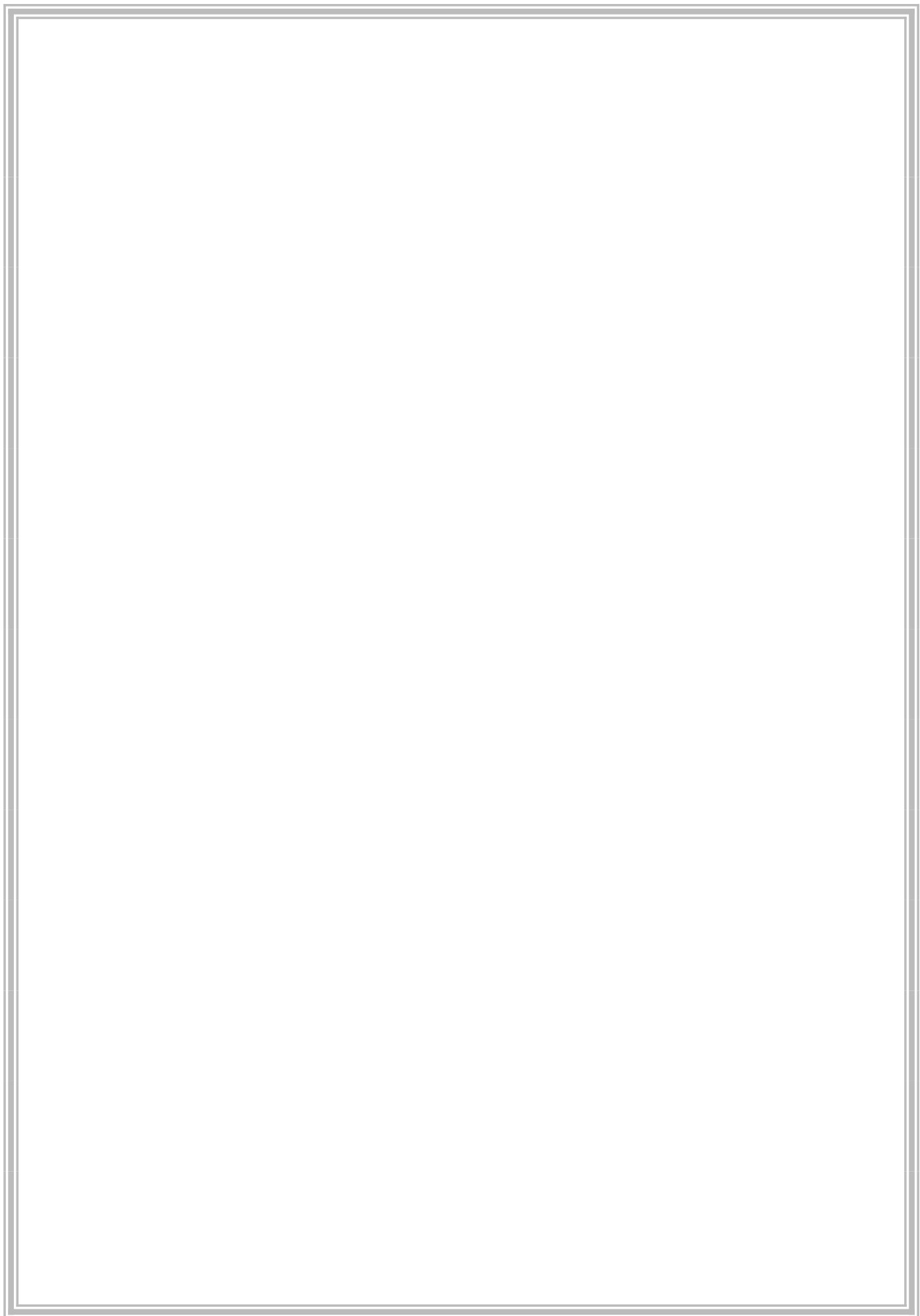


지속가능한 작은도서관

도서관은 사람을 만듭니다





도서관은 사람을 만듭니다

김 소 회

어린이도서관 책읽는엄마 책읽는아이 관장

30여 년 전, 채규철 선생님이 잠실 시영아파트의 거실을 개방해 동네 사람들에게 도서관으로 내주었고, 20여 년 전 강릉의 ‘보람의 집’, 시흥의 ‘작은자리’, 김포의 주민도서관 ‘책나눔’ 같은 책사랑방들이 생겨났고, 10여년 전 전영순님이 서울 중랑구에 ‘파랑새 어린이작은도서관’을 만들었습니다.

누구는 15평 남짓한 곳에서, 누구는 아파트 집 마루에서, 누구는 마을회관에서 소박한 사랑방을 열었습니다. 우리는 그곳에 ‘작은도서관’이라 이름 붙였습니다.

우리는 ‘큰 도서관’과 다른 도서관의 꿈을 갖게 되었습니다.

그렇게 다시 10년의 시간이 흘렀습니다.

작은도서관이라는 말을 생소해 했던 사람들도 이제는 작은도서관에 대한 어떤 바람이 생길만큼 알게 되었습니다. 국가도 지방자치단체도 ‘작은도서관’에 관심을 가지고 정책을 고민합니다.

참 반가운 일입니다.

2004년 청와대와 문화관광부, 국립중앙도서관에서 작은도서관 활성화를 위한 TF 팀이 꾸려졌고, 2005년 국립중앙도서관에 작은도서관 진흥팀이 생겼습니다.

진흥팀에서는 작은도서관을 찾아다니며 책은 몇 권인지, 운영은 어떻게 하는지, 프로그램은 어떤 것들이 있는지 조사했습니다. 어느 날은 줄자를 들고 와 도서관 책꽂이의 크기를 재고, 책상의 위치를 종이에 옮겨 그렸습니다. 심지어 천장과 벽 사이 물당의 크기까지 재어 그려갔던 것도 기억합니다. 우리, 민간의 작은도서관 운영자들은 그동안 작은도서관을 운영해온 매뉴얼을 적극 공개했습니다.

국립중앙도서관과 문화관광부, 그리고 우리 작은도서관 주체들이 만나 그렇게 작은도서관에 대해 토론하고, 서로 충돌하고 또 흡수하면서, 2006년 조심스럽게 ‘작은도서관’을 정리해보았습니다.

“작은도서관은 접근이 용이한 생활친화적인 소규모 문화공간으로서 주로 독서 및 문화프로그램을 통해 자연스럽게 지역공동체가 형성되는 곳이다. …… 작은도

서관은 도서관이나 문고 같은 시설 개념이 아닌 운동 개념으로 보는 것이 적합하다. 즉 작은도서관이란 작은도서관운동이며 이러한 취지에 따르는 다양한 형태의 시설들은 공사립문고, 주민자치센터, 복지시설, 어린이도서관, 심지어 소규모의 공공도서관이나 분관 등 명칭 구분과 관계없이 작은도서관이며, 작은도서관은 운동이다.”

작은도서관이라는 말이 우리 역사에서 이렇게 중요하게 다뤄진 때는 또 없을 것입니다. 게다가 정부는 앞으로 20년 안에 읍, 면, 동 당 1개소씩, 전국에 3500여 개의 작은도서관을 조성하겠다는 포부도 내놓고 있습니다.

우리들이 바래고 요구해온 것처럼 걸어 다닐 만큼의 거리 곳곳에 작은도서관이 생긴다니, 참으로 기쁜 일입니다. 감히 우리들 작은도서관 운동의 성과라고 말하고도 싶습니다.

그러나 이쯤에서 나는 또 다른 고민이 생겼습니다.

먼저, 불안함이 커졌습니다. 국민적 홍보를 일으키며 만들어진 ‘기적의 도서관’ 때의 느낌이 떠올랐습니다.

성동구에 어린이도서관이 하나도 없다는 통계를 내걸고 방송국 진행자가 흥분할 때, ‘여기, 우리도 있는데……’ 싶어 목이 칼칼했었습니다.

그때의, 어쩐지 초라한 모습으로 섭섭해 했던 기억이 새삼 떠올랐던 것입니다. 이제 정부가 나서서, 지자체가 앞 다투어 곳곳에 어린이도서관이며 작은도서관을 짓겠다는데, 깨끗하게 리모델링하고 우리와 같은 운영 매뉴얼을 가지고 있는 도서관이 우리 지역에 생겨날 것인데, 게다가 공립으로 운영되면 ‘공짜’일 건데…….

근사하게 등장할 새 도서관 앞에서 도대체 우리의 경쟁력은 무엇일까, 도서관이 늘어나는 그 기쁨 뒤에 우리처럼 여전히 작은 도서관이 생존할 방법은 무엇일까, 그 불안에 휩싸인 것도 사실입니다. 그러다보니, 도서관 규모를 키울 걱정을 하고 부랴부랴 리모델링에 쫓기고, 어떻게 하면 ‘작은도서관’으로 지원받을 수 있을까도 고민하게 됐습니다.

그 무렵 나는 ‘사설 공공도서관’을 꿈꿔보기도 했습니다. 현행 도서관법에 의해 사설공공도서관이 되려면 사서 3인, 80평의 건물이 필요합니다. 언제쯤 되면 내가 80평짜리 건물을 갖고, 사설 공공도서관을 만들 수 있을까 공상했습니다. 사서가 있어야 한다는데, 그것도 3인이나, 그러니 내가 미리 사서자격증을 따놓을까 궁리도 했습니다. 그래서 성균관대학 사서교육원에 응시했습니다. 그러나 합격증과 교과과정 교육안을 놓고 다시 고민하게 되었습니다. 거기에는 어린이도서관을 8년 가까이 해온 내가 꼭 배우고 싶은 과목이 없었습니다. 그저 자격증이 있었는지 모릅니다.

작은도서관을 운영해온 여러분들의 고민도 비슷했을 것입니다. 몇 평이 되어야 작은도서관으로 인정되는지 궁금했을 것입니다. 운영이 늘 힘들었으니까, 작은도서관 진흥팀이 생기고 이제 50억 예산이 확보되었다는데 10여년 지역에서 작은도서관을 꾸려온 주체들에 대한 경제적인 지원이 있는지, 공간지원은 가능한지, 리모델링은 해주는지, 사서를 두면 인건비는 어떻게 마련하는지 설왕설래 말이 오갔던 기억이 있습니다.

그러다보니 한편에서는 불만도 생겨났습니다.

“작은도서관 진흥팀이 생겼는데 도대체 우리에게 나아진 게 뭐야!”

기적의 도서관 때처럼 상대적인 박탈감을 겪는 것은 아닐까 그렇게 조바심 냈고, 우리 도서관 옆에 생길 다른 도서관을 두고 생존경쟁할 궁리를 해왔던 것입니다.

지난 해 12월, 국공립 작은도서관 운영자들이 모여 워크숍을 하는 중에 이것저것 쏟아내는 우리들의 질문에 진흥팀 성정희 사무관님이 되물었습니다.

“작은도서관 왜 시작하셨어요?”

그 질문을 이제는 내가 내게 해봅니다.

어떤 이들은 사서도 없는 너희가 도서관이나 비아냥거렸고, 누구도 작은도서관이라는 표현을 선뜻 이해하지 못했으며, 아무도 재정 지원해주지 않았지만, 월급도 없이 주머니돈, 찜질돈 털어 넣으며 우리는 작은도서관을 지켜왔습니다. 왜 그랬을까? 우리에게 작은도서관은 운동이었기 때문입니다. 그것도 정말 좋아서 해온.

분명 우리는 ‘작게, 낮게, 느리게’를 방법으로 책과 문화와 교육과 공동체가 있는 ‘작은도서관’의 모습을 만들어 왔습니다. 그런데 왜 요 얼마간의 시간동안 규모와 시설, 자격증 같은 형식 문제에 쏠려 들어가 헤매고, 스스로 왜소해지면서 지쳤는지 모르겠습니다.

그나마 그 와중에 ‘작은도서관’이라는, 도서관으로서의 지위를 당당하게 가지게 되었으니 그것만도 큰 의미가 있었습니다.

이제 우리 민간의, 개별 작은도서관들은 처음으로 다시 돌아갑시다.

이만큼 팽창한 지금 작게, 낮게, 느리게 지켜온 우리의 본래 모습으로 돌아갑시다. 엉뚱한 곳에 쏟았던 에너지를 추스릅시다. 아이들과, 그 지역주민에게 더 마음을 주고, 경쟁보다는 공동체를 전하고, 다툼보다는 평화를 만들어가는 새로운 문화, 건강한 문화를 계속 발굴합시다. 우리 동네의 소외된 사람들을 위한 우리 도서관의 프로그램을 한 시간이라도 더 고민합시다.

그것이 우리의 경쟁력입니다.

어떤 근사한 모습을 한 새 도서관이라도 결국 우리에게서 ‘작은도서관’의 진정한 모습을, 그 운동의 속내를 배워가야 할 것입니다.

빨리 우리의 첫 출발로 돌아갑시다.

(사)한국어린이도서관협회, 작은도서관을 만드는 사람들 모임, (사)새마을문고협회, 전국 작은도서관협회…….

우리의 목소리를 대변할 단체들의 역할은 개별도서관과 또 다를 것입니다. 정치적으로, 경제적으로, 문화운동으로 ‘작은도서관’을 전파해주길 바랍니다. 이들 단체가 우리 작은도서관의 대외적인 얼굴임을 압니다. 건강한 제안을 내고, 합리적인 비판을 하며, 민관의 관계에서 적극적인 파트너가 되어 주십시오.

국립중앙도서관 작은도서관 진흥팀의 고생을 인정합니다.

팀이 생기고 지금까지 밤을 새워가며 일하고, 발이 아프게 작은도서관을 찾아다닌 것을 알고 있습니다. 지난해 진흥팀의 김준 사무관님이 작성한 문서에서 작은도서관은 ‘규모’가 아니라 ‘운동’이라고 정의한 부분에 놀랐습니다. 그래서 운영하는 ‘사람’이 중요하다는 결론에 더 놀랐습니다. 많은 논의를 함께 해와서인지, 같은 단어를 놓고 고민해서인지…, 이제 눈높이도, 말투도 일추 비슷해진 것 같습니다.

우리에게 작은도서관이라는, 국가가 인정하는 공식 지위를 준 것도 진흥팀의 수고가 있었기 때문임을 잘 알고 있습니다. 고맙습니다.

진흥팀에 대한 우리의 바램을 전해봅니다.

