

# 우리나라 공공도서관의 사회적 기능 정립에 관한 탐색 연구

## An Exploratory Study on a Framework for the Social Functions of Public Libraries in Korea

박 상 임 (Sangim Park)\*

장 윤 금 (Yunkeum Chang)\*\*

### 목 차

- |           |                     |
|-----------|---------------------|
| 1. 서론     | 4. 포커스 그룹 인터뷰 분석 결과 |
| 2. 이론적 배경 | 5. 결론 및 제언          |
| 3. 연구 방법  |                     |

### 초 록

본 연구는 우리나라 공공도서관의 사회적 기능을 개념적으로 구조화하고 이를 평가 가능한 기능 단위로 재구성하기 위한 탐색적 연구이다. 이를 위해 국제 규범 및 평가 프레임워크, 국내 법·정책 자료, 관련 선행 연구를 분석하여 공공도서관의 사회적 기능을 설명하는 의미 단위를 추출하고, 이를 기능 중심 개념으로 재구성하여 총 154개의 원코드를 도출하였다. 이후 유사 개념의 통합과 구조화를 통해 48개의 통합코드를 구성하고, 이를 바탕으로 5개 범주와 28개의 예비 지표를 도출하였다. 또한 공공도서관 실무 경험을 가진 사서를 대상으로 포커스그룹 인터뷰를 실시하여 기능 구조와 지표 구성의 적합성, 명확성 및 적용 가능성을 검토하고, 지표 간 중복과 개념적 혼재를 조정하였다. 그 결과 최종적으로 5개 범주, 22개의 사회적 기능 지표를 도출하였다. 본 연구는 공공도서관의 사회적 기능을 결과나 영향이 아닌 과정적 작용으로 개념화하고 이를 구조화된 지표 체계로 구축하기 위한 기초연구이며, 향후 실증적 검증을 위한 실무 사서 및 이용자 대상 연구를 통해 평가 도구 개발 연구로 확장될 필요가 있다.

### ABSTRACT

This study aims to structure the social functions of public libraries in Korea through an exploratory approach. Drawing on international standards, policy documents, and prior studies, 154 raw codes were derived and refined into 48 integrated codes, which were organized into 28 preliminary indicators across five categories. Focus group interviews with public librarians were conducted to explore the appropriateness, clarity, and applicability of the framework, leading to a final structure consisting of five categories and 22 indicators. This study contributes by conceptualizing public library social functions as process-oriented constructs and presenting a structured indicator framework, while further empirical validation is required in future research.

키워드: 공공도서관, 사회적 기능, 평가지표, 사회적 자본, 사회적 인프라

Public Libraries, Social Functions, Evaluation Indicators, Social Capital, Social Infrastructure

\* 숙명여자대학교 문과대학 문헌정보학과 대학원 박사과정

(sangim@sookmyung.ac.kr / ISNI 0000 0005 3029 8757) (제1저자)

\*\* 숙명여자대학교 문과대학 문헌정보학과 교수

(yunkeum@sookmyung.ac.kr / ISNI 0000 0004 5935 3118) (교신저자)

논문접수일자: 2026년 4월 21일 최초심사일자: 2026년 4월 30일 게재확정일자: 2026년 5월 10일

한국문헌정보학회지, 60(2): 429-451, 2026. <http://dx.doi.org/10.4275/KSLIS.2026.60.2.429>

※ Copyright © 2026 Korean 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. 서론

공공도서관은 전통적으로 지식정보 제공과 평생학습 지원을 핵심 기능으로 수행해온 대표적인 공공 문화기관이다. International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) and United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization(2022)는 공공도서관을 교육·문화·정보를 위한 필수적 사회 제도로 규정한 바 있다. 하지만 디지털 전환과 사회구조의 변화 속에서 공공도서관의 역할은 점차 단순한 정보 제공을 넘어 지역 주민의 만남과 교류를 촉진하고 공동체 형성을 지원하는 사회적 플랫폼으로 확장되고 있다. 특히 사회적 유대 약화와 단절이 커지는 현대 사회에서 공공도서관은 지역사회 구성원 간 관계 형성과 연대를 가능하게 하는 핵심적 사회 인프라로 주목받고 있다(Klinenberg, 2018). 이러한 변화는 공공도서관 이용 행태와 공간 인식의 변화에서도 확인된다. 이용자들은 도서관을 단순한 독서와 자료 이용의 공간이 아니라, 머무르고 소통하며 다양한 활동에 참여하는 복합적 공간으로 인식하고 있다. 이는 공공도서관이 사회적 상호작용과 커뮤니티 활동을 매개하는 장소로 기능이 변화되고 있음을 보여준다(Mady & Hewidy, 2025). 또한 국내 공공도서관은 2000년대 이후 지속적인 양적 확대를 거치며 지역 생활권의 일상적 공공시설로 자리매김하였고, 사서의 역할 역시 자료 관리 중심에서 프로그램 기획·운영과 지역사회 연계로 확장되고 있다.

이와 같은 기능적 전환에 따라 공공도서관 평가 체계 역시 정량 지표를 넘어 이용자 경험,

지역사회 변화, 사회적 가치와 같은 정성적 요소를 포괄하는 방향으로 재구성되어야 한다는 필요성이 제기되고 있다(노영희, 2017; 김선애, 2020).

한편 국외의 경우, 공공도서관의 성과를 이용자의 변화를 반영하는 평가시스템으로의 전환이 확산되고 있다(International Organization for Standardization (ISO), 2014; Public Library Association (PLA), 2015; IFLA, 2019). 예를 들어 미국공공도서관협회의 Project Outcome, 국제표준화기구의 ISO 16439, 국제도서관연맹의 가치·영향 중심 접근 등은 도서관 성과를 결과(outcome)와 영향(impact)의 관점에서 성과를 평가하는 시스템으로 전환되고 있다. 즉 이러한 흐름은 공공도서관을 단순한 서비스 제공 기관이 아니라 사회적 변화를 매개하는 공공적 주체로 재정의하는 이론적·방법론적 전환으로 해석될 수 있다(Klinenberg, 2018).

이에 본 연구는 공공도서관의 사회적 기능을 개념적으로 구조화하고, 이를 '범주-지표' 수준의 평가 가능 단위로 재구성하기 위한 기초 자료를 마련하는데 목적이 있다. 즉 기능 개념을 결과(outcome)나 영향(impact)과 구분되는 과정(process)적 차원에서 재정의하고, 문헌 분석과 전문가 포커스그룹 인터뷰를 통해 기능 구조를 체계화하는 데 목적을 둔다. 특히 본 연구에서 제시하는 지표는 측정 도구로서의 평가 지표가 아닌 공공도서관의 사회적 기능을 설명하고 분석하기 위한 개념적 평가 단위로서의 성격을 지닌다. 본 연구는 기존 연구에서 상대적으로 미비했던 공공도서관의 사회적 기능 중심의 분석 틀을 제시하고, 공공도서관의 사회적 역할을 결과나 영향 수준이 아닌, 그러한 결

과를 형성하는 과정적 기능의 이론적 기반을 마련하고자 하였다. 따라서 지표의 통계적 검증이나 측정 항목 개발 단계는 후속 연구를 통해 보완될 필요가 있을 것이다.

## 2. 이론적 배경

### 2.1 공공도서관의 사회적 기능 및 가치

사회적 기능은 사회제도가 조직이 사회적 맥락 속에서 수행하는 역할과 기여를 의미하며, 결과 그 자체가 아니라 그러한 결과가 형성되도록 작동하는 과정적·매개적 작용을 지시하는 개념이다(Scott & Marshall, 2014; ISO 16439, 2014). 윤희운(2022)은 기능을 역할을 구성하는 요소나 부분의 고유한 작용 내지 행위로 규정하고, 여러 기능의 집합이 역할이고 역할은 기능별로 세분화 된다고 보았다. 이러한 관점에서 공공도서관의 사회적 기능은 단순한 서비스 제공을 넘어, 시설·서비스·전문적 활동을 매개로 지역사회 내 관계 형성, 포용적 접근 보장, 역량 강화, 공동체 연결을 가능하게 하는 과정적 역할 체계로 정의될 수 있다(IFLA/UNESCO, 2022).

그동안 공공도서관의 사회적 기능은 주로 '가치(value)'와 '영향(impact)'을 중심으로 논의되어 왔으나(ISO, 2014), 이러한 개념만으로는 도서관이 사회적 관계를 형성하고 매개하는 실제 작동 과정을 충분히 포착하기 어렵다는 한계가 지적되어 왔다. 즉 공공도서관이 단순한 정보 제공 기관을 넘어 관계 형성과 시민 참여를 촉진하는 사회적 장치로 재해석되어야 한다

는 필요성이 제기되고 있다(Klinenberg, 2018; 김보일, 2025). 이와 관련하여 IFLA/UNESCO Public Library Manifesto(2022)에서도 공공도서관을 사회적 인프라로 규정하며, 그 기능을 서비스 제공의 결과가 아니라 관계 형성, 신뢰 구축, 공동체 연결로 이어지는 과정적 작용으로 이해할 필요성을 강조하였다. 이러한 관계적 작용은 사회적 자본 이론과 사회적 인프라 개념을 통해 설명될 수 있다. Klinenberg(2018)은 공공도서관을 시민 간 상호작용과 공동체 연결을 촉진하는 대표적 사회적 인프라로 보며, 공간과 제도가 결합된 관계 형성의 기반을 강조하였다. 이는 공공도서관의 사회적 기능 평가가 결과 중심 접근을 넘어 관계적 작용과 매개 과정을 함께 반영해야 함을 시사하며, 본 연구의 기능 중심 평가지표 구조를 뒷받침하는 이론적 기반이 되고 있다. 따라서 공공도서관의 사회적 기능은 가치(value)나 영향(impact)과 동일한 차원의 결과 개념이 아니라, 그러한 결과가 형성되도록 작동하는 매개적 과정으로 이해될 필요가 있다. 이러한 기능 개념의 정립은 공공도서관 평가를 결과 중심에서 과정 중심으로 확장하기 위한 이론적 기반을 제공할 수 있을 것이다.

