

사립 작은도서관 지원 개선에 대한 제안

- 청주시 작은도서관 지원 방안에 대한 연구 결과를 중심으로 -

윤 송 현

(책읽는사회문화재단 정책위원)

1. 청주시 작은도서관 운영 상황 요약

- 공립 작은도서관은 관리 공백 상태에 있음. 설치 부서에서 기본 운영비를 확보하고 공익요원, 인턴을 배정받거나 일시적으로 기간제를 채용하거나 자원봉사자, 시니어일자리 등으로 관리하고 있음.
- 사립 작은도서관은 도서관을 이끌어온 초기 운영자들의 열정이 소진되고, 일선에서 물러나면서 도서관 운영이 침체되고 있음. 도서관을 이끌어갈 역량이 있는 인력이 없이, 자원봉사자 일자리 참여자들이 자리만 지키는 경우가 늘어나고 있음.
- 아파트 작은도서관의 경우 오래도록 봉사활동을 해온 관장들이 업무 부담을 느껴 1년 만에 그만두는 경우가 많아 관장들의 업무기간이 짧아졌고, 새로운 관장들의 업무 미숙으로 인한 부담이 반복되고 있음. 결국 도서관 운영 침체로 이어지고 있음.
- 작은도서관 운영자들의 근무기간이 짧아지면서 장서 관리, 프로그램 운영, 대출 관리 등이 축소되거나 중단된 곳이 많음.
- 도서관을 안정적으로 운영해 나갈 전담인력이 없는 상태에서 운영자들이 지역 돌봄 등 외부 지원 사업에 치중하여 작은도서관이 수행해야 할 본래의 활동이 위축되는 경우가 발생하고 있음.

2-3-2. 청주시 작은도서관 발전 과정

- 청주에서는 충청북도중앙도서관이 유일한 공공도서관이었으나, 처음 건물을 지을 때부터 학생들의 학습 공간 확보를 중시하여 만들어졌음. 접근성이 낮고, 어린이실을 갖추지 않는 등 근대적인 도서관 서비스를 하지 못하고 있었음.
- 1994년부터 서울에서 교회를 중심으로 문고 설립이 늘어나면서 그 영향을 받아 청주에서도 교회에서 문고 설립이 활발하였음(쌍샘문고, 풍성한문고 등).
- 1998년 어린이 출판물이 크게 늘어나는 가운데 청주 시내에 어린이전문서점 ‘서당’ 이 문을 열고, 어린이책을 연구하는 공부 모임이 만들어짐. 이 모임에 참여했던 이종수는 참도깨비어린이도서관(1998), 오혜자는 초롱이네도서관(1999)이 문을 열고 작은도서관을 운영하기 시작함. 이들은 일찍부터 어린이작은도서관협회(현 어린이와작은도서관협회)에 참여하여 어린이책과 도서관 운영에 대한 정보를 나누고, 도서관 운영 체제를 발전시킴.
- 1998년부터 청주YWCA여성인력개발센터에서 경력 단절 여성들을 위한 ‘독서지도사 양성 과정’ 을 개설하여 어린이책 읽기를 확산시킴.
- 이처럼 청주에서도 작은도서관 운동은 공공도서관의 공백 지대에서 시민들이 벌인 독서운동에서 시작되고 확산된 것임.

- 2006년 봉명I’PARK문고가 문을 열면서 가경E편한문고 등 아파트 내 작은도서관이 만들어지기 시작함. 2011년 성화동 개신주공아파트단지에서 개관한 글마루작은도서관은 아파트 단지 내 도서관으로 는 처음으로 전담인력을 유급으로 채용하여 운영하였음.
- 2006년 새롭게 조성된 오창과학산업단지 내 아파트에 작은도서관이 많이 만들어지면서 작은도서관 운동이 지역 단위에서 조직됨. 청원군내 네트워크 활동으로 ‘작은도서관 학교’ 를 꾸준히 개최하였음. 2010년 청원군 작은도서관협의회(초대회장 홍근옥 들꽃방 작은도서관 관장) 결성.
- 2011년 청주 산남동 아파트 단지에 작은도서관 조성이 활발해지고, 연대 활동이 이뤄지면서 청주시 작은도서관협의회(초대회장 김용규 글마루작은도서관 관장) 결성되었음.
- 2014년 7월 청주시와 청원군의 행정 통합에 따라 2015년에 통합 청주시 작은도서관협의회(초대회장 오혜자 초롱이네도서관 관장)가 결성되었음.

2-5-1. 작은도서관에 대한 사회적 인식이 낮음

- 작은도서관은 양적으로는 크게 성장해왔지만, 운영 상태는 크게 개선되지 않고 있음. 정부에서도 작은도서관 육성을 위한 지방자치단체의 역할을 견인하기 위해 법령 개정하여 지방자치단체장의 책무를 강화하고 있으나, 현실의 변화는 크지 않음.
- 이러한 상황은 근본적으로 도서관에 대한 사회적 인식이 낮고, 일선 자치단체 행정담당자들의 작은도서관에 대한 이해가 낮기 때문이라고 할 수 있음.
- 작은도서관과 관련된 조사 과정에서 작은도서관 지원을 담당하는 관계자들과 대화하는 과정에서 작은도서관에 대한 잘못된 이야기들을 많이 접하게 됨
 - 작은도서관은 민간에서 좋아하는 사람들이 자발적으로 하는 활동이다. 민간에서 자발적으로 하는 활동이기 때문에 약간의 지원을 해주는 정도에서 적당하고, 나머지는 활동을 주도하는 사람들이 감당해야 할 몫이다.
 - 작은도서관은 자원봉사자를 중심으로 운영하는 곳이다. 전담인력이 따로 없어도 운영에 지장이 없다.
 - 아파트 단지는 작은도서관을 운영할 여력이 충분하다. 스스로 하려고 하지 않고 지원만 요구한다.
 - 이제 공공도서관이 많이 생겼기 때문에, 작은도서관은 없어도 된다.

