

# 국내 공공도서관 위기의 실체와 해법

## Substance and Solution of Crisis in Korea's Public Libraries

윤 희 윤(Hee-Yoon Yoon)\*

### < 목 차 >

- |                       |                         |
|-----------------------|-------------------------|
| I. 서 론                | 1. 도서관 전문직의 위기로인 진단     |
| II. 공공도서관 위기의 사례와 실체  | 2. 도서관 전문직의 위기극복을 위한 해법 |
| 1. 도서관 위기의 개념과 유형     | IV. 요약 및 결론             |
| 2. 도서관 전문직 위기의 사례와 실체 |                         |
| III. 공공도서관 위기의 진단과 해법 |                         |

### 초 록

지난 60년 이상 국내의 공공도서관은 지역단위로 사회적, 교육적, 문화적 복리에 중요하게 기여하여 왔다. 이러한 기여에도 불구하고 현재 공공도서관은 위기상황에 처해 있는 것으로 인식되고 있다. 만약 현재의 위기가 심각한 수준이라면 도서관과 사서직은 극복하는 방안을 찾아야 한다. 이 논문의 목적은 어골도 기법을 적용하여 도서관 위기를 초래한 다양한 요인을 분석하고 극복방안을 제시하는데 있다.

키워드: 공공도서관 위기, 도서관 전문직 위기, 위기로인, 도서관 위기의 해법

### ABSTRACT

For over 60 years, public libraries in Korea has made an essential contribution to the social, educational, cultural well-being of local communities throughout the country. In spite of these contributions, the public library is regarded as being in crisis. If the current crisis is serious situation, the library and librarian should seek ways to overcome the such crisis. The aim of the paper is to analyse the various factors of the current crisis through an fish-bone diagram and to suggest the solutions to overcome the crisis.

Keywords: Public Library Crisis, Library Professional Crisis, Crisis Factors, Solutions to the Library Crisis

\* 대구대학교 문헌정보학과 교수(yhy@daegu.ac.kr)

• 접수일: 2010년 6월 22일 • 최초심사일: 2010년 9월 6일 • 최종심사일: 2010년 9월 27일

## I. 서론

유사 이래로 인류는 지식세계와 정신문화를 다양한 용기에 수록하여 왔다. 그 중에서 인간의 지적 편린을 농축시킨 최고의 인조물이 책이고, 사서직과 도서관은 인류의 걸작품을 갈무리하는 주체 및 지적 보고로 자리매김하여 왔다.

그런데 지난 세기말부터 디지털 정보유통 시대가 도래함에 따라 지구촌의 지식정보가 아날로그 중심매체인 책에 못지않게 디지털 콘텐츠 단위로도 유통됨에 따라 다른 요인과 결합하여 도서관의 지축을 흔들고 있다. 이를 세간에서는 도서관 내지 전문직의 위기로 규정하면서 현실적 징후와 인과관계를 추론하는데 혈안이다. 그 수준이 담론차원의 야단법석이든 실제적 논증이든 간에 도서관 및 사서직의 정체성과 전문성을 위협할 수밖에 없고, 특히 국내 공공도서관에 미치는 위기의 파장과 진폭은 문화선진국보다 심할 것으로 예측하고 있다.

과연 국내 공공도서관의 정체성과 공공성은 훼손되고 있고, 사서직의 전문성과 직업적 존재감은 퇴색되거나 홀대받고 있는가. 그래서 도서관 전문직은 위기상황인가. 그것이 우려성 담론인지 실제적 진실인지를 가늠하려면 현장사례에 대한 관찰과 학문적 논증을 통하여 성찰할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 자주 거론되는 도서관 및 전문직의 위기론은 매우 관념적이고 표피적일 뿐만 아니라 미시적 접근과 지엽적 해석의 색채가 강하며, 더구나 국내에는 위기를 다룬 선행연구가 보이지 않는다.

이에 본 연구는 영미 양국과 국내의 공공도서관 현장에서 발생하는 위기상황의 구체적인 사례와 각종 통계데이터를 근거로 도서관 및 전문직의 위기를 진단하고 극복방안을 제시하고자 한다. 다시 말해서 도서관 위기론이 대두된 배경과 징후를 전제로 실체를 의미화하고 그 인과관계를 추론한 다음에 해법을 제시함으로써 도서관의 정체성과 공공성, 사서직의 전문성과 직업적 안정성을 강화하는데 기여하고자 한다.

## II. 공공도서관 위기의 사례와 실체

### 1. 도서관 위기의 개념과 유형

모든 조직체는 위기적 상황을 겪으면서 운영되고 있다. 동일한 맥락에서 어떤 도서관도 위기로부터 자유로울 수 없으며, 유기체로 존속하는 한 위기에 직면할 수밖에 없다. 그 만큼 도서관경영에는 위기의 필연성과 불가피성이 내재한다. 그럼에도 불구하고 위기를 어떻게 규정하느냐에 따라 체감지수는 다를 뿐만 아니라, 상황에 따라서는 위기로 단정하지 않을 수도 있다.

그렇다면 현실적으로 무엇을 또는 어떤 경우를 도서관의 위기로 규정하는가. 이에 대한 보편적 합의는 없지만, 도서관과 사서직의 생태계를 위태롭게 하는 사건이나 현상이 발생하여 지속되면 위기상황으로 규정할 수 있다. 또한 일정한 시공간 속에서 도서관이 위협에 직면하거나, 존속과 발전을 위협할 정도로 제약을 가함으로써 본연의 책무수행을 어렵게 하는 불균형(disequilibrium) 상태를 위기로 할 수 있다. 예컨대, 대다수 국민이 도서관의 무용론을 주장한다면, 자료구입비의 지나친 삭감으로 기본적인 자료마저 제공하지 못한다면, 정리업무를 아웃소싱하여 사서직의 전문성이 크게 훼손된다면 도서관 및 사서직의 위기로 단정할 수 있다.

이러한 도서관 위기의 유형은 우선가치를 위협하는 강도, 극복시간의 장단, 예측가능성의 유무, 발생의 진원지 등을 기준으로 구분할 수 있다. 다만 일반론적 구분기준을 원용하면 재해적, 발달적, 변천적, 상황적 위기로 대별할 수 있다. 재해적 위기는 각종 재해(홍수, 화재, 지진, 전쟁 등)로 초래되는 도서관 및 장서의 대량파괴와 소실을 말한다. 주로 문화후진국에서 목도되는 발달적 위기는 국민소득의 증가속도에 따라 도서관 인프라와 서비스가 확충되지 못하거나 퇴행적 행보를 계속하는 상황을 의미한다. 그리고 변천적 위기는 산업사회가 지식정보사회로 이행되고 인터넷의 대중화로 도서관도 아날로그 자료와 디지털 정보를 수용하여 하이브리드 시스템을 구축해야 함에도 불구하고 전통적 도서관을 고수할 경우에 초래되는 이용자 외면현상이나 무용론 제기가 대표적인 사례에 해당한다. 마지막으로 상황적 위기사례는 도서대출의 급감으로 대두되는 정체성 혼란, 민간위탁의 역기능이 초래하는 공공성 훼손, 비정규직의 대량고용에 따른 조직의 안정성 및 몰입도 약화 등을 들 수 있다.

그 가운데 최근의 도서관 위기는 재해적 및 변천적 위기보다 발달적 및 상황적 위기가 주류를 형성하고 있다. 그리고 사서직에게는 발달적 위기보다 상황적 위기가 더 심각하다고 할 수 있다.

## 2. 도서관 전문직 위기의 사례와 실체

어떤 조직체가 위협적 요소나 사건으로 인하여 위기상황이라면 그 배경과 실체가 분명히 존재할 것이다. 마찬가지로 최근 국내외 도서관 및 사서직이 위기상황이라면 그 사례와 실체로 방증할 때 정당성을 확보할 수 있다.

