

# 공공도서관의 리모델링을 위한 타당성 연구\*

- 부산광역시교육청 공공도서관을 중심으로 -

## A Feasibility Study of Public Libraries Remodeling: Focusing on Busan Metropolitan City

노 지 현(Jee-Hyun Rho)\*\*

이 은 주(Eun-Ju Lee)\*\*\*

조 용 완(Yon-Wan Cho)\*\*\*\*

### < 목 차 >

I. 서론	IV. 타당성 분석 결과
II. 도서관 리모델링의 의미	V. 리모델링의 우선순위 및 추진범위
III. 타당성 분석 방법	VI. 결론

### 초 록

1970, 80년대 건립된 도서관들은 시설 노후화로 인한 안전문제와 도서관 시설 이용에 대한 이용자 불만 및 불편이 지속적으로 제기되고 있어 이를 해소하기 위한 시설 현대화(리모델링)가 시급히 필요한 상황이다. 이에 지난 2014년에 발표된 『제2차 도서관발전종합계획(2014~ 2018)』에서는 ‘노후 도서관의 시설 개선’을 주요 정책 과제로 설정한 바 있고, 각 지역에서도 지역 도서관 발전을 위한 시행 계획에 ‘노후 도서관의 리모델링’을 포함하고 있다. 본 연구는 부산광역시교육청 공공도서관 14개관을 대상으로 하여 리모델링의 타당성을 객관적으로 분석하고, 리모델링의 우선순위와 추진방향, 범위를 제안하는데 목적을 두고 있다. 연구에 필요한 데이터는 문헌연구, 현장실태조사, 설문조사, 전문가 자문 등을 통해 수집하였다. 본 연구의 결과는 부산지역 공공도서관의 리모델링을 추진하는 근거자료로서, 더불어 타 지역에서 리모델링 사업의 근거자료를 확보하는데 기초자료로 활용할 수 있을 것이다.

키워드: 공공도서관 리모델링, 공공도서관 시설 현대화, 도서관 노후화, 타당성 분석

### ABSTRACT

Old-age public libraries constructed in the 1970s and 1980s are exposed to safety problems and user complaints due to facility aging. For this reasons, demands and in-depth discussions for the remodeling of old public libraries are on the rise. The Korean Committee on Library and Information Policy has set this issue as a major initiative, and local governments are also interested in establishing an action plan. The purpose of this study is to analyze the feasibility for remodeling of 8 obsolete public libraries in Busan metropolitan city. In details, this study analyzes the libraries that need to be remodeled with the reasonable grounds, and suggests in what order and manner the remodeling should proceed. The data were collected from literature review, on site field survey, and questionnaire survey targeting librarians and library users. The final conclusions were verified through working-level meetings and experts' advise.

Keywords: Public library remodeling, Public library modernization, Public library renovation, Feasibility study

\* 본 연구는 2017년 부산광역시교육청의 지원으로 수행한 『공공도서관 리모델링 타당성 분석 및 실행모형 개발』 연구의 일부를 수정·보완한 것임.

\*\* 부산대학교 문헌정보학과 교수(jhrho@pusan.ac.kr) (제1저자)

\*\*\* 동의대학교 문헌정보학과 조교수(ejulee@deu.ac.kr) (공동저자)

\*\*\*\* 대구가톨릭대학교 도서관학과 부교수(yongwan@cu.ac.kr) (공동저자)

•논문접수: 2017년 11월 20일 •최초심사: 2017년 12월 2일 •게재확정: 2017년 12월 12일

•한국도서관정보학회지 48(4), 209-233, 2017. [http://dx.doi.org/10.16981/kliss.48.201712.209]

## I. 서론

공공도서관은 시민들의 정보이용과 독서활동, 문화활동, 평생교육을 지원하는 사회적 기관이다. 그러나 1970, 80년대 건립된 도서관들은 건물이 노후화되고, 도서관의 공간 구성이 이용자의 요구나 현대적 경향을 따라가지 못하고 있어(김홍렬 2017, 36) 이를 해소하기 위한 시설 현대화(리모델링)가 시급히 필요한 상황이다. 이에 따라 대통령 소속 도서관정보정책위원회에서는 『제2차 도서관발전종합계획(2014~2018)』에 ‘노후 도서관의 시설 개선’을 주요 정책과제로 설정하였으며, 지방자치단체 차원에서도 지역 공공도서관 발전을 위한 연차별 시행계획에 ‘노후 도서관의 리모델링’을 중장기 추진계획에 포함하여 추진하고 있다. 이처럼 노후 도서관의 리모델링은 신규 도서관의 건립 못지않게 최근 정부 혹은 지역 차원에서 해결해 나가야 할 주요 쟁점으로 부각되고 있다.

본 연구의 대상인 부산광역시교육청 공공도서관의 경우, 전체 14개관(분관 3개관 포함) 중에서 10개관이 건립 후 20년이 경과된 노후 건축물에 해당한다.<sup>1)</sup> 건물의 내용연수나 그동안 지속적으로 진행해 온 개·보수 작업의 정도에 따라 차이가 있지만, 이들 도서관은 건축물의 물리적 성능 저하와 도서관 시설 및 서비스에 대한 사회적 기대수준의 향상으로 인해 리모델링의 필요성이 동시다발적으로 제기되고 있는 상황이라 할 수 있다. 이들 도서관을 대상으로 리모델링을 추진하기 위해서는 시·도 혹은 시·도 교육청 차원에서 객관적인 근거를 토대로 하여 리모델링 사업의 추진여부 및 투자의 우선순위를 결정할 필요가 있다. 이에 본 연구에서는 (1) 관련 연구들을 참조하여 리모델링의 타당성을 분석하기 위한 기준을 설정하고, (2) 기준에 따라 대상 도서관의 현황을 세밀히 분석한 후 (3) 리모델링의 우선순위와 도서관별 리모델링의 추진방향을 도출하고자 한다.

타당성 분석을 위한 대상은 선행연구 및 관련 법령에 근거하여, 부산광역시교육청 공공도서관 14개관 중에서 건립 혹은 신축 이전 후 20년 이상 경과된 10개의 도서관을 잠재적 대상으로 설정하였다. 이 가운데, 2017년 현재 리모델링이 진행 중인 1개 도서관과 수익형 민간투자사업(BTO) 방식의 재개발(재건축) 계획을 수립하였으나 상업성 논란으로 추진계획이 잠정 보류된 1개 도서관 등 총 2개관을 제외하고, 최종적으로 8개의 도서관을 대상으로 타당

1) 많은 연구에서 리모델링의 대상이 되는 ‘노후 건축물’을 판단하기 위한 기준으로 준공 혹은 사용승인일로부터의 경과연수를 적용하고 있다. 국내 관련 법령 중 <도시 및 주거환경정비법>에서는 “노후·불량건축물”을 “준공 이후 20년 이상의 범위에서 조례로 정하는 기간이 지난 건축물”로 정의하고 있으며, <도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법>에서는 “노후주택의 증가 등 주거환경이 악화되는 지역”을 “전체 건축물 중 준공된 후 20년 이상 지난 건축물이 차지하는 비율이 50% 이상인 지역”으로 정의하고 있다. 이밖에도 선행연구나 관련 법규를 보면, 일반적으로 20년 이상이 지난 건축물을 리모델링의 대상인 노후 건축물로 간주하고 있다.

성 분석을 실시하였다. 연구에 필요한 데이터는 문헌연구, 현장실태조사, 통계분석, 설문조사, 면담조사를 통해 확보하였으며, 연구의 결과는 연구팀의 브레인스토밍을 통해 일차적으로 도출한 후 부산지역 도서관 사서들로 구성된 실무자 검토회의와 도서관 및 건축 전문가 자문을 거쳐 최종 확정하였다.

## II. 도서관 리모델링의 의미

모든 건축물은 시간이 지남에 따라 구조체나 설비, 기기 및 장비의 성능이 점차 감소하는 노후화 과정에 직면한다. 반면, 건축물에 대한 사용자의 요구수준은 사회 환경의 변화에 따라 지속적으로 상승한다. 이러한 생애주기에 따라 건축물은 건립 이후부터 유지관리(maintenance), 보수(repair), 개수(remodeling, renovation, reform), 개축(rebuilding) 혹은 폐기처분(disposal)의 단계를 거친다. 이 가운데, 리모델링은 건축물의 한계수명은 남았으나, 물리적 성능과 사회적 요구수준 간의 격차가 심해져 초기 성능을 뛰어넘어 새로운 사회적 요구수준까지 기능을 향상할 필요성이 대두될 때 시행하는 조치에 해당한다. 이러한 리모델링은 기존 건물을 허물고 새로운 기능의 건물을 신축하는 것에 비해 상대적으로 적은 비용으로 비슷한 효과를 거둘 수 있어 재건축이나 신축을 대신할 수 있는 합리적인 대안으로 인지되고 있다.<sup>2)</sup>

우리나라 공공도서관은 1990년대 이후 급속도로 늘어나 2016년 말 기준 1,010개에 이르고 있다. 이 가운데 31.2%에 이르는 313개 도서관이 준공 후 20년이 경과된 노후 건축물로서 건물의 구조, 기능, 미관 등 물리적 성능 개선이 필요한 리모델링의 ‘잠재적’ 대상으로 불

2) 리모델링의 유형은 건축물의 노후화 정도, 공간구성의 개선이나 새로운 기능에 대한 요구, 소요 예산의 범위 등을 종합적으로 고려하여 판단하는데, 일반적으로 다음과 같이 3단계로 구분하고 있다. 제1단계는 노후화 시설이나 환경에 대한 단순 개·보수나 수선 수준이며, 제2단계와 제3단계는 구조변경, 증축, 개축, 대수선 등을 통해 건축물의 사회적 기능 향상에 초점을 둔 것이다(문화체육관광부 2016). 본 연구에서 사용하는 리모델링은 수시로 이루어지는 내부 인테리어 변경이나 집기 교체, 구조 변경의 수준이 아니라, 제2단계의 ‘성능 향상형’ 또는 제3단계의 ‘구조 변경형’에 해당하는 비교적 대규모의 전면적 리모델링을 의미한다. 따라서 대수선, 증축, 개축을 염두에 둔 것이라 할 수 있다.