2-5-2. 작은도서관 지원의 정당성

1) 작은도서관은 법적 제도화로 확산된 것임

- 작은도서관은 민간에서 시작되었지만, 활성화를 위해 1994년에 『도서관 및 독서진흥법』으로 법제화되어 국가와 자치단체의 지원 책무가 규정된 법정 시설. 법제화 이후 민간에서는 작은도서관이 크게 늘었지만, 국가와 자치단체의 지원은 미미한 수준에 그쳤음.
- 『작은도서관 진흥법』 제정 등 작은도서관 활성화를 강제하기 위한 법령의 정비는 계속 이어졌지만, 실제 일선 행정의 작은도서관 활성화에 대한 법적 책무를 소홀히 해온 것임.

2) 한국 사회의 독특한 문화로 자리매김해 있음

- 작은도서관은 이미 우리 사회 구석구석에 자리잡고 있는 독서문화공간이자 마을공동체 공간으로 한국 사회의 독특한 문화가 되어 있음.
- 미디어의 변화로 도서관의 역할과 서비스 형태가 바뀌었고, 작은도서관도 네트워크화를 통해 훌륭한 도서관 서비스를 제공할 수 있으며, 마을 공동체의 중심적인 역할까지 수행할 수 있음.
- 한국 사회 주거문화는 아파트 중심으로 바뀌었으며, 앞으로 더욱 심화될 것임. 대형 아파트 단지 안에 만들어진 ‘작은도서관’ 공간을 활성화시키고, 공공도서관의 분관으로 기능하도록 하면, 독서 문화 향상에 크게 기여할 수 있을 것임.

3) 작은도서관 중심으로 지역 사업을 해야 함.

- 작은도서관 운동은 민간에서 시작되고 발전되어온 풀뿌리운동으로, 민간의 자발성과 경험이 시들지 않도록 계속 북돋아서 지속되게 할 가치가 있음.
- 작은도서관은 주민과 밀착된 지점에서 책 읽기, 성인학습, 정보 제공, 대화와 토론 문화 형성, 창작 전시 공연 등 문화 생활 향유 등 민주사회의 토대를 이루는 활동을 수행하고, 참여하는 주민과 함께 건강한 마을공동체의 기반을 단단히 해나가는 역할을 수행함.
- 작은도서관을 튼튼하게 하면 어린이부터 시니어 그룹까지 모든 세대가 그림책 읽기부터 창작활동, 합동 공연, 마을 활동까지 폭넓은 활동을 수행할 수 있음.
- 공동주택 내 작은도서관을 의무 조성 시설로 만든 것처럼 신규로 택지개발을 할 때는 단지 규모에 따라 도서관이나 작은도서관을 조성을 의무화 해야 함.

5. 청주시 작은도서관 지원

5-4-1. 작은도서관 평가와 차등 지원

- 청주시는 매년 지원 신청을 한 작은도서관을 대상으로 평가를 실시하고, 평가 결과를 토대로 사업별 차등지원을 하고 있음.
- 평가는 다음과 같이 진행함.
 - ① 청주시립도서관에서 평가지표를 만들어 평가신청서와 함께 공고
 - ② 지원을 희망하는 작은도서관에서는 평가신청서에 명시된 평가지표를 기준으로 서류를 작성하여 지원 신청
 - ③ 청주시립도서관에서 제출 서류를 중심으로 정량평가를 실시하여 평점.
 - ④ 정량평가를 기준으로 득점 순에 따라 33개소를 대상으로 현장 평가
 - ⑤ 현장 평가는 외부위원 3명을 위촉하여 3일간 현장 방문 후 평가표 작성

5-4-2. 작은도서관 예산 지원

- 평가결과를 기준으로 점수에 따라 구분하여 사업비와 도서구입비, 문화프로그램 독서동아리 지원 사업 실시.
- 사업비 지원 - 현장 평가를 통해 22개관을 선정하고,
A등급(5개관) 400만원의 97%, B등급(17개관) 300만원의 97% 지원
- 도서구입비 지원(시비) - 1차 정량평가 고득점순 28위까지 지원(관당 400만원의 97%)
- 도서대여비 지원(도비 매칭 사업) - 구입희망도서 목록을 받아 시립도서관에서 구입, 라벨 작업을 거친 뒤에 도서 대여 형식으로 지원. 35개관(29위~63위, 관당 187.5만원). 2021년에는 63위가 2개관이 되어 반씩 나누어 지원, 64개관.
- 문화프로그램 지원 - 10개관, 관당 97만원. 신청에 따라 지원, 사업비 지원관 제외.
- 독서동아리 지원 - 5개관, 관당 97만원, 문화프로그램과 중복 안 됨.
- 2021년 청주시립도서관에서 작은도서관에 대해 직접 예산을 지원하는 사업은 5개 사업으로 예산은 총 259,560천원임.

