

우리나라 공공도서관 정책에 관한 연구

A study on public library policy of Korea

이명옥, 중앙대학교 대학원 문헌정보학과
남태우, 중앙대학교 문헌정보학과

Myoung-Ok Lee, Dept. of Library & Information Science Graduate School of Chung-Ang University
Tae-Woo Nam, Dept. of Library and Information Science, Chung-Ang University

본 연구는 우리나라 공공도서관의 정책을 외국 주요국가의 공공도서관 정책과 비교하여 우리나라 공공도서관정책의 문제점을 분석하고 향후 정책의 방향을 제시하여 문화의 세기에 문화복지와 국가발전의 요체로서 그 역할을 다할 수 있도록 하고자 한다.

1. 서론

지역의 지식 관문인 공공도서관은 개인과 집단의 평생학습, 자율적 의사결정, 그리고 문화 발전을 위한 기본 조건을 제공하는 기관으로 다양한 자원과 서비스를 통하여 지식, 정보, 그리고 창작물에 대한 접근을 제공하며 인종, 국적, 연령, 성별, 종교, 언어, 신체장애, 경제적, 취업상태, 교육수준에 관계없이 지역사회의 구성원이면 누구나 이용할 수 있는 곳이다.

정보통신기술의 발달로 이용가능한 정보량은 폭발적으로 증가하였지만 정보빈자와 정부부자의 격차는 점점 커지고 있는 실정에서 그 격차를 없애주는 역할을 수행하기 위해 공공도서관이 중요해지고 있다.

또한 지역주민의 문화적 욕구가 증대하면서 문화복지국가 구현을 위한 기반시설로서의 공공도서관의 중요성이 커지고 있지만 공공도서관

의 제 기능을 다하기 위한 강력한 제도적·행정적인 뒷받침이 미흡한 상황이다. 따라서 우리나라 공공도서관 현실과 정책을 살펴봄으로써 문화의 세기에 걸맞게 공공도서관이 제

역할을 다할 수 있는 정책을 제시해 보고자 한다.

2. 이론적 배경

2.1 사회변화와 공공도서관

산업자본주의시대가 막을 내리고 지식과 정보 그리고 창의력과 개성이 경쟁력의 핵심이 되는 문화의 시기인 21세기의 세계질서가 지식기반사회로 탈바꿈하고 있는 것은 '세계화'라는 정치사회적인 요인과 '디지털혁명'으로 대표되는 '정보화'의 가속 때문이다. 이미 1970년대

이래 가속화 되어 온 금융과 통신의 발달로 인해 그리고 근간에는 특히 인터넷으로 대표되는 정보통신혁명으로 인해 지금까지 존재했던 시간적·공간적 제약을 제거함으로써 인간의 사회생활 및 문화활동에 커다란 변화를 초래하고 있는 것이다.

이러한 사회적 변화에 도서관도 성장하는 유기체로서 인류의 지적 산물을 수집하고 보존하며 유통·활용될 수 있도록 함으로써 새로운 지식과 정보의 창출을 가능하게 하는 사회적 정보인프라로 그 역할을 다하고 있다.

IFLA/UNESCO 공공도서관 선언⁶⁾에 의하면 첫째, 공공도서관은 모든 수준의 공식 교육 뿐만 아니라 독자적 학습을 지원하는 기관으로 출판물 또는 기타 자료를 가지고 지식에 대한 접근을 제공하는 모든 사람을 위한 기관이다. 학습은 공식교육으로 끝나는 것이 아니라 평생 지속되는 활동으로 점점 복잡해지고 변화하는 사회에서 새로운 지식과 기술 습득이 요구되고 있는데 공공도서관은 지역주민들의 이러한 평생학습 과정을 지원하는데 중요한 역할을 하는 것이다.

둘째, 공공도서관은 이용자가 모든 종류의 지식과 정보를 쉽게 이용할 수 있도록 만드는 지역의 정보센터이다.

셋째, 공공도서관은 개인의 창조적 발전을 위한 기회를 제공한다. 개인의 창의력을 개발하고 새로운 관심영역을 확대시킬 기회는 인간의 발전에 매우 중요하며 이를 성취하기 위하여 사람들은 지식과 창작물에 접근할 필요가 있다. 다양한 매체를 통하여 개인 스스로는 취득할 수 없는 풍요롭고 다양한 지식과 독창적 작품에 대한 접근을 제공할 수 있다.