### 2.2 국제기구의 공공도서관 사회적 기능 및 평가 프레임워크

공공도서관의 대표적인 국제기구인 국제도서관협회연맹(IFLA)과 유네스코(UNESCO)가 공동으로 제정한 IFLA-UNESCO Public Library Manifesto(2022)는 공공도서관을 민주주의, 사회적 포용, 공동체 형성을 지원하는

핵심 공공기관으로 규정하였다. 특히 개정된 선언문에서는 공공도서관을 '사회적 인프라(social infrastructure)'로 명시함으로써 그 사회적 기능을 한층 강조하고 있다. 또한 국제표준화기구(ISO)의 ISO 16439는 도서관 활동을 투입-활동-산출-결과-영향의 구조로 설명하면서, 공공도서관 평가는 단순한 산출 지표를 넘어 이용자의 변화와 사회적 효과를 중심으로 이루어져야 함을 제시한 바 있다. 즉, 국제기구들은 공공도서관의 기능을 단순한 서비스 제공이 아닌 공공적 가치와 사회적 역할의 관점에서 규정하고, 이를 평가 가능한 기준과 프레임워크로 구체화하고 있다. 이러한 기준은 공공도서관을 지역사회 발전과 사회적 가치 창출에 기여하는 공공 제도로 이해하도록 하며, 도서관 활동이 개인과 지역사회에 미치는 효과를 체계적으로 평가할 수 있는 공통의 틀을 제공하였다.

이와 관련하여 미국공공도서관협회(Public Library Association, PLA)의 Project Outcome는 공공도서관 프로그램의 성과를 이용자의 지식, 인식, 행동 변화 등의 측면에서 측정할 수 있는 도구를 제공하고 있으며, 영국 예술위원회(Arts Council England, ACE)의 프레임워크 역시 도서관의 기능을 웰빙, 사회적 관계 형성, 공동체 참여와 같은 영역으로 확장하여 설명하고 있다.

이와 같이 국제적 프레임워크들은 공공도서관의 성과를 산출 중심이 아닌 결과와 영향의 관점에서 이해해야 함을 공통적으로 강조하며, 도서관의 기능을 이용자 변화와 사회적 효과로 연결되는 과정적 개념으로 재정의하고 있다. 그러나 이러한 국제적 평가 프레임워크는 공공도

서관의 성과를 결과나 영향 중심에서 측정하는데에는 유용하나, 그러한 결과가 형성되는 과정에서 작동하는 기능을 체계적으로 구조화하고 이를 평가 단위로 전환하는 데에는 한계를 지닌다.

### 2.3 국내 공공도서관 정책 및 제도적 환경

국내 공공도서관의 사회적 기능은 법·정책 및 평가 제도의 변화 속에서 점차 확대되어 왔다. 특히 2006년 전면 개정된 「도서관법」은 공공도서관을 국민의 학습과 문화생활에 기여하는 기관으로 규정하고, 정보 접근권 보장과 문화복지 증진을 국가의 책무로 명시함으로써 공공성을 제도적으로 확립하고 있다.

또한 도서관발전종합계획은 정책 방향이 정보 접근 중심에서 포용성, 공동체, 사회적 가치로 확장되어 왔다. 1차 도서관발전종합계획(2009-2013)은 정보 접근성 확대와 평생학습 기반 구축을 중심으로 공공도서관의 기본적 역할을 강조하였다. 이후 제2·3차 계획을 거치면서 이용자 중심 서비스, 지역사회 연계, 사회적 포용과 공동체 기능이 점차 강화되었으며, 공공도서관의 사회적 역할이 확대되었다. 최근 제4차 계획(2024-2028)은 사회적 가치와 지역사회 지속가능성, 공동체 회복력 강화를 핵심 방향으로 제시하며 공공도서관의 사회적 기능을 더욱 강조하고 있다.

공공도서관 운영평가 역시 초기에는 투입·산출 중심의 정량 평가가 중심이었으나, 이후 이용자 만족도와 지역사회 연계 활동이 반영되고, 최근에는 공공도서관의 사회적 역할이 강화되는 방향으로 변화하고 있다.

그럼에도 불구하고 현재의 공공도서관 평가 체계는 사회적 기능에 대한 개념적 범주가 명확히 정립되어 있지 않으며, 관계 형성, 사회적 포용, 시민 참여와 같은 기능을 체계적으로 설명할 수 있는 구조적 틀이 충분히 제시되지 못하고 있다. 이는 공공도서관의 사회적 기능을 개념적으로 구조화하고 이를 평가 가능한 단위로 재정립할 필요성을 시사한다.

## 2.4 선행 연구

공공도서관의 사회적 상호작용과 커뮤니티 활동 등을 강조하는 연구들에서는 공공도서관을 지역사회의 관계망과 공동체 역량을 강화하는 사회적 제도로 인식하며, 사회적 자본, 만남의 장소, 사회 인프라, 사회적 포용, 지역사회 회복력, 삶의 질, 영향 평가 체계 구축 등 다양한 관점으로 논의를 확장해 왔다. 즉 공공도서관의 사회적 기능을 관계 형성과 신뢰 구축의 관점에서 이론화한 연구들에서는 (Audunson, 2005; Aabø & Audunson, 2010; Vårheim, 2014) 공공도서관을 다양한 사회집단이 자연스럽게 조우하는 만남의 장소로 개념화하며, 도서관이 교량형 사회적 자본과 일반화된 신뢰 형성에 기여한다고 설명하였다. 이러한 논의는 공공도서관의 기능을 단순한 서비스 제공이 아닌 공간·관계·신뢰의 구조 속에서 이해하는 이론적 기반을 마련하였다.

이와 관련하여 공공도서관의 공간적 역할과 사회적 상호작용 기능에 대한 실증적 연구 또한 확산되었다. Aabø와 Audunson(2012)은 공공도서관이 학습과 정보 이용을 넘어 사람 간 만남과 교류가 이루어지는 공공적 장소로 기능함을

확인하였으며, 이는 도서관 공간이 다양한 활동을 수용하고 사회적 상호작용을 촉진하는 장소로 작동함을 강조하였다. Klinenberg(2018)은 공공도서관을 시민 간 상호작용과 관계 형성을 가능하게 하는 대표적인 사회 인프라로 제시하며, 일상적 접촉과 교류가 사회적 신뢰와 공동체 결속을 형성하는 기반이 된다고 설명하였다. 권나현(2015) 역시 공공도서관 이용이 학습, 문제 해결, 정서적 안정 등 이용자의 삶의 변화로 이어짐을 실증적으로 제시하였다.

한편 공공도서관의 사회적 역할을 평가하는 Matthews(2018; 2019) 연구에서는 기존의 대출권 수, 방문자 수 등과 같은 산출 지표 평가 방식의 문제점을 지적하고 이용자의 변화와 사회적 영향을 반영하는 평가 접근의 필요성을 강조하였다. 최근 연구들은 공공도서관의 사회적 기능을 디지털 환경과 결합된 복합적 구조로 이해하고 있으며, Kulkarni et al.(2024)와 Mady & Hewidy(2025)는 도서관 공간과 디지털 환경이 사회적 상호작용과 역량 형성을 촉진하는 주요 매개로 작용함을 제시하였다.

한편, 차미경과 표순희(2015), 김선애(2020) 등은 공공도서관의 기존 평가가 운영 성과 중심에 치우쳐 있음을 지적하고 사회적 가치 기반 평가의 필요성을 제기하였다. 또한 권나현 외(2021)는 해외 사례 분석을 통해 공공도서관 평가가 산출 중심에서 결과와 영향 중심으로 전환되고 있음을 확인하였다. 노영희(2017)는 공공도서관의 사회적 가치를 체계적으로 구조화한 지표 틀을 제시하여 이후 정책적 평가 체계 개선에 중요한 기반을 제공하였다.

또한 공공도서관을 공동체 인프라로 이해하는 연구도 확대되었다. 이연옥과 강영아(2023),

이연옥과 박미진(2025)은 공공도서관을 공론장과 시민 참여 플랫폼으로 분석하였다. 김보일(2025)은 공공도서관을 지역사회 연결을 매개하는 사회적 인프라로 규정하면서 관계 형성과 네트워크 구축 과정을 질적으로 분석하였다. 오동근과 노동조(2024) 또한 공공도서관 영향이 이용자 집단을 넘어 지역사회 수준으로 확산됨을 강조하였다.

이와 같이 공공도서관의 사회적 기능에 관한 연구는 관계 형성, 신뢰 구축, 공간 기반 상호작용, 디지털 역량 강화, 그리고 결과와 영향 평가 등 다양한 차원으로 확장되어 왔다. 이러한 선행 연구는 공공도서관의 사회적 가치와 성과를 가시화하고 평가 범위를 확장하는 데 중요한 기여를 하였다. 그러나 기존 연구는 주로 결과와 영향 중심의 평가에 집중되어 온 반면, 그러한 결과가 형성되는 과정에서 작동하는 기능을 체계적으로 구조화하고 이를 평가 가능한 단위로 제시한 연구는 상대적으로 제한적이다. 따라서 공공도서관의 사회적 기능을 과정적 개념으로 개념화하고 이를 구조화하려는 접근이 요구되며, 이는 공공도서관의 사회적 역할을 보다 입체적으로 설명하고 기존의 결과 및 영향 중심 평가를 보완하는 데 기여할 수 있다.

