

# 국가도서관통계에 전문도서관은 안녕한가?



글 | 김상준  
한국생명공학연구원 도서관  
sjkim@kribb.re.kr

## 1. 글을 시작하면서

제3차 도서관발전종합계획에 대한 2019년 1월 보도자료에는 2017년 기준 한국 전체 전문도서관이 609개관이라고 국가도서관통계시스템([www.libsta.go.kr](http://www.libsta.go.kr))을 인용하였다. 도종환 의원이 발의한 「도서관법」 개정안에 대해 문화체육관광부 도서관정책기획단의 「도서관법」 개정 특별전담반(TF) 회의자료에는, 전문도서관이 2019년 4월 기준 610개관(국립 107개, 공립 78개, 사립 425개)으로 나온다. 전문도서관 수는 이보다 10년 전인 2007년에는 국가도서관통계시스템에 이미 619개관이었는데 이상하지 않은가?

10년 사이에 공공기관도 많이 신설되었는데 전문도서관 수는 왜 감소되었을까? 그동안 다른 관종에서는 성장을 거듭하는 사이 전문도서관은 왜 후퇴했는가? 국가 행정과정에 사용된 전문도서관 통계가 정상적으로 조사되어 정확하게 사용되는가? 국가도서관통계와 도서관발전종합계획에서는 전문도서관 실태를 어떻게 보는가? 「도서관법」 개정을 추진하면서 전문도서관들은 어떻게 대응해야 할까? 이러한 문제들의 해답을 위해 가장 긴급하고 중요한 일은 무엇일까를 생각하면서 이에 대한 해결책을 찾아가야 한다.

해결책의 주요 방향은 국가도서관통계에서 전문도서관은 어떠한지를 출발점으로 하는 것이다. 전문도서관의 사서 수 및 도서관 규모 기준(2007년), 전문도서관 운영평가를 위한 평가지표 개발(2008년), 전국 도서관 운영평가 지표연구(2009년), 한국도서관기준 수립(2013년), 일본전문도서관협의회 전국연구집회 발표(2013년), 전문도서관 운영평가 결과 분석과 평가지표 개선(2015년) 등 30여년 현장에서 필자는 전문도서관 정책에 참여해 왔다. 이런 경험을 근거로 전문도서관 정책에서 가장 중요하고 시급한 국가통계 문제를 시작으로 해답을 찾아보려 한다.

## 2. 국가도서관통계와 도서관발전종합계획의 전문도서관

### 국가도서관통계

「도서관법」이 개별법 체제로 변화되면서 교육부 소관의 대학도서관과 학교도서관 통계는 KERIS 학술정보통계시스템에 연계는 되어 있지만, 국가도서관통계시스템과 별도로 서비스 구조도 다르게 제공되고 있다. 주무부처가 다르다보니 지나친 독자성으로 인해 국가도서관통계가 일관성있게 제대로 기능을 하는지는 의문이다. 더구나 전문도서관 통계는 너무 부실해 전체 국가도서관통계를 오염시키고 있는 듯해 국가통계라는 말이 무색하다.

국가도서관통계시스템의 국가도서관은 현재 5개관이지만, 위 TF 회의자료에는 국립전문도서관이 107개관이다. 도종환 의원의 개정안에 설립 주체를 국립·공립·사립으로 구분해 등록제를 추진하다보니, 회의자료에 3개로 분류하면 국가에서 설립한 국립전문도서관이 107개관이다. 이는 도서관 관종으로 분류할 때의 '국립'과는 의미가 다르게 설립 주체에서 '국립'전문도서관이라는 구분이 생기면서 발생하는 혼선이다. 그러나 기획재정부 고시의 기타 공공기관(정부출연연구소 등)에서 설립한 전문도서관을 사립전문도서관으로 분류해야 하는지, 전체 전문도서관 수나 설립 주체의 구분이 정확한지는 의문이다. 구체적인 전문도서관 통계 문제는 뒤에서 살펴보겠다.

