

장애인도서관 지원을 위한 법제도 개선방안 연구*

A Study on Improving the Support System for Libraries for the Disabled

윤 소 희 (Sohee Youn)**

김 유 승 (Youseung Kim)***

초 록

본 연구는 장애인도서관 지원을 위한 법제도 개선방안을 논하여, 장애인도서관 운영과 서비스 개선을 모색하는데 목적을 두고 있다. 이를 위해, 관련 선행연구를 연혁적으로 분석하고, 장애인도서관의 법률적 정의와 관련 법령들을 논하였다. 이를 통해, 현행 「도서관법」이 장애인도서관 지원 관련 규정을 뒷받침하는 시행령과 시행규칙의 하위 규정을 갖추지 못한 채, 「장애인복지법」 등이 이를 대신하고 있다는 점을 확인하였다. 또한, 장애인도서관의 설립 연혁, 지역 및 주체, 등록 유형, 예산, 시설, 장서, 인력 등을 분석한 현황조사와 장애인도서관의 역할, 예산 지원, 등록제도 등에 관한 현장 실무자들의 의견을 수렴하고 논한 면담연구를 통해, 관련 법제도 개선의 필요성을 확인하였다. 결론에 갈음하여, 첫째, 「도서관법」을 통한 장애인도서관에 대한 정의와 기능 및 역할 명시, 둘째, 「도서관법 시행령」을 통한 장애인도서관 서비스 지원과 책무 수행 규정 마련, 셋째, 「도서관법」과 「도서관법 시행령」을 통한 장애인도서관의 시설, 장서, 인력 기준 제시 등 장애인도서관 지원을 위한 세 가지 개선방안을 제안하였다.

ABSTRACT

The purpose of this study is to find ways to improve the legal system for supporting libraries for the disabled. For the study, related precedent studies were historically analyzed, and the legal definition of libraries for the disabled and related laws were discussed. Through this, it was confirmed that the current 「Library Act」 does not have sub-regulations of the Enforcement Decree and Enforcement Rules supporting the regulations related to library support for the disabled, and the 「Welfare of Persons with Disabilities Act」 replaces them. In addition, through research on the current status of libraries for the disabled and interviews with field workers in libraries for the disabled, the need for improvement of the legal system related to libraries for the disabled was confirmed. In conclusion, three improvement plans for supporting libraries for the disabled were proposed as follows: First, the definition and duties of libraries for the disabled through the 「Library Act」; second, preparation of regulations on support for library services for the disabled and fulfillment of duties through the 「Enforcement Decree of the Library Act」; third, through the 「Library Act」 and 「Enforcement Decree of the Library Act」, standards for facilities, collections and manpower of libraries for the disabled are presented.

키워드: 장애인도서관, 도서관 장애인서비스, 도서관법, 장애인복지법, 점자법, 저작권법, 사서배치기준, 시설 및 자료기준
Library for the Disabled, Service for the Disabled, Library Law, Welfare for the Disabled, Braille Law, Copyright Law, Librarian Placement Standards, Facilities and Data Standards

* 본 연구는 중앙대학교 대학원 문헌정보학과 석사학위논문(2023)을 축약·수정·보완한 것임.

** 한국점자도서관 사무국장(kb7413@kbraille.com) (제1저자)

*** 중앙대학교 문헌정보학과 교수(kimyus@cau.ac.kr) (교신저자)

논문접수일자 : 2023년 8월 13일 논문심사일자 : 2023년 8월 16일 게재확정일자 : 2023년 8월 29일
한국비블리아학회지, 34(3): 37-58, 2023. <http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2023.34.3.037>

* Copyright © 2023 Korean Biblia Society for Library and Information Science

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>) which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided that the article is properly cited, the use is non-commercial and no modifications or adaptations are made.

1. 시작하는 글

2006년 「도서관법」 전부개정(법률 제8029호)을 통해 지식정보격차 해소를 위한 도서관의 책무가 명시되고, 국립장애인도서관지원센터(현 국립장애인도서관)의 설립 및 운영에 관한 조항이 신설되었다. 장애인을 위한 도서관의 기능과 역할에 대한 명시적인 법적 근거가 마련된 것이다. 이어, 2007년 장애인에 대한 차별금지, 장애인의 평등권 실현, 인간으로서의 존엄과 가치구현을 목적으로 하는 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」(법률 제8341호, 이하 「장애인차별금지법」)이 제정되었다. 이 두 법령의 제·개정을 통해, 국가 및 지방자치단체, 공공기관들은 장애인을 위한 도서관의 기능과 역할을 적극적으로 지원할 법률적 책임을 갖게 되었고, 이는 도서관계가 장애인을 위한 기능과 역할을 제고하는 계기가 되었다.

2021년 전부개정된 현행 「도서관법」(법률 제18547호) 제6조는 국가 및 지방자치단체에게, 장애인을 포함한 지식정보 취약계층의 “지식정보 접근권 보장 및 지식정보격차 해소”를 위한 “도서관자료의 확충·제공 및 공동 활용체계의 구축”, “도서관 편의시설의 확충과 전문인력의 양성”에 관한 사항의 시책 수립 및 시행 의무를 부여하고 있다. 또한, 제3차 도서관발전종합계획은 ‘사회적 포용을 실천하는 도서관’이라는 전략방향 하에, 특수환경 도서관이용자 정보서비스 확대의 일환으로 공공도서관 장애인자료실 확대, 공공도서관 장애인 독서프로그램 지원 확대, 장애유형별 대체자료 다변화·확충, 대체자료 공동 활용체계 구축 및 원문 서비스 강화를 포함한 ‘장애인 정보접근권 강화’

를 추진과제로 삼고 있다(도서관정보정책위원회, 2019, 68).

그러나 이러한 법적 근거와 사회적 관심에도 불구하고, 장애인을 위한 도서관의 역할은 여전히 크게 미비한 상황이다. 국가도서관통계시스템(libsta.go.kr)의 2022년 공공도서관 통계데이터에 따르면, 1,236개 공공도서관 중 679개관에서 장애인 예산이 편성되지 않았으며, 비도서 대체자료를 소장하지 않은 곳은 820개관에 달했다. 장애인 이용자가 단 한 명도 없는 곳이 253개관이었고, 장애인 이용자가 365명 미만으로 하루 한 명꼴도 되지 않는 곳이 1,011개관이 있었다. 국립장애인도서관의 장애유형별 대체자료 제작률도 2020년 기준, 겨우 11%를 넘어서고 있다(박성용, 2021.10.6.).

이와 같이 공공도서관의 장애인 서비스가 부진한 상황에서 장애인 서비스에 특화된 장애인도서관의 중요성이 더해지고 있다. 특히, 대체자료 제작과 전문 프로그램 운영 등을 통해, 공공도서관이 원활히 수행하지 못하는 장애인 이용자를 위한 정보, 교육, 문화 서비스를 제공하고 있다는 점에서 장애인도서관의 역할은 더욱 커지고 있다. 하지만, 장애인도서관의 상황도 녹록치 않다. 대부분의 장애인도서관은 부족한 공적 지원과 자체 예산 마련의 어려움을 겪고 있으며, 다수는 존폐를 고민하고 있다. 최근 5년 사이, 2개관이 폐관하였고, 몇몇 기관은 도서관 서비스를 중단한 바 있다.

이에 본 연구는 장애인도서관 현황 분석과 이해관계자 면담을 토대로, 장애인도서관 지원을 위한 법제도 개선방안을 논하여, 장애인도서관 운영과 서비스 개선을 모색하는 데 목적을 두고자 한다.

2. 선행연구 분석

장애인과 도서관을 주된 주제로 한 연구는 문헌정보, 사회복지, 특수교육, 건축 등의 다양한 학문영역에서 전개되고 있다. 2010년 이후, 출판된 학술논문은 60여 편에 달하며, 문헌정보학 학술지에 40여 편이 게재된 바 있다. 이중 도서관의 장애인 서비스를 주된 주제로 삼은 연구가 가장 많았으며, 다음으로는 대체자료를 다룬 다수의 연구가 수행되었다. 도서관의 장애인 서비스를 논한 대표적 연구성과들로는 강숙희(2011)의 “공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구”를 시작으로 장보성, 서만적, 남영준(2012), 송경진, 이정은, 손자영(2013), 배경재(2015; 2016), 강지혜, 차성중, 배경재(2018), 차성중, 배경재(2019), 윤희윤(2020; 2022), 김보일(2022) 등 다수가 있다.

