

공공도서관의 정책 어떻게 할 것인가?

김 남 석

(계명대학교 문헌정보학과 교수)

I

도서관행정의 주관에 대한 갈등으로 1990년과 1991년의 한국도서관계는 해방이후 한국인에 의해 도서관활동이 주도된 이래 중앙관서와 도서관전문인이 가장 많은 관심을 보였던 해였으며, 또한 한국의 도서관을 선진적인 입장에서 반드시 설치해야 할 시설이라는 것을 새롭게 인식시키고, 도약할 수 있는 계기를 마련한 시기이기도 하다. 1990년 12월 8일에 문화부에 의해 제안된 '도서관진흥법'과 '동 시행령'이 여러가지 어렵고 복잡한 과정을 통해 1991년 3월 8일로 공포되어 4월 9일부터 효력을 발생하게 된 일과 주관부서가 교육부에서 문화부로 이관된 것이 그것이다.

도서관진흥법의 제정은 지금까지 우리 도서관인의 숙원이었다. 이러한 의미에서 1991년은 이 법에 의해 도서관이 다시 태어나는 계기가 될 것이고 반드시 그렇게 되어야만 한다. 도서관진흥법에 대해서 우리 도서관인은 이 법에 명시된 여러가지 발전조항들에 대한 기대속에서 그 첫해를 맞고 있다. 이 중에서도 도서관진흥법은 한국도서관계에 중추적인 역할을 감당해야 될 공공도서관에 보다 많은 변화와 기대에 영향을 준 것이기도 하다.

법 시행의 첫해를 맞는 시점에서 이 법에 대한 잘잘못을 피력하는 것은 한갓 불평만 늘어 놓는 것이 될 것 같아 조심스럽기도 하다. 또한 법내용에 부분적으로 문제가 있다고 해도 우리 도서관인 다수의

성원속에 만들어 졌으니 우리가 함께 바라고 기대하는 것은 법에 명시된 대로 집행되는 것이라 하겠다.

그러나 본인이 주어진 시간을 메꾸어 보고자 하는 것은 이제 새롭게 도서관 정책의 주관이 문화부로 소속되어 도약의 기대에 부풀어 있는 도서관인들에게 실망은 주지 않을 것이라고 생각하면서도 지금까지 한국에 있어 법과 현실이 잘 합치되지 않은 경우가 많아 기대를 실망으로 채워지는 경우가 많았던 것이 현실이었다. 이러한 예로는 1963년 10월 23일 제정 공포된 도서관법과 1987년 11월 28일에 개정 발표된 도서관법이 지금까지의 한국 도서관을 규정 한 법으로 집행되어 왔습니다만 아직도 한국의 도서관계는 자랑할만한 시설은 고사하고 숫적으로도 국제적으로 낙후된 위치에 있다. 심지어 제5공화국에서는 대통령이 연두교서로 도서관발전을 선언하였음에도 정책의 우선 순위에 밀려 그 결과를 우리 모두가 알수 없을 정도로 빈 공약으로 끝이 나고 말았다. 이렇게 지금까지는 법과 현실이 상당한 차이를 보여왔기 때문에 우리 도서관계가 위정자나 지역주민으로부터 소외된 상태에서 살아온 것이 우리가 함께 공감하는 현실이다. 새롭게 만들어진 도서관진흥법에는 도서관의 목적, 시설확충, 본연의 활동에 대해 많은 내용들이 법에 분명히 명시된 것이지만 이를 주관하는 문화부에서 이제는 더 이상의 실망을 주지 않기를 바라고, 법에 명시되어야 할 부분과 집행하는 과정에서 오류를 답습함이 없이 내년의 이 자리에서 법에 명시된 사실들이 과시적인 결과로 긍정

적인 평가가 있도록 한다는 의미에서 저의 소견을 다음과 같이 몇가지만 펴려해 보고자 합니다.

II

1. 공공도서관 소속의 일원화가 선행되어야 한다.

이 문제는 이곳에서 다시 다루기 조차 부끄러운 일이다. 그러나 다시 논의하지 않을 수 없는 것은 도서관의 소속이 일원화 되지 않고는 정책의 실현을 통한 도서관의 어떠한 발전도 기대하기가 어렵기 때문이다. 소속의 일원화에 대해서는 공공도서관에 관한 모임이 있을때 마다, 공공도서관 발전의 걸림돌로 지금까지 하도 많이 거론되었기 때문에 또다시 거론한다는 자체가 새삼스러운 일로 여겨진다. 그러나 이곳에서도 그냥 지나칠 수 없는 것은 공공도서관 발전의 가장 기본적인 단계로써 그 소속이 일원화되고 이 바탕위에서 정책이 펼쳐 나가야 보다 효과적인 발전을 기대할 수 있기 때문이다. 도서관진흥법이 공포되는 시점에서 공공도서관정책을 주관할 수 있는 주관부서는 교육부에서 문화부로 이관되었으나 정작 함께하여야 할 공공도서관의 소속에 관한 문제는 조금도 진전된 것이 없는 실정이다.

