

공립 공공도서관 등록제도 개선을 위한 연구*

- 서울특별시 자치구 사례를 중심으로 -

A Study on Improving the Registration System for Public Municipal Libraries: Focusing on the Case of Seoul Autinomos District

홍 예 은 (Ye-eun Hong)**

김 유 승 (Youseung Kim)***

초 록

본 연구는 서울시 자치구 공립 공공도서관을 대상으로 등록제 시행 이후의 운영현황분석과 문제점 도출을 통해 개선방안을 제안하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해, 국가도서관통계시스템과 정보공개청구 자료를 바탕으로 서울시 25개 자치구 공립 공공도서관의 등록 현황을 정량적으로 분석하였으며, 등록제 시행 후 서울시 25개 자치구 중 13개 자치구에 걸쳐 공립 공공도서관이 181관에서 160관으로 11.6% 감소하였음을 확인하였다. 미등록의 주요 원인은 사서 인력 부족으로 나타났다. 또한, 미등록 도서관 및 공립 작은도서관으로 전환된 도서관의 실무자 7명을 대상으로 면담연구를 수행하여 등록제에 대한 인식, 문제점, 개선점을 분석하였다. 결론에 갈음하여 미등록 도서관에 대한 등록 이행 규정 신설, 등록 요건 재검토, 재정 지원체계 마련, 등록관청의 역할 강화 등 4가지 개선방안을 제안하였다.

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the operation status of public libraries in autonomous districts of Seoul after the implementation of the registration system, derive problems, and propose improvement measures. The registration status of public libraries in 25 autonomous districts in Seoul was quantitatively analyzed using the national library statistics system and information disclosure request data, and it was confirmed that public libraries decreased by 11.6% from 181 to 160 in 13 autonomous districts out of 25 autonomous districts in Seoul after the registration system was implemented. The main reason for the non-registration was a shortage of librarians. In addition, an interview study was conducted with seven practitioners of libraries that have been converted to unregistered libraries and small public libraries to summarize their perceptions, problems, and improvements on the registration system. In conclusion, four improvement measures were proposed: establishment of new registration implementation regulations for unregistered libraries, review of registration requirements, establishment of a financial support system, and strengthening the role of the registration authority.

키워드: 공공도서관 등록제, 공립 공공도서관, 도서관법, 사서, 서울특별시
Public Library Registration System, Public Library, Library Act, librarian, Seoul Metropolitan Government

* 본 연구는 중앙대학교 대학원 문헌정보학과 석사학위논문(2026)을 축약·수정·보완한 것임.

** 중앙대학교 일반대학원 문헌정보학과 석사과정(idc04057@gblib.or.kr / ISNI 0000 0005 2978 5355)
(제1저자)

*** 중앙대학교 문헌정보학과 교수(kimyus@cau.ac.kr / ISNI 0000 0004 6469 6182) (교신저자)
논문접수일자 : 2026년 2월 12일 논문심사일자 : 2026년 2월 13일 게재확정일자 : 2026년 2월 24일
한국비블리아학회지, 37(1): 93-116, 2026. <http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2026.37.1.093>

※ Copyright © 2026 Korean Biblia Society for Library and Information Science
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. 시작하는 글

2021년 12월, 『도서관법』 전부개정을 통해, 공공도서관 등록 대상이 확대되었다. 사립 공공도서관에 적용되던 규정을 국·공립 공공도서관에도 적용하여, 모든 공공도서관이 일정한 요건을 갖추어야만 등록할 수 있게 되었다. 등록 요건은 시설, 자료, 사서 세 가지 요소로 구성되었으며, 이는 공공도서관이 기본적인 역할과 기능을 수행할 수 있도록 하기 위한 최소한의 제도적 기준으로 제시되었다(박용수, 2017, 21-22).

서울시는 전국 지자체 중 가장 먼저 공립 공공도서관 등록제 관련 계획을 수립하고 이를 선도적으로 시행하였다(윤명희, 2024, 45). 서울시는 산하 25개 자치구 소속 공립 공공도서관을 위한 '서울시 공공도서관 등록 요건'을 마련하고, 2024년 12월 7일을 등록 마감일로 정했다. 그러나 제도 시행 전부터 다수의 도서관이 등록 요건을 충족하지 못할 것이라는 우려가 나타났다(나은엽, 이세나, 2024, 285; 윤명희, 2024, 41).

문화체육관광부(2025)의 『2024년 전국 등록 공공도서관 관리·운영 현황 보고』에 따르면, 전체 공공도서관 중 65%가 도서관 등록을 완료한 것으로 나타났다. 이는 제도 시행 전의 우려보다는 높은 등록률이었다. 하지만 여전히 35%의 공공도서관이 미등록 상태로 남아 있어 실효성에 대한 비판이 지속되고 있다. 지역별

로 등록률이 큰 편차를 보이는 점도 문제로 나타났다. 서울시 공공도서관의 등록률은 신규 개관 도서관을 제외할 경우 86%에 달했다(이용훈, 2025.2.25.). 다른 지역에 비해 상대적으로 양호한 수준을 보였으나, 일부 자치구에서 등록 요건을 충족하지 못해 미등록 상태로 남겨나 공립 작은도서관으로 전환하는 사례가 나타났다.¹⁾ 강북구 공립 공공도서관은 대다수가 등록 요건을 충족하지 못해 공립 작은도서관으로 전환되었다. 이에 따라 해당 지역의 공공도서관 수가 크게 감소하였다. 이러한 사례는 2024년 국정감사에서 등록제 시행의 부작용으로 지적되었으며, 등록제가 도서관 현장의 운영 실태를 충분히 반영하지 못한 채 도입되어 제도적 혼란을 초래하고 있다는 비판도 제기되었다(문화체육관광위원회, 2024, 124). 일부 자치구는 등록 요건 중 하나인 사서를 확보하기 위해 편법적인 방식을 활용하기도 하였다. 특정 도서관에 사서를 집중 배치하여 해당 도서관을 공공도서관으로 등록하고, 나머지 도서관은 공립 작은도서관으로 관종을 전환하는 이른바 '몰아주기' 방식이 나타났으며, 대규모로 비정규직 사서를 채용해 요건을 충족한 경우도 확인되었다(송현경, 2025.2.20.).

이처럼 공공도서관 등록제는 도입 목적과 달리 도서관 현장과 괴리를 드러내고 있으며, 오히려 공공도서관 감소, 도서관 서비스 저하, 편법 운영 등 부작용이 나타나고 있다. 이와 같은 문제에도 불구하고 등록제 시행 이후의 현황과

1) 『도서관법』 제4조 제2항은 도서관을 설립목적 및 대상에 따라 구분하면서 작은도서관을 공공도서관의 한 유형으로 규정하고 있다. 하지만, 공공도서관의 등록 요건을 규정한 『도서관법 시행령』 [별표 2]는 사서, 시설, 자료 요건에서 공공도서관과 작은도서관에 각각 다른 요건을 적용하고 있다. 이에 본 연구는 등록제도 상의 필수 요건을 기준으로 공공도서관과 작은도서관을 구분하여 논하고자 함.

문제를 실증적으로 분석한 연구는 매우 부족한 실정이다. 이에 본 연구는 서울시 산하 자치구 공립 공공도서관의 등록제 운영 실태를 분석하고, 제도 시행 이후 도서관 현장에서 나타난 주요 문제들을 고찰하여, 공공도서관 등록제 개선을 위한 방안을 제시하고자 한다.

2. 선행연구

본 연구와 관련된 선행연구는 『도서관법』 개정 및 등록제 도입 연구, 사서배치기준과 공공도서관 등록에 대한 연구, 그리고 도서관 등록제의 실효성과 운영현황을 다룬 연구로 나누어 살펴볼 수 있다.

『도서관법』 개정과 등록제 도입에 관한 연구들은 법적 근거와 제도의 정비 방향을 중심으로 논의가 이루어졌다. 민지영(2015)은 기존 『도서관법』을 분석하며, 도서관의 법적 최소 기준인 시설, 장서, 사서 요건이 『도서관법』 시행령에 규정되어 있음에도 강제력이 미흡하다는 점을 비판하였으며, 김효윤(2022)은 『도서관법』 개정으로 도입된 공공도서관 설립 타당성 사전평가 제도의 실효성을 분석하였다. 이정수(2023)는 한국 공공도서관의 정책 환경과 법제 변동을 분석하며, 공공도서관 등록제를 도서관의 질적 성장을 위한 정책적 노력으로 평가하였다. 이를 위해 도서관 등록 기준을 합리적으로 마련하고, 지방자치단체가 이를 충실히 이행해야 한다고 보았다.

공공도서관 등록제의 주요 요건 중 하나인 사서 배치 기준에 관한 연구는 인력 기준의 적정성과 현실적 충족 가능성을 중심으로 논의가

이루어졌다. 김영식(2013)은 전국 16개 시·도 공공도서관의 인력 현황을 『도서관법』 시행령의 사서 배치 기준, 한국도서관기준, 국제기준에 따라 분석하며, 권나현(2017)은 공공도서관 사서 배치 기준의 타당성을 분석하기 위해 989개 공립 공공도서관의 인력 배치 현황과 법정 기준의 충원율을 비교·분석하고, 문헌 연구와 시뮬레이션 분석을 수행하였다. 윤희운(2018)은 사서 배치의 법리적 쟁점을 고찰하며, 1988년 제정 이후 30년간 변함없는 현행 사서 배치 기준이 시대적 변화를 반영하지 못하고 있음을 비판하였다.

