

# 우리나라 공공도서관의 규모에 관한 연구

## A Study on the Size of the Public Libraries in Korea

김 영 석(Young-Seok Kim)\*

### 〈목 차〉

I. 머리말	1. 우리나라 공공도서관 현황
II. 연구 목적 및 방법	2. 우리나라 공공도서관 규모
1. 연구 목적	IV. 소규모 공공도서관을 건립하기 위한 방안
2. 연구 방법	V. 맺음말
III. 우리나라 공공도서관 현황 및 규모	

### 초 록

대규모 도서관을 몇 개 건립하는 것보다 소규모 도서관을 많이 건립하는 것이 단기간에 공공도서관 인프라를 확충하는 데 효율적이다. 우리나라의 공공도서관은 선진국들과 비교해서 큰 규모로 건립되었다. 본 연구는 우리나라 공공도서관의 대부분이 중·대규모로 건립된 원인을 분석하고자 하였다. 이를 위해 2011년 12월 기준 우리나라 전체 791개 공공도서관의 연면적을 조사하였다. 우리나라 공공도서관의 평균 연면적은 2,495㎡로 나타났다. 본 연구는 도서관의 규모 측면에서 공공도서관의 효율적인 인프라 확충을 위해 고려해야할 도서관 건립 정책은 무엇인지를 파악하고자 하였다.

키워드: 공공도서관, 공공도서관 규모, 공공도서관 연면적, 공공도서관 건립, 공공도서관 건립정책

### ABSTRACT

In terms of expanding the infrastructure of public libraries, building many small-size libraries is more efficiency than building a small number of big size libraries. Korean public libraries have been built in big-size in compare to the public libraries in the developed countries. This study aims to analyse why the majority of the Korean public libraries have been built in middle and large size and the floor space of 791 public libraries were examined. It was revealed that the average floor space of 791 public libraries is 2,495㎡. The study aims to find what policy on library building should be considered to expand effectively the infrastructure of public libraries.

Keywords: Public library, Public library size, Public library floor space, Public library building, Public library policy

\* 명지대학교 문헌정보학과 부교수(yskim7@mju.ac.kr)

• 접수일: 2013년 5월 20일 • 최초심사일: 2013년 5월 27일 • 최종심사일: 2013년 6월 27일

## I. 머리말

우리나라의 중앙 및 지방정부는 21세기 지식정보화 시대에 공공도서관의 중요성 및 필요성을 인식하고 더 많은 공공도서관을 건립하기 위해 노력하고 있다. 특히, 지난 10여년 동안 다양한 정책을 통해 부족한 공공도서관 인프라를 확충하기 위해 박차를 가하고 있다. 그런데 공공도서관은 다른 시설과 다르게 접근성이 매우 중요하다. 따라서 도서관의 접근성을 높이기 위해서는 한 지자체 내에 많은 수의 도서관을 건립·운영하여야 한다. 도서관의 접근성이 양호한지를 판단하는 첫 번째 척도는 도서관당 봉사대상 인구수다. 일반적으로 봉사대상 인구수가 많다는 것은 도서관의 서비스 대상지역이 넓다는 것을 말하며, 이것은 곧 도서관의 접근성이 낮다는 것을 의미한다. 그런데 우리나라의 도서관당 봉사대상 인구수는 미국이나 서유럽 국가 그리고 일본에 비해 월등히 많다. 이것은 우리나라 도서관의 접근성이 낮다는 것과 도서관의 수가 부족하다는 것을 의미한다. 결론적으로 우리나라의 중앙 및 지방정부는 앞으로도 계속해서 더 많은 공공도서관을 건립하여야 한다. 그런데 단기간에 많은 공공도서관을 건립하기 위해서는 많은 예산이 필요하다.

현재 많은 지자체가 공공도서관의 필요성 및 중요성을 인식하고 도서관 인프라를 확충하기 위해 다양한 노력들을 기울이고 있다. 그런데 일부 지자체는 낮은 재정자립도 때문에 도서관 건립에 어려움을 겪고 있다. 이런 과정에서 일부 지자체는 도서관법에서 명시한 정상적인 공공도서관이 아닌 사서가 없는 작은도서관을 건립하여 공공도서관 인프라 확충을 대체하고 있어 여러 가지로 문제가 되고 있다.

중앙 및 지방정부가 많은 노력을 기울이고 있음에도 불구하고 도서관 수가 크게 늘지 않아 궁여지책으로 작은도서관으로 공공도서관 인프라 확충을 대체하려고 하는 이유 중의 하나는 도서관 건립에 많은 예산이 소요되기 때문이다. 따라서 적은 예산으로 많은 수의 공공도서관을 건립할 수 있는 방안, 즉 예산 측면에서 효과적인 공공도서관 인프라 확충 방안을 마련한다면 그것은 우리나라 공공도서관 인프라 확충에 큰 도움이 될 것이다.

그런데 도서관의 크기는 도서관의 건립 예산과 직결된다. 즉, 큰 규모의 도서관을 건립하면 많은 예산이 소요되고 작은 규모의 도서관을 건립하면 상대적으로 적은 예산이 필요하다. 이러한 사실에 입각하여 본 연구는 도서관의 규모(연면적)와 관련하여 현재의 우리나라 공공도서관 건립 및 건축의 특징을 파악하여 우리나라 공공도서관 건립 정책에 문제가 없는지 밝히고자 한다.

이에 본 연구는 우리나라 전체 공공도서관의 규모를 조사·분석하여 도서관의 평균 규모와 규모의 시대별 변화를 파악하고, 규모를 다른 선진 국가와 비교하여 우리나라 공공도서관의 규모에는 어떤 특징이 있으며, 왜 그런 특징적인 현상이 발생하는지를 파악하고자 한다. 더불어 본 연구는 현재 많은 논란이 되고 있는 작은도서관 건립·운영과 관련한 문제 해결의 실마리를 공공도서관 규모에 대한 연구로 찾아보고자 한다.

## II. 연구 목적 및 방법

### 1. 연구 목적

본 연구의 목적은 1900년대 초부터 현재까지 지난 100여년 동안 우리나라에 건립된 모든 공공도서관의 규모(연면적, size)를 면밀히 조사·분석하는데 있다. 그리고 시기별로 언제, 어떤 규모의 도서관이 건립되었고, 시대의 흐름에 따라서 공공도서관의 규모가 어떻게 변해왔는지를 살펴보고자 한다. 즉, 시대의 흐름에 따라서 공공도서관의 규모가 더 커졌는지 혹은 더 작아졌는지 파악하고자 한다. 더불어 본 연구는 우리나라 공공도서관의 규모가 다른 나라와 비교해서 상대적으로 어느 정도 인지 살펴보고자 한다.

도서관의 규모는 도서관 건립비용을 좌우하는데, 본 연구는 도서관의 규모에 대한 조사·분석을 토대로 적은 예산으로 혹은 같은 예산으로 더 많은 도서관을 건립할 수 있는 방안을 모색하고자 한다. 궁극적으로 본 연구는 공공도서관의 규모와 관련된 우리나라 공공도서관 건립 정책의 문제점을 짚어보고, 이에 대한 바람직한 개선방안을 제시하고자 한다.

### 2. 연구 방법

본 연구는 지난 100여년간 우리나라에 건립된 모든 공공도서관의 규모(연면적, floor space)를 조사·분석하는 것이다. 이를 위해 문헌조사방법을 이용하였다. 한국도서관협회 발행의 '한국도서관연감'은 2010년까지 매년 우리나라 개별 공공도서관의 통계를 조사·수록하였다. 따라서 본 연구는 2009년 12월까지 건립된 모든 공공도서관의 규모를 '한국도서관연감'을 통해 조사하였고, 2010년과 2011년에 건립된 공공도서관의 규모는 '국가도서관통계시스템' 사이트<sup>1)</sup>를 통해 조사하였다.

한편, 본 연구의 조사대상 공공도서관의 범주는 첫째, 기본적으로 도서관법시행령에서 명시한 264㎡ 이상의 연면적을 가진 도서관으로 한정하였다. 그러나 264㎡ 미만의 연면적을 가진 도서관 이더라도 사서가 배치된 5개 도서관은 조사에 포함시켰다. 둘째, 시민들의 도서관 이용 가능성이라는 측면에서 공립도서관 뿐만 아니라 사립도서관도 조사대상에 포함시켰다. 셋째, 한 도서관이 건립되고 시간이 흘러 같은 장소에서 신축 및 증개축 된 경우 이 도서관은 건립된 연도를 조사기준일로 삼았다. 반면에 한 도서관이 건립되고 시간이 흘러 같은 이름(계속 이어져 온 명칭)으로 다른 장소에서 신축된 경우 신축된 해를 조사기준일로 삼았다. 예를 들면, 부산광역시립시민도서관의 경

1) 국가도서관 통계 시스템 <[http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url\\_sctn=potal&brd\\_sctn=N2](http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url_sctn=potal&brd_sctn=N2)> [인용 2013. 4. 5].

4 한국도서관·정보학회지(제44권 제2호)

우 동 도서관의 전신인 '홍도회 독서구락부 도서실'이 문을 연 1901년을 조사기준일로 삼지 않고 동 도서관이 현 위치에서 신축된 해인 1982년을 조사기준일로 삼았다.

