

지역대표도서관의 기능과 지역공공도서관과의 협력역할에 관한 연구

A Study on the Function of Regional Central Library and Collaborative Role for Community Public Library

배 순 자(Soon-Ja Bae)*

목 차

- | | |
|------------------------------|------------------------|
| 1. 서론 | 3. 지역대표도서관의 기능 |
| 2. 지역대표도서관의 개념 | 4. 지역대표도서관의 협력사업 |
| 2.1 지역대표도서관 설립의 법적근거 및
개념 | 4.1 지역대표도서관의 지원 및 협력체계 |
| 2.2 해외의 지역대표도서관 개념과 발전 | 4.2 지역대표도서관의 지원 및 협력업무 |
| | 5. 결론 |

초 록

본 연구는 개정도서관법에서 중시하는 지역대표도서관의 기능을 재인식하고 지역 공공도서관에 대한 지원과 협력적 역할을 논의하고자 하였다. 지역의 중앙관인 지역대표도서관의 효율적 역할을 위한 협력체계로는 혼합형모델을 통해 국가중앙관인 국립중앙도서관과 지역 단위도서관간의 상호협력을 도모하도록 한다. 지역 공공도서관에 대한 지원과 협력사업으로는 지역도서관서비스위원회를 통한 지역공공도서관의 정책공조를 기초로 하여, 도서관정보화사업 지원, 공동보존, 사서교육의 지역화 및 지역정보자료의 통합체제에 의한 인포메이션 커먼스 등을 핵심으로 한다.

ABSTRACT

This study is to recognize the function of the regional central library's role and to address its support to the community public libraries: such is one of the focuses of the revised library law. Through the mixed layer model, the regional central library can contribute to a better cooperation between the national central library and community public library in each region. Regional libraries, under the supervision of regional library service committee, can execute many local enterprises efficiently such as library informatization projects, the associative storage, the regional librarian education and the establishment of information commons through integrating the regional information.

키워드: 공공도서관, 공공도서관협력, 지역공공도서관, 지역대표도서관

Public Library, Public Library Cooperation, Community Public Library, Regional Central Library

* 전주대학교 사회과학대학 교수(sj1bae@jj.ac.kr)

논문접수일자: 2008년 8월 7일 최초심사일자: 2008년 8월 17일 게재확정일자: 2008년 9월 9일

1. 서론

오늘날의 공공도서관은 세계적으로 국가적으로 그 어느 때보다 지역주민에 대한 적극적인 서비스정책이 필요한 시점이다. 따라서 지역 및 인종에 관계없이 모든 공공도서관은 외·내부적으로 도서관의 역할에 대한 혁신적 변화를 요청받고 있다. 국가단위를 초월하는 여러 면에서의 구조적 변화는 국가적 수준에서의 도서관 활동을 세계적 범위로 확장시키고 있다. 또 한편으로는 작은 정부의 실현에 의한 지방화 지향은 지역 공공도서관으로 하여금 지역 중심의 역할을 보다 더 심화시키는 역설적 현실을 맞도록 하고 있다. 이에 더하여 개정 도서관법에서 제시하는 도서관정책의 방향 또한 지방분권을 강조하여 지역대표도서관의 기능을 보다 안정적으로 추진하도록 하였다.

이 연구는 이와 같은 현실로 인해 현재 우리나라의 공공도서관이 직면하고 있는 여러 책무 중에서 특히 지역대표도서관이 수행해야 할 지역 거점 도서관으로서의 역할을 중시하여, 지역공공도서관에 대한 지원 및 협력사업을 제안한다. 국가적으로 도서관법이 개정되어 그 시행령이 발효되고, 지역에 따라서는 조례를 공포하여 행정적 준비가 완료되었다. 그러나 현재 대부분의 지역대표도서관의 사업은 법률적으로 혹은 행정적으로 명시적인 사업이 구체적으로 이루어지지 않고 있다.

지역대표도서관은 일반 공공도서관과는 다소 구별되는 기능과 역할을 수행하도록 요청되고 있어, 본 연구에서는 대표도서관의 조직이나 도서관건립, 예산 등 경영적 측면에서의 논의는 제외될 것이며 지역의 중앙도서관으로서

수행할 서비스 측면에서의 협력업무를 대상으로 한다. 지역대표도서관이 요청되는 주요 이유에는 현 우리나라의 공공도서관 발전에 저해요인이 되고 있는 행정 이원제의 보완책임이 포함되고 있어, 이들에 대한 상위 조직으로서 중앙관 역할을 수행하는 지역대표도서관이 우선적으로 고려할 사항은 도서관의 존재이유인 봉사영역이기 때문이다. 왜냐하면, 현재(2008년 7월)까지 제정된 각 지방자치의 조례를 보면 아직까지 사립공공도서관과 전문도서관 및 대학도서관에 대한 협력업무의 의무조항이 포함되지 않았기 때문이다.

2. 지역대표도서관의 개념

2.1 지역대표도서관 설립의 법적근거 및 개념

우리나라에서의 지역대표도서관 건립계획은 국가 균형발전과 지방분권 정책에 대한 부응이라는 대 전제에서 시작된 것으로, 그 법적근거로는 새로이 제정된 도서관법 4장 제 22조와 23조에 의한다. 그리고 그것의 구체적 시행과 관련하여는 도서관법시행령 제15조에 명시된 내용에 기초한다.

지역공공도서관의 역할에 대한 관심은 2004년 1월에 제정·공포된 『지방분권특별법』에서 명시된 '지역별 특성에 적합한 사무처리에 따른 풀뿌리 민주주의의 구현'에 그 바탕을 두고 있다. 광역의 중앙도서관 개념이 구체적으로 시작된 것은 법률 제7060에 제정된 지방분권특별법의 개혁과제로 부터이다. 이에 따르면 광역의 대표도서관은 지역 균형발전의 실현도구

로 활용되며 또한 지식정보시스템의 광역 도서관네트워크의 거점으로서 그 역할을 수행할 것으로 지정되어 있다. 즉 지방자치 정착에 따른 해당 지역의 공공도서관 발전을 위한 견인역으로서의 상징적이자 실천적인 역할을 기대하고자 한 것이다. 도서관법 개정시안에서는 광역대표도서관으로 시작되었으나 제정된 도서관법에서는 지역대표도서관으로 명명(命名)이 되었으며 이의 기본적 개념은 우리나라의 16개 행정광역구분기준에 따라 각 광역에 존재하는 지역대표 공공도서관을 의미한다.