한편, 대체자료를 논한 연구성과로는 윤희윤(2010)의 “주요 국가의 장애인용 대체자료 개발정책 분석”을 필두로, 김정호(2010), 장영건(2010), 서선진, 손자영, 이정은(2014), 백재은(2016), 백록담, 김유승(2016), 강성구, 임경원(2017), 오선경(2017) 등이 있다. 대체자료를 논한 연구들은 대체로 현황분석과 함께, 자료 개발과 법제도 개선을 모색하는 데 집중하고 있었다. 다만, 장보성(2022)은 국가대체자료 종합목록을 바탕으로 시각장애인을 위한 대체자료 장서평가를 연구하여 앞선 연구와 결을 달리하고 있다.

그외, 장애인을 위한 도서관 및 독서프로그램을 논한 연구로는 표윤희 외(2013)의 “지체장애인의 공공도서관 이용 활성화를 위한 교육

및 문화 프로그램에 대한 질적 연구”를 비롯하여, 이지연, 전정현(2017), 이정연(2022) 등이 있다.

배경재(2019)는 “도서관 공간에 대한 장애인 이용행태 및 요구 분석”을 수행한 바 있다. 이와 같이 장애인을 위한 도서관 공간을 논한 연구는 건축학 영역에서 주로 진행되었다. 대표적 연구성과로는 서희숙(2012)의 “지체장애인을 위한 대구시립도서관의 무장애 공간 평가 연구”, 서경자 외(2013)의 “지체장애인의 공간 서비스 요구 평가 요소”를 중심으로 한 “장애인을 위한 공공도서관의 기능에 관한 연구”, 공순구, 강민서, 김효재(2015)의 “시각장애인도서관의 운영기준과 공간배치 분석에 관한 연구”, 공순구, 이영규, 황룡썬(2017)의 “국립시각장애인도서관의 운영형식 및 소요공간구성 프로그램 분석에 관한 연구” 등이 있다.

이상에서 본 연구와 관련된 선행연구의 주된 흐름은 공공도서관의 장애인 서비스에 집중되어 있으며, 장애인을 위한 대체자료, 독서프로그램, 공간 설계 및 배치에 관한 일련의 연구들이 수행되고 있음을 확인할 수 있다. 이에 본 연구는 장애인 서비스에 특화된 장애인도서관의 현황을 살피고, 실질적 지원을 위한 법제도 개선방안을 논하고자 한다는 점에서 선행연구와 차별점을 가진다고 할 수 있다.

3. 장애인도서관 관련 법령

2021년 전부개정된 「도서관법」(법률 제18547호) 제4조 제2항은 도서관을 그 설립 목적 및 대상에 따라 구분하여 규정하고 있지만, 장애

인도서관의 정의를 별도로 규정하고 있지는 않다. 다만, 제4조 제2항 제1호 나목의 “어린이, 장애인, 노인, 다문화가족 등에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관”이라는 규정을 통해, 장애인도서관을 공공도서관의 한 유형으로 설명하고 있다. 전부개정 이전의 「도서관법」(법률 제17706호)이 제2조 제4호 나목에서 장애인도서관의 정의를 명시하며, 공공도서관의 범주에 포함시킨 것과 내용적으로는 동일하나, 형식적으로 ‘장애인도서관’이라는 명시적 용어는 현행 법률에서 사라졌다. 물론, 이전 법률도 점자도서관만의 시설 및 장서 기준만을 제시하여, 다양한 장애 유형을 가진 이용자들을 포괄하지 못했다는 한계는 있었다. 장애인도서관이 대체 자료 측면에서 시각장애인과 청각장애인을 대상으로 하는 서비스에 집중할 수밖에 없는 것도 현실이지만, 장애 유형에 상관없이 누구나 동등하게 도서관 정보에 접근할 수 있는 권리를 보장하는 것은 포기할 수 없는 도서관의 사명이다. 이에 본 연구는 「도서관법」의 취지와 규정을 바탕으로, 장애인도서관을 “모든 유형 장애를 가진 이용자에게 도서관 서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관”이라고 정의하고자 한다.

한편, 시각장애인을 주된 이용자로 하는 점자도서관의 정의는 「장애인복지법」(법률 제18625호)에서 찾을 수 있다. 「장애인복지법」 제58조 제1항 제2호는 장애인 복지시설의 하나로 “장애인을 전문적으로 상담, 치료, 훈련하거나 장애인의 일상생활, 여가활동 및 사회참여활동 등을 지원하는 시설”인 ‘장애인 지역사회 재활 시설’을 규정하며, 이 시설에 점자도서관을 포함시키고 있다.

「장애인복지법 시행규칙」(보건복지부령 제932호) 별표 4, 제2호 차목은 점자도서관을 “시각장애인에게 점자간행물 및 녹음서를 열람하게 하는 시설”로 정의하고 있으며, 동 시행규칙 [별표 5]는 점자도서관장의 자격과 전문인력 배치기준을 명시하고 있다. “정사서의 자격을 취득한 후 3년 이상 근무한 경력이 있는 자” 또는 “사회복지사업에 5년 이상 종사한 경력이 있는 자”를 점자도서관 및 점자도서·녹음서 출판시설의 장의 자격조건으로 명시하며, 점자도서관에 관장, 사서, 점자지도원, 대출열람원, 교정원 각 1명 이상을 관리 및 운영 요원으로 배치할 것을 규정하고 있다.

도서관의 장애인 서비스는 “지체장애인이거나 지적장애인과 같이 특정 장애를 지닌 사람들을 위한 서비스”를 포함하여, “도서관 이용 자체에 장애가 있는 사람들을 위한 서비스”로 정의되고 있다(국립장애인도서관, 2020, 14). 대부분의 장애인도서관들은 이 정의에 부합되는 장애인 서비스를 모두 수행하고 있다. 특히, 장애인도서관에서는 장애인이 접근 가능한 자료를 제공하기 위해서 수어자료나 점자자료 등 대체 자료를 제작하고 있다. 일반도서들과 달리 시중 서점에서 구입할 수 없는 대체자료는 장애인도서관의 전문인력과 장비를 통해 장애유형별 특성에 맞게 제작되고 있다. 또한 장애인도서관에서는 각 장애유형별 특성에 맞춘 서비스를 위하여 적절한 보조공학기기를 설치하고, 원활한 소통을 위한 수어통역사, 점역·교정사, 사회복지사 등의 전문인력을 배치하여 도서관 이용에 어려움이 없도록 편의를 제공하고 있다. 뿐만 아니라 독서문화프로그램 운영, 자료 열람, 대출·반납 등 공공도서관이 제공하는 기본적인 서비스

도 제공하고 있다.

이와 같은 장애인도서관의 다양한 활동은 국가 및 지방자치단체의 지원을 바탕으로 하고 있다. 「도서관법」, 「장애인복지법」, 「장애인차별금지법」, 「점자법」 등이 법률적 근거가 되고 있다. 현행 「도서관법」(법률 제18547호) 제6조는 국가 및 지방자치단체가 지식정보 취약계층의 “지식정보 접근권 보장 및 지식정보격차 해소를 위하여 도서관이 추진하는 사업에 필요한 재원”, “도서관자료 [...] 저작재산권자에게 지급하여야 하는 보상금”, “장애인의 도서관 시설과 서비스 이용에 필요한 [...] 정당한 편의 제공을 위한 비용”의 “전부 또는 일부를 보조”할 수 있다고 명시하고 있으며, 제7조 제3항은 지식정보 취약계층의 지식정보 접근권 보장 및 지식정보격차 해소를 위한 도서관의 책무를 규정하고 있다. 또한, 제14조는 “지식정보취약계층에 대한 도서관서비스 증진에 관한 사항”을 도서관종합발전계획이 지향하는 도서관정책의 추진목표로 삼고 있다. 다만, 「도서관법 시행령」(대통령령 제33023호)은 지식정보 취약계층에 「장애인복지법」에 따른 장애인을 포함하고 있음을 명시하고 있을 뿐, 모범이 정한 지원과 책무 수행을 뒷받침하는 규정은 두고 있지 않다.

「장애인복지법」 제79조는 점자도서관을 포함한 “장애인 복지시설의 설치, 운영에 드는 비용을 예산의 범위 안에서” 보건복지부장관과 광역 및 기초자치단체장들이 부담하며, 이를 “이용하는 데 드는 비용의 전부 또는 일부”를 국가와 지방자치단체가 부담할 수 있다고 명시하고 있다. 이 규정을 뒷받침하여 「장애인복지법 시행령」 제42조는 “법 제79조 [...] 따른 조치에 드는 비

용은 국가와 지방자치단체가 부담하되, 그 부담 비율은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」으로 정하는 바에 따른다”고 구체적 방안을 규정하고 있다. 또한, 「장애인복지법」 제22조 제5항은 국가와 지방자치단체로 하여금 “시각장애인과 시청각장애인이 정보에 쉽게 접근하고 의사소통을 원활하게 할 수 있도록 점자도서, 음성도서, 점자정보단말기 및 무지점자단말기 등을 개발, 보급”하기 위하여 노력할 것을 규정하고 있다.

