

# 경상남도 학교비정규직 사서 고용안정에 관한 고찰

## A Study on the Stabilization of Employment about the Irregular Librarians in Kyungnam Public Schools

양 재 한(Jae-Han Yang)\*

### 〈 목 차 〉

- |                          |                                  |
|--------------------------|----------------------------------|
| I. 서론                    | III. 학교비정규직 사서 갈등요인과 고용안정을 위한 노력 |
| 1. 문제의 제기                | 1. 갈등요인                          |
| 2. 연구방법                  | 2. 고용안정을 위한 노력                   |
| II. 학교비정규직 사서 고용실태와 근로여건 | IV. 학교비정규직 사서 고용안정 방안            |
| 1. 학교비정규직 의의             | 1. 근로관계의 쟁점                      |
| 2. 학교비정규직 사서 고용실태        | 2. 법률적 근거마련                      |
| 3. 학교비정규직 사서 근로여건        | V. 결론 및 제언                       |

### 초 록

2003년부터 10여 년간 지속된 학교도서관 활성화사업은 비정규직 사서를 양산하는 결과를 가져오게 되었다. 본 연구는 이들의 고용실태와 근로여건, 학교 내에서 겪는 갈등요인, 고용안정을 위한 노력을 분석하고 있다. 이 분석을 바탕으로 학교비정규직 사서들의 고용안정을 위한 방안을 제시하고 있다. 그 방안은, 첫째 근로관계에서 쟁점사항 분석을 통해 '사용자'가 누구인가에 대한 해석을 하였으며, 둘째 고용안정을 위한 법률적 근거마련을 위한 방안을 제시하였다.

키워드: 학교도서관, 비정규직사서, 학교회계직, 학교비정규직, 고용안정

### ABSTRACT

The library activation projects at school which has continued for the 10 years starting from 2003 provide us with too many irregular librarians. This study is not only to analyze the current state for their employment, the condition for their employment, and the causes of their conflict in the schools; but also to suggest some methods for the stabilization of employment that most irregular librarians currently have. As for the methods, there could be two ways: (1) to understand who play the key users for the library through the analysis of conflicts related to labor-condition and (2) to suggest how to legalize the stabilization of employment for the irregular librarians at school.

Keywords: School library, Irregular librarians, Irregular position at school employment, Stabilization of employment

\* 창원문성대학 문헌정보과 교수(yjha@cmu.ac.kr)

• 접수일: 2012년 8월 28일 • 최종심사일: 2012년 9월 7일 • 최종심사일: 2012년 9월 21일

## I. 서론

### 1. 문제의 제기

현행, 『도서관법』에 공공도서관 등 일반도서관에 근무할 '사서'의 자격기준을 정하고 있고, 『초·중등교육법』에 '사서교사'와 '실기교사(사서)'의 자격기준을 별도로 정하고 있는 것은 학교도서관이 가지고 있는 교육적 특수성과 전문성을 고려한 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고, 『학교도서관진흥법』 제12조에서 "학교도서관에서는 사서교사, 실기교사, 사서 중 1인을 둘 수 있다"라고 규정함으로써 『초·중등교육법』에서 정하고 있는 사서교사 자격제도의 근간을 흔들고 있는 것으로 보인다.

2003년부터 10여 년간 지속된 학교도서관 활성화사업은 전국적으로 5,000여 명에 달하는 학교비정규직 사서를 양산한 결과를 낳았고, 이 사업이 2012년 이후부터 시·도교육청 단위의 총액인건비 제도로 개편됨에 따라 이들의 고용불안이 확산되고 있다.

비정규직에 대한 고용불안은 학교사서만의 문제가 아니다. 한국노동사회연구소에서 발표한 『2011년 공공부문 비정규직 사용실태』에 의하면, 공공부문 비정규직 숫자는 2011년 말 현재 34만1천 명에 달하고 있다. 이 중 기간제근로자 17만 7천여 명, 파견용역 등 간접고용근로자 10만여 명, 시간제근로자 5만4천여 명이 근무하는 것으로 보고 되고 있다.<sup>1)</sup>

이에 정부에서는 이들의 고용안정을 위하여 다양한 대책을 내어놓고 있다. 그 동안 정부에서 발표한 공공부문 비정규직 고용안정을 위한 방안으로는, 『2004년 공공부문 비정규직 정부대책안』, 『2006년 공공부문 비정규직 종합대책』, 『2007년 무기계약전환, 외주화 개선 및 차별시정 계획』, 노동고용부(2011.11.28)의 『공공부문 비정규직 고용개선 대책』, 2012.1.16 관계부처 합동 『상시·지속적 업무 담당자의 무기계약직 전환기준』 등 공공부문 비정규직 고용개선 추진지침이 발표되었다.<sup>2)</sup> 이 계획은 비정규직의 임금과 근로조건 등에서 불합리한 차별적 요소를 없애고 고용안정을 도모하겠다는 내용들로 구성되어 있다.

그러나 학교비정규직<sup>3)</sup> 사서들의 현실은 정부의 비정규직 고용안정을 위한 각종 시책들과 역행하는 방향으로 나가는 지역도 발견되는 실정이다. 특히, 경상북도 교육청에서는 2012년 1월 31일자로 학교도서관 사업종료를 선언하면서 125명의 비정규직 사서들이 일자리를 잃게 되었으며, 대구시 교

1) 김유선, 이명규, 2011 공공부문 비정규직 사용실태(서울 : 한국노동연구소, 2012), p.2.

2) 이태의, "공공부문 비정규직 대책방안 및 대구광역시 비정규직 정책," 대구 학교도서관 활성화를 위한 정책토론회(2012. 6. 16), pp.61-63.

3) 학교비정규직을 일명, 학교회계직이라 부른다. 학교에서 '회계나 경리업무'를 담당하는 직원을 일컫는 말이 결코 아니다. 교사와 공무원의 인건비가 '일반회계'에서 지출되는 것과 달리 이들의 인건비는 '학교회계'에서 지출되기 때문에 붙여진 명칭이다.

육청도 2012년도를 마지막으로 학교도서관 인력지원사업을 종료한다고 통보한 바 있어 대구시 교육청 소속 400여 명의 비정규직 사서들이 고용안정에 심각한 위협을 받고 있다.<sup>4)</sup>

대구, 경북지역과는 상황이 조금 다르지만, 경남지역도 경상남도 교육청에서 학교도서관 비정규직 사서를 무기계약직 제외 직종으로 분류한 공문을 일선 학교에 발송함으로써 갈등이 고조되고 있다.<sup>5)</sup> 이는 교육과학기술부에서 2012년 1월 5일 『지방교육행정기관의 기구와 정원기준 등에 관한 규정』<sup>6)</sup> 개정을 예고하면서 문제가 촉발되었다. 이 규정에 따라 학교에 근무하는 학교비정규직 중 무기계약 전환 직종과 제외 직종으로 각 시·도교육청에서 구분하여 발표하였다. 경상남도 교육청의 경우 학교비정규직 사서는 사업완료기간이 정해져 있는 직종이므로 무기계약 전환 제외 직종으로 분류되어 있다. 이에 학교비정규직 사서들의 고용불안이 가중되고 있어 이들의 고용안정에 대한 연구가 절실한 실정이다.

따라서 본 연구의 목적은 학교비정규직 사서의 고용실태와 근로여건, 이들이 학교현장에서 겪는 갈등요인과 고용안정을 위한 자체 노력을 분석하여 이들의 고용안정 방안을 제시하는 데 있다.

## 2. 연구방법 및 한계

본 연구는 경상남도 지역을 대상으로 학교비정규직 사서들의 고용실태와 근로여건, 이들의 학교현장에서 갈등요인과 고용안정을 위한 노력, 그리고 고용안정 방안을 제시하려고 한다.