한편, 이와 같은 지역대표도서관의 설립과 관련된 도서관기준도 기준 발간이후 22년이 지난 2003년, 지방자치의 시작과 정보사회의 출현 등 사회 내외의 급속한 변화를 고려하고, IFLA 기준을 참고하여 개정안이 제시되었다. 이 개정안에는 새 도서관법에서 개명된 명칭과 일치시켜 광역 대신 지역대표도서관으로 명명하여 그 기능을 강화, 제도적 장치로 정착시키고자 하였다.

지역대표도서관의 개념은 그 시작을 위한 법적 근거에서도 알 수 있듯이 지역의 균형발전을 실행함에 있어 지방을 광역적 범위에서, 보다 효율적으로 지역공공도서관을 지원하고 협력사업을 수행할 수 있는 중앙관의 의미를 기본으로 하고 있다. 지역대표도서관에 대한 개념의 시작은 작은 정부의 실현에서 비롯되며 미국에서의 그 설립 역사는 1800년대로까지 거슬러 간다. 그리하여 연방정부 수준에서 도서관 봉사 및 기술법(Library Service and Technology Act)을 제정하여 지역대표도서관의 지역도서관협력시스템 기능이 원활히 수행될 수 있도록 지방정부가 재정적 지원을 하도록 법제화

하고 있다(Schneider 141).

공공도서관이 먼저 발전된 서구에서의 공공도서관 설립개념은 삶의 평등으로서, 특히 사회적 평등의 보장수단으로 간주되어 지역사회에서는 사회적 불평등의 제거장치로 활용되었다. 이와는 달리 우리나라에서의 공공도서관 설립은 교육구국(教育救國)의 개념으로서, 사회교화시설의 의미를 강조하여 정보와 문화의 공간이기보다 학습공간으로서의 의미를 더 부여하였다(양재한 1-2).

우리나라에서의 왜곡된 공공도서관 설립개념은 정보사회로의 진입과 지방화시대의 정착이라는 외적 요인으로 인하여 오늘날에는 지역주민의 삶의 질 향상에 유용성을 지니는 사회적 장치로서의 강한 의미를 지니는 것으로 전환하게 되었다. 학습공간으로서의 수동적 역할에서 정보·문화·교육을 위한 사회적 역할의 주체가 된 오늘날의 공공도서관은 주요한 지역문화공간으로서 주목을 받고 있다. 이와 같이 지식기반사회에서의 핵심적 정보문화센터로 육성하고자 하는 공공도서관에 대한 인식의 변화는 점차 전문화·세계화로의 욕구를 바탕으로 하여 지방화시대의 주요 과제인 지역간의 차별화를 철폐할 수 있는 수단으로서의 역할도 강조되고 있다.

지역대표도서관의 개념은 곧 발전된 사회적 장치로서의 공공도서관 역할개념과, 지방화시대의 차별화된 지역발전을 도모하기 위한 핵심적 역할개념을 동시에 수행하려는 이중의 통합된 개념이라 할 수 있다. 따라서 이 개념은 지방화 개념이 먼저 발달된 국가에서 시작되어 우리나라에서는 지방자치체 이후 지방자치단체가 주역이 되는 지역공공도서관의 발전을 유도

하는 것이다.

오늘날에 이르러 지역별 공공도서관이 해당 지역사회의 대표적인 문화시설의 하나로 인식되고 있음은 논란의 여지가 없는, 이미 전통적 개념으로까지 인식되고 있다. 특히 정보화사회의 실현이라는 세계적 과제와 문화복지의 선진국 실현이라는 국가적 과제와 연동되어 공공도서관이 감당해야 할 역할의 범위는 가히 혁명적 수준으로 확장되고 있다. 2006년 9월 8일 도서관법 개정과, 2007년 4월 5일 도서관정책의 수립 및 집행은 이러한 과제의 해결에 희망적인 답을 제공하게 되었다.

그 대표적 실현으로서, 새 도서관법에서는 도서관발전을 체계적이고 지속적으로 지원하기 위해 도서관정책의 수립과 추진을 정부 및 각 지방정부의 책임 하에 의무화시켰다. 이에 따라 국가의 대표도서관은 국립중앙도서관으로 하여금 수행하도록 하며, 각 지역에는 광역대표도서관을 설치하여 중앙도서관의 역할을 수행하도록 하였다. 지역의 중앙대표도서관은 각 해당 지역의 도서관시책을 수립·시행하고 서비스를 체계적으로 지원하기 위한 광역지방단체 수준에서 도서관이 포함된 문화행정을 할 수 있는 지방분권의 주체가 되어 지식정보격차를 해소하도록 하였다. 따라서 지역대표도서관의 지정은 과거 국립중앙도서관의 영역에서 벗어나 개정 도서관법에서는 광역자치단체에서 지정하도록 되어 있으며, 2007년 6월에 지역대표도서관 표준조례가 배포되고 현재(2008년 7월 현재) 5개 광역지역자치단체¹⁾에서 지역대표도서관 설치 조례가 마련되어 있다.

2.2 해외의 지역대표도서관 개념과 발전

지역도서관 체계의 개념은 지역내 도서관들 간의 공동협력에 의해 예산의 절감과 서비스의 확대를 지원하고자 하는 목적을 기본적으로 갖기 때문에 이용자위주의 서비스 개념이 시작된 당시로 까지 그 역사가 추적되며 발전 또한 도서관서비스의 발전과정과 궤를 같이 한다. 우리나라에 비해 지방자치제의 시작이 빨랐던 외국의 경우에는 지역간 도서관협력체제의 구성이 보다 수월할 수 있어 1900년대 초엽에 이미 관종별의 지역도서관간 협력활동이 있었다.

영국의 경우, 지역대표도서관 체제(Regional Library Bureaux)가 시작된 것은 1930년대에 카네기재단의 재정지원으로 지역내 공공도서관 협력체제를 구축한 것으로 부터이며 그 시작의 동기는 예산절감의 목적보다 도서관 이용확대의 목적에서였다. 영국에서의 지역 도서관간 협력활동의 역사는 사실 이보다 더 이전인 1916년 학생들을 위한 중앙도서관(Central Library for Students) 체제의 형성과, 이것이 동기가 되어 1925년에 대학도서관들간 상호대차 활동이 전개된 것을 들 수 있다. 그러나 이들 두 조직은 1931년에 국립중앙도서관 체제로 합병되어 이후로는 Regional Library Bureaux에서 국가적 차원의 상호대차 업무를 수행하도록 하였다(Powell 22).