### 3. 연구 방법

#### 3.1 연구 절차

본 연구는 공공도서관의 사회적 기능을 개념적으로 구조화하고 이를 평가 가능한 기능 단위로 재구성하기 위한 탐색적 연구로서, 국제

기준, 정책 문헌 및 선행 연구자료 분석과 전문가 포커스그룹 인터뷰(Focus Group Interview, FGI)를 실시하였다. 이를 통해 공공도서관의 사회적 기능을 구성하는 개념적 구조를 도출하고 이를 평가 가능한 수준의 지표 체계로 정리하는 데 목적이 있다.

이를 위해 첫째, 공공도서관의 사회적 기능과 관련된 국내·외 문헌 및 정책 자료를 분석하여 기능 개념과 구성요소를 도출하였다. 공공도서관의 사회적 기능은 단일 문헌이나 특정 정책 문서만으로 충분히 설명되기 어려운 복합적 개념이므로, 기능의 개념적 기반과 평가 가능성을 동시에 확보하기 위해 국제 규범 및 표준, 공공도서관 평가 프레임워크, 사회적 가치 관련 연구, 그리고 국내 법·정책 문헌을 통합적으로 분석 대상으로 선정하였다. 즉 IFLA-UNESCO Public Library Manifesto(IFLA & UNESCO, 2022), IFLA Public Library Service Guidelines(IFLA, 2010), ISO 16439(ISO, 2014) 등의 국제 규범 및 표준 자료와, 미국 공공도서관협회의 Project Outcome 평가 프레임워크(Public Library Association, 2015), 영국 예술위원회의 The Health and wellbeing Benefits of Public Libraries(Arts Council England, 2015), 그리고 국내 도서관법(법률 제18310호)과 제3차, 제4차 도서관발전종합계획(문화체육관광부, 2019; 2024)을 포함하였다. 이들 자료는 공공도서관의 사회적 기능을 이용자와 지역사회 변화의 과정으로 이해하고 이를 평가 가능한 요소로 전환하는 데 적합한 분석 텍스트로 판단하여 선정하였다.

둘째, 자료 분석을 통해 도출된 예비 평가지표의 타당성과 적합성을 검토하기 위하여 전문

가 포커스그룹 인터뷰를 실시하였다. 포커스그룹 인터뷰에서는 예비 평가지표가 공공도서관의 사회적 기능을 적절하게 반영하고 있는지, 지표의 표현이 명확하고 이해 가능한지, 지표 간 중복이나 개념적 혼재가 존재하는지 등을 중심으로 검토하였다. 또한 각 지표가 실제 공공도서관 운영 맥락에서 적용 가능한지에 대한 의견을 수렴하고, 필요에 따라 지표의 수정·통합·보완 방안을 논의하였다. 인터뷰 결과는 평가지표의 구조와 표현을 정제하는 데 활용되었으며, 이를 통해 예비 평가지표의 개념적 명확성과 구조적 일관성을 보완하였다.

이와 같은 연구 절차를 통해 공공도서관의 사회적 기능을 개념적으로 구조화하고, 이를 평가 가능한 체계로 발전시키기 위한 탐색적 지표체계를 도출하고자 하였다.

### 3.2 코드 도출을 위한 분석 및 구조화

본 연구의 코드 도출 과정에서는 자료 분석 초기 단계부터 연구자 외에 문헌정보학 분야 박사급 전문가 1인이 참여하여 크로스 체크를 수행함으로써 코딩의 신뢰도를 확보하고자 하였다. 코드 도출을 위한 분석 기준은 다음과 같다.

첫째, 공공도서관이 수행하는 기능·역할·기여를 나타내는 내용을 중심으로 의미 단위를 추출하였다. 일반적 배경 설명이나 운영 방식 또는 수단 중심의 진술은 분석 대상에서 제외하였으며, 하나의 문장에 복수의 기능이 포함된 경우에는 이를 의미 단위별로 분리하여 각각 독립된 분석 단위로 설정하였다.

둘째, 자료에 제시된 서술적 표현과 정책 문장은 공공도서관의 기능 중심 표현으로 재구성

하였다. 즉, 분절된 의미 단위는 평가 관점에서 해석 가능한 '기능' 언어로 전환되었다. 이는 단순한 요약이 아니라, 문헌의 서술을 공공도서관이 수행하는 사회적 기능의 성격이 드러나도록 재개념화하는 과정이다. 예를 들어 '지식·정보 제공'은 '이용자의 정보 접근을 보장하는 기능'으로, '차별 없는 서비스 제공'은 '접근의 형평성을 보장하는 기능'으로 전환되었다.

셋째, 하나의 의미 단위는 하나의 기능 개념으로 해석하여 독립된 원코드로 설정하였다. 이 단계에서는 유사하거나 중복되는 개념이라도 통합하지 않고 가능한 한 포괄적으로 반영함으로써 기능 개념의 다양성을 유지하고자 하였다. 또한 재개념화된 기능 표현은 명사형 또는 명사구 형태의 간결한 코드로 정제하여 원코드로 명명하였다. 이러한 기준을 통해 서로 다른 문헌에서 제시된 다양한 표현을 비교 가능한 기능 단위로 정리하였다. 이러한 코딩 기준은 모든 분석 대상 문헌에 동일하게 적용하여 분석의 일관성과 재현 가능성을 확보하고자 하였다.

이와 같은 기준에 따라 자료의 유형과 서술 방식의 차이를 고려하되 공통된 분석 기준을 적용하여 자료를 체계적으로 분석한 결과, 총 154개의 원코드를 도출하였다(〈표 1〉 참조). 이러한 원코드는 이후 통합과 구조화 과정을 거쳐 공공도서관의 사회적 기능을 설명하는 평가지표로 발전되는 기초 자료로 활용되었다.

또한 도출된 154개의 원코드는 의미적 중복과 분석 수준의 차이를 해소하기 위하여 연구자와 전문가가 각각 독립적으로 코드 분석을 수행한 후 상호 비교하는 방식으로 단계적 통합 및 구조화 하였다. 우선, 개별 원코드가 지시

하는 기능의 내용과 목적, 적용 맥락을 비교하여 의미적으로 유사한 코드들을 1차적으로 군집화하였다.

이 과정에서는 다음과 같은 기준을 적용하였다. 첫째, 의미적 유사성이 높은 경우 동일 기능으로 간주하여 통합하였다. 둘째, 표현은 상이하나 기능적 의미가 동일한 경우 대표 개념으로 정리하였다. 셋째, 수단 중심 또는 운영 방식에 해당하는 코드는 기능의 결과 또는 목적 수준으로 재구성하였다. 넷째, 범위가 과도하게 넓거나 모호한 개념은 하위 기능으로 세분화하거나 구체화하였다. 다섯째, 기능 개념과 직접적으로 관련되지 않거나 중복성이 높은 코드는 조정하거나 제외하였다.

즉, 1차 군집화 이후에는 각 코드가 사회적 기능 수행의 어느 수준을 지시하는지를 확인하기 위해, 코드 내용을 '수단-과정-결과'의 위계 구조에 따라 재검토하였다. 이 과정에서 '프로그램 운영', '공간 제공'과 같은 수단 중심의 표현은 '학습 기회 확대', '사회적 관계 형성'과 같은 결과 지향적 기능 코드로 재배치하였다. 또한 코드의 위계와 범위를 조정하여 상위 개념과 하위 개념 간의 포함 관계를 명확히 하였으며, 동일 범주의 기능은 통합하고 서로 다른 분석 수준이 혼재된 코드는 재구조화하였다. 이 과정에서 도출된 통합 코드의 적절성과 명명 타당성을 확보하기 위하여 전문가 검토를 병행하였으며, 각 코드가 사회적 기능을 일관되게 반영하고 있는지, 통합 기준이 합리적으로 적용되었는지를 중심으로 교차 검토를 실시하였다. 특히 통합 코드의 용어가 기능의 의미를 충분히 포괄하면서도 평가 지표로서 활용 가능한 수준의 명확성과 대표성을 갖추고 있는지를 중

점적으로 확인하였다.

이와 같은 반복적 비교와 재조정을 통해 154개의 원코드는 의미적 동질성을 갖는 48개의 통합 코드로 정제되었으며(〈표 2〉 참조), 이후 기능의 성격과 지향 가치에 따라 재배치되어 최종적으로 28개의 지표 수준(〈그림 1〉 참조)으로 구조화하였다.

