

발간등록번호

12-1371748-000061-01

작은도서관 정책 연구 결과 보고서

2019. 11

제 출 문

문화체육관광부 장관 귀하

문화체육관광부와의 위탁용역에 의한 『작은도서관 정책 연구 결과보고서』
를 제출합니다.

2019년 11월 19일

-
- 연구 기관 : 전주대학교 산학협력단
 - 연구책임자 : 김홍렬 (전주대학교 문헌정보학과 교수)
 - 공동연구원 : 조현양 (경기대학교 문헌정보학과 교수)
김보일 (前 서대문구립 이진아기념도서관 관장)
이보라 (송파 위례도서관 과장)
이아영 (강남구립 못골도서관 관장)
박민주 (천안 성성푸른도서관 관장)
정기원 (한국작은도서관협회 이사장)
-

목차

제1장 서론

제1절 연구 배경 및 목적	01
제2절 연구의 범위 및 추진 방법	02
1. 연구 범위	02
2. 연구 추진 방법	02
제3절 선행연구	04
1. 국내 연구	04
2. 국외 연구	06

제2장 작은도서관의 성장과 발전

2. 작은도서관의 유형과 기능	11
제2절 작은도서관의 출현과 발전과정	13
1. 작은도서관의 출현	13
2. 작은도서관 발전과정	14
제3절 해외 작은도서관 운영 및 사례	16
1. 미국	16
2. 영국	18
3. 일본	19
4. 브라질	23
제4절 소결	24

제3장 전국 광역지방자치단체 작은도서관 운영실태 조사

제1절 작은도서관 일반 현황	27
1. 운영 현황	27
2. 운영주체	28
3. 서비스 대상	30
제2절 작은도서관 운영 현황	32
1. 소장 자료	32

2. 운영인력	33
3. 운영 예산	36
4. 운영위원회 구성	39
제3절 작은도서관 시설 및 이용	41
1. 시설 및 설비	41
2. 도서 이용 및 관리 현황	44
3. 이용자 현황	47
제4절 작은도서관 교류협력	48
1. 공공도서관 연계	48
2. 지방자치단체 및 공공도서관 지원	50
제5절 작은도서관 독서·문화 프로그램 및 홍보	52
1. 프로그램 현황	52
2. 도서관 홍보 활동	54
제6절 소결	57

제4장 지방자치단체 작은도서관 지원 정책

제1절 작은도서관 정책	61
1. 작은도서관 지원 조직 현황	61
2. 작은도서관 지원 정책 현황	62
제2절 작은도서관 교육	63
1. 교육 현황	63
2. 교육 내용	64
제3절 작은도서관 평가	67
1. 평가실시 현황	67
2. 평가지표	68
3. 평가 대상	68
4. 평가 활용	69
제4절 소결	70

제5장 작은도서관 관련 법규 및 제도

제1절 작은도서관 관련 법률 및 법규명령	74
------------------------------	----

1. 「도서관법」	74
2. 「작은도서관 진흥법」	81
3. 「주택건설기준 등에 관한 규정」	86
4. 「건축법」	89
5. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」	91
6. 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」	93
7. 「지방자치법」	94
8. 「상속세 및 증여세법」	96
9. 「식품위생법」	97
10. 「지방자치단체 회계기준에 관한 규칙」	98
11. 기타 작은도서관 관계 법률	99
제2절 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙	99
1. 지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙 현황	99
2. 지방자치단체의 작은도서관 지원을 위한 자치법규 명칭	101
3. 지방자치단체의 작은도서관 지원내용	102
4. 작은도서관 운영자 기준	107
제3절 작은도서관 관련 등록·변경·폐관 절차	108
1. 작은도서관 등록 절차	108
2. 작은도서관 변경 절차	111
3. 작은도서관 폐관 절차	113
제4절 작은도서관 등록취소·처분 절차	116
제5절 소결	123

제6장 작은도서관 활성화를 위한 정책 관련 표적집단 인터뷰

제1절 작은도서관 전문가 그룹	129
1. 참여자 일반사항	129
2. 작은도서관 등록 기준	130
3. 사립작은도서관의 공립형 지정 운영	132
4. 작은도서관 지원센터 설치 및 운영	133
5. 공립작은도서관의 공공도서관 분관 시범 운영 및 확대	134
6. 작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 전문가의 인식	135
제2절 작은도서관 운영자 그룹	135

1. 참여자 일반사항	135
2. 작은도서관의 역할	136
3. 작은도서관 등록 기준.....	137
4. 사립작은도서관의 공립형 지정 운영	138
5. 작은도서관 지원센터 설치 및 운영	139
6. 작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 운영자의 인식	141
제3절 소결	141
제7장 작은도서관 활성화를 위한 정책 제언	
제1절 작은도서관 활성화 부진 원인 진단.....	145
1. 작은도서관 관련 법규 및 제도 미비.....	145
2. 작은도서관 정책구조 및 정책 체계별 역할 상실	146
3. 작은도서관 활성화를 위한 지원 부족	148
제2절 작은도서관 활성화를 위한 정책 제언	149
1. 작은도서관 활성화를 위한 정책 방향 및 과제 설정	149
2. 작은도서관 활성화를 위한 정책 과제 제시	151
제8장 결론 및 제언	189
[참고 문 헌]	193
[법령 색 인]	195

표목차

〈표 2-1〉 작은도서관 설치 기준 비교	10
〈표 2-2〉 작은도서관의 역할	11
〈표 2-3〉 작은도서관의 유형	13
〈표 2-4〉 작은도서관의 변천 과정	15
〈표 2-5〉 작은도서관의 지속적 유지 성장을 위한 7가지 조건	16
〈표 2-6〉 지혜의 등대 역할	23
〈표 3-1〉 광역지방자치단체별 작은도서관 운영 현황	28
〈표 3-2〉 광역지방자치단체별 운영주체 현황(공립)	29
〈표 3-3〉 광역지방자치단체별 운영주체 현황(사립)	30
〈표 3-4〉 광역지방자치단체별 이용자대상 현황	31
〈표 3-5〉 광역지방자치단체별 소장도서 현황	33
〈표 3-6〉 광역지방자치단체별 운영인력(직원) 현황	34
〈표 3-7〉 광역지방자치단체별 인력(자원봉사자) 현황	35
〈표 3-8〉 광역지방자치단체별 항목별 예산지출 현황	37
〈표 3-9〉 광역지방자치단체별 예산지출 금액 현황	38
〈표 3-10〉 광역지방자치단체별 운영위원회 구성 현황	39
〈표 3-11〉 광역지방자치단체별 운영위원회 모임 횟수 현황	40
〈표 3-12〉 광역지방자치단체별 작은도서관 전용면적 현황	41
〈표 3-13〉 광역지방자치단체별 작은도서관 열람석 현황	42
〈표 3-14〉 광역지방자치단체별 인터넷 가능 컴퓨터 보유현황	44
〈표 3-15〉 광역지방자치단체별 관외대출 현황	45
〈표 3-16〉 광역지방자치단체별 운영 현황(연간 평균 운영일수, 연간 평균 대출권수)	46
〈표 3-17〉 광역지방자치단체별 이용자 현황	47
〈표 3-19〉 광역광역자치단체별 공공도서관 연계 상호대차 이용 현황	48
〈표 3-20〉 광역자치단체별 순회사서 지원현황	50

〈표 3-21〉 광역지방자치단체별 지방자치단체 및 공공도서관 지원 현황	51
〈표 3-22〉 광역지방자치단체별 독서·문화 프로그램 현황	52
〈표 3-23〉 광역지방자치단체별 독서·문화 프로그램 실적	53
〈표 3-24〉 광역지방자치단체별 홍보 현황	54
〈표 3-25〉 광역지방자치단체별 홍보 실시방법(중복응답)	56
〈표 4-1〉 지방자치단체의 작은도서관 전담부서 및 전담인력 현황	62
〈표 4-2〉 지방자치단체의 작은도서관 지원 정책 유무 현황	63
〈표 4-3〉 지방자치단체의 작은도서관 종사자 교육 현황	64
〈표 4-4〉 사례_경기도 작은도서관 운영인력 역량강화 교육과정(독서문화프로그램)	65
〈표 4-5〉 지방자치단체의 작은도서관 평가실시 현황	68
〈표 4-6〉 지방자치단체의 작은도서관 평가지표 현황	68
〈표 4-7〉 지방자치단체의 작은도서관 평가 대상 현황	69
〈표 4-8〉 지방자치단체의 작은도서관 평가 활용 현황	69
〈표 5-1〉 지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 현황	100
〈표 6-1〉 작은도서관 전문가 집단 표적집단 인터뷰 개요	130
〈표 6-2〉 작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 전문가의 인식	135
〈표 6-3〉 작은도서관 운영자 집단 표적집단인터뷰 개요	136
〈표 6-4〉 작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 운영자의 인식	141
〈표 7-1〉 작은도서관 활성화를 위한 정책 비전, 핵심가치, 추진 정책 과제	151
〈표 7-2〉 최근 3년(2016년~2018년) 간 공동주택 분양 세대수별 단지 현황	161

그림목차

[그림 1] 정책연구 부분 추진 절차.....	03
[그림 2] 정책·운영 컨설팅 부분 추진 절차	03
[그림 3] 사례_천안시 작은도서관 종사자교육 교육자료(장서관리)	65
[그림 4] 사례_대전 동구 작은도서관 보조금 사용 관련 교육.....	66
[그림 5] 법령 체계에서 작은도서관 관련 법률 및 자치법규의 위계	73
[그림 6] 작은도서관 실태조사 순서도	85
[그림 7] 작은도서관 활성화를 위한 비전과 정책방향	150
[그림 8] 운영 수준에 따른 공립 및 사립작은도서관 분포	174
[그림 9] 미국 〈Library Journal〉의 “Best Small Library” 홍보 배너 및 선정 안내	184

[연구 요약]

이 연구는 사회적 관심의 증대와 작은도서관 관련 독립법률인 「작은도서관 진흥법」의 제정 등을 통해 지속적으로 증가하고 있는 작은도서관에 대하여 활성화 부진 원인을 진단하고 이를 개선하기 위한 정책을 제안하고자 하고자 하였다. 이를 위해 작은도서관 운영실태조사, 정책 및 지원과 법규 조사, 전문가 및 운영자 대상 표적집단 인터뷰(FGI)를 통한 의견조사 등의 작은도서관 정책연구와 3개 기초지방자치단체를 선정, 컨설팅 계획 수립, 현장실사, 간담회, 보수교육, 정책·운영 컨설팅, 최종보고회로 진행되는 정책·운영 컨설팅으로 나누어 두 트랙(two track)으로 진행하였다.

먼저, 작은도서관 운영 현황을 파악하기 위해 「작은도서관진흥법」에 근거하여 매년 실시되고 있는 ‘작은도서관 운영 실태조사’ 중 「2018년 작은도서관 운영 실태조사」결과를 토대로 전국 17개 광역지방자치단체 작은도서관 운영실태에 대하여 일반 현황, 운영 현황, 시설 및 이용, 교류협력, 독서·문화 프로그램 및 홍보를 중심으로 분석하였다. 분석결과 작은도서관 현황조사를 통해 보면 등록 시 법적 기본 요소(면적, 열람석, 장서)의 기준은 평균과 대비하여 낮은 것으로 나타났다. 그리고 작은도서관 운영활성화를 위해 필요한 운영인력과 전문교육이 부족하였으며, 지방자치단체 및 공공도서관으로 부터의 작은도서관 지원이 미비하였다. 특히 작은도서관 기본 목적중의 하나인 도서 이용을 활성화하기 위한 도서관자료관리시스템과 관련 기기의 보급이 부족한 것으로 나타났다.

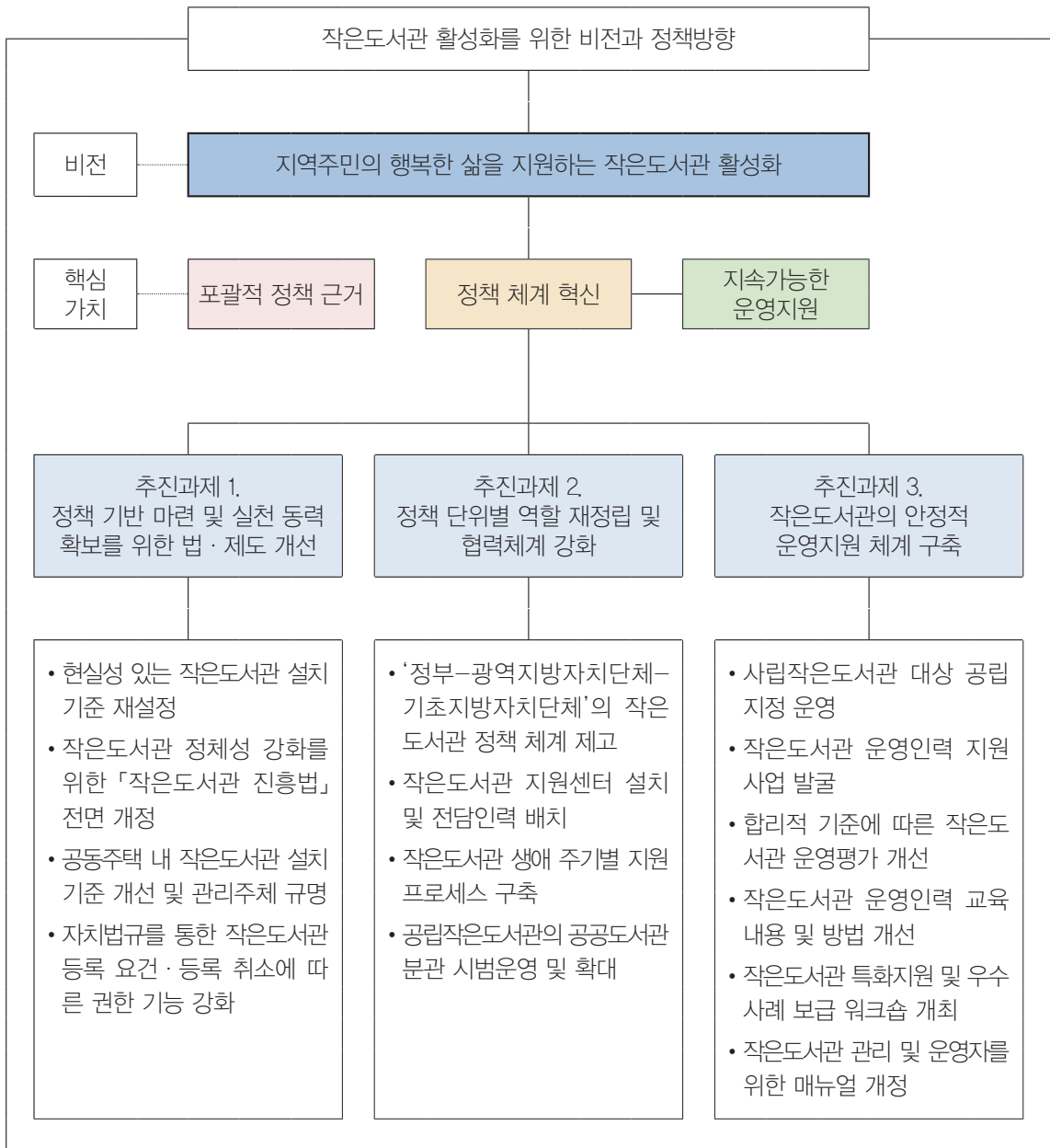
지방자치단체가 작은도서관을 진흥하는데 필요한 정책을 마련하여 수행하고 있는지를 알아보기 위해 17개 광역지방자치단체로부터 작은도서관 지원 정책을 요구하여 분석하였다. 분석결과 광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 정책 부재와 광역지방자치단체의 작은도서관 전담부서의 부재와 인력의 부족 문제는 작은도서관 정책을 일관성 있게 체계적으로 추진하는데 한계점으로 작용하였다. 그리고 작은도서관 운영자 및 자원봉사자에 대한 교육 또한 광역 및 기초지방자치단체에 따라 교육의 기회 및 방법이 부족한 것으로 나타났다. 작은도서관 평가를 시행하고 있는 광역 및 기초지방자치단체는 평가를 작은도서관에 대한 차등 지원의 근거로 활용하고 있으나, 평가의 필요성과 사립작은도서관 운영의 자율성 침해 여부 그리고 평가 대상 등에 대한 신중한 검토를 통하여 평가를 실시해야 할 필요가 있다.

작은도서관 활성화를 위한 정책 수립을 위해서는 작은도서관 관련 법규 및 제도의 개선이 불가피하다. 이에 작은도서관 관련 법규 및 제도로 작은도서관과 직·간접적으로 관계된 법률 및 법규명령과 광역지방자치단

체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙에 대해 조사 분석하였다. 분석결과 작은도서관 독립법률인 「작은도서관 진흥법」을 강화하기 위하여 전면 개정이 필요하며, 작은도서관 설치 기준을 강화하기 위하여 「도서관법」 시행령의 〈별표 1〉 ‘도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준’ 개정이 필요하다. 그리고 작은도서관의 등록·변경·취소·폐관 절차에 대한 관리 강화 및 기초지방자치단체 직권 권한사용 부여 필요성에 따라 「도서관법」을 통한 포괄적 근거 마련과 「행정절차법」의 개정도 필요하다. 또한, 아파트 작은도서관의 경우 설치 기준만 제시되어 있음으로 인해 운영에 어려움을 겪고 있어 이를 개선하기 위해서는 「공동주택관리법」과 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 개정하여 설치기준을 강화하고 운영주체를 명시하여야 한다.

작은도서관 정책 도출을 위하여 의견 수렴을 위해 작은도서관 전문가·협의회 대표로 구성된 정책 전문가 그룹과 작은도서관 운영자 및 지역을 대표하여 경기, 인천, 청주, 대전, 전북 5개 지역의 작은도서관 협의회 대표로 구성된 운영 전문가 그룹에 대하여 표적집단 인터뷰(FGI)를 각각 진행하였다. 표적집단 인터뷰 결과 공통적으로 작은도서관 운영 내실화를 위해 작은도서관 등록 요건 상향 조정, 정책과 운영의 협력을 위한 소통의 창구로 작은도서관 전담부서 및 인력 확보를 통해 유기적인 정책 실행, 정부 단위의 작은도서관 관련 정책 수립으로 일원화된 시스템이 필요하며, 우수 사립도서관의 운영 지원 확대 및 작은도서관 운영 지원 방안으로 사립작은도서관의 공립 지정 인증제 및 공립작은도서관의 공공도서관 분관으로 시범운영할 것을 제안하였다.

이를 종합해 작은도서관 활성화를 위한 정책 방향 및 과제를 제안하였다. 작은도서관 활성화를 위한 정책 과제는 ‘지역주민의 행복한 삶을 지원하는 작은도서관 활성화’라는 비전과 ‘포괄적 정책 근거, 정책 체계 혁신, 지속가능한 운영지원’의 핵심 가치 아래 ‘정책 기반 마련 및 실천 동력 확보를 위한 법·제도 개선’, ‘정책 단위별 역할 재정립 및 협력체계 강화’, ‘작은도서관의 안정적 운영지원체계 구축’이라는 3가지 추진과제와 14가지 세부과제로 구성하였다. 작은도서관 활성화를 위한 비전과 정책방향 그리고 추진과제는 다음과 같다.



제1장

서론

제1장 서론

제1절 연구 배경 및 목적

최근 수년간 작은도서관에 대한 사회적 관심의 증대와 작은도서관 관련 독립 법률인 「작은도서관 진흥법」의 제정을 통한 국가적 작은도서관 정책의 마련으로 신규 건립에 따른 작은도서관 등록과 계속 운영되는 작은도서관이 지속적으로 증가하고 있다. 특히, 작은도서관이 지역사회 내에서 주민들의 커뮤니티 공간으로 인식되면서 지방자치단체의 관심 또한 높아져 유휴 공간 마다 작은도서관의 건립 추진과 조례를 통한 자치법규를 마련하고 있다. 그 결과 「작은도서관 진흥법」에 따라 매년 실시되는 '전국 작은도서관 실태조사'에 따르면 최근 3년(2016년~2018년) 동안 작은도서관은 지속적으로 증가하여 2016년 5,914개관, 2017년 6,058개관, 2018년 6,330개관이 운영되고 있다.

그러나 작은도서관의 이러한 양적 증가에도 불구하고 인력부재 및 관리소홀 등으로 인하여 운영이 부실화되는 작은도서관이 증가하고 있다. 하지만 그동안 국가 단위의 작은도서관 관련 정책 연구는 거의 이루어지지 않았으며, 지방자치단체별 작은도서관 정책과 지원 내용에도 큰 차이를 보이고 있는 것이 사실이다. 그에 따라 작은도서관이 수도권 지역에 집중되는 현상과 도시 지역과 농산어촌 지역과의 운영 현황 격차 등이 문제점으로 나타났다. 그리고 지방자치단체와 작은도서관 운영자 사이에는 정책 내용과 지원에 대한 요구에 있어 상당한 인식 차이를 나타내고 있다.

이러한 점들은 작은도서관을 활성화 하는데 부진 요인으로 작용한다. 그러므로 국가 및 지방자치단체의 작은도서관에 대한 정책적 추진현황을 점검하고, 이를 개선할 수 있는 정책적 연구가 시급하다. 또한, 국가적 차원의 작은도서관 정책적 대안으로 작은도서관의 부실 운영을 방지하고 서비스의 질적 수준을 제고하기 위한 정책적 개선방안 마련이 필요하다.

따라서 이 연구에서는 작은도서관 운영현황 및 실태 파악을 통해 정책 수립을 위한 기초자료를 확보하고, 지방자치단체의 작은도서관 정책 및 지원내용, 그리고 작은도서관 법규 및 제도를 분석하여 법령 개선을 위한 근거자료를 마련하였다. 아울러 작은도서관 전문가 및 운영자 대상 인터뷰를 통하여 작은도서관에 대한 정책 의견을 수렴하였다. 이를 종합하여 작은도서관 활성화 부진 원인을 진단하고, 작은도서관 활성화를 위한 다양한 정책을 제안하였다.

제2절 연구의 범위 및 추진 방법

1. 연구 범위

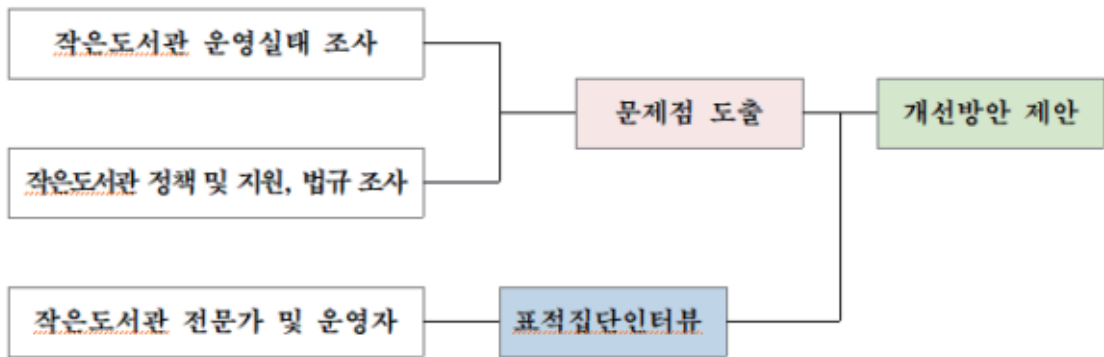
이 연구는 우리나라 작은도서관의 정책연구와 지방자치단체의 작은도서관 정책 및 운영에 대한 컨설팅을 주요 내용으로 공간적·내용적 연구의 범위로 하고자 한다.

첫째, 공간적 연구 범위로 작은도서관 정책연구는 실제 작은도서관에 대한 정책적 역할이 요구되는 국가 및 17개 광역지방자치단체를 대상으로 하며, 228개 기초지방자치단체는 작은도서관 운영지원 및 관리의 역할을 담당하고 있기 때문에 제외하고자 한다. 그리고 정책·운영컨설팅은 228개 기초지방자치단체 가운데 공모를 통해 요청이 3개 기초지방자치단체(원주시, 아산시, 거제시)를 선정하여 진행하고자 한다. 다만, 전체 기초지방자치단체를 대상으로 진행하는 것은 연구의 시간적 측면에서의 한계가 있어 원활한 진행을 위하여 선별하여 진행하고자 한다.

둘째, 내용적 범위는 작은도서관의 개념과 특성 등에 대한 이론적 배경을 살펴 보고, 해외 작은도서관(미국, 영국, 브라질, 일본)의 운영에 대한 사례를 조사·분석하고자 한다. 작은도서관 관련 정책의 기초자료로 작은도서관 현황은 문화체육관광부의 '전국 작은도서관 운영 실태조사' 결과를 참고하여 17개 광역지방자치단체를 중심으로 분석하고자 한다. 작은도서관 관련 법규 및 제도 개선을 위한 근거자료 확보를 위해서는 관계 법령 및 제도, 광역 및 기초지방자치단체의 자치법규에 대한 전수 조사와 작은도서관 지원 정책에 관한 요구조사를 분석하고자 한다. 작은도서관 관련 정책에 대한 의견을 수렴하기 위해서 작은도서관 전문가와 운영자를 대상으로 표적집단 인터뷰(FGI)를 진행하고자 한다. 이를 종합하여 정책연구의 결과로 작은도서관 활성화 부진 원인 진단과 정책 제언을 진행하며, 3개 기초지방자치단체를 대상으로 현황파악, 현장실사, 보수교육, 진단과 처방으로 구성되는 작은도서관 정책·운영 컨설팅을 진행하고자 한다.

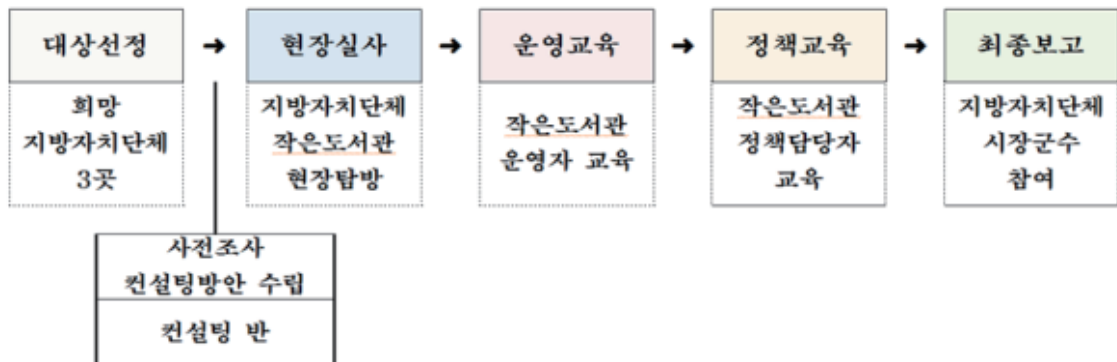
2. 연구 추진 방법

이 연구는 작은도서관 정책연구와 정책·운영 컨설팅으로 나누어 투 트랙(two track)으로 진행된다. 정책연구 부분은 운영실태조사, 정책 및 지원과 법규 조사, 전문가 및 운영자 대상 표적집단 인터뷰(FGI)를 통한 의견 조사 등을 통해 진행하고자 한다. 이를 도식화 하면 다음의 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 정책연구 부분 추진 절차

정책·운영 컨설팅 부분은 전국 228개 기초지방자치단체로부터 공모를 통해 3개를 선정, 컨설팅 계획 수립, 현장실사, 간담회, 보수교육, 정책·운영 컨설팅, 최종보고로 진행하고자 한다. 단, 3개 기초지방자치단체별 작은도서관 정책·운영 컨설팅 결과물은 이 연구의 보고서와 별도로 각각 제출하고자 한다. 이를 도식화 하면 다음의 [그림 2]과 같다.



[그림 2] 정책·운영 컨설팅 부분 추진 절차

제3절 선행연구

1. 국내 연구

국내 작은도서관 관련 연구는 작은도서관 활성화 방안 연구, 지역 공공도서관 및 기관과의 연계·협력에 관한 연구, 작은도서관 운영자 관련 연구, 작은도서관 운영평가지표 관련 연구, 작은도서관 장서 관련 연구로 나누어 살펴볼 수 있다.

작은도서관 활성화 관련하여, 유양근과 박송이¹⁾는 경기도 지역을 중심으로 작은도서관의 이용 만족도 및 요구 조사와 작은도서관 조례의 내용을 통해 시설과 운영방식의 분석을 통해 효과적인 운영 방안을 모색하고, 운영 방안에는 100 제곱미터 이상의 공간 확보, 상근하는 전문 인력의 확충, 작은도서관 업무 매뉴얼 작성 및 보급 등을 제시하였다. 조미아, 변현주, 김보일²⁾은 전문성 부족으로 운영에 어려움을 겪고 있는 작은도서관의 해결방안 제시를 위해 전국 작은도서관 중 등급별, 유형별, 이용대상별 22개관의 작은도서관을 선정하고 직접 방문하여 운영실태를 조사하고 도서관 운영담당자와 면담을 실시하였다. 이를 통해, 작은도서관 활성화방안으로 사서자격증 소지자 인센티브 부여, 도서관리 프로그램 무상 보급 및 교육, 지자체의 정기적인 도서 지원 정책, 운영 평가를 위한 차등 지원, 이용자서비스 가이드라인 설정, 공공도서관과의 협력 등을 제시하였다. 김재철³⁾은 작은도서관이 마을공동체의 구심체로서 활성화 될 수 있는 방안을 광주광역시를 중심으로 연구하였으며, 연구 결과 마을공동체의 구심체로서 작은도서관의 역할과 비중이 커지고 있음을 밝히고, 작은도서관의 기능과 역할이 강화될 필요성과 이를 통한 작은도서관 발전 과제를 제안하였다. 발전 과제의 핵심내용은 작은도서관 교육과 정보 제공, 개관 컨설팅과 독서문화프로그램을 지원하는 작은도서관지원센터의 필요성을 제시하였다. 김유승⁴⁾은 작은도서관에 관한 법제적인 고찰을 통해 작은도서관의 문제들을 분석하고, 작은도서관의 법적 제도에서 가장 시급한 과제를 시설 및 자료기준, 인력, 지원 및 관리의 세 가지 측면으로 제시하였으며, 법제도의 정비와 함께 진행되어야 할 부분으로는 작은도서관 전담 부서 설립, 시설과 장서 기준의 정상화, 전문 인력 확보 방안을 모색하였다. 김보일, 조미아, 변현주⁵⁾는 작은도서관의 운영 실태를 파악하고 이를 통해 작은도서관의 운영을 진단해보고, 이에 따라 작은도서관의 활성화 방안을 제시하였다. 활성화 방안으로는 양적 성장보다는 질적 성장을 위한 운영지원, 다양한 노력을 통한 공립작은도서관의 안정화, 사립작은도서관의 전문성 향상을 위한 노력과 유관 기관과의 협력체계 구축, 작은도서관을 위한 법적 기준의 강화, 기업 참여유도를 위한 작은도서관 캠페인을 제시하였다.

1) 유양근, 박송이. "작은도서관의 효과적인 운영방안에 관한 연구", 한국비블리아학회, 2010, 21권 1호, pp.175-192.

2) 조미아, 변현주, 김보일. "운영진단을 통한 유형별 작은도서관 사례분석 연구", 한국문헌정보학회, 2013, 47권 2호, pp.293-314.

3) 김재철. "마을공동체 구심체로서 작은도서관 활성화 방안"(광주: 광주발전연구원, 2013), pp.14-28.

4) 김유승. "작은도서관에 관한 법제적 고찰", 한국문헌정보학회, 2014, 48권 3호, pp. 381-410.

5) 김보일, 조미아, 변현주. "작은도서관 운영실태 분석을 통한 활성화 방안에 관한 연구", 한국문헌정보학, 2015, 49권 4호, pp. 31-52.

지역공공도서관 및 기관과의 연계·협력과 관련하여 정현태, 조미아, 이진우, 박영애⁶⁾는 공립작은도서관과 사립작은도서관의 자료 및 시설, 직원, 예산, 공공도서관과의 연계 등을 유형별, 지역별의 다양한 유형을 통해 분석하고 공공도서관과 민간협력의 연계 사례를 비교하였으며, 공공도서관에서 사립작은도서관을 활성화하는 방안으로는 지역도서관통합서비스체제에서 사립작은도서관이 분관 역할을 수행하는 민간협력방식을 제안하였다. 조윤희⁷⁾는 공공도서관 협력 네트워크 구축 방안에 관한 연구에서 개별 도서관의 상호 유기적인 연결 운영과 함께 부천시 공공도서관 협력 사례 연구를 통해 공공도서관의 분관 역할을 작은도서관이 담당하여 서로 상호대차 서비스를 제공하는 것이 효과적이라고 밝혔으며, 배은주⁸⁾는 부평구 공공도서관과 작은도서관의 연계·협력 구축 방안 연구를 통하여 작은도서관 운영의 문제점으로 운영 재정 부족과 전문성이 없는 자원 봉사자에 의한 운영을 지적하고, 사립작은도서관의 경우 임대 건물에서의 운영에 따른 잦은 이주 문제와 임대료 발생 문제가 있음을 밝혔으며, 작은도서관 운영 주체의 역량이 서비스 질의 격차를 발생함을 제시하였다.

작은도서관 운영자와 관련하여 김홍렬⁹⁾은 작은도서관 운영자들이 가지고 있는 직무특성과 직무만족도에 대한 조사를 실시하였으며, 연구 결과 개인적 특성인 성별, 연령 등은 직무특성에 영향을 미치지 않았지만 자격증과 고용형태는 유의미한 영향을 미치는 것과 직무만족도에 대해서는 개인적 특성이 성별, 연령, 고용 형태 등이 영향을 미치고 있는 것을 밝혔다.

작은도서관 운영평가지표와 관련하여 김보일¹⁰⁾은 새로운 작은도서관 운영평가지표(안)를 제안하였는데 여기에는 정량평가에 의한 계량적 평가뿐만 아니라 작은도서관의 기본적 목적과 가치를 평가할 수 있는 정성적 평가를 포함하였다. 이 운영평가지표(안)는 평가방법 및 세부지표의 평가척도 다변화를 통해 작은도서관 자체 운영점검과 수준을 가늠할 수 있는 자기점검을 위한 평가가 되도록 제시했다.

작은도서관 장서와 관련하여 박영애, 이재윤¹¹⁾은 한 지역에 속해있는 14개 작은도서관을 대상으로 장서량과 이용량 및 상호대차 서비스의 의존도를 분석하고, 작은도서관 장서에 대한 정책의 필요성과 장서평가 방법을 제시했다.

6) 정현태 외, “생활밀착형 사립작은도서관 연계활성화 방안 연구”, 도서관연구소 연구보고서7, (서울: 국립중앙도서관, 2010), pp.171-181.

7) 조윤희, “공공도서관 협력 네트워크 구축 방안”, 한국문헌정보학회, 2010, 44권 2호, pp.177-197.

8) 배은주, “부평구 공공도서관과 작은도서관의 연계·협력 구축 방안”, (인천: 인천발전연구원, 2012), pp.33-49.

9) 김홍렬, “작은도서관 운영자의 직무특성과 직무만족도에 관한 연구”, 한국도서관·정보관리학, 2011, 42권 4호, pp.: 51-67.

10) 김보일, “작은도서관 운영평가 지표 개선에 관한 연구”, 한국문헌정보학회, 2018, 52권 1호, pp. 5-34.

11) 박영애, 이재윤, “대출 및 상호대차 통계를 활용한 작은도서관 장서 평가에 대한 실험적 연구”, 한국문헌정보학회, 2010, 44권 2호, pp.333-356.

2. 국외 연구

국외 작은도서관 관련 연구는 작은도서관 규정에 관한 연구와 작은도서관의 협력 네트워크에 관한 연구로 나누어 살펴볼 수 있다.

Deanne W. Swan, Justin Grimes and Timothy Owens¹²⁾는 미국 작은도서관을 규정하는 다양한 기준에 대해 제시하였으며, 그 기준으로 지리적 요건과 인구수 등으로 정의하는 경우 혹은 도서관의 서비스 지역 또는 봉사 인구 수, 도서관 직원 수, 장서 수, 예산과 같은 특성들을 제시함. 동시에 일반적으로 미국 각 주의 작은도서관 규정은 봉사인구수가 2만5천명 이하인 경우로 규정하고 있는 점과 이것이 미국 각 주의 작은도서관 비율은 각 주의 인구 밀도와 밀접한 연관성을 보이는 것을 연구하였다.

작은도서관 협력네트워크와 관련하여 Standerfer¹³⁾는 작은도서관의 한계점으로 전담 인력과 장서, 공간의 부족을 꼽았고, 이런 한계점으로 인하여 이용자들에게 적절한 도서관 서비스를 제공하기 어렵다고 지적하였으며, 이 중 장서문제에 대한 해결책으로 OCLC FirstSearch 데이터베이스를 통하여 지역의 자료를 무료로 접근할 수 있도록 조치를 취한 Illinois 주립도서관의 사례를 들어 작은도서관의 협력네트워크에 대한 방안을 제시하였다. 또한 보다 다양화된 이용자의 정보이용행태에 사서들이 부응하지 못하는 것을 지적하며 전자자료와 관련된 이용 안내 및 서비스에 대한 재교육이 필요함을 강조함. Butler¹⁴⁾는 관종별 도서관의 서비스 현황을 비교하기 위하여 상호대차 관리자를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 조사 결과 대규모 도서관의 상호대차 관리자는 행정적인 업무와 관리적 측면에서 업무를 수행하는 반면 작은도서관에서는 해당업무의 일과 점검 및 기본적인 업무에 중점을 두고 있다는 차이점이 있음을 밝혔다. 또한, 상호대차 업무는 도서관간의 협조 및 유대관계에 바탕을 두기 때문에 작은도서관의 상호대차 서비스 관리자는 정기 모임 및 워크숍 등이 필요함을 강조하였다.

Kupperman¹⁵⁾은 작은도서관의 상호대차 서비스 활성화를 위하여 Benedictine 대학 도서관의 상호대차 서비스를 분석하고, 기술적 요인을 살펴보았으며, 상호간 자료 공유 협약을 맺은 컨소시엄과 주 전체 도서관 간의 협력으로 이를 통하여 자료의 다양성과 상호대차 서비스의 기준 제공의 중요성을 지적하였다.

12) Deanne W. Swan, Justin Grimes and Timothy Owens, The State of small and Rural Library in the United States, 2013, pp.1-13.
http://www.ims.gov/assets/1/AssetManager/Brief2013_05.pdf

13) Amanda E. Standerfer, Reference Services in Rural Libraries. The Reference Librarian, Vol.45 No.93, 2006, pp.139-141.

14) Margaret Butler, Job Descriptions for Interlibrary Loan Supervisors: Core Functions and Best Practices, Journal of Interlibrary Loan, Document Delivery & Electronic Reserve, Vol.19 No.1, 2008, pp.24-28.

15) Gretel Stock-Kupperman, Interlibrary Loan on a Shoestring: Small Library, Big Service, Journal of Interlibrary Loan, Document Delivery & Electronic Reserve, Vol.18 No.2, 2008, pp.241-244.

제2장

○————○

작은도서관의 성장과 발전

제2장 작은도서관의 성장과 발전

이 장에서는 「작은도서관」의 개념과 특징에 대해 알아보고 작은도서관의 역할과 정의, 유형과 기능을 제시하고, 작은도서관의 출현과 발전과정을 조사하여 작은도서관의 역사적 발전을 살펴보고자 한다.

그리고 미국, 영국, 브라질, 일본 등 작은도서관의 해외 사례 연구를 통해 운영 형태, 지원 현황, 활성화를 위한 제도적 기반과 우수 사례를 분석하여 작은도서관의 지속적인 성장을 위한 제도 및 방안에 대해 제시하고자 한다.

제1절 작은도서관의 개념과 특징

1. 작은도서관의 정의와 역할

「작은도서관」은 1980년대 말 정부 주도의 ‘문고’ 활동이 부진해지자 이에 대한 반성으로, 시민단체 등 민간 부분에서 자발적인 참여운동으로 문고를 설립하면서 문고라는 명칭 대신 ‘작은도서관’이라 명명하였다. 이후 1992년 종로도서관을 시초로 정부에서도 ‘작은도서관’이라는 명칭을 사용하였다.

2004년 문화관광부가 추진한 작은도서관 조성사업평가 보고서¹⁶⁾의 작은도서관 용어 개념을 살펴보면 ‘도서관’이란 명칭을 사용하고 있지만 작은도서관은 법규상으로 ‘도서관’으로 분류할 수 있는 필요충분조건을 갖추지 못하고 있으며, 규모나 조직, 운영 면에서 볼 때는 오히려 ‘문고’의 범주에 속한다고 표현하고 있다. 그럼에도 불구하고 ‘작은도서관’이라고 하고, ‘문고’라고 하지 않는 것은 작은도서관을 인근 지역의 공공도서관과 연계하여 운영되게 함으로써 각기 공공도서관의 ‘정보서비스 거점’ 또는 ‘분관’으로 기능할 수 있도록 하기 위한 것이라고 설명하고 있다.

또한, 규모(시설이나 장서, 직원 등 모든 면에서)가 작더라도 시민들이 쉽게 이용할 수 있을 정도로 가까운 곳에 도서관을 둬으로써 기존 도서관에 대한 불만과 아쉬움을 해소해보고자 한 시민들의 바람이 사회적으로 표출되었다고 볼 수 있다.¹⁷⁾

2006년 국립중앙도서관의 작은도서관 지원 사업은 작은도서관을 ‘접근성이 용이한 생활친화적 문화기반 시설로서, 독서 및 문화프로그램을 통한 지역공동체를 형성하는 문고형도서관’으로 규정하고 있다. 또한, 주로 독서 및 문화프로그램을 통해 자연스럽게 지역 공동체가 형성되는 곳’이라고 정의내리며, 작은도서관의 특성을 ‘문고’라는 말 대신 ‘도서관’을 사용하는 점을 들었다. 즉 도서관 및 독서진흥법에 따라 작은도서관이

16) 한국도서관협회, “작은도서관 조성사업”, (서울: 한국도서관협회, 2004), pp. 1-2.

17) 이용훈, “공공도서관과 작은도서관의 행복한 만남”, (서울: 도서관계, 2006), pp. 6-11.

시설과 규모면에서 문고에 해당되고 있으나, ‘도서관’이라는 명칭을 사용하는 것은 문고와의 차별화를 추구하기 때문이라고 볼 수 있다.

이러한 차별화의 크기는 작은도서관이 문고에 비해 상대적인 특성이라고 할 수 있는데, 작은도서관에서는 지역주민이 수혜자인 동시에 자원봉사자 기부, 프로그램 진행참여 등을 통한 운영주체의 역할도 하기 때문에 작은도서관을 통하여 지역주민들은 지역의 공동체 문화를 형성해 나가는 주역이 되고 있다고 볼 수 있다. 이를 통하여 작은도서관의 특징은 시설중심보다는 운영중심의 특성을 강조한다.

2009년 9월 26일부터 개정되어 시행된 「도서관법」에서 작은도서관에 대한 별도의 법적 개념이 설정되었으며, 「도서관법」 제2조는 작은도서관을 공공도서관의 한 범주로 규정하였다. 또한 작은도서관 설치 기준을 건물면적 33제곱미터(약 10평) 이상, 열람석 6개 이상, 도서관 자료는 1,000권 이상으로 구체화하였다.

작은도서관 설치 기준은 <표 2-1>과 같다.

<표 2-1> 작은도서관 설치 기준 비교

구분	도서관법 시행령 2009.3.26. 개정	도서관법 시행령	
		2009.3.26. 개정 이전	2009.3.26개정
명칭	공공도서관	문고	작은도서관
시설	(인구2만 미만일 때) 면적 264제곱미터(약80평) 이상 열람석 60석 이상	면적 33제곱미터(약 10평) 이상 열람석 6석 이상	면적 33제곱미터(약 10평) 이상 열람석 6석 이상
자료	장서 3,000권 이상 연증가량 300권 이상	장서 1,000권 이상	장서 1,000권 이상
직원	330제곱미터(약100평)이하 사서직원 3명	별도의 조건 없음	공립작은도서관에는 사서직원을 1명 이상 둘 수 있다.

작은도서관은 공공도서관의 건립에 비해 공간 및 재정적 부담이 적어 공공도서관 서비스를 확대하는 역할을 하고 있다. 이에 대다수의 지자체들이 작은도서관과 지역 공공도서관과의 연계를 바탕으로 지역주민에 대한 도서관 서비스를 확대하고자 하고 있으며, 지역 공공도서관의 서비스 확장을 위한 작은도서관의 필요성과 역할이 강조되고 있다.

작은도서관 운영매뉴얼¹⁸⁾에서는 작은도서관이 어린이와 청소년을 위한 교육의 장으로 역할을 담당해야하며, 소외된 사람들에게 정보와 지식을 나누어 지식의 평등화를 실현하며, 지역 주민에게 유용한 정보를 제공해야 한다고 하였다. 그리고 지역 공동체 문화를 형성하는데 기여하고 공동체 의식을 함양하는 커뮤니티적 성격을 띠는 소통의 장으로서 역할을 수행하고 있다는 점을 강조했다.

18) 부천시 작은도서관협의회 편, “작은도서관 운영매뉴얼(서울: 국립중앙도서관, 2008), pp. 15-16.

남영준¹⁹⁾ 등은 작은도서관 역할에 대하여 그 지역주민에게 비영리적으로 봉사하는 것과 주민의 접근이 용이한 곳에서 생활친화적인 독서 및 문화 공간, 주민의 알권리를 충족시켜주는 목적으로 각종 정보자료를 제공하는 것, 주민의 독서습관을 신장시키고 문화적 삶의 질을 향상시키는데 기여할 목적으로 독서·문화프로 그램을 운영하는 것, 지역의 공공도서관과 협조를 도모하며 상호대차 등 지역의 공공도서관 시스템에 연계 될 수 있도록 노력하는 것으로 규명하고 있다.

이를 바탕으로 작은도서관의 역할을 정리하면 <표 2-2>과 같다.

<표 2-2> 작은도서관의 역할

구분	남영준	작은도서관 운영매뉴얼
접근성	○	○
지식평등화	○	○
양극화 해소	-	○
지역 정보 제공	○	○
지역 공동체 문화 형성	○	○
지역 커뮤니티 장	○	○
문화적 공간	○	-
평생 학습의 장	-	○

2. 작은도서관의 유형과 기능

작은도서관의 유형은 설립 주체, 서비스 대상, 소장 자료의 주제 등 여러 가지로 나타나고 있다. 관련 연구들은 작은도서관의 유형을 다양하게 정리하고 있는데 대표적으로 국립중앙도서관의 작은도서관 분관시스템 구축 방안 보고서²⁰⁾는 지역별, 운영주체별, 규모별, 성격별로 구분하고 1960년대 임대섭에 의해 설치된 마을문고부터 새 마을문고, 이동 문고, 주민자치센터 문고, 공공시설 문고, 아파트 문고, 종교시설 문고로 구분하고 있다.

유명희²¹⁾ 등은 작은도서관의 유형을 10가지로 구분하고 설명하고 있는데 이를 정리하면 다음과 같다.

- 공립작은도서관

- 1) 직영 : 자치단체에서 유휴공간을 활용하여 조성한 후 직접 운영하는 유형으로, 공공도서관의 분관시스템 기능을 하고 있다. 이때 사서를 배치하고 그 기능을 수행하는 경우도 있지만, 대부분 무기계약 직, 공공근로, 공익, 시간 파트타임제와 같은 비정규직 근로형태로 직원을 배치하여 운영하고 있다.

19) 남영준 외, "작은도서관(문고포함) 중장기 발전방안 연구", (서울: 국립중앙도서관, 2006), pp.9-10.

20) 한국문화관광정책연구원, "작은도서관 분관시스템 구축방안", (서울: 국립중앙도서관, 2006), p. 11.

21) 유명희 외, "공공도서관과 작은도서관" (수원: 경기도사이버도서관, 2011), pp. 24-26.

- 2) 법인 등 일정 자격을 가진 기관에 위탁 : 자치단체에서 유휴공간을 활용하여 직접 조성한 후 일정한 자격을 가진 법인에 위탁하여 운영하는 유형이다.
- 3) 주민자율 운영체제 : 자치단체에서 유휴공간을 활용하여 직접 조성한 후, 주민협의체(작은도서관 운영팀, 주민자치위원회 등)를 구성하여 운영한다.

- 사립작은도서관

- 1) 개인 : 개인이 자기 소유의 공간이나 자비를 들여 마련한 공간을 운영하는 도서관이다.
- 2) 공동주택(아파트) : 아파트 내 공동시설에 아파트 시공업체가 조성하거나 자치단체 보조에 의해 공간이 조성된 후 주민협의체에 의해 운영되는 도서관이다.
- 3) 교회 : 교회 등 종교 법인에서 설립 조성하여 운영하는 도서관으로 대부분 예배당의 일부 공간을 도서관으로 활용하는 경우가 많으나, 교회 공간과 별도의 공간을 마련하여 작은도서관을 운영하여 지역 주민에게 서비스하는 경우도 있다. 전국의 사립작은도서관 유형 중 매우 높은 비율을 나타내고 있다.
- 4) 새마을회 : 새마을회가 주체가 되어 설립 운영하거나, 개인이 자치단체에 설립 등록한 후 새마을회의 지원을 받기 위해 새마을회에 등록된 작은도서관. 이 경우 새마을회는 자치단체에서 새마을 문고에 지급하는 보조금으로 작은도서관 운영의 일부를 지원한다.
- 5) 복지시설 : 지역아동센터, 청소년공부방, 보육원, 고아원, 노인복지시설과 같은 복지시설의 일부 공간을 마련하여 운영하는 작은도서관이다.
- 6) 시민단체 : 청소년기독회, YMCA, 여성단체 등 비영리 민간단체가 주체가 되어 설립하고 운영하는 작은도서관이다.
- 7) 기타 : 기업체, 농협, 박물관의 일정 공간을 도서관으로 활용하여 운영하는 작은도서관으로 매우 다양한 유형이 있다.

이를 정리하면 <표 2-3>과 같다.

<표 2-3> 작은도서관의 유형

설립 주체	운영주체		내용
공립	직영		자치단체에서 직접 조성하여 직접 운영하는 도서관
	민간위탁	법인위탁	자치단체에서 조성한 후 일정한 자격을 가진 법인에 위탁하여 운영하는 도서관
		주민자율운영	자치단체에서 조성한 후 지역주민들의 협의체를 구성하여 운영하는 도서관
사립	개인		개인이 자신 소유의 공간이나 자비를 들여 공간을 마련하여 운영하는 도서
	공동주택(아파트)		아파트 내 공동공간에 조성되어 주민협의체에 의해 운영 하는 도서관
	교회		교회가 설립 조성하여 운영하는 도서관
	새마을회		새마을회가 주체가 되어 운영하는 도서관
	복지시설		복지시설, 지역아동센터 등에 일정 공간을 마련하여 운영하는 도서관
	시민단체		비영리민간단체가 주체가 되어 설립하고 운영하는 도서관
	기타(기업, 군부대 등)		기타 기업, 농협, 박물관 등에 일정 공간을 마련하여 운영 하는 도서관

제2절 작은도서관의 출현과 발전과정

1. 작은도서관의 출현

우리나라의 근대적 개념의 도서관이 처음 생긴 것은 19세기 말 개화기였다는 것이 가장 일반적인 견해이며, 이 시기에 일제식민지와 한일합방을 겪으면서 도서관 운동은 여러 좌절을 겪게 되었다.

그러나 이러한 상황에서 도서관운동은 일제에 저항하려는 애국계몽운동의 차원에서 중요시되어 민간의 차원에서 큰 호응을 얻어 더욱 적극적으로 이루어지게 되었다. 그러나 해방 이후 도서관 환경은 매우 열악했으며, 전국 성인의 문맹률도 80%에 가까웠다.

이러한 상황 속에서 사회 각계에서 학습과 계몽으로 민주주의의 시민가치를 구현하고자 다각도로 노력하였으며, 그 일환으로 책과 접하기 힘든 농어촌에 헌 책을 수집하여 보내는 운동이 시작되었다.

이러한 노력들이 공공도서관의 확산과 작은도서관의 모태라 할 수 있는 공부방, 문고 설치 등이 확산되는 결과를 가져왔다.

2. 작은도서관 발전과정

작은도서관은 1961년 임대섭에 의해 설립된 '마을문고 보급회'에서 유래를 찾을 수 있다. 작은 규모이지만 주민의 자율적인 참여를 통해 운영되었으며, 기부금과 국고보조금, 지방정부의 예산배정으로 운영되었다는 점에서 지금의 작은도서관 운영 형태를 찾아볼 수 있다.²²⁾

이후 자생적인 마을문고운동이 이어져 1970년대에는 전국에 3만여 개가 넘는 작은도서관이 설치되었으며, 이와 같은 마을문고운동의 확산은 사회 곳곳에 작은도서관을 알리는 계기가 되었다.

1980년대 작은도서관은 이동도서관 형태로 나타났으며, 전문사서가 배치되어 열람봉사를 하였으나, 재정적 부담과 서비스의 한계로 봉사 내용이 변경되었다. 1980년대 후반부터 전개된 민간 도서관 운동은 '작은도서관'이라는 공식화된 명칭을 갖게 되었다.

최초의 작은도서관인 '성산문고'는 공공도서관 분관형태로 운영되었으며 아파트 단지 안에 설치되어 지역 주민의 종합문화공간으로서의 역할을 수행하였다.²³⁾

1994년 공공도서관내에서 '작은도서관협회' 활동의 결성으로 전국적으로 작은도서관 건립 운동이 이어졌으며, 산발적인 운동에서 시민단체 혹은 조직의 형태를 갖추게 되었으나 공공도서관과의 협력이 활성화되지는 못했다.

2000년대 이후에는 작은 도서관 운동이 비약적으로 발전하는 시기로 관이 주목하기 시작했으며, 2006년 국립중앙도서관이 작은도서관진흥팀을 출범하고 국가 주도의 작은도서관 조성 사업을 추진하였다.

작은도서관 변천 과정은 <표 2-4>과 같다.

22) 김세훈 외, "작은도서관 분관시스템 구축방안", (서울: 국립중앙도서관, 2006), pp. 5-10.

23) 정정식, "작은도서관 갖기 운동", 한국도서관협회, 1993, 278권 1호, pp. 4-14.

〈표 2-4〉 작은도서관의 변천 과정

연대	형태	운영 내용	공공도서관 연계
1960	마을문고	<ul style="list-style-type: none"> - 농어촌 계몽운동의 일환 - 독서회를 통한 자발적인 주민 참여 - 기부금, 국고보조금, 시군의 예산 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 연계 없음 - 민간주도의 사회운동
1970	도시형 문고 - 직장문고 - 교회문고 - 아파트문고 등	<ul style="list-style-type: none"> - 도시형 문고로 확산 - 독서캠페인 시도 - 문고의 양적 증가(전국 3만여개 확산) - 전문문고실태 조사하여 마을도서관으로 활용 - 지방 시군의 운영경비 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 연계 없음 - 시군의 운영비 지원
1980	문고의 대형화 특수문고 이동 도서관 공공도서관 분관 형태 출현	<ul style="list-style-type: none"> - 문고 통폐합으로 광역화, 대형화 - 역문고, 병원문고, 공원문고 등 특수문고 확대 - 시·군·구에 문고센터 설치로 지원 및 관리 - 문고지도자 체계적 교육 실시 - 이동도서관 운영으로 시민편의 체공 - 새마을운동조직으로 편입 - 새마을비리사건과 연루로 국민의 지원과 관심 축소 	<ul style="list-style-type: none"> - 이동도서관은 공공도서관 기능으로 편입되기도 함 - 이동도서관에 전문사서 배치 - 공공도서관 분관형태의 성산문고 출현
1990	문고운영의 효율화	<ul style="list-style-type: none"> - 문고의 효율성을 위한 자동화 도입 - 적급성과 친밀성을 통한 확대 시도 - 작은도서관협의회 결성 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공도서관내 작은도서관 운동시작 - 공공도서관 분관체제 편입 실패
2000	문고의 조직화 분관 형태 추진	<ul style="list-style-type: none"> - 시민단체와 연대하여 언론, 지자체 관심 유도 - 전국적으로 어린이도서관 필요성 인식 확산 - 국가 주요정책으로 추진 - 작은도서관 성공모델 도출 및 확산 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공도서관과 자료 공유, 운영비·시설 지원 - 분관체계화 추진

제3절 해외 작은도서관 운영 및 사례

1. 미국

미국 작은도서관의 ‘작은 (rural, small)’은 고전적인 모형인 2,500명 미만 사람들로 이루어져 있는 장소를 뜻하지만, 1978년부터 인구 25,000명 미만의 지역에 봉사하는 도서관을 작은도서관이라고 규정하며, ‘Rural(public) library, Small(public) library, Small community Library, Village library, Mini library’ 등의 다양한 용어로 지칭하고 있다.

2011년 통계에 의하면 미국 내 8,956개의 공공도서관 중 77.1%에 속하는 도서관인 6,909개가 봉사인원수가 25,000명 이하인 작은도서관이며, 이들의 대부분은 시골에 위치해있는 것으로 조사되었고, 이들은 모두 공립도서관으로 운영되고 있다.

미국 내 작은도서관의 비율은 각 주의 인구밀도와 밀접한 연관성을 보이며 각 주의 도서관법이나 경제적 규모, 각 주정부의 공공도서관에 대한 지원 규모를 반영하고 있다.

미국 내 재정위기의 영향으로 공공도서관의 예산이 2009년 이래 감소되어 왔으며 2011년 조사에 따르면 작은도서관의 평균 예산은 288,255달러(약3억5백8십만원)으로 나타났다.

