

# 소수자의 정보빈곤과 도서관의 책무\*

## Information Poverty of Minorities and Responsibilities of Libraries in Korean Society

이 제 환(Jae-Whoan Lee)\*\*

### < 목 차 >

- |                        |                         |
|------------------------|-------------------------|
| I. 글을 시작하며             | 2. 한국 도서관계가 주목한 정보빈곤    |
| II. 한국사회의 소수자와 정보빈곤    | 3. 한국 도서관계의 소수자서비스      |
| 1. 한국사회에서 소수자의 의미      | IV. 소수자를 위한 한국 도서관계의 책무 |
| 2. 한국사회에서 정보빈곤의 의미     | 1. 소수자 정책의 이론적 기반 강화    |
| III. 한국 도서관계의 문제인식과 대응 | 2. 소수자서비스의 개발 원칙과 전략    |
| 1. 한국 도서관계가 주목한 소수자    | V. 글을 마무리하며             |

### 초 록

이 글의 목적은 한국사회에서 도서관이 정보와 교육 그리고 문화의 영역에서 사회적 소수자를 위한 필수적인 ‘공익 장치’로 거듭나기 위한 전략과 방안을 모색하는데 있다. 이를 위해 이 글은 먼저 한국사회에서 소수자와 정보빈곤이 갖는 보편적 의미에 주목하면서, 소수자의 정보빈곤에 관한 한국 학계의 문제인식과 대응방법 그리고 그 성과와 한계에 대해 논의한다. 이어서 논점을 한국 도서관계로 좁혀서, 소수자의 정보빈곤에 대한 한국 도서관계의 문제인식과 대응실태를 추적한다. 이 과정에서 한국 도서관계가 주목해온 소수자의 정체와 정보빈곤의 실체를 밝혀내고, 관련 학술연구와 도서관서비스의 성과와 한계 그리고 문제점에 대해 논의한다. 마지막 논의는 소수자 정책의 건강성을 회복하기 위한 한국 도서관계의 책무에 집중된다. 소수자 정책의 이론적 근거를 강화하기 위해 도서관학자들이 담당하여야 하는 책무와 실효적인 소수자서비스의 개발을 위해 도서관 현장의 사람들이 준수하여야 하는 원칙과 전략에 대한 제언이 포함된다.

키워드: 소수자, 정보빈곤, 정보격차, 정보불평등, 정보취약계층, 도서관정책, 정보정책

### ABSTRACT

The purpose of this article is to find out both strategies and methods that Korean libraries could be reborn and recognized as an essential public good for the information poor. To the end, the first discussion is about the Korean society's intrinsic standpoints on social minorities and information poverty. And the second discussion is on how the Korean library community has approached and met with the information poverty issues of social minorities. Special concerns are on analysing the achievements and limitations of Korean library policies for social minorities. Also investigated are the indigenous factors that have impeded the further development of library services for the information poor. And finally this article requests for scholarly efforts to strengthen the theoretical basis of library policies for social minorities, together with strategic suggestions for Korean librarians who wish to renovate their specialized services for social minorities.

Keywords: Social minorities, Information poor, Information poverty, Information gap, Digital divide, Library policies, Information policies

\* 이 논문은 2018년도 부산대학교 인문사회연구기금의 지원을 받아 수행되었음.

\*\* 부산대학교 문헌정보학과 교수(jwleeh@pusan.ac.kr)

•논문접수: 2019년 10월 18일 •최초심사: 2019년 11월 27일 •게재확정: 2019년 12월 06일  
•한국도서관정보학회지 50(4), 1-31, 2019. [http://dx.doi.org/10.16981/kliss.50.201912.1]

## I. 글을 시작하며

도서관은 이념적으로 좌파적 성향이 짙은 기관이다. 개인의 역량보다는 모두의 평등에 존재 가치를 두기 때문이다. 도서관의 역사적 뿌리에는 분명히 ‘가진 자들의 개인문고’가 놓여 있지만, 18세기 이후 근대적 도서관의 뿌리에는 ‘가지지 못한 자들의 지적 신장을 위한 공익적 가치’가 굳건히 자리하고 있다. 즉, 근대적 도서관은 인류의 공동 유산인 책의 자유롭고 평등한 유통을 촉진함으로써 가지지 못한 자들의 지적 신장에 기여하는 것을 기본 책무로 삼아 왔다. 이처럼 지식의 대중화를 통해 사회적 평등을 실현하는 것이 도서관이 추구해온 이념적 가치이다. 도서관선진국의 사서들이 정보와 교육 그리고 문화의 기득권층보다는 다양한 장벽으로 인해 도서관 이용에 어려움을 겪는 사회적 소수자에 주목해온 까닭이 바로 여기에 있다. 그들은 양지의 기득권층보다는 음지에 놓인 소수자의 정보복지, 교육복지, 그리고 문화복지의 진흥이 도서관서비스의 우선적 목표가 되어야 한다고 굳게 믿어왔던 것이다.

도서관선진국의 이용자서비스가 사회적 소수자를 우선적으로 배려하고 있음을 보여주는 증거는 쉽게 찾을 수 있다. 가령, 북미나 서유럽의 공공도서관에서 제공하는 이용자서비스에는 노약자, 장애인, 빈민층, 실업자, 그리고 이주자와 같은 절대적 소수자 집단을 위한 프로그램이 다양하게 편성되어 있다. 그 뿐만이 아니다. 비정규직 노동자나 독거노인 혹은 결혼가정의 아이와 같은 상대적 소수자를 위한 프로그램 또한 심심치 않게 눈에 띈다. 그런 가운데 사회적 소수자들이 빈번하게 당면하는 난제 가운데, 특히 생계문제, 보건문제 그리고 법적문제 등에 관한 맞춤형 정보서비스는 거의 모든 공공도서관이 제공하는 단골 메뉴에 올라 있다. 거기서 한 걸음 더 나아가 사회적 소수자의 자생력을 강화하기 위한 각종 교육프로그램 또한 지속적으로 제공되고 있다. 이처럼 도서관선진국의 도서관은 사회적 소수자를 위한 일상적 정보복지기관이자 평생교육기관 그리고 문화공간으로 온전히 기능해 왔다.

그렇다면 서구사회의 도서관을 수입하여 운영한지 70년도 더 지난 한국 도서관계의 실정은 어떠한가? 한국의 도서관 또한 원조의 이념적 가치에 충실해 왔는가? 한국의 도서관은 지식의 대중화를 통해 지적 평등을 실현하는데 있어 주도적인 역할을 하였으며, 특히, 사회적 소수자의 지적 권익을 신장하기 위한 서비스의 개발과 실천에 앞장서 왔는가? 그래서 한국사회의 구성원, 특히 소수자로부터 정보와 교육 그리고 문화의 영역에서 그들의 권익을 보호하고 신장하는데 필수적인 공익 장치로 인정받고 있는가? 안타깝게도 이러한 의문에 대한 답변에 궁색할 수밖에 없는 것이 한국 도서관계의 부끄러운 민낯이다. 지적 평등의 구현이라는 이념적 가치는 차치하고 소수자 집단을 위한 제대로 된 서비스의 흔적조차 찾아보기 힘든 것이 한국 도서관계의 실상이기 때문이다. 가령, 한국 도서관계가 지속적으로 관심을 가져온 유일한 소수자 집단은 ‘장애인’뿐이지만 그들을 위한 서비스조차 유아기의 미숙함을 벗어나지 못하고 있다. 또한 한 때 잠시나마 사회적 분위기에 편승하여 다문화가정과 탈북자 등에 주목

한 때도 있었지만 그들을 위한 도서관서비스는 성장을 멈춘 지 오래이다.

왜 이런 현상이 나타나고 있는 것일까? 사회적 소수자에 대한 한국사회의 전반적인 관심과 정책적인 배려는 꾸준히 증가하여 왔는데 소수자 집단을 위한 한국 도서관계의 서비스는 어찌하여 제자리에 머물러 있는 것일까? 도서관은 분명히 정보와 교육 그리고 문화의 영역에서 소수자의 삶을 질적으로 개선하는데 도움을 줄 수 있는 중요한 사회적 장치인데, 어찌하여 한국의 도서관사람들은 그들에게 주어진 막중한 책무에 소홀했던 것일까? 일부 도서관사람들이 주장하듯이 “도서관선진국에 비해 턱없이 부족한 인력과 열악한 재정” 때문일까? 그러나 그러한 사람들의 주장에 마냥 동조하기에는 소수자를 위한 한국 도서관계의 서비스는 너무도 부실하한 것이 아닌가? 이러한 의문이 깊어지면서 필자의 관심은 부실의 근본적인 원인 찾기에 집중되었다. 그리고 그 과정에서 “만약 소수자를 위한 한국 도서관계의 부실한 대응이 “한국사회를 구성하는 소수자 집단의 다양성과 고유의 정보행태에 대한 이해의 부족에서 비롯되는 것”이라면, 도서관학자인 필자의 책임 또한 결코 가볍지 않다는 자책감이 밀려왔다.

이 글은 그러한 자책감이 계기가 되었다. 이 글을 통해서 필자는 도서관선진국에서처럼 한국사회에서도 도서관이 정보와 교육 그리고 문화의 영역에서 소수자를 위한 필수적인 ‘공익장치’로 거듭나기 위한 길을 모색하고자 한다. 이를 위해 먼저, 한국사회에서 소수자와 정보빈곤이 갖는 보편적 의미에 주목하면서, 소수자의 정보빈곤에 관한 한국 학계의 문제인식과 대응방법 그리고 그 성과와 한계에 대해 논의하고자 한다. 이어서 논의의 시각을 한국 도서관계로 좁혀서, 소수자의 정보빈곤에 대한 한국 도서관계의 문제인식과 대응실태를 추적하고자 한다. 이 과정에서 한국 도서관계가 주목해온 소수자의 정체와 정보빈곤의 실체를 밝혀내고, 관련 학술연구와 도서관서비스의 성과와 한계 그리고 문제점에 대해 논의하고자 한다. 마지막 논의는 소수자 정책의 건강성을 회복하기 위한 한국 도서관계의 책무에 집중하고자 한다. 소수자 정책의 이론적 근거를 강화하기 위해 도서관학자들이 담당하여야 하는 책무, 그리고 실효적인 소수자서비스의 개발을 위해 도서관 현장의 사람들이 준수하여야 하는 원칙과 전략에 대해 제언하고자 한다.

## Ⅱ. 한국사회의 소수자와 정보빈곤

### 1. 한국사회에서 소수자의 의미

한국사회에서 소수자가 당면하고 있는 정보빈곤 문제에 대해 본격적으로 논의하기에 앞서, 소수자의 ‘보편적 의미’에 대해 알아보자. 다음 인용문은 위키피디아의 한글판인 <위키백과>에 수록된 소수자에 관한 내용을 검색한 것이다.

#### 4 한국도서관·정보학회지(제50권 제4호)

“소수집단은 사회의 권력 관계에서 그 특성이 소수에 위치하는 사람의 입장이나 집단을 가리킨다. 사회적 소수자라고도 하는데, 성별, 나이, 장애, 인종, 국적, 종교, 사상 등 한 가지 혹은 그 이상의 측면에서 자신이 살고 있는 국가나 사회의 지배적 가치와 기준을 달리한다는 이유로 차별의 대상이 되거나 불평등한 대우를 받는 사람을 일컫는다. 소수자는 상대적인 개념이어서 상황과 여건에 따라 기존 성원도 얼마든지 사회적 소수자가 될 수 있다. 예컨대, 외국으로 이민을 가게 되면 그 나라에서 기존 성원은 사회적 소수자로 분류된다. 또한, 살면서 종교적 신념이나 가치관의 변화, 불의의 사고, 세월의 흐름에 따라 사회적 소수자로 취급받아 차별의 대상이 될 수도 있다. 간단히 소수자라고도 한다.”

백과사전의 개념 정의에서 드러나듯이, 한국사회에서 소수자는 소수집단과 동일한 의미로 사용되고 있으며, 인적 규모에 따르는 단순한 양적 비교를 넘어서 개인이나 집단 사이의 힘의 관계가 전제되어 있다. 특히, 지배와 피지배, 주류와 비주류, 중심과 주변 등과 같은 상대적 관계가 전제되어 있으며, 그러한 양자 관계는 ‘차별’이나 ‘불평등’으로 결과하고 궁극적으로는 사회적 갈등과 분열의 원인이 된다는 의미를 함축하고 있다. 거기서 한 걸음 더 나아가, 선천적 소수자에 더해 후천적 소수자의 개념을 소개하면서 사회구성원은 누구나 언제라도 상황과 여건에 따라 소수자가 될 수 있다는 점을 설명하고 있다. 현대 사회에서 소수자는 절대적이고 고정적인 개념이 아니라 상대적이고 유동적인 개념이며, 현대 사회의 구성원인 개인이나 집단은 누구나 잠재적 소수자임을 강조하고 있는 것이다. 이처럼 현대 사회의 구성원은 언제라도 소수자로 전락하여 차별과 불평등의 대상이 될 수 있기에 민주적 가치를 지향하는 모든 국가에서 소수자 문제는 항상 정책의 우선순위를 점하고 있는 것이다.

그러나 정부와 민간 차원의 다각적인 노력에도 불구하고 소수자 문제는 여전히 거의 모든 국가의 난제로 남아있다. 선천적 소수자든 후천적 소수자든 소수자의 전체 규모가 지속적으로 증가하고 있으며, 그 유형 또한 나날이 다양해지고 있기 때문이다. 주지하다시피 산업혁명 이후 권력에 더해 재력이 신분 질서의 새로운 축으로 첨가되면서 경제적 빈곤층이 대거 소수자 대열에 편입되었다. 이후 자본주의 체제가 심화되면서 생애 특정 시점에 특정한 이유로 인해 사회의 주변부로 밀려나는 후천적 소수자 또한 크게 증가하였다. 자본시장에서 축출된 해고노동자가 그러하였고 각종 재해와 사고로 인한 후천적 장애인이 그러하였다. 게다가 개인주의적 가치관이 전통적 가족제도를 약화시키면서 독거노인과 결손가정 그리고 성소수자 등 같은 새로운 소수자가 등장하였고, 그들의 합류로 소수자 집단은 더욱 복합적인 모습으로 변화하였다. 이처럼 소수자의 물리적 경계가 허물어지면서 기존의 고정적 시각으로는 소수자 문제에 대처하기가 근본적으로 어려워진 것이다.