[표 1] 2021년 청주시 작은도서관 예산 지원 사업 현황

사 업 명	예산액 (천원)	지 원 내 용
사업비 지원(A등급)	19,400	평가 상위 5개소 (개소당 400만원 97%)
사업비 지원(B등급)	49,470	평가 상위 17개소 (개소당 300만원 97%)
도서 및 서가 구입비 지원	108,640	평가 상위 28개소, 400만원 97%
도비 지원 장기도서대여	67,500	평가 상위 29위~63위 36개소 개소당 187.5만원, 신청 목록에 따라 일괄구입 배부
문화프로그램 운영비 지원	9,700	10개소 97만원. 사업비와 중복 지원 안 됨
독서동아리 육성 지원	4,850	5개소 97만원. 사업비와 중복 지원 안 됨
작은도서관 책 잔치 지원	15,520	작은도서관협의회 지원
신규작은도서관 도서정리용품 지원	2,500	신규 등록 작은도서관, 신청시 지원
합 계	277,580	

[자료] 2021년 청주시 본예산 일반회계

5-5-3. 작은도서관 정책의 부재

1) 종합적인 작은도서관 조성·운영 계획이 없음.

- 「청주시 작은도서관 설치·운영·지원에 관한 조례」(이하 조례라 함)에는 작은도서관 조성, 공공도서관과의 협력 체계 구축, 작은도서관 운영 인력의 전문적 업무 수행 능력 향상 등을 시장의 책무로 분명히 명시하고 있지만, 이와 관련한 종합적인 계획이 없음.
- 정부에서 2019년부터 생활SOC 사업으로 작은도서관 조성 및 리모델링 사업을 지원하고 있으나, 청주시는 한 번도 신청한 적이 없음.
- 공립 작은도서관 조성에 관한 계획이 없고, 각 부서에서 개별적으로 공모 사업에 작은도서관을 포함시켜 추진하고 있음.
- 작은도서관이 특정 지역에 몰려 있어 지역적 편차가 크고, 사각지대가 많음.

6-12. 다른 도시 작은도서관 정책 요지

도 시	작은도서관 지원 정책 요지
창 원	<ul style="list-style-type: none"> - 민간 문고 운동의 영향으로 1996년부터 작은도서관 조성 후 민간 위탁 사업 시작. - 공립 작은도서관 조성 후 민간 위탁 : 평생학습센터 26개, 작은도서관 24개 - 위탁 기간 2년, 인건비 및 운영비 지원 - 근로계약 갱신으로 직원 근속년수가 짧음. - 사립 작은도서관 평가를 바탕으로 운영비 차등 지원
부 천	<ul style="list-style-type: none"> - 2003년 ‘의제21’ 사업으로 작은도서관 지원 시작 - 공립 작은도서관 24개관(6개관 직영, 16개관 조성 후 위탁 운영) - 공립 작은도서관에 사서 1명, 시간제 3명 기본 배치, 인건비 공무원 기준으로 편성 - 위탁기간 3년, 직원 평균 근속년소 10년 이상. 안정적 운영
김 해	<ul style="list-style-type: none"> - 2007년 사서들 주도로 ‘책읽는도시 김해’ 추진, 작은도서관 조성에 역점. - 공립형 작은도서관 지원 - 사립 작은도서관 대상 공모를 통해 시설 지원, 운영비 지원 - 일반 35개관 월 240만원, 특수 2개관 월 , 특화 1개관 월 320만원 지원 - 사립 작은도서관 46개소에 도서구입비 차등 지원
전 주	<ul style="list-style-type: none"> - 2007년부터 도비 매칭으로 공립형 작은도서관 조성, 운영비 지원 시작 - 공립 (직영 6개관, 공립 위탁 1개관)작은도서관에는 사서와 공무원 직원을 배치. - 사립 공립형 작은도서관 24개관에 관별로 연간 3천 5백만원을 지원(인건비 등) - 사립 작은도서관에는 평가 결과에 따라 운영비(40개관), 도서구입비(43개관) 등을 지원.