미국 내 작은도서관의 정규직 직원은 전체 공공도서관에 21.4%를 차지하고 정규직 직원의 40.7%가 사서로 근무하고 있다. 주 도서관에서는 1년에 1~2회 작은도서관 직원들을 대상으로 ‘작은도서관 관리 훈련 프로그램(Small Library Management Training Program)’이나 워크숍, 세미나를 개최하여 참여한 직원들을 대상으로 작은도서관과 관련된 전반적인 운영과 신기술이나 신지식 등에 관한 재교육을 지원한다.

공공도서관/사서 교류 커뮤니티에서는 작은도서관을 지속적으로 유지·성장시키기 위하여 7가지 조건을 제시하고 있으며, 제시 내용은(표 2-5)와 같다.

〈표 2-5〉 작은도서관의 지속적 유지 성장을 위한 7가지 조건

조건	내용
도서관 커넥션	다른 도서관이나 기관들과 안정적으로 연결할 수 있는 방안 모색
기술 커넥션	집안. 밖에서 연결이 가능한 기술적인 지원
업그레이드, 유지보수	하드웨어/소프트웨어의 목록 조사, 유지보수, 업그레이드
직원과 이용자 교육	직원 교육과 교육자료, 이용자 교육
자금조달	보조금, 기부금, 기금조달자, 다른 정보원들
아웃리치	평가, 진흥, 지역사회 후원자들이 필요함
지지	도서관이 미친 영향에 대한 데이터 수집, 지역사회의 지도자들과의 제휴/ 협력

가. 미국 베스트 작은도서관상(Best Small Library in America Award)²⁴⁾

베스트 작은도서관상은 Library Journal사와 빌 앤 멜린다 게이츠 재단이 공동스폰서로 범적이고 열성적으로 서비스를 제공하는 작은도서관을 고무하고, 범 도서관으로 소개하기 위해 제정되었으며 2005년부터 매년 시상하고 있다.

수여 대상은 미국 내 25,000명 이하 인구를 대상으로 활발한 서비스를 실시하고 있는 도서관 중에서 서비스, 프로그램, 지역 내 기여도 등을 평가하여 선정하며, Library Journal 편집 위원, 주립 도서관 사서들 및 빌 앤 멜린다 게이츠 재단의 대표로 구성된 선정위원회에서 8가지 평가 기준을 바탕으로 평가 선정한다. 수상 도서관은 1,500달러의 상금과 함께 도서관 대표 2명이 미국 공공도서관협회 대회(PLA Conference)에 참가할 수 있는 참가비 일체를 제공 받는다.

미국 베스트 작은도서관상 평가 기준은 다음과 같다.

- ① 타 도서관의 시범이 될 수 있는 서비스나 프로그램상의 독창성
- ② PAC 도입 및 지원, 신기술에 대한 이용 교육, 신기술 효과 및 혁신성
- ③ 도서관 서비스 범위 확장성의 기술 사용 정도

나. 최우수 작은도서관 서비스상

(EBSCO Excellence in Small and/or Rural Public Library Service Award)

최우수 작은도서관 서비스상은 미국 도서관협회 산하 공공도서관협회와 EBSCO Information Services사가 공동스폰서로 우수한 서비스를 제공하는 작은도서관을 선정, 1992년부터 매년 시상하고 있다.

수여 대상은 인구 10,000명 이하 대상 서비스 도서관 중 지역사회에 특별하거나 우수한 서비스를 제공하는 도서관을 선정하여 시상하며, 공공도서관협회 회장이 지명하는 1명의 위원장과 9명의 위원으로 구성된 평가 위원회에서 평가 기준을 바탕으로 선정하며 수상 도서관은 상패와 천달러의 상금을 수여 받는다.

최우수 작은도서관 서비스상 평가 기준은 다음과 같다.

- ① 서비스 프로그램의 독창성
- ② 운영 서비스 및 프로그램이 지역사회에 끼친 영향
- ③ 해당 도서관의 운영 서비스 및 프로그램이 미래 작은도서관 및 지역사회에 어느 정도 중요한 역할을 수행할 것인가에 대한 가능성

24) Best Small Library in America Award Nomination Guidelines (Library Journal November, 2006). <<http://www.libraryjournal.com/article/CA606273.html>>.

미국 내 작은도서관 우수 사례로는 2014년 선정된 콜로라도주의 파인 리버 라이브러리(Pine River Library)의 사례를 살펴볼 수 있다. 파인 리버 도서관이 위치한 지역의 봉사 인구수는 8,749명이며, 연간 예산은 582,000달러(약620,000천원)이고 도서관 직원은 정규직 8.5명이며, 그 중 2명은 전문사서이다. 도서관은 1주일 모두 개관하되 62시간을 봉사한다. 연간 대출 건수는 111,638건이고 방문자 수는 319,679명이다.

이 도서관의 특징은 리빙 라이브러리인데 그린하우스, 정원, 별집과 지붕이 있는 벚꽃더미 오두막, 야외학습 지역, 과수원, 야외독서실이 있는 시설로 지역사회의 정원이라는 의미를 가지고 있으며, 지역 주민과의 친화력을 높이기 위해 다양한 활동을 진행하는 작은도서관의 모습을 엿볼 수 있다.

2. 영국

영국에는 우리나라와 같은 유형의 작은도서관은 존재하지 않고, 공공도서관이 각 지역에 촘촘하게 배치되어 있으며, 상호대차서비스 등이 확보되어 있는 분관시스템으로 전문적인 인력에 의한 도서관서비스가 갖추어져 있다. 그러나 규모에서의 작은도서관이 아니라 지역 주민과의 관계 형성이나 주민을 위한 특별한 도서관 서비스와 주민들의 소통과 평생학습의 공간으로 운영되고 있다.

영국에서는 'Whitechapel Idea Store'가 개관 운영되고 있다. Whitechapel Idea Store가 운영되고 있는 영국 런던 타워햄릿 자치구는 이민자 비율이 70%를 차지하는 지역으로 방글라데시 등 빈곤 국가에서 온 이민자들이 대부분을 차지하고 있다. Whitechapel Idea Store가 개관된 것은 2005년으로 1998년 주민 설문조사의 결과를 바탕으로 주민들이 교육적 정보만을 제공하는 도서관이 아닌 쇼핑하면서 편리하게 방문할 수 있는 도서관의 새로운 개념을 시도하였다.

도서관의 건물 외벽에는 Library, Learning, Information 이라고 쓰여 있고, 이곳은 도서관이며 배움을 주는 평생학습의 공간이고 정보 제공이 가능한 인터넷 활용 공간 등으로 주요한 서비스를 진행한다.

매주 15,000명이 5,000권 정도의 도서를 대출하고 있으며 주요서비스로는 골든타임(Golden Time: 직원들과 신간도서, CD, DVD에 대해 이야기 나눔), 영유아 대상의 Rhyme Time, Reading Group, Book Group, 무비 매드니스(Movie Madness: 영화관람), 아로마테라피, 댄스, 그림수업 등 다양한 예술 활동 수업과 직업교육을 서비스하고 있다. 또한, 60세 이상의 노인을 위한 시니어 프로그램, 학급 단위로 도서관을 방문 하는 Class Visits 등이 있으며, Whitechapel Idea Store 홈페이지에는 키즈존(KidsZone), 틴존(Teen Zone), 인터넷 학교숙제도움 메뉴를 통해 관련한 다양한 웹사이트를 소개하고 있다.

월요일부터 일요일까지 일주일 내내 운영되는 Whitechapel Idea Store는 건립비용의 반은 자치구, 나머지 비용은 중앙정부와 지역 기업의 기부로 설립되었으며, 주로 낙후된 지역의 발전을 위하여 건립되고 있다.

3. 일본

일본의 공공도서관은 메이지 이전까지 문고형태로 운영되다가 메이지 이후 서구의 영향으로 도시 중심부에 위치하게 되면서 발달하기 시작했다.

일본의 「공립도서관」이라는 명칭은 영어의 Public library에 대응하는 것으로, 문자대로 Public(公共)에 개방된 도서관을 의미하며, 일본에서는 1950년에 제정된 도서관법 제2조에서 도서 등의 자료를 수집하고 일반대중의 이용에 제공하여 그 교양, 조사연구, 레크리에이션에 이바지할 것을 목적으로 하는 공립(도도부현(都道府県) 또는 시정촌(市町村)이 설치) 및 사립(일본적집자사 또는 민법상의 공익법인이 설치)의 시설이라는 정의가 되어 있고, 이것이 일본의 공공도서관을 정의하고 있다.

일본 도서관법에서는 「공공도서관」이라는 말을 사용하지 않고 있으며, 제2조도 단지 동법(同法)상에서 「도서관」으로 일컬어지는 시설에 대하여 정의하고 있다. 따라서, 공공도서관이란 무엇인가를 법적으로 엄밀하게 정하는 근거는 존재하지 않으며, 일본에서는 현실적으로 사립 도서관은 특정한 사람들만을 서비스의 대상으로 하고 있는 전문도서관이 대부분이므로, 단지 공공도서관이라고 하는 경우, 도서관법상의 도서관 중에서도 공립도서관만을 한정적으로 지칭한다.²⁵⁾

일본의 가정문고와 지역문고는 개인이 자신의 집을 지역사람들을 위해 개방하기도 하고, 공회당이나 아동관 등에서 어린이의 독서에 도움을 주거나, 어린이들을 위한 활동을 하고 있는 곳을 의미한다. 이용대상은 엄마와 함께 온 유아들과 초등학생을 모두 대상으로 하였으며, 이러한 서비스 범위의 확장에 따라 부모의 유년기 시절 방문하였던 문고에 자신들의 자녀를 동반하여 이용자로 함께 하는 선순환의 활용사례가 늘고 있다. 이와 같은 사례는 일본의 문고와 독서환경의 개선을 희망하는 요구들로 이루어지고 있으며, 일본의 문고는 단순히 대출만을 수행하는 공간의 개념에서 부모와 자녀들이 흥미롭게 참여할 수 있는 프로그램의 개발을 수행하는 지역 공동체로 볼 수 있다.²⁶⁾

가정문고의 발생 배경은 공공도서관 활동이나 보다 나은 도서관 정책의 충족함을 바라는 지역의 문화적 상황에서 찾아볼 수 있다. 유아 또는 청소년을 포함하는 어린이를 둘러싼 문화적 상황에서 지역주민 특히 부인, 엄마의 의지에 따라 도서관 활동을 하는 가정문고·지역문고가 출현하게 된다.

가정문고·지역문고는 단지 어린이들을 중심으로 하는 독서활동에 그치지 않고, 사회교육 또는 사회운동의 입장으로 인해 보다 크고 광범위한 의미를 가지게 된다. 사회교육이란 주민의 학습을 매개로 하는 사람만들기·동네만들기(지역만들기·공동체형성)등을 말한다. 첫 번째 의미는 지역문화의 창조로, 이것은 공민관·도서관·박물관이 완수하는 역할로 중요성을 가지게 된다. 지역문화 창조를 위한 주민이 모이는 장소, 학습활동이 행해지는 장소, 정보자료가 있는 장소, 역사적인 「사건」이 있는 장소가 반드시 필요하기 때문이다. 두 번째는 어린이 문제를 매개로 한 지역 주민 만들기로, 지역의 구성원으로서의 주민을 형성하는 일이다. 세 번째로는

25) Wikipedia Japan Homepage. <<https://ja.wikipedia.org>> [cited 2019. 10. 01].

26) 남영준, 전계서, pp. 98-99.

주민을 중심으로 한 지자체의 새로운 행정유형의 창출이라는 의미를 가진다.

가정문고와 지역문고는 처음에는 서점에 불가했으나 차후에는 횡적연계를 갖는 것에 의해 운동의 테두리를 넓혀 도서관이나 자치단체와 연동하는 과정에서 자연스럽게 질적인 변화를 얻게 되었다. 문고활동을 중심으로 확산된 시민의 연대나 문제를 공유하는 의식의 고조가 도서관 만들기에만 그치지 않고, 살기 좋은 지역사회 만들기를 위한 여러 가지 활동으로 발전하여 각지에 큰 효과를 거두기 시작하였다.

일반적인 가정문고와 지역문고의 차이점은 다음과 같다.²⁷⁾

27) Murakami, taji On the KATEI-BUNKO and CHI-IKI-BUNKO in Mitka city, Tokyo. (1969)

가정 문고

1. 운영주체 : '어린이에게 좋은 책을 읽고 싶다'라는 강열한 목적의식에 불타오르는 개인
2. 설치장소 : 운영자의 선택
3. 문고를 유지하는 3조건 : 가족의 협력, 자택의 공간, 운영자의 시간적 여유
4. 기능
 - 운영자와 어린이와의 대화를 충분하게 계획한다.
 - 책임어주기를 생각한 대로 할 수 있다.
 - 운영자의 창의나 고안을 문고의 운영에 계속적으로 반영할 수 있다.
 - 개인별 상담체제로 정해 세심하게 독서상담에 응해줄 수 있다.
 - 좋은 책을 타인의 생각에 현혹되지 않고 살수도 있다.
 - 문고에 오는 어린이의 수를 자주적으로 조절할 수 있다.
 - 장서율이 높다.
5. 문제점
 - 운영자나 그 가족이 아프거나 사고를 당한 경우 문고활동이 중지될 우려가 있다.
 - 운영자는 문고를 여는 날에 용무가 있어서 일방적으로 쉴 수 없는 등 사생활상에서 적지 않은 제약을 받는다.
 - 회비를 징수하지 않지만 징수해도 비교적 소액에 그치므로 어린이들의 왕성한 독서욕에 맞는 도서의 구입이 일반적으로 어렵다.
 - 장소나 일손에 제약을 받으므로 어린이의 수를 무턱대고 늘릴 수 없다.
 - 다른 가정문고와의 경험교류의 기회가 부족해서 운영이 독선적, 소극적으로 될 우려도 있다.
6. 궁극적인 목표 : 최고도로 충실한 (한 명 한 명의 어린이와의 교감을 중요하게 생각한다. 좋은 책을 대량으로 구비한다. 어떤 어린이에게도 폭넓은 독서의 기회를 준다. 어린이들에게 작가나 연구자와 서로 이야기 할 수 있는 기회를 만든다.) 시설의 도서관을 만든다.

지역문고

1. 운영주체 : 어린이의 독서에 강한 관심을 갖는 지역의 유지단체
2. 설치장소 : 지역의 공공(또는 반공공)시설
3. 문고를 유지하는 3조건 : 팀워크, 각자의 개성을 살린 운영, 자치체의 협력
4. 기능
 - 시민운동으로서의 발상에 기초하여 지방자치체와 교섭하고, 보조금의 지급 요구나 공공도서관에서의 대량·장기대출, 그 위에 공공도서관 등을 건설할 가능성을 가진다.
 - 조직력을 충분히 살려서 대형의 독서운동을 전개할 수 있다.
 - 운영자의 한 사람이나 두 사람이 나오지 않아도 지장을 받지 않는다.
 - 문고를 여는 날을 늘릴 수 있다.
 - 바자회 등을 개최하여 자금 활동에서 여유 있는 재정 운영이 가능하다.
5. 문제점
 - 운영자가 복잡하기 때문에 어린이와의 만남이 사무적, 기계적이 될 우려가 있다.
 - 많은 어린이가 모여들기 때문에 책임어주기가 어려워질 경우가 있다.
 - 리더격의 운영자가 그만둘 때 후계자에의 인계가 원활하지 않는 경우도 있다.
 - 운영자 그룹이 교대제로 운영할 경우, 인계가 철저하지 못할 경우가 발생하기 쉽다.
 - 단지내 집회소에 대한 반공공시설을 사용하고 있을 때에는 자치회의 소급회의, 장례식 등 공식·준공식행사 때문에 문고활동이 방해를 받는 일도 있다.
6. 궁극적인 목표 : 같은 지역에 있는 다른 지역문고와 힘을 합쳐서 지방자치체에 작용하여 공립어린이도서관을 건설하는 것이다.

4. 브라질

브라질의 꾸리찌나바시는 작은도서관 ‘지혜의 등대’와 ‘도시의 등대’를 운영하고 있다. 빈부 격차가 큰 브라질에서 빈민들에게 ‘지혜의 길로 안내하는 도서관’을 제공하기 위해 인위적으로 만든 등대이며, 꾸리찌바시가 가난한 사람들의 정보 및 교육 기회를 확대하기 위해 시작한 사업이다.

‘지혜의 등대(Farol do Saber)’는 고대 세계 7대 불가사의의 하나인 ‘파로스 등대’와 뮤세이온(Mouseion)에 있던 대형 도서관을 창조적으로 엮어 만들었으며, 운영주체는 꾸리찌바시로 운영 개소수는 55개(2001년 기준)이며, 설치장소는 공립학교의 교문에서 30미터 이내 설치가 원칙이다. 운영인력은 1개소당 10명(5명 1조 2교대)이며, 보통 교사 1명, 교사보조 1명, 경찰 1명, 컴퓨터 강사 1명, 청소원 1명으로 구성되어 있다. 면적은 약 30여 평으로 30명 정도 수용할 수 있으며, 이 현황은 등대마다 차이가 있지만 대체로 일주일 평균 이용자는 3,000여명 정도이며, 책은 한 달에 최고 4만 7천 권을 대출하고 있다.

‘지혜의 등대’는 소형도서관으로 빈민지역에 새롭게 창조적인 환경을 만들어내면서 지식을 확산시키고 지역을 근본적으로 쇄신시키는 중요한 역할을 담당하고 있다. 꾸리찌바시는 지혜의 등대와 모양은 같지만 멀티 미디어 장비, VCR과 컴퓨터 장비를 갖춘 ‘도시의 등대’도 운영하고 있다. 꾸리찌바시의 ‘지혜의 등대’ 도서관은 우리나라 최초의 등대 도서관인 동두천시의 ‘지혜의 등대’ 도서관에 영향을 주었다. 지혜의 등대의 역할은 <표 2-6>과 같다.

<표 2-6> 지혜의 등대 역할

역할	내용
정보와 교육의 기회 확대	<ul style="list-style-type: none"> - 지혜의 등대는 빈부의 차가 극심한 브라질의 꾸리찌바시가 가난한 사람들에게 정보와 교육의 기회를 확대하기 위해 1990년 중반에 시작한 사업 - 가급적 가난한 시민들이 거주하는 지역을 중심으로 설치하여 이들에게 도서관을 통한 교육의 기회를 확대함 - 컴퓨터 교육을 통한 정보소양을 도움을 줌
청소년의 휴식공간	<ul style="list-style-type: none"> - 공립중학교 교문에서 30미터 범위 내에 설치하여 청소년 선도 교육프로그램의 성격을 가짐 - 컴퓨터 보급률이 낮은 측면을 감안하면 인터넷이 연결된 컴퓨터 기기 사용이 가능한 지혜의 등대는 청소년들에게 매우 매력적인 휴식공간임
치안의 보조역할	<ul style="list-style-type: none"> - 지역의 특성상 경찰이 이곳에 상주하여 지혜의 등대를 이용하는 청소년들을 보호함 - 탑의 높이가 16미터에 이르고 있어서 등대를 중심으로 마을의 치안을 일정부분 책임지는 역할을 함

제4절 소결

작은도서관은 법규상으로는 '도서관'으로 분류할 수 있는 필요충분조건을 갖추지 못하고 있지만, 시민들이 쉽게 이용할 수 있는 가까운 곳에 도서관을 둬으로써 기존 도서관에 대한 불만과 아쉬움을 해소하고 있다. 작은도서관의 역할은 지식의 평등화, 양극화 해소, 지역 정보의 제공, 지역 공동체 문화의 형성, 지역 커뮤니티의 장, 문화 및 평생 학습의 장으로 볼 수 있으며, 시설보다는 운영중심의 특성을 강조한다.

작은도서관의 유형은 설립 주체, 서비스 대상, 소장 자료의 주제 등 여러 가지로 나타낼 수 있으며, 크기는 공립작은도서관과 사립작은도서관으로 구분 할 수 있다. 공립작은도서관은 운영 주체에 따라 직영과 민간위탁(법인 위탁, 주민자율 운영)으로 구분된다. 사립작은도서관은 개인, 공동주택(아파트), 교회, 새마을회, 복지시설, 시민단체, 기타 등 공립작은도서관보다 더 다양한 형태의 운영주체로 구분할 수 있다.

이러한 작은도서관은 1961년 임대섭에 의해 설립된 '마을문고 보금회'에서 유래를 찾을 수 있으며, 이후 자생적인 마을문고 운동이 이어져 1970년대에는 전국에 3만여 개가 넘는 작은도서관이 설치되었다. 1980년대 작은도서관 이동도서관 형태로 나타났으며, 1980년대 후반부터 민간 도서관 운동은 '작은도서관'이라는 공식화된 명칭을 갖게 되었다. 이후 최초의 작은도서관인 '성산문고'가 공공도서관 분관형태로 운영되었으며, 1994년 공공도서관내에서 '작은도서관협회'활동의 결성으로 전국적으로 작은도서관 건립운동이 이어졌다. 2000년대 이후에는 작은도서관 운동을 관이 주목하기 시작했으며, 2006년 국립중앙도서관이 작은도서관진흥팀을 출범하고 국가 주도의 작은도서관 조성 사업을 추진하였다.

외국의 작은도서관 사례를 살펴보면 민간영역에서 자발적으로 운영하고 있는 문고와 같은 시설을 거의 찾아보기 어려움이 있다. 이는 대부분의 작은도서관 서비스가 공공도서관시스템 안에서 분관 또는 소규모의 조직과 시설로 운영되는 형태를 취하고 있다는 것으로 파악된다.

작은도서관 활성화 위해 다양한 활성화 프로젝트가 진행되어 실질적인 도움을 주고 있는 것을 알 수 있다. 국가기관, 민간 기업, 공익 재단 등 다양한 도서관 지원 프로그램이 필요하며, 중복되지 않고 유기적으로 연결될 필요가 있다.

우리나라의 작은도서관은 어린이를 대상으로 하는 경우가 대부분이나, 외국의 경우 농촌 또는 시골의 지역 특성에 따라 청소년, 노인, 이주민 등을 대상으로 다양한 서비스를 시행하고 있다. 작은도서관은 지역의 특성을 고려하여 대상의 다변화를 시도하고 운영의 질을 강화할 필요가 있다.

제3장

○————○

전국 광역지방자치단체 작은도서관 운영실태 조사

제3장 전국 광역지방자치단체 작은도서관 운영실태 조사

이 장에서는 「작은도서관진흥법」에 근거하여 매년 실시되고 있는 ‘작은도서관 운영실태 조사’ 중 「2018년 작은도서관 운영실태 조사」결과를 토대로 전국 17개 광역지방자치단체 작은도서관 운영 실태에 대하여 일반 현황, 운영 현황, 시설 및 이용, 교류협력, 독서·문화 프로그램 및 홍보를 중심으로 조사한다. 전국 광역지방자치단체 작은도서관 운영실태 조사 결과 분석을 통해 현재 작은도서관의 운영 현황 및 문제점을 조사하고, 작은도서관 운영활성화를 위한 정책적 개선방안의 근거로 제시하고자 한다.

제1절 작은도서관 일반 현황

1. 운영 현황

「2018년 작은도서관 운영실태 조사 결과보고서」에 따르면 우리나라의 작은도서관 현황은 2018년 12월 말 기준 현재 6,330개관으로 공립작은도서관 1,433개관, 사립작은도서관 4,897개관이 운영 중에 있다.

광역지방자치단체별 작은도서관 운영 현황을 살펴보면 경기도가 1,536개관으로 가장 많으며, 그 다음으로 서울이 981개관, 경남이 424개관 순으로 나타났다. 이중 수도권인 서울·인천·경기에만 전체 작은도서관 중 절반에 조금 못 미치는 2,772개관(43.8%)이 운영되고 있어, 작은도서관이 수도권에 집중되고 있음을 파악할 수 있다. 그리고 도시지역으로 분류되는 1개 특별시·6개 광역시·1개 특별자치시에는 2,639개관(41.7%)가 운영되면서 수도권 지역에 이어 도시지역의 작은도서관 집중 현상이 나타나고 있다.

광역지방자치단체의 작은도서관을 운영유형별로 보면 공립작은도서관의 비율이 가장 높은 지역은 전북으로 129개관(45.1%)이며, 다음으로 높은 지역은 서울이 423개관(43.1%)이다. 반면, 사립작은도서관의 비율이 가장 높은 지역은 제주로 138개관(96.5%)이며, 이어 충북 221개관(94.4%), 세종 51개관(91.1%) 순으로 높게 나타났다. 특히, 3개 광역지방자치단체는 모두 90% 이상 사립작은도서관의 비율이 높게 분포되어 있다.

광역지방자치단체별 작은도서관 운영 현황은 다음의(표 3-1)과 같다.

〈표 3-1〉 광역지방자치단체별 작은도서관 운영 현황

광역 지방자치단체	도서관수					
	공립	%	사립	%	전체	%
서울특별시	423	43.1	558	56.9	981	100.0
부산광역시	78	21.1	292	78.9	370	100.0
대구광역시	59	28.4	149	71.6	208	100.0
인천광역시	55	21.6	200	78.4	255	100.0
광주광역시	55	14.0	338	86.0	393	100.0
대전광역시	43	19.7	175	80.3	218	100.0
울산광역시	37	23.4	121	76.6	158	100.0
세종특별자치시	5	8.9	51	91.1	56	100.0
경기도	230	15.0	1,306	85.0	1,536	100.0
강원도	35	17.8	162	82.2	197	100.0
충청북도	13	5.6	221	94.4	234	100.0
충청남도	63	19.4	262	80.6	325	100.0
전라북도	129	45.1	157	54.9	286	100.0
전라남도	41	14.3	245	85.7	286	100.0
경상북도	90	34.6	170	65.4	260	100.0
경상남도	72	17.0	352	83.0	424	100.0
제주특별자치도	5	3.5	138	96.5	143	100.0
전체	1,433	22.6	4,897	77.4	6,330	100.0

2. 운영주체

전국 작은도서관을 운영주체별로 보면 공립작은도서관의 경우 1,433개관 가운데 982개관(68.5%)은 지자체가 직접운영하고 있으며, 451개관(31.5%)은 민간위탁으로 운영되고 있다. 이를 17개 광역지방자치단체별로 살펴보면 대구·세종·전남·경남·제주는 민간위탁 작은도서관이 지자체의 직접운영 작은도서관 보다 그 비율이 더 높으며, 이외 광역지방자치단체는 지자체 직접운영 작은도서관의 비율이 더 높다. 따라서 공립작은도서관은 대체적으로 기초지방자치단체가 직접 운영하고 있으나 일부 기초지방자치단체에서는 주민공동체, 새마을문고, 복지시설 등에 위탁운영하고 있다.

그러나 공립작은도서관은 공공도서관과의 연계를 통해 서비스 접점으로서의 역할 수행이 요구되고 있으므로

가능한 기초지방자치단체가 직접 운영해야 하며 인근 공공도서관과의 협력 체제를 구성 할 수 있도록 해야 한다. 사립작은도서관의 경우에는 아파트 작은도서관이 1,727개관(35.3%)으로 가장 많았으며, 그 다음으로 개인 및 민간단체가 설립한 작은도서관 1,342개관(27.4%), 종교시설 작은도서관, 1,196개관(24.4%), 새마을문고 368개관(7.5%), 법인설립 264개관(5.4%)순으로 운영되고 있다. 17개 광역지방자치단체별로는 부산·인천·광주·대전·전남은 개인 및 민간단체 설립의 비율이 높고, 경북·제주는 새마을문고, 서울·강원·충남·전북은 종교 시설, 대구·울산·세종·경기·경남은 아파트 작은도서관의 운영 비율이 높다. 충북은 개인 및 민간단체 설립과 아파트 작은도서관의 비율이 동일한 것으로 조사되었다. 이에 지방자치단체는 특히 우리나라의 주거 형태가 공동주택인 아파트로 가속화되고 있는 현실에서, 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 의거 의무적으로 설치되는 아파트 작은도서관의 지속적인 증가 현상을 직시하고 운영에 대한 정확한 현황 파악이 필요하다.

광역지방자치단체별 운영주체에 따른 공립·사립작은도서관의 현황은 다음의 <표 3-2>, <표 3-3>과 같다.

<표 3-2> 광역지방자치단체별 운영주체 현황(공립)

광역 지방자치단체	지자체 직영		민간위탁		전체	
	도서관수	%	도서관수	%	도서관수	%
서울특별시	335	79.2	88	20.8	423	100.0
부산광역시	71	91.0	7	9.0	78	100.0
대구광역시	28	47.5	31	52.5	59	100.0
인천광역시	53	96.4	2	3.6	55	100.0
광주광역시	39	70.9	16	29.1	55	100.0
대전광역시	39	90.7	4	9.3	43	100.0
울산광역시	35	94.6	2	5.4	37	100.0
세종특별자치시	2	40.0	3	60.0	5	100.0
경기도	130	56.5	100	43.5	230	100.0
강원도	32	91.4	3	8.6	35	100.0
충청북도	12	92.3	1	7.7	13	100.0
충청남도	55	87.3	8	12.7	63	100.0
전라북도	37	28.7	92	71.3	129	100.0
전라남도	17	41.5	24	58.5	41	100.0
경상북도	78	86.7	12	13.3	90	100.0
경상남도	19	26.4	53	73.6	72	100.0
제주특별자치도	0	0.0	5	100.0	5	100.0
전체	982	68.5	451	31.5	1,433	100.0

〈표 3-3〉 광역지방자치단체별 운영주체 현황(사립)

광역 지방자치단체	개인 및 민간 단체 설립		새마을 문고		종교시설		법인 설립		아파트 작은도서관		전체	
	도서관 수	%	도서관 수	%	도서관 수	%	도서관 수	%	도서관 수	%	도서관 수	%
서울특별시	160	28.7	0	0.0	189	33.9	41	0.1	168	30.1	558	100.0
부산광역시	95	32.5	39	13.4	53	18.2	27	0.1	78	26.7	292	100.0
대구광역시	56	37.6	3	2.0	24	16.1	7	0.1	59	39.6	149	100.0
인천광역시	66	33.0	1	0.5	61	30.5	9	0.2	63	31.5	200	100.0
광주광역시	129	38.2	2	0.6	74	21.9	24	0.1	109	32.2	338	100.0
대전광역시	58	33.1	2	1.1	48	27.4	10	0.2	57	32.6	175	100.0
울산광역시	17	14.0	0	0.0	14	11.6	8	0.1	82	67.8	121	100.0
세종특별자치시	9	17.6	0	0.0	3	5.9	0	0.1	39	76.5	51	100.0
경기도	263	20.1	81	6.2	315	24.1	55	0.0	592	45.3	1,306	100.0
강원도	56	34.6	1	0.6	74	45.7	10	0.3	21	13.0	162	100.0
충청북도	72	32.6	16	7.2	42	19.0	19	0.1	72	32.6	221	100.0
충청남도	76	29.0	0	0.0	89	34.0	9	0.1	88	33.6	262	100.0
전라북도	38	24.2	1	0.6	69	43.9	10	0.3	39	24.8	157	100.0
전라남도	94	38.4	1	0.4	54	22.0	16	0.1	80	32.7	245	100.0
경상북도	44	25.9	52	30.6	39	22.9	5	0.1	30	17.6	170	100.0
경상남도	77	21.9	65	18.5	48	13.6	12	0.0	150	42.6	352	100.0
제주특별자치도	32	23.2	104	75.4	0	0.0	2	0.0	0	0.0	138	100.0
전체	1,342	27.4	368	7.5	1,196	24.4	264	0.0	1,727	35.3	4,897	100.0

3. 서비스 대상

광역지방자치단체 작은도서관 가운데 이용자대상별로 특화해 운영하는 도서관을 살펴보면 세종·울산·제주는 다문화·청소년·노년·장애인·종교 등으로 이용자대상을 특화해 운영하는 작은도서관 비율이 10%미만이며, 충북은 27.4%로 이용자대상을 특화해 운영하는 작은도서관 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 특히, 세종은 이용자대상을 특화해 운영하는 작은도서관이 전혀 없는 것으로 나타났으며 일반인 또는 특화 아님으로 응답한 것으로 나타났다.

그러나 작은도서관 뿐만 아니라 공공도서관의 증가로 도서관 서비스가 보편적으로 제공되고 있는 환경에서 지속적으로 작은도서관을 운영하기 위해서는 모든 주민을 대상으로 서비스 하는 동시에 특정 주제 또는 이용자대상으로 특화해 운영하는 전략적 방안이 필요하다.

광역지방자치단체별 이용자대상 현황은 다음의 <표 3-4>와 같다.

<표 3-4> 광역지방자치단체별 이용자대상 현황

광역 지방자치단체	다문화	청소년	노년	장애인	종교	일반인	특화 아님	전체
서울특별시	6	34	1	2	5	66	867	981
부산광역시	4	13	1	0	7	17	328	370
대구광역시	4	13	3	1	3	10	174	208
인천광역시	4	13	1	0	1	14	222	255
광주광역시	4	36	4	2	8	23	316	393
대전광역시	1	22	1	2	9	9	174	218
울산광역시	2	2	0	0	1	3	150	158
세종특별자치시	0	0	0	0	0	2	54	56
경기도	17	64	5	4	18	83	1345	1,536
강원도	1	11	0	1	5	10	169	197
충청북도	4	25	3	1	9	22	170	234
충청남도	2	9	2	0	11	16	285	325
전라북도	1	16	5	2	4	7	251	286
전라남도	2	12	4	0	11	6	251	286
경상북도	0	12	1	0	10	9	228	260
경상남도	4	10	2	3	2	22	381	424
제주특별자치도	0	6	0	1	0	6	130	143
전체	56	298	33	19	104	325	5,495	6,330

제2절 작은도서관 운영 현황

1. 소장 자료

전국 작은도서관 소장 자료 현황을 살펴보면 1관 당 평균 소장 자료는 6,168권이며, 2018년 평균 증가 자료 수는 516권이다.

광역지방자치단체별로 보면 평균 소장 자료 6,168권 보다 많은 곳은 서울·대구·인천·울산·경기·전북·경남이며, 부산·광주·대전·세종·강원·충북·충남·전남·경북·제주는 전국 평균 소장 자료에 비해 낮은 것으로 나타났다. 평균 소장 자료가 가장 많은 곳은 서울로 평균 7,261권이며, 가장 적은 곳은 광주로 4,217권이다.

광역지방자치단체별 공립·사립작은도서관의 1관 당 소장 자료를 살펴보면 공립작은도서관의 경우 경남은 11,978권으로 가장 많으며 사립작은도서관 중 가장 적은 대전의 경우, 1,966권 보다 약 6배 가량 차이를 보이고 있다. 사립작은도서관은 대구가 9,525권으로 가장 많은 것으로 나타났다. 모든 광역지방자치단체에서는 사립작은도서관 보다 공립작은도서관의 1관 당 평균 소장 자료가 많은 것으로 나타났다. 공립작은도서관과 사립작은도서관의 1관 당 평균 소장 자료의 차이가 큰 광역지방자치단체로는 충북이 6,294권 차이로 가장 크며, 강원 6,187·경기 6,187권·경남 6,046권 순으로 나타났다. 이는 대전의 공립작은도서관과 사립작은도서관의 1관 당 평균 소장 자료 차이가 약 4배 인 것을 제외하고도 경기·강원·충북·충남·전북·경남·제주는 2배 이상 차이가 나는 것으로 나타나 공립·사립작은도서관의 1관 당 평균 소장자료의 격차가 크다는 것을 알 수 있다.

한편, 광역지방자치단체별 작은도서관의 연간 증가 자료 수를 보면 전국 작은도서관 평균 516권에 비해 많은 곳은 서울·대구·인천·세종·경기·전북이며, 대전과 경북은 평균 516권으로 전국 작은도서관 평균과 동일하다. 특히, 세종은 평균 증가 자료 수가 1,044권으로 가장 많으며, 이는 2016년 27개관 대비 2018년 56개관으로 작은도서관의 증가에 따른 영향으로 보인다.

이를 통해 볼 때 「도서관법」시행령에 따른 작은도서관 설치 기준으로 장서 1,000권 이상은 개관 후 누적 장서를 감안하더라도 현실적이지 않다. 그리고 공립·사립작은도서관 평균 장서를 통틀어 대전의 사립작은도서관 평균 장서 1,966권을 제외하고 3,000권 이상으로 「도서관법」시행령의 공공도서관 최저 규모의 기본 장서 3,000권 보다 많은 것으로 조사됨에 따라 장서의 기준은 상향 조정이 필요하다.

또한, 이는 작은도서관 설치 시 충족해야 하는 장서의 기준의 상향 조정뿐만 아니라 양질의 도서를 구비하고 지속적인 장서 수집을 할 수 있도록 장서 구성 및 연간 증가 장서에 대해서도 해당 관계 법률과 지방자치단체 조례를 통해 제언될 필요가 있다.

광역지방자치단체별 소장도서 현황은 다음의 <표 3-5>와 같다.

<표 3-5> 광역지방자치단체별 소장도서 현황

항목	도서관 수			평균 장서(권)			연간 증가 자료 수
	공립	사립	전체	공립	사립	전체	
서울	423	558	981	9,407	5,634	7,261	562
부산	78	292	370	8,260	4,851	5,569	401
대구	59	149	208	10,030	5,925	7,089	686
인천	55	200	255	9,768	5,335	6,291	552
광주	55	338	393	6,054	3,918	4,217	344
대전	43	175	218	7,702	1,966	5,669	516
울산	37	121	158	9,951	5,451	6,505	484
세종	5	51	56	8,262	4,311	4,664	1,044
경기	230	1,306	1,536	11,811	5,753	6,660	614
강원	35	162	197	10,506	4,319	5,418	399
충북	13	221	234	10,787	4,493	4,843	415
충남	63	262	325	8,365	3,984	4,834	393
전북	129	157	286	9,432	4,658	6,811	540
전남	41	245	286	6,180	4,622	4,846	341
경북	90	170	260	7,923	5,092	6,072	516
경남	72	352	424	11,978	5,932	6,958	499
제주	5	138	143	8,642	4,212	4,367	378
전체	1,433	4,897	6,330	9,517	5,188	6,168	516

2. 운영인력

우리나라의 전체 작은도서관 6,330개관 중 운영인력으로 직원(상근+시간제)은 평균 1.0명이 있으며, 사서자격증 소지자는 0.1명이 있다. 전문교육을 받은 인원은 평균 0.3명이며, 평균 교육시간은 16.7시간이다.

광역지방자치단체별로 보면 평균 직원 1.0명 보다 많은 곳은 서울·대구·인천·경기·충북·전북이며, 광주·세종·강원·전남·경남은 평균과 동일한 수준이다. 대전·광주는 평균 직원이 0.6명으로 가장 낮은 수준이다. 사서자격증 소지 직원은 전국 작은도서관 평균 0.1명이며, 대전·충북·충남·제주 0.0명을 제외하고 대부분의 광역지방자치단체에서는 0.1명에서 0.2명 수준이다. 그러나 대전·충북·충남·제주의 평균 0.0명은 직원 가운데 사서자격증 소지자가 전혀 없는 것이 아니며 아주 미비한 수준의 사서자격증 소지 직원이 있다.

전문교육 현황을 보면 교육을 받은 직원은 평균 0.3명이다. 이를 기준으로 대구·세종·전북·경남은 평균보다 많은 직원이 전문교육을 받은 것으로 나타나며, 인천·경기·충북·전남은 동일한 수준의 직원이 교육을 받은 것으로 나타났다. 전문교육을 받은 평균 시간은 16.7시간이며, 광역지방자치단체 중 제주가 34.1시간으로 가장 많다. 이외 서울, 세종, 인천, 울산, 경기 순으로 많으며, 평균 시간 보다 많은 시간을 교육 받고 있는 것으로 나타났다. 대구는 9.7시간으로 가장 적으며 대전, 경북, 강원, 전남은 약 10시간으로 조사되었다.

작은도서관 운영활성화를 위해서는 전담 직원이 필요하며, 가능한 사서를 배치하는 것이 필요하다. 특히, 공립작은도서관에 대해서는 「도서관법」시행령에서 도서관의 사서 배치 기준 중 작은도서관의 경우 '공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 둘 수 있다.'라고 규정함으로써 작은도서관의 사서 인력 배치의 근거가 된다. 뿐만 아니라 기존에 배치된 인력에 대해서도 역량강화를 위해 지속적인 전문교육이 필요하며, 전문교육 시간에 대한 광역지방자치단체별 편차를 줄일 수 있는 정책 마련이 필요하다. 따라서 지방자치단체는 작은도서관의 운영활성화를 위해서 사서 배치의 중요성을 인식하고 공립작은도서관에 대해서는 사서 배치를 의무화할 수 있도록 정책적 방안 마련이 필요하다. 그리고 사립작은도서관의 경우 가급적 사서를 배치하는 것을 권장하되 사서 배치 또는 직원 배치가 어려울 경우 작은도서관 운영자 및 자원봉사자들에 대한 일회성이 아닌 지속적인 전문교육을 받을 수 있도록 정책을 마련하여야 한다.

광역지방자치단체별 운영인력(직원) 현황은 다음의 <표 3-6>과 같다.

<표 3-6> 광역지방자치단체별 운영인력(직원) 현황

항목	도서관	인적자원		전문교육	
		직원	사서자격증 소지 직원	인원	시간
전체	6,330	1.0	0.1	0.3	16.7
공립	1,433	1.3	0.2	0.4	18.5
사립	4,897	0.9	0.1	0.2	15.8
서울	981	1.1	0.1	0.2	26.0
부산	370	0.9	0.1	0.2	11.2
대구	208	1.2	0.1	0.4	9.7
인천	255	1.1	0.1	0.3	21.9
광주	393	1.0	0.1	0.2	14.2
대전	218	0.6	0.0	0.1	10.3
울산	158	0.6	0.1	0.2	20.5
세종	56	1.0	0.1	0.5	24.4
경기	1,536	1.1	0.1	0.3	19.4
강원	197	1.0	0.1	0.1	10.7
충북	234	1.1	0.0	0.3	11.1

항목	도서관	인적자원		전문교육	
		직원	사서자격증 소지 직원	인원	시간
충남	325	0.9	0.0	0.2	15.9
전북	286	1.1	0.2	0.4	15.5
전남	286	1.0	0.1	0.3	10.9
경북	260	0.9	0.1	0.2	10.6
경남	424	1.0	0.2	0.4	11.4
제주	143	0.7	0.0	0.1	34.1

우리나라의 전체 작은도서관 6,330개관 중 자원봉사자는 평균 4.8명이 있으며, 사서자격증 소지자는 0.1명이 있다. 전문교육을 받은 인원은 평균 0.5명이며, 평균 교육시간은 22.1시간이다.

광역지방자치단체별로 보면 평균 자원봉사자 4.8명 보다 많은 곳은 서울·대구·인천·대전·울산·세종·경기이며, 이외는 평균 보다 적은 수준이다. 자원봉사자 중 사서자격증 소지 인원은 전국 작은도서관 평균 0.1명이며, 대전·강원·충북·충남·전남·제주 0.0명을 제외하고 대부분의 광역지방자치단체에서는 0.1명에서 0.2명 수준의 사서자격증을 소지한 자원봉사자가 있는 것으로 나타났다.

전문교육 현황을 보면 교육을 받은 자원봉사자는 평균 0.5명이며, 서울·대구·인천·대전·울산·세종·경기·경북은 이 보다 더 많은 자원봉사자가 교육을 받은 것으로 나타났다. 이외 지역에서는 평균 보다 적은 시간의 교육을 받은 것으로 조사되었다. 전문교육을 받은 평균 시간은 22.1시간이며, 직원의 평균 교육시간(16.7시간)보다 많은 전문교육을 받은 것으로 나타났다. 그리고 광역지방자치단체 중에서는 충남이 47.5시간으로 가장 많으며 이외 전북, 서울, 세종, 제주, 대구, 울산, 경기 순으로 많고 평균 교육시간 보다도 더 많은 시간을 교육 받은 것으로 나타내고 있다. 반면, 대구는 9.0시간으로 가장 적으며, 이외 대전, 충북, 전남, 광주, 경북, 인천, 경남 순으로 적다.

광역지방자치단체별 인력(자원봉사자) 현황은 다음의 <표 3-7>과 같다.

<표 3-7> 광역지방자치단체별 인력(자원봉사자) 현황

항목	도서관	인적자원		전문교육	
		자원봉사자	사서자격증 소지 자원봉사자	인원	시간
전체	6,330	4.8	0.1	0.5	22.1
공립	1,433	5.2	0.1	0.6	21.8
사립	4,897	4.7	0.1	0.5	22.1
서울	981	7.2	0.1	0.9	26.5

항목	도서관	인적자원		전문교육	
		자원봉사자	사서자격증 소지 자원봉사자	인원	시간
부산	370	3.7	0.1	0.3	9.0
대구	208	4.9	0.1	0.6	23.7
인천	255	5.3	0.1	0.6	19.6
광주	393	2.3	0.1	0.4	18.4
대전	218	5.7	0.0	0.7	11.4
울산	158	7.7	0.1	0.6	23.6
세종	56	5.1	0.2	0.7	26.3
경기	1,536	5.9	0.1	0.7	22.9
강원	197	2.1	0.0	0.1	18.0
충북	234	3.5	0.0	0.4	11.7
충남	325	1.5	0.0	0.2	47.5
전북	286	3.3	0.1	0.3	37.0
전남	286	1.6	0.0	0.4	13.6
경북	260	4.1	0.1	0.6	19.2
경남	424	5.1	0.1	0.3	20.7
제주	143	3.2	0.0	0.2	24.0

3. 운영 예산

전국 작은도서관의 연간 평균 운영 예산은 12,341천원이며, 세부 지출 내역으로는 도서구입비 2,455천원, 인건비 5,959천원, 운영비 3,929천원을 지출하고 있는 것으로 나타났다.

공립·사립작은도서관의 연간 평균 운영 예산은 공립작은도서관이 29,448천원이며, 사립작은도서관은 7,334천원으로 약 4배의 격차를 보이고 있다. 광역지방자치단체별 연간 평균 운영 예산을 보면 대구가 17,066천원으로 가장 많으며, 광주가 4,973천원으로 가장 적은 것으로 나타나 약 3배 이상의 격차를 보이고 있다. 그리고 서울·대구·세종·전북·경남은 전국 작은도서관의 연간 평균 운영 예산 보다 많은 것으로 나타났으며, 광주의 경우 전국 사립작은도서관의 연간 평균 운영 예산 보다 약 2,361천원 적은 것으로 나타나 지방자치단체의 정책적 점검이 필요하다.

세부 지출 내역으로는 살펴보면 도서구입비는 세종 3,918천원, 인건비는 경남 8,700천원, 운영비는 대구 5,626천원으로 가장 많은 것으로 나타났다. 반면 광주는 도서구입비 1,071천원, 인건비 1,685천원, 운영비 2,216천원으로 모든 항목에서 가장 적은 예산을 지출하고 있는 것으로 나타났으며, 사립작은도서관의 세부 지출 평균보다도 모두 적은 예산을 지출하고 있는 것으로 나타났다.

이를 통해 볼 때 작은도서관의 예산은 광역지방자치단체별 정책적 차이와 함께 총액 기준으로 지원하는 작은도서관 규모의 차이를 확인할 수 있었다. 그리고 지방자치단체의 예산 지원은 공립·사립작은도서관을 구분 또는 차등하지 않고는 균등한 예산지원과 실질적인 작은도서관 운영에 도움이 될 수 없다.

광역지방자치단체별 운영 예산과 세부 지출 내역 현황은 다음의 <표 3-8>과 같다.

<표 3-8> 광역지방자치단체별 항목별 예산지출 현황

(단위 : 천원)

항목	도서관	도서관입비	인건비	운영비	합계
전체	6,330	2,455	5,959	3,929	12,341
공립	1,433	5,433	16,900	7,127	29,448
사립	4,897	1,583	2,757	2,993	7,334
서울	981	2,816	7,826	4,824	15,468
부산	370	1,796	4,734	3,384	9,915
대구	208	3,845	7,594	5,626	17,066
인천	255	2,360	4,843	4,126	11,329
광주	393	1,071	1,685	2,216	4,973
대전	218	2,520	2,457	2,477	7,455
울산	158	2,662	5,280	4,368	12,311
세종	56	3,918	4,598	5,203	13,720
경기	1,536	2,798	6,283	4,585	13,667
강원	197	2,592	4,769	4,220	11,582
충북	234	1,712	4,544	3,105	9,362
충남	325	2,350	5,053	2,677	10,081
전북	286	2,890	8,829	3,981	15,701
전남	286	1,421	5,042	2,916	9,312
경북	260	2,206	6,113	3,105	11,425
경남	424	2,549	8,700	3,502	14,752
제주	143	1,677	4,524	3,736	9,938

한편, 광역지방자치단체별 운영 예산 지출 금액을 보면 10,000천원 이상 지출한 작은도서관이 2,066개관(32.6%)로 가장 많았으며, 그중 30,000천원 이상 지출한 작은도서관은 756개관(11.9%)이다. 반면, 1,000천원 미만 지출한 작은도서관은 458개관(7.2%)이며, 모르거나 없다고 응답한 작은도서관도 1,086개관(17.2%)으로 조사되었다. 광역지방자치단체별로 살펴보면 광주는 모르거나 없다고 응답한 작은도서관이 116개관(29.5%)으로 가장 많았으며, 지출된 예산이 아주 미비한 수준인 1,000천원 미만으로 지출한 작은도서관 36개관

(9.2%)을 포함하면 152개관(38.7%)으로 전체적으로 작은도서관의 예산이 상당히 적은 것으로 나타났다. 그러나 전북은 10,000천원 이상 지출한 작은도서관이 141개관(49.3%)으로 절반 정도 수준에 달하고 있어 광역지방 자치단체별 예산지출 격차가 있는 것으로 나타났다.

이는 광역지방자치단체 및 기초지방자치단체의 재정 수준과 개별 작은도서관의 외부 공모 및 지원금 수혜 노력 등이 복합적으로 작용해 예산지출의 차이를 보이는 것이다. 따라서 작은도서관의 규모에 따른 예산 편성 가이드라인의 제시와 함께 예산 내역별 구성에 대한 참고 지침 등을 통해 작은도서관의 적정 예산 규모와 내역에 대한 기준을 마련하여 그것을 기준으로 각 지방자치단체의 작은도서관 예산 현황을 파악할 필요가 있다.

광역지방자치단체별 예산지출 금액 현황은 다음의 <표 3-9>와 같다.

<표 3-9> 광역지방자치단체별 예산지출 금액 현황

항목	도서관	1,000천원 미만		1,000천원 이상 5,000천원 미만		5,000천원 이상 10,000천원 미만		10,000천원 이상 30,000천원 미만		30,000천원 이상		모름/없음	
		관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%
전체	6,330	458	7.2	1,712	27.0	1,008	15.9	1,310	20.7	756	11.9	1,086	17.2
공립	1,433	26	1.8	196	13.7	164	11.4	438	30.6	539	37.6	70	4.9
사립	4,897	432	8.8	1,516	31.0	844	17.2	872	17.8	217	4.4	1,016	20.7
서울	981	47	4.8	282	28.7	162	16.5	231	23.5	137	14.0	122	12.4
부산	370	39	10.5	133	35.9	50	13.5	55	14.9	34	9.2	59	15.9
대구	208	10	4.8	48	23.1	33	15.9	55	26.4	39	18.8	23	11.1
인천	255	13	5.1	62	24.3	55	21.6	55	21.6	30	11.8	40	15.7
광주	393	36	9.2	111	28.2	68	17.3	55	14.0	7	1.8	116	29.5
대전	218	6	2.8	103	47.2	43	19.7	31	14.2	9	4.1	26	11.9
울산	158	18	11.4	61	38.6	14	8.9	32	20.3	17	10.8	16	10.1
세종	56	5	8.9	8	14.3	8	14.3	16	28.6	4	7.1	15	26.8
경기	1,536	123	8.0	349	22.7	301	19.6	291	18.9	220	14.3	252	16.4
강원	197	19	9.6	62	31.5	28	14.2	28	14.2	23	11.7	37	18.8
충북	234	20	8.5	72	30.8	26	11.1	42	17.9	16	6.8	58	24.8
충남	325	23	7.1	94	28.9	60	18.5	45	13.8	37	11.4	66	20.3
전북	286	22	7.7	53	18.5	13	4.5	84	29.4	57	19.9	57	19.9
전남	286	17	5.9	61	21.3	55	19.2	67	23.4	25	8.7	61	21.3
경북	260	24	9.2	62	23.8	19	7.3	73	28.1	28	10.8	54	20.8
경남	424	29	6.8	99	23.3	53	12.5	106	25.0	66	15.6	71	16.7
제주	143	7	4.9	52	36.4	20	14.0	44	30.8	7	4.9	13	9.1

4. 운영위원회 구성

전국 작은도서관 중 운영위원회를 구성하고 있는 곳은 3,588개관(56.7%)으로 구성하지 않고 있는 2,742개관(43.3%)보다 10%이상 많은 것으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 제주가 117개관(81.8%)으로 가장 많은 비율의 작은도서관에서 운영위원회를 구성하고 있으며, 강원이 64개관(32.5%)로 가장 낮은 비율의 작은도서관이 운영위원회를 구성하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 광역지방자치단체별 작은도서관에서 절반 이상이 운영위원회를 구성하고 있는 곳은 서울·부산·대구·인천·광주·세종·경기·충북·전북·전남·경남·제주이며, 대전·울산·강원·충남·경북에서는 개별 지방자치단체의 작은도서관 절반에도 훨씬 미치지 못하는 곳에서만 운영위원회를 구성하고 있다. 작은도서관의 운영활성화를 위해서는 운영위원회 구성과 정기적인 모임 개최가 중요하며, 형식적 구성이 아니라 실제 운영을 통해 작은도서관 운영을 활성화 할 수 있도록 해야 한다.

광역지방자치단체별 운영위원회의 구성 현황은 다음의 <표 3-10>과 같다.

<표 3-10> 광역지방자치단체별 운영위원회 구성 현황

항목	도서관	구성		구성하지 않음	
		관수	%	관수	%
전체	6,330	3,588	56.7	2,742	43.3
공립	1,433	753	52.5	680	47.5
사립	4,897	2,835	57.9	2,062	42.1
서울	981	633	64.5	348	35.5
부산	370	194	52.4	176	47.6
대구	208	108	51.9	100	48.1
인천	255	132	51.8	123	48.2
광주	393	250	63.6	143	36.4
대전	218	91	41.7	127	58.3
울산	158	57	36.1	101	63.9
세종	56	36	64.3	20	35.7
경기	1,536	972	63.3	564	36.7
강원	197	64	32.5	133	67.5
충북	234	120	51.3	114	48.7
충남	325	102	31.4	223	68.6
전북	286	167	58.4	119	41.6
전남	286	159	55.6	127	44.4
경북	260	99	38.1	161	61.9
경남	424	287	67.7	137	32.3
제주	143	117	81.8	26	18.2

한편, 운영위원회를 구성하고 있는 전국 작은도서관 3,588개관의 운영위원회 모임 횟수를 살펴보면 연 4회 이상 운영하는 도서관이 1,846개관(51.4%)이며, 1회 이상 3회 까지 운영하는 도서관은 1,235개관(34.4%)로 운영위원회를 구성하고 있는 작은도서관 중 약 85%가 운영위원회 구성 뿐만 아니라 실제 모임까지 갖고 있는 것으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 서울·대구·대전·울산·세종·경기·경남은 운영위원회를 구성하고 있는 작은도서관 중 절반 이상이 연 4회 이상 모임을 갖고 있으며, 반면 충북·충남의 경우 운영위원회를 구성은 하고 있으나 모임을 개최하지 않는 곳이 약 20%에 달하고 있어 운영위원회의 구성이 의미 없는 것으로 조사 되었다.

광역지방자치단체별 운영위원회의 모임 횟수 현황은 다음의 <표 3-11>과 같다.

<표 3-11> 광역지방자치단체별 운영위원회 모임 횟수 현황

항목	도서관	연 4회 이상		연 4회 이하		개최하지 않음		기타	
		관수	%	관수	%	관수	%	관수	%
전체	3,588	1,846	51.4	1,235	34.4	357	10.0	150	4.2
공립	753	446	59.2	232	30.8	54	7.2	21	2.8
사립	2,835	1,400	49.4	1,003	35.4	303	10.7	129	4.5
서울	633	389	61.5	177	28.0	49	7.7	18	0.0
부산	194	88	45.4	62	32.0	23	11.9	21	0.0
대구	108	54	50.0	36	33.3	6	5.6	12	0.0
인천	132	59	44.7	55	41.7	13	9.8	5	0.0
광주	250	95	38.0	116	46.4	24	9.6	15	0.0
대전	91	47	51.6	25	27.5	15	16.5	4	0.0
울산	57	37	64.9	10	17.5	4	7.0	6	0.0
세종	36	22	61.1	9	25.0	3	8.3	2	0.0
경기	972	570	58.6	289	29.7	78	8.0	35	0.0
강원	64	20	31.3	39	60.9	5	7.8	0	0.0
충북	120	43	35.8	51	42.5	23	19.2	3	0.0
충남	102	23	22.5	57	55.9	20	19.6	2	0.0
전북	167	83	49.7	62	37.1	17	10.2	5	0.0
전남	159	54	34.0	72	45.3	26	16.4	7	0.0
경북	99	49	49.5	35	35.4	14	14.1	1	0.0
경남	287	175	61.0	71	24.7	28	9.8	13	0.0
제주	117	38	32.5	69	59.0	9	7.7	1	0.0

제3절 작은도서관 시설 및 이용

1. 시설 및 설비

「도서관법」시행령에 따르면 작은도서관 설치 기준으로 최소면적은 33제곱미터 이상을 요구하고 있다.

