

공공도서관 도서구입 실태에 관한 조사연구*

A Study on Acquisition Processes in Public Libraries

장 덕 현(Durk-Hyun Chang)**

목 차

- | | |
|-------------------|----------------------|
| 1. 서 론 | 2.5 도서구입에 적용되는 할인율 |
| 1.1 연구의 목적 | 3. 공공도서관의 도서구입 방법 |
| 1.2 연구의 내용 | 3.1 도서선정 방법 |
| 1.3 연구방법 | 3.2 도서구입 방법 |
| 2. 공공도서관 도서구입 예산 | 4. 공공도서관의 도서구입 개선 방안 |
| 2.1 도서구입예산 유형 | 4.1 예산측면 |
| 2.2 도서관운영비와 도서구입비 | 4.2 도서 구입 프로세스 측면 |
| 2.3 재원별 도서구입비 | 5. 결 론 |
| 2.4 부대작업 내역 포함 현황 | |

초 록

이 연구는 국내 공공도서관의 도서구입을 위한 예산배정, 도서구입 관련 업무 조직 현황, 도서선정과 구입을 위한 과정과 방법 등에 관한 조사의 결과이다. 국내 공공도서관의 도서구입 예산과 도서구입 업무 조직 현황을 파악하기 위해 공공도서관의 재정총액과 자료구입비 중 도서구입비의 비중 및 예산의 출처를 분석하고, 도서구입을 담당하는 부서와 인력현황을 조사하였다. 이어서 국내 공공도서관의 도서선정 현황으로 도서선정 결정 부서, 도서선정 주기, 도서선정에 활용되는 선정도구 등에 대한 조사를 실시하였다. 마지막으로 국내 공공도서관의 도서구입 방법 현황을 조사하였다. 도서구입 시 경쟁입찰과 수의계약, 건별단가계약과 연간총액단가계약, 최저가낙찰제와 협상에 의한 계약입찰 중 어떤 방법으로 계약을 체결하고 있는지, 그리고 각 계약 체결방법을 적용하는 이유와 그에 따른 문제점 등에 대한 조사를 하였다. 아울러, MARC과 장비 납품 등에 소요되는 비용이 용역비로 독립 책정되어 있는지와 도서구입 시 주요 거래처가 어디인지와 더불어 지역서점 우선 정책 시행 여부와 도서구입에 적용되는 평균 할인율 등을 조사하였다.

ABSTRACT

This paper strives to examine the acquisition process in public libraries. It specifically attempts to survey the budget allocation, duties and organizational structures of acquisition departments in public libraries, and the overall process of book selection and acquisition. Data was drawn from a survey of 545 public libraries in the country. Specific statistics were gathered through literature and interviews to be analyzed, even though they were not very detailed in nature. In looking at the actual acquisition process, a thorough comparison on the backgrounds, outlines and characteristics of current projects and an analysis on the specifics of each project was also conducted.

키워드: 장서개발, 자료수집, 도서구입, 수서, 공공도서관
Collection Development, Acquisition, Public Library

* 이 논문은 문화체육관광부의 지원으로 수행된 공공도서관 도서구입 가이드라인 수립 연구보고서(2010.12)를 축약한 것임.

** 부산대학교 문헌정보학과 부교수(dchang@pusan.ac.kr)

논문접수일자: 2011년 7월 14일 최초심사일자: 2011년 7월 20일 게재확정일자: 2011년 8월 26일
한국문헌정보학회지, 45(3): 345-364, 2011. [http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2011.45.3.345]

1. 서론

1.1 연구의 목적

도서(圖書)는 시대의 반영이다. 또한, 책의 의도적, 체계적 집합체인 장서(藏書)는 도서관 서비스의 핵심이며 도서관의 정체성을 대변하는 가장 중요한 요소이다. 특히 공공도서관의 장서는 한 사회가 겪어 온 지적, 사상적, 문화적 변화를 보여주는 역사의 거울이다. 따라서 공공도서관은 한 나라의 지적 자원을 최대한 망라적으로 수집·보존하고 후대에 전달하는 역할을 다하여야 한다. 즉, 공공도서관의 장서는 역사를 이어 전승해야 하는 지적 유산이라는 통시적인 관점과 사회의 모든 사상, 의견 그리고 정보를 수용하고 이들이 공유되도록 해야 한다는 공시적인 관점을 동시에 유지해야 한다.

우리나라에서도 도서관정보정책위원회가 『도서관발전 종합계획』에서 2013년까지 공공도서관을 900여 개 관으로 확충하고 총 8,000만권 수준의 장서를 확보하여 국민 1인당 장서수를 1.6권으로 확충하겠다는 계획을 발표한 바 있다. 이에 따라 우리나라 공공도서관의 장서는 2008년 약 6,000여 만 권에서 향후 5년 간 약 2,000만권 가량 증가할 것으로 예상된다.

이러한 계획이 성공하려면 장서의 양적 증가 못지않게 도서의 효율적인 수집과 관리를 위한 방안이 필요하다. 그러나 최근 국립중앙도서관 도서관연구소가 발간한 『공공도서관 장서관리 운영매뉴얼』(2010)에 따르면 국내 공공도서관은 실질적인 장서관리 업무와 관련해서 계약 및 업체선정, 예산 배정 등 구입과 관련하여 현실적인 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

이러한 문제의식을 바탕으로 이 연구에서는 국내 공공도서관의 도서구입을 위한 예산, 도서구입 관련 업무 조직 현황, 도서선정과 구입을 위한 과정과 방법 등 자료수집에 있어서 가장 중요한 영역인 도서 구입의 전반적 현황을 조사하였다. 실제 공공도서관 현장에서는 도서수집의 가장 효과적인 방법을 모색하기 위한 다양한 논의가 이루어져 왔으며, 한정된 예산과 자원으로 최대한의 효과를 거둘 수 있는 방안 마련을 위해 고심해 왔다. 이러한 차원에서 이 글에서는 우리나라 공공도서관의 도서수집의 현황을 분석함으로써 보다 효율적인 장서관리를 위한 기초 자료를 제공하고자 하였다.

1.2 연구의 내용

현재 공공도서관의 도서구입 문제에 대한 논의는 많지 않다. 공공도서관 수서 담당 사서들이 공공도서관 도서구입 방법 개선의 필요성을 제기한 글(배창섭 2008; 박영애 2009)과, 공공도서관 수서 담당 사서들과 유통업체 담당자들 간의 기획좌담(한국출판마케팅연구소 2009)이 있으며, 위에 언급한 『공공도서관 장서관리 운영매뉴얼』(국립중앙도서관 2010)에 관련 내용이 일부 포함되어 있을 뿐이다.

따라서 이 연구에서는 우선 공공도서관의 도서구입 예산과 도서구입 업무 조직 현황을 파악하기 위해 공공도서관 재정과 도서구입비 비중 및 예산 출처를 분석하고, 도서구입 담당 부서와 인력현황을 조사하였다. 이어서 공공도서관 도서선정 현황을 파악하기 위해 도서선정 결정 부서, 도서선정 주기, 도서선정도구 등을 조사하였다. 마지막으로 도서구입 방법에 대한 조사

로, 도서구입 시 경쟁형태별, 계약 체결형태별, 그리고 업체 선정방식별로 각각 어떠한 방법을 적용하는지, 각 계약 체결방법을 적용하는 이유와 그에 따른 문제점 등을 조사하였다. 아울러, MARC과 장비 납품 등에 소요되는 비용의 독립 책정 여부, 도서구입 시 주요 거래처, 지역서점 우선 정책 시행 여부, 그리고 도서구입 평균 할인을 등을 조사하였다. 이러한 조사의 결과를 토대로 공공도서관의 도서구입 프로세스를 개선하기 위한 방안을 제안하였다.

1.3 연구방법

공공도서관 도서구입 현황과 문제점을 파악하기 위해 공공도서관 도서구입 담당 사서들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사를 통해 확보된 통계적 데이터 외에 추가 조사가 필요한 내용에 대해서 수서업무를 담당하고 있는 사서들과의 면담조사를 실시하였다.