구분	유형	내용
제1단계	노후화 대응형 리모델링	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보수 중심의 리모델링</li> <li>• 내력벽을 손대지 않고 내부 구조 일부만 개보수</li> <li>• 노후화된 공간 및 시설 보수, 집기 교체</li> </ul>
제2단계	성능 향상형 리모델링	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외장, 내장 및 설비시스템 향상</li> <li>• 노후화에 따른 안전문제 개선</li> <li>• 건축물의 사회적 기능 향상</li> </ul>
제3단계	구조 변경형 리모델링	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건축물의 사회적 기능 가치 전면 재검토</li> <li>• 사회환경 변화에 대응하는 새로운 기능 추구</li> <li>• 용도 변경 등 전면적 리모델링</li> </ul>

4 한국도서관정보학회지(제48권 제4호)

수 있다(<표 1> 참조).<sup>3)</sup> 313개의 노후 도서관을 운영주체에 따라 구분해 보면, 교육청 소속 공공도서관의 노후화 정도가 지방자치단체 소속 공공도서관에 비해 상대적으로 심각한 편이다. 건립 후 20년 이상 지난 노후 도서관 313개관 중 205개관(65.5%)이 교육청 소속 공공도서관이며, 103개관(32.9%)이 지자체 소속 공공도서관이다. 이러한 수치는 231개의 교육청 소속 공공도서관 중에서 205개관(88.7%)이, 그리고 758개의 지자체 공공도서관 중에서 103개관(13.6%)이 노후 도서관임을 의미한다. 건축물의 수명주기에 따라 리모델링이 필요한 노후 도서관의 수는 앞으로 전국적 단위에서 지속적으로 증가할 것이기 때문에 신규 도서관의 건립 못지않게 노후 도서관의 리모델링을 위한 정부 차원의 제도 마련과 재정적 지원 확충이 시급히 필요한 상황이라 할 수 있다.

<표 1> 전국 공공도서관의 건립 시기에 따른 노후도 현황(출처: 국가도서관통계시스템)

건립 시기	10년 미만 (2007~2016)	10-20년 (1997~2006)	20-30년 (1987~1996)	30년 이상 (1986 이전)	계
공공도서관 수	463	234	185	128	1,010
비율(%)	45.8	23.2	18.3	12.7	100.0

일반적으로 건물의 노후화는 ‘물리적 노후화’와 ‘사회적 노후화’로 구분할 수 있다. 물리적 노후화는 건물의 각종 부위의 노후화와 구조체, 내·외장 등의 노후화를, 사회적 노후화는 시대적·사회적 변화에 따른 요구 수준의 향상이나 기술 혁신에 따른 노후화를 의미한다. 준공 후 20~30년이 경과된 공공도서관의 경우 시간의 경과에 따라 외형적으로 드러나는 물리적 노후화 뿐 아니라 사회환경의 변화로 인한 사회적 노후화 문제를 동시에 안고 있다. 최근 급격하게 이루어지고 있는 정보기술의 발전과 인구구성의 변화, 생애주기별 평생학습에 대한 강조, 보다 전문화·세분화된 정보서비스에 대한 요구 등이 1970, 80년대에 건립된 도서관들의 사회적 노후화를 특히 심화시키는 요인으로 작용하기 때문이다.

이러한 관점에서 볼 때, 사회적으로 요구되는 역할과 기능을 원활히 수행하기 위해서라도 노후 도서관들은 리모델링을 통해 노후화된 시설을 개선하고 이용자들이 원하는 쾌적하고 편리한 정보·문화·교육센터로 변모하지 않으면 안 되는 절박한 상황에 직면해 있다. 물리적으로 노후화된 시설과 시대적·사회적 변화에 따라 새롭게 요구되는 공간 및 장소의 부족은 결과적으로 이용자의 안전 문제를 유발하고 도서관 서비스의 질 저하 및 이용률 감소로 이어질 수 있기 때문에 도서관 입장에서 이 문제에 대해 보다 적극적으로 대응해야만 하는 것이

3) 물론 이들 도서관 중 일부는 이미 리모델링을 진행한 경우도 있어, ‘건립 후 20년 이상’된 도서관 모두를 ‘노후’ 도서관 혹은 리모델링이 필요한 도서관으로 간주하는 것은 문제가 있을 수 있다. 그러나 리모델링을 완료한 도서관의 수가 아직은 극히 미미한 수준이어서 전체 도서관 중에서 노후 도서관이 차지하는 비율은 크게 다르지 않을 것으로 생각된다.

다. 국외 도서관들이 리모델링을 단순히 물리적으로 노후화된 시설의 개선에 그치지 않고, 도서관의 기능 제고나 도서관 서비스의 강화를 위한 질적 성장의 기회로 접근하는 이유가 바로 여기에 있다. 따라서 국내 도서관계에서도 현 시점에 공공도서관에 요구되는 역할과 기능을 세밀하게 검토하고, 이를 전제로 개별 도서관의 여건과 특성에 적합한 리모델링 세부계획을 수립해 나가야 할 것으로 보인다.

### Ⅲ. 타당성 분석 방법

#### 1. 분석 기준

리모델링의 타당성 분석은 정책적, 경제적, 사회적, 기술적 측면 등에서 리모델링을 추진하는 것이 과연 타당한지를 조사하고 검토하는데 목적이 있다. 이러한 타당성 분석은 사업의 불확실성을 사전에 검토함으로써 사업추진의 효율성을 제고하고, 리모델링 사업의 추진여부 및 투자우선순위의 결정에 객관성과 신뢰성을 높여 리모델링 추진 과정에서의 부실과 낭비요인을 사전에 방지하고자 하는데 목적이 있다. 민간투자사업의 타당성 분석은 민간기업의 투자 목적인 수익성 측면에서 이윤 극대화를 도모하는데 있다면, 공공투자사업은 공공성 측면에서 한정된 자원을 효율적으로 생산·분배함으로써 국민경제의 발전 및 사회후생의 극대화를 목표로 한다는 점에서 근본적인 차이가 있다(이상복 2004, 493). 현재 정부 및 지방자치단체에서는 투자사업 계획과 관련된 모든 발생 가능한 여건을 사전에 분석·평가하여 투자사업의 부실과 무분별한 중복 및 과잉 투자를 사전에 방지하기 위한 목적에서 사업 시행에 앞서 이러한 타당성 분석을 수행하도록 권고하고 있다.

본 연구에서는 공공도서관의 리모델링 타당성 분석을 위한 근거로 삼기 위해 관련 연구에서 활용한 타당성 분석의 기준 및 방법을 포괄적으로 조사하였다. 조사결과, 공공도서관의 리모델링 추진을 위한 타당성 분석은 현재까지 수행된 바 없지만, 도서관을 포함하여 공공시설의 '신규' 건립을 위한 타당성 분석은 다수 수행된 것으로 확인되었다. 이들 연구에서 사용한 타당성 분석의 기준과 방법은 사업의 주체나 성격, 목적, 규모, 사업수행기간, 소요예산 등에 따라 차이가 있지만, 대체로 '정책적 타당성', '경제적 타당성', '기술적 타당성'으로 나누어 분석하고 있다는 공통점을 발견할 수 있다(문화체육관광부 2012 ; 부산광역시 2014 ; 부산발전연구원 2008 ; 부천시 2013 등).

그러나 본 연구에서 시도하는 리모델링의 타당성 분석은 복수의 도서관을 대상으로 하여 리모델링의 필요성과 사업의 우선순위를 결정하는데 목적을 두고 있다는 점에서 기존 연구들과 차이가 있다. 뿐만 아니라 산업체나 상업용 건축물에 대한 리모델링의 타당성 연구들은 주로

‘경제성’ 평가에 국한되어 있거나 리모델링의 공사기법을 비교·분석하는 수준에 그치고 있어 본 연구에서 참조하기에 한계가 있다. 이러한 점을 고려하여, 본 연구에서는 기존 연구에서 설정한 분석 기준을 참고하되, 연구의 목적에 부합하는 기준을 별도로 설정하는 과정을 거쳤다.

기준의 설정에 앞서, 연구팀에서는 분석의 관점을 두 가지로 구분하였다. 두 가지로 구분한 분석의 관점은 노후화된 도서관에 공통적으로 적용되는 거시적·통합적 관점과, 개별 도서관이 처한 상황에 근거한 미시적·개별적 관점이다. 거시적·통합적 관점의 분석 기준들은 주로 정책적, 경제적, 사회적 측면에서 리모델링의 타당성을 종합적으로 도출해 내는데, 그리고 미시적·개별적 관점은 도서관별로 노후화의 정도나 시설·설비의 문제에 따라 리모델링의 시급성을 비교·분석하는데 중점을 두었다. 본 연구에서 설정한 세부 분석 기준과 기준별 분석 항목은 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 리모델링 타당성 분석 기준

분석 기준		분석 항목
거시적· 통합적 관점	정책적 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 법규에의 적합성</li> <li>• 상위 정책과의 연관성</li> </ul>
	경제적 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 리모델링 사업의 경제적 효율성</li> <li>• 리모델링 후 건물의 경제적 가치</li> </ul>
	사회적 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회 변화에 따른 공공도서관의 역할과 기능 변화</li> </ul>
미시적· 개별적 관점	물리적 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도서관 건물의 노후화 정도</li> <li>• 도서관 건물 규모의 적절성</li> <li>• 도서관 공간구성의 적절성</li> </ul>
	실무적 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실무자의 관점에서 본 공간구성과 시설의 적절성</li> </ul>
	이용적 타당성	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용자의 관점에서 본 공간구성과 시설의 적절성</li> </ul>

## 2. 분석 대상

본 연구에서 분석 대상으로 삼은 8개 도서관의 현황은 다음 <표 3>과 같다(도서관명은 익명으로 처리함). 분석 대상 도서관의 건물 연한은 2017년 기준으로 최저 23년에서 최고 39년에 이르며, 연면적은 1,500㎡ 이하가 3개관, 1,500~2,500㎡가 3개관, 5,500㎡ 이상이 2개관으로 대·중·소규모 도서관이 혼합되어 있다.<sup>4)</sup> 8개 도서관 중에서 건립 이후에 기존 건물을 개축한 사례는 없으나, 부족한 공간의 확충을 위해 증축한 사례는 있다. <표 3>에서 보듯이, 도서관④와 도서관⑤는 자료실과 강의실 공간의 확충을 위해 별도 형식의 수평 증축을, 도서관①은 기존 건물에 1개 층을 수직 증축하여 전체 면적을 확장한 바 있다.

4) 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』(문화체육관광부 2016)에서는 도서관별 지위적 역할에 따른 규모의 기준을 5개(① 1,500㎡ 이하, ② 1,500~2,500㎡, ③ 2,500~3,500㎡, ④ 3,500~5,500㎡, ⑤ 5,500㎡ 이상)로 분류하고 있다. 이 기준을 적용하여 분석 대상 도서관을 규모에 따라 분류하였다.