「장애인차별금지법」 제21조 제6항은 국립중앙도서관으로 하여금 “새로이 생산, 배포하는 도서관 자료를 점자 및 인쇄물 접근성 바코드가 삽입된 자료, 음성 또는 확대문자 등으로 제공”하도록 규정하고 있으며, 동법 제23조는 국가와 지방자치단체에게 “장애인이 장애의 유형 및 정도, 특성에 따라 한국수어, 구화, 점자 및 인쇄물 접근성 바코드가 삽입된 자료, 큰문자 등을 습득하고 이를 활용한 학습지원 서비스를 제공받을 수 있도록 필요한 조치를 강구”하는 의무를 부여하고 있다.

「점자법」(법률 제18988호) 제12조는 “문화체육관광부장관과 지방자치단체의 장”으로 하여금, “점역·교정사, 점자제판기 또는 점자인쇄기, 점자물제분기, 그 밖에 점자출판에 필요한 설비 및 소프트웨어 [...] 요건을 갖추고 점자출판이 가능한 시설에 대하여 점자출판물의 제작, 보급에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록” 명시하고, 이를 뒷받침하여, 「점자법 시행령」(대통령령 제33364호) 제4조를 통해, “「도서관법」에 따른 장애인도서관”과 “「장애인복지법」에 따른 장애인 지역사회 재활시설 중 점자도서관 또는 점자도서·녹음

서 출판시설”의 “점자출판물 제작, 보급에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지원”할 수 있도록 규정하고 있다.

한편, 「저작권법」(법률 제19592호) 제33조는 시각장애인을 위하여 공표된 저작물을 점자로 복제, 배포할 수 있도록 하는 저작권재산권 제한 규정을 두어, 원활한 대체자료 제작을 가능하도록 지원하고 있으며, 동법 시행령(대통령령 제33023호) 제14조를 통해, 비영리 목적으로 “시각장애인 등의 이용에 제공하기 위하여 공표된 어문저작물을 녹음하거나, 시각장애인 등을 위한 전용 기록방식으로 복제·배포 또는

전송할 수 있는 시설”에 점자도서관을 포함시키고 있다.

이상에서 살펴본 바를 정리하면 <표 1>과 같다. 「장애인복지법」, 「점자법」 등이 각각의 시행령을 통해 구체적인 지원 방법을 명시하고 있는 것과 달리, 「도서관법」은 장애인도서관 지원 규정들을 뒷받침하는 시행령과 시행규칙의 하위 규정을 갖추고 있지 못하다. 다시 말해, 장애인도서관을 공공도서관의 범주에 포함시킨 「도서관법」은 지원의 당위성을 명시하고 있을 뿐, 지원의 구체적인주체, 대상, 방법은 명문화하지 못하고 있다.

<표 1> 장애인도서관 관련 법령

법령명	조항	
도서관법	제4조 제2항 제1호	“어린이, 장애인, 노인, 다문화가족 등에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관”을 공공도서관으로 구분함
	제6조	국가 및 지방자치단체의 장애인 등 지식정보 취약계층의 지식정보 접근권 보장 및 지식정보격차 해소를 위한 시책 수립, 시행 의무를 규정함
	제7조 제3항	지식정보 취약계층의 지식정보 접근권 보장 및 지식정보격차 해소를 위한 도서관의 조치를 규정함
	제14조	지식정보 취약계층에 대한 도서관서비스 증진에 관한 사항을 도서관정책의 추진목표와 방법으로 규정함
장애인복지법	제58조 제1항 제2호	‘장애인 지역사회 재활시설’에 점자도서관을 포함시킴
	제79조	국가, 지방자치단체가 장애인의 장애인복지시설을 이용비용의 전부 또는 일부를 부담할 수 있도록 함
장애인복지법 시행규칙	별표 4	점자도서관을 “시각장애인에게 점자간행물 및 녹음서를 열람하게 하는 시설”로 정의함
	별표 5	점자도서관장의 자격과 점자도서관 전문인력 배치기준을 명시함
장애인차별금지법	제21조 제6항	새로이 생산, 배포하는 도서자료를 점자 및 인쇄물 접근성바코드가 삽입된 자료, 음성 또는 확대문자 등의 제공 의무를 국립중앙도서관에 부여함
	제23조	국가와 지방자치단체에게 장애인이 장애유형 및 정도, 특성에 따라 [대체자료] 등을 습득하고 이를 활용한 학습지원서비스를 제공받을 수 있도록 조치를 강구하는 의무를 부여함
점자법	제12조	점자출판이 가능한 시설에 대하여 점자출판물의 제작, 보급에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 함
점자법 시행령	제4조	점자법 제12조이 정한 점자출판이 가능한 시설에 장애인도서관, 점자도서관을 포함시킴
저작권법	제33조	시각장애인을 위한 공표된 저작물의 복제에 관한 사항을 규정함

4. 장애인도서관 현황

장애인도서관 현황을 분석하기 위한 기초자료로 국립장애인도서관 발주로 한국시각장애인도서관협의회(2022)가 작성한 ‘2021년 도서관 장애인서비스 통계조사 결과보고서’를 활용하였다. 다만, 해당 보고서가 2020년 12월 31일 기준 현황조사라는 점에서, 최신 정보를 확인하기 위하여 설문을 통한 추가적 현황조사를 2023년 3월 8일부터 3주간 실시하였다. 설문을 통한 현황조사는 앞선 보고서에 집계된 45개관 중 폐관, 담당자 부재, 운영 중단 등으로 조사가 불가능한 10곳을 제외하여 총 35개관을 대상으로 수행되었다. 이는 2021년 통계조사 결과보고서에 참여한 32개 기관보다 3개 기관이 추가로 조사된 것이다. 본 현황분석에는 2021년 통계조사에 참여하지 않았던 ‘경기도시각장애인도서관’과 2020년과 2021년 설립된 ‘IT로 열린도서관’, ‘세종점자도서관’이 추가되었다.

4.1 설립 연혁

조사대상 도서관 35개관 중, 최초로 설립된 곳은 1969년 문을 연 한국점자도서관이다. 하지만, 1970년대에는 장애인도서관이 단 한 곳도

설립되지 않았다. 1980년, 1982년, 1983년 각각 1개관, 1개관, 2개관의 도서관이 설립되었으나, 1984년부터 1991년까지 8년간은 또 다시 단 한 곳도 설립되지 않았다. 1980년대에 설립된 도서관은 4개관에 불과했다. 1996년부터 2005년까지 10년 동안은 매년 장애인도서관이 설립되었고, 이후 2015년까지 도서관들이 문을 열었다. 한동안 신규 설립이 소강상태이던 장애인도서관은 최근 들어, 2020년과 2021년 각각 1개관씩 새롭게 문을 열었다(〈표 2〉 참조). 하지만, 2022년 기준, 1,236개관에 달하는 전체 공공도서관의 규모와 성장 속도에 비해 장애인도서관의 성장은 미미한 수준이라 할 수 있다.

4.2 설립 지역 및 주체

설립 지역으로 살펴보면, 서울 13개관, 경기도 3개관, 인천 1개관을 포함한 수도권 소재 장애인도서관이 전체의 48%를 차지하였다(〈표 3〉 참조). 수도권에 전체 인구의 절반이 거주하고 있는 우리나라의 인구분포와 동일한 패턴을 보이고 있는 것이나, 수도권 외 지역의 장애인도서관 서비스가 크게 부족한 상황을 반증하고 있다고 볼 수 있다.

한편, 운영주체가 사립인 기관이 27개관(77%)

〈표 2〉 장애인도서관 설립 연혁

설립연도	'69	'80	'82	'83	'92	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'09	'11	'12	'15	'20	'21
수(기관)	1	1	1	2	2	2	1	2	2	1	4	2	1	1	1	3	1	2	2	1	1	1

〈표 3〉 장애인도서관 지역 분포

지역	서울	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	부산	세종	인천	울산	전남	전북	제주	충남	충북
수(기관)	13	1	3	1	2	1	2	1	1	1	1	1	2	1	2	1	1

으로 가장 많았으며, 구립 6개관(17%), 시립 2개관(5%)으로 나타났다. 운영형태로는 운영주체가 직영하는 곳이 25개관(71%)이었으며, 학교법인, 사단법인, 재단법인, 시각장애인연합회 등의 기관에 위탁 운영되는 곳이 10개관(29%)이었다. 작은도서관을 제외한 대부분 공공도서관의 설립, 운영주체가 교육청 또는 지방자치단체인 것과 달리 장애인도서관의 설립, 운영주체는 사립이 압도적으로 높은 상황이다. 또한, 대다수의 공공도서관이 공공위탁과 민간위탁으로 운영되고 있는 반면(한국노동사회연구소, 2019, 2), 장애인도서관은 위탁이 아닌 운영주체가 직영하는 곳이 다수를 차지하고 있다.