이 문제를 해결하는 데는 연구자가 지난 10여 년간 경남지역 교육청에서 진행해온 학교도서관활성화 사업의 자문교수로 또는 관찰자로 참여해 온 ‘주의 깊은 관찰’과 학교비정규직 사서들과의 ‘의도적인 만남’을 통해 발굴된 자료를 주 자료로 활용하고 있다. 또한 본 연구의 논제와 관련된 그동안 생산된 문헌자료와 문서자료도 이 연구의 기초자료로 활용되고 있다.

본 연구는 현재 우리나라 학교도서관이 안고 있는 인적자원의 전반적인 문제를 연구한 것이 아니고 경남교육청 산하에 근무하는 학교비정규직 사서들의 고용안정만을 다루고 있다. 향후 학교비정규직 사서들의 문제를 포함한 학교도서관 인적자원 전반에 대한 연구는 또 다른 차원에서 연구를 진행할 필요가 있어 보인다.

4) 전예행, “대구학교도서관 사서의 처우와 실정,” 대구 학교도서관 활성화를 위한 정책토론회(2012. 6. 16), pp.30-32.

5) 경상남도교육청, 학교회계적 상시·지속적 업무담당자의 무기계약직 전환 계획, 2012. 4. 9.

6) 이 규정은 현행 교육청마다 시행하고 있는 표준정원제를 총액인건비로 전환하는 규정이다. 지방교육행정기관(시·도교육청)이 지역행정수요에 대응한 적절한 교육행정서비스를 제공할 수 있도록 하고, 시·도교육청의 기구설치기준을 완화하여 조직·정원의 자율성을 향상시키고, 총액인건비제에서의 기구와 정원의 관리에 필요한 원칙을 마련하고 있다. 특히, 시·도교육청에 근무하는 무기계약직원에 대한 정원책정을 교육감이 할 수 있도록 규정을 마련하고 있다.

## II. 학교비정규직 사서 고용실태와 근로여건

### 1. 학교비정규직의 의의

학교비정규직은 2004년 교육과학기술부의 훈령에 의하여 ‘학교회계직원’으로 분류되어 현재까지 사용되고 있다. 2004년 이전은 일용잡급직으로 분류되었다.

학교비정규직 중에는 비정규직보호법에 따라 무기계약직으로 전환되는 경우도 있지만 그렇지 않은 직종도 있다. 무기계약직으로 전환된다고 해서 노동조건 면에서 정규직과 동일한 것이 아니라 고용안정만 보장받는 형편이다. 이런 학교비정규직은 교사와 공무원과 달리 그 신분이 민간인 근로자로서 일반 노동법의 적용을 받는다. 그러나 학교장이 직접 채용함으로써 학교장과 근로관계가 있는 듯이 보이나, 법인격이 없는 학교장은 사용자로서 여러 한계가 있으며, 또 대부분의 직종이 정부나 시·도교육청의 사업을 수행하기 위하여 채용되고 그 지침에 따라 근로조건 등이 결정되고 있다. 이에 따라 현실에서 학교비정규직의 고용관계가 구조적으로 불안정하고 임금 등 근로조건도 교육기관에 종사하는 다른 교원(계약직 교원 포함)과 공무원에 비하여 상당히 열악한 실정이다.<sup>7)</sup>

학교비정규직의 채용유형은 ① 정부(교과부)의 정책·법령에 의한 사업을 시행하기 위한 인력(사서, 과학보조, 영양사, 조리사, 조리원, 교육복지우선사업인력, 방과후 돌봄강사, 체육코치 등), ② 시·도교육청 정책사업을 시행하기 위한 인력(혁신학교, 혁신지구 인력 등), ③ 각 학교의 공통필수 인력(교무보조, 행정보조), ④ 학교 자체 필요인력(청소원, 당직원 등)으로 구분된다.<sup>8)</sup> 이들의 고용형태가 교사와 공무원의 근로관계와 달리 주로 비정규직이기 때문에 이들을 통칭하여 학교비정규직이라 부르고 있다.

### 2. 학교비정규직 사서 고용실태

〈표 1〉에서 알 수 있듯이 경상남도 학교도서관의 사서전담인력은 학교도서관 활성화사업이 시작하기 전 해인 2002년 1명의 사서교사<sup>9)</sup>가 근무하고 있지만, 학교도서관 활성화사업이 시작된 2003년 이후부터 사서교사 임용과 배치가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

7) 김인제. “학교회계직원의 근로관계 쟁점과 고용안정 방안.” 노동법연구(서울대노동법연구회), 제31호(2011), p.265.

8) 상계논문, p.267.

9) 당시 배치된 1명의 사서교사도 학교현장에서 실제 수행한 교과는 교편을 담당하였다고 한다.

〈표 1〉 경상남도 학교도서관 사서전담인력 연도별 확보현황<sup>10)</sup>

구분	'02년	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년
학교수(개)	933	933	940	940	940	940	940	946	946	946	946
사 서 전 담 인 력 (명)	사서 교사	1	2	4	12	22	32	42	44	44	44
	비정 규직					52	75	97	105	122	165
	계	1	2	4	12	74	107	139	149	166	209
	배치 율	0.1%	0.2%	0.4%	1.3%	7.9%	11.4%	14.8%	15.8%	17.5%	22.1%

학교도서관 활성화사업의 결과 많은 학교에서 전담사서에 대한 요구가 있게 되자, 2006년부터 경상남도 교육청에서는 1년 단위의 비정규직 사서를 채용하였으며,<sup>11)</sup> 현재 190명이 근무하고 있다.

〈표 2〉에서처럼 학교비정규직 사서 고용안정과 관련하여 논란이 되는 인원은 초등학교 90명, 중학교 55명, 고등학교 40명, 공공도서관에 근무하고 있는 5명 등 합계 190명이다.

〈표 2〉 경상남도 학교도서관 사서전담인력 학교급별 배치 현황<sup>12)</sup>

(2012.7.12.현재)

구분	사서교사	계약제사서	합계
초등학교	17명	90명	107명
중학교	6명	55명	71명
고등학교	21명	40명	61명
도서관		5명	5명
합계	44명	190명	234명

- 10) 경상남도교육청. 학교도서관발전 시행계획(2008, 2009, 2010, 2011, 2012). 학교수에 특수학교, 고등공민학교, 고등기술학교, 분교는 제외한 숫자임. 2008년부터 5개 공공도서관에 학교도서관담당 지원센터가 생겨 정규사서직 5명을 배치함.
- 11) 학교비정규직 사서 배치대상학교 선정은 일선학교에서 지원신청을 하면 교육청에서 심사를 한 후 대상학교를 선정하고 있다. 사서 인건비는 선정된 학교의 학교일반운영비에서 반을 부담하고, 교육청에서 반을 부담하는 형식을 취해 왔으며, 임용은 학교장에 위임되어 있다.
- 12) 경상남도에 소재한 5개 공공도서관(창원, 김해, 통영, 사천, 창녕도서관)에 학교도서관지원센터를 운영하고 있다. 이 센터마다 계약직사서 1명이 배치되어 있다. 사서교사 중 1명이 최근 퇴직하여 현재 실제 근무자는 43명이다.

6 한국도서관·정보학회지(제43권 제3호)

〈표 3〉과 〈표 4〉에서 알 수 있듯이 경상남도 학교비정규직 직종과 직종수는 64개 직종<sup>13)</sup>에 13,246명이 근무하고 있다. 이 중 경상남도 교육청의 『학교회계직 상시·지속적 업무 담당자의 무기계약 전환 계획』에 따라 무기계약 전환직종은 21개 직종에 7,127명, 무기계약 전환 제외 직종은 43개 직종에 6,119명으로 구분하고 있다. 학교도서관 사서는 무기계약 전환 제외 직종으로 분류되어 있다. 제외 사유는 학교도서관 업무가 상시·지속적인 업무이기는 하지만 사업완료기간이 정해져 있는 한시적인 사업이기 때문이라는 것이다.