도 시	작은도서관 지원 정책 요지
과 주	<ul style="list-style-type: none"> - 2010년부터 사서들이 주도하여 1읍면 1도서관 정책 추진. 작은도서관 조성 - 공립 작은도서관 전담인력을 지역 주민 중에서 선발. 주민 조직 꾸준한 교육 실시. - 공립 작은도서관 3곳을 공공도서관으로 전환.
의정부	<ul style="list-style-type: none"> - 13개 주민센터, 의정부역사에 작은도서관 조성, 공무원 배치, 도서관에서 순환 근무
성 남	<ul style="list-style-type: none"> - 행정복지센터 20곳에 공립 작은도서관 설치, 공무원 1인 배치, 상호대차 실시 - 사립 작은도서관 - 경기도 평가 등급에 따라 차등 지원, 도비 매칭비에 추가 지원 - 운영비 지원 A등급(1,500만원), B등급(1100만원) C등급(900만원) - 운영비 사용에 대한 규제가 없음(인건비 식비 제외 사용 가능) - 도서구입비 지원(관당 230만원), 상호대차 참여 사립 작은도서관 담당인력 지원(5개관)
전남 순천	<ul style="list-style-type: none"> - 모든 사립 작은도서관에 매달 운영자 인건비 포함 월 120만원 내외 지원
전남 여수	<ul style="list-style-type: none"> - 사립 작은도서관 15개관에 인건비 포함 운영비 지원 (연간 16,752,000) - 평가 후 우수 작은도서관 20개관에 도서구입비 500만원 지원
충남 당진	<ul style="list-style-type: none"> - 도서관 서비스가 미치지 못하는 지역에 작은도서관 조성. 공무원 배치. 상호대차 실시.

7-2-3. 작은도서관과 지역아동센터 비교

구 분	작은도서관	지역아동센터
활동 시작	민간에서 시작	민간에서 시작
법적 근거	1994년 『도서관 및 독서진흥법』에서 문고 활성화 정책 명문화. 2012년 『작은도서관진흥법』 별도 제정	2004년 『아동복지법』에 법정 아동복지시설로 추가.
	500세대 이상 공동주택 공간 조성 의무화	해당 없음
조례 제정	2011. 8. 충북도 조례 제정 2011. 9. 청주시 조례 제정	2009. 10. 충북도조례 제정 2010. 4. 청주시조례 제정
주 이용층	지역 주민 제한 없음	저소득층 초등학교 어린이
개관 시간	오전 9시 ~ 오후 6시 주말 개관도 있음.	오후2시 ~ 오후 6시 주말 개관 별도 지원
운영 목적	독서문화 진흥과 공동체 문화 형성	저소득층 어린이 학교 방과후 돌봄
주요 활동	열람과 대출, 독서문화 프로그램 운영, 문화 프로그램 운영, 지역공동체 문화 조성	돌봄, 교육, 급식

구 분	작 은 도 서 관	지역아동센터
지역사회 협력	작은도서관 기본 기능	없음
청주시 등록수	사립 작은도서관 120개	74개
평 가	연1회 실시 평가 결과에 따라 차등 지원	3년 단위 평가 / 평가 결과가 낮은 경우 컨설팅 등 이행 의무 부과 / 미 이행시 지원금 10% 차감.
협의회 지원	책축제 참여비 지원	직원 연수비 행사 지원(연 2회 1,500만원)
지 원 단	없음	지역아동센터 충북지원단 충북도에서 민간 위탁 운영
2021년 지원 내역	2억 9천만원 + 순회사서 2명	5,896,354 천원(+ 아동보육교사(공무직) 76명
국도비 매칭	도서대여비만 도비 매칭 있음	국비 + 도비 + 시비 매칭

7-4. 공공형어린이집 지원 정책

7-4-1. 공공형어린이집 정책

1) 공공형어린이집

- 사립어린이집 중 운영 성과가 우수한 곳을 선정하여 운영비를 지원하는 제도로 보건복지부에서 2011년 7월부터 시행.
- 선정된 어린이집에 3년간 운영비를 지원함.(3년 이후 재선정)

2) 추진 배경

- 맞벌이 부부 증가와 사립 어린이집 보육의 질 문제로 국공립어린이집 확충 요구가 커짐.
- 이명박 정부는 2008년 10월 100대 국정과제를 발표하며 국공립어린이집 확충을 약속했고, 2012년까지 국공립어린이집을 2,119개소까지 확충하겠다고 밝힘.
- 2010년에 이명박 정부는 국공립어린이집 확충 대신, ‘서울형어린이집’ 처럼 우수 민간 어린이집에 운영비를 지원하는 ‘공공형어린이집’ 사업을 추진하겠다고 밝힘.

7-4-2. 공공형어린이집 선정 및 지원

1) 선정 대상 : 영유아보육법 제10조의 어린이집 중에서

- 인건비를 지원받는 국공립, 사회복지법인, 법인·단체, 영아·장애아전문 어린이집 제외.
- 고용보험기금에서 운영비를 지원하는 직장어린이집 제외
- 국가·지자체가 설치하거나 운영비를 지원하는 직장어린이집 제외

2) 선정 기준

- 고득점 순으로 선정(2021년 충북 신규 선정 배정 물량 : 14개소)
- 어린이집의 개방성 및 운영안정성 :
- 보육교직원 전문성 :
- 지역별 자율 평가 : 취약 보육·시간제 보육 운영 여부, 아동학대 예방 교육 이수율

3) 운영비 지원

- 어린이집의 교사 수, 반 수, 아동 현원 등을 토대로 운영비 산정·지급
- 지급 방식 : 전월 말일 24시 현황을 기준으로 해당 월 운영비 지급

7-4-3. 청주시 공공형어린이집 현황 및 지원 내역

[표 6] 청주시 공공형어린이집 선정 현황

구 분	공공형어린이집 수(개소)			아동 수(명)
	계	민간	가정	정원
계	58	34	24	3,307
상당구	12	7	5	506
서원구	15	8	7	944
흥덕구	11	8	3	838
청원구	20	11	9	1,019

