

한국 대학도서관정책의 추이와 과제*

Progress and Problems in Korean Academic Library Policies

이 제 환(Jae-Whoan Lee)**

〈목 차〉

I. 논의를 시작하며	3.3 전문직 단체의 역량
II. 대학도서관정책의 추이와 실체	IV. 정책의 내용과 추진체계의 혁신
III. 정책추진체계의 실태와 한계	4.1 법과 제도의 개혁 방향
3.1 정책기구의 현 주소	4.2 정책추진체계의 개혁 방향
3.2 행정조직의 건강성	V. 논의를 마치며

초 록

이 글의 목적은 우리나라 대학도서관정책의 외형과 속내를 들여다 보면서, 현재 대학도서관계가 당면해 있는 문제의 본질과 원인을 정책적 관점에서 밝혀내고, 향후 대학도서관정책의 건강성을 회복하기 위해 선결해야 할 과제에 대해 논의하는데 있다. 이를 위해 이 연구에서는 첫째, 우리나라 대학도서관정책의 문제점을 정책의 로드맵인 ‘발전계획’ 등을 통해 세밀히 검토하고, 둘째, 문제의 원인을 정책의 근간인 관련 법규와 제도, 정책추진체계의 핵심 요소인 정책기구, 행정조직, 전문직 단체 등의 역할과 기능을 통해 분석하며, 마지막으로, 우리나라 대학도서관정책이 제대로 서려면 정책의 내용과 추진체계에 있어 어떠한 개선책이 필요한지에 대해 제언하고 있다.

키워드: 도서관정책, 대학도서관정책, 대학도서관, 도서관정책추진체계, 도서관정책기구, 도서관단체

ABSTRACT

The purpose of this article is to discuss about the progress and problems in Korean academic library policies. The emphasis is on identifying both contents and limitations in national plans for developing academic libraries, and investigating the current status and characteristics of major policy driving forces such as national library policy committees, government organizations, and professional associations. Also investigated is the current status and unique features of legal foundations, especially the present *Korean Library Act* and a tentatively named *Korean University Library Promotion Act*, which is being prepared for legislation. Finally this article suggests both direction and strategy for a healthy development of Korean academic library policies at national level.

Keywords: Library policies, Academic library policies, University library policies, Academic libraries, University libraries, Library policy system, Korean Library Association

* 이 논문은 부산대학교 자유과제 학술연구비(2년)에 의하여 연구되었음.

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

• 접수일: 2012년 11월 25일 • 최종심사일: 2012년 11월 28일 • 최종심사일: 2012년 12월 26일

I. 논의를 시작하며

2012년 8월 말, 대전의 한 호텔 세미나실에서 전국 대학도서관장들의 모임이 있었다. 20여명의 주요 대학도서관장들이 모여 대학도서관의 현안에 대해 3시간여 동안 진솔한 대화를 나누었다. 도서관의 공간부족 문제부터 시작하여 전자저널 등 디지털자료의 구독비용 문제에 이르기까지 실로 많은 현안에 대한 토론이 이어졌다. 그런데 문제는 회의가 얼추 끝나갈 무렵에 불거지기 시작하였다. S대학교 도서관장(참고로 그의 전공은 경영학이었다)이 갑자기 '대학도서관 사서의 자질과 조직문화'에 대해 성토했다. 이야기의 요지는 사서직의 직업적 역량이 너무 부족하고 조직문화 또한 과도하게 폐쇄적이어서 대학도서관의 발전에 오히려 저해되니, 대학 내에서 도서관의 기능과 사서의 역량을 강화하려면 앞으로 사서직도 일반 행정직에 통합하여 순환 보직시켜야 한다는 것이었다.

몇 해전부터 일부 대학도서관에서 그러한 인사교류가 진행되고 있음을 익히 알고 있었기에 필자는 조금은 담담하게 그 분의 이야기를 경청하였다. 그러나 필자의 담담함은 곧 당황스러움으로 바뀌었다. 필자를 제외한 모든 도서관장들이 S대학교 도서관장의 주장에 동조하고 나섰기 때문이었다. “내가 보기에 업무에 비해 사서의 수가 너무 많다.” “전문성 운운하는데 사서가 하는 일이 ‘전문적’인지 모르겠다.” “너무 안일하고 서비스 마인드가 부족하다.” “교수들은 물론이고 학생들도 별로 신뢰하지 않는 분위기이다.” 마치 기다렸다는 듯이 도서관장들 입에서 사서에 대한 비난이 거침없이 쏟아졌다. 우리나라 대학도서관계를 대표하는, 나아가 사서들의 입장을 대변해야 하는 대학도서관장들이 자신의 ‘직원’에 대한 비난과 혐담을 이구동성으로 쏟아내는 자리에서 유일한 ‘사서직 관장’인 필자는 곤혹스럽다 못해 참담한 심정으로 앉아있었다.

그러나 필자의 바람과는 달리 사서집단에 대한 관장들의 성토는 쉽게 끝나지 않았다. 예의 S대학교 도서관장의 계속되는 힐난과 냉소는 문헌정보학과 교수이자 사서자격증 소지자인 필자의 자존심을 사정없이 짓밟아 버렸다. “도대체 우리나라에 대학도서관 사서직과 관련된 국가 정책이라는 것이 있습니까? 법적으로 사서자격증 제도는 어떻게 되어 있으며, 대학도서관의 사서임용에 관한 규정이나 기준이 있습니까? 그러한 제도나 규정이 있다면 그것은 도대체 누가 만듭니까? 교육부입니까? 행자부입니까? 사서직 단체입니까? 어떻게 소위 ‘전문’ 직업군의 질적 관리를 이렇게 소홀하게 할 수 있는지 모르겠습니다.” 그의 냉소는 이어진다. “사서교육은 문헌정보학과에서 담당한다고 들었는데 학부과정을 마치면 모두 자격증을 받으니까? 혹시 대학도서관 사서를 위한 교육과정이 따로 있습니까? 마침 문헌정보학과 교수이신 이XX관장님이 이 자리에 계시니 저희에게 좀 알려 주시지요?”

이 글은 그 날의 모임에서 받았던 충격과 상처가 계기가 되었다. 부끄럽게도 문헌정보학과 교수

로 20년, 대학도서관장으로 1년 가까이 근무했지만, 필자 또한 대학도서관의 인력 정책을 포함하여 대학도서관의 양적, 질적 발전과 관련된 국가정책의 문제점을 꼼꼼히 챙기는데 그다지 실천적이지 않았기 때문이었다. 특히 “대학도서관은 단순한 시설이 아니라 학술정보시스템이며, 사서가 존재하기에 그 시스템이 가치를 발하며 가동되는 것”이라고 누누이 강조하면서도, 정작 그러한 사서 인력의 양성과 임용에 관한 국가정책의 문제점을 진단하고, 문제의 원인을 파악하고, 개선을 위한 처방을 제시하는데 상대적으로 게을렀기 때문이었다. 이 글은 이처럼 대학도서관의 인력 문제를 비롯하여 대학도서관의 물리적 자원과 고객센터에 관한 국가정책이 그동안 어떻게 추진되어 왔는지 체계적으로 검토해 보고, 향후 무엇을 어떻게 개선해 갈지에 대해 허심탄회하게 논의해보자는 의도에서 시작되었다. 이를 위해, 이 글에서는 현단계 대학도서관정책의 문제점을 정책의 로드맵인 ‘발전계획’ 등을 통해 살펴보고, 문제의 원인을 정책의 근간인 관련 법규와 제도, 정책추진체계의 핵심 요소인 정책기구, 행정조직, 전문직 단체 등의 역할과 기능을 통해 분석하면서, 향후 대학도서관정책이 제대로 서려면 어떠한 전략과 방안이 필요한지에 대해 구체적으로 논의하고자 한다.

II. 대학도서관정책의 추이와 실체

“우리나라에 과연 국가 차원의 대학도서관정책이 존재하는가?” 우리나라 대학도서관정책의 현황과 그에 내재하는 문제점을 밝혀내기 위해서는 ‘정책의 실체’를 추적하는 작업이 선행되어야 한다. 주지하다시피 정책은 추상적 개념으로, 정책이 구체적인 모습으로 구현되는 것은 ‘발전계획’을 통해서이다. 정책의 로드맵이라 할 수 있는 발전계획에는 정책의 목표는 물론이고 추진 전략과 방법 그리고 예상 효과 등이 세세히 녹아있다. 당연히 변화 혹은 혁신이 필요한 영역의 현황과 문제점에 대한 분석은 발전계획에 기본적으로 포함되어 있다. 따라서 우리나라에 대학도서관정책이 실제로 존재하며, 존재한다면 그 내용이 대학도서관 현장의 실정을 적절히 반영하고 있는지 살펴보면 국가 차원에서 생산된 ‘대학도서관 발전계획’을 포괄적으로 탐문하여 그 내용을 분석하는 작업이 반드시 따라야 한다.

이를 위해, 필자는 지금까지 국가 차원(중앙정부 부처)에서 생산한 ‘대학도서관 발전계획’을 체계적으로 수집하고자 문헌조사에 나섰다. 조사결과, 대학도서관에 국한된 것은 아니지만 도서관정책의 주무 부서였던 문교부 시절 이래 오늘날 교육과학기술부(以下 교육부)와 문화체육관광부(以下 문화부)로 도서관정책의 담당 부처가 이원화되기까지 이들 중앙부처가 중심이 되어 생산한 ‘발전계획’ 형태의 자료가 여러 편 존재함을 확인하였다.¹⁾ 그러한 ‘발전계획’ 중에서 그 체계와 내용

1) 이제환, “한국 도서관정보정책의 추이와 과제,” 한국도서관·정보학회지, 제39권, 제4호(2008. 12), pp.16-17.

4 한국도서관·정보학회지(제43권 제4호)

면에서 주요한 것으로는 문화부가 중심이 되어 생산한 2000년의 『도서관 정보화 추진 종합계획』과 2002년의 『도서관발전 종합계획, 2003~2011』, 교육부가 주도하여 생산한 2003년의 『초·중등학교 및 대학도서관 발전 종합계획』과 2008년의 『대학경쟁력 강화를 위한 대학도서관 발전계획, 2009~2013』, 그리고 대통령 소속 도서관정보정책위원회(이하 도정위)가 2008년에 생산한 『도서관발전종합계획, 2009~2013』 등이 있었다.²⁾ 이들 ‘발전계획’의 내용을 세밀히 분석해 보니, 2012년 현재 대학도서관정책에 보다 직접적인 연관을 갖는 자료는 교육부의 『...대학도서관 발전계획, 2009~2013』과 도정위의 『도서관발전종합계획, 2009~2013』인 것으로 파악되었다. 이에, 현단계 우리나라 대학도서관정책의 ‘내용적 문제점’을 들여다보기 위한 지금부터의 논의는 이 두 자료에 근거하여 진행하고자 한다.

먼저, 도정위의 『도서관발전종합계획, 2009~2013』은 2006년에 개정된 『도서관법』 제14, 15조에 근거하여 만들어졌으며, 발전계획에 포함된 71개의 정책과제가 2012년 현재 일부 완료되었거나 추진 중에 있다. 주지하다시피 도정위의 발전계획은 도서관의 모든 관종을 아우르는 ‘종합계획’으로 공공, 학교, 전문, 대학, 그리고 국가도서관의 발전을 위한 정책과제를 망라하고 있다. 그러나 도정위가 제시한 정책과제의 내용을 상세히 검토해 보면 전체적인 사업의 비중이 공공도서관과 학교도서관에 치우쳐 있음을 알게 된다. 그런 가운데 대학도서관 관련 정책과제의 비중은 매우 작아서 발전계획에 포함된 71개의 정책과제 중에서 단지 6개만이 대학도서관의 진흥에 관련되어 있다.³⁾ 이처럼 도정위의 발전계획은 국가 차원의 대학도서관정책의 속내를 체계적으로 검증하기에는 여러모로 미흡하다. 그러나 그러한 미흡함에도 불구하고 이 자료는 국가의 도서관정책을 주관하는 최고 기구인 도정위가 대학도서관에 대해 갖고 있는 문제의식의 수준을 파악하는데 나름대로 도움을 준다.

도정위의 『종합계획』에서는 2008년 현재 우리나라 대학도서관계가 당면해 있는 핵심 문제를 다음 세 가지로 제시하고 있다: 첫째, 대학구성원의 연구·교육활동을 지원하기 위한 학술정보자원과 정보서비스가 빈약하다. 둘째, 대학도서관정책을 제도적으로 담당할 시스템이 결여되어 있다. 셋째, 대학도서관들 사이의 국제교류와 상호협력체제가 허약하다. 그러한 문제의식 하에 도정위는 향후 추진해야할 핵심 정책과제로 ①디지털 자원의 구축을 통한 학술정보자원의 확충, ②대학도서관

2) 물론 이외에도 국가의 주요 정책의 일환으로 수립된 ‘발전계획’에 도서관 관련 부분이 포함되어 있는 사례는 심심치 않게 발견된다. 특히, 1991년에 문교부가 문화부와 교육부로 분리된 이래, 도서관정책의 주관 부처로 기능해 온 문화부에서 생산한 문화정책 분야의 ‘발전계획’이나 교육부에서 생산한 교육 분야의 ‘발전계획’에는 도서관 분야의 발전계획이 부분적으로 포함되어 있다. 그러한 자료 중에 이 글의 목적과 관련하여 가장 중요한 자료로는 2002년에 교육부가 마련한 『국가인적자원개발기본계획에 따른 분야별 시행계획』에 수록(pp.189~213)되어 있는 <대학도서관 활성화 방안>을 들 수 있다. 이 자료에서 제기하는 활성화 방안에 대한 분석은 동 자료를 참조하여 제작된 『대학경쟁력 강화를 위한 대학도서관 발전계획 2009~2013』에 대해 설명하면서 상세히 소개하고자 한다.

3) 물론 대형 정책과제인 ‘도서관인력의 전문화 및 관련제도의 선진화’ 부분에서 공공도서관사서나 사서교사에 더해 대학도서관사서의 자격과 교육 문제가 간간히 언급되고는 있지만, 이 또한 사업의 비중은 공공도서관이나 학교도서관 인력에 주어져 있는 형국이다.