오늘에 이르러 영국내 지역도서관 협력활동의 특징은 공공도서관이 주축이 되어 대학도서관을 비롯하여 다른 교육적 기능을 갖는 도서관 및 심지어 전문도서관까지 포함하여 자원의

1) 서울, 경기지역을 비롯하여 대전, 전북, 제주 등 5개 지역에서 관련 조례를 제정하였다.

공동관리를 하고 있다는 점이다. 1930년대의 Regional Library Bureaux를 기초로 시작된 영국의 지역대표도서관은 1978년 설립된 CONARIS (Circle of Officers of National and Regional Library System)와 LINC(Library and Information Co-operation Council)가 함께 1989년에 지역도서관시스템국가위원회(National Committee for Regional Library System)로 대체되어 현재 전 관중간의 협력체제를 구성하고 있다(Powell 25).

따라서 영국의 도서관협력체제는 국립중앙관과 지역중앙관의 적극적 역할을 유도하는 피라미드형 중앙집중식 처리방식을 정착시키고 있다(국립중앙도서관 2007, 718). 그리고 이 협력체제를 통해 주제별 자료의 수집을 국가적 지원에 의해 수행하도록 하며 이를 지역대표도서관의 주도적 연결에 의해 전 지역간 및 전 관중간의 협력활동을 가능하게 하고 있다.

한편, 미국의 경우에는 자원공유를 핵심적 기능으로 시작된 지역도서관의 협력체제이다(Schneider 142). 지역 주민의 복지를 위한 구체적 실현의 공공시설인 공공도서관은 지방정부의 주도하에 도서관정책업무를 추진하며 지방입법으로 제정된 정부의 재정적 지원에 의해 공동협력체제를 유지하고 있다. 1970년대에 이미 미국의 50여개 주 대부분에서 유사한 체제의 공공도서관 협력체제인 국립도서관(national library) → 주립도서관(state-library) → 지역도서관(regional-library) → 지방도서관(local library) 협력체제를 적용하고 있다.

미국에서의 지역대표도서관과 관련된 공통된 내용은 州 세금에 의해 도서관을 설립하고 그 발전을 지원하도록 하며, 협력활동으로는

자원공유를 핵심으로 하여 공동편목과 도서관간 활동의 촉매역할을 중심으로 한다는 점이다. 정보기술이 발전된 현재에 이르러는 지역도서관의 협력체제는 과거와 비슷하나 지역대표도서관이 추진해야 할 기능에 정보기술에 따른 사서의 직무교육을 포함하고 있으며 지식자원의 공유를 자원공유의 맥락에서 여전히 핵심활동으로 중시하고 있다(Schneider 141).

3. 지역대표도서관의 기능

지역대표도서관이 수행해야 할 기능을 도서관법상에서 제시된 내용으로 정리하면, 각 지역을 시·도 단위에서 종합적인 자료를 수집·정리·보존하여 그 지역의 공공도서관을 지원하고 협력사업을 수행하도록 한다. 이 외에도 도서관 업무에 관한 조사·연구 및 지역의 자료수집을 지원하고 다른 도서관으로부터 이관된 자료를 보존 제공하며 국립중앙도서관의 자료수집활동이나 도서관 협력사업 등을 지원한다. 이로 인해 때로는 지역대표도서관을 국립중앙도서관의 분관기능으로 혼동하는 경우가 생길 수 있으나 분명 그 역할에서는 차별이 있다.

지역대표도서관은 설립주체로는 지역의 공립 공공도서관으로서, 기능면에서는 해당 지역의 공공도서관 뿐 아니라 타 관중의 도서관을 대표하는 수준이 된다. 또한 지역대표도서관의 기능에는 그 지역의 간행물에 대한 납본기능(도서관법 제26조 참조)을 기본적으로 가지는데 이는 국가대표도서관이 국가적 규모(영역)에서 납본권을 가지는 것과 동일한 의미이다. 그러므로 그 지역에서 발행하는 자료에 대한

납본권에 의해 자료의 수집과 보관 및 협력체계에서도 주체적 역할을 하며 지역 정보자료에 대한 아카이빙과 접근의 수준은 전문성을 유지하는 것까지로서, 일반 공공도서관과 달리 전문성을 유지해야 하는 이유가 되기도 한다.

지역대표도서관은 해당 지역을 광역으로 대표하는 정보센터로서, 특히 현 우리나라의 공공도서관 발전에 큰 저해요인이 되고 있는 운영주체의 이원화 문제를 보완하고자 하는 역할을 중시하고 있다. 설립주체별이 아닌, 지역별 지식 문화유산을 총괄적으로 수집하고 보존하여 그 이용을 가능하도록 하는 중앙관으로서의 기능을 중시한다. 따라서 국립중앙도서관의 지역분관과는 별도로 취급함이 필요하며, 각 대표도서관은 타 지역에 비해 비교우위성과 그 지역의 대표성을 갖는다는 차별성을 지닌다. 그러므로 수집대상의 자료는 해당 지역에 관한 포괄성과 보존성을 비롯하여 망라성과 통시성을 유지하도록 함이 요청된다.

일반적으로 정의되는 국가대표도서관의 설립개념은 자국의 정보능력을 극대화하고 국가적 수준에서 문헌정보의 유통을 체계화하며 국제적 교류를 주도할 수 있는 장치로서의 의미를 강조(조원호 19)한다. 따라서 지역대표도서관 역시 그 범위에 있어 국가가 아닌 특정 지역이라는 범위 내에서는 국가대표도서관과 다를 바 없는 지역 거점도서관으로서 그 역할을 수행해야 할 것이다.

이러한 맥락에서 지역대표도서관의 기능을 법적 수준에서 제도적으로 제정된 사항인 기본적인 기능과 이를 기본으로 한 부차적 기능으로 구분하면 다음과 같으며, 총체적으로는 도서관 정책 기능과 지원과 협력 기능 및 자료보존 기

능 등으로 정리된다.

