

학교도서관정책의 추이와 과제: 인력정책을 중심으로*

Progress and Problems in Korean School Library Policies

이 제 환(Jae-Whoan Lee)**

〈 목 차 〉

- | | |
|----------------------------|---------------------------|
| I. 글을 시작하며 | IV. 학교도서관정책, 어떻게 풀어갈 것인가? |
| II. 학교도서관정책, 무엇이 문제인가? | 1. 편향적인 문제의식 바로잡기 |
| III. 학교도서관정책, 어디부터 잘못되었는가? | 2. 기형적인 인력구조 바로잡기 |
| 1. 정책관계자들의 편향성 | 3. 부실한 정책추진체계 바로잡기 |
| 2. 정책추진체계의 후진성 | V. 글을 마치며 |

초 록

이 글의 목적은 한국의 학교도서관정책이 안고 있는 문제의 본질을 밝혀내고 그 원인을 규명하여, 문제의 실효적인 해결을 위한 대안을 제시하는데 있다. 이 글은 특히 교육부가 추진해온 학교도서관 인력정책의 부작용과 폐해에 주목하면서, 인력정책이 파행적으로 추진되어온 배경과 원인을 토착적인 시각에서 밝혀내고, 인력정책의 건강성을 회복시키기 위한 실사구시적인 처방을 강구하는데 논점을 두고 있다. 이를 위해, 이 글은 ‘학교도서관의 본질적 기능’과 ‘전담인력의 자격과 역량’에 관한 기존의 주장과 논리에 비판적으로 접근하고 있으며, 인력문제의 합리적인 해결을 위해 한국 고유의 교육문화와 도서관문화 그리고 인력구조를 반영한 전략과 방안을 제시하고 있다.

키워드: 도서관정책, 학교도서관정책, 도서관법, 학교도서관진흥법, 교육정책

ABSTRACT

The purpose of this article is to discuss about the progress and problems in Korean school library policies. The emphasis is on identifying both distinctive features and indigenous limitations in policy-making process, and special concerns are with both side effects and backgrounds of its rough-and-ready human resource policy. This article intends to approach the human resource policy issues from the viewpoints of school librarians as well as those of policy makers. The final suggestion includes both strategies and methods to make up and intensify the weakness of Korean school library policies, with focusing on enhancing the work competency of school librarians as well as the policy capacity of school library association.

Keywords: Korean library policies, Korean school library policies, Korean Library Act, Korean School Library Promotion Act, Korean education policies

* 이 논문은 2016년도 부산대학교 인문사회연구기금의 지원을 받아 수행되었음.

** 부산대학교 문헌정보학과 교수(jwleeh@pusan.ac.kr)

•논문접수: 2016년 8월 18일 •최초심사: 2016년 8월 30일 •게재확정: 2016년 9월 17일

•한국도서관정보학회지 47(3), 41-70, 2016. [http://dx.doi.org/10.16981/kliss.47.201609.41]

I. 글을 시작하며

2015년 9월 초, 안식년에서 복귀하여 교육대학원 강좌를 맡은 필자는 새로운 인연들과의 만남에 대한 기대에 부풀어 있었다. 그러나 필자의 기대감은 수강생들과의 첫 번째 만남에서부터 맥없이 무너져 내렸다. 근자에 들어서 입학생이 감소했다는 이야기는 익히 들어 알고 있었지만, 필자의 강좌는 사서교육과정의 필수 교과목임에도 불구하고 수강생은 단출하다 못해 초라할 정도로 적었다. 그러나 수강생의 규모에 대한 실망감은 필자가 곧이어 느껴야 했던 당혹감과 자괴감에 비하면 아무것도 아니었다. 필자를 가장 당혹스럽게 만들었던 것은 수강생들의 신분이었다. 필자의 예상과는 달리 수강생들은 거의 대부분 학교도서관에서 근무하고 있는 '계약직' 직원이었다. 그들 중에는 심지어 사서자격증 미소지자도 있었다. 불과 몇 년 전까지만 해도 교육대학원 학생들의 주류를 이루던 현직 교사들이나 경력 사서들은 거의 눈에 띄이지 않았다. 이렇듯 불과 십여 년 만에 사서교육과정을 개설하면서 설정했던 교육철학은 퇴색해 있었고 교육목표는 변질되어 있었다.

필자가 근무하는 부산대학교 문헌정보학과에서 사서교사¹⁾의 양성을 위한 교육대학원과정을 개설한 까닭은 '사서로서의 역량과 교사로서의 자질'을 충실히 갖춘 인력의 확보가 학교도서관의 건장한 뿌리내리기를 위해서 무엇보다 중요하다는 믿음이 학과교수들에게 있었기 때문이었다. 학부의 교직과정을 통해서 사서교사를 양성할 수는 있지만, 학교도서관에 대한 인식이 척박한 한국의 교육환경에서 사서교사로서의 홀로서기를 감내할만한 자질과 역량을 갖추게 하려면 대학원과정을 통해 현직 교사나 경력 사서를 재교육하는 것이 훨씬 효과적이라는 공감대가 학과교수들 사이에 있었기 때문이었다. 그런데 언제부턴가 사서교육과정을 개설하면서 가졌던 초기의 철학과 목표는 퇴색되고, 필자를 비롯한 학과교수들은 학교도서관정책을 줄속적으로 추진해온 사람들이 남겨 놓은 부작용을 숙절없이 떠안아야 하는 처지에 놓이게 된 것이었다. 그러한 실상을 교육대학원 수강생들과의 첫 만남을 통해 뒤늦게 실감했을 때, 필자의 자괴감은 참으로 컸다.

그러나 필자의 마음을 짓누르는 것은 단지 자괴감만이 아니었다. 교육대학원 학생들이 처해 있는 상황과 그들의 고충에 대해 알아가면서 그들 또한 줄속적인 학교도서관정책의 피해자라는 사실에 눈을 뜨기 시작했던 것이다. 그 때부터 필자의 또 다른 가슴앓이는 시작되었다. 그들은 학교도서관 임시직으로 근무하면서 일반 교사들로부터의 차별은 물론이고 동료로 여겼던 사서교사들의 따가운 시선을 감내하고 있었다. 교육대학원으로서의 진학은 정규직 사서교사가 되어 그러한 차별과 냉대에서 벗어나고자 했던 그들이 내린 용단이었다. 비록 늦감이

1) 필자는 한국 도서관계에서 관행적으로 사용해온 '사서교사'라는 직명의 적합성에 대해 의문을 갖고 있다. 이 글에서는 본격적인 논의를 자제하지만 '각주31'에서 이 문제에 대한 필자의 생각을 간략히 기술하였다.

학생이었지만 그들의 학구열은 차고 넘쳤다. 그러나 주경야독의 상황에서 대학원 수업을 따라가는 것이 그들에게는 너무도 버거웠다. 게다가 사서교사 자격증을 위해서는 교직과정 이수와 학위논문 통과라는 난제들이 남아 있었다. 결국, 마지막 문턱에서 좌절하고 마는 학생들을 지켜보면서 필자의 가슴앓이는 중중이 되었다. 그들의 소망을 알기에 그들 모두에게 ‘정규직 사서교사’가 되는 길을 열어줄 수 없는 현실이 안타까웠다.

이 글은 그러한 안타까움이 계기가 되었다. 더불어 학교도서관정책의 부작용과 폐해를 경험했으면서도 비판과 대안의 제시에 소홀했던 도서관학자로서의 부끄러움이 촉진제가 되었다. 부끄러웠다. “학교교육의 정상화를 위한 학교도서관의 중요성”을 주장해 왔으면서도, 정작 학교도서관 인력정책의 비합리성과 변칙성을 바로잡으려는 실효적인 노력에 게을렀기 때문이다. 이 글은 이처럼 도서관정책을 전공하는 학자로서 그리고 도서관 인력을 양성하는 교육자로서의 책무 소홀에 대한 반성에서 비롯되었다. 비록 늦었지만, 이 글을 통해 필자는 한국의 학교도서관계가 안고 있는 인력문제의 본질과 원인을 교육현장의 시각을 중시하면서 밝혀내고자 하며, 인력문제의 개선을 위한 처방을 실효적인 측면을 중시하면서 제안하고자 한다. 이 과정에서 필자는 ‘학교도서관의 본질적 기능’과 ‘전담인력의 자격과 역량’에 관한 기존의 주장과 논리에 비판적으로 접근할 것이며, 대안을 모색함에 있어서 한국 고유의 교육문화와 도서관문화 그리고 기존의 인력구조를 고려할 것이다.

II. 학교도서관정책, 무엇이 문제인가?

학교도서관을 ‘활성화’하고자 하는 교육부의 정책이 본격적으로 시작된 2003년 이래, 학교도서관에 관련된 각종 지표의 변화는 학교도서관의 비약적인 성장을 뚜렷하게 보여준다.²⁾ 2015년의 통계에 따르면, 학교도서관의 설치비율은 거의 100%에 이르고 있다. 장서량도 대폭 증가하여 학생 1인당 장서수가 2002년에는 약 5.5권에 불과하였으나 2015년에는 약 25권에 이르고 있다. 학교도서관의 실질적인 이용률을 보여주는 대출 통계 또한 괄목할만한 증가세를 보여 준다. 초등학생 1인당 연간 대출빈도는 2002년에는 약 4.5회에 불과했지만 2015년에는 20회를 넘어섰으며, 1인당 연간 대출자료는 2002년에는 약 7권이었지만 2015년에는 36권을 넘어서고 있다(교육부 2015). 그뿐만 아니다. 교육부의 자체 평가에 따르면, 학교도서관과 연계한 교수·학습 지원활동의 저변이 확대되고 있으며, 학교도서관이 주도하는 독서 프로그램 또한 활성화되고 있다(교육과학기술부, 2014). 이렇듯 교육부가 추진해온 학교도서관정책이

2) 2000년대 이후 교육부가 추진해온 학교도서관정책은 다음과 같다: 2002년의 ‘좋은 학교도서관 만들기-학교도서관 활성화 종합방안(2003~2007),’ 2007년의 학교도서관진흥법 제정, 2008년의 ‘1차 학교도서관 진흥 기본 계획(2009~2013),’ 그리고 2014년의 ‘2차 학교도서관 진흥 기본 계획(2014~2018).’

4 한국도서관정보학회지(제47권 제3호)

도서창고에 불과하던 학교도서관을 ‘활성화’하기 위한 단초가 된 것만은 분명하다.

그러나 그러한 성과에도 불구하고 교육부의 정책이 학교도서관을 활성화하는데 실효적으로 기여하고 있다고 보기에는 여러 면에서 의문이 제기된다. 무엇보다도 2016년 현재의 학교도서관의 모습은 교육부가 정책을 추진하면서 목표로 삼았던 학교도서관의 청사진과는 상당한 괴리가 있다. 구체적으로, 2002년에 교육부가 작성한 ‘학교도서관 활성화 종합방안’에는 시설과 장서의 확충과 같은 하드웨어의 개선은 물론이고 전담인력의 확보와 행·재정 지원체계의 구축과 같은 소프트웨어의 혁신까지 망라되어 있었다. 그뿐만이 아니었다. ‘학교도서관을 활용한 교육프로그램의 강화’를 중점 정책과제로 설정하는 등, 학교도서관을 명실상부한 학교교육의 중심으로 만드는데 정책의 궁극적인 목표를 두고 있었다.³⁾ 그러나 그로부터 14년이 흐른 지금, 교육부의 청사진대로 학교도서관은 활성화되어 학교교육의 중심으로 기능하고 있는가? 이 질문에 대한 답변이 긍정적일 수 없기에 반세기 넘게 지속되어온 학교도서관계의 고민은 여전히 현재 진행형인 것이다.

도서관학자들은 교육부의 학교도서관정책을 기껏해야 ‘절반의 성공’으로 평가하고 있다(곽철완 2009; 송기호 2010; 장우권·박주현 2013; 박주현·이명규 2014; 김종성 2015). 학교도서관 현장의 평가는 더욱 부정적이다. 교육부 정책의 부작용과 폐해를 몸으로 겪어온 학교도서관 실무자들은 기존 정책을 탁상행정의 전형적인 사례로 비판하고 있다(김미리 2012; 이승민 2012; 주상태 2015; 박주현 2016). 그들의 비판처럼, 학교도서관에 대한 인식과 이해가 일천한 상태에서 학교도서관을 활성화하겠다고 나선 교육부의 정책은 처음부터 무모하고 어설프다. 홀로 서지도 못하는 젓먹이를 단기간에 뛰게 만들겠다는 무모함도 문제였지만, 전국의 모든 젓먹이들을 한꺼번에 달리기 선수로 만들겠다는 어설편 또한 문제였다. 교육부의 학교도서관정책은 이처럼 처음부터 합리적이지 않았고 체계적이지 못했다. 학교도서관의 고유 기능을 제대로 이해하지 못하던 교육부 관료들에게 있어 학교도서관은 또 하나의 학교시설에 불과하였다. 따라서 없으면 만들고 낡았으면 개선하는 것만으로도 그들이 생각하는 학교도서관은 충분히 ‘활성화’될 수 있었다. 그런 그들에게 있어 학교도서관을 관리할 인력문제는 그다지 중요하지 않았다. 시설의 관리 인력은 시설이 완공된 후에라도 언제든지 ‘확보’할 수 있기 때문이었다.

