

# 사서교사와 타 비교과 교사의 배치 비교를 통한 사서교사 배치 개선방안 연구

## A Study on Improvement Plan of Teacher Librarians' Placement by a Comparison between Teacher Librarian and Other Teachers Not-teaching the Subject Matter

강 봉 숙 (Bong-Suk Kang)\*

### 목 차

- |                 |                 |
|-----------------|-----------------|
| 1. 서 론          | 4. 사서교사 배치 개선방안 |
| 2. 비교과 교사의 배치기준 | 5. 결론 및 제언      |
| 3. 비교과 교사 배치 현황 |                 |

### 초 록

본 연구의 목적은 사서교사 자격 제도가 가진 한계와 개선방안을 고찰하는 데에 있다. 이에 본 연구에서는 사서교사와 다른 비교과 교사의 배치기준과 현황을 비교하는 문헌연구의 방법으로 연구를 수행하였다. 사서교사 배치 관련 문제점의 핵심은 사서교사 배치를 위한 정원 산정 기준에 사서교사·실기교사나 사서 모두를 포함한 인원을 기준으로 학생 1,500명당 1명의 학교도서관 운영 인력을 배치한다는 데에 있다. 이로 인해 교원 정원을 산정하는 기준인 국가공무원 정원 배정 기준에 공립학교 사서교사 1인당 학생 수가 5,616명으로 배정되어 있다. 타 비교과 교사의 정원은 사서교사에 비해 많게는 9배 가까이 높게 배정되고 배치율도 사서교사와는 극명히 대비된다. 이를 개선하기 위해 첫째, 사서교사와 사서의 정원 분리와 역할 명확화가 필요하다. 둘째, 현재 교당 학생 수가 500명 내외인 점, 타 비교과 교사 배치기준이 학교 규모와 학교 수에 있다는 점을 고려해야 한다. 셋째, 사서교사 임용시험에 예측가능성을 확보해야 한다. 또한 사서교사 자격 양산이 보다 활발히 이뤄질 수 있도록 양성기관에 대해 융통성을 인정하여야 한다. 마지막으로 사립학교에도 사서교사 배치가 될 수 있도록 사서교사 정원을 증치해야 한다. 사서교사 배치의 문제점과 개선방안을 고찰한 본 연구를 통해 안정적인 사서교사 배치를 위한 이론적 토대를 마련할 수 있을 것이다.

### ABSTRACT

The purpose of this study is to find a better way for placement of teacher librarians. So, the literature research is applied for the study. It is unreasonable to arrange one school librarian staff per 1,500 students, based on the criteria of the total number of personnel including that of teacher librarians and practice teachers and librarian, in accordance with the existing enforcement decree of Article 7. In fact, this clause, linked to other related regulations, makes it difficult to place teacher librarians. And the quota of teacher librarians is noticeably low as compared with that of other teachers who are not-teaching the subject matter. This operates disadvantageously to teacher librarians when it comes to assigning quota in secondary teacher selection test and the accumulation of this phenomenon gradually worsens the current situation. The roles of teacher librarians and librarians should be defined separately when amending the Enforcement Decree of School Libraries Promotion. And we should also take into consideration that the number of students per school is around 500. Therefore, Enforcement Decree of School Libraries Promotion Act should be revised toward placing teacher librarians depending on the size and number of schools. Predictability should be secured in teacher librarians selection test. In addition, flexibility should be granted to the training institute so that many people can prepare the teacher librarians qualification. Finally, it is necessary to increase the teacher librarian capacity for private schools. This study will be the basis of the theoretical foundation for stable teacher librarian placement.

키워드: 학교도서관진흥법, 학교도서관진흥법시행령, 사서교사, 비교과 교사, 중등교사 임용시험  
School Libraries Promotion Act, Enforcement Decree of School Libraries Promotion Act,  
Teacher Librarian, Nonsubject Teacher, Secondary Teacher Selection Test

\* 대구 서부고등학교 사서교사(fineday4u@korea.kr)

논문접수일자: 2018년 4월 16일 최초심사일자: 2018년 4월 16일 게재확정일자: 2018년 5월 5일  
한국문헌정보학회지, 52(2): 27-47, 2018. [http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2018.52.2.027]

## 1. 서론

### 1.1 연구의 목적

학교도서관 진흥을 막는 독소조항으로 지목되었던 「학교도서관진흥법」 제12조제2항 및 제3항이 지난 2018년 2월, 마침내 개정되었다. 다가오는 8월부터 시행되는 이 법률로 인해 학교도서관의 인력 배치에 대한 관심이 더욱 고조되고 있다. 이번 「학교도서관진흥법」 개정의 핵심은 제12조제2항에서 ‘학교도서관에 사서교사·실기교사나 사서를 둘 수 있다’라고 규정했던 기존의 임의 조항을 ‘학교도서관에 사서교사·실기교사나 사서를 둔다’라는 의무 조항으로 변경한 데에 있다. 더불어 교육부와 시·도교육청에 학교도서관 진흥을 담당하는 전담부서의 설치와 사서교사 등의 정원·배치기준·업무범위 등은 대통령령으로 정한다는 단서를 정해 두어 「학교도서관진흥법 시행령」 개정에 여지를 두었다. 보다 발전적인 방향으로 「학교도서관진흥법」이 개정되었다는 점에 도서관계에서는 자축의 목소리가 높다.

그러나 학교도서관의 이상적 인력 배치를 위해서 여전히 산적한 과제가 많다. 우선 사서교사 배치를 위한 산정 기준을 따로 두지 않고 「학교도서관진흥법 시행령」 제7조에서 사서교사·실기교사나 사서 모두를 포함한 인원을 기준으로 삼아, 학생 1,500명당 1명을 총정원으로 한다는 부분은 여전히 학교도서관 발전을 막는 독소조항으로 자리하고 있다. 단순 비용 절감의 목적으로 비정규 고용의 형태로 배치한 교육공무직 사서가 전체 학교도서관 운영 인력의 80%를 상회하는 딜레마를 낳은 이 기준의 심각성을 인식

해야 한다. 또 곧 이루어질 시행령 개정 시 이러한 문제점을 바로잡기 위한 노력이 필수적이다. 실제로 이 시행령에 사서교사 정원 배정 기준이 연동되어 사서교사 배치를 어렵게 하며 사서교사의 정원은 타 비교과 교사에 비해 현저하게 낮게 배정되어 있다. 그리고 이는 중등교사 임용시험에의 정원 배정에 있어 사서교사에게 불리하게 작용하고 있다. 이에 낮은 비교과 교사 배치율 중에서도 사서교사 배치율은 극히 낮은 수치를 보인다.

보건교사의 경우 현행 18학급 이상 1인 보건교사 확보를 넘어서, 1교 1인 보건교사 의무배치와 대규모 학교에 2인의 보건교사 배치를 위해 노력하고 있다. 또 2013년 12월, 「초·중등교육법」 개정을 통해 초·중등학교와 특수학교 교감 자격기준에 일정 교육경력을 가진 보건교사를 추가로 명시해 보건교사가 교감 자격을 취득할 수 있도록 했다. 한편, 「학교급식법」 개정으로 자격 제도가 2003년에야 시작된 영양교사도 사서교사에 비해 현저히 높은 배치율을 확보하고 있다. 이에 더해 영양교사들은 교장·교감으로 승진할 수 있는 자격을 취득할 수 있도록 법률 개정이 이뤄져야 한다는 요구까지 표현하고 있다. 마지막으로 2006년부터 자격 제도와 임용이 된 전문상담교사 역시 사서교사 배치율의 2배를 훨씬 넘는 배치율을 기록하며 그 수를 급격히 늘리고 있다.

하지만 사서교사의 경우 타 비교과 교사에 비해 오랜 역사를 지니고 있음에도 「학교도서관진흥법 시행령」 제7조에서 정한 사서교사와 사서 수 합산을 통한 총정원제로 인해 배치에 제동이 걸려 있다. 이에 발전적 행보의 걸음마조차 떼지 못한 채 사서교사 배치율은 여전히

6% 수준에 머무르고 있다. 이렇게 사서교사 자격 제도는 타 비교과 교사의 수준에도 미치지 못한 채 사서교사 배치율 제고라는 기초적 요구조차 실현하기 힘든 상황에 있다. 따라서 타 비교과 교사의 배치기준 등 사서교사 배치와 인접한 분야에 산재되어 있는 데이터를 수집하고, 비교·분석해 보는 것은 필수적이다.

이에 사서교사를 비롯한 비교과 교사 배치에 관련된 법령과 규정을 수집해 사서교사의 것과 비교하고, 국가공무원 정원표 상 배정된 비교과 교사의 정원, 최근의 비교과 교사 배치 현황과 배치율 등을 사서교사의 수치와 비교·분석해 볼 필요가 있다. 비교과 교사 배치 관련 전반적 현황을 살펴봄으로써 사서교사에게 불합리하게 적용되고 있는 문제점을 찾고 사서교사 배치기준의 개선방안을 발견함과 동시에 사서교사 배치 요구에 필요한 제도적 측면에서의 근거로 삼을 수 있을 것이다. 궁극적으로는 본 연구가 학교도서관 교육과 사서교사 자격제도가 한 단계 발전하는 데 작은 발판으로 작용하기를 기대한다.

