

대구지역 자치단체장 후보자와 당선자의 도서관 공약 제시 및 이행 분석*

- 2010년 제5회 전국동시지방선거를 중심으로 -

Election Promises on Library Fields of the Candidates and Implementation of Their Promises of the Elected Heads of Daegu Metropolitan City in the 5th Local Election

조 용 완 (Yong-Wan Cho)**

초 록

본 연구는 2010년에 실시된 제5회 전국동시지방선거 당시 대구지역의 광역시장, 교육감, 구청장(군수)에 출마한 후보자들의 도서관 관련 공약제시 여부 및 공약내용을 검토하고, 당선된 단체장들이 도서관 관련 공약을 어떻게 이행하였는지를 분석하였다. 대구지역 후보자 36명을 대상으로 중앙선거관리위원회에 제출된 선거공보 등을 토대로 공약을 분석하였으며, 이 중에서 자치단체장으로 당선된 11명의 공약 이행여부를 파악하기 위해 시청, 교육청, 구청의 홈페이지와 언론기사를 검색하여 분석하였다. 그 결과, 대구광역시장과 교육감 후보자들의 도서관 공약과 당선자들의 공약이행은 양적, 질적 측면에서 대체로 미흡하였다. 그리고 대구지역 기초단체장 후보자들은 54%가 도서관공약을 제시하였는데, 공공도서관 건립 공약과 작은도서관 조성 공약으로 한정되었다. 기초단체장 당선자들의 공약이행과 관련해 일부는 적극적으로 도서관 공약을 이행한 반면, 일부는 거의 이행하지 않은 것으로 나타났다.

ABSTRACT

This study explored election promises on library fields by the candidates for the mayor, the educational superintendent and the chiefs of districts of Daegu Metropolitan City and implementation of their election promises by the elected heads of Daegu Metropolitan City in the 5th local election of Korea. To do this, election promises of 36 candidates were analyzed by investigating the official gazettes for elections deposited in National Election Commission of Korea. Also, the implementation of their promises of 11 elected heads was analyzed by searching through the official websites, news databases and internet. As a result, election promises and implementation by the candidates for the mayor and the educational superintendent were mostly insufficient both in quality and in quantity. 54% of all candidates for the chiefs of districts presented election promises that were mostly related with construction of public libraries and installation of small libraries. Some elected chiefs actively implemented their promises, while the other elected chiefs did not fulfill their promises.

키워드: 지방자치제, 도서관, 선거공약, 공약 이행, 대구광역시

Local Autonomy, Library, Election Promises, Implementation of Election Promises,
Daegu Metropolitan City

* 본 연구는 2013년 8월 28일 대구 새빛도서관과 대구도서관발전포럼(준)에서 개최한 <제1회 대구지역 도서관 발전 토론회>의 발표자료를 수정·보완한 것임.

** 대구가톨릭대학교 도서관학과 조교수(yongwan@cu.ac.kr)

논문접수일자: 2013년 11월 18일 논문심사일자: 2013년 11월 26일 게재확정일자: 2013년 12월 11일
한국비블리아학회지, 24(4): 153-180, 2013. [http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2013.24.4.153]

1. 서론

1.1 연구의 목적

앞으로 몇 달 후인 2014년 6월 4일에는 제6회 전국동시지방선거가 실시되어 전국에서 4년 임기의 광역시도지사, 교육감, 시장/구청장/군수 등의 기초단체장들을 선출하게 된다. 새로운 자치단체장 선출이 얼마 앞으로 다가온 시점에서 지난 제5회 전국동시지방선거 당시의 후보자들은 어떠한 도서관 공약을 제시하였는지, 그리고 당선자들은 자신이 제시한 공약을 얼마나 잘 이행하였는지를 살펴볼 필요가 있다. 이에 본 연구자는 연구자가 거주하는 대구지역에 한정하여 광역시장, 교육감, 구청장(군수) 등으로 출마한 모든 후보자들의 선거공약 중에서 도서관 관련 공약을 추출하여 분석하고, 광역시장, 교육감, 구청장(군수) 당선자들을 대상으로 당선부터 3년여가 지난 현 시점까지 도서관 관련 공약을 어떻게 이행하고 있는지를 검토하고자 하였다. 대구지역을 연구 대상으로 선택한 것은 본 연구자의 거주지역이기 때문이지만, 특정 지역에 기반한 심층적인 연구를 통해 해당 지역의 도서관환경 개선 및 도서관문화 발전에 기여할 수 있다고 판단하였기 때문이다.

한편, 본 연구 이외에도 지방자치선거에서 제시된 도서관 공약을 분석한 연구들이 존재한다. 먼저 김선애(2011)는 2010년 제5회 전국동시지방선거 1달쯤 전에 자치단체장 후보를 낸 정당 10곳과 광역단체장 후보자와 기초단체장 후보자들에게 설문지를 배포하여 광역단체장 후보

자 16명과 기초단체장 후보자 52명 등 총 68명이 회신한 설문지를 토대로 공약내용을 분석하였다. 그리고 김홍렬(2010)은 2010년 제5회 전국동시지방선거 당시에 실시되었던 <포럼 문화와 도서관>이 광역단체장 후보자와 기초단체장 후보자들에게 실시한 설문조사 결과 중에서 작은도서관 관련 내용만을 추출, 분석하여 공약의 문제점 등을 지적하였다.

본 연구는 기존의 관련 연구들과 달리 지역적으로 대구광역시에 국한되었다는 한계가 있지만, 대신 대구지역에 모든 자치단체장(광역시장과 교육감, 구청장(군수) 등)에 출마한 후보자 전원을 대상으로 그들이 생산한 선거공보를 통해 도서관 관련 공약을 면밀히 분석하였다. 또한 선거에서 당선된 대구지역 각급 단체장들의 임기가 거의 종료되는 시점에서 도서관 관련 공약의 이행여부를 각종 자치단체 홈페이지 및 언론보도, 관계자 면담 등을 통해 검증하였다. 이러한 점에서 본 연구는 기존 선행연구들과 차별성을 가진다고 할 수 있다.

1.2 연구대상 및 연구방법

본 연구에서는 2010년 제5회 전국동시지방선거에서 대구지역의 자치단체장(광역시장, 교육감, 구청장/군수 등) 후보자들과 그들이 내세운 도서관 관련 공약을 대상으로 분석을 실시하였다. 세부적으로 살펴보면, <표 1>과 같이 총 36명의 후보자가 내세운 선거공약을 조사하였고, 총 11명의 당선된 자치단체장의 도서관 관련 공약 이행여부에 대해 조사하였다.¹⁾

〈표 1〉 도서관 관련 공약 분석 대상 및 공약 이행 분석 대상

공약 분석 대상	공약 이행 분석 대상
대구광역시장 후보자 3명 대구광역시 교육감 후보자 9명 대구광역시 내 기초자치단체장 후보자 24명(서구청장 보궐선거 후보자 2명 포함)	대구광역시장 1명 대구광역시 교육감 1명 대구광역시 소속 구청장/군수 9명(서구청장 보궐선거 당선자 1명 포함)

대구지역 지방선거 출마자들의 선거공약은 중앙선거관리위원회 홈페이지의 〈선거정보도서관〉에 탑재된 선거공보와 선거공약서를 통해 획득되었으며, 부분적으로 당선자 공약만을 제공하고 있는 〈정책공약 알리미〉 사이트를 통해 수집되었다.²⁾ 그리고 대구지역 자치단체장들의 선거공약에 대한 진척상황에 관한 데이터는 대구시청 및 교육청, 각 구청 홈페이지와 한국언론재단 〈KINDS〉³⁾ 및 포털사이트의 언론기사 등을 검색하여 수집되었다.

2. 대구광역시의 도서관 현황

2.1 공공도서관

대구광역시는 총 8개의 자치구·군으로 구성되어 있다. 〈표 2〉와 같이 대구에는 2013년 8월 현재 250만여 명의 시민을 위해 공립 공공도서관 24개관(분관 2개관 포함)과 사립 공공도서관 6개관 등 총 30개의 공공도서관이 운영되고

있다. 이를 1개관당 봉사인구로 환산하면 대구의 공공도서관들은 평균 83,453명에게 봉사하고 있는데, 규모가 작은 사립 공공도서관들을 제외한다면, 공립 공공도서관 1개관이 104,317명을 대상으로 봉사하고 있는 실정이다. 여기에 공립 공공도서관 분관 2곳(면적 60-65평)과 1,000㎡(303평) 미만의 소규모 공공도서관 4곳을 제외하면 제대로 된 공공도서관은 18곳(1관당 139,089명 봉사)에 불과한 실정이다.

이러한 수치는 〈표 3〉에 나타난 것처럼 OECD 주요 국가의 1관당 봉사인구 수 수준에 미달함은 물론이고 2013년까지 인구 5만명당 1개 공공도서관 설치를 계획하는 문화체육관광부의 목표치에도 미달하고 있다(도서관정보정책위원회 2013, 6).

또한 대구의 공공도서관 1개관당 봉사인구 수는 〈표 4〉와 같이 2013년 전국 평균인 1공공도서관당 61,009명도 많이 넘어서고 있는데, 전국 16개 광역자치단체 중 13위 수준이며, 7대 특별시/광역시 중에서는 대전, 인천, 서울에 이어 4위였다.⁴⁾⁵⁾ 그 외에 대구지역 공공도서관

1) 2010년 지방선거 당시 대구에서는 8명의 구청장 및 군수가 선출되었고, 2011년 서구청장의 사퇴로 인한 서구청장 보궐선거가 실시되었다. 본 연구에서는 보궐선거 후보자들의 공약과 당선자의 공약 이행에 대한 분석을 포함하였으나 선거기간 중에 사퇴한 후보는 선거공보를 제출하지 않고 사퇴한 경우가 대부분으로 분석대상에서 제외하였다.
2) 중앙선거관리위원회 선거정보도서관. [cited 2013.8.21]. <<http://elecinfo.nec.go.kr>>. 중앙선거관리위원회 정책공약알리미. [cited 2013.8.21]. <<http://party.nec.go.kr>>.
3) 한국언론진흥재단 기사 통합검색 KINDS. [cited 2013.8.21]. <<http://www.kinds.or.kr>>.

의 주요 지표를 살펴보면, 전국 16개 광역시도 중에서 1관당 직원 수는 3위, 1관당 장서 수와 1관당 예산액은 4위, 1관당 자료구입비는 6위로 나타나 타 시도와의 견주었을 때 상대적으로 나은 형편을 보여주었으나, 여건이 비슷한 7대 특별시/광역시와의 비교에서는 1관당 직원 수, 1관당 장서 수, 1관당 예산액이 3위, 1관당 자료구입비가 4위를 차지하여 특별시/광역시 가운데에서는 중간을 약간 상회하는 것으로 나타났다.

이상을 종합하면, 대구의 공공도서관 환경은 과거에 비해 향상되고 있으나 일단 도서관 수에서 도서관 선진국은 물론, 문화체육관광부의 목표치에도 크게 못 미치며, 전국 16개 광역자치단체 중 13위, 7대 특별시/광역시 중 4위에 머무르고 있다. 문화체육관광부 목표인 5만명당 1개관 기준을 고려하면 <표 2>와 같이 20~26개 도서관이 더 필요한 실정이다. 한편, 1관당 직원 수, 1관당 장서 수, 1관당 예산액, 1관당 자료구입비 등은 대체로 전국 16개 광역시도 중 상위권에 있으나 농어촌 지역을 제외한 7대 특별시/광역시 중에서는 중간보다 조금 나은 수준이며, 그 중 1관당 자료구입비는 전국 평균 이하로 개선될 소지가 있었다. 이와 같은 대구지역 공공도서관 서비스의 수준을 한층 발전시키

기 위해서는 공공도서관을 설립, 운영, 지원하는 시장, 교육감, 구청장/군수 등 단체장들의 적극적인 관심과 지원이 필요한 상황이다.

2.2 학교도서관

2011년 4월 1일 현재, 대구지역 초등학교(213개교), 중학교(122개교), 고등학교(91개교) 모두에 학교도서관이 설치되어 있다. 이는 전국 11,469개 초중고 학교 중 11,323개교(98.7%: 초등학교 98.5%, 중학교 99.8%, 고등학교 99.2%, 특수학교 78.7%, 국립학교 100% 등)에 학교도서관이 설치된 것에 비하면 조금 더 낮지만 큰 차이가 나지 않는다(민주당 국회의원 김춘진의 원실 2011).