소수자의 양적 증가와 유형의 복합화에 있어서는 한국사회 또한 예외가 아니다. OECD 회원국이 될 정도로 경제적 성장을 이루었지만 산업화의 결실이 경제와 사회의 민주화로 이어지지 못하다보니 한국사회에서도 전통적 소수자의 꾸준한 증가에 더해 후천적 소수자 또한 급증하고 있다. 구체적으로, 인구통계학적 관점에서 대표적인 소수자로 분류되어온 빈민층,

고령자, 장애인 등이 꾸준히 증가하고 있으며, 전통적 가치관의 약화와 함께 결손가정, 미혼 부모, 독거노인 등이 추가되면서 전체 인구에서 소수자가 차지하는 비율이 급속히 증가하고 있다. 그 뿐만이 아니다. 노동이주자, 결혼이민자, 북한이탈주민과 같은 인종 혹은 민족적 측면의 소수자까지 새롭게 유입되면서 소수자 집단의 양상이 복합적으로 변하고 있다. 게다가 근자에 사회적 문제로 불거지고 있는 ‘금수저’ 논쟁이나 ‘갑질’ 사태에서 알 수 있듯이, 소수자에 대한 차별과 불평등이 사회 전반에 뿌리 깊게 퍼져있다 보니 소수자가 느끼는 상대적 박탈감과 그로 인한 사회적 갈등과 분열은 심각한 수준에 이르러 있다.

그런데 이렇듯 엄중한 현실을 한국사회에서 소수자 정책을 주도하는 사람들이 명확히 인식하고 적절히 대처하고 있는지는 의문이다. 무엇보다도 소수자를 가늠하는 그들의 시각이 전통적인 경계에서 벗어나서 소수자 집단의 다양성과 복합성으로 향하고 있는지에 대해 강한 의구심이 든다. <표 1>에 정리해 놓은 국가통계의 주요 지표에서 알 수 있듯이, 장애인이나 고령자와 같은 전통적 소수자에 대한 그들의 관심은 꾸준하다. 그러나 전통적 소수자 집단에 내재하는 세부 집단의 다양성과 복합성에 대한 관심은 그다지 뚜렷해 보이지 않는다. 가령, 고령자 집단에 대한 관심은 증가하고 있지만, 고령자 내부의 세부 집단, 즉, 가족구성, 경제력, 학력, 건강상태 등에 따른 차이에 주목하고 있음을 보여주는 증거는 아직 미미하다. 장애인이나 결손가정의 경우도 사정은 크게 다르지 않다. 장애와 결손의 이유와 정도에 따라 집단의 세분화가 필요하지만 그에 대한 사회적 관심은 아직 미약하다. 그런 가운데 집단의 규모나 문제의 심각성이 상대적으로 왜소해 보이는 거주외국인이나 다문화가구 그리고 북한이탈주민 등에 대해서는 정책입안자들의 특별한 관심과 배려가 느껴진다. 소수자에 대한 한국사회의 관심과 이해 그리고 관련 정책의 수립이 과연 합리적으로 이루어지고 있는지에 대해 진한의 의구심을 갖게 만드는 대목이다. 필자만의 과민한 판단일까?1)

<표 1> 한국사회가 정책적으로 주목하는 주요 소수자 집단\*

소수자의 유형	소수자의 규모(명, 가구)	전체 인구 대비 구성비(%)
고령자(65세 이상)	765만	14.8%
등록장애인	258만	5.0%
농가거주자	231만	4.5%
기초생활수급자	174만	3.4%
외국인노동자	50만	0.96%
북한이탈주민	3만	0.06%
다문화가구	34만 (가구)	1.7%

<출처> : 통계청 국가통계포털 (<http://kosis.kr/index/index.do>)

\*경제적, 사회적, 혹은 정보적 취약계층으로 국가 차원의 법령에서 규정하고 있는 대표적 집단

\*\*2019년 현재, 한국의 전체 인구는 5,170만, 한국의 전체 가구는 1,998만

1) 소수자 문제에 대한 한국사회의 전반적인 관심과 정책적 대응의 합리성에 대한 논의는 이 글의 논제에서 벗어나므로 이쯤에서 접는다.

## 2. 한국사회에서 정보빈곤의 의미

이 글의 두 번째 키워드인 정보빈곤에 대해 한국사회는 어떻게 접근하고 대응해 왔을까? 정보빈곤 문제에 대한 한국사회의 관심과 정책적 대응에 대해 살펴보기에 앞서, ‘정보빈곤’의 보편적 의미와 ‘한국적’ 의미에 대해 먼저 살펴보자.

한국의 백과사전이나 전문용어사전에서는 정보빈곤(information poverty)이라는 용어에 대한 설명을 찾을 수 없다. 한국사회에 내재하는 정보빈곤 현상에 대한 관심과 논의가 학술적으로나 사회적으로 충분하지 않다는 반증이다. 정보빈곤 대신에 한국사회에서는 2000년대로 접어들면서 ‘정보격차’에 대한 관심과 논의가 증가하기 시작하였는데, 2003년에는 「정보격차 해소에관한법률」이 별도로 제정되었을 정도로 사회 전반에 걸쳐 정보격차라는 용어가 폭넓게 공유되어 왔다. 그런데 문제는 그 용어의 의미이다. 동법 제2조 제1항에 따르면, “정보격차는 경제적·지역적·신체적 또는 사회적 여건으로 인하여 정보통신망을 통한 정보통신서비스에 접근하거나 이용할 수 있는 기회에 있어서의 차이”를 의미한다. 동법을 대체하여 2009년에 제정된 「국가정보화 기본법」에서도 관련 문구의 미미한 수정만 있을 뿐 정보격차는 동일한 의미로 사용되고 있다.<sup>2)</sup> 이처럼 정보빈곤 문제에 대한 한국사회의 관심과 논의는 “정보통신기술이나 정보통신서비스에 대한 접근 및 이용에 있어서의 차이를 해소”하는 문제에 집중되어 왔다.

그러나 ‘정보격차(원어로는 digital divide)’라는 용어의 원조인 서구사회의 실정은 사뭇 다르다.<sup>3)</sup> 정보사회로의 진입이 본격화되던 1970년대 초부터 서구사회는 정보사회의 역기능의 하나로 정보불평등(information inequality) 문제에 관심을 두어 왔다. 그중에서도 특히 미국사회는 사회적 소수자의 정보빈곤 문제에 주목하면서 다양한 학술적 논의를 거쳐 관련 정책의 개발에 주력해 왔다(Wresch 1996). 이 시기에 소수자의 정보빈곤 문제에 천착하던 도서관학자 Lyman은 정보빈곤층을 “인종이나 종족, 사회경제적 지위, 육체적 장애, 혹은 언어적 차이 등의 요인에 의해서 자신이 필요로 하는 정보 혹은 정보자원에 접근하지 못하는 사람들”로 규정하기도 하였다(Lyman 1971). 이후 정보통신기술의 확산과 함께 digital divide에

2) 「국가정보화 기본법」 제3조 제9항에는 “정보격차란 사회적, 경제적, 지역적 또는 신체적 여건으로 인하여 정보통신서비스에 접근하거나 정보통신서비스를 이용할 수 있는 기회에 차이가 생기는 것을 말한다.”고 기술되어 있다. 2009년에 이명박 정부는 「정보격차해소에관한법률」을 폐지하고 「정보화촉진기본법」을 제정하였으며, 이 법을 다시 「국가정보화 기본법」으로 개정하였다. 「정보격차해소에관한법률」이 김대중 정부가 정보빈곤층을 배려하여 제정한 특별법이었음을 감안할 때, 이러한 관련 법률의 변화는 기존의 정보격차해소 정책이 전반적으로 축소되었음을 암시한다.

3) 정보격차라는 용어는 한국사회가 토착적으로 만든 용어가 아니다. 2000년을 전후로 인터넷으로 대표되는 정보통신기술의 확산이 본격화되면서 OECD 국가들은 “개인, 가정, 기업 및 지역 사이에 상이한 사회경제적 여건으로 인해 발생하는 정보통신기술에 대한 접근 기회와 인터넷 이용에 있어서의 간극(gap)”을 의미하는 용어로 digital divide를 사용하기 시작하였고, 한국사회는 이 용어를 받아들이면서 정보격차로 번역하여 사용한 것이다(OECD. *Understanding the Digital Divide*. 2001).

대한 관심과 논의가 추가되었지만, 지난 반세기 동안 서구사회가 주목해온 ‘정보빈곤’ 문제에 있어서 정보는 정보통신기술에 더하여 일상적 문제해결을 위한 자원으로서의 정보를 포괄하는 것이었다. 이렇듯 서구사회에서 정보빈곤은 정보통신기술에 비중을 두는 정보격차와 달리, “정보의 가치에 대한 이해가 부족하고, 일상적 정보자원에 대해 무지하여, 문제해결에 유용한 정보나 정보자원에 접근하여 활용할 수 있는 역량의 부족”에 무게를 두고 있다(Haider and Bawden 2005).

‘정보’를 바라보는 시각에 있어서의 이러한 차이는 정보부자(information rich)와 정보빈자(information poor) 사이의 간극(gap)을 좁히기 위한 국가정책의 차이로 이어진다. 앞서 설명하였듯이, 정보의 자원적 가치에 비중을 두고 “정보자원에 대한 접근과 활용 능력이 삶의 질을 결정하는 핵심 변수”임에 주목해온 서구사회에서는 정책의 우선순위를 정보빈곤층의 정보활용능력(혹은 정보문해력)을 증진시키기 위한 시스템이나 서비스의 강화에 두어왔다. 반면에 정보의 기술적 가치를 중시해온 한국사회에서는 정책의 우선순위를 계층·지역·집단 간 정보통신서비스의 간극을 완화하는 것에 두고 취약계층에 정보통신기기를 보급하거나 정보통신서비스에 가입하는 것을 지원하는데 두어 왔다.<sup>4)</sup> 그러다보니 한국사회의 정보정책에 있어서, 사회적 소수자의 정보빈곤 문제를 원천적으로 해소하기 위한 정보자원의 개발과 보급 문제, 그러한 정보자원을 활용하는데 필요한 역량을 강화하는 문제 등은 정책의 우선순위에서 항상 뒤쳐질 수밖에 없었던 것이다.<sup>5)</sup>

한편, ‘정보’를 바라보는 시각의 차이 못지않게 ‘빈곤’을 바라보는 시각의 차이 또한 정보빈곤 문제에 대한 정책적 접근 및 대응에 있어서 차이를 유발하고 있다. 정보격차에서 격차가 “부자와 빈자 사이의 상대적 간극(gap)”을 의미한다면, 정보빈곤에서 빈곤은 빈자에게만 내재하는 “필요한 것의 부족(lack) 혹은 결핍(scarcity)”을 의미한다. 이처럼 격차가 상대적 시각에 뿌리를 둔다면, 빈곤은 절대적 실체와 상대적 양상을 동시에 담고 있다. 즉, 빈곤에는 “삶을 위한 필수 요소의 만성적인 부족 혹은 결핍”을 의미하는 절대적 빈곤과 “비교 기준이나 대상이 존재하는 환경에서 필수 요소의 일시적인 부족 혹은 결핍”을 의미하는 상대적 빈곤이 함께 녹아있다.<sup>6)</sup> 따라서 정보빈곤 문제에 정책적으로 접근할 때는 절대적 측면의 정보빈곤 뿐만 아니라 상대적 측면의 정보빈곤에 동시에 주목하여야 한다. 서구사회의 정보정책이 정보빈곤 문제에 접근하면서 빈곤의 절대적 실체와 상대적 양상에 동시에 주목하는 것은 물론

4) 이는 「정보격차해소에관한법률」의 제정 목적에도 명백히 드러나 있다. 동법의 제1조(목적)에는 “이 법은 ... 생활에 필요한 정보통신서비스에 접근하거나 이용하기 어려운 자에 대하여 정보통신망에 대한 자유로운 접근과 정보이용을 보장함으로써 이들의 삶의 질을 향상하고 균형있는 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.”고 기술되어 있다.

5) 2019년 현재, 한국사회에서 국가 차원의 정보정책을 입안하고 추진하는데 근간이 되는 기본법은 「국가정보화 기본법」이다. 그런데 이 법의 내용을 세밀히 들여다보면, 핵심 용어인 ‘정보화’는 실제로 ‘전산화’ 혹은 ‘디지털화’를 의미하고 있음을 알 수 있다.

6) 빈곤의 사전적 의미는 “필요한 것의 부족이나 결핍”이다. 「한국민족문화대백과사전」  
<<http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0068856>>

이고, 빈곤을 유발하는 구조적 요인과 상황적 요인을 동시에 파악하여 해소하고자 주력해온 까닭이 바로 여기에 있다.

그런데 한국사회의 정보정책에는 ‘빈곤’에 대한 균형 잡힌 시각이 뚜렷하지 않다. 격차의 정량적 완화에 정책의 비중이 과도하게 쏠려 있을 뿐, 빈곤의 다양성과 복잡성을 고려한 실사구시적인 내용은 찾아보기 어렵다. 이러한 편향성은 정책의 입안을 위해 국책 연구기관이 주도하여 실시하는 실태조사에서부터 뚜렷이 드러난다. 가령, 가장 전형적인 모습은 과학기술정보통신부가 정보취약계층의 디지털정보화 수준을 제고하기 위한 목적에서 2004년부터 매년 생산하는 「디지털정보격차 실태조사」에서 찾아볼 수 있다(한국정보화진흥원 2019).<sup>7)</sup> 이 실태조사에서 가장 두드러지는 문제점은 ‘조사의 대상과 내용’이 편협하고 제한적이라는 것이다. 조사의 대상에는 장애인, 장노년층, 저소득층, 농어민, 북한이탈주민, 그리고 결혼이민자가 포함되어 있는데<sup>8)</sup>, 이렇듯 6개의 정형화된 소수자 집단만으로 한국사회에 실재하는 정보취약계층의 상대적 다양성과 후천적 복잡성을 밝혀내려는 의도 자체가 무모해 보인다. 조사의 내용 또한 편향적이기는 마찬가지이다. 조사의 핵심 지표로 디지털정보화접근수준<sup>9)</sup>, 디지털정보화역량수준<sup>10)</sup>, 디지털정보화활용수준<sup>11)</sup>, 그리고 디지털정보화종합수준<sup>12)</sup>을 설정하고 있는데, 이러한 지표 명에서 드러나듯이, PC와 모바일 디지털기기 그리고 인터넷의 보급 및 이용 수준을 파악하는데 조사의 초점을 맞추고 있는 것이다.