우리는 작은도서관이 지속가능하길 바랍니다.

이미 있는 작은도서관들이 꾸준히 도서관운동을 펼칠 수 있기를, 새로 생길 작은도서관이 그저 건물만 멀쩡한 공간이 되지 않기를 바랍니다. 행정의 힘은 큼니다. 수백 개의 작은도서관을 ‘후딱’ 만들 수도 있을 것입니다.

그러나 진흥팀에서도 인정했듯이 작은도서관은 ‘운동’입니다. 그곳에 열정 있는 사람이 빠지면 운동이 사라집니다. 그저 관리하는 자와 그 대상이 있을 뿐입니다. 그것은 ‘큰’도서관이 아파했던 한계를 되풀이하는 것입니다.

도서관운동 활동가들의 네트워크를 만들고, 새로이 자원활동가를 양성하고, 그들이 살아남을 수 있는 가장 기본적인 법적 장치를 마련해야 합니다.

이제 작은도서관을 지원하는 법률을 완성하고, 곳곳에 도서관을 짓고 지원하는 과정에서 진흥팀의 어깨가 더 무거워질 것입니다.

이렇게, 진흥팀도 작은도서관 운동을 하고 계십니다.

나는 작은도서관은 그야말로 ‘마을만들기 운동’이라고 자랑해왔습니다.

마을만들기운동은 ▲삶터 가꾸기 ▲공동체 이루기 ▲사람 만들기라는 세 가지 방향을 갖는다고 합니다. 가만히 보니 작은도서관이 딱 그렇지 않습니까?

도서관은 마을이라는 터에 집을 짓습니다. 그 마을 사람들에게 도서관이 가까이 있으니 그야말로 삶터가 나아진 것이지요.

나의 아이, 나의 가족에게만 쏠려 있던 사람들이 도서관에서 이웃과 만납니다. 동화책 속에서 갈등이 해결되는 과정을 읽게 되고, 책을 통해 다양한 문화와 생활을 알게 되며, 건강한 문화교육과 접하고, 함께 대안을 고민하는 중에 ‘공동체’를 알게 됩니다.

아이들이 동아리를 만들고, 엄마들이 기꺼이 품앗이를 합니다. 그뿐 아닙니다. 도서관의 내용을 가지고 밖으로 나가 봉사활동을 합니다. 복지관의 장애아들을 찾아가 책 읽어주는 엄마가 되어주고, 소아과병동의 소아암을 앓는 아이들에게 이야기엄마가 되어줍니다. 외국인노동자의 자녀들에게 우리 책과 문화를 알려주는 책놀이를 합니다. ‘외국인’인 엄마에게는 본국의 동화책을 전달해 엄마의 나라 이야기를 자녀에게 읽어주도록 권합니다. 다문화를 인정하는 것입니다. 그렇게 가까운 도서관 안의 사람들에서, 지역사회로, 더 넓은 세상으로 공동체를 확대해 갑니다. 크고 작은 공동체를 경험하는 것입니다.

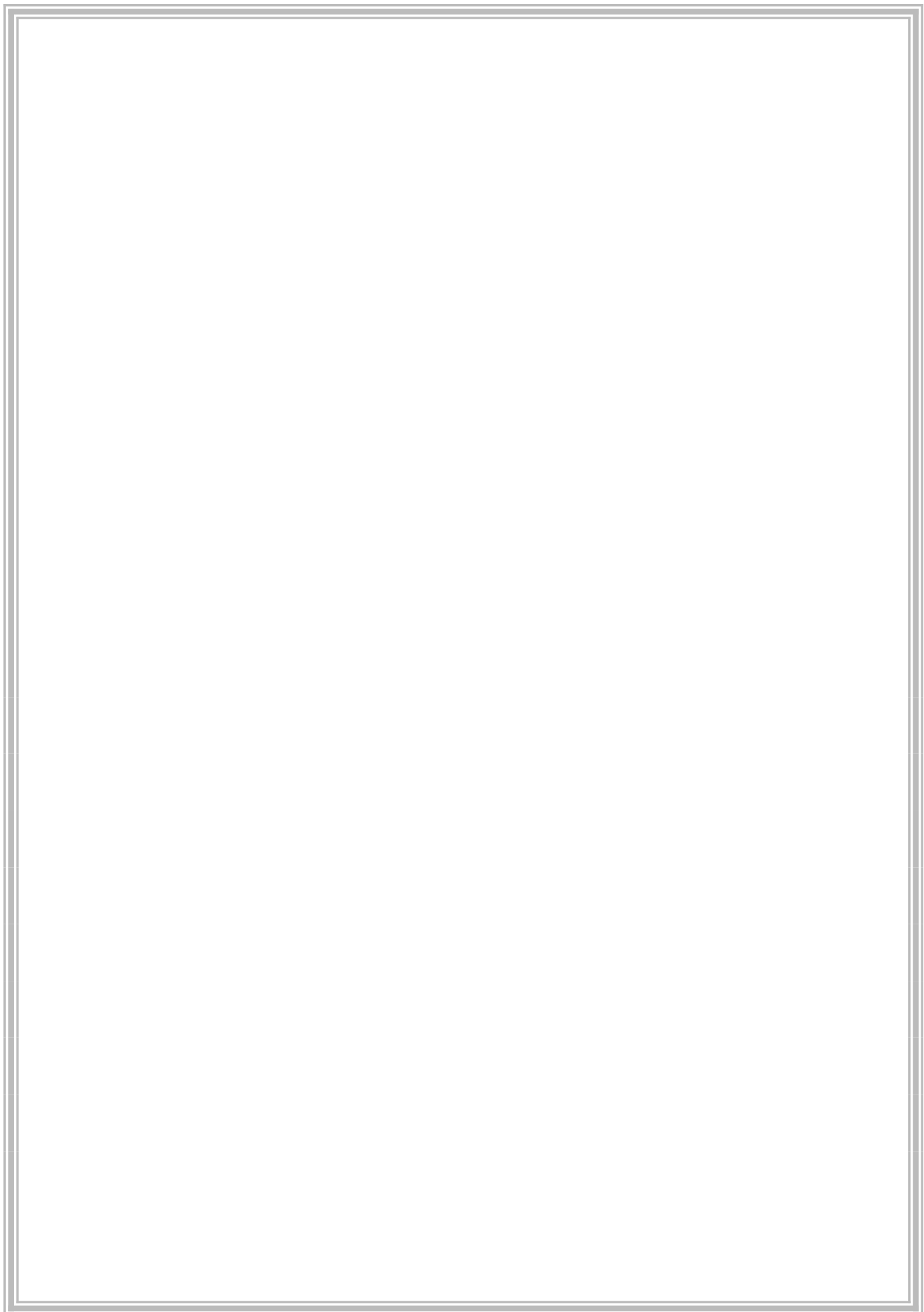
그런가하면 공동체를 만드는 과정에서 사람이 발굴됩니다. 그냥 ‘엄마’였는데, 품앗이를 하다 보니 어느새 선생님이 됩니다. 내 아이를 위한 이기심에 찾았던 공간이었었는데 아픈 아이, 힘든 아이가 눈에 들어와 그들의 엄마가 되어봅니다. 문화기획자가 되어 책놀이를 하고 이웃잔치를 만들기도 합니다. 나의 에너지를 사회로 환원할 기회를 얻게 되는 것입니다. 도서관은 그렇게 사람을 만듭니다.

이것이 바로 ‘작은도서관’의 속 모양입니다.

작은도서관이 곳곳에 생겨난다니, 저기 작은 공간에서부터, 우리 사회의 구석구석이 술렁술렁 움직여 대는 것 같습니다. 신나는 변화가 일 것 같습니다.

“우리 동네에 도서관이 있다”

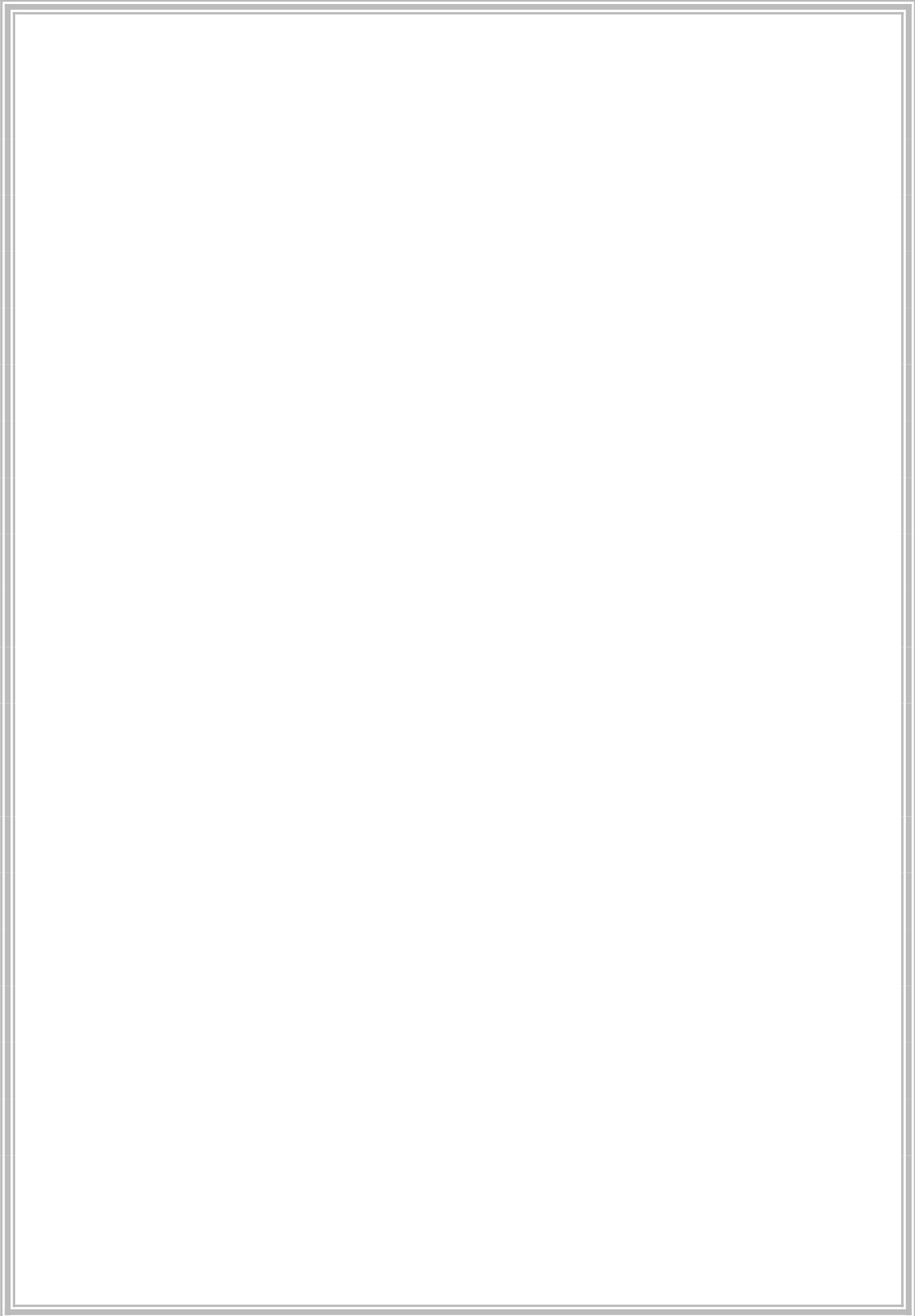
참 행복한 말입니다.



작은도서관 발전 방안

작은도서관 활성화 지원 정책
작은도서관을 위한 법제 마련
작은도서관 재원의 확보





작은도서관 활성화 지원 정책

— 한국 공공도서관 운동의 지평에서

이 용 재

부산대학교 문헌정보학과 교수

< 목 차 >

1. 들어가며
2. 한국 도서관운동의 역사 - 광복 이후
3. 도서관운동의 현단계 - '작은도서관'을 중심으로
4. '작은도서관'의 지속가능성을 위한 정책 제언
 - 1) 공공도서관 그리고 사서와 함께 하는 운동
 - ① 공공도서관과 함께 나아가자
 - ② 사서와 손잡고 나아가자
 - 2) '도서관 선진국'으로 가는 비전과 모형의 개발
 - ① 정부의 서비스와 정보를 접하는 거점으로서의 '작은도서관'
 - ② '도서관의 친구들(Friends of Library)'
5. 나오며

1. 들어가며

도서관은 인류 사회가 만든 가장 훌륭한 발명품이며 근대 사회의 훌륭한 유산입니다. 다시 말해 인류의 위대한 지적 산물이 도서관에서 모이고 보존되고 활용되는 것이며, 근대에 이르러 도서관은 '만인을 위한 광장(people's college)'으로 정립되었습니다. 도서관은 학교와 달리 찾아오는 사람들을 평가하지 않고 말없이 맞이합니다. 도서관은 사람들에게 무엇을 하라고 지시하지 않고, 남녀노소가 스스로 성장하도록 도와줍니다. 즉, 도서관에서는 사람이 스스로 성장합니다. 도서관은 사람들을 지식의 많고 적음, 신분의 높고 낮음, 재산의 많고 적음, 생각의 차이, 출신지역과 피부색깔의 차이 등으로 따지지 않습니다. 사서들은 역사를 통하여 또한

동시대에서 생산된 좋은 책과 다양한 콘텐츠를 골라 장서와 홈페이지를 구축하고, 사람들이 자료의 숲을 거닐도록 도와줍니다.

최근 수년간 우리나라에 ‘작은도서관’이 설립되고 가꾸어지고 있습니다. 물론, 반가운 일입니다. ‘작은도서관’은 종래의 문고(공립, 사립), 어린이도서관, 마을도서관, 장애인도서관 등 다양한 명칭으로 존재하는 지역사회에서의 소규모 도서관을 아우르는 개념이며, 또한 도서관운동 차원에서 설립되고 운영되는 도서관을 지칭하는 개념이라고 볼 수 있습니다.

