

작은도서관 운영 활성화를 위한 지원정책 실태 분석 연구*

A Study on the Current Status of Support Policies for Revitalizing the Operations of Small Libraries

오선경 (Seonkyung Oh)**

구정화 (Joung Hwa Koo)***

김보일 (Boil Kim)****

초 록

본 연구는 작은도서관 운영 활성화를 위한 지원정책의 실효성을 진단하고 정책 개선안을 모색하는 데 목적이 있다. 이를 위해 작은도서관 관련 법령·제도 및 정부지원사업을 분석하고, 전국 244개 광역 및 기초자치단체를 대상으로 전수조사하여 운영 및 지원 현황을 분석하였다. 분석 결과, 법적 측면에서 공립 작은도서관의 등록률은 51.1%에 불과했으며, 미등록의 주된 사유는 '사서 요건 미충족'(54.0%)으로 확인되어 인력 기준의 현실화가 시급하였다. 지원 실적 측면에서는 인력·자료·예산·교육 등 모든 항목이 서울·경기 등 수도권에 편중되어 지역 간 서비스 질적 불균형을 초래하는 것으로 나타났다. 또한 기초자치단체의 전담부서 보유율은 21.1%에 불과하고 담당 인력의 53.1%가 겸직하는 등 행정 기반이 취약했으며, 이는 운영 인력 확보(56.4%)와 예산 부족(53.7%)을 주요 현장 어려움으로 인식하는 결과로 연결되었다. 이에 본 연구는 다음과 같은 정책 개선안을 제시하였다. 첫째, 작은도서관 관련 법령을 정비하여 공립 작은도서관에 대한 최소 재정·인력 지원의 책무와 기준을 명확화하고, 성과 및 법적 기준 미충족이 지속되는 시설에 대한 등록 취소(폐관) 기준과 절차를 구체화할 필요가 있다. 둘째, 광역 단위 작은도서관 지원센터를 확대·정비하여 정책과 현장을 잇는 중간 지원체계를 확립하고, 순회사서 지원을 중장기 공공 일자리 정책과 연계하여 운영 전문성을 강화해야 한다. 셋째, 지자체 간 지원 격차를 완화하기 위한 표준 조례안 및 운영 가이드라인 마련과 함께 통합정보시스템·실태조사 체계를 고도화하여 데이터 기반 정책 환류를 강화하고, 시설 노후도와 활용도를 반영한 차등 지원 기준 및 국고 연계 등 재정 지원 체계의 정비를 통해 지속가능하고 형평성 있는 운영을 도모해야 한다.

ABSTRACT

This study aims to assess the effectiveness of support policies for revitalizing small library operations and to explore directions for policy improvement. To this end, we reviewed the legal and institutional frameworks and government support programs related to small libraries and conducted a full census survey of 244 metropolitan and local governments nationwide to analyze the current status of operation and support. The results showed that only 51.1% of public small libraries were registered, and the primary reason for non-registration was failure to meet librarian requirements (54.0%), indicating an urgent need to make staffing standards more realistic. In terms of support outcomes, staffing, collections, budgets, and training were concentrated in the Seoul-Gyeonggi metropolitan area, which was found to exacerbate qualitative disparities in services across regions. Moreover, only 21.1% of local governments had a dedicated department, and 53.1% of responsible personnel held concurrent duties, revealing a weak administrative base; this was also reflected in practitioners identifying securing operating staff (56.4%) and budget shortages (53.7%) as their main challenges. Based on these findings, this study proposes the following policy directions. First, small-library-related laws and regulations should be refined to clarify minimum obligations and standards for financial and staffing support for public small libraries and to specify criteria and procedures for revoking registration (closure) for facilities that persistently fail to meet performance or legal standards. Second, metropolitan-level small library support centers should be established and strengthened to build an intermediary support system connecting policy and practice, and professional operations should be strengthened by linking the itinerant librarian program to medium- and long-term public employment policies. Third, model ordinances and operational guidelines should be developed to reduce inter-municipal disparities in support, and a data-driven policy feedback system should be established by upgrading the integrated information system and survey infrastructure. In addition, differentiated support criteria reflecting facility obsolescence and utilization, along with a refined fiscal support scheme linked to national subsidies, should be tailored to promote sustainable and equitable operations.

키워드: 작은도서관, 운영 활성화, 지원정책, 지방자치단체, 순회사서, 정책 평가
small libraries, operation revitalization, support policies, itinerant librarian, local governments, policy evaluation

* 이 논문은 2025년 '작은도서관 운영 활성화 정책 개선 연구'로 발표한 결과를 발췌·요약한 것임.

** 중부대학교 인문사회학부 문헌정보학전공 조교수(oskpro@joongbu.ac.kr) (제1저자)

*** 한남대학교 문과대학 문헌정보학과 부교수(jhkoo@hnu.kr) (공동저자)

**** 한남대학교 문과대학 문헌정보학과 조교수(kimboil1979@hnu.kr) (교신저자)

■ 논문접수일자: 2025년 11월 22일 ■ 최초심사일자: 2025년 12월 10일 ■ 게재확정일자: 2025년 12월 19일

■ 정보관리학회지, 42(4), 221-249, 2025. <http://dx.doi.org/10.3743/KOSIM.2025.42.4.221>

※ Copyright © 2025 Korean Society for Information Management

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>) which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided that the article is properly cited, the use is non-commercial and no modifications or adaptations are made.

1. 서론

1.1 연구 필요성과 목적

작은도서관은 「도서관법」 제4조 제2항 제1호 가목에 따라 “주민의 참여와 자치를 기반으로 지역사회의 생활 친화적 도서관 문화의 향상을 주된 목적으로 하는 도서관”으로 규정되며, 지역 주민이 생활권 가까운 곳에서 지식정보와 문화서비스를 쉽게 이용할 수 있도록 조성된 소규모 문화 기반 시설을 의미한다. 작은도서관은 설립 주체에 따라 공립과 사립으로 구분되고 운영 방식에 따라 행정 절차와 지원 방식에 차이가 있을 수 있으나, 법적으로는 공공도서관의 범주에 포함되어 「도서관법」의 적용을 받는다.

작은도서관은 공공도서관의 보완재로서 지역 주민의 독서 활동과 문화 향유를 위한 핵심 역할을 수행해야 한다. 그러나 그동안 작은도서관 정책이 양적 확대에 치우치면서 운영의 질적 내실화와 지속가능성 확보에 한계가 있었다. 그 결과 매년 적지 않은 작은도서관이 휴·폐관을 반복하는 등 운영 부실 문제가 여전히 고질적인 구조적 난제로 남아 있다. 더욱이 문화체육관광부와 각 지방자치단체가 운영 활성화를 위한 다양한 지원정책을 추진하고 있음에도 불구하고 지자체별 지원 수준에 따라 운영 실태에 상당한 편차가 발생하고 있으며, 다수의 지자체는 관할 작은도서관 수에 비해 인력과 예산이 제한적이어서 개별 도서관에 대한 실질적이고 적극적인 지원에 어려움을 겪고 있는 실정이다.

이러한 상황에서 작은도서관의 지속 가능하

고 안정적인 운영을 위해서는 국가 차원의 정책 지원뿐 아니라 지방자치단체의 행정적·재정적 뒷받침이 함께 강화되어야 하며, 국가와 지자체 간의 유기적인 정책 추진 체계 구축도 필수적이다. 작은도서관 정책을 조사·분석하고 활성화 방안을 제안한 선행연구들(김보일 외, 2020; 김보일 외, 2024; 김홍렬, 2010; 노영희 외, 2020 등)이 존재하지만, 상당수 연구는 운영 실태조사를 통한 현상 진단이나 개별 요소 분석에 머무르는 경향이 있었다. 그 결과, 정책의 입안과 집행이 실제 목표한 바를 어느 정도 달성했는지에 대해 종합적으로 검증한 연구는 여전히 부족한 실정이다.

이에 본 연구는 작은도서관 관련 법령·정책과 정부지원사업을 조사·분석하여 시사점을 도출하고, 정책 집행의 최전선에 있는 지방자치단체의 작은도서관 지원 현황(법·제도, 조직·인력, 지원체계, 운영·성과)을 파악함으로써 현행 지원정책의 실효성을 진단하고자 한다. 이를 바탕으로 작은도서관이 지역사회에서 생활밀착형 문화시설이자 복합 커뮤니티 공간으로서의 역할을 지속적으로 수행할 수 있도록 현실적이고 이행 가능한 활성화 방안을 제시하고자 한다.

1.2 연구 범위와 방법

본 연구는 문헌조사와 설문조사를 병행하였다. 문헌조사는 작은도서관 관련 법령, 정책보고서, 관련 학술논문 및 정부지원사업 자료 등을 중심으로 현행 제도의 특징과 한계, 개선 방향을 도출하였다. 설문조사는 전국 244개 지방자치단체(광역 17개, 기초 227개)를 대상으로

작은도서관 지원정책, 인프라 및 운영 지원 현황에 대해 전수조사 방식으로 실시하였다. 설문조사 기간은 2025년 3월 14일부터 2025년 4월 16일까지이며, 기초자치단체의 지원·운영 실적 분석 기간은 최근 3년(2022~2024년)으로 한정하였다. 수집된 자료는 SPSS 28.0을 활용하여 분석하였다.

2. 작은도서관 관련 법령 및 정책사업 분석

2.1 주요 법령 및 정책 분석

2.1.1 법령 분석

작은도서관의 설치·운영은 「도서관법」과 「작은도서관 진흥법」을 중심으로 공동주택 내 설치 기준을 규율하는 「주택건설기준 등에 관한 규정」, 그리고 지방자치단체 조례를 통해 제도적으로 뒷받침된다. 이들 법령은 작은도서관에 법적 지위를 부여하고 최소한의 설치 및 운영 기준과 지원 근거를 마련하고 있으나, 실질적인 운영과 지원을 담보할 수 있는 강제성이 부족하다는 공통적인 한계를 지닌다.

먼저 「도서관법」은 작은도서관을 공공도서관의 범주에 포함되는 시설로 규정하고 등록을 위한 최소 기준을 제시함으로써 작은도서관 제도의 기본 틀을 제공한다. 특히 시설·장서·인력 등 등록요건은 행정적으로 작은도서관의 범위를 구체화하고 관리 가능한 단위를 설정한다는 점에서 의미가 있다. 그러나 이러한 등록요건이 지역·시설 여건을 충분히 반영하지 못할 경우, 등록 자체가 어려워지거나 등록률이 낮

아지는 방식으로 제도의 실효성이 약화될 수 있다. 또한 등록 중심의 규정은 '설치·존재'의 확인에는 유용하나 운영의 지속가능성(예산·인력·프로그램 등)을 제도적으로 보장하는 장치로는 한계가 있다. 한편 「도서관법 시행령」은 모법이 제시한 등록 기준을 현장 여건에 맞게 보완할 수 있는 적용 근거를 마련하고 있는데, 인구감소지역에 대한 사서 배치 기준 완화, 지방자치단체 조례 제정을 통한 인력 기준의 유연성 확보, 기부금에 대한 세제 혜택 등 민간 지원을 장려하는 규정 등을 포함하고 있다.

다음으로 「작은도서관 진흥법」은 작은도서관의 진흥과 운영 활성화를 위해 국가 및 지방자치단체의 역할과 지원 근거를 제시하는 법적 기반으로 기능한다. 즉, 「도서관법」이 등록 기준을 중심으로 제도의 틀을 마련한다면, 「작은도서관 진흥법」은 작은도서관에 대한 정책적 지원(재정·인력·시설·자료·프로그램 등)을 가능하게 하는 근거를 제공한다는 점에서 의의가 있다. 다만 법률 차원에서 지원의 범위와 수준, 지원 대상 기준, 집행 방식이 구체적으로 규정되지 않아 실제 정책 집행은 지방자치단체의 재정 여건과 정책 우선순위에 따라 달라질 여지가 있다. 또한 공립과 사립 작은도서관은 설립·운영 책임 구조가 상이하므로 지원 체계 역시 적용 대상과 지원 방식의 구분이 필요하다.

한편 「주택건설기준 등에 관한 규정」은 500세대 이상의 공동주택에서 작은도서관 등 주민공동시설의 설치를 의무화하는 근거가 되지만, 시설 설치 기준을 중심으로 규정되어 운영·관리에 필요한 구체적 기준과 절차가 미흡하다는 한계를 지닌다. 이로 인해 작은도서관 공간이 북

카페 등으로 용도가 전환되거나 기능이 축소되는 사례가 발생하여 설치 취지에 부합하는 운영을 지속적으로 담보하기 어렵다.

마지막으로 작은도서관 조례는 「작은도서관 진흥법」에 근거하여 각 지방자치단체의 특성과 상황을 반영한 세부 지원 및 진흥 사항을 규정하는 제도적 장치이다. 조례는 지원 종류(운영비, 자료구입비, 프로그램 지원)와 규모를 구체화하는 핵심적인 역할을 수행한다. 그러나 조례의 제정 및 운영이 지방자치단체의 정책적 의지와 행정 역량에 좌우되는 구조로 인해 지자체 간 내용과 지원 수준에 상당한 편차가 나타날 수 있다. 특히 인력 배치 기준의 적용 방식이나 재정 지원의 범위·수준 등에서 차이가 발생할 경우, 이는 전국적인 작은도서관 서비스의 질적 불균형으로 이어질 가능성이 있다.