〈표 3〉 분석 대상 도서관의 현황

도서관명	건립년도	면적		건물구조	비고
		부지면적(㎡)	연면적(㎡)		
도서관①	1978	1,011.0	1,802.7	지하1층, 지상3층	3층 증축(2008)
도서관②	1982	11,443.0	12,558.0	지하1층, 지상5층	-
도서관③	1982	1,602.0	1,496.5	지하1층, 지상2층	-
도서관④	1983	1,878.6	1,071.9	지하1층, 지상2층, 별관(지상2층)	별관 증축(2009)
도서관⑤	1984	4,302.0	1,716.0	지하1층, 지상2층, 별관(지상2층)	별관 증축(2002)
도서관⑥	1987	1,527.0	1,370.0	지하1층, 지상3층	-
도서관⑦	1990	22,466.0	6,172.0	지상4층	-
도서관⑧	1994	827.9	1,699.7	지하1층, 지상3층	-

## IV. 타당성 분석 결과

### 1. 정책적 타당성

타당성 분석 대상 도서관의 경우, 건립 당시 도서관 관련 제반 법규와 국제적, 국가적 도서관 규범(기준, 지침 등)을 충족하였다더라도 변화된 사회 환경을 반영한 최근의 도서관 관련 법규에는 불합치되는 측면이 어느 정도 존재할 수 있다. 따라서 노후 도서관의 시설 개선과 직접적으로 관련성이 있는 도서관법과 그 시행령, 기타 국내 주요 법규들을 검토하고, 더불어 노후 도서관의 리모델링이 정부 및 지방자치단체에서 추진하는 상위 정책에 부합하는지를 분석하여 이를 리모델링 추진의 근거로 삼고자 한다.

#### 가. 관련 법규에의 적합성

노후 도서관의 리모델링 추진을 위한 법적 근거로는 <도서관법>과 <부산시 도서관 및 독서문화 진흥 조례> 등이 있다. <도서관법 제14조(도서관발전종합계획의 수립)>에서는 종합계획에 포함되어야 할 사항 중 하나로 “도서관의 환경개선에 관한 사항”을, 그리고 <부산시 도서관 및 독서문화 진흥 조례 제5조(공공도서관의 육성·지원 등)>에서는 “시장은 공공도서관의 시설 개선 및 설립에 필요한 경비, 자료구입비, 운영비의 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다”고 명시하고 있다. 이로써 노후 도서관의 리모델링 추진은 법적으로 타당하다고 볼 수 있다.

또한, <도서관법 제5조(도서관의 시설 및 도서관자료)> 및 <도서관법 시행령 제3조(도서관의 시설 및 도서관자료)>, <부산광역시 도서관 및 독서문화 진흥 조례 제19조(독서문화 진흥 시행계획 수립)> 등에서는 공공도서관이 시민들의 정보이용, 독서활동, 문화활동, 평생교육 등을 지원하기 위해 다양한 매체의 자료보관을 위한 공간과 사서/직원의 업무공간, 이용자의 자료이용공간, 다양한 서비스/프로그램 제공을 위한 공간, 기타 공용 공간 등을 충분히

확보하고, 관련 시설을 충실히 구비할 것을 명시하고 있다. 더불어, <도서관법 제43조(공공도서관의 지식정보격차 해소 책무)> 등에서는 지식정보사회가 심화되는 과정에서 발생하는 지식정보격차 해소를 위해 장애인, 기초생활 수급권자, 노인, 농어촌지역 주민 등과 그 외 국내 체류 외국인과 그 자녀 등 지식정보취약계층을 위한 자료, 편의시설, 서비스/프로그램 등의 제공을 위한 적절한 공간과 설비를 구비하도록 명시하고 있다. 그러나 건립된 지 20~30년 이상된 도서관 건물과 내부 시설은 현행 법에 명시된 공공도서관의 기능과 기본적인 업무를 수행하는데 충분한 시설과 공간을 확보하고 있다고 보기 어려운 상황이어서, 이를 리모델링 추진을 위한 근거로 삼을 수 있다.<sup>5)</sup>

도서관 관련 법규 이외에 리모델링의 법적 근거로 삼을 수 있는 법령으로 장애인 관련 법령(<장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률> (약칭: 장애인등편의법), <장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률> (약칭: 장애인차별금지법)), 평생교육 관련 법령(<평생교육법>, <부산광역시평생학습관 운영에 관한 조례>)), 친환경 건축물 관련 법령(<저탄소 녹색성장기본법> (약칭: 녹색성장법), <녹색건축물조성지원법> (약칭: 녹색건축법) 등)도 있다. 이 중에는 관련 시설이나 서비스를 의무적으로 제공해야 하는 대상에 ‘공공도서관’을 명시하고 있거나, 법적 의무사항은 아니지만 정부 정책에 따라 관련 내용을 선도적으로 이행할 필요가 있는 조문도 있다. 가령, <장애인등편의법>에서는 공공도서관에서 장애인 등을 위해 의무적으로 설치해야 하는 편의시설(접근로, 출입구, 전용 주차구역, 승강기 등)을 구체적으로 적시하고 있으며, <녹색성장법>, <녹색건축법> 등에서는 녹색건축물, 제로에너지건축물 등의 의무 적용 대상에 공공도서관을 적시하고 있지는 않지만 정부에서 공공기관과 교육기관 건축물을 대상으로 그 이행사항을 점검·관리하고 있어 공공도서관의 경우 이의 적용에서 완전히 자유롭지 못한 상황이라 할 수 있다. 이처럼 관련 법에 명시된 장애인·노인·임산부·유아 및 어린이 등을 위한 편의시설의 확충 혹은 최근 강조되고 있는 제로에너지 및 친환경 건축물로의 전환을 리모델링 추진을 위한 근거로 볼 수 있다.

#### 나. 상위 정책과의 연관성

리모델링 사업의 추진을 위한 정책적 근거는 상위 정책에서도 찾을 수 있다. 대통령소속

5) 가령, 도서관법 시행령 제3조(도서관의 시설 및 도서관자료)에서는 “전체 열람석의 20퍼센트 이상은 어린이를 위한 열람석으로 하여야 하고, 전체 열람석의 10퍼센트 범위의 열람석에는 노인과 장애인의 열람을 위한 편의 시설을 갖추어야 한다”고 명시하고 있다. 이에 대한 분석 대상 8개 도서관의 현황은 다음과 같다.

	도서관①	도서관②	도서관③	도서관④	도서관⑤	도서관⑥	도서관⑦	도서관⑧
총 좌석	327	2,420	243	251	332	336	1,015	281
어린이	36 (11.0%)	176 (7.3%)	8 (3.3%)	28 (11.2%)	44 (13.3%)	36 (10.7%)	47 (4.6%)	24 (8.5%)
노인/ 장애인	12 (3.7%)	19 (0.8%)	1 (0.4%)	10 (4.0%)	13 (3.9%)	0 (0%)	5 (0.5%)	7 (2.5%)



도서관정보정책위원회에서는 지난 2014년에 『제2차 도서관발전종합계획(2014~2018)』을 발표하였다. 도서관발전종합계획에서는 도서관발전을 위한 중장기 정책과제와 사업을 발굴하여 각 부처 및 지방자치단체의 연도별 시행계획과 지원계획 등의 준거가 되는 기본계획으로 활용하고 있는데, 이 계획의 세부과제에 ‘공공도서관 노후 시설 개선’ 항목이 포함되어 있다. 뿐만 아니라 『제2차 도서관발전종합계획(2014~2018)』에 따른 지역 차원의 연차별 시행계획에도 ‘노후화된 공공도서관에 대한 리모델링 사업의 지속적 추진’이 사업계획에 포함되어 있다(<표 4> 참조). 이로써 부산광역시교육청 공공도서관의 리모델링은 상위 정책이나 관련 기관의 사업과제에 부합한다고 할 수 있다.

<표 4> 리모델링 관련 상위 정책

구분	추진전략	정책과제	세부과제
제2차 도서관발전 종합계획 (2014~2018)	5. 도서관 기반 확충 및 운영 내실화	5.1 공공도서관 확충 및 서비스 환경 개선	5.1.1 공공도서관의 지속적 확충 및 노후 시설 개선 5.1.2 공공도서관 서비스 환경 개선
부산광역시 공공도서관 발전 시행계획	-	공공도서관의 지속적 확충 및 시설 노후화 개선	• 공공도서관의 지속적 확충 • 시설 노후화 개선

## 2. 경제적 타당성

우리나라 공공도서관이 제공하는 서비스의 경제적 가치를 조건부가치평가법(Contingent Valuation Method, CVM)을 적용하여 산출한 결과(2009년 기준), 투입 자원 대비 이용자가 공공도서관의 이용으로부터 얻는 편익을 나타내는 투입산출지표인 ROI(Return on Investment)는 3.66으로 나타났다(문화체육관광부 2009, 88). 이는 국내 공공도서관에 투입한 예산 1,000원에 대해 이용자가 평가한 경제적 가치가 약 3,660원임을 의미하는 것이다. 이러한 결과는 공공도서관의 양적 확대는 물론이고 노후 도서관의 리모델링을 통한 질적 개선의 필요성을 입증하기 위한 근거자료로 활용할 수 있다. 가령, 리모델링 이후 하루 평균 100명의 이용자가 증가했다고 할 때 연간 약 33억 5천만원 가량의 경제적 가치가 발생하는 것으로 간주할 수 있기 때문이다.

그러나 노후 도서관의 리모델링에 대해서는 다른 측면에서의 경제적 타당성이 입증될 필요가 있다. 현 상태를 그대로 유지하거나 현 시점에 기존 건물을 전면 철거한 후 재건축을 하는 것에 비해 리모델링이 경제적으로 타당하다는 가설이 입증되어야 하기 때문이다. 이에 본 연구에서는 (1) 리모델링 사업의 경제적 효율성과 (2) 리모델링 후 건물의 경제적 가치를 통해 리모델링의 경제적 타당성을 나누어 분석하되, (1)에 대해서는 다시 ① 기존 건물을 그대로 유지한 채 상시적으로 보수하는 것과 비교하여 리모델링이 가지는 경제적 이점, ② 재건축 투입비용과 리모델링 투입비용의 비교를 통한 리모델링의 상대적 효율성으로 구분하여 분석하였다.

### 가. 리모델링 사업의 경제적 효율성

기존의 노후 건물을 그대로 유지한 채 상시적으로 보수하는 것과 비교하여 리모델링이 가지는 경제성은 상시적으로 투입되는 개·보수 비용과 리모델링 비용의 상대적 비교를 통해 도출할 수 있다. 리모델링을 하지 않는다고 해서 노후화된 건물에 대한 관리 비용이 투입되지 않는 것은 아니며, 노후 도서관의 경우 철거되기 전까지 건축물의 내구성을 유지하기 위해서는 지속적으로, 그리고 시간이 경과할수록 오히려 더 많은 비용을 투입해야만 하는 상황이 발생한다. 뿐만 아니라 노후화된 건물은 에너지 효율이 떨어져 관리 비용 또한 상대적으로 높은 편이다. 부산광역시교육청 공공도서관 중에서 건물의 내용연수와 규모가 유사한 두 도서관의 사례를 비교해 보면(내용연수 35년과 39년, 규모 1,600㎡ 내외), 노후 도서관에 투입된 최근 4년의 개·보수 비용의 총액은 약 11억 원이며, 2017년 공간 재구조화를 비롯하여 전면적 리모델링을 추진하고 있는 도서관에 책정된 예산은 14억 원 가량이다. 이 사례에서와 같이 리모델링은 일상적으로 투입되는 개·보수 비용을 크게 초과하지 않거나 리모델링 이후 오히려 유지관리비를 절감하는 경제적 효과가 있다고 볼 수 있다.