이처럼 교육부의 학교도서관정책에서 인력문제는 처음부터 주요한 정책과제가 아니었다. 학교도서관정책의 수립 과정에 참여했던 도서관학자들이 학교도서관의 활성화를 위해서는 사서교사의 충원이 선결 조건임을 강조하였지만, 그들의 주장과 논리는 교육부 관료들에 의해 거의 수용되지 않았다. 교육부의 인력정책 기조는 시설을 관리할 인력을 최소의 비용으로 확보하는 방향으로 이미 기울어 있었던 것이다. 앞서 언급했던 2002년의 종합방안에는 그러

3) 2002년의 ‘학교도서관 활성화 종합방안’에 제시되어 있는 4대 중점 정책과제는 다음과 같다: ①학교도서관 기본시설 및 장서 확충, ②학교도서관 활용 프로그램 강화, ③전담인력 배치 및 전문성 제고, 그리고 ④학교도서관 지원 민관협력체제 구축(교육인적자원부 2002).

한 인력정책의 기초가 은연중에 드러나 있다. 즉, “학교도서관 시설의 관리 인력으로 사서교사, 겸임사서교사, 계약제 사서교사를 배치하는 것을 권장하나, 교육청의 교원 수급 여건에 따라 계약제 사서, 순회사서, 일반교사, 학부모자원봉사자 등을 적극적으로 활용할 것”을 제시하고 있는 것이다(교육인적자원부 2002). 그러한 교육부의 인력정책 기초는 2007년에 제정된 「학교도서관진흥법」과 동법 시행령을 통해 법제화되었으며,⁴⁾ 2008년과 2014년에 작성된 ‘학교도서관진흥 기본계획’에서도 그 골격을 그대로 유지하고 있다.

교육부의 ‘저비용 원칙’에 따라 지역의 교육청들이 학교도서관의 관리를 위해 선택한 첫 번째 방법은 ‘학부모도우미’와 같은 자원봉사체제를 활용하는 것이었다. 2004년부터 교육청들은 학부모도우미의 양성을 위한 60시간짜리 단기 교육 프로그램을 운영하기 시작하였고, 전담인력이 없는 대부분의 학교도서관들이 학부모도우미에 의해 관리되었다. 학부모도우미조차 활용할 수 없는 학교도서관에는 공익근무요원이 파견되기도 하였으며, 심지어 공공근로사업의 수혜자들에게 관리를 맡기는 학교도서관들도 늘어났다. 이처럼 변칙을 넘어서 파행적인 방법까지 동원되자 교육부의 인력정책을 비판하는 목소리가 도서관계 안팎에서 거세졌다. 그러한 비판을 무마하고자 교육부가 선택한 교육지책이 학부모도우미 등을 임시 계약직으로 전환하거나 단기 계약직 사서를 고용하는 방법, 즉 비정규직의 확충이었다. 그 결과로, 1단계 학교도서관정책이 마무리되던 2007년에 이르면 학교도서관의 비정규직 인력은 약 2,600명으로 증가하였다. 그리고 같은 해 제정된 「학교도서관진흥법」으로 ‘비정규직 사서직원’의 고용이 공식화되면서부터 그 규모는 꾸준히 늘어나 2015년에는 5,100명까지 증가하였다(한국도서관협회, 2015).

그러나 전담인력의 배치를 ‘저비용’으로 해결하고자 했던 교육부의 꿈수에도 불구하고 학교도서관의 인력문제는 여전히 미결 상태로 남아있다. 가령, 2015년 현재, 학교도서관의 전담인력 배치율은 50% 선에 머물러 있다(한국도서관협회, 2015). 게다가 수도권에 비해 지방으로 갈수록 전담인력의 배치율이 저조하여 지방 소재 학교도서관들의 대다수가 운영의 어려움을 겪고 있다. 예를 들어, 경상도와 전라도 그리고 충청도 소재 학교도서관들의 경우, 전담인력의 배치율은 30%에도 미치지 못하고 있으며, 그렇듯 열악한 상황을 개선하고자 지역 언론들까지 나서서 전담인력의 조속한 배치를 촉구하고 있다.⁵⁾ 그러나 지방에 소재한 소규모 학교도서관의 경우, 「학교도서관진흥법 시행령」에 명시된 ‘사서의 고용 기준(제7조 ①항)’에 따라 ‘전담’ 인력의 배치가 현실적으로 불가능한 상태이다.⁶⁾ 이처럼 교육부의 비합리적인 인력정책으로

4) 2007년 12월에 제정된 「학교도서관진흥법」 제12조 ②항에는 “학교도서관에는 사서교사·실기교사나 사서직원(이하 “사서교사 등”이라 한다)을 둘 수 있다.”고 되어 있으며, 동법 시행령 제7조(사서교사 등) ①항에는 법 제12조제2항에 따라 학교에 두는 사서교사·실기교사나 사서직원(이하 “사서교사 등”이라 한다)의 총정원은 학생 1,500명마다 1명을 기준으로 산정한다.”고 명시되어 있다. 참고로 “사서직원”이라는 용어는 2012년에 개정된 「학교도서관진흥법」에서 “사서”로 변경되었다.

5) 가령, 지역 신문인 경북일보, 전북일보, 경남신문, 대전일보, 국제신문 등은 사설이나 기사를 통해 ‘학교도서관의 전담인력 부족’ 문제를 보도하고 있다.

인한 부작용은 교육환경이 열악한 지방 소재 학교도서관에서 더욱 심각하게 나타나고 있다.

교육부의 비합리적인 인력정책으로 인한 부작용은 여기서 그치지 않는다. 전담인력이 사서교사와 비정규직 사서로 이원화되면서 학교도서관 운영의 주도권을 둘러싸고 집단적 갈등이 불거진 것이다. 반세기 넘게 학교도서관 운영의 주체임을 자부하던 사서교사들이 소수화 되고 비정규직 사서들이 다수 세력으로 부상하면서 양대 집단 사이의 대립과 충돌은 예견된 일이었다.⁷⁾ 사서교사들의 입장에서 비정규직 사서들의 증가는 결코 바람직하지 않은 현상이었다. 비정규직 사서들이 대폭 늘어나면서 사서교사들이 어렵게 쌓아온 ‘학교도서관 전문가’로서의 직업적 이미지가 ‘하향평준화’ 되었기 때문이다. 특히, 그들이 교육계 사람들로부터 인정받기를 갈구하던 ‘교사’로서의 존재가치가 ‘평가절하’될 가능성이 농후해 졌기 때문이다. 그러나 취업난 속에서 학교도서관에 어렵사리 자리를 얻은 비정규직 사서들의 입장은 사서교사들과는 달랐다. 불안정한 신분과 열악한 처우에 놓여있는 그들의 입장에서, 직업의 안정성을 강화하고 처우를 개선하는데 도움이 된다면 학교도서관의 운영권을 놓고 사서교사들과 대척점에 서는 것을 마다할 이유가 없었던 것이다.⁸⁾

이 문제를 더욱 심각하게 만드는 것은 전담인력 내부의 집단적 갈등이 학교도서관계는 물론이고 도서관계 전체에 부정적인 그림자를 드리우고 있는데 있다. 집단적 갈등이 매체에 의해 보도되는 과정에서 학교도서관 사서의 신분과 직무의 한계가 세상에 드러났으며, 특히, 집단적 갈등이 ‘밥그릇 싸움’으로 폄하되면서 사서교사직 뿐만 아니라 사서직 전체의 직업적 전문성에 대한 사회적 의문이 확산되고 있는 것이다. 사서직이 전문직임을 인식시키기 위해 노력해온 도서관계의 입장에서는 치명적인 역류를 만난 셈이다. 주지하다시피 학교도서관 전담인력의 주류로 부상한 비정규직 사서들은 학교현장에서 ‘보조인력’에 불과하다. 그들이 ‘사서’의 명칭을 사용하고는 있지만 그들의 실질적인 신분은 ‘사서보조원’이다. 학교현장에서 흔히 마주할 수 있는 행정보조원, 교무보조원, 전산보조원, 조리보조원 등과 같이 학교회계에 의해 고용된 임시 계약직 인력인 것이다. 따라서 학교도서관 업무와 관련된 그들의 권한과 책무는 극히 제한적이며, 그들 대부분은 학교도서관 운영에 관한 독립적인 의사결정은 고사하고 직무 관련 결재라인에서조차 배제되어 있다(김경미 외 2012; 김종성 2015).

이렇듯 ‘보조인력’으로서의 신분과 처우가 일반화되어 있음에도 불구하고 「학교도서관진흥

6) 각주 3)의 범조항 참조. 한편, 교육부는 전담인력 부족 문제를 개선하고자 ‘순회사서의 확충’ 혹은 ‘공공도서관의 학교도서관 지원 확대’ 등의 또 다른 형태의 변칙을 활용하고 있다.

7) 전담인력의 확충이 비정규직 위주로 추진되다 보니 학교도서관 운영 인력의 구성에 있어 지각 변동이 일어난 것은 당연한 일이었다. 참고로 2002년에서 2015년 사이에 정규직 사서교사 또한 164명에서 864명으로 꾸준히 증가하였지만 비정규직 사서의 증가폭이 워낙 크다보니 사서교사 집단의 소수화(전체 전담인력의 14%)는 불가피한 일이었다(한국도서관협회 2015).

8) 최근에 사서교사 집단과 비정규직 사서집단 사이의 갈등을 완화시키기 위한 노력이 전개되고 있지만 신분별 다른 권한과 처우의 차이로 인해 양 집단 사이의 실질적인 간극은 더욱 벌어지고 있다.

법」에 명시된 그들의 공식 명칭은 학교도서관 ‘사서’이다. 기실 그들의 교육 배경을 들여다보면 그들의 상당수가 대학에서 사서교육과정을 이수하였거나 사서자격증을 소지하고 있어 사서 명칭을 사용하는 것이 과도하거나 부적절한 것은 아니다. 그러나 공식적으로는 보조인력에 불과한 그들이 사서보조원이 아니라 사서의 직함을 사용하다보니, 학교현장에서 그들을 일상적으로 마주하는 교육계 사람들의 시각에서 ‘사서’라는 직업은 전문직은 차치하고 정규직일 수조차 없는 것이다. 게다가 학교도서관 사서 중에는 공식적인 교육을 받지 않은(그래서 사서자격증이 없는) 인력이 적지 않게 포함되어 있다 보니 학교도서관 사서의 자질과 역량에 대한 불신이 지속적으로 제기되고 있다.⁹⁾ 학교도서관 전담 인력의 신분과 자격에 따르는 차이를 전혀 모르는 사람들에게 학교도서관에서 근무하는 모든 인력은 ‘학교도서관 사서’로 인식되는 것이며, 그러한 인식은 결국 사서직 전체에 대한 폄하로 이어지게 되는 것이다.¹⁰⁾

학교도서관의 인력구조가 이원화되는 것으로 인한 폐해는 사서직의 이미지를 폄하하는데서 그치지 않는다. 이원적인 인력형태가 구조화되면서 학교도서관의 본질적 기능에 대한 곡해와 혼란 또한 심화되고 있다. 전담인력의 신분에 따라 학교도서관에서 담당하는 업무의 범위와 책임의 한계가 달라지면서 학교도서관의 본질적 기능을 자의적으로 해석하려는 경향이 짙어지고 있는 것이다. 가령, 사서교사들은 도서관의 보편적 기능보다는 교육적 기능에 집착하는 행태를 보이는 반면에, 교육 역량이 부족한 비정규직 사서들은 도서관의 보편적 기능에 집중하는 행태를 보이고 있다. 특히, 비정규직 사서들 중에는 도서관의 이용자서비스 기능에 익숙하지 않은 인력이 많다보니 학교도서관의 기능을 ‘자료관리’ 중심으로 축소하여 해석하는 경향이 짙어지고 있다. 상황이 이렇다보니 학교현장에서 인식하는 학교도서관의 기능은 전담 인력의 신분에 따라 커다란 차이를 보이는 것이다. 이렇듯 인력구조의 이원화는 학교도서관의 본질적 기능에 대한 자의적인 해석과 그로 인한 교육계 사람들의 혼란을 부추기는 부정적인 결과로 이어지고 있는 것이다.

학교도서관사람들과 교육계 사람들이 학교도서관의 본질적 기능을 곡해하고 그로 인한 혼란을 겪고 있음을 보여주는 대표적인 사례가 「학교도서관진흥법」과 ‘학교도서관 진흥 기본계획’에 적시되어 있다. 「학교도서관진흥법」 제12조(학교도서관의 업무)는 “학교도서관을 지역 사회에 개방”하는 것은 물론이고 “지역주민을 위한 프로그램을 개발하고 보급”할 수 있도록

9) 학교도서관 사서 중에 ‘무자격자’가 다수 포함되어 있다는 사실은 학자들의 연구에서 이미 밝혀진 바 있다. 학교도서관 비정규직 사서의 고용 실태를 분석한 연구에 따르면, 조사에 참여한 학교도서관 사서들의 48.6%가 사서자격증을 소지하지 않고 있는 것으로 나타났다(류제희·노영희 2015). 공식적인 통계가 부재하는 상황에서 그들의 연구결과를 일반화하기는 어렵지만, 그들에 앞서 발표된 장우권·박주현의 연구와 김종성의 연구 또한 학교도서관 사서 중에 무자격자의 비율이 만만치 않음을 적시하고 있다(장우권·박주현 2013; 김종성 2014).

10) 가령, 학교현장에서 마주치는 교사와 보조교사 혹은 의료현장에서 마주치는 간호사와 간호조무사를 제대로 구분할 수 있거나 굳이 구분하고자 하는 사람들이 드물 듯이, 학교도서관 현장을 둘러싸고도 유사한 상황이 벌어지고 있는 것이다.