### Ⅲ. 우리나라 공공도서관 현황 및 규모

#### 1. 우리나라 공공도서관 현황

##### 가. 운영 주체별 공공도서관 현황

2011년 12월 31일 기준 우리나라 공공도서관은 아래 <표 1>과 같이 791개관이다. 이중 지자체 소속의 도서관은 539개관이고, 교육청 소속은 232개관 그리고 개인이나 민간단체에서 건립·운영하고 있는 도서관은 20개관이다. 이들 도서관의 평균 연면적은 지자체 소속의 도서관이 2,432㎡이고, 교육청 소속의 도서관이 2,774㎡로 후자의 도서관이 전자의 도서관보다 평균 342㎡ 크다. 후자의 도서관 규모가 전자의 도서관보다 큰 이유는 후자의 도서관의 경우 한 기초자치단체의 행정 구역 내에 하나의 도서관을 건립하여 그 지역 전체를 봉사권역으로 삼았기 때문이다. 한편, 개인 및 민간단체에 의해 건립·운영되고 있는 20개 사립 공공도서관의 평균 연면적은 925㎡로 공립 공공도서관의 3분의 1 수준인 것으로 나타났다. 사립 공공도서관을 포함하여 우리나라 공공도서관의 평균 연면적은 2,495㎡로 나타났다.

<표 1> 우리나라 공공도서관의 운영 주체별 도서관 수 및 연면적(2011.12.31.)<sup>2)</sup>

구 분	지자체	교육청	개인 및 민간단체	합 계
도서관 수(관)	539	232	20	791 <sup>3)</sup>
전체 연면적(㎡)	1,311,318	643,667	18,509	1,973,494
평균 연면적(㎡)	2,432	2,774	925	2,495

##### 나. 연도별 공공도서관 건립 수

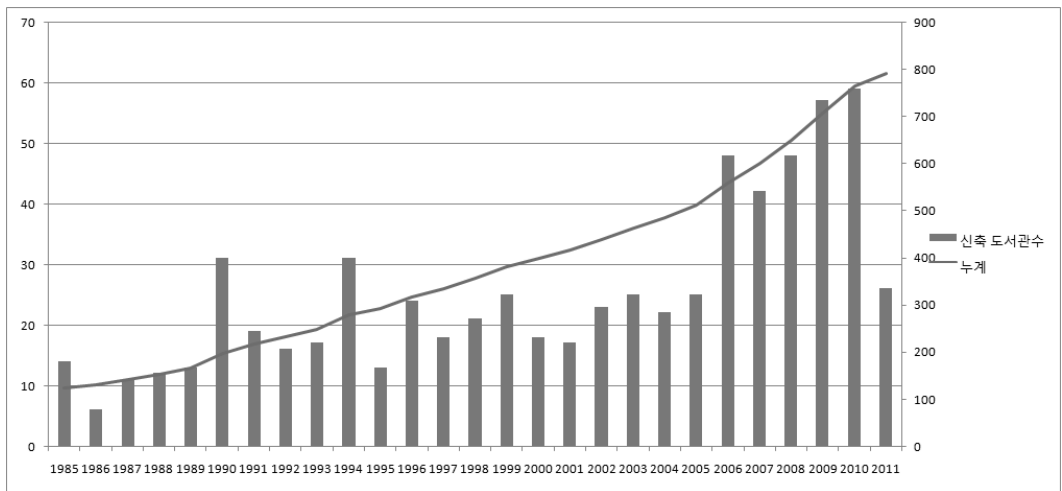
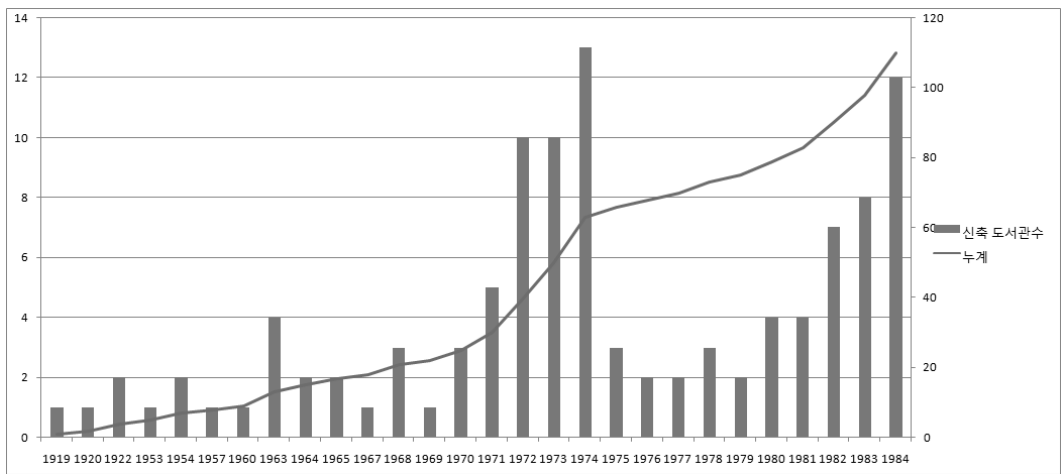
연도별 우리나라 공공도서관 수 현황을 살펴보면 아래 <그림 1>과 같다. 1945년 독립 전까지 우리나라의 공공도서관은 4개관에 불과했다. 그리고 그 수는 1950년대 말까지 8개관으로 거의 증가

2) '한국도서관연감 2010'과 아래의 '국가도서관 통계 시스템'을 통해 개별 도서관의 건축 연면적을 파악한 후 전체 연면적을 산출하였다. 국가도서관 통계 시스템 <[http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url\\_sctn=potal&brd\\_sctn=N2](http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url_sctn=potal&brd_sctn=N2)> [인용 2013. 5. 5].

3) '국가도서관 통계 시스템'에 의하면 2011.12.31. 기준 우리나라 공공도서관은 786개관이다. 그러나 연구자는 '한국도서관연감 2010'을 기준으로 하여 2009년까지 건립된 도서관을 1차 조사하고, 2010년과 2011년에 건립된 도서관은 '국가도서관 통계 시스템'에서 확인하여 추가하는 형태로 조사하는 과정에서 5개 도서관이 추가로 확인되었다.

하지 않는다. 그러던 것이 1960년부터 69년까지 10년 동안 14개관이 증가하여 22개관으로 증가한다.

우리나라의 공공도서관 수는 1970년대 초부터 교육청 소속의 도서관이 건립·운영되면서 공공도서관 역사상 처음으로 큰 폭으로 증가한다. 1972년부터 1974년까지 3년간 매년 10개 이상의 도서관이 개관하였고, 이 기간 동안 총 33개의 도서관이 증가하여 우리나라의 공공도서관은 총 62개관이 된다. 이 수치는 5년 전인 1969년의 22개관보다 3배 가까이 증가한 것이다.



<그림 1> 연도별 공공도서관 건립 수 및 누계

그러나 1975년부터 우리나라 공공도서관의 증가세는 답보상태를 유지한다. 그리고 1982년부터 다시 서서히 증가하기 시작하여 1984년부터는 1986년 한 해를 제외하고 매년 10개 이상의 도서관

6 한국도서관·정보학회지(제44권 제2호)

이 개관한다. 그리고 1990년과 1994년에는 처음으로 한 해에 30개 이상의 도서관이 개관하고, 그때부터 13개관이 개관한 1995년을 제외하고 매년 20개 안팎의 도서관이 개관한다. 이때부터 도서관 수가 다시 증가하기 시작한 이유는 교육청 소속의 도서관 개관과 더불어 각 지자체에서 본격적으로 도서관을 건립하였기 때문이다. 2006년부터는 매년 40개 이상의 도서관이 개관하고 2009년과 2010년에는 1년에 50개관 이상의 도서관이 개관하여 우리나라 공공도서관의 수는 가파르게 증가하게 된다. 이러한 결과는 2006년 세계도서관정보대회의 서울 개최와 2007년에 설치된 도서관정보정책위원회와 도서관정보정책기획단의 발족에 따른 중앙 및 지방 정부의 공공도서관에 대한 관심 증대 때문이라고 하겠다. 대통령 소속 도서관정보정책위원회는 도서관발전종합계획(2009~2013)<sup>4)</sup>을 수립하여 2013년까지 900개관 건립을 목표로 하여 아래 <표 2>와 같이 지속적으로 지자체의 공공도서관 건립을 지원해 왔다.

<표 2> 중앙 정부의 연도별 공공도서관 건립 지원 현황<sup>5)</sup>

구 분	'91~'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06
예산액 (백만원)	66,404	8,550	10,514	14,950	29,430	27,142	30,758
지원관수	203	18	19	27	52	62	54
구 분	'07	'08	'09	'10	'11	계	
예산액 (백만원)	28,577	30,460	34,195	48,147	51,919	381,046	
지원관수	46	51	56	53	50	691	

2. 우리나라 공공도서관 규모

가. 우리나라 공공도서관의 전체 평균 연면적의 변화

공공도서관을 건립하는 데는 많은 예산이 소요된다. 그렇기 때문에 중앙정부는 지자체가 도서관을 건립할 때 <표 2> 및 <표 3>과 같이 건립 예산의 일부를 지원해 주고 있다. 그런데 도서관의 규모는 곧 예산의 규모이다. 건립되는 도서관의 규모가 크고 작음에 따라서 도서관의 건립 예산도 많아지고 또 작아지게 된다. 즉, 도서관을 크게 건립하면 작게 건립할 때 보다 더 많은 예산이 필요하게 되어 지자체에 더 큰 재정적인 부담이 된다. 따라서 중앙 및 지자체는 한 두 개의 대규모<sup>6)</sup>

4) 대통령 소속 도서관정보정책위원회, 도서관발전종합계획(2009~2013)(서울 : 대통령 소속 도서관정보정책위원회, 2008).  
 대통령 소속 도서관정보정책위원회, 도서관발전종합계획(2009~2013) 2009년도 시행계획(서울 : 대통령 소속 도서관정보정책위원회, 2008).  
 5) 공공도서관 건립지원, 2012 <[http://www.clip.go.kr/intro/intro\\_05\\_03.jsp](http://www.clip.go.kr/intro/intro_05_03.jsp)> [인용 2013. 5. 10].  
 중앙정부의 공공도서관 건립지원은 개별도서관의 건립비 전액 지원이 아닌 일부 지원이다.