전체 작은도서관 중 전용면적 현황을 살펴보면 264개관(4.2%)은 공공도서관의 최소기준인 264제곱미터 이상의 전용면적을 가지고 있으면서도 공공도서관 등록 기준에 면적을 제외하고 장서(3,000권) 또는 인력(사서 3명 이상)의 기준을 충족하지 못하고 있는 것으로 조사되었다. 광역지방자치단체별 작은도서관 1관당 전용면적 평균은 세종이 164.7제곱미터로 가장 넓게 나타났고 광주가 89.7제곱미터로 가장 좁은 것으로 나타났다. 이는 세종이 비교적 최근에 개관한 작은도서관의 비율이 높고, 광주는 신규 개관 보다 기존의 계속 운영 작은도서관의 비율이 높은 특성과 관계가 있는 것으로 판단된다. 작은도서관의 전용면적에 대하여 종합적으로 살펴볼 때 설치 시 면적에 대해서는 향후 증가될 여지가 극히 적으므로 설치 시 이미 공공도서관 최저 기준 면적을 초과하는 작은도서관에 대해서는 지방자치단체가 공공도서관으로 전환될 수 있도록 할 필요가 있다.

광역지방자치단체별 작은도서관의 전용면적 현황은 다음의 <표 3-12>와 같다.

<표 3-12> 광역지방자치단체별 작은도서관 전용면적 현황

항목	도서관	33-66㎡ 이하		67-99㎡ 이하		100㎡-165㎡ 이하		166㎡-263㎡ 이하		264㎡ 이상		평균 면적 (㎡)
		관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	
전체	6,330	2,220	35.1	1,424	22.5	1,699	26.8	723	11.4	264	4.2	110.3
공립	1,433	346	24.1	255	17.8	419	29.2	301	21.0	112	7.8	136.6
사립	4,897	1,874	38.3	1,169	23.9	1,280	26.1	422	8.6	152	3.1	102.6
서울	981	383	39.0	231	23.5	212	21.6	117	11.9	38	3.9	104.4
부산	370	138	37.3	81	21.9	96	25.9	43	11.6	12	3.2	106.4
대구	208	69	33.2	39	18.8	70	33.7	25	12.0	5	2.4	105.6
인천	255	90	35.3	38	14.9	78	30.6	34	13.3	15	5.9	116.0
광주	393	175	44.5	83	21.1	108	27.5	23	5.9	4	1.0	89.7
대전	218	90	41.3	48	22.0	48	22.0	20	9.2	12	5.5	107.9
울산	158	59	37.3	43	27.2	38	24.1	10	6.3	8	5.1	107.3
세종	56	10	17.9	10	17.9	19	33.9	10	17.9	7	12.5	164.7
경기	1,536	511	33.3	354	23.0	437	28.5	171	11.1	63	4.1	110.8
강원	197	70	35.5	46	23.4	49	24.9	22	11.2	10	5.1	127.5
충북	234	80	34.2	61	26.1	54	23.1	30	12.8	9	3.8	108.5

항목	도서관	33-66㎡ 이하		67-99㎡ 이하		100㎡-165㎡ 이하		166㎡-263㎡ 이하		264㎡ 이상		평균 면적 (㎡)
		관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	
총남	325	131	40.3	70	21.5	84	25.8	32	9.8	8	2.5	103.7
전북	286	72	25.2	47	16.4	93	32.5	53	18.5	21	7.3	137.6
전남	286	88	30.8	78	27.3	88	30.8	20	7.0	12	4.2	106.5
경북	260	66	25.4	69	26.5	72	27.7	39	15.0	14	5.4	119.2
경남	424	138	32.5	89	21.0	121	28.5	58	13.7	18	4.2	114.6
제주	143	50	35.0	37	25.9	32	22.4	16	11.2	8	5.6	113.7

한편, 전체 작은도서관 중 열람석은 1관당 평균 29.1석으로 나타났으며, 공립작은도서관은 평균 29.7석, 사립작은도서관은 28.9석으로 조사되어 공립·사립작은도서관간에 차이가 크지 않는 것으로 나타났다.

광역시방자치단체별 작은도서관 1관 당 평균 열람석은 17개 중 10개 지역(대구·인천·대전·세종·경기·충북·전북·전남·경남·제주)은 24석~48석 미만이 가장 많았고, 6개 지역(서울·부산·광주·울산·강원·충남)은 12~24석 미만이 가장 많은 것으로 조사되었다. 단, 경북 지역은 12~24석 미만과 24석~48석 미만 모두 동일한 수준에서 많은 것으로 조사되었다. 그리고 1관 당 평균 열람석 수가 가장 많은 지역은 세종으로 37.6석이며 가장 적은 지역은 충남으로 24.7석으로 나타났다. 이러한 작은도서관의 열람석은 전용면적에 따라 함께 변화하므로 향후 작은도서관의 설치 시 면적 기준의 상향과 함께 열람석의 설치 기준 논의가 동시에 조정할 필요가 있다.

광역시방자치단체별 작은도서관의 열람석 현황은 다음의 <표 3-13>과 같다.

<표 3-13> 광역지방자치단체별 작은도서관 열람석 현황

항목	도서관	6-12석 미만		12-24석 미만		24-48석 미만		48석-100석 미만		100석 이상		평균 열람 석수 (석)
		관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	
전체	6,330	693	10.9	2,172	34.3	2,557	40.4	833	13.2	75	1.2	29.1
공립	1,433	182	12.7	482	33.6	531	37.1	219	15.3	19	1.3	29.7
사립	4,897	511	10.4	1,690	34.5	2,026	41.4	614	12.5	56	1.1	28.9
서울	981	137	14.0	369	37.6	356	36.3	109	11.1	10	1.0	27.2
부산	370	38	10.3	142	38.4	130	35.1	55	14.9	5	1.4	29.2
대구	208	19	9.1	69	33.2	82	39.4	38	18.3	0	0.0	29.6
인천	255	21	8.2	79	31.0	112	43.9	40	15.7	3	1.2	31.0
광주	393	56	14.2	166	42.2	130	33.1	37	9.4	4	1.0	25.3
대전	218	30	13.8	76	34.9	88	40.4	23	10.6	1	0.5	27.0

항목	도서관	6-12석 미만		12-24석 미만		24-48석 미만		48석-100석 미만		100석 이상		평균 열람 석수 (석)
		관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	
울산	158	14	8.9	64	40.5	57	36.1	22	13.9	1	0.6	28.4
세종	56	4	7.1	16	28.6	24	42.9	9	16.1	3	5.4	37.6
경기	1,536	119	7.7	452	29.4	717	46.7	224	14.6	24	1.6	31.4
강원	197	21	10.7	76	38.6	72	36.5	26	13.2	2	1.0	28.5
충북	234	28	12.0	83	35.5	98	41.9	22	9.4	3	1.3	27.7
충남	325	53	16.3	123	37.8	118	36.3	30	9.2	1	0.3	24.7
전북	286	32	11.2	82	28.7	113	39.5	51	17.8	8	2.8	32.3
전남	286	36	12.6	95	33.2	122	42.7	29	10.1	4	1.4	28.0
경북	260	29	11.2	95	36.5	95	36.5	40	15.4	1	0.4	29.1
경남	424	49	11.6	144	34.0	173	40.8	55	13.0	3	0.7	28.6
제주	143	7	4.9	41	28.7	70	49.0	23	16.1	2	1.4	34.1

인터넷이 가능한 컴퓨터가 설치되어 있는 작은도서관은 5,530개관(87.4%)으로 조사되었으며, 운영 유형별로는 공립작은도서관 1,406개관(98.1%), 사립작은도서관 4,124개관(84.2%)으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 서울·대구·인천·대전·울산·경기는 전체 작은도서관 중 90%에서 인터넷이 가능한 컴퓨터가 있는 것으로 나타났다. 반면, 광주·세종·충북·제주는 전체 작은도서관 중 76% 내외의 수준에서 인터넷이 가능한 컴퓨터가 있는 것으로 나타나, 광역지방자치단체별 인터넷이 가능한 컴퓨터 설치율에 다소 차이를 보이고 있으나 대체로 4곳 중 3곳 이상이 인터넷이 가능한 컴퓨터가 설치되고 있음을 확인 할 수 있다.

작은도서관에서의 인터넷 가능 컴퓨터 보유는 소장 장서의 시스템적 관리와 효율적인 대출·반납 처리 그리고 타 도서관과의 상호대차 서비스와 같은 협력을 위해서는 반드시 필요하다. 이에 지방자치단체는 작은도서관의 정보화 및 이용의 효율을 위해 작은도서관 필요 시설 중 가장 우선 순위에 두고 정책적 지원을 할 필요가 있다.

광역지방자치단체별 인터넷 가능 컴퓨터 보유현황은 다음의 <표 3-14>와 같다.

〈표 3-14〉 광역지방자치단체별 인터넷 가능 컴퓨터 보유현황

항목	도서관			컴퓨터 보유			
	공립	사립	전체	공립	사립	전체	%
서울	423	558	981	416	488	904	92.2
부산	78	292	370	73	250	323	87.3
대구	59	149	208	59	137	196	94.2
인천	55	200	255	55	186	241	94.5
광주	55	338	393	52	253	305	77.6
대전	43	175	218	41	159	200	91.7
울산	37	121	158	37	109	146	92.4
세종	5	51	56	5	39	44	78.6
경기	230	1,306	1,536	229	1,153	1,382	90.0
강원	35	162	197	34	127	161	81.7
충북	13	221	234	13	174	187	79.9
충남	63	262	325	63	198	261	80.3
전북	129	157	286	127	115	242	84.6
전남	41	245	286	36	196	232	81.1
경북	90	170	260	89	131	220	84.6
경남	72	352	424	72	304	376	88.7
제주	5	138	143	5	105	110	76.9
전체	1,433	4,897	6,330	1,406	4,124	5,530	87.4

2. 도서 이용 및 관리 현황

전국 작은도서관의 관외대출이 가능한 도서관은 4,928개관(77.9%)이며, 공립작은도서관 1,389개관(96.6%)과 사립작은도서관 3,539개관(72.3%)으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 보면 서울이 837개관(85.3%)으로 관외대출이 가능한 도서관 비율이 가장 높았으며, 대전·강원·경북·경남·제주는 각각 80% 이상으로 나타났다. 공립·사립작은도서관으로 구분해 살펴보면 공립작은도서관은 모든 광역지방자치단체에서 90% 이상 관외대출이 가능한 도서관 비율을 나타내었으며, 울산·세종·강원·충북·전남·제주는 모든 공립작은도서관이 관외대출이 가능한 것으로 나타났다. 반면, 사립작은도서관의 경우 모든 광역지방자치단체에서 관외대출이 가능한 도서관이 90% 넘는 곳이 아무 곳도 없으며, 광주·세종은 관외대출이 가능한 도서관의 비율이 50%로 낮게 나타났다. 작은도서관은 공공의

서비스를 제공해야 하는 성격의 도서관으로 이를 위해서는 기본적으로 모든 이용자에 대한 개방이 중요하며 그중 하나가 소장 장서의 관외대출이다. 이에 지방자치단체는 공립작은도서관 뿐만 아니라 사립작은도서관에 대해서도 관외대출을 위한 지원 정책을 필요로 하고 있다.

광역지방자치단체별 관외대출 현황은 다음의 <표 3-15>와 같다.

<표 3-15> 광역지방자치단체별 관외대출 현황

항목	도서관			관외대출 여부					
	공립	사립	전체	공립	%	사립	%	전체	%
서울	423	558	981	410	96.9	427	76.5	837	85.3
부산	78	292	370	73	93.6	219	75.0	292	78.9
대구	59	149	208	56	94.9	103	69.1	159	76.4
인천	55	200	255	48	87.3	150	75.0	198	77.6
광주	55	338	393	51	92.7	195	57.7	246	62.6
대전	43	175	218	42	97.7	136	77.7	178	81.7
울산	37	121	158	37	100.0	86	71.1	123	77.8
세종	5	51	56	5	100.0	29	56.9	34	60.7
경기	230	1,306	1,536	226	98.3	946	72.4	1,172	76.3
강원	35	162	197	35	100.0	123	75.9	158	80.2
충북	13	221	234	13	100.0	152	68.8	165	70.5
충남	63	262	325	62	98.4	172	65.6	234	72.0
전북	129	157	286	127	98.4	101	64.3	228	79.7
전남	41	245	286	41	100.0	175	71.4	216	75.5
경북	90	170	260	87	96.7	131	77.1	218	83.8
경남	72	352	424	71	98.6	281	79.8	352	83.0
제주	5	138	143	5	100.0	113	81.9	118	82.5
전체	1,433	4,897	6,330	1,389	96.9	3,539	72.3	4,928	77.9

전국 작은도서관의 연간 평균 운영일수를 살펴보면 278일이며, 공립작은도서관은 276일, 사립작은도서관은 279일로 나타났다.

광역지방자치단체별 작은도서관의 연간 평균 운영일수를 살펴보면 강원도가 299일로 가장 많으며, 경북이 265일로 가장 적은 것으로 조사되었다. 다만, 작은도서관의 운영 일 수는 작은도서관 운영 특성을 고려하여 일 수 만큼 운영 시간의 탄력적인 시수 확보가 선행되도록 해야 한다.

한편, 전국 작은도서관의 연간 평균 대출권수를 살펴보면 4,096권이며, 공립작은도서관은 7,810권, 사립작은도서관은 2,639권으로 나타났다. 이는 사립작은도서관 중 관외대출을 하지 않는 도서관의 비율이 높기 때문인 것으로 판단된다. 광역지방자치단체별 작은도서관의 연간 평균 대출권수를 살펴보면 경기도 공립작은도서관의 경우 연간 평균 11,839권으로 공립·사립작은도서관 통틀어 가장 많은 것으로 나타났다. 반면, 강원도 사립작은도서관은 연간 평균 대출권수가 777권으로 공립·사립작은도서관 통틀어 가장 적은 것으로 나타났다. 하지만 작은도서관의 연간 평균 대출권수에 대하여 단순히 많은 대출권수를 나타내는 작은도서관이 운영이 잘된다고 할 수 없으며, 해당 작은도서관 주변 봉사대상인구의 특성, 전체 소장 장서 수 등을 고려하여 판단해야 한다. 예를 들어 강원도의 산촌지역의 작은도서관과 경기도 도시지역 작은도서관을 두고 본다면 각각의 지역에 인구밀도 및 소장 장서는 차이를 보이고 있으므로 그에 따른 대출권수의 차이는 운영 성과로 판단할 수 없다는 것이다.

광역지방자치단체별 운영 현황(연간 평균 운영일수, 연간 평균 대출권수)은 다음의 <표 3-16>과 같다.

<표 3-16> 광역지방자치단체별 운영 현황(연간 평균 운영일수, 연간 평균 대출권수)

항목	도서관수			연간 평균 운영일수			연간 평균 대출권수		
	공립	사립	전체	공립	사립	전체	공립	사립	전체
서울	423	558	981	283	282	283	8,575	1,779	4,709
부산	78	292	370	296	272	277	6,059	1,558	2,507
대구	59	149	208	275	274	275	7,595	2,505	3,949
인천	55	200	255	280	287	286	6,362	1,091	2,228
광주	55	338	393	293	297	296	2,931	833	1,126
대전	43	175	218	262	282	278	7,702	1,966	3,097
울산	37	121	158	272	269	270	8,211	2,108	3,537
세종	5	51	56	271	272	272	4,995	1,619	1,921
경기	230	1,306	1,536	285	282	282	11,839	2,145	3,597
강원	35	162	197	289	301	299	7,752	777	2,016
충북	13	221	234	305	292	292	6,481	1,273	1,563
충남	63	262	325	265	280	277	4,126	928	1,548
전북	129	157	286	284	278	281	4,375	4,749	4,580
전남	41	245	286	290	284	285	5,009	1,171	1,721
경북	90	170	260	269	263	265	6,811	1,755	3,506
경남	72	352	424	299	279	282	5,394	3,756	4,034
제주	5	138	143	313	281	282	4,062	1,670	1,779
전체	1,433	4,897	6,330	276	279	278	7,810	2,639	4,096

3. 이용자 현황

전국 작은도서관의 1관 당 연간 평균 이용자 수는 5,850명이며, 공립작은도서관은 11,370명, 사립작은도서관은 4,235명이다. 공립작은도서관과 사립작은도서관의 1관 당 연간 평균 이용자 수는 2배 이상 차이가 있는 것으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 연간 평균 이용자수는 살펴보면 서울이 7,980명으로 가장 많으며, 제주가 2,837명으로 가장 적은 것으로 나타났다. 공립·사립작은도서관으로 구분하여 살펴보면 공립작은도서관의 경우 경기도가 16,469명으로 가장 많으며, 대전이 5,715명으로 가장 적으며 약 3배의 차이를 보이고 있다. 사립작은도서관에서는 경남이 5,258명으로 가장 많으며, 제주가 2,650명으로 가장 적은 것으로 나타났다. 이러한 광역자치단체별 작은도서관의 이용률은 해당 지방자치단체의 정책적 지원에 따라 달라질 수 있으나 인구 밀도, 도시 대 농산어촌 또는 도농 복합지역, 작은도서관 접근성 등을 고려하여 이해할 필요가 있다.

광역지방자치단체별 이용자 현황은 다음의 <표 3-17>과 같다.

<표 3-17> 광역지방자치단체별 이용자 현황

항목	도서관수			1관 당 연간 평균 이용자 수		
	공립	사립	전체	공립	사립	전체
서울	423	558	981	1,2589	4,486	7,980
부산	78	292	370	11,877	4,154	5,782
대구	59	149	208	11,295	5,084	6,846
인천	55	200	255	13,276	4,265	6,209
광주	55	338	393	6,025	3,282	3,666
대전	43	175	218	5,715	4,185	4,487
울산	37	121	158	9,902	4,175	5,516
세종	5	51	56	11,087	4,792	5,534
경기	230	1,306	1,536	16,469	4,630	6,403
강원	35	162	197	12,710	4,273	5,772
충북	13	221	234	9,657	4,357	4,651
충남	63	262	325	5,840	3,024	3,570
전북	129	157	286	9,342	3,581	6,180
전남	41	245	286	6,321	4,190	4,495
경북	90	170	260	7,753	3,056	4,682
경남	72	352	424	9,971	5,258	6,058
제주	5	138	143	8,019	2,650	2,837
전체	1,433	4,897	6,330	11,370	4,235	5,850

제4절 작은도서관 교류협력

1. 공공도서관 연계

전국 작은도서관의 공공도서관 연계 상호대차 이용 현황을 보면 전체 6,330개관 중 1,262개관(19.9%)만이 이용하고 있고, 5,068개관(80.1%)은 이용하지 않는 것으로 나타났다. 공립·사립작은도서관으로 보면, 공립작은도서관의 경우 880개관(61.4%)이 상호대차를 이용하고 있으나 사립작은도서관은 382개관(7.8%)만이 이용하는 것으로 조사된다. 따라서 작은도서관이 공공도서관과 연계한 상호대차 이용에 있어 공립작은도서관과 사립작은도서관의 격차가 크게 나는 것으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 경남이 145개관(34.2%)으로 작은도서관의 상호대차 이용 비율이 가장 높으며, 세종²⁸⁾은 작은도서관의 상호대차 이용이 전혀 없는 것으로 나타났다. 이외 대전·울산·충북·제주는 작은도서관의 상호대차 이용 비율이 10% 이하로 나타나 사립작은도서관 뿐만 아니라 공립작은도서관에서도 상호대차 이용이 어려운 것으로 나타났다. 그러나 작은도서관의 지속적인 운영과 소장 장서의 한계를 극복하고 이용자인 주민의 편의를 위한 요구에 대응하기 위해서는 지역 공공도서관과 상호대차서비스가 필수적이다. 공공도서관과 상호대차를 위해서는 지방자치단체의 정책적 지원이 반드시 필요하며, 공립작은도서관과 사립작은도서관 순으로 순차적 연계를 통한 상호대차서비스의 도입 전략이 필요하다.

광역광역자치단체별 공공도서관 연계 상호대차 이용 현황은 다음의 <표 3-19>와 같다.

<표 3-19> 광역광역자치단체별 공공도서관 연계 상호대차 이용 현황

항목	이용		이용하지 않음		전체	
	관수	%	관수	%	관수	%
전체	1,262	19.9	5,068	80.1	6,330	100.0
공립	880	61.4	553	38.6	1,433	100.0
사립	382	7.8	4,515	92.2	4,897	100.0
서울	295	30.1	686	69.9	981	100.0
부산	44	11.9	326	88.1	370	100.0
대구	54	26.0	154	74.0	208	100.0
인천	46	18.0	209	82.0	255	100.0
광주	83	21.1	310	78.9	393	100.0
대전	5	2.3	213	97.7	218	100.0
울산	13	8.2	145	91.8	158	100.0

28) 세종특별자치시는 공립작은도서관 4개관에 한하여 2019년 7월부터 상호대차 서비스를 이용하고 있다.(<<https://lib.sejong.go.kr:8443/contents.do?idx=147>> [online], [cited 2019. 7. 29].)

항목	이용		이용하지 않음		전체	
	관수	%	관수	%	관수	%
세종	0	0.0	56	100.0	56	100.0
경기	265	17.3	1,271	82.7	1,536	100.0
강원	39	19.8	158	80.2	197	100.0
충북	19	8.1	215	91.9	234	100.0
충남	47	14.5	278	85.5	325	100.0
전북	88	30.8	198	69.2	286	100.0
전남	48	16.8	238	83.2	286	100.0
경북	57	21.9	203	78.1	260	100.0
경남	145	34.2	279	65.8	424	100.0
제주	14	9.8	129	90.2	143	100.0

한편, 전국 작은도서관의 순회사서 지원 현황을 보면 전체 6,330개관 중 886개관(14.0%)만이 지원받고 있으며, 5,444개관(86.0%)은 지원받지 못하고 않는 것으로 나타났다. 공립·사립작은도서관으로 구분해 살펴보면, 공립작은도서관은 373개관(26.0%)이 순회사서를 지원 받고 있는 것으로 나타났으며, 사립작은도서관은 513개관(10.5%)만이 순회사서를 지원받고 있다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 세종이 20개관(35.7%)에서 순회사서를 지원받고 있으며, 전남이 13개관(4.5%)만이 순회사서를 지원받고 있는 것으로 나타나 광역지방자치단체에 따라 순회사서 지원에 상당한 차이를 보이고 있다. 이외 대전·울산·제주의 경우 순회사서 지원 비율이 10% 미만으로 나타나 문화체육관광부의 순회사서 지원 외 지방자치단체 자체의 순회사서 지원이 거의 없는 것으로 조사되었다.

순회사서의 작은도서관 지원은 직원이 없고 전문성이 부족한 인력으로 운영되고 있는 작은도서관을 지원하는데 효과적이다. 그러나 여러 작은도서관을 동시에 순환하며 지원해야 함으로 지원의 지속성이 떨어지며, 순회사서 당사자의 소속감이 저하되는 등의 단점이 있다. 문화체육관광부에서는 작은도서관 순회사서 지원 사업을 통해 2019년 53명을 지원하고 있으나 지원이 필요한 작은도서관(전국 작은도서관 사서직원 평균 0.1명) 대비 턱없이 부족하다. 이에 일부 지방자치단체에서는 자체 예산을 통한 순회사서를 채용하여 작은도서관에 지원하고 있다. 그러나 지방자치단체에서는 작은도서관의 운영을 위해서 근본적으로 사서를 배치할 수 있도록 해야 하며, 이러한 점이 어려울 경우 차선책으로 순회사서를 지원할 수 있도록 해야 한다는 점을 정책에 포함해야 한다.

광역지방자치단체별 순회사서 지원현황은 다음의 <표 3-20>과 같다.

〈표 3-20〉 광역자치단체별 순회사서 지원현황

항목	지원받음		지원받지않음		전체	
	관수	%	관수	%	관수	%
전체	886	14.0	5,444	86.0	6,330	100.0
공립	373	26.0	1,060	74.0	1,433	100.0
사립	513	10.5	4,384	89.5	4,897	100.0
서울	177	18.0	804	82.0	981	100.0
부산	102	27.6	268	72.4	370	100.0
대구	28	13.5	180	86.5	208	100.0
인천	57	22.4	198	77.6	255	100.0
광주	32	8.1	361	91.9	393	100.0
대전	12	5.5	206	94.5	218	100.0
울산	9	5.7	149	94.3	158	100.0
세종	20	35.7	36	64.3	56	100.0
경기	174	11.3	1,362	88.7	1,536	100.0
강원	25	12.7	172	87.3	197	100.0
충북	26	11.1	208	88.9	234	100.0
충남	35	10.8	290	89.2	325	100.0
전북	80	28.0	206	72.0	286	100.0
전남	13	4.5	273	95.5	286	100.0
경북	52	20.0	208	80.0	260	100.0
경남	34	8.0	390	92.0	424	100.0
제주	10	7.0	133	93.0	143	100.0

2. 지방자치단체 및 공공도서관 지원

전국 작은도서관이 지방자치단체 및 공공도서관으로부터 받는 지원 현황을 보면 3,624개관(57.3)이 지원을 받고 있는 것으로 나타났다. 공립·사립작은도서관별로는 공립작은도서관이 1,073개관(74.9%) 지원받고 있으며, 사립작은도서관은 2,551개관(52.1%)이 지원받고 있는 것으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 공립작은도서관의 경우 세종·제주는 100% 지원을 하고 있으며, 강원은 48.6%로 절반 이하의 도서관을 지원하고 있다. 사립작은도서관의 경우 울산이 68.6%로 가장 높은 비율이 나타났으며, 반면 제주는 29.0%의 도서관에 대해서만 지원하고 있어 공립작은도서관의 100% 지원과 대비하여 지원 격차가 큰 것으로 나타났다. 또한, 경남을 제외하고는 이외의 광역지방자치단체에서는 사립작은도서관

보다 공립작은도서관에 대한 지원이 더 많은 것으로 나타났다. 그러나 작은도서관에 대한 지방자치단체 및 공공도서관의 지원은 공립작은도서관과 사립작은도서관의 근본적인 운영 주체의 차이와 지원의 한계에 의해 차등 및 제한적 지원이 발생할 수밖에 없다. 이에 지방자치단체 및 공공도서관은 사립작은도서관에 대한 공립작은도서관 수준의 지원이 필요로 하는 경우 지원의 내용 및 규모에 따라 공립작은도서관의 운영 수준에 준하는 운영을 요구하여 지원의 근거와 명분을 확보할 필요가 있다.

광역지방자치단체별 지방자치단체 및 공공도서관 지원 현황은 다음의 <표 3-21>과 같다.

<표 3-21> 광역지방자치단체별 지방자치단체 및 공공도서관 지원 현황

항목	도서관수			지원받는 도서관 수					
	공립	사립	전체	공립	%	사립	%	전체	%
서울	423	558	981	344	81,3	288	51,6	632	64,4
부산	78	292	370	57	73,1	191	65,4	248	67,0
대구	59	149	208	46	78,0	88	59,1	134	64,4
인천	55	200	255	36	65,5	123	61,5	159	62,4
광주	55	338	393	43	78,2	129	38,2	172	43,8
대전	43	175	218	32	74,4	118	67,4	150	68,8
울산	37	121	158	28	75,7	83	68,6	111	70,3
세종	5	51	56	5	100,0	23	45,1	28	50,0
경기	230	1,306	1,536	172	74,8	712	54,5	884	57,6
강원	35	162	197	17	48,6	72	44,4	89	45,2
충북	13	221	234	10	76,9	108	48,9	118	50,4
충남	63	262	325	37	58,7	125	47,7	162	49,8
전북	129	157	286	100	77,5	49	31,2	149	52,1
전남	41	245	286	37	90,2	138	56,3	175	61,2
경북	90	170	260	68	75,6	58	34,1	126	48,5
경남	72	352	424	36	50,0	206	58,5	242	57,1
제주	5	138	143	5	100,0	40	29,0	45	31,5
전체	1,433	4,897	6,330	1,073	74,9	2,551	52,1	3,624	57,3

제5절 작은도서관 독서·문화 프로그램 및 홍보

1. 프로그램 현황

전국 작은도서관 독서·문화 프로그램 현황을 보면 4,193개관(66.2%)이 독서·문화 프로그램을 실시하고 있는 것으로 나타났으며, 2,137개관(33.8%)은 실시하지 않는 것으로 나타났다. 공립·사립작은도서관별로 보면 공립작은도서관은 1,087개관(75.9%)이 독서·문화 프로그램을 실시하고 있으며, 사립작은도서관은 3,106개관(61.6%)은 실시하고 있지 않는 것으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 전북이 212개관(74.1%)으로 가장 많은 비율의 도서관에서 독서·문화 프로그램을 실시하고 있으며, 경북이 145개관(55.3%)로 가장 낮은 비율의 도서관이 독서·문화 프로그램을 실시하고 있는 것으로 나타났다.

광역지방자치단체별 독서·문화 프로그램 현황은 다음의 <표 3-22>와 같다.

<표 3-22> 광역지방자치단체별 독서·문화 프로그램 현황

항목	도서관 수	실시		실시하지 않음	
		관	%	관	%
전체	6,330	4,193	66.2	2,137	33.8
공립	1,433	1,087	75.9	346	24.1
사립	4,897	3,106	61.6	1,791	36.6
서울	981	699	71.3	282	28.7
부산	370	226	61.1	144	38.9
대구	208	139	66.8	69	33.2
인천	255	163	63.9	92	36.1
광주	393	249	63.4	144	36.6
대전	218	126	57.8	92	42.2
울산	158	102	64.6	56	35.4
세종	56	35	62.5	21	37.5
경기	1,536	1,049	68.3	487	31.7
강원	197	123	62.4	74	37.6
충북	234	151	64.5	83	35.5
충남	325	222	68.3	103	31.7
전북	286	212	74.1	74	25.9
전남	286	174	60.8	112	39.2
경북	260	145	55.8	115	44.2
경남	424	281	66.3	143	33.7
제주	143	97	67.8	46	32.2

한편, 전국 작은도서관 독서·문화 프로그램 실적을 보면 독서 프로그램은 연간 평균 1관당 프로그램 수

2.5회, 실시횟수 25.6회, 참가자수 252.3명이며, 문화 프로그램의 경우 프로그램 수 2.9회, 실시횟수 27.6회, 참가자수 309.0명으로 나타났다. 공립·사립작은도서관별로 보면 공립작은도서관의 경우 독서 프로그램은 연간 평균 1관당 프로그램 수 5.2회, 실시횟수 40.8회, 참가자수 476.6명이며, 문화 프로그램의 경우 프로그램 수 4.5회, 실시횟수 35.4회, 참가자수 468.8명으로 나타났다. 사립작은도서관은 독서 프로그램이 연간 평균 1관당 프로그램 수 1.8회, 실시횟수 21.2회, 참가자수 186.6명이며, 문화 프로그램의 경우 프로그램 수 2.5회, 실시횟수 25.3회, 참가자수 262.2명으로 나타났다.

광역지방자치단체별 연간 평균 1관당 실적을 살펴보면 독서 프로그램은 대전이 프로그램 수 6.7회, 전북이 실시횟수 41.9회로 실시횟수, 참가자수 476.9명으로 가장 많은 것으로 나타났다. 반면, 제주가 프로그램 수 0.9회, 실시횟수 10.3회, 총남이 참가자수 102.1명으로 가장 낮은 것으로 나타났다. 다음으로 문화 프로그램의 연간 평균 1관당 실적은 경남이 프로그램 수 4.7회, 실시횟수 60.2회, 참가자 수 710.9명으로 가장 많은 것으로 나타났으며, 광주가 프로그램 수 1.0회, 총남이 실시횟수 10.8회, 참가자수 99.2명으로 가장 낮은 것으로 나타났다.

이러한 작은도서관의 독서·문화 프로그램은 스스로의 기획과 운영에 의해 양적 및 질적 수준에서 차이를 보일 수 있으나 주변 기관, 단체 그리고 지방자치단체 및 공공도서관의 지원·협력 없이는 한계성을 가진다. 이에 지방자치단체는 작은도서관의 독서·문화 프로그램 운영 지원을 위해 주변 공공도서관과의 협력 체제 구축과 주변 기관, 단체와의 협력 관계 지원 그리고 우수 사례 벤치마킹 지원 및 운영 노하우 전수 등의 정책지원이 필요하다.

광역지방자치단체별 독서·문화 프로그램 실적은 다음의 <표 3-23>과 같다.

<표 3-23> 광역지방자치단체별 독서·문화 프로그램 실적

항목	독서 프로그램			문화 프로그램		
	프로그램 수	실시횟수	참가자수	프로그램 수	실시횟수	참가자수
전체	2.5	25.6	252.3	2.9	27.6	309.0
공립	5.2	40.8	476.6	4.5	35.4	468.8
사립	1.8	21.2	186.6	2.5	25.3	262.2
서울	3.0	34.1	350.7	3.2	27.5	325.3
부산	1.6	15.7	144.4	2.2	17.7	235.8
대구	2.4	26.6	232.6	2.4	16.6	229.9
인천	2.1	24.9	229.0	2.0	22.7	245.0
광주	1.6	20.8	166.6	1.0	13.2	128.1
대전	6.7	17.8	213.9	1.6	11.8	122.2
울산	3.0	18.4	199.1	4.3	22.7	334.5
세종	2.4	32.3	351.3	2.4	22.6	231.1

항목	독서 프로그램			문화 프로그램		
	프로그램 수	실시횟수	참가자수	프로그램 수	실시횟수	참가자수
경기	3.1	30.4	290.7	3.8	32.7	348.9
강원	1.4	22.8	283.8	2.1	26.8	350.7
충북	1.6	24.4	232.2	2.5	31.8	288.4
충남	1.3	12.9	102.1	1.2	10.8	99.2
전북	4.4	41.9	476.9	3.9	42.0	475.0
전남	1.9	24.4	238.3	2.8	28.6	276.1
경북	1.2	11.6	126.1	1.5	13.8	110.8
경남	1.8	22.9	198.4	4.7	60.2	710.9
제주	0.9	10.3	123.1	3.0	23.3	324.2

2. 도서관 홍보 활동

전국 작은도서관의 홍보 현황을 보면 홍보를 실시하는 작은도서관은 4,117개관(65.0%)으로 나타났으며, 2,203개관(34.8%)은 홍보를 하지 않는 것으로 나타났다. 나머지 10개관은 모름/무응답으로 조사되었다. 공립·사립작은도서관별로 보면 공립작은도서관은 1,132개관(79.0%)이 홍보를 실시하고 있으며, 297개관(20.7%)은 홍보를 실시하지 않는 것으로 나타났다. 사립작은도서관의 경우 2,985개관(61.0%)이 홍보를 실시하고 있으며, 1,906개관(38.9%)은 홍보를 하지 않는 것으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 서울 719개관(73.3%)과 경남 304개관(71.7%)은 각각 70% 이상의 도서관이 홍보를 실시하고 있으며, 제주 62개관(43.4%)으로 도서관 홍보를 가장 적게 하고 있는 것으로 나타났다.

작은도서관의 홍보는 도서관을 이용하지 않는 이용자에 대한 작은도서관 인식과 이용 기회를 부여하며 도서관을 이용하는 이용자에도 도서관 소식과 필요로 하는 정보를 전달하는 홍보 및 마케팅 수단으로 유용하다.

광역지방자치단체별 홍보 현황은 다음의 <표 3-24>와 같다.

<표 3-24> 광역지방자치단체별 홍보 현황

항목	실시		실시하지 않음		모름/무응답		합계	
	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%
전체	4,117	65.0	2,203	34.8	10	0.2	6,330	100.0
공립	1,132	79.0	297	20.7	4	0.3	1,433	100.0
사립	2,985	61.0	1,906	38.9	6	0.1	4,897	100.0
서울	719	73.3	260	26.5	2	0.2	981	100.0

항목	실시		실시하지 않음		모름/무응답		합계	
부산	226	61.1	144	38.9	0	0.0	370	100.0
대구	140	67.3	68	32.7	0	0.0	208	100.0
인천	177	69.4	78	30.6	0	0.0	255	100.0
광주	221	56.2	172	43.8	0	0.0	393	100.0
대전	139	63.8	79	36.2	0	0.0	218	100.0
울산	110	69.6	48	30.4	0	0.0	158	100.0
세종	37	66.1	19	33.9	0	0.0	56	100.0
경기	1,030	67.1	503	32.7	3	0.2	1,536	100.0
강원	109	55.3	88	44.7	0	0.0	197	100.0
충북	134	57.3	100	42.7	0	0.0	234	100.0
충남	195	60.0	130	40.0	0	0.0	325	100.0
전북	194	67.8	90	31.5	2	0.7	286	100.0
전남	168	58.7	116	40.6	2	0.7	286	100.0
경북	152	58.5	107	41.2	1	0.4	260	100.0
경남	304	71.7	120	28.3	0	0.0	424	100.0
제주	62	43.4	81	56.6	0	0.0	143	100.0

한편, 전국 작은도서관의 홍보 실시방법은 도서관 내 안내자료 비치(2,342개관(37.0%))로 가장 많으며, 인쇄물(전단지, 현수막, 포스터 등) 제작 및 배포(2,260개관(35.7%)), 인터넷(홈페이지, 커뮤니티, 블로그 등) 홍보(1,755개관(27.7%)), 기타(677개관(10.7%)), 지역매체(지역방송, 지역신문 등) 594개관(9.4%), 간행물(소식지 등 발간) 517개관(8.0%) 순에 따라 홍보를 하는 것으로 나타났다.

공립·사립작은도서관별로 보면 공립작은도서관은 도서관 내 안내자료 비치(753개관(52.5%))로 가장 많았으며, 인쇄물(전단지, 현수막, 포스터 등) 제작 및 배포(604개관(42.1%)), 인터넷(홈페이지, 커뮤니티, 블로그 등) 홍보(562개관(39.2%)), 지역매체(지역방송, 지역신문 등) 273개관(19.1%), 간행물(소식지 등 발간) 517개관(8.0%) 191개관(13.3%), 기타 120개관(8.4%) 순으로 나타났다. 사립작은도서관은 인쇄물(전단지, 현수막, 포스터 등) 제작 및 배포(1,656개관(33.8%))로 가장 많았으며, 도서관 내 안내자료 비치(1,589개관(32.4%)), 인터넷(홈페이지, 커뮤니티, 블로그 등) 홍보(1,193개관(24.4%)), 기타 557개관(11.4%), 간행물(소식지 등 발간) 326개관(6.7%), 지역매체(지역방송, 지역신문 등) 321개관(6.6%) 순으로 나타났다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 작은도서관의 홍보 실시방법으로 지역매체(지역방송, 지역신문 등)는 전북이 63개관(22.0%), 인쇄물(전단지, 현수막, 포스터 등) 제작 및 배포는 대구가 99개관(47.6%), 간행물(소식지 등 발간)은 대구가 48개관(23.1%), 인터넷(홈페이지, 커뮤니티, 블로그 등) 홍보는 서울이 334개관(34.0%), 도서관 내 안내자료 비치는 대구가 112개관(53.8%), 기타는 세종이 12개관(21.4%)으로 가장 많이 홍보하는 것으로 나타났다. 특히 인쇄물(전단지, 현수막, 포스터 등) 제작 및 배포는 서울 407개관(41.5%)·대구 99개관

(47.6%)· 세종 26개관(46.4%)· 경기 639개관(41.6%)이 각각 40% 이상 비율로 작은도서관에서 홍보를 실시하고 있다. 도서관 내 안내자료 비치는 서울 440개관(44.9%)· 울산 66개관(41.8%)· 세종 25개관(44.6%)· 경기 628개관(40.9%)가 각각 40% 이상 비율의 작은도서관이 가장 많은 홍보 실시방법으로 활용하고 있다.

이러한 작은도서관 홍보는 운영 활성화를 위해 작은도서관에 중요하며, 홍보의 유형과 방법을 다각화할 필요가 있다. 최근에는 도서관에서도 SNS를 활용한 홍보 방법과 활용이 늘어나면서 맞춤형 콘텐츠로 카드 뉴스, 영상 등이 제작되어 활용되고 있다.

광역지방자치단체별 홍보 실시방법(중복응답)의 현황은 다음의 <표 3-25>와 같다.

<표 3-25> 광역지방자치단체별 홍보 실시방법(중복응답)

항목	지역매체 (지역방송, 지역신문 등)		인쇄물 (전단지, 현수막, 포스터 등) 제작 및 배포		간행물 (소식지 등) 발간		인터넷 (홈페이지, 커뮤니티, 블로그 등) 홍보		도서관 내 안내 자료 비치		기타	
	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%	관수	%
전체	594	9.4	2,260	35.7	517	8.2	1,755	27.7	2,342	37.0	677	10.7
공립	273	19.1	604	42.1	191	13.3	562	39.2	753	52.5	120	8.4
사립	321	6.6	1,656	33.8	326	6.7	1,193	24.4	1,589	32.4	557	11.4
서울	119	12.1	407	41.5	121	12.3	334	34.0	440	44.9	95	9.7
부산	34	9.2	95	25.7	26	7.0	67	18.1	107	28.9	27	7.3
대구	34	16.3	99	47.6	48	23.1	82	39.4	112	53.8	19	9.1
인천	19	7.5	93	36.5	25	9.8	75	29.4	85	33.3	23	9.0
광주	12	3.1	123	31.3	17	4.3	72	18.3	105	26.7	61	15.5
대전	10	4.6	59	27.1	16	7.3	40	18.3	61	28.0	22	10.1
울산	14	8.9	55	34.8	16	10.1	33	20.9	66	41.8	20	12.7
세종	3	5.4	26	46.4	2	3.6	18	32.1	25	44.6	12	21.4
경기	152	9.9	639	41.6	122	7.9	509	33.1	628	40.9	145	9.4
강원	19	9.6	58	29.4	19	9.6	46	23.4	54	27.4	14	7.1
충북	28	12.0	68	29.1	24	10.3	70	29.9	69	29.5	17	7.3
충남	29	8.9	110	33.8	13	4.0	67	20.6	73	22.5	39	12.0
전북	63	22.0	96	33.6	23	8.0	88	30.8	103	36.0	35	12.2
전남	15	5.2	85	29.7	10	3.5	50	17.5	94	32.9	29	10.1
경북	6	2.3	69	26.5	5	1.9	55	21.2	93	35.8	32	12.3
경남	30	7.1	158	37.3	28	6.6	137	32.3	197	46.5	70	16.5
제주	7	4.9	20	14.0	2	1.4	12	8.4	30	21.0	17	11.9

제6절 소결

이상과 같이 우리나라의 작은도서관 6,330개관에 대하여 17개 광역지방자치단체별로 운영 현황, 시설 및 이용, 교류협력, 독서문화 프로그램 및 홍보 등의 운영실태를 조사하였다.

조사결과를 종합 분석해 보면 다음과 같다.

첫째, 작은도서관 현황조사를 통해 보면 등록 시 법적 기본 요소(면적, 열람석, 장서)의 기준은 평균과 대비하여 격차가 크게 나타나고 있다. 현재 작은도서관 설치 기준 중 장서의 기준은 1,000권이나 17개 광역지방자치단체의 전체 평균은 6,168권, 평균 장서가 가장 많은 서울 7,261권, 평균 장서가 가장 적은 광주 4,217권으로 광역지방자치단체의 작은도서관 평균 장서는 기준 보다 최소 4배 이상 많은 것으로 조사되었다. 특히, 17개 광역지방자치단체의 공립·사립작은도서관 가운데 평균 장서가 가장 적은 지역은 광주광역시 사립작은도서관의 1,966권으로 약 2배의 차이를 나타내었다. 작은도서관의 전용면적에 있어서도 광역지방자치단체 중 최저 평균면적이 광주가 89.7제곱미터이며 전체 평균면적은 110.8제곱미터이므로 작은도서관 등록 시 충족해야할 33제곱미터를 최소 약 3배 이상 넓은 것으로 조사되었다. 작은도서관 열람석의 경우에도 등록 시 충족해야할 열람석 6석과 비교하여 광역지방자치단체 중 평균 열람석수가 가장 적은 충남이 24.7석이며 전체는 29.1석으로 최소 4배 이상 많은 것으로 조사되었다. 이에 작은도서관 등록 시 충족 요건에 대한 상향 조정을 통한 기준의 현실화가 이루어져야 한다. 뿐만 아니라 이러한 요건 충족 여부를 확인할 수 있는 절차와 구체적인 확인 내용 및 방법 등에 대한 법률 및 조례 개정을 통한 정확한 실태파악이 필요하다.

둘째, 작은도서관 운영활성화를 위해서는 사서 인력의 배치가 필요함에도 불구하고 전체 작은도서관 가운데 사서자격증 소지 직원은 평균 0.1명이며, 광역지방자치단체 중 대전·충북·충남은 평균 0.0명으로 조사되었다. 현행 「도서관법」에서 공립작은도서관에 대하여 사서 1명을 배치할 수 있음을 규정하고 있으므로 지방자치단체는 이를 근거로 공립작은도서관에 대하여 사서 인력 배치를 할 수 있도록 정책적 지원을 해야 한다.

셋째, 작은도서관에 대한 사서 인력 배치뿐만 아니라 작은도서관 운영인력 및 자원봉사자에 대한 전문교육을 받을 수 있도록 지방자치단체가 적극 지원하여야 한다. 현재 작은도서관 운영인력에 대한 전문교육은 전체 작은도서관 평균 및 광역지방자치단체별 평균 가운데에서도 인원이 1명을 넘지 않고 있으며 시간 또한 직원은 평균 16.7시간이며 자원봉사자는 평균 22.1시간으로 조사되었다. 이러한 작은도서관은 광역지방자치단체별로 편차가 크고 운영인력이 부족하여 타 지역으로의 교육 참석이 현실적으로 어려워 교육의 기회가 부족하기 때문이다. 따라서 지방자치단체는 작은도서관 운영자의 전문성을 함양하고 이를 지원하기 위해 지역 내 공공도서관과 연계하여 자체 교육프로그램을 개발할 필요가 있으며, 교육의 내용은 수준에 따른 단계별로 운영하여야 한다.

넷째, 지방자치단체와 공공도서관의 작은도서관 지원은 공립작은도서관 1,433개관 중 1,073개관(74.9%)이 지원받고 있다고 응답했으며, 사립작은도서관은 4,897개관 중 2,551개관(52.1%)이 지원받고 있다고 응답하였다.

이러한 지원은 지방자치단체와 공공도서관이 공공의 성격을 가지고 있는 작은도서관을 지지하고 운영을 뒷받침하여 활성화 할 수 있도록 해 도서관으로서의 역할을 다할 수 있도록 지원하는 것이다. 그러므로 지방자치단체와 공공도서관은 작은도서관 지원에 따른 운영의 공공성이 담보될 수 있도록 일정 수준의 운영지원 조건을 제시할 수 있으며 지원을 받는 작은도서관은 지체없이 수용할 수 있어야 한다. 이에 따라 일정한 조건을 제시하고 충족하며, 운영에 동의하는 사립작은도서관에 대하여 공립으로 지정 운영함으로 우수운영 사립작은도서관에 대한 지원을 강화하여야 한다.

다섯째, 작은도서관의 환경은 공공도서관의 증가와 정보기술의 발달에 따른 사회의 변화로 운영의 어려움에 직면하고 있다. 작은도서관의 운영을 활성화하고 지속적인 운영을 위해서는 작은도서관 스스로 특수성을 강조한 특화도서관으로 운영을 모색해야 하며, 지방자치단체의 정책적 지원이 필요하다. 이에 최근 전주의 경우에는 사립작은도서관 10곳을 지역별·이용자별 특색을 고려한 특화도서관으로 운영한다고 발표한 바 있으며, (사)어린이와작은도서관협회에서도 도서문화재단 씨앗의 지원을 받아 특화도서관 운영을 지원하기도 하였다.

여섯째, 사립작은도서관은 작은도서관의 기본 목적중의 하나인 도서 이용을 활성화하기 위해 관외 대출 허용과 도서관자료관리시스템의 지원 그리고 이를 사용할 수 있는 인터넷이 가능한 컴퓨터가 필요하다. 모든 광역지방자치단체의 공립작은도서관은 90%이상 관외대출을 하고 있으나 사립작은도서관은 평균 72.3%만이 관외대출을 하고 있다. 연간 평균 대출권수 또한 공립작은도서관 7,571권에 대비해 사립작은도서관 1,908권으로 약 4배의 차이를 보이고 있다. 또한 전체 사립작은도서관 4,897개관 중 4,124개관만이 인터넷 가능 컴퓨터를 보유하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 사립작은도서관은 자유로운 도서 이용을 통한 도서관 이용 활성화와 이를 뒷받침할 수 있는 시설 및 장비 등의 확보를 위해 노력해야 하며, 필요에 따라서는 국가에서 작은도서관에 도서관자료관리시스템의 무상보급을 지속적으로 해야 할 것이다.

제4장

○————○

지방자치단체 작은도서관 지원 정책

제4장 지방자치단체 작은도서관 지원 정책

제1절 작은도서관 정책

1. 작은도서관 지원 조직 현황

독립된 작은도서관 지원 조직과 전담 인력의 유무는 작은도서관에 대한 지원 정책의 일관성과 체계성을 통해 작은도서관 활성화 정도를 이끌어 낼 수 있다. 특히, 정부와 지방자치단체의 작은도서관 정책 구조를 볼 때 광역지방자치단체는 국가 단위 작은도서관 정책을 기초지방자치단체에서 시행을 할 수 있도록 하는데 중요한 역할이 요구되며, 기초지방자치단체는 작은도서관 정책을 시행하는데 최접점에 위치하고 있다.

이에 2019년 9월 말 기준 17개 광역지방자치단체와 228개 기초지방자치단체의 작은도서관을 지원하는 전담부서 및 인력에 대하여 지방자치단체 개별 홈페이지를 통해 현황을 조사하여 분석하였다.

작은도서관을 전담하는 조직 여부에 대해 광역지방자치단체 중에서는 대구(작은도서관운영지원팀)와 경기(작은도서관팀) 등 2개 뿐이며 나머지 15개 광역지방자치단체에는 전담부서가 없는 것으로 나타났다. 기초지방자치단체 중 작은도서관을 전담하는 조직이 있는 곳은 6개로 부산 금정, 경기 화성, 전북 정읍, 전남 순천, 충남 공주·충북 천안이다. 이외 222개 기초지방자치단체는 작은도서관 전담부서가 없는 것으로 나타났다.

작은도서관을 전담하는 인력의 여부에 대해서는 광역지방자치단체의 경우 전담부서가 있는 지역과 동일하게 대구와 경기 등 2개이며, 기초지방자치단체에서는 45개에만 전담인력을 두고 있는 것으로 나타났다. 대구와 제주 지역의 기초지방자치단체에는 아무 곳에서도 전담인력을 두는 곳이 없는 것으로 조사되었다.

작은도서관 담당 인력의 주요 업무는 작은도서관 조성, 등록 관리, 운영지원, 교육 등 작은도서관 관련 전반적인 업무를 담당하고 있다. 전담부서를 구성하고 있는 경우는 작은도서관에 관한 주요 업무를 인력에 따라 나누어 전담하고 있다. 전담부서가 없는 경우는 전담 인력 1~2명만 두거나 총괄 담당 인력을 두고 있기도 하나, 대부분 작은도서관에 대한 업무를 다른 주요 업무 중 하나의 업무로 분장하되 작은도서관 업무에 따라 여러 명이 나누어 분장하기도 하였다.

한편, 광역지방자치단체 내 작은도서관 관련 업무의 수행 체계가 광역지방자치단체와 지역대표도서관으로 이원화 되어 있는 곳은 광주·울산·경기·강원이며, 전남·경북·제주는 이원화 되어 있으나 해당 업무가 명확하지 않았다. 기초지방자치단체에서도 경기 포천, 충북 제천, 충북 계룡의 경우 기초지방자치단체와 산하 도서관에서 작은도서관 업무를 나누어 수행하고 있는 것으로 나타났다.

종합적으로 볼 때 광역지방자치단체별 작은도서관 관련 부서 및 인력의 구성은 개별 광역지방자치단체에 따라 차이를 보이고 있으나 대구·경기를 제외하고는 전체적으로 전담부서의 부재와 전담인력의 부족 문제가 있었다. 그리고 작은도서관 관련 업무가 해당 광역지방자치단체와 지역대표도서관과 이원화 되어 있는 경우

에는 작은도서관에 대한 일관성 있는 정책 추진과 업무 수행에 있어 한계점으로 작용될 것으로 분석된다. 기초 지방자치단체의 경우에도 작은도서관 관련 전담인력이 있는 곳은 기초지방자치단체 중 228개 중 45개로 전담 인력의 부족 문제가 심각한 상황이다.

지방자치단체의 작은도서관 관련 전담부서 및 전담인력에 대한 현황은 다음의 <표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 지방자치단체의 작은도서관 전담부서 및 전담인력 현황

구분 (기초)	서울 (25)	부산 (16)	대구 (8)	인천 (10)	광주 (5)	대전 (5)	울산 (5)	세종 (0)	경기 (31)	강원 (18)	충북 (11)	충남 (15)	전북 (14)	전남 (22)	경북 (23)	경남 (18)	제주 (2)	계
전담부서	광역	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
	기초	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2	1	1	0	0	0	6
	소계	0	1	1	0	0	0	0	2	0	0	2	1	1	0	0	0	8
전담인력	광역	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
	기초	8	2	0	1	4	1	1	11	0	0	5	5	5	1	1	0	45
	소계	8	2	1	1	4	1	1	12	0	0	5	5	5	1	1	0	47

2. 작은도서관 지원 정책 현황

문화체육관광부 도서관정책기획단의 광역지방자치단체 요청자료에 따르면 광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 지원 정책 유무에 대한 조사 결과 17개 광역지방자치단체 중 10개, 228개 기초지방자치단체 중 58개 만이 작은도서관 정책이 있다고 응답하였다. 특히, 작은도서관 지원 정책이 없는 것으로 조사된 인천·광주·대전·세종·충남·전북·제주 중 인천·광주·제주는 기초지방자치단체에서도 작은도서관 지원 정책이 없는 것으로 나타났다. 그리고 대전·충남·경북은 광역지방자치단체에서는 작은도서관 지원 정책이 없으나 해당 기초지방자치단체 가운데 대전 2곳·충남 1곳·경북 2곳에서 작은도서관 지원정책이 있는 것으로 나타났다. 그러나 부산과 강원은 기초지방자치단체 가운데 약 50%에서 작은도서관 지원 정책이 있는 것으로 나타났으며, 서울과 경기에서도 약 40%에서 작은도서관 지원 정책이 있는 것으로 나타났다. 한편, 작은도서관 지원 정책의 주요 내용은 작은도서관에 대한 운영활성화, 조성지원, 직원 및 자원봉사자에 대한 교육, 도서 지원, 상호협력망 구축 등으로 나타났다.

종합적으로 볼 때 광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 지원부서의 부족뿐만 아니라 관련 정책 별도로 없는 지역이 광역지방자치단체 7개, 기초지방자치단체 170개로 많은 수준이다. 그러므로 작은도서관 지원 정책은 작은도서관 활성화를 위해 광역 및 기초지방자치단체에서 각각 중요한 역할을 하고 있음에도 불구하고 열악한 수준이다.

지방자치단체의 작은도서관 지원 정책 유무에 대한 현황은 다음의 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 지방자치단체의 작은도서관 지원 정책 유무 현황

구분 (기초)	서울 (25)	부산 (16)	대구 (8)	인천 (10)	광주 (5)	대전 (5)	울산 (5)	세종 (0)	경기 (31)	강원 (18)	충북 (11)	충남 (15)	전북 (14)	전남 (22)	경북 (23)	경남 (18)	제주 (2)	계
광역	1	1	1	0	0	0	1	0	1	1	1	0	1	1	0	1	0	10
기초	9	8	1	0	0	2	4	-	13	9	2	1	3	0	2	4	0	58
소계	10	9	2	0	0	2	5	0	14	10	3	1	4	1	2	5	0	68

제2절 작은도서관 교육

1. 교육 현황

문화체육관광부 도서관정책기획단의 광역지방자치단체 요청자료에 따라 작은도서관 운영자 및 자원봉사자 대상 전문성 강화를 위한 교육 현황을 살펴보면 17개 광역지방자치단체 가운데 6개 광역지방자치단체가 총 15회 교육을 통해 전체 1,355명을 대상으로 교육을 실시한 것으로 나타났다. 228개 기초지방자치단체에서는 92개 기초지방자치단체가 총 529회 교육을 통해 10,062명을 대상으로 교육을 실시한 것으로 나타났다. 광역 및 기초지방자치단체의 전체는 총 272회 교육을 통해 전체 11,417명을 대상으로 교육을 실시한 것으로 나타났다. 이는 작은도서관 교육 실시 지방자치단체 수를 기준으로 살펴 볼 때 광역지방자치단체의 경우 35.3%, 기초지방자치단체는 40.4%만이 작은도서관 운영자 및 자원봉사자를 대상으로 전문성 강화를 위한 교육을 하고 있는 것으로 교육의 기회가 광역 및 기초지방자치단체 모두 낮은 것으로 판단된다.

광역지방자치단체별로 살펴보면 별도의 기초지방자치단체가 없는 세종을 제외하고 16개 광역지방자치단체 가운데 서울이 204회로 교육 횟수가 가장 많으나 교육인원은 경기가 3,468명으로 가장 많은 것으로 나타났다. 반면, 제주는 광역 및 기초지방자치단체 모두 작은도서관 운영자 및 자원봉사자를 대상으로 별도의 교육을 하지 않는 것으로 나타났다.

종합적으로 볼 때 작은도서관 운영자 및 자원봉사자 대상 전문성 강화를 위한 교육은 광역지방자치단체 보다 기초지방자치단체에서 지방자치단체 수 대비 더 많은 횟수의 교육과 교육인원을 대상으로 교육하고 있음을 확인 할 수 있다. 그러나 광역 및 기초지방자치단체 모두 지역적 편차가 크고 전체 지방자치단체 수 대비 낮은 수준의 지방자치단체에서 교육을 하고 있어 교육의 기회가 낮음을 알 수 있다. 또한, 작은도서관 교육을 실시하고 있는 광역 및 기초지방자치단체는 모두 집합 교육을 통해서 현장에서 강의 및 실습 그리고 우수사례 시설 벤치마킹 등의 방법으로 진행되었다.

