

학교도서관 관계법령의 문제점과 개정방향

The Problems in School Library Laws and Some Suggestions for Revision

邊 宇 烈(Byun Woo-Yeoul)*

<목 차>

- | | |
|---------------------------|------------------------------|
| I. 서론 | 3. 학교도서관의 자료 |
| II. 학교도서관의 성격 규정 | 4. 인적자원 |
| 1. 학교도서관의 성격 | 5. 전담부서 |
| 2. 학교도서관 살리기의 당위성 | IV. 학교도서관 관계법령의 정착방안 |
| III. 학교도서관 관계법령의 문제점과 개선방 | 1. 각국의 학교도서관 관계 법령 |
| 1. 설치 | 2. 새로운 학교도서관 관계법령의 유형에 대한 논의 |
| 2. 학교도서관의 시설 | V. 결 론 |

초 록

학교도서관은 교사와 학생들의 교수·학습활동을 지원하고, 학교의 교육과정 전개에 이바지할 수 있어야 한다. 최근, 교육부가 추진하고 있는 자기주도적 학습은 자료중심을 통하여 학생들에게 문제해결능력을 길러주는 것이다. 자료중심교육은 학교도서관을 떠나서 생각할 수 없는 문제이다. 모든 도서관종에서 가장 기본적인 학교도서관은 정부의 제도적, 행정적인 뒷받침이 없으면 발전할 수 없는 특성을 가지고 있다. 그 동안 정부당국의 무관심과 입시위주의 교육 때문에 거의 빈사상태에 있는 실정이다. 따라서, 학교도서관 관계법령을 개정하여 제도적으로 정착시켜야 한다.

어떠한 제도나 조직의 발전은 결국 사람의 문제로 귀결된다고 보아야 한다. 아무리 좋은 법령을 만들고 제도적 장치를 마련해 두어도 행정적인 지원과 뒷받침이 없으면 그 제도나 조직은 발전할 수 없다. 그 조직에 대한 관계기관의 애정어린 관심과 발전에 대한 강력한 의지가 있어야 한다.

주제어 : 학교도서관법

Abstract

School Libraries are facilities which support teachers and students in their teaching and learning activities and help to fulfil the school curriculum. Recently the Ministry of Education & Human Resources and Development is emphasizing 'self learning' and it means that the problem solving ability of students can be improved through resource based learning & self learning. The resource based learning is closely connected with school libraries.

School libraries are basic organizations among all kind of libraries in all parts of the country and they can not develop without the systematic support of the government. The school libraries are just nominal because education in schools is centered on entrance examination and the government is indifferent to them.

Therefore, it is urgent to constitute the related regulations and systems to rescue school libraries.

The present school libraries laws should be revised toward the direction of effectiveness and it is possible to revise them after School Library Promotion Acts are constituted in public.

All kinds of system and organization can develop only when they attach great importance to people. Even though we constitute good laws and have good systems, they can not develop without the support of administrative organizations. They can develop when the administrative organizations have the strong will to develop them and are affectionately interested with them. The development of school libraries are under the control of strong interest and will of the people who are in charge of the systems and apply the related regulations.

Key Words : school library law

* 公州大學校 師範大學 文獻情報教育科 教授(wybyun@kongju.ac.kr)

· 접수일 : 2001. 11. 16 · 최초심사일 : 2001. 11. 30 · 최종심사일 : 2001. 12. 4

I. 서 론

최근 학교도서관에 대한 관심이 고조되고 있다. 새로운 천년을 여는 2000년 1월 30일 KBS 1TV가 9시 뉴스 「집중기획」을 통하여 「지식·정보사회의 중심기지」라는 도서관 관련 프로그램을 방영한 바가 있다. 이 기획보도가 발단이 되어 2000년 2월 1일 국무회의 석상에서 대통령이 내각에 「도서관 정보화 종합추진계획」을 수립하라는 지시를 하기에 이르렀다. 그 결과 문화관광부가 중심이 되어 2000년 3월 14일 「도서관 정보화 종합추진계획」을 발표하게 되었다. 예산의 규모, 대상도서관의 종류, 정보화 추진계획의 내용에는 만족스럽지 못한 측면이 있지만 정부가 앞장서서 「도서관 정보화 종합추진계획」을 제시한 것은 해방이후 처음 있었던 획기적인 일임에 분명하다.

이 일이 있은 후 2000년 3월 31일 KBS 1TV 9시 뉴스의 「집중취재」를 통하여 학교도서관의 자료와 시설 그리고 사서교사 등 학교도서관의 현안문제가 집중적으로 보도된 바 있다. 드디어 국영방송사인 KBS가 학교도서관 살리기 운동에 관심을 가졌다는 사실이 주목할만한 일인 것이다.

한편, 수년 전부터 경기도의 군포, 수원, 안산, 안양 등의 지역을 중심으로 경기도 좋은 학교도서관 만들기 시민연대가 결성되어 학교도서관 살리기 운동이 활발하게 전개되고 있다. 이러한 가운데 김영환 국회의원이 경기도 지역의 여러 단체 대표와 함께 학교도서관을 살리기 위한 범시민운동 전개의 필요성을 제기하여, 2000년 8월 11일에는 학교도서관 살리기 기념마련을 위한 시화전을 개최하였다. 이러한 노력의 결실로 드디어 2000년 11월 30일 국회의원회관 대회의실에서 「학교도서관 살리기 국민연대」 창립대회가 개최되어 「학교도서관 살리기 국민연대」가 정식으로 출범하게 되었다.

이렇게 출범한 「학교도서관 살리기 국민연대」는 학교도서관을 살리기 위하여 여러 가지 사업을 계획하고 있다. 계획하고 있는 모든 사업은 학교도서관이 명실상부하게 학교교육의 중심이 될 수 있도록 제도적 장치를 마련하기 위한 것이라고 할 수 있다. 학교도서관이 발전할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 길은 바로 학교도서관 관련법령을 정비하여 학교도서관 발전의 토대를 마련하는 일이다.

그러므로, 여기에서는 학교도서관의 성격을 규명해 본 다음에 학교도서관의 3요소가 되는 시설, 자료, 직원 그리고 전담부서를 중심으로 학교도서관 관련법령의 문제점과 개정방향에 대하여 살펴봄으로써 학교도서관 관계 법령 개정에 있어서 하나의 지침이 되었으면 한다.

II. 학교도서관의 성격규정

1. 학교도서관의 성격

「도서관 및 독서진흥법」 제2조(定義) 6항에 보면 “학교도서관이라 함은 고등학교 이하의 각급 학교에서 교원과 학생의 敎授·學習活動을 지원함을 주된 목적으로 하는 도서관 또는 도서실을 말한다.”고 정의하고 있다. 이 정의에서 보면, 학교도서관은 대학도서관과 함께 교육인적자원부를 떠나서 생각할 수 없는 조직이다.

사실상 우리의 학교도서관은 입시위주의 교육방식에 밀려 공부방 내지는 독서실로 전락한 지 오래되었다. 학교도서관은 교원과 학생의 교수·학습활동을 지원하여 학교의 교육과정 전개에 이바지할 수 있어야 한다.

최근 교육인적자원부가 추진하고 있는 자기주도적 학습은 자료중심교육을 통하여 학생들에게 문제해결능력을 육성시켜 주자고 하는 것이다. 자료중심교육은 학교도서관을 떠나서 생각할 수 없는 문제이다. 그러나 교육인적자원부는 학교도서관을 통한 자료중심 교육에 대해서는 전혀 관심이 없다. 인터넷망만 구축하면 교육정보화는 가능한 것으로 생각하고 있고, 컴퓨터가 교육의 모든 문제를 해결해 줄 수 있는 것처럼 정책을 펴 나가고 있다. 교육정보화를 이야기하면서 컴퓨터 보급대수가 몇대이며 기종은 무엇이고 컴퓨터 활용능력을 어떻게 길러 줄 것인가 하는 문제만 고려하고 있다. 물론 이러한 요소도 필요하다. 그러나 이러한 요소는 어디까지나 부차적인 요소이지 주된 것은 아니다. 먼저 학교도서관에서는 교원과 학생들의 교수·학습활동에 필요한 기본적인 매체인 인쇄매체와 영상매체를 확보한 다음에 전자매체를 활용할 수 있는 환경을 구축하여 문제해결능력과 정보능력을 육성해야 하는 것이다.

우리나라의 관중별 도서관 중에서 가장 기초가 되는 학교도서관은 본질적으로 정부가 제도적으로 행정적으로 지원을 하지 않으면 발전할 수 없는 속성을 가지고 있는 도서관이다. 대학도서관이나 전문도서관에는 발전에 대한 자생적인 요구가 내재되어 있다. 대학도서관에서는 적어도 교수와 학생들이 연구하고 학습하는데 필요한 기본적인 전문도서와 학술잡지가 필요하다는 요구가 있고, 전문도서관에서는 소속기관의 목적을 달성하기 위하여 필요한 기본적인 자료는 구비하여야 한다는 자생적인 요구가 있다. 그러나 학교도서관은 이러한 자생적인 요구가 없다. 입시위주의 교육제도와 교육인적자원부의 무관심으로 인하여 빈사상태에 허덕이고 있는 실정이다.