도서관 등록제의 실효성과 운영 현황을 다룬 선행 연구들은 2021년 전부개정된 『도서관법』 시행 이후의 행정적 혼선과 제도적 한계를 논하였다. 윤명희와 이지연(2023)은 동법의 규범적 타당성과 사실적 실효성을 분석하고, 도서관 등록제 도입의 법적 기반과 효과에 대해 살펴보았으며, 윤명희(2024)는 등록제 시행 전, 법령에 따른 공공도서관 등록의 법적 성격과 등록관청의 인식을 분석하였다. 윤명희(2024)는 연구를 통해, 등록제가 도서관의 질적 발전을 목표로 하면서도 행정력과 인력을 요구하는 규제의 성격이 강한 점을 지적하며, 실효성 확보를 위해서는 국가 차원의 실태조사와 지원 방안 마련이 필요함을 강조하였다. 나은엽과 이세나(2024)는 공공도서관 등록제의 인구감소 지역 적용 특례의 적절성을 분석하였다. 2023년 공공도서관 데이터를 활용해 1,004개 공공도서관을 대상으로 특례 적용 여부에 따른 등록 가능 비율과 사서 수, 정보서비스 지표를 비교 분석한 결과, 사서 기준 미충족으로 등록이 불가능한 도서관이 전체의 절반 이상을 차지하

였음을 밝혔다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 관련 선행 연구들은 2021년 『도서관법』 전부개정의 법적 근거와 제도 정비 방향, 등록 요건의 타당성, 그리고 등록제의 법적 실효성과 운영의 한계를 중심으로 논의를 수행하였다. 그러나 공공도서관 등록제 시행 이전의 법제 분석에 머물러 있어, 등록제가 실제 현장에서 어떻게 작동했는지에 대한 실증적 검토는 이루어지지 못했다. 공립 공공도서관의 등록 현황을 체계적으로 파악하거나, 미등록 또는 공립 작은도서관 전환의 구체적 원인을 분석한 연구가 부재한 상황이다. 이에 본 연구는 서울시 공립 공공도서관을 대상으로 등록제 시행 이후의 운영 변화를 구체적으로 분석하고, 실무자 인식을 토대로 공립 공공도서관 등록제의 문제점과 개선 방향을 도출한다는 점에서 기존 연구와 차별점을 가진다.

3. 공공도서관 등록제의 연혁과 의의

제2차 도서관발전종합계획(2014~2018)은 '도서관 법·제도 개선'을 핵심 정책 과제 중 하나로 선정하고, 추진 과제 중 하나로 도서관 등록제 도입을 명시하였다(도서관정보정책위원회, 2014, 120-121). 종합계획의 정책적 목표는 입법 활동과 함께 이루어졌다. 2012년 11월 한국도서관협회는 『도서관법』 개정 초안 작성을 위해 법제위원회를 구성하고, 10회에 걸친 개정안을 마련하였다. 2013년에는 문화체육관광부·한국법제연구원 주최 '도서관법령 개정을 위한 토론회'와 '도서관문화발전 국회포럼'

창립기념포럼이 연이어 개최되었다. 토론회에서 공공도서관의 시설, 자료, 사서 기준이 현실과 부합하지 않는다는 점이 공통으로 지적되며, 『도서관법』 전면 개정의 필요성이 제기되었으며(윤희윤, 2013, 30), 도서관의 최소 요건을 법적으로 관리할 수 있는 도서관 등록제 도입과 실효성 확보를 위한 제재 규정 신설이 강조되었다(손현, 2013, 12).

이와 같은 논의를 바탕으로 2017년 2월 7일 『도서관법』 전부개정법률안(의안번호 2005477)이 도종환 의원 외 21인에 의해 발의되었다. 해당 법률안은 한국도서관협회 법제위원회에서 제안한 『도서관법』 개정안을 토대로 도서관 등록제를 법에 규정하였으며, 국립, 공립, 사립 도서관 등 모든 도서관을 등록 대상으로 하여 관리·감독을 강화하는 것을 목표로 하였다(박용수, 2017, 2).

2019년 문화체육관광부 도서관정책기획단은 '도서관법 개정 특별전담반'을 구성하여 『도서관법』 전부개정안에 대한 부처 협의와 현장 의견을 수렴하고, 개정안에 대한 검토 의견을 정리하였다. 특별전담반이 제시한 개정(안)에는 등록 도서관의 운영평가 결과 공개, 예산 지원 및 포상 규정 신설, 대통령령으로 정하는 일정 규모 이하 도서관의 등록 예외 규정 마련, 등록취소 및 경과조치 규정 신설, 교육청 소속 공립도서관의 등록 주체를 관할 시·도 교육감으로 변경하는 내용이 포함되었다(김종천 외, 2019, 21-29). 이상의 논의를 바탕으로 최종 개정안이 확정되었고, 같은 해 7월 26일 도종환 국회의원과 한국도서관협회는 도서관등록제의 실효성을 주제로 한 국회토론회를 개최하였다. 이 자리에서 다양한 우려의 목소리가 나왔다.

등록제가 도서관 확충이나 예산 확보를 오히려 제약할 수 있다는 우려가 나타났으며, 개정 과정에서 현장의 의견을 체계적으로 수렴하려는 절차적 준비가 부족했다는 문제점도 함께 논의되었다(김중천 외, 2019, 56-72).

20대 국회에서 발의된 전부개정법률안이 자동 폐기된 이후, 제21대 국회에서 도종환 의원 등 42인이 전부개정법률안(의안번호 210222)을 다시 발의하였으며, 김승원 의원과 이병훈 의원이 각각 대표 발의한 일부개정법률안과 함께 조정, 통합된 대안이 2021년 11월 11일 국회 본회의를 통과, 2021년 12월 7일 법률 제18547호로 공포되었다. 공공도서관 등록제는 『도서관법』 제36조(등록 등)에 근거하여, 공공도서관을 설립·운영하려는 자가 대통령령으로 정하는 요건을 갖추어 관할 행정기관에 등록하도록 한 제도다. 등록 요건은 시설(면적), 자료, 사서 세 가지이며, 이를 충족하지 못하면 공공도서관으로 등록할 수 없다. 또한 동법 제38조는 거짓이나 부정한 방법으로 등록하거나 등록요건을 유지하지 못한 경우, 또는 설립 목적을 위반하여 운영한 경우 등 특정 사유가 발생하면 등록을 취소할 수 있도록 규정하고 있다. 이 경우 관할 행정청은 필요에 따라 해당 도서관에게 시정 요구나 6개월 이내의 운영 정지를 명할 수도 있어, 등록 이후에도 지속적인 관리·감독이 가능하다.

기존의 『도서관법』은 시설, 자료, 사서 최소 기준을 규정하고 있었으나, 이를 강제할 수단이 부족하여 실효성이 낮다는 한계가 반복적으로 지적되어 왔다(권나현, 2017, 197-198; 민지영, 2015, 22). 이러한 문제를 해결하기 위한 대안으로 공공도서관 등록제가 도입된 것이다. 윤명

희(2024, 41)는 등록제가 도서관의 질적 수준을 제고하기 위해 시설·자료·사서 요건을 법적으로 강제하려는 입법 취지에 기반하여, 허가에 준하는 행정력을 요구한다고 분석하였다.

따라서 공공도서관 등록제는 공공도서관이 제 역할과 기능을 수행할 수 있는 최소 요건을 설정하고, 국가와 지방자치단체가 이를 제도적으로 관리할 수 있도록 법적 근거를 마련했다는 점에서 의의를 갖는다. 나아가 등록제를 통해 도서관이 설립 목적에 부합하는 공공적 운영을 지속할 수 있도록 담보하고, 궁극적으로는 도서관의 지속적 발전과 서비스 활성화를 촉진하는 제도적 기반을 제공하는 데 목적을 두고 있다(박용수, 2017, 22).

4. 공립 공공도서관 등록 현황 분석: 서울특별시 자치구를 중심으로

4.1 서울시 자치구 공립 공공도서관 등록 제도

서울시는 2021년 전부개정된 『도서관법』의 등록 제도가 유예기간을 거쳐 시행됨에 따라, 2024년 12월 7일까지 절차에 따라 기존 공립 공공도서관을 등록하도록 하였다. 서울도서관은 약 180여 개 서울시 자치구 소속 공립 공공도서관을 관할하는 등록관청으로서, 『2024년 서울시 공공도서관 등록제 운영 안내』를 통해 자치구 소속의 공립 공공도서관과 신규 개관 도서관을 등록 대상으로 특정하고, 등록신청 접수, 심의, 처리 절차를 공표하였다. 등록 요건은 『도서관법』 및 동법 시행령의 기준을 따라 인구 규모와 도서관 수를 반영한 구체적인 등

록기준을 제시하였다(서울도서관, 2024, 1-7).

첫째, 시설 요건은 법령과 동일하게 도서관 면적 330㎡ 이상을 요구하였다. 법 시행 이전에 설립 절차가 개시된 도서관은 경과조치에 따라 요건을 충족한 것으로 간주하였다. 둘째, 자료 요건은 공공도서관당 인구수 산정 결과 3만 점 이상으로 산출되었다. 전자자료의 경우 동시 이용자 수, 구독 방식, 공동 구축 여부에 따라 세부 산정 기준을 마련하였다. 셋째, 사서 배치 요건은 시행령에서 4명 이상 배치를 규정하고 있으나, 서울시의 공공도서관당 인구수가 5만 명 이상으로 계산됨에 따라 최소 5명의 사서 배치를 요구하였다(서울도서관, 2024, 6-7). 등록을 완료한 도서관은 서울시 공공도서관 운영평가 및 운영비 지원, 유공 표창 등의 대상에 포함되며, 등록 정보는 국가도서관통계시스템에 등재되어 관리된다(문화체육관광부, 2024, 27-29).

4.2 서울시 자치구 공립 공공도서관 등록 현황

본 연구는 서울시 자치구 소속 공립 공공도서관의 등록 현황을 분석하기 위하여, 서울도서관(2025) 홈페이지 정책자료실에 공개된 「서울시 도서관 현황(2024.12.31. 기준)」 자료²⁾와 정보공개포털에 공개된 문화체육관광부(2025) 「2024년 전국 등록 공공도서관 현황」을 기초 자료로 활용하였다. 또한 도서관 등록제 시행 전후의 변화를 보다 정밀하게 비교하기 위하여 정보공개청구를 통해 「서울시 도서관 현황(2024.6.30.

기준)」 자료를 추가로 확보하였다. 2025년 1월 6일 정보공개포털(open.go.kr)을 통해 정보공개를 청구하였으며, 1월 17일 자료를 제공받았다. 이를 통해 서울시 자치구별 공립 공공도서관 등록 현황의 정량적 변화를 분석하고, 제도 시행이 도서관 수에 미친 영향을 검토하였다.