[자료] 청주시청 아동보육과

[표 7] 2021년 청주시 공공형어린이집 지원 예산

구 분	예산(단위 천원)	비 고
공공형어린이집 운영 지원(국도비)	3,017,607	63개소, 국도비 매칭
공공형어린이집 환경개선비(도비)	12,000	3개소, 도비 매칭
공공형어린이집 기능보강 지원(시비)	33,000	11개소
공공형어린이집 도서구입비 지원(시비)	168,000	1백만원×168개소

[자료] 청주시 2021년 본예산서

7-5. 다른 정책과 비교 요지

- 작은도서관은 모든 주민에게 개방되고, 모든 주민이 이용할 수 있는 시설임.
- 지역아동센터 등 돌봄시설은 방과후에 단기적으로 운영하는 시설이고, 작은도서관은 하루 종일, 주말에도 운영이 될 수 있는 시설임.
- 작은도서관 운영에 대한 자치단체장의 책무는 오래 전부터 법, 시행령, 조례에 명시되어 있었음.
- 오래도록 돌봄은 개인의 일로 여겨져 왔으며, 돌봄 사업은 민간에서 공부방, 방과후교실 형태로 시작되었음. 돌봄에 대한 사회적 필요성이 증대하면서 2004년부터 설립과 운영 기준을 정비하고, 처음부터 인건비를 책정하여 지원하였음.
- 지역아동센터, 다함께돌봄센터, 공공형어린이집 등은 기본 기준을 충족하여 보조금 지원 대상으로 선정되면 이후에는 ‘선지원 후평가’로 운영의 안정성을 유지하고, 평가는 점검과 운영 개선을 위한 방법으로 적용됨.

9.

청주시

작은도서관

정책 제안

9-1 .도서관 조직 및 업무 개선

9-2. 작은도서관 실태 조사 및 평가

9-3. 공립 작은도서관 조성 및 운영

9-4. 공공형 작은도서관 도입

9-5. 사립 작은도서관 운영비 지원 기준 설정

9-6 사립 작은도서관에 대한 평가와 지원

9-7. 특화 도서관 운영

9-8. 청주시 작은도서관협의회 지원

9-1 .도서관 조직 및 업무 개선

9-1-1. 도서관 인사 개선

- 도서관 관장은 사서직으로 보임돼야 하며, 도서관 서비스 개선을 위해 역할을 다하도록 해야 함.

9-1-2. 작은도서관 담당팀 신설

- 작은도서관 정책을 정상화하기 위해서는 작은도서관 업무를 전담하는 전담팀이 반드시 필요함.

9-1-3. 작은도서관과 공공도서관 상호대차 확대

- 상호대차 서비스 참여하는 사립 작은도서관에 대해 담당 인력을 지원

9-1-4. 공공도서관의 구역별 작은도서관 관리

- 공공도서관은 지역 내에 있는 작은도서관을 직접 관리하고, 직원의 업무 분장이 이뤄져야 함.

9-2. 작은도서관 실태 조사 및 평가

9-2-1. 문체부 실태조사로 일원화

- 문체부에서는 매년 작은도서관 실태조사 업무를 ‘작은도서관을 만드는 사람들’에 위탁하여 실시해오고 있는데, 이 조사는 작은도서관이 직접 인터넷 사이트에 접속하여 자료를 입력하고, 시에서 입력한 자료를 확인하는 절차를 거치도록 하고 있으나 실제로 청주시에서는 확인 절차를 거치지 않고 있음.

9-2-2. 문체부 실태조사 결과로 평가

- 청주시는 등록된 모든 작은도서관이 매년 문화체육관광부에서 실시하는 실태조사에 성실하게 참여하도록 독려하고, 조사에 참여하지 않는 작은도서관에 대해서는 각종 지원을 배제하는 방안을 취할 수 있음.
- 실태조사 결과와 평가 결과는 매년 청주시의회 1차 정기회의 개최 전에 의회에 보고하도록 하며, 공개하도록 함.

9-3. 공립 작은도서관 조성 및 운영

9-3-1. 공립 작은도서관 조성 기준

- 청주시 각 부서나 산하기관에서 작은도서관을 설치할 때는 사전에 청주시립도서관과 협의를 거치고, 안정적인 운영 계획을 수립한 상태에서 추진하도록 해야 함.
- 각 부서에서 관리하고 있는 공립 작은도서관에 대해서 도서관 운영의 필요성을 다시 논의하고, 필요한 경우 시립도서관에서 업무를 인수하여 관리해야 함.

9-3-2. 공립 작은도서관 운영

- 청주시가 공립 작은도서관을 조성할 때는 사서 1인을 포함하여 도서관 서비스를 충실하게 수행할 수 있는 전담인력을 2명 이상 반드시 확보해야 함. (자원봉사, 공익, 일자리 중심 운영 배제)
- 청주시가 공립 작은도서관을 조성할 때는 사전에 지역 주민과 정보 공유, 주민 교육을 실시하여 공립 작은도서관이 지역사회에서 주민 조직과 협력할 수 있는 기반을 조성해야 하며, 직원을 선발할 때는 지역 주민을 위주로 해야 함.