그리고, 학교도서관이 살아야만 공공도서관도 살고, 대학도서관도 살 수 있다는 사실은 도서관인이면 누구나 공감하고 있다. 초·중·고등학교 시절부터 도서관을 이용하는 습관과 기

능이 습득되어야만 학교를 졸업하고 사회에 진출하여 공공도서관을 이용할 수 있게 되는 것이 하루 아침에 도서관을 이용하는 습관이 주어지는 것은 결코 아닌 것이다.

아울러, 학교도서관이 바로 서야 교육이 바로 설 수 있다는 사실에 대해서도 모두 공감하고 있다. 지식기반사회에 적응하기 위해서는 수학기초, 화학분자식 하나를 더 외울 수 있는 나 아니라 누가 당면한 과제해결에 필요한 지식과 정보를 잘 활용하느냐가 더 중요하게 된다. 이와 같은 정보능력의 유무에 의해서 개인의 우열이 결정되며, 지배와 피지배 관계가 성립되기 때문에 학교도서관의 활성화 없이는 올바른 교육을 기대할 수 없게 된다.

따라서, 학교도서관을 살리기 위해서는 법적, 제도적 장치를 마련하는 일이 다른 어떤 일보다도 선결과제가 되는 것이다.

2. 학교도서관 살리기의 당위성

최근 많은 국민들이 공교육의 기반이 무너지지 않을까 걱정하고 있다. 학교교육이 부실하다고 판단하여 사교육을 시키는 학부모가 증가하고 있다. 그 결과, 많은 학부모들이 엄청난 사교육비를 부담하고 있다.

그리고, 일부 학부모들은 자녀들의 교육을 위하여 조기유학을 보내고, 심지어 이민까지 결심하는 사람들도 있다. 내 자녀는 자유로운 교육환경에서 개인의 적성과 특기를 마음껏 신장시킬 수 있는 선진교육을 시키겠다는 것이다.

이러한 사교육의 방지와 조기유학 그리고 이민을 방지할 수 있는 방안 중의 하나로 학교도서관을 살려 공교육을 정상화하는 시키는 문제를 생각해 볼 수 있다. 학교도서관을 살려 교과학습을 지원함은 물론 특별활동과 특기적성교육까지 지원할 수 있다면 이러한 문제는 어느 정도 해결해 줄 수 있을 것이다. 학교도서관을 살리는 것이야말로 어떠한 사교육도 따라올 수 없는 공교육의 우월성을 확보할 수 있는 고유한 영역인 것이다.

한편, 지식기반사회에서는 지식과 정보의 량이 폭발적으로 증가하고 학문과 기술이 나날이 발전하고 있기 때문에 학교교육은 암기나 주입이 아니라 당면한 과제해결에 필요한 지식과 정보만을 선택하고 수집하여 분석하고 종합하여 표현하는 능력 즉 정보능력을 길러 줄 수 있는 방향으로 나가지 않으면 안 된다. 다시 말하면, 지식기반사회에서는 정보능력이 가장 강력한 무기가 되는 것이다. 그것도 틀에 박힌 지식이 아니라 무에서 유를 창조해낼 수 있는 창의적인 지식이 강력한 힘을 발휘하는 시대가 된 것이다.

이러한 정보능력 육성을 위하여 학교도서관에서는 교육과정과 밀접한 관련이 있는 문헌자료, 영상자료, 전자자료를 풍부하게 제공하여 교원과 학생들의 교수·학습활동을 지원하고, 학생들의 자기주도적 학습을 지원하여 문제해결능력을 육성시켜 줄 수 있어야 한다.

그리고, 독서교육을 교과학습과 연계시켜 풍부한 지식의 습득은 물론 정서순화와 인성교육을 실현하여 창의력과 사고력을 신장시켜 줄 수 있어야 한다. 벤처시대, 디지털시대, 인터넷시대가 활짝 열리고 있지만 이러한 것들은 모두 독서를 통한 다양한 경험과 풍부한 상상력 그리고 창의력과 사고력이 있어야 만이 가능하다는 사실을 인식해야 한다.

따라서, 공교육의 기반을 구축하고 지식기반사회에 부응하는 인간을 육성하여 지식강국건설을 위한 토대를 마련하기 위해서는 마땅히 학교도서관을 살려야 하는 것이다.

III. 학교도서관 관계법령의 문제점과 개선방향

1. 설치

현재 우리나라의 학교도서관 설치율은 다음의 <표 1>과 같다.¹⁾

<표 1> 학교도서관 설치율

구 분	한 국			일 본 (설치율%)	비 고
	학교수	학교도서관(실)수	설치율(%)		
초등학교	5,267	3,056	58.0	99.8	
중 학교	2,731	2,160	79.1	99.0	
고등학교	1,957	1,801	92.0	100.0	
합 계	9,955	7,017	70.5		

<표 1>에서 보면, 학교도서관 설치율이 70.5%이다. 도서관이나 도서실이 설치조차 되어 있지 않은 학교가 29.5%나 되는 것으로 나타나 충격을 주고 있다. 학교도서관이 설치되어 있다 하더라도 굳게 닫혀 있는 상태로 제기능을 다하지 못하는 도서관이 많이 있다는 사실을 감안하면 더욱 더 심각한 실정이다.

현재, 법적으로 학교도서관 설치에 대한 규정이 없는 것은 아니다. 「도서관 및 독서진흥법」(법률 제6,400호, 2001. 1. 29) 제34조에는 학교도서관을 의무적으로 설치하도록 다음과 같이 규정하고 있다.

1) 『교육통계년보 2000』. 서울 : 교육부, 한국교육개발원, 2000. p. 939.

6 한국도서관·정보학회지(제 32권 제 4호)

제34조 (설치) 초등학교·중학교·고등학교(이에 준하는 각종 학교를 포함한다)에는 학교도서관을 설치하여야 한다.

이렇게 「도서관 및 독서진흥법」에서 의무적으로 학교도서관을 설치하도록 규정하고 있으나 아무런 실효를 거둘 수 없다는 것을 입증하고 있는 셈이다.

그리고, 교육관련법규에서 학교도서관 설치에 대한 규정을 찾아보면, 「고등학교 이하 각급 학교 설립운영규정」(대통령령 제17,115호, 2001. 1. 29) 제3조에 다음과 같이 명시되어 있다.

제3조 (교사) ① 각급 학교의 교사(교실, 도서실 등 교수·학습활동에 직·간접적으로 필요한 시설물을 말한다)는 교수·학습과 보건위생에 적합하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 교사의 기준면적은 별표 1과 같다.

한편, 학교도서관과 같이 교육인적자원부에 소속되어 있는 대학도서관의 설치에 대한 규정은 「국립학교 설치령」(대통령령 제17,115호, 2001. 1. 29) 제11조와 제13조에 다음과 같이 규정하고 있다.

제11조 (부속시설) ① 대학에 부속시설을 두되, 각 대학에 두는 부속시설은 별표 1의3과 같다.

[별표 1의3] 대학에 두는 부속시설(제11조 1항 관련)

1. 공통 부속시설

- 가. 도서관
- 나. 박물관
- 다. 학생생활연구소
- 라. 전자계산소

제13조 (도서관) ① 도서관에 수서과, 정리과 및 열람과를 두며, 수서과장은 교육행정사무관으로, 정리과장은 사서서기관 또는 사서사무관으로, 열람과장은 사서사무관으로 보한다.

② 수서과는 다음 사항을 분장한다.

- 1. 보안 2. 관인관수 3. 문서처리 4. 인사 5. 회계 6. 도서의 구입, 교환 및 등록
- 7. 기타 관내 다른 과의 주관에 속하지 아니하는 사항

③ 정리과는 다음 사항을 분장한다.

- 1. 도서의 분류 2. 도서목록의 작성 및 보관 3. 도서자료의 출판

④ 열람과는 다음 사항을 분장한다.

1. 도서의 열람 2. 서지의 조사 3. 도서의 대출 및 보관 4. 서고의 관리

그리고, 교육대학은 제29조에, 산업대학은 제30조의 5에, 전문대학은 제33조에 각각 도서관을 두도록 규정하고 있다.

그러나 초·중·고등학교에는 도서관 설치에 대한 언급이 없다.

여기에서 보면, 자생능력이 있는 대학도서관은 설치를 의무화하여 조직과 업무분장까지 상세하게 명시하고 있는 반면에, 자생능력이 없는 학교도서관의 설치에 대해서는 아무런 언급이 없다. 그 결과 30% 정도에 해당하는 학교에는 학교도서관이 설치조차 되어 있지 않은 안타까운 실정에 놓여 있는 것이다. 학교도서관은 운동장과 같이 학교의 모든 구성원이 다 같이 공유해야 하는 교육지원시설임에 틀림없다. 그럼에도 불구하고, 학교도서관 설치에 대해서는 아무런 언급이 없는 반면에 체육장에 대한 규정은 「고등학교 이하 각급학교 설립운영 규정」 제5조에 다음과 같이 위치와 기준면적까지 명시하고 있다.

제5조 (체육장) ① 각급 학교의 체육장(육외체육장을 말한다)은 배수가 잘 되거나 배수시설을 갖춘 곳에 위치하여야 한다.

② 제1항의 규정에 의한 체육장의 기준면적은 별표 2와 같다.

따라서, 학교도서관의 설치에 대한 규정을 체육장과 같이 구체적으로 규정하여야 하며, 대학도서관과 같이 교육관련법규에 의무적으로 설치에 대한 규정을 명시해 두어야 하겠다.