〈표 3〉 경상남도 교육청 무기계약 전환직종<sup>14)</sup>

(2012. 3월말 현재)

번호	사업부서	직종명	근로자수	상시·지속적업무 여부
1	체육건강과	영양사	345	○
2		조리사	493	○
3		조리원	4,016	○
4		공기질측정인력	8	○
5	학교지원과	교무실무원	658	○
6	과학직업과	과학실험원	181	○
7		전산실무원	104	○
8		마이스터고 사감보조	6	○
9	예산복지과	구 육성희(학부모회직원)	180	○
10		프로젝트조정자	5	○
11		지역사회교육전문가	36	○
12	총무과	당직전담	135	○
13	교육과정과	특수교육보조원	483	○
14		기숙사생활지도원	40	○
15		특수학교기숙사생활지도원	14	○
16		특수학교 통학버스운전원	2	○
17		특수학교 통학버스보호탑승자	20	○
18	학생안전과	전문상담사(wee센터)	18	○
19		사회복지사(wee센터)	9	○
20		임상심리사(wee센터)	9	○
21	해당없음	사무행정실무원	365	○

13) 무기계약전환직종 21개, 제외직종 43개 합계 64개 직종이다. 이 중 제외직종 43개 중 16개는 본 표에서 제외하였다.  
 14) 경상남도교육청, 학교회계직 상시·지속적 업무 담당자의 무기계약 전환 계획, 2012. 4. 9.

〈표 4〉 경상남도 교육청 무기계약 제외 직종<sup>15)</sup>

(2012. 3월말 현재)

번호	사업부서	직종명	근로자수	상시·지속적 업무 여부	전환제외 사유
1	과학직업과	산업체우수강사	31	×	과거 2년 미만 (신규사업 업무)
2	학교정책과	학부모지원센터운영인력	8	×	
3		창의체험센터전담인력	5	×	
4	교육과정과	고교교육력제고시간강사	5	×	
5		고교교육력제고행정보조원	61	×	
6		학력지원센터보조인력	1	×	
7		진로진학지원센터보조인력	1	×	
8		영유아지원강사	3	×	
9		스페셜코디네이터	3	×	
10		학교기업코디네이터	1	×	
11		특수교육인턴교사	132	×	
12	체육건강과	보건인턴교사	27	×	사업완료기간이 정 해진 경우
13	과학직업과	학원단속보조원	19	×	
14	학교정책과	사교육절감인턴교사	53	×	
15	교육과정과	희망유아교육사	11	×	
16		특수교육지원센터보조인력	1	×	
17		수준별이동수업시간강사	187	×	
18		교과교실제시간강사	472	×	
19		<b>사서</b>	<b>190</b>	○	
20	학생안전과	예술교육인턴교사	13	×	정부의 복지·실업대 책의 일자리 제공 (제4조제1항5호)
21	과학직업과	과학실험보조인턴교사	60	×	
22		산학협력인턴교사	39	×	
23		도서관연장운영인력	12	○	
24	교육과정과	기초학력미달인턴교사	368	×	
25	학교정책과	초등돌봄교실강사	547	○	
26		엄마품온종일돌봄강사	71	○	
27	학생안전과	전문상담사(wee클래스, 구 전문상담인턴교사)	325	○	

이에 비하여 충북을 비롯하여 서울, 경기, 부산, 울산, 인천교육청 등에서는 학교도서관 사서를 상시·지속적 업무로 인정하고 무기계약 전환직종으로 분류하고 있다. 충청북도 교육청의 사례를 소개하면 〈표 5〉와 같다.

15) 상계자료. 제외 직종은 43개 직종으로 위에 나열한 것 외에도 16개 직종에 3,473명이 더 있음.

8 한국도서관·정보학회지(제43권 제3호)

〈표 5〉에서 알 수 있듯이 충청북도 교육청에서는 학교도서관 사서를 무기계약직 전환대상 직종으로 분류하고 있음을 알 수 있다.

〈표 5〉 충청북도 교육청 무기계약 전환 직종<sup>16)</sup>

(2012.3월말 현재)

번호	사업명	직종명	근로자 수	사업부서	비 고
1	교원업무경감	교무실무원	410	학교정책과	구)교무보조
2	과학실험업무지원	과학실험실무원	115	"	구)과학실험보조
3	교과교실제운영	수준별이동수업인턴교사	246	"	
4	"	행정실무원(교과교실)	51	"	구)교과교실사무행정보조
5	초등돌봄교실운영	돌봄교실강사	406	학교정책과	
6	학교발명교육지원	발명교육실무원	12	"	구)발명교육보조
7	유아교육지원	유치원종일제강사	370	교수학습지원과	
8	<b>학교도서관운영</b>	<b>사서</b>	<b>32</b>	"	
9	"	<b>사서실무원</b>	<b>79</b>	"	<b>구)사서보조</b>
10	학교특수교육지원	특수교육실무원	363	"	구)특수교육보조
11	"	특수교육종일반방과후강사	47	교수학습지원과	
12	"	특수교육치료사	18	"	
13	학교전산업무지원	전산실무원	203	산업정보평생과	구)전산보조
14	복식학급운영	전일제강사	28	교수학습지원과	
15	학교급식지원	조리사	121	"	
16	"	조리원	1,543	"	
17	"	영양사	167	"	
18	학교통학지원	승하차실무원(특수학교)	22	행정예산과	구)승하차보조
19	탁아방운영	보육교사	2	교수학습지원과	
20	교육복지우선지원사업	프로젝트조정자	3	재무과	
21	특수교육지원센터운영	특수교육실무원	11	교수학습지원과	구)특수교육보조
22	"	특수교육치료사	13	"	
23	방과후지원센터운영	행정실무원(연봉제)	4	학교정책과	구)사무행정보조
24	창의인성체험센터운영	"	3	"	구)사무행정보조
25	Wee센터운영	사회복지사	11	교원학생지원과	지역교육청
26	"	임상심리사	11	"	"
27	"	전문상담사	22	"	"
28	분청부서운영	행정실무원(연봉제)	1	교원학생지원과	구)사무행정보조
29	"	전산실무원	1	산업정보평생과	구)전산보조
	<b>19개 사업</b>	<b>23개 직종</b>	4,313		

16) 충청북도교육청. 학교회계직의 사업별/직종별 상시·지속적 업무담당자 무기계약직 전환 추진지침, 2012. 3. 20.

### 3. 학교비정규직 사서 근로여건

경남지역 학교비정규직 여성노동자 실태를 연구한 강인순의 논문에 의하면, 학교비정규직의 공통된 근로여건은, 첫째, 1년마다 학교장과 근로계약서를 체결하고 있고, 채용은 학교장이 하지만, 근무여건은 각 시·도교육청의 지침에 의거하여 결정되므로 전국적으로 일치된 지침이 없다. 이에 지역교육청과 직종에 따라 임금과 근무일수, 복지내용이 다르다. 둘째, 고용불안과 함께 정규직과 동일한 업무를 하고 있음에도 임금격차가 크다. 셋째, 시간외 수당과 연간지급일수를 초과한 임금이 지급되지 않고, 방학, 공휴일, 각종 휴교일은 무급으로 처리된다. 넷째, 연차휴가가 없다. 다섯째, 장기근속을 하여도 근속이 인정되지 않아 정규직과 임금격차가 커지는데 원인이 되고 있다<sup>17)</sup>고 발표한 적이 있다.

경상남도 학교비정규직 사서들의 근로여건을 살펴보면 다음과 같다.<sup>18)</sup>

첫째, 학교비정규직은 근무유형에 따라 갑, 을, 병으로 나누어지는데, ‘갑’ 직종에는 영양사, 사서, 체육교사, 사무보조원, ‘을’ 직종에는 교무, 전산, 과학, 실험, 특수교육, 통학버스(운전원)보조원, 기숙사생활 지도원, ‘병’ 직종에는 조리사, 조리보조원이 포함되어 있다. 학교사서는 ‘갑’ 직종으로 분류되어 365일을 기준으로 근로계약을 맺고 있다. 그 상세내용은 <표 6>과 같다.

