

한국도서관협회

도서관 정책 제안서



한국도서관협회
Korean Library Association

도서관 지적자유 수호를 위한 법·제도 개선 제안

‘25.7.28.(월) / 한국도서관협회

도서관 지적자유(Intellectual Freedom) 침해 사례가 빈번하게 발생함에 따라 법·제도를 개선하여 지적자유를 수호하고, 국민의 자유롭고 평등한 정보접근과 표현의 권리를 보장하고자 함

□ 현황 및 문제점

- 2023년 한국도서관협회에서 도서관 426개관 대상으로 도서관 지적자유 침해사례 조사
 - 침해주체: 특정단체 50.4%, 개인 21.9%, 상위기관 10.5%
 - 요구사항: 자료폐기 32.5%, 열람제한 32.3%, 자료검색 배제 10.3%
 - 검열도서: 선정성>성소수자 이슈>양성평등 이슈>정치·사상적 편향성
 - 애로사항: 자료선정권 침해 및 자기검열 25.3%, 자료서비스 위축 16.8%, 일상업무 방해 16.0%, 사기저하 10.7%, 법적 소송 불안감 7.39%
- 도서관 지적자유 침해의 문제점
 - 현행 「도서관법」은 도서관 지적자유의 철학과 이념이 부재함
 - 잇따른 지적자유 침해 행위는 논란의 여지가 있는 도서의 수서 배제로 도서관 소장 장서의 불균형을 초래함
 - 한국도서관협회의 『지적자유 가이드라인』 및 전문단체의 선언문이나 성명서, 윤리선언 등은 법적 구속력이 없음

□ 정책의 필요성

- 지적자유는 국민이 다양한 정보에 접근하고, 이를 바탕으로 스스로 판단할 수 있는 권리로서, 이의 제도적 보장은 시민의 정보주권 실현과 함께 민주주의의 지속적 발전을 위한 기본임
- 특히 도서관은 특정 입장이나 이념에 치우치지 않고 다양한 정보를 균형 있게 제공해야 할 공적기관이나, 반복되는 외부 압력과 검열 요구, 법적 위협으로 사서들은 자기검열과 사기 저하라는 구조적 문제에 직면해 있음

- 또한 지적자유 침해는 단지 도서관의 문제가 아니라 저자에서 독자까지 이어지는 지식문화생태계 전반에 영향을 미치는 사안이기에 국가 차원의 제도적 장치 필요

□ 제안사항

- 「도서관법」에 지적자유 명문화
 - 「도서관법」은 도서관의 지식정보에 관한 국민의 알 권리 보장과 도서관 운영과 서비스, 사회적 역할을 규정하여 국가 및 사회의 문화발전에 기여함을 목적으로 함
 - 「도서관법」 제2조(기본이념), 제5조(국가 및 지방자치단체 책무), 제7조(도서관의 책무) 등에 지적자유 내용을 추가하여 개정할 것을 제안함
- 국가 차원의 지적자유 가이드라인 또는 고시 등 지침 마련
 - 국가 차원의 지적자유 가이드라인 등을 수립, 학교 및 도서관을 포함한 공공기관에 지침을 내림으로써 지적자유에 대한 사회적 환기 및 대응 체계를 수립
- 지적자유 침해 모니터링 시스템 구축
 - 한국도서관협회 차원의 신고·상담센터 운영(정부의 시스템 구축 지원)
 - 지적자유 연례 보고서 발간 및 국회 보고를 정례화함
- 지적자유 거버넌스 구축
 - 도서관 지적자유는 저자부터 독자에 이르는 책문화생태계 전반의 문제이자 문화부, 교육부, 국방부 등 해당 부처도 다양함
 - ‘공공대출보상권’ 등 지적자유 침해가 우려되는 사안을 포함, 관련 단체 및 부처간 논의와 협력을 위한 거버넌스 구축 및 이를 주도할 중심 체계 마련(각 부처를 아우를 수 있는 지적자유 보호를 위한 기구 또는 위원회 운영)

□ 기대효과

- 민주주의와 인권의 기본인 지적자유를 위한 법적 명문화 및 제도 정비를 통하여 국민이 주인되는 나라의 근간을 마련
- 지적자유 수호는 현재 우리 사회의 이념 및 성별, 계층, 지역간 대립과 갈등의 문화를 해소하고, 다양성과 포용성이 살아 있는 사회 문화를 만들어내는데 기여