2. 학교도서관의 시설

먼저, 국내 학교도서관의 시설에 대한 현황은 열람좌석수 만 파악할 수 있는데, 그 내용을 보면 <표 2>와 같다.²⁾

2) 『교육통계연보 2000』. 서울 : 교육부, 한국교육개발원, 2000. p. 939.

<표 2> 학교도서관 열람좌석수 현황

구 분	학교수	열람좌석수	학교당 좌석수	비 고
초등학교	5,267	157,030	29.8	
중 학교	2,731	137,011	50.2	
고등학교	1,957	225,055	115.0	
합 계	9,955	519,096	52.1	

<표 2>에서 보면, 열람좌석수 현황만으로 학교도서관 시설 전반에 대해서 파악할 수 없지만 대체로 학교도서관의 시설이 열악하다는 것을 미루어 짐작할 수 있다. 초등학교의 경우 학교당 열람좌석수가 30석 정도여서 1학급이 동시에 도서관에서 학습활동을 전개하거나 이용할 수도 없는 실정이다.

학교도서관 시설에 대한 규정은 「도서관 및 독서진흥법」 제5조와 「도서관 및 독서진흥법시행령」(대통령령 제16,795호, 2000. 4. 22) 제3조에 다음과 같이 규정하고 있다.

「도서관 및 독서진흥법」

제5조 (도서관 및 문고의 시설·자료) ① 도서관 및 문고는 도서관자료의 보존·정리와 이용자의 편의를 위하여 그 업무에 적합한 시설 및 자료를 갖추어야 한다.

② 도서관 및 문고의 종류별 시설·자료의 기준은 대통령령으로 정한다.

「도서관 및 독서진흥법시행령」

제3조 (도서관 및 문고의 시설·자료기준) 법 제5조 제2항의 규정에 의한 도서관 및 문고의 종류별 시설 및 자료의 기준은 별표 1과 같다. 다만, 대학도서관 및 학교도서관의 시설 및 자료기준은 따로 대통령령으로 정한다.

이와 관련하여 학교도서관의 시설 및 자료의 기준은 따로 대통령령으로 정하도록 되어 있다. 그래서 오랜 기간동안 「학교시설·설비기준령」(대통령령 제4,398호, 1969. 12. 4)에서 학교도서관의 시설 및 자료에 대한 기준을 명시하였으나 최근에 이 기준은 폐지되어 버렸다. 폐지된 「학교시설·설비기준령」에 포함되어 있었던 학교도서관의 시설과 자료기준을 소개하면 다음의 <표 3>과 같다.

<표 3> 도서관의 열람좌석수 및 비치도서수

구 분	열 람 좌 석 수	도 서 수
국민학교	보통교실 겸용	1학급당 단행본 100권 이상
중 학 교	1학급당 3석, 학교마다 20석 이상이 어야 한다	1학급당 단행본 120권 이상. 다만, 학교 마다 500권 이상이어야 한다.
고등학교	1학급당 5석, 학교마다 20석 이상이 어야 한다	1학급당 단행본 150권 이상. 다만, 학교 마다 600권 이상이어야 한다.

<표 3>에 나타난 바와 같이 학교도서관의 시설과 자료기준은 학교의 규모에 따른 기준이 없으며, 도서 이외의 시청각자료에 대한 규정과 도서관에 필요한 각종 시설과 기자재를 무시하고 있다.

한편, 미국이나 영국과 같은 선진국의 학교도서관 시설기준은 계량화하는 관점에서 벗어나 질적인 기준을 제시하고 있다.

미국 워싱턴주의 *Guidelines for School Library Media Programs 1990*의 시설(facilities) 기준을 예로 들어 요약해 보면 다음과 같다.³⁾

학교도서관은 학습과 조사 그리고 매체에 쉽게 접근할 수 있는 충분한 공간을 제공해야 하고, 교사와 학생들이 교수와 학습에 필요한 자료와 봉사 잘 이용할 수 있도록 하여야 한다. 그리고, 신기술을 도입하고 확장이 용이하도록 설계되어야 한다.

그리고, 제시하고 있는 각 공간을 열거해 보면, 집단학습실, 독서와 시청 및 개별학습을 위한 공간, 회의실, 대형다목적 강의실, 서고, 매체제작실, 사무실, 기기실 등의 시설을 갖추도록 규정하고 있다.

이와 같이 미국이 질적인 기준을 제시하고 있는 것은 모든 학교도서관이 이미 일정한 수준에 도달되었기 때문에 양적인 기준보다는 질적인 기준을 제시하고 있는 것이다. 우리나라 처럼 학교도서관이 제기능을 발휘하지 못하고 낙후된 경우에는 명백하게 일정한 기준을 규정해 두는 것이 바람직하다.

일본의 경우 全國學校圖書館協議會가 1990년에 「學校圖書館 施設基準」을 제정하여 각급 학교별로 학급수에 따라 최저면적을 제시하고 있다. 이러한 기준 중에서 비교적 규모가 큰 학교의 시설기준을 제시하면 다음의 <표 4>와 같다.⁴⁾

3) *Information Power for Washington : Guidelines for School Library Media Programs 1990.*
<http://www.wlma.org/walibs/guidelin.htm>

<표 4> 일본 학교도서관 시설 최저기준

구 분	학교규모	기준면적(m ²)	평	비 고
초등학교	25학급 이상	540	163.35	건축설계자료집성에 의하면, 초·중·고 교실(40명기준)은 순면적 67.5m ² (20.4평)이다.
중 학교	22학급 이상	540	163.35	
고등학교	31학급 이상	660	199.65	

<표 4>에 의하면, 초등학교의 경우 일반교실 8개 정도를 최저면적으로 제시하고 있으며, 고등학교에는 일반교실 10개 정도의 면적을 최저면적으로 제시하고 있다.

그러면, 실제로 현재 일본의 학교도서관 평균 면적은 어느 정도인가를 살펴보면 <표 5>와 같다.⁵⁾

<표 5> 일본 학교도서관의 평균 면적

구 분	평균면적(m ²)	평	비 고
초등학교	114.6	34.7	
중 학교	127.1	38.4	
고등학교	255.5	77.2	

<표 5>에 나타난 바와 같이 일본의 학교도서관 평균 면적은 초등학교의 경우 일반교실 1.5개 정도의 수준이고, 고등학교는 일반교실 3.5개 정도의 수준이다. 우리나라는 거의 대부분이 교실 1~2개 정도의 수준인 것과 비교가 된다.

한편, 학교도서관과 같이 교육인적자원부에 소속되어 있는 대학도서관의 시설에 대한 규정은 「대학설립 운영규정」(대통령령 제17,115호, 2001. 1. 29) 제4조에 다음과 같이 규정되어 있다.

제4조 (교사) ① 교사는 별표 2의 구분에 의한다.

② 대학은 제1항의 규정에 의한 교사중 교육·연구활동에 적합한 교육기본시설 및 지원시설을 갖추어야 하고, 연구시설 및 부속시설은 제9조의 규정에 의한 대학현장이 정하는 바에

4) 全國學校圖書館協會, 『學校圖書館の法規·基準』, 東京: 全國學校圖書館協會, 1997. p. 117.

5) 全國SLA 調査部, “2000年度 學校圖書館 調査報告”, 《學校圖書館》第601號(2000. 11), p. 40.

의한다. . . .

<표 6> [별표 2] 교사시설의 구분(제4조 1항 관련)

교사시설	구 분
교육기본시설	강의실, 실험실습실, 교수연구실, 행정실 및 그 부대시설로 한다
지원시설	도서관, 학생회관, 대학본부, 강당, 전자계산소 및 그 부대시설로 하며, 도서관에는 다음 각호의 시설을 두어야 한다. 1. 열람실, 정기간행물실, 참고도서열람실, 서고 및 사무실 2. 열람실에는 학생정원의 20% 이상을 수용할 수 있는 좌석
.

<표 6>에서 보는 바와 같이 대학도서관은 구체적인 시설을 의무적으로 배치하도록 제시하고 있으며, 열람실의 규모까지 상세하게 제시하고 있다.

따라서, 학교도서관의 시설기준도 「고등학교 이하 각급 학교 설립운영규정」에 의무적으로 규정해야 하겠다.

3. 학교도서관의 자료

학교도서관 자료에 대한 규정은 앞의 시설부분에서 살펴본 바와 같이 「학교시설·설비기준령」에 명시되어 있었으나 최근에 폐지되었다.

미국이나 영국과 같은 선진국에서도 최근에는 양적 기준을 지양하고 질적 기준을 제시하고 있다. 미국은 1975년 기준에는 자료기준을 명백하게 제시하였으나, 1988년에 개정된 기준에서는 양적 기준을 제시하지 않고 있다.

미국의 학교도서관 자료에 대한 기준을 개관해 보면 다음과 같다.⁶⁾

① 자료에 대한 명칭이 media에서 resources and equipment로 변경되었다. 이것은 문헌자료는 물론 시청각교재에 이르기까지 敎授·學習에 필요한 모든 자료를 포함하는 media의 개념에서 學校區의 다른 학교도서관은 물론 교사, 학부모 등 다양한 情報源에 접근할 수 있도록 하는 개념으로 변화한 것으로 볼 수 있다.

