

주요 국가도서관의 장애인서비스 정책 연구*

A Study on the National Library Service Policy for the Disabled Persons in Developed Countries: Focusing on the U.S.A., the U.K., and Japan

윤 희 윤(Hee-Yoon Yoon)**

< 목 차 >

I. 서론	1. 도서관 장애인서비스의 법적 근거와 내용
II. 주요 국가도서관의 장애인서비스 정책 분석	2. 국립장애인도서관지원센터의 위상과 역할
1. 미국 의회도서관(LC/NLS)의 법제와 정책	3. 국립장애인도서관지원센터의 직제구성과 운영모형
2. 영국 도서관계의 법제와 정책	4. 국립장애인도서관지원센터의 협력망 구축방안
3. 일본 국립국회도서관의 법제와 정책	V. 요약 및 결론
III. 국립중앙도서관의 장애인서비스 정책 방향	

초 록

어느 국가를 막론하고 장애인은 정보접근과 도서관 이용에서 많은 어려움을 겪을 수밖에 없기 때문에 국가차원에서 정보격차를 해소하기 위한 정책을 수립하고 강화하는데 주력하고 있다. 이에 본 연구는 영미와 일본의 국가도서관을 중심으로 장애인서비스를 위한 법제, 조직체계, 지원시스템 등의 정책을 정밀 분석한 다음에 새로 발족한 국립중앙도서관 장애인도서관지원센터의 위상정립 및 운영방안을 제안하였다.

주제어: 국가도서관, 장애인서비스, 국가도서관 정책, 국립장애인도서관지원센터, 공공도서관

ABSTRACT

From all nations the disabled person experiences many difficulties from the process which obtain informations and use libraries. So the advanced nations is concentrating on establishment of the information gap solution policy for the disabled person. Based on these situations, this research analyzed the national library service policies for the disabled person in the United States and the United Kingdom and Japan, and proposed desirable position and operation plans of the disabled person library support center of the National Library of Korea.

Key Words: National Libraries, Library Services for the Disabled Persons, National Library Policy, National Library Supporting Center for the Disabled Persons, Public Libraries

* 이 연구는 2007학년도 대구대학교 학술연구비 지원에 의한 논문임.

** 대구대학교 문헌정보학과 교수(yhy@daegu.ac.kr)

• 접수일: 2007년 10월 17일 • 최초심사일: 2007년 11월 26일 • 최종심사일: 2007년 12월 24일

I. 서론

신세기 사회경제적 패러다임의 국제적 담론은 지식기반 사회 내지 경제로 수렴되고 있다. 그것은 디지털 정보기술과 인터넷의 대중화에 기인하며, 지식정보에 기반하는 사회경제시스템으로의 재구조화를 의미한다. 이러한 시대에는 지식정보가 일상생활, 사회활동, 경제발전, 국가경쟁력에 동인으로 작용하기 때문에 모든 구성원이 지식정보 획득력을 구비해야 한다.

그러나 장애인도 여러 제약요소로 인하여 정보접근과 도서관 이용에서 많은 어려움을 겪을 수밖에 없다. 그렇기 때문에 여러 선진국은 장애인의 정보격차를 해소하기 위한 국가정책을 수립하고 집행을 강화하는데 주력하고 있다. 그 주요 내용은 도서관 방문이용을 위한 편의시설의 확보, 장애인용 특수자료(점자도서, 녹음자료, 대활자본 등)의 개발과 제작, 점자·음성도서의 보급, 우편대출 및 택배서비스, 점자우편물의 무료배송, 전기통신·방송시설·정보통신서비스 시책의 강구, 정보접근권 보장, 정보해득력 교육 등이다.

그럼에도 불구하고 국내 도서관계는 모든 장애인의 정보접근권을 보장하고 상대적 격차를 해소하는 사회적 장치로서의 역할을 수행하지 못하고 있다. 그 이유는 다각도로 진단할 수 있지만, 가장 근본적인 문제는 장애인서비스에 대한 국가정책이 부실하고 그 중요성에 대한 도서관 현장의 인식이 절대 부족하기 때문이다. 이에 따라 장애인도 도서관을 '강 건너 불'로 인식하고 그 부메랑 효과가 장애인을 위한 장서개발 부재와 서비스 낙후로 나타나고 있다. 분명한 사실은 국가나 자치단체가 정보격차를 해소하여 복지국가와 사회통합을 구현하려고 해도 장애인의 정보해득력을 제고시키지 못하면 불가능하며, 도서관 또한 지역사회를 위한 지식정보센터로서의 위상을 확보할 수 없다.

이러한 인과관계를 감안할 때, 개정 「도서관법」(법률 제8029호) 제44조에 장애인의 정보접근권 강화와 정보격차 해소를 위한 국가 및 자치단체의 책무를, 제43조에 도서관의 책무를, 그리고 제45조에 국립장애인도서관지원센터의 설립·운영을 규정한 것은 다행스러운 일이다. 이에 본 연구는 미국, 영국, 일본의 국가도서관을 중심으로 장애인서비스를 위한 법제, 조직체계, 지원시스템 등의 정책을 정밀 분석한 다음에 출발선에 위치한 국립중앙도서관 국립장애인도서관지원센터의 정책수립과 바람직한 운영방안을 제시하고자 한다.

II. 주요 국가도서관의 장애인서비스 정책 분석

1. 미국 의회도서관(LC/NLS)의 법제와 정책

가. 법적 근거와 주요 내용

미국은 의회도서관(LC)에서 관리하는 NLS/BPH(National Library Service for the Blind and Physically Handicapped)가 국가수준의 시각장애인을 위한 도서관 서비스이다. 그 탄생과 발전에 관련된 법령의 제개정 내용을 살펴보면 다음과 같다.¹⁾

먼저 가장 주목해야 할 법률은 1931년에 제정·공포된 「An Act to Provide Books for the Adult Blind」²⁾로서, 통칭 「PSA: Pratt-Smoot Act」³⁾라 한다. LC는 1897년에 Young이 약 500권의 도서와 음악자료로 시각장애인 독서실을 마련함으로써 국가서비스가 시작되었다. 이어 「PSA」에 근거하여 시각장애 성인을 위한 전국대출서비스가 이루어졌고, 1946년에는 시각장애인서비스 담당부서를 통합하여 시각장애인봉사부(Division for the Blind)로 개칭하였으며, 1952의 개정 「PSA」에서는 성인을 삭제함으로써 아동으로 확대되었다.

두 번째로 중요한 법률은 1931년의 「PSA」에서 규정한 '시각장애인을 위한 도서 및 기타 자료'를 다른 장애인에게도 적용할 의도로 1966년에 개정된 「An Act to Amend the Acts」(Public Law 89-522)이다. 이에 따라 NLS 대상은 신체장애인으로 확대되었고, 부서명도 '시각장애인 및 신체장애인서비스부'(DBPH: The Division for the Blind and the Physically Handicapped)로 개칭되었으며, 1978년에는 다시 NLS로 개칭되어 LC의 부서로 존속하고 있다. 또한 의회는 1966년에 「Library Services and Construction Act」를 개정하여 NLS를 위한 지역도서관을 추가로 설립하도록 지원하였다.

셋째, 1990년 7월 26일자로 제정된 「ADA」도 장애인 환경개선에 지대한 영향을 미쳤다. 이 법률은 장애인의 차별을 금지하였는데, 특히 제2장 '공적 서비스'는 공공시설 및 대중교통에 대한 장애인의 접근을 보장하였다. 이에 따라 공공시설을 대표하는 도서관은 장애인의 시설 및 자료접근을 보장해야 하는 입장에 처하게 되었다.

넷째, 1996년 9월 16일자로 개정·공포된 저작권법(Public Law 104-197)도 NLS의 장애인서비스에 영향을 미쳤다. 이 법률의 골자는 '시각장애인에게 서비스할 목적으로 어떤 저작물을 복사하거나 녹음·제작하는 것을 인정하지만, 일반에게 배포할 목적으로 다수의 복사본을 작성할 경우에는 저작권자의 허락을 받아야 한다'는 것이었다. 따라서 NLS도 장애인을 위한 점역도서와 녹음

1) 國立國會圖書館, デジタル環境下における視覚障害者等図書館サービスの海外動向(東京 : 國立國會圖書館, 2003), pp.5-8.

2) http://www.loc.gov/nls/about_history.html

3) 당시 미의회 상원이던 Ruth Baker Pratt and Reed Smoot가 발의·통과시킨 법이기에 붙여진 명칭이다.

4 한국도서관·정보학회지(제38권 제4호)

도서의 제작에는 저작권자의 허락을 받을 필요가 없지만, 기타 서비스를 위해서는 저작권을 확보해야 한다.

마지막으로 NLS를 직접적으로 규정한 미합중국법전(United States Code)과 연방규칙법전(Code of Federal Regulations)을 들 수 있다. 전자는 제2권(의회) 제5장(의회도서관) 아래 NLS를, 후자는 제36권 제7장 제701부 제701.10조(26)에서 NLS 서비스를 규정하고 있는데 주요 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 미국 NLS 및 NLS 서비스에 관한 법적 근거와 주요 내용

미합중국법전		연방규칙법전	
135조a (23)	미국에 거주하는 시각장애인과 기타 신체장애인을 위한 도서 및 녹음재생자료: 연간 지출: 구입	1	프로그램의 내용
		2	이용자격기준*
135조a-1 (24)	미국에 거주하는 시각장애인과 기타 신체장애인의 이용을 위한 악보, 교육자료, 기타 특수자료: 지출승인	3	지역도서관을 통한 대출
		4	국가장서
		5	시설 및 학교에 대한 대출
		6	음악악보
		7	퇴역 장애인군인에 대한 서비스 우선
135조b (25)	지역도서관 (local and regional center)	* NLS 서비스 이용자격기준 1. 교정시설이 20/200 이하 또는 시야가 20도 미만인 시각장애인 2. 표준의 인쇄자료를 읽기가 곤란한 시각장애인 3. 신체적 제한으로 표준의 인쇄자료를 읽거나 이용할 수 없는 자 4. 출생시부터 기능부전으로 독서가 불가능하거나 보통의 방법으로 인쇄자료를 읽을 수 없는 자	

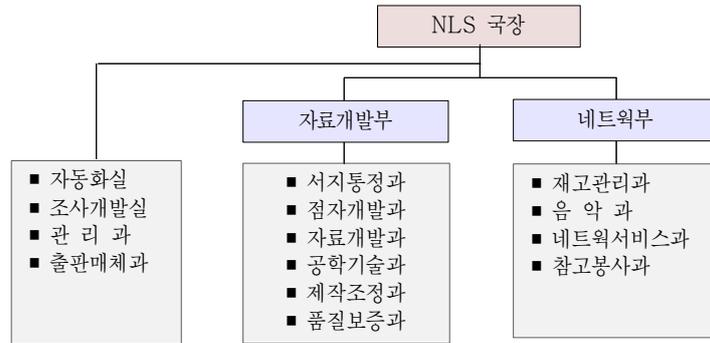
나. 국가적 책무와 조직체계

LC의 하부조직인 NLS/BPH는 국가차원의 주관부서로서 미국 전역의 모든 시각 및 신체장애인에게 각종 기록물과 접자자료를 제공하는데 목적이 있다. 이를 위하여 장애인 대상의 국가프로그램을 관리하고 지역도서관과 협력시스템을 운영한다. 미합중국법전에 규정된 NLS/BPH의 역할과 책임을 적시하면 다음과 같다.