공공도서관의 운영 주체별 통계를 보면 다음 표와 같다.

운 영 주 체	도서관수	비 율
시·군·구 교육청	184개관	77.3%
시·군·구청	39개관	16.3%
사 립	15개관	6.4%
계	238개관	100.0%

표에 의하면 지방교육자치단체인 시·군·구 교육청 소속은 184개관(77.3%), 지방자치단체인 시·군·구청소속은 39개관(16.3%), 사립공공도서관 15개관(6.4%)으로 사실상 주관부처가 문화부로 이관된 이후에도 그 소속만은 종전그대로이고, 변환것이 하나도 없다. 그리고 보면 문화부에 소속된 도서관

은 국립중앙도서관 하나뿐이며 문화부 소속의 지역 공공도서관은 하나도 없는 셈이다. 따라서 이러한 상황에서 문화부의 공공도서관 정책이 얼마나 실효성을 거둘것인가라는 의문점을 제기하지 않을 수 없다.

예를 들자면 교육청소속의 공공도서관에 대하여 문화부는 직접적으로 그영향력을 행사하기 어려운 여건이고, 그나마 협력하에 문화부가 그 영향력을 행사할 수 있는 도서관이 있다면 내무부 소속의 39개관과 사립도서관 15개관으로 전체의 22.7%에 속하는 54개관에 불과하다. 이것들 마저 문화부의 경우 지방에 직접 관계할 수 있는 하위부서가 없어서 시·군·구청과 긴밀한 협조가 있을때 그 영향력도 가능한 일이므로 이것 역시 해결해야 할 문제점이 상존하고 있다.

이렇게 되면 지역의 공공도서관망을 통한 도서관정책의 주도기관으로는 공공도서관의 정책부서가 아닌 교육부에 소속한 도서관을 이용 할 수 밖에 없기 때문에 정책과 집행의 주관부서와의 관계개선은 말할 것도 없이 최단시일에 소속의 일원화를 위한 국가적인 차원의 결단이 있어야 한다.

문화부가 공공도서관 정책을 주관하는 부서로 정부가 이를 확정하였다면 정책부서가 소신있는 정책을 집행할 수 있도록 소속을 일원화해야 할 것은 당연한 일로 더 이상 중앙부서간의 이해관계로 범국가적으로 발전되어야 할 사회교육시설인 공공도서관이 이로 인한 피해가 없어야 한다. 공공도서관의 소속에 대한 일원화 문제는 지금까지 공공도서관 발전에 저해요인 이었으므로 진흥법이 공포된 이 시점부터는 소속의 일원화가 성취되어 도서관인과 국민이 바라는 공공도서관으로 발전되게 해야 한다. 새롭게 공공도서관의 정책기관으로 이관받은 문화부에서는 공공도서관의 정책기관이란 자체에 안주할 것이 아니라 지금까지 한국에 있어 공공도서관의 발전에 저해요인이 무엇이며 이의 해결을 위해 문화부가 먼저 해야 할 일이 무엇인지를 확실히 알아 근본적인 문제부터 해결책을 강구해야 한다.

2. 도서관을 위한 강력한 행정조직이 선행되어야 한다.

공공도서관이 시민의 교육을 담당해야 할 사회교육의 중심되는 시설로, 또한 앞으로 다가올 정보화 사회를 주도할 정보봉사기관으로 계속 발전시켜 나가야 할 문화시설이라면 이를 주도적으로 추진시켜 나가야 될 강력한 행정조직이 먼저 있어야 한다. 오늘과 같이 한국의 공공도서관이 선진국 대열에 끼어들 만큼 발전되지 못하고 있는 그 원인의 중요한 부분은 지금까지 공공도서관의 발전을 주도할 수 있는 강력한 범국가적인 행정조직이 없었기 때문이다.