9-4. 공공형 작은도서관 도입

9-4-1. 공공형 작은도서관의 필요성

- 사립 작은도서관 중 도서관 사각지대를 보완하고, 주민들에게 높은 도서관 서비스를 제공하고, 독서 및 문화 활동을 통해 공동체 형성에 기여하는 ‘공공성’ 이 높은 사립 작은도서관을 ‘공공형 작은도서관’ 으로 지정하여 안정적으로 운영할 수 있도록 인건비와 운영비를 지원할 필요가 있음.

9-4-2. 다른 자치단체의 유사한 사례

- 전주시의 경우 공모 등을 통해 조성한 작은도서관을 ‘공립형 작은도서관’ 으로 분류하고, 인건비와 운영비를 지원하고 있음. 조성 단계부터 지원한 사례임. (평가 하되, 지원 여부에 반영은 안 함)
- 김해시의 경우 일찍부터 사립 작은도서관에 대한 지원을 우선시 하여 공모를 통해 공간을 조성하고, 인건비와 운영비를 지원하고 있음.

9-4-3. 문체부 정책 연구 보고서 제안

1) 공립형 작은도서관 지정 제안

- 2019년에 문화체육관광부가 진행한 ‘작은도서관 정책 연구’에서 연구팀은 ‘공립형 작은도서관 지정 및 지원’ 방안에 대해 깊이 있게 조사하고, 문체부에 ‘사립 작은도서관 대상 공립 지정 운영’을 제안하였음.¹⁾
- 연구에서는 “국가 및 지방자치단체는 사립 작은도서관 중 공립 작은도서관과 같은 수준의 운영을 하고 있는 도서관에 대해 운영활성화 및 지속적인 운영이 되도록 ‘공립’으로 지정”하고, “공립으로 지정된 사립 작은도서관에 대하여 국가 및 지방자치단체는 공립 작은도서관과 동등한 수준의 필요한 운영 예산 및 인력을 지원하고, 공공도서관과의 협력 체계를 유지한다”고, 그 기준을 제시하고 있음.

1) 김홍렬 등, 「작은도서관 정책 연구 결과보고서」, p174-p176, 문화체육관광부, 2019.

2) 공립형 작은도서관 지정 기준 마련

- 연구에서는 공립 지정 기준에 대해 다음과 같이 정리하고 있음.
 - 사립 작은도서관에 대한 공립 지정을 하기 위해서는 공립 작은도서관과 동등한 수준의 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 구성하며, 일정 점수 미달시 지정을 취소한다.

3) 공립형 작은도서관 지정 절차

- 연구에서는 공립 지정 절차에 대해 다음과 같이 정리하고 있음.
 - 대상은 공립 지정 운영을 신청하는 사립 작은도서관
 - 지정 방법 : 신청한 사립 작은도서관을 대상으로 지정 절차에 따라 평가하여 공립 지정.
 - 지정 절차 : 신청 → 정량평가(기본 사항 확인) → 현장 평가(정량평가 사항 확인 및 정성평가) → 심의위원회 종합평가 → 공립 지정.

4) 공립형 작은도서관 지원

- 연구에서는 공립 지정 절차에 대해 다음과 같이 정리하고 있음.
 - 국가 및 지방자치단체는 공립 지정된 사립 작은도서관에 대하여 운영에 필요한 공립 작은도서관 수준의 지원을 한다.
 - 지원 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 자료비, 운영비 등을 산출하여 분기별로 정액 지원한다.
 - 국가 및 지방자치단체는 공립 지정 운영 제외 사립 작은도서관에 대하여 법률에서 규정하고 있는 사항을 제외하고 운영의 자율성을 보장한다.

9-5. 시립 작은도서관 지원 기준 설정

9-5-1. 선지원 후평가의 필요성

- 작은도서관 지원 정책은 작은도서관의 양적인 확산보다 질적인 발전을 추구해야 한다는 인식이 보편적으로 자리 잡고 있으며, 이를 위해 ‘평가를 통한 차등지원’이 필요하다는 인식이 보편화되어 있음.
- 그러나, ‘평가를 통한 차등지원’은 작은도서관의 등수 매기기로 귀결되고, 결과적으로 작은도서관에는 평가에 대한 부담만 가중되고, 운영자 이탈 등 작은도서관 운영 기반 와해로 이어지고 있음. 또 일년 단위 평가와 지원의 반복으로 운영의 안정성도 크게 훼손되어 많은 작은도서관에 지원이 오히려 독소가 되는 결과를 만들어 내고 있음.
- 작은도서관은 법에 의해 운영을 권장받고 있고, 자치단체장에게 지원의 책무가 부여된 법적 기반이 명시된 활동으로, 작은도서관에 대한 지원은 ‘선평가 후지원’으로 시혜를 받는 민간의 이익사업이 아님.
- 작은도서관에 대한 지원 기준을 만들어 지역아동센터나 공공형어린이집처럼 지원을 먼저하고, 선정 기준대로 하고 있는지 평가하는 ‘선지원 후평가’가 필요함.