- ① 시각 및 신체장애인을 위한 자료선정, 저작권 처리, 독서자료의 확보와 조달
- ② 직접 또는 주단위 및 지역네트워크를 통한 자료와 서지정보의 배포와 유통
- ③ 직접 수행하거나 협력기관을 통한 녹음재생기기 및 악세서리의 디자인, 개발, 확보
- ④ 제작물과 서비스에 관한 기준제정과 품질보증
- ⑤ 국가 및 지역의 자원을 확충하기 위한 자원봉사자의 훈련, 강습, 조정
- ⑥ 범국가적 도서관 상호대차프로그램, 국제적 기증·교환·도서관 상호대차프로그램 관리
- ⑦ 시각 및 신체장애인을 위한 인쇄형태나 다른 매체로의 목록과 출판물의 준비·제공
- ⑧ 시각장애 및 신체장애에 관한 국가차원의 참고봉사 및 리퍼럴 서비스 제공

- ⑨ 특수 포맷으로 제작된 악보 및 텍스트를 중심으로 구성된 국가장서의 개발, 유지, 대출
- ⑩ NLS/BPH 자원의 효과적 이용을 위한 네트워크 도서관의 감독, 지도, 매뉴얼 제공
- ⑪ 시각 및 신체장애인을 위한 특수 독서자료(점자, 녹음, 기타 도서와 잡지)의 보존

이러한 책무를 수행하기 위하여 NLS/BPH는 약 63,000종의 점자도서를 소장하고 있으며, 매년 13,000종을 수집한다. 녹음도서의 소장량은 약 55,000종이며, 연간 2,000종 내외를 수집한다. 매우 특이한 점은 DAISY(Digital Accessible Information System) 도서의 제작실적은 없는 반면에 대활자본의 소장량은 무려 20만종에 달한다는 것이다. NLS/BPH의 현재 조직은 <그림 1>과 같이 1국 2부 14개과(실)로 구성되어 있다.



<그림 1> LC 산하의 NLS/BPH 조직도

다. 도서관 장애인서비스의 정책적 지원체제

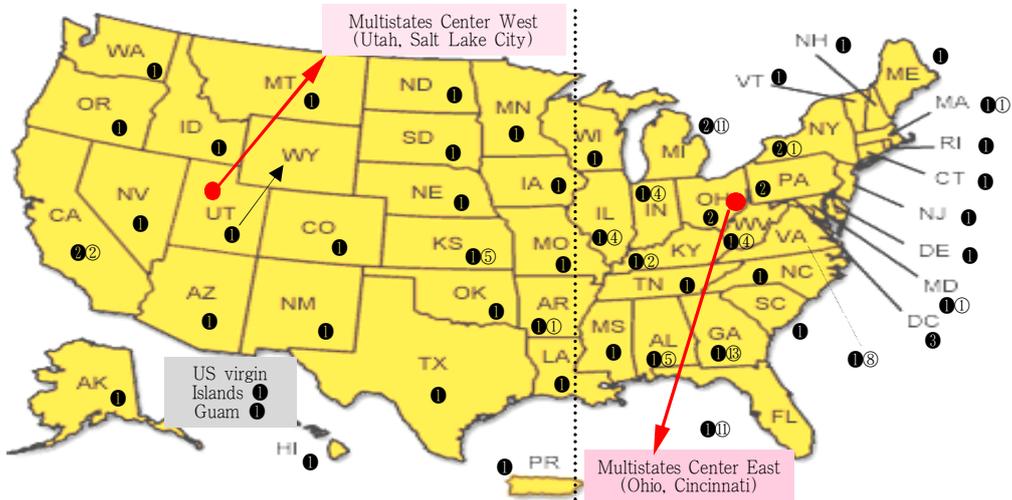
미국은 장애인서비스를 위한 국가책임의 주체로서 LC에 NLS/BPH를 설립하였으나, 전역에 산재하는 모든 장애인에게 서비스하는데 역부족이었다. 그래서 채택한 정책적 묘안이 NLS/BPH의 직접 지원방식과 주별 또는 주단위 내의 지역별 제공방식이라는 이중구조의 지원체제이다.

먼저 NLS/BPH가 직접 제공하는 장애인서비스에는 해외거주 미국민을 위한 서비스, 음악자료의 제공, 웹점자서비스가 있다. 재외 미국인은 네트워크부에 요청하여 장애인서비스를 직접 제공받을 수 있다. 다른 국가의 도서관과 단체도 국제도서관상호대차시스템을 이용할 수 있다. 1999년 8월에 시작된 웹점자서비스는 점자도서와 점자잡지를 제공하는 것으로서, 1급 점자 및 외국어 자료를 제외한 2급 점자⁴⁾로 제작된 자료만 대상으로 한다. 물론 음악자료 중에서 점자자료는 점자형 일반도서나 잡지와 동일하게 웹으로 이용할 수 있다. 이용대상은 저작권법 제한조치에 따라 NLS의 이용

4) 1급 점자는 모든 내용을 포함하는 것을 말하며, 2급 점자는 일부 생략하고 점역화하는 경우를 의미한다. 일반적으로 1급 점자는 초보자를 위한 것이며, 영어점자에는 2급 점자방식을 적용한다.

자 및 시각장애인학교의 구성원으로 한정하고 있다.

다음으로 NLS 중심의 전국네트워크로 제공하는 장애인서비스는 점자자료, 녹음자료, 독서기기, 재생기기 등의 이용 및 대출서비스를 의미한다. 이 네트워크는 출발 당시 19개관에 불과하였으나, 현재는 <그림 2>처럼 NLS를 정점으로 2개 多州센터(Multistates Center), 57개관 지역도서관(regional libraries), 75개 하위지역도서관(subregional libraries)과 그 산하의 기기대출기관(machine sublending agency), 그리고 기타 장애서비스 관련기관으로 구성되어 있다. 그 가운데 지역도서관과 하위지역도서관을 합하여 네트워크도서관(network libraries)으로 지칭하는데, 구성내용과 성격을 정리하면 다음과 같다.



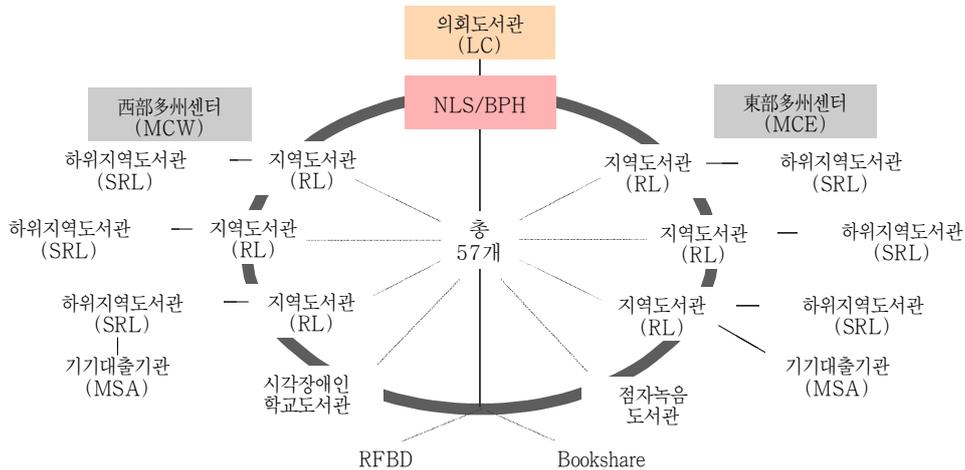
<그림 2> NLS/BPH의 네트워크도서관(Regional/Subregional Library)의 분포

첫째, 미국은 국토면적이 너무 넓어 자료우송이 지체되는 문제를 해결할 의도로 13개주를 동서 남북으로 대별하여 각각 1개씩 개설하고 NLS의 전신인 DBPH에 보관하던 마스터 테이프, 프린트, 기기, 목록 등을 4개 센터로 분산하였다. 그러나 대다수 주에 지역도서관이 개설된 것을 계기로 1986년에 남부센터, 1990년에 북부센터를 폐지하고 2개 다주센터로 재편하였다. 그 하나가 미시시피주 동부의 네트워크도서관을 담당하는 'Multistates Center East'로서 오하이오주 신시네티에 있으며, 다른 하나는 미시시피주 서부를 담당하는 'Multistates Center West'로 유타주 Salt Lake City에 설치되어 있다.

둘째, 각 주에 분포하는 57개 지역도서관은 전국네트워크의 거점인 동시에 네트워크도서관의 중심체이며, 대다수가 주정부 관할 하에 있는 공공도서관의 일부다. 다시 말해 각주를 대표하는 공공도서관이 장애인서비스를 위한 지역도서관으로서의 위상을 가지고 있다.

셋째, 전국네트워크의 최하위 단위인 부지역도서관은 지역도서관에 의해 조직되며, 총 75개가 존재한다. 이들은 자체 수집하는 자료 외에도 지역도서관이 제공하는 점자도서, 녹음자료, 대활자본으로 장서를 구성하여 장애인에게 서비스한다. 그 숫자는 주에 따라 다르며, 대다수 주가 지역도서관을 위주로 서비스하지만 예외⁵⁾도 있다. 그리고 일부 하위지역도서관의 산하에는 기기대출기관도 설치되어 있다.

넷째, 전국네트워크에 속하지 않으면서 서비스 지원체제에 포함된 단체는 특수매체로 제작된 독서 자료를 대출하는 비영리조직과 자원봉사단체가 있다. 이들의 인정기준은 국가적 서비스를 제공하는 경우, 주제도서를 충분히 확보한 경우, 최소 200종의 대출여력을 가진 경우, 무료 서비스하거나 최소 이용료를 받고 대출하는 경우 등이다.



<그림 3> 미국(LC) NLS/BPH의 전국네트워크 전모

다섯째, 네트워크도서관의 서비스 사각지대를 보충하는 민간조직으로는 전문 녹음도서를 전국으로 대출하는 RFBD(Recording for the Blind and Dyslexic)와 독서장애인 및 서비스기관에 디지털 녹음도서를 온라인 제공하는 Bookshare가 대표적이다. 전자는 NLS가 제공하지 않는 교과서 및 교육자료와 NLS 서비스 대상에서 제외된 시각장애자 등에게 고품질 디지털 녹음도서를 유료(등록비와 연회비)로 대출하는 기관이다. 반면에 후자는 완전한 시각장애인, 안경이나 콘택트 렌즈를 착용하여도 신문보기가 곤란한 시각장애인과 저시력자, 난독증(Dyslexia)⁶⁾과 같은 학습장애인,

5) 조지아주는 13개, 미시간과 플로리다주는 각각 11개, 알라바마주와 캔사스주는 각각 5개, 인디애나·일리노이·웨스트 버지니아주는 각각 4개, 버지니아주에는 3개, 켄터키와 캘리포니아주는 각각 2개의 하위지역도서관을 두고 있다.
6) 전반적인 지적 발달이 지체되어 듣고, 말하고, 쓰고, 계산하고, 추론하는 등의 특정적 능력의 장애로 문자를 이해

책장을 넘기기 어려운 운동장애인 등에게 녹음도서와 점자⁷⁾도서를 유료(회비)로 온라인 서비스하는 기관이다.

