

교육청 소속 공공도서관의 정책적 발전 방안에 관한 연구

- 조직적 측면을 중심으로 -

A Study on Policy for Public Libraries of the Metropolitan Office of Education

김 홍 렬(Hong-Ryul Kim)*

〈 목 차 〉

I. 서론	1. 교육청 소속 도서관의 설치 및 운영 근거
1. 연구의 필요성과 목적	2. 교육청 소속 도서관의 분청 전담부서 현황
2. 연구의 내용과 방법	3. 건립(개축) 및 리모델링
3. 선행연구	4. 인적자원
II. 교육청 소속 도서관의 일반 현황	5. 운영예산
1. 공공도서관의 수	IV. 요약 및 시사점
2. 일반현황	
III. 교육청 소속 도서관의 현안 분석	

초 록

본 연구는 도서관을 움직이는 핵심요소인 시설(설치에 대한 법률적 근거), 경영(전담부서), 인적자원, 예산을 중심으로 교육청 소속 도서관의 미래 발전을 위한 정책적 과제를 점검하고 이에 대한 해결책을 제시하고자 한다. 본 연구를 위해서 국가법령정보센터와 국가도서관통계시스템을 활용하여 관련 자료를 수집 분석하였다. 연구 결과, 교육청 소속 도서관의 행정기구가 달라서 도서관기능을 수행하는 기관의 명칭이 다양하게 나타나며, 전담부서의 도서관업무는 보조 업무로서 정책의 우선순위에서 배제될 가능성이 있는 것으로 판단되어 이에 대한 개선이 절실하다. 또한 소수직렬 승진기회를 제공하기 위한 사무관의 총 정원의 확대와 전체 예산대비 도서관 투입예산의 증가가 반드시 필요한 것으로 분석되었다.

키워드: 공공도서관, 교육청, 도서관 행정조직, 평생학습관, 전담부서

ABSTRACT

This study examines policy issues for the future development of libraries belonging to the metropolitan office of education focusing on facilities (legal basis for installation), management (dedicated department), human resources and budget. This study collected and analyzed related data using National Law Information Center and National Library Statistics System. As a result of this study, the names of the libraries performing library functions varied due to the difference of the administrative organizations of the libraries in the metropolitan education office. In addition, library policy work carried out by the library department may be excluded from policy priorities as a subsidiary task. It is analyzed that the expansion of quota of the librarian deputy director to provide the opportunity for promotion of librarians and the increase of the library input budget against the total budget are necessary

Keywords: Public library, Libraries of the metropolitan office of education, Library administration, Human resources and budget of library

* 전주대학교 사회과학대학 문헌정보학과 교수(hykim505@jj.ac.kr)

•논문접수: 2017년 8월 10일 •최초심사: 2017년 8월 29일 •게재확정: 2017년 9월 16일
•한국도서관·정보학회지 48(3), 21-44, 2017. [http://dx.doi.org/10.16981/kliiss.48.201709.21]

I. 서론

1. 연구의 필요성과 목적

최근 들어 공공도서관의 수가 급격하게 증가하면서 도서관정책에 대한 관심이 증가하고 있다. 이러한 관심은 도서관정책부서의 설치, 사서의 배치, 도서관건립, 예산확보 등에 집중되어 있다. 개발 지방자치단체에서 연차별 도서관정책수립은 물론 도서관운영평가에서도 도서관정책관련 요소가 필수평가 항목으로 포함되어 있다. 또한 대통령소속 도서관정보정책위원회에서도 5년마다 공공도서관을 포함하는 「도서관발전종합계획」을 발표하여 우리나라 공공도서관 정책의 길잡이 역할을 수행하고 있다. 도서관법 제2조 제4호에는 공공도서관의 정의가 제시되어 있는데, “공공도서관이라 함은 공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생교육을 위하여 국가 또는 지방자치단체 및 「지방교육자치에 관한 법률」제32조에 따라 교육감이 설립·운영하는 도서관(이하 “공립도서관”이라 한다) 또는 법인(「민법」이나 그 밖의 법률에 따라 설립된 법인을 말한다)이나 단체 및 개인이 설립·운영하는 도서관(이하 “사립도서관”이라 한다)을 말한다. 따라서 공공도서관의 운영주체를 국가, 지방자치단체, 교육청, 법인(개인, 단체포함)으로 명시하고 있다. 또한 교육청 소속 도서관의 역할이 지방자치단체 소속 도서관의 역할 못지않게 중요한 역할을 수행하고 있다는 점은 국가도서관통계시스템에서도 잘 보여주고 있다. 그러나 현재까지 연구된 대다수의 도서관정책관련 연구는 지방자치단체 소속 도서관을 중심으로 수행되었으며, 교육청 소속 도서관에 대한 현황과 설립에 대한 법률적 근거 및 인적자원, 예산 등을 집중적으로 분석한 연구는 상대적으로 적다. 본 연구는 도서관을 움직이는 핵심요소인 시설(설치에 대한 법률적 근거), 경영(전담부서), 인적자원, 예산을 중심으로 교육청 소속 도서관의 미래 발전을 위한 정책적 과제를 조직적 측면을 중심으로 점검하고 이에 대한 해결책을 제시하고자 한다.

2. 연구의 내용과 방법

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 내용으로 연구를 수행하고자 한다.

먼저, 교육청 소속 도서관의 현 위치를 알아보기 위하여 1관당 장서수, 1관당 사서수, 방문자수, 대출도서 수 등의 일반현황을 조사하여 분석하고자 한다.

둘째, 교육청 소속 도서관의 정책적 현안을 분석하기 위하여 도서관 설치에 대한 법률적 근거(관련 조례 포함)와 도서관정책을 수립하고 조정하고 매개할 수 있는 본청내의 담당 부

서의 설치와 역할을 조사하여 분석하고자 한다.

셋째, 교육청별 1관당 사서수의 조사 분석을 포함하여 소수직렬로서 사서사무관 승진의 문제 및 사서사무관 총 정원에 대한 관련 시행규칙의 조사 분석을 시도하여 문제점을 밝히고 개선방안을 제시하고자 한다.

넷째, 그 밖에 교육청 전체예산대비 도서관예산 투입비율 등을 조사하여 적정 투입비율을 제안하고자 한다.

다섯째, 분석결과를 바탕으로 시사점을 제시하고 향후 교육청 도서관발전을 위한 정책적 과제를 제시하고자 한다.

본 연구에서 기술하는 ‘교육청 소속 도서관’의 범주는 설치 근거(예를 들어, 지방교육자치에 관한 법률 또는 평생교육법에 근거하여 설치하여 도서관기능을 수행하는 기관)와 명칭은 다양하게 사용되고 있지만, 도서관기능을 주된 업무로 수행하고 있으며, 문화체육관광부의 도서관운영평가대상이 되거나 국가도서관통계시스템에 도서관통계가 제시된 모든 기관을 포함한다.

3. 선행연구

공공도서관의 발전을 논의하고 심도 있게 그 방향을 제시한 연구들은 상당한 수준으로 많다. 다만, 교육청 소속 도서관의 정책적인 제안과 논의에 대한 연구는 그다지 없는 것으로 나타났다. 그만큼 공공도서관 연구의 중심이 지방자치단체 소속 공공도서관에 치중되어 있었으며, 공공도서관의 정책적 논의도 그러하였다. 본 연구는 교육청 소속 공공도서관의 정책적 측면에서 발전방안을 고찰한 연구로서 선행연구도 교육청 소속 도서관을 대상으로 한 연구를 중심으로 기술하고자 한다.

먼저, 김희선(2007)은 공공도서관과 평생학습관의 운영체제 비교분석을 통하여 공공도서관과 평생학습관 체제의 재정비 방안을 제시하였다. 연구 결과 평생학습관과 공공도서관이 동일한 기관이 아니라고 인식하는 직원이 많았으나, 행정체제 이원화에는 반대하며, 평생학습관의 도서관기능을 공공도서관으로 환원해야 한다고 인식하고 있었다. 김영안(2010)은 평생교육관과 공공도서관의 고유기능을 탐구하는 바탕위에서 비교조직 연구를 통해서 기능상의 차이가 어떻게 조직에 반영되어 가고 양 기관사이의 차별화되어 특화할 것인지, 아니면 같은 교육청 소속 기관으로서 차별화하지 못하고 유사해질 것인지를 전망해보고 향후 발전방안을 제시하였다. 그 결과 공공도서관과 기능상의 차이를 두려고 평생교육관이 설치되었으나, 양 기관의 조직상에 아무런 차이가 없었다. 따라서 기능이 달라지면 구조가 달라지고 조직의 차이는 기능이 다르면 나타난다는 구조기능주의 조직이론에 비추어 볼 때 이는 실제 기

