

광역대표도서관 역할 인식에 관한 연구*

A Study on the Perception of the Roles of Regional Representative Libraries

윤명희 (Myung Hee Yoon)**

김혜영 (Hyeyoung Kim)***

이지연 (Jee Yeon Lee)****

초 록

본 연구는 2021년 도서관법 개정을 계기로 광역대표도서관의 역할과 운영체계를 정립하고자 수행되었다. 관련 법령과 자치법규를 검토하고, 전국 17개 시·도 및 광역대표도서관 담당자를 대상으로 설문조사와 인터뷰를 실시하였다. 조사 결과, 광역대표도서관의 가장 중요한 역할에 대해서는 광역단위 도서관 정책 수립·시행의 역할이라고 인식하였고, 가장 큰 성과로는 지역도서관 지원 협력의 역할이라고 인식하였다. 시·도 본청과 광역대표도서관의 관계에 대해서는 광역대표도서관이 설립·운영되더라도 본청에 도서관 정책 부서가 필요하다는 의견이 우세했다. 그러나 업무 중복으로 인한 비효율성과 현장의 요구가 반영되지 못한 정책 생산의 한계가 지적되었다. 본 연구는 대표도서관을 운영 상태에 따라 분류하여, 시·도 본청과 대표도서관의 현실적 상황과 조건을 파악했다는 데 의의가 있다. 이를 통해 광역대표도서관이 균형발전과 지역 간 정보격차 해소에 실질적으로 기여할 수 있는 방안을 모색하였다.

ABSTRACT

This study aims to establish the roles and operational systems of regional representative libraries in light of the 2021 Library Act revision in South Korea. The research methodology involved a comprehensive review of relevant legislation and local ordinances, coupled with surveys and interviews conducted with officials from 17 metropolitan and provincial governments and regional representative libraries nationwide. The findings indicate that the formulation and implementation of regional library policies were perceived as the most critical role of regional representative libraries, while their support and cooperation with local libraries were recognized as their most significant operational achievement. Regarding the relationship between provincial/metropolitan governments and regional representative libraries, the prevailing opinion suggested the necessity of maintaining library policy departments within main government offices, even after the establishment of regional representative libraries. However, concerns were raised about potential inefficiencies due to task duplication and limitations in policy-making that may not adequately reflect field requirements. The significance of this study lies in its systematic classification of representative libraries based on their operational status and its in-depth analysis of the practical situations and conditions faced by both government offices and representative libraries. Through this approach, the research explores strategies for regional representative libraries to contribute effectively to balanced development and the reduction of information disparities between regions.

키워드: 광역대표도서관, 공공도서관 정책, 도서관법, 도서관 협력체계, 역할 인식
regional representative libraries, public library policy, library laws, library collaboration network, role perception

* 이 연구는 2023년 국가도서관위원회에서 수행한 '광역대표도서관 운영 및 역할체계 정립에 관한 연구'의 일부임.

** 연세대학교 대학도서관발전연구소 연구교수(mhee@yonsei.ac.kr) (제1저자)

*** 청주대학교 문헌정보학과 조교수(kimhy@cju.ac.kr) (공동저자)

**** 연세대학교 문헌정보학과 교수(jlee01@yonsei.ac.kr) (교신저자)

■ 논문접수일자: 2024년 11월 15일 ■ 최초심사일자: 2024년 11월 27일 ■ 게재확정일자: 2024년 12월 13일

■ 정보관리학회지, 41(4), 263-294, 2024. <http://dx.doi.org/10.3743/KOSIM.2024.41.4.263>

※ Copyright © 2024 Korean Society for Information Management

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. 서론

1.1 연구의 필요성과 목적

광역대표도서관 설치 및 운영은 2006년 도서관법 개정 이후 본격적으로 추진되기 시작하였다. 이 개정안은 광역자치단체의 책임과 역할을 강조하고, 광역단위 대표도서관과 도서관정보서비스위원회를 설치하여 도서관 정책의 집행 체계를 강화하고자 하였다. 도서관은 국민의 정보 접근권과 알 권리를 보장하고 독서문화 확산과 평생학습 지원을 통해 국민의 삶의 질을 향상시키는 데 목적을 두고 있다. 도서관 정책의 이러한 거시적 목적은 지역에서 구체화되고 실현되는 과정에서 달성될 수 있기 때문에, 국가 차원의 정책 성과를 확인하기 위해서는 지역 단위에서의 정책 실현 경험을 분석하는 것이 필수적이다(이제환, 정철, 2023).

특히, 2006년 도서관법 개정 이후 17개 시·도가 지역 내 정보 접근성을 높이고 지역 격차 해소를 통한 균형발전을 이루기 위해 다양한 노력을 기울여 왔으나, 광역대표도서관의 설치 운영과 정보격차 완화 및 균형발전과의 인과관계를 밝히는 데는 여전히 많은 한계를 가지고 있다. 이에 2021년 전면 개정된 도서관법은 '지역대표도서관'의 명칭을 '광역대표도서관'으로 변경하고, 인력, 시설, 장서 등의 기준을 구체화하였으며 지역도서관 발전을 위한 시책 수립·시행, 지역도서관 협력 네트워크 구축 및 운영 등의 업무를 추가하여, 광역대표도서관의 역할을 강화하고자 하였다. 또한 시·도 및 시·도 교육감으로 하여금 공립 공공도서관의 등록, 지원과 평가에 이르는 일련의 업무를 수행하게

함으로써 광역 중심의 도서관 서비스 체계를 구축하고자 하였다.

그러나 이와 같은 법 개정이 실효성을 가지기 위해서는 현황을 면밀히 살펴보고, 조건과 역량에 대한 구체적 분석이 필요하다. 정책집행에서 집행부서 담당자들의 목표에 대한 인식과 실행 능력은 모기관으로부터 자원을 획득하는 데 결정적 역할을 한다. 따라서 집행부서의 조직구조 및 담당자의 인식과 영향력은 현 단계 대표도서관의 역할과 과제를 규명하는데 반드시 거쳐야 할 필수적 과정이라 할 수 있다. 그동안 광역대표도서관의 연구는 역할과 설치 당위성에 초점이 맞춰져 왔기에 실행 주체의 문제에 대한 연구는 부족했다. 이에 본 연구에서는 2006년 이후 자치단체별로 존재하는 대표도서관의 유형을 분석하고, 각 유형이 직면한 과제와 개선 방안을 조사함으로써 광역대표도서관이 지역 단위 도서관 정책의 핵심으로 자리 잡기 위해 필요한 조건들을 모색해 보고자 하였다. 이를 위해 관련 법령과 자치 법규를 검토하고, 전국 17개 시·도 및 대표도서관 담당자들을 대상으로 광역대표도서관 운영에 대한 인식을 조사하였다. 이 연구는 궁극적으로 광역대표도서관이 지역 협력과 서비스 체계의 중심으로서 역할을 수행하고 효과적인 운영체계와 조건을 마련하기 위한 방안을 제시하는 데 목적이 있다.

1.2 연구범위 및 방법

본 연구는 광역대표도서관의 운영 실태를 심층적으로 파악하기 위해 문헌 연구와 설문조사, 그리고 회의자료 분석을 결합하여 질적 연구 방법론을 적용하였다. 특히 설문조사는 서면 조

사 후 추가 인터뷰를 실시하여 빈도 분석과 내용 분석을 통해 실무자들의 인식과 현장의 문제를 심층적으로 탐색하고자 하였다.

첫째, 문헌 연구를 통해 광역대표도서관의 등장 배경, 성격, 역할과 기능을 살펴보았다. 도서관법 개정에 따른 광역대표도서관 관련 법적 근거와 제도적 변화 과정, 그리고 전국 17개 시·도의 대표도서관 설치 및 운영에 관한 관련 조례와 법령을 분석하여 제도적 기틀을 검토하였다.

둘째, 전국 17개 시·도 및 광역대표도서관의 운영 실태와 담당자의 인식을 조사하기 위해 시·도와 대표도서관 담당자를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 광역대표도서관을 3개의 유형으로 분류하고 이를 다시 시·도와 대표도서관으로 세분하여 총 6개 유형의 설문지를 제작하여 배포하였다. 설문지는 광역대표도서관 관련 업무를 다년간 수행한 담당자를 대상으로 개방형 질문을 포함하여 전반적인 인식을 조사하였으며, 기관별 조직도를 수집하여 광역단위 도서관 조직구조를 살펴보았다. 설문 응답 내용은 Excel에서 코딩 후 가중치를 포함한 빈도 분석과 내용 분석을 통해 종합적으로 분석하였다. 추가로 주요 응답자들과 인터뷰를 진행하여 현장에서 느끼는 문제점과 개선 방안을 심층적으로 파악하였다. 이는 현장의 인식에 대한 질적 데이터를 보완하여 연구의 신뢰성을 높이기 위한 것이었다(Creswell, 2013).

셋째, 문화체육관광부에서 매년 1회 개최하는 대표도서관장 회의 자료(2018~2023)를 분석하여, 담당자들의 인식이 실제 정책과 예산 배분에 어떻게 반영되었는지 파악하였다. 이를 통해 17개 시·도의 대표도서관 연간 추진실적을 파악하였다.

이러한 복합적 분석을 통해, 17개 시·도의 광역대표도서관의 유형별 조건을 파악하고, 광역대표도서관이 균형발전과 정보격차 해소에 기여하기 위한 방안을 제안하였다.

본 연구에서 '대표도서관'에 대한 표기는 법 조문과 관련 있는 경우 법조문에 있는 그대로 표기하고, 법 조문과 관련이 없는 경우 용어의 통일을 위하여 '광역대표도서관'으로 표기하고자 한다.

2. 이론적 배경

2.1 광역대표도서관의 개념과 역할

광역대표도서관의 개념은 1981년 한국도서관기준에서 처음 등장했으나, 당시에는 그 역할과 기능에 대한 명확한 기준 없이 전국적인 봉사협력체계의 중심으로만 언급되었다(김지봉, 2004). 2003년 개정된 한국도서관기준에서는 광역단위 지역 대표 공공도서관 설치 운영을 의무화하고, 보존도서관 기능과 디지털 보존계획 수립 등 구체적인 역할을 부여하였다. 또한 직원 배치 기준을 강화하여 실질적인 지역 중심 도서관으로서의 위상을 갖추도록 하였다.

1995년 지방자치제 본격 시행 이후, 참여정부는 2004년 지방분권특별법 제정을 통해 지방분권을 강화하였다. 이에 따라 도서관 정책에서도 광역자치단체의 역할 강화 필요성이 제기되었다. 광역대표도서관은 지역 균형발전과 지식정보시스템의 광역 네트워크 거점으로서 역할을 수행하도록 기대되었다(배순자, 2008).

2006년 도서관법 개정으로 '지역 대표도서관'

개념이 법적으로 명문화되면서, 광역단위 도서관 정책이 수동적 태도에서 적극적이고 주도적인 역할로 전환되는 계기가 마련되었다. 이전까지 중앙정부 중심이었던 도서관 정책이 광역자치단체 차원에서도 종합적인 계획을 수립하고 시행할 수 있게 되었다(정현태, 2006). 광역대표도서관은 지역 간 도서관 서비스 불균형 해소와 지역 특성을 반영한 양질의 서비스 제공을 통해 지역발전에 기여해야 하는 책무를 부여받았다. 또한 공공도서관뿐만 아니라 학교, 대학, 전문도서관 등 지역 내 모든 관중을 포괄하는 도서관 정책 수립 지원과 관중 간 상호협력 조정 역할도 맡게 되었다(김세훈, 심효정, 2008). 광역대표도서관은 공공도서관의 기능과 지방화 시대의 차별화된 지역발전을 위한 핵심적 역할을 동시에 수행하는 이중의 통합적 성격을 지니고 있다(배순자, 2008).

선행연구에서는 광역대표도서관의 역할과 기능을 다양하게 제시하고 있다. 배순자(2008)는 광역대표도서관의 역할을 기본적 기능과 부차적 기능으로 나누어 설명하였다. 기본적 기능으로는 지역의 종합적 자료수집과 제공, 공공도서관 지원 및 협력사업 수행, 이관자료 보존, 국립중앙도서관 자료 수집과 협력사업 지원 등을 제시하였다. 부차적 기능으로는 공공도서관 정책 수립과 집행, 도서관 협력 사업추진, 지역 협력네트워크 유지, 지역도서관 특성화 개발, 협동정보봉사 시행 등을 언급하였다. 김세훈과 심효정(2008)은 광역대표도서관의 역할과 기능을 정책 수립 시행 지원, 지원/협력, 정보서비스, 자료의 공동보존, 조사연구, 행정업무 등 6가지로 제시하였다. 김영기 외(2015)는 이를 5가지로 축소하여 제안하였다. 윤희윤과 김신영(2016)은

광역대표도서관의 4가지 역할(지역의 지식정보센터, 공동보존서고, 문화 활동의 거점, 평생학습의 산실)과 10가지 기능을 제시하였다. 이들 기능에는 도서관정책 수립·추진·보고, 도서관 설립 육성 지원, 장서개발 및 서비스, 공동보존서고 운영, 협력시스템 구축, 독서 진흥 프로그램 제공, 조사연구 수행, 기관 간 협력 주관, 정보격차 해소, 직원 교육 등이 포함된다.

