

# 圖書館 財政擴充을 위한 基金造成에 관한 研究

## The Study about Library Fund program for the expansion of Library Finance

최 용 관 (Yong-Kwan Choi)\*

### 〈 목 차 〉

- |                     |               |
|---------------------|---------------|
| I. 서론               | IV. 도서관기금의 규모 |
| II. 현행기금과 도서관기금의 개요 | V. 결론         |
| III. 도서관기금의 조성 방안   |               |

### 초 록

본 연구는 도서관및독서진흥법상에 기금의 조성방법으로 명시된 다음과 같은 방법으로 도서관의 재정확충을 위한 방안을 모색하였다. 첫째, 政府出捐金은 국가가 매년 예산에 반영하는 것으로서 통상 기금출연액인 100억 원을 출연하는 방안을 제시하였다. 둘째, 다른基金으로부터의 轉入金은 한국마사회기금과 정보화촉진기금으로부터 출연을 받기위한 근거와 재원을 각종 자료를 근거로 최소 年50억씩 출연할 수 있는 방안을 모색하였다. 셋째, 福券發行을 통한 연간 50억이상의 기금마련 방안을 제시하였다. 이 세가지 방안을 통하여 연간 200억이상, 6년동안 총 1,200억원의 기금조성 방안을 제시하였다. 또한 미국에서 다양하게 시행되고 있는 기부금모집의 현황과 유형을 제시함으로써 도서관법상에 명시되어 있는 법인, 단체 또는 개인의 기부금모집 활동에 참고가 되도록 하였다.

### Abstract

This study is intended to find out the possible ways for the expansion of Library Finance. With this necessity, it is indicated three sources, such as governmental fund, fund from other endowments, public donation, which is stated as the subsidy sources in the "Library Law", and issuing lotteries as well.

Firstly, it is suggested collecting governmental funds, included in budget sheet every year, to the amount of a ten billion won.

Secondly, it is indicated the ways to collect funds to the amount of a five billion won respectively from other endowments, such as Korea Raising Association Fund under the jurisdiction of the Minister of Culture and Tourism, Information Promotion Fund, on the basis of statistical data, materials of inspection of the administration, and materials released by the government.

Third device is to collect funds over a five billion won every year through public donation and lottery.

This study is indicated that three devices to raise the library fund for the expansion of Library Finance to the amount of a hundred and twenty billion won in total as mentioned above.

\* 대전엑스포과학공원관리단

## I. 緒 論

### 1. 연구의 목적

圖書館 및 讀書振興法은 기존의 도서관법을 개정한 것이다. 도서관 및 독서법 혹은 도서관 법으로 해도 될 것을 굳이 “진흥”이라는 명칭을 붙인 것은 나름대로 이유가 있을 것이다. 즉 도서관을 발전시키겠다는 굳은 의지의 표현이며, 그것은 바로 도서관이 그만큼 낙후되었다는 것을 나타내고 있는 것이다. 1970년대 경제개발시대를 거쳐 정보화시대가 시작된 지금 국민의 문화적 소양을 기를 수 있는 대표적인 기관이 법상에 진흥이라는 단어를 붙여야만 하는 이 서글픈 현실은 21세기를 맞이하는 한국의 국제사회에서의 그 위치를 단적으로 말해주는 한 지표라고 할 수 있다.

현대의 도서관인들은 만약 그들이 경쟁력을 유지하기를 원한다면 정치적 활동을 할 필요가 있다. 즉 생존을 지속하기 위해서 21세기가 목전에 있는 지금 정치적 역할을 증대시켜야 한다는 것이다. 또한 정치적 환경을 포함한 변화하는 환경에 그들 스스로 적응시켜야만 한다. 정치적으로 수동적인 존재로서 사서들은 그들의 도서관에 영향을 미치는 모든 힘을 의사결정자들에게 넘겨주었다.

도서관 및 독서진흥법 제9조를 보면 “정부는 도서관 및 문고의 설립, 시설 및 자료의 확충, 사서직원의 자질향상 및 연구, 기타 도서관발전과 독서진흥에 필요한 자금을 충당하기 위하여 圖書館 및 讀書振興基金을 설치할 수 있다”고 하였다.

그러나 현재 이 기금은 전혀 조성이 되어 있지 않다. 법에 명시된 것과 같이 도서관설립과 시설, 자료의 확충 및 도서관발전을 위해 필요한 자금이 1993년 신설된 이후로 전혀 조성이 안되어 있다는 것에 도서관계는 심각한 위기감을 느껴야 할 것이다.

물론 한국도서관협회의 기금조성을 위한 운동으로 ‘98년 10월 현재 2,200여만원이 모금되었고, 기업은행과 합동으로 독서가족 통장을 만들어 일정수입을 기금에 기탁한다고는 하나 이는 근본적인 문제의 해결책이 될 수 없고 그 성과도 우리가 기대하는 기금액수와는 너무 큰 차이가 발생한다. 한마디로 성의표시라고 밖에 볼 수 없는 수준인 것이다.

한편 문화관광부는 ‘99년 10월에 국회에 제출한 『97 국정감사 결과시정 및 요구사항에 대한 처리결과 보고서』에서 밝힌 바와 같이 도서관기금 확보를 위한 노력을 적극 추진한다고는 하였으나 이는 구두선에 그칠 가능성이 많다.

따라서 도서관계는 기금을 포함한 도서관 재정확충을 위한 자구 노력을, 조직적이고도 체계적으로 펼치지 않으면 안 되는 시점에 와 있다고 생각한다.

## 2. 연구방법과 범위

사회학의 연구방법을 질적방법(qualitative method)과 양적방법(quantative method)으로 크게 나누어 설명할 수 있다.<sup>1)</sup> 질적 방법은 수량을 사용치 않고, 문장에 의해 事象간의 관계를 설명하는 방법으로, 사상을 정확하게 관찰함으로써 얻을 수 있는 결과를 정확하게 기술하는 것을 목적으로 한다. 수량적 방법은 수량에 의하여 사상간의 상관적인 관계를 명확하게 하는 방법으로, 동일한 조건에서 실험을 반복하면 같은 결과를 얻을 수 있다는 객관성을 지향한다는 점에 특색이 있다. 이러한 종류의 방법은 도서관현상을 실증적으로 밝혀준다는 점에서 평가되고 있다. 본 논문은 질적 연구방법을 연구방법으로 채택하였다.

이 연구는 도서관 재정 확충을 위한 방안을 기금문제를 중심으로 연구하였으며, 문헌조사를 위주로 하여 기금과 관련된 각종 정부간행물 및 연구논문과 관련서적들을 참고하여 분석하였다. 또한 한국도서관협회에서 발행한 韓國圖書館統計(1998)와 문화체육부에서 발행한 全國公共圖書館現況(1998)을 참조하여 필요한 통계자료를 발췌·분석하였다. 이와 아울러 기금마련과 관련된 각종 內部報告書 즉 기획예산위원회와 문화관광부 등 정부 행정부처에서 발간한 자료들을 수집·정리하여 활용하였다.

먼저 기금의 현황 및 성격·문제점들을 파악하였고, 「'99 公共基金運用計劃書」에 나타난 34개 公共管理基金의 현황 및 실태를 조사하여 도서관 및 독서진흥기금(이하 “도서관기금이라 한다”)에 출연될 수 있는 기금을 모색하였다. 여기에는 각 기금조성현황과, 기금별 순조성규모, 기금에 대한 정부출연 현황 등이 포함된다.

다음으로 도서관 및 독서진흥법상에 기금의 조성 재원으로 제시된 정부출연금, 다른 기금으로부터의 전입금, 기부금등으로 나눠 도서관기금 조성방안을 제시·모색하였다.

또한 미국에서 활성화된 재단 혹은 내부 전담조직을 통해 기부금을 조성하고있는 실태도 조사하였다. 마지막으로 기금조성액이 어느 정도 되어야하는지에 대해서는 공공도서관건립을 위한 정부의 국고지원금을 조사하여 평균 건립비를 산출함으로써 기금조성규모를 산출하였다.

## Ⅱ. 現行 基金과 圖書館 基金의 概要

### 1. 基金의 特性

1) 나가사와 마사오·토다 신이치 공편, 김남석·오동근 역, 문헌정보학연구 입문 의의와 방법. 대구, 계명대학교출판부, 1995. p. 136

기금이란 특별한 규정·제한·한도에 따라 특수한 활동을 수행하거나, 일정한 목표를 달성하기 위해 한정되고 독립된 재정회계의 실체를 이루는 자금 또는 기타 자원의 총계<sup>2)</sup>라고 할 수 있다.