능차이가 없다는 것을 밝히고 있다. 어영경(2010)은 서울시교육청의 평생교육정책의 경로의 존성을 산하 공공도서관 및 평생학습관의 운영발전의 경과를 중심으로 분석하여 문제점을 제기하고 평생학습사회에 공공도서관이 지역주민의 평생학습을 지원할 방향을 제시하였다. 황혜신과 차성중(2011)은 공공도서관은 직영과 위탁의 운영방식에 따라 이용자 만족도는 어떤 차이가 나타날까에 대한 물음으로 연구를 시작하였다. 연구의 결과에 의하면 공공도서관의 운영이 위탁된 경우의 이용자 만족도가 직영인 경우의 이용자 만족도보다 전반적으로 유의미하게 높은 것으로 조사되었다. 또한 위탁대상기관이 시민단체인 경우 이용자 만족도가 가장 높았으며, 가장 낮은 경우는 시설관리공단에 위탁한 경우로 나타났다. 이상복 등(2013)은 경기도 공공도서관 정체성 확립 및 발전방안을 논의하고 이를 통해 교육특화형 공공도서관으로의 모형개발을 수립하고자 하였다. 이를 위해 경기도교육청 도서관의 운영현황 및 학교도서관 지원체계를 분석하고 연구결과로 교육중심 패러다임의 전환, 학교도서관 지원과 평생교육 영역의 구분 및 확대, 지역교육청 중심의 협의체 구성 및 역할정립, 공공도서관의 창의지성교육 공간으로의 변화를 제시하였다. 장우권 등(2014)은 공공도서관의 효율적인 지식정보자원의 활용과 서비스를 위해 이용자 친화적인 문화공간으로서 발전방안을 제시한 연구를 수행하였다. 이를 위해 전라남도 교육청 소속 21개 공공도서관을 대상으로 이용자 525명에 대해 설문조사를 실시하였다. 그 결과 운영만족도, 사회자본 창출, 지역발전 공헌도에 대한 인식의 차이가 있었으며 이를 극복하기 위한 대안을 제시하였다. 정재명(2015)은 서울시 교육청 소관 22개 공공도서관들의 효율성 및 생산성을 DEA(Data Envelopment Analysis) 산출지향적, CCR(Charnes and Cooper에 의한 모형)과 BCC 모형(Banker, Charnes and Cooper에 의한 모형)을 이용하여 측정하였다. 또한 생산성 추이를 분석하기 위해 Malmquist 생산성 지수변화를 활용하였으며, 그 구성요소로 기술적 효율성 변화율, 기술변화율, 순수기술효율성 변화율과 규모효율성 변화율을 측정하였다.

II. 교육청 소속 도서관의 일반 현황

1. 공공도서관의 수

공공도서관의 수는 2000년대 들어오면서 지방자치단체가 활성화되고, 지역주민들의 독서 문화 및 휴식, 오락의 요구가 증가하면서 급격하게 증가하였다. 그 결과 1관당 봉사대상자수는 약 8만명에서 2017년 현재 5만명 이하로 감소되는 성과를 달성하였다. 다음의 표는 공공도서관의 수적 증가를 단적으로 보여주고 있다.

<표 1> 도서관 수 현황

구분	2011	2012	2013	2014	2015
지자체	534	576	614	679	725
교육청	232	232	232	232	232
사립	20	20	19	19	21
전체	786	828	865	930	978

<출처: 국가도서관통계시스템 2015>

상기의 표에서 보는 바와 같이 공공도서관의 수는 2011년 786개관에서 2015년 말에는 978개관으로 급격하게 증가하였다. 특히 지방자치단체 소속 공공도서관의 증가가 눈에 띄게 증가하였다는 점이다. 반면에 교육청 소속 공공도서관은 232개관으로 5년 동안 새롭게 설치된 도서관은 없었다. 이는 공공도서관의 설립의무가 「지방자치법」에 따라 지방자치단체의 사무일 뿐만 아니라, 교육청에서 도서관을 건립할 여력의 예산이 부족하기 때문이다.

2. 일반현황

① 1관당 장서(도서)수

<표 2> 1관당 장서수

구분	2011	2012	2013	2014	2015
지자체	79,728	82,215	85,030	84,440	83,743
교육청	126,313	129,578	142,497	137,072	139,558
사립	29,798	35,419	36,928	39,579	35,545
평균	78,613	82,404	88,151	87,030	86,282

<출처: 국가도서관통계시스템 2015>

1관당 장서수는 2015년 현재 86,282권이므로, 이는 2011년에 비하여 약 8천여권 증가한 것이다. 지방자치단체 소속 도서관은 2015년 현재 1관당 장서수는 83,743권으로 교육청 소속 도서관의 139,558권보다 매우 적은 것으로 나타났다. 따라서 교육청 소속 도서관의 1관당 장서수는 지자체 소속 도서관의 그것보다 매우 많다는 것을 알 수 있다.

② 1관당 사서(정규직)수

<표 3> 1관당 사서(정규직)수

구분	2011	2012	2013	2014	2015
지자체	3.4	3.4	3.4	3.3	3.4
교육청	6.4	6.4	6.7	6.7	6.9
사립	1.2	1.4	1.5	1.7	1.6
1관당 사서(정규직)	4.2	4.2	4.2	4.1	4.2

<출처: 국가도서관통계시스템 2015>

6 한국도서관정보학회지(제48권 제3호)

1관당 사서수는 2011년 4.2명에서 2015년에 4.2명으로 5년 동안 큰 차이는 없게 나타났다. 구체적으로 보면, 교육청 소속 도서관의 1관당 사서수는 2015년 현재 6.9명으로 나타나 지방자치단체 소속 도서관 3.4명보다 약 2배 이상 격차가 있는 것으로 나타났다. 즉 교육청 소속 도서관의 사서 인력에 대한 운영 폭이 지자체소속 도서관보다 훨씬 양호한 것으로 나타났다. 아울러 교육청 소속 도서관의 1관당 사서수는 매년 증가하고 있는 것으로 나타나, 지방자치단체 소속 도서관의 사서수는 동결되고 있는 것으로 볼 수 있다. 종합해볼 때, 교육청 소속 도서관의 사서수에 대한 인프라는 매우 양호하며, 이도 점진적으로 증가하고 있는 것으로 보아 지방자치단체 소속 도서관보다 인프라가 매우 좋은 것으로 판단된다.

③ 1관당 방문자수 및 대출도서 수

1관당 방문자수와 대출도서 수를 국가도서관통계시스템을 통하여 조사하여 분석하였다.

<표 4> 1관당 방문자수

구분	2011	2012	2013	2014	2015
지자체	324,898	328,184	317,689	292,882	266,181
교육청	413,491	410,470	391,899	391,710	378,460
사립	52,743	57,270	54,561	45,480	42,305
1관당 방문자	344,122	344,696	331,813	312,481	288,008

<출처: 국가도서관통계시스템 2015>

1관당 방문자수와 대출도서 수는 점진적으로 감소하고 있는 것으로 나타났다. 먼저 도서관 방문자수는 2011년 344,122명에서 2015년 288,008명으로 약 6만명 이상 감소한 것으로 분석된다. 이는 도서관 서비스의 불만족이나 질적 저하로 인하여 도서관을 이용하는데 불편한 점이 노출되었다든지 아니면 도서관을 굳이 방문하지 않고도 자신이 원하는 책이나 서비스를 이용할 수 있는 다양한 창구가 있다든지 하는 이유일 것이다. 이러한 짐작은 1관당 대출도서 수의 감소에서 엿볼 수 있다. 1관당 대출도서 수는 2011년 약 157,802권에서 2015년 130,769권으로 27만여권 감소한 것으로 나타나 매우 심각한 수준으로 볼 수 있다. 교육청소속 공공도서관도 약 20여만권 이상 감소한 것으로 분석된다. 따라서 이러한 원인을 밝히고 대안을 마련하여 지역주민들이 도서관을 다시 찾아 독서를 할 수 있도록 환경을 마련해야 한다.

<표 5> 1관당 대출도서 수

구분	2011	2012	2013	2014	2015
지자체	162,072	155,410	155,625	151,440	131,721
교육청	158,362	151,088	149,836	148,974	137,376
사립	37,296	48,554	30,032	30,841	24,896
1관당 대출도서수	157,802	151,618	151,313	148,361	130,769

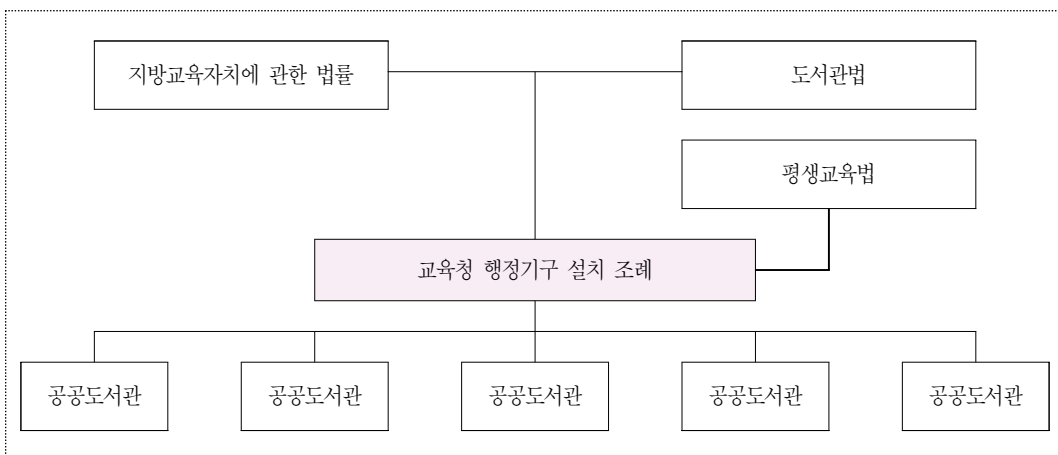
<출처: 국가도서관통계시스템 2015>

종합해보면, 교육청 소속 도서관은 지방자치단체 소속 도서관에 비하여 도서관 수는 적지만, 1관당 사서수, 장서수, 방문자수, 대출도서 수 등에 있어서 지자체소속도서관보다 지표가 양호한 것으로 나타났다.