〈표 4-3〉 지방자치단체의 작은도서관 종사자 교육 현황

항목	광역시		기초			전체	
	교육횟수	교육인원	기초지방자치단체 수	교육횟수	교육인원	교육횟수	교육인원
서울	2	61	6	202	2,198	204	2,259
부산	0	0	7	15	178	15	178
대구	0	0	1	2	118	2	118
인천	0	0	4	31	1,022	31	1,022
광주	4	268	5	10	295	14	563
대전	0	0	3	5	116	5	116
울산	6	224	4	20	460	26	684
세종	2	50	-	-	-	2	50
경기	12	617	24	112	2,851	124	3,468
강원	0	0	3	5	118	5	118
충북	0	0	4	20	750	20	750
충남	0	0	7	12	202	12	202
전북	1	135	9	61	988	62	1,123
전남	0	0	5	9	267	9	267
경북	0	0	4	17	244	17	244
경남	0	0	6	8	255	8	255
제주	0	0	0	0	0	0	0
전체	15	1,355	92	529	10,062	556	11,417

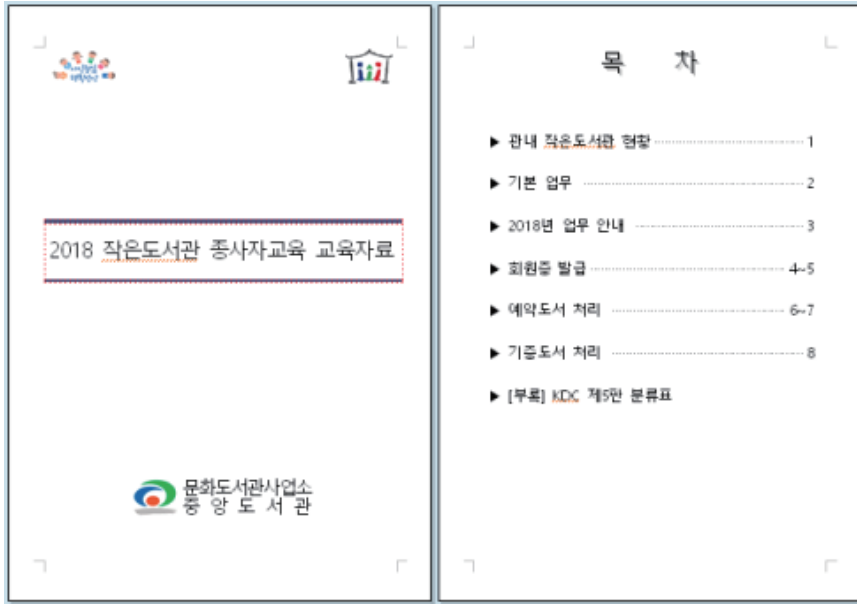
2. 교육 내용

광역시 및 기초지방자치단체는 작은도서관 관련 자치법규에 근거하여 관내 작은도서관 운영자 및 자원봉사자를 대상으로 전문성을 강화하기 위하여 다양한 교육을 실시하고 있다. 주요 교육 내용으로 작은도서관 운영, 보조금 사용 지침 등이 있다.

가. 작은도서관 운영

작은도서관 운영과 관련한 교육은 실제 작은도서관을 운영하는데 필요한 기본적인 사항에 대하여 이루어져야 한다. 광역 및 기초지방자치단체에서 이루어지고 있는 작은도서관 운영 교육 내용으로는 크게 장서관리, 독서·문화프로그램 기획 및 운영, 작은도서관 운영 우수사례 벤치마킹 등으로 구성되고 있으며, 실제 작은도서관 운영에 필요한 실무적인 사항을 중심으로 구성된다.

장서관리 : 자료 구입, 일반도서·예약도서·상호대차도서 등의 처리 등의 자료관리시스템 사용, 외부 기관 또는 개인을 통한 기증도서의 정리 및 관리, 활용 가능한 자료의 재정비와 이용가치 상실자료 선별 후 폐기 등의 장서점검 등이 있다. 충북 천안의 경우 '2018 작은도서관 종사자교육'을 통해 작은도서관 기본 업무와 회원증 발급, 예약도서 처리, 기증도서 처리 등의 업무를 교육하고 있다.



[그림 3] 사례_천안시 작은도서관 종사자교육 교육자료(장서관리)

독서·문화프로그램 기획 및 운영 : 작은도서관 내 독서·문화프로그램 운영을 위한 기획방법, 운영사례 등에 대하여 전문가를 초빙하여 주로 특강형태로 진행되고 있다. 경기도는 2018년 작은도서관 운영인력 역량 강화를 위해 '작은도서관학교-책과 사람을 잇다'를 통해 3개 교육과정을 운영하였으며, 그 가운데 '독서문화 기획' 과정을 통해 독서·문화활동의 기획과 실제 기획 및 구현 등을 할 수 있도록 구성하여 운영하였다.

<표 4-4> 사례_경기도 작은도서관 운영인력 역량강화 교육과정(독서문화프로그램)

차시	날짜	시간		강의명
1	10.2(화) (4.5h)	10:30~12:00	90	독서문화활동의 기획이란?
2		13:00~14:00	60	독서문화활동 사례 ('영순이 책가방'을 중심으로)
3		14:00~16:00	120	지역 축제의 독서문화활동 계획
4	10.16(화) (4.5h)	10:30~12:00	90	세부독서문화활동 준비
5		13:00~16:00	180	독서문화활동 시연
6	10.20 (토)	10:00~18:00		지역축제 현장실습

차시	날짜	시간		강의명
7	10.23(화) (4h)	10:30~12:00	90	독서문화활동 평가하는 방법
8		13:00~15:30	150	우리 도서관의 독서문화활동 & 수료식

작은도서관 운영 우수사례 벤치마킹 : 광역 및 기초지방자치단체에서 작은도서관 운영자 및 자원봉사자를 대상으로 일방적인 강의를 통한 교육뿐만 아니라 실제 작은도서관 운영 사례를 직접 보고 벤치마킹함으로써 개별 작은도서관에 활용할 수 있도록 하고자 작은도서관 운영 우수사례 벤치마킹을 실시하고 있다. 전북 전주는 '2018년 전주시 작은도서관 운영자 역량 강화 교육 및 워크숍'을 통해 작은도서관 운영자 간담회 및 회계교육, 작은도서관 독서활동교육 및 도서관 학교 외 타 도서관 벤치마킹 및 운영자 워크숍을 3회에 걸쳐 공립작은도서관과 사립작은도서관 각각 1개소와 1박 2일 일정의 작은도서관 운영자 워크숍을 개최하였다.

나. 보조금 사용 지침

광역 및 지방자치단체는 작은도서관을 지원하기 위하여 도서구입비, 프로그램 운영비, 인건비 등 운영비를 보조금 형태로 지원하고 있으며, 운영평가를 통한 일괄지원 또는 공모를 통한 지원 등의 방법으로 지원된다. 이에 최근 들어 광역 및 기초지방자치단체에서는 작은도서관 지원을 위한 운영비의 올바른 집행과 정산을 위하여 작은도서관 운영자 및 자원봉사자를 대상으로 교육을 실시하고 있다. 작은도서관 운영자 및 자원봉사자 또한 이러한 보조금 사용에 있어 어려움을 겪고 있어 지방자치단체의 교육을 희망하고 있다. 부산 강서구, 대전 동구, 충남 아산, 전북 김제, 경남 사천 등에서는 보조금 운영 및 정산교육, 작은도서관 운영 지원사업 수행 및 정산 교육 등을 실시하고 있다.

2018년 작은도서관 지원 선정관 운영자 보조금 집행 교육 결과

개 요

- 교육일시 : 2018. 4. 24.(화) 15:00~16:00
- 교육장소 : 무지개도서관 다목적실(2층)
- 교육대상 : 2018년 작은도서관 자료구입 보조금 지원선정관 17개소(운영자)
- 교육방법 : 2018년 도서자료구입보조금 집행 교육자료에 의한 집합교육
- 교육인원 : 17명 / 3명불참(푸른꿈도서관 호숫가마을작은도서관, 달콤한책)
 - 불참도서관은 교육자료 우편발송 후 개별 교육
- 교육내용
 - 도서자료구입 보조금 집행기준 및 집행방법
 - 도서자료구입 보조금 집행시 유의사항
 - 도서자료구입 보조금 교유신청서등 제출서류 작성방법
 - 도서자료구입 보조금 정산 방법 등

[그림 4] 사례_대전 동구 작은도서관 보조금 사용 관련 교육

이 외에도 작은도서관 자료관리프로그램에 대한 사용법 교육, 작은도서관 운영자 및 자원봉사자 친절교육, 전래놀이, 독서동아리 조성, 작은도서관 공간 활용 등 다양한 내용의 작은도서관 운영자 및 자원봉사자를 대상으로 교육이 진행되고 있다.

제3절 작은도서관 평가

작은도서관에 대한 평가는 국가 및 지방자치단체에서 작은도서관에 대한 객관적인 평가를 통해 운영활성화 및 질적 향상을 기하고, 지원방안에 대한 체계적인 근거를 마련하는데 있다. 그리고 일부 지방자치단체에서는 해당 지방자치단체의 작은도서관 운영 정도 파악과 작은도서관 운영지원 근거를 마련하는 차원에서 이루어지고 있다. 작은도서관 평가의 법적근거는 별도로 없으나 일부 광역 및 기초지방자치단체 자치법규를 통해 작은도서관 평가를 규정하고 있다.

작은도서관 평가에 활용되는 평가지표는 문화체육관광부에서 개발한 '전국 작은도서관 운영평가 지표'와 문화체육관광부에서 개발한 평가지표를 토대로 개별 지방자치단체에서 개발한 작은도서관 평가지표로 구분된다. 문화체육관광부에서 개발한 평가지표는 공립작은도서관과 사립작은도서관으로 구분하여 세부 평가지표에 차이를 두며, 인력·시설·자료·예산·이용자 서비스·교류협력의 6가지 영역으로 분류되고 각각의 영역은 세부 평가지표로 구성된다.

1. 평가실시 현황

광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 평가 현황을 보면 17개 광역지방자치단체 중 8개 광역지방자치단체, 228개 기초지방자치단체 중 148개 기초지방자치단체에서 작은도서관 평가를 하고 있는 것으로 나타났다. 수도권지역에 해당되는 서울·인천·경기의 경우 각각 기초지방자치단체 1개를 제외하고는 광역 및 기초지방자치단체 모두 평가를 실시하고 있어 높은 평가 비율을 나타내고 있다. 반면, 강원·충북·전북·전남은 전체 광역 및 기초지방자치단체 중 절반 이상이 평가를 실시하지 않는 것으로 나타났다(표 4-5) 참조).

한편, 대구·울산광역지방자치단체에서 평가를 실시하지 않으나 기초지방자치단체 가운데 평가를 실시하고 있는 경우도 있다. 제주의 경우 광역 및 기초지방자치단체 모두 작은도서관 평가를 실시하고 있지 않는 것으로 나타났다.

〈표 4-5〉 지방자치단체의 작은도서관 평가 실시 현황

구분 (기초)	서울 (25)	부산 (16)	대구 (8)	인천 (10)	광주 (5)	대전 (5)	울산 (5)	세종 (0)	경기 (31)	강원 (18)	충북 (11)	충남 (15)	전북 (14)	전남 (22)	경북 (23)	경남 (18)	제주 (2)	계
평가 실시																		
광역	1	1	0	1	1	0	0	1	1	0	0	0	1	0	1	0	0	8
기초	24	11	7	9	1	5	4	-	30	5	5	10	1	7	18	11	0	148
계	25	12	7	10	2	5	4	1	31	5	5	10	2	7	19	11	0	156

2. 평가지표

광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 평가에 사용된 평가지표 중 문화체육관광부가 개발한 평가지표는 74개 지방자치단체에서 활용되고 있으며, 지방자치단체가 자체개발한 평가지표는 82개 지방자치단체에서 활용되고 있다. 특히, 인천·경기는 광역지방자치단체에서 자체 개발한 작은도서관 평가지표를 기초지방자치단체에서도 동일하게 활용하고 있는 것으로 파악된다.

〈표 4-6〉 지방자치단체의 작은도서관 평가지표 현황

구분 (기초)	서울 (25)	부산 (16)	대구 (8)	인천 (10)	광주 (5)	대전 (5)	울산 (5)	세종 (0)	경기 (31)	강원 (18)	충북 (11)	충남 (15)	전북 (14)	전남 (22)	경북 (23)	경남 (18)	제주 (2)	계
평가 지표																		
문화부	7	11	7	0	2	4	2	1	0	3	2	10	0	4	16	5	0	74
자체	18	1	0	10	0	1	2	0	31	2	3	0	2	3	3	6	0	82
계	25	12	7	10	2	5	4	1	31	5	5	10	2	7	19	11	0	156

3. 평가 대상

작은도서관 평가를 실시하고 있는 156개 광역 및 기초지방자치단체 가운데 평가의 대상을 살펴보면 공립 작은도서관만을 평가대상으로 하고 있는 지방자치단체는 3개, 사립작은도서관만을 평가대상으로 하는 지방자치단체는 17개, 공립·사립작은도서관 모두를 평가 대상으로 하는 지역은 136개로 나타났다. 특히, 인천은 10개 기초지방자치단체 모두 사립작은도서관을 대상으로 평가를 실시하고 있으며, 대구·광주·세종·경기·강원·충북·전북의 31개 지역은 공립·사립작은도서관 모두를 평가 대상으로 하고 있다.

〈표 4-7〉 지방자치단체의 작은도서관 평가 대상 현황

구분 (기초)	서울 (25)	부산 (16)	대구 (8)	인천 (10)	광주 (5)	대전 (5)	울산 (5)	세종 (0)	경기 (31)	강원 (18)	충북 (11)	충남 (15)	전북 (14)	전남 (22)	경북 (23)	경남 (18)	제주 (2)	계
평가 대상	공립	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	3
	사립	1	1	0	10	0	1	1	0	0	0	1	0	1	0	1	0	17
	전체	22	11	7	0	2	4	3	1	31	5	9	2	6	18	10	0	136
	계	25	12	7	10	2	5	4	1	31	5	10	2	7	19	11	0	156

4. 평가 활용

평가지표에 대한 광역 및 기초지방자치단체의 활용 현황을 보면 156개 광역 및 기초지방자치단체가 작은도서관을 평가하고 있으며 그 가운데 125개(80.1%)만이 평가에 따른 결과를 활용하여 차등지원의 근거로 활용하고 있다. 이외 지방자치단체는 평가 결과를 활용하지 않거나 평가 결과를 단순 참고하며 현황 파악 차원으로 작은도서관을 평가하고 있는 것으로 나타났다. 특히, 경북은 전체 작은도서관 평가를 실시하고 있는 19개 지방자치단체 중 13개(81.3%)에서 평가 결과를 활용하지 않는 것으로 나타나 평가의 의미가 없는 것으로 판단된다. 이외에도 부산 3개, 광주 1개, 울산 2개, 강원 3개, 충남 3개, 전남 3개, 경남 3개 지방자치단체에서 평가 결과를 활용하지 않는 것으로 나타났다.

〈표 4-8〉 지방자치단체의 작은도서관 평가 활용 현황

구분 (기초)	서울 (25)	부산 (16)	대구 (8)	인천 (10)	광주 (5)	대전 (5)	울산 (5)	세종 (0)	경기 (31)	강원 (18)	충북 (11)	충남 (15)	전북 (14)	전남 (22)	경북 (23)	경남 (18)	제주 (2)	계	
평가 활용	활용	25	9	7	10	1	5	2	1	31	2	5	7	2	4	6	8	0	125
	미 활용	0	3	0	0	1	0	2	0	3	0	3	0	3	13	3	0	31	
	계	25	12	7	10	2	5	4	1	31	5	10	2	7	19	11	0	156	

제4절 소결

첫째, 광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 정책 및 광역지방자치단체 작은도서관 전담부서의 부재와 인력의 부족 문제는 작은도서관 정책을 일관성 있게 체계적으로 추진하는데 한계점으로 작용하고 있다. 특히, 광역지방자치단체의 작은도서관 정책 부재와 조직 및 인력 부족은 국가 단위의 작은도서관 정책 방향에 따라 기초지방자치단체로 이어지는 작은도서관 관련 정책 추진의 허리 역할이 끊어지고 있는 것과 같다. 따라서 작은도서관 정책 체계의 일원화와 각 체계별 역할의 정립 등을 통해 정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체로 이어지는 정책 구조의 체계화가 필요하다.

둘째, 작은도서관 운영자 및 자원봉사자 교육은 광역 및 기초지방자치단체 모두 총 272회 교육을 통해 전체 11,417명을 대상으로 교육을 실시함으로써 지방자치단체에 따라 교육의 교육 기회가 부족하다. 이와 함께 일방적인 집합교육 형태의 교육방법으로는 교육 대상인 작은도서관 운영자 및 자원봉사자가 참석 할 수 없는 상황으로 인해 교육 이수율에 어려움이 발생한다. 이에 작은도서관 운영자 및 자원봉사자 교육은 정부 및 광역 지방자치단체의 교육 보다 교육 대상자의 교육 이수를 위한 이동 및 참석 여건 등을 고려하여 기초지방자치단체 중심으로 교육이 필요하다. 교육 형태에 있어서도 집합교육 형태뿐만 아니라 온라인 교육프로그램 개발과 운영을 통해 언제 어디서나 교육을 받을 수 있도록 해야 하며, 질의응답이 가능하도록 기능을 추가할 필요가 있다. 교육의 내용에 있어서는 작은도서관 운영자 및 자원봉사자의 양성교육과 계속 교육에 따른 차별화된 교육과 지방자치단체별 작은도서관 특성을 고려한 교육이 필요하다.

셋째, 작은도서관 평가는 광역지방자치단체 8개(47.1%), 기초지방자치단체는 148개(64.9%)에서 이루어지고 있으며, 대부분 평가결과를 활용하여 작은도서관 지원에서 차등의 근거로 활용하고 있다. 그러나 지방자치단체는 작은도서관 평가에 앞서 작은도서관 평가의 필요성, 평가로 인한 사립작은도서관 운영의 자율성 침해 여부, 평가 대상 등에 대하여 신중한 검토를 통해 정책적인 차원에서 작은도서관 평가를 실시해야 한다. 특히, 평가지표에 대하여 공립·사립작은도서관 구분뿐만 아니라 지역별 작은도서관 환경적 특성, 정량지표 및 정성지표의 효과적 활용, 순위 도출을 위한 것이 아니라 작은도서관 자체 수준을 평가할 수 있는 평가지표 개발 등이 필요하다.

제5장

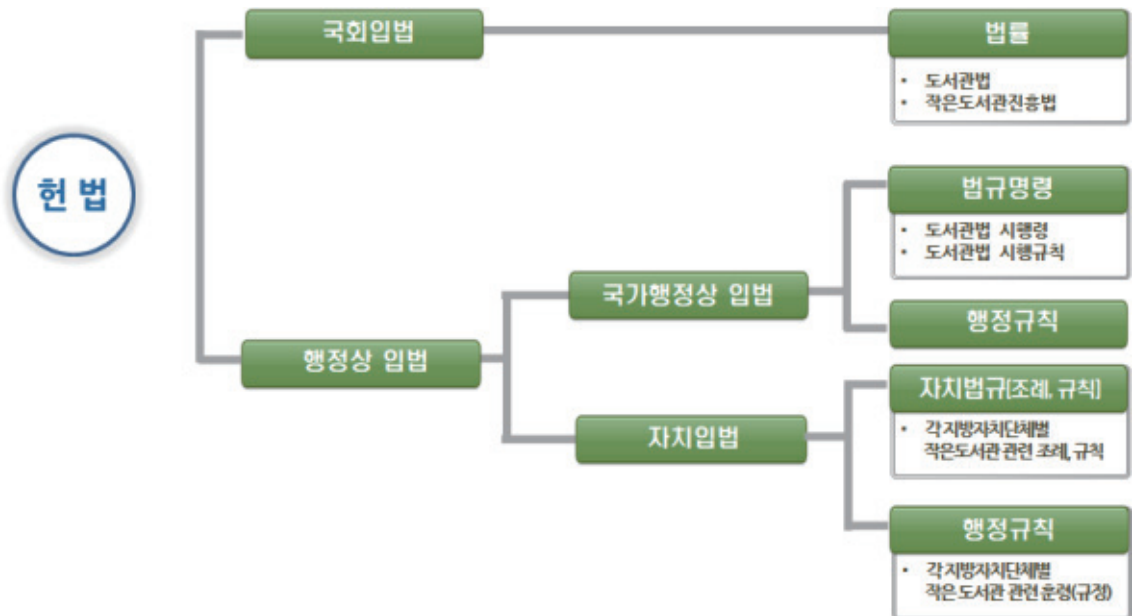
작은도서관 관련 법규 및 제도

제5장 작은도서관 관련 법규 및 제도

우리나라의 법령 체계에서 작은도서관 관련 법규 및 제도의 위계를 다음의 [그림 5]에서 와 같이 살펴보면 국회입법으로 제정된 「도서관법」과 「작은도서관진흥법」을 중심으로 「주택법」, 「행정절차법」 등의 관계 법령과 하위의 지방자치단체의 자치법규 및 행정규칙 등으로 나누어 볼 수 있다. 특히, 「도서관법」은 작은도서관을 포함하여 모든 관공과 관련된 법률의 기본법 역할을 하고 있으며, 「작은도서관진흥법」은 작은도서관에 대한 독자적인 법률로 제정 되었다.

따라서 이 장에서는 작은도서관 관련 법규 및 제도로 작은도서관과 직·간접적으로 관계된 법률 및 법규명령과 광역지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙에 대한 조사 분석을 하고자 한다. 또한 기초지방자치단체의 사립작은도서관을 관리하기 위한 절차적 제도로서 작은도서관 등록·변경·폐관 절차와 작은도서관 등록취소·처분 절차에 대해 분석하고자 한다. 분석을 통해 작은도서관 관련 법규 및 제도적인 측면에서 작은도서관 운영활성화를 위한 정책적 제안의 근거를 제시하고자 한다.

각각의 작은도서관 관련 법규 및 제도를 구체적으로 살펴보면 다음의 [그림 5]와 같다.



[그림 5] 법령 체계에서 작은도서관 관련 법률 및 자치법규의 위계

제1절 작은도서관 관련 법률 및 법규명령

1. 「도서관법」

우리나라의 도서관 관련 법령 체계는 「도서관법」을 두고 관종별 진흥을 위한 법률과 관계 법률을 두고 있다. 현재 「도서관법」에서는 도서관의 관종을 ‘공공도서관’, ‘대학도서관’, ‘학교도서관’, ‘전문도서관’으로 구분하고 있으며, 공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생교육을 위한 ‘공공도서관’의 범주 아래 ‘작은도서관’, ‘장애인도서관’, ‘병원도서관’, ‘병영도서관’, ‘교도소도서관’, ‘어린이도서관’을 두고 있다.

가. ‘작은도서관’에 대한 용어 사용

「도서관법」은 2009년 3월 개정에 따라 제2조(정의) 제4항 가목을 통해 ‘작은도서관’에 대한 정의를 내리고 있으며, ‘작은도서관’ 용어를 법률적으로 사용하는 시초가 되고 있다. 이에 「도서관법」에서의 ‘작은도서관’은 공중의 생활권역에서 지식정보 및 독서문화 서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관으로서 제5조에 따른 공립 공공도서관의 시설 및 도서관자료기준에 미달하는 도서관으로 정의 내리고 있다.

한편, 「도서관법」에서는 2009년 3월 개정 이전의 작은도서관에 해당하는 ‘문고’에 대하여 부칙을 통해 현재 「도서관법」에서의 ‘작은도서관’으로 인정하고 있다. 그리고 「도서관법」 시행령 부칙을 통해 다른 법령의 개정으로 「주택건설기준 등에 관한 규정」의 일부 중 ‘문고’에 대해서도 ‘작은도서관’으로 보고 있다.

도서관법

[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2009. 3. 25., 2016. 2. 3.>

(중략)

4. "공공도서관"이라 함은 공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생교육을 위하여 국가 또는 지방자치단체 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제32조에 따라 교육감이 설립·운영하는 도서관(이하 "공립 공공도서관"이라 한다) 또는 법인("민법"이나 그 밖의 법률에 따라 설립된 법인을 말한다. 이하 같다), 단체 및 개인이 설립·운영하는 도서관(이하 "사립 공공도서관"이라 한다)을 말한다. 다음 각 목의 시설은 공공도서관의 범주 안에 포함된다.

가. 공중의 생활권역에서 지식정보 및 독서문화 서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관으로서 제5조에 따른 공립 공공도서관의 시설 및 도서관자료기준에 미달하는 작은도서관

(중략)

부 칙 <법률 제9528호, 2009. 3. 25.>

- ① (시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.
- ② (작은도서관에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 등록·신고된 문고는 제2조 제4호 가목의 개정규정에 따른 작은도서관으로 본다.

(생략)

도서관법 시행령

[시행 2019. 10. 8.] [대통령령 제30111호, 2019. 10. 8., 일부개정]

(중략)

부 칙 <대통령령 제21739호, 2009. 9. 21.>

- 제1조(시행일) 이 영은 2009년 9월 26일부터 시행한다.
- 제2조(다른 법령의 개정) ① 주택건설기준 등에 관한 규정 일부를 다음과 같이 개정한다.
- 제2조제3호 중 "문고"를 "작은도서관"으로 한다.

(생략)

나. 작은도서관 설치 기준

「도서관법」에서는 도서관자료의 보존·정리와 이용자의 편의를 위하여 적합한 시설 및 도서관자료를 갖추도록 하고 있으며, 동법 시행령을 통해 그 기준을 구체적으로 명시하고 있다. 이에 작은도서관이 갖추어야 하는 시설과 자료에 대한 법적 기준은 「도서관법」 시행령 제4조(도서관의 시설 및 도서관자료)과 관련하여 <별표 1> '도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준'을 통해 도서관별 공통기준과 작은도서관 개별 기준(건물면적 33제곱미터이상, 열람석 6석 이상, 도서관자료 1,000권 이상)을 통해 제시되고 있다. 단, 작은도서관 건물면적에는 현관·휴게실·복도·화장실 및 식당 등의 면적은 포함되지 않는다.

한편, 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 따른 소방시설의 설치와 피난유도 안내정보의 부착은 동법 제20조 제2항 전단에 따른 소방안전관리대상물에 해당하는 도서관으로 한정 한다.

도서관법

[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제5조(도서관의 시설 및 도서관자료) ①도서관은 도서관자료의 보존·정리와 이용자의 편의를 위하여 적합한 시설 및 도서관자료를 갖추어야 한다.

(중략)

③ 제1항에 따른 도서관의 시설 및 도서관자료의 기준과 제2항의 도서관자료의 교환·이관·폐기 및 제적의 기준과 범위 등 도서관자료의 관리에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.

(생략)

도서관법 시행령

[시행 2019. 10. 8.] [대통령령 제30111호, 2019. 10. 8., 일부개정]

(중략)

제3조(도서관의 시설 및 도서관자료) ① 법 제5조제1항에 따른 도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준은 별표 1과 같다.

(생략)

도서관법 시행령 [별표 1]

〈개정 2016. 7. 26.〉

(중략)

1. 공통기준

- 가. 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제9조제1항에 따른 소방시설의 설치
- 나. 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제21조의2제3항에 따른 피난유도 안내정보의 부착(「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 제20조제2항 전단에 따른 소방안전관리대상물에 해당하는 도서관으로 한정한다)

(중략)

2. 개별기준

나. 작은도서관

시설		도서관자료
건물면적	열람석	
33제곱미터 이상	6석 이상	1,000권 이상

비고: 건물면적에 현관·휴게실·복도·화장실 및 식당 등의 면적은 포함되지 아니한다.

(생략)

다. 작은도서관 운영인력

작은도서관 인력 기준으로 운영에 필요한 사서 인력에 대해 「도서관법」 제6조(사서 등)를 통해 대통령령이 정하는 바에 따라 도서관 운영에 필요한 사서를 둘 수 있도록 하고 있다. 이에 「도서관법」 시행령 제4조(사서 등)과 관련하여 작은도서관 가운데 공립작은도서관에 대해서만 사서 1명 이상 둘 수 있음을 규정하고 있다. 단, 사립작은도서관의 운영에 필요한 사서 배치 기준은 마련되어 있지 않고 있다.

<p>도서관법</p> <p>[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]</p> <p>(중략)</p> <p><u>제6조(사서 등) ①도서관은 대통령령이 정하는 바에 따라 도서관 운영에 필요한 사서, 「초·중등교육법」 제21조제2항에 따른 사서교사 및 실기교사를 두어야 하며, 도서관 운영에 필요한 전산직원 등 전문 직원을 둘 수 있다.</u></p> <p>(생략)</p>					
<p>도서관법 시행령</p> <p>[시행 2019. 10. 8.] [대통령령 제30111호, 2019. 10. 8., 일부개정]</p> <p>(중략)</p> <p><u>제4조(사서 등) ①법 제6조제1항에 따라 도서관에 두는 사서의 기준은 별표 2와 같다.</u></p> <p>(생략)</p>					
<p>도서관법 시행령 [별표 2]</p> <p>〈개정 2012. 8. 13.〉</p> <p>(중략)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">구분</th> <th>배치기준</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">작은도서관</td> <td style="text-align: center;">공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 둘 수 있다.</td> </tr> </tbody> </table> <p>(생략)</p>		구분	배치기준	작은도서관	공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 둘 수 있다.
구분	배치기준				
작은도서관	공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 둘 수 있다.				

라. 작은도서관 사용료 징수

작은도서관은 공공도서관으로서 무료 서비스 제공의 원칙을 천명하고 있지만, 작은도서관 운영에 필요한 재원을 충당하고 수익자 부담의 원칙 차원에서 「도서관법」 제33조(사용료 등)에 따라 이용자에게 사용료를 받을 수 있도록 규정하고 있다. 그리고 「도서관법」 시행령 제19조(공공도서관의 사용료 등)을 통해 공공도서관이 이용자로부터 받을 수 있는 사용료 등의 범위를 다음과 같이 제시하고 있다.

- 도서관자료 복제 및 데이터베이스 이용 수수료
- 개인연구실 · 회의실 등 사용료
- 회원증 발급 수수료
- 강습 · 교육 수수료
- 도서관 입장료(사립공공도서관의 경우에 한함)

도서관법

[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제33조(사용료 등) 공공도서관은 대통령령이 정하는 바에 따라 그 이용자에게서 사용료 등을 받을 수 있다.

(생략)

도서관법 시행령

[시행 2019. 7. 2.] [대통령령 제29950호, 2019. 7. 2., 타법개정]

(중략)

제19조(공공도서관의 사용료 등) 법 제33조에 따라 공공도서관이 이용자로부터 받을 수 있는 사용료 등의 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 도서관자료 복제 및 데이터베이스 이용 수수료
2. 개인연구실 · 회의실 등 사용료
3. 회원증 발급 수수료
4. 강습 · 교육 수수료
5. 도서관 입장료(사립 공공도서관의 경우에 한한다.

(생략)

한편, 「도서관법」 시행령에 따라 이용자로부터 받을 수 있는 '강습·교육 수수료'와 관련해서는 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」에 의거 작은도서관은 제외 된다. 즉, 이 법에 따라 작은도서관은 학원 및 교습소에 요구되는 제한적인 규정의 적용대상에서 제외되고 있다. 비영리 공익시설이라는 공공도서관의 특성상, 공공도서관에서 실시하는 강습프로그램은 이용자의 자기개발과 여가활동을 지원할 목적으로 실시되는 것이므로 그 비용의 산정이나 수강생의 편의제공 면에서 사익을 목적으로 하는 학원 및 교습소의 그것과 달리 저렴한 수준의 실비로 운영되어야 한다.

학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률

[시행 2019. 8. 1.] [법률 제11212호, 2012. 1. 26., 타법개정]

(중략)

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "학원"이란 사인(私人)이 대통령령으로 정하는 수 이상의 학습자 또는 불특정다수의 학습자에게 30일 이상의 교습과정(교습과정의 반복으로 교습일수가 30일 이상이 되는 경우를 포함한다. 이하 같다)에 따라 지식·기술(기능을 포함한다. 이하 같다)·예능을 교습(상급학교 진학에 필요한 컨설팅 등 지도를 하는 경우와 정보통신기술 등을 활용하여 원격으로 교습하는 경우를 포함한다. 이하 같다)하거나 30일 이상 학습장소로 제공되는 시설을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설은 제외한다.

가. 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 그 밖의 법령에 따른 학교

나. 도서관·박물관 및 과학관

(생략)

마. 작은도서관의 기부금품 모집

우리 사회에 기부에 대한 인식과 저변 확대로 다양한 분야와 형태의 기부 문화가 확산되고 있다. 작은도서관도 예외가 아니며, 작은도서관에서도 다양한 기부가 이루어지고 있다. 작은도서관에서 기부금을 받을 수 있는 관련 근거는 「도서관법」 제9조(금전 등의 기부)를 통해 찾아 볼 수 있다. 그리고 도서관에서는 금전 등에 의한 기부금뿐만 아니라 도서기증이 이루어지고 있다. 하지만 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제5조 제1항을 통해 보면 국가·지방자치단체 및 그 소속 공무원은 기부금품을 모집할 수 없으나 법령에 다른 규정이 있는 경우 예외를 인정하고 있어서 도서관법 제9조에 따라 자발적 기탁금품의 접수는 가능하다. 그러나 이는 개인 또는 기업 등이 도서관에 기부할 수 있다는 내용이지 국가·지방자치단체, 소속 공무원이 기부금품을 모집할 수 있다는 규정은 아닌 점에 유의해야 한다. 따라서 작은도서관에서 도서기증 절차 등을 안내하는

것은 가능하나, 도서관증운동을 주도하는 것은 실질적인 기부금품의 모집에 해당되어 기부금품법에 저촉된다.

도서관법

[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제9조(금전 등의 기부) ①누구든지 도서관의 설립·시설·도서관자료 및 운영을 지원하기 위하여 금전 그 밖의 재산을 도서관에 기부할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체가 설립한 도서관은 제1항에 따른 기부가 있을 때에는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」에도 불구하고 이를 접수할 수 있다.

(생략)

기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률

[시행 2017. 7. 26.] [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]

(중략)

제5조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등) ①국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 있다.

② 국가 또는 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 자발적으로 기탁하는 금품이라도 법령에 다른 규정이 있는 경우 외에는 이를 접수할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 이를 접수할 수 있다.

1. 대통령령으로 정하는 바에 따라 사용용도와 목적을 지정하여 자발적으로 기탁하는 경우로서 기부심사위원회의 심의를 거친 경우

(생략)

한편, 작은도서관은 「법인세법」 시행령 제36조(지정기부금의 범위 등) 제1항 제1호 아목에 근거하여 기획재정부령이 정하는 지정기부금단체 중 「도서관법」에 의하여 등록하거나 신고된 도서관 또는 작은도서관」에 해당되어 기부금심사위원회를 개최하지 않고 기부금을 접수 할 수 있었다. 그러나 법정기부금단체 및 지정기부금단체 제도 정비에 따라 해당 조항이 2018년 3월 21일자로 삭제됨으로 별도의 지정기간 없이 지정기부금단체로 인정되던 지정기부금단체등과 유사한 것으로서 기획재정부령으로 정하던 지정기부금단체는 2020년 12월 31일까지 지정기부금단체로 인정하되, 그 이후에는 심사를 거쳐 기획재정부장관이 지정·고시하도록 하도록

개정되었다. 즉, 작은도서관은 「법인세법」 시행령 제36조(지정기부금의 범위 등) 제1항 제1호 아목의 삭제에도 불구하고 2020년 12월 31일 까지 기존의 법률에 근거하여 기획재정부령이 정하는 지정기부금단체로 인정된다.

2. 「작은도서관 진흥법」

「작은도서관진흥법」은 작은도서관의 사회적 관심의 증대와 정부의 주요 국정과제로 작은도서관 조성이 채택되면서 「도서관법」과는 별도로 제정된 작은도서관에 대한 독자적인 법률이다. 이에 「작은도서관 진흥법」은 작은도서관의 진흥에 필요한 사항을 규정함으로써 국민의 지식정보 접근성을 높이고 생활 친화적 도서관문화의 향상에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

주요 내용은 다음과 같다.

- 국가와 지방자치단체의 작은도서관에 대한 예산 지원
- 등록된 사립작은도서관의 조성 및 운영에 필요한 경우 국·공유재산을 무상으로 사용하게 하거나 대부
- 작은도서관 육성 시범지구 지정·육성을 위해 작은도서관 시범지구를 지정하고 지원할 수 있는 근거 마련
- 작은도서관의 설치·운영에 필요한 경우 지역주민, 관계 전문가 및 이용자 등의 의견을 수렴하기 위하여 자치운영위원회를 두거나 필요한 사항에 대하여 관련 조례로 제정
- 작은도서관 정책 수립을 위한 기초자료의 원활한 수집을 위해 작은도서관 운영 실태를 조사

가. 작은도서관 관련 관계법을 적용

「작은도서관 진흥법」은 작은도서관에 대한 독자적인 법률임에도 불구하고 본문의 상당한 부분이 관련 관계 법률에 적용받고 있다. 이에 「작은도서관 진흥법」을 적용하기에 앞서 관련 법률의 관계 확인이 반드시 필요하다.

■ 「도서관법」

작은도서관의 조성과 운영 등에 관하여 「작은도서관 진흥법」에서 규정한 것을 제외하고는 「도서관법」에서 정하는 바에 따르고 있다.

작은도서관 진흥법

[시행 2016. 5. 4.] [법률 제13973호, 2016. 2. 3., 일부개정]

(중략)

제2조(정의) 이 법에서 "작은도서관"이란 「도서관법」 제2조 제4호 가목에 따른 도서관을 말한다.

(중략)

제4조(다른 법률과의 관계) 작은도서관의 구성과 운영 등에 관하여 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「도서관법」에서 정하는 바에 따른다.

(중략)

제12조(작은도서관 운영 실태조사) ① 시장·군수·구청장은 매년 12월 31일까지 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 구역의 작은도서관 운영실태를 조사하여 그 결과를 「도서관법」 제12조에 따른 도서관정보정책위원회에 제출하고, 도서관정보정책위원회는 그 결과를 공표하여야 한다.

② 시장·군수·구청장 및 「도서관법」 제12조에 따른 도서관정보정책위원회 위원장은 제1항에 따른 조사, 평가 및 활성화 시책 마련 등을 위하여 필요한 경우 관계 행정기관, 기업, 연구·교육 기관 및 단체 등에 대하여 자료의 제출이나 의견의 진술을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출이나 의견의 진술을 요청받은 관계 행정기관 등은 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

(생략)

작은도서관 진흥법 시행령

[시행 2012. 8. 18.] [대통령령 제24041호, 2012. 8. 13., 제정]

(중략)

제7조(작은도서관 운영 실태조사) ① 시장·군수·구청장등은 법 제12조제1항에 따라 관할 구역의 작은도서관 운영실태를 조사하여 그 결과(이하 "조사결과"라 한다)를 「도서관법」 제12조에 따른 도서관정보정책위원회(이하 "도서관정보정책위원회"라 한다)에 제출하여야 한다. 이 경우 시장·군수 또는 자치구의 구청장은 관할 시·도지사를 거쳐 해당 조사결과를 제출하여야 한다.

(생략)

■ 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」

「작은도서관 진흥법」에서는 국가 및 지방자치단체는 「도서관법」 제31조 제1항에 따라 등록한 사립작은도서관의 구성 및 운영에 필요하다고 인정하는 경우에 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」 등의 관계 규정에도 불구하고 국유·공유 재산을 무상으로 사용하게 하거나 대부할 수 있도록 규정하고 있다.

작은도서관 진흥법

[시행 2016. 5. 4.] [법률 제13973호, 2016. 2. 3., 일부개정]

(중략)

제9조(국유·공유 재산의 무상 대부 등) 국가 및 지방자치단체는 「도서관법」 제31조제1항에 따라 등록된 사립작은도서관의 조성 및 운영에 필요하다고 인정하는 경우 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품관리법」 등의 관계 규정에도 불구하고 국유·공유 재산을 무상으로 사용하게 하거나 대부할 수 있다.

(생략)

■ 「민법」

「작은도서관 진흥법」에서는 작은도서관 종사자 간의 정보교류 촉진, 전문 인력 육성 및 지역주민의 참여증진 등을 위하여 필요한 경우 작은도서관 관련 협회 등의 설립·육성할 수 있도록 동법에서 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 비영리법인의 규정을 준용하도록 명시하고 있다.

작은도서관 진흥법

[시행 2016. 5. 4.] [법률 제13973호, 2016. 2. 3., 일부개정]

(중략)

제13조(작은도서관 관련 협회등의 설립·육성) ① 문화체육관광부장관은 작은도서관 종사자 간의 정보교류 촉진, 전문인력 육성 및 지역주민의 참여증진 등을 위하여 필요한 경우 작은도서관 관련 협회 등 (이하 "협회등"이라 한다)의 법인 설립을 허가할 수 있다.

② 국가는 협회등의 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다.

③ 협회등에 관하여 이 법에서 규정된 것을 제외하고는 「민법」 중 비영리법인의 규정을 준용한다.

(생략)

나. 작은도서관 육성 시범지구 지정·육성

작은도서관의 진흥을 위해 문화체육관광부장관의 직권 또는 해당 시장·군수·구청장의 신청에 따라 작은도서관 육성 시범지구 지정·육성하도록 규정하고 있다. 이에 국가 및 지방자치단체는 필요한 예산을 지원할 수 있도록 하고 있다.

작은도서관 진흥법

[시행 2016. 5. 4.] [법률 제13973호, 2016. 2. 3., 일부개정]

(중략)

제8조(작은도서관 육성 시범지구 지정·육성) ① 문화체육관광부장관은 작은도서관을 진흥하기 위하여 직권 또는 해당 시장·군수·구청장의 신청에 따라 작은도서관 육성 시범지구(이하 "시범지구"라 한다)를 지정할 수 있다.

- ② 국가 및 지방자치단체는 시범지구의 지정·육성에 필요한 비용을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.
- ③ 시범지구의 지정, 지원 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

(생략)

작은도서관 진흥법 시행령

[시행 2012. 8. 18.] [대통령령 제24041호, 2012. 8. 13., 제정]

(중략)

제4조(시범지구의 지정기준) 법 제8조제1항에 따른 작은도서관 육성 시범지구(이하 "시범지구"라 한다)의 지정기준은 다음 각 호와 같다.

- 1. 시범지구의 지정이 작은도서관의 발전과 지역주민의 독서문화 향상에 이바지할 수 있을 것
- 2. 시범지구의 지정에 대한 해당 지역 다른 공공도서관 및 주민의 호응도가 높을 것
- 3. 시범지구 사업의 재원(財源) 조달계획이 적정하고 실현 가능할 것

제5조(시범지구의 지정신청 등) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 "시장·군수·구청장등"이라 한다)이 법 제8조제1항에 따라 시범지구의 지정을 신청할 때에는 다음 각 호의 서류를 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다. 이 경우 시장·군수 또는 자치구의 구청장은 관할 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)와의 협의를 거친 후 해당 서류를 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다.

- 1. 사업목표, 추진전략, 추진체계 등이 포함된 시범지구 사업의 계획서
- 2. 제4조에 따른 지정기준에 적합함을 증명할 수 있는 서류
- 3. 시·도지사와의 협의 결과(시장·군수 또는 자치구의 구청장만 해당한다)
- 4. 시장·군수·구청장등이 시범지구 지원할 수 있는 예산·인력 등의 명세

② 문화체육관광부장관은 시범지구의 지정에 관한 업무를 원활하게 수행하기 위하여 필요한 경우에는 관계 전문기관에 자문하거나 조사·연구를 의뢰할 수 있다.

제6조(시범지구의 지원 대상 사업) 국가 및 지방자치단체는 법 제8조제2항에 따라 예산의 범위에서 다음 각 호의 사업에 대하여 시범지구의 지정·육성에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

1. 작은도서관 조성 사업
2. 다른 공공도서관과 작은도서관 또는 작은도서관 간의 도서관자료 상호대차 등 협력 사업
3. 주민을 대상으로 하는 작은도서관의 각종 문화프로그램 사업
4. 그 밖에 시범지구의 작은도서관 활성화를 위하여 문화체육관광부장관이 필요하다고 인정하는 사업
(생략)

다. 작은도서관 운영 실태조사 내용 제시

「작은도서관 진흥법」에서는 작은도서관에 대한 조사, 평가 및 활성화 시책 마련하기 위해 매년 ‘작은도서관 운영 실태조사’를 실시하도록 하고 있다.

다음의 [그림 6]는 작은도서관 실태조사 순서에 따른 문화체육관광부, 광역지방자치단체, 기초 지방자치단체의 위치 및 실태조사 단계를 나타내고 있다. [그림 6]에서 보는 바와 같이 작은도서관 실태조사의 시작은 문화체육관광부에서 광역지방자치단체 그리고 기초 지방자치단체 순으로 이어지며 실태조사 결과제출에서는 역순으로 이루어진다.



[그림 6] 작은도서관 실태조사 순서도

이러한 작은도서관 운영 실태조사 내용은 다음과 같다.

작은도서관 진흥법 시행령
[시행 2012. 8. 18.] [대통령령 제24041호, 2012. 8. 13., 제정]
(중략)

제7조(작은도서관 운영 실태조사) ① 시장·군수·구청장등은 법 제12조제1항에 따라 관할 구역의 작은도서관 운영실태를 조사하여 그 결과(이하 "조사결과"라 한다)를 「도서관법」 제12조에 따른 도서관정보정책위원회(이하 "도서관정보정책위원회"라 한다)에 제출하여야 한다. 이 경우 시장·군수 또는 자치구의 구청장은 관할 시·도지사를 거쳐 해당 조사결과를 제출하여야 한다.

② 조사결과에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 작은도서관 설립 및 운영 주체
2. 좌석 수, 시설 규모, 소장 자료 등 작은도서관의 시설 및 자료에 관한 사항
3. 정규 직원, 자원봉사자, 사서 등 작은도서관의 인력 현황에 관한 사항
4. 작은도서관의 예산 및 지출 명세에 관한 사항
5. 개관일 수, 이용자 수 등 작은도서관의 이용 현황에 관한 사항
6. 다른 공공도서관이 실시하고 있는 작은도서관에 대한 지원사업에 관한 사항과 다른 공공도서관과 작은도서관 간의 도서관자료 및 업무 등의 협력 사업에 관한 사항
7. 그 밖에 도서관정보정책위원회의 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

(생략)

3. 「주택건설기준 등에 관한 규정」

「주택건설기준 등에 관한 규정」은 「주택법」 제2조, 제35조, 제38조부터 제42조까지 및 제51조부터 제53조까지의 규정에 따라 주택의 건설기준, 부대시설·복리시설의 설치기준, 대지조성의 기준, 공동주택성능등급의 표시, 공동주택 바닥충격음 차단구조의 성능등급 인정, 공업화주택의 인정절차, 에너지절약형 친환경주택과 건강친화형 주택의 건설기준 및 장수명 주택 등에 관하여 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있다. 따라서 이 규정에서는 공동주택 내 공동시설로 작은도서관을 규정함으로 아파트 작은도서관 설치의 법률적 근거가 되고 있다.

가. 아파트 작은도서관의 근거

「주택법」은 아파트 작은도서관이 공동주택의 복리시설로 「주택법」 시행령에 따라 주민공동시설에 해당함의 근거를 제시하고 있다.

주택법

[시행 2019. 11. 1.] [법률 제16415호, 2019. 4. 30., 타법개정]

(중략)

제1조(목적) 이 법은 쾌적하고 살기 좋은 주거환경 조성에 필요한 주택의 건설·공급 및 주택시장의 관리 등에 관한 사항을 정함으로써 국민의 주거안정과 주거수준의 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2017. 12. 26., 2018. 1. 16., 2018. 8. 14.>

(중략)

3. "공동주택"이란 건축물의 벽·복도·계단이나 그 밖의 설비 등의 전부 또는 일부를 공동으로 사용하는 각 세대가 하나의 건축물 안에서 각각 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 주택을 말하며, 그 종류와 범위는 대통령령으로 정한다.

(중략)

14. "복리시설"이란 주택단지의 입주자 등의 생활복리를 위한 다음 각 목의 공동시설을 말한다.

가. 어린이놀이터, 근린생활시설, 유치원, 주민운동시설 및 경로당

나. 그 밖에 입주자 등의 생활복리를 위하여 대통령령으로 정하는 공동시설

(중략)

제35조(주택건설기준 등) ① 사업주체가 건설·공급하는 주택의 건설 등에 관한 다음 각 호의 기준(이하 "주택건설기준 등"이라 한다)은 대통령령으로 정한다.

1. 주택 및 시설의 배치, 주택과의 복합건축 등에 관한 주택건설기준

2. 세대 간의 경계벽, 바닥충격음 차단구조, 구조내력(構造耐力) 등 주택의 구조·설비기준

3. 부대시설의 설치기준

4. 복리시설의 설치기준

(생략)

주택법 시행령

[시행 2019. 10. 29.] [대통령령 제30178호, 2019. 10. 29., 일부개정]

(중략)

제3조(공동주택의 종류와 범위) ① 법 제2조제3호에 따른 공동주택의 종류와 범위는 다음 각 호와 같다.

1. 「건축법 시행령」 별표 1 제2호가목에 따른 아파트(이하 "아파트"라 한다)

(중략)

제7조(복리시설의 범위) 법 제2조제14호나목에서 "대통령령으로 정하는 공동시설"이란 다음 각 호의 시설을 말한다.

(중략)

12. 주민공동시설

(생략)

나. 아파트 작은도서관의 정의와 설치기준

최근 공동주택의 주민공동시설 중 하나인 아파트 작은도서관의 증가가 계속되고 있다. 이와 관련하여 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서는 아파트 작은도서관에 대하여 주민공동시설 가운데 작은도서관을 포함하는 '도서실'로 정의 하고 있다. 이러한 주민공동시설인 아파트 작은도서관은 500세대 이상의 공동주택에서 경로당, 어린이놀이터, 어린이집, 주민운동시설과 함께 설치하도록 하고 있다. 다만, 해당 주택단지에는 다음 각 호의 구분에 따른 시설이 포함되어야 한다. 다만, 해당 주택단지의 특성, 인근 지역의 시설설치 현황 등을 고려할 때 사업계획승인권자가 설치할 필요가 없다고 인정하는 시설은 설치하지 아니할 수 있다. 아파트 작은도서관의 구체적인 설치 기준은 「도서관법 시행령」〈별표 1〉 '도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준' 제1호 및 제2호 가목의 기준에 적합하게 설치하도록 규정되고 있다.

주택건설기준 등에 관한 규정

[시행 2018. 12. 31.] [대통령령 제29459호, 2018. 12. 31., 일부개정]

(중략)

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

(중략)

3. "주민공동시설"이란 해당 공동주택의 거주자가 공동으로 사용하거나 거주자의 생활을 지원하는 시설로서 다음 각 목의 시설을 말한다.

가. 경로당

나. 어린이놀이터

다. 어린이집

라. 주민운동시설

마. 도서실(정보문화시설과 「도서관법」 제2조제4호가목에 따른 작은도서관을 포함한다)

(중략)

제55조의2(주민공동시설) ③ 제1항에 따른 주민공동시설을 설치하는 경우 해당 주택단지에는 다음 각 호의 구분에 따른 시설이 포함되어야 한다. 다만, 해당 주택단지의 특성, 인근 지역의 시설설치 현황 등을 고려할 때 사업계획승인권자가 설치할 필요가 없다고 인정하는 시설은 설치하지 아니할 수 있다.

1. 150세대 이상: 경로당, 어린이놀이터

2. 300세대 이상: 경로당, 어린이놀이터, 어린이집

3. 500세대 이상: 경로당, 어린이놀이터, 어린이집, 주민운동시설, 작은도서관

(중략)

⑦ 제3항 각 호에 따른 주민공동시설은 다음 각 호의 기준에 적합하게 설치하여야 한다.

5. 작은도서관은 「도서관법 시행령」 별표 1 제1호 및 제2호가목3)의 기준에 적합하게 설치할 것

(생략)

4. 「건축법」

「건축법」에서는 작은도서관에 대한 직접적인별도의 규정은 없으나, 작은도서관을 포함하는 공공도서관 등 용도별에 따라 건축물의 종류가 구분되고 있다. 그러나 작은도서관은 면적에 따라 '교육연구시설'로서의 공공도서관이 아닌 '제1종 근린생활시설'로서의 공공도서관에 포함된다. '제1종 근린생활시설'로서의 공공도서관은 바닥면적 합계가 1,000제곱미터미만으로 33제곱미터이상 264제곱미터미만인 작은도서관이 여기에 해당된다. 반면, 바닥면적 합계가 1,000제곱미터이상인 '교육연구시설'로서의 도서관에는 작은도서관은 포함되지 않는다.

건축법

[시행 2019. 11. 1.] [법률 제16415호, 2019. 4. 30., 타법개정]

(중략)

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

(중략)

② 건축물의 용도는 다음과 같이 구분하되, 각 용도에 속하는 건축물의 세부 용도는 대통령령으로 정한다.

1. 단독주택
2. 공동주택
3. 제1종 근린생활시설
4. 제2종 근린생활시설
5. 문화 및 집회시설
6. 종교시설
7. 판매시설
8. 운수시설
9. 의료시설
10. 교육연구시설

(생략)

건축법 시행령

[시행 2019. 11. 7.] [대통령령 제30030호, 2019. 8. 6., 일부개정]

(중략)

제3조의5(용도별 건축물의 종류) 법 제2조제2항 각 호의 용도에 속하는 건축물의 종류는 별표 1과 같다.

(생략)

건축법 시행령 [별표 1]

〈개정 2018. 9. 4.〉

(중략)

제3조의5(용도별 건축물의 종류) 법 제2조제2항 각 호의 용도에 속하는 건축물의 종류는 별표 1과 같다.

(중략)

바. 지역자치센터, 파출소, 지구대, 소방서, 우체국, 방송국, 보건소, 공공도서관, 건강보험공단 사무소 등 주민의 편의를 위하여 공공업무를 수행하는 시설로서 같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 1천 제곱미터 미만인 것

(생략)

5. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」

작은도서관은 「도서관법」에 따라 공공도서관으로서 장애인·노인·임산부 등의 편의증진을 위해 건축 또는 리모델링 시 설치해야 할 편의시설을 확인할 필요가 있다. 이와 관련하여 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」은 장애인·노인·임산부 등이 일상생활에서 안전하고 편리하게 시설과 설비를 이용하고 정보에 접근할 수 있도록 보장함으로써 이들의 사회활동 참여와 복지 증진에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」에서도 작은도서관을 직접 규정하고 있지 않으나 편의시설을 설치해야 하는 대상시설로 작은도서관은 「건축법」에서와 같이 '제1종 근린생활시설' 중 바닥면적 합계가 1,000제곱미터미만인 공공도서관으로 규정된다. 작은도서관이 설치하여야 하는 편의시설의 종류는 시설의 규모, 용도 등을 고려하여 동법 시행령 〈별표 2〉 '대상시설별 편의시설의 종류 및 설치기준'에 구체적으로 제시되어 있다.

장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률

[시행 2016. 8. 12.] [법률 제13805호, 2016. 1. 19., 타법개정]

(중략)

제7조(대상시설) 편의시설을 설치하여야 하는 대상(이하 "대상시설"이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

1. 공원

2. 공공건물 및 공중이용시설

(중략)

제8조(편의시설의 설치기준) ① 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류는 대상시설의 규모, 용도 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

(생략)

장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령

[시행 2019. 7. 2.] [대통령령 제29950호, 2019. 7. 2., 타법개정]

(중략)

제3조(대상시설) 법 제7조 본문의 규정에 의하여 편의시설을 설치하여야 하는 대상시설은 별표 1과 같다.

제4조(편의시설의 종류) 법 제8조제1항의 규정에 의하여 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류 및 그 설치기준은 별표 2와 같다.

(생략)

장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령 [별표 1]

〈개정 2018. 1. 30.〉

(중략)

2. 공공건물 및 공중이용시설

(중략)

가. 제1종 근린생활시설

(3) 지역자치센터, 파출소, 지구대, 우체국, 보건소, 공공도서관, 국민건강보험공단·국민연금공단·한국장애인고용공단·근로복지공단의 지사, 그 밖에 이와 유사한 용도로서 동일한 건축물 안에서 당해 용도에 쓰이는 바닥면적의 합계가 1천제곱미터 미만인 시설

(생략)

장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령 [별표 2]

〈개정 2019. 7. 2.〉

(중략)

나. 대상시설별로 설치하여야 하는 편의시설의 종류

편의시설 대상시설		매개시설		내부시설		위생시설			안내시설		그 밖의 시설								
		주출입구 접근로	장애인 전용 주차구역	주출입구 높이차이 제거	출입구(문)	복도	계단 또는 승강기	화장실 대변기	소변기	세면대	욕실	샤워실·탈의실	점자블록	유도및안내설비	경보및피난설비	객실·침실	관람석·열람석	접수대·작업대	대표소·판매기·음료대
제1종 근린생활시설	지역자치센터, 파출소, 지구대, 우체국, 보건소, 공공도서관, ... (생략)	의무	의무	의무	의무	의무	의무	권장	권장			의무	권장	의무				의무	

(생략)

6. 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」

- 국가는 국토의 이용·개발과 보전을 위한 계획을 수립하고 집행 하는 등에 있어 필요한 사항을 정하여 공공복리를 증진시키고 국민의 삶의 질을 향상시켜야 한다. 이에 「도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙」에서 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치의 기준에 따라 기반시설의 세분 및 범위에 관한 사항을 규정하고 있다. 기반시설에는 문화시설이 포함되며 문화시설에는 「도서관법」에 따라 공공도서관과 전문도서관이 해당되며, 공공도서관 범주 안에 작은도서관이 포함된다. 이러한 문화시설의 결정기준을 통해 이용자가 접근하기 쉽도록 대중교통수단의 이용이 편리한 장소에 설치하고, 주거생활의 평온을 방해하지 아니하는 곳에 설치할 것을 제시하고 있다. 그리고 지역의 문화발전과 문화증진을 위하여 지역의 특성과 기능을 고려할 것을 명시하고 있다. 따라서 작은도서관은 이러한 문화시설의 결정 기준에 따라 주변 환경을 고려하여 설치하도록 근거가 마련되고 있으며, 구체적인 작은도서관의 구조 및 설치기준은 「도서관법」에 따르도록 하고 있다.