관들 사이의 자원공유 확대, ③도서관-교육활동 연계서비스 확대, ④대학도서관 정책 지원체제 강화, ⑤대학도서관 평가제도 및 통계시스템 개선, 그리고 마지막으로 ⑥대학도서관 국제교류 및 협력체제 강화 등을 제시하고 있다. 물론 도정위는 이러한 정책과제들이 목표한 성과를 거두려면 도서관의 인적 자원을 양과 질 모두에서 강화하기 위한 법제적 뒷받침이 필요함을 인지하고 있다. 따라서 비록 대학도서관계에 국한된 것은 아니지만, 사서자격제도의 개선, 사서양성 교육과정 및 평가제도 도입, 주제전문사서 제도 및 양성프로그램 활성화, 도서관 인력의 재교육 프로그램 강화, 그리고 도서관 인력의 지속적 충원⁴⁾ 등을 서둘러 해결해야할 정책과제로 제시하고 있다.

이렇듯 도정위의 『종합계획』에는 우리나라 대학도서관계가 시급히 추진해야 하는 정책과제들이 망라적으로 제시되어 있으며, 정책과제별 추진전략 또한 첨부되어 있다. 그러나 도정위가 제시하고 있는 정책과제들 중에는 문제의 본질에 대한 진단은 물론이고 해결을 위한 처방의 제시에 있어 합리성과 현실성을 결여하고 있는 과제들이 적지 않다. 무엇보다도 문제에 대한 인식이 표피적이다보니 제시하는 처방 또한 대중적 수준에 머무르는 사례가 곳곳에서 발견된다. 가령, 우리 대학도서관의 장서 부족이 어제오늘의 문제가 아니건만 그 해결책으로 그들이 제시하는 것은 ‘해외학술DB의 지속적 확충’, ‘외국학술지지원센터의 정착 및 역할 강화’, ‘대학도서관과 대학연구소 간 학술정보교류체제 구축’ 등이 전부이다. 물론 문헌정보학자들이 외국의 사례를 소개하면서 익히 제안해 왔던 ‘대학도서관 간의 자원공유를 확대하기 위한 전략과 방안’ 또한 포함되어 있기는 하다. 그러나 그들이 제시하는 추진전략과 방안에는 지난 수십년동안 우리 대학도서관계가 나름대로 추진해왔던 학술자원의 공유를 위한 노력이 어찌하여 기대했던 성과를 거두지 못하였는지를 분석하고자 하는 시도조차 없다.

주지하다시피 도서관선진국에서의 성공 사례가 우리 도서관계에 성공적으로 이식되지 못하는 경우에는 다양하고 복합적인 이유가 있기 마련이다. 국가 차원의 정책과제라면 그러한 이유를 밝혀내고 그를 극복할 수 있는 방안을 더불어 모색하는데 초점이 주어져야 하는 것이 아닐까? 그저 앵무새처럼 동일한 레퍼토리를 반복하여 강조한다고 해서 문제의 해결책이 제시되는 것은 아니지 않는가? 어디 그뿐이겠는가? 장서의 부족과 관련된 문제의 본질이 단순히 ‘양적 부족’에만 있는 것이 아니며, 질적인 면에서 발생하는 문제가 실제로 더욱 심각하다는 점은 애써 외면하고 있다. 우리나라 대학도서관 중에서 전공별 기본 장서조차 제대로 구비하지 못하고 있는 도서관이 대부분이며, 특히 대규모 대학도서관들이 자랑하는 수백만권의 장서 중에는 폐지로 처분해야할 자료가 엄청나다. 사실, 그럼에도 불구하고 ‘장서의 양적 규모’만 따지는 잘못된 도서관평가에 대비하느라 그러한 폐지덩어리를 보관하기 위해 막대한 보존비용을 지출하고 있는 현실적인 문제에 대한 지적은 어디에도 없다. 그런 가운데 ‘물먹는 하마’처럼 끝도 모르는 예산을 요구하며 ‘학술정보의 종속성’을

4) 구체적으로 살펴보면, 공공도서관 전문 인력 충원의 내실화, 학교도서관 전문 인력 확충을 위한 정책과제는 제시되어 있으나, 대학도서관 전문 인력 확충을 위한 정책과제는 빠져 있다.

심화시키고 있는 해외학술DB를 확충하는 것이 마치 ‘당연한’ 해법인양 권유하며 보다 ‘저렴하게’ 구축할 수 있는 방법을 찾는데 관심이 모아지고 있다. 이렇듯 문제의 본질에 대한 인식이 표피적이라 보니 해결방안을 찾기 위한 정책과제 또한 ‘대증요법 찾기’ 수준에서 벗어나지 못하고 있는 것이다.

도정위의 『종합계획』이 갖는 이러한 한계와 문제점은 교과부가 2008년에 생산한 『대학경쟁력 강화를 위한 대학도서관 발전계획, 2009~2013』에서도 대동소이하게 발견된다. 단지 주요한 차이점이 있다면, 교과부의 『발전계획』이 우리 대학도서관계가 당면하고 있는 현안을 진단함에 있어 보다 현장 중심적인 관점을 담고 있다는 것이다. 구체적으로 살펴보면, 교과부는 우리 대학도서관계가 당면해 있는 핵심 문제로, ①지역간·대학간 학술정보의 격차가 심각하다는 점, ②대학도서관에 대한 예산지원이 감소하면서 대학도서관마다 학술정보자원의 부족이 심화되고 있다는 점, ③급속한 환경 변화에 대처하기 위한 사서의 전문성이 전반적으로 부족하다는 점, 마지막으로 ④도서관 관련 현행 법제가 이러한 현실 문제를 개혁하는 근간이 되기에는 미흡하다는 점 등을 들고 있다. 더불어 이러한 문제를 해결하기 위한 주요 방안으로 ①해외학술DB의 국가 라이선스 확충을 통한 공동구매 유도, ②대학도서관을 대학 내 핵심 학술정보센터로 육성, ③지역사회와 산업체에 대한 대학도서관의 개방 유도, ④학술정보 유통체계 및 통합정보서비스시스템 구축, 그리고 ⑤대학도서관사서의 역량 강화를 위한 정규 교육 및 재교육프로그램 개발과 국제교류의 활성화 등을 제시하고 있다. 물론 관련 정책을 입안하고 추진하는데 필요한 법적 인프라를 구축하기 위해 〈학술진흥법〉을 개정하고 (가칭)대학도서관진흥법을 제정하겠다는 계획 또한 말미에 밝히고 있다.

교과부의 이러한 『발전계획』은 교과부내의 업무보고서 형태로 생산된 30페이지 분량의 문서이다 보니 그 내용과 체계가 도정위의 발전계획에 비해 상대적으로 허술하다. 그럼에도 불구하고 대학교육의 주무 부처가 ‘교육기본시설’인 대학도서관의 발전에 관심을 갖고 중단기 실천계획을 작성했다는 것과 세부과제의 추진일정과 재정투자계획 등을 구체적으로 밝히고 있다는 것만으로도 이 짧은 문서는 의미를 갖는다. 특히, 2008년에 작성된 이 『발전계획』의 내용이 대부분 2002년에 작성된 『국가인적자원개발기본계획에 따른 분야별 시행계획』에 기초하고 있다는 점에서 이 두 문서는 교과부의 대학도서관정책이 변화해온 과정을 추적하는데 여러모로 도움을 준다. 무엇보다도, 두 문서의 내용을 비교 검토하면서 필자의 마음을 무겁게 만들었던 것은 교육부의 대학도서관정책이 과거에 비해 오히려 퇴보한 것이 아닌가하는 의구심이었다. 즉, 2008년의 발전계획은 그 내용적 수준이 2002년의 ‘시행계획’에 미치지 못하였는데, 특히, 우리 대학도서관계가 당면해 있는 문제의 본질에 대한 접근에서부터 해결책의 모색에 이르기까지 계획을 수립한 담당자의 전문성과 역량의 차이를 여실히 드러내고 있었다.

참고로, 교과부의 2002년 『시행계획』에서는 대학도서관계가 당면하고 있는 문제를 네 가지로 정리하면서, 그러한 문제를 풀어나가기 위한 핵심 과제를 다음과 같이 제시하고 있다. 먼저, *대학도서관의 기능 확대 및 강화*가 필요함을 지적하면서 그를 위해 ①학습·연구센터로서의 기능 강화, ②지

역주민을 위한 학습센터로 육성, ③대학도서관의 학내 위상 강화⁵⁾ 등을 핵심 추진과제로 제시하고 있다. 이어, 정보·자료의 확충이 필요함을 지적하면서 그를 위해 ①기본 장서와 자료의 확충, ②대학별 특성화 도서관 설치, ③정부지원 연구보고서 및 참고문헌의 대학도서관 제출, ④해외학술 Core Web DB(전자저널 포함) 국가 라이선스 구매 및 공동구매 확대(KERIS 주관), ⑤해외학술지 확충, 특히, 외국학술지지원센터 지정 운영 등을 핵심 추진과제로 제시하고 있다. 다음으로, 대학도서관 간 연계체제의 구축이 절실함을 지적하면서 그를 위해 ①OCLC 등으로 해외 학술정보 협력망 확대, ②국내 협력망의 범위를 국회도서관, 국립중앙도서관 등으로 확대, ③학위논문 공유체제, ④상호대차 및 분담수서 활성화 등을 핵심과제로 설정하고 있다. 마지막으로 조직, 인력, 행·재정 지원 강화가 필요하다고 지적하면서 그를 위해 ①교과부내 도서관정책 전담부서의 설치, ②대학도서관 사서직원 배치 기준 마련 및 수급계획 수립⁶⁾, ③대학도서관평가제도 도입(특히, 대학평가에서 대학도서관 비중 강화 검토), ④중앙정부 및 지방정부의 대학도서관 지원 기능 강화(실적에 대한 평가제도 수반), ⑤KERIS의 대학도서관 지원 강화 등을 핵심 추진과제로 제시하고 있다.

다소 장황한 내용을 이렇듯 상세히 언급하는 까닭은 약 10년전인 2002년에 작성된 『시행계획』에서는 물론이고 그에 앞서 생산된 교육부의 내부 문서 등에서 이미 우리 대학도서관계가 안고 있는 근본적인 문제들을 적시하고 해결책을 제시하고 있음에도 불구하고, 2008년에 작성된 교과부의 『발전계획』과 도정위의 『종합계획』은 동일한 문제들을 반복적으로 제기하고 있으며, 특히 2012년 현재까지도 초창기 ‘발전계획’에서 제기되었던 문제들의 상당 부분이 여전히 미해결 상태로 남아있음을 강조하기 위해서이다. 물론, 관련 법규의 개정을 통해 대학도서관의 지위를 단순 ‘지원시설’에서 ‘교육기본시설’로 변경하고, 지역주민에 대한 개방을 확대하여 도서관의 이미지를 쇄신하고, 대학도서관 평가를 실시하고 그 결과를 대학에 대한 재정지원에 반영함으로써 대학 내 도서관의 위상을 제고하려고 노력하고, KERIS를 통하여 해외학술DB의 공동구매를 확대하고 KERIS 주관 하에 외국학술지지원센터를 설치·운영함으로써 자료구입비의 절감과 자료의 공동활용을 동시에 성취하는 등, 여러 면에서 괄목할 만한 진전이 있었던 것 또한 사실이다.

그러나 그러한 가시적 성과에도 불구하고 우리나라 굴지의 대학도서관에서 근무하고 있는 한 중견 사서의 다음과 같은 고백은, 2012년 현재 우리 대학도서관의 모습은 2002년에 계획했던 모습과는 사뭇 동떨어져 있음을 적나라하게 보여준다.

“...지난 10년간 대학도서관 지표는 모든 면에서 공공도서관이나 학교도서관에 비해 열악하게 나타나고 있습니다. 가령, 대학도서관의 장서는 56% 증가한 반면, 공공도서관은 150% 증가하였고, 학교도서관

5) 구체적으로 「국립학교설치령」, 「대학설립·운영규정」 등의 개정을 통해 대학도서관의 지위를 ‘지원시설’에서 ‘교육기본시설’로 변경하고, 대학도서관장의 교무위원 의무화를 통한 학내 위상 제고 및 전문성 강화를 제시하고 있다.
6) 구체적으로, 직급별 사서직원 충원 및 인사적체 방안에 마련, 사서직 전문성 강화를 위한 프로그램 개발 및 시행 등을 제시하고 있다.

관은 200% 증가하였습니다. 대학도서관의 직원수는 32% 감소한 반면, 공공도서관은 41% 증가하였고, 학교도서관은 96% 증가하였습니다. 대학도서관의 예산은 112% 증가한 반면, 공공도서관은 163% 증가하였고, 학교도서관은 326% 증가하였습니다. 특히, 직원수의 경우 10년 전에 비해 1,229명이 감소한 것으로 나타났으며... .. 현재도 대학에서는 도서관 사서직원을 인력이 부족한 대학 내 타부서로 이동시키고 있고, 결원이 생길 경우 즉시 보충해 주지 않고, 부족한 인력을 기간제 계약제, 근로학생 등 비정규직 인력으로 보충해 주고 있는 실정입니다.”⁷⁾

어찌된 일일까? 우리 대학도서관계의 발전을 위한 국가 차원의 계획은 이미 오래 전부터 존재해 왔으며, 그러한 발전계획에서 드러나는 현실 문제에 대한 인식과 해결 방안의 제시 또한 그릇되지 않았는데, 왜 우리 대학도서관계는 여전히 예산, 장서, 그리고 인력의 상대적 빈곤에서 벗어나지 못한 채 기존의 발전계획에서 제시하고 있는 목표치에 접근하지 못하고 있는 것일까? 어디 그뿐일까? 근자에 들어 ‘교육기본시설’로 지정되어 ‘대학의 맹장’에서는 근근이 벗어났지만 대학도서관의 학내 입지와 위상은 여전히 미약하고, 자료실 중심의 시스템으로 보다는 열람실 위주의 학습시설로서 인식되고 또한 기능하고 있지 않은가? 하긴, 도서관 선진국에서는 너무도 당연한 주제전문서비스를 우리 대학도서관에서는 이제 비로소 시작하는 단계에 있으니 어찌 우리 대학도서관이 ‘시설’의 수준에서 벗어나 ‘정보시스템’의 반열에서 대접받기를 기대할 수 있겠는가? 더불어 그러한 시설의 단순 관리자로 기능해온 사서들이 어찌 교수를 비롯한 대학구성원으로부터 직업적 전문성을 인정받을 수 있겠으며, 이 글의 도입부에서 밝힌 바와 같이, 그 시설의 장을 맡고 있는 교수(도서관장)로부터의 직업적 존중감을 기대할 수 있겠는가?