Ⅲ. 교육청 소속 도서관의 현안 분석

1. 교육청 소속 도서관의 설치 및 운영 근거

현재 교육청 소속 도서관은 각 「교육청 행정기구 설치 조례」에 그 설치 근거가 제시되어 있다. 해당 조례에는 「지방교육자치에 관한 법률」, 「도서관법」과 「평생교육법」 등에 의거하여 설치한다고 명시하고 있다. 구체적인 내용은 다음의 <그림 1>과 같다. 교육청 소속 공공도서관은 기본적으로 「지방교육자치에 관한 법률」과 「도서관법」의 양자의 법률에 근거하여 설치된다고 해당 조례에 명시하고 있으며, 도서관이 아닌 평생학습관 등의 명칭을 사용하는 도서관은 일반적으로 「평생교육법」을 설치의 근거로 명시하고 있다. 교육청 소속 도서관들이 도서관기능과 평생교육기능의 양자를 모두 지향한다고 가정했을 때 이들의 차이는 도서관의 기능을 주된 기능으로 보느냐, 아니면 평생교육기능을 주된 기능으로 보느냐에 따라 그 명칭과 설립근거가 되는 법률이 달라진다는 것이다. 또한 「지방교육자치에 관한 법률」만 설치근거로 명시하는 교육청도 있고, 「평생교육법」만 설치 근거로 명시한 곳도 있는 등 「도서관법」이 도서관 관련 기구를 설치할 때 그 설립 근거에서 제외되기도 한다. 「지방교육자치에 관한 법률」 제32조에는 “교육감은 그 소관 사무의 범위 안에서 필요한 때에는 대통령령 또는 조례가 정하



<그림 1> 교육청 소속 도서관의 설치 근거

8 한국도서관정보학회지(제48권 제3호)

는 바에 따라 교육기관을 설치할 수 있다”고 명시하고 있다. 각 「교육청 행정기구 설치 조례」 내에 명시된 도서관 관련 기구도 이 법률조항에 근거하여 설치하는 것으로 명시하고 있다. 또한 「도서관법」 제27조 제1항 “국가 또는 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 따라 공립 공공도서관을 설립 운영하여야 한다”, 와 제3항 “제1항에 따라 설립된 공립공공도서관은 “도서관”이라는 명칭을 사용하여야 한다”는 조항도 동시에 교육청 소속 도서관의 설치근거로서 역할을 수행하고 있다.

「평생교육법」 제21조에는 “시도교육감은 관할 구역 안의 주민을 대상으로 평생교육프로그램 운영과 평생교육기회를 제공하기 위하여 평생학습관을 설치 또는 지정·운영하여야 한다.”고 명시하고 있다. <표 6>은 이들 법률과 교육청 행정기구 설치 조례에 의거하여 설치된 교육청 소속 공공도서관에 대한 내용을 정리한 것이다. 교육청 소속 행정기구 설치 조례의 명칭과 주요업무내용은 법제처의 국가법령정보센터(<http://www.law.go.kr>)를 통해서 조사하였다.

<표 6> 교육청 행정기구 설치 조례에 근거한 공공도서관의 명칭과 업무내용

교육청	명칭 (도서관수)	주요업무내용
서울	서울특별시립도서관(17)	자료의 수집정리보존 및 공중에 필요한 정보의 제공 독서생활화를 위한 계획의 수립 및 실시 문화행사 및 평생교육 관련 행사의 주최 또는 장려
	서울특별시립평생학습관(5)	평생학습을 위한 정보의 수집보존 및 제공 평생교육 프로그램 개발 및 보급 평생교육 진흥을 위한 행사의 주최 또는 장려
경기	경기평생교육학습관(1)	자료의 수집정리보존과 공중에의 이용 독서의 안내상담과 열람지도에 관한 사항
	경기도립도서관(10)	도서, 기록, 시청각자료 등 자료의 수집정리분석보존 및 공중에의 이용 공중에 필요한 정보 제공 독서회, 연구회, 등의 문화활동, 평생교육의 주최 또는 장려
부산	부산광역시립도서관(14)	도서자료의 선정, 수집, 정리 및 보존 도서 및 각종 기록류 조사, 연구 및 개발 보급 평생교육 프로그램 개발 및 운영
대구	대구광역시립도서관(9)	도서 및 자료의 수집, 정리, 보존 공중에의 필요한 정보 제공 독서의 생활화를 위한 계획의 수립
광주	광주학생독립운동기념회관(1)	자료 및 정보의 수집정리 보존과 공중에의 이용제공 문화 활동 및 평생교육 주최 또는 장려 광주학생독립운동 사료의 수집 및 기념유품 등을 보존 전시
	금호평생교육관(!)	자료 및 정보의 수집정리보존과 공중에의 이용제공 문화 활동 및 평생교육의 주최 또는 장려 학부모, 지역주민 등을 위한 평생교육 추진
	광주광역시교육감소관도서관(3)	자료 및 정보의 수집정리보존과 공중에의 이용제공 문화 활동 및 평생교육의 주최 또는 장려 독서생활화를 위한 계획 수립의 실시
	광주학생교육문화회관(1)	어린이 영어도서관 운영 부설도서관의 설치 운영 문화활동 및 평생교육의 주최 또는 장려

인천	인천광역시공공도서관(8)		도서, 및 각종 자료의 수집정리보존 축적 및 공중예의 이용 독서생활화를 위한 계획 수립의 실시 지방행정 및 산업분야에 필요한 정보제공
	인천광역시평생학습관(1)		평생교육의 정보제공 및 상담지원 정보화 학습 및 디지털 지식정보 제공 지식 사회문화센터로서의 역할
대전	대전학생교육문화원(1)		도서 및 각종 기록류의 수집, 정리, 보존, 열람 제공 독서문화진흥에 관한 사항 학생들의 다양한 교육문화체험 및 학교교육지원
울산	울산광역시립도서관(4)		도서관자료의 수집정리보존 자료의 이관점검제작 문화 활동 및 평생교육사업 지원
세종	세종특별자치시교육연구원(1)		평생학습과 문화 활동 지원 자료대출열람에 관한 사항 독서안내, 상담과 열람지도
강원	교육문화관(5) 분관(17)		자료의 수집정리보존 및 공중에 이용제공 학교도서관 운영활성화 지원 독서생활화를 위한 계획의 수립 및 실시
충북	충청북도중앙도서관(2)		자료의 수집정리보존 및 공중에 이용제공 공중에 필요한 정보의 제공 및 지방행정에서 필요한 정보제공 독서생활화를 위한 계획의 수립 및 실시
	충청북도충주학생회관(2)		도서실 및 디지털자료실 운영에 관한 사항 평생교육운영 각종 행사의 추진 및 교육활동 지원
	교육지원청 소속기관	도서관(9)	지역주민에 대한 지식정보의 제공, 주민의 평생교육지원
학생회관(1)		지역주민에 대한 지식정보의 제공과 주민의 평생교육지원	
충남	충청남도학생교육문화원(1)		자료의 수집정리보존 및 정보제공 도서관 및 평생교육 기능 수행 학생교육 문화 활동을 위한 공연, 전시, 지원
	충청남도평생교육원(1)		도서자료의 수집분류열람대출 독서진흥 및 독서지도에 관한 업무 교육 문화 활동을 위한 프로그램 운영
	평생학습관(2)		자료의 대출열람에 관한 사항 평생학습과 문화 활동 지원 독서안내 상담과 열람지도
	교육지원청 소속기관(15) '도서관'		자료의 수집 보존 정리 지역주민과 학생에게 필요한 정보의 제공 독서생활화를 위한 계획의 수립 및 실시
전북	교육문화회관(10)		도서관운영에 관한 사항 연극, 영화, 음악 등의 공연장 운영
	교육지원청 소속기관	학생복지회관(1)	전북 각급 학교 학생의 심신단련, 정서순화, 교양증진
		공공도서관(7)	지식정보제공, 지역문화발전 및 평생교육 기여
전남	전라남도공공도서관(3)		자료의 수집정리보존축적 지역주민에 필요한 정보 제공 독서의 생활화를 위한 계획의 수립 및 실시
	전라남도평생교육관(2)		각종자료의 수집정리보존 및 대여 다양한 평생교육프로그램 개발 보급 국민독서교육진흥관련 사항