도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙

[시행 2019. 8. 7.] [국토교통부령 제642호, 2019. 8. 7., 일부개정]

(중략)

제1조(목적) 이 규칙은 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제43조제2항의 규정에 의한 도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치의 기준과 동법시행령 제2조제3항의 규정에 의한 기반시설의 세분 및 범위에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(도시·군계획시설결정의 범위) ① 기반시설에 대한 도시·군관리계획결정(이하 "도시·군계획시설결정"이라 한다)을 할 경우에는 해당 도시·군계획시설의 종류와 기능에 따라 그 위치·면적 등을 결정해야 하며, 시장·공공청사·문화시설·연구시설·사회복지시설·장사시설 중 장례식장·종합의료시설 등 건축물인 시설로서 그 규모로 인하여 특별시·광역시·특별자치시·시 또는 군(광역시의 관할구역에 있는 군을 제외한다. 이하 같다)의 공간이용에 상당한 영향을 주는 도시·군계획시설인 경우에는 건폐율·용적률 및 높이의 범위를 함께 결정해야 한다.

② 다음 각 호의 시설에 대하여 도시·군계획시설결정을 하는 경우에는 그 시설의 기능발휘를 위하여 설치하는 중요한 세부시설에 대한 조성계획을 함께 결정해야 한다. 다만, 다른 법률에서 해당 법률에 따른 허가, 승인, 인가 등을 받음에 따라 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제30조에 따른 도시·군관리계획의 결정을 받은 것으로 의제되는 경우에는 그 시설의 기능발휘를 위하여 설치하는 중요한 세부시설에 대한 조성계획은 해당 도시·군계획시설사업의 실시계획 인가를 받기 전까지 결정할 수 있다.

7. 문화시설(제96조제7호 및 제8호에 따른 문화시설로 한정한다).

(중략)

제96조(문화시설) 이 절에서 "문화시설"이란 국가 또는 지방자치단체가 설치하거나 문화체육관광부장관(제6호의 경우에는 과학기술정보통신부장관을, 제7호의 경우에는 산업통상자원부장관을 말한다), 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사 또는 특별자치도지사가 도시·군계획시설로 설치할 필요성이 있다고 인정하여 도시·군관리계획의 입안권자에게 요청하여 설치하는 다음 각 호의 시설을 말한다.

9. 「도서관법」 제2조제4호에 따른 공공도서관 및 같은 조 제7호에 따른 전문도서관

제97조(문화시설의 결정기준) 문화시설의 결정기준은 다음 각호와 같다.

1. 이용자가 접근하기 쉽도록 대중교통수단의 이용이 편리한 장소에 설치하고, 주거생활의 평온을 방해하지 아니하는 곳에 설치할 것

2. 지역의 문화발전과 문화증진을 위하여 지역의 특성과 기능을 고려할 것

(중략)

제98조(문화시설의 구조 및 설치기준) ① 문화시설에는 다음 각 호의 편의시설을 설치할 수 있다.

② 제1항에서 규정한 사항 외에 문화시설의 구조 및 설치 기준에 관하여는 다음 각 호의 법률에서 정하는 바에 따른다.

9. 「도서관법」

(생략)

7. 「지방자치법」

「지방자치법」에서는 지방자치단체의 종류와 조직 및 운영에 관한 사항을 정하고, 국가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정하고 있으며, 지방자치단체의 사무로 도서관의 설치 및 관리를 규정하고 있다. 이에 「지방자치법」 시행령 제8조(지방자치단체의 종류별 사무)에서는 지방자치단체의 종류별 사무의 예시로 <별표 1> '지방자치단체의 종류별 사무'를 통해 광역·기초 지방자치단체 모두 공공도서관·문고의 설립 및 운영을 사무로 명시하고 있다. 따라서 「도서관법」 제2조(정의) 제4항에 따라 지방자치단체는 공중의 정보이용·독서 활동·문화활동 및 평생교육을 위하여 국가, 지방자치단체, 교육감이 설립·운영하는 도서관 또는 법인, 단체 및 개인이 설립·운영하는 도서관으로서 작은도서관에 대하여 설립 및 운영에 필요한 지원을 하여야 한다.

지방자치법

[시행 2017. 7. 26.] [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]

(중략)

제9조(지방자치단체의 사무범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

5. 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무

가. 유아원·유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는 각종 학교의 설치·운영·지도

나. 도서관·운동장·광장·체육관·박물관·공연장·미술관·음악당 등 공공교육·체육·문화시설의 설치 및 관리

(생략)

지방자치법 시행령

[시행 2019. 7. 1.] [대통령령 제29609호, 2019. 3. 12., 일부개정]

(중략)

제8조(지방자치단체의 종류별 사무) 법 제10조제2항에 따른 지방자치단체의 종류별 사무의 예시는 별표 1과 같다. 다만, 다른 법령에 이와 다른 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

(생략)

지방자치법 시행령 [별표 1]

〈개정 2016. 3. 25.〉

지방자치단체의 종류별 사무(제8조 관련)

구분	시·도사무	시·군·자치구 사무
1. 지방자치단체의 구역·조직 및 행정관리 등에 관한 사무	법 제10조제1항 단서에 따라 시·도와 시·군 및 자치구에 각각 공통된다.	
중략		
5. 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무 가. 유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는 각종 학교의 설치·운영·지도	1) 유아교육시행계획의 수립 2) 공립의 고등학교, 고등기술학교, 특수학교와 이에 준하는 각종 학교의 설립·경영 3) 공·사립의 고등학교, 고등기술학교, 특수학교와 이에 준하는 각종 학교의 지휘·감독	1) 유아교육시행계획의 수립 2) 공립의 초등학교, 중학교, 기술학교, 공민학교, 고등공민학교, 유치원과 이에 준하는 각종 학교의 설립·경영 3) 공·사립의 초등학교, 중학교, 기술학교, 공민학교, 고등공민학교, 유치원과 이에 준하는 각종 학교의 지휘·감독
나. 도서관·운동장·광장·체육관·박물관·공연장·미술관·음악당 등 공공 교육·체육·문화 시설의 설치 및 관리	1) 공공도서관·문고의 설립·운영 2) 공공체육시설의 운영·관리(운동장·체육관·수영장 등) 3) 공립박물관 및 미술관의 설치·운영 4) 시민회관의 운영·관리(도의 경우는 제외한다) 5) 공공교육·체육·문화시설 이용자로부터의 사용자 징수 6) 그 밖에 공공교육·체육·문화시설의 운영·관리 및 지원	1) 공공도서관·문고의 설립·운영 2) 공공체육시설의 운영·관리(운동장·체육관·수영장 등) 3) 공립박물관 및 미술관의 설치·운영 4) 시·군·자치구민회관 운영·관리 5) 문화원운영·관리(자치구의 경우는 제외한다) 6) 공공교육·체육·문화시설 이용자로부터의 사용자 징수 7) 그 밖에 공공교육·체육·문화시설의 운영·관리 및 지원

(생략)

8. 「상속세 및 증여세법」

「상속세 및 증여세법」은 상속세 및 증여세의 과세(課稅) 요건과 절차를 규정함으로써 상속세 및 증여세의 공정한 과세, 납세의무의 적정한 이행 확보 및 재정수입의 원활한 조달에 이바지함을 목적으로 한다. 이러한 상속재산에 대한 과세에도 불구하고 동법 제12조(비과세되는 상속재산)에 따라 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체에 유증(사망으로 인하여 효력이 발생하는 증여를 포함)한 재산에 대하여 과세하지 않는다. 따라서 작은도서관은 「상속세 및 증여세법」 시행령 제8조(비과세되는 상속재산) 제1항 '대통령령으로 정하는 공공단체' 가운데 제3호 '공공도서관·공공박물관 또는 이와 유사한 것으로서 기획재정부령이 정하는 것'에 해당되어, 작은도서관에 상속 또는 증여를 할 때 과세대상에서 제외 된다.

상속세 및 증여세법

[시행 2019. 1. 1.] [법률 제16102호, 2018. 12. 31., 일부개정]

(중략)

제12조(비과세되는 상속재산) 다음 각 호에 규정된 재산에 대해서는 상속세를 부과하지 아니한다.

1. 국가, 지방자치단체 또는 대통령령으로 정하는 공공단체(이하 "공공단체"라 한다)에 유증(사망으로 인하여 효력이 발생하는 증여를 포함하며, 이하 "유증등"이라 한다)한 재산

(생략)

상속세 및 증여세법 시행령

[시행 2019. 2. 12.] [대통령령 제29533호, 2019. 2. 12., 일부개정]

(중략)

제8조(비과세되는 상속재산) ①법 제12조제1호에서 "대통령령으로 정하는 공공단체"란 다음 각 호의 공공 단체를 말한다.

1. 지방자치단체조합
2. 삭제 <1999. 12. 31.>
3. 공공도서관·공공박물관 또는 이와 유사한 것으로서 기획재정부령이 정하는 것

(생략)

9. 「식품위생법」

「식품위생법」은 식품으로 인하여 생기는 위생상의 위해(危害)를 방지하고 식품영양의 질적 향상을 도모하며 식품에 관한 올바른 정보를 제공하여 국민보건의 증진에 이바지함을 목적으로 한다. 이러한 「식품위생법」과 관련하여 작은도서관에서 북카페를 함께 운영하는 사례가 많아지고 있으며, 이 경우 북카페 운영 내용에 따라 「식품위생법」에 저촉을 받을 수 있다. 「식품위생법」 시행령 제21조(영업의 종류)에 따르면 영업의 세부 종류와 그 범위를 정하고 있다. 그 가운데 제8호 식품접객업 중 작은도서관에서 운영하는 북카페가 해당되는 휴게음식점영업에 대해 '주로 다류(茶類), 아이스크림류 등을 조리·판매하거나 패스트푸드점, 분식점 형태의 영업 등 음식류를 조리·판매하는 영업으로서 (중략) 일회용 다류 또는 그 밖의 음식류에 물을 부어 주는 경우는 제외한다.'라고 명시하고 있다. 따라서 작은도서관에서 별도의 공간에 북카페를 운영하는 경우 일회용 다류 또는 그 밖의 음식류에 단순히 물을 부어 주는 경우를 제외하고 음식의 조리하거나 커피머신을 사용하여 커피를 추출해 판매하는 경우는 동법 시행령에 제외되어 저촉을 받게 된다. 또한, 작은도서관에서 운영하는 북카페의 운영 내용이 「식품위생법」 시행령 제21조 제8호에 제외되지 않으면 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고를 하여야 한다.

식품위생법 시행령

[시행 2019. 7. 16.] [대통령령 제29973호, 2019. 7. 9., 일부개정]

(중략)

제21조(영업의 종류) 법 제36조제2항에 따른 영업의 세부 종류와 그 범위는 다음 각 호와 같다.

8. 식품접객업

가. 휴게음식점영업: 주로 다류(茶類), 아이스크림류 등을 조리·판매하거나 패스트푸드점, 분식점 형태의 영업 등 음식류를 조리·판매하는 영업으로서 음주행위가 허용되지 아니하는 영업. 다만, 편의점, 슈퍼마켓, 휴게소, 그 밖에 음식류를 판매하는 장소(만화가게 및 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제7호에 따른 인터넷컴퓨터게임시설제공업을 하는 영업소 등 음식류를 부수적으로 판매하는 장소를 포함한 다)에서 컵라면, 일회용 다류 또는 그 밖의 음식류에 물을 부어 주는 경우는 제외한다.

(중략)

제25조(영업신고를 하여야 하는 업종) ① 법 제37조제4항 전단에 따라 특별자치시장·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고를 하여야 하는 영업은 다음 각 호와 같다.

8. 제21조제8호가목의 휴게음식점영업, 같은 호 나목의 일반음식점영업, 같은 호 마목의 위탁급식영업 및 같은 호 바목의 제과점영업

(생략)

10. 「지방자치단체 회계기준에 관한 규칙」

「지방자치단체 회계기준에 관한 규칙」에 따르면 지방자치단체는 회계처리 및 재무제표 보고의 통일성과 객관성을 확보하여 정보이용자에게 유용한 정보를 제공하고, 지방자치단체의 재정 투명성과 공공 책임성을 제고해야 한다. 이에 동법 제18조(주민편의시설) 또한 특정 시점의 회계실체의 자산과 부채의 내역 및 상호관계 등 재정 상태를 나타내는 재무제표로 작성하여야 한다. 주민편의시설은 주민의 편의를 위하여 1년 이상 반복적 또는 계속적으로 사용되는 자산으로서 도서관, 주차장, 공원, 박물관 및 미술관 등을 규정한다. 여기에서의 도서관은 「도서관법」에서의 국가 또는 지방자치단체 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제32조에 따라 교육감이 설립·운영하는 도서관이 해당되며, 법인, 단체 및 개인이 설립·운영하는 사립공공도서관은 해당되지 않는다. 즉 공립작은도서관에만 해당되며 사립작은도서관은 해당되지 않는다.

지방자치단체 회계기준에 관한 규칙

[시행 2017. 7. 26.] [행정안전부령 제1호, 2017. 7. 26., 타법개정]

(중략)

제1조(목적) 이 규칙은 지방자치단체의 회계처리 및 재무제표 보고의 통일성과 객관성을 확보함으로써 정보이용자에게 유용한 정보를 제공하고, 지방자치단체의 재정 투명성과 공공 책임성을 제고함을 목적으로 한다.

(중략)

제18조(주민편의시설) 주민편의시설은 주민의 편의를 위하여 1년 이상 반복적 또는 계속적으로 사용되는 자산으로서 도서관, 주차장, 공원, 박물관 및 미술관 등을 말한다.

(생략)

11. 기타 작은도서관 관계 법률

이외 작은도서관과 관련한 법률로 부가가치세면제 대상으로 도서·신문·잡지 등을 규정하고 있는 「부가가치세법」, 도서관 소장 저작물의 복제 및 복제할 수 있는 시설에 등에 대해 규정하고 있는 「저작권법」, 공직선거에 있어 연설·대담을 할 수 없는 장소로 도서관을 규정하고 있는 「공직선거법」 등이 있다.

제2절 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙

1. 지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙 현황

2012년 작은도서관의 진흥을 위해 「작은도서관 진흥법」이 제정되고 7년이 지난 지금 작은도서관에 대한 사회적 관심의 증대와 함께 지방자치단체의 행정적·재정적 지원 등을 위한 책무를 수행하기 위해 작은도서관 관련 자치법규 제정·개정이 활발히 이루어지고 있다.

2019년 7월 말 현재 자치법규 정보시스템(ELIS)를 통해 확인한 광역·기초지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙 현황은 다음의 <표 5-1>과 같다.

작은도서관 관련 자치법규인 조례는 <표 5-1>에와 같이 17개 광역 지방자치단체 중 서울을 제외한 16개

(94%), 228개 기초 방자치단체 중 129개(57%)에서 제정하여 시행중에 있다. 이는 『작은도서관 편람』에서 2014년 4월 말 기준 조사된 작은도서관 관련 자치법규인 조례 현황(광역지방자치단체 12개, 기초 지방자치단체 88개)과 비교하여 볼 때 광역지방자치단체는 약 33% 증가하였으며, 기초 지방자치단체는 약 47%가 증가하였다. 또한, 광역자치단체의 하위 기초 자치단체 작은도서관 조례 설치 비율을 보면 광주·대전·울산이 전부(100%) 설치하고 있으며, 이 외 인천(80%)·경기(68%)·전남(64%)·부산(63%)·대구(63%)·경남(61%)·충남(53%)·강원(50%)·충북(45%)·서울(44%)·전북(45%)·경북(30%)·제주(0%) 순으로 조사되었다. 단, 하위 기초 방자치단체가 없는 세종은 제외하였다. 그러나 「2018년 작은도서관 운영 실태조사」 결과 228개 기초 지방자치단체 중 강원 양구군과 충북 단양군 2개 지역은 공·사립작은도서관 모두 없는 것으로 조사된 결과와 비교하여 볼 때 기초지방자치단체의 자치법규 제정 확대를 통해 작은도서관 지원정책 방향을 설정하고 근거를 마련해야 한다.

한편, 지방자치단체의 작은도서관 관련 행정규칙은 4개 기초지방자치단체에서 제정 시행 중에 있다. 지방자치단체의 조례는 법령의 범위 내에서 그 지방의회의 의결에 의하여 제정하는 주민의 권리·의무에 관한 자치규범이며, 규칙은 지방자치단체의 장이 법령이나 조례가 위임한 범위 내에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 제정하는 법규범을 의미한다. 실제 해당 기초지방자치단체의 작은도서관 관련 행정규칙의 목적을 살펴보면 자치법규인 조례의 시행에 필요한 사항을 규정하기 위해 행정규칙을 제정하고 있다. 이러한 측면에서 볼 때 해당 4개 기초지방자치단체는 작은도서관의 지원을 위해 타 기초지방자치단체와 비교하여 상대적으로 구체적이며 세밀한 정책을 마련하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 5-1〉 지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 현황

구분 (기초)	서울 (25)	부산 (16)	대구 (8)	인천 (10)	광주 (5)	대전 (5)	울산 (5)	세종 (0)	경기 (31)	강원 (18)	충북 (11)	충남 (15)	전북 (14)	전남 (22)	경북 (23)	경남 (18)	제주 (2)	계
조례	광역	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16
	기초	11	10	5	8	5	5	0	21	9	5	8	5	14	7	11	0	129
	소계	11	11	6	9	6	6	1	22	10	6	9	6	15	8	12	1	145
규칙	광역	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	기초	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	4
	소계	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	1	0	4

2. 지방자치단체의 작은도서관 지원을 위한 자치법규 명칭

지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙의 명칭에서는 '작은도서관'이라고 명시함으로써 해당 지방자치단체의 작은도서관에 대한 적용 범위를 분명하게 나타내고 있다. 자치법규 및 행정규칙의 내용을 보면 대부분 작은도서관의 범위를 「도서관법」 제2조 제4호 가목에 따르고 있으며, 공립·사립작은도서관 모두를 포함하고 있다. 그러나 현재 제정되어 시행되고 있는 광역·기초 지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙 가운데 인천 미추홀구의 경우에서만 법령명을 '인천광역시 미추홀구 사립작은도서관 지원에 관한 조례'로 하고 있다. 따라서 인천 미추홀구의 경우 적용 범위를 전체 작은도서관이 아니라 사립작은도서관에 한정하고 있으며, 별도의 공립작은도서관 관련 조례는 제정하고 있지 않고 있다. 하지만 2018년 말 기준 인천 미추홀구에는 공립작은도서관 4개관, 사립작은도서관 13개관이 운영 중에 있어 실제적인 작은도서관 지원을 위한 정책을 시행하기 위해서는 조례 개정을 통하여 공립·사립작은도서관 모두를 대상으로 적용 범위를 확대하여야 한다.

인천광역시 미추홀구 사립작은도서관 지원에 관한 조례

[시행 2018. 7. 1.] [인천광역시미추홀구조례 제1484호, 2018. 5. 21., 일부개정]

(중략)

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "사립작은도서관"이란 「도서관법」제2조제4호가목의 작은 도서관중 법인, 단체 및 개인이 설립하고 운영하는 도서관으로서 「도서관법」제31조에 따라 등록된 도서관을 말한다.

(생략)

한편, 지방자치단체별 제정된 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙의 명칭을 살펴보면 대부분 작은도서관에 대하여 '설치 및 운영', '운영 지원', '지원', '진흥' 등을 사용하여 명칭을 정하고 있다. 명칭에서 보는 바와 같이 광역·기초 지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙의 주요 내용에서도 「도서관법」과 「작은도서관 진흥법」을 근거로 하여 작은도서관 진흥계획, 예산지원, 운영지원, 실태조사 및 평가 등의 내용으로 구성되어 있다.

인천광역시 작은도서관 진흥에 관한 조례
[시행 2017. 1. 1.] [인천광역시조례 제5722호, 2016. 11. 14., 일부개정]

▣ 본문

- 제1조 목적
- 제2조 정의
- 제3조 기능
- 제4조 책무
- 제5조 종합발전계획의 수립·시행
- 제6조 지원센터의 설치·운영 등
- 제7조 보조금의 지원
- 제8조 협력체계 구축
- 제9조 운영자 및 종사자교육
- 제10조 민간 후원활동의 장려
- 제11조 실태조사
- 제12조 평가 및 포상
- 제13조 시행규칙

▣ 부칙

3. 지방자치단체의 작은도서관 지원내용

가. 작은도서관 운영

「2018년 작은도서관 운영 실태조사 결과보고서」에 따르면 작은도서관 운영자의 작은도서관 활성화 방안에 대한 의견으로 개별항목으로는 운영비 지원이 가장 필요하다고 응답하였다. 이외 도서지원, 독서·문화프로그램 등을 위한 예산 지원, 인건비 지원을 통한 인력지원 등의 의견을 제시하였다. 이러한 작은도서관 운영자의 의견은 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙의 내용에서도 확인 할 수 있다.

경기도의 경우 법인·단체 또는 개인이 설치·운영하고자 하거나 운영 중인 작은도서관에 대하여 사업비 및 운영비 등을 예산의 범위 내에서 지원 또는 위탁할 수 있도록 하고 있다. 지원의 내용은 작은도서관 조성에서부터 운영, 협력, 활성화 등에 필요한 예산을 포괄하고 있다. 이외에도 경남 김해시는 작은도서관 운영에 필요한 작은도서관 업무, 도서비치, 운영인력, 휴관, 회원제, 자료대출, 자료폐기, 위탁운영, 예산지원 등 구체적으로 필요한 사항을 규정하고 있다. 대전의 경우 지방자치단체장이 작은도서관 진흥을 위해 작은도서관진흥기본계획을 5년 마다 수립하여 추진하도록 하고 있다. 따라서 광역·기초지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙을 통해 작은도서관 운영에 필요한 예산 지원뿐만 아니라 운영인력 지원 등의 다양한 지원을 규정하고 있는 것을 알 수 있다.

경기도 작은도서관 지원 조례

[시행 2017. 8. 7.] [경기도조례 제5680호, 2017. 8. 7., 일부개정]

(중략)

제7조(작은도서관 지원 등) ① 도지사는 법인·단체 또는 개인이 설치·운영하고자 하거나 운영 중인 작은도서관에 대하여 다음 각 호에서 정한 사업비 및 운영비 등을 예산의 범위 내에서 지원 또는 위탁할 수 있다.

1. 작은도서관 조성을 위한 시설개선비
2. 작은도서관 운영을 위한 비용
3. 작은도서관 진흥을 위한 참여 분위기 조성에 필요한 경비
4. 공공도서관과 작은도서관의 상호 협력에 필요한 사업비
5. 그 밖에 작은도서관 활성화에 필요한 사업비

(생략)

나. 작은도서관 시설 및 이용

작은도서관은 「도서관법」에 따라 공공도서관의 범주에 포함되며 공중에 대한 공공의 서비스를 제공해야 한다. 이를 위해 작은도서관의 시설은 다양한 지역주민이 이용할 수 있도록 해야 하며 공공시설로서의 운영을 해야 한다. 광역·기초지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙을 통해서도 작은도서관으로서 시설 기준과 운영 기준 등에 대하여 규정하고 있다.

강원 원주시의 경우 작은도서관 공간 및 위치, 시설 및 자료기준, 운영시간 등을 규정하고 있다. 특히, 작은도서관의 위치를 아동 및 정보취약계층의 접근성을 고려하도록 규정하고 있으며, 주 5일 이상 1일 4시간 이상의 작은도서관 실정을 고려한 운영내용을 규정함으로써 작은도서관도 공공의 성격을 가진 도서관으로 운영할 수 있는 정책 시행의 근거가 되고 있다.

원주시 시립도서관 설치·운영 및 작은도서관 지원 조례

[시행 2019. 7. 1.] [강원도원주시조례 제1773호, 2019. 6. 7., 일부개정]

(중략)

제25조(공간 및 위치) ① 작은도서관은 주민들이 가장 쉽게 접근할 수 있는 곳에 위치하여야 하며 어린이, 노인, 장애인 등의 접근에 장애가 없어야 한다. 다만, 공공기관 소유 등의 유휴시설에 설치하는 경우에는 예외로 할 수 있다.

② 지역의 공동시설 내에 도서관을 마련할 경우, 공동시설의 업무 외 시간에도 작은도서관이 개방되는데 어려움이 없도록 노력해야 한다.

③ 화재예방, 이용자 편의를 위하여 지하 및 3층 이상은 가급적 설치하지 아니한다.

제26조(시설 및 자료기준) 작은도서관은 「도서관법 시행령」 제3조에 따라 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 1,000권 이상의 장서가 구비되어야 한다.
2. 6석 이상의 열람석을 구비하여야 한다.
3. 건물면적은 33제곱미터 이상 규모이어야 한다.

(중략)

제32조(운영시간 등) ① 작은도서관 운영시간은 다음 각 호와 같다.

1. 작은도서관은 주 5일 이상 개관한다.
2. 작은도서관의 1일 개관시간은 4시간 이상으로 하되, 각 실정에 맞게 조정할 수 있다.

② 작은도서관의 휴관일은 다음 각 호와 같다.

1. 「관공서의 공휴일에 관한 규정」에서 정하는 공휴일
2. 운영위원회에서 심의를 거쳐 결정된 임시 휴관일

(생략)

다. 작은도서관 교류협력

작은도서관은 공공도서관과 함께 지역사회의 기반시설로 운영을 위해서는 관내 유관기관과의 협력이 필수적이다. 「작은도서관 진흥법」에 따라 매년 실시되는 작은도서관 운영실태조사 항목 가운데 공공도서관 연계 사항과 지자체 및 공공도서관 지원에 관한 항목이 있다. 그만큼 작은도서관 운영의 활성화를 위해서는 다른 기관과의 교류협력 및 연계가 중요함을 반증하고 있는 것이다. 이에 광역·기초지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙에서는 작은도서관의 교류 및 협력에 대한 사항을 규정하고 있다.

충남 아산시의 경우 작은도서관과 시립도서관 간의 협력에 대해 규정하고 있으며, 지방자치단체는 이를 위한 시책을 강구하도록 명시하고 있다.

아산시 작은도서관 진흥에 관한 조례

[시행 2019. 1. 1.] [충청남도아산시조례 제1806호, 2018. 12. 17., 일부개정]

(중략)

제12조(시립도서관과의 협력 등) ① 시장은 작은도서관의 기능 활성화와 도서관문화의 발전을 위하여 시립도서관과 작은도서관 간의 도서관자료 및 업무 등의 협력을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.

② 시장은 시립도서관과 작은도서관 간에 도서 및 자료 등의 공동이용을 위한 정보공유시스템의 구축 및 운영에 필요한 시책을 강구하여야 한다.

(생략)

라. 작은도서관 독서·문화 프로그램 및 홍보

작은도서관은 공간의 제한적 요인과 예산 그리고 홍보 등의 이유로 실제 작은도서관에서 진행하고 있는 다양한 독서·문화 프로그램이 지역주민들에게 잘 알려지지 못하거나 활성화되지 못하는 경우가 있다. 이는 작은도서관의 지역 내 유관기관과 교류 및 협력을 통해서 뿐만 아니라 지방자치단체의 적극적인 지원을 통해서 극복할 수 있다.

전남 영암군의 경우 도서관 주간, 책의 날, 독서의 달에 작은도서관을 대상으로 다양한 행사 진행과 홍보를 할 수 있도록 규정하고 있다.

영암군 작은도서관 및 독서문화 진흥을 위한 조례 시행규칙

[시행 2013. 11. 7.] [전라남도영암군규칙 제1138호, 2013. 11. 7., 제정]

(중략)

제9조(행사 등) 군수는 조례 제17조에 따른 독서의달 행사시 독서문화진흥에 공적이 있는 자와 독서 실적이 우수한 자 등에게 포상을 하거나 표창을 할 수 있다. 이 경우 포상에 필요한 사항은 「영암군 포상조례」에 따른다.

② 군수는 도서관 주간(매년 4. 12. ~ 4. 18.), 책의 날(4. 23.), 독서의 달에 다음 각 호의 사업을 실시할 수 있다.

1. 독서문화 진흥에 관한 연구·발표 등 학술 행사
2. 백일장·강연회 등 독서 관련 행사
3. 독서 문화 진흥을 위한 각종 행사
4. 대중매체를 통한 홍보 활동

(생략)

마. 작은도서관 운영 평가

작은도서관의 평가는 지방자치단체 작은도서관 담당자가 「작은도서관 진흥법」에 따라 매년 실시되는 작은도서관 운영실태 조사결과를 토대로 '작은도서관 운영평가 시스템'을 통해 실시할 수 있다. 그러나 많은 지방자치단체에서는 이와는 별도의 평가지표를 통한 작은도서관 운영 평가를 실시하고 있으며, 평가결과를 바탕으로 작은도서관 운영에 차등 지원하기도 한다.

전남 순천시의 경우 작은도서관에 대하여 연 1회 이상 운영사항 등에 대하여 평가를 실시하도록 규정하고 있다. 평가를 함에 있어 작은도서관 주변 환경을 고려하며, 사전에 작은도서관에 공지하여 평가 준비를 할 수 있도록 하고 있다. 그리고 평가의 주요 내용은 작은도서관 운영에 따른 제반사항이며, 평가결과에 따라 인센티브 부여나 지원 축소를 할 수 있음을 규정하고 있다.

순천시 작은도서관 설치 및 운영 지원에 관한 조례

[시행 2018. 8. 16.] [전라남도순천시조례 제1918호, 2018. 8. 16., 일부개정]

(중략)

제9조(평가) ① 시장은 작은도서관에 대하여 연 1회 이상 도서관 운영사항 등에 대하여 평가를 실시할 수 있다. 평가를 실시함에 있어서 아파트 단지, 주민자치센터, 농촌마을 등의 지역여건과 특성을 고려하여야 한다.

② 시장은 평가를 실시함에 있어서 주요내용을 미리 공지하여 작은도서관에서 사전에 준비할 수 있도록 하여야 하며, 평가 주요내용은 다음과 같다.

1. 작은도서관 운영위원회의 구성 및 활동사항과 자원봉사자 운영사항
2. 작은도서관 설치 및 운영 정관
3. 작은도서관 각종 프로그램 운영 실적
4. 작은도서관 자활능력과 후원 제도 운영사항
5. 지역 주민과 이용자의 편의를 고려한 도서관 개관 시간 등 운영 사항
6. 시장이 주관하는 각종 회의·교육 참석 상황
7. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

③ 시장은 평가결과에 대하여 다음 각 호에 해당하는 조치를 취할 수 있다.

1. 운영 평가결과가 우수한 도서관에 대하여는 인센티브를 부여할 수 있으며, 운영 평가결과가 저조하거나 활성화가 불가능하다고 판단되는 도서관은 지원을 축소하거나 중단할 수 있다.
2. 연속하여 2회 이상 평가자료를 제출하지 아니하거나 평가를 거부한 작은도서관은 지원을 중단할 수 있다.
3. 평가결과 개선이 필요하다고 판단되는 사항에 대하여는 기한을 정해 개선을 권고 할 수 있으며, 이행이 불가능하다고 판단될 경우 지원을 중단할 수 있다.
4. 평가결과 우수한 작은도서관, 운영위원, 운영자에 대하여는 표창을 실시할 수 있다.

(생략)

4. 작은도서관 운영자 기준

작은도서관은 「도서관법」 시행령 (별표 2) '도서관의 사서 배치 기준'에 따라 '공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 둘 수 있다'라고 규정되고 있지만 강제 사항이 아니며, 사립작은도서관의 사서 배치에 대한 규정은 제외되어 있다. 이러한 규정은 광역·기초지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙이 「도서관법」에 근거하고 있음으로 동일하게 적용된다고 볼 수 있다. 이와 함께 실제 작은도서관을 운영하는 인력으로서 운영자에 대한 기준과 책무에 대해 구체적으로 규정하고 있으며, 이들에 대한 작은도서관 운영에 필요한 전문성을 강화하기 위하여 교육을 하도록 하고 있다.

경기 고양시의 경우 「고양시 작은도서관 설치·운영 및 지원에 관한 조례」 제5조(운영자의 책무 등)과 제13조(운영인력) 작은도서관 운영자의 책무, 자격, 운영인력 기준 등 구체적으로 규정하고 있다.

고양시 작은도서관 설치·운영 및 지원에 관한 조례

[시행 2015. 2. 23.] [경기도고양시조례 제1643호, 2015. 2. 23., 제정]

(중략)

제5조(운영자의 책무 등) ① 운영자는 프로그램 및 도서대출·반납, 도서정리 및 보수 등 작은도서관의 전반적인 운영사항을 관장하며, 업무 지침 및 규정을 명문화하여 이를 도서관 이용자에게 알려야 한다.

② 운영자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자격을 갖춘 운영인력을 확보하여야 한다.

1. 사서자격증을 소지한 사람
2. 독서 및 유아교육관련 자격증(독서치료사, 동화구연 자격증 등)을 소지한 사람
3. 도서관학교 등 도서관 관련 프로그램을 수료한 사람
4. 그 밖에 도서관 관련 분야에 풍부한 경험과 식견을 갖춘 사람

③ 제2항에 따른 운영인력은 사서업무와 행사 및 프로그램운영 등을 담당한다.

④ 운영자와 운영인력은 시에서 시행하는 업무수행 능력향상을 위한 교육에 연 1회 이상 참여하여야 한다.

(중략)

제13조(운영인력) ① 운영인력은 자원봉사자를 포함한 2명 이상을 확보하여야 한다.

② 운영자는 작은도서관이 지역공동체 문화조성의 중심적 역할을 수행할 수 있도록 지역주민 중심의 자원봉사단을 구성하고 적극 운영하여야 한다.

③ 시장은 작은도서관 운영인력의 업무수행 능력 향상을 위한 교육을 연 1회 이상 실시하여야 한다.

(생략)

제3절 작은도서관 관련 등록·변경·폐관 절차

작은도서관의 등록·변경·폐관은 「도서관법」에 근거하여 동법 시행령에 의거 대통령령이 정하는 바에 따라 누구든지 일정 요건을 충족하면 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장에게 관련 사항을 신청 할 수 있다.

1. 작은도서관 등록 절차

현재 「도서관법」에서는 사립공공도서관에 대하여 등록제를 운영하고 있으며 여기에 사립작은도서관이 포함되어 있다. 이에 따라 사립작은도서관은 「도서관법」 제31조 제1항, 「도서관법」 시행령 제18조제1항 또는 제20조, 「도서관법」 시행규칙 제10조 제1항에 의거 누구나 설립이 가능하다. 사립작은도서관으로 등록을 하기 위해서는 「도서관법」 시행령 제3조에 규정된 작은도서관이 갖추어야 하는 시설과 자료기준인 건물면적 33제곱미터 이상, 열람석 6석 이상, 도서관자료 1,000권 이상을 모두 충족하여야 한다. 특히, 사립작은도서관 건물면적에 현관·휴게실·복도·화장실 및 식당 등의 면적이 포함되지 않는다. 여기에는 작은도서관 전용 공간 이외의 용도 또는 복합용도로 사용되는 면적도 포함되지 않음을 의미한다.

도서관법

[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제31조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관) ① 누구든지 사립 공공도서관을 설립하고자 할 때에는 제5조 및 제6조에 따른 시설·도서관자료 및 사서 등에 관한 기준을 갖추고 대통령령이 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장(이하 "시·군·구청장"이라 한다)에게 등록 신청을 할 수 있다. 이 경우 시·군·구청장은 등록증을 발급하여야 한다.

(생략)

도서관법 시행령

[시행 2019. 10. 8.] [대통령령 제30111호, 2019. 10. 8., 일부개정]

(중략)

제18조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관 절차) ① 법 제31조제1항에 따라 사립 공공도서관을 등록하려는 자는 등록신청서에 시설명세서를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장(이하 "시·군·구청장"이라 한다)에게 제출(전자문서에 의한 제출을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)하여야 한다.

(생략)

도서관법 시행규칙

[시행 2019. 10. 7.] [문화체육관광부령 제371호, 2019. 10. 7., 타법개정]

(중략)

제10조(도서관설립등록신청서 등) ① 영 제18조제1항 또는 영 제20조에 따른 등록신청서 및 시설명세서는 각각별지 제13호서식 및별지 제14호서식에 따른다.

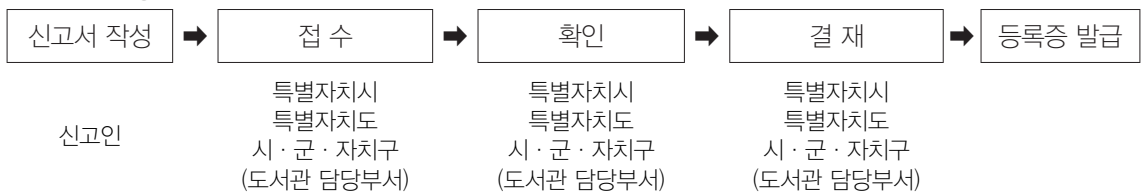
② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장은 영 제18조제1항 또는 영 제20조에 따라 도서관설립등록을 한 자에게별지 제15호서식의 도서관 등록증을 발급(정보통신망에 의한 발급을 포함한다)하여야 한다.

(생략)

가. 등록 절차

사립작은도서관으로 등록하기 위해서는 다음과 같은 도서관 등록 절차에 따라야 한다.

■ 도서관 등록 절차



신고서 작성 : 사립작은도서관을 운영하고자 하는 신고인은 시설·도서관자료 및 사서 등에 관한 일정 기준을 갖추고 아래와 같이 등록신청서에 시설명세서를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장에게 제출한다.

접수·확인·결재 : 특별자치시·특별자치도·시·군·자치구 도서관 담당부서는 제출된 신고서를 접수

하여, 도서관 등록에 필요한 도서관 시설 및 자료 기준 요건을 충족하고 있는지 확인한다. 여기에서 도서관 시설 및 자료 기준은 「도서관법 시행령」에서의 작은도서관 시설 및 자료 기준에 따른다.

등록증 발급 : 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장은 영 제18조제1항 또는 영 제20조에 따라 제출된 신청서를 보고 도서관 시설 및 자료 기준 요건을 충족하는지 확인하여 충족하면 도서관설립등록을 신청한 자에게 도서관 등록증을 발급(정보통신망에 의한 발급을 포함한다)하여야 한다.

나. 등록 관련 서식

사립작은도서관으로 등록하기 위해서는 ‘도서관 등록·변경 등록 신청서’와 ‘도서관 시설명세서’를 첨부하여 특별자치시·특별자치도·시·군·자치구에 제출하게 된다. 이에 도서관 등록·변경 등록 신청서와 도서관 시설명세서는 「도서관법」 시행규칙 제10조(도서관설립등록신청서 등)에 의거 별지 제13호 서식 및 별지 제14호 서식에 따른다.

■ 도서관 등록·변경 등록 신청서

도서관을 등록하고자 하는 신청인이 등록하고자 하는 도서관의 종류, 설립자 인적사항, 등록하고자 하는 도서관의 명칭 및 위치 등을 기재할 수 있도록 구성되어 있다.

■ 도서관 시설명세서

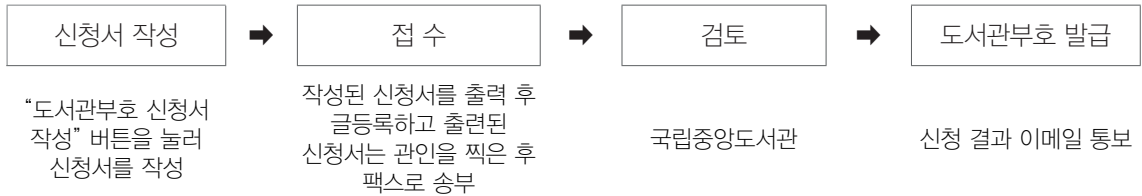
등록하고자 하는 도서관의 시설에 대한 사항을 기재하는 서식으로 명칭, 도서관의 종류, 시설, 자료, 직원 등의 사항을 기재할 수 있도록 구성되어 있다. 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장은 「도서관법」 제18조 제1항에 따라 사립작은도서관 설립등록을 한 자에게 설립 조건이 충족되지 않는 한 「도서관법」 시행규칙 별지 제15호 서식의 도서관 등록증을 발급(정보통신망에 의한 발급을 포함한다)하여야 한다.

다. 도서관 부호 신청 절차

사립작은도서관 등록하는 데에 반드시 필요한 사항은 아니나 개별 도서관의 고유번호인 도서관 부호는 ‘국가도서관 통계시스템’등록과 도서관자료관리시스템을 통한 자료 관리 등 사립작은도서관 운영에 활용도가 높다. 도서관 부호는 여섯 자리로 첫 째 자리는 관종 구분, 두 번째에서 세 번째 자리는 지역 구분, 네 번째에서 여섯 번째 자리는 관종별·지역별 일련번호로 구성된다. 도서관 부호의 신청은 국립중앙도서관 한국문헌 자동화목록 홈페이지²⁹⁾에 접속하여 신청할 수 있다.

29) 한국문헌자동화목록 홈페이지 <http://www.nl.go.kr/kormarc/c5/page2_1.jsp>

■ 도서관부호 신청 절차



■ 도서관부호 구성 원리

• 첫 번째 자리 : 관종구분

국립중앙도서관 = 0, 공공 = 1, 대학 = 2, 전문·특수 = 3

초등학교도서관 = 4, 중학교도서관 = 5, 고등학교 도서관 = 6, 작은도서관 = 7

• 두 번째 ~ 세 번째 자리 : 지역구분

서울 = 11, 부산 = 21, 대구 = 22, 인천 = 23, 광주 = 24, 대전 = 25, 울산 = 31, 경기 = 41, 강원 = 42,

충북 = 43, 충남 = 44, 전북 = 45, 전남 = 46, 경북 = 47, 경남 = 48, 제주 = 49, 부산광역시 = 26,

대구광역시 = 27, 인천광역시 = 28, 광주광역시 = 29, 대전광역시 = 30, 울산광역시 = 30

• 네 번째 ~ 여섯 번째 자리 : 일련번호 (관종별·지역별)

2. 작은도서관 변경 절차

사립작은도서관은 등록 절차에 의해 등록 후 운영을 하면서 등록된 자가 그 등록사항을 변경하려면 「도서관법」 제31조 제2항, 동법 시행령 제18조 제2항, 동법 시행규칙 제10조 제3항에 따라 위와 같이 변경등록을 하여야 한다. 등록사항을 변경하려는 자는 그 등록사항이 변경된 날부터 14일 이내에 변경등록신청서에 시 설명세서를 첨부하여 시·군·구청장에게 제출하여야 한다.

도서관법

[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제31조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관) ① 누구든지 사립 공공도서관을 설립하고자 할 때에는 제5조 및 제6조에 따른 시설·도서관자료 및 사서 등에 관한 기준을 갖추고 대통령령이 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장(이하 "시·군·구청장"이라 한다)에게 등록 신청을 할 수 있다. 이 경우 시·군·구청장은 등록증을 발급하여야 한다.

② 제1항에 따라 등록한 자가 그 등록사항을 변경하려면 변경등록을 하여야 한다.

(생략)

도서관법 시행령

[시행 2019. 10. 8.] [대통령령 제30111호, 2019. 10. 8., 일부개정]

(중략)

제18조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관 절차) ① 법 제31조제1항에 따라 사립 공공도서관을 등록하려는 자는 등록신청서에 시설명세서를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장(이하 "시·군·구청장"이라 한다)에게 제출(전자문서에 의한 제출을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)하여야 한다.

② 법 제31조제2항에 따라 등록사항을 변경하려는 자는 그 등록사항이 변경된 날부터 14일 이내에 변경 등록신청서에 시설명세서를 첨부하여 시·군·구청장에게 제출하여야 한다. 이 경우 변경등록신청을 받은 시·군·구청장은 변경된 등록증을 발급하여야 한다.

(생략)

도서관법 시행규칙

[시행 2019. 10. 7.] [문화체육관광부령 제371호, 2019. 10. 7., 타법개정]

(중략)

제10조(도서관설립등록신청서 등) ①영 제18조제1항 또는 영 제20조에 따른 등록신청서 및 시설명세서는 각각별지 제13호 서식 및별지 제14호 서식에 따른다.

②특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장은 영 제18조제1항 또는 영 제20조에 따라 도서관설립등록을 한 자에게별지 제15호서식의 도서관 등록증을 발급(정보통신망에 의한 발급을 포함한다)하여야 한다.

③ 영 제18조제2항 또는 영 제20조에 따른 변경등록신청서 및 시설명세서는 각각별지 제13호 서식 및별지 제14호 서식에 따른다.

(생략)

가. 변경 절차

사립작은도서관을 변경등록하기 위해서는 도서관 등록절차와 동일한 절차에 따른다.

나. 변경 관련 서식

사립작은도서관으로 변경하기 위해서는 '도서관 등록·변경 등록 신청서'와 '도서관 시설명세서'를 첨부하여 특별자치시·특별자치도·시·군·자치구에 제출해야 한다. 이에 도서관 등록·변경 등록 신청서와 도서관 시설명세서는 「도서관법」 시행령 제18조 제1항에 따른 등록신청서 및 시설명세서는 「도서관법」 시행규칙 별지 제13호 서식 및 별지 제14호 서식에 따른다.

■ 도서관 등록·변경 등록 신청서

도서관을 변경하고자 하는 신청인이 변경하고자 하는 도서관의 종류, 설립자 인적사항, 등록하고자 하는 도서관의 명칭 및 위치 등을 기재할 수 있도록 구성되어 있다.

■ 도서관 시설명세서

변경하고자 하는 도서관의 시설에 대한 사항을 기재하는 서식으로 명칭, 도서관의 종류, 시설, 자료, 직원 등의 사항을 기재할 수 있도록 구성되어 있다. 변경등록신청을 받은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장은 「도서관법」 시행규칙별지 제15호 서식에 따라 변경된 도서관 등록증을 발급(정보통신망에 의한 발급을 포함한다)하여야 한다.

3. 작은도서관 폐관 절차

사립작은도서관을 운영하면서 설립자가 당해 도서관을 폐관하고자 할 때 「도서관법」 제31조 제3항, 동법 시행령 제18조 제3항 및 동법 시행규칙 제10조 제4항에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장에게 폐관 신고서 제출과 함께 등록증을 반납하여야 한다.

도서관법

[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제31조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관) ① 누구든지 사립 공공도서관을 설립하고자 할 때에는 제5조 및 제6조에 따른 시설·도서관자료 및 사서 등에 관한 기준을 갖추고 대통령령이 정하는 바에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장(이하 "시·군·구청장"이라 한다)에게 등록 신청을 할 수 있다. 이 경우 시·군·구청장은 등록증을 발급하여야 한다.

② 제1항에 따라 등록한 자가 그 등록사항을 변경하려면 변경등록을 하여야 한다.

③ 제1항에 따라 등록한 사립 공공도서관의 설립자가 당해 도서관을 폐관하고자 할 때에는 시·군·구청장에게 등록증을 반납하여야 한다.

(생략)

도서관법 시행령

[시행 2019. 10. 8.] [대통령령 제30111호, 2019. 10. 8., 일부개정]

(중략)

제18조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관 절차) ① 법 제31조제1항에 따라 사립 공공도서관을 등록하려는 자는 등록신청서에 시설명세서를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장(이하 "시·군·구청장"이라 한다)에게 제출(전자문서에 의한 제출을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)하여야 한다.

② 법 제31조제2항에 따라 등록사항을 변경하려는 자는 그 등록사항이 변경된 날부터 14일 이내에 변경 등록신청서에 시설명세서를 첨부하여 시·군·구청장에게 제출하여야 한다. 이 경우 변경등록신청을 받은 시·군·구청장은 변경된 등록증을 발급하여야 한다.

③ 법 제31조제3항에 따라 등록한 도서관을 폐관하려는 자는 폐관신고서에 등록증을 첨부하여 시·군·구청장에게 제출하여야 한다.

(생략)

도서관법 시행규칙

[시행 2019. 10. 7.] [문화체육관광부령 제371호, 2019. 10. 7., 타법개정]

(중략)

제10조(도서관설립등록신청서 등) ①영 제18조제1항 또는 영 제20조에 따른 등록신청서 및 시설명세서는 각각별지 제13호 서식 및별지 제14호 서식에 따른다.

② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장은 영 제18조제1항 또는 영 제20조에 따라 도서관설립등록을 한 자에게별지 제15호서식의 도서관 등록증을 발급(정보통신망에 의한 발급을 포함한다)하여야 한다.

③ 영 제18조제2항 또는 영 제20조에 따른 변경등록신청서 및 시설명세서는 각각별지 제13호 서식 및별지 제14호 서식에 따른다.

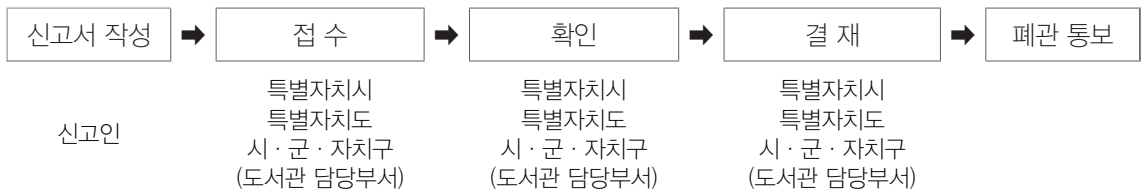
④ 영 제18조제3항 또는 영 제20조에 따른 도서관 폐관신고서는별지 제16호서식에 따른다.

(생략)

가. 폐관 절차

등록된 사립작은도서관을 폐관하기 위해서는 다음과 같은 도서관 폐관 절차에 따라야 한다.

■ 도서관 폐관 절차



- **신고서 작성** : 등록된 사립작은도서관을 폐관하고자 하는 신고인은 신고서에 도서관 등록증 원본, 사업자등록증 원본(폐업신고한 경우만 해당), 사업양도·양수계약서 사본(포괄 양도·양수한 경우만 해당)을 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장에게 제출한다.
- **접수·확인·결재** : 특별자치시·특별자치도·시·군·자치구 도서관 담당부서는 제출된 신고서를 접수하여, 도서관 폐관에 필요한 서류를 제출하였는지 확인한다.
- **폐관 통보** : 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장은 지체 없이 폐관 통보하여야 한다.

나. 변경 관련 서식

등록된 사립작은도서관을 폐관하기 위해서는 '도서관 폐관 신고서'와 도서관 등록증 원본, 사업자등록증 원본(폐업신고한 경우만 해당), 사업양도·양수계약서 사본(포괄 양도·양수한 경우만 해당)을 첨부하여 특별자치시·특별자치도·시·군·자치구에 제출하여야 한다. 이에 도서관 폐관 신고서는 「도서관법 시행규칙」 영 제18조 제3항 또는 영 제20조에 따른 별지 제16호 서식에 따른다.

도서관 폐관 신고서

등록된 도서관을 폐관하고자 하는 신청인이 폐관하고자 하는 도서관의 종류, 설립자 인적사항, 등록하고자 하는 도서관의 명칭 및 위치, 폐관 사유 등을 기재할 수 있도록 구성되어 있다. 단, 사업자 등록 폐업신고를 함께 하고자 하는 경우는 사업자 기본 사항을 함께 작성할 수 있도록 구성되어 있다.

■ 도서관 등록증 원본

등록 시 부여 받은 도서관 등록증 원본을 함께 제출한다.

■ 사업자등록증 원본

「부가가치세법」제5조제5항 및 같은 법 시행령 제10조제1항에 따라 폐업신고한 경우 해당 사업자등록증을 함께 제출한다.

■ 사업양도·양수계약서 사본

포괄 양도·양수한 경우 사업양도·양수계약서 사본을 함께 제출한다.

제4절 작은도서관 등록취소·처분 절차

특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구 구청장은 「도서관법」 제31조의2(등록의 취소 등)에 따라 제31조제1항에 근거 등록한 사립작은도서관이 법에서 규정하고 있는 사항 중 어느 하나에 해당하면 등록을 취소하거나 기한을 정하여 시정을 요구하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 운영정지를 명할 수 있다. 이에 따라 등록이 취소된 때에는 그 도서관의 대표자는 시·군·구청장에게 1개월 이내에 등록증을 반납하여야 한다.

도서관법

[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제31조의2(등록의 취소 등) ① 시·군·구청장은 제31조제1항에 따라 등록한 사립 공공도서관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 등록을 취소하거나 기한을 정하여 시정을 요구하거나 6개월 이내의 기간을 정하여 운영정지를 명할 수 있다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 등록을 한 경우
 2. 제31조제2항에 따른 변경등록을 하지 아니한 경우
 3. 제5조 및 제6조에 따른 시설 및 도서관자료기준 등을 유지하지 못하여 제28조에 따른 업무를 수행할 수 없다고 인정되는 경우
 4. 그 밖에 이 법에 따른 도서관의 설립목적에 위반하여 관리·운영한 경우
- ② 제1항에 따라 등록이 취소된 때에는 그 도서관의 대표자는 시·군·구청장에게 1개월 이내에 등록증을 반납하여야 한다.

(생략)

한편, 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구 구청장은 「도서관법」 제31조의2(등록의 취소 등)에 따라 등록을 취소하거나 운영정지를 명령하려는 경우 제31조의3(청문)에 의거 청문을 실시해야 한다. 이러한 행위를 처분이라고 하며 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구 구청장은 「행정절차법」에 따라 처리해야 한다.

도서관법

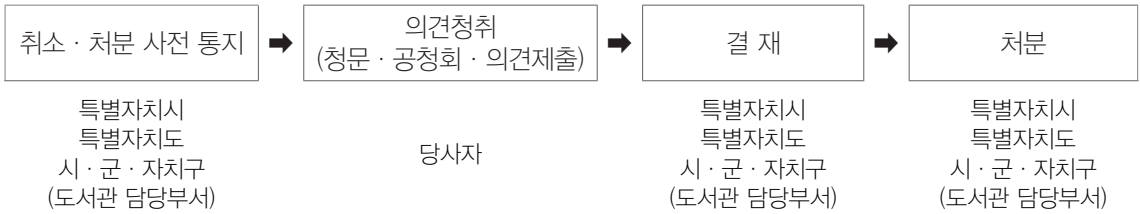
[시행 2018. 3. 13.] [법률 제15167호, 2017. 12. 12., 일부개정]

(중략)

제31조의3(청문) 시·군·구청장이 제31조의2에 따라 등록을 취소하거나 운영정지를 명하려는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.

(생략)

■ 등록취소·처분 절차



가. 취소·처분 사전 통지

특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구는 당사자에게 등록을 취소, 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우 「행정절차법」에 의거 당사자에게 서면으로 취소·처분 관련 사항을 통지하여야 한다. 단, 당사자의 소재가 불분명하거나 법령 등에서 요구하는 자격을 상실하였거나 또 해당 처분의 성질상 의견청취가 어려운 이유가 있는 경우 통지를 안 할 수 있다.

행정절차법

[시행 2017. 7. 26.] [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]

(중략)

제21조(처분의 사전 통지) ① 행정청은 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 하는 경우에는 미리 다음 각 호의 사항을 당사자등에게 통지하여야 한다.

1. 처분의 제목

2. 당사자의 성명 또는 명칭과 주소

3. 처분하려는 원인이 되는 사실과 처분의 내용 및 법적 근거

4. 제3호에 대하여 의견을 제출할 수 있다는 뜻과 의견을 제출하지 아니하는 경우의 처리방법

5. 의견제출기관의 명칭과 주소

6. 의견제출기한

7. 그 밖에 필요한 사항

② 행정청은 청문을 하려면 청문이 시작되는 날부터 10일 전까지 제1항 각 호의 사항을 당사자등에게 통지하여야 한다. 이 경우 제1항제4호부터 제6호까지의 사항은 청문 주재자의 소속·직위 및 성명, 청문의 일시 및 장소, 청문에 응하지 아니하는 경우의 처리방법 등 청문에 필요한 사항으로 갈음한다.

③ 제1항제6호에 따른 기한은 의견제출에 필요한 상당한 기간을 고려하여 정하여야 한다.

④ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제1항에 따른 통지를 하지 아니할 수 있다.

1. 공공의 안전 또는 복리를 위하여 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우

2. 법령등에서 요구된 자격이 없거나 없어지게 되면 반드시 일정한 처분을 하여야 하는 경우에 그 자격이 없거나 없어지게 된 사실이 법원의 재판 등에 의하여 객관적으로 증명된 경우

3. 해당 처분의 성질상 의견청취가 현저히 곤란하거나 명백히 불필요하다고 인정될 만한 상당한 이유가 있는 경우

⑤ 처분의 전제가 되는 사실이 법원의 재판 등에 의하여 객관적으로 증명된 경우 등 제4항에 따른 사전 통지를 하지 아니할 수 있는 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

⑥ 제4항에 따라 사전 통지를 하지 아니하는 경우 행정청은 처분을 할 때 당사자등에게 통지를 하지 아니한 사유를 알려야 한다. 다만, 신속한 처분이 필요한 경우에는 처분 후 그 사유를 알릴 수 있다.

⑦ 제6항에 따라 당사자등에게 알리는 경우에는 제24조를 준용한다.

(생략)

나. 의견청취

특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구 구청장은 등록된 사립작은도서관에 대한 처분 시 당사자로부터 의견을 청취해야 한다. 의견 청취는 청문·공청회 또는 의견 제출을 통해 이루어진다.

행정절차법

[시행 2017. 7. 26.] [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]

(중략)

제22조(의견청취) ① 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 청문을 한다.