명기하고 있다. 학교도서관의 기능을 ‘지역사회를 위한 문화센터 혹은 평생교육기관’으로까지 확대해석하고 있는 것이다. 그뿐만이 아니다. 교육부의 ‘학교도서관 진흥 기본계획’에도 ‘지역 문화센터와의 협력 강화’가 학교도서관 진흥을 위한 핵심 과제로 나열되어 있다. 이제 걸음마 단계에 불과한, 그래서 법에 명시된 고유 업무조차 제대로 수행하지 못하고 있는 학교도서관으로 하여금 “지역사회의 평생교육과 문화진흥에 이바지”하는 기능까지 부가해 놓은 것이 교육부 학교도서관정책의 민낯인 것이다.¹¹⁾ 과연 학교도서관사람들이 학교도서관의 본질적 기능에 충실하고자 노력하는 가운데서도 학교도서관을 지역사회에 개방하는 것과 같은 기형적인 정책이 추진될 수 있었을까? 이 물음에 대한 답변이 긍정적이지 않기에 교육부의 비합리적인 인력정책을 둘러싼 학교도서관계의 고민은 깊어질 수밖에 없는 것이다.

Ⅲ. 학교도서관정책, 어디부터 잘못되었는가?

교육부의 학교도서관정책이 ‘절반의 성공’에 머무를 수밖에 없는 가장 큰 이유는 인력정책의 합리성과 원칙성이 결여되어 있기 때문이다. 교육부가 가시적인 성과에 집착하면서 학교도서관의 정체성과 고유 기능조차 무시하고 졸속적으로 인력정책을 추진해 왔기 때문이다. 앞서 언급하였듯이, 교육부 관료들은 학교도서관 활성화를 위한 종합방안을 수립하는 과정에서 뿐만 아니라 정책의 기본 토대인 법제를 만들고 후속적인 발전계획을 수립하는 과정에서 전문인력의 필요성을 강조해온 도서관계의 제언과 충고를 받아들이는데 소극적이었다.¹²⁾ 특히, 정책의 법적 토대가 되는 「학교도서관진흥법」을 제정하는 과정에서조차 전문가 집단의 합리적인 조언을 무시하다보니 정책 실행의 원동력이 되는 인력체계가 기형적으로 구축되고 만 것이다. 그 결과, 정책 초기에 거액의 예산을 들여 구축한 시설은 점차 노후화되고 장서는 부실해 지는 등, 외형적인 성과마저 시간이 흐를수록 희석되고 있다. 이처럼 교육부의 학교도서관정책은 합리성과 원칙성의 결여로 인해 학교도서관을 온전히 활성화할 수 있는 기회를 스스로 가로막는 자가당착의 오류에 빠져 있다.

11) 「학교도서관진흥법」 제6조의 ②항과 ③항에는 지역사회를 위한 학교도서관의 업무가 다음과 같이 명시되어 있다: ② 학교도서관은 제1항에 따른 업무수행에 지장이 없는 범위 안에서 지역사회를 위하여 개방할 수 있다. ③ 학교도서관은 학교와 지역의 실정에 맞게 학부모·노인·장애인, 그 밖의 지역주민을 위한 프로그램을 개발·보급할 수 있다.

12) 도서관학자들은 교육부의 학교도서관정책이 본격적으로 추진되기 전부터 인력문제가 학교도서관정책의 ‘뜨거운 감자’가 될 것임을 경고하였다(한운옥 2000; 한상완 등 2001; 이재환 2003b). 교육부의 기형적인 인력정책에 대한 도서관학자들의 문제 제기와 개선 촉구는 학교도서관정책이 본격적으로 시행되는 과정에서도 지속되었다(변우열 2004; 한운옥·김종성 2004; 박철완·장윤금 2005; 이재원·조현양 2006; 권은경 2007; 노영희 2007; 박철완 2009 등).

그렇다면 도서관계의 지속적인 문제 제기과 오류 시정을 위한 노력에도 불구하고 인력정책의 기초에 변함이 없는 까닭은 무엇일까?¹³⁾ 도대체 무엇이 잘못되었기에 학교도서관정책을 담당하는 교육부 관료들은 전문가 집단의 합리적인 제언을 무시하면서 미동조차 하지 않는 것인가? 안타깝게도 이러한 의문을 해소하는데 도움이 되는 선행 연구는 거의 눈에 띄이지 않는다. 단지, 학교도서관 인력문제의 실체와 배경을 사회구조적 그리고 경제 환경적 맥락에서 논의한 김종성의 연구만이 그러한 의문을 해소하는데 조금이나마 도움을 줄 뿐이다(김종성 2014; 2015). 그러나 김종성의 연구 또한 기존 연구들과 마찬가지로 ‘도서관계 중심적 시각’에서 온전히 벗어나지 못하는 한계를 안고 있다. 이에 필자는 학교도서관정책의 추진 과정에서 합리적인 제언이 경시되고 변칙적인 방안이 고착화되고 있는 배경을 ‘도서관계 중심적 시각’을 넘어서서 보다 거시적이고 객관적인 관점에서 밝혀내고자 한다. 이를 위해 필자는 학교도서관정책에 관련된 사람들의 의식과 행태에 각별히 주목하고자 하며, 학교도서관정책의 추진체계를 검증하는데 주력하고자 한다.

1. 정책관계자들의 편향성

학교도서관정책이 합리성과 원칙성을 결여하게 된 근본적인 원인을 찾기 위해서는 학교도서관정책을 주도해온 교육부 관료들과 정책의 수립 및 시행 과정에 실질적인 영향을 미치고 있는 교육계 사람들의 문제의식에 주목할 필요가 있다. 주지하다시피 한국적 상황에서는 주무 부처의 관료들과 정치적 영향력을 가진 이해집단의 문제의식이 정책의 성격과 목표를 설정하는데 결정적인 영향을 미치기 때문이다. 따라서 교육부 관료들과 교육계 사람들이 학교도서관에 대해 가지고 있는 문제의식의 실체를 밝혀내는 작업은 학교도서관정책의 기형적인 모습이 어디에서 비롯되었는지를 알아내기 위한 선결 과제가 된다. 이 작업은 또한 도서관계의 지속적인 문제 제기과 시정 요구가 교육부 관료들과 교육계 사람들에 의해 적극적으로 수렴되지 않았던 까닭을 밝혀내는데도 도움을 준다.

교육부 관료들과 교육계 사람들에게 있어 학교도서관은 과연 무엇이였을까? 도서관사람들이 주장하는 것처럼 그들 또한 학교도서관을 학교교육의 ‘정상화’를 위한 필수 시스템으로 인식하고 있었을까? 이 글의 도입부에서 필자는 이 질의에 대한 필자의 부정적인 생각을 이미 밝힌 바 있다. 교육부 관료들과 교육계 사람들의 의식세계에서 학교도서관은 체육시설이나 양호시설과 같은 학교시설의 일부에 불과하였다. 그것도 음악실이나 과학실과 같이 교과수업을 위해 반드시 필요한 시설이 아니라 학교장이나 학교재단에서 재량껏 설치해 놓은 편의시

13) 인력문제의 불씨가 되고 있는 「학교도서관진흥법」과 동법 시행령의 개정을 촉구하는 연구는 최근에도 지속되고 있다(양재한 2012; 변우열 2013; 장우권·박주현 2013; 박주현·이명규 2014; 김종성 2014).

설의 하나였다. 그러하기에 해방이후 반세기가 넘도록 대부분의 학교에서 학교도서관은 실체가 없었던 것이다.¹⁴⁾ 교육부 관료들이 학교도서관 문제에 때늦은 관심을 보이면서 ‘시설의 확충과 개선’을 위한 정책을 추진한 것은 정치권력의 관심 표명과 함께 교육환경 예산이 증가했기 때문이었다.¹⁵⁾ 그 전까지 그들은 물론이고 대부분의 교육계 사람들에게 있어서 학교도서관은 학교교육의 중심은커녕 ‘있으면 좋고 없어도 그만인’ 보조시설에 불과하였다.

그럼에도 불구하고 교육부 관료들이 학교도서관정책을 추진하는 과정에서 생산한 각종 보고서나 발전계획에는 학교도서관의 정체성과 기능에 관한 미사여구가 넘쳐난다. 그러한 문서들에서 학교도서관은 “교수·학습활동의 중심”, “자기 주도적 학습능력을 함양하기 위한 실천의 장”, 심지어 “창조적 지식 창출의 기반” 등으로 묘사되어 있다. 그뿐만이 아니다. 교육부가 주도하여 만든 「학교도서관진흥법」에도 “학교도서관 진흥을 통하여 공교육을 내실화”하겠다고(제1조)는 의욕적인 표현이 등장한다. 이러한 표현을 따라가다 보면, 교육부 관료들이 학교도서관을 단순한 시설이 아니라 학교교육의 정상화를 위한 기반으로 인정하고 있다는 착각에 빠지게 된다. 그러나 그들이 생산한 문서들의 작성 과정이나 법제의 제정 과정을 추적해 보면, 그러한 미사여구는 교육부 관료들이나 정책연구를 주도했던 교육계 사람들의 생각이 아님을 바로 알게 된다. 그러한 표현은 정책연구에 참여하거나 법제의 개발에 기여했던 도서관학자들이 교육부의 정책을 통해 학교도서관의 본질과 가치가 제대로 구현되기를 소망하면서 남긴 흔적인 것이다.¹⁶⁾

교육부 관료들과 교육계 사람들의 보편적인 의식세계에서 학교도서관이 주요 관심사가 아님을 보여주는 증거는 여러 곳에 산재해 있다. 무엇보다도 교육정책의 토대가 되는 「교육기본법」, 「초·중등교육법」, 그리고 「사립학교법」 등에서 학교도서관에 관한 내용을 찾아보기 어렵다는 사실이 그들의 속내를 보여준다.¹⁷⁾ 주지하다시피 학교도서관의 본질과 업무 등에 대한 내용은 「교육기본법」 등이 아니라 「도서관법」에 상세히 기술되어 있다.¹⁸⁾ 그뿐만이 아니다. 교육계 사람들이 ‘수요자 중심의 열린 교육’을 강조하면서 만들어낸 각종 정책보고서에도 학교도서관에 관한 내용은 거의 존재하지 않는다. 교육계 사람들의 시각에서 볼 때 학교도서관

14) 학교도서관은 소위 ‘명문’으로 불리던 소수 학교들에서만 볼 수 있는 특수한 편의시설이었다. 물론 ‘도서실’을 지정해 놓은 학교들도 있었지만 거의 대부분이 책 창고나 열람실에 불과하였다. 이처럼 우리의 학교현장에서 학교도서관은 ‘보편적인 시설’이 아니었다.

15) 이때에도 교육부 관료들의 주요 관심은 ‘교육정보화 사업’과 같이 교육계 사람들의 호응과 사회적 관심이 큰 정책에 주어져 있었다.

16) 가령, 2001년과 2002년에 교육인적자원부는 ‘학교도서관 활성화 방안’ 마련을 위한 일련의 위탁연구를 발주하였는데, 그러한 연구에 도서관학자들과 학교도서관 관계자들이 참여하였다(한상완 외 2001; 한국교육개발원 2002). 그 이후에도 도서관학자들이 참여하는 교육부의 정책연구는 거의 매년 지속되었다.

17) 「초·중등교육법」 제21조에 사서교사와 실기교사에 대한 정의를 기술하고 있을 뿐, 학교도서관에 대한 내용은 어디에서도 찾을 수 없다.

18) 「도서관법」에는 학교도서관에 대한 정의(제2조 6항)를 포함하여 학교도서관의 설치(제37조), 업무(제38조), 지도·감독(제39조)에 대한 내용이 상세히 수록되어 있다.

관은 ‘열린 교육’과 아무런 상관이 없는 것이다. 이러한 증거들은 교육부 관료들과 교육계 사람들이 학교도서관 문제를 교육계가 풀어야 할 과제가 아니라 도서관계가 담당해야 하는 과제로 간주하여 왔음을 여실히 보여준다. 그러한 의식이 밑바탕에 깔려있었기에, 학교도서관을 활성화하겠다는 추진한 그들의 정책이 ‘전문인력의 확보’를 외면한 채 ‘시설의 확충’에만 편중되는 기형적인 모습을 띠게 된 것이다.

학교도서관 문제를 교육정책의 관점에서 다룰 것인지 혹은 도서관정책의 관점에서 다룰 것인지는 학교도서관정책의 성과에 지대한 영향을 미친다. 이러한 맥락에서 볼 때, 기존 학교도서관정책의 한계는 국가정책의 중심부에 속하는 교육정책으로 간주되지 못하고 주변부에 놓여있는 도서관정책으로 추진되어 왔다는 데 있다. 그리고 그 배경에는 앞서 언급한 교육부 관료들과 교육계 사람들의 편향적인 문제의식이 자리하고 있다. 그러나 이 지점에서 우리가 각별히 주목해야 하는 사실은 교육계 사람들의 편향적인 문제의식이 고착화되는 과정에서 도서관계 사람들의 ‘편향적인’ 문제의식이 지대한 영향을 미쳤다는 점이다. 주지하다시피 도서관계 사람들 사이에서는 학교도서관 문제를 도서관정책의 연장선에서 풀고자 하는 의식이 지배적이었다. 그러다보니 도서관계의 시각에서 볼 때 학교도서관의 본질과 가치를 경시하고 정책을 오도하고 있는 교육부 관료들과 교육계 사람들은 협력의 대상이기보다는 비판의 대상이었다. 이처럼 도서관계 사람들은 교육계 사람들의 협력과 지원이 없는 학교도서관 문제의 합리적인 해결이 원천적으로 어렵다는 사실을 경시하고 있었던 것이다.