<표 6> 경상남도 교육청 학교비정규직의 근무유형<sup>19)</sup>

근무유형	근무일	기준연봉일수	무급휴일	적용직종
갑	관공서의 공휴일을 제외한 날	365일	없음	영양사, 사서, 사무보조원,
을	학교수업일, 여름, 겨울방학중 각 4일, 방학 중 학교장이 정한 날	275일	학교수업일, 여름, 겨울방학 중 각 4일과 방학 중 학교장이 정한 날 제외	교무보조원, 전산보조원, 실험보조원, 실습보조원, 특수교육보조
병	학교급식일, 준비일(수업기간중 연간 9일의 급식준비일), 여름, 겨울방학의 4일	255일	여름, 겨울방학의 4일 제외, 토요일(수업 기간 중 연간 9일의 급식준비일은 제외)	조리사, 조리보조원

17) 강인순, “경남지역 비정규직 여성노동자 고용실태: 공공부문 학교 비정규직을 중심으로,” 인문논총(경남대학교), 제25집(2010), pp.75-76.  
 18) 근무여건에 대한 자료조사는 4명의 학교도서관 전담사서와 면담, 그리고 경남학교도서관 사서회 카페와 각종 문헌 자료를 통해 확보하였다.(면담자 : 마00 선생(A중학교 사서, 경력 9년차, 김00 선생(N고등학교 사서, 경력 6년차), 신00 선생(A초등학교 사서, 경력 7년차), 주00 선생(B초등학교 사서, 경력 3년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30)  
 19) 경상남도교육청 자료를 재구성하였음.

둘째, 학교도서관 사서는 사서교사, 실기교사(사서), 2급정사서, 준사서 자격증을 소지한 사람을 대상으로 학교장이 절차를 거쳐 채용하고 있다. 학교사서 임금을 위한 재원은 교육청 지원금과 학교 운영비로 구성되어 있으며, 상호 반반씩 부담하고 있다.

셋째, 근무일과 근무시간은 주 5일(주40시간) 1일 8시간이 대체로 지켜지고 있다. 학교사정에 따라 오전 9시-오후5시, 오전 8시40분-오후 4시40분, 오전 8시30분-오후 5시30분까지 근무하고 있다. 『학교회계직 인사관리 규정』에 근무시간 4시간마다 30분, 8시간 마다 1시간 이상의 휴게시간을 주도록 하고 있어, 주로 점심시간을 휴게시간으로 활용하고 있다. 그러나 이용자가 항상 있고, 학교 행사가 있으면 실제로 휴게시간을 제대로 이용하기는 어려운 실정이다. 복무규정에 따라 연차휴가, 경조사 휴가, 산재와 병가, 출산휴가, 육아휴직 등 가능하지만 학교도서관은 1인 사서가 근무하고 있어 대책을 세워야만 가능하고 실제 학기 중에는 힘들 때도 있다. 주 5일제에 따른 토요일근무는 계약에 따라 학교사서만 근무하는 학교도 있고, 당번제로 운영하는 학교도 있다. 이때 초과근무수당이 지급되고 있다.

넷째, 임금수준은 월 인건비 1,545,166원(일당 50,800원\*365일/12월, 이 중 학교부담액 772,583원, 도교육청 부담액 772,583원), 명절수당 200,000원(10만원\*연2회), 장기근무가산금 월 30,000-40,000원<sup>20)</sup>, 특수업무수당(사서수당) 월 20,000원<sup>21)</sup>, 교통비 월 60,000원<sup>22)</sup>, 영유아보육수당 월 3만원, 가족수당 월 8만원과 자녀학비보조수당 연 120만원<sup>23)</sup> 등 임금이 지급되고 있다.

다섯째, 후생복지비는 월 보험료 142,000원<sup>24)</sup>을 도교육청에서 부담하고 있으며, 복지포인트로 연 20만원씩 수령하고 있다.

여섯째, 학교비정규직 사서들은 고용안정과 권익신장을 위해 여성노조, 전국회계직노동조합(전회련), 학교비정규직노동조합(학비노조) 등에 본인의 자유로운 의사에 따라 가입하여 활동하고 있는 실정이다.

20) 장기근무가산금은 2011년 9월부터 지급되었다. 3년-6년 미만 30,000원, 6년-9년 미만 40,000원 지급하던 것이 2012년 8월부터 장기근무가산금이 월 30,000-80,000원으로 변경되었다.(3년-6년 미만 3만원, 6년-9년 미만 4만원, 9년-12년 미만 5만원, 12년-15년 미만 6만원, 15년-18년 미만 7만원, 18년 이상 8만원).

21) 특수업무수당(사서수당)은 2012년 3월부터 지급되었다.

22) 교통비는 2012년 9월부터 지급예정이다.

23) 자녀학비보조수당과 가족수당은 근로계약기간이 1년 이상이고, 평균 주15시간 이상 근무자에 한하여 해당자에 한하여 2012년 9월부터 지급예정이다.

24) 월 보험료 내역은 국민연금보험 69,532원, 국민건강보험 44,810원, 장기요양보험 2,935원, 고용보험 12,361원, 산재보험 12,361원, 합계142,000원을 도교육청에서 부담하고 있다.

### Ⅲ. 학교비정규직 사서 갈등요인과 고용안정을 위한 노력

#### 1. 갈등요인

경상남도 학교도서관에 학교비정규직 사서를 배치하게 된 것은 2003년 학교도서관 활성화사업이 시작된 후 4년째인 2006년에 동년 3월부터 12월까지 10개월 계약으로 52명이 배치된 것이 출발점이다. 그 뒤 계약기간이 1년 단위로 변경되어 2012년 현재 도내에는 190명(학교도서관 지원센터 5명 포함)이 배치되어 있다. 이들이 학교현장에서 겪는 갈등요인을 분석하기 위하여 4명(초등학교 2명, 중학교 1명, 고등학교 1명)의 사서들과 “준구조화 한 면담”<sup>25)</sup>과 연구자가 10여 년 동안 자문교수와 관찰자로 참여한 경험을 바탕으로 분석하였다.

첫째, 1년마다 학교장과 근로계약을 체결하고 있어 고용불안이 가중되고 있다. 거기에다 학교도서관 전담사서는 무기계약 전환 제외 직종으로 분류되어 있다. 무기계약직으로 전환된다 하더라도 학교도서관 전담사서 근로계약 조건에 사업이 종료되거나, 사서교사가 배치되거나, 교육청 지원금이 중단될 경우 고용계약이 종료된다고 명시되어 있어 고용불안은 여전히 남아 있다.

저는 7년간 학교도서관 전담사서로 근무하면서 네 번째 학교에 근무하고 있습니다. 1년 단위 계약직이라는 굴레 때문에 미래에 대한 막연한 불안감이 따릅니다. 학교를 옮길 때마다 장서정리하고, 서가배열하고 도서관의 기본환경을 갖추어 이용자봉사나 독서교육을 시작할 때면 또 옮겨야 하는 1회용 컵과 같은 삶이 사서의 자존감, 나의 자존감을 몹시 상하게 합니다.<sup>26)</sup>

둘째, 고용불안도 문제지만 동일한 업무를 수행하는 데도 정규직과 차별을 받는 임금체계도 문제이다. 일수로 따지는 임금체계, 모든 학교 근무경력이 반영되지 않는 임금체계 등이 갈등요인으로 작용하고 있다. 한 예로, 장기근속을 하여도 호봉제가 아니고 근속수당으로 지급하기 때문에 정규직과 임금격차가 발생하는 요인으로 작용하고 있다.

셋째, 2012년부터 시작한 학교도서관 전담인력 선정을 위한 1년 공모제 방식은 고용불안을 더욱 가중시키는 요인으로 작용하고 있다. 2012년 초에 1년 공모제 지원학교 선정에서 탈락한 학교에 근무하는 전담사서, 특히 무기계약직으로 전환된 사서<sup>27)</sup>도 퇴직해야하는 문제가 발생하게 되었다. 1년 공모제를 실시한 결과 학교현장에서는 여러 부작용도 발견되고 있다.