이처럼 미국의 장애인서비스 지원체제는 <그림 3>처럼 NLS/BPH가 국가차원의 중심기구임에 불구하고 주정부 및 지방정부와의 연계성을 바탕으로 전국네트워크를 구축하고 일선의 공공도서관을 중심으로 장애인서비스를 강화하는 방식을 취하고 있다. 또한 전국네트워크에 포함된 공공도서관 및 관련기관의 서비스 사각지대는 민간활동을 지원하여 보완하고 있다.

2. 영국 도서관계의 법제와 정책

가. 법적 기반과 주요 내용

1850년에 영국은 국가전체에 적용되는 세계 최초의 법률인 「Public Libraries Act」를 제정하였고, 1964년에는 현행 법률인 「PLMA: Public Libraries and Museums Act」를 제정하였다. 이 법률은 잉글랜드와 웨일즈를 적용대상으로 하며, 제7조 제1항에서 '도서관 행정국은 모든 이용자에게 포괄적이고 효율적인 서비스를 제공하고, 이에 필요한 직원을 고용하고, 건물·설비·도서·기타 자료를 구비·유지하며, 기타 필요한 조치를 취해야 하는 책무가 있다'고 규정하고 있어 장애인에게도 적용된다. 그러나 1972년에 제정된 국가도서관법인 「British Library Act」에는 장애인서비스에 대한 규정이 없다.

1995년에는 「장애차별금지법」(DDA: Disability Discrimination Act)이 제정되었는데, 제50장 제19조 제1항은 '서비스 제공자가 장애인에게 차별하는 것을 불법으로 규정'하고 있으며, 제3항은 서비스의 예로 8가지를 규정하였는데 3호가 '정보서비스에 대한 접근과 이용'이다. 따라서 공공 및 교육부문의 도서관은 장애인의 접근을 보장해야 하며, 민간부문의 도서관도 DDA 정신에 입각하여 장서와 서비스를 제공해야 한다. 또한 점자도서, 대활자본, 이동수단, 보조기구, 기타 제반시설을 구비하여 장애인의 접근편의성을 도모해야 한다.

한편, 2002년에 개정된 「Copyright(Visually Impaired Persons) Act」 제33장 제31조A 제1항은 '만약 시각장애인이 자신의 의지로 접근할 수 없는 문헌·드라마·음악적 또는 예술적 자료와 출판물의 전부 또는 일부의 복사본을 합법적으로 소유하거나 이용하고자 할 때는 저작권을 침해하지 않는다'고 규정함으로써 장애인의 자료접근 및 이용권리를 보장하고 있다.

하기 곤란한 경우를 말한다.

7) 점자(braille)는 파리 근교(Couprvray)에서 출생한 맹인 브라이유(Louis Braille, 1809~1852)가 개발한 6개(횡 2×종 3)의 점을 하나의 기호단위로 문자와 부호를 나타내는 기호체계이다. 1868년 Armitage 박사가 4명의 시각 장애인과 함께 BFSIEL(British and Foreign Society for Improving the Embossed Literature of the Blind, RNIB의 전신)을 설립하여 책을 점자시스템으로 발간 후에 그 중요성이 국제적으로 인식되었으며, 대다수 국가가 시각장애인의 핵심 커뮤니케이션 수단으로 채택하고 있다.

마지막으로 도서관의 장애인서비스를 가장 명시적으로 규정한 법적 근거는 영국의 중앙정부 조직단위인 DCMS(Department for Culture Media and Sport)가 2001년에 공표한 「공공도서관기준」(PLS: Public Library Standards)이다.⁸⁾ 이것은 「PLMA」에서 규정한 ‘국가 및 지방정부의 책무’와 「DDA」의 요구사항을 구현하기 위한 전국기준으로서, 시각장애인서비스와 관련되는 조항은 3가지이다. 제9조(도서요구에 대한 기간 내의 충족율)는 ‘당국이 「DDA」의 요건을 충족시키려면 장애인이 요구하는 대안포맷을 제공해야 한다’는 것이며, 제16조(장서의 품질지수)와 제17조(인구 1천명당 연간 구입자료수)는 각각 장애인을 위한 대활자본과 테이프형 도서를 확보하도록 규정하고 있다. 그리고 전국기준은 각각의 도서관당국이 효과적인 서비스 계획, 즉 ‘Annual Library Plans’를 수립할 때 장애인을 반드시 서비스 목표집단에 포함시키도록 명시하고 있다.

이처럼 영국의 장애인서비스를 위한 법적 근거의 경우, 「PLMA」와 「PLS」 등의 도서관 관련 법령은 포괄적으로 규정한 반면에 「DDA」와 「Copyright Act」는 구체적으로 명시하고 있다. 부연하면 「BLA」에는 국가도서관이 장애인 정책이나 제도를 준비·제공해야 한다는 규정이 없으며, 공공도서관법인 「PLMA」도 원칙적 입장만 규정하고 전국기준인 「PLS」에서 자료에 한하여 제시하고 있다. 따라서 영국의 장애인서비스를 위한 도서관계의 법적 체계는 취약하며, 그 결과는 정책적 지원체제에서도 재현되고 있다.

나. 도서관 장애인서비스의 정책적 지원체제

지난 2006년 8월에 영국통계청이 발표한 총인구는 6천만명을 넘어섰다. 그 가운데 청각장애인은 870만명, 학습장애인은 120만명, 시각장애인 197만명, 휠체어 사용자는 32만~64만명, 이동장애인은 1,000만명을 상회하는 것으로 추산되고 있다.⁹⁾ 이처럼 전체 인구의 10% 내외인 각종 장애인의 지식정보 접근권을 보장하고 사회활동에 동참하도록 지원·유인하는 정책과 제도는 국가적 과제가 아닐 수 없다.

그럼에도 불구하고 국가도서관의 장애인서비스 지원체제는 허술하다. 국가자금을 투입·지원하는 국가도서관서비스는 존재하지 않으며, 따라서 범국가적 조정기능도 다른 나라보다 부실하다.¹⁰⁾ 그렇기 때문에 DCMS 정책자문기구인 MLA(The Museums, Libraries and Archives Council)와 국가도서관이 상당한 역할을 수행함에도 불구하고 장애인서비스는 국가차원의 종합적이고 체계적인 정책과 제도의 스펙트럼 내에서 공공도서관을 중심으로 이루어지는 것이 아니라 일찍부터 민

8) Department for Culture Media and Sport, *Comprehensive, Efficient and Modern Public Libraries: Standards and Assessment*(London : DCMS, 2001).
 9) Museums, Archives, and Libraries Council, *Survey of Provision for Disabled Users of Museums, Archives, and Libraries: Final Report*(London : MLA, 2001), p.4.
 10) Andrew McDonald, "Library Service Policy and Management," In *Library Services for Visually Impaired People: A Manual of Best Practice*(London : MAL, 2002).

간부문의 전문도서관 내지 자선단체와 공공도서관이 연대하여 제공하는 관행이 계속되고 있다. 주체별로 주요 지원체제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, MLA는 DCMS의 정책자문위원회로서 비정부 공공기구이며, 민간부문의 자발적 조직 및 공공부문 서비스 제공자의 우산조직이다. MLA는 장애인도 일반인과 동등하게 각종 문화기관에 접근·향유할 권리가 있기 때문에 그들이 직면하는 장벽을 제거하거나 최소화해야 한다는 사회적 모형을 수용하고 있다. 이를 대표하는 정책적 기초가 2003년에 발표된 「The Framework for the Future」인데, 공공도서관은 사회참여에 기여하는 구성체이므로 모든 서비스에 대한 물리적 및 지적 접근을 보장해야 한다는 점을 강조하고 있다.¹¹⁾ 이 프레임워크의 일부로 개발된 「The Resource (MLA) Disability Portfolio Guides」, STV와 공동책임의 「STV/MLA Best Practice Manual: Information and Guidance for Library Services for Visually Impaired People」도 장애인서비스 정책과 지원에 대한 척도로 볼 수 있다.

둘째, 영국 국가도서관(British Library)의 중장기 목적은 모든 이용자와 직원에게 도서관 서비스에 대한 접근의 공평성을 보장하는 것이다. 이에 따라 장애인에게도 참여기회, 공평성, 자주성을 보증하는데 진력하기 위하여 다음과 같은 정책적 목표¹²⁾를 설정하고 있음에도 장애인서비스 정책 기능을 수행하는 전담부서는 없다.

- ① 모든 장애인 이용자와 직원을 적극적으로 환대한다.
- ② 이용자의 장애유형을 불문하고 모든 서비스에 접근할 수 있도록 노력한다.
- ③ 도서관 업무를 수행할 때 장애 이용자나 직원에게 미치는 영향에 민감하게 대처한다.
- ④ 도서관이 장애인의 요구수준에 미흡할 때 추가적으로 보완하도록 권고하거나 논의한다.
- ⑤ 장애인의 접근성을 제고시킬 수 있는 포맷의 정보자원과 설비를 개발한다.
- ⑥ 조직화된 피드백을 통하여 서비스와 시설이 장애인 요구를 충족시키는지 조사한다.
- ⑦ 장애를 가진 이용자와 직원에게 전문적인 자문서비스를 제공한다.
- ⑧ 장애인 서비스를 관리하고 제공하는데 도움을 줄 직원의 지식과 기술을 개발한다.

셋째, 공공도서관은 모든 주민에게 서비스해야 할 법적 의무가 있다. 그럼에도 1983년에서 1997년까지의 시각장애인서비스에 관한 조사는 장애인을 특별서비스의 대상으로 간주하지 않는 점, 그들의 요구를 반영한 도서관정책의 개선 및 예산배분의 부재, 이용가능한 자료의 제한성, 여러 관련 기관의 연계성 부실 등을 문제점으로 지적하면서 총 7가지(장애인 요구의 파악과 명확화, 서비스 방침·직원훈련·연차계획에 의한 장서계획의 명문화, 서비스 비용 및 전문직원수에 관한 통계의

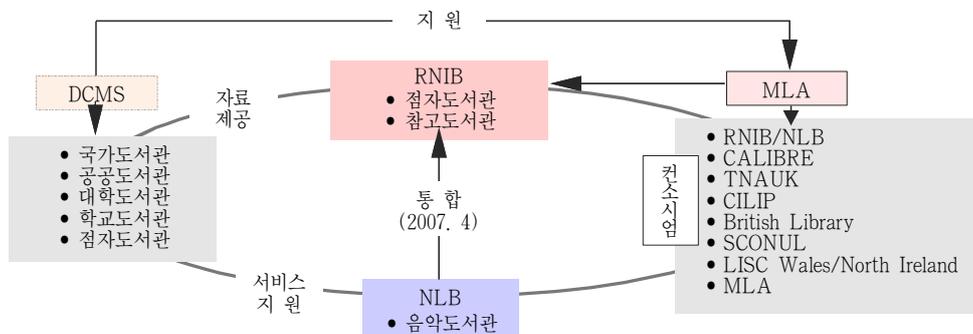
11) DCMS, *Framework for the Future : Libraries, Learning and Information in the Next Decade*(London : DCMS, 2003).