한국에 있어 도서관을 위한 행정조직을 돌아켜보면 강력한 행정조직은 고사하고 사실상 행정조직이 거의 없는 상태에 있었다고 해도 과언이 아니다. 공공도서관이 소속해 있는 중앙관서는 한국에서도 가장 광범하고 강력한 행정조직을 가진 교육부와 내무부이다. 그러나 이러한 전국적인 행정조직을 가졌지만 정작 도서관정책을 주관하는 실무적인 행정조직은 교육부내에 도서관을 전담할 '과'도 '계'도 되지 못하고 다른 업무와 함께 겸무하는 담당자가 있을 정도이었다. 이 정도의 행정조직은 일제시대 한국인에게 우민화 정책을 펼쳐나간 일제의 도서관행정조직(사회교육과의 분장업무로 도서관을 취급하였음)에 범위를 조금도 벗어나지 못하였을 뿐 아니라 그 동안의 한국의 행정조직이 많은 점에서 확대 발전된 것을 감안한다면 도서관을 위한 행정조직만은 축소되었다고 보아야 할 것이다.

이처럼 공공도서관을 육성할 수 있는 강력한 행정조직이 없는 상태에서 한국의 공공도서관이 오늘에 이르렀기 때문에 현재 설치되어 있는 공공도서관은 도서관법에 의한 것이라기 보다는 예산이나 행정편의에 의해 설치된 것이 그 대부분이다.

특히 모든 행정이 중앙 집중하에 있는 한국적인 여건에 있어서는 더욱이 강력한 행정조직이 뒷받침되지 않고는 어떠한 정책도 일시적인 것이거나 미봉책으로 끝나 실질적인 결실을 기대하기가 어렵다. 지금까지도 정부에서는 여러가지 공공도서관의 육성을 위한 정책을 수립하였지만 그럴때 마다 결실을 보지 못한것은 이를 집행하기 위한 강력한 행정조직

이 없었고, 이로인한 하나의 정책이 성취될때까지 그 정책을 지속시킬 수 있는 주관부서의 계속적인 노력이 없었기 때문이다.

이러한 이유로 인하여 우리 도서관계는 도서관정책 부서를 문화부로 이관해 줄 것을 강력하게 요청하였고, 이러한 의미에서 도서관인과 도서관발전을 기대하는 모든 사람들이 문화부에 기대하는 바가 참으로 크다고 하겠다.

따라서 문화부가 도서관진흥법에 명시된 공공도서관의 본연의 활동을 성취시키기 위해서 우선하여야 할 것은 공공도서관의 정책을 차질없이 주도할 수 있는 강력한 행정조직을 구비하여야 한다. 강력한 행정조직이 되기 위해서는 지금까지 문화부가 추진하고 있는 일개 '과'정도로는 기대에 크게 미치지 못하는 것이다. '과'정도도 교육부에서 보다는 승격된 조직이라 할 수 있을 지는 모르나 그것도 독자적으로 업무를 처리할 수 있는 독립부서가 아닌 어문출판관의 일개 '일과'정도의 조직(어문출판국내 도서관정책과)으로는 문화부가 지금까지 제시하였던 한국의 도서관정책을 주도하기에는 너무도 미약한 조직으로 진흥법에 명시된 법집행을 기대하기는 어려울 것이 분명해지고 있다. 그렇기 때문에 문화부가 도서관을 발전시킬 강력한 의지가 있다면 적어도 도서관국(도서관진흥국)정도의 행정조직이 있어야 하고, 그리고 전국적인 행정조직망을 구축하기 위하여 지방의 행정조직에도 도나 직할시단위에는 반드시 도서관 전담 '과'정도의 조직을 두어 수립된 도서관정책을 이행해야 할 것이다. 이와 같은 전국적인 행정조직망에 구축은 곧 국가정보체계를 하나로 연결할 수 있는 도서관망의 구축을 가능하게 할 것이고, 전국의 도서관을 명실 상부한 정보중심의 사회교육기관이 되게 할 것이다.

3. 각 공공도서관에 적합한 역할분담이 있어야 한다.

도서관의 역할분담은 도서관이 성취시켜야 할 목표를 달성하기 위해서는 불가피한 일이다. 그러나 한국의 현재 공공도서관의 운영은 그 지역을 대표하는 격인 지역중앙도서관이 명칭만 중앙도서관이지

그 기능은 모든 도서관이 하나같이 동일한 활동으로 일관하고 있다. 도단위나 시단위 지역을 대표해야 할 중앙도서관이면서 각지역도서관에 주도기관이 되지 못하고 모든 도서관이 수평관계에서 각자 나름대로 운영하고 있다. 한국의 공공도서관은 단적으로 말해 국가적 차원에서 정책도 조직도 전무한 상태에서 운영되어 오고 있다는 것이다. 이와 같은 도서관 활동은 정보화사회로 발전해 가는 사회적 요구에 부응할 수 없는 기관이 될 것이 분명해 지고 있기 때문에 범국가적인 차원에서 전국적인 도서관망을 조직해야 하고, 각 도서관은 조직의 일원으로써 분담된 임무를 충실히 실천해 나가야 할 것이다. 역할분담에 대해서는 많은 문제와 논의가 있어야 하지만 여기에서는 다음과 같이 3가지 관점에서 생각해 보고자 한다.