넷째, 어린 시절부터 아동의 독서습관을 육성하고 강화하여야 한다. 어린이들이 조기에

창작물과 지식에 대한 흥분으로 영감을 받게 되면 그들은 평생동안 이와 같은 중요한 인간 발전 요인의 혜택을 받아 자신을 풍요롭게 하고 또한 지역사회에 공헌하게 될 것이다.

다섯째, 공공도서관은 지역사회에 문화예술 발전의 구심점을 제공하고 지역사회의 문화적 정체성을 조성하도록 도움을 주어야 한다. 이것은 적절한 지역 단체들과 동반자 관계를 구축하고 문화활동을 위한 공간을 제공하고 문화 프로그램을 조직하고 문화적 관심이 도서관 자료에 반영되어 있음을 보증함으로써 이룩될 수 있다.

이와 같은 역할들을 수행하면서 공공도서관은 사회적 개인적 발전을 위한 기관으로 존재하며 지역사회의 변화에 적극적으로 대응하는 기관이 될 수 있다. 교육지원을 위한 다양한 자료를 제공하고 모든 이들이 정보에 접근할 수 있도록 함으로써 공공도서관은 개인과 지역사회에 경제적 사회적 혜택을 가져다 줄 수 있다. 그리하여 정보화된 민주사회를 창조하고 유지하는데 기여하며 지역사회 구성원의 생애와 그들이 사는 지역사회를 풍요롭게 발전시키도록 활력을 준다.

2.2 공공도서관과 문화정책의 상보성(相補性)

2.2.1 문화정책의 개념

문화정책에 대한 공식적인 개념규정은 1967년 유네스코(UNESCO)주최로 모나코에서 열린 '문화정책에 관한 원탁회의 보고서'에서 최초로 확인해 볼 수 있다. 여기서는 문화정책을 "주어진 시간 내에 사회에 적용할 수 있는 모든 육체적 내지 인적 자원의 효율화를 통해 어떤 특정한 문화적 필요성에 부응할 수 있도록 지각 있고 사려 깊은 통찰력과 한 사회 내에서의 행위 또는 행위의 결여에 대한 총체를 의미"하는 것으로 파악하고 있다.

가장 기본적인 의미에서 문화정책이란 한 사

6) Philip Gill/장혜란 역. 공공도서관 서비스 개발을 위한 IFLA/UNESCO가이드라인, 서울, 한국도서관협회, 2002. pp.2-9.

회를 지탱하고 발전시키는데 반드시 필요한 사회적 목표·이념·가치에 대한 국민적 합의를 확보하려는 모든 공공정책을 의미한다. “어떤 사회를 만들 것인가”가 한 사회의 자기 비전이고 목표라면 그 목표를 위해 창출되는 것이 이념과 가치이며 이들 이념과 가치에 대한 국민 동의와 합의의 폭을 확장하려는 것이 기본적인 의미의 ‘문화정책’이다.

우리나라 문화정책의 출발점으로는 1972년에 제정된 ‘문화예술진흥법’을 언급한다. 이후 1973년 ‘문예중흥 장기계획’이 세워지고 같은 해 ‘한국문화예술진흥원’이 설립됨으로써 본격적인 문화정책이 시작됐다고 할 수 있다. 이처럼 문화정책의 역사가 짧게 나타나는 이유는 문화정책의 개념을 ‘문화예술 부문에 대한 정부 혹은 공공부문의 적극적인 개입’으로 설정하고 있기 때문이다.

1990년대 말부터 단순한 전통문화 및 예술분야의 보호차원이 아니라 ‘주민의 삶의 질 향상’, ‘문화를 통한 지역발전’ 등이 문화분야의 새로운 화두로 떠오르면서 문화정책의 위상과 역할 또한 점차 확대되고 있다. 이에 따라 학문적인 관심도 커지면서 문화정책이 행정학·인류학·사회학 등에서 주요 연구대상의 하나로 부상하고 있다.

2.2.2 공공도서관과 문화정책

문화정책의 영역에 무엇을 포함시킬 것인지 하는 것은 사회환경의 변화에 따라 달라지며 또 이를 결정하기 위한 객관적인 기준을 마련하는 것도 어렵다. 다만 사회 구성원이 갖고 있는 문화 수요의 특성, 문화 부문의 시장성, 문화요소들 사이의 상호 관련성 등을 고려하여 결정할 수 있을 것이다.