‘작은도서관’은 민간과 국가가 동시에 건립하고 지원하며 다양한 도서관운동 및 독서운동을 통하여 진흥시키고 있으나, 아직 법적으로 정립된 용어는 아닙니다. 다만, 지방자치단체, 국립중앙도서관, 책읽는사회만들기국민운동 등 다양한 주체와 기관에서 나름대로 ‘작은도서관’ 운동을 추진하고 문헌정보학계 및 도서관계에서 이에 대한 연구 및 개념정의를 시도하고 있습니다. 여기서는 그 동안의 제반 연구와 논의를 바탕으로 ‘작은도서관’을 “도서관법에서 정한 문고 규모 이상의 시설, 직원, 자료를 갖추고, 건강한 지역공동체를 지향하며 지역민중심의 정보서비스와 독서·문화프로그램을 제공하고, 접근성이 좋은 곳에 위치한 소규모의 비영리 정보·교육·문화공간이며, 장기적으로는 지역사회에서 도서관망(library network)을 형성하여 공공도서관의 분관으로서의 역할을 수행할 수 있는 도서관”으로 보고자 합니다.

‘작은도서관’이 지향하는 것은 무엇보다도 지역사회에서 사람들에게 친숙한 생활공간으로서 ‘도서관맛’을 느끼게 하는 것입니다. 최근 수년 간 우리 사회에서 이목을 집중시키고 신선한 충격을 주고 있는 ‘기적의 도서관’은 어린이도서관을 통하여 우리 사회에 도서관문화를 확산시키고 사람들이 ‘도서관맛’을 보게 하자는 의도를 가지고 있습니다.

여기서 저는 작은도서관 정책 및 운동에 대해 제 나름의 생각과 고언(苦言)을 말씀드리고자 합니다. 저는 작은도서관은 지역사회에서 ‘작은 공공도서관’으로 거듭날 필요가 있으며, 순차적으로 전문적인 사서가 전임 직원으로 배치되고 중앙관의 역할을 하는 공공도서관과 함께 도서관망을 이루는 분관들(Branch Libraries)이 되어야 한다고 생각합니다.

여기에서 저는 오늘날 도서관운동의 방향을 가늠하기 위해, 과거의 도서관운동을 소개하고자 합니다. 즉, 현대 한국 사회에서의 도서관운동의 역사를 간략히 언급하고자 합니다. 지면 관계상 광복 이후의 도서관운동으로 한정하였습니다. 그리고 저 나름의 관찰 경험과 지식에 근거하여 한국 사회에서의 작은도서관 정책 및 운동에 대한 조언을 드리고자 합니다.

2. 한국 도서관운동의 역사 - 광복 이후

일제로부터 다시 나라를 찾은 이후 도서관계 지도자들은 전국적인 도서관 건립 운동으로 <1군 1관>운동을 전개하며 정부와 사회를 대상으로 도서관 증설요구 운동을 시도하였습니다. 또 새로운 국가건설의 우선순위에서 밀려나기 쉬운 도서관 설립운동을 지원하고자 1948년부터 ‘도서관후원회’ 등 시민과의 연계운동을 전개하였습니다.

한국전쟁 이후 한국의 도서관인들 사이에서는 도서관발전의 기본조건을 법적으로 명시하는 것이 필요하다는 인식이 확산되었습니다. 따라서 이 시기에는 도서관 정책 수립과 그것을 추진할 수 있는 법적 근거 마련을 요구하는 운동에 주력하였습니다. 그 결과 1963년 도서관법이 성립되고 1965년 동법시행령이 공포되면서 결실을 맺게 되었습니다.

엄대섭은 ‘마을문고’ 운동의 아버지입니다. 그는 1961년 ‘농어촌마을문고보급회’를 설립하고 사재를 털어 전국의 농어촌을 위한 마을문고 운동을 전개하기 시작하였습니다. 마을문고 운동은 열악한 한국의 공공도서관 상황을 개선하기 위한 민간주도의 풀뿌리 운동으로, 지역사회의 최전방에서 전개된 민간영역의 독서운동이었습니다. 이는 우리 사회 전역에 근현대적 의미의 ‘작은 도서관’을 심는 계기가 되었으며, 현재 전개되고 있는 ‘작은도서관’ 운동의 뿌리가 되었습니다.

‘대한도서관연구회’는 1980년대 초중반 도서관운영의 근대화를 도모한 도서관운동 조직입니다. 이 단체는 마을문고 운동을 이끌었던 엄대섭에 의해 탄생한 것입니다. ‘대한도서관연구회’는 ‘개가제(open stack system)’, ‘관외대출운동(館外貸出)’, ‘이동도서관 보급운동’, ‘입관료 폐지 운동’ 등을 펼치고 그 결실을 이루었습니다. 또한 1990년대에 들어와 ‘전국사서협회’와 ‘도서관운동연구회’라는 사서들의 운동단체가 생겨나 사서들의 목소리와 전문성이 가미된 도서관운동을 펼쳤습니다.

1980~90년대의 사회운동은 민간 차원의 도서관운동에도 많은 영향을 미쳤습니다. 사회운동가 중에서 노동자 또는 지역주민을 위한 도서관을 만들고자 하는 사람들이 나타난 것입니다. 이러한 도서관운동가들은 지역주민과 노동자를 위한 문화·정보·교육 공간으로 민간 차원에서 ‘작은도서관’을 만들었습니다. 1980년대 후반부터 나타난 이러한 민간 도서관들의 명칭은 ‘도서관’, ‘주민도서관’, ‘문화원’, ‘어린이도서관’ 등 다양하게 나타났습니다.

1990년대에 들어와 이러한 민간 도서관 운동은 ‘작은도서관’을 건립하는 운동으로 확산되었습니다. 특히, 이 운동은 1994년에 제정된 ‘도서관 및 독서진흥법’에서 문고(文庫)의 설치를 권장하면서 본격화되었습니다. 이에 따라, 전국에서 ‘작은도서관’이 아파트 단지, 교회, 마을회관, 복지관, 병원, 군부대 등에 설치되었습니다.

1994년 3월에는 ‘작은도서관’의 연합모임으로 ‘작은도서관협의회’도 결성되어 전국적 차원에서 이 운동을 전개하였습니다. 그러나 이러한 작은 도서관들은 실제적 운영에서 어려움을 많이 겪었습니다. 즉, 도서관을 운영하는 사람들이 자기 돈으로 책을 사는 경우가 다반사였고, 지방자치단체의 인식 부족, 공공도서관의 지원 결핍 등의 이유로 지지부진한 경영을 하는 사례가 많았습니다. 이러한 ‘작은도서관’ 운동은 기존의 공공도서관이 채워주지 못하는 지역 주민의 도서관에 대한 ‘욕구(needs)’를 대변한다고 보겠습니다.

특히 최근 수년간 우리나라에서는 ‘어린이도서관’을 건립하고자 하는 지역사회의 욕구가 많이 대두하고 있습니다. 특히 2003년부터 전개된 ‘기적의 도서관(Miracle Library)’ 프로젝트는 어린이도서관 건립 운동의 대표적인 사례입니다. 시민단체인 ‘책읽는사회만들기국민운동’과 문화방송의 강력한 후원을 받은 이 운동은 국민의 반향을 광범위하게 불러일으켰습니다.

3. 도서관운동의 현단계 - ‘작은도서관’을 중심으로

이상에서 살펴본 역사적 배경을 바탕으로, 최근 우리 사회에서 작은도서관 건립 및 육성 운동이 정부 및 지방자치단체 차원, 그리고 민간 차원에서 활발하게 전개되고 있습니다. 작은도서관은 공공도서관의 서비스가 미치지 못하는 곳에서 주민 친화적인 독서 및 문화 공간으로 기능할 수 있기에, 국가 차원에서 1만여 개 작은도서관을 공공도서관의 서비스 포인트로 확대하는 운동을 시작하였습니다. 이러한 작은도서관의 발전 방안을 제시한 최근 학계의 연구에 따르면, 작은도서관의 사회적 수요 조사 결과, 조사대상자 중 약 75%가 만족을 표시하였고 특히 작은도서관은 어린이와 청소년에게 큰 도움을 주고 있다는 인식이 92%로 나타났습니다.¹⁾ 이 연구는 작은도서관 조성사업을 확대하기 위해 다음과 같은 점을 고려해야 한다고 제시하였습니다.

- 실정법상 문고의 범위에서 운영
- 공립 공공도서관의 활성화 사업으로 추진
- 민간운영자의 자율성을 존중하는 방식으로 추진
- 시민조직을 적극적으로 활용하는 사회운동으로 추진
- 지역사회의 특성을 반영하는 방식으로 추진
- 소외계층에 대한 문화·복지 사업으로 추진

1) 남영준 외, 「작은도서관(문고 포함) 중장기 발전방안 연구」(국립중앙도서관 연구보고서, 2006. 12).

- 지자체와 시민단체가 함께 참여하는 민관협력모델로 추진
- 지자체 조례를 통한 안정적 재원의 확보
- 공공도서관과의 협력망 연계로 국가디지털자원에 대한 접근시설로 추진
- 도서관중장기발전방안과 연계한 실현가능한 전략 수립²⁾

한편, 같은 시기에 생산된 작은도서관 대상의 또다른 연구에서는 작은도서관의 분관 시스템 구축을 위한 기본 방향 및 추진전략을 다음과 같이 제시하고 있습니다.³⁾

- **비전:** 생활밀착형 도서관서비스를 통한 지식정보서비스 향유 환경 조성
- **목표:** 공공도서관-작은도서관 지원 협력 체계 구축
- **기본 방향**
 - 도서관 서비스의 공공적 책임 확대
 - 생활밀착형 지식정보서비스 제공 환경 구축
 - 협력을 통한 자체 운영 기반 강화
 - 민간의 자율성과 자발성 강화
 - 유형과 여건에 맞는 다양한 협력 시스템 개발⁴⁾

4. ‘작은도서관’의 지속가능성을 위한 정책 제언

이제 여기에서는 작은도서관 건립과 운영을 위한 조언을 드리고자 합니다. 우선, 작은도서관은 ‘도서관’이라는 사실을 강조하고 싶습니다. 당연한 이 말을 이렇게 정색을 하고 다시 하는 이유에 대해 말씀드리겠습니다. 현재 전국에서 진행되는 작은도서관 건립 운동 및 정부지원과 관련하여 저 또한 민간과 관계를 막론하고 애를 쓰시는 여러 분들의 노고와 헌신에 대해 감사드립니다.

한국 사회에서 진행되는 ‘작은도서관’ 운동은 ‘도서관 패러다임(자아성장과 상상력·탐구심 충전)’으로 ‘독서실 패러다임(경쟁환경과 단편적 암기공부)’를 대체하고자 하는 싸움이라고도 볼 수 있습니다. 이러한 싸움은 이미 우리나라의 대표 도서관 중 하나인 국립중앙도서관도 시도하고 있습니다. 국립중앙도서관은 수년 전부터 열람실을 없애고 모두 주제자료실로 전환한 바 있습니다. 나아가 주제전문

2) 위의 글, ii~iii.

3) 김세훈 외, 「작은도서관 분관시스템 구축방안」(국립중앙도서관 연구보고서, 2006. 11).

4) 위의 글, 133쪽.

정보서비스를 제공하기 위해서 주제별 전문지식을 가진 사서를 양성하거나 채용하는 방안도 개발 중에 있습니다.

한편, 전국의 ‘작은도서관’도 특히 ‘어린 이용자’에게 주목함으로써 ‘기적의 도서관’처럼 미래의 주역인 어린이를 돌보고 그들의 정신적 성장을 위해 어른들이 힘을 모으고 투자하여, ‘독서실 패러다임’을 ‘도서관 패러다임’으로 서서히 바꾸어나가자는 취지를 가지고 있다고 봅니다.

저 또한 이 모든 것의 가치를 인정하고 그 운동의 불씨를 소중하게 키우자고 하는 데에 이견이 없습니다. 그럼에도 불구하고 제가 한국 도서관운동의 관점에서 한 가지 짚어드리고 싶은 것은 ‘작은도서관’은 어디까지나 지역사회에서 어린이뿐만 아니라 남녀노소가 편하게 방문하고 누릴 수 있는 ‘마을도서관(지역사회에서 공동체문화를 형성하는 거점)’이 되어야 한다는 점입니다.

이제 한국 사회에서는 법적·제도적 기반 조성이 구축되고 중앙정부의 정책적 지원을 받고 지방자치단체가 세우고 사서가 배치되는 ‘작은도서관’들이 곳곳에 세워 질 필요가 있다고 봅니다. 처음부터 어린이를 명목적인 주된 대상으로 제시하지 않고 지역사회에서 남녀노소가 편하게 걸어서 찾아갈 수 있는 곳에 다양한 작은도서관이 지어지고, 이들이 정부 및 지방자치단체의 다양한 정보와 서비스를 접하게 하는 거점으로 기능하며 주민참여형 프로그램이 진행되고, 나아가 작은도서관은 서로 연결되어 도서관망을 이루고, 궁극적으로 작은도서관은 공공도서관의 지원을 받으며 전문적인 사서에 의해 운영되어야 합니다. 이것이야말로 작은도서관운동의 불꽃이 전국 도서관문화의 만개 현상으로 승화될 수 있는 길이며, 작은도서관 정책 및 사업이 향후 수년에 그치지 않고 10년, 20년, 100년 이상 갈 수 있는 지속가능한 미래를 보장할 수 있는 길입니다.

1) 공공도서관 그리고 사서와 함께 하는 운동

① 공공도서관과 함께 나아가자

작은도서관은 공공도서관과 함께 발전하는 것이 필요합니다. 공공도서관의 지원이나 협력을 받으며 시작하고 운영을 하는 것이 좋다고 생각합니다. 가급적이면 작은도서관의 건립운동 때부터 공공도서관과 함께 나아가는 것이 바람직합니다. 그 이유는 운동의 지속성과 체계성을 도모하기 위해서입니다.

도서관선진국의 경우, 각 지역에 거미줄처럼 분화되어 있는 공공도서관의 분관들이 지역사회의 사랑방, 어린이도서관, 교육·문화·정보센터로서 기능하고 있습니다. 공공도서관의 중앙관은 자료의 선정·구입·정리(분류와 목록) 등을 담당하

고 분관들은 지역주민을 위한 열람·정보서비스·문화프로그램 등을 담당하는 것입니다. 선진국에서는 공공도서관이 주민의 세금과 각종 기금이나 모금으로 운영되고, 그 시스템 속에 어린이를 위한 체계적이고 다양한 프로그램이 운영됩니다.