9-5-2. 지원 기준 설정의 법적 판단

- 『작은도서관 진흥법』에서는 작은도서관 등록 기준만 있고, 지원은 자치단체장의 책무로만 명시하고, 지원 기준이나 방법에 대한 규정은 없음. 작은도서관 등록이나 운영에 관한 추가 기준을 두거나, 의무를 지우는 것은 ‘법에 명시되지 않은 추가적인 의무’가 되기 때문에 문제가 될 수 있으나, 법의 테두리 안에서 지원 기준을 만드는 것은 가능함.
- 2020년 10월 법제처는 김해시의 질의에 대한 의견 회신에서 작은도서관에 대한 지원은 법률에 특별히 규정한 바가 없으며, 지방자치법에 의해 자치단체에 위임된 사무이므로 운영위원회를 ‘운영할 수 있다’는 규정을 조례에 담을 수 있고, 또한 보조금 지원 대상 요건으로 ‘운영위원회 설치·운영’을 조례로 규정할 수 있다고 답변한 바 있음.
- 김해시는 작은도서관 지원을 위한 기준을 조례에 명시하고, 이를 기준으로 작은도서관에 대한 지원을 하고 있음.

9-5-3. 사립 작은도서관 운영비 지원 기준의 검토

- 사립 작은도서관에 대한 지원은 크게 운영비, 도서구입비, 시설(개선)비, 프로그램비로 나뉨. 이중 도서구입비나 도서관 운영에 필요한 물품 지원은 신규 등록을 한 작은도서관에 일회적으로 지원할 수 있고, 프로그램 지원비는 일회적인 지원이 가능하기 때문에 지원 기준을 따로 두기는 어렵지만, 경상적으로 지원되어야 할 운영비에는 지원 기준이 필요함.

1) 운영 주체의 성격에 따른 기준

- 국가 및 지방자치단체, 세금으로 운영되는 산하기관, 공기업 등에서 운영하거나 운영비를 지원받고 있는 작은도서관은 운영비 지원 대상에서 제외해야 함.

2) 면적 등 시설 기준에 대한 기준

- 작은도서관 등록 기준을 상회하는 지원 기준이 필요함. 1994년 기준의 등록 기준으로는 작은도서관에게 기대되는 역할과 서비스를 충실하게 수행하기가 어려움. 열람과 대출뿐 아니라 문화 활동, 공동체 활동을 위한 공간 확보가 요구되고 있음.
- 현재 국회에서 심의 중인 『작은도서관 진흥법』 개정 논의에서 면적 기준을 99㎡까지 상향해야 한

다는 의견이 제시되고 있음. 공동주택 의무 설치 기준을 1,000세대로 상향해야 한다는 내용이 제시되어 있음.

3) 전용 시설 여부에 대한 기준

- 개인이나 교회가 작은도서관을 설치하면서 기존에 운영하던 목적사업과 같은 공간에 조성하는 사례가 많이 있고, 이로 인해 일반 주민들이 작은도서관을 이용하는데 큰 제약이 되는 점을 고려하여, 청주시의회에서 「작은도서관 설치·운영 및 지원조례」를 제정할 때 조례 내용에 ‘전용출입구’라는 것을 표현을 넣었고, 지원 기준에 ‘전용도서관’이어야 함을 명시하였음.
- ‘전용출입구’라는 표현은 상가나 복합 건물 등에 입주해 있는 경우 기준을 정하기가 어렵지만, 도서관 개관 시간을 다른 시설과 구분하여 운영할 수 있는 ‘전용도서관이어야 한다’는 규정을 살려 지원 기준에 반영하는 것이 필요함.

4) 운영위원회 등 공공성 담보에 대한 기준

- 사립 작은도서관에 지원을 하기 위해서는 기본적으로 공공성이 확보되어야 하며, 이를 위해 작은도서관이 대표자나 운영자의 임의대로 운영되지 않고 공개된 규칙과 기준, 운영 계획에 따라 운영되도록 해야 함. 이를 담보하기 위한 장치로 운영위원회 구성, 운영계획서 작성 등을 지원 기준으로 규정할 필요가 있음.

5) 최소한의 기준으로 자율성 유지

- 사립 작은도서관은 운영자의 의지와 자발성을 중요한 원천으로 삼고 있으며, 이를 복돋아 운영의 원천으로 유지하는 것이 지원에서 가장 중요한 요소임.
- 지원 기준을 과도하게 높게 하거나 항목을 많이 만드는 것은 바람직하지 않음.
- 공공성과 지속성을 담보할 수 있는 최소한의 기준을 제시하고, 이를 갖춘 사립 작은도서관에 대해 지원을 좀더 충실하게 하여 질적인 발전을 유도하는 것이 필요함.

6) 운영비 지원 기준 조례 반영

- 운영비 지원에 대한 기준은 조례에 반영하되 기본적인 사항을 규정하고, 자세한 사항을 시의 규칙으로 정할 수 있도록 함.

9-6. 사립 작은도서관에 대한 평가와 지원

9-6-1. 사립 작은도서관에 대한 평가와 적용

- 평가 결과에 대한 논란과 불만이 많이 제기되고 있음. 문체부 실태조사와 평가로 일원화하여 적용하는 것이 필요함.
- 평가는 기본적으로 운영비 지원을 위한 줄 세우기가 되어서는 안 되며, 작은도서관의 운영 상태 점검하고, 작은도서관이 운영을 개선하도록 지도하고, 지원하기 위한 목적으로 진행되어야 하며, 지원의 최소 기준으로 적용되어야 함.
- 지역아동센터의 경우 3년마다 평가, 평가 결과 D등급 이하는 컨설팅을 받아야 하고, 컨설팅 결과를 이행하지 않으면 지원 축소. 공공형어린이집, 다함께돌봄센터 평가와 비교.

