

# 공공도서관의 지역 간 격차 해소를 위한 재정지원 방안

## A Study on the Government Financial Support System to Bridge the Regional Gap of Public Libraries in Korea

차미경(Mikyeong Cha)\*, 송경진(Kyoeng Jin Song)\*\*

### 【초 록】

본 연구는 보편적 권리로서의 지역주민의 정보접근권의 보장을 위해 공공도서관 기반시설의 지역 간 격차 해소가 필요하다는 입장에서 중앙정부의 공공도서관에 대한 효과적인 재정지원 방안을 수립하는 것을 목표로 수행되었다. 이를 위하여 우선 국가도서관통계시스템에 2008년 12월 31일을 기준으로 입력된 공공도서관 연면적, 사서 수, 장서 수, 예산, 자료구입비 등을 16개 광역자치체 별 인구 1인당 및 1관 당 평균을 비교 분석하여 지역 간 격차 현황을 제시하였다. 또한 공공도서관의 재원구조와 2010년 광역·지역발전특별회계 도입에 따른 재정지원내용의 변화와 문제점을 조사하여 국가가 편성하는 국고보조금제도로의 전환을 중심으로 공공도서관 재정지원제도의 개선 방안을 제시하였다.

### 【키워드】

공공도서관 재정, 공공도서관 운영, 공공도서관 예산, 지역 격차, 재정지원

### 【Abstract】

In order to assure universal information access right, the present regional gap of public library infrastructure needs to be examined in Korea. The purpose of this study is to propose an effective government financial support policy to local government to bridge the regional gaps among 16 Korean wide autonomous communities.

For that purpose, this study analyzed some of the per library and per capita measures, surface areas, number of librarians, number of books, total budgets and budgets for materials, etc, available in the National Library

Statistics System. Then, this study reviewed changes and problems in new government financial support systems which started from 2010. Based on the results, a reformation plan of the current government financial system to national subsidy program was proposed.

### 【Keywords】

Public Library Funding, Public Library Revenue, Public Library Management, Library Funding, Regional Gap

## 1. 서론

### 1.1 연구의 목적과 필요성

현대 공공도서관은 정보자료의 제공 및 교육 기능에 더하여 사회통합 기관으로서의 기능, 지식경제 기반 사회의 지식정보격차 해소를 위한 복지기관으로서의 기능 및 문화콘텐츠를 유통시키는 문화시설로서의 기능까지 그 기능과 역할을 확대하고 있다. 그러나 이처럼 다양해진 공공도서관의 기능과 역할을 적절히 수행하기 위해서는 이에 필요한 운영자금의 확보가 전제되어야 한다.

공공도서관 운영의 일차적인 책임은 해당 공공도서관을 설립한 자치단체에 있다. 그러나 지방재정 관련 지표들은 지방자치단체간의 재정력 차이가 있음을 보여주며, 이러한 차이는 복지, 문화 등과 같이 재정투입의 후순위에 있는 분야들의 재정 규모에 더욱 크게 나타난다. 공공도서관 역시 주요 정책결정과정에서 우선순위가 되는 분야가 아니므로 각 지방자치단체의 재정규모 및 정책

\* 이화여자대학교 문헌정보학과 교수(cha@ewha.ac.kr) (교신저자)

\*\* 이화여자대학교 대학원 문헌정보학과(석사)(skj9033@naver.com) (공동저자)

논문접수일자 : 2010년 2월 11일    논문심사일자 : 2010년 3월 2일    게재확정일자 : 2010년 3월 21일

적 관심의 정도에 따라 그 격차를 뚜렷하게 보이고 있다.

우리나라에서는 1963년 제정된 『도서관법』의 제19조에 “국고는 공공도서관을 설치·운영하는 지방자치단체에 대하여 예산의 범위 안에서 해당 도서관의 시설과 설비에 요하는 경비의 일부를 보조할 수 있다”라고 하여 국가에 의한 공공도서관 재정지원의 근거를 마련한 바 있다. 이후 1968년에 문교부의 ‘공공도서관 설치 5개년 계획’에 따라 공공도서관 건립을 위한 국고보조가 처음 이루어졌다. 1987년에는 『도서관법』이 개정되면서 공공도서관의 설치 의무가 국가 및 지방자치단체의 강제규정(제21조)이 되었고, 공립 공공도서관의 운영비를 지방자치단체의 일반회계에서 부담한다(제22조)는 내용이 추가되었다.

지금까지 공공도서관을 위한 국가보조는 대부분 건립 등의 기반시설 확충에 집중되어왔다. 또 건립보조금의 지원 기준도 각 지방자치단체가 계획하여 제출한 보조금 신청 계획을 토대로 하고 있어 공공도서관 건립계획이 많은 자치단체가 더 많은 보조금 혜택을 받게 된다. 따라서 지역별 공공도서관의 수에 차이가 크며, 공공도서관의 운영 책임이 해당 공공도서관을 설립한 자치단체에 있고 광역시·도나 중앙정부로부터의 운영과 관련한 보조금이 거의 없기 때문에 서비스 및 운영상의 편차도 나타난다.

특히 2010년부터 기존의 국가균형발전특별회계가 광역·지역발전특별회계(광특회계)로 변경되면서 건립지원을 위한 국고보조금 및 공공도서관 운영비가 포함되었던 분권교부세 등 관련 보조금의 집행에도 변화가 생겼으며, 자치단체의 자율성 확대라는 광특회계의 취지에 따라 공공도서관 관련 사업은 각 지방자치단체의 자율편성 계정으로 변경되거나 지방사무화 되어 보조금 지원이 사실상 폐지되었다.

이처럼 공공도서관에 대한 현행 재정지원제도는 지역 간 격차를 완화시키기보다는 오히려 심화시키는 경향을 보인다. 따라서 본 연구에서는 공공도서관이 지식기반시설로서의 역할을 제고할 수 있도록 현재의 국고보조금 및 교부세 등의 재정지원제도를 공공도서관의 지역 간 격차 해소의 측면에서 조사 분석하여 개선방안을 모색해보고자 한다.

## 1.2 선행 연구

공공도서관의 발달은 시민사회의 발달과 그 맥을 같

이 하고 있다. 초기 왕실과 종교기관의 부속물처럼 기능했던 도서관이 근대 이후 시민사회의 형성과 더불어 다수의 대중을 위해 기능하는 공공재로 변화하였다. 이는 모든 대중이 무료로 자유롭게 원하는 정보에 접근할 수 있도록 한다는 근대 공공도서관의 이념에 반영되었으며, 이후로도 공공도서관을 통한 보편적 정보접근 권리는 공공도서관 기능의 핵심으로 발전해왔다.

유네스코(UNESCO)가 국제도서관연맹(IFLA)과 함께 채택한 ‘IFLA/UNESCO 공공도서관선언(IFLA/UNESCO Public library manifesto 1994)’도 공공도서관의 서비스는 나이, 인종, 성, 종교, 국적, 언어, 신분 등에 관계없이 기본적으로 누구에게나 평등하게 제공되어야 함을 명시하여 차별 없는 정보접근 권리의 보장이 공공도서관의 기본 기능임을 나타내고 있다.