이상에서 분석한 작은도서관 관련 법령의 한계와 보완해야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 「도서관법」과 「작은도서관 진흥법」에 따라 작은도서관의 법적 지위와 기본적인 설치 및 운영 기준이 제시되어 있으나, 실질적인 운영을 뒷받침할 재정 지원과 인력 확보에 관한 구체적 법적 근거가 미흡하다. 법령에서 작은도서관의 시설 기준 및 사서 배치 요건을 명시하고 있지만, 재정 지원과 인력 지원을 제도적으로 보장할 수 있는 세부 기준이나 의무 규정이 부족하여 현장에서 실효성 있게 작동하기 어렵다. 따라서 국가와 지방자치단체의 예산 지원과 인력 지원 근거를 명확하게 규정하여 작은도서관의 재정적 안정과 운영의 지속가능성을 보장할 필요가 있다.

둘째, 「도서관법 시행령」에서는 인구감소지역 내 공립 작은도서관의 사서 인력 배치 기준

을 일시적으로 완화하고 있으나, 이와 같은 임시적 조치보다는 지역 상황에 따른 상시적이고 탄력적인 인력 기준 적용을 가능하게 하는 법적 근거가 필요하다. 특히 사립 작은도서관의 경우 운영 인력에 대한 법적 배치 기준이 없어 자율적인 운영에 의존할 수밖에 없기 때문에, 사립 작은도서관 운영 인력의 최소 자격 기준과 지원 근거를 법령으로 구체화하여 운영의 질적 수준을 높일 필요가 있다.

셋째, 「작은도서관 진흥법」 제3조(국가 및 지방자치단체의 책무)와 제5조(작은도서관의 역할)는 국가와 지방자치단체가 작은도서관의 설립과 운영을 책임져야 함을 명시하고 있다. 이 조항은 단순한 시설 설치에 그치지 않고, 지역 주민의 지식·문화 접근권을 보장하기 위한 운영의 공공성을 확보하는 법적 근거로 해석된다. 그러나 이러한 규정은 선언적 수준에 머물러 있어 실제 운영 주체 간의 역할과 지원 범위가 구체적으로 명시되지 않았다. 따라서 정부와 지방자치단체 간의 책임 구조를 명확히 하고 작은도서관 운영의 법적 근거를 구체화하는 제도 개선이 필요하다.

넷째, 「작은도서관 진흥법」 제10조에서 민·관 협력과 후원을 장려하도록 하고 있지만, 기업이나 단체의 실질적 참여와 후원을 이끌어내기 위한 구체적인 법적 인센티브와 세제 혜택 규정은 부족한 실정이다. 따라서 민간의 후원과 협력이 활성화될 수 있도록 관련 기준을 정비하고 지원 기반을 강화할 필요가 있다.

다섯째, 공동주택 내 작은도서관의 설치 기준을 명시한 「주택건설기준 등에 관한 규정」은 공간 설치에 대해서만 규정하고 있어 운영과 관리에 대한 법적 기준이 없는 상태이다. 따라

서 공동주택 내 작은도서관이 생활 밀착형 복합공간으로 기능할 수 있도록 법령에 운영 주체와 책임, 최소 개방시간, 프로그램 운영 등과 관련된 명확한 운영 기준과 절차를 추가로 규정하여 관리 책임성과 운영 실효성을 높일 필요가 있다.

2.1.2 정책 분석

작은도서관 지원정책의 최상위 방향성은 정부의 법정계획인 도서관발전종합계획을 통해 설정된다. 도서관발전종합계획은 「도서관법」 제 14조에 근거하여 5년 주기로 수립되며, 중앙부처와 지방자치단체의 연도별 시행 및 지원계획의 준거가 되는 국가 차원의 종합계획이다. 「제 4차 도서관발전종합계획」(2024~2028)은 「모두가 행복한 도서관」을 비전으로 설정하고, 「따뜻한 동행」, 「공동체 성장」, 「지속가능한 미래」라는 3대 핵심가치를 제시하였다. 이 가운데 작은도서관 관련 과제는 다음의 두 가지 정책목표와 핵심과제에서 주로 다루어진다.

첫째, 정책목표 2(공동체 활력, 연대·협력 플랫폼)의 핵심과제인 「K-도서관 문화 랜드마크 크화」를 통해 지역 간 문화격차와 정보 양극화를 완화하고 국민의 문화적 삶의 질을 제고하는 국제적 수준의 도서관 인프라를 지속적으로 확충할 것을 제시하고 있다. 이를 위해 공공도서관이 부족한 지역을 중심으로 지역 유형과 특성을 반영하여 작은도서관이 생활밀착형 거점도서관의 역할을 수행하도록 지속적인 조성이 필요하다고 강조한다. 아울러 다양한 연령층과 이용 수요를 반영한 일상 속 체류형 도서관 환경을 조성하기 위해 작은도서관 공간혁신 시범사업 추진, 「작은도서관 공간혁신 가이드북」 개

발, 우수사례의 모델화 및 확산 등을 주요 과제로 제시하고 있다.

둘째, 정책목표 4(미래를 위한 준비, 도서관 혁신)의 핵심과제인 「도서관 정책 기반 강화」를 통해 「도서관법」 개정으로 변화된 정책과 제도가 현장에 안정적으로 안착되도록 하는 것을 목표로 한다. 이를 위해 지역 주도의 작은도서관 정책 수립과 운영평가를 강화하고 도서관 협력 네트워크를 활성화하여 작은도서관의 지속 가능한 발전을 뒷받침할 제도적 지원을 확대할 필요가 있음을 밝히고 있다.

이처럼 「제4차 도서관발전종합계획」은 작은도서관의 인프라 확충과 질적 개선의 방향성을 제시하고 있으나, 작은도서관을 독립된 정책영역으로 다루기보다는 상위 정책목표와 세부과제 속에 간접적으로 위치시키는 데 그치고 있다. 특히 작은도서관의 현실적 여건과 지역별 특수성을 충분히 반영한 구체적이고 실행 가능한 세부 추진계획이 상대적으로 미흡하다는 한계가 있다. 이는 국가 정책 차원에서 작은도서관에 부여되는 우선순위와 실질적 지원 강도가 여전히 낮다는 점을 시사하며, 향후 작은도서관의 기능과 역할을 고려한 보다 구체적이고 실효성 있는 지원정책 마련이 필요함을 보여준다.

2.2 정부지원사업 분석

정부가 추진하는 작은도서관 관련 지원사업은 운영 인력 부족 해소와 정책 기반 시스템 구축에 기여해 왔으나, 사업의 구조적 지속가능성과 지역 간 형평성 확보 측면에서는 여전히 한계를 지닌다. 주요 사업별 성과와 문제점은 다음과 같다.

2.2.1 작은도서관 순회사서 지원사업

작은도서관 순회사서 지원사업은 정부(문화체육관광부)가 총괄하여 예산을 편성하고, 광역 및 기초자치단체가 이를 집행하는 형태로 운영되며, 전문 사서 인력이 부족한 작은도서관에 순회사서를 파견하여 운영을 지원하는 핵심 정책 사업이다. 매년 200명 이상의 순회사서가 활동하고 연평균 약 600개 작은도서관에 전문 인력을 공급함으로써, 운영 내실화와 공공 일자리 창출에 일정 부분 기여하고 있다. 인건비는 연도별로 점진적으로 인상되었고, 전체 예산은 매년 약 71억 원 규모로 안정적으로 편성되고 있다. 지원 항목에는 순회사서 인건비와 방문활동비(출장비), 독서·문화프로그램 운영비가 포함되며, 사전교육과 실무 워크숍, 권역별 교류회 등 역량 강화 프로그램도 함께 제공되고 있다.

그러나 본 사업은 인력 안정성과 운영 효율성 측면에서 구조적인 한계를 드러내고 있다. 우선 순회사서의 고용이 연 단위 계약에 머물러 장기적인 경력 설계와 전문성 축적에 제약이 있고, 이는 서비스의 지속가능성을 저해할 수 있다. 또한, 지역 주민 대상의 지속 가능한 서비스 제공이라는 성과에도 불구하고, 순회사서가 사업 외 행정 보조 업무에 투입되는 사례가 발생하면서 운영 효율성이 저하되는 문제도 나타난다. 나아가 지역 간 사서 수급 불균형과 지원 실적 편차가 심화되어 지역 형평성을 확보하기 위한 제도적 보완이 요구된다.

따라서 정책적 개선을 위해서는 순회사서의 고용 구조를 단기계약이 아닌 중장기 공공 일자리 정책과 연계하여 안정화하고, 직무 기준 명확화와 시행기관의 평가·피드백 강화를 통해 운영 효율성을 높여야 하며, 중앙정부 차원의

배치 기준 및 운영 지침을 보완하여 지역 형평성 문제를 해소해야 한다. 무엇보다 작은도서관 운영자의 실무교육과 자립 역량 지원을 강화함으로써 외부 인력에 대한 의존도를 줄이고, 장기적으로는 지역사회 내 문화 거점으로서의 자생력을 확보할 수 있는 기반을 조성해야 한다.

2.2.2 통합홈페이지 관리 및 운영 실태조사 시스템 유지·관리 사업

통합홈페이지 관리 및 운영 실태조사 시스템 유지·관리 사업은 전국의 작은도서관 운영 정보를 체계적으로 수집하고, 이를 정책 수립 및 예산 배분의 기초자료로 활용하기 위한 공공 기반 시스템 구축 사업이다. 특히 전국 단위 실태조사를 통해 신뢰도 높은 데이터 확보와 운영자 중심의 정보 공유 활성화에 기여해 왔다.

그럼에도 불구하고 정책 기반 및 시스템 활용 측면에서 미흡한 점이 지적된다. 우선 일부 운영자의 정보 입력 지연 및 형식화로 인해 통계자료의 정확성과 신뢰성이 저하되고 있으며, 이는 데이터 기반 정책 추진의 기반을 약화시킬 수 있다. 또한, 운영 자동화 체계 미흡과 시스템의 기능적 한계로 인해 현장 실무자의 업무 효율이 떨어진다는 한계도 나타난다. 따라서 정책 기반 강화를 위해서는 정보 입력의 정확성과 적시성 제고를 위한 유인책 마련과 행정적 협력을 강화하고, 시스템 활용 측면에서는 기술적 고도화와 이용자 중심의 운영체계 개선이 요구된다.

2.2.3 작은도서관 책친구

작은도서관 책친구 지원사업은 독서·문화프로그램 기획 및 운영 인력 부족 해소를 위해 자

원봉사자(책친구)를 활용하여 프로그램 운영을 지원하며, 독서·문화프로그램 운영 활성화와 세대 간 독서문화 공유에 기여하고 있다. 그러나 서비스 제공 방식, 성과 평가 체계, 인력 역량 측면에서 여러 한계가 있다. 우선 농산어촌 등 소외지역의 자원봉사자 배치 부족으로 지역 간 서비스 격차가 발생하고 있으며, 성과 평가는 참여자 수 중심의 정량 지표에 국한되어 프로그램의 질적 성과 반영이 미흡한 실정이다. 또한, 자원봉사자 간 역량 편차가 커 교육 및 지원 프로그램의 일관성과 전문성 확보에 어려움이 존재한다.

이에 따라 소외지역을 우선적으로 지원하기 위한 지자체-지역사회 협력모델을 마련하고, 이동이 어려운 지역의 특성을 고려하여 교통·물류 지원을 위한 예산을 보완할 필요가 있다. 또한 자원봉사자의 지속적인 참여를 유도하기 위해 활동비·교통비·식비 등 실비 수준의 지원방안을 정비하고, 설문조사와 인터뷰를 활용한 정성적 평가를 병행하여 프로그램의 질을 체계적으로 점검해야 한다. 아울러 심화 교육과 멘토링 체계를 구축함으로써 자원봉사자의 역량을 지속적으로 강화하고 사업 운영의 안정성과 전문성을 제고할 필요가 있다.

요컨대 정부의 지원사업은 작은도서관의 인력 부족 문제 해소와 독서문화 활성화에 일정 부분 기여했으나, 단기계약 중심의 운영 구조, 지역 간 인력·지원의 불균형, 시스템 기능의 한계 등으로 인해 장기적인 지속가능성과 지역 형평성 확보를 뒷받침하기에는 한계가 있다. 따라서 향후 작은도서관 활성화 사업의 효과성을 높이기 위해서는 정부와 민간 간 협력을 강화하는 한편, 사업의 지속가능성과 형평성을 제

고할 수 있는 제도적 보완과 지원체계를 마련할 필요가 있다. 아울러 실태조사 시스템과 운영 정보 관리체계를 기술적으로 고도화하여 데이터의 정확성과 이용자 접근성을 높이고, 민간 참여형 사업도 지역사회와의 협력모델을 강화해 지속 가능한 운영체계를 구축함으로써 서비스 품질과 지속가능성을 함께 향상시키는 방향으로 나아가야 한다.