◆ 기본적 기능

- 시·도 단위 지역의 종합적인 자료수집과 제공
- 지역의 공공도서관 지원 및 협력사업의 수행
- 지역의 도서관 이관자료 보존업무
- 국립중앙도서관 자료의 수집과 협력사업 지원

◆ 부차적 기능

- 주민자치문화의 정책주체로서 광역자치단체의 공공도서관정책 수립과 집행
- 시·도 단위의 도서관협력 사업추진의 주체와 행정적 지원
- 지역협력네트워크 유지
- 지역도서관의 특성화 개발
- 협동정보봉사의 시행

4. 지역대표도서관의 협력사업

4.1 지역대표도서관의 지원 및 협력체계

협력이란 두개 이상의 개체 간에 진행되는 상호활동으로서, 둘 이상의 개별적 주체가 분업과 협조에 의해 일정한 목표를 향해 동일한 목적을 가지고 공동으로 활동하는 것을 말한다. 도서관의 협력활동이란 주체적 각 도서관들이 자원을 공동 활용함으로써 상호 이익을 도모하고자 하는 목적에 의해 상호협력의 이념을 기초로 하여 수행되며 그 수행을 위한 도서관간 협력조직이 반드시 필요하다. 도서관 상호협력에는 지리적으로 인접된 도서관, 혹은 동일 관

종이나 유사 주제의 도서관들이 서지정보를 공유하고 소장자료를 공동 이용할 수 있는 하나의 체계적 조직제도를 전제로 하게 된다.

지역대표도서관은 공공도서관이 지니고 있는 일반적 기능인 지역 주민에 대한 정보봉사를 기본적으로 가지게 되나 對民의 일차적 직접봉사보다 지역 내 공공도서관과의 협력 또는 지원에 의해 그 봉사기능을 수행하게 된다. 따라서 개정 도서관법에서는 그 설립개념과 수행과제에서 지역을 광역으로 대표하는 중앙관으로서의 기능을 부여하였다. 그 주요한 기능에는 지역중앙도서관으로서, 국립중앙도서관에 대한 협력과 해당 지역의 공공도서관을 지원하고 협력하는 사업을 기본으로 포함하고 있다. 더 나아가 광역자치단체의 공공도서관 정책을 수립하고 이에 따른 지역 공공도서관에 대한 협력사업의 추진과 행정적 지원 및 지역도서관의 특성화 개발에 까지 연장된다. 뿐만 아니라 차별화 없는 도서관봉사의 제공으로 지역격차의 해소를 위한 추진사업의 시행도 중시해야 한다. 일반 도서관과 달리하는 지역대표도서관의 이와 같은 차별화되는 기능에 의한 협력 및 지원활동을 위해서는 일차적으로 요구되는 서비스체계에 있어서도 다소 차별화된 구조를 가져야 할 것이다.

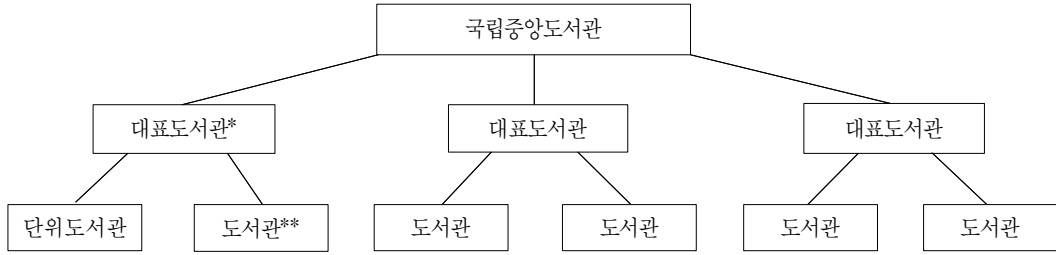
지역대표도서관은 지역의 중앙관으로서, 국가 대상의 중앙관인 국립중앙도서관이 수행하는 협력사업을 지역별 중간적 체계에서 지역공공도서관에 대한 책임을 진다. 즉 지역대표도서관은 국립중앙도서관이 책임지는 전국의 협력망 운영에 대한 역할분담이라는 위치에서 지역 협력네트워크를 유지하게 된다. 국립중앙도서관의 경우 그 협력체계를 완전연결형, 복수계층형, 중앙집중형, 단독계층형 등으로 그 유

형을 제시(남태우 7)하고 있다. 이들의 유형은 국립중앙도서관과 지역대표도서관 및 지역 내 공공도서관간의 협력체계를 나타낸 것으로 각 조직체계에 따라 장단점을 가진다. 국립중앙도서관의 역할이 강조되는 모델은 중앙집중형으로서, 이 경우는 국립중앙도서관을 중심으로 지역대표도서관과 지역내 공공도서관은 동일한 수준에서 국립중앙도서관의 협력체계 내에 있게 된다.

지역대표도서관의 역할이 강조되는 모델은 복수계층형으로서 현재 개정 도서관법에서 의도하고 있는 협력체계라 할 수 있다(그림 1참조). 이 체계에서는 지역대표도서관은 국립중앙도서관과 지역 내 공공도서관 간의 중간 수준에서 지역역량을 강화하여 지역도서관을 통해 주민생활 현장 가까이에서 지원함으로써 지역간의 차별화를 최소화 하고자 한다(김세훈 2005, 15). 이 협력체계는 중앙관과 지역대표도서관간의 교신 뿐 아니라 지역 거점도서관간에도 상호적 관계가 유지될 수 있는 장점을 갖는다(남영준 2008, 181).

각 유형별 협력체계의 적용은 협력사업 내용에 따라 다르게 적용된다. 지역대표도서관이 갖는 기능 중 국립중앙도서관과의 협력사업은 복수형 협력체계 혹은 중앙집중형 협력체계로서 국립중앙도서관이 중심이 되어 지역대표도서관은 그 중간적 위치에 있게 된다. 그러나 지역별 특성화 사업이나 행정자료 및 지역자료의 공동 보존 사업은 지역대표도서관이 지역의 중앙관으로서 중심 역할을 하는 협력체계를 갖게 된다.

개정 도서관법 이전의 도서관 및 독서진흥법에 의해 추진되었던 우리나라의 공공도서관 협력망체계를 보면, 당시에는 광역대표도서관 개



* 지역대표도서관 ** 단위도서관을 의미함

〈그림 1〉 복수계층형 모델²⁾

념으로서 국립중앙도서관을 중심으로 지역대표관→지방대표관³⁾→단위도서관으로 연계되는 체제를 유지하였다. 이 체계는 지역대표관 개념에 의해 공공도서관협력체계로는 처음으로 구성되었던 1997년의 공공도서관 협력망 사업에서 적용한 것으로 국립중앙도서관을 중심으로 한 연계체계이다. 이 체계는 1970년대 미국의 지역도서관 공동협력력을 위해 적용한 대표적인 예로서, 이 체계에 의해 우리나라에서도 공공도서관간 정보자료의 유통과 관리 및 이용 등의 업무를 상호협력을 통해 그 효율성을 높이고자 하였다.