도서관을 건립하기 보다는 같은 예산으로 여러 개의 소규모 도서관을 건립하는 것이 경제성이나 이용자의 도서관 접근성 측면에서 더 낫다.

〈표 3〉 정부의 공공도서관 건립 예산 지원 기준<sup>7)</sup>

재 원	공공도서관	농어촌도서관
국비(광역·지역발전 특별회계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 건립비의 40% 이내</li> <li>• 부지매입비 제외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 총 건립비의 80% 이내 (최대 16억원까지 지원)</li> <li>• 부지매입비 제외</li> </ul>

본 연구는 지금까지 우리나라에서 건립된 공공도서관이 시대별로 어느 정도의 규모로 건립되었는지를 조사·분석하였다. 그 결과는 다음과 같다.

2011년 12월 31일 기준 우리나라 공공도서관 791개관의 평균 연면적은 2,495㎡이다. 이 수치는 지난 60년간 매년 조금씩 작아져 온 것이다. 1960년대 이전까지 공공도서관의 평균 연면적은 6,000㎡ 이상이었다. 이것이 1960년대로 들어서서 5,000㎡대로 줄었고, 1960년대 말 그리고 1970년대 초에 들어서서는 다시 3,000㎡대로 줄었다. 그리고 1987년 이후부터 계속해서 3,000㎡ 미만의 크기로 줄었고, 그 이후 현재까지 매년 조금씩 천천히 그 크기(연면적)가 작아지고 있다. 공공도서관의 규모가 계속해서 작아져 온 데는 여러 가지 이유가 있는 것으로 나타났다.

첫째, 80년대 말까지 교육청 소속의 공공도서관이 많이 건립되고 90년대에 들어서서는 지자체 소속의 도서관이 건립되었기 때문이다. 즉, 교육청 소속의 공공도서관은 ‘한 지자체 한 도서관 정책’을 근간으로 건립되었기 때문에 그 때 까지 건립된 도서관은 한 지자체 전 지역을 봉사권역으로 삼아 중·대규모 형태로 건립되었다. 그러나 90년대 들어서서는 교육청 소속의 도서관보다 지자체 소속의 도서관이 더 많이 건립되기 시작하였는데, 지자체 소속의 도서관은 교육청 소속의 도서관보다 상대적으로 작게 건립되었다. 80년대에서 90년대로의 이러한 변화가 우리나라 도서관의 규모가 작아지게 된 주요한 요인이다.

한편, 90년대부터 본격적으로 건립되기 시작한 지자체 소속의 도서관이 80년대 말까지 건립된 교육청 소속의 도서관보다 상대적으로 작게 건립된 이유는 다음과 같다. 지자체 소속의 도서관은 지자체의 실질적인 중앙도서관 역할 수행을 염두에 두고 건립되었지만 같은 지자체 내에 교육청 소속의 중·대규모 도서관이 이미 건립·운영되고 있었기 때문에 상대적으로 작게 건립되었다. 즉, 이미 큰 규모의 도서관이 하나 있었기 때문에 또 하나의 대규모 도서관이 필요하지 않았다.

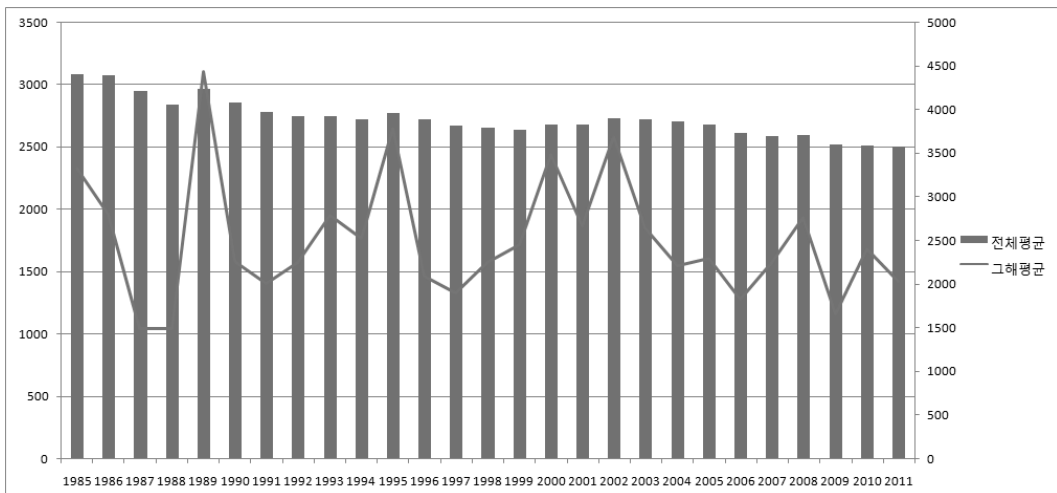
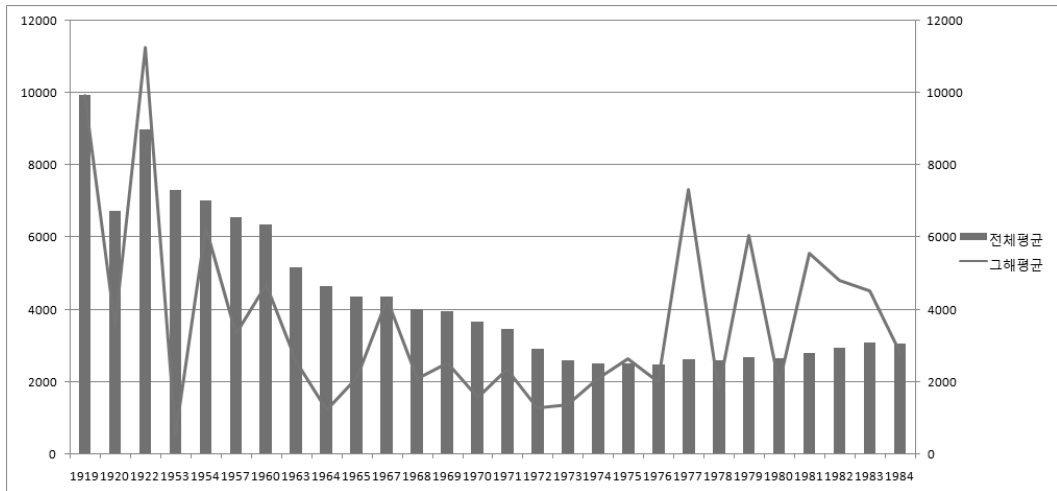
1995년 6월 지방자치단체장과 지방의회의원 선거에 따라 본격적으로 시행된 우리나라의 지방자

6) 본 연구에서는 소규모, 중규모, 대규모 도서관을 각각 264㎡~1,000㎡미만, 1,000㎡~5,000㎡ 미만, 5,000㎡ 이상으로 분류하였다. 이 기준에 의하면 본 연구에서 조사한 791개관중 소규모, 중규모, 대규모 도서관은 각각 226개관, 465개관, 100개관임. 소규모 도서관에는 사서가 배치된 264㎡ 미만의 5개 도서관이 포함됨.

7) 공공도서관 건립지원, 2012 <[http://www.clip.go.kr/intro/intro\\_05\\_03.jsp](http://www.clip.go.kr/intro/intro_05_03.jsp)> [인용 2013. 5. 10].

8 한국도서관·정보학회지(제44권 제2호)

치제도는 도서관의 규모가 작아지게 만든 또 하나의 이유이다. 즉, 지방자치제도가 시행되면서 이제 공공도서관의 건립은 지자체의 몫이 되었다. 그러나 지자체의 낮은 재정자립도는 큰 규모의 도서관을 건립할 여력이 되지 못했고, 결과적으로 지자체는 교육청 소속의 도서관보다 상대적으로 작은 규모의 도서관을 건립하였다.



〈그림 2〉 연도별 공공도서관의 전체평균 및 그해 평균 연면적

둘째, 1990년대에는 한 지자체 내에서 중앙도서관 역할을 수행하는 지자체 소속의 중·대규모의 도서관이 건립되었지만, 2000년대에 들어서서 분관 역할을 수행하는 중·소규모의 도서관이 건립되면서 전체적으로 도서관의 규모가 작아지게 되었다. 즉, 7~80년대의 교육청 소속의 도서관 건립에



이어 90년대에 들어서서 지자체 내에서 중앙도서관의 역할을 수행하는 도서관이 건립되었고, 지자체 소속 중앙도서관의 건립 이후 2000년대에 들어서서 소규모의 분관이 건립되면서 전체적으로 시간이 지나면서 공공도서관의 규모가 작아지는 현상이 발생하였다.