이쯤에서 ‘대학도서관 발전계획’과 관련한 지금까지의 논의를 정리해보자. 논의 과정에서 이미 드러났듯이, 우리 대학도서관 현상이 발전하지 못하고 있는 가장 중요한 이유는 대학도서관정책이 부재하기 때문이 아니다. 특히, 정책 추진의 로드맵이라 할 수 있는 발전계획이 과도하게 부실하거나 미흡해서가 아니다. 그보다는 그러한 발전계획의 중요성과 당위성을 대학도서관계 안팎에 널리 알려 공감대를 확산하고, 발전계획에 적시해 놓은 과제들을 하나하나씩 실천해 가는데 필요한 역량을 우리 대학도서관계, 특히, 대학도서관사람들이 체계적으로 구비하지 못하였기 때문이다. 이처럼 필자는 우리 대학도서관이 발전하지 못하고 있는 근원적 이유를 기존하는 발전계획의 질적 수준에서 찾기보다는 발전계획을 수립하고 이행하는 기존 정책체계의 결함에서 찾고자 하며, 특히, 정책추진체계의 핵심 요소인 정책기구, 행정조직, 그리고 전문직 단체의 구조적인 한계에서 찾고자 한다. 더불어 이러한 논의를 진행함에 있어, 이들 핵심 기구나 조직을 실질적으로 움직이는 전문 인력의 구성과 역량에 주목하고자 한다.

7) 김기태, “사회소통과 혁신, 도서관과 함께: 대학도서관을 중심으로,” 도서관정책포럼자료집(서울 : 한국도서관정보학회 등, 2012), pp.67-68.

Ⅲ. 정책추진체계의 실태와 한계

발전계획이 탁상공론에 그치지 않고 도서관현장의 혁신을 위해 실행에 옮겨지려면, 그 기저에 자리잡은 법과 제도가 탄실하여야 한다. 즉, 발전계획 자체가 법적 근거 위에서 작성될 때 비로소 발전계획에 포함된 세부과제들의 실천가능성이 커지는 것이다. 가령, 도정위의 2008년 『종합계획』은 2006년에 완전 개정된 『도서관법』에 근거하여 만들어졌기에 실무자가 내부 보고서의 형태로 작성한 교육부의 『발전계획』에 비해 실천성이 훨씬 농후한 것이다. 실제로 도정위의 『종합계획』에 포함된 세부과제들의 상당수가 연차별 『시행계획』을 통해 이미 실행에 옮겨졌거나 실행을 위한 준비 중에 있는 반면, 교육부의 『발전계획』에서 제시한 세부과제들은 KERIS가 주관 부서로 되어있는 경우를 제외하곤 실질적인 진척이 미미하다. 특히, (2008년 당시) 교육부의 학술연구진흥과나 대학제도과가 주관하도록 계획된 세부과제들 중에서 도정위의 추진과제와 중복되는 것을 제외한다면 나머지 과제들은 아직 이행조차 못하거나 실패로 돌아간 상태이다.

이처럼 발전계획이 법적 근거에 기초하느냐의 여부는 발전계획의 이행에 결정적인 영향을 미친다. 교육부에서 대학도서관정책 업무를 담당해온 직원들이 이러한 사실에 무지할 리 없다. 앞서 언급한 2008년의 『발전계획』에서 『학술진흥법』의 개정(가칭)대학도서관진흥법의 제정을 주요 과제로 포함했던 것도 그런 연유에서이다. 그러나 대학도서관의 발전을 위한 법적 근거를 확보하려던 교육부의 1차 시도는 절반의 성공에 그치고 말았다. 전술한 『학술진흥법』은 2012년 1월에 개정이 되어 대학도서관을 교육·연구·학술의 핵심 센터로 지원·육성하기 위한 법적 지위 및 예산 지원의 근거로 기능하고 있지만⁸⁾, 도정위의 『종합계획』에 포함시켜 의원입법을 시도하였던 (가칭)대학도서관진흥법은 도서관계 내부의 갈등과 진통 끝에 결국 폐기되는 운명을 맞았다.

지난 2009년 2월, 정두언의원을 비롯한 21명의 국회의원이 발의하여 추진되던 (가칭)대학도서관진흥법의 제정이 불발로 그치게 되었던 가장 결정적인 이유는 문화부(구체적으로, 도서관정보정책기획단, 以下 도정단)의 반대에 부딪혔기 때문이었다. 당시 도정단을 이끌던 문화부 고위관료의 입장은 “『도서관법』이 이미 존재하며, 특히, 대학의 자율성 보장과 규제 완화를 위해 그나마 있던 대학도서관의 시설, 자료, 인력 등에 관한 기준조차 폐지하였는데, 새삼스럽게 (가칭)대학도서관진흥법의 제정을 통해 그러한 기준을 법으로 정하고자 하는 시도는 모범인 『도서관법』의 취지에도 어긋나며 국제적인 추세와도 맞지 않는다”는 것이었다.⁹⁾ 이러한 입장을 견지하면서 문화부의 도정

8) 동법 제11조(학술자원관리기관의 육성)의 ①항에서 “교육과학기술부장관은 대학등에 설치·운영되는 자료실과 도서관 등의 학술자원관리기관을 육성하기 위하여 학술자료의 축적·활용 및 서비스 개선 등을 지원할 수 있으며, 그 학술자원관리기관이 적극 활용되도록 노력하여야 한다.”로 기술하고 있다.

9) 임원선(문화체육관광부), ‘대학도서관연합회의 성명서’에 대한 답글(2009. 4. 28).

<www.domeri.or.kr/DMR_mailingList/Mailing_Print.asp?g_idx=19186> [인용 2012. 10. 1].

단은 현행 『도서관법』에서 대학도서관 부분을 강화하는 것으로 충분하다는 주장과 함께, 교육부가 추진하던 (가칭)대학도서관진흥법에 대해 ‘수용불가’의 의견을 제시하였다. 그리고 그것으로 상황은 종료되었다. 의원입법의 형태로 추진되던 동 법안은 ‘법안의 검토단계’에서 관계 부처인 문화부의 동의를 얻지 못하게 되면서 더 이상의 진척이 불가했던 것이다. 그 결과, 상임위까지 올라갔던 동 법안은 18대 국회가 폐회하면서 자동적으로 폐기되었다.

이렇듯 (가칭)대학도서관진흥법은 국가의 도서관정책을 주관하는 행정조직에 의해 제지당하고 결국은 폐기되었다. 그렇다면 (가칭)대학도서관진흥법의 제정을 반대한 문화부 도정단의 주장은 과연 합리적인 것이었을까? 당시 문화부의 도정단과 교육부의 대리자였던 한국대학도서관연합회(以下 대도연)가 주고받았던 공방 기록을 살펴보면,¹⁰⁾ 도정단의 주장에 자의적인 요소와 공색한 변명이 질게 녹아있음을 알게 된다.¹¹⁾ 무엇보다도 도서관정책의 주무 부처로서 권위와 영향력을 잃지 않으려는 문화부(도정단)의 의도가 글의 맥락에 진하게 배어 있다. 주지하다시피 2006년에 완전 개정된 『도서관법』은 그 명칭에 걸맞지 않게 국립중앙도서관과 공공도서관을 주요 대상으로 할 뿐, 대학도서관과 학교도서관에 관한 조항은 ‘선언적’ 내용으로 구색 맞추기에 불과하였다. 그러한 한계를 도정단도 잘 알고 있었기에 2007년 『학교도서관진흥법』의 제정에 반대하지 않았던 것이다. 그랬던 그들이 (가칭)대학도서관진흥법의 제정이 대학의 자율성에 위배되며 대학도서관계의 발전에도 결코 도움이 되지 않을 것이라는 다소 억지스런 주장을 펴는 것은 도서관정책 전반에 걸친 도정단의 영향력을 약화시키지 않으려는 욕심에 불과하며, 그러한 욕심이 도서관계에 대한 애정보다는 정책주도권에 대한 집착에서 비롯되고 있다는데 우리 도서관계의 아픔이 있는 것이다.

이렇듯 협력보다는 경쟁이 도드라지는 (가칭)대학도서관진흥법의 추진 과정을 지켜보면서 “도서관정책이 바로 서려면 정책의 추진체계를 합리적으로 구축하는 일이 선행되어야 한다”는 기본 명제를 새삼 떠올리게 된다. 즉, 국가 차원의 도서관정책을 조정하는 정책기구의 위상과 역할을 제대로 정립하지 않으면 정책기구의 존재가 오히려 독이 될 수도 있으며, 행정조직의 적소성과 인력의 전문성이 뒷받침되지 않으면 행정조직의 존재가 오히려 걸림돌이 될 수 있으며, 전문직 단체의 대표성과 교섭력이 결여되어 있으면 그러한 단체의 존재가 오히려 도서관계의 갈등과 분열을 초래하는 씨앗이 될 수도 있다는 교훈을 떠올리게 된다. 따라서 지금부터 필자의 시선은 2012년 10월 현재 우리나라에 존재하는 최고의 도서관정책기구인 도서관정보정책위원회로 옮겨갈 것이며, 최고의 행정조직인 도서관정보정책단으로 모아질 것이며, 최대의 전문직 단체인 한국도서관협회에 집

10) 교육부의 입장을 대변하며 이 대립의 전면에 나선 것은 대도연이었다. 2007년 12월에 공식 출범한 대도연은 (가칭)대학도서관진흥법을 제정하기 위한 기초 연구부터 시작하여 입법을 위한 거의 모든 절차와 과정에 주도적 역할을 수행하며 깊숙이 개입하였다.

11) 임종우(한국대학도서관연합회), 도서관정책기획단의 (가칭)대학도서관진흥법 수용불가에 대한 성명서 발표(2009. 4. 27), <www.domeri.or.kr/DMR_mailingList/Mailing_Print.asp?g_Idx=19183> [인용 2012. 10. 2]. ; 임원선(문화체육관광부), 전계자료.

중될 것이다. 더불어 대학도서관정책의 주도권을 장악하고자 하는 교육부(대학지원관 학술인문과)의 내부로 옮겨갈 것이며, 교육부와 파트너가 되어 대학도서관정책의 '싱크탱크'이자 '실행조직'으로 활동하고 있는 한국대학도서관연합회로 모아질 것이다.

3.1 정책기구의 현 주소

2006년 전부 개정된 「도서관법」 제12조에 근거하여 2007년 6월에 대통령 직속 위원회로 출범한 도서관정보정책위원회(以下 도정위)는 우리나라의 도서관정책을 수립·심의·조정하는 최고의 법적 기구이다. 따라서 공공도서관정책이나 학교도서관정책은 물론이고 대학도서관정책을 수립하고 심의하고 조정하는 것은 도정위의 핵심 기능이자 책무이다. 여기서 문제는 도정위가 그러한 책무를 얼마나 충실히 이행해왔느냐 하는데 있다. 앞서 도정위의 「종합계획」에 대한 논의에서도 밝힌 바 있지만, 2007년 출범 이래 도정위가 추진해온 정책의 대부분은 공공도서관과 작은도서관에 치중되어 왔으며, 대학도서관에 관한 정책적 관심은 비교 자체가 무의미할 정도로 미미하였다. 그나마 근자에 들어 〈도서관정책포럼〉을 주최하면서 대학도서관 문제를 간헐적으로 다루고는 있지만, 이 포럼의 주제 또한 공공도서관이나 작은도서관 문제에 일방적으로 치우쳐 있어 도서관계 최고 정책기구로서 도정위의 역할과 기능에 대한 냉소적 의문을 불러일으키고 있다.

최고 정책기구로서의 역할과 기능에 있어서 도정위의 이러한 한계는 출범 때부터 이미 예측 가능한 것이었다. 2007년의 1기 위원회의 구성부터가 한편으로는 '정치적 거품'이 과도하였고, 다른 한편으로는 '이론적 편중'이 심각하였다. 중앙정부의 10개 부처 장관들이 '당연직'으로 참여하여 논의하기에는 국정의 주요 영역으로 '도서관정책'이 차지하는 비중과 위상이 너무도 왜소하였으며, 도서관 현장의 목소리를 정책화 하고자 '위촉한' 위원들 중에는 문헌정보학과 교수를 비롯한 이론가의 참여가 과도하였다. 특히, 관중과 모기관의 정체성에 따라 다양할 수밖에 없는 도서관 현장의 이해관계를 효과적으로 조정하기에는 당연직 위원의 전문 지식과 위촉직 위원의 실무 경험이 너무도 부족하였다. 이러한 상황은 2009년에 출범한 2기 위원회와 2011년 출범한 3기 위원회의 구성에서도 크게 달라진 것이 없다.¹²⁾ 그런 가운데 2008년의 「종합계획」과 그 이후에 생산되고 있는 연차별 「시행계획」은 도정위의 존재를 인식시키는 주요 실적으로, 특히, 현 정부의 출범과 함께 폐지 논란에 휩싸였던 도정위를 존속하게 만든 주요 근거가 되었다.

이렇듯 위원의 구성에서부터 '전문성과 현장성의 조화'를 결여하고 있는 도정위가 관중별 도서관

12) 2011년 8월 1일 출범한 도정위 3기는 10명의 당연직 위원과 14명의 위촉직으로 구성되어 있다. 「도서관법」 제13조에 따라 문화체육관광부장관(부위원장), 기획재정부장관, 교육과학기술부장관, 법무부장관, 국방부장관, 행정안전부장관, 지식경제부장관, 보건복지가족부장관, 여성부장관, 국토해양부장관 등 10명의 장관이 당연직 위원으로 참여하고 있으며, 김봉희 위원장(이화여대 문헌정보학과 명예교수)과 강은주 총신대학교 교수를 비롯한 14인이 위촉직 위원으로 참여하고 있다. 참고로 위촉직 위원에는 7명의 문헌정보학과 교수가 포함되어 있다.

정책, 특히 대학도서관정책을 적극적으로 수립하여 이행할 것을 기대한다는 것은 처음부터 무리였다. 그러하기에 대학도서관계가 각별한 관심을 갖고 추진하던 (가칭)대학도서관진흥법의 제정은 도정위가 「종합계획」에서 제시한 71개 세부 정책과제의 목록에 포함되어 있지 않았던 것이다.¹³⁾ 그러나 실정이 이러한데도 「도서관발전종합계획, 2009년도 시행계획」의 작성 과정에 참여했던 교육부의 파견 직원은 (가칭)대학도서관진흥법을 2009년 중에 의원입법을 통해 제정하겠다는 야심찬 계획을 「시행계획」에 삽입하였고, 도정위는 그러한 「시행계획」을 수정없이 수용함으로써 (가칭)대학도서관진흥법의 제정에 그들도 동의하고 있음을 세상에 내비쳤다. 그러나 도정위의 이러한 묵시적 동의는, 앞서 살펴본 것처럼, 자신의 행정조직인 ‘도정단’의 노골적인 반대로 인해 무참히 좌절되었고,¹⁴⁾ 그 과정에서 도서관계 최고 정책기구로서 도정위의 권위는 치명적인 상처를 입고 말았다.¹⁵⁾ 그 속사정이 이러했을진데, 어찌 (가칭)대학도서관진흥법을 둘러싼 대도연과 도정단의 날선 공방 과정에서 도정위의 공식적인 조정 역할을 기대할 수 있었겠는가?

