

- “국가주의를 넘어서, 시민형성을 지향하는 역사교육으로”

1. 교육의 가치와 역사교육 ; 국가주의를 넘어서, 민주공화국의 시민을 형성하는 교육으로 역사교육의 틀을 재구성하는 것이 필요하다. 지금까지 역사교육이 민족정체성 함양이나 국가정체성 공유를 통해 통합된 국민을 형성하는 것을 교과서의 성격으로 간주하였으나, 모든 사람을 한 사람의 주권자이자 연대하는 시민으로 간주하고 국가는 국민에 의해 구성되는 것이란 점을 분명히 할 수 있는 역사교육이 되어야 한다. 학생들이 민주공화국의 시민임을 배울 수 있도록 학교교육의 지향점을 분명히 하고, 이를 바탕으로 교육의 틀을 새롭게 재구성하는 가운데 역사교육의 위치와 역할을 재구성하는 것이 바람직하다.

2. 역사교육의 형식과 내용 ; 한국사와 세계사를 통합한 역사교과를 만들어 사회과로부터 독립하여 교수하되, 현재에 가까운 역사를 더 자세히 공부하도록 한다.

역사 학습이 현재에 이르는 과정에 대한 이해와 그 속에서 인간의 삶에 대한 성찰을 바탕으로 바람직한 미래를 설계하는데 도움을 줄 수 있어야 한다. 다름을 이해하고 인정하면서 서로 교류하고 협력하는 등 관계 맺는 법을 배우고 익히며, 나아가 인류가 지향하는 보편적 가치를 바탕으로 생각하고 행동하는 법을 배울 수 있어야 한다. 우리 모두는 국민의 한 사람이면서, 주권을 가진 개인이자 시민의 한 사람이며 인류의 한 구성분자다.

3. 역사수업이 지향할 바 ; 과거에 관한 지식을 체계적으로 전수하여 많은 역사 지식을 알게 하는 것은 수업의 일부일 뿐이다. 학생은 배움의 주체로서 끊임없이 자신의 생각을 구성하고 재구성하는 존재임을 분명히 하고, 조력자로서 교사는 학습자의 조건에 맞는 학습 환경을 조성하기 위해 자율적인 교재 선택과 재구성 권한이 보장되어야 한다. 국가권력에 의해 재구성된 지배적 서사를 유일한 역사로 제시하지 않고, 어느 시대나 다양한 주체들이 자신의 역사를 만들기 위해 애써 노력하였음을 분명히 하고, 오늘 우리 사회에서 논쟁적인 것은 마땅히 교실에서도 논쟁이 되어야 한다.³⁾ 역사 수업을 통해 학생들은 스스로 생각하고 비판적으로 탐구하는 법을 익히며, 역사와 사회에 대한 자신의 내러티브를 만들 수 있도록 권장되어야 한다.

4. 바람직한 역사 교과서 ; 교과서는 학생들이 쉽고 재미 있게 읽을 수 있는 한 권의 역사책이어야 한다. 그러면서도 학생들의 역사학습을 돕는 자료집 성격을 가져야 하며, 수업의 흐름을 충실히 반영한 수업 안내서여야 한다. 바로 이 때문에 어느 누구에게나 좋은 역사교과서는 존재할 수 없다. 학습자의 조건과 교수 목표에 따라 수업의 형태가 달라지며, 다른 학생에게는 다른 교재가 필요하다. 어떤 경우에도 국정교과서는 백해무익하며, 교과서 개발과 선택은 역사학자와 교사들에게 맡겨져야 하며, 최대한 자유화 하는 것이 바람직하다. 자유로운 교과서보다 교과서로부터 자유로운 수업이 더욱 바람직하다. [참]

3) 분단 독일에서 이념의 차이를 교육적으로 풀어가기 위해 이루어낸 사회적 합의 방식은 우리에게 많은 시사점을 준다. 이에 대해서는 다음 자료 참조

지그프리트 쉘레 외, 보이텔스바흐 합의는 충분한가, 민주화운동기념사업회, 2008.

“분단 독일, 논쟁·다양성 추구한 역사교육이 ‘통일의 힘’ 됐다” (경향신문 2015. 10. 12)

http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=201510122251355&code=940100



한국·독일·일본의 역사교육과 시민적 대안

발행일 2015. 12. 23

발행처 참여연대 부설 참여사회연구소 (소장 : 윤홍식 교수)

담 당 이기찬 간사 02-6712-5249 kcleee@pspd.org

김태일 간사 02-6712-5248 tae11@pspd.org

Copyright ©참여사회연구소, 2015 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.

정부보조금 0%, 참여사회연구소는 참여연대 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 **회원가입** 02-723-4251

홈페이지 www.peoplepower21.org (참여연대)

www.ips.re.kr (참여사회연구소)

공식SNS **트위터** **페이스북** @peoplepower21

주소 03036 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동) 참여연대 3층