□ 소요예산

- 지적자유 침해 모니터링 시스템 구축 및 거버넌스 운영: 500백만원

주4.5일제를 대비한 공공도서관 자원 확충

‘25.7.28.(월) / 한국도서관협회

공공·민간 부문을 중심으로 주 4.5일 근무제 도입이 본격적으로 추진되면 시민의 여가 시간 증가가 예상되어 시민의 제3공간인 공공도서관의 수요가 급증할 것으로 예상됨. 이에 공공서비스 수요 전반에 대한 변화에 적극 대응하기 위해 공공도서관 자원의 선제적 확충을 제안

□ 현황 및 문제점

- 2004년 주 5일제 실시 후 도서관 이용자는 급증하고 정작 사서 인력의 근로 시간은 감소하였으나 이에 대한 체계적 대응 부족으로 서비스 수준 저하 초래
 - ※ 2004년 기준 앞뒤 3개년 연간 이용자수 비교, 약 2배 가까이 이용자 수 증가(02~07한국도서관연감 참조)
- 늘어나는 수요에 비해 인력은 행정안전부의 공무원 총정원 관리지침에 의해 경직적으로 운영되어 대다수 공무원인 사서직 인력 보강이 어려움
 - 문화·복지·교육 등 국민 여가 시간과 직접 연관된 분야에 대해 일정 비율의 정원 증원 또는 별도 예외 정원 도입 허용 필요
- 이용자 수가 늘어남에 따라 이에 상응하는 콘텐츠 공급이 반드시 확대되어야 함에도 불구하고, 정부와 자치단체는 자료구입비 및 프로그램 다양화 등을 위한 추가 비용에 대한 고려가 전무한 상태임

□ 정책 필요성

- 변화하는 사회 구조와 시민의 생활 방식에 공공도서관이 효과적으로 대응하고, 공공문화서비스를 지속적으로 제공하기 위해 노력
- 주 4.5일제 시행으로 금요일 오후 시민의 여가 시간이 확대되면서 공공도서관에 대한 이용 수요가 급증할 것으로 예상되어 시민들의 교육·문화활동에 더 많은 콘텐츠 및 공간 운영의 유연성 확보
- 근로시간 단축은 공공도서관 직원에게도 적용되나 오히려 운영시간은 유지 또는 강화 될 것으로 예상되어 구조적 개선과 보완 필요
- 주 4.5일제 시행으로 늘어난 시민의 여가 시간을 생산적이고 의미 있게 활용할 수 있도록 공공도서관의 자원을 확충하여 지역 기반의 문화·교육 플랫폼으로서 핵심 역할을 수행할 수 있도록 대비

□ 제안사항

○ 도서관 공간 인프라를 확충

노후 도서관의 리모델링과 유연한 공간 운영을 위해 야외도서관, 팝업형 도서관, 이동형 도서관 등의 새로운 형태도 적극 도입 필요

예시) 서울시 '서울야외도서관' 운영을 전국 사례로 확산

○ 자료 자원의 질적·양적 확충

디지털 환경 변화와 다양한 독서 방식에 대응하기 위해 전자책, 오디오북, 다국어 자료, 발달장애인 등 정보 취약계층을 위한 자료 확충이 필요. 아울러 청년층과 가족 단위 이용자에게 호응이 높은 테마형 큐레이션, 북크닉 박스 등에 대한 예산 지원 필요.

○ 도서관 인력 재편과 운영 개선 필요

현재 대부분의 공공도서관은 사서 인력 부족으로 인해 평일 외 주말 운영에 어려움을 겪고 있으므로 주 4.5일제 확산을 대비하여 사서 정원 확대, 주말 사서 인력지원제도 도입 등을 통해 늘어나는 이용 수요와 줄어드는 사서의 근로 시간에 대응할 수 있는 인력 체계 구축 필요.