3. 작은도서관 운영 및 지원 현황 분석

3.1 조사 개요

작은도서관 관련 기존 정책의 실효성 제고 및 지속 가능한 운영·지원 방안을 도출하기 위해 광역 및 기초자치단체의 작은도서관 운영 및 지원 정책 현황을 파악하고, 해당 업무를 담당하는 공무원을 대상으로 전수조사하여 설문응답을 모두 회수하였다. 조사대상 기관은 총 244개로, 전국 17개 광역자치단체와 기초자치단체가 없는 세종시를 제외한 16개 시도의 기초자치단체 227개를 포함하였다. 이는 전국 226개 기초자치단체를 기준으로 제주도의 2개 행정시(제주시, 서귀포시)를 조사 단위에 준하여 포함하고 관할 구역 내 작은도서관(공·사립)이 없는 단양군은 제외하여 최종 확정하였다.

조사 기간은 2025년 3월 14일부터 28일까지 약 2주간 진행되었으며, 이 기간 동안 미응답 또는 부실 응답 지자체에 대해서는 2025년 4월 16일까지 추가 조사를 실시하였다. 설문지는 <표 1>과 같이 광역자치단체 담당자용 3개 항목 27

〈표 1〉 설문지 항목 구성과 문항 수

대상	번호	항목	내용	문항수	계
광역	I	법령과 제도	자치법규 유무, 조례 형태, 사서요건 완화 조치 유무·근거, 운영평가 실시, 평가 대상, 평가 방법, 평가 지표, 결과 활용	9	27
	II	지원과 특성화	지원 내용, 지원 방법, 지원시 어려움, 특성화 필요성·주제, 특성화 불필요 이유	6	
	III	운영과 인프라	조직 형태, 담당 업무, 중점 기능 및 역할, 협력 기관 추가 조성 및 리모델링 필요성·이유, 순회사서 지원 현황, 운영자 교육 현황·내용, 공립 작은도서관 조성 및 리모델링 지원 현황, 지원센터 유무·기능	12	
기초	I	법령과 제도	자치법규 유무·형태, 공립 작은도서관 등록 현황·미등록 사유, 사서요건 완화 조치 유무·근거, 운영평가 실시, 평가 대상, 평가 방법, 평가 지표, 결과 활용	11	30
	II	지원과 특성화	지원 내용, 지원 방법, 지원시 어려움, 특성화 필요성·주제, 특성화가 필요하지 않은 이유	6	
	III	운영과 인프라	조직 형태, 담당 업무, 중점 기능 및 역할, 협력 기관 추가 조성 및 리모델링 필요성·이유, 휴·폐관 필요성·이유, 순회사서 지원 현황, 운영자 교육 현황·내용, 공립 도서관 조성 및 리모델링 지원 현황, 공립 작은도서관 통합 및 용도 변경 현황	13	

문항, 기초자치단체 담당자용 3개 항목 30문항으로 구성하였다. 설문은 도서관정책기획단의 협조를 받아 각 지자체 작은도서관 담당자에게 공문과 함께 설문지를 발송하고, 회신은 이메일로 수합하는 방식으로 진행하였다.

3.2 광역자치단체의 작은도서관 운영·지원 분석

3.2.1 법적·제도적 기반 및 운영

전국 17개 광역자치단체 모두 작은도서관 관련 자치법규를 〈표 2〉와 같이 보유하고 있어 작은도서관 진흥 및 지원을 위한 최소한의 법적 기반은 마련된 것으로 확인되었다. 이 중 16개 시도는 독립된 조례를 제정·운영하고 있는 반면, 서울은 기존 도서관 조례 내 조항을 포함하는 복합 형태로 운영되고 있어 타 광역자치단체와는 법규 운영 형태에서 차이를 보였다. 이

는 광역자치단체 차원의 정책적 중요도 및 행정적 처리 방식의 차이에서 기인한 것으로 해석된다.

사서 요건 완화 조치는 부산, 강원, 경북(지역 여건 및 재정 상황 근거), 전북(인구감소지역 근거) 등 4개 시도에서만 조례를 통해 적용되고 있었다. 이는 작은도서관 운영의 전문성을 제고하기 위한 사서 배치의 중요성을 인식하면 서도 현실적인 인력 수급의 어려움을 완화하기 위해 일부 지자체에서만 제한적으로 유연한 제도적 대응을 시도하고 있음을 보여준다. 다만 사서 배치 기준의 완화는 작은도서관 서비스의 질적 저하로 이어질 우려가 있으므로 정부 차원의 사서 인력 지원 확대와 연계한 신중한 접근이 필요하다.

작은도서관 운영평가는 관할 지역 내 작은도서관의 운영 실태를 진단하고 지원정책의 실효성을 확보하기 위한 핵심 행정 절차이다. 조사

〈표 2〉 광역자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 운영평가 현황

구분	자치법규		'사서요건' 완화 근거				운영평가										
	독립	복합	지역여건/ 재정상황	인구감소 지역	중복	대상		방법				지표		결과 활용			
						공립	사립	공· 사립	자체 평가	문체부 평가활용	기타	문체부 지표	자체 지표	운영 진단	운영 지원	중복	기타
서울	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
부산	■	-	■	-	-	-	-	■	-	■	-	■	-	-	■	-	-
대구	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
인천	■	-	-	-	-	-	-	■	■	-	-	-	■	-	-	-	-
광주	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
대전	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
울산	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
세종	■	-	-	-	-	-	-	■	-	-	■	■	-	-	-	■	-
경기	■	-	-	-	-	-	-	■	■	-	-	-	■	-	-	■	-
강원	■	-	■	-	-	-	-	■	-	-	■	■	-	-	-	-	■
충북	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
충남	■	-	-	-	-	-	-	■	-	■	-	■	-	■	-	-	-
전북	■	-	-	-	■	-	-	■	-	-	■	-	■	-	-	-	■
전남	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경북	■	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경남	■	-	-	-	-	■	-	-	■	-	-	-	■	-	-	-	■
제주	■	-	-	-	-	-	-	■	■	-	-	■	-	-	-	■	-
소계	16	1	3	0	1	1	0	8	4	2	3	5	4	1	1	3	3
합계	17		4			9			9			9		8			

결과, 전국 17개 시도 중 약 절반에 해당하는 9개 시도(52.9%)에서만 운영평가를 실시하고 있었으며, 이는 상당수 광역자치단체가 관내 작은도서관 운영에 대한 객관적인 진단 및 환류 체계를 충분히 갖추지 못하고 있음을 시사한다. 평가를 실시하는 9개 시도 내부에서도 평가 방법과 활용 방식에는 뚜렷한 차이가 나타났다. 일부 지자체는 운영 실태 진단을 위해 평가를 활용하거나 평가 결과에 따라 차등 지원을 시행하는 데 활용하고 있었으며, 다른 일부는 지원사업·공모사업 참여 자격을 부여하는 기준으로 평가 결과를 사용하고 있었다.

이러한 평가 실시 여부와 활용 방식의 불균

형은 광역자치단체 간 작은도서관 지원정책의 일관성을 저해하고 평가를 통해 운영의 질적 향상을 유도하려는 제도의 본래 목적 달성을 어렵게 만드는 요인으로 작용한다. 따라서 광역자치단체 차원의 운영평가 제도화를 추진하고 공통적으로 활용할 수 있는 표준 평가 모델을 개발함으로써 평가 체계의 일관성과 실효성을 제고할 필요가 있다.

3.2.2 자원 및 특성화 지원

① 도서관 자원

광역자치단체의 작은도서관 지원 실적과 방식은 지역별로 상당한 편차가 나타났다. 지원

과정에서 가장 큰 어려움으로는 예산 부족이 76.5%(13곳)로 가장 많이 지적되었으며, 그 다음으로 운영 인력 처우 개선 35.3%(6곳), 운영 인력 확보 29.4%(5곳), 운영자와의 커뮤니케이션 23.5%(4곳), 시설 및 장비 17.6%(3곳), 기타·홍보·도서관 간 협력·공공도서관 지원 5.9%(1곳) 순으로 나타났다. 특히 기타 항목에는 기초자치단체와의 소통 및 협력의 어려움이 포함되어 정책 전달과 집행의 효율성을 높이기 위한 광역 단위 중간지원체계 구축의 필요성을 시사한다. 광역자치단체의 작은도서관 지원 현황과 방법은 <표 3>과 같다.

최근 3년간 광역자치단체가 지원한 도서관 수는 12개 시도에서 확인되었다. 지원 항목별

로 보면, 예산 지원은 14개 시도로 가장 보편적으로 이루어졌고, 운영자 전문교육은 8개 시도, 독서·문화프로그램 및 운영·활성화 컨설팅은 각각 4개 시도에서 지원하였다. 반면 도서관 자료 지원은 3개 시도, 순회사서(인력) 지원은 3개 시도에 한정되어 지원 항목 자체가 매우 제한적인 것으로 나타났다. 상근직원 및 순회사서를 제외한 직접적인 인력 지원 실적은 인천 1개 시도에서만 확인되었다. 이는 작은도서관 운영에 있어 인력 지원이 전국적인 체계로는 마련되어 있지 않음을 보여주며, 향후 운영 인력 지원의 제도화와 전국 단위 확산이 중요한 정책 과제로 제기된다고 할 수 있다.

광역자치단체의 지원 방식은 지역별로도 차

<표 3> 광역자치단체의 작은도서관 관련 지원 현황 및 방법

구분	지원현황								지원방법															
									인력			자료			프로그램				예산					
	지원 도서관	자료	순회 사서	인력	예산	프로 그램	컨설 팅	운영 자 교육	일괄	공모	차등	일괄	공모	차등	일괄	공모	차등	기타	일괄	공모	차등	기타		
서울	■	-	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■	
부산	-	■	-	-	■	■	-	-	-	-	-	-	■	-	-	■	-	-	-	-	-	-	■	■
대구	■	-	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■
인천	■	■	-	■	■	■	-	-	-	-	-	-	■	■	-	■	■	-	-	■	■	-	-	-
광주	■	-	-	-	■	■	■	-	■	-	-	-	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-
대전	■	-	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■	-	-	-	■	■	-	-	-	■
울산	■	-	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■
세종	■	-	■	-	■	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■	■	-	-
경기	■	-	-	-	■	-	■	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■	-
강원	■	■	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
충북	-	-	-	-	■	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■
충남	■	-	-	-	■	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■
전북	■	-	■	-	■	-	■	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■	-	-	-	-
전남	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경북	-	-	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	■
경남	-	-	-	■	-	■	-	■	-	-	-	-	-	-	■	-	-	-	-	-	-	-	-	-
제주	■	-	■	-	■	-	■	■	-	-	-	-	■	-	■	-	-	-	-	■	-	-	-	-
합계	12	3	3	1	14	4	4	8	1	1	0	1	3	1	1	5	1	1	3	2	4	4	8	

이가 컸다. 인력 지원은 제주(일괄 지원), 광주(공모 지원) 등 일부 지역에서만 이루어졌으며, 대다수 지역에서는 인력 직접 지원이 이루어지지 않았다. 이는 광역자치단체가 자체 인력 지원보다는 정부의 순회사서 지원사업에 상당 부분 의존하고 있음을 의미한다. 도서관 자료 지원은 일괄(제주), 공모(부산·인천·강원), 차등(인천) 등 다양한 방식으로 이루어졌으며, 도서·문화프로그램은 일괄(대전), 공모(부산·인천·광주·경남·제주) 등 공모 방식을 중심으로 시행되어 지자체가 작은도서관의 자율적 운영과 성과 경쟁을 유도하고 있음을 보여준다. 예산 지원의 경우에도 일괄(대전·전북·제주), 공모(인천·세종), 차등(서울·부산·인천·세종·경기) 등 일괄·공모·차등 방식이 혼재되어 광역자치단체별 재정 지원 전략이 상이함을 확인할 수 있다. 기타 방식으로는 도서관 수 기준 배분(충북), 자치구 요청 기반(서울·대전·울산), 도 지정사업 연계(경북) 등 비교적 유연한 지원 방식도 활용되고 있었다.

② 순회사서 지원

최근 3년간 광역자치단체의 순회사서 지원 현황을 분석한 결과, <표 4>와 같이 인력 지원의 지역적 편중이 매우 크게 나타났다. 순회사서 지원을 받은 작은도서관 수의 57.8%와 배치된 순회사서 수의 60%가 서울에 집중되었다. 이어 인천(도서관 17.2%, 순회사서 16%), 경기(도서관 11.1%, 순회사서 8%)가 뒤를 이어, 인력 지원 역량이 수도권에 뚜렷하게 집중되어 있음을 확인할 수 있었다.

지원 대상의 성격을 보면, 서울·충북·경남은 공립 작은도서관 위주의 지원이 이루어진 반면, 경기·충남·경북은 사립 작은도서관 지원 비중이 높거나 공립 대비 사립 지원이 두드러지는 경향을 보여 광역자치단체별 정책적 우선순위가 서로 다름을 알 수 있었다. 또한 광역자치단체가 독자적인 인력 지원 시스템을 구축하기보다는 정부의 순회사서 사업에 참여하는 방식으로 인력 지원을 간접적으로 수행하고 있으며, 제주(일괄 지원)와 광주(공모 지원) 등

<표 4> 광역자치단체의 순회사서 지원 현황(2022~2024)

구분	순회사서 지원 작은도서관												순회사서				
	2022			2023			2024			합계 (관)	평균 (관)	비율 (%)	2022	2023	2024	평균	
	공립	사립	소계	공립	사립	소계	공립	사립	소계				2022	2023	2024	순회사서 (명)	비율 (%)
서울	35	2	37	30	2	32	27	8	35	104	35	57.8	15	16	13	15	60
대구	0	0	0	0	2	2	0	0	0	2	1	1.1	0	1	0	1	4
인천	4	5	9	9	4	13	5	4	9	31	10	17.2	4	5	3	4	16
경기	1	6	7	1	5	6	0	7	7	20	7	11.1	2	2	2	2	8
충북	1	0	1	1	0	1	1	0	1	3	1	1.7	1	1	1	1	4
충남	0	3	3	0	5	5	0	3	3	11	4	6.1	1	2	1	1	4
경북	0	2	2	0	2	2	0	2	2	6	2	3.3	1	1	1	1	4
경남	0	0	0	0	0	0	3	0	3	3	1	1.7	0	0	1	1	4
합계	41	18	59	41	20	61	36	24	60	180	60	100	24	28	22	25	100
													74				

일부 지역만이 소규모로 자체 인력 지원을 실시하고 있었다.