당시의 협력체계에서는 중앙관인 국립중앙도서관이 협력망 운영을 통괄하며 협력망의 상황을 연차별로 조사 분석하고 지역대표도서관을 지정 또는 변경할 수 있는 기능을 가지도록 하였다. 국립중앙도서관이 지정하는 공공도서관 시스템의 최상위 단위도서관으로서 지역대표도서관을 서울특별시·광역시·도에 한 개관씩 총 16개관을 두어 도서관협력망 회의를 개최하며, 협력사업의 수행을 위해 '도서관별

분담수서 이행지침'을 마련하였다. 이에 포함된 업무수행의 체계를 보면, 각 대표도서관은 1관 1주제를 원칙으로 특정 주제를 지정하여 매년 자료구입비 예산의 일정비율을 지정 주제의 자료구입에 배분하여 집중 수서하도록 하였다. 수서방법에서 지역대표관에서는 일괄구매를, 단위도서관별로는 개별 구매하는 방식을 각각 병행하였으며, 당시 공공도서관 협력을 위해 참가한 도서관 및 그 연계체계는 국립중앙도서관을 중심으로 하여 그 하위의 협력체계는 다음과 같다(표 1 참조).

당시 각 道 수준에서 도서관간의 효율적인 협력관계의 유지를 위해 지정된 지방대표관에 대해서는 개정도서관법 제정으로 지역대표도서관 설립 또는 지정을 광역자치단체에서 주관하고 그 기능의 수행을 분명하게 법제화한 현 체계상에서는 각 지역의 규모와 상황에 따라 그 역할의 수행 여부를 유연성 있게 열어 둘 수 있을 것이다. 道의 규모와 단위도서관 수의多少에 따라 협력사업의 수행에서 필요한 경우, 국가 수준에서의 지역대표도서관과 동일한 개

2) 남태우, 2007, 참조.

3) 지방대표관이란 제주도를 제외하고 광역 시·도 이외의 道 단위에만 적용한 것으로, 공공도서관 협력을 효율적으로 유지하기 위한 중간단계의 역할을 수행하도록 한 경우이다.

〈표 1〉 공공도서관협력체계

(1997년 현재)

지역(시)	지역도서관	지방대표관	단위도서관	지역(도)	지역도서관	지방대표관	단위도서관
서울특별시	정독도서관		21	강원도	원주도서관	4	35
부산특별시	부산시립시민도서관		17	경기도	도립중앙도서관	10	27
광주광역시	광주시립도서관		6	경상남도	창원도서관	4	30
대구광역시	대구시립중앙도서관		10	경상북도	도립구미도서관	4	41
대전광역시	한밭도서관		7	전라남도	나주공공도서관	2	32
울산광역시	남부도서관		3	전라북도	진주시립도서관	4	22
인천광역시	인천중앙도서관		7	충청남도	천안중앙도서관	4	28
				충청북도	충북중앙도서관	3	17
				제주도	우당도서관	0	11
계	16 개관	0	71개관			35 개관	243 개관

님의 중간적 역할을 담당함으로써 협력사업의 효율적 운영을 기대할 수도 있다.

지역의 중앙관인 지역대표도서관은 협력망 운영계획을 수립하고 협력망의 기능에 관한 기획·조정·지도를 총괄하여 그 운영의 상황을 연차별로 조사 분석하고, 필요한 경우 중앙관에 제출하도록 하여 국가수준에서의 자원공유를 위한 강력한 협의체 구성이 가능해진다.

4.2 지역대표도서관의 지원 및 협력업무

전통적으로 도서관 협력활동은 도서관경영의 경제적 수단으로 시작되어 오늘날에 이르러는 이용자에 대한 봉사확대의 수단으로 발전되어 있으며, 그 발전의 전환은 도서관 자동화로부터 크게 영향을 받게 되었다. 도서관 협력활동의 전통적 방법으로는 도서관 상호대차를 비롯하여 종합목록 작성, 분담편목 및 서지정보 제공 등 자원공유를 목적으로 한 여러 수단이 포함된다. 그러나 도서관자동화의 출현으로부

터는 도서관별 특성화 자료의 협력, 협력네트워크 시스템운영, 도서관정보화지원, 협동참고봉사 등 도서관서비스 향상을 위해 그 영역이 크게 확대되고 있다.

현재 우리나라의 경우, 공공도서관간 협력망 운영실태를 파악하기 위해서는 도서관정보화사업, 분담수서, 상호대차, 문화프로그램 협력 및 공동홍보, 관외대출공유 및 복사카드공유를 비롯하여 외국도서관과의 교류 등의 사업을 대상으로 하고 있다. 그러나 각 지역별의 협력사업 실태자료에 의하면, 당시 지정된 16개 지역대표도서관이 수행하는 지역별 협력 또는 특성화 사업이나 행정자료 및 지역자료의 공동보존 사업은 매우 부진한 수준에 있다.⁴⁾

다음의 〈표 2〉에서 보는 바와 같이 개정도서관법의 시행 이후에도 지역대표도서관이 자체적으로 수행하는 지역 공공도서관에 대한 협력이나 지원업무는 거의 전무한 상태이다. 이는 대표도서관으로서의 역할에 대한 예산의 편성이나 지원이 전혀 없기 때문이다. 그나마 지역

4) 국립중앙도서관 편, 도서관협력망 운영실태자료집 참조.