설문조사는 국가도서관통계시스템에 집계된 745개 공공도서관(2010년 11월 기준) 중 자체적으로 예산집행이나 수서를 수행하지 않는 74

개의 분관과 장서의 성격과 수집 방법이 일반 공공도서관과 상이한 2개의 영어도서관은 제외하고, 국가도서관통계시스템 상에 나타나 있지 않은 도서관 중 설문에 응한 3개관을 포함하여 총 672개관을 대상으로 진행하였다. 이 중 설문 조사에 응답한 도서관은 545개관으로, 회수율은 81.1%이다. 조사는 2010년 11월10일부터 2010년 12월 3일까지 총 24일간 웹(<http://www.wsurvey.net/>)을 통해 진행되었다.

조사에 응한 총 545개관을 지역별로 나누어 보면 <표 1>과 같다.

응답 도서관들을 운영주체별로 나누면, <그림 1>에 나타난 바와 같이 자치단체 소속 도서관이 285개관으로 전체의 52.3%를 차지해 가장 많았으며, 교육청 소속 도서관이 217개관(39.8%), 기타가 43개관(7.9%) 순으로 나타났다. 자치단체 소속 도서관은 다시 광역자치단체 소속 도서관이 7개관(1.3%), 기초자치단체 소속 도서관이 271개관(49.7%)이었다. 기타에 속한 도서관은 대체로 시설관리공단, 대학, 법인, 문화원 등이 위탁·운영하는 도서관들이었다.

<표 1> 응답도서관의 지역별 분포

지역	응답수(비율, %)	지역	응답수(비율, %)
서울특별시	73(13.4)	강원도	38(7.0)
부산광역시	25(4.6)	충청북도	25(4.6)
대구광역시	18(3.3)	충청남도	45(8.3)
인천광역시	15(2.8)	경상북도	48(8.8)
광주광역시	13(2.4)	경상남도	40(7.3)
대전광역시	16(2.9)	전라북도	30(5.5)
울산광역시	10(1.8)	전라남도	30(5.5)
경기도	100(18.3)	제주도	19(3.5)
합계		545(100.0)	

2. 공공도서관 도서구입 예산

2.1 도서구입예산 유형

현재 공공도서관 운영 재원은 출처에 따라 국가나 지방자치단체의 예산을 통해 조달되는 '재정재원'과 국가나 지방자치단체 이외의 경로로 조달되는 '대안재원'으로 구분할 수 있다. 재정재원은 다시 자금출처에 따라 재정주체가 지속적으로 조달하는 '자주재원'과 다른 곳에서 조달한 자금을 배분받는 '의존재원'으로 분류되며, 대안재원에는 기부금 등의 형태로 지원되는 재단이나 단체의 지원금이 포함된다(차미경, 송경진 2010).

이러한 구분은 도서구입 예산 편성에도 그대로 적용되는데, 즉, 〈시·군·구 또는 교육청 예산〉은 재정재원 중 자주재원 항목으로, 〈시도지원금〉과 〈국고지원금〉은 재정재원 중 의존재원 항목으로, 〈외부기부금〉은 대안재원 항목으로 분류된다. 이 중 자주재원에 포함되는 〈시·군·구 또는 교육청 예산〉이 공공도서관의 자료구입을 위한 항시적 항목으로 도서구입예산의 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

즉, 공공도서관에서 가장 주가 되는 재원은 시·군·구 또는 교육청 예산으로 이는 도서구입 예산에서 가장 큰 부분을 차지하지만, 지방자치단체의 관심은 주로 대내외적으로 부각될 수 있는 지역 내 숙원사업에 치중되는 경향이 있어 공공도서관 자료구입 예산은 항상 부족한 것이 사실이다. 이용자의 요구는 확대되고 다양화되고 있으며, 동시에 도서구입 단가도 상승하는데 비하여 자료구입을 위한 예산은 상대적으로 정체되어 있거나 축소되는 경우가 많아

대부분의 공공도서관들이 예산부족의 문제를 지적하고 있다.

2.2 도서관운영비와 도서구입비

조사에 응한 도서관들을 대상으로 2008년부터 2010년 10월까지 우리나라 공공도서관의 운영비, 자료구입비, 자료구입비 중 도서구입비를 〈총액〉, 〈국고지원금〉, 〈시·도 지원금〉, 〈시·군·구 또는 교육청 예산〉 등으로 분류하여 1관당 평균금액을 분석하였다.

우선, 최근 3년간 도서관 운영비와 자료구입비의 상승폭을 살펴보면, 2008년을 기점으로 2010년 도서관 운영비 평균 금액은 24%, 자료구입비 평균 금액은 16.1%, 도서구입비 평균 금액은 14.1% 상승하여 도서관 운영비에 비해 전체 자료구입비와 도서구입비의 상승폭이 낮은 것으로 나타났다. 〈표 2〉에 최근 3년간 도서관 운영비와 자료구입비의 상승 추이를 나타내었다.

3년간의 평균 도서구입비를 범주화해 본 결과, 자주재원으로서 도서구입비 중 가장 큰 부분을 차지하는 〈시·군·구 또는 교육청 예산〉이 1억원 이상인 도서관이 총 74개관으로 이 중 2개관은 5억원 이상의 도서구입비를 사용하는 것으로 나타났다. 의존재원인 〈국고지원금〉의 경우, 2억원 이상을 지원받은 도서관이 2개관, 1억원 이상~2억원 미만으로 지원받은 도서관이 15개관인 것으로 나타났다. 〈국고지원금〉에 비하여 〈시·도지원금〉이 지원된 도서관 수가 상대적으로 많으며, 그 금액도 많은 것으로 조사되었다. 자세한 내용은 〈표 3〉에 나타난 바와 같다.

다음으로 도서구입비 평균 총액을 운영주체

〈표 2〉 도서관 운영비와 자료구입비 총액과 평균 금액(1관당)

(단위, 원)

구분		연도	2008년	2009년	2010년	2008-2010 평균
도서관 운영비 총액		총액	295,476,693,560	342,473,377,540	366,329,539,920	334,759,870,340
		평균	696,878,994	761,051,950	718,293,215	725,408,053
자료구입비 총액		총액	43,196,126,880	50,511,725,300	50,072,609,690	47,926,820,623
		평균	96,419,926	105,013,981	94,655,216	98,696,374
도서구입비	국고지원금	총액	5,807,207,690	6,436,572,530	5,853,988,000	6,032,589,406
		평균	39,504,814	40,481,588	36,817,534	38,934,645
	시·도 지원금	총액	6,169,178,700	6,865,265,930	4,040,165,920	5,691,536,850
		평균	39,294,131	37,929,646	27,298,418	34,840,731
	시·군·구/교육청예산	총액	24,843,176,305	29,170,598,060	32,132,055,990	28,715,276,785
		평균	61,190,089	66,447,831	65,575,624	64,404,514
	외부기부금	총액	360,727,000	400,071,000	570,845,000	443,881,000
		평균	72,145,400	50,008,875	43,911,153	55,355,142
	합계	총액	36,991,443,120	42,260,355,460	42,234,341,730	40,495,380,103
		평균	84,262,968	89,534,651	80,599,888	84,799,169

〈표 3〉 도서구입비 3년 평균 금액(1관당)

(도서관수, 비율)

2008-2010 평균 금액	국고지원금	시·도지원금	시·군·구 또는 교육청 예산	도서구입비 총액
5억원 이상	-	-	2(0.4)	5(1.0)
4억원 이상	-	-	4(0.8)	4(0.8)
3억원 이상	-	-	6(1.2)	7(1.3)
2억원 이상	2(1.3)	2(1.1)	13(2.7)	24(4.6)
1억원 이상	15(9.4)	4(2.2)	49(10.0)	73(13.9)
7천만원 이상	3(1.9)	7(3.9)	46(9.4)	74(14.1)
5천만원 이상	11(6.9)	8(4.4)	51(10.4)	61(11.6)
3천만원 이상	24(15.1)	49(27.1)	97(19.8)	11(2.1)
2천만원 이상	37(23.3)	39(21.5)	63(12.9)	52(9.9)
1천만원 이상	45(28.3)	35(19.3)	70(14.3)	51(9.7)
5백만원 이상	14(8.8)	10(5.5)	30(6.1)	29(5.5)
5백만원 미만	8(5.0)	27(14.9)	59(12.0)	33(6.3)
계	159(100.0)	181(100.0)	490(100.0)	524(100.0)

별로 분석한 결과, 자치단체 소속 도서관의 평균 도서구입비가 가장 많았으며, 다음으로 교육청 소속 도서관, 위탁운영 도서관의 순서를 보이고 있었다. 자세한 내용은 〈표 4〉에 있다.