그러므로 우리나라에서 작은도서관을 건립하고자 하거나 운영할 때에는 공공도서관과의 협력이나 지원을 염두에 두고 운동을 펼치는 것이 가장 바람직합니다. 이에 대해 작은도서관 운동을 하시는 분들은 “그것은 무엇보다도 바라는 바이지만, 공공도서관이 손을 내밀지 않아요.”라고 말씀하실 듯합니다. 사실 지난 세월 동안, 우리의 공공도서관도 질곡의 세월을 살아왔으며, 주로 ‘독서실 패러다임’으로 도서관을 운영해왔다고 해도 과언이 아닐 것입니다. 그러나 우리의 공공도서관도 이제 변화하고 있습니다. 제가 있는 부산의 경우에도, 공공도서관이 협력망을 이루고 보다 적극적인 정보서비스를 하기 위하여 공공도서관 특성화사업을 추진하는 등 여러 모로 애를 쓰고 있습니다. 물론, 아직도 갈 길이 멍니다. 민간에서 이루어지고 있는 ‘작은도서관’ 운동을 공공도서관이 지원하고 협력하길 원하지만, 이를 위해서는 여론 조성 and 사회적 합의, 제도·시스템의 개선, 지자체 차원의 조례 제정, 시청·구청 또는 시의회·구의회의 행정적·법적 고려 및 지원 등이 선행되어야 합니다.

이러한 차원에서 작은도서관 운동 관계자들이 공공도서관에 손을 내밀어 주십시오. 그래서 상호대차, 도서기증 또는 대여, 순회도서관(이동도서관), 통합 도서관 회원증, 문화프로그램 등에서 현실적이고 점진적인 차원에서 다양한 지원이나 협력을 모색하여 주시기 바랍니다. 하나의 예로 저는 부산에서 공공도서관과 함께 원북원부산(One Book One Busan)운동⁵⁾을 추진하고 있습니다. 저는 이러한 독서운동을 통하여 공공도서관과 민간의 작은도서관운동 사이의 협력 고리가 생겨나기를 기대합니다.

한편, 정부와 지방자치단체는 새로운 도서관법에 의거하여 국민이 각자 거주하는 지역사회에서 도서관 서비스를 실질적으로 받을 수 있도록, ‘작은도서관’을 육성하고 궁극적으로 ‘작은도서관’을 공공도서관의 서비스 포인트로 만드는 시책을 지속적으로 펼쳐야 할 것입니다. 이러한 차원에서 특히, ‘도서관법 제8장(지식정보격차의 해소)’이 제공하는 법적 근거를 항상 상기할 필요가 있습니다. 그 내용 중 일부를 옮겨봅니다;

제43조(도서관의 책무) ① 도서관은 「정보격차해소에 관한 법률」 제10조의 규

5) 원북원부산(One Book One Busan) 운동에 대해서는 부산광역시 교육청 홈페이지, 부산광역시립시민도서관 홈페이지, 다음(Daum)의 원북원부산 카페(<http://cafe.daum.net/onebookbusan>) 등을 참고하십시오. 또한 논문으로는 이용재, “부산북스타트운동의 전개양상과 발전 방안: 국내외 도서관운동과 독서운동의 지평과 관련하여”, 《한국민족문화》 제25집(2005.4), 429-460쪽; 이용재, “한국독서운동의 현단계와 전망: ‘한 책, 한 도시’운동을 중심으로”, 《한국비블리아학회지》 제17권 제1호(2006.6), 5-25쪽을 참고하십시오.

정에 따라 지식정보격차해소를 위한 시설과 지식정보격차 해소를 위한 자료, 프로그램을 설치·운영하여야 한다.

② 도서관은 모든 국민이 신체적·지역적·경제적·사회적 여건에 관계없이 공평한 지식정보서비스를 제공받는 데에 필요한 모든 조치를 하여야 한다.

③ 도서관은 지식정보격차 해소를 위한 시설과 서비스를 제공하는 경우에 장애인 그 밖에 대통령령이 정하는 지식정보 취약계층의 접근 및 이용편의를 증진하는 데에 최선을 다하여야 한다.

공공도서관은 ‘만인의 대학(people's college)’으로 지역사회의 정보·교육·문화의 광장입니다. 마을도서관에서 자라난 어린이가 인류를 위한 업적을 남기는 위대한 인물이 될 수는 있지만, 도서관이 생산하는 결과물이나 이익은 측정되기가 힘들며 눈에 보이기 어렵습니다. 그러므로 가시적인 결과나 이익이 없는 도서관은 공공 영역에서 운영되는 것이 정도(正道)이며, 국가 및 지방자치단체에서 법, 조례 등을 통하여 법적 기반을 마련하고 경상 회계를 통하여 도서관의 운영과 인력관리를 지원하여야 할 것입니다.

② 사서와 손잡고 나아가자

선진국에서는 도서관을 건립할 때 사서와 건축가가 협업을 이루어 도서관 설계를 합니다. 그러나 우리 사회의 경우 도서관 내외 설계를 위해 사서들의 의견을 도서관 건립운동 초기 때부터 들어보는 일은 드문 것 같습니다. 도서관에서 사서는 도서관 일을 전문적으로 맡아 지역사회 분석, 건축 및 내부 구성, 장서개발, 정보의 조직과 서비스, 각종 교육 및 문화프로그램의 운영 등을 담당하며 평생을 두고 봉사를 합니다. 그러므로 유능하고 경험이 풍부한 사서들의 의견을 챙겨서 듣고 그들이 도서관 건립운동 초기 때부터 함께 일을 할 수 있도록 분위기를 조성하는 것이 필요합니다.

물론, 민간에서는 이러한 사서를 간절히 원한다고 하더라도 이러한 운동의 대열에 적극적으로 나서는 사람이 없었다고 대답하실 듯합니다. 이에 대해 저 또한 그다지 변명거리가 많지는 않습니다. 사실 그 동안 사서들은 인력과 예산의 부족 속에서도 묵묵하게 열심히 일을 하였으며, 자료의 구입 및 정리와 보존 쪽에 유념하며 일을 해왔다고 할 수 있습니다. 그러므로 시민사회의 흐름에 동참하고, 지역사회의 정보요구에 부응하는 정보서비스를 펼치고, 정보환경과 지식의 변화와 발전을 따라잡고, 눈에 띄는 마케팅을 하는 것과 같은 활동에는 역부족이거나 적극적

이지 못했던 것이 사실입니다.

그러나 지역사회에서 공공도서관이 지역 주민에게 실질적으로 다가가는 서비스를 펼쳐야 한다는 것은 공공도서관의 기본 사명이며 21세기 지식기반사회에서 이에 대한 주민들의 현재적·잠재적 요구는 증대하고 있습니다. 그러한 보다 원활한 여건이나 기회가 주어진다면 사서들의 동참은 촉발될 것입니다.

여기에서 한 가지 제시하고 싶은 개념이 있습니다. 바로 ‘시민사서(Civic librarian)’라는 개념입니다. 이 개념은 로널드 맥캐비(Ronald B. McCabe)의 『Civic Librarianship』⁶⁾이라는 책에 실려 있습니다. 저는 나름대로 시민사서를 “시민과 함께 지역사회와 공공도서관을 가꾸어 나가는 사서”라는 뜻으로 풀이하고자 합니다. 시민사서는 민주사회를 건설하고 성숙하게 만드는 데 일조하며, 특히 공공도서관의 ‘교육적’ 기능을 강화하고자 합니다. 이제 우리 사회에서도 공공도서관의 기본 사명인 교육 기능을 강화하면서, 문화 및 정보 기능을 함께 진작하는 시민사서가 많아져야 한다고 봅니다. 이러한 사서의 능력은 시민사회와 함께 호흡하며 공공도서관을 ‘민중의 대학(people’s college)’로 정립하는 과정에서 키워질 것입니다.

작은도서관이 건립되면 반드시 유능하고 문화적 감각이 있는 사서들을 뽑아야 합니다. 어린이와 도서관에 대해 전문적 지식과 이해를 갖추고 이러한 분야에 애정이 있는 사서들이 많이 채용될 필요가 있습니다. 이들은 또한 ‘시민사서’가 되어 학부모, 시민단체 활동가, 민간 독서운동가 등과 함께 ‘작은도서관’을 장기적으로 가꾸어나가야 합니다.⁷⁾

2) ‘도서관 선진국’으로 가는 비전과 모형의 개발

① 정부의 정보와 서비스를 접하는 거점으로서의 ‘작은도서관’

지역사회에서 주민들이 편하고 즐겁게 방문할 수 있는 ‘작은도서관’이 수행할 수 있는 기능과 역할은 여러 가지 있을 수 있지만, ‘작은도서관’의 선진형 모형은 도서관 선진국에서처럼 각종 행정, 사회, 문화 및 레크리에이션, 비즈니스 및 자활, 법률, 의료 등의 정보를 접하고 일상생활 및 위기 상태에서 도움을 받을 수

6) Ronald B. McCabe, *Civic Librarianship*, Scarecrow Press, 2001; 번역서 - 오지은 역, 『도서관, 세상을 바꾸는 힘』 (이채, 2006).

7) 프랑스 파리에 있는 어린이전문도서관, ‘즐거운 시간(L'heure Joyeuse)’의 에즈라티쉬 관장은 ‘즐거운 시간’에서만 15년, 도서관에서 일한 지는 25년이 된 베테랑 사서이다. 이 도서관의 12명의 직원 중 가장 중요한 사람은 사서이다. 양질의 책을 골라 도서관에 들여오고 아이들에게 골라주는 역할을 해야 하므로 파리시는 엄격하게 시험을 치른다. 시험에 합격해도 1년 가까이 전문 사서교육을 따로 받는다. - “파리 최고 어린이전문 도서관 ‘즐거운 시간’ 에즈라티쉬 관장: 좋은 책 읽히느라 늙어버릴 것 같아.” <조선일보> 2004. 4. 19.

있는 장소가 되는 것입니다. 예컨대, 미국의 공공도서관(public libraries)와 작은도서관(small libraries)은 공공도서관 네트워크를 이루고 있으며, 다음과 같은 서비스를 펼치고 있습니다;

- 시민사회를 지탱하는 행정정보의 창구
- 신뢰할 수 있는 시사정보의 제공
- 풍부하고 수준 높은 장서와 자료·매체를 바탕으로 한 정보서비스
- 지역주민과 함께 하는 독서·문화프로그램의 제공
- 적절하고 유용한 법률 및 의학정보의 제공
- 지역의 역사와 개인의 역사를 찾아볼 수 있는 아카이브 기능
- 다양하고 매력적인 어린이 서비스 및 프로그램 운영
- 고령자 및 장애인에게 대한 편안하고 인간적인 서비스 제공
- 가난한 사람들을 위한 공공도서관 서비스 포인트로서의 기능 등⁸⁾

그러므로 우리나라에서도 ‘작은도서관’이 고객중심의 관점에서 주민에게 정부 각 부처의 소관을 넘어 실질적으로 생활여건의 개선에 기여할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있습니다. 예를 들어, ‘작은도서관’이 정부의 각종 행정정보와 서비스를 접할 수 있는, 행정 및 도서관의 서비스포인트로서의 기능을 수행할 수 있는 방안을 강구하는 것입니다. 현재 전국적으로 주민자치센터에 공립문고가 많이 세워지고 있는데, 이를 사례로 하여 선진형 모형을 개발하는 것도 바람직합니다. 즉, 정부의 각 부처별 대국민 서비스를 지역주민의 눈높이에서 신속하고 편하게 접하고 누리고, 나아가 주민이 참여할 수 있는 모델을 개발할 필요가 있습니다.

또한 ‘작은도서관’이 사회·복지·문화 전반에 걸쳐 긍정적인 영향을 미치는 기대효과를 분석하고, 이를 위한 인력(전임 사서 인력, 임시고용 인력, 자원봉사 인력)의 배치 및 관리, 프로그램의 개발 및 운영, 공공도서관과의 협력 및 도서관망 구축 등에 대해 선진국의 사례를 참조하여 건설적인 선진형 모형이 제시될 필요가 있습니다.

② ‘도서관의 친구들(Friends of Library)’

앞에서 언급한 ‘시민사서’에게는 또한 든든한 ‘도서관의 친구들(Friends of Library)’이 필요합니다. ‘도서관의 친구들’이란 도서관을 단순히 이용하는 사람이 아니고, 오랜 친구처럼 평소에는 도서관을 즐겨 이용하면서 자원봉사의 형태로 일

8) 자세한 내용은 지면관계상 생략합니다. 카렌, M. 벤추렐라 엮음, 도서관운동연구회 옮김, 『도서관을 통한 지역사회프로그램』 (한울); 스가야 아키코 지음, 이진영·이기숙 옮김, 『미래를 만드는 도서관』 (지식여행) 등을 참고하시오.

을 거들어주기도 하고 도서관홍보에도 적극 나서며, 시의회 또는 구의회의 방청석에서 도서관예산에 대한 의정활동이 제대로 이루어지는가를 살펴보기도 하는 사람들입니다. 특히 도서관이 어려움에 처하면 지방자치단체나 언론을 상대로 지원을 요청하기도 하고, 잘못된 부분의 시정을 요구하기도 합니다. 도서관 경영자나 사서들은 자신들이 운영하는 도서관을 중심으로 활동하는 이들 그룹과 수시로 만나 도서관 운영의 문제점, 개선점 그리고 ‘도서관의 친구들’이 도서관을 도울 수 있는 방안을 서로 논의합니다.

이처럼 ‘도서관의 친구들’이 수행하는 주요 활동은 기금모금(Fund-raising), 자원봉사(Volunteering), 홍보활동(Public Relations), 캠페인 및 로비활동(Campaigning or lobbying), 지역주민 연계활동(Community involvement) 등으로 구분할 수 있습니다. 현재 ‘도서관의 친구들’이 활동하고 있는 나라는 세계적으로 10여 개국인데 주로 미국을 비롯한 영미권 국가들입니다. 미국의 경우 3,000개에 이릅니다.⁹⁾

‘도서관의 친구들’은 주인의식을 가진 이용자입니다. 위에서 소개한 맥캐비의 Civic Librarianship이라는 책에는 “공공도서관 사서는 도서관 이용자들을 고객이 아닌, 민주주의를 강화하는 임무에 동참하는 파트너로 대하여야 한다. 도서관 이용자들은 너그럽게 봐주어야 하는 고객이 아니며 이익을 얻어낼 대상도 아니다. 그들은 사랑과 존중을 받을 가치가 있는 지역사회의 일원이다”라고 주장합니다. 이 책은 의미심장한 메시지를 던지고 있습니다. 이용자는 손님이 아니라 동반자이며 주인인 것이라는 것입니다.