<국가도서관통계시스템>상의 2011년 학교도서관 관련 주요지표들을 전국 16개 광역시도와 비교한 결과, 대구는 <표 5>와 같이 1관당 직원 수와 1관당 장서 수에서 각각 3위, 1관당 예산액 등(1관당 자료구입비는 통계자료 없음)에서 5위를 차지하여 비교적 상위권에 속하고 있었지만, 7개 특별시/광역시 중에서는 각각 3위, 3위, 4위를 차지하여 공공도서관 지표와 유사하게 중간을 약간 상회하는 수준이었다.⁶⁾

그리고 한국교육개발원 <교육통계서비스>상

4) 2013. 8. 21 현재 <국가도서관통계시스템>(http://www.libsta.go.kr)의 <도서관검색>에서 시도별로 검색된 공공도서관(사립 공공도서관 포함) 수를 기준으로 하였다. 실제 대구에는 검색 시점에 30개의 공공도서관이 있는데 29개만 검색되었으나, 이러한 오류는 타 시도에서도 발생할 수 있기 때문에 비교를 위해 이를 그대로 사용하였다. 인구 수는 2013년 07월 기준 안전행정부 <주민등록 인구통계>(http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppl_stat_if.jsp)를 활용하였다.

5) 대구광역시의 정확한 도서관통계는 시스템마다 약간의 차이가 있다. 국가도서관통계시스템에 등록된 대구시 공공도서관 수는 2013년 8월 21일 현재 29개(사립 공공도서관인 도토리 제외)이다. 반면, 대구광역시청 교육사이트(http://www.daegu.go.kr/Education)에 등록된 공공도서관 수는 동일한 29개이지만 2013년 7월에 개관한 범어도서관이 빠져 있는 대신 사립 공공도서관인 도토리도서관은 포함되어 있다.

6) 국가도서관통계시스템 [online]. [cited 2013.8.21]. <http://www.libsta.go.kr>.

〈표 2〉 대구광역시 기초자치단체별 공공도서관 현황(2013년 8월 현재)

자치구/군	인구 수	설립	명칭	설립연도	건물면적 (m ²)	1관당 봉사인구 수	5만명/1관 기준시 추가필요 도서관 수
중구 (3개)	76,606	시립	중앙	1919	9,934	25,535명	해당없음
		시립	달성분관	1972	214		
		교립	대봉	1971	3,207		
동구 (4개)	342,667	시립	동부	1995	7,396	114,222명(공립만) 85,667명(공립+사립)	4개관 더 필요 3개관 더 필요 (5만기준: 7개관)
		시립	신천분관	1972	201		
		구립	안심	2012	2,454		
서구 (2개)	217,295	시립	서부	1992	7,137	108,648명	2개관 더 필요 (5만기준: 4개관)
		구립	서구어린이	2010	1,624		
남구 (1개)	167,425	시립	남부	1995	7,533	167,425명	2개관 더 필요 (5만기준: 3개관)
북구 (5개)	446,155	교립	북부	1983	4,612	223,078명(공립만) 89,231명(공립+사립)	7개관 더 필요 4개관 더 필요 (5만기준시 9개관)
		구립	구수산	2009	3,702		
		사립	더불어숲	2008	321		
		사립	해오름	2009	309		
수성구 (6개)	459,437	시립	수성	1989	5,827	76,573명	3개관 더 필요 (5만기준시 9개관)
		구립	고산어린이	2007	317		
		구립	책숲길	2010	972		
		구립	물망이	2010	307		
		구립	용학	2010	4,515		
		구립	범어	2013	6,904		
달서구 (8개)	609,871	시립	두류	1981	3,461	101,645명(공립만) 76,234명(공립+사립)	6개관 더 필요 4개관 더 필요 (5만기준시 12개관)
		교립	대구학생 문화센터	2003	443		
		구립	도원	2006	1,230		
		구립	달서어린이	2006	1,381		
		구립	성서	2008	1,979		
		구립	본리	2011	2,040		
		사립	새벗	1999	357		
사립	푸른초장	2010	302				
달성군 (1개)	184,148	교립	달성	1991	1,324	184,148명	3개관 더 필요 (5만기준시 4개관)
대구시 전체 (30개)	2,503,604	시립	8개			104,316명(공립만) 83,453명(공립+사립)	26개관 더 필요 20개관 더 필요 (5만기준시 50개관)
		교립	4개				
		구립	12개				
		사립	6개				

* 시립: 광역시가 건립 후 교육청이 운영, 교립: 교육청이 건립 및 운영, 구립: 구/군이 건립 및 운영.

* 인구 수: 안전행정부 2013년 7월 통계 기준.

* 안심, 범어, 본리 등 3개 도서관은 현 자치단체장 임기 중에 건립된 공공도서관이며, 군립달성도서관은 현재 공사 중이며 2014년 상반기에 개관할 예정임(용학도서관의 개관일은 2010년 9월 13일이나 전임자 임기인 3월에 완공되었고, 중구 영어도서관은 2013년에 개관하였으나 작은도서관으로 등록되었기에 해당하지 않음).

〈표 3〉 대구시 및 OECD 주요 국가의 공공도서관 1관당 봉사대상 인구 비교

구분	대구(2013)	문광부 목표	한국(2013)	미국(2011)	영국(2011)	일본(2011)	독일(2011)
인구 수	83,453명	50,000명	61,009명	33,468명	13,589명	39,813명	10,060명

출처: 도서관정보정책위원회의 도서관발전종합계획(2009-2013) 2013년도 시행계획.

〈표 4〉 전국 16개 광역시도 공공도서관의 주요 지표 비교(2011년 기준, 세종특별시 제외)

구분	지역	순위	총계	도서관 수 (2013)	인구 (2013)	지역	순위	총계	도서관 수 (2013)	인구 (2013)
1관당 봉사인구 수 (전국평균: 61,009명) *전국 공공도서관 수: 837관 *인구: 51,064,841명	서울	12	86,203	118	10,172,002	강원	3	32,766	47	1,540,014
	부산	16	113,968	31	3,532,994	충북	7	43,593	36	1,569,348
	대구	13	86,331	29	2,503,604	충남	5	39,993	51	2,039,668
	인천	11	77,431	37	2,864,951	전북	4	37,431	50	1,871,570
	광주	14	86,609	17	1,472,357	전남	2	32,306	59	1,906,028
	대전	10	69,556	22	1,530,226	경북	6	43,491	62	2,696,446
	울산	15	96,064	12	1,152,765	경남	8	57,316	58	3,324,324
	경기	9	65,492	186	12,181,553	제주	1	28,077	21	589,622
1관당 직원 수 (전국평균: 8.46명)	서울	6	10.15			강원	14	6.19		
	부산	1	14.21			충북	10	7.42		
	대구	3	12.03			충남	15	5.97		
	인천	4	10.55			전북	13	6.33		
	광주	2	12.44			전남	12	6.51		
	대전	5	10.46			경북	11	6.66		
	울산	6	10.15			경남	9	7.95		
	경기	8	8.65			제주	16	5.83		
1관당 장서 수 (전국평균: 88,133.75권)	서울	10	79,779.31			강원	11	79,288.38		
	부산	1	119,512.26			충북	14	69,940.92		
	대구	4	102,791.77			충남	13	70,798.03		
	인천	8	84,884.58			전북	16	66,436.52		
	광주	3	110,655.44			전남	12	75,021.02		
	대전	6	93,175.25			경북	15	69,674.09		
	울산	5	99,367.23			경남	7	89,515.52		
	경기	2	112,775.42			제주	9	81,722.46		
1관당 예산액(천원) (전국평균: 705,609.29천원)	서울	8	627,201.12			강원	16	464,860.89		
	부산	3	928,389.88			충북	10	567,919.72		
	대구	4	832,842.63			충남	14	499,277.07		
	인천	5	831,140.21			전북	11	549,898.25		
	광주	1	1,098,608.50			전남	13	531,900.59		
	대전	6	732,126.29			경북	12	533,322.64		
	울산	7	691,212.54			경남	9	618,915.75		
	경기	2	1,030,730.69			제주	15	474,552.79		
1관당 자료구입비(천원) (전국평균: 79,245.48천원)	서울	5	72,468.15			강원	13	57,871.21		
	부산	1	120,816.38			충북	15	53,731.25		
	대구	6	71,386.23			충남	16	50,593.93		
	인천	3	94,832.55			전북	12	61,539.90		
	광주	8	67,013.00			전남	10	66,027.63		
	대전	7	69,117.75			경북	11	63,004.39		
	울산	9	66,072.62			경남	4	79,259.98		
	경기	2	118,116.60			제주	14	55,391.71		

출처: <국가도서관통계시스템>의 2011년 공공도서관 주요 지표를 재구성.

〈표 5〉 전국 16개 광역시도 학교도서관의 주요 지표 비교(2012년 기준, 세종특별시 제외)

구분	지역	순위	총계	사서교사 수	학교 수	지역	순위	총계	사서교사 수	학교 수	
사서교사 배치율 ⁷⁾ (전국평균: 6.07%) (2012년 기준, 교육 통계서비스 2013) *전국 사서교사 수: 689명 *전국 초중고교 수: 11,360개 학교	서울	1	15.58%	201	1,290	강원	15	3.80%	24	632	
	부산	6	6.05%	37	612	충북	13	4.23%	20	473	
	대구	4	6.25%	27	432	충남	13	4.23%	29	738	
	인천	5	6.15%	30	488	전북	9	4.65%	35	753	
	광주	2	8.31%	25	301	전남	16	3.73%	31	830	
	대전	3	7.53%	22	292	경북	11	4.40%	42	955	
	울산	7	6.03%	14	232	경남	12	4.33%	41	946	
	경기	10	4.54%	100	2,203	제주	8	6.01%	11	183	
	1관당 직원 수(명) (전국평균: 0.36명)	서울	2		0.71		강원	9		0.17	
		부산	5		0.36		충북	7		0.24	
대구		3		0.70		충남	12		0.07		
인천		6		0.33		전북	11		0.12		
광주		1		0.77		전남	13		0.05		
대전		10		0.15		경북	13		0.05		
울산		13		0.05		경남	8		0.22		
경기		4		0.69		제주	16		0.02		
1관당 장서 수(권) (전국평균: 12,142.07명)	서울	2		15,430.50		강원	15		8,917.71		
	부산	4		13,680.27		충북	11		10,371.97		
	대구	3		15,333.07		충남	9		11,946.87		
	인천	5		13,672.05		전북	14		9,418.16		
	광주	1		16,373.81		전남	12		10,353.19		
	대전	6		13,281.16		경북	13		10,167.69		
	울산	8		13,112.41		경남	16		8,890.41		
	경기	7		13,183.01		제주	10		11,686.40		
1관당 예산액(천원) (전국평균: 11,105.71천원)	서울	3		13,329.41		강원	15		7,481.21		
	부산	8		10,938.13		충북	16		7,427.52		
	대구	5		13,006.35		충남	11		8,780.74		
	인천	2		14,966.21		전북	10		9,385.64		
	광주	1		16,691.43		전남	13		8,514.02		
	대전	6		12,807.34		경북	12		8,528.16		
	울산	7		12,187.49		경남	9		10,863.21		
	경기	4		13,149.58		제주	14		7,725.86		

출처: <국가도서관통계시스템>의 2011년 학교도서관 주요 지표를 재구성.

〈표 6〉 대구광역시 초중고교 사서교사, 전문상담교사, 보건교사, 영양교사 배치 현황

	학교 수	사서교사 수	전문상담교사 수	보건교사 수	영양교사 수
초등학교	217	12	0	169	184
중학교	123	12	20	96	4
고등학교	92	3	6	76	10
합계	432	27(6.25%)	26(6.01%)	341(78.94%)	198(45.83%)

출처: 2012 대구교육통계연보.

7) 사서교사 배치율 데이터는 <교육통계서비스>(http://cesi.kedi.re.kr) 중 <유초중등통계>의 <시도별 직위별 교원 수> 통계자료에서 학교도서관 사서교사 배치 데이터만을 추출하여 재구성하였다.