국제적으로 문화정책의 영역이 어떻게 설정되고 있는지를 참고할 수 있는 자료 가운데 하나는 유네스코의 문화지표를 살펴보는 것이다. 유네스코는 문화지표를 통하여 각국의 문화수

준을 가늠하고 이를 문화정책의 기본 자료로 활용하도록 권장하고 있다. 유네스코는 문화지표에 문화유산, 인쇄물과 문학, 음악, 무대예술, 조형예술, 영화 및 사진, 방송, 사회문화적 활동, 스포츠와 게임, 자연과 환경 등을 설정하여 권고한 바 있다.

현대경제연구원은 계간지 ‘지식경제’에서 총체적인 문화산업화 또는 상품화의 능력을 정의하는 ‘국민문화 생산력지수’를 발표하였고 이의 측정지표로 문화기반지수⁷⁾, 문화산업지수, 문화창출지수를 제시하였다. 특히 문화기반지수에서 도서관 수와 장서수를 통해 국민의 문화 활동을 측정한 것은 문화정책의 범주에 도서관이 하나의 영역으로 자리매김하고 있음을 반증하는 것이다.

2001년도 문화관광부 업무보고의 내용을 보면 ‘창의적 문화복지국가의 실현’을 문화정책의 목표로 하고 문화를 통해서 민족의 정체성을 확보하고 국민의 문화적 삶의 질을 향상하며 국가 이미지를 제고하고 문화의 산업화로 국가 경쟁력을 강화시키는 것이 그 주요 내용이다.

이 중에서 문화인프라 확충을 통한 문화발전 환경조성을 위해 도서관, 박물관, 지방문화회관 등 문화기반시설을 기초자치단체별로 균형적인 배치가 되도록 지속적으로 확충해 나갈 예정이며 2011년 까지 공공도서관을 인구 6만명당 1관씩 750관으로 확충할 계획이라고 밝혔다.

이와 같이 문화정책의 범위 내에서 도서관이 차지하는 역할은 매우 중요하다. 문화정책의 개념이 전통문화 및 예술분야의 보호, 육성에서 ‘주민의 삶의 질 향상’과 ‘문화’를 통한 지역발전’으로 바뀌고 있기 때문이다.

3. 한국의 공공도서관 정책 분석

7) 문화기반지수는 국민 문화활동의 기본 바탕이 되는 사회인프라를 평가하는 것으로 문화지출비, 도서관수, 도서관 장서수, 박물관수 등으로 구성된다.

3.1 한국 공공도서관 현황

우리나라 공공도서관은 2003년말 현재 471개 관으로 이중 시·도 소속 도서관이 238개관, 시·도 교육청 소속이 222개관, 사립공공도서관이 11개 관이다. 1관당 봉사대상인구수는 평균 102,732명이고 1인당 장서수는 평균 0.71권이며 1관당 장서수는 73,179권이다. 공공도서관에서 일하고 있는 사서직원은 2,023명으로 공공도서관 전체직원 5,539명의 36%에 불과하다. 이를 시도별로 분석해 보면 <표 1>과 같다

우선 시설문제를 살펴보면 1관당 봉사대상인구수는 평균 102,732명으로 미국의 29,800명

(1998년 기준), 영국의 12,550명(2000년 기준), 프랑스의 13,982명(19987년 기준), 덴마크의 6,259명(1998년 기준), 일본의 47,349명(2000년 기준)에 비하면 턱 없이 부족하며 '도서관 종합발전계획'에서 제시한 인구 6만명당 1개관 목표에도 훨씬 못 미친다.

다음으로 공공도서관 자료현황을 보면 2003년 말을 기준으로 했을 때 1관당 장서수는 73,179권이고, 1인당 장서수는 평균 0.71권으로 미국 2.9권(1998년 기준), 영국 2.04권(2000년 기준), 덴마크 6.12권(1998년 기준), 프랑스 1.53권(1998년 기준), 일본 2.36권(2000년 기준)에 비하면 매우 열악한 편이다.