3.2 행정조직의 건강성

도정위가 도서관정책을 수립·심의·조정하는 최고 정책기구라면, 「도서관법」 제12조 3항에 의해 문화부에 설치된 도정단은 “도정위의 사무를 지원”하기 위한 최고 행정조직으로 국가 차원의 도서관정책을 기획·집행·평가하는 것이 주요 기능이다. 그렇다면 도정단은 과연 대학도서관계의 발전을 위한 정책을 기획·집행·평가하는 업무 또한 적극적으로 수행해 왔는가? 아쉽게도 2007년 5월, 도정단이 출범한 이후부터 최근까지의 활동을 검토해 보면, 이 질문에 대한 답변이 그다지 긍정적이지 않음이 드러난다. 앞서 언급하였던 (가칭)대학도서관진흥법의 입법화 저지 과정에서 보였던 ‘비합리적’ 행태에 대한 논의는 차치하고라도, 도정단의 조직구조와 인력구성 그리고 업무분장 내역을 통해서도 대학도서관정책에 대한 도정단의 관심은 미미하다는 것을 확인할 수 있다.

2012년 10월 현재, 도정단은 도서관정책과와 도서관진흥과의 2과 체제로 운영되며, 도정단장을 포함하여 24명의 직원으로 구성되어 있다. 도서관정책과가 도서관 및 독서문화 전반에 관한 정책을 기획·집행·평가하는 부서인데 비해, 도서관진흥과는 관종별 도서관정책과 지역대표도서관 그리고 도서관협력망의 관리 등이 주요 업무로 편성되어 있다. 그러나 업무분장표를 세밀히 검토해보

13) 단지 ‘대학도서관 정책 지원체제 강화’라는 세부 정책과제에 “(가칭)대학도서관진흥법 제정 추진 검토”라는 짧고 애매한 문구가 삽입되어 있을 뿐이다.
14) 당시 도서관계에는 (가칭)대학도서관진흥법의 입법화를 긍정적으로 검토하라는 도정위원장의 지시를 실무 총책인 도정단장이 의도적으로 ‘무시’했다는 소문이 돌았다. 것처럼 도서관계 최고의 정책기구라는 법적 위상이 무색할 정도로 도정위의 권위는 미약하였다. 임종우, 전계자료.
15) 참고로 2012년 7월 23일, 도정위가 개최한 제7차 도서관정책포럼에서 비로소 ‘대학도서관진흥법’이 포럼의 발제 중의 하나로 다루어 졌을 정도(그것도 학교도서관진흥법과 함께)로 대학도서관에 대한 도정위의 관심은 여전히 미약한 상태이다.

면, 도정단의 관심이 주로 공공도서관과 작은도서관에 쏠려있음을 알게 된다. 도서관진흥과에 소속된 12명의 직원 중에서 절반 이상이 공공도서관과 작은도서관 업무에 배치되어 있다. 작은도서관 업무에만 사무관 1명과 주무관 1명 등 2명이 배치될 정도로 작은도서관에 대한 관심이 유별나다. 그에 비해 대학도서관 업무를 담당하는 전임 직원은 단 1명도 배치되어 있지 않다. 단지 사무관 1명이 ①지역대표도서관 육성 운영 총괄, ②도서관 독서진흥업무 총괄 업무에 더해, ③학교도서관·대학도서관 정책 수립 및 조정 업무를 병행하고 있는 상황이다.¹⁶⁾ 도정위의 업무분장과 인력 배치가 이러한 상황에서 어찌 대학도서관 관련 정책을 기획하고 집행하고 평가하는 작업이 원활히 이루어질 수 있겠는가?

대학도서관정책에 대한 도정단의 무관심은 도정단의 업무 활동에서도 그대로 노정된다. 도정단이 그들의 홈페이지를 통해 홍보하는 주요 사업을 살펴보면, 예의 『도서관발전종합계획』과 연차별 『시행계획』의 작성에 더해, 공공도서관 건립 지원, 작은도서관 조성 지원, 해외 작은도서관 조성 지원, 지역대표도서관 지정·육성, 독서문화 진흥 등 거의 대부분이 공공도서관과 작은도서관 관련 사업으로 채워져 있다. 이러한 경향은 도정단이 출범이후 지난 5년 동안 생산한 정책자료의 내용을 훑어보아도 그대로 드러난다. 가령, 2007년부터 2011년까지 도정단이 위탁과제로 발주하여 생산한 20여건의 연구보고서를 살펴보면, 초기에는 주로 국가도서관정책을 수립하는데 필요한 기초 연구가 대부분이었으나 점차 공공도서관의 설립과 운영에 관련된 연구가 거의 대부분을 차지함을 알 수 있다.¹⁷⁾ 그러나 같은 기간동안 대학도서관의 발전전략에 관한 연구용역은 단 1건도 발주하지 않았다는 사실에서 대학도서관에 대한 도정단의 무관심이 어느 정도인지 확인할 수 있다.

어디 그뿐이라! 2010년 11월부터 시작하여 최근에 이르기까지 모두 8차에 걸쳐 개최된 도정위의 <도서관정책포럼>의 발제 및 토론 내용을 훑어보아도, 실질적으로 포럼을 기획하고 운영했던 도정단 실무자들의 관심이 어디를 향하고 있는지 파악할 수 있다. 구체적으로, 도정단이 기획한 포럼의 첫 번째 주제는 “공공도서관의 행정체계 개편과 사서자격제도의 개선”에 관한 것이었다. 이어, 그들의 두 번째 관심은 “장애인서비스”와 “병영도서관”으로 이어지고, 다시 “병원도서관”과 “교정시설 도서관”으로 옮겨졌다. 그 중간에 세 번째 포럼에서 “대학도서관과 학교도서관의 평가사업”이

16) 도서관정보정책위원회 홈페이지, <http://www.clip.go.kr/intro/intro_04.jsp#> [인용 2012. 10. 4].

17) 2007년부터 2011년까지 도정단이 발주하여 생산된 연구보고서는 다음과 같다: 도서관발전종합계획 수립을 위한 예비연구, 전문도서관 통계수집을 위한 실태조사, 도서관 시설 자료 및 사서직원 배치 기준에 관한 연구, 전국적 도서관 협력체계 구축 방안 연구, 도서관정보화 정책 기본계획 연구, 공공도서관 행정체계 개선 방안 연구, 도서관 문화프로그램 지원방안 연구, 지역대표도서관 기반조성 및 운영활성화 방안, 전국적 도서관 협력체계 구축방안 연구, 도서관정책 추진체계 개선방안 연구, 국가 도서관통계시스템 효율적 구축방안, 도서관 민간위탁경영제도 개선에 관한 연구, 도서관 문화프로그램 모형 및 운영매뉴얼, 사서직원 자격요건 개정을 위한 기초연구, 도서관 설립·운영전략 매뉴얼(1)&(2), 공공도서관 설립전략 컨설팅 시범사업 운영, 국가도서관 체계의 전략적 정립방안 연구, 도서관 협력체계 시범사업을 통한 확산방안, 도서관 디지털자료실 활성화 방안 연구, 도서관 R&D정책을 위한 기본연구, 공공도서관의 경제적 가치 측정 연구, 도서관 자원봉사자 활성화를 위한 교육프로그램 개발, 공공도서관 도서구입 가이드라인 수립 연구 등.

주제로 잠시 등장하지만, 곧바로 “공공도서관의 사서직 인력 충원방안”으로 그들의 관심은 회귀한다. 그러다가 19대 국회의 회기가 시작된 2012년 7월에 (가칭)대학도서관진흥법 제정 문제가 학교도서관진흥법의 개정 문제와 더불어 발제로 등장하는데, 이는 도정단 실무자의 선택이라기보다는 도정위의 대학도서관·전문도서관 소위원회의 제안에서 비롯되었던 것으로 보인다. 동일한 맥락에서 9월에 개최된 8차 포럼에서도 대학도서관정책 문제가 발제 중의 하나로 등장한 것으로 보인다.

이상에서 검토한 것처럼 국가도서관정책을 수립하고 집행하고 평가하는 과정에서 도정단의 관심은 주로 정책인프라의 구축을 위한 기초 사업과 공공도서관 및 작은도서관의 진흥에 쏠려 있었다. 따라서 도정단이 주도하는 대학도서관정책은 표류할 수밖에 없는 구조적 한계를 지니고 있었다. 실정이 그러한데도 문화부의 도정단을 대체하거나 보완할 만한 행정조직이 여타 중앙부처에 존재하지 않는다는데 대학도서관정책을 둘러싼 도서관계의 고민은 깊어진다. 사실, 도서관계와 문헌정보학계의 일부에서는 대학도서관의 모기관은 대학이며, 대학정책을 총괄하는 부처가 교육부이니만큼 대학도서관정책은 교육부가 주관하는 것이 합리적이라는 견해가 오래 전부터 제기되어 왔다. 교육부 또한 단순한 업무영역 확대를 도모하려는 의도보다는 대학도서관정책을 직접 주관하고자 하는 의지가 내부에 잠재해 있었기에 한국교육학술정보원(KERIS)에 투자하여 대학도서관의 실무를 챙기고 대도연을 앞세워 (가칭)대학도서관진흥법의 제정을 시도했던 것이 아니겠는가?

그럼에도 불구하고 2012년 10월 현재, 교육부에 대학도서관정책을 관장하는 행정조직은 별도로 존재하지 않으며, 단지 대학지원실 산하 학술인문과에서 그들이 담당하는 36개의 업무 가운데 한 쪽지로 ‘대학도서관 진흥에 관한 정책의 수립 추진 및 법령·제도 정비’를 설정하고, 6급 주무관을 할당하여 그 업무를 담당하게 하고 있을 뿐이다. 앞서 언급하였던 것처럼, 교육부의 대학도서관 관련 업무는 주로 외곽 조직인 KERIS에 의해서 수행되고 있다. KERIS의 부서 중 하나인 학술정보부가 중심이 되어 대학도서관 소장 자료의 공동이용, 국내외 정보기관 연계 활용체제 구축, 해외 학술DB의 공동구독, 외국학술지원센터 운영 등의 사업을 펼치고 있으며, 전국대학도서관대회를 비롯하여 대학도서관사서에 대한 재교육프로그램들을 다양하게 개설하여 운영하고 있다. 그러나 KERIS의 학술정보부가 대학도서관 현장의 실무를 지원하는 기능은 나름대로 수행하고 있지만, 대학도서관 관련 법과 제도 그리고 재정과 인력의 운용에 관한 국가정책을 주도할 만한 행정 권한과 역량을 갖추고 있는 조직이 아니라는 점에서 아쉬움은 여전히 상존하는 것이다.¹⁸⁾

이렇듯 교육부에서도 대학도서관정책을 주관하는 행정조직은 물론이고 전문 인력조차 제대로 확보하지 못하고 있다보니(더군다나 고위관료들이 대학도서관정책의 주무 부처로서의 기능을 회복하는데 적극적으로 나서지 않다보니), 앞서 언급하였던 것처럼, 도정위의 방관과 도정단과의 해

18) 선행연구에서도 언급하였지만, KERIS는 대학도서관계가 희망하는 것처럼 대학도서관네트워크가 아니다. 물론 그 조직 기능 중에 대학도서관네트워크로서의 기능이 포함되어 있기는 하다. 그러나 KERIS 전체 조직의 10% 남짓한 소수 인력이 대학도서관네트워크 업무에 종사하고 있음을 우리는 기억하여야 한다. 이제환, 전계논문, p.21.

게모니 다툼이 불거지면서 대학도서관정책의 표류는 장기화되고 대학도서관계의 건강한 발전은 요원한 상태에 놓여 있는 것이다. 이러한 사례는 특정 분야의 국가정책을 담당하는 행정조직이 정부 내 적소에 위치하지 못하고 조직을 구성하는 인력의 전문성이 뒷받침되지 못한다면, 그러한 행정조직의 존재는 오히려 해당 분야의 건강한 발전에 걸림돌이 될 수도 있음을 뚜렷이 보여준다. 후에 상술하겠지만, 단위 도서관이라는 인프라를 관장하는 부처(교육부)와 국가 도서관정책을 총괄하는 부처(문화부)가 분리되어 있는 현재의 상황이 지속되는 한, 대학도서관은 물론이고 도서관계 전체의 조화로운 발전은 요원할지 모른다.¹⁹⁾

3.3 전문직 단체의 역량

대학도서관정책의 추진에 있어서 정책기구와 행정조직 못지않게 중요한 역할을 하는 주체가 전문직 단체이다. 2012년 현재, 우리나라 대학도서관정책에 영향을 미칠 수 있는 대표적인 전문직 단체로는 앞서 여러 차례 언급하였던 대도연(한국대학도서관연합회)을 꼽을 수 있다. 물론 단체의 역사나 규모 등을 고려할 때 『도서관법』 제17조에 의거하여 설립된 한국도서관협회(이하 한도협)가 최대의 도서관 단체로서 대학도서관정책에 관련하여서도 주요한 위치에 있음은 분명하다. 그러나 한도협은 문화부의 직접적인 영향권에 있으면서 주로 공공도서관 중심의 정책 개발에 적극적인 행보를 보여왔을 뿐 대학도서관계의 현안 해결에는 상대적으로 소극적이었다.²⁰⁾ 물론 한도협의 조직표에는 3개의 대학도서관 협의체(국공립대학도서관협의회, 사립대학도서관협의회, 전문대학도서관협의회)가 ‘부회’로 이름을 올리고 있지만, 이들 협의체 또한 대학도서관 관련 정책 개발에 기여하기보다는 회원관들 사이의 업무협력과 지식교류 그리고 친목도모 등에 치중해 왔다. 따라서 비록

-
- 19) 주지하다시피 대학도서관은 물론이고 학교도서관 또한 예산과 인력의 측면에서 교육부의 통제를 받는다. 공공도서관이라고 해서 예외가 아니다. 절반에 가까운 공공도서관이 교육부(지역교육청) 소속이며, 나머지도 지방자치단체에 소속되어 있어 문화부의 직접적인 영향에서 벗어나 있다. 직제상으로 볼 때, 오직 국립중앙도서관만이 문화부에 소속되어 있을 뿐이다. 참고로 도정단이 도서관계의 여러 현안을 제쳐두고 ‘작은도서관 진흥 사업’에 그토록 큰 관심과 지원을 쏟는 이유도 인력과 예산의 측면에서 직접적인 영향력을 행사하기 어려운 기존 도서관들에 비해 상대적으로 커다란 영향력을 행사할 수 있는 새로운 영역을 개척하고자 하는 의도가 내재되어 있다는 판단이다.
- 20) 대학도서관계의 현안에 대한 한도협의 관심과 지원이 미미했음을 보여주는 대표적인 사례가 2011년에 불거진 대학도서관계의 한도협 회비 납부 거부 사태이다. 연회비의 과도한 인상에 반대하는 국공립대학도서관들이 주도하여 시작된 이 사태는 한도협에 대한 대학도서관계의 누적된 불만이 표출된 결과였다. 회비만 받았지 대학도서관계를 위해 한도협이 한 일이 거의 없다는 것이 당시 대학도서관계의 중론이었다. 대학도서관계의 불만이 과장된 것이 아니라는 증거는 한도협이 주최하는 가장 큰 행사인 전국도서관대회에 대학도서관계의 참여가 저조하며, 대학도서관계는 교육부의 후원을 받아 KERIS가 주최하는 전국대학도서관대회를 별도로 개최하고 있는 사실에서도 엿볼 수 있다. 참고로, 2012년 10월 현재, 한도협의 기관회원(1,262관) 중에서 절반이 넘는 666관이 공공도서관이며, 대학도서관은 280관으로 약 22%의 구성비를 보이고 있다. 한도협은 관종별 전문위원회를 산하 조직으로 설치하면서 대학도서관위원회 또한 구성하고 있지만, 대학도서관정책과 관련한 대학도서관위원회의 기존 활동은 미미한 상태이다. 한국도서관협회 홈페이지, <http://www.kla.kr/jsp/mem_infomation/statue.jsp> [인용 2012. 10. 10].