의 학교도서관 사서교사 배치율을 분석한 결과, 대구는 전국 16개 광역 시도 중 4위였으나 7개 특별시/광역시 중에서도 역시 4위를 차지하여 중간에 위치하였다(교육통계서비스 2013). 초·중·고교의 사서교사 배치율을 대구지역에 한해 2012년 4월 1일 기준으로 동일한 비교과 영역의 교사들과 비교한 결과, 보건의교사가 78.94%, 영양교사가 45.83%인 것에 비해 사서교사는 6.25%에 불과하였다. 전문상담교사가 6.01%로 사서교사보다도 배치율이 낮았지만, 전문상담교사가 2005년부터 배치가 시작된 것을 고려한다면 1950년대부터 배치가 시작된 사서교사의 배치율은 매우 낮으며 오랜 시간동안 방치되어 온 것으로 볼 수 있다(2012 대구교육통계연보 2012).

이상을 종합하면, 대구지역 학교도서관의 경우, 설치율은 100%로 완벽하였고 사서교사 배치율, 1관당 직원 수, 1관당 장서 수, 1관당 예산액 등의 지표가 전국 상위권에 포함되었다. 하지만, 이 지표들을 7개 특별시/광역시와 비교하면 중간보다 약간 높은 정도로 나타나며, 특히 사서교사 배치율은 타 비교과 교사에 비해 매우 낮은 실정임을 알 수 있었다. 대구지역의 학교도서관 사정도 이전보다 많이 나아지고는 있으나 아직도 인력이 배치되지 않은 학교도서관 문제, 사서교사 배치 확대 문제, 장서구입비 등 학교도서관 예산 증대 등의 많은 과제가 존재하고 있으며, 이를 위해 학교도서관 설

치, 운영, 지원에 관계된 교육감 등 각급 단체장들의 노력이 요구되고 있다.

3. 대구광역시 후보자의 도서관 공약 및 이행 실태 검토

3.1 대구광역시 후보자의 도서관 공약 검토

제5회 전국동시지방선거에서 대구시장 후보자는 <표 7>과 같이 총 3명이었으며, 그 중 도서관 공약을 제시한 후보자는 민주당 이승천 후보 뿐이었다. 공약 내용은 동 단위 공공도서관을 확대하겠다는 내용으로 이는 동마다 작은도서관을 확대, 설치하는 것으로 해석된다.

민주당 이승천 후보의 작은도서관 관련 공약은 최근 여러 광역자치단체장 및 기초자치단체장 후보들이 많이 제시하고 있는데, 대구시민들의 도서관 접근성 향상을 위해서는 긍정적이지만 아직 공공도서관의 양적, 질적, 인적 측면이 선진국에 비해 상당히 열악한 상황에서 민간부문이 아닌 공공부문에서 토지비, 공사비, 인건비, 장서구입비 등을 대폭 축소시킨 작은도서관만을 공약하는 것은 문제로 지적될 수 있다. 그리고 도서관 공약에 광역시도 대표도서관 건립이나 공공도서관 건립 확충, 장서 증대, 사서직 채용 확대, 노후 도서관 환경 개선, 학교도서관 지원 강

<표 7> 대구광역시 후보자들의 도서관 관련 공약 사항

정당	후보자	당선유무	도서관 관련 공약
한나라당	김범일	당선	없음
민주당	이승천	낙선	동 단위 공공도서관, 생활체육시설 확대
진보신당	조명래	낙선	없음

화 등 대구지역 전반의 도서관 관련 과제해결 및 도서관문화 향상과 관련된 공약이 포함되지 않았기 때문에 이 공약은 상당히 미흡한 것으로 판단된다.

다른 두 후보는 모두 도서관 공약을 제시하지 않았는데, 제5회 전국동시지방선거에서 당선되어 재선시장이 된 김범일 후보자는 비판의 여지가 더 크다. 도서관법 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무)에 따라 국가와 함께 “국민이 자유롭게 평등하게 지식정보에 접근하고 이를 이용할 수 있도록 도서관의 발전을 지원하여야 하며 이에 필요한 시책을 강구”해야 할 광역시장을 역임하고 재선을 위해 선거에 나섰음에도 공약에 도서관 내용을 포함시키지 않은 현 대구시장은 지식과 정보의 공적인 유통을 담당하는 도서관의 사회적 역할과 그 중요성을 잘 인식하지 못한 것으로 판단할 수 있다. 특히, 앞에서 살펴본 것처럼 대구시의 도서관 상황이 관련 지표상

으로 전국 상위에 포함되지만 도서관 형편이 열악한 농어촌 지역을 제외한 7대 특별시/광역시와의 비교에서는 대체로 3~4위에 해당하고 특히, 공공도서관 수의 부족 및 자료구입비의 부족 등 도서관 현안과제가 많은 상황에서 도서관 공약이 제시되지 못한 점은 재선시장으로 적합하지 않은 것으로 보여진다.

3.2 대구광역시장 후보자와 타 광역단체장 후보자의 도서관 공약 비교

대구시장 후보자들의 양적, 질적으로 빈약한 도서관 공약을 제5회 전국동시지방선거에 출마한 타 광역시도 단체장 후보자들의 공약과 서로 비교하였다(〈표 8〉 참조). 전국 17개 광역단체장 선거(서울, 강원, 경남의 보궐선거 포함)에 출마한 후보자는 총 66명이었는데, 중앙선거위 홈페이지에서 선거공약 확인이 불가능한 1명⁸⁾

〈표 8〉 제5회 전국동시지방선거 17개 광역단체장 후보자들의 도서관 공약 건수

지역	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	7대 특별시 / 광역시 합계		
후보자 수(보궐포함)	65	8	2	3	4	6	4	3	30		
도서관 공약한 후보자 수	20	4	0	1	2	2	3	1	13		
비율	31%	50%	0%	33%	50%	33%	75%	33%	43.3%		
지역	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	세종	기타 광역시도 합계
후보자 수(보궐포함)	2	5	3	3	5	4	4	3	3	3	35
도서관 공약한 후보자 수	1	0	1	1	1	0	2	1	0	0	7
비율	50%	0%	33%	33%	20%	0%	50%	33%	0%	0%	20%

8) 2012년 12월 19일 제18대 대통령선거와 함께 치러진 경남지사 보궐선거 후보자 총 2명에 대한 선거공약은 중앙선거관리위원회의 〈선거정보도서관〉에 등록되지 않았다. 그 중 홍준표 당선자의 공약은 당선자 공약만을 제공하는 〈정책공약 알리미〉 사이트를 통해 수집되었으나 권영길 후보자의 공약은 확인이 불가능하여 부득이 제외하였다.

을 제외한 65명 중 20명이 도서관 관련 공약을 제시하여 31%의 공약제시 비율을 보여, 대구 지역 후보자들의 33%보다 낮게 나타났다. 하지만 대도시적 특성을 가진 7대 특별시/광역시장 후보자들⁹⁾ 간의 비교에서는 총 30명 중 도서관 공약을 제시한 후보자는 13명(43.3%)으로, 대구지역 후보자들에 비해 상당히 높았으며, 특히, 대전, 서울, 인천의 후보자들은 절반이상이 도서관 공약을 제시하였다.

한편, 광역단체장으로 국한하여 도서관 공약 제시 실태를 비교한 결과, 17개 광역단체장 20명(3명의 보궐선거 당선자 포함) 중 7명(35%)이 도서관 공약을 제시한 반면, 대구시장을 포함한 13명의 시도지사는 도서관 공약을 전혀 제시하지 않아 많은 광역단체장들이 아직도 도서관의 사회적 중요성에 대한 인식이 부족함을 잘 알 수 있다.

3.3 대구광역시장의 도서관 공약 이행 검토

앞에서 본 것처럼, 대구시장은 도서관 관련 공약을 제시하지 않았기에 공약 추진 상황을 점검하는 것이 애초에 불가능하다. 따라서 여기에서는 대구시장이 현 임기동안 대구지역 도서관 발전을 위해 어떠한 노력을 기울였는지를 검토해 보고자 한다. 현 대구시장 임기동안 진행된 도서관 관련 업무들을 정리하면 다음과 같다.¹⁰⁾

- 구립/군립 도서관 건립 지원: 달서구 분리

도서관(시비 9억), 동구 안심도서관(시비 20억), 달성군 군립달성도서관(2014년 개관 예정, 시비 12.81억), 북구 대현동 어린이/주부도서관 (2014~5년 개관 예정, 시비 6억원) 북구 태전동 어린이/주부도서관 (2015년 개관 예정, 시비 8억원 지원 예정) 등의 개관에 시비 지원.

- 작은도서관 지원: 문화체육관광부 작은도서관 조성사업으로 국비·시비 등 1억원을 투입해 대구시청 행정자료실을 대구시청 작은도서관(255.28㎡)으로 변경, 조성하여 2010년 7월 6일에 개관. 중구 영어도서관(작은도서관) 개관에 시비 지원(2.4억).
- 대구광역시 대표도서관 지정: 2011년 2월 대구광역시와 교육청간 협약체결 및 2011년 3월 대표도서관(대구광역시립중앙도서관) 지정 및 운영. 시청 소속 직원 파견.
- 일상적 공공도서관 지원(교육청운영 도서관)¹¹⁾: 시립 8개 + 교육청 건립 4개 공공도서관에 '10년도 4,597백만원, '11년도 5,266백만원, '12년도 6,942백만원, '13년도 6,010백만원 지원. 지원내용은 운영비, 자료구입비, 북스타트, 야간 연장운영, 장애인 편의시설 설치 등.
- 일상적 공공도서관 지원(구립도서관 운영 지원): 2013년 11개 구립도서관에 150백만원의 자료구입비 지원(도서관별 연면적당 장서 수를 기준으로 차등 지원. 1관당 평균 1,364만원 지원).

9) 세종특별자치시는 2012년 4월 11일 국회의원 총선거 때 초대시장 선거를 실시하여 시장을 선출하고 2012년 7월 1일에 출범하였는데, 아직 타 특별시/광역시와의 비교가 적합하지 않아 제외하였다.

10) 이 사항들은 대부분 인터넷 검색과 각 구군청 홈페이지 등에서 자료를 수집하여 종합한 것이다.

11) 대구광역시 도서관정책 담당자와의 전자메일, 2013. 8. 20(아래 2개 항목도 동일).

- 향후 공공도서관 확충목표: 2015년까지 인구 7만당 1관을 목표로 구립도서관 건립 지원(현 대구 인구 수를 적용하면 35.8개관: 2013년 현재 30개관에서 2015년까지 추가로 6개 도서관을 건립지원 의미). 건립 및 운영 주체는 기초자치단체(부지확보)이며, 건립비 지원은 “국비(광역·지역발전특별회계, 이하 광특회계) : 시비 : 구비 = 4 : 3 : 3” 방식으로 지원.

이상에서 대구시장은 현 임기동안 5개의 구/군립 도서관 건립 지원, 대구 대표도서관 지정, 2015년까지 인구 7만당 1관 목표 설정, 기타 일상적 공공도서관 지원 등을 수행한 것으로 정리되는데, 어느 정도의 노력은 기울인 것으로 평가할 수는 있다. 하지만, 앞에서 본 것처럼 전국 16개 광역자치단체 중 13위, 7개 특별시/광역시 중 4위의 공공도서관 수, 그리고 1관당 직원 수, 1관당 장서 수, 1관당 예산액, 1관당 자료 구입비에서도 7개 특별시/광역시 중 3-4위 정도인 것을 감안한다면, 현 대구시장은 대구지역 도서관 환경을 크게 개선하지 못한 것으로 판단된다. 대구시장의 현 임기동안 부족했다고 판단된 도서관 지원 업무들을 정리하면 다음과 같다.

- 대구의 도서관 환경을 선진국 수준으로 향상시키겠다는 의지와 비전의 부족.
- 서구, 남구, 동구, 북구, 달성군 등 도서관 환경이 취약한 지역을 비롯한 대구지역 내에 적극적인 도서관 건립 지원 부족.
- 서울이나 울산 등과 같이 지역대표도서관 건립에 대한 논의와 준비 부족.

- 지역 내 도서관들의 균형 발전과 지식정보격차의 해소 및 기타 지역의 도서관 정책을 논의할 지방도서관정보서비스위원회(위원장: 시도지사, 근거: 도서관법 제24조)의 미조직.
- 건립한 지 오래된 공공도서관의 낙후된 환경 개선 노력 및 과감한 장서예산 지원 부족.