또한 표에 제시된 자치단체를 광역자치단체

와 기초자치단체로 세분하여 살펴보면, 3년간 평균 도서구입비가 각 173,786,799원, 그리고 106,101,382원으로 조사되어 광역자치단체 소속 도서관의 도서구입비가 다른 도서관에 비해 높은 것으로 나타났다.

〈표 4〉 운영주체별 도서관입비 평균 금액(1관당)

구분	도서관입비 총액 평균 금액(단위, 원)			
	2008(결산액)	2009(결산액)	2010(예산액)	'08-'10 평균
자치단체	112,898,366	115,911,148	94,070,669	107,626,727
교육청	56,995,938	62,457,820	65,376,275	61,610,011
기타	57,292,045	60,840,003	63,944,853	60,692,300
합계 평균	84,262,968	89,534,651	80,599,888	84,799,169

2.3 재원별 도서관입비

현재 도서관의 재정재원 중 자주재원인 '시·군·구 예산'의 확충이 무엇보다 절실한 실정이며, 이와 함께 의존재원인 '시·도지원금'과 '국고지원금', 그리고 대안재원인 '외부기부금'을 통한 자료구입비 확충도 매우 중요하다. 도서관입비 중 자주재원인 <시·군·구 또는 교육청 예산> 평균을 운영 주체별로 분석한 결과, 자치단체 소속 도서관의 예산이 가장 높았으며, 다음으로 교육청 소속 도서관, 위탁운영 도서관의 순서를 보이는 것으로 조사되었다. 자세한 내용

은 <표 5>에 있다.

이어서, 의존재원인 <시·도 지원금>의 평균 도서관입비를 운영주체 별로 분석한 결과, 기초자치단체 소속 도서관에 지원된 금액이 가장 높았으며, 교육청 소속 도서관은 지원 금액이 상대적으로 적은 것으로 나타났다. 자세한 내용은 <표 6>에 있다.

도서관입비 중 국고지원금 규모를 운영주체 별로 분석한 결과, 위탁 운영 도서관이 상대적으로 많은 지원금을 받는 것으로 나타났다. <표 7>에서 보는 바와 같이, 자치단체 소속 도서관의 경우 1관당 평균금액이 가장 낮은 것으로 나

〈표 5〉 운영주체별 도서관입비 중 시·군·구 또는 교육청 예산 평균 금액(1관당)

구분	도서관입비 중 시·군·구 또는 교육청 예산 평균 금액(단위, 원)			
	2008(결산액)	2009(결산액)	2010(예산액)	'08-'10 평균
자치단체	77,310,591	83,777,531	80,099,270	80,395,797
교육청	43,580,690	46,025,911	48,002,095	45,869,565
기타	40,590,137	49,368,488	46,586,504	45,515,043
합계	61,190,089	66,447,831	65,575,624	64,404,514

〈표 6〉 운영주체별 도서관입비 중 시·도 지원금 평균 금액(1관당)

구분	도서관입비 중 시도지원금 평균 금액(단위, 원)			
	2008(결산액)	2009(결산액)	2010(예산액)	'08-'10 평균
기초자치단체	45,086,272	43,986,325	25,799,334	38,290,643
교육청	26,450,738	26,450,550	26,847,400	26,582,896
기타	38,652,909	27,057,327	36,390,654	34,033,630
합계	39,294,131	37,929,646	27,298,418	34,840,731

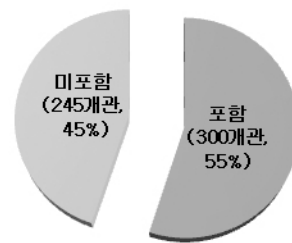
〈표 7〉 운영주체별 도서구입비 중 국고지원금 평균 금액(1관당)

구분	도서구입비 중 국고지원금 평균 금액(단위, 원)			
	2008(결산액)	2009(결산액)	2010(예산액)	'08-'10 평균
자치단체	41,252,176	39,813,532	31,799,402	37,621,703
교육청	37,657,778	40,982,801	42,219,824	40,286,801
기타	46,781,000	57,170,000	40,723,333	48,224,777
합계	39,504,814	40,481,588	36,817,534	38,934,645

타나지만, 이를 광역자치단체와 기초자치단체로 구분하면, 광역자치단체 소속 도서관의 경우 3년 평균 국고지원금이 63,548,318원으로 상대적으로 높은 수치를 보였으며, 기초자치단체 소속 도서관의 경우 3년 평균 36,609,907원으로 가장 낮은 수치를 보이고 있다.

2.4 부대작업 내역 포함 현황

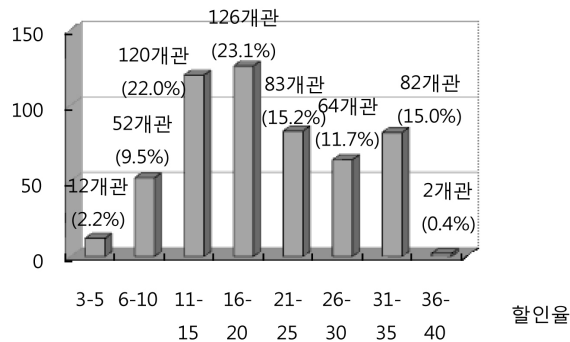
도서구입 관련 계약 내용에 MARC 구축 및 장비작업 비용 포함 여부를 조사한 후, 포함된 것으로 응답한 도서관을 대상으로 MARC작업 비용이 용역비로 독립 책정되어 있는지 조사하였다. 그 결과, 도서구입 관련 계약 내용에 MARC 입력 및 장비용역, RFID칩과 RFID 보호용 스티커 등 소모품비용, 도서 태깅작업 및 배가 등 일체의 용역비를 포함하여 구입하는 도서관이 총 55%인 300개관으로 나타났다. 도서구입 계약에 부대용역 내역이 포함되는 도서관을 대상으로, 용역비를 별도 책정하고 있는지 조사한 결과, 58.7%에 해당하는 176개관이 MARC 입력 및 장비용역 등의 비용을 별도의 용역비로 책정하고 있다고 응답하였다(〈그림 1〉 참조).



〈그림 1〉 도서구입계약 내 부대작업 내역 포함 여부

2.5 도서구입에 적용되는 할인율

현재 공공도서관이 업체와 도서구입 계약을 체결할 때 일정 할인율을 적용하여 계약을 체결하고 있는데, 이는 「출판문화산업진흥법」 제22조에 의하여 발행일로부터 18개월이 경과한 간행물이나 도서관, 사회복지시설에 판매하는 간행물에는 도서정가제가 적용되지 않기 때문이다. 공공도서관들이 도서를 구입할 때 적용받는 평균할인율을 조사한 결과는 〈그림 2〉에 나타난 바와 같다. 11~20%의 할인율이 적용되는 경우가 45.1%(246개관)로 가장 많았으며, 36~40%의 할인율이 적용되는 경우도 0.4% 정도 되는 것으로 나타났다.