국책 연구기관이 주도해온 실태조사에 더해서 관련 학계가 생산한 학술연구 또한 정보빈곤 문제에 관한 국가정책의 기초와 내용을 ‘편향적’이고 ‘제한적’으로 만들어진 구조적 요인으로 지목된다. 학술연구는 특히 관련 정책의 수립에 있어서 이론적 토대가 된다는 점에서 그 영향력은 근원적이라 할 수 있다. <표 2>에 정리한 주요 학술논문에서도 알 수 있듯이, 2000년을 전후한 초기에는 주로 정보격차의 개념을 이론적으로 소개하는 형태의 글이 생산되었으나 2000년대 중반부터는 지역이나 계층 사이의 ‘정보격차’ 실태를 조사하고 그 격차를 줄이기 위한 ‘정보화’ 방안을 제시하는 실증적 연구가 주류를 이루고 있다.<sup>13)</sup> 그에 비해 정보격차를 유발하는 복합적인 요인, 특히, 토착적인 요인에 관한 이론적 연구는 매우 빈약하다. 가령,

- 7) 국가 정보화정책을 주도하는 국책 연구기관인 한국정보화진흥원에서는 정보빈곤층 대신에 정보취약계층이라는 용어를 사용하고 있다.
- 8) 이는 「국가정보화 기본법」에서 명기되어 있는 정보취약계층에 근거한 것으로 보인다. 동법 제33조에는 장애인, 장노년층, 저소득층, 농어민이, 그리고 제35조에는 북한이탈주민, 보호대상아동, 결혼이민자, 한부모가족이 정보취약계층으로 분류되어 있다.
- 9) ‘가구내 유무선 초고속 인터넷 접속여부’, ‘다양한 디바이스(PC·스마트폰·태블릿PC) 보유여부’ 측정
- 10) ‘PC 및 모바일 디지털기기의 이용능력(기본·심화 용도별 이용기술 보유여부)’을 종합적으로 측정
- 11) ‘유무선 인터넷 이용여부’, PC 및 모바일 스마트기기를 통한 ‘인터넷 서비스 이용 다양성’, ‘정보생산·공유정도’, ‘네트워킹 정도’, ‘사회경제활동 정도’로 디지털 환경에서의 정보활용 수준 측정
- 12) 접근, 역량, 활용 부문을 종합한 정보화 수준의 격차 측정
- 13) ‘정보격차’를 탐색어로 하여 KCI를 검색한 결과, 정보격차에 관한 한국 학계의 연구는 2000년을 전후하여 시작되어 2019년까지 1,082편의 학술논문이 사회과학을 비롯하여 복합학, 공학, 인문학 등의 다양한 분야의 연구자들에 의해 생산된 것으로 나타난다.

정보격차의 유발 요인을 분석한 연구의 대부분은 소득, 연령, 장애, 거주지와 같은 인구사회학적 요인을 정보격차의 핵심 변수로 설정하고 그에 따른 조사대상을 미리 선정하여 연구를 진행하고 있다. 이처럼 인구사회학적 요인을 정보격차의 핵심 변수로 전제하고 연구를 진행하다보니 정보빈곤이 특정 소수계층에서만 발생하는 제한적인 현상으로 오인하게 만드는 것이다. 그리고 그러한 연구결과를 참조하여 추진되는 정보정책 또한 고정화된 특정 소수계층의 정보격차를 완화하는 방향으로 집결될 수밖에 없는 것이다. 이런 유형의 학술연구로는 소수자의 정보빈곤을 유발하고 심화하는 구조적 요인과 후천적 요인을 파악하는 것 자체가 어려운 것이다.

<표 2> 정보격차 문제에 대한 한국 학계의 주요 연구 (2000년~2018년) - 문헌정보학계 제외

년도	논문 제목	학문분야	저자
2000	디지털 정보격차의 구조화와 사회문제화	신문방송학	서이종
2001	정보격차 현황 및 정책의 발전 방향	학제적	조정문
2002	정보격차(Digital Divide)의 이론적·정책적 재고	사회학	김문조 외
2003	정보격차의 새로운 경향	사회학	박해광
2004	정보화와 한국사회 불평등 체계의 변화	사회학	김문조
2005	장애인과 비장애인의 정보격차 분석	사회복지학	김태일 외
2006	수도권과 비수도권의 정보격차 현황과 정책방향 연구	행정학	김주찬 외
2007	정보격차해소를 위한 세대통합형 지원정책에 관한 연구	학제적	김은정
2008	고령사회를 대비한 정보격차해소 정책방안 고찰	학제적	손연기
2009	노년층의 정보격차 결정요인 연구 : 정보기술수용모형을 중심으로	학제적	이명진 외
2010	고령층의 모바일 격차 : 휴대전화의 확산과 제한된 채택	사회학	조주은
2011	인터넷 이용과 정보격차 : 접근, 활용, 참여를 중심으로	신문방송학	민 영
2012	디지털 미디어 환경과 커뮤니케이션 능력 격차 연구	신문방송학	황용석 외
2013	스마트폰 정보 활용과 이용성도가 노인의 삶의 만족도에 미치는 영향	사회복지학	강일석 외
2014	다문화사회에서 정보격차해소를 위한 플랫폼 전자정부 구축	행정학	이상윤 외
2015	노년층의 정보화 역량 유무가 삶의 만족도에 미치는 영향	행정학	전대성
2016	정보소외계층 재정의를 통한 정책방향의 제시: 정보격차조사 모집단으로서 장애인, 저소득층, 장노년층을 중심으로	학제적	이향수 외
2017	한국 지역정보화 추진체계 개선에 관한 연구	학제적	진상기
2018	농어민의 정보격차와 소득수준에 대한 연구	학제적	이향수 외

게다가 앞서 <실태조사>에 대한 논의에서도 지적하였듯이, 대부분의 학술연구에서 정보격차는 ‘디지털 정보격차’, 즉, “정보통신기술이나 디지털 기기 그리고 인터넷에 대한 접근 및 활용에서의 차이”를 의미하고 있다. 이처럼 조사와 분석의 내용이 주로 정보기술에 편중되어 있다 보니 일상적 문제의 해결이나 의사결정을 위한 ‘자원’으로서의 정보는 논의에서 배제되거나 소홀히 취급되어 왔다. 학계의 연구경향이 이러한 상태에서, 한국사회를 구성하는 다양하고 복합적인 소수자 집단을 대상으로 하여 소수자의 삶에서 정보가 갖는 가치와 의미를 조망하고 소수자가 일상에서 경험하는 정보빈곤의 양상과 실제 그리고 원인을 체계적으로 분석한 연구는 빈약할 수밖에 없었던 것이다. 이렇듯 한국 학계의 기존 연구는 한국사회의 정보빈

곤 문제에 근본적으로 대처하기 위한 정책적 근거, 즉, 소수자의 정보빈곤 해소를 위한 국가 정책의 이론적 토대로 활용하기에는 여러모로 미흡한 것이다.

### Ⅲ. 한국 도서관계의 문제인식과 대응

그렇다면 소수자의 정보빈곤 문제와 가장 밀접한 연관이 있는 도서관계의 인식과 대응은 어떠하였는가? 특히, 한국 도서관계의 시각은 앞서 살펴본 한국사회의 보편적 시각과 어떠한 차이가 있을까? 지금부터의 논의는 한국 도서관계가 주목해온 소수자의 정체와 정보빈곤의 실체를 밝혀내고, 소수자를 위한 기존 서비스의 한계와 문제점을 분석하는데 집중하고자 한다.

#### 1. 한국 도서관계가 주목한 소수자

한국 도서관계의 기본법인 「도서관법」과 대통령 소속 도서관정보정책위원회가 2009년부터 5년을 주기로 발간하고 있는 「도서관발전종합계획」에는 한국 도서관계가 관심을 두고 있는 소수자의 정체를 파악하는데 도움을 주는 항목이 포함되어 있다. <표 3>의 내용에서 드

<표 3> 「도서관법」과 「도서관발전종합계획」에서 규정하고 있는 소수자 집단

<p>「도서관법」과 「도서관법 시행령」</p>	<p>「도서관법」 제43조(도서관의 책무) ②도서관은 장애인, 그밖에 대통령령으로 정하는 지식정보 취약계층(이하 “지식정보 취약계층”이라 한다)의 지식정보격차 해소를 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.</p> <p>「도서관법 시행령」 제21조(지식정보 취약계층 등) 법 제43조제2항 각 호 외의 부분에서 “대통령령으로 정하는 지식정보 취약계층”이란 다음 각 호의 자를 말한다. 1. 「장애인복지법」에 따른 장애인 2. 「국민기초생활보장법」에 따른 수급권자 3. 65세 이상의 노인 4. 농어촌(「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제3조제1호에 따른 농어촌을 말한다)의 주민</p>
<p>「도서관발전 종합계획」</p>	<p>「제1차 도서관발전종합계획, 2009-2013」 「도서관법 시행령」 제21조에 명기된 4대 지식정보 취약계층에 더해, 군인, 재소자, 다문화가정을 핵심 서비스 집단에 추가함</p> <p>「제2차 도서관발전종합계획, 2014-2018」 1차 종합계획에서 기술하고 있는 지식정보 취약계층 중에서 장애인, 다문화가정, 외국인근로자에 대한 서비스 강화에 비중을 뒀. 1차 때부터 관심을 두던 군인과 재소자에 더해 환자(및 보호자)에 대한 관심이 추가됨</p> <p>「제3차 도서관발전종합계획, 2019-2023」 1, 2차 종합계획에서 기술하고 있는 지식정보 취약계층 중에서 장애인, 군인, 재소자, 환자에 대한 관심은 지속됨, 여기에 임산부, 구직자, 재외한인 등에 대한 관심이 미약하게나마 표출됨</p>

러나듯이, 소수자를 바라보는 한국 도서관계의 시각은 한국사회의 보편적 시각과는 다소 차이가 있다. 물론 「도서관법」과 그 시행령에서 규정하고 있는 ‘소수자 집단’은 앞서 언급한 「국가정보화 기본법」에서 규정하고 있는 소수자 집단과 거의 동일하다, 그러나 도서관정책의 로드맵인 「도서관발전종합계획」에서 명기하고 있는 소수자 집단에서는 법령의 시각과는 다른 자그마한 확장성이 감지된다. 즉, 다문화가정이나 재외한인 등과 같이 삶의 터전을 옮기는 과정에서 주변화 된 소수자 집단에 더해, 군인, 재소자, 환자, 임신부, 구직자 등과 같이 상황의 변화에 의해 주변화 된 소수자 집단이 추가되어 있다. 여전히 제한적이긴 하지만, 사회적 소수자의 다양성과 복합성에 대한 한국 도서관계의 관심이 조금씩 증가하고 있음을 보여주는 대목이다(도서관정보정책위원회 2008, 2014, 2019).

그러나 ‘발전계획’에서 읽혀지는 그러한 확장성을 소수자 집단에 대한 한국 도서관계의 시각이 근본적으로 변화한 결과로 해석하기에는 여러모로 무리가 있다. 무엇보다도 한국 도서관계가 전통적으로 관심을 두어왔던 장애인 집단을 제외하면 국가 차원에서 핵심 정보취약계층으로 규정해 놓은 저소득층, 농어민, 그리고 고령자 집단에 대한 관심은 오히려 축소된 듯한 징후가 곳곳에서 감지되기 때문이다. 그리고 그 빈자리를 2차 발전계획에서는 군인, 재소자, 환자, 그리고 다문화가정에 대한 관심으로 채우더니, 3차 발전계획에서는 다시 임신부, 구직자, 그리고 해외동포로까지 관심의 대상을 확장하고 있는 것이다. 이처럼 언뜻 보기엔 소수자 집단에 대한 한국 도서관계의 시각이 과거에 비해 확장되고 있는 것처럼 느껴지지만, 소수자 정책의 일차 대상이 되어야 하는 집단에 대한 관심은 주변으로 밀려난 상태에서 이차 혹은 삼차 대상일 수 있는 집단에 대한 특별한 관심이 과도하게 드러나 있는 것이다.

필자의 이러한 판단이 지나친 것이 아님은 정보격차 문제에 대한 한국사회의 관심이 본격화되던 2000년 무렵부터 현재까지 한국 문헌정보학계에서 생산한 학술논문을 분석해 보면 명확해진다. <표 4>에 정리하였듯이, 2000년부터 2018년까지 한국 문헌정보학계에서 정보격차 혹은 정보빈곤을 주제로 하여 생산한 학술논문은 102편으로 파악된다.<sup>14)</sup> 이 논문들을 생산시기에 따라 분류해 보면, 최초의 발전계획이 실행에 옮겨지던 2009년부터 관련 논문의 양적 증가가 뚜렷함을 알 수 있다.<sup>15)</sup> 이는 「제1차 도서관발전종합계획」에서 “지식정보격차 해소”를 주요 정책과제로 삼았던 것과 무관해 보이지 않는다. 그런데 이 논문들을 조사대상으로 삼은 소수자 집단에 따라 분류해 보면, 집단에 따른 양적 편향성이 뚜렷하게 나타난다. 특히, 다문화가구에 관한 논문의 비율이 압도적이어서, 한국 도서관계가 반세기 넘게 지속적인 관심을 두어온 장애인에 관한 논문보다도 많다. 이에 비해 「도서관법」에 ‘지식정보 취약계층’로 명시해 놓은 저소득층과 농어민에 관한 논문은 아예 흔적 자체가 미미하다. 단지

14) 한국학술지인용색인(KCI)에서 4개 학회지(한국도서관정보학회지, 한국문헌정보학회지, 정보관리학회지, 한국비블리아학회지)를 검색한 결과이며, 2000~2001년 자료는 학회지 인쇄본을 검토하여 추가하였다. 이 글의 주제와 연관성이 적은 논문은 제외하고 최종적으로 102편을 분석대상으로 삼았다.

15) 생산시기의 분류는 「도서관발전종합계획」의 차수에 따라 5년 간격으로 설정하였다.

고령자에 관한 논문이 2014년 이후 조금씩 증가하고 있을 뿐이다.