4.3 설립 및 등록 유형

조사대상 장애인도서관들의 법률적 설립 및 등록 방식은 크게 5가지 유형으로 확인되었다. 첫째, 가장 많은 유형은 「도서관법」에 의한 장애인도서관과 「장애인복지법」에 의한 점자도서관 또는 점자·녹음서 출판시설로 이중 등록된 기관들이었다. 조사대상 35개관 중 절반이 넘는 18개 기관이 이중 등록하고 있는 것으로 확인되었다. 둘째 유형은 「도서관법」에 의한 장애인도서관만으로 등록된 경우다. 조사대상 장애인도서관 중 12개관(34%)이 장애인도서관만으로 등록되어 있었다. 셋째 유형은 「장애인복지법」에 의한 점자도서관 또는 점자·녹음서 출판시설로만 등록된 경우로, 2개 기관이 있었다. 넷째 유형은 「도서관법」에 의한 장애인도서관과 작은도서관으로 각각 등록하고, 「장애인복지법」에 의한 점자도서관 또는 점자·녹음서 출판시설로 3중 등록한 경우로, 1개 기

관이 이와 같은 중복 등록을 하고 있는 것으로 나타났다. 다섯째 유형은 「도서관법」과 「장애인복지법」 중 어느 법도 기관 등록의 근거 법이 아닌 경우로, 2개 기관으로 조사되었다. 이 기관들은 모두 대학도서관 등 모기관의 부속기관으로 설립, 운영되고 있었다.

4.4 운영 예산

장애인도서관의 설립 및 등록의 법적 근거는 도서관의 예산 구성과 밀접한 연관을 가지고 있었다. 조사대상 도서관 중 자체 예산만으로 운영하는 곳은 2개관뿐이었다. 나머지 도서관들은 모두 자체 예산과 함께 지방자치단체의 보조금 지원을 받고 있었다. 보조금은 개별 도서관의 설립 및 등록 근거에 따라 문화체육관광부의 도서관 지원금 또는 「장애인복지법」으로 규정된 장애인복지시설 지원금으로 지원되고 있었다. 자체 예산은 운영주체 법인의 지원금과 점자 인쇄물 제작, 대체자료 제작 등 자체 수익사업을 통해 마련하고 있는 것으로 조사되었다.

조사대상 장애인도서관의 전체 예산에서 보조금은 평균 33.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 다수의 도서관들은 보조금을 운영비와 자료구입비로만 사용하고 있었으나, 10개관은 인건비 명목으로도 보조금을 사용하고 있었다. 도서관 스스로가 마련해야 하는 예산의 규모가 보조금보다 평균 2배에 달하는 상황에서, 민간 주도로 설립, 운영되고 있는 장애인도서관들은 지속적인 예산 확보의 어려움을 겪고 있었고 이는 시설, 장서, 인력 등 도서관 운영 전반의 어려움으로 이어지고 있었다.

4.5 시설, 장서, 인력

현행 「도서관법 시행령」 별표 6은 국공립 공공도서관, 국공립 및 사립 작은도서관의 시설 및 자료 기준을 제시하고 있다. 하지만, 이 기준의 적용대상에서 장애인도서관은 제외되어 있다. 동법 시행령 [별표 2]의 국공립 공공도서관 등록을 위한 사서 배치기준에서도 장애인도서관은 적용대상이 아니다. 더구나, 다수의 장애인도서관이 사립 공공도서관에 해당되는 상황에서 사립 공공도서관의 시설, 장서, 인력에 대한 「도서관법」 상의 규정은 없다. 현행 「도서관법」은 시행령을 통해 사립 작은도서관의 면적만을 명시하고 있다. 2022년 전부개정으로 사라진 구 「도서관법 시행령」의 규정을 기준으로 삼아야 하는 상황이다. 구 「도서관법 시행령」은 시각장애인의 이용을 주된 목적으로 하는 장애인 도서관에 사서 1인 이상을 두도록 명시하고, 66제곱미터 이상의 건물 면적, 점자제판기 1대 이상, 점자인쇄기 1대 이상, 점자타자기 1대 이상, 녹음기 4대 이상의 기계·기구, 장서 1,500권 이상, 녹음테이프 500점 이상을 갖추도록 규정하고 있었다. 이를 기준으로 살펴보면, 조사대상 장애인도서관 대부분은 기본적 면적, 기계·기구, 장서를 갖추고 있었다.

조사대상 장애인도서관들은 열람실, 서고, 점자도서제작실, 제본실, 녹음실을 대부분 기본시설로 갖추고 있는 것으로 나타났다. 하지만, 면적은 최소 45㎡에서 최대 2,826㎡까지로 도서관별로 큰 차이를 보였다. 보유 장서도 최소 2,400권에서 최대 74,191권으로 큰 차이가 나타났으며, 도서관 자동화시스템의 부재에 따른 정확한 수량 파악이 어렵다는 기관도 다수 있었

다. 장애인도서관의 시설과 장서 규모는 작은 도서관의 기준을 겨우 충족하고 있는 곳부터 인구 5만 명 이상의 공공도서관 기준을 충족한 곳까지 다양했다. 한편, 점자프린터기는 최소 2대에서 50대까지 개별 도서관의 사업목적과 규모에 따라 보유 대수에 큰 차이가 있었다.

조사대상 장애인도서관의 1개관 당 직원 수는 최소 1명에서 12명까지로 나타났다. 정규직 비율이 비정규직보다 높은 것으로 나타났으나, 비정규직으로만 운영하는 기관도 2곳 있었다. 직원 유형별 비율은 점역·교정사, 사회복지사, 사서, 행정직 순으로 나타났다. 1개관 당 평균 직원 수는 점역·교정사 2.2명, 사회복지사 1.85명, 사서 1.7명, 행정직 0.75명이었다. 1개관 당 평균 7.05명이 근무하고 있었다. 하지만, 직원 유형 구분과는 별개로, 대부분의 장애인도서관에서 직원들이 중복 직무를 수행하고 있는 것으로 나타났다. 근무기간은 '2년 이상~5년 미만'이 가장 적었으며, '2년 미만', '10년 이상', '5년 이상~10년 미만' 순으로 많은 것으로 나타났다.

5. 면담연구

장애인도서관 지원제도의 문제점과 개선방안에 대한 현장 논의를 분석하기 위하여 면담 연구를 수행하였다. 면담대상 기관을 선정하기 위하여, 앞선 논의된, 설립 연혁, 설립 주체, 설립 및 등록 유형 등을 기준으로 삼았다. 면담연구 대상기관을 설립 유형 비율에 따라 사립 3기관 구립 1기관 시립 1기관으로 구성하였으며, 사립의 경우, 설립된 지 20년 이상이고, 운영 실무자나 관장의 근무경력이 15년 이상인 기관에

서 선정하였다. 이 중, 사립 한 개 기관은 유일하게 학교법인이 운영주체인 기관이라는 점에서 다양성을 확보하기 위하여 선정하였다. 이를 통해, 5개 면담 대상 기관을 선정하고 각 기관에서 한 명씩을 면담하였다. 면담은 기관의 관장 또는 15년 이상의 운영실무자를 대상으로 진행하였으며, 장애인 3인, 비장애인 2인이 참여하였다(〈표 4〉 참조). 면담은 2023년 4월 3일부터 4월 17일까지 진행되었으며, 각각의 면담은 평균 45분 소요되었다. 면담은 대면 방식을 기본으로 하고, 면담자의 사정에 따라 전화 면담과 서면 면담을 함께 진행하였다. 면담은 장애인도서관의 역할 인식, 예산 지원, 등록제도에 대한 질문으로 진행하였으며, 면담 진행 시 기관 특성과 답변에 따라 추가 질문을 더하여 진행하였다.

5.1 역할 인식

면담자들은 대체자료 제작 및 보급, 교육, 문화생활지원을 장애인도서관의 주요한 역할이라고 답변하였다. 그러나 각각의 도서관 사정에 따라 가장 중요하게 생각하는 영역은 차이가 있었다. 대체자료 제작을 중요한 부분이라고 응답하는 도서관이 있는가 하면, 또 다른 도서관은 교육을 중점으로 두어 독서문화프로그램

램이나 점자 혹은 보조공학기기 교육이 중요하다고 응답하였다.

대체자료 제작을 중요하게 생각하는 도서관은 운영을 위한 예산, 특히 인건비의 마련을 위해 대체자료 제작의 국가사업 참여와 함께, 지자체의 점자 출판물, 개인과 기관의 점자 명함, 선거 점자 공보물 등의 점자 인쇄물 사업을 진행하고 있었다. 소설 등 단행본뿐만 아니라, 학습을 위한 자료 또는 일상생활에 필요한 자료들을 이용자의 신청에 따라 맞춤형으로 제작하여 서비스하고 있었다.