### 가. 미국 도서관계의 사례와 실체

미국의 경우, 1990년대 초반에 공공도서관 위기의 징조가 나타나 구체적인 양태로 전개되고 있다. 최근 10년간의 주요 위기사례를 발췌·인용하면 <표 1>과 같다.<sup>1)</sup>

1) Denis M. Davis, "Funding Issues in U.S. Public Libraries, Fiscal Years 2003-2006,"  
 <<http://www.ala.org/ala/ors/reports/FundingIssuesinUSPLs.pdf>>. ; <<http://www.nypl.org/press/press-relea>>

〈표 1〉 미국 공공도서관의 위기사례

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1743년에 설립되어 미국에서 가장 오래된 도서관 중의 하나인 펜실베이니아주의 Delaware County 소재의 Darby Free Library는 주로 사적 기부, 자산운용, 주정부의 불확정인 자금제공 등으로 운영경비를 충당하여 왔으나 경제위기의 영향으로 폐관해야 할 입장에 있다.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년에 뉴욕시는 예산 590만 달러를 삭감함으로써 2월 16일부터 공공도서관 본관의 주당 평균 개관시간을 61시간에서 45시간으로 단축하고, 2월 22일부터는 5개 본관의 일요일 개관을 중지하였다.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 캘리포니아주의 Nevada County는 경기악화로 인한 재정난을 타개하기 위하여 군에 소재하는 공공도서관의 외부위탁을 검토하고 있어 논란이 예상된다. 현 체제로 인력 및 개관시간을 축소할 것인지, 외부에 위탁할 것인지를 선택해야 할 상황이다.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 3월에 로스앤젤레스시는 도서관의 개관일이나 개관시간을 대폭 감축하였다. 또한 4억 8,500만 달러의 적자를 만회하기 위하여 도서관 직원을 100명 이상 조기 퇴직시킬 예정으로 모든 도서관을 일요일에 폐관하고 60개 이상의 본관 개관시간을 축소하기로 하였다.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010년 3월 15일자로 미시간주의 Herrick District Library는 경비절감을 위하여 대출한 도서를 지역 내의 다른 도서관에 반납하는 서비스를 취소하였다. 그 이유는 대출도서를 당해도서관에 반납할 경우에 자료이송에 소요되는 약 324,000 달러의 제경비를 절감할 수 있기 때문이다.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하와이주의 공공도서관은 2009년 12월~2010년 5월에 약 15일의 무급휴가를 실시함에 따라 주내 51개관을 일시 휴관한다고 발표하였다. 무급휴가는 주정부가 지출예산의 삭감방안으로 이미 학교 등에서 실시하고 있어 공공도서관에도 약 560명의 피고용자가 무급휴가의 대상이 될 것으로 전망된다. 이에 따른 10%의 임금 삭감효과로 70만 달러의 예산절감을 기대할 수 있다.</li> </ul>

그러나 〈표 1〉의 위기사례는 극히 일부에 불과하므로 범국가적 데이터를 이용하여 일반적인 경향을 살펴볼 필요가 있다. 이를 위한 인식지표로는 도서관의 폐관, 예산삭감, 직원감원, 이용추이 등을 들 수 있다.

먼저 2008년에 플로리다주립대학의 Koontz 등이 OCLC의 재정지원을 받아 1999~2003년에 폐관한 공공도서관을 인터뷰 및 지리정보시스템을 이용하여 분석하였다.<sup>2)</sup> 그 결과, 총 244개관이 폐관한 가운데 76개관은 동일장소 또는 인접지역의 다른 도서관이나 동일시스템 내의 다른 도서관으로 대체되었고, 34개관은 리모델링하거나 다른 도서관과 통합하였다. 따라서 총 134개관이 대체, 리모델링, 통합 등과 무관하게 영구히 폐관되었으며, 후속조치로는 어떤 행위도 취하지 않은 경우, 인접도서관의 개관시간 확장, 새로운 도서관 개관, 북모빌 서비스 및 기타 연장서비스의 확대, 다른 지역의 프로그램 서비스 증가 등의 순으로 높게 나타났다.<sup>3)</sup>

다음으로 운영예산은 경기후퇴로 인하여 지역의 부동산 세수에 의존하는 도서관의 세금수입이나 지역단위로 결정되는 직접세로서의 도서관 세금수입이 감소함으로써 전역의 공공도서관 운영자금이 대폭 줄었다. 이러한 현상은 최근 2년간(2008~2009)의 운영예산에 대한 인식도를 집계한

se/2010/02/03/new-york-public-library-reduce-branch-hours-following-budget-cuts>. : <<http://www.libraryjournal.com/article/CA6719120.html>>. : <<http://www.latimes.com/news/local/la-me-library-cuts24-2010mar24.0,708337.story>>. : <<http://www.hollandsentinel.com/news/x1090818495/Keeping-returns-local-could-save-libraries-324-000>>. : <<http://www.kpua.net/news.php?id=19156>> [cited 2010. 5. 15].

2) Christie M. Koontz, Dean K. Jue, and Bradley Wade Bishop, *Why Public Libraries*(Florida : Florida State University, 2008), pp.9-32.

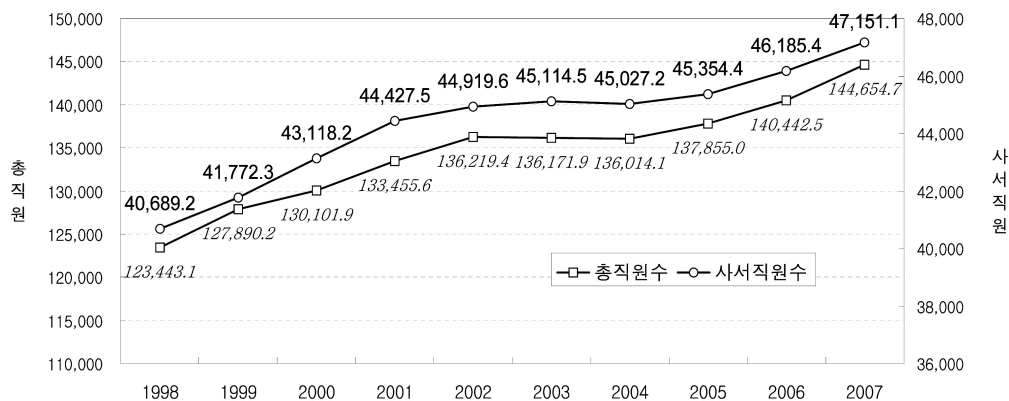
3) *Ibid.*, p.24.

〈표 2〉에서 확인할 수 있다. 전년도와 비교할 때 불변이라고 응답한 비율은 25.9%에 불과한 반면에 증가하였다는 비율은 낮아졌고 감소하였다고 응답한 비율은 더 높아졌다.<sup>4)</sup>

〈표 2〉 미국 공공도서관의 운영예산 변화(2008년 대비 2009)

구 분		2008	2009	비 고
증가	0.1~2.0%	23.8	21.8	-2.0
	2.1~4%	22.5	20.1	-1.4
	4.1~6%	8.7	8.6	-0.1
	6.0% 이상	12.5	9.4	-3.1
감소	0.1~2.0%	3.6	4.5	+0.9
	2.1~4.0%	2.2	3.9	+1.7
	4.1~6%	1.4	2.2	+0.8
	6% 이상	2.4	3.7	+1.3
불 변		22.9	25.9	+3.0

그리고 전문인력은 감원한 도서관도 있으나 최근 10년간(1998~2007)의 연도별 직원수를 집계한 〈그림 1〉을 보면 증가추세에 있다. 즉, 1998년에 40,689.2명이던 사서직원이 2007년에는 47,151.1명으로 늘어나 연평균 1.6% 증가하였다.<sup>5)</sup>



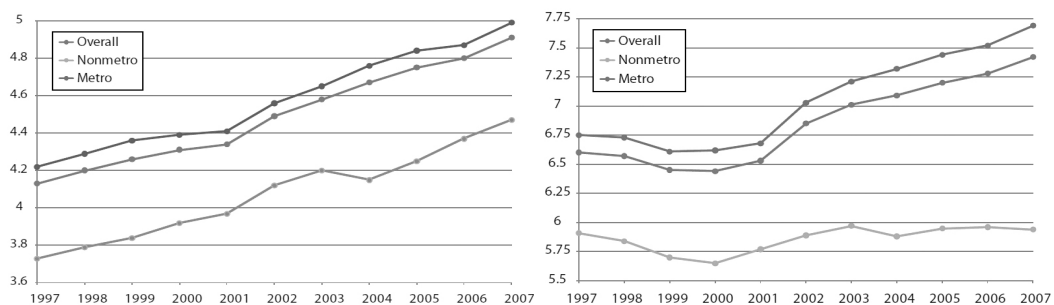
〈그림 1〉 미국 공공도서관의 총직원 및 사서직원 증가추이(1998~2007)

마지막으로 이용추이의 경우, 〈그림 2〉와 같이 1997년에는 인구 1인당 공공도서관 방문이 4.13

4) American Library Association, *The Condition of U.S. Libraries : Trends, 1999-2009*(ALA, 2009), p.14.

5) Institute of Museum and Library Services and National Center for Education Statistics, *Public Libraries in the United States : Fiscal Year 1998-2007*(Washington, DC : NCES, 1998-2007)에서 발췌하여 집계한 것임.

회였으나, 2007년에는 4.91회로 약 19% 증가하였다. 이러한 추이는 대도시권이 20%, 기타 지역이 18%로 공공도서관의 위치를 불문하고 비슷하였다. 그리고 인구 1인당 대출도 1997년에는 6.6건에 불과하였으나 2007년에 7.42건으로 약 12% 증가하였으며, 입지별로는 대도시권이 14% 증가한 반면에 기타 지역은 0.5% 증가하는데 그쳐 매우 대조적이다.<sup>6)</sup>



〈그림 2〉 미국 공공도서관의 인구 1천명당 방문회수(좌) 및 대출건수 변화추이(1997~2007)

요약하면 미국의 경우, 폐관이나 개관시간 축소, 운영예산의 측면에서는 위기상황으로 인식할 수 있으나 전문인력 및 이용데이터의 증가추이를 고려하면 위기로 단정하는데 무리가 있다. 따라서 분권위주의 폐관사례, 정부수준별 운영예산 및 기부금의 감소 등을 근거로 공공도서관을 위기로 간주하는 것은 체감지수의 문제로 볼 수 있다.