10 한국도서관정보학회지(제48권 제3호)

전남	전라남도학생교육문화회관(1)		지식정보제공을 위한 도서관운영 다양한 평생교육프로그램 개발 운영 및 평생학습 지원
	교육지원청 소속기관	도서관(14)	지역주민에 대한 지식정보의 제공 주민의 평생교육 및 문화발전 기여
		교육문화회관(1)	독서진흥을 위한 사항 각종 자료정보의 수집정리보존 및 공중예의 이용제공
경북	경북도립도서관(8)		자료의 수집정리보존촉적 및 공중예의 이용 공중에 필요한 정보의 제공 독서의 생활화를 위한 계획의 수립 및 실시
	경상북도학생문화회관(1)		평생학습기회를 제공하기 위한 지역문화센터
	교육지원청소속도서관(18)		공중예의 정보이용 문화 활동 및 평생교육의 증진
경남	공공도서관(3)		자료의 수집정리보존촉적 및 공중예의 이용 독서생활화를 위한 계획의 수립 및 실시 문화 활동의 주취 및 평생교육의 실시 권장
	교육지원청소속 도서관(11)		자료의 수집정리보존촉적 및 공중예의 이용 독서생활화를 위한 계획의 수립 및 실시 문화 활동의 주취 및 평생교육의 실시 권장
제주	서귀포학생문화원(1)		도서관운영에 관한 사항 평생교육진흥에 관한 사항
	제주도서관(1)		각종 도서자료의 수집정리보존 및 주민예의 제공 강연회, 감상회, 전시회, 독서회 그 밖의 문화 활동
	교육지원청소속 도서관(4)		공중예의 정보이용 문화 활동 및 평생교육 증진

「서울시교육청 행정기구 설치조례」에는 도서관의 기능을 수행하는 기구가 서울시립도서관과 서울특별시립평생학습관이 있다. 이 두 개 행정기구는 모두 도서관의 업무를 수행하고 있었으며, 둘의 업무상 차이가 명확하지 않으나, 동일한 교육청 내에서도 도서관과 관련된 행정기구는 이원화되어 있다는 점이다. 또한 행정기구에 명시된 명칭을 그대로 사용하지 않고, 서울특별시립평생학습관은 ‘서울특별시교육청00평생학습관’으로 사용하고 있었으며, 서울특별시립도서관은 ‘서울특별시교육청00도서관’으로 사용하고 있어, 행정기구 설치 조례에서 도서관관련 기구의 일원화 및 명칭의 개정 필요성이 제기된다. 즉 ‘서울특별시립도서관’을 ‘서울특별시교육청도서관’으로 그리고 ‘서울특별시립평생학습관’을 ‘서울특별시교육청도서관’으로 이관하여 일원화 하는 것이 직제의 혼란을 방지할 수 있을 것으로 판단된다. 특히 평생학습관은 평생교육법에 근거하여 설치되었다 하더라도 도서관업무의 효율성과 도서관정책의 일관성을 위해서 통합에 대한 장기적인 계획이 필요하다.

부산교육청은 조례에 ‘부산광역시립도서관’으로 명시되어 있고 실제 도서관의 명칭도 ‘부산광역시립00도서관’으로 통일되어 있는 것으로 조사되었다. 대구교육청도 부산교육청과 동일하게 조례의 명칭과 실제 도서관의 명칭이 동일한 것으로 조사되었다. 광주광역시 교육청은 광주학생독립운동기념회관과 금호평생교육관, 광주광역시교육감소속도서관, 광주학생교

육문화회관 등 도서관 관련 기구가 4개 존재한다. 즉 이들 기관은 도서관업무가 주된 업무이며, 독립운동기념, 평생교육, 학생교육 등은 부수적인 업무로 편성되어 있다. 따라서 광주광역시 도서관 관련 기구를 하나로 통일하여 교육감 소관 도서관으로 명명하고 관리하여 이용자들의 혼란과 직제상의 통일을 기해야 할 것으로 판단된다.

인천교육청의 경우에는 대부분 ‘인천광역시공공도서관’을 설치하여 도서관과 도서관의 업무를 관장하고 있었으며, 동시에 ‘인천광역시평생학습관’을 두어 평생 학습을 위한 업무를 수행하되 도서관의 업무를 부설로 수행하도록 하고 있었다.

강원도교육청은 ‘교육문화관’의 명칭을 사용하여 도서관업무를 관장하고 있으며, 현재 5개의 ‘00교육문화관’이 있다. 그 아래 분관인 ‘00교육도서관’도 17개 있다. 그러나 이들 ‘00교육도서관’에 대한 내용은 행정기구 설치 조례에 명시되어 있지 않다. 충청북도교육청은 충청북도중앙도서관, 충청북도충주학생회관, 그리고 각 지역교육지원청 소속 기관으로 도서관 및 학생회관이 관할하는 도서관이 있다. 충청북도 교육청에서는 충청북도 중앙도서관으로 통일하고 그 아래 분관으로 각 도서관을 위치하게 하면 도서관의 정책적 일원화가 달성되어 질 수 있을 것이다. 충남교육청에서는 도서관을 관할하는 기구가 충청남도학생교육문화원을 비롯하여 5개가 있어 정책의 추진과 협력의 어려움이 예상되며, 도서관 이용자들에게 많은 혼란을 줄 수 있어 장기적으로 명칭 및 행정기구의 통합계획 수립이 요구된다. 아울러 전북교육

〈표 7〉 교육청 소속 도서관의 관할 행정기구의 수

교육청명	도서관 소관 행정기구의 수
서울교육청	2
부산교육청	1
대구교육청	1
광주교육청	4
인천교육청	2
대전교육청	1
울산교육청	1
세종교육청	1
경기교육청	2
강원교육청	2
충북교육청	4
충남교육청	4
전북교육청	3
전남교육청	5
경북교육청	3
경남교육청	2
제주교육청	3
평균	2.4

청과 전남교육청의 도서관을 관할하는 기구는 각각 3개, 5개로서 이들에 대한 행정기구의 통일과 도서관 명칭의 사용 등의 계획수립이 필요하다. 이 외에도 경북, 경남, 제주교육청 산하 도서관들의 행정기구의 일원화 및 명칭의 변경 모색이 필요하며, 도서관 관련 다양한 명칭의 사용으로 정책적인 지원의 분산 및 협력체계 수립의 어려움, 그리고 이용자들의 혼란을 야기할 수 있어 개선되어야 할 것으로 보인다.

이상과 같이 교육청 행정기구 조례를 분석한 결과 교육청 소속 도서관을 관할하는 행정기구의 수는 매우 다양하게 나타난다. 이에 대한 구체적인 사항은 다음의 표와 같다.

전국 17개 시도교육청의 도서관 소관 행정기구의 평균은 2.4개로 나타났다. 전남교육청이 5개로 가장 많았으며, 그 다음으로 광주, 충북, 충남교육청이 4개, 경북교육청, 제주교육청이 3개, 서울, 인천, 경기, 강원, 경남은 각 2개의 순으로 나타났다.

또한 도서관법 제27조 3항에는 「공립공공도서관은 “도서관”이라는 명칭을 사용하여야 한다」고 명시하고 있다. 그러나 교육청소속 도서관의 일부는 ‘도서관’이라는 명칭대신 ‘평생학습관’, ‘교육문화회관’, ‘교육문화관’ 등의 명칭을 사용하는 것으로 나타났다. 이에 대한 내용은 다음의 표와 같다.

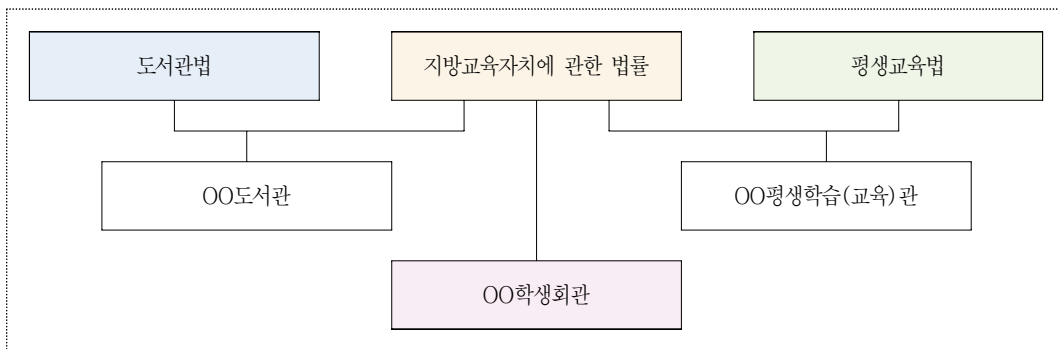
<표 8> 교육청 소속 도서관의 도서관명칭 사용 현황

교육청	도서관수		비도서관명칭비율	비도서관명칭	갯수
	도서관	비도서관			
서울	17	5	22.7%	교육문화관	5
부산	14	-	0.0%	교육문화원	2
대구	9	-	0.0%	교육문화회관	13
광주	3	3	50.0%	교육연구원	1
인천	8	1	11.1%	교육학습관	1
대전	1	1	50.0%	평생교육관	3
울산	4	-	0.0%	평생교육원	1
세종	-	1	100.0%	평생학습관	8
경기	10	1	10.0%	학생복지회관	1
강원	17	5	22.7%	학생회관	3
충북	9	5	35.7%	학생문화회관	3
충남	15	4	21.0%	학생문화원	2
전북	7	11	61.1%	기타	1
전남	17	4	19.0%	소계	43
경북	26	1	3.7%	도서관	176
경남	14	-	0.0%		
제주	5	1	16.6%		
	176	43	19.6%		