첫째 국가서지통정을 위한 정책과 조직이 있어야 한다. 서지통정을 위한 도서관인의 노력은 이용자에게 보다 정확하고 다양한 최신정보를 신속히 제공하려는 노력에서부터 출발해야 한다는 것이다.

이를 위해서 각 국가에는 서지를 통정할 수 있는 중심되는 도서관을 정하여 이 도서관을 정점으로 자국의 서지가 일차로 통정되게 하고 또한 이 도서관을 통하여 세계서지의 제공처로 활용하게 하고 있다. 이러한 국가서지의 작성은 판권등록이라는 제도적인 장치는 물론 그 국가의 지리적, 사회적인 여건에 맞는 도서관간의 역할이 분담되어 지역별 서지통정을 기초로 해서 전국이 하나의 통정체제로 연결되게 해야 한다. 이러한 조직은 국제적으로 인정된 국가서지작성기관이 중심이 되고, 각 지역별 혹은 관종별에 따른 서지 통정기관을 정하여 그 도서관이 소재해 있는 지역에 서지를 통정하게 한다. 이렇게 작성된 지역이나 관종별 서지가 국가중심기관으로 통합되게 하여야 한다. 이렇게 생산된 국가서지는 자동적으로 이용자의 정보봉사에 기여하게 될 것이다.

둘째 국가정보망구축을 위한 조직과 각 도서관의 역할분담이 있어야 한다. 과학의 발전에 따른 정보의 대량화와 기록재의 다양화, 산업의 발전에 의한 고도의 분업화와 산업사회에로의 변화에 의한 다양

한 전문정보의 요구는 정보봉사를 생명으로 하고 있는 도서관의 봉사활동에 한계성을 노출시키고 있다. 이로 인해 야기되는 문제점의 해결은 도서관군에 의한 공동대처 방법을 도입하지 않을 수 없게 하고 있다. 범국가적 차원에서의 도서관망 구축이 바로 그것이고, 이러한 국가정보망조직은 정보봉사의 범위를 보다 높은 차원으로 확대하는 것이 될 뿐 아니라 양질의 정보봉사를 가능하게 할 것이다. 도서관망에 의한 정보봉사는 전국의 도서관을 하나의 봉사체제로 연결하여 이 정보망을 통해 전국의 각도서관이 소장하고 있는 정보자료를 상호이용하게 하여야 한다. 이를 위해서 필요한 것은 정보망 구축에 중추적인 역할을 감당할 지역 중심도서관의 역할분담과 지역의 중심도서관을 정점으로 지역의 모든 관종이 하나로 연결되게 할 뿐 아니라 이들이 가진 모든 자료가 종합목록을 통해 통합되게 해야 한다.

셋째 경제적인 손실을 막기 위한 조치로서 도서관간의 협력을 위한 조직이 있어야 한다. 자료생산의 양적 증대와 기록재의 다양화에 대처키 위한 도서관인의 노력은 한정된 개개도서관의 예산으로는 불가능하다는 한계성에 이르게 되었다. 이를 타개하기 위한 하나의 방법이 있다면 인접한 지역내의 도서관끼리, 또는 동일관종의 도서관들이 당면하고 있는 문제들을 공동으로 대처하기 위한 노력이 있어야 한다. 공동대처를 위한 효과적인 방법으로 공동구입, 보관 그리고 목록을 생각해 보았다.

공동구입은 협력관끼리 자료의 수집에 대한 영역별 또는 주제별 분담구입방법을 채택하여 중복구입으로 인한 예산의 낭비를 막자는 것이다. 대체방법으로 협력관끼리의 신간자료속보나, 정간물의 목차 서비스등을 통하여 협력관의 모든 자료에 대한 정보가 이용자들에게 보다 신속히 제공되게 하여야 한다. 또한 공동보관을 통하여 서고화 되어가는 공공도서관의 시설공간의 낭비를 최소화 해야 한다. 대체방법으로 정보로써의 수명이 다한자료의 중복보관으로 인한 공간의 손실을 최소화 하기 위해 협력관끼리 공동보관소를 마련하여 집중보관케 해야 한다. 그리고 정보망에 의한 협력관의 정보봉사는 서지를 통정하기 위한 종합목록편성이 전제되어야 한다. 이

를 위해서 필요한 것이 목록의 표준화이고 목록의 기계화이다. 분담편목을 통하여 협력관에서 한번 만들어진 목록이 다른 도서관에서 중복작성으로 인한 경제적인 손실을 막아야 한다.