학술논문에서 드러나는 이상 징후는 여기서 그치지 않는다. 「도서관발전종합계획」에서 지속적으로 강조하고 있는 특정 소수자 집단들, 즉, 군인, 재소자, 환자 등을 대상으로 한 학술 논문은 기초적인 이용자연구조차 찾아보기 어렵다. 대신에 기존하는 병영도서관과 교도소도서관을 조사대상으로 삼아서 기관의 운영현황을 파악하고 개선방안을 제시하는 형태의 논문이 간간이 눈에 띄일 뿐이다.<sup>16)</sup> 정책 수혜자 집단의 정보행태에 대한 기초 조사조차 없이 정책의 대상이 선정되었다는 의구심을 갖게 만드는 대목이다. 그 뿐만이 아니다. 2차와 3차 ‘발전계획’에 명기되어 있는 북한이탈주민과 해외한인을 조사대상으로 삼은 연구 또한 관련 정책의 이론적 근거로 삼기에는 그 수가 너무도 미미하다. 게다가 그 연구들은 후속 연구조차 이루지지 않아 시간의 흐름에 따른 상황의 변화를 가늠하기조차 어려운 상태이다. 이렇듯 학술논문에 대한 분석 결과는 ‘발전계획’에 포함된 소수자 집단들이 도서관정책의 우선순위를 지속적으로 점유해야 하는 합리적인 근거를 제공하지 못하고 있다.

〈표 4〉 한국 문헌정보학계에서 생산한 소수자 관련 학술논문 현황 (2000년~2018년)

생산년도	장애인	고령자	저소득층	농어민	다문화	탈북자	해외동포	복합*	합계
2003 이전	1	2	0	0	0	0	0	1	4
2004~2008	5	2	2	1	5	2	2	4	23
2009~2013	13	2	0	1	16	0	0	5	38
2014~2018	11	6	1	0	15	1	0	4	38
누계	30	12	3	2	36	3	2	14	102

\*‘복합’은 하나 이상의 소수자 집단을 대상으로 한 연구

그렇다고 해서 도서관서비스의 주력 대상이 되어야 하는 소수자의 범주와 속성에 관한 학술연구가 전혀 없었던 것은 아니다. 비록 관련 법령에서 규정하고 있는 소수자의 범주를 벗어나지는 못하였지만, 일부 연구자들은 한국 도서관계가 소수자에 대한 서비스를 확대하려면 소수자 집단의 내적 복합성에도 관심을 가져야 한다고 주장한 바 있다(조용완 2007; 윤정옥 외 2012; 윤희운 2012). 그러나 그러한 주장은 학술지나 보고서에 기록으로 남겨졌을 뿐, 도서관 현장의 소수자 정책에는 거의 반영되지 못하였다. 도서관정책 입안자의 무관심과 단견이 크게 작용하였지만, 연구자들의 주장이 한국사회에 존재하는 소수자의 정체성과 집단별 규모에 대한 합리적인 접근, 그리고 도서관이 주목해야 하는 소수자 집단의 다양성과 복합성에 대한 체계적인 분석에 기초하지 않았기 때문이다. 게다가 그와 같은 주장은 대부분 소수자의 시각에서 수행한 연구결과에 근거하기보다는 연구자의 주관적 판단에 크게 의존하고 있기 때문이다.

16) KCI 검색을 통해서 병영도서관에 관련하여 7편 그리고 교도소도서관에 관련하여 3편의 학술논문을 찾을 수 있었으나 병원도서관에 관한 학술논문은 찾을 수 없었다.

정리하면, 한국 도서관계가 특별한 관심을 갖고 정책적으로 우선시해온 소수자 집단의 대부분은 체계적이고 지속적인 연구결과에 기초한 합리적인 선택이 아니라 특정 연구자의 관심사나 시대적 관심사로 떠오른 집단에 대한 정책 입안자의 무비판적인 수용에 따른 비합리적인 선택으로 보인다. 관련 법령으로 규정해놓은 지식정보 취약계층에 대한 관심조차 고르게 표출하지 못한 가운데, 군인이나 재소자처럼 기초적인 연구조차 미흡한 집단 그리고 다문화 가구와 같이 급작스레 국책연구의 대상으로 부각된 집단에 대해 과도하게 편향적인 태도를 보이면서 정책의 핵심 대상으로 부각시켜 놓은 것이다. 이처럼 도서관서비스의 핵심 대상이 되어야 하는 소수자 집단의 다양성과 복합성에 주목하면서 정책의 포괄성과 유연성을 확장하기는커녕, 소수자의 정체성에 대한 합리적인 접근과 집단별 규모와 정책적 비중에 대한 체계적인 이해조차 결여하고 있는 것이 한국 도서관계의 현재 모습인 것이다.

## 2. 한국 도서관계가 주목한 정보빈곤

그렇다면 한국 도서관계에서 정보빈곤은 어떠한 의미로 해석되어 왔는가? 소수자에 대한 논의에서와 마찬가지로, 우선 「도서관법」과 「도서관발전종합계획」에 포함되어 있는 내용을 토대로 하고, 이어서 주요 학술논문의 내용을 근거로 하여 한국 도서관계가 주목해온 정보빈곤의 실체를 가늠해 보고자 한다.

앞서 논의했던 한국사회의 보편적인 시각과 대동소이하계, 한국 도서관계에서도 정보빈곤 문제보다는 정보격차 문제에 보다 많은 관심을 기울여왔다. 가령, 「도서관법」의 제 43조와 44조에는 도서관이 “지식정보 취약계층”의 “지식정보격차의 해소”를 위해서 반드시 수행해야 하는 책무가 명시되어 있다(<표 5> 참조). 그런데 막상 “지식정보격차”의 의미에 대한 설명을 결여하고 있어 한국 도서관계가 주목하고 있는 정보빈곤의 본질과 내용을 가늠하기가 쉽지 않다. 단지, 관련 법조항의 문구를 통해 유추하면, 도서관을 이용하는 취약계층이 안고 있는 가장 심각한 고충은 ‘자료’와 ‘편의시설’ 그리고 ‘교육문화 프로그램’의 부족에서 기인한다. 한국 도서관계는 이처럼 이 세 항목의 부족을 지식정보격차 문제의 핵심으로 간주하는 것이며, 따라서 이 세 항목을 확충하여 제공함으로써 지식정보격차 문제는 해소될 수 있다고 판단하는 것이다. 그러나 도서관의 자료와 시설 그리고 이용자프로그램이 지역이나 계층 간 지식정보격차를 드러내는 지표 혹은 취약계층의 정보빈곤을 유발하는 원인이 될 수는 있어도, 취약계층이 겪는 정보빈곤의 실질적 모습은 아닌 것이다. 이렇듯 「도서관법」의 관련 조항만으로는 한국 도서관계가 주목하고 있는 정보빈곤의 본질과 의미는 물론이고 실질적인 양상을 가늠하는 것 자체가 불가능하다.

<표 5> 「도서관법」과 「도서관발전종합계획」에 기술된 정보빈곤의 본질과 의미

<p>「도서관법」</p>	<p>「도서관법」 제8장 지식정보격차의 해소 제43조(도서관의 책무) ②도서관은...지식정보격차 해소를 위하여 다음 각 호의 조치를 하여야 한다. 1. 도서관자료의 확충, 제공 및 공동 활용체제 구축 2. 교육문화 프로그램의 확충 및 제공 3. 도서관 편의시설 확충, 이용편의 제공 및 전문인력 배치 4. 다른 도서관 및 관련 단체와의 협력 5. 그 밖에 지식정보격차 해소를 위하여 필요한 사항</p> <p>제44조(지식정보격차 해소 지원) ①국가 및 지방자치단체는 지식정보 취약계층이 도서관 시설과 서비스를 자유롭게 이용할 수 있도록 다음 각 호의 시책을 수립·시행하여야 한다. 1. 지식정보격차 해소를 위한 도서관자료의 확충, 제공 및 공동 활용체제의 구축에 관한 사항 2. 지식정보격차 해소를 위한 도서관 편의시설의 확충과 전문인력의 양성에 관한 사항 3. 그 밖에 지식정보격차 해소를 위하여 필요한 사항</p>
<p>「도서관발전종합계획」</p>	<p>「제1차 도서관발전종합계획, 2009-2013」 1. 지식정보 취약계층의 정보이용능력 강화 및 정보활용수준의 제고 2. 지식 정보취약계층을 위한 도서관 시설과 자료, 정보이용능력강화 프로그램의 설치·운영 3. 지식정보 취약계층을 위해 디지털 기술을 활용한 전용기록방식으로 저작물 복제·배포·전송 서비스 실시 4. 국립장애인도서관지원센터의 운영 강화</p> <p>「제2차 도서관발전종합계획, 2014-2018」 1. 장애인을 위한 도서관서비스 확대 - 장애인도서관지원센터를 국립장애인도서관으로 확대 설립 - 장애인용 대체자료 제작을 위한 디지털 파일 납본 근거 마련 - 장애인 자료 무료배달 우편서비스 &lt;책나래&gt; 개발·운영 2. 지식정보 취약계층 도서관서비스 개발·지원 - 공공도서관 내 다문화자료실 조성 및 다문화콘텐츠 제작·보급 - 고령자를 위한 대활자본 도서 제작·보급 - 병영도서관 지원 및 장병의 독서활성화를 위한 독서시간 시범 운영 - 교도소도서관 자료관리시스템 도입 등 도서관서비스 개선 노력 - 농산어촌 등 취약지역에 국립중앙도서관 원문DB 및 전자책 지원</p> <p>「제3차 도서관발전종합계획, 2019-2023」 1. 지식정보 취약계층의 정보 및 매체 이용교육 강화 2. 특수 환경 도서관 이용자를 위한 정보서비스 확대 - 장애인의 정보접근권 강화 - 특수 환경 이용자 맞춤형 서비스 개발 (병원도서관, 병영도서관, 교도소도서관 등) - 특수 환경 이용자 도서관 인프라 개선 3. 도서관 아웃리치의 지속적 확대 - 찾아가는 도서관 서비스 강화 - 공공시설을 활용한 농산어촌 도서관 서비스 확대 - 우편배달 서비스 확대 4. 사회서비스 연계 도서관서비스 강화 - 영유아·어린이, 여성 대상 서비스 강화 - 노인을 위한 예방적 건강정보의 제공 서비스 - 구직자를 위한 취업지원 프로그램 강화 - 재외 한국인을 위한 전자책 서비스 제공 - 이주민을 위한 다문화서비스 활성화</p>

법조항의 애매함은 「도서관발전종합계획」의 관련 내용을 통해서 다소나마 벗겨진다. 물론 “지식정보격차의 해소”를 위한 정책과제들 또한 도서관의 자료, 시설, 그리고 이용자프로그램의 확충에 초점을 맞추고 있는 것은 대동소이하다. 그러나 발전계획에서는 정보빈곤의 실제이자 원인으로 ‘정보이용능력’과 ‘정보활용수준’ 그리고 ‘정보접근권’ 등을 구체적으로 언급하고 있다. 특히, 3차 발전계획에서는 특정 소수자 집단이 부족 혹은 결핍을 느끼는(또는 느끼는 것으로 판단하는) 정보의 구체적인 내용과 함께 대응책을 제시하고 있어, 한국 도서관계가 주목하는 정보빈곤의 양상과 속내를 어렵잖이나마 엿보게 한다. 즉, 한국 도서관계는 군인이나 재소자는 사회복귀에 필요한 정보의 부족을, 노인층은 건강관리에 필요한 정보의 부족을, 그리고 구직자는 취업준비에 필요한 정보의 부족을 겪고 있으며, 그로 인한 일상적 고충이 심각하다고 판단하는 것이다. 그러나 문맥을 통해 유추할 수 있는 대목은 딱 거기까지이다. 주요 취약계층의 특정 사례에 대한 대증적 처방이 정책과제의 모습으로 나열되어 있지만, 한국사회를 구성하는 다양한 유형의 소수자들이 겪는 정보빈곤의 양상과 속내 그리고 그 복합적인 원인에 대해 발전계획의 입안자들은 여전히 무심하거나 이해가 부족해 보인다.

법령과 발전계획에 내재하는 이러한 한계는 그들의 이론적 토대가 되는 문헌정보학 분야의 학술연구에서 그 뿌리를 찾을 수 있다. <표 6>에 제시한 학술논문은 앞서 <표 4>에서 언급한 102편의 학술논문 중에서 주제와 시기 그리고 사례의 특수성 등을 고려하여 선별한 것이다. 앞서 밝혔듯이, 장애인을 사례로 한 논문이 가장 많은 가운데 고령층과 다문화가구를 비롯하여 이주노동자, 저소득층, 탈북한이탈주민, 재외동포 등을 개별적 혹은 복합적 사례로 삼은 논문이 고루 분포되어 있다. 그러나 논문의 내용을 세밀히 검토해 보면, 소수자의 관점에서 그들이 일상적으로 겪는 정보빈곤의 다양한 모습을 밝혀내고 그 원인을 분석하는 논문보다는 시스템(즉, 도서관)의 관점에서 소수자를 대상으로 한 기존 서비스의 현황과 새로운 서비스에 대한 수요를 조사하고 그를 토대로 개선책을 제시하는 연구가 다수를 점하고 있다. 또한 대부분의 연구가 특정 지역 소수자를 사례로 하여 단발성으로 진행되다보니 소수자에게서 나타나는 정보빈곤의 다각적인 양상을 가늠하는 것은 물론이고 상황에 따른 변화를 추적하는 것 자체가 불가능하다.<sup>17)</sup> 게다가 연구방법에 있어서도 기존의 통계자료를 이용하거나 설문조사로 수집한 데이터에 의존하는 정량적 연구가 대부분이며, 소수자가 일상에서 겪는 정보빈곤으로 인한 고충을 참여관찰이나 심층면담을 통해 밝혀낸 연구는 제한적이다.<sup>18)</sup>

17) <표 6>에 포함되어 있는 논문 가운데, 장애인을 대상으로 한 논문, 그리고 조용완과 오선경의 논문처럼 박사 학위논문의 집필과정에서 생산된 논문을 제외하면, 동일 연구자가 동일(혹은 유사한) 소수자 집단에 대해 지속적으로 연구를 수행한 사례는 거의 찾아보기 어렵다.

18) <표 6>에서 볼 수 있듯이, 2000년대 중반에 들어서야 비로소 소수자의 일상에 직접 뛰어들어서 정보의 결핍으로 인한 일상적 고충과 불이익의 실체를 밝혀내려는 시도가 일부 연구자에 의해 이루어졌다. 그러나 연구자의 규모가 영세하고 학계의 관심과 지원이 부족하다보니 다양한 소수자 집단을 대상으로 한 지속적이고 심층적인 연구로 이어지지는 못하였다.