### 도서관발전종합계획

제1차 계획(전문도서관 수 589개)을 보면, 국립 과학기술·농학·의학 전문도서관 등 주제분야별 국가 대표전문도서관 설립과 운영 전략 수립에 이어서 각급 행정기관 자료센터의 주제분야별 전문도서관화 추진을 계획했다. 교육·학술·연구 핵심지원센터로 대학·전문도서관의 진흥, 전문도서관의 지식유통활성화를 위한 자원개발정책 수립, 차별화된 전문도서관서비스 고품질화 구현, 전문도서관의 서비스 가치평가와 운영평가 기준 개발, 기업 경쟁력 강화를

위한 민간 전문도서관 활성화 등을 통해 국가 지식정보 인프라 구축과 고유 지식정보콘텐츠 생산·재활용을 위한 전문도서관 정보서비스 유통체제를 강화하겠다고 선언하였다. 거창한 국가적 선언이었지만, 전문도서관에 대해 실천에 옮겨진 체감하는 정책은 일부에 불과하였다.

제2차 계획(전문도서관 수 595개)의 주요 추진과제로, 전문도서관 현황 조사 및 활성화 방안 수립과 전문도서관 권장 기준 마련 및 관련 법령 개정이 제시되었다. 구체적인 추진방안으로, 전문도서관 기초 데이터 확보를 위한 현황 조사를 실시해 운영주체별·주제별 현황 분석 및 활성화 방안 마련과 함께 전문정보서비스를 위한 기기·시설에 대한 권장기준을 마련해 「도서관법」의 전문도서관 기준(시설, 자료 등) 개정을 추진하는 것으로 언급되었다. 또한 국공립·정부출연 연구기관 등 전문적 지식정보생산기관이 주제 분야별 전문도서관으로서의 역할을 수행할 수 있도록 기능 강화가 포함되었다. 「도서관법」의 현실화 및 규범력 제고를 위해 전문도서관의 설치 운영 기준을 개정하기 위해 현황조사 계획을 수립했지만, 이 역시 정책적 구현의 실재는 찾기 어렵다.

제3차 계획(전문도서관 609개)에는, 전문도서관은 주관 부처가 없이 다양하고 사립전문도서관도 많아 현황파악도 어려우므로 현황 갱신 및 조사 시스템을 구축하겠다고 하였다. 전문도서관 인력배치에 대한 실태조사 및 배치 대책 마련과 함께 과학기술정보통신부처럼 전문도서관 운영 부처에 전담 부서 또는 전담인력 확보가 필요하다고 제시되었다. 실천여부와 효과는 두고 볼 일이다.

이처럼 도서관발전종합계획에서 계획 수립의 근거로 제시된 전문도서관 수 등의 현황은 국가도서관통계에 근거하고 있다. 하지만, 갈수록 전문도서관 분야가 축소되어 정책 추진의 어려움을 드러내고도 있다. 다른 관종과의 구색을 맞추기 위해 전문도서관은 부분적으로 언급되어 있지만, 일부 부처나 주요 기관의 내용만 주로 반영된 상태이다. 국가적으로 다수 전문도서관의 발전을 적극적으로 리딩하는 실제로 추진되는 현실적 정책은 여전히 체감되지 않는다.



### 3. 안녕하지 못한 전문도서관 통계의 실상과 문제

#### 전문도서관 수

국가도서관통계에 전문도서관 수는 2014년 통계가 없는 가운데 2007년 619개로 최대였다가 2008년 589개, 2009년 584개, 2010년 589개, 2011년 595개, 2012년 596개, 2013년 597개, 2015년 604개, 2016년 607개, 2017년 609개관 이었다. 10여 년간 매년 600개 정도로 위 TF 회의자료에는 610개 도서관이었지만, 국가도서관통계조사에 응답한 전체 기관이 아니라 과거 통계에서 약간 변화된 숫자로 보인다.