6) American Association of School Librarians and Association for Educational Communications and Technology. *Information Power : Guidelines for School Library Media Program* Chicago ; London : American Library Association and Association for Educational Communications and Technology, 1988.

② 자료의 범위는 기존의 문헌자료와 시청각자료 외에 최근에 널리 사용되기 시작한 Compact Discs, CD-ROM, Video Discs, Videotex, Computer Software, Interactive Video, Cable and Satellite Transmission까지 다양한 형태의 자료를 포함하고 있다.

③ 소장자료의 규모는 양적으로 제시하지 않고 질적인 측면을 강조하고 있다. 왜냐 하면, 오늘날 정보의 형태가 다양화되었을 뿐만 아니라 전달방법이 직접적으로 바뀌어 바람직한 자료의 규모를 설정한다는 것이 어렵게 되었기 때문이다. 그리고, 자료의 규모를 나타내는 전통적인 방법은 많은 매체의 형태에 있어서 부적합하며, 양적으로 규모가 큰 것만으로 이용자의 요구를 만족시키기 위한 충분한 자료를 소장하고 있다고 말할 수 없기 때문이다.

④ 소장자료의 규모가 적정한가를 판단하려면 자료와 정보서비스가 이용자의 요구를 어느 정도 충족시켜 줄 수 있는가를 평가하는 것이 가장 좋은 방법이다.

일반적으로 자료규모의 타당성을 평가하기 위하여 적용할 수 있는 기준은 다음과 같다.⁷⁾

첫째, 자료(collection)가 일정한 요구를 만족시켜 줄 수 있을 정도로 충분한 규모인가? 둘째, 그 자료가 표준선택도구에서 추천되고 있는 기본적인 자료와 정보원인가? 셋째, 이용자 입장에서 볼 때, 그 자료가 정보능력(literacy development)을 자극하고 촉진시키는데 충분한 자료인가 그리고 강조하고 있는 특정 프로그램을 지원하는데 충분한 자료를 제공하는가? 넷째, 최신성이 있는 자료인가? 다섯째, 소장자료에는 현대 저자들의 저작이 포함되어 있어야 하고, 학생들의 요구와 흥미를 충족시켜 줄 수 있어야 한다.

⑤ 학교도서관매체센터의 자료는 도서관매체전문가와 교직원의 협력에 의해서 학교의 교육과정을 지원할 수 있어야 하고, 교사와 학생들의 교수와 학습에 기여할 수 있어야 한다.

그러나, 우리나라와 같이 학교도서관이 일정한 수준에 도달하지 못한 경우에는 자료기준을 명백하게 제시하여 최소한의 자료는 확보할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

그러면, 한국과 일본의 학교도서관 자료현황을 살펴보면 다음의 <표 7>과 같다.⁸⁾

-
- 7) American Association of School Librarians and Association for Educational Communications and Technology. *Information Power : Guidelines for School Library Media Program* Chicago ; London : American Library Association and Association for Educational Communications and Technology, 1988. p. 72.
- 8) 『교육통계연보 2000』. 서울 : 교육부, 한국교육개발원, 2000. p. 939 ; 全國SLA 調査部, “2000年度 學校圖書館 調査報告”, 《學校圖書館》第601號(2000. 11), p. 41.

<표 7> 한국과 일본의 학교도서관 자료현황

구 분	한 국					일 본		비 고
	학교수	학생수	장서수	학교당 장서수	1인당 장서수	학교당 장서수	1인당 장서수	
초등학교	5,267	4,019,991	14,761,564	2,803	3.7	7,203	19.3	
중 학 교	2,731	1,860,539	11,093,005	4,062	6.0	9,065	20.1	
고등학교	1,957	2,071,468	11,118,438	5,681	5.4	22,143	27.4	
합 계	9,955	7,951,998	36,973,007	3,714	4.6			

<표 7>에 나타난 바와 같이 우리나라의 평균 장서수를 일본과 비교해 보면, 학교당 평균 장서수는 3분의 1 정도 수준이며, 학생 1인당 장서수는 6분의 1 정도의 수준이다.

이러한 수준의 장서량으로는 교과학습의 지원은 커녕 정서순화와 교양을 쌓기 위한 독서 자료도 제대로 공급할 수 없는 실정이라 하겠다.

그러면, 여기에서 한국과 일본의 학교도서관 예산 현황을 비교해 보면 <표 8>과 같다.⁹⁾

<표 8> 한국과 일본의 학교도서관 예산 현황

구 분	한 국(단위 만원)					일 본(단위 만엔)		비 고	
	학교수	학생수	예산액	학교당 예산액	1인당 예산액	학교당 예산액	자료구입비		
초등학교	5,267	4,019,991	855,031.4	162.3	0.21	48.1	45.5		
중 학 교	2,731	1,860,539	415,299.4	152.1	0.22	76.9	71.1		
고등학교	공립고교	1,957	2,071,468	571,836.2	292.2	0.28	138.5	102.4	
	사립고교						338.0	259.3	
합 계	9,955	7,951,998	1,842,167	185.0	0.23				

<표 8>에서 보면, 우리나라의 학교당 평균 예산액은 185만원 정도이고, 학생 1인당 예산액

9) 『교육통계년보 2000』, 서울 : 교육부, 한국교육개발원, 2000. p. 939 ; 全國SLA 調査部, “2000年度 學校 圖書館 調査報告”, 《學校圖書館》第601號(2000. 11), p. 42.

은 2,300원 정도 수준이다. 학교도서관 예산 전체를 자료구입비로 간주하더라도 한해동안에 구입할 수 있는 자료는 단행본으로 180여권 정도에 불과한 수준이다.¹⁰⁾ 이러한 예산으로 어떻게 학교도서관이 자료중심교육을 추진하고 있는 교육인적자원부의 시책을 지원할 수 있을 것인가 의문이다.

일본에서는 文部省이 1959년에 「學校圖書館 基準」을 제정하여 학교도서관의 기본도서와 연간증가수를 규정하고 있는데 이것을 정리해 보면 <표 9>과 같다.¹¹⁾

<표 9> 일본의 학교도서관 기본도서와 연간증가수 (문부성)

구 분	기 본 자 료	연간증가수
초등학교	학생 1인당 5권 기본도서 500종 잡지 900명이하 약 10종, 901명이상 약 15종	1인당 0.5권 이상
중 학교	학생 1인당 5권 기본도서 700종 잡지 900명이하 약 15종, 901명이상 약 20종	1인당 0.5권 이상
고등학교	학생 1인당 5권 기본도서 1,000종 잡지 900명이하 약 20종, 901명이상 약 30종	1인당 0.5권 이상

<표 9>와 같이 문부성이 제정한 이 기준에는 학교의 종류와 재적학생수에 따른 장서량의 기준이 별표 1 「학교도서관의 도서·설비에 관한 기준」으로 별도로 규정되어 있고, 시청각 자료의 설비에 대해서는 별표 2 「시청각자료의 설비에 관한 기준」이 별도로 있다.

그리고, 1993년 3월 29일에는 文部省 初等中等教育局長 通知로 「學校圖書館 圖書標準」을 설정하여 고등학교를 제외하고 의무교육대상인 초등학교와 중학교를 대상으로 학교도서관 도서정비 신5개년 계획을 수립하여 5년간 500억엔의 예산을 투입하였으며, 5개년 계획이 종료된 후의 1998년, 1999년, 2000년에도 약 100억엔씩의 예산이 투입되었다.¹²⁾

여기에서 「학교도서관 도서표준」에 나타난 초등학교와 중학교의 자료기준을 제시하면 다음의 <표 10>와 같다.¹³⁾

10) 대한출판문화협회에서 발표한 2000년 도서평균 정가는 10,268원이다.

11) 全國學校圖書館協議會, 『學校圖書館의 法規·基準』. 東京: 全國學校圖書館協議會, 1997. p. 55

12) 高橋惠美子, “文部省의 學校圖書館政策を考察する: 1980年代から現時點までを中心に”, 『現代の圖書館』 第38卷, 第3號(2000. 9), pp. 141.

13) 全國學校圖書館協議會, 『學校圖書館의 法規·基準』. 東京: 全國學校圖書館協議會, 1997. p. 61.

<표 10> 일본 학교도서관 도서표준의 자료기준

초등학교		중 학교	
학급수	자료기준	학급수	자료기준
1	2,400	1-2	4,800
2	3,000	3-6	4,800 + 640 x (학급수 - 2)
3-6	3,000 + 520 x (학급수 - 2)	7-12	7,360 + 560 x (학급수 - 6)
7-12	5,080 + 480 x (학급수 - 6)	13-18	10,720 + 480 x (학급수 - 12)
13-18	7,960 + 400 x (학급수 - 12)	19-30	13,600 + 320 x (학급수 - 18)
19-30	10,360 + 200 x (학급수 - 18)	31-	17,440 + 160 x (학급수 - 30)
31-	12,760 + 120 x (학급수 - 30)		

이상에서 살펴본 바와 같이 일본에서는 문부성이 앞장서서 학교도서관 자료에 대한 기준과 예산을 지원하는 정책을 전개하고 있어 우리나라의 자료현황과 큰 차이를 보이고 있다.

따라서, 우리도 교육인적자원부가 학교도서관 자료기준을 설정하고 예산을 지원하는 정책을 수립해 나가야 할 것이다.