#### 나. 영국 도서관계의 사례와 실체

영국도 1990년에 들어서면서 공공도서관이 폐관되는 등의 위기징후가 나타났다. 그 주된 배경은 1979년에 등장한 보수당 정권이 대대적인 행정개혁을 추진하고 재정지출을 억제하기 위하여 지방세율의 제한, 국영기업의 민영화, 행정서비스에의 시장경쟁원리 도입을 추진한데서 찾을 수 있다.

이러한 다운사이즈 정책이 자치단체의 재정을 압박하였고 공공도서관 운영에도 영향을 미쳤다. 대표적인 사례가 지방세율의 제한으로 자료구입비가 무려 20% 삭감된 점이다. 다른 많은 공공도서관은 도서출판, 극장 티켓이나 선물의 판매, 사진스튜디오 설치 등의 방식으로 운영자금을 조달함으로써 ‘문화백화점’으로 인식되는 긍정적 성과도 있었으나, 본연의 역할이 위축되는 역기능을 초래함으로써 비판적 시각도 적지 않았다. 지난 10년간의 추세에 주목한 영국도서관협회(LA)는 공공도서관의 위기상황을 다음과 같이 함축적으로 적시한 바 있다.<sup>7)</sup>

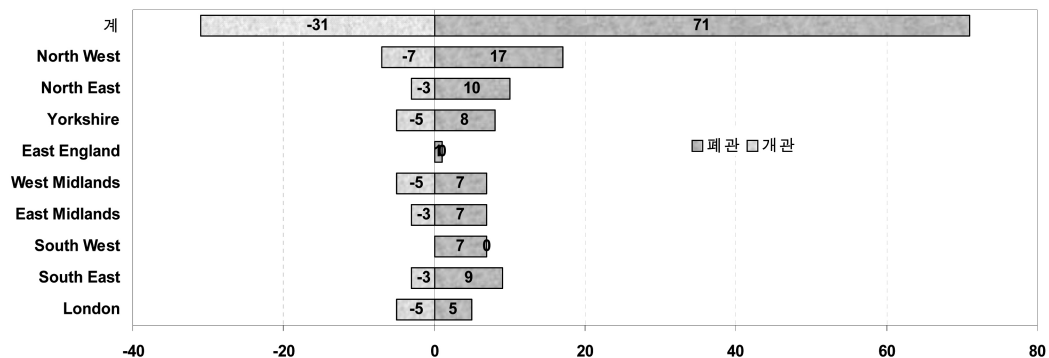
6) Institute of Museum and Library Services, *Service Trends in U.S. Public Libraries, 1997-2007*(Washington, DC : IMLS, 2009), pp.3-4.

7) 古川 浩太郎, “イギリス地方財政と公共図書館,” *カレントアウェアネス*, No.154(1992. 6. 20).  
〈<http://current.ndl.go.jp/ca810>〉 [cited 2010. 5. 12].

최근 공공도서관의 폐관, 개관시간의 단축, 인력감원 등의 형태로 다운사이징이 진행되고 있는데, 미증유의 위기상황으로 간주할 수 있다. 구체적인 사례로 잉글랜드와 웨일즈에서 주당 60시간 이상을 개관하던 도서관이 1974년에는 229개관에 달하였으나, 1992년에는 18개관에 불과하였다. 자료대출도 1985년에는 648만권에 달하였으나 1991년에는 568만권으로 감소하였다. 또한 잉글랜드 북동부 도시인 뉴캐슬에서는 최근 10년간 시의 중앙도서관과 21개 지구분관의 개관시간이 35% 단축되었고, 직원도 20% 줄었다. 이러한 상황을 LA 간부는 '과거 영국 공공도서관은 세계 최고 수준이었으나 현재는 1850년대 이래 최저 수준이다'고 개탄하였다.

그러나 영국 공공도서관계가 위기상황에 있는지를 판단하려면 거시적 접근이 필요하다. 이에 전국의 폐관실태, 예산지출, 전문직원 및 이용자수의 감소에 관한 시계열적 데이터, 상대적 경쟁력을 중심으로 방증하면 다음과 같다.

우선 현재 영국에는 총 4,567개의 공공도서관 서비스 포인트(고정된 도서관 3,976개와 기타 이동도서관)가 존재한다. 주무부처(DCMS) 장관인 Hodge의 발표에 따르면 2006~2007년에 잉글랜드 지방에서 총 71개관이 폐관되었을 정도로 심각하며, 이들의 관할지역별 폐관현황은 <그림 3>과 같다.<sup>8)</sup>



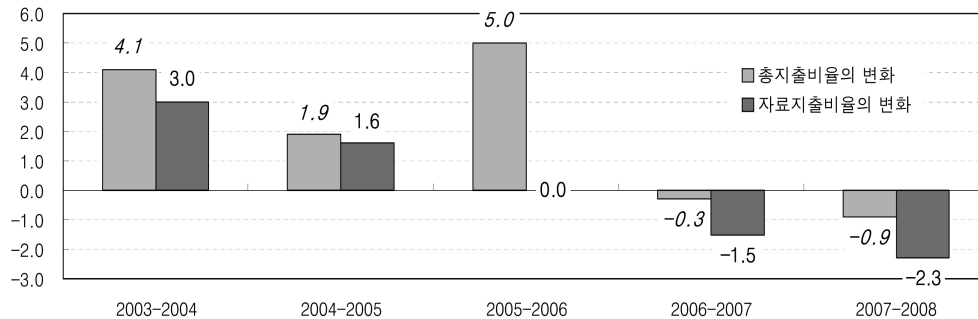
<그림 3> 영국 잉글랜드 지방정부 산하의 공공도서관 폐관 및 개관 현황(2006~2007)

다음으로 최근 5년간(2004~2008) 공공도서관 운영예산(총지출비와 자료구입비)의 지출비율을 집계한 <그림 4>를 보면 2003~2004년을 기준으로 갈수록 줄어들고 있다. 특히 자료지출 비율이 큰 폭으로 감소한 사실에 주목할 필요가 있다.<sup>9)</sup>

8) Steve Davies, *Taking Stock : the Future of Our Public Library Service*(London : UNISON, 2008), p.25.

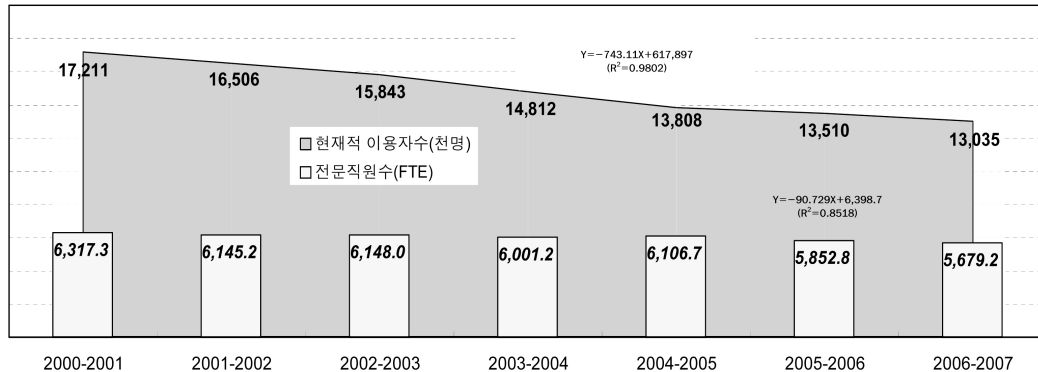
9) LISU, *Public Library Materials Fund and Budget Survey*(Loughborough : LISU, 2004-2008), pp.4-6에서 발췌·집계한 것임.