전문도서관에 관한 이 국가통계는 신뢰성이 의심된다. 국가도서관통계의 다른 관종은 대부분 공공기관이라서 조사하기가 쉽지만, 전문도서관은 그렇지 못하기 때문이다. 공공성이 높은 공립전문도서관도 국가도서관통계조사에 모두 응답하지 않는데, 다수를 차지하는 사립전문도서관에서 열정을 다해 통계조사에 전수가 응답하기를 기대하기는 매우 어렵다. 이런 사정으로 2007년 조사에 489개 정도의 전문도서관이 응답한 이후 매년 응답한 도서관 수에 변동이 있었지만, 2017년 조사에는 56개 전문도서관만 응답할 정도로 크게 감소되었다. 따라서 국가도서관통계의 전문도서관 부문은 600여개의 전수조사 결과가 아니라 문항별로 응답한 일부 도서관 통계일 뿐이다.

논문과 정부자료에서조차 국가도서관통계의 전문도서관 부문을 전수조사의 결과로 오해해서 다루므로, 전수조사의 결과가 아님을 모르는 경우가 많다. 국가도서관통계시스템 서비스 화면에서 전문도서관 통계는 전수조사의 결과가 아님을 누구나 알 수 있게 확연하도록 알려야 하지만, 현실은 그렇지 못하다. 창피한 일이지만, 이런 사정으로 전문도서관 통계에 오류가 결국 정부자료에도 등장하게 되었다. 딱 오해하기 좋은 것이 전문도서관 통계여서 사용에 주의가 필요하다.

#### 전문도서관 직원

2007년 기준 국가도서관통계에서 전문도서관 619개관 중 응답한 489개관의 직원 수는 1,672명으로 1관당 비정규직을 포함해 평균 3.4명이었다. 응답한 수가 10년 후 대폭 축소되었지만, 2017년 기준 전문도서관 609개관 중 응답한 56개관의 직원 수 180명을 감안하면 1관당 평균 3.2명으로 소폭 감소하게 된다. 그러나 56개관의 직원 수 180명을 전체 609개관으로 나누면, 직원은 1관당 평균 0.3명(정규직 0.2명)의 이상한 통계가 된다. 그러다보니 제2차 도서관발전종합계획의 수치(직원 2.6명, 사서 1.5명)와 다르게 제3차 도서관발전종합계획에서 1관당 평균 직원이 0.2명이라면, 이 직원으로 전문도서관을 어떻게 운영할 수 있는지가 당장 의문스럽다.

이러한 통계조사 결과도 전문도서관 범주를 어떻게 보느냐에 따라 정확성에 대한 판단이 달라진다. 전문도서관의 특수성에 따라, 부서의 전체 기능보다는 일부 기능으로 전문도서관을 운영하는 경우가 많아 전문도서관과 무관한 부서내의 다른 업무 담당자도 통계에 포함되는지 여부는 응답기관별로 다를 수 있다. 그리고 어느 기능을 도서관 관련 업무로 보느냐에 따라서도 직원 수가 다르게 된다. 직원 외에 다른 통계도 이처럼 전문도서관의 본질적 정의와 대상과 범주가 먼저 명확히 확정되지 않으면, 부정확한 통계로 인해 국가도서관통계의 역할을 다하지 못하게 된다. 이와 동시에 전문도서관의 모습은 실제와 달리 이상하게 해석되고 그려져 이에 근거한 계획이나 정책은 성공하기 어렵게 된다.

### 4. 글을 마치면서 드리는 제언

#### 국내 전문도서관 수는 얼마일까?

전문도서관 실상을 모르는 연구자의 논문에서 잘못된 통계가 언급되는 문제는 지나칠 수도 있지만, 국가 행정과정에서

사용되는 계획서와 회의자료에도 버젓이 잘못된 통계가 사용되는 문제는 창피하고 더 이상 일어나서는 바람직하지 않은 일이다. 그동안 여러 경로를 통해 개인적 의견을 제시하고 통계시스템 구축도 제안해 보았지만, 쉽게 수정되지 않는 도서관계의 인식이 안타까울 뿐이다. 2013년 일본전문도서관협의회 학술행사에 한국 전문도서관 현황을 소개하는 발표에 제대로 된 정확한 전문도서관 통계를 제시할 수 없어서 곤혹스러웠던 기억이 다시 상기된다.