이러한 선행연구를 종합하여, 광역대표도서관의 주요 역할은 도서관 정책발굴 및 지원, 지역 내 자원 연계협력 지원, 자료 보존, 정보서비스 제공, 조사연구 수행, 독서문화 활동 및 평생학습 거점으로서의 기능 등으로 정리할 수 있다. 이 같은 선행연구들은 광역대표도서관의 역할과 책무를 강조하였으나, 2006년 도서관법에 처음 대표도서관이 등장한 이래 현재까지 당초 설치 목적에 상응하는 조직과 역할을 수행하는데 필요한 조건을 분석한 연구는 부족하였다. 이에 본 연구는 2021년 개정된 도서관법에서 제시한 광역대표도서관의 역할을 수행하기 위해 무엇이 필요한지 조사하기 위해 집행 주체들의 인식을 집중적으로 탐색하고자 한다.

2.2 광역대표도서관의 법적 근거와 정책 변화

광역대표도서관의 설치 및 운영에 대한 법적 근거는 2006년 도서관법에 명시되어 있으며, 2021년 전면 개정을 통해 그 지위와 기능이 더욱 강화되었다. 개정된 법에서는 광역대표도서관과 광역 시·도의 역할을 강화하여, 도서관 정책 추진체계에 중요한 변화를 가져왔다.

개정된 도서관법에서 광역 시·도는 지역 내

공공도서관의 등록, 운영 평가, 관리 등 업무를 담당하게 되었으며, 이로써 자치단체 차원에서 정책 실효성을 높이기 위해 광역단위의 행정적 책무를 강화하였다. 특히 광역 시·도 내 공공도서관의 등록과 평가 심의를 하고, 그 결과를 문화체육관광부 장관에게 보고하도록 함으로써 지방자치단체의 역할을 더욱 강조했다. <표 1>은 개정된 도서관법에서의 광역 시·도와 광역대표도서관 관련 내용의 변화를 보여준다.

도서관법의 제·개정 과정에서 대표도서관 관련 변화된 내용을 살펴보면 첫째, 대표도서관의 장·절 체계가 변화되었다. 2006년 도서관법에서 제4장 공공도서관의 하위 절에 위치하던 대표도서관은 2009년 도서관법에서 제4장의 지역대표도서관으로 위치하다가, 2021년 도서관법에서는 제4장 공공도서관의 제1절로 위치하게 되었다. 대표도서관의 위치와 함께 <표 2>에서 대표도서관의 업무 내용의 변화를 통해 대표도서관의 위상에 대한 변화를 추론할 수 있다.

둘째, 광역대표도서관의 업무에서 '시책 수립·시행'이 추가되었다. 이전의 법에서는 광역대표도서관은 시·도의 도서관 정책을 지원하

기 위하여 설립하도록 하였고, 업무에서도 '시책의 수립'은 없었으나, 2021년 도서관법 개정으로 제1호에 시책의 수립·시행 업무가 추가되었고, 제6호의 '지역도서관 협력네트워크 구축 및 운영'이 추가되었다.

셋째, 광역단위 도서관위원회 설치의 위치가 기존의 4장에서 2장으로 바뀌었다. 기존에는 광역대표도서관 업무 뒤에 자리했으나, 이번 개정으로 2장 도서관발전종합계획 수립 등의 장에 제17조에 위치하게 되었다. 이는 균형발전과 국민의 지식정보 접근권 보장을 위해 국가도서관 정책의 심의 조정기구로서 국가 도서관위원회가 있다면, 광역단위 도서관 정책의 심의 기구로서 광역도서관위원회를 구성하여 광역대표도서관과 별도의 장에 위치시켜 그 위상을 높이려는 취지로 보인다.

넷째, 위원회 구성에 위원장의 직위가 바뀌었다. 이는 지역대표도서관장의 직급이 대부분 4급으로 시·도지사가 위원장을 하고 대표도서관장이 부위원장을 할 경우, 그 위상이 현실과 불일치하여 시·도지사를 부시장 또는 부지사로 변경하여 위원회의 실효성을 높이고자 한 것으로 보인다.

<표 1> 법 개정에 따른 시·도 및 광역대표도서관 관련 내용 변화

개정 전		개정 후(법률 제18547호 2021.12.7. 전부개정)	
제2장 도서관 정책의 수립 및 추진체계	제15조(연도별 시행계획의 수립 등)	제2장 도서관발전종합계획의 수립 등	제15조(연도별 시행계획의 수립 등) 제17조(광역도서관위원회의 설치 등)
제4장 지역대표도서관	제22조(설치 등) 제24조(지방도서관 정보서비스위원회의 설치 등)	제4장 공공도서관 제1절 광역대표도서관	제25조(광역대표도서관의 설치 등)
제4장의2 공공도서관		제3절 공공도서관의 등록	제36조(등록 등) 제37조(공공도서관의 운영평가) 제38조(등록의 취소 등)
		제7장 보칙	제49조(보고) 제50조(청문)

〈표 2〉 법 개정에 따른 대표도서관의 업무 내용 변화

법 개정 연도	주요 업무 및 역할	변화 및 특징
도서관법 [법률 제8029호, 2006. 10. 4. 전부개정] [시행 2007. 4. 5.]	시·도 단위 자료 관리, 지역 공공도서관 지원 협력, 도서관 업무 조사 연구 등(제23조 1~6호)	광역대표도서관이 지역 자료 관리와 공공도서관 지원의 중심 역할 수행
도서관법 [법률 제9528호, 2009. 3. 25. 일부개정] [시행 2009. 9. 26.]	공공도서관 외 각종 도서관 지원과 협력 명확화(제23조 1~6호)	지원 및 협력 대상 범위 확대(각종 도서관)
도서관법 [법률 제18547호, 2021. 12. 7. 전부개정] [시행 2022. 12. 8.]	시책 수립 및 시행, 협력 네트워크 구축 등 추가(제26조 1~8호)	광역대표도서관의 정책적 중심성 강화, 지역 발전과 협력체계 구축 역할 확대

다섯째, 대표도서관의 인력, 시설, 장서 등의 기준에 필요한 사항을 대통령령으로 정하도록 하여 [별표 1]에 대표도서관 지정 설립 운영에 필요한 기준을 명시하고 있다. 또한 제27조 제1항과 제2항에서 국가가 광역대표도서관의 건립비 및 사업비 일부를 보조할 수 있도록 하였다.

전국 17개 시·도는 행정기구 설치 조례를 통해 대표도서관의 설치 목적을 규정하고 있으며, 일부 시·도에서는 '시책 수립'과 같은 내용을 포함하여 도서관법에서 정한 업무 내용을 포함하고 있었다. 각 시·도에 존재하는 '대표도서관'은 대부분 '사업소'로 존재하며, 지방자치법 제127조 의해 대통령령이 정하는 범위에서 조례로 정하게 되어 있다. 각 시·도의 행정기구 설치 조례에서 대표도서관의 설치 목적은 〈표 3〉과 같다.

전국 17개 시·도의 대표도서관이 광역단위 사업소로 조례에 나타난 곳은 12개소로 확인되었다. 현재 건립 중인 경기, 대구, 전북은 대표도서관을 건립 중으로 행정기구 상 사업소 조직으로 분리되지 않은 상태이고, 강원과 충북은 기초자치단체에서 운영하는 도서관을 대표

도서관으로 지정하여 각각 춘천시와 청주시의 사업소로 두고 있다. 대표도서관의 설치 목적을 구체화한 시·도의 행정기구 설치 조례를 보면, '시책 수립'이 명시된 곳은 부산, 충남, 전남, 경북, 경남에 한정된다. 나머지 시·도들은 대표도서관의 구체적 성격과 역할을 규정하지 않아 일반 공공도서관과 차별화되지 않고 있다. 이에 2021년 개정된 도서관법 제26조의 취지를 반영해, 각 사업소 설치 목적에 '시책 수립'을 포함할 필요성이 대두된다.

대표도서관의 설치에 관해 시·도 본청에 행정기구 설치 조례가 있다면, 이를 근거로 대표도서관에서는 운영과 관련된 내용을 포함하는 조례를 제정·운영하고 있다. 그 내용을 살펴본 결과, 전국 시·도 중 '대표도서관의 설치 및 운영 등에 관한 조례'라는 명칭을 사용하는 곳은 울산, 경남, 경북 3곳이며, 세종, 전남, 제주에서는 광역단위 도서관임을 명시하는 조례명을 사용하고 있다. 그 외 시·도는 '도서관 및 독서문화진흥조례'를 통해 도서관법과 독서진흥법의 위임 사항을 포함하고 있으며, 대전은 위원회 관련 조례를 별도로 제정하여 운영 중이다.

〈표 3〉 시·도의 행정기구 조례에서 ‘대표도서관’ 설치 목적

시·도	대표도서관명	행정기구 설치 목적	시·도	대표도서관명	설치 목적
서울	서울도서관	도서관 운영 업무의 효율적 추진을 위해 설치	강원	춘천시립도서관	도서·자료 수집 및 관리, 도서 및 자료의 열람·대출 이용 안내 및 관리에 관한 사항을 담당
경기	수원선경도서관/ 경기대표도서관 (건립 중)	도서관 인프라 확충 및 운영에 관한 사항을 담당	충북	청주시립도서관	도서관 정책 종합기획 수립 및 시행, 도서관 운영·관리, 도서관 이용·도서 열람·대출 등을 담당
부산	부산도서관	도서관 시책을 수립·시행하고 관련 서비스를 체계적으로 지원하기 위해 설치	충남	충남도서관	도서관 운영정책 수립·시행, 관련 서비스 체계적 지원을 위해 설치
대구	국채보상운동기념도서관/ 대구도서관(건립 중)	교육지원정책, 평생교육정책 수립 및 도서관 지원 등에 관한 사항을 담당	전북	전북도청도서관/ 전라북도대표도서관 (건립 중)	도서관문화시설에 관한 사항을 담당
인천	인천광역시 미추홀도서관	도서 및 기록류 등 문화재의 수집·보존, 열람·이용 제공, 향토문화 소개·보급, 지역사회 교육 향상 및 문화발전에 기여하기 위해 설치	전남	전라남도립도서관	시책 수립·시행, 체계적 서비스 지원을 위해 설치
광주	광주광역시립도서관	도서자료 수집·보관, 자료 열람과 시설 이용 지원, 각 분야에 대한 지식과 정보제공, 평생교육과 문화발전에 이바지하기 위해 설치	경북	경북도서관	도민 통합형 대표시설로서 지역도서관 발전을 위한 시책 수립·시행, 관련 서비스 체계적 지원을 위해 설치
대전	대전광역시 한밭도서관	도서 및 자료 비치, 열람 또는 이용 지원, 지방문화예술발전과 평생교육 진흥을 위한 편의의 도모를 위해 설치	경남	경남대표도서관	도민 통합형 대표시설로서 지역도서관 발전을 위한 시책 수립·시행, 관련 서비스 체계적 지원을 위해 설치
세종	세종특별자치시립도서관	도서관의 효율적 운영을 위해 설치	울산	울산도서관	도서관 운영에 관한 업무의 효율적 추진을 위해 설치
제주	제주특별자치도 한라도서관	도서관법에 따라 설치			

대부분의 시·도가 2021년 개정된 도서관법을 반영해 관련 조례를 개정하였으나, 시·도 간 조례 내용에 차이가 있어 이를 보완하기 위해 광역대표도서관의 표준 조례를 마련하는 것이 요구된다. 이를 통해 광역대표도서관이 각 지역에서 균형발전과 정보 격차 해소의 목표를 일관되게 실현할 수 있는 법적 기반을 마련하

고, 중앙정부와 자치단체 간 협력을 강화할 수 있을 것이다.

2.3 광역대표도서관의 협력체계와 조직 구성 전략

2006년 도서관법 개정은 광역대표도서관을

중심으로 한 다각적인 협력체계 구축 필요성에 대한 논의를 촉진시켰다. 이는 모든 관종의 도서관 자원을 공유할 수 있는 전국적 협력체계에 대한 구상과 연결되었다(이상복 외, 2008; 한복희 외, 2010).