12) The British Library, "Access for People with Disabilities: British Library Policy Statement,"
<<http://www.bl.uk/about/policies/disabpolicy.html>>

필수 항목화, 유관기관 상호협력 추진의 명확화, 도서관 평가기준으로서의 지침의 공통화 및 시설·설비 정비계획의 기준화, 이용자 조사에 기반한 제반 문제점의 명확화, 마케팅 전략으로서의 이용촉진 활동)를 개선하도록 권고한 바 있다.¹³⁾

넷째, 영국의 시각장애인서비스를 위한 민간부문의 대표적인 조직체는 왕립시각장애인원호협회(RNIB: Royal National Institute for the Blind)와 국가시각장애인도서관(NLB: National Library for the Blind)이다. 전자는 1868년에 Armitage를 중심으로 설립한 영국내외맹인협회의 후신으로서 종합적 재활을 주도하고 있다. 후자는 1882년에 자신이 시각장애인이었던 Arnold 부인의 애타주의적 모험심과 보조원 Dow에 의해 설립되어 성공적으로 운영되는 점자대출도서관¹⁴⁾을 말한다. 2007년 6월에는 NLB가 RNIB에 통합되었다.

다섯째, 영국 도서관계의 장애인서비스를 위한 협력체제로는 'STV(Share the Vision)'를 들 수 있다. 이것은 1990년에 시각장애인을 위한 서비스 품질과 접근성 개선을 지원할 목적으로 상술한 RNIB와 NLB를 비롯한 CALIBRE,¹⁵⁾ TNAUK¹⁶⁾ 등 12개 멤버로 발족한 범국가적 컨소시엄이다. 1999년에는 영국 행정서비스의 업그레이드 정책인 일류가치(Best Value)를 도서관에 적용·구현할 의도로 LIC(MLA의 전신)가 컨소시엄에 동참하였으며, DCMS로부터 약 20만 파운드를 지원받아 시각장애인에게 도서관 및 독서서비스를 제공하였다. 그 외에도 컨소시엄은 참여기관의 협력을 전제로 다양한 장애인서비스 촉진프로그램과 연구프로그램을 제공할 뿐만 아니라 범국가적 상호대차시스템을 구축·서비스하고 있다.



〈그림 4〉 영국 도서관·관련기관의 장애인서비스를 위한 지원체제

13) 吉田 啓子, “英國公共図書館における視覚障害者サービスの實態,” カレントアウェアネス, No.268(2001. 12. 20) <<http://www.ndl.go.jp/jp/library/current/no268/doc0003.htm>>
 14) <http://www.nlb-online.org/index.php?menu=1#content>
 15) CALIBRE(Cassette Library for the Blind and Print Disabled)은 18,500명 이상의 독자로 구성된 회원들에게 6,000종(아동도서 1,000권)의 오락용 오디오북을 우편으로 대출하는 도서관이다.
 16) TNAUK(Talking Newspaper Association UK)는 500개 이상의 지역 토크신문으로 구성된 회원조직이며, 시각 장애인에게 신문과 대중잡지를 제공하는데 목적이 있다.

이처럼 영국의 장애인을 위한 도서관 및 정보서비스는 국가도서관이 수립·집행하는 종합적이고 체계적인 정책과 제도의 스펙트럼 내에서 일선의 공공도서관이 제공하는 것이 아니라 MLA의 자금지원을 받는 민간기구인 RNIB가 주도하고 있다. 따라서 서비스 지원체제도 <그림 4>처럼 민간부문과 컨소시엄 주변에 공공도서관이 위치하는 양태를 보이고 있다.

3. 일본 국립국회도서관의 법제와 정책

가. 법적 근거와 주요 내용

일본 도서관계의 장애인서비스를 총괄하는 국가기관은 국립국회도서관(NDL: National Diet Library)이며, 지역사회의 서비스 주체는 공공도서관과 점자도서관 등이다. 이들의 법적 근거와 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

우선 가장 직접적인 법적 근거는 「국립국회도서관법」 제8장(일반공중 및 공립, 기타 도서관에 대한 봉사) 제21조로 “... 도서관봉사는 직접적으로 또는 공립, 기타 도서관을 경유하여 ... 일본 국민이 그것을 최대한 향유하도록 하지 않으면 안 된다”고 규정함으로써 장애인의 서비스 권리를 보장하고 있다. 이에 근거한 「국립국회도서관 학술문헌 녹음테이프 등 이용규칙」 제1조는 “... 시각장애자가 이용할 수 있도록 ... 녹음된 테이프 또는 광디스크의 대출에 대하여 규정하는 것을 목적으로 한다”고 명시하고 있다.

다음으로 「도서관법」과 「공립도서관의 설치 및 운영에 관한 기준」이 있다. 법률 제3조(도서관 봉사) 4호는 “다른 도서관, 국립국회도서관, 지방공공단체의 의회에 설치하는 도서실 및 학교에 부속되는 도서관 또는 도서실과 긴밀히 연락하고 협력하며, 도서관자료의 상호대차를 실시한다”고 규정하고 있다. 이 법률 제2조(설치)에 근거한 「문부과학성고시」(제132호)인 「공립도서관의 설치 및 운영에 관한 기준」 제2장(시정촌립도서관) 및 제3장(도도부현립도서관)은 장애인서비스와 상호협력율 <표 2>와 같이 구체적으로 규정하고 있다.

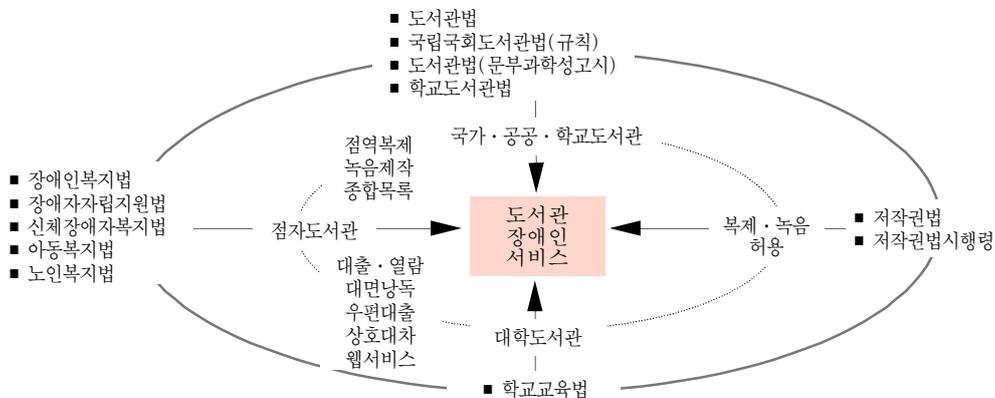
<표 2> 문부과학성기준의 장애인서비스 관련조항과 주요 내용

조 문	주요 내용
제 2 장 시정촌립 도서관	4. 아동·청소년, 장애인, 고령자 등에 대한 서비스: 아동·청소년서비스의 충실화에 기여하기 위하여 아동실 등 필요한 공간의 확보, 아동·청소년용 도서의 수집, 아동·청소년의 독서지도, 학교 등의 교육시설과의 연대강화 등: 장애인 서비스의 충실화에 기여하기 위하여 장애인용 경사로, 휠체어 등의 시설정비, 점자도서 및 녹음도서, 대활자본, 확대독서기 등 자료 및 기기의 정비, 대면낭독, 수화서비스, 도서우송 등의 실시
제 3 장 도도부현립 도서관	2. 시정촌립도서관에 대한 원조: 자료의 소개, 제공 또는 중개; 정보서비스에 관한 원조: 당해도서관의 자료보존; 도서관운영의 상담에 응하는 일; 시정촌립도서관의 직원연수에 관한 원조; 3. 도도부현립도서관과 시정촌립도서관의 네트워크 구축

셋째, 「신체장애자복지법」 제28조 제1항에 근거한 「신체장애자 갱생원호시설의 설비 및 운영에 관한 기준」(후생성령 제54호)을 들 수 있다. 이 기준 제83조는 시청각장애자를 위한 정보제공시설의 종류를 점자도서관(제84조), 점자출판시설(제85조), 청각장애자용 정보제공시설(제86조)로 구분하고 각각의 설비기준을 규정하고 있다.

마지막으로 「저작권법」 제37조는 공표된 저작물의 점자복제, 컴퓨터를 이용한 점자처리, 기록매체에의 기록 또는 공중송신, 점자도서관을 포함한 시각장애인의 복지를 증진할 목적으로 설립·운영되는 시설 가운데 '정령'에서 정하는 시설의 시각장애인 대출을 위한 저작물의 녹음 등을 허용하고 있다. 그리고 공표된 저작물에 대하여 「동법 시행령」 제1조의 3은 복제를, 제2조는 녹음할 수 있는 시설을 구체적으로 규정하고 있다.

일본의 장애인을 위한 복지법령은 대상별로 「신체장애자복지법」, 「아동복지법」, 「노인복지법」, 「장애자자립지원법」 등으로 분화되어 있을 뿐만 아니라 도서관 관련법령도 「국립국회도서관법」, 「도서관법」, 「학교도서관법」으로 세분한 분법체제를 유지하고 있다. 따라서 저작권법령상 장애인을 위한 도서관의 저작물 복제, 점역화, 녹음도서의 제작 등과 그들의 우편대출이나 온라인 전송 등의 허용기준도 각각의 근거법령을 인용하여 규정하고 있다. 이러한 법제와 도서관의 장애인서비스를 연계·도시하면 <그림 5>와 같다.



<그림 5> 일본의 도서관 장애인서비스를 위한 법적 근거와 체계

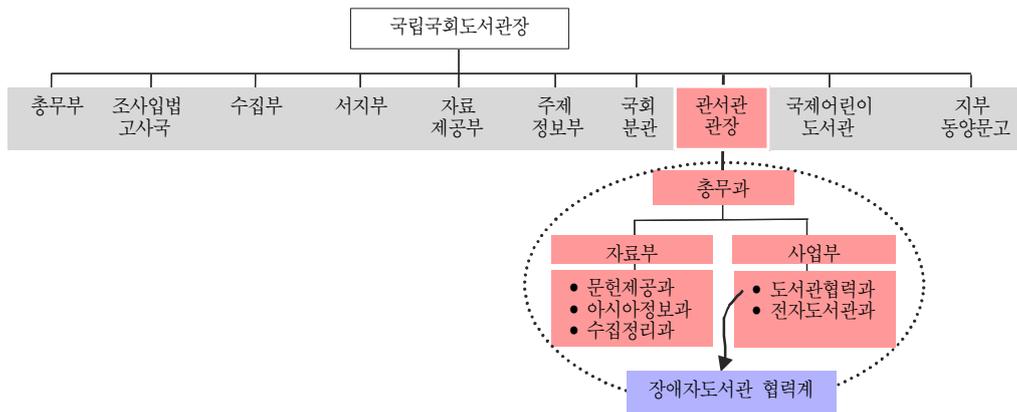
나. 국가적 책무와 조직체계

일본의 NDL은 도서관 서비스 정책과 실무를 주도하는 국가 중앙기관이다. 이러한 사실은 「국립국회도서관 비전 2004」에 집약된 사명과 역할이 반증하는데, 그 첫째가 국민의 지적 활동으로 생산된 모든 성과물을 수집하고 국민공유의 정보자원을 구축하는 것이고, 둘째는 국정과제를 조사·분석·제공하여 입법활동을 보좌하는 것이며, 셋째는 행정·사법부문 및 국민에게 도서관서

비스를 제공하고 현재와 미래에도 정보접근을 보장하는 것이다.