리모델링의 경제적 타당성은 재건축(신축)에 투입되는 비용과의 상대적 비교를 통해서도 분석할 수 있다. 이는 재건축에 투입되는 비용보다 리모델링에 투입되는 비용이 적을수록 경제적 타당성이 성립되어 리모델링의 추진이 적합하다는 관점이다. 건축물의 내용연수가 상당 기간 남아 있는 건물을 재건축할 경우 건축 폐자재 처리에 따른 환경 비용이나 자원 낭비와 건물 사용 잔여기간에 대한 기회비용 등과 같은 사회적 비용이 발생할 수 있다. 본 연구에서는 이러한 조건을 배제한 채 재건축과 리모델링에 투입되는 순수 '건립비'만을 기준으로 리모델링의 경제적 타당성을 도출하였다.

재건축과 리모델링의 투입비용은 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』(2016)을 토대로 산출하였다.<sup>6)</sup> 이 매뉴얼에서는 신규 건립된 공공도서관의 규모별 평균 사업비를 산출하여 제시하고 있는데, 이를 기준으로 하여 재건축과 리모델링의 건립비를 상호 비교하였다. 재건축과 리모델링의 경우 사업 이후에 투입되는 설비비품 구입비(가구, 장비 등)는 동일하다고 가정하여 비용 산정에 포함하지 않았으며, 매뉴얼에서 제안하는 평균 사업비는 2016년 9월 기준 가로서 2017년 현재 시점과 비교하여 일정 정도 차이가 존재하지만 시차에 따른 비용 차이가 크지 않다고 보고 2016년 9월 시점을 그대로 적용하였다.

대도시를 기준으로 도서관 규모별 평균 재건축 건립비는 다음 <표 5>와 같이 산출된다.

6) 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』(문화체육관광부 2016)에서는 2010년부터 2015년까지 신규 건립된 공공도서관(복합용도 건물 제외)의 사업비를 조사한 후 지역(대도시, 도농복합, 농어촌) 및 규모에 따른 평균 사업비를 도출하였다. 여기서 사업비는 건립비와 운영비로 구분하여 조사하였는데, 건립비는 다시 공사비(주공사비, 법정경비), 시설부대경비(설계비, 감리비, 시설부대비), 인테리어시공비, 부지매입비 등으로, 운영비는 콘텐츠 구입비, 가구구입비, 정보화 장비구입비로 구분하고 있다.

리모델링의 경우 공사비용에 대한 예측이 지역별로 공사 자재와 노무비용이 다르고, 공사 규모와 리모델링을 수행하려고 하는 건축물의 용도와 성격 등에 따라서도 매우 다르기 때문에 수치적으로 일반화하기에 무리가 있다. 그러나 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』에서 제시한 리모델링의 유형과 범위에 따른 대략적인 비용을 적용해보면,<sup>7)</sup> <표 5>와 같이 리모델링 비용은 재건축의 최저 20%에서 최고 90%까지, 여기에 철거비 5~7%를 포함할 경우 재건축 대비 최저 25%에서 최고 97% 정도이다.

<표 5> 재건축 및 리모델링 비용 비교 (단위: 원/㎡당)

구분	연면적 1,500㎡ 이하	연면적 1,500~2,500㎡	연면적 2,500~3,500㎡	연면적 3,500~5,500㎡	연면적 5,500㎡ 이상	전체 평균	
재건축 건립비	2,456,810	2,427,300	2,388,580	2,383,220	2,662,800	2,472,350	
리모델링 (철거비포함)	내부 인테리어	614,203 ~909,020	606,825 ~898,101	597,145 ~883,775	595,805 ~881,791	665,700 ~985,236	618,088 ~914,770
	외장, 내장, 설비공사	1,105,565 ~1,646,063	1,092,285 ~1,626,291	1,074,861 ~1,600,349	1,072,449 ~1,596,757	1,198,260 ~1,784,076	1,112,558 ~1,656,475
	구조변경 및 수직증축	1,842,608 ~2,137,425	1,820,475 ~2,111,751	1,791,435 ~2,078,065	1,787,415 ~2,073,401	1,997,100 ~2,316,636	1,854,263 ~2,150,945
	구조변경 및 수평증축	2,333,970 ~2,383,106	2,305,935 ~2,354,481	2,269,151 ~2,316,923	2,264,059 ~2,311,723	2,529,660 ~2,582,916	2,348,733 ~2,398,180

나. 리모델링 후 건물의 경제적 가치

리모델링의 경제성은 리모델링 전 건물의 가치와 리모델링 후 건물의 가치를 비교하고, 리모델링 후 건물의 상승된 가치를 통해서도 타당성을 입증할 수 있다. 리모델링 사업의 경제성을 평가하기 위해 일반적으로 적용 가능한 방법에는 순현재가법(Net Present Value method), 내부수익률법(Internal Rate of Return method), 회수기간법(Pay Back Period method), 수익성 지수(Profitability Index), 비용편익 비교분석법(Saving-to-Investment Ration Analysis) 등이 있다. 그러나 이러한 방법들은 주로 투자금액에 대한 수익성이나 회수이익을 중심으로 계획안의 우열을 판단하는 방법이어서 투자비용의 회수기간이나 수익을 정량화하기 곤란한 도서관에 적용하기에는 다소 무리가 있다. 이에 본 연구에서는 부동산 분야의 감정평가기법 중 원가법(cost approach)과 비교법(market data approach)을 적용하여 리모델링 전후 건물의 가치를 평가하였다.

7) 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』에서 제시하는 리모델링의 유형에 따른 비용 범위는 다음과 같다.

구분	유형	비용 범위	
1단계	내부 인테리어 수준	신축비용의 20~30%	
2단계	외장, 내장 및 전기설비 공사	신축비용의 40~60%	
3단계	외장, 내장의 구조변경 및 증축 수반수준	수직증축	신축비용의 70~80%
		별동 형식의 수평증축	신축비용의 90%
기타	철거비	신축비용의 5~7%	

원가법에 따라 건물의 잔존가치를 산출하기 위해 건물의 신축 비용은 앞의 <표 5>에 제시한 ‘재건축 건립 비용’을 활용하였다. 동일한 규모의 도서관에 대한 재건축 및 리모델링 비용을 비교하기 위해, 본 연구에서는 건물 연면적 1,500㎡, 내용년수 50년인 건물에 대해 사용년수가 30년인 도서관을 리모델링과 재건축한다고 가정하였다. 리모델링 비용은 증축(수평 및 수직 증축) 없이 내·외장 인테리어 및 전기설비 공사를 시행할 경우의 최대 비율(재건축의 60%)을 적용하였으며, 재건축 비용은 건립비 평균을 적용하되 간접비(재건축 비용의 평균 14%)를 추가하였다. 또한, 건물의 잔존가치는 리모델링의 경우 동일 규모 건물의 신축공사비에서 공사 이전에 투입된 골조의 비용을 차감하여 산출하였으며, 재건축의 경우 리모델링의 필요성이 다시 도래하는 시기인 20년을 적용하여 건물의 잔존가치를 산출하였다.

건물 연면적 1,500㎡, 내용년수 50년인 건물에 대해 사용년수가 30년인 도서관의 리모델링과 재건축에 대한 가치평가 결과는 다음 <표 6>과 같다. 즉, 동일 면적의 건물에 대해 리모델링은 14억 가량이, 재건축은 42억 가량의 공사비가 투입되며, 리모델링이나 재건축 이후 건물의 잔존가치는 리모델링이 32억, 재건축이 36억 가량이다. 이로써 건물의 가치 측면에서도 리모델링의 경제성은 충분히 입증된다고 볼 수 있다.

<표 6> 리모델링과 재건축의 가치평가

구분		산출 결과
리모델링 전 건물의 잔존가치		2,358,537,600원
리모델링	공사비	1,415,014,560원
	공사 후 사용년수	15년
	건물의 잔존가치	3,242,989,200원
재건축	공사비	4,201,145,100원
	공사 후 사용년수	20년
	건물의 잔존가치	3,685,215,000원

### 3. 사회적 타당성

사회경제적 변화와 사회 구성원의 삶의 질 향상에 따라 공공도서관의 사회적 역할도 변화하고 있다. 이러한 역할 변화에 따라 공공도서관의 새로운 공간에 대한 요구 또한 강화되고 있어 이를 리모델링 추진의 근거로 삼을 수 있다. 가령, 2000년 이전에 건립된 공공도서관과 2000년에 이후 건립된 공공도서관의 공간 구성을 비교해 보면 시대적·사회적 변화로 인해 도서관의 공간 구성에서 상당한 변화가 일어나고 있음이 실증적으로 나타난다. 2000년 이후 건립된 공공도서관들은 2000년대 이전에 건립된 공공도서관들과 달리, 강의실, 전시실, 시청각실, 디지털 기기 및 매체 이용 공간, 유아 및 어린이 공간 등 이용자 활동 공간을 대폭 확장되고 있다(고흥권 등 2012). 최근 들어서는 그룹 스터디룸, 동아리실, 회의실 등 지역 주민을

위한 커뮤니티 공간을 점차 늘려가고 있고, 공간 구성의 방식에 있어서도 폐쇄되고 단절된 공간을 개방화되고 통합된 공간으로 변모해 나가고 있다. 이처럼 최근 건립된 도서관들은 사회적 수요와 이용자 요구에 맞추어 새로운 공간을 확보하고 서비스를 강화하고 있지만, 노후 도서관들은 과거 자료보관 위주의 시설에서 여전히 벗어나지 못하고 있어 이를 리모델링 추진의 근거로 활용할 수 있다.