이 중 공공도서관 건립과 관련한 대구시장의 노력은 대구시내 30개 공공도서관 중 100평 내외로 규모가 작은 사립 공공도서관 6곳과 공립 분관 2곳, 그리고 100~300평 미만의 소규모 공공도서관 4곳을 제외하면 제대로 서비스가 가능한 공공도서관이 18개 정도라는 점을 고려하면 상당히 미흡하였다. 대통령소속 도서관정보정책위원회와 문화체육관광부에서는 2013년까지 공공도서관 900개 달성 및 공공도서관 1관당 5만당 달성을 위해 <공공도서관 건립지원 사업>을 통해 국고(광특회계)에서 공공도서관 설립에 소요되는 재원(부지매입비 제외) 중 40%(농촌지역은 80%)까지 지원하고 있다. 이러한 기회를 활용해 지역의 공공도서관 진흥과 육성을 위한 노력을 펼쳤어야 하지만, 대구시는 2011년 본리도서관, 2012년 안심도서관, 2014년 군립 달성도서관, 대현동 어린이/주부도서관 등 4곳의 건립에만 시비를 지원했을 뿐이며(범어도서관 및 고산권 도서관은 시비 지원 없음), 2011년에는 다른 대도시 지자체와 달리 대구시에서 국비지원을 신청한 도서관은 1곳도 없었다(영남일보 2011). 문광부의 1관당 5만명 계획은 물론이고 2015년까지 인구 7만당 1관, 즉 대구지역에 36개 공공도서관을 설립하려는 대구시의 계획조차도 사실상 달성 불가능한 상황이다.

4. 대구광역시 교육감 후보자의 도서관 공약 및 이행 검토

4.1 대구광역시 교육감 후보자의 도서관 공약 검토

교육감은 한 광역자치단체에 속한 초중고 학생들의 학교교육과 시민들의 평생교육을 관장하는 중요한 직책이다. 특히 교육감은 초중고교의 학교도서관 설립과 운영, 장서, 시설, 인력, 예산 등의 결정권을 가지고 있고, 교육청이 건립한 공공도서관과 광역자치단체가 설립한 시립 공공도서관을 관리, 운영하고 있기 때문에 한 지역의 도서관문화 발전에 매우 큰 영향력을 행사하게 된다. 제5회 전국동시지방선거에서 대구광역시 교육감 후보자는 무려 9명이 등록하였는데, <표 9>와 같이 도서관 관련 공약을 제시한 후보자는 2명(22%)에 불과하였다. 먼저, 교육감으로 당선된 우동기 후보자의 도서관 관련 공약은 직접적으로 학교 도서관을 지역주민에게 개방하겠다는 것이고, 간접적으로 “책읽는도

시”를 위한 독서활성화에 관한 것이었다. 그리고 낙선한 정만진 후보자의 공약도 우동기 후보자와 유사하게 학교도서관을 주민도서관으로 개방하겠다는 것이었다.

대구 교육감 후보자들의 도서관 공약 내용을 보면, 대구 432개 초중고교 학교도서관과 8개의 시립 공공도서관과 4개의 교육청 건립 공공도서관을 관장하는 교육감의 도서관 관련 공약으로 보기에는 상당히 미흡하다. 먼저, 학교도서관의 주민개방 공약은 공공도서관 환경이 좋지 못한 주민들에게 학교도서관의 장서, 공간, 시설, 인력 등을 제공하겠다는 것이다. 이를 위해서는 우선 학교도서관의 장서, 공간, 시설, 인력 등의 확충에 대한 고민과 노력이 선행되어야 가능한 일이다. 앞에서 본 것처럼, 대구의 학교도서관 환경은 7대 특별시/광역시와 비교했을 때, 각종 지표에서 3-4위 수준으로 중간보다 약간 앞서 있는 정도이다. 여전히 전담인력이 배치되지 않은 학교도서관이 30%가량 되며, 사서교사는 전체 학교 중 6%를 겨우 넘길 정도만 배치되어 있으며, 장서구입비도 그리 나은 형편

<표 9> 대구광역시 교육감 후보자들의 도서관 관련 공약 사항

후보자	당선여부	도서관 관련 공약
우동기	당선	<ul style="list-style-type: none"> • 창의, 인성교육 강화하고 책읽는도시를 만들겠습니다. • 학교시설의 지역사회 개방 확대: 강당/체육관/운동장/도서실/시청각실/컴퓨터실/음악실 등의 주민사용 적극 허용
김선웅	낙선	.
박노열	낙선	.
도기호	낙선	.
김용락	낙선	.
정만진	낙선	• 학교도서관을 주민도서관으로 확대개편 → 마을마다 주민도서관
유영웅	낙선	.
신평	낙선	.
윤종건	낙선	.

이 아니다. 이런 상황에서 별다른 준비없이 학교도서관을 개방하겠다는 것은 앞뒤가 거꾸로 된 공약이라고 할 수 있다. 그리고 이들 후보자의 공약은 학교도서관에 국한되어 있어 대구시 교육청이 관리, 운영하고 있는 교육청 건립 및 시립 공공도서관 12곳에 관한 공약은 전혀 없다. 물론, '책읽는도시' 관련 공약에 교육청이 운영하는 공공도서관이 포함되겠지만, 그러하다면 이들 도서관의 장서 확충, 시설 개선 등에 대한 고민이 포함되지 않은 것은 문제로 지적될 수 있다.

4.2 대구광역시 교육감 후보자와 타 교육감 후보자의 도서관 공약 비교

〈표 10〉과 같이 제5회 전국동시지방선거에서 전국의 교육감 후보자(보궐선거 포함)는 총 83명으로 그 중 도서관 공약을 제시한 후보자는 27명(33%)이었다. 하지만 대구 교육감 후보자는 9명 중 2명(22%)만이 공약을 제시하여 전

국 평균에도 미치지 못하였다. 7대 특별시/광역시 교육감 후보자 45명(보궐선거 포함) 중 도서관 공약을 제시한 후보자는 16명(35.6%)과 비교할 경우, 조금 더 낮게 나타났다.

한편, 제5회 전국동시지방선거(보궐선거 포함)에 당선된 대구 교육감을 포함한 17개 광역 시도 교육감 18명 중에서 8명(44%)이 도서관 공약을 제시한 반면, 10명(56%)의 광역 시도 교육감은 도서관 공약을 전혀 제시하지 않았는데, 이는 광역단체장 중 35%만이 도서관 공약을 제시한 것에 비해서는 높은 편이지만, 학교도서관과 일부 공공도서관의 운영에 책임을 가지는 교육감의 역할에 비춰보았을 때는 아직 미흡함을 잘 알 수 있다.

4.3 대구광역시 교육감의 도서관 공약 이행 검토

대구광역시 교육감의 도서관 관련 공약은 크게 2가지인데, 각각의 공약이 얼마나 잘 이행하고 있는지를 정리하면 다음과 같다.¹²⁾

〈표 10〉 제5회 전국동시지방선거 17개 교육감 후보자들의 도서관 공약 건수

지역	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	7대 특별시 / 광역시 합계		
후보자 수(보궐포함)	83	11	9	9	5	5	3	3	45		
도서관 공약한 후보자 수	27	3	1	2	4	3	2	1	16		
비율	33%	27%	11%	22%	80%	60%	67%	33%	35.6%		
지역	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	세종	기타 광역시도 합계
후보자 수(보궐포함)	4	4	3	2	5	4	2	6	3	5	38
도서관 공약한 후보자 수	0	1	1	2	3	0	0	3	1	0	11
비율	0%	25%	33%	100%	60%	0%	0%	50%	33%	0%	28.9%

12) 이 사항들은 대구광역시 교육청 홈페이지 등에서 자료를 수집하여 종합한 것이다.

- “책읽는 도시” 활성화: 이 공약은 학교와 지역사회에 독서문화를 활성화하기 위한 공약으로, 교육청에서는 ‘한 도시 한 책 읽기’ 선포식 추진(2011. 9., 2012. 4.), 좋은 책 함께 읽기 선포식 개최(2010. 10. 21., 2012. 5. 12.), 9개 대구시립공공도서관(2개 분관 및 대구학생문화센터 제외)에서 ‘한 도시 한 책 읽기’ 운동의 일환으로 북클럽 1,500개 조직 및 북카페 9개 운영(2010. 10. ~ 2011. 6.) 등을 추진하였다. 그리고 이 사업의 일환으로 2012. 7. 18(수)부터 대구 초·중·고·특수교 학생, 교직원, 독서동아리회원(학부모포함) 등이 대구동부도서관 학교도서관집중지원센터를 통해 학교도서관과 동부도서관 자료를 동시에 검색하고 학교도서관에 없는 자료는 동부도서관 장서에서 상호대차를 제공받을 수 있도록 시스템을 구축하였다.
- 학교시설(학교도서관/도서실 포함)의 지역사회 개방: 이 공약은 여러 학교시설을 지역사회에 개방하면서 도서관/도서실도 함께 개방하는 것을 의미한다. 하지만 이 공약과 관련된 사업을 들여다보면, 이 공약의 대부분이 단지 학교도서관/도서실 공간만을 평생교육 관련 프로그램을 위해 임대하는 것임을 알 수 있다. 실제로 2012년도 대구 교육청의 <학교평생학습관 프로그램> 내역을 보면 교육감이 <학교평생학습관>으로 지정한 초중고 120개교에서 총 1,126개의 프로그램이 운영되었는데, 도서관/도서실에서 개최된 프로그램들 중 일부는 독서지도, 독서치료, 책읽어주기, 동화구연, 북아트 등 도서관의 본 기능과 연관된 것들

도 있으나 대부분이 자녀와의 대화법, 부모 역할 훈련, 진로지도, 미술치료, 학교폭력 예방법, 영어회화, 커피 바리스타, 학생생활지도, 디베이트 교육, POP 글씨, 스마일 코디 등과 같이 도서관의 본 기능과 별 관련없는 프로그램으로, 도서관 공간만을 빌려 주는 ‘개방’이 이루어지고 있었다. 2013년도에는 더욱 확대되어 교육감지정 <학교평생학습관> 초중고 437개교에서 총 7,530개의 강좌가 진행되었지만, 2012년과 동일한 방식으로 개방되었다. 따라서 이 공약은 문자 그대로 해석한다면 학교도서관을 지역사회에 개방한 것으로 공약이 준수된 것으로 볼 수 있지만, 내용적으로는 도서관의 본질적인 측면과 거의 맞지 않는 방식으로 진행되었다고 할 수 있다.

- 기타(작은도서관 개관): 2013-07-17 중앙도서관이 동구 지저동의 옛 해서초등 건물을 리모델링해 개장하는 대구학생문화센터 체육체험학습장 내 1층에 불로작은도서관을 설치하여 운영 중에 있다.

이상에서 본 것처럼 대구 교육감의 공약 중 “책읽는 도시” 활성화 관련 공약은 비교적 잘 이행된 것으로 볼 수 있으나 “학교도서관의 지역사회 개방” 공약은 대부분 도서관과 직접 관련이 없으며, 백화점이나 대형마트의 평생교육 프로그램들을 학교도서관 등에서 진행한 것으로 볼 수 있다. 따라서 이 공약은 겉보기에 이행된 것이지만 실제로는 학교도서관의 본질과 상당히 거리가 먼 공약이라 할 수 있다. 그리고 교육감이 제시한 도서관 공약 이행 여부 외에 반드시 지적되어야 할 사안은 대구지역의 학교

도서관을 관장하고 12개 공공도서관 운영의 최종 책임자인 대구 교육감의 도서관 공약에 학교도서관의 장서확충, 시설 확충, 사서교사 배치 확대, 독서 및 학습 지원 프로그램 강화, 디지털 도서관 구축 등의 공약이 미비하고, 교육청 운영 공공도서관에 관한 공약이 전혀 없다는 것이다. 결국 이러한 문제는 대구 교육의 수장이 학교도서관의 본질적 측면을 바라보지 못한 것에서 비롯된 것으로 볼 수 있다.

