



제420회국회(임시회)
제1차 교육위원회

초·중등교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 시각장애인 학생·교원을 위한 교과용 도서
대체자료 적시 제작·보급 등 〉

■ 백승아의원 대표발의(의안번호 제2205397호)

2024. 12.

교 육 위 원 회

전문위원 강대훈

【 목 차 】

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 백승아 의원 등 12인
2. 발의연월일 : 2024. 11. 8.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 11.

II. 제안이유 및 주요내용

현행 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」은 교육책임자에게 장애인의 교육활동에 불이익이 없도록 필요한 수단을 제공할 의무를 부여하고 있으며, 「점자법」은 이에 따라 시각장애인 학생과 교원이 사용하는 교과서는 교육부장관이 점자로 제작·보급해야 한다고 정하고 있음.

하지만 현재 교과용 점자 도서의 제작·보급과 관련된 세부 기준이 부재하고, 일반 교과서와 달리 교육부가 교과용 점자 도서를 일괄적으로 제작·보급하고 있기 때문에 그 제작·보급에 많은 시간이 소요되고 있음. 그로 인해 교과용 점자 도서가 새 학년이나 학기 시작 전에 제때 제작·보급되지 않아 장애인 학생과 장애인 교원이 큰 어려움을 겪고 있음.

또한, 교과용 점자 도서만으로는 다양한 장애 유형과 개별적 필요를 충족하기 어렵다는 요구가 제기되고 있어, 다양한 형태의 교과용 대체

자료 제작이 필요하다는 의견이 있음.

이에 교육부장관이 장애인 학생과 교원을 위한 교과용 대체자료를 적시에 제작·보급하도록 하도록 하고, 교과용도서를 발행 또는 제작한 자에게 교과용 대체자료의 제작·보급에 필요한 교과용도서의 디지털 파일을 납본하도록 요청할 수 있도록 하여 장애인 학생의 학습권과 장애인 교원의 교육활동을 보장하려는 것임(안 제29조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 장애인 학생 및 장애인 교원을 위한 교과용 도서의 대체자료가 적시에 제작·보급될 수 있도록 하는 근거를 마련하고(제2항 신설), 대체자료 적시보급을 위하여 교과용 도서를 발행·제작한 자에게 교과용 도서의 디지털 파일의 납본을 요청할 수 있도록 하려는 것임(제3항 신설).

현행	개정안
제29조(교과용 도서의 사용) ① (생략) ② 교과용 도서의 범위·제작·검정·인정·발행·공급·선정 및 가격 사정(査定) 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설>	제29조(교과용 도서의 사용) ① (현행과 같음) ② 교육부장관은 장애인 학생 및 장애인 교원을 위한 교과용 도서의 대체자료(이하 “교과용 대체자료”라 한다)가 새 학년이나 새 학기 시작 전 등 적시에 제작·보급될 수 있도록 하여야 한다. ③ 교육부장관은 제2항에서 규정한 업무를 수행하기 위하여 필요한 경우 교과용도서를 발행 또는 제작한 자에게 교과용 대체자료의 제작·보급에 필요한 교과용도서의 디지털 파일을 납본하도록 요청할 수 있다. 요청을 받은 자는 특별한 사유가 없

<u><신 설></u>	<u>는 한 이에 응하여야 한다.</u> <u>④ 제1항에 따른 교과용 도서</u> <u>의 범위·저작·검정·인정·</u> <u>발행·공급·선정 및 가격 사</u> <u>정(査定), 제2항에 따른 교과용</u> <u>대체자료의 제작·보급 및 제3</u> <u>항에 따른 디지털 파일의 납본</u> <u>등에 필요한 사항은 대통령령</u> <u>으로 정한다.</u>
--------------------	---

「점자법」 제12조제1항¹⁾은 교육부장관이 시각장애인 학생 및 교원이 사용하는 교과용 도서를 점자로 제작·보급하도록 의무를 부과하고 있으며, 해당 규정에 따라 교육부장관이 제작·보급하여야 하는 교과용 도서의 범위²⁾는 「교과용도서에 관한 규정」(대통령령)에 따른 교과서와 지도서로 규정되어 있음. 이에 따라 교육부 소속 국립특수교육원에 의해 점자 교과용 도서의 제작·보급이 이루어지고 있음.