이상복 외(2008)는 공공도서관을 중심축으로 하되 모든 유형의 도서관을 포함하는 종합적 협력체계 모델을 제시하였다. 이 모델에서는 협력체계 표준규약 합의와 조정 기구 운영의 필요성을 강조하였다. 또한 지역대표도서관을 협력체계 구축의 핵심 요소로 언급하면서, 행정·재정적 자원 조달을 위한 중앙정부 차원의 정책개발과 추진이 필요하다고 제안하였다. 한복희 외(2010)는 대전지역 사례를 통해 지역대표도서관 중심의 협력체계 모델을 제안하였다. 이 모델은 기초자치단체와 광역자치단체 단위의 단계적 협력을 제시하고 있다. 특히 광역자치단체 수준에서 관종별 도서관을 아우르는 실무기구 구성과 전담 직원 배치의 필요성을 강조하였다. 또한 협력체계 구축을 위한 단계별 추진전략과 함께 지역대표도서관의 실질적 역할 수행을 위한 국가의 지원 필요성을 제안하였다. 윤희윤, 김신영(2016)은 대구 대표도서관 사례를 통해 공공도서관 협력시스템 구축 모델을 제시하였다. 이 모델에서 대표도서관은 지역 내 모든 공공도서관과의 협력시스템 구축을 주도하여 다양한 협력 활동의 구심체 역할을 수행해야 한다고 강조하였다. 또한 기초자치단체 및 교육청 소속 공공도서관을 거점형 양대 주체로 하는 삼각 벨트 형성을 제안하였다.

광역대표도서관의 조직 구성에 대해서는 여러 선행연구에서 표준조직안을 제시하였다. 김세훈, 심효정(2008)은 도서관정책과, 자료보존

과, 조사연구과, 지원협력과, 정보서비스과 등으로 구성된 모델을 제안하였다. 이후 연구들은 이를 기반으로 각 지역 특성에 맞는 대표도서관의 조직 구성안을 제시하였다(김기영, 2012; 김영기 외, 2015; 남영준, 2017; 윤희윤, 김신영, 2016).

광역대표도서관 추진 과정에서 나타난 주요 문제점으로는 단기간 내 계획 추진의 어려움, 인력 및 재정 지원 부족, 기존 공공도서관과의 차별화 등이 지적되었다. 이를 해결하기 위해 단계적 추진전략, 중앙정부의 적극적 지원, 사회적 공감대 형성 등이 제안되었다. 그러나 이러한 문제점들은 여전히 해소되지 않고 있어, 현 단계 광역대표도서관의 역할 정립 및 운영체계 모색에 중요한 시사점을 제공하고 있다.

기존 연구들이 제시한 협력 모델과 기능은 광역대표도서관의 이상적 역할을 규명하는 데 중점을 두었으나, 실제 운영 단계에서의 구체적인 과제와 해결방안을 다루는 데에는 한계가 있다. 이에 본 연구는 광역대표도서관이 지역사회에서 효과적으로 기능할 수 있는 구체적인 역할을 정립하고, 실질적인 운영체계 및 조건을 마련하기 위한 방안을 제시하고자 한다.

3. 시·도 및 광역대표도서관 역할 인식 조사

3.1 조사 개요 및 방법

전국의 광역대표도서관 운영 실태를 조사하기 위하여 전국의 시·도 및 광역대표도서관

〈표 5〉 응답자의 인구통계학적 특성

구분		응답자 수		구분		응답자 수	
성별	남	7	25%	직렬	사서직	21	75%
	여	21	75%		행정직	6	21.4%
					전산직	0	-
					기타	1	3.6%
직급	4급	1	3.7%	경력	0-5년	2	7.1%
	5급	5	18.5%		6-10년	2	7.1%
	6급	14	51.8%		11-15년	5	17.9%
	7급	5	18.5%		16년 이상	19	67.9%
	8-9급	2	7.4%		총합	28	

응답자 분석 결과, 여성과 사서직 종사자가 높은 비율을 차지하며, 직급은 6급 공무원이 많았고, 경력은 16년 이상의 중견 공무원이 대다수였다. 이러한 응답자 특성은 대표도서관에 관한 해당 조직의 인식을 구체적이고 심층적으로 파악할 수 있었고 이는 각 기관의 대표도서관에 대한 보편적 인식을 반영하는 근거가 될 수 있다고 보았다.

회수된 설문지는 엑셀로 코딩한 후, 빈도 분석과 내용 분석을 통해 분석을 진행하였다. 첫째, 6개 설문 유형의 공통 질문은 전체 빈도수를 기반으로 분석하였고, 둘째, 중요도 순서로 복수 응답한 문항에 대해 가중치를 부여하여 빈도를 계산하였다. 셋째, 복수응답 항목에 대해서는 항목별 빈도수를 산출하였다. 또한, A, B, C 유형별로 질문이 상이한 경우 각 질문을 코딩하여 분석하였으며, 시·도 본청과 대표도서관 간의 답변 차이가 필요한 문항에 대해서는 비교 분석을 수행하였다. 필요시 추가 인터뷰를 통해 문항 답변의 맥락을 파악하여 조사 결과의 정확성과 해석을 보완하였다.

3.2 조사 결과

3.2.1 공통 질문에 대한 분석 결과

1) 광역대표도서관 역할 및 성과에 대한 인식
17개 시·도 및 대표도서관 담당자들이 인식하는 광역대표도서관의 역할 중 중요하다고 생각하는 역할 순위에 대한 답변은 〈표 6〉과 같다. 응답자들은 광역대표도서관이 수행해야 할 역할로 광역단위의 정책 수립 및 시행을 가장 중요하게 인식하고 있었고, 그 다음으로 지역도서관의 지원 협력과 네트워크 구축, 지역 특성에 따른 조사·연구의 순서로 인식하였다. 반면, 평생학습의 산실 및 문화 활동 거점으로서의 역할은 가장 낮은 순위로 인식하였다. 시·도의 응답자는 조사·연구, 정책 수립·시행, 지역도서관 지원·협력의 순서로 중요도를 두었고, 대표도서관 응답자들은 정책 수립·시행, 지역도서관 지원·협력, 자료 수집·보존·제공의 역할 순으로 중요도를 두었다. 시·도 본청과 대표도서관 응답자들은 공통적으로 정책 수립·시행의 중요성을 인식하고 있었으나, 시·도 본청은 지역특성과 여건에 따른 조사

〈표 6〉 광역대표도서관 역할 중 중요한 순서에 대한 인식

역할 내용	빈도	순위	시·도		대표도서관	
			빈도	순위	빈도	순위
광역단위 도서관 정책 수립·시행	175	1	63	2	112	1
지역의 도서관 지원 협력 및 네트워크 구축	151	2	50	3	101	2
광역단위 지역 특성과 여건에 따른 조사·연구	133	3	79	1	54	4
광역단위 종합적 도서관 자료의 수집·정리·보존 및 제공	108	4	37	4	71	3
지역학 연구 등 지역 아카이브센터 역할	66	5	22	5	44	6
단위 공공도서관과 차별화된 지역 정보서비스의 선도적 역할(취약계층 서비스 등)	65	6	17	6	48	5
평생학습의 산실 또는 문화활동의 거점 역할	44	7	17	6	27	7

연구, 지역 아카이브 센터로서 역할 등을 우선시 하고, 대표도서관은 자료·수집·정리·보존 및 제공과 취약계층 서비스와 같은 단위 도서관과 차별화된 서비스에 더 우선순위를 두었다. 이와 같은 차이는 도서관이라는 현장에 근무하는 담당자와 현장과 분리된 정책 부서 담당자가 처한 환경의 차이에서 비롯된 것으로 보인다.

반면에 광역대표도서관 운영 성과에 대한 인식에서는 시·도 본청과 대표도서관 응답자가 공통적으로 지역도서관 지원 협력과 네트워크 구축을 가장 우선적 성과라고 응답하였다. 이어 광역단위 정책 수립·시행을 통해 시민의 도서관에 대해 인식개선, 도서관 자료 수집·정리·보존 및 제공을 통해 지식정보센터로서의 위상 강화가 그 다음 순위로 나타났다. 광역대표도서관의 역할로 가장 중요하다고 인식했던 정책 수립·시행은 중요성 인식에 비해 성과 우선순위에서 낮은 순위를 나타냈고, 역할 인식에서 낮은 순위를 나타냈던 선도적 지역 정보서비스를 통한 도서관의 사회적 역할 확대가 성과 우선순위에서는 높게 나타났다. 이는

대표도서관의 우선적 역할로 인식했던 내용과 실제 운영 성과로 인식하는 내용이 차이가 있음을 나타낸다. 대표도서관 역시 사회적 관심과 지지를 획득하기 위해서는 공간과 자료에 기반한 대민 서비스를 통해 성과를 창출해야 한다는 측면에서 기존의 단위 공공도서관과의 차별화된 역할의 중요성 보다는 먼저 공공도서관으로서 공통된 역할의 중요함이 드러난 것으로 보인다(〈표 7〉 참조).

2) 시·도 본청과 광역대표도서관의 역할에 대한 인식

전국 17개 자치단체 중 14개소는 광역대표도서관 설립 이후에도 도서관 관련 업무를 본청과 나누어 수행하고 있었다. 이에 시·도 본청과 대표도서관의 역할 및 관계에 대해 조사한 결과, 〈표 8〉과 같이 대다수 응답자는 대표도서관이 설립된 이후에도 본청에 도서관 관련 부서가 필요하다고 응답하였다.

이 같은 인식은 특히 시·도 응답자보다 대표도서관 응답자에게서 더 높게 나타났으며, 도서관 업무의 원활한 수행을 위해 본청과의 지속

〈표 7〉 광역대표도서관 운영을 통한 성과 우선순위에 대한 인식

역할 내용	빈도	순위	시·도		대표도서관	
			빈도	순위	빈도	순위
지역의 도서관 지원 협력 및 네트워크 구축을 통한 도서관 간 협력 활성화	157	1	58	1	99	1
광역단위 도서관 정책 수립·시행을 통한 시민의 도서관에 대한 인식 개선	113	2	46	3	67	2
도서관 자료의 수집·정리·보존 및 제공을 통한 지식정보센터로서 위상 강화	109	3	51	2	58	4
선도적 지역 정보서비스를 통한 도서관의 사회적 역할 확대	102	4	40	4	62	3
광역단위 지역 특성과 여건에 따른 조사·연구를 통한 정책 개발	86	5	35	5	51	5
평생학습의 산실 또는 문화활동의 거점 역할을 통한 도서관 이용 활성화	58	6	23	6	35	6
지역학 연구 등 지역 아카이브센터로서 역할 인식 강화	32	7	12	7	20	7

〈표 8〉 광역대표도서관 역할 정립을 위한 본청의 필요성에 대한 인식

설문 내용	빈도	시·도	대표도서관
광역대표도서관이 건립될 때까지만 필요하다.	1	0	1
광역대표도서관이 건립되어 안정적으로 운영될 때까지만 필요하다.	0	0	0
광역대표도서관이 건립되어 운영되더라도, 본청과의 지속적 연계를 위해 계속 필요하다.	19	8	11
광역대표도서관이 전문직 관장 체계하에 전문성을 갖추고 운영된다면, 본청의 도서관 업무 부서는 필요하지 않다.	9	4	5

적인 연계가 필요하다고 인식하고 있었다. 〈표 8〉에 대한 추가 인터뷰를 통해 드러난 의견을 정리하면 다음과 같다.

“본청에서 업무를 해 봐야 예산을 어떻게 확보하고 정책을 어떻게 결정하고 수행하는지 배울 수가 있다. 도서관에만 있으면 문제해결능력을 기를 기회가 별로 없다. 사서직이나 아니냐보다 중요한 것은 문제해결 능력이 있느냐 없느냐가 중요한데, 그것은 본청에서 타 부서와의 관계 속에서 일을 해봐야 길러질 수 있다. 그러므로 직원 역량 강화 측면에서도 본청에 도서관 관련 부서가 있는 것이 낫다.” #대표도서관 B

“사업소는 본청과 떨어져 있어서 무엇을 하는지 본청에서 알기가 힘들다. 도서관이 무엇을 하는지 경험하고 성과를 이해하기 위해서는 물리적 거리도 중요하다. 본청에서 도서관 업무를 함으로써 도서관 업무에 대한 본청의 이해도를 높일 수 있다.” #대표도서관 B, #대표도서관 E

반대로 본청과의 연계를 통해 대표도서관이 하는 일을 알리고 예산과 인력을 확보하는 것은 대표도서관장이 해야 할 역할이라면서 대표도서관 중심의 정책과 운영의 통합을 주장하는 의견들도 있었다.

“어차피 본청에서 도서관 업무를 한다고 해도 인력을 확보하고 예산을 확보하기 힘든 것은 마찬가지다. 그렇다면, 한 곳에서 해서 일관성을 확보하고 시너지 효과를 내는 것이 좋다. 동일한 업무를 놓고서 누가 해야 하는지 따지느라 부서 간 갈등만 심해진다.” #대표도서관 H

“도서관에서 정책업무를 해야 성과를 낼 수 있다. 도서관이 성과를 내야 인력도 확충하고 예산도 확대할 수 있다. 본청에서 성과를 낼 수 있는 업무를 모두 가져가면 도서관은 그저 대출 반납이나 하는 기관으로 전락한다. 그런 분위기에서 근무하는 직원들은 배울 게 없고, 직원들 역량이 개발되지 않기 때문에 도서관 조직은 계속 악순환을 반복하게 될 것이다.” #대표도서관 A

이 같은 인식의 차이는 응답자가 경험한 내외적 환경에 따라 다르게 나타나는 것으로 보인다. 공통적으로는 대표도서관이 ‘사업소’ 형태로 존재하여 조직 내 위상이 낮고, 물리적으로 떨어져 있어 주요 의사결정권자와의 일상적 소통과 경험의 기회가 부족하다는 인식이 존재

한다. 이에 대해 한편에서는 본청에서 대표도서관의 인력과 예산 확보를 지원하고 대표도서관 업무 성과를 본청에 적극적으로 알려 본청에서 도서관에 관심을 두도록 하는 역할을 해야 한다고 인식하고 있었고, 다른 한 편에서는 정책기능만으로는 본청에서 성과를 내기 어려우므로 대표도서관에서 정책과 운영을 통합하여 수행함으로써 인력과 예산을 확보하는 성과를 내야하며, 대표도서관장이 그런 주도적 역할을 해야 한다는 인식을 가지고 있었다.