셋째, 도서관의 건립 방식이 다양해지면서 도서관의 규모가 작아졌다. 2000년 이전에는 단독건물 형태의 도서관이 주로 건립되었지만, 2000년 이후 차츰 복합건물 형태의 도서관이 건립되면서 도서관의 규모가 작아졌다.

송파구의 경우 관내에 도서관을 설치하면서 복합건물 내에 소규모 도서관을 만들었다. 예를 들면, 거마도서정보센터(도서관, 2005년 개관, 888㎡)는 거여2동 주민자치센터 건물의 4~5층에 자리 잡고 있다. 광진구도 자양제4동도서관(2008년 개관, 333㎡)을 건립하면서 이 도서관을 자양제4동주민자치센터의 1층에 설치하였다.

넷째, 정부의 작은도서관 건립 정책도 전체적으로 도서관의 규모가 작아지게 만드는데 영향을 미쳤다고 하겠다.

중앙정부는 '정보 접근성 보장 및 지식 문화향수 기회 확대'라는 목적 아래 2004년부터 작은도서관 건립을 지원해 왔다. 그런데 정부는 지자체의 작은도서관 건립을 활성화시키기 위해 실제로는 그 규모에 있어서 작은도서관이 아닌 264㎡이상의 일반 공공도서관의 경우도 그 규모가 크지 않을 경우 도서관 명칭에 '작은도서관'이라는 이름을 붙이는 것을 전제로 건립비용의 일부를 지원해 주었다. 이런 과정 속에서 지자체는 도서관을 건립하면서 정부로부터 '작은도서관' 조성사업비 예산을 지원 받기 위해 도서관을 소규모로 건립하였다. 예를 들면, 송파구는 소나무언덕2호 작은도서관(2009년 개관, 329㎡, 잠실3동주민자치회관2관 2층에 위치)과 소나무언덕3호 작은도서관(2009년 개관, 357㎡, 마천청소년수련관 4층에 위치)을 건립하면서 정부로부터 예산지원을 받았다. 그렇기 때문에 이들 도서관은 실제로는 작은도서관이 아닌 정식 공공도서관(264㎡이상 도서관)임에도 불구하고 도서관 명칭에 '작은도서관'이라는 이름이 들어간다. 결론적으로 정부의 작은도서관 활성화 정책은 우리나라 도서관의 규모가 작아지게 하는데 영향을 미쳤다고 하겠다.

다섯째, 90년대 초 '기적의도서관'으로 시작된 어린이전문도서관의 건립은 우리나라 공공도서관의 규모가 작아지게 만든 또 하나의 요인이다.

1990년대 초부터 건립되기 시작한 기적의도서관은 우리나라 공공도서관 건축의 큰 변화를 가져왔고 어린이서비스 영역에서 많은 발전을 이끌었다. 이러한 기적의도서관은 우리나라 공공도서관 규모의 축소를 가져오는 계기가 되었다. <표 4>에서 보는 바와 같이 2003년 순천에 건립된 기적의도서관 1호부터 현재까지 건립된 11개 도서관의 평균 연면적은 995㎡로 우리나라 전체 공공도서관의 평균 연면적인 2,495㎡의 39.9%(약 40%)에 불과하다.

〈표 4〉 우리나라 기적의도서관의 규모<sup>8)</sup>

기적의 도서관	순천	제천	진해	서귀포	제주	청주
연면적(㎡)	1,824	835	765	911	728	968
개관연도	2003	2003	2003	2004	2004	2004
기적의 도서관	울산북구	금산	부평	정읍	김해	전체 평균 연면적(㎡)
연면적(㎡)	728	528	926	1274	1458	995
개관연도	2004	2005	2006	2008	2011	.

여섯째, 영국 등 선진국의 공공도서관 규모에 대한 구체적인 사실들이 국내에 소개되면서 이러한 연구결과<sup>9)</sup>도 국내 도서관의 규모가 작아지게 하는데 영향을 미쳤다고 분석된다.

2000년 이전의 연구에서는 우리나라의 공공도서관 인프라가 서구의 선진국들과 비교해서 크게 부족하기 때문에 빠른 시일 내에 양적으로 확충해야 한다는 주장이 주를 이루었다. 그러나 그 부족한 공공도서관 인프라를 어떻게 양적으로 확충할 것인가에 대한 대안 제시는 하지 못했다. 그러나 2000년대에 들어서서 선진 국가들의 공공도서관 인프라가 잘 갖추어진 이유는 소규모 공공도서관이 많기 때문이고, 우리나라와 비교해서 그 크기가 상대적으로 많이 작다는 연구결과가 발표되었다. 이러한 연구결과에 힘입어 우리나라에서도 공공도서관 인프라를 적은 예산으로 단기간에 확충하기 위해서는 소규모의 도서관을 많이 건립해야 한다는 주장이 설득력을 얻기 시작하였고, 이를 계기로 분관의 경우 소규모 형태로 많이 건립되었다.

#### 나. 우리나라 공공도서관의 연면적

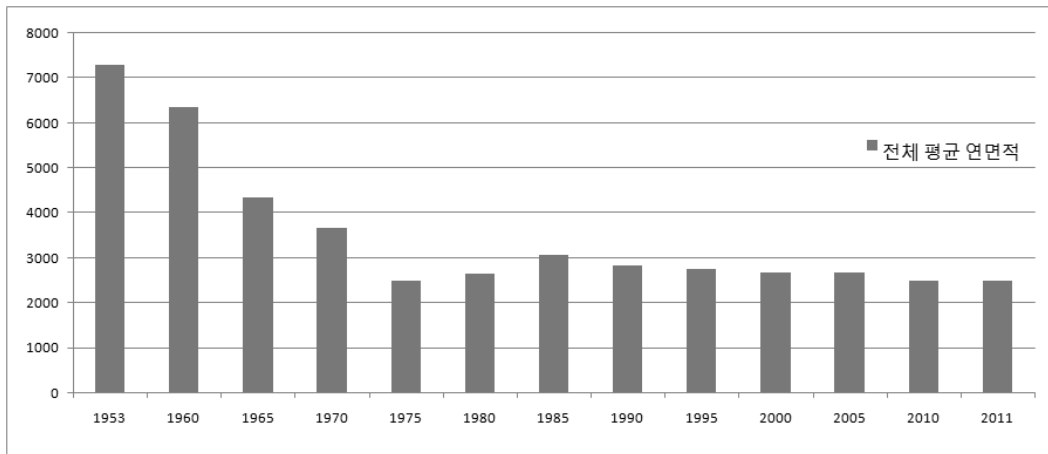
우리나라 전체 공공도서관의 평균 연면적은 〈그림 3〉과 같이 지난 60년간 계속해서 천천히 작아지고 있다. 〈그림 3〉에 의하면 1953년 공공도서관의 전체 평균 연면적은 7,306㎡이고, 1960년 전체 평균 연면적은 6,348㎡ 그리고 1965년 전체 평균 연면적은 4,358㎡이다. 그러나 이시기까지 이들 수치는 큰 의미가 없다. 왜냐하면 이시기에 건립된 도서관은 70년대 이후에 증개축 되어 처음 개관했을 때 보다 그 규모가 상당히 커졌는데 그 증축된 연면적이 개관 때의 연면적으로 포함되었기 때문에 이 시기의 도서관의 평균 연면적이 큰 것으로 나타난 것이다. 따라서 공공도서관의 전체 평균 연면적을 정확히 파악하기 위해서는 1970년 이후에 개관한 도서관의 현황을 분석해 봐야 한다.

8) 지역별 기적의도서관 〈[http://www.bookreader.or.kr/working1\\_4.html](http://www.bookreader.or.kr/working1_4.html)〉 [인용 2013. 5. 5].

국가도서관 통계 시스템 〈[http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url\\_sctn=potal&brd\\_sctn=N2](http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url_sctn=potal&brd_sctn=N2)〉 [인용 2013. 5. 5].

9) 김영석, "우리나라의 효율적인 공공도서관 확충 방안 연구," 한국도서관·정보학회지, 제38권, 제1호(2007. 3), pp.29-48.

1970년 우리나라 공공도서관의 전체 평균 연면적은 3,676㎡이고, 5년 후인 1975년에는 2,512㎡로 큰 폭으로 준 것으로 나타났다. 그런데 이 기간 동안 전체 연면적이 큰 폭으로 준 이유는 위의 <그림 1>에 나타난 바와 같이 1972년 10개관, 1973년 10개관, 1974년 14개관이었던 한 해 공공도서관 건립 수가 1975년부터 크게 준 것이 그 원인인 것으로 보인다. 즉, 1973~4년과 1978~80년 사이에 발생한 1,2차 국제 유류파동<sup>10)</sup>은 우리나라 경제에도 크게 영향을 미쳐 1975년 3개관, 1976년 2개관 그리고 1977년 2개관 등으로 한 해 공공도서관 건립 수가 크게 줄었고, 더불어 규모가 큰 도서관의 건립이 이루어지지 못했던 것으로 보인다. 같은 기간 매년 개관한 도서관의 평균 연면적을 살펴보면 대체로 전체 평균 연면적에 못 미치는 것으로 나타났다. 1975년에 개관한 3개 도서관의 평균 연면적은 2,651㎡로 같은 해 전체 평균 보다는 조금 크다. 그러나 1976년에 개관한 2개 도서관의 평균 연면적은 전체 평균 보다 작은 2,013㎡이고, 1978년에 개관한 3개 도서관의 평균 연면적은 1,789㎡로 그해 우리나라 전체 평균인 2,601㎡ 보다 812㎡ 작다. 한편, 1977년에 개관한 2개 도서관의 평균 연면적은 7,329㎡로 그 전년도인 1976년보다 3.5배 이상 커지고, 같은 해 전체 평균인 2,635㎡보다 2.78배 크다. 그러나 이것은 그 해에 대규모 도서관이 신축된 것이 아니고 교육청 소속의 새로운 도서관이 학교건물을 리모델링하여 개관하였기 때문이다. 즉, 현재의 정독도서관이 1977년 경기고등학교 건물을 인수하고 개축하여 13,247㎡의 대규모 도서관으로 탄생하였기 때문이다.