〈표 6〉 정보빈곤 문제에 관한 한국 문헌정보학계의 학술적 성과 (2000년~2018년)

년도	논문 제목	저자
2001	시각장애인 정보서비스의 현황과 개선방안	강숙희
2002	공공도서관의 노인 서비스 정책에 관한 연구	김선호
2002	장애인에 대한 공공도서관 서비스 정책에 관한 연구	전재봉
2004	소외집단에 대한 정보행태 연구의 방법론적 특성	이제환 외
2004	지역 간 정보격차의 실태와 개선방안	이제환
2004	지역공공도서관을 활용한 농촌지역의 지역정보화에 대한 전략적 구상	배순자
2005	도시 저소득층의 정보빈곤 양상과 정보격차 해소를 위한 공공도서관 봉사방안 연구	장덕현
2005	외국인 노동자 H의 삶과 정보빈곤	윤유라 외
2005	지체장애인의 정보소의 양상에 대한 문화기술적 연구	임신영 외
2006	재일한인의 정보빈곤에 관한 연구	이제환
2006	북한이탈주민의 정보빈곤 해소를 위한 정보서비스 방안	조용완
2006	일상을 통해 본 부산지역 도시 저소득층의 정보세계	장덕현
2007	부산지역 노령인구의 정보소의 양상과 노년층을 위한 공공 정보서비스 활성화 방안	장덕현
2007	정보취약계층을 위한 도서관 서비스 활성화 방안에 관한 연구	남영준
2007	이주민을 위한 국내 도서관 서비스의 현황 분석	조용완
2007	국내 공공도서관의 정보격차해소 활동에 대한 분석	조용완
2007	장애인정보격차에 관한 소고	이영숙
2007	공공도서관 노령자서비스에 대한 잠재이용자 인식 연구	김영신
2008	발달장애아 가족의 정보빈곤 양상에 관한 연구	서옥연 외
2008	장애인의 도서관 서비스 이용 및 요구에 관한 연구	정연경 외
2008	재미한인의 정보행태: 중서부지역 거주자를 중심으로	이제환
2009	이주민의 정보리터러시 실태에 관한 연구	이용재 외
2009	다문화가정을 위한 도서관 서비스 현황과 문제점에 관한 연구	한윤옥 외
2009	시각장애인을 위한 공공도서관의 웹 접근성 제고 방안	조윤희
2010	시각장애인의 정보요구 및 이용행태에 관한 연구	오선경
2010	다문화사회의 이주노동자의 정보리터러시 격차	이수상 외
2011	공공도서관의 장애유형별 장애인서비스 개발에 관한 연구	강숙희
2011	시각장애인의 공공도서관 비이용 요인에 관한 연구	오선경 외
2011	정보소의계층을 위한 도서관의 문화복지 정책에 관한 연구	이정연
2012	공공도서관의 지식정보 취약계층서비스 전략	윤희운
2012	정보취약계층을 위한 공공도서관 서비스 강화 방안 연구	장덕현
2012	정보취약계층의 정의와 속성에 대한 고찰	윤정옥 외
2013	장애인분야 웹정보 이용행태에 관한 연구	김민철 외
2014	대학생층과 비교를 통한 고령층의 모바일기반 정보행위 분석	김희섭 외
2016	도서관장애인서비스 품질요인의 실증적 평가에 대한 연구	배경재
2016	도서관통계에 나타난 정보취약계층의 지표 분석	김홍렬
2017	국내 시각장애인도서관의 대체자료 제작현황 및 개선방안 연구	오선경
2017	노인의 정보격차 해소를 위한 도서관 정책수립의 고려사항	윤혜영
2018	정보불평등 대상별 도서관서비스 정책과 서비스 현황 진단	안인자 외

정리하면, 기존 학술연구의 대부분은 도서관의 책무와 기능에 대한 이해조차 부족한 소수자 집단을 대상으로 하는 ‘도서관서비스에 대한 수요조사’의 단계에 머물러 있다. 그러다보니 소수자의 내면에 잠재해 있는 정보빈곤의 실체와 그로 인한 고층의 심각성을 명확히 밝혀내지 못하고 있다. 특히, 연구자 규모의 영세성과 연구방법의 한계로 인해 한국사회를 구성하는 다

양한 소수자 집단이 겪고 있는 정보빈곤의 복합적인 양상과 실태에는 근접조차 못하고 있으며, 그로 인해 소수자의 정보빈곤을 유발하는 구조적 변인, 특히 토착적 변인을 밝혀내는 이론적 연구로 진화하지 못하고 있다. 실정이 이렇다보니 기존 학술연구에서 제시하는 개선책 또한 정보빈곤의 근본적인 해소가 아니라 지식정보격차의 외형적인 완화를 위한 대중적 처방에 그치고 있는 것이다. 즉, 도서관 자료의 확충, 편의시설과 장비의 확대, 교육·문화프로그램의 보강 등이 '지식정보격차의 해소'를 위해 학술연구에서 제시하는 단골 처방일 수밖에 없는 것이며, 그러한 단골 처방을 도서관정책의 입안자들이 그대로 수용하면서 「도서관발전종합계획」의 차수는 바뀌어도 소수자를 위한 도서관정책의 기초에는 근본적인 변화가 없는 것이다.

### 3. 한국 도서관계의 소수자서비스

「도서관발전종합계획」에서 설정한 정책과제에 따라 한국 도서관계의 소수자서비스는 '지식정보 취약계층'을 위한 자료와 편의시설 그리고 이용자프로그램을 확충하는데 방점을 두어 왔다. 그 결과, 비록 편향적이긴 하지만, 일부 소수자 집단을 위한 도서관 인프라의 확충에서 나름대로 성과가 있었다. 발전계획에 포함되어 있는 '자체 평가'에 따르면, 가장 혁혁한 성과는 장애인을 위한 인프라의 확충이다. 구체적으로, 국립장애인도서관이 독립적으로 설립되었으며 장애인자료실을 설치하는 공공도서관이 증가하였다.<sup>19)</sup> 또한 장애인용 대체자료의 제작과 보급이 활성화되었고 자료의 무료배달과 우편서비스가 강화되었다. 다문화가구를 위한 도서관 인프라 또한 확충되고 개선되었다. 다문화자료실을 설치한 공공도서관이 대폭 증가하였고, 공공도서관의 다문화 프로그램 또한 소폭이지만 증가하였다.<sup>20)</sup> 그러나 1차 발전계획에서부터 주요 정책과제로 설정한 병영도서관과 교도소도서관의 혁신은 성과가 뚜렷해 보이지 않는다. 이용자프로그램의 확충은 차치하고 기본적인 인프라의 개선조차 미흡한 상태이다. 부실한 성과는, 법령에 4대 정보취약계층으로 규정해 놓고도 정책적 고려 자체가 빈약했던 고령자와 농어민의 경우 더욱 두드러진다. 특화된 서비스는 고사하고 자료와 편의시설의 확충조차 미흡하다.<sup>21)</sup> 특히, 정책적 고려 자체가 부재했던 저소득층을 위해서는 개선의 흔적조차 찾기 어렵다.

이처럼 발전계획에 포함되어 있는 자체 평가에서조차, 장애인과 다문화가구를 제외하면, 법령에서 명시하고 있는 4대 정보취약계층과 정책 입안자들 스스로 중요성을 강조했던 군인과 재소자를 위한 인프라의 확충과 서비스의 개선이 제대로 이루어지지 않은 것으로 나타난

19) 2017년 현재, 장애인자료실(혼합형 포함)을 설치한 공공도서관은 146개관이다(도서관정보정책위원회 2019).

20) 2017년 현재, 다문화자료실(혼합형 포함)을 설치한 공공도서관은 176개관이며, 전국의 공공도서관에서 운영하는 다문화 관련 프로그램은 2,310개이다(도서관정보정책위원회 2019).

21) 고령자를 위해서는 대활자본 도서의 제작과 보급이, 농어민을 위해서는 국립중앙도서관 원문DB와 전자책의 지원이 도서관 현장에서 내세우는 성과의 전부이다(도서관정보정책위원회 2019).

다. 게다가 장애인과 다문화가구를 위해서도 자료와 편의시설의 확충 및 접근성의 개선에서 나름의 성과가 감지될 뿐, 1차 발전계획에서부터 강조하던 정보이용능력의 강화를 위한 프로그램의 개설과 운영에서는 뚜렷한 성과를 확인할 수 없다. 그런 가운데 다문화와 관련한 도서관 인프라의 개선과 이용자프로그램의 확충을 관련 정책의 주요 성과로 자평하고 있지만, 이용자프로그램의 내용을 검토해 보면 다문화가구의 정보이용능력의 강화나 정보활용 수준의 제고와는 관련이 없는 일회성 문화강좌나 예술행사 혹은 초청강연 등이 대부분임이 드러난

〈표 7〉 지역대표도서관의 소수자서비스 실태

지역대표도서관		장애인	고령자	다문화
서울도서관 https://lib.seoul.go.kr	특화된 자료실	0	X	X
	특화된 문화프로그램	X	X	X
	특화된 독서프로그램	X	X	X
부산시민도서관 www.siminlib.go.kr	특화된 자료실	0	X	0
	특화된 문화프로그램	0	X	0
	특화된 독서프로그램	0	X	0
인천미추홀도서관 www.michuhollib.go.kr	특화된 자료실	0	X	0
	특화된 문화프로그램	X	X	0
	특화된 독서프로그램	0	X	X
대구중앙도서관 www.tglnet.or.kr	특화된 자료실	0	X	X
	특화된 문화프로그램	X	X	X
	특화된 독서프로그램	X	X	X
대전한밭도서관 www.daejeon.go.kr/hanbatlibrary	특화된 자료실	0	X	0
	특화된 문화프로그램	X	0	0
	특화된 독서프로그램	X	X	0
광주광역시립도서관 www.citylib.gwangju.kr	특화된 자료실	0	X	0
	특화된 문화프로그램	X	X	0
	특화된 독서프로그램	X	X	0
울산도서관 https://library.ulsan.go.kr	특화된 자료실	0	X	0
	특화된 문화프로그램	X	0	X
	특화된 독서프로그램	X	X	X
강원춘천시립도서관 https://library.chuncheon.go.kr	특화된 자료실	0	X	X
	특화된 문화프로그램	X	0	X
	특화된 독서프로그램	X	X	X
충남도서관 https://library.chungnam.go.kr	특화된 자료실	X	X	X
	특화된 문화프로그램	X	X	X
	특화된 독서프로그램	X	X	X
경남대표도서관 https://lib.gyeongnam.go.kr	특화된 자료실	0	X	0
	특화된 문화프로그램	0	X	0
	특화된 독서프로그램	0	X	X
전라남도립도서관 https://lib.jeonnam.go.kr	특화된 자료실	0	X	0
	특화된 문화프로그램	X	X	X
	특화된 독서프로그램	X	X	X
전북도청도서관 https://library.jeonbuk.go.kr	특화된 자료실	X	X	0
	특화된 문화프로그램	X	X	X
	특화된 독서프로그램	X	X	X

다. 이렇듯 계획과 성과가 다르고 성과의 외형과 속내가 다른 것이다. 그리고 그러한 전시 행정적 성과의 어두운 이면은 공공도서관 현장에서 운영하고 있는 소수자서비스의 실태를 세밀히 검토해 보면 보다 분명하게 드러난다.

<표 7>은 2019년 현재, 지역대표도서관을 설립 혹은 지정하여 운영하고 있는 12개 특별·광역시도의 대표도서관에서 소수자를 위해 제공하고 있는 서비스의 실태를 조사한 것이다. 앞서 정책입안기관의 자체 평가와 유사하게, 지역대표도서관의 소수자서비스 또한 장애인과 다문화가구에 초점을 맞추고 있었다. 고령자를 위해 특화된 서비스는 미미하였고 저소득층과 농어민을 위해 특화된 서비스는 흔적조차 찾아볼 수 없었다.<sup>22)</sup> 무엇보다도, 표에는 수록하지 않았지만, 도서관 기본법과 발전계획에서 ‘도서관의 핵심 책무’로 명시하고 있는 취약계층의 “정보이용능력”과 “정보활용 수준”을 제고하기 위한 교육프로그램의 흔적은 거의 찾아볼 수 없었다. 서비스의 부실함은 소수자 정책의 핵심 대상인 장애인의 경우에도 크게 다르지 않았다. 충남과 전북의 대표도서관에는 장애인자료실조차 설치되어 있지 않았으며,<sup>23)</sup> 단 세 곳(부산, 경남, 인천)의 대표도서관만이 장애인을 위한 프로그램을 평생교육 프로그램과 연계하여 운영하고 있었다.<sup>24)</sup> 그런 가운데 여덟 곳의 대표도서관에서 다문화자료실을 설치하고 있었으며, 그 중 다섯 곳에서 다문화가정을 위한 프로그램을 운영하고 있어서 다문화가정에 대한 도서관 현장의 특별한 관심을 엿볼 수 있었다.<sup>25)</sup>

지역대표도서관을 사례로 한 제한적인 조사이지만, 그 결과는 한국의 도서관 현장에서 제공하는 소수자서비스의 부실성을 가늠하기에 충분하다.<sup>26)</sup> 지역의 대표도서관들조차 법령에서 규정한 소수자 집단을 위한 인프라를 제대로 구비하지 못하고 있으며, 한국 도서관계가 그토록 강조해 오던 장애인 서비스는 물리적 장애조차 온전히 넘어서지 못하고 있다. 이처럼

22) 고령자를 위해 특화된 자료실을 설치하고 있는 지역대표도서관은 한 곳도 없었으며, 세 곳의 대표도서관(대전, 울산, 강원)에서 고령자를 위한 프로그램을 개설하고 있었으나 그 내용은 도서관의 핵심 기능으로부터 한참 동떨어져 있었다. 구체적으로, 대전한밭도서관에서는 “시니어를 위한 건강강좌(체질과 음식)”를, 울산도서관에서는 시니어를 위한 “스마트폰 활용법(동영상 만들기 등) 강좌”를, 그리고 강원춘천시립도서관에서는 “어르신들을 위한 신기망기 마술교실”을 개설하고 있었다.

23) 이러한 조사결과는 2017년 말에 국립중앙도서관이 생산한 「2017년 전국 도서관 장애인서비스 현황조사」의 결과와도 유사하다. 그 자료에 따르면, 908개의 공공도서관 가운데 장애인자료실을 설치하고 있는 도서관은 85개(9.4%)에 불과하였으며, 장애인코너를 설치하고 있는 도서관 또한 240개(25.4%)에 머물렀다(국립중앙도서관 2017).