교육청 행정기구 설치 조례에 나타난 도서관의 개수는 전부 219개로 조사되었다. 이 중에서 ‘도서관’명칭을 사용하는 도서관이 176개, 도서관명칭을 사용하지 않는 도서관이 43개로 나타나 전체의 19.6%로 분석되었다. 교육청별로 살펴보면, 세종교육청을 제외하면, 전북교육청이 전체의 61.1%가 도서관 명칭을 사용하지 않는 것으로 나타나 그 비율이 가장 높았으며, 그 다음으로 광주 및 대전교육청의 50%, 충북교육청이 35.7%, 서울과 강원도교육청이 22.7%의 순으로 나타났다. 반면에 부산교육청, 대구교육청, 울산교육청, 경남교육청 등 영남 지역의 교육청은 100% 도서관명칭을 사용하는 것으로 조사되었고, 경북교육청도 전체의 96.3%가 도서관명칭을 사용하는 것으로 나타났다.

비도서관명칭도 교육문화회관이 13개관, 평생학습관이 8개관, 교육문화관이 5개관, 학생회관, 학생문화회관, 평생교육관이 각각 3개관의 순으로 나타났다.

종합해보면, 교육청 소속 도서관 관련 기구는 설치근거로서 3개의 법률(지방교육자치에 관한 법률, 도서관법, 평생교육법)을 교묘하게 이용하고 있는 것으로 드러났다. 즉 평생학습관 등의 명칭으로 운영되는 도서관이나 OO도서관으로 운영되는 도서관이나 역할과 직무에서 큰 차이를 발견하지 못하였으나, 이들의 설립근거에 적용된 법률은 많은 차이가 있었다. 즉 ‘평생학습관’ 등의 명칭으로 운영되는 도서관의 설립근거는 「도서관법」 제27조를 적용하지 않고, 「지방교육자치에 관한 법률」과 「평생교육법」만 적용하는 것으로 나타났으며, ‘OO도서관’으로 운영되는 도서관의 설립근거는 「지방교육자치에 관한 법률」과 「도서관법」을 적용하는 것으로 밝혀졌다.



〈그림 2〉 교육청 소속 도서관의 법률적 설치 및 운영 근거

이와 같은 내용은 위의 그림과 같이 나타낼 수 있다. 특이한 것은 ‘도서관’이라는 명칭을 사용하지 않은 행정기구 중에서 ‘평생학습’ 또는 ‘평생교육’이라는 명칭을 사용하지 않고 다른 명칭을 사용하는 행정기구는 「평생교육법」 또는 「도서관법」을 설치 근거로 사용하지 않고 「지방교육자치에 관한 법률」만 설치근거로 한다는 점이다.

2. 교육청 소속 도서관의 본청 전담부서 현황

교육청 소속 도서관의 원활한 정책수립과 지원, 조정 및 협력 업무를 담당할 전담부서가 반드시 본청 내에 지정되어 담당업무를 수행해야 한다. 17개 시·도 광역지방자치단체가 광

<표 9> 전국 17개 시도교육청의 공공도서관 전담 부서, 담당업무 및 인원

교육청명	부서명	주요 업무	인원
서울교육청	평생교육과 평생교육진흥담당	공공도서관운영지원/건립/건설팅/공공도서관발전종합계획수립/자문위원회/조례/지역사회협력/통계/정책연구/독서문화진흥/공공도서관정보화계획수립 등	4
경기교육청	평생교육과 도서관지원담당	공공도서관사업운영 및 지원/독서교육종합시스템 등	4
부산교육청	건강생활과 평생교육담당	공공도서관발전계획수립/독서문화진흥계획수립/공공도서관운영지원관리/공공도서관평생교육관련업무	1
대구교육청	평생체육보건과 보건평생교육담당	공공도서관운영지원 및 관리/지역평생학습정보센터 업무	1
광주교육청	미래인재교육과 평생교육담당	도서관발전종합계획 수립/독서문화진흥시행계획 수립/공공도서관 설립·폐지/도서관통계/도서관운영지원	1
인천교육청	평생교육체육과 평생교육팀	도서관설치/도서관조례제정/독서 및 평생교육진흥활동/도서관평가/평생교육기본계획수립	1
대전교육청	교육정책과 평생교육담당	도서관 등 직속기관 지도감독업무	1
울산교육청	평생교육체육과 평생교육팀	공공도서관발전종합계획수립/공공도서관독서문화시행계획/공공도서관운영관리/운영활성화/이관업무	1
세종교육청	행정과 평생교육담당	공공도서관운영/평생학습관 운영	1
강원교육청	지식정보과 평생학습담당	공공도서관발전중장기종합계획/도서관설립폐지/도서관관련조례/도서관평가 및 통계/도서관협력활성화/연장업무 등	1
충북교육청	과학국제문화과 문화예술담당	공공도서관 및 평생학습관 운영업무/평생교육진흥계획 수립	1
충남교육청	행정과 평생교육팀	공공도서관발전종합계획수립운영/독서문화진흥계획수립운영/평생학습관 및 공공도서관운영/성인문해교육프로그램운영	1
전북교육청	미래인재과 평생교육담당	교육문화회관 및 공공도서관 운영	1
전남교육청	행정과 평생교육팀	공공도서관 설치 폐지 및 운영지원/공공도서관독서문화지원사항/평생학습관지정운영	1
경북교육청	과학직업과 평생교육담당	공공도서관운영지원/공공도서관공모사업/평생교육계획수립/평생학습관운영	1
경남교육청	지식정보과 도서관독서교육담당	공공도서관발전계획수립추진/공공도서관독서문화진흥계획수립/공공도서관운영지도/공공도서관공모사업/도서관예산결산/도서관통계/협력업무 등	5
제주교육청	미래인재교육과 평생교육담당	공공도서관운영지원/평생교육지원/통계 등	1

역차원의 도서관정책수립 및 기초자치단체의 도서관정책지원, 협력, 조정업무를 담당할 수 있도록 도서관정책팀을 설치하여 운영하는 것과 같이 교육청도 본청 내에 교육청 소속 도서관의 정책적인 지원과 협력 업무를 촉진하기 위한 전담부서가 설치되어야 한다. 교육청 행정기구 설치 조례 시행규칙에는 이와 같은 전담부서 및 업무가 명시되어야 한다. 그러나 대체로 동 조례 시행규칙에는 관련 부서장의 업무분장만 나열하고 있고, 이 업무분장이 전담조직이 되고 전담업무가 되는 상황이다. 예를 들면, 「서울시교육청 행정기구 설치 조례 시행규칙」 제 9조(평생진로교육국)의 ③항(평생교육과장의 업무분장)내 「7. 평생학습관(지정평생학습관 포함) 및 공공도서관의 운영 지원」을 근거로 서울시교육청에서는 소속 공공도서관 및 평생학습관의 지원 전담부서는 평생교육과에서 담당하고 있다. 이와 같이 교육청은 소속 도서관의 지원담당 부서의 지정은 대부분 「OO교육청 행정기구 설치 조례 시행규칙」에 근거하고 있다. 아래의 표는 전국 17개 시도교육청의 소속공공도서관 전담부서 및 담당 인원을 조사한 것이다. 조사는 전국 17개 시도교육청의 홈페이지에 나타난 조직도와 담당업무를 조사하였고, 원칙적으로 학교도서관 담당업무와 조직, 인원은 배제하고, 전적으로 공공도서관 담당조직 및 업무, 인원만을 대상으로 조사하였다.

조사결과, 전국 17개 시도교육청의 본청에는 모두 소속 공공도서관을 전담하는 부서와 구체적인 업무내용이 명시되어 있었다. 다만, 부서의 업무 중에서 도서관 업무가 독립된 주된 업무인가? 아니면 보조업무냐에 따라 상당히 다르게 나타난다. 경기도교육청과 강원도교육청, 경남교육청을 제외하고는 대부분 도서관 업무는 주된 업무가 아닌 보조업무인 것으로 밝혀졌다. 가장 바람직한 조직의 형태는 도서관업무만을 전담하는 계 수준의 독립적인 조직을 설치하여 운영하는 것이다. 현재 경기도교육청, 경남교육청에서 도서관지원담당 또는 도서관독서교육담당이라는 도서관만을 전담하는 계 수준의 조직을 독립적으로 운영하고 있다. 따라서 보조업무를 수행하는 교육청에서는 교육청 소속 공공도서관의 정책과 지원, 조정업무만을 담당할 수 있는 독립된 업무 담당자를 지정하는 것이 바람직하다.