분석 결과, 서울시 자치구 소속 공립 공공도서관의 수는 2024년 12월 8일 도서관 등록제 시행 이후 감소한 것으로 나타났다. 등록제 시행 직전인 2024년 6월 30일 기준 서울시 공립 공공도서관 수는 총 181개관이었으나, 등록 기한 이후인 2024년 12월 31일 기준으로는 160개관(신규 개관 3개관 포함)으로 줄어들어 총 21개관(11.60%)이 감소하였다. 신규 개관 도서관 3개관을 제외하고 산출하면, 기존에 운영 중이던 도서관 중 등록 요건 미충족으로 미등록 상태에 머물렀거나 공립 작은도서관으로 전환한 도서관은 총 24개관으로, 기존 대비 13.25% 감소한 것이다.

〈표 1〉에 나타나듯이, 등록제 시행 이후 공공도서관 수가 가장 크게 감소한 자치구는 강북구였다. 강북구는 기존 7개 공립 공공도서관 중 5개관을 작은도서관으로 전환하면서 등록제 시행 이후 공공도서관이 2개관만 남았다. 구로구는 기존 10개관 중 4개관이 미등록 도서관으로 남았으며, 성북구는 3개관, 노원구와 동작구는 각각 2개관씩 등록하지 않았다. 관악구, 도봉구, 동대문구, 송파구, 양천구, 용산구 6개 자치구는 각 1개관씩 등록하지 않았으며, 종로구

2) 서울도서관(2025) 홈페이지 정책자료실 「서울시 도서관 현황(24. 12. 31. 기준)」에는 성북구 ○○○도서관, ○○도서관, ○○○○도서관이 등록된 공립 공공도서관으로 표기되어 있으나, 문화체육관광부(2025) 「2024년 전국 등록 공공도서관 관리·운영현황」 및 서울도서관 유선 확인 결과 단순 기재 오류로 확인되었으며, 해당 도서관들은 24년 12월 31일 기준 미등록 상태임.

〈표 1〉 도서관 등록제 시행 전후 자치구별 공립 공공도서관 수 변화

연번	자치구	시행전*	시행후**	증감***	비고	연번	자치구	시행전*	시행후**	증감***	비고
1	강남구	15	15	-		14	서대문구	3	3	-	
2	강동구	6	6	-		15	서초구	9	9	-	
3	강북구	7	2	▼5	5개관 작은도서관 전환	16	성동구	7	7	-	
4	강서구	8	8	-		17	성북구	13	11	▼2	3개관 미등록/ 1개관 신규 개관
5	관악구	5	4	▼1	1개관 미등록	18	송파구	9	8	▼1	1개관 미등록
6	광진구	8	8	-		19	양천구	9	8	▼1	1개관 미등록
7	구로구	10	7	▼3	4개관 미등록/ 1개관 신규개관	20	영등포구	5	6	△1	1개관 신규 개관
8	금천구	4	4	-		21	용산구	2	1	▼1	1개관 미등록
9	노원구	8	6	▼2	2개관 미등록	22	은평구	8	8	-	
10	도봉구	8	7	▼1	1개관 미등록	23	종로구	3	2	▼1	1개관 작은도서관 전환
11	동대문구	9	8	▼1	1개관 미등록	24	중구	8	8	-	
12	동작구	7	5	▼2	2개관 미등록	25	중랑구	6	5	▼1	1개관 작은도서관 전환
13	마포구	4	4	-			합계			▼21	

*시행전 2024.6.30. 기준 **시행후 2024.12.31. 기준 *** ▼감소, △증가, - 변화 없음

와 중랑구는 각각 1개관씩 공립 작은도서관으로 전환하였다. 이와 같이 25개 자치구 중 13개 자치구(52%)에서 등록제 시행 이후 공립 공공도서관 수가 감소하는 결과가 나타났다.

4.2.1 미등록 현황

도서관 등록제 시행 이후 미등록 상태로 남

은 서울시 자치구 소속 공공도서관은 총 17개관으로 나타났다(〈표 2〉 참조). 본 연구는 이들 미등록 도서관의 현황과 미등록 사유를 분석하기 위해 국가도서관 통계시스템(libsta.go.kr)에 공개된 공공도서관 통계 데이터(2024.12.31. 기준)를 활용하였다.

서울시 공공도서관 등록 요건에 따르면 도서

〈표 2〉 미등록 도서관 현황(2024.12.31.기준)

연번	자치구	도서관명	면적	자료	사서	연번	자치구	도서관명	면적	자료	사서
1	관악구	A작은도서관	충족	충족	미충족	10	동작구	J어린이도서관	충족	충족	미충족
2	구로구	구로 B도서관	충족	충족	미충족	11	동작구	K도서관	충족	충족	미충족
3	구로구	구로구립 C도서관	충족	충족	미충족	12	성북구	L도서관	충족	충족	미충족
4	구로구	D어린이도서관	충족	충족	미충족	13	성북구	M도서관	충족	충족	미충족
5	구로구	E도서관	충족	충족	미충족	14	성북구	N도서관	충족	충족	미충족
6	노원구	F어린이도서관	충족	미충족	미충족	15	송파구	O도서관	충족	충족	미충족
7	노원구	G어린이도서관	충족	미충족	미충족	16	양천구	P도서관	충족	충족	미충족
8	도봉구	H도서관	충족	충족	미충족	17	용산구	Q도서관	충족	충족	미충족
9	동대문구	동대문 I도서관	충족	충족	미충족						

관서비스 면적은 330㎡ 이상이어야 한다. 그러나 『도서관법 시행령』 부칙 제3조는 개정법 시행 전 설립 절차가 개시된 도서관에 대해 시설 요건을 충족한 것으로 간주한다는 경과조치를 두고 있다. 이에 따라 조사 대상 17개 미등록 도서관은 모두 2022년 이전에 개관한 도서관으로, 면적이 330㎡ 미만이라도 시설 요건을 충족하는 것으로 보였다. 자료 요건의 경우, 노원구 F어린이도서관(29,142점)과 G어린이도서관(20,509점) 두 곳만이 요건을 충족하지 못했다. 나머지 15개 도서관(88.23%)은 모두 등록 요건을 충족하고 있었으며, 일부는 오히려 법정 기준을 크게 상회하는 장서를 보유하고 있었다.

가장 큰 문제는 사서 요건이었다. 17개 미등록 도서관 모두 기준을 충족하지 못했다. 해당 도서관들의 사서 배치 인원은 평균 2.58명에 불과했다. 구로구의 구로B도서관은 사서가 한 명도 배치되지 않은 것으로 확인되었으며, 다른 자치구 도서관도 대부분 2~3명 수준의 사서를 배치하고 있었다. 이는 시설, 자료와 같은 물리적 요건보다 사서 인력 확보의 어려움이 도서관 미등록 상태를 초래한 주요 요인임을 보여준다.

4.2.2 공립 작은도서관 전환 현황

도서관 등록제 시행 이후 공립 공공도서관에서 공립 작은도서관으로 전환한 사례는 총 7개 관으로 확인되었다(〈표 3〉 참조). 국가도서관 통계시스템에 공개된 「2024년 공공도서관 통계조사 결과(2024.12.31. 기준)」와 「2024년 작은도서관 통계조사 결과(2024.12.31. 기준)」 자료를 활용하여 전환 현황을 분석하였다. 자료 간 불일치 등 추가적인 확인이 필요한 경우에는 해당 도서관 담당자에게 유선으로 문의하여 정보를 보완하였다.

분석 결과, 공립 공공도서관에서 공립 작은도서관으로 전환한 7개관 중 5개관이 강북구에 집중되어 있었으며, 나머지는 종로구와 중랑구에 각각 1개관씩 분포하고 있었다. 강북구의 경우 기존 공립 공공도서관 중 상당수가 등록제 시행 이후 공립 작은도서관으로 전환되면서, 지역 내 공공도서관 체계가 크게 축소되는 양상을 보였다.

이러한 공립 작은도서관 전환의 주요 원인은 사서 인력 부족이었다. 강북구 소속 도서관 중 S문화정보도서관을 제외한 모든 도서관은 사서가 1명씩만 배치되어 있었으며, 이는 법정 기

〈표 3〉 공립 작은도서관 전환 현황(2024.12.31.기준)

연번	자치구	도서관명	도서관서비스 면적(㎡)		자료(점)		사서(명)	
			면적	충족여부	자료 수	충족여부	사서 수	충족여부
1	강북구	R문화정보도서관	581	충족	50,835	충족	1	미충족
2	강북구	S문화정보도서관	633.16	충족	57,977	충족	5	충족
3	강북구	T문화정보도서관	287.3	충족	41,575	충족	1	미충족
4	강북구	U문화정보도서관	618.23	충족	46,972	충족	1	미충족
5	강북구	W어린이도서관	530.37	충족	38,251	충족	1	미충족
6	종로구	X도서관	330	충족	50,320	충족	2	미충족
7	중랑구	Y어린이도서관	133	충족	23,883	미충족	1	미충족

준인 5명에 크게 미치지 못하는 수준이었다. 종로구 X도서관(2명)과 중랑구 Y어린이도서관(1명) 역시 법정 사서 배치 기준에 미달한 상태였다.

강북구 S문화정보도서관의 경우, 통계상 사서 수는 5명으로 표기되어 있었으나, 유선 문의 결과 사서자격증을 소지한 비정규직 초단시간 근로자 1명이 포함된 것으로 확인되었다. 현행 등록제는 주 40시간 근무를 기준으로 사서 1명을 산정하기 때문에, 해당 도서관은 실제로는 공공도서관 등록 요건을 충족하지 못한 것으로 판단된다. 이와 같은 단시간근로자의 포함 여부는 다른 도서관에도 유사하게 적용되었을 가능성이 있다. 한편, 7개 도서관 모두 『도서관법』 개정 이전에 개관한 기관으로, 경과조치에 의해 시설 요건은 모두 충족하고 있었다. 자료 요건도 중랑구 Y어린이도서관(23,883점)을 제외한 모든 도서관이 모두 요건을 충족하였다.

기존 공립 공공도서관이 작은도서관으로 전환한 사례는, 미등록 사례와 마찬가지로 도서관 등록 요건 중 하나인 사서 인력 기준이 주요 원인으로 작용하고 있음을 나타냈다. 등록 요건을 충족하기 어려운 도서관들이 등록 자체를 포기하고, 공립 작은도서관으로 유형을 변경하여 등록하는 방식으로 대응하고 있다는 점에서, 등록제가 공공도서관 수의 축소와 제도적 혼선을 초래하는 원인으로 작동하고 있음을 확인할 수 있었다.