1. 다른 법령등에서 청문을 하도록 규정하고 있는 경우
2. 행정청이 필요하다고 인정하는 경우
3. 다음 각 목의 처분 시 제21조제1항제6호에 따른 의견제출기한 내에 당사자등의 신청이 있는 경우
가. 인허가 등의 취소
나. 신분·자격의 박탈
다. 법인이나 조합 등의 설립허가의 취소

② 행정청이 처분을 할 때 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 공청회를 개최한다.

1. 다른 법령등에서 공청회를 개최하도록 규정하고 있는 경우
 2. 해당 처분의 영향이 광범위하여 널리 의견을 수렴할 필요가 있다고 행정청이 인정하는 경우
- ③ 행정청이 당사자에게 의무를 부과하거나 권익을 제한하는 처분을 할 때 제1항 또는 제2항의 경우 외에는 당사자등에게 의견제출의 기회를 주어야 한다.
- ④ 제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 제21조제4항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 당사자가 의견진술의 기회를 포기한다는 뜻을 명백히 표시한 경우에는 의견청취를 하지 아니할 수 있다.
- ⑤ 행정청은 청문·공청회 또는 의견제출을 거쳤을 때에는 신속히 처분하여 해당 처분이 지연되지 아니하도록 하여야 한다.
- ⑥ 행정청은 처분 후 1년 이내에 당사자등이 요청하는 경우에는 청문·공청회 또는 의견제출을 위하여 제출받은 서류나 그 밖의 물건을 반환하여야 한다.

(생략)

다. 의견제출 및 청문

■ 의견제출

처분의 통지에 따라 사립작은도서관 당사자는 처분 전에 그 처분의 관할 행정청에 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 의견 제출을 할 수 있다. 여기에 행정청인 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구는 제출한 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 이를 반영해야 한다.

행정절차법

[시행 2017. 7. 26.] [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]

(중략)

제27조(의견제출) ① 당사자등은 처분 전에 그 처분의 관할 행정청에 서면이나 말로 또는 정보통신망을 이용하여 의견제출을 할 수 있다.

② 당사자등은 제1항에 따라 의견제출을 하는 경우 그 주장을 입증하기 위한 증거자료 등을 첨부할 수 있다.

③ 행정청은 당사자등이 말로 의견제출을 하였을 때에는 서면으로 그 진술의 요지와 진술자를 기록하여야 한다.

④ 당사자등이 정당한 이유 없이 의견제출기한까지 의견제출을 하지 아니한 경우에는 의견이 없는 것으로 본다.

제27조의2(제출 의견의 반영) 행정청은 처분을 할 때에 당사자등이 제출한 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 이를 반영하여야 한다.

(생략)

■ 청문

처분의 통지에 따라 사립작은도서관 당사자를 대상으로 처분 전에 그 처분의 관할 행정청은 청문을 해야 한다. 청문의 주재는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구 소속 직원 또는 대통령으로 정하는 자격을 가진 사람 중에서 선정하여 주재한다. 청문은 공개하여 진행할 수 있으며, 처분을 할 때 청문결과가 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에 청문결과를 반영하여야 한다.

행정절차법

[시행 2017. 7. 26.] [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]

(중략)

제28조(청문 주재자) ① 청문은 행정청이 소속 직원 또는 대통령령으로 정하는 자격을 가진 사람 중에서 선정하는 사람이 주재하되, 행정청은 청문 주재자의 선정이 공정하게 이루어지도록 노력하여야 한다.

② 행정청은 청문이 시작되는 날부터 7일 전까지 청문 주재자에게 청문과 관련한 필요한 자료를 미리 통지하여야 한다. <신설 2014. 1. 28.>

③ 청문 주재자는 독립하여 공정하게 직무를 수행하며, 그 직무 수행을 이유로 본인의 의사에 반하여 신분상 어떠한 불이익도 받지 아니한다. <개정 2014. 1. 28.>

④ 제1항에 따라 대통령령으로 정하는 사람 중에서 선정된 청문 주재자는 「형법」이나 그 밖의 다른 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다. <개정 2014. 1. 28.>

(중략)

제30조(청문의 공개) 청문은 당사자가 공개를 신청하거나 청문 주재자가 필요하다고 인정하는 경우 공개할 수 있다. 다만, 공익 또는 제3자의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려가 있는 경우에는 공개하여서는 아니 된다.

(생략)

라. 처분

특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구 구청장은 처분을 할 때는 당사자에게 충분한 처분 근거와 이유를 제시하여야 하며, 다른 법령 등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 문서로 해야 한다.

행정절차법

[시행 2017. 7. 26.] [법률 제14839호, 2017. 7. 26., 타법개정]

(중략)

제23조(처분의 이유 제시) ① 행정청은 처분을 할 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 제외하고는 당사자에게 그 근거와 이유를 제시하여야 한다.

1. 신청 내용을 모두 그대로 인정하는 처분인 경우
2. 단순·반복적인 처분 또는 경미한 처분으로서 당사자가 그 이유를 명백히 알 수 있는 경우
3. 긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우

② 행정청은 제1항제2호 및 제3호의 경우에 처분 후 당사자가 요청하는 경우에는 그 근거와 이유를 제시하여야 한다.

(생략)

제5절 소결

이상에서와 같이 작은도서관 관련 「도서관법」과 「작은도서관진흥법」을 중심으로 「주택법」, 「행정절차법」 등의 관계 법령과 하위의 지방자치단체의 자치법규 및 행정규칙에 대하여 조사하여 분석하였다.

조사 분석결과 정리하면 다음과 같다.

첫째, 작은도서관 관련 법규 및 제도 분석결과 「작은도서관 진흥법」은 독립 법률이며 지방자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙의 근거가 되고 있음에도 불구하고 작은도서관 진흥에 필요한 사항이 구체적이지 않고 다른 법률과의 관계에서도 「도서관법」에 의존적인 관계를 나타내고 있다. 기존의 다른 관공별 진흥법과 관련해서 「도서관법」이 모법의 성격을 가지고 있음은 사실이나 「작은도서관 진흥법」에서는 작은도서관의 구성과 운영 등에 관하여 동법에서 규정한 것을 제외하고는 「도서관법」에 따른다고 되어 있어 의존성이 강함을 나타내고 있다. 따라서 「작은도서관 진흥법」은 동법을 중심으로 작은도서관 정책 결정의 근거로서의 역할과 법령 체계상에서의 작은도서관 관련 법률의 위계 등을 살펴볼 때 전면 개정을 통해 작은도서관 관련 독립법률로서 내용을 강화해야 할 것이다. 그 내용으로는 작은도서관의 특징적 정의와 기능, 작은도서관 설치 기준 강화 및 확인절차 적시, 작은도서관 성격에 따라 설치 시 고려할 사항, 작은도서관 운영인력에 대한 전문성 강화 방안, 공립공공도서관과의 관계 및 역할 정립, 작은도서관 관련 관계 법률과의 저촉 사항 규명 등을 검토해야 할 수 있다.

둘째, 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙 분석결과 행정 체계에 따라 광역지방자치단체와 기초지방자치단체로 구분되고 있으나 그 내용에 있어서는 큰 차이를 나타내지 못하고 있다. 「도서관법」에서는 광역지방자치단체에 ‘지역대표도서관’을 설치하도록 규정하며, 그 업무로(동법 제23조) ‘지역의 각종 도서관 지원 및 협력사업 수행’을 통해 작은도서관 지원에 대한 근거로 제시된다. 그 업무와 역할에 대해 기초지방자치단체의 단위 공공도서관과는 분명한 차이를 두고 있다. 그러나 현재 지방자치단체 작은도서관 관련 자치법규의 경우 17개 광역지방자치단체 중 16개, 228개 기초지방자치단체 중 145개 지역에서 제정하여 시행중에 있다. 내용적인 측면에서는 광역지방자치단체의 대표도서관을 통한 작은도서관에 관한 사항이 명확히 제시되지 못하고 있으며, 지방자치단체별 자치법규 상 내용적인 측면에서도 별다른 차이를 보이지 못하고 있다. 그리고 세부 사항에 대한 사항을 정하는 규칙은 기초 지방자치단체 4개 지역에서만 제정하여 시행하고 있다. 작은도서관 관련 정책은 광역지방자치단체 및 기초지방자치단체의 특수성과 환경적 차이 등에 따라 다를 수 있다. 그러나 「도서관법」에서의 지역대표도서관과 같이 광역지방자치단체의 작은도서관 정책은 기초지방자치단체의 작은도서관 정책과는 정책의 적용을 받는 범위와 대상 그리고 정책적 방향에서 포용성을 달리하여야 한다. 이를 통해 작은도서관 관련 정책이 국가 단위-광역 단위-기초 단위의 체계성을 유지하며 단위별 특성을 고려하여 반영되도록 작은도서관 관련 자치법규 및 행정규칙의 제정·개정이 필요하다.

셋째, 작은도서관의 설치 기준과 관련하여 분석결과 「도서관법」 시행령에 근거하여 공립·사립작은도서관 모두 동일하게 적용 받고 있으나 등록과 그에 따른 변경·폐관·등록취소 등의 절차는 「행정절차법」에 따라 사립작은도서관에 한하여 적용받고 있다. 「2018년 작은도서관 운영 실태조사 결과보고서」에 따르면 2018년 12월 말 현재 공립작은도서관은 1,433개관, 사립작은도서관은 4,897개관 운영되고 있다. 이 가운데 공립작은도서관 1,433개관은 작은도서관 등록 절차에 적용 받지 않고 기초지방자치단체의 자율적 판단에 따르고 있다. 이에 정부의 지방자치단체 평가에 따른 기준에 따라 일부 기초지방자치단체에서는 공립작은도서관에 대하여 임의적으로 운영 유형을 변경하여 「작은도서관 진흥법」에 따라 매년 실시되는 전국 작은도서관 실태조사의 결과에도 오류가 발생하는 원인이 되고 있다. 따라서 공립작은도서관에 대해서도 사립작은도서관과 함께 「도서관법」 시행령에 따른 작은도서관 등록 기준에 따라 등록·변경·폐관·등록취소 등의 행정적인 절차 하에 관리되도록 할 필요가 있다. 그리고 기초지방자치단체 담당자가 「행정절차법」에 따라 작은도서관의 등록취소 하려함에도 사립작은도서관 운영 당사자가 불분명하거나 연락 두절 및 회피 그리고 실제 현장 방문 시 폐관 수준의 운영 중단 등으로 인해 등록취소하기 어려운 문제점이 발생되고 있다. 이를 위해 「행정절차법」 제23조(처분의 이유 제시) 제1호 제3항 ‘긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우’를 보완하여 지방자치단체의 직권 등록취소 권한을 부여하는 법 개정이 필요하다.

넷째, 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 따라 설치되고 있는 아파트 작은도서관에 대해서 관리주체에 대해 명확하게 법률적으로 명시하지 못하고 있으며 설치 후 운영에 관한 사항에 대해 별도로 제시되지 않아 실제 아파트 작은도서관 운영에 따른 어려움이 있다. 그리고 「주택건설기준 등에 관한 규정」에는 500세대 이상의 공동주택에 아파트 작은도서관을 설치하도록 하고 있으나 주로 대단위 규모의 공동주택건설이 이루어지고

현실과 의무적 설치로 인한 아파트 작은도서관의 단순한 양적 증가에 따른 추세에 비추어 볼 때 해당 기준의 조정이 필요하다. 따라서 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서의 아파트 작은도서관 관리주체에 대해 명확히 규정하여 포괄적 근거를 제시하고 「공동주택관리법」을 통해 관리주체에 의한 운영관리 책임 및 비용부담의 근거를 제시하여 하위 규정인 관리규약의 준칙을 통해 운영에 대한 세부적인 사항을 정할 수 있도록 해야 한다. 또한, 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서의 아파트 작은도서관 설치 기준인 500세대에 대해 상향 조정을 통한 현실화와 아파트 작은도서관의 양적 증가를 지양하고 질적인 성장을 지향하기 위한 제한을 해야 한다.

제6장

○————○
작은도서관 활성화를 위한
정책 관련 표적집단 인터뷰

제6장 작은도서관 활성화를 위한 정책 관련 표적집단 인터뷰

작은도서관 활성화를 위한 정책을 도출하기 위한 연구 결과의 신뢰성 향상 및 전문성 확보를 위해 해당 분야의 전문가들을 대상으로 표적집단 인터뷰(Focus Group Interview: 이하 FGI)를 실시하였다. FGI는 참여자들과의 인터뷰를 통해 연구하고자 하는 내용에 대해 다차원적이며 구체적인 이해를 기반으로 현상의 심층적인 의미까지 파악할 수 있다는 장점이 있다.

본 연구에서 FGI를 연구방법으로 채택한 이유는 작은도서관 전문가집단과 운영자 집단을 대상으로 작은도서관 활성화 방안의 중요 요소를 산출하고 중요도를 분석하기 위함이며, 이는 작은도서관에 종사하고 있는 사람들의 다각적인 구조 내에서 활성화 정책을 바라보고 심층적으로 들여다볼 수 있을 것으로 기대할 수 있다. FGI 진행은 반구조화된 질문지를 활용하여 참여자들이 자신의 의견을 최대한 자유롭게 진술할 수 있도록 하였으며, 연구자 집단은 연구에 대한 설명, FGI의 목적, 그리고 질문을 던지는 정도의 역할로 제한하였다.

제1절 작은도서관 전문가 그룹

1. 참여자 일반사항

본 연구의 FGI에 참여하는 작은도서관 전문가 집단 참여자들은 다음과 같이 구성되었다. 첫째, 작은도서관 관련 기관 근무자 또는 작은도서관 관련 단체 근무자, 둘째 작은도서관 정책 관련 업무를 경험한 자, 셋째, 작은도서관 활성화와 관련하여 자문을 경험한 적이 있는 자로 조건 중 두 가지 이상을 충족하는 연구 참여자를 총 5명 선정하였다.

작은도서관 전문가 집단 FGI는 공공도서관 정책 담당자, 기초단위 정책 담당자, 광역단위 정책 담당자와 작은도서관 관련 협회 대표로 구성되었으며, 연구자 3인과 함께 2019년 8월 28일 14시 30분부터 16시 30분까지 국립중앙도서관 사서 연수관에서 120분 정도의 FGI를 진행하였다.

인터뷰 내용은 참여자들의 동의를 얻어 녹취한 후 분석하였으며, 연구 참여자들의 일반적 특성은 <표 6-1>과 같다.

〈표 6-1〉 작은도서관 전문가 집단 표적집단 인터뷰 개요

구분	작은도서관 전문가 집단
일시	2019년 8월 28일(수) 14:30 ~ 16: 30
장소	국립중앙도서관 사서연수관
참석자	<ul style="list-style-type: none"> - 박해명(광역단위 정책 담당자) - 이현아(기초단위 정책 담당자) - 김미란(공공도서관 정책 담당자) - 변현주(작은도서관 관련 협회) - 박소희(작은도서관 관련 협회)
	<ul style="list-style-type: none"> - 김홍렬(연구책임자) - 이보라(연구원) - 김보일(연구원)
	기초단위 정책 담당자, 광역단위 정책 담당자, 공공도서관 정책 담당자, 작은도서관 관련 전문협회를 안배하여 선정
안건	<ul style="list-style-type: none"> • 작은도서관 등록 및 요건 • '정부-광역-기초' 구조의 작은 도서관 정책 구조 개선 • 사립작은도서관의 공립형 지정 운영에 대한 의견 • 작은 도서관 운영 및 지원센터 설치(광역 및 기초) • 공공작은도서관의 공공도서관 분관 시범 운영 및 확대

2. 작은도서관 등록 기준

현재 도서관법 시행령에 따르면 작은도서관의 시설 및 자료의 기준은 면적 33제곱미터 이상과 열람석 6석 이상의 시설, 장서 1,000권 이상의 자료, 공립작은도서관에는 사서직원을 1명 이상 둘 수 있다는 기준을 가지고 있다. 이에 대한 작은도서관 전문가 의견을 들어보았다.

참여자들은 작은도서관 등록에 대한 의미를 명확하게 할 필요가 있으며, 등록 기준을 강화해야 한다는 점에서 인식을 같이 했다.

- (참여자 A) 문체부와 국토부가 작은도서관 등록에 대한 법률 해석의 의견 차이가 있어 기관에서 적극적으로 등록을 권장하는데 어려움이 있다. 작은도서관 등록에 대한 법률의 통일이 필요하다. 일부 광역 단체의 경우 70%의 아파트 작은도서관이 조성 후에 등록하지 않고 있다. 설치된 아파트 작은도서관은 등록을 의무화하도록 법을 개정하여 아파트 주민 외의 일반 이용자들에게 개방하는 것이 바람직하다고 본다.

- (참여자 B) '작은도서관'이라는 용어는 2009년부터 사용해왔는데 등록을 위한 설치 기준이 그 때와 동일한 실정이다. 2009년 이후 공립작은도서관과 사립작은도서관이 최소한의 등록 기준인 이 기준을 동일하게 적용하고 있다. 이 기준은 사립작은도서관은 책임형 공간으로 만들기 위한 최소한의 공간이지만 공공시설로 도서관의 역할을 수행하는데 아주 미진한 기준이다. 공립작은도서관과 사립작은도서관에 대한 용어를 정의하고, 등록 기준을 다르게 설정할 필요가 있다. 우후죽순으로 생겨나는 작은도서관들 때문에 도서관 현장에서는 등록 기준을 상향하자는 의견이 많이 제기되고 있다. 현장 전문가들은 등록 기준을 도서관 면적은 20평, 장서는 2,000권, 좌석은 12석으로 합의점을 이야기하고 있다. 여기에 추가하여, 도서관 공간의 경우 다른 시설과 공용으로 사용하는 곳이 아닌 도서관만의 공간으로 사용되고 있는가를 확인할 필요가 있다.
- (참여자 A) 아파트 작은도서관의 경우 건축법에 의거하여 작은도서관의 설치 여부를 시장이 승인하고 있다. 주변에 공공도서관이 있거나 다른 여러 가지 상황으로 고려하여 승인이 가능한 것이다. 실제로 아파트 사업자에 있어서 작은도서관을 설치하지 않는 것이 이익이기 때문에, 작은도서관 설치가 결정되면 10평 공간에 책 1,000권만 놓는 경우가 많다. 설치 의무만 있고 등록의 의무가 없기 때문에 국토부는 작은도서관의 등록에 대한 기본만 갖추면 승인을 하고 있다. 작은도서관의 등록 기준을 강화하고 문체부 차원의 관리가 필요하다.
- (참여자 C) 우리나라는 공공도서관이 자리 잡은 후에 작은도서관이 설치된 것이 아니라 민간에서 운동 차원으로 작은도서관이 생기자 보니 오늘 날 여러 가지 어려움이 생기는 것이라고 생각된다. 민간에서 자발성을 가지고 도서관을 운영할 수 있는 정책이 필요하다. 작은도서관 등록 기준을 명확하게 한다는 것이 지원을 강화한다는 것으로 오해하지 않도록 해야 한다.
- (참여자 A) 작은도서관 평가에서 B등급의 도서관을 실제로 방문해보면 장서라 할 수 없는 책들이 무작위로 꽂혀있는 경우도 있다. 장서의 기준을 상향 조절할 필요가 있다.

참여자들은 작은도서관 폐관에 대한 기준이 제시되어야 한다는 점과 작은도서관 심의위원회에 대한 의견을 제시하기도 하였다.

- (참여자 D) 작은도서관 등록과 관계한 조례가 강화되어야 할 필요성이 있다. 또한 그와 관련해서 작은도서관의 일상성, 역할 등에 대해 판단하는 심의위원회가 있었으면 한다.
- (참여자 A) 작은도서관 심의위원회의 필요성에 대한 의견에 공감한다. 작은도서관의 기준 충족에 대해 명확하게 이야기할 수 있는 곳이 필요하다.
- (참여자 B) 작은도서관 심의위원회가 있다면 등록은 물론 폐관(취소)도 결정할 수 있을 것이라고 생각한다. 다만 심의위원회 위원으로 작은도서관 관련 경험이 많은 작은도서관 관계자들이 활동을 함께 하는 것이 좋을 것이다.
- (참여자 A) 작은도서관 등록 취소에 대한 의견에 공감하며, 등록 취소 규정과 법률적 제한이 있어야 한다고 생각한다.

- (참여자 E) 작은도서관의 등록 요건이 강화되면 사립작은도서관의 질적인 수준이 올라갈 것으로 기대되며 지원을 확대할 수 있는 계기가 될 것이다.

3. 사립작은도서관의 공립형 지정 운영

사립작은도서관의 공립형 지정 운영은 사립작은도서관 중 개방성, 운영자 전문성, 등록 기준 사항, 운영의 투명성 등으로 구성되는 정량적 운영 기준과 지역사회 기여, 개정 확보를 위한 노력 등으로 구성되는 정성적 기준을 포함하여 사립작은도서관 중 공립형 작은도서관을 지정 운영하고 운영지원하는 방식이다. 사립작은도서관의 공립형 지정 운영에 대해 작은도서관 전문가 의견을 들어보았다.

참여자들은 사립작은도서관의 공립형 지정 운영과 더불어 공립과 사립을 명확하게 규정할 필요성에 대한 의견을 제시하였다.

- (참여자 C) 사립작은도서관의 공립형 지정 운영에 앞서 공립작은도서관과 사립작은도서관에 대한 정의를 내리는 것이 필요하다. 실제로 공립과 사립에 대해 작은도서관을 담당하는 공무원들도 제대로 정의를 내리지 못하고 문의하는 경우가 많이 있다. 공립과 사립의 기준이 명확하게 있음에도 그 중간 지점의 도서관들이 실제로 많아 운영자와 담당자들이 혼란스러워한다.
- (참여자 B) 전라북도, 경상남도 창원과 김해의 경우 아파트 작은도서관과 지자체가 협약을 맺어 작은도서관을 운영하고 있는데 이러한 형태를 사립작은도서관의 공립형이라고 볼 수 있다고 생각한다. 전라북도 익산도 공공시설 안에서 운영되고 있는 작은도서관은 공립형으로 부르고 있다. 공립과 사립의 명확한 정의가 필요하다.

참여자들은 사립작은도서관의 공립형 지정 운영이 사립작은도서관들의 지원을 보장하여 성장할 수 있는 것이라는 데 인식을 같이하였다.

- (참여자 E) 우수하게 잘 운영되고 있는 사립작은도서관들이 더 성장할 수 있도록 지원해줄 수 있는 제도라고 생각한다. 많은 사립작은도서관들이 안정적인 지원이 보장되면 더 좋은 도서관 환경을 만들 수 있다. 공립형 지정 운영은 그러한 환경을 만들 수 있다고 생각한다.
- (참여자 C) 공립작은도서관과 사립작은도서관의 중간 지점의 도서관들을 공립형으로 지정 운영하는 것을 추천하고 싶다.

4. 작은도서관 지원센터 설치 및 운영

현재 작은도서관 운영 및 지원센터는 작은도서관 전담조직을 구성하여 광역 및 기초지방자치단체 내에 작은도서관 상시 운영 지원을 하는 역할을 하고 있다. 이에 대한 작은도서관 전문가 의견을 들어보았다.

참여자들은 작은도서관 운영을 위해서 교육과 도움이 필요하고, 지원센터가 그 역할을 해야한다는 인식을 같이하였다.

- (참여자 A) 작은도서관을 제대로 운영하기 위해서는 작은도서관 운영자들이 일정 수준의 교육을 받아 운영해야 한다. 그러나 지금은 체계적이고 지속적인 교육을 해 줄 수 있는 곳이 많지 않다. 지원센터에서 작은도서관 운영과 관련된 교육을 지속적으로 진행해야 한다고 생각한다.
- (참여자 E) 작은도서관 운영자들이 교육과 도움을 필요로 할 때 문의하고 찾아갈 수 있는 곳이 필요하다. 작은도서관 지원센터가 그런 역할을 해주어야 한다고 생각한다.

참여자들은 지원센터가 작은도서관과 공공도서관을 연결하는 역할을 해야한다는 것에 의견을 함께 했으나, 설치 주체에 대해서는 다양한 의견을 제시하였다.

- (참여자 B) 지역에 따라 나타는 문화적 차이를 극복하기 위해서는 민간에서 생겨난 작은 도서관을 공공 도서관의 체계 안에서 연결해주는 곳이 필요하다고 생각한다. 그 역할을 할 수 있는 곳이 지원센터라고 할 수 있다. 공동육아 지원센터, 초등키움센터와 같이 다른 방면에서 많은 지원센터들이 있음에도 불구하고 도서관은 그런 지원센터를 찾아보기가 어렵다. 작은도서관 지원센터의 필요성을 느끼는 것은 물론이며, 작은도서관 지원센터를 운영할 시에 공공기관과 민간이 협력하는 것이 바람직하다고 생각한다.
- (참여자 A) 작은도서관 지원센터의 설치에 있어서 광역 단위의 설치에는 어려움이 있다. 지역이 너무 방대하다보니 제대로 된 파악이 어렵고, 그에 따른 적절한 대응이 쉽지 않다. 기초 단위에서 밀착형으로 지원센터를 운영하는 것이 바람직하다고 생각한다.
- (참여자 B) 구단위의 지원센터가 작은도서관과 가장 밀착도가 높을 것이라고 생각된다. 실효성 면에서도 기초단위에서 지원센터를 운영하는 것을 추천한다. 다만, 현실적으로 기초단위에서 지원센터가 운영 되는 것은 어려울 것이라고 판단된다.
- (참여자 D) 서울시의 경우 광역에서 운영 현황을 파악하고 지원사업을 운영하였다. 그리고 이를 통해 기초단체와 광역단체가 긴밀하게 협력하는 계기가 되었다. 광역과 기초에 지원센터가 모두 있는 것이 바람직하다고 생각한다. 작은도서관 지원센터가 작은도서관 운영을 지원하고 지속적으로 컨설팅을 하는 역할을 해주어야 한다고 본다.

5. 공립작은도서관의 공공도서관 분관 시범 운영 및 확대

공립작은도서관의 공공도서관 분관 시범 운영 및 확대는 공공도서관과 작은도서관간의 상호대차 서비스 구축은 물론 연계 운영을 위해 시범 운영과 공공도서관 분관 운영을 확대하는 것이다. 이에 대한 작은도서관 전문가 의견을 들어보았다.

참여자들은 공공도서관과 공립작은도서관이 공공의 영역 안에서 긴밀하게 협조해야한다는 것에 의견을 같이하였다.

- (참여자 B) 작은도서관들은 일원화된 시스템으로 운영되지 않아 여러 가지 문제점과 한계가 발생한다. 예를 들어 공립작은도서관의 경우 시설은 행정자치과 소속으로 관리되며, 도서구입 등의 업무는 도서관 관련부서가 지원하고 있는 경우가 많다. 이게 이원화가 되어 있으면 제대로 된 도서관의 운영이 어렵다. 공립작은도서관이 공공도서관의 분관으로 운영된다면 이러한 문제점들이 해결될 것이라고 생각된다.
- (참여자 C) 공립작은도서관과 사립작은도서관의 운영은 서로 차이가 있다고 생각한다. 공립작은도서관의 경우 제대로 운영하고 발전하기 위해서는 공공도서관과의 연계가 중요하다고 본다. 운영은 물론 다양한 분야에서 연계가 되어야 하며, 공공도서관 분관으로써 실태조사도 함께하는 범주에 들어가야 한다. 공공의 영역 안에서 제대로 운영할 수 있도록 공립과 해야 하며, 사립작은도서관은 자발적으로 운영할 수 있도록 해야 한다.
- (참여자 D) 공공도서관은 그 동안 많은 발전을 이루었다. 그리고 그러한 발전에 따라 예전과 다르게 기초 단위별로 도서관을 관리할 수 있는 능력이 생겼다고 본다. 공립작은도서관은 공공도서관의 틀 안에서 체계를 만들고 협력 운영해야 한다고 생각한다.

6. 작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 전문가의 인식

작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 전문가의 인식을 정리하면 <표 6-2>와 같다.

<표 6-2> 작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 전문가의 인식

구분	내용
작은도서관 등록 기준	<ul style="list-style-type: none"> - 작은도서관 등록에 대한 의미를 명확하게 할 필요가 있으며, 등록 기준을 강화해야 한다는 점을 인식 - 작은도서관 폐관에 대한 기준이 제시되어야 함 - 작은도서관 심의위원회의 필요성 제기
사립작은도서관의 공립형 지정 운영	<ul style="list-style-type: none"> - 공립, 사립, 공립형에 대한 명확한 정의를 제시할 필요가 있음 - 사립작은도서관의 공립형 지정 운영은 작은도서관의 지원을 보장하고 성장하는 계기가 될 것이라 인식
작은도서관 운영 및 지원센터 설치	<ul style="list-style-type: none"> - 작은도서관 운영을 하기 위해 지속적인 교육의 필요성 제시 - 지원센터에서 교육과 운영 컨설팅의 역할을 해 줄 것을 기대 - 지원센터가 작은도서관과 공공도서관을 연결 창구로서의 역할 제시 - 설치 주체에 대해서는 다양한 의견을 제시
공립작은도서관의 공공도서관 분관 시험 운영 및 확대	<ul style="list-style-type: none"> - 공공도서관과 공립작은도서관이 공공의 영역 안에서 긴밀한 협조할 수 있는 환경 필요

제2절 작은도서관 운영자 그룹

1. 참여자 일반사항

본 연구의 FGI에 참여하는 작은도서관 운영자 집단 참여자들은 다음과 같이 구성되었다. 첫째, 작은도서관 관련 기관 근무자 또는 작은도서관 관련 단체 근무자, 둘째 지역을 대표하여 협의회 활동을 경험한 자, 셋째, 작은도서관 활성화와 관련하여 자문을 경험한 적이 있는 자로 조건 중 두 가지 이상을 충족하는 연구 참여자를 총 5명 선정하였다.

작은도서관 운영자 집단 FGI는 각 지역을 대표하여 경기, 대전, 인천, 전북, 청주 5개 지역의 작은도서관 협의회 대표로 구성되었으며, 연구자 3인과 함께 2019년 9월 3일 15시부터 17시까지 국립중앙도서관 사서 연수관에서 120분 정도의 FGI를 진행하였다. 인터뷰 내용은 참여자들의 동의를 얻어 녹취한 후 분석하였다.

연구 참여자들의 일반적 특성은 <표 6-3>과 같다.

<표 6-3> 작은도서관 운영자 집단 표적집단인터뷰 개요

구분	작은도서관 운영자 집단
일시	2019년 9월 3일(수) 15:00 ~ 17:00
장소	국립중앙도서관 사서연수관
참석자	- 최향숙(경기작은도서관협의회 대표) - 여선정(대전작은도서관협의회 대표) - 손보경(인천작은도서관협의회 대표) - 홍승표(청주작은도서관협의회 대표) - 심준호(전북작은도서관협의회 대표)
	- 김홍렬(연구책임자) - 이보라(연구원) - 김보일(연구원)
	지역을 안배하여 경기, 대전, 인천, 청주, 전북 작은도서관 협의회 대표로 선정
안건	<ul style="list-style-type: none"> • 작은도서관 등록 및 요건 • ‘정부-광역-기초’ 구조의 작은 도서관 정책 구조 개선 • 사립작은도서관의 공립형 지정 운영에 대한 의견 • 작은 도서관 운영 및 지원센터 설치(광역 및 기초) • 공공작은도서관의 공공도서관 분관 시범 운영 및 확대

2. 작은도서관의 역할

작은도서관은 지역 내에서 지식정보와 독서문화 서비스를 제공하는 목적을 가지고 있다. 작은도서관의 발전과 시대의 요구에 따라 작은도서관의 역할에 대한 고민을 통해 작은도서관의 정책을 제안하기 위해 작은도서관 운영자들의 의견을 들어보았다.

참여자들은 작은도서관이 공동체를 위한 거점이 되는 곳이며, 평생학습의 장으로 문화의 중심으로 역할을 충실하고 있다는 것에 의견을 같이하였다.

- (참여자 A) 작은도서관은 마을의 사랑방과 같은 역할을 하는 문화 공간으로 존재하고 있다. 사람들이 모여서 이야기를 나누던 시골 노인정과 같은 공간이 없어지면서 작은도서관의 사람들이 모일 수 있는 공간이 되었다. 사회적인 변화에 따라 공동체가 활성화되면서 정책과 함께 생겨난 곳도 있으며 그 역할을 다 하고 있다고 생각한다.

- (참여자 B) 작은도서관은 평생학습의 공간으로 마을의 커뮤니티이며 민주시민교육을 하는 곳으로의 역할을 하고 있다. 마을 교육의 중심이며 문화의 중심으로 역할을 충분하게 하고 있다.
- (참여자 C) 공공도서관의 역할과 작은도서관의 역할은 다르지 않다고 본다. 작은도서관은 정보 수집, 정보 서비스, 문화센터의 역할, 평생교육 기관, 마을 공동체의 역할 등 공공도서관의 역할을 하고 있다. 차이점은 공공도서관이 규모가 크고 많은 인원이 이용한다면 작은도서관은 상대적으로 규모가 작고 적은 인원이 이용하고 있다는 것이다. 작은도서관의 역할은 공공도서관의 서비스가 미치지 못하는 곳에 도서관 서비스를 하는 것이라고 생각한다. 작은도서관이 이러한 역할을 할 수 있도록 제 역할을 하지 않는 도서관들은 관리해야 한다고 생각한다. 정부나 지자체의 관리를 통해 도서관 정책 안에 들어와야 한다고 본다.
- (참여자 E) 작은도서관은 동네 사랑방과 지역 커뮤니티 역할을 하고 있다. 뿐만 아니라, 문화 복지의 거점 역할과 쉼터의 역할을 하는 평생학습의 장이라고 생각한다.

3. 작은도서관 등록 기준

현재 도서관법 시행령에 따르면 작은도서관의 시설 및 자료의 기준은 면적 33제곱미터 이상과 열람석 6석 이상의 시설, 장서 1,000권 이상의 자료, 공립작은도서관에는 사서직원을 1명 이상 둘 수 있다는 기준을 가지고 있다. 작은도서관의 등록 기준은 실제 운영하고 있는 운영자들의 운영 경험이 큰 근거가 될 수 있다. 이에 작은도서관 등록 기준의 강화와 개선 방안에 대한 작은도서관 전문가 의견을 들어보았다.

참여자들은 작은도서관이 양적으로 늘어나고 있는 시점에서 내실화에 힘쓰기 위해 등록 자격 요건의 변화가 필요하다는 것에 의견을 같이하였다.

- (참여자 D) 현재 작은도서관들은 양적으로 확충되고 있는 것이 현실이다. 이 부분에서 정리할 필요성을 느끼고 있으며, 조례를 넘어선 작은도서관 등록과 관련된 법령의 마련과 지원이 함께 맞물려 준비되어야 한다.
- (참여자 C) 지금 현재 작은도서관의 역할을 제대로 하지 못하는 곳도 많다. 정책적으로 도서관의 수를 늘리는 것보다 내실화에 힘써야 할 때라고 판단된다.
- (참여자 A) 작은도서관은 개인이나 단체의 등록보다 아파트 작은도서관의 수가 늘어나는 상황이다. 현재 생겨나고 있는 작은도서관들이 자발성이 있는가에 대해 짚어볼 필요성이 있다.
- (참여자 E) 새롭게 생겨나는 작은도서관들 지원금 사업을 이유로 등록하는 곳이 상당수이다. 도서관의 자발성에 대해 짚어볼 필요가 있다는 점에 동의한다. 작은도서관 등록 자격 요건의 변화가 필요한 시점이라고 생각된다.

참여자들은 등록 기준의 세부 항목에 대한 상향 점검에 대한 의견을 같이 했으며, 운영 시간과 실태 파악에 대한 의견도 제시하였다.

- (참여자 D) 작은도서관 등록 기준 중에서 장서에 대한 기준을 상향하고 점검할 필요성이 있다. 예로 종교시설 작은도서관의 장서를 살펴보면 종교 관련 장서만 구비되어 있는 경우도 있고, 일부 도서관들은 출판된지 오래된 책으로만 구성한 경우도 있다. 또한 운영 시간에 대한 기준도 있어야 한다. 작은도서관 이용자들 중에 도서관이 문을 열지 않아 항상 닫혀있다고 이야기하는 경우도 많이 있다. 도서관 운영 시간에 대한 점검이 필요하다.
- (참여자 D) 작은도서관의 장서구성, 운영 시간, 운영 실태 등을 파악해서 폐관에 대한 법령도 개선할 필요성이 있다.
- (참여자 A) 지역의 작은도서관 운영 실태조사 중인데 제대로 운영되는 곳을 찾기 힘든 실정이다. 작은도서관이 우후죽순 생겨나기 시작했다. 작은도서관 등록 기준의 상향이 필요한 시점이라고 생각한다. 작은도서관의 역할에 대한 이용자들의 요구가 변화하고 있다. 이용자 요구에 맞춰 적절한 도서관 면적과 장서에 대한 기준이 상향 조절될 필요가 있다.

참여자들은 작은도서관 폐관에 대한 의견을 같이 하고, 폐관 결정에 대한 기준에 대해 의견을 제시하였다.

- (참여자 A) 작은도서관 폐관에 대한 기준도 마련되어야 한다. 실제로 운영하고 있는 상황을 살펴보면 폐관을 고려해야 하는 곳들이 있음에도 기준이 없어 폐관을 권하거나 진행하기가 어렵다.
- (참여자 E) 작은도서관 운영 시간에 대한 기준과 제재가 필요하다고 생각한다. 도서관을 일정 기준 이상 운영하지 않고 잠깐씩만 문을 여는 곳들이 있다. 이런 곳들은 제재가 필요하다.
- (참여자 B) 작은도서관 폐관에 대한 논의가 필요하다. 다만, 작은도서관 운영 평가 등급으로 폐관을 결정하기보다 정성적인 평가로 작은도서관을 평가하고 폐관을 진행해야 한다고 생각한다.

4. 사립작은도서관의 공립형 지정 운영

작은도서관의 공립형 지정 운영은 사립작은도서관 중 개방성, 운영자 전문성, 등록 기준 사항, 운영의 투명성 등으로 구성되는 정량적 운영 기준과 지역사회 기여, 재정 확보를 위한 노력 등으로 구성되는 정성적 기준을 포함하여 사립작은도서관 중 공립형 작은도서관을 지정 운영하고 운영 지원하는 방식이다. 사립작은도서관의 공립형 지정 운영에 대해 작은도서관 운영자 의견을 들어보았다.

참여자들은 사립작은도서관의 공립형 지정 운영을 통해 우수하게 운영되고 있는 작은도서관이 더욱 성장할 수 있는 계기가 될 것이라는 것과 사립작은도서관을 지원하는 하나의 방법으로 도움이 될 것에 의견을 같이 하였다.

- (참여자 E) 전복은 조성단계부터 지원을 받고 평가를 하는 작은도서관이 많고 이들을 공립형, 공립화 작은도서관이라고 명하고 있다. 위탁으로 운영되고 있는 공공도서관도 있기 때문에 공립형 작은도서관과 위탁도서관의 지원이 달라 불만이 이야기되는 곳들도 있다. 평가를 통해 사립작은도서관을 제도권 안으로 넣어 우수하게 운영되는 곳들이 더욱 잘 운영하게 지원할 수 있는 제도가 필요하다.
- (참여자 B) 공립형 작은도서관을 지정 운영할 경우 작은도서관의 역할과 위상이 높아질 것으로 기대된다.
- (참여자 B) 공립형 작은 도서관의 운영을 모델화하고 지속적으로 운영한다면 작은도서관 운영에 도움이 될 것 같다.

참여자들은 사립작은도서관의 공립화와 함께 공립화의 기준과 정의의 제시가 필요하며, 사립작은도서관이 공립형으로 지정되더라도 자율성이 보장되어야한다는 의견을 제시하였다.

- (참여자 E) 지자체마다 작은도서관의 명칭과 의미가 너무 달라 정리가 필요성을 느끼고 있다. 이야기를 나누다보면 서로 같은 명칭을 다른 의미로 이야기하고 있는 경우가 상당하다. 공립, 사립, 공립형 작은도서관에 대한 기준과 정의가 제시될 필요가 있다.
- (참여자 A) 현재 운영하고 있는 작은도서관이 마을거점도서관을 역할을 충실하게 하고 있다. 도서관을 통해 사람을 성장하게 하고 있다고 생각한다. 그래서 현재 운영하고 있는 도서관을 우수사례로 삼아 다른 도서관들이 벤치마킹을 하고 있다. 그러나 도서관 운영에 대한 지원금을 받지 못하고 있다. 위탁 운영으로 제도권 안으로 들어갈까 고민하였으나 자율화에 대한 두려움이 든다. 공립작은도서관은 자율성이 떨어진다고 생각하기 때문에 자율성과 지원이 보장되는 공립형 작은도서관의 필요성을 느낀다.
- (참여자 C) 사립작은도서관의 공립형 지정 운영을 할 때 공립형으로 운영할 것인가의 결정은 사립작은도서관이 할 수 있다. 선택권이 주어지는 것이다. 사립작은도서관들이 자율성이 필요하다면 공립형의 요구가 있을 때 거부할 수 있다. 공립형으로 지정 운영을 통해 작은도서관의 운영 지원이 원활하게 진행되기를 희망한다.

5. 작은도서관 지원센터 설치 및 운영

작은도서관 지원센터 설치 및 운영은 작은도서관 전담조직을 구성하여 광역 및 기초지방자치단체 내에 작은도서관 상시 운영 지원을 하는 역할을 한다. 작은도서관 운영자들은 지원센터의 필요성과 역할에 대해 밀접하게 연결되어 있어 이에 대한 의견을 들어보았다.

참여자들은 작은도서관 지원센터를 통해 도서관 운영을 위한 지속적인 교육과 컨설팅이 필요하다는 의견을 제시하였다.

- (참여자 D) 작은도서관 운영자를 위한 전문적인 교육이 미비하다. 도서관을 운영하기 위해서는 지속적인 교육이 필요하다고 생각한다. 지원센터 설치를 통해 지속적인 교육이 진행되어야 한다.
- (참여자 C) 작은도서관 지원센터를 통해 작은도서관 지원 기준을 마련하고 집행할 수 있어야 한다고 생각한다. 지원에 대한 부분도 단순한 인건비의 지원이 아닌 운영에 대한 지속적인 컨설팅과 교육 지원이 필요하다.

참여자들은 작은도서관 지원센터가 다양한 의견을 수렴하는 소통의 창구가 되기를 바란다는 점에 의견을 같이하고, 지속적이고 유기적인 협력을 해야한다는 의견을 제시하였다.

- (참여자 B) 작은도서관 지원센터가 작은도서관 운영의 자율성을 침해하고 지나치게 관여하지 않을까 하는 걱정으로 설치를 반대했었다. 그러나 지금은 작은도서관의 특수성과 장점을 충분히 이해하고 있는 지속적인 업무팀의 필요성을 느낀다. 담당자의 경우 업무가 바뀌면 새롭게 다시 시작하는 느낌이라 운영 지원에 한계가 있다. 지속적이고 유기적인 소통과 운영을 위해 지원센터의 설치가 필요하다.
- (참여자 E) 작은도서관 지원센터의 필요성을 느끼고 있으며, 지원센터의 경우 작은도서관 운영의 전문가가 있어 도움을 주기를 희망한다. 또한, 민간의 의견을 수렴하고 지원하고 컨설팅하는 사람이 꼭 필요하다고 생각한다.
- (참여자 B) 공공도서관과 함께 작은도서관을 고민하는 큰 틀로 지원센터의 필요성을 느끼고 있다. 작은도서관을 폭넓게 이해하고 대화할 수 있는 창구가 되어야 하며 작은도서관의 걸림 장치가 될 수 있어야 한다. 운영과 평가 등 많은 소통이 필요하며 지원센터가 그 역할을 해 줄 것으로 기대된다.

6. 작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 운영자의 인식

작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 운영자의 인식을 정리하면 <표 6-4>와 같다.

<표 6-4> 작은도서관 활성화 정책에 대한 작은도서관 운영자의 인식

구분	내용
작은도서관의 역할	- 작은도서관은 공동체를 위한 거점이 되는 곳으로 평생학습의 장이며 문화의 중심으로 역할을 함
작은도서관 등록 기준	- 작은도서관이 양적으로 늘어나고 있는 시점에서 내실화를 위해 등록 자격 요건 변화의 필요성 제시 - 등록 기준의 세부 항목에 대한 상향과 점검에 대한 필요성 제시 - 도서관 운영 시간과 실패 파악에 대한 의견 제시 - 작은도서관 폐관 결정에 대한 기준 제시의 필요성 제시
사립작은도서관의 공립형 지정 운영	- 공립형 지정 운영을 통해 작은도서관 성장하는 계기가 마련 - 사립작은도서관을 지원하는 방법될 수 있음 - 공립형으로 지정되더라도 자율성 보장의 의견을 제시
작은도서관 운영 및 지원센터 설치	- 지원센터를 통해 지속적인 교육과 컨설팅 필요 - 다양한 의견을 수렴하는 소통의 창구로서의 역할 기대 - 지속적이고 유기적인 협력의 필요성 제시

제3절 소결

작은도서관 활성화를 위한 정책 관련 표적집단 인터뷰를 통한 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 작은도서관 등록 요건의 상향 조정이 필요하다. 도서관법 시행령의 작은도서관 시설 및 자료 기준의 조정이 필요하며, 도서관 운영 인력에 대한 기준의 제시가 필요하다. 또한, 아파트작은도서관의 의무 설치 세대수는 500세대에서 1,000세대로 상향 조정되는 것이 바람직하며 이를 통해 작은도서관의 인식변화와 내실화를 가져올 수 있다. 또한, 작은도서관의 등록 뿐만 아니라 폐관(등록 취소)에 대한 법령이 필요하다.

둘째, 작은도서관 지원센터 설치 및 운영이 필요하다. 작은도서관 지원센터의 설치를 위해 정부 차원의 작은도서관 지원센터 설치 근거의 마련이 우선시 되어야 하며, 작은도서관 지원센터를 통해 지속적이고 유기적인 정책의 지원이 필요하다. 이를 통해 담당 공무원(직원)과 운영자들의 소통을 원활하게 지원할 것으로 기대된다. 작은도서관 지원센터 운영에 필요한 최소한의 인력이 필요하며, 지원센터를 통해 작은도서관 운

영자를 위한 교육이 지속적으로 실시되어야 한다.

셋째, 정부-광역-기초 구조의 작은도서관 정책 구조의 개선이 필요하다. <조정-관리-운영-지원>으로 구성된 통일성 있는 정책 구조가 필요하며, 현재 작은도서관이 지자체별로 정책의 차이가 확연하게 다르고, 용어의 정의와 지원 현황도 다르기 때문에 작은도서관 전담부서 및 전담팀의 운영 필요성이 요구된다.

넷째, 사립작은도서관의 공립형 지정 인증제 운영 및 공립작은도서관의 공공도서관 분관 시험운영하고 확대해야 한다. 이를 위해 공립작은도서관과 사립작은도서관의 명확한 구분 및 역할의 제시가 필요하며, 우수한 사립작은도서관의 운영 지원 확대를 위해 공립형 작은도서관의 운영 지원이 필요하다. 또한, 공립형 작은도서관을 선정할 때 명확하고 적절한 선정 기준이 필요하며, 사립작은도서관 운영자의 자율적인 신청이 보장되어야 한다. 공립형 작은도서관의 차별성 있는 운영과 지속적인 지원을 통해 이용자는 물론 운영자의 만족감이 향상될 것으로 기대된다.

제7장

○————○

작은도서관 활성화를 위한 정책 제안

제7장 **작은도서관 활성화를 위한 정책 제안**

제1절 **작은도서관 활성화 부진 원인 진단**

작은도서관의 활성화 부진 원인은 광역지방자치단체의 작은도서관 운영실태 조사 결과·광역지방자치단체 작은도서관 지원 정책·작은도서관 관련 법규 및 제도를 분석한 결과와 작은도서관 활성화를 위한 정책 관련 운영자 및 전문가 대상으로 표적집단 인터뷰에 따른 의견을 분석하고 종합해서 진단하였다.

진단 결과 작은도서관과 관련한 법규 및 제도가 미비하였으며, 특히, 「작은도서관 진흥법」은 작은도서관 독립법률로써 내용이 부실하였다. ‘정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체’로 구성되는 작은도서관 정책 구조 및 정책 체계별에서는 전담부서 및 인력의 부족 등으로 인해 각각의 역할을 제대로 하지 못하고 있었다. 그리고 정부 및 지방자치단체의 작은도서관 활성화를 위한 지원 또한 부족한 것으로 나타났다.

작은도서관 활성화 부진의 원인에 대한 구체적인 진단 결과는 다음과 같다.

1. **작은도서관 관련 법규 및 제도 미비**

가. ‘작은도서관’의 법률적 정의 및 기능 등에 대한 포괄적 근거 부족

2018년 기준 전국 작은도서관이 6,330개관 운영되고 있음에도 불구하고 작은도서관 운영활성화를 위한 정책 방향을 설정하는데 기반이 되는 작은도서관에 대한 개념적 정의와 기능 등에 대하여 법률적으로 규정하지 못하고 있다. 도서관 관련 모법인 「도서관법」에서 작은도서관에 대한 정의는 공공도서관 시설 및 도서관 자료기준에 미달하는 곳으로만 규정되어 있으며, 작은도서관 관련 독립법률인 「작은도서관 진흥법」에서도 「도서관법」에서의 작은도서관 정의를 따른다고만 언급되어 있다. 그러므로 작은도서관이 개별 도서관으로써 어떠한 역할을 수행해야 하는 지에 대한 기능 및 사회적 책무 등은 「도서관법」과 「작은도서관 진흥법」 등 관련 법률에서 규정되지 못하고 있으며 이러한 법률에 근거하여야 하는 지방자치단체 자치법규인 조례를 통해서 일부 규정되고 있을 뿐이다. 따라서 작은도서관의 정책 방향을 설정하고 관련 법률 및 제도상의 포괄적 근거 마련을 위해 ‘작은도서관’에 대한 개념적 정의와 기능 에 대하여 「도서관법」과 「작은도서관 진흥법」 상에 포괄적 근거를 명시해야 한다.

나. 작은도서관 생애주기에 따른 행정 절차 및 지방자치단체 역할 미비

현재 사립작은도서관에 대하여 「도서관법」 시행령에 따른 작은도서관 시설 및 도서관자료의 기준(면적 33 제곱미터이상, 장서 1,000권 이상, 열람석 6석 이상)을 충족하면 기초지방자치단체를 통해 등록을 할 수 있도록 제도를 시행하고 있다. 그러나 작은도서관 등록에 필요한 3가지 요건에 대하여 법률적으로 기준만 제

시되어 있을 뿐 하위법률 또는 지방자치단체 자치법규 등을 통해 세부적인 내용 및 절차에 대해 규정되지 못하고 있어 이를 악용하는 작은도서관 운영자에 대한 제재 근거가 없다. 또한, 사립작은도서관의 운영 부실 또는 운영 중단 등에 따른 등록 취소 사유 발생 시 기초지방자치단체 작은도서관 담당자가 「행정절차법」에 따라 '긴급히 처분을 할 필요가 있는 경우'에 근거한 등록 취소의 근거가 명확하지 않아 작은도서관 관리상의 어려움이 발생하고 있다. 따라서 작은도서관의 효율적인 관리 및 지원을 위해 작은도서관 생애주기인 등록·변경·취소·폐관에 따른 행정절차에 대하여 법률적인 명확한 근거를 제시해야 한다. 이를 통해 작은도서관에 대한 기초지방자치단체의 역할을 제고할 수 있도록 해야 한다.

다. 등록 및 설치에 대한 기준 완화로 작은도서관의 무분별한 양적 증대 초래

작은도서관의 등록 및 설치기준은 작은도서관의 활성화를 위해 낮은 수준으로 설정하고 있으며 이로 인해 최근 3년간 작은도서관의 개관 현황을 보면 2016년 590개관, 2017년 546개관, 2018년 500개관으로 전체 작은도서관 대비 약 8%이상으로 조사되었다. 현재 작은도서관 등록에 필요한 요건인 면적 33제곱미터이상·장서 1,000권 이상·열람석 6석 이상은 작은도서관 평균에 훨씬 미치지 못하는 수준이다. 전국 작은도서관 전용 면적 평균은 110.3제곱미터(공립 136.6제곱미터, 사립 102.6제곱미터), 평균 보유 장서는 6,168권(공립 9,517권, 사립 5,188권), 평균 열람석 29.1석(공립 29.7석, 사립 28.9석)이다. 연간 평균 장서 증가량 또한 516권(공립 668권, 사립 471권)으로 등록 기준 장서 1,000권의 절반 수준에 달한다. 특히, 작은도서관의 기본적인 도서관으로서의 역할을 위해서는 용도별 일정 공간을 필요로 하나 등록 요건인 면적 33제곱미터는 그러한 작은도서관의 기능을 수용할 수 없는 규모에 해당된다. 아파트작은도서관의 경우 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 따라 500세대 이상의 공동주택에 의무 설치하도록 되어 있다. 2018년 전국 작은도서관 실태조사 결과 아파트작은도서관 1,727개관의 연평균 이용자 수는 4,742명으로 아파트 1세대(3인 기준) 기준으로 약 1,580세대에 해당된다. 따라서 작은도서관의 등록 및 설치기준은 작은도서관의 도서관으로서의 기본 역할을 수행하는데 부족하며, 기존의 작은도서관 평균보다도 훨씬 낮은 수준이다. 이에 사회 환경 변화와 그에 따른 적정 기준으로 상향 조정하여 작은도서관의 무분별한 양적증가를 지양하고 운영의 안정화를 도모할 필요가 있다.

2. 작은도서관 정책구조 및 정책 체계별 역할 부실

가. 지방자치단체의 작은도서관 정책 부재 및 전담부서(인력) 부족

문화체육관광부 도서관정책기획단의 광역지방자치단체 요청자료(표 4-2)에 따르면 17개 광역지방자치단체 중 10개, 228개 기초지방자치단체 중 58개 지역만이 작은도서관 정책이 있다고 응답하였으며, 이외 광역 및 기초지방자치단체에서는 작은도서관 정책이 없거나 확인하지 못 하고 있다. 작은도서관 지원을 위한 전담부서에 대해서도 17개 광역지방자치단체 중 2개 지역만이 전담부서를 구성하고 있을 뿐 나머지 15개 지역은 전

담부서가 없는 것으로 조사되었다(표 4-1). 기초지방자치단체에도 전담부서가 있는 경우는 228개 기초지방자치단체 중 6개 기초지방자치단체에서만 있는 것으로 나타났다. 작은도서관 전담직원의 경우에도 광역지방자치단체는 2개, 기초지방자치단체는 45개 지역에만 있을 뿐 이외는 전담인력 없이 타 업무와 병행 하는 곳이 많으며, 지방자치단체에 따라서는 작은도서관 관련 업무를 여러 사람이 분담하는 경우도 있다. 따라서 지방자치단체의 작은도서관 정책 수립과 실행을 위해서는 작은도서관 전담부서 구성 및 인력의 확보가 시급하다.

나. 정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체의 작은도서관 정책적 역할 미비

작은도서관의 정책은 문화체육관광부의 정부차원 작은도서관 정책과 이를 바탕으로 광역 및 기초지방자치단체 작은도서관 정책 수립 및 실행으로 이어지는 체계로 구성되어야 한다. 작은도서관 정책의 최상위 단위인 문화체육관광부는 작은도서관 정책 수립과 작은도서관 조성 지원 그리고 「작은도서관 진흥법」에 따른 작은도서관 실태조사와 육성 시범지구 지정 및 지원 등의 사업 수행을 담당하며, 이를 수행할 인력은 현재 수준에서는 다소 적은 것으로 판단된다. 광역지방자치단체는 「도서관법」에 따라 지역대표도서관을 통해 작은도서관을 포함한 지역의 각종 도서관 지원 및 협력 사업을 수행해야 함에도 불구하고 작은도서관 정책 담당 부서가 광역지방자치단체와 지역대표도서관으로 이원화 되어 있거나 불분명하다. 기초지방자치단체는 작은도서관에 대한 정책 수행에 있어 작은도서관과 가장 접점에 위치하고 있으며, 해당 기초지방자치단체 내 작은도서관을 직접적으로 지원하는 역할이 요구되나 실제 별도의 전담부서 없이 대부분 타 업무와 함께 작은도서관 업무를 수행하고 있다. 아울러 작은도서관 업무를 담당하는 인력 1~2명으로 많게는 100여개가 넘는 작은도서관을 담당해야 하기 때문에 사실상 역할 수행이 불가능하다. 따라서 작은도서관에 대한 정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체로 이어지는 정책 체계별 역할 수행을 위해서는 정책 체계를 정비하고 광역지방자치단체 중심의 작은도서관지원센터 설치와 기초지방자치단체의 작은도서관 관련 전문위원회 구성 등을 통해 새로운 역할을 재정립할 필요하다.

다. 작은도서관 유형별 정체성 혼란에 따른 정책 부실

작은도서관의 운영 유형은 공립작은도서관과 사립작은도서관으로 구분되며 그 기준은 작은도서관 설립의 주체가 지방자치단체와 민간의 여부에 따르고 있다. 이에 작은도서관에 대한 정책은 운영 유형인 공립 및 사립작은도서관으로 이원화되어 있다. 공립작은도서관은 지역 공공도서관의 서비스 포인트로서 분관의 역할을 요구하며 이에 필요한 지원 정책을 추진하여 왔다. 사립작은도서관은 민간에서 자발적으로 건립되었으나 필요에 따라 평가를 통해 차등 지원을 하는 정책을 추진하였다. 그러나 공립작은도서관의 운영 부실, 지방자치단체의 사립작은도서관 대상 지원의 확대, 사립작은도서관 중 공립작은도서관 수준의 운영에도 불구하고 지원 근거 미비, 지방자치단체 판단에 따라 임의적인 운영 유형의 변경 등 작은도서관 운영 유형에 대한 정체성 혼란과 함께 그에 따른 부실한 정책이 추진되었다. 따라서 작은도서관 관련 법률 및 제도를 통해 작은도서관 운영 유형을 명확히 규명하고 새로운 운영 유형 도입을 추진하여 빠짐없는 작은도서관 정책 마련 필요하다.