〈그림 2〉 도서구입에 적용되는 할인율

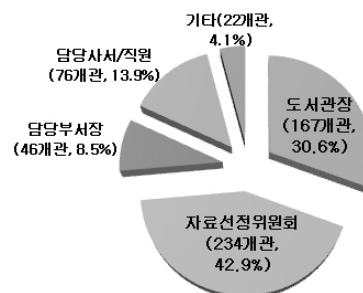
3. 공공도서관의 도서구입 방법

3.1 도서선정 방법

3.1.1 도서선정 주기와 최종 결정권

공공도서관의 도서를 선정하는 주기를 조사한 결과, 조사대상 도서관의 32.5%가 수시로, 25.1%의 도서관이 분기마다, 그리고 19.4%의 도서관이 월 1회 도서를 선정하는 것으로 나타났다. 기타의견에 응답한 54개관을 다시 분석한 결과, 정기자료 선정과 희망도서 선정을 별개로 진행하는 도서관이 많은 것으로 나타났는데, 연 2회~12회의 다양한 주기로 정기구입을 위한 선정업무를 실시하면서 동시에 희망도서 구입 등을 위해 최소 주 1회의 주기를 포함하여 수시로 선정업무를 하고 있는 것으로 조사되었다. 자세한 내용은 〈표 8〉에 있다.

공공도서관에서 도서선정에 대한 결정은 자료선정위원회가 최종 결정권을 가지고 있는 도서관이 234개관(42.9%)으로 가장 많았으며 도서관장 167개관(30.6%), 담당사서/직원 76개관(13.9%), 담당부서장 46개관(8.4%) 순으로 나타났다. 그 밖에 도서관운영위원회나 직원으로 구성된 실무자선정위원회 등도 선정에 대한 결정권을 가지고 있는 것으로 나타났다.



〈그림 3〉 도서선정 결정 부서

〈표 8〉 도서선정 주기

주기	수시	월 1회	연 6회	연 4회	연 2회	연 1회	기타	합계
응답수 (비율, %)	177 (32.5)	106 (19.4)	46 (8.4)	137 (25.1)	20 (3.7)	5 (0.9)	54 (9.9)	545 (100.0)

3.1.2 도서선정도구 활용 여부

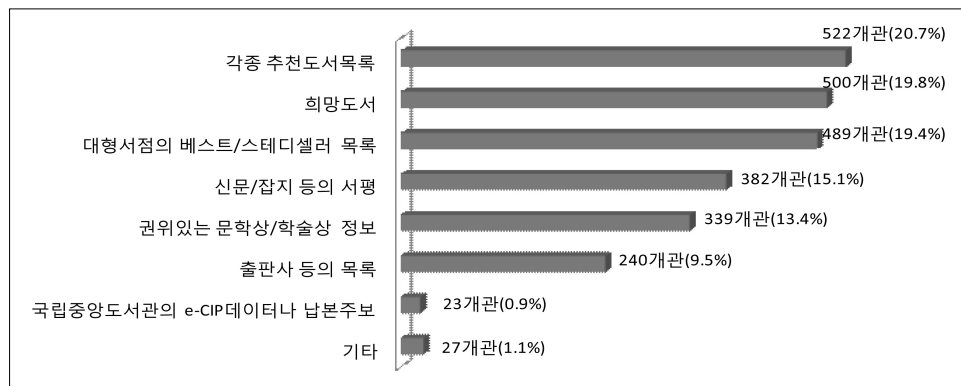
공공도서관의 도서선정에 주로 활용되는 선정도구를 조사한 결과, 추천도서목록(20.7%), 희망도서목록(19.8%), 대형서점의 베스트셀러/스테디셀러 목록(19.4%), 신문/잡지 등의 서평(15.1%), 권위 있는 문학상/학술상 정보(13.4%) 등의 순으로 나타난 반면, 국립중앙도서관의 e-CIP나 납본주보는 총 23개관만이 활용하고 있는 것으로 나타났다(〈그림 4〉 참조).

설문조사를 위해 제시된 선정도구 이외에 도서관 관련 블로그나 카페, 관내 교육기관의 추천도서, 대형서점에서 제공하는 서평, 도서관이 자체 제작한 추천도서목록, 자료실 담당 사서의 추천도서, RSS(Rich Site Summary, Really Simple Syndication)를 통한 신간목록, 인터넷 서점의 신간도서목록 등도 활용되고 있는 것으로 조사되었다.¹⁾

3.2 도서구입 방법

3.2.1 도서구입 주기

공공도서관에서 도서를 구입하는 주기를 조사하였다. 조사대상 도서관의 31.0%가 수시로, 23.0%의 도서관이 분기마다, 20.1%의 도서관이 월 1회 도서구입업무를 실시하는 것으로 나타났다. 기타의견에 응답한 58개 도서관을 다시 분석한 결과, 정기자료 구입과 희망도서 구입을 별개로 진행하는 도서관이 다수인 것으로 나타났다. 즉, 연 2회~12회의 다양한 주기로 정기구입을 하고, 희망도서는 최소 주 1회의 주기를 포함하여 수시로 구입하고 있었는데, 이러한 패턴은 앞서 제시된 도서선정 주기와 맥락을 같이 하고 있다. 즉, 도서관에 따라 정기구입도서와 희망구입도서가 별도로 진행되는 도서관도 많기 때문에 경우에 따라 다른 주기가 적용될 수



〈그림 4〉 도서선정에 활용되는 선정도구(복수응답)

1) 동대문구정보화도서관의 경우 자체적으로 선정도구를 개발하여 활용하고 있는데, 기본장서 구성을 위하여 교육청이나 한국간행물위원회 등에서 나온 10년 간의 각종 추천도서목록을 활용하고 최근 3년간 대형서점, 인터넷 서점의 베스트셀러 목록을 확보한 후 자료 배제 기준에 따라 수험서 등을 제외한 도서를 선정한다. 여기에 도서관 자체적으로 '동서양 문인들'이라는 목록을 제작하여, 저명한 문인 200여명을 선정한 후 이들의 작품 및 관련 서적을 망라적으로 수집한다. 어린이 도서의 경우는 어린이도서연구회에서 발표한 3,000여권의 도서를 대상으로 자료를 선정한다(국립중앙도서관 도서관연구소 2008).

있을 것으로 보인다. 자세한 내용은 <표 9>에 있다.

3.2.2 도서구입 방법

도서관에서 자료구입을 위해 계약을 체결하는 방법은 계약 체결 형태에 따라 건별단가계약과 연간총액단가계약, 경쟁형태에 따라 경쟁입찰과 수의계약, 업체 선정방식에 따라 최저가낙찰제, 협상에 의한 계약입찰, 적격심사제 등의 방법 등으로 구분될 수 있다(국립중앙도서관 도서관연구소 2010). 이러한 구분에 따라 공공도서관에서 도서를 구입할 때 어떠한 방법을 적용하는지 조사하였다.

(1) 계약체결 형태: 건별단가계약과 연간총액단가계약

건별단가계약은 도서 구입 사유가 발생할 때마다 매번 납품업체를 선정하여 입찰을 하는 방법으로, 이 경우 도서관에서는 우선 구입할 도

서의 목록을 작성한 후 자료선정위원회의 검토를 거쳐 계약 부서에 구매 의뢰를 한다. 구매 의뢰를 받은 부서에서는 일주일 간 입찰 공고를 하고 응찰한 업체를 대상으로 심사를 거쳐 낙찰자를 선정한다. 입찰도서가 이용자 손에 들어가기까지 1-2개월이 소요되는 경우도 있다(한국출판마케팅연구소 2009).

반면, 연간총액단가계약은 도서구입 총액을 대상으로 1년간 구입할 자료의 단가를 정하여 계약하는 방식으로, 도서관이 총액 한도 내에서 필요한 자료의 목록을 수시로 업체에 제공하면 해당 업체가 도서를 구매 납품한다. 즉, 계약한 금액 범위 내에서 필요시 계속 주문하여 연말에 총금액에 대해 도서납품금액을 정산하는 방법이다.

이 두 계약방법의 장·단점을 요약하여 정리하면 <표 10>과 같다.