8 한국도서관 · 정보학회지(제41권 제3호)



〈그림 4〉 영국 공공도서관 전체의 운영예산 지출비율의 변화

그리고 전문직원의 경우, 최근 7년간(2001~2007)의 감소추이를 집계한 〈그림 5〉에서 알 수 있듯이 2000~2001년에는 6,317.3명이었으나 2006~2007에는 10.1%가 감소한 5,679.2명이었으며, 이를 연평균으로 환산하면 1.44%에 달한다. 그리고 현재적 이용(대출)자도 2000~2001년에는 1,700만명을 상회하였으나 2006~2007에는 1,300만명으로 무려 24.2%(연평균 3.47%)나 감소하였다.<sup>10)</sup>



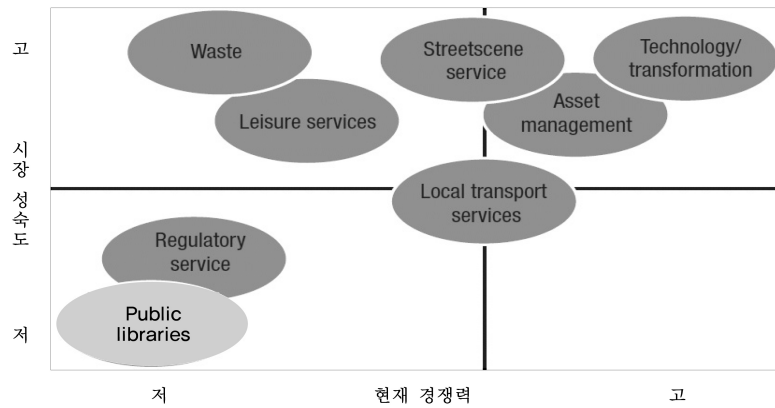
〈그림 5〉 영국 공공도서관의 전문직원 및 현재 이용(대출)자수의 변화추이(2000~2007)

마지막으로 폐관, 전문직원의 감원, 현재적 이용자수의 감소 등이 초래한 당연한 결과이지만, 지방정부의 주요 시장부문에서 공공도서관의 성숙도와 상대적 경쟁력을 평가한 〈그림 6〉<sup>11)</sup>을 보면 최하위이므로 위기상황이라 할 수 있다.

10) Ibid., pp.23-30.

11) DCLG, *Developing the Local Government Services Market to Support a Long-term Strategy for Local Government*(London : DCLG, 2006), p.85.





〈그림 6〉 영국 지방정부의 시장 경쟁력과 성숙도

요컨대 영국은 개별도서관의 폐관, 운영예산·전문인력·이용데이터의 감소추이를 감안하면 공공도서관이 위기에 직면한 것으로 단정할 수 있다. 이러한 상황이 지속되면 부정적 후광효과가 전문인력의 입지를 약화시킬 수밖에 없기 때문에 체감강도에 따라 달리 생각할 수 있음에도 불구하고 도서관 및 전문직의 위기로 간주해도 무리가 아니다.

#### 다. 한국 도서관계의 사례와 실체

국내 도서관계가 위기적 상황이며, 그 파장이 전문직의 위상과 정체성을 위협하는가에 대해서는 다각도로 사례와 실체를 분석할 필요가 있다. 왜냐하면 영미 양국을 비롯한 문화선진국에서는 상상할 수 없는 명칭변경, 위탁경영, 비정규직 양산 등의 파행이 진행되고 있기 때문이다.

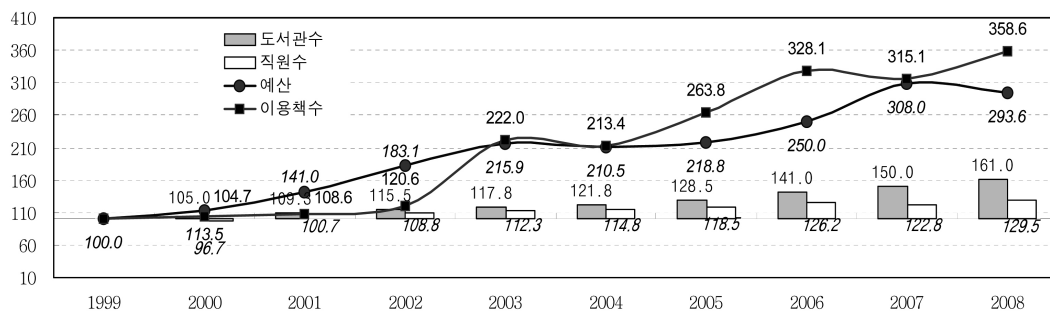
우선 영미 양국에서 확인된 가장 극단적 위기지표인 폐관문제가 국내 공공도서관에서는 거의 발생하지 않고 있다. 비록 리모델링, 이관 등을 이유로 일시적으로 폐관된 경우가 있지만 그것은 잠정적 휴관이지 영구적 폐관이 아니다.

다음으로 주요 양적 위기지표로는 예산, 직원수, 이용책수를 들 수 있다. 이들에 대한 지난 10년간(1999~2008)의 데이터를 집계하면 〈표 3〉<sup>12)</sup>과 같으며, 1999년을 기준연도로 삼아 지수화하면 〈그림 7〉과 같다. 도서관수는 1999년에 400개관이었으나 가장 최근 통계인 2008년말을 기준으로 644개관이 운영되고 있어 약 61% 증가하였고, 예산은 193.6%, 직원수는 29.5%, 이용책수는 258.6% 증가하였다.

12) 한국도서관협회, 한국도서관연감(서울 : 한국도서관협회, 2009), pp.442-443.

〈표 3〉 국내 공공도서관 양적 지표의 연도별 비교

연도	도서관수	예산(천원)	직원수	이용책수
1999	400	164,226,025	4,932	80,913,864
2000	420	186,448,520	4,768	84,740,414
2001	437	231,510,623	4,968	87,876,706
2002	462	300,714,801	5,368	97,606,246
2003	471	354,575,606	5,539	179,667,507
2004	487	345,623,534	5,664	172,698,406
2005	514	359,378,104	5,842	213,428,746
2006	564	418,714,289	6,223	265,500,510
2007	600	505,880,461	6,057	254,944,829
2008	644	482,241,935	6,389	290,172,325



〈그림 7〉 국내 공공도서관 양적 위가지표의 지수화 결과 비교

그러나 영미 중심의 문화선진국에서는 극히 미미한 사안이 국내 도서관계에서는 심각한 사례로 인식되고 있을 뿐만 아니라, 매우 독특한 양태로 표출되고 있다. 이를 대변하는 사례가 명칭변경, 위탁경영, 재단설립, 인프라(장서, 인력, 시설) 부족 등인데 매스컴과 인터넷 사이트의 주요 내용을 발췌하면 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 국내 공공도서관 위기징후의 사례

기사제목(출처)	주요 내용
경기도립도서관 경기평생교육학습관으로 (KBS, 2007. 12. 20)	경기도의회 교육위원회는 경기도교육청이 신설 도립도서관의 명칭을 수원평생교육학습관으로 하겠다며 제출한 조례안을 경기평생교육학습관으로 수정 의결하였다. 일부 도의원들은 도서관 명칭을 쓰는 것을 조건으로 경기도가 교육청에 20억 원을 지원했기 때문에 평생교육학습관으로 바꾸려면 지원금을 환수해야 한다고 주장했으나 교육위원회는 지역명칭만 바꾸는 선에서 수정 의결하였다.
서울 공공도서관 '공공성'이 없다 ... 수익성만 추구 (경향뉴스, 2010. 5. 17)	서울시 자치구가 공공도서관의 관리·운영을 시설관리공단에 맡기면서 공공성을 크게 훼손하고 있다. 일부 시설공단에서는 커피전문점을 들이는데 하면, 열람실 운영료를 별도로 받기도 한다. 문화강좌, 주차장 등의 유료화도 늘고 있다 ... 2002년 개관한 뒤부터 성북도서관리공단이 운영하고 있는 성북정보화도서관은 일반열람실 이용료로 하루 1,500원을 받는다. 또 건물 5층에 1.8~3.35평의 개인연구실을 두어 월 10만~20만원대의 이용료를 받고 임대해 주고 있다.