4. 인적자원

학교도서관에 배치할 사서교사에 대한 기준은 「도서관 및 독서진흥법」, 「도서관 및 독서진흥법 시행령」 그리고, 「초·중등교육법」(법률 제6,400호, 2001. 1. 29) 및 「초·중등교육법시행령」(대통령령 제17,115호, 2001. 1. 29)에서 그 근거를 찾아 볼 수 있는데 이들을 소개해 보기로 한다.

사서교사에 대한 최초의 배치기준은 1963년에 공포된 「도서관법」(법률 제1,424호, 1963. 10. 28)과 1965년에 공포된 「도서관법시행령」(대통령령 제2,086호, 1965. 3. 26)이다. 여기에 나타난 배치기준을 소개해 보면 다음과 같다.

도서관법

제6조(사서직원의 배치) ① 공공도서관과 학교도서관에는 關稅이 정하는 바에 의하여 도서관자료 및 운영에 관한 司書職員 또는 司書敎師를 두어야 한다.

제26조(직원) 학교도서관의 직무를 담당할 직원으로서 실업고등전문학교, 초급대학, 대학(교), 교육대학, 사범대학에는 사서직원을 두어야 하며, 국민학교, 중학교, 고등학교에는 각각 사서교사 또는 사서의 직무를 담당할 교사를 두어야 한다.

도서관법시행령

제6조(사서직원 또는 사서교사 등의 배치기준) ① 법 제6조 1항 및 제26조의 규정에 의하여 각급학교에는 다음 각호에 의하여 사서직원·사서교사 또는 사서의 직무를 담당할 교사를 둔다.

1. 국민학교에는 1인 이상의 사서교사나 1인 이상의 사서의 직무를 담당할 교사를 둔다.
2. 중학교와 고등학교에는 그 학생수가 1,200인 이하인 때에는 1인의 사서교사나 1인의 사서의 직무를 담당할 교사를 두며, 그 학생수가 1,200인을 초과할 때에는 2인의 사서교사나 2인의 사서의 직무를 담당할 교사를 둔다.

이러한 배치기준은 1987년 「도서관법」(법률 제3,972호, 1987. 11. 28)이 전면적으로 개정되기까지 24년간 지속되었다. 1963년에 제정된 사서교사의 배치기준은 학생수를 기준으로 하였으나 1987년에 개정된 법률에서는 학급수를 기준으로 사서교사의 배치기준을 명시하였다. 그 내용을 소개하면 다음과 같다.

도서관법

제7조(사서직원 등) ① 도서관에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 도서관운영에 필요한 사서직원·사서교사 또는 실기교사(사서)를 두어야 하며, 사회교육법이 정하는 바에 따라 사회교육전문요원을 둘 수 있다.

도서관법시행령

제4조(사서직원 등의 배치기준) 법 제7조 제1항의 규정에 의한 사서직원·사서교사 또는 실기교사(사서)의 배치기준은 별표 2와 같다.

<표 11> [별표 2] 사서직원·사서교사 및 실기교사(사서)의 배치기준(제4조 관련)

구 분	배 치 기 준
학교도서관	1. 국민학교에는 36학급 미만인 경우 사서교사·겸임사서교사(사서교사 자격증을 소지하고 학급이나 교과수업을 담당하는 교사를 말한다. 이하 같다) 또는 실기교사(사서)중 1인을 두며, 36학급 이상인 경우 사서교사 1인을 두거나 겸임사서교사와 실기교사(사서) 각 1인을 둔다. 2. 중학교와 고등학교에는 24학급 미만인 경우 사서교사 1인을 두거나 겸임사서교사와 실기교사(사서) 각 1인을 두며, 24학급 이상인 경우 사서교사 2인을 두거나 사서교사와 겸임사서교사 각 1인 또는 사서교사와 실기교사(사서) 각 1인을 둔다

이상과 같은 사서교사 배치기준은 1990년 정부조직의 변화와 함께 도서관 전담부서가 교육부에서 문화부로 이관되면서 별도의 대통령령으로 정하도록 바뀌게 되었다. 그 내용은 다음과 같다.

도서관 및 독서진흥법

제6조(사서직원 등) ① 도서관에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 도서관운영에 필요한 사서직원·사서교사 또는 실기교사(사서)를 두어야 하며, 사회교육법이 정하는 바에 의하여 사회교육전문가를 둘 수 있다.

도서관 및 독서진흥법 시행령

제4조(사서직원 등의 배치기준) ① 법 제6조 1항의 규정에 의한 도서관에의 사서직원의 배치기준은 별표 2와 같다. 다만, 대학도서관 및 학교도서관에 두어야 할 사서직원·사서교사 또는 실기교사(사서)의 배치기준은 따로 대통령령으로 정한다

이상과 같이 1991년에 「도서관법」이 「도서관진흥법」으로 개정되어 「도서관진흥법 시행령」에서 사서교사 배치기준은 따로 대통령령으로 정하도록 하고, 부칙에서 다른 대통령령으로 정할 때까지 그 효력을 갖는다고 하였다. 그러나 정부에서는 아무런 후속조치도 취하지 않았다.

이어서 1994년에 「도서관진흥법」이 「도서관 및 독서진흥법」으로 개정되면서 「도서관 및 독서진흥법 시행령」에서도 역시, 부칙에서 사서교사 배치기준은 다른 대통령령으로 정할 때까지 그 효력을 갖는다고 하였다. 그러나 정부는 아무런 후속조치를 취하지 않아 사서교사 배치기준은 3년 동안 「교육법」에도 명시되지 않고 「도서관 및 독서진흥법」에서도 배제된 상태로 존재하게 되었다.

그 후 한국도서관협회와 한국학교도서관연구회가 교육법 시행령 개정을 강력히 추진한 결과, 1997년 1월 17일자로 각급 학교에 사서교사를 정원 외로 둘 수 있는 근거규정 설치를 골자로 하는 교육법 시행령 개정안이 입법예고 되었으며, 1997년 2월 28일에 개정, 공포되었다. 여기에 그 내용을 소개하면 다음과 같다.

초·중등교육법

제19조(교직원의 구분) ① 학교에 두는 교원은 다음 각호와 같다.

1. 유치원에는 園長·園監 및 교사를 두되, 대통령령이 정하는 일정규모이하의 유치원에는 원감을 두지 아니할 수 있다.
2. 초등학교·중학교·고등학교·공민학교·고등공민학교·고등기술학교 및 특수학교에는

교장·교감 및 교사를 둔다. 다만, 학생수 100명 이하인 학교 또는 학급수 5학급 이하인 학교 중 대통령령으로 정하는 일정규모이하의 학교에는 교감을 두지 아니할 수 있다.

3. 각종 학교에는 제1호 및 제2호의 규정에 준하여 필요한 교원을 둔다.

② 학교에는 교원 외에 학교운영에 필요한 행정직원을 둔다.

③ 학교에 두는 교원과 직원의 정원·배치기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제21조 (교원의 자격)

② 교사는 정교사(1급·2급)·준교사·전문상담교사·사서교사·실기교사 및 양호교사(1급·2급)로 나누되, 별표 2의 자격기준에 해당하는 자로서 대통령령이 정하는 바에 의하여 교육인적자원부장관이 검정·수여하는 자격증을 받은 자이어야 한다.

<표 12> [별표 2] 교사자격기준(제21조 제2항 관련)

구분 학교별	사서교사	실기교사
중등학교	1. 대학졸업자로서 재학중 문헌정보학 또는 도서관학을 전공하고, 소정의 교직과정을 이수한 자	1. 전문대학 졸업자로서 재학중 대통령령으로 정하는 실과계의 기능을 이수한 자 또는 고등기술학교의 전공과를 졸업한 자
초등학교	2. 준교사 이상의 자격증을 가진 자로서 사서교사 양성강습을 받은 자	2. 대학·전문대학졸업자로서 예능, 체육 기타 대통령령으로 정하는 기능을 이수한 자
특수학교	3. 교육대학원 또는 교육인적자원부장관이 지정하는 대학원 교육과정에서 사서교육과정을 전공하고 석사학위를 받은 자	3. 실업계 고등학교 또는 3년제 고등기술학교의 졸업자로서 실기교사의 자격검정에 합격한 자
유치원	4. 사범대학을 졸업자로서 재학중 문헌정보학 또는 도서관학을 전공한 자	4. 실업과, 예능과 또는 보건과에 관한 지식과 기능을 가진 자로서 실기교사의 자격검정에 합격한 자

초·중등교육법 시행령

제33조 (초등학교 교원의 배치기준) ① 법 제19조의 규정에 의하여 초등학교에는 교장·교감 외에 학급마다 1인을 배치하며, 6학급 이상의 분교장에는 따로 교감을 배치할 수 있다. 이 경우 6학급 미만인 학교에서는 교장 및 교감이, 12학급 미만인 학교에서는 교감이 각각

학급을 담당할 수 있으며, 분교장에 배치된 교감은 학급을 담당하여야 한다.

② 초등학교에는 각 학급담당교사 외에 체육·음악·미술·영어 기타 교과의 전담을 위하여 교과전담교사를 둘 수 있으며, 그 산정기준은 학교별로 3학년 이상 3학급마다 0.75인으로 하되, 학교별 배치기준은 관할청이 정한다.