요컨대 순회사서 지원 제도는 정책의 실질적 수혜 범위가 상대적으로 제한적이며, 지역 간 지원 편차 또한 뚜렷하게 나타난다. 전체 지원 실적의 약 80%가 서울과 수도권에 집중되어 수도권과 비수도권 간 순회사서 운영 역량의 격차가 큰 것으로 나타났다. 향후 순회사서 지원 제도의 균형적 확대를 위해서는 사립 작은도서관의 운영 여건을 고려한 지원 기준의 탄력적 적용과 지원 방식의 다양화가 필요하다. 또한 지자체의 전담 조직 및 인력 배치 수준, 예산 확보 역량 등에 따라 지원 구조가 좌우되고 있는 만큼 정부 차원의 가이드라인 정비와 권역별 맞춤형 전략 수립이 요구된다.

③ 특성화 운영 필요성과 제약

작은도서관 특성화 운영의 필요성에 대한 인식은 공립 작은도서관에서 '필요하다'고 응답한 비율이 43.8%로, 사립 작은도서관의 19.9%보다 높게 나타났다. 그러나 특성화 추진 시 가장 큰 어려움으로는 예산과 인력 등 현실적 제약을 지적한 비율이 50%에 달해, 정책적 의지와 실제 실행 환경 간 괴리가 상당함을 보여준다. 또한 '특정 주제의 특성화보다는 다양한 주제를 균형 있게 제공해야 한다'는 공공성 요구도 31.2%로 높게 나타났다. 기타 의견으로는 사립 작은도서관의 경우 종교시설이나 아파트 부대 시설 등으로 설치된 사례가 많아 공간 제약이 크고, 운영 구조상 특성화가 현실적으로 어렵다는 점이 제시되었다. 이러한 점을 고려할 때, 특성화 운영은 일괄적·전면적 도입보다는 지역 여건을 반영한 시범 적용을 통해 성과와 한

계를 점검한 뒤 점진적으로 확대하는 방식이 바람직하다.

선호되는 특성화 주제는 문학, 향토(마을기록 포함), 예술, 생태 및 환경 등 지역 문화와 정체성을 반영하는 분야로 나타났다. 기타에는 지역 주민 요구와 지역 특색 반영 필요, 관할 구군에서 적절한 특성화 주제 발굴 등이 있었다.

3.2.3 조직·인력 및 운영 인프라

① 전담 조직 및 인력 배치

광역자치단체의 작은도서관 지원을 위한 조직적 기반과 인력 현황을 분석하기 위해 전담 조직 유무, 인력 배치 형태, 순회사서 지원, 운영자 교육, 도서관 건립·리모델링 관련 현황을 살펴보면 <표 5>와 같다.

광역자치단체 본청에 작은도서관 전담부서를 보유한 곳은 대구와 대전 등 2개 시도에 불과했으며, 광역대표도서관 기준으로는 제주 1곳만이 전담부서를 운영하고 있었다. 전담 직원 역시 광역대표도서관에 총 3명(세종 2명, 제주 1명)만 배치되어 있었고, 본청에 배치된 전담 인력은 없는 것으로 나타났다. 이는 대부분의 광역자치단체에서 작은도서관 업무를 타 업무 겸직 인력(본청 16명, 광역대표도서관 11명) 중심으로 운영하고 있음을 의미하며, 광역 단위에서 작은도서관 업무에 부여되는 행정적 우선순위가 낮고 전담 행정 기반이 취약함을 시사한다. 또한 광주와 울산 등 2개 시도에 설치된 작은도서관 지원센터는 단순 행정 지원을 넘어 운영 컨설팅단을 구성하는 등 정책 실행을 지원하는 중간지원조직으로 기능하고 있었다.

광역자치단체 담당 인력이 수행하는 주요 업무는 행정 중심의 본청과 실행 중심의 광역대표

〈표 5〉 광역자치단체의 작은도서관 전담 조직 및 지원 형태

구분	전담조직		인력				작은도서관 지원센터	운영자 교육
	본청	광역대표	전담직원		타업무 겸직			
			본청	광역대표	본청	광역대표		
서울	-	-	-	-	-	2	-	-
부산	-	-	-	-	1	4	-	■
대구	■	-	-	-	1	-	-	-
인천	-	-	-	-	1	-	-	■
광주	-	-	-	-	1	1	■	-
대전	■	-	-	-	2	-	-	-
울산	-	-	-	-	1	-	■	-
세종	-	-	-	2	-	-	-	■
경기	-	-	-	-	5	-	-	■
강원	-	-	-	-	1	-	-	-
충북	-	-	-	-	1	-	-	■
충남	-	-	-	-	-	2	-	■
전북	-	-	-	-	1	-	-	■
전남	-	-	-	-	1	-	-	-
경북	-	-	-	-	-	1	-	-
경남	-	-	-	-	-	1	-	■
제주	-	■	-	1	-	-	-	■
합계	2	1	0	3	16	11	2	9

도서관 간 기능 분담을 반영한다. 본청 인력은 주로 작은도서관의 건립(리모델링 포함) 지원·운영 실태조사/평가(각 10곳), 예산 지원(9곳), 정책 계획 수립(6곳) 등 상위 행정 기능과 재정 관리에 초점을 맞추고 있다. 반면, 광역대표도서관 인력은 교육 프로그램 운영(6곳), 프로그램 운영 지원·계획 수립·운영 실태조사/평가(4곳) 등 현장 실무와 실행 지원 역할을 상대적으로 많이 담당하고 있는 것으로 나타났다.

② 운영자 교육 현황 및 내용

최근 3년간 광역자치단체에서 실시한 운영자 교육은 〈표 5〉와 같이 17개 시도 중 9개 시도(52.9%)에서만 이루어져 지역 간 교육 기회에 편차가 존재하였다. 교육 내용으로는 독서·

문화프로그램 기획 및 운영이 16.7%(9곳)로 가장 많았고, 장서 관리 14.8%(8곳), 우수 사례 확산 13%(7곳), 운영 인력 관리(자원봉사자 관리, 동아리 운영 등) 11.1%(6곳), 행정 사무(공모사업, 보조금 및 문서 작성 등) 9.3%(5곳), 통계 관리 및 운영 평가·공간 및 시설 관리(안전 및 재난관리 포함) 7.4%(4곳) 등이 뒤를 이었다. 이는 광역자치단체가 작은도서관의 서비스 질적 향상과 실무 역량 강화에 중점을 두고 있음을 시사한다. 반면, 교류 협력(3.7%, 2곳) 등 네트워크 활성화 관련 교육 비중은 낮게 나타났다. 기타 교육 내용으로는 초청작가 직무 특강, 업무 활용 프로그램 사용법, 정책 안내 회의 등 현장의 실질적인 수요에 기반한 주제가 포함되어 있었다.

③ 조성 및 리모델링 실적과 필요성

작은도서관의 시설 인프라 확충 및 개선에 대한 필요성 인식은 총 17개 시도 중 16개 시도가 '보통 이상'으로 응답하여 전반적으로 개선 수요가 높은 것으로 나타났다. 조성 및 리모델링이 필요하다고 응답한 시도는 총 7개 시도(세종, 제주, 전남, 전북, 대구, 충남, 경남)로, 그 이유로는 도서관 서비스 사각지대 해소(36.4%), 시설 노후화 및 환경 트렌드 변화(각 27.3%), 이용 인구 및 수요 증가(9%) 등이 제시되었다.

그러나 최근 3년간의 실제 지원 실적은 <표 6>과 같이 지역 간 편차가 뚜렷하였다. 공립 작은도서관 조성 실적은 전북, 서울, 부산 등이 꾸

준히 이어갔으며, 리모델링 실적은 울산이 10억 원 규모의 대규모 예산을 집행한 사례를 기록하며 재정적 투자가 특정 지역에 집중되는 양상을 보였다. 반면, 대구, 광주, 대전, 제주는 실적이 전무하였다. 즉, 조성과 리모델링을 균형 있게 추진한 곳은 서울과 전북이며, 부산, 강원, 전남은 상대적으로 신규 조성 중심의 전략을, 울산과 경기도는 리모델링 중심의 물리적 개선을 강조한 것으로 해석된다. 이러한 실적은 각 지역의 물리적 인프라 여건과 도서관 정책 우선순위가 상이함을 나타내며, 향후 지역 간 형평성 확보를 위한 명확한 지원 기준 정비와 지원체계 개선이 필요함을 시사한다.

<표 6> 광역자치단체의 공립 작은도서관 조성 및 리모델링 지원 현황(2022~2024)

구분	조성						리모델링					
	지원관수			예산(천원)			지원관수			예산(천원)		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024	2022	2023	2024
서울	7	2	2	558,000	65,000	49,000	1	-	4	98,000	-	241,000
부산	9	1	1	88,200	112,000	112,000	2	-	-	25,200	-	-
대구	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
인천	1	-	1	224,000	-	112,000	-	-	-	-	-	-
광주	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
대전	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
울산	1	-	-	112,000	-	-	1	-	1	14,000	-	1,000,000
세종	1	1	-	69,000	176,000	-	-	-	-	-	-	-
경기	-	3	2	-	266,000	195,860	-	1	3	-	98,000	180,000
강원	7	2	1	575,000	112,000	97,000	-	-	-	-	-	-
충북	6	2	-	501,000	160,000	-	-	-	-	-	-	-
충남	-	1	2	-	112,000	78,300	-	-	1	-	-	12,500
전북	8	3	3	1,080,000	420,000	280,000	2	1	4	280,000	140,000	560,000
전남	8	1	1	840,000	98,000	98,000	-	-	-	-	-	-
경북	-	3	1	-	751,000	98,000	-	-	-	-	-	-
경남	7	1	-	692,000	78,000	-	-	-	-	-	-	-
제주	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
합계	55	20	14	4,739,200	2,350,000	1,120,160	6	2	13	417,200	238,000	1,993,500

④ 협력기관 선호도

작은도서관이 협력해야 할 지역사회 기관으로 공공도서관이 27.1%로 가장 많았고, 이어 복지기관(16.7%), 초·중·고등학교(학교도서관)(14.6%), 각 동 주민센터(12.5%), 공공기관(10.4%), 문화기관·지역 서점(8.3%), 타 도서관(2.1%) 순으로 나타났다. 이는 광역자치단체 담당자들이 작은도서관을 지역 공공서비스 네트워크의 한 축으로 인식하고 있으며, 특히 공공도서관과의 자료 공유 및 프로그램 연계, 인력 협업 등 실질적 협력 기반 구축을 가장 중요하게 보고 있음을 시사한다.

3.3 기초자치단체의 작은도서관 운영·지원 분석

3.3.1 법적·제도적 운영 기반

① 자치법규 보유

시도별 기초자치단체의 작은도서관 운영 및 지원 정책에 기반이 되는 자치법규 보유 여부를 조사한 결과, <표 7>과 같이 전체 227개 기초자치단체 중 191개 지자체(84.1%)가 관련 자치법규를 보유하고 있었고, 36개 지자체(15.9%)는 없는 것으로 나타나 일부 지역의 제도적 기반이 여전히 취약함을 보여주었다. 자치법규 형

<표 7> 기초자치단체의 작은도서관 관련 자치법규 및 공립 작은도서관 등록 현황

구분	자치법규							공립 작은도서관 등록				'사서요건' 완화								
	유무			형태				등록	미등록			유무				근거				
	있음	없음	소계	독립	복합	독립 + 복합	소계		운영	휴관	폐관	소계	있음	없음	무응답	소계	지역여건/재정상황	인구감소지역	기타	소계
서울	22	3	25	19	3	0	22	183	239	10	8	440	1	23	1	25	1	0	0	1
부산	14	2	16	13	1	0	14	119	1	1	4	125	3	13	0	16	3	0	0	3
대구	7	2	9	6	1	0	7	9	44	1	1	55	0	9	0	9	0	0	0	0
인천	8	2	10	7	1	0	8	38	38	1	0	77	1	7	2	10	0	1	0	1
광주	5	0	5	5	0	0	5	14	44	3	1	62	0	5	0	5	0	0	0	0
대전	5	0	5	5	0	0	5	5	45	0	1	51	0	5	0	5	0	0	0	0
울산	5	0	5	5	0	0	5	3	36	0	0	39	0	5	0	5	0	0	0	0
경기	28	3	31	26	2	0	28	9	0	0	0	9	3	26	2	31	0	2	1	3
강원	15	4	19	11	4	0	15	131	83	1	13	228	5	12	2	19	3	3	0	6
충북	8	2	10	6	2	0	8	41	6	1	0	48	3	4	3	10	0	3	0	3
충남	12	3	15	7	4	1	12	17	13	1	1	32	5	9	1	15	1	3	1	5
전북	11	3	14	8	3	0	11	34	42	2	5	83	9	5	0	14	6	4	0	10
전남	19	3	22	15	4	0	19	122	45	0	0	167	6	13	3	22	2	4	0	6
경북	15	6	21	7	8	0	15	22	36	7	1	66	10	8	3	21	2	8	0	10
경남	15	3	18	14	1	0	15	63	40	1	5	109	5	13	0	18	1	5	0	6
제주	2	0	2	2	0	0	2	55	38	2	1	96	0	2	0	2	0	0	0	0
소계 (%)	191 (84.1)	36 (15.9)	-	154 (81.7)	34 (17.8)	1 (0.5)	-	0	7	0	0	7								
합계 (%)	227 (100)			191 (100)				865 (51.1)	757 (44.7)	31 (1.8)	41 (2.4)	1,694 (100)	51 (2.5)	159 (7.0)	17 (7.5)	227 (100)	19 (34.2)	33 (61.1)	2 (3.7)	54* (100)
								829(48.9)												

* '사서요건' 완화 근거는 중복응답이 가능하여 지자체 3곳에서 중복응답 하였음.