## 1.2 선행연구의 개관

선행연구는 사서교사 자격 제도에 대한 것과 다른 비교과 교사 자격 제도에 대한 연구로 구분하여 살펴보고자 한다.

먼저 사서교사 자격 제도에 대한 연구를 살펴보면, 변우열(2017)은 우리나라와 일본의 학교도서관법 제정의 배경과 경과를 살펴보고 학교도서관법의 구성요소를 비교하고 분석하였다. 한국과 일본의 학교도서관법이 모두 정부입법이 아닌 의원입법으로 제정되었고 정부기

관이 아닌 NGO 활동이 학교도서관법 제정에 크게 기여하였다는 점을 공통점으로 들었다. 그리고 다양한 부문에서 한국과 일본의 학교도서관법을 비교하였다. 특히 학교도서관의 인적자원에 대해 한국의 경우 사서교사, 실기교사, 사서 중에서 자격의 구분없이 둘 수 있도록 하고 있는데 일본은 사서교사와 학교 사서로 구분하여 규정하고 있다고 강조하였다.

이제환(2016)은 교육부가 추진해온 학교도서관 인력정책의 부작용과 폐해에 주목하면서, 인력정책이 파행적으로 추진되어온 배경과 원인을 밝히고, 해결책을 강구하였다. 이에 학교도서관 전담 인력으로 사서교사와 학교 사서 두 자격 제도를 공존하게 하되, 학교 사서의 자격을 2급 정사서 수준으로 제한하여 인력의 질을 제한하고 정규직 제도를 통해 고용의 질을 보장해야 한다고 주장하였다.

박주현과 이명규(2014)는 학교도서관교육과정이 정상적으로 운영되고 학교도서관이 교육성과를 산출할 수 있게 하기 위한 현안과 과제를 제시하고자 학교도서관교육과 관련된 법과 주요 정책을 살펴보고 학교도서관교육의 행태와 성과에 관한 연구를 분석하였다. 그 결과로 인적자원 전문성 향상, 교육과정 개선, 장학 및 지원체계 정비, 관련법 개정을 정책적 과제로 설정하고 추진방향과 개선안을 제안하였다.

장우권, 박주현(2013)은 「학교도서관진흥법」이 「도서관법」과의 통일성 부재, 업무주체, 전문인력 배치, 내용과 범위설정 등의 많은 문제를 야기하고 있음을 지적하고 「학교도서관진흥법」이 제정된 과정과 법안의 제안과 개정의 목적, 주요내용을 살펴보고 바람직한 개정방안을 제시하였다.

오남수(2013)는 「학교도서관진흥법」의 문제점과 개정사항을 직원, 전담부서, 자료 측면에서 다각도로 분석하여 연구했다. 특히 「도서관법」에서는 학교도서관 담당자로 사서교사가 되어 있으나 「학교도서관진흥법」에서 처음으로 사서교사가 아닌 사서를 담당자로 허용하고 있다는 점을 분석하였다. 또한 행정 사서 배치로 학교도서관의 교육적 기능을 수행할 수 없어 학교도서관의 활성화에 어려움이 있다고 하였다. 2010년 기준 전체 학교도서관수(10,937)에 비해 담당직원이 5,150명(47%)에 불과하고 담당직원중 비정규직이 4,391명으로 85%를 차지하며, 사서교사가 724명으로 14%에 그치고 있어 학교도서관 담당직원이 대다수 비정규직으로 채워지고 있음을 지적하였다. 이로 인하여 학교도서관의 교육과정 참여와 도서관 협력수업을 통한 학교도서관 위상 제고가 어렵다는 점을 들며 개선방안을 제시하였다.

송기호(2012)는 사서교사 자격 제도 및 직무에 대한 반성적 고찰을 통해서 학교도서관에 들 수 있는 인적자원에 교사의 자격 요건을 갖추지 않은 사서가 포함되어 있다고 지적하였다. 사서교사와 사서의 직무가 명확하게 설정되어 있지 않은 실정으로 도서관 기준과 학교도서관 관련법에서 정한 자격 요건에 상충하기 때문에, 사서직의 전문성과 사회적 위상을 약화시키는 결과를 초래하고 있으며 이러한 문제를 해결하기 위해서 사서교사의 교육주제 전문사서로서의 정체성을 강화할 수 있도록 자격 제도를 더욱 강화할 필요가 있다고 강조하였다.

보건교사 제도에 대해서는 상대적으로 많은 선행연구가 존재했는데, 최근의 연구를 중심으로 살펴보도록 하겠다. 김미경(2013)은 합리적

인 보건교사 배치에 대한 이론적 근거를 제공하고 보건교사 배치기준의 변천과정 및 배치정책의 문제를 연구하였다. 김현숙(2012)은 학교보건교육의 시대적 변천 및 주요영역과 2000년에서 2010년 사이 학교보건교육의 추진 방향을 고찰했다. 더불어 보건교사의 배치현황 및 역할과 학교보건교육 관련법 및 제도를 살펴보고 학교보건교육의 문제점 및 개선방안을 도출하였다. 송영희(2011)는 대규모학교 보건교사의 직무현황을 분석하여 지원인력에 대한 근거를 제시함으로써 향후 학교보건정책 수립에 기준을 제시하였다. 43학급 이상 대규모학교 보건교사 직무분석으로 직무의 중요도, 난이도, 수행빈도에 대한 설문조사로 보건교사와 지원인력간의 직무를 비교하였고, 지원인력에 대한 기준을 마련하여 대규모학교에 필요한 인력지원 형태와 교원확대 방안 및 보건지원 인력에 대한 기준을 제시하고, 대규모학교 보건교사 복수 인원배치의 이론적 근거를 제공하였다.

영양교사나 전문상담교사 자격 제도 개선에 대한 연구는 보건교사나 사서교사 제도에 대한 연구에 비해 상대적으로 양이 적었다. 이는 영양교사나 전문상담교사 자격 제도가 10년 남짓의 짧은 역사를 가진 데에서 기인한 것으로 보인다. 더불어 큰 시련을 겪지 않고 배치 속도에 가속이 붙은 상황도 그 원인이라 생각한다. 이광용(2011)은 초등학교 전문상담 교사제도의 효율적 운영에 대한 요구를 분석하였다. 전문상담교사들이 학교 상담자로서 역할을 수행할 수 있도록 하여 초등학교 상담이 활성화되도록 제도적 개선의 기초자료를 제공하기 위해 전북 소재 초등학교 교사를 대상으로 설문조사를 실시했다. 그 결과, 초등학교교사들은 전문상담

교사의 필요성을 인식하고, 초등학교에도 전문상담교사제도가 도입되어야 한다고 생각하고 있었다. 그러나 초등학교의 전문상담교사제도는 초등학교의 특성을 살려 현재 추진 중인 중·고등학교의 전문상담교사제도와는 다르게 도입되어야 한다는 초등교사들의 인식도 조사하였다.

살펴본 바와 같이 「학교도서관진흥법」 개정 이전에 사서교사 자격 제도 개선에 대한 연구가 다수 이루어졌다. 또한 다른 비교과 교사와 관련한 분야에서는 보건교사를 중심으로 자격제도 개선을 위한 연구가 활발히 이루어졌다. 그러나 비교과 교사의 배치와 관련한 법령과 기준, 배치 현황을 사서교사의 것과 비교하여 분석한 연구는 존재하지 않았다. 이에 비교과 교사 배정 기준을 수집하고 분석하여 다른 비교과 교사에 비해 사서교사에게 불합리하게 적용되는 부분을 찾고 사서교사 배치의 개선점을 찾아갈 필요성을 느꼈다.

## 2. 비교과 교사의 배치기준

### 2.1 비교과 교사 배치 관련 법령

「초·중등교육법」 제21조제2항에서는 교사의 자격을 정교사(1급·2급), 준교사, 전문상담교사(1급·2급), 사서교사(1급·2급), 실기교사, 보건교사(1급·2급) 및 영양교사(1급·2급)로 분류하였다. 그 중 비교과 교사란 전문상담교사, 사서교사, 보건교사 및 영양교사를 의미한다. 「초·중등교육법」 제21조제2항에서 정한 전문상담교사, 사서교사, 보건교사, 영양

교사의 비교과 교사 자격종별로 배치를 정한 법령을 정리해 보면 <표 1>과 같다.

사서교사의 경우 「학교도서관진흥법」 제12조와 「학교도서관진흥법 시행령」 제7조에서 배치를 규정하고 있다. 올해 2월 개정된 「학교도서관진흥법」 제12조제2항에서 “학교도서관에는 사서교사·실기교사나 사서를 둔다.”라고 학교도서관 운영 인력 배치의 의무조항을 두었다. 시행령 제7조제1항에서는 “학교에 두는 사서교사·실기교사나 사서의 총정원은 학생 1,500명마다 1명을 기준으로 산정한다.”라고 정하고 있다. 한편, 보건교사는 「학교보건법」과 「학교보건법 시행령」, 영양교사는 「학교급식법」, 전문상담교사는 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에 각각 배치 근거가 마련되어 있다.

