한국과 일본의 학교도서관법 비교 분석

A Comparative Analysis on the School Library Law of Korea and Japan

변 우 열(Byun, Woo-Yeoul)*

<목 차>

Ⅰ, 서론
Ⅱ. 한일 학교도서관법 제정의 배경과 경과
1. 일본 학교도서관법 제정의 배경과 경과
2. 한국 학교도서관진흥법 제정의 배경과 경과
Ⅲ. 한일 학교도서관법 비교 및 분석
1. 한일 학교도서관법 구성요소 비교
2. 한일 학교도서관법의 구성요소별 비교와 분석
3. 한일 학교도서관법 비교 분석의 시사점
Ⅳ. 요약 및 결론

초 록

이 연구는 우리나라와 일본의 학교도서관법 제정의 배경과 경과를 살펴보고 학교도서관법의 구성요소를 비교하고 분석한 것이다. 한국과 일본의 학교도서관법은 정부입법이 아닌 의원입법으로 제정되었다. 그리고 정부기관이 아닌 NGO 활동이 학교도서관법 제정에 크게 기여하였다. 학교도서관법 구성요소 중 공통되는 요소는 목적, 정의, 국가의 책무, 설치, 업무, 인적자원, 협력망, 교육 등이다. 학교도서관 업무는 한국의 경우 학교도서관의 교육적 기능에 중점을 두고 있고, 일본은 도서관자료의 수집, 정리와 여러 가지 행사 개최 등 학교도서관의 기본적인 업무에 중점을 두고 있다. 학교도서관의 인적자원은 한국의 경우 사서교사, 실기교사, 사서 중에서 아무나 둘 수 있도록 하고 의무규정이 아니라 임의규정으로 되어 있는데 비하여 일본은 사서교사와 학교사서로 구분하고 있다. 학교도서관의 시설과 자료에 대한 규정은 한국은 자세하게 규정되어 있으나 일본은 시설과 자료에 대한 규정이 없다. 학교도서관의 교육은 한국의 경우 독서교육과 정보이용교육을 실시하고 학교의 교육과정 운영계획에 포함시키도록 하고 있으나 일본은 도서관 이용지도 만을 실시하도록 규정하고 있고 독서교육에 대한 내용은 제외되어 있다.

키워드: 학교도서관법, 학교도서관진흥법

ABSTRACT

This study aims to analyze and compare the components of school library laws of Korea and Japan. The laws of two nations were legislated by the members of the National Assembly, and NGO contributed significantly to the legislative process. The common parts of the two laws are objectives, definitions, responsibilities of nations, establishments, tasks, human resources, collaborative networks, and education, etc. For the task of school libraries, Korean law emphasizes the function of education, while the Japan law focuses on the basic duties of school libraries. In terms of human resources, school libraries in Korea can have a teacher librarian, a practice teacher, or a librarian, but in Japan, they can have either a teacher librarian or a school librarian. The Korea law specifies the aspects of facilities and materials, but the Japan law does not. Finally, for the educational role, the Korean libraries have reading and information literacy training that are parts of school curriculum, while the Japan libraries have only a library use guidance program and does not include reading education.

Keywords: School Library Law, School Library Promotion Law, School Library Act.

* 공주대학교 문헌정보교육과 교수(wybyun@kongju.ac.kr)
•논문접수: 2017년 5월 15일 •최초심사: 2017년 5월 25일 •게재확정: 2017년 6월 19일
•한국도서관·정보학회지 48(2), 23-51, 2017. [http://dx.doi.org/10.16981/kliss.48.201706.23]

Ⅰ. 서론

학교도서관은 다양한 교수 · 학습자료를 수집하여 학교의 교육과정 전개에 기여하고 정보활용교육을 통해 학생들에게 문제해결능력을 길러 주며, 독서교육을 실시하여 학생들의 인성교육과 가치관 확립에 도움을 줄 수 있는 학교의 핵심적인 교육시설이다. 이러한 기능을 가진 학교도서관은 이용에 편리한 시설과 풍부한 교수 · 학습자료는 물론 사서와 교사로서의 자격을 동시에 갖춘 사서교사의 전문성이 발휘될 수 있어야 한다. 그리고 교육부와 시 · 도교육청에 학교도서관의 교육적 역할을 지도하고 지원할 수 있는 장학체계가 확립되어야 학교도서관이 본연의 기능을 제대로 수행할 수 있다.

학교도서관의 기능과 역할 수행에 필요한 학교도서관의 시설, 자료, 인적자원, 정보활용교육과 독서교육 그리고 장학체계 등을 구비하기 위한 방법은 국가마다 다르긴 하지만 일반적으로 법률, 기준, 지침 등을 제정하여 필요한 사항을 규정하고 있다. 학교도서관이 이미 정상적인 궤도에 진입한 선진국에서는 학교도서관의 역할과 사명을 법률 보다는 기준이나 지침의 형태로 제시하고 있다. 예를 들면 IFLA의 학교도서관 지침(School Library Guidelines. 2nd revised ed. 2015)이나 AASL의 학교도서관 지침(Empowering Learners : Guidelines for School Library Programs. 2009) 등이 있다. 이 지침들은 양적인 기준을 지양하고 질적인 기준을 제시하고 있기 때문에 구체적인 수량적 기준은 제시하지 않고 있다. 그러나 우리나라나 일본과 같이 아직 학교도서관이 정상적인 궤도에 진입하지 못한 국가에서는 법률의 형태로 학교도서관 운영에 필요한 시설, 자료, 인적자원, 교육, 장학체계 등에 대한 사항을 양적으로 규정하고 있다. 법률이나 기준, 지침 등에서 학교도서관에 대한 제반사항을 양적으로 제시하는 경우 이것은 최소한의 기준이나 지침으로 해석해야 한다. 만약 학교도서관의 시설, 자료, 인적자원 등이 법적 기준에 도달했을 경우 이제 겨우 최소한의 법적 기준에 도달했다고 보아야 하는데도 불구하고 일부에서는 우리는 학교도서관 발전에 필요한 사항을 모두 충족시켰고 할 일을 모두 완료했다고 해석하는 경향이 있다. 일반적으로 중앙정부에서 제정한 법률이나 기준, 지침 등에 나타난 양적 기준은 최소한의 기준이나 지침을 제시하는 것이 일반적이다. 특히 우리나라의 도서관 발전에 필요한 양적 기준은 더욱 더 최소한의 것만을 규정하고 있다고 보아야 하겠다.

대체로 학교도서관이나 공공도서관처럼 자생적인 요구가 없거나 약한 도서관은 행정적 제도적 장치나 규정이 있어야 그 도서관 운영에 필요한 최소한의 제반여건을 갖출 수 있다. 대학도서관이나 전문도서관은 구성원의 요구나 기관의 필요에 의하여 자생적인 요구가 어느 정도 있는 것이 사실이다. 대학도서관은 적어도 교수와 학생의 연구와 교육에 필요한 학술지와

참고자료가 있어야 한다는 자생적인 요구가 있고, 전문도서관은 기관의 목표달성에 필요한 연구자료에 대한 자생적인 요구가 있다. 그러나 학교도서관은 입시위주의 교육방식과 행정당국의 소극적인 지원 그리고 관심 부족으로 인하여 대학도서관과 같은 자생적인 요구가 약한 것이다. 학교도서관이나 공공도서관과 같이 발전을 위한 자생적 요구가 없거나 약한 도서관은 정부차원의 행정적, 제도적 장치가 마련되어야 한다. 학교도서관 발전을 위한 정부차원의 행정적, 제도적 장치의 첫걸음은 학교도서관과 관련된 법률이나 규정 또는 기준이라고 할 수 있다.

이 연구에서는 학교도서관의 여건과 실정이 유사한 우리나라와 일본의 학교도서관법을 비교하고 분석하여 향후 우리나라의 학교도서관법 개정에 기여하고 학교도서관 발전에 조금이라도 보탬이 되고자 한다.

Ⅱ. 한일 학교도서관법 제정의 배경과 경과

1. 일본 학교도서관법 제정의 배경과 경과

가. 학교도서관법 제정의 배경과 경위

일본의 「학교도서관법」은 정부입법이 아닌 의원입법으로 1953년 8월 8일 법률 제185호로 제정되었다. 일본의 「학교도서관법」이 의원입법으로 제정되게 된 배경에는 일본 전국학교도서관협의회(全國SLA)의 끈질긴 노력이 있었다. 1950년에 창립된 전국학교도서관협의회의 최대과제는 「학교도서관법」 제정이었다. 전국학교도서관협의회는 창립 2년 후인 1952년 6월부터 12월까지 ① 학교도서관 예산은 학교의 일반회계로 편성한다. ② 전임 사서교사와 전임 사무직원을 배치한다. ③ 사서교사 제도를 법제화한다는 3가지 내용을 가지고 입법을 위한 청원 서명운동을 전개하였다. 그 결과 약 92만 5천명의 서명을 받았으며, 이 서명은 당시 전국학교도서관협의회장인 阪本一郞 이름으로 1953년 1월에 국회 중의원과 참의원 양원의장과 정부의 문부성과 대장성의 대신(大臣)에게 제출하였다. 결국 학교도서관법안은 92만 5천명의 청원 서명을 받은 서명서를 배경으로 초당파적인 의원입법으로 상정된 것이다(渡邊重夫 2015, 69).

일본 「학교도서관법」 제정의 발자취는 전국학교도서관협의회가 1952년 12월에 발행한 것으로 추정되는 소책자로 거슬러 올라간다. 이 소책자는 판권지도 없고 발행연도조차 기재되어 있지 않은 것으로 제목은 『세론에 호소하는 학교도서관법 제정 목표를 향하여(世論に訴える 學校圖書館法の制定をめざして)』이다. 이 소책자에 당시 전국학교도서관협의회 사무국장

松尾弥太郎의 책임하에 작성한 학교도서관법안요강(學校圖書館法案要綱)이 수록되어 있다. 이것이 일본「학교도서관법」최초의 초안이라고 판단된다(安藤友張 2014, 24).

일본의「학교도서관법」은 문부성(文部省) 주도에 의한 정부입법이 곤란하다고 판단하여 전국학교도서관협의회는 의원입법으로「학교도서관법」을 제정하기로 하였다. 전국학교도서관협의회 松尾弥太郎 사무국장은 학교도서관 정책에 이해가 깊은 사회당 우파 국회의원들과 협력하여 법안 제정활동에 착수하였다. 앞에서 언급한 학교도서관법안요강을 기초로 본격적인 법안 제정 작업은 1953년 2월경부터 시작되었다. 당시 관계자의 증언에 따라 종합적으로 판단하면 1953년 3월 제15회 국회에 제출될 예정이었다. 이 법안을 3월 법안이라고 한다. 3월 법안을 작성한 중심인물은 新井恒易(당시 사단법인 인간교육문화진흥회 이사)와 사회당 우파 국회의원 富吉榮二(당시 중의원 의원) 이었다. 3월 법안의 핵심 내용은 다음과 같다. ① 학교교육법을 개정하여 사서교사의 명칭을 규정한다. ② 사서교사의 자격은 교원자격에 관한 규정을 개정하여 사서교사 자격을 신설한다. 이 때 사서교사 자격을 취득하기 위해서는 초·중·고등학교 교사 자격증을 소지한 자에게 추가로 학교도서관에 관한 전공과목을 최소한 18학점 이상 취득하도록 한다. ③ 사서교사 배치는 5년간 유예하도록 한다.

3월 법안은 의원 법제국(議院 法制局)에서 작성하고 검토를 거듭하여 단기간에 집중적으로 작업을 진행하여 국회상정을 목표로 준비하였다. 그러나 3월 법안은 쓸모없는 환상의 학교도서관법으로 끝나고 말았다. 이 법안을 1953년 3월 16일 국회 문부위원회(文部委員會)에 상정하기로 하였으나 국회 상정 직전인 3월 14일 당시의 수상인 吉田茂 수상의 실언에 의한 バカヤロー解散(바보 해산)사건[1]으로 지칭되고 있는 사건이 일어나 중의원이 해산되어 불운하게도 학교도서관법안은 폐기되고 말았다(安藤友張 2014, 25-26).