대중의 보편적 정보접근이라는 이념은 무료로 운영되는 공공도서관에 대해 세금을 통한 재정지원이 가능하도록 하는 입법 활동으로 이어졌다. 공공도서관에 대한 정부재정 지원을 규정한 최초의 입법 활동은 1848년 미국의 보스턴공공도서관에서 시작되었으며, 이후 영국에서도 1850년에서 1869년 사이에 유사한 법률들이 각 주에서 제정되었다. 이처럼 설립 초기 기부금 등의 방법을 통해 재원을 조달했던 공공도서관들은 공공도서관의 무료 이용이라는 원칙을 바탕으로 한 초기 입법 활동에 의해 세금을 기반으로 한 예산 확보로 변화되었다. 그러나 재정을 통한 운영지원은 지나치게 자치단체의 책임을 강조함으로써 자치단체별로 공공도서관 서비스의 지역 간 격차를 초래하였다.

미국에서는 공공도서관의 지역 간 격차를 해소하기 위한 방안으로 지방정부에만 국한된 공공도서관에 대한 재정지원의 책임을 연방정부와 주정부가 나눠가져야 한다는 주장들이 나오기 시작했다. 예를 들어, Smith(1961)는 상업시설이 적고 조세할당 가치가 낮은 농업으로 주산업이 이루어진 농촌지역 공공도서관들의 재원 조달 문제 해결을 위해 지방정부(40%), 주정부(40%), 연방정부(20%) 간의 매칭 기준을 적용하여 재정투입을 확대하자고 주장하였으며, Young(1973)은 주 정부 차원의 법률 개정 등을 통해 지방정부와 주 정부의 공동보조를 건의한 바 있다.

국내에서는 주로 공공도서관의 지역 간 격차에 따른 정보격차와 공공도서관의 재정확보 방안을 중심으로 연구가 이루어졌다.

박일종과 유경중(2009)은 한국도서관연감에 수록되어

있는 공공도서관, 대학도서관, 학교도서관의 주요 지표인 인구 수, 건물면적, 소장 자료 수, 직원 수, 운영예산, 이용자 수, 대출 책 수를 표본으로 경기수도권, 강원충청권, 부산영남권, 광주호남권 등 4개 권역을 구분하여 지역 간 도서관 정보격차 및 그 상관관계를 분석하였다. 이 연구에 따르면 세 관중 중 지역별 정보격차가 가장 심한 것은 공공도서관이었고, 권역별로는 경기수도권으로 도서관 정보가 집중되어 있어 이를 해소하기 위한 지역 간 균형 있는 도서관 정보 정책이 필요한 것으로 나타났다.

서혜란(1992)은 우리나라 공공도서관 진흥을 위한 재원확보를 주제로 교육청소속 공공도서관의 지방자치단체로의 일원화, 지방자치단체의 세원조정을 통한 예산 확보, 국고보조금의 확대, 민간기부금의 유인, 도서관진흥기금의 확보 및 정치적 영향력의 증대 등을 제시했다. 그러나 전체적인 공공도서관의 확대와 활성화가 필요했던 시점의 연구여서 지역 간 격차보다는 공공도서관 전체의 활성화를 위한 재원 확보의 면을 강조하였다.

### 1.3 연구방법

본 연구에서는, 우리나라 공공도서관의 지역 간 격차를 파악하기 위해 문화체육관광부가 구축한 국가도서관통계

시스템의 데이터를 활용하였다. 국가도서관통계시스템에 수록된 연면적, 장서 수, 직원 수, 사서 수, 예산, 자료구입비 등의 항목을 2008년 12월 31일을 기준으로 16개 광역자치단체별로 공공도서관 1관 당 및 인구 1,000명 당으로 평균으로 환산하여 분석하였다. 지표 간 격차는 평균과 표준편차에 근거한 변이계수로, 지역 간 격차는 평균에 대한 편차를 표준편차로 나눈 정규화값을 분석하였다.

현행 공공도서관 재정지원에 대한 검토는 관련 자료 및 문헌 조사를 통해 분석하였으며, 공공도서관 건립 및 공공도서관 운영비 지원을 주된 검토 대상 정책으로 분석하였다.

## 2. 공공도서관의 지역 간 격차와 재원 구조

### 2.1 공공도서관의 지역 간 격차

문화체육관광부가 구축한 국가도서관통계시스템의 2008년 통계를 기준으로 파악한 우리나라 공공도서관의 광역시·도별 현황은 <표 1>과 같다.

이를 인구와 공공도서관 수를 기준으로 하여 각 광역시·도별 평균을 비교한 결과는 다음과 같다. 먼저 인구 1,000명을 기준으로 각 광역자치단체의 도서관 현황을

<표 1> 2008년 말 기준 광역시·도별 공공도서관 현황

지역	도서관 수(관)	인구(명)	연면적(㎡)	장서수(권)	직원수(명)	사서수(명)	예산(천원)	자료구입비(천원)
서울	78	10,200,827	214,813	7,095,298	1,040	512	65,530,547	6,391,777
부산	24	3,564,577	78,178	3,185,279	424	178	26,634,437	2,505,432
대구	18	2,492,724	57,625	2,426,176	315	127	23,706,176	1,846,271
인천	17	2,692,696	50,675	2,040,232	250	121	16,791,414	1,333,839
광주	16	1,422,702	65,623	1,679,821	220	89	14,058,216	1,080,237
대전	17	1,480,895	56,946	1,775,753	237	115	16,822,997	1,352,934
울산	9	1,112,407	20,491	930,601	127	56	6,804,600	775,047
경기	130	11,292,264	445,601	14,250,875	1,303	666	139,578,848	21,419,477
강원	45	1,508,575	88,463	3,428,807	318	146	22,493,608	2,533,425
충북	28	1,519,587	61,514	1,957,184	213	99	15,804,436	1,489,170
충남	46	2,018,537	82,668	2,890,362	319	107	19,740,817	2,320,009
전북	42	1,855,772	78,694	2,507,919	286	109	20,149,906	2,311,586
전남	52	1,919,000	100,586	3,785,784	366	158	27,215,528	3,105,339
경북	54	2,673,931	101,328	4,001,348	434	161	25,334,743	2,433,720
경남	46	3,225,255	106,466	4,092,634	401	200	31,120,015	3,830,044
제주	22	560,618	45,893	1,507,201	135	47	10,455,647	1,564,269
전국	644	49,540,367	1,655,564	57,555,274	6,388	2,891	482,241,935	56,292,576

출처: 문화체육관광부 국가도서관통계(www.libsta.go.kr) 중 공공도서관통계 및 국가통계포털(www.kosis.kr)의 시·군·구별 주민등록 인구통계 재구성. 자료 시점은 모두 2008년 말 기준.