이를 타개하기 위한 방법으로는 철저한 역할분담을 통한 관종간의 협력이 선행되어야 한다. 이와같은 역할분담은 전국을 하나의 정보망으로 구축하는 것이 전제 되어야 하며, 국가중앙도서관은 이러한 역할분담을 적극적으로 추진시키는 기관으로서 정보망 구축을 위한 정책, 조직, 재정, 운영등을 주관하는 중추기관이 되어야 하고, 그리고 도서관의 주관 부서인 문화부는 전국의 도서관망 구축을 위한 국가적 차원의 조직과 정책 그리고 재정등의 지원기관이 되어야 한다.

4. 이용자로 부터의 신뢰성을 구축하는 일이다.

도서관이 현재의 위치에서 주민의 시설이 되기 위해서는 주민으로부터 사회교육기관으로써 신뢰성을 구축하는 일이다. 한국에 있어 공공도서관이 갖는 큰 문제점의 하나는 도서관에 대한 주민의 그릇된 인식이다. 이 점에 있어서는 도서관이 지나칠 정도로 주민과 소외된 시설로 존재하여 왔고, 이러한 현상은 일제의 잔재로 아직까지도 공공도서관은 관청 건물의 하나로 접근이 심리적으로 차단된 시설로 되어 있다. 이러한 여건속에서 도서관인도 별다른 이론없이 해방이후 오늘날까지 도서관을 운영해 오고 있다. 그리고 주민들 뿐만 아니고 위정자들까지도 도서관에 대한 올바른 인식을 갖지 못하고 도서관 시설을 지역의 구색을 위한 전시적인 문화시설로 생각하고 있을 뿐 아니라, 도서관의 필요성을 입관을 위해 줄지어선 학생이용자들에게서 인식하고 있다. 그래서 의례적 공공도서관설치는 학생이용자의 열람 시설을 충족시켜 주는 것으로 생각하고 그렇게 시설 되어 왔다.

그러나 이 시점에서 공공도서관이 탈바꿈해야 한다는 의미는 주민들이 공공도서관에 대한 인식을 자신들의 생활을 위한 문화의 활동공간으로, 자기교육의 장으로 또한 여가선용의 장으로 활용하는 시설이라는 것을 인식하게 하는 일이다. 이러한 인식의 변

화는 단시일에 그 효과를 기대할 수는 없다. 이를 위한 노력은 정부당국이나 도서관인만의 어느 하나의 힘으로는 어려운 일이며 정부당국, 도서관인, 주민이 함께 노력하는 가운데서 가능할 수 있다. 극히 제한적이기는 하지만 이용자로 부터 신뢰성을 구축하기 위한 몇가지 소견을 제시해 보고자 한다.

첫째 이용자가 충족할 수 있는 정보자료의 확보이다. 도서관은 정보를 중심매체로 한 사회교육시설이다. 이용자가 도서관에서만 의존 할 수 있는 욕구가 있다면 이는 바로 각종 기록체에 수록된 정보자료이다. 그래서 도서관에서는 그 지역의 소속 성원이 요구하리라고 예측되는 자료를 먼저 알아서 수집하고 정리하여 열람에 임할 수 있게 하여야 한다. 이를 위해서는 장서구성을 위해 지역주민을 참여시키는 것은 물론 지역주민의 여론을 수시로 청취하여 이들의 요구가 반영되는 범위의 자료가 최우선적으로 확보되어야 하고, 특히 공공도서관이 소속한 지역의 정보에 대한 정보원이 되어야 한다. 지역의 정보원이 되기 위해서는 지역자체의 역사서, 향토지, 지역인이 쓴 자료, 지역에 관한 자료 등 그 지역과 관계된 모든 자료가 총망라 될 수 있도록 하여 지역주민이나 타지역의 이용자들이 소속한 지역의 공공도서관에서 그 지역의 정보를 충분히 제공받을 수 있다는 신뢰를 구축하여야 한다.

정보제의 확보도 지금까지 인쇄자료에 의존하고 있는 것을 보다 다양화하고 그 이용 범위를 확대하여야 한다. 현대인이 주로 의존하고 있는 정보전달매체 그 대부분이 전자매체라는 점을 감안한다면 도서관에서 정보제로서 전자매체로의 확장은 불가피한 것이며 지금 시작해도 늦은 감이 있지만 지금부터라도 이의 확보에 만전을 기하므로써 명실공히 지역주민의 정보센터로서 역할을 감당해야 할 것이다.

둘째 지역의 종합적인 문화센터로서, 사회교육시설로서 도서관시설이 확보되어야 한다.