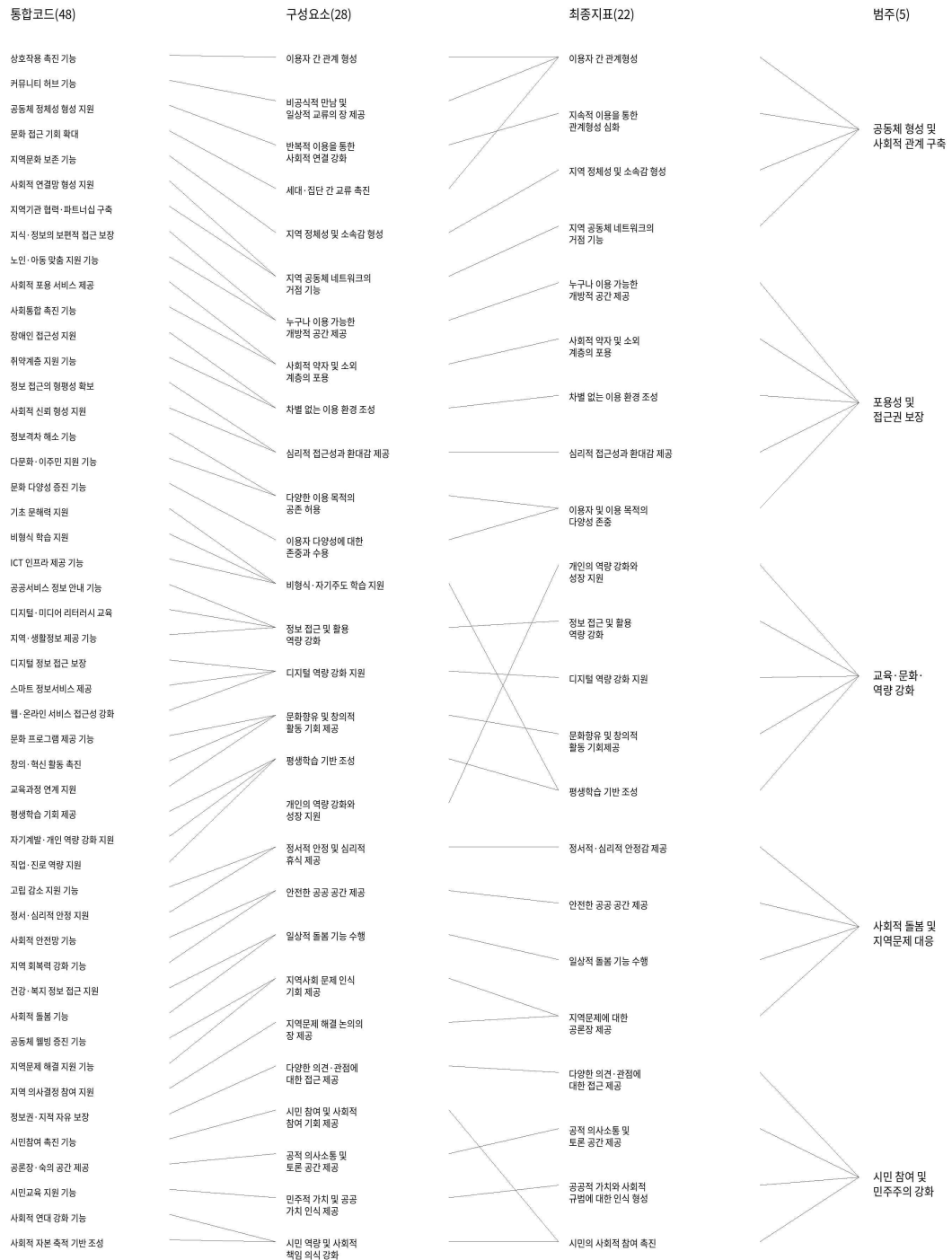
도출된 28개 지표는 공공도서관의 사회적 기능을 구조적으로 설명하기 위하여 상위 범주로 재조직하는 과정을 거쳤다. 즉 범주화는 각 지표가 지향하는 기능의 성격과 목적, 그리고 작동하는 사회적 맥락을 기준으로 이루어졌으며, 유사한 기능적 의미를 갖는 지표들을 중심으로 통합·군집화하였다. 이 과정에서 각 지표 간의 개념적 중복 여부를 검토하고, 기능의 범위와 수준이 일관되도록 조정하여 범주 간 경계가 명확하게 구분되도록 하였다. 또한 각 범주는 해당 영역을 대표하는 기능적 특성을 포괄할 수 있도록 구성되었으며, 하위 지표들은 해당 범주의 의미를 구체화하는 역할을 하도록 배치하였다. 특히 이 과정에서는 연구자와 전문가 간의 심도 있는 검토와 반복적인 검증을 통해 지표 명칭의 적절성과 유사 개념에 대한 통합 및 표현 정제에 대한 합의를 도출하였다. 예를 들어 E14 Health information access는 기능의 범위를 확장하는 방향으로 조정하여 '건강·복지 정보 접근 지원'으로 명명하였으며, B2 Meeting rooms for community use, B30 Public forums, F14 주민 의견 수렴과 같이 커뮤니티 활동과 관련된 기능은 단순 공간 제공을 넘어서는 의미를 반영하여 '공론장 제공'으로 통합하였다. 이러한 과정을 통해 최종적으로 28개 지표는 5개의 상위 범주로 구조화되었다.

〈표 1〉 문헌별 원코드 도출 결과

| 문헌  | 연도         | 코드명    | 코드 수 |
|---|------------|--------|------|
| IFLA/UNESCO Manifesto                                       | 2022       | A1~A34 | 34개  |
| IFLA Guidelines   | 2010       | B1~B31 | 31개  |
| ISO 16439   | 2014       | C1~C24 | 24개  |
| PLA Project Outcome   | 2015       | D1~D22 | 22개  |
| ACE (The health and wellbeing benefits of public libraries) | 2015       | E1~E19 | 19개  |
| 법·국내 정책   | 2018, 2023 | F1~F24 | 24개  |
| 총계  |            |        | 154개 |

〈표 2〉 1차 통합 코드표

| 구분                            | 통합 코드                |                       |
|-------------------------------|----------------------|-----------------------|
| Integrated Code<br>(I-1~I-48) | I-1 ICT 인프라 제공 기능    | I-25 사회통합 촉진 기능       |
|                               | I-2 건강·복지 정보 접근 지원   | I-26 상호작용 촉진 기능       |
|                               | I-3 고립 감소 지원 기능      | I-27 스마트 정보서비스 제공     |
|                               | I-4 공공서비스 정보 안내 기능   | I-28 시민교육 지원 기능       |
|                               | I-5 공동체 웰빙 증진 기능     | I-29 시민참여 촉진 기능       |
|                               | I-6 공동체 정체성 형성 지원    | I-30 웹·온라인 서비스 접근성 강화 |
|                               | I-7 공론장·숙의 공간 제공     | I-31 자기개발·개인 역량 강화 지원 |
|                               | I-8 교육과정 연계 지원       | I-32 장애인 접근성 지원       |
|                               | I-9 기초 문해력 지원        | I-33 정보 접근의 형평성 확보    |
|                               | I-10 노인·아동 맞춤 지원 기능  | I-34 정보격차 해소 기능       |
|                               | I-11 다문화·이주민 지원 기능   | I-35 정보권·지적 자유 보장     |
|                               | I-12 디지털 정보 접근 보장    | I-36 정서·심리적 안정 지원     |
|                               | I-13 디지털·미디어 리터러시 교육 | I-37 지식·정보의 보편적 접근 보장 |
|                               | I-14 문화 다양성 증진 기능    | I-38 지역 의사결정 참여 지원    |
|                               | I-15 문화 접근 기회 확대     | I-39 지역 회복력 강화 기능     |
|                               | I-16 문화 프로그램 제공 기능   | I-40 지역·생활정보 제공 기능    |
|                               | I-17 비형식 학습 지원       | I-41 지역기관 협력·파트너십 구축  |
|                               | I-18 사회적 돌봄 기능       | I-42 지역문제 해결 지원 기능    |
|                               | I-19 사회적 신뢰 형성 지원    | I-43 지역문화 보존 기능       |
|                               | I-20 사회적 안전망 기능      | I-44 직업·진로 역량 지원      |
|                               | I-21 사회적 연결망 형성 지원   | I-45 창의·혁신 활동 촉진      |
|                               | I-22 사회적 연대 강화 기능    | I-46 취약계층 지원 기능       |
|                               | I-23 사회적 자본 축적 기반 조성 | I-47 커뮤니티 허브 기능       |
|                               | I-24 사회적 포용 서비스 제공   | I-48 평생학습 기회 제공       |



〈그림 1〉 평가지표 구조도

### 3.3 예비 평가지표 구성

자료 분석을 통한 코드 도출 및 구조화 과정을 통해 5개 범주 28개 지표로 예비 평가지표를 구성하였다(〈표 3〉 참조).

첫째, ‘공동체 형성 및 사회적 관계 구축’ 범주는 이용자 간 상호작용과 사회적 관계 형성을 중심으로 공공도서관이 지역사회 내 관계망을 형성하고 강화하는 기능을 포괄한다. 해당 범주는 이용자 간 관계 형성, 비공식적 만남 및 일상적 교류의 장 제공, 반복적 이용을 통한 사회적 연결 강화, 세대·집단 간 교류 촉진, 지역 정체성 및 소속감 형성, 지역 공동체 네트워크의 거점 기능 등 6개의 지표로 이루어졌다.

둘째, ‘포용성과 접근권 보장’ 범주는 모든 이용자가 차별 없이 도서관을 이용할 수 있도록 하는 환경과 조건을 의미한다. 이는 물리적·심리적 접근성을 포함하는 개념으로, 누구나 이용 가능한 개방적 공간 제공, 사회적 약자 및 소외 계층의 포용, 차별 없는 이용 환경 조성, 심리적 접근성과 환대감 제공, 다양한 이용 목적의 공존 허용, 이용자 다양성에 대한 존중과 수용 등 6개의 지표로 구성되었다.

셋째, ‘교육·문화·역량 강화’ 범주는 공공도서관이 학습과 정보 활용, 문화 활동을 통해 개인의 역량과 삶의 질을 향상시키는 기능을 의미한다. 해당 범주는 비형식·자기주도 학습 지원, 정보 접근 및 활용 역량 강화, 디지털 역량 강화 지원, 문화 향유 및 창의적 활동 기회 제공, 평생학습 기반 조성, 개인의 역량 강화와 성장 지원 등 6개의 지표로 이루어졌다.