이에 더해, 최근의 기술적 발전과 고령화, 다문화 등과 같은 사회적 변화가 도서관의 공간 변화를 야기하는 원인이 되고 있다는 점에도 주목할 필요가 있다. 최근 국외 공공도서관들은 3D프린터와 레이저커파와 같은 디지털 제작도구를 갖춘 ‘메이커 스페이스’를 설치하고, 기업이나 관련 분야 전문가들과의 협업을 통해 기술교육을 강화하고, 기술 친화적이고 혁신 능력이 뛰어난 ‘메이커’(maker)를 육성하는 정책을 적극적으로 펼치고 있다. 국내에서도 『제2차 도서관발전종합계획』에 “4차산업혁명이 도래하는 시대적 환경변화에 맞게 지역주민들의 창의적, 창조적 메이커 활동을 지원하는 공간 및 시설 확충”을 정책과제로 제시하는 등 사회적 환경 변화를 반영한 관련 공간과 시설의 확보를 중요하게 여기고 있다. 뿐만 아니라 고령화·다문화사회의 진입에 따라 국내 공공도서관들은 이들을 위한 자료, 시설, 서비스/프로그램을 특히 확장해 나가야 하는 사회적 책임을 갖고 있다. 노후 도서관의 경우 이러한 사회변화를 수용할 공간적, 시설적 여건이 충분하지 못한 상황이어서 이러한 사회문화적 변화로 인한 도서관의 역할과 기능 확대를 리모델링 추진의 근거로 삼을 수 있다.

#### 4. 물리적 타당성

물리적 노후화는 시간이 지남에 따라 건물이 갖는 내구성, 안정성, 기능성 등의 기본 성능이 저하되거나 건물을 구성하는 각 구성부위가 현재의 상황에 비추어볼 때 시대에 뒤떨어져 있는 상태로 볼 수 있다. 이러한 물리적 노후화는 리모델링의 타당성을 객관적으로 입증할 수 있는 가장 직접적인 원인에 해당한다. 이에 물리적 타당성에서는 분석 대상 8개 도서관의 건물·규모·공간이 가지는 물리적인 노후화 정도를 상호 비교하였다. 구체적으로, 물리적 타당성에서는 (1) 건물 자체의 노후화 정도, (2) 도서관 건물 규모의 적절성, (3) 내부 공간 구성의 적절성으로 세분하여 분석을 실시하였다. 분석결과는 다음과 같다.

##### 가. 도서관 건물의 노후화 정도

건축물은 수시 개·보수 및 유지보수 등 관리의 정도에 따라 차이가 있을 수 있지만, 일반적으로 건물 연한에 따라 노후화가 가속된다. 관련 법규나 선행연구에서는 건립 후 ‘20년’이 경과한 건축물을 노후 건축물로 간주하고 있고, 공공시설이나 산업체 건물의 경우 그보다 짧은 ‘15년’을 리모델링의 시점으로 상정하고 있다. 이에 비추어볼 때 8개 도서관의 건물 연한

은 최단 23년에서부터 최장 39년까지로, 노후화로 인한 건축물의 성능 저하와 시설물의 기능 저하가 한계점에 도달해 있는 상태라 할 수 있다(<표 7> 참조).

건물의 노후화 정도는 건물의 안전점검을 통해서도 살펴볼 수 있다. 그러나 부산광역시교육청에서 매년 실시하는 정기점검에서 노후 도서관의 안전등급은 2017년 3월 기준으로 A등급이 1개 도서관, B등급이 7개 도서관으로 나타나 노후화 정도에 비해 안전상의 문제는 크게 없는 것으로 드러났다.<sup>8)</sup> 그러나 연구팀의 세부 진단결과에서 안전등급에 반영되지 않은 여러 문제가 드러났다. 도서관②, ③, ④, ⑥에서는 누수와 침수가, 그리고 도서관③과 ⑤, ⑥에서는 건물 외벽의 균열과 박리, 백화현상 등과 같은 심각한 문제가 발견된 것이다. 이처럼 분석대상 도서관들은 매년 한정된 예산 내에서 간단한 개보수나 노후화가 심한 부분에 대한 부분 리모델링을 진행해 왔기 때문에 비록 외형적으로는 양호한 수준을 유지하고 있는 것처럼 보이지만, 균열과 누수, 박리 등은 자칫 건물 붕괴로까지 이어질 수 있는 위험중후일 수도 있기 때문에 보다 근본적인 원인 제거가 필요한 상황이라 볼 수 있다.

<표 7> 노후 도서관의 건물 연한과 안전점검 결과

도서관명	도서관①	도서관②	도서관③	도서관④	도서관⑤	도서관⑥	도서관⑦	도서관⑧
건립년도	1978	1982	1982	1983	1984	1987	1990	1994
건물 연한	39년	35년	35년	34년	33년	30년	27년	23년
건물 안전등급	B	B	B	B	B	B	B	A

#### 나. 도서관 건물 규모의 적절성

8개 노후 도서관의 건물 규모가 관련 법이나 제도 등에서 권장하는 기준에 적합한지를 통해서도 리모델링의 타당성을 도출할 수 있다. 과거 도서관 건립 당시의 인구의 기준에 충족하더라도 20~30년 동안의 인구 변화를 고려하여 현재의 건물 규모가 타당한지를 살펴볼 필요가 있다고 판단되었기 때문이다. 도서관 건물 규모의 적절성을 판단하기 위한 근거로는 다음 세 가지가 있다: (1) <도서관법 시행령 제3조(도서관의 시설 및 도서관자료)>, (2) 「한국도서관기준」(한국도서관협회 2013), (3) 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』(문화체육관광부 2016). 이들 법과 기준, 매뉴얼에서는 공통적으로 ‘봉사대상인구’를 기준으로 도서관 건물 규모나 좌석 수를 제시하고 있는데, ‘봉사대상인구’의 산정 기준은 유일하게 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』에서만 언급하고 있다.<sup>9)</sup>

8) 「시설물의 안전관리에 관한 특별법 시행령」에 따라 건물 안전등급은 5등급(A(우수), B(양호), C(보통), D(미흡), E(불량))으로 구분한다. 이 중 'B등급'은 "주요 부재에 경미한 결함이 발생하였으나 기능 발휘에는 지장이 없으며, 내구성 증진을 위하여 일부 보수가 필요한 상태"를 의미한다.

9) 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』에서는 공공도서관의 지위를 지역중앙관, 거점도서관, 분관으로 구분하고, 각

도서관 건물 및 장서 수, 사서 수 등을 산출하는 기준으로 활용되는 ‘봉사대상인구’는 현재 (1) 도서관이 위치한 행정구역의 인구, (2) 행정구역의 인구를 해당 행정구역에 위치한 도서관 수로 나누어 1개관에 해당되는 인구, (3) 도서관으로부터 일정 거리 내에 거주하는 인구 등 세 가지 방법이 적용되고 있다. 본 연구에서는 시·구·군 등 행정구역을 기준으로 봉사대상인구를 산출하는 기존의 방식에 한계가 있음을 직시하고, 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』에서 제시하는 도서관 주변 인구를 직접 산출한 후 적용하였다.<sup>10)</sup> 다만, 매뉴얼에서는 도서관의 규모에 따른 지위적 역할을 기준으로 1.0~2.0km 내에 거주하는 인구를 차등적으로 적용하도록 권고하고 있으나, 부산광역시교육청 도서관의 경우 이러한 지위적 역할이 설정되지 않은 상황이어서, 본 연구에서는 봉사대상인구를 산출하는데 있어 ‘도서관 반경 2km(직선거리 기준)’에 거주하는 인구 수를 일괄 적용하였다.<sup>11)</sup>

이렇게 산출한 분석 대상 8개 도서관의 봉사대상인구를 기준으로 할 때, 도서관법 시행령, 한국도서관기준(2013), 공공도서관 건립·운영 매뉴얼(2016)에서 제시하는 ‘적정’ 도서관 규모는 다음 <표 8>과 같다. <표 8>에서 보듯이 모든 기준을 충족하는 도서관은 도서관②가 유일하며, 정도의 차이는 있지만 대부분의 도서관이 기준을 충족하지 못하고 있는 상황이다. 기준에 따른 규모 확보율을 산출하여 상호 비교해 보면, 인구 대비 도서관의 규모가 매우 협

<표 8> 도서관법, 기준, 매뉴얼에 근거한 도서관 규모의 적절성

도서관명	봉사대상 인구	현황		도서관법 시행령		한국도서관기준(2013)		공공도서관매뉴얼(2016)
		건물면적(㎡)	열람석	건물면적(㎡)	열람석	건물면적(㎡)	열람석	건물면적(㎡)
도서관①	44,521	1,802	327	660 이상	200 이상	2,003.4 이상	178.1 이상	3,205.6
도서관②	134,505	12,558	2,232	1,650 이상	350 이상	5,380.2 이상	457.3 이상	8,070.4
도서관③	109,799	1,497	243	1,650 이상	350 이상	2,196.0 이상	373.3 이상	6,588.0
도서관④	160,549	1,072	231	1,650 이상	350 이상	6,422.0 이상	545.9 이상	9,633.0
도서관⑤	136,092	1,716	332	1,650 이상	350 이상	5,443.7 이상	462.7 이상	8,165.5
도서관⑥	251,229	1,370	336	1,650 이상	350 이상	8,541.8 이상	753.7 이상	12,059.0
도서관⑦	131,595	6,172	883	1,650 이상	350 이상	5,263.8 이상	447.4 이상	7,895.8
도서관⑧	238,228	1,700	281	1,650 이상	350 이상	8,099.8 이상	714.7 이상	11,433.7

지위별 봉사권역(도서관 반경 1.0~2.0km) 및 봉사권역에 따른 규모(1000명 당 면적)를 제시하고 있다.

- 10) 가령, 도서관①의 봉사인구대상은 행정구역을 기준으로 할 때 418,044명, 행정구역의 인구를 지역에 위치한 공공도서관의 수를 기준으로 할 때 83,609.8명, 도서관 반경 2km를 기준으로 할 때 44,521명으로 큰 차이가 있다. 도서관①의 경우 부산광역시에서 인구밀도가 가장 높은 기초자치단체에 위치해 있지만, 동일한 행정 구역 내에 5개의 공공도서관이 있으며, 그 중 도서관①이 위치한 지역은 고령층의 비율이 높고 지역사회 재생이 필요한 쇠퇴지역이라 할 수 있다. 따라서 세 가지 방법 중 도서관이 위치한 곳으로부터 일정 거리에 거주하고 있는 이용자를 봉사대상인구로 산정하는 것이 가장 적절한 방법이라 할 수 있다.
- 11) 도서관 반경 2km에 거주하는 봉사대상인구는 4단계를 거쳐 산출하였다: (1) ArcMap의 Buffer 기능을 활용하여 도서관 반경 2km 설정, (2) 해당 지역 중 녹지지역, 상업지역, 공업지역은 사람이 거주하지 않는다고 가정하고 제외, (3) 인구통계(인구총조사)의 최소단위인 집계구별 봉사대상 면적의 비율 산정, (4) 집계구별로 산출된 인구수를 도서관별로 재정제(Geoprocessing(dissolve) 수행)하여 최종 봉사대상인구 수 산출.

소한 도서관이 2개관(도서관④와 ⑥), 비교적 협소한 도서관이 3개관(도서관③, ⑤, ⑧), 보통이 2개관(도서관 ①과 ⑦)으로 구분된다.