이를 위한 중점사업 영역을 입법보좌기능의 강화, 디지털 아카이브의 구축, 정보자원에 대한 접근의 향상, 협력사업의 추진으로 설정하고 있다. 첫 번째 중점영역인 ‘입법보좌기능의 강화’가 의회도서관으로서의 역량강화를 선언한 것이라면, 나머지는 국가도서관의 책무를 강조한 것이다. 그 중에서 ‘디지털 아카이브의 구축’은 국가 지식문화유산의 보고로서, ‘정보자원에 대한 접근의 향상’은 지식기반사회의 정보해득력 강화 및 정보격차 해소의 거점으로서, ‘협력사업의 추진’은 모든 도서관이 유기적 네트워크 체제를 기반으로 대국민 서비스를 강화할 수 있도록 선도·지원하는 구심체로서의 역할을 천명한 것이다. 따라서 장애인서비스 정책의 측면에서 보면 접근성 제고와 견고한 협력체제의 구축이 중요하다. 이를 위하여 2004년 4월부터 NDL은 종래의 중앙집중형 국가도서관시스템을 양대 축(동경본관과 관서관)에 국제어린이도서관을 연계시키는 분산형 협력시스템으로 전환하였다.

2007년 9월말을 기준으로 NDL의 전체 조직체계는 <그림 6>과 같다. 이 가운데 ‘자료제공부’ 산하의 ‘이용자서비스기획과-서비스운영계’가 동경본관을 방문하는 장애인서비스를 책임지는 부서이다. 그러나 NDL에서 장애인서비스 정책을 주관하는 부서는 관서관(Kansi-Kan of NDL) 소속의 ‘도서관협력과’이며, 하부조직인 ‘장애자도서관협력계’가 종합목록(DB)의 작성, 장애인 도서관 봉사와의 협력, 도서관 및 문헌정보학 조사·연구, 국내외 도서관 등에 대한 연수·교류 등의 사업 17)을 담당하고 있다.



<그림 6> 일본 국립국회도서관의 장애인서비스 담당 조직도

다. 도서관 장애인서비스의 정책적 메뉴와 지원체제

도서관의 장애인서비스 정책은 관서관(NDL/KK)을 중심으로 이루어지고 있다. 그 가운데 시

17) <http://www.ndl.go.jp/jp/library/supportvisual/supportvisual.html>

각장애인에게 서비스를 제공하는 각종 도서관에 대한 지원·협력업무를 중심으로 주요한 정책적 메뉴와 특징을 기술하면 다음과 같다

첫째, 가장 주력하는 정책 중의 하나가 학술문헌녹음서비스이다. 이것은 NDL이 1975년 10월부터 시각장애인에게 서비스하는 일선의 공공 및 점자도서관 등이 제작하기 곤란한 전문적인 학술문헌의 녹음도서를 이용자가 의뢰하면 제작·녹음하여 대출기능을 승인한 전국의 31개 도서관을 통하여 제공하는 서비스를 말한다.

둘째, 시각장애인을 위한 서지DB인 종합목록 및 신착목록의 작성과 제공을 들 수 있다. NDL은 국가서지통정기관으로서 종합목록네트워, 전국신문종합목록DB, 점자도서·녹음도서전국종합목록, 아동서종합목록 등의 구축과 제공업무를 총괄하고 있다. 그 가운데 국가서지DB의 간관에 해당하는 종합목록네트워는 NDL의 주도 하에 자체 소장자료, 도도부현립도서관, 정령지정도시립도서관이 소장하는 일본서의 종합목록이다. 참가관수는 1,020개관(NDL, 도도부현립도서관 본관 55개관 및 분관 1개관, 정령지정도시립도서관의 중앙관 15개관 및 분관 148개관, 시정촌립도서관 800개관)이며, 데이터 제공관은 57개관이다. 현재 종합목록DB에 탑재된 데이터(총서지수)는 32,269,644건에 달한다.¹⁸⁾

셋째, 시각장애인을 위한 점자·녹음도서는 NDL 제공방식과 인접한 도서관 경유·이용방식으로 나누어진다. 전자는 NDL(동경본관)을 직접 방문하여 자료열람, 확대독서기 및 음성독서기 등의 이용, 대출, 대면낭독서비스를 제공받는 것이며, '자료제공과-복사대출제'가 담당한다. 후자는 NDL 수집자료와 자체 제작자료, 참가관이 수집·제작한 점자·녹음도서의 상호대차서비스를 말하며, NDL/KK의 '도서관협력과-장애자도서관협력제'가 주관한다.¹⁹⁾

넷째, 일선에서 장애인서비스를 담당하는 주체는 공공도서관과 점자도서관이다. 양자는 제작자료와 소장자료를 NDL의 종합목록 등에 공개하고 전화 및 온라인으로 무료 제공한다. 외형상 양자는 별다른 차이가 없음에도 의미나 이용대상자 등은 상당히 다르다. 공공도서관의 자료제작은 '만인에게 모든 도서관자료를 제공'하는데 있으며, 그 대상도 시각장애인에서 지체장애인 및 거택보호자 등으로 확대하고 있다. 반면에 점자도서관은 시각장애인을 위한 정보제공시설이며, 대다수는 시각장애인의 복지를 향상시킬 목적으로 설립·운영된다.

다섯째, 일본의 점자도서관 정책은 후생성이 주도하여 왔다. 1957년에 후생성은 점자도서관의 설치기준과 지원정책을 마련하여 도서관을 확충하는데 크게 기여하였다. 최근에는 통합형 전자도서관 구축을 지원하여 전국 100개의 자원봉사센터를 통합시킴으로써 서지정보를 공유하고 중복제작을 배제하며 시공간을 초월한 자료이용 및 독서환경을 조성하고 있다.

18) http://www.ndl.go.jp/jp/library/backlist_network.html

19) 國立國會圖書館, 平成16年度 國立國會圖書館年報(東京: 國立國會圖書館, 2005), pp.104-107.

Ⅲ. 국립중앙도서관의 장애인서비스 정책 방향

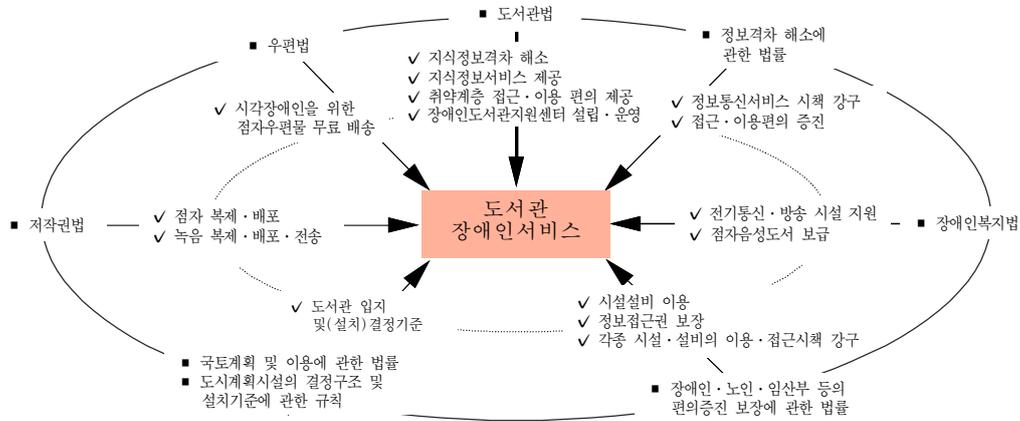
1. 도서관 장애인서비스의 법적 근거와 내용

국내의 장애인 정보접근 및 이용서비스와 관련된 주요 법률은 「정보격차해소에 관한 법률」, 「도서관법」, 「장애인복지법」, 「장애인·노인·임산부등의 편의증진 보장에 관한 법률」, 「저작권법」, 「우편법」 등이다. 그 가운데 도서관의 장애인서비스에 법적 근거로 작용하거나 영향을 미치는 법률의 골자를 발췌하면 <표 3>과 같다.

<표 3> 국내의 장애인서비스와 관련된 법적 근거와 주요 내용

법률	조문	구체적인 내용
정보격차해소에 관한 법률	제7조 (장애인·노령자 등의 정보접근 및 이용보장)	① 국가·지방자치단체 및 기타공공단체는 장애인·노령자가 편리하게 정보통신서비스를 이용할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.
도서관법	제43조 (도서관의 책무)	① 도서관은 「정보격차해소에 관한 법률」 제10조의 규정에 따라... 지식정보격차 해소를 위한 시설과... 자료, 프로그램을 설치·운영하여야 한다. ② 도서관은 모든 국민이 신체적·지역적·경제적·사회적 여건에 관계없이 공평한 지식정보서비스를 제공받는 데에 필요한 모든 조치를 하여야 한다. ③ 도서관은... 장애인 그 밖에 대통령령이 정하는 지식정보 취약계층의 접근 및 이용편의를 증진하는 데에 최선을 다하여야 한다.
	제45조(국립장애인도서관지원센터의 설립·운영)	① 국립중앙도서관 소속하에 지식정보 취약계층 중에서 특히 장애인에 대한 도서관서비스를 지원하기 위하여 국립장애인도서관지원센터를 둔다.
장애인복지법	제20조 (정보에의 접근)	⑤ 국가와 지방자치단체는 시각장애인의 정보접근을 용이하게 하기 위하여 점자 및 음성도서 등을 보급하도록 노력하여야 한다
장애인·노인·임산부등의 편의증진 보장에 관한 법률	제4조 (접근권)	장애인 등은... 장애인 등이 아닌 사람들이 이용하는 시설과 설비를 동등하게 이용하고 정보에 자유롭게 접근할 수 있는 권리를 가진다
	제6조 (국가 및 지방자치단체의 의무)	국가 및 지방자치단체는 장애인 등이 생활을 영위함에 있어 안전하고 편리하게 시설 및 설비를 이용하고 정보에 접근할 수 있도록 각종 시책을 마련하여야 한다.
저작권법	제30조 (시각장애인 등을 위한 복제 등)	① 공표된 저작물은 시각장애인 등을 위하여 점자로 복제·배포할 수 있다. ② 시각장애인 등의 복리증진을 목적으로 하는 시설 중 대통령령이 정하는 시설은... 공표된 어문저작물을 녹음하거나 시각장애인 등 전용 기록방식으로 복제·배포 또는 전송할 수 있다.
우편법	제26조 (무료우편)	정보통신부와 그 소속기관의 업무와 관련된 우편물과 천재지변이 발생한 지역의 이재민의 구호에 관하여 필요한 우편물 및 시각장애인용점자의 우편물은 대통령령이 정하는 바에 의하여 무료로 할 수 있다.