다음으로 본청과 대표도서관이 도서관 관련 업무를 분담할 경우 어떤 어려움이 있는지를 조사하였다. 조사 결과, <표 9>와 같이 응답자들은 명확한 업무 분담이 어렵다는 점을 가장 큰 문제로 지적하였다. 이로 인해 동일 업무에서 정책의 일관성과 효율성이 낮아질 수 있으며, 부서 간 갈등이 발생할 수 있다는 우려가 컸다. 본청에서 도서관 업무를 수행할 경우, 현장의 구체적 요구를 반영하지 못한 정책이 수립될 우려가 있고, 도서관이 정책업무를 수행하지 않을 경우 시·도 본청의 하부 기관으로 인식되어 단순 대출·반납 기능으로 한정되어

<표 9> 시·도 본청에서 도서관 관련 업무 수행할 경우 어려운 점과 이로온 점

	본청에서 도서관 관련 업무를 할 경우			
	어려운 점	빈도	이로운 점	빈도
대표 도서관	명확한 업무분장의 어려움:업무 중복의 우려 동일 업무를 나눠서 하면서 생기는 문제: - 정책업무 이원화로 인한 부서 간 갈등	10	예산, 인력 확보 용이	5
	현장의 구체성을 반영하지 못한 정책 수립	4	타 부서와의 협력 용이	3
	도서관이 시·도의 하부조직으로 인식됨. 위상 저하, 대출반납 기관으로 전락 우려	2	주요 의사결정권자 및 의회에 적극 대처 정책결정 및 반영에 용이	3
	주요 정책 결정에 도서관의 의견 미반영	2	성과에 즉각적 피드백, 관심 유도	3
	업무 중요도에 대한 인식 차이 소통의 어려움	1	대외적 홍보, 시군구 행정 전달에 권위 향상	2
			도서관의 주도적 역할 수행 가능, 영향력 강화	2

그 위상이 더 낮아질 것을 우려하는 지적도 있었다.

반면, 본청이 도서관 업무를 수행할 때의 잇점으로는 주요 의사결정자와의 신속한 소통과 정책집행의 효율성을 통한 인력 및 예산 확보의 용이함이 강조되었다. 이에 대해 응답자들은 본청이 정책적 우선순위를 설정하고 이를 시·군·구에 전달해 도서관 업무의 위상을 높이는 데 기여할 수 있다고 인식하였다. 또한 본청이 타 부서와 협력해 행정 효율을 높이고 도서관 업무의 대외적 홍보에도 도움이 된다는 의견을 제시하였다.

도서관이 이렇게 본청의 역할을 기대하고 필요하다고 인식하는 이유는 대표도서관 조직이 주로 사업소로서 본청과 분리된 조직 형태를 지니고 있기 때문이다. 이에 사업소 조직으로서의 장단점을 조사하였다. 조사결과, 사업소 조직으로서의 장점은 시민 요구에 신속히 대응하고 자율적이고 독립적인 운영을 할 수 있다는 점이었다. 그러나 사업소 조직은 전체 조직 내 위상이 낮고, 예산과 인력 우선순위에서 배제될 위험이 크다는 점에서 단점이 있고, 이로 인해 우수 인력 배치가 어렵고 정책 개발에도 소극적일 수밖에 없다는 의견이 제시되었다. 또한, 본청과 물리적 거리로 인해 소통이 어려워져 도서관의 성과를 효과적으로 알리기 어렵

다는 점 역시 대표도서관 입장에서 해결해야 할 과제로 나타났다. 이러한 사업소 조직의 한계와 단점을 극복하고 조직 혁신을 통해 문제 해결능력을 보여주기 위해서는 전문직 관장의 리더십이 중요하다는 의견도 다수 개진되었다.

3) 광역단위 협력체계 구축 및 국가의 역할에 대한 인식

광역대표도서관 역할 정립을 위한 협력체계에 대한 인식 조사 결과, <표 10>과 같이 다수 응답자는 협력 추진의 어려움을 느끼고 있었다. 특히, 예산 및 인력 지원 없이 시·군·구의 협력을 유도하기 어렵다는 의견이 많았으며, 그 외 교육청 산하 도서관과의 협력이 어렵고, 대학 및 전문도서관 등 타 관종과의 협력의 근거가 없이 협력하는 것이 어려운 것으로 나타났다. 이 외에도 도서관 운영의 구체적 내용을 알지 못하는 상황에서 본청이 이런 업무를 수행하는 데 어려움이 있다는 의견과 함께, 협력의 근거와 내용이 명확하지 않아 지속적인 협력이 어렵다는 응답도 나타났다. 이는 정책적 역할을 수행해야 할 책무가 주어졌으나, 도서관 서비스 운영 경험이 부족한 상태에서 무엇을 정책화하고, 어떻게 구현하는지에 대한 구체적 내용이 결여된 채 정책을 집행하고 실행해야 하는 어려움을 나타내고 있다.

<표 10> 광역대표도서관 역할 정립을 위한 협력체계

설문 내용	빈도
시·군·구의 예산 및 인력 지원 없이 업무 협력을 견인하기 어렵다.	15
대학도서관 및 전문도서관 등 관종 간 협력에 대한 근거가 없어 협력이 어렵다.	8
교육청 산하 도서관과의 협력을 위한 협의 과정이 어렵다.	8
시·도의 도서관에 대한 낮은 인식으로 관련 업무수행에 필요한 예산 확보가 어렵다.	7
무엇으로 협력해야 할지 협력의 내용을 발굴하고 지속적인 협력을 견인하기 어렵다.	7

한편, 시·도의 경우 위원회 추진 관련 답변에서 <표 11>과 같이 국가와 대표도서관, 교육청, 대학도서관 등이 협력할 수 있는 공식적 협의체의 필요성에 대해 가장 높은 빈도를 나타냈으며, 균형발전 및 지식정보 접근권 보장을 위해 도서관의 전문적 역할을 이해하는 전문 인력이 본청에 배치되어야 한다는 의견을 제시했다. 그 외 도서관 운영의 구체적 내용을 알지 못하므로 본청에서 이 업무를 하는 것이 어렵다는 응답도 제시되었다.

광역대표도서관의 역할 정립을 위한 국가의 역할에 대해서는 <표 12>와 같이 인력 확보와 안정적 예산 지원을 통해 시·도를 견인해야 한다는 의견이 가장 많았다. 이를 통해 도서관 건립 및 운영의 안정성 확보에 대한 지원 요구가 높았으며, 시·도의 역할과 대표도서관의 역할을 명확히 하는 법과 제도의 정비와 개선에 대한

필요성도 언급되었다. 응답자들은 시·군·구 도서관 등록 및 평가 기준을 마련하고, 실효성 있는 국가도서관위원회를 구성해 국가 차원에서 정책적 지원을 확대해야 한다고 인식했다. 이를 통해, 시·도 간의 균형발전과 협력 조정, 소외계층 지원 등의 정책적 요구가 충족될 수 있음을 기대하고 있었다.

3.2.2 광역대표도서관 유형별 분석결과

본 연구에서는 설문조사 및 인터뷰를 통해 수집한 담당자의 인식과 실제 대표도서관 추진실적과는 어떤 관계가 있는지 살펴보기 위하여 문화체육관광부에서 해마다 연 1회 실시하는 대표도서관장 회의자료를 분석하였다. 선행연구에 준해 대표도서관의 역할을 7가지로 구분하고, 2018년부터 2023년까지 회의자료를 통해 17개 시·도의 대표도서관 주요 업무 실적을 코딩

<표 11> 시·도의 위원회 추진 관련 답변

설문 내용	빈도
국가 및 대표도서관, 교육청 산하 도서관, 타 관종의 도서관, 시·군·구 도서관과 협력할 수 있는 다양한 협의체를 구성해야 한다.	5
지역도서관의 균형발전 및 지식정보 접근권 보장을 위한 도서관의 전문적 역할을 이는 전문직이 본청에 필요하다.	3
도서관 운영의 구체적 내용을 알지 못하므로 본청에서 이런 업무를 하는 것이 어렵다.	1

<표 12> 광역대표도서관 역할 정립을 위한 국가의 역할

설문 내용	빈도	시·도	대표도서관
광역대표도서관의 인력 확보를 위해 시·도를 견인해야 한다.	33	8	25
건립 및 운영을 위한 안정적 예산 확보를 지원해야 한다.	23	9	14
도서관 발전을 위한 도서관 법과 제도의 정비와 개선을 위한 역할을 해야 한다.	23	9	14
시·군·구 도서관 등록 및 운영 평가 등에 필요한 제반 지침과 기준을 만들어야 한다.	18	9	9
지역 균형발전을 위한 시·도간 협력과 조정의 역할을 해야 한다.	11	6	5
실효성 높은 국가도서관위원회를 만들어야 한다.	11	4	7
정보소외계층 및 취약계층 서비스 지원을 위한 정책을 개발하고 시행해야 한다.	7	4	3

하여 정리하였다.

1) A 유형: 대표도서관을 건립하여 운영 중인 광역자치단체

전국 17개 시·도 중 대표도서관을 건립하여 운영하고 있는 자치단체는 10개소이며 <표 13>과 같다. 10개소 모두 4급 관장의 사업소 조직이며, 사서직 관장이 있는 곳은 서울, 충남, 부산이고, 개방형 사서직 관장이 있는 곳은 서울, 충남이었다. 10개 자치단체 중 대표도서관에서 도서관과 관련된 모든 업무를 수행하고 있는 곳은 충남, 세종, 경북 3개소이다. 광역단위 도서관 건립 업무만 시·도에서 수행하고 있는 자치단체는 서울, 제주이다. 서울도서관은 본래 건립 업무까지 서울도서관에서 수행하다가 2021년 본청 문화시설과로 이관하여 서울시의 여타 건립 업무와 통합하여 추진 중이다. 반면, 본청에서 대다수의 도서관 관련 업무를 수행하고 있는 곳은 인천, 울산, 부산이었다. 각 시·도 본청에서 수행하는 도서관 관련 업무

내용은 <표 13>과 같다.

시·도 본청에서 도서관 관련 업무를 수행하고 있는 곳 중 서울은 대표도서관 분관 건립 업무를 1과 4팀의 문화시설과가 담당하고 있었다. 이 부서에서는 도서관 이외의 문화시설 건립도 함께 추진하고 있었다. 그러나 이번 설문조사에는 참여하지 않아, 부서 현황만 파악할 수 있었다. 서울시 이외의 조직을 보면, 인천과 부산만 팀 단위 조직을 갖추고 있었고, 울산은 팀 내의 직원 2명이, 전남은 팀 내의 직원 1명이 수행하고 있었다. 특히, 울산은 수행하고 있는 업무에 비해 열악한 인력 현황을 나타내고 있었다. 경남은 시설파트장 1명이 시·군·구 건립지원 업무를 수행하고 있었다. 즉, 인천과 부산을 제외하고 나머지 시·도는 직원 1~2명이 도서관 관련 업무를 수행하고 있었다. 도서관법 개정으로 광역단위 도서관 사무가 대폭 지방으로 이양됨에 따라 제주, 경북, 경남은 본청에서 수행하던 도서관 관련 업무를 최근에 대표도서관으로 이관했다고 밝혔다(<표 14> 참조).