설문조사 결과, 조사대상 공공도서관의 361개관(66.2%)이 도서구입 시 건별단가계약을,

<표 9> 도서구입 주기

주기	수시	월 1회	연 6회	연 4회	연 2회	연 1회	기타	합계
응답수 (비율, %)	171 (31.3)	111 (20.3)	53 (9.7)	127 (23.3)	20 (3.7)	5 (0.9)	58 (10.6)	545 (100.0)

<표 10> 건별단가계약과 연간총액단가계약의 장·단점

구분	장점	단점
건별 단가계약	• 도서구입 과정에 다양한 업체 참여 • 업체 간 경쟁을 통해 계약과정의 투명성 확보	• 업체선정에서 도서납품까지 시간소요가 많아 행정력 소비 및 신간 입수 지연 • 매 계약 시 업체가 바뀌므로 장비작업의 일관성 저하
연간총액 단가계약	• 업체 선정 등 행정 절차 단축 • 도서관의 신속한 주문과 납품 • 특정업체와의 계약체결로 장비작업의 일관성 보장 및 업체와의 유대감 형성으로 서비스 수준 제고	• 우수한 업체가 선정되지 않을 경우 1년 동안 도서납품업무에 차질 발생

184개관(33.8%)이 연간총액단가계약을 체결하고 있는 것으로 나타났다(〈그림 5〉 참조).

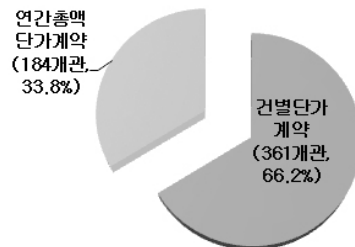
이를 도서관 운영주체별로 분석한 결과, 교육청 소속 도서관의 89.4%가 건별단가계약을 체결하고 있어 자치단체 소속 도서관 및 위탁 운영 도서관보다 건별단가계약에 의존하는 비율이 월등히 높았다(〈표 11〉 참조).

(2) 경쟁형태: 경쟁입찰계약과 수의계약

경쟁입찰은 여러 업체가 입찰하여 경쟁하고 이 중에서 일정 기준에 따라 업체를 선정하는 계약방식으로 경쟁의 범위에 따라 일반경쟁, 제한경쟁, 지명경쟁으로 구분된다. 일반경쟁계약은 다수의 입찰희망자를 경쟁입찰에 참가하도록 한 후 그 중 가장 유리한 조건을 제시한 자를 선정하여 계약을 체결하는 방법이다. 반면, 제한경쟁계약은 계약의 목적이나 성질 등에 비추

어 경쟁 참가자의 자격을 일정 정도 제한하여 입찰케 하는 방법으로 도서구입계약에서는 지역제한을 주로 적용한다. 지명경쟁계약(수의계약)은 기술력·신용 등에 있어서 적당하다고 인정하는 특정 다수의 경쟁입찰 참가자를 지명하여 입찰하게 하는 방법이다. 경쟁입찰계약과 수의계약의 장·단점을 요약하면 〈표 12〉와 같다.

조사결과, 많은 도서관들이 일정금액(500만원, 1,000만원, 2,000만원 등)을 도서관 자체 기준으로 정하여 그 이하는 수의계약으로 도서를 구입하고 있는 것으로 나타났다. 특히 신속성을 요하는 희망도서나 신간도서, 서양서, 다문화자료 등의 자료는 정기구입 자료와 분리하여 수의계약으로 구입하는 경우가 많았으며, 대다수의 도서관이 지역경제 활성화 등의 이유 지역제한을 통해 관내 서점과 수의계약을 체결하고 있는 것으로 나타났다(〈표 13〉 참조).



〈그림 5〉 계약체결방법 - 건별단가계약 vs. 연간총액단가계약

〈표 11〉 도서관 운영주체별 계약체결방법
- 건별단가계약 vs. 연간총액단가계약(도서관수, 비율)

운영주체	계약체결방법	건별 단가계약	연간총액 단가계약	합계
자치단체		147(51.6)	138(48.4)	285(100.0)
교육청		194(89.4)	23(10.6)	217(100.0)
기타		20(46.5)	23(53.5)	43(100.0)
합계		361(64.4)	184(33.3)	545(100.0)

〈표 12〉 경쟁입찰계약과 수의계약의 장·단점(국립중앙도서관 도서관연구소 2010)

구분	장점	단점
일반경쟁계약	• 입찰절차의 공정성 확보 • 가격경쟁으로 인한 예산절감 • 입찰참가 기회 확대	• 입찰기간 장기화 • 경쟁과열 • 부적격업체 참가로 부실납품 우려
제한경쟁계약	• 부적격업체 사전 배제 • 일반경쟁, 지명경쟁의 단점 보완	• 객관적인 제한기준 설정 곤란 • 자격제한 업체 반발
지명경쟁계약	• 적격업체 선정 용이 • 입찰절차 간소화	• 소수참가로 담합우려 • 지명의 객관성·공정성 논란
수의계약	• 자본, 신용, 경험자 선택용이 • 계약의 신속성	• 지나친 경쟁제한으로 기술개발 저해 • 자의적 운용악용 가능

〈표 13〉 경쟁형태에 따른 구분(복수응답) - 경쟁입찰계약 vs. 수의계약

구분	경쟁입찰			수의 계약	기타	합계
	일반경쟁	제한경쟁	지명경쟁			
응답수 (비율, %)	180 (23.5)	262 (34.2)	3 (0.4)	305 (39.8)	17 (2.2)	767 (100.0)
	445 (58.0)					

수의계약은 도서관이 우수한 업체를 선정할 수 있다는 장점이 있는 반면 간혹 자의적으로 운영될 수 있어 행정안전부에서는 수의계약의 범위를 일정금액 이하로 정하여 남용을 방지하고 있다.²⁾

이와 관련하여, 관련 조례나 지침에 자료구입비가 일정 금액 이상일 경우 경쟁입찰계약 의무화 조항이 포함되어 있는지 조사한 결과 조사 대상 도서관의 72.1%가 관련 조례나 지침에 경쟁입찰계약 의무화 조항을 포함하고 있다고 응답하였다. 경쟁입찰계약 의무 조항에 대한 금액의 최저치를 조사한 결과, 2,000만원 이상일 경

우 의무화하고 있는 도서관이 40.9%로 가장 많았으며, 1,000만원 25.2%, 5,000만원 8.1% 등으로 나타났다(〈표 14〉 참조).

(3) 업체 선정방식: 최저가낙찰제와 협상에 의한 계약

도서구입을 위해 계약업체를 선정하는 방법(낙찰자 선정 방법)은 크게 최저가낙찰제와 협상에 의한 계약 방법으로 나눌 수 있다. 최저가낙찰제는 말 그대로 예정가격 내에서 가장 낮은 가격으로 응찰한 업체를 선정하는 입찰제도이다. 반면, 협상에 의한 계약은 계약을 체결할 때

2) 「지방자치단체 수의계약 운영요령」(행정안전부 예규 제331호)에 의하면 용역이나 물품은 2인 이상 견적서 제출 시 추정 가격 5,000만원 이하일 경우와 1인 견적서 제출 가능 시 추정가격 2,000만원 이하일 경우 수의계약을 적용할 수 있다.

〈표 14〉 경쟁입찰 의무 최저 금액

금액(천원)	1,000이하	2,000	3,000	4,000	5,000	10,000	합계
응답수 (비율, %)	15 (3.8)	8 (2.0)	5 (1.3)	2 (0.5)	40 (10.2)	99 (25.2)	
금액(천원)	20,000	30,000	40,000	50,000	100,000	무응답	393 (100.0)
응답수 (비율, %)	161 (40.9)	18 (4.6)	1 (0.3)	31 (8.1)	2 (0.5)	11 (2.8)	

계약이행의 전문성, 기술성, 창의성, 긴급성 등을 포함한 제안을 제출받아 평가한 후 협상절차를 통하여 기관에 가장 유리하다고 인정되는 업체와 계약을 체결하는 방법이다. 최저가낙찰제를 적용할 경우 도서구입 예산을 절감할 수 있으나 업체 선정과정에서 가격 이외에 업무처리능력 등 다양한 측면을 반영하기 어렵고, 업체들의 출혈경쟁이나 부실업체가 참여하게 되어 향후 업체 도산 등으로 자료입수에 지장을 초래하거나 MARC 데이터의 품질 등 장비작업이 부실하게 되는 문제점들이 지적되고 있다. 반면 협상에 의한 계약은 업체 선정과정에서 전문성과 기술성 등 다양한 측면이 반영되어 우수한 업체를 선정할 수 있고, 도서공급의 신속성, 정확성, 그리고 MARC 데이터의 품질 등 장비작업 능력이 보장된다. 반면, 구체적인 평가 항목과 기준이 표준화되어 있지 않아 해당 도서관

에서 자체적으로 작성해야 하며, 평가항목이 표준화되어 있지 않은 경우 평가위원회에 의한 정성적 평가로 인해 평가의 객관성 담보가 어렵다는 단점이 있다.