기금의 설치배경을 박철규는 “정부는 복잡다기한 행정수요를 충족하고 경제상황의 변화에 탄력적으로 대응하는 과정에서 특정부문의 육성과 개발을 촉진하기 위하여 원활한 자금운동을 한다든지, 정부가 직접 수행하는 사업에 수반되는 자금의 효율적관리 및 운영을 위해서 국회의 심의·의결을 받지 않는 기금을 설치하고 있다.”<sup>3)</sup>고 하였다.

기금은 크게 정부가 관리하는 공공관리기금과 민간이 운용하는 민간관리기금으로 나눌 수 있다. 공공관리기금은 기금관리기본법과 예산회계법상의 원칙에 제한을 받는다. 즉 基金管理主體는 회계연도마다 공공관리기금의 基金運用計劃을 수립하며, 재정경제부장관과의 협의와 국무회의의 의결을 거쳐 대통령의 승인을 얻음으로써 확정된다. 민간관리기금은 공사·공단 등 각 운용주체가 기금운용계획을 소관 정부부처 장관의 승인만 얻으면 집행할 수 있다. 이런 면에서 민간관리기금은 공공기금보다 집행에 훨씬 신속성이 있다고 하겠다.

한편 정부가 국가를 운영하기 위해 소요되는 재원인 豫算과 基金이 어떻게 다른지 그 差異點을 알아보면 다음과 같다. 첫째 예산은 조세수입을 주된 재원으로 하므로 무상적 급부를 원칙으로 하는데 대하여 기금은 유상적 급부를 제공하는 경우가 많다.<sup>4)</sup> 둘째 일반회계예산은 특정한 세입과 특정한 지출을 직결시켜서는 안된다는 예산통일의 원칙(non-affectedion의 原則)의 적용을 받는데 대하여, 기금은 특별회계 예산과 같이 특정수입으로 특정지출에 충당하는 것을 원칙으로 한다.<sup>5)</sup> 셋째 기금은 일정시점의 재산상태를 나타내는 造成과 일정기간의 운영상황을 나타내는 운용으로 나누고 있다. 넷째 정부예산의 주재원인 조세는 그 종목과 세율이 법률에 규정되어 있고, 세외수입 등도 국유재산법령 등의 일정한 통일된 기준에 의해 징수되고 있으나, 기금은 재원징수의 기준이 각 개별법의 시행령·시행규칙에 의거하기에 훨씬 자율적·탄력적으로 징수된다. 지출시에도 예산의 경우는 지출과목이 입법과목과 행정과목으로 나뉘어 상당한 통제가 가해지는데, 기금의 경우는 과목분류도 되어있지않고 포괄과목으로 설치되어 있기에 보다 신속적인 집행이 가능하다.<sup>6)</sup>

## 2. 國內基金의 現況

2) National Committee on Government Accounting, *Municipal Accounting and Auditing*. Chicago, The Committee, 1951. p. 234

3) 박철규, 기금의 효율적 통제방안에 관한 연구. 서울, 국방대학원, 1995. p. 1

4) 박철규, *op. cit.*, p. 6

5) 재정경제원 예산실, 기금운용관리 개선방안. 서울, 1985. p. 3

6) 신경남, 최신회계제도 해설. 서울, 법신사, 1993. p. 111~112

‘99 현재 정부에서 관리·운용중인 공공관리기금은 36개이다. 36개 공공관리기금 중 기금관리기본법 적용대상 기금은 34개이며, 그중 미조성된 기금이 2개이다. 이는 「도서관및독서진흥기금」과 「편의시설축전기금」이다. <표 1>은 현재 공공관리기금의 현황을, <표 2>는 공공관리기금의 순조성규모를 각각 도표로 나타낸 것이다.

정부는 「99년도 공공기금운용계획서」에서 밝힌바와 같이 ‘97년말 누계로 8조 1,984억원을 각종 공공기금에 출연하였으며, ‘98년 예산상으로는 1조 0,069억원, ‘99년에는 1조 1,926을 기금에 출연할 예정이다. ‘99년말 현재 누계로는 총 10조 3,979억원이다. 이 금액은 ‘99년 전체 純기금조성액 193조 6,461억원중 5.4%를 차지한다.

<표 1> 공공관리기금 현황

합 계	‘98	‘99	증감	비 고
	38개	36개	△2	
조성기금	36	34	△2	◦ ‘98 폐지기금 ◦ 직업훈련축전기금(노동부) ◦ 사회복지사업기금(보건복지부)
미조성기금	2	2		

‘99년 기금조성액중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 국공채발행으로서 133조 8,689억원에 38.2%를 차지하고 있다. 정부출연, 국공채발행, 정부차입 등 정부를 통해서 조달하는 기금액은 220조 0,994억원(62.8%)으로서 전체의 과반수를 넘고 있다. 민간이 부담하는 기금조성비율은 57조 5,931억원(16.4%)이다. 따라서 통계에서 나타난바와 같이 기금조성에는 정부가 가장 큰 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

### 3. 외국의 기금제도

#### 1) 미국의 기금제도

연방정부의 세출예산은 크게 연방기금(Federal Fund)과 연방신탁기금(Federal Trust Fund)으로구분된다. 연방기금은 예산회계계정으로 일반기금, 특별기금, 공기기업기금(Public Enterprise Revolving), 정부 내부자관리기금(Intragovernmental Management Revolving)등으로 나뉘어진다.

연방신탁기금은 법에 규정된 사업을 추진하기 위해 각자 독자적인 세원을 확보하고 있다.

따라서 안정적인 재원조달과 지속적인 사업추진이 가능하도록 보장된다. 또한 정부 세입세출 예산의 일부분으로 추진되고 있어 국회의 심의·승인을 거치도록 되어 있으므로, 입법부에 의한 제도적 감독장치가 보장되어 각 부처간의 자의적인 운용이 불가능하도록 되어있다.)

〈표 2〉 공공관리기금의 순조성규모

(단위 : 억원)

기 금 명	'97년 말 누 계	'99 계 획	
		당 년	년말누계
총 계	1,080,242	403,646	1,936,461
1. 여성발전기금	54	77,331	286,593
2. 보훈기금	6,978	△172,331	289,473
3. 국채관리기금	63,013	1,656,952	4,200,856
4. 의국환평기금	58,101	△476,589	3,559,112
5. 대외경제협력기금	12,250	277,877	1,078,934
6. 공공자금관리기금	196,981	6,347,600	13,329,610
7. 군인연금기금	4,144	△13,895	320,507
8. 방위산업육성기금	1,041	15,378	87,149
9. 과학교육기금	123	6,543	11,003
10. 청소년육성기금	1,165	24,420	96,444
11. 관광진흥개발기금	2,363	30,125	198,324
12. 양곡증권정리기금	57,728	△48,213	5,705,323
13. 농수산물가격안정기금	20,087	171,000	1,758,428
14. 종자기금	243	3,723	23,153
15. 농지관리기금	40,365	347,784	3,431,417
16. 국민투자기금	1,515	△529	362
17. 산업기반기금	11,430	315,600	1,056,285
18. 남북협력기금	3,996	△ 190	3,882
19. 군인복지기금	2,103	172	2,277
20. 국민연금기금	279,008	5,566,982	21,114,696
21. 산업재해보상보험기금	5,774	2,121	5,832
22. 순국선열애국지사사업기금	93	2,032	8,201
23. 원자력연구개발기금	19	127	221
24. 진폐기금	22	42	84
25. 산업재해예방기금	738	△31,188	84,536
26. 장애인고용촉진기금	2,077	35,227	181,212
27. 고용보험기금	22,179	245,154	434,851
28. 임업진흥기금	1,725	328	2,444
29. 정보화촉진기금	18,973	101,415	959,725
30. 국민건강증진기금	136	42	228
31. 과학기술진흥기금	4,655	155,533	451,547
32. 국민주택건설기금	261,152	2,909,347	21,142,546
33. 해외건설진흥기금	11	123	695
34. 임금채보장기금	-	949	949