24) 「2017년 전국 도서관 장애인서비스 현황조사」의 ‘교육 및 문화프로그램 운영현황’에 따르면, “장애인을 위한 교육 및 문화프로그램을 운영하고 있다”고 응답한 공공도서관은 209개로 전체의 23%이었다. 그러나 장애인을 위한 ‘도서관 이용교육’을 실시하는 공공도서관은 28개(전체의 3.1%), ‘정보활용교육’을 실시하는 도서관은 10개(전체의 1.1%)에 불과하였다(국립중앙도서관 2017).

25) 그러나 이 경우에도 일회성 문화강좌나 어린이 대상 독서프로그램이 대부분이었다.

26) 법령에 규정되어 있는 “지식정보격차의 해소”를 위한 지역대표도서관의 책무는 막중하다. 기령, 「도서관법」 제22조(지역대표도서관 설치 등)와 제44조(지식정보격차 해소 지원), 그리고 「도서관법 시행령」 제15조(지역대표도서관 설립운영 등)에는 지식정보 취약계층의 정보복지 증진을 위한 지역대표도서관의 책무가 규정되어 있다.

2019년 현재, 한국의 도서관 현장에는 2007년에 조용완이 지적했던 “공공도서관의 정보격차 해소 활동의 문제점”이 거의 그대로 남아있으며, 2012년에 윤희윤이 제안했던 “공공도서관의 지식정보 취약계층 서비스 전략”은 시도의 흔적조차 보이지 않는다(조용완 2007; 윤희윤 2012). 그 기간 동안 지식정보격차의 해소를 위한 ‘도서관의 책무’를 명시한 법령이 만들어지고 ‘소수자를 위한 도서관 정책과제’를 담은 발전계획이 두 차례나 시행되었건만, 한국 도서관계의 소수자서비스는 외형조차 미성숙 상태에 머물러 있는 것이다. 도서관 현장의 실상이 이러함에도 불구하고 2019년부터 실행에 들어간 세 번째 발전계획에는 첫 번째와 두 번째 발전계획에서 제시된 ‘소수자 정책과제들’이 무너만 달라진 채 여전히 반복되고 있다.

#### IV. 소수자를 위한 한국 도서관계의 책무

지금까지 논의하였듯이, 2019년 현재 한국 도서관계의 소수자서비스는 법령과 발전계획을 통해 스스로 설정해 놓은 서비스의 수준에도 미치지 못하고 있다. 그러다보니 정책의 수혜자 이어야 하는 소수자 집단의 도서관 이용이 도서관계의 기대만큼 개선되지 않고 있다(국립중앙도서관 2017).<sup>27)</sup> 소수자가 정보빈곤의 해소를 위한 수단으로 도서관을 먼저 떠올리고 도서관서비스를 이용하고자 할 때 비로소 한국 도서관계의 소수자 정책은 당위성과 실효성을 인정받을 수 있다. 그렇게 될 때 비로소 한국의 도서관은 국가의 정보복지정책을 선도하는 주체로 공인받을 수 있는 것이다. 그런데 도서관을 바라보는 소수자의 시각에서 긍정적인 변화가 뚜렷하지 않는 것이다. 보다 정확히 표현하자면, 대부분의 소수자는 여전히 도서관서비스를 정보복지의 증진을 위한 방법으로 선호하지 않는 것이다. 한국 도서관계가 그동안 추진해온 소수자 정책이 성공적이지 않은 것이다.

그렇다면 무엇부터 바로잡아야 하는 것일까? 어떻게 하여야 한국의 도서관은 소수자의 정보복지를 선도하는 명실상부한 주체로 거듭날 수 있는 것일까? 필자는 그 길을 향한 첫걸음은 한국의 도서관사람들이 도서관의 이념적 정체성과 존재 이유를 진지하게 되돌아보는 것이어야 한다고 생각한다. 왜냐하면 소수자들의 시각에서 뿐만 아니라 도서관사람들의 시각에서도 소수자서비스의 당위성과 중요성에 대한 공감대가 그다지 진하게 느껴지지 않기 때문이다.<sup>28)</sup> 이 글을 시작하면서 밝혔듯이, 도서관은 “가지지 못한 소수자”의 지식화를 통해서 사회적 평등을 구현하는 공익시스템이다, 그 명제를 한국의 도서관사람들은 다시 냉철하게 되새

27) 소수자 정책의 핵심 대상인 장애인의 경우도 크게 다르지 않다. 가령, 「2017년 전국 도서관 장애인서비스 현황조사」에 따르면, 공공도서관에 이용자로 등록된 장애인은 18,991명으로 전체 등록장애인 258만 명의 0.07%에 불과하다.

28) 한국 도서관계의 연구자들과 실무자들은 도서관서비스의 부실 원인으로 인력과 예산의 부족을 항시 거론한다. 인력과 예산의 부족이 서비스의 부실을 낳는 주요 원인인 것은 분명하지만, 도서관사람들의 빈곤한 직업철학과 소극적인 업무태도 또한 부실 서비스의 주요 원인으로 지목되고 있다(이제환 2018).

겨야 한다. 그러한 직업철학에서 출발하여 소수자를 위한 도서관정책의 기초와 방향을 새롭게 설정하여야 하며 한국의 도서관 실정에 적합한 실무 전략과 방안을 새롭게 만들어야 하는 것이다. 즉, 소수자 정책의 패러다임이 근본적으로 바뀌어야 하는 것이다. 소수자의 정체성과 정보빈곤의 실체에 대한 접근에 있어 근본적인 변화가 있어야 하며, 소수자를 중심에 놓고 그들의 요구와 행태에 적합한 서비스 전략과 방안에 대해 숙고하여야 하는 것이다.

앞서 누누이 강조하였듯이, 한국 도서관계의 소수자 정책에 내재하는 가장 심각한 문제는 정책의 수혜자인 소수자의 정체와 요구가 확실하지 않다는 것이다. 정책에서 소수자의 시각과 음성이 느껴지지 않는 것이다. 법령에 “지식정보 취약계층”을 설정해 놓긴 하였지만 그들이 참으로 도서관서비스를 목말라 하는 한국사회의 진정한 소수자들인지조차 모호하다. 소수자 정책의 수혜자가 누구이어야 하는지와 그 우선순위에 대한 합리적인 근거가 부족하고, 소수자 정책의 내용이 무엇이어야 하는지와 그 비중에 대한 객관적인 근거가 부실하기 때문이다. 이처럼 정책의 당위성과 타당성을 뒷받침하는 이론적 근거조차 제대로 갖추지 못하고 있는 것이 한국 도서관계가 추진해온 소수자 정책의 민낯이다. 소수자 정책의 혁신이 정책의 이론적 기반을 건강하게 만드는 노력에서 시작되어야 하는 이유가 바로 여기에 있다. 정책의 근거가 합리적일 때 정책의 실효성을 담보할 수 있는 것이며, 궁극적으로 정책 수혜자의 만족도는 최고치를 향할 수 있는 것이다.

## 1. 소수자 정책의 이론적 기반 강화

소수자 정책의 이론적 기반을 강화하는 것은 도서관학자들의 책무이다. 도서관서비스를 통해 소수자의 지식화에 기여하기를 원하는 도서관학자라면 최소한 두 가지 작업에 연구역량을 집중하여야 한다. 첫째는 삶의 질을 제고하기 위해서 도서관서비스를 절실히 필요로 하는 한국사회의 소수자를 합리적으로 가려내는 작업이며, 둘째는 한국사회의 소수자가 경험하고 있는 정보빈곤의 본질과 원인을 체계적으로 규명하는 작업이다.

### 가. 소수자의 정체성에 대한 합리적 판단

도서관서비스를 절실히 필요로 하는 한국사회의 소수자를 합리적으로 가려내려면 소수자의 정체성에 대한 기존의 규격화된 시각에서 벗어나야 한다.<sup>29)</sup> 즉, 「도서관법」과 그 시행령 그리고 「도서관발전종합계획」에서 규정하고 있는 소수자의 범주부터 바로잡아야 한다. 앞서 논의하였듯이, 법령에서는 소수자의 범주를 “지식정보 취약계층”로 설정하고 있고 발전계획에서는 그 범주를 군인이나 재소자 등까지 확장하고 있지만, 그러한 범주의 설정에서부터 정

29) 필자는 앞서 2장과 3장의 논의를 통해서 소수자의 범주에 대한 한국사회와 한국 도서관계의 단선적이고 규격화된 시각을 비판한 바 있다.

책임안자들의 주관적 시각과 예단이 과도하게 배어있다. 과연 법령이나 발전계획에서 규정하고 있는 집단들이 21세기의 한국사회에서 정보의 결핍으로 인해 겪는 일상적 어려움이 가장 심각한 소수자들일까? 필자가 이러한 의문을 갖는 까닭은 설정의 근거부터가 명확하지 않기 때문이다. 「국가정보화 기본법」과 같은 힘센 이웃의 법령을 참조한 것으로 보이지만, 이웃에서 규정하고 있는 ‘정보취약계층’이 과연 도서관서비스에 갈급함을 느끼고 있는 소수자인지 조차 분명하지 않다. 한국의 도서관계가 주목해야 하는 소수자는 도서관서비스를 통해서 정보의 결핍을 해소할 수 있는 사람들이어야 하기 때문이다.

그렇다면 한국의 도서관학자들이 반드시 주목하여야 하는 한국사회의 소수자는 누구인가? 이 질의에 대한 해답은 한국사회를 구성하는 소수자 집단의 다양성과 복잡성 그리고 가변성에 대한 체계적인 연구를 통해서만 얻을 수 있다. 가령, <표 8>에 예시하였듯이, 법령이나 발전계획에서 규정하고 있는 지식정보 취약계층 뿐만 아니라 집단의 규모와 비중에 있어서 정책적 관심을 두어야 하는 소수자가 한국사회에는 다양하게 존재한다. 구체적으로, 기초생활수급자 뿐만 아니라 비정규직 종사자나 실업자와 같은 경제적 빈곤층이 존재하며, 장애인 뿐만 아니라 암환자나 성인병 유병자와 같은 환자 집단도 존재하며, 외국인노동자나 결혼이주자보다도 몇 배나 규모가 큰 경력단절여성이나 범죄피해자 집단도 존재하는 것이다. 어디 그 뿐인가? 한국의 도서관학계는 물론이고 사회과학 분야의 많은 학자들이 관심을 쏟아온 다문화가구보다 집단의 규모가 7배가 큰 한부모가구도 오래 전부터 존재해 왔던 것이다. 한국의 도서관학자들이 주목해야 하는 소수자는 이처럼 법령에서 규정하고 있는 고정화된 집단만이 아닌 것이다.

<표 8> 인구통계학적 관점에서 본 한국사회의 주요 소수자 집단

소수자 유형	소수자 규모 (명)	인구 대비 구성비(%)	소수자 유형	소수자 규모 (명)	인구 대비 구성비(%)
경제적 빈곤층	899만	17.4%	거주외국인	186만	3.6%
기초생활수급자	174만	3.4%	외국인근로자	50만	0.96%
실업자	110만	2.1%	외국국적동포	28만	0.54%
노숙자	1.1만	0.02%	결혼이민자	16만	0.31%
고 아	1.2만	0.02%	귀화외국인	17만	0.33%
비정규직 근로자	893만	33.0%*	경력단절여성	185만	4.0%
65세이상 고령자	765만	14.8%	범죄피해자	166만	3.2%
독거노인	372만	7.2%	학대 노인	1.5만	0.03%
노인우울증	161만	3.1%	학대 아동	2.2만	0.04%
등록장애인	258만	5.0%	한부모가구(수)	216만	10.9%**
지체 장애인	124만	2.4%	다문화가구(수)	34만	1.7%**
시각 장애인	25만	0.5%	비만중 유병율	만19세 이상에서	34.1%
농촌거주자	231만	4.5%	고혈압 유병율	만30세 이상에서	26.9%
등록암환자	201만	4.0%	당뇨병 유병율	만30세 이상에서	10.4%

<출처> 통계청 국가통계포털 (<http://kosis.kr/index/index.do>)

\*전체 취업자(2,709만) 대비 구성비율; \*\*전체 가구(1,998만) 대비 구성비율(%)

또한 한국의 도서관학자들은 소수자의 복잡성에도 주목하여야 한다. 앞서 인용했던 조용완, 윤희윤, 그리고 윤정옥 등이 주장했던 것처럼, 동일한 소수자 집단에 속해 있다고 해도 모두가 동일한 환경에 처해있거나 유사한 고민을 안고 있는 것은 아니다. 가령 고령자를 사례로 들면, 학력, 직업, 건강, 가족형태 등의 인구학적 변인에 따라 다양한 소집단으로 분류될 수 있는 것이며, 법령 등에서 이미 분류 기준으로 삼고 있는 경제력, 거주지, 그리고 장애여부 등에 따라 복합적인 형태의 교차집단으로 분화될 수도 있는 것이다. 따라서 상이한 소집단 혹은 교차집단에 속하는 고령자가 안고 있는 고민은 서로 다를 수밖에 없는 것이며, 특히 그들의 고민이 정보의 결핍으로 인해 발생하는 것이라면 고령자 집단에 존재하는 정보빈곤의 양상과 속내는 매우 복잡적일 수밖에 없는 것이다. 실상이 그러하기에 고령자를 위한 서비스의 세분화와 전문화는 너무도 당연한 도서관의 책무가 되는 것이며, 한국의 도서관학자들이 소수자의 복잡성에 관심을 기울여야 하는 이유가 바로 여기에 있는 것이다.

소수자의 정체성과 관련하여 한국의 도서관학자들이 주시해야 하는 세 번째 요소는 한국사회에 존재하는 소수자 집단의 가변성이다. 즉, 소수자는 절대적이고 고정적인 집단이 아니라 사회적 여건과 개인적 상황에 따라 수시로 변화하는 상대적 집단임을 상기하여야 한다. 이 글의 앞자락에서 밝혔듯이, 사회구성원 모두는 상대적 소수자이며 누구나 언제든지 절대적 소수자가 될 수 있는 것이다. 사회구성원 모두는 시간에 종속된 잠재적 고령자이자 병약자인 것이며, 여건과 상황의 변화에 따라 정상인이 장애인으로, 취업자가 실업자로, 정규직이 비정규직으로, 도시거주자가 농촌거주자로, 양부모가구가 한부모가구로 바뀔 수 있는 것이다. 특히, <표 8>의 통계에서 확인할 수 있었던, 전통적 가치관의 변화와 함께 집단의 증가추세가 가파른 독거노인이나 한부모가구는 한국의 도서관학자들이 관심을 집중하고 있는 장애인의 규모를 이미 넘어서고 있는 것이다.<sup>30)</sup> 이렇듯 가변성이 농후한 상태에서 소수자 집단의 규모와 비중 그리고 그에 따른 정책적 우선순위가 고정적일 수는 없는 것이다. 도서관학자들의 시각이 소수자의 과거나 현재보다는 미래를 향해야 하는 이유가 여기에 있는 것이다.