항목 별로 비교하였다(표 2 참조). 그 결과 사서 수와 직원 수를 제외한 거의 모든 항목에서 최대와 최소 사이에 3-4배의 지역 간 격차가 나타났다. 항목 별로 서로 다른 평균값과 표준편차를 상호 비교하기 위해 변이계수의 값을 활용하였다. 그 결과 <표 2>에서와 같이 변이계수의 값은 자료구입비(50.2), 연면적(42.1), 장서 수(39.4), 예산(31.2), 직원 수(26.3), 사서 수(22.7)의 순으로 나타나, 자료구입비의 지역 간 격차가 가장 크다는 점을 알 수 있었다.

각 항목 별 현황을 공공도서관 1관 당 평균으로 환산하여 비교했을 때는 그 격차가 2-3배 정도로 인구 당 평균에 비하여 약간 완화되어 나타났다(표 3 참조). 항목 별로는 변이계수의 값이 사서 수(39.2), 직원 수(36.2), 자료구입비(36.6), 예산(36.0), 면적(26.7), 장서 수(25.6) 순으로, 인구 당 평균과 매우 다른 결과를 보였다.

이처럼 공공도서관의 지역 간 격차는 기준을 무엇으로 볼 것이냐에 따라 차이가 있을 수 있다. 또 각 변수간의 상관관계에 따라 격차를 분석해 볼 수도 있으나 인구수를 기준으로 하려면 행정구역단위의 인구수가 아니라 각 지역의 면적과 주거지역, 교통편의성 등의 도서관 이용 요소를 고려한 봉사대상인구에 대한 명확한 기준 설

정이 먼저 전제가 되어야 할 것이다.

이 연구에서는 단위 공공도서관의 운영 활성화를 위한 재정지원 방안의 검토가 우선이므로 1관 당 현황을 주된 자료로 지역 간 격차를 분석하였다. 1관 당 현황을 기초로 한 지역 간 격차는 평균에 대한 편차를 표준편차로 나눈 정규화값을 활용하였다. 정규화값은 각 지표에 대한 가중치 없이 단순 비교한 것으로 비교 결과 광역시 지역의 정규화값 합계는 모두 +수치를 나타냈지만 도 지역은 경기도를 제외하고는 모두 -값을 나타내서 광역시 지역과 도 지역의 편차를 보여주었다. 또, 각 항목의 최대값은 광역시 지역에 많이 분포한 반면, 최소값은 도 지역에 분포하고 있어 이 또한 지역 간 차이를 나타내고 있었다(표 4 참조).

각 지역별로 연면적, 장서수, 사서수, 인력 등의 항목을 그래프화 했을 때 오른쪽 편에 위치한 광역시지역과 왼쪽에 위치한 도지역의 분포를 보면 모든 항목에 걸쳐 지역별로 비슷한 편차를 나타내고 있음을 알 수 있다. 광역시 지역의 경우 항목별 정규화값이 도지역보다 높은 수준에서 분포하고 있지만 도지역의 경우 대부분 낮은 수준에서 분포하고 있었으며 항목별 차이도 거의 없어 전체적으로 두 그룹간의 격차가 뚜렷하게 나타났다.

<표 2> 인구 1,000명당 광역시·도별 공공도서관 현황

지역	인구(명)	도서관수	연면적(㎡)	장서수(권)	직원수(명)	사서수(명)	예산(천원)	자료구입비(천원)
서울	10,200,827	78	21.1	696	0.10	0.05	6,424	627
부산	3,564,577	24	21.9	894	0.12	0.05	7,472	703
대구	2,492,724	18	23.1	973	0.13	0.05	9,510	741
인천	2,692,696	17	18.8	758	0.09	0.04	6,236	495
광주	1,422,702	16	46.1	1,181	0.15	0.06	9,881	759
대전	1,480,895	17	38.5	1,199	0.16	0.08	11,360	914
울산	1,112,407	9	18.4	837	0.11	0.05	6,117	697
경기	11,292,264	130	39.5	1,262	0.12	0.06	12,361	1,897
강원	1,508,575	45	58.6	2,273	0.21	0.10	14,911	1,679
충북	1,519,587	28	40.5	1,288	0.14	0.07	10,400	980
충남	2,018,537	46	41.0	1,432	0.16	0.05	9,780	1,149
전북	1,855,772	42	42.4	1,351	0.15	0.06	10,858	1,246
전남	1,919,000	52	52.4	1,973	0.19	0.08	14,182	1,618
경북	2,673,931	54	37.9	1,496	0.16	0.06	9,475	910
경남	3,225,255	46	33.0	1,269	0.12	0.06	9,649	1,188
제주	560,618	22	81.9	2,688	0.24	0.08	18,650	2,790
전국	49,540,367	644	33.42	1,162	0.13	0.06	9,734	1,136
평균(A)			38.44	1,348	0.15	0.06	10,454	1,149
표준편차(B)			16.2	531.6	0.0	0.0	3,265	577
변이계수((B/A)*100)			42.1	39.4	26.3	22.7	31.2	50.2

출처: 문화체육관광부 국가도서관통계(www.libsta.go.kr) 중 공공도서관통계 및 국가통계포털(www.kosis.kr)의 시·군·구별 주민등록 인구통계 재구성. 자료 시점은 모두 2008년 말 기준.

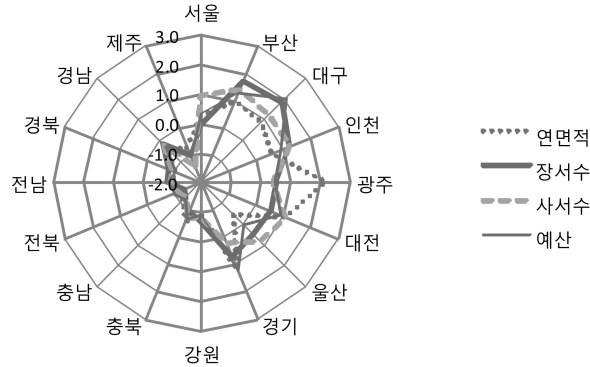
〈표 3〉 2008년 말 기준 광역시·도별 공공도서관 1관 당 현황

지역	인구(명)	도서관수	연면적(㎡)	장서수(권)	직원수(명)	사서수(명)	예산(천원)	자료구입비(천원)
서울	10,200,827	78	2,754	90,965	13.33	6.56	840,135	81,946
부산	3,564,577	24	3,257	132,720	17.67	7.42	1,109,768	104,393
대구	2,492,724	18	3,201	134,788	17.50	7.06	1,317,010	102,571
인천	2,692,696	17	2,981	120,014	14.71	7.12	987,730	78,461
광주	1,422,702	16	4,101	104,989	13.75	5.56	878,639	67,515
대전	1,480,895	17	3,350	104,456	13.94	6.76	989,588	79,584
울산	1,112,407	9	2,277	103,400	14.11	6.22	756,067	86,116
경기	11,292,264	130	3,428	109,622	10.02	5.12	1,073,683	164,765
강원	1,508,575	45	1,966	76,196	7.07	3.24	499,858	56,298
충북	1,519,587	28	2,197	69,899	7.61	3.54	564,444	53,185
충남	2,018,537	46	1,797	62,834	6.93	2.33	429,148	50,435
전북	1,855,772	42	1,874	59,712	6.81	2.60	479,760	55,038
전남	1,919,000	52	1,934	72,804	7.04	3.04	523,376	59,718
경북	2,673,931	54	1,876	74,099	8.04	2.98	469,162	45,069
경남	3,225,255	46	2,314	88,970	8.72	4.35	676,522	83,262
제주	560,618	22	2,086	68,509	6.14	2.14	475,257	71,103
전국	49,540,367	644	2,571	89,372	9.92	4.49	748,823	87,411
평균(A)			2,587	92,124	11	5	754,384	77,466
표준편차(B)			690	23,612	4	2	271,352	28,379
변이계수((B/A)*100)			26.7	25.6	36.2	39.2	36.0	36.6