3. 작은도서관 활성화를 위한 지원 부족

가. 작은도서관 운영의 다변화를 위한 특성화 운영 지원 부족

최근 작은도서관은 지역 내 공공도서관의 증가와 전자도서 이용이 활성화 되면서 새로운 환경 변화에 직면하고 있다. 또한, 작은도서관에 대한 지방자치단체 및 공공도서관의 지원은 공립작은도서관이 1,073개관(74.9%), 사립작은도서관은 2,551개관(52.1%)로 전체 3,624개관(57.3%)으로 부족한 상황이다. 이러한 작은도서관이 운영의 어려움을 극복하고 지속적인 운영을 하기 위해서는 정부 및 지방자치단체의 운영 지원 확대가 필요하며, 단기적인 운영비 및 프로그램 지원이 아니라 작은도서관이 특성화 운영을 할 수 있도록 지원이 확대되어야 한다.

나. 작은도서관 운영인력의 전문성 강화를 위한 교육 부족

작은도서관 직원은 6,343명, 자원봉사자는 30,330명으로 전국 작은도서관 평균 직원은 16.7시간, 자원봉사자는 22.1시간의 교육을 받고 있는 것으로 조사되었다. 이에 광역 및 기초지방자치단체는 총 544회 교육을 통해 11,417명을 대상으로 작은도서관 전문성 강화를 위한 교육을 실시한 것으로 나타났다. 교육 내용으로는 장서관리·독서 및 문화프로그램 기획 운영·작은도서관 운영 우수사례 벤치마킹 등의 작은도서관 운영과 작은도서관 운영 지원 및 사업 보조금 사용 지침 그리고 자료관리프로그램 및 친절교육 등으로 구성된다. 교육의 방법은 집합교육 방법과 현장 방문 교육으로 단순하게 구성되었다. 그러나 전체 작은도서관 운영인력인 직원과 자원봉사자 수 대비 교육의 기회 및 시간이 부족하며 교육의 내용 또한 직원과 자원봉사자 구분 없이 진행되고 있다. 그리고 교육 방법 또한 대부분 집합교육을 통해 진행함으로써 원거리 교육 대상자의 교육 참여에 대한 어려움이 발생한다. 따라서 작은도서관 운영인력에 대한 전문성 강화를 위해서는 작은도서관 교육 기회 및 교육 내용의 수준별 다양화와 집합교육 및 현장 방문뿐만 아니라 온라인 형태의 교육 방법을 개발할 필요하다. 이와 함께 작은도서관 운영인력이 참고할 수 있도록 작은도서관 관리 및 운영자를 위한 매뉴얼의 현행화 및 내용의 개정 배포가 필요하다.

다. 작은도서관 운영 실태조사의 중복 및 평가결과의 신뢰성 저조

문화체육관광부 주관 작은도서관 운영 실태조사는 「작은도서관 진흥법」에 근거하여 매년 실시하고 있다. 이외에도 광역 및 기초 지방자치단체에서는 작은도서관 운영점검 및 평가를 위한 실태조사를 별도로 진행하고 있다. 이에 따라 조사 대상 작은도서관은 운영 실태조사에 대한 부담이 가중되고 있다. 또한 대부분의 작은도서관 운영 실태조사는 운영 현황 파악뿐만 아니라 운영 평가를 위한 목적으로 진행되나 평가결과에 대해서는 신뢰성이 담보되지 못하고 있다. 이는 운영 실태조사의 대하여 실제 검증되지 않은 내용을 입력하게

나 증빙자료의 요청에 따라 무성의하게 응답하기 때문이다. 따라서 작은도서관 운영실태 조사의 중복을 회피하기 위해 실태조사 항목을 표준화하고 이를 활용하여 광역 및 기초지방자치단체는 별도로 실태 조사를 해야 한다. 그리고 기초지방자치단체 차원의 실태조사에 대한 내용 검증과 그 결과를 활용한 운영 평가를 실시하는 등 신뢰성 제고 노력이 필요하다.

라. 작은도서관 운영인력 지원의 한계

작은도서관에 대한 인력 지원은 문화체육관광부의 순회사서 지원, 광역 및 지방자치단체의 순회사서와 유사한 형태의 인력 지원 및 필요 예산 지원 등이 있다. 순회사서를 지원받은 작은도서관은 전체 6,330개관 중 문화체육관광부의 순회사서 지원 212개관을 포함하여 886개관(14.0%)으로 나타났다(표3-20참조). 이렇듯 작은도서관 운영에 있어 사서 인력의 확보가 중요하나 전체 작은도서관에 대한 사서 인력 지원은 문화체육관광부의 순회사서 지원사업의 확대를 고려하더라도 현실적인 한계가 있다. 따라서 작은도서관 운영에 필요한 인력을 지원하기 위해서는 사서인력 지원 사업의 단계적 확대뿐만 아니라 지원 받지 못하는 작은도서관을 위해 인력확보를 위한 일자리 사업 개발이 필요하다.

제2절 작은도서관 활성화를 위한 정책 제언

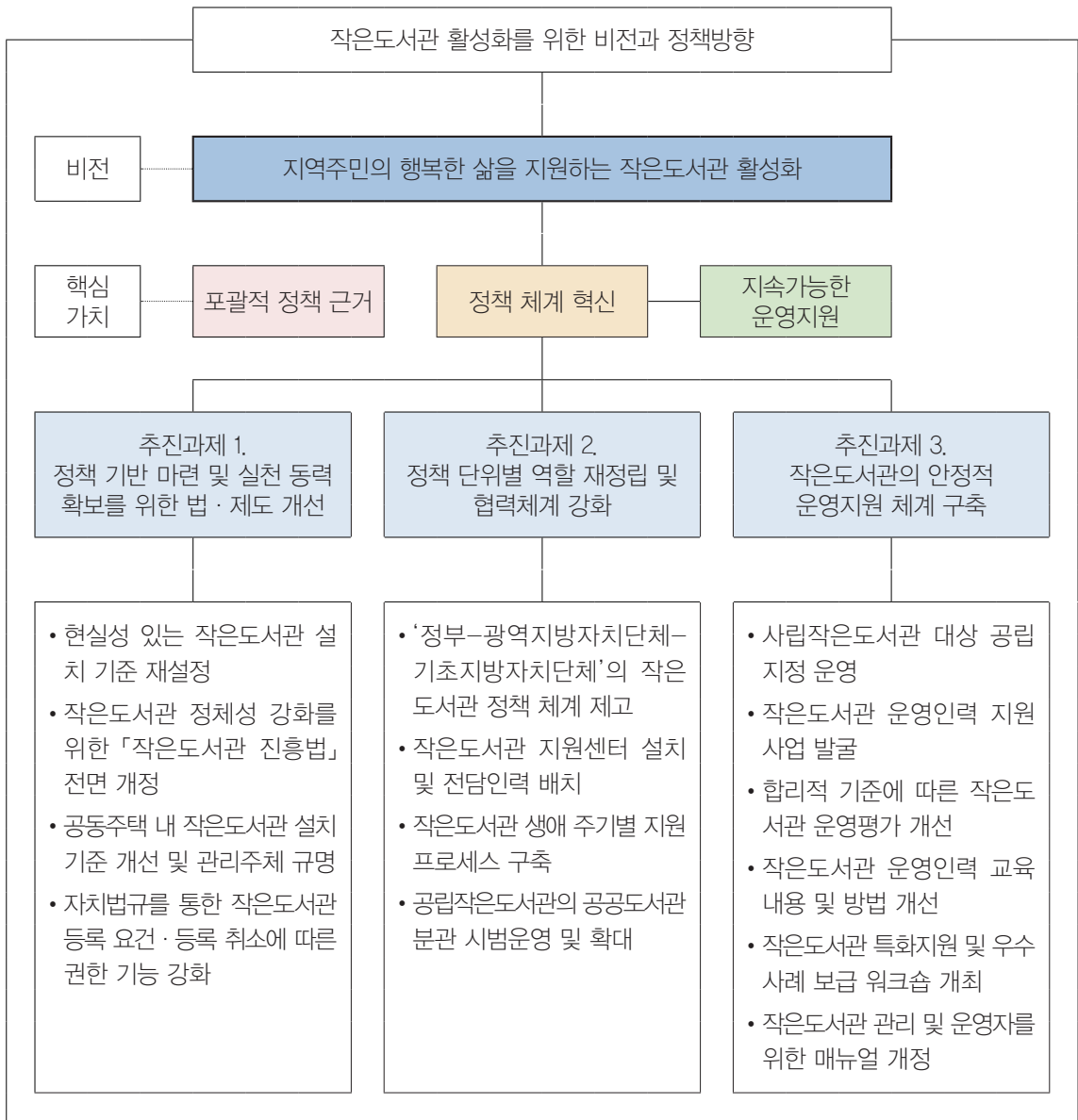
1. 작은도서관 활성화를 위한 정책 방향 및 과제 설정

작은도서관은 인구·기술·경제 등의 사회 환경적 변화에 따른 적응과 더불어 양적 성장을 지양하고 질적 성장이라는 정책 방향을 전환하고 「작은도서관 진흥법」 제6조(작은도서관의 운영방향)에 따라 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회 생활문화 향상에 이바지할 수 있도록 운영하여야 한다. 이를 위해 국가 및 지방자치단체는 「작은도서관 진흥법」에 근거하여 국민의 지식정보 접근성을 높이고 생활 친화적 도서관문화의 향상에 이바지하기 위해 작은도서관을 진흥하는데 필요한 행정적·재정적 지원과 함께 활성화를 위한 미래지향적 정책을 추진하여야 한다. 작은도서관 활성화를 위한 정책은「제3차 도서관종합발전계획(2019~2023)」의 핵심가치인 '사람에 대한 포용성, 공간의 혁신성, 정보의 민주성'을 실현하며, 시민의 행복한 삶의 중심으로서 지역공동체 문화 콘텐츠의 명소로 자리매김 되도록 해야 한다.

구체적인 작은도서관 활성화를 위한 정책방향은 「작은도서관 진흥법」에 명시된 작은도서관 운영방향에 따라 국가 및 지방자치단체의 정책체계를 정립하는 한편, 지역주민의 행복한 삶을 지원하는 작은도서관이 되도록 결정해야 한다.

작은도서관 활성화를 위한 정책 과제는 ‘포괄적 정책 근거, 정책 체계 혁신, 지속가능한 운영지원’의 핵심 가치 아래 ‘정책 기반 마련 및 실천 동력 확보를 위한 법·제도 개선’, ‘정책 단위별 역할 재정립 및 협력체계 강화’, ‘작은도서관의 안정적 운영지원체계 구축’라는 3가지 추진과제와 14가지 세부과제로 구성하였다.

이를 참고하여 작은도서관 활성화를 위한 정책 비전, 핵심가치, 추진과제를 설정하고자 하며, 이에 대한 내용을 도식화 하면 다음 [그림 7]과 같다.



[그림 7] 작은도서관 활성화를 위한 비전과 정책방향

2. 작은도서관 활성화를 위한 정책 과제 제시

〈표 7-1〉 작은도서관 활성화를 위한 정책 비전, 핵심가치, 추진 정책 과제

	주요 내용
비전	지역주민의 행복한 삶을 지원하는 작은도서관 활성화
핵심가치	포괄적 정책 근거, 정책 체계 혁신, 지속가능한 운영지원
추진 과제	1. 정책 기반 마련 및 실천 동력 확보를 위한 법·제도 개선
	2. 정책 단위별 역할 재정립 및 협력체계 강화
	3. 작은도서관의 안정적 운영지원체계 구축
세부 과제	1. 정책 기반 마련 및 실천 동력 확보를 위한 법·제도 개선
	1-1. 현실성 있는 작은도서관 설치 기준 재설정
	1-2. 작은도서관 정체성 강화를 위한 「작은도서관 진흥법」 전면 개정
	1-3. 공동주택 내 작은도서관 설치 기준 개선 및 관리주체 규명
	1-4. 자치법규를 통한 작은도서관 등록 요건·등록 취소에 따른 권한 기능 강화
	2. 정책 단위별 역할 재정립 및 협력체계 강화
	2-1. '정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체'의 작은도서관 정책 체계 제고
	2-2. 작은도서관 지원센터 설치 및 전담인력 배치
	2-3. 작은도서관 생애 주기별 지원 프로세스 구축
	2-4. 공립작은도서관의 공공도서관 분관 시범운영 및 확대
	3. 작은도서관의 안정적 운영지원체계 구축
	3-1. 사립작은도서관 대상 공립 지정 운영
	3-2. 작은도서관 운영인력 지원 사업 발굴
	3-3. 합리적 기준에 따른 작은도서관 운영평가 개선
	3-4. 작은도서관 운영인력 교육내용 및 방법 개선
	3-5. 작은도서관 특화지원 및 우수사례 공유 워크숍 개최
3-6. 작은도서관 관리 및 운영자를 위한 매뉴얼 개정	

추진과제 1 정책 기반 마련 및 실천 동력 확보를 위한 법·제도 개선

세부과제 1-1. 현실성 있는 작은도서관 설치 기준 재설정

가. 추진배경

작은도서관은 공공도서관의 기능과 업무를 추진하고 있는 공공도서관의 범주에 속하는 도서관이다. 주요 업무를 고려할 때 작은도서관이 수행하는 최소한의 기능으로는 '자료의 수집과 제공, 독서문화활동 진흥, 지역커뮤니티 활성화'가 있다. 최 이들의 기능을 수행하기 위해서는 최소한 자료이용공간(자료의 수집과 제공), 문화교육공간(독서문화활동 진흥), 휴게공간(지역커뮤니티 활성화), 업무관리공간 등이 필요하다.

작은도서관의 건립운영을 위한 매뉴얼은 없으나, 이를 준용할 수 있는 「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」에는 도서관의 공간구성은 기본적으로 자료이용공간, 문화교육공간, 업무관리공간, 공용공간 등 4개의 부분으로 구분하고 있다. 이를 활용하여 작은도서관의 기능 수행을 위해서는 '자료이용공간, 문화교육공간, 휴게공간(복카페공간), 업무관리공간'에서 최소한의 면적이 필요하다.

그러나 현재 작은도서관의 설치 기준은 「도서관법」시행령 <별표 1> '도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준'에 따라 '건물면적 33제곱미터이상, 열람석 6석 이상, 도서관자료 1,000권 이상'으로 규정되어 있다. 이러한 작은도서관 설치 기준은 작은도서관의 기능 수행을 위한 최소한의 공간에 미치지 못하며, 「2018년 작은도서관 운영 실태조사」결과 1관 당 평균 대출 권 수 4,096권(공립 7,810권, 사립 2,639권) 그리고 이러한 장서를 이용할 열람석 등을 고려할 때 연면적은 턱없이 부족하다. 또한「2018년 작은도서관 운영 실태조사」결과인 전국 작은도서관의 평균 '건물면적 110.8제곱미터, 열람석 29.1석, 도서관자료 6,168권'와 비교해도 현저히 낮은 수준이다.

따라서 작은도서관이 도서관으로서의 기능 수행에 필요한 연면적, 시설 및 장서를 실제 작은도서관의 평균적 규모 등을 고려하여 현실성 있는 작은도서관 설치 기준 재설정이 필요하다.

나. 추진목표

작은도서관의 기능 수행을 위하여 이에 필요한 기준 재설정을 통하여 「도서관법」 시행령의 작은도서관 시설 및 도서관자료의 기준을 개정한다.

- 작은도서관 시설 및 도서관자료의 기준
 - (현행) '면적 33제곱미터이상, 열람석 6석 이상, 도서관자료 1,000권 이상'
 - ⇒ (개선) '면적 100제곱미터 이상(자료이용공간/문화교육공간/휴게공간/업무관리공간), 열람석 10석 이상, 도서관자료 3,000권 이상'으로 재설정

• 작은도서관 면적 산출 기준과 근거

공간	면적	소요면적 산출근거
자료 이용	62.9㎡	- 성인도서: 면적x0.4x170권(6단서가)기준: 44제곱미터x0.4x170=2,992권 • 어린이도서: 면적x0.35x120권(4단서가)기준: 71제곱미터x0.35x120=2,982권 ※ 성인과 아동장서를 3:7의 비율 ※ 「공공도서관건립운영매뉴얼(문화체육관광부, 2016)」 내 관련 기준 적용
문화 교육	15.84㎡	• 264㎡ x 0.06% = 15.84㎡ • 「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」에 근거하면 강의실은 전체 면적의 6%로 규정
휴게 공간	2.64㎡	• 264㎡ x 0.01% = 2.64㎡ • 「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」에 근거, 휴게공간은 전체 면적 264㎡의 1.5%로 산정
업무 관리	17.16㎡	• 264㎡ x 0.065% = 17.16㎡ • 「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」에 근거, 업무관리공간은 전체 면적 264㎡의 6.5%로 산정(서버 및 통신실 제외)
계	98.54㎡	• 자료이용공간(62.9㎡)+문화교육공간(15.84㎡)+휴게공간(2.64㎡)+업무관리공간(17.16㎡) = 98.54㎡

다. 추진내용

「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」에 제시된 도서관 연면적(264제곱미터~1,500제곱미터) 해당하는 도서관은 자료이용공간 53.5%, 문화교육공간 11%, 업무관리공간 7.5%, 공용공간 28%이다. 세부적으로 보면, 자료이용공간은 장서 3,000권에 해당하는 공간이 필요하며, 문화교육공간은 강의와 동아리 활동, 그리고 커뮤니티 활동을 할 수 있는 강의실이 최소 1개 이상이 필요하다. 이외 공유공간인 휴게공간은 공공도서관 건립운영 매뉴얼에 따르면 전체면적의 1%로 제시하고 있고, 업무관리공간은 서버 및 통신실을 제외하고 6.5%가 소요될 것으로 판단된다. 이를 근거로 작은도서관이 필요한 최소 기준을 산출하면 다음과 같다.

• 도서관자료

- 작은도서관 1관당 연평균 대출 권 수 중 가장 적은 사립작은도서관 2,639권과 작은도서관 1관당 평균 소장도서 6,168권을 볼 때 장서회전을 0.43이 도출된다. 1,000권 기준 연평균 약 430권으로 작은도서관 운영평가의 평가항목 '대출도서 수'에 대한 최저 세부기준 '1,000권 미만(0점)'보다 낮으며, 최저 세부기준 1,000권 기준 장서회전을 적용 소장장서 수는 약 2,325권으로 산출된다.
- 작은도서관 관련 전문가 및 운영자 대상 표적집단 인터뷰를 통해 작은도서관의 기본 장서를 3,000권으로 제안되었다.
- 이를 종합해 볼 때 작은도서관의 설치 시 기본 장서로 현실적이며 작은도서관계가 공감하는 적정 규모로 3,000권이 적정하다.

• 도서관면적

① 자료이용공간

- 도서관자료 3,000권 기준 소장 시 필요한 소요면적을 산출하면 다음과 같다.

장서 3,000권 기준
<ul style="list-style-type: none"> • 성인도서: 면적\times0.4\times170권(6단서가)기준: 44제곱미터\times0.4\times170=2,992권 • 어린이도서: 면적\times0.35\times120권(4단서가)기준: 71제곱미터\times0.35\times120=2,982권 <p>※ 「공공도서관건립운영매뉴얼(문화체육관광부, 2016)」 내 관련 기준 적용</p>

- 3,000권의 장서에 대한 공간은 44~71제곱미터의 공간이 필요하나, 성인과 영유아 및 아동 장서를 3:7의 비율 (작은도서관의 특성상 어린이 자료 및 열람공간)이 더 많이 필요함)로 소장함을 가정할 때 13.2제곱미터+49.7제곱미터=62.9제곱미터의 공간이 필요하다. 다만, 자료열람공간은 자료이용공간이 오픈 플랜으로 구성되기 때문에 자료이용공간에 포함된 것으로 간주한다.

② 문화교육공간

- 작은도서관은 그 기능수행을 위한 문화교육공간이 필요하다. 문화교육공간은 각종 커뮤니티 활동, 각종 회의, 프로그램, 행사가 이루어지는 공간으로 별도의 독립된 공간으로 구성해야 하며, 이러한 강의실은 최소 1개 이상이 적절한 것으로 판단된다.

- 「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」에 근거하면 강의실은 전체 면적의 6%로 규정되어 있으며, 최소면적 264제곱미터를 기준으로 하면 1개당 15.84제곱미터의 면적(4.8평)이 필요하다.

③ 공유공간 중 휴게공간

- 작은도서관에는 공유 공간 중에서 화장실, 엘리베이터, 계단 등은 필수시설은 아니나, 휴게공간은 지역민의 휴식을 위한 공간으로 필요하다.

- 「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」에는 휴게공간을 전체의 1%로 규정하고 있어 최소면적 264제곱미터에 근거하면, 264제곱미터 \times 0.01%=2.64제곱미터로 산출된다.

④ 업무공간

- 공공도서관 건립운영매뉴얼에 의하면, 업무관리공간(서버 및 통신실 제외)은 전체면적의 6.5%를 차지하도록 하고 있다. 최소면적 264제곱미터에 근거하면, 264제곱미터 \times 0.065=17.16제곱미터가 된다.

이 공간은 직원이나 자원봉사자들의 업무공간으로 활용하거나 휴식 공간, 그리고 안내데스크 등으로 활용할 수 있다.

- 위의 ①, ②, ③, ④를 종합하면, 작은도서관에서 자료수집과 이용과 보관공간(3,000권 기준), 문화 행사공간(강의실 1개), 휴게공간, 업무관리공간 등을 합한 최소면적은 62.9제곱미터+15.84제곱미터 +2.64제곱미터+17.16제곱미터로 약 98.54제곱미터가 필요한 것으로 산출되었다.

⑤ 열람석

- 작은도서관 관련 전문가 및 운영자 대상 표적집단 인터뷰를 통해 작은도서관의 열람석을 12석으로 제안하였다.
- 따라서, 작은도서관 열람석의 규모는 12석이 적정하지만, 현대 도서관 공간구성에서 열람석이 차지하는 의미는 크지 않으며, 점진적으로 관련 법률상 작은도서관 설치기준에서 열람석은 배제하는 것이 검토되어야 한다. 열람석은 연면적이나 이용공간에 비례하여 구비할 것이 아니라 독서 및 자료열람을 위한 최소한의 좌석만 구비하는 것이 타당하며 이러한 점에서 최소 10석 이상만 있다면 크게 문제는 되지 않을 것이다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「도서관법」시행령 <별표 1> ‘도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준’ 중 작은도서관
- 예시

도서관법 시행령

(중략)

제3조(도서관의 시설 및 도서관자료) ① 법 제5조제1항에 따른 도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준은 별표 1과 같다.

(생략)

■ 도서관법 시행령 [별표 1] <개정 0000. 0. 00>
 도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준(제3조제1항 관련)
 (중략)

3) 작은도서관

시설		도서관자료
건물면적	열람석	
100제곱미터 이상	10석 이상	3,000권 이상

(중략)

세부과제 1-2. 작은도서관 정체성 강화를 위한 「작은도서관 진흥법」 전면 개정

가. 추진배경

2012년 제정된 「작은도서관 진흥법」은 작은도서관에 대한 독립 법률이다. 작은도서관 진흥을 위한 법률임에도 불구하고 작은도서관에 대한 이해를 위한 정의는 별도의 규정 없이 「도서관법」에서 정하는 것으로 하고 있으며, 이외 작은도서관의 육성 및 지원을 위한 ‘작은도서관 육성 시범지구 지정·육성’과 ‘작은도서관 운영 실태조사’ 등의 내용으로 매우 단순하게 구성되어 있다. 작은도서관의 운영과 그에 따른 작은도서관 진흥을 위하여 필요한 작은도서관 기능, 업무, 등록에 따른 변경·등록 취소·폐관에 관한 사항, 직원 및 운영자 등에 대한 교육, 국가 및 지방자치단체의 지원 사항 등은 해당 법률에 규정되지 못하고 있다. 작은도서관에 관한 독립 법률로 필요한 조항이 규정되지 못하고 있으며, 모법인 「도서관법」에 의존적인 경향을 나타낸다.

따라서 모법인 「도서관법」에서 규정하고 있는 작은도서관에 관한 기본적인 조항을 제외하고 작은도서관 독립 법률로서의 정체성을 확보하고 역할 수행을 위해 「작은도서관 진흥법」과 그에 따른 시행령의 전면 개정이 필요하다.

나. 추진목표

작은도서관은 대학도서관과 학교도서관과 함께 도서관의 한 종류로써 그 정체성을 강화하고 필요한 사항을 규정하기 위해 「작은도서관 진흥법」을 전면 개정한다. 해당 법률 전면 개정에 따라 '정의와 업무, 운영유형 및 운영주체, 등록 기준의 세부 사항, 등록에 따른 등록 취소·변경·폐관에 관한 사항, 운영인력과 전문성 강화를 위한 교육 및 범위, 작은도서관 진흥계획, 작은도서관 진흥위원회, 지원센터 설치 및 전담직원, 운영 평가' 등에 관한 사항을 신설하여 포함하도록 한다.

「작은도서관 진흥법」의 개정에 따라 필요한 사항에 대한 구체적 시행을 위해 「작은도서관 진흥법」시행령도 전면 개정이 필요하다.

다. 추진내용

도서관 관련 법률로는 모법의 성격을 지닌 「도서관법」·동법 시행령·동법 시행규칙, 「대학도서관진흥법」·동법 시행령, 「학교도서관진흥법」·동법 시행령, 「작은도서관 진흥법」·동법 시행령과 이외 국가도서관인 국립중앙도서관과 국회도서관 그리고 법원도서관에 관한 법률 및 규칙이 있다. 작은도서관 독립 법률인 「작은도서관 진흥법」과 같은 성격의 법률인 「대학도서관진흥법」과 「학교도서관진흥법」을 살펴보면 「대학도서관진흥법」에서는 '대학도서관에 대한 정의, 대학도서관의 업무, 대학도서관진흥종합계획 수립, 대학도서관 발전계획 수립, 대학도서관운영위원회, 사서 등에 대한 교육, 시설 및 도서관자료, 대학도서관 협력망 구축, 대학도서관 평가, 실태조사, 지도·감독' 등의 내용으로 구성되어 있다. 「학교도서관진흥법」에서도 '학교도서관 및 관계 직원 유형에 대한 정의, 학교도서관의 업무, 학교도서관진흥기본계획, 학교도서관진흥위원회, 시·도의 시행계획과 학교도서관발전위원회, 학교도서관운영위원회, 학교도서관 지원비, 전담부서의 설치, 시설·자료, 독서교육, 지도·감독' 등의 내용으로 구성되어 있다.

따라서 작은도서관의 독립 법률로써의 역할과 정체성을 강화하기 위해 다음과 같은 내용을 포함한 「작은도서관 진흥법」의 전면 개정이 필요하다.

- 정의, 운영유형 및 운영주체 : 작은도서관에 대한 정의에 대하여 「도서관법」 제2조 제4호 가목에 따른다고만 규정하고 있음으로 보다 명시적인 정의가 필요하다. 이외에도 작은도서관 운영유형 및 운영주체 별 정의에 대하여 새로 규정함으로써 작은도서관의 성격 구분을 명확히 한다.
- 업무 : 작은도서관이 지역주민에 대한 도서관으로써의 기능 수행을 위해 필요한 업무에 대하여 규정한다.
- 등록 기준의 세부 사항, 등록에 따른 등록 취소·변경·폐관에 관한 사항 : 현재 「도서관법」 시행령에서 작은도서관의 등록 기준인 시설 및 도서관자료의 기준 3가지에 대한 최소한의 기준만 제시되어 있으며, 작은도서관 등록에 따른 등록 취소·변경·폐관에 관해서도 간략 사항만 규정되어 있다. 이에 「작은도서관 진흥법」을 통해 세부사항을 규정함으로써 작은도서관 관리 및 지원을 위한 국가 및 지방자치

단체 역할을 분명히 할 수 있도록 해야 한다.

- 운영인력과 전문성 강화를 위한 교육 및 범위 : 운영인력 확보를 위한 최소한의 기준 규정과 전문성 확보를 위해 기본 교육 이수 시간 및 교육 내용 등에 관한 사항을 규정한다.
- 작은도서관 진흥계획 : 국가 정책 및 도서관종합발전계획에 따라 작은도서관 진흥을 위한 작은도서관 진흥계획에 대한 국가 차원의 계획 수립과 포함할 내용을 규정한다.
- 작은도서관진흥위원회 : 작은도서관에 관한 주요 사항을 심의하기 위하여 문화체육관광부 장관 소속으로 <작은도서관진흥위원회> 구성에 관한 사항과 심의 내용에 대하여 규정한다.
- 작은도서관지원센터 설치 및 전담직원 : 국가 및 광역지방자치단체의 작은도서관 정책 및 운영지원을 위한 작은도서관지원센터를 광역지방자치단체 대표도서관에 설치하기 위한 근거를 규정하고, 기초지방자치단체에서는 작은도서관 운영·지원 실무를 위한 전담하는 직원의 배치 근거를 규정한다.
- 운영평가 : 작은도서관의 진흥을 위하여 작은도서관 진흥위원회와 협의하여 전국 작은도서관 실태조사와 연계한 작은도서관의 시설과 인력 및 도서관자료 등의 운영 평가 근거를 규정한다.
- 이외 작은도서관의 진흥에 필요한 사항을 반영하도록 한다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「작은도서관 진흥법」 전면 개정

작은도서관 진흥법

〈개정 0000. 0. 00〉

제1장 총칙

제1조(목적)

제2조(정의)

제3조(국가 및 지방자치단체의 책무)

제4조(업무)

제5조(다른 법률과의 관계)

제2장 작은도서관 설치 및 운영

제6조(등록·변경·취소·폐관 등)

제7조(운영인력)

제8조(전문성 강화 교육)

제3장 작은도서관의 육성 및 지원

제9조(작은도서관의 운영 방향)

제10조(다른 공공도서관과의 협력 등)

제11조(작은도서관 육성 시범지구 지정·육성)

제12조(작은도서관지원센터 설치)

제13조(작은도서관 진흥계획)

제14조(작은도서관 진흥위원회)

제15조(국유·공유 재산의 무상 대부 등)

제16조(작은도서관에 대한 후원 등)

제17조(작은도서관의 해외 보급)

제18조(작은도서관 운영 실태조사)

제19조(작은도서관 운영 평가)

제20조(작은도서관 관련 협회등의 설립·육성)

제3장 보칙

제21조(포상)

제22조(권한의 위임·위탁)

- 「작은도서관 진흥법」 전면 개정에 따른 시행령 전면 개정

작은도서관 진흥법 시행령

〈개정 0000. 0. 00〉

- 제1조(목적)
- 제2조(국가 및 지방자치단체의 책무)
- 제3조(등록·변경·취소·폐관 등의 기준)
- 제4조(운영인력 기준)
- 제5조(시범지구의 지정기준)
- 제6조(시범지구의 지정신청 등)
- 제7조(시범지구의 지원 대상 사업)
- 제8조(지원센터 운영)
- 제9조(진흥계획의 수립절차)
- 제10조(진흥위원회 운영)
- 제11조(작은도서관 운영 실태조사 실시)
- 제12조(작은도서관 운영 평가 실시)

세부과제 1-3. 공동주택 내 작은도서관 설치 기준 개선 및 관리 주체 규명

가. 추진배경

주택보급에 있어 공동주택(이하 ‘아파트’라 함)의 비율이 높아지면서 아파트 작은도서관의 설치가 증가하고 있으나 관리소홀로 부실하게 운영되는 경우가 많다. 이러한 원인은 공동주택 내 작은도서관 설치 기준이 하향되어, 설치되는 작은도서관은 증가하는 데 비하여 도서관 운영에 대한 관리 주체가 명확하지 않아 운영의 부실로 이어지고 있기 때문이다.

따라서 아파트 작은도서관의 운영 개선을 위해서는 공동주택 내 작은도서관 설치 기준을 강화하고 운영 주체의 규명을 통해 운영 주체 지정이 필요하다.

나. 추진목표

아파트 작은도서관의 설치 기준 강화와 관리주체를 명시하여 운영을 개선할 수 있도록 「주택건설기준 등에 관한 규정」과 「공동주택관리법」시행령의 해당 내용을 개정한다.

- 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서 규정하고 있는 공동주택 내 주민공동시설 설치 기준 상향 개선
 - (현행) 500세대 이상 ⇒ (개선) 1,000세대 이상
- 「공동주택관리법」 시행령 제19조(관리규약의 준칙) 제1항 제19호 개정
 - ‘관리규약의 준칙’을 통해 주민공동시설인 작은도서관의 관리주체 명시
- 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제55조의 2(주민공동시설) 제7항 관련 사항 개정
 - 관리주체에 대하여 「공동주택관리법」 시행령 제19조를 준용하여 규정

다. 추진내용

아파트 작은도서관은 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 따라 의무 설치 대상으로 인해 500세대 이상의 공동주택에는 동 규정 제55조의 2(주민공동시설) 제3항의 단서 조항³⁰⁾에 의거하지 않고는 운영 환경 및 운영 주체 여부와 관계없이 의무적으로 설치되고 있다. 이에 「2018년 작은도서관 운영 실태조사」결과 2018년 기준 운영되고 있는 아파트 작은도서관은 1,727개관으로 설립주체별 작은도서관 가운데 가장 많이 운영되고 있다.

따라서, 아파트 작은도서관의 의무 설치에 따른 자연증가로 인한 양적 성장을 지양하고 아파트 작은도서관의 운영 개선을 위해 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서의 공동주택 내 주민공동시설인 아파트 작은도서관 설치 기준인 500세대 이상의 기준을 상향하여 1,000세대 이상으로 조정할 필요가 있다.

한국주택협회의 ‘주택통계정보’, 한국토지주택공사, 서울주택도시공사 등의 통계를 참조하여, 최근 3년(2016년~2018년)간 공동주택 분양 세대수별 단지 현황을 분석하였다. 그 결과 현재 아파트 작은도서관의 설치 기준인 500세대 이상을 살펴보면 공동주택 분양 단지 수는 2016년 885개(69.3%), 2017년 916개(69.1%), 2018년 954개(69.9%)로 증가하고 있다. 설치 기준을 상향한 1,000세대 이상으로 살펴보면 전체 공동주택의 분양 단지 수 대비 1,000세대 이상의 비율은 2016년 329개관(25.8%), 2017년 352개관(26.6%), 2018년 358개관(26.2%)으로 나타난다.

〈표 7-2〉 최근 3년(2016년~2018년) 간 공동주택 분양 세대수별 단지 현황

구분	2016	%	2017	%	2018	%
500세대 이하 단지	392	30.7	410	30.9	411	30.1
500세대 이상 1,000세대 미만 단지	556	43.5	564	42.5	596	43.7
1,000세대 이상 단지	329	25.8	352	26.6	358	26.2
전체 단지	1,277	100.0	1,326	100.0	1,365	100.0

30) 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제55조의 2(주민공동시설) 제3항 ③ 제1항에 따른 주민공동시설을 설치하는 경우 해당 주택단지에는 다음 각 호의 구분에 따른 시설이 포함되어야 한다. 다만, 해당 주택단지의 특성, 인근 지역의 시설설치 현황 등을 고려할 때 사업계획 승인권자가 설치할 필요가 없다고 인정하는 시설은 설치하지 아니할 수 있다.

또한, 아파트 작은도서관은 「주택건설기준 등에 관한 규정」을 통해 설치 기준만 제시되어 있을 뿐 운영을 위한 관리주체가 명확하지 않아 아파트 작은도서관의 증가에도 불구하고 휴·폐관에 따른 운영 부실로 이어지고 있다. 실제 「공동주택관리법」 시행령 제19조(관리규약의 준칙) 제1항 제19호에 따르면 관리규약의 준칙에는 '공동주택의 관리책임 및 비용부담'을 포함하도록 되어 있으며, 아파트 작은도서관은 공동주택 내 복리시설로 주민공동시설이기 때문에 관리책임과 비용 부담의 근거가 되고 있다. 그러나 「공동주택관리법」에서 입주자 등은 관리규약의 준칙을 참고하여 관리규약을 정하도록 되어 있어 관리규약 사항으로 공동주택 내 복리시설로서 주민공동시설인 아파트 작은도서관의 포함여부가 명확하지 않다.

따라서 아파트 작은도서관의 관리주체를 규정하고 운영 지원을 위해서는 「공동주택관리법」 시행령 제19조(관리규약의 준칙) 제1항을 통해 관리규약의 준칙으로 포함되어야 할 제19호 '공동주택의 관리책임 및 비용부담'의 하위 목으로 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제2조(정의) 제3호 주민공동시설의 범위에서 의미하는 시설을 포함하도록 개정해야 한다. 그리고 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제55조의 2(주민공동시설) 제7항의 개정을 통해 주민공동시설에 대한 설치 기준 뿐만 아니라 관리주체에 대하여 「공동주택관리법」 시행령 제19조(관리규약의 준칙)를 준용하도록 개정해야 한다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「공동주택관리법」 시행령 제19조(관리규약의 준칙) 제1항 제19호 관련
- 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제55조의 2(주민공동시설) 제7항 관련
- 예시

공동주택관리법 시행령

(중략)

제19조(관리규약의 준칙) ① 법 제18조제1항에 따른 관리규약의 준칙(이하 "관리규약준칙"이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 이 경우 입주자등이 아닌 자의 기본적인 권리를 침해하는 사항이 포함되어서는 아니 된다. <개정 2017. 1. 10., 2017. 8. 16.>

1. 입주자등의 권리 및 의무(제2항에 따른 의무를 포함한다)

(중략)

19. 공동주택의 관리책임 및 비용부담

가. 공동주택에는 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제2조 제3호에 따른 주민공동시설을 포함한다. <신설 조항>

(생략)

주택건설기준 등에 관한 규정

(중략)

제55조의2(주민공동시설) ① 100세대 이상의 주택을 건설하는 주택단지에는 다음 각 호에 따라 산정한 면적 이상의 주민공동시설을 설치하여야 한다. 다만, 지역 특성, 주택 유형 등을 고려하여 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군의 조례로 주민공동시설의 설치면적을 그 기준의 4분의 1 범위에서 강화하거나 완화하여 정할 수 있다. <개정 2014. 10. 28.>

(중략)

⑦ 제3항 각 호에 따른 주민공동시설은 다음 각 호의 기준에 적합하게 설치하여야 하며, 운영에 따른 관리는 「공동주택관리법」 시행령 제19조에 따른다. <개정 0000. 0. 00.>

(생략)

세부과제 1-4. 자치법규를 통한 작은도서관 등록 요건·등록 취소에 따른 권한 기능 강화

가. 추진배경

작은도서관의 운영은 등록제를 통해 「도서관법」 시행령에서 제시하고 있는 시설 및 도서관자료의 요건을 충족하면 누구나 등록해 운영할 수 있도록 되어 있다. 이에 「2018년도 작은도서관 운영 실태조사」결과에 따르면 최근 3년(2016년~2018년) 동안 신규 개관하여 운영된 작은도서관은 2016년 590개관, 2017년 546개관, 2018년 500개관으로 다소 감소하는 추세이나 매년 500개관 이상의 작은도서관이 신규 운영되고 있다. 특히, 사립작은도서관은 등록을 통해 운영하도록 되어 있으며 신규 개관하여 운영되는 작은도서관 중 사립작은도서관은 2016년 590개관 중 533개관, 2017년 546개관 중 493개관, 2018년 500개관 중 457개관으로 매년 신규 개관하는 도서관의 90% 이상에 해당된다.

따라서 작은도서관의 양적 증가를 지양하고 도서관 운영에 필요한 기본 요건 강화를 통해 질적 성장을 유도할 수 있도록 등록 요건에 대한 충족 기준과 부실 운영되는 작은도서관에 대한 기초지방자치단체의 등록 취소 권한 기능을 개선할 필요가 있다.

나. 추진목표

자치법규를 통하여 「도서관법」 시행령에서 등록을 위한 기준으로 제시된 ‘면적, 열람석, 도서관자료’에 대하여 충족하고 있는지 확인하기 위한 요건을 신설한다.

「도서관법」에 따라 등록된 사립작은도서관에 대하여 등록 시 기준에 대한 지속적인 충족과 부실 운영에 따른 조치로 등록을 취소하거나 운영 정지를 할 수 있도록 구체적 사항을 신설한다.

다. 추진내용

작은도서관의 등록 요건은 「도서관법」시행령에 따라 별표를 통해 '면적, 열람석, 도서관자료'의 3가지에 대하여 최소 기준치를 제시하고 있을 뿐 해당 요건의 충족에 관한 기준을 별도 제시되지 못하고 있다. 이에 「도서관법」 제31조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관)에 근거하여 「도서관법」 시행령 제18조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관 절차)를 개정하고, 작은도서관 등록요건을 상세하게 제시할 수 있도록 해야 한다. 아울러 자치법규에도 작은도서관 등록 기준에 대한 충족 요건을 신설하여 담당자가 직접 확인을 통해 등록을 할 수 있도록 해야 한다.

- 작은도서관 등록 시 신청서와 함께 도서목록(출판연도포함), 시설명세서, 운영계획(운영인력포함)을 첨부하도록 해당 조항을 신설한다.
- 면적 및 열람석은 시설명세서를 통해 확인 하며, 장서의 경우에는 출판된지 5년 이내의 장서가 70% 이상 포함할 수 있도록 규정한다.
- 운영주체를 명시해야 하며, 운영자 및 자원봉사자에 대한 인적사항을 제시하여야 한다.
- 담당자는 반드시 첨부된 자료를 통해 등록 기준에 대한 1차적인 확인을 하며, 현장 실사를 통해 2차 확인을 할 수 있도록 해야 한다.

등록된 사립작은도서관에 대해서는 운영 관리와 부실 운영을 예방하여 계속 운영을 지원할 수 있도록 「도서관법」 제31조의 2(등록의 취소 등)에 근거하여 자치법규를 통해 담당자의 등록 취소 권한 기능을 포함하도록 개정해야 한다. 현재 「도서관법」 제31조의 2(등록의 취소 등)에서 제시하고 있는 등록 취소 및 운영정지 명령 기준은 포괄적으로 규정되어 있기 때문에 자치법규를 통해 담당자 및 사립작은도서관 운영자 등 이해관계자가 분명히 인지할 수 있도록 구체적인 기준을 제시하여야 한다. 그리고 운영자의 연락 두절 및 회피가 있을 시 동법 제31조의3(청문)에도 불구하고 담당자가 직권으로 등록을 취소할 수 있도록 규정하여 정당한 등록 취소의 권한이 행사되도록 해야 한다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「도서관법」 제31조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관), 제31조의 2(등록의 취소 등)에 따라 「도서관법」 시행령 제18조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관 절차)에 포괄적 근거를 마련하고 자치법규 내 해당 사항 신설
- 예시

도서관법 시행령

(중략)

제18조(사립 공공도서관의 등록 및 폐관 절차) ① 법 제31조제1항에 따라 사립 공공도서관을 등록하려는 자는 등록신청서에 도서목록, 시설명세서, 운영계획서를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장(이하 "시·군·구청장"이라 한다)에게 제출(전자문서에 의한 제출을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)하여야 한다. <개정 0000. 0. 00>

(생략)

○○시 작은도서관 설치 및 운영에 관한 조례

(중략)

제14조(지도·감독) ① 시장은 관계공무원으로 하여금 연회 이상 작은도서관 운영전반에 대하여 별지 제2호 서식에 따라 지도 점검하도록 하여야 한다. <개정 0000. 0. 00>

제15조(등록 및 취소 등) ① 시장은 작은도서관 등록 시 등록 신청서와 함께 다음의 자료를 함께 첨부하도록 한다. <신설 조항>

- 가. 도서목록(출판연도포함)
- 나. 시설명세서
- 다. 운영계획(운영인력포함)

② 관계공무원은 「도서관법」 제31조의 2에 따라 사립작은도서관의 등록을 취소하거나 운영정지를 명할 때에는 동법 제31조의 2 제1항 제1호~4호에 부합되어야 하며 운영자 및 대표자 등은 청문을 통해 의견을 제출할 수 있다. 다만, 운영자 및 대표자 등이 청문 절차에 따라 의견 제출 없이 6개월 이상 연락 두절 또는 회피를 할 때에는 「행정절차법」 제21조 제4항 제3호에 근거하여 직권 취소 및 운영 정지를 명령할 수 있다. <신설 조항>

(생략)

추진과제 2 정책 단위 별 역할 재정립 및 협력체계 강화

세부과제 2-1. '정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체'의 작은도서관 정책 체계 제고

가. 추진배경

우리나라의 작은도서관 정책은 국가 단위의 정부 정책을 기반으로 지방자치단체별 정책 수립 및 실행으로 연결되는 체계로 구성된다. 지방자치단체의 경우 17개 광역지방자치단체와 228개 기초지방자치단체로 구분됨으로써 실제 작은도서관 정책은 '정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체'의 체계로 구성된다. 그러나 광역지방자치단체와 기초지방자치단체의 작은도서관 정책은 큰 차이를 보이지 않는다. 그리고 광역지방자치단체의 경우 작은도서관 정책은 지역대표도서관의 지정 및 건립 단계에 있는 경우가 많아 광역지방자치단체와 대표도서관 간에 이원화 되어 있다. 기초지방자치단체는 작은도서관 정책의 가장 접점에 있음에도 불구하고 담당 인력의 타 업무 과중으로 정책 시행에 어려움이 있다.

따라서 효과적인 작은도서관 정책을 수립하고 시행을 하기 위해서는 정책 단위별 역할 체계를 정리할 필요가 있다.

나. 추진목표

'정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체'의 작은도서관 정책 단위별 역할을 재정립한다.

(현행)

- 정부 : 작은도서관 실태조사 및 운영활성화, 도서관 문화프로그램 지원이며 작은도서관 관련 정책 수립 업무 명시되지 않음
- 광역지방자치단체 : 작은도서관 조성 및 운영지원 업무
- 기초지방자치단체 : 작은도서관 조성 및 운영지원 업무

⇒ (개선)

- 정부 : 정부 단위 작은도서관 관련 정책수립, 국내외 작은도서관 조성 지원, 작은도서관 운영 및 활성화를 위한 지원 사업 등의 역할 규정
- 광역지방자치단체 : 광역지방자치단체 단위 작은도서관 정책 수립 및 시행 조정, 지원센터를 통한 작은도서관 관리와 운영활성화를 위한 지원, 실태조사 및 평가, 운영자 교육 등의 역할 규정
- 기초지방자치단체 : 작은도서관 등록·변경·등록 취소·휴관·폐관의 생애주기별에 따른 관리와 운영활성화를 위한 지원, 작은도서관 관리·감독 등의 역할 규정

다. 추진내용

국가 및 지방자치단체의 작은도서관에 대한 정책은 「작은도서관 진흥법」 제3조를 통해 국가 및 지방자치단체가 작은도서관을 진흥하는 데 필요한 시책을 강구하도록 하는 규정을 통해 포괄적 근거가 되고 있다. 특히, 광역지방자치단체의 경우는 위의 포괄적 근거와 별도로 「도서관법」 제23조(지역대표도서관 업무) 제2호의 ‘지역의 각종 도서관 지원 및 협력사업 수행’을 통해 작은도서관 정책의 근거를 확인할 수 있다. 그러나 해당 조항의 내용을 통해 광의적인 측면에서 작은도서관을 포함한다고 의미할 수 있으나 명확한 근거는 되지 못하고 있다.

작은도서관 정책 중 작은도서관 실태 조사 및 평가의 경우 「작은도서관 진흥법」에 근거하여 국가 차원에서 매년 1회 실시하고 있으나, 일부 지방자치단체에서는 이와 별도로 작은도서관에 대한 실태 조사 및 평가를 수행하고 있어 작은도서관 운영자로부터 실태조사 거부 및 애로사항을 토로하고 있다.

따라서 작은도서관 관련 정책 단위별의 유기적인 연계와 효과적인 정책의 수립 및 시행을 위해서는 ‘정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체’로 구성되는 정책 단위별 역할을 재설정 할 필요가 있다.

세부과제 2-2. 작은도서관 지원센터 설치 및 전담인력 배치

가. 추진배경

작은도서관에 대한 정책을 수립하고 시행하는 과정에 있어 정부 차원의 작은도서관 관련 정책은 현재 문화체육관광부 도서관정책기획단 내 1개 팀이 담당하고 있다. 국가 단위 작은도서관 정책을 수립하고 시행하기에는 정부 차원의 전담부서 부재와 인력 부족에 따라 한계를 지닌다. 또한 광역지방자치단체의 경우 작은도서관 전담부서가 있는 지역은 17개 광역지방자치단체 중 2개 지역 뿐이며, 작은도서관에 관한 제반사항을 총체적으로 지원하기에는 역부족이다. 기초지방자치단체의 경우 작은도서관 전담 인력이 있는 곳은 228개 기초지방자치단체 중 45개 지역 뿐이며, 이외는 작은도서관 전담인력이 아닌 담당인력이 있는 곳으로 대부분 1~2명 내외가 다른 업무와 작은도서관 업무를 병행하고 있다.

작은도서관 정책의 수립과 시행은 정책 단위별 조직 및 인력을 통해 시행된다. 따라서 정책 단위별 작은도서관 전담부서와 전담인력의 배치가 필요하다.

나. 추진목표

‘정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체’의 정책 단위별 역할을 수행하기 위해서는 전담부서와 인력이 필요하다. 이에 작은도서관 정책 업무 수행을 위하여 정부 및 광역지방자치단체는 작은도서관 정책 수립 및 시행, 지원을 위한 조직 구성과 인력을 확보 해야 한다. 특히, 광역지방자치단체의 경우 국가 단위 작은도서관 정책을 조정하고 기초지방자치단체의 작은도서관을 관리 및 지원하기 위해 ‘(가칭)작은도서관 지원센터’

의 설치 및 운영에 필요한 인력 구성이 필요하다. 기초지방자치단체는 작은도서관 전담 업무 수행을 위한 업무대체 가능인력을 확보해야 한다.

(현행)

- 정부 : 문화체육관광부 도서관정책기획단 내 1팀
- 광역지방자치단체 : 2개 광역지방자치단체 제외 전담부서 부재(대부분 1~2명이 타업무와 병행), 광역지방자치단체 행정부서와 대표도서관 간 업무 이원화
- 기초지방자치단체 : 2개 광역지방자치단체 제외 전담부서 부재(대부분 1~2명이 타업무와 병행), 기초지방자치단체 행정부서와 단위도서관 간 업무 이원화

⇒ (개선)

- 정부 : 문화체육관광부 도서관정책기획단 내 작은도서관 전담부서 구성(팀장 외 정책, 조성 및 육성, 운영지원 및 관리감독에 대한 업무별 2명 이상 최소 7명 필요). 정부-광역 간 업무 수행
- 광역지방자치단체 : 「작은도서관 진흥법」에 근거하여 광역지방자치단체장은 '(가칭)작은도서관지원센터'를 설치하고 운영하며, 정부-광역 간 업무 수행 및 광역-기초 간 업무수행
- 기초지방자치단체: 작은도서관 업무를 수행할 전담인력 배치(작은도서관 관련 전담업무 수행 인력 최소 2명 이상 배치, 단위 공공도서관 내 작은도서관 업무는 지원 협력 업무만 존치하며 이외 작은도서관 관련 제반 업무는 행정부서 전담인력이 수행), 광역지방자치단체-기초지방자치단체 간 업무 수행. 다만, 필요에 따라서는 전담부서의 구성 필요

다. 추진내용

정부 차원의 작은도서관 정책을 수립하고 시행하기 위해서는 도서관정책기획단 내 작은도서관 전담부서를 구성해야 한다.

광역지방자치단체에는 「작은도서관 진흥법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무)에 따라 작은도서관의 진흥을 위하여 필요한 행정적·재정적 지원방안 차원에서 작은도서관의 정책 수행과 지원을 위해 상시 운영되는 '(가칭)작은도서관지원센터'를 설치하고 운영한다. 작은도서관 지원센터에는 해당 업무 범위와 그에 따른 작은도서관 전담부서로서의 해당 인력을 확보한다. 주요 기능으로 작은도서관 정책의 조정, 작은도서관 조성 및 운영에 따른 제반 사항에 대하여 운영지원, 작은도서관 운영 컨설팅단 구성 및 운영 등이 있다. 작은도서관 운영 컨설팅단의 인력 구성은 작은도서관 전문가, 작은도서관 운영자, 지방자치단체 작은도서관 담당자 등의 인력으로 구성한다. 실제 인천과 울산의 경우 작은도서관 관련 자치법규를 통해 작은도서관 지원센터의 설치 및 운영 근거를 규정하고 있으며, 공공기관이나 법인·단체 등에게 지원센터 운영을 위탁할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 인천의 경우 대표도서관인 미추홀도서관을 작은도서관 지원센터로 지정하여 운영 중에 있다. 이외 광주광역시도 자치법규를 통해 규정하고 있지는 않지만 대표도서관 내 작은도서관 지원센터를 운영 중에 있다. 다만, 인천과 광주광역시의 작은도서관 지원센터는 작은도서관 업무를 담당하는 1명

이 다른 업무와 병행하면서 해당 업무를 수행하고 있어 실제적인 업무수행을 위해서는 전담부서 차원의 인력을 확보해야 한다.

기초지방자치단체의 경우 대부분 1~2명이 작은도서관 업무를 타 업무와 함께 수행하고 있는 상황에서 전담부서의 구성 보다 작은도서관 업무만 전담하여 수행할 수 있는 필수 인력 확보가 현실성 있는 대안으로 제시된다. 다만, 「지방자치법」 시행령에서와 같이 기초지방자치단체가 직접 광역자치단체의 사무를 처리할 수 있는 기준인 인구 50만 이상(2018년 현재 기초지방자치단체 23개 해당)이거나, 해당 기초지방자치단체 소재 공립·사립작은도서관이 100개관 이상(2018년 현재 기초지방자치단체 6개 해당)인 경우 작은도서관의 원활한 관리 및 지원을 위해 전담부서를 구성하여 운영하는 것이 바람직하다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「작은도서관 진흥법」 제2장 작은도서관의 육성 및 지원 내 ‘(가칭)작은도서관 지원센터’ 설치 및 운영에 관한 사항 신설
- 광역지방자치단체 조례 내 ‘(가칭)작은도서관 지원센터’ 설치 및 운영에 따른 업무에 관한 사항 신설
- 예시

작은도서관 진흥법

(중략)

제2장 작은도서관의 육성 및 지원

제6조(작은도서관의 운영방향) ① 작은도서관은 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회의 생활문화 향상에 이바지할 수 있도록 운영하여야 한다.

(생략)

제8조(작은도서관 지원센터 설치·운영) ① 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도는 작은도서관의 활성화와 작은도서관의 관리 및 지원을 위해 특별자치시장·특별자치도지사·시장(이하 "시·도지사"이라 한다)은 작은도서관 지원센터를 설치·운영하여야 한다. <신설 조항>

② 시·도지사는 작은도서관 지원센터의 설치·운영에 따라 작은도서관의 운영을 지원하기 위해 작은도서관 전문가, 작은도서관 운영자, 지방자치단체 작은도서관 담당자로 구성된 작은도서관 컨설팅단을 운영한다. <신설 조항>

③ 작은도서관 지원센터의 설치·운영에 따른 구체적 사항은 특별자치시·특별자치도·시의 조례로 정한다. <신설 조항>

(생략)

○○광역시 작은도서관 설치 및 운영에 관한 조례

(중략)

제7조(작은도서관 지원센터 설치·운영 등) ① 작은도서관 진흥법 제8조에 따라 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도는 작은도서관 지원센터를 설치하며, 운영은 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도가 직접 운영하거나 시·도지사의 위임을 통해 운영하도록 한다. <신설 조항>

② 작은도서관 지원센터의 주요 기능은 다음과 같다. <신설 조항>

1. 작은도서관 정책의 조정
2. 작은도서관 조성 및 운영에 따른 제반 사항과 운영지원
3. 작은도서관 운영 컨설팅단 구성 및 운영 등

(생략)

세부과제 2-3. 작은도서관 생애 주기별 지원 프로세스 구축

가. 추진배경

현재의 작은도서관에 대한 지원은 지원 주체(정부 및 지방자치단체), 지원 내용(도서, 예산, 인력, 프로그램), 지원 방법(공모, 차등지원, 일괄지원), 지원 시기(정기, 비정기, 연간, 분기별, 반기별, 월별), 지원 형식(인력, 예산, 실물, 재능), 지원 대상(설립주체, 운영주체), 지원규모(전체, 부분) 등에 따라 다양하다. 이는 작은도서관 지원 주체와 수혜 대상의 요구가 일치되었을 때 지원이 이루어지며, 그렇지 않으면 지원을 하고자 하는 주체나 지원을 받고자 하는 수혜자인 작은도서관의 의사와 관계없이 지원은 이루어지지 않고 있다. 이러한 비체계적이고 산발적인 작은도서관에 대한 지원은 그 효과성이 떨어지며, 반복적이고 중복적인 지원으로 이어지기도 한다. 또한, 작은도서관 지원이 지속적이지 못하고 일회성으로 머물수 밖에 없다.

따라서 작은도서관의 활성화를 위한 정부 및 지방자치단체의 정책적 지원을 위해서는 지속 가능하고 체계적이며 지원 대상인 작은도서관의 포용적 수용이 가능하도록 작은도서관 전반에 걸친 지원 프로세스가 구축될 필요가 있다.

나. 추진목표

작은도서관에 대한 지원 구조를 개선하고 정부 및 지방자치단체의 체계적이고 지속 가능한 지원을 위해 작은도서관의 생애주기별에 따른 지원 프로세스를 구축하여 정책적 지원 모델로 개발한다.