○ 문화·독서 프로그램을 다양화

금요일 오후부터 주말까지의 시간대를 활용하여, 독서 활동 외에도 디지털 체험, 영화 상영, 창작 워크숍, 책 기반 놀이 등 가족 단위 참여형 프로그램을 적극 기획·운영할 필요가 있는 만큼 이를 위해 도서관별로 콘텐츠운영비에 대한 지원 필요

《재정투입 확대 필요》

- ▶ 현재 공공도서관 예산은 운영·유지 중심으로 편성되어 주4.5일제 대비에 한계가 있으므로 국가 차원의 대비 방안 강구 필요
- ▶ (가칭) '주4.5일제 대비 도서관 인프라 강화 특별 지원금' 기금 등을 신설 혹은 국비로 공공도서관 운영비를 지원하는 방안 검토 필요
- ▶ 이를 위해 「도서관법」, 「지방자치법」, 「지방재정법」, 「지방교육재정교부금법」, 「국가보조금관리에관한법률」 등의 개정 필요 ※ 참고자료 별첨

□ 기대효과

○ 시민의 여가시간을 생산적·문화적으로 전환

주 4.5일제 시행으로 늘어난 여가 시간을 공공도서관이 독서, 학습, 문화체험 등으로 연결해 시민의 삶의 질을 높임

○ 지역 기반 문화·교육 플랫폼으로서의 역할 강화

노후 도서관 리모델링, 이동형·야외도서관 등 공간 다양화와 자료·콘텐츠 확충으로 지역 간 문화격차를 해소하고 지역공동체 활성화에 기여

○ 안정적 운영과 맞춤형 서비스 제공

사서 인력 확충과 프로그램 다양화를 통해 주말·야간 운영을 안정적으로 유지하고, 정보 취약계층과 가족·청년층 등 다양한 이용자 맞춤 서비스를 실현

□ 참고자료

○ 법률개정 사유 및 방향

법률명	개정 사유	개정 방향
도서관법	국가가 공립 도서관 경비의 '일부'만 보조할 수 있도록 규정하고 있어, 전액 또는 주요 운영비 지원의 근거 부족	국가가 공공도서관 운영에 필요한 경비의 '전부 또는 일부'를 직접 교부할 수 있도록 지원 범위 확대 필요
지방자치법	공공도서관 운영이 지방자치단체의 '고유 사무'로 분류 재정 책임이 지방에 있어 근거 부족	공공도서관 운영을 국가와 지방이 공동으로 책임지는 '국가사무' 또는 '단체위임사무'로 전환하거나, 예외 조항 신설 필요
지방재정법	지방재정의 건전성과 자율성 원칙에 따라, 국가가 지방의 일반적인 운영비까지 직접 보조하는 명확한 근거 부족	공공도서관 운영을 위한 국가 보조금의 지급을 명시적으로 허용하여, 자금 이전의 법적 통로 마련 필요
지방교육재정교부금법	교육청 소관 도서관의 운영비는 이미 국가가 교부하는 지방교육재정교부금으로 충당하고 있어 별도 근거 필요	교육청 소속 공공도서관의 운영 활성화를 위해 별도의 특별지원금을 교부할 수 있는 근거 필요
국고보조금 관리에 관한 법률	공공도서관 운영이 국가의 직접적인 국고보조금 지원 대상 사업에 명시적으로 포함되어 있지 않아 근거 마련 필요	공공도서관 운영 및 기능 활성화를 국고보조금 지원 대상에 명시적으로 추가하여 운영비 지원의 법적 근거 확보 필요

민주시민 양성 및 교육평등 실현을 위한 학교도서관 활성화

‘25.7.28.(월) / 한국도서관협회

학생들의 비판적 사고 능력을 키우고 교육 격차를 해소하기 위해 학교도서관에 사서교사를 배치하고, 어린이와 청소년의 문해력과 디지털 역량, 민주시민의 역량을 제고하도록 학교도서관 활성화를 도모함

□ 현황 및 문제점

- 현재 학교도서관은 전국 12,200여개 학교에 설치되어 있으나, 사서교사 배치는 13.9%에 불과
 - 2025년 공립학교 기준 보건의교사 8,075명, 영양교사 6,880명, 상담교사 4,220명, 사서교사 1,660명
- ※ 2023년 신규 사서교사 티오 증가 0명(문재인 정부, 연 200명 내외 순증가)
- 사서교사 없이 공무원 사서나 일반교사에 의해 운영되는 학교도서관은 학생들의 자기주도 학습과 융합수업을 지원하는 허브 역할이 아니라 도서관리와 대출 중심으로 운영
- 이는 사서교사가 배치된 학교도서관을 이용하는 학생과 비교하여 교육차별이며, 학생들의 문해력 및 독서역량 강화의 저해 요인임
- 따라서 공무원 사서나 일반교사의 업무 한 부분으로 학교도서관을 운영하는 문화와 의식, 정책적 개선이 필요함