요컨대 <그림 7>에 도시한 것처럼 「정보격차해소에 관한 법률」을 비롯한 대다수는 장애인의 정보접근 편의시설과 자료제공을 위한 국가 및 지방자치단체 등의 책임과 시책마련을 규정한 반면에 「도서관법」은 장애인서비스를 위한 도서관의 책임을 직접 규정하고 있다. 특히 장애인에 대한 도서관서비스를 지원하기 위하여 국립장애인도서관지원센터를 두도록 규정함으로써 전술한 영미나 일본보다 더 강력한 국가적 책무를 강제하고 있다.



〈그림 7〉 국내 도서관의 장애인서비스를 위한 법적 체계

2. 국립장애인도서관지원센터의 위상과 역할

2007년 7월 13일자로 설립된 국립장애인도서관지원센터는 「도서관법」 제45조의 규정에 의하여 장애인을 위한 도서관서비스 정책을 주도하는 국가기구이다. 이러한 법적 위상은 선술한 미국의 NLS나 일본 NDL(관서관)의 사업부(도서관협력과) 하부 조직단위인 '장애인도서관협력계'와 비교하면 전자에 더 가깝다. 이를 정당화하는 법적 근거는 「도서관법」 제45조 제2항으로서 7가지 업무(도서관의 장애인서비스를 위한 국가 시책 수립 및 총괄, 장애인 서비스를 위한 도서관 기준 및 지침의 제정, 장애인을 위한 독서자료·학습교재·이용설명서 등의 제작·배포, 장애인을 위한 정보서비스와 특수설비의 연구 및 개발, 장애인의 정보서비스를 담당하는 전문직인 교육, 장애인의 정보서비스를 위한 국내외 도서관과의 협력, 그 밖에 장애인에 필요한 도서관서비스에 관한 업무)를 규정하고 있다.

다만 신설된 지원센터는 국가의 법정기구임에도 불구하고 국립중앙도서관 하부조직으로 존재한다. 따라서 상술한 법적 업무를 핵심기능으로 간주하더라도 수행과정에서 그 경중과 우선순위는 다음과 같이 조정·수행할 필요가 있다.

첫째, 가장 중요한 기능은 국가정책을 수립·집행하고 총괄하는 기능이다. 따라서 지원센터의 정책에는 도서관의 장애인서비스와 관련된 법률 및 자치법규 제개정 지원 등, 장애인의 도서관서비스에 대한 관심과 요구의 평가, 장애인서비스를 위한 전략적 계획의 수립과 경영관리, 다른 장애인 서비스 기관이나 NGO와의 연대·장애인지·장애인과의 커뮤니케이션, 장애인서비스 직원의 교육과 훈련, 다양한 포맷의 가이드 자료 제작, 정보기술 및 커뮤니케이션 기술의 지원, 건물과 서비스에 대한 접근환경의 개선, 대안포맷(점자, 녹음 등)을 위한 장서개발, 데스크탑 및 인터넷 접근서

비스, 홍보추진과 마케팅, 행정정보 및 통계데이터의 수집, 서비스 품질의 보증·감시·피드백, 정책과 서비스의 평가 등이 포함되어야 한다.

둘째, 지원센터의 차순위 핵심기능은 모든 도서관의 장애인서비스와 관련된 법령의 제개정을 주관하고 자치법규의 제정 및 보완을 지원하며 실무수행에 필요한 각종 기준과 지침을 마련하는 것이다. 주요 내용은 각종 장애인 관련법령에 대한 의견수렴 및 개정 참여, 국립중앙도서관의 장애인용 점자도서·녹음테이프 등의 제작규칙, 국립중앙도서관 및 공공도서관의 점자도서·녹음테이프 등의 이용규정 제개정, 장애인서비스와 관련된 자치법규 제개정 지원 및 제도, 공공도서관의 장애인서비스 기준의 개발과 보급, 모든 도서관의 장애인 정보접근 및 이용을 위한 표준 사인시스템의 개발 등이다.

셋째, 지원센터는 특히 공공도서관의 장애인서비스를 지원하기 위한 협력망 구축을 주도하고 지원해야 한다. 비록 지원센터가 국가정책 기능을 수행하더라도 서비스를 제공하는 주체는 일선의 공공도서관이다. 따라서 공공도서관이 장애인을 위한 자료수집·제공센터, 정보해득력 중심의 평생학습시설, 지역정보거점이 될 수 있도록 국가도서관시스템의 거점형 분관-지역대표도서관-지방도서관-분관(분실)을 체계적으로 연계시키는 방향으로 협력망을 구축하고 서비스기능을 지원하며 전국도서관상호대차시스템을 운영해야 한다.

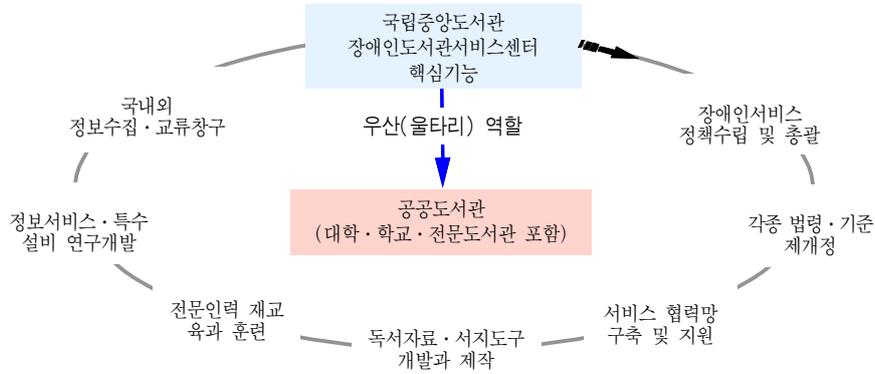
넷째, 지원센터는 모든 장애인을 위한 독서자료(점자도서, 녹음자료, 학습교재, 이용설명서 등)의 개발과 제작, 종합목록의 작성, 웹사이트의 구축과 운영 등에 주력해야 한다.

다섯째, 장애인의 도서관 및 정보서비스를 담당할 전문직원을 재교육시키는 연수프로그램을 개발·운영해야 한다.

여섯째, 도서관의 장애인서비스 및 특수설비에 관한 연구·개발기능을 수행할 필요가 있다. 여기에는 장애인에 대한 요구조사, 대안매체의 개발과 제작, 특수서비스 전략, 각종 자료이용기기 및 편의시설 등이 포함되어야 한다.

마지막으로 국내외 장애인서비스 정보와 사례를 수집·교환하는 창구로서의 기능도 수행해야 한다. 주요 복지선진국의 장애인을 위한 도서관서비스 정책과 현황을 분석하고 IFLA 대회를 포함한 각종 국제심포지엄을 통하여 교류하고 국내에 소개할 필요가 있다.

이상에서 논급한 것처럼 지원센터는 <그림 8>처럼 장애인서비스를 위한 국가정책의 수립 및 총괄, 각종 법령 및 기준의 제개정, 협력망 구축과 지원, 독서자료 및 서지도구의 개발과 제작, 전문인력의 교육·훈련, 정보서비스 및 특수설비의 연구개발, 국내외 정보수집과 교류창구 등을 핵심기능으로 삼아야 한다. 이러한 제기능을 수행할 때 법정 국가조직으로서의 위상을 보장받고, 일선의 공공도서관을 위한 울타리 기능을 수행할 수 있다.



〈그림 8〉 국립장애인도서관지원센터의 핵심기능과 역할

3. 국립장애인도서관지원센터의 직제구성 및 운영모형

먼저 태동한 지원센터가 〈그림 8〉의 핵심기능을 수행하려면 합당한 조직구조를 갖추고 전문인력을 확보·배치해야 한다. 현재 지원센터의 인력은 총 7명(센터장, 사무관, 직원 5명)인데, 이러한 인력구성으로는 「도서관법」 제45조 제2항이 규정한 방대한 업무를 제대로 수행할 수 없다. 따라서 지원센터의 조직체계, 인력구성, 사무분장 등은 다음에 적시한 방향으로 개선 내지 보강할 필요가 있다. 그 대강의 모형을 간추리면 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 국립장애인도서관지원센터의 인력구성과 사무분장 모형

구분(직급)	인원	사무분장 내역	주요 협조부서
센터장 (2~3급)	1	<ul style="list-style-type: none"> 지원센터 총괄 	-
총괄기획팀 (4급)	7	<ul style="list-style-type: none"> 일반 행정사무 예산, 국회, 감사, 민원, 문서 수발 및 보안 업무계획서 작성 및 종합지원계획 수립 장애인도서관서비스 자문위원회 구성과 운영 각종 기준(전문사서자격, 장애인서비스, 접자·녹음자료 출판 및 제작) 제정 장애인도서관서비스에 관한 통계수집과 발간(연간) 전국 장애인도서관 활동에 대한 운영평가 및 포상 각종 보고 및 개발지원 관련 업무 기타 다른 부서의 주관에 속하지 않는 사항 	<ul style="list-style-type: none"> 도서관정책과 도서관연구소
개발지원팀 (4급)	8~10	<ul style="list-style-type: none"> 장애인도서관서비스를 위한 접자·녹음·특수자료의 개발 및 보급 장애인용 접자·녹음도서 종합목록 발간 및 서지DB구축 장애인도서관서비스에 필요한 시설장비의 개발 및 보급 장애인도서관서비스(우편택배, 상호대차, 대면상담 등)의 개발과 운영 장애인도서관 자원봉사 프로그램의 개발과 보급 장애인서비스를 위한 표준 웹사이트의 개발과 보급 장애인서비스 관련 IT 장비의 산학연 공동개발 및 보급 	<ul style="list-style-type: none"> 도서관정책과 자료기획과 도서관연구소

		<ul style="list-style-type: none"> • 장애인 보조공학 기술 및 기기 연구개발 지원 • 장애인도서관의 운영방식, 이용지도 및 지원업무 • 장애인도서관 시범사업 추진 및 지원 • 장애인도서관서비스 우수사례 발굴 및 지원 • 장애인도서관 사무 및 서비스 용품 전시회 개최 	
협력연수팀 (4급)	7~8	<ul style="list-style-type: none"> • 장애인도서관서비스 협력체계 구축과 운영 • 장애인 관련 각종단체(복지센터, 재활기관, 특수학교 등)와의 협력업무 • 전국 장애인도서관 행사의 주최 및 지원 • 해외 장애인도서관서비스에 관한 교류·협력 • 장애인도서관서비스 담당인력 연수교육 실시 • 장애인도서관서비스 관련 교육과정 개발과 보급 • 장애인 자원봉사자 교육 및 자원봉사단체 지원 • 민간참여 및 자원봉사자 활성화 홍보에 관한 사항 • 장애인도서관서비스 홍보자료 제작과 배포 	<ul style="list-style-type: none"> • 도서관정책과 • 사서능력 발전과

첫째, 조직체계는 지원센터장 아래에 3개팀 22명 내외로 구성하는 것이 바람직하다.