#### 다. 도서관 공간구성의 적절성

리모델링의 타당성은 도서관 공간이 도서관의 기능을 수행하기 위해 물리적으로 잘 구성되어 있는지, 나아가 각각의 공간이 적절한 면적을 확보하고 있는지의 측면에서도 도출할 수 있다. 도서관의 공간규모는 도서관이 위치한 지역적 특성이나 특화 서비스, 소장자료의 규모 등 도서관의 상황에 따라 유동적일 수 있으나, 도서관의 지위적 역할에 따른 대략적인 경향을 살펴봄으로써 리모델링 추진을 위한 근거로 활용할 수 있기 때문이다. 이에 본 연구에서는 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』(2016)에서 제시한 도서관 규모에 따른 공간구성요소별 면적 비율(스페이스 프로그램)을 근거로 하여 노후 도서관의 공간구성별 면적 비율을 산출하였다.

『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』(2016)에서는 공공도서관의 지위적 역할(지역중앙관, 거점도서관, 분관) 및 지역적 특성(도시형, 도농복합형, 농어촌형)을 기준으로 총 15개 유형에 해당하는 도서관별 세부 면적비율을 제시하고 있다(<표 9> 참조). 부산광역시교육청 공공도서관들은 도서관의 ‘지위적 역할’에 따른 구분이 명확하지 않아 이를 엄격히 적용하는 데에는 무리가 있다. 따라서 본 연구에서는 현재 확보된 ‘면적’을 기준으로 임의로 도서관의 지위적 역할을 구분하여 도서관 유형별 세부 공간 기준을 분석하였다.

<표 9>를 토대로 8개 노후 도서관의 공간을 분석한 결과, 8개 도서관 모두 공통적으로 존재하지 않는 공간은 유아자료실, 어린이 이야기방, 동아리실, 직원휴게실 등의 공간인 것으로 나타났다. 도서관의 전체 면적 중 가장 많은 부분을 차지하고 있는 공간은 자료실, 보존서고, 열람실이었는데, 특히 소규모 도서관의 공간구성에 포함되지 않는 ‘열람실(학습실)’과 ‘보존서고’의 면적이 도서관 ③, ④, ⑥에서 전체 면적의 약 18.3~25.9%에 이를 정도로 과다하게 배치되어 있었다. 또한, 자료이용공간 중에서 어린이 자료 이용공간이 8개 도서관 중 7개 도서관이 모두 기준과 상당한 차이가 있는 것으로 드러났다. 『공공도서관 운영·건립 매뉴얼』에서는 소규모 도서관의 경우 전체 면적의 21.5%, 중소규모의 경우 전체 면적의 18.2%, 대규모의 경우 전체 면적의 10.4%를 어린이 공간에 할애하도록 권장하고 있지만, 분석대상 도서관들은 대부분 전체 면적의 5%~7% 정도만을 활용하고 있었다.

뿐만 아니라 공간 구성의 비효율성도 여러 면에서 드러났는데, 도서관⑥의 경우 문화·교육 프로그램 운영을 위한 기본 공간조차 제대로 확보하지 못함에도 불구하고 식당과 휴게실의 면적이 전체의 11.2%를 차지하고 있고, 도서관⑤는 사무실의 면적이 전체의 13.0%를 차지할 정도로 과다한 것으로 나타났다. 이외에도, 8개 도서관 중에서 4개 도서관(3층 또는 4층 건물)이 장애인이나 노약자의 접근성 및 자료운반 등을 위한 승강기가 설치되어 있지 않



〈표 9〉 도서관 규모별 세부 공간과 공간별 면적비율

공 간		면적비율(%)			
		도시형-유형1 (도서관③, ④, ⑥)	도시형-유형2 (도서관①, ⑤, ⑧)	도시형-유형5 (도서관②, ⑦)	
자료 이용 공간	일반 자료	일반자료	32	28.5	19.3
		연속간행물			
		귀중/향토자료			
		노인/장애인자료			
		디지털/멀티미디어			
	소계	32	28.5	24.3	
	어린이 자료	어린이자료	19.3	16.2	8
		유아자료	2.2	2	1.4
		이야기방			
		어린이문화교실	-	-	1
소계		21.5	18.2	10.4	
계1	53.5	46.7	34.7		
문화 교육 공간	강의실	6	5	3	
	동아리실	2	1	1	
	시청각실, 다목적실	-	7	6	
	전시실	3	2.5	1.5	
	열람실(학습실)	-	-	9	
계2	11	15.5	20.5		
업무 관리 공간	주 안내데스크	1	0.7	0.4	
	사무실	4.5	3.5	관장실 0.5, 사무실 2.7, 문서실 0.5	
	자료반입 및 정리실	-	1.5	1	
	직원휴게실	1	0.9	0.6 / 자원봉사자실 0.6	
	회의실	-	1.2	0.8	
	전산실	1	1	1	
	보존서고	-	-	7.5	
계3	7.5	9.8	15.6		
합계1	72	72	70.8		
공용 공간	복도, ELEV, 화장실 등	27	26.5	25	
	휴게실, 식당 등	1	1.5	북카페 3.5, 휴게실 0.7	
합계2	28	28	28.2		
기타	기계실, 전기실, 창고 등				
	지하주차장				
총 합계	100	100	100		

있고, 동아리실, 시청각실, 전시실, 휴게실, 북카페 등이 충분하지 못하거나 아예 없는 것으로 드러났다. 이러한 결과를 종합하여 도서관 내부 공간구성에 대해 8개 도서관을 상호 비교한 결과, 도서관④, ⑥, ⑤, ③의 순으로 현재의 공간구성이 부적절한 것으로 나타났다.

### 5. 실무적 타당성

다음으로는, 공공도서관을 운영하는 실무진의 경험과 인식을 통해 리모델링의 타당성 및 시급성을 도출하고자 하였다. 도서관 관리자들의 경험에는 객관적인 지표로 드러나지 않는 보다 적나라한 현실이 드러날 수 있어 이 또한 리모델링의 타당성 근거로 활용할 수 있을 것이라 판단되었다. 리모델링의 필요성에 대한 실무진의 경험과 인식은 본 연구팀이 2017년 5월 13일부터 6월 13일 사이에 8개 도서관을 모두 방문하여 면담 및 현장실사를 통해 수집하였다. 면담은 주로 회의실(관장실)에서, 현장실사는 실무진의 안내에 따라 도서관의 모든 공간을 직접 조사하는 방식으로 이루어졌다. 면담과 현장실사에는 도서관별로 차이가 있으나 적게는 2명, 많게는 8명의 실무진(관장, 사서직, 행정직)이 참여하였다. 도서관 실무진의 의견과 추진 의지를 종합한 결과, 리모델링 추진의 타당성은 다음 7가지로 분류되었다(<표 10> 참조).<sup>12)</sup>

이처럼 1970, 80년대에 건립된 노후 도서관들은 태생적으로 안고 있는 접근성의 문제, 폐쇄적이고 비효율적인 공간구성, 넘쳐 나는 자료로 인한 서고공간의 부족, 다양한 프로그램의 진행을 위한 교육·문화 공간의 부족, 이용자 휴게공간 및 쾌적하고 안락한 독서공간의 부재, 열악

<표 10> 실무적 타당성의 주요 내용

리모델링의 필요성	주요 내용	해당 도서관
비효율적 공간구조	<ul style="list-style-type: none"> <li>공간별 기능을 고려하지 않는 층별·실별 배치 (예: 열람실과 강의실, 열람실과 휴게실 인접 배치, 어린이실을 최상층에 배치 등)</li> <li>도서관 내 유휴공간의 활용 필요</li> </ul>	도서관② 도서관⑤ 도서관⑥ 도서관⑦ 도서관⑧
절대적으로 부족한 자료 수장공간	<ul style="list-style-type: none"> <li>협소한 자료실에 넘쳐나는 자료(복도까지 자료실로 이용)</li> <li>포화상태에 다다른 보존서고</li> </ul>	전체
이용자 증가로 인한 문화교육 공간 부족	<ul style="list-style-type: none"> <li>증가하는 프로그램에 비해 턱없이 부족한 강의실</li> <li>강좌의 규모나 성격에 맞는 강의실 부족/부재</li> </ul>	도서관⑤ 도서관⑥
인력 감축으로 인한 공간통합의 필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>실 단위로 폐쇄되고 분리된 공간의 운영인력 부족</li> <li>관리자(사서) 부재로 인한 이용자 불만 제기</li> </ul>	도서관① 도서관② 도서관⑤
쾌적한 독서환경 조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인학습을 위한 열람실 외에 쾌적하고 안락하게 독서할 수 있는 공간에 대한 이용자 요구 증가</li> <li>자료실 내 독서공간 확대</li> </ul>	전체
휴게공간 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>도서관 내·외부 휴식공간 설치에 대한 이용자 요구 증가</li> <li>강사대기실, 학부모대기실 등의 공간 마련</li> </ul>	도서관④ 도서관⑧
새로운 공간기능 창출	<ul style="list-style-type: none"> <li>쾌적하고 편안한 북카페, 대여 가능한 그룹스터디룸 및 회의실 등에 대한 요구 증가</li> </ul>	도서관② 도서관⑥
이용편의 및 접근성 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>주출입로 및 어린이실 출입로 개선</li> <li>장애인, 고령자를 위한 계단 손잡이, 승강기 등 설치</li> </ul>	도서관④ 도서관⑤ 도서관⑥ 도서관⑧

12) 실무진과의 면담결과는 지면의 제약으로 모두 나열하지 못하고, 표로 간단히 정리하였다.

한 업무 공간 등의 문제를 공통적으로 안고 있는 것으로 나타난다. 실무진의 의견 및 추진의지를 바탕으로 리모델링의 필요성을 분석한 결과, 8개 노후 도서관 중에서는 도서관⑤와 ⑥에서 공간 활용도와 노후화의 정도가 타 도서관에 비해 상대적으로 심각한 것으로 도출되었다.

## 6. 이용적 타당성

리모델링의 타당성은 이용자의 관점에서 도출할 수 있다. 도서관에 대한 지역주민의 요구사항을 확인하기 위해서는 도서관을 일상적으로 이용하는 이용자들의 요구를 주의 깊게 파악할 필요가 있다. 따라서 본 연구에서는 각 도서관별 실제 이용자를 대상으로 설문조사를 실시하고, 이들로부터 이용적 타당성을 도출하였다. 설문조사는 조사원이 직접 도서관을 방문하여 자료실 이용자, 열람실 이용자, 문화프로그램 참여자 등 다양한 그룹을 대상으로 실시하였다. 8개 도서관에서 각각 60부 내외씩 총 494부를 회수하였으나, 이 중 불성실한 응답을 한 6부를 제외한 488부를 분석대상으로 삼았다.