국회해산에 따라 중의원 총선거가 실시되었고,「학교도서관법」은 당시 사회당 우파 중의원 大西正道를 중심으로 1953년 7월 제16회 국회에 제출할 것을 목표로 법안 작성 작업이 다시 시작되었다. 최종적으로「학교도서관법」은 야당중심의 초당파적인 의원입법으로 성립되었고 문부성은 보조적인 역할밖에 하지 않았다고 판단된다. 그런데 1953년 3월 중의원 해산 이후 예산이 소요되는 모든 의원입법은 관계 부처의 사전 승인을 얻는 것이 필수적인 조건이 되었다. 그래서 주무관청인 문부성과 대장성(大藏省)으로부터 사전에 승인을 받아야 하기 때문에「학교도서관법」이 성립되기 위해서는 문부성 등의 검토의견을 무시할 수 없게 된 것이다(安藤友張 2014, 26). 이러한「학교도서관법」은 1953년 7월 제16회 국회에 상정되어 가결되었는데, 1953년 7월 21일 중의원에서 가결되고, 1953년 7월 29일 참의원에서 가결되어 1953년 8월 8일「학교도서관법」이 공포되었다(渡邊重夫 2015, 69).

1) バカヤロー解散(バカヤローかいさん)이란 1953년 2월 28일 중의원 예산위원회에서 吉田茂 수상과 사회당 우파 西村榮一 의원의 질의응답 도중에 吉田茂 수상이 西村榮一 의원에게「バカヤロー」라고 발언한 것이 원인이 되어 중의원이 해산되었기 때문에 バカヤロー解散(바보 해산)이라고 부르고 있다.

공포된 「학교도서관법」과 3월 법안을 비교하면 ① 사서교사는 교사로 충당한다. ② 사서교사 자격은 강습을 통하여 취득하도록 한다. ③ 사서교사의 배치 유예기간을 「당분간」으로 한다는 것이 차이가 있다.

전국학교도서관협의회를 비롯하여 다수의 중의원과 참의원 의원, 전국의 학교도서관에 대한 기대감 등의 역량을 결집시켜 「학교도서관법」 제5조에 "학교에는 학교도서관의 전문적 업무를 담당하기 위해 사서교사를 두어야 한다."라는 규정이 명시된 법률이 제정되었다. 그러나 「학교도서관법」 부칙 2항에 "당분간 사서교사를 두지 않을 수 있다."라고 규정하고 있다. 이 부칙 2항이 만들어진 이유는 「학교도서관법」 시행 당시에는 사서교사는 존재하지 않았고, 단기간에 전국의 모든 학교에 배치해야 할 사서교사 양성이 불가능하다는 이유 때문이었다(渡邊重夫 2015, 21).

나. 학교도서관법의 개정

(1) 1997년의 개정

「학교도서관법」 제정 이후 부칙 2항을 폐지하기 위한 개정운동이 지속적으로 전개되었다. 전국학교도서관협의회는 「학교도서관법」 제정 2년 후인 1955년에 개최된 제6회 전국학교도서관연구대회에서 「학교도서관법」 부칙 2항을 즉시 폐지하고 사서교사를 반드시 배치할 것을 대회의 결의사항으로 채택하였다(笠原良郎 1997, 210). 그러나 사서교사 배치 유예기간은 10년이 경과하고 20년이 경과하여 당분간이 아니라 영구히 고착되는 상황이 되어버렸다. 사서교사 배치 유예 규정은 학교도서관 발전의 커다란 걸림돌이 되어 「학교도서관법」 개정은 학교도서관 운동의 최대 현안과제가 되어 오랜 시간에 걸쳐 많은 관계자가 문제 제기를 하였다(渡邊重夫 2015, 22).

「학교도서관법」 개정에 대한 요구가 크게 부각된 것은 학교도서관이 학교교육에 크게 기여할 수 있다는 기대가 커지게 된 1990년대에 들어오면서부터이다. 1990년대에 들어와서 다양한 노력이 결실을 맺어 1997년 6월 3일 「학교도서관법」 일부를 개정하는 법률이 통과되어 1997년 6월 11일에 공포되었다. 개정 내용은 다음의 <표 1>과 같다.

1997년에 개정된 「학교도서관법」의 주요 내용은 <표 1>에서 보는 바와 같이 다음의 2가지 사항이다. 하나는 사서교사 강습기관을 대학에서 대학 및 기타 교육기관으로 확대한 것이다. 이것은 정령(政令)으로 별도로 규정한 11학급 이하의 학교를 제외하고 2003년 3월 31일까지 12학급 이상의 모든 학교에 사서교사를 배치하기 위하여 필요한 사서교사를 양성하기 위한 조치이었다.

또 하나는 부칙 2항에 있던 사서교사 배치의 유예사항을 폐지하고 2003년 3월 31일까지 모든 학교에 사서교사를 배치하도록 한 것이다. 그러나 이번의 개정에서도 11학급 이하의 소규

<표 1> 1997년『학교도서관법』개정 내용

현행	개정안
제5조(사서교사) 학교에는 학교도서관의 전문적 업무를 담당하기 위하여 사서교사를 두어야 한다. 2. 전항의 사서교사는 교사로 충당한다. 이 경우 당해 교사는 사서교사 강습을 수료한 자이어야 한다. 3. 전항에 규정한 사서교사의 강습은 대학이 문부대신(교육부장관)의 위촉을 받아서 실시한다. 4. 전항에 규정한 것을 제외하고, 사서교사 강습의 이수 교과목 및 학점, 기타 필요한 사항은 문부성령(교육부령)으로 정한다. **부칙(사서교사 배치의 특례)** 2. 학교에는 당분간 제5조 제1항의 규정에도 불구하고 사서교사를 두지 않을 수 있다.	**제5조(사서교사)** (현행과 같음) 2, (현행과 같음) 3. ---------- 대학과 기타 교육기관이 문부대신(교육부장관)의 위탁을 받아서 실시한다. 4. (현행과 같음) **부칙(사서교사 배치의 특례)** 2. 학교에는 2003년 3월 31일까지 (정령(政令)으로 정해진 소규모 학교에 대해서는 당분간) 제5조 제1항의 규정에도 불구하고 사서교사를 두지 않을 수 있다.

모 학교에는 당분간 사서교사를 배치하지 않아도 된다는 단서를 별도의 정령(政令)으로 정하고 있다. 결론적으로 2003년 4월 1일까지 12학급 이상의 모든 초 · 중 · 고등학교에는 의무적으로 사서교사를 배치해야 하는 것이다. 당분간 사서교사를 배치하지 않을 수 있다는 부칙을 의무조항으로 개정하는데 1953년부터 1997년까지 무려 44년이라는 시간이 소요된 것이다.

이러한「학교도서관법」개정에 따라서 사서교사 배치는 급속도로 증가하게 되었다. 2014년 5월 현재 문부성의 조사에 의하면, 공립과 사립을 포함해서 12학급 이상 학교의 사서교사 배치 비율은 초등학교 98.8%(11,054개교), 중학교 96.7%(4,880개교), 고등학교 93.1%(3,769개교)에 달하고 있다. 여기에 11학급 이하 학교의 사서교사 배치수를 추가하면, 초등학교 13,564개교, 중학교 6,488개교, 고등학교 4,046개교이다.「학교도서관법」개정 이전인 1996년 학교기본조사보고서에 의하면 사서교사 배치수는 초등학교 72명, 중학교 111명, 고등학교 336명으로 나타났다. 1996년과 2014년의 사서교사 배치수를 비교하면 비약적인 증가로서 법 개정의 효과가 엄청나게 크다고 볼 수 있다(渡邊重夫 2015, 23).

(2) 2007년의 개정

2007년 6월 27일 법률 제96호로 개정된「학교도서관법」은 강습을 통해 사서교사가 될 수 있는 교사의 범위를 기존의 교사에서 부장교사, 수석교사를 추가한 것이다. 개정된 내용을 보면 <표 2>와 같다.

2007년에 개정된 법안의 내용은 <표 2>에서 보는 바와 같이 사서교사가 될 수 있는 교사의 범위를 확대한 것이다. 원래 사서교사는 교사로 충당한다고 했는데 이번 개정에서는 부장교사, 수석교사, 교사로 충당한다고 하였다.

〈표 2〉 2007년「학교도서관법」개정 내용

현행	개정안
제5조(사서교사) 학교에는 학교도서관의 전문적 업무를 담당하기 위하여 사서교사를 두어야 한다. 2. 전항의 사서교사는 교사로 충당한다. 이 경우 당해 교사는 사서교사 강습을 수료한 자이어야 한다. 3. 전항에 규정한 사서교사의 강습은 대학과 기타 교육기관이 문부대신(교육부장관)의 위촉을 받아서 실시한다. 4. 전항에 규정한 것을 제외하고, 사서교사 강습의 이수 교과목 및 학점, 기타 필요한 사항은 문부성령(교육부령)으로 정한다.	**제5조(사서교사)** (현행과 같음) 2. 전항의 사서교사는 부장교사(양호 또는 영양의 지도와 관리를 담당하는 부장교사를 제외한다.), 수석교사[2] 또는 교사(이하 부장교사 등이라고 한다.)로 충당한다. 이 경우 당해 부장교사 등은 사서교사 강습을 수료한 자이어야 한다. 3. (현행과 같음) 4. (현행과 같음)

(3) 2014년의 개정

1997년 법 개정 이후 학교도서관계의 관심사는 사서교사의 업무를 보조하기 위한 학교사서의 법제화였다. 그래서 2011년 6월 1일 학교도서관의 충실을 목표로 학교도서관활성화협의회가 설립되어 아동의 미래를 생각하는 의원연맹 회장인 河村建夫가 협의회 회장으로 취임하였다. 이 단체에는 초당파 국회의원, 문자 · 활자문화추진기구, 학교도서관정비추진위원회 등의 기관이 참여하였는데, 정책과제의 하나로「학교도서관법」재개정을 추진하기로 하였다. 2012년 10월 10일에는 학교사서 법제화를 위한 전국적인 집회를 개최하여 학교사서 법제화에 대한 관심을 불러 일으켰다. 아동의 미래를 생각하는 의원연맹이 법제화 검토를 추진하고, 2013년 6월 12일 중의원 법제국은 학교사서 배치 및 학교사서의 자질향상을 도모하기 위한 연수 등의 조치를 의무조항으로 하는 초안을 제시하였다. 이어서 2014년 4월 15일에 초당파의 학교도서관의원연맹이 설립되고, 5월 22일에는 학교도서관 관련단체에 대한 청문회가 개최되었다. 2014년 6월 20일 참의원 본회의에서「학교도서관법」일부를 개정하는 법률안이 가결되어, 2014년 6월 27일 법률 제93호로 공포되었다. 이 법의 시행은 2015년 4월 1일부터이다(森田盛行 2014a, 14).

2) 일본의「학교도서관법」에는 주간교사(主幹教諭)와 지도교사(指導教諭)로 표기되어 있다. 이러한 교사의 명칭은 우리나라에서는 사용하지 않는 교사의 명칭으로 2008년 4월 1일부터 시행된 일본의「학교교육법」에 근거한 명칭이다. 주간교사는 교장의 명을 받아 교무(校務) · 원무(園務)의 일부를 처리하면서 아동 및 생도의 교육 또는 유아의 보육을 담당하는 교사를 말한다. 종래에는 관리직 시험에 합격하여 명부에 등재되어 교무 운영 전반 즉 교무주임, 학생주임, 진로지도주임, 학년주임, 교과주임 등을 담당하는 경우가 많았다. 지도교사는 아동 · 생도의 교육을 담당하면서 교사와 직원에게 교육지도의 개선과 충실을 위해서 필요한 지도와 조언을 하는 교사를 말한다. 우리나라의 교사제도와 비교하면 주간교사는 부장교사와 유사하고, 지도교사는 수석교사와 유사하다.
(출처 : 管理職や主幹教諭等の現状について.http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/052/siryo/__icsFiles/afieldfile/2015/07/23/1359696_04.pdf#search='%E4%B8%BB%E5%B9%B9%E6%95%8E%E8%AB%AD' (접속 2017. 4. 21)

2014년에 개정된 법률안의 내용은 다음의 <표 3>과 같다.