<표 1>의 비교과 교사 배치 관련 법령의 자격종별로 내용을 비교해 보면 보건·영양·전문상담교사의 경우 교원에 한정하여 배치에 대한 규정을 하고 있다. 또한 배치기준의 근거가 사서교사를 제외하고는 모두 학교 수에 있는데 사서교사만 학생 수를 근거로 배치 정원을 산정한다는 점도 두드러진다. 물론, 보건교사의 경우 학교의사, 학교약사에 대해, 영양교사의 경우 조리사에 대해 규정하고 있다. 그러나 이들을 보건교사와 영양교사의 대체 인력으로 학교의사, 학교약사, 조리사로 규정하지 않고 있다. 보건교사, 영양교사와 업무의 경계를 분명히 해서 학교의사, 학교약사, 조리사를 교원이 수행하는 직무와 연계해서 함께 업무를 수행하는 인력으로 규정하고 있다. 또한 정원 산정을 통한 인력 배정 기준 역시 교원과는 명백하게 이원화되어 있다는 점을 알 수 있다. 그러나 사서교사만이 사서교사·실기교사나 사

〈표 1〉 비교과 교사 자격종별 배치 관련 법령

자격	법령	내용
사서 교사	『학교도서관진흥법』	제12조(전담부서의 설치 등) ② 학교도서관에는 사서교사·실기교사나 사서(이하 "사서교사 등"이라 한다)를 둔다. ③ 제1항에 따른 전담부서의 구성과 제2항에 따른 사서교사 등의 정원·배치기준·업무범위 등은 대통령령으로 정한다. 다만, 사서교사 등의 정원·배치기준·업무범위 등은 학교 규모와 사서교사 등의 자격 유형을 고려하여 정한다.
	『학교도서관진흥법 시행령』	제7조(사서교사 등) ① 법 제12조제2항에 따라 학교에 두는 사서교사·실기교사나 사서(이하 "사서교사 등"이라 한다)의 총정원은 학생 1,500명마다 1명을 기준으로 산정한다.
보건 교사	『학교보건법』	제15조(학교에 두는 의료인·약사 및 보건교사) ② 모든 학교에 제9조의2에 따른 보건교육과 학생들의 건강관리를 담당하는 보건교사를 둔다. 다만, 대통령령으로 정하는 일정 규모 이하의 학교에는 순회 보건교사를 둘 수 있다.
	『학교보건법 시행령』	제23조(학교의사, 학교약사 및 보건교사) ① 법 제15조에 따라 학교에 다음과 같이 학교의사(치과 의사 및 한의사를 포함한다. 이하 같다), 학교약사와 보건교사를 둔다. 1. 18학급 이상의 초등학교에는 학교의사 1명, 학교약사 1명 및 보건교사 1명을 두고, 18학급 미만의 초등학교에는 학교의사 또는 학교약사 중 1명을 두고, 보건교사 1명을 둘 수 있다. 2. 9학급 이상인 중학교와 고등학교에는 학교의사 1명, 학교약사 1명 및 보건교사 1명을 두고, 9학급 미만인 중학교와 고등학교에는 학교의사 또는 학교약사 중 1명과 보건교사 1명을 둔다.
영양 교사	『학교급식법』	제7조(영양교사의 배치 등) ① 제6조의 규정에 따라 학교급식을 위한 시설과 설비를 갖춘 학교는 「초·중등교육법」 제21조제2항의 규정에 따른 영양교사와 「식품위생법」 제53조제1항에 따른 조리사를 둔다.
전문 상담 교사	『학교폭력예방 및 대책에 관한 법률』	제14조(전문상담교사 배치 및 전담기구 구성) ① 학교의 장은 학교에 대통령령으로 정하는 바에 따라 상담실을 설치하고, 「초·중등교육법」 제19조의2에 따라 전문상담교사를 둔다.

서를 구분 없이 배치기준에 포함시키고 그 수를 산술적으로 합한 인원을 총정원으로 하고 있는 것이다. 또 사서교사와 사서의 업무 권한과 한계를 구분하지 않고 있어 현장에 큰 혼란을 야기하고 있다. 그리고 가장 심각한 문제점은 법령에서 '사서'라는 용어를 사용하고 있지만 정작 현장 인력의 구성은 정규직 사서가 아닌 비정규직인 교육공무직 사서가 절대다수라는 점이다.

〈표 2〉는 한국학교도서관협의회에서 정리한 시·도교육청별 사서교사 수와 사서 수이다. 실제로 『학교도서관진흥법』과 시행령의 독소조항이 학교도서관 운영 인력의 81% 이상을 비정규직 사서로 채우는 뼈아픈 딜레마를 낳았다고 해도 과언이 아니다.

〈표 2〉 시·도교육청별 사서교사 및 사서 수

구분	사서교사 수	사서 수	계
서울	194	998	1,192
부산	50	110	160
대구	36	260	296
인천	44	153	197
광주	31	271	302
대전	46	23	69
울산	39	1	40
세종	12	5	17
경기	108	1,490	1,598
강원	33	280	313
충북	31	123	154
충남	61	18	79
전북	48	20	68
전남	54	0	54
경북	58	10	68
경남	54	197	251
제주	25	0	25
합계	924(18.9%)	3,959(81.1%)	4,883(100.0%)

\* 사서교사 수는 2018.4., 사서 수는 2016.12. 기준임.

모순은 여기서 그치지 않는다. 「지방교육행정 기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙」의 사서교사 정원 배치 기준과 더불어 「지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정」에서 정한 공립의 각급 학교의 국가공무원 정원표 상 사서교사의 정원 역시 이 시행령 제7 조에서 정한 배치기준에 영향을 받아 산정된다.

## 2.2 비교과 교사 정원 관련 규정

공립의 각급 학교 국가공무원 정원은 「지방 교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국 가공무원의 정원에 관한 규정」에서 별표로 정 하고 있다. 여기에 비교과 교사의 정원도 정하 고 있는데 그 내용은 <표 3>과 같다.

<표 3> 공립의 각급 학교 국가공무원 정원표

총계	333,559명
유치원 및 이에 준하는 학교 계	11,958명
원장	391명
원감	677명
교사	10,890명
초등학교 및 이에 준하는 학교 계	148,245명
교장	5,944명
교감	6,070명
교사	136,231명
중학교·고등학교 및 이에 준하는 학교 계	145,012명
교장	3,806명
교감	3,606명
교사	137,600명
특수학교 계	13,130명
교장	79명
교감	95명
교사(유·초·중·고 특수교사 등 포함)	12,956명
각급 학교에 두는 보건교사 등 계	15,214명
보건교사	7,175명
영양교사	5,332명
사서교사	839명
전문상담교사	1,868명

비교과 교사의 정원을 살펴보면, 사서교사의 정원은 839명이며 보건교사는 7,175명, 영양교사는 5,332명, 전문상담교사는 1,868명으로 정해져 있다. 다른 비교과 교사의 정원은 사서교사의 정원을 적게는 2배 남짓에서 9배까지 상회하는 것을 알 수 있다.

공립의 각급 학교의 국가공무원 정원표 상의 불합리한 사서교사 정원은 역시 시행령 제7조의 문제점과 두 가지 측면에서 연결된다. 첫째, 교원이 아닌 사서의 수까지 합하여 학생 1,500명당 1명의 '사서교사 등'을 정원으로 산정한다는 데에서 기인한다. 둘째, 다른 비교과 교사인 보건교사, 영양교사 및 전문상담교사의 경우 정원 산정 기준이 학교 수에 있지만 사서교사만 학생 수를 기준으로 하는 데에도 문제점은 존재한다.

### 2.2.1 사서교사와 사서 수 합으로 총정원 산정

첫 번째 문제점인 사서교사와 사서를 합하여 총정원으로 정하는 시행령에 따른 문제점에 대해 고찰해 볼 필요가 있다. 「지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙」에서 사서교사 배정을 위한 산정 기준이 「학교도서관진흥법 시행령」 제7조와 맞물려 불합리하게 정해져 있는데 그 내용은 <표 4>와 같다.

<표 4>에 나타난 바와 같이 공립학교 사서교사 1인당 학생 수는 전국 공립학교 학생 수를 전국 공립학교 사서교사 총 정원으로 나눈 값으로 산정하는 것을 알 수 있다.