25) 갈등요인에 대한 분석은 준구조화 한 면담을 통해 확보하였다.(면담자 : 마00 선생(A중학교 사서, 경력 9년차), 김00 선생(N고등학교 사서, 경력 6년차), 신00 선생(A초등학교 사서, 경력 7년차), 주00 선생(B초등학교 사서, 경력 3년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30).

26) 마00 선생(A중학교 사서, 경력 9년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30, 양재한 교수 연구실.

27) 금년 4월 학교비정규직 사서 무기계약 제외 직종이라는 공문을 일선학교에 발송하기 전에는 근무기간이 2년이 경과한 사람들 중 상당수가 무기계약으로 전환되어 있었다.

교육청 담당자는 '희망학교가 많으니 1년 공모제를 할 수밖에 없다'는 것을 이유로 제시한다. 그러나 학교 현장에서는 1년 공모제를 실시하면서 지속적인 도서관운영이나 독서교육 활성화보다는 성과 내기에 급급한 이벤트 행사 중심으로 학교도서관이 전락되고 있다. 공모제를 통해 기존의 학교가 탈락할 경우 지난 10여 년간 진행되어 온 학교도서관의 이용자 봉사가 중단되거나 위축된다고 생각하면 눈물이 날 지경이다.<sup>28)</sup>

셋째, 도서관 담당교사와의 관계에서 갈등이 있다. 학교도서관 업무분장은 도서관 담당교사가 있고 학교비정규직 사서는 도서관 실무를 담당할 인력으로 충원되고 있다. 초등학교에서는 이러한 형태가 정형화되어 있고, 중·고등학교에서는 학교에 따라 담당교사 없이 전담사서만으로 직무분장을 하여 학교사서들의 자율성을 인정하는 학교도 있다.

대부분 학교에 일반교과를 담당하는 도서관 담당교사가 있다. 간혹 업무분장에서 도서관담당교사 없이 전담사서를 담당자로 배정하는 경우도 있지만, 대부분의 학교는 도서관 담당교사와 함께 전담사서를 배치하고 있다. 담당교사가 있으면 업무기안자가 담당교사가 되는 경우가 대부분이다. 그럴 경우 업무의 공은 담당교사에게 가고 전담사서는 일만한다는 소외감을 느낄 때도 있다. 초등학교는 대부분 담당교사가 있는 형편이고, 중·고등학교에는 담당교사 없이 전담사서를 담당자로 업무분장된 사례도 간혹 있다. 근무하는 학교에서 연초에 업무분장을 할 때 건의를 드렸더니 담당교사 없이 업무분장을 해 주었다. 그렇게 해주니 힘은 들지만 업무의 책임감과 보람을 느낀다.<sup>29)</sup>

넷째, 교사와의 관계에서 갈등이다. 일반교사들이 동료로 대해주지 않는 경우도 있고, 교사가 한 반 아이들을 인솔도 하지 않은 채 아이들만 도서관에 보내거나 사전연락도 없이 도서관에 와 수업을 하는 경우도 있다. 각종 학교행사에 연락이 없는 경우도 있고, 연락이 오더라도 1인 사서라 문을 잠그고 참석 못하는 경우도 많이 있다. 학교회계직은 교직원친목회에 넣어 줄 것인지 논란이 되는 경우도 있고, 어떤 학교에서는 회비를 반만 내도록 하는 경우도 있다. 즉, 학교교사들과 소속감 등에서 갈등을 겪고 있다.

학교 교사들이 동료로 대해주지는 않는 경우가 많다. 그렇다고 아무렇게 대하는 것은 아니지만, 학교에 따라 어떤 학교는 전담사서로 채용해 놓고 교무업무를 겸하여 시키는 학교도 있다. 이와 반대로 사서 자격증이 있는 사람을 기초학력인턴교사로 채용하여 학교도서관업무를 담당하는 곳도 있다. 보건업무를 겸하는 경우, 학교의 각종 행사에 도우미로 동원되어 안내나 차 시중들을 할 경우도 있다. 때로는 시험기

28) 신00 선생(A초등학교 사서, 경력 7년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30, 양재한 교수 연구실.

29) 마00 선생(A중학교 사서, 경력 9년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30, 양재한 교수 연구실.

간에 시험감독을 들어가는 경우도 있다. 학부모들이 학교에 와 처음은 정말 좋은 직업이라고 부러워하다가 1년 계약직이라고 하면 놀라는 경우도 있다.<sup>30)</sup>

다섯째, 학교와의 관계에서 갈등을 느낄 때가 있다. 교직원회의에 참석하는 경우도 있지만 다수는 배제되는 경우가 많아 보인다. 이러한 현상은 중·고등학교 보다는 초등학교로 갈수록 심화되고 있다.

교직원회의는 초등학교에서는 참석시키는 학교가 별로 없다고 한다. 중·고등학교의 경우 학교에 따라 교직원회의에 참석하는 학교사서도 있다고 얘길 듣고 있다. 이럴 때마다 학교 안에서 상대적 빈곤감과 박탈감을 느낀다.<sup>31)</sup>

여섯째, 도서관에서 도서관 본래의 기능과 관련 없는 각종행사들이 과도하게 이루어지고 있고, 전담사서들이 이 일에 많이 동원되고 있다.

학교도서관이 깔끔하게 리모델링이 되어 있다 보니 학교의 세미나, 회의 장소로 활용되거나 여러 각종 행사를 위한 장소로 활용되고, 때로는 휴게실로 활용되기도 한다. 주로 모둠학습공간이 회의장소로 활용된다. 때로는 사전 협조도 구하지 않고 행사나 세미나 등을 할 때도 있어 힘들 때가 있다.<sup>32)</sup>

일곱 번째, 학교비정규직 사서들은 학생들과의 관계에서 보람을 느낄 때가 많다고 한다. 간혹 아이들은 학교도우미와 혼돈하는 경우도 있지만, 많은 아이들이 선생님이란 호칭을 부르며 따라줄 때와 도서부 아이들과 함께 하는 시간이 보람을 느낄 때라고 한다. 학교에 근무하는 다른 직종의 학교비정규직보다 비정규직 사서들은 학생들과의 관계에 있어 보다 우호적인 것으로 보인다.

학교 도우미와 혼돈을 하는 경우도 있지만 대부분 선생님이란 호칭을 아이들이 부른다. 학교에 근무하는 일반 회계직보다는 학생들과의 관계에서 우호적인 편이다.<sup>33)</sup>

## 2. 고용안정을 위한 노력

경상남도 교육청 산하 각종 학교에 근무하는 학교비정규직 사서들은 고용불안을 해소하고자 1년 단위의 공모제 폐지와 무기계약전환 제외 직종에서 무기계약전환 직종으로 학교비정규직 사서를

30) 주00 선생(B초등학교 사서, 경력 3년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30, 양재한 교수 연구실.

31) 신00 선생(A초등학교 사서, 경력 7년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30, 양재한 교수 연구실.

32) 김00 선생(N고등학교 사서, 경력 6년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30, 양재한 교수 연구실.

33) 마00 선생(A중학교 사서, 경력 9년차), 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30, 양재한 교수 연구실.

재분류해 줄 것을 요구하고 있다. 이들의 그 동안 고용안정을 위한 노력을 살펴본다.<sup>34)</sup>

첫째, 학교비정규직 사서들은 그들의 고용안정을 위해 단체결성과 노조활동에 동참하고 있다. 2012년 초 학교도서관 전담인력 배정방식이 1년 단위의 공모제로 변경되면서 고용불안을 느낀 사서들을 중심으로 동년 1월경 '경남학교도서관 사서회' 결성을 위한 예비모임을 하게 된다. 동년 3월 초 '경남학교도서관 사서회'를 발족(회장 김유미 사서, 용마교)하였으며, 현재 145여명의 회원이 활동하고 있다.

이 단체의 결성 목적은 '학교도서관의 제반 문제를 연구하고, 개선을 위하여 노력하며 관련 단체와의 유대를 형성하고 사서들의 자질 및 지위향상'에 있다.<sup>35)</sup> 이러한 목적에 동조하는 지역모임도 결성되어 창원, 마산, 진해, 김해, 양산, 밀양, 거제, 통영, 사천, 진주, 창령, 의령, 거창 등으로 확산되고 있다.