<표1> 전국 공공도서관현황(2003.12.31. 현재)⁸⁾

시도	인구(명)	공공도서관수				1관당 인구수	도서수	1인당 책수	직원수 (전체)	직원수 (사서직)
		계	시·도	시·도 교육청	사립					
서울	10,174,265	40	12	22	6	254,356.60	5,175,751	0.50871	959	399
부산	3,691,445	23	10	12	1	160,497.60	2,148,258	0.581956	387	151
대구	2,529,544	12	0	11	1	210,795.30	1,655,167	0.654334	281	117
인천	2,570,194	11	3	8	0	233,654.00	1,259,981	0.490228	225	91
광주	1,395,762	12	7	5	0	116,313.50	1,153,943	0.826748	224	71
대전	1,432,296	13	11	2	0	110,176.60	1,257,867	0.878217	217	90
울산	1,072,867	4	0	4	0	268,216.80	436,681	0.407022	109	40
경기	10,206,851	66	57	8	1	154,649.30	6,020,687	0.589687	909	313
강원	1,527,034	38	16	22	0	40,185.11	2,185,196	1.431007	305	121
충북	1,489,635	24	9	15	0	62,068.13	1,196,300	0.803083	176	70
충남	1,912,803	38	19	19	0	50,336.92	1,803,504	0.942859	228	71
전북	1,954,430	36	18	17	1	54,289.72	1,493,252	0.764035	309	78
전남	2,017,739	44	25	19	0	45,857.70	2,381,528	1.180295	331	101
경북	2,720,832	50	22	28	0	54,416.64	3,052,188	1.121785	376	126
경남	3,139,013	42	18	24	0	74,738.40	2,351,820	0.749223	347	138
제주	552,297	18	11	6	1	30,683.17	895,273	1.620999	156	46
계	48,387,007	471	238	222	11	102,732.50	34,467,396	0.71	5,539	2,023

8) 문화관광부에서 2004년 6월 작성한 '2003년 전국공공도서관 운영실태' (2003년 12월 31일 기준)를 편집한 것임.

인력구조에 있어서는 더욱 심각하다. 법정기준에 따른 사서직원 배치율이 평균 21.3%에 불과하고 배치율이 50%를 넘는 도서관은 전체의 2.1%에 지나지 않는다. 직원 1인당 봉사대상자 수를 볼 때 2003년 말 기준으로 보면 8,727명으로 국제도서관연맹(IFLA)이 제시한 ‘상근직원 1인당 인구 2,500명’ 기준에 비하면 3배가 넘는다.

3.2 우리나라 공공도서관 정책의 변천과정

3.2.1 도서관정책의 개념

도서관 정책이란 도서관을 대상으로 하는 정부의 정책적 방침과 수단을 말하며 그 궁극적 목표는 적합한 정보와 지식자원을 적시에 이용자에게 제공해 주는 도서관의 본래 기능을 충분히 발휘할 수 있도록 여건을 조성해 주는 것이다. 즉, 도서관의 전체적인 관리 운영 및 지식자원의 재조직을 통한 효율적인 서비스 제공과 작업능률의 향상이 필요시에 정부차원의 방침과 수단을 강구하는 과정으로 볼 수 있다.

도서관정책은 도서관이 국가발전에 필요한 지식과 정보를 제공하고 국민들의 자발적 평생학습 기회를 보장함으로써 누구나 평등하게 교육을 받고 문화를 누리며 민주시민으로서의 사회성을 함양하도록 돕는 데 있다. 나아가 문화유산의 원천으로 기초학문을 개발하고 각 전문분야를 세분하여 새로운 이념과 철학을 추구하게 함으로써 결국 새로운 문화창달에 기여하도록 하는데 그 의의가 있다.

3.2.2 시기별 공공도서관정책

공공도서관은 각 시대의 통치 정책과 직접적인 관계가 있기 때문에 통치시기별로 개괄적으로 살펴 보고자 한다.

미군정기의 도서관은 사회교육기관으로서의 역할을 담당해야 할 필요성에도 불구하고 미군정청이나 일반인의 이해부족과 사회진반의 혼

란상황, 소극적인 정부의 태도 등으로 도서관을 고유의 교육적·문화적 기관으로서의 역할을 다하는 것이 아니라 일제의 도서관운영의 연장선상에서 학생의 학습을 위한 시설물로만 이용되었다.

제1, 2공화국에서는 1949년 국립도서관직제에 관한 대통령령이 발표되었을 뿐 도서관발전을 꾀할 만한 법의 제정은 그 실현을 보지 못하였다.