대체자료 제작하는 게 중요한 일이지요. 구매할 수도 없고, 아니면 국가기관에서 기증받긴 하지만 기관이 교육할 자료는 스스로 만들어야 하니까요. (면담자 B)

점자책 제작하는 것이 중요하죠. 점자책도 어디서점가서 있으면 구매해서 마련하겠지만 우리가 제작하지 않으면 없잖아요. 점자 자료 만들어서 인건비 만드는 것이 [...] 다른 것도 중요하지만 이런 거 먼저 할 수밖에 없죠. (면담자 D)

반면, 교육을 중요하게 생각하는 도서관은 장애인의 일상생활과 관련된 점자나 수어, 보조공학기기 교육을 수행하는 것이 장애인도서관의

〈표 4〉 면담 대상자 정보

면담자	운영형태	장애여부	근무경력	직위	면담방법
A	사립	O	20	관장	대면
B	사립	x	28	사무국장	대면
C	구립	O	20	관장	대면
D	사립	O	23	관장	전화
E	사립	x	29	운영실무자	서면

중요한 역할이라고 응답하였다. 장애인도서관의 독서·문화프로그램 참여가 장애인 이용자의 유일한 문화생활인 경우도 있으며, 코로나19로 인해 대면 프로그램이 중단된 동안, 비대면 서비스에 익숙하지 않거나, 이용이 불가능한 장애인들이 큰 불편을 호소했다고 하였다.

장애인도서관도 공공도서관 범주이니 이용자만 장애인일 뿐 똑같죠, 저희 이용자들은 거의 도서관 이용이 문화생활 전부인 분들도 있어요. (면담자 D)

독서문화프로그램, 점자 교육, 보조공학기기 교육 같은 것들이 장애인도서관에서 중요한 역할이죠. 거의 장애인도서관이 문화생활 지원까지 다 하니깐요. (면담자 C)

면담자 대부분은 대체자료 제작 활동과 교육 활동 모두 장애인도서관이 감당해야 하는 것이며 절대적 우위를 매길 수 없다고 인식하고 있었다. 하지만 각각의 도서관 운영 목적과 예산 상황에 따라 우선순위의 사업을 먼저 수행하고 있음을 알 수 있다.

한편, 면담자들은 공통적으로 공공도서관의 장애인 서비스에 대해 부정적 의견을 제시하였다. 장애인도서관의 운영 실무자이자, 장애인 이용자로서 면담자들의 공공도서관 이용 경험은 긍정적이지 못했다. 제대로 된 장애인 서비스를 제공하기에는 대부분 공공도서관의 시설, 장서, 전문성 등이 크게 부족하다는 것이었다. 이에 면담자들은 전문적인 도서관 장애인 서비스의 중심은 장애인도서관이 되어야 하며, 보조공학기기 교육, 점자 교육, 대체자료 제작 및 제

공, 장애인의 문화생활 지원 등 장애인 이용자를 위한 서비스는 장애인도서관이 전문성을 가지고 수행해야 한다는 인식을 공유하고 있었다.

5.2 예산 지원

면담자들은 모두 예산 문제로 어려움을 겪고 있다고 응답하였다. 국가 차원의 안정적인 지원이 없다 보니, 시설 관리비, 공공요금, 인력비 등 기본적 유지, 운영 예산을 마련하기에도 어려움을 겪고 있다고 하였다(면담자 B, E). 예산 지원의 부족은 전문인력 수급과 서비스를 포함한 도서관 운영 전반의 문제로 이어지고 있었다. 서비스 전문성에 비하여 급여를 많이 지급할 수 없기 때문에 인력 유지는 물론, 채용 자체가 어렵다고 응답하였다. 특히 지방에서 인력난이 서울보다 더 크다고 응답하였다.

예산이 없으니 인력 유지도 힘들고, 서울은 사람이라도 오지, 지방은 새로 잘 뽑히지도 않아요. (면담자 D)

예산 부족에 따른 전문 인력 부족은 이용자 서비스 제공 불가로 이어지며, 예산을 자체적으로 마련하기 위하여 서비스 제공의 중점을 둔 사업을 하고 싶어도 당장 예산 확보에 도움이 되는 사업인 대체자료 제작에 더 집중할 수밖에 없었다.

공공도서관처럼 인건비 지원이 있으면 더 많은 것도 할 수 있을 것 같은데 운영비만 오니 인력 비용을 마련하기 위해 도서관이 사업하고 있죠. [...] (면담자 C)

지방의 장애인도서관들이 전문인력 구인에 어려움을 겪는다면, 서울의 경우에는 십여 개의 장애인도서관들이 예산을 차등으로 나누어 받다 보니 서로 협력하기보다 경쟁하는 구도가 되었고, 평가를 잘 받는 실적을 위한 도서관 운영을 할 수밖에 없었다고 이야기했다. 현재는 등수 간 지원금 차이가 많이 줄었으나 한때는 등수별 지원금이 차이가 많이 나다보니 과도하게 실적 위주의 운영이 될 수밖에 없었다고 하였다. 또한 운영비 지원금도 1분기 이후 수령할 수 있어 대부분의 운영비를 도서관 자부담으로 운영하는 장애인도서관은 국가 도움 없는 1분기가 보릿고개 같다고 하였다. 1분기는 서비스 운영을 다양하게 제공하기보다 기본 서비스만 제공할 수밖에 없다고 하였다.

5.3 등록 제도

예산 지원 부족은 등록 제도의 문제에 닿아 있었다. 면담자들은 장애인도서관의 등록에 있어 관련 법제도 간의 정합성에 심각한 문제가 있다는 데 의견을 모았다. 모두 「도서관법」과 「장애인복지법」에 관한 사항이었다. 특히 「도서관법」으로 등록된 도서관의 경우 지원 근거 부재로 인한 운영의 어려움을 겪고 있었다(면담자 A, E).

도서관법에는 지원근거가 없다고 못 준다고 하고, 장애인복지법에는 조건에 충족하면 예산이 나온다고 하니 당연히 이중 등록을 할 수밖에 없어요. [...] (면담자 D)

면담자들은 법령의 명확한 근거 부재로 인하

여 설립할 때와 운영을 유지하는 중에 예산 지원을 받기 위해 국가 예산을 받을 수 있는 쪽의 법령에 등록하거나 혹은 두 가지 법령 모두에 이중, 삼중으로 등록하고 있다고 응답하였다. 또한 운영 형태가 시립 혹은 구립의 경우에 지자체 조례에 명확한 근거가 없고 전례도 없어 「도서관법」으로 등록된 도서관들은 지원받기가 힘든 현실이라고 하였다. 이러한 이유로 「도서관법」에만 등록했던 도서관들도 「장애인복지법」에 근거한 기관으로 추가 등록했거나 등록을 고려하고 있었다.

우리가 운영비라고 하면 인건비 지원받는 게 제일 중요하죠. 장애인복지법으로 등록된 장애인도서관의 경우 장애인복지법에 사회복지시설종사자 인건비 가이드라인을 따라 지원받고 있어요. [...] (면담자 D)

앞서 논의하였듯이 「장애인복지법 시행규칙」 [별표 4]와 [별표 5]는 장애인복지시설에 접자도서관 또는 점자·녹음서 출판시설을 포함시켜 공적 보조금 지원과 인력 지원 요청의 근거가 되고 있었다. 장애인도서관의 전체 소요 경비를 운영비, 자료구입비, 인건비로 크게 나누어 볼 때, 「도서관법」으로 등록된 장애인도서관은 지자체 도서관 지원비에서 운영비와 자료구입비 일부를 지원받고 있었다. 그러나 인건비는 「장애인복지법」의 점자도서관으로 등록된 기관 혹은 「도서관법」에 근거하여 작은도서관으로 등록한 경우에 한하여 지원을 받을 수 있었다. 이와 같이 「도서관법」에 근거한 지원의 제한과 불확실성으로 인해, 「장애인복지법」의 점자도서관 또는 점자도서·녹음서 출판시

설 관련 규정을 따르고 있다고 답변하기도 하였다.

장애인복지법에 점자도서관이 [장애인복지]시설로 되어 있기 때문에 이 근거로 인건비 운영비를 제공 받아 어쩔 수 없이 [장애인]복지법으로 가자고 하는 것일 뿐이에요. 당연히 도서관법에 따라서 운영비 준다고 하면 도서관법으로 하자고 하겠죠. [...] (면담자 B)

이중 등록을 감수하면서까지 「장애인복지법」에 따른 지원을 받고 있는 현실과 달리, 면담자 모두는 「도서관법」을 중심으로 장애인도서관 관련 규정이 정비되어야 한다는 데 의견을 같이 했고, 국립장애인도서관, 장애인체육회 등의 사례를 들며, 「도서관법」이 장애인도서관의 운영 지원을 위한 명확한 규정을 마련해야 한다고 주장하였다.

