

한국 공공도서관의 진로

- 명칭변경 음모를 중심으로 -

윤 희 윤*

〈 목 차 〉

- | | |
|-----------------------|------------------------|
| I. 서 언 | IV. 공공도서관 해체위기의 탈출구 모색 |
| II. 명칭변경 음모의 실체분석 | 1. 해체기도 감지단계에서의 대응방안 |
| 1. 명칭변경 음모의 계기와 저의 | 2. 조례상정 및 의결과정에서의 대응방안 |
| 2. 명칭변경 음모의 진행과정 | 3. 조례공포 이후의 대응방안 |
| III. 명칭변경 음모의 발원과 문제점 | V. 결 언 |
| 1. 행정체계의 난맥상 | |
| 2. 명칭변경의 법리상 문제 | |
| 3. 조례제정권의 남용문제 | |

I. 서 언

국민의 정부와 지방자치단체는 IMF 경제위기를 극복한다는 명분하에 전방위적이고 무차별적인 구조조정을 단행하고 있다. 그 여파로 공공도서관은 해체위기에 놓여 있다.

1998년 9월에 개최된 제36회 전국도서관대회에서 문화관광부장관은 '... 한국문화의 르네상스를 이룩하기 위해서는 도서관의 중흥이 요청된다'고 역설하였다. 대통령도 '도서관의 수준이 곧 국력을 좌우한다'는 축하 메시지를 남겼다. 그런데 교육부는 평생학습법(안)을 입법예고하고, 총정원제를 도입하여 구조조정을 단행하고 있으며, 교육자치단체는 평생학습법을 빌미로 명칭변경을 추진하고 있다. 행정자치부와 행정자치단체도 전문직 관장제 연기 내지 저지기도에 이어 경제논리를 앞세워 민간위탁을 추진하여 왔다.

그렇다면 정부내의 일부 부처와 자치단체간에 불협화음의 차원을 넘어선 정책적 모순을 어떻게 이해하여야 하는가. 정부의 관련부처와 자치단체는 지식문화 및 정보인프라의 질량이 신세기의 국가경쟁력을 좌우하는 것으로 단정하면서도 공공도서관의 위상강화와

*대구대학교 문헌정보학과 교수

기능제고에 대해서는 직무유기의 차원을 넘어 존립기반을 와해시키려는 이율배반성을 드러내고 있다. 요컨대 공공도서관에 대한 몰이해와 무관심이 위탁경영과 명칭변경으로 표출되어 지식문화의 중추신경을 고사시킬 형국이다.

이러한 위기국면을 보다 정확하게 인식하는 것이야말로 신세기를 목전에 둔 시점에서 한국 공공도서관의 바람직한 진로를 모색하는데 가장 중요한 기초정보가 될 것이다. 특히 명칭변경은 도서관의 정체성 훼손차원을 넘어 초토화로 귀결되기 때문에 우려하지 않을 수 없다. 이에 해체음모의 실체와 탈출구에 대하여 논급하고자 한다.

II. 명칭변경 음모의 실체분석

1. 명칭변경 음모의 계기와 저의

1998년 9월 3일 교육부가 입법 예고한 평생학습법(안)은 서울시를 비롯한 지방교육청으로 하여금 공공도서관의 명칭변경을 획책하는 결정적 계기를 제공하고 있다. 일부 지방교육청은 이 법안에 근거하여 가칭 「OOO학습관설치조례」 등을 제정하고, 조례에 의거하여 공공도서관의 명칭을 변경하려는 것이다. 그렇다면 「도서관 및 독서진흥법」의 근거하여 설립·운영되고 있는 공공도서관의 명칭을 구태여 평생학습관 등으로 바꾸려는 저의는 무엇인가. 공공도서관수호비상대책위원회는 대한매일(1998년 11월 15일)에 발표한 성명서에서 그 저의를 '최근 경제위기와 교육청의 기능변화로 인한 구조조정 과정에서 교육청의 일부 공무원들이 자신들의 기득권을 유지하기 위하여 국가의 장래가 달린 구조조정의 본래의 목적까지도 왜곡시키고 있기 때문'이라고 적시하였다.

그러나 저의의 이면을 직시하기 위해서는 음모집단과 비호세력의 실체와 명분을 분석할 필요가 있다. 주로 지방교육청 산하의 관료집단이 주도하고 일부 공공도서관장이 동조하는 양상이다. 이들은 어떤 성향을 지닌 인물들인가. 대체로 보수지향적이고 관료주의적 습성이 체질화되어 있으며, 모든 개혁적 조치나 최근의 구조조정에 가장 민감하게 반응하면서도 거부논리를 집요하게 내세우는 집단이다. 그리고 일부의 교육자치단체장, 무지몽매한 교육위원회, 조례제정권을 보유하고 있는 지방의회가 부화뇌동하면서 거들고 있다.