제3공화국 시기의 공공도서관은 사회교육제도의 하나로 이해되었으며 도서관행정을 교육행정의 일부로 여겨 문교부가 관장하였다. 이는 도서관행정체계의 일원화를 의미하는 것이 아니라 내무부(시·군·구청 소속)로 있던 도서관이 1964년 교육자치제에 따라 점차적으로 문교부 소속으로 이관됨에 따라 한국공공도서관행정체계가 이원화되기 시작하였다⁹⁾. 이는 내무부 소속 공공도서관의 일부가 문교부로 이관하였지만 내무부 자체에서는 시·군·구청의 자치단체를 통해 새로운 도서관을 계속 늘여나갔다. 도서관 소관 부서의 이원화에서 기인된 행정체계의 이원화는 이때 문교부의 도서관업무 관장에서부터 시작되었다. 제3공화국 시기에 있어 가장 큰 정책은 1963년 10월 28일 도서관법이 제정·공포되어 도서관의 시설확충과 그 기능의 회복이 가능하게 되었다.

1981년 6월 23일 문화공보부는 제5공화국의 “80년대 문화정책¹⁰⁾”을 발표하였는데 군 단위에 1개의 도서관을 목표로 연차적으로 도서관을 설립하여 소규모 지역사회도서관을 설립할 방침을 밝히고 1981년부터 1987년 까지 95억원의 예산을 들여 45개관 건립을 위한 국고지원을 하였다. 또한 농어촌·벽지 주민의 독서 편

9) 김포옥. 광복이후 한국공공도서관사 연구:일제하 공공도서관제도의 영향을 중심으로. 성균관대학교 대학원 박사학위논문, 1991. p.9.

10) 박상균. 국가발전과 공공도서관정책. 도서관보(동대문), 8(1981.12). p.37.

의와 생활정보를 제공하기 위해 이동도서관을 1986년도에 2억 5천만원을 지원하여 10개 지역으로 확대하였으며 공공도서관의 운영을 활성화하고 사회교육 기능을 달성하기 위하여 도서관구입비 및 내부시설비에 대한 국고를 확대 지원하였다.¹¹⁾

제6공화국에서는 문화정책을 전담하는 독립된 행정부서인 문화부가 탄생했고, 1990년 10월 대통령의 지시로 공공도서관 및 각종 도서관에 대한 정책 및 행정에 대한 업무를 전담할 '도서관정책과'가 문화부 '문화정책국' 내에 설치되어 기존의 문교부 '사회교육과'에서 보던 업무를 이관하게 되었다. 문화부의 신설과 도서관업무의 이관으로 1991년 3월 8일 도서관진흥법(법률 제4352호)이 제정 공포되고 1987년에 개정된 도서관법은 폐지되었다. 동년 4월 8일 정부는 도서관의 기능을 이원화하여 학교도서관과 대학도서관은 종전대로 교육부에서 관장하고 국립중앙도서관과 공공도서관은 문화부에서 총괄하도록 도서관의 기능을 조정¹²⁾, 이를 법제화하기 위하여 도서관진흥법을 제정하게 되었다. 제6공화국은 도서관진흥법 제정과 문화부에 도서관전담부서의 설치로 외형상 크게 발전을 한 것 같지만 도서관행정의 이원화로 지금까지 공공도서관발전에 치명적인 저해요인을 탄생시켰다.

문민정부에서는 도서관정책을 담당하는 부서가 도서관박물관로 기존의 도서관정책과에서 기능이 축소되었고 1994년 7월 23일 대통령령(제14339호)에 의해 도서관 및 독서진흥법이 공포되었지만 공립공공도서관의 운영비 부담에 대한 개정조항은 오히려 도서관행정의 이원화를 고착시키는 결과를 초래하였다.¹³⁾ 또한 공

공도서관의 명칭변경, 민간위탁, 지역도서관을 통합하여 본관 및 분관체제로의 전환 등 공공도서관계를 크게 위축시키는 결과를 초래하였다.