③ 초등학교에는 제1항 및 제2항의 교사 외에 양호교사·전문상담교사 및 사서교사를 둘 수 있다. 다만, 18학급 이상의 초등학교에는 양호교사 1인을 두어야 한다.

제34조 (중학교 교원의 배치기준) ① 법 제19조의 규정에 의하여 중학교에는 교장·교감 외에 3학급까지는 학급마다 3인의 교사를, 3학급을 초과할 때에는 1학급이 증가할 때마다 1.5인 이상의 비율로 이를 더 배치하며, 3학급 이상의 분교장에는 따로 교감을 배치할 수 있다.

② 중학교에는 제1항의 교사 외에 3학급마다 1인 이상의 실업과 담당교사를 더 둔다.

③ 중학교에는 제1항 및 제2항의 교사 외에 실기교사·양호교사·전문상담교사 및 사서교사를 둘 수 있다.

제35조 (고등학교 교원의 배치기준) ① 법 제19조의 규정에 의하여 고등학교에는 교장·교감 외에 3학급까지는 학급마다 교사 3인을, 3학급을 초과할 때에는 1학급이 증가할 때마다 2인 이상의 비율로 이를 더 배치한다.

② 고등학교에는 제1항의 교사 외에 3학급마다 1인 이상의 실업과 담당교사를 더 둔다.

③ 고등학교에는 제1항 및 제2항의 교사 외에 실기교사·양호교사·전문상담교사 및 사서교사를 둘 수 있다.

이상과 같이, 학교도서관에 배치해야 할 사서교사와 실기교사(사서)의 자격 및 배치기준이 「초·중등교육법」과 「초·중등교육법시행령」에 규정되어 있다. 그러나 이 기준은 임의규정으로 되어 있어 실효를 거둘 수 없다. 그리고, 사서교사는 사범대학 또는 4년제 대학을 졸업하고도 1급 사서교사가 될 수 없어 신분상의 불이익을 감수해야 하는 실정이다.

현재, 사서교사가 얼마나 배치되어 있는가를 살펴보면 학교도서관 정책이 어디까지 와 있는가를 알 수 있다. 그러면, 여기에서 특수직군의 교사에 포함되는 사서교사, 양호교사, 특수교사의 현황을 같이 비교해서 살펴보아야 하는데, 특수교사의 현황은 파악할 수가 없으므로 사서교사와 양호교사를 비교해 보면 <표 13>과 같다.¹⁴⁾

14) 『교육통계연보 2000』, 서울 : 교육부, 한국교육개발원, 2000.

<표 13> 사서교사와 양호교사 배치 현황

구분	학교수	사서교사		양호교사		비 고
		배치인원	배치율(%)	배치인원	배치율(%)	
초등학교	5,267	7	0.1	4,016	76.2	
중 학교	2,731	6	2.2	1,177	43.1	
고등학교	일반계	1,193	78	604	50.6	
	실업계	764	23	420	55.0	
특수학교	129	-	0.0	125	96.9	
합 계	10,084	114	1.1	6,342	62.9	

<표 13>에서 보면, 사서교사는 겨우 114명인데 비하여 양호교사는 6,342명이나 되어 무려 55배나 된다. 특수직군의 교사는 전문영역별로 교사배치가 균형있게 이루어져야 함에도 불구하고 엄청난 불균형 현상을 나타내고 있다.

여기에서 참고로 최근 4년간 교육인적자원부가 초·중등학교에 배치할 사서교사와 양호교사 임용후보자 공개전형 실시 현황을 보면 <표 14>와 같이 엄청난 차이를 보이고 있다. 이것을 보면, 교육인적자원부는 학교도서관을 활성화하여 자료중심교육을 통한 자기주도적 학습을 실시하고 문제해결능력을 육성해 보겠다는 의지가 희박하다고 보아야 하겠다.

<표 14> 최근 4년간 사서교사 및 양호교사 임용후보자 공개전형 현황

년도	사서교사			양호교사			비 고
	초등	중등	소계	초등	중등	소계	
1998	3	4	7	90	25	115	
1999	0	5	5	128	25	153	
2000	0	0	0	171	124	295	
2001	0	1	1	93	87	180	
합 계	3	10	13	482	261	743	

한편, 일본에서는 학교도서관의 중요성을 인식하고, 학교도서관 운영의 중심적인 역할을 담당하는 사서교사를 체계적으로 양성하여 발령을 촉진하기 위해서 1997년 의원입법으로 「학교도서관법」(법률 제76호, 1997. 6. 11)을 일부 개정하여 모든 학교도서관에 의무적으로 사서교사를 2003년 3월 31일까지 배치하도록 하고, 사서교사의 강습을 대학에서만 가능하였던 것을 기타 교육기관에서도 가능하도록 하였으며, 아울러, 사서교사 강습규정도 일부 개정하였다.

일본의 사서교사는 일반교사 중에서 사서교사 강습을 받은 자로 하고 있어, 우리의 경우와 다른 면이 있으나 학교사서를 배치하여 운영하고 있는데, 학교도서관 인적자원 현황은 다음의 <표 15>과 같다.¹⁵⁾

<표 15> 일본 학교도서관의 인적자원 현황

구 분	도서관 담당교사수(명)	학교사서가 있는 학교의 비율(%)	비 고
초등학교	1.8	28.1	
중 학교	2.0	36.3	
고등학교	3.9	86.9	

그리고, 1959년에 문부성이 제정한 「학교도서관기준」 중에서 직원배치기준 만을 제시하면 다음과 같다.

<학교도서관 직원>

1. 학교도서관에는 사서교사 및 사무직원을 둔다.
 - (1) 사서교사는 학생수 450명 미만의 학교에는 겸임사서교사 1인, 450명 이상인 경우에는 전임사서교사 1인을 둔다.
 - (2) 사무직원은 학생수 900인 미만인 학교에는 전임 1인, 1,800명 미만인 경우에는 전임 2인, 그 이상의 경우는 전임 3인을 둔다.
2. 겸임사서교사의 담당 수업시수는 주당 10시간 이하로 한다.

다음으로, 미국 워싱턴주의 학교도서관미디어센터 프로그램에서는 시설이나 자료에 대한 기준은 계량화하는 관점에서 벗어나 질적인 기준을 제시하고 있지만, 인적자원에 대한 기준은 학생수를 기준으로 매체전문가(media specialist)와 보조원(classified personnel)을 배치하도록 <표 16>와 같이 규정하고 있다.¹⁶⁾

일반적으로 매체전문가는 교육경력(background of an experienced classroom teacher), 교육상담에 대한 전문지식(expertise of an instructional consultant) 그리고 정보전문가의 기능(skills of an information specialist) 등 3가지의 기능을 갖추어야 하며, 적어도 석사학위 이상의 학위를 필요조건으로 하고 있다. 이어서, 보조원은 매체전문가를 보조하는 직원으로 학

15) 全國SLA 調査部, “2000年度 學校圖書館 調査報告”, 《學校圖書館》 제601호(2000. 11), p. 41.
 16) *Information Power for Washington : Guidelines for School Library Media Programs 1990*.
<http://www.wlma.org/walibs/guidelin.htm>

교도서관에 대한 일반적인 지식을 갖출 것을 요구하고 있다.¹⁷⁾

<표 16> 미국 워싱턴주의 학교도서관 직원 배치기준

등록 학생수	매체전문가	보조원	비 고
100~150	0.5	0.5	
151~250	0.5	1.0	
251~450	1.0	1.0	
451~600	1.0	1.5	
601~800	1.5	1.5	
801~1,000	1.5	2.0	
1,001~1,200	2.0	2.0	
1,201~1,800	2.0	3.0	

도서관의 3요소 즉 시설, 자료, 직원 각각의 공헌도는 물리적인 시설과 설비가 5%, 도서관 자료 20%, 직원의 업무가 75%를 차지한다.¹⁸⁾ 이러한 비율은 사람의 문제가 가장 큰 비중을 차지하고 있다는 것을 잘 보여주고 있다. 인사가 만사라고 하는 것도 적재적소에 본래의 기능을 수행할 수 있는 능력이 있는 사람을 배치해야 한다는 것이라고 보아야 하겠다.

따라서, 학교도서관에 사서교사와 실기교사(사서)를 의무적으로 배치할 수 있도록 규정을 제정해야 한다. 전국적으로 9,955개 초·중·고등학교에 사서교사와 실기교사를 일시에 배치한다는 것은 현실적으로 불가능하다. 그러나, 이러한 문제는 <학교도서관 인적자원 배치 10개년 계획>과 같은 정책을 수립하여 점진적으로 해결해 나가는 의지를 보여야 할 것이다.

5. 전담부서

어떤 제도적 장치나 행정적인 뒷받침 없이 그냥 발전해 나가는 조직은 없다. 특히, 학교도서관과 같이 스스로 발전해 나갈 수 없는 조직은 더욱 더 그러하다.

우리나라 행정부의 도서관 전담부서는 문화관광부 문화정책국 아래 도서관박물관과이다. 도서관박물관과의 업무분장을 보면 다음과 같다.

17) *Loc. cit.*

18) 高橋惠美子, “文部省の學校圖書館政策を考察する : 1980年代から現時點までを中心に”, 《現代の圖書館》第38卷, 第3號(2000. 9), pp. 140-141.