※ 자료 : 정부, '99년도 공공기금운용계획서, p.10

7) 조경선, 정부기금 운용개선에 관한 연구. 서울, 경희대학교 행정대학원, 1996, 미간행 석사학위논문. p. 33

## 2) 일본의 기금제도

일본의 기금제도는 특별회계, 공고, 工團 등 여러 형태로 그 기능을 수행하고 있다. 공고 및 공단은 우리나라의 기금에 해당되는 제도로서 특별회계와 함께 중요한 재정정책적 기능을 수행하고 있다. 공고는 특별한 법률에 따라 설립된 법인으로 정부관계기관으로 불리우며 현재 9개의 공고와 2개의 은행으로 구성되어 있다. 공고는 우리나라의 기금제도처럼 자금의 탄력적, 효율적인 운용을 위해 정부예산과는 별도로 운용되고 있는데 예산수립시 의무적으로 국회의 의결을 거치게 함으로써 국회에 의한 견제를 제도적으로 보장하고 있다.<sup>8)</sup> 공단은 법률에 따라 설립된 특수법인으로 예산집행이나 사업계획 등에 관하여 국가가 관여하고 있으나 국회의 의결을 필요로 하지 않는다는 점에서 공고와 구별된다. 공고나 공단의 운용재원은 자금운용부자금을 중심으로 한 재정투융자 재원으로 확보되고 있어 상대적으로 자체자금의 비중은 적은 편이다.<sup>9)</sup>

## 4. 圖書館法上的 基金造成 內容

「도서관및독서진흥법」에서 기금과 관련된 조항은 제9조(도서관 및 독서진흥기금)와 제10조(도서관 및 독서진흥위원회)에 명시되어 있다. 제9조에는 도서관 및 독서진흥기금(이하 '도서관기금'이라 한다)의 설치목적과 수행사업 내용 및 도서관기금의 용도를 명시해 놓고 있다. 법상에서 명시한 도서관기금의 설치목적은 다음과 같다. "정부는 도서관 및 문고의 설립, 시설 및 자료의 확충, 사서직원의 자질향상 및 연구, 기타 도서관발전과 독서진흥에 필요한 자금을 충당하기 위하여 도서관 및 독서진흥기금을 설치할 수 있다"고 하였다. 또한 기금의 용도를 도서관 및 문고의 설립, 운영에 필요한 경비의 보조, 독서진흥을 위한 지방자치단체에 대한 보조, 기타 대통령령으로 정한 독서진흥사업추진 등으로 명시하였다.

한편 기금의 조성재원은 각각 法과 施行令에 구체적으로 나열하였다. 法상에서 기금의 재원은 정부출연금, 법인·단체 또는 개인의 기부금, 기금의 운영에서 생기는 수익금, 기타 대통령령이 정하는 수익금으로 하였다.

도서관및독서진흥법 시행령에서는 다른 기금으로부터의 전입금 및 기타 문화체육부장관이 인정하는 수익금으로 명시하고 있다. 이러한 총 7가지의 방법으로 도서관기금을 마련하도록 하고 있다.

8) 최상대, 정부관리기금의 운용 및 관리상의 문제점과 개선방안에 관한 연구. 서울, 서울대학교 행정대학원, 1991, 미간행 석사학위논문. p. 44

9) 조경선, *op.cit.*, p. 35

### Ⅲ. 圖書館基金의 造成方案

#### 1. 정부출연금을 통한 기금의 조성

##### 1) 國內의 政府출연

「99년도 공공기금운용계획서」를 보면 정부가 '99년도에 공공관리기금에 출연하는 예산(案)이 나와있다. <표 4>에서 나타낸 바와 같이 정부는 '99년 한해동안 기금에 1조 1,926억원을 출연할 계획이며, 이는 누계로는 10조 3,979억원에 달한다.

이와 관련 문화관광부는 「98 국정감사자료」에서 도서관 및 독서진흥기금의 목표액을 정부출연금 850억, 민간출연금 90억, 기타 출연금 60억 등 총 1,000억원을 조성한다고 밝혔다.

위에서 보듯이 매년 막대한 양의 재원이 각종 명목으로 공공관리기금에 지원됨을 알 수 있다. 따라서 도서관인들은 민주주의의 존립에 절대적인 역할과 국민문화향수의 충족에 일익을 담당하는 도서관을 위한, 年 100억원의 정부출연이 도서관기금에 이루어지도록 적극적으로 나서야 할 것이다. 이 금액은 정부가 '99년도에 각종 기금에 출연하는 1조 1,926억원과 비교하면 겨우 0.84% 밖에 차지하지 않는 금액이다. 즉 '99년말 정부가 각종 기금에 출연한 누계를 보았을 때, 총 1조원이 넘게 정부가 지원한 것만도 외국환평형기금, 정보화촉진기금, 농지관리기금, 양곡증권정리기금 등이 있으며, 도서관기금과 같이 '93년도에 신설된 여성발전기금만 해도 '99년말 누계로 150억원이 출연될 예정이다.

따라서 이는 형평성 차원에서든 문제가 있거니와, 국시인 자유민주주의를 위한 국민의 소양교육과 지적욕구의 해소를 통한 국민 문화향수에 지대한 역할을 수행하고 있는 도서관에도 정부가 기금의 출연을 통한 발전을 도모할 수 있도록 하여야 할 것이다.

도서관기금에 정부출연이 이루어져야 할 또 다른 이유의 하나로 정부는 법제업무운영규정에 따라 '96년 6월 29일 문화관광부장관 명의로 靑少年基本法施行令을 입법예고(4. 25)하고 이를 개정한바 있다. 그 주요골자의 “라”항과 “바”항에는 다음과 같은 내용이 명시돼 있다.

라. 부족한 청소년활동공간의 확보·제공을 위해 도입된 “청소년이용시설”의 종류를 도서관·박물관·체육관·사회교육시설등으로 하고, 청소년이용시설 제도의 활성화를 위해 청소년에게 적극적으로 제공하는 시설을 청소년이용권장시설로 지정하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 함.



바. 경제적·정신적·신체적으로 특별한 보호·지원을 해야하는 청소년에 대한 우선 배려를 위해 국가 및 지방자치단체가 청소년복지시설의 설치·운영에 대한 경비를 지원할 수 있도록 함.

위에서 살펴보듯이 청소년을 위한 이용시설로서 도서관이 포함되어 있고 이에 대한 재정적 지원을 할 수 있다는 것은, 도서관기금에 대한 출연도 가능하다고 할 수 있을 것이다. 청소년을 위한 시설로서 도서관이 포함된다는 것은 누가 생각해도 명확한 사실이다. 건전한 청소년 놀이공간이 없어 길거리를 배회하거나 전자오락실(게임방)을 빈번하게 출입하는 청소년들이 우리 사회에는 아직도 많음을 볼 때, 청소년들의 건전한 사교와 학습의 장을 제공하고, 이러한 청소년들의 도서관으로의 유입과 도서관 신축과 활성화를 위해서도 도서관기금에 대한 지원이 뒤따라야 한다는 것이다.

한편 文化部가 「'98. 9 國政監査 資料」에서 밝힌바와 같이 특별회계에서도 도서관에 기금을 지원할 수 있다. 이에대한 실례로 『'97 農漁村 特別稅管理特別會計 執行內譯』에서 보듯이 문화관광부는 농어촌공공도서관 건립 및 자료구입을 위해 35억원을 지원하였음을 알 수 있다.