<그림 3> 우리나라 공공도서관의 전체 평균 연면적(㎡)

1,2차 유류파동 이후 1980년대 초부터 우리나라의 경제가 회복되고 공공도서관의 건립도 다시 서서히 증가하기 시작한다. 1980년과 1981년 각각 4개관, 1982년 7개관, 1983년 8개관, 1984년 12개관 그리고 1985년 14개관으로 한 해 건립된 도서관의 수는 계속해서 증가한다. 같은 기간 공공도

10) 유류파동. 한국 브리태니커 온라인 <[http://preview.britannica.co.kr/bol/topic.asp?mtt\\_id=72395](http://preview.britannica.co.kr/bol/topic.asp?mtt_id=72395)> [인용 2013. 5. 6].

서관의 전체 연면적도 다시 증가하여 유훈과동 때인 1975년 2,512㎡이었던 전체평균 연면적은 1980년 2,654㎡로 증가하고, 1985년에는 다시 3,083㎡로 증가한다. 그러나 1980년대 후반 그리고 1990년대 초부터 우리나라의 중소도시 그리고 군 지역에 교육청 소속의 소규모 도서관이 건립되기 시작하면서 전체적으로 전체 연면적이 작아지기 시작한다. 1990년 전체 연면적은 5년 전인 1985년의 3,083㎡보다 줄어 2,849㎡이고, 1995년에는 5년 전 보다 조금 더 줄어 2,765㎡가 된다.

한편, 1990년대 후반부터 지자체가 자체적으로 도서관을 건립하고, 중앙관이 아닌 분관을 건립하기 시작하면서 도서관의 크기는 계속해서 작아진다. 2000년 전체 평균 연면적은 2,672㎡이고, 10년 후인 2010년에는 2,510㎡로 조금 줄고, 2011년 12월을 기준으로 우리나라 공공도서관의 전체 평균 연면적은 2,495㎡로 다시 줄었다. 한편, 2005년에는 일시적으로 증가하여 2000년의 2,672㎡ 보다 조금 늘어난 2,678㎡가 되었다.

이처럼 우리나라 공공도서관의 크기(연면적)는 지난 5~60년 동안 서서히 그리고 조금씩 줄었고 그 이유는 앞에서 밝힌 것처럼 여러 가지이다. 그러나 이처럼 도서관의 크기가 작아지고 있음에도 불구하고 여전히 다른 나라와 비교하여 상당히 큰 편이다. 우리나라 공공도서관의 전체 평균 연면적이 2,495㎡인데 반해 영국의 공공도서관은 우리나라의 공공도서관보다 4.5배 작은 548㎡<sup>11)</sup>이다. 미국 세 개 주<sup>12)</sup>의 공공도서관 평균 연면적은 '분관이 없는 도서관(single-outlet public library)'의 경우는 796㎡이고, 분관이 있는 중앙관은 2,159㎡<sup>13)</sup>로 두 경우 모두 우리나라의 도서관보다 작다.

위에서도 언급한 것처럼 부족한 공공도서관 인프라를 빠르게 확충하기 위해서는 매년 많은 수의 도서관을 건립하여야 한다. 그러나 하나의 중·대규모 도서관을 건립하는 데는 많은 예산이 소요된다. 따라서 단기간에 작은 예산으로 많은 도서관을 건립하기 위해서는 중·소규모의 도서관을 많이 건립하는 방법을 채택하여 매년 도서관의 건립 수를 늘려야 한다. 그러나 우리나라는 지난 수십년 동안 그러한 정책을 미처 생각하지 못했고 그로 인해 중규모 혹은 대규모의 도서관을 건립해 왔다. 본 연구에서는 구체적으로 어떤 이유로 중규모 혹은 대규모의 공공도서관이 많이 건립되었는지를 심층 분석하였다.

11)  $2,173,361 \text{ m}^2$  (영국 공공도서관 총 연면적)  $\div$  3,967 (도서관 수)

CIPFA, Public Library Statistics 2008-09 Estimates and 2007-08 Actuals(London : The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, 2009), p.73.

12) 미국 공공도서관 통계자료집(Public Libraries in the United States Survey: Fiscal Year 2010)은 전체 공공도서관의 평균 연면적을 제시하지 않고 주별 평균 연면적만 제시하고 있다. 이에 미국 공공도서관의 연면적을 살펴보기 위해 미국 50개 중 '계통적 표집방법'에 의거해 알파벳 순서로 첫 번째 주인 Alabama, 중간인 25번째 주 Mississippi 그리고 마지막인 50번째 주 Wyoming 등 세 개 주를 표본으로 삼았다.

13) Public Libraries in the United States Survey: Fiscal Year 2010.

[http://www.ims.gov/assets/1/AssetManager/FY2010\\_PLS\\_Tables\\_30-33.pdf](http://www.ims.gov/assets/1/AssetManager/FY2010_PLS_Tables_30-33.pdf) [cited 2013. 4. 7].

다. 우리나라 공공도서관의 규모가 큰 이유

우리나라는 1945년 독립이후 현재까지 계속해서 공공도서관을 건립해 왔음에도 불구하고 여전히 선진국들과 비교해서 그 수가 부족하다. 이에 본 연구는 우리나라 공공도서관의 규모를 조사·분석함으로써 그 결과를 통해서 최소의 예산으로 단기간에 많은 수의 도서관을 건립할 수 있는 방안을 모색하고자 하였다. 즉, 본 연구에서는 우리나라의 모든 공공도서관의 크기(연면적)를 조사함으로써 왜 우리나라 공공도서관의 규모가 대체로 큰지를 분석하고, 그 결과를 바탕으로 중앙 및 지방 정부의 큰 규모의 도서관 건립 정책을 보완할 수 있는 방안을 모색하고자 하였다.

본 연구에서 밝혀진 우리나라 도서관의 규모가 외국의 도서관에 비해 상대적으로 큰 이유는 다음과 같다.

〈표 5〉 BTL방식에 의해 건립된 공공도서관 현황

도서관명	개관연도	연면적(㎡)	총 사업비(원)
부산광역시립 해운대도서관	2010	8,555	140억
부산광역시 북구 화명도서관	2010	3,181	47억
부산광역시 사하구 다대도서관	2010	3,521	50억
인천광역시 미추홀도서관	2009	13,099	214억
과주교하도서관	2008	8,547	110억
천안시중앙도서관 두정분관	2009	6,662	137억
전주시립 평화도서관	2011	2,964	50억
전주시립 이중도서관	2013	2,793	50억
익산시립 모현도서관	2011	3,012	110억
평균 연면적	.	5,815	.

첫째, 일부 공공도서관이 BTL방식에 의해 건립되면서 도서관의 규모가 커졌다.

김영석은 BTL(Build-Transfer-Lease) 방식에 의해 공공도서관이 건립<sup>14)</sup>되면서 도서관의 규모가 필요이상으로 커졌다고 주장하였다. 그 예로 과주 교하도서관의 경우 동 도서관의 건립 타당성 조사 결과 제안된 5,660㎡<sup>15)</sup>의 연면적보다도 30%이상 큰 8,547㎡로 건립되었다. 인천광역시 미추

14) 김영석, "임대형 민간투자(BTL)방식에 의한 공공도서관 건립에 관한 연구," 한국도서관·정보학회지, 제39권, 제4호(2008. 12), pp.149-170.

15) '최소건립 규모를 추정하면, 교하도서관의 건립 면적은 최소 2,220㎡가 되어야 함. 이 면적은 현재 거주하는 인구를 중심으로 산정하였기 때문에, 앞으로 지속적인 성장이 예상되는 교하지구에는 적용하기 어려움. 그럼으로, 과주시

홀도서관의 경우도 도서관의 건립이 BTL방식으로 추진되는 과정에서 원래 계획했던 10,000㎡(연면적) 보다 3,000㎡ 이상 큰 13,099㎡로 건립되었다. <표 5>에 나타난 바와 같이 BTL 방식에 의해 건립된 9개 도서관의 평균 연면적은 5,815㎡로 우리나라 공공도서관의 전체 평균인 2,495㎡보다 2.3배 이상 크다.