이러한 성향 및 행태를 가진 집단이 명칭변경을 기도하고 다른 한편에서 묵인하는 것은 자연스러운 행동일 것이다. 공공도서관을 평생학습법에 의거하여 교육문화회관, 평생학습관 등으로 개명함으로써 도서관 및 독서진흥법령을 회피하고, 궁극적으로는 사서직으로 보임이 제한된 관장자리를 독점하겠다는 마각을 드러내고 있는 것이다. 관료집단은 도서관의 명칭변경이 지역사회에 미칠 파급효과와 폐해에 대하여 고민하지 않는다. 아니 애당초 정체성 훼손이나 변질, 지역사회의 정보문화센터로서의 기능퇴락, 지역주민의 기본권 약화 등은 안중에 없다. 오로지 자리보전과 기득권 유지 등이 지상과제일 따름이다.

더욱 우려되는 것은 현재의 명칭변경이 종전의 음모들과 달리 공공도서관의 해체로 이어진다는 사실이다. 평생학습을 위한 공간 및 자료제공은 도서관의 다양한 제기능 가운데 일부에 지나지 않는다. 그런데 마치 평생학습기능이 도서관의 전부인양, 대표적인 기능으로 곡해하여 명칭변경을 시도한다면 우선순위를 차지하고 있는 정보자료의 제공, 문화활동의 지원, 독서공간으로서의 기능은 고사될 수밖에 없다. 따라서 항간에서는 관장직을 둘러싼 밥그릇 싸움으로 치부할지도 모르나 정보문화의 지역기반을 초토화시키는 문제로 인식하지 않으면 안 된다. 그것은 모든 도서관인들이 사활을 걸고 명칭변경을 저지해야 하고, 시민단체와 지역주민들이 주목해야 하는 이유이기도 하다.

2. 명칭변경 음모의 진행과정

공공도서관의 명칭변경 음모는 기존도서관에 사회교육적 기능을 보완하는 형태로의 개칭, 기존도서관의 시설과 기능을 확대·개편하는 형태로의 명칭변경, 별도의 평생학습관 등을 신설하면서 기존도서관의 기능과 조직을 흡수·통합하는 형태로 나눌 수 있다. 그리고 도서관을 대체하는 명칭으로는 사회교육관, 학생종합학습관, 교육정보센터, 문화예술사업소 등이 거론되었으나, 최근에는 평생학습관, 평생(교육)문화회관 등으로 집약되고 있다.

일부 지방자치단체에서 계속 추진하고 있거나 유보된 명칭변경 기도의 내용과 결과는 <표 1>과 같다. 이들 가운데 춘천시립중앙도서관과 목포시립도서관 등은 각각 강원평생교육정보관과 목포문화예술사업소로 명칭이 변경되었다. 인천광역시와 울산광역시 등은 추진을 유보하였으나, 서울특별시 및 대구광역시는 목하 진행 중이다. 특히 서울특별시와 인천광역시의 추진과정은 그 파급효과를 감안할 때 주목하지 않을 수 없다. 서울시

교육청은 산하의 교육행정기관을 대상으로 인력감축, 기구조정, 법령정비 등을 계획하고 있는데, 도서관의 명칭변경이 유력하게 거론되고 있다. 또한 인천시 교육청은 도서관의 명칭변경을 위한 '인천광역시평생교육문화회관설치조례(안)'을 시의회에 상정하였으나 유보되었다. 그러나 조례(안)의 제4조 제1항(평생교육관에 관장을 두되, 지방서기관 또는 지방사서서기관으로 보한다)과 제7조(평생교육관에는 운영과, 자료봉사과, 지원협력과를 두고 운영과장은 지방교육행정사무관 또는 지방교육행정주사로, 자료봉사과장과 지원협력과장은 지방사서사무관으로 보한다)를 보면 그 저의를 알 수 있다. 다른 자치단체에서 인천시의 조례(안)를 답습하거나 원용한다면 명칭변경은 도미노 현상을 일으킬 것이다.

이에 문화관광부 박물관도서관과는 1998년 6월 29일 '일부 시·도 교육청에서 . . . 도서관의 명칭변경과 조직개편을 검토·추진함으로써 물의가 야기되고 있는 바, 이는 . . . 선진국 수준으로의 공공도서관의 발전과 국민의 지식정보 접근권 및 생활공간 내에서의 문화향수권을 증진하여야 한다는 문화복지 증진시책에 정면 배치되는 현상으로 . . . 명칭변경과 이에 따른 조직개편 검토 등의 사례가 발생하지 않도록 적극 협조하여 주시기 바랍니다'라는 공문을 교육부장관에게 발송하였다.

그럼에도 불구하고 교육부의 방관 내지 묵인 하에 일부 지방의 교육청에서는 입법 예고된 평생학습법(안)을 빌미로 명칭변경을 계속 추진하고 있다. 1998년 11월 사안의 중대성을 간파한 '공공도서관수호비상대책위원회'는 반대입장을 정리하여 일간신문에 두 차례의 성명서를 발표하였다. 한국도서관협회도 조석으로 관계자들을 만나 명칭변경의 문제점과 폐해에 대하여 집요하게 설득하여 왔다. 그 외에도 각 대학의 문헌정보학과 교수와 학생들이 명칭변경의 부당성과 초래될 결과를 집약하여 관련기관을 항의 방문하거나 언론기관에 전달하였다. 그럼에도 불구하고 공공도서관의 명칭변경 문제는 일과성 해프닝으로 종료된 것이 아니라 호기를 노리면서 암중모색을 계속하고 있는 중대한 사안이다.