〈표 3〉 농어촌특별세관리특별회계 집행내역 中 자치단체 자본보조

사 업 명	보조금액	보조단체
계	53억원	
농어촌 공공도서관 건립	25억원	강원도 등 5개도
농어촌 도서관 자료구입	10억원	경기도등 12개 시,도
농어촌 출신 학생기숙사 건립	18억원	경상남도 등 4개도

〈표 4〉 정부출연 현황

(단위 : 억  
원)

기 금 명	'97말누계	'98 예 산	'99예산(안)	'99말누계
합 계	81,984	10,069	11,926	103,979
1. 여성 발전 기금	50	50	50	150
2. 보 훈 기 금	493	60	64	617
3. 순국선열애국지사사업기금	65	3	-	68
4. 국 민 투 자 기 금	2,193	-	-	2,193
5. 대 외 경 제 협 력 기 금	5,299	-	-	5,299
6. 외 국 환 평 형 기 금	11,299	-	-	11,299
7. 남 북 협 력 기 금	5,350	-	-	5,350
8. 군 인 연 금 기 금	23	-	-	23
9. 방 위 산 업 육 성 기 금	860	70	50	980
10. 군 인 복 지 기 금	1,085	215	225	1,525
11. 과 학 교 육 기 금	70	-	-	70
12. 정 보 화 촉 진 기 금	7,915	3,165	2,792	13,872
13. 과 학 기 술 진 흥 기 금	200	-	-	200
14. 청 소 년 육 성 기 금	350	-	-	350
15. 관 광 진 흥 개 발 기 금	402	-	-	402
16. 농 수 산 물 가 격 안 정 기 금	1,475	-	-	1,475
17. 농 지 관 리 기 금	10,444	800	400	11,644
18. 종 자 기 금	161	-	-	161
19. 양 곡 증 권 정 리 기 금	28,517	5,313	7,893	41,813
20. 임 업 진 흥 기 금	84	-	-	84
21. 산 업 기 반 기 금	807	-	-	807
22. 진 폐 기 금	1,004	186	196	1,386
23. 산 업 재 해 예 방 기 금	80	75	65	220
24. 장 애 인 고 용 촉 진 기 금	95	10	10	115
25. 산 업 재 해 보 상 보 험 기 금	199	116	87	402
26. 임 금 채 권 보 장 기 금	-	-	4	4
27. 국 민 주 택 기 금	3,430	-	-	3,430
28. 해 외 건 설 진 흥 기 금	34	6	-	40

※ 자료 : 정부, '99년도 공공기금운용계획서, p. 14.

## 2) 美國 聯邦政府의 出捐

미국의 도서관을 위한 연방지원은 크게 두가지로 나누어진다. 첫째는 이른바 “국립도서관”에 대한 직접지원이 있다. 여기에는 의회도서관, 국립기록청, 국립의학도서관, 국립농학도서관 등이 포함된다. 두 번째로는 보조금지원프로그램(Grants-in-aid programs)으로서 전국에 걸쳐 공공·대학도서관들이 서로간의 경쟁을 거쳐 지원된다. 흥미롭게도 국립도서관들은 일반적으로 이러한 보조금지원 프로그램에서는 제외된다.

미국은 연방·주·지방정부 사이의 독특한 권력의 분산으로 인하여 도서관에 지원되는 정부예산이 매우 복잡한 체계를 가지고 있다. 이러한 내용을 살펴보기 위해 필요한 미국에서 행해지는 정부보조금의 유형<sup>10)</sup>을 살펴보면 다음과 같다.

### (1) 일반보조금(Block grants)

일반보조금은 연방정부가 주나 지방에 직접 지원하는 예산이다. Library Services and Construction Act(이하 LSCA라 한다)가 일반보조금의 전형적인 예이다. 주립도서관 당국은 “State Plan”을 작성하도록 요구받으며, 연방교부금은 이 “State Plan”에 따라 각급 도서관에 지원을 한다.

### (2) 공식보조금(Formula grants)

공식보조금은 일련의 객관적인 기준에 따라 지급된다. 즉 도서관의 봉사대상 인구의 수, 소득과 같은 인구특성에 따른 인구센서스 통계를 근거로 지원금액을 결정하는 방식이다. LSCA의 I, II가 이 공식보조금에 속한다.

### (3) 개별보조금(Categorical grants)

개별보조금은 특정그룹을 지원하거나, 특정한 필요에 충당하기 위하여 만들어졌다. LSCA IV에서 인디안과 하와이 원주민을 위한 도서관서비스가 그 예이다.

### (4) 프로젝트보조금(Project grants)

프로젝트보조금은 제안서의 장점을 활용하여 만들어졌다. 일반적으로 유사한 종류의 다른 제안서와의 경쟁을 통해 보조금이 지원된다. 이것은 일반, 공식, 개별보조금과 같이 상대적으로 경쟁이 덜하고 운영에 있어서 기계적인 보조유형들과는 상당히 다르다. 외부전문가들이 종종 보조신청에 대한 심사를 수행한다. 또한 프로젝트보조금의 특징으로는 상당한 실제적인 이

10) Hwa-Wei Lee & Gary A. Hunt, *Fundraising for the 1990s the Challenge ahead*. Canfield, Ohio: Genaway & Associates, Inc, 1992. p. 30~31.

## 12 한국도서관·정보학회지(제 30권 제 1호)

익을 달성하도록 요구된다는 것이다. 혁신과 발전이 프로젝트보조금에서는 일반적으로 기대되지 않는다. 도서관에 적용되는 대부분의 연방기부 프로그램이 이 범주에 속한다.

### (5) 立證보조금( Demonstration Grants)

立證보조금은 문제를 해결하기 위해서 기발한 방법으로 접근을 하는 것에 주어진다. 이것이 프로젝트보조금과 다른 것은 새로운 방법론의 효율성을 입증하거나 다른 조직에 보다 폭넓은 이용을 배려한다는 것이다. 이것의 가장 좋은 예는 도서관기술을 발전시키기 위한 교육부의 Higher Education Act(HEA) II-D프로그램이다.<sup>11)</sup>

### (6) 연구보조금(Research grants)

연구보조금은 프로젝트보조금이나 立證보조금과는 달리 새로운 방법을 시험하거나 직접적 이익을 내는데 교부되지 않는다. 대신에 이들은 기초적인 이슈와 문제의 새로운 이해에 도달하기 위한, 정보의 분석과 수집·해석을 지원하려는 의도에서 만들어졌다. 연구보조금의 결과가 성공적일 때 때때로 立證보조금과 프로젝트보조금으로 이어지기도 한다.

### (7) 조건부보조금(Matching Grants)

조건부보조금은 기부금을 위하여 약정된 활동을 수행하기 위하여 수령인이 자신의 자원의 일부를 사용할 것을 요구하는 형태이다. 사실상 대부분의 연방기부금은 기부의 제공에 따른 충족시켜야 될 조건을 가지고 있다.

### (8) 도전보조금(Challenge grants)

도전보조금은 최초의 기부금 수여에 따른 민간 혹은 비정부기관으로부터 추가적인 지원을 받는것에 따라 지원되는 양이 달라지는 기부금이다. 예를 들면 NEH(National Endowment for the Humanities) 도전보조금의 최초 수령인은 연방보조금 每 1달러마다 민간기부금 3달러를 기부받도록 요구되는 프로그램이다. 그리고 두 번째 수령자는 각 1달러마다 4달러를 기부받도록 요구되어진다.

## 2. 타 기금의 전입금을 통한 기금의 조성

### 1) 한국마사회기금

---

11) HEA II-D, Technology : 기술장비를 위한 기부와 재원의 공유를 증진시키고 특정한 필요를 충족시키기 위한 목적을 위한 것. 1991년에 390만 달러의 기부가 이루어졌다.

한국마사회는 문화관광부 산하기관으로서 경마의 공정한 시행과 원활한 보급, 마사의 진흥과 축산발전 기여, 경마를 통한 국민의 여가선용 도모를 위하여 설립되었다. 이곳은 주로 경마를 통한 수익금으로 농어민자녀 장학사업이나 농어촌 사회복지 증진사업 등을 수행한다. 한편 한국마사회가 운영하는 경마사업의 성장추이는 아래와 같다.

〈표 5〉 경마사업 성장추이

구 분	'91	'92	'93	'94	'96	'97
입장인원(만명)	282	305	349	572	736	824
매출액(억원)	8,363	9,588	10,227	17,719	27,169	31,111
이익금(억원)	427	441	397	946	1,083	미입수

※ 자 료 : 한국마사회, '95년도 국정감사자료, '95. 9,  
문화관광부, '98년도 국정감사자료, '98. 9, p. 728

<표 5>에서 본 바와 같이 한국마사회는 입장객, 매출액, 이익금, 모든 면에서 지속적인 성장세를 보이고 있음을 알 수 있다. 그렇다면 이렇게 많은 이익금이 어떻게 쓰이는가? 자세한 내역은 <표 6>에서 알 수 있다.

한국마사회 수익금의 사회환원 실적에서 주목할 점은 축산발전기금, 장애자올림픽기금, 청소년육성기금 등에 출연하고 있다는 것이다. 한국마사회는 문화관광부 산하기관이라는 것은 전술한 바와 같다. 즉 문화관광부장관의 승인에 산하단체나 기관, 혹은 기금에 매년 막대한 양의 이익금의 일부를 출연하고 있는 것이다. 따라서 마사회기금도 도서관기금에 출연할 수 있다고 보여진다.