□ 정책의 필요성

- 학교도서관은 학년과 교과와 경계를 넘은 협력과 스스로 문제 해결을 위한 토론과 실행에 나서는, 다른 교과목에서는 할 수 없는 경험과 교육이 이루어지는 곳이기에, 보다 더 사람 중심의 세심한 정책과 지원이 필요
- 또한 AI 시대에 다양한 형태의 정보를 비판적으로 선별, 해석, 활용하는 리터러시 교육은, 학교도서관이 어린이부터 청소년까지 연결하여 체계적으로 운영할 수 있는 최적의 기관임

- 이러한 학교도서관의 교육적 역할을 위해서는 학생의 미래역량 성장과 민주시민 양성을 위한 전진기지로서 학교도서관의 정체성을 부여하고, 이의 실현을 위해 단순한 운영인력 확보를 넘어 전문성과 수업권을 가진 사서교사를 배치하는 정책이 필수적임

□ 제안사항

- 「학교도서관진흥법」 제12조 및 시행령 제7조의 ‘사서교사·실기교사나 사서’를 ‘사서교사’로 단일화하고, 사서교사의 교육적 역할 명문화
- 36학급 이상 학교 사서교사 2인 이상, 6학급 이하 순회사서교사 배치 근거 마련
- 사서교사 정원을 매년 연 3% 이상 연차적 확대하여, 2030년까지 50% 달성
- 문헌정보학 교직과정 정원의 한시적 확대를 통한 사서교사 양성체제 정립
- 학교도서관의 역할 구현을 위한 사서교사 역량 강화 프로그램 운영

□ 기대효과

- 사서교사 배치를 통해 학생간, 지역간 교육 및 정보 격차 해소와 독서문화 조성
- AI 시대의 문해력 및 디지털 활용능력 제고로 비판적 사고 능력과 민주시민 역량 강화
- 학교도서관 활성화를 통해 주입식 교육에서 벗어나 자기주도적이고 협력적인 교육 패러다임으로 전환
- 전국 어디서나 균등한 교육기회를 제공함으로써 교육 불평등 해소 및 국가 균형발전 기반 마련

□ 소요예산

- 사서교사 증원에 따른 인건비
연 300명 * 4,000만원= 1,200,000만원

한국도서관협회

◎ 성격 및 창립

- 전국 도서관 및 사서가 회원인 사회단체법인
- 국고보조금 수혜기관(법정단체)
- 공익법인(지정기부금단체)
- 창 립: 1945년8월30일
- 회 장: 이 진 우

◎ 설립 목적

- 「도서관법」 제18조에 의거 도서관의 발전과 상호간의 자료교환, 업무협력과 운영·관리에 관한 연구, 관련 국제단체와의 상호협력 및 국민과 도서관의 공동이익 증진

◎ 주요 사업

- 도서관문화발전에 필요한 정책개발 및 현안문제 대응
- 《도서관문화》 등 기관지 및 도서관 관련 각종 도서등의 간행
- 도서관 발전을 위한 조사·연구
- 도서관 확충과 운영수준향상에 관한 컨설팅
- 도서관권리와 도서관인 윤리향상
- 도서관주간 등 도서관과 독서운동, 인문학 진흥사업 추진
- 도서관 관련 전문도서관 설치와 운영
- 도서관 관련 통계의 관리
- 국내외 도서관 단체 및 유관기관과의 교류와협력
- 한국도서관상 등 표창 등에 관한 사업
- 정부나 다른기관으로부터 위임이나 위탁받은 도서관사업
- 도서관운영을 위한 각종기준 및 표준 등의 제정과 자료선정 도구의 작성·보급
- 국민의정보와 디지털활용 역량강화 지원 및 확산을 위한교육과 활성화 관련사업
- 기타 본회 목적달성에 필요한 사업 및 부대사업