물론, 도서관계의 모든 사람들이 학교도서관 문제를 도서관 중심적 시각에서 다루고자 했던 것은 아니다. 도서관계의 보편적인 시각과는 달리 학교도서관계를 주도해온 사람들은 학교도서관 문제를 교육정책적 관점에서 부각시키고자 부단히 노력하였다. 특히, 학교도서관을 연구해온 학자들은 학교도서관의 기능 중에서 ‘교육적 기능’을 강조하면서, 학교도서관과 사서교사의 확충이 학교교육의 정상화를 위한 핵심 요건임을 이론적으로 입증하고자 노력하였다. 그러나 그러한 노력에도 불구하고 그들의 행태는 그들의 의식과는 괴리가 있었다. 학교도서관 문제를 교육정책적 관점에서 해결하기를 바라면서도 그들의 노력이 펼쳐진 무대는 교육계가 아니라 도서관계였다. 그들이 설득해야 할 대상은 교육계 사람들이었는데 그들의 목소리는 역설적이게도 도서관계 사람들을 향해 있었던 것이다. 학교도서관사람들의 모순적인 행태는 그들이 생산한 연구물이 교육계가 아니라 도서관계에서 유통되어온 현실에서 극명하게 드러난다.

관련 자료를 분석해 보면, 교육부의 학교도서관정책이 본격적으로 시작된 2000년을 전후하여 2016년 현재까지 학교도서관을 주제로 하여 발표된 학술논문의 98%가 학교도서관사람들에 의해 생산되었다. 그런데 그들이 생산한 거의 모든 연구물들이 교육계가 아니라 도서관계의 학술저널을 통해 유통되어 왔던 것이다. 구체적으로 살펴보면, 2000년부터 2016년까지 한국연구재단에 등록된 저널들을 통해 294편의 학교도서관 관련 논문이 발표되었는데,

그 중에서 288편이 학교도서관사람들에 의해 생산되어 도서관계 저널을 통해 발표되었다.¹⁹⁾ 특히, 같은 기간에 ‘학교도서관정책’을 주제로 하여 생산된 43편의 논문은 모두 도서관계 저널을 통해 발표되었다. 심지어 학교도서관의 교육적 기능과 사서교사의 교육적 효능을 입증하는 연구들조차 교육계의 저널이 아니라 도서관계의 저널을 통해 유통되어 왔다. 이렇듯 학교도서관의 가치를 알리고자 하는 학교도서관사람들의 목소리가 교육계를 향해 있지 않은 상황에서 교육계 사람들이 어찌 학교도서관의 효능에 대한 이해의 폭을 넓혀갈 수 있었겠는가?

이처럼 학교도서관 문제에 대한 교육부 관료들과 교육계 사람들의 편향적인 의식에 더해 학교도서관 문제를 도서관 중심적 시각에서 다루어온 도서관사람들의 편향적인 의식, 특히, 학교도서관 문제의 해결을 위한 활동무대를 잘못 선택해온 학교도서관사람들의 모순적인 행태로 인하여 교육부의 학교도서관정책은 합리성과 원칙성을 결여한 채 ‘질름발이’ 상태를 벗어나지 못하고 있는 것이다.

2. 정책추진체계의 후진성

필자는 교육부의 학교도서관정책이 합리성과 원칙성을 결여하게 된 두 번째 원인을 정책추진체계의 **후진성**에서 찾고자 한다. 교육부가 학교도서관정책을 추진해온 과정을 되짚어 보면, 정책 수혜자 및 이해 관계자들과의 다각적인 소통과 합의를 통해 정책을 체계적으로 추진하기보다는 소수 학자들에 의뢰하여 정책의 로드맵(종합방안)을 마련하고 일선의 교육청과 학교로 하여금 방안대로 이행하게 하는 ‘top-down 방식’을 취해 왔음을 알 수 있다. 물론, 교육부가 정책을 추진하는 과정에서 정책 수혜자들을 위한 설명회와 이해 관계자들을 대상으로 한 공청회를 개최하거나 도서관학자들에게 위탁하여 연차별 ‘사업평가’를 실시하는 등, 정책 추진의 객관성과 유연성을 확보하기 위한 노력을 나름대로 펼쳤던 것은 사실이다(변우열 2004; 한윤옥·김중성 2004; 곽철완·장윤금 2006; 노영희 2007 등). 그러나 그러한 시도들이 관계자들과의 소통을 통해 정책의 건강성을 제고하는데 기여하기보다는 ‘전시성 행사’나 ‘의례적인 절차’에 머무르는 경우가 대부분이었다. 학교도서관 수혜자들의 건의나 전문가들의 조언이 기존 정책의 수정이나 보완을 위해 반영된 흔적이 드물기 때문이다.

주지하다시피 선진사회에서는 사회구성원의 삶에 영향을 미치는 정책을 추진할 때 반드시 사회적 합의 과정을 거친다. 정책의 수혜자들은 물론이고 이해 관계자들과 전문가들이 참여하는 폭넓은 논의 끝에 합의가 이루어지면 비로소 관련 정책은 공식적으로 추진된다. 이때부터 정책의 로드맵인 발전계획이 마련되고, 행·재정적 조치가 강구되며, (필요할 경우) 관련 법제의 제·개정으로 이어진다. 이러한 일련의 과정에서 주도적인 역할을 담당하는 것이 정책기구

19) 나머지 7편의 논문은 과학교육, 가정교육, 특수교육, 콘텐츠학 분야의 학술저널에 수록되어 있었다.

와 행정조직 그리고 전문직 단체이다. 이러한 정책추진체계의 주체들이 각자의 역할과 기능에 충실할 때 비로소 정책은 합리적으로 추진되어 목표한 성과에 이르게 되는 것이다. 그런데 학교도서관 문제에 있어서는 정책추진체계 자체가 워낙 부실하다보니 ‘선진적인’ 정책 추진 절차를 밟고자 했던 교육부의 시도가 이벤트성 행사에 그칠 수밖에 없었던 것이다. 즉, 정책기구와 행정조직이 기본적으로 부실하고 전문직 단체 또한 영세한 상태에서 서로 간의 유기적인 협력마저 부족하다보니 학교도서관정책이 합리적으로 추진되지 못하였던 것이다.

가. 정책기구의 허울성

국가 차원에서 학교도서관정책을 조정하고 조율하는 정책기구로는 2006년의 「도서관법」에 근거하여 대통령 소속으로 출범한 ‘도서관정보정책위원회’와 2007년의 「학교도서관진흥법」에 근거하여 교육부장관 소속으로 구성된 ‘학교도서관진흥위원회’가 있다.²⁰⁾ 먼저, 도서관정보정책위원회(이하 도정위)는, 비록 조직의 안정성에 문제를 안고는 있지만, 국가 차원의 도서관정책을 총괄하는 정책기구로서의 기능을 수행해 왔다. 정책기구로서 도정위의 활동은 2008년과 2014년의 ‘1차 & 2차 도서관발전 종합계획’과 그에 따라 생산해 내는 ‘연도별 시행계획’에 집약되어 있다. 도정위의 종합계획과 연도별 시행계획에는 학교도서관의 진흥을 위한 정책과제들이 구체적으로 포함되어 있다. 그러나 「도서관법」에 따라 도서관정책의 행정업무가 문화부(도서관정책기획단)에 편성되어 있는 상태에서 학교도서관에 관한 행·재정적 관할권은 교육부(교육청)에 속해있다 보니, 학교도서관정책을 실효적으로 관장하기 위한 도정위의 기능은 제한적일 수밖에 없는 상황이다. 그에 더해서, 출범 초기부터 지적받아온 비상설기구로서의 한계와 위원 구성의 적실성 문제는 아직까지 미결 상태로 남아 있어, 도정위의 제한적인 업무역량으로 학교도서관정책을 수립하고 심의하고 조정한다는 것은 가능하지도 바람직하지도 않은 실정이다(이제환 2008; 2012; 2016).

도정위의 과도한 업무를 분담하자는 취지에서 구상된 것이 관중별 정책기구의 설치이다. 교육부의 학교도서관진흥위원회(이하 진흥위)는 그러한 목적에서 만들어진 조직으로, 「학교도서관진흥법」 제8조에 따라 교육부가 의무적으로 구성하여야 하는 정책기구이다.²¹⁾ 따라서 「학교도서관진흥법」이 시행된 2008년 이후 2016년 현재까지 최소한 몇 차례는 진흥위가 구성되었을 것으로 짐작할 수 있다. 그런데 진흥위의 존재 여부를 가늠하기 어려울 정도로 조직 활동에 관한 공식적인 기록을 찾아보기 어렵다. 중앙부처에 구성되어 있는 비상설위원회들이

20) 법적 정책기구들이 출범하기 전까지 학교도서관정책을 수립하고 심의하고 조정하기 위한 국가 차원의 정책기구는 존재하지 않았다. 교육부가 2002년에 착수한 ‘학교도서관 활성화 사업’도 범정부 차원의 인적자원개발회의에서 추진이 결정된 정책이었다.

21) 「학교도서관진흥법」 제8조(학교도서관진흥위원회) ①항의 내용은 다음과 같다: “학교도서관에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 학교도서관진흥위원회(이하 “진흥위원회”라 한다)를 둔다.”

늘 그렇듯이 유명무실한 정책기구에 불과하다는 방증이다. 물론, 법에 규정되어 있는 심의기능을 수행하기 위해 매년 한 번 이상은 회의를 하였으리라 추측할 수 있다.²²⁾ 그러나 교육부가 두 차례에 걸쳐 작성한 ‘학교도서관 진흥을 위한 기본계획’이라는 것이 앞서 언급했던 도정위의 ‘종합계획’에서 학교도서관정책 관련 내용을 발췌해 놓은 30페이지짜리 문서임을 고려할 때, 진흥위의 심의 활동이 교육부의 학교도서관정책에 얼마나 실효적인 영향을 주었는지는 의문이다. 이런 상황에서, 같은 법에 따라 시·도 교육감이 설치해야 하는 ‘학교도서관발전위원회’(제9조)와 일선 학교장이 설치해야 하는 ‘학교도서관운영위원회’(제10조)가 실질적으로 구성되어 실효적으로 기능하고 있는지에 대해서도 회의적일 수밖에 없는 것이다.²³⁾

나. 행정조직의 부실성

「도서관법」에 따라 도서관정책의 수립과 시행을 위한 행정업무는 문화부의 도서관정책기획단(以下(이하) 도정단)이 전담하고 있지만, 「학교도서관진흥법」에 따라 학교도서관의 진흥을 위한 행정업무는 교육부가 담당하여야 한다. 그러나 교육부에 학교도서관 업무를 전담하는 행정부서는 독립적으로 존재하지 않는다. 별도의 부서는커녕 학교도서관에 관한 전문 지식을 갖춘 인력조차 찾아보기 어려운 실정이다. 비록 임의조항에 불과하지만 ‘전담부서의 설치’를 권고하고 있는 법조항(제12조)과 “전문 지식이 있는 직원을 두어야 한다.”는 「학교도서관진흥법 시행령」의 규정(제6조)을 교육부 스스로 경시하고 있는 것이다. 2016년 7월 현재, 교육부의 학교도서관 업무는 학교정책실 산하 교육과정운영과로 분장되어 있으며 “독서 교육 사업”을 담당하는 6급 연구사의 겸무로 할당되어 있다.²⁴⁾ 교육부의 대학도서관 업무가 학술진흥과 소속 사무관에 의해 전담되고 있는 상황을 참조할 때, 학교도서관 업무가 교육부에서 어느 정도 경시되고 있는지를 능히 짐작할 수 있다. 주무 부처의 관심이 이렇듯 미약하다보니 교육부가 마련한 ‘학교도서관 진흥 기본계획’이라는 것이 도정위의 ‘도서관발전종합계획’에 포함되어 있는 학교도서관 관련 내용에도 미치지 못하는 것이다.

학교도서관정책을 담당하는 행정조직의 부실함은 지역의 시·도교육청 차원에서도 크게 다르지 않다. 2016년 현재, 17개 시·도교육청들 중에서 학교도서관정책을 전담하는 부서를

22) 제8조 ②항은 다음과 같다: “진흥위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다: 1. 기본계획의 수립·시행에 대한 평가, 2. 학교도서관과 관련하여 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 장이 요청하는 사항, 3. 학교도서관과 관련하여 교육감, 제10조에 따른 학교도서관운영위원회, 전문단체와 전문가가 요청하는 사항, 4. 그 밖에 학교도서관의 진흥을 위하여 필요한 사항.”

23) 17개 시·도교육청에 구성되어 있는 학교도서관발전위원회의 활동을 지역 언론매체에 보도된 내용을 따라 추적해보면, 발전위는 대부분의 지역에서 명목상의 조직에 그치고 있음을 알 수 있다.
http://www.newsis.com/ar_detail/view.html?ar_id=NISX20141117_0013300697&cID=10806&pID=10800 [인용 2016. 7.21].

24) <http://www.moe.go.kr/web/100034/silkuk/detail.do?silkukSeq=12&deptCode=1342135> [인용 2016. 7.20].