조사대상 도서관 중 77%인 419개관이 최저가입찰에 의한 방법을 적용하고 있으며, 126개관(23%)만이 협상에 의한 방법으로 계약업체를 선정하고 있는 것으로 나타났는데, 최저가낙찰제를 통해 업체를 선정하는 도서관은 최저가낙찰제가 기존의 관행이고, 상위기관에서 최저가에 구입하는 것을 원칙으로 정하고 있으며, 도서는 가격에 따라 사양 등이 달라지지 않는 정형화된 물품이라는 이유 등으로 이 방법을 적용한다고 응답하였다(〈그림 6〉 참조).

위의 결과를 운영주체별로 구분해 분석하면, 〈표 15〉에서 보는 바와 같이 자치단체 소속이나 교육청 소속 도서관은 총 75.9%와 83.6%가 최



〈그림 6〉 계약체결방법 - 최저가낙찰제 vs. 협상에 의한 계약

〈표 15〉 도서관 운영주체별 업체선정방식(도서관수, 비율)

운영주체 \ 계약체결방법	최저가입찰에 의한 계약	협상에 의한 계약	합계
자치단체	220(75.9)	70(24.1)	290(100.0)
교육청	178(83.6)	35(16.4)	213(100.0)
기타	21(50.0)	21(50.0)	42(100.0)
합계	419(76.9)	126(23.1)	545(100.0)

저가낙찰제에 의해 업체를 선정하고 있으며, 위탁운영 도서관은 응답도서관의 절반인 50%가 협상에 의한 계약체결로 업체를 선정하고 있는 것으로 나타나, 위탁운영도서관이 상대적으로 협상에 의한 계약을 많이 하고 있는 것으로 볼 수 있다.

공공도서관에서 실제로 적격심사제도나 낙찰하한제를 적용하고 있는지, 그리고 업체선정 방식에 따른 건별단가계약이나 연간총액단가 계약 여부를 조사하였는데 그 결과는 〈표 16〉과 〈표 17〉에 나타난 바와 같다.

3.2.3 도서구입 경로

도서관에서 도서를 구입할 때 주로 거래하는 곳이 어디인지 조사한 결과, 지역서점과 전문유통업체가 각각 51.0%와 30.8%로 가장 많은 것으로 나타났다. 공공도서관이 도서를 구입할 때 시·도 단위로 서점소재지를 제한하여 입찰할 수 있지만, 경우에 따라 지역의 영세한 업체가 선정되어 도서구입 과정의 효율성이 저하되는 문제가 발생할 수도 있으므로 납품의 질을 보장할 수 있는 방안도 강구해야 한다.

도서구입 계약 체결시 입찰대상 기관의 규모

〈표 16〉 업체선정방식에 따른 적격심사제도나 낙찰하한제 적용 여부

적격심사제도나 낙찰하한제 적용 여부 \ 계약체결방법	최저가 입찰에 의한 계약	협상에 의한 계약	합계
유	137개관	20개관	157개관
무	282개관	106개관	388개관
합계	419개관	126개관	545개관

〈표 17〉 업체선정방식에 따른 건별단가계약이나 연간총액단가계약 여부

계약체결형태에 따른 계약체결방법 \ 계약체결방법	최저가 입찰에 의한 계약	협상에 의한 계약	합계
건별단가계약	257개관	104개관	361개관
연간총액단가계약	162개관	22개관	184개관
합계	419개관	126개관	545개관

와 자격에 있어서 지역 서점 우선정책을 시행하고 있는지 조사한 결과, 전체의 57.2%인 312개 관이 해당 정책을 시행하고 있는 것으로 나타났다. 이들 도서관을 지역별로 구분한 결과, 전라북도, 광주광역시, 충청북도, 부산광역시 등에서 우선정책을 시행하고 있는 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타났으며, 경기도와 울산광역시는 비교적 낮게 나타났다(〈표 18〉 참조).

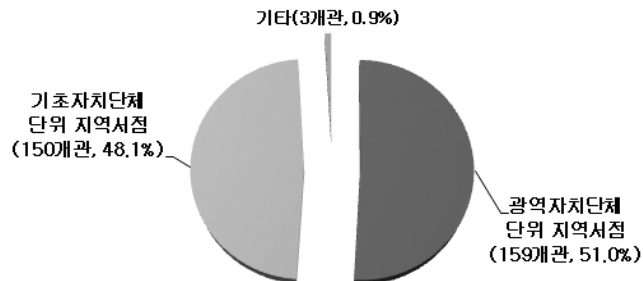
지역 서점 우선정책을 시행하고 있는 공공도서관들은 지역경제를 활성화시키기 위한 목적뿐 아니라 자료입수와 업무처리의 신속성, 편리성 등을 이점으로 꼽는다. 그럼에도 불구하고 최근 부산에서는 지역의 유서 깊은 서점들이 문

을 닫는 일이 있었는데, 부산광역시의 경우 도서구입 계약 체결 시 도서관 지출금액 중 비중이 큰 자료구입은 전체 구입의 10% 이상을 관내 업체와 계약하도록 유도하고 있다. 이렇게 교육청이나 시·군·구가 지역서점 살리기의 일환으로 지역서점과 우선적으로 계약을 체결할 것을 독려하는 경우도 많아지고 있다.

도서구입 계약 체결 시 입찰 대상 기관의 규모와 자격에 있어서 지역 서점 우선정책을 시행하고 있는 도서관을 대상으로 지역서점 우선정책에 적용되는 지역서점의 범위를 조사한 결과 〈그림 7〉과 같이 나타났다.

〈표 18〉 지역 서점 우선정책 시행 도서관의 지역별 구분(도서관수, 비율)

지역 지역서점의 범위	광역시자체 지역서점	기초지자체 지역서점	기타	합계	해당지역 전체 도서관에서의 비율(%)	해당 지역 도서관수
서울	8(57.1)	6(42.9)	0(0.0)	14(100.0)	19.2	73
부산	17(85.0)	3(15.0)	0(0.0)	20(100.0)	80	25
대구	13(92.9)	1(7.1)	0(0.0)	14(100.0)	77.8	18
인천	9(90.0)	1(10.0)	0(0.0)	10(100.0)	66.7	15
광주	11(100.0)	0(0.0)	0(0.0)	11(100.0)	84.6	13
대전	9(90.0)	1(10.0)	0(0.0)	10(100.0)	62.5	16
울산	3(100.0)	0(0.0)	0(0.0)	3(100.0)	30.0	10
경기도	25(65.8)	13(34.2)	0(0.0)	38(100.0)	38	100
강원도	3(11.1)	23(85.2)	1(3.7)	27(100.0)	71.1	38
충청북도	4(19.0)	17(81.0)	0(0.0)	21(100.0)	84	25
충청남도	7(24.1)	22(75.9)	0(0.0)	29(100.0)	64.4	45
경상북도	16(48.5)	17(51.5)	0(0.0)	33(100.0)	68.75	48
경상남도	12(48.0)	12(48.0)	1(4.0)	25(100.0)	62.5	40
전라북도	11(42.3)	14(53.8)	1(3.8)	26(100.0)	86.7	30
전라남도	7(33.3)	14(66.7)	0(0.0)	21(100.0)	70.0	30
제주도	4(40.0)	6(60.0)	0(0.0)	10(100.0)	52.6	19
합계	159(51.0)	150(48.1)	3(1.0)	312(100.0)	57.4	545



〈그림 7〉 지역서점 우선 정책에 적용되는 지역서점의 범위

4. 공공도서관의 도서구입 개선 방안

4.1 예산측면

최근 3년간 도서관 운영비와 자료구입비의 상승폭을 보면, 2008년 대비 2010년 도서관 운영비 평균 금액은 24% 증가한데 반하여 도서구입비 평균 금액은 14.1% 상승하여 도서관 운영비에 비해 도서구입비의 상승폭이 낮다. 또한 도서구입비 평균 총액은 자치단체 소속 도서관의 평균 도서구입비가 가장 많았으며, 다음으로 교육청 소속 도서관, 위탁운영 도서관의 순서를 보이고 있었다. 따라서 도서관의 재정재원 중 자주재원인 '시·군·구 예산'의 확충이 무엇보다 절실한 실정이다.