넷째, ‘사회적 돌봄 및 지역문제 대응’ 범주는 공공도서관이 지역사회 구성원의 일상적 안정과

복지, 그리고 지역 문제에 대응하는 기능을 포괄한다. 이는 정서적 안정 및 심리적 휴식 제공, 안전한 공공 공간 제공, 일상적 돌봄 기능 수행, 지역사회 문제 인식 기회 제공, 지역문제 해결 논의의 장 제공 등 5개의 지표로 구성되었다.

다섯째, ‘시민 참여와 민주주의 강화’ 범주는 공공도서관이 공론장으로서 기능하며 시민의 참여와 민주적 가치 형성을 지원하는 역할을 의미한다. 해당 범주는 다양한 의견·관점에 대한 접근 제공, 시민 참여 및 사회적 참여 기회 제공, 공적 의사소통 및 토론 공간 제공, 민주적 가치 및 공공 가치 인식 제공, 시민 역량 및 사회적 책임 의식 강화 등 5개의 지표로 구성되었다.

이와 같이 구성된 5개 범주와 28개 지표는 공공도서관의 사회적 기능을 관계 형성, 포용성, 역량 강화, 돌봄, 시민성의 다차원적 구조로 체계화한 것이다. 다만, 본 연구에서 제시된 평가지표는 기능이 수행되는 과정을 설명하기 위한 개념적 평가 단위로서, 과정의 구성과 수행 상태를 함께 평가하는 과정으로 보았다. 이에 따라 측정은 활동의 구성요소와 수행 수준을 구분하여 이루어지는 과정이다. 예를 들어 ‘이용자 간 관계 형성’은 프로그램 내 대화 참여나 협력 활동의 존재 여부와 함께 그 지속성과 참여 정도를 통해 파악될 수 있으며, ‘심리적 접근성과 환대감 제공’은 이용자가 부담 없이 도서관을 이용할 수 있도록 하는 환경과 직원과의 상호작용을 포함하며, 이용자의 자발적 방문 및 체류시간, 공간 이용 양상, 그리고 직원과의 상호작용의 빈도와 지속성 등을 통해 파악될 수 있다. 따라서 구체적인 측정 항목의 개발 및 실증적 검증은 향후 후속 연구를 통해 이루어질 필요가 있다.

〈표 3〉 예비 평가지표

| 범주                                 | 지표  |
|------------------------------------|---|
| C-1. 공동체 형성 및 사회적 관계 구축<br>(6개 지표) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용자 간 관계 형성</li> <li>• 비공식적 만남 및 일상적 교류의 장 제공</li> <li>• 반복적 이용을 통한 사회적 연결 강화</li> <li>• 세대·집단 간 교류 촉진</li> <li>• 지역 정체성 및 소속감 형성</li> <li>• 지역 공동체 네트워크의 거점 기능</li> </ul>   |
| C-2. 포용성과 접근권 보장<br>(6개 지표)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 누구나 이용 가능한 개방적 공간 제공</li> <li>• 사회적 약자 및 소외 계층의 포용</li> <li>• 차별 없는 이용 환경 조성</li> <li>• 심리적 접근성과 환대감 제공</li> <li>• 다양한 이용 목적의 공존 허용</li> <li>• 이용자 다양성에 대한 존중과 수용</li> </ul> |
| C-3. 교육·문화·역량 강화<br>(6개 지표)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 비형식·자기주도 학습 지원</li> <li>• 정보 접근 및 활용 역량 강화</li> <li>• 디지털 역량 강화 지원</li> <li>• 문화 향유 및 창의적 활동 기회 제공</li> <li>• 평생학습 기반 조성</li> <li>• 개인의 역량 강화와 성장 지원</li> </ul>              |
| C-4. 사회적 돌봄 및 지역문제 대응<br>(5개 지표)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정서적 안정 및 심리적 휴식 제공</li> <li>• 안전한 공공 공간 제공</li> <li>• 일상적 돌봄 기능 수행</li> <li>• 지역사회 문제 인식 기회 제공</li> <li>• 지역문제 해결 논의의 장 제공</li> </ul>  |
| C-5. 시민 참여와 민주주의 강화<br>(5개 지표)     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 의견·관점에 대한 접근 제공</li> <li>• 시민 참여 및 사회적 참여 기회 제공</li> <li>• 공적 의사 소통 및 토론 공간 제공</li> <li>• 민주적 가치 및 공공 가치 인식 제공</li> <li>• 시민 역량 및 사회적 책임 의식 강화</li> </ul>                |

### 3.4 포커스그룹 인터뷰

본 연구에서는 자료 분석을 통해 도출된 공공도서관 사회적 기능 예비 평가지표를 탐색적으로 검토하고 정제하기 위하여 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 실시하였다. 인터뷰는 반구조화된 방식으로 진행되었으며, 전문가 집단의 상호 토론을 통해 범주 구성의 적합성, 범주 간 경계의 명확성, 지표의 중복 및 누락 여부를 중심으로 검토하였다. 본 연구에서 수행된 FGI

는 지표 체계의 통계적 검증을 목적으로 한 것이 아니라, 기능 구조와 지표 구성의 적합성과 일관성을 탐색적으로 확인하고 이를 보완하기 위한 과정으로 수행되었다. 인터뷰는 반구조화된 방법으로 진행되었으며 전문가 집단의 상호 토론을 통해 범주 구성의 적합성, 범주 간 경계의 명확성, 지표의 중복 및 누락 여부를 중심으로 검토하였다. 즉 IFLA-UNESCO Public Library Manifesto(IFLA & UNESCO, 2022), IFLA Public Library Service Guidelines(IFLA,

2010), ISO 16439(ISO, 2014) 등의 국제 규범 및 표준 자료와, 미국 공공도서관협회의 Project Outcome 평가 프레임워크(Public Library Association, 2015), 영국 예술위원회의 The Health and wellbeing Benefits of Public Libraries(Arts Council England, 2015), 그리고 국내 도서관법(법률 제18310호)과 제3차, 제4차 도서관발전종합계획(문화체육관광부, 2019; 2024) 자료 기반으로 도출된 지표 체계에 대해 현장 전문가 인터뷰를 통해 지표의 타당성 및 신뢰성을 검토하고자 하였다.

인터뷰는 공공도서관 정책 및 운영, 현장 실무에 대한 전문성을 갖춘 경력 20년 이상의 전문가 5명을 대상으로 총 2회에 걸쳐 실시하였다. 참여자는 공공도서관의 관장, 본부장, 팀장급 인력으로, 정책적·실무적 관점에서 사회적 기능을 종합적으로 판단할 수 있는 전문가 집

단으로 구성되었다(〈표 4〉 참조). 인터뷰는 전문가 일정에 따라 총 2차에 걸쳐 진행되었으며, 1차는 2025년 12월 30일(2명, 약 60분), 2차는 2026년 1월 9일(3명, 약 90분) 실시되었다.

인터뷰는 예비 평가지표 5개 범주 및 28개 지표를 제시한 후 다음과 같이 진행하였다. 첫째, 각 범주가 공공도서관의 사회적 기능을 설명하고 있는지의 적합성 및 타당성, 둘째, 각 범주의 지표에 대한 명확성 및 구분성, 셋째, 각 지표에 대한 유지·수정·통합·삭제 여부를 검토하고 항목 간 중복 및 누락 여부에 대해서도 자유롭게 의견을 제시하도록 하였다. 넷째, 5개 범주 및 지표 가운데 가장 핵심적인 항목, 다섯째, 사회적 기능의 범주 및 지표가 평가지표로의 적용 가능 여부 등에 대한 의견을 자유롭게 토론하였다(〈표 5〉 참조).

〈표 4〉 FGI 참여자 리스트

| 구분 | 근무 기간  | 직위            | 주요 업무        |
|----|--------|---------------|--------------|
| P1 | 20년 이상 | A 도서관 팀장(분관장) | 분관 운영 총괄     |
| P2 | 25년 이상 | B 도서관 정책 팀장   | 도서관 정책 기획·실행 |
| P3 | 25년 이상 | C 도서관 팀장      | 도서관 사서 업무 총괄 |
| P4 | 30년 이상 | D 도서관 관장      | 도서관 운영 총괄    |
| P5 | 30년 이상 | 지역 도서관 본부장    | 도서관 업무 총괄    |

〈표 5〉 FGI 질문

| 구분 | 인터뷰 질문   |
|----|--|
| 1  | 제시된 범주 및 지표 구성은 적절하며, 각 지표가 해당 범주를 설명하는 구성요소로서 적합하다고 보십니까?                               |
| 2  | 이 구성요소의 개념이나 표현이 명확하며, 다른 요소와 구분된다고 보십니까?  |
| 3  | 이 범주 내 구성요소의 구조(묶임, 구분, 위계 등)에 조정이 필요하다고 보십니까? 필요 시 각 구성요소의 유지·수정·통합·삭제 의견을 함께 말씀해 주십시오. |
| 4  | 위에서 검토한 구성요소들 중에서, 이 범주를 대표하는 '가장 핵심적인 구성요소'는 무엇이라고 보십니까? (복수 선택 가능)                     |
| 5  | 이 범주 및 지표가 사회적 기능 평가지표로의 적용 가능성은 어떻게 생각하십니까?   |

#### 4. 포커스 그룹 인터뷰 분석 결과

포커스그룹 인터뷰 분석은 각 범주 및 지표가 공공도서관의 사회적 기능을 설명하는 요소로서 적합한지, 범주를 대표하는 핵심 요소로 기능하는지, 다른 지표와 개념적으로 명확히 구분되는지, 그리고 향후 평가 체계로 활용하는 데 구조적 무리가 없는지를 중심으로 이루어졌다.