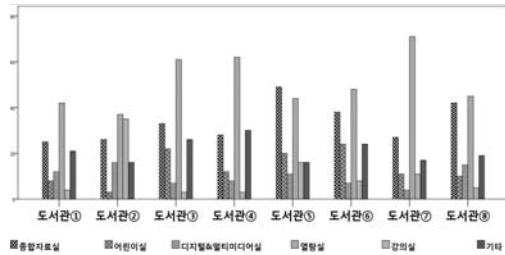
먼저, 본인이 주로 이용하는 도서관의 리모델링 필요성에 대한 질문에서 50.3%가 ‘매우 필요하다’ 혹은 ‘필요하다’고 응답을 하였으며, ‘매우 불필요하다’ 혹은 ‘불필요하다’는 응답을 한 이용자는 12.4%에 불과한 것으로 나타났다. 도서관별로 ‘매우 필요하다’ 혹은 ‘필요하다’는 응답을 한 비율은 ‘도서관⑤ (71.5%) >> 도서관⑦ (64.4%) > 도서관② (61.0%) >> 도서관① (52.9%) > 도서관⑧ (48.3%) > 도서관⑥ (46.0%) >> 도서관④ (31.5%) > 도서관③ (28.3%)’의 순으로 나타났다. 또한, 응답결과를 5점 척도로 환산한 결과, 도서관별로 차이가 크지는 않지만 도서관⑤ (3.92점)에서 리모델링의 필요성이 가장 강하게 나타났고, 도서관③ (3.16점)에서 가장 약하게 나타났다. 이용자들이 느끼는 리모델링의 필요성을 도서관별로 비교하면 다음 <표 11>과 같다.

<표 11> 리모델링 필요성에 대한 이용자 조사(5점 척도)

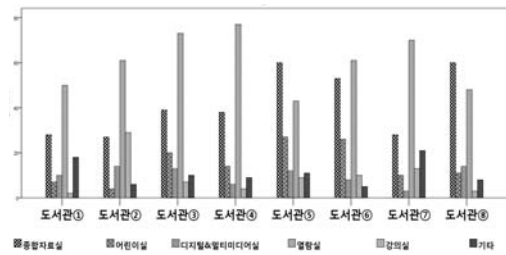
도서관명	도서관①	도서관②	도서관③	도서관④	도서관⑤	도서관⑥	도서관⑦	도서관⑧	평균
리모델링의 필요성	3.57	3.67	3.16	3.22	3.92	3.51	3.69	3.45	3.52

이어, 이용자들이 환경 개선이 가장 시급히 필요하다고 느끼는 공간을 조사한 결과, ‘열람실’(38.5%), ‘종합자료실’(20.8%), ‘기타 공간’(15.6%), ‘어린이실’(8.8%) 순으로 나타났다. 8개 도서관 모두에서 열람실에 대한 환경 개선의 요구가 높게 나타났는데, 도서관⑤에서만 열람실보다 자료실에 대한 공간개선의 요구가 더 높게 나타났다. 또한, 공간의 확장에 대한 이용자들의 요구는 전체적으로 ‘열람실’(44.1%)과 ‘종합자료실’(26.1%), ‘어린이실’(8.9%)

과 ‘강의실’(5.7%)의 순으로 나타났다. 그러나 도서관⑤와 ⑧에서는 열람실보다 종합자료실의 확장에 대한 요구가 높았으며, 도서관②에서는 ‘강의실’이, 도서관⑤와 ⑥에서는 ‘어린이실’의 확장에 대한 요구가 다른 도서관들에 비해 더 높게 나타났다.<sup>13)</sup>



<그림 1> 도서관별 환경 개선 필요 공간



<그림 2> 도서관별 확장 필요 공간

이상의 이용자 설문조사를 종합하여, 리모델링의 필요성 및 시급성에 대한 결과를 도출할 수 있었다. 이용자 설문조사 결과를 토대로 하여 리모델링의 필요성과 시급성을 분석한 결과는 다음 <표 12>와 같다.

<표 12> 리모델링의 이용적 타당성 종합

	리모델링의 필요성에 대한 인식 정도	도서관 공간 평가에 따른 리모델링의 시급성
1순위 그룹	도서관⑤, 도서관⑦, 도서관②	도서관⑤
2순위 그룹	도서관①, 도서관⑥, 도서관⑧	도서관⑥, 도서관②, 도서관①, 도서관⑧
3순위 그룹	도서관④, 도서관③	도서관⑦, 도서관③, 도서관④

## V. 리모델링의 우선순위 및 추진범위

부산광역시교육청 공공도서관 중 건립 이후 20년 이상 경과된 8개의 노후 도서관을 대상으로 리모델링의 타당성을 분석한 결과, 이들 도서관은 우선 정책적, 경제적, 사회적 측면에서 리모델링의 타당성이 충분히 입증된다고 판단된다. 정책적 측면에서 볼 때 이미 국가 차원이나 지역 차원에서 노후 도서관의 개선을 위한 실행 계획이 수립되어 있어 상위 계획에 부합하며, 노후 도서관의 시설이 현행 관련 법이나 제도에 부합되지 못하는 측면에 있어 리모델링을 통한 질적 개선이 필요한 상황이다. 또한, 인구구성의 변화, 기술적 발전, 사회제도의 변화

13) 이처럼 이용자들에게서는 ‘열람실의 환경개선’에 대한 요구가 높게 나타나지만, 현재의 공공도서관 건립 및 운영 추세는 개인 학습을 위한 열람실 공간을 배제하는 쪽으로 선화하고 있다. 따라서 향후 리모델링 계획을 수립할 때, 이러한 이용자들의 요구와 도서관의 운영 방향을 적절히 조율하는 묘미가 필요하다고 할 수 있다.

등에 따라 정보·교육·문화센터로서의 공공도서관의 역할과 기능이 확장 내지 강화되고 있는 상황이어서 이를 위한 공간과 시설의 재구성이 시급히 이루어져야 할 필요성이 제기되고 있다. 다만, 리모델링의 경제적 타당성은 개별 도서관의 상황에 따라 리모델링의 유형과 범위가 상이할 수 있고, 기존 건물의 구조체 상태가 불량하거나 노후화가 심할 경우 경제성이 떨어질 수도 있기 때문에 리모델링의 경제성을 일반화하여 논하기에는 무리가 있지만, 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』(2016)에서 제시하는 리모델링 공사비용의 예측치와 리모델링 이후 건물의 자산가치 변동액 등을 기준으로 리모델링의 경제적 타당성을 점검한 결과, 충분한 설득력을 가진다고 볼 수 있다.

이처럼 거시적이고 통합적 관점에서 리모델링의 타당성이 입증되었기 때문에, 다음 절차는 이들 도서관의 리모델링 사업을 어떤 방식과 순서로 진행할 것인가 하는 점이다. 이를 위해 본 연구에서는 개별 도서관의 상황에 근거하여 리모델링의 시급성을 일차적으로 도출하고, 개별 도서관에 적합한 리모델링의 범위와 추진 방식, 그리고 리모델링 사업의 우선순위를 선정하였다. 이 중 리모델링의 우선순위는 단순히 도서관 건물 및 시설의 노후화 정도에만 근거하지 않고, 도서관이 위치한 지역사회 및 봉사대상인구 등을 고려한 향후 발전전망과 기타 정책적으로 고려할 필요가 있다고 판단되는 요소 등을 종합적으로 분석하여 반영하고자 하였다. 리모델링의 목적을 노후 설비나 집기의 교체 보다 사회적 요구수준에 따른 질적 개선에 두고자 할 때 이러한 요소는 특히 중요하게 다루어질 필요가 있다고 판단되었기 때문이다.

본 연구에서 리모델링의 우선순위를 결정하는데 있어 ‘추가적으로’ 고려한 요소는 다음과 같다: (1) 봉사대상인구를 기준으로 한 규모의 확장성, (2) 낙후지역의 재생과 정보취약계층에 대한 공공도서관의 책무, (3) 도서관의 기능 및 환경의 변화.

먼저, 리모델링의 우선순위를 결정하는데 봉사대상인구, 특히 도서관이 위치한 행정구역이 아니라 실제적인 접근성을 기준으로 한 도서관별 봉사대상인구를 고려할 필요가 있다고 보았다. 이를 위해 본 연구에서는 도서관 반경 2km에 거주하는 실제 인구를 산출하였는데, 이를 토대로 본 도서관별 봉사대상인구의 편차는 매우 큰 것으로 나타났다. 그 중에서도 도서관⑥(251,229명), 도서관⑧(239,228명), 도서관④(160,549명)의 유효 봉사인구가 부산광역시 공공도서관들 중에서 규모가 가장 큰(전국적으로도 최대 규모에 속하는) 도서관 세 곳(134,505명, 120,134명, 107,569명)의 1.5~2배 이상인 것으로 나타났다. 이러한 결과는 이들 도서관이 부산의 인구밀집구역에 위치하고 있고, 이 지역이 대단위 아파트 밀집지역이기 때문인 것으로 추측된다. 뿐만 아니라 이들 중 도서관④와 ⑥의 경우, 인근에 공공도서관이 존재하지 않아 이들 도서관의 리모델링이 가져올 파급효과가 상대적으로 더 큰 것으로 나타났다. 따라서 이들 두 도서관에 대해서는 리모델링 과정에서 가능하다면 규모의 확장까지 검토할 필요가 있다고 판단되었다.

다음으로, 공공도서관의 사회적 책무를 고려하여 낙후지역의 재생과 정보취약계층에 대한 도서관 서비스의 강화를 위해 특별히 리모델링이 우선적으로 시행되어야 할 도서관에 대해 분석하였다. 도서관 선진국에서는 도서관을 비롯한 공공시설을 낙후된 지역의 재생을 위한 수단으로 널리 활용하고 있으며, 도서관서비스의 강화를 통해 지역복지 수준을 향상하고자 노력하고 있다. 이러한 점을 고려하여, 부산광역시교육청 공공도서관의 리모델링 추진과정에서도 지역적으로 낙후되었거나 지식정보에 대한 접근이 취약한 지역에 대한 정책적 배려가 보다 필요하다고 판단되었다.

본 연구에서 부산광역시교육청 공공도서관이 위치한 지역사회의 쇠퇴수준을 분석한 결과, 도서관①과 도서관⑧이 위치한 지역사회의 쇠퇴수준이 가장 높은 것으로 나타났다. 두 도서관 중에서는 도서관①이 위치한 지역의 재생 필요성이 보다 높을 뿐만 아니라 건물의 노후도도 훨씬 심각한 상황으로 나타났다. 도서관①의 경우 도서관 반경 2km에 거주하는 실제 인구는 부산시내 공공도서관 중에서 최저 수준이며(44,521명), 60세 이상의 인구 비율은 27.5%로 타 지역에 비해 상대적으로 높은 편이다. 또한, 인근 1.2km(도보 17분) 위치에 사립 어린이도서관이 있지만 공간이 협소하고(연면적 273.9m<sup>2</sup>) 노년층의 비율이 높은 지역민의 수요를 전혀 충족시키지 못하고 있는 상황이다. 따라서 ‘지역재생’과 ‘정보취약계층에 대한 복수 수준 향상’이라는 측면을 고려하여 도서관①의 리모델링 우선순위를 특히 재고할 필요가 있는 것으로 확인되었다.