경남학교도서관 사서회가 결성되기 이전부터 학교비정규직 사서들은 노동조합에 개별적으로 가입하여 활동한 사람도 있다. 이들은 여성노조, 전국회계직노동조합(전회련), 학교비정규직노동조합(학비노조) 등에 가입하여 신분안정과 권익신장을 위하여 노력하고 있다.

둘째, 집단활동이다. 이들이 집단활동을 할 수밖에 없는 그 배경을 이해할 필요가 있다. 2013년부터 각 교육청별로 지방직 공무원과 무기계약 직원 등의 인건비를 포함한 총액인건비제도가 도입된다. 총액인건비 제도는 정원관리를 더욱 엄격히 하는 수단으로 활용되지만, 학교비정규직에게는 또 다른 측면도 있어 보인다. 우선 정부로부터 학교비정규직의 존재를 인정받을 수 있는 기회가 될 수 있다. 또 다른 하나는 학생수 감소, 예산중단 및 축소, 교육정책의 변화 등 학교 스스로 고용을 보장할 수 없는 구조에서 정부와 교육청단위로 인력운영 계획이 수립되어 재배치를 통한 고용유지가 가능해지고, 정원에 따른 소요예산 계획이 가능하여 사업비로 운영되던 인건비를 보장받을 수 있는 기회가 주어지게 된다.<sup>36)</sup> 이러한 때에 경상남도 교육청 산하 학교비정규직 사서들은 2012년 4월 9일 도교육청 공문에 무기계약전환 제외 직종으로 분류되어 이에 대한 시정을 요구하는 집단활동을 하고 있다. 이들은 도교육청 주변에서 1인 시위를 지속적으로 해왔으며, 부당함을 성토했는 연합집회 등을 5월과 6월에 집중적으로 하고 있다.

셋째, 정책토론회 개최를 통한 활로 모색이다. 이들은 그들의 사정을 안 경상남도의회 경남교육발전연구회 소속 도의원들과 함께 도의회 대강당에서 정책토론회를 갖게 된다.<sup>37)</sup> 이들은 도의원들의

34) 경남학교도서관 사서회 카페<<http://cafe.daum.net/kn-librarian>> [인용 2012. 7. 17].

35) 경남학교도서관 사서회 회칙 제2조(목적) 참조.

36) 학교비정규직 관련 도의회 공청회(2012. 5. 17)에서 학교회계직 담당 사무관이 발표 토론한 내용을 정리한 것임.

37) 경상남도의회 경남교육발전연구회, 책읽는 경남, 학교도서관 활성화 정책토론회: 학교도서관 활성화 정책실태와 제도개선(2012. 7. 26 : 경상남도의회 3층 대회의실). (발제 양재한 교수(학교도서관 활성화와 전문인력 확보를 위한 제언), 토론 이용훈 교장(교장이 본 사서교사의 필요성과 역할), 김유미 회장(행복한 학교도서관을 가꾸는 행복한 사서이고 싶다), 권두섭 변호사(경남사서업무 비정규직 관련 노동법적 검토), 조형래 의원(학교도서관교육의 진흥을 위한 제도적 장치에 대해)이 참여하였다.

도움을 받아 7월 한 달 동안 발제자와 토론자를 선정하고 자신들의 고용안정을 위한 정책적 방안을 제시하였으며, 자신들의 어려운 상황을 설득하는 데 주력하고 있다. 현재, 이들은 내년부터 시·도 교육청별로 시행되는 총액임금제하에서 그들의 고용안정을 위한 법적근거를 마련하는데 힘을 모으고 있다.

#### IV. 학교비정규직 사서 고용안정 방안

##### 1. 근로관계의 쟁점

학교도서관 활성화사업의 결과 학교비정규직 사서를 양산하게 되었다는 것은 앞에서 언급한 바와 같다. 비정규직보호법에 2년 이상 근무시 무기계약으로 전환해야 한다는 규정에 따라 학교비정규직 사서는 무기계약 전환 직종인가 제외 직종인가에 대한 근로관계가 쟁점이 되어 있다. 이에 서울, 경기, 부산, 광주, 울산, 인천, 충북교육청에서 학교도서관 사서는 상시·지속적업무로 인정하고 무기계약 전환 직종에 포함시킨 반면<sup>38)</sup>, 경남교육청은 상시·지속적인 업무이기는 하지만 1년 단위 공모제에 의한 사업완료기간이 정해진 직종이므로 무기계약 전환 직종에서 제외시키고 있다.

이와 관련하여 노동관련 법령을 살펴보면, 『기간제 및 단기간근로자 보호 등에 관한 법률』 제4조(기간제근로자의 사용) ① 사용자는 2년을 초과하지 아니하는 범위 안에서(기간제 근로계약의 반복갱신 등의 경우에는 그 계속 근로한 총기간이 2년을 초과하지 아니하는 범위 안에서) 기간제근로자를 사용할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 2년을 초과하여 기간제근로자로 사용할 수 있다. 1. 사업의 완료 또는 특정한 업무의 완성에 필요한 기간을 정한 경우. 2. 휴직·파견 등으로 결원이 발생하여 당해 근로자가 복귀할 때까지 그 업무를 대신할 필요가 있는 경우. 3. 근로자가 학업, 직업훈련 등을 이수함에 따라 그 이수에 필요한 기간을 정한 경우. 4. 『고령자촉진법』 제2조 제1호의 고령자와 근로계약을 체결하는 경우. 5. 전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우와 정부의 복지정책·실업대책 등에 따라 일자리를 제공하는 경우로서 대통령이 정한 경우. 6. 그 밖에 제1호 내지 제5호에 준하는 합리적인 사유가 있는 경우로서 대통령령이 정하는 경우

② 사용자가 제1항의 단서의 사유가 없거나 소멸되었음에도 불구하고 2년을 초과하여 기간제근로자로 사용하는 경우에는 그 기간제근로자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 본다.

상기 법령을 기준으로 학교비정규직 사서의 무기계약 전환 여부는 사용자를 기준으로 ‘계속 근로한 총기간이 2년이 초과하였는지’에 따르도록 하고 있다. 사용자가 학교장이면 학교단위로, 사용자

38) 권두섭, “비정규직보호법, 1.16 정부지침과 대구학교도서관 사서,” 대구학교도서관 활성화를 위한 정책토론회 (2012. 6. 16), p.59.

가 교육감이면 경상남도 교육청 산하에 모든 학교에서 근무한 기간이 판단기준이 될 수 있다.

최근 전라남도 교육청의 질의에 대한 고용노동부의 행정해석(전라남도 교육청 질의(행정과-16974))<sup>39)</sup>과 대법원 판례(대법원 2008.9.11 선고, 2006다40935판결)<sup>40)</sup>를 근거로 법률적 해석을 한 권두섭 변호사는 “현재 학교장의 경우에 고용유지능력부족(독자적인 예산 확보 불가능)으로 인해 노무관리 주체(당사자)로서 역할을 학교장이 수행할 수 없는 조건이므로 사용자는 지방자치단체(교육감)라고 해석하고 있다.”<sup>41)</sup>

이와는 반대로 학교장과 근로계약을 체결하고 구체적인 업무지시나 지휘감독을 학교장이 하고 있어 학교장을 사용자로 보는 판례도 있다.