현재 우리나라 공공도서관은 변화와 경쟁의 소용돌이 속에서 생존과 발전 전략의 모색에 전전긍긍하고 있습니다. 우리 사회에서 공공도서관의 간판이 내려지고 유구한 인류 역사 동안 정립된 도서관의 명칭이 마구 바뀌어 민간위탁이 되고 사서가 도서관 현장이 아닌 다른 곳에서 살 길을 모색해야 하는 세상이 올 지도 모르겠습니다. 누천년 인류 역사를 통하여 정립된 가장 위대한 기관이자 가장 훌륭한 인류의 발명품인 ‘도서관’이 우리 사회에서는 너무나 쉽게 무너지거나 그 본질이 변질될 수 있다는 사실은 참으로 참담한 기분이 들게 합니다. 사실 ‘도서관’이라는 이름 안에는 교육, 문화, 정보, 독서, 인간적 정보서비스 등 모든 개념과 명칭이 녹아 있습니다. 다른 이름을 가져다댈 필요도 없고 그래서 안 될 것입니다. 공공도서관은 시민의 세금으로 운영되는 ‘남녀노소 지역주민의 학교’인 것입니다. 학교이지만 보통 학교처럼 점수를 매기고 서열을 가리지 않습니다. 이용자 각자가 존중받고 정서적·지적 성장을 할 수 있도록 도와주는 더할 나위 없이 좋은 공공

9) 김영석, “‘도서관의 친구’에 대한 고찰: 도서관도 이제 친구가 필요하다”, 《한국문헌정보학회지》 제39권 제1호(2005. 3), 279-294쪽.

기관인 것입니다. 우리 사회는 무엇보다 도서관의 기본과 본질을 바로 세울 필요가 있습니다.

이러한 변화의 소용돌이 속에서 작은도서관을 가꾸는 작업은 시민사회의 토론 과정과 시민사회의 참여 속에서 진행될 필요가 있습니다. 그리고 지역주민들은 ‘도서관의 친구들’이 되어 납세자로서의 권리를 주장하고 도서관을 가꾸는 작업에 동참하는 것이 요망됩니다. 이것이야말로 건강한 지역사회와 도서관을 만드는 길이며, 우리의 어린이들에게 가장 좋은 선물이 될 것이며, 남녀노소를 위한 행복한 공동체를 형성하는 길입니다.

5. 나오며

이제 마무리를 해야겠습니다. 저는 이 글을 통하여 광복 이후 전개된 한국 도서관운동의 발자취를 소개하고, 주요한 도서관 인물도 언급하였습니다. 또한 ‘작은도서관’ 건립운동과 운영과 관련하여 몇 가지 정책적 조언도 드렸습니다.

우리 사회에서 주민의 생활공간 속에(다시 말해 어린이의 손을 잡고 걸어서 10~20분 안에 갈 수 있는 곳에) 도서관을 만들고 가꾸는 일은 매우 소중한 일입니다. 이러한 민간의 불꽃이 민·관·학·산의 공동 작업을 거쳐 더욱 타오르길 바랍니다. 그리하여 대한민국이 입시지옥의 나라가 아닌, IT 강국만이 아닌, ‘작은도서관’에서 세계적이고 혁신적인 미래의 지도자가 나올 수 있는 ‘도서관 문화강국’이 되기를 간절히 바라면서, 이만 이 글을 줄입니다.

작은도서관 조성 · 운영을 위한 지원법 제정방안

강 문 수

한국법제연구원 부연구위원

I. 들어가며

실무상 작은도서관이라 함은, ① 「도서관법」상의 공공도서관으로 분류되지 않은 다양한 규모와 유형의 독서시설들이 일상 생활권역에서 일정한 지식정보서비스를 통하여 공공도서관 서비스의 여백을 메워주는 기능적 측면에서의 “기존 문고의 발전모델”, ② 그리고 현재 그 규모나 역할에 있어 공공도서관 수준의 서비스를 제공하지는 못하지만 향후 지역사회 주민에 대한 공공도서관에 준하는 역할과 기능을 수행하는 수준으로까지 확장되기를 기대하며 공공도서관과의 연계를 통한 독서-, 생활-, 문화정책의 지원 내지 협력의 대상으로서 이해되고 있다.

이와 같은 작은도서관은 1960년대 마을문고 운동, 1970년대 새마을문고의 형태를 통한 독서시설의 제도화와 1990년대의 주민독서실의 확충 등으로 전개되어져 온 우리나라 독서문화 양태의 현대화된 모습이라고 할 수 있다. 그리고 이는 종래 공공도서관의 확충을 위한 노력에 따른 문제점의 해소와 지역주민의 참여와 자치, 그리고 무엇보다 지역주민의 독서시설에로의 접근의 용이성 및 친근성을 그 특징으로 한다.

작은도서관의 또다른 특징으로 참여정부의 국가균형발전과 지방분권이라는 국가정책에 상응하여, 지역주민의 시설이용의 확대와 서비스의 증진, 그리고 세계적 추세인 중앙관-분관체제의 시스템 정착으로 인한 경영의 효율성 등을 근거로, 과거 “완전집중형” 국가도서관시스템을 점차 “집중-분산형”으로 재편하고자 하는 도서관의 분관화 시스템 구축에 관한 노력과 관련하여 그 가치가 재평가되고 있다.¹⁰⁾ 정부는 2004년 「문화비전 21; 창의한국」을 통하여 작은도서관 확충운동

10) 국가도서관의 분관 계획 및 근거에 관해서는, 윤희운, 국가도서관 지역분관 건립계획에 관한 연구, 한국문헌정보학회지 제40권 제3호, 2006년, 14면 이하.; 주요선진국 (영국, 독일, 프랑스, 독일)의 분관 시스템의 구축에 관하여 상세

을 제시한 바 있다. 이는 이후 21세기 선진 지식강국 도약을 위한 장기지속발전과제 (20개년)로서 국립중앙도서관내 “작은도서관 진흥팀”의 주도하에 꾸준히 진행되어져 왔으며, 그동안 많은 작은도서관의 확충을 위한 제반적 노력이 경주되어 온 바 있다.

현대국가에 있어 국가정책은 종국적으로 법적규범을 통하여 실현화 될 때에 그 당위성을 보장 받는다. 그러나 실무상 작은도서관의 운용에 있어서는 도서관 관련 근거법이라 할 수 있는 「도서관법」이 존재하지만, 작은도서관에 관한 규정은 두고 있지 않다. 그로 인해 법제적인 불비와 행정체계적인 면에서 문제점이 발생하고 있다. 아래에서는 이러한 문제점에 대한 개선을 위하여 가칭 「작은도서관 지원법」의 제정방안을 간략하게 논하고자 한다.

II. 현행법상의 문제점

1. 현행 작은도서관 운용상의 문제점

(1) 작은도서관에 관한 법적 개념의 부재

도서관에 관한 중요한 법률이라 할 수 있는 「도서관법」은 물론 현행 관련 법률에 작은도서관에 관한 사항이 규정되어 있지 않다.

우선 “작은도서관”의 정의와 관련하여 “문고”와의 구분이 명확하지 않다. 이는 1960년대 이후 기능적 측면에 있어 지역적-장소적 특성을 바탕으로 확장되어온, 「도서관법」 제2조 제4항 가호에 규정된 “문고” 개념과 관련하여 실무상 작은도서관의 운용에 문제점이 되고 있다. 즉, 작은도서관의 범주가 종래 “문고”와 어떤 차별성이 있는지가 의문시됨으로 인해 관련 실무자는 물론 이용자의 입장에서 혼란을 야기하고 있다. 관련 연구결과¹¹⁾에 따르면 작은도서관의 개념은, 현실적으로 법에서 규정하는 도서관기준에 미달하는 시설, 그리고 문고와 작은도서관에 대한 개념적 혼란을 야기하기보다는 문고활동의 발전된 형태로 이해하여 작은도서관에 대한 유연한 권장모델을 설정하여 운영하는 것이 바람직하다고 한다.

히는, 윤희윤, 주요 선진국의 국가도서관시스템 분석, 한국문헌정보학회지 제40권 제2호, 2006년, 11면 이하. ;

11) 김세훈, 작은도서관 분관시스템 구축 방안, 국립중앙도서관 (연구보고서), 2006년, 11면; 정현태, 작은도서관 조성사업의 활성화 방안, 서울지역 작은도서관 활성화 연찬회 자료, 2006년, 91면 이하.

(2) 작은도서관 조성 및 운영에 관한 행정- 재정적 지원 및 체계 결여

현행 작은도서관의 운영주체는 지방자치단체, 새마을문고중앙회, 아파트, 종교단체, 민간단체 등 실로 다양한 주체에 의하여 운용되어지고 있는 실정이다. 또한 작은도서관의 지역별적인 차이, 규모별 또는 성격별적인 상이성이 병존하고 있다.¹²⁾ 더욱이 과거 「도서관 및 독서진흥법」 제40조 (문고의 운영) 제2항에서는 “문고는 해당지역에 소재한 공립도서관의 분관으로서 공립 도서관의 지도- 지원을 받는다”라는 규정을 통하여 행정- 재정적인 지원을 받을 수 있었으나, 현 「도서관법」에서는 이 조항이 삭제되어 지원에 대한 근거 규정이 없는 실정이다. 따라서 체계적이고, 실효성 있는 행정- 재정적 지원은 되지 못하고 있는 실정이다.

공행정 영역에 있어 작은도서관에 관한 행정- 재정 지원시스템은 크게, 지방자치단체 소속의 공공도서관과 교육청 소속의 공공도서관이라 하겠다. 그러나 이는 법적근거에 따른 업무이행이 아닌 일종의 행정조치적 성격을 가지고 있어 지원의 실효성에 문제가 있으며, 지방자치단체 간에 있어서도 지원방법이나 지원액에 있어 큰 차이를 나타내고 있는 바, 작은도서관 측에서는 업무운용에 있어 지원에 대한 예측가능성이 담보되지 않아 문제시 되고 있다. 이와 같은 문제의 개선을 위하여, 운영주체에 관한 실태조사와 유형별 (공공기관중심, 공사협력, 민간중심 등) 관련법령에 대한 검토를 토대로 한 법규 정립이 필요함은 물론, 작은도서관의 운영요원관리, 상호대차시스템 관리, 기부금 관리 및 나눔문화의 정립 등 실무상 원활한 운용을 위한 전담부서의 설치 등이 요구되어지고 있다.

또한 민간부문에서의 자발적인 기부 내지 후원금에 대한 공적영역에서의 혜택이 없어 민간부문의 참여에 대한 유도적인 규정이 시급한 상황이다.

(3) 지방자치단체의 역할의 부정립

참여정부의 국가정책이며 또한 국가운영체계의 중심이라 할 수 있는 지방분권화에 지방자치단체의 역할은 확대되어지고 있다. 그러나 현재 지방자치단체는 작은도서관의 지원에 관하여 미온적인 태도를 유지하고 있다. 이는 작은도서관의 조성·운영에 관한 지원법률이 없음으로 인함은 물론, 조례를 통한 작은도서관 지원에 관한 규정(서울특별시 지방도서관 정보서비스 위원회의 구성과 운영에 관한 조례 제3조 등)은 대부분이 심의 내지는 고려사항으로 규정되어 있기 때문에 그 실효성을 기대하기는 어려운 실정이다. 때문에 21세기의 선진 지식화를 지향하는 국가정책의 일환으로서의 작은도서관의 확충 및 지원에 빠르게 대응할 수 없을

12) 작은도서관의 운용실태에 관하여 상세히는, 정현태, 작은도서관 조성사업의 활성화 방안, 서울지역 작은도서관 활성화 연합회 자료, 2006년, 96면 이하 참조.

뿐만 아니라, 작은도서관이 갖는 사회적 공공성을 저하시키는 한 요인으로서 작용하고 있다. 이를 개선하기 위하여 지방자치단체의 작은도서관 육성을 위한 관련 조례와 규칙의 개선- 정비 (조례 표준안 개발 등)를 통하여 작은 도서관에 대한 지방자치단체의 역할을 정립할 필요가 요구되어 지고 있다.

(4) 학교도서관의 학생 · 주민 공동 이용체계의 미비

지방자치단체 또는 교육청의 주도로 전개되어온 공공도서관과 학교도서관의 협력체계는 작은도서관의 활성화를 위한 출발점이라 하겠다. 그러나 양자 간 협력의 필요성은 물론, 운용과 목표 설정에 관한 절차적 규범이 없음으로 인해 체계적이지 못한 운용의 양태를 나타내고 있다. 때문에 현재 일부 지방자치단체에서 실행하고 있는 협력체계에 관한 명확한 실태조사에 근거한 법리적인 육성방안을 모색함은 물론 학교도서관의 학생- 주민 공동이용체계의 구축을 위한 입법방안의 마련이 시급히 요구되어 진다고 하겠다.

2. 가칭 「작은도서관 지원법」 제정의 필요성

작은도서관에 대한 국가적인 지원을 위해서는 무엇보다 법규범을 통한 대상의 확정과 지원에 따른 절차적인 규정 및 재원의 확보와 전담운영부서의 설치, 민간기부의 확충을 위한 관계 규정 등을 필요로 하는 것이다.

따라서 선행연구결과와 실무에 있어 이해되어지고 있는 「도서관법」 제2조 제4항 가목, “제5조의 규정에 따른 도서관의 시설 및 자료기준에 미달되는 소규모의 비영리 독서시설인 문고”를 작은도서관의 개념으로 준용한다고 해도 현행 「도서관법」은 과거 「도서관 및 독서진흥법」의 체계와는 달리 문고를 공공도서관의 한 범주로 규정하고 있고 그 설치 및 지원에 있어 구체적이고 실효성 있는 관련 규정을 결하고 있다. 아울러 지역주민의 자발적인 참여와 자치라는 작은도서관이 가지는 큰 특징을 「도서관법」에서는 반영하지 못한 문제점 역시 지적되고 있다.