역사는 짧지만, 지난 2007년 이후 (가칭)대학도서관진흥법의 입법화 시도 과정에서 주도적인 역할을 수행해 온 대도연이 대학도서관정책의 추진에 있어 가장 대표적인 전문직 단체라는 점에 있어서는 이견이 없다.

그렇다면 대도연은 대학도서관정책에 영향력을 행사하는 전문직 단체로서 주어진 역할과 기능에 얼마나 충실하였을까? 대도연의 활동에 대한 평가와 그로부터 파생하는 조직적 한계와 문제점에 대해 살펴보려면, 먼저 同 단체의 출범 배경과 결성 과정에 대해 주목하여야 한다. 대도연은, 앞서 언급한, 대학도서관계의 3개 협의회가 '특정 목적'을 달성하기 위해 결성한 '우산조직'이다. 따라서 개별 회원은 존재하지 않으며 단지 '연합체'의 형태를 띠고 있다.²¹⁾ 대도연 출범의 결정적 계기가 되었던 '특정 목적'은 (가칭)대학도서관진흥법안의 입법화였다. 대학도서관발전의 근간이 되는 기본 법의 신속한 제정을 위해, 평상시 대학도서관계의 각종 현안에 대해 '함께' 대처해오던 3개 협의체의 중견 사서들이 의기투합한 결과였다. 모기관(대학)의 정체성과 규모가 상이하да보니 각자의 협의체를 중심으로 독자적으로 활동하던 중견 사서들이 '상호협력'을 적극적으로 모색하게 된 계기는 2003년으로 거슬러 올라간다. 당시 『저작권법』의 개정으로 학위논문 원문DB를 유통시키는데 제약을 받게 된 대학도서관계는 3개 협의회의 중견 사서들을 중심으로 '저작권법공동대책위원회'를 결성하여 대학도서관계의 의견을 법 개정에 반영하기 위한 활동을 전개하였다. 이 대책위원회가 모체가 되어 대학도서관계의 핵심 현안(특히, 전자자료 구독 문제와 『도서관법』의 개정 문제 등)을 상시적으로 협의하기 위한 '대학도서관발전위원회'를 발족시켰으며(2006년), 이 발전위원회를 발전적으로 해체하여 이듬해 결성한 단체가 바로 대도연이었다.²²⁾

이러한 대도연의 결성 과정과 그로부터 파생되는 조직적 특성은 칼날의 양면과 같이 대도연의 향후 활동에 영향을 미쳤다. 주지하다시피 대도연의 모체인 3개 대학도서관 협의체는 모두 '중견 사서'들이 중심이 되어 조직하고 운영해온 전문직 단체이다. 그들이 연합하여 결성한 대도연이 3개 협의체를 주도해온 '중견 사서'들에 의해 운영되는 것은 지극히 당연한 모습이었다.²³⁾ 이러한 중견 사서 중심의 조직적 특성은 실무 차원에서 대학도서관의 현안을 논의하고 대처해 가는데 있어 신속성과 효율성이 있었다. 특히, 거의 대부분의 대학도서관장들이 비전문직 교수로 임용되고 있으며 그것도 임기 1~2년의 단기 보직으로 운영되고 있는 대학도서관계의 현실을 놓고 볼 때, 중견 사서 중심의 대도연 운영은 불가피한 선택이기도 하였다. 그러나 이러한 긍정적인 측면과는 달리, 중견 사서

21) 한국대학도서관연합회 홈페이지, <http://www.kucla.or.kr/modules/doc/index.php?doc=history&_____M_ID=23> [인용 2012. 10. 11].

22) 이러한 대도연의 출범 과정에서 2007년 당시 대학도서관발전위원회 위원장을 맡고 있던 청주대학교 문헌정보학과 팽동철교수의 역할과 기여가 컸던 것으로 알려져 있다. 팽동철 교수는 2007년 12월 출범한 대학도서관연합회의 초대 회장으로 활동을 지속해 왔다.

23) 이는 2008년 출범한 1기 집행부부터 2012년의 3기 집행부에 이르기까지 대도연의 이사진이 중견 사서 위주로 구성되어 있는 것을 보아도 뚜렷하게 드러난다.

중심의 대도연 운영은 대학도서관장들의 대도연 참여를 궁극적으로 제한하는 결과를 낳았고, 급기야 대도연이 과연 대학도서관계를 '대표'하는 협의체인지에 대한 근본적인 의문을 불러일으켰다.²⁴⁾

대도연의 '대표성'에 대한 의문은 대도연이 명실상부하게 대학도서관계를 대표하는 단체로서의 위상을 정립하는데 실패한데서 기인한다. 비록 상황적 요인에 의해 조직의 출범은 소수의 중견 사서들에 의해 이루어졌다 하더라도, 국가 차원의 대학도서관정책을 추진하는데 있어 영향력을 행사할 수 있는 전문직 단체로 거듭나려면, 조직의 외연을 넓히고 대표성을 강화하려는 거시적 노력이 반드시 따라야 했다. 그러려면 가장 절실했던 것이 수백명이 넘는 전국의 대학도서관장들을 대도연 활동에 참여시키려는 적극적인 노력이었다. 그들을 비전문직 관장이라고 하여 일견 무시하고 또한 경계하여(마치 기존 집행부의 기득권을 빼앗아 가는 집단처럼) 배척하기 보다는 우군으로 끌어들이 대학도서관 발전을 위한 지원 세력으로 만들어야 했다. 만약 그리하였다면, 그래서 대학도서관장들이 앞장서 국회의원들을 설득하고 행정관료들과 협상하였다면, 대도연의 현 집행부가 그토록 심혈을 기울였던(가칭)대학도서관진흥법안의 입법화는 진즉에 이루어졌을 것이며 그 법안의 내용 또한 대학도서관계의 숙원을 풀어줄 정도로 탄실했을 것이다.

그러나 대도연 활동에 참여하고자 하는 현직 대학도서관장들에게 대도연 지도부가 보인 태도는 매우 배타적이었다. 구체적인 사례로, 대도연을 구성하는 3개 협의체의 하나인 국공립대학도서관협의회(以下 국대도협)가 대도연 회장에게 “대도연의 이사회 구성에 있어 대학도서관장의 비율을 늘리도록 정관을 개정하는 논의를 시작하자”는 공문을 수차례 보냈지만,²⁵⁾ 대도연 지도부의 반응은 냉소적이며 부정적이었다.²⁶⁾ 또한 대도연을 대표하는 회장의 선출에 있어서도 “회장의 자격과 임기를 정관에 구체화하자”는 국대도협의 요청을 거부하고, 대도연 지도부는 중견 사서 중심의 이사회를 앞세워 현직 회장을 세 번째로 연임시키는 것으로 대응하였다. 이러한 과정에서 불거진 국

24) 이와 관련하여, 대도연이 대학도서관계의 권익을 대표하는 조직이라기보다는 교육부의 지원을 받아 대학도서관정책을 추진하는 '대행 혹은 관변 단체'라는 비판적 시각이 대학도서관계는 물론이고 문헌정보학계에도 상존하고 있었다. 이러한 시각이 일부의 편견이 아니라는 증거는 대도연이 스스로 밝히고 있는 주요 활동 내역을 통해서도 뚜렷이 드러난다. 구체적으로, 대도연이 2007년 발족한 직후부터 지도부가 중심이 되어 추진해온 핵심 사업의 대부분이 교육부나 KERIS의 협력이나 지원을 통해 이루어지고 있는 점이 눈길을 끈다. 가령, 출범 이듬해인 2008년에 대도연은 교육부와 KERIS로부터 '해외DB 국가라이선스 선정 및 협상 연구', '(가칭)대학도서관진흥법 입안 연구' 등의 과제를 위탁받았으며, 2010년에는 '대학도서관 평가 지표의 개발에 관한 연구'를 위탁받아 수행하였다. 한국대학도서관연합회 홈페이지, <http://www.kucla.or.kr/modules/doc/index.php?doc=history&_____M_ID=23> [인용 2012. 10. 5].

25) 국공립대학도서관협의회가 한국대학도서관연합회에 보낸 다음의 공식 문서(문서번호 포함) 참조: 국대도 12029(2012.6.21) “한국대학도서관연합회의 이사추천에 대한 회신”. ; 국대도 12032(2012.7.10) “한국대학도서관연합회 정관 개정 요청”. ; 국대도 12035(2012.7.31) “이사 추천의뢰 최종 통보에 대한 회신”. ; 국대도 12036(2012.7.31) “한국대학도서관연합회 부회장 사퇴서 제출”.

26) 한국대학도서관연합회가 국공립대학도서관협의회에 보낸 다음의 공식 문서(문서번호 포함) 참조: 대도연 2012-038(2012.5.4) “이사 및 감사 명단 회신 요청”. ; 대도연 2012-066(2012.6.22) “이사추천에 대한 회신”. ; 대도연 2012-079(2012.7.11) “한국대학도서관연합회 정관 개정 요청에 대한 회신”. ; 대도연 2012-084(2012.7.26) “이사추천의뢰 최종 통보”.

대도협과 대도연의 갈등은 2012년 10월 현재 진행형이어서 향후 어떠한 결과로 이어질지 예측하기 어려운 상태이다. 단지, 이 글의 도입부에서 언급하였듯이, 국대도협 소속 대학도서관장들의 대도연에 대한 실망과 대학도서관사서집단에 대한 성토가 크게 표출되고 있어, '국대도협의 대도연 탈퇴'와 이에 따른 '또 하나의 대학도서관장 중심의 대학도서관협의체 출범'이라는 결코 바람직하지 않은 결과로 이어질 징후가 농후하다.

이렇듯 대학도서관정책에 대해 조언하고 추진하고 평가하는데 결정적인 영향력을 행사하여야 하는 대표적인 전문직 단체가 뜻을 함께 하는 유관 단체들과 상호협력을 강화하기는커녕 기득권 유지를 위한 배타적 행보를 고집하고 있는 상황에서 어찌 우리의 대학도서관정책이 제자리를 찾기를 기대할 수 있겠는가?

IV. 정책의 내용과 추진체계의 혁신

지금까지 살펴 본 것처럼, 2012년 10월 현재, 대학도서관정책의 '실체'라 할 수 있는 법적 그리고 제도적 기반은 여전히 미흡하며, 정책추진의 주체가 되어야 하는 정책기구와 행정조직은 물론이고 전문직 단체 또한 조직의 건강성에 문제를 드러내고 있다. 이러한 상황에서 교육부의 지원을 받는 대도연은 기존의 '진흥법(안)'을 수정하여 입법화하기 위한 제도전에 나서고 있으며, 문화부의 지원을 받는 한도협에서는 대학도서관정책에 대한 주도권을 되찾고자 '업적쌓기'에 힘쓰고 있다. 구체적으로, 대도연이 도정위와의 협력을 강화하면서 진흥법 제정의 당위성에 대한 도서관계 안팎의 공감대를 확장하는데 주력하고 있는 동안, 한도협은 대학도서관 현장을 개선하기 위한 실질적 도구로서 진흥법의 제정 못지않게 중요한 '대학도서관기준'과 '사서자격제도'의 개정을 위한 작업을 추진하고 있다.²⁷⁾ 이처럼 그 배경이야 어찌되었든, 도서관계와 대학도서관계를 대표하는 전문직 단체들이 경쟁적으로 대학도서관정책에 관심을 보이는 것은 바람직한 일이다. 단지, 무모한 경쟁보다는 협력을 통한 보완이 대학도서관계의 건강한 발전을 위해 절실하기에 지금부터의 논의는 대학도서관 관련 법제의 개혁 방향과 정책추진체계의 건강성 회복 방안에 초점을 맞추고자 한다.

4.1 법과 제도의 개혁 방향

앞서 도정단이 (가칭)대학도서관진흥법 제정을 반대하며 제시했던 논리를 소개한 바 있지만, 도서관계 일각에는 여전히 도정단의 주장에 공감하는 분위기가 남아 있다. 즉, 개별법으로 (가칭)대

27) 이 작업은 한도협의 전문위원회인 '한국도서관기준개정특별위원회'와 '사서자격및사서직제개선특별위원회'가 중심이 되어 현재 진행 중에 있으며, 2013년 초에 결과보고서가 생산될 예정이다.