2017년 4월 기준 교육통계의 전국 공립학교 학생 수 등을 <표 5>에 나타냈다. 공립학교 사서교사 총 정원은 <표 3>에서 살펴본 바와 같이

〈표 4〉 사서교사의 배정 기준

<p>가. '사서교사 1인당 학생 수'를 고려한 계산식에 따라 배정</p> <p>나. 가목의 배정 결과를 해당 시·도의 전년도 사서교사 정원과 비교하여 증감 규모를 산출하고 증감해야 할 정원의 10퍼센트만 증감(소수점 이하 첫째자리에서 반올림)하되, 감원 규모가 전년도 퇴직자보다 많을 경우 퇴직자 수만큼만 감원</p> <p>다. 가목 및 나목에 따라 배정한 후 남은 정원(이하 이 호에서 "잔여정원"이라 한다)이 있는 경우에는 해당 시·도교육청의 정원효율화 실적 및 학교 신·증설 등을 고려한 계산식에 따라 추가 배정할 수 있으며, 정원이 부족한 경우에는 증원되는 시·도의 전년도 사서교사 정원 비율에 따라 증원 규모를 조정</p>
<p>비고</p> <p>1. 가목에 따라 배정하는 사서교사 정원은 다음 계산식에 따른다.</p> <p>▪ 시·도별 배정 사서교사 정원 = 시·도별 공립학교 학생 총 수 / 사서교사 1인당 학생 수* (※ 전년도 4월 1일을 기준으로 하여 계산하고, 소수점 이하 첫째자리에서 반올림) ※ 분교장은 본교와 별개의 공립학교로 본다.</p> <p>* 사서교사 1인당 학생 수 = 전국 공립학교 학생 총 수 / 전국 공립학교 사서교사 총 정원</p> <p>2. 다목에 따라 추가 배정하는 사서교사 정원은 다음 계산식에 따른다.</p> <p>▪ 시·도별 추가 배정 정원 = [시·도교육청별 정원효율화 실적* × (잔여정원 / ∑시·도교육청별 정원효율화 실적)]을 학교 신·증설 등을 고려하여 교육부장관이 정하는 기준에 따라 가감 조정 ※ 정원효율화 실적은 전년도 학교 통폐합으로 감축한 사서교사 수, 전년도 사립학교를 공립학교로 전환 시 특채한 사서교사 수 등 정원의 효율적 운영을 위한 교육청의 조치로 인정되는 인원을 의미한다.</p>

839명이다. 또한 전국 공립학교 학생 수는 〈표 5〉에 나타난 바와 같이 4,711,752명이다. 따라서 공립학교 사서교사 1인당 학생 수는 〈표 4〉에서 정해진 계산식인 '사서교사 1인당 학생 수 = 전국 공립학교 학생 총 수 / 전국 공립학교 사서교사 총 정원'에 따라 5,616명으로 계산할 수 있다.

그리고 〈표 4〉의 사서교사 정원 계산식에 따라 2017년 4월 교육통계의 시·도별 공립학교 학생 총 수를 통해 시·도별 배정 국가공무원 사서교사 정원을 산정한 결과도 〈표 5〉에 함께 정리하였다. 전국적으로 43명 내외의 국가공무원 공립학교 사서교사 정원이 추가 배치될 수 있는 것으로 조사되었다. 6%대의 낮은 사서교사 배치율에도 불구하고 전남 등 일부 지역은 현직 사서교사 수가 이미 배정 정원을 넘어섰음을 알 수 있다. 이는 사서교사와 사서 수를 합하여 학교도서관 인력의 총정원을 산정하기

때문에 사서교사 1인당 학생수를 무려 5,616명에 달하게 사서교사 정원을 배정하기 때문이다.

### 2.2.2 학생 수를 기준으로 한 사서교사 정원 배정

「지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙」에는 보건교사, 영양교사, 전문상담교사의 정원 배정 기준도 정해져 있다.

〈표 4〉에 나타난 사서교사의 정원 배정 기준과 내용이 유사한 부분은 제외하고 그 차이점을 중심으로 국가공무원 비교과 교사 정원 배정 기준을 정리해보면, 〈표 6〉과 같다. 비교과 교사의 정원 산정 기준을 살펴보면 보건교사, 영양교사 및 전문상담교사의 경우 시·도별 공립학교 수를 그 기준으로 하는데 사서교사만이 시·도별 공립학교 학생 총 수를 기준으로 하는 점을 발견할 수 있다. 〈표 4〉에서 제시한 「지방교육행

<표 5> 국가공무원 사서교사 배정 기준에 따른 정원 산출 및 추가 배정 가능 사서교사 정원

	초등학생 수	중학생 수	고등학생 수	학생 수 계	국가공무원 사서교사 정원 (2018.2. 기준)	현직 사서교사 수 (2018.4. 기준)	추가 배정 가능 사서교사 수* (2018.4. 기준)
<b>서울</b>	428,333	227,001	282,968	938,302		194	
국립	1,282	1,199	1,839	4,320		2	
공립	405,069	170,375	97,054	672,498	120	77	120-77=43
사립	21,982	55,427	184,075	261,484		115	
<b>부산</b>	150,863	80,719	99,662	331,244		50	
국립	672	0	2,657	3,329		0	
공립	147,925	66,732	45,421	260,078	46	50	46-50=-4
사립	2,266	13,987	51,584	67,837		0	
<b>대구</b>	124,708	68,893	86,664	280,265		36	
국립	1,014	581	1,043	2,638		0	
공립	121,224	49,489	37,069	207,782	37	36	37-36=1
사립	2,470	18,823	48,552	69,845		0	
<b>인천</b>	156,470	78,826	92,195	327,491		44	
국립	599	0	358	957		0	
공립	154,087	74,648	66,014	294,749	52	44	52-44=8
사립	1,784	4,178	25,823	31,785		0	
<b>광주</b>	88,189	47,900	58,976	195,065		31	
국립	588	273	819	1,680		2	
공립	85,874	34,014	20,230	140,118	25	29	25-29=-4
사립	1,727	13,613	37,927	53,267		0	
<b>대전</b>	84,240	44,961	53,770	182,971		46	
국립	0	0	0	0		0	
공립	82,919	40,008	31,308	154,235	27	46	27-46=-19
사립	1,321	4,953	22,462	28,736		0	
<b>울산</b>	66,016	32,931	41,930	140,877		39	
국립	0	0	0	0		0	
공립	66,016	31,143	33,128	130,287	23	39	23-39=-12
사립	0	1,788	8,802	10,590		0	
<b>세종</b>	20,764	8,602	7,639	37,005		12	
국립	0	0	0	0		0	
공립	20,764	8,602	7,106	36,472	6	12	6-12=-6
사립	0	0	533	533		0	
<b>경기</b>	733,941	366,856	422,839	1,523,636		108	
국립	0	0	0	0		0	
공립	732,145	332,308	306,242	1,370,695	244	108	244-108=136
사립	1,796	34,548	116,597	152,941		0	

	초등학생 수	중학생 수	고등학생 수	학생 수 계	국가공무원 사서교사 정원 (2018.2. 기준)	현직 사서교사 수 (2018.4. 기준)	추가 배정 가능 사서교사 수* (2018.4. 기준)
<b>강 원</b>	75,722	41,274	50,599	167,595		33	
국립	437	0	930	1,367		0	
공립	74,316	36,581	36,569	147,466	26	32	26-32=-6
사립	969	4,693	13,100	18,762		1	
<b>충 북</b>	84,240	43,530	52,306	180,076		31	
국립	974	952	1,024	2,950		1	
공립	82,860	37,278	36,126	156,264	28	29	28-29=-1
사립	406	5,300	15,156	20,862		1	
<b>충 남</b>	116,963	57,544	70,405	244,912		61	
국립	574	184	581	1,339		1	
공립	116,232	46,630	47,645	210,507	37	60	37-60=-23
사립	157	10,730	22,179	33,066		0	
<b>전 북</b>	97,383	53,303	67,149	217,835		48	
국립	927	0	1,664	2,591		0	
공립	96,456	37,554	26,510	160,520	29	48	29-48=-19
사립	0	15,749	38,975	54,724		0	
<b>전 남</b>	93,233	49,642	63,631	206,506		54	
국립	457	0	0	457		0	
공립	91,543	40,954	37,752	170,249	30	50	32-50=-18
사립	1,233	8,688	25,879	35,800		4	
<b>경 북</b>	127,642	65,906	84,926	278,474		58	
국립	435	0	823	1,258		0	
공립	125,292	45,327	38,310	208,929	37	58	37-58=-21
사립	1,915	20,579	45,793	68,287		0	
<b>경 남</b>	186,619	93,843	111,618	392,080		54	
국립	573	547	582	1,702		1	
공립	185,228	71,597	67,909	324,734	58	53	58-53=5
사립	818	21,699	43,127	65,644		0	
<b>제 주</b>	38,901	19,603	22,422	80,926		25	
국립	446	684	938	2,068		0	
공립	38,455	15,573	12,141	66,169	12	25	12-25=-13
사립	0	3,346	9,343	12,689		0	
<b>총 계</b>	2,674,227	1,381,334	1,669,699	5,725,260		924	
국립	8,978	4,420	13,258	26,656		7	
공립	2,626,405	1,138,813	946,534	4,711,752	839	796	839-796=43
사립	38,844	238,101	709,907	986,852		121	(839-121=718)*

\* 추가 배정 가능 사서교사 수 중 사립학교 사서교사 718명은 현행 학교도서관진흥법 시행령 및 규정에 의거해 배정된 공립학교 사서교사 수와 현직 사립학교 사서교사 수의 차를 구해 추정함.