국립장애인도서관은 법률에 정확히 명시하여 문체부를 따르는데 사립장애인도서관은 문체부에서 신경 안 쓰고 복지부에서 예산 받고 이것부터가 문제예요. 도서관법에 장애인도서관 법령을 만들어야 맞습니다. [...] (면담자 A)

법령에서 장애인도서관을 공공도서관의 범주에 넣고 있고, 국립장애인도서관도 도서관법 산하에 있는데, 사립장애인도서관만 법령에 따라 지원하지 않는 건 문제가 있어요. 지자체는 문체부에 명확한 지원 근거가 없다고 복지부 물어보라고 하고 복지부는 점자도서관 시설 등록 아닌 곳은 [지원할 수] 없다고 하고 이걸 저희가 계속 찾아보고 근거를 찾으려고 하려는 게 문제가 있

는 것 아닌가요, 이런 게 개선되어야 해요. (면담자 C)

장애인체육회 사례가 있지 않습니까. 복지부 산하에 있다가 문체부 산하로 옮겨졌듯 복지부 산하의 점자도서관의 등록근거가 문체부로 이관되면 되죠. [...] (면담자 D)

면담자들은 소속 도서관의 등록 근거 법령의 차이에도 불구하고, 장애인도서관 관련 법령을 「도서관법」으로 통일하는 것이 바람직하다고 응답하였다. 장애인도서관 지원을 위한 「도서관법」 상의 명확하고 구체적인 규정 마련은 운영 위기를 겪고 있는 장애인도서관들에 시급한 과제였다.

5.4 소결

면담자들은 각기 소속 도서관의 설립 연혁, 등록 근거, 운영형태가 달랐음에도 장애인도서관 지원 제도의 문제점과 개선방안 제안에 있어서 공통된 의견을 보였다. 면담자들은 타 관종 도서관들이 제공하는 장애인 서비스와 달리, 장애인도서관만이 제공할 수 있는 전문적 서비스가 존재하며, 이에 장애인도서관들의 운영이 더 활성화되어야 한다고 인식하고 있었다.

면담자들의 도서관들은 각각의 운영 목적에 따라, 대체자료 제작, 교육, 독서문화 프로그램 운영 등을 중심으로 운영되고 있었다. 다만, 대체자료 제작을 중점으로 두고 있는 도서관의 면담자들은, 교육 및 독서문화 프로그램의 중요성을 인식하고 있음에도 불구하고, 운영 비용 마련을 위해 대체자료 제작에 집중할 수밖에

에 없다고 응답하였다.

면담자들은 장애인도서관들이 운영의 어려움을 넘어 존폐의 위기를 겪고 있음을 토로했다. 안정적 예산 확보를 위한 지원 제도의 개선은 이들의 당면 과제였다. 최근 설립한 기관의 경우, 「도서관법」과 「장애인복지법」 중 운영예산 지원이 가능한 쪽으로 등록할 수밖에 없었고, 이미 운영 중이었던 도서관들도 예산 지원을 받기 위해 이중 등록을 고민하고, 실행할 수밖에 없었다고 한다. 그러나 모든 장애인도서관의 이중 등록이 가능한 것은 아니었다. 「장애인복지법」에 근거하여 등록하고 지원을 받기 위해서는 사회복지시설 또는 장애인단체 산하의 점자도서관으로 설립되어야 한다. 단독 법인으로 설립된 경우에는 등록이 불가하여 지원을 받지 못하는 경우가 대다수였다. 또한 구립, 시립으로 등록되었음에도 조례가 없고, 전례가 없다는 이유로 지원하기 어렵다는 지방자치단체의 응답을 받은 경험이 있다고 했다. 면담자들은 국가가 지원을 위해 노력하기보다는 지원을 피할 근거만 찾고 있는 것이 현실이라는 인식을 나누고 있었다.

이러한 맥락에서 면담자들은 현재의 이원화되어 있는 장애인도서관 등록 근거를 하나로 통일해야 한다고 입을 모았다. 또한 ‘도서관’이라는 명칭에 따라 장애인도서관 관련 법을 「도서관법」 내의 장애인도서관 관련 규정으로 통일시키는 것이 필요하다고 강조했다. 면담자들은 장애인을 복지가 아닌 서비스를 이용하는 이용자로 인식하고 복지적 관점을 지양해야 한다고 주장하면서, 「도서관법」에 국립장애인도서관만을 명시할 것이 아니라, 장애인을 주된 이용자로 하는 모든 장애인도서관들이 원활하

고 안정적인 전문 장애인 서비스를 제공할 수 있도록 정의부터 지원까지의 내용을 법령에 담아내는 개선이 필요하다는 데 의견을 모았다.

6. 장애인도서관 지원을 위한 법제도 개선방안

이상의 논의를 바탕으로 다음에서는 「도서관법」을 중심으로 장애인도서관 지원을 위한 법제도 개선을 위한 방안을 제안하고자 한다.

첫째, 「도서관법」을 통해 장애인도서관에 대한 정의와 기능 및 역할을 명시하여야 한다. 앞서 살펴보았듯이, 현행 「도서관법」은 장애인도서관에 대한 명확한 정의를 내리지 않고 있다. 공공도서관의 한 유형으로 “어린이, 장애인, 노인, 다문화가족 등에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관”을 언급한 대목을 통해, 장애인도서관의 정의를 “장애인에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 도서관”으로 재조합해볼 수 있을 뿐이다. 「도서관법」은 제24조를 통해, 국립장애인도서관의 설치, 운영 및 업무를 규정하고 있지만, 설립 및 운영 주체의 대부분이 사립인 장애인도서관에 적용하기 어려운 내용이다. 「장애인복지법 시행령」이 점자도서관을 “시각장애인에게 점자간행물 및 녹음서를 열람하게 하는 시설”로 정의하고 있지만, 이는 장애인도서관이 갖추어야 할 기능과 역할의 일부만을 담아내고 있을 뿐이다. 이에 「도서관법」은 “장애인에게 도서관서비스를 제공하는 것을 주된 목적으로 하는 장애인도서관”이라는 장애인도서관에 대한 정의와 함께 구체적인 기능과 역

할을 담아내야 한다.

둘째, 「도서관법 시행령」을 통해, 「도서관법」이 정한 장애인도서관 서비스 지원과 책무 수행을 뒷받침하는 규정을 마련하여야 한다. 앞서 언급하였듯이, 장애인을 포함한 지식정보 취약계층에 대한 도서관 서비스 지원을 명시한 「도서관법」의 규정을 뒷받침할 구체적이고 명확한 하위 법령이 존재하지 않는다. 「장애인복지법」, 「점자법」 등이 각각의 시행령을 통해, 구체적인 지원 주체와 대상을 규정한 것과 달리, 시행령으로 뒷받침되지 않는 「도서관법」의 규정은 구두선에 그치고 있다. 이와 같은 법제도 상의 불비점은, 다수의 장애인도서관이 도서관이 아닌 사회복지시설로 이중 등록해야 하는 상황으로 이어지고 있으며, 장애인들에게 수혜적 복지의 관점이 아닌, 도서관 서비스로 다가서고자 하는 장애인도서관의 걸음을 막아 서고 있다. 따라서, 「장애인복지법」, 「점자법」의 시행령 규정을 참조하여, 지식정보격차 해소 지원과 책무를 규정한 「도서관법」 제6조와 제7조를 뒷받침할 수 있는 하위 규정을 마련하여야 할 것이다. 구체적으로는 장애인도서관 설립 및 운영에 드는 “비용은 국가와 지방자치단체가 부담하되, 그 부담 비율은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」으로 정하는 바” 따르도록 하고, 기관의 운영 실적에 따라 차등을 두어 보조할 수 있도록 하는 등 장애인을 위한 도서관의 지원과 책무를 수행하는 데 필요한 재원 마련의 주체와 지원 방식을 구체적으로 명시하여 한다. 또한, 다양한 장애 유형을 포괄할 수 있는 지원 대상의 범주와 요건을 명시하여야 한다.