태는 독립된 작은도서관 조례를 제정·운영하는 곳이 154개 지자체(81.7%)로 가장 많았고, 도서관 조례 내 관련 조항을 포함하는 복합 형태는 34개 지자체(17.8%)였다. 이 외에 3개 지자체는 무응답이었으며, 32개 지자체는 작은도서관 관련 자치법규가 없는 것으로 나타났다.

② 공립 작은도서관 등록 및 사서 요건 완화 조치

전국 공립 작은도서관 1,694관 중 등록된 도서관은 <표 7>과 같이 865관(51.1%)에 불과한 한편, 미등록 도서관이 829관(48.9%)으로 등록과 미등록이 유사하게 분포하였다. 특히 미등록 도서관 중 운영 중인 도서관이 757관(44.7%)으로 대부분을 차지하여, 공립 작은도서관의 운영 실태와 법적 등록 현황 간에 상당한 불일치가 있는 것으로 나타났다. 이는 「도서관법」에 규정된 공립 작은도서관의 등록 의무가 현장에서 실효성 있게 이행되지 못하고 있음을 시사한다.

등록 미이행의 주요 사유는 사서 요건 미충족(일반)이 54%(75곳)로 가장 높았으며, 사서 요건 미충족(인구감소지역) 25.2%(35곳), 자치조례에 등록 의무 없음 4.3%(6곳), 시설 요건 미충족(33㎡ 미만)·이용 성과 부진에 따른 폐관 예정 2.9%(4곳), 타 도서관 서비스 중복에 따른 통폐합(예정)·공립 작은도서관 소재 시설의 용도 변경 0.7%(1곳) 순으로 나타났다. 즉, 인적 기준을 충족하지 못하는 문제가 공립 작은도서관 등록의 가장 큰 장애 요인으로 확인되었다. 이때 사서 요건 미충족에는 사서가 전혀 배치되지 않은 경우뿐 아니라 배치되어 있더라도 「도서관법」이 요구하는 최소 자격 기준을 충족하지 못한 경우까지 포함된다. 기타 사

유로는 행정 절차 지연, 물리적 이전, 이용 저조 등 운영 실무와 관련된 요인이 제시되었다.

이러한 인력 기준의 현실적 어려움을 해소하기 위해 사서 요건 완화 조치를 시행하고 있는 지자체는 22.5%(51곳)에 불과했다. 주된 근거는 인구감소지역 기준(61.1%, 33곳)이었으며, 지역 여건 및 재정 상황(34.2%, 19곳), 기타(3.7%, 2곳) 순으로 나타났다. 일부 기초자치단체는 두 가지 이상의 근거를 복수로 적용하고 있었다. 그러나 완화 조치 시행률이 낮아 법적 기준을 충족하지 못한 공립 작은도서관이 여전히 다수 존재하며, 유연한 제도적 대응 역시 지역별 편차가 크게 나타나고 있다는 점에서 인력 기준의 현실화와 함께 국가·지자체 차원의 체계적인 지원방안 마련이 요구된다.

③ 운영평가 실시 및 활용

작은도서관 운영의 실효성을 확보하기 위한 운영평가 제도는 <표 8>과 같이 전체 227개 기초자치단체 중 150곳(67%)에서 시행되고 있어, 다수 지역에서 일정 수준 정착된 것으로 나타났다. 평가 대상은 공립과 사립 작은도서관을 모두 포함해 평가하는 기초자치단체가 114곳(75%)으로 가장 많았으며, 평가 방법은 자체 평가를 시행하는 곳이 83곳(48.8%)으로 가장 많았고, 문화체육관광부 평가를 활용하거나 병행하는 방식이 그 뒤를 이었다. 평가 지표는 문체부 운영평가 지표를 활용하는 곳이 79곳(49.4%)으로 가장 많아 중앙정부 지표에 대한 활용 비중이 상당한 것으로 나타났다. 그 밖에 광역자치단체 또는 기초자치단체가 자체적으로 개발한 지표를 활용하는 사례도 일정 부분 존재하였으나, 지표 구성과 세부 항목은 지역별로

〈표 8〉 기초자치단체의 작은도서관 운영평가 현황

구분	평가유무			대상				방법(중복응답)					지표					결과 활용			
	있음	없음	소계	공립	사립	공·사립	소계	자체 평가	문체부 평가 활용	문체부 이외 평가 활용	기타	소계	문체부 지표	광역 지자체 지표	자체 지표	기타	소계	운영 진단	차등 지원	기타	소계
서울	16	8	24	2	0	14	16	9	8	0	0	17	6	3	7	1	17	8	13	1	22
부산	9	7	16	1	1	7	9	3	6	0	0	9	6	2	1	0	9	5	6	0	11
대구	8	1	9	0	0	8	8	1	7	0	0	8	8	0	0	0	8	6	5	1	12
인천	9	1	10	1	7	1	9	9	0	0	0	9	1	8	0	1	10	4	8	0	12
광주	2	3	5	0	0	2	2	1	2	0	0	3	3	0	1	0	4	1	2	0	3
대전	5	0	5	0	0	5	5	5	3	0	0	8	4	0	2	1	7	2	5	0	7
울산	4	0	4	0	0	5	5	1	5	0	0	6	4	1	0	0	5	4	3	0	7
경기	31	0	31	0	2	29	31	25	4	2	4	35	2	28	0	2	32	15	30	1	46
강원	9	9	18	0	2	7	9	3	6	0	1	10	7	1	1	0	9	7	1	1	9
충북	7	3	10	0	2	5	7	0	7	1	0	8	7	0	0	0	7	5	3	0	8
충남	7	8	15	1	2	4	7	6	3	0	0	9	5	0	1	1	7	6	3	2	11
전북	12	2	14	4	0	8	12	6	7	0	1	14	4	8	1	0	13	9	4	2	15
전남	12	10	22	1	7	5	13	5	9	0	1	15	10	0	3	0	13	8	6	1	15
경북	8	13	21	0	2	6	8	2	5	0	0	7	6	0	1	1	8	3	2	3	8
경남	9	9	18	0	3	6	9	6	4	0	0	10	4	1	4	0	9	7	3	1	11
제주	2	0	2	0	0	2	2	1	1	0	0	2	2	0	0	0	2	1	1	0	2
합계	150	74	224	10	28	114	152	83	77	3	7	170	79	52	22	7	160	91	95	13	199
(%)	(67)	(33)	(100)	(6.6)	(18.4)	(75)	(100)	(48.8)	(45.3)	(1.8)	(4.1)	(100)	(49.4)	(32.5)	(13.8)	(4.4)	(100)	(45.7)	(47.7)	(6.5)	(100)

차이가 컸다. 평가 결과는 운영 진단(45.7%, 91 곳)뿐 아니라 차등 지원 기준 마련(47.7%, 95 곳)에 평가 결과를 활용하여, 운영평가가 단순 모니터링 수단을 넘어 재정 지원과 사업 선정에 활용되는 정책 집행 도구로 기능하고 있음을 알 수 있다. 다만 여전히 74곳(33%)의 기초자치단체는 운영평가를 실시하지 않고 있으며, 실시 중인 지자체 간에도 평가 지표와 활용 방식에 편차가 커 제도의 일관성과 실효성을 높이기 위한 표준화와 가이드라인 정비가 필요한 상황이다.

3.3.2 지원 실적 및 방법

① 지원 도서관

최근 3년간 기초자치단체가 지원한 작은도서관 수는 총 11,959관으로 연평균 3,986관이었다. 시도별로는 〈표 9〉와 같이 경기도가 26%로 가장

많았고, 서울(14.7%), 경남(7.6%), 부산(6.6%) 순으로 나타났다. 반면 제주(0.7%), 대전(1.8%) 등 일부 지자체는 지원 실적이 매우 낮아 지자체의 재정 규모와 정책 우선순위가 지원 실적에 영향을 미치는 것으로 나타났다.

② 인력

최근 3년간 상근직 및 순회사서를 제외한 지원 인력은 총 3,191명으로 연평균 1,064명이었다. 시도별로는 〈표 9〉와 같이 서울이 39.6%로 가장 많았고 경기(15.4%), 전남(9.6%) 순이었으며, 대구, 대전, 울산, 제주 등은 인력지원 실적이 전무하거나 극히 제한적인 수준에 머물러 작은도서관 운영에 필수적인 인력 지원에서 지역 간 편차가 매우 크게 나타났다.

인력지원 방식은 〈표 10〉과 같이 일괄지원

〈표 9〉 기초자치단체의 작은도서관 연평균 지원 현황(2022~2024)

구분	도서관 수		인력		자료		예산		프로그램		운영자교육				도서관간 협력		컨설팅	
	관	%	명	%	점	%	천원	%	건	%	회	%	명	%	건	%	건	%
서울	586	14.7	424	39.6	1,504,232	37.3	6,863,456	15.6	1,597	23.1	226	48.2	358	5.7	366	23.8	60	9.1
부산	263	6.6	58	5.5	22,029	0.5	1,524,838	3.5	208	3	5	1.1	86	1.4	74	4.8	0	0
대구	111	2.8	0	0.0	4,700	0.1	451,199	1	16	0.2	3	0.7	57	0.9	28	1.8	3	0.5
인천	148	3.7	72	6.8	14,180	0.4	1,170,008	2.7	71	1	1	0.1	5	0.1	29	1.9	33	5
광주	168	4.2	78	7.4	8,783	0.2	761,515	1.7	94	1.4	1	0.2	31	0.5	83	5.4	41	6.2
대전	71	1.8	0	0.0	7,135	0.2	760,098	1.7	9	0.1	5	1	118	1.9	0	0	0	0
울산	136	3.4	2	0.2	0	0	784,465	1.8	44	0.6	6	1.3	154	2.5	24	1.6	0	0
경기	1,038	26	163	15.4	378,394	9.4	8,782,628	20	1,320	19.1	141	30	2,561	40.9	341	22.2	322	48.8
강원	120	3	30	2.9	17,837	0.4	1,005,669	2.3	342	5	4	0.9	64	1	33	2.2	1	0.2
충북	193	4.8	20	1.9	51,114	1.3	6,106,564	13.9	55	0.8	14	3	192	3.1	13	0.8	21	3.1
충남	251	6.3	14	1.3	208,658	5.2	1,319,742	3	217	3.1	12	2.5	1,444	23.1	53	3.5	100	15.2
전북	238	6	30	2.9	437,647	10.9	3,446,344	7.8	904	13.1	21	4.4	484	7.7	127	8.3	11	1.7
전남	242	6.1	102	9.6	318,230	7.9	3,591,102	8.2	891	12.9	9	1.9	231	3.7	60	3.9	27	4
경북	92	2.3	42	4.0	508,815	12.6	3,079,782	7	406	5.9	2	0.4	7	0.1	61	4	17	2.6
경남	303	7.6	25	2.4	547,571	13.6	3,653,330	8.3	729	10.6	20	4.2	462	7.4	245	15.9	24	3.6
제주	25	0.7	1	0.0	0	0	693,020	1.6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
합계	3,985	100	1,064	100	4,029,325	100	43,993,759	100	6,903	100	469	100	6,255	100	1,538	100	660	100

〈표 10〉 기초자치단체의 작은도서관 지원 방법(중복응답)

구분	인력				자료				프로그램				예산			
	일괄 지원	공모 지원	평가에 따른 차등 지원	기타	일괄 지원	공모 지원	평가에 따른 차등 지원	기타	일괄 지원	공모 지원	평가에 따른 차등 지원	기타	일괄 지원	공모 지원	평가에 따른 차등 지원	기타
서울	11	13	11	2	14	9	6	0	8	12	5	3	11	13	11	2
부산	9	3	4	1	7	1	2	0	3	4	1	0	9	3	4	1
대구	1	3	2	1	1	1	2	0	0	2	0	1	1	3	2	1
인천	1	2	8	1	4	0	2	1	0	5	1	1	1	2	8	1
광주	1	4	1	0	1	3	0	0	1	3	0	0	1	4	1	0
대전	2	0	5	0	1	0	0	0	1	2	1	0	2	0	5	0
울산	2	1	3	0	0	0	1	0	0	0	0	1	2	1	3	0
경기	5	4	23	3	12	3	11	4	8	9	10	9	4	4	23	4
강원	5	5	1	2	5	3	2	2	3	1	1	1	5	5	1	2
충북	3	3	2	1	2	1	3	2	2	2	0	3	3	3	2	1
충남	3	7	5	4	4	2	2	2	3	3	2	1	3	7	5	4
전북	12	3	1	0	8	1	0	0	8	2	0	1	12	3	1	0
전남	10	0	4	3	9	2	3	1	6	5	2	3	10	0	4	3
경북	11	3	2	0	11	1	2	1	8	1	1	0	11	3	2	0
경남	4	7	3	4	0	3	3	1	2	6	1	2	4	7	3	4
제주	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0
합계 (%)	82 (35)	58 (24.5)	75 (31.6)	22 (9.3)	79 (48.8)	30 (18.5)	39 (24.1)	14 (8.6)	53 (32.9)	57 (35.4)	25 (15.5)	26 (16.1)	79 (34.2)	58 (24.5)	75 (31.6)	23 (9.7)

(35.0%)이 가장 높았으며, 평가에 따른 차등지원(31.6%), 공모지원(24.5%) 순으로 나타났다. 기타에는 요청 시 또는 필요시 지원, 일부 도서관 한정 지원, 순회사서 중심 운영, 자원봉사자·사회복무요원 활용, 자활근로·장애인 일자리 등 외부 인력 연계와 같이 지역의 여건에 따라 유연하게 인력을 활용하는 비정형적 지원 방식도 있었다.