기사제목(출처)	주요 내용
공공도서관·복지시설, 위탁운영 안될 말 (한겨레, 2010. 5. 17)	인천시는 지난 24일 영종도서관 등 공공도서관 3곳을 인천문화재단에 위탁운영하고, 인천문화재단에 인천지역 도서관정책 개발과 발전을 위한 회의체를 꾸리기로 해, 문화재단의 월권이란 지적이 나오고 있다 ... 경실련 등 지역 문화예술 및 시민단체는 지난 27일 공동성명을 발표하고, “도서관법상 인천시가 직접 조직하고 운영해야 하는 ‘지방도서관정보서비스위원회’의 역할을 문화재단에 맡기는 것은 인천시는 직무유기를, 문화재단은 월권행위를 하는 것”이라며 즉각 중단을 요구했다.
서울 도서관재단 “업무중복·예산낭비” 논란 (문화일보, 2009. 6. 30)	서울시는 시청 본관 자리에 서울대표도서관을 만들고 이를 운영할 서울도서관재단 설립을 추진하고 있다. 재단설립 조례안에 따르면 시는 도서관재단을 중심으로 52개 공공도서관 활성화 방안을 개발, 보급하게 된다 ... 서울시의회는 반대의견을 수렴해 지난 24일 시의 도서관재단 조례안을 보류했다 ... 연간 운영비만 50억원이 필요한 도서관 재단 설립이 예산 낭비라는 지적도 나오고 있다.
지역 기초자치단체 첫 문화재단 설립 초읽기 (대구일보, 2010. 4. 22)	대구·경북 기초자치단체 가운데 처음으로 대구 수성구 문화재단 설립이 초읽기에 들어갔다. ... 대구 수성구청은 수성아트피아와 구립도서관 등의 효율적인 운영과 주민들의 문화복지 증진을 위해 지난 해부터 ‘수성문화재단’ 설립을 추진 중이다. ... 구청이 지역에서 처음으로 문화재단을 설립키로 한 것은 눈덩이처럼 불어나고 있는 문화 시설의 운영비와 부족한 인력난을 해결하기 위해서다.
공공도서관 이용시민의 가장 큰 불만이 뭐? ( <a href="http://blog.newsboy.kr/1182">http://blog.newsboy.kr/1182</a> )	서점보다 찾는 책이 없다는 점이 아닐까 ... 서울시내 52개 공공도서관의 희망도서 구입비율은 21.4%에 불과하였다 ... 입찰에 의한 할인가매 방식은 도서관을 ‘중고 책방화’하자는 것으로, 책을 단순 상품이나 재화로 보는 것 자체가 반문화적 태도이며 ‘책은 할인해 사는 것’이라는 인식과 함께, 할인율을 확대하여 싸게 구입하는 것이 수서를 잘하는 것처럼 경쟁하는 풍토가 문제다.
도서관에 도대체 사서가 왜 필요하도 (2009. 8. 12 <a href="http://cliomedia.egloos.com/2396801">http://cliomedia.egloos.com/2396801</a> )	누구든지 책을 주문만 하면 책을 공급하는 외부 업체에서 목록까지 만들어서 책을 보내주니 도서관에서 필요한 인력은 그저 책 정리하고 대출 반납만 하는 사람 뿐이고, 그 정도의 인력은 자원봉사자를 통해 충분히 조달할 수 있다 ... 인터넷 붐과 함께 도서관이 더 이상 필요없다고 하는 분이 많다. 인터넷 정보가 어떻게 누가 만드는지, 얼마나 믿고 의지할 수 있는지, 그런 정보를 이용해서 중요한 결정을 내려도 되는가에 대한 대답을 확실하게 할 수 있는 사람들은 많지 않다.
독서확대경 등 기본 보조기기 구비 외면 (한라일보, 2009. 12. 31)	도내 주요 대형도서관에 시청각장애인을 위한 독서보조기기나 자료검색 보조공학기기가 설치되지 않아 공공시설이 장애인의 편의를 외면하고 있다 ... 도서관은 다중이용시설로서 다양한 정보를 수집·정리해 누구나 열람 또는 대출할 수 있도록 한 시설이다.

따라서 모든 양적 지표의 증감추이에 근거하면 국내 공공도서관이 위기라는 주장이나 판단은 설득력이 없다. 반면에 신축한 지역대표도서관의 명칭을 평생학습교육관으로 변경한 사례, 문화재단 등을 통한 위탁경영, 광역 및 기초자치단체의 도서관(문화)재단 설립 움직임, 인프라(장서, 인력) 부족과 정보취약계층에 대한 소홀 등은 정체성 훼손의 차원을 넘어 핵심가치인 공공성을 극도로 약화시킬 개연성이 높다는 측면에서 도서관 및 전문직의 위기상황으로 간주할 수 있다.

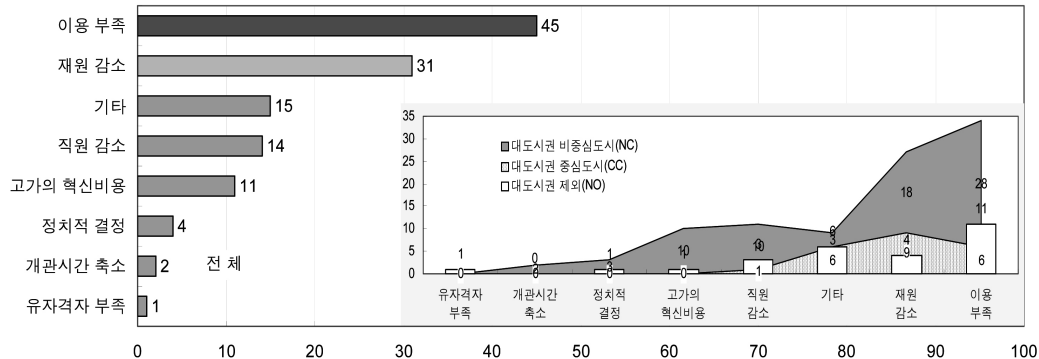
### III. 공공도서관 위기의 진단과 해법

#### 1. 도서관 전문직의 위기로인 진단

국내 도서관 환경이 위기국면에 해당하는지, 기우에 불과한지는 접근방식과 적용하는 지표에 따

라 다를 수 있다. 또한 개인별 체감지수에 따라 달리 인식할 수도 있다. 그럼에도 불구하고 분명한 사실은 도서관 전문직의 정체성과 위상이 다각도로 도전받고 있다는 점이며, 그것을 도서관의 위기 상황으로 규정하면 전문직의 위기로 직결될 수밖에 없다. 따라서 여러 분석결과를 기초로 위기요인을 도출해야 한다.

이를 대표하는 최근의 실증적 연구가 2008년에 Koontz 등이 미국에서 영구 폐관된 123개 공공도서관<sup>13)</sup>은 대상으로 전체 및 입지별 폐관이유를 분석한 결과인데, <그림 8>을 보면 이용부족, 재원감소, 직원감소, 고가의 혁신비용, 정치적 결정의 순으로 높게 나타났다.<sup>14)</sup> 그러나 2007 회계연도를 기준으로 공공도서관 총운영비는 약 110억 달러(12조 1천억원)에 달하였으며, 이들의 재원 즉 수입주체별 분포는 연방정부 0.4%, 주정부 6.7%, 지방정부 84.1%, 기타 8.7%로 나타났다.<sup>15)</sup> 그런데 경기침체, 재산세 상한제 도입 등으로 인하여 주정부의 세수입이 줄어들고 지방정부의 보조금이 축소 내지 중지됨으로써 공공도서관 운영예산도 대폭 삭감되었으며, 자구책으로 의회도서관의 서지정보 통일화와 OCLC의 소재정보 확대사업 등에 의존도를 높여 왔다. 요컨대 미국 공공도서관의 위기는 운영예산의 부족현상을 해결하기 위한 재정의 긴축화에서 발원하며 이에 대한 자구책이 폐관, 개관시간 단축, 직원해고, 아웃소싱, 위탁경영 등의 양태로 나타나고 있다.



〈그림 8〉 미국 공공도서관의 전체 및 입지별 영구폐관 이유

영국은 대처정부가 단행된 행정개혁에 따른 행정서비스의 경쟁입찰제 및 민영화, 지방세를 제한에 따른 보조금의 축소, 경기불황으로 인한 자료예산의 대폭 삭감 등이 위기요인이라 할 수 있다. 이에 따른 충격과 후광효과가 폐관, 개관시간 축소, 전문직원 감원, 이용자 감소, 아웃소싱, 상대적 경쟁력의

13) 이 연구에서 항구적으로 폐관된 공공도서관은 134개관이지만, 대도시권 코드(Metropolitan Status Codes)에 포함되지 않은 11개관을 제외하면 123개관이다.

14) Koontz, Jue, and Bishop, *op. cit.*, pp.23-27.

15) Institute of Museum and Library Services, *Public Libraries Survey : Fiscal Year 2007*(Washington, DC : IMLS, 2009), p.83.

저하, 운영자금 조달을 위한 수익사업 확대 등이며, 도서관의 공공성 및 정체성 약화로 이어지고 있다.

반면에 국내 도서관계의 위기로인은 영미의 운영예산 삭감이나 행정서비스 민영화와 차이가 있다. 그 요인의 대강과 도서관 전문직에 미치는 위기영역을 집약하면 <표 5>와 같다. 외생적 요인으로서는 도서관 행정체계의 이원화, 사서직 관장제의 법제화, 공무원의 총정원제와 총액임금제 고수, 정부의 행정업무 민간위탁 지침, 고위 공직자의 관료주의와 출구전략, 실업해소를 위한 비정규직 고용확대 정책, 기술결정론과 디지털 지상주의, 인터넷 정보유통의 대중화를 들 수 있다. 내발적 요인은 도서관계의 보수적 조직문화와 관리중심의 사고, 비정규직의 대량 유입에 따른 사명감 및 조직몰입도의 미약, 하이브리드형 장서관발의 부실, 핵심업무의 아웃소싱, 계층별 및 주제별 정보서비스의 전문성 부족, 평생학습 프로그램의 남발, 인터넷 정보환경에 대한 선제적 대응력의 취약, 시민사회와 소통하기 위한 언어개발의 저조, 지식문화기관으로서의 존재가치에 대한 사회적 설명책임의 경시 등을 지목할 수 있다.