때문에 ① 작은도서관의 조성 및 운영에 관한 지원에 관한 법규범의 정립을 통하여 체계적이며 실효성있는 행정운용의 근거를 마련할 필요성과 ② 공공도서관과 작은도서관의 협력체계 구축을 통한 지역주민의 문화- 복지생활의 향상을 도모함은 물론 나아가 ③ 21C 선진지식화 사회를 지향하는 국가정책을 적극 반영함은 물론 분권화 시대에 상응하는 주민의 문화- 복지에 관한 국가와 지방자치단체의 업무분담을 구체화한다는 목적아래 작은도서관 지원법 제정의 타당성이 있는 것이다.

III. 가칭 「작은도서관 지원법」 제정상의 법리적 쟁점

가칭 「작은도서관 지원법」은 현행 작은도서관의 운용에 있어 발생하고 있는 문제점의 개선은 물론 그 입법 목적에 따라 무엇보다 작은도서관의 조성 및 운용에 관한 국가적인 지원에 관한 규정 등이 중심을 이루어야 할 것이다. 또한 현재 활발히 진행되고 있는 민간 및 민간기업의 작은도서관 조성과 운영상의 참여를 보다 증대시킬 수 있는 유도적 규정과 작은도서관의 본래적 성격인 지역주민의 참여와 자치를 보장할 수 있는 제도적 규정 역시 고려되어야 할 것이다.

이와 같은 성격의 입법을 위하여 소위 “지원법”적인 성격을 가지는 입법형태와 체계성을 유지하여 법률을 제정하여야 할 것인바, 아래에서는 현재 우리나라의 법제상의 지원법의 현황과 가칭 「작은도서관 지원법안」에서 논의되어질 법적 쟁점에 관하여 그 시안을 제시하여 보고자 한다.

1. 지원법 현황¹³⁾

법 률 명	제 정 일 자	제 정 목 적	비 고
긴급복지 지원법	[제정 2005.12.23 법률 제7739호]	생계곤란 등의 위기상황에 처하여 도움이 필요한 자를 신속하게 지원함으로써 이들이 위기상황에서 벗어나 건강하고 인간다운 생활을 영위하게 함을 목적으로 제정	〈한시법 : 2010. 12.22.〉
독도의용수비 대지원법	[제정 2005.7.29 법률 제7644호]	독도의용수비대기념사업회를 설립하여 독도를 수호하기 위하여 특별한 희생을 한 독도의용수비대의 대원과 유족등에 대하여 국가가 응분의 예우와 지원을 함으로써 그 명예를 선양하고 국민의 애국정신 함양에 이바지함을 목적으로 제정	
문화예술교육 지원법	[제정 2005.12.29 법률 제7774호]	문화예술교육의 지원에 필요한 사항을 정함으로써 문화예술교육을 활성화하고, 나아가 국민의 문화적 삶의 질 향상과 국가의 문화역량 강화에 이바지함을 목적으로 제정	
비영리민간단체 지원법	[제정 2000.1.12 법률 제6118호]	비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동증진과 민주사회발전에 기여함을 목적으로 제정	

13) 현행 우리나라의 “-- 지원법”이라는 법명 이외에 다른 명칭으로서 지원에 관한 내용을 담고 있는 법률 등이 있으나, 본고에서는 우선적으로 “-- 지원법”이라는 명칭을 사용한 법률의 현황만을 제시하였다.

일제하 일본 군위안부 피 해자에 대한 생활안정지원 및 기념사업 등에 관한 법 률	[일부개정 2005.7.29 7637호]	법률	일제에 의하여 강제동원되어 위안부로서의 생활을 강요당한 피해자를 보호·지원하고 일본군위안부 피해자의 명예회복과 진상 규 명을 위한 기념사업을 수행함으로써 이들의 생활안정과 복지증진을 기하고 국민의 올바른 역사관 정립과 인권증진에 기여함을 목 적으로 한다.	일제하일 본군위안 부에대한 생활안정 지원법에 서 명칭 변경
접경지역지원 법	[일부개정 2007.8.3 제8616호]	법률	남북의 분단으로 낙후된 접경지역의 경제 발전과 주민 복지 향상을 지원하고, 자연환 경을 체계적으로 보전하고 관리하며, 평화 통일의 기반을 조성하기 위하여 필요한 사 항을 규정함을 목적으로 제정	시 행 일 2008. 2.4.
제 22 회 하 계 유니버시아드 대회지원법	[일부개정 2006.3.24 제7908호]	법률	2003년에 개최되는 제22회하계유니버시아 드대회(이하 "대회"라 한다)의 준비와 운영 을 위하여 설립된 2003년대구하계유니버시 아드대회조직위원회(이하 "조직위원회"라 한 다)와 대회 관련사업을 지원하여 대회를 성 공적으로 개최함으로써 국민체육을 진흥하 고 국위선양과 국가발전을 도모함을 목적으 로 제정	이 법은 2006년 12월 31 일 까 지 효 력 을 가짐.
중소기업창업 지원법	[일부개정 2007.8.3 제8635호]	법률	중소기업의 설립을 촉진하고 성장 기반을 조성하여 중소기업의 건전한 발전을 통한 건실한 산업구조의 구축에 기여함을 목적으 로 제정	시 행 일 2009. 2.4.
지방소도읍육 성 지원법	[일부개정 2007.8.3 제8616호]	법률	지방소도읍을 주변 농어촌의 중심거점지역 으로 육성하는데 필요한 사항을 정함으로써 지역주민의 소득증대와 생활복지 향상을 기 하고 국토의 균형있는 발전에 기여함을 목 적으로 제정	시 행 일 2008. 2.4.
청소년복지지 원법	[일부개정 2005.12.29 제7799호]	법률	청소년기본법 제49조제4항의 규정에 따라 청소년복지 증진에 관한 사항을 정함을 목 적으로 제정	
통일교육지원 법	[일부개정 2005.1.27 7355호]	법률	통일교육을 촉진하고 지원하는데 있어 필요 한 사항을 규정함을 목적으로 제정	
퇴직교원평생 교육활동지원 법	[제정 2003.7.29 법률 6947호]		퇴직교원단체인 한국교육삼락회를 설립하여 청소년 선도, 학부모 교육, 학교교육 지원 등 평생교육봉사활동을 지원함으로써 국가 발전과 사회공익의 증진에 이바지함을 목적 으로 제정	

2. 가칭 「작은도서관 지원법안」의 입법방향 및 주요사항

위에서 간략하게 살펴본 바와 같은 필요성에 따라 작은도서관의 육성과 진흥을 위한 개별법상의 입법방안에서 고려되어야 할 내용으로는,

(1) 입법방향 (「도서관법」에 관한 특별법)

1) 법목적

목적규정은 그 법령의 입법 목적을 간결하고 명확하게 요약한 문장을 말한다. 목적규정은 그 법령이 달성하려는 목적 등을 밝혀 일반국민이 입법목적이나 입법취지를 쉽게 이해할 수 있도록 하기 위한 것이다.

(목적) 이 법은 국민의 독서환경과 생활여건 개선에 기여할 수 있는 작은 도서관의 조성·운영을 적극 지원함으로써 지식정보화 사회에 능동적으로 대응하고 국민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

2) 정의규정

정의규정은 그 법령 중에 쓰이고 있는 용어의 뜻을 명확하게 정하는 규정을 말한다. 그리고 그 법령에서 쓰고 있는 용어 중 개념상 중요한 용어이거나 일반적으로 쓰는 용어의 의미와 다른 의미로 사용되는 용어에 대하여 법령 자체에서 그 의미를 명확하게 함으로써, 법령을 해석하고 적용할 때 나타나는 의문점을 없애고 법적 분쟁을 미리 예방함으로써 국민의 권리와 이익을 보호하기 위하여 두는 것이다.

(정의) 이 법에서 “작은 도서관”이란 지역사회 주민 등을 대상으로 도서관서비스 제공 및 생활·문화 관련 편익을 제공하기 위하여 설치·운영되는 독서시설로서 「도서관법」 제2조제4호가목에 따른 문고(이하 “지역사회 도서관”이라 한다)와 「도서관법」 제2조제4호다목·라목 및 마목에 따른 병영도서관·교도소도서관 및 병원도서관을 말한다.

3) 국가 및 지방자치단체의 책무

국가나 지방자치단체 등의 책무·책임 또는 정책수립의무 등에 관한 규정은 그 법령의 목적 달성을 위하여 국가나 지방자치단체 등이 수행하여야 할 책무 등을 정한 것이다.

(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 작은 도서관의 조성·운영에 대한 지역주민 등의 참여와 자발적인 지원 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 특히 독서시설이 미비한 지역 또는 독서문화의 혜택을 받지 못하는 계층에 대한 우선적인 지원을 고려하여야 한다.

4) 관련 법률과의 관계를 통한 법리적 정합성 유지

하나의 법령에서 규율하고자 하는 대상이나 사항이 다른 법령에서 규율하고 있는 것과 중복되거나 상호 연관되어 있는 경우가 많다. 이와 같이 법령의 규정은 고립되어 존재하는 것이 아니라 법령 상호 간에 유기적으로 결부되어 종합적인 법체계를 구성하고 있다. 그러므로 각 법령 상호간 또는 각 법령의 개별규정 간에 조화와 균형을 유지하려면 타 법령과의 관계를 명확하게 규정하여 다른 법령과의 상충을 피하고 법령 상호 간의 조화를 도모하여야 한다.

(다른 법률과의 관계) 작은 도서관의 조성·운영을 위한 지원 등에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법이 정하는 바에 따른다.

(2) 주요 입법사항 (작은도서관 조성 및 운영을 위한 지원)

위에서 살펴본 바와 같이 작은도서관의 조성과 운영상의 지원을 위하여서는 무엇보다도 지역사회에 있어 지역주민의 참여와 자치라고 하는 고유한 특징과 국가의 독서정책의 원활한 운용을 법리적으로 어떻게 조화스럽게 반영할 수 있는가에 있으며, 현재 강하게 일고 있는 민간 및 민간기업의 작은도서관 지원에 대하여 보다 장려하고 확충할 수 있는 법리적인 유도규정을 마련하는데 있다고 할 것이다.

(민간 후원 활동의 촉진) 문화관광부장관, 특별시장·광역시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말하며, 이하 “시장·군수·구청장”이라 한다)은 작은 도서관의 조성·운영에 대한 민간의 후원 활동을 촉진하기 위하여 다음 각 호의 사업 또는 활동을 수행하여야 한다.

1. 작은 도서관 진흥을 위한 사회적 분위기 조성
2. 작은 도서관에 대한 국민 참여 확산을 위한 사회운동 전개
3. 작은 도서관 조성을 위한 후원금품의 유치

4. 그 밖에 민간부문의 작은 도서관 조성 및 운영 활성화 지원에 관한 사업
과 활동

(작은 도서관 진흥위원회) ① 지역사회에서의 작은 도서관의 균형 있는 발전과 해당 정책에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 시·군·자치구 소속으로 작은 도서관 진흥위원회(이하 “진흥위원회”라 한다)를 둔다.

② 제1항에 따른 진흥위원회의 위원장은 해당 지방자치단체의 부시장·부군수 및 부구청장이 되며, 그 위원은 지역 주민 대표 및 관계 전문가 20명 이내에서 해당 자치단체의 장이 위촉한다.

③ 진흥위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

(학교 도서관의 공동 이용) ① 문화관광부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 작은 도서관과 학교 도서관의 연계를 통한 지역주민의 독서시설 이용 활성화를 위하여 필요한 경우 「도서관법」 제2조제6호에 따른 학교 도서관(이하 “학교 도서관”이라 한다)을 해당 지역주민에게 개방하여 학생과 지역주민이 공동으로 이용하게 할 수 있다. 이 경우 관할 교육청 및 해당 학교와 승인을 받아야 한다.

② 제1항에 따라 학교 도서관을 공동 이용하게 하는 경우 해당 학교 도서관을 주민에게 개방하게 되어 추가로 드는 비용의 전부를 해당 학교에 지원하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 학교 도서관의 공동 이용 조치를 하려는 경우 관할 진흥위원회의 심의를 거친 후 문화관광부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장과 해당 학교의 장이 학교 도서관의 공동 이용에 관한 협정을 체결하여야 한다.

④ 그 밖에 학교 도서관의 공동 이용방법, 비용지원 및 협정체결 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(시범지구의 지정·운영) ① 문화관광부장관은 지역사회 작은 도서관의 전국적인 확산을 위하여 필요한 경우 직권 또는 신청에 따라 시·군·자치구의 단위로 대통령령으로 정하는 바에 따라 지역사회 작은 도서관 확산을 위한 시범지구(이하 “시범지구”라 한다)를 지정·운영할 수 있다.

② 제1항에 따라 지정·운영하는 시범지구에 대하여는 대통령령으로 정하는

기준에 따라 해당 작은 도서관 구성에 필요한 비용을 지원하여야 한다.

- (지원 등)** ① 정부는 작은 도서관의 조성·운영 등 활성화를 위하여 필요하다고 인정되는 경우 해당 작은 도서관에 대하여 금융지원·재정지원 및 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 금융 또는 재정적 지원을 받으려는 자는 문화관광부령으로 정하는 바에 따라 관할 진흥위원회의 심의를 거친 후 해당 시장·군수·구청장을 거쳐 문화관광부장관에게 신청하여야 한다.
- ③ 문화관광부장관은 제1항 및 제2항에 따라 지원이 결정된 작은 도서관에 대하여는 해당 도서관 자료의 특별구매, 정부간행물 및 공공간행물의 우선 공급 등 필요한 지원을 추가로 할 수 있다.
- ④ 정부는 이 법에 따라 작은 도서관의 조성·운영에 드는 경비를 기부하는 자에 대하여 「조세특례제한법」, 「지방세법」, 그 밖의 조세 관련 법률로 정하는 바에 따라 조세감면 등 세제상의 지원을 할 수 있다.
- ⑤ 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 해당 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 관할 작은 도서관에 대하여 금융지원·재정지원 및 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.

- (국유재산·공유재산의 대부·사용 등)** ① 국가 또는 지방자치단체는 작은 도서관의 조성·운영 등을 위하여 필요하다고 인정되는 경우 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품관리법」에도 불구하고 국유재산 또는 공유재산을 수익계약으로 대부·사용·수익하게 하게 하거나 매각할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 국유재산·공유재산의 대부·사용·수익·매각 등의 내용과 조건에 대하여는 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품관리법」이 정하는 바에 따른다.

(전담부서의 설치 등) 문화관광부장관은 작은 도서관의 조성·운영 등 그 진흥에 기여할 수 있도록 작은 도서관 관리전담부서의 효율적인 설치와 운영에 필요한 지원시책을 수립·시행하여야 한다.