<표 3> 2014년『학교도서관법』개정 내용

현행	개정안
규정 없음	**제6조(학교사서)** 학교에는 법 제5조 제1항의 사서교사 외에 학교도서관 운영의 개선 및 향상을 도모하고, 아동과 학생 및 교원의 학교도서관 이용을 보다 활성화하기 위하여 오로지 학교도서관 업무에만 종사하는 직원(다음 항에서는 학교사서라고 한다.)을 배치하는 노력을 하여야 한다. 2. 국가 및 지방자치단체는 학교사서의 자질 향상을 도모하기 위하여 연수를 실시하고 기타 필요한 조치를 강구하는 노력을 하여야 한다. 부칙 1. 이 법률은 2015년 4월 1일부터 시행한다. 2. 국가는 학교사서의 직무내용이 전문적 지식과 가능을 필요로 한다는 점을 인식하고, 이 법안 시행 후 조속히 새로운 법안의 시행 상황 등을 감안하여 학교사서의 자격과 양성방법 등에 대하여 검토한다. 그 결과에 기초하여 필요한 조치를 강구하도록 한다.

2014년 6월 27일에 개정된「학교도서관법」의 주요 내용은 <표 3>에서 보는 바와 같이 학교사서를 법제화한 것이다. 그 내용은 제6조를 신설하여 학교도서관 운영의 개선과 향상을 도모하고, 아동과 학생 및 교직원에게 학교도서관 봉사를 제공하기 위하여 오직 학교도서관 업무만을 수행하기 위한 직원으로서 학교사서라고 하는 직명을 명확하게 한 것이다. 그리고 학교사서의 자질향상을 위한 연수를 실시하기 위하여 국가와 지방자치단체의 임무를 명시한 것이다. 부칙에서는 시행일을 명기하고, 개정된 법안의 시행 상황을 고려하여 학교사서의 자격과 양성방법에 대한 조치를 강구하도록 하고 있다. 이번 법 개정 이후의 중요한 현안과제는 학교사서의 자격제도를 확립하고, 학교사서의 연수제도를 정비하는 것이다. 그리고 사서교사와 학교사서의 협력과 업무분장을 어떻게 합리적으로 조정하느냐 하는 것이 중요한 과제가 되고 있다.

2. 한국 학교도서관진흥법 제정의 배경과 경과

가. 학교도서관진흥법안 제정의 배경과 경위

우리나라의「학교도서관진흥법」제정은 2002년 학교도서관살리기국민연대가 출범하여 학교도서관진흥법을 제안하면서부터 시작되었다. 학교도서관살리기국민연대가 학교도서관진흥법안을 제출하였으나 국회와 교육부의 미온적인 반응으로 국회 상정에는 실패하였다. 당시 교육부에서는 2003년부터 2007년까지 5년간 연간 600억원씩 3,000억원의 예산을 투입하여 학교도서관을 활성화하는 학교도서관활성화사업을 추진하였다. 교육부의 학교도서관활성

화사업 추진과 함께 2004년에는 학교도서관문화운동네트워크의 창립 등 지속적인 NGO 활동으로 학교도서관 활성화와 동시에 실질적으로 학교도서관을 책임지고 운영할 수 있는 인적자원에 대한 문제가 자연스럽게 부각되었다.

이러한 와중에 2004년 5월 19일 교육부는 언론보도를 통해 비정규직 사서를 공무원화 한다고 하는 정책을 발표하여 예비사서교사 및 사서교사와 비정규직 사서간의 갈등이 노출되었다. 이에 한국학교도서관협의회는 2004년 6월 22일부터 6월 23일까지 전국사서교사포럼을 개최하여 사서교사의 법적 지위와 위상문제를 논의하게 되었다. 이와 더불어 학교도서관문화운동네트워크는 2004년 7월 6일 사서교사의 법적, 제도적 문제를 논의하는 정책토론회를 국회에서 개최하였다. 이 토론회에는 김재윤, 유기홍, 이군현, 김영숙, 최순영 의원 등 5명의 국회의원이 참석하여 학교도서관의 인적자원 문제 해결에 동참하겠다는 의견을 제시하였다. 그러나 학교도서관 인적자원 문제에 대하여 학교도서관계는 물론 관련 시민단체의 의견을 종합적으로 수용하지 못한 채 2004년 7월 14일 김재윤 의원이 대표로 발의한 학교도서관진흥법안이 국회에 제출되었다. 이 법안의 발의에는 김재윤 의원을 포함하여 14명의 국회의원이 참여하였다. 김재윤 의원이 대표로 발의한 학교도서관진흥법안의 제안 이유와 주요 내용을 소개하면 다음과 같다.

(1) 제안 이유

학교도서관은 초 · 중등학교 교육을 지원하는 기본시설로서 학생들의 학습동기를 부여하고 교사의 수업전략 향상과 자기계발을 장려하는 등의 역할을 수행한다. 그리고 지역사회 차원에서는 평생교육기관의 역할을 하는 등 그 존재 가치는 매우 크고 중요하다. 그럼에도 학교도서관에 대한 법적 근거는 미흡한 실정으로 각종 도서관에 관한 일반법인 「도서관 및 독서진흥법」에서 도서관의 한 형태로 규정하고 있는데 그치고 있는 것은 학교도서관이 공교육을 담당하고 있는 기본시설로서 제 역할과 기능을 다하는데 법적 뒷받침이 되어 있다고 보기는 어려운 실정이다.

따라서 학교도서관을 지식기반사회에 적합한 창의적 · 자율적 인재양성을 위한 자기주도적 핵심시설로 육성 · 발전시킬 수 있는 행정적 · 재정적 지원체제를 마련함으로써 공교육 내실화와 지역사회의 문화발전 및 평생교육 발달에 기여하려는 것이다.

(2) 학교도서관진흥법안의 주요 내용

① 법의 제명과 목적에 부합되도록 학교, 학교도서관 및 사서교사 등의 전담인력에 대하여 용어를 정의한다(안 제2조).

② 국가 및 지방자치단체로 하여금 학교도서관을 진흥시키기 위해 필요한 시책과 이에 필

요한 행정지원 및 재정지원을 확보하도록 한다(안 제3조).

③ 초 · 중 · 고등학교 및 특수학교에 학교도서관을 설치하도록 한다(안 제5조).

④ 학교도서관은 주된 업무의 수행에 지장이 없는 범위 안에서 지역사회를 위하여 개방하고, 지역실정에 맞는 프로그램을 개발 · 보급할 수 있도록 한다(안 제6조).

⑤ 교육부장관에게 학교도서관 진흥 기본계획을 5년마다 수립 · 시행하도록 한다(안 제7조).

⑥ 학교도서관에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속하에 학교도서관진흥위원회를 둔다(안 제8조).

⑦ 학교도서관 진흥을 담당할 전담부서 설치 및 이에 필요한 교육전문직원을 두고, 학교도서관에 사서교사 등 전담인력을 배치하도록 한다(안 제12조).

⑧ 독서교육 및 정보이용교육을 지원하기 위한 구체적 방안을 시행하도록 한다(안 제15조).

나. 학교도서관진흥법안의 수정 요구

김재윤 의원이 대표로 발의한 학교도서관진흥법안은 학교도서관살리기국민연대가 제안한 법안을 기초로 하고 있으나 학교도서관계와 학교도서관 관련 시민단체가 우려하고 있는 학교도서관 인적자원 문제를 수용하지 않아 관련 단체의 반발이 심하게 나타났다. 문제가 된 학교도서관진흥법안 제12조의 내용은 다음의 <표 4>와 같다.

<표 4> 김재윤 의원이 대표로 발의한 학교도서관진흥법안 제12조의 내용

제12조(전담부서 설치 및 전문인력 배치) ① 교육인적자원부 및 시·도교육청에는 학교도서관 진흥을 담당하는 전담부서와 교육전문직원을 두어야 한다. ② 학교도서관에는 사서교사·실기교사 및 학교사서 중 1인 이상을 두어야 한다. 다만, 6학급이하의 소규모 학교에서는 학교도서관담당교사로 이를 대신할 수 있다. ③ 제1항의 전담부서의 구성 및 교육전문직원의 배치와 제2항의 규정에 따른 사서교사 등의 정원·배치기준 및 업무범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

<표 4>에서 보는 바와 같이 김재윤 의원이 대표 발의한 학교도서관진흥법안 제12조는 학교도서관에는 사서교사, 실기교사, 학교사서 중에서 누구든지 배치할 수 있도록 하여 학교도서관의 교육적 기능을 무시하고 있고, 사서교사의 전문성을 간과하고 있을 뿐만 아니라 규정 자체도 의무규정이 아니라 임의규정으로 되어 있다. 그래서 2004년 8월 3일 학교도서관살리기국민연대를 비롯한 6개의 학교도서관 관련단체가 한국도서관협회 회의실에 모여 학교도서관진흥법안 제12조의 문제점과 수정방안을 정리하였다. 문제점의 핵심내용은 학교도서관의 교육적인 기능을 고려하여 학교도서관의 인적자원은 사서교사와 실기교사를 중심으로 배치되어야 하는 것임에도 불구하고 학교사서라는 용어를 삽입하여 학교도서관의 교육적 역할과 기능을 무시하고 있다는 것이다.

이에 2004년 8월 5일 학교도서관살리기국민연대, 학교도서관문화운동네트워크, 한국학교도서관협의회, 한국도서관협회 학교도서관위원회, 서울초중등학교도서관교육연구회, 부산디지털도서관교육연구회 등 6개 기관이 공동으로 국회 교육위원회 위원장에게 김재윤 의원이 대표로 발의한 학교도서관진흥법안 제12조(전담부서 설치 및 전문인력 배치) 수정을 건의하는 공문을 발송하였다. 수정 건의서의 내용은 다음과 같다.

(1) 학교도서관진흥법안 수정안 제안 사유

김재윤 의원이 대표 발의한 학교도서관진흥법안은 학교도서관계는 물론 관련 시민단체의 의견을 종합적으로 수용하지 않음으로써 많은 문제가 있다. 특히, 발의 법안 제12조에서는 학교도서관의 교육적 역할과 기능을 전혀 고려하지 못하고 있어 수정이 필요하다.

(2) 학교도서관진흥법안의 문제점

제12조의 구체적인 문제점은 다음과 같다.

①「초·중등교육법」 및 동법시행령,「도서관 및 독서진흥법」 등에서 별도로 정하고 있는 사서교사, 실기교사(사서), 사서를 역할 구분 없이 동등한 조건으로 배치한다는 것은 자격제도의 근본 취지에 맞지 않는다.

② 발의안 제3조 2항의 5에 도서관 이용교육, 독서교육 및 치료, 학교도서관을 활용한 수업 및 정보이용교육 등 교육적 기능을 강조하면서도 교원이 아닌 행정직 사서를 동등한 조건으로 배치하도록 정하고 있어 교육적 기능을 완전히 무시하고 있다.

③ 학교도서관에는 사서교사, 실기교사(사서), 사서 중에서 1인을 둔다고 하는 것은 사범대학과 교직과정 자체를 부정하는 것이다. 사범대학이나 일반대학에서 교직과정을 이수하지 않고, 교육에 대한 이해가 없어도 아무런 문제가 없다는 발상은 교육을 부정하는 결과를 초래할 수 있다.