〈표 6〉 비교과 교사의 배정 기준 비교

자격	배정 기준
사서교사	$\text{시·도별 배정 사서교사 정원} = \text{시·도별 공립학교 학생 총 수} / \text{사서교사 1인당 학생 수}^*$ $* \text{사서교사 1인당 학생 수} = \text{전국 공립학교 학생 총 수} / \text{전국 공립학교 사서교사 총 정원}$
보건교사	$\text{시·도별 배정 보건교사 정원} = \text{시·도별 공립학교 수} / \text{보건교사 1인당 공립학교 수}^*$ ※ 공립학교 수는 학생 수가 100명 이하인 학교를 0.5개교로, 학생 수가 101명 이상이고 학급 수가 43개 이상인 학교를 2개교로, 그 밖의 학교를 1개교로 하여 계산한다. $* \text{보건교사 1인당 학교 수} = \text{전국 공립학교 수}(\text{학생 수가 100명 이하인 학교는 0.5개교로, 학생 수가 101명 이상이고 학급 수가 43개 이상인 학교는 2개교로, 그 밖의 학교는 1개교로 하여 계산}) / \text{전국 공립학교 보건교사 총 정원}$
영양교사	$\text{시·도별 배정 영양교사 정원} = \text{시·도별 급식시설을 갖춘 공립학교 수} / \text{영양교사 1인당 학교 수}^*$ ※ 급식시설을 갖춘 공립학교 수는 급식시설을 갖춘 공립학교 중 총 학급 수가 6학급 이하인 학교를 0.5개교로 하여 계산한다. $* \text{영양교사 1인당 학교 수} = \text{급식시설을 갖춘 전국 공립학교 수}(6\text{학급 이하 학교는 } 0.5\text{개교로 계산}) / \text{전국 공립학교 영양교사 총 정원}$
전문상담교사	$\text{시·도별 배정 전문상담교사 정원} = \text{시·도별 공립학교 수} / \text{전문상담교사 1인당 공립학교 수}^*$ ※ 공립학교 수는 학생 수가 100명 이하인 학교를 제외하여 계산한다. $* \text{전문상담교사 1인당 공립학교 수} = \text{학생 수가 101명 이상인 전국 공립학교 총 수} / \text{전국 공립학교 전문상담교사 총 정원}$

정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙』의 사서교사 정원 배정을 위한 산정 기준을 면밀히 살펴보고 타 비교과 교사의 정원 배정 기준을 비교할 필요가 있다. 〈표 4〉의 사서교사 배정 기준 중에 ‘분교장은 본교와 별개의 공립학교로 본다’는 구절이 기계적으로 포함되어 있음을 알 수 있다. 사서교사의 정원 배정은 학생 수만을 기준으로 하는 현행 규정 상 학교 수를 기준으로 하는 타 비교과 교사 정원 배정을 위해서만 필요한 구절인데 사서교사 정원 배정에도 불필요하게 추가된 것으로 보인다. 추후 다양한 측면의 면밀한 검토와 고민을 거쳐서 사서교사 정원을 배정해야 하겠다.

2017년 교육통계를 기준으로 학교 수와 학교당 학생 수를 정리해 보면 〈표 7〉과 같다.

보건교사 1인당 학교 수는 ‘전국 공립학교 수(학생 수가 100명 이하인 학교는 0.5개교로, 학생 수가 101명 이상이고 학급 수가 43개 이상인

학교는 2개교로, 그 밖의 학교는 1개교로 하여 계산) / 전국 공립학교 보건교사 총 정원’이라는 기준에 따라 추산해 볼 수 있다. 〈표 7〉에 따라 전국 공립학교 수는 9,910개교이고 〈표 3〉에 따라 전국 공립학교 보건교사 총 정원은 7,175명이기에 보건교사 1인당 학교 수는 대략 1.4개교 이상 수준임을 추산할 수 있다. 영양교사와 전문상담교사의 경우에도 각각 ‘영양교사 1인당 학교 수 = 급식시설을 갖춘 전국 공립학교 수(6학급 이하 학교는 0.5개교로 계산) / 전국 공립학교 영양교사 총 정원’, ‘전문상담교사 1인당 공립학교 수 = 학생 수가 101명 이상인 전국 공립학교 총 수 / 전국 공립학교 전문상담교사 총 정원’이라는 계산식에 따라 교사 1인당 학교 수를 계산할 수 있다. 영양교사와 전문상담교사의 경우에도 각각 ‘영양교사 1인당 학교 수 = 급식시설을 갖춘 전국 공립학교 수(6학급 이하 학교는 0.5개교로 계산) / 전국 공립학교 영양

교사 총 정원', '전문상담교사 1인당 공립학교 수 = 학생 수가 101명 이상인 전국 공립학교 총 수 / 전국 공립학교 전문상담교사 총 정원'이라는 계산식에 따라 교사 1인 당 학교 수를 계산할 수 있다. 학급 수가 6학급 이하 학교 수, 학생 수가 101명 이하인 학교 수를 고려하지 않는다면 계산식에 따른 교사 1인당 학교 수를 추산해 볼 수 있다. 이를 통해 영양교사의 경우 1인당 학교 수가 약 1.9개교 내외, 전문상담교사는 1인당 학교 수가 약 5.3개교임을 추측해볼 수 있다.

〈표 7〉에 나타난 초·중·고 교당 학생 수를 살펴보면, 초등학교의 교당 학생 수는 442.8명, 중학교의 교당 학생 수는 429.9명, 고등학교의 교당 학생 수는 707.5명으로 집계된 것을 알 수 있다. 그리고 초·중·고의 전체적인 교당 학생 수는 493명이다.

비교과 교사 중에서 사서교사의 배치기준만이 학생 수에 있다는 점은 한 학교당 평균 학생 수가 493명이라는 점과 비교해 고려할 점이 많다. 500명이 채 되지 않는 교당 학생 수를 비추어 살펴볼 때 사서교사 및 사서 배치의 산정만이 학교 수가 아닌 학생 수 1,500명을 기준으로 한다는 점 역시 타 비교과 교사에 비해 사서교

사 배치에 가중된 불합리함으로 작용하고 있다.

### 3. 비교과 교사 배치 현황

#### 3.1 비교과 교사 선발

비교과 교사 선발 추이를 살펴보기 위해 2004학년도에서 2018학년도까지 최근 15년간 중등교사 임용시험의 비교과 교사 선발 인원을 자격종별로 살펴보면 〈표 8〉과 같다. 공립학교 비교과 교사의 선발은 비교과 교사가 초등학교에 배치되는 경우이거나 중등학교에 배치되는 경우 모두 「교육공무원 임용후보자 선정경쟁시험규칙」에 따른 중등교사 임용시험으로 이루어진다. 비교과 교사는 학교급에 따른 자격구분이 아직 존재하지 않기 때문이다. 15년간 공립학교 사서교사의 임용시험 선발 인원은 752명으로 집계되었다. 보건교사의 경우 3,038명, 영양교사는 1,382명, 전문상담교사는 1,813명이 선발되었다. 그런데 영양교사의 경우 2017년 4월 교육통계 기준 영양교사 정원인 4,872명에 비해 매우 적은 인원인 1,382명만이 중등교

〈표 7〉 초·중·고 학생 수 및 학교 수

	초	중	고	학교 설립주체별 계	교당 학생 수
국립학교 학생 수	8,978	4,420	13,258	26,656	592.4
국립학교 수	17	9	19	45	
공립학교 학생 수	2,626,405	1,138,813	946,534	4,711,752	475.5
공립학교 수	5,949	2,567	1,394	9,910	
사립학교 학생 수	38,844	238,101	709,907	986,852	595.2
사립학교 수	74	637	947	1,658	
학교급별 학생 수 계	2,674,227	1,381,334	1,669,699	5,725,260	493.0
학교급별 학교 수 계	6,040	3,213	2,360	11,613	
교당 학생수	442.8	429.9	707.5	493.0	

〈표 8〉 최근 15년간(2004-2018학년도) 비교과 교사의 중등교사 임용시험 선발 인원

	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	계
사서교사	34	17	154	104	109	9	24	0	1	0	25	21	0	26	228	752
보건교사	142	142	153	92	215	156	170	121	114	108	184	261	324	272	584	3,038
영양교사	-	-	-	-	236	73	71	42	35	47	76	83	77	94	548	1,382
전문상담교사	-	-	60	210	103	12	94	10	266	40	105	110	105	131	567	1,813

사 임용시험을 통해 선발한 점이 두드러졌다. 2004년에 「초·중등교육법」과 「학교급식법」 개정이 있었다. 당시에 기존 공무원 신분으로 근무하던 식품위생직 영양사들을 대상으로 63개 대학에 특별 교직이수 과정을 개설하고 이수하게 해 영양교사 2급 자격을 부여한 바 있다. 또 그들만을 위한 별도의 임용시험을 통해 2007년까지 3,500명에 가까운 인원을 영양사에서 영양교사로 전환 채용했는데 임용시험 선발 인원과 현직 영양교사 정원의 불일치는 이에서 기인한 것으로 보인다. 당시 급식을 통한 교육은 급식주체인 담당자가 교사로서의 권위를 가질 때 교육활동이 원활히 이루어질 수 있다는 논리로 교사만이 가지는 권한과 책임을 강조하는 학교만의 독특한 풍토를 반영해 기존에 없던 영양교사 제도를 신설하였다. 영양교사 제도가 신설되고 파격적인 제도 발전을 거듭하던 해당 시기에 이미 사서교사는 오래도록 자격 제도를 가지고 있던 상황이었다. 그러나 임용시험 선발 인원 확보에도 고전을 면하지 못하고 장기적 대책 마련 없이 비정규직 사서로 학교도서관 운영 인력이 채워지는 상황을 지켜보며 직업적 소외감이 상대적으로 가중된 바 있다.

또한, 〈표 8〉을 통해 비교과 교사 선발 인원과 함께 선발의 정기성을 살펴보면, 사서교사의 경우 다른 비교과 교사에 비해 선발이 매우 불규칙한 양상을 띠는 점을 알 수 있다.