학도서관진흥법을 제정하기보다는 「도서관법」을 보완하여 대학도서관정책의 법적 근거를 강화하고, 더불어 「대학설립운영규정」에 대학도서관 관련 기준을 보완하여 제도적 근거를 강화하면 되지 않겠느냐는 판단이다. 그러나 그러한 생각은 기본 법이라 할 수 있는 「도서관법」의 제정 배경과 목적 그리고 기능을 과도하게 평가하는데서 오는 단견에 불과하다. 즉, 「도서관법」의 철학적 관점은 ‘문화’이며, 공공도서관의 진흥을 으뜸 목적으로 하고 있다.²⁸⁾ 물론 「도서관법」이 도서관 분야의 모범으로 제정된 만큼 대학도서관을 비롯한 여타 관중에 대한 조항 또한 포함하고 있기는 하다. 그러나 공공도서관을 제외한 다른 관중에 관한 조항은 간결한 ‘선언적 내용’으로 채워져 있어 ‘구색 맞추기’에 불과한 것이 현실이다. 실정이 이러하기에 기본 법인 「도서관법」을 보완하려는 과정에서 2007년에 「학교도서관진흥법」이 개별법으로 제정되었고, 이어 (가칭)대학도서관진흥법의 제정이 추진되어온 것이다. 이처럼 (가칭)대학도서관진흥법의 제정은 대학도서관계의 발전을 위한 당연한 수순이며, 이 법안의 필요성에 대한 더 이상의 논란은 대학도서관의 발전에 오히려 방해가 될 뿐이다.

그러나 대도연이 추진하고 있는 (가칭)대학도서관진흥법이 입법화를 위한 제도전에 성공하게 되면, 과연 대학도서관계의 기대대로 대학도서관정책의 건강성이 회복되고 대학도서관 발전이 탄력을 받을 수 있을까? 안타깝게도 이 질의에 대한 답변이 온전히 긍정적이지 못하다는데 현실적인 문제가 있다. 물론 대도연이 1차 입법화 시도에 실패한 이후 새롭게 준비하고 있는 2차 ‘진흥법’의 내용은 1차 안에 비해 괄목할만한 진전을 보이고 있다. 1차 안에 포함되어 있던 불필요하고 비합리적인 조항들이 대폭 수정·보완되었으며, 무엇보다도 행·재정적 지원책을 비롯한 기존 ‘임의조항’이 ‘의무조항’으로 강화되었다.²⁹⁾ 그 결과, 대학도서관정책의 추진에 있어 핵심 주체인 정책기구(대학도서관진흥위원회-법안 제7조)와 행정조직(교육부에 담당부서의 설치-법안 제10조)의 설치를 의무화하고, 대학도서관에 대한 정기적인 평가를 제도화할 뿐 아니라(법안 제14조) 평가결과를 재정지원에 연계하는 등(법안 제11조), 대학도서관의 실질적인 혁신에 필요한 내용을 의무조항으로 포함하고 있다. 그러나 이러한 긍정적 보완에도 불구하고 대학도서관의 발전을 위해 가장 중요한 요소인 시설, 자료, 인력에 대한 최소기준의 설정을 후에 제정될 ‘시행령’을 통해 규정하도록 남겨두고 있어, 설령 법안이 통과된다고 하더라도 ‘기준의 설정’을 둘러싼 진통의 여지를 남겨두고 있다.

28) 주지하다시피 2006년에 완전 개정된 「도서관법」은 그 정책적 관점이 문화 영역에 쏠려 있으며, 그를 위해 공공도서관의 인프라와 서비스를 강화하는 것을 으뜸의 목적으로 삼고 있다. 따라서 법 조항도 대부분이 국가 차원의 공공도서관(국립중앙도서관), 지역 차원의 공공도서관(지역대표도서관), 그리고 개별 공공도서관에 관한 내용으로 구성되어 있다.

29) 이는 아마도 전문가들의 의견을 참조하고, 특히, 「학교도서관진흥법」과 이어진 「학교도서관진흥법 시행령」의 실패 사례를 참조하여 기존 안을 보완하려고 노력한 결과로 보인다. 주지하다시피 「학교도서관진흥법」은 대부분의 주요 조항이 ‘임의’ 혹은 “선언적” 내용에 머물러, 지금까지도 개정을 노력이 진행 중에 있다. 이어진 「학교도서관진흥법 시행령」도 탁상행정의 대표적 사례로 지적받을 만큼 학교도서관의 기본 요소인 시설, 자료, 인력에 대한 기준조차 시대에 맞지 않게 비합리적으로 정해 놓아 학교도서관의 건강한 발전에 오히려 걸림돌이 되고 있다.

앞서 언급하였지만, (가칭)대학도서관진흥법을 준비하고 입법화를 추진해온 대도연 집행부를 비롯한 대학도서관계의 중견 사서들이 동 법의 제정이 시급한 이유로 제시하고 있는 것이 “시설, 자료, 직원에 대한 법적 기준이 없다 보니 제도적 구속력이 따르지 않는다”는 점이다. 구체적으로, 그들은 공공도서관은 『도서관법시행령』에서, 학교도서관은 『학교도서관시행령』에서 각각 법적 구속력을 갖는 기준을 구비하고 있지만, 대학도서관은 『대학설립운영규정』에 열람석에 대한 기준만 간신히 구비하고 있을 뿐, 시설 및 장서 그리고 직원에 대한 기준은 갖추지 못하고 있음을 지적하고 있다.³⁰⁾ 그러다보니, 앞서 서두에서 인용했던 것처럼, 지난 10년간 대학도서관은 개체수, 열람석수, 장서수, 직원수, 그리고 예산 등 모든 면에서 공공도서관이나 학교도서관에 비해 발전이 뒤졌다 주장이다.³¹⁾ 이처럼 (가칭)대학도서관진흥법 제정의 당위성을 입증하기 위해 대도연이 내세우는 핵심 논리는 대학도서관 현장의 상대적 퇴보를 바로잡기 위한 법적 기준의 확보에 있다. 그러나 현재 제안하고 있는 법안에서는 이러한 법적 기준의 제정을 ‘시행령’에 담도록 유보하고 있어, 법안이 국회에서 통과되더라도 ‘시행령’을 통해 제도적 구속력을 갖는 법적 기준을 제정해야 하는 과제는 그대로 남아있다. 향후 ‘시행령’에 반영하고자 하는 ‘최소기준’에 대해 대도연이 어느 단계까지 준비하고 있는지 아직 알려진 바 없지만, ‘합리적인’ 법적 기준을 도출하기 위한 준비의 중요성은 아무리 강조하여도 지나치지 않는다.³²⁾

‘시행령’에 합리적인 최소기준을 설정하는 문제와 관련하여 반드시 짚고 넘어가야 할 문제는 대학도서관계, 나아가 도서관계 전체가 ‘최소기준 설정’의 당위성에 대해 좀 더 ‘적극적이고 논리적인’ 대응을 하여야 한다는 점이다. 법과 제도를 관장하는 부처(행자부 등)는 물론이고 문화부의 도정단에서조차 (가칭)대학도서관진흥법에 ‘최소기준’을 설정하고자 하는 시도를 대학의 자율권을 침해하는 ‘규제’로 보면서 부정적 견해를 표명하고 있는 것이 현실이다. 주지하다시피 신자유주의 철학이 지배하는 작금의 현실에서 규제는 악이고 자율은 선이라는 이분법적 사고가 횡횡하고 있다. 그러나 자율이 오히려 건강한 발전을 저해하는 사례를 우리는 주변에서 심심치 않게 목도하고 있다. 동일한 맥락에서 과도한 자율보다는 적절한 규제가 건강한 발전을 위한 보약으로 기능하는 사례 또한 종종 목도하고 있다. 우리 도서관계의 경우, 도서관의 기본을 건강하게 만들기 위한 ‘자율적’

30) 구체적으로 살펴보면, 『도서관법』 제5조와 제6조에는 도서관의 시설, 자료, 그리고 사서직원에 대한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정되어 있다. 그러나 막상 동법 시행령 제3조와 제4조에 공공도서관 및 전문도서관에 대한 기준은 만들어 놓았으나, 대학도서관에 관해서는 별도의 규정이 없다. 그 결과, 대학도서관의 기준은 『대학설립운영규정』에 언급된 ‘시설’에 관한 간략한 조문에 따라, 대학도서관의 사서직원에 대한 기준은 지금은 폐기된 1988년의 『도서관법 시행령』의 기준을 준용하고 있는 상태이다.

31) 김기태, “대학도서관진흥법 제정에 대한 대학도서관 현장의 입장,” 제7차 도서관정책포럼자료집(서울 : 한국도서관·정보학회 등, 2012), pp.51-61. ; 박동철, “대학도서관 관계 법규 제정에 관한 고찰,” 한국문헌정보학회지, 제45권, 제2호(2011. 5), pp.149-153.

32) 단지 대학도서관의 평가와 관련하여 대도연이 KERIS로부터 연구과제를 위탁받아 수행한 결과가 학계에 보고되어 있을 뿐이며, 그 결과는 다음과 같다. : 박동철, 윤정옥, “대학도서관 평가 지표의 개발에 관한 연구,” 한국문헌정보학회지, 제45권, 제2호(2011. 5), pp.309-324.

시도가 반세기가 넘도록 지속되어 왔지만, 우리의 현재 수준은 도서관선진국 수준의 발끝에도 미치지 못하고 있다. 도서관의 발전을 '자율'에 맡겨둔 그 동안의 정책이 실패했음을 보여주는 확실한 증좌인 것이다. 이와 관련하여 우리는 도서관선진국에서도 처음에는 규제를 통해 일정 이상의 수준에 올려놓은 후 자율에 맡기는 방식을 선택하였음을 참조하여야 한다. 즉, 도서관선진국의 사례를 제시하면서, 발전의 기초를 확고히 하기 전까지 '무책임한' 자율보다는 적절한 규제가 오히려 보약이 될 수 있음을 우리 도서관계는 주창하고 나서야 한다. 즉, 법안에 최소기준을 설정하여 모든 대학도서관들이 최소기준은 충족하도록 우선 '규제'하고, 일정 수준에 오른 후부터는 자율에 맡기도록 하는 정책적 결단을 촉구하여야 한다는 이야기이다.³³⁾

한편, 법적 기준을 제정하고자 하는 대도연과는 별도로, 현행 대학도서관기준을 새로운 대학교육 환경에 적합하게 개정하고자 하는 논의가 한도협에 의해 진행되어 왔다. 만시지탄의 감은 있지만 한도협은 1981년에 처음 제정하고 20여년이 흐른 2003년에 이르러 부분적으로 개정했던 『한국도서관기준』을 시대상황에 맞게 정비하는 작업을 근자에 들어 진행해 왔다.³⁴⁾ 이 작업의 1차 결과가 2010년에 국립중앙도서관으로부터 연구자금을 지원받아 생산해낸 『한국도서관기준의 개정 연구』이다.³⁵⁾ 물론 이 보고서를 통해 한국도서관협회가 제시하고 있는 대학도서관기준은 '권장기준'으로 『도서관법 시행령』이나 『대학설립운영규정』 등에서 제시하는 '법적 기준'과는 성격이 다르다. 즉, 법적 구속력이 수반되는 '의무사항'이 아니라 '권고사항'에 불과하다. 그러나 그러한 한계에도 불구하고 대학도서관이 "대학도서관으로 평가받기 위해서" 반드시 구비하여야 하는 조직 및 인력, 자원, 자료, 시설, 그리고 예산에 대한 세부적인 권장기준을 객관적 데이터에 근거하여 제시하고 있다는 점에서 향후 '법적 기준'을 설정하는 작업에 커다란 도움이 될 것임은 분명하다.

여기서는 앞서의 연구보고서와 후속 작업을 통해 한도협이 개발하고 있는 대학도서관기준(안)³⁶⁾의 적절성 혹은 합리성에 대한 비판적 논의는 유보한다. 단지, 권장기준의 제시에 있어 전체 대학도서관들을 동일집단으로 간주하여 일률적인 잣대를 제시하기보다는 모기관인 대학의 다양한 기능 및 특성(가령, 연구중심대학, 학부중심대학, 교육대학, 단과중심대학, 전문대학 등)을 고려하여 '다원적' 혹은 '집단별' 기준을 개발하는 작업이 필요함을 강조하고자 한다. 더불어 객관적인 통계에 근거한 '이상적인' 기준의 제시도 물론 중요하지만 개별적인 단위 대학도서관의 실정을 면밀히 고려하여 모든 대학도서관에 발전을 위한 동기를 부여할 수 있는 '현실적인' 기준을 개발하고자 하는

33) 후에 언급하겠지만, 한도협이나 대도연의 인력에 법률전문가가 반드시 포함되어야 하는 이유가 여기에 있다.

34) 2003년에 발표한 『한국도서관기준』은 1981년 판에 시설기준만 추가된 명목상의 개정에 불과하였다.

35) 이 연구보고서에는 대학도서관기준의 현황 분석과 개정 방향에 대한 제언이 주요 꼭지로 포함되어 있다. 국립중앙도서관, 한국도서관기준 개정 연구(서울 : 국립중앙도서관, 2011), pp.143-164 & 282-299.

36) 이후 한도협은 '한국도서관기준개정특별위원회'를 전문위원회로 설치하여 우리 도서관 현실에 적합한 대학도서관 기준을 개발하는 작업을 계속하고 있다. 장덕현, "대학도서관기준 개정(안)," 제49회 전국도서관대회 발표자료(2012. 10. 18).

노력이 필요함을 지적하고자 한다. 즉, 대학도서관은 모기관의 정체성, 규모, 위치, 중점 기능 등에 따라 시설, 장서, 인력 등에 대한 요구(needs)가 다양할 수밖에 없다. 이 때 일률적 잣대의 제시는 약이 되기보다 독으로 작용할 가능성이 크다. 더불어 도서관선진국에서처럼 모든 요건을 이미 충족하고 있는 대학도서관이 있는 반면 외형만 도서관이지 기본 요건조차 구비하지 못하고 있는 대학도서관도 부지기수이다. 이러한 상황에서 현실과 유리된 '이상적인' 기준의 제시는 이미 앞서 가는 대학도서관의 성장을 오히려 위축시키는 빌미로 작용하거나 기본 요건조차 구비하지 못한 대학도서관에게는 편법이나 꼼수를 모색하도록 조장하는 역기능으로 결과할 수 있다.