(3) 학교도서관진흥법안 제12조 수정안

학교도서관살리기국민연대를 비롯한 6개의 학교도서관 관련단체가 한국도서관협회 회의실에 모여 학교도서관진흥법안 제12조의 문제점과 수정방안을 정리하여 국회 교육위원회 위원장에게 건의한 주요 내용은 다음의 <표 5>와 같다.

<표 5>에서 보는 바와 같이 학교도서관살리기국민연대 등이 국회 교육위원장에게 수정 건의한 내용은 학교도서관의 인적자원은 사서교사와 실기교사를 중심으로 배치되어야 하며 법안도 임의규정이 아니라 의무규정으로 수정되어야 한다는 것이다.

〈표 5〉『학교도서관살리기국민연대』등이 국회 교육위원장에게 수정 건의한 내용

발의법안	수정안
제2조(정의) 3. "교육전문직원"이라 함은 교육공무원법 제9조의 규정에 따른 장학관·교육연구관·장학사·교육연구사를 말한다. 6. "학교사서"라 함은 사서자격증을 소지하고 학교도서관에서 근무하는 사람을 말한다.	삭제 삭제
제7조(학교도서관진흥기본계획) ② 4. 사서교사·실기교사 및 학교사서의 확보·양성 및 교육	4. 사서교사·실기교사의 확보·양성 및 교육
제12조(전담 부서 설치 및 전문인력 배치) ②학교도서관에는 사서교사·실기교사 및 학교사서 중 1인 이상을 두어야 한다. 다만, 6학급 이하의 소규모 학교에서는 학교도서관담당교사로 이를 대신할 수 있다.	② 학교도서관에는 사서교사를 두어야 한다. 또한, 사서교사의 업무 보조를 위해서 사서교사가 배치된 학교에 한해 실기교사를 추가로 배치하여야 한다.

다. 학교도서관진흥법 국회 통과

학교도서관살리기국민연대를 비롯한 학교도서관 관련단체의 학교도서관진흥법안의 문제점에 대한 수정건의에도 불구하고 국회 교육위원회 위원장은 2007년 9월 교육부와 협의하여 핵심이 되는 시 · 도와 교육감이 지원하는 학교도서관 지원 예산, 전담부서 설치, 학교도서관 인적자원 배치에 대한 수정안을 제시하였다. 이는 학교도서관에 대한 국가의 책임을 회피한 것으로 계속적으로 문제가 되고 있는 사항이다. 주요 수정 내용은 다음의 <표 6>과 같다.

<표 6>에서 보는 바와 같이 국회 교육위원장이 제출한 수정안은 학교도서관 지원 예산, 전담부서 설치, 학교도서관 인적자원 배치에 대한 내용을 의무규정에서 임의규정으로 바꾸었고, 학교도서관의 인적자원도 사서교사, 실기교사, 사서직원을 구분 없이 아무나 배치할 수 있도록 하고 있다.

국회 교육위원회 위원장이 제출한 수정안은 2007년 11월 국회를 통과하였고, 2007년 12월 14일 법률 제8,677호로 「학교도서관진흥법」이 공포되어, 2008년 6월 15일부터 시행되었다. 그리고 「학교도서관진흥법 시행령」은 2008년 6월 19일 대통령령 제20,824호로 제정되어 시행되었다.

이렇게 제정된 「학교도서관진흥법」은 법 제정 당시부터 현재에 이르기까지 제12조에 규정된 학교도서관의 인적자원에 대한 문제가 지속적으로 제기되었다. 문제의 핵심은 학교도서관의 인적자원에 대한 규정이 의무규정이 아니라 임의규정으로 되어 있고, 사서교사, 실기교사, 사서 중에서 누구든지 배치할 수 있게 되어 있어 학교도서관의 교육적 기능과 사서교사의 전문성을 간과하고 있다는 것이다. 임의규정이기 때문에 정부당국은 학교도서관의 인적자원 확보에 소극적이었으며, 사서교사와 사서의 교육적 역할과 업무영역 때문에 학교도서관 내부에서는 구성원 상호간의 갈등이 계속 이어지고 있다.

〈표 6〉 국회 교육위원장이 제시한 학교도서관진흥법안의 핵심 내용

원안	수정안
제11조(학교도서관지원비 등) ① 특별시·광역시 및 도는 학교도서관을 진흥하는데 필요한 경비(이하 "지원비"라 한다)를 당해연도 사업예산에 편성하여 특별시·광역시 및 도의 교육청(이하 "시·도교육청"이라 한다)에 지원하여야 한다. ② 교육감은 지원비에 대응하여 당해 연도 사업예산에 자체적으로 부담하는 경비(이하 "대응비"라 한다)를 편성·지원하여야 한다. ③ ~ ④ (생 략)	**제11조(학교도서관지원비 등)** ① ---------- 시·도교육청에 지원할 수 있다. ② ----------지원할 수 있다. ③ ~ ④ (원안과 같음)
제12조(전담 부서 설치 및 전문인력 배치) ① 교육인적자원부 및 시·도교육청에는 학교도서관 진흥을 담당하는 전담 부서와 교육전문직원을 두어야 한다. ② 학교도서관에는 사서교사·실기교사 및 학교사서 중 1인 이상을 두어야 한다. 다만, 6학급이하의 소규모 학교에서는 학교도서관담당교사로 이를 대신할 수 있다. ③ 제1항의 전담 부서의 구성 및 교육전문직원의 배치와 제2항의 규정에 따른 사서교사 등의 정원배치기준 및 업무범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	**제12조(전담 부서 설치 및 사서교사 등의 배치)** ① ---------- 전담 부서를 둘 수 있다. ② ---------- 실기교사 또는 사서직원을 둘 수 있다. ③ ----------구성과 ----------.

도서관의 3요소 즉 시설, 자료, 직원이 도서관의 목표달성에 기여하는 각각의 공헌도는 물리적인 시설과 설비가 5%, 도서관자료 20%, 직원의 업무가 75%를 차지한다(高橋惠美子 2000, 140-141). 이러한 비율은 인적자원의 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 것이다.

라. 학교도서관진흥법 개정법률안

2007년 12월 14일 법률 제8,677호로 「학교도서관진흥법」이 공포된 이후 학교도서관의 인적자원에 대한 지속적인 문제 제기로 인하여 2012년 9월 26일 이찬열 의원이 대표가 되어 20인의 국회의원이 함께 발의한 학교도서관진흥법 일부개정 법률안이 의안번호 1,984번으로 발의되었다. 발의된 법안의 핵심내용은 학교도서관 인적자원에 대한 규정이 임의규정으로 되어 있는 것을 강제규정으로 바꾸는 내용이었다. 그 내용은 <표 7>과 같다.

이상과 같이 2012년 9월 26일 이찬열 의원이 대표로 발의한 학교도서관진흥법 일부개정 법률안은 3년이 넘도록 심의되지 못하고 있어서 2015년 11월 학교도서관정책포럼과 한국학교도서관협의회가 주축이 되어 학교도서관 사서교사, 사서, 대학교수, 학부모, 학생 등 4,000여명의 청원을 받아 학교도서관진흥법 일부개정 법률안이 국회에서 조속하게 심의되어 통과

〈표 7〉 이찬열 의원이 대표로 발의한『학교도서관진흥법』제12조 개정안 내용

현행	개정안
제12조(전담부서의 설치 등) ① (생략) ② 학교도서관에는 사서교사, 실기교사나 사서(이하 "사서교사 등"이라 한다)를 둘 수 있다. ③ 제1항에 따른 전담부서의 구성과 제2항에 따른 사서교사 등의 정원 · 배치기준 · 업무범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	**제12(전담부서의 설치 등)** ① (현행과 같음) ② 학교도서관에는 사서교사, 실기교사나 사서(이하 "사서교사 등"이라 한다)를 둔다. ③ 제1항에 따른 전담부서의 구성과 제2항에 따른 사서교사 등의 정원 · 배치기준 · 업무범위 등에 필요한 사항은 학교의 규모와 자격유형(사서교사, 실기교사(사서), 사서)에 따라서 대통령령으로 정한다.

될 수 있도록 개정 청원서를 국회 교육문화체육관광위원회에 제출하였으나 ,아무런 효과도 없이 제19대 국회 임기종료와 함께 자동적으로 폐기되고 말았다.

2016년 6월 제20대 국회의 시작과 함께 2016년 7월 6일 이찬열 의원이 대표가 되어 16인의 국회의원이 제19대 국회에서 발의하였던 학교도서관진흥법 일부개정 법률안과 동일한 법안을 의안번호 706호로 다시 발의하였다. 이에 2016년 7월 22일 학교도서관정책포럼은 국회 교육문화체육관광위원회 소속 국회의원 모두에게 학교도서관진흥법 일부개정 법률안을 조속히 심의하여 본회의에서 통과될 수 있도록 협조를 부탁하는 공문을 보냈다. 이 공문에는 「학교도서관진흥법」 개정의 필요성과 함께 2015년 11월에 받아 놓은 「학교도서관진흥법」 개정을 촉구하는 약 4,000여명의 청원서가 첨부되었다.

이 개정 법안에 대하여 국회예산정책처 법안비용추계3과에서 2016년 7월 20일 산출한 비용추계서는 다음의 <표 8>과 같다.

〈표 8〉 이찬열 의원이 발의한 학교도서관진흥법 개정에 따른 추가 재정 소요

(단위 : 억원)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021	합계	연평균
사서교사 등 충원 (안 제12조 제2항)	1,361	2,140	2,227	2,318	2,419	10,465	2,093

<표 8>에서 보는 바와 같이 「학교도서관진흥법」 제12조 2항을 개정하면 1조 465억원의 예산이 소요되는 것으로 집계되고 있다. 1조 465억원은 2015년 기준 전국의 초 · 중 · 고등학교 11,699개 학교의 도서관에 인적자원을 모두 배치하는 것으로 하고 현재의 학교도서관 인적자원 5,144명(정규직 사서교사 720, 계약직 사서교사 34, 정규직 사서 23, 계약직 사서 4,367명) 이외에 추가로 6,555명의 인적자원을 배치하는데 소요되는 비용이다. 학교도서관 인적자원 충원에 소요되는 비용은 인건비, 법정부담금 및 자산취득비를 합한 것으로 모두 국가 또는 지방자치단체가 부담하는 것으로 한 것이다(국회예산정책처 법안비용추계3과, 학교

도서관진흥법 일부개정법률안 비용추계서, 2016. 7. 20 참조).

이 개정법안에 대해 2016년 11월 16일 국회 교육문화체육관광위원회 수석전문위원의 검토보고가 있었다. 검토보고의 내용은 학교도서관이 학생과 교원의 교수·학습활동를 지원하는 것을 주된 목적으로 하고 그 설치를 의무화하고 있는 교육시설이므로 학교도서관의 전담인력 배치를 의무화하는 것은 학교도서관의 실질적인 운영에 필요한 조치라고 한 것이다(국회 교육문화체육관광위원회, 학교도서관진흥법 일부개정법률안 검토보고, 2016. 11. 16 참조).

이러한 학교도서관진흥법 일부개정 법률안은 비용추계서와 검토보고를 바탕으로 2016년 11월 21일(월) 10시 21분에 개의된 국회 교육문화체육관광위원회 교육법안심사소위원회에서 심사를 하였다. 심사의 핵심내용은 그 필요성은 인정하지만 비용이 너무 많이 소요되고 정원도 많이 필요한 사안이기 때문에 정부의 재정압박이 크므로 신중하게 검토해야 한다는 것이 교육부의 입장이었다. 교육부의 신중검토 의견과 일부 국회의원의 동조에 의하여 이 법안은 통과되지 못하였다(제346회 국회(정기회) 교육문화체육관광위원회 교육법안심사소위원회 회의록, 2016. 11. 21 참조).

이어 2017년 5월 11일에는 정병국 의원 등 11인의 국회의원에 의해 학교도서관진흥법 일부개정법률안이 의안번호 6860번으로 발의되었다. 그 내용은 <표 9>와 같다.