분석 과정에서는 전사된 인터뷰 자료를 바탕으로 각 지표에 대한 전문가 의견을 체계적으로 정리하고, 공통적으로 제기된 쟁점과 의견이 상이하게 나타난 부분을 구분하여 검토하였다. 특히 각 지표에 대해 유지, 수정, 통합, 삭제 여부를 판단할 수 있도록 논의를 구조화하였으며, 이를 위해 적합성, 대표성, 구분성, 조정 필요성의 네 가지 기준을 적용하였다. 적합성은 해당 지표가 공공도서관의 사회적 기능을 설명하는 데 적절한지를 의미하며, 대표성은 해당 범주를 구성하는 핵심 요소로서 기능하는지를 평가하는 기준이다. 또한 구분성은 지표 간 개념 중복이나 혼재 가능성을 검토하는 기준이며, 조정 필요성은 표현의 명확성, 기능 범위의 적절성, 평가 단위로서의 활용 가능성을 종합적으로 고려하여 판단하였다.

포커스그룹 인터뷰 내용을 정리하면 크게 내용타당성 검토 그리고 예비평가지표의 수정 및 보완이다. 주요 분석 내용은 다음과 같다.

##### 4.1 공공도서관의 사회적 기능으로 제시한 5개 범주의 적합성

본 연구에서 도출한 공공도서관의 사회적 기

능 5개 범주는 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 통해 적합성을 중심으로 탐색적으로 검토하였다. 분석 결과, 전문가들은 전체 범주 체계가 공공도서관의 사회적 역할을 구조적으로 설명하는 틀로서 전반적으로 적절하다는 데 의견을 같이 하였다.

범주별로는 '공동체 형성 및 사회적 관계 구축' 그리고 '포용성과 접근권 보장'이 공공도서관의 핵심적·기본적 기능으로서 높은 합의 수준을 보였으며, '교육·문화·역량 강화' 역시 전통적 기능과 현대적 요구를 반영하는 범주로서 적합성이 인정되었다. 반면 '사회적 돌봄 및 지역문제 대응'과 '시민 참여 및 민주주의 강화' 범주는 기능의 필요성에는 공감의 형성되었으나, 역할 범위와 개념 표현의 측면에서 일부 논의가 이루어졌다. 특히 후자의 경우 범주 명칭이 다소 추상적이라는 지적이 제기되어 표현 수정의 필요성이 확인되었다.

“범주 체계가 공공도서관의 일상적 업무와 크게 다르지 않으며, 기존 실무 경험과 자연스럽게 연결된다는 점에서 전반적으로 적합하다고 생각합니다.” (P-5)

“특히 지역 공동체 네트워크의 거점 기능은 공공도서관의 모든 활동에 기반이 되는 가장 핵심적인 기능이라고 생각합니다.” (P-4)

“시민 참여 및 민주주의 기능은 공공도서관이 지향해야 할 가치로서 필요성은 인정되지만 실제 운영 과정에서는 적용하기가 부담스럽고 어려운 것이 현실입니다.” (P-3)

#### 4.2 각 범주의 지표에 대한 명확성 및 구분성

인터뷰 결과, 공공도서관의 사회적 기능 지표는 전반적으로 이해 가능성이 높고, 범주 내 기능을 설명하는 데 있어 일정 수준 이상의 명확성과 구분성을 갖는 것으로 검토되었다. 명확성 측면에서 ‘비공식적 만남 및 교류의 장 제공’, ‘안전한 공공 공간 제공’, ‘차별 없는 이용 환경 조성’ 등은 표현이 직관적이고 의미 전달이 분명하여 긍정적으로 평가되었다. 반면 ‘반복적 이용’, ‘소속감’, ‘평생학습 기반’과 같은 일부 지표는 개념이 추상적이거나 해석의 여지가 있어 정의 보완과 표현 정제가 필요한 것으로 나타났다. 구분성 측면에서는 대부분 지표가 기능적으로 구별되지만, 일부 지표 간에는 개념적 중첩과 경계의 모호성이 확인되었다. 특히 관계 형성 관련 지표, 이용자 다양성 관련 지표, 그리고 역량 강화 범주의 일부 지표는 상호 포괄적 성격을 지니고 있어 통합 또는 구조 조정의 필요성이 제기되었다.

“비공식적 만남 및 일상적 교류의 장 제공’과 ‘지역 공동체 네트워크의 거점 기능’은 의미가 직관적으로 전달되어 별도의 설명 없이도 이해하기 쉬운 것 같아요.” (P-1)

“대부분 지표는 이해하기 어렵지 않은데, 일부는 서로 비슷하게 느껴져서 구분이 조금 애매한 것 같아요. 예를 들어 역량 강화 관련 지표들은 의미가 겹치는 부분이 있어서 실제 평가할 때는 구분 기준이 필요할 것 같습니다.” (P-5)

“비형식·자기주도 학습 지원’이랑 ‘개인의 역

량 강화와 성장 지원’은 기능적으로 비슷해서 구분이 조금 애매하게 느껴집니다.” (P-2)

#### 4.3 각 지표에 대한 유지·수정·통합·삭제 여부 및 중복·누락 검토

본 연구에서 도출한 사회적 기능 지표에 대해 유지·수정·통합·삭제 여부를 검토하고, 지표 간 중복 및 누락 여부를 분석하였다. 분석 결과, 대부분의 지표는 공공도서관의 사회적 기능을 설명하는 데 적절한 것으로 평가되어 기본 구조는 유지하는 것이 타당한 것으로 나타났다. 먼저 유지 측면에서는 ‘이용자 간 관계 형성’, ‘지역 공동체 네트워크의 거점 기능’, ‘누구나 이용 가능한 개방적 공간 제공’, ‘사회적 약자 및 소외계층의 포용’, ‘정보 접근 및 활용 역량 강화’ 등 핵심 기능을 반영하는 지표에 대해 전문가 간 높은 합의가 이루어졌다. 이러한 지표들은 공공도서관의 본질적 기능을 설명하는 핵심 요소로서 별도의 조정 없이 유지하는 것이 적절한 것으로 판단되었다. 수정이 필요한 지표로는 ‘반복적 이용을 통한 사회적 연결 강화’, ‘지역 정체성 및 소속감 형성’, ‘평생학습 기반 조성’, ‘일상적 돌봄 기능 수행’ 등이 도출되었다. 이들 지표는 개념의 추상성, 표현의 모호성, 또는 해석의 다양성으로 인해 의미 전달이 불명확하다는 지적이 제기되었으며, 이에 따라 용어 정제와 개념 범위의 명확화가 요구되었다.

“정보 접근 및 활용 역량 강화’는 도서관의 본질적인 기능이기 때문에 꼭 유지해야 한다고 생각합니다.” (P-1, P-4)

“반복적 이용을 통한 사회적 연결 강화’는 ‘반복’이라는 표현을 어떻게 해석할지 애매합니다. 좀 더 풀어서 설명해 주면 좋을 것 같습니다.” (P-5)

“비형식·자기주도 학습 지원’은 ‘개인의 역량 강화와 성장 지원’과 통합하는게 좋을 것 같아요. 내용이 유사합니다.” (P-2, P-3)

#### 4.4 5개 범주 및 지표 가운데 가장 핵심적인 항목

5개 범주 가운데 ‘공동체 형성 및 사회적 관계 구축’과 ‘포용성과 접근권 보장’이 공공도서관의 사회적 기능을 구성하는 핵심 범주로 인식되었으며, 이에 대해서는 전문가 간 높은 합의가 형성되었다. 특히 ‘공동체 형성 및 사회적 관계 구축’ 범주에서는 ‘지역 공동체 네트워크의 거점 기능’이 가장 핵심적인 항목으로 도출되었으며, 공공도서관이 지역 내 관계를 연결하는 중심적 기반이라는 점에서 핵심 기능으로 평가되었다. ‘포용성과 접근권 보장’ 범주에서는 ‘사회적 약자 및 소외계층의 포용’과 ‘누구나 이용 가능한 개방적 공간 제공’이 핵심 항목으로 제시되었으며, 이는 공공도서관 기능의 전제 조건으로 인식되었다.

한편 ‘교육·문화·역량 강화’ 범주에서는 ‘정보 접근 및 활용 역량 강화’가 핵심 기능으로 도출되어, 공공도서관의 기본 정체성을 반영하는 중심 요소로 평가되었다.

반면 ‘사회적 돌봄 및 지역문제 대응’과 ‘시민 참여 및 민주주의 강화’ 범주는 필요성에는 공감대 형성되었으나, 기능 범위와 현실 적용 측면에서 의견 차이가 나타나 핵심 범주로서의

합의 수준은 상대적으로 낮게 나타났다.

“포용성과 접근성은 도서관의 기본 전제라서 이 범주 자체가 핵심이라고 봅니다.” (P-5)

“결국 도서관 기능을 보면 사람들 만나고 연결해주는 역할이 가장 중심이라고 생각해요. 그런 점에서 공동체 관련 기능이 핵심이라고 봅니다.” (P-4)

“시민 참여나 민주주의 관련 기능은 필요하긴 하지만 현실적으로 적용하기에는 부담이 있는 것도 사실입니다.” (P-3, P-2)

#### 4.5 사회적 기능의 범주 및 지표가 평가지표로의 적용 가능성

본 연구에서 도출한 사회적 기능의 범주 및 지표는 공공도서관 평가 체계로의 적용 가능성이 전반적으로 높은 것으로 나타났다. 전문가들은 제시된 지표가 현장의 실제 운영 경험과 크게 다르지 않으며, 도서관 기능을 체계적으로 정리한 수준이라는 점에서 평가 단위로 활용 가능하다고 인식하였다. 대부분의 지표는 개념적으로 타당하며, 일부 표현의 추상성은 보완을 통해 충분히 적용 가능한 수준으로 평가되었다. 다만 ‘사회적 돌봄’과 ‘시민 참여 및 민주주의 강화’와 같은 일부 지표는 역할 범위와 현실적 수행 여건에 대한 의견 차이가 나타나 적용 시 신중한 접근이 필요한 것으로 분석되었다.