마지막으로, 리모델링은 도서관의 기능 변화나 주변의 입지적 조건 변화에 대응하여 기존 건물을 혁신적으로 개선시키거나 새로운 기능을 추가·변경하기 위한 기회이기도 하다는 점을 고려하여, 8개 노후 도서관들 중 가까운 미래에 이러한 변화가 예상되는 도서관을 분석하였다. 그 결과, 도서관②의 경우 2008년 지역대표도서관으로 지정되어 현재 대표도서관 기능을 수행하고 있지만, 2019년 부산대표도서관이 완공될 예정이어서 이후 도서관②의 기능을 ‘서비스’ 중심으로 재편할 필요성이 제기되고 있었다. 이러한 이유로 도서관②의 리모델링도 우선순위의 결정에서 고려해야 할 것으로 나타났다.

이상의 분석결과를 토대로 하여, 본 연구에서는 연구팀의 브레인스토밍 과정과 도서관 및 건축 전문가 자문회의 2회, 부산광역시교육청 공공도서관 사서로 구성된 실무자협의회 2회 등을 거쳐 리모델링의 최종 우선순위와 범위를 도출하였다. 리모델링의 우선순위는 시급성에 따라 I, II그룹으로 설정한 후, 두 그룹 내에서 개별 도서관의 물리적·입지적·기능적 요건을 재검토하여 세부 순위를 도출하였다. 본 연구에서 이러한 과정을 통해 최종적으로 도출한 리모델링의 우선순위와 추진범위는 다음 <표 13>과 같다.

〈표 13〉 리모델링의 우선순위와 추진범위

그룹	순위	도서관명	리모델링 유형 및 범위
I	1	도서관⑥	성능 향상 : 내·외부 공간 재구조화
	2	도서관⑤	성능 향상 : 내·외부 공간 재구조화
	3	도서관④	증축을 포함하는 구조 변경
	4	도서관②	성능 향상 : 내·외부 공간 재구조화
II	5	도서관⑧	구조 변경(증축 검토)
	6	도서관①	(재건축 또는 신축 이전 검토) <sup>14)</sup>
	7	도서관⑦	성능 향상
	8	도서관③	성능 향상

## VI. 결론

일반적으로 리모델링은 노후화된 건축물의 본래 기능을 회복시키거나 개선시키기 위한 개·보수 작업을 의미하지만, 사회의 변화에 따른 요구수준의 향상과 기술 혁신 등 미래의 수요에 적극적으로 대응하기 위해 새롭게 요구되는 기능이나 성능을 추가하는 전면적 개축·증축도 포함하는 개념이다. 현재 도서관은 스마트 시대의 도래와 인구구성의 변화 및 고령사회로의 진입, 문화적 다양성의 확산, 보다 전문화·세분화된 정보서비스에 대한 수요 증가 등과 같은 도서관 내·외적 환경의 변화에 직면하고 있다. 이러한 시대적·환경적 변화에 유연하게 대응하기 위해서는 물리적 시설 뿐 아니라 도서관 서비스 및 운영에 있어서의 변화도 절실히 필요한 상황이다. 이에 도서관의 비전과 미션, 지역의 지리적·문화적 특성, 지역사회 및 주민의 요구, 기능적·환경적 요구사항 등을 포괄적으로 고려하면서 하드웨어적 측면(노후화된 시설의 개선)과 소프트웨어적 측면(서비스 및 운영체계 재구성)에 대한 도서관 리모델링을 동시에 진행해 나가야 할 것이다.

이러한 상황에서, 본 연구는 전국 최초로 지역 단위 차원에서 노후 도서관에 대한 리모델링의 타당성을 분석하였다는 점에서 의의를 가진다. 본 연구에서 개발한 타당성 분석기준과 방법은 복수의 도서관들을 대상으로 리모델링의 타당성을 분석하고, 나아가 정책적·경제적·사회적·물리적·실무적·이용적 측면을 종합적으로 고려하여 리모델링 사업의 우선순위를 결정하는데 활용될 수 있을 것이라 생각된다.

본 연구에 이은 후속 작업이 여전히 많이 남아 있다. 실무적으로는 부산광역시교육청 차원

14) 도서관①의 경우 2017년 기준 건물의 내용년수가 39년에 해당한다. 대부분의 도서관은 철근 콘크리트조 건물로서 내용년수가 50년으로 책정되어 있다. 물리적 노후화의 정도만을 고려할 때 도서관①의 우선순위는 상대적으로 높다고 볼 수 있으나, 건물의 내용년수가 10년 남짓 남은 상태여서 현 상황에서 리모델링을 추진하기 보다는 향후 재건축이나 신축을 검토하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 따라서 리모델링의 타당성에 관한 본 연구의 범위에 부합하지는 않지만, 도서관①에 대해서는 향후 '재건축'이나 '신축 이전'을 제안하였다.

에서 노후 도서관의 리모델링을 위한 세부 정책을 결정하고, 리모델링을 위한 예산을 확보해야 할 것이며, 리모델링의 기본설계 및 실시설계 등 관련 업무를 본격적으로 추진해야 할 것이다. 또 한편, 학술적으로는 리모델링을 새로운 기능 창출을 위한 질적 성장의 기회로 활용하기 위해 현 시점에 공공도서관에 요구되는 역할과 기능을 세밀하게 검토하고, 이를 전제로 개별 도서관의 여건과 특성에 적합한 리모델링 세부계획을 제안해야 할 것이다. 공공도서관의 역할과 기능을 재검토하는데 있어서도 공공도서관에 공통적으로 요구되는 보편적 역할과 기능 외에, 공공도서관이 위치한 지역적 특성이나 규모 등을 고려하여 개별 도서관이 수행해야 할 역할과 기능을 모색하여 이를 리모델링 추진과정에 반영하여야 할 것이다. 더불어 국외의 선진사례에 대한 세밀한 분석과 벤치마킹도 이루어져야 할 것이다. 본 연구가 신규 도서관의 건립 뿐만 아니라 노후 도서관의 리모델링에 대한 관심을 촉발하고, 나아가 전국적 단위에서 노후 도서관의 리모델링을 단계별로 추진하는데 촉매제로 활용되기를 기대한다.

## 참고문헌

- 고흥권, 임채진, 임호균. 2012. 공공도서관 공간규모계획기준에 관한 기초적 연구. 『한국실내디자인학회 논문집』, 21(4): 190-199.
- 국가도서관통계시스템. <[www.libsta.go.kr](http://www.libsta.go.kr)>
- 김동재, 최용재, 김갑열. 2010. 병원건축물 리모델링의 경제적 타당성에 관한 연구. 『한국건설관리학회 논문집』, 11(1): 70-78.
- 김홍렬. 2017. 교육청 소속 공공도서관의 정책적 발전 방안에 관한 연구 : 조직적 측면을 중심으로. 『한국도서관·정보학회지』, 48(3): 21-44.
- 노영희, 최만호. 2016. 『도서관 공간구성의 이해』. 서울: 청람.
- 도서관정보정책기획단 도서관건립계획지원시스템. <<http://lib-bldg.clip.go.kr/html2016/main.asp>>
- 문화체육관광부. 2016. 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』. 세종: 문화체육관광부.
- 부산광역시 교육청. 2017. 『2017년도 주요업무계획』. 부산: 부산광역시 교육청.
- 부산광역시. 2014. 『부산대표도서관 건립 기본계획 연구』. 부산: 부산광역시.
- 부산발전연구원. 2008. 『국립중앙도서관 부산분관 설립 관련 타당성 검토 연구』. 부산: 부산발전연구원.
- 부천시. 2013. 『오정도서관 및 복합 문화시설 타당성조사·기본계획수립 용역』. 경기도: 부천시.
- 양재영, 김동훈. 2016. 도시재생 기법을 도입한 공공도서관 계획에 관한 연구. 『대한건축학회 2016년도 춘계학술발표대회논문집』, 36(1): 151-154.
- 이상복. 2004. 공공도서관 건립 타당성 조사에 관한 연구. 『한국도서관정보학회지』, 35(4): 491-516.
- 한국도서관협회. 2013. 『2013년판 한국도서관기준』. 서울: 한국도서관협회.



- Buschman, J. E. and Gloria J. Leckie. 2007. *The library as place: history, community, and culture*. Westport, CT: Libraries Unlimited.
- Ranssen, E. 2002. "Library as place: Changing perspectives." *Library Administration and Management*, 16(4): 203-207.

국한문 참고문헌의 영문 표기

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

- Ko, Hung-Kwon, Che-Zinn Lim and Ho-Kyun Lim. 2012. "A Basic Study on the Planning Standard of Space Size for Public Library." *Journal of the Korean Institute of Interior Design*, 21(4): 190-199.
- National Library Statistics System Home Page. <[www.libsta.go.kr](http://www.libsta.go.kr)> [cited 2017. 7. 23].
- Kim, Dong-Jae, Yong-Jae Choi and Gab-Youl Kim. 2010. "A Study on the Economic Profitability of Hospital Building Remodeling." *Korean journal of construction engineering and management*, 11(1): 70-78.
- Kim, Hing-Ryul. 2017. "A Study on Policy for Public Libraries of the Metropolitan Office of Education." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 48(3): 21-44.
- Noh, Younghee and Manho Choi. 2016. *Understanding Library Space Configuration*. Seoul: Cheongram.
- Library Policy Bureau. Library construction plan support system. <<http://lib-bldg.clip.go.kr/html2016/main.asp>> [cited 2017. 7. 23].
- Ministry of Culture, Sports and Tourism. 2016. *A manual on construction and management for public libraries*. Sejong: Ministry of Culture, Sports and Tourism.
- Busan Metropolitan City Office of Education. 2017. *Major work plan for 2017*. Busan: Busan Metropolitan City Office of Education.
- Yang, Jae-Young and Dong-Hoon Kim. 2016. "A Study on Public library Plans in the Old Downtown to Introduce an Urban Regeneration Scheme." *Proceedings of Architectural Institute of Korea*, 36(1): 151-154.
- Sang-Bok Lee. 2004. "A Study of Feasibility Study on Construction a Public Library." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 35(4): 491-516.
- Korean Library Association. 2013. *Korean Library Standards*. Seoul: Korean Library Association.