〈표 2〉 각 지역대표도서관별 사업내용⁵⁾

지역	도서관협력사업	지역	도서관협력사업
서울	<ul style="list-style-type: none"> • 서울시공공도서관대출이력정보공유시스템 운영 • 서울시공공도서관분산통합검색시스템 운영 • 서울시 공공/학교도서관간 상호대차 • 서울시공공도서관 통합홈페이지 운영 	인천	<ul style="list-style-type: none"> • 도서관별 특성화자료 확보 • 지역평생교육정보센터 중심으로 평생교육기관 연계체제 구축 • 관외대출증 공유 재발급규정 공유 • 신문 분담제분하여 보존 • 인천지역 공공도서관자료 통합검색
부산	<ul style="list-style-type: none"> • 복사카드 자기구소속 도서관과의 공유 • 각종 홍보자료 및 평생교육 프로그램 공유 	울산	공공도서관상호대차 협정
광주	<ul style="list-style-type: none"> • 광주광역시평생교육정보센터 운영에 의한 공동홍보 • 공동보존 운영(예산 5%) 	대구	<ul style="list-style-type: none"> • 복사카드 공유 • 대출정보이력공유시스템 도입 • 대구 LISS Net 운영으로 열린도서관 등 지역정보자료 및 학습축제 운영 홍보
대전	<ul style="list-style-type: none"> • 대전광역시 공공도서관 통합목록 검색시스템 구축 • KOLIS-NET(국가자료종합목록시스템) 활용 • 각종 행사시 대표도서관에서 일괄적 취합 홍보 • 공공도서관 관외대출카드 공유 	경북	<ul style="list-style-type: none"> • KOLIS-NET(국가자료종합목록시스템) 활용 • 분담수서주체에 도서관구입비 반영(5%) • 지역내 타기관과의 회원 및 강사 공유 계획 • 관내학교와 학생증을 관외대출회원증과 공유
경남	<ul style="list-style-type: none"> 지역내 도서관웹컨텐츠 홍보와 공동열람봉사 • 관내학교도서관과의 디지털컨텐츠 자료이용 활성화 • 학교도서관과 종합목록 검색 공유실시 • KOLIS-NET(국가자료종합목록시스템) 활용 • 분담수서주체에 도서관구입비 반영(5%) • 족보자료 특수집서 	전남	<ul style="list-style-type: none"> • KOLIS-NET(국가자료종합목록시스템) 활용 • 분담수서주체에 도서관구입비 반영(10%) • 지역대표관에 공동보존서고 건립 및 자료이관기준 마련 • 전남평생학습축제 공동홍보 • 전라남도내 공공도서관분담수서 협정
강원	<ul style="list-style-type: none"> • 문화프로그램 공유 • 서버공유로 도서관자료 공동검색 	전북	<ul style="list-style-type: none"> • 지역내 홍보자료 공유 • 인터넷 홈페이지 자료검색 및 정보 공유
경기	<ul style="list-style-type: none"> • 대출이력정보공유시스템 구축, 분산통합검색시스템 구축 • 지역 특화 주제 및 향토테마자료 수서 추진 • 지역내 공공도서관 및 학교도서관, 문고, 대학도서관간 상호대차 추진 	충남	<ul style="list-style-type: none"> • 문화인프라 종합정보네트워크 운영 • KOLIS-NET(국가자료종합목록시스템) 활용 • 지역특성화 자료 확보 • 향토 문학 작가 자료 확보 • 충북평생학습축제에 의한 공동홍보 • 상호대차서비스협정 및 분담수서협정 체결
충북	<ul style="list-style-type: none"> • 보존서고의 공간과 자료폐기기준을 협의 • 지역내 홍보자료 공유 	제주	KOLASII 프로그램 교체로 분담목록 실시

대표관과 지역내 단위도서관의 소장자료 DB 구축은 거의 100% 수준에 이르고 있어 지역내 공공도서관간의 협력을 위한 준비단계는 정착되어 있다. 또한 5개 광역시 소재(부산, 대구, 인천, 광주, 대전)의 지역대표도서관을 납본대

행기관으로 지정하여 지방출판물을 2부씩 제출 받아 지역대표관에서 국립중앙도서관으로 우송하는 제도를 확립하고 있다. 한편 해외도서관과의 협력업무는 서울 남산도서관이 중국 연변과 길림도서관과의 교류를 추진하는 것을 제

5) 대표도서관이 직 간접으로 관여한 사업을 포함.

외하고는 지역대표도서관으로서 추진하는 예는 전혀 없는 실정이다. 지역대표도서관의 주요 기능에 포함되어 있는 공동보존업무와 관련하여는 당시로는 업무수행이 전무한 수준이며 각 지역별로 지역대표도서관이 수립해야 할 주요 과제로는 전 지역의 공공도서관이 인정하고 있다.

개정 도서관법에 의한 지역대표도서관의 기능 중 협력사업과 관련하여 도서관법 제15조 2항을 근거로 지역 내 공공도서관에 대한 협력과, 공동 보존서고로서의 역할, 지역 내 공공도서관 봉사의 지역격차 해소 등이 주요 사업으로 지정되어 있다. 특히 지식정보 격차해소와 관련하여 도서관법 제44조에서 국가 및 지방자치단체는 『정보격차해소에 관한 법률』 제10조 2-3항을 따르도록 한 규정에 의한다.

개정도서관법에서의 국가도서관정보서비스 체계는 과거 국립중앙도서관 중심의 집중형 도서관협력 방식에서 지역대표도서관을 중심으로 분산형 지역협력 방식으로 전환하여 주민밀착형에 의해 보다 실용적 체제로 가고자 한다(김세훈 2007, 9). 따라서 지역대표도서관으로 하여금 해당 지역의 도서관정책 지원을 비롯하여 지역 공공도서관에 대한 지원 및 협력기능과 자료보존기능 및 조사연구 기능을 주요 업무로 포함하여 수행할 것을 지정하고 있다. 그 결과 도서관협력과 관련하여 지역대표도서관의 역할은 다른 일반 공공도서관과는 다소 차별화되는 내용과 수준에서 수행되어야 할 것이다.

일반적으로 동일 수준에서의 도서관간 협력활동으로 제시되고 있는 주요 내용은 자료수집과 관리 및 이용에 있어서의 협력, 참고조사 및 서지작성에 있어서의 협력과 도서관 운영·관리 면에서의 협력(현규섭 5) 등이다. 그러나 지

역대표도서관이 수행해야 할 지역공공도서관에 대한 협력업무란 지역 주민에 대한 직접적인 서비스 제공을 위해 요청되는 것 보다는 해당 지역의 도서관 협력을 주도하고 지원하는 수준에서이다.