〈표 1〉 공공도서관 명칭변경의 내용과 추진과정

시도	명칭변경의 내용과 추진과정	비고
서울	시교육청은 1998년 6월부터 명칭변경을 시도하여 10월에는 시립도서관(21개관 1분관) 중에서 6개관(마포, 영등포, 개포, 고덕, 서대문, 중계)의 명칭을 평생학습관으로 변경하고 고척도서관과 구로도서관을 통합하는 방안을 발표하였다. 11월 현재는 4개관으로 축소하여 추진하고 있다.	추진
대구	시교육청은 8개관 중에서 4개관의 명칭을 변경하는 계획을 추진하였으나, 관련단체의 반발로 유보하였다가 2개로 축소하여 추진 중에 있다.	추진
인천	시교육청은 9월초에 서구도서관, 북구도서관, 화도진도서관을 각각 000평생교육문화회관으로 변경할 의도로 「인천광역시평생교육문화회관설치조례(안)」을 작성하여 10월 31일 시의회에 상정하였으나 유보되었다. 그 이후 구조조정으로 방향을 선회하였다.	유보
울산	시교육청은 11월 27일 중부도서관의 명칭을 평생교육관으로 변경하는 교육청기구설치조례안을 의회에 상정하였으나, 시의회의 부정적 견해로 유보되었다.	유보
전남	1998년 1월 1일 목포시립도서관이 목포문화사업소로 변경되었다. 도서관의 2개과(사서과, 관리과)가 1개과로 축소된 대신에 다른 기능이 추가되어 전체 조직은 4개과(총무과, 예술회관운영과, 향토문화운영과, 도서관운영과)로 늘어났다.	변경
전북	1996년 3월에 익산시립도서관은 익산시문화예술사업소로 명칭이 변경되었으나, 1998년 10월 9일 도서관으로 환원되었다.	환원
강원	1998년 9월 1일 춘천시립중앙도서관이 강원평생교육정보관으로 변경되었다. 조직도 서무과, 사서과, 열람과에서 행정지원부, 정보지원부, 문예교육부, 사료관사무실로 개편되었다.	변경

Ⅲ. 명칭변경 음모의 발원과 문제점

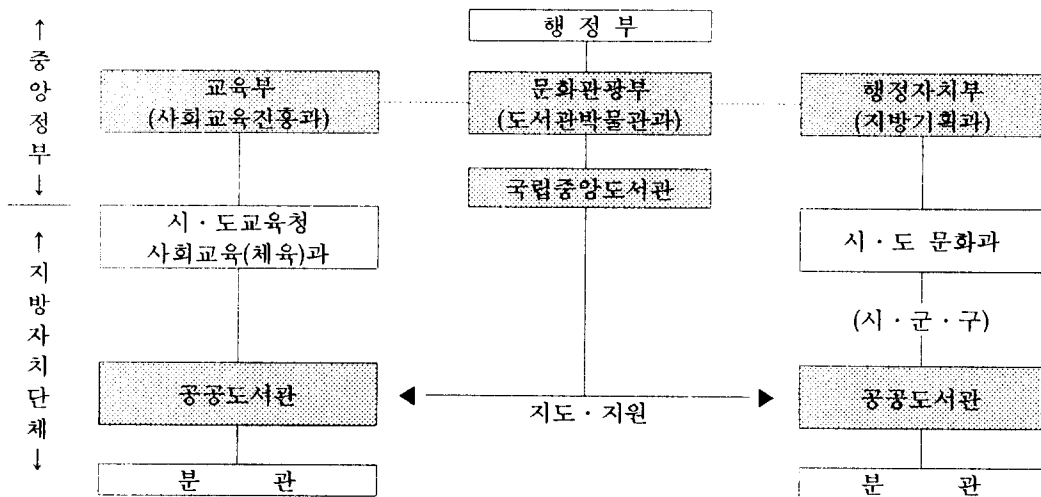
1. 행정체계의 난맥상

공공도서관의 해체기도는 무엇보다도 행정체계의 난맥상에서 출발한다고 해도 과언이 아닐 것이다. 수 차례 지적되었음에도 불구하고 공공도서관의 행정체계는 <그림 1>처럼

난맥상을 드러내고 있다. 국가차원의 도서관정책은 문화관광부가 주관하는 반면에 현장의 관리 및 운영권은 교육부 산하의 지방교육청과 행정자치부 산하의 기초자치단체(시·군·구청)에 귀속되어 있다.

이로 인하여 중앙부처 및 자치단체에 따라 공공도서관을 바라보는 시각과 추진하는 정책방향이 서로 상이하다. 사서직 관장제의 연기음모와 명칭변경은 관장자리를 계속 차지하려는 교육부 산하의 일부 교육자치단체를 중심으로 기도하고 있고, 민간위탁은 정부의 민영화 및 민간위탁의 정책기조에 편승하여 재정부담을 경감하려는 일부의 행정자치단체의 주도로 추진되어 왔다. 그런데 문화관광부는 1998년 10월 19일자로 '새문화정책'을 발표하고 중점과제의 하나로 '2003년까지 공공도서관을 550개관으로 확충하고 . . . 전국 도서관정보망을 형성하며, 정기적인 운영평가에 의한 인센티브 부여로 공공도서관의 운영개선을 유도한다'는 방침을 표명하였다.