설치하고 있는 한 곳도 없다. 전담인력을 배정하고 있는 교육청은 12개로 나타나지만, 배정된 인력들이 담당하고 있는 업무 내역을 들여다보면 학교도서관 업무만을 전담하는 경우는 소수에 불과하다. 그들 대부분이 독서진흥 업무나 공공도서관 관련 업무 등을 병행하고 있는 것이다.²⁵⁾ 이렇듯 ‘전담부서와 전담인력의 편성’에 있어서 「학교도서관진흥법」에 명시되어 있는 조항을 제대로 준수하고 있는 교육청을 찾아보기 어려운 실정이다. 이 문제와 관련하여 각별히 주목해야 하는 점은 전담조직의 부재가 전담인력의 전문성 부족으로 이어지고 있다는 사실이다. 공무원 사회의 순환보직 관행이 적용된다보니 교육청의 인력 중에서 학교도서관 업무에 전문성을 갖춘 인력은 참으로 미미하다. 이처럼 중앙의 행정역량은 물론이고 지역의 행정역량조차 부실하다보니 교육부의 학교도서관정책이 학교현장의 요구와 도서관계의 희망과는 거리가 먼 비합리적이고 변칙적인 상태에서 헤어나지 못하고 있는 것이다.

다. 전문직 단체의 편향성

학교도서관정책의 추진 과정을 돌아보면, 공공도서관정책이나 대학도서관정책의 추진 과정에서는 찾아보기 어려운 색다른 모습이 드러난다. 정책의 수혜자들을 대변하는 시민단체와 이해 관계자들을 대표하는 전문직 단체의 역할이 상대적으로 활발했다는 점이다. 2002년에 교육부가 학교도서관을 활성화하겠다고 나섰던 배경에는 ‘좋은 학교도서관 만들기 운동’을 범사회적으로 펼쳤던 시민단체들이 있었고, 학교도서관을 정상화하기 위해 지속적으로 노력해온 전문직 단체들이 있었다. 시민단체들 중에는 2000년에 출범한 ‘학교도서관살리기국민연대(이하 국민연대)’와 2004년에 창립된 ‘학교도서관문화운동네트워크(이하 학도넷)’의 활동이 두드러진다.²⁶⁾ 국민연대가 학교도서관에 대한 여론의 지지를 이끌어내면서 교육부로 하여금 학교도서관정책에 관심을 갖도록 만든 촉매제 역할을 하였다면, 학도넷은 학교교육의 정상화를 위한 학교도서관의 중요성을 지속적으로 부각시키면서 교육부의 학교도서관정책을 올바른 방향으로 이끌어가기 위한 여론 조성과 대안 제시에 주력하였다. 이처럼 시민단체들은 무관심 속에 방치되어 있던 학교도서관 문제를 공론화하여 중앙정부로 하여금 학교도서관정책을 추진하도록 만드는 원동력이 되었다.

시민단체들의 활동에 더해 전문직 단체들의 활동 또한 학교도서관정책의 추진 과정에 다각도로 영향을 준 것으로 나타난다. 그들 중에서 가장 대표적인 단체들이 1998년에 사서교사들이 중심이 되어 결성한 ‘한국학교도서관협의회(이하 학도협)’와, 2007년에 ‘국민연대’의 취지를 계승하여 전문직 단체로 거듭난 ‘학교도서관정책포럼(이하 정책포럼)’이다.²⁷⁾ 먼저,

25) 광주, 울산, 충남, 경남, 제주 교육청은 학교도서관 업무를 전담하는 직원조차 배정하지 않고 있다.

26) 학교도서관살리기국민연대는 한국교원단체총연합회, 전국교직원노동조합, 어린이도서관연구회, 한국출판인회의, 인간교육실현학부모연대 등의 10개 시민단체를 연합하여 출범하였다. 이에 비해 학도넷은 학교도서관 관계자를 비롯하여 교사, 출판인, 문인, 학부모 등이 주도적으로 참여하여 창립하였다.

학도협은 한국도서관협회의 전문위원회로 존속해 오던 ‘학교도서관위원회’의 역할을 공식적으로 이어받아서 학교도서관의 정상화를 위한 다각적인 활동을 펼쳐왔다. 그러나 그 기능이 주로 사서교사들의 권익 신장과 역량 강화에 치우치면서 전문직 단체로서의 정책적 활동에는 다소 소극적인 모습을 보여 왔다. 그에 비해 도서관학자들이 이끌고 사서교사들이 참여하고 있는 형태의 정책포럼은 학교도서관 문제를 공론화하고 전문가들의 의견을 모아서 대안을 제시하는 등 정책적인 활동에 주력하고 있다. 이처럼 학도협이 실무적인 성향이 짙은데 비해 정책포럼은 싱크탱크로서의 성향을 짙게 띠고 있다. 이 두 단체는 근자에 들어서 협력관계를 강화하면서 학교도서관진흥법의 개정 등을 위한 연대활동을 활발히 펼치고 있다.

그러나 전문직 단체로서의 다양한 활동에도 불구하고 학도협과 정책포럼은 ‘사서교사들을 위한 사서교사들의 단체’라는 정체성의 한계를 벗어나지 못하였다. 그들의 활동이 주로 사서교사의 확충과 그들의 교권 신장에 집중되어 있다 보니 학교도서관계를 구성하는 다양한 집단들의 요구와 의견을 대변하는 데는 소홀하였던 것이다. 그 결과, 사서로서의 자격과 역량이 부족한 인력들이 학교도서관으로 대거 유입되는 상황에서도 두 단체는 실효적으로 대처하지 못하였다. 이렇듯 기존 단체들의 정책적인 역량이 미흡하다보니 학교도서관에 유입된 비정규직 인력들이 그들만의 권익단체(전국학교도서관사서연합회)를 만들고 지역 단위의 노조까지 결성하는 국면이 전개되었던 것이며, 결국에는 학교도서관의 주도권을 놓고 사서교사들과 비정규직 사서들 사이에 대립과 갈등이 촉발되는 상황까지 이어졌던 것이다. 이처럼 학교도서관 현장의 다양한 요구를 수렴하여 정책에 반영시키는데 앞장서야 하는 전문직 단체들이 ‘신분과 자격을 앞세운 채’ 조직을 편향적이고 배타적으로 운영해온 상황에서 어찌 학교도서관 정책이 합리적이고 원칙적으로 추진될 수 있었겠는가?

IV. 학교도서관정책, 어떻게 풀어야 할 것인가?

2016년 현재, 학교도서관정책의 비합리성과 변칙성을 바로잡기 위해 학교도서관계가 집중하고 있는 전략은 「학교도서관진흥법」과 동법 「시행령」의 전담인력에 관한 독소 조항을 개정하는 것이다. 18대와 19대 국회에서 「학교도서관진흥법」의 개정안을 발의하였던 이찬열의원이 20대 국회에서도 동일한 내용의 개정안을 2016년 7월 6일자로 발의해 놓은 상태이다. 개정안의 골자는 현행법 제12조 ②항의 전담인력의 배치에 관한 내용을 ‘의무화’하고, ③항의

27) 이외에도 2002년에 학교도서관 담당 교사들과 사서교사들이 힘을 합쳐 조직한 ‘전국학교도서관담당교사모임’이 현재까지 활동을 지속하고 있지만, 정책적인 활동보다는 학교도서관 운영에 관련된 지식과 경험을 공유하는 등 실무적인 활동에 주력하고 있다.

정원·배치기준·업무범위에 등에 필요한 사항을 대통령령으로 정할 때 “학교의 규모와 자격 유형(사서교사, 실기교사 [사서], 사서)”을 반영하지는 것이다. 개정안의 궁극적인 목표는 “학교도서관 교육의 질을 향상”시키는데 주어져 있다. 개정안이 통과된다면, 현재 50%에 불과한 전담인력의 배치율은 획기적으로 개선될 것이다. 특히, 지방 소재 소규모 학교도서관들의 운영난은 상당 부분 해소될 것이다. 그러나 이를 위한 재정의 안정적인 확보가 수반되지 않는 상황에서 기존의 ‘저비용’ 중심의 인력정책이 변할 것이라고 기대하는 것은 과욕이다. 결과적으로, 전담인력의 전문성이 담보되지 않는 상황에서 양적 확충만 줄속적으로 이루어진다면, 개정안이 추구하는 ‘학교도서관 교육의 질적 제고’는 요원해질지도 모른다.

그렇다면 학교도서관정책이 합리성과 원칙성을 회복하도록 만들려면 도서관사람들은 무엇을 하여야 하는가? 특히, 학교도서관 ‘인력문제’를 실효적으로 풀어가기 위해 학교도서관사람들은 어떻게 하여야 하는가? 앞서 III장에서 도출한 바 있는 ‘학교도서관 문제의 유발 요인’을 되짚어 가면서, 지금부터 필자는 학교도서관정책에 내재된 문제들을 근본적으로 풀어가기 위한 실효적인 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해, 먼저, 교육계 사람들의 편향적인 문제의식을 바로잡기 위해 학교도서관사람들이 해결해야 하는 과제를 제시하고자 하며, 이어서 학교도서관 인력정책을 혁신하기 위한 구체적인 전략과 방안을 제시하고자 한다. 그리고 마지막으로 부실한 정책추진체계를 개선하기 위한 실사구시적인 방안을 강구하고자 한다.

1. 편향적인 문제의식 바로잡기

학교도서관정책이 바로 서려면 학교도서관에 대한 편향적인 문제의식을 바로잡는 작업이 선행되어야 한다. 특히 교육계에 폭넓게 퍼져있는 학교도서관의 본질적 기능에 대한 왜곡을 바로잡는 작업이 무엇보다도 중요하다. 교육계 사람들이 학교교육에 있어서 학교도서관이 갖는 가치를 진정으로 이해하게 될 때 비로소 학교도서관정책은 진정한 교육정책이 되고 도서관 관계 사람들이 고민해온 인력문제 또한 근본적인 해결책을 모색할 수 있기 때문이다. 따라서 현 시점에서 학교도서관사람들이 취해야 할 기본 전략은 학교도서관의 교육적 가치를 교육계 사람들이 실감할 수 있도록 만드는데 그들의 모든 역량을 집중하는 것이다. 앞서 교육계 사람들의 편향적인 문제의식을 지적하면서 학교도서관사람들의 이율배반적인 태도를 비판했던 이유가 바로 여기에 있다. 교육계 사람들을 설득하기 위한 기초 작업조차 못하면서 소탐대실의 우를 범하고 있기 때문이다. 지금부터라도 학교도서관사람들은 하나로 뭉쳐서 학교도서관의 본질적인 기능을 충실히 이행하고자 노력해야 한다.²⁸⁾ 그러한 노력이 결실로 이어질 때

28) 그렇다고 해서 「학교도서관진흥법」 제6조 ②항과 ③항에 명시되어 있는 ‘지역사회와 주민을 위한 평생교육기관으로서의 업무’까지 충실히 이행하라는 이야기는 아니다. 앞서 지적하였듯이, 그러한 법조항은 학교도서관의 정체성을 흐리게 하고 본질적 기능을 왜곡하고 있다.

비로소 교육계 사람들이 “학교도서관은 교사와 학생의 교수·학습활동을 지원”하기 위해 존재한다는 사실에 공감하는 것이 가능해지기 때문이다.

교수·학습지원시스템으로서 기능하기 위해 학교도서관이 수행해야 하는 업무는 「도서관법」 제38조와 「학교도서관진흥법 시행령」 제7조에 구체적으로 명시되어 있다. <표 1>에서 정리하였듯이, 관련 법조항에는 학교도서관의 본질적 기능이 망라되어 있다. 따라서 법조항에 명시되어 있는 대로 학교도서관의 업무가 실행된다면, 교육계 사람들이 학교도서관에 대해 가지고 있는 편향적인 문제의식은 저절로 사라질 것이다. 이처럼 현 단계에서 학교도서관사람들이 할 수 있고 또한 해야만 하는 가장 중요한 책무는 법에 명시되어 있는 학교도서관의 업무를 충실하게 이행하는 것이다. 그런데 학교도서관사람들은 그러한 기본적인 책무에는 소홀하면서 오히려 학교도서관의 본질적 기능을 스스로 왜곡하고 폄훼하는 모순적인 행보를 이어가고 있는 것이다.

<표 1> 법에 규정된 “학교도서관의 업무”와 “사서교사 등의 업무범위”

<p>「도서관법」 제38조: 학교도서관은 학생 및 교원 등의 교수, 학습활동을 지원하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 학교교육에 필요한 도서관자료의 수집·정리·보존 및 이용서비스 제공 2. 학교소장 교육 자료의 통합관리 및 이용 제공 3. 시청각자료 및 멀티미디어 자료의 개발·제작 및 이용 제공 4. 정보관리시스템과 통신망을 이용한 정보공유체제의 구축 및 이용 제공 5. 도서관 이용의 지도 및 독서교육, 협동수업 등을 통한 정보 활용의 교육 6. 그 밖에 학교도서관으로서 해야 할 기능 수행에 필요한 업무.” <p>「학교도서관진흥법 시행령」 제7조 ③항: “사서교사 등의 업무범위”는 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 학교도서관 운영계획의 수립에 관한 업무 2. 자료의 수집, 정리, 이용 및 예산편성 등 학교도서관 운영에 관한 업무 3. 독서지도 및 학교도서관 이용방법 등에 대한 교육과 안내 4. 학교도서관을 이용하는 교사의 교수·학습지원.”