둘째, ‘총괄기획팀’은 행정사무를 비롯한 각종 기획업무를 수행하고, 다른 부서의 주관에 속하지 않는 사항을 취급해야 한다.

셋째, ‘개발지원팀’에는 공공도서관 중심의 장애인서비스를 위한 ‘자료·장비·서비스의 개발과 지원’이 핵심사무로 분장되어야 한다.

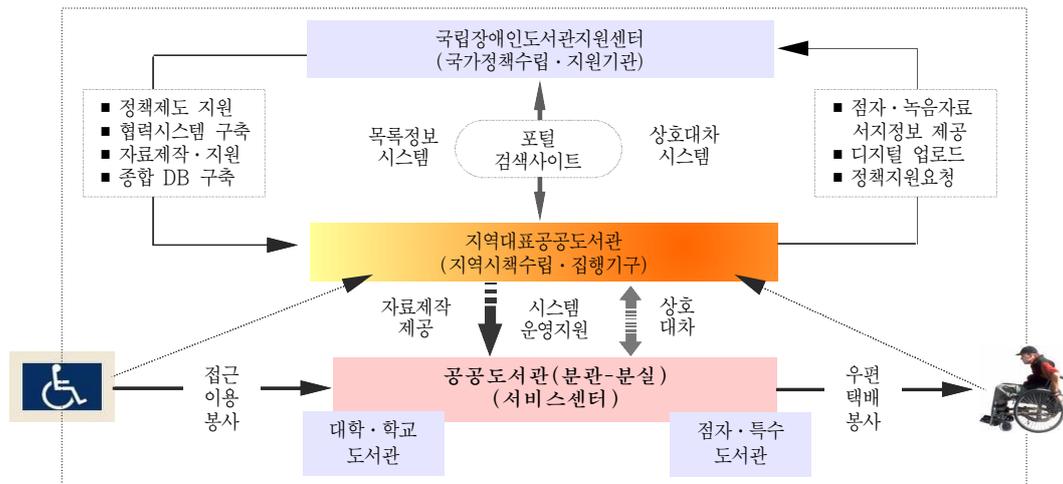
넷째, ‘협력연수팀’은 ‘장애인서비스를 위한 도서관 협력시스템의 구축·운영지원’과 ‘담당인력 및 자원봉사자를 위한 연수프로그램의 개발’을 중심업무로 삼아야 한다.

다음으로 지원센터는 모든 장애인의 정보접근 및 이용권리를 보장하기 위한 정책개발과 지원기능에 주력해야 한다. 그것은 <표 5>에 제안한 것처럼 지원센터의 업무가 매우 포괄적이고 다양해야 하며, 대중을 위한 도서관의 모든 활동과 서비스가 장애인에게도 동등하게 적용되어야 한다는 것을 함축한다. 특히 지체장애인은 이동성에 제약이 있을 뿐, 일반 대중과 동일한 자료와 서비스를 제공받아야 하는 이용자이다.

이를 위하여 지원센터의 미시적 운영체계는 국립중앙도서관 내의 도서관운영협력과, 자료기획과, 사서능력발전과, 어린이청소년도서관, 도서관연구소 등과 연계되어야 한다. 또한 웹사이트, 서지DB, 상호대차 등의 시스템적 연계도 중요하다. 거시적 운영체계는 지원센터와 다른 도서관과의 시스템적 연계성을 말하며, 그 전국적인 운영체계는 <그림 9>처럼 국가 중앙조정기구인 지원센터, 집행 및 중개기구인 광역시도의 지역대표도서관, 그리고 일선의 서비스센터인 공공도서관 등으로 구성되는 집중-분산형이 바람직하다.

그러므로 지원센터는 국가 정책수립 및 지원기관으로서 장애인서비스를 위한 도서관 협력시스템을 구축·운영하고 장애인용 자료의 수집과 제작을 전제로 서지DB 구축과 종합목록을 발간해야 하며, 지역대표도서관에게 정책적 및 제도적 지원과 더불어 전자·녹음자료를 제작·지원해야 한다. 지역대표도서관은 지역단위에서 국가정책을 집행하고 자체의 시책을 수립·시행하며, 전자·

녹음자료를 수집·제작하고 서지정보를 지원센터로 업로드해야 한다. 또한 제작한 자료를 서비스 센터에게 제공하고 시스템운동을 지원하며, 상호대차를 주관해야 한다. 마지막으로 서비스센터인 공공도서관(분관 포함) 등은 제한적인 수집기능에 치중하되, 직접서비스 기능인 접근·이용서비스와 우편·택배서비스에 주력해야 한다.



〈그림 9〉 국립장애인도서관지원센터의 거시적 운영체계 및 시스템 연계모형

그 가운데 지원센터의 책무와 역할이 전국적 운영체계의 성패를 좌우한다. 아무리 시스템 상호 간의 연계성을 강조하더라도 중앙기구의 정책개발과 지원기능이 부실하면 장애인서비스를 위한 운영체계는 적실성과 실천력을 담보할 수 없다. 미국이 도서관과 관련된 대다수의 관할방식과 시스템을 주정부 중심의 분산형으로 운영하고 있음에도 불구하고 유독 장애인서비스는 NLS가 국가 정책 개발과 전국네트워크를 주도한다는 사실이 대변한다. 따라서 지원센터는 거시적 운영체계의 구심체로서 다음에 적시한 책임사항을 충실하게 이행해야 한다.

- ① 지원센터는 국가가 장애인서비스 자금을 지원하도록 독려함으로써 거시적 운영체계를 유지·발전시키기 위한 재원의 확보와 안정성을 유지해야 한다.
- ② 지역대표도서관 및 일선의 서비스센터에 대한 리더십 발휘, 정책적 및 제도적 지원, 각종 자료의 제공이 장애인서비스의 활성화에 중요하다.
- ③ 지원센터가 장애인서비스를 강화하기 위해서는 「한국도서관기준」의 ‘특수도서관 자료구성 및 기준’에서 제시한 자료²⁰⁾를 구입, 제작, 기증, 교환, 라이선스 협약, 링크, 다운로드 등의

20) 단행본, 연속간행물, 사진, 도감, 참고자료 등의 인쇄자료: 비디오테이프, 녹음자료, DVD 자료, 슬라이드 자료 등의 시청각 자료; 시각장애인을 위한 점자도서; 장애인을 위한 아날로그 카세트 테이프 방식과 디지털 형태로

방식으로 개발·구성하거나 일선의 공공도서관 등이 수집하도록 지원해야 한다.

- ④ 장애인이 도서관에 접근·이용할 수 있는 자료포맷은 <표 5>처럼 장애유형에 따라 상이하다. 따라서 디지털 버전을 포함한 점자·녹음·대활자본 등의 대안포맷을 확충하기 위한 제작능력을 강화하고 지역대표도서관과의 공동노력에 주력해야 한다. 그 이유는 점자도서관 하더라도 일반도서관의 6배에 달하는 수장공간이 더 필요하므로 통상의 공공도서관은 소장자료의 대체본을 제작하거나 수장할 여력이 거의 없다.
- ⑤ 시각장애인을 위한 디지털 녹음도서(DTB: Digital Talking Book)²¹⁾의 국제 표준규격인 DAISY와 SMIL(Synchronized Multimedia Integration Language), 학습장애인과 지적 장애인 등을 위한 멀티미디어 도서에 대한 접근성을 강조하는 첨단기술의 연구개발 및 보급 활동을 강화할 필요가 있다.
- ⑥ 장애인의 디지털 콘텐츠에 대한 접근 및 이용가능성을 높이기 위한 출판계와의 협력과 공동 작업도 필요하다.
- ⑦ 국가자원 공유전략의 차원에서 인쇄자료 이용에 장애가 있는 모든 이용자를 위한 대안서비스(대면낭독, 택배, 온라인 접근사이트 운영 등)를 개발하고 보급·적용해야 한다.

<표 5> 장애 유형별 도서관 자료이용에 필요한 매체형식

유형 \ 매체형식	대활자	테이프/DAISY CD/DVD	점자	웹사이트	자막 또는 수화 포함한 비디오	텍스트 전화	읽기 쉬운 도서
시각장애인	■	■	■	■			
언어·청각장애인				■	■	■	■
독자장애인(dyslasia)	■	■		■			■
신체장애인		■		■			
인식장애인		■		■			■

4. 국립장애인도서관지원센터의 협력망 구축방안

2005년 6월 국회 문화관광위원회가 제출한 '도서관 및 독서진흥법 일부 개정법률안(정병국의원 대표발의)'에 대한 검토보고서는 '국내의 시각장애인을 위한 도서관 서비스의 문제는 그 개체수의

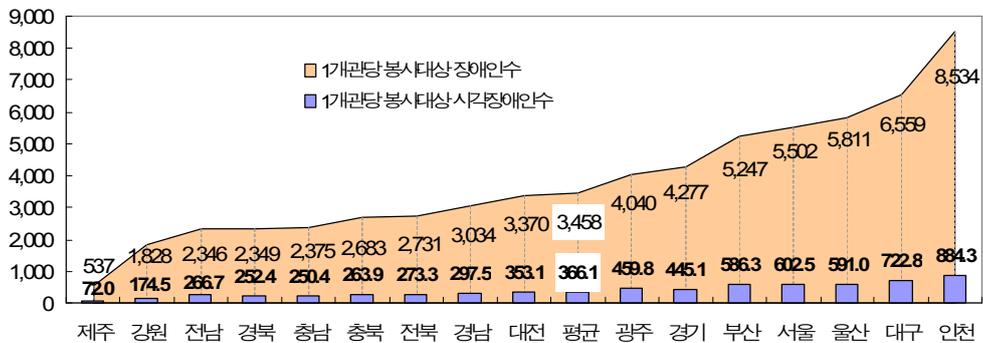
녹음된 자료: 컴퓨터의 H/W, S/W를 통하여 이용할 수 있는 전자자료; 대형활자 자료와 축삭자료: 전화로 이용 가능한 음성파일자료; 시각장애인이 점자출력기를 통하여 이용할 수 있는 디지털 점자자료; 점자·녹음된 연속간행물 등이다(한국도서관협회 도서관기준작성특별위원회 편, 2003년판 한국도서관기준(서울: 동협회, 2003), p.119)

21) 디지털 녹음도서(DTB)는 시각장애인, 신체장애인, 학습장애인 및 기타 인쇄물을 읽기 곤란한 사람에게 대체미디어로 정보를 제공하기 위하여 편집한 전자파일 형태의 자료를 말한다.

부족에 있는 것이 아니라 도서관 상호간의 협력부족에서 기인하며 . . .’라고 지적한 바 있다.²²⁾ 요컨대 장애인서비스를 위한 도서관 협력체계의 부족을 적시한 것이다.