국민의 정부는 지식정보사회에서 국가 지식인프라의 핵심기관인 도서관의 중요성을 인식하고 문화복지·평생교육시대 국민들의 자발적인 문화체험·학습공간으로서 도서관의 기능을 확대하고 도서관을 통해 전국민의 지식정보 활용능력을 한 차원 높이고 균등한 기회제공으로 정보격차(digital divide)를 해소하고자 2002년 8월 도서관발전종합계획(2003-2011)을 발표하였다. 이 계획은 1998년 '국민의 정부 새문화관광정책'¹⁴⁾에서 발표했던 정책을 더 구체화 한 것으로 도서관의 환경을 개선하고 도서관의 역할을 강화하며 도서관 협력체계의 활성화로 지식정보에의 접근기회를 균등하게 하고 정보서비스를 고도화함으로써 국민의 지식정보이용 활성화를 통해 지식기반사회와 문화복지국가 구현을 궁극적인 목적으로 하고 있다.

도서관을 첨단기술이 어우러진 정보공간으로 만들고 지식과 정보가 함께하는 문화사랑방으로 도서관의 기능을 확대하겠다는 것이 발전목표이다.

참여정부의 도서관정책은 국민의 정부때 발표한 '도서관발전 종합계획'을 그대로 이어받은 것으로 간주되나 참여정부의 기조인 자율과 분권의 방향으로 흘러갈 것이라는 것을 고려해야 할 것이다. 2003년 12월 29일 국회를 통과한 '지방분권특별법'은 지방자치를 더욱 공고히 하기 위해 5년 시한을 두고 이를

12) 문교공보위원회. 도서관진흥법안에 대한 심사보고. 도서관문화. vol.32 no.1 (1991.1/2). p. 36.

13) 윤희운. 공공도서관계의 당면과제와 해결방안. 도서관문화. vol.37 no.1 (1996.1/2). p.16.

14) 국민의 정부는 새문화관광정책중의 하나로 문화기반시설의 확충과 운영을 개선한다는 취지아래 도서관, 박물관등 문화기반시설의 대폭적인 확충을 하고 '문화의 집'조성을 대폭 확대하며 각급 문화기반시설을 운영을 전면 개선하며 도서관 및 독서진흥기금 조성을 한다고 밝혔다. 이 중 도서관관련 세부추진과제로 공공도서관을 1단계로 2002년까지 520관을 확보하고 2단계로 2011년 까지 총750관을 확보하여 인구 6만명당 1관 수준으로 확충한다고 밝혔다

적극 추진하는 내용을 담고 있는데 교육자치에 대한 지방자치단체의 권한을 대폭 강화하도록 하고 있다. 또한 이러한 정부의 지방분권 강화 방침의 일환으로 문화관광부에서는 도서관·박물관과를 폐지하고 도서관정책은 다른 문화정책의 큰 틀 속에서 다루고 집행기능을 국립중앙도서관으로 이관하여 구체적인 정책의 입안과 집행은 지방자치단체 등에 일임하려는 것으로 생각되는 방안을 추진하는 것으로 알려져 정책축소의 의미로 생각된다.

3.2.3 우리나라 공공도서관 정책의 문제점

첫째, 공공도서관계의 가장 시급한 현실인 관할주체와 운영주체의 일원화문제이다. 2003년 말 현재 시·도 교육청 소속 공공도서관은 222개관으로 47.13%를 차지하고 시·도청 소속 공공도서관은 238 개관으로 50.53%를 차지하며 나머지는 11개 사립도서관으로 2.34%를 차지하고 있다.

공공도서관 운영 이원화문제는 1964년 교육자치제 실시로 내무부 소속으로 있던 도서관이 문교부 소속으로 이관하면서 시작되었고 국민의 정부 때 발표한 '도서관 종합발전계획'에서는 공공도서관운영주체의 일원화를 단계적으로 추진하고 이를 위해 행정자치부, 교육인적자원부 등 관계부처와 재산이관 및 직원의 소속 변경문제 등 세부대책을 긴밀히 협의한다고 발표하여 공공도서관계의 숙원사항이 해소될 실마리가 보일 것 같았는데 2년이 지난 지금 추진된 상황은 찾아볼 수가 없다.

둘째, 인력구조의 문제이다. 법정기준에 따른 사서직원 배치율이 평균 21.3%에 불과하며 특히 공공도서관관장직도 49.8%에 그치고 있는데 시·도 교육청 소속이 82%, 시·도소속이 17%이다. 얼핏보면 이 숫자는 그래도 시·도 교육청 소속의 공공도서관이 사서직관장 비율이 높다고 단편적인 평가를 하게 되는데 그 속

내를 살펴보면 어처구니 없는 일이다.