#### 나. 정보빈곤의 실체와 원인의 체계적 규명

앞서 “정보빈곤 문제에 관한 한국 문헌정보학계의 학술적 성과(<표 6>)”에서 확인하였듯이, 기존 학술연구의 대부분은 도서관의 책무와 기능에 대한 인식과 이해조차 부족한 소수자를 대상으로 하는 ‘도서관서비스에 대한 수요조사’의 단계에 머물러 있다. 그러다보니 소수자의 내면에 잠재해 있는 정보빈곤의 실체와 그로 인한 고충의 심각성을 드러내고, 나아가 정보빈곤 유발하고 구조화하는 토착적 변인을 밝혀내는 이론적 단계로 나아가지 못하고 있다. 이의 개선을 위해 무엇보다 중요한 것은 정보빈곤 문제에 접근하는 도서관학자들의 시각이 시

30) 뿐만 아니라 도서관학자들의 시각에서는 벗어나 있는 경력단절여성이나 대사증후군 환자 그리고 범죄피해자 등은 한국사회의 주요 관심사가 되지 오래이다.

스텝 중심에서 소수자 중심으로 바뀌는 것이다. 즉, 학술연구의 초점을 계층 간 정보격차의 실태를 분석하고 시설과 자료 그리고 평생교육프로그램을 통한 해소 방안을 강구하는데 들 것이 아니라 소수자의 관점에서 그들에 내재하는 정보빈곤의 실체를 확인하고 그 원인을 찾아 근본적인 해결책을 모색하는데 두어야 하는 것이다.

필자의 제언이 타당한 이유는 기존 연구의 성과와 내용을 면밀히 들여다보면 명확해진다. 대표적인 사례로, 도서관학자들이 반세기가 넘도록 꾸준히 몰두해온 장애인서비스 연구의 성과와 내용에 주목해 보자. 앞서 필자는 「2017년 전국 도서관 장애인서비스 현황조사」를 인용하면서 2017년 현재 공공도서관에 이용자로 등록한 장애인이 전체 등록장애인의 0.07%에 불과하다는 사실을 지적한 바 있다. 관련 통계를 좀 더 들여다보면, 2016년에 공공도서관을 이용한 장애인은 모두 86,786명으로 전체 등록장애인의 0.34%에 불과하다.<sup>31)</sup> 이 통계는 한국사회에서 장애인은 정보빈곤의 해결 수단으로 도서관을 우선적으로 떠올리지도 않으며 도서관서비스를 적극적으로 이용하지도 않는다는 사실을 명확하게 보여준다. 장애인서비스 연구의 성과가 시원치 않은 것이다. 그 이유는 명료하다. 기존 학술연구의 내용이, 특히, 연구에서 제시하는 개선책이 장애인의 정보빈곤 문제를 해결하는데 적절치 않은 것이다.

장애인서비스를 주제로 한 학술연구의 내용을 검토해 보면, 연구자의 시각이 대부분 서비스의 이용자가 아니라 제공자에게 쏠려있음이 확연히 드러난다. 비교적 근자에 발표된 연구에서조차 연구자의 관심은 장애인의 정보빈곤과 유발 요인에 대한 분석이 아니라 도서관이 제공하는 인프라와 프로그램에 대한 장애인의 이용목적과 이용률 그리고 만족도와 불만 요인을 조사하는데 집중되어 있다. 낮은 이용률 혹은 불만의 요인을 파악하면서도 도서관의 인프라와 프로그램의 문제점에 초점을 맞추고 있으며, 부실의 근본적인 원인을 인력과 예산의 부족에서 찾고 있다. 그러한 유형의 연구에서 제언은 당연히 전문 인력과 예산의 강화, 그를 통한 도서관의 인프라와 프로그램의 확충으로 이어진다. 물론 장애인의 개인적 특성에 주목하면서 도서관의 비이용 혹은 불만 요인을 파악하고자 하는 연구가 없는 것은 아니다. 또한 장애인이 경험하는 정보빈곤의 양상과 원인에 질적 방법을 통해 접근하면서 장애인서비스의 개선책을 모색하는 연구가 없는 것은 아니다. 그러나 그러한 연구 자체가 희귀하고, 조사 대상 또한 특정 지역의 특수 사례에 국한되어 있다 보니 연구결과의 보편성을 담보할 수 없는 것이다.

실정이 이렇다보니, 2019년 현재 한국의 도서관사람들은 한국사회의 장애인이 일상적으로 당면하는 고충이 무엇이며, 그 심각성이 어느 정도인지조차 모르고 있다.<sup>32)</sup> 나아가 장애인의 일상적 고충이 관련 정보의 결핍과 어떠한 연관이 있으며, 그러한 정보의 결핍이 발생하는 이유가 개인적 특성 때문인지, 장애인의 집단적 특성 때문인지, 소수자 집단의 보편적 특성

31) 이 통계는 도서관 이용횟수에 근거한 것이니만큼 고정 이용자의 규모는 아마도 더욱 작을 것이다.

32) 즉, 장애인의 고충이 생계유지 문제인지, 생활안전 문제인지, 건강관리 문제인지, 대인관계 문제인지, 여가활동 문제인지, 사회참여 문제인지, 혹은 인생철학이나 가치관의 문제인지, 그리고 그 심각성이 어떠한지에 대해 정확히 모르고 있다.

때문인지, 혹은 한국사회의 환경적 특성 때문인지에 대해 도서관사람들은 모르고 있다. 더군다나 장애인이 그들의 정보빈곤 문제와 도서관서비스의 관계를 어떻게 설정하고 있는지에 대해서도 도서관사람들은 모르고 있다. 이렇듯 장애인을 위한 도서관서비스의 개발에 반드시 필요한 이론적 근거를 한국의 도서관사람들은 확보하고 있지 못하고 있는 것이다. 그러면서 그들은 서구사회의 도서관을 모델로 하여 장애인을 위한 편의시설을 갖추고 특수 자료와 장비를 구비하고 간간히 문화나 교육프로그램을 개설하는 것으로 장애인의 '정보격차' 문제에 충분히 대처할 수 있다고 믿고 있는 것이다. 그리고 그러한 믿음의 결과로 1,000명 중에서 채 1명도 되지 않는 장애인이 도서관이용자로 등록되어 있는 것이다.

한국의 도서관학자들이 연구자로서의 책무에 충실하지 못했던 결과가 이렇듯 엄중한 것이다. 그리고 바로 여기에 그들이 소수자의 입장에서 정보빈곤의 실체를 파악하고 그 원인을 밝혀내는 작업에 충실해야만 하는 당위성이 있는 것이다. 소수자서비스에 관심을 갖는 연구자들은 일차적으로 소수자의 상대적 정보격차보다는 절대적 정보빈곤에 주목하면서 그들의 일상으로 깊숙이 들어가야 한다. 그리고 그들의 일상적 고충 가운데서 관련 정보의 결핍으로 인한 고충을 면밀히 숙아내고, 그를 통해서 정보빈곤의 다각적인 양상과 상대적 심각성을 밝혀내야 한다. 나아가 정보빈곤을 유발하는 요인과 고착시키는 요인을 한국인 고유의 토착적인 시각을 유지하면서 개인적, 집단적, 그리고 환경적 측면에서 체계적으로 파악하여야 한다. 이때 환경적 요인의 하나로 도서관서비스의 실태를 검증하여야 하며, 특히, 소수자의 정보세계에서 도서관이 차지하는 위상과 비중을 가늠하여야 한다. 이러한 과정의 정보빈곤 연구가 한국사회를 구성하는 다양하고 복합적이며 가변적인 소수자 집단을 대상으로 하여 지속적으로 수행되고 체계적으로 농축되어야 하는 것이다. 그래야 비로소 소수자 정책을 입안하는 도서관사람들이 의지할 수 있는 이론적 근거가 건설해 지는 것이며, 한국 도서관계의 소수자 정책이 합리성과 실효성을 견지할 수 있게 되는 것이다.

## 2. 소수자서비스의 개발 원칙과 전략

소수자 정책의 이론적 근거를 건설하게 만드는 것이 도서관학자들의 책무라면, 소수자서비스의 유용성을 최대화하는 것은 도서관사람들의 책무이다. 이를 위해, 필자는 지금부터 도서관 현장의 사람들이 소수자를 위한 서비스를 개발하고자 할 때 준수해야 하는 기본 원칙과 전략에 대해 제언하고자 한다.

### 가. 소수자서비스의 개발 원칙

소수자 정책의 이론적 근거가 부실한 2019년 현재의 상황에서, 소수자서비스를 개발하고자 하는 도서관사람들이 반드시 준수해야만 하는 두 가지 원칙이 있다. 그 첫 번째 원칙은 도서관의 시각이 아니라 소수자의 시각에서 정보빈곤 문제에 접근하여야 한다는 것이다. 즉,

도서관사람들의 시각은 “도서관이 소수자를 위해서 무엇을 해줄 것인가?”가 아니라 “소수자는 도서관서비스를 통해 무엇을 하고자 하는가?”에 맞추어져 있어야 한다. 도서관사람들은 특히 한국사회의 소수자는 도서관의 책무와 서비스 기능에 대해 무지하거나 이해가 부족하다는 사실을 항상 기억해야 한다. 따라서 소수자서비스의 진정한 출발은 소수자를 위한 도서관의 책무와 기능을 소수자에게 이해시키는 것으로부터임을 되새겨야 한다. 그 다음에야 비로소 소수자가 도서관서비스를 통해서 해결하고자 하는 정보요구를 파악하고, 그의 충족을 위한 서비스의 내용과 순위를 결정해야 하는 것이다. 가령, 고령자나 저소득층이 기꺼이 찾는 도서관을 만들려면, 도서관의 시설 확충이나 운영 방안에 대해 고민하기에 앞서, 고령자와 저소득층을 찾아가서 도서관의 가치와 효능을 먼저 이해시키고, “도서관서비스를 통해서 그들이 해결하고자 하는 문제가 무엇인지”부터 철저히 가려내야 하는 것이다.

도서관사람들이 명심해야 하는 두 번째 원칙은 ‘협력과 공유’가 소수자서비스 개발의 기본이 되어야 한다는 점이다. 소수자의 정보빈곤은 도서관의 개별적인 대응으로 해결할 수 있는 문제가 아니다. 굳이 경제성을 언급하지 않더라도, 한국 도서관계의 한정적인 자원을 가지고 소수자서비스의 효율과 효과를 최대화하기 위한 방법은 협력과 공유밖에 없기 때문이다. 따라서 다양한 소수자 집단의 정보요구에 도서관들이 개별적으로 대처하기보다는 도서관계 차원의 협력을 통해서 공동으로 대처하는 것이 합리적이다. 이 원칙에 공감하기에 한국 도서관계는 1990년대부터 이미 도서관 자원의 개발과 관리 그리고 활용의 과정에서 여러 협력체를 구성하여 운영하고 있는 것이다. 단지, 도서관들의 참여 의지와 업무 역량이 여전히 부족하고, 운영시스템의 체계성과 합리성 또한 미흡하다보니 기대만큼의 성과에 이르지 못하고 있을 뿐이다. 따라서 기존의 협력체를 활용하여 소수자서비스를 개발할 때 가장 중요한 작업은 도서관들의 의지와 역량에 부합하는 ‘협력의 범위’와 ‘공유의 방법’을 찾아내는 것이다. 그것이 편의시설이 되었든, 자료가 되었든, 혹은 교육이나 문화프로그램이 되었든, 도서관들의 참여 의지와 업무 역량을 고려하여 협력의 범위와 공유의 방법을 찾아낼 때 비로소 한국 도서관계의 소수자서비스는 소수자의 정보요구에 보다 밀접하게 다가설 수 있는 것이다.

#### 나. 소수자서비스의 개발 전략

소수자의 시각을 중시하고 협력과 공유의 원칙을 준수한다고 해서 개발하고자 하는 소수자서비스가 합리성을 담보하는 것은 아니다. 소수자서비스의 합리성을 제고하기 위해서 도서관사람들은 최소한 다음 세 가지 전략을 숙지할 것을 조언한다.

첫째, ‘서비스 대상’의 우선순위를 합리적 결정하여야 한다. 도서관이 소수자 모두의 정보빈곤에 동등하게 대처한다는 것은 어차피 불가하다. 도서관은 사회기관이며, 가능한 많은 사회구성원으로부터 가치와 유용성을 인정받는 것이 존립과 번성을 위한 필수조건이다. 따라서 서비스 대상 집단의 우선순위는 도서관의 존립과 번성에 영향을 미치는 정도에 따라 정해져야 한다. 관행과 유행이 아니라 인구통계학적 규모와 정보빈곤의 심각성과 같은 합리적인 요

소가 서비스 대상 집단의 우선순위를 결정하는 핵심 지표가 되어야 한다는 이야기이다. 이 전략은 국가 차원에서는 물론이고, 지역 단위와 도서관의 종에 따른 우선순위의 결정 과정에서도 동일하게 적용되어야 한다. 특히, 지금까지처럼 장애인이라는 관행과 다문화라는 유행을 일률적으로 적용하는 것에서 벗어나서 서비스 효과를 최대화할 수 있는 소수자 집단을 지역적 특성과 도서관의 성격에 따라 차별화하여 선별하여야 하는 것이다. 가령, 경제적으로 낙후된 지역에서는 저소득층이, 고령자가 많은 지역에서는 고령자가, 대학도서관에서는 복학생이, 학교도서관에서는 결손가정의 학생이 소수자서비스의 우선 대상이 될 수 있는 것이다.