이 기금에서 매년 약 50억 정도는 도서관기금에 출연할 수 있는 충분한 재원을 가지고 있다고 보여진다. 한국마사회 이익금에서 매년 50억씩 출연한다면 문화부에서 조성하고자 하는 기금목표액 1,000억원을 앞당겨 달성할 수 있다는 계산이 나온다.

한편 한국마사회의 '96손익예산규모를 살펴봄으로써, 50억원에 대한 규모가 한국마사회 이익금에서 어느정도 비율을 차지하는지 추산할 수 있다. 한국마사회의 '96년도 수익금은 1,083억원이다. 이는 도서관진흥기금에 50억 출연을 예상했을 때 겨우 5%에 해당되는 금액이다. 따라서 정책당국의 의지와 도서관계의 노력과 그 당위성이 입증된다면 이는 충분히 실현 가능

한 대안이 될 것이다.

〈표 6〉 사회헌원 추이 실적

(단위 : 억원)

구 분		'90	'91	'92	'93	'94
계 세 납 부	마 권 세	594	836	959	1,023	1,771
	법 인 세	51	123	172	97	59
	기 타 제 세 (소 득 세 등)	294	405	436	653	1,224
	소 계	939	1,364	1,567	1,773	3,054
사 회 기 여	축산발전기금	90	167.5	180	212	192
	장 학 기 금	2.4	2.5	2.5	2.5	2.5
	지 하 철 역 사	31	44	79.5	-	-
	문화체육센터	-	-	-	-	16.9
	승 협 보 조	2	2	2.5	2.5	2.5
	청 소 년 재 단	-	-	-	-	65.5
	기 타	9.7	7.9	34.3	7	15.3
	소 계	135.1	223.9	298.8	224	294.7
총 계	1,074.1	1,587.9	1,865.8	1,997	3,348.7	

- ※ 1. 기타는 예술문화단체지원, 수재의연금·장애자올림픽기금출연, 청소년육성기금 등  
 2. 자료 : 한국마사회, '95년도 국정감사자료, '95.9

마사회가 축산발전기금에 매년 수십억원 이상을 출연하는 근거는 「마사회법시행령」 제23조 특별적립금의 용도에 따라서이다. 따라서 한국마사회의 설립목적상 경주마 양성과 밀접한 관련을 맺는 축산발전기금에 출연하는 금액은 당위성을 갖는다 하더라도, 이익준비금이나 차기이익 잉여금 등의 일부분을 도서관기금에 출연할 수 있는 여력은 충분하다 할 것이다. 이와 관련하여 기획예산위는 '99년도부터는 한국마사회의 현행 이익금비율을 5%로 확대하도록 한 바 있다.

## 2) 정보화촉진기금

정보화촉진기금은 정보통신에 관한 연구개발을 지원하고 정보화의 촉진, 정보통신산업의 기반조성, 정보통신기반의 고도화를 지원함으로써 정보통신의 육성·발전과 국민생활의 향상 및 국민경제의 발전에 이바지하기 위해 설치한 기금이다. 그 용도는 초고속정보통신기반의 구축 및 이용활성화사업, 공공·지역·산업·생활등 각 분야의 정보화촉진사업, 정보통신에 관한

연구개발사업, 정보통신관련 표준의 개발·제정 및 보급사업 등이다.

여기서 정보화촉진기금이 도서관에 지원이 되어야 하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 우리는 이 기금사업의 목표로 예시된 “정보화의 촉진과 정보통신기반의 고도화를 지원함으로써 국민생활의 향상 및 국민경제의 발전에 이바지함에 있다.”에 주목할 필요가 있다. 즉 「98年度 全國 公共圖書館 現況」에도 나타난 바와 같이 '97년 한해만도 공공도서관에서 만 연인원 54,388,399명이 이용한 도서관을 빼놓고 「國家社會의 情報化의 促進과 國民生活의 向上」을 論할 수 없다 할 것이다.

둘째, 연간 5천4백만명이 이용하는 공공도서관에서 전 국민을 상대로 각종 정보화교육 및 정보문화 확산을 위한 행사들을 유치하고 지원함으로써, 국가적 과제인 정보의 효율적 활용과 이용을 위한 기반을 구축할 수 있다 할 것이다.

셋째, 정부가 정보화촉진기본법 제5조 제2항 및 동법시행령 제2조 규정에 따라 관보(1996. 6. 18)에 고시한 『情報化促進基本計劃』에서 「정보화촉진 중점 10대과제」중의 하나인 “지식기반고도화를 위한 학술·연구정보 이용환경 조성”에 관한 내용(표8 참조)을 들 수 있다. 한편 정보화촉진기금의 도서관에 지원에 대한 구체적인 법률적 근거를 「정보화촉진기본법」 제27조2항에서 찾을 수 있는데 그것은 다음과 같다.

정보통신부장관은 초고속정보통신기반의 구축 및 이용촉진과 관련된 업무를 수행하는데 소요되는 자금을 제33조의 규정에 의한 정보화촉진기금에서 전담기관에 출연하거나 용자 등을 할 수 있다.

### 3. 문화복권 발행을 통한 기금의 조성

복권은 그 성격상 조세를 올리지 않고 소요되는 사회 공공기금을 국민들로부터 조성할 수 있는 유일한 방법으로서 세계각국의 발매규모가 대형화 추세에 있다. 복권은 국가나 지방자치단체가 새로운 사업을 시행하고자 하나 재원이 없고, 이를 세금으로 징수하고자 하나 국민의 담세능력이 불가할 때 이용하는 부가적인 재원조달 방안이다.<sup>12)</sup> 왜냐하면 일반세금은 국민들이 강제로 내는 것인데 비하여, 복권은 그 구입여부를 소비자가 스스로 결정하기 때문이다.

12) 박신영, 지방자치활성화를 위한 복권제도의 활용에 관한 연구. 서울, 서울대학교, 1995, 미간행 석사학위논문. p. 7

〈표 7〉 정보화촉진기금 운용규모 총괄

(단위 : 백만원)

구분	주요사업명	지원 구분	지원액	내 역
일 반	○ 정보화촉진 지원		119,223	
	-정보화지원사업	출연	80,860	- 정보화사업 지원
	-전문기술지원기관 지원	출연	3,742	- 공공정보화 및 국가정보화센터 운영 지원
	-정보화여건 정비	출연	12,621	- 정보화 교육 및 정보문화 확산 지원
	-2000년 연도표기 문제 해결지원	출연	2,000	- 기술인력 및 인력풀 운용지원
		용자	20,000	- 2000년 연도표기문제 해결을 위한 민간업체지원
계	○ 정보통신산업 기반조성 지원	용자, 출연	124,794	- 산업체의 정보화 추진을 위한 설비 및 시설개체 지원, 소프트웨어지원센터 설치 및 운영지원 등
	○ 초고속정보통신 기반구축 지원	용자, 출연	209,627	- 공공기관, 학교등 초고속 가입자망 구축지원 등
정	○ 국제협력사업지원	출연	500	- 중소기업 해외전시회 참가 지원
	○ 재특자금이자상환	-	15,812	
	○ 여유자금	-	10,241	
	소 계		480,197	

※ 자료 : 정부, '99년도 공공기금운용계획서, p. 180.

복권을 기술한 목적은 도서관발전과 독서진흥에 필요한 재원조달을 위해 복권발행 가능성을 모색하여 도서관기금을 마련하고 도서관재정을 확충하기 위해서다. 복권을 통해서 도서관 운영재원을 마련한 유사한 사례로는 영국 런던에 있는 세계 최대의 사회과학도서관으로 알려진 영국 「정치경제과학도서관(BLPES)」의 예를 들 수 있다. 이 도서관은 공간 부족으로 넘치는 도서관장서를 소장하기 위한 개축공사를 위해 총 1천8백만파운드의 재원을 조달할 계획을 세웠다. 이중 절반은 자체 충당하고 나머지는 문화부 산하 전국 복권기금에 문화재 보존차원에서 예산을 요청한 바 있다.<sup>13)</sup>

본 연구에서 도서관기금을 마련하기 위한 복권사업의 개요는 다음과 같다. 즉 복권의 명칭은 문화복권(가칭)으로 하고 복권을 통한 기금조성 목표액은 연간 50억원이상으로 하며, 발매기간은 매월1회, 연중계속함을 원칙으로 하고 액면가는 500원, 발행형태는 즉석식으로 한다.