둘째, 신도시건설과정에서 공공도서관이 건립되면서 그 규모가 커졌다. 김영석(2010)은 '경기도 B신도시 건설과 공공도서관 건립에 관한 연구'에서 분당신도시 건설과정에서 2개 도서관(각각 열람석 1,000석 규모) 건립 계획이 열람석 2,000석 규모의 1개 도서관 건립으로 변경<sup>16)</sup>되면서 성남시 중앙도서관(13,018㎡)의 규모가 커졌다고 주장하였다. 성남시 중앙도서관과 2010년 개관한 판교도서관(10,271㎡)<sup>17)</sup>은 LH(한국토지주택)공사에서 분당과 판교신도시를 개발하는 과정에서 건립하여 성남시에 기부채납한 도서관이다.

셋째, 한 기초자치단체 내에 건립·운영되고 있는 교육청 소속의 공공도서관은 그 지역의 대표도서관의 역할을 수행하는 것을 염두에 두고 건립되었기 때문에 그 규모가 크다. 예를 들면, 서울시 21개 기초자치단체<sup>18)</sup> 내에서 운영되고 있는 교육청 소속의 21개<sup>19)</sup> 도서관은 각각의 도서관이 오래 동안 그 지역을 대표하는 도서관의 역할을 수행하여 왔다. 서울시 25개 지자체에 소속된 84개 도서관의 전체 평균 연면적은 1,494㎡인데 반해 교육청 소속의 21개 도서관의 평균 연면적은 4,916㎡로 구립도서관의 3.3배에 이른다.

넷째, 초기에 지자체에서 공공도서관을 건립하는 과정에서 도서관 건립에 대한 장기적인 계획이 부재하였기 때문이다. 위에서도 밝힌 것처럼 1970년도부터 1990년도 초까지 교육청 소속의 도서관이 한 지자체 내에 하나씩 건립되었다. 이상적인 도서관 건립 정책이라면 이미 건립된 교육청 소속의 공공도서관을 중앙도서관으로 삼아 한 지자체 내에서 필요한 곳에 분관을 하나씩 건립하는 방식으로 공공도서관인프라를 확충해 나가야 한다. 그러나 각 지자체에서는 운영주체가 다르다는 이유로 각 지자체마다 별도의 중앙도서관을 건립해 왔는데, 이러한 방식의 도서관 인프라 확충이 우리나라 전체의 도서관의 규모를 키우는 결과를 가져왔다.

다섯째, 많은 문화프로그램 운영을 염두에 두고 도서관이 건립되었기 때문이다. 각 도서관은 관 내에서 다양한 문화프로그램을 진행할 별도의 공간을 설치하는 형태로 도서관의 공간 구성을 계획하고 도서관을 건립하였는데, 이러한 공간 구성이 결과적으로 도서관의 규모를 키우게 되었다. 서

에서 제시한 공원부지에 자연친화적이며 미래지향적인 신도시형 웰빙도서관 건립을 위해, 연면적 5,660㎡가 적정함. 파주시, 교하도서관 건립을 위한 타당성조사 용역 보고서(파주 : 파주시, 2004), p.230. (미간행 보고서)

16) 김영석, "경기도 B신도시 건설과 공공도서관 건립에 관한 연구," 한국도서관·정보학회지, 제41권, 제3호(2010. 9), p.260.

17) 한국향토문화, 판교도서관 <<http://m.grandculture.net/contents.aspx?use=&lc=GC001&ct=A&ctid=A00007&contid=GC00102628>> [인용 2013. 5. 7].

18) 서울시 25개 기초자치단체중 교육청 소속의 도서관이 없는 지자체는 4개임.

19) 서울시 교육청 소속의 22개 도서관중 하나는 서울 전역을 서비스 권역으로 삼는 사직어린이도서관이다.

양 공공도서관의 경우 중앙도서관을 제외하고 대부분의 분관의 경우 별도의 문화활동 공간이 설치되어 있지 않고, 작은 규모의 문화활동은 일반열람실이나 어린이실에서 진행한다. 따라서 서양 공공도서관의 경우는 별도의 문화활동 공간을 설치하지 않기 때문에 전체적으로 도서관의 규모가 작아지게 된다.

여섯째, 중·대규모 도서관의 경우 자유열람실 공간이 필수 시설처럼 설치되기 때문에 이 공간 구성으로 인해 도서관의 규모가 커진다. 예를 들면, 군포시 산본도서관의 경우 총 연면적 3,586㎡중 336석의 자유열람실 공간이 전체의 11.8%에 해당하는 424㎡에 이른다.

일곱째, 도서관의 공간구조가 벽에 의해 닫힌 공간으로 건축되어 있기 때문에 전체 공간에서 공유공간이 차지하는 비율이 높아 자료 및 이용자 공간을 확보하기 위해 도서관의 규모를 키우게 되었다. 즉, 도서관이 벽과 층에 의해 여러 개의 공간으로 나뉘어짐에 따라서 공유공간이 많이 발생하고, 따라서 공유공간을 제외한 나머지 공간에서 자료공간과 이용자공간을 충분히 확보하기 어렵기 때문에 도서관의 전체 규모를 키우는 형태로 도서관을 설계·건축하게 된다. 반면에 2003년 초부터 국내에서 건립되기 시작한 기적의도서관의 경우 개방형공간구조(open plan)로 설계·건축되어 공간 효율성이 뛰어나다. 따라서 이러한 도서관은 공간효율성이 높기 때문에 굳이 도서관을 크게 건립하지 않아도 된다. 위의 <표 4>에 나타난 바와 같이 지금까지 건립된 11개 기적의도서관의 평균 연면적은 995㎡에 불과하다.

여덟째, 지자체의 장 및 정책 결정권자들이 공공도서관을 전시행정 혹은 취적의 대상으로 보고 자신들의 재임기간 동안 큰 규모의 도서관을 건립하는 경향 때문에 도서관의 규모가 커지게 되었다. 즉, 지자체에서는 실용적인 소규모 도서관을 건립하기 보다는 기초 혹은 광역자치단체의 장이 자신의 임기 동안 취적을 남기기 위해 지역주민들의 눈에 잘 띄는 큰 규모의 도서관을 건립하려고 하고, 이러한 경향이 우리나라 도서관의 규모를 키우게 되었다고 생각한다.

아홉째, 공공도서관이 때때로 선심성 시설이 되면서 도서관의 규모가 커졌다. 1981년 12월에 개관한 광주광역시 무등도서관은 지자체의 필요에 의해서 신중하게 논의되고 철저한 계획 하에 건립된 도서관이 아니다. 이 도서관은 1980년 5.18 광주민주화운동 이후 정주영 현대그룹 회장이 '5.18 민주화운동으로 고통받은 광주시민들을 위로하는 차원에서' 큰 규모(9,148㎡)로 건립하여 광주시에 기증한 것이다.<sup>20)</sup>

열째, 다른 건물을 도서관으로 리모델링하여 사용하는 과정에서 도서관의 규모가 커졌다. 서울 정독도서관(13,247㎡)의 경우 경기고등학교 건물을 인수하여 도서관으로 리모델링하였고, 이 과정에서 학교 건물 전체를 도서관으로 리모델링하였기 때문에 도서관의 규모가 커졌다.

20) '제2무등도서관' 건립 무산되나...광주시 과욕(?) 탓. 2013 <<http://news1.kr/articles/1108759>> [인용 2013. 6. 4].

#### IV. 소규모 공공도서관을 건립하기 위한 방안

지자체가 공공도서관 인프라를 확충하는데 겪는 가장 큰 어려운 점 중의 하나는 일시에 많은 예산을 투입하는 하는 것이다. 특히, 중·대규모 도서관을 건립하는 것은 지자체에 더 큰 재정적인 부담이 된다. 따라서 대규모 도서관이 아닌 소규모 도서관을 건립할 수 있는 방안이 마련된다면 지자체는 재정적인 부담을 덜면서 좀 더 효율적으로 공공도서관 인프라를 확충할 수 있을 것이다.

본 연구는 지자체가 소규모 도서관을 건립할 수 있는 방안을 모색하기 위해 우리나라 모든 공공도서관의 연면적을 조사하였고, 왜 우리나라의 많은 공공도서관은 중·대규모로 건립되었는지를 분석하였다. 앞장에서의 분석 결과를 바탕으로 대규모 도서관 건립을 지양하면서 소규모 도서관을 건립할 수 있는 방안을 제안한다.

첫째, 복합건물 형태의 도서관을 많이 건립한다. 복합건물 형태의 도서관은 여러 가지 측면에서 효율적인 도서관 건립 방안이 될 수 있다. 현재 대도시에서는 비싼 땅값과 도심의 발전으로 도서관 건립 부지를 확보하는 것이 쉽지 않다. 이런 경우 기존의 다른 건물 내에 도서관을 설치하거나, 도서관을 여러 가지 공공 혹은 민간 시설과 함께 한 건물 내에 새롭게 설치하게 되면 건립비용을 줄이면서 소규모 도서관을 개관·운영하는 것이 가능하다. 복합건물 내 도서관의 경우 그 연면적은 작지만 공간은 모두 도서관의 순사용공간이 되기 때문에 도서관의 역할을 수행하는 데는 문제가 없다. 복합건물 내 도서관의 경우 주차장, 입구 및 홀, 복도, 화장실, 식당 및 휴게실 등과 같은 단독건물 형태 도서관의 필수 공용공간을 별도로 두지 않아도 되기 때문에 도서관의 연면적이 순사용공간이 된다.

2008년에 개관한 서울시 금천구의 금나래아트홀도서관(918㎡)<sup>21)</sup>은 복합건물 형태 도서관의 한 좋은 예이다. 이 도서관은 지하 3층의 편의점 및 각종 교육실, 지하 2, 3층의 공연장, 지하 1층의 전시장과 함께 복합건물 내 지상 1, 2층에 자리 잡고 있다.