5. 대구광역시 기초단체장 후보자의 도서관 공약 및 이행 검토

5.1 대구광역시 기초단체장 후보자의 도서관 공약 제시 현황

제5회 전국동시지방선거에서 대구시 8개 기초자치단체장을 위해 24명의 후보자가 출마하여 총 9명의 기초단체장(보궐선거 포함)이 선출

되었다. <표 11>과 같이 총 24명의 후보자 중 도서관 관련 공약을 제시한 후보자는 13명(54%)으로, 대구시장 후보자의 33%, 대구교육감 후보자의 22%에 비해 상당히 높은 수치이다. 특히, 남구청장 후보자는 2명 모두가, 그리고 수성구청장, 달서구청장, 달성군수 후보자는 각각 3명 중 2명이 도서관 관련 공약을 내걸 정도로 적극적이었다. 한편, 총 9명의 기초단체장들만 한정하여 도서관 공약 여부를 살펴본 결과, 서구청장(보궐)만을 제외하고 나머지 8명의 단체장(89%)은 지역에 도서관을 건립하는 내용의 공약을 제시하였다. 대다수의 기초단체장들이 도서관 건립을 공약한 것은 선거구민들이 공공도서관을 강하게 요구하고 있다는 것을 그들이 잘 파악하고 공약으로 제시한 것으로 판단된다.

대구시 기초자치단체장 후보자들을 소속정당별로 구분하여 도서관 공약 여부를 살펴본 결과, <표 12>와 같이 미래연합과 한나라당, 무소속 후보자들의 도서관 공약 제시 비율이 높았으

<표 11> 대구광역시 기초단체장 후보자의 지역별 도서관 관련 공약 현황

소속정당	중구	동구	서구	서구 (보궐)	남구	북구	수성구	달서구	달성군	합계
후보자 수	4명	2명	2명	2명	2명	3명	3명	3명	3명	24명
도서관 공약 후보자 수	2명 (50%)	1명 (50%)	1명 (50%)	0명 (0%)	2명 (100%)	1명 (33%)	2명 (67%)	2명 (67%)	2명 (67%)	13명 (54%)
당선자의 도서관 공약	○	○	○	×	○	○	○	○	○	×

<표 12> 대구광역시 기초단체장 후보자의 소속정당별 도서관 관련 공약 현황

소속정당	한나라당	민주당	국민참여당	미래연합	친박연합	무소속	합계
후보자 수	9명	2명	1명	1명	2명	9명	24명
도서관 공약 후보자 수	7명(78%)	0명(0%)	0명(0%)	1명(100%)	0명(0%)	5명(56%)	13명(54%)

며, 민주당, 국민참여당, 친박연합 후보자들은 모두 도서관 공약을 제시하지 않았다.

5.2 대구광역시 기초단체장 후보자의 도서관 공약 검토

기초단체장(보궐선거 포함)에 출마한 24명의 후보자 중 13명이 제시한 도서관 관련 공약을 정리하면 <표 13>과 같다. 이를 구체적으로 살펴보면 9명의 후보자가 공공도서관(어린이 도서관, 전문도서관 등 포함) 건립을, 8명의 후보자가 작은도서관 조성을 공약을 하여 공약 대부분이 지역주민들의 도서관 접근성 향상을 위해 크고 작은 도서관을 설치하는 것과 관련되어 있다. 그 외 2명이 도서관을 이용한 독서 문화 활성화를, 1명이 도서관 사서배치 등 일자리 창출 등을 공약하였다. 가장 많이 제시된 공공도서관 건립 공약은 앞에서 살펴본 대구의 공공도서관 현실을 고려한다면 매우 적절한 공약으로 판단된다.

반면에, 기초단체장 후보자의 도서관 관련

공약 중 도서관 건립 외에 도서관 장서 확충이나 도서관 사서 배치 증대, 오래된 도서관의 환경 개선, 학교도서관 지원 강화 등 다양한 도서관 관련 공약은 제시되지 못하였다는 점은 한계로 지적될 수 있다. 그리고 건립을 공약한 도서관들 중 4개가 어린이도서관 또는 어린이/주부도서관 등으로 한정되어 있는데, 이는 해당 지역주민 전체의 도서관 이용환경을 우선 잘 검토한 이후 결정되어야 할 것으로 사료된다. 또한, 일부의 작은도서관 건립 공약은 지역주민들의 도서관 접근성 향상에는 도움이 될 수 있겠지만, 대구의 공공도서관 인프라가 여전히 충분하지 않은 상황에서 기초단체장들이 공공도서관 건립과 운영에 소요되는 비용과 인력 부담을 회피하고 도서관 건립 실적 수치만 늘리려는 변칙으로 악용될 수 있으며, 실제 그러한 사례가 출현하고 있다. 따라서 지역 내에 변변한 장서, 시설, 인력, 공간을 확보하고 충분한 이용자서비스를 제공할 수 있는 공공도서관을 선행 또는 병행하여 건립하는 것이 필요하다고 판단된다.

<표 13> 대구광역시 기초단체장 후보자의 도서관 관련 공약 분석

도서관 공약 내용	후보자 수	후보자 이름(굵은 글씨는 당선자)
공공도서관 확충	9	윤순영(동구), 이재만(동구), 서중현(서구), 임병현(남구), 이종화(북구), 이진훈(수성), 곽대훈(달서), 이석원(달성), 김문호(달성)
작은도서관 건립/지원(아파트도서관 개방 포함)	8	김동철(중구), 이재만(동구), 임병현(남구), 박형룡(남구), 이진훈(수성), 이기운(수성) 곽대훈(달서), 이석원(달성).
도서관 프로그램 활성화(외국어 교육, 취업지원, 독서진흥, 문화활동 등)	2	김부기(달서), 곽대훈(달서)
학교도서관 개방	1	곽대훈(달서)
사서/사서교사 배치 확대(도서관을 통한 일자리 창출 등)	1	박형룡(남구)

5.3 대구광역시 기초단체장 당선자의 도서관 공약 이행 검토

여기에서는 대구지역 기초단체장들의 임기가 얼마 남지 않은 현 시점까지 그들이 제시한 도서관 관련 공약을 어느 정도 이행하고 있는지를 기초단체장별로 살펴보고자 한다.

5.3.1 중구청장

중구는 1관당 봉사인구 수가 대구시에서 가장 적은 상황에서 추가적으로 도서관을 건립하고자 하는 노력은 높이 평가할 수 있다. 원 공약은 어린이 영어과학도서관 건립이었지만, 그 공약은 영어도서관으로 변경되어 개관하였기에 도서관 공약은 어느 정도 이행된 것으로 볼 수 있으며, 그 외에 3개의 공립 작은도서관을 개관한 것도 성과로 보여진다.

하지만, 당초 “전문 도서관 건립(어린이 영어과학 도서관 등)”의 공약은 작은도서관 규모로 축소되었다. 이 영어도서관은 면적(353㎡)이 <도서관법 시행령>상의 공립 공공도서관 최저 규모인 264㎡보다 조금 큰 정도이며, 대구시 도서관 담당부서에 의하면 현재 공립 공공도서관

이 아닌 작은도서관으로 등록되어 있다.¹³⁾ 작은 도서관이 아닌 전문도서관 건립을 공약으로 내세웠다면 규모가 작더라도 공공도서관 기능에 어느 정도 수행할 수 있는 규모로 설립되어야 함에도 작은도서관 규모로 건립된 것은 문제로 지적되며, 그 이유가 공공도서관에 비해 작은도서관이 장서, 시설, 인력 등의 책임성에서 상대적으로 자유롭기 때문에 도서관 설치 이후 지속적인 투자를 회피하고 싶은 것에서 비롯된 것은 아닌지 의문스럽다.

영어도서관이 더욱 문제인 것은 도서관 개관에만 열을 올린 채 장서예산은 별로 신경쓰지 않아 개관한지 6개월이 지나도 도서 대출이 되지 않고 열람만 가능한 상태로 지속되고 있으며, 그 후로도 몇 달이 지나서야 겨우 일부 도서의 대출이 가능해진다는 점이다.¹⁴⁾ 또한 아직 도서관 홈페이지도 없이 자료검색도 되지 않는 블로그만 운영하고 있는 것도 시민의 도서관 서비스 접근에 큰 지장을 주고 있다. 이상의 문제들을 종합했을 때, 중구청장의 공약은 형식적으로만 이행된 것이며 본질적으로 이행된 것으로는 보기 어렵다.

<표 14> 대구광역시 중구청장의 도서관 공약 및 이행 실태

공약	전문 도서관 건립(어린이 영어과학 도서관 등)
이행	<ul style="list-style-type: none"> • 2013-02-20 중구 대봉1동 주민센터 2층에 영어도서관 개관(353.36㎡ 규모) - 사업비: 8억원(국비 3억2천, 시비 2억4천, 구비 2억4천) - 공공도서관이 아닌 작은도서관으로 등록 • 작은도서관 개관: 남산4동 작은도서관(개관: 2010. 12), 진골목 소공원 도서관(개관: 2011. 7), 동인 느티나무 도서관(개관: 2012. 10)

13) 대구광역시 도서관정책 담당자와의 전화(문자메시지), 2013. 8. 20.

14) 현재 이 도서관 입구에는 ‘도서 추가 구입시까지 대출 업무를 하지 않으니 이점 양해 바랍니다’라는 안내문이 게시되어 있으며, 도서 대출이 안 되는 이유는 구비된 영어책이 1만여 권 밖에 되지 않을 정도로 책이 없기 때문이었다(KTV 한국정책방송 2013; 대구신문 2013).

5.3.2 동구청장

342,667명 인구에 공립 공공도서관 2개(분관 1곳 포함)만 운영하여 도서관 환경이 열악했던 동구는 2012년 안심도서관을 개관하여 도서관 부족문제를 완화하였다. 그리고 관내 20개동 전부에 작은도서관을 설치하는 공약도 현재 9개까지 설치되어 상당히 이행되었다(경북일보 2013: 대구광역시 동구청 2013).

동구에서 추진되고 있는 공립 작은도서관 설치의 주민들의 도서관 접근성 향상을 위해 긍정적 기능을 수행하지만, 그야말로 작은 공간에 작은 규모의 장서, 부족한 시설, 비정규직이면서 비전문직 직원(자원봉사자)을 기반으로 운영되는 근본적 한계를 가지고 있다. 안심도서관을 활용하여 상호대차 등으로 보완된다고 하여도 지역주민들은 일정규모를 가진 공공도서관이 제공하는 다양한 서비스를 온전히 받을 수 없다. 실제로 기초지자체에서 추진하고 있는 작은도서관은 일정규모의 부지와 건축비, 매년 상당한 예산과 인력이 소요되는 공공도서관 건립을 회피하는 수단의 성격이 강한 실정이다. 따

라서 향후 공공도서관이 부족한 지역에 구립 공공도서관을 확충하면서, 작은도서관보다 규모가 커서 독자적 서비스 제공 및 고정된 사서배치가 보장되는 분관 도서관을 확충하는 것이 필요하다고 판단된다.

동구청장의 도서관 관련 공약은 어느 정도 진척이 있지만, 도서관 운영을 2013년 7월 1일에 출범한 동구문화재단에 안심도서관(작은도서관 포함)을 위탁으로 처리하는 것은 문제로 지적된다. 안심도서관의 개관 준비 당시에는 11명의 사서직을 시간제 계약직 공무원으로 채용하였다가, 동구문화재단 출범 이후에는 공무원이 아닌 재단직원으로 채용하고 있으며, 신입 사서(재단 7급 임용, 준사서 이상) 등 5급 이하의 직원은 1년 계약으로 채용되어 1년 후 근무실적 평가하여 다시 재계약하거나 정규직으로 임용하는 방식으로 채용되고 있다.¹⁵⁾ 비록 도서관의 민간위탁 운영 여부는 구청장의 공약사항은 아니지만, 공약으로 건립된 도서관을 통해 지역주민의 정보, 교육, 문화 복지향상을 추구한다면 그에 걸맞게 도서관 직원들이 신분불안과 상대

<표 15> 대구광역시 동구청장의 도서관 공약 및 이행 실태

공약	동구 공공도서관 건립, 1동 1열린도서관 건립
이행	<ul style="list-style-type: none"> • 2012-04-23 구립 안심도서관 개관(연면적 2,387㎡) - 사업기간: 2009. 5 ~ 2012. 2. 21(2012. 4 개관) - 사업비: 국비 27억, 시비 20억, 구비 20억 등 총 67억원(부지매입비 제외) • 9개 작은도서관 개관 - 2011년 10월 신천3동 주민센터 작은 도서관을 시작으로 반야월역사, 도평동, 효목2동, 신암2동, 방촌동, 신암5동, 효목1동, 동구청 순으로 개관 - 2013년 말까지 관내 20개 동에 작은도서관 개관 목표: 신규 설치(지저, 동촌, 해안, 신천1/2동, 신암3, 신천4, 불로/봉무) 및 기존 동부도서관(신암1, 신암4), 안심도서관(안심1, 안심2), 사립 한들마을도서관(공산) 등으로 작은도서관 대체

15) 대구광역시 동구문화재단 공고 제2013-1호, [재]대구광역시 동구문화재단 직원 공개모집 공고, 2013년 7월 8일 (출처: 대구광역시 동구청 홈페이지 내 열린행정 - 구성소식 - 시험정보 사이트, <http://www.dong.daegu.kr/main/page.htm?mnu_siteid=dongu_k&mnu_uid=1592&>).