<표 13> 시·도 본청에서 수행 중인 도서관 관련 업무 현황(2023. 11월 기준)

No	본청에서 수행하는 도서관 관련 업무	인천	제주	전남	서울	경남	울산	부산
1	도서관 건립	○	○	○	○	-	○	○
2	광역도서관위원회 구성 및 운영	-	-	-	-	-	-	○
3	광역대표도서관 운영 조례 제·개정	○	-	-	-	-	-	○
4	광역대표도서관 운영지원	○	-	-	-	-	○	-
5	해당 시·도 도서관발전중장기계획 수립 시행	○	-	-	-	-	○	○
6	연도별 시행계획 및 추진실적 점검 평가	○	-	-	-	-	○	○
7	시·군·구 도서관 등록	○	-	-	-	-	○	○
8	시·군·구 도서관 평가	○	-	-	-	-	○	○
9	시·군·구 도서관 건립지원	○	-	○	-	○	○	○
10	시·군·구의 각종 서비스 및 정책지원	○	-	○	-	-	○	○
11	기타(인문학 시행계획 추진실적, 독서진흥시행계획실적, 아카이빙, 독서대전 등)	○	-	-	-	-	○	-

〈표 14〉 대표도서관 신규 건립하여 운영 중인 광역자치단체 현황(2023. 11월 기준)

No	지역	도서관명	설립일	조직	
				대표도서관(관장 직급)	시·도(도서관 관련 담당)
1	인천	인천광역시 미추홀도서관	2008. 4. 1.	1사업소 3부 4분관 55명 (사회복지 4)	문화정책과내 도서관정책팀 4명
2	제주	제주특별자치도 한라도서관	2008. 11. 13.	1사업소 2과 16명(행 4)	문화정책팀내 도서관건립담당 시설 1명(6급)
3	전남	전라남도립도서관	2011. 10. 20.	1사업소 2팀 19명(행 4)	남도문예팀내 사서 1명(9급)
4	서울	서울도서관	2012. 9. 28.	1사업소 3과 37명(사 4)	문화시설과 4팀 25명(사서 2명) (도서관 및 문화시설건립 수행)
5	경남	경남대표도서관	2018. 2. 12.	1사업소 2과 4팀 42명 (행 4)	문화예술과>문화시설파트장 1명 (도 대표도서관 지도감독)
6	충남	충남도서관	2018. 4. 25.	1사업소 3과 22명(사 4)	-
7	울산	울산도서관	2018. 4. 26.	1사업소 3과 29명(행 4)	문화시설팀내 6명 중 2명(사서)
8	경북	경북도서관	2019. 11. 13.	1사업소 3팀 19명(행 4)	-
9	부산	부산도서관	2021. 11. 1.	1사업소 3팀 37명(사 4)	창조교육과내 도서관지원팀 4명 (행 2, 사 2)
10	세종	세종시립도서관	2021. 11. 11.	1사업소 3팀 32명(행 4)	

* 사: 사서직, 행: 행정직

설문조사를 통해 조사한 내부 담당자의 인식이 실제 추진 실적과는 어떤 관계가 있는지 분석하기 위해 문화체육관광부에서 해마다 개최되는 대표도서관장 회의 자료를 조사·분석하였다. 〈표 15〉는 2018년부터 2023년까지 회의 자료 중 2023년에 제출한 2022년 광역대표도서관 제출한 추진실적 현황을 정리한 것이다.

〈표 15〉에서 보는 바와 같이 10개의 대표도서관에서 가장 많이 수행하는 역할은 '지역도서관 지원 협력을 통한 네트워크 구축'이다. 이는 앞의 설문조사에서 대표도서관 운영을 통해 가장 성과가 컸던 역할이 지역의 도서관 지원 협력 및 네트워크 구축이었다는 응답과 일치한다. 세부내용을 살펴보면, 시·군·구 단위 도서관과의 협력을 통한 광역 도서관 정책의 확산이라기보다는 주로 직원교육, 작은도서관 운영자 교육 및 협의회의 등의 업무와 책이음, 책

바다, 상호대차 등의 일상적 협력이 주를 이루었다. 이는 앞의 대표도서관 역할 정립을 위한 협력체계를 묻는 설문항목과 연관지어 볼 때, 무엇으로 협력해야 할지 협력의 내용을 발굴하고 지속적인 협력을 견인하기 어렵다는 의견과 예산 및 인력 지원 없이 시·군·구와 업무 협력을 견인하기 어렵다는 응답을 통해 유추할 때, 대표도서관의 지원 협력적 역할은 주로 교육이나 회의 등 큰 규모의 예산이 수반되지 않고 용이하게 접근할 수 있는 역할에 초점이 맞춰진 것으로 보인다.

독서문화활동의 거점 역할로는 주로 한 도시 한 책 읽기 운동(인천, 경남), 북스타트(인천, 서울), 독서동아리 지원사업(충남, 서울), 도서관 축제(서울, 경남, 세종) 등을 통해 지역단위 독서 인구 저변 확대 및 독서문화 활동을 대외적으로 알리는 활동을 하는 것으로 확인되었다.

〈표 15〉 2022년 광역대표도서관 추진실적 현황*

추진실적 대표도서관명	추진실적	정책수립·시행	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
인근광역시 미추홀도서관	정책수립·시행	과제지원센터 통합전자도서관	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
제주특별자치도 한라도서관	정책수립·시행	공공도서관 통합관리검색 시스템 구축	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
전라남도립 도서관	정책수립·시행	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
서울도서관	정책수립·시행	공공도서관서비스 성파조사	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
경남대표도서관	정책수립·시행	위원회 1회	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
울산도서관	정책수립·시행	위원회 1회	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
충남도서관	정책수립·시행	위원회 2회	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
경북도서관	정책수립·시행	위원회 2회	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
부산도서관	정책수립·시행	위원회 50개 구·군교육청50개 교육통합관리시스템 구축 통합운영정책관리위원회 1회	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터
세종시립도서관	정책수립·시행	도서관 통합관리체계운영 (2023)	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크 구축	광역단의 자료수집·관리· 보존·제공	지역대표서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 지원	지역 이커이브센터

* 광역대표도서관장 회의자료(2023. 2)

이는 설문조사에서 대표도서관의 역할로 중요하다고 인식하는 순위에서는 여섯 번째였으나, 성과를 낸 활동에서는 네 번째로 인식되고 있는 것으로 나타나, 실제로 대규모의 독서축제 및 독서진흥행사가 대외적 측면에서 대표도서관을 알리는 데 많이 활용되고 있음을 알 수 있다. 그러나 소요된 예산 내역과 함께 살펴보았을 때 그 효과성에는 대해서 추가적 분석이 필요할 것으로 보인다. 이러한 축제가 일회성 이벤트나 행사로 끝나는 것이 아니라 지역 독서 인구 저변 확대 및 단위 도서관 직원 역량 강화와 협력 네트워크 강화로 연결되기 위해서는 대표도서관의 정책적 역할이 중요하다. 즉, 지역단위 공공도서관, 작은도서관, 지역의 유관기관과 어떻게 협력하고, 얼마나 많은 기관의 협력을 견인할 수 있는지가 중요하므로 이는 지역 특성에 적합한 광역대표도서관 정책 발굴 및 시행과 연결되는 지점이라 할 수 있다. 이를 위해 광역대표도서관위원회나 지역공공도서관 협의회 등 협력네트워크 활동이 중요하다. 그러나 광역도서관위원회는 연간 1~2회 정도 실시하거나, 한 번도 개최되지 않았다. 특히 대표도서관에서 운영하지 않고 분청에서 운영하는 경우, 어려운 업무 중 하나가 위원회 업무라고 답변하여 위원회를 통한 실질적 협력과 실행은 어려운 상황인 것으로 보인다. 일상적 협력네트워크가 하나의 사업으로 엮어지면서 성과를 내는 방식으로 추진되는 것은 참여자의 역량 강화, 도서관에 대한 사회적 역할 강화 측면에서 중요하다. 그런 측면에서는 대부분의 대표도서관이 활발한 활동을 추진하지 못하는 것으로 보인다. 다만, 서울도서관의 경우 서울형 북스타트 및 한 주제 한 책 읽기 컨소시엄 등을

통해 하나의 사업을 추진하는 과정에서 지역 공공도서관 실무자 등의 참여를 견인하여 협력적 네트워크를 공고히 해가는 방식으로 추진하고 있었다.

취약계층 서비스는 주로 장애인, 다문화, 노인, 어린이 서비스 등을 다양하게 추진하고 있으나, 단위 공공도서관에서 시행하는 서비스와 유사하게 시행하고 있는 것으로 보인다. 정책적 역할 차원에서 접근하는 방식으로는 주로 시·군·구 도서관에 대한 공모사업을 통한 보조금 지원의 형식으로 이뤄지고 있고, 전남의 이동도서관이나 경남의 아웃리치 서비스 등이 시·군·구에서 하지 못하는 취약계층 서비스의 한 유형으로 나타나고 있었다. 서울도서관의 장애, 비장애 서비스 개발이나 형제자매 서비스 개발은 서비스 시행보다는 개발에 초점을 두면서 광역대표도서관으로서 역할을 하려는 취지로 보인다.

부산, 경남, 세종의 통합도서관 서비스 구축은 단위 도서관의 자료 및 회원 정보까지 통합하는 서비스이다. 세종은 시 차원에서 공공도서관과 작은도서관 통합시스템을 구축하는 것으로 여타의 기초자치단체와 유사한 방식이지만, 부산이나 경남은 시·군·구 단위의 공공도서관까지 통합하는 대단위 사업으로서 그에 따르는 부수적 작업이 계속 진행될 것으로 보인다. 이에 부산에서는 서지데이터 평가 사업, 자료관리 시스템 개선을 위한 실무추진단 운영을 통해 도서관 자료 목록의 품질 향상에도 노력하고 있는 것을 알 수 있다. 또한 공동보존서고 구축시스템을 통해 단위 도서관 자료의 통합 보존을 추진하는 곳은 충남과 부산이었다. 충남은 2022년부터 연간예산을 확보하여 공동

보존서고 시스템을 구축하고 실무자 교육을 하는 노력을 하고 있으며, 부산도서관도 공동보존서고 시스템을 구축하여 단위 도서관으로부터 자료를 이관 받는 작업을 시행하고 있었다.

지역 특성에 맞는 정책 개발을 위한 조사연구 사업으로는 서울도서관에서 서울시 공공도서관 서비스 성과조사가 있고, 충남, 부산, 세종에서 도서관 발전 종합계획 수립 연구 용역을 실시하였다. 지역 아카이브센터로서의 역할에는 부산도서관이 부산학 아카이브 추진을 위해 부산 관련 자료의 DB 구축 용역을 추진하고 있으며, 부산지역도서관 영상 자료 제작, 부산학 관련 인문 강좌 및 전시 등을 개최하여 지역 고유의 자원을 확보하고 이를 대중화하기 위한 노력을 하고 있었다. 그 외 인천, 서울, 경북 등에서 지역 향토 자료 및 시정자료 수집을 위한

노력을 하고 있었다.

이와 같은 분석을 통해 서울은 주로 대사회적 서비스의 협력적 시행에 초점을 두고 있는 것으로 보이며, 충남, 부산, 경남 등은 광역단위의 종합적 자료·수집·보존 제공에 초점을 두고 있는 것으로 보인다.

2) B 유형: 대표도서관 건립을 추진 중인 광역자치단체

B 유형에 해당하는 자치단체는 <표 16>과 같이 기존의 공공도서관을 대표도서관으로 지정하여 운영하면서, 신규 건립을 준비하고 있는 자치단체들이다. 대구, 광주, 경기, 전북의 4개 자치단체가 이에 해당하며, 이들은 모두 2024년 개관을 목표로 건립을 추진 중이다.

<표 17>에서 보는 바와 같이 건립 중인 시·

<표 16> 대표도서관 건립을 추진 중인 자치단체(2023. 11월 기준)

	지역	도서관명		지정일	조직
		지정	도서관명		
1	대구	지정	도서관명 국채보상도서관(교육청)	'11. 3. 1.	1사업소 4과 37명(행 4) 대표도서관 관련 업무: 도서관정책과 16명
		건립 추진	시·도 교육정책협력관내 • 광역도서관 정책(8명/2명파견) 도서관팀(팀장1, 전산 3, 사서 1, 사서 3) • 대표도서관 건립(4명): TF팀(팀장 1, 전산 1, 사서 1, 시설 1)		
2	경기	지정	도서관명 수원선경도서관	'15. 1. 2.	1사업소 1과 4관 21팀 265명(행 4) 대표도서관 관련 업무 없음
		건립 추진	시·도 도서관정책과: 1과 4팀 27명 • 광역도서관 정책(19명): 정책팀, 도서관기반조성팀, 독서문화진흥팀, 사이버도서관(4) • 대표도서관 건립(8명): 경기도서관추진팀		
3	광주	지정	도서관명 광주광역시립도서관	'10. 12. 21.	1사업소 2과 6팀 2관리장(행 4) - 관리과내 대표도서관팀 3명
		건립	시·도 문화유산자원과내 • 광역도서관 정책(4명) 독서인문학팀(도서관 및 문화원업무총괄) • 대표도서관 건립(2명) TF팀 2명		
4	전북	지정	도서관명 도청도서관	'10. 11. 22.	1과 1팀 6명
		건립	시·도 문화사업과 내 • 광역도서관 정책 및 대표도서관 건립(6명): 도서관문화시설팀 (문학관, 박물관, 미술관 업무 병행)		

〈표 17〉 시·도 본청에서 수행 중인 도서관 관련 업무 현황(2023. 11월 기준)

	본청에서 수행하는 도서관 관련 업무	대구	경기	광주	전북
1	도서관 건립	○	○	○	○
2	광역도서관위원회 구성 및 운영	○	○	○	○
3	광역대표도서관 운영 조례 제·개정	○	○	○	○
4	광역대표도서관 운영지원	○	-	○	○
5	해당 시·도 도서관발전 중장기 계획수립 시행	-	○	○	○
6	연도별 시행계획 및 추진실적 점검 평가	○	○	○	○
7	시·군·구 도서관 등록	○	○	○	○
8	시·군·구 도서관 평가	○	○	○	○
9	시·군·구 도서관 건립지원	○	○	○	○
10	시·군·구의 각종 서비스 및 정책지원	○	○	○	○
11	기타	-	-	-	-

도는 도서관 관련 업무 대부분을 본청에서 수행하고 있었다. 4개 자치단체가 유사한 업무를 수행하고 있었으나, 인력 규모는 자치단체마다 상당한 차이가 있었다.