출처: 문화체육관광부 국가도서관통계(www.libsta.go.kr) 중 공공도서관통계 및 국가통계포털(www.kosis.kr)의 시·군·구별 주민등록 인구통계 재구성. 자료 시점은 모두 2008년 말 기준.

〈표 4〉 정규화값을 활용한 지역별 공공도서관 격차 비교

지역	연면적	장서수	직원수	사서수	예산	자료구입비	합계
서울	0.2	0.0	0.6	1.0	0.3	0.2	2.3
부산	1.0	1.7	1.7	1.4	1.3	0.9	8.1
대구	0.9	1.8	1.7	1.2	2.1	0.9	8.6
인천	0.6	1.2	1.0	1.3	0.9	0.0	4.9
광주	2.2	0.5	0.7	0.4	0.5	-0.4	4.0
대전	1.1	0.5	0.8	1.1	0.9	0.1	4.4
울산	-0.4	0.5	0.8	0.8	0.0	0.3	2.0
경기	1.2	0.7	-0.2	0.2	1.2	3.1	6.2
강원	-0.9	-0.7	-1.0	-0.8	-0.9	-0.7	-5.0
충북	-0.6	-0.9	-0.8	-0.7	-0.7	-0.9	-4.5
충남	-1.1	-1.2	-1.0	-1.3	-1.2	-1.0	-6.8
전북	-1.0	-1.4	-1.0	-1.2	-1.0	-0.8	-6.4
전남	-0.9	-0.8	-1.0	-0.9	-0.9	-0.6	-5.1
경북	-1.0	-0.8	-0.7	-0.9	-1.1	-1.1	-5.6
경남	-0.4	-0.1	-0.5	-0.2	-0.3	0.2	-1.4
제주	-0.7	-1.0	-1.2	-1.4	-1.0	-0.2	-5.6



〈그림 1〉 광역시·도별 연면적, 장서 수, 사서 수, 예산 항목 비교

### 2.2 공공도서관의 재원 구조

우리나라 공공도서관의 대부분을 차지하는 공립 공공도서관은 정부 및 자치단체의 재정을 통해 재원을 조달하고 있다. 또 공립 공공도서관들은 대부분의 재원을 해당 도서관을 설립한 자치단체의 일반회계를 통해 조달하고 있으며, 상급 단체 혹은 중앙으로부터 지원되는 보조금은 전체 재원의 일부에 국한되어 있다.

2009년까지 공공도서관과 관련된 보조금 중 건립을 제외하고 운영과 관련된 것은 행정안전부가 집행하는 포괄적 보조금인 분권교부세와 공공도서관 야간연장개관 사업을 위한 국고보조금뿐이었다. 2009년을 기준으로 공공도서관 관련 보조금 현황을 정리하면 <표 5>와 같다.

이 중 국고보조금의 경우 공공도서관의 운영과 관련되어 지원되는 보조금이기는 하지만 야간연장개관사업과 같이 보조금지원사업에 참여하는 공공도서관만이 혜택을 받을 수 있고, 지원규모 역시 2007년과 2008년 두 해 동안의 지원액이 109억 9천만 원으로 2008년 말 기준 우리나라 공공도서관의 한 해 총예산인 4,822억여 원<sup>1)</sup>의 2.28%에 불과해 실질적으로 운영에 도움이 된다고 보기는 어렵다. 또, 광역시·도의 보조금 역시 자료구입비 등의 명목으로 기초자치단체가 설립한 공공도서관에 지원되는 경우가 있다. 그러나 모든 도서관을 대상으로 하는 것은 아니며, 대부분 선별적인 지원 방식으로 이루어지고 있어 운영비를 보전할 수 있는 재원으로 보기는 어렵다.

〈표 5〉 공공도서관 관련 보조금 현황

구분	재원(집행기관)	재원의 활용	특성
일반 회계	분권교부세 (행정안전부)	공공도서관운영비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 포괄적 보조금</li> <li>• 지방자치단체 자율 편성</li> <li>• 당초 2010년 이후 보통교부세로 통합될 예정이었으나 법 개정을 통해 2014.12.31까지 연장되었음</li> </ul>
	국고보조금 (문화체육관광부)	공공도서관 야간연장개관운영 지원비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 야간연장개관 공공도서관에 대한 인건비, 운영비 지원</li> <li>• 2006년부터 시행</li> <li>• 국비: 지방비(50:50)</li> </ul>
		작은도서관 조성 및 운영 지원비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2009년부터 일반회계로 전환</li> </ul>
특별 회계	국가균형발전 특별회계 <sup>2)</sup>	공공도서관 건립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2005년부터 시행</li> <li>• 『국가균형발전특별법』에 근거</li> <li>• 기준보조율 20%(공공도서관, 2010년부터 30%), 80%(농어촌공공도서관)</li> </ul>
기금	로또 복권기금	작은도서관조성 지원비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2006년까지 로또복권기금</li> </ul>
	문예진흥기금		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2007~2008까지 문예진흥기금으로 지원</li> <li>• 2009년부터 일반회계로 전환</li> </ul>

출처: 송경진, 2010, '공공도서관의 재원조달 개선방안 연구.' 석사학위논문, 이화여자대학교 대학원, p.87.

- 1) 국가도서관통계의 예산데이터는 2009. 9. 25일을 기준으로 다음연도 총예산에서 기준년도 예산결산액을 적용하는 것으로 변경되었으며, 각 데이터의 수정이 꾸준히 이루어지고 있어 총 예산액도 2009년 10월 당시 5,271억여 원에서 4,822억여 원으로 수정되었다.
- 2) 국가균형특별회계는 2010부터 광역·지역발전특별회계로 변경되었다.

이처럼 우리나라의 공공도서관은 중앙이나 광역자치 단체로부터의 지원이 거의 없이 공공도서관을 설립한 해당 자치단체가 전적으로 공공도서관 운영에 대한 책임을 지고 있는 상황이어서 자치단체의 재정력에 따른 지역 간 편차가 불가피한 자원 구조를 가지고 있다고 할 수 있다.