문화관광부와 그소속기관직제 시행규칙(부령 제47호, 2000. 11. 7)

제6조 (문화정책국에 두는 과) ① 문화정책국에 두는 과는 문화정책과·국어정책과·도서관박물관과 및 저작권과를 둔다.

⑤ 도서관박물관과장은 다음 사항을 분장한다.

1. 도서관발전 및 독서진흥을 위한 종합계획의 수립·조정에 관한 사항
2. 도서관 및 독서진흥위원회의 운영에 관한 사항
3. 도서관 및 독서진흥기금의 조성 및 관리에 관한 사항
4. 도서관 및 문고에 대한 지원에 관한 사항
5. 국민독서진흥활동 지원·육성에 관한 사항
6. 박물관진흥종합정책계획의 수립·조정에 관한 사항
7. 공·사립박물관의 설립 지원·육성에 관한 사항
8. 문화시설의 확충을 위한 종합계획의 수립·지원에 관한 사항
9. 문화환경의 확충을 위한 종합계획의 수립·지원에 관한 사항
10. 삭제(2000. 8. 19)
11. 국립중앙도서관·국립중앙박물관·국립민속박물관 및 독립기념관에 관련된 업무

도서관박물관과의 업무분장에 보면 도서관발전을 위한 종합계획을 수립하고 조정하는 업무가 명시되어 있다. 그러나, 교육인적자원부를 떠날 수 없는 학교도서관과 대학도서관이 있고, 공공도서관은 문화관광부 소속, 교육인적자원부 소속, 행정자치부 소속 등으로 나뉘어져 있기 때문에 국가 전체의 종합적인 도서관발전정책을 수립하여 시행하는데 한계가 있을 수밖에 없다. 먼저, 도서관 행정부터 일원화하는 노력이 있어야 한다.

그러면, 도서관 행정부서를 어디로 할 것인가 하는 문제가 제기되는데, 이에 대한 해답은 이미 나와 있는 문제이다. 왜냐하면, 모든 관공의 도서관 전담부서가 문화관광부로 일원화된다고 해도 결코 하나가 될 수 없는 학교도서관과 대학도서관이 있기 때문이다.

현재, 교육인적자원부에서 학교도서관을 관장하는 부서는 「교육인적자원부와 그 소속기관 직제 시행규칙」(부령 제779호, 2001. 1. 31) 제6조 제5항에 규정되어 있는데, 이를 소개하면 다음과 같다.

제6조 (인적자원정책국에 두는 과) ① 인적자원정책국에 정책총괄과·조정1과·조정2과 및 정책분석과를 둔다.

② 정책총괄과장·조정1과장 및 조정2과장은 부이사관 또는 서기관으로, 정책분석과장은 서기관·장학관 또는 4급 상당 별정직 국가공무원으로 보한다.

⑤ 조정2과장은 다음 사항을 분장한다.

1. 초·중등학교 과학교육에 관한 기본정책의 수립·지원
2. 영재교육진흥에 관한 기본정책의 수립
3. 영재교육기관의 설치 및 운영지원
4. 과학고등학교의 제도개선 및 운영지원
5. 사교육비 경감대책의 수립·조정
6. 학생의 건전 문화 형성을 위한 관련 정책의 수립·조정
7. 대학 및 초·중·고등학교 도서관의 운영지원
8. 남북한 교육인적자원 교류협력에 관한 사항
9. 지방자치단체의 인적자원개발정책 수립 지원

학교도서관을 살리기 위해서는 인사, 예산, 조직, 관리, 운영 등을 지도 감독하고 지원하는 전담부서가 교육인적자원부는 물론 시·도교육청과 지방교육청에 설치되어야 한다. 전담부서 없이는 다시 말하면, 제도적인 장치를 마련하고 행정적으로 뒷받침해 주지 않으면 학교도서관의 발전은 영원히 기대할 수 없을 것이다.

현재, 인적자원정책국 산하의 조정2과에 규정되어 있는 업무분장은 전담부서가 아니다. 학교도서관을 잘 이해하는 사서직은 커녕 전담 장학사나 연구사도 한명 없이 무슨 정책을 기대할 수 있겠는가? 조정2과의 업무분장도 이번에 교육부가 교육인적자원부로 개편되면서 겨우 한 줄 들어간 것에 지나지 않는다.

교육인적자원부와 시·도교육청 및 지방교육청에 학교도서관 전담부서를 설치하는 방안으로 중앙에는 <유아교육지원과>나 <특수교육보전과>와 같이 교육자치지원국 산하에 <학교도서관 지원과>를 설치하고, 학교도서관에 대한 전문지식을 구비한 사서직원과 장학사와 연구사를 배치하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 그리고, 시·도교육청이나 지방교육청에도 <교육정보화과>나 <학교운영지원과>에 학교도서관 전담부서를 설치하는 방안이 있다.

참고로 <학교도서관지원과>를 설치하여 운영한다면, 다음과 같은 사항들이 업무분장에 포함될 수 있을 것이다.

■ 학교도서관 지원과는 업무분장(안)

1. 초·중·고등학교 도서관에 관한 기본정책의 수립
2. 학교도서관의 시설 및 설비 확충 지원
3. 학교도서관 운영재원의 확보
4. 사서교사, 실기교사(사서)의 수급 및 배치
5. 학교도서관 운영 지도 및 감독

6. 학교도서관 운영 실태조사 및 분석
7. 학교도서관 기준 제정 및 시행
8. 독서 및 정보교육 강화

IV. 학교도서관 관계법령의 정착방안

1. 각국의 학교도서관 관계 법령

우리나라의 학교도서관 관계법령을 제도적으로 정착시키기 위한 방향에 대하여 살펴보기 위해서는 외국의 사례를 살펴보는 것이 참고가 될 것이다.

(1) 한국

먼저, 우리나라의 도서관법은 크게 「도서관 및 독서진흥법」과 「국회도서관법」으로 나누어져 있다. 「국회도서관법」은 말 그대로 국회사무처 산하의 국회도서관 하나만을 위한 법령이고, 나머지 관공의 도서관에 대한 규정은 「도서관 및 독서진흥법」에 명시되어 있다. 그러나 우리나라는 행정부의 도서관 전담부서가 문화관광부이기 때문에 교육인적자원부를 벗어날 수 없는 대학도서관과 학교도서관에 대한 규정은 별도로 정할 수밖에 없다.

그러면, 여기에서 학교도서관과 관련이 있는 규정을 열거해 보기로 한다.

- ◆ 「도서관 및 독서진흥법」 : 학교도서관의 정의, 설치, 임무, 지도·감독
- ◆ 「고등학교 이하의 각급 학교 설립운영규정」 : 시설, 설비 및 자료
- ◆ 「초·중등교육법」 : 사서교사와 실기교사의 자격, 배치

(2) 일본

일본은 「도서관법」 이외에 「학교도서관법」이 별도로 마련되어 있다. 일본의 「학교도서관법」은 1953년에 제정되어 1997년에 의원입법으로 개정된 바 있다. 1997년에 개정된 핵심내용은 두가지이다. 하나는 전국의 모든 학교에 2003년 3월 31일까지 사서교사를 의무적으로 배치하도록 하는 것이고, 다른 하나는 사서교사 강습을 대학만이 아니라 기타 교육기관이 文

部大臣의 위임을 받아 행하도록 하는 것이다. 그러면, 일본의 학교도서관에 관련된 각종 법령과 관련자료를 소개하면 다음과 같다.

- ◆ 「학교도서관법」(법률 제76호, 1997. 6. 11) : 목적, 정의, 설치의무, 운영, 사서교사, 국가의 임무, 국가와 지방자치단체의 예산부담
- ◆ 「학교도서관기준」(1959년 문부성 제정) : 원칙, 기능, 직원, 자료, 자료의 정리, 건물과 설비, 경비, 운영, 이용지도
- ◆ 「학교도서관도서표준」(1993. 3. 29, 문초소 제209호) : 자료서기준
- ◆ 「학교도서관 사서교사 강습규정」(문부성령 제29호, 1997. 6. 11)

이상과 같이 일본은 학교도서관 관계법령을 「학교교육법」에 포함시키지 않고 독자적인 법령으로 제정하여 유지하고 있다.

(3) 미국

미국의 학교도서관 관련법령은 일본이나 우리나라와 같이 법률로 정해져 있지 않고, Guideline이나 Standard의 형태로 존재한다. 그리고, 각각의 Guideline이나 Standard는 계량화하는 관점에서 벗어나 질적인 기준이나 지침을 제시하고 있다. 이것은 미국의 학교도서관이 이미 일정한 수준에 도달하였기 때문에 양적인 기준은 무의미하여 질적인 기준을 제시하고 있는 것이다.

그리고, 국가 전체를 대상으로 제시한 기준이나 지침도 있지만 각주마다 별도의 기준이나 지침을 마련하고 있다.

먼저, 전국을 대상으로 한 기준을 보면 다음과 같다.