13) 권은정, "도서관은 정보통신망 결집소", 한겨레21, 제138호(1996. 12. 19), p. 75



〈표 8〉 지식기반고도화를 위한 학술·연구정보 이용환경 조성내용

**지식기반 고도화를 위한 학술·연구정보 이용환경 조성**

- 국내 연구인력들이 세계의 학술·연구정보를 실시간으로 편리하게 활용할 수 있는 최적의 연구환경 조성
- 2000년까지 대학 및 연구기관의 네트워크를 고속화
- 학술·연구정보 DB를 선진국 수준으로 확충하고 기업 및 일반 이용자에 대한 제공 확대

**□ 현황 및 문제점**

- 해외 각국은 국가정보통신기반의 구축을 위한 기초투자를 목적으로 학술·연구망의 발전계획을 수립 추진
  - 캐나다는 '99년까지 전국의 연구단체를 고속광대역망으로 연결하려는 CANARIE 계획 추진
  - 영국은 연구기관 및 고등교육기관의 활동을 지원하기 위해 Super JANET계획을 추진하여 고속광대역망상의 응용서비스 개발 및 시범사업 실시
- 우리는 국가기간전산망으로 교육·연구전산망을 구축·운영하여 '95년 현재 교육망에 122개 대학 등 교육기관과 연구망에 156개 기관이 접속되어 있으나
  - 대학내 LAN 구축률도 22%에 불과하고, 대학도서관 문헌정보 및 학술정보 DB구축도 미흡

**□ 추진내용**

- 2000년까지 초고속정보통신망과 연계하여 기존의 교육·연구전산망을 점진적으로 고속·대용량화 함으로써 학술·연구정보기반을 고도화
  - 대학, 연구소, 도서관간을 초고속망으로 연결하고 해외학술망과 연계
- 학술·과학기술 정보 DB 구축
  - 국내학술연구자 인명 DB, 국내학술지 종합목록DB 등 2000년까지 1,500만건의 학술정보 DB구축
  - 2000년까지 과학기술정보 1천만건의 DB구축을 추진
- 전자도서관 구축
  - 각대학의 도서목록 DB구축 (매년 400만건) 및 네트워크를 통한 검색서비스 개발
  - 국립중앙도서관, 국회도서관, 대학도서관, 연구소도서관 등을 분야별로 특화된 전자도서관으로 2000년까지 시범운영 추진
- 전자문화관 구축
  - 박물관, 미술관 등 관련기관별로 추진중인 시스템을 통합하여 전자문화관 모델 시스템 구축
  - 2000년까지 전자문화관의 문화정보서비스 시범 운영

현재 국내시장에는 7개 복권이 발행되고 있는데, 복권을 통한 기금조성비율은 평균 21~28% 정도로 잡고 판매율은 60%~80%로 설정했을 때, 발행액, 기금조성예상액 등을 대비해 보면 다음과 같다.<sup>14)</sup>

예시 1. 연간 기금조성목표를 50억으로 했을 때

기금목표액	기금조성비율	판 매 율	발 행 액
50 억	25 %	60% 경우	334억
		70% 경우	285억
		80% 경우	250억

예시 2. 연간 기금조성목표를 100억으로 했을 때

기금목표액	기금조성비율	판 매 율	발 행 액
100 억	25 %	60% 경우	667억
		70% 경우	572억
		80% 경우	500억

한편 독자적인 기금조성을 위한 복권발행이 어려울때는, 현재 문화관광부 산하기관인 「서울올림픽기념국민체육진흥공단」이 발행하는 체육복권을 文化福券으로 확대하여, 여기서 나오는 수입금을 기금에 출연할 수 있다. 이와관련 체육복권의 발행 및 수익현황을 살펴보면 아래와 같다. 즉 '95년부터 3년동안 총 매출 23,545백만원에 평균 7,848백만원이 기금에 편입되었음을 알 수 있다.

〈표 9〉 체육복권 '95~'97 발행 및 수익 현황

(단위 : 백만원)

연 도	발 행 액	판 매 액	지 출	기금편입액
'95	66,200	38,565	27,803	10,762
'96	39,000	23,192	17,625	5,567
'97	40,500	30,329	23,113	7,216

※ 자료 : 문화관광부, '98년도 국정감사 요구자료(I), '98. 9, p. 564

14) (株)코리아로터리서비스, 복권발행자료. 서울, 1996. 6.

#### 4. 도서관 재정확충을 위한 기부금 모집

##### 1) 기부금모집 방법

ALA 보고서에 따르면 미국 공공도서관기금의 81%가 지방정부, 9%가 기증, 수수료, 과료로 조달되고 8%가 주정부, 그리고 1%이하가 연방정부에서 조달된다고 나와 있다.<sup>15)</sup> 이에따라 기부금 모집방법을 미국의 사례를 참고하여 알아보면 다음과 같다.<sup>16)</sup>

첫째로는 인터넷을 통한 기금조성 방안이다. 인터넷을 통한 기금조성은 단순히 전화를 대체하는 것이 아니다. 그것은 우편, 출판, 라디오, TV등의 역동적인 장점들을 결합한 것이다. 또한 면대면 접촉과 비디오게임에서 느낄 수 있는 흥분을 얻을 수 있다.<sup>17)</sup> 인터넷 사이트는 도서관에 대한 주요한 기부자들이 인식할 수 있는 놀라운 장소로서 기능을 한다. 그것은 또한 기부자들과 대화할 수 있는 놀라운 장소이다. 기부자들의 뒤이은 기부와 다른 기부자들을 소개할 수도 있다.<sup>18)</sup> 인터넷을 이용한 대표적인 기금모집 방법으로는 Online Pledge와 크레디트 카드를 들 수 있다. 사람들은 온라인을 통하여 물건들을 구매하는데 익숙하다. 따라서 기부자들은 그들이 지원하고자 하는 기금에 카드를 사용하여, 훨씬 용이하게 기부를 할 수 있다는 장점이 있다.

둘째로는 독지가의 토지기증이다. Miami-Dade 공공도서관은 \$443,000의 토지를 35년동안 Library Assistant로 일한 여직원로부터 기증받았다. 국내의 유사한 사례로는 충남대에 토지를 기증한 할머니와 연대도서관 건립기금을 위해서 충남 당진군 소재의 땅을 기증한 한만윤씨의 사례가 있다.<sup>19)</sup>

셋째로는 도서 읽어주기 프로그램이 있다. 일례로 Tulsa에 있는 은퇴한 학교교사가 Tulsa Trust에 \$150,000을 사서가 그에게 죽을때까지 책을 읽어주는 대가로 제공한 사례가 있다.

넷째로는 기부금의 대가로 도서관에 기부자의 이름을 부여하는 프로그램이 있다. Tulsa's의 도서관 위원회 회원의 남편이 새로운 도서관분관을 본인이름으로 명명하는 대가로 \$75,000을 기부하였다.

다섯째로는 도서관이 유산을 상속받는 것이다. 즉 상속인이 없는 사람들에게서 재산을 받아 도서관기금에 혹은 재정에 편입시키는 방법이다.

여섯째로는 편의시설을 운영해서 나오는 수익으로 재원을 조달하는 방법이다. 도서관에서 주차장, 커피숍, 레스토랑 등 휴게 편의시설을 직접 운영하거나 혹은 임대를 통하여 기금을

15) Edited by Jane B Robbins, Douglas L. Zweigig, *Balancing the Books \$ : Financing American Public Library Service*, p. 58.

16) *Ibid.*, p. 61

17) Adam Corson-Finnerty, *Fundraising and Friend-Raising on the Web*, 1998, p. 6.

18) *Ibid.*, p. 11

19) "연대도서관 건립기금 기증", 한국일보, 1999. 3. 17, p. 17

조성할 수 있다. 일례로 우리나라도 지방의 부지가 넓고 조경이 잘되어 있는 도서관은 주말에 야외결혼식장으로 임대하여 수익을 올릴 수도 있다고 하겠다.

일곱째로 도서관기금을 마련하기 위한 계좌갖기 운동을 들 수 있다. 소액의 기금을 매달 자동적으로 납부할 수 있는 은행통장 갖기 운동을 벌이는 것이다. 국내의 사회복지 단체들이 많이 활용하고 있는 방법이다.