정부에서는 공공도서관의 관장을 1997년 1월 1일부터 사서직으로 보한다(도서관 및 독서진흥법 제24조 ①항)고 하였으나 이런 법규정을 회피하기 위하여 시·도 교육청에서는 공공도서관 관장의 직급을 하향 조정하거나 공공도서관의 명칭을 평생학습관, 평생교육정보관, 교육문화회관 등으로 바꿔 명칭이 변경된 도서관에서는 사서직 관장이 임명되어야 할 명분을 없앴다.

또한 시·도소속 공공도서관도 도서관명이 종합복지회관, 도서관관리사무소 등으로 바뀌거나 분관체제로 만들어 전문직 사서직관장의 설 자리를 좁혀 놓았다.

국민의 정부에서 발표했던 '도서관발전 종합계획'에서 공공도서관 사서직원 배치기준을 봉사대상인구 기준으로 변경하고 지방자치단체의 현실에 맞게 배치기준을 설정하고 단계적 증원을 추진한다고 되어 있으나 아직까지 공공도서관 사서직원 배치기준을 개정하지도 않았고 '도서관법개정시안'에도 나와 있지 않다.

셋째, 도서관 관계법령과 도서관기준의 연계장치가 없다는 것이다. 미국의 경우 여러 주의 법률이 도서관기준의 제정을 강제하거나 법령과 동등한 효력을 갖도록 규정하고 있으며 영국은 도서관법에서 당위규정으로 명시한 지방정부의 책무와 지방정부법에서 규정한 행정서비스를 제고시킬 목적으로 DCMS가 제정한 국가기준을 모든 공공도서관에 적용하고 있다. 이웃나라 일본도 도서관법의 근거조항에 따라 문부과학성 장관의 고시로 「공공도서관의 설치 및 운영상의 바람직한 기준」을 공포·적용하고 있다¹⁵⁾. 우리나라의 경우 2003년에 도서관기준이 새로 제정되었는데 이 기준을 지킬 수 있는 강력한 '성문화된 법령' 마련이 필요하다. 그렇지 않으면 애써 새로 마련한 도서관기

15) 윤희윤. 도서관정책의 신조류와 시사점. 국회도서관보, 제41권 제1호(2004년 1월). pp28-29

준이 공허한 기준이 될 뿐이다.

4. 결론

도서관정책은 도서관 제도와 운영의 기본방향을 제시하고 도서관 행정의 근거가 되고 원리가 된다. 지식과 정보가 사회 발전의 원동력이며 부가가치 창출의 원천이 되는 21세기는 지식과 정보의 생산·저장·유통·활용능력에 따라 국가경쟁력이 좌우되는 지식기반사회로 지식과 정보의 중요성이 증대되고 있으며 도서관 운영의 공공성 보장이 국가의 주요업무로 부각되기 시작함에 따라 도서관 정책은 국가발전을 위한 여러 가지 정책 중에서 그 중요성이 날로 증대되고 있다. 따라서 지식기반사회 패러다임의 변화에 따라 도서관이 바로 인류의 지적 산물을 수집·보존하고 이를 유통·활용할 수 있도록 함으로써 새로운 지식과 정보의 창출을 가능하게 하는 사회적 정보인프라로 그 역할을 다할 수 있도록 도서관정책을 수립해야 한다.

참고문헌

- 권영찬. 2000. 「해방이후 통치시기별 도서관정책과 공공도서관 발전에 관한 연구」. 석사학위논문. 계명대학교 대학원 문헌정보학과.
- 노화준. 2003. 「정책학원론」. 전정판. 서울: 박영사.
- 문화관광부. 2002. 「미래형 지식정보서비스 기반구축을 위한 도서관발전 종합계획」. (<http://www.mct.go.kr>)
- 윤희윤. 2004. 도서관정책의 신조류와 시사점. 「국회도서관보」. 41(1).
- 임학순. 2003. 「창의적 문화사회와 문화정책」. 서울: 진한도서.
- 최재승. 2001. 「문화를 읽는다 미래를 본다」. 서울: 나무와 숲.
- Philip Gill. 2001. 「The Public Library Service」. Munchen: K.G. Saur.