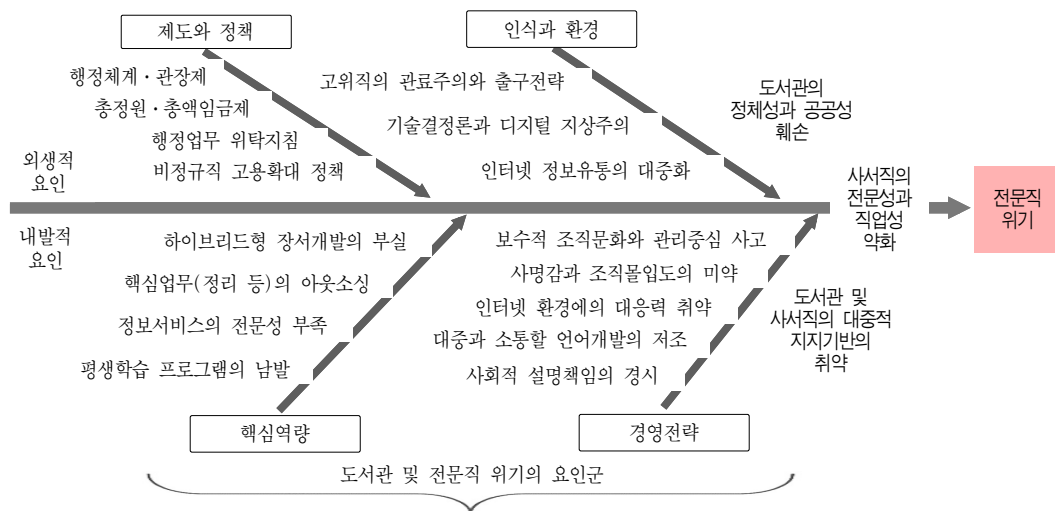
<표 5> 국내 도서관 전문직 위기의 요인과 영역

구 분	구체적인 위기로인	위기영역		
		도서관의 정체성 및 공공성 훼손	사서직의 전문성 및 직업성 약화	도서관 및 사서직의 대중적 지지기반 취약
외생적 요인	도서관 행정체계의 이원화	■	□	□
	사서직 관장제에 따른 명칭변경	■	□	□
	공무원의 총정원제 및 총액임금제	■	□	□
	정부의 행정업무 민간위탁 지침	■	□	□
	고위 공직자의 관료주의와 출구전략	■	□	□
	실업해소를 위한 비정규직 고용확대	□	■	□
	기술결정론과 디지털 지상주의	■	□	□
	인터넷 정보유통 환경의 대중화	■	□	□
내발적 요인	보수적 조직문화와 관리중심의 사고	□	□	■
	사명감과 조직몰입도의 미약	□	■	□
	하이브리드형 장서관발의 부실	□	■	□
	핵심업무(분류편목 등)의 아웃소싱	□	■	□
	정보서비스의 전문성 부족	□	■	□
	평생학습 프로그램의 남발	□	■	□
	인터넷 정보환경에의 대응력 취약	□	□	■
	사회와 소통할 언어개발의 저조	□	□	■
	사회적 설명책임의 경시	□	□	■

\* 위기상황의 기여도 : ■ 결정적, □ 부수적

이러한 내외생적 요인들이 상호작용하여 파행을 양산하고 역기능을 촉진함으로써 도서관 및 전문직의 위기를 초래하고 있는데, 이들의 인과관계를 특성요인도로 지칭되는 어골도(fishbone diagram)로 간추리면 <그림 9>와 같다. 요컨대 명칭변경·재단설립·위탁경영으로 인한 도서관

의 정체성과 공공성 훼손, 핵심업무의 부실·아웃소싱·평생학습 프로그램의 남발이 초래하는 사서직의 전문성 및 직업성 약화, 그리고 관리중심의 조직문화·인터넷 정보환경에의 대응력 취약·사회와 소통할 언어개발의 저조·사회적 설명책임의 경시로 인한 대중적 지지기반의 취약이 국내 도서관 및 전문직 위기의 현주소라 할 수 있다.



〈그림 9〉 국내 도서관 및 전문직 위기의 인과관계 어골도

## 2. 도서관 전문직의 위기극복을 위한 해법

국내 도서관계가 위기에 직면해 있고 그 나비효과가 전문직의 위기로 귀결될 수밖에 없다면 우려되는 여러 위기상황을 ‘찾잔 속의 태풍’이나 ‘강 건너 불’로 폄하할 것이 아니라 지진의 후폭풍인 ‘쓰나미’로 상정하여 대비해야 한다. 이를 위해서는 최근 영미 양국에서 제안된 위기의 해법을 살펴볼 필요가 있다.

먼저 2008년 초에 영국 도서관정보전문가협회(CILIP) 이사회는 자치단체 소속의 공공도서관 직원으로부터 ‘전문성 해체’(de-professionalisation)를 우려하는 목소리가 비등하자 전통적 접근 방식인 전문직 옹호보다 공익보장 차원에서 전문성 위기를 극복하기 위하여 다음의 4대 행동지침에 근거한 옹호캠페인(advocacy campaign)을 전개하였다.<sup>16)</sup>

- ① 이미 수립된 도서관 성과기준이나 질적 향상의 지표 등을 기초로 공공도서관의 전문성 기준을 정의하고 그것에 근거한 평가결과를 설득자료로 활용한다.

16) Bob McKee, "Professionalism and the Public Interest," 図書館の専門性の解体の危機に對しCILIPが取る4つのアドヴォカシー, <<http://current.ndl.go.jp/node/7193>> [cited 2010. 5. 22].

- ② 도서관 직원 중에서 특히 전문직 감소가 현저하다는 사실에 근거하여 각종 서비스에 필요한 기술을 조합하고, 서비스와 연계된 형태로 전문직의 역할을 정의한다.
- ③ 위기를 호소하는 공공도서관의 경우, CILIP 집행이사회가 지방정부와 소통하고 현지를 방문하여 실상을 파악한다. 그리고 지방정부와 협의하여 서비스의 전문성 기준, 전문직이 담당해야 하는 서비스, 대안을 설명한다.
- ④ 중앙정부(DCMS 장관 등)와 대화를 계속한다.

2008년 9월에는 영국의 공공서비스노동자조합(UNISON)이 공공도서관의 역사와 통계 등에 근거하는 서비스, 재정 등의 현황, 공공서비스 개혁의 의제, 공공서비스의 민영화 제안 등을 리뷰한 후에 도서관 서비스를 유지·개선하기 위한 5대 요구항목을 중앙정부와 지방정부에 제시하였다.<sup>17)</sup>

- ① 도서관 서비스, 직원, 건물을 위한 충분한 자원과 자금을 제공하라.
- ② 직원과 커뮤니티가 함께 서비스를 창출하도록 그들의 권리를 강화하라.
- ③ 영국 전역에서 관련정보와 우수한 사례를 공유할 수 있도록 도서관과 의회가 함께 일하는 파트너십을 구축하라.
- ④ 이용자의 배경을 불문하고 도서관이 즉각적으로 대응할 수 있도록 준비하라.
- ⑤ 직원을 훈련시키고 그들의 전문성을 개발하라.

그리고 2009년 6월에 미국의 J.J. Keller & Associates는 참고사서를 위한 블로그인 'Resource Shelf'의 도서관 및 정보전문가 308명을 대상으로 '경제위기 속의 도서관 생존전략'에 대하여 설문 조사하였다. 그 결과를 집약하면 다음과 같다.<sup>18)</sup>

- ① 자료예산 삭감의 경우, 무료자원 활용방안이 가장 중요한 전술이다.
- ② 인력변화에 대처하기 위한 최적의 조치는 기술활용과 자동화이다.
- ③ 도서관 전문직의 새로운 진언(mantra)은 최소 노력으로 최대 효과를 산출하는 것이다.
- ④ 도서관 이용자가 스스로 할 수 있도록 지원하는 것이 열쇠이다.
- ⑤ 정보센터가 조직경영에 중요하게 기여한다는 것을 홍보해야 한다.

이처럼 영미 도서관계에서 제시된 위기의 해법은 경영효율화(경제성 원칙의 적용), 내적 역량의 강화(전문성 기준 및 전문직 역할, 직원의 전문성 개발, 무료자원 활용, 이용자를 위한 교육과 신속

17) Davies, *op. cit.*, pp.4-5.

18) J.J. Keller Announces Free White Paper Revealing Special Libraries' Recession Survival Strategies, May 10 2010,  
<http://www.jjkeller.com/news/releases/2009/WhitePaper061009.html?ticket=6532208244437986889285780501&pageseq=10000> [cited 2010. 5. 8].

한 대응), 대외 교섭력 확대(직원권리의 강화, 자금지원의 확대 요청, 사회적 기여도 홍보, 정부와의 대화, 파트너십 구축) 권익단체(도서관협회)의 개입과 역할로 집약할 수 있다. 그러나 국내의 경우, 전문직 위기의 요인이나 비중이 영미와 상당한 차이가 있고, 표출된 사례도 예산삭감 및 행정 서비스 민영화에서 비롯된 폐관, 개관시간 단축, 정규직 감원, 아웃소싱 등이 아니라 행정중심주의와 핵심역량의 약화에 따른 명칭변경, 위탁경영, 정체성 훼손, 전문성 약화, 대중적 지지기반의 취약 등이 대표적이기 때문에 그 해법도 달라야 한다.