선발 인원이 0명이었던 학년도가 2011, 2013, 2016학년도로 3개 학년도나 있었다. 또한 선발 인원이 1명이었던 학년도와 9명이었던 학년도는 각각 2012학년도, 2009학년도였다. 비정기적으로 사서교사를 선발하는 이러한 양상은 수험생으로 하여금 불안감을 조장한다. 이는 사범대보다는 대부분 교직이수 과정을 통해 사서교사 자격을 취득하는 사서교사 양산 정책과 함께 또 다른 문제점을 낳고 있다. 교직과정 이수를 통해 사서교사 자격증을 취득한 문헌정보학과 학생들은 전체 정원의 10%만을 선발하는 교직과정 이수 대상 검증을 통과한 우수한 학생들이다. 하지만 이러한 우수한 학생들이 어렵게 교직이수를 해내더라도 사서교사가 되기 위해 임용시험을 준비하지는 않는 경향성을 갖게 하는 것이다. 2011년에 교사 임용시험 6개월 전까지 해당 시험의 선발예정교과 및 개략적인 선발예정인원을 예고한다는 내용의 「교육공무원 임용후보자 선정경쟁시험규칙」 개정으로 교사임용시험 사전예고제가 도입되었다. 그럼에도 이후 3년간 비교과 교사에 대해서만 사전예고제가 도입되지 않아서 선발의 비정기성이 매우 강했던 사서교사 임용 수험생들의 혼란은 지속된 채, 해당 규칙의 혜택조차 가장 늦은 시기에 얻은 바 있다. 비정기성이 가장 강한 사서교사 임용시험에 대해서는 사전예고제를 넘어서는 제도 도입을 통해 예측가능성을 제공해야

할 것이다.

한편, 사서교사 2급 자격을 양산하는 대학 및 교육대학원의 연평균 사서교사 2급 자격 양산 인원의 추정치를 정리한 결과는 <표 9>와 같다.

<표 9> 연평균 사서교사 자격 양산 추정치

대학교	학부 양산 인원	교육대학원 양산 인원
건국대	5	교육대학원 미개설
경기대	4	20
경북대	3	교육대학원 미개설
경성대	3	교육대학원 미개설
경일대	교직이수 미개설	교육대학원 미개설
계명대	3	교육대학원 미개설
공주대	32	20
광주대	3	교육대학원 미개설
대구가톨릭대	3	교육대학원 미개설
대구대	3	교육대학원 미개설
대진대	3	10
덕성여대	3	교육대학원 미개설
동덕여대	3	교육대학원 미개설
동의대	4	교육대학원 미개설
명지대	3	5
부산대	3	3
상명대	3	5
서울여대	3	교육대학원 미개설
성균관대	3	교육대학원 미개설
숙명여대	3	교육대학원 미개설
신라대	3	4
연세대	3	10
이화여대	3	교육대학원 미개설
인천대	교직이수 미개설	교육대학원 미개설
전남대	3	교육대학원 미개설
전북대	2	3
전주대	4	교육대학원 미개설
중부대	교직이수 미개설	교육대학원 미개설
중앙대	4	5
청주대	3	교육대학원 미개설
충남대	3	교육대학원 미개설
한남대	3	교육대학원 미개설
한성대	3	교육대학원 미개설
소계	124	85
합계		209명

해당 대학 및 대학원의 홈페이지 조사와 학과사무실로의 전화 연락 등을 통해 조사한 결과 연평균 양산되는 사서교사 2급 자격증 소지자는 209명 내외로 추정되었다. 그 중 문헌정보학과를 통해 교직이수를 하거나 사범대 문헌정보교육학과를 졸업하여 사서교사 자격증을 취득하는 등, 학부에서 사서교사 자격 취득 인원은 124명 내외로 조사되었다. 그리고 교육대학원을 통해서 사서교사 자격증을 취득하는 인원은 85명 내외로 조사되었다. 최근 교육부의 교원양성기관평가로 인해 대학에서는 교직이수 가능 인원을 최대한 줄이는 추세이다.

이에 현재에는 해당 일반학과의 정원을 기준으로 최대 10%의 인원만이 교직이수가 가능하다. 하지만 사서교사의 경우 사범대학 문헌정보교육학과가 공주대학교 한 곳만 존재하고 대부분이 교직이수를 통해 사서교사 자격증을 취득하는 상황에 있다는 점이 고려되어야 한다. 교원자격종별 특성을 고려하지 않고, 획일적인 교원양성기관평가의 기준을 사서교사 양성기관에 그대로 적용하는 것은 적절하지 않다. 또한 이로 인해 일률적으로 사서교사 양산 정원을 감축하는 것은 바람직하지 않다.

비정기적 사서교사 선발 등으로 인해 사서교사 자격을 양산하기 위해 기존에 개설되었던 교육대학원도 교원양성기관평가 기준을 엄두해 사서교사 양성과정을 개설하지 않는 경우도 있다. 따라서 현재는 예전보다 훨씬 적은 수인 연평균 200명 내외의 사서교사만이 양산되는 상황이다. 게다가 사서교사 자격을 취득한 우수한 인력 중 비정기적인 임용시험 선발 등의 이유로 사서교사를 진로로 희망하지 않는 인원도 다수 존재한다. 학교도서관 교육의 질은 사서

교사가 결정하고 좋은 자질을 가진 사서교사가 선발되기 위해서 사서교사 자격증의 일정 수 이상 양산과 임용시험의 정기성 확보는 필수적이다.

2018년 2월에 대구광역시교육청에서는 기간제 사서교사 정원을 50명 내외로 확보해 일선 학교에 배치하도록 하였다. 그러나 문제는 기간제 교원이라는 한계점에 더해 겸무 교사로 2개교에 요일을 달리해 동시 근무하는 채용 조건을 내세웠다. 무기계약직 교육공무직으로 근무하는 사서의 비율이 높은 대구광역시교육청의 특성, 열악한 근무 조건, 상대적으로 부족한 사서교사 자격 소지자 수 등의 악재가 겹쳐 해당 채용에 대해 사서교사 자격증 소지자를 선발하기 어려운 상황이 반복되었다.

이에 일부 학교는 채용 공고문에 ‘국어교사 자격증 소지자로서 사서 업무 유경험자 우대’, ‘정교사 자격증 소지자 우대’라는 조건을 명시하며 사서교사 자격을 가지지 않은 사서교사 기간제 교원을 충원하기도 하였다. 그런가 하면 이러한 졸속 행정을 통해 채용한 사서교사 자격 미소지 교원들의 이직률은 매우 높아 정원 배정에서부터 2개월이 지난 시점에까지 재 채용 공고문이 대구광역시교육청 홈페이지에 반복적으로 공지되는 상황이다. 비용절감만을 위해 학교도서관의 특수성을 고려하지 않은 채 집행하는 교원 인사 정책, 그리고 이를 통해 제기되는 학교도서관을 둘러싼 이익집단 간 충돌이 더는 반복되지 않아야 하겠다.

### 3.2 비교과 교사 배치율

2017년 4월을 기준으로 조사된 교육통계를

통해 학교급별, 학교 설립주체별 학교 수와 함께 비교과 교사의 자격별 인원 수를 조사할 수 있었다. 이를 바탕으로 비교과 교사의 배치율을 계산한 결과는 <표 10>과 같다.

사서교사의 전국 학교 수 대비 배치율은 6.1%이다. 이에 비해 전국의 초·중·고등학교에 배치된 보건의교사의 비율은 64.5%, 영양교사는 41.3%, 전문상담교사가 15.6%로, 사서교사가 배치된 비율에 비해 적게는 2.5배에서 많게는 10배 이상 월등히 높은 것으로 나타났다.

보건교사와 영양교사의 경우 사립학교 배치율이 공립학교에 비해 상대적으로 낮은 것에 비해 사서교사와 상담교사의 경우 사립학교 배치율이 공립학교 배치율보다 다소 높은 것으로 나타났다. 사립 초등학교의 특성과 사립 중·고등학교는 그 성격이 명확히 다르다는 점을 고려해 중등학교를 중심으로 사립학교 사서교사 배치율 수치를 분석해 볼 필요가 있다. 사립학교의 사서교사 배치율을 같은 중등 내에서 비교해보면 사립 중학교는 사서교사 배치율이 0.3%에 불과하지만 사립 고등학교의 배치율은 12.0%로 상대적으로 높은 배치율을 나타내 배치율 차이가 두드러진다는 점을 알 수 있다.

2007년 1월에 서울시교육청 교원정책과에서 「서울시교육청 교원정책과-2225(2007.1.17)」호의 공문을 통해 2007학년도부터 서울시 사립고등학교 중 109개 학교에 사서교사 정원을 정원 외로 증치하여 배정한 사례가 있다. 정원 증치 인정된 사서교사 신규채용에 대하여는 「사립학교법」 제53조의 2, 제53조의 3 및 시행령 제21조의 규정에 따라 반드시 공개전형에 의하여 유자격 정규교사를 채용하도록 하였다. 이에 당시 서울 지역의 사립고등학교 배치가 활발히 이루

어졌다. 당시 임용시험을 통해 공립학교 사서교사 수가 일시적으로 증가하기 시작한 시기에 있었는데 서울의 사립학교 측에서 형평성 문제를 제기해 이뤄졌던 정책이었다. 다만 서울 지역 고등학교에만 한정된 정책이었다는 점은 아쉬운 점으로 남았다. 이러한 선례에 기인하여 사서교사의 사립학교 배치율이 상대적으로 높은 결과를 낳은 것으로 해석된다. 실제로 2018년 4월을 기준으로 사서교사의 지역별, 학교 설립주체별 인원을 정리해둔 <표 5>에서 서울 지역 사립학교 사서교사의 수가 115명이라는 점을 알 수 있다. 또한 그 중 2명만이 사립 초등학교 사서교사로 조사되었다. 113명이 서울 사립 고등학교에 재직 중인 사실은 서울시 사립고등

학교 사서교사 정원 증치의 효과를 실감할 수 있다.