거듭 강조하지만, 관련 법의 제정이나 개정 그리고 제도의 정비와 관련하여 우리 대학도서관계가 결코 간과하지 말아야 할 부분은 질적인 측면에 대한 숙고이다. 우리 대학도서관들의 다수가 외형적 요건조차 충족하지 못하고 있는 현실에서 양적 품질을 개선하고자 하는 시도는 당연하다. 그러나 대학도서관 건물과 시설이 오래되어 열악하다면 자료실과 열람석의 기준을 외형적으로 충족한다는 것이 무슨 의미가 있겠는가? 수백만권의 장서를 갖추고 있다 하더라도 그 중의 절반이 폐지에 불과하다면 장서의 양적 기준을 충족한다는 것이 무슨 의미가 있겠는가? 수십명의 도서관 인력 중에서 대학구성원을 위한 학술정보서비스를 담당할 만한 역량을 가진 인력이 절반에도 미치지 못한다면 인력의 양적 기준을 충족한다는 것이 무슨 의미가 있겠는가? 이는 대학도서관 관련 법이나 제도는 대학도서관의 외형적 품질뿐 아니라 내용적 품질을 개선하게 만드는 동인으로 기능하여야 함을 의미한다. 즉, 양적 기준 못지않게 질적 기준을 설정하려는 노력은 반드시 따라야 하며, 여기서 한발 더 나아가 그러한 질적 기준의 충족을 제도적으로 가능하게 하는 인프라, 즉, 대학도서관의 평가제도, 대학도서관사서의 자격제도, 대학도서관사서의 임용제도 등을 합리적으로 정비하려는 노력이 병행되어야 함은 물론이다.³⁷⁾

4.2 정책추진체계의 개혁 방향

지금까지 논의한 법과 제도를 혁신하기 위한 노력이 성공적인 결실로 이어지려면, 가장 시급한 선결과제가 정책추진체계의 건강성을 회복하는 것이다. 즉, 대학도서관정책과 관련된 정책기구를 체계적으로 내실화하고, 행정조직을 합리적으로 조정하고, 전문직 단체의 체제 정비를 통한 역량을 강화하여, 이들 정책주체들 간의 유기적인 협조가 이루어지도록 하여야 한다. 지금부터의 논의는 이들 세 주체와 관련하여 구체적인 방향을 제시하는데 중점을 두고자 한다.

37) 이러한 제도적 개혁을 위한 논의는 2012년 현재, 문헌정보학과와 한국도서관협회 등이 중심이 되어 활발히 진행하고 있는 바, 여기서는 그에 대한 논의는 자제한다. 참고로, 이에 대한 필자의 견해는 다음 자료에서 이미 밝힌 바 있다: 이제환, 상계논문, pp.5-32. : 이제환, 디지털 시대의 도서관정보정책(서울 : 한울아카데미, 2003).

(1) 정책기구의 체계적 내실화

대학도서관 관련 정책기구의 내실화를 위해서는 기존의 도정위를 개편하는 작업과 교육부에 대학도서관 관련 위원회를 설치하는 작업이 함께 이루어져야 한다. 먼저 도정위의 경우, 조직개편의 핵심은 위원의 구성에서부터 시작되어야 한다. 구체적으로 현재 규정되어 있는 당연직 위원의 거품을 빼내는 작업과 위촉직 위원의 '대표성'과 '전문성'을 강화하는 작업이 동시에 필요하다. 도정위의 대표성과 전문성이 탄실해질 때 비로소 도정위에서 수립한 정책과제가 도서관 현장에 실행되는 것이 보다 용이해지기 때문이다.³⁸⁾ 이에 더해 현재 조직표 상에 편제되어 있는 소위원회를 명실상부한 관종별 소위원회로 개편하고, 각 소위원회의 기능을 활성화하기 위한 '전문위원제도'를 도입할 것을 권고한다. 가령, 대학도서관정책은 대학도서관소위원회를 설치하여 관장하게 하고, 소위원회에는 정책위원을 보좌하여 관련 정책의 수립이나 평가를 위한 조사·연구 기능을 수행할 수 있는 전문위원을 배치할 것을 제안한다. 그렇게 된다면 도정위의 정책 역량이 강화되어지는 것은 물론이고, 도서관 현장과의 소통이 활발해져 도정위의 대표성 또한 제고되어 질 것이다.

도정위의 조직개편에 더해, 교육부에 대학도서관정책에 대한 심의·조정기구를 설치하는 작업 또한 더 이상 늦추지 않아야 한다. 대학도서관정책에 관한 주요 사항을 수립·심의·조정하기 위한 정책기구가 대학교육의 주무 부처에 부재함으로써 발생하는 각종 폐해를 더 이상 방치하지 말아야 하기 때문이다. 교육부에 (가칭)대학도서관위원회를 설치하는 것은 교육부장관령으로도 충분하다. 물론 '임의 기구'보다 '법적 기구'의 설치가 바람직하겠지만 (가칭)대학도서관진흥법의 제정을 마냥 기다리기보다는 장관에 대한 자문기구의 형태라도 정책기구를 설치하여 운영하다가 후일 법적 기구로 전환하는 전략이 보다 현실적이다. 참고로, 교육부내 정책기구의 구성은, 앞서 도정위의 조직개편안에서도 언급하였지만, 외형과 내실의 조화를 이루는 것이 중요하다. 정책기구의 위원이 대표성과 전문성을 고루 대변할 때 비로소 기구에서 제안한 정책과제가 현장에 반영되는 것이 용이해지기 때문이다. 이를 위해, 교육부에 설치될 정책기구에는 교육부장관을 위원장으로 하여 전국대학협회의 대표(가령, 대학교육협의회장 등), 대학도서관계 주요 단체장(가령, 대도연회장 등), 주요 학술정보기관의 장(가령, KERIS원장 등), 관련 학계의 전문가(가령, 교육학과, 문헌정보학과, 전산학과 등), 그리고 교육부의 대학정책 실무책임자(국장급) 등으로 구성할 것을 제안한다.

38) 구체적으로, 당연직 위원의 구성에 있어서는 '정치적' 포스트에 불과한 10개 중앙부처의 장관들로 구성하기보다는 도서관정책에 보다 직접적인 관련이 있는 소수 부처만을 포함시키되 여분의 위원에는 국가 차원의 '대표' 도서관으로서 정책기관의 역할을 병행하는 기관의 장(가령, 국립중앙도서관장, 국회도서관장, 법원도서관장 등)을 포함시키는 것이 합리적이며 현실적이다. 더불어 위촉직 위원 또한 도서관계를 포함하여 도서관 관련 분야의 대표들을 망라하는 형태로 개편되는 것이 바람직하다. 가령, 도서관계의 전문직 단체장(가령, 한국도서관협회장, 전국사서협회장 등), 문헌정보학계 대표(가령, 학회장 등), 도서관 관련 분야의 단체장(가령, 출판협회장, 저작권협회장 등), 도서관 관련 시민단체 대표 등으로 구성하여 명실상부하게 한국 도서관계를 대표하여 도서관정책을 수립하고 심의하고 조정할 수 있는 기구가 되어야 한다.

(2) 행정조직의 합리적 조정

대학도서관정책 관련 행정조직의 정비를 위해서 현실적으로 가장 시급한 것은 도정단의 과감한 개편이다. 도정단이 국가 차원의 도서관정책을 수립·집행하는 명실상부한 행정조직으로 거듭나려면 현재의 문화부 소속에서 벗어나야 한다. 앞서도 언급하였지만, 국가도서관인 국립중앙도서관을 제외한 거의 모든 도서관들이 교육부의 감독과 지원을 받고 있는 상황에서 최고 행정조직이 문화부에 설치되어 있다는 것 자체가 비효율적이며 행정력의 낭비를 초래하고 있다. 따라서 현재 도정단의 규모를 축소하여 일부 인력은 도정위 직속 사무보조기구로 기능하게 하고, 나머지 인력은 교육부에 도서관정책 기능을 총괄하는 행정조직을 설치하여 이전하게 하는 것이 가장 '이상적'이다. 그러나 이는 해당 부처 사이의 업무조정 및 합의와 그에 따른 「정부조직법」과 「도서관법」을 비롯한 관련 법의 개정을 필요로 하는 작업으로 상당한 시일과 진통이 따를 것이다. 따라서 현 시점에서 가장 실현성이 높은 방안은 문화부 도정단의 업무를 공공도서관으로 제한하여 조직과 인력을 축소하고 그 인력의 일부를 도정위 직속 사무실을 설치하여 재배치하는 작업과, 이외는 별도로 대학도서관과 학교도서관 정책을 전담하는 행정조직을 교육부에 신설하는 작업을 병행하는 것이다. 특히, 교육부에 담당조직을 신설하는 것은 대학도서관 발전을 위한 필수 조건으로, (가칭)대학도서관진흥법의 제정을 기다리지 않고도 교육부의 의지만으로 충분히 가능한 일이기에 교육부의 의지와 결단을 촉구하는 일에 대학도서관계 전체가 나서야 한다.

이처럼 행정조직과 관련한 상책은 대학도서관정책을 전담하는 행정조직을 교육부장관령으로 일단 교육부에 신설하는 것이다(그리고 후에 '진흥법'을 통과시켜 법적 근거를 강화하는 것이다). 이때 신설될 교육부의 행정조직은 최소한 '국' 단위로 편성되어야 한다. 대학도서관, 학교도서관, 그리고 지역교육청 산하 공공도서관의 운영 및 이들 대학·학교도서관과 공공도서관의 협력에 대한 정책을 효율적으로 수립하고 관장하려면 최소한 3급 이상의 고위직 관리가 책임을 지는 행정조직은 되어야 하기 때문이다. 특히, 국가 차원의 주요 도서관장이나 광역시도의 대표도서관장, 그리고 대학을 비롯한 다양한 기관의 도서관장 등과 정책적 파트너가 되어 업무를 주도하려면 그 정도 직급으로 보임하는 것은 필수적이다. 주지하다시피 광역자치단체의 경우에 그들의 행정조직에 '도서관과'를 설치하고 사무관급 이상의 과장을 도서관행정의 책임자로 보임하는 상황(가령, 경기도의 경우)이 점차 확산되고 있음을 고려하여야 한다. 이러한 경향은 앞으로 더욱 확산될 것이기에 교육부에 신설되는 도서관 담당조직은 현재 문화부의 도정단 이상의 규모와 위상을 최소한 구비하여야 한다.

구체적으로 제안하면, 교육부에 신설될 (가칭)도서관정책국은 3과 체제가 적절할 것이며(가령, 대학도서관진흥과, 학교도서관진흥과, 공공도서관진흥과), 각 과의 과장은 서기관 급으로 보하되 각 과는 사무관급 주무관을 포함하여 10명 내외의 정규 직원으로 구성하는 것이 바람직할 것이다. (가칭)도서관정책국의 행정인력은 사서직 공무원으로 보하되, 국장을 제외한 서기관급 과장과 사무관급 주무관은 일선 도서관의 중견 사서들(혹은 사서교사)과 순환보직의 형태로 인사교류를 구

조화할 것을 권고한다. 주지하다시피 이미 국공립대학도서관과 공공도서관에는 부이사관급 사서를 비롯하여 사무관급 이상 중견 사서들이 즐비하다. 이들 도서관 현장의 중견 사서와 행정조직의 중견 사서가 순환보직적 관점에서 인사되어진다면 행정조직이 도서관 현장의 문제에 신속하게 대처하는 것이 훨씬 용이해질 것이다. 주지하다시피 지금도 교육부의 중견 관리직과 국공립대학교의 중견 관리직은 순환보직의 형태로 인사가 이루어지고 있지 아니한가? 도서관 사서직의 인사가 이런 형태로 이루어진다면 최근에 접어들어 더욱 노골화되고 있는 국공립대학도서관 사무관급 중견 사서의 교육부 파견 기피 현상은 일거에 사라지게 만들 수 있다. 국공립대학도서관 사서사무관들의 교육부 근무 기피로 인해, 2012년 10월 현재, 교육부에는 도서관정책 및 행정책임자로 그나마 유지되어오던 사서사무관급 파견보직조차 사라진 상태이다.³⁹⁾ 이처럼 비록 파견직이었지만 그 자리조차 지켜내지 못하다보니 교육정책에 대학도서관 문제는 물론이고 학교도서관 문제 또한 제대로 반영하지 못하는 결과로 이어지고 있는 것이다.

(3) 전문직 단체의 역량 강화

대학도서관정책 관련 전문직 단체의 활성화를 위해서는 한도협이 기능 강화와 대도연을 비롯한 기존 협의회들의 체제 정비와 기능 강화가 무엇보다 절실하다. 한도협의 조직 개편과 기능 강화에 대해서는 선행연구에서 여러 차례 언급한 바 있지만,⁴⁰⁾ 한도협이 대학도서관계를 품는 명실상부한 도서관계의 대표 단체로 거듭나려면 대학도서관계의 고민을 전담하여 해결할 수 있는 조직 개편이 선행되어야 한다. 가령, 명목뿐인 ‘대학도서관위원회’를 제대로 구성하여 현직 대학도서관장의 구성비를 높여서 대학도서관계의 현안에 대해 함께 논의하고 대안을 강구할 수 있는 장을 만들어 주어야 한다. 또한, 현재 조직도대로라면, 국공립대학도서관협의회, 사립대학도서관협의회, 전문대학도서관협의회, 의학도서관협의회, 신학도서관협의 등이 한도협의 부회로 되어 있지만, 그 내부를 들여다보면 정책적 현안에 대한 논의는 물론이고 실무적인 안건의 처리에 있어서도 이들 부회와의 협력은 미미한 상태이다. 현재처럼 기껏해야 이들 ‘부회’가 주최하는 행사에 협회장이 참여하는 것으로 ‘유대’를 과시하는 모습은 지양되어야 한다. 대학도서관계를 대표하는 이들 부회와의 협력 관계를 실질화하여 각 부회가 안고 있는 고충과 현안을 자기화하고 그러한 고충과 현안의 해결에 앞장서는 모습을 보이지 않는 한, 앞서 언급하였던 대학도서관들의 한도협 회비납부 거부사태는 언제 다시 재현될지 모른다. 아니, 회비납부 거부정도가 아니라 탈퇴가 줄을 이을지도 모른다. 자신을 옹호하지 않고 자신의 고충을 해결하는데 앞장서지 않는 조직에 어떤 회원이 충정을 보이겠는가?

39) 참고로 기록관리 분야의 경우 교육부의 운영지원과에 사서사무관이 충원되어 업무에 임하고 있으며 6급 기록연구사가 사서사무관의 업무를 보조하고 있는 상황이다.

40) 이제환, “제5장 지식혁명시대의 공공도서관정책,” 전개서, pp.110-148. ; 이제환, “제9장 디지털 환경에서 사서직의 전문성 찾기,” 전개서, pp.232-280.