도서관업무를 담당하는 부서는 과단위의 명칭은 다양하게 나타났다. 즉 본청 교육청소속 평생교육과, 건강생활과, 평생교육체육과, 행정과, 미래인재과, 지식정보과 등이 그것 들이다. 그러나, 대체적으로 평생교육이나 미래인재를 담당하는 부서에서 소속 공공도서관 운영 및 지원업무를 담당하는 것으로 나타났다.

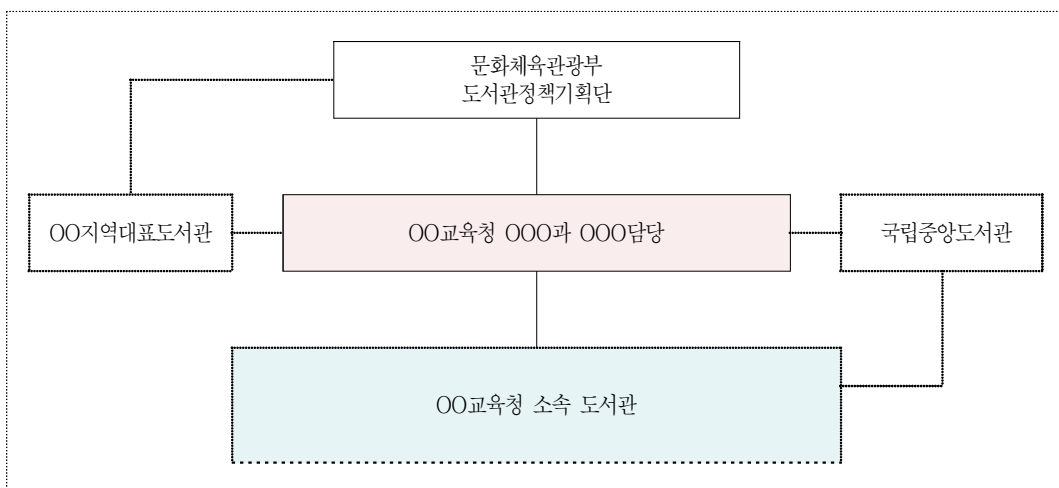
관련 조직의 도서관 업무로는 공공도서관발전종합계획수립 및 추진, 공공도서관 독서문화진흥계획수립 및 추진, 공공도서관 운영지도, 도서관예산결산, 통계, 운영활성화업무 등을 담당하고 있다. 아울러 도서관 업무의 전담인원은 대부분 1명이었으며, 경상남도 교육청은 5명의 직원을 두고 있었으며(물론 학교도서관 담당까지 포함), 서울특별시교육청 4명, 경기도 교육청에는 4명의 전담인원을 두고 관련 업무를 추진하고 있다. 따라서 도서관업무만을 전담으

로 하는 계 수준의 조직이 있는 경기도 및 경상남도 교육청에서 담당 직원이 많은 것으로 보아 독립된 조직이 더욱 절실하다. 아래의 <그림 2>는 교육청 소속 전담부서와 업무조정에 대한 차트이다. 이 그림에서 보면, 교육청 도서관 전담부서는 문화체육관광부 도서관정책기획단, 또는 지역대표도서관 및 국립중앙도서관의 관련부서와 교육청 소속 도서관의 업무를 연계하고 조정하는 매우 중요한 역할을 수행하게 된다. 본청에 관련 조직이 없거나 보조 업무의 성격에서 벗어나지 못한다면 교육청 소속 공공도서관의 발전과 미래는 더욱 요원해질 수 있다.

3. 건립(개축) 및 리모델링

교육청 소속 도서관들은 비교적 건립한지 오래된 노후화된 건물이 많은 편이다. 지방자치단체 소속 도서관의 건립이 거의 없었던 시기에 지역의 독서문화거점기관으로서 많은 역할을 일찍이 수행해 왔던 것이다. 그러한 결과로 도서관 건물이 노후화되고, 도서관 이용 공간 구성의 최신의 현대적 경향을 따라가지 못하여 이용자의 발걸음을 도서관으로 재촉하지 못하는 실정이다. 예를 들어, 전북교육청 소속도서관은 대체로 건립연도가 오래되어 노후화되어 있으며, 동시에 도서관 연면적이 1,000㎡미만의 도서관이 많아 도서관 서비스의 만족도를 제고시키는데 한계가 있다. 특히, 1980년대에 건립된 장수공공도서관, 대야분관, 순창공공도서관, 고창공공도서관, 완주공공도서관, 무주공공도서관 등은 건물의 안전진단을 실시하고, 도서관 리모델링 또는 재건축에 대한 타당성 논의가 시급하게 진행되어야 할 것으로 판단된다.

이러한 점에서 최근에는 교육청 소속 도서관의 리모델링과 재건축(개축)을 준비하는 도서관이 늘어나고 있다. 2017년 문화체육관광부에서 실시하는 공공도서관 건립운영컨설팅 신청



<그림 3> 교육청 공공도서관 담당 전담부서 및 업무조정

<표 10> 2017년 공공도서관 건립운영컨설팅 신청 교육청 소속 도서관 현황

교육청명	도서관명	건립연도	비고
경북교육청	경상북도립외동도서관	1988	신규건립
	경북도립의성공공도서관	1973	군+교육청
	경북도립청도공공도서관	1984	신규건립
대구교육청	대구광역시립대봉도서관	1960	리모델링
	대구광역시립두류도서관	1982	리모델링
	대구광역시립북부도서관	1983	리모델링
	대구광역시립수성도서관	1989	리모델링
부산교육청	부산광역시립구덕도서관	1978	리모델링
	부산광역시립연산도서관	1987	리모델링
서울교육청	개포도서관	1984	재건립
전남교육청	해남공공도서관	1984	증축 및 리모델링

<출처: 도서관건립운영컨설팅 내부자료, 2017년>

기관(도서관의 신규건립과 리모델링 대상 도서관: 대부분 국비지원 도서관) 중에서 교육청 소속 도서관의 현황을 제시하면 다음의 표와 같다.

도서관건립운영컨설팅 신청도서관은 대부분 건물의 노후화로 인한 정보서비스 만족도가 저하되거나, 석면, 누수 등으로 인한 운영의 어려움을 토로하거나, 현대적 서비스 동향을 고려한 최신 도서관 공간구성을 지향하기 위해서 도서관 리모델링 및 재건축을 신청한 것으로 파악된다. 위의 <표 5>에서 보는 바와 같이, 전국적으로 5개 교육청에서 11개 도서관이 신청하였으며, 이들은 대부분 건립연도가 1970년대에서 1980년대이다. 서울교육청 소속 도서관이 개포도서관 1개관, 부산교육청 소속 도서관이 구덕, 연산도서관 등 2개관, 대구교육청 소속 도서관이 4개관, 경북교육청 소속 도서관이 3개관, 그리고 전남교육청 소속 도서관이 1개관이다. 이들 중에서 4개관은 재건축이며, 7개관은 리모델링 수준에서의 정비에 해당한다. 향후에도 건립연도가 비교적 오래되어 노후화된 건물이 많은 교육청 소속 도서관의 재건축과 리모델링은 급격하게 증가할 가능성이 있기 때문에 교육청 소속 담당부서에서는 소속 도서관들의 재건축 및 리모델링의 중장기 계획안을 수립하여 운영하는 것이 매우 중요하다.

4. 인적자원

교육청 소속 도서관에서 인력에 대한 문제는 현재 사서직 인원이 도서관업무를 효율적으로 수행할 수 있을 만큼의 적정 인원인지, 또는 소수직렬로서 승진 등에 상대적 불이익을 받고 있는 것은 아닌지에 대하여 조사하여 분석하였다. 이를 위하여 전국 시도교육청 소속 도서관의 사서인원과 「교육청의 지방공무원 정원에 관한 시행규칙」을 통하여 해당 시도교육청의 사서

사무관의 총 정원을 조사하여 분석하였다. 사서직원은 한국도서관통계시스템을 통하여 2015년도통계(2016년 발표)에 나타난 전국 17개 시도교육청 소속 도서관의 정규 사서직원을 조사한 것이다. 사서사무관(5급)의 정원은 전국 17개 시·도 교육청 교육감 소속 「지방공무원 정원에 관한 (조례)시행규칙」을 국가법령센터를 통해서 조사하여 분석하였다. 이에 대한 결과는 아래의 <표 11>에 제시되어 있다.