5. 공공도서관 등록제 인식 분석

앞선 현황 분석을 통해, 도서관 등록제가 지

역 공공도서관 체계 전반에 실질적 영향을 미치고 있음을 확인하였다. 그러나 동시에 법적 요건을 충족하지 못한 도서관이 등록제도 밖에서 운영되는 상황을 방치하고 있는 현실도 나타났다. 미등록 도서관들은 여전히 ‘도서관’이라는 명칭을 사용하고, 지역 주민에게 서비스를 제공하고 있으며, 등록 도서관과 외형적 운영 측면에서 큰 차이를 보이지 않았다. 다만, 정량적 자료만으로는 각 도서관의 등록 미이행 및 공립 작은도서관 전환의 양적 양상만을 파악할 수 있을 뿐, 등록제 시행 전후의 배경과 과정을 심층적으로 파악하는 데 한계가 있었다. 이에 공공도서관 등록제 관련 실무자의 경험과 인식을 분석하는 방법으로 질적 연구 접근이 타당하다고 판단하였으며, 본 연구의 목적을 위해 등록제 관련 실무자 집단을 대상으로 면담연구를 실시하고자 하였다.

5.1 연구 설계

2024년 12월말 기준의 서울시 공립 공공도서관 등록 현황을 바탕으로, 본 연구는 등록제 시행 이후 공립 작은도서관으로 전환하였거나 미등록 상태로 운영 중인 도서관 실무자들의 심층 면담을 진행하였다. 이를 통해, 등록제 시행에 따른 현장의 변화와 문제점을 실무적 관점에서 파악하고, 제도 개선에 대한 현장의 의견을 수집하고자 하였다. 미등록 도서관이 존재하는 10개 자치구 중 5개, 공립 작은도서관으로 전환된 사례가 있는 3개 자치구 중 2개를 포함하여, 자치구별 최대 1개 기관씩 총 7개 기관을 선정하였다. 표집 방식은 연구목적에 부합하는 특정 사례를 의도적으로 선정하는 전형적

사례표집을 중심으로 접근, 조사가 용이한 대상을 표본으로 선정하는 편의표집을 병행하였고, 등록제 실행에 관여한 실무자의 다양한 경험과 인식을 분석하고자 하는 본 연구의 목적에 따라, 각 기관의 관장, 선임사서, 등록제 담당 사서 등을 면담 대상으로 선정하였다(〈표 4〉 참조).

면담은 2025년 8월 21일부터 9월 4일까지 약 2주간 대면, 유선, 서면 방식으로 진행하였다. 부득이하게 대면 면담이 어려운 경우에 유선 면담을 진행하였으며, 서면 방식을 선호한 한 명의 면담자는 이메일을 통한 서면 방식으로 면담을 대체하였다. 면담은 반구조화된 질문지를 기반으로 진행하였다. 질문 범주는 등록제 인식, 운영현황 및 변화, 법·제도적 문제점, 제도개선 방안으로 구성하였다. 기관 특성과 응답에 따라 추가질문을 제시하여 현장의 경험과 인식을 심층적으로 파악하고자 하였다. 유무선 면담 시간은 한 명당 평균 약 40분 정도가 소요되었다.

면담 질문지는 초안 작성 후 문헌정보학 연구자 2명, 현장 사서 1명의 자문을 받아 일부 수정, 보완하였다. 또한 면담 이전에 면담자에게 질문지를 사전 배포하여 내용을 사전에 충분히 숙지

할 수 있도록 하였으며, 연구목적과 절차를 설명하고 동의를 얻어 녹음을 진행하였다. 녹음 파일은 전사 완료 후 파기되며, 전사 자료는 연구 종료 후 3년간 보관됨을 고지하였다.

5.2 결과 분석

면담 자료는 질적 자료 분석 소프트웨어인 NVivo 15 프로그램을 활용하여 분석하였다. 면담 녹취 파일은 AI 음성 기록 서비스인 네이버 클로바 노트를 활용해 1차 전사한 뒤, 연구자가 녹음본을 직접 확인하며 수정, 보완하였다. 이 과정에서 불필요한 반복이나 주제와 무관한 표현을 제거하며 분석이 가능하도록 정제하였다.

1차 코딩에서 전사 자료를 세밀히 검토하며 의미 있는 진술을 구절이나 문장 단위로 구분하여 초기 코드를 부여하였다. 코드는 면담자의 진술 중 분석에 필요한 최소 의미 단위로, 이후 범주화 과정의 기초가 되었다. 이 과정에서 총 96개의 코드가 도출되었다. 2차 코딩에서 생성된 코드를 인식, 문제점, 개선점의 세 가지 영역으로 분류하였다. 각 영역 안에서 성격이 유사한 코드들을 묶어 하위 그룹을 구성하였고,

〈표 4〉 면담 현황

면담자	직위	경력	면담방법	면담일
A	관장	20년	대면	2025. 8. 21.
B	선임사서	10년	대면	2025. 8. 22.
C	선임사서	9년	유선	2025. 8. 28.
D	관장	6년	유선	2025. 8. 29.
E	선임사서	10년	유선	2025. 8. 29.
F	관장	14년	대면	2025. 9. 3.
G	등록 담당 사서	20년	서면	2025. 9. 4.

그 결과 총 11개의 상위 범주가 도출되었다. 3차 코딩에서 2차 코딩에서 마련된 범주를 다시 세분화·통합하여 재범주화하였다. 코딩의 신뢰도를 확보하기 위하여 일부 면담 자료로 예비 코딩을 실시하고, 코더 간 결과를 비교하여 해석상의 일관성을 확인하였다. 이 과정에서 29개의 하위 범주로 정리하였으며, 각 하위 범주

마다 코드들의 반복성과 맥락을 고려해 핵심 키워드를 추출하였다. 공립 공공도서관 등록제 인식과 관련된 코드는 42개(18.0%), 등록제의 문제점에 해당하는 코드는 141개(60.5%), 등록제 개선점에 관한 코드는 50개(21.5%)로 나타났다. <표 5>는 영역별 상위범주와 하위범주의 코드 빈도수를 정리한 것이다.

<표 5> 면담자료 분석: 영역, 상위범주, 하위범주, 코드 빈도

영역	상위범주	하위범주	코드 빈도		분포율(%)	
인식	긍정적 인식	운영 기준 표준화	9	23	42	18.0
		운영 기반 강화	8			
		법적·행정적 근거 마련	6			
	부정적 인식	실효성 부족	7	19		
		실무자 태도·인식 미흡	6			
		등록 여부의 불확실성	6			
문제점	인력충원 및 고용구조의 문제	인력 확보의 구조적 어려움	19	39	141	60.5
		비정규직 양산	13			
		형식적 인력 충원	7			
	실효성·강제성 부족	제재·강제성 부족	14	31		
		운영주체 인식 미흡	11			
		편법과 제도적 부작용	6			
	등록 요건의 한계	지역·도서관 특성 미반영	15	25		
		불명확한 세부 요건	6			
		과도한 등록 기준	4			
	정책·행정적 혼선	준비 부족과 대응 한계	13	25		
		불명확한 안내와 지침	12			
	재정 축소와 서비스 위축	보조금 축소 및 재정 불안정	10	21		
		프로그램·서비스 축소	7			
		외부사업 및 교육 제한	4			
	개선점	강제성 부여 및 등록 유도	강제성 및 제재 강화	7		
등록 유인책 마련			2			
등록 요건 및 절차 개선		세부 기준 및 질적 지표 보완	8	22		
		정규직 사서 배치 기준 도입	7			
		기준 적용 유연화	7			
재정 지원 확대		등록을 위한 예산 지원	5	7		
		소규모·지역 격차 해소	2			
사서 참여 및 전문성 강화		제도 점검 및 현장 의견 반영	9	12		
		인식 및 전문성 제고	3			
합계			233	100.0		

5.2.1 인식

면담자들은 등록제가 도서관이 갖추어야 할 최소한의 요건을 명확히 제시하여 운영의 기준을 마련하고, 예산과 인력 확충 등 운영 기반을 강화하는 효과가 있으며, 법적, 행정적 근거로 작용하고 있다고 응답하였다. 면담자들은 공립 공공도서관 등록제가 도서관 운영의 기준을 명확히 하고, 도서관 서비스의 수준을 일정하게 보장하는 긍정적 역할을 한다고 보았다.

“긍정적인 면은 도서관을 잘 모르는 사람들에게도 면적에 따라 장서 수와 사서 인원이 필요하다는 기준을 명확히 제시했다는 점입니다. 표면적으로는 '도서관은 이렇게 운영해야 하는구나'라는 인식을 줄 수 있었던 부분은 좋았습니다.” (면담자 E)

또한 등록제가 제시하는 시설, 자료, 사서 요건은 기존 도서관뿐 아니라 신규 건립 도서관의 운영 방향을 명확히 제시하는 효과가 있었다는 응답도 있었다(면담자 G). 이와 같이 면담자들은 공립 공공도서관 등록제가 제각각이던 도서관 운영을 일정한 기준에 따라 체계적으로 운영되도록 가능하며, 나아가 도서관 서비스의 질을 일정하게 유지하고, 모든 도서관이 최소한의 운영 표준을 갖추도록 하는 제도적 장치로 수립되었다는 점을 인식하고 있었다. 한편, 등록제가 도서관 운영 기반을 강화하는 데 효과가 있다는 응답도 나타났다. 인력과 예산, 장서 확충 등 등록 요건을 갖추기 위한 자원 확보 측면에서 제도의 긍정적 역할이 강조되었다(면담자 B, 면담자 F). 일부 면담자는 공공도서관 등록을 위해 신규 사서를 채용하거나 예산을 확보한 경험

을 언급하며, 제도가 사서 인력 충원의 동기가 되었음을 강조하였다(면담자 A, 면담자 C). 같은 맥락에서, 공립 공공도서관 등록제가 행정기관과의 협의에 필요한 근거를 제공하는 역할을 하고 있다는 점이 언급되었다.