적으로 열악한 근무환경을 걱정하지 않고 공무원의 신분으로 공공성이 보장된 도서관서비스를 제공할 수 있는 운영구조를 가지도록 노력해야 할 것이다.

5.3.3 서구청장

2010년 7월 임기를 시작한 서중현 구청장이 1년 2개월여 만에 사퇴하였고 그 기간동안 어린이전용 도서관 건립이 포함된 공약은 전혀 추진되지 않았다. 2011년 10월 보궐선거로 당선된 현 강성호 구청장은 도서관 관련 공약을 제시하지 않았으며, 서구청 홈페이지의 구청장 공약관련 사이트에도 도서관 공약은 포함되어 있지 않다. 뿐만 아니라 서구청 홈페이지에 도서관을 키워드로 검색한 결과, 기존 서구어린이도서관의 프로그램 관련 게시물만 검색될 뿐 새로운 도서관 건립이나 도서관 관련 정책 등에 관한 내용은 검색되지 않았다.

인구 약 22만명 수준의 서구에 현재 단 2곳의 공공도서관만이 운영되는 현실을 고려할 때, 도서관 관련 공약이 제시되지 않은 것은 적절하지 못한 것으로 판단된다. 그리고 공약 제시 여부를 떠나 지역주민들의 정보, 문화, 교육 요구를 충족시킬 수 있는 도서관 관련 정책을 서

구청이 적극적으로 개발하지 않는 것은 문제로 지적될 수 있다.

5.3.4 남구청장

남구는 인구 167,425명이 거주하고 있지만 공공도서관은 1곳만 운영되고 있어 도서관 환경이 매우 열악하다. 그 때문인지 남구청장 후보자 2명 모두 도서관 공약을 제시하였는데, 현 남구청장은 1개의 어린이도서관과 여러 개의 작은도서관을 건립하겠다는 공약을 제시하였다. 하지만 2013년 3월말 기준 남구청장 공약이행 정보에 따르면, 30~40억원 규모로 건립되어야 할 어린이도서관은 사실상 백지화되었다고 볼 수 있다(대구광역시 남구청 홈페이지 2013). 남구청장은 임기 중 대규모 재개발사업시 사업자를 통해 도서관 건립부지 확보 및 도서관 건물의 기부채납을 추진하겠다고 하였지만, 이 방법은 2012년초 관련법이 개정되어 위법한 것이며¹⁶⁾ 감사원 역시 2012년 3월 대구시 대상 정기감사에서 지자체가 아파트사업 승인을 조건으로 한 시설의 기부채납은 현행법상 위법이라고 지적하였다(매일신문 2012).

그 외에 남구청이 작은도서관 5곳을 건립하여 주민들의 도서관 접근성을 높인 것은 긍정적

〈표 16〉 대구광역시 서구청장의 도서관 공약 및 이행 실태

공약	무소속 서중현 구청장: 어린이전용도서관, 청소년수련관, 국민체육센터가 연계된 아동청소년 문화존 조성 (사업비: 국비/시비/구비/민자)
	한나라당 강성호 구청장(보궐): 도서관 공약없음
이행	없음

16) 2012년 1월 26일에 개정된 현행 <주택법> 제16조 7항에 따르면, “사업계획승인권자는 제1항 또는 제3항에 따라 사업계획을 승인할 때 사업주체가 제출하는 사업계획에 해당 주택건설사업 또는 대지조성사업과 직접적으로 관련이 없는 공공청사 등의 용지의 기부채납(寄附採納)이나 간선시설 등의 설치에 관한 계획을 포함하도록 요구하여서는 아니된다. <개정 2012.1.26.>”고 규정하고 있다.

〈표 17〉 대구광역시 남구청장의 도서관 공약 및 이행 실태

공약	교육환경 개선: 어린이도서관 건립, 동네 작은도서관 건립 - 추진목표: 어린이도서관(1개소) 및 작은도서관(다수) 건립 - 추진방법: 어린이도서관은 저소득층 및 맞벌이부부 다수 거주지, 작은도서관은 주민센터 신축시 기존건물 활용 - 재원조달: 40억원 정도(시비우선 지원 및 구비)
이행	• 어린이도서관 건립 백지화 - 현재 대구의 경기불황, 남구의 재정여건을 고려할 때 어린이도서관 건립 곤란 - 지역경기의 회복으로 재개발, 재건축사업이 진행되면 사업시행자와 협의의 부지확보 및 기부채납 등 다각적 방안을 강구 천명: 현행법 위법 • 작은도서관 건립 - 2010. 12. 9. 봉덕3동사무소 리모델링 후 2층에 연면적 200㎡의 <다문화어린이도서관 모두> 개관(사업비: 13,470만원): STX에서 사회복지공동모금회 지정기탁, 사실상 어린이도서관 백지화에 따른 대체 추진 - 2011. 7. 25. 고산골 숲속의작은도서관 개관: 전화박스형 도서부스 1대(자율이용) - 2011. 7월 대명9동 희망마을 드림스타트센터 2층 일부 도서관설치(26.4㎡) - 2012. 5. 14. 이천동 희망마을 드림타운 3층 일부 작은도서관 설치(37.44㎡) - 2012. 6. 29. 큰골 숲속의 작은도서관 개관: 전화박스형 도서부스 1대(자율이용)
비고	• 희망마을: 행안부가 취약계층의 공동이용 복합생활시설 설치 • 전화박스형 도서부스 1대: 200cm*200cm*220cm(도서 700권 규모)

이지만, 어린이도서관 백지화에 따라 대체 추진된 다문화작은도서관을 제외한 나머지 4곳 중 가장 큰 곳이 11평, 그 다음이 8평, 그 외 2곳은 1평 남짓일 정도로 “너무 작은” 도서관만을 건립하고 있다. 특히 1평 면적에 전화부스 형태로 조성된 작은도서관은 “숲속의 작은도서관”의 분위기는 줄지 몰라도 사람 1~2명이 겨우 들어갈 공간에 사서나 어떠한 직원도 없이 고작 700권의 장서를 가진 “책 자판기”를 넘어서지 못하고 있다.

이상에서 본 것처럼, 남구청의 도서관 관련 핵심공약인 어린이도서관 건립 약속은 임기가 얼마 남지 않은 현재까지 이행될 기미가 없으며, 사실상 불가능하다. 이런 상황에도 남구청장은 도서관 건립을 위한 자구 노력은 별로 기울이지 않은 채 1평 “자판기” 크기에서 최대 10

평규모의 도서관을 설치한 것으로 임기를 마치고 있다. 따라서 남구청장의 도서관 공약이행은 그야말로 생색내기에 지나지 않음을 잘 알 수 있다.

5.3.5 북구청장

북구청장의 도서관 건립 공약은 선거공보에 “강북지역 어린이/주부 도서관 건립”으로 명시되었으나 구청 홈페이지 등에는 북구 태전동과 대현동에 2개의 도서관을 건립하는 것으로 확대되어 있다(대구광역시 북구청 2013; 대구광역시 북구의회 2013). 북구청 도서관 담당자를 통해 확인한 결과, 2개의 도서관 건립을 추진 중에 있음을 알 수 있었다.¹⁷⁾

먼저, 총사업비 20억원 규모(연면적 840㎡)의 대현동 어린이/주부 도서관 건립 공약은

17) 대구광역시 북구청 도서관 담당자와의 전화통화, 2013년 11월 18일.

〈표 18〉 대구광역시 북구청장의 도서관 공약 및 이행 실태

공약	<ul style="list-style-type: none"> • 강북지역 어린이·주부 도서관 건립(선거공보) - 어린이·주부도서관 건립(태전동): 30억원, 900㎡(지상3층)(구청홈페이지 공약 게재) - 어린이·주부도서관 건립(대현동): 20억원, 840㎡(지상3층)(구청홈페이지 공약 게재)
이행	<ul style="list-style-type: none"> • <u>대현동 어린이·주부 도서관 건립</u> - 대현동(구) 대현동 주민센터 부지에 지하1층, 지상3층 규모(연면적 840㎡), 사업비 20억원(국비 8억, 시비 6억, 구비 6억) 도서관 건립 예정 - 2013년 10억 집행 중이며, 2014년 10억 확보 사실상 완료(시 예산 편성 진행 중) - 2013. 7. 건축설계공모 공고, 2013. 9. 당선작 확정 및 설계용역 진행 중 - 2014년초 착공 예정 및 2014년 12월 또는 2015년 상반기 개관 예정 • <u>태전동 어린이·주부 도서관 건립</u> - 태전동에 지상 3층규모(연면적 900㎡)로 2015년 완공예정: 면적 확장 예정 - 사업비 30억: 2010년 특별교부세 10억원(구비) 확보 완료, 2014년 광특회계(국비) 12억 확보 완료, 시비 8억 확보 예정(시 예산 편성 진행 중) - 추진상황: 2012. 5월 도시개발사업 부지 무상사용 동의, 2013년 내 설계공모 공고 예정, 2014년 착공 및 2015년 완공예정 • <u>고성동과 노원동에 작은도서관 설치</u>

2013~2014년에 걸쳐 국비와 시지 지원이 결정되었고, 현재 건축설계공모 당선작 확정 후 설계용역을 진행 중인데, 북구청은 2014년말 또는 2015년초에 개관을 예정하고 있다. 총 사업비 30억 규모(연면적 900㎡)의 태전동 어린이/주부 도서관 건립 공약은 국비와 구비의 확보를 마무리하였고, 대구시에서도 2014년도 시비 편성을 준비하고 있어 사실상 건립이 확정되었다. 이 외에도 추가로 공립 작은도서관 2곳도 예산을 편성하여 설치 진행 중에 있다. 이와 같이 북구청에서는 주민센터 부지 등 접근성이 좋은 곳에 공약을 넘어서는 2곳의 공공도서관 건립을 진행하고 있고 작은도서관 설치도 병행하고 있어 상당히 모범적이라 할 수 있다.

다만 건립 중인 2곳의 공공도서관 모두 1,000㎡ 미만의 소규모로 추진된 것이 아쉬운 점으로 지적할 수 있으며, 어린이·주부도서관과 같이 이용대상을 한정하는 명칭의 사용이 바람직한지는 충분한 논의가 필요하다고 보여진다.

5.3.6 수성구청장

인구 459,437명의 수성구는 현재 6개의 공립 공공도서관이 운영되어 76,573명당 1개 공공도서관을 운영하고 있어 비교적 양호한 상황이다. 과거 시립수성도서관 1곳만 운영되었으나 민선 4기 구청장 시기동안 소규모지만 고산어린이(317㎡), 책숲길(972㎡), 물망이(307㎡) 등 3개 도서관을 개관하였고, 용학도서관(2010. 9. 13. 개관)과 범어도서관(2008. 10. 착공)의 건립이 진행되는 등 많은 발전을 이루었다. 이 토대 위에 현 수성구청장도 도서관 인프라 확충을 위해 적극적인 노력을 기울인 것으로 보인다.