9-6-2. 운영비 지원

- 운영비 지원 기준을 넘는 작은도서관에 대해서는 기본 운영비를 지급함.(예, 월 50만원)
- 작은도서관의 시설 규모, 운영자 수 등을 구분하여 추가 운영비를 지원함.

예) A유형(면적 66㎡ 이상, 상근 1인 이상 근무) 월 50만원 추가 지원

B유형(면적 33㎡ 이상, 상근 1인 이상 근무) 월 30만원 추가 지원

- 운영비 지원시 보조금 지원 조례에 따른 제한 외에 추가 제한을 두지 않음.

9-6-3. 도서구입비 지원

- 평가에서 기준 미달이 되지 않는 등록도서관에 대해서는 매년 도서구입비를 지원함.
- 도서관 면적, 도서관 장서를 기준으로 등급을 나눠 도서구입비를 지원할 수 있음.
- 운영비에서도 도서나 서가를 구입할 수 있게 함.(작은도서관의 장서관리 판단)
- 신규 등록도서관에 대해서는 도서관 기본 물품과 도서구입비를 지원할 수 있음.
- 국가기관이나 다른 기관에서 운영비를 지급받는 작은도서관에 대해서도 도서구입비를 지원할 수 있음.
- 병원도서관 등 특수도서관에 대해서는 도서구입비를 지원함.(충북대병원, 한국병원)

9-6-4. 프로그램 사업비 지원

- 운영비나 도서구입비 지원과 관계없이 작은도서관의 활성화를 위하여 운영비를 지원함.
- 운영비 지원이 어려운 작은도서관을 대상으로 프로그램 공모를 통해 지원 유지

1) 특화 프로그램 지원

- 프로그램의 사회적 가치가 높고, 지속적으로 유지할 필요가 있으며, 다른 작은도서관이 수행하기 어려운 프로그램에 대해서는 특화된 프로그램으로 지원함.
 - 우수 프로그램은 계속 발전할 수 있도록 안정적 지원 필요
 - 3년간 지원 후 연장 여부를 평가

9-7. 특화 도서관 운영

1) 특화 도서관 운영의 필요성

- 국가의 정책적 목표나 시의 특화 정책 수행을 위하여 작은도서관을 조성하거나, 조성된 작은도서관을 특화도서관으로 지정하여 지원함
- 이용 대상을 특정하여 장서를 갖추고, 이용 대상에 맞는 프로그램을 기획하여 운영하는 작은도서관 (시니어특화, 경력단절 여성 특화, 장애인 특화 등)
- 전문성이 요구되고 일반 작은도서관에서 자료를 많이 소장하기 어려운 주제를 특화하여 장서와 자료를 갖추고, 프로그램을 운영하는 작은도서관.(음악, 미술, 디자인, 건축, 사진, 만화 등)

3) 특화 도서관 운영 지원

- 신규 작은도서관을 조성하여 운영할 경우 조성 단계에서 협의
- 공공형 작은도서관에 준하여 지정하고 지원
- 3년마다 평가를 통해 지도 및 재지정.
- 기존 보조금을 지원받는 기관에서 운영하는 경우 특화 프로그램 사업비로 지원

9-8. 청주시 작은도서관협의회 지원

9-8-1. 지원의 필요성

- 작은도서관 간 교류와 정보 공유, 협력을 지원하여 작은도서관 발전을 유도.
- 협의회 회원 도서관들의 연대, 협력 사업 진행으로 독서 문화 조성. 마을공동체 형성.
- 청주시에 등록된 작은도서관이 협의회에 가입하여 활동하고 싶어도 매월 1만원의 회비에 대한 부담 때문에 참여하지 못하고 있는 실정임.
- 작은도서관 운영자들의 교류를 위한 사무 공간, 모임, 회의 장소가 없고, 자료와 활동 성과물들을 보관하고 공유한 공간이 없음.

9-8-2. 지원 방법

- 청주시 『작은도서관 설치·운영 및 지원 조례』에 작은도서관협의회 활동에 대한 규정이 있으므로, 협의회 운영에 대한 직접 지원의 길을 열어놓아야 함.
 - ※ 『작은도서관 진흥법』 제13조(작은도서관 관련 협회등의 설립·육성) ② 국가는 협회등의 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다.
- 청주시작은도서관협의회의 사무공간 지원
 - ※ 『작은도서관 진흥법』 제9조(국유·공유 재산의 무상 대부 등) 국가 및 지방자치단체는 「도서관법」 제31조제1항에 따라 등록된 사립 작은도서관의 조성 및 운영에 필요하다고 인정하는 경우 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」 등의 관계 규정에도 불구하고 국유·공유 재산을 무상으로 사용하게 하거나 대부할 수 있다.
- 협의회 운영비 (민간 경상 보조) - 월례회의, 임원회의 회의비 지원
- 협의회 사업비 보조 - 작은도서관 교육, 컨설팅비 신설