그런데, 점자 교과용 도서 외에도 시각장애인 학생·교원의 교육활동과 학습 여건 개선을 위하여는 개개인의 장애 정도·유형 등을 고려한 음성 자료, 확대 자료, 전자점자 자료 등 대체자료의 제공이 필요함에도 현재 대체자료의 제작·보급에 관하여는 법령상 근거가 미비한 실정임.

1) 「점자법」

제12조(점자의 보급 및 지원 등) ① 교육부장관은 「초·중등교육법」에 따른 각급 학교의 시각장애인 학생 및 교원이 사용하는 교과용 도서(디지털교과서 등 전자저작물을 포함한다)에 대하여는 점자로 제작·보급하여야 한다. 이 경우 교과용 도서의 범위는 대통령령으로 정한다.

2) 「점자법 시행령」

제3조(교과용 도서의 범위) 교육부장관이 법 제12조제1항에 따라 점자로 제작·보급하여야 하는 교과용 도서는 「교과용도서에 관한 규정」 제2조제2호에 따른 교과서 및 같은 조 제3호에 따른 지도서로 한다.

아울러, 점자 교과용 도서 및 대체자료의 제작·보급이 지연되어 교육·학습에 어려움이 있다는 문제가 지속적으로 제기되고 있는데, 이는 교과용 도서 제작·발행자가 교과용 도서 디지털 파일 제출 요청에 응하지 않거나 늦게 제출하기 때문이라는 지적이 있음.

이에 개정안은 점자 외에도 다양한 교과용 도서 대체자료의 제작·보급 근거를 마련함과 동시에 대체자료의 제작·보급이 적시에 이루어지도록 하고(안 제29조제2항),

이를 위하여 교육부장관이 교과용 도서 제작·발행자에게 교과용 도서 디지털 파일의 납본을 요청할 수 있도록 하면서, 특별한 사유가 없는 한 요청을 받은 자가 요청에 응할 의무를 부여하려는 것임(안 제29조제3항).

개정안이 도입될 경우 시각장애인 학생 및 교원의 학습·교육 여건 개선에 기여할 수 있을 것으로 기대되나, 「대한민국헌법」 제22조제2항3)과 「저작권법」 4)에 따라 보호되는 교과용 도서 제작·발행자의 권리가 일부 제한되는 측면이 있으므로 협의가 선행될 필요가 있는 것으로 보임.

3) 「대한민국헌법」

제22조 ① 모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다.

② 저작자·발명가·과학기술자와 예술가의 권리는 법률로써 보호한다.

4) 「저작권법」

제10조(저작권) ① 저작자는 제11조부터 제13조까지에 따른 권리(이하 “저작인격권”이라 한다)와 제16조부터 제22조까지에 따른 권리(이하 “저작재산권”이라 한다)를 가진다.

② 저작권은 저작물을 창작한 때부터 발생하며 어떠한 절차나 형식의 이행을 필요로 하지 아니한다.

제11조(공표권) ① 저작자는 그의 저작물을 공표하거나 공표하지 아니할 것을 결정할 권리를 가진다.

참고로, 「저작권법」 제33조⁵⁾는 일정한 조건 하에 시각장애인등을 위하여 저작물을 점자 또는 대체자료로 변환하여 복제·배포하는 것을 허용하고 있음.

또한, 개정안을 통해 권리를 보장받을 수 있는 대상은 초·중등교육법의 적용을 받는 교원과 학생으로 제한되는바, 고등·평생교육기관의 학생과 교원의 권리 보장을 위하여는 별도 입법이 이루어져야 한다는 점을 고려할 필요가 있고,

현재 교과용 도서의 정의와 범위, 교육자료의 범주 등을 규정하는 내용의 「초·중등교육법 일부개정법률안(대안)」⁶⁾이 2024년 11월 28일 교육위원회 의결을 거쳐 법제사법위원회에 회부되어 계류중이므로 해당 안건의 처리결과를 반영하여 개정안의 내용을 수정할 필요가 있음.