<표 9> 정병국 의원이 대표로 발의한「학교도서관진흥법」제12조 개정안 내용

현 행	개 정 안
제12조(전담부서의 설치 등) ① (생 략) ② 학교도서관에는 사서교사·실기교사나 사서(이하 "사서교사 등"이라 한다)를 둘 수 있다. ③ 제1항에 따른 전담부서의 구성과 제2항에 따른 사서교사 등의 정원·배치기준업무범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제12조(전담부서의 설치 등) ① (현행과 같음) ② ----------두되, 학생 총정원이 500명 이하인 경우에는 1명을 두고, 학생 총정원이 500명 이상인 경우에는 그 초과하는 500명마다 1명을 추가하여 둔다. ③ ----------배치기준----------.

<표 9>에서 보는 바와 같이 법안의 핵심내용은 학교도서관 인적자원에 대한 규정이 임의규정으로 되어 있는 것을 의무규정으로 바꾸고,「학교도서관진흥법시행령」에서 규정하고 있는 학교도서관 인적자원 배치 기준을「학교도서관진흥법」으로 옮겨 학생 총정원 500명 이하인 경우에는 1명을 두고, 학생 총정원 500명 이상인 경우에는 초과하는 500명마다 1명을 추가로 배치하자는 것이다.

이 개정 법안에 대하여 국회예산정책처 법안비용추계3과에서 2016년 7월 8일 산출한 비용추계서는 다음의 <표 10>과 같다(국회예산정책처 법안비용추계3과, 학교도서관진흥법 일

부개정법률안 비용추계서, 2016. 7. 8 참조).

〈표 10〉 정병국 의원이 발의한 학교도서관진흥법 개정에 따른 비용 추계

(단위: 억원)

구분	2017	2018	2019	2020	2021	합 계	연평균
사서교사 등 충원 (안 제12조제2항)	2,745	4,218	4,344	4,489	4,666	20,463	4,093

<표 10>에서 보는 바와 같이 정병국 의원이 발의한 개정법안에 따라 국가 및 지방자치단체가 학교도서관 인적자원 충원에 따른 비용을 부담할 경우 추가 재정소요는 2017년 2,745억원에서 2021년 4,666억원 등 2017년부터 2021년까지 2조 463억원이며, 연평균 4,093억원이 소요되는 것으로 추계되었다. 이 법안은 현재 소관위원회에 접수되어 있는 상태이다.

여기에서 이찬열 의원과 정병국 의원이 대표로 발의한 개정법률안에 대한 5년간 비용추계와 배치인원을 다시 살펴 볼 필요가 있다. 먼저 이찬열 의원이 발의한 법안의 비용은 매년 1,300여명의 인적자원을 충원하여 매년 평균 2,093억원, 5년간 1조 465억원의 예산이 소요된다고 하였다. 정병국 의원의 법안은 2017년 첫해부터 전국의 모든 학교에 인적자원을 배치하는 것으로 하여 연평균 4,093억원, 5년간 2조 463억원의 비용이 소요된다고 하였다. 이것은 현실을 무시한 비용추계이며 법률안을 고의로 폐기하겠다는 의도로 보인다. 매년 1,000명 이상의 인적자원을 충원하거나 일시에 모든 학교에 인적자원을 충원하겠다는 것은 전국의 문헌정보학과 졸업생을 모두 학교도서관에만 투입해도 부족한 인원이다. 학교도서관 인적자원 충원계획은 10년 혹은 20년의 중장기적인 계획으로 접근해야 할 문제라고 판단된다.

Ⅲ. 한일 학교도서관법 비교 및 분석

1. 한일 학교도서관법 구성요소 비교

우리나라 「학교도서관진흥법」과 일본 「학교도서관법」의 구성요소를 도출하여 표로 정리해 보면 다음의 <표 11>과 같다.

<표 11>에 나타난 바와 같이 우리나라 「학교도서관진흥법」과 일본 「학교도서관법」의 구성요소 중 공통되는 요소는 목적, 정의, 국가의 책무, 설치, 업무, 인적자원, 협력망, 교육 등이다. 우리나라의 「학교도서관진흥법」에만 규정되어 있는 요소는 학교도서관진흥 기본계획, 학교도서관진흥위원회, 학교도서관발전위원회, 학교도서관운영위원회 등 학교도서관 진흥에

〈표 11〉 한일학교도서관법 구성요소 비교

구성요소	학교도서관진흥법(한국)	학교도서관법(일본)
목적	제1조(목적)	제1조(목적)
정의	제2조(정의)	제2조(정의)
국가의 책무	제3조(국가와 지방자치단체의 책무)	제7조(설립자의 임무) 제8조(국가의 임무)
설치	제5조(설치)	제3조(설치 의무)
업무	도서관법 제38조(학교도서관의 업무) 제6조(학교도서관의 업무)	제4조(학교도서관의 운영)
진흥	제7조(학교도서관진흥 기본계획) 제8조(학교도서관진흥위원회) 제9조(시 · 도의 시행계획과 학교도서관발전위원회) 제10조(학교도서관운영위원회)	
운영 경비	제11조(학교도서관 지원비 등)	
전담부서	제12조(전담부서의 설치 등)	
인적자원	제12조(전담부서의 설치 등) 2항 학교도서관진흥법시행령 제7조(사서교사 등)	제5조(사서교사) 제6조(학교사서)
시설 · 자료	제13조(시설 · 자료 등) 학교도서관진흥법시행령 제8조(시설 · 자료의 기준 등)	학교도서관자료 기준
협력망	제14조(학교도서관협력망 구축 등)	제4조(학교도서관의 운영) 1항 5호
교육	제15조(독서교육 등) 독서문화진흥법(법률 제11,690호)	제4조(학교도서관의 운영) 1항 4호 아동의 독서활동 추진에 관한 법률(법률 제154호)
금전 등의 기부	제17조(금전 등의 기부)	
지도 · 감독	제18조(지도 · 감독)	

관한 내용과 학교도서관의 지원비, 전담부서의 설치, 금전 등의 기부, 지도와 감독 등이다. 우리나라의 「학교도서관진흥법」에는 없는데 일본의 「학교도서관법」에만 규정되어 있는 요소는 없다. 대체로 일본의 「학교도서관법」은 간결하게 구성되어 있다.

한편 학교도서관의 시설과 자료에 대한 규정이 우리나라는 「학교도서관진흥법」 제13조에 규정이 되어 있지만 일본의 경우는 「학교도서관법」에는 규정되어 있지 않고 문부과학성이 별도로 제정한 「學校圖書館 圖書 標準」으로 규정하고 있는데 장서기준만 제시하고 있고 시설기준에 대해서는 규정이 없다. 그리고 학교도서관의 중요한 업무 중의 하나인 독서교육에 관한 내용이 우리나라는 「학교도서관진흥법」과 「독서문화진흥법」(법률 제11,690호)에서 규정하고 있는데, 일본의 경우에는 「학교도서관법」에는 그 내용이 없고, 「아동의 독서활동 추진에 관한 법률」(법률 제154호)에서 규정하고 있다.

우리나라의 「학교도서관진흥법」과 일본의 「학교도서관법」에서 공통적인 구성요소를 중심으로 그 내용을 비교하고 분석해 보기로 한다.

2. 한일 학교도서관법의 구성요소별 비교와 분석

가. 명칭

일본은 1953년 「학교도서관법」이라는 명칭으로 제정되었고, 우리나라는 「도서관법」, 「초·중등교육법시행령」, 「학교시설·설비기준령」에 포함되어 있었던 학교도서관 관계법령을 통합하여 2007년 「학교도서관진흥법」으로 제정되었다. 우리나라는 법률의 명칭에 진흥이라는 용어가 포함되어 있다. 진흥(振興)은 떨치어 일어난다는 의미이다. 바꾸어 말하면 우리나라는 낙후된 학교도서관을 정상적인 궤도로 올려놓자는 의미에서 도서관의 3요소인 시설, 자료, 인적자원을 중심으로 학교도서관 진흥에 관한 내용을 담은 법률을 만든 것이다. 일본의 「학교도서관법」은 국가의 의무, 설립자의 의무 그리고 학교도서관의 인적자원을 중심으로 간결하게 구성되어 있다.

나. 국가의 임무

학교도서관 발전과 진흥에 대한 국가의 임무는 우리나라의 경우 「학교도서관진흥법」 제3조에 규정되어 있고, 일본은 「학교도서관법」 제7조와 제8조에 규정되어 있다. 학교도서관에 대한 우리나라와 일본의 국가의 임무를 비교하면 다음의 <표 12>와 같다.

<표 12> 학교도서관에 대한 한일 국가의 임무 비교

한국	일본
제3조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 학교도서관을 진흥하는데 필요한 시책을 강구하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 학교도서관의 진흥에 필요한 행정적·재정적 지원을 하여야 한다.	**제7조(설립자의 임무)** 학교 설립자는 이 법률의 목적이 충분히 달성될 수 있도록 설립하는 학교의 도서관을 정비하고 충실에 노력하여야 한다. **제8조(국가의 임무)** 국가는 제6조 제2항에 규정되어 있는 사항 이외에 학교도서관을 정비하고 충실을 위해 다음 각호의 사항을 실시하기 위해 노력하여야 한다. 1. 학교도서관의 정비와 충실 및 사서교사 양성에 관한 종합적 계획을 수립하는 일. 2. 학교도서관의 설치 및 운영에 대하여 전문적, 기술적 지도와 권고하는 일. 3. 2호의 사항 이외에 학교도서관의 정비 및 충실에 필요한 조치를 강구하는 일.

<표 12>에서 보는 바와 같이 학교도서관에 대한 국가의 임무는 한국의 경우 국가와 지방자치단체는 학교도서관 진흥에 필요한 시책을 강구하고 행정적, 재정적 지원을 하도록 규정하고 있다. 일본은 학교도서관의 정비와 충실에 대한 계획을 수립하여 필요한 조치를 강구하고 사서교사 양성에 관한 종합적 계획을 수립하는 것으로 되어 있다. 우리나라는 학교도서관

진흥에 대한 포괄적인 책무를 규정하고 있는 반면에 일본은 사서교사 양성에 대한 종합적 계획을 수립하는 것을 강조하면서 학교도서관을 정비하고 충실하게 하는데 필요한 조치를 강구하도록 규정하고 있다.

다. 업무

우리나라의 학교도서관 업무는「도서관법」제38조와「학교도서관진흥법」제6조에 규정되어 있고, 일본은「학교도서관법」제4조에 규정되어 있는데 그 내용을 비교해 보면 다음의 <표 13>과 같다.

<표 13> 한일 학교도서관 업무 비교

한국	일본
도서관법 **제38조(업무)** 학교도서관은 학생 및 교원 등의 교수, 학습활동을 지원하기 위하여 다음 각 호의 업무를 수행한다. 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 기능수행에 필요한 업무 학교도서관진흥법 **제6조(학교도서관의 업무)** ① 학교도서관은「도서관법」제38조에 따른 업무를 수행한다. ② 학교도서관은 제1항에 따른 업무수행에 지장이 없는 범위 안에서 지역사회를 위하여 개방할 수 있다. ③ 학교도서관은 학교와 지역사회의 실정에 맞게 학부모 · 노인 · 장애인, 그 밖의 지역주민을 위한 프로그램을 개발 · 보급할 수 있다. ④ 학교의 장은 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 업무를 수행함에 있어서「초 · 중등교육법」제31조에 따른 학교운영위원회(이하 "학교운영위원회"라 한다)와 협의하여야 한다.	학교도서관법 **제4조(학교도서관의 운영)** ① 학교는 다음 각호의 방법에 따라서 학교도서관을 학생과 교원의 이용에 제공하도록 한다. 1. 도서관자료를 수집하여 학생과 교원의 이용에 제공하는 일. 2. 도서관자료를 분류 및 배열하고 목록을 정비하는 일. 3. 독서회, 연구회, 감상회, 영사회, 자료전시 등의 행사를 개최하는 일. 4. 학생들에게 도서관자료의 이용지도, 타 학교도서관 이용지도를 행하는 일 5. 다른 학교도서관, 도서관, 박물관, 문화원 등과 긴밀히 연락하고 협력하는 일 ② 학교도서관은 본래의 목적 달성에 지장이 없는 범위 내에서 지역사회에 개방할 수 있다.