셋째, 「도서관법」과 「도서관법 시행령」을 통

해, 장애인도서관의 시설, 장서, 인력의 기준을 명확히 제시하여야 한다. 최소한의 시설과 장서 그리고 필수적 전문인력의 기준은 장애인도서관의 서비스 품질뿐만 아니라, 예산 지원과도 밀접한 연관이 있다. 예를 들어, 다수의 장애인도서관이 「장애인복지법 시행규칙」이 정한 전문인력배치 기준을 근거로 인건비 지원을 받고 있다. 하지만 구 「도서관법 시행령」이 시각장애인의 이용을 주된 목적으로 하는 장애인도서관에 적용했던 시설, 장서, 사서 기준은 현행 시행령에서 사라졌다. 공공도서관 등록에 필요한 사서 요건(별표 2), 사서배치기준(별표 5), 도서관 시설 및 도서관자료의 기준(별표 6) 모두에서 장애인도서관은 적용대상에서 제외되어 있다. 장애인도서관이 작은도서관으로 등록했을 경우에만, 시설, 장서, 사서 기준의 적용을 받을 수 있다. 이에, 「장애인복지법 시행규칙」과 구 「도서관법 시행령」의 규정을 준용하여, 장애인도서관의 장의 자격요건을 “정사서의 자격을 취득한 후 3년 이상 근무한 경력이 있는 자”로 명시하고, 사서, 점자지도원, 교정원 등의 전문인력을 배치할 것과 건물 면적, 점자제판기, 점자인쇄기, 점자타자기, 녹음기 등의 기계·기구, 장서 및 녹음테이프 등의 시설과 자료 기준을 두어야 할 것이다.

7. 맺는 글

장애인도서관 지원을 위한 법제도 개선을 모색한 본 연구는, 장애인도서관의 법적 정의와 관련 법령을 정리하고, 현황을 분석하며, 현장 실무자들과의 면담을 진행하였고, 이를 통해

세 가지 개선방안을 제안하였다.

장애인도서관은 법을 통한 명확한 정의조차 얻지 못하고 있다. 도서관으로서 갖추어야 할 시설, 장서, 인력의 기준도 명시적인 기능과 역할의 규정도 없다. 「장애인복지법」, 「점자법」 등은 이용자 중심의 서비스에 대한 규정보다 시설 중심의 규정으로 구성되어 있다. 「도서관법」이 담아내지 못한 사각지대에 장애인도서관이 서 있다. 현황조사와 면담조사를 통해, 장애인도서관의 당면한 어려움을 확인하였다. 존폐를 고민하는 다수 도서관의 목소리도 들을

수 있었다. 그 와중에도 장애인도서관은 도서관다운 도서관으로 나아가자 온 힘을 다하고 있었다.

이러한 장애인도서관의 분투를 지원하기 위해서 법제도의 개선은 필수적이다. 장애인도서관은 도서관이라는 명칭에 맞게 「도서관법」에 의해 규정되고, 지원받아야 한다. 장애인 이용자가 복지의 이름이 아닌, 지식정보 접근권과 알권리의 이름으로, 비장애인과 다를 것 없는 이용자로서 도서관을 이용할 수 있게 되길 바란다.

참 고 문 헌

- 강성구, 임경원 (2017). 장애인용 대체자료 제작 전략 및 환경 변화에 관한 연구. 한국도서관·정보학회지, 48(4), 283-301. <http://doi.org/10.16981/kliss.48.4.201712.283>
- 강숙희 (2011). 공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구. 한국도서관·정보학회지, 42(1), 97-123. <http://doi.org/10.16981/kliss.42.1.201103.97>
- 강지혜, 차성중, 배경재 (2018). 도서관 장애인서비스에 대한 장애유형별 이용자 핵심요구 연구. 한국도서관·정보학회지, 49(1), 173-191. <http://doi.org/10.16981/kliss.49.1.201803.173>
- 공순구, 강민서, 김효재 (2015). 시각장애인도서관의 운영기준과 공간배치 분석에 관한 연구. 청소년시설환경, 13(4), 47-56.
- 공순구, 이영규, 황릉선 (2017). 국립시각장애인도서관의 운영형식 및 소요공간구성 프로그램 분석에 관한 연구. 한국공간디자인학회논문집, 12(1), 95-102. <http://doi.org/10.35216/kisd.2017.12.1.95>
- 국립장애인도서관 (2020). 도서관장애인서비스 매뉴얼(개정판).
출처: https://www.nld.go.kr/DownloadServlet?fid=nld_file&seq=3212&board_seq=129&boardmgr_seq=52
- 김보일 (2022). 공공도서관 장애인 서비스에 관한 이해 관계자 요구 분석 연구. 한국도서관·정보학회지, 53(4), 45-69. <http://doi.org/10.16981/kliss.53.4.202212.45>
- 김정호 (2010). 시각장애인용 디지털 대체자료 제작비용 산정 기준 연구. 시각장애연구, 26(2), 117-133.

- 도서관법 시행령. 대통령령 제33023호.
- 도서관법. 법률 제17706호.
- 도서관법. 법률 제18547호.
- 도서관법. 법률 제8029호.
- 도서관정보정책위원회 (2019). 2019-2023 제3차 도서관발전종합계획.
출처: <http://www.clip.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do>
- 박성용 (2021.10.06.). 국립장애인도서관, 장애유형별 대체자료 제작률 '저조'. 웰페어뉴스.
출처: <http://www.welfarenews.net/news/articleView.html?idxno=78942>
- 배경재 (2015). 공공도서관 장애인서비스 기준의 현황 및 과제. 한국문헌정보학회지, 49(4), 379-400.
<http://doi.org/10.4275/KSLIS.2015.49.4.379>
- 배경재 (2016). 도서관장애인서비스 품질요인의 실증적 평가에 대한 연구. 한국문헌정보학회지, 50(2), 271-287. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2016.50.2.271>
- 배경재 (2019). 도서관 공간에 대한 장애인 이용행태 및 요구 분석. 한국도서관·정보학회지, 50(2), 25-42. <http://doi.org/10.16981/kliss.50.2.201906.25>
- 백록담, 김유승 (2016). 장애인을 위한 도서관 대체자료 연구: 정책 및 법령 분석을 중심으로. 한국비블리아학회지, 27(1), 135-155. <http://doi.org/10.14699/kbiblia.2016.27.1.135>
- 백재은 (2016). 장애인의 독서치료를 위한 대체자료 현황 및 개발방안에 대한 연구. 한국문헌정보학회지, 50(4), 165-184. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2016.50.4.165>
- 서경자, 정성훈, 전정호, 공성훈 (2013). 장애인을 위한 공공도서관의 기능에 관한 연구: 지체장애인의 공간서비스 요구(Needs) 평가 요소 중심으로. 커뮤니케이션디자인학연구, 45, 19-30.
- 서선진, 손지영, 이정은 (2014). 발달장애인을 위한 읽기 쉬운 책 제작 지침 개발 연구. 학습장애연구, 11(2), 159-186.
- 서희숙 (2012). 지체장애인을 위한 대구시립도서관의 무장애 공간 평가 연구. 대한건축학회논문집, 28(6), 75-84.
- 송경진, 이정은, 손지영 (2013). 사례와 면접을 통해 본 국내 공공도서관의 지적장애인서비스. 한국문헌정보학회지, 47(1), 197-219. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2013.47.1.197>
- 오선경 (2017). 국내 시각장애인도서관의 대체자료 제작현황 및 개선방안 연구. 한국문헌정보학회지, 51(3), 215-246. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2017.51.3.215>
- 윤희운 (2010). 주요 국가의 장애인용 대체자료 개발정책 분석. 한국도서관·정보학회지, 41(1), 29-49. <http://doi.org/10.16981/kliss.41.1.201003.29>
- 윤희운 (2020). 대륙별 국가주도형 도서관 장애인서비스 주체와 내용 연구. 한국도서관·정보학회지, 51(3), 1-25. <http://doi.org/10.16981/kliss.51.3.202009.1>
- 윤희운 (2022). 주요 선진국 민간주도형 도서관 장애인서비스 분석과 시사점. 한국도서관·정보학회

- 지, 53(2), 1-23. <http://doi.org/10.16981/kliss.53.2.202206.1>
- 이정연 (2022). 장애 아동 및 청소년의 독서역량 강화를 위한 도서관정책 개선 방안에 관한 연구. 한국비블리아학회지, 33(1), 279-299. <http://doi.org/10.14699/kbiblia.2022.33.1.279>
- 이지연, 전정현 (2017). 도서관 이용 활성화를 위한 시각장애인학교 도서관 프로그램 연구. 정보관리학회지, 34(3), 23-48. <http://doi.org/10.3743/KOSIM.2017.34.3.023>
- 장보성 (2022). 국가대체자료종합목록을 이용한 시각장애인 대체자료 장서 평가 연구. 정보관리학회지, 39(3), 51-67. <http://doi.org/10.3743/KOSIM.2022.39.3.051>
- 장보성, 서만덕, 남영준 (2012). 우리나라 도서관의 장애인서비스에 관한 분석 연구. 한국비블리아학회지, 23(2), 87-107.
- 장애인복지법 시행규칙. 보건복지부령 제932호.
- 장애인복지법. 법률 제18625호.
- 장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률. 법률 제8341호.
- 장영건 (2010). 국내 읽기장애인을 위한 대체자료 현황과 정책에 대한 연구. 재활복지, 14(4), 277-302.
- 저작권법 시행령. 대통령령 제33023호.
- 저작권법. 법률 제19592호.
- 점자법 시행령. 대통령령 제33364호.
- 점자법. 법률 제18988호
- 차성중, 배경재 (2019). 도서관 장애인서비스에 대한 이용자의 장애유형별 실증적 요구도 조사 연구. 한국비블리아학회지, 30(1), 145-180. <http://doi.org/10.14699/kbiblia.2019.30.1.145>
- 표윤희, 박은혜, 이명희, 김정연 (2013). 지체장애인의 공공도서관 이용 활성화를 위한 교육 및 문화 프로그램에 대한 질적 연구. 한국비블리아학회지, 24(1), 123-148. <https://doi.org/10.14699/kbiblia.2013.24.1.123>
- 한국노동사회연구소 (2019). 서울지역 공공도서관 위탁 및 고용실태조사: 2019년 서울도서관 연구조사용역 보고서. 출처: <http://ebook.seoul.go.kr/Viewer/A3GFMQSTI5P8>
- 한국시각장애인도서관협의회 (2022). 도서관 장애인서비스 통계조사 결과보고서. 출처: https://www.nld.go.kr/ableFront/service_status/view.jsp

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

Act on the Prohibition of Discrimination against Persons with Disabilities and Relief of Rights, etc. Law No. 8341.