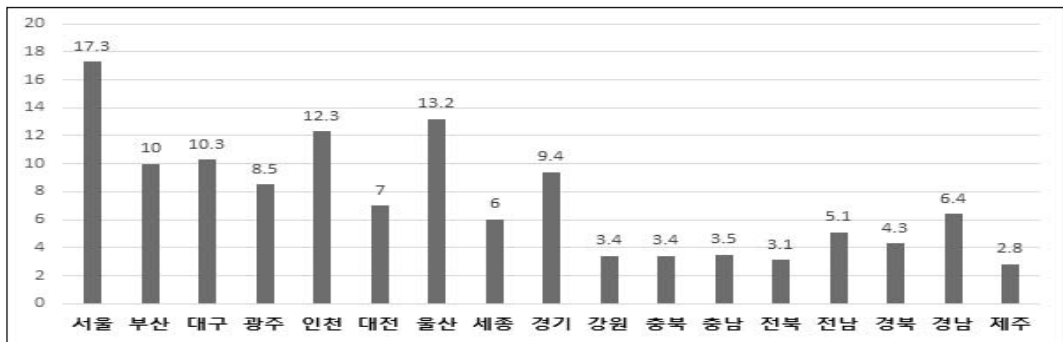
먼저 전체 사서직원은 서울시가 381명으로 가장 많았으며, 그 다음으로 경상남도 153명, 부산광역시 141명, 경상북도 120명, 대구광역시 113명, 전라남도 107명의 순으로 많은 것으로 조사되었다. 반면에 전북(56), 울산(53), 충북(51), 제주(17), 대전(14), 세종(6)의 순으로 적은 것으로 나타났다. 교육청 소속 도서관 사서수의 적정규모를 밝히고자, 도서관의 규모나 장서, 봉사대상자수 등을 고려하지 않고, 단순히 1관당 사서수를 계산하여 분석하였다. 그 결과 서울시교육청은 1관당 사서수가 17.3명으로 가장 많은 것으로 나타났고, 그 다음으로 울산광역시 13.2명, 인천광역시 12.3명, 대구광역시 10.3명, 부산광역시 10.0명의 순으로 대체로 도부보다는 시부에서 높게 나타나는 경향을 보이고 있었다. 도부에서도 경기도가 9.3명으로 1관당 사서수가 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음으로 경남 6.4명, 전남 5.1명, 경북 4.3명, 충남 3.5명, 강원과 충북 각각 3.4명의 순으로 나타났다.

<표 11> 전국 17개 시도 교육청소속 사서직원 및 사서사무관 정원 현황

교육청	전체사서직 인원*	사무관급 이상 인원	사무관 1인당 사서수	도서관수	1관당 사서수
서울	381	36	10.6	22	17.3
부산	141	16	8.8	14	10.0
대구	113	14	8.1	11	10.3
광주	51	6	8.5	6	8.5
인천	98	18	5.4	8	12.3
대전	14	3	4.7	2	7.0
울산	53	6	8.8	4	13.2
세종	6	1	6.0	1	6.0
경기	103	13	7.9	11	9.4
강원	74	6	12.3	22	3.4
충북	51	4	12.8	15	3.4
충남	67	5	13.4	19	3.5
전북	56	2	28.0	18	3.1
전남	107	11	9.7	21	5.1
경북	120	9	13.3	28	4.3
경남	153	12	12.7	24	6.4
제주	17	1	17.0	6	2.8
평균	-	9.6	11.1	-	7.4

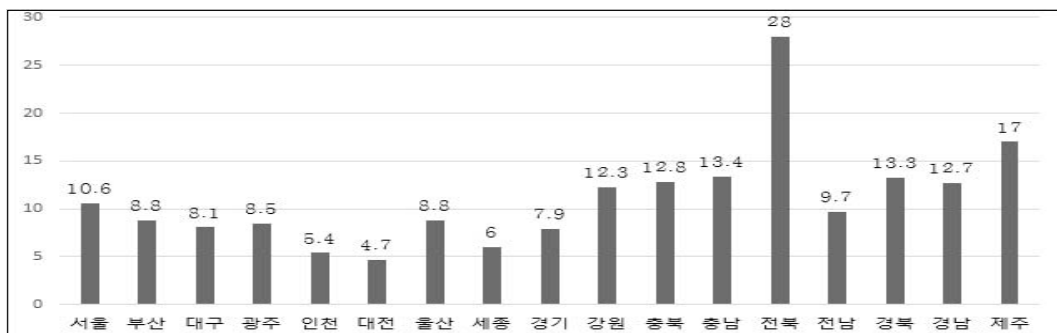
*2015년 통계수치

1관당 사서수가 가장 적은 것으로 나타난 곳은 제주와 전북으로 나타났다. 1관당 사서수를 전국평균인 7.4명으로 가정했을 때 제주교육청은 27명, 전북교육청의 사서수는 현재보다 77명이 더 필요하며, 1관당 사서수를 4.0명으로 가정했을 때에도 현재보다 제주는 7명, 전북은 16명의 사서가 더 필요한 것으로 나타났다. 따라서 대체로 시부보다는 도부의 교육청에서 사서의 확보가 더 필요한 것으로 나타났다.



<그림 4> 전국 17개 시·도 교육청 소속 도서관의 1관당 사서수

사서사무관급(5급)의 총정원을 조사한 결과와 사서사무관 1인당 사서수에 대한 조사 결과는 각각 <표 6>과 <그림 5>에 제시되어 있다. 전국 시도교육청 교육감 소속 「지방공무원 정원에 관한 조례 시행규칙」에 나타난 사서사무관의 정원을 조사하여 분석하였다. 그 결과 서울시교육청이 최대 36명까지 둘 수 있도록 되어 있으며, 그 다음으로 인천광역시교육청이 18명, 부산광역시교육청이 16명, 대구 14명, 경기 13명, 경남 12명, 전남이 11명의 사서사무관을 둘 수 있도록 되어 있다. 반면에 세종과 제주가 1명, 전북이 2명으로 규정되어 있어 전국 최하위 수준에 머물고 있는 것으로 조사되었다. 이는 현재 도서관에서 근무하는 사서사무관의 현원과 거의 일치하는 것으로 분석되었다. 지역간 교육청간 사서사무관 총정원의 격차가 심한 것으로 나타났다.



<그림 5> 사서사무관 1인당 사서수

아울러 사서사무관 1인당 사서수를 분석하였다. 그 결과 전북교육청의 사서사무관 1인당 사서수는 28명으로 나타나 사서사무관의 수가 가장 열악하며, 사서사무관 승진에 많은 제약이 있는 것으로 조사되었다. 반면에 대전교육청은 사서사무관 1인당 사서수가 4.7명으로 가장 낮았으며, 그 다음으로 인천이 5.4명, 세종 6명, 경기 7.9명의 순으로 나타나 사무관 1인당 사서수가 10명 미만의 교육청만 10개 있는 것으로 조사되었다.

이러한 결과에 비추어 볼 때 사서1인당 사서사무관의 수는 교육청별 격차가 상당한 수준으로 존재하며, 사서사무관 1인에 대응되는 사서수가 많은 지역에서는 사무관승진에 많은 어려움이 예상되어 이들 지역에서 사서사무관 총 정원의 개선이 시급하게 요구된다.

5. 운영예산

공공도서관의 활성화 가능성 정도를 측정하는 다양한 요소 가운데서 도서관예산이 가장 중요한 요소로 손꼽힌다. 본 연구에서는 전국 17개 교육청 소속 도서관의 투입예산의 정도를 고찰하기 위하여 교육청의 전체 예산은 지방재정통합공개시스템 (<http://lofin.moi.go.kr/>)을

〈표 12〉 전체예산 대비 도서관예산 투입비율(단위: 천원, %)

교육청명	전체예산	도서관예산*	전체예산대비 투입비율
서울	7,690,091,797	51,209,164	0.67
부산	3,693,782,309	23,206,990	0.63
대구	2,635,500,000	17,934,740	0.68
인천	2,774,286,057	18,040,702	0.65
광주	1,692,286,934	12,215,067	0.72
대전	1,584,972,808	1,253,123	0.08
울산	1,262,114,818	8,545,554	0.68
세종	532,239,219	1,003,704	0.19
경기	11,764,860,210	17,648,929	0.15
강원	2,520,255,134	15,278,171	0.61
충북	2,045,160,620	9,984,925	0.49
충남	2,751,559,600	15,723,708	0.57
전북	2,631,734,328	10,006,621	0.38
전남	3,053,400,000	21,406,199	0.70
경북	3,555,772,060	21,058,581	0.59
경남	3,963,218,432	18,939,641	0.48
제주	805,279,980	3,210,544	0.40
평균	-	-	0.51

* 참고자료: 지방재정통합공개시스템 (<http://lofin.moi.go.kr/>)

**도서관예산 : 인건비+자료구입비+운영비

통하여 조사하였으며, 공공도서관 예산은 국가도서관통계시스템을 통하여 조사하였다. 이에 대한 결과는 아래의 <표 12>와 같다.

교육청 전체예산은 세출예산을 기본으로 하여 조사하였으며, 도서관예산은 인건비와 자료구입비, 운영비를 합친 것으로 산출하였다. 이 결과를 간략하게 언급하면, 전체예산대비 도서관예산의 투입비율의 평균은 0.51%로서 교육청 예산의 1%도 안되는 적은 예산이 도서관에 투입되는 것으로 밝혀져 도서관을 바라보는 교육청의 인식정도를 가늠할 수 있게 된다. 이 중에서 전체예산대비 도서관 예산의 투입비율이 가장 높게 나타나는 지역은 광주교육청으로 투입예산비율은 약 0.72%로 나타났다. 그 다음으로 전남교육청(0.70%), 대구교육청(0.68%), 울산교육청(0.68%), 서울교육청(0.67%)의 순으로 나타났다. 반면에 대전교육청(0.08%), 경기(0.15%), 세종(0.19%), 전북(0.38%), 제주(0.40%)의 순으로 낮게 나타났다.