(작은 도서관 지원센터의 설립 등) ① 작은 도서관의 조성 및 운영의 활성화를 촉진하고 기업 등 민간부문의 참여와 후원을 장려하기 위하여 작은 도서관 지원센터(이하 “지원센터”라 한다)를 설립한다.

- ② 지원센터는 법인으로 하며, 주된 사무소에 설립등기를 함으로써 성립한다.
- ③ 지원센터는 다음 각 호의 사업을 목적으로 한다.
 - 1. 작은 도서관 조성을 위한 시설공간의 확보 지원
 - 2. 도서관 자료 및 운영 물자의 확보 지원
 - 3. 작은 도서관에 대한 사서 전담인력 배치 지원
 - 4. 작은 도서관의 조성·운영 모델의 개발·보급
 - 5. 도서관 자료 서비스의 공동 활용을 위한 시스템의 개발·보급
 - 6. 작은 도서관 모형의 국외 보급
 - 7. 그 밖에 작은 도서관의 조성·운영 활성화를 위하여 필요한 것으로서 대통령령으로 정하는 사업 또는 활동
- ④ 문화관광부장관은 지원센터에 대하여 제3항 각 호의 사업을 수행하는데 필요한 경비를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.
- ⑤ 지원센터는 이 법에서 정하는 것을 제외하고는 「민법」 중 재단법에 관한 규정을 준용한다.
- ⑥ 그 밖에 지원센터의 설립·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- (작은 도서관 자원봉사협회의 설립 등)**
- ① 작은 도서관의 건전한 발전과 작은 도서관의 조성·운영 및 그 진흥 등을 도모하기 위하여 작은 도서관 자원봉사협회(이하 “협회”라 한다)를 설립할 수 있다.
 - ② 협회는 법인으로 하며, 주된 사무소에 설립등기를 함으로써 성립한다.
 - ③ 협회가 정관을 변경하려는 경우에는 문화관광부장관의 인가를 받아야 한다.
 - ④ 협회는 다음 각 호의 사업을 목적으로 한다.
 - 1. 작은 도서관의 진흥을 위한 제도의 조사·연구
 - 2. 작은 도서관의 진흥에 필요한 기술 및 표준화 연구
 - 3. 작은 도서관의 이용 활성화를 위한 독서시설의 설치 등 기반조성에 관한 사업
 - 4. 작은 도서관과 관련된 전문인력의 양성 및 지원에 관한 사업
 - 5. 작은 도서관의 설치·운영 지원, 정보의 수집·공유·활용에 관한 사업
 - 7. 작은 도서관의 진흥을 위한 국제협력 및 해외진출 지원
 - 8. 그 밖에 작은 도서관의 진흥에 필요한 사업
 - ⑤ 협회에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

⑥ 국가는 예산의 범위에서 협의회에 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

(포상) 문화관광부장관은 작은 도서관의 설치·운영 및 그 진흥을 위하여 이바지한 공로가 인정되는 지방자치단체·공공기관 또는 개인·단체·기업 등을 선정하여 포상할 수 있다.

IV. 마치며

이상에서 현행 작은도서관 운용상의 문제점과 그 개선방안으로 가칭 「작은도서관 지원법」 제정의 필요성과 제정상의 주요내용에 관하여 간략히 논해보았다. 지역사회에 있어 이미 작은도서관은 사실상 기존의 공공도서관에 비하여 비록 소규모의 독서시설이라 할지라도 지역사회의 도서환경은 물론 문화-생활환경 증진에 있어 기여하는 바가 실로 지대하며, 이미 실제적인 자리매김을 하고 있는 실정이라 하겠다. 이와 같은 작은도서관의 사회적 기능을 고려해 볼 때 그 조성 및 운영을 위한 법제마련은 어찌면 때늦은 감마저 든다.

입법정책적인 측면에 있어 논의되어질 수 있는 것은, 입법방향에 있어 기존의 도서관법의 개정을 택하느냐 또는 개별법적인 지원법을 택하느냐의 문제에서 시작된다. 나아가 작은도서관의 법적개념의 정립과 지원 대상으로서의 작은도서관의 법적지위의 취득, 지원절차, 전담부서의 형태 및 민간의 작은도서관 지원사업 참여의 확충을 위한 동기부여마련 등에 있다고 생각된다. 이에 관하여서는 실태 운용조사에 근거한 공공기관 실무가와 실제 작은도서관 운영자 및 관련전문가의 자문을 근거로 법리적 방안을 마련하여야 한다., 무엇보다 지원법 제정에 있어 우선시 되어져야 할 것은 작은도서관 이용자 측에서의 관점과 그들의 권익 향상에 있다고 할 것이다.

작은도서관 재원의 확보

박 해 진

국회사무처 행정사무관

1. 작은도서관에 대한 정부지원 경과

2000년 이후 작은도서관에 대한 정책적 관심이 증가되면서 문화관광부는 2004년 6월에 발표한 「문화비전 21: 창의한국」에서 주민 접근성을 고려한 1만개 작은도서관 확충 운동을 제시하였다.

이에 따라 복권기금¹⁴⁾을 재원으로 하는 ‘도시저소득층 및 농어민 대상 생활친화적 문화환경 조성’ 사업의 일환으로 25개소의 작은도서관 조성을 지원하기 시작하여, 2006년 2월에는 문화관광부의 주요 정책과제로 ‘마을마다 작은도서관 만들기’ 사업이 선정되었고, 같은 해 4월에는 국립중앙도서관 내에 작은도서관진흥팀이 신설되었다.

2004년부터 2007년까지 복권기금을 통한 작은도서관 조성실적을 살펴보면, 2004년에는 25개소의 작은도서관 조성을 위해 25억원을, 2006년에는 58개소에 36억 5,000만원을, 2007년에는 72개소에 50억원을 지원하였는데, 2004년에는 민간에 직접 조성비 전액을 지원하였으나 2006년부터는 조성비의 30%를 지방자치단체가 부담하는 조건으로 지방자치단체에 보조하는 형태로 사업방식을 변경함에 따라 지원액 대비 조성된 작은도서관 수가 증가한 것으로 파악된다.

14) 복권기금은 2004.1.29 제정된 복권 및 복권기금법에 의하여 설치된 기금으로 복권수익금을 그 재원으로 한다. 동법 제23조제4항제4호에서는 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업을 동 기금의 용도 중 하나로 규정하고 있는데, 이를 근거로 복권수익금의 일부를 문화예술진흥기금에 전출하여 작은도서관 사업을 비롯한 각종 사업을 수행하고 있다.

<연도별 조성현황>

연도 유형	계	2004년	2006년	2007년
계	155	25	58	72
리모델링	141	25	52	64
건립	8	-	4	4
상호대차	6	-	2	4
소요예산	101.5억원	25억원	36.5억원	50억원

자료 : 국립중앙도서관 작은도서관진흥팀

또한 2007년에는 조성사업비 50억원과 별도로 작은도서관 운영 활성화 사업비 7억 9,000만원을 편성하였는데, 구체적인 사업내용은 다음과 같다.

<2007년도 작은도서관 운영 활성화 사업계획>

사 업 내 용	소요예산
◦ 권역별 순회 연찬회 실시를 통한 전국 지방자치단체, 교육청, 공공도서관, 작은도서관 관계자간 공감대 형성 및 협력분위기 조성	7.9억원
◦ 현장순회 연수교육을 통한 작은도서관 운영자, 자원봉사자, 담당 직원 등의 전문성 제고	
◦ ‘전국 작은도서관 대회’, 관련 워크숍 개최 등을 통한 도서관 협력 네트워크	
◦ 이용대상별 프로그램 및 콘텐츠 개발·보급으로 고객 서비스 향상 - 멀티미디어 교육자료 및 운영활동 프로그램 개발·보급 - 작은도서관 우수운영사례집 제작·배포	
◦ 작은도서관 홈페이지 관리·운영 및 인터넷 포털사이트 등을 통한 홍보 강화 - 전국 도서관 온라인 지도를 통한 홍보 강화 및 정책자료로 활용 - 작은도서관 홍보자료 제작·배포	
◦ 작은도서관 자문위원회, 지역별 대표자 회의 등 각계 의견수렴	
◦ 작은도서관 발전방안에 대한 전문연구	
◦ 작은도서관 사업성과에 대한 외부 전문기관 진단 및 평가 등	

자료 : 국립중앙도서관 작은도서관진흥팀

2. 작은도서관 조성을 위한 향후 계획

국립중앙도서관은 독서 생활화를 통한 선진 지식강국의 구현 및 주민자치와 자원활동에 기반한 지역공동체 형성이라는 비전하에 읍·면·동 당 1개소의 작은도서관(총 3,585개소)을 조성하는 내용의 「작은도서관 비전 2020」을 수립하고, 이를 20년 동안의 장기 지속발전 과제로 추진하기로 하였다.

동 계획에 따르면 2004년부터 2006년까지를 시범조성단계로 보고 83개소의 생활밀착형 독서·문화 공간으로서의 작은도서관 시범조성과 작은도서관운동의 여론 및 관심 형성을 이 기간동안의 추진성으로 보고 있다.

이를 바탕으로 2007년부터 2012년까지 6개년을 기반구축 및 발전 단계로 보고 이 기간동안 매년 70개소씩 작은도서관을 지속적으로 확충하고 시·도별로 하나씩 작은도서관 시범지구를 지정·육성¹⁵⁾하며 작은도서관 1개소당 1명의 전담 운영인력을 확보하는 동시에 작은도서관 운영 활성화를 위해 자원봉사자 연합단체의 설립·육성을 추진하고 있다.

이를 통한 기대효과에 대해서는 첫째, 주민생활의 편의 제고 및 지역공동체 형성을 통해 아동·학생의 성장에 도움을 줄 수 있고, 둘째, 중앙·공공·작은도서관 네트워크로 산·어촌·벽지까지 지식정보 전달체계를 확립할 수 있으며, 셋째, 사서인력 배치로 고용창출 효과를 거둘 수 있다고 예상하고 있다.

<작은도서관 비전 2020>

단 계 별	추진 내용
시범조성 (2004~2006)	- 작은도서관 거점 시범조성(83개소) - 작은도서관 운동의 여론과 관심 형성
기반구축 (2007)	- 작은도서관 거점 육성(70개소) - 작은도서관 활성화 여건 조성 - 매뉴얼, 프로그램 개발·보급 - 작은도서관 캠페인 등 - 정책 추진체계의 확립(작은도서관진흥팀의 확대개편) - 작은도서관 발전기반 구축 - 작은도서관 진흥 관련법령 및 제도 정비, 장기적 재원대책(국고) 마련 등
연차 추진	작은도서관 선도지역 지정·육성(시·도별 1시범지구)

15) 2007년에 시범지구 지정 준비를 거쳐 2008년부터 2012년까지 우수 시·군·구를 시범지구로 지정·육성하는 내용으로, 각 지구당 연 10억원씩 3개년동안 지원하는 것을 계획하고 있다.

(2008~2023)	◦ 작은도서관의 지속 확충 및 목표 달성 ◦ 중앙·공공·작은도서관 네트워크 - 각급 학교내 「작은도서관」 조성(학생·주민 공동이용)
-------------	---

자료 : 국립중앙도서관 작은도서관진흥팀

동 계획에 따른 작은도서관 진흥 중장기 투자계획은 다음과 같으며, 특히 기반구축 및 발전 단계인 2007년부터 2012년까지 6년 동안의 필요재원(국비 기준)은 2007년에 복권기금으로 기확보된 57억 9,000만원을 제외해도 총 1,254억 원에 달하는 바, 이러한 계획을 차질없이 추진하기 위해서는 안정적인 재원확보가 필수적이라 할 것이다.

<중장기 투자계획>

(개소수/명/억원)

구 분		계	시범추진	기반구축	연 차 추 진			
			2004~2006	2007	2008	2009	2010	2011~2023
지표(누계)	작은도서관 조성수	3,585	83	153	223	293	363	3,585
	시범도시수	16	-	-	5	10	16	2011년:11개 2012년:6개
	운영인력	500	-	-	153	223	293	500
재원(억원)	국 고	4,852	-	-	151	218	296	4,186
	지방비	1,269	11	21	43	64	90	1,040
	기 금	119	61	57	-	-	-	-
	합 계	6,240	72	79	194	283	386	5,226

자료 : 국립중앙도서관 작은도서관진흥팀

3. 지속가능한 작은도서관 진흥을 위한 재원확보방안

지속가능한 작은도서관 진흥을 위한 재원소요는 크게 세 가지 부분으로 나눌 수 있다.

첫째, 전국 읍·면·동 당 1개소씩 총 3,585개소의 작은도서관을 2023년까지 꾸

준히 조성하기 위한 작은도서관 조성 사업비. 둘째, 조성된 작은도서관 운영에 필요한 인력운영 및 자료구입과 정보화 시스템 구축·운영에 필요한 운영비. 셋째, 중앙·공공·작은도서관의 네트워킹, 관련 민간단체 및 자원봉사자들과의 연계 강화, 민간의 자발적인 작은도서관 구축·운영 유도 등을 위한 작은도서관 운영 활성화 사업비로 구분할 수 있는데, 여기에서는 각 사업비별 재원확보 현황 및 문제점과 향후 재원확보방안에 대해 살펴보도록 하겠다.

1) 작은도서관 조성 사업비

먼저, 작은도서관 조성 사업비와 관련하여서는 2004년에 복권기금에서 25억원(25개소)의 재원을 확보하였고 2006년부터 2008년까지 3개년 동안 동 기금에서 매년 50억원(50개소)씩 지원하기로 계획되어 있으나, 2008년 이후의 재원확보방안은 마련되어 있지 않아 2023년까지의 지속적인 사업 추진을 위한 안정적인 재원확보가 시급한 상황이다.

현재 작은도서관 조성사업은 문화관광부 소관의 문화예술진흥기금에 전입된 복권기금 재원으로 수행되고 있는데¹⁶⁾, 동 재원으로 장기간 작은도서관 조성사업을 추진하는 데는 어려움이 있을 것으로 판단된다.