한편, 안 제29조제4항은 제2항에 따른 교과용 대체자료의 제작·보급 및 제3항에 따른 디지털 파일의 납본 등에 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 위임하고 있는데, 다음과 같은 사항을 대통령령으로

5) 「저작권법」

제33조(시각장애인등을 위한 복제 등) ①누구든지 공표된 저작물을 시각장애인과 독서에 장애가 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람(이하 “시각장애인등”이라 한다)을 위하여 「점자법」 제3조에 따른 점자로 변환하여 복제·배포할 수 있다.

②시각장애인등의 복리증진을 목적으로 하는 시설 중 대통령령으로 정하는 시설(해당 시설의 장을 포함한다)은 영리를 목적으로 하지 아니하고 시각장애인등의 이용에 제공하기 위하여 공표된 저작물등에 포함된 문자 및 영상 등의 시각적 표현을 시각장애인등이 인지할 수 있는 대체자료로 변환하여 이를 복제·배포·공연 또는 공중송신할 수 있다.

③ 시각장애인등과 그의 보호자(보조자를 포함한다. 이하 이 조 및 제33조의2에서 같다)는 공표된 저작물등에 적법하게 접근하는 경우 시각장애인등의 개인적 이용을 위하여 그 저작물등에 포함된 문자 및 영상 등의 시각적 표현을 시각장애인등이 인지할 수 있는 대체자료로 변환하여 이를 복제할 수 있다.

④제2항 및 제3항에 따른 대체자료의 범위는 대통령령으로 정한다.

6) 「초·중등교육법 일부개정법률안(대안)」 (임시의안번호 DD20170)

정하여 개정안의 내용을 구체화하는 방안을 검토할 필요가 있음.

첫째, 개정안에서 사용하고 있는 “장애인 학생 및 장애인 교원을 위한 교과용 도서의 대체자료(이하 ‘교과용 대체자료’라 함)”를 구체화할 필요가 있는 것으로 보임. 현재 ‘교과용 도서’의 범위 등에 관한 사항은 「교과용도서에 관한 규정」이 규정하고 있는데, 교과용 대체자료에 관한 규정은 존재하지 않음. 시각장애인 학생·교원의 권리 보장과 함께 교과용 도서 제작·발행자의 저작권을 보호하기 위하여는 교과용 대체자료의 범위를 명확히 하는 것이 바람직할 것으로 보임.

참고로, 「저작권법 시행령」 제14조의2(시각장애인등을 위한 복제·변환 등이 허용되는 시설 및 대체자료의 범위) 제2항은 시각장애인등이 인지할 수 있는 대체자료의 범위를 다음과 같이 규정하고 있음.

「저작권법 시행령」

제14조의2(시각장애인등을 위한 복제·변환 등이 허용되는 시설 및 대체자료의 범위) ② 법 제33조제2항 및 제3항에 따른 시각장애인등이 인지할 수 있는 대체자료의 범위는 각각 다음 각 호와 같다.

1. 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」 제14조제1항제4호에 따른 인쇄물 접근성바코드가 삽입된 자료
2. 시각장애인등을 위하여 저작물등의 시각적 표현을 음성으로 변환하여 녹음한 자료
3. 시각장애인등을 위하여 표준화된 디지털음성정보기록방식으로 작성된 자료
4. 화면의 장면, 자막 등을 음성으로 전달하는 화면해설 자료
5. 그 밖에 문자 및 영상 등의 시각적 표현을 청각·촉각 등 시각장애인등이 인지할 수 있는 형태로 변환한 자료로서 시각장애인등 외에는 이용할 수 없도록 하는 기술적 보호조치가 적용된 자료

둘째, 안 제29조제3항에 따른 디지털 파일의 납본과 관련하여, 교과용 도서 제작·발행자와의 협의를 거쳐 납본의 방법을 구체화할 필요가 있는 것으로 보이고, 디지털 자료를 납본하는 경우 일정한 보상을 지급하거나 일정 기간이 경과한 후에는 디지털 자료를 폐기하도록 하는 등의 방식으로 저작권 보호 방안을 함께 마련하는 것을 고려할 필요가 있음.