둘째, '서비스 주제'의 우선순위를 합리적으로 결정하여야 한다. 정보빈곤의 심각성이 서비스 주제의 우선순위를 결정하는데 있어서 가장 중요한 요소가 되어야 함은 당연하다. 그러나 심각성의 깊이는 측정도 어렵지만 조사자의 주관적 판단에 의존하여야 하다 보니 객관적인 평가가 쉽지 않다. 따라서 심각성의 정도를 측정하는 지표로 '정보빈곤의 공통분모'를 고려하는 것이 합리적일 수 있다. 즉, 다양한 소수자 집단 사이에서 정보빈곤의 보편성이 가장 큰 주제부터 가려내어 우선적으로 서비스를 개발하는 전략이다. 가령, 생계유지에 관한 정보의 결핍으로 어려움을 겪는 소수자 집단이 가장 많은 것으로 파악된다면, 취업정보나 사업정보 혹은 복지정보의 개발이 소수자서비스의 최우선 순위에 올라야 하는 것이다. 이와 같은 개발 전략은 비용효과의 측면에서 유리할 뿐 아니라 앞서 언급한 '협력과 공유의 원칙'에도 부합한다.<sup>33)</sup> 특히, 취업정보나 건강정보와 같이 보편성이 큰 서비스의 개발은 소수자뿐만 아니라 사회구성원 모두에게 유용할 수 있다.<sup>34)</sup> 이처럼 서비스 주제의 개발 순서와 원칙이 합리적일 때 소수자가 받는 혜택은 물론이고 도서관의 보편적 가치 또한 증폭될 수 있는 것이다.

셋째, '서비스 방법'의 선택에 있어서 도서관 본연의 전문 기능을 중시하여야 한다. 도서관은 소수자의 정보빈곤 문제를 다루는 핵심 기관임은 분명하지만 유일한 기관은 아니다. 즉, 소수자의 정보빈곤 문제를 도서관이 도맡아 해결해야 하는 것은 아니며 그렇게 할 수도 없다. 도서관은 도서관 본연의 책무에 적합하면서 가장 잘 할 수 있는 전문 기능에 집중하면 되는 것이다. 지금까지처럼 도서관 본연의 전문 기능조차 제대로 이행하지 못하면서 여타 교육기관이나 복지기관 등의 전문 기능을 기웃거리는 것은 도서관의 가치와 유용성을 스스로 폄하하는 행동이다. 주지하다시피 도서관의 배타적 가치는 장서의 품질에 기반하며, 장서의 활용

33) 관련 법령과 시대적 특성을 감안하여, 주제의 범주를 정보통신서비스로 확장하는 것 또한 고려할 만하다. 가령, 2019년 현재 한국사회의 소수자, 특히, 정보취약계층의 의사결정 과정에 심각한 혼란을 초래하고 있는 YouTube를 서비스의 주제로 삼는 것은 추천할 만하다. YouTube의 내용을 분석하여 소수자에게 유용한 것들을 선별하고, 선별한 것들을 주제에 따라 분류하여 제공하는 서비스를 도서관들의 협력을 통해 개발한다면, 도서관의 이미지 개선과 이용률 증대에 미치는 효과는 아마도 상상을 초월할 것이다.

34) 이러한 개발 전략의 전형적인 모습은 미국 공공도서관의 소수자서비스에서 찾을 수 있다. 그들의 이용자서비스에는 저소득층, 장애인, 고령자, 소수민족, 이주민, 전역군인 등의 소수자에 대한 특별한 배려가 녹아있으며, 그와 동시에 건강관리, 취업준비, 문해교육, 복지혜택 등에 관한 정보가 전면이 배치되어 있다. 물론 주제별 정보자원의 개발뿐 아니라 연계된 참고서비스, 특히 이용자교육 또한 활성화되어 있다. 가령, LAPL 홈페이지(<https://www.lapl.org/about-lapl/about-library>) 참조.

을 촉진시키는 참고서비스를 통해 본연의 유용성은 제고된다. 따라서 소수자의 정보요구에 적합한 장서의 개발과 참고서비스의 활성화는 도서관이 제공하는 소수자서비스의 핵심이 되어야 한다. 특히, 정보문제의 해결을 위해 자료의 이용을 선호하지 않는 한국인의 보편적 정보행태를 고려할 때, 직접적인 정보제공과 집약적인 이용교육을 중심으로 하는 참고서비스의 개발과 확충에 도서관계의 역량을 집중할 필요가 있는 것이다(이제환 2010).

그런데, 앞서 논의하였듯이, 한국 도서관계의 소수자서비스는 특수 자료의 개발과 확충, 편의시설의 확충, 그리고 문화·교육프로그램의 운영에 초점을 맞추어왔다. 그러나 특수 자료의 개발과 확충이 장애인과 다문화가구를 대상으로 집중적으로 추진되다보니 소수자서비스의 ‘공통분모’부터 확장해야 하는 개발전략과는 정면으로 배치된다. 즉, 도서관계의 한정된 자원을 고려할 때 비용효과 면에서 과도한 편중이 있는 것이다. 편의시설에 대한 관심과 투자 또한 과도하기는 마찬가지이다. 편의시설은 도서관만이 아니라 모든 사회기관이 소수자를 위해서 갖추어야 하는 기본적인 인프라이다. 그런데도 마치 장애인자료실이나 다문화자료실을 설치하는 것이 도서관이 이행해야 하는 소수자서비스의 최우선 기능인 것처럼 오인하고 있는 것이다. 게다가 문화·교육프로그램의 경우, 운영회수도 빈약하지만 대부분의 프로그램이 도서관 본연의 전문 기능과는 거리가 있다. 이용자프로그램과 관련한 도서관의 본질적 기능은 기초 문해력과 정보문해력의 증진을 위한 이용자교육이며, 장서의 바른 활용을 촉진하기 독자상담서비스이다. 즉, 참고서비스를 통해서 도서관이 전통적으로 수행해온 기능인 것이다. 이처럼 서비스 방법에 있어서 외형적 측면을 중시하는 기존의 관행에서 벗어나서 도서관 본연의 전문 기능을 바르게 이해하고 그 기능에 충실하고자 하는 노력이 무엇보다도 중요한 것이다.

첨언하자면, 필자가 제안한 개발 전략이 실효적이라면 한국 도서관계의 실무 역량이 이를 능히 감당할 수 있어야 한다. 도서관사람들이 한국사회를 구성하는 소수자의 다양성과 복잡성 그리고 가변성을 증시하면서 서비스 대상의 우선순위를 판단할 수 있어야 하며, 정보빈곤의 실체와 원인에 주목하면서 서비스 주체의 우선순위를 가늠할 수 있어야 한다. 뿐만 아니라 한국사회의 소수자에 내재하는 정보행태적 특성을 고려하면서 그에 적합한 도서관 본연의 서비스 방법을 실행할 수 있어야 한다. 그러나 도서관사람들 스스로 알고 있듯이, 2019년 현재 한국 도서관계의 실무 역량은 필자의 제언을 감당하기에 심히 부족하다. 인력의 규모도 턱없이 부족하지만 개인적 역량 또한 미흡하다. 심지어 직업철학조차 강건하지 못하여 도서관의 이념적 가치와 그에 따르는 책무와 기능을 제대로 이해하지 못하는 인력도 부지기수이다(이제환 2018). 이런 상황에서 필자의 제언은 또 다시 문자의 화석으로 남을 가능성이 짙다. 그럼에도 불구하고 ‘원칙과 전략’을 거창하게 늘어놓은 까닭은 그것이 바로 도서관학자로서 필자의 책무이기 때문이다. 비록 ‘실현 가능성’이 아직은 적더라도 그러한 제언이 도서관 현장의 실무를 위한 이론적 토대를 건강하게 만드는데 도움이 될 것이라고 믿기 때문이다.

## V. 글을 마무리하며

이제 글을 마무리 하면서 필자는 스스로에게 다시 묻는다. 도서관이란 무엇인가? 도서관의 정체성에 대한 곡해는 종종 도서관의 책무와 기능에 대한 곡해로 이어진다. 도서관하면 책(종이책이든 전자책이든)을 떠올리는 것은 만국 공통의 현상이지만, 책과 관련한 도서관의 역할과 기능에 대해서는 시공간을 넘어서 다양한 해석이 병존한다. 가령, 유럽의 고색창연한 도서관을 방문한 사람들은 도서관을 “인류 기록문화의 유산인 귀중한 책들을 모아놓은 박물관”으로 이해한다. 그래서 그들의 ‘도서관방문기’에는 웅장한 건물과 고풍어린 장서에 대한 칭송이 항상 이어진다. 반면에 북미의 마을도서관을 방문한 사람들은 도서관을 “지적 갈등과 문화욕구의 충족에 필요한 자료를 모아놓은 공익적 정보시스템이자 평생학습기관”으로 이해한다. 그래서 그들의 ‘도서관방문기’에는 자료의 다양성과 참고서비스의 유용성에 대한 감탄이 이어진다. 이처럼 도서관을 책의 박물관으로 보는 견해와 지식의 공급처로 보는 견해는 21세기 현재까지도 우리 주변에 병존한다. 그렇다면 한국사회에서 도서관은 어떠한가?

필자는 소위 4차 산업혁명을 부르짖는 21세기 한국사회에서 도서관이 살아남으려면, 책의 박물관으로서의 기능보다는 지식의 공급처로서의 기능에 무게를 실어야 한다고 주장해 왔다. 주지하다시피 지식은 동서고금을 막론하고 사람의 위상과 삶의 질을 가르는 척도였다. 지식을 가진 자와 갖지 못한 자는 그래서 항상 신분과 계층의 양끝에 놓여 있었다. 지식을 갖지 못한 대중을 지식인으로 만드는 것이 민주사회를 꿈꾸는 사람들의 일차적 목표였다. 대중이 지식화되고 지식이 대중화될 때 비로소 민주주의가 가능하다고 믿었기 때문이다. 그러한 원대한 목표를 위해 그들은 책의 박물관을 리모델링하여 오늘날의 도서관을 만들었다. 도서관은 이렇듯 지적 평등을 실현하고자 했던 이들의 숭고한 노력의 결실이었다. 도서관이 지식을 가진 자보다는 지식으로부터 소외된 소수자에 주목해야 하는 당위성이 여기에 있는 것이다. 도서관의 이념적 가치는 사회적 소수자가 스스로 정보를 취하여 지식으로 축적할 수 있는 능력을 갖추게 될 때 비로소 구현될 수 있기 때문이다.

그런데 서구사회로부터 수입되어 운영된 지 70년이 넘도록 한국의 도서관은 본연의 가치를 입증하지도 인정받지도 못하고 있다. 책의 집적체 혹은 열람실로는 존재하지만 지적 평등을 지향하는 지식의 공급처라는 사회적 인식은 극히 빈약하다. 특히, 도서관서비스의 주요 대상인 소수자의 일상에서 한국의 도서관은 존재조차 미미하다. 굳이 조직이론가들의 주장을 빌리지 않더라도, 조직이 번성하려면 ‘충성 고객’의 확보는 필수적이다. 그리고 조직의 충성 고객은 가진 자들보다는 갖지 못한 자들로부터 확보하는 것이 성공의 지략이며, 이는 역사의 교훈이다. 이처럼 지식이 부족하거나 부실한 소수자는 도서관의 충성 고객이 될 가능성이 매우 짙은 것이다. 소수자에게는 작은 지식도 삶을 바꾸는 원동력이 될 수 있으며, 그러한 지식에 자유롭게 접근하여 편리하게 이용하도록 만들어 주는 도서관에 대해 소수자들이 어찌 충

성심을 갖지 않겠는가? 필자가 이 글에서 소수자서비스에 대해 한국 도서관계가 새로운 시각으로 접근할 것을 권고하면서, 소수자 정책의 이론적 기반을 강화하고 실효성이 담보된 소수자서비스의 개발에 집중할 것을 요구하는 까닭이 바로 여기에 있다. 소수자는 레드오션이 아니라 도서관 본연의 가치를 명확히 입증하고 공익 장치로서의 입지를 튼실하게 만들어 줄 블루오션인 것이다.

## 참고문헌

- 국립중앙도서관. 2012. 『정보격차해소를 위한 도서관의 정보취약계층서비스 확대전략 개발연구』. 서울: 국립중앙도서관.
- 국립중앙도서관. 2017. 『2017년 전국 도서관 장애인서비스 현황조사』. 서울: 국립중앙도서관.
- 도서관정보정책위원회. 2008. 『제1차 도서관발전종합계획』. 서울: 도서관정보정책위원회.
- 도서관정보정책위원회. 2013. 『제2차 도서관발전종합계획』. 서울: 도서관정보정책위원회.
- 도서관정보정책위원회. 2018. 『제3차 도서관발전종합계획』. 서울: 도서관정보정책위원회.
- 윤정옥, 곽동철, 심경. 2012. 정보취약계층의 정의와 속성에 대한 고찰. 『한국문헌정보학회지』, 46(4): 189-206.
- 윤희윤. 2012. 공공도서관의 지식정보 취약계층서비스 전략. 『한국도서관정보학회지』, 43(2): 53-75.
- 이제환. 2006. 『재일한인의 정보행태와 정보빈곤』. 서울: 한울아카데미.
- 이제환. 2010. 정보행태에 있어 국민성의 의미. 『한국도서관정보학회지』, 41(3): 185-203.
- 이제환. 2018. 『한국의 도서관정책: 쟁점과 과제』. 대구: 태일사.
- 조용완. 2007. 국내 공공도서관의 정보격차해소 활동에 대한 분석. 『한국도서관정보학회지』, 38(4): 167-186.
- 한국정보화진흥원. 2018. 『2018 디지털정보격차 실태조사』, 서울: 한국정보화진흥원.
- Haider, Jutta and D. Bawden. 2007. "Conceptions of "information poverty" in LIS: a discourse analysis." *Journal of Documentation*, 63(4): 534-557.
- Lyman, Helen Huguenor. 1971. "Library programs and services to the disadvantaged -Introduction," *Library Trends*, 20(2): 187-193.
- Wresch, William. *Disconnected : Haves and Have-Nots in the Information Age*. New Jersey: Rutgers University Press, 1996.

국한문 참고문헌의 영문 표기

(English translation / Romanization of reference originally written in Korean)

- Cho, Yong-Wan. 2007. "Analysis of the Activities of Public Libraries for Closing the Information Divide in Korea." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 38(4): 167-186.
- Lee, Jae-Whoan. 2006. *Information Behavior and Information Poverty of Korean Residents in Japan*. Seoul: Hanul Academy.
- Lee, Jae-Whoan. 2010. "Meanings of Nationality in Information Behavior." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 41(3): 185-203.
- Lee, Jae-Whoan. 2018. *Korean Library Policies*. Daegu: Taeil-sa.
- National Library of Korea. 2012. *A Research on the Strategic Development of Library and Information Services for the Information Disadvantaged to Resolve the Information Gap*. Seoul: National Library of Korea.
- Yoon, Cheong-Ok, Kwack, Dong-chul and Shim, Kyung. 2012. "A Study on the Definitions and Characteristics of the Information Poor." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 46(4): 189-206.
- Yoon, Hee-Yoon. 2012. "Strategies of the knowledge and information services for vulnerable classes in public libraries." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 43(2): 53-75.