첫째, 당초 복권기금 재원의 문화예술진흥기금 전입은 문예기금의 주된 수입재원이었던 문예기관으로부터의 모금이 2003년 말로 종료됨에 따른 대체재원 마련을 위한 것이었고, 둘째, 문화예술진흥기금은 시설 조성 등 인프라 구축 보다는 문화시설의 사업이나 활동 등 프로그램 지원을 기금의 용도¹⁷⁾로 하고 있으며, 셋째, 문화관광부에서도 국고(일반회계)와 문화예술진흥기금, 복권기금의 역할분담 기준을 다음과 같이 제시하고 있다는 점 등을 고려할 때 복권기금이 작은도서관

16) 원래는 각 부처별로 복권사업 수익금을 담아 사용하는 회계 내지는 기금이 달랐으나, 재원의 효율적인 배분을 위해 2004년에 각 부처의 복권사업 수익금을 하나의 그릇에 담아 운영하기 위한 복권기금이 설치되었다. 이에 따라 복권 및 복권기금법상 복권기금의 관리주체는 복권위원회이나, 각 수익금의 용도별로 실질적인 사업주체는 달라질 수 밖에 없어 사업수행에 불편이 초래될 우려가 있자, 사업수행의 편의를 위해 소관 기금이 있는 부처의 경우에는 그 소관 기금에 복권기금전입금 계정을 설치하여 복권기금 사업을 수행하는 방식을 취하고 있다. 다만, 우리 재정구조상 어떤 기금에서 다른 기금으로의 재원조달은 가능하지만 회계로의 재원조달은 불가능하여 소관 기금이 없는 부처의 경우에는 복권기금 직접사업으로 편성하여 수행하고 있다.

17) 문화예술진흥법 제18조(문화예술진흥기금의 용도) 문화예술진흥기금은 다음 각 호의 사업 및 활동의 지원에 사용한다.

1. 문화예술의 창작과 보급
2. 민족전통문화의 보존·계승 및 발전
3. 남북 문화예술 교류
4. 국제 문화예술 교류
5. 문화예술인의 후생복지 증진을 위한 사업
6. 지방문화예술진흥기금으로의 출연
7. 제20조에 따른 한국문화예술위원회의 운영에 드는 경비
8. 그 밖에 도서관의 지원·육성 등 문화예술의 진흥을 목적으로 하는 문화시설의 사업이나 활동

조성을 위한 안정적인 재원으로 기능하기에는 한계가 있다고 보여진다.¹⁸⁾

<국고·문예진흥기금·복권기금의 역할 분담기준>

구분	편성 및 역할분담 기준
일반회계(국고)	◦ 국가 문화인프라 구축사업 ◦ 국가 주최·주관 문화행사 ◦ 법정 민간단체 지원 ◦ 정부주도 국제교류사업 ◦ 국가가 정책적으로 추진하는 사업
문화예술진흥기금	◦ 민간 부문의 문화예술 진흥을 위한 창작·연구·보급 지원 사업 ◦ 일반 문화예술단체 및 예술인 직·간접적 지원 ◦ 민간단체가 주최·주관하는 문화행사 지원 ◦ 민간주도 국제교류사업
복권기금전입금	◦ 문화소외지역 주민 및 사회취약계층 대상 문화향수기회 확대 지원 사업

자료 : 문화관광부

따라서 작은도서관 조성을 위한 새로운 재원발굴이 필요한데, 여기에서 국가균형발전특별회계의 공공도서관 건립지원 사업을 통한 재원조달방안이 고려될 수 있다.

국가균형발전특별회계는 지역간 불균형 해소 및 지역혁신 등을 위하여 2004. 1. 16 제정된 국가균형발전 특별법에 근거하여 설치된 특별회계로, 동 특별회계의 지역개발사업 계정에서는 공공도서관, 공립박물관, 지방문예회관 등 각종 문화기반 시설 건립에 대한 지방자치단체 보조사업을 수행하고 있다.¹⁹⁾

이중 공공도서관에 대해서는 1991년부터 2011년까지 총 387개소 건립을 목표로, 또한 이와 별도로 농어촌지역 공공도서관에 대해서는 1994년부터 2013년까지 총 113개소 건립을 목표로 부지매입비를 제외한 건립비의 일부를 지방자치단체에 지

18) 또한 복권기금 규모는 2005년 3조 260억원(결산 기준), 2006년 2조 8,803억원(결산 기준), 2007년 2조 6,620억원(기금운용계획 기준), 2008년 2조 6,067억원(요구안 기준)으로 매년 감소 추세를 보이고 있다.

19) 국가균형발전특별법 제34조(지역개발사업계정의 세입·세출) ②회계의 지역개발사업계정의 세출은 다음 각호와 같다.
 1. 지방자치단체의 다음 각목의 사업에 대한 보조
 가. 낙후지역 및 농산어촌의 개발 관련사업
 나. 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련사업
 다. 지역의 문화·예술 및 관광자원의 개발 및 확충 관련사업
 라. 지역의 고용창출 등 지역경제활성화에 관한 사업
 마. 지역의 특성있는 향토자원의 개발 및 활용에 관한 사업
 바. 그 밖에 대통령령이 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업

원하고 있는데, 그 지원규모는 2006년 307억 5,800만원(결산 기준), 2007년 285억 7,700만원(예산 기준)이다.

앞에서 언급한 것처럼 두 사업이 각각 2011년과 2013년에 종료된다는 점을 고려할 때 동 사업비를 작은도서관 조성재원으로 활용하는 방안에 대한 적극적인 검토가 요구된다.

다만, 국가균형발전특별회계의 경우 각 지방자치단체가 일정한 지출한도 내에서 각 지역의 우선순위에 따라 사업을 선정하여 자율적으로 편성된다는 점에서 작은도서관 조성사업을 동 특별회계에 편성하기 전에 일정기간 시범지구 조성 및 지방자치단체와 지역주민들의 작은도서관에 대한 관심과 호응을 유도하기 위한 사업이 선행되어야 한다고 판단되며, 이러한 사업들은 국가가 정책적으로 추진하는 사업으로 분류되므로 일반회계를 통해 수행되는 것이 적절하다고 생각된다.

2) 작은도서관 운영비

다음으로, 작은도서관 운영비의 경우 운영주체인 지방자치단체 또는 민간에서 전액 부담하는 것이 바람직하다고 생각된다. 복권기금에서도 작은도서관 조성사업비 지원조건의 하나로 운영비 자체조달을 요구하고 있고, 국가가 운영주체가 아닌 인건비 등 시설운영비 지원은 하지 않는 것이 국가재정운영의 원칙으로 보인다.²⁰⁾

이와 관련하여 사회서비스 일자리 지원사업²¹⁾을 통해 작은도서관에 전담사서인력을 지원하는 방안에 대한 논의가 있는데, 사회서비스의 정의²²⁾나 각 부처에서 수행하고 있는 사회서비스 일자리 지원사업의 내용²³⁾ 등을 고려할 때 이러한 논

20) 정부혁신지방분권위원회의 “국고보조금 정비방안(2004.6)”에 따라 공공도서관을 비롯한 지방시설 운영비는 2005년부터 지방으로 이양되었다.

21) 사회서비스 일자리 지원사업은 저소득서민층의 경우 사회서비스에 대한 욕구(Needs)는 있으나 서비스 구매력이 부족하고, 중산층 이상의 경우에는 구매력이 있어도 사회서비스 공급수준의 부족으로 원하는 수준의 서비스를 구매하기 곤란한 상황에서, 공급 애로요인 해소 및 시장진입제한 규제개선 등 제도혁신을 통해 민간부문의 사회서비스 공급을 확대하고 시장부문 고용창출을 촉발하기 위하여 취약계층 구매력 지원, 인프라 구축에 중점을 둔 재정투자를 통해 사회서비스를 확충하기 위한 사업으로, 2007년에 총 39개 사업에 대해 2006년 사업비의 2.1배 규모인 총 1조 4,441억원을 편성하였다.

22) 사회서비스란 개인 또는 사회전체의 복지증진 및 삶의 질 제고를 위해 사회적으로 제공하는 서비스로, 서비스제공 목적이 간병 등과 같이 개인 또는 사회전체의 삶의 질 향상과 관련되고, 서비스제공 동기는 많은 경우 이윤추구 등 경제적 동기 외에 이타주의 등 사회적 동기가 결합되며, 사회적 소비 총량은 개인적 선택의 결과보다는 집단적인 의사결정으로 결정(collective consumption decision)된다는 특징이 있다. 사회서비스의 유형으로는 사회복지(보육, 아동장애아노인 보호 등), 보건의료(간병, 간호 등), 교육(방과후 활동, 특수교육 등), 문화(도서관·박물관·미술관 등 문화시설 운영 등) 삶의 질 향상 관련 서비스와 일반행정, 환경, 안전 등 공공재적 서비스가 있다.

23) 여성가족부의 보육시설 종사자 인건비 지원, 민간시설 영아반 인건비 지원, 보건복지부의 지역아동센터 운영 지원, 정신보건센터 운영 지원, 교육인적자원부의 장애아동 특수교육 보조원 운영 지원, 문화체육관광부의 문화재 특별관리 인력 지원, 문화관광부의 문화관광해설사 양성배치, 분야별 예술강사 풀제 운영 지원, 생활체육지도자 지원, 환경부의 5대강 환경지킴이 지원, 생태우수지역 일자리 창출 지원 사업 등은 인건비성 경비로 작은도서관 전담사서인력 지원과 그

의는 타당성이 있다고 보여진다. 다만, 도서관 사서인력 지원과 같이 수익창출이 불가능한 사회서비스 분야에 대한 지원은 일단 시작하면 지속적인 재정소요가 예상되므로 보조사업자(지방자치단체 또는 민간)의 책임있는 사업수행을 위해 인건비 일부를 매칭하여 부담하도록 하는 등 보다 효율적인 운영방식에 대해 검토할 필요가 있다고 하겠다.

이외에도 운영주체의 운영비 부담을 줄이기 위해 작은도서관과 공공도서관의 협력을 다각적으로 모색하는 방안도 생각해 볼 수 있겠다.²⁴⁾

3) 작은도서관 운영 활성화 사업비

마지막으로, 작은도서관 운영 활성화 사업비 조달방안에 대해 살펴보도록 하겠다.

2007년에는 ‘2007 작은도서관 운영 활성화 사업’에 7억 9,000만원의 사업비가 별도로 편성되었는데, 이는 앞의 2페이지에서 보는 바와 같이 작은도서관 활성화 여건을 조성하고 작은도서관 운동을 확산하며 작은도서관 진흥기반을 확충하기 위한 사업들로 구성되어 있다. 이 외에 작은도서관 캠페인, 후원단체의 설립, TV 특집 기획물 제작 등을 위한 직접 소요경비는 비예산 사업으로 추진중이다.

작은도서관 운영활성화 사업비는 작은도서관 조성 사업비와 마찬가지로 문화관광부 소관 문화예술진흥기금 내의 복권기금 전입금 계정에 편성되어 있는데, 이로 인해 다음과 같은 문제가 발생하고 있다.

먼저, 문화예술진흥기금의 관리주체는 한국문화예술위원회²⁵⁾이지만 작은도서관 운영활성화 사업의 사업수행주체는 국립중앙도서관 작은도서관진흥팀으로 사업수행주체가 직접 사업비를 관리하지 못하고 있고, 기금에서 국립중앙도서관 일반회계에 직접 사업비를 지원할 수 있는 근거가 없어 (재)한국도서관문화진흥원에 대한 민간보조 형태로 사업비를 편성·집행하고 있으며, 복권기금 전입금을 재원으로 하기 때문에 사업비 편성 등에 있어 복권기금의 관리주체인 복권위원회와의 협의과정도 거치고 있는 실정이다.

성격이 유사하다고 보여진다.

24) 이재희, “작은도서관-공공도서관 협력모델 국내사례”, 작은도서관-공공도서관 협력시스템 구축방안 국제세미나, 2006.에서는 작은도서관과 공공도서관간의 협력유형을 지자체-민간 협력 유형과 지자체 주도 유형, 민간영역 출발후 지자체 주도 유형으로 구분하고 있는데, 협력내용으로는 운영비 등 예산지원, 전문사서, 근무요원 등 인력지원, 순회 문고, 이동도서관 등 자료지원, 기존건물 리모델링 무상사용 허가 등 공간지원, 정보화, 상호대차 등 협력시스템 구축, 종사자 교육 지원 등을 들고 있다.

25) 문화예술진흥법 제20조(한국문화예술위원회) ①문화예술 진흥을 위한 사업과 활동을 지원하기 위하여 한국문화예술위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

제30조 (위원회의 직무) ①위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

5. 문화예술진흥기금의 관리·운용에 관한 사항

결국 작은도서관 운영 활성화 사업이 실제 사업수행주체인 국립중앙도서관 작은도서관진흥팀 뿐 아니라 사업비의 관리 및 집행에 있어 복권위원회, 한국문화예술회위원회 및 보조사업자인 (재)한국도서관문화진흥원까지 연결되는 복잡한 형태로 운영되고 있는 바, 이는 사업의 정상적인 수행을 어렵게 할 뿐 아니라 책임소재가 불분명해진다는 점에서 바람직하지 못한 구조라 할 것이다. 또한 작은도서관 운영 활성화 사업비를 기금으로 편성할 경우 「문화관광부 직제 시행규칙」²⁶⁾ 작은도서관진흥팀의 일반회계에는 작은도서관 관련 사업비가 전무하게 되어 사업비가 없는 사업부서라는 왜곡된 형태의 조직이 될 수 있는데, 이는 작은도서관 사업의 지속적이며 안정적인 추진을 크게 저해할 것으로 생각된다.

작은도서관 운영 활성화 사업은 민간 차원에서의 작은도서관 조성을 촉진하여 작은도서관 조성을 위한 국고부담을 덜고 기조성된 작은도서관의 이용을 활성화하여 궁극적인 사업목적 달성을 가능하게 하는 사업으로써 지속가능한 작은도서관 발전을 위해 필수적인 바, 동 사업비는 일반회계에 편성·집행하여야 할 것이다.

26) 문화관광부 직제 시행규칙 제19조(기획연수부) ②기획연수부에 총무과·도서관운영협력과·사서능력발전과 및 작은도서관진흥팀을 두고, 부장 밑에 정보화담당관을 두되, 총무과장은 부이사관 또는 서기관으로, 도서관운영협력과·사서능력발전과장 및 작은도서관진흥팀장은 서기관으로, 정보화담당관은 서기관 또는 4급상당 별정직국가공무원으로 보한다.