일개 전문도서관 실무자로서 이러한 현실이 너무나 답답해 전문도서관 범주화 조사를 최근에 혼자서 직접 실시했다. 한국 전문도서관협의회(KSLA)·한국의학도서관협회(KMLA)·국가도서관통계·KESLI·NDSL 중 2개 이상에 가입이나 응답한 전문도서관을 '적극적 전문도서관'으로 본 반면, 위의 어느 하나나 국가도서관통계(과거에만 참여)·기획재정부 기타공공기관 고시·국가정책정보협의회·한국학술정보협의회 등에 복수로 가입하거나 포함되면 '소극적 전문도서관'으로, 그리고 이들이 아니면서 위의 어느 하나에만 나오면 '잠재적 전문도서관'으로 구분하였다.

조사결과 대학교 등으로 분류되는 15개 기관을 제외하면, 각 리스트에 나오는 2,535개 기관 중 1,382개 기관이 고유한 전문도서관 관련 기관이었다. 이 1,382개 기관 중 제대로 활동 중인 '적극적 전문도서관'이 258개관, 소극적으로 활동하는 '소극적 전문도서관'이 630개관, 향후 활동이 예상되는 '잠재적 전문도서관'이 494개관으로 분류될 수 있었다. 현재 국가도서관통계의 전문도서관에 준하는 소극적 이상의 전문도서관 수는 888개 정도로 비소장 원문 입수나 정책·학술 정보협의회 등의 교류를 위주로 가입한 기관을 제외하면 유사한 규모이다. 적극적으로 활동 중인 전문도서관을 우선적으로, 여건이 되면 소극적으로 활동하는 전문도서관까지, 궁극적으로 미래에는 잠재적 전문도서관까지 순차적으로 국가통계 수집을 확대해야 할 것이다. 이러한 리스트를 기반으로 계속 국가도서관통계 조사에 참여를 확대하고 지속화 시키면, 어려운

일이지만 진정한 국가도서관통계로 전문도서관 관련 통계가 온전하게 확립될 수 있다고 본다.

### 전문도서관 통계 확립을 위한 제언

왜 이렇게 비현실적 전문도서관 통계가 국가자료에 버젓이 등장할까? 전문도서관 통계와 실제 사이에 큰 차이가 국가도서관통계에 발생하고 있는데 누가 어떻게 바로잡을 것인가? 이런 생각으로 전문도서관을 중심으로 한 국가도서관통계에 대해서 구체적인 실상과 문제를 제시해 보았다.

다른 관종과 달리 전문도서관은 다양한 모기관이 법규보다는 필요에 의해 설립되므로 정부의 주관 관리부처가 별도로 없다. 각 부처와 관련된 국·공립 전문도서관도 있지만, 사기업 등 민간에서 설립된 사립전문도서관도 많아 다른 관종과는 다른 정책적 특수성이 있다. 이러한 특수성으로 인해 「도서관법」은 물론 국가도서관통계와 도서관발전종합계획에도 전문도서관 발전이 제대로 정책적 추진력을 받지 못하고 있다.

전문도서관 발전을 위해 「도서관법」 개정 못지않게 중요하고 시급한 일은 정확한 통계를 바탕으로 한 범주 확립, 운영평가 지표 설계, 인력·시설·자료 기준 수립이다. 이렇게 되어야 전문도서관 발전에 기여하는 좋은 정책이 제대로 수립될 수 있다. 따라서 전문도서관 관련해 가장 시급한 국가도서관통계 문제의 해결을 위해 필요한 일은 다음과 같이 제언할 수 있다. 문화체육관광부나 전문도서관 협의체들이 서로 협력해서 추진해야만 가능한 일이다.

- 국가도서관통계시스템 서비스 화면에 전문도서관 통계는 전수조사의 결과가 아님을 표시
- 전문도서관의 범주, 범위, 기능, 기준 등 통계의 신뢰성 확보를 위한 구체적인 기준 확립
- 전문도서관 관련 국가도서관통계의 정확성과 지속성을 제고시킬 장치와 참여 방안의 마련
- 정확한 실태조사와 올바른 국가도서관통계에 기반한 전문도서관 발전 정책의 개발과 실천 ●