③ 도서관 자료

최근 3년간 도서관 자료 지원은 총 12,087,976 점으로 연평균 4,029,325점이 지원되었으며, 시도별로는 <표 9>와 같이 서울이 37.3%로 전체의 3분의 1 이상을 차지했다. 그 다음으로 경남(13.6%), 경북(12.6%), 전북(10.9%)이 뒤를 이었으나, 대구, 인천, 광주, 대전, 강원 등 일부 광역시는 연평균 2만 점 이하에 머물렀고, 울산과 제주는 자료 지원 실적이 전혀 없어 지역 간 자료 지원 격차가 크게 나타났다.

자료 지원 방식은 <표 10>과 같이 일괄지원(48.8%)이 가장 보편적이었으나, 평가에 따른 차등지원(24.1%) 및 공모지원(18.5%)도 일부 지역에서 활용되었다. 기타(8.6%)에는 요청 시 또는 필요시 지원, 일부 도서관 한정 지원 등이 있었다.

④ 예산

최근 3년간 예산 지원은 총 131,981,277천 원으로 연평균 43,993,759천 원이 지원되었으며, 시도별로는 <표 9>와 같이 경기(20.0%)와 서울(15.6%), 충북(13.9%), 경남(8.3%) 등 상위 4개 지역이 전체 예산의 약 57.8%를 차지하는 등 예산 투입의 지역 집중 현상이 뚜렷하게 나

타났다. 예산 지원 방식 역시 <표 10>과 같이 일괄지원(34.2%), 차등지원(31.6%), 공모지원(24.5%)이 고루 활용되어 지자체별로 재정 지원 전략이 상이하게 나타났다. 기타(9.7%)에는 요청 시 또는 필요시 지원, 일부 도서관 한정 지원, 순회사서 중심 운영, 자원봉사자 또는 사회복무요원 활용, 자활근로·장애인 일자리 등 외부 인력 연계 등이 있었다.

⑤ 독서·문화프로그램

최근 3년간 독서문화프로그램 지원은 총 20,710건이고 연평균 6,903건이 지원되었으며, 시도별로는 <표 9>와 같이 서울(23.1%)과 경기(19.1%)가 전체의 42.2%를 차지하여 수도권 집중 현상이 심각하게 나타났다. 지원 방식은 <표 10>과 같이 공모지원(35.4%)이 일괄지원(32.9%)보다 약간 높아 프로그램 운영의 자율성과 성과 기반을 유도하는 경향이 나타났다.

⑥ 운영자 전문교육 횟수 및 인원

최근 3년간 운영자 전문교육 횟수는 총 1,408회이고 연평균 469회가 지원되었으며, 시도별로는 <표 9>와 같이 서울(48.2%)과 경기(30%)가 전체의 78.2%를 차지하여 수도권 중심의 편중이 매우 심각하게 나타났다. 교육 참여 인원 역시 최근 3년간 총 18,764명, 연평균 6,255명이었으나 경기가 40.9%로 압도적으로 높은 참여 실적을 기록하였다. 이어 충남(23.1%), 전북(7.7%), 경남(7.4%) 순으로 나타났고, 이들 네 지역이 전체 참여자의 약 79.1%를 차지하여 특정 지역 중심의 집중 현상이 심화되고 있었다. 반면, 제주(0명), 인천(5명), 경북(7명)은 연평균 10명 이하 수준으로 교육 기회가 사실상 제한적인 것

으로 판단된다. 이처럼 횡수와 인원 모두 수도권에 집중되어 있어 지역 간 교육 접근성 격차가 확대되고 있음을 보여준다.

교육 내용의 경우, 독서·문화프로그램 기획 및 운영(16.9%)과 행정 사무(15.7%)가 가장 높은 비중을 차지하여 현장의 전문 실무 역량 강화와 행정 역량 강화라는 두 가지 목표에 중점을 두고 있음을 시사한다.

⑦ 도서관 간 협력 및 운영 활성화 컨설팅

최근 3년간 도서관 간 협력 및 운영 활성화 컨설팅 실적은 각각 총 4,615건(연평균 1,538건)과 총 1,979건(연평균 660건)이었으나, 지원 규모와 참여 수준은 지자체 간 격차가 크고 수도권에 편중되어 있었다.

도서관 간 협력 실적은 <표 9>와 같이 서울이 23.8%로 가장 많았고, 경기(22.2%), 경남(15.9%), 전북(8.3%), 광주(5.4%) 순으로 나타났다. 상위 5개 지역이 전체 실적의 약 75.6%를 차지하여 수도권 및 일부 도 단위 지역에 편중되어 있었다. 특히 서울과 경기도가 전체 실적의 46% 이상을 차지하며 공립 중심의 협력이 다수를 차지한 반면, 경남은 사립 간 협력 비중이 높은 특성을 보였다. 한편 제주와 대전은 협력 실적이 3년간 전혀 없었으며, 충북(0.8%), 울산(1.5%), 대구(1.8%), 인천(1.9%)은 상대적으로 낮은 실적을 보였다. 따라서 도서관 간 협력은 양적으로 확장되는 추세이나, 지역 간 편차가 매우 뚜렷하고 협력 인프라가 취약한 지자체도 다수 존재하였다. 이에 중앙-지방 연계 네트워크 구축과 우수 협력 사례 확산을 위한 정책적 지원이 필요하다.

운영 및 활성화 컨설팅 실적 컨설팅 실적은

<표 9>와 같이 경기도가 48.8%로 전체의 절반에 가까운 지원을 하였으며, 충남(15.2%), 서울(9.1%), 광주(6.2%), 인천(5%) 순으로 나타났다. 특히 경기도는 3년간 매년 300건 정도의 컨설팅을 실시하여 도서관 지원체계 내 컨설팅 기능을 가장 전략적으로 활용하고 있었다. 충남은 3년 연속 100건씩 동일한 건수를 유지했고, 전북은 해마다 증가하는 추이(7→11→15건)를 보였다. 반면 부산, 대전, 울산, 제주는 3년간 실적이 전무하며, 강원(1곳), 대구(3곳) 등은 상대적으로 매우 낮은 수준에 머물렀다. 컨설팅은 확산되는 추세이나, 사업 규모와 참여 수준은 지자체 간 격차가 심하여, 중앙정부 차원의 컨설팅 표준 모델 제시 및 광역 단위 순회 컨설팅 시스템 마련 등 정책적 보완이 요구된다.

⑧ 지원 시 기초자치단체의 어려움

기초자치단체 담당자들은 작은도서관 지원 시 운영 인력 확보(56.4%, 128곳)와 예산 부족(53.7%, 122곳)을 가장 큰 어려움으로 인식하고 있었다. 이외에도 운영자와의 커뮤니케이션(30.4%, 69곳), 운영 인력 처우 개선(29.5%, 67곳), 시설 및 장비 부족(17.6%, 40곳), 도서관 간 협력·독서문화 프로그램(7.9%, 18곳), (홍보 6.2%, 14곳), 기타(5.3%, 12곳), 장서(수서)(3.5%, 8곳), 공공도서관 지원(2.2%, 5곳) 등이 어려움으로 제시되었다. 전반적으로 운영 인력 문제와 재정 여건이 가장 큰 제약 요인으로 나타났다. 기타에는 지원 대상 도서관 여부를 사전에 확인해야 하는 행정 절차 부담, 운영자의 역량 및 행정 이해도 부족, 장기 휴관 또는 폐관 중인 도서관 다수 존재, 담당 공무원의 겸직으로 인한 업무 집중도 저하, 보조사업자의

예산·회계·문서 작성 부담 등 실무적 어려움이 포함되었다. 또한 일부에서는 소극적 행정 협조, 서류 제출 누락 등 운영자 측 태도에 대한 문제 제기도 있었다. 이는 제도적 한계뿐 아니라 행정 절차, 운영자의 역량, 실무 부담 등 복합적인 요인이 작은도서관 지원과 운영 전반에 영향을 미치고 있음을 보여준다.

3.3.3 조직 및 운영 인프라

① 전담 조직 및 인력 배치

기초자치단체의 작은도서관 업무를 담당하는 전담부서 보유율은 <표 11>과 같이 48곳(21.1%)에 불과하며, 나머지 179곳(78.9%)은 전담부

서 없이 운영되고 있었다. 담당 인력 구성에서도 타 업무를 겸직하는 인력이 206명(53.1%)으로, 상당수 지자체에서 작은도서관 업무 수행 기반이 전반적으로 취약한 것으로 나타났다. 전담 조직과 인력 배치는 특히 서울과 경기도에 집중되는 경향을 보였으며, 이들 지역이 전체 전담 인력의 과반 이상을 차지하고 있었다. 반면 많은 기초자치단체는 전담 인력 없이 작은도서관 관련 업무를 수행하고 있는 것으로 나타났다.

담당 인력의 주요 업무는 예산 지원(89.4%)과 운영 실태조사(89.4%) 등 필수적인 행정 사무에 집중되어 있었으며, 장서 개발(41.9%)

<표 11> 기초자치단체 작은도서관 전담 조직 및 인력 지원 형태(2022~2024)

구분	전담부서		인원			순회사서 지원 도서관			순회사서		운영자 교육		운영자 교육 참여자	
	있음	없음	전담 직원	타업무 겸직	담당 직원 없음	합계 (관)	평균 (관)	비율 (%)	평균 (명)	비율 (%)	평균 (회)	비율 (%)	평균 (명)	비율 (%)
서울	9	16	20	20	0	72	24	5.9	10	9.7	38	10.1	634	8.7
부산	5	11	13	22	0	183	61	14.9	7	6.5	33	8.8	386	5.3
대구	0	9	3	9	0	14	5	1.2	2	1.6	5	1.3	67	0.9
인천	0	10	4	7	0	9	3	0.7	2	1.6	22	5.8	67	0.9
광주	1	4	7	4	0	27	9	2.2	3	2.6	6	1.6	150	2
대전	2	3	1	6	0	12	4	1.0	1	1.3	5	1.3	125	1.7
울산	1	4	1	11	0	15	5	1.2	2	1.6	6	1.6	154	2.1
경기	9	22	83	19	1	375	125	30.5	15	14.2	151	40.1	2,677	36.6
강원	3	15	3	19	0	48	16	3.9	2	1.9	10	2.7	73	1
충북	1	9	6	8	0	65	22	5.4	3	2.9	16	4.2	193	2.6
충남	1	14	10	13	0	48	16	3.9	4	3.6	13	3.4	1,450	19.8
전북	6	8	14	7	0	17	6	1.5	1	1	31	8.2	585	8
전남	5	17	5	23	0	52	17	4.1	8	7.8	13	3.4	238	3.3
경북	1	21	6	20	1	157	52	12.7	17	16.2	5	1.3	45	0.6
경남	4	14	4	16	0	136	45	11.0	28	27.5	22	5.8	476	6.5
제주	0	2	0	2	0	0	0	0.0	0	0	1	0.3	0	0
합계 (%)	48 (21.1)	179 (78.9)	180 (46.4)	206 (53.1)	2 (0.5)	1,230	410	100	103	100	377	100	7,320	100

이나 교육 프로그램 운영(35.2%) 등 전문적 업무 비중은 상대적으로 낮아, 콘텐츠 운영보다는 행정 업무 중심의 구조가 뚜렷했다. 이 밖에 인력 지원(63.4%), 프로그램 운영·개관 및 조성(51.1%), 기타(9.3%) 등의 업무도 수행하고 있었으며, 기타 업무에는 도서관 등록·폐관 절차, 프로그램 공모 연계, 시스템 및 시설 관리, 민원 대응, 작은도서관 운영 자문 등이 포함되었다.