American Association of School Librarians and Association for Educational Communications and Technology. *Information Power : Guidelines for School Library Media Program*. Chicago and London : American Library Association and Association for Educational Communications and Technology, 1988

1. The Mission and the Challenges
2. The School Library Media Program
3. The School Library Media Specialist : Roles and Responsibilities
4. Leadership, Planning and Management
5. Personnel

6. Resources and Equipment

7. Facilities

8. District, Regional and State Leadership

American Association of School Librarians and Association for Educational Communications and Technology. *Information Power : Building Partnerships for Learning*. Chicago and London : American Library Association, 1998

1. The Vision

2. Information Literacy Standards for Students Learning

3. Collaboration, Leadership and Technology

4. Learning and Teaching

5. Information Access and Delivery

6. Program Administration

7. Connections to the Learning Community

다음으로 워싱턴주의 기준을 소개해 보면 다음과 같다.

Information Power for Washington : Guidelines for School Library Media Programs 1990. <http://www.wlma.org/walibs/guidelin.htm>

1. School Library Media Program

2. Instruction and Services

3. Staff

4. Resources and Budget

5. Facilities

6. Support for School Library Media Programs

7. Library Media Program Evaluation

2. 새로운 학교도서관 관계법령의 유형에 대한 논의

이제 우리나라 실정에 알맞은 학교도서관 법령은 어떠한 유형이 좋은가 하는 문제를 살펴 보기로 한다. 여기에서 먼저 분명하게 언급하고 넘어갈 문제는 미국이나 영국과 같이 학교도서관이 이미 일정한 수준에 도달한 선진국의 질적인 기준이나 지침은 우리에게 적합하지 못하다. 우리의 학교도서관 실정은 교육과정의 지원은 커녕 교직원과 학생들이 교양이나 정서 순화를 위해서 읽을 만한 독서자료도 제대로 갖추지 못하고 빈사상태에 허덕이고 있기 때문

에 학교도서관 관계법령은 구체적으로 계량화된 법령을 제정하여야 할 것이다.

그러면, 일본과 같이 완전히 독립된 「학교도서관법」을 제정할 것인가 아니면 현행과 같은 체제에서 교육관계법을 정비하는 방향으로 가야할 것인가 하는 문제가 남게 된다.

먼저, 일본과 같이 독립된 법률을 만드는 방안은 효율성의 문제가 제기될 수 있다. 과거 「도서관법」, 「도서관진흥법」 그리고 「도서관 및 독서진흥법」에 학교도서관에 관련된 구체적인 규정이 있었으나 거의 무용지물에 가까울 정도로 아무런 실효를 거두지 못하였다. 다시 말하면, 1963년에 「도서관법」이 제정되어 40년 가까운 세월이 흘렀으나 학교도서관이 전혀 발전하지 못한 것이 실증적인 예라고 할 수 있다. 아무리 「도서관법」이 특별법이라고 해도 교육행정가들이 학교도서관 발전을 위하여 별도의 법령인 「도서관법」을 참고하기 보다는 교육법을 중심으로 행정을 펴고 있기 때문이다.

다음으로, 현행과 같은 체제에서 「초·중등교육법」이나 「고등학교 이하 각급 학교 설립 운영규정」 같은 교육관련법을 정비하여 학교도서관 발전을 도모하는 방안은 보다 현실적이고 효율성이 있는 방안이라고 할 수 있다. 교육행정을 펴는 교육행정가가 항상 살피고 참고하는 법령이기 때문에 보다 실효성을 거둘 수 있을 것이다.

끝으로, 위의 두가지를 절충하는 방안을 생각해 볼 수 있겠다. 예를 들면, 「과학교육진흥법」, 「영재교육진흥법」, 「유아교육진흥법」, 「특수교육진흥법」 등과 같이 「학교도서관진흥법(가칭)」을 제정하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 그러나, 이러한 진흥법들은 대개 사명과 중요성을 인식시키는 선언적인 의미를 가지는 수준이고, 실질적으로 핵심적인 내용은 관련법령에서 별도로 정하고 있다. 앞에서 언급한 4개 진흥법의 구성요소를 비교해 놓은 <표 17>를 보면 잘 이해할 수 있다.

<표 17> 주요 법령 구성요소 비교표

구성요소	특수교육 진흥법	영재교육 진흥법	유아교육 진흥법	과학교육 진흥법
목적	0	0	0	0
정의	0	0	0	0
국가 및 지방자치단체의 임무	0	0	0	0
진흥위원회	0	0	0	0
예산	0	0	0	0
환경개선특별회계	0			

결국은 「학교도서관진흥법」(가칭)을 제정한다 하더라도 학교도서관의 기본적인 요소인 시설, 자료, 직원에 대한 구체적인 규정은 교육관련법규에 별도로 명시되어야 하기 때문에 교

육관련법규를 개정하는 일이 병행되어야 한다.

예를 들어, 어떤 분야의 가장 핵심적인 요소가 되는 인적자원에 대한 규정은 별도로 정해야 하는 것이다. 「학교보건법」이 별도로 있지만 실제로 학교보건을 주도하는 양호교사의 자격과 배치기준에 대한 규정은 「초·중등교육법」에 규정되어 있다. 그리고, 「특수교육진흥법」이 별도로 있지만 특수교육을 책임지고 있는 특수교사의 자격과 배치기준 역시 「초·중등교육법」에서 규정하고 있다. 또한, 「과학교육진흥법」이 별도로 존재하지만 과학교육을 책임지고 있는 과학교사에 대한 규정도 「초·중등교육법」에서 규정하고 있다.

물론, 「학교도서관진흥법」(가칭)을 제정하는 경우에는 교육관련법규에서 언급할 수 없는 내용 즉, 이념이나 철학 그리고 진흥기금과 같은 내용을 명시할 수 있는 장점은 있다.

V. 결 론

지금까지 우리나라의 학교도서관 관련법령의 문제점과 개정방향에 대하여 도서관의 3대 요소인 시설, 자료, 직원과 전담부서를 중심으로 살펴보았다.

결국, 우리나라의 학교도서관 관계법령은 별도의 특별법 형태로 제정할 것이 아니라 교육 관련 법령 속에서 학교도서관에 대한 규정을 명시하는 방향으로 가는 것이 바람직하다 하겠다. 그리고, 법령의 내용은 선진국처럼 질적인 측면을 강조하기보다는 계량화하여 구체적인 내용이 되어야 할 것이다.

만약, 학교도서관진흥법을 별도로 제정한다면 여기에는 단지 선언적인 의미만 담을 가능성이 높기 때문에 결국에는 교육관련법령을 개정하여야 한다.

어떤 제도나 조직의 발전은 결국 사람의 문제로 귀결된다고 보아야 하겠다. 아무리 좋은 법령을 만들고 제도적 장치를 마련해 두어도 행정적인 지원과 뒷받침이 없으면 그 제도나 조직은 발전할 수 없게 된다. 그 조직에 대한 관계기관의 애정 어린 관심과 발전시키겠다는 강력한 의지가 있어야 한다. 관심과 강력한 의지는 그 제도나 법령을 운용하는 사람에게 달려 있는 것이다.

사람의 문제는 크게 두가지로 나누어 생각해 볼 수 있다. 우선, 실제로 현장에서 그 분야에 대한 전문적인 지식을 가지고 열심히 활동하는 사람이 많이 있어야 하겠다. 그리고, 현장을 지원하고 지도·감독하는 중앙이나 시·도의 행정부서에도 그 분야의 전문가가 배치되어 지도하고 지원할 수 있도록 해야 한다.

끝으로, 해방이후 처음으로 전개되고 있는 <학교도서관 살리기 운동>이 실효를 거둘 수 있도록 학교도서관 관계법령이 빨리 제정되고 정비되어야 하겠다. 그리고, 도서관인 모두가 학교도서관의 행정적 제도적 뒷받침을 마련할 수 있도록 역량을 결집하여야 하겠다.

어떠한 방향으로 학교도서관 관계법령을 마련하는 것이 좋은가에 대하여 조만간 법률전문가, 교육인적자원부의 관계자, 학교도서관 전문가 등이 한자리에 모여 지혜를 모아야 할 때가 온 것이다.

참 고 문 헌

- 高橋惠美子. “文部省の學校圖書館政策を考察する : 1980年代から現時點までを中心に”, 《現代の圖書館》 第38卷, 第3號(2000. 9). pp. 139-144.
- 『교육통계연보 2000』. 서울 : 교육부, 한국교육개발원, 2000.
- 邊宇烈. “學校圖書館 關係法令의 諸問題”, 《圖書館文化》 제34권, 제4호(1993. 7·8). pp. 11-24.
- 邊宇烈. “學校圖書館 資料基準에 관한 考察”, 《圖書館學論集》 第28輯(1998 여름). pp. 61-91.
- 全國學校圖書館協議會. “2000年度 學校圖書館調查報告”, 《學校圖書館》 第601號(2000. 11). pp. 39-49.
- 全國學校圖書館協議會. 『圖書館六法』. 第2版. 東京 : 全國學校圖書館協議會, 1990.
- 全國學校圖書館協議會. 『學校圖書館의 法規·基準』. 東京 : 全國學校圖書館協議會, 1997.
- American Association of School Librarians and Association for Educational Communications and Technology. *Information Power : Guidelines for School Library Media Program*. Chicago ; London : American Library Association and Association for Educational Communications and Technology, 1988.
- American Association of School Librarians and Association for Educational Communications and Technology. *Information Power : Building Partnerships for Learning*. Chicago ; London : American Library Association, 1998.
- Information Power for Washington : Guidelines for School Library Media Programs 1990*. <http://www.wlma.org/walibs/guidelin.htm>