먼저 핵심공약인 고산권도서관 건립은 자체적으로 현재 45%의 공정이 진척된 것으로 판단하고 있는데, 부지확보, 국제현상설계공모 및 당선작 선정, 실시설계 용역 발주 등까지 진척된 것으로 보아 현재까지는 건립과정에 큰 어려움이 없어 보인다(매일신문 2012b; 대구광역시 수청구청 2013). 그리고 2008년 10월에 착공되

〈표 19〉 대구광역시 수성구청장의 도서관 공약 및 이행 실태

공약	<ul style="list-style-type: none"> • 시지도서관 건립(2013년까지 시행, 중기과제) <ul style="list-style-type: none"> - 예산: 150억원(국비 60, 시비 45, 구비 45) • 작은도서관 확충(현재 4개소 → 7개소)(2014년까지 시행, 중기과제) <ul style="list-style-type: none"> - 예산: 10억원(국비 2, 시비 2, 구비 6) • 이미 시작한 자산범물/범어린 도서관, 과학영재학교 개교, 국제교육원 개설, 뮤지컬전용극장 건립, 평생교육원 개설 등을 확실히 추진
이행	<ul style="list-style-type: none"> • <u>고산권(시지) 도서관 건립</u>: 현재 45% 공정 <ul style="list-style-type: none"> - 신매동에 지하1층, 지상4층 규모(연면적 3,100㎡)로 2015년 7월 개관예정 - 사업비: 90억 3백만원(국비 34억4천만원 구비 55억6천3백만원) - 추진상황: 2012. 7. 부지교환취득, 2012. 12. 국제현상설계공모 당선작 선정, 2013. 2. 실시설계용역, 2013. 12. 착공, 2015. 2. 완공, 2015. 7. 개관 목표 • <u>작은도서관 확충</u> <ul style="list-style-type: none"> - 2010. 7. 13. 파동어린이도서관 개관(125.32㎡, 장서 5천권, 구비 390백만원) - 2011. 5. 18. 사월역 작은도서관 개관(66㎡, 장서 3천권, 구비 146백만원) - 2014년 만촌문화센터 준공시 또는 도서관 이용이 불편한 지역에 소규모도서관 1개소 추가 조성(350백만원 예산 편성 계획)
비고	<ul style="list-style-type: none"> • 범어도서관: 2008. 10. 착공(당초 기부채납으로 2009년 완공 예정), 2010. 7. 시행사 재정악화로 공사중단(2년), 2012. 10월 공사재개, 2013. 7월 개관

어 기부채납으로 2009년 완공 예정이었으나 시행사의 자금난으로 2년간 공사가 중단되었던 범어도서관 건립 문제를 2012년 10월 수성구가 13억원 정도를 부담하는 조건으로 공사를 재개시켜 2013년 7월에 개관하도록 진척시킨 것도 성과로 보인다.¹⁸⁾ 그 외에 공립 작은도서관 3곳을 설치한다는 공약도 현재 2곳에 설치가 완료되어 운영 중이며, 1곳도 2014년에 개관을 준비하고 있어 수성구청장의 도서관공약은 대체로 잘 이행되고 있는 것으로 판단된다(대구광역시 수성구청 2013).

하지만, 고산권(시지권) 도서관이 당초 150억원(국비 60, 시비 45, 구비 45) 규모로 공약된 것과 달리 40% 정도 축소된 90억원 규모(3,100㎡)

로 건립되고 있는 것은 조금 미흡한 것으로 판단된다. 당초 공약에 비해 구비는 10억 이상 증액, 국비는 24억 이상 감액, 시비는 전혀 지원되지 않는 어려운 조건이지만, 대구 건축물 중 최초로 국제건축가연맹 인증 국제설계 공모를 실시한 공공도서관의 규모가 범어도서관(6,904㎡)의 절반 이하, 용학도서관(4,515㎡)의 2/3 정도에 불과한 것은 아쉬운 대목이다.

한편, 수성구청장의 도서관 건립공약은 비교적 잘 이행되는 것으로 볼 수 있으나 구립 공공도서관들이 수성문화재단을 통해 위탁운영되는 것은 문제로 지적된다. 공공도서관 서비스는 자치단체의 책임하에 공적으로 운영되어야 하며, 이를 위해 전문사서와 직원들이 공무원의 신분

18) 한 언론보도에 그 경과가 자세히 기술되어 있다. “범어도서관은 지난 2005년 두산위브 더제니스 시행사인 (주)해피하체가 사업승인 조건으로 250억원을 들여 연면적 6,896㎡(2,000여평) 크기의 도서관을 지어 2009년 수성구에 기부채납하기로 했으나 시행사의 자금난으로 2010년 7월 공정률 85%에서 공사가 중단됐고, 보증회사인 두산건설과 줄다리기 끝에 지난해(2012) 9월 수성구가 기자재 일부(13억원)를 부담하는 조건으로 공사가 재개됐다.” (한국일보 2013)

이 보장되어야 함에도 용학도서관과 범어도서관(공립 작은도서관 포함) 모두는 수성문화재단의 민간인 직원들이며, 그나마 신입 사서는 계약직으로 임용되어 2년 후 정규직 임용이 결정되고 있다. 이로 인해 공공도서관 서비스의 공공성 저하, 도서관 직원들의 신분불안 및 상대적으로 열악한 근무환경 등의 문제를 발생시킬 수 있어 재고될 필요가 있다.

5.3.7 달서구청장

인구 609,871명의 달서구는 이전 구청장 임기인 2008년 12월에 성서도서관을 개관하였고, 2009년 8월에 본리도서관을 착공하여 2011년 1월 12일에 개관하여 달서구의 도서관 환경을 상

당히 개선하였다. 최근 달서구에 공공도서관이 증가하였지만, 60만명을 넘는 큰 자치구이기 때문에 인구 대비 도서관 수를 따져보면 여전히 더 많은 도서관이 필요한 실정이다. 현 재선 구청장은 “걸어서 10분 도서관 확충”의 목표 하에 2,000㎡ 규모의 공공도서관 2개 건립과 4년간 학교도서관 8개 개방 확대 및 작은도서관 13개 설치를 공약하였다. 그 외에 도서관과 연결한 독서문화 활성화와 학교도서관 개방 등의 공약도 제시하였다.

핵심 공약인 월배권 도서관 건립은 감사원이 한국토지신탁과 애경으로부터 사업승인 조건으로 사회복지센터(달서가족문화센터) 등을 기부채납 받는 것은 부적절하다고 결정한 이후 소송

〈표 20〉 대구광역시 달서구청장의 도서관 공약 및 이행 실태

공약	<ul style="list-style-type: none"> • 걸어서 10분 도서관 확충 - 송현권(연면적 2,000㎡) · 월배권(연면적 2,000㎡) 구립도서관 건립 - 학교도서관, 아파트 도서실 개방 등 작은도서관 사업확대 → 학교 도서관: 2개소 → 10개소 확대(연 2개소) → 마을단위 소규모 작은 도서관: 23개소 → 36개소 확대(연 3~4개소) • 책 읽는 동네 독서문화사업 추진 강화
이행	<ul style="list-style-type: none"> • 월배권/송현권 도서관 개관 불가 - 2013년까지 달서가족문화센터(1~2층)에 월배권 도서관 개관예정. 건립주체인 (주)한국토지신탁의 기부채납 관련 민원제기로 사업계획 차질(2015년 이후 추진, 현 구청장 임기내 불가) - 송현권 도서관도 구 재정상황으로 인해 2017년 이후 추진, 현 임기내 불가 • 작은도서관 확충 - 주민개방 도서관 운영지원(보조사서 인건비와 도서관임비): 2개소(월서행복 20백만원, 진천행복 20백만원 * 3년) - 2010년 29개소이던 공·사립 작은도서관 2013년 6월 현재 총 38개소: 9개 증가(그 중 공립작은도서관은 6개소) - 2013 사립작은도서관 21개소에 4천3백5십만원 지원: 1관당 207만원 • 책 읽는 동네 독서문화사업 - 독서마라톤대회, 찾아가는 어린이집 책낭독(동화구연)회, 달서감동 독서릴레이를 비롯, 달서 북스타트, 독서대학, 어린이 고전학교 운영, 도서관연 우수작품 순회전시, 나도 동화작가다 등 도서관과 함께 하는 토요일 운영, 월레모임때 직원 시 낭송회 운영 등
비고	<ul style="list-style-type: none"> • 달서구립 본리도서관: 2011-01-12 개관(지하 1층~지상 3층, 연면적 2,040㎡) - 사업기간: 2008. 3~2011. 1(건립공사: 2009. 8~2010. 8) - 사업비: 30억원(국비 12, 시비 9, 구비 9)

등으로 인해 달서가족문화센터가 차질을 빚으면서 함께 중단되었고,19) 송현권 도서관 건립은 구의 재정상태 악화로 인해 시작조차 되지 못한 상태에서 중단되어 두 도서관 건립문제는 차기 구청장에게 넘어가게 되었다(대구광역시 달서구청 2013). 4년간 학교도서관 8개 개방 확대 공약도 현재까지 2개의 주민개방 학교도서관에 연간 2천만원씩 3년간 지원하는 것으로 매우 축소되었으며, 작은도서관 13개 설치 공약도 공립 작은도서관이 6개만 설치되어 절반에도 미치지 못하고 있다. 다만, 독서마라톤대회, 달서감동 독서릴레이 등 다양한 독서진흥 문화프로그램을 운영하여 지역주민의 독서문화 조성에 기여한 측면과 이전 임기부터 추진해온 달서구립 본리도서관의 공사를 마무리하고 개관한 것은 평가할 만하다.

이처럼 전임 임기동안 달서구의 도서관 환경

개선을 위해 노력해온 재선의 달서구청장은 현 임기동안 도서관과 관련한 중점 공약인 공공도서관 2개 건립은 특별한 자구노력 없이 공약 이행 불가를 선언한 상태이며, 작은도서관 조성 및 학교도서관 개방도 원래 목표의 반에도 미치지 못하는 등 상당히 실망스러운 공약이행을 보여 주었다.

5.3.8 달성군수

달성군수의 도서관 공약은 총 48억원의 사업비로 연면적 1,990㎡의 공공도서관을 2013년 12월 완공 및 2014년 상반기 개관 예정으로 현재 건립공사가 진행 중이므로 이 공약은 현재 이행되고 있는 것으로 볼 수 있다. 그리고 달성군청에서는 군립도서관 공약 외에 3개의 공립 작은도서관을 가창면, 다사읍, 구지면 등에 설치하였다. 이처럼 군립 달성도서관과 공립 작은도서관

〈표 21〉 대구광역시 달성군수의 도서관 공약 및 이행 실태

공약	• 군립 달성도서관 건립 ²⁰⁾
이행	• <u>군립 달성도서관 건립</u> - 다사읍 죽곡리에 지하1층/지상3층(연면적 1,990㎡) 규모로 2014년 상반기 개관 예정(사업비: 48억원(국비 17.08억, 시비12.81억, 군비18.11억)) - 추진상황: 사업기간 2011. 3~2013. 12. 2013년 12월 준공 예정(현재 공사중)
	• <u>작은도서관 개관</u> - 2013. 2. 13. 가창면 용계리 '달성군 청소년문화의집'(연면적 1,130㎡, 지하1층, 지상4층 규모) 지상1층에 <참꽃작은도서관> 설치 - 2013. 4. 23. 다사읍 서재리 '다사읍 서재출장소'(연면적 687㎡, 지상2층 규모) 2층 회의실 리모델링 후 1만여 권을 소장한 <서재작은도서관> 설치 - 2013. 7. 23. 구지면 창리 옛 농업기술센터 구지상담소를 리모델링 후 <구지면 작은도서관> 설치(연면적 132.3㎡, 지상 1층 규모, 사업비 2억8천만원)

19) '달서가족 문화센터'는 당초 한국토지신탁에서 부지를 기부채납하기로 약속하고 협약서를 체결했지만 토지신탁이 뒤늦게 이의를 제기하고 지난해 말 '기부채납부관 무효확인청구소'를 제기함에 따라 추진이 중단된 상태이다(대구신문 2013b).

20) 달성군수의 도서관공약은 중앙선관위 선거공보 및 정책공약알리미 사이트에서는 확인할 수 없었으나, 달성군청 홈페이지 <함께하는 군수실>의 공약추진상황에 '군립 달성도서관 건립'이 등장하였다. 한 달성군의원에 따르면, 그 이유는 이전 군수의 공약을 현 군수가 집행하는 것이라고 하였다.