② 순회사서 지원 및 운영자 교육

순회사서 지원은 기초자치단체 수준에서 집행되지만, 그 실적은 <표 11>과 같이 지역 간 편차가 매우 크게 나타났다. 순회사서 지원을 받은 작은도서관은 연평균 410관으로 경기도가 30.5%로 가장 많았으며, 부산(14.9%), 경북(12.8%), 경남(11.1%) 순으로 나타나 특정 지역에 집중되었다. 이러한 집중 현상은 중앙정부의 사업 배분 기준 외에도, 해당 지역 광역 및 기초자치단체의 적극적인 사업 참여 역량과 자체 예산 투입 여력 및 정책적 의지가 상대적으로 크기 때문인 것으로 해석된다. 특히 순회사서 배치 인원(연평균 103명) 역시 경남(27.5%)이 가장 많았고, 경북(16.2%), 경기(14.2%) 순으로 나타나 지역별 행정 역량과 재정 여건에 따라 운영 편차가 컸다. 또한, 경기와 부산은 사립 작은도서관에 대한 지원 비율이 상대적으로 높아 공립 중심의 타지역과 정책 우선순위가 상이함을 보여주었다. 이처럼 일부 지자체에서만 순회사서 제도를 적극 활용하고 있어 인력 지원체계를 전국적으로 확산할 필요가 있으며, 특히 사립 작은도서관 비중이 높은 지역에서는 순회사서 배치가 사실상 유일한 전문 인력 확

보 수단이 될 수 있음을 시사한다.

운영자 전문교육 횟수는 <표 11>과 같이 연평균 377회였으며, 경기(40.1%)와 서울(10.1%)이 전체 횟수의 50.2%를 차지하여 수도권 중심의 편중이 뚜렷하게 나타났다. 특히 참여 인원 역시 연평균 약 7,320명 중 경기(36.6%)가 가장 높은 참여 실적을 기록하였고 충남(19.8%), 전북(8.0%), 서울(8.7%), 경남(6.5%) 등의 순으로 나타났다. 이처럼 횟수와 인원 모두 수도권에 집중되어 있어 지역 간 교육 접근성 격차가 확대되고 있음을 보여준다.

교육 내용은 독서·문화프로그램 기획 및 운영(16.9%)과 행정 사무(15.7%)가 가장 높은 비중을 차지하여 현장의 실무 역량 강화와 행정 역량 강화라는 두 가지 목적에 중점을 두고 있음을 시사한다. 다음으로 장서 관리(15.1%), 작은도서관의 이해(11%), 운영 인력 관리(9.4%), 우수 사례 확산(8.9%), 공간 및 시설 관리(5.9%), 홍보활동(5.5%), 교류협력·통계 관리 및 운영 평가(4.7%), 기타(2.7%) 등의 순으로 나타났다. 기타에는 도서관리시스템 사용법, 보조금 교부 관련 청렴교육, 통계시스템 입력 교육, 챗GPT 활용, 비대면 민원처리 절차 안내 등 개별 수요에 기반한 특화 주제 등이 있었다. 따라서 교육 기회가 특정 지역에 집중되어 있어, 교육 참여가 저조한 지역을 중심으로 온라인 기반 콘텐츠 확대와 권역별 순회형 교육체계 마련 등 참여 확산 전략이 필요하다.

③ 작은도서관 조성 및 리모델링

최근 3년간 공립 작은도서관 조성은 <표 12>와 같이 연평균 49관이 지원되었으며, 시도별로는 전북(22.4%)이 가장 많았고, 경기·부산(15%),

〈표 12〉 기초자치단체 지원 공립 작은도서관 연평균 조성 현황(2022~2024)

구분	조성				리모델링				통합			용도 변경		
	도서관		예산		도서관		예산		합계	평균		합계	평균	
	관	%	천원	%	관	%	천원	%	관	관	%	관	관	%
서울	5	9.5	3,276,626	21.5	4	13.6	342,450	7.7	0	0	0	19	6	26.8
부산	7	15	3,280,777	21.5	7	22.6	1,886,063	42.5	1	0	5.9	3	1	4.2
대구	0	0.7	46,667	0.3	1	2.3	31,000	0.7	0	0	0	1	0	1.4
인천	2	4.7	632,604	4.2	1	3.4	45,433	1.0	1	0	5.9	7	2	9.9
광주	2	3.4	386,441	2.5	1	2.3	150,000	3.4	1	0	5.9	1	0	1.4
대전	1	1.4	482,842	3.2	1	2.3	0	0	0	0	0	1	0	1.4
울산	1	1.4	123,206	0.8	1	2.3	706,255	15.9	0	0	0	3	1	4.2
경기	7	15	2,804,385	18.4	4	14.8	332,061	7.5	4	1	23.5	21	7	29.7
강원	1	1.4	75,000	0.5	3	9.1	121,833	2.8	0	0	0	1	0	1.4
충북	2	3.4	265,333	1.7	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1.4
충남	4	7.5	2,725,978	17.9	0	0	0	0	1	0	5.9	5	2	7
전북	11	22.4	667,452	4.4	3	11.4	417,427	9.4	0	0	0	1	0	1.4
전남	3	6.1	73,333	0.5	2	8	22,478	0.5	5	2	29.4	2	1	2.8
경북	3	5.4	349,708	2.3	2	6.8	371,616	8.4	4	1	23.5	2	1	2.8
경남	1	2.7	45,553	0.3	0	1.1	6,797	0.2	0	0	0	3	1	4.2
제주	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
합계	49	100	952,244	100	30	100	4,433,412	100	17	6	100	71	22	100

서울(9.5%), 충남(7.5%) 순으로 나타났다. 조성 사업 예산은 연평균 약 10억 원으로, 서울과 부산이 각각 21.5%를 차지했고, 경기(18.4%), 충남(17.9%) 순으로 나타나 상위 4개 시도가 전체 예산의 약 80%를 차지하는 등 투자가 일부 지역에 집중되는 경향을 보였다.

리모델링 사업은 연평균 30관이 지원되었으며, 부산(22.6%), 경기(14.8%), 서울(13.6%), 전북(11.4%) 순으로 높게 나타났다. 이들 4개 시도의 실적만으로 전체의 62.4%를 차지하고 있어, 리모델링 역시 일부 지역에 집중되어 있음을 알 수 있다. 리모델링 총예산은 연평균 약 44억 원 규모로, 부산이 42.5%로 가장 높았고, 울산(15.9%), 전북(9.4%), 경북(8.4%), 서울(7.7%), 경기(7.5%) 등의 순으로 나타났다. 이

들 상위 6개 시도만으로 전체 리모델링 예산의 91.4%를 차지하고 있어 사업 편중 현상이 뚜렷하게 나타났다. 이처럼 조성과 리모델링 지원 모두에서 지역 간 재정 투입과 실적의 격차가 크게 나타나, 공립 작은도서관 인프라의 개선 수준에도 상당한 지역 불균형이 존재하였다.

인프라 효율성 관리 측면에서 보면, 같은 기간 동안 통합 실적(17관)보다 용도 변경 실적(71관)이 훨씬 많았으며, 용도 변경은 2022년 7관에서 2024년 36관으로 꾸준히 증가하는 추세를 보였다. 특히 용도 변경은 경기(29.7%, 21관)와 서울(26.8%, 19관)에 집중되어 있었는데, 이는 작은도서관 공간이 북카페나 커뮤니티 라운지 등 다른 용도로 전환되거나, 도서관 기능이 축소되는 사례가 적지 않음을 시사한다. 이

러한 결과는 장기적인 관점에서 공간 운영 계획 및 관리 기준 정비의 필요성을 뒷받침한다.

작은도서관 추가 조성 및 리모델링 필요성에 대한 인식을 5점 척도로 조사한 결과, 평균 3.09로 적극적인 필요성보다는 현 상태 유지 또는 부분적 개선 정도로 인식하고 있었다. 필요성의 주된 이유는 시설 노후(46.2%)와 시설 및 환경 트렌드 변화(32.5%)로 신규 확충보다는 기존 시설의 질적 개선 수요가 높았다. 이 밖에 도서관 서비스 사각지대 해소(15.7%), 이용 인구 및 요구 증가(5.6%)가 뒤를 이었으며, 전반적으로 인구 기반의 양적 확충보다는 노후 시설 개선과 환경 개선이 보다 시급한 과제로 인식되고 있었다. 이는 향후 리모델링 정책의 우선순위를 설정하는 데 중요한 기준이 될 수 있다.

④ 휴·폐관 필요성 및 이유

운영 효율화와 체계적인 정비 차원에서 작은도서관의 휴·폐관 필요성에 대해 전체의 약 50%가 필요하다(평균 3.36)라고 응답하여 단순 현 상태 유지보다는 일정 수준의 구조 조정이 필요하다고 인식하였다. 반면 필요하지 않다는 응답은 18%(그렇지 않다 14.4% + 전혀 그렇지 않다 3.6%)에 그쳤다. 휴·폐관이 필요하다고 응답한 주된 이유(중복응답)는 이용 성과 부진에 따른 폐관 예정(49.7%)이었고, 타 도서관 서비스 중복에 따른 통폐합 예정(14%), 사서 요건 미충족(11.1%), 공립 작은도서관 소재 시설의 용도 변경·시설 요건 미충족(33㎡ 미만)(1.7%), 자료 요건 미충족(1천점 미만)·사립 작은도서관 전환 예정(0.6%) 등의 순으로 나타났다. 기타(9.5%)에는 장기 미운영, 예산 부족, 민원, 임대 종료, 담당자 부재 등 다양

한 행정·운영 여건이 반영된 개별 사유 등이 있었다. 이는 제도적 요건뿐 아니라 지역별 정책 환경과 실무상의 어려움이 휴·폐관 판단에 영향을 미치고 있음을 시사한다.

⑤ 운영 특성화

작은도서관의 전문성과 차별성을 확보하기 위한 운영 특성화 필요성에 대한 인식은 공립 작은도서관(평균 3.12)이 사립 작은도서관(평균 2.96)보다 높게 나타나, 공립에서 상대적으로 긍정적 인식이 더 높았다. 공립의 경우 응답자의 76.7%가 '보통 이상'으로 긍정적인 인식을 보였다. 이는 공립 작은도서관이 지자체의 직접적인 관리 아래 정책 추진 기반이 상대적으로 안정적인 운영 여건을 고려한 자율적·선택적 접근이 필요하다는 점을 시사한다.

특성화가 필요하지 않다고 응답한 가장 큰 이유(중복응답)는 예산과 인력 등 자원 부족으로 추진하기 어려움(46.2%)과 특정 주제가 아닌 다양한 주제를 균형적으로 제공해야 함(43.8%)이 높게 나타나, 작은도서관이 구조적 제약과 공공서비스 플랫폼으로서의 범용성 추구라는 이중의 제약에 직면해 있음을 보여준다. 이미 특성화를 하고 있음(2.4%)은 매우 낮았는데, 이는 현재 실제로 특성화 운영을 진행 중인 도서관이 많지 않음을 시사한다. 기타에는 주이용자가 아동에 집중되어 있음, 이용률이 낮아 특성화 의미가 없음, 본 운영도 어려운 상황, 접근성 저하 우려 등 현장의 실질적인 판단 이유

가 있었다.

특성화 선호 주제는 예술(17.2%)이 가장 높았으며, 문학(15.1%), 힐링 및 여행(14.7%)이 뒤를 이어, 도서관을 독서와 정서적 안정, 심리적 치유가 결합된 문화 향유 공간으로서 역할을 기대하는 수요가 반영된 것으로 해석된다. 이 밖에 육아(13.4%), 향토(마을기록)(12.6%), 생태·환경(10.9%), 건강(4.2%), 음식(2.5%) 등 지역사회 관심사를 반영하는 다양한 주제가 제시되었으며, 기타(9.4%)에는 만화, 외국어, 장애인 정보서비스, 그림책, 진로교육, 창업 등이 포함되어 특성화 방향의 다변화 가능성을 보여 주었다.

⑥ 지역사회 협력기관 구축

작은도서관의 기능 확장과 서비스 질 제고를 위해 필요한 지역사회 협력기관은 공공도서관(36.2%)이 가장 높게 나타났다. 이는 공공도서관과의 자료 공유, 프로그램 연계, 인력 협업 등 구조적 연계를 통해 행정적·서비스적 통합을 도모하기 용이하다는 점이 반영된 결과로 해석할 수 있다. 다음으로 각 동 주민센터(14.8%)와 공공기관(14.4%)이 유사한 비중으로 나타나, 작은도서관이 지역 행정 협업 및 복지 전달체계에서 중요한 파트너로 인식되고 있음을 보여주었다. 이 밖에도 복지기관(11.2%), 학교도서관(7.8%), 지역 서점(7.4%), 문화기관(5.7%), 타 도서관(0.6%) 등 다양한 협력 파트너를 통한 공공서비스 기능 확대에 대한 요구가 확인되었다. 기타에는 지역 평생학습관, 어린이집·유치원 등 교육기관, 마을자치회, 사회적기업 등 지역공동체 조직이 포함되어, 지역 특성에 따라 협력 파트너 구성이 다변화되고 있음을 확인할

수 있었다.