공공도서관은 교육적인 측면에서는 시설중심사회교육기관으로 분류하고 있다. 그래서 사회교육에서 가장 중심되는 기관이 공공도서관이고, 공공도서관은 그 존재의 목적이 사회교육을 수행하기 위한 시설이다. 또한 공공도서관은 사회교육시설인 동시에

다양한 계층의 지역주민 각자가 필요로 하는 문화활동용을 전개할 수 있는 공간을 제공하여야 하고, 시민의 여가선용을 위한 시설중심의 문화공간이 되게 하여야 한다. 이러한 기능을 수행하기 위하여 각종 사회교육프로그램을 통한 자기성장과 시민의식을 개발할 수 있는 시설로 활용되게 하여야 하고, 시민으로 하여금 여가와 도서관이 연계되게 하여 언제나 도서관을 찾을 수 있도록 하여야 한다.

공공도서관이 이처럼 지역의 문화센터로서, 사회교육센터로서 그 기능을 발휘할 수 있도록 하기 위하여는 시설 자체가 주민과 가장 가까이 접근할 수 있는 위치에 있어야 하고 그 이용대상이 결코 제한성을 가져서는 안 될 것이다.

1991년 문화부에서 발간한 '도서관백서'에 의하면 1996년까지 현재의 238개의 도서관에서 180개를 추가로 설립하여 인구 10만명당 1개 도서관이 설치되도록 한다고 하였다. 그러나 공공도서관의 시설간의 거리는 대개 시골에서는 2km이내이어야 하고, 도시 지역에서는 이용자가 서 있는 어디에서나 도서관시설을 볼 수 있어야 한다는 것이다. 이는 도서관이 지역의 문화시설이기 때문에 주민의 생활공간으로 활용될 수 있게한 시설 기준이다. 이러한 공공도서관의 시설적인 기준은 공공도서관의 시설자체가 주민의 생활을 위한 근린시설로 확보되어 주민에게 가장 가까이 접근 될 수 있어야 한다는 것이다.

이런 관점에서 본다면 한국의 공공도서관은 시설 자체만으로도 너무나 미약한 상태에 있으며 문화부가 제시한 10만명당 1관도 최소한의 기준에 불과하다는 것을 생각한다면 도서관의 설치기준자체를 의무화하는 것이 필요시 된다. 한 예를 들면 도시의 주택난 해결을 위해 도시주변에 많은 아파트단지가 설치되고 있다. 이 아파트 건립에 필요한 근린시설 설치의 의무에 대한 규정인 주택건설촉진법 등에 관한 규정에 정규교육시설이 들어 갈 수 있는 규모라면 당연히 도서관설치가 의무화 될 수 있도록 해야 할 것이다.

또한 도서관의 양적인 설치만큼 중요한 것은 설치 초기에서 부터 이용자인 주민과 시설을 운영할 도서관전문인이 함께하는 시설이 되어야 한다. 주민이

이용하기에 편리한 시설이 되어야 하고, 도서관인이 운영하기에 적합한 시설이 되어야 하기 때문이다. 이러한 시설이 되기 위해서는 설계계획에서부터 설립위원회에 관계자들의 의견이 최대한 반영되어야 한다. 이미 설치된 한국 공공도서관시설은 철저하게 관주도에 의해 일방적으로 설립된 시설이기 때문에 전국의 시설이 하나같이 일정한 틀에서 벗어나지 못하고 시대를 역행하는 폐쇄적이고 관리 위주의 시설로 일관하고 있는 것이 지금까지의 현실이다.

셋째 의욕에 찬 유능한 사서가 봉사하는 도서관이 되게 해야 한다. 문화부가 보다 새로운 차원에서 공공도서관의 변모를 꾀하려면 공공도서관을 운영할 사서들이 적극적인 의욕을 가지고 일 할 수 있는 뒷받침이 되어야 한다. 이러한 적극적인 의욕의 원천은 현직사서들의 사기를 진작시키는 것이며 여러가지 유인체제를 통하여 유능한 사서를 확보하는 것이 필요하다. 그런데 지금까지 4년제 대학 졸업자들이 공공도서관의 취업을 기피하고 있다는 것은 이미 주지의 사실이다.