<표 13>에서 보는 바와 같이 우리나라의 학교도서관 업무는 교수 · 학습활동 지원, 교수매체 개발, 제작 및 이용, 도서관 이용지도, 독서교육, 협동수업 등 학교도서관의 교육적 기능에 중점을 두고 있고, 일본은 도서관자료의 수집, 정리와 독서회, 연구회, 감상회 등의 행사 개최 등 학교도서관의 기본적인 업무에 중점을 두고 있다. 그리고 한국과 일본 공히 다른 도서관과 정보를 공유하기 위한 정보공유체제 구축을 강조하고 있다. 그리고 학교도서관의 업무수행에 지장이 없는 범위 내에서 학교도서관을 지역사회에 개방할 수 있도록 하고 있다.

특이한 내용은 우리나라의 경우 학교 내의 과학실, 어학실습실, 컴퓨터실, 교육자료실 등에 흩어져 있는 교수 · 학습자료를 통합하여 학교도서관을 교수 · 학습자료센터화할 것을 강조하고 있다.

라. 인적자원

우리나라의 학교도서관 인적자원은「학교도서관진흥법」제12조와「학교도서관진흥법시행령」제7조에 규정되어 있고, 일본은「학교도서관법」제5조에 사서교사, 제6조에 학교사서를 규정하고 있다. 우리나라와 일본의 학교도서관 인적자원에 대한 규정을 비교해 보면 다음의 <표 14>와 같다.

<표 14> 한일 학교도서관 인적자원 규정 비교

한국	일본
학교도서관진흥법 **제12조(전담부서의 설치 등)** ① 교육부와 시 · 도교육청에는 학교도서관 진흥을 담당하는 전담부서를 둘 수 있다. ② 학교도서관에는 사서교사 · 실기교사나 사서(이하 "사서교사 등"이라 한다)를 둘 수 있다. ③ 제1항에 따른 전담부서의 구성과 제2항에 따른 사서교사 등의 정원 · 배치기준 · 업무범위 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 학교도서관진흥법시행령 **제7조(사서교사 등)** ① 법 제12조 제2항에 따라 학교에 두는 사서교사 · 실기교사나 사서(이하 "사서교사 등"이라 한다)의 총정원은 학생 1,500명마다 1명을 기준으로 산정한다. ② 교육부장관 및 교육감은 법 제12조 제2항에 따라 학교에 사서교사 등을 두는 경우에는 다음 각 호의 사항을 고려하여 학교별로 우선순위를 정하여 배치한다. 1. 학교의 재학생수 2. 학교도서관의 규모 · 자료수 등 운영현황 3. 학교도서관의 이용자수 ③ 사서교사 등의 업무범위는 다음과 같다. 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	학교도서관법 **제5조(사서교사)** ① 학교에는 학교도서관의 전문적 업무를 담당하기 위한 사서교사를 두어야 한다. ② 제1항의 사서교사는 부장교사, 수석교사 또는 교사(이하 "부장교사 등"이라 한다)로 충당한다. 이 경우 해당 부장교사 등은 사서교사 강습을 수료하여야 한다. ③ 제2항에서 규정한 사서교사 강습은 대학이나 기타 교육기관이 문부과학대신의 위촉을 받아 실시한다. ④ 전항에서 규정한 사항을 제외하고 사서교사 강습에 관한 이수과목, 학점 및 기타 필요한 사항은 문부과학성령으로 정한다. **제6조(학교사서)** ① 학교에는 제5조 제1항의 사서교사 외에 학교도서관의 운영 개선 및 향상을 도모하고 학생과 교원의 학교도서관 이용을 촉진하기 위해 오로지 학교도서관 직무에 종사하는 직원(이하 "학교사서"라고 한다)을 둘 수 있도록 노력하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 학교사서의 자질향상을 위해 연수 실시 및 기타 필요한 조치를 강구하기 위한 노력을 하여야 한다. **부칙** 1. (시행일) 이 법률은 2015년 6월 27일부터 시행한다. 2. (검토) 국가는 학교사서의 직무내용이 전문적 지식과 기능을 필요로 한다는 것을 고려하여 이 법률 시행 후 신속하게 새로운 법률 시행 상황을 감안하여 학교사서의 자격기준과 양성방법 등에 대하여 검토한다. 그 결과에 근거하여 필요한 조치를 강구하도록 한다.

<표 14>에서 보는 바와 같이 우리나라의 경우 "학교도서관에는 사서교사 · 실기교사나 사서를 둘 수 있다." 라고 하여 학교도서관 인적자원 배치를 의무규정이 아니라 임의규정으로

정하고 있다. 또한 학교도서관에는 사서교사, 실기교사, 사서 중에서 아무나 둘 수 있도록 하여 학교도서관의 교육적 기능과 사서교사의 전문성을 무시하고 있다. 그리고 학교도서관 인적자원의 총 정원은 학생수 1,500명당 1인을 기준으로 하고 있다. 이러한 규정 때문에 학교도서관 인적자원은 사서교사를 충분하게 확보하여 배치하지 못하고 계약직과 임시직을 양산하여 대부분의 학교도서관에 계약직이 배치되어 있는 실정이다. 학교도서관의 계약직원은 낮은 보수와 제한된 업무를 수행하고 있어 업무만족도와 자아정체감이 떨어지고 있는 것이 사실이다. 최근의 학교도서관 인적자원 현황은 다음의 <표 15>와 같다.

<표 15> 우리나라의 학교도서관 인적자원 현황

학교수	학교 도서관수	학교도서관 설치율	2016년 학교도서관 전담인력(명)				
			정규직		비정규직		합계
			사서교사	사서	사서교사	사서	
11,737	11,677	99.5%	736	25	26	4,216	5,003

※출처: 교육부 학교정책실 교육과정운영과 자료(2016)

<표 15>에 나타난 바와 같이 전국의 11,677개 학교 중에서 학교도서관 전담인력은 5,003명이 배치되어 배치율은 42.8%이다. 학교도서관 전담인력 5,003명 중에서 사서교사는 762명으로 그 비율은 15.2%에 그치고 있다. 그리고 전담인력 5,003명 중에서 비정규직은 4,242명으로 84.8%를 차지하고 있다. 그 결과 학교도서관의 교육적 기능은 위축되고 사서교사의 전문성이 발휘되기 어렵게 되어 있다.

한편 일본의 학교도서관 인적자원은 <표 14>의 「학교도서관법」 제5조와 제6조에서 보는 바와 같이 사서교사와 학교사서로 구분되어 있다. 사서교사는 모든 학교에 의무적으로 배치하도록 규정하고 있다. 사서교사는 현직 교사 중에서 사서교사 강습을 받은 사람으로 하여금 학교도서관 업무를 담당하게 하고 있다. 사서교사 강습에 대한 사항은 문부과학성령으로 정하고 있는데 그 내용을 소개하면 다음의 <표 16>과 같다.

<표 16>에서 보는 바와 같이 일본의 사서교사 강습은 교사자격증을 가지고 있거나 대학에서 2년 이상 재학한 학생으로 62학점 이상을 이수한 사람을 대상으로 하고 있다. 강습과목은 학교경영과 학교도서관을 비롯한 5개 과목 10학점으로 하고 있다. 5개 과목 10학점으로는 학교의 교육과정을 지원하고, 독서교육과 정보활용교육을 실시하는 등 사서교사의 전문성을 발휘하기 어렵다. 그리고 사서교사의 업무를 지원하기 위한 학교사서를 배치하도록 규정하고 있다. 학교사서의 자격과 양성방법에 대해서는 아직 구체적 기준이 마련되어 있지 못한 실정이다. 부칙 제2항에서는 학교사서의 자격기준과 양성방법에 대하여 신속하게 검토하여 필요한 조치를 강구하도록 규정하고 있다.

<표 16> 일본의 학교도서관 사서교사 강습규정

학교도서관 사서교사 강습규정

문부과학성령 제5호(2008. 3. 30)

「학교도서관법」 제5조 제4항의 규정에 따른 학교도서관 사서교사 강습규정을 다름과 같이 정한다.

제1조(이 규정의 취지) 「학교도서관법」 제5조에서 규정한 사서교사 강습은 이 성령에서 정하는 바에 따른다.
제2조(강습자격) 강습을 받을 수 있는 자는 교사 자격기준에서 정하고 있는 초등학교, 중학교, 고등학교, 특수학교 교사 자격증을 가지고 있는 자 또는 대학에서 2년 이상 재학한 학생으로 62학점 이상을 취득한 자로 한다.
제3조(이수과목 및 학점) ① 사서교사 자격을 취득하고자 하는 자는 다음과 같은 교과목에 대한 학점을 취득하여야 한다.

과목	학점수
학교경영과 학교도서관	2
학교도서관 매체의 구성	2
학습지도와 학교도서관	2
독서와 풍부한 인간성	2
정보매체의 활용	2

② 강습을 받는 자가 대학에서 취득한 과목의 학점 또는 「도서관법」 제6조에서 규정하고 있는 사서강습에서 취득한 과목의 학점이 제1항에서 규정한 과목의 학점에 해당하는 경우 문부과학대신이 인정한 것은 제1항의 규정에 의해 취득한 과목의 학점으로 간주한다.
제4조(학점 계산의 기준) 제3조에서 규정하고 있는 학점 계산방법은 「대학설치기준」(문부성령 제28호) 제21조 제2항에 정해진 기준으로 한다.
제5조(학점취득 인정) 학점취득 인정은 강습을 실시하는 대학과 연구기관이 시험, 논문, 보고서 등의 성적 산출방법에 따라 학점을 취득한 수강자를 대상으로 한다.
제6조(수료 증명 수여) 문부과학대신은 제3조에서 정한 10학점을 취득한 자에게 강습수료증을 수여한다.
제7조(부칙) 수강자의 인원수, 선정방법, 강습을 실시하는 대학 및 교육기관 및 수강기간 등 강습에 대한 자세한 사항은 매년 관보에 공고한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 적절한 방법으로 공시한다.

마. 시설과 자료

학교도서관의 시설과 자료에 대한 규정은 우리나라의 경우 「학교도서관진흥법」 제13조와 「학교도서관진흥법시행령」 제8조에 규정되어 있다. 일본의 「학교도서관법」에는 시설과 자료에 대한 규정은 없다. 다만 문부과학성에서 별도로 제정한 「학교도서관자료기준」이 있다. 일본의 「학교도서관자료기준」은 의무교육에 해당하는 공립 초등학교, 중학교에 적용하기 위한 것으로 1993년에 제정되었다. 이 기준은 학급수를 기준으로 공립 초등학교, 중학교, 맹학교(초등부, 중학부), 농학교(초등부, 중학부), 양호학교(초등부, 중학부)의 장서수를 각각 규정한 것이다. 여기에서는 우리나라의 학교도서관 시설 · 자료기준과 일본의 초등학교와 중학교의 자료기준을 비교해 보기로 한다. 그 내용은 다음의 <표 17>과 같다.