위에서 예시한 사례들에서 우리가 얻을 수 있는 것은 사서 개개인의 역할이 매우 중요하다는 것이다. 왜냐하면 특별한 서비스를 제공받은 이용자가 후일 위의 사례에서 보듯이 도서관에 기부금을 제공할 수 있기 때문이다.

한편 이러한 프로그램을 성공적으로 수행하기 위해서는, 전국의 뜻있는 독지가들의 눈에 띄게 있도록, 대중매체를 이용한 적극적인 홍보프로그램이 절실히 필요하다고 할 것이다.

## 2) 미국의 기부금모집 활동

American Association of Fundraising Council에 의해 발표된 통계를 보면 1990년 미국에서 약 1,225억달러에 이르는 민간기부가 행해졌다. 이 금액의 83% 즉 1,018억이 개인들에 의해 이루어졌으며, 77억 9천만달러는 유산의 형태로 기부가 이루어졌다. 또한 재단들은 1990년에는 70억 8천만달러를 기부했으며, 1991년에는 33,000개 이상의私立과 커뮤니티재단들이 국내외에 걸쳐 비영리조직에 90억달러 이상을 기부하였고, 회사들은 59억달러를 기부했다.

도서관과 연관된 기부금들은 미국 Foundation Center에서 펴낸 기부금모집 안내서<sup>20)</sup>에서 보듯이 274개의 재단들이 리스트에 올라있다. 전국적으로는 871개의 기부자들이 다양한 종류의 도서관과 정보서비스 지원을 위해 1억3백만달러를 기부했다. 이러한 통계로 볼 때 미국에서 이루어지는 기부금은 재단과 회사와 개인 등 크게 세 가지로 나눌 수 있는데, 이중 가장 중요한 것이 개인들이 낸 기부금임을 알 수 있다.

미국에서 기금모집활동은 이미 많은 도서관들에게 보편화 되어있다. 미국의 도서관은 외부 경쟁자와 캠퍼스內的 다른 조직 등 양측과의 경쟁적 위치에 놓여있다. 많은 대학의 Development Officer들은 도서관을 특별히 매력적인 기부금 지원 대상으로 보지 않는다. 미국사회는 도서관에게 우호적이며, 기부에 열성적이다. 그러나 그들 대부분은 더 직접적인 효과를 내는 다른 강력한 대상자가 나오면 쉽게 지원을 거둬들인다.

한편 미국에서는 財團 혹은 全擔組織을 設立하여, 도서관발전을 위한 기부금 모집활동을 활발히 벌이고 있다. 이러한 노력은 우리에게도 적용가능하며 시사하는 바도 크다. 이를 위해 재단을 통한 기부금모집의 이익<sup>21)</sup>을 살펴보면 다음과 같다.

20) Stan Olson & Ruth Kovac, *National guide To Funding for Libraries and Information Services*. New York, The foundation Center, 1992. p. vii.

첫째, 예산의 탄력성이다. 예산은 계획되지 않은 경우나 필요한 비용지출에 있어서 임의로 집행될 수 없지만, 재단은 그러나 기금으로써 예측하지 못한 필요에 탄력적으로 대응할 수 있다.

둘째, 기금의 적립이다. 많은 공공도서관은 그들이 적립할 수 있는 건축기금이나 여유자금의 양에 제한을 받고 있다. 재단의 기금은 예산제안서 제출이나 예산협의 없이 이러한 목적을 달성하는데 쓰일 수 있다. 또한 도서관협력자나 재단의 투자수익으로 매년 수입을 올림으로써 기금을 증가시킬 수 있다.

셋째, 투자기회이다. 공공도서관은 만약 그들의 기금이 안정성 문제로 제한받는다면, 도서관 재단은 도서관의 이익을 최대화하기 위하여 그들 자신의 투자정책을 개발할 수도 있다.

넷째, 지역사회의 지원이다. 도서관이사회 구성원들은 도서관의 장단점을 잘 알것이고, 지역사회에 도서관의 대변자 역할을 수행할 것이다.

다섯째, 지역사회 신뢰구축이다. 재단을 설립함으로써 느끼는 또다른 이익은 재단이란 용어 자체에서 사람들이 느끼는 신뢰감이다. 도서관위원회나 도서관재단의 운영위원으로써 봉사하는 지역사회의 저명인사들의 리스트는 잠재적 기부자들에게 지원에 대한 확신과 동기를 유발시킬 것이다.

여섯째, 자격획득이다. 도서관재단은 공공도서관이 받을 수 없는 보조금을 받을 수 있는 기회를 얻는 이득을 얻을 수 있다. 많은 주요한 재단들은 예산이 지원되는 곳에는 기금을 지원하지 않지만 공공도서관재단은 그렇지 않다.

기금에 이러한 지원을 받기 위한 연구의 첫 걸음은 기금을 지원 받으려는 조직의 각종 프로그램과 조직을 분석하고, 봉사하려는 대상과 그 조직이 필요로 하는 지원의 양과 유형을 분석하는 것이다. 각 기금지원 재단들은 매년 수천 건 이상의 요청을 받는다. 이러한 탄원들의 대부분이 거절된다. 왜냐하면 그 지원요청들이 신청자들에게 골고루 돌아갈 정도로 충분한 기금도 없고, 재단의 관심분야와는 동떨어져 있기 때문이다. 신청중의 몇몇은 불성실한 준비와 신청조직의 필요성, 공신력, 제안된 프로젝트를 수행할 만한 능력의 부족 등 주의 깊은 분석을 반영하지 못했기 때문이다.

### 3) 寄附金募集을 위한 로비

생존을 지속하기 위해서 사서들은 21세기가 다가오는 지금 그들의 정치적 역할을 증대시켜야만 한다. 사서들은 만약 그들이 다른 부문과 비교하여 경쟁력을 유지하기를 원한다면 정치적 활동을 할 필요가 있다. 또한 정치적 환경을 포함한 변화하는 환경에 그들 스스로 적응시켜야만 한다. 현재 정치적으로 수동적인 존재로서 사서들은 그들의 도서관에 영향을 미치는

21) Faye Clow, *Forming and Funding Public Library foundations*. Chicago, A.L.A, 1993. p. 3.

모든 힘을 의사결정자들에게 넘겨준 상태이다.

로비란 무엇인가? 펜실베니아의 Trustee 핸드북에서 로비란 “의사결정자들에게 의견을 표현하기 위한 과정이며 커뮤니케이션의 한 형태”라고 정의하였다. 또한 로비스트는 의사결정자가 충분한 정보를 가지고 있지 못하는 사안에 대해 관련정보를 전달해주고 교육을 시키는 역할을 수행한다.<sup>22)</sup>

더 이상 도서관은 그들의 이미지가 좋기 때문에 매년 같은 수준으로 예산이 지원되리라 기대할 수 없다. 사서는 도서관이 계속해서 정부로부터 기금을 지원받는 다른 기관이나 부서와 비교해서 떨어지지 않도록 하기 위하여, 도서관예산의 필요성과 타당성에 대하여 의사결정자들에게 주시킴을 위한 노력으로, 주도면밀한 로비전략을 세워야 한다.

로비를 하기 위한 노력으로서 사서들은 도서관과 지역사회의 명사들 사이에 강한 유대관계를 증진시킴으로써, 폭넓은 지역사회 기반을 구축해야 된다. 이들은 도서관을 위한 기금의 유지 혹은 증가시 의사결정자들에게 영향력을 행사할 수 있다는 것이다. 즉 도서관인들은 항상 예기치 못한 도서관운영에 나쁜 영향을 미치는 새로운 法案 혹은 條例가 도입되었을 때를 대비해야 한다. 그러므로 로비는 도서관경영자의 가장 중요한 의무중의 하나이다.

로비의 결실은 많다. 여기에 몇 가지 예를 든다면<sup>23)</sup> 첫째, 도서관기금의 증대 둘째, 적절한 시기에 의사결정자들에게 영향력을 행사할 수 있는 공직자들에게 좋은 이미지를 주고 셋째, 필요한 때에 문제를 해결할 수 있는 우호적인 세력을 확보하기 위해서이다. 넷째, 아무 문제가 없는 때일지라도 로비를 위한 지속적인 노력은 미래에 대한 투자일 수도 있다.