#### 4. 사서교사 배치 개선방안

##### 4.1 사서교사와 사서의 정원 및 역할 이원화

사서교사의 배치만 '사서교사 등'이라는 모호한 용어를 사용하며 사서교사와 교원이 아닌 사서를 학교도서관 운영 인력에 합하여 배치와 정원 산정을 동일시하여 규정하고 있다. 사서교사와 사서를 함께 묶어 총정원으로 배치기준을 삼는 지금의 시행령은 반드시 개정되어야 한

<표 10> 학교급별, 학교 설립주체별 비교과 교사 수 및 배치율

구분	학교수 (개교)	사서교사		보건교사		영양교사		전문상담교사	
		교사수	배치율	교사수	배치율	교사수	배치율	교사수	배치율
초등학교	국	17	1 5.9%	16	94.1%	14	82.4%	0	0.0%
	공	5,949	245 4.1%	4,116	69.2%	3,510	59.0%	121	2.0%
	사	74	5 6.8%	44	59.5%	6	8.1%	0	0.0%
	계	6,040	251 4.2%	4,176	69.1%	3,530	58.4%	121	2.0%
중학교	국	9	2 22.2%	6	66.7%	1	11.1%	0	0.0%
	공	2,567	157 6.1%	1,411	55.0%	589	22.9%	765	29.8%
	사	637	2 0.3%	265	41.6%	29	4.6%	317	49.8%
	계	3,213	161 5.0%	1,682	52.3%	619	19.3%	1,082	33.7%
고등학교	국	19	2 10.5%	14	73.7%	5	26.3%	3	15.8%
	공	1,394	191 13.7%	989	70.9%	542	38.9%	339	24.3%
	사	947	114 12.0%	594	62.7%	71	7.5%	292	30.8%
	계	2,360	307 13.0%	1,597	67.7%	618	26.2%	634	26.9%
특수학교	국	5	1 20.0%	5	100.0%	5	100.0%	0	0.0%
	공	76	0 0.0%	67	88.2%	64	84.2%	3	3.9%
	사	92	0 0.0%	71	77.2%	36	39.1%	0	0.0%
	계	173	1 0.6%	143	82.7%	105	60.7%	3	1.7%
전체	국	50	6 12.0%	41	82.0%	25	50.0%	3	6.0%
	공	9,986	593 5.9%	6,583	65.9%	4,705	47.1%	1,228	12.3%
	사	1,750	121 6.9%	974	55.7%	142	8.1%	609	34.8%
합계	11,786	720 6.1%	7,598	64.5%	4,872	41.3%	1,840	15.6%	

다. 사서교사 역시 다른 비교과 교사와 동일하게 사서교사만의 배치기준 설정이 필수적이다. 이러한 방향으로 「학교도서관진흥법 시행령」 개정이 이루어지지 않으면 사서교사 배치율 저조는 극복하기 힘들 것이다.

또한 사서교사와 사서의 업무가 동일하다는 주장을 하는 일이 생기지 않도록 시행령에서 업무의 범위 등을 구분하여 규정해야 할 것이다. 사서교사는 「초·중등교육법」에서 규정한 교사로서, 학생을 가르칠 수 있는 권한을 국가로부터 부여받았다. 교육과정 내에서 공식적으로 학생을 직접 교수할 수 있는 책임과 의무를 가지고 있다는 점은 사서가 가지지 않은 사서교사만의 고유 권한이다. 그리고 실제로 그 권한의 힘은 학교도서관 교육과 운영의 모든 사항에 영향을 끼칠 만큼 막강하다. 이는 정규직 영양사로 근무했음에도 불구하고 영양교사 제도를 신설해 가며 특별 교직 이수 과정과 별도의 임용시험을 통해 영양교사로 전환해간 사례만을 보아도 알 수 있다. 지금은 학교도서관을 바라보는 도서관인 모두가 학교도서관 교육의 이상과 목적 실현을 위해 사서교사만이 담당할 수 있는 역할에 대해 인정하며, 학교도서관의 가장 이상적 운영 인력이 사서교사라는 점에 대해 한 목소리를 내야 하겠다. 이에 교육과정 속에서 '학교도서관을 활용한 교수·학습'을 단독으로, 혹은 다른 교사와 협업하여 진행하는 업무와 책임을 시행령에 명시함으로써 사서교사의 역할을 사서와 뚜렷이 구분해 규정해야 할 것이다.

#### 4.2 사서교사 정원 배정 기준 변경

다른 비교과 교사의 경우 배정 기준이 학교

수에 있으나 사서교사만 학생 수에 있다는 점은 학교 당 평균 학생 수가 493명에 지나지 않는 통계와 함께 사서교사 정원 배정에 불합리하게 작용한다. 이에 타 비교과 교사와 같이 사서교사의 배정 기준도 학생 수가 아닌 학교 수와 학교 규모로 변경해야 할 것이다. 그리고 「학교도서관진흥법 시행령」 및 「지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정」 및 그 시행규칙에도 반영해야 할 것이다.

사서교사 배치기준에 대한 시행령 개정에 대한 구체적인 안은 충분한 논의를 거쳐서 구성해가되, 기본적인 기준은 보건교사처럼 일정 규모 이상 학급 수를 가진 학교에 사서교사 배치를 의무화하는 방향으로 이뤄져야 할 것이다.

#### 4.3 사서교사 선발의 정기성 확보 및 사서교사 자격 양산 기준 변경

최근 15년 내 중등교사 임용시험에서 선발 인원이 0명에서 10명 이내인 해가 5년이나 존재했다. 사서교사 선발이 비정기성을 띠게 되면서 사서교사 임용을 준비하는 인원이 줄어들면서 이는 다시 사서교사 양성이 줄어들어 오는 데에도 영향을 주었다. 또 자격과 실력을 동시에 갖춘 사서교사 자격증 소지자 수가 상대적으로 줄어들어 결과를 낳고 있다. 6개월 이전에 사전예고제를 통해 교사 선발 인원을 공지하는 제도가 이제는 정착단계에 있다는 점은 고무적이다. 그러나 사서교사의 경우 그 특수성 등을 고려해 3년 내외의 중·장기적 선발 계획을 수립하고 사전에 발표하는 것이 좋겠다. 한 해에 200명이 넘는 사서교사를 선발하고 이듬해에는 선

발인원이 10명에도 못 미치는 등 예측이 불가능한 사서교사 선발 양상은 개선되어야 할 것이다. 또한 한 해 평균 사서교사 자격증 소지 양산 인원이 200명 내외인 현재 상황을 고려해 급진적으로 다수의 인원을 한꺼번에 충원하기 보다는 일정 수 이상의 사서교사를 연차적으로 충원해 가야 한다.

또한 사서교사 자격 양성기관에 대해서 정교사 양성기관과는 다른 특수성을 반영하고 교원 양성기관평가에 있어서도 별도의 기준을 적용해야 할 것이다. 특별 교직이수 과정까지 개설하여 영양사를 교육시켜 영양교사로 양성하고 별도의 임용시험을 거쳐 영양교사로 전환했던 특별한 사례가 있다. 이는 학교 문화의 특수성을 인정하며 식생활 교육의 중요성을 강조하고자 행정 인력이 아닌 교사로서의 지위와 권한의 힘을 크기를 고려해 매우 큰 융통성을 두었던 것이다. 그 정도의 과격적인 조치까지는 아닐지라도 학교 사서로 근무하고 있지만 사서교사 자격증을 취득하지 못한 사서들이 교육대학원 등의 사서교사 양성기관에서 교육을 받을 수 있는 기회를 넓히고 추후 임용시험을 거쳐 사서교사로서의 위상을 확보해 학교도서관의 교육적 역할을 가장 이상적으로 수행하게 할 수 있게 할 방법을 다각도로 모색해야 할 것이다. 이는 『학교도서관진흥법 시행령』 개정과 함께 박자를 맞추어 반드시 고려해야 할 부분이라 생각한다.

#### 4.4 사립학교의 사서교사 정원 증치

사립학교에도 공립학교에 배정된 사서교사 정원과 비슷한 수의 사서교사가 배치되어야 할

것이다. 2007년 서울시교육청에서 109개 고등학교 사서교사 정원을 정원 외로 증치해 배정한 조치가 타 지역 교육청 및 학교급에 확산되도록 해야 한다. 특히 2018학년도에 공립학교 사서교사 선발 인원이 200여명을 넘어 많은 수의 사서교사가 공립학교에 투입되었다. <표 5>에 나타난 바와 같이 공립학교 사서교사 839명이 배정되어 있음에도 사립학교 사서교사는 122명만이 근무하는 현 상황을 고려해 사립학교에 사서교사가 배치될 수 있는 방안을 도서관계와 사학이 힘을 합해 마련해야 할 것이다. 이를 통해 공립학교뿐 아니라 사립학교 교육 수혜자에게 공히 형평성 있는 학교도서관 교육을 제공해야 한다.