<표 17> 한국과 일본의 학교도서관 자료 기준 비교

<table>
<tr><th>한국</th><th>일본</th></tr>
<tr><td>
학교도서관진흥법
제13조(시설 · 자료 등) ① 학교도서관은 해당 학교의 특성과 사용자 요구에 적합한 시설 · 자료를 갖추어야 한다.
② 학교도서관은 자료의 효율적 이용을 위하여 이용 가치가 없거나 파손된 자료를 폐기하거나 제적할 수 있다.
③ 제1항에 따른 학교도서관 시설 · 자료의 기준과 제2항에 따른 폐기 · 제적의 기준과 범위에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
학교도서관진흥법시행령
제8조(시설 · 자료의 기준 등) ① 법 제13조 제3항에 따라 학교도서관이 갖추어야 하는 시설 · 자료의 기준은 다음 각 호와 같다.
1. 위치는 학교의 주 출입구 등과 근접하여 접근이 쉬운 곳에 설치한다.
2. 면적은 100제곱미터 이상으로 한다. 다만, 교육감은 학생수 등을 고려하여 학생 및 교직원의 교수 · 학습에 지장이 없는 범위에서 그 면적을 조정할 수 있다.
3. 각각의 학교는 1,000종 이상의 자료를 갖추어야 하고, 연간 100종 이상의 자료를 추가로 확보하여야 한다.
② 제1항에 따라 학교도서관에 갖추어야 하는 시설 및 자료의 구체적인 기준은 교육감이 정한다.
③ 법 제13조제3항에 따라 폐기 · 제적할 수 있는 자료는 다음 각 호와 같다.
1. 이용가치의 상실된 자료로서 보존이 필요 없다고 인정되는 자료
2. 훼손 또는 파손 · 오손된 자료로서 이용하기 어렵다고 인정되는 자료
3. 불가항력적인 재해 · 사고, 그 밖에 이에 준하는 사태로 인하여 유실된 자료
</td><td>
학교도서관 자료 기준
초등학교
<table>
<tr><th>학급수</th><th>장서수</th></tr>
<tr><td>1</td><td>2,400</td></tr>
<tr><td>2</td><td>3,000</td></tr>
<tr><td>3-6</td><td>3,000+520x(학급수-2)</td></tr>
<tr><td>7-12</td><td>5,080+480x(학급수-6)</td></tr>
<tr><td>13-18</td><td>7,960+400x(학급수-12)</td></tr>
<tr><td>19-30</td><td>10,360+200x(학급수-18)</td></tr>
<tr><td>31 이상</td><td>12,760+120x(학급수-30)</td></tr>
</table>
중학교
<table>
<tr><th>학급수</th><th>장서수</th></tr>
<tr><td>1-2</td><td>4,800</td></tr>
<tr><td>3-6</td><td>4,800+640x(학급수-2)</td></tr>
<tr><td>7-12</td><td>7,360+560x(학급수-6)</td></tr>
<tr><td>13-18</td><td>10,720+480x(학급수-12)</td></tr>
<tr><td>19-30</td><td>13,600+320x(학급수-18)</td></tr>
<tr><td>31 이상</td><td>17,440+160x(학급수-30)</td></tr>
</table>
※예시 : 초등학교 18학급 : 10,360책
중학교 15학급 : 10,720책
</td></tr>
</table>

<표 17>에서 보는 바와 같이 우리나라는 학교도서관의 위치와 면적은 물론 자료의 기준과 연간증가 그리고 폐기와 제적의 기준도 함께 규정하면서 구체적인 시설과 자료의 기준은 시 · 도교육감이 정하도록 위임하고 있다. 반면에 일본은 「학교도서관법」에 시설과 자료에 대한 기준은 없고 문부과학성에서 규정한 자료에 대한 기준만이 있다.

우리나라의 학교도서관 면적은 100제곱미터로 교실 1.5칸 정도의 크기를 제시하고 있다. 자료는 1,000종 이상을 확보해야 하고, 연간증가는 100종 이상이다. 일본은 초등학교와 중학교로 구분하여 학급수를 기준으로 종수가 아닌 책수를 기준으로 제시하고 있어 한국과 일본의 자료기준 비교는 불가능하다. 다만, 교육부가 학교도서관 자료의 권장기준을 학생 1인당 10권 이상으로 제시하고 있으므로(학교도서관운영편람 2003, 9), 이것을 가지고 일본의 자료기준과 비교해 볼 수 있겠다. 예를 들어 1학급의 학생수를 30명으로 계산하면 24학급 규모의 초등학교의 경우 우리나라는 학생수 720명이므로 7,200권이 기준이 되고, 일본은 11,560권으로 일본의 기준이 우리나라의 기준보다 높다고 할 수 있다.

바. 협력망

학교도서관의 협력망 구축에 대한 규정은 우리나라의 경우 「학교도서관진흥법」 제14조에서 규정하고 있고, 일본은 「학교도서관법」 제4조 제1항 5호에서 규정하고 있다. 한국과 일본의 학교도서관 협력망 규정을 정리해 보면 다음의 <표 18>과 같다.

<표 18> 한국과 일본의 학교도서관 협력망 규정 비교

한국	일본
제14조(학교도서관협력망 구축 등) ① 교육부장관은 학교도서관의 정보를 효율적으로 활용하기 위하여 시 · 도교육청, 「한국교육학술정보원법」에 따른 한국교육학술정보원, 공공도서관 등 각종 도서관, 그 밖의 관련 기관과 서로 연계하는 학교도서관협력망(이하 "협력망"이라 한다)을 구축하여야 한다. ② 교육감은 학교도서관의 효율적인 운영과 상호 협력을 지원하기 위하여 시 · 도교육청에 지원센터를 설치할 수 있다. ③ 한국교육학술정보원장은 학교도서관 정보의 유통과 활용을 지원하기 위한 정보서비스시스템을 구축 · 운용하여야 한다. ④ 협력망의 구축 · 운영, 지원센터의 설치 · 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	**제4조(학교도서관의 운영)** ① 학교는 다음 각호의 방법에 따라서 학교도서관을 학생과 교원의 이용에 제공하도록 한다. 1. 2. 3. 4. 5. 다른 학교도서관, 도서관, 박물관, 문화원 등과 긴밀히 연락하고 협력하는 일

<표 18>에서 보는 바와 같이 우리나라의 학교도서관 협력망 구축은 교육부장관이 시 · 도교육청, 한국교육학술정보원, 공공도서관 등 각종 도서관 및 관련기관과 서로 연계하는 학교도서관 협력망을 구축하도록 하고, 시 · 도교육청에는 학교도서관 지원센터를 설치할 수 있도록 하였다. 특히 한국교육학술정보원은 학교도서관 정보서비스시스템을 구축하고 운영하도록 명시하고 있다. 일본은 학교도서관 운영과 관련하여 학교도서관은 다른 학교도서관, 도서관, 박물관, 문화원과 긴밀히 연락하고 협력하도록 규정하고 있다. 일본보다는 우리나라가 학교도서관 협력망 구축에 대한 책임과 방법 등이 구체적으로 명시되어 있다.

사. 교육

독서교육, 도서관 이용교육, 정보활용교육 등 학교도서관의 교육에 대한 규정은 우리나라의 경우 「학교도서관진흥법」 제15조와 「독서문화진흥법」 제10조에 규정되어 있고, 일본은 「학교도서관법」 제4조와 「아동의 독서활동 추진에 관한 법률」에 규정되어 있다. 이를 소개하면 다음의 <표 19>와 같다.

<표 19>에서 보는 바와 같이 우리나라는 「학교도서관진흥법」에서 독서교육과 정보이용교육을 실시하고, 이것을 학교의 교육과정 운영계획에 포함시키도록 하고 있다. 그리고 「독서문화진흥법」에서는 학교의 모든 교육과정에서 독서교육을 실시하도록 하고, 독서문화 진흥시책

〈표 19〉 한국과 일본의 학교도서관의 교육내용 비교

한국	일본
학교도서관진흥법 **제15조(독서교육 등)** ① 교육부장관 · 교육감과 학교의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 학교의 독서교육과 정보이용교육을 지원하기 위한 세부계획을 수립 · 시행하여야 한다. ② 제1항에 따른 독서교육과 정보이용교육은 「초 · 중등교육법」 제23조에 따른 학교의 교육과정 운영계획에 포함시켜야 한다. 학교도서관진흥법시행령 **제9조(독서교육 등)** 교육부장관 · 교육감과 학교의 장은 법 제15조제1항에 따라 학교의 독서교육과 정보이용교육을 지원하기 위한 세부계획을 수립 · 시행할 때에는 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다. 1. 학생들의 학교도서관 이용상황 2. 학생들의 독서수준 3. 그 밖에 학생들의 독서교육과 정보이용교육을 지원하기 위하여 필요한 사항 독서문화진흥법 **제10조(학교의 독서 진흥)** ① 교육부장관은 학교 교육을 받는 동안 모든 국민이 독서 문화 진흥의 혜택을 누릴 수 있도록 그 교육 과정의 전체를 통하여 읽기 능력, 쓰기 능력 등의 언어에 관한 능력을 향상하기 위하여 노력하여야 한다. ② 교육부장관은 학교의 독서 문화 진흥을 위하여 다음 각 호의 사항을 포함하는 시책을 수립하여 시행하여야 한다. 1. 학교의 독서 교육 활성화를 위한 계획의 수립 · 시행에 관한 사항 2. 학교 도서관의 신설 · 확충 및 환경 개선에 관한 사항 3. 학교의 독서 자료의 확보와 독서 지도를 담당하는 교사의 배치에 관한 사항 4. 독서 교육 관련 교육 과정과 교육 내용의 연구 · 개발 및 보급에 관한 사항 5. 그 밖에 학교의 독서 문화 진흥에 필요한 사항 ③ 학교의 장은 학생이 독서를 생활화할 수 있도록 독서 모임의 운영 장려, 학교 도서관의 설치 · 운영 등 필요한 여건을 조성하고 이를 지원하여야 한다. ④ 학교의 장은 독서 활동이 학교 도서관 활동과 유기적으로 연계될 수 있도록 운영하여야 한다. ⑤ 학교의 장은 학교에서 독서를 생활화하기 위하여 사서 교사나 독서 교육을 전담하는 교사를 1명 이상 둘 수 있다.	학교도서관법 **제4조(학교도서관의 운영)** ① 학교는 다음 각호의 방법에 따라서 학교도서관을 학생과 교원의 이용에 제공하도록 한다. 1. 생략 2. 생략 3. 생략 4. 학생들에게 도서관자료의 이용지도, 타 학교도서관 이용지도를 행하는 일 아동의 독서활동 추진에 관한 법률 **제1조(목적)** 이 법률은 아동의 독서활동 추진에 관한 기본이념을 정하고, 국가와 지방자치단체의 책무 등을 명확하게 함과 동시에 아동의 독서활동 추진에 관해 필요한 사항을 정하여 아동의 독서활동 추진에 관한 시책을 종합적, 계획적으로 추진하여 아동의 건전한 성장에 이바지하는 것을 목적으로 한다. **제2조(기본이념)** 아동(18세 이하의 자를 말한다. 이하 같다.)의 독서활동은 아동이 언어를 배우고 감성을 기르며 표현력을 높이고 창의력을 길러 인생을 보다 깊이있게 살아가는 능력을 체득하는 것에 필수적인 것이라는 것을 감안하여 모든 아동이 언제 어디서나 자주적으로 독서활동을 전개할 수 있는 환경을 적극적으로 정비하여야 한다. **제3조(국가의 책무)** 국가는 제2조의 기본이념에 근거하여 아동 독서활동 추진에 관한 시책을 종합적으로 책정하고 실시하는 책무를 가진다. **제4조(지방자치단체의 책무)** 지방자치단체는 기본이념에 근거하여 국가와 연대를 도모하면서 그 지역의 실정을 고려하여 아동 독서활동 추진에 관한 시책을 책정하고 실시할 책무를 가진다. **제5조(사업자의 노력)** **제6조(보호자의 역할)** **제7조(관계기관 등과의 협력강화)** **제8조(아동독서활동추진기본계획)** **제9조(시 · 도의 아동독서활동추진계획)** **제10조(아동독서의 날)** **제11조(재성지원 등)** **부칙**

을 수립하도록 규정하고 있다. 한편 일본은 「학교도서관법」 제4조(학교도서관 운영)에서 도서관 이용지도를 실시하도록 규정하고 있고 독서교육에 대한 내용은 제외되어 있다. 독서교

육에 대한 사항은 「아동의 독서활동 추진에 관한 법률」에서 규정하고 있다. 여기에는 법률의 기본이념, 국가와 지방자치단체의 책무, 정부의 독서활동 추진 기본계획, 지방자치단체의 아동독서활동 추진계획 등의 내용이 포함되어 있다.