#### 가. 도서관의 정체성 및 공공성 훼손에 대한 해법

국내 공공도서관계의 최대 난제인 동시에 심각한 위기국면은 도서관의 정체성 및 공공성 훼손이라 할 수 있다. 이러한 위기상황은 사서직 관장제에서 발원하는 도서관의 명칭변경, 효율성·총정원제 및 총액임금제를 빌미로 삼는 위탁경영, 고위 공직자의 관료주의와 출구전략 차원에서 추진되는 도서관(또는 문화)재단의 설립, 기술결정론과 디지털 지상주의 등에서 기인한다. 이에 대한 해법을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 일부 자치단체가 사서직 관장제를 회피하기 위하여 도서관의 명칭을 평생학습관 등으로 변경할 가능성은 상존하고 있다. 그럼에도 전문직 관장제를 규정한 『도서관법』 제30조 제1항을 폐지하거나 복수직(사서직 또는 행정직)으로의 환원을 시도할 때는 단호하게 대처해야 한다. 또한 규제개혁위원회가 사서직 관장제를 규제조항으로 적시하여 개정을 요구할 때도 그 부당성을 논리적으로 설득시켜야 한다. 사서직 관장제는 공공도서관의 정체성과 전문성을 대변하는 지표이기 때문이다.

둘째, 정부는 행정업무의 효율성과 경제성을 이유로 공공도서관의 민간위탁을 독려하고 있고, 자치단체는 총정원제 및 총액임금제를 빌미로 신설도서관을 재단 등에 위탁하는 추세이다. 이로 인한 주차장 및 각종 공간이용의 유료화, 유능한 전문인력 확보의 실패, 장서개발 및 이용서비스의 약화 등과 같은 폐해는 도서관의 정체성 및 공공성 약화로 귀결될 수밖에 없다. 따라서 민간위탁 지침을 비판하려면 학계가 직영 및 위탁도서관을 정밀 비교하여 대응논리를 개발해야 한다. 그리고 도서관정보정책위원회는 총정원제 및 총액임금제를 보완하는 장치, 즉 신설도서관에 최소 전문인력을 배정하는 예외조치를 강구해야 하며, 문화체육관광부는 매년 도서관 건립지원을 위한 대상도서관을 선정할 때 위탁한 자치단체를 배제하거나 상당한 불이익을 주는 방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 최근 일부 자치단체가 도서관재단 또는 문화재단을 설립하여 도서관을 위탁하려는 속내를 드러내고 있다. 그것이 현실화되어 다른 자치단체가 답습할 경우에는 전국적으로 공공도서관의 정체성과 공공성이 극도로 약화될 수밖에 없다. 재단을 설립하려는 자치단체가 고위 공직자의 출구전략 등을 숨기고 제시하는 ‘대표 또는 거점도서관의 효율적 운영, 협력사업 강화, 운영체계 개선 및 서비스 확충’은 도서관의 운영주체가 자치단체, 교육청, 재단, 민간으로 난립될 수밖에 없다는 측면에서 포장에 불과하다. 따라서 도서관정보정책위원회는 재단설립에 대한 분명한 입장을 자치단체



에 전달하고, 도서관 및 사서직의 관련단체(한국도서관협회, 전국사서서충연합회, 도서관연구회 등)는 기타 유관조직과 연대하여 반대운동을 전개하며, 학계는 시민사회와 함께 공청회·세미나 등을 개최하여 부당한 논리를 대중에게 알려야 한다.

마지막으로 인터넷 정보유통의 범용화로 기술결정론과 디지털 지상주의가 만연하고 있다. 이를 대표하는 도서관계의 사례가 최신 하드웨어를 갖추었다는 이유로 디지털 도서관으로 규정하고 유비쿼터스 도서관을 운영하는 것으로 호도하고 있다. 심지어 '인터넷이면 충분한데 왜 도서관을 건립해야 하는가', '더 이상 인쇄자료를 구입할 필요가 없다'는 허황된 주장도 난무하고 있다. 이러한 '참을 수 없는 가벼움과 기술중심의 천박한 사고방식'을 제압하려면 논리를 개발하고 설득시키는 노력이 필요하다. 또한 사서직은 인류의 지식문명사가 변증법적 발전과정의 소산이라는 사실을 인식하고 아날로그 자료와 디지털 콘텐츠를 수용하여 지식정보의 게이트웨이 기능을 수행할 때 디지털 지상주의로 인한 정체성 훼손을 막을 수 있다.

#### 나. 사서직의 전문성 및 직업성 약화에 대한 해법

오래 동안 잠복하다가 최근에 급부상한 도서관계의 위기징후가 사서직의 전문성 및 직업성 약화이다. 이러한 위기는 하이브리드형 장서개발의 부실, 핵심업무의 아웃소싱, 정보서비스의 전문성 부족, 평생학습 프로그램의 남발, 비정규직 고용확대 등으로 인하여 초래되고 있다. 따라서 사서직의 핵심역량 및 전문성 약화를 방지하고 요동치는 직업성을 안정시키려면 다음과 같은 해법을 강구할 필요가 있다.

첫째, 인터넷 및 디지털 정보유통 시대가 도래함에 따라 과거의 영광, 즉 지역사회를 위한 지식 정보센터로서의 독점적 지위가 추락하고 있다. 그 이유는 대중의 인터넷 정보입수 추세가 심화되는데 비하여 사서직은 인력 및 전문성의 부족을 빌미로 인터넷 장서개발에 소홀하기 때문이다. 디지털 시대에 사서직 핵심역량을 결정하는 요체는 아날로그 자료와 디지털 정보를 아우르는 하이브리드형 장서개발이다. 개별도서관이 개발할 수 없다면 지역대표도서관이 주도하거나, 기초자치단체별로 디지털 장서개발의 전략적 계획을 수립한 다음에 대상계층(아동, 청소년, 성인, 노인, 장애인, 다문화가정) 및 정보유형(취업, 기업, 건강, 세무, 법률, 여행, 문화, 행사 등)으로 세분하여 디지털 장서를 개발·공유하는 노력이 매우 시급하다.

둘째, 최근 도서관계가 여러 이유를 들어 정리업무(분류·편목)를 아웃소싱하는 사례가 증가하고 있는데, 그것은 자기무덤을 파는 악수가 아닐 수 없다. 정리업무는 하이브리드형 장서개발 및 정보서비스와 더불어 사서직의 정체성 및 전문성을 결정한다. 이를 부정한다면 신규직원을 채용할 때 사서자격증 소지자로 제한할 필요가 없을 뿐만 아니라 행정직 및 기술직과의 인사교류에 저항할 명분이 없다. 더욱 주목해야 할 포인트는 정리업무를 배제한 채 정보서비스의 전문성을 확보할 묘책이 없다는 점이다. 정리과정에서 신착자료의 서지정보와 주요 내용을 축적한 직원이 서비스

부서에서 근무할 때 그 수준과 만족도가 높아지기 때문이다.

셋째, 하이브리드형 장서관발, 정교한 정리업무, 고수준의 정보서비스는 모든 사서직의 핵심업무이며, 이들에 의해 정당화되는 핵심역량이 배타적 전문성으로 귀착된다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 사서직의 정보서비스 수준과 내용을 비판하는 시각이 지배적인 이유는 장서관발과 정리업무가 부실하거나 경험이 부족한 상태에서 정보서비스 기능을 수행하기 때문이다. 또 다른 이유는 양대 업무경력이 풍부하더라도 모든 지역주민을 이용계층별, 직업별, 지적 수준별로 세분하여 차별화된 서비스를 제공하지 못하는 데서 기인한다. 따라서 도서관은 이용대상자를 아동, 청소년, 성인, 장애인, 다문화가정 등으로 구분하는, 소위 시장세분화 전략을 구사하여 각각의 요구정보 및 이용행태에 부합하는 정보서비스를 제공해야 사서직의 전문성도 강화될 수 있다.

넷째, 현재 대다수 공공도서관은 평생학습을 지나치게 강조하고 있다. 중앙정부와 자치단체는 평생학습이 지상명제인양 전시행정에 진력함으로써 도서관의 명칭변경을 초래하였고, 많은 광역대표 도서관을 평생교육센터로 지정하여 정체성의 혼란을 부채질하였으며, 일선의 공공도서관도 표피성 평생학습 프로그램을 경쟁적으로 개설함으로써 사서직의 전문성을 희석시켜 왔다. 어떤 이유로든 '평생학습이 공공도서관의 정체성을 결정하거나 사서직의 최상위 핵심기능'으로 간주되는 것은 바람직하지 않다. 게다가 모든 문화기관을 평생학습이라는 거대담론으로 포장하려는 교조주의적 사고는 평생학습의 전제조건인 통합성과 탈정형성에도 부합하지 않는다. 따라서 도서관은 평생학습을 여러 핵심기능 중의 하나로 간주하되, 소장자료와 전문인력을 동원하여 다른 교육문화기관이 제공하지 못하는 프로그램을 제공해야 한다.<sup>19)</sup> 그것이 도서관의 정체성과 사서직의 전문성을 확보하는 첩경 중의 하나이다.