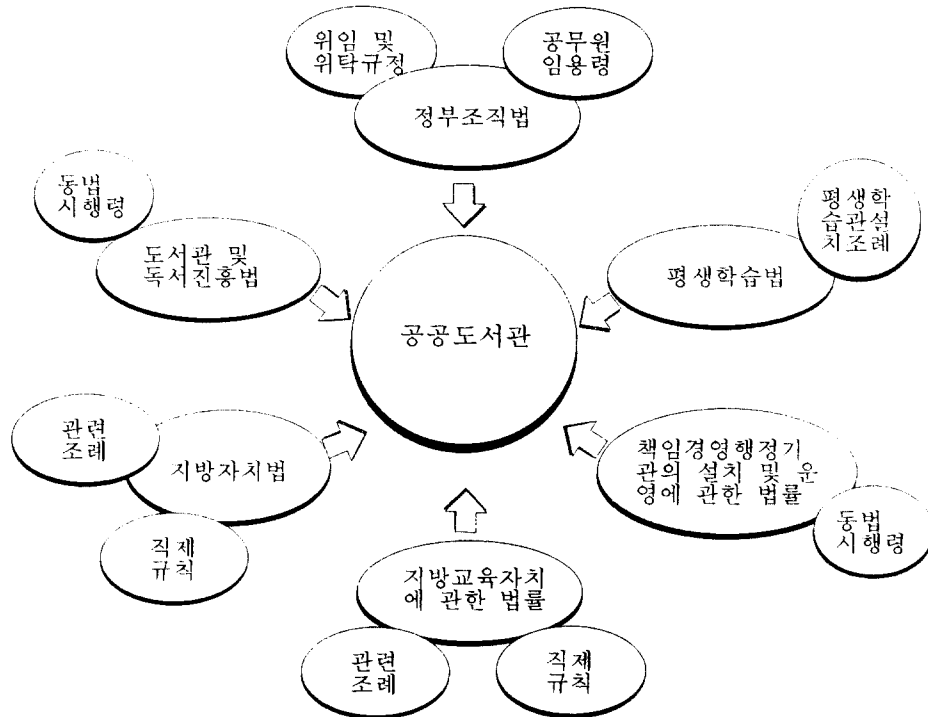
교육부 및 교육자치단체의 일부 탐관오리들은 관장직을 탈환하고 도서관을 초토화시키는데 진력하고, 행정자치부 및 행정자치단체의 일부 양산군자들은 경제논리에 몰입되어 민간위탁을 최선의 선택으로 호도하며, 문화관광부는 '도서관의 수준이 곧 국력을 좌우한다'는 선언에 도취하여 신장개업에 열중하고 있다. 후미진 도서관의 목민관들은 구조조정에 속앓이를 하면서도 유구무언이다. 이러한 동상이몽이 도서관정책의 현주소이다.



〈그림 1〉 공공도서관의 행정체계도

2. 명칭변경의 법리상 문제

모든 행정행위가 법령에 근거하듯이 공공도서관의 설립 및 운영도 법적 근거나 기준을 적용하거나 준용하여야 한다. 그렇다면 초미의 관심사인 민간위탁이나 명칭변경도 법적 근거가 확실할 터인데 왜 문제가 되는가. <그림 2>는 공공도서관의 해체기도에 빌미를 제공하거나 근거가 되는 법령과 조례 등의 상관관계를 도시한 것이다.



<그림 2> 공공도서관 해체기도의 근거가 되는 법령 및 조례

(1) 사서직 관장제와 관계법령

사서직 관장제의 연기(저지)음모와 관련된 법령으로는 도서관 및 독서진흥법령, 지방자치법, 지방교육자치에 관한 법률, 정부조직법 및 공무원임용령, 도서관 설치(운영)조례, 그리고 입법 예고된 책임경영행정기관의 설치 및 운영에 관한 법률이 있다.

그 중에서 도서관 및 독서진흥법 제24조 제1항(국가 또는 지방자치단체가 설립·운영하는 공공도서관의 관장은 사서직으로 보한다)은 전문직 관장보임의 저지기도를 직접적