대구는 국채보상도서관을 대표도서관으로 지정하고, 시 본청에 정책을 담당하는 도서관팀과 대표도서관 건립을 담당하는 TF팀에서 도서관 업무를 수행하고 있었다. 교육청 산하의 국채보상도서관이 대표도서관으로 지정됨에 따라 시 본청의 사무관과 팀장 1명이 파견되어 근무하고 있었다. 광주는 광주광역시립도서관을 대표도서관으로 지정하고, 시 본청의 독서인문학팀과 대표도서관 건립 TF팀이 역할을 수행 중이다. 인력 규모는 대구의 절반 수준으로 업무를 효율적으로 나누는 데 어려움을 겪고 있었다. 예를 들어, 작은도서관 보조금 지원은 본청이 담당하지만, 작은도서관 지원센터 운영은 대표도서관에서 담당하는 식으로 역할 분담이 이루어지고 있어 동일한 업무를 나눠 운영하고 있어 어려움을 겪고 있었다.

전북의 경우, 도청도서관을 대표도서관으로

지정하여 운영하고 있으며, 같은 부서에서 대표도서관 건립 업무도 수행하고 있었다. 그러나 도서관 외에도 다양한 문화시설 업무를 함께 담당하고 있어 인력 부족의 어려움이 크며, 이에 따라 건립을 위한 전담 부서의 필요성을 제기하였다. 경기도는 대표도서관 건립을 위한 경기도서관추진팀에 8명이 배치되어 있고, 도서관 정책을 담당하는 3개의 팀과 사이버도서관 조직이 있어 총 27명이 도서관정책과에 배치되어 있다. 대표도서관으로 지정된 수원 신경도서관은 명목상 의미만을 지니며, 실제 정책과 건립 업무는 경기도의 도서관정책과에서 주도하고 있었다.

도서관 건립은 초기 단계에 도서관 역할 수행에 필요한 공간, 시스템, 조직의 설계가 중요하고, 이것은 운영의 효율성과 이용률 향상 및 만족도에 크게 영향을 미치게 된다. 그러나 현재 건립 중인 4개 자치단체 조직을 살펴보면, 전문 사서 직원이 소수이고, 팀장급 이상의 직위를 가진 사서직의 비율도 매우 낮아, 건립과 조직 설계에서 영향력을 발휘하기 힘든 상황인

것으로 보인다.

2018년부터 2022년까지 예산 현황을 살펴보면, 대표도서관 예산은 주로 건립을 위한 예산에 집중되어 있으며, 대표도서관 지정 운영을 위한 별도의 예산은 거의 없다. 대구만이 대표도서관 업무 관련 예산으로 약 5억 원을 별도로 책정하여 운영하고 있다. 2022년 대표도서관 주요 업무추진 실적을 보면, <표 18>에서와 같이 도서관 지원 협력 기능이 주요한 역할로 나타나며, 일부 자치단체에서 소외계층을 위한 독서 활동 지원이 있으며, 경기도와 광주의 도서관 축제, 도서관 문화마당 개최실적이 보이며, 그 외 위원회 활동 실적은 거의 없고, 지역 특성에 기반한 정책 수립 시행과 조사·연구

등의 실적은 거의 없는 것으로 보인다.

이처럼 건립 중에 있는 시·도는 대표도서관의 역할 중 지원 협력적 역할에 해당하는 일부 역할을 수행 중이며, 2024년 준공을 위한 공간 및 시스템 구축, 자료수집 등의 업무에 주력하고 있음을 알 수 있다.

4개 시·도에서 대표도서관 건립이 지연된 이유로는 <표 19>와 같이 예산 확보의 어려움이 가장 큰 것으로 나타났다. 그러나 이것은 대표도서관 지정만으로도 충분하다는 인식, 대표도서관의 필요성에 대한 조직 내부의 인식 부족, 이러한 인식의 한계를 설득하지 못하는 관련 부서의 전문성 부족 등이 시·도 주요 의사결정권자의 정책 결정 지연으로 연결되어 예산

<표 18> 대표도서관을 건립 중인 시·도 대표도서관 추진실적 현황*

추진실적 대표도서관명	정책수립·시행	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크구축	광역단위 자료수집·정리· 보존·제공	차별화된 지역정보서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 거점	지역 아카이브센터
대구 국채보상도서관	통합전자도서관 홈페이지 운영: 36개 공립전자도서관 위원회 (2022/1회)		작은도서관연계협력 직원교육, 순회사서지원, 국외교류협력 (미국, 중국) 지역공공공동자료발간, 책이음		취약계층 독서활동 지원- 46개 행사 국중 공모사업 참여 (다문화, 책읽기 등) 지역유관기관협력 (보육원장애인, 가족센터, 어린이집 등)		
경기 수원선경도서관 (경기도청)		총서발간	작은도서관지원 도서관직원교육(5), 책나눔사업 메타버스구축 지역서점 도서관임대지원		다문화도서관지원 은빛도서관놀이	북스타트꾸러미 배송 독서육아코칭 경기다독다독 축제 동아리지원 공공독서 프로그램지원	경기메모리
광주시립도서관		광주광역시 도서관서비스 활성화방안수립 도서관 종합 운영 계획수립	독서진흥담당자회의 협력회의개최 사서역량강화워크숍 상호대차, 소식지제작 작은도서관지원 중국광저우교류, 주한미대서관		소외계층프로그램	도서관문화마당 개최	
전북도청도서관			공공협력워크숍 작은도서관지원 작은도서관평가, 작은도서관결설행, 공사립작은운영자 교육 책이음				

* 광역대표도서관장 회의자료(2023. 2)

〈표 19〉 대표도서관 건립이 지연된 이유

지연된 이유	빈도	시·도	대표
시·도 주요 의사결정권자의 정책 결정 지연	5	3	2
예산 확보의 어려움	7	3	4
대표도서관의 필요성에 대한 조직 내부의 인식 부족	3	2	1
관련 부서의 전문성 부족에 의한 집행 지연	3	2	1
대표도서관 지정만으로도 충분하다는 인식	3	2	1

확보가 어려웠던 것으로 보인다. 이를 통해서 외부의 관점에서 보면, 대표도서관은 지정만으로도 충분하다는 인식이 반영되고 있음을 알 수 있다.

건립 과정에서 어려웠던 점에 대해서도 〈표 20〉과 같이 예산 확보의 어려움이 가장 큰 것으로 나타났다. 이는 대표도서관의 필요성에 대한 조직 내부의 인식 부족과 이에 따라 대표도서관을 어떤 공간으로 구성할지에 관한 결정 지연, 관련 부서의 전문성 부족, 주요 의사결정권자의 정책 결정 지연 등과 맞물려 예산 확보가 어려웠던 것으로 보인다.

이는 응답 기관의 복수 응답 내용을 통해 각 문항의 요소들이 모두 건립 지연 원인의 변수로 작용했음을 알 수 있었다. 이와 같은 어려움은 대표도서관이 건립되어 개관한 이후에도 지속될 것으로 예상되므로, 응답 기관은 대체로 대표도서관 건립 이후에도 본청에 도서관 관련

업무 부서가 필요하다고 응답했다. 그러나 본청의 역할에 대해서는 각각 다른 응답을 제시하여 대표도서관으로 지정되어 운영되는 도서관에서나 건립을 추진하고 있는 부서 모두 본청의 부서가 필요하거나 필요하지 않다는 응답이 혼재하고 있어 일관성 있는 답변을 제시하지는 않았다. 이는 앞서 지적한 바와 같이 동일 업무를 다른 부서에서 수행하는데 오는 비효율성을 인정하면서도 동시에 대표도서관 조직만으로는 예산이나 인력 확보가 어려울 것이라는 우려와 예측에서 비롯된 것으로 볼 수 있다.

3) C 유형: 대표도서관을 지정하여 운영 중인 광역자치단체

C 유형 자치단체는 기존 공공도서관 중 하나를 대표도서관으로 지정하여 운영 중인 자치단체들이다. 해당 자치단체로는 〈표 21〉과 같이 대전, 강원, 충북이 있으며, 각각 대전 한밭도서

〈표 20〉 건립 과정에서 어려웠던 점

건립 과정에서 어려웠던 점	빈도	시·도	대표
시·도 주요 의사결정권자의 정책 결정 지연	4	3	1
예산 확보의 어려움	7	3	4
대표도서관의 필요성에 대한 조직 내부의 인식 부족	4	2	2
관련 부서의 전문성 부족에 의한 집행 지연	1	1	-
대표도서관 역할 인식 부족으로 어떤 공간으로 구성할지에 관한 결정 지연	1	1	-
순환보직으로 인한 담당자의 잦은 교체	2	2	-

〈표 21〉 대표도서관으로 지정하여 운영 중인 자치단체 현황(2023. 11월 기준)

	지역	도서관명	설립일	조직	
				대표도서관	시·도
1	대전	한밭도서관	'07. 9. 20.	1사업소 3과 8팀 55명(행 4)	교육도서관과>도서관정책팀 3명
2	강원	춘천시립도서관	'18. 11. 26.	1관장 5팀 18명(사 5)	문화예술과>문화산업팀內 1명(행7)
3	충북	청주시립도서관	'20. 1. 2.	1관장 5팀 25명(행 5)	문화예술산업과>도서관팀 3명

관, 춘천시립도서관, 청주시립도서관을 대표도서관으로 지정하여 운영하고 있었다. 대전의 경우 광역시 단위의 한밭도서관을 대표도서관으로 지정하여 운영의 일원화를 이루었으나, 강원과 충북은 기초자치단체 소속의 춘천시립도서관과 청주시립도서관을 대표도서관으로 지정하여 운영하고 있었다.

대전과 충북의 본청에는 광역단위 도서관 업무를 전담하는 팀이 있어 3명의 직원이 관련 업무를 수행하고 있지만, 강원에서는 시·도 내 문화산업팀 소속의 1명이 담당하고 있었다. 대전 한밭도서관은 대표도서관으로서 역할을 일정 부분 수행하며, 강원도에서는 연간 6천만원의 예산으로 책이음 사업, 군 지역 도서 자료 지원, 직원 교육 등을 지원하고 있었으나, 충북은 명목상으로는 지정되어 있어 실제 대표도서관

관 역할을 수행하지 않는 것으로 보인다.

3개 시·도 본청에서 수행하는 업무로는 〈표 22〉와 같다.

위와 같은 업무를 대전과 충북은 팀 단위로 조직에 3명이 배치되어 수행하고 있었으나, 강원에서는 팀 내 1명이 담당하고 있어 실질적 정책 수립 및 시행을 기대하기 어려운 상황이었다.

〈표 23〉에서 보는 바와 같이 지정된 대표도서관에서는 주로 시·군·구 공공 및 작은도서관의 지원 협력적 역할을 일부 수행하고 있을 뿐, 대표도서관으로서의 정책을 개발하고 단위 공공도서관과 차별화된 역할을 수행하고 있는 것으로 보이지는 않는다. 대전한밭도서관의 경우, 위원회 구성 및 운영의 역할을 하고 있고, 조직의 규모나 운영 경험의 축적으로 시각장애인실이나 녹음도서 사업 등의 취약계층 서비스

〈표 22〉 C 유형의 본청에서 수행하는 도서관 관련 업무

	본청에서 수행하는 도서관 관련 업무	대전	강원	충북
1	도서관 건립	○	-	○
2	광역도서관위원회 구성 및 운영	-	○	○
3	광역대표도서관 운영 조례 제·개정	-	○	○
4	광역대표도서관 운영지원	-	○	-
5	해당 시·도 도서관발전 중장기 계획수립 시행	○	○	-
6	연도별 시행계획 및 추진실적 점검 평가	○	○	○
7	시·군·구 도서관 등록	○	○	○
8	시·군·구 도서관 평가	○	○	○
9	시·군·구 도서관 건립지원	○	○	○
10	시·군·구의 각종 서비스 및 정책지원	-	-	-

〈표 23〉 지정 운영 중인 대표도서관의 주요 추진실적*

추진실적 대표도서관명	정책수립· 시행	조사·연구	지역도서관 지원협력 네트워크구축	광역단위 자료수집·정리· 보존·제공	차별화된 지역정보서비스 (취약계층서비스 등)	독서문화 활동의 거점	지역 아카이브센터
대전한밭도서관	위원회 (2022/1회)		통합전산망구축, 스마트도서관조성 공공협대전지부운영 관중별세미나, 작은도서관순회사서지원 작은도서관도서관리시스템구축 지역서점협력독서포인트제운영 중국남경도서관과교류협력	공동보존서고	시각장애인실운영 지역복지시설연계 녹음도서기증 시니어강좌/다문화자료실운영 소외계층독서프로그램 (도서관과함께책임기)		
춘천시립도서관			책이음, 군지역자료확충 지원 작은도서관 활성화지원 공공건립지원	군지역자료지원		치유의 도서관축제	
청주시립도서관			개관시간연장 지원 U-라이브러리지원 공공건립 및 작은도서관 조성지원	작은도서 구입비지원	다문화지원 독서보조기기지원	아가와 책사랑 운동 지원	

* 광역대표도서관장 회의자료(2023. 2)

를 운영하고 있었다. 그러나 운영 방식에서 지역의 단위도서관과 협력하여, 대전시 전체의 정책적 확산을 위한 역할 수행이라기보다는 단위도서관으로서 다양한 이용자를 위한 균형적 서비스 수행 측면이 강한 것으로 보인다.