요컨대 지방자치단체의 작은도서관 지원정책은 제도 요건, 행정 기반, 지원 실행의 세 측면에서 운영상의 한계가 확인되었다. 먼저 제도적 측면에서는 공립 작은도서관의 등록률이 51.1%에 그쳤고, 미등록의 주요 사유가 사서 요건 미충족(54%)으로 나타나 법적 등록 기준과 현장 여건 간의 괴리가 제도권 편입을 제약하는 주요 요인으로 나타났다. 다음으로 지원 실행 측면에서는 인력·자료·예산·교육 등 모든 지원 항목에서 수도권 중심의 편중 현상이 나타났다. 이러한 지역 간 불균형은 서비스의 질적 격차를 심화시키는 원인으로 분석되었다. 마지막으로 행정 기반 측면에서 기초자치단체의 전담부서 보유율이 21.1%에 불과하고 담당 인력의 53.1%가 겸직하는 것으로 나타나, 정책 집행의 전문성과 연속성을 담보하기 어려운 실정이었다. 이러한 조건은 현장 실무자들이 운영 인력 확보(56.4%)와 예산 부족(53.7%)을 가장 심각한 운영 장애 요인으로 인식하는 결과와도 일관되게 나타났다.

4. 작은도서관 운영 활성화를 위한 정책 제안

작은도서관 운영 활성화를 저해하는 핵심 문제는 인력의 부족과 비전문성, 재정 지원의 불균형과 미흡함, 그리고 법적·제도적 기반의 취약성으로 집약된다. 따라서 작은도서관의 활성화는 단순한 양적 확대나 일회성 지원을 넘어 인력의 전문화, 재정의 안정화, 제도의 체계화라는 질적 전환을 통해 추진될 필요가 있다.

먼저 인력 전문성 확보 및 지원체계의 안정화가 시급하다. 현재 연 단위 계약에 그치는 순회사서 제도를 중장기 공공 일자리 정책과 연계하여 고용 구조를 안정화함으로써, 서비스의 연속성과 현장 전문성을 동시에 확보해야 한다. 특히 순회사서 지원 실적의 약 80%가 수도권에 집중된 현실을 해소하기 위해 정부 차원의 배치 기준 정비와 재정 지원 확대가 병행되어야 하며, 비수도권 및 농어촌 지역을 대상으로 한 광역 단위 순회사서 운영 모델을 별도로 설계·도입할 필요가 있다. 현재 법적 배치 기준이 없는 사립 작은도서관에 대해서는 일률적 의무부과보다는 지원사업 참여 요건 또는 가이드라인 형태로 최소 운영·인력 기준을 제시하고 이를 충족하는 시설을 중심으로 지원을 연계함으로써 운영의 기본 질을 확보할 필요가 있다. 아울러 운영자 교육 실적과 참여 인원이 수도권에 편중된 문제를 해소하기 위해 교육 기회가 부족한 지역을 중심으로 온라인 기반 교육 콘텐츠를 확대하고 중앙-지방 간 협력에 기반한 순회교육 및 권역별 실무자 네트워크를 구축하는 등 참여 확산 전략이 요구된다.

다음으로 법적·제도적 기반을 정비하여 지원정책의 집행력을 높일 필요가 있다. 공립 작은도서관에 대해서는 운영의 지속가능성을 담보할 수 있도록 국가 및 지방자치단체의 지원 책무와 최소 지원 기준(재정·인력 등)을 제도적으로 명확히 규정할 필요가 있다. 이는 공립 시설의 운영 책임이 행정 주체에 귀속된다는 점에서 정책 집행의 예측 가능성과 형평성 제고에 기여할 수 있다. 반면 사립 작은도서관은 설립·운영 주체가 민간인만큼 일률적인 규정 강화보다는 등록 및 운영기준 충족 여부, 공공

성, 지역 수요 등을 기준으로 한 조건부·인센티브 기반 지원(공모·협약·매칭, 성과 기반 지원 등)을 병행하여 민간 영역의 자율성을 존중하되 지원의 실효성을 높이는 전략이 타당하다. 아울러 장기간 기준 미충족 또는 운영 부실이 지속되는 시설에 대해서는 등록 취소(폐관) 기준과 행정 절차를 구체화하여 제도의 신뢰성과 집행력을 확보할 필요가 있다. 한편 지자체 조례 중심의 지원 구조는 지역 여건을 반영할 수 있다는 장점이 있으나, 조례의 제정·내용·집행 역량 차이로 인해 지역 간 지원 격차가 확대될 수 있다. 따라서 전국적으로 최소 수준의 공통 기준을 제시할 수 있도록 표준 조례안 및 운영 매뉴얼(가이드라인)을 마련하고, 지자체가 이를 참고해 지원 항목·절차·대상 기준을 구체화할 수 있도록 할 필요가 있다. 또한 지역 여건을 반영한 사서 배치 기준의 유연화 근거와 함께 최소 재정 지원 항목 및 범위를 명료화하여 지원의 실효성과 형평성을 동시에 제고해야 한다.

마지막으로 행정 시스템과 물리적 인프라를 개선하여 작은도서관이 생활밀착형 복합공간으로서의 기능을 안정적으로 수행할 수 있도록 해야 한다. 첫째, 정책 조정과 현장 운영을 중간에서 연결하는 광역 단위 작은도서관 지원센터를 확대·정비하여 운영할 필요가 있다. 지원센터는 정책과 현장을 잇는 허브 역할을 수행하며, 지역 맞춤형 컨설팅과 운영 자문을 제공하고 지자체 간 격차 완화를 위한 중간 지원체계로 기능해야 한다. 둘째, 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 공동주택 내 작은도서관에 대한 구체적인 운영 기준과 절차를 보완하여 공간 용도 변경이나 기능 축소가 반복되는 문제를 방지하

고 관리 책임성과 운영 실효성을 높여야 한다. 셋째, 작은도서관 통합홈페이지 및 실태조사 시스템의 정보 입력 정확성 부족과 기능적 한계를 개선하기 위해 시스템의 기술적 고도화가 필요하다. 이를 통해 실태조사의 신뢰도를 제고하고 데이터 기반 정책 환류 체계를 확립하여 정책 결정과 제안의 객관적 근거를 강화할 수 있다. 마지막으로, 조성과 리모델링 예산 투입이 일부 지역에 편중된 현실을 완화하기 위해 시설 노후도와 실제 활용도를 반영한 합리적인 차등 지원 기준을 마련하고 국고 보조금 연계 등을 통해 인프라 개선에 있어 지역 간 형평성을 확보하는 방향으로 재정 지원 체계를 재정비해야 한다.

5. 결론

작은도서관은 공공도서관의 보완재라는 지위에도 불구하고 기존 정책의 양적 확대 중심 기조로 인해 인력 부족과 비전문성, 재정 지원의 불균형, 법적·제도적 기반의 취약성이라는 삼중의 구조적 한계에 직면해 있다. 특히 공립 작은도서관의 등록률이 51.1%에 불과하고, 미등록의 주된 사유가 '사서 요건 미충족'(54%)이라는 점은 현행 제도가 요구하는 최소한의 인적 기반조차 상당수 지역에서 확보되지 못하고 있음을 보여준다. 더불어 운영자 교육 및 인력 지원이 수도권에 극심하게 편중되어 교육 횟수 기준 78.2%가 집중된 것은 지역 간 서비스 질의 불균형을 심화시키는 핵심 요인으로 작용하고 있었다. 이러한 결과는 작은도서관 운영 활성화가 단순한 시설 수 증가나 일회성 지

원이 아니라 인력의 전문화, 재정의 안정화, 제도의 체계화라는 질적 전환을 전제로 할 때에만 실질적으로 달성될 수 있다.

작은도서관 운영의 안정성을 확보하고 행정적 취약성을 해소하기 위해서는 국가와 지방자치단체의 지원 책무를 강화하는 제도적 장치가 필수적이다. 특히 공립 작은도서관의 운영 안정성을 위해 국가와 지방자치단체의 지원 책무 및 최소 지원 기준을 제도적으로 명확히 할 필요가 있으며, 사립 작은도서관에 대해서는 공공성 확보와 운영기준 충족을 전제로 한 조건부·인센티브 기반 지원을 병행함으로써 제도의 실효성과 수용성을 함께 확보해야 한다. 동시에 민간 후원 활성화를 위하여 기업·단체의 작은도서관 후원에 대한 세제 혜택과 사회공헌 실적 인정 기준을 구체적으로 규정함으로써 공공 재원과 민간 재원이 병행되는 다층적 재정 기반을 마련해야 한다. 인력 측면에서는 순회사서 제도의 고용 구조를 중장기 공공 일자리 정책과 연계하여 안정화하는 전략이 요구된다. 아울러 지자체별 조례 및 지원 수준의 현격한 차이를 완화하기 위해 표준 조례안과 운영 매뉴얼을 국가 차원에서 개발·제시하여 최소한의 공통 지원 기준을 마련하고, 이를 통해 지역 간 서비스 격차를 구조적으로 줄여 나갈 필요가 있다. 나아가 현장 실무자들이 가장 큰 폐관 사유로 지목한 낮은 이용률과 운영 타당성 부족(49.7%) 문제를 완화하기 위해 부실 도서관에 대한 휴·폐관 기준과 절차를 명확히 하고, 인력·시설 등 법적 등록 요건을 장기간 충족하지 못하는 경우에 대한 행정 조치 및 정비 절차를 체계화함으로써 운영 효율성을 제고해야 한다.

궁극적으로 지역 형평성을 확보하고 정책의 실효성을 높이기 위해서는 관리·지원 체계 전반에 대한 정비가 필요하다. 정책과 현장을 유기적으로 연결하고 지역 맞춤형 컨설팅을 제공할 수 있는 광역 단위 작은도서관 지원센터를 조속히 설치하여 광역-기초자치단체-개별 도서관을 잇는 중간 지원 허브로 기능하게 할 필요가 있다. 또한 조성과 리모델링 예산이 일부 지역에 집중된 현실을 개선하기 위해 시설 노후도와 활용도, 지역 여건 등을 종합적으로 반영한 합리적인 차등 지원 기준을 마련하고 국고 보조금 연계 등을 통해 인프라 개선의 지역 간 형평성을 확보해야 한다. 아울러 작은도서관 통합홈페이지 및 실태조사 시스템의 정보

신뢰도를 높이기 위한 기술적 고도화를 통해 데이터의 정확성과 최신성을 담보하고, 이를 기반으로 한 정책 환류 체계를 구축함으로써 근거 기반 정책 결정을 정착시켜야 한다. 이러한 제도적·행정적 기반이 공고해질 때, 작은도서관은 지역사회에서 생활밀착형 문화 인프라이자 복합 커뮤니티 공간으로서의 역할을 지속가능하게 수행할 수 있을 것이다.

본 연구는 지자체 행정담당자 중심의 조사를 기반으로 하였기 때문에 실제 운영자 및 이용자의 관점을 충분히 반영하지 못한 한계가 있다. 향후 연구에서는 운영자 인터뷰와 이용자 만족도 조사를 병행하여 정책의 실효성을 검증할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 김보일, 김홍렬, 이보라 (2020). 작은도서관 활성화를 위한 정책 연구. 정보관리학회지, 37(3), 157-175.
<http://doi.org/10.3743/KOSIM.2020.37.3.157>
- 김보일, 박성재, 김용환, 한상우 (2024). 작은도서관 운영 활성화를 위한 포괄적 분석 연구: 서울특별시 K구 사례를 중심으로. 한국문헌정보학회지, 58(4), 173-198.
<http://doi.org/10.4275/KSLIS.2024.58.4.173>
- 김홍렬 (2010). 전북지역 작은도서관의 현 단계와 기능 확대에 관한 연구. 한국도서관·정보학회지, 41(1), 77-98. <http://doi.org/10.16981/KLISS.41.1.201003.77>
- 노영희, 최만호, 김윤정, 장로사 (2020). 경기도 공동주택단지 내 작은도서관 활성화를 위한 정책 제안 연구. 한국문헌정보학회지, 54(3), 71-95. <http://doi.org/10.4275/KSLIS.2020.54.3.071>
- 도서관법. 법률 제21090호.
 작은도서관 진흥법. 법률 제20748호.
 주택건설기준 등에 관한 규정. 대통령령 제35811호.

• 국문 참고문헌에 대한 영문 표기
(English translation of references written in Korean)

Act on the Promotion of Small Libraries. Act No. 20748.

Kim, Bo-il, Kim, Hong-Ryul, & Lee, Bora (2020). A study on the policy for the activation of small library. *Journal of the Korean Society for Information Management*, 37(3), 157-175.
<http://doi.org/10.3743/KOSIM.2020.37.3.157>

Kim, Bo-Il, Park, Sungjae, Kim, Yong-Hwan, & Han, Sangwoo (2024). A comprehensive analysis for revitalizing the operation of small libraries: A case study of K-gu in Seoul. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 58(4), 173-198.
<http://doi.org/10.4275/KSLIS.2024.58.4.173>

Kim, Hong Ryul (2010). Analysis and solution of small libraries in Jeon-buk Province. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 41(1), 77-98.
<http://doi.org/10.16981/KLISS.41.1.201003.77>

Library Act. Act No. 21090.

Noh, Young-Hee, Choi, Man-Ho, Kim, Yoon-Jeong, & Chang, Rosa (2020). A study on the policy proposal for the revitalization of small libraries in the residential communities in Gyeonggi-do. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 54(3), 71-95.
<http://doi.org/10.4275/KSLIS.2020.54.3.071>

Regulations on Housing Construction Standards. Presidential Decree No. 35811.