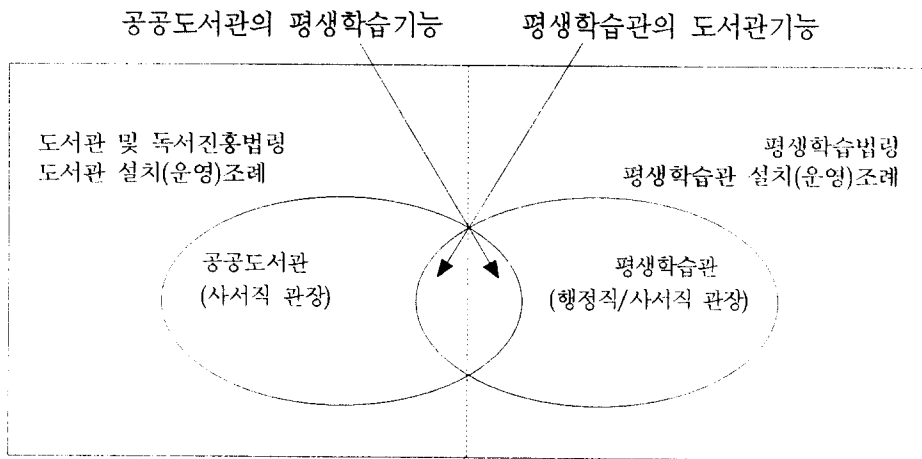
으로 촉발시켰다. 가히 혁명적인 조항이 법률에 명시됨으로써 해방 이후 공공도서관의 관장직을 독식해 왔던 행정직(교육행정직)의 입장에서는 자리보전을 위한 대책마련에 골몰하지 않을 수 없었다. 그 대표적인 시도가 조례개정의 지연이었다. 대다수 자치단체에서는 법령이 발효되기 시작한 1997년 1월까지도 도서관조례의 관련조항에 대한 개정안을 지방의회에 제출하지 않음으로써 연기음모의 본색을 드러냈다. 물론 도서관 행정체계의 이원화와 지방자치제의 전면적인 실시에 따른 지방자치법과 지방교육차지에 관한 법률도 조례개정의 지연에 일조하였다. 그 이유는 각각의 자치법률에서 도서관사무를 자치사무로 규정하고 있으나, 지방의회에만 도서관조례의 제정권을 부여하고 있기 때문이다. 또 다른 법령상 문제점으로는 정부조직법에 근거한 공무원임용령에서 사서직의 상한직급을 4급(사서서기관 또는 지방사서서기관)으로 제한하고 있다는 점이다. 현재 서울시에 5개관(남산, 마포, 목동, 용산, 정독), 부산시에 2개관(중앙, 시민)의 관장직급이 3급인데도 불구하고 도서관 설치조례나 직제규칙에 사서직 관장의 보임을 명시할 수 없으며, 그것이 가능하더라도 상한직급의 제한규정에 걸리기 때문에 보임할 수 없다. 도대체 직제규정에 의해 일부 공공도서관에 3급 관장직을 두고 있으면서 공무원임용령에서 사서직의 상한직급을 4급으로 제한하고 있고 도서관 및 독서진흥법에는 공립공공도서관의 관장을 사서직으로 보임한다고 명시하고 있으니 한심한 노릇이 아닌가. 이처럼 법령체계가 부조리하기 때문에 저지음모를 비롯하여 맹점을 교묘하게 악용하려는 세력이 상존하는 것이다.

그런데 행정자치부가 1998년 8월 24일자로 '책임경영행정기관의 설치 및 운영에 관한 법률(안)을 입법예고(제1998-72호)하였다. 제7조(기관장의 임명)를 보면 '책임경영행정기관이 설치된 중앙행정기관의 장은 대통령령이 정하는 공개모집 절차에 따라 행정이나 경영에 관한 지식 또는 경험이 풍부한 자를 채용한다'라고 명시하고 있다. 이 법안은 도서관 및 독서진흥법령에서 규정한 사서직의 관장보임과 배치된다. 이에 한국도서관협회는 '도서관장 채용시 사서직 관장이 배제될 가능성이 있다'고 판단하여 '관련분야 및 행정이나 경영에 관한 지식 또는 경험이 풍부한 자'로 한정해야 한다는 건의서를 제출하였다.

(2) 명칭변경과 관계법령

현행 도서관 및 독서진흥법의 제1조(목적)는 ' . . . 사회 각 분야에 대한 지식·정보

의 제공 및 유통의 효율화와 문화발전 및 평생교육에 이바지함으로 목적으로 한다고 천명하고 있으며, 공공도서관의 업무를 규정한 제20조 제5호는 ‘... 평생교육의 주최 및 장려’를 명시하고 있다. 그러므로 도서관의 명칭을 변경하지 않고서도 평생학습기관으로서의 역할을 충분히 수행할 수 있다. 만약 명칭 변경의 음모가 계속 진행된다면 현재의 공공도서관은 이미 변경된 교육정보센터, 문화예술사업소, 평생교육정보관 등과 향후에 개칭될 평생학습관 등과 공존하게 된다. 결국 지역주민에게 정보자료를 제공하는 기관은 여러 명칭으로 존재하게 되며, 적용받는 법령도 <그림 3>와 같이 각기 달라진다.



<그림 3> 공공도서관 및 평생학습관의 적용법령과 수행기능의 비중

이렇게 되면 명칭변경이 이루어진 대다수 평생학습관 등에는 행정직이 관장으로 보임될 가능성이 매우 높다. 일각에서는 명칭만 변경될 뿐 기능수행에는 변화가 없다고 반박하고 있으나, 전문지식의 결여에 따른 기능축소와 피폐화는 불가피할 것이다. 그리고 어떤 명칭을 사용하든 간에 적용받는 법령이 다르기 때문에 단기적으로는 도서관의 고유 기능을 복합적으로 수행하지만, 장기적으로는 도서관 및 독서진흥법을 적용받지 않으므로 국가와 지역사회의 도서관정책을 종합적으로 수립·실천하고 상호협력하는데 많은 제약이 따를 것이다. 행정체계의 난맥상에서 배태된 작금의 위기국면에 또 다시 태생이 전혀 다른 법령을 적용하여 명칭변경을 기도한다면 공공도서관의 해체에는 가속도가 붙을 것이다.