이어 향후 대표도서관 신규 설립 계획, 신규 설립 없이 지정으로 운영하는 이유, 지정 운영할 경우 어려운 점 등에 대해 조사한 결과, 신규 설립 계획에 대해서는 응답자마다 답변이 상이하여 일관되지 않았고, 당분간은 계획이 없어도 향후 달라질 수도 있다고 답변하였다. 이러한 결정에는 예산 확보의 어려움과 대표도서관 필요성에 대한 인식 부족이 중요한 요인으로 작용했으며, 주요 정책 결정권자의 방향성이 크게 영향을 미치고 있는 것으로 조사되었다. 신규 설립 없이 지정 운영할 경우 어려운 점은 기존 도서관 업무가 이미 가중된 상태에서 대표도서관으로서의 추가적 역할을 감당하기 어렵다는 의견이 가장 많았고, 많은 업무가 지방으로 이양되고 있으나, 이에 대한 조직적 관심과 협력 부족의 어려움이 있는 것으로 나타났다

다. 더불어, 정책과 운영의 이원화로 인해 각 부서 간 갈등이나 순환보직으로 인한 담당자의 잦은 교체도 협력체계 구축의 장애요인으로 나타났다.

3.2.3 광역대표도서관 역할 정립을 위한 개선 사항

마지막으로 광역대표도서관 역할 정립을 위하여 조직 및 운영체계에서 개선할 사항에 대한 개방형 의견을 조사한 결과를 정리하면 〈표 24〉와 같다.

광역대표도서관 역할 정립을 위한 개선 방안으로는 대표도서관 및 시·도 모두 도서관법에 역할과 기능을 명확히 하고, 이를 확고히 할 수 있도록 권한, 역할, 자격, 인력 및 조직 등에 구체적으로 근거가 되어야 한다는 의견이 다수 개진되었다. 전체적으로 인력확충이 어려운 상황에서 대표도서관을 제대로 운영하기 위해서는 조직 부서와의 협의와 설득이 필요한데 이를 위한 근거 규정이 명확히 제시되어야 한다는 의견이었다. 그 다음으로 많은 의견은 지방

〈표 24〉 광역대표도서관 역할 정립을 위한 조직 및 운영체계 개선 방안

구분	답변 내용	빈도
대표 도서관	국가 차원의 조직, 인력, 적절한 예산지원 필요 대표도서관 전담 운영조직 필요 - 조직부서를 설득할 제도적 장치 필요	5
	지방이양시무가 많아져 업무 과부하, 본청 1-2명의 직원으로 정책 수립시행 한계가 많아 인력확보, 주로 하위직이 정책업무 수행하는 한계 有 / 법에 준하는 인력확보	4
	도서관법에 대표도서관의 역할을 시·도와 분리하지 말고, '대표도서관' 본래의 목적과 역할에 부합하게 운영되도록 대표도서관의 역할을 명확히 하여야 함	1
	대표도서관도 각종 평가 및 수상에 포함되도록 해야 함	1
	정부조직법상 사업소의 역할(정책기능 없음)과 도서관법에서 제시한 대표도서관 역할(시책수립기능 있음)의 상충되는 점을 조정하여야 함(부산)	1
	국가, 광역, 기초자치단체 상호 업무 이해 부족으로 정책집행이 잘 안 됨 인적교류 필요	1
	본청과 대표도서관의 명확한 업무분장 필요	1
	사서직 관장의 개방형 임기제 될 수 있도록 문체부의 강력한 조치 필요 - 조직운영의 활성화, 발전을 위한 다양한 시책개발과 추진을 통한 사서직 역량 강화 및 인식개선 필요	1
	광역의 업무를 시 단위에서 지정 운영하는 것은 한계가 많아 시정이 필요함	1
시·도	도서관법(및 시행령, 시행규칙)에 대표도서관의 역할과 기능 구체화 및 강화 - 광역대표도서관이 지역을 이끌 수 있는 권한 및 역할, 자격, 예산 등이 수반되어야 하며, 인력확보의 근거가 필요함	3
	전문인력 보충	2
	전담 운영조직 필요, 조직부서 설득할 제도적 장치 필요	1

이양 사무의 대폭 확대로 인력 충원이 필요하고 이를 위한 근거로서 법에 준하는 인력확보가 시급하다고 기술하였다. 시·도에서 하위직 공무원 1~2명이 도서관의 주요한 정책을 기획하고 결정하는 것에는 큰 한계가 있음을 지적하고 이에 대한 대표도서관 전담 조직으로의 개편 필요성을 제시하였다. 또한 사서직 관장의 개방형 임기제를 강력히 추진해서 조직 운영의 활성화 및 다양한 시책을 개발하여 사서직의 역량을 강화하고 인식이 개선되도록 해야 한다는 의견도 있었다. 그 외 국가, 광역, 기초자치단체 간의 상호 이해를 위한 인적교류 등이 제안되었다.

3.2.4 종합 분석 결과 시사점

이상의 연구결과를 토대로 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 광역대표도서관의 설치 목적과 역할이 공급자 관점에서 수요자인 국민의 관점에서 명확히 할 필요가 있다. 대표도서관의 개념이 법에 등장한 초기부터 대표도서관의 성격은 주로 '도서관의 도서관'으로서의 역할이 강조되었고, 광역단위의 정책 수립·시행·지원에 초점이 맞춰졌다. 이는 전국의 17개 시·도 및 대표도서관 담당자의 인식에서도 그대로 반영되어 광역대표도서관의 역할에서 가장 중요한 것은 정책의 수립·시행, 지역의 도서관 지원·협력, 조사·연구 등이 높은 순위에 있었다. 국민에

게 직접적 혜택을 주는 정보서비스나 평생학습과 문화 활동의 거점으로서 역할은 우선순위에 서 낮게 인식되었다. 이것은 대표도서관이 단위 도서관과 차별화된 정책적 성격이 강한 도서관으로 인식되었기 때문이다. 대표도서관의 성격을 정책도서관, 연구도서관으로서의 성격을 강조하다 보니, 일부 지역에서는 '지정'만으로 충분하다는 인식을 갖게 되었고, 막대한 예산을 들여 건립해야 할 필요성에서 설득력 있는 논리를 개발하기 어려웠던 것으로 보인다. 본 설문조사에서도 담당자들이 현장에서 느끼는 대표도서관의 필요성은 명목상, 상징성으로만 존재하는 경우도 상당 부분 있었고, 이는 주요 의사결정권자의 정책 결정을 지연시키거나 예산 및 인력을 담당하는 부서의 협력을 이끌어내지 못하는 원인이 되었다. 따라서 광역대표도서관의 설치 목적과 역할을 공급자 관점이 아니라, 수요자인 국민의 관점에서 명확히 해야 할 필요성이 있다.

둘째, 본 연구에서 시·도 및 대표도서관 담당자들이 가장 큰 성과로 인식했던 역할은 지역의 도서관 지원 협력 및 네트워크 구축이었다. 이 역할의 내용을 구체적으로 살펴보면, 사서교육, 작은도서관 교육 및 지원, 협의회 운영 등이었다. 그러나 같은 시기의 광역단위 도서관 정책 추이를 살펴본 연구에 의하면 시설과 장서의 경우 투자의 증가율(88%, 116%)에 비해 이용의 증가율(48%, 43%)은 절반에도 미치지 못하고 수도권과 비수도권의 시설 및 장서 증가율, 프로그램 운영 수 등에서도 격차가 심화되고 있는 것으로 나타났다(이제환, 정철, 2023). 이것은 광역대표도서관이 성과로 인식하고 있는 지역도서관 간의 협력과 네트워크 구축 활동이 궁

극적으로 어떤 목적에 기여하고 있는지 그 인과 관계를 객관적으로 설명하지 못하고 있음을 나타낸다. 즉, 지역단위 도서관 간의 협력과 네트워크 구축 활동은 지역 특성에 기반한 적절한 정책과제를 설정하고, 이에 대한 명확한 목표의식 속에서 이를 구현하기 위한 활동으로 기능할 때 비로소 외부에서도 인정할 만한 객관적 성과로 인식될 수 있을 것이다.

셋째, 본 연구에서 시·도 본청과 대표도서관 담당자 인식 조사 및 조직현황, 업무실적을 종합적으로 분석한 결과, 각 자치단체 특성에 기반한 정책의 내용이 부족하다는 것을 알 수 있었다. 광역대표도서관은 중앙 단위의 획일적 정책의 효과가 미비하기 때문에 지역 특성에 기반한 정책을 발굴하고 시행함으로써 거주지와 상관없이 평등한 정보 접근권을 제공하기 위한 촘촘한 정책 추진체계라 할 수 있다(정현태, 2006). 그러나 인식 조사에서 시·도 본청 및 대표도서관 담당자들은 '무엇으로 협력해야 할지 협력의 내용을 발굴하고 지속적인 협력을 견인하기 어렵다'거나, '시·군·구의 예산 및 인력 지원 없이 업무 협력을 견인하기 어렵다', '위원회 등 도서관의 전문적 역할을 이하는 전문직이 필요'하고, '도서관 운영의 구체적 내용을 알지 못하므로 본청에서 이런 업무를 하는 것이 어렵다', '대표도서관 공간을 어떤 공간으로 해야 할지 모른다'는 답변이 있었다. 이는 광역대표도서관이 어떤 내용으로 타 부서, 시·군·구 도서관, 타 관중 도서관 등의 협력을 견인해야 하는지에 대한 구체적 정책내용이 부족하다는 것을 의미한다. 이것은 시·도 본청 전문직의 낮은 위상과 부족한 인력 현황에서도 드러났듯이, 도서관 현장과 분리된 정책 부서

의 현 주소를 반영한 것임을 알 수 있다. 따라서, 한정된 자원 속에서 각 지역의 특성을 반영한 정책의 발굴 및 생산을 위해서는 상대적으로 큰 규모를 가진 대표도서관의 서비스 경험이 축적되어야 하고, 시·군·구 도서관 현장의 서비스 경험을 축적하는 노력이 선행되어야 할 필요가 있다.

넷째, 본청의 인력 현황이 열악함에도 대표도서관 입장에서는 대표도서관이 설립된 이후에도 본청의 도서관 담당 부서의 필요성에 대한 요구가 높은 것으로 나타났다. 본 연구에서 조사한 바에 의하면 현재 17개 시·도 중 도서관 관련 업무를 본청과 대표도서관이 나눠서 시행하고 있는 자치단체가 14개소이며, 도 단위 건립을 제외한 정책기능을 수행하고 있는 대표도서관은 총 6개소(서울, 세종, 충남, 경남, 경북, 제주)였다. 즉 대부분의 자치단체는 대표도서관이 설립되어 운영되거나, 지정되어 운영되어도 여전히 본청에서 도서관 정책의 중요한 영역을 수행하고 있었다. 주지하는 바와 같이 도서관의 설치 및 관리는 지방자치법 및 지방자치법 시행령에 의해 기초자치단체의 사무이다. 도서관법에 광역대표도서관의 역할과 책무가 있다 하더라도 이 역할이 실질적으로 시·군·구 도서관에 영향을 미치기 위해서는 정책적 업무를 통해 조정과 통제의 역할을 할 수 있는 권한이 필요하다. 이 때 조정과 통제의 영역에 해당하는 업무는 주로 시·군·구 도서관 평가, 연도별 추진계획 수립 및 실적 평가, 시·군·구 도서관 건립지원, 각종 서비스 및 정책 지원과 위원회 구성 및 운영 등의 업무이다. 그러나 이러한 업무는 현재 대부분 시·도 본청에서 수행하고 있다. 이와 같이 조정과 통제의

영역에 해당하는 업무를 본청에서 수행하는 상태에서 대표도서관의 역할에 부여된 시책의 수립·시행이나 지역도서관의 지원 협력의 역할 수행은 한계가 있을 수밖에 없다.