<표 1>에 명시되어 있는 학교도서관의 업무는 사서가 되기 위한 4년제 대학의 교육과정을 충실히 이수한 사람이라면 능히 감당할 만한 내용이다. 이처럼 법에 명시되어 있는 학교도서관의 업무를 실효적으로 수행하기 위해서는 동일한 법에서 규정하고 있는 ‘정사서자격증’이 반드시 필요하다. 그러나 사서교사 배치의 당위성을 강조해온 학교도서관사람들의 주장처럼 ‘교사자격증’이 반드시 필요해 보이지는 않는다. 교사자격증의 필요성을 주장하는 사람들은 「도서관법」에 명시된 다섯 번째 업무와 「학교도서관진흥법 시행령」에 명시된 세 번째 업무, 즉 ‘교육적 기능’을 논거로 삼고 있다. 그들은 특히 ‘독서지도’, ‘도서관이용교육’ 그리고 ‘정보활용교육’은 교사자격증을 가진 사서교사만의 ‘고유 업무’로 해석하고 있다. 그러나 그러한 해석은

도서관이 가지고 있는 교육적 기능과 도서관사서의 이용교육 기능에 대한 무지 혹은 의도적 폄하에서 비롯된 곡해이다. 사서가 되기 위한 교육과정을 충실히 이수한 도서관사람이라면 누구나 알고 있듯이, 독서지도, 도서관이용교육, 그리고 정보활용교육은 도서관 고유의 참고정보 서비스 기능이자 참고사서의 핵심 업무이다. 학교도서관에서 사서교사만이 담당하는 특수 기능이 아니라 모든 도서관에서 참고사서가 담당하는 이용자서비스 기능인 것이다.²⁹⁾

그럼에도 불구하고 지난 반세기동안 학교도서관계를 주도해온 사람들의 자의적인 해석이 마치 ‘정답’인 것처럼 인식되다보니 사서교사가 없는 학교도서관은 마치 교육적 기능조차 없는 것으로 간주되어 왔던 것이다. 실제로 사서교사가 없는 대부분의 학교도서관들은 교육적 기능을 스스로 포기한 채, 전담 교사 혹은 임시 직원이 관리하는 ‘도서실이나 열람실’에 머물러 있었다. 그러한 ‘도서실이나 열람실’의 이미지가 교육계 사람들에게 폭넓게 각인되면서 학교도서관은 “있으면 좋고 없어도 그만”인 보조시설로 폄하되어 왔던 것이다. 그렇다고 해서, 사서교사가 있는 학교도서관들이 교육적 기능을 제대로 실행하여 독서지도나 정보활용교육이 사서교사들의 전담 교과목으로 인정받고 있는 것도 아니다. 독서지도나 정보활용교육을 사서교사의 전담 교과목으로 운영하고 있는 학교는 찾아보기 힘들며, 대부분의 학교에서 사서교사의 교육적 기능은 간단한 도서관이용교육 수준에 머물러 있는 것이 현실이다(송기호 2010 & 2012; 정진수 2014). 이처럼 교육계 사람들로부터 ‘동료 교사’로 인정받기 위한 사서교사들의 절치부심은 현재도 진행 중이며, 그 와중에 독서지도와 정보활용교육은 학교도서관의 본질적 기능이 아니라 교사로서의 존재 가치를 입증하고자 하는 사서교사들의 볼모로 남겨져 있다.

이렇듯 모순적인 상황이 아직까지 지속되고 있는 것은 1950년대 학교도서관운동의 발아기부터 최근에 이르기까지 학교도서관계가 사서교사들에 의해 주도되어온 사실과 밀접한 연관을 갖는다(김종성 2000).³⁰⁾ 도서관에 대한 인식 자체가 열악한 학교현장에서 오랜 세월 소수집단으로 주변화 되어 있던 사서교사들은 교육의 보조 인력으로 인식되는 사서보다는 교육의 주체인 교사로 인정받기를 간절히 원해 왔다. 그러나 교사로서의 위상을 정립하는 것이

29) 필자는 도서관 참고서비스의 세부 기능인 상담안내(guidance)와 이용교육(instruction)을 ‘교육’이라는 용어로 번역하여 사용하는 것에 대해 근본적인 의문을 갖고 있다(이제환 2011). 특히 ‘독서교육’이라는 개념도 정체도 불확실한 영역을 만들어 놓고 사서교사의 전담 교과로 인정받으려 하는 학교도서관계의 시도에는 공감하지 않는다. 필자가 과묵한 탓인지 선진사회에서 ‘독서진흥’을 정책 목표로 정해 놓고 학교에서 ‘독서법’을 교과로 지정하여 운영하고 있다는 이야기를 들어본 적이 없다. 독서는 습관이요 행태이다. 따라서 독서의 방법을 가르치는 것이 중요한 것이 아니라 독서하는 습관을 갖도록 이끄는 것이 중요하다. 도서관 이용자에게 도움을 주려면, 도서관 사서들이 기존에 해왔던 대로 그들에 적합한 책을 선별하여 안내하거나 책을 읽어주는 서비스로 충분한 것이다.

30) 주지하다시피 1950~60년대 학교도서관운동의 주도 세력은 주로 학교장들과 사서교사들로 구성되어 있었다. 그들은 학교도서관의 운영은 일반 사서보다는 도서관 운영 역량을 갖춘 교사(즉, 사서교사)가 담당하는 것이 이상적이라고 판단하였다. 그러한 초기의 관점은 반세기가 넘도록 이어져 왔으며, 2016년 현재 학교도서관계를 대표하는 전문직 단체인 학도협과 정책포럼이 ‘사서교사들을 위한 사서교사들의 단체’라는 성격을 유지하고 있는 배경이기도 하다.

녹록치 않은 상황이 지속되면서 사서교사들의 직업적 자괴감은 증폭되었으며, 그 와중에 자신들의 직업적 기반인 학교도서관의 보편적 가치와 본질적 기능을 스스로 축소하거나 곡해하는 상황을 노정해 왔던 것이다. 실정이 이러하기에, 학교도서관계를 주도해온 사서교사들이 자신들의 모순적인 행보를 냉철히 돌아보고 학교도서관의 본질적 기능에 충실하고자 노력하는 것이 무엇보다도 절실한 것이다. 그러한 자기 성찰적 노력이 선행될 때 비로소 학교도서관에 대한 교육계 사람들의 편향적인 문제의식을 바로잡을 수 있는 것이며, 학교도서관을 정상화하기 위한 대열에 그들의 자발적인 참여를 끌어낼 수 있는 것이다.

2. 기형적인 인력구조 바로잡기

학교도서관 관계자들의 문제의식을 바로잡는 작업 못지않게 중요한 작업이 기형적인 인력정책의 기초를 바로잡는 것이다. 법에 명시되어 있는 학교도서관 본연의 기능을 실효적으로 이행하려면 기존의 인력구조가 뿌리부터 바뀌어야하기 때문이다. 물론, 전담인력의 조속한 확충을 위해 인력 배치에 관한 기존의 법조항을 의무조항으로 바꾸고 배치기준을 현실화하는 작업의 중요성은 아무리 강조하여도 지나침이 없다. 그러나 이러한 내용의 개정 법안이 20대 국회에서 통과된다고 하더라도 비합리적인 인력정책으로 인해 기형적으로 변해버린 인력구조를 정상적으로 돌려놓은 것은 불가능하다. 주지하다시피 현재의 법조항은 ‘자격과 역량’이 상이한 인력들을 동일한 업무에 배치하는 것을 가능하게 만들어 놓음으로써 학교도서관 운영의 난맥상을 초래하였다. 법이 업무역량의 표준화를 방해함으로써 서비스의 불균형을 오히려 촉발해 온 것이다. 따라서 기존 법을 개정하는 과정에서 ‘전담인력’의 범위와 요건 그리고 직위에 관한 보다 명확한 기준이 포함되지 않는다면, 현재의 기형적인 인력구조는 고착되고 학교도서관 서비스의 불균형은 구조화될 수밖에 없는 것이다.³¹⁾

이에 필자는 모든 학교도서관에서 ‘인력의 표준화와 서비스의 균등화’가 가능해 지도록 기존 법조항에 명시된 전담인력의 범위를 합리적으로 수정할 것을 제안한다. 구체적으로, 「학교도서관진흥법」 제12조 ②항에 명시되어 있는 “학교도서관에는 사서교사·실기교사나 사서(이하 “사서교사 등”이라 한다)를 둘 수 있다.”라는 내용을 “학교도서관에는 사서교사 혹은 학교사서³²⁾를 두어야 한다.”로 수정함으로써 인력 배치를 의무화하되 인력의 범위를 이원화

31) 현재의 기형적인 인력구조는, 앞서 논의하였듯이, 학교도서관계가 사서교사 우선 원칙에 과도하게 집착하였기 때문에 빚어진 당연한 결과이다. 우리의 학교현장에서 ‘교사’보다는 ‘사서’의 확충이 상대적으로 수월하였음에도 불구하고 사서보다는 사서교사를 확충하는데 매달리면서 전문 사서로서의 직무 역량조차 제대로 갖추지 못한 인력들이 학교도서관을 채워가는 것을 방조했던 것이다.

32) 학교사서라는 명칭과 관련하여 도서관선진국에서 학교도서관을 운영하는 사서의 공식적인 직명은 school librarian(학교사서)임을 상기할 필요가 있다. IFLA/UNESCO의 학교도서관 지침은 물론이고 미국의 학교도서관계에서도 학교사서(school librarian)가 공식 명칭이다(IFLA 1998; AASL 2010). 물론, 호주 등 일부

할 것을 제안한다.³³⁾ 그러한 수정을 통해 법에 규정된 학교도서관 업무를 수행함에 있어 사서교사와 학교사서가 법적으로 동등한 위치에 있음을 공식화하는 것이 학교도서관의 정상화를 위해 바람직하기 때문이다. 앞서 논의하였듯이, 학교도서관계가 주장해온 ‘사서교사 중심의 인력 확충’은 논리적인 근거도 빈약하지만, 우리의 교육환경에서 ‘전담인력의 조속한 확보’를 위한 실효적인 전략이 되지 못한다. 따라서 실리는커녕 명분도 없는 ‘사서교사 우선 원칙’은 그만 내려놓고, 자격과 역량을 갖춘 ‘학교사서’의 확충과 사서교사의 확충을 병행하는 방향으로 인력정책의 기초를 전환하는 바람직하다.

그러나 ‘전담인력의 이원화’를 공식화하는 것만으로 현재의 기형적인 인력구조를 온전히 개혁할 수는 없다. 그와 동시에 필요한 것은 자격과 역량을 갖춘 전문 인력이 학교도서관에 배치될 수 있도록 현재의 법적 기준을 보완하는 작업이다. 학교도서관 인력의 절대 다수가 ‘보조인력’의 직위에 머물러 있는 현재의 인력구조로는 학교도서관의 기능을 정상화하는 것이 불가능하다. 따라서 준사서 이상의 자격증 소지자라면 누구나 학교도서관 사서가 될 수 있는 현재의 고용기준은 반드시 개정되어야 한다. 법에서 규정하고 있는 학교도서관 업무를 감당하려면, 전담인력의 요건을 최소한 “2급 정사서자격증 이상의 소지자로서 도서관 실무 경력이 있는 자”로 강화하여야 한다. 주지하다시피 학교사서는 독립적인 업무수행 역량이 필수적인 자리이다(이는 사서교사 또한 마찬가지이다). 따라서 학교도서관 운영에 필요한 사서로서의 전문 지식은 기본이고 교장과 교감 그리고 교사들의 이해와 협조를 이끌어내기 위한 경륜이 반드시 필요하다. 학교도서관의 운영이 자격증만 소지한 새내기 사서가 감당하기에는 버겁다는 이야기다. 따라서 자격과 역량을 갖춘 학교사서를 선발할 수 있도록 현재의 임용기준을 강화하는 것은 기형적인 인력구조의 혁신을 위해 반드시 필요한 절차이다.

법적 기준의 보완이 인력구조를 바로잡기 위한 기반을 조성하는 작업이라면, 개정된 기준에 맞추어 비정규직 사서들의 직무역량을 강화하기 위한 방안 또한 반드시 뒤따라야 한다. 비정규직 사서집단이 공룡이 되어있는 상황에서 그들의 역량을 폄하하고 일괄적으로 배척하려 한다면 그것은 학교도서관계의 돌이킬 수 없는 자충수가 될 것이다. 그들 대부분은 사서자격증을 소지하고 있는 동료이기에 그들에게 학교도서관 운영의 진정한 동반자가 될 수 있는

국가에서 teacher librarian이라는 직명을 사용하기도 한다. 그러나 이 용어에 대한 정확한 번역은 ‘사서교사’가 아니라 ‘교사사서(혹은 교육사서)’이며, 이 직명의 방점은 교사보다는 사서에 놓여있음에 주목하여야 한다. 다음에 인용한 WIKIPEDIA의 개념 정의는 그러한 정황을 명료하게 보여준다: “A *teacher-librarian (TL)*, *school librarian*, or *school library media specialist (SLMS)*, is a **certified librarian who also has training in teaching**. According to the American Association of School Librarians (AASL), a division of the American Library Association (ALA), the official title for a certified librarian who works in a school in the United States is **school librarian**.” <https://en.wikipedia.org/wiki/Teacher-librarian> [인용 2016. 8.15]. 한편, 일본에서 사용하는 司書教諭라는 명칭은 도서관업무를 담당하는 교과교사를 의미한다.

33) 법에 명시된 학교도서관 업무를 수행함에 있어 교사자격증이 필수 요건이 아님을 전제로 한다면, 위인설관의 목적이 농후한 실기교사(사서자격증 소지자)를 삭제하여 ‘학교사서’의 범주에 포함시키는 것이 바람직하다.

공식적인 기회를 제공하는 것이 바람직하다. 구체적으로, 뜻이 있는 비정규직 사서들에게 학교사서의 법적 기준을 충족할 수 있는 기회를 제공하고, 기준을 충족한 사서들을 학교사서로 임용하여 정규직화 하는 것이 직업윤리 측면에서도 바람직하다. 이때 법 적용의 유예기간을 두어서 기간 내에 법적 기준을 충족하지 못하는 인력은 ‘보조인력’으로 남기거나 퇴출시키는 절차 또한 마련되어야 한다. 그렇게 될 때 비로소 직업윤리에 충실하고자 노력하는 비정규직 사서들에게 생존권의 유지를 넘어서 학교교사로서의 직업적 자긍심을 가질 수 있는 기회를 제공할 수 있으며, 궁극적으로는 학교도서관 전담인력의 자질과 역량을 전반적으로 끌어올리는 효과를 거둘 수 있는 것이다.