이러한 현상의 원인은 다음에 논의 되는 몇가지 문제점에서 발견할 수 있다. 첫째는 사서직의 임용 문제이다. 현행 지방 사서직 공무원의 임용제도를 보면 신규임용의 경우 결원, T/O 배정직급의 상하를 불문하고 거의 대부분의 도서관이 최하위직급인 9급으로 낮추어 일정지역 거주자를 대상으로 제한 경쟁특별채용시험방법을 채택하고 있으며 8급이상은 승진임용방법을 채택하고 있다. 이러한 채용방법 때문에 처음부터 유능한 사서의 확보에 어려움이 상존할 뿐 아니라 아무리 훌륭한 자질을 가진 사서가 임용되었다더라도 최하위 직급에 임용되므로써 승진에 대한 기대감이 낮아져 전직하는 경우가 많은 것이다. 따라서 공공도서관이 유능한 사서를 확보하기 위하여는 사서직 신규채용시 자격증 구분표와 같이 7급(정사서), 9급(준사서)으로 구분하여 선발하여야 할 것이다. 또한 사서의 자질을 향상시키기 위하여는 현행 8·9급의 공채 및 특채, 전직 시험과목에도 도서관학의 전공과목을 추가하도록 해야 할 것이다.

또 한가지는 사서직의 처우문제이다. 이 처우문제

는 여러가지가 있으나 꼭 지적하고 싶은 것은 승진의 기회를 보장해 주는 문제이다. 1997년부터 공립 공공도서관의 관장은 사서직으로 보하도록 도서관진흥법을 개정하고 1990.2.24일부로 지방공무원 임용령에 사서직의 상한직급을 종전 5급에서 4급으로 상향조정된 것은 꽤 다행한 일로 생각된다. 그러나 사서직의 실질적인 상한직급을 4급으로 묶고 그 이상의 직급을 일반행정직으로 보한다든지 4급 또는 그 이하의 직급경우도 직제규정이나 도서관진흥법에서 복수제로 되어 있다 하여 일반행정직으로 보한다면 현직사서들에게 극도의 사기저하를 유발할 것이다.

이러한 것은 법적인 제도적 장치를 통하여 확보하여야 한다. 예를 들면 현재 지방공무원의 공공도서관장의 최고 직급은 3급(특별시)까지 있기 때문에 현재 4급에서 최소한 3급까지 상향조정되어야 한다. 또한 현행행정직군산하의 사서직렬을 사서직의 전문성을 제고하여 독립직군으로 하든지, 아니면 연구직 공무원으로써 학예직군 산하에 신설해 주는 것이 바람직하다. 이 모든 문제들의 해결을 위하여 문화부가 사서직의 인사권과 관련된 공무원 임용령, 지방공무원 임용령, 해당규칙과 조례가 개정되도록 노력해 주기를 간절히 바랄 뿐이다.

이러한 일련의 문제들이 해결될 때 제한적이기는 하지만 한국의 공공도서관은 이용자로부터 신뢰받는 도서관으로 한걸음 나아가게 될 것이다.

5. 지방화 시대에 대처할 수 있는 공공도서관 정책이 수립되어야 한다.

공공도서관정책을 담당하는 주무부서가 여러가지 어려운 과정을 거쳐 교육부에서 문화부로 이관되었다. 이러한 정책 주무부서의 변경은 그 동안 소속청의 도서관에 대한 미미한 정책의 불만을 현실로 반영한 결과이기도 하다. 이만큼 문화부로의 소속의 변경은 도서관인들과 도서관을 문화센터 혹은 사회교육기관으로써 발전을 기대하는 모든 사람들에게 보다 발전적인 계기가 될 것으로 기대하는 마음에서이다. 이러한 기대를 보다 구체적으로 몇가지만 열거해 보면 첫째는 도서관진흥법에 명시된 제사항에

대한 차질없는 집행이다. 둘째는 도서관발전에 필요한 예산을 충분히 확보할 수 있는 방안으로 문화부의 활동에 대한 영향력의 기대이다. 셋째는 문화부의 소속에 즈음하여 공약한 지방과 지역여건에 맞는 시설의 확보 등이다. 그러나 이러한 모든 것을 수행하기 위한 문화부의 정책결정은 지금까지 중앙집중적인 행정체제와는 달리 1991년부터 본격적으로 추진되는 지방자치제라는 새로운 행정체제의 변화속에서 어떻게 대처해야 할 것인가하는 정책 성취가 그 관건이다. 지금까지는 중앙에서 정책을 입안하면 그것이 어떤 형식이든 지방의 행정기관에 영향을 미쳐왔지만 지방자치제하에서는 중앙의 정책과 지방의회와의 관계가 종속적인 관계에서 횡적인 관계로 집행되기 때문에 정책의 결정은 중앙에서 하지만 이를 집행하는 실제적인 활동은 지방의회의 결의에 따라야 한다. 이러한 행정제도의 변화는 지방제정과 지방의회의원들의 공공도서관에 대한 인식에 따라 천차만별로 나타날 것이 분명해 지고 있다. 이렇게 되면 문화부가 제시한 도서관 정책이 아무리 훌륭하다 하여도 지방공공도서관 발전에는 크게 영향을 미치지 못할 것이 염려되기도 한다.