3. 조례제정권의 남용문제

광역지방자치단체에 소속된 공공도서관의 경우, 서울·부산·대구는 교육자치단체장의 소관인데 비하여 기타 시·도는 행정자치단체장과 교육자치단체장의 소관으로 양분되어 있다. 그렇기 때문에 도서관 조례의 제정절차는 운영주체에 따라 다르다.

먼저 행정자치단체의 도서관조례는 시장과 지방의회가 발의하며, 지방의회의 의결을 거쳐 5일 이내에 시장에게 이송되고, 시장은 이송된 조례안을 20일 이내에 공포함으로써 효력이 발생한다. 반면에 교육자치단체의 도서관조례는 교육감이나 교육위원회가 발의하여 교육위원회의 심의 및 의결을 거쳐 5일 이내에 교육감에게 이송된다. 교육감은 이송받은 조례안이 시의회의 의결을 필요로 할 때는 시의회에 제출하고, 의장은 의결을 거쳐 5일 이내에 교육감에게 이송한다. 교육감은 재이송된 조례안을 20일 이내에 공포함으로써 효력이 발생한다. 그러나 시장이나 교육감이 이송받은 조례안에 대하여 이의가 있을 때는 지방자치법 제19조 제3항과 지방교육자치에 관한 법률 제14조 제6항에 근거하여 동일기간 내에 이율을 붙여 지방의회나 교육위원회에 환부하고 재의를 요구할 수 있다.

이 경우에 시장이나 교육감은 조례안이나 그 일부를 수정하여 재의를 요구할 수 없다.

이러한 절차를 거쳐 제정된 대표적인 조례가 경상북도교육정보센터설치조례, 강원평생교육정보관설치조례, 목포문화사업소설치조례이다. 자치단체에서 도서관의 명칭과 성격을 변경할 목적으로 어떠한 조례도 제정할 수 있다고 생각한다면, 법리상 조례제정권의 남용인 동시에 상위법령을 위반하는 행위가 된다. 그럼에도 조례가 통과되는 것은 제정권한을 가지고 있는 지방의원들의 무지와 무관심에서 비롯된다. 시의원들이 도서관의 중요성과 위상강화에 대한 신념이 확고하다면, 명칭변경의 근거가 되는 조례(안)을 통과시키지 않을 것이다. 인천광역시 의회의 문교사회위원회가 10월 30일 교육감을 상대로 3개 공공도서관을 '평생교육문화회관'으로 변경하는 조례(안)의 부당성에 대하여 질의하고 유보시킨 것이 단적인 예이다. 제정절차가 아무리 정당하더라도 의회에 회부된 조례가 상위법령에 위배되거나 조례 상호간에도 내용이 중복되거나 상충되는지를 충분히 검토한 후에 가부를 결정하여야 한다. 그렇지 않으면 운영주체가 양분된 자치단체에는 'OOO시립도서관 설치(운영)조례', 'OOO도서관 설치조례', '평생학습관 설치조례' 등이 공존하게 된다.

IV. 공공도서관 해체위기의 탈출구 모색

국내 공공도서관의 정체성은 불청객인 IMF 관리체제의 도래, 정부의 행정기관에 대한 위탁정책과 구조조정, 평생학습법의 입법 등으로 전인미답의 위기상황에 처하고 있다. 기획예산위원회는 영양실조로 비틀거리는 문화예술계에 경제논리에 기저한 구조조정이라는 극약처방을 내린 가운데, 행정자치부는 재정부담을 핑계로 도서관의 군살빼기와 민간위탁을 강요하고, 교육부와 일부 지방교육청은 평생학습이 지상과제인양 호도하며 도서관의 다운사이징과 형질변경을 기도하고 있다.

그런데도 문화관광부는 부처 이기주의와 관장직의 탈취음모로 요동치는 기반위에 장미빛 '새문화정책'을 발표하였다. 도서관 및 독서진흥법령을 금과옥조로 삼겨 왔던 사서직은 만신창이가 된 육신적, 정신적 고통을 감내하지 못한 채 사색이 역력하다. 지금 공공도서관계를 엄습하고 있는 전방위적 위협은 종래의 흠집내기와는 그 차원이 전혀 다르다. 특히 사서직 관장제의 저지와 무차별적 위탁구상에 이어 추진되고 있는 명칭변경의 문제는 공공도서관의 해체기도로 규정할 수밖에 없다. 이에 공공도서관을 정신문화의 인프라로 상정하여 작금의 해체위기에서 탈출하는 방안을 제시하고자 한다.

1. 해체기도 감지단계에서의 대응방안

공공도서관의 초토화 기도가 감지되면 한국도서관협회를 비롯한 공공도서관계, 문헌정보학계, 기타 관련단체는 다음과 같은 대응방안을 모색할 필요가 있다.