다섯째, 대표도서관 입장에서 본청의 역할에 대한 요구가 있는 것은 사업소 조직의 낮은 위상으로 예산과 인력 확보에 불리하다는 점과 물리적으로 떨어져 있어 주요 의사결정권자와의 소통의 기회가 적다는 점을 들었다. 반면 본청과 대표도서관 업무가 이원화되었을 경우, 동일 업무를 다른 부서에서 수행하는데 오는 비효율성과 부서간 갈등 등에 대한 우려도 컸다. 이와 같이 정책과 운영의 이원화는 단점에도 불구하고 불가피하게 요구되는 상황이라는 인식이 존재함을 알 수 있었다. 현재의 사업소 조직의 불리함을 극복하기 위해 본청에 도서관 정책 부서가 존재해야 한다면, 그로 인해 나타났던 대표도서관 조직의 단점은 어떻게 극복할 것인가에 대해 논의가 필요하다. 즉, 본청에서 도서관 관련 업무를 할 경우, 현장의 구체성이 반영되지 못하는 정책 수립, 명확한 업무분장의 어려움, 도서관이 시·도의 하부조직으로 전락하여 단순 대출 반납 기관으로 인식되는 문제, 이로 인해 우수인력 배치가 어렵고, 능력 있는 사업소장이 배치가 안 되는 상황을 어떻게 극복해 갈 것인가에 대한 논의가 필요하다.

여섯째, 마지막으로 2006년 도서관법에 대표도서관이 등장한 지, 18년이 지났지만, 현재까지 대표도서관 조직은 초기 선행연구에서 제안했던 5개의 부서를 가진 조직은 한 군데도 없으며, 사서직 관장이 운영하는 곳도 3개소에 불과하다. 현재도 본청에서 도서관 정책을 담당하는 인력은 열악한 상황으로 대표도서관 설치 목적

을 명확하게 설득하거나, 정책을 발굴하고 조직을 설계하는 데 영향을 미치지 못하고 있는 상황이다. 이와 같은 전문인력의 빈곤은 어떻게 해소할 수 있을가에 대한 모색이 필요하다.

4. 결론 및 제언

본 연구는 2021년 도서관법 개정으로 변화된 정책환경에서 광역대표도서관의 역할 및 운영체계를 정립하기 위해 관련 법령 및 자치법규를 검토하고, 전국 17개 시·도 및 대표도서관 담당자를 대상으로 광역대표도서관에 대한 조직 내의 인식을 조사하였다.

조사 결과, 전국 17개 시도 중 대표도서관은 건립되어 운영 중인 곳이 10개소, 건립 중인 곳이 4개소, 지정하여 운영하는 곳이 3개소로 나타났다. 대표도서관에서 도서관 관련 제반 업무를 모두 수행하는 곳은 3개소(세종, 충남, 경북)였고, 그 외 14개 자치단체는 본청과 대표도서관이 도서관 관련 업무를 분담하여 수행하고 있었다. 전국 17개 시·도 중 행정기구 설치 조례상 사업소로 설치된 곳은 12개소였고, 조례의 설치 목적에서 '시책의 수립'에 대한 내용이 포함된 곳은 부산, 충남, 전남, 경북, 경남이었다. 전국 17개 시·도 중 '대표도서관의 설치 및 운영에 관한 조례'라는 조례명을 가진 곳은 울산, 경남, 경북이었고, 광역단위 도서관임을 나타내는 조례명은 세종, 전남, 제주 3곳이었다. 그 외의 지역에서는 '도서관 및 독서문화진흥 조례'라는 조례명으로 도서관법에서 위임된 사항과 독서진흥법에서 위임된 사항을 포함하고 있었다.

전국 시·도 및 대표도서관 담당자를 대상으로 한 설문조사는 34부를 배부하여 31부를 회수하였고, 추가 인터뷰를 진행하였다. 조사결과, 광역대표도서관의 역할로 가장 중요하게 인식하는 것은 정책수립 및 시행이었으며, 지역도서관에 대한 지원·협력의 역할과 조사·연구의 역할로 나타났다. 대표도서관의 운영성과로는 지역도서관 지원·협력의 성과가 가장 큰 것으로 인식되었다. 시·도 본청과 대표도서관의 역할 관계에 대해서는 대표도서관이 건립되더라도 본청의 역할이 필요하다는 의견이 많았다. 사업소 조직은 조직 내 위상이 낮아서 예산 및 인력확보가 어렵고 직원들의 문제해결능력을 기르기 위해서도 본청의 부서가 필요하다는 의견과 동일한 업무를 나눠서 하는데서 오는 갈등보다 전문직 관장 체제하에서 대표도서관 중심으로 예산과 인력을 확보하여 성과를 내야 한다는 의견이 상충하였다. 대표도서관 중심의 협력체계에 대해서는 예산지원이나 협력 내용의 부재, 법적 근거 부족 등으로 협력체계 구성이 어렵고, 본청에서 위원회 업무를 담당할 경우 내용을 잘 아는 전문인력이 필요하다고 답변하였다. 담당자들이 인식하는 국가의 역할에서는 인력확보를 위해 시·도를 건인해야 한다는 의견이 가장 많았고, 건립과 운영을 위한 안정적 예산 확보 및 법 제도의 정비를 주요한 역할로 답변하였다.

대표도서관장 회의자료를 통해 설문 조사된 내용과 객관적 현황을 비교한 결과, 전국의 대표도서관들은 대체로 지원·협력적 역할은 활발히 수행하고 있으나, 정책의 발굴 및 연구 조사, 위원회 활동, 단위도서관과 차별화된 취약계층 서비스 등은 활발하지 않은 것으로 보인다.

다. 건립하여 운영 중인 대표도서관이 지정되어 운영 중인 대표도서관보다 활발하게 그 역할을 수행하고 있으며, 그 내용 또한 점차 증가하고 있는 것으로 보인다. 지정 운영 중인 도서관은 본청에서 대부분의 역할을 수행하고 있어 명목상으로만 대표도서관 역할을 하는 곳이 많은 것으로 나타났다.

이와 같은 조사결과를 바탕으로 향후 광역대표도서관 중심의 도서관 정책체계를 정립하기 위한 개선방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 광역대표도서관은 거주지에 상관없이 국민의 평등한 정보접근권을 실현하기 위해 지역 특성에 적합한 지역중심의 도서관 정책 구현을 위해 설치되고 운영되어야 한다는 목적을 명확히 하여야 한다. 이 같은 수요자 관점의 대표도서관 설치 목적은 이후 정책수립 및 시행, 자원확보의 근거가 되어야 할 것이다.

둘째, 광역대표도서관의 성과는 객관적 지표를 통해 그 인과관계를 분명히 할 필요가 있다. 광역대표도서관의 설치와 운영이 독서율 향상, 이용률 증가 등 객관적 지표의 향상으로 연계되고, 이를 통해 지역간 정보격차 해소와 균형발전이라는 궁극적 목표를 달성하는 인과관계를 증명할 필요가 있다.

셋째, 정책과 운영으로 이원화된 광역단위 도서관 정책체계를 단계적으로 통합할 필요가 있다. 정책의 내용은 도서관 운영의 구체적 경험으로부터 나올 수 있다. 또한 대표도서관의 혁신적 서비스 경험이 시·군·구 도서관으로 확산되기 위해서는 대표도서관이 시·군·구 도서관을 견인할 수 있는 정책적 권한이 필요하다. 따라서 각 자치단체 상황에 맞춰 단계별로 정책과 운영이 통합되어 도서관 정책의 성

과를 통해 대표도서관 조직이 '사업소'에서 본청의 직속기관으로 승격하는 방향으로 나아가야 한다. 이는 대표도서관이 국민을 대상으로 우수한 서비스를 개발 시행하고 이 과정에서 역량 있는 인재들이 양성될 수 있는 조직 혁신과 함께 병행되어야 한다. 이 때 조직혁신을 이끌어야 할 관장과 리더그룹의 리더십은 대표도서관 성과 창출에 핵심 요소로 작동해야 할 것이다.

넷째, 정부는 광역대표도서관이 지역에서 안정적으로 자리매김할 수 있도록 초기 건립비와 운영비를 정부에서 지원할 수 있는 법적근거를 마련하고, 광역대표도서관의 위상을 공공도서관과 다른 차원으로 격상시켜 공공도서관뿐 아니라 각종 도서관과의 협력의 법적 근거를 공고히 하여야 한다. 또한 도서관법에서 시·도의 역할을 광역대표도서관의 역할로 통합하여 광역대표도서관 중심의 정책 추진체제로 정비되어야 할 것이다.

본 연구는 다년간 대표도서관 업무를 수행한 담당자들의 인식을 통해 현 단계 광역대표도서관이 처한 상황과 맥락을 심층적으로 파악했다는 데 의의가 있다. 그러나 이들의 인식과 추진 실적과의 관계 분석에 사용했던 대표도서관장 회의자료는 연1회 개최되는 개략적 회의자료였기에 구체적 내용 분석과 지역 균형발전 및 정보격차 해소라는 대표도서관의 궁극적 목적과의 인과관계를 밝히는 데에는 한계가 있다. 또한 대표도서관의 취지를 분명히 이해하고 이를 실현하는 집행 담당자로서 사서의 임과위먼트를 높이기 위한 방안에 대해서도 후속 연구가 필요할 것으로 보인다.

참 고 문 헌

- 김기영 (2012). 서울시 공공도서관 정책개발을 위한 연구. 서울: 서울특별시.
- 김세훈, 심효정 (2008). 지역대표도서관 기반조성 및 운영활성화 방안. 서울: 한국문화관광연구원.
- 김영기, 장덕현, 이용재 (2015). 지역대표도서관의 조직 및 운영방안에 관한 연구: 가칭 부산도서관을 중심으로. 한국도서관·정보학회지, 46(3), 51-70.
<https://doi.org/10.16981/kliss.46.3.201509.51>
- 김지봉 (2004). 지방분권시대와 도서관 정책. 도서관문화, 45(7), 47-53.
- 남영준 (2017). 경기도 대표도서관 건립기본계획 및 타당성 조사 용역. 경기: 경기도시공사.
- 배순자 (2008). 지역대표도서관의 기능과 지역공공도서관과의 협력 역할에 관한 연구. 한국문헌정보학회지, 42(3), 45-59.
- 윤희윤, 김신영 (2016). 지역대표도서관 운영조직 및 연계협력 방안 연구: 대구광역시를 중심으로. 한국도서관·정보학회지, 47(3), 21-39. <https://doi.org/10.16981/kliss.47.3.201609.21>
- 이상복, 이용훈, 박승진 (2008). 전국적 도서관 협력체계 구축방안. 한국비블리아학회지, 19(1), 89-111.
- 이제환, 정철 (2023). 지역 공공도서관정책의 추이와 과제: 광역자치단체를 사례로 하여. 한국도서관·정보학회지, 54(3), 1-32. <http://doi.org/10.16981/kliss.54.3.202309.1>
- 정현태 (2006). 지방분권과 지역대표도서관의 역할. 도서관문화, 47(12), 39-48.
- 한복희, 이성숙, 이상호, 오종필 (2010). 지역대표도서관 중심의 도서관 협력체계 연구. 한국문헌정보학회지, 44(1), 267-295. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2010.44.1.267>
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing Among Five Approaches* (3rd ed.). Los Angeles: SAGE Publications.

• 국문 참고문헌에 대한 영문 표기
 (English translation of references written in Korean)

- Bae, Soonja (2008). A study on the function of regional central library and collaborative role for community public library. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 42(3), 45-59.
- Han, Bokhee, Lee, Seongsook, Lee, Sangho, & Oh, Jongpil (2010). A study of the cooperative system models for the regional central libraries. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 44(1), 267-295. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2010.44.1.267>
- Jung, Hyuntae (2006). Local decentralization and the role of regional representative libraries. *Library Culture*, 47(12), 39-48.

- Kim, Giyeong (2012). A Study on the Development of Public Library Policy in Seoul. Seoul: Seoul Metropolitan Government.
- Kim, Jibong (2004). The era of local decentralization and library policy. *Library Culture*, 45(7), 47-53.
- Kim, Sehoon & Sim, Hyojeong (2008). Foundation and Activation Plan for Regional Representative Libraries. Seoul: Korea Culture and Tourism Institute.
- Kim, Younggi, Jang, Deokhyun, & Lee, Yongjae (2015). A study on the organizational structure and operational plans of local government representing library: with a reference to the library of Busan. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 46(3), 51-70. <https://doi.org/10.16981/kliss.46.3.201509.51>
- Lee, Jehwan & Jung, Chul (2023). Progress and problems in local public library policies of South Korea. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 54(3), 1-32. <http://doi.org/10.16981/kliss.54.3.202309.1>
- Lee, Sangbok, Lee, Yonghoon, & Gwak, Seungjin (2008). A study on the construction of nationwide library cooperative system model. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 19(1), 89-111.
- Nam, Youngjoon (2017). Basic Plan and Feasibility Study for the Construction of Gyeonggi Representative Library. Gyeonggi: Gyeonggi Urban Innovation Corporation.
- Yoon, Heeyoon & Kim, Shinyoung (2016). A study on the operational organization and connective cooperation plans of a regional central library: the case of Daegu metropolitan city *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 47(3), 21-39. <https://doi.org/10.16981/kliss.47.3.201609.21>