관의 건립을 통해 인구 18만명 이상의 지역에 1개의 공공도서관만이 운영되던 열악한 도서관 접근성은 상당히 개선된 것으로 볼 수 있다.

6. 결론 및 제언

지금까지 제5회 전국동시지방선거에 출마한 대구시장, 대구 교육감, 그리고 대구의 기초단체장 후보자들의 도서관 관련 공약과 당선자들의 공약의 이행 정도에 대해 살펴보았다. 조사 과정에서 나타난 특징적인 측면들을 기술하면 다음과 같다.

(1) 대구시장은 도서관 관련 공약을 제시하지 않았으며, 3명의 시장 후보자 중에서 1명만이 공약을 제시하였으나 작은도서관 건립에 한정되어 후보자들의 도서관 공약의 질적, 양적 측면에서 바람직하지 않았다. 대구시장 임기동안 도서관 관련 업무 추진을 점검한 결과, 어느 정도의 성과는 내었지만 현상유지 수준을 넘지 못했고, 대구지역의 도서관 문화에 대한 의지와 비전의 결여, 공공도서관 건립에 소극적 지원, 대구 대표도서관 건립 및 대구지방도서관정책위원회의 미조직 등 부정적 요소들이 많이 발견되었다.

(2) 9명의 후보자 중 대구 교육감을 포함한 2명만이 도서관 관련 공약을 제시하였는데, 이들의 공약은 학교도서관 개방과 책읽는 도시 관련 내용이었다. 교육감의 공약에 학교도서관의 장서확충, 시설 확충, 사서교사 배치 확대, 독서 및 학습 지원 프로그램 강화, 디지털 도서관 구축 등의 공약이 미비하고, 교육청 운영 공공도

서관에 관한 공약이 전혀 없다는 것은 문제로 지적되었다. 교육감의 공약이행과 관련해 “책읽는 도시” 활성화 공약은 비교적 잘 이행되었으나 학교도서관의 지역주민 개방 공약은 사실상 도서관 공간을 단지 빌려주는 것에 불과하여 공약은 이행되었으나 그 수준은 높지 않은 것으로 파악되었다.

(3) 대구의 기초단체장 9명(보궐선거 포함) 중 8명(89%)이 도서관 관련 공약을 제시하였고, 그에 미치지 못하는 전체 기초단체장 후보자 중 54%가 도서관 관련 공약을 제시한 것은 매우 바람직하였다. 기초단체장 후보자들의 공약은 공공도서관 건립이 가장 많았는데, 이는 대구의 부족한 도서관 인프라를 고려할 때 매우 타당한 것으로 판단된다. 그 다음으로 작은도서관 건립 공약이 많았는데, 이는 도서관 접근성 향상에는 긍정적이지만 공공도서관의 양적, 질적, 인적 환경이 충분하지 않은 지역 상황에서 토지비, 공사비, 인건비, 장서구입비, 운영비 등을 대폭 축소되어 공공도서관의 제 기능을 다하기 어려운 작은도서관 중심 공약은 개선될 필요가 있다. 따라서 작은도서관 관련 공약은 아직 그 수가 부족한 공공도서관 건립 공약과 독자적 도서관 서비스가 가능한 공간, 장서, 시설을 구비하고 전문인력의 상주가 가능한 분관 설치 공약으로 발전시키는 것이 타당하다. 그리고 공공도서관의 명칭을 어린이·주부도서관, 영어도서관, 주부도서관 등으로 이용대상을 한정하는 명칭으로 제한하는 것은 지역주민들의 의사수렴을 거쳐 결정하는 것이 필요하다.

(4) 대구의 기초단체장들의 공공도서관 건립 공약 이행과 관련해 북구청장, 수성구청장, 동구청장, 달성군수 등은 비교적 적극적으로 공약

을 이행한 반면, 공공도서관이 매우 부족함에도 건립공약도 없고 추진실적도 없는 서구청장, 공공도서관 건립 공약을 백지화한 남구청장과 달서구청장, 공약과 달리 작은도서관을 설치하고 그나마도 개관 이후에도 몇 달간 장서가 부족하여 대출을 제공하지 못한 중구청장 등은 상당히 부정적으로 평가되었다.

(5) 광역/기초단체장 후보자들의 공약에서 도서관 사서(사서교사) 배치 확대, 도서관 장서 확충, 노후된 도서관의 시설 개선, 도서관 서비스와 프로그램의 활성화, 정보취약계층 대상의 도서관 서비스 등과 같은 도서관 발전에 중요한 사안들이 도서관 공약으로 그리 많이 제시되지 못한 점은 한계로 지적된다.

(6) 기초단체장들의 공공도서관 건립 공약은 단지 건물로써의 공공도서관을 건립하는 것에 그치지 않고 그 건물을 통해 지역주민에게 양질의 도서관 서비스를 제공하는 것으로 완성된다. 이와 관련하여 공공도서관의 운영을 직영이 아닌 문화재단 등을 통한 위탁으로 수행하는 것은 당장의 예산 절감 효과를 볼 수는 있으나 향후 공공도서관의 공공성 퇴색, 공정하고 전문적인 서비스를 제공해야 하는 사서직의 신분불안 및 근무환경 악화를 유발하여 장기적으로는 도서관 서비스 수준의 하락을 가져올 가능성이 높기에 가급적 자제될 필요가 있다.

이상과 같은 본 연구의 내용을 토대로 2014년 제6회 전국동시지방선거에 나설 대구지역의 단체장 후보자들과 소속정당에 대한 제언을 정리하면 다음과 같다. 250만 이상의 시민을 대표하는 대구광역시의 시장, 교육감, 구청장/군수는 지식정보사회에서 공공도서관과 학교도서관이

가지는 사회적 중요성을 인식하고 아직도 많이 부족한 대구지역의 도서관 인프라를 확장하는데 더욱 노력해야 한다. 도서관 인프라는 단지 보여주기 위해 도서관 숫자만 늘리는 방식이 되어서는 곤란하다. 지역주민의 요구를 잘 반영한 다양한 장서, 쾌적하고 안락하며 쉽게 접근할 수 있는 건물과 시설, 제대로 교육받고 훈련받은 전문인력이 시너지를 발휘하여 발생하는 양질의 서비스를 제공받을 수 있도록 제대로 된 도서관 인프라를 확충하도록 노력해야 한다. 그리고 도서관 인프라 설치로 끝나는 것이 아니라 도서관이 잘 운영될 수 있도록 지속적인 장서와 인력의 공급, 도서관간의 활발한 협력 네트워크 구축, 디지털 환경과 모바일 환경에서의 도서관 서비스, 도서관 시설의 꾸준한 개선 등을 통해 도서관에 영양분을 공급해주어야만 도서관을 통해 지역주민들의 정보, 문화, 교육의 요구가 충족되어 그들의 삶의 질이 향상될 수 있다. 앞으로 몇 달 뒤에 실시될 지방선거에서 나설 후보자와 그들이 속한 정당에서는 지금부터 대구지역의 도서관 환경에 대한 조사, 지역주민의 요구 수렴 등을 바탕으로 실현가능한 도서관 공약들을 개발하고 구체적인 이행방안들을 마련하도록 준비해야 할 것이다.

그리고 앞에서 일부 단체장 후보자와 당선자들이 도서관 공약을 제시하지 않거나 제시하였더라도 공약을 이행하지 않았던 사례에서 확인할 수 있듯이 아직도 그들 중 일부는 도서관의 사회적 중요성에 대한 인식이 높은 수준이 아니므로 도서관 관련 공약이 제대로 제시되고 이행되기 위해서는 지역의 도서관계와 시민사회단체가 공약개발을 지원하고 공약 제시 여부와 공약 이행 여부를 점검하고 압박하는 노력을 펼칠

필요가 있다. 향후 대구 지역의 도서관 관련 단체(한국도서관협회 지구협의회 등), 학계, 일선 사서 및 관계자들은 정치인들의 선거공약을 점검하고 평가하는 매니페스토 운동에 참여하거나 시민사회단체와 공동으로 지역의 도서관 문화 향상을 위한 연대기구를 결성하여 다양한 공직선거 과정에서 도서관 공약 제시를 압박하고

도서관 공약을 바른 방향으로 유도하고 당선자의 공약 이행을 수시로 점검하여 시민들에게 공표하는 활동을 다각적으로 펼칠 필요가 있다. 또한 도서관 관련 공약 제시와 공약 이행에 관한 여론을 확산하기 위해 언론 보도를 활용하는 것도 적극 채택해야 할 것이다.

참 고 문 헌

김선애. 2011. 지방선거 후보자들의 도서관 공약 분석. 『한국비블리아학회지』, 22(1): 155-170.

김홍렬. 2010. 작은 도서관 조성공약(6.2 지방선거)과 운영정책 방향. 『국회도서관보』, 47(11): 24-29.

대구광역시교육청. 2012. 『2012 대구교육통계연보』. 대구: 대구광역시교육청.

도서관정보정책위원회. 2013. 도서관발전종합계획(2009-2013) 2013년도 시행계획.

민주당 국회의원 김춘진의원실. 2011. 보도자료: 학교도서관 지원예산 학생 1인당 최대 30배 차이(2011. 9. 22).

[언론기사]

KTV 한국정책방송. 2013. 제구실 못하는 영어 도서관. 6월 11일.

경북일보. 2013. 대구 동구청 민원인 위한 청사 내 작은 도서관 개관. 6월 3일.

대구신문. 2013. 책 안 빌려주는 '중구 영어도서관'. 7월 18일.

대구신문. 2013b. 대구 구청 현안사업 줄줄이 표류. 4월 24일.

매일신문. 2012. 건설사 기부채납 부메랑. 7월 20일.

매일신문. 2012b. 세계 549개팀 중 뽑힌 고산권 도서관 설계. 11월 02일.

영남일보. 2011. 공공도서관 12만명에 하나꼴 '전국 최하위.' 3월 28일.

한국일보. 2013. '명품'은 간 데 없고 빛 좋은 개살구 전략? 1월 25일

[사이트]

교육통계서비스. [online]. [cited 2013.8.21]. <<http://cesi.kedi.re.kr>>.

국가도서관통계시스템. [online]. [cited 2013. 8.21]. <<http://www.libsta.go.kr>>.

대구광역시 남구청 홈페이지. [online]. [cited 2013.8.10]. <<http://nam.daegu.kr>>.

대구광역시 달서구청 홈페이지. [online]. [cited 2013.8.10]. <<http://www.dalseo.daegu.kr>>.

대구광역시 달성군청 홈페이지. [online].
[cited 2013.8.10].
〈<http://www.dalseong.daegu.kr>〉.
대구광역시 동구청 홈페이지. [online]. [cited
2013.8.11]. 〈<http://dong.daegu.kr>〉.
대구광역시 북구의회 홈페이지. [online].
[cited 2013.8.12].
〈<http://www.bukgucouncil.daegu.kr>〉.
대구광역시 북구청 홈페이지. [online]. [cited
2013.8.11]. 〈<http://buk.daegu.kr>〉.
대구광역시 서구청 홈페이지. [online].
[cited 2013.8.20].
〈<http://www.seogu.daegu.kr>〉.
대구광역시 수성구청 홈페이지. [online].
[cited 2013.8.12].
〈<http://www.suseong.daegu.kr>〉.
대구광역시 중구청 홈페이지. [online]. [cited
2013.8.10]. 〈<http://jung.daegu.kr>〉.

대구광역시교육청 홈페이지. [online]. [cited
2013.8.10]. 〈<http://www.dge.go.kr>〉.
대구광역시청 홈페이지. [online]. [cited 2013.
8.11]. 〈<http://www.daegu.go.kr>〉.
안전행정부 홈페이지. 2013. [online]. [cited
2013.8.21].
〈http://rcps.egov.go.kr:8081/jsp/stat/ppl_stat_jf.jsp〉.
중앙선거관리위원회 〈선거정보도서관〉. [online].
[cited 2013.8.21].
〈<http://elecinfo.nec.go.kr>〉.
중앙선거관리위원회 〈정책공약알리미〉. [online].
[cited 2013.8.21].
〈<http://party.nec.go.kr>〉.
한국언론진흥재단 기사 통합검색. 〈KINDS〉
[online]. [cited 2013.8.21].
〈<http://www.kinds.or.kr>〉.