“지침이나 근거가 있으면 구청에서도 '도서관의 의견대로 진행해 주세요'라고 저희 쪽에 많이 맡겨 주셨거든요. 도서관을 운영하면서 예산을 확보하거나, 하달되는 내용에 대해 거부하거나, 의견을 반영할 때 등 모두 근거가 있어야 해요. 그래서 법적 근거가 있는 등록제가 도움이 많이 되기는 했어요.” (면담자 B)

반면, 공립 공공도서관 등록제에 대한 부정적 인식도 분명히 드러났다. 면담자들은 공립 공공도서관 등록제가 제도의 취지에도 불구하고 현장에서 충분한 실효성을 발휘하지 못하고 있다는 점을 지적하였다.

“결과적으로 (도서관 등록제가) 저희 도서관 운영에는 큰 영향을 주지 못했습니다. (...) 도서관 서비스 향상을 위해 최저 요건을 갖추고 등록제를 시행하겠다는 것이 출발점이었습니다. 이상적으로는 타당한 제도였지만, 지금 현실에서 과연 그 취지가 제대로 반영되고 있는지 의문입니다.” (면담자 F)

또 다른 면담자는 등록제가 형식적 기준에 머무르고 있다는 점을 비판하며, 보다 발전적인 제도로 나아갈 필요성을 강조하였다(면담자 G). 이와 같이 등록제가 제도로 존재만 하고 있을 뿐, 실질적인 효과를 나타내지 못한다는

점이 언급되었다. 면담자들은 공립 공공도서관 등록제 도입 초기에 현장에서 제도를 충분히 인식하지 못했으며, 사서들의 태도 또한 소극적이었다고 언급하였다.

“되돌아보면 사서들도 너무 안일하게 남의 일처럼 여겼던 면이 있었고, 담당자 역시 다른 업무에 치여 충분히 신경 쓰지 못했어요. 결국 서로의 책임이 복합적으로 작용한 결과라는 반성도 하게 돼요.” (면담자 A)

일부 면담자는 등록제 시행 초기에 사서들의 분위기가 부정적이었음을 언급하며 제도에 대한 불신과 소극적 태도가 존재했음을 지적하였다.

“사실 등록제 시행 전에는 관련 협회 등에서도 등록제를 인정하지 않는 분위기였기 때문에, 전체적으로 보이콧하지 않을까 하는 생각을 했습니다. (...) 한편으로는 등록제가 도입되었지만, 이 제도가 완전한 법 규제라고 생각하지는 않았고, 언젠가는 또 바뀔 것이라는 다소 안일한 생각도 있었습니다.” (면담자 D)

이는 등록제 도입과 시행 과정에서 충분한 논의와 공감대 형성이 이루어지지 못한 후과가 실무자들의 인식 부족과 태도 미흡으로 이어졌음을 시사한다. 등록제 시행 이후에도 등록 여부 자체가 명확히 결정되지 못하였고, 현재도 불확실하게 남아 있다는 응답도 있었다. 등록 요건 충족을 위한 노력이 이루어지고 있지 않거나, 자치구 정책이나 예산 상황에 따라 등록 여부가 예측하지 못하게 달라지는 상황이 반복

되고 있었다(면담자 E). 반면, 등록제 시행 초기에는 미등록에 대한 상당한 불안감이 있었지만, 시간이 지나면서 도서관 등록을 유보하는 분위기가 형성되었다는 답변도 있었다.

“2년 전쯤에는 ‘당장 등록하지 않으면 도서관이 문을 닫는다’, ‘우리 다 잘리는 것 아니냐’는 위기가 감이 있었는데, 시간이 지나면서 누구도 확답을 주지 않았고 ‘상황을 조금 더 지켜보자’는 분위기로 바뀌었습니다. (...) ‘상황을 조금 더 지켜보고, 우리 자치구는 유예기간을 더 가지는 게 어떨겠느냐’라는 것이 상급자의 답변이었습니다.” (면담자 F)

이는 도서관 등록이 제도로 자리잡지 못한 채 자치구의 결정과 상황에 따라 등록 여부가 좌우되는 불확실성이 남아 있음을 보여준다.

5.2.2 문제점

공립 공공도서관 등록 과정에서의 첫 번째 문제는 사서 인력 확보의 어려움으로 나타났다. 등록 요건 중 시설이나 자료 요건은 비교적 충족 가능했지만, 인력 요건은 예산과 직결되어 있어 현실적으로 가장 충족하기 힘든 조건으로 드러났다(면담자 B). 일부 도서관은 다수의 사서를 채용할 여력이 없어 등록 자체가 무산되기도 하였다(면담자 C, 면담자 E).

“직원 1명을 채용하는 것도 매우 어려운 상황인데, 도서관마다 5명, 6명, 7명씩 정규직을 충원하는 것은 사실상 불가능합니다. (...) 매년 한두 명씩 인력을 충원하면 계획적으로 대비할 수 있었겠지만, 갑자기 3명 이상을 한꺼번에 충원해야

하는 상황이 되다 보니 현실적으로 대응하기 어려웠습니다.” (면담자 E)

인건비 부담은 자치구 차원에서 감당하기 어려운 수준으로 지적되었다. 등록을 위해 직원을 추가 채용할 경우, 시비 보조금의 몇 배에 달하는 비용이 든다는 점을 이야기하는 면담자도 있었다(면담자 F). 면담자들의 응답은 등록 요건으로 제시된 사서 인력 기준이 자치구의 재정 여건과 구조적으로 맞지 않아, 제도 시행 과정에서 가장 큰 걸림돌로 작용하고 있음을 보여준다. 또한, 등록제 시행 과정에서 정규직 충원이 현실적으로 어렵다 보니, 비정규직 인력으로 기준을 채우는 사례가 확산되고 있다는 지적도 나타났다(면담자 A, 면담자 C).

“정규직으로 인력 충원을 하기는 어려웠고, 현재는 계약직으로 인력을 확보하고 있는 상태입니다. (...) 강제성이 없어서, 사서 인력을 확보하긴 하지만 계약직으로 채용하는 상황이 발생하죠.” (면담자 B)

이러한 응답은 등록제가 취지와 달리 정규직 사서 충원보다는 비정규직 인력에 의존하는 결과를 낳고 있음을 보여준다. 결과적으로 도서관 서비스의 안정성과 전문성이 저해될 수 있다는 우려가 제기되었다. 공공도서관 등록에 필요한 인력 요건을 맞추기 위해 사서를 특정 도서관에 몰아 배치하거나, 사서자격증을 보유한 일반직을 사서직으로 전환하는 등 형식적 충원이 이루어진 사례가 확인되었다.

“작은도서관에서 근무하던 사서는 공공도서관

등록 예정인 도서관 두 곳으로 이동 배치했어요. (...) 사서자격증을 갖춘 일반행정직 직원을 사서직으로 전환해 주는 직제 전환을 진행했어요.” (면담자 A)

문화체육관광부 개관시간연장 지원사업을 신청하여 도서관 운영 시간을 확대하고, 개관연장 사서를 확보하는 방식으로 기준을 충족하려는 시도도 있었다(면담자 E). 이러한 방식은 표면적으로는 인력이 증원된 것으로 보이지만, 실제로는 도서관 운영시간이 함께 확대됨에 따라 형식적 충원에 불과하였다.

두 번째 문제는 ‘실효성·강제성 부족’이었다. 면담자들은 공립 공공도서관 등록제가 시행되었음에도 불구하고, 미등록 상태로 남아 있거나 작은도서관으로 전환한 도서관에 대해 실질적인 제재가 거의 없다는 점을 지적하였다. 공공도서관 등록은 권고 수준에 머물렀으며, 등록관청 역시 직접적으로 개입하지 않았다고 응답했다. 미등록 도서관에 대한 제재 수단 부족이 인하여, 등록 이행의 강제성도 부족하다는 것이었다.

“작은도서관으로 전환했을 때 예산이 줄어드는 것 외에는 별다른 제재가 없었어요. 등록을 권고하는 수준에 그쳤고, 서울도서관이나 국립도서관에서도 등록 실적이 저조하다고 직접적으로 압박하지는 않았거든요. 자치구 내에서 ‘등록 도서관이 적으면 창피하다’는 분위기 때문에 어쩔 수 없이 추가 등록을 추진했던 것이 현실이에요.” (면담자 A)

또 다른 면담자들은 도서관의 규모나 운영

여건에 따라 보조금 중단이 큰 제재로 작동하지 못한다는 점을 지적하였다. 규모나 예산 자체가 크지 않아 시비 보조금 없이도 운영에 어려움이 없다는 면담자도 있었으며(면담자 E), 더 나아가 등록여부와 상관없이 예년과 동일한 평가와 지원을 받았다는 면담자도 있었다(면담자 F).

‘실효성·강제성 부족’ 범주의 하위 범주로 운영주체의 인식 미흡도 언급되었다. 면담자들은 등록제가 시행되었음에도 불구하고 자치구와 기관 관리자들이 제도의 필요성과 의미를 충분히 인식하지 못하고 있다고 지적하였다. 등록제 취지에 대한 이해 부족은 제도의 이행을 저해하는 요인으로 작용하였다(면담자 A, 면담자 B, 면담자 E).

“자치구나 기관 경영진 분들의 의식도 부족했던 것 같고요, 도서관법의 중요성을 인식하지 못했고, 강제성을 띤 제도인지에 대해서도 관심이 없었던 거죠. (...) 기관장이나 지자체장이 도서관의 특수성과 필요성에 대한 인식이 부족하다 보니, 이를 설명하는 과정에서도 부딪히는 문제가 많았죠.” (면담자 A)

이와 같은 이해 부족은 편법적 운영으로까지 이어졌다. 면담자들은 공립 공공도서관 등록제 도입으로 인해 현실적으로 요건 충족이 어려운 상황에서 “사서를 한 명씩만 배치하고 작은도서관으로 전환”하는 편법적 운영이나 부작용이 나타나고 있음을 지적하였다(면담자 A). 또한, 등록 요건을 충족하기 위해 임의로 면적을 확대하거나, 폐기 대상 장서를 포함해 자료 요건을 충족하는 사례도 확인되었다.