그렇기 때문에 신설될 지원센터가 장애인의 기본권을 보장하고 정보접근 및 이용의 격차를 해소하려면 우선적으로 전국 협력망을 구축·운영해야 한다. 전국의 장애인을 위한 도서관 서비스는 국가 지원센터나 지역대표도서관으로 해결될 사안이 아니라 각각의 지역사회에 산재하는 공공도서관의 몫이다. 이를 위해서는 국립중앙도서관의 지원센터와 대표도서관이 공공도서관으로 하여금 장애인에게도 일반인과 동등하게 서비스할 수 있도록 제도적 기반을 구축하고 지원해야 한다.

이에 대한 현실적 여건과 불가피성을 보면, 2005년말을 기준으로 국내 총인구(48,294,143명) 중에서 등록 장애인은 약 3.68%(1,777,400명)이고 시각장애인은 0.4%이며, 등록 장애인 중에서 시각장애인은 약 10.6%(188,172명)이다. 그리고 2005년말 현재 전국의 공공도서관(514개)이 봉사해야 할 장애인수는 평균 3,458명(시각장애인은 366.1명)인 가운데 시도별로는 <그림 10>처럼 대도시 지역인 인천, 대구, 울산, 서울, 부산, 경기, 광주 순으로 많다. 이처럼 장애인은 시도별로 분산 거주하고 있어 이동 및 접근에 많은 제약이 따르기 때문에 지원센터나 지역대표도서관이 그들에게 모든 서비스를 제공할 수 없다. 게다가 시도별로 편차가 있기는 하지만, 1개의 공공도서관이 봉사해야 할 장애인수도 평균 3,500명 이하이기 때문에 지역단위의 서비스센터인 공공도서관의 역량을 높이는 것이 장애인서비스를 강화하는 첩경으로 간주할 수 있다.

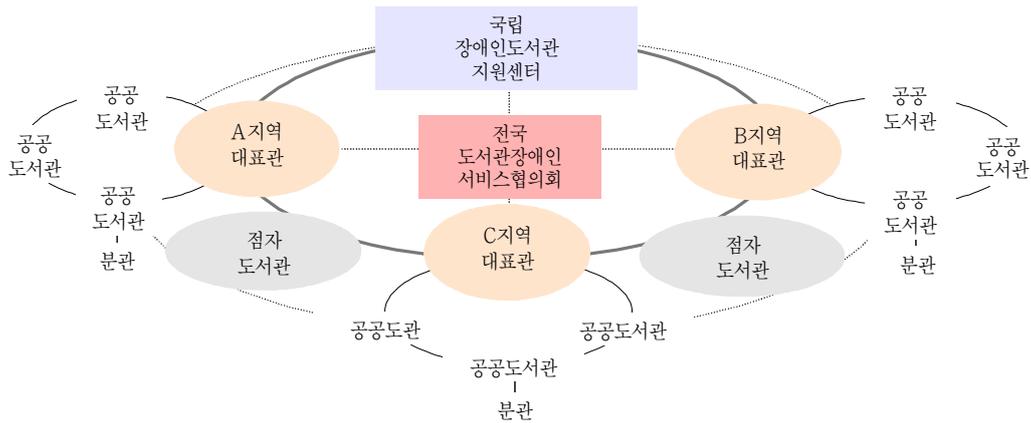


<그림 10> 광역시도별 공공도서관 1개관당 봉사대상 총장애인수와 시각장애인수

그렇다면 국내 장애인서비스를 위한 도서관 협력망은 기존의 공공도서관협의회를 모체로 구축·운영하는 방안과 별도의 ‘전국협의회’를 구성하는 방안 중에서 어느 것이 더 바람직한가. 전자는 기존의 협의회를 활용할 수 있어 노력과 비용이 적게 드는 반면에 점자도서관을 비롯한 다른 관종이 배제되는 문제가 있다. 후자는 공공도서관이 중심이더라도 점자도서관 등을 포괄하는 장점

22) 국회 문화관광위원회, “圖書館및讀書振興法 일부개정법률안(정병국의원 대표발의) 검토보고서,”(2005, 6), p.14.

이 있지만 또 다른 조직체를 만들어야 한다. 다만 국가조직인 지원센터가 설립된 이상, 미국 NLS가 구축·운영하는 전국네트워크를 벤치마킹하여 지원센터를 정점으로 하는 협력망을 구성하는 것이 바람직하다. 이를 도시한 <그림 11>의 구성요소와 특징을 기술하면 다음과 같다.



<그림 11> 국립장애인도서관지원센터 중심의 협력망 구축모형

첫째, 지원센터는 전국의 공공도서관을 중심으로 구성하는 가칭 ‘전국도서관장애인서비스협의회’라는 협력망 구축·운영의 중심체가 되어야 한다. 또한 장애인 관련단체와의 연계 및 협력방안도 모색해야 한다.

둘째, 지역대표도서관은 광역시도의 공공 및 점자도서관 등으로 구성되는 지역협력망 운영의 중심기관인 동시에 전국 협력망의 노드가 되어야 한다. 국가의 지원센터와 협력하여 점자자료의 전자화 및 점자정보 네트워크의 구축과 이용, 디지털 녹음도서의 제작과 이용, CD-ROM 및 OCR 이용, 컴퓨터 통신과 인터넷 활용 등의 디지털 접근환경을 조성하여 각종 도서관의 장애인서비스 기능을 제고시켜야 한다.

셋째, 공공도서관(분관, 문고, 작은도서관 포함)과 점자도서관 등은 전국 협력망 구성의 기초단위로서 일선에서 장애인서비스를 담당하는 주체이다. 국가차원의 지원센터 및 지역대표도서관이 제공하는 각종 서비스, 자체 수집한 자료 및 서비스로 장애인의 정보향유권을 보장하고 혜택을 제고시킴으로써 정보격차를 해소하고 사회참여와 통합에 기여해야 한다.

물론 전국 협력망의 구성주체는 각각 유기적으로 연계하여 역할을 분담·수행할 때 소기의 목적을 달성할 수 있다. 이를 위해서는 <표 6>에 제안한 것처럼 역할분담이 필요하다.

〈표 6〉 전국 협력망 구성주체별 장애인서비스를 위한 역할분담 모형

수행업무 (기능)	국립장애인 도서관지원센터	지역 대표도서관	공공도서관/ 접자도서관	분관(문고, 작은 도서관 등)
정책수립 법제정비	• 국가정책의 수립과 집행	■		
	• 지자체 연차계획 및 시책 수립		■	
	• 국가 관련법령 제개정	■		
자료수집 및 제작	• 자치조례(규칙) 제개정과 지원		■	
	• 접자자료의 수집과 제작	■	■	
	• 녹음자료의 수집과 제작	■	■	
DB구축 종합목록 발간	• 대활자본의 수집과 제작	■	■	
	• 서지정보의 DB 구축과 관리	■	■	
	• 디지털 원문정보의 DB 구축	■	■	
	• 장애인자료종합목록 발간	■		
장애인 서비스	• 수집·제작자료 서지정보 업로드		■	
	• 내관자 대출·참고서비스		■	■
	• 내관자 대면낭독서비스		■	■
	• 가정(시설)방문 대면낭독서비스		■	■
	• 온라인 참고서비스	■	■	■
	• 우편대출서비스		■	■
인력연수 프로그램개발	• 가정(시설)택배서비스		■	■
	• 장애인 담당직원의 연수교육	■		
	• 장애인서비스 자원봉사자 교육	■	■	
협력 사업	• 장애인서비스 교육프로그램 개발	■		
	• 전국 협력망 구축과 운영	■		
	• 지역 협력망 구축과 운영		■	
	• 전국 및 지역협력망 참가	■	■	■
	• 장애인 관련단체와의 협력	■	■	
	• 웹사이트의 구축과 관리	■	■	■
	• 장애인 자료이용기기 개발·보급	■		
• 장애인 정보기기의 개발·보급	■			

■ 핵심역할 보완적 역할

IV. 요약 및 결론

모든 국가에서 장애인의 정보격차를 해소하고 사회참여를 지원하는 도서관 정책은 21세기형 문화·복지정책의 핵심으로 간주할 수 있다. 이에 본 연구는 '국립장애인도서관지원센터'의 설립을 계기로 주요 국가도서관의 장애인서비스 정책을 분석하고 국내 지원센터의 위상과 역할, 직제구성과 운영, 협력망 구축방안을 제시하였다. 그 결과를 간추리면 다음과 같다.

첫째, 미국의 장애인을 위한 도서관정책은 연방정부와 주(지방)정부의 철저한 역할분담과 협력을 강조하고 있다. 국가를 대표하는 LC의 NLS/BPH는 범정부차원의 장애인서비스 정책을 개발하고 전국네트워크를 지원하며, 장애인 독서자료의 국가서지·보존센터와 리퍼럴 서비스도 중시하고

있다. 반면에 주정부는 전국네트워크의 중심체인 지역도서관을 지정·운영하고 주단위 장애인서비스를 책임진다. 각각의 지역도서관과 그 하위기관은 직접 서비스할 뿐만 아니라, 부대기기인 특수 녹음재생장치와 관련기구의 보급·대여기관으로서의 역할도 수행한다.

둘째, 영국은 행정부 전반에 적용하는 정책기조인 '팔 길이 원칙'(arm's length principles)'을 도서관 장애인서비스 정책에도 적용하고 있다. 중앙정부의 DCMS가 도서관정책을 주관함에도 불구하고 실제로 국가정책을 자문기구인 MLA를 통하여 집행·지원하는 시스템을 유지하고 있다. 따라서 도서관 장애인서비스는 민간부문인 RNIB와 NLB 등의 역량강화와 활성화로 나타났고, 대다수 공공도서관의 장애인서비스도 민간에 크게 의존하고 있다.

셋째, 일본의 장애인을 위한 도서관 서비스 정책은 관서관(NDL/KK)을 중심으로 이루어지고 있다. 주요 정책적 메뉴는 장애인을 위한 점자 및 녹음자료의 제작, 종합목록DB의 구축, 전국네트워크 구축 등이지만, 미국의 NLS가 주도하는 그것보다 정책적 기능이 미약하다. 지역단위의 시각장애인 서비스센터인 공공 및 점자도서관은 전국적 네트워크를 통하여 주로 시각장애인을 위한 점자·녹음자료의 제작 및 대출서비스를 제공하고 있다.

마지막으로 개정 「도서관법」 제45조 제1항에 근거하여 출범한 국립장애인도서관지원센터는 그 정체성과 위상을 법적으로 보장받고 있음에도 불구하고 인력구성이 취약하고 업무분장에 나타난 정책적 메뉴도 보완할 여지가 많다. 따라서 내적으로는 조속히 전문인력의 역량을 강화하고 직제를 확대하는 한편, 바람직한 운영모형을 개발·적용해야 하며, 외적으로는 지원센터 중심의 전국적 협력망 구축과 역할분담 방안을 모색해야 한다.

〈참고문헌은 각주로 대신함〉