다만, 납본받은 디지털 파일을 교과용 대체자료 제작 외에 다른 목적으로 사용할 수 없도록 하면서 이를 위반한 경우에 처벌을 가할 수 있도록 하는 규정을 마련하고자 하는 경우, 국민의 자유와 권리를 제한하는 침익적 처분으로서 법률에 명시하여야 할 것임.

참고로, 「도서관법」은 도서관자료 제작·발행 시 국립중앙도서관에 해당 도서관자료를 납부하도록 하면서 보상의 근거를 마련하고 있으며, 시행령을 통해 납본 대상과 납본 방식 등에 관한 사항을 구체화하고 있음⁷⁾.

7) 「도서관법」

제21조(도서관자료의 납본) ① 누구든지 도서관자료(온라인 자료는 제외한다. 다만, 온라인 자료 중 제23조에 따라 국제표준자료번호를 부여받은 온라인 자료는 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 발행 또는 제작한 경우 그 발행일 또는 제작일부터 30일 이내에 그 도서관자료를 국립중앙도서관에 납본하여야 한다. 수정증보판인 경우에도 또한 같다.

② 국가, 지방자치단체 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 공공기관이 제1항에 따라 도서관자료를 국립중앙도서관에 납본하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 디지털파일 형태로도 납본하여야 한다.

③ 국립중앙도서관은 제1항 및 제2항에 따라 도서관자료를 납본한 자에게 지체 없이 납본 증명서를 발급하여야 하며 납본한 도서관자료의 전부 또는 일부가 판매용인 경우에는 그 도서관자료에 대하여 정당한 보상을 하여야 한다.

「도서관법 시행령」

제15조(도서관자료의 납본) ① 법 제21조제1항에 따라 국립중앙도서관에 납본하는 도서관자료(온라인 자료를 제외한다. 다만, 법 제23조제1항에 따라 국제표준자료번호를 부여받은 온라인 자료는 포함한다. 이하 이 조에서 같다)는 다음 각 호의 도서관자료로 한다. (각 호 생략)

② 법 제21조제1항에 따른 납본 중 디지털파일 형태의 도서관자료(이하 “디지털파일자료”라 한다)의 납본 및 같은 조 제2항에 따른 납본은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 한다.

개정안과 관련하여 교육부는 장애학생 및 교원의 원활한 교육활동을 위하여는 교육활동의 기초가 되는 교과용 도서를 학생과 교원의 장애특성에 맞는 방식으로 제작된 대체자료(점자도서, 확대도서, 음성도서 등)의 형태로 적기에 제공할 필요가 있으며, 대체자료 제작에 많은 시간이 소요됨에 따라 장애학생 및 교원이 학기 시작 전까지 교재의 일부만을 제공받는 경우가 발생하고 있는바, 대체자료의 적기 보급을 위한 제도적 기반을 마련하려는 개정안의 취지에 공감한다는 입장임.

다만, 대체자료의 적기 제작을 통한 장애학생 및 장애인 교원의 교육권 보장이라는 입법취지를 달성하기 위해서는 교과용 대체자료의 적기 제작 의무 및 발행사 등에 대한 디지털파일 납본 요청 근거 마련만으로 충분하고 하위법령 위임 필요성은 크지 않은 것으로 보이므로,

하위법령 위임규정인 개정안 제29조제4항 중 대체자료와 관련이 있는 “제2항에 따른 교과용 대체자료의 제작·보급 및 제3항에 따른 디지털파일의 납본 등” 문구를 삭제할 필요가 있다는 수정의견을 제시하였음.

문 의 처

02)6788-5186

1. 해당 자료와 서지(書誌) 정보의 디지털파일을 국립중앙도서관 전송시스템으로 전송하는 방법
2. 해당 자료와 서지 정보의 디지털파일을 저장매체에 저장하여 국립중앙도서관으로 송부하는 방법
3. 국립중앙도서관에 해당 자료와 서지 정보의 인터넷상 위치를 통지하고, 국립중앙도서관이 이에 접근하여 수집할 수 있도록 조치하는 방법
- ③ 법 제21조제1항에 따른 도서관자료의 납본 부수는 다음 각 호의 구분에 따른다. (각 호 생략)
- ④ 법 제21조제2항에서 “대통령령으로 정하는 공공기관”이란 다음 각 호의 기관을 말한다. (각 호 생략)