“예를 들어 실제 면적이 아닌 다른 공간까지 포함해 면적을 늘려 공공도서관으로 등록한다든지, 폐기해야 할 도서를 폐기하지 않고 제적수까지 포함해 기준을 맞추려 한다든지 하는 방식입니다. (...) 결국 법적 기준을 맞추려는 노력보다는 편법을 쓰거나, 아예 도서관을 폐관하고 북카페로 전환하거나, 작은도서관으로 등록하는 사례가 생겼습니다.” (면담자 E)

셋째 문제는 ‘등록 요건의 한계’였다. 면담자들은 획일적인 등록 요건이 적용되면서, 지역적 상황이나 개별 도서관의 특성이 충분히 반영되지 못하는 문제를 지적하였다. 규모가 크지 않거나 특수한 공간 구조를 가진 도서관, 이용자가 상대적으로 적은 도서관의 경우 등록제 요건과 운영 현실 사이에 간극이 발생하고 있었다. “4명으로도 충분히 운영이 가능한 도서관임에도 불구하고 등록이 되지 않”았다는 사례(면담자 C), “놀이형·체험형 도서관을 목표로 공간을 구성했기 때문에 (...) 면적만으로는 장서와 인력을 확충하는 것이 사실상 불가능”한 사례(면담자 D) 등이 확인되었다. 이와 같이, 면담자들은 등록제가 현장의 현실을 충분히 고려하지 못한 채, 과도한 정량적 기준을 일괄적으로 소급 적용하고 있다는 점을 지적하였다.

“새로 건립되는 도서관에만 적용하면 될 일을 기존 도서관까지 소급 적용하는 이유가 의문입니다. (...) 법적 구조 때문이라고 하는데, 현실과는 맞지 않는 부분이 있다고 생각합니다.” (면담자 D)

한 면담자는 현재 등록 기준인 사서 5명이 과하다며, 이상과 현실 간의 간극을 언급했고

(면담자 F), 또 다른 면담자는 면적이 충족 요건에 조금 못 미치더라도 인력과 예산에 맞춰 다양한 프로그램과 서비스를 제공할 수 있다고 주장하였다(면담자 G). 한편, 면담자들은 등록 요건의 세부 기준이 명확하지 않아 운영 현장에서 혼란을 겪었다고 응답하였다. 면적 산정 방식이나 어린이도서관 등록 여부 등 구체적 지침이 부재하여 해석에 따라 달라지는 문제가 발생하고 있다고 이야기하였다(면담자 B).

네 번째 문제점은 '정책·행정적 혼선'이었다. 면담자들은 등록제가 시행되는 과정에서 충분한 준비와 체계적인 대응이 이루어지지 못했다고 지적하였다. 시행이 빠르게 진행되면서 예산과 제반 조건들이 따라가지 못했다는 의견이 있었고(면담자 E), 등록 준비 과정이 형식적이거나 미흡하여 자치구와 도서관 운영기관이 서로 책임을 전가하는 상황도 벌어지면서, 도서관들은 등록제 시행에 선제적으로 대응하기 어려웠다는 응답이 있었다.

“‘공공도서관 등록제 추진 TF팀’을 구축했죠. 그런데 회의를 거치거나 심도 있는 논의는 거의 없었고(…) 구청에서도 도서관을 반드시 등록해야 한다고 명확히 말하지 않았고, 본부에서도 결정을 내리지 못하는 상황이었죠. (…) 결국 본부 인사팀과 구청이 서로 책임을 미루는 바람에 결론이 나지 않았어요.” (면담자 A)

등록제 시행 과정에서 등록관청의 안내가 일관되지 않았고, 자치구 역시 명확한 지침을 제시하지 않아 현장에 혼선을 초래했다는 점도 지적되었다. 회의나 질의 과정에서 지침이 계속 반복되며 일관성이 부족했고(면담자 B), 세부

적인 기준이나 절차에 대한 구체적 안내가 부재했다는 사례도 확인되었다(면담자 D, 면담자 F). 자치구가 등록제에 대해 적극적으로 대응을 하지 않았고, “상황을 지켜보자”는 식의 태도를 유지하면서 제도 시행 초기부터 현장의 혼란을 가중했다는 점이 다수의 면담자들에 의해 언급되었다.

면담자들이 언급한 마지막 문제점은 '재정 축소와 서비스 위축'이다. 면담자들은 등록제 시행 이후 작은도서관으로 전환되거나 등록하지 못한 도서관은 보조금 지원에서 배제되면서 운영 재정이 불안정해졌다는 응답이 나타났다. 일부 도서관은 자치구 예산을 통해 부족분을 보완하기도 했으나, 기존 수준만큼 확보하기는 어려워 재정에 어려움을 겪었다.

“서울시 보조금을 올해부터 못 받게 된 거죠. 사실 (해당 도서관은) 규모가 작긴 하지만 이용자가 많고, 프로그램에 대한 수요도 많거든요. 시비보조금으로 충당하던 예산을 구비로 확보해야 했습니다. 다행히 2025년도 예산에 구비를 확보해서 운영하고 있습니다. 하지만 기준에 받던 시비보조금만큼 확보하지는 못했기 때문에, 예산적인 면에서 어려운 상황이에요.” (면담자 B)

한편, 등록제 시행연도인 2024년에는 보조금 지원을 이유로 미등록 상태로 남았던 도서관도 있었다. 작은도서관으로 전환할 경우 보조금 지원이 즉각 중단되었으나, 미등록 도서관은 해당 연도까지는 보조금을 지원받을 수 있었기 때문이다.

“당시 공공어린이도서관으로 등록되어 있어 서

울시 보조금을 받은 상태였고, (...) 작은도서관으로 전환하면 반환해야 하잖아요. 그래서 ○○ ○도서관도 서울시 보조금 때문에 전환을 보류한 거죠, (...) △△△도서관 역시 시비보조금을 받고 있었기 때문에, 해당 연도에 전환을 하지 못했습니다.” (면담자 B)

재정 축소는 도서관의 프로그램 운영과 서비스 질 저하로 이어졌다. 등록하지 못했거나 작은도서관으로 전환된 기관들은 장서 구입비와 프로그램 예산이 줄어들면서, 이용자들이 체감하는 가장 직접적인 서비스 영역에서 위축이 나타났다는 응답이 있었다.

“프로그램이 많이 축소되면서 프로그램 참여 인원과 방문 인원이 줄었습니다. 수치로 보면 프로그램은 14개, 총 38회가 줄었더라고요. (...) 프로그램 참여 인원은 작년 대비 10분의 1 수준에도 못 미친다고 볼 수 있습니다.” (면담자 C)

미등록이나 작은도서관으로 전환한 도서관은 공공도서관 대상으로 진행되는 각종 공모사업이나 지원 프로그램에서 배제되면서, 예산 확보와 서비스 다양화의 기회를 잃는 문제가 발생했다. 또한 공공도서관 네트워크 회의나 교육 참여에도 제약이 뒤따르면서, 현장의 학습과 교류 기회가 축소되는 결과로 이어졌다.

“공공도서관으로 등록하지 않으면 외부 공모사업에 신청할 수 없고, 실제로 저희도 (...) 지금 4명 인력으로도 외부 사업 한두 개 정도는 진행할 수 있었는데, 등록제로 인해서 지원조차 불가능해진 점이 가장 힘든 부분입니다.” (면담자 C)

5.2.3 개선점

면담자들은 등록제 개선을 위한 첫 번째 과제로 '강제성 부여 및 등록 유도'를 언급하였다. 면담자들은 등록제의 실효성을 확보하기 위해서는 법적 강제성과 제재 수단이 강화되어야 한다고 강조하였다. 일정 기간 내 등록 요건을 충족하지 못한 도서관에 대해 행정적, 재정적 불이익을 부과하는 방안이 필요하다는 의견이 다수 제기되었다(면담자 A, 면담자 B, 면담자 D). 법적 규제가 의무화되어야 자치구에서도 구체적인 대안을 마련할 것이라는 기대였다. 등록제의 실효성을 높이기 위해 강제성뿐 아니라 자치구가 등록을 추진할 수 있도록 돕는 유도책이 필요하다는 의견도 나타났다. 작은도서관을 공공도서관으로 재전환시키거나 공공도서관 신규 등록을 확대하려면, 재정 지원이나 행정적 혜택과 같은 제도적 인센티브가 뒷받침되어야 한다는 의견이었다.

두 번째 개선점은 '등록 요건 및 절차 개선'이었다. 면담자들은 등록제가 시설, 자료, 사서 중심의 정량적 기준에 치우쳐 있어 도서관 운영의 현실과 특성을 충분히 반영하지 못한다고 지적하면서, 도서관의 다양한 형태와 여건을 고려한 세부 기준의 마련과 함께, 정성적 지표의 보완이 필요하다고 응답하였다.

“우선적으로 질적 서비스 지표가 강화될 필요가 있다고 생각해요. 정량적인 요소에만 집중하기 보다는, 프로그램 운영을 얼마나 세부적으로 잘 하고 있는지, 주민 참여가 얼마나 이루어지고 있는지와 같은 정성적 지표가 추가되어야 합니다.” (면담자 A)

일부 면담자는 등록제의 사서 요건을 충족하기 위해, 단기계약직을 포함한 비정규직 사서로 인력을 충원하는 방식이 일반화되며 서비스 안정성과 전문성이 저해되고 있다고 언급하며, 이에 대한 해법으로 정규직 사서 배치를 의무화하는 법적 기준이 필요하다는 의견을 제시하였다(면담자 B, 면담자 C). 다만, 비정규직으로 인한 문제는 우리 사회 전반에 걸쳐 있다는 점에서 이러한 주장이 현실적이지 못하다는 의견을 제시하는 다른 면담자들도 있었다.

한편, 등록제가 모든 도서관에 동일한 기준을 일괄 적용하는 방식에서 벗어나, 도서관의 규모와 운영 현실을 고려한 탄력적 운영이 필요하다는 의견도 있었고(면담자 E), “지역의 현실이나 상황을 조금 더 반영”한 등록제 방안이 필요하다는 주장도 있었다(면담자 G).

세 번째 개선점은 ‘재정 지원 확대’였다. 면담자들은 공공도서관 등록을 실질적으로 추진하기 위해서는 안정적인 예산 지원이 필수적이라고 지적하였다. 신규 개관 도서관이나 예산 문제로 등록하지 못한 도서관에는 일정 기간 국·시비 보조금 등을 통해 시설 보완과 인력 충원을 지원할 필요가 있다는 의견이 제시되었다(면담자 D). 재정적 측면에서 등록제가 일정 규모 이상의 도서관에 유리하게 작동하면서, 상대적으로 작은 규모의 도서관이나 재정 여건이 취약한 지역은 제도에서 소외될 수 있다는 의견도 존재하였다.