개개인도 그들이 의도하던 양든 지간에 공무원들에게 무언가 자신의 의견을 말함으로써 그들에게 영향을 미친다는 것을 알아야 한다. 거의 예외없이 의원들과의 교류는 개인의 의도와는 상관없이 로비라고 할 수 있다. 로비는 어디서든지 발생할 수 있고 가장 그럴듯하지 않은 환경에서도 할 수 있다. 즉 꼭 관공서 건물이나 공공장소에만 하는 것은 아니라는 것이다.

결론적으로 우리나라의 사서들도 이제는 로비를 구체적인 실행계획을 가지고, 조직적이고 적극적으로 펼쳐야 한다는 것이다. 일례로 국립중앙도서관장을 역임하고 다시 문화부로 복귀해서 중임을 맡거나, 정년퇴임한 고위직 관료들에 대한 활용을 해야 할 것이다.

국립중앙도서관장직은 1급 관리관으로서 직업관료의 최정상이다. 그들은 도서관장직을 역임하면서 재직기간동안 도서관에 대한 실태를 파악하고 도서관의 사정에 대한 공감대를 형성하였으리라 보여진다. 그러므로 그들은 전술한 도서관기금 마련을 위한 문화부장관의 결정에 영향을 끼칠 수 있는 위치에 있으며, 기금 마련을 위한 영향력을 행사할 수 있다.

따라서 이들은 문화부장관 결정사항인 기금들에 대한 도서관기금으로의 전입의 필요성과

22) Lisa F. Kinney, *Lobby for your Library*. Chicago, A.L.A, 1992. p. 18.

23) *Ibid.*, p. 24.

당위성을 평소에 회의나 결재과정 또는 각종 회합에서, 문화관광부장관이나 기금의 전입에 영향을 미칠 수 있는 인사들에게 도서관기금에 대한 필요성을 충분히 설명할 수 있는 위치에 있다 할 수 있다.

#### IV. 圖書館基金의 規模

도서관및독서진흥기금의 政府造成 目標額은 1,000억이며, '93~'96년까지 정부가 공공도서관을 건립하기 위하여 예산에 반영한 금액은 매년 140억원이다. 기금의 收益率을 통상 10~11%로 보았을때 이 연구의 기금조성 목표액 1,200억원은 1년에 약 120~132억원 정도의 운용수익이 발생한다. 운용수익의 일부는 기금관리비로 쓰고, 나머지는 별도의 정부출연 없이도 신규 도서관 건립비로 충당할 수 있다. 그러므로 정부는 건립된 도서관의 운영비만 부담해도 되는 것이다. 정부출연 100억, 他기금 출연 50억, 기부금 및 복권등 기타 방법등을 포함한 50억 등 매년 200억씩 6년이면 1,200억원을 적립할 수 있다.

이와 관련하여 「文化觀光部 '95년도 및 '98년도 國政監査資料」를 살펴보면 공공도서관 한 개관당 평균 314백만원의 건립비와 자료구입비 819만원등 총 322백만원이 국고지원된 것으로 나타났다.

〈표 10〉 公共圖書館 國庫支援 平均금액 산출

(단 위 : 천원)

구 분	건 립 비	자료구입비	비 고
'9 4 년	250,000		
'9 5 년	362,000	6,500	
'9 7 년	360,869	6,494	
'9 8 년	283,333	11,590	
평 균	314,051	8,194	'96년은 未입수

자료 : 문화부 국정감사자료, '98. 10, p. 59~60, p. 103

또한 '97. 12. 31을 기준으로 문화부가 작성한 『'98 全國公共圖書館現況』을 토대로 통계를 산출하면 다음과 같다.

(단위 : 백만원)

구분	숫자	'97운영예산	평균
도서관	370개관	164,726	445

따라서 1개관당 건립비와 운영비를 평균하면 대략 4억이 들어가는데 이러한 사실은 문화부가 작성한 「'95년도 國庫의 公共圖書館支援 內譯」을 살펴보아도 알 수 있다. 그러므로 기금 1,200억원에 대한 운용수익 120억원은 매년 약 30개관의 공공도서관을 건립할 수 있는 금액이다. 이에따라 정부가 '97년12월 현재 370개관의 공공도서관 수를 2020년 총 750개관의 도서관 개관을 목표로 추진하고 있는 것을 훨씬 앞당겨 달성할 수 있다.

결론적으로 도서관기금의 造成目標額은 1,200억으로 하며 6년간 200억씩 조성이 된다면, 2004년 이후에는 이 기금으로 도서관건립 및 운영활성화를 위해 쓰일 수 있다는 것이다. 따라서 정부는 매년 공공도서관 건립비 140억원외에 100억원을 매년 기금조성액으로 출연하여, 法上에 규정된 도서관기금의 조성을 하루빨리 이행하여야 할 것이다.

## V. 結 論

이상으로 “도서관기금”의 마련을 위해서 가능한 방안을 모색해 보았다. 기금의 확보 및 확충으로 도서관법에 명시된 기금의 운용목적의 하나인 도서관과 문고가 계속적으로 설립이 된다면 그 波及效果는 엄청나다. 즉 신설된 도서관을 운영하기 위한 사서의 충원으로 도서관계의 가장 큰 현안의 하나인 취업문제에 숨통을 틔워줄 뿐만아니라, 상대적으로 사서의 수가 늘어남에 따라 이들을 효율적으로 관리할 필요가 커지고, 그러면 현재 서기관까지로 승진이 제한된 것도 자연히 해결될 수 있다. 이와관련 해서도 국립중앙도서관장은 1급관리관이므로 내부승진 원칙과 사서직의 전문성을 인정한다면, 사서직도 1급 관리관까지 승진해야 한다.

따라서 도서관과 직·간접으로 연관을 맺고있는 教授, 司書, 韓國圖書館協會는 이 문제를 해결하기 위해 마땅히 충분한 노력을 기울여야만 할 것이다. 이러한 노력으로 본 연구는 도서관및독서진흥법상에 기금의 조성방법으로 명시된 정부출연금, 다른기금으로부터의 전입금, 민간기부금별로 크게 나누어 도서관 재정확충을 위한 방안을 모색하였다. 더불어 복권발행을 통한 기금마련 방안도 제시하였다. 이를 구체적으로 나열하면 다음과 같다.

첫째, 政府出捐金은 국가가 매년 예산에 반영하는 것으로서 통상 기금출연액인 100억원을



출연하는 방안을 제시하였다.

둘째, 다른基金으로부터의 轉入金은 도서관기금과 같이 문화관광부장관 소관사항인 한국마사회기금 및 기타 정보화촉진기금으로부터 도서관기금에 출연을 받기위한 근거와 재원을 각종 통계수치와 국정감사자료, 정부발표자료를 근거로 최소 年50억씩 출연할 수 있는 방안을 모색하였다.

셋째, 문화관광부에서도 한때 추진하였던 福券發行을 통한 年 50억이상의 기금마련 방안을 제시하였다. 이 세가지 방안을 통하여 年 200억이상, 6년동안 총 1,200억원의 기금조성 방안을 제시하였다.

또한 우리나라에서는 실적이 미미하지만 미국에서는 다양하게 시행되고 있는 기부금모집의 현황과 유형을 제시함으로써 국내에서도 도서관법상에 명시되어 있는 법인, 단체 또는 개인의 기부금모집 활동에 참고가 되도록 하기 위하여 조사하였다.

더불어 도서관을 위한 로비에 대해서도 기술하였다. 그 이유로는 정부가 지원하는 예산은 한정되어 있는 반면 사회의 각 구성원들의 기대치를 충족시키기 위해서는 정부예산이 턱없이 모자란다. 이에 따라 경쟁이 발생하는바, 이를 확보하기 위한 방법의 일환으로 로비의 필요성이 제기되기 때문이다. 그러므로 로비에 대한 구체적 개념들을 고찰하여 로비에 대한 체계적 접근을 시도함으로써, 도서관기금 마련을 위한 노력을 기울이고자 하였다.

한편 기금조성시 기금 1,200억은 기금관리기본법 혹은 별도 기금관리조직의 설립시 내부의 기금관리규정을 통하여, 원금은 뇌둔채 기금의 운용수익과 자체 수익사업만을 통하여 엄격히 운용하도록 하여야 할 것이다.

〈참고문헌은 각주로 대신함〉