### 3. 공공도서관 재정지원 방안의 문제점

#### 3.1 공공도서관 건립 지원

공공도서관 건립에 대한 국가 재정지원은 2005년 이후 국가균형발전특별회계를 통해 지원되었다. 국가균형발전특별회계에 의한 지원은 각 자치단체가 신청한 건립계획을 토대로 주무부처가 심사를 통해 농어촌공공도서관은 건립비의 80%를, 일반 공공도서관은 건립비의 20%(2009년까지)~30%(2010년 이후)를 국가가 지원하

는 제도였다.

2010년에 기존의 국가균형발전특별회계는 광역·지역발전특별회계(광특회계)로 변경되었다. 광특회계는 균특법의 개정 취지에 따라 광역화, 효율화, 자율화를 기초로 신 지역발전정책을 효율적으로 지원하겠다는 목표로 개편되었다(기획재정부 2009). 광특회계는 그 동안 부처별로 진행해오던 200여개 세부사업을 24개의 포괄보조사업으로 개편하였고, 시·도별 자원 한도 내에서 지자체가 자율적으로 세부내역을 설계·집행하도록 하였다. 공공도서관 건립사업은 이 중 '문화시설 확충 및 운영사업'에 포함되어 있다(표 6 참조). 따라서 문화체육관광부가 건립지원예산을 확보하고 지방자치단체로부터 건립신청안을 접수, 심사하여 국고지원비율에 따라 사업비를 배정하던 이전의 방식에서 자치단체가 재원의 범위에서 자율적으로 사업을 추진하고 이에 따라 주무부처는 사업의 타당성만을 심사하여 기획재정부에 의견을 제출하는 형태로 업무추진 방식 역시 변화되었다.

〈표 6〉 광역·지역발전특별회계에 따른 포괄보조금 사업 지원대상

	부처	포괄보조 사업명	사업개편 이전 세부사업
시도 자율 편성 사업	문화부	① 문화시설 확충 및 운영 ② 관광자원 개발 ③ 체육진흥시설 지원 ④ 지역문화산업 육성지원	· 박물관, 문예회관 등(18개) · 문화도시, 관광지 개발(8개) · 운동장, 수영장 등(11개) · 문화콘텐츠센터 등(8개)
	문화재청	⑤ 문화유산 관광자원화	· 지역문화유산개발 등(5개)
	농림부	⑥ 농어촌자원복합산업화지원 ⑦ 농어업기반정비	· 도농교류활성화 등(13개) · 밭기반 정비 등(13개)
	농진청	⑧ 지역농촌지도사업 활성화	· 농촌지도기반 조성 등(5개)
	산림청	⑨ 산림경영자원 육성 ⑩ 산림휴양·녹색공간조성	· 임산물 수출촉진 등(3개) · 휴양림, 수목원 등(4개)
	지경부	⑪ 지역특성화산업 육성	· 섬유패션산업 등(10개)
	중기청	⑫ 전통시장 및 중소기업물류 기반 지원	· 전통시장 시설현대화 등(2개)
	복지부	⑬ 청소년시설 확충	· 공부방, 수련시설 등(2개)
	환경부	⑭ 상수도시설 확충 및 관리 ⑮ 자연환경 보전 및 관리	· 생활용수공급 등(4개) · 자연환경보전 등(2개)
	국토부	⑯ 해양 및 수자원 관리 ⑰ 대중교통 지원 ⑱ 민자유치접속도로 지원 ⑲ 지역거점 조성지원	· 연안정비 등(3개) · 물류단지 지원 등(5개) · 가덕대교 건설 등(6개) · 국민임대산단 조성 등(2개)
시군구 자율 편성 사업	국토부	⑳ 성장촉진지역 개발	· 개축지구 지원 등(3개)
	행안부	㉑ 특수상황지역 개발	· 접경지역 지원 등(15개)
	국토부	㉒ 도시활력증진지역 개발	· 주거환경 개선 등(16개)
	농림부	㉓ 일반농산어촌 개발	· 전원마을 조성 등(15개)
	환경부	㉔ 도서지역식수원 개발	· 도서지역 식수원 개발(1개)

출처: 기획재정부, 광역·지역발전특별회계 예산안 작성 세부지침(안), [온라인].

(<http://www.cdi.re.kr/servlet/bbs,BBSDownload?board=rhrd&filename=20090518-광특회계운영지침.pdf>).

이 경우의 문제점은 광역시·도가 포괄보조금의 범위 내에서 자율적인 편성이 가능하기 때문에 일정 사업에 재원배분이 더 많아지거나 정책적 후순위에 있는 특정 사업들이 소외될 수 있는 가능성이 있다는 것이다. 따라서 지역 간 격차 해소와 같이 전국적인 범위에서 주무부처가 장기적인 계획을 설정하고, 추진하려는 사업들의 경우 그 계획 자체에 변경이 생길 수도 있다는 점이다. 또, 예산확보 경쟁에서 자주 나타나는 사업내용의 타당성 여부와 무관한 정치적 결정, 지역 출신 국회의원을 통한 국비확보 등의 비정상적 경로에 의해 사업타당성에 대한 주무부처의 의견과 무관하게 불필요한 사업이 이루어질 가능성도 배제할 수 없다.

우리나라의 경우 국가차원의 도서관 발전을 목표로 2006년에 대통령소속 도서관정보정책위원회가 설치되었고, 그에 따라 2008년에 5년간(2009~2013)의 도서관종합발전계획안을 수립, 발표했다. 그 안에는 2013년까지 900개관의 공공도서관을 확충하여 공공도서관 기반시설을 봉사대상인구 5만명 당 1관의 수준으로 개선하겠다는 계획도 포함되어있다(도서관정보정책위원회 2008). 그러나 이러한 계획은 개편된 포괄보조사업의 내용 아래서는 그 실효성을 거두기 어려울 것으로 보인다. 다양한 포괄보조사업의 범위에서 시·도의 자율적 재량으로 추진되는 건립 사업과, 기반시설의 적정 분산, 도서관의 질적 개선 등과 같은 과제를 예산의 통제권 없는 문화체육관광부에서 조정 및 추진하기에는 많은 어려움이 따를 것이기 때문이다.

### 3.2 공공도서관 운영 지원

2009년까지 우리나라 공공도서관의 운영과 관련한 지원은 일부 사업별로 지원되는 국고보조금을 제외하면 분권교부세를 통한 재정보조가 유일했다. 분권교부세는 지방자치단체가 중앙의 통제 없이 스스로의 책임 하에 재원을 사용할 때 지역 실정에 가장 효율적인 방법을 채택할 수 있고 그에 따라 재원이용의 편익이 극대화될 것이라는 가설에 근거해 중앙부처의 149개 국고보조사업을 위한 재원을 교부세 형태로 지방에 이양한 것이다(김재훈, 이재원 2008). 분권교부세는 교부대상사업을 경상적 수요와 비경상적 수요로 나누어 정해진 식에 따라 그 수

요를 산정, 배분한다. 경상적 수요 사업은 “국고보조금 이양사업 중 일정수준의 재정수요를 계속적으로 보전할 필요가 있는 사업으로서 사업수요에 대한 객관적인 산식화가 가능한 사업”(『지방교부세법시행령』 제10조의2 제1호)으로, 비경상적 수요 사업은 “국고보조금 이양사업 중 특정 자치단체의 사업수요로 인하여 재정수요를 보전할 필요가 있는 사업”(『지방교부세법시행령』 제10조의2 제2호)으로 구분하고 있다.