## 5. 결론 및 제언

올해 2월 개정된 『학교도서관진흥법』의 본격 시행과 시행령 개정 등을 앞두고 학교도서관 인력 배치에 관해 여전히 많은 과제가 놓여 있다. 기존 시행령 제7조에서 사서교사 배치를 위한 산정 기준에 사서교사·실기교사나 사서 모두를 포함한 인원을 기준으로 삼아 학생 1,500명당 1명의 학교도서관 운영 인력을 배치한다는 내용 등 여전히 독소조항은 존재한다. 또 이 독소조항에 연동된 『지방교육행정기관 및 공립의 각급 학교에 두는 국가공무원의 정원에 관한 규정』 및 그 시행규칙에 맞물려 사서교사 배치에 제동이 걸려있다. 해당 규칙에 따르면 공립학교 사서교사 1인당 학생 수는 5,616명에 달한다. 이에 다른 비교과 교사와의 형평성에 맞게 교원인 사서교사만을 위한 정원 산정 기준이 마련이 시급하다. 다양한 구성의 학교도서관

관 현장 운영 인력은 사서교사만이 가진 교육적 역할과 권한을 인정하고 사서교사와 사서의 역할을 구분해 시행령 개정에 반영해야 할 것이다. 또 교당 학생 수가 500명을 밑도는 점을 고려해 사서교사 배치에 학생 수를 산정 기준으로 하기보다 타 비교과 교사와 같이 학교 규모와 학교 수에 따라 배정 기준을 마련하는 방향으로 시행령이 개정되어야 할 것이다.

또 교사 임용시험의 선발이 비정기성을 띠고 있는데 사서교사 선발에 대해 중·장기적인 계획을 세워서 꾸준히 일정 수 이상의 인원을 선발할 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 공립학교에 배치된 사서교사의 수만큼 사립학교에도 사서교사 정원을 증치하여 확보할 수 있는 방법을 찾아 노력을 기울여야 할 것이다. 더불어 사서교사 자격 양산에 있어서의 대비도 병행되어야 할 것이다. 사서교사 제도의 특수성을 고려하고 안정적인 사서교사 수급을 위해서 사서교사 양성기관에 대해서는 천편일률적인 교원양성기관 평가 기준을 적용해서는 안될 것이다. 교육부는 사서교사 양성기관 운영에 대해 융통성을 인정하고 사서교사 양성이 원활하게 이루어질 수 있도록 장려해야 할 것이다. 교육대학원 및 교직 과정이 미개설된 문헌정보학과에 사서교사 양성과정 개설을 위한 노력을 전방위적으로 펼쳐야 할 것이라 생각한다. 또한 사서교사 자격 양산 교육대학원의 적극 홍보와 입학 장려 등을 통해 교육공무직 사서 등이 사서교사 자격을 취득할 수 있는 기회를 마련하여 학교도서관 운영 인력의 질 제고를 위한 적극적인 노력을 현장과

학계가 함께 펼쳐야 할 것이다.

학교, 그리고 학교도서관만의 특수성이 있다. 사서교사만이 도전할 수 있는 교육적 역할과 권한을 고려하지 않은 채 단기적 안목만으로 학교도서관을 바라보는 시각도 존재한다. 일부에서는 '사서 자격증만 가져도 좋을 것'이라는 또 다른 고식지계를 내놓는 목소리도 있다. 그런가하면 '교원 자격증만 가져도 좋을 것'이라는 또 다른 간편한 대안을 제시하기도 한다. 그러나 '우보만리'라는 말이 있다. 학교도서관에는 사서가 필요하며, 교사가 필요하다. 물론 이 중 하나의 자격만을 갖춘 인력이더라도 학교도서관을 운영할 수는 있다. 그러나 학교도서관 교육의 이상을 이룰 수 있는 필요충분조건을 모두 갖춘 인력은 바로 사서교사이다. 이에 다음 세대가 학교도서관 교육의 혜택을 충분히 누릴 수 있도록 하기 위해 사서교사 배치의 안정성을 확보해야 할 것이다.

본 연구 결과, 학교도서관 운영 인력 배치에 대한 현황을 파악하고 타 비교과 교사의 상황과 대비해 유독 사서교사 배치가 어려운 원인을 발견하고 개선점을 찾아갈 수 있었다. 향후, 본 연구에서 개괄적으로만 다루었던 각각의 문제점과 개선방안에 대해 개별적으로 구체화된 연구가 이어져야 하겠다. 또한 후속 연구로 사서교사 임용시험 제도에 대한 분석, 사서교사의 직무적응, 직무만족도 등의 연구를 거듭하여 사서교사 자격 제도에 대한 발전적 대안을 지속적으로 제시해야 하겠다.

## 참 고 문 헌

- [1] 교육통계서비스. [online] [cited 2018. 4. 12.] <<https://kess.kedi.re.kr/>>
- [2] 국가법령정보센터. [online] [cited 2018. 4. 12.] <<http://www.law.go.kr/>>
- [3] 김미경. 2013. 보건교사 배치기준의 변천과정 및 배치정책의 문제 연구. 『한국학교보건학회지』, 26(3): 133-143.
- [4] 김현수. 2012. 우리나라 학교보건교육의 역사적 변천 및 발전방안. 『한국학교보건학회지』, 25(2): 147-158.
- [5] 대구광역시교육청. [online] [cited 2018. 4. 12.] <<http://www.dge.go.kr/>>
- [6] 박주현, 이명규. 2014. 국내 학교도서관교육의 정책적 현안과 과제. 『한국문헌정보학회지』, 48(1): 299-328.
- [7] 변우열. 2017. 한국과 일본의 학교도서관법 비교 분석. 『한국도서관·정보학회지』, 48(2): 23-51.
- [8] 송기호. 2012. 사서교사 자격 제도 및 직무에 대한 반성적 고찰. 『한국비블리아학회지』, 23(4): 161-180.
- [9] 송영희. 2011. 『보건교사의 직무분석 근거에 따른 대구모학교 지원 인력에 관한 연구』. 박사학위논문, 한양대학교 대학원 보건학과.
- [10] 오남수. 2013. 『학교도서관진흥법의 문제점과 개정사항 연구』. 석사학위논문, 한국교원대학교 교육정책전문대학원 교육정책전공.
- [11] 이광용. 2011. 『초등학교 전문상담 교사제도의 효율적 운영에 대한 요구 분석』. 석사학위논문, 원광대학교 대학원 상담심리전공.
- [12] 이제환. 2016. 학교도서관정책의 추이와 과제: 인력정책을 중심으로. 『한국도서관·정보학회지』, 47(3): 41-70.
- [13] 장우권, 박주현. 2013. 학교도서관진흥법의 문제점과 개선방안. 『한국도서관·정보학회지』, 45(3): 335-358.
- [14] 한국학교도서관협의회. [online] [cited 2018. 4. 11.] <<http://www.ksla.net/>>

### • 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

- [1] Korean Educational Statistics Service. [online] [cited 2018. 4. 12.] <<https://kess.kedi.re.kr/>>
- [2] National Law Information Center. [online] [cited 2018. 4. 12.] <<http://www.law.go.kr/>>
- [3] Kim, Mi-Kyeong. 2013. "A Study on the Change in Health Teacher Placement Standards

- and the Problems in the Placement Policy Purpose.” *Journal of the Korea Society for School Health*, 26(3): 133-143.
- [4] Kim, Hyeon-Suk. 2012. “History and Development Strategy of School Health Education in Korea.” *Journal of the Korea Society for School Health*, 25(2): 147-158.
- [5] Daegu Metropolitan Office of Education. [online] [cited 2018. 4. 12.] <<http://www.dge.go.kr/>>
- [6] 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.
- [7] Byun, Woo-Yeoul. 2017. “A Comparative Analysis on the School Library Law of Korea and Japan.” *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 48(2): 23-51.
- [8] 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.
- [9] Song, Young-Hee. 2011. *A Study on Support Staffs in Large Class Schools based on Job Analysis of School Health Teachers*. Ph.D. diss., Department of Health Graduate School, HangYang University.
- [10] Oh, Nam Su. 2013. *A Study on the Problems and the Revision of the ‘School Library Promotion Act’*. M.A. thesis, Major in Education Policy, Korea National University of Education.
- [11] Lee, Kwang-Yong. 2011. *A Need Analysis on Expectation about Efficient Management of Professional Counseling Teacher System in Elementary School*. M.A. thesis, Major in Counseling Psychology, WonKwang University.
- [12] Lee, Jae Whoan. 2016. “Progress and Problems in Korean School Library Policies.” *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 47(3): 41-70.
- [13] Chang, Woo-Kwon and Park, Ju-Hyeon. 2013. “Problems of School Libraries Promotion Act and Directions for Reform.” *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 45(3): 335-358.
- [14] Korea School Library Association. [online] [cited 2018. 4. 11.] <<http://www.ksla.net/>>