- ① 공공도서관의 존재가치를 지역사회에 대대적으로 홍보한다. 국민의 세금으로 운영되는 공공도서관은 공비운영성, 무제한적 공개성, 무료이용성을 기본요건으로 지역주민에게 봉사하는 '정보문화의 병기창'이다. 동시에 시민의 기본권(지적자유권, 문화향수권, 평생학습권)을 보장하는 사회문화적 메커니즘이다. 따라서 자치단체가 공공도서관을 설립·육성하고 소외계층을 포함한 모든 주민에게 정보자료와 인간적 봉사를 최대한 제공하는 것은 기본권 보장을 위한 헌법적 책임인 동시에 납세자에 대한 최소한의 의무인 반면에 지역주민은 자치단체로 하여금 양질의 도서관봉사를 제공하도록 요구할 권리가 있다는 사실을 주지시킨다.
- ② 해체기도의 전모(배경과 목적, 주요 내용과 일정, 조례안 등)를 파악하여 제도적, 현

실적 문제점을 숙의한다. 그 다음에 입장표명을 위한 대응논리를 개발하여 상급관청과 관계기관 및 당해부서에 공한(의견서 및 질의서)을 발송하고, 매스컴이나 통신망을 통하여 의견서와 성명서를 발표·홍보한다. 그리고 조례의 개정 또는 제정주체인 지방의회나 교육위원회에 공식입장을 전달한다.

- ③ 시민단체가 주관하는 공청회나 대토론회를 통하여 공공도서관 해체기도의 본질과 그 폐해를 정확하게 인식시킨다. 일부 지방의 교육청에서 평생학습 진흥이라는 명분하에 공공도서관을 평생학습관 등으로 개칭하려는 저의는 현행 법률의 사서직 관장제를 회피하는데 있다. 환언하면 명칭변경의 실제적 진실은 지방교육청의 일부 탐관오리들이 구조조정을 빌미로 기득권을 수호하거나 관장직을 탈취하는 것이다. 그 결과, 행정관료가 관장으로 보임되고 과조직이 축소되어 도서관의 정보제공이나 문화활동은 들러리 기능으로 전락할 것이며, 중국에는 국가와 지역사회의 정신문화적 기반이 와해될 것이다.
- ④ 도서관 및 독서진흥법 제10조 제2항 및 동법 시행령 제15조에 규정한 '지방도서관 및 독서진흥위원회'의 구성을 촉구하여야 한다. 이 위원회는 지역사회에 있어서 도서관의 균형있는 발전과 독서진흥에 관한 중요사항을 심의하는 기구로서 10인 이상 20인 이하로 구성하도록 규정하고 있다. 따라서 당연적인 시장과 대표도서관장, 시장이 추천하는 6인(고위직 담당공무원 1인 + 학계 3인 + 민간도서관 대표 1인 + 문화계 2인), 지방의회 의장·교육감·교육위원회 의장이 각각 3인씩 추천하는 6인을 포함한 총15명 내외로 구성하는 것이 적절하다. 만약 지방위원회가 구성된다면 명칭변경을 비롯한 해체음모에 대응할 공식채널이 확보되므로 그 부당성이나 문제점을 충분히 개진하여 구조조정의 폐해나 조례제정을 막는데 기여할 수 있을 것이다.

2. 조례상정 및 의결과정에서의 대응방안

공공도서관의 해체기도를 질타하는 여론이 지배적인데도 불구하고 조례가 의회에 상정된다면 그 통과를 저지하는 일이 최우선 당면과제로 부각될 것이다. 자치단체의 조례는 실무를 담당하는 관료들이 작성하여 자치단체장과 교육자치단체장(교육위원회)의 승인을 받은 후 지방의회에 회부하여 통과되면, 후속조치로 직제규칙을 제정함으로써 종료된다. 따라서 조례제정권을 보유하고 있는 지방의회에서의 통과저지를 위하여 다음과 같은 단계적 행동요령이 필요하다.

- ① 지역사회의 도서관계, 문헌정보학계, 학생집단 및 시민단체의 대표들로 대책위원회를 구성하여 관련조례를 발의한 기관의 장을 방문한다. 이 경우에 발의주체의 입장과 명분을 정확하게 청취하는 것도 중요하지만, 조례제정의 부당성과 통과된 이후에 초래될 파장과 후유증을 각인 시키는데 진력하여야 한다.
- ② 대책위원회는 지방의회의 의원들에게 지역의 부정적 여론을 전달하고, 조례의 문제점 및 부당성을 이해시키며, 지역주민을 대표하는 심의·의결기구로서 현명하게 판단할 것을 요구한다. 특히 지방의회의 관련소위원회에 소속된 위원들에게 다양한 채널(전화통화, 전자우편 등)을 동원하여 의견전달과 반대논리를 집요하면서도 파상적으로 전개한다.
- ③ 조례가 지방의회에 상정될 경우에는 회의장을 방문하여 심의·의결과정을 주목하고 조례통과에 적극적으로 찬성한 의원들의 발언내용을 지역사회에 알린다.