다. 추진내용

작은도서관에 대한 정책적 지원 모델은 등록, 운영, 등록 취소·휴관·폐관으로 구성되는 작은도서관 생애 주기에 따라 정부 및 지방자치단체의 지원 주체와 지원 사항 그리고 관련 법률 및 제도가 달리 적용한다.

작은도서관 생애 주기별 지원 프로세스의 구체적 내용은 다음과 같다.

① 작은도서관 등록 단계

작은도서관을 등록하기 전에 사전 교육 지원으로 작은도서관 운영을 희망하거나 등록 신청을 하였으나 최종 등록하기 전에 이루어지는 교육을 지원한다. 내용은 운영 및 등록 예정 작은도서관과 타 도서관과의 거리, 예상 봉사대상 지역 특성, 등록 신청서 작성 및 첨부자료(도서목록, 시설명세서, 운영계획서) 안내, 운영자 및 자원봉사자에 대한 사전운영교육 등을 실시한다. 해당 작은도서관과 타 도서관과의 거리는 최소 300m 이상 유지하도록 권고한다. 이는 최근 공공도서관 및 작은도서관 건립이 증가하고 있어 주변 도서관과의 일정 거리 유지를 통해 봉사대상 지역의 중첩에 따른 운영의 어려움을 예방하고 상생운영을 위함이다. 도서관 간 거리 300m는 5분 이내 작은도서관 이용 요구를 고려하여 일반 이용자가 도보를 통해 5분 이내 이동 가능 거리로 설정한다. 예상 봉사대상 인구 특성은 운영 및 등록 예정 작은도서관 소재 지역의 환경적 특성을 안내 함으로써 봉사 대상 선정 및 운영 방향 설정에 도움되도록 한다. 등록 신청서 작성 및 첨부 자료 안내를 통해 필요 서류 누락에 따른 등록 불가 및 지연을 방지하고 등록 기준에 대한 요건 충족을 확인한다.

- 도서목록 : 출판연도를 포함하여 제출하며 최근 5년 이내 도서 70%이상 필수적으로 확보한다. 신규 개관 도서관의 경우 이용자의 신간도서 선호 요구와 도서관자료의 최신성을 유지하기 위해 필요하다.
- 시설명세서 : 법정 등록기준에 부합하는 도서관 면적 및 정해진 공간 활용 등을 확인하기 위해 필요하다.
- 운영계획서 : 운영에 필요한 인력확보 및 운영 의지를 확인하여 부실 운영에 따른 휴·폐관을 예방하기 위해 필요하다.

운영자 및 자원봉사자 사전 교육으로는 운영자 및 자원봉사자를 대상으로 작은도서관 운영에 필요한 사항에 대하여 교육을 통해 원활한 운영이 되도록 실시한다. 일정 기간에 따라 정기교육을 실시하는 것을 원칙으로 하나 필요에 따라서 상시 교육을 진행할 수 있다. 교육과 별도로 운영에 필요한 자료(『작은도서관 운영 매뉴얼』, 관계 법률 및 제도 등)를 제공한다.

② 작은도서관 운영 단계

등록 후 교육 지원을 위해 작은도서관 등록 후 운영 중에 있는 작은도서관을 대상으로 전문성 확보를 위해 운영자 및 자원봉사자에 대하여 계속교육을 실시한다.

작은도서관 운영 지원을 위해서는 정부 및 지방자치단체는 작은도서관 운영에 따라 지속적인 운영과 운영의 개선을 위해 유형별 지원체계 구축, 합리적 기준에 따른 운영평가, 조직 및 인력 체계 구축, 홍보 등을 지원한다.

작은도서관 운영 단계에 지원 되는 사항에 대한 구체적인 내용은 추진과제 3의 세부과제 2~4 참조한다.

③ 작은도서관 등록 취소·휴관·폐관 단계

작은도서관에 대한 정기 방문을 통해 등록 취소 사유 발생 시 청문 절차를 거쳐 등록 취소 및 운영정지를 명하며, 정상 운영될 수 있도록 관리 및 지원을 한다. 또한, 휴관 도서관의 사유 확인 및 개선을 통해 휴관 하지 않고 계속 운영될 수 있도록 관리 및 지원을 한다. 작은도서관 운영자의 요청에 따라 작은도서관 폐관 발생 시 폐관에 따른 장서 활용 및 공간에 대한 타 용도로의 전환 등을 할 수 있도록 상담 및 지원을 한다.

작은도서관 등록 취소·휴관·폐관 단계에 지원 되는 사항에 대한 구체적인 내용은 추진과제 1의 세부과제 4를 참조한다.

라. 관계 법률 및 제도

- 작은도서관 생애 주기별 지원에 따른 관계 법률인 「도서관법」 및 동법 시행령, 「행정절차법」, 「주택건설 기준에 관한 규정」, 지방자치단체 자치법규 검토

세부과제 2-4. 공립작은도서관의 공공도서관 분관 시범 운영 및 확대

가. 추진배경

국가도서관통계시스템에 따르면 2018년 기준 전국의 공공도서관은 1,096개관이 운영 중에 있으며, 작은도서관은 6,330개관이 운영되고 있다. 그럼에도 불구하고 도서관 서비스가 미치지 못하는 지역에는 상호대차 서비스 확대와 스마트도서관의 설치가 증가하고 있으며, 공공도서관과 작은도서관의 연계가 요구되고 있다.

공공도서관과 작은도서관의 연계를 위해서는 자료관리시스템의 연동이 필수적이며, 원활한 업무 수행을 위해서는 담당 인력의 배치가 필요하다. 그러나 「2018년 작은도서관 운영 실태조사」 결과에 따르면 사립작은도서관의 자료관리시스템 사용은 2018년 2,165개관(44.2%) 뿐이나 공립작은도서관은 1,315개관(91.8%)에 달한다. 공공도서관과의 상호협력망 구축에서도 사립작은도서관은 2018년 732개관(15.0%)이 협력망을 구축하고 있으나 공립작은도서관은 1,074개관(74.9%)가 협력망을 구축하고 있다.

따라서 협력 기반이 갖추어진 공립작은도서관이 공공도서관의 서비스 포인터로써 분관의 역할 수행을 통해 공공도서관과 연계 하는 것이 필요하다.

나. 추진목표

「작은도서관 진흥법」 시행령 제6조의 개정을 통해 시범지구의 지원 대상 사업으로 공립작은도서관이 공공도서관의 분관으로 시범 운영되도록 규정하며, 시범 운영의 결과에 따라 점진적으로 확대 추진한다.

다. 추진내용

작은도서관은 2009년 「도서관법」 개정을 통해 제2조(정의)에 따라 공공도서관의 범주에 포함되었으며, 공공도서관의 서비스 포인트로서 분관의 역할도 함께 요구받고 있다. 이미 일부 지역에서는 공공도서관의 분관으로써 공립작은도서관을 운영하고 있으며, 이를 바탕으로 지역 내 도서관을 대상으로 통합서비스를 확장해 운영하고 있다. 그럼에도 불구하고 「2018년 작은도서관 운영 실태조사」 결과에 따르면 분관으로 운영되는 작은도서관은 2018년 369개관(5.8%) 뿐이다.

따라서 공공도서관의 분관으로서 역할을 수행하는데 필요한 기반을 어느 정도 갖추고 있는 공립작은도서관을 공공도서관의 분관으로 운영하기 위한 「작은도서관 진흥법」 시행령의 개정이 필요하며 이는 시범운영기간을 거쳐 확대 운영될 수 있도록 관련 사항을 규정한다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「작은도서관 진흥법」 시행령 제6조(시범지구의 지원 대상 사업)으로 공립작은도서관의 공공도서관 분관 시범 운영에 관한 사항 신설
- 예시

작은도서관 진흥법 시행령

(중략)

제6조(시범지구의 지원 대상 사업) 국가 및 지방자치단체는 법 제8조제2항에 따라 예산의 범위에서 다음 각 호의 사업에 대하여 시범지구의 지정·육성에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

1. 작은도서관 조성 사업
2. 다른 공공도서관과 작은도서관 또는 작은도서관 간의 도서관자료 상호대차 등 협력 사업
3. 공공도서관의 분관으로 공립작은도서관 시범 운영 <신설 조항>

(생략)

추진과제 3 작은도서관의 안정적 운영지원체계 구축

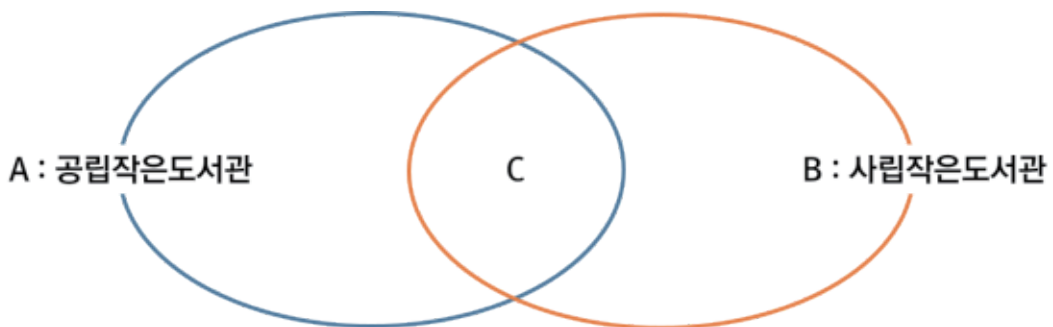
세부과제 3-1. 사립작은도서관 대상 공립 지정 운영

가. 추진배경

작은도서관을 설립주체에 따라 운영 유형을 구분하면 공공기관인 지방자치단체에서 설립한 공립작은도서관과 민간단체 또는 개인에 의해서 설립된 사립작은도서관으로 구분된다. 이에 작은도서관은 공립 및 사립작은도서관에 따라 공립작은도서관은 공공도서관과 같은 운영 수준을 요구하며, 사립작은도서관에 대해서는 자율적 운영 대상으로 판단한다. 그러므로 공공기관인 지방자치단체는 공립 및 사립작은도서관의 운영주체에 따라 작은도서관 정책 및 운영 지원을 다르게 적용하고 있다.

이러한 공립 및 사립작은도서관의 분포를 다음의 [그림 8]에서와 같이 벤 다이어그램을 통해 살펴보면 법률적으로 공립작은도서관과 사립작은도서관은 그림에서와 같이 A와 B로 구분된다. 그러나 실제 운영되는 수준에 따라 C와 같이 공립작은도서관과 사립작은도서관이 중첩되는 부분이 있으며, 이곳에 위치한 작은도서관은 대부분 사립작은도서관이지만 공립작은도서관과 같은 수준으로 운영되는 곳이다. 물론, 일부 공립작은도서관이지만 사립작은도서관 수준으로 운영되는 곳이 있기도 하다. 하지만 C에 분포한 사립작은도서관은 공립작은도서관에 비해 국가 및 지방자치단체로부터 지원이 부족하여 지속적인 운영을 하는 것에 대한 어려움이 야기된다.

따라서 국가 및 지방자치단체는 작은도서관의 활성화와 사립작은도서관의 운영 개선을 위해 C에 분포되는 사립작은도서관에 대한 지원 정책 마련이 필요하다.



[그림 8] 운영 수준에 따른 공립 및 사립작은도서관 분포

나. 추진목표

국가 및 지방자치단체는 사립작은도서관 중 공립작은도서관과 같은 수준의 운영을 하고 있는 도서관에 대해 운영 활성화 및 지속적인 운영이 되도록 '공립'으로 지정한다.

공립으로 지정된 사립작은도서관에 대하여 국가 및 지방자치단체는 공립작은도서관과 동등한 수준의 필요한 운영 예산 및 인력을 지원하고 공공도서관과의 협력 체계를 유지한다.

「작은도서관 진흥법」 시행령 제6조의 개정을 통해 시범지구의 지원 대상 사업으로 공립 지정 운영이 시범 추진되도록 규정하며, 시범 추진의 결과에 따라 점진적으로 확대 추진한다.

다. 추진내용

- 공립 지정 기준 마련
 - 사립작은도서관에 대한 공립 지정을 하기 위해서는 공립작은도서관과 동등한수준의 공공성을 바탕으로 하는 운영 기준을 마련한다.
 - 공립 지정을 위한 운영 기준은 개방성, 운영자 전문성, 등록 기준 사항, 시설 안전, 지자체 연계 협력, 운영의 투명성, 재정 구조 등으로 구성되는 정량적 운영 기준과 지역사회 기여, 재정 확보를 위한 노력 등으로 구성되는 정성적 운영 기준으로 구성한다.
 - 지정 기준은 정량적 기준과 정성적 기준을 포함하고 점수화하여 구성되며, 일정 점수 미달 시 지정을 취소한다.
- 공립 지정 절차
 - 대상 : 공립 지정 운영 신청이 있는 사립작은도서관
 - 지정 방법 : 신청한 사립작은도서관을 대상으로 지정 절차에 따라 평가하여 공립 지정
 - 지정 절차 : 신청 → 정량평가(기본 사항 확인) → 현장평가(정량평가 사항 확인 및 정성평가) → 심의위원회 종합평가 → 공립 지정
 - 사립작은도서관 중 공립 지정된 도서관은 매년 공립 지정 절차에 따른 재평가를 실시하여 일정 수준의 작은도서관 운영 품질 유지
- 공립 지정 사립작은도서관 혜택
 - 국가 및 지방자치단체는 공립 지정된 사립작은도서관에 대하여 운영에 필요한 공립작은도서관 수준의 지원을 한다.
 - 지원의 내용은 작은도서관 운영의 안정성을 위해 사서 배치를 위한 인건비 지원(사서 1명 기준 : 9급 공무원 수준 임금 기준 적용), 소장 장서 대비 10% 이상의 신간도서 구입을 위한 자료구입비, 운영비 등을 산출하여 분기별로 정액 지원한다.
 - 공립 지정 운영 제외 공립 및 사립작은도서관에 관한 사항

- 국가 및 지방자치단체는 공립 지정 운영 제외 사립작은도서관에 대하여 법률에서 규정하고 있는 사항을 제외하고 운영의 자율성을 보장한다.
- 국가 및 지방자치단체는 공립작은도서관에 대하여 공립 지정 사립작은도서관에 지원 수준을 최소한의 기준으로 적용하여 지원이 되도록 하는 것이 필요하다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「작은도서관 진흥법」 시행령 제6조(시범지구의 지원 대상 사업)으로 공립 지정 운영 관한 사항 신설
- 예시

<p>작은도서관 진흥법 시행령</p> <p>(중략)</p> <p>제6조(시범지구의 지원 대상 사업) 국가 및 지방자치단체는 법 제8조제2항에 따라 예산의 범위에서 다음 각 호의 사업에 대하여 시범지구의 지정·육성에 필요한 비용을 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none">1. 작은도서관 조성 사업2. 다른 공공도서관과 작은도서관 또는 작은도서관 간의 도서관자료 상호대차 등 협력 사업3. 사립작은도서관 대상 공립 지정 운영 <신설 조항> <p>(생략)</p>
--

세부과제 3-2. 작은도서관 운영인력 지원 사업 발굴

가. 추진배경

작은도서관 운영의 활성화를 위해서는 인력의 안정적인 확보가 필수적이며, 가능한 전문성을 갖추고 있는 사서가 있는 것이 필요하다. 이에 「도서관법」 시행령 제4조 제1항과 관련하여 도서관의 사서 배치 기준으로 '공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 둘 수 있다.'라고 규정하고 있다. 이외는 작은도서관의 운영인력 확보에 대한 근거가 없다. 작은도서관 운영인력 현황을 살펴보면 「2018년 작은도서관 운영 실태조사」 결과, 2018년 기준 전국 작은도서관 6,330개관에 직원은 6,343명으로 1관당 평균 1.0명이 있는 것으로 조사되었으나, 2,416개관(38.2%)는 직원이 없는 것으로 나타났다. 지방자치단체 및 공공도서관으로부터 인력을 지원 받는 작은도서관은 1,012개관(16.0%)이며, 순회사서를 지원받는 작은도서관은 문화체육관광부의 순회사서 지원 212개관을 포함하여 886개관(14.0%)에 불과하다. 작은도서관의 연도별 지출예산에서 인건비는 연간평균 약 600만원이며, 사립작은도서관의 경우 이보다 적은 연간평균 약 300만원이다. 2019년 최저시급 시간당 8,350원 기준 월 174만원과 비교하여 훨씬 미치지 못하고 있다.

따라서 작은도서관의 안정적인 인력확보를 위해 정부 및 지방자치단체의 정책적 지원이 반드시 필요하며, 순회사서 지원 사업 이외 노인 일자리 사업, 청년 일자리 사업 등과 같은 정부 및 지방자치단체 주도형 인력 확보 사업을 발굴할 필요가 있다.

나. 추진목표

작은도서관의 안정적인 운영인력 확보를 위해 정부 및 지방자치단체 차원의 ‘(가칭)작은도서관형 일자리 사업’을 발굴한다. ‘(가칭)작은도서관형 일자리 사업’은 작은도서관 운영인력을 통한 일자리 창출 효과와 고용의 안정화를 제고한다.

다. 추진내용

작은도서관의 운영인력은 운영자와는 별개로 실제 작은도서관의 운영에 참여하는 인력 즉, 직원을 의미하며, 순회사서는 포함되나 자원봉사는 제외된다. 현재 정부는 작은도서관의 운영인력을 지원하기 위해 순회사서 지원 사업을 진행 중이다. 그러나 순회사서의 작은도서관 파견은 대체로 주 1회 방문과 지속적인 지원의 어려움으로 작은도서관의 운영을 활성화하는 측면에서 효과를 거두기 어려운 한계점을 가지고 있다. 이에 순회사서 지원을 대체할 수 있는 안정적 인력확보에 대한 제도적 장치가 필요하다.

따라서 정부 및 지방자치단체가 주도하여 ‘(가칭)작은도서관형 일자리 사업’을 통해 작은도서관 운영의 전문성 확보와 활성화를 제고할 수 있도록 작은도서관 운영인력 지원 정책 발굴이 필요하다. 이와는 별개로 「도서관법」 시행령 중 공립작은도서관의 사서 1명 배치에 대한 규정을 의무사항으로 개정해야 한다.

• ‘(가칭)작은도서관형 일자리 사업’ 개요

- 대상 : 작은도서관 소재 지역사회에 대한 이해를 바탕으로 하는 사람을 우선 대상으로 하며, 공공도서관 및 작은도서관에 근무 및 자원봉사를 한 경험이 있는 사람을 우대한다.
- 자격요건 : 전문성 있는 인력 확보를 위해 사서 자격증 소지자의 채용을 원칙으로 하나, 인력 확보의 어려움이 있는 경우 독서지도사, 동화구연자격자, 도서관교육이수자 등 최소한 도서관 관련 전문성을 가지고 있는 자격요건을 충족한 경우도 포함할 수 있다. 다만, 도서관 운영과 관련 없는 자격요건, 사회복지사, 상담요원 등의 자격요건은 제외한다.
- 고용 기간 : 고용의 안정성 확보와 작은도서관 운영의 지속성을 위해 최초 고용 시부터 최소 1년 동안 고용을 보장한다.
- 근무 시간 : 1일 8시간(휴게시간 미포함) 근무를 원칙으로 하며 작은도서관의 운영 시간과 특수성에 따라 일 4시간 근무(시간선택)가 가능하다.
- 급여 : 9급 공무원 상당의 임금 기준을 적용하여 근무 시간 비례하여 책정한다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「도서관법」 시행령 제4조 제1항 관련 ‘도서관의 사서 배치 기준(작은도서관)’
- 예시

<p>도서관법 시행령</p> <p>(중략)</p> <p>제4조(사서 등) ①법 제6조제1항에 따라 도서관에 두는 사서의 기준은 별표 2와 같다.</p> <p>(생략)</p>

<p>■ 도서관법 시행령 [별표 2] <개정 0000. 0. 00></p> <p style="text-align: center;">도서관의 사서 배치 기준(제4조제1항 관련)</p> <p style="text-align: center;">(중략)</p> <p>3) 작은도서관</p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <th style="width: 30%;">구분</th> <th>배치기준</th> </tr> <tr> <td>작은도서관</td> <td>공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 두어야 한다.</td> </tr> </table> <p style="text-align: center;">(생략)</p>	구분	배치기준	작은도서관	공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 두어야 한다.
구분	배치기준			
작은도서관	공립작은도서관에는 사서를 1명 이상 두어야 한다.			

세부과제 3-3. 합리적 기준에 따른 작은도서관 운영평가 개선

가. 추진배경

작은도서관 운영평가는 「작은도서관 진흥법」에 근거하여 매년 실시되고 있는 작은도서관 실태조사 결과를 토대로 작은도서관 운영에 따른 평가와 이와 별도로 지방자치단체가 자체적으로 시행하고 있는 작은도서관 운영평가가 있다.

이러한 작은도서관 운영평가는 국가 및 자치단체에서 작은도서관에 대한 객관적인 평가를 통해 운영활성화 및 질적 향상을 기하고, 지원방안에 대한 체계적인 근거를 마련하고자 실시하고 있다. 그러나 일부 지방자치단체에서 별도로 자체 작은도서관 운영평가를 실시함에 따라 「작은도서관 진흥법」에 근거하여 실시되는 작은도서관 운영평가와 중복되며, 평가 시기 및 평가지표 내용 등이 달라 작은도서관 운영자들이 평가를 받는 것에 부담감과 어려움을 호소하고 있다.

따라서 정부 및 지방자치단체는 작은도서관 운영평가에 따른 실태조사 내용에 대하여 전국 작은도서관 실태조사 결과 활용과 평가 시기의 조정 그리고 지역별 작은도서관 특수성을 반영한 평가지표 개발 등을 통해 합리적이고 공정한 작은도서관 운영평가를 해야 한다.

나. 추진목표

작은도서관 운영평가는 작은도서관 운영활성화, 운영의 질적 향상, 지원방안에 대한 체계적인 근거 마련을 위해 실시한다.

전국 작은도서관 실태조사에 근거한 공통 평가지표와 지역별 작은도서관 특성을 고려한 선택 평가지표에 따라 합리적인 평가를 실시하되 평가시기를 다르게 하지 않는다.

다. 추진내용

「작은도서관 진흥법」에 따라 매년 실시되는 전국 작은도서관 실태조사 및 지방자치단체 자체 실태조사와 연계하여 운영평가를 실시하되, 지방자치단체의 자체 실태 조사 실시 시에는 전국 작은도서관 실태조사 결과를 활용하여 중복 조사에 따른 작은도서관 운영자의 어려움 해소 노력 등이 필요하다. 이에 작은도서관 운영평가는 정부 및 지방자치단체의 일원화된 평가 체계를 구축하고 정기적 평가 실행을 통해 각 작은도서관의 운영상 문제점들을 파악하여 작은도서관에 대한 효율적 지원 체제와 문제 해결 능력의 향상을 위한 제도적 개선 및 지원 방안을 강구할 필요가 있다. 또한 작은도서관 운영평가를 전국 도서관 운영평가의 범주 속에 포함시켜 대통령소속 도서관정보정책위원회가 총괄하는 방안도 검토할 수 있다. 아울러 운영평가 진행 방법에 있어서도 현재 공모로 진행되는 작은도서관 운영평가를 전수 평가방법으로 전환하여 작은도서관 운영을 실질적 개선 효과를 지향해야 한다.

• ‘(개선) 작은도서관 운영평가’ 개요

- 평가 목적 : 작은도서관에 대한 운영활성화, 운영의 질적 향상, 지원방안의 객관적 근거 마련을 위한 합리적인 평가를 실시한다.
- 평가 대상 : 전국 작은도서관(전수 평가)
- 평가 지표 : 정부 및 지방자치단체가 공동 개발한 작은도서관 운영에 따른 핵심 사항 평가지표 ‘공통_작은도서관 평가지표’와 지방자치단체의 특성을 반영한 ‘선택_작은도서관 평가지표’로 구성한다. 단, ‘공통_작은도서관 평가지표’의 평가 기준은 일괄적인 수준의 도달에 따른 평가척도 활용이 아닌 도서관 운영 환경 및 결과에 따른 수준을 평가하는 평가척도에 따른다.
- 평가 방법 : 정량 평가인 ‘공통_작은도서관 평가지표’에 의한 일괄 평가 결과와 정성 평가인 ‘선택_작은도서관 평가지표’의 평가 결과를 합산하여 최종 평가 결과를 산출한다.
- 평가 결과 활용 : 평가 결과에 따른 차등 지원 및 컨설팅 제공 등 개별 작은도서관의 운영 현황을 반영한다.

라. 관계 법률 및 제도

- 「작은도서관 진흥법」 제12조의 「작은도서관 운영 실태조사」 개정
- 예시

작은도서관 진흥법

(중략)

제12조(작은도서관 운영 실태조사 및 평가) ① 시장·군수·구청장은 매년 12월 31일까지 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 구역의 작은도서관 운영실태를 조사하여 그 결과를 「도서관법」 제12조에 따른 도서관정보정책위원회에 제출하고, 도서관정보정책위원회는 그 결과를 공표하여야 한다. <개정 0000. 0. 00.>

② 시장·군수·구청장 및 「도서관법」 제12조에 따른 도서관정보정책위원회 위원장은 제1항에 따른 조사, 평가 및 활성화 시책 마련 등을 위하여 필요한 경우 관계 행정기관, 기업, 연구·교육 기관 및 단체 등에 대하여 자료의 제출이나 의견의 진술을 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제출이나 의견의 진술을 요청받은 관계 행정기관 등은 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 작은도서관 운영 실태조사 결과에 따른 평가를 실시하고 그 결과를 공표하여야 한다. 평가의 방법과 시기는 시행령에서 별도로 규정한다. 단, 지방자치단체의 시장·군수·구청장은 이와는 별도로 지역적 특성을 반영한 추가적인 평가를 함께 실시할 수 있다. <신설 조항>

(생략)

세부과제 3-4. 작은도서관 운영인력 교육내용 및 방법 개선

가. 추진배경

작은도서관의 운영인력은 운영의 활성화를 위해 전문성 있는 사서자격증 소지자가 필요하나 인력확보가 어려울 경우 독서지도사, 동화구연자격자, 도서관교육이수자 등이 대신 할 수 있다. 그러나 실제 작은도서관 현장에서는 「2018년 작은도서관 운영 실태조사」결과 2018년 기준 작은도서관 운영인력 중 사서자격증 소지 인력이 없는 곳이 5,705개관(90.1%)이며, 운영인력인 직원이 없는 곳도 2,416개관(38.2%)에 달하고 있다.

작은도서관 운영인력에 대한 전문성 강화를 위한 교육 현황을 보면 전체 운영인력 가운데 전문교육을 받은 인원은 평균 0.3명이며, 전문교육 이수시간은 평균 16.7시간에 불과하다. 운영인력에 대한 교육의 기회 및 교육 시간의 확대가 필요하다. 작은도서관 운영자를 대상으로 실시되고 있는 전문교육은 대부분 집합교육의 형태가 많으며, 교육의 내용에 있어서도 작은도서관을 운영하는 데 필요한 기본적인 사항과 지방자치단체로부터 지원 받는 보조금 사용에 대한 교육 중심으로 직무와 관련된 교육은 제한적이다. 또한 작은도서관 운영 인력은 1명~2명 근무를 하고 있으며 대체 인력이 확보되지 않으면 집합교육을 받기 위한 외부 방문이 어렵다. 따라서 집합교육을 지양하고 온라인 교육으로 방향을 전환하는 것이 필요하며, 이에 국립중앙도서관이나 관련 광역자치단체 차원의 교육 대책이 강구되어야 한다.

그러므로, 작은도서관 운영인력에 대한 전문성 강화를 위한 교육은 교육내용의 수준과 교육방법을 다양하게 진행할 필요가 있다.

나. 추진목표

작은도서관 운영인력에 대한 교육내용과 교육방법 등을 정부 및 지방자치단체의 역할에 따라 구분하여 개선 운영한다.

다. 추진내용

작은도서관 운영인력에 대한 교육내용과 방법은 작은도서관 정책 단위별에 따라 구분하여 추진되도록 한다.

• 정부

- 작은도서관 운영자 역량강화 교육 사업 개선

(현행) 작은도서관 관련 단체에 위탁을 통하여 권역별 순회 교육

⇒ (개선) 해당 사업의 직접 추진을 원칙으로 하며, 지방자치단체 및 작은도서관 관련 단체의 지원 형태로 진행. 작은도서관 정책 및 관련 법률·제도 소개의 교육내용 강화

- 온라인 교육과정 개편

(현행) 현재 (사이버)작은도서관 운영과정의 운영은 연 1회 교육 및 500명 정원으로 운영

⇒ (개선) (사이버)작은도서관 운영과정의 운영을 분기별 1회 이상(최소 4회) 확대 운영. 교육 내용에 대하여 작은도서관에 대한 개념 및 역사적 교육 내용은 별도의 콘텐츠로 제작하여 온라인을 통해 상시 이용이 가능하도록 하며, 작은도서관 정책 및 관련 법률·제도, 운영사례 등은 정기적인 점검을 통해 최신성 유지

- 광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 운영인력 교육 지원
- 전국 작은도서관 운영인력 교육 환경 점검 및 현황 자료 현행화 유지

• 광역지방자치단체

- ‘(가칭)작은도서관 지원센터’의 설치·운영을 통해 기초지방자치단체의 작은도서관 운영인력 교육 지원 및 관리
- 작은도서관 운영인력 대상 광역 단위 작은도서관 정책 및 우수사례 소개 중심의 집합교육 과정 운영
- 기초지방자치단체의 작은도서관 담당자 대상 작은도서관 운영인력 교육과정 개발 워크숍 과정 운영
- 기초지방자치단체 작은도서관 운영인력 교육 환경 점검 및 현황 자료 현행화 유지

• 기초지방자치단체

- 해당 지역의 작은도서관 환경 및 운영인력의 특수성을 반영한 현장 업무 중심의 교육과정 운영(작은

도서관 운영에 필요한 장서관리, 독서 및 문화 프로그램운영, 자원봉사자 관리, 지역사회 내 커뮤니티 공간 역할, 홍보, 예산 및 회계, 자료관리시스템 활용 등)

- 작은도서관 등록 전 운영인력에 대한 교육과 등록 후 작은도서관을 운영 중에 있는 운영인력에 대한 교육 병행
- 관내 작은도서관 운영인력 교육 환경 점검 및 현황 자료 현행화 유지

라. 관계 법률 및 제도

- 「작은도서관 진흥법」 제2장 작은도서관의 육성 및 지원과 관련하여 작은도서관 운영인력 교육에 대한 조항 신설
- 예시

작은도서관 진흥법

(중략)

제2장 작은도서관의 육성 및 지원

제6조(작은도서관의 운영방향) ① 작은도서관은 주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회의 생활문화 향상에 이바지할 수 있도록 운영하여야 한다.

(중략)

제7조(작은도서관 운영인력의 교육) ① 국가 및 지방자치단체는 작은도서관 운영의 활성화와 운영인력의 업무능력 향상을 위하여 노력하고 이를 위한 교육·훈련 기회를 부여하여야 한다. <신설 조항>

② 제1항에 따른 교육·훈련 등에 필요한 사항을 위하여 국가 및 지방자치단체는 협력하여야 한다. <신설 조항>

[본조신설 0000. 0. 00.]

(생략)

세부과제 3-5. 작은도서관 특화지원 및 우수사례 공유 워크숍 개최

가. 추진배경

그동안 작은도서관은 공공도서관의 서비스가 미치지 못했던 사각지대에서 지역주민들을 대상으로 지식정보와 다양한 문화향유 기회를 제공함으로써 지역사회의 생활문화를 향상하는데 중요한 역할을 담당해야 한다. 그러나 지방자치단체의 공공도서관 건립이 증가하면서 도서관 서비스 사각지대는 점차 해소되었으며, 지역사회 속에서 운영되던 작은도서관은 그동안의 역할과 존립까지 영향이 미치고 있다. 이에 작은도서관들은 지역사회를 기반으로 지식정보 및 지역커뮤니티 공간으로써 작은도서관 본래의 정체성을 유지하고 지속

적인 운영을 위해 지역사회와 해당 작은도서관의 특성을 고려한 특화도서관으로 운영을 모색하고 있다. (사)어린이와작은도서관협회에서는 도서관화재단 씨앗의 기금을 지원받아 '작은도서관 특화지원 사업'을 진행하였으며, 지원을 받은 경남 김해시 팔판작은도서관의 경우 미술특화 작은도서관으로 재탄생하였다. 지방자치단체에서도 정부의 '생활밀착형 SOC 작은도서관 조성사업'을 통해 지방자치단체에서는 특화 작은도서관을 조성하거나 전북 전주시와 같이 작은도서관을 대상으로 특화프로그램 지원 사업을 진행하기도 한다.

따라서 정부는 공공도서관 대상으로 진행되는 특화도서관 육성 사업과 함께 작은도서관을 대상으로도 지역 특성을 반영하고 지역주민의 요구에 맞는 특화서비스를 제공하여 운영의 활성화를 도모할 수 있도록 특화지원 사업을 진행해야 할 필요가 있다.

나. 추진목표

- 작은도서관 특화지원 사업 추진
 - 작은도서관을 대상으로 이용대상별, 주제별, 지역특성 등을 반영한 특화도서관으로 운영할 수 있도록 지원 사업을 진행한다.
- 작은도서관 특화지원 우수사례도서관 발굴 및 보급을 위한 공모 실시
 - 작은도서관 대상 특화도서관으로 운영하고 있는 우수사례도서관을 발굴한다.
 - 우수사례도서관 선정을 통한 사례 소개 및 작은도서관 운영에 대한 사기 진작과 운영성과를 제고한다.
 - 우수사례 선정 작은도서관에 대하여 인센티브를 제공한다.
- 사례발표 및 자료집 제작 배포를 통해 작은도서관 특화운영 정보 및 우수사례를 공유할 수 있는 워크숍의 권역별 개최

다. 추진내용

- 정부는 공공도서관을 대상으로 진행되는 특화도서관 육성 사업과 별개로 작은도서관 대상 특화지원 사업 추진
 - 사업명 : (가칭) 작은도서관 특화운영 지원 사업
 - 지원대상 : 전국 공·사립작은도서관
 - 지원분야 : 이용대상, 주제, 지역특성 중 1가지 선택
 - 지원내용 : 지원분야 대한 시설 리모델링, 특화장서 구축, 특화프로그램 운영을 통한 작은도서관 특화 운영

작은도서관 특화지원 우수사례 공모 실시

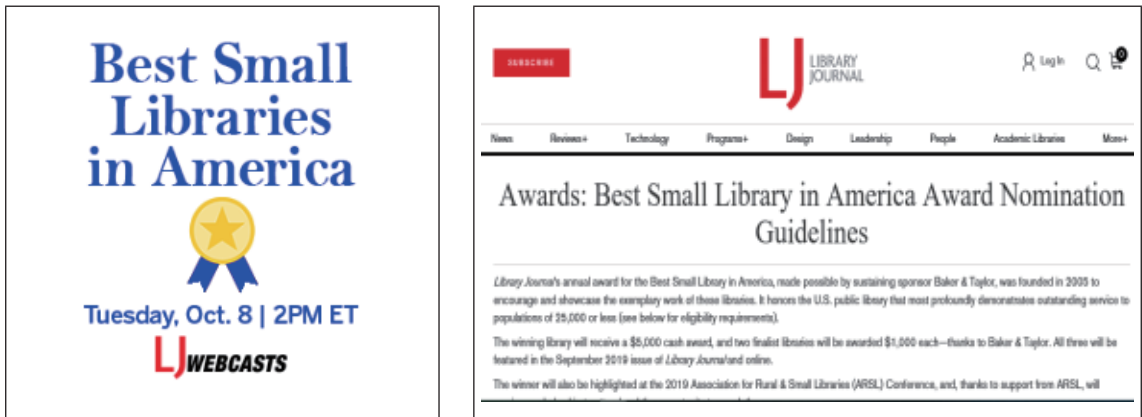
- 공모대상 : 전국 공·사립작은도서관
- 공모내용 : 작은도서관의 특화운영 사례
- 선정 시 조건 : 작은도서관 특화운영 사례발표 및 자료집으로 제작 배포
- 인센티브 : 특화도서관 현판 제작 제공, 순회사서 및 ‘(가칭)작은도서관형 일자리 사업’ 공모 시 우선 지원 대상

작은도서관 특화운영 워크숍 개최

- 작은도서관 특화운영 전략 및 방법 등에 대한 발제 및 토론
- 작은도서관 특화운영 우수사례 발표
- 작은도서관 특화운영 관련 정보 공유 및 자료집 제작 배포
- 워크숍은 권역별 순회 개최 권고

라. 관계 법률 및 제도

- 작은도서관 특화지원 우수사례 도서관 선정
- 예시
 - 미국 <Library Journal>의 “Best Small Library”³¹⁾



[그림 9] 미국 <Library Journal>의 “Best Small Library” 홍보 배너 및 선정 안내

31) Library Journal에서는 미국 내 작은도서관을 대상으로 미국 최고의 작은도서관(Best Small Library)을 선정하여 발표 함(<https://www.libraryjournal.com/?subpage=Best%20Small%20Library>)

세부과제 3-6. 작은도서관 관리 및 운영자를 위한 매뉴얼 개정

가. 추진배경

지방자치단체의 작은도서관 담당자는 대부분 공무원으로 순환근무에 따라 1~2년 이내 인사 발령을 통해 이동하여 작은도서관 업무에 대한 이해가 부족하다. 그리고 대부분이 행정직 공무원으로 작은도서관에 대한 이해가 없어 업무 수행에 어려움이 발생한다. 이에 작은도서관 담당자의 업무 수행에 필요한 참고자료이자 업무 파악의 자료로서 「작은도서관 업무편람」이 필요하다.

또한, 매년 신규 개관되는 작은도서관의 운영자와 기존의 작은도서관 운영인력에 대하여 정부 및 지방자치단체 전문교육만으로는 작은도서관 운영 시 발생하는 어려움이나 궁금증을 해소하는 것에는 제한점이 있다. 이에 작은도서관 운영에 필요한 사항을 정리하여 제작된 「작은도서관 운영매뉴얼」의 상시 활용은 작은도서관 운영자 및 운영인력의 운영에 따른 어려움 및 궁금증을 해소하는 데 도움이 될 것이다.

나. 추진목표

작은도서관 담당자를 위한 「작은도서관 업무편람」과 작은도서관 운영자를 위한 「작은도서관 운영매뉴얼」을 개정하여 배포한다.

다. 추진내용

- 지방자치단체 작은도서관 담당자를 위한 업무편람 개정
 - 2014년 발간된 「작은도서관 업무편람」에 대하여 관련 법률 개정 및 내용의 변경 사항이 발생함에 따라 개정이 필요하다.
 - 주요 내용으로 작은도서관 관련 법령, 작은도서관 관리사무, 작은도서관 운영 현장관리 사항, 작은도서관 운영자 교육, 작은도서관 시설 및 장비, 작은도서관 개관 및 리모델링 등을 포함한다.
- 작은도서관 운영자를 위한 운영매뉴얼 개정
 - 2014년 발간된 「작은도서관 운영매뉴얼」에 대하여 관련 기준 및 운영 사례 변화에 따라 현재 시점에서 활용할 수 있도록 운영매뉴얼을 개정한다.
 - 주요 내용으로 운영 목적, 운영 인력, 소장 장서, 시설 및 장비, 독서 및 문화 프로그램, 대외 협력 및 홍보, 작은도서관 운영 우수사례 등을 포함한다.

제8장

결론 및 제언

제8장 결론 및 제언

최근 작은도서관은 지역사회 내 커뮤니티 공간으로서 인식되며 사회적 관심이 증대 되었고 「작은도서관 진흥법」 제정과 지방자치단체 조례를 통한 자치법규가 마련됨으로써 정책적 기반이 마련되었다. 그러나 작은도서관의 양적 증가가 지속적으로 이루어져 왔으나, 정부 및 지방자치단체의 작은도서관 전담인력 부재 및 관리 소홀, 지원 부족, 정책 부재 등으로 인하여 운영이 부실화되는 작은도서관이 증가하고 있다. 이에 작은도서관의 정책적 추진현황을 점검하고 개선할 수 있는 정책적 연구를 통해 작은도서관의 부실운영 방지와 서비스의 질적 수준을 제고하여 활성화를 위한 정책적 대안 제시가 필요하다.

이에 이 연구에서는 먼저, 문화체육관광부의 '전국 작은도서관 운영 실태조사' 결과를 토대로 작은도서관의 운영 현황 및 실태를 파악하여 작은도서관 관련 정책의 기초자료를 제시하였다. 그리고 작은도서관 관련 관계 법령 및 제도와 광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 지원 정책에 관한 요구자료를 분석하여 작은도서관 관련 법규 및 제도 개선을 위한 근거 자료를 확보하였다. 또한, 작은도서관 정책 도출을 위하여 의견 수렴을 하고자 작은도서관 전문가·협의회 대표로 구성된 정책 전문가 그룹과 작은도서관 운영과 지역을 대표하여 경기, 인천, 청주, 대전, 전북 5개 지역의 작은도서관 협의회 대표로 구성된 운영 전문가 그룹에 대하여 표적집단인터뷰(FG)를 각각 진행하였다. 이와 별도로 기초지방자치단체 가운데 3개 지역을 선정하여 컨설팅 계획 수립, 현장실사, 간담회, 보수교육, 정책·운영 컨설팅, 최종보고회로 진행되는 정책·운영 컨설팅을 진행하였다.

이 연구의 주요 연구결과는 다음과 같다.

전국 광역지방자치단체의 작은도서관 운영 실태를 조사한 결과 작은도서관의 등록 시 법적 기본요소인 면적, 열람석, 장서의 기준이 평균과 대비하여 크게 나타나 현실적 기준으로 타당하지 않다. 그리고 작은도서관 운영활성화를 위해서는 사서 인력의 배치가 필요함에도 전체 작은도서관의 사서자격증 소지 직원은 평균 0.1명으로 나타나 정책적 지원이 필요하다. 작은도서관의 전문인력인 사서의 배치뿐만 아니라 운영인력에 대한 전문교육의 기회 확대와 방법의 다양화가 필요하다. 또한, 정부 및 지방자치단체의 책무로서 작은도서관 진흥을 위하여 필요한 사항에 대한 지원이 시급하다. 특히, 작은도서관 운영에 있어 기본적인 사항인 도서 이용을 위하여 사립작은도서관에 대한 도서관자료관리시스템의 지원과 운영에 필요한 기기의 지원이 부족하다.

지방자치단체 작은도서관 지원 정책을 분석한 결과 광역 및 기초지방자치단체의 작은도서관 정책 부재 및 광역지방자치단체의 전담부서 부재와 인력의 부족 문제는 작은도서관 정책 시행에 한계점으로 작용하여 작은도서관 정책 체계의 일원화와 각 체계별 역할 정립이 필요하다. 그리고 작은도서관 운영자 및 자원봉사자에 대한 교육에 있어 교육 형태와 교육 내용을 다양화하여 교육 기회를 확대할 필요가 있다. 또한, 작은도서관의 평가에 있어 평가의 필요성, 평가로 인한 사립작은도서관 운영의 자율성 침해 여부, 평가 대상 등에 대

한 신중한 검토를 통해 평가를 실시해야 하며, 이에 따른 평가지표 개발이 필요하다.

작은도서관 활성화를 위한 정책의 시행을 위해서는 관련 법규 및 제도의 뒷받침이 필수적이다. 이에 작은도서관 관련 법령 및 제도, 지방자치단체 자치법규를 분석한 결과 작은도서관 정책의 근거가 되도록 「작은도서관 진흥법」의 전면 개정이 불가피 하며, 모법인 「도서관법」을 통해서도 광역 및 기초지방자치단체 별 작은도서관에 관한 정책적 역할을 분명히 할 필요가 있다. 그리고 작은도서관의 설치 및 운영뿐만 아니라 부실 운영되는 작은도서관을 관리하기 위해 기초지방자치단체 담당자의 직권으로 운영 취소할 수 있도록 관련 법률 개정이 필요하다. 또한, 작은도서관 중 가장 많은 아파트 작은도서관의 단순 양적 증가를 지양하고 운영의 개선을 위해 「주택건설기준 등에 관한 규정」에서의 설치기준을 상향하고 「공동주택관리법」을 통해 관리주체에 의한 운영관리 책임 및 비용부담의 근거를 규정할 필요가 있다.

이러한 작은도서관 운영 실태 분석과 지방자치단체 작은도서관 지원 정책 분석 그리고 작은도서관 관련 법규 및 제도 분석의 결과를 토대로 작은도서관 활성화를 위한 정책을 도출하기 위하여 정책전문가와 운영전문가 그룹을 대상으로 표적집단 인터뷰(FGI)를 통해 의견을 수렴하였다. 그 결과 두 그룹 모두 공통적으로 작은도서관의 양적 증가를 감소시킬 수 있도록 등록 요건의 상향 조정과 운영 인력에 대한 기준 필요가 제시되었다. 그리고 작은도서관에 대한 지속적이고 유기적인 정책의 지원을 위해 작은도서관 지원센터의 설치와 운영을 제안하였다. 또한, 지방자치단체별 작은도서관 정책이 상이하고, 관련 용어의 정의와 지원 현황도 다르기 때문에 작은도서관 전담부서의 운영을 통해 정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체 구조의 작은도서관 정책 구조 개선을 제안하였다. 공립 및 사립작은도서관의 지원에 있어서도 공립작은도서관은 공공도서관 분관 운영, 사립작은도서관은 우수 사립작은도서관을 선정하여 공립형으로 지정하여 운영을 지원하도록 제안하였다.

이를 종합하여 작은도서관 활성화를 위한 정책을 제안하기에 앞서 작은도서관 활성화 부진 원인을 진단하였다. 진단 결과 구체적인 사항은 다음과 같다.

- 먼저 작은도서관과 관련한 법규 및 제도가 미비하다. '작은도서관'의 법률적 정의 및 기능 등에 대한 포괄적 근거가 부족하였으며, 작은도서관 생애주기에 따른 행정 절차 및 지방자치단체의 역할이 미비하다. 그리고 작은도서관 등록 및 설치에 대한 기준 완화로 작은도서관의 무분별한 양적 증대를 초래하고 있다.
- 다음으로 작은도서관 정책구조 및 정책 체계별 역할이 부실하다. 지방자치단체의 작은도서관 정책 부재와 전담부서 및 인력이 부족하였으며, 정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체의 작은도서관 정책적 역할 미비하다. 그리고 작은도서관에 대한 정책이 유형별 정체성의 혼란으로 관련 법률 및 제도를 통해 작은도서관 운영 유형을 분명히 규명하고 그에 따른 정책 마련이 필요하다.
- 마지막으로 작은도서관 활성화를 위한 지원이 부족하다. 사회 환경 변화에 직면한 작은도서관이 운영의 어려움을 극복하고 다변화하기 위해 특성화 운영할 수 있는 지원이 부족하다. 작은도서관 운영인력에 대해서도 전문성을 강화하기 위한 교육이 부족하며, 작은도서관 운영 인력에 대한 지원에 있어서도 한계를

보이고 있다. 그리고 작은도서관 운영 실태조사의 중복과 평가결과에 대한 신뢰성이 저조하였다.

작은도서관 활성화 부진 원인 진단 결과에 따라 작은도서관 활성화를 위한 정책 방향 및 과제를 제안한다. 작은도서관 활성화를 위한 정책 과제는 '지역주민의 행복한 삶을 지원하는 작은도서관 활성화'라는 비전과 '포괄적 정책 근거, 정책 체계 혁신, 지속가능한 운영지원'의 핵심 가치 아래 3가지 추진과제와 14가지 세부 과제로 구성된다. 구체적인 추진과제와 세부과제는 다음과 같다.

- 추진과제 1. 정책 기반 마련 및 실천 동력 확보를 위한 법·제도 개선
 - 현실성 있는 작은도서관 설치 기준 재설정
 - 작은도서관 정체성 강화를 위한 「작은도서관 진흥법」 전면 개정
 - 공동주택 내 작은도서관 설치 기준 개선 및 관리 주체 규명
 - 자치법규를 통한 작은도서관 등록 요건·등록 취소에 따른 권한 기능 강화
- 추진과제 2. 정책 단위별 역할 재정립 및 협력체계 강화
 - '정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체'의 작은도서관 정책 체계 제고
 - 작은도서관 지원센터설치 및 전담인력 배치
 - 작은도서관 생애 주기별 지원 프로세스 구축
 - 공립작은도서관의 공공도서관 분관 시범운영 및 확대
- 추진과제 3. 작은도서관의 안정적 운영지원체계 구축
 - 사립작은도서관 대상 공립 지정 운영
 - 작은도서관 운영인력 지원 사업 발굴
 - 합리적 기준에 따른 작은도서관 운영평가 개선
 - 작은도서관 운영인력 교육내용 및 방법 개선
 - 작은도서관 특화지원 및 우수사례 보급 워크숍 개최
 - 작은도서관 관리 및 운영자를 위한 매뉴얼 개정

이 연구는 작은도서관 활성화를 위한 정책과제로 3가지 추진과제와 14가지 세부과제를 제안한다. 제안된 정책과제는 작은도서관 정책수립을 위한 기초자료와 법령개선을 위한 근거자료를 바탕으로 제안하였으며, 구체적인 실천을 위하여 세부과제별로 추진배경, 추진목표, 추진내용, 관계 법률 및 제도로 구분해 제안한다. 특히, 관계 법률 및 제도에서는 정책 추진의 이해를 돕기 위해 개선 내용을 반영한 예시를 제시하였다. 그리고 제안된 정책과제 중 작은도서관과 관련하여 변경된 기준에 대해서는 객관적인 근거와 현실성을 반영하여 제시되도록 하였다. 이를 통해 작은도서관 활성화를 위한 정책이 원활하게 추진되는데 밑거름이 될 것으로 판단된다.

이 연구의 결과는 ‘정부-광역지방자치단체-기초지방자치단체’으로 구성되는 작은도서관 정책 체계별로 구분되며, 정책과의 추진을 위해서는 관련 법률 및 제도 개선이 필요하다. 따라서 향후 이 연구에서 제안한 작은도서관 활성화를 위한 정책과제의 추진을 위해서는 관련 법률 및 제도 개선에 따른 보다 면밀한 검토가 필요하다.

[참고 문 헌]

- 김보일. 2018. 작은도서관 운영평가 지표 개선에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 52(1): 5-34.
- 김보일, 조미아, 변현주. 2015. 작은도서관 운영실태 분석을 통한 활성화 방안에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 49(4): 31-52.
- 김세훈 외. 2006. 「작은도서관 분관시스템 구축방안」, 서울: 국립중앙도서관.
- 김유승. 2014. 작은도서관에 관한 법적 고찰. 『한국문헌정보학회지』, 48(3): 381-410.
- 김재철. 2013. 「마을공동체 구심체로서 작은도서관 활성화 방안」, 광주: 광주발전연구원.
- 김홍렬. 2011. 작은도서관 운영자의 직무특성과 직무만족도에 관한 연구. 『한국도서관·정보관리학회지』, 42(4): 51-67.
- 남영준 외. 2006. 「작은도서관(문고포함) 증장기 발전방안 연구」, 서울: 국립중앙도서관.
- 문화체육관광부. 2014. 「작은도서관 업무편람」, 서울: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부. 2014. 「작은도서관 운영매뉴얼」, 서울: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부. 2016. 「공공도서관 건립·운영 매뉴얼」, 세종: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부. 2019. 「2018년 작은도서관 운영 실태조사 결과보고서」, 세종: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부. 2019. 「제3차 도서관발전종합계획 수립(2019~2023)」, 세종: 문화체육관광부.
- 박송이, 유양근. 2010. 작은도서관의 효과적인 운영방안에 관한 연구. 『한국비블리 아학회지』, 21(1): 175-192.
- 박영애, 이재윤. 2010. 대출 및 상호대차 통계를 활용한 작은도서관 장서 평가에 대한 실험적 연구. 『한국문헌정보학회지』, 44(2): 333-356.
- 배은주. 부평구 공공도서관과 작은도서관의 연계·협력 구축 방안. 인천: 인천발전연구원. 2012.
- 부천시 작은도서관협의회 편. 2008. 「작은도서관 운영매뉴얼」, 서울: 국립중앙도서관.
- 유명희 외. 2011. 「공공도서관과 작은도서관」, 수원: 경기도사이버도서관.
- 이용재. 작은도서관의 비전과 역할. 서울: 작은도서관 연찬회 자료집, 2007.
- 이용훈. 2006. 「공공도서관과 작은도서관의 행복한 만남」, 서울: 도서관계.
- 정정식. 1993. 작은도서관 갖기 운동. 『도서관문화』, 278(1): 4-14.

- 정현태 외. 2010. 「생활밀착형 사립작은도서관 연계활성화 방안 연구」, 서울: 국립중앙도서관 도서관연구소.
- 조미아, 변현주, 김보일. 2013. 운영진단을 통한 유형별 작은도서관 사례 분석. 『한 국문헌정보학회지』, 47(2): 293-314.
- 조윤희. 2010. 공공도서관 협력 네트워크 구축 방안. 『한국문헌정보학회지』, 44(2): 177-197.
- 한국도서관협회. 2004. 「작은도서관 조성사업」, 서울: 한국도서관협회.
- 한국문화관광정책연구원. 2006. 「작은도서관 분관시스템 구축방안」, 서울: 국립중앙도서관.
- 한국주택협회. <<http://www.housing.or.kr>> [online]. [cited 2019. 10. 06].
- Amanda E. Standerfer. Reference Services in Rural Libraries. *The Reference Librarian*, Vol.45 No.93. 2006, pp.139-141.
- Deanne W. Swan, Justin Grimes and Timothy Owens. The State of small and Rural Library in the United States, 2013. pp.1-13. http://www.ims.gov/assets/1/AssetManager/Brief2013_05.pdf
- Gretel Stock-Kupperman. Interlibrary Loan on a Shoestring: Small Library, Big Service. *Journal of Interlibrary Loan, Document Delivery & Electronic Reserve*. Vol.18 No.2. 2008, pp.241-244.
- Margaret Butler. Job Descriptions for Interlibrary Loan Supervisors: Core Functions and Best Practices. *Journal of Interlibrary Loan, Document Delivery & Electronic Reserve*. Vol.19 No.1. 2008, pp.24-28.
- Best Small Library in America Award Nomination Guidelines (*Library Journal* November, 2006). <<http://www.libraryjournal.com/article/CA606273.html>>.
- Wikipedia Japan Homepage.<<https://ja.wikipedia.org>>[online]. [cited 2019. 10. 01].
- Murakami, taiji On the KATEI-BUNKO and CHI-IKI-BUNKO in Mitka city, Tokyo. (1969)

[법령 색 인]

도서관법

- 제2조(정의) 74
- 제5조(도서관의 시설 및 도서관자료)..... 76
- 제6조(사서 등) 77
- 제9조(금전 등의 기부) 80
- 제33조(사용료 등) 78

도서관법 시행령

- 제3조(도서관의 시설 및 도서관자료)..... 76
- 제4조(사서 등) 77
- 제19조(공공도서관의 사용료 등)..... 78
- [별표 1] 도서관의 종류별 시설 및 도서관자료의 기준(제3조제1항 관련) 76
- [별표 2] 도서관의 사서 배치 기준(제4조제1항 관련) 77

작은도서관 진흥법

- 제2조(정의) 82
- 제4조(다른 법률과의 관계) 82
- 제8조(작은도서관 육성 시범지구 지정·육성)..... 84
- 제9조(국유·공유 재산의 무상 대부 등) 83
- 제12조(작은도서관 운영 실태조사)..... 82
- 제13조(작은도서관 관련 협회등의 설립·육성) 83

작은도서관 진흥법 시행령

- 제4조(시범지구의 지정기준) 84
- 제5조(시범지구의 지정신청 등) 84
- 제6조(시범지구의 지원 대상 사업)..... 85
- 제7조(작은도서관 운영 실태조사) 82, 86

건축법

• 제2조(정의) 90

건축법 시행령

• 제3조의5(용도별 건축물의 종류) 90
 • [별표 1] 용도별 건축물의 종류(제3조의5 관련) 90

장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률

• 제7조(대상시설) 91
 • 제8조(편의시설의 설치기준) 91

장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 시행령

• 제3조(대상시설) 91
 • 제4조(편의시설의 종류) 91
 • [별표 1] 편의시설 설치 대상시설(제3조 관련) 92
 • [별표 2] 대상시설별 편의시설의 종류 및 설치기준(제4조관련) 92

주택법

• 제1조(목적) 87
 • 제2조(정의) 87
 • 제35조(주택건설기준 등) 87

주택법 시행령

• 제3조(공동주택의 종류와 범위) 88
 • 제7조(복리시설의 범위) 88

지방자치법

• 제9조(지방자치단체의 사무범위) 95

지방자치법 시행령

- 제8조(지방자치단체의 종류별 사무) 95
- [별표 1] 지방자치단체의 종류별 사무(제8조 관련) 96

상속세 및 증여세법

- 제12조(비과세되는 상속재산) 97

상속세 및 증여세법 시행령

- 제8조(비과세되는 상속재산) 97

식품위생법 시행령

- 제21조(영업의 종류) 98
- 제25조(영업신고를 하여야 하는 업종) 98

학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률

- 제2조(정의) 79

기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률

- 제5조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등) 80

주택건설기준 등에 관한 규정

- 제2조(정의) 89
- 제55조의2(주민공동시설) 89

도시·군계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙

- 제1조(목적) 93
- 제2조(도시·군계획시설결정의 범위) 93
- 제96조(문화시설) 94
- 제97조(문화시설의 결정기준) 94
- 제98조(문화시설의 구조 및 설치기준) 94

지방자치단체 회계기준에 관한 규칙

- 제1조(목적) 99
- 제18조(주민편의시설) 99

작은도서관 정책연구 결과 보고서

발행처 / 문화체육관광부

수행기관 / 전주대학교 산학협력단

발행일 / 2019. 11. 16

발간등록번호 / 12-1371748-000061-01

ISBN / 979-11-6357-191-9 93020

인쇄처 / 한들인쇄