Bae, Kyung Jae (2015). The current status and issues of the standards of the public library

- service for the disabled. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 49(4), 379-400. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2015.49.4.379>
- Bae, Kyung Jae (2016). A study on the empirical evaluation of quality factor on library service for the disabled. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 50(2), 271-287. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2016.50.2.271>
- Bae, Kyung Jae (2019). A study on the disabled' use behavior and needs towards the library space. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 50(2), 25-42. <http://doi.org/10.16981/kliiss.50.2.201906.25>
- Baek, Jae-Eun (2016). The study about analyzing the present situation of alternative formats for bibliotherapy of the disabled people. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 50(4), 165-184. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2016.50.4.165>
- Baek, Rokdam & Kim, Youseung (2016). A study on the materials at libraries for the disabled: focused on the analysis of related policies and legislations. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 27(1), 135-155. <http://doi.org/10.14699/kbiblia.2016.27.1.135>
- Braille Act. Law No. 18988.
- Cha, Sung-Jong & Bae, Kyung Jae (2019). A study on empirical needs of users according to different types of disabilities in libraries. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 30(1), 145-180. <http://doi.org/10.14699/kbiblia.2019.30.1.145>
- Copyright Act. Law No. 19592.
- Enforcement Decree of Braille Act. Presidential Decree No. 33364.
- Enforcement Decree of Copyright Act. Presidential Decree No. 33023.
- Enforcement Decree of Library Act. Presidential Decree No. 33023.
- Enforcement Rules of Welfare of Persons with Disabilities Act. Ordinance of the Ministry of Health and Welfare No. 932.
- Jang, Bo-Seong (2022). An analysis of alternative materials collection evaluation using a national alternative materials union catalog. *Journal of the Korean Society for Information Management*, 39(3), 51-67. <http://doi.org/10.3743/KOSIM.2022.39.3.051>
- Jang, Bo-Seong, Suh, Mandeok, & Nam, Young-Joon (2012). The analysis research about library service for the disabled in Korea. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 23(2), 87-107.
- Jang, Young Gun (2010). A study on the current status and policies of alternative materials for the reading-impaired in Korea. *Journal of Rehabilitation Research*, 14(4), 277-302.

- Kang, Ji Hei, Cha, Sung-Jong, & Bae, Kyung-Jae (2018). A study on disabled users' core needs according to the types of disorders for library service. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 49(1), 173-191.
<http://doi.org/10.16981/kliss.49.1.201803.173>
- Kang, Seong-Goo & Lim, Kyoung-won (2017). A study on the change of production strategy and environment for alternative material for person with special needs. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 48(4), 283-301.
<http://doi.org/10.16981/kliss.48.4.201712.283>
- Kang, Sook-Hee (2011). A study on development of public library services to people with disabilities by types of disability in Korea. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 42(1), 97-123. <http://doi.org/10.16981/kliss.42.1.201103.97>
- Kim, Bo Il (2022). A study on needs analysis of stakeholders in public library service for persons with disabilities. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 53(4), 45-69.
<http://doi.org/10.16981/kliss.53.4.202212.45>
- Kim, Chung-ho (2010). A guidelines for the total production cost estimation of the alternative digital book. *The Korean Journal of Visual Impairment*, 26(2), 117-133.
- Kong, Soonku, Kang, Min-seo, & Kim, Hyo-jea (2015). A study on the management standards and space arrangement of the library for the visually impaired. *Youth Facilities and Environment*, 13(4), 47-56.
- Kong, Soonku, Lee, Youngkyu, & Huang, Longxon (2017). A study on the national library for the blind operating formality and required space configuration program. *Journal of the Korea Institute of the Spatial Design*, 12(1), 95-102.
<http://doi.org/10.35216/kisd.2017.12.1.95>
- Korea Labour & Society Institute (2019). Investigation of consignment and employment of public libraries in Seoul: 2019 Seoul Library Research Service Report. Available:
<http://ebook.seoul.go.kr/Viewer/A3GFMQSTI5P8>
- Korean Library Association for the Visually Impaired (2022). Report on the results of a statistical survey on library services for the disabled. Available:
https://www.nld.go.kr/ableFront/service_status/view.jsp
- Lee, Jeeyeon & Chun, Junghyun (2017). Use of school libraries and effects of library programs for visually impaired children. *Journal of the Korean Society for Information Management*, 34(3), 23-48. <http://doi.org/10.3743/KOSIM.2017.34.3.023>
- Lee, Jung Yeon (2022). A study on improvement plans for library policy to strengthen the

- reading ability of children and young adults with disabilities. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 33(1), 279-299.
<http://doi.org/10.14699/kbiblia.2022.33.1.279>
- Library Act. Law No. 17706.
- Library Act. Law No. 18547.
- Library Act. Law No. 8029.
- National Library for the Disabled (2020). *Library service manual for the disabled* (revised edition). Available:
https://www.nld.go.kr/DownLoadServlet?fid=nld_file&seq=3212&board_seq=129&boardmgr_seq=52
- Oh, Seon-Kyung (2017). A study on the improvement and the production state of alternative materials of special libraries for the visually disabled in Korea. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 51(3), 215-246.
<http://doi.org/10.4275/KSLIS.2017.51.3.215>
- Park, Sung-yong (2021.10.06.). National library of the disabled, 'low' production rate of alternative materials by type of disability. *Welfare News*. Available:
<http://www.welfarenews.net/news/articleView.html?idxno=78942>
- Presidential Committee on Library and Information Policy of Korea (2019). 2019-2023, The 3rd comprehensive library development plan. Available:
<http://www.clip.go.kr/cop/bbs/selectBoardArticle.do>
- Pyo, Yun Hui, Park, Eun-Hye, Lee, Myonghee, & Kim, Jeongyoun (2013). A qualitative research on library education and cultural programs for students with physical disability. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 24(1), 123-148.
<https://doi.org/10.14699/kbiblia.2013.24.1.123>
- Seo, Hee-Sook (2012). Evaluation on barrier-free space at Daegu municipal libraries for the physically disabled. *Journal of the Architectural Institute of Korea*, 28(6), 75-84.
- Seo, Kounja, Jung, Sunghoon, Jun, Jungho, & Kong, Sunghoon (2013). The research on the function of the public libraries for the disabled: focused on the evaluation of needs in space-service for the physical disabled. *Journal of Communication Design*, 45, 20-30.
- Seo, Seonjin, Son, Ji Young, & Lee, Juengeun (2014). Validating guidelines for developing easy-to-read books for people with developmental disabilities. *The Korea Journal of Learning Disabilities*, 11(2), 159-186.
- Song, Kyeong-Jin, Lee, Juengeun, & Son, Ji Young (2013). Case studies and interviews to

review public library services for people with intellectual disability. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 47(1), 197-219.

<http://doi.org/10.4275/KSLIS.2013.47.1.197>

Welfare of Persons with Disabilities Act. Law No. 18625.

Yoon, Hee-Yoon (2010). Analysis of alternative formats development policy for the disabled persons in the major countries. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 41(1), 29-49. <http://doi.org/10.16981/kliss.41.1.201003.29>

Yoon, Hee-Yoon (2020). A study on the main body and content of state-led library service for persons with disabilities by continent. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 51(3), 1-25. <http://doi.org/10.16981/kliss.51.3.202009.1>

Yoon, Hee-Yoon (2022). Analysis and implications of private-led library services for the disabled in major advanced countries. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 53(2), 1-23. <http://doi.org/10.16981/kliss.53.2.202206.1>