“소규모, 주민 참여형 도서관에 대한 지원을 통해 (...) 생활밀착형 도서관이 제도에서 배제되지 않도록 공공도서관 보완형 지원 체계가 필요해요. (...) 등록 현황을 기반으로 지역 간 격차가

큰 경우, 도서관 균형발전 지원 사업을 추진해서 우선적으로 국비 지원, 신규 건립을 정책적으로 배치하면 좋겠어요.” (면담자 A)

넷째 개선점은 ‘사서 참여·전문성 강화’였다. 면담자들은 등록제가 시행된 지 약 1년이 지난 만큼, 제도의 실효성을 점검하고 결과를 현장과 공유하는 절차가 필요하다고 강조하였다. 전수조사 등을 통해 제도의 효과를 검증하고 필요할 경우 개정을 검토해야 한다는 의견이 제시되었으며, 제도 개선 과정에서 현장의 의견을 적극적으로 수렴할 수 있는 공식적인 통로 마련이 필요하다는 지적도 있었다.

“등록제가 시행된 만큼 이 제도가 정말 실효성이 있는 법안인지 전수조사를 통해 검증할 필요가 있다고 봅니다. 기대한 결과가 나오지 않는다면 개정도 고려해야 할 것입니다. 등록제의 취지 자체는 매우 좋다고 생각하지만, 현장에서 실제로 맞게 적용되고 있는지에 대한 중간 점검이 반드시 필요합니다. (...) 그리고 현장과도 충분히 공유할 수 있는 장을 마련해 주셨으면 합니다.” (면담자 F)

등록제가 제도적으로 안착하기 위해서는 법제도 개선뿐 아니라 사서들의 인식 전환과 전문성 강화가 함께 이루어져야 한다는 의견도 있었다. 사서들이 등록제에 대해 관심을 가지고, 제도의 취지와 목적을 이해하려는 노력이 필요하다는 것이다.

“등록제는 도서관계에 큰 사건인데, 사서들 스스로도 문제를 제대로 인식하고 있는지부터 확인

해야 합니다. (...) 사서 개개인도 자신의 직업적 전문성을 어떻게 발휘할 것인지에 대해 각성하는 자세가 필요하다고 생각합니다.” (면담자 D)

6. 공립 공공도서관 등록제 개선방안

본 연구는 이상의 문헌 고찰과 면담 분석을 토대로, 등록제의 실효성을 확보하기 위한 법적, 정책적 개선방안을 제안하고자 한다.

첫째, 앞선 면담연구의 첫 번째 개선점으로 제시된 바와 같이, 미등록 도서관에 대한 등록 이행을 요구할 수 있는 규정을 『도서관법』에 신설할 것을 제안한다. 공립 공공도서관 등록제가 형식적 절차에 머물지 않고 도서관 운영의 품질을 담보하는 제도로 작동하기 위해서는, 법적 차원에서 절차와 기준을 명확히 규정할 필요가 있다.

현행 『도서관법』은 등록을 이행하지 않은 기관에 대한 제재 근거를 가지고 있지 않다. 현행 『도서관법』 제38조는 등록된 도서관에 대한 시정 요구와 등록 취소를 규정하고 있다. 하지만, 등록 대상임에도 불구하고 등록을 이행하지 않은 기관에 대한 조치를 명시한 규정은 없다. 이러한 법적 공백은 등록제 시행 이후 일부 자치구에서 공립 공공도서관을 등록하지 않고

있는 상황을 초래하였다. 본 연구에서 확인한 바와 같이, 다수의 도서관은 사서 인력 부족 등으로 등록을 이행하지 않았고, 현재도 미등록 상태로 기존과 동일하게 운영하고 있었다. 이와 같은 환경은 등록하지 않아도 행정적, 재정적 불이익이 크지 않다는 인식을 강화하여 등록을 회피하게 하는 요인으로 작용하였다.

면담 결과에서도 이러한 경향이 반복적으로 나타났다. 면담자들은 운영 주체가 등록제의 취지와 의무성을 충분히 인식하지 못하고 있으며, 미등록 상태가 지속되어도 명확한 제재가 없어 등록을 위한 적극적인 노력을 하지 않는다고 응답하였다. 이는 등록제의 실효성을 확보하기 위해 미등록 기관을 제도적으로 관리할 수 있는 법적 장치가 필요하다는 점을 시사한다. 공공도서관 등록제의 목적이 도서관이 기본 요건을 충족하도록 제도적으로 관리·감독하는 데 있다는 점을 고려할 때, 미등록 기관에 대한 조치 규정의 부재는 제도 운영에 혼선을 초래한다. 이에 공공도서관의 등록을 규정한 『도서관법』 제36조에 이어, 미등록 기관에 대한 조치를 명시하는 제36조2를 신설하여, 등록을 이행하지 않은 기관에 대해 관할 등록관청이 등록 이행을 명할 수 있도록 강제할 필요가 있다 (<표 6> 참조).

둘째, 면담연구에서 두 번째 개선점으로 제시되었듯이, 공공도서관 등록의 법정 요건에

<표 6> 『도서관법』 제36조의2 신설(안)

현행법령	신설(안)
< 신설 >	『도서관법』 제36조2 (미등록 기관에 대한 조치) ① 국·공립 공공도서관을 설립·운영하려는 자가 제36조1항에 따른 등록을 하지 아니하고 도서관서비스를 제공하는 시설을 설치·운영하는 경우, 문화체육관광부장관, 관할 시·도지사나 시·도교육감은 기간을 정하여 등록 이행을 요구할 수 있다.

대한 재검토가 필요하다. 공공도서관 등록의 법정 요건은 2021년 『도서관법』 전부개정 시 새롭게 마련된 것으로, 기존 연구와 정책 논의를 일정 부분 참고하여 도서관의 최소 기준을 규정한 것이다. 이는 도서관의 기본운영 역량을 확보하기 위한 제도적 장치이지만, 그 타당성과 현실 적합성에 대한 논의는 여전히 지속되고 있다.

다양한 선행 연구들은 등록 요건을 단순한 수치 기준이 아닌 도서관의 기능과 서비스 대상 인구, 지역 여건을 종합적으로 고려할 것을 제안하였다. 사서 배치 기준 또한 기존의 면적, 장서 중심에서 서비스 대상 인구 중심으로 전환하고, 서비스 목표 수준을 기준으로 차등화하는 방안을 제시하였다. 그러나 현행 제도는 시설, 자료, 사서 정량 중심의 단일 기준으로 단순화되었다. 본 연구의 면담 결과에서도 동일한 문제가 확인되었다. 면담자들은 등록 요건이 도서관의 규모, 형태, 지역 여건을 충분히 고려하지 않고 일률적으로 적용되고 있으며, 세부 기준의 불명확성으로 인해 현장에서 혼선이 발생한다고 응답하였다. 결과적으로 현행 등록 요건은 제도의 실효성을 확보하기 위한 최소한의 행정 기준으로서 의의가 있으나, 도서관의 다양한 유형과 지역적 특성을 반영하기에는 한계가 있다. 향후 등록 요건은 도서관의 기능과 규모, 지역 여건을 고려한 유형별, 차등적 기준 체계로 개편할 필요가 있다. 이를 위해 도서관의 규모나 기능에 따라 시설, 장서, 인력 기준을 세분화하고, 지역별 봉사권역과 실제 인구 규모를 반영한 현실적인 산정 방식을 마련해야 한다.

셋째, 공공도서관 등록 유도를 위한 재정 지

원 체계를 마련하여야 한다. 이는 앞선 면담연구에서 세 번째 개선점으로 제시된 바와 같다. 면담연구를 통해 등록제 시행 이후 다수의 자치구 도서관이 사서 인건비와 공간 개선 비용 등 재정적 부담을 이유로 등록을 미루거나 포기하는 사례를 확인하였다. 등록 요건을 충족하기 위한 예산은 자치구의 재정 여건에 크게 의존하고 있으므로, 중앙정부 차원의 보완책이 필요하다. 이를 위해 문화체육관광부와 자치구가 공동으로 재원을 분담하는 보조금 매칭 사업을 추진하여, 등록을 준비 중인 도서관에 한시적으로 인건비 및 시설·장서 확충비를 지원할 수 있을 것이다. 지원 기간은 일정 기간으로 한정하되, 이후에는 자치구 예산으로 전환하도록 하여 재정 의존도를 점진적으로 줄이는 구조를 고려해볼 수 있다. 이러한 방식은 공립 작은도서관으로 전환된 도서관 또는 미등록 도서관의 공공도서관으로의 재전환과 등록을 촉진하는 효과를 기대할 수 있다.

넷째, 등록관청의 행정 역할을 강화하고 현장 의견 반영 체계를 구축해야 한다. 이를 통해, ‘사서 참여·전문성 강화’를 위한 실질적 방안을 모색하여야 한다. 면담연구에 따르면, 등록제 시행 과정에서 일부 자치구에서 지침과 안내가 일관되지 않아 혼선을 경험한 것으로 나타났다. 등록 요건과 절차 해석이 담당자나 시점에 따라 달라지거나, 향후 제도의 방향에 대한 명확한 안내가 없는 문제도 발생하였다. 이는 등록제의 운영 체계를 약화시키고, 제도에 대한 신뢰를 떨어뜨리는 요인으로 작용한다. 따라서 등록관청은 등록 절차와 기준에 대한 명확한 해석 지침을 제시하고, 공공도서관 등록을 유도하며, 등록 도서관에 대한 관리, 감독을 강

화해야 한다. 주기적인 실태 점검과 현장 의견 수렴 체계를 제도화하고, 이를 반영할 수 있는 협의체나 정책 간담회 등 소통 구조를 마련할 필요가 있다. 이를 통해 현장과 제도 간의 괴리를 완화하고, 등록제 운영 과정에서 발생하는 문제점을 정책에 반영하여 제도의 정착을 도모해야 한다.