한도협의 자기혁신 노력에 더해, 대학도서관계를 대표하는 기존 단체들의 체제를 정비하고 기능을 강화하려는 노력 또한 반드시 수반되어야 한다. 구체적으로, 국대도협과 사대도협 그리고 전문대도협 등은 지금까지의 '사서들만의 배타적 친목단체'의 모습에서 벗어나 명실상부하게 대학도서관정책에 영향을 미치는 전문직 단체로 거듭나야 한다. 그러기 위해서는 무엇보다 조직의 체제를 정비하고 정책 기능을 강화하려는 노력이 선행되어야 한다. 특히, 중견 사서 중심의 현행 운영체제를 도서관장의 참여를 높이는 운영체제로 개편하여, 도서관장을 중심으로 하는 대외협력 기능과 중견 사서를 중심으로 하는 실무조정 기능을 동시에 강화하는 방향으로 체제 혁신이 이루어져야 한다. 도서관장의 관심과 참여가 늘어날 때 전문직 단체로서의 위상과 대표성이 강화되는 것은 물론이고, 정책 기능을 활성화하는데 필수적인 행·재정적 그리고 인적 지원이 용이해진다. 지금처럼 단기 임기의 비전문직 관장이라 하여 형식적 예우에 그치면서 배타적 태도를 고수한다면, 그들을 '도서관사람'으로 편입시킬 수 있는 기회를 스스로 봉쇄하는 우를 범하는 것이다. 비전문직 도서관장들이 사서집단을 '배타적이며 폐쇄적인' 집단으로 여기는 한, 단위 대학도서관은 물론이고 대학도서관계의 건강한 발전은 요원해짐을 상기하여야 한다.

주지하다시피 국대도협을 비롯한 대학도서관계의 기존 협의체들은 모기관인 대학의 정체성과 규모에 따라 관심 현안과 대처 방식에 있어 차이가 존재한다. 따라서 각 협의체가 당면하고 있는 현안에 대해 각자의 방식에 따라 효율적으로 대처할 수 있도록 기능 강화가 이루어져야 함은 당연하다. 그러나 그에 못지않게 중요한 것은, 대학도서관계가 당면하고 있는 공동 현안에 대해 개별 협의체의 이해관계를 넘어서는 협력 기능을 강화하려는 노력이다. 앞서 언급하였듯이, 그러한 공동 현안에 대해 효율적으로 대처하기 위해 3개 협의체가 협력한 결과가 바로 대학도서관연합회(대도연)의 태동이다. 이처럼 2012년 10월 현재의 상황이 어찌 돌아가든, 대도연은 대학도서관계를 대표하는 전문직 단체임이 분명하다. 대학도서관계의 대표 단체로서 대도연에게 부여된 임무는 국가 차원의 대학도서관정책을 건의하고 수립·이행과정에 참여하여 감시하는 하는 일과, 대학도서관계의 전문직 단체들 사이에서 이해를 조정하고 협력을 증진하는 일, 나아가 대학도서관사서직의 권익과 역량 강화에 힘쓰는 일이다. 문제는 이러한 임무를 충실히 이행하기에 현행 대도연의 조직 구조와 인적 구성이 적절치 않다는데 있다. 즉, 앞서도 지적하였지만, 조직의 형태가 '우산조직'인데다가 조직의 운영체제가 도서관장을 배제한 채 '중견사서 중심'으로 구성되어 있다보니 조직의 대내외적 대표성은 물론이고 대외적 위상에 있어서 심각한 한계를 노정하고 있는 것이다.

주지하다시피 '협의회'는 '협회'와는 성격이 다른 조직이다. 특히, 도서관의 관중에 따른 협의회는 도서관계 전체를 대표하는 도서관협의회와는 다른 차원의 조직이며 또한 조직이어야 한다. 가령, 한국도서관협회는 '도서관계'를 대외적으로 대표하는 단체임은 분명하지만, 단위 '도서관'들을 대외적으로 대표하는 조직이라기보다는 도서관사람들(즉, 사서들)을 대표하는 조직이며, 출범 때부터의 정체성이 그러하였다. 그러나 2012년 현재, 한도협의 부회로 되어있는 여러 협의회들(즉, 공공도서관

관협의회, 국공립대학도서관협의회, 사립대학도서관협의회, 의학도서관협의회 등)은 사서보다는 단위 도서관이 중심이 되는 도서관들의 협의체라는 성격이 농후하다. 그러다보니 각 도서관을 대표하는 기관장들이 각 단체의 대표를 맡고 있으며, 그들과 중견 사서들이 고루 참여하는 집행부가 구성되어 있다. 그러나 오직 대도연만이 대학도서관장의 적극적인 참여를 제한하면서 중견 사서 중심의 집행부를 구성하고 있어, 마치 '대학도서관협의회'가 아닌 '대학도서관사서협회'같은 이미지를 초창기부터 유지하고 있다. 이러한 기존 이미지의 변화가 있어야 한다. 대학도서관 중견사서집단이 아니라 대학도서관계 전체를 대표하는 단체로서 거듭나야 한다. 그래야 비로소 대도연이 제안하는 대학도서관정책이 결실로 이어질 가능성이 커지기 때문이다.

이와 관련하여 유관 사례에 대해 함께 생각해보자. 가령, 대학총장들이 주도하면서 전국의 대학교를 대표하는 한국대학교육협의회(以下 대교협)라는 단체가 있다. 대교협은 국립대학총장과 사립대학총장이 번갈아 가면서 회장을 맡는 운영체제를 갖추고 있으며, 실무총책은 사무총장에게 맡기고 그 휘하에 하부조직을 두어 실무를 담당하게 하고 있다. 그러한 조직구조와 운영방식을 통해 전국의 대학교들 사이의 정체성과 규모 그리고 지역의 차이에 따른 이해관계를 조정하고 국가차원의 대학정책을 조율하는 '최고'의 정책기구로 기능해 왔다. 그 결과, 2012년 현재, 대교협은 교육부의 장을 비롯한 중앙부처의 장은 물론이고 고위 관료들조차 눈치를 보며, 국가의 주요 교육정책(가령, 대학입시정책)을 위임하는 고등교육계 최고의 전문직 단체로 성장하였다. 대도연은 이러한 전문직 단체들의 사례에서 교훈을 얻어야 한다. 즉, 대도연이 '대학도서관협의회'의 정체성과 기능을 유지하고자 한다면, 단체의 대표를 현직 대학도서관장으로 위촉하는 것은 상식이며, 이사회를 비롯한 운영체제를 현직 대학도서관장 중심으로 구성하는 것 또한 상식이다. 대학도서관장들을 영입하여 조직의 외연을 확장하고 그들의 지위를 활용하여 대외협력을 추진하는 것이, 대도연의 현행 집행부가 그토록 염원하는 (가칭)대학도서관진흥법의 입법화를 앞당기는 지름길이다. 아무리 비전문직 관장들이 대부분이라고 하지만 대학도서관장을 배제하고 어찌 대학도서관계를 대표하는 협의체로 공인받을 수 있겠는가?41) 대도연 집행부의 발상 전환이 절실한 시점이다.

41) 만약 공공도서관협의회가 실무 사서 중심으로 회장단 및 이사회를 구성하고 있다면, 공공도서관장들의 참여와 지원이 현재와 같겠으며 그 대표성을 인정받을 수 있겠는가?

V. 논의를 마치며

이 글을 쓰기 시작했던 2012년 9월 초, 국회도서관에서는 문헌정보학계를 대표하는 6개 학회가 공동주최하는 <도서관정책포럼>이 있었다. 공공, 대학, 그리고 학교도서관정책과 관련하여 여러 분들이 발제를 하고 열띤 토론이 오고가는 귀중한 장이 펼쳐졌다. 그날 포럼의 내용 중에서 필자에게 특히 인상 깊게 다가온 부분은 ‘책읽는사회문화재단’의 안상수 사무처장의 발표였다. 도서관사람의 관점에서 볼 때 그는 도서관 밖의 비전문가였다. 그러나 그는 우리 도서관계의 문제를 정확히 짚고 있었다. 그는 “사람이 도서관이다”고 주장하면서 “한국 도서관계가 그동안 어려움을 겪어온 가장 큰 원인은 사람의 문제에 있다”고 지적하였다. 즉, 도서관사람에 대한 법과 제도적 장치가 미흡하기에 국가도서관정책이 제자리를 잡지 못하고 일선의 도서관들이 피폐해지고 도서관문화가 일그러진 채 방치되어 왔다는 주장이었다. 부끄러웠다. 그의 말대로 도서관 관련 모든 문제는 도서관사람에게서 시작되고 도서관사람으로 귀결되는 것이 분명한데, 반세기가 넘도록 우리 도서관계는 그 문제를 풀어내지 못하고 있기 때문이었다.

그렇다면 우리 도서관계는 왜 ‘사람의 문제’를 제대로 풀어내지 못하고, 특히, 도서관사람에 관한 법제적 장치하나 제대로 마련하지 못한 채 동일한 노력을 반세기가 넘도록 반복하고 있는 것일까? 이 질의를 화두 삼아 필자는 스스로 ‘도서관계의 적자’라고 주장하는 사람들과 이십 성상 넘게 소통하고자 노력해 왔다. 그런 과정에서 ‘도서관계의 양자’에 불과한 필자가 깨달은 것은 우리 도서관계에는 도서관의 주체라고 자칭하면서도 도서관의 가치와 사서직의 의미조차 제대로 모르는 사서들이 너무도 많다는 사실이었다. 특히, 자신에게 주어진 직업적 사명에는 소홀하면서 서푼도 안되는 기득권을 유지하고자 도서관을 다른 전문가들에게 개방하여 외연을 넓히는 데 인색한 사서들이 도처에 넘쳐난다는 사실이었다. 심지어 ‘순수 혈통’을 유지하는 것이 집단의 최고 목표나 되는 듯이 배타적이며 폐쇄적인 조직문화를 공공연하게 과시하는 사서들이 의외로 많다는 사실이었다. 더욱 안타까운 것은 그토록 순수 혈통을 강조하다가도 막상 사서집단의 생사를 가르는 절대절명의 난제 앞에서는 하나로 결속하지 못하고 모래알처럼 흐트러지는 사서들이 우리 도서관계에는 산재해 있다는 사실이었다. 이처럼 필자가 찾아낸 문제의 본질은 결국 ‘도서관사람’에게 있었다.

따라서 지금까지의 폐쇄적이고 배타적인 조직 문화를 사서집단이 지속하는 한, 대학도서관을 ‘대학의 심장’으로 만드는 우리의 도서관혁명은 영원히 불가하다는 것이 필자의 판단이다. 대학도서관을 대학의 심장으로 만들려면 대학도서관정책에 영향을 미치는 사람들은 물론이고 대학도서관과 관계를 맺고 있는 모든 사람들을 ‘도서관사람’으로 만들려는 노력을 사서집단이 주체적으로 시작하여야 한다. 필자는 그러한 노력은 대학도서관사서 곁에 가장 가까이 다가와 있는 비전문직 대학도서관장을 ‘도서관사람’으로 만드는 것에서부터 시작되어야 한다고 믿고 있다. 이 글의 서두에서 언

급했던, 사서집단에 대해 부정적 인식을 가지고 있는 비전문직 관장들로 하여금 대학도서관의 가치를 이해하고 사서직의 의미를 존중하게끔 만들어야 한다고 믿고 있다. 그렇게 하려면 사서집단 스스로 마음을 열고 그들에게 다가가야 하며, 그들이 '도서관을 사랑하는 사람'으로 거듭날 수 있도록 물심양면 도와주어야 한다. 사서집단이 스스로 '개방적이고 친화적인' 태도로 다가서는데 그를 거부할 비전문직 관장들이 과연 몇이나 되겠는가? 생각해 보자! 그러한 노력이 성과를 거둔다면 대학도서관에는 매년 100명이 넘는 교수들을 우군으로 영입하는 결과를 얻게 된다. 어렵잖아 보아도 10년이면 1,000여명, 20년이면 최소한 2,000여명이 넘는 비전문직 도서관장들이, 그것도 대학정책에 나름대로 영향력을 가진 교수들이 도서관사람으로 거듭날 수 있는 것이다.

그렇게 되어, 즉, 비전문직 도서관장들이 대학도서관을 사랑하는 사람이 되어, 대학도서관 관련 전문직 단체에도 적극적으로 참여하고 국가나 지방의 정책기구에도 주도적으로 진출하게 된다면 대학도서관계의 정책적 역량이 얼마나 강화될지 다시 상상해 보자! 특히, 대학도서관장을 맡은 교수들 중에는 법률전문가, 행정전문가, 기획전문가, 재정전문가, 전산전문가, 대외협력전문가, 심지어 정치전문가에 이르기까지 얼마나 다양한 인재들이 포진해 있겠는가? 그러한 전문가들이 도서관사람이 되어서 적극적으로 펼쳐갈 대학도서관정책이 어찌 사서집단만의 웅색한 행보에 비할 수 있겠는가? 이제 장황한 글을 마무리하면서 우리 대학도서관사서들이 좀 더 거시적이고 장기적인 안목에서 사서직의 직업적 가치와 소명을 인지하고 '도서관사람'의 외연을 확장하는 일에 능동적으로 나서주기를 간절히 소망해 본다. 사서들이 열린 마음을 갖게 될 때, 그동안 지지부진하던 대학도서관정책의 법제적 기반을 갖추는 일은 조속히 결실을 맺을 것이며, 미약하던 정책추진체계는 온전한 경쟁력을 갖추게 될 것이다. 결국 세상사 모든 일은 사람의 마음에 달려있지 않은가?

참고문헌

<단행본>

- 국립중앙도서관. 한국도서관기준 개정 연구. 서울 : 국립중앙도서관, 2011.
 교육과학기술부(학술연구진흥과). 대학경쟁력 강화를 위한 대학도서관 발전계획 2009~2013. 서울 : 교육과학기술부, 2008.
 도서관정보정책위원회. 도서관발전종합계획 2009~2013. 서울 : 도서관정보정책위원회, 2008.
 이제환. 디지털 시대의 도서관정보정책. 서울 : 한울아카데미, 2003.

<논문자료>

- 곽동철. "대학도서관 관계 법규 제정에 관한 고찰." 한국문헌정보학회지, 제45권, 제2호(2011. 5), pp.145-162.

김기태. “대학도서관진흥법 제정에 대한 대학도서관 현장의 입장.” 제7차 도서관정책포럼자료집 (2012), pp.51-61.

윤희윤. “대학도서관기준의 동향분석과 개정안 연구.” 한국도서관·정보학회지, 제42권, 제2호 (2011. 6), pp.5-28.

이제환. “한국 도서관정보정책의 추이와 과제.” 한국도서관·정보학회지, 제39권, 제4호(2008. 12), pp.5-32.

<인터넷 사이트>

도서관정보정책위원회 홈페이지. <http://www.clip.go.kr/pds/pds__view.jsp> [인용 2012. 10. 1].

한국대학도서관연합회 홈페이지. <[http://www.kucla.or.kr/modules/doc/index.php?doc=history &_____M_ID=23](http://www.kucla.or.kr/modules/doc/index.php?doc=history&_____M_ID=23)> [인용 2012. 10. 11].

한국도서관협회 홈페이지. <http://www.kla.kr/jsp/mem__infomation/statue.jsp> [인용 2012. 10. 10].