둘째, 각 지자체는 거시적이고 장기적인 계획과 정책을 가지고 공공도서관 건립을 추진한다. 즉, 큰 틀에서 장기적인 계획을 세워 지자체 내에 필요한 도서관 수와 건물의 규모를 산정하여 단계적으로 도서관을 건립하도록 한다.

셋째, BTL방식에 의한 공공도서관 건립을 지양한다. BTL방식에 의한 도서관 건립은 사업투자가 자신의 이익을 극대화하기 위해 필요이상으로 사업(도서관)의 규모를 키우는 경향이 있다. 따라서 매우 특별한 경우가 아니라면 BTL방식에 의한 도서관 건립을 지양한다.

넷째, 지자체와 교육청으로 이분된 도서관의 운영주체를 빠른 시일 내에 통일하도록 한다. 이렇

21) 금나래 아트홀도서관 <[http://geumcheonlib.seoul.kr/doc\\_gc4/libraryintro/introduction.php](http://geumcheonlib.seoul.kr/doc_gc4/libraryintro/introduction.php)> [인용 2013. 5. 2].



계 함으로써 지자체의 체계적이고 합리적인 도서관 인프라 확충이 가능해진다. 그렇지 않는 경우 두 운영주체는 독자적으로 도서관 건립을 추진하게 되어 그 지자체 전체에 필요한 규모 이상의 도서관을 건립하게 되는 상황이 발생할 수 있다. 서울시 A기초자치단체의 경우가 그 한 사례이다. 현재, A지자체에는 3개의 구립도서관과 1개의 교육청 소속의 도서관이 운영되고 있다. 그런데 교육청 소속 도서관의 연면적은 6,863㎡로 상당히 큰 편이다. 그럼에도 불구하고 이 도서관의 관계자들은 도서관의 이용자 수가 많다는 이유<sup>22)</sup> 등을 근거로 사업비 150억원을 투입하여 지금보다 배 이상 큰 12,893㎡의 대규모 도서관으로 증축을 추진하고 있다. 이 지자체의 경우 1개의 도서관을 대규모 도서관으로 증개축할 것이 아니라 지자체 내의 여러 지역에 소규모 도서관을 다수 건립하는 방식으로 도서관 인프라를 확충하는 것이 바람직하겠다.

다섯째, 신도시 건설과정에서 LH공사가 도서관을 건립하여 지자체에 기부채납 할 경우 한 두 개의 중·대규모 도서관이 아닌 여러 개의 소규모 도서관 건립을 요구한다. 이렇게 할 경우 LH공사도 신도시 건설과정에서 도서관 부지를 확보하는 것이 더 수월해지고, 한 두 개의 도서관이 아닌 여러 개의 도서관을 지자체에 기부채납 할 수 있어 지자체나 주민들에게 더 큰 혜택이 될 것이다.

여섯째, 도서관 공간구조의 패러다임을 바꿔 도서관의 공간 효율성을 높이기 위해 개방형 공간구조(open plan)로 공간을 설치하도록 한다. 기적의도서관의 경우 기존의 도서관과 달리 도서관 내부에 벽이 거의 없는 개방형 공간구조로 설계되어 있어 도서관의 전체 연면적은 작으나 공간 효율성은 높다.

일곱째, 도서관의 자유열람실 공간을 별도로 설치하지 않는다. 도서관 건립 계획 수립 및 설계 단계부터 지역주민들을 설득하여 자유열람실 공간을 두지 않도록 한다. 동대문구정보화도서관(3,094㎡)이나 마포서강도서관(1,668㎡)과 같이 2000년 이후에 건립된 중규모 도서관의 경우에도 별도의 자유열람실을 두지 않고 있고, 이러한 추세는 점차 확대되고 있다.

여덟째, 도서관의 문화프로그램 공간을 필요이상으로 설치하지 않는다. 도서관 설계과정에서 너무 많은 문화프로그램 운영을 염두에 두면 해당 공간을 많이 설치해야 하고, 이러한 설계는 도서관의 규모 확대로 이어져 지자체의 도서관 건립에 재정적 부담을 주게 된다. 따라서 문화프로그램을 위한 다양한 공간을 설치하기 보다는 하나의 공간을 다목적으로 활용할 수 있도록 가변형 공간을 설치한다. 예를 들면, 하나의 공간을 둘로 나눌 수 있도록 하거나, 그림이나 사진 전시를 위한 별도의 공간을 설치하기 보다는 현관 홀(hall)이나 복도의 벽에 그림이나 사진을 전시 할 수 있도록 하거나, 계단식 공간의 의자를 뒤로 밀거나 밀착시켜 평면형 공간으로 바꿀 수 있도록 하여 하나의 공간을 필요에 따라서 다목적으로 활용할 수 있도록 한다.

22) '대단위 아파트 단지 및 상업밀집지역에 위치하고 있는 Y도서관은 1일 평균 이용자가 약 6,000여명으로 서울시교육청 산하 21개 평생학습관·도서관에서 최상위임.'  
A도서관, A도서관 증축사업 설명서(서울 : A도서관, 2013). (미간행 보고서)

## V. 맺음말

우리나라의 중앙 및 지방 정부는 공공도서관의 중요성 및 필요성을 인식하고 많은 예산을 투입하여 지난 10여년 사이에 한 해에 수십 개의 도서관을 건립·운영하고 있다. 그러나 여전히 공공도서관의 인프라는 선진국과 비교해서 많이 부족한 실정이다. 최근 들어 일부 지자체들은 중·소규모의 도서관을 건립하는데 부담을 느껴 사서가 배치되지 않는 형태의 작은도서관을 건립하여 부족한 공공도서관 인프라를 확충하려 하고 있다.

이에 본 연구에서는 작은도서관이 아닌 소규모 도서관의 건립이 공공도서관의 인프라를 단기간에 확충할 수 있는 하나의 방안으로 인식하고, 왜 우리나라의 많은 도서관들은 소규모로 건립되지 않았는지를 파악하기 위해 우리나라 전체 공공도서관의 연면적을 조사·분석하였다.

조사 결과 2011년 12월 기준으로 우리나라 791개 공공도서관의 평균 연면적은 2,495㎡이다. 지자체 소속의 도서관은 2,432㎡이고, 교육청 소속의 도서관은 지자체 소속의 도서관보다 조금 큰 2,774㎡이고 그리고 사립도서관은 925㎡이다. 우리나라의 공공도서관은 전체적으로 속도는 느리지만 그 크기가 계속해서 작아지고 있다. 1953년 7,000㎡ 이상이었던 공공도서관의 전체 평균 연면적은 1960년에 6,000㎡대로 줄었고, 다시 1965년에는 4,000㎡급으로 줄었다. 1970년에는 3,000㎡급으로 줄었고, 1980년에는 2,000㎡급으로 줄었다. 1985년 다시 3,000㎡를 조금 넘었다가, 1990년에 다시 3,000㎡ 아래로 떨어졌다. 1995년 이후 현재까지 공공도서관의 연면적은 전체적으로 계속 작아져 2011년 12월 기준으로 2,495㎡까지 작아졌다.

시대의 흐름에 따라서 단기적으로 그 크기에 있어 오름과 내림이 반복되기는 하였지만 큰 틀에서 보면 우리나라 공공도서관의 크기는 지난 60여년 동안 계속해서 작아졌다. 이처럼 공공도서관의 크기가 계속해서 작아진 이유는 다음과 같다.

첫째, 80년대 말까지 중·대규모의 교육청 소속의 공공도서관이 많이 건립되었지만, 90년대에 들어서는 지자체 소속의 중·소규모의 도서관이 건립되었기 때문이다.

둘째, 90년대에는 한 지자체 내에서 중앙도서관 역할을 수행하는 지자체 소속의 중·대규모의 도서관이 건립되었지만, 2000년대에 들어서서 분관 역할을 수행하는 중·소규모의 도서관이 건립되면서 전체적으로 도서관의 규모가 작아지게 되었다.

셋째, 도서관의 건립 방식이 복합건물 형태 등으로 다양해지면서 도서관의 규모가 작아졌다.

넷째, 정부의 작은도서관 건립정책이 전체적으로 도서관의 규모가 작아지게 만드는데 영향을 미쳤다.

다섯째, 90년대 초 ‘기적의도서관’으로 시작된 어린이전문도서관의 건립은 우리나라 공공도서관의 규모가 작아지게 만든 한 요인이다.

여섯째, 영국 등 선진국의 도서관 규모에 대한 구체적인 사실들이 국내에 소개되면서 이러한 연구결과<sup>23)</sup>는 국내 도서관의 규모가 작아지게 하는데 영향을 미쳤다.

이처럼 여러 가지 이유로 인하여 전체적으로 공공도서관은 시대의 흐름에 따라서 작아지는 현상을 보이고 있다. 그러나 우리나라의 공공도서관은 선진국과 비교하여 여전히 크다. 본 연구는 왜 우리나라 공공도서관의 대부분이 크게 건립되었는지를 조사·분석하였다. 그 결과는 다음과 같다.

첫째, 일부 공공도서관이 BTL방식에 의해 건립되면서 도서관의 규모가 커졌다.

둘째, 신도시 건설과정에서 공공도서관이 건립되면서 그 규모가 커졌다.