7. 마치는 글

공공도서관 등록제도의 의도는 명확하다. 공공도서관의 시설, 자료, 사서 요건을 규정하여 공공도서관의 기능과 역할을 강화하려는 데 있다. 하지만, 공공도서관의 발전을 위해 마련된 제도가 오히려 공공도서관 수를 줄이는 결과를 낳았다. 이는 단순한 숫자의 감소가 아니다. 그 후과는 고스란히 공공도서관 이용자들의 몫이 된다. 공공도서관 등록제 확대 정책은 이론적으로는 타당하다. 하지만, 현실은 그 이론적 타당성을 뒷받침해주지 못하고 있다. 오히려 제도의 취지를 훼손하는 편법적 행태들이 나타나고 있다. 법은 있지만, 제재 수단은 없고, 지원도 부족하다. 하지만 더 근본적인 문제는 제도에 대한 이해와 공감대의 부재였다. 면담에서

드러났듯이, 자치구와 관련 관리자들은 제도의 필요성을 충분히 인식하지 못했고, 현상 사서들조차 이를 심각하게 받아들이지 않았다. 위에서 내려온 제도가 현장에 뿌리내리는 준비과정은 생략되었다.

제도의 원칙을 유지하되, 원칙이 현장에 뿌리내릴 수 있게 하는 과제가 우리 앞에 놓였다. 이에 본 연구는 법제도적 개선방안을 제안하였다. 공공도서관은 도서관 지식정보에 관한 시민의 알권리를 보장하는 책무를 담당하는 우리 사회의 핵심적 공적 기관이다. 그 공적 기능을 더 건강하게 만들기 위해 만들어진 제도가 오히려 부정적 영향을 미친다면, 우리는 무엇을 위해 이 제도를 만들었는지 되물어야 한다. 이상과 현실 간의 간극을 지혜롭게 메우는 것, 그것이 바로 지금 공공도서관 등록제가 직면한 가장 시급한 과제다. 본 연구는 공공도서관 등록제 시행 이후 현황과 문제점을 분석하고, 개선방안을 모색하였다. 다만, 서울시 자치구 공립 공공도서관만을 대상으로 소규모 질적연구를 진행하였다는 한계가 있다. 전국 단위의 공립 공공도서관을 대상으로 다양한 연구방법을 채택한 후속 연구가 시급하다. 본 연구가 공공도서관 등록제에 대한 더 활발한 논의를 위한 작은 걸음이 되었으면 하는 바람이다.

참 고 문 헌

- 권나현 (2017). 공공도서관 사서배치현황과 법정 배치기준의 타당성 분석. 한국문헌정보학회지, 51(4), 183-201. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2017.51.4.183>
- 김영석 (2013). 우리나라 16개 시·도 공공도서관의 인력 현황 분석. 한국도서관·정보학회지, 44(4), 323-342. <https://doi.org/10.16981/kliss.44.4.201312.323>

- 김중천, 이용훈, 박소희, 한혜영, 송승섭 (2019). 실효성 있는 도서관등록제, 어떻게 할 것인가: 도서관법 전부개정안 국회토론회. 한국도서관협회.
- 김효운 (2022). 도서관법 개정에 따른 공공도서관 설립 타당성 사전평가의 실효성 분석. 한국도서관·정보학회지, 53(3), 119-135. <https://doi.org/10.16981/kliss.53.3.202209.119>
- 나은엽, 이세나 (2024). 공공도서관 등록제의 인구감소지역 특례 적용 적절성에 대한 탐색적 연구. 한국도서관·정보학회지, 55(4), 265-290. <https://doi.org/10.16981/kliss.55.4.202412.265>
- 도서관정보정책위원회 (2014). 제2차 도서관발전종합계획(2014-2018).
- 문화체육관광부 (2024). 공공도서관 등록 업무 가이드라인.
- 문화체육관광부 (2025). 2024년 전국 등록 공공도서관 관리·운영 현황 보고.
- 문화체육관광위원회 (2024). 2024년도 국정감사 문화체육관광위원회회의록. 국회회의록.
출처: <https://likms.assembly.go.kr/record/mhs-10-050.do?conferNum=054235&pdfFileId=0000122397&trkdate=20241031>
- 민지영 (2015). 공공도서관 관련 『도서관법』의 개정방향 및 적합성 검증에 대한 연구. 석사학위논문, 충남대학교.
- 박용수 (2017). [의안번호 5477] 도서관법 전부개정법률안 【도중환의원대표발의】 검토보고, 국회 교육문화체육관광위원회.
- 서울도서관 (2024). 2024년 서울시 공공도서관 등록제 운영 안내.
- 서울도서관 (2025). 서울시 도서관 현황('24.12.31. 기준). 서울도서관.
출처: https://lib.seoul.go.kr/bbs/content/83_62650
- 손현 (2013). 도서관법령 개정을 위한 토론회 자료집. 문화체육관광부.
- 송현경 (2025. 2. 20.). [공공도서관 등록제] 비정규직 증가, 편법 등록 문제 심화. 내일신문.
출처: <https://www.naeil.com/news/read/538631>
- 윤명희 (2024). 공공도서관 '등록'의 법적 성격 및 등록관청 인식에 관한 연구: [법률 제18547호, 2021.12.7. 전부개정]을 중심으로. 정보관리학회지, 41(1), 31-58.
<https://doi.org/10.3743/KOSIM.2024.41.1.031>
- 윤명희, 이지연 (2023). 『도서관법』의 규범적 타당성 및 사실적 실효성 분석에 관한 연구: [법률 제18547호, 2021.12.7. 전부개정]을 중심으로. 한국문헌정보학회지, 57(4), 233-262.
<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2023.57.4.233>
- 윤희윤 (2013). 도서관문화발전 국회포럼 창립기념포럼 자료집. 도서관문화발전 국회포럼.
- 윤희윤 (2018). 도서관 사서배치의 법리적 쟁점과 법제화. 한국도서관·정보학회지, 49(4), 1-20.
<https://doi.org/10.16981/kliss.49.4.201812.1>
- 이용훈 (2025. 2. 25.). [이용훈의 도서관통신 75] 당신의 도서관은 등록했나요? 2024년 공공도서관 등록 현황을 분석해 보니. 한국독서교육신문.

출처: <https://www.readingnews.kr/news/articleView.html?idxno=14659>

이정수 (2023). 한국 공공도서관 정책 환경과 법제 변동 연구. 박사학위논문, 경기대학교 정치전문대학원.

• 국문 참고자료의 영어 표기

(English translation / romanization of references originally written in Korean)

- Committee on Culture, Sports and Tourism (2024). Minutes of the 2024 National Audit Committee Meeting on Culture, Sports and Tourism, Minutes of the National Assembly Meeting. Available: <https://likms.assembly.go.kr/record/mhs-10-050.do?conferNum=054235&pdfFileId=0000122397&trkdate=20241031>
- Kim, Hyo-Yoon (2022). Effectiveness analysis of preliminary evaluation of public library establishment feasibility based on the revised library act. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 53(3), 119-135. <https://doi.org/10.16981/kliss.53.3.202209.119>
- Kim, Jong-chun, Lee, Yonghun, Park, So-hee, Han, Hyeoung, & Song, Sung Sup (2019). Effective Library Registration System, What to Do: National Assembly Debate on the Amendment to the Library Act. Korean Library Association.
- Kim, Young-Seok (2013). An analysis on the status of the public library staff in 16 metropolitan governments in Korea. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 44(4), 323-342. <https://doi.org/10.16981/kliss.44.4.201312.323>
- Kwon, Nahyun (2017). An analysis of staffing of public librarians and staffing standards for public libraries. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 51(4), 183-201. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2017.51.4.183>
- Lee, Jung Soo (2023). A Study on the Policy Environment and Legal Changes of Public Libraries in Korea. Doctoral dissertation, Kyonggi University.
- Lee, Yonghun (2025, 2. 25.). [Lee Yong-hoon's Library Communication 75] Is your library registered? An analysis of the 2024 public library registration status. *Korean Reading Education Newspaper*. Available: <https://www.readingnews.kr/news/articleView.html?idxno=14659>
- Library Information Policy Committee (2014). The 2ne Library Development Comprehensive Plan(2014-2018).
- Min, Ji-Young (2015). The Study on Direction of Library Act Revision and its Suitability Verification as to Public Libraries. Master's thesis, Chung-Nam University.

- Ministry of Culture, Sports and Tourism (2024). Guidelines for Public Library Registration.
- Ministry of Culture, Sports and Tourism (2025). Report on the management and operation of registered public libraries nationwide in 2024.
- Park, Yong Soo (2017). [Agenda number 5477] Review report on the entire revised bill of the Library Act (representative proposal of Do Jong-hwan). National Assembly Education, Culture, Sports and Tourism Committee.
- Rha, Eun Youp & Lee, Sena (2024). Exploring the appropriateness of the special provision for depopulated areas of the public library registration system. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 55(4), 265-290.
<https://doi.org/10.16981/kliss.55.4.202412.265>
- Seoul Metropolitan Library (2024). Guidelines for the 2024 Seoul Public Library Registration System.
- Seoul Metropolitan Library (2025). Status of Seoul Libraries (as of December 31, 2024). Seoul Metropolitan Library. Available: https://lib.seoul.go.kr/bbs/content/83_62650
- Son, Hyun (2013). Proceedings of the Forum on Revision of Library Laws and Regulations. Ministry of Culture, Sports and Tourism.
- Song, Hyun-kyoung (2025. 2. 20.). Public library registration system: Rise in irregular employment and fraudulent registration issues. *Naeil News*. Available:
<https://www.naeil.com/news/read/538631>
- Yoon, Hee-Yoon (2013). Proceedings of the Inaugural Forum of the National Assembly Forum on Library Culture Development. National Assembly Forum on Library Culture Development.
- Yoon, Hee-Yoon (2018). Legal issues and legalization of librarian placement for public library. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 49(4), 1-20.
<https://doi.org/10.16981/kliss.49.4.201812.1>
- Yoon, Myung Hee & Lee, Jeeyeon (2023). A study on the normative validity and factual effectiveness of the 'library law' with a focus on [Law No. 18547, December 7, 2021, Comprehensive Amendment]. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 57(4), 233-262. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2023.57.4.233>
- Yoon, Myung Hee (2024). A study on the legal meaning of public library 'registration' and the perception of registration authorities: Focused on [Law No. 18547, Comprehensive Amendment, December 7, 2021]. *Journal of the Korean Society for Information Management*, 41(1), 31-58. <https://doi.org/10.3743/KOSIM.2024.41.1.031>