이렇게 볼때 지방자치제하에서도 공공도서관발전을 지속시키기 위한 제도가 마련되어야 한다. 이는 중앙에서 설정한 공공도서관 발전계획이 지방의회에 직접적으로 영향력을 행사할 수 있게 하여야 한다. 이러한 영향력을 행사할 수 있는 제도적인 장치가 마련되지 않는다면 소속변경 그 자체는 아무런 의미가 없는 것으로 또 한번의 도서관인을 실망시키는 결과가 될 것이다.

이를 위한 방안으로 공공도서관 발전을 해당 지역의 지방자치위원회에만 맡겨둘 것이 아니라 일정수준의 공공도서관활동을 보장하기 위한 방안을 강구하여야 한다. 여기에는 많은 보장책을 생각할 수 있겠으나 시간관계로 가장 중요한 예산을 중심으로 생각해 보고자 한다.

공공도서관의 시설확충에서부터 자료의 확보, 그리고 인적구성을 포함한 도서관의 모든 활동은 모두 재정과 직결되지 않은 것이 없다. 그래서 공공도서관의 육성을 위한 성공적인 이행은 이를 지원하기

위한 문화부의 재정확보책이라 하겠다. 문화부가 도서관정책을 맡게 되면서 부터 그전까지 볼 수 없었던 도서관백서라는 책도 발간하여 도서관 정책을 우선적으로 배려할 것 같은 기대감에 부풀게 하였다. 그러나 과거에도 정부는 도서관에 대한 거창한 계획을 여러차례 수립한바 있지만 결국은 예산부족이라는 벽에 막혀 탁상공론에 그쳐버린 경우가 한두번이 아니다. 따라서 문제는 예산이다. 흔히 예산당국은 경제 및 사회개발의 중요성을 내세워 도서관에 대한 투자는 정부가 설정한 사업의 우선순위에 밀리게 된다. 진정 문화부가 공공도서관을 육성할 의지가 있다면 공공도서관육성을 위한 예산 확보에 온갖 노력을 기울여야 한다. 공공도서관 육성에 따른 예산 지원을 위해 문화부에 우리가 기대하는 것은 도서관진흥법 제10조에 명시된 도서관진흥기금의 확보와 국고 지원이다. 먼저 도서관진흥기금을 가장 확실하게 확보하는 방안은 도서관진흥기금의 재원이 되는 법인, 단체, 개인의 기부금이므로 이들에게 세제상의 혜택을 주는 방법이다. 그런데 법인세법 시행규

칙 제17조를 보면 세제혜택의 범위가 '비영리법인이 설립한 도서관으로써 도서관진흥법에 의하여 등록된 도서관의 시설비, 운영비로 지출하는 기부금'만으로 국한 되어 있다. 그러므로 법인에 세제혜택을 주기 위해서는 법인세법 시행규칙에 '도서관진흥기금에 출연한 기부금'도 추가시켜야 하며, 또한 단체, 개인에게는 조세감면을 받도록 소득세법 시행규칙 제53조2항의 공익성 기부금 범위에 '도서관진흥법에 의한 도서관진흥기금으로 출연한 기부금'도 추가해야 할 것이다. 문화부는 이런 법적인 제도적 장치를 바탕으로 민간자본을 확보해야 할 것이다.

그래서 확보된 예산의 분배방법을 지역 공공도서관의 발전에 대한 성과도에 따라 이를 조정함으로써 지방의회의 도서관육성책에 관심을 불러 일으키게 해야한다. 하나의 방법으로서 도서관진흥법상에 제시된 시설, 장서, 인적기준에 도달한 공공도서관에 한해서 우선적으로 자금을 지원해 주는 방법을 채택함으로써 공공도서관 발전에 유인책으로 이용할 수 있을 것이다.

한국도서관협회 출판물안내

11317-0412 서울특별시 서초구 반포2동 산60-1
☎ (535) 4868 · 5616

성 명	저 자	발행연도	면 수	가격
한국십진분류법 (본표·상관색인)	분류분과위원회편	1980	1,300	20,000원
한국목록규칙 (3.1 판)	한국도서관협회	1990	101	4,000원(반양장)
한국도서관통계 (1990 년 도 판)	한국도서관협회	1990	77	4,500원
도서관학·정보학 용어사전	사공철등편	1986	336	15,000원(반양장)
한국학자료선정목록	한국도서관협회	1986	331	18,000원