공공도서관비는 총 92개의 경상적 수요 사업 중 문화관광 분야의 14개 사업 가운데 공공도서관 운영과 농어촌공공도서관운영 2개 사업에 대한 항목으로 배정되어 있었다. 그러나 2010년부터 광특회계로의 변경과 함께 공공도서관 운영사업은 지방사무로 전환되었고, 『보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령』의 개정과 함께 보조금지급제외사업으로 규정되었다(제4조 별표 1의 2).

분권교부세의 문제점은 다음과 같다. 우선 교부세가 증액되고, 기준재정수요 산정에 수요의 비중이 크게 확대되지 않는 한 재정수요를 적절히 대응하기 어렵다는 점이다. 일반보조금인 교부세의 경우 설사 교부세가 증가하더라도 지방자치단체의 의지가 뒤따르지 않는 한 재정투입을 보장할 수 없다(백종만 2009). 실제로 인천광역시, 울산광역시, 경기도, 충청남도의 53개 기초자치단체의 2007년 및 2008년 본예산 일반회계 세입·세출예산서를 토대로 한 재원조달 현황 분석 결과에 의하면 많은 자치단체에서 분권교부세를 통한 공공도서관 운영지원이 제대로 이루어지지 않았음을 알 수 있다(송경진 2010).

둘째, 공공도서관비에 대한 경상적 수요 산정방식이 공공도서관수와 면적에 기초하고 있어<sup>3)</sup> 아무리 재정력에 따른 차이를 반영한다고 하더라도 지역 간 격차를 보전하는 수단이 되기는 어렵다는 점이다.

행정안전부가 발표한 2010년 분권교부세 산정내역은 <표 7>과 같다.

이를 보면 각 자치단체에 배정된 공공도서관비 몫의 분권교부세는 총 125억 6천 5백여만 원이었으며 이는 평균 1관 당 2천여만 원 정도의 금액이다. 1관 당 공공도서관비가 가장 높은 곳과 낮은 곳의 차이는 천여만 원 정도인데, 이는 국가도서관통계 기준 2008년 말 우리나라 공공도서관 1관 당 예산 7억 4천 8백여만 원의 2.8%에 불과하며, 1관 당 예산이 광역자치단체별로 최대 3배에

3) 분권교부세 경상적수요 사업 중 공공도서관비 산정 공식:  $y_i = \exp(7.34554 + 0.94903 \cdot \ln(X1) + (0.21213 \cdot \ln(X2)) \cdot \omega)$  (X1: 공공도서관 수, X2: 공공도서관 면적,  $\omega$ : {자치단체 평균재정력지수 + (2-해당자치단체 재정력 지수)}  $\times 0.67713$ ). 『지방교부세법 시행규칙』(별표 7).



〈표 7〉 자치단체별 2010년 공공도서관비분 분권교부세 산정액

자치단체	공공도서관수	공공도서관면적	공공도서관비	1관 당 공공도서관비(천원)
서울	34	79,035	525,810	15,465
부산	27	80,033	476,667	17,654
대구	18	64,248	322,949	17,942
인천	19	64,022	310,986	16,368
광주	16	60,946	299,006	18,688
대전	18	60,200	304,219	16,901
울산	9	20,075	124,487	13,832
경기	135	437,178	2,910,019	21,556
강원	43	86,437	966,532	22,477
충북	30	63,049	624,692	20,823
충남	45	76,204	914,578	20,324
전북	43	81,694	979,234	22,773
전남	52	92,084	1,216,546	23,395
경북	48	96,742	1,096,469	22,843
경남	50	107,676	1,090,681	21,814
제주	21	44,650	402,907	19,186
총계(평균)	608	1,514,274	12,565,782	20,667

출처: 행정안전부, 2010. 2010년도 분권교부세 산정내역, p.25.

가까운 차이가 나는 현실에 비추어 볼 때도 지역 간 조정의 의미는 거의 없다고 볼 수 있다. 결국 재원의 규모도 작지만, 그 재원이 자치단체의 의지에 따라 공공도서관에 유입이 되기도 하고 그렇지 않기도 하다는 것이 문제이다.

그러나 분권교부세 대상 사업에서조차 제외되어, 이제 공공도서관과 관련한 국가재정지원 사업은 모두 주무부처의 예산편성 및 지원이 더욱 어렵게 되었다. 즉, 공공도서관의 운영과 관련한 재정지원의 문제를 해당 자치단체의 공공도서관에 대한 정책적 의지에 의존해야 하는 상황이 된 것이다. 그러나 우리나라 지방자치단체는 재정력 편차가 심하고, 공공도서관에 대한 자치단체의 관심도 역시 다르다. 따라서 이러한 재정지원제도에서는 현재와 같은 지역 간 격차의 해소는 기대하기 어려울 것이다.

공공도서관 관련 사업의 대폭적인 지방이양 결정의 배경에는 여러 요인이 있지만 공공도서관을 국가가 적극적으로 개입해서 삶의 질을 개선해야 하는 시설로 보기도 하는 각 지방자치단체가 지역주민을 위해 자율적으로 운영하고 발전시켜야 하는 자치의 영역에 속하는 시설로 보는 시각이 가장 큰 이유라고 볼 수 있다.

그러나 국가차원의 도서관발전을 목표로 한 대통령소속 도서관정보정책위원회의 설립과, 지식정보사회의 기

반시설로서의 공공도서관의 역할, 현재의 지방자치단체의 재정력 수준 등을 고려할 때 공공도서관의 건립과 운영을 지방자치단체의 자율적 재량에만 의존하는 정책이 과연 바람직할 것인가에 대한 논의가 필요하다. 지방자치단체의 사무로 공공도서관을 국한시켰을 때 공공도서관의 지역 간 격차는 심화될 것이며, 운영재원의 조달 역시 현상유지의 수준에 머물게 될 가능성이 크기 때문이다.

## 4. 공공도서관 재정지원 제도 개선 방안

### 4.1 공공도서관 건립지원제도 개선 방안

현재 개편된 공공도서관 건립 지원제도의 문제는 우선 공공도서관 기반시설의 불균형한 배치에 있다. 2008년 말 현재 전국의 공공도서관은 총 644개관으로 서울과 경기지역에 전체 기반시설의 32.3%인 208개관이 집중되어 있다. 균특회계에 의한 공공도서관건립사업이 시작된 것이 2005년임을 고려하여 2006년 이후 개관한 신설도서관의 수를 살펴보았을 때 〈표 8〉과 같이 서울 및 경기지역의 신설도서관 수가 각각 56.4%와 46.9%로 상당 비율을 차지하는 것을 알 수 있다.