그러나 이러한 방안이 실현되려면 넘어야 할 장벽이 하나 더 남아있다. 비정규직 사서집단이 노조화하면서 학교도서관 인력문제가 ‘비정규직의 정규직화’를 주장하는 노동운동으로 변질되어 있는 것이다. 그로 인해 인력문제의 본질이 왜곡되고 기형적인 인력구조가 고착되는 등, ‘학교도서관 기능의 정상화’를 위해 결코 바람직하지 않은 상황이 전개되고 있다. 물론, 비정규직 노조활동에 참여함으로써 비정규직 사서들이 고용안정에 도움을 받은 것은 분명하다. 그러나 사서직의 직업적 위상을 제고하기 위해 절치부심해온 도서관사람들의 입장에서 볼 때, 비정규직 사서들이 대거 학교비정규직노조에 가입하여 활동하면서 ‘보조인력’임을 자인하는 듯한 행태를 보이는 것은 결코 달갑지 않은 것이다.³⁴⁾ 학교도서관의 정상화를 위해서는 ‘전문직 논리’에 입각하여 인력문제를 풀어가야 하는데 비정규직 사서들이 학교비정규직 노조에 합류함으로써 학교도서관 사서를 ‘보조직’으로 고착시키고 있기 때문이다(이제환 2003). 특히, 사서직 노조들이 단체교섭 과정에서 학교도서관 운영과 관련한 과도한 요구를 함으로써 학교도서관계가 내홍에 휩싸이게 된 정황을 도서관사람들은 우려의 시선으로 보고 있다.³⁵⁾ 결국, 비정규직 사서들이 소탐대실에 빠지지 않도록 하려면, 그들이 ‘정규직 학교사서’로 변모할 수 있는 기회를 합법적으로 제공하는 것이 최선의 방안이다. 전담인력에 관한 법제의 개정을 서둘러야 하는 이유가 여기에 있는 것이다.

3. 부실한 정책추진체계 바로잡기

인력정책에 관한 법조항과 기준을 앞서 제안한대로 개정하려면, 정책추진체계의 후진성을

34) 대학의 정규과정을 통해 사서의 자격을 갖춘 인력이 자신의 직업을 교무보조, 과학보조, 전산보조, 사무보조, 영양사, 조리사, 청소원 등과 같은 ‘학교비정규직’으로 자인하는 모습은 도서관과 사서직의 건강한 발전을 위해 결코 도움이 되지 않는다.

35) 가령, 경기도 사서직 노조는 “비정규직 사서가 배치되어 있는 학교도서관에 사서교사를 발령하지 않는다.”는 내용과 “도서관 담당교사제를 폐지하고 사서업무를 행하는 조합원이 전문성을 발휘할 수 있도록 기안권과 결재권, 예산집행권한을 부여한다.”는 내용을 2012년의 단체교섭안에 포함시킨 바 있다(김미리 2012; 소병문 2012).

바로잡는 작업을 동시에 추진하여야 한다. 구체적으로, 허울뿐인 정책기구와 부실한 행정조직을 조속히 내실화하여야 하며, 학교도서관계를 대표하는 전문직 단체들의 편향성과 배타성을 혁신하여 정책적 역량을 근본적으로 강화하여야 하는 것이다.

가. 정책기구와 행정조직의 내실화

「학교도서관진흥법」에 따라 교육부장관은 학교도서관진흥위원회를, 교육감은 학교도서관발전위원회를, 그리고 학교장은 학교도서관운영위원회를 의무적으로 설치하여 운영하여야 한다.³⁶⁾ 이러한 위원회들이 법에 명시되어 있는 기능에 충실할 수만 있다면, 이 글에서 논의해온 학교도서관계의 현안들은 수월하게 해결될 수 있다. 그러나 앞서 언급하였듯이, 법이 시행된 지 십년이 되도록 정책기구들의 활동이 미미하다보니 그들의 존재 여부조차 정확히 가늠하기 어려운 것이 현실이다. 학교도서관 영역의 정책기구들이 이처럼 유명무실한 상태에 놓여 있는 까닭은 기관장들을 비롯한 교육 관료들의 학교도서관에 대한 인식이 근본적으로 천박하기 때문이다. 법이 규정하고 있는 의무사항이다 보니 ‘위원회’를 설치하기는 하지만 ‘위원회’를 활성화하고자 하는 의지는 빈약한 것이다. 이처럼 정책기구의 설치하는 법이 강제할 수 있지만 정책기구의 활성화는 교육 관료들의 의지에 달려있다. 실정이 이러하기에, 학교도서관의 활성화를 위해서는 교육계 사람들의 의식 변화가 중요하다고 누누이 강조했던 것이다. 정책기구의 내실화는 이처럼 교육 관료들의 의식을 바로잡는 것으로부터 시작되어야 한다.

부실한 행정조직을 보강하는 작업 또한 크게 다르지 않다. 교육 관료들이 법에 명시되어 있는 전담부서의 설치와 전문인력의 배치에 소극적인 까닭은, 관련 조항의 임의성으로 인한 영향도 있지만, 그들이 학교도서관 문제를 교육정책의 핵심 영역으로 간주하지 않기 때문이다. 교육 관료들의 무관심은 학교도서관 업무를 교육부나 교육청에서 주변화 시켜 놓았으며, 그로 인해 학교도서관 업무는 유능한 행정인력들이 기피하는 부차적인 업무가 되어버린 것이다. 이러한 상황에서 교육 관료들이 스스로 나서서 학교도서관정책을 전담하는 행정부서를 설치하고 유능한 인력을 배치하기를 기대하는 것은 과욕을 넘어서 허욕일지 모른다. 따라서 현 상황에서 학교도서관계가 추진할 수 있는 바람직한 전략은 학교도서관사람들(사서교사든 학교사서든)이 학교도서관정책을 담당하는 교육 관료로 진출하기 위한 합법적인 길을 시급히 마련하는 것이다.³⁷⁾ 그에 더해, 비록 임시처방이긴 하지만, 역량과 열정을 갖춘 학교도서관

36) 2016년 현재, 17개 광역시도교육청에는 학교도서관발전위원회가 구성되어 있다. 그러나 관련 통계가 없어 명확하지는 않으나 학교도서관운영위원회를 설치하고 있는 학교는 아직 소수에 불과하며, 대부분의 경우 실질적인 기능보다는 문서상의 조직에 머물러 있는 것으로 보인다. <http://cafe.naver.com/hagdosa/5582> [참조 2016. 7.25].

37) 동일한 맥락에서 사서교사의 교감 승진을 원천적으로 가로막고 있는 「초·중등교육법」을 개정하기 위한 노력을 법도서관계 차원에서 적극적으로 추진하여야 한다.

관사람들이 교육부나 교육청에서 학교도서관 정책업무를 전담할 수 있도록 현재의 순환근무제를 보다 활성화하는 작업 또한 필요하다. 결국, 행정조직을 보강하는 작업 또한 정책기구를 강화하는 작업과 마찬가지로 교육 관료들을 설득하고자 하는 학교도서관사람들의 의지와 노력이 성패의 주요 변수인 것이다.

나. 전문직 단체의 제자리 찾기

학교도서관사람들의 의지와 노력이 결집되어야 하는 곳이 전문직 단체이다. 정책 추진 과정에서 전문직 단체의 가장 중요한 역할은 회원들의 요구나 의견을 수렴하여 정책에 반영시키는 것이다.³⁸⁾ 그러나 학교도서관계의 대표적인 전문직 단체들(즉, 학도협과 정책포럼)은 학교도서관계의 다양하고 복합적인 요구들을 포괄적으로 수렴하여 학교도서관정책에 반영시키는데 그다지 효과적이지 못하였다. 앞서 언급하였듯이, 필자는 기존의 전문직 단체들이 조직의 구성과 운영 과정에서 사서교사 중심의 편향성과 배타성에서 벗어나지 못함으로써 학교도서관계의 분열을 초래하는 등, 순기능 못지않게 역기능 또한 만만치 않았다고 판단하고 있다. 따라서 전문직 단체들이 제자리를 찾아 제대로 기능하기 위해서는 사서교사들만의 권익을 대변하는 협랑함에서 벗어나서 ‘명칭’에 걸맞게 학교도서관계의 모든 인력을 대변하는 전문직 단체로 거듭날 것을 촉구하는 것이다. 구체적으로, 학교도서관 전담교사들을 적극적으로 영입하고 학교도서관 비정규직 사서들에게도 조직을 개방하여야 한다. 그래서 학교도서관을 담당하는 모든 인력들이 주저함이 없이 참여할 수 있는 통합 단체로 탈바꿈하여야 한다.

학도협과 정책포럼이 다양한 집단들을 포용하는 통합 단체로 거듭날 수 있다면, 현재 몇 백에 불과한 회원의 규모는 최소한 몇 천으로 증가할 것이다. 조직의 규모가 커질수록 정책적 역량 또한 증가하기 마련이다. 이처럼 조직 규모의 확대는 학도협과 정책포럼이 교육 관료들을 비롯한 교육계 사람들의 편향적인 문제의식을 바꿀 수 있는 정책적 역량을 갖추는데 긍정적으로 기여할 것이다. 그뿐만이 아니다. 학도협과 정책포럼이 조직의 문호를 더욱 적극적으로 개방하여 학교도서관의 가치에 공감하는 학교장들이나 교육 관료들을 영입하게 된다면, 그리고 거기서 한 걸음 더 나아가 그들에게 조직의 대표직과 임원직을 양보할 수 있다면, 학도협과 정책포럼은 아마도 현재보다 수십 배는 강화된 정책 역량을 갖게 될 것이다. 그렇게만 된다면, 그들이 반세기 넘게 추진해온 사서교사의 확충과 교권 신장 또한 자연스럽게 실현될 수 있을 것이다. 이처럼 전문직 단체들이 제자리를 찾아 제구실을 하려면, 사소취대(捨小取大)의 지혜만큼 좋은 처방이 없는 것이다.

38) 구체적으로 살펴보면, 회원들의 요구를 정책의제로 발굴하여 정책기구와 행정조직에 전달하고, 정책의제가 정책과제로 다듬어지는 과정에서 이론적 혹은 실증적 근거를 제공하고, 정책과제가 시행되는 과정을 지속적으로 감시하며, 정책 시행 결과에 대한 피드백을 제공하는 것이다.

V. 글을 마치며

도서관학자로 이십년 넘게 살아왔지만 필자는 학교도서관에 대해 깊이 알지 못한다. 이 글의 도입부에서 밝혔듯이, 사서를 양성하는 교육자로서의 안타까움과 도서관학자로서의 부끄러움이 없었다면, 이 글을 시작하는 무모함도 없었을 것이다. 오랜 망설임 끝에 학교도서관정책에 대한 공부를 시작하면서 필자의 무모함은 호기심으로 그러나 곧 아쉬움으로 변하였다. 학교도서관 전문가들이 생산한 연구물들을 읽고, 학교도서관에 관한 언론기사들을 읽고, 학교도서관에서 근무하고 있는 제자들을 만나서 이야기를 들으면서, 필자는 학교도서관 문제의 본질이 무엇이며 어디부터 잘못되었는지 조금씩 알 수 있었다. 그러나 필자의 머리가 학교도서관에 대한 지식으로 채워질수록 필자의 가슴은 답답함으로 멎들어 갔다. ‘학교도서관의 활성화를 위한 사서교사 확충의 당위성’을 주장하는 도서관사람들의 목소리는 도처에서 접할 수 있었는데, ‘사서교사의 필요성’에 대해 공감하는 교육계 사람들의 목소리는 좀처럼 마주할 수 없었기 때문이다.

필자가 이 글에서 누누이 강조하였듯이, 학교도서관의 방점은 도서관이 아니라 학교에 주어져 있다. 그러하기에 학교도서관정책은 도서관정책이기보다는 교육정책이어야 하며, 정책 추진 과정에 도서관계보다는 교육계가 앞장서도록 유도해야 하는 것이다. 그런데 학교도서관정책에 대한 도서관사람들의 관심에 비해 교육계 사람들, 특히 교육정책을 주도하는 사람들의 관심은 여전히 미약한 상태를 벗어나지 못하고 있다. 교육계 사람들 대부분이 학교도서관의 본질적 가치를 이해하지 못하고 있기 때문이며, 특히, 학교도서관의 교육적 기능에 대해 공감하지 않고 있기 때문이다. 실정이 이러함에도 불구하고 도서관사람들은 학교도서관에는 사서교사가 필요하다는 주장을 반세기가 넘도록 반복하고 있다. 게다가 역설적이게도 그들의 주장은 교육계가 아니라 도서관계 내부를 향해 쏠려 있다. 도서관사람들은 교육계 사람들의 도움이 없이도 그들이 힘을 모으면 그들의 주장이 실현될 수 있는 것처럼 행동하고 있다. 현실이 이러할 진데 필자가 어찌 안타까움과 답답함을 온전히 덜어낼 수 있겠는가!

“학생들의 독서활동을 지도하는 것은 사서의 영역이다. 또한 학생들의 과제를 위한 자료조사에 있어서 사서는 안내자이자 친구이다. 학생들이 도서관을 이용하는 방법에 대해 배우지 않고 학업을 마친다면, 그것은 사서인 나의 잘못이다. 학교에서 교과를 통해 배우는 것은 삶에 필요한 지식 전체에서 매우 적은 양이다. 따라서 학생들이 독서와 과제를 위한 자료조사를 자립적으로 할 수 있는 능력을 갖도록 사서인 우리가 도와준다면, 우리는 그들의 삶에 필요한 ‘살아있는’ 지식을 제공하게 되는 것이다.”