학교비정규직 사서의 사용자가 학교장인가 교육감인가에 대한 논란의 소지는 남아 있지만, 근로기준법에 따르면 사용자란 “사업주 또는 사업경영 담당자, 그 밖에 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위를 하는자”<sup>42)</sup>를 말하고, 노동조합법에 따르면 사용자란 “사업주, 사업의 경영 담당자 또는 그 사업의 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행동하는 자”를 말한다.<sup>43)</sup> 노동법은 사용자 책임을 부담하는 사용자를 중첩적으로 규정하고 있다. 따라서 근로자에 대하여 구체적인 업무지시나 지휘감독을 하는 자와 권리의무의 귀속주체인 자연인 또는 법인이 사용자가 될 수 있다는 그 동안의 판례의 태도는 문제되지 않는다. 노동법은 사용자 책임을 광의의 사용자에게 부담하게 함으로써 근로자 보호나 노동3권의 실효성을 확보할 수 있기 때문이다.<sup>44)</sup>

학교비정규직의 사업주를 판단하는 데 있어서 학교비정규직이 수행하는 업무의 사업주체가 누구인가를 검토해야 한다. 다시 말하면, 학교비정규직은 누구의 업무를 수행하는가이다. 공립학교를 설립·운영하는 지방자치단체(교육·학예에 관한 사무는 교육감이 집행기관)의 업무인가. 개별학교

39) 이 행정해석은 학교 회계직원노조의 단체교섭 요구관련 질의에 대한 고용노동부의 회신으로 그 내용은 “학교 회계직원은 채용절차가 사실상 학교장이 진행하여 근로조건의 결정, 업무작업방법을 학교장이 지휘 감독한다고 주장하나 각급 학교는 지방자치단체가 설치하여 운영하는 영조물에 불과하므로 학교장은 노동관계법상 권리의무의 주체가 될 수 있는 관리능력이 없으며, 『초·중등교육법』, 『교육기본법』, 『학교급식법』 등 교육관계 법령에 따라 시·도교육감은 학교 설립운영과 관련하여 지방자치단체를 대표하여 학교장 등에 대한 지도감독 및 시정명령권, 학교회계, 학교급식 등에 대한 재원마련 운영 등 포괄적인 권한을 가지고 있습니다. 따라서 ‘교육 등에 관한 사무’ 등에 관련된 근로자(공무원 제외)의 근로조건 결정에 대한 교섭단위는 ‘시·도 교육청’ 단위라고 할 것이므로, ‘학교회계직원’이 가입한 노동조합의 경우에도 시·도교육청을 교섭단위로 교섭청구를 단일화하여야 할 것입니다.” 라고 해석하고 있다.(자료 : 전라남도교육청 행정과-16074 질의에 대한 고용노동부 회신)

40) 노동부 직업상담원 노조 사건에 대한 판결로 국가나 지방자치단체의 하부기관의 장이 근로계약을 체결하거나 사실상 단체교섭을 행하는 경우에 누가 사용자로서 책임을 지는가에 대한 판결로, 직업상담원노조 사건 이후에 권리의무가 귀속되는 법인(국가 또는 지방자치단체)이 사용자로서 책임이 있는 것으로 해석되고 있다.(대법원 2008. 9. 11. 선고, 2006다40935판결)

41) 권두섭, “경남사서업무 비정규직 관련 노동법적 검토,” 책임은 경남, 학교도서관 활성화 정책토론회: 학교도서관 활성화 정책실태와 제도개선(2012. 7. 26 : 경상남도의회 3층 대회의실), pp.36-39.

42) 근로기준법 제2조 제1항 제2호.

43) 노동조합법 제2조 제2호.

44) 김인제, 전제논문, pp.287-288.

의 업무인가를 살펴보아야 한다. 학교비정규직은 대부분 국가 또는 지방자치단체의 업무를 수행하고 있다. 또 학교비정규직의 근로관계의 실질을 보더라도, 형식상 학교장이 임의로 채용·관리하는 것으로 보이지만 실질적으로 교육감의 배치기준, 지침 및 취업규칙에 따라 학교장이 집행하는 것에 불과하다. 이러한 현실에서 학교장의 행위는 각 학교장이 교육사무의 주체인 지방자치단체의 산하 기관으로서 근로계약사무를 처리한 곳에 지나지 않는다. 즉, 학교비정규직의 근로관계의 권리의무는 교육사무의 주체인 지방자치단체에 귀속된다.<sup>45)</sup>

이렇게 볼 때 지방자치단체(시·도)는 시·도내 각급 공립학교를 설립·운영하는 주체로서 학교비정규직의 '사업주'에 해당하고, 교육감은 시·도의 교육 학예에 관한 사무의 집행기관으로서 시·도내 각급 학교에 근무하는 학교비정규직에 대한 관계에서 사업주인 시·도를 대표하는 지위에 있으므로 '사업경영담당자'에 해당되며, 소속교육기관의 장(학교장)은 '사업경영담당자'내지 '근로자에 관한 사항에 관하여 사업주인 시·도를 위한 행위자'로서 사용자에 해당된다.<sup>46)</sup>

사용자가 교육감이라면 각 학교는 동일 사용자의 사업장에 불과하므로 전체 계속 근로기간이 2년을 초과한 경우에는 무기계약 근로자의 지위에 있으며, 아직 2년 미만인 경우에도 2012.1.16. 교육과학기술부의 『상시·지속적 업무담당자의 무기계약직 전환 기준 등 공공부문 비정규직 고용개선 추진지침』에 근거하여 무기계약직 전환 기대권이 존재한다고 볼 수 있다.<sup>47)</sup>

## 2. 법률적 근거마련

2012년 1월 5일 『지방교육행정기관의 기구와 정원기준 등에 관한 규정』이 개정됨에 따라 학교비정규직의 고용안정을 위한 보다 명확한 법률적 근거를 마련할 필요가 있어 보인다. 현재 교육청마다 시행하고 있는 표준정원제가 내년부터 총액인건비제도로 전환된다. 이 규정에는 시·도교육청에 근무하는 무기계약직원에 대한 정원채정을 교육감이 할 수 있도록 하고 있어 더욱 그러하다.

지금까지 각 학교장은 학교비정규직을 필요에 따라 채용하여 근로계약을 체결하고 제반 근로조건을 정하거나 이들에 대한 인사·노무의 주체로 작용하여 왔다. 이에 최근 학교비정규직의 고용안정과 근로조건 개선을 위하여 교육감이 직접 임용하고 보수를 지급하도록 하는 조례제정이 요구되고 있다. 이 조례에는 학교비정규직 채용의 법적근거, 사용자문제 등이 논란이 되고 있는 상황에서 학교비정규직의 고용안정을 위하여 채용·관리 등에 관한 법제화에 대한 모색의 일환으로 볼 수 있다.

이에 하나의 방안으로, 경상남도의회에서는 지난 6월 1일 『경상남도교육청 공무원이 아닌 근로자

45) 상계논문, pp.288-289.

46) 상계논문, p.289.

47) 권두섭, 전계논문, pp.41-42.

임용 등에 관한 조례안<sup>48)</sup> 공고를 하였다. 이 조례안은 경상남도 교육청 산하 학교비정규직의 임용 절차와 관리기준을 마련함으로써 고용의 안정과 행정의 효율성을 기하고자 하였다. 이 조례는 학교 사서를 포함한 모든 학교비정규직에 대한 법률적 근거를 마련할 수 있는 방안으로 보이지만, 여러 이해 당사자간 의견대립으로 현재 보류 상태에 있다.

또 하나의 방안은 2011년 2월 제정된 『경상남도 학교독서교육 조례』 개정을 통해 해결하는 방법이다. 경기도 교육청에서는 2011년 10월 20일 『경기도교육청 학교도서관 운영 및 독서교육 진흥 조례』를 제정하여 학교비정규직 사서문제를 경상남도에 비해 원만히 해결하고 있다. 이에 『경상남도 학교독서교육 조례』에서 학교사서 고용안정과 관련된 법률적 근거로 활용하려면 보완되어야 할 부분을 중심으로 살펴보고자 한다.

제3조(교육감 및 학교의 장의 책무) 경상남도교육감(이하 “교육감”이라 한다) 및 학교의 장은 독서교육을 학교교육과정에 편성·운영할 수 있도록 필요한 계획을 수립하고 시행하여야 한다.

제10조(학교도서관 운영활성화) ① 교육감은 학교도서관 활성화를 위해 도서구입비 및 운영비 지원과 학교도서관 활용 프로그램 개발과 보급에 노력하여야 한다.