2010년에 발간된 『한국도서관기준 개정 연구』(국립중앙도서관 도서관연구소 2010)에 의하면, 공공도서관 운영비 중 자료구입비를 20-25% 정도의 비율로 구성하는 것을 예산배정의 합리적인 방안으로 제안하고 있다. 반면 국내 공공도서관의 자료구입비가 도서관 운영비에서 차지하는 비중은 2008년 14.6%, 2009년 14.7%, 2010년 13.7%로 3년 평균 14.3%의 비중을 보이고 있

어 기준에 미치지 못하고 있다.

자주재원 이외에 시·도 차원의 보조금이 자료구입비 명목으로 공공도서관에 지원되고 있지만, 운영주체와 지역별로 편차가 크게 나타나 자료구입비를 보전할 수 있는 안정적 재원이 되기에는 매우 부족하다. 따라서, 공공도서관의 자료구입을 위한 안정적 재원 확보를 위해서는 지방자치단체 예산 중 도서관 예산을 일정한 비율로 배정할 수 있는 규정이 마련되어야 한다. 또한 공공도서관 운영을 위한 자치단체 차원의 예산지원이 충분하지 않으므로 공공도서관의 균형있는 발전을 위해서는 국고보조금의 지원이 절실하다. 이를 위해서는 도서관 자료구입을 위한 〈시·도지원금〉 보조 항목과 국고보조를 위한 항목을 의무적인 성격으로 강화할 필요가 있을 것으로 본다.

아울러 도서구입비를 지원하기 위한 외부기부금 확보 방안도 마련되어야 하는데, 공공도서관의 도서 구입을 위한 외부 기부금은 2008년 7개관이 총 360,727,000원, 2009년 8개관이 총 400,071,000원, 2010년 13개관이 총 570,845,000원을 받은 것으로 나타나 그 사례가 매우 제한적인 것으로 나타났다. 최근(2011.7)에 개정된 『도

서관법』에서는 기부 활성화를 통한 도서관의 서비스 향상을 도모하기 위하여 국, 공립도서관의 경우 기부심사위원회의 심의없이 이를 접수할 수 있도록 하고 있어 세제 혜택 등 향후 공공도서관에 대한 기부 활성화를 위한 방안 모색이 필요한 것으로 본다.

4.2 도서 구입 프로세스 측면

4.2.1 계약체결 방법 개선

공공도서관의 도서구입 주무 부서는 문헌정보과(실), 자료봉사과, 수서정리팀(실), 정보봉사팀 등인데, 별도의 담당부서가 없는 도서관도 있었다. 다만, 어느 경우에도 도서구입을 위한 실제 계약 체결은 계약 전담 부서에서 맡고 있었다.

현재 공공도서관의 도서구입비는 자산취득비로 책정되어 있고 도서는 물품의 일종으로 관리되고 있다. 『공유재산및물품관리법』 제91조와 동법 시행령 제 91조에 따라 도서를 '물품'으로 취급하지 않을 수 있으나, 『지방자치단체 재무회계 운영규정』(행정안전부 훈령 133호)에는 도서를 자산화하여 집기비품으로 등록하고, 내용연수는 5년을 적용하도록 되어 있다. 한편, 『도서관법』 제12조 2항 7호와 동법 제5조 4호와 이를 근거로 『도서관자료의 교환·이관·폐기 및 제적의 기준과 범위』(문화체육관광부 고시 제2007-37호)에는 내용연수와 상관없이 연간 장서의 7% 범위 내에서 도서를 폐기할 수 있도록 되어 있기도 하다. 이처럼 두 가지 요건이 상호 충돌하고 있어 현장에서 도서의 관리에 어려움이 발생하고 있다.

행정적으로도 공공도서관에서 도서의 선정을

담당하는 사람은 사서이지만, 도서 구입을 위한 계약과 지출업무를 담당하는 사람은 주로 행정직원이며 이들 또한 순환근무 형태로 운영되고 있어 도서관 자료가 여타 단순한 물품과는 다른 특수한 성격을 지닌다는 점을 충분히 인식하지 못하는 측면이 있다. 계약담당자들은 도서 또한 일반 물품과 동일하게 인식하고 있어, 도서가 가지는 특징이 고려되지 않고 일반 물품 계약과 동일한 방법으로 구입, 관리되어 좋은 책을 신속하게 제공하고, 기존의 장서를 항상 최신의 상태로 유지하여야 하는 도서관의 기본적 역할을 수행하지 못하는 결과를 초래하기도 한다.

공공도서관 사서들이 신속한 도서입수를 위해 연간총액단가계약에 의한 도서 구입을 시도하고자 하여도 계약담당자들의 이해가 없어 대부분 관행대로 시행되는 경우도 적지 않다. 구입목적이 정해져 있지 않은 연간총액계약을 체결하려고 할 때 계약담당자는 도서를 일반적인 물품으로 인식하고 있어 새로운 방식을 추진하기 어렵기 때문이다. 특히, 방대한 양의 도서를 한꺼번에 구입해야 하는 상황과 '목록입찰'이라는 상황이 맞물리게 되면 도서구입의 신속성과 최신성은 희생되고 만다.

이러한 관행의 개선을 위해서는 도서를 선정하는 사서직과 실제 계약과 지출을 담당하는 행정직간에 도서구입에 대한 이해와 협조가 절실하다. 도서구입비 집행과 계약체결을 사서직이 할 수 있도록 하는 방안이 절실하지만, 현실적으로 불가능할 경우 도서구입 계약 체결 과정에 사서들이 참여하는 방안이 고려되어야 한다. 아울러 사서들이 도서구입 관련 제도나 법령 등에 대한 충분한 숙지와 이해를 통해 실제로 구입 계약을 담당하고 있는 행정직들을 설득하여 도

서관에 유리한 방법으로 구입과정을 유도해 나가야 할 것이다.

4.2.2 경쟁형태 개선

많은 도서관에서 적용하고 있는 최저가낙찰제는 제한된 예산으로 보다 많은 도서를 구입할 수 있다는 장점이 있지만, 대부분 낮은 낙찰가로 낙찰되기 때문에 납품업체에 따라 도서 입수가 원활하게 진행되지 않을 수 있다. 또한, 저가경쟁에 따른 부실업체의 낙찰과 전문 출판유통업체의 참여제한 등으로 인해 양서의 확보가 상대적으로 어려운 문제가 발생한다.

최저가낙찰제를 적용할 경우 발생하는 문제점을 최소화하기 위해 적격심사제도나 낙찰제한제를 적용하는 것을 제안할 수 있다. 적격심사제는 정부 발주 입찰에서 가장 낮은 가격으로 입찰한 업체부터 기술능력과 입찰가격을 종합 심사해 일정 점수 이상일 경우 낙찰자로 결정하는 방법이다. 일부 도서관에서는 일정금액 이상의 도서를 구입할 경우 적격심사제도에 의해 업체를 선정하고 있다.

낙찰제한제는 「지방자치단체 수의계약운영요령」(행정안전부 예규 제331호)에 의거하여 2인 이상 견적서 제출시 추정 가격 2,000만원 이상~5,000만원 이하일 경우, 예정가격에 대하여 낙찰하한율 87.745% 이상으로 견적서를 제출한 자 중 최저가격으로 제출한 자를 낙찰자로 결정할 수 있다. 추정 가격 2,000만원 이하일 경우에는 낙찰하한율 90% 이상으로 견적서를 제출한 자 중 최저가격으로 제출한 자를 낙찰자로 결정할 수 있다. 이때 예정가격은 일반적으로 기초금액을 기준으로 $\pm 3\%$ 의 범위 내에서 복수예비가격 ○○개를 작성하여 입찰에 참가하는 각 업

체가 추천한 번호 중 가장 많이 선택된 ○개의 복수예비가격을 산술평균한 금액으로 정한다.