마지막으로 경제위기로 실업률이 부담스러운 정부는 비정규직 고용확대 정책을 구사하고 있다. 이에 따라 도서관도 많은 비정규직을 수용하였으나 그들의 사명감 및 조직몰입도가 미약하여 경영효율성이 저하되고 있을 뿐만 아니라 사서직의 전문성과 직업성을 약화시키고 있다. 이 사안은 충정원제를 고수하는 한 절묘한 해법이 있을 수 없으나, 결원이 발생할 때 정규직으로 충원하고 비정규직에게는 '절제의 법칙'(law of parsimony)<sup>20)</sup>을 적용하여 업무의 범위와 한계를 분명하게 설정할 때 사서직의 전문성과 직업성의 약화를 최소화하는데 기여할 수 있다.

#### 다. 도서관 및 사서직의 대중적 지지기반 취약에 대한 해법

여러 문화선진국과 비교할 때 국내 도서관 및 사서직이 직면하고 있는 거시적이고 잠재적인 위기징후는 대중적 지지기반이 매우 취약하다는 점이다. 이러한 위기는 도서관 정체성 훼손, 사서직

19) 윤희운, 공공도서관경영론(대구 : 태일사, 2010), p.46.

20) 이 법칙은 '어떤 전문직도 준전문직이 수행할 수 있는 일을 하지 않아야 하고, 어떤 준전문직도 서기직이 할 수 있는 일을 하지 말아야 하며, 어떤 인간도 기계가 할 수 있는 일을 해서는 안 된다'는 것을 말한다.

의 전문성 약화와 더불어 인터넷 정보유통 환경에 대한 선제적 대응력 취약, 사회와의 연대 및 소통언어 개발의 저조, 사회적 설명책임의 경시 등이 상호작용한 결과이므로 다음에 적시하는 해법이 적용되어야 한다.

첫째, 인터넷 정보유통 환경의 변화는 디지털 출판, 전자출판물의 유통비중과 의존도 증가, 정보제품의 다품종화 및 가상공간으로의 이동, 지식정보 유통경로 및 이용행태의 다기화로 집약할 수 있다. 그럼에도 불구하고 도서관계의 대응력은 선제적이지 못하고 추수형이기 때문에 대중적 지지기반의 취약을 자초하고 있다. 이를 해소하려면 디지털 자료와 이용자의 증대기능을 강화해야 한다. 따라서 도서관은 실물공간으로서의 정체성과 디지털 게이트웨이로서의 정체성을 정립하고 사회적 역할을 극대화할 때 대중적 지지기반을 확대할 수 있다.

둘째, 공공도서관은 국가 및 자치단체의 공비운영, 정보기본권(알 권리)과 접근이용의 평등성을 강조하는 무료제공, 정보격차 해소와 무차별주의를 중시하는 만인공개를 이념적 지주로 삼아 지식정보센터, 평생학습요람, 지역문화거점으로 규정되어 왔다. 이러한 정체성은 명칭변경, 위탁경영, 민간자본 활용사업, 인터넷 정보유통 등으로 인하여 요동치는 상황임에도 불구하고 사서직은 여전히 도서관 중심의 언어를 고수하고 있다. 왜 공공도서관은 '장서중심의 무료 제공서비스'를 전제로 대중의 지식정보 접근성과 이용성을 보장하는 사회공통자본인지, 시장메카니즘을 통하여 사회적 편익을 극대화할 수 없는 공공재인지, 인터넷 정보공동체로 기능해야 하는지를 설파할 수 있는 언어를 개발하여 연대하고 소통할 때 대중적 지지기반을 확충할 수 있다.

셋째, 모든 공공기관은 납세주체인 국민과 사회에 집행한 내용과 결과를 설명해야 할 책임이 있으며, 사회적 요구도 증가하고 있다. 세금을 지출하는 공공도서관도 지역사회에 설명해야 할 책무가 있음에도 불구하고 경시하여 왔기 때문에 대중적 지지기반을 확보하는데 실패하고 있다. 따라서 모든 도서관은 경영평가(투입 대비 산출, 서비스 실적, 사회경제적 가치)를 전제로 지역사회에 존재이유, 세금지출의 정당성, 사회적 편익 등을 설명해야 한다.

#### IV. 요약 및 결론

최근 국내 도서관계가 위기상황이라는 주장이 적지 않다. 그 실체는 무엇이고, 어떤 이유가 위기를 초래하며, 해법은 없는가. 본 연구는 도서관 전문직 위기의 구체적인 정황과 각종 데이터를 근거로 실체를 진단하고 해법을 제시하였다. 그 주요 결과를 간추리면 다음과 같다.

첫째, 도서관 및 전문직 위기의 실체는 명칭변경·재단설립·위탁경영으로 인한 도서관의 정체성과 공공성 훼손, 핵심업무의 부실과 아웃소싱·평생학습 프로그램의 남발에 따른 사서직의 전문성 및 직업성 약화, 사회소통을 위한 언어개발의 저조와 사회적 설명책임의 경시 등이 초래하는

대중적 지지기반의 취약에서 찾을 수 있다.

둘째, 도서관의 정체성 및 공공성 훼손을 차단하려면 우선 사서직 관장제를 고수하되 그것을 규제조항으로 단정할 때는 부당성의 논거를 확보해야 한다. 또한 정부의 민간위탁 지침에 대해서는 직영 및 위탁도서관을 정밀 비교하여 대응논리를 개발하고, 신설도서관의 위탁경영을 막으려면 총정원제 및 총액임금제를 보완하여 최소의 전문인력을 배정하는 예외조치를 강구해야 할 뿐만 아니라 매년 건립대상을 선정할 때 위탁한 자치단체에 불이익을 주는 방안을 모색할 필요가 있다. 그리고 도서관(문화)재단의 설립을 통한 위탁경영에 대비하려면 도서관정보정책위원회, 도서관 및 사서직의 관련단체, 학계 등이 시민사회와 함께 부당성을 설파해야 한다. 그 외에도 기술결정론과 디지털 지상주의에 대처하려면 지식문명사의 변증법적 발전과정을 인식하고 디지털 콘텐츠를 수용하여 정보게이트웨이로서의 역할을 수행해야 한다.

셋째, 사서직의 전문성 및 직업성 약화에 대한 해법은 먼저 하이브리드형 장서개발이 중요하므로 지역대표도서관이 주도하거나, 자치단체별로 장서개발계획을 수립한 다음에 대상계층 및 정보유형으로 세분하여 개발·공유해야 한다. 또한 사서직의 핵심업무인 정리업무(분류·편목)를 아웃소싱한 채 서비스의 전문성을 확보할 묘책은 없다는 점에서 인소싱이 바람직하다. 그리고 도서관은 이용대상자를 아동, 청소년, 성인, 장애인, 다문화가정 등으로 세분화하는 전략을 구사하여 각각의 요구정보 및 이용행태에 부합하는 정보서비스를 제공해야 한다. 평생학습의 경우, 여러 핵심기능의 하나로 간주하되, 소장자료와 전문인력을 동원하여 다른 교육문화기관이 제공하지 못하는 평생학습프로그램을 제공해야 한다. 마지막으로 비정규직의 대거 수용이 불가피한 상황에서는 결원이 발생할 때마다 정규직으로 충원하고 비정규직 업무의 범위와 한계를 분명하게 설정·운용할 때 사서직의 전문성과 직업성의 약화를 최소화할 수 있다.

넷째, 도서관 및 사서직의 대중적 지지기반 취약에 대한 해법은 디지털 자료와 이용자의 중개기능을 강화하기 위하여 실물공간으로서의 정체성과 디지털 게이트웨이로서의 정체성을 정립해야 한다. 또한 명칭변경, 위탁경영, 민간자본 활용사업, 인터넷 정보유통 등에 따른 지지기반의 약화에 대처하려면 도서관이 사회공통자본인 동시에 정보공동체임을 논리적으로 설파할 수 있는 언어를 개발하여 연대·소통해야 한다. 그리고 모든 도서관은 경영평가를 전제로 존재이유, 세금지출의 정당성, 사회경제적 편익 등을 설명해야 한다.

최근 영미에서는 ‘공공도서관의 폐관을 두고 민주주의의 조종이 울리고 있다’고 탄식할 정도로 위기적 상황이다. 이러한 극단적 위기상황이 국내에서는 일어나지 않을지라도 지역주민의 일상적 생활동선에 위치하지 못하고 있다는 측면에서 도서관계는 위기상황으로 인식하고 대처해야 한다. 그 주체인 사서직은 현상 속의 위기에 주목할 것이 아니라 위기 이면의 기회를 포착해야 한다.

〈참고문헌은 각주로 대신함〉