셋째, 한 기초자치단체 내에 운영되고 있는 교육청 소속의 공공도서관은 그 지역의 대표도서관의 역할을 수행하는 것을 염두에 두고 건립되었기 때문에 그 규모가 크다.

넷째, 초기에 한 지자체 내에서 공공도서관을 건립하는 과정에서 도서관 건립에 대한 장기적인 계획이 부재하였기 때문이다.

다섯째, 다양한 문화프로그램을 운영하는 것을 염두에 두고 도서관이 건립되었기 때문이다.

여섯째, 중·대규모 도서관의 경우 자유열람실 공간이 필수 시설처럼 설치되기 때문에 이 공간 구성으로 인해 도서관의 규모가 커진다.

일곱째, 도서관의 공간구조가 벽에 의해 닫힌 공간으로 건축되어 있기 때문에 전체 공간에서 공유공간이 차지하는 비율이 높아 자료 및 이용자 공간을 확보하기 위해 도서관의 규모를 키우게 되었다.

여덟째, 지자체의 장 및 정책 결정권자들이 공공도서관을 전시행정 혹은 취적의 대상으로 삼고 자신들의 재임기간 동안 큰 규모의 도서관을 건립하는 경향 때문에 도서관의 규모가 커졌다.

아홉째, 공공도서관이 때때로 선심성 시설이 되면서 도서관의 규모가 커졌다.

열째, 다른 건물을 도서관으로 리모델링하는 과정에서 도서관의 규모가 커졌다.

이상의 분석 내용을 바탕으로 대규모 도서관 건립을 지양하면서 다수의 소규모 도서관을 건립하여 단기간에 공공도서관 인프라를 확충할 수 있는 방안을 제안하고자 한다.

첫째, 복합건물 형태의 도서관을 많이 건립한다.

둘째, 각 지자체는 거시적이고 장기적인 계획과 정책을 가지고 공공도서관 건립을 추진한다.

셋째, BTL방식에 의한 공공도서관 건립을 지양한다.

넷째, 지자체와 교육청으로 이분된 도서관의 운영주체를 빠른 시일 내에 통일하도록 한다.

23) 김영석, "우리나라의 효율적인 공공도서관 확충 방안 연구," 한국도서관·정보학회지, 제38권, 제1호(2007. 3), pp.29-48.

다섯째, 신도시 건설과정에서 LH공사가 도서관을 건립하여 지자체에 기부채납할 경우 한 두 개의 중·대규모 도서관이 아닌 여러 개의 소규모 도서관 건립을 요구한다.

여섯째, 도서관 공간구조의 패러다임을 바꿔, 도서관의 공간 효율성을 높이기 위해 개방형 공간구조(open plan)로 공간을 설치하도록 한다.

일곱째, 도서관의 자유열람실 공간을 설치하지 않는다.

여덟째, 도서관의 문화프로그램 공간을 필요이상으로 많이 설치하지 않는다.

## 참고문헌

- 공공도서관 건립지원. <[http://www.clip.go.kr/intro/intro\\_05\\_03.jsp](http://www.clip.go.kr/intro/intro_05_03.jsp)> [인용 2013. 5. 10].
- 국가도서관 통계 시스템. <[http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url\\_\\_sctn=potal&brd\\_\\_sctn=N2](http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url__sctn=potal&brd__sctn=N2)> [인용 2013. 5. 17].
- 금나래아트홀도서관. <[http://geumcheonlib.seoul.kr/doc\\_gc4/libraryintro/introduction.php](http://geumcheonlib.seoul.kr/doc_gc4/libraryintro/introduction.php)> [인용 2013. 5. 2].
- 김영석. “우리나라의 효율적인 공공도서관 확충 방안 연구.” 한국도서관·정보학회지, 제38권, 제1호(2007. 3), pp.29-48.
- 김영석. “임대형 민간투자(BTL)방식에 의한 공공도서관 건립에 관한 연구.” 한국도서관·정보학회지, 제39권, 제4호(2008. 12), pp.149-170.
- 김영석. “경기도 B신도시 건설과 공공도서관 건립에 관한 연구.” 한국도서관·정보학회지, 제41권, 제3호(2010. 9), pp.249-267.
- 대통령 소속 도서관정보정책위원회. 도서관발전종합계획(2009~2013). 서울 : 대통령 소속 도서관정보정책위원회, 2009.
- 대통령 소속 도서관정보정책위원회. 도서관발전종합계획(2009~2013) 2009년도 시행계획. 서울 : 대통령 소속 도서관정보정책위원회, 2009.
- 유류과동. 한국 브리태니커 온라인 <[http://preview.britannica.co.kr/bol/topic.asp?mtt\\_id=72395](http://preview.britannica.co.kr/bol/topic.asp?mtt_id=72395)> [인용 2013. 5. 6].
- ‘제2무등도서관’ 건립 무산되나...광주시 과욕(?) 탓. 2013 <<http://news1.kr/articles/1108759>> [인용 2013. 6. 4].
- 지역별 기적의도서관 <[http://www.bookreader.or.kr/working1\\_4.html](http://www.bookreader.or.kr/working1_4.html)> [인용 2013. 5. 5].
- 과주시. 교하도서관 건립을 위한 타당성조사 용역 보고서. 과주 : 과주시, 2004. (미간행 보고서)
- 한국도서관협회. 2009 한국도서관연감. 서울 : 한국도서관협회, 2009.

- 한국도서관협회. 2010 한국도서관연감. 서울 : 한국도서관협회, 2010.
- 한국도서관협회. 2011 한국도서관연감. 서울 : 한국도서관협회, 2011.
- 한국향토문화. 관교도서관. <<http://m.grandculture.net/contents.aspx?use=&lc=GC001&ct=A&ctid=A00007&contid=GC00102628>> [인용 2013. 5. 7].
- CIPFA. Public Library Statistics 2008-09 Estimates and 2007-08 Actuals. London : The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy, 2009.
- Public Libraries in the United States Survey: Fiscal Year 2010. <[http://www.ims.gov/assets/1/AssetManager/FY2010\\_\\_PLS\\_\\_Tables\\_\\_30-33.pdf](http://www.ims.gov/assets/1/AssetManager/FY2010__PLS__Tables__30-33.pdf)> [cited 2013. 4. 7].

#### 국한문 참고문헌의 영어 표기

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

- Encyclopedia Britannica Online, Korea. *Oil Shock*. <[http://preview.britannica.co.kr/bol/topic.asp?mtt\\_id=72395](http://preview.britannica.co.kr/bol/topic.asp?mtt_id=72395)> [cited 2013. 5. 6].
- Geumnarae Arthall Library. <[http://geumcheonlib.seoul.kr/doc\\_gc4/libraryintro/introduction.php](http://geumcheonlib.seoul.kr/doc_gc4/libraryintro/introduction.php)> [cited 2013. 05. 02].
- Kim, Young-Seok. "A Study on the Effective Enhancement of the Public Library Infrastructure in Korea." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, Vol.38, No.1(Mar. 2007), pp.29-48.
- Kim, Young-Sseok. "A Study on the Building Process of Public Libraries Using the BTL Method." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, Vol.39, No.4(Dec. 2008), pp.149-170.
- Kim, Young-Seok. "A Study on the Construction of B New Town in Gyeonggi Province and the Establishment of Public Libraries." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, Vol.41, No.3(Sep. 2010), pp.249-267.
- Korean Library Association. *2009 Korean Library Year Book*. Seoul : Korean Library Association, 2009.
- Korean Library Association. *2010 Korean Library Year Book*. Seoul : Korean Library Association, 2010.
- Korean Library Association. *2011 Korean Library Year Book*. Seoul : Korean Library Association, 2011.
- Korean National System of Library Statistics.

〈[http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url\\_\\_scn=potal&brd\\_\\_scn=N2](http://www.libsta.go.kr/potal/bbsMng.do?task=getstat&url__scn=potal&brd__scn=N2)〉 [cited 2013. 5. 17].

Korean Regional Culture, Pangyo Library.

〈<http://m.grandculture.net/contents.aspx?use=&lc=GC001&ct=A&ctid=A00007&contid=GC00102628>〉 [cited 2013. 5. 7].

Paju City. A Project Report on the Analysis of the Feasibility of the Construction of Kyoha Library. Paju : Paju City, 2004. (unpublished report)

The Plan of Building the 2nd Mudeung Library might be canceled ... due to the Excessive Greed of Gwangju Metropolitan City. 2013.

〈<http://news1.kr/articles/1108759>〉[cited 2013. 6. 4].

The Presidential Committee on Library and Information Policy. *Comprehensive Library Advancement Plan(2009~2013)*. Seoul : The Presidential Committee on Library and Information Policy, 2009.

The Presidential Committee on Library and Information Policy. *Comprehensive Library Advancement Plan(2009~2013), Plan for 2009*. Seoul : The Presidential Committee of Library and Information Policy, 2009.

Regional Miracle Libraries. 〈[http://www.bookreader.or.kr/working1\\_\\_4.html](http://www.bookreader.or.kr/working1__4.html)〉 [cited 2013. 5. 5].

Support the Construction of Public Libraries. 〈[http://www.clip.go.kr/intro/intro\\_\\_05\\_\\_03.jsp](http://www.clip.go.kr/intro/intro__05__03.jsp)〉 [cited 2013. 5. 10].