특히, 전체예산대비 도서관투입예산이 현저하게 낮게 나타나는 대전과 세종은 교육청 소속 도서관이 1개소 밖에 없기 때문에 인건비, 운영비 등이 낮게 나타날 수밖에 없는 것으로 판단된다. 또한 경기도는 전체 인구수 및 학생수, 학교수 등이 전국에서 가장 많은 지역으로 전체 예산은 가장 많이 나타나, 상대적으로 소속 도서관수가 적고 직원의 수 또한 적게 나타나고 있어 투입예산이 상대적으로 낮을 수밖에 없는 구조로 되어 있다. 결론적으로 이러한 특수한 환경을 가지고 있다 하더라도, 전체예산 대비 투입되는 도서관예산의 비율이 1%도 미치지 못하는 지역이 전부여서 도서관의 운영활성화를 위해서는 자료구입비, 운영비 항목에서 좀 더 많은 예산투입이 일어나야 할 것으로 보인다. 종합하면, 대전과 세종교육청을 제외한 지역의 투입예산 평균은 0.56%로 나타나고 있어 전체예산대비 도서관예산 투입비율 매우 낮은 지역에서는 최소한 0.56% 이상을 투입할 수 있도록 해야 할 것이다.

IV. 요약 및 시사점

지금까지의 연구내용을 간략하게 요약하면 다음과 같다.

첫째, 교육청 소속 도서관의 행정기구가 달라서 도서관기능을 수행하는 기관의 명칭이 다양하게 나타난다. 즉 이는 동일권역 이용자나 지역주민들에게 도서관 이용의 혼란을 가중시킬 뿐만 아니라 동일한 교육청 내에서도 도서관 소관 행정기관이 달라서 도서관 정책의 추진이나 협력 등 다양한 영역에서 효율적 업무추진이 떨어질 가능성이 농후하다.

둘째, 교육청 본청내의 소속 도서관의 정책수립과 집행, 조정 및 협력업무를 담당하고 중재하는 전담부서가 존재하나, 대부분 도서관업무가 주된 업무가 아니라 보조업무로 분장되어 있어 도서관 업무가 정책의 우선순위에서 배제될 수 있으며, 도서관의 활성화를 저해하는 요

인으로 작용할 수 있다.

셋째, 교육청 소속 도서관의 신규 건립이 어려운 상황에서 도서관 자체의 노후화 및 자료 이용 공간 및 공유공간이 현대적 도서관 이용공간과 거리감이 있어 도서관 이용자 만족도가 저하될 우려가 있다.

넷째, 교육청에 따라 사서수의 불균형, 특히 시부보다는 도부에서 그러한 경향이 심화되고 있는 것으로 나타났다. 아울러 소수직렬인 사서직의 승진의 문제, 즉 사서사무관의 총 정원이 교육청에 따라 편차가 크게 나타나고 있을 뿐만 아니라 타 직렬에 비해 적은 교육청이 많은 것으로 나타났다.

다섯째, 교육청 전체 예산대비 투입되는 도서관예산이 매우 적은 것으로 나타났다. 즉, 전체 교육청 예산 대비 도서관 투입예산이 1%가 되지 않아 도서관 운영의 활성화를 저해하고 있는 요인으로 밝혀졌다.

이상과 같은 문제점은 다음의 내용을 시사하고 있다. 이러한 시사점은 교육청 소속 도서관이 활성화되기 위한 최소한의 요건이 될 수 있을 것이다.

첫째, 교육청 소속 도서관 관련 행정기구의 일원화 또는 명칭의 변경이 필요하다. 즉 평생학습관은 평생교육법에 근거하여 설치되고 이들 기관에서 평생교육의 일환으로 도서관의 기능을 수행하고 있지만, 도서관의 기능이 주된 기능이거나 공공도서관에서 평생학습관으로 명칭을 변경한 기관은 도서관법에서 명시하고 있는 바대로 “도서관”이라는 명칭을 사용해야 한다. 또한 「교육청 행정기구설치 조례」내에 지역교육청 소속 도서관으로 명시된 도서관을 교육청 소속 도서관으로 이관하여 도서관 정책수립과 협력업무의 효율화를 기해야 한다.

둘째, 본청내의 교육청 소속 도서관의 정책을 수립하고 조정하며, 협력업무를 담당할 ‘계(담당)’ 수준의 독립된 부서를 신설해야 한다.

셋째, 1970년대 및 1980년대에 건립된 교육청 소속 도서관은 리모델링이나 재건립을 위한 준비 작업에 착수해야 한다. 이는 건물 노후화에 따른 도서관이용자의 서비스 만족도 향상뿐만 아니라 미래의 도서관 공간 창출을 위해서도 반드시 필요하다.

넷째, 교육청 소속 도서관의 사서수를 도(道)부에서는 최소 1관당 5명 이상 수준으로 확대할 필요성이 있으며, 일부 교육청에서는 소수직렬의 승진기회를 확보하고 사기진작을 위해서 사서사무관의 정원규모를 타 직렬과의 형평성에 맞추어 점진적으로 확대해야 한다.

다섯째, 전체예산대비 도서관예산 투입비율 매우 낮은 지역에서는 최소한 대전과 세종을 제외한 지역평균인 0.56% 수준에 도달할 수 있도록 예산을 상향시켜야 할 것이다.

참고문헌

- 국가도서관통계시스템. <<http://www.libsta.go.kr>> [cited 2017. 7. 10].
- 국가법령정보센터. <<http://www.law.go.kr>> [cited. 2017. 7. 15].
- 김영안. 2010. 『평생교육관과 공공도서관의 비교조직 연구』. 석사학위논문, 한국교원대학교 인적자원정책대학원.
- 김희선. 2007. 『공공도서관과 평생학습관의 운영체제 비교 연구 : 서울특별시교육청 산하기관을 중심으로』. 석사학위논문. 한국교원대학교 학교교육정책대학원.
- 어영경. 2010. 『평생교육정책의 경로의존성 분석 연구 : 서울특별시 교육청 산하 공공도서관 및 평생학습관의 운영 경과를 중심으로』. 석사학위논문. 한국교원대학교 인적자원정책대학원.
- 이상복, 배경재, 류주현, 박옥남. 2013. 교육청 공공도서관 발전방안에 관한 연구 : 경기도교육청 공공도서관을 중심으로, 『한국도서관정보학회지』, 44(3): 183-209.
- 장우권, 박성우, 여진원. 2014. 공공도서관 발전방안에 관한 연구, 『한국문헌정보학회지』, 48(1): 345-367.
- 정재명. 2015. DEA와 Malmquist 생산성 지수를 이용한 공공도서관의 효율성 및 생산성 분석 : 서울시교육청소속 공공도서관을 중심으로, 『정부학연구』, 21(2): 265-293.
- 황혜신, 차성중. 2011. 공공도서관의 운영방식 및 위탁방식에 따른 이용자 만족도 비교, 『한국정책학회보』, 20(2): 203-232.

국한문 참고문헌의 영문 표기

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

- Chang, Woo-Kwon, Park, Seong-Woo, Yeo, Jin-Won. 2014. "A Study on the Development Plan for Public Libraries." *Journal of Korean Society for Library and Information Science*, 48(1): 345-367.
- Hwang, Hie-Shin, Cha, Seung Jong. 2011. "Contracting out Public Libraries: Comparison of Users' Satisfaction." *Korean Policy Studies Review*, 20(2): 203-232.
- Jung Jae-Myung. 2015. "The Analysis on Efficiency for Public Libraries in Seoul Metropolitan Office of Education." *Governmental Studies*, 21(2): 265-294.
- Kim, Hee Sun. *A Comparative study on The operating systems of public libraries and lifelong learning centers : The case of organizations under The umbrella of*

- Seoul metropolitan office of education*. M.A.thesis, Graduate School of Educational Policy and Administration of Korea National University of Education. 2007.
- Kim, Young An. *A Comparative Study on the Organization Structure of Public Library and Lifelong Education Center*. M.A.thesis, Graduate School of Educational Policy and Administration of Korea National University of Education. 2010.
- Lee, Sang bok, Bae, Kyung Jae, Ryu, Ju Hyun, Park, Ok Nam. 2013. "Future Development for Public Libraries in Office of Education : Focusing on Public Libraries in Gyeonggi Provincial Office of Education." *Journal of Korea Library and Information Science*, 44(3): 183-209.
- Uh, Young Kyung. *The Path Dependency of Lifelong Education Policy : A Study on Management-progress of Seoul Metropolitan Office of Education-affiliated Public Libraries and Lifelong Learning Centers*. M.A.thesis, Graduate School of Educational Policy and Administration of Korea National University of Education. 2010.