4.2.3 원위크시스템 도입

신간을 신속하게 구입하여 제공하기 위하여 일일실물수서시스템(DAS: Daily Acquisition System)이나 원위크시스템(One Week System)을 사용할 수도 있다. 이는 매일 또는 주단위로 도서납품업체가 신간도서를 도서관에 제공하면, 사서가 도서를 직접 확인한 후 구입 여부를 결정하는 수서방식이다. 즉, 출판과 거의 동시에 도서가 도서관에 도착하면 사서가 이를 직접 검토하여 선정하는 방식으로 일본에 같은 사례가 있다.

이 방법은 서평이나 도서목록에만 의존하여 도서를 선정하는 것이 아니라 사서가 실물을 직접 보고 도서관의 성격과 이용자의 요구에 적합한 자료를 선정할 수 있다는 점과 신간도서가 발행되는 즉시 도서관에 납품되어 이용자에게 신속하게 제공된다는 점이 장점이다. 반면, 수서, 정리, 행정 상의 업무가 수시로 발생하여 직원의 업무량이 증가한다는 점과 최저가 입찰에 비하여 낮은 할인율이 적용되므로 예산 부담이 발생할 수 있다는 점이 문제로 지적될 수도 있다.

5. 결 론

장서는 지역과 국가의 지식 기반을 구성하는 일차적인 자원으로 도서관의 존재의의는 장서로부터 비롯된다 해도 과언이 아니다. 장서를 구축하고 보존, 전송하는 것이 도서관의 가

장 기본적인 역할이지만, 재정, 정책 등의 이유로 도서관이 말 그대로 '세상의 모든 지식'을 수집할 수는 없다. 따라서 도서관의 목적과 역할을 다하기 위해 가장 효과적이고 효율적인 도서 수집 방법에 대한 다각적인 고민이 요구된다.

무엇보다 도서관의 사회적, 역사적 역할, 도서관의 목표와 이용자의 정보요구, 장서의 목적과 독서의 사회적 의의 등을 충분히 고려한 최적의 장서개발을 위한 인식의 전환이 관건이라 본다.

현재 공공도서관의 도서구입비는 자산취득비로 책정되어 있고 도서는 물품으로 구입, 관리되고 있다. 이러한 이유로 도서관 현장에서는 도서구입비를 자산취득비가 아닌 다른 항목으로 재설정하는 등 제도적 개선이 필요하다는 의견이 제기되고 있다. 앞서 지적한 바와 같이 현재는 「공유재산및물품관리법」 제91조와 동법 시행령제 91조와 「지방자치단체 재무회계운영규정」(행정안전부 훈령 133호)의 두 가지 법적 요건이 충돌하고 있다. 따라서 향후 도서관 장서를 자산화하여 집기비품으로 등록하고, 5년의 내용연수를 적용하도록 한 「지방자치단체 재무회계 운영규정」과 현행 「도서관자료의 교환·이관·폐기 및 제적의 기준과 범위」와 이 고시의 근거가 되고 있는 「도서관법」 제12조 2항 7호와 동법 제5조 4호는 개정하는 것이 바람직할 것으로 본다.

우리나라 공공도서관의 3분의 2정도는 도서를 구입할 때 건별단가계약을 체결하고 있다. 또한 많은 도서관들이 일정금액을 자체적으로 정하여 그 이하의 수의계약으로 도서를 구입하

고 있다. 특히 신속성을 요하는 희망도서나 신간도서, 서양서 등의 특수자료는 수의계약으로 구입하는 예가 많고, 대다수의 도서관이 지역경제를 활성화하기 위한 목적으로 지역제한을 통해 관내 서점과 수의계약을 체결하고 있다. 또한, 우리나라 공공도서관의 75%는 최저가입찰에 의한 방법으로 도서를 구입하고 있으며 약 23%는 협상에 의해 업체를 선정하고 있었다. 많은 도서관들이 최저가낙찰제를 관행으로 하고 있었다.

이는 제한된 예산으로 보다 많은 도서를 구입할 수 있다는 장점이 있지만, 저가 경쟁에 따른 부실업체의 낙찰과 전문 출판유통업체의 참여 제한 등으로 인해 양서의 확보가 상대적으로 어려운 문제가 발생한다. 따라서 이 경우 낙찰제한제를 적용하거나 협상에 의한 계약이나 적격심사제를 도입하여 보다 합리적인 방법으로 납품 업체를 선정할 필요가 있다. 또한 건별단가계약은 소요되는 행정 절차가 길기 때문에 신속한 도서공급이 어려운 단점이 있으므로 연간총액단가계약 적용으로 이용자에게 신간을 신속하게 제공할 수 있어야 한다.

요컨대 공공도서관에서 도서를 구입하는 것은 단순한 물품을 구입하는 것과는 다르다. 도서관의 사회적, 역사적 역할을 충분히 고려하여야 하며, 도서관의 목표와 이용자의 정보요구, 장서의 목적과 조건 등을 고려한 최적의 도서구입을 위해서는 도서구입과 장서개발을 도서관 문화, 독서문화 그리고 출판문화가 어우러진 문화적 행위로 간주하는 인식의 전환이 무엇보다 필요한 때다.

참 고 문 헌

- [1] 국립중앙도서관. 2008. 『도서관발전종합계획 2009~2013』. 서울: 국립중앙도서관.
- [2] 국립중앙도서관. 2008. 『공공도서관 장서관리 실태조사 및 기본장서목록 연구』. 서울: 국립중앙도서관.
- [3] 국립중앙도서관. 2010. 『한국도서관기준 개정 연구』. 서울: 국립중앙도서관.
- [4] 국립중앙도서관. 2010. 『공공도서관 장서관리매뉴얼』. 서울: 국립중앙도서관.
- [5] 박영애. 2009. 공공도서관에서의 도서구입... 그 반란이 시작되다. 『도서관문화』, 50(10): 28-48.
- [6] 배창섭. 2008. 공공도서관 최적 도서유통 및 행정절차에 관한 실증적 연구. 『도서관문화』, 49(9): 40-60.
- [7] 차미경, 송경진. 2010. 공공도서관의 지역 간 격차 해소를 위한 재정지원 방안. 『한국비블리아학회지』, 21(1): 149-160.
- [8] 한국출판마케팅연구소. 2009. 공공도서관의 책 구입을 둘러싼 오해와 진실. 『기획회의』, 249: 1-24.

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

- [1] The National Library of Korea. 2008. *Comprehensive Library Advancement Plan (2009~2013)*. Seoul: The National Library of Korea.
- [2] The National Library of Korea. 2008. *A Survey on the Current Status of Public Library Collection Management and the Core Collection List*. Seoul: The National Library of Korea.
- [3] The National Library of Korea. 2010. *A Study on the Revision of Korea Library Standards*. Seoul: The National Library of Korea.
- [4] The National Library of Korea. 2010. *Public Library Collection Management Manual*. Seoul: The National Library of Korea.
- [5] Park, Young Ae. 2009. "Book purchasing in public libraries... Let the rebels begin." *Library Culture*, 50(10): 28-48.
- [6] Bae, Chang Sup. 2008. "Empirical study on best practices in book trade for public libraries and administration procedures." *Library Culture*, 49(9): 40-60.
- [7] Cha, Mikyeong, & Song, Kyoeng Jin. 2010. "A study on the government financial support system to bridge the regional gap of public libraries in Korea." *Journal of the Korean Bibliography Society for Library and Information Science*, 21(1): 149-160.
- [8] Korea Publishing Marketing Research Institute. 2009. "Misunderstandings and the truth surrounding the book purchasing in public libraries." *Planning Meeting*, 249: 1-24.