미국도서관협회(ALA)의 장을 지낸 마이클 고먼(Michael Gorman)의 이야기이다(Gorman 1998). 대학도서관 사서로서의 오랜 경험을 토대로 하여 도서관 사서의 교육적 기능에 대해

함축적으로 설명하고 있다. 그런데 고먼의 이야기는 도서관사람들에게는 익숙하지만 교육계 사람들에게는 낯선 주장이다. 우리의 대학도서관과 학교도서관에서는 교육적 기능이 보편화되어 있지 않기 때문이다. 대학도서관은 그렇다 치고 학교도서관에서조차 교육적 기능이 보편화되어 있지 않은 점은 필자에게 항상 의문이었다. 비록 소수에 불과하였지만 우리의 학교도서관은 초창기부터 사서교사에 의해 운영되어 왔기 때문이다. 교육 관료들 또한 학교도서관의 교육적 기능이 중요하다고 판단하였기에 학교도서관에 사서교사를 배치하였던 것이 아니겠는가? 그런데 사서교사 중심의 정책 기조가 어쩌다가 ‘저비용’ 기조로 변질되었는지 궁금하였다. 그래서 학교도서관사람들에게 그 이유를 묻고 싶었다. 학교도서관사람들은 애써 답변을 기피할지 모르지만, 교육계 사람들은 이미 정답을 알고 있다. 사서교사가 있음에도 불구하고 교육적 기능이 활성화되어 있는 학교도서관이 드물었기 때문이다. 이렇듯 정답을 알고 이미 알고 있는 교육계 사람들이 ‘불요불급한’ 사서교사의 확충을 위해 스스로 나서겠는가?

이처럼 학교도서관 인력정책을 합리적으로 만드는 과제는 온전히 학교도서관사람들의 몫으로 남겨져 있다. 학교도서관사람들 스스로 학교도서관의 교육적 기능이 학교교육을 정상화하는데 얼마나 중요한지를 입증해야 하는 것이다. 근자에 들어, 척박한 조건에도 불구하고 학교도서관을 이용자 친화적인 교육시설로 만들어 가고 있는 사서교사들과 사서들의 미담이 심심치 않게 보도되고 있다. 학교도서관의 교육적 기능을 온전히 정상화하는 수준에는 미치지 못했지만, 그들의 수고와 헌신에는 항상 학교도서관의 가치와 전문인력의 의미에 공감하는 훈훈한 댓글들이 따른다. 열정과 역량을 갖춘 소수의 노력이 전체의 이미지를 긍정적으로 바꾸고 있는 것이다. 2016년 현재, 학교도서관의 인력구조는 기형적이지만, 아직 개선의 여지는 남아있다. 사서교사들과 학교사서들이 하나로 뭉쳐서 학교도서관의 본질적 기능을 정상화하고 사서직의 직업적 자긍심을 지켜내고자 노력한다면, 학교도서관에 대한 교육계 사람들의 왜곡된 문제의식은 머지않아 제자리를 찾을 것이다. 그리고 교육계 사람들의 의식 변화는 학교도서관정책의 합리성을 회복시키는 출발점이 될 것이다.

참고문헌

- 곽철완. 2009. 『학교도서관 진흥 사업에 대한 만족도와 효과분석』. 서울: 교육과학기술부.
 곽철완, 장윤금. 2006. 학교도서관 활성화 종합 방안 효과에 대한 분석: 2003-05년도 사업 결과를 중심으로. 『한국도서관·정보학회지』, 37(4): 143-160.
 교육인적자원부. 2002. 『좋은 학교도서관 만들기: 학교도서관 활성화 종합방안』. 서울: 교육인적자원부.
 교육과학기술부. 2008. 『제1차 학교도서관 진흥 기본계획(2008~2013)』. 서울: 교육과학기술부.

- 교육과학기술부. 2014. 『제2차 학교도서관 진흥 기본계획(2014~2018)』. 서울: 교육과학기술부.
- 교육과학기술부. 2015. 『2015년 교육통계연보』. 서울: 교육과학기술부.
- 김경미 외. 2012. 학교도서관 비정규직 사서를 말하다: 학교도서관 사서들의 솔직한 이야기(토론). 『학교도서관저널』, 26: 102-108.
- 김미리. 2012. 물방울 모여 바다가 된다: 학교도서관 비정규직 사서 고용문제와 그 해결방안. 『학교도서관저널』, 26: 43-49.
- 김중성. 2000. 『한국 학교도서관 운동사』. 서울: 한국도서관협회.
- 김중성. 2014. 학교도서관 비정규직 인력 문제의 상황과 맥락. 『한국도서관·정보학회지』, 45(2): 205-234.
- 김중성. 2015. 『한국 학교도서관 발전의 새 단계와 과제』. 대구: 태일사.
- 권은경. 2007. 사서교사의 전문성이 학교도서관 활성화에 미치는 영향. 『한국도서관·정보학회지』, 38(3): 247-276.
- 노영희. 2007. 학교도서관 활성화 사업의 성과와 전망에 관한 연구. 『한국비블리아학회지』, 18(1): 117-146.
- 류제희·노영희. 2015. 학교도서관 비정규직 사서의 고용실태와 처우개선 방안에 관한 연구. 『한국비블리아학회지』, 26(3): 101-128.
- 박주현·이명규. 2014. 국내 학교도서관교육의 정책적 현안과 과제. 『한국문헌정보학회지』, 48(1): 299-328.
- 박주현. 2016. 시대에 뒤떨어진 학교도서관진흥법을 하루속히 개정해야. 『학교도서관저널』, 61: 36-38.
- 변우열. 2004. 학교도서관 활성화사업 평가에 관한 연구. 『한국도서관·정보학회지』, 35(3): 139-173.
- 변우열. 2013. 학교도서관 발전을 위한 법과 제도 정비의 방향과 과제. 『도서관문화발전을 위한 법제도 정비의 방향과 과제: 제2차 국회포럼』 서울: 도서관문화발전 국회포럼. 19-43.
- 소병문. 2012. 단협안에 공감 못하는 몇 가지 이유. 『학교도서관저널』, 27: 134-140.
- 송기호. 2010. 사서교사의 허약한 직업적 존재감 실태와 출구에 대한 연구. 『한국도서관·정보학회지』, 41(2): 317-337.
- 송기호. 2012. 사서교사 자격 제도 및 직무에 대한 반성적 고찰. 『한국비블리아학회지』, 23(4): 161-180.
- 양재한. 2012. 경상남도 학교 비정규직 사서 고용안정에 관한 고찰. 『한국도서관·정보학회지』, 43(3): 217-237.
- 이승민. 2012. From 학교도서관진흥법 To 학교도서관 사서실무원. 『학교도서관저널』, 27:

- 141-145.
- 이재원, 조현양. 2006. 학교도서관 정책 평가에 관한 연구. 『한국도서관·정보학회지』, 37(2): 97-126.
- 이제환. 2003a. 전문직 이론을 통해 본 사서직의 전문성. 『한국문헌정보학회지』, 37(2): 57-87.
- 이제환. 2003b. 『디지털 시대의 도서관정보정책』. 서울: 한올아카데미.
- 이제환. 2008. 한국 도서관정보정책의 추이와 과제. 『한국도서관·정보학회지』, 39(4): 5-32.
- 이제환. 2012. 한국 대학도서관정책의 추이와 과제. 『한국도서관·정보학회지』, 43(4): 317-346.
- 이제환. 2016. 한국 공공도서관정책의 추이와 과제. 『한국도서관·정보학회지』, 47(1): 21-46.
- 장우권·박주현. 2013. 학교도서관진흥법의 문제점과 개선방안. 『한국도서관·정보학회지』, 44(3): 335-358.
- 정진수. 2014. 국내 사서교사 교수활동의 수준에 관한 연구. 『한국비블리아학회지』, 25(1): 153-171.
- 주상태. 2015. 학교도서관 담당교사로서 도서관 인력 문제: 전문 인력 소통의 문제에 대하여. 『학교도서관저널』, 52: 63-65.
- 한상완 등. 2001. 『지식기반사회의 학교도서관 정책 방향』. 서울: 교육인적자원부.
- 한윤옥. 2000. 『지식정보시대의 학교도서관 활성화 정책 개발』. 서울: 한국교육학술정보원.
- 한윤옥·김종성. 2004. 『학교도서관 활성화 종합방안 사업 평가 연구』. 서울: 교육인적자원부.
- 한국교육개발원. 2002. 『학교도서관 활성화 대책 수립 계획 연구』. 서울: 한국교육개발원.
- 한국도서관협회. 2015. 『한국도서관연감』. 서울: 한국도서관협회.
- American Association of School Librarians. 2010. *ALA/AASL Standards for Initial Preparation of School Librarians*. <www.ala.org/aasl/sites/ala.org/aasl/files/content/aasleducation/schoollibrary/2010_standards_with_rubrics_and_statement_s_1-31-11.pdf> [cited 2016.7.30].
- IFLA/UNESCO. 1998. *School Library Manifesto*. <http://www.unesco.org/webworld/libraries/manifestos/school_manifesto.html> [cited 2016.7.30].
- Michael Gorman. 1998. *Our Singular Strengths: Meditations for Librarians*. Chicago and London: American Library Association.

국한문 참고문헌의 영문 표기

(English translation / Romanization of reference originally written in Korean)

- Byun Woo-Yeoul. 2013. "Direction and Task of School Library Law and System for School Library Development." Library Culture Development National Assembly

- 2nd Policy Forum. Seoul: Library Culture Development National Assembly Forum, 19-43.
- Byun Woo-Yeoul. 2013. "Direction and Task of School Library Law and System for School Library Development." *Library Culture Development National Assembly 2nd Policy Forum*. Seoul: Library Culture Development National Assembly Forum, 19-43.
- Byun, Woo-Yeoul. 2004. "A Study on the Evaluation of School Library Revitalization Project." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 35(3): 139-173.
- Chang, Woo-Kwon, Park, Ju-Hyeon. 2013. "Problems of School Libraries Promotion Act and Directions for Reform." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 44(3): 335-358.
- Chung, Jin-Soo. 2014. "A Study on the Levels of the Instructional Activities by Korean Teacher-Librarians." *The Korean Biblia Society For Library And Information Science*, 25(1): 153 - 171.
- Kim, Jong-Sung. 2000. *The past, present, and future developmental stages of the school library movement in Korea*. Seoul: Korea library association.
- Kim, Jong-Sung. 2014. "A Contextual Understanding about the Irregular Position School Librarian Problem in Korea." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 45(2): 205-234.
- Korea library association. 2015. *Korea library year book*. Seoul: Korea library association.
- Kwak, Chul-Wan and Yunkeum Chang. 2006. "An Analysis of the Impact of the School Library Revitalization Project." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 37(4): 143-160.
- Kwak, Chul-Wan. 2009. *Satisfaction and benefit analysis on School Library Promotion Project*. Seoul: Ministry of Education, Science and Technology.
- Kwon, Eun-Kyung. 2007. "The Impact of Teacher Librarian's Professionalism on the School Library Revitalization." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 38(3): 247-276.
- Lee, Jae-Whoan. 2003. *Library and information policy in the digital age*. Seoul: Hanul.
- Lee, Jae-Whoan. 2008. "Progress and Problems in Korean Library and Information

- Policies.” *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 39(4): 5-32.
- Lee, Jae-Whoan. 2012. “Progress and Problems in Korean Academic Library Policies.” *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 43(3): 317-346.
- Lee, Jae-Whoan. 2016. “Progress and Problems in Korean Public Library Policies.” *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 47(1): 21-46.
- Ministry of Education, Science and Technology. 2008. *Master Plan for School Library Promotion(2008-2013)*. Seoul: Ministry of Education, Science and Technology.
- Ministry of Education, Science and Technology. 2014. *Master Plan for School Library Promotion(2014-2018)*. Seoul: Ministry of Education, Science and Technology.
- Ministry of Education, Science and Technology. 2015. *Statistical Yearbook of Education*. Seoul: Ministry of Education, Science and Technology.
- Noh, Younghee. 2007. “A Study on the Performance and the Prospect of School Library Rehabilitation Project.” *Journal of the Korean Biblia Society for library and Information Science*, 18(1): 117-146
- Park, Ju-Hyeon and Lee, Myoung-Gyu. 2014. “Political Issue and Problem of School Library Education in Korea.” *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 48(1): 299-328.
- Ryu, Jae hee and Noh, Younghee. 2015. “A Study on the Employment Status and Treatment of Temporary Librarians in the School Libraries.” *Journal of the Korean Biblia Society For Library And Information Science*, 26(3): 101-128.
- So, Byung-Moon. 2012. “The Reasons Why Disagree on Collective Agreement.” *School Library Journal(Korea)*, 27: 134-140.
- Song, Gi-Ho. 2010. “A Study on the Status and Gates of Teacher Librarians' Frail Vocational Presence in Korea.” *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 41(2): 317-337.
- Song, Gi-Ho. 2012. “A Reflective Inquiry of the Qualification System and Jobs for the Teacher Librarian in Korea.” *Journal of the Korean Biblia Society for library and Information Science*, 23(4): 161-180.
- Yang, Jae-Han. 2012. “A Study on the Stabilization of Employment about the Irregular Librarians in Kyungnam Public Schools”. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 43(3): 217-237.