② 교육감은 학교도서관 활성화를 위해 사서교사가 배치되지 아니한 학교에 학교도서관 전담인력 지원을 위해 노력하여야 한다.

제3조 교육감과 학교의 장의 책무에서 경기도교육청의 조례에서는 ‘교육감은 학교도서관운영을 활성화하고 독서교육을 진흥하는 데 필요한 행정적·재정적 지원을 하여야 한다’고 하고 있는 반면, 경남 학교독서교육 조례에서는 교육감의 책무가 ‘독서교육을 학교교육과정에 편성·운영할 수 있도록 필요한 계획을 수립하고 시행’하는 데 국한하고 있다. 따라서 교육감의 책무를 ‘학교도서관운영을 활성화하고 독서교육을 진흥하는 데 필요한 행정적·재정적 지원 계획을 수립하고 시행하는 데’까지 확대할 필요가 있다.

제10조 2항에서 ‘사서교사가 배치되지 아니한 학교에 학교도서관 전담인력 지원을 위해 노력하여야 한다’라고 하고 있다. 여기서 전담인력에 대한 구체적인 정의가 없어 전담인력이 사서교사, 실기교사, 사서직원을 말하는지, 아니면 사서관련 자격증이 없는 학부모도우미를 의미하는 지에 대한 구체적인 정의를 마련할 필요가 있어 보인다. 또한 이 조항에 전담인력의 정원·임용·관리에 대한 사항을 보완하거나 이 조례에 따른 별도의 규칙을 제정해 학교비정규직 사서에 대한 법률적 근거를 마련할 필요가 있다.

48) 경남도의회 공고 제2012-37호(2012. 6. 1).

## V. 결론 및 제언

본 연구는 지난 10년간 학교도서관 활성화사업의 결과 양산된 학교비정규직 사서의 고용안정에 관하여 경상남도를 대상으로 연구를 진행하였다. 그 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 경상남도 교육청의 「학교회계직 상시·지속적 업무 담당자의 무기계약 전환 계획」에 따라 학교도서관 사서는 무기계약 제외 직종으로 분류되어 갈등이 고조되고 있다. 이에 비하여 충북을 비롯하여 서울, 경기, 부산, 울산, 인천교육청 등에서는 학교도서관 사서를 상시·지속적 업무로 인정하고 무기계약 전환직종으로 분류하고 있다.

둘째, 경상남도 학교비정규직 사서들은 그들의 고용 안정을 위해 단체결성과 노조활동, 집단활동, 정책토론회 등 다양한 활동을 전개하고 있다.

셋째, 학교비정규직 사서의 고용관계 쟁점 사항은 '사용자'에 대한 판단이다. 학교비정규직은 누구의 업무를 수행하는가가 사용자 판단에 기준이 될 수 있다. 공립학교를 설립·운영하는 지방자치단체(교육·학예에 관한 사무는 교육감이 집행기관)의 업무인가. 개별학교의 업무인가를 살펴보아야 한다. 논쟁의 소지는 있지만, 최근 판례에서는 교육사무의 주체인 지방자치단체(교육감)에 귀속되는 것으로 기울고 있다.

넷째, 그렇다면, 시·도교육청 단위로 이에 대한 법률적 근거를 마련할 필요가 있어 보인다. 이에 대한 방안으로 학교비정규직을 위한 별도의 조례를 제정하여 학교비정규직의 임용절차와 관리기준을 마련함으로써 고용의 안정과 행정의 효율성을 기하는 방법이 있다. 이는 여러 이해 당사자 간의 논란의 소지를 안고 있어 도의회에서 조례 논의 과정에서 보류된 상태에 있다. 또 다른 방안은 2011년 2월 제정된 『경상남도 학교독서교육조례』를 개정하여 학교사서 고용안정과 관련된 법률적 근거로 삼는 방법이다. 이 조례에 학교도서관에 필요한 전담인력의 정원·임용·관리에 대한 사항을 보완하거나 이 조례에 따른 별도의 규칙을 제정해 학교비정규직 사서에 대한 법률적 근거를 마련하는 방안이다.

연구를 마치면서 후속연구를 위한 제언을 하면, 본 연구는 경상남도 학교도서관 비정규직 사서만을 대상으로 진행하였다. 전국을 대상으로 한 비정규직 전반에 대한 국가적 차원의 고용안정에 대한 연구가 필요해 보인다. 그리고 학교비정규직 사서들의 문제를 포함한 학교도서관 인적자원 전반에 대한 다른 차원의 연구를 진행할 필요도 있어 보인다.

## 참고문헌

### <문헌자료>

- 강인순. “경남지역 비정규직 여성 노동자 고용실태 : 공공부문 학교 비정규직을 중심으로” 인문논총(경남대학교), 제25집(2010), pp.57-109.
- 경상남도의회 경남교육발전연구회. 책읽는 경남, 학교도서관 활성화 정책 토론회 : 학교도서관 활성화 정책실태와 제도개선 자료집(경상남도의회 대회의실 : 2012. 7. 26).
- 권은경. “학교도서관 활성화사업의 성과분석.” 한국도서관·정보학회지, 제41권 제1호(2010. 3), pp.319-341.
- 김유선, 이명규. 2011 공공부문 비정규직 사용실태. 서울 : 한국노동사회연구소, 2012. 3.
- 김인제. “학교회계직원의 근로관계 쟁점과 고용안정 방안.” 노동법연구(서울대노동법연구회), 제31호(2011), pp.263-298.
- 대구학교도서관사서모임, 전회련학교비정규직본부 대구지부. 대구 학교도서관활성화를 위한 정책 토론회 자료집(대구교육대학교 1강의동 : 2012. 6. 16).
- 양재한. “학교도서관 활성화와 전문인력 확보를 위한 제언.” 책 읽는 경남, 학교도서관 활성화 정책 토론회 주제강연(경상남도의회 대회의실 : 2012. 7. 26), pp.3-16.
- 정종기. “효과적인 학교도서관 경영을 위한 인적자원의 배치현황 및 직무만족도 분석연구.” 한국문헌정보학회지, 제41권 제1호(2007. 3), pp.166-184.
- 조미아. “학교도서관 환경변화에 따른 학교도서관 운영전문가의 역할에 관한 연구.” 한국도서관·정보학회지, 제40권 제1호(2009. 3), pp.493-516.

### <문서자료>

- 경기교육청. 학교도서관 운영 및 독서교육 진흥조례(2011. 10. 20 제정).
- 경상남도교육청. 2012학년도 학교회계 예산편성 기본지침.
- 경상남도교육청. 공무원이 아닌 근로자 임용 등에 관한 조례안(경상남도의회 공고 제2012-37호).
- 경상남도교육청. 학교도서관 발전 시행계획(2008, 2009, 2010, 2011, 2012).
- 경상남도교육청. 학교회계직 상시·지속적 업무담당자의 무기계약 전환계획, 2012. 4. 9.
- 경상남도교육청. 학교회계직 인사관리규정.
- 경상북도 학교독서교육 진흥조례(2012. 6. 28 제정).
- 기간제 및 단기근로자 보호 등에 관한 법률.
- 부산광역시 학교독서교육 진흥조례(2012. 5. 23 제정).
- 전라북도 학교독서교육 조례(2012. 6. 8 제정).

제주특별자치도 학교독서교육조례(2012. 5. 16 제정).

충청북도 학교독서교육조례(2011. 10. 21 제정).

충청북도교육청. 학교회계직의 사업별/직종별 상시·지속적 업무 담당자의 무기계약직 전환 추진  
지침. 2012. 3. 20.

학교도서관진흥법 및 시행령.

<면담자료>

신00 선생(A초등학교 사서, 경력 7년차). 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30. 양재한 교수 연구실.

주00 선생(B초등학교 사서, 경력 3년차). 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30. 양재한 교수 연구실.

미00 선생(A중학교 사서, 경력 9년차). 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30. 양재한 교수 연구실.

김00 선생(N고등학교 사서, 경력 6년차). 2012. 7. 9. 17 : 30 - 21 : 30. 양재한 교수 연구실.