“이 지표들은 우리가 평소에 하던 업무를 정리한

느낌이라서 평가 항목으로 사용하는 데 큰 무리는 없을 것 같아요.” (P-3, P-5)

“반복적 이용을 통한 사회적 연결 강화나 평생 학습 기반 조성 같은 지표는 추상적이어서, 평가할 때 의미를 이해할 수 있도록 설명을 보완해줘야 할 것 같습니다.” (P-1)

“전체적으로 현장에서 충분히 활용할 수 있는 지표라고 보지만, 일부 항목은 기준이나 예시가 같이 제시되면 평가할 때 더 수월할 것 같습니다.” (P-4)

#### 4.6 예비 평가지표의 수정 및 보완

포커스그룹 인터뷰(FGI) 결과를 반영하여 예비 평가지표를 수정·보완하였다.

첫째, 범주 수준에서는 전체 5개 범주 모두가 공공도서관의 사회적 기능을 설명하는 데 적절하다는 전문가 의견이 다수 제시되어, 범주 체계는 큰 틀에서 유지하는 것으로 결정하였다. 다만 ‘시민성·참여 및 민주주의 강화’ 범주는 개념이 다소 추상적이라는 의견을 반영하여 ‘시민 참여 및 민주주의 강화’로 명칭을 수정하였다.

둘째, 지표 수준에서는 중복 요소의 제거와 개념 명확화를 중심으로 조정하였다.

먼저 ‘공동체 형성 및 사회적 관계 구축’ 범주에서는 ‘비공식적 만남 및 일상적 교류의 장 제공’과 ‘세대·집단 간 교류 촉진’을 ‘이용자 간 관계 형성’의 하위 개념으로 보아 통합하였으며, ‘반복적 이용을 통한 사회적 연결 강화’는 표현의 모호성을 고려하여 개념을 보다 명확히

하는 방향으로 수정하였다.

‘포용성과 접근권 보장’ 범주에서는 ‘다양한 이용 목적의 공존 허용’과 ‘이용자 다양성에 대한 존중과 수용’ 간의 중복성이 지적됨에 따라 이를 통합하여 보다 간결한 구조로 조정하였다. 이외의 지표는 공공도서관의 기본 기능을 반영하는 요소로 판단되어 유지하였다.

‘교육·문화·역량 강화’ 범주에서는 ‘비형식·자기주도 학습 지원’을 ‘개인의 역량 강화와 성장 지원’과 통합하였으며, ‘평생학습 기반 조성’은 표현의 추상성을 보완하기 위해 정의를 구체화하였다. 한편 ‘정보 접근 및 활용 역량 강화’와 ‘디지털 역량 강화 지원’은 유사성이 있음에도 기능적 차이를 고려하여 별도 지표로 유지하였다.

‘사회적 돌봄 및 지역문제 대응’ 범주에서는 ‘일상적 돌봄 기능 수행’에 대해 개념 범위를 축소하고 정의를 조정하여 유지하였으며, ‘지역사회 문제 인식 기회 제공’과 ‘지역문제 해결 논의 장 제공’은 기능적 중복성이 제기됨에 따라 이를 통합하여 ‘지역문제에 대한 공론장 제공’으로 재구성하였다. 일부 항목에 대해서는 삭제 의견도 제기되었으나, 기능적 필요성과 범주 내 역할을 고려하여 삭제보다는 통합 및 수정 방식으로 조정하였다.

마지막으로 ‘시민 참여 및 민주주의 강화’ 범주에서는 ‘시민 참여 및 사회적 참여 기회 제공’과 ‘시민 역량 및 사회적 책임 의식 강화’가 유사한 기능을 포함한다는 의견을 반영하여 ‘시민 참여 역량 및 사회적 참여 촉진’으로 통합·재구성하였으며, ‘민주적 가치 및 공공 가치 인식 제공’은 의미 전달의 명확성을 높이기 위해 ‘공공적 가치와 사회적 규범에 대한 인식 형성’

으로 표현을 수정하였다. 이러한 조정을 통해 지표 간 중복성을 완화하고 기능 간 구분성을 보다 명확히 하고자 하였다.

이와 같은 조정을 통해 사회적 기능 범주 구조는 유지하고, 지표 수준에서는 중복을 제거하고 개념을 명확히 하여 보다 간결하고 일관된 체계를 구축하였다. 사회적 기능 평가지표는 최종 5개 범주 22개 지표로 조정되었다(〈표 6〉 참조).

단, 이 포커스그룹 인터뷰는 관리자 중심의 의견 수렴 과정으로 본 연구가 공공도서관의 사회적 기능 정립에 관한 탐색 연구이고, 사회

적 기능의 과정적 구조를 수립하는데 목적이 있으며, 지표의 검증을 위해서는 향후 후속 연구가 진행될 필요가 있을 것이다.

### 5. 결론 및 제언

본 연구는 우리나라 공공도서관의 사회적 기능을 개념적으로 구조화하고 이를 평가 가능한 기능 단위로 재구성하기 위한 탐색적 연구로 수행되었다. 이를 위해 국제 규범 및 평가 프레임워크, 국내 법·정책 자료, 관련 선행연구를

〈표 6〉 FGI 결과에 따른 평가지표

| 범주                 | 지표                       | 조정 내용                        |
|--------------------|--------------------------|------------------------------|
| 공동체 형성 및 사회적 관계 구축 | 이용자 간 관계형성               | 비공식적 만남·교류, 세대·집단 간 교류 촉진 통합 |
|                    | 지속적 이용을 통한 관계형성 심화       | 반복적 이용 → 지속적 이용으로 표현 수정      |
|                    | 지역 정체성 및 소속감 형성          | 유지                           |
|                    | 지역 공동체 네트워크의 거점 기능       | 유지                           |
| 포용성 및 접근권 보장       | 누구나 이용 가능한 개방적 공간 제공     | 유지                           |
|                    | 사회적 약자 및 소외 계층의 포용       | 유지                           |
|                    | 차별 없는 이용 환경 조성           | 유지                           |
|                    | 심리적 접근성과 환대감 제공          | 유지                           |
|                    | 이용자 및 이용 목적의 다양성 존중      | 이용 목적 공존, 이용자 다양성 존중 통합      |
| 교육·문화·역량 강화        | 개인의 역량 강화와 성장 지원         | 비형식·자기주도 학습 지원 통합            |
|                    | 정보 접근 및 활용 역량 강화         | 유지                           |
|                    | 디지털 역량 강화 지원             | 유지                           |
|                    | 문화향유 및 창의적 활동 기회제공       | 유지                           |
|                    | 평생학습 기반 조성               | 의미 범위 구체화                    |
| 사회적 돌봄 및 지역문제 대응   | 정서적·심리적 안정감 제공           | 유지                           |
|                    | 안전한 공공 공간 제공             | 유지                           |
|                    | 일상적 돌봄 기능 수행             | 돌봄 범위 명시                     |
|                    | 지역문제에 대한 공론장 제공          | 지역 사회 문제 인식 기회 제공 통합         |
| 시민 참여 및 민주주의 강화    | 다양한 의견·관점에 대한 접근 제공      | 유지                           |
|                    | 공적 의사소통 및 토론 공간 제공       | 유지                           |
|                    | 공공적 가치와 사회적 규범에 대한 인식 형성 | 표현 수정                        |
|                    | 시민의 사회적 참여 촉진            | 시민 참여 및 사회적 참여 기회 제공 통합      |

분석하여 공공도서관의 사회적 기능을 설명하는 의미 단위를 추출하고, 이를 기능 중심 개념으로 재구성하였다. 그 결과 총 154개의 원코드를 도출하였으며, 유사 개념의 통합과 구조화를 통해 48개의 통합코드를 구성하고, 이를 바탕으로 5개 범주와 28개의 예비 지표를 도출하였다.

다음으로, 공공도서관 실무와 운영 경험을 가진 사서를 대상으로 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 실시하여 도출된 기능 구조와 지표 구성의 적합성, 명확성 및 적용 가능성을 탐색적으로 검토하였다. 분석 결과, 대부분의 지표는 공공도서관의 사회적 기능을 설명하는 데 적절하며, 현장의 실제 운영 맥락과도 크게 다르지 않은 것으로 나타났다. 다만 일부 지표에서는 개념의 추상성, 표현의 모호성, 지표 간 중복 및 경계의 불명확성이 확인되어 수정 및 통합이 요구되었으며, 이를 반영하여 최종적으로 5개 범주, 22개의 사회적 기능 지표를 도출하였다.

본 연구는 공공도서관의 사회적 기능을 결과나 영향이 아닌 '과정'의 관점에서 개념화하고 구조화함으로써, 기존의 성과 중심 평가 접근을 보완할 수 있는 이론적 기반을 제시하였다는 점에서 의의를 지닌다. 또한 사회적 기능을 평가 가능한 지표 체계로 전환함으로써 공공도서관의 역할을 보다 체계적으로 설명할 수 있는 분석 틀을 제시하였으며, 향후 실증적 분석으로 확장될 수 있는 기반을 마련하였다.