3. 조례공포 이후의 대응방안

만약 공공도서관의 초토화 내지 해체와 다름없는 민간위탁이나 명칭변경을 가능하게 하는 조례가 지방의회를 통과하여 공포된다면 그 이후에는 다음과 같은 대응방안을 모색하여야 할 것이다.

- ① 가장 중요한 것은 지역주민을 상대로 '공공도서관이 해체된다', '정보문화의 기반이 무너진다', '행동하는 양심이 진정한 용기다'라는 경구를 확산시키고, 문헌정보학계를 중심으로 시민단체, 출판문화계, 도서관계가 연대하여 반대운동(서명작업, 전단배포, 저지집회)을 전개하며, 법적 대응방안도 강구한다.
- ② 공공도서관은 헌법-교육기본법-도서관 및 독서진흥법의 체계내에서 독자적 법률을 우선적으로 적용받는 문화시설이다. 그렇기 때문에 지방(교육)자치단체는 「도서관 및 독서진흥법」 제21조(공립공공도서관의 설립·육성 등)와 제22조(공립공공도서관의 운영)에 따라 일반회계에서 운영비(그 일부)를 부담하고 직접 운영하는 것이 원칙이므로 지방자치법 및 평생학습법에 근거하여 도서관을 위탁하거나 다른 조례를 제정하여 명칭을 변경하는 행위는 특별법 우선원칙에 위배된다는 측면에서 관련기관에 청원서를 제출하는 등의 법적 대응방안을 모색하여야 한다.
- ③ 사회교육법의 대체법률로 입법 예고된 평생학습법(안)은 도서관을 많은 평생교육기관과 평생학습센터 중의 하나로 규정하고 있는데 불과하므로 이를 근거로 관련조례를

제정하고 명칭을 변경하는 것은 법리상 도서관 및 독서진흥법과 평생학습법의 상호 충돌 내지 모순을 야기한다. 공공도서관은 도서관 및 독서진흥법령에 근거하여 설립·운영되어야 하며, 평생학습법에서 명시한 일부 기능을 수행할 따름이다. 따라서 명칭변경은 정보자료의 제공이나 문화활동을 고사시키므로 관련조례에 대한 효력정지 내지 무효소송을 검토하여야 한다.

V. 결 언

공공도서관이 지역주민의 정보이용과 문화활동 및 평생교육을 증진시키고 독서생활화를 선도하는 구심체로서의 역할을 수행해야 한다는 시대적 당위성에는 어떤 궤변이나 반대논리도 범접할 수 없다. 그럼에도 일부 자치단체는 공공도서관의 존립기반을 와해시킬 목적으로 전문직 관장제의 파기, 명칭변경을 가장한 용도전용, 민간에의 위탁경영, 명칭변경 등을 조직적으로 기도해 왔으며, 그 시제는 과거완료형이 아니라 현재진행형이다.

특히 공공도서관의 명칭변경 음모는 진시황의 분서갱유, 카리프 오마르와 나치스트(Nazist)의 도서관 파괴행위, 맥카시의 위상격하 선동 등의 역사적 탄압사건 보다는 더 심각한 사안이다. 이렇게 단언하는 이유는 공공도서관의 정체성 훼손차원이 아니라 해체를 의미하기 때문이다. 그렇지 않아도 국민들은 경제위기로 물질적 고통과 정신적 혼란에 시달리고 있는데, 정보문화의 공평한 접근 및 향유기회마저도 박탈당할 처지에 놓여 있다. 그런 와중에서도 목민관들은 '21세기의 국가 경쟁력! 책속에 있다. 책을 열면 세상이 보인다. 어떤 상황에서도 도서관은 경제적 논리로 평가할 수 없는 정신적 양식이며, 그 자체가 우리의 미래이다'라는 미사여구를 남발하고 있다. 진정 언어유희나 취중객담이 아니기를 바란다.

공공도서관은 경제적 가치보다 정신문화적 가치가 더 중시되는 정체성을 지니고 있다. 그래서 도서관계와 문화계는 경제논리에 기저한 위탁구상과 평생학습기능을 빌미로 명칭변경을 기도하는 것이 공공도서관의 본질적 문제를 재검토하는 계기를 제공한다고 하더라도, 도서관의 존립기반이 와해되고 수단과 목적이 전도되는 상황을 우려하여 배타적 입장을 고수하고 있다. 급격히 변화하는 정보사회에서 지역주민의 평등한 정보접근 및

문화향유를 위해서라도 구조조정과는 상관없이 도서관의 명칭은 존속되어야 한다.

따라서 현장의 사서들은 법적, 제도적 한계를 빌미로 현실에 안주하지 말고 주어진 여건 내에서 공공도서관의 존재가치를 인식시키고 제기능을 강화하도록 노력해야 한다. 특히 일부의 도서관장과 사서직원이 총정원제에 입각한 구조조정으로 퇴출될 것을 우려하여 명칭변경에 동조하거나 사서직 관장조항의 개정 내지 경과조치의 연장에 동조하는 행위가 표출될 때는 대동단결하여 단호하게 대처하여야 한다. 외풍과 외압을 막아내는 첩경은 내부의 결속에서 출발한다는 사실을 망각하지 않아야 할 것이다.