〈표 8〉 광역시·도별 신설 도서관 비율

	인구	도서관수	2006년 이후 개관 도서관 수	신설 도서관 비율(%)
서울	10,200,827	78	44	56.4%
부산	3,564,577	24	5	20.8%
대구	2,492,724	18	5	27.8%
인천	2,692,696	17	12	70.6%
광주	1,422,702	16	4	25.0%
대전	1,480,895	17	4	23.5%
울산	1,112,407	9	3	33.3%
경기	11,292,264	130	61	46.9%
강원	1,508,575	45	7	15.6%
충북	1,519,587	28	5	17.9%
충남	2,018,537	46	10	21.7%
전북	1,855,772	42	6	14.3%
전남	1,919,000	52	6	11.5%
경북	2,673,931	54	8	14.8%
경남	3,225,255	46	8	17.4%
제주	560,618	22	2	9.1%
전국	49,540,367	644	190	29.5%

출처: 문화체육관광부 국가도서관통계(www.libsta.go.kr) 중 공공도서관통계 및 국가통계포털(www.kosis.kr)의 시·군·구별 주민등록인구통계 재구성. 자료 시점은 모두 2008년 말 기준.

해당 지역의 인구를 고려하면 서울 및 경기 지역의 기반시설이 아직도 정부정책 목표에 훨씬 못 미치는 것은 사실이다. 그러나 도서관시설의 적절성이 단순히 절대 인구수만으로 판단되어 질 수 있는 것이 아니고, 도서관의 접근성, 노후시설 개선을 통한 쾌적한 이용환경 조성 등이 모두 적절한 기반시설 조성 목적에 포함되어야 한다고 할 때 특정 지역의 기반시설 확충이 두드러진 이유를 인구수에 기준한 기반시설 배분으로 합리화하기에는 무리가 있다. 오히려 광역시 지역과 도 지역의 신규 기반시설 확충의 차이는 현행 건립지원제도에서 그 요인을 찾을 수 있다.

현행 건립지원제도는 각 자치단체가 건립계획을 수립하여 주무부처의 심의를 거치면 규정된 보조금 지원 비율에 따라 일반 공공도서관은 건립비의 30%, 농어촌 공공도서관은 80%까지 건립비를 보조받을 수 있다. 그러나 이 지원비율은 각 자치단체의 재정력에 따른 차등보조가 아니라 정해진 정률보조방식으로 지원되는 것이어서 재정력이 떨어지는 자치단체의 경우 규모를 축소하여 재정부담이 가능한 수준에서 건립을 추진할 수밖에 없다. 또 국비보조에 따라 각 광역자치단체들이 공공도서관 건립을 추진하는 자치단체에 광역시·도비를 보조하기는 하지만 이 또한 보조금을 지원할 때 광역시·도의 매칭비율을 요구하는 것은 아니어서 기초자치단체의

재정력과 그 자치단체가 속한 광역시·도의 재정력에 따라 공공도서관 건립 사업의 수와 건립의 규모에 격차가 생길 수밖에 없다.

구인회 등(2009)은 사회복지 사무배분 원칙에 있어서 해당 사무의 편익 범위가 전국적인지 지역에 한정되는지에 따라 중앙정부와 지방정부의 사무가 배분되어야 하나, 지방적 공공재라 하더라도 중앙정부와 지방정부의 공동대처가 필요한 경우가 있다고 주장하였다. 그 예로 지방적 공공재의 효율적 공급을 위한 상위수준 정부의 개입, 지방적 공공재 공급에서 지역 간 불평등을 완화하기 위한 상위수준 정부의 개입, 지방정부의 역량과 여건이 지방적 공공재의 충분한 공급을 책임지기 어려운 경우 중앙정부의 개입 등이 포함된다.

공공도서관이 지역사회를 기반으로 한 서비스를 수행하며, 대부분의 국가에서 지방사무에 포함되어 있는 것은 사실이다. 그러나 우리나라 지방자치단체들이 충분한 공공도서관 서비스의 공급을 책임지기에는 재정적인 역량과 여건이 미흡할 뿐 아니라 지역 간 격차도 크다. 그러므로 공공도서관 기반시설의 지역 간 합리적인 배치를 위하여 시·도 자율편성 사업으로 이관된 공공도서관 건립 지원 사업을 국가 보조금으로 환원하여야 할 것이다. 또한 주무부처인 문화체육관광부가 국가자원의 효율적 관리라는 측면에서 건립을 체계적으로 지원할 수

있는 합리적인 방안이 모색되어야 할 것이다.

#### 4.2 공공도서관 운영지원제도 개선 방안

공공도서관 운영을 위한 국고보조금은 야간연장개관 사업과 같이 특별한 정책적 목표아래 사업 참여 기관에 대해 선별적으로 지원하는 사업보조금만이 남게 되었다. 그러나 건립이 아닌 공공도서관 운영에 대한 지방자치단체의 지원은 시설에 대한 현상유지 수준에 머물러있으며, 정책적 관심도 기타 사업에 밀려 후순위로 다루어지고 있는 실정이다.

국가도서관통계를 기준으로 2007년과 2008년 예산테이터의 누락이 없는 344개관의 예산변동 현황을 조사한 결과를 보면, 전체 공공도서관의 1관 당 예산은 지방자치단체 소속 공립 공공도서관의 경우 전년대비 약 6.40% 상승한 수준이었으며, 교육청 소속 공립 공공도서관은 0.98%정도만 상승한 수준으로 물가상승률 등을 감안한다면 예산이 늘어났다고 보기도 어려운 수준이었다. 또 예산증가의 내용도 인건비와 운영비는 현상을 유지하거나 늘어나더라도 자료구입비는 오히려 감소한 모습을 보여 공공도서관의 서비스개선이나 질적 향상을 위한 재정 투입을 기대하기는 어려운 수준이었다(송경진 2010).

공공도서관의 지역간 격차 해소는 기반시설의 확충도 중요하지만 이미 조성된 공공도서관 간의 서비스 격차를 해소시켜줌으로써 실질적으로 이용자에게 혜택을 줄 수 있어야 한다. 하지만 광역이나 국가의 보조금 없이 지방자치단체가 그 운영비를 책임져야 하는 상황에서는 각 자치단체의 재정력에 따른 공공도서관의 예산규모의 차이도 불가피할 수밖에 없다.

미국의 경우 1956년에 제정된 연방차원의 『도서관서비스법(Library Service Act)』을 통해 농촌지역의 공공도서관 조성사업에 대해 지원했다. 이후 1964년에 『도서관서비스 및 건설법(Library Services and Construction Act)』으로 법을 개정하면서 도시지역의 도서관 건설을 지원했다. 그러나 공공도서관의 지역 간 격차 문제가 대두되면서 1996년 『도서관서비스기술법(Library Service and Technology Act)』에 근거하여 박물관·도서관서비스기구를 통해 각 주의 도서관행정처에 공공도서관의 운영을 위해 일괄적으로 지원하는 보조금을 신설했다. LSTA 보조금으로 불리는 이 보조금은 보조금 산정 공식에 따라 지원액이 결정되는데 일률적으로 각 주당 680,000달러의 일괄보조금을 지급하며 남은 자금은 각

주의 인구수에 기준해 재배정한다. 이 LSTA 보조금은 사용목적은 정보자원에 대한 접근과 학습을 위한 지원, 도서관서비스 개발 등 도서관 운영과 관련된 분야로 제한하고 도서관건립을 위해 보조금을 사용하는 것을 금지하고 있다.