그러나 본 연구는 몇 가지 한계를 지닌다. 분석 대상이 특정 지역의 공공도서관 사서를 중심으로 구성되어 있어 연구 결과의 일반화에 제약이 있으며, 특히 포커스그룹 인터뷰가 관리자급 사서를 중심으로 이루어져 정책적·운

영적 관점에 편중될 가능성이 있다. 이에 따라 실제 서비스를 수행하는 실무 사서나 이용자의 관점이 충분히 반영되지 못한 한계를 지닌다. 또한 제시된 지표 체계는 개념적·구조적 수준에 머물러 있어 실제 평가 도구로 활용되기 위해서는 추가적인 실증적 연구가 필요하다. 향후 연구에서는 실무 사서 및 이용자를 포함한 다양한 이해관계자를 대상으로 지표의 수용성과 적용 가능성을 검증할 필요가 있다.

특히 '사회적 돌봄' 및 '시민 참여' 범주는 기능의 필요성에도 불구하고 현장 적용에 대한 부담이 제기되었으며, 이는 사서의 전문성 범위, 정치적 중립성, 인력·자원 제약 등의 측면과 관련된 한계로 이해될 수 있다.

그럼에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 함의를 갖는다.

첫째, 공공도서관 평가 체계는 결과 중심 접근을 넘어 과정 중심의 기능을 반영하는 방향으로 확장될 필요가 있으며, 본 연구에서 제시한 사회적 기능 지표는 이를 위한 기초적 틀로 활용될 수 있다.

둘째, 사회적 기능 지표의 적합성과 적용 가능성을 보다 정교하게 검토하기 위해 사서뿐 아니라 이용자를 포함한 다양한 이해관계자를 대상으로 한 후속 연구가 필요하다. 이를 통해 지표에 대한 인식 차이와 현장 적용성을 분석하고, 기능 중심 평가의 타당성을 보다 구체적으로 확인할 수 있을 것이다.

셋째, 사회적 기능과 성과 및 영향 간의 관계를 실증적으로 분석하는 연구가 필요하다. 이를 통해 공공도서관의 기능이 어떠한 결과로 이어지는지를 설명하고, 기능 중심 평가 접근의 설명력을 확장할 수 있을 것이다.

## 참 고 문 헌

- 권나현 (2015). 공공도서관 서비스 성과 평가: 일상생활에서의 공공도서관 서비스 혜택에 대한 전국 성인들의 인식을 중심으로. 한국문헌정보학회지, 49(2), 201-221.  
<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2015.49.2.169>
- 권나현, 최영옥, 김선애, 김신영 (2021). 해외 공공도서관의 성과평가 동향과 사례 연구. 한국문헌정보학회지, 55(2), 111-130. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2021.55.2.111>
- 김보일 (2025). 사회적 인프라로서 공공도서관과 지역사회의 연결에 관한 연구. 한국문헌정보학회지, 59(3), 137-155. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2025.59.3.137>
- 김선애 (2020). 공공도서관 성과평가 체계에 대한 비교·분석. 한국비블리아학회지, 31(4), 49-72.  
<https://doi.org/10.14699/kbiblia.2020.31.4.049>
- 노영희 (2017). 공공도서관의 사회적 가치 평가지표 개발에 관한 연구. 정보관리학회지, 34(2), 181-214.  
<https://doi.org/10.3743/KOSIM.2017.34.2.181>
- 도서관법. 법률 제18310호.
- 문화체육관광부 (2019). 제3차 도서관발전종합계획(2019-2023).
- 문화체육관광부 (2024). 제4차 도서관발전종합계획(2024-2028).
- 오동근, 노동조 (2024). 공공도서관의 사회적 가치에 대한 이용자와 비이용자의 인식 차이에 관한 연구: 파주시를 중심으로. 한국비블리아학회지, 35(1), 47-71.  
<https://doi.org/10.14699/kbiblia.2024.35.1.047>
- 윤희윤 (2022). 공공도서관 정론 (개정 증보판). 서울: 태학사.
- 이연옥, 강영아 (2023). 지역사회 공론장으로서 공공도서관 역할에 대한 연구: 서울 성북구립도서관 사례를 중심으로. 한국문헌정보학회지, 57(1), 139-160.  
<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2023.57.1.139>
- 이연옥, 박미진 (2025). 공공도서관의 지역사회 참여에 관한 연구: 미국도서관협회의 '지역사회를 변화시키는 도서관' 사업을 중심으로. 한국문헌정보학회지, 59(2), 199-223.  
<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2025.59.2.199>
- 차미경, 표순희 (2015). 전국 공공도서관 운영평가의 성과에 관한 연구: 2010년~2013년도를 중심으로. 한국비블리아학회지, 26(2), 241-268. <https://doi.org/10.14699/kbiblia.2015.26.2.241>
- Aabø, S. & Audunson, R. (2010). How do public libraries function as meeting places?, 32(1), 16-26. <https://doi.org/10.1016/j.lisr.2009.07.008>
- Aabø, S. & Audunson, R. (2012). Use of library space and the library as place. Library & Information Science Research, 34(2), 138-149. <https://doi.org/10.1016/j.lisr.2011.06.002>

- Arts Council England (2015). The health and wellbeing benefits of public libraries.
- Audunson, R. (2005). The public library as a meeting-place in a multicultural and digital context: The necessity of low-intensive meeting-places *Journal of Documentation*, 61(3), 429-441. <https://doi.org/10.1108/00220410510598562>
- International Federation of Library Associations and Institutions (2010). *IFLA Public Library Service Guidelines* (2nd ed.).
- International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) (2019). *Global Vision Summary Report*.
- International Federation of Library Associations and Institutions, & UNESCO (2022). *IFLA-UNESCO Public Library Manifesto 2022*. <https://repository.ifla.org/handle/123456789/2006>
- International Organization for Standardization (2014). *ISO 16439:2014(E). Information and Documentation - Methods and Procedures for Assessing the Impact of Libraries*.
- Klinenberg, E. (2018). *Palaces for the People: How Social Infrastructure Can Help Fight Inequality, Polarization, and the Decline of Civic Life* (1st ed.). New York: Crown.
- Kulkarni S., Balaji B. P., & Dhanamjaya M. (2024). Exploring best practices in smart public library services: A survey. *Library Hi Tech News*, 42(2), 8-11. <https://doi.org/10.1108/LHTN-07-2024-0125>
- Mady, M., & Hewidy, A. (2025). The public library building as nexus for social interactions: Cases from Helsinki. *City, Culture and Society*, 40, 100610. <https://doi.org/10.1016/j.ccs.2024.100610>
- Matthews, J. (2018). Management frameworks and the broader perspective. *Public Library Quarterly*, 37(3), 263-278. <https://doi.org/10.1080/01616846.2017.1399764>
- Matthews, J. (2019). What is the value of a public library? Possibilities, challenges, opportunities. *Public Library Quarterly*, 38(2), 121-123. <https://doi.org/10.1080/01616846.2019.1602750>
- Public Library Association (2015). *Project outcome*. American Library Association. [https://www.projectoutcome.org?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.projectoutcome.org?utm_source=chatgpt.com)
- Scott, J. & Marshall, G. (2014). *A Dictionary of Sociology* (4th ed.). Oxford: oxford university press.
- Vårheim, A. (2014). Trust and the role of the public library in the integration of refugees. *Journal of Librarianship and Information Science*, 46(1), 62-69. <https://doi.org/10.1177/0961000614523636>

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

- Cha, Mikyung & Pyo, Soonhee (2015). A study on the results of the national evaluation on public library management during 2010~2013. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 26(2), 241-268.  
<https://doi.org/10.14699/kbiblia.2015.26.2.241>
- Kim, Boil (2025). A study on the connections between public library and community as social infrastructure. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 59(3), 137-155. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2025.59.3.137>
- Kim, Sun-Ae (2020). A comparative analysis of the performance evaluation system for public libraries. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 31(4), 49-72. <https://doi.org/10.14699/kbiblia.2020.31.4.049>
- Kwon, Nahyun (2015). A national study of perceived outcomes of public library services: measuring the perceived benefits of public library services among korean adult library users. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 49(2), 169-194.  
<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2015.49.2.169>
- Kwon, Nahyun, Choi, Young-Ok, Kim, Sun-Ae, & Kim, Shin-Young (2021). International Trends in Public Library Performance Evaluation. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 55(2), 111-130. <https://doi.org/10.4275/KSLIS.2021.55.2.111>
- Lee, Yeon-Ok & Kang, Young-Ah (2023). A study on the roles of public libraries as community public spheres: focused on the case of seongbuk public libraries in Seoul. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 57(1), 139-160.  
<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2023.57.1.139>
- Lee, Yeon-Ok & Park, Mijin (2025). Public library-led community engagement: an analysis of the american library association's 'libraries transforming communities' initiative. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 59(2), 199-223.  
<https://doi.org/10.4275/KSLIS.2025.59.2.199>
- Library Act. Act No. 18310.
- Ministry of Culture, Sports and Tourism (2019). The 3rd comprehensive library development plan (2019-2023).
- Ministry of Culture, Sports and Tourism (2024). The 4th comprehensive library development plan (2024-2028).

- Noh, Young-Hee (2017). Research on Development of Social Value Evaluation Indicators for Public Libraries. *Journal of the Korean Society for Information Management*, 34(2), 181-214. <https://doi.org/10.3743/KOSIM.2017.34.2.181>
- Oh, Dong-Geun & Roh, Dong-Jo (2024). A study on the differences in awareness of the social value of public libraries between public library users and non-users: focused on Paju City. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 35(1), 47-71. <https://doi.org/10.14699/kbiblia.2024.35.1.047>
- Yoon, Hee-Yoon (2022). *Public Library Theory (Revised and expanded ed.)*. Seoul: Taehaksa.