즉 대표도서관으로서의 고유 업무인 지역남본센터로서의 기능을 수행하며 그 결과로 인해 지역보존서고의 역할에서는 주도적 위치에 있게 되며 지역정보자료 아카이빙에 대한 책임도 갖게 된다. 또한 광역자치단체의 행정자료수집 업무에 의한 결과에 대해서도 지역대표도서관은 지역의 공공도서관에 대해 협력적이기 보다 지원적 측면에서 수행될 것이다. 한편 지역대표도서관을 중심으로 협력체계에 의해 수행되는 업무(정연태 46)에 포함되는 공공·학교·대학도서관과의 협력, 도서관협력 네트워크 시스템 운영, 협동참고봉사, 상호대차 등은 협력적 차원에서 수행될 것이다. 이들을 제외한 도서관정보화 지원, 정보교육지원, 소외지역봉사, 문고 및 작은도서관에 대한 지원활동 역시 협력활동이기 보다 지원적 차원에서 수행될 것이다.

지역도서관에 대한 지원 및 협력활동에 있어, 광역시 경우에는 지역대표도서관 협력망에서 각 업무의 시행이 지역대표도서관 → 단위도서관으로 진행되나 도 단위에서는 개정도서관법 이전의 체제인 지역대표관(표 1 참조)을 통해 단위도서관과의 연계과정을 유지하도록 함이 더 효율적일 것이다. 그리고 행정적 체계로는 지방도서관서비스위원회를 구성하여 통합과 조정의 역할을 하도록 한다. 지방도서관서비스위원회는 특히 현 우리나라 공공도서관의 이중적 행정체계로부터 야기되는 도서관간 협력활동의 여러 장애적 요소의 제거 또는 보완

적 역할을 수행할 것으로 기대할 수 있다.

개정도서관법에서 지역대표도서관의 지정을 설정한 주요 이유에는 그간 우리나라 도서관서비스의 지역적 불균형을 해소하고, 동일 관중에 편중된 도서관간 협력을 지역 내 전 관중을 포괄하며, 국립중앙도서관 중심의 집중형 협력방식을 지역협력 방식으로 전환하고자 함이 포함되어 있다. 이와 같은 의도는 곧 지역대표도서관으로 하여금 지역의 중앙도서관으로서, 국가단위의 업무를 지역단위로 전환하여 도서관의 지역 균형발전을 도모하자는 것이다. 그러므로 지역대표도서관은 시·도 단위의 종합적인 자료를 수집 제공하며 지역자료의 수집지원과 다른 도서관으로부터 이관받은 자료의 보존, 국립중앙도서관 협력사업의 지원 등 주체적 대표도서관과 중간적 거점도서관으로서의 이중적 입장에서 지역 공공도서관에 대한 지원과 협력업무를 수행하게 된다.

지역대표도서관이 수행해야 할 업무 중 지원협력 기능으로는 크게 지역별 도서관정책에 따른 도서관서비스의 활성화를 위한 지원과 지역내 관중간 지식정보 자원의 유통을 효율적으로 할 수 있는 지원이 포함된다. 특히 수준 높은 서비스의 제공을 위한 지역의 자원유통을 위한 구체적 내용으로는 도서관협력 네트워크시스템 운영, 도서관정보화 지원 및 도서관직원 교육을 비롯하여 지역내 다른 문화시설과의 연계를 위한 협력 뿐 아니라 지역 고유의 지식자원 DB 구축 사업 등이 포함된다(김세훈 2007, 12-3). 이들 사업의 실현을 위해 지역대표도서관이 중심이 되어 진행해야 할 협력업무에는 국

립중앙도서관의 “국가표준 상호대차 시스템”(책바다)의 확장을 위한 지역별 연계활동과 도서관 통합형 개인대출서비스 시스템 구축을 위한 전국 공공도서관 회원정보의 통합(1단계사업)에 필요한 역할의 분담이기도 하다.

도서관법의 개정운동이 활발하였던 지난 4년간(1998-2001년) 우리나라의 도서관 예산규모의 변동을 보면, 학교도서관의 예산규모는 크게 확대하였으나 공공도서관은 외환위기 초에 비해 다소 안정적인 수준에 불과하다. 공공도서관의 경우 예산항목으로 보면 인건비 비율(50.7%)에 비해 자료구입비가 크게 저조한 수준(11.5%)에 있어(김세훈 2003, 43) 이에 대한 지원이나 협력방안이 요구된다.

특히 우리나라 공공도서관의 현 환경은 각 단위도서관의 운영부실을 피하기 어려운 조건에 있어 지자체 소속과 교육청 소속 단위도서관간 협력을 위한 지역대표도서관의 지원과 조정이 절대적으로 필요하다. 개정도서관법이 제정되기 전 지역대표도서관의 역할 하에서의 공공도서관협력망에 의한 협력체계의 사업결과는 거의 유명무실한 실정이며 업무실적이 전무한 지역도 포함되어 있다.⁶⁾ 다행히 우리나라의 정부적 차원에서 추진하고 있는 제 1단계 도서관정보화사업(2000-2002년)에 의한 전국 전 공공도서관과 문고의 디지털자료실화 계획 결과, 약 98% 수준의 전 공공도서관에서 전산화가 이루어졌다. 그러나 정보화 투입예산이 전체 예산의 2% 수준을 넘지 못하고 있는 실정 또한 지역대표도서관의 지원역할에 포함되어야 할 관심 부분이다.

6) 국립중앙도서관, 2007, 『도서관협력망 운영실태자료집: 공공도서관 편』 참조.

5. 결론

세계적 추세로 진행되고 있는 작은 정부에 대한 기대는 주민밀착의 실용적 내용에 의해 보다 체계적인 조직으로 만족감 증대를 실현하고자 하는 이용자주의 서비스개념에 바탕을 둔 것이다. 이와 같은 경향은 우리나라의 도서관정책에도 영향을 미침으로써, 개정도서관법에서는 중앙정부 중심의 도서관정책을 지역중심으로 전환되도록 지역대표도서관의 설립(혹은 지정)과 그 기능을 구체적으로 제시하였다. 개정도서관법에서의 지역대표도서관 임무로부터는 지금까지 중앙의 전달체계에 불과하였던 지역공공도서관의 도서관정책을 보다 실질적인 수준에서 지역의 특성을 고려한 내용으로 수립, 실천할 수 있는 기초 확립에 큰 작용이 될 것으로 기대하게 된다. 본 연구는 개정도서관법에 의해 보다 강력한 수준에서 지역대표도서관의 기능이 수행될 것임을 전제로 하여, 특정 지역의 지역대표도서관이 지역내 공공도서관을 위한 협력 및 지원활동에 대해 논의하고자 한 것이다.