우리나라도 공공도서관의 지역 간 균형발전을 유도하기 위하여 공공도서관의 운영 지원을 위한 국고 보조금 제도의 도입 및 개선이 필요하다. 또한 국고보조금 배분에 기초자치단체가 속한 광역시·도에 공공도서관에 대한 운영비 보조를 위한 광역자치단체의 매칭 의무화 등으로 광역자치단체의 지원을 유도할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다. 이 경우 이에 대한 집행은 행정안전부가 주관하던 분권교부세와는 달리 주무부처인 문화체육관광부가 맡는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 보건복지가족부 역시 사회복지 분야 재원에 대한 용도를 지정하여 복지재정을 확충시켜주고, 복지정책의 주무부처와 복지재원의 관리주체를 동일하게 함으로써 복지정책 및 관련 사업의 효율적 추진이 가능하다는 이유를 들어 기존의 분권교부세를 사회복지교부세로 개편할 것을 주장하고 있다(구정태 2009).

### 5. 결 론

지금까지 우리나라에서 공공도서관을 바라보는 시각은 공부방을 대체하는 교육시설이거나 비싼 비용을 들이지 않고도 다양한 문화강좌를 들을 수 대안 문화공간 정도의 시각이 일반적이었다. 그러나 최근 공공도서관에 대한 사회적 관심이 확대되면서 공공도서관은 지역 주민 생활의 일부로 자리잡아가고 있으며 이에 따라 시민들의 공공도서관에 대한 기대와 요구도 점차 높아지고 있다.

이처럼 서비스의 질적 향상을 기대하는 이용자들의 요구와는 달리 정책적 관심은 여전히 건립 위주의 기반 시설 조성에 국한되어 있다. 시설에 따르지 못하는 서비스가 지속된다면 공공도서관에 대한 지역주민의 지속적인 관심과 지원은 기대하기 어려울 것이다. 더욱이 공공도서관 기반 시설도 공공도서관의 지역 간 편차가 크며 중앙정부의 재정 정책은 이러한 편차를 해소하기 보다는 더욱 심화시킬 수 방향으로 진행되고 있다. 따라서 사회변화와 이용자의 요구를 반영한 도서관서비스의 실질적인 발전을 위한 재정 지원이 필요하다.

지방행정 구조 상 재정력의 편차가 클 수밖에 없는 현실에서 국민 전체가 일정 수준의 공공도서관 서비스를 향유할 수 있도록 국가차원에서의 적절한 지원이 이루어져야 한다. 이러한 지원은 단순히 지방자치단체의 부족한 재원을 보전하기보다 공공도서관의 실질적인 발전을 유도하는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 이를 통하여 공공도서관 서비스의 지역 간 격차를 완화하고 국가 지식기반자원으로서 공공도서관을 육성할 수 있을 것이다.

### 【참고 문헌】

- 구인회, 양난주, 이원진. 2009. 사회복지 지방분권 개선방안 연구. 『사회복지연구』, 40: 99-124.
- 구정태. 2009. 사회복지정책의 분권화: 분권교부세제도를 중심으로. 『한국사회복지조사연구』, 22: 1-24.
- 기획재정부. 2009. 광역·지역발전특별회계 예산안 작성세부지침(안). [online]. [cited 2010.2.14]. <<http://www.cdi.re.kr/servlet/bbs.BBSDownload?board=rhrd&filename=20090518-광역회계운영지침.pdf>>.
- 김재훈, 이재원. 2008. 국고보조사업의 지방이양을 위한 분권교부세 평가와 개편과제. 『한국행정학회 2008년도 하계학술대회 발표 논문집』, 2: 183-211.
- 대통령소속 도서관정보정책위원회. 2008. 『도서관종합발전계획』. 서울: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부. 2009. 국가도서관통계. [online] [cited 2010.2.18]. <<http://www.libsta.go.kr/potal/stat/libStatSummary.do>>.
- 박일중, 유경중. 2009. 지역간 도서관 정보격차 및 상관관계에 관한 연구: 공공, 대학, 학교도서관의 3개 관종을 대상으로. 『정보관리학회지』, 26(1): 57-80.
- 백종만. 2009. 지방재정지원제도 개편 방안과 분권교부세 5년 연장안. 『월간 복지동향』, 133: 37-41.
- 서정섭, 조기현. 2006. 분권교부세 도입에 따른 문제점과 개선방안. 『한국거버넌스학회 2006년도 하계학술대회논문집』, 2: 191-216.
- 서혜란. 1992. 『공공도서관의 재원에 관한 연구』. 박사학위논문. 연세대학교 대학원 문헌정보학과.
- 송경진. 2010. 『공공도서관의 재원조달 개선방안 연구』. 석사학위논문. 이화여자대학교대학원, 문헌정보학과.
- 이인재. 2006. 사회복지 재정분권정책의 평가와 개선과제. 『동향과 전망』, 68: 299-332.
- 행정안전부. 2010. 2010년도 분권교부세 산정내역. [online]. [cited 2010.2.21]. <[http://lofin.mopas.go.kr/lofin\\_finan/Download.jsp?mask=finan\\_3&fn=2010년도분권교부세산정내역2.pdf](http://lofin.mopas.go.kr/lofin_finan/Download.jsp?mask=finan_3&fn=2010년도분권교부세산정내역2.pdf)>.
- 행정안전부. 2010. 최근 3년간 재정력지수. [online]. [cited 2010.2.21]. <[http://lofin.mopas.go.kr/lofin\\_finan/Download.jsp?mask=finan\\_3&fn=최근3년간재정력지수2.pdf](http://lofin.mopas.go.kr/lofin_finan/Download.jsp?mask=finan_3&fn=최근3년간재정력지수2.pdf)>.
- American Library Association. 2009. *What is LSTA?*. [online]. [cited 2009.11.20]. <<http://www.ala.org/ala/issueadvocacy/advocacy/federallegislation/lsta/index.cfm>>.
- IFLA, UNESCO. 1994. *IFLA/UNESCO Public Library Manifesto*. [online]. [cited 2010.2.20]. <<http://archive.ifla.org/VII/s8/unesco/eng.htm>>.
- Smith, Hannis S. 1961. *Financing Rural Public Library Systems, IDEALS*. Urbana: University of Illinois. [online]. [cited 2010.2.1]. <<http://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/1502/Smith6278.pdf?sequence=2>>.
- Young, Larry G. and others. 1973. *An Inquiry into the Pattern Among the States for Funding Public Library Services*. Washington, DC: Public Administration Services.