한일 양국의 학교도서관의 교육적 기능 전체를 보면 독서교육과 정보활용교육을 주요 내용으로 하고 있다. 다만 우리나라는 「학교도서관진흥법」에서 독서교육과 정보활용교육을 강조하여 학교의 모든 교육과정에서 독서교육과 정보활용교육을 실시할 수 있도록 규정하고 있는 반면에 일본은 「학교도서관법」에서 도서관 이용지도만 규정하고 독서교육은 제외되어 있다는 것이다. 그리고 한일 양국이 공통으로 독서에 관한 법률 즉 「독서문화진흥법」과 「아동의 독서활동 추진에 관한 법률」을 제정하여 학교는 물론 국민 전체에 대한 독서활동을 규정하고 있다.

3. 한일 학교도서관법 비교 분석의 시사점

우리나라와 일본의 학교도서관법 제정의 배경과 제정 경위 그리고 구성요소를 비교하고 분석하여 얻은 시사점을 정리하면 다음과 같다.

① 일본은 사서교사와 학교사서를 동시에 배치하여 사서교사는 주로 교육적 업무를 수행하고 학교사서는 행정적인 업무를 수행하도록 하고 있다. 물론 우리나라와 일본의 사서교사 양성과 자격은 서로 다르지만 우리도 일본과 같이 사서교사를 지원하고 보조할 수 있는 실기교사 혹은 학교사서 제도를 도입하여 사서교사 혼자 학교도서관을 운영하고 교육적인 업무를 수행해야 하는 사서교사의 과중한 업무를 해소할 수 있는 방안을 도입할 필요가 있다.

② 우리나라 학교도서관의 자료기준은 초 · 중 · 고등학교 구분없이 일괄적으로 동일하게 규정하고 있는데 비하여 일본은 학교 급별로 자료기준을 정하고 있다. 우리도 일본과 같이 자료기준을 학교 급별로 서로 다르게 규정하여 학생과 교원의 교수 · 학습활동을 지원할 수 있는 방안을 도입하는 것이 필요하다.

③ 일본의 「학교도서관법」은 제정부터 여러 차례의 개정에 이르기까지 정부기관이 아닌 전국학교도서관협의회의 역할과 기능이 크게 작용하고 있었다. 물론 우리도 한국학교도서관협의회, 학교도서관정책포럼, 학교도서관문화운동네트워크 등의 NGO가 있지만 활동과 역할에 있어서 일본의 전국학교도서관협의회와 비교하면 조직도 약하고 활동과 역할이 미미한 것이 현실이다. 우리의 학교도서관 관련 NGO도 법인화하여 역할과 기능을 강화하고 활발하게 활동을 전개하여 학교도서관법 개정은 물론 학교도서관 발전에 기여할 수 있었으면 한다.

Ⅳ. 요약 및 결론

이 연구는 우리나라와 일본의 학교도서관법 제정의 배경과 경과를 살펴보고, 학교도서관법의 구성요소를 비교하여 분석한 것이다. 지금까지 살펴본 내용을 요약하면 다음과 같다.

① 한국과 일본의 학교도서관법은 정부입법이 아닌 의원입법으로 제정되었다. 그리고 정부기관이 아닌 NGO 활동이 학교도서관법 제정에 크게 기여하였다. 일본은 전국학교도서관협의회의 활동이 학교도서관법 제정에 기여하였고, 우리나라는 학교도서관살리기국민연대, 학교도서관문화운동네트워크, 한국학교도서관협의회 등 NGO 활동이 학교도서관법 제정에 기여하였다.

② 우리나라의 「학교도서관진흥법」과 일본의 「학교도서관법」의 구성요소 중 공통되는 요소는 목적, 정의, 국가의 책무, 설치, 업무, 인적자원, 협력망, 교육 등이다. 우리나라의 「학교도서관진흥법」에만 규정되어 있는 요소는 학교도서관진흥 기본계획 등 학교도서관 진흥에 관한 내용과 학교도서관 지원비, 전담부서의 설치, 금전 등의 기부, 지도와 감독 등이다. 우리나라의 「학교도서관진흥법」에는 없는데 일본의 「학교도서관법」에만 규정되어 있는 요소는 없다.

③ 학교도서관에 대한 국가의 임무는 한국의 경우 국가와 지방자치단체는 학교도서관 진흥에 필요한 시책을 강구하고 행정적, 재정적 지원을 하도록 규정하고 있다. 일본은 학교도서관의 정비와 충실에 대한 계획을 수립하여 필요한 조치를 강구하고 사서교사 양성에 관한 종합적 계획을 수립하는 것으로 되어 있다. 우리나라는 학교도서관 진흥에 대한 포괄적인 책무를 규정하고 있는 반면에 일본은 사서교사 양성에 대한 종합적 계획을 수립하는 것을 강조하면서 학교도서관을 정비하는데 필요한 조치를 강구하도록 규정하고 있다.

④ 학교도서관 업무는 우리나라의 경우 교수·학습활동 지원, 교수매체 개발, 제작 및 이용, 도서관 이용지도, 독서교육, 협동수업 등 학교도서관의 교육적 기능에 중점을 두고 있고, 일본은 도서관자료의 수집, 정리와 독서회, 연구회, 감상회 등의 행사 개최 등 학교도서관의 기본적인 업무에 중점을 두고 있다. 그리고 한국과 일본 공히 다른 도서관과 정보를 공유하기 위한 정보공유체제 구축을 강조하고 있고, 학교도서관의 업무수행에 지장이 없는 범위 내에서 학교도서관을 지역사회에 개방할 수 있도록 하고 있다.

⑤ 학교도서관의 인적자원은 우리나라의 경우 사서교사, 실기교사, 사서 중에서 아무나 둘 수 있도록 하여 학교도서관의 교육적 기능과 사서교사의 전문성을 무시하고 있다. 그리고 학교도서관 인적자원 배치를 의무규정이 아니라 임의규정으로 정하고 있다. 일본의 학교도서관 인적자원은 사서교사와 학교사서로 구분되어 있다. 사서교사는 모든 학교에 의무적으로 배치하도록 규정하고 있다. 사서교사는 현직 교사 중에서 사서교사 강습을 받은 사람으로 하여금 학교도서관 업무를 담당하게 하고 있다. 그리고 사서교사의 업무를 지원하기 위하여 학교사서를 배치하도록 규정하고 있다. 학교사서의 자격과 양성방법에 대해서는 아직 구체적 기준

을 마련하지 못하고 있다.

⑥ 학교도서관의 시설과 자료에 대한 규정은 우리나라의 경우 「학교도서관진흥법」 제13조와 「학교도서관진흥법시행령」 제8조에 규정되어 있다. 일본의 「학교도서관법」에는 시설과 자료에 대한 규정은 없다. 다만 문부과학성에서 별도로 제정한 「학교도서관자료기준」이 있다.

⑦ 학교도서관 협력망 구축은 우리나라의 경우 교육부장관이 시 · 도교육청, 한국교육학술정보원, 공공도서관 등 각종 도서관 및 관련기관과 서로 연계하는 학교도서관 협력망을 구축하도록 하고, 시 · 도교육청에는 학교도서관 지원센터를 설치할 수 있도록 규정하고 있다. 일본은 학교도서관 운영과 관련하여 다른 학교도서관, 다른 관종의 도서관, 박물관, 문화원과 긴밀히 연락하고 협력하도록 규정하고 있다. 일본보다는 우리나라가 학교도서관 협력망 구축에 대한 책임과 방법 등이 구체적으로 명시되어 있다.

⑧ 학교도서관의 교육은 우리나라의 경우 「학교도서관진흥법」에서 독서교육과 정보이용교육을 실시하고, 이것을 학교의 교육과정 운영계획에 포함시키도록 하고 있다. 그리고 「독서문화진흥법」에서는 학교의 모든 교육과정에서 독서교육을 실시하도록 하고, 독서문화 진흥시책을 수립하도록 규정하고 있다. 한편 일본은 「학교도서관법」제4조에서 도서관 이용지도를 실시하도록 규정하고 있고 독서교육에 대한 내용은 제외되어 있다. 독서교육에 대한 사항은 「아동의 독서활동 추진에 관한 법률」에서 규정하고 있다.

한일 학교도서관법의 제정경위와 개정 그리고 구성요소를 비교하고 분석한 결과 얻은 시사점은 다음과 같다.

① 우리나라와 일본의 사서교사 양성과 자격은 서로 다르지만 우리도 일본과 같이 사서교사를 지원하고 보조할 수 있는 실기교사 혹은 학교사서 제도를 도입하여 사서교사의 과중한 업무를 해소할 수 있는 방안을 도입할 필요가 있다.

② 우리나라도 일본과 같이 자료기준을 학교 급별로 서로 다르게 규정하여 학생과 교원의 교수 · 학습활동을 적극적으로 지원할 수 있는 방안을 도입하는 것이 필요하다.

③ 일본의 「학교도서관법」은 제정부터 여러 차례의 개정에 이르기까지 정부기관이 아닌 전국학교도서관협의회의 역할과 기능이 크게 작용하고 있었다. 우리의 학교도서관 관련 NGO도 법인화하여 역할과 기능을 강화하고 활발하게 활동을 전개하여 학교도서관법 개정은 물론 학교도서관 발전에 기여할 수 있도록 역량을 결집하였으면 한다.

참고문헌

교육인적자원부, 서울특별시교육청. 2003.『학교도서관운영편람』. 서울: 교육인적자원부, 서울특

별시교육청.
권은경. 2004. 일본의 학교도서관법 개정과 사서교사제도.『한국문헌정보학회지』, 38(2): 95-118.
鎌田和宏. 2015. 學校圖書館法の改正とこれからの學校圖書館專門職の役割をめぐって.『現代の圖書館』, 53(1): 3-11.
高橋惠美子. 2000. 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』, 38(3): 139-144.
渡邊重夫. 2015.『學校經營と學校圖書館』. 東京: 靑弓社.
文部省初等中等教育局. 1993.『學校圖書館圖書標準』の 設定について. <http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/t19930329001/t19930329001.html> [인용 2017. 4. 20]
坂田仰. 2014. 教育法制における學校圖書館の位置："理想"と"現實"の「溝」.『學校圖書館』, 759: 21-23.
森田盛行. 2014. 學校圖書館法制定60年の意義と今後の學校圖書館.『學校圖書館』, 759: 16-18.
森田盛行. 2014a. 學校圖書館法改正と今後の課題と展望.『學校圖書館』, 766: 14-15.
安藤友張. 2014. 1953年成立以前における學校圖書館法案の變遷：職員に關する規定を中心に.『學校圖書館』, 759: 24-26.
笠原良郎. 1997. 學校圖書館法の改正と今後の課題.『現代の圖書館』, 35(4): 210-214.
子どもの讀書活動の推進に關する法律 (法律 第154號, 2001. 12. 12) <http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/dokusho/link/080617/003.pdf> [인용 2017. 4. 20]
全國學校圖書館協議會. 1997.『學校圖書館の法規・基準』. 東京: 全國學校圖書館協議會.
田中洋. 2014. 學校圖書館法逐條解說.『學校圖書館』, 759: 37-41.
學校圖書館司書教諭講習規程(文部科學省令 第5號, 2007. 3. 30)

국한문 참고문헌의 영문 표기
(English translation / Romanization of reference originally written in Korean)

Kwon, Eun-Kyung. 2004. "The Amendment of Japanese School Library Law and The School Librarianship in Japan." *Journal of The Korean Society for Library and Information Science*. 38(2): 95-118.
Ministry of Education & Human Resources Development, Seoul Metropolitan Office of Education. 2003. *Manual of School Library Management.* Seoul : Ministry of Education & Human Resources Development, Seoul Metropolitan Office of Education.