본 연구에서 제안하는 지역대표도서관의 지역공공도서관에 대한 지원과 협력업무를 수행하기 위한 구조적 체계는 복수계층형이다. 이 체계를 통해 지역대표도서관은 국립중앙도서관과 단위도서관간의 중간적 위치에서 국가적 차원에서의 상호협력 작용이 효율적으로 수행될 수 있도록 조정과 지원을 하게 된다. 그리고 지역대표도서관장이 당연직으로 포함되는 지방도서관서비스위원회의 적극적 활용에 의해 현 우

리나라 공공도서관의 행정 이원제로부터 야기되는 서비스 수행의 비효율적 현실에 대한 장해요인의 제거와 보완적 정책을 마련하도록 한다.

공공도서관운영의 이원제는 그간 우리나라 공공도서관 정책공조의 비효율성 뿐 아니라 도서관서비스 전달체계의 이원화를 초래함으로써 지역내 물·인적자원의 비효율적 활용으로 공공도서관 발전을 저해하는 주원인이 되어 왔다. 이의 극복을 위해서는 지역대표도서관이 중심이 되는 협력관제도를 수립하고 이를 통해 지역 공공도서관협력망의 형태, 사업 및 각 단위도서관들의 역할과 지침을 제정하고 더 나아가 지역 공공도서관 평가를 위한 지표의 개발에도 책임을 갖도록 한다.

지금까지 우리나라 공공도서관 발전의 저해요인으로 지적되는 있는, 지방자치단체내 공공도서관 네트워크 구축의 미비함과, 사립문고를 비롯한 장애인도서관, 병원도서관, 교도소도서관 및 어린이도서관 등의 특수봉사를 위한 공공도서관간 연계를 위한 지역대표도서관의 실질적인 역할 또한 중요하다. 지역별 특수봉사는 해당 지역의 산업이나 지리 및 환경적 조건에 따라 차별화된 내용이나 프로그램을 개발해야 하며 이를 위해서는 대표도서관관이 주축이 되어 타 관종간의 연계체계를 구축할 필요가 있다. 이로부터 지역대표도서관 중심의 전국적 도서관협의체 구성이 가능해진다. 그러나 지역대표도서관의 지원 및 협력활동의 성공적인 수행을 기대하기에는 지역대표도서관 지정 및 조례제정의 현 상황은 극히 우려되는 수준⁷⁾이다.

7) 개정도서관법에 의해 현재(2008년 5월) 지정 혹은 설립된 지역대표도서관은 인천, 대전, 제주, 경기 등 4개 지역, 관련 조례가 제정된 지역은 경기, 전북, 제주, 광주, 대전, 등 5개 지역에 불과하다. 조례와 관련하여 대전지역은 기존의 조례를 적용하나, 『대전광역시 도서관정보서비스위원회 운영에 관한 조례』를 별도로 제정하여 개정도서관법을 적용하고 있다.

정전 지방자치에서 조례제정의 완비로 지방정부 차원에서의 정책적 기반을 갖추되 전 관중 뿐 아니라 이원제 공공도서관들간의 협력을 의무조항으로 포함시키는 것이 무엇보다 시급하다.

지역대표도서관의 핵심 기능으로는 지역중양관으로서의 역할을 중시하나 각 단위도서관과 차별화되는 기능으로는 지역의 행정정보, 교육정보, 생활정보, 취업정보, 상업정보 등 광역의 지역정보 제공으로 고객지향형 도서관 문화프로그램의 보급이 가능해야 한다. 이와 관련된 지역대표도서관의 역할에는 지역사회의

요구를 반영하여 지역별, 대상별로 특화된 문화프로그램을 개발하기 위해 지역문화 기반시설 및 문화예술계 인적네트워크와의 연계 및 각 단위도서관에 대한 역할분담 등의 조정기능이 포함된다. 이를 통해 확보된 물·인적 자원의 활용으로 사서교육의 지역화, 전문인력 지원, 인포메이션커먼스, 효율적인 협력을 위한 공동프로그램 개발과 활용, 지역내 특수자료에 대한 통합형 지식정보컨텐츠 개발 등의 지원 및 협력사업의 효과를 얻을 수 있을 것이다.

참 고 문 헌

국립중앙도서관. 2007. 『도서관협력망 운영실태 자료집』. 서울: 국립중앙도서관.

김세훈. 2008. 『지역대표도서관 기반조성 및 운영활성화 방안』. 서울: 한국문화관광연구원.

김세훈. 2005. 도서관협력의 방향과 과제. 『도서관』, 60(2): 3-23.

김세훈 외. 2003. 『도서관 중장기발전 방안연구』. 서울: 한국문화정책개발원.

김세훈, 김효정. 2008. 지역대표도서관 설립 및 운영 방안에 관한 연구. 『한국도서관·정보학회지』, 39(1): 319-337.

남영준. 2007. 공공도서관의 이론적 상호협력과 그 가능성에 대한 소고. 『도서관연구』, 24: 117-145.

남영준, 김규환, 남태우. 2008. 공공도서관 협력 업무 개선방안에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』: 177-192.

남태우. 2007. 공공도서관 협력의 현재와 미래 과제. 『도서관협력 활성화를 위한 발전 방향 모색』(2007년 국립중앙도서관 열린정책세미나 자료집) 서울: 국립중앙도서관 도서관운영협력과.

도서관정보정책위원회. 2008. 『도서관발전종합계획(안)』. 서울: 동 위원회.

이상복. 2007. 『전국적 도서관협력체제 구축 방안』. 서울: 문화관광부(국가보조 최종 보고서).

양재한. 2000. 『창원지역 공공도서관의 성립과정과 사회적 역할에 관한 연구』. 박사학위논문 부산대학교 대학원.

이용남 외. 2002. 공공도서관의 협력망에 대한평가. 『한국미블리아』, 13(2): 127-154.

정현태. 2006. 지방분권과 지역대표도서관의 역

- 할. 『도서관문화』, 47(12): 39-48.
- 조원호. 1987. 국가대표도서관의 개념과 우리나라 국가대표도서관의 발전방향. 『교육개발』, 47(4): 18-25.
- 현규섭. 1987. 디지털 환경에서의 도서관협력업무. 『도서관』, 52(1): 3-25.
- Powell, Bridget and Brian Burch. 1994. "The Changing Role of the Regional Library Systems," *Interlending & Document Supply* 22(3): 22-26.
- Schneider, Tina A. 2002. "Academic Libraries and Regional Library Systems: How Do They Stand Today?" *The J. of Academic Libnship* 28(3): 141-146.

