



서울시 아파트 단지 내 작은도서관 공급과 운영 특성

Supply and Operation of Small Libraries inside Apartment Complexes in Seoul

김진성*

Kim, Jin-Sung

성진욱**

Sung, Jin-Uk

양우현***

Yang, Woo-Hyun

Abstract

As of 2017, Small libraries in apartment complexes have expanded quantitatively without public support. And the overall quality of service come to be low due to the operational difficulties. The scope of the study is to examine the comprehensive aspects of the supply and operation of the library centered on the data of the Small Library Promotion Act, Article 12 Small Library Operations Survey. The source of the data was the small library data of Seoul in 2016, which is provided by the National Library Statistics System of the Ministry of Culture, Sports and Tourism. The subjects of this study were focused on 141 small libraries in 926 small libraries in Seoul. The method of this study was a statistical survey of the actual condition of small libraries. In addition, spatial location analysis was performed using GIS. The main results are as follows. On the supply side, it is necessary to supply base and cluster themes rather than supplying them individually in a single form when supplying large lots. In terms of operation, the library should have a flexible operation management system to ensure continuous operation considering the demand and usage pattern of each small library. Finally, institutional proposals need to be revised for small library supply laws.

Keywords : Seoul, Apartment Complex, Communities Facility, Small Library, Operating and Management

주요어 : 서울시, 아파트 단지, 커뮤니티시설, 작은도서관, 운영관리

I. 서론

1. 연구배경

도서관이 지식정보를 습득하는 교육적 측면이 주로 강조되어왔다면 최근에는 지역커뮤니티의 거점공간으로 변모하고 있다. 특히 아파트 단지 내 조성된 작은도서관은 입주자들의 사랑방으로 주로 활용되고 있다(Kim & Sung, 2017). 경로당 및 입주자 대표회의실 등과 같이 제한적으로 이용되거나 헬스장, 카페 등 유료로 사용되고 있는 시설에 비해 아파트 작은도서관은 누구에게나 열린 공간이다. 책을 접하기 시작하는 어린이부터 주부, 노인에 이르는 이용자를 감안해볼 때 상대적으로 접근성 높은 커뮤니티시설임은 부인할 수 없다.

이러한 이용실태는 아파트 작은도서관이 단순 교육공간이 아닌 이웃과의 공동체 형성을 보다 발전시키는데 기여하고 있음이 확인되고 있다(The Hope Institute, 2016).

문화체육관광부 국가도서관통계시스템을 확인한 결과 2016년 기준 전국에는 5,914개의 작은도서관이 있으며 서울시의 경우 926개가 있는 것으로 나타난다. 서울시 내 전체도서관 중 84.6%가 작은도서관이라는 점에서 커뮤니티 활성화를 위한 물리적 기반을 갖추고 있다고 볼 수 있다(Ministry of Culture, Sports and Tourism, 2017).

도서관 유형 중 작은도서관의 비중이 높은 것은 2012년 「작은도서관 진흥법」 제정 이후 양적으로 꾸준히 증가하였기 때문이며 이중 절반정도는 주로 공동주택 건설시 부대복리시설의 필수시설로서 확보되었다. 또한 「주택건설기준 등에 관한 규정」에 따라 주민공동시설 내 설치를 의무화 하고 있어 500세대 이상의 공동주택이 건설될 때 작은도서관은 함께 민간에서 공급되어져 왔다. 이처럼 도서관 공급정책이 양적확보에 치우친 정책으로 추진되다 보니 작은도서관 조성 시 고려되어야 할 운영관리 측면에서의 질적 서비스 확보가 간과되고 있다. 복리시설의 종류와 규모가 확대되면서 공공이 당연 부담해야하는 기반시설들을 단지 내 입주자들의 비용으로 부담을 전가해서 운영하고 있는 구조적 문제 때문이다. 설립자의 의지로 만들어진 다른 사립 작은도서관과 달리 현행법상 설치의 의무만 존재할 뿐 운영 및 관리에 대한 조항이 명문화 되어 있지 않은 것이 주요 원인으로 볼 수 있다. 아파트 작은도서관의 설립자, 운영자, 관리자, 의무 운영자가 모두 다르다는 근본적인 문제를 포함하고 있다. 그러다보니 사립 작은도서관과 아파트 작은도서관을 동일하게

*정회원(주저자), 서울주택도시공사 SH도시연구원 책임연구원

**정회원, 서울주택도시공사 SH도시연구원 연구원

***정회원(교신저자), 중앙대학교 건축학부 교수

Corresponding Author: Woo-Hyun Yang, Faculty of Architecture, Chung-Ang Univ. Heukseok-ro 84, Dongjak-gu, Seoul, Korea
E-mail: why@cau.ac.kr

이 논문은 SH도시연구원 기본과제 「공공주택 커뮤니티 시설활용 및 공급 정책 개선방안 연구: 아파트 작은도서관을 중심으로」의 일부 내용을 토대로 작성한 것임.

인식하고 운영함에 따라 혼란이 지속적으로 발생하고 있다. 최초 설립취지와 목적의 차이에도 불구하고 아파트 작은도서관은 사립 작은도서관을 모델삼아 근근이 운영을 이어가고 있다(The Hope Institute, 2016). 전문성이 부족한 자원봉사자들로 주로 구성되어 운영함에 따라 인력, 재정, 프로그램 등 질적 서비스의 문제점들을 내포할 수 밖에 없다.

「도서관법」에서 규정하고 있는 공공도서관 범주로서 작은도서관은 공공성 확보를 통한 지역사회의 독서문화 향상을 중요시 한다. 반면 「주택법」에 따른 부대복리시설로서 아파트 작은도서관은 자산의 한 부분으로서 공공의 이익보다는 입주자를 우선한다는 점에서 가치가 대립하고 있다. 특히 작은도서관이 아파트 단지 내부에 위치함에 따라 외부와 단절된 폐쇄적인 운영으로 입주자 대표회의 의견이 크게 좌우된다. 부대복리시설에 속하기 때문에 입주자들의 공동관리비를 지불하여 운영되는 재산적 가치의 공유 공간으로 인식함에 따라 자원봉사자 및 작은도서관을 운영하고자 하는 이들의 주체적인 운영이 어렵다. 이 연구는 공공도서관으로서 작은도서관이 가져야 하는 본래의 가치 확보와 입주자의 부대복리시설로서의 기능을 담보하기 위한 근본적인 논의가 필요하다는 점에서 착안하였다.

2. 연구범위 및 방법

연구의 범위는 「작은도서관 진흥법」 제12조 작은도서관 운영 실태조사에 따른 데이터를 중심으로 공급 및 운영 실태에 대한 종합적인 사항을 살펴보고자 한다.¹⁾ 총 926개 서울시 작은도서관 중 아파트 작은도서관 141개소를 중점적으로 분석하였다. 주요 조사항목으로는 작은도서관의 공급요건과 공간적 입지현황, 운영시간, 인력, 운영비용, 대출시스템 등 공공도서관 연계측면에서 살펴보았다.

연구방법으로는 문헌 및 사례조사, 서울시 작은도서관과 비교분석, GIS 프로그램을 활용한 공간분석을 시행했다. 이를 통해 아파트 작은도서관 공급 및 운영정상화를 위한 정책적 개선방향을 제시하는데 목적이 있다.

II. 이론적 고찰

1. 제도적 흐름

작은도서관은 1960년대 마을문고, 양서협동조합으로 시작하여 1980년대 도서관, 어린이 도서관으로 확장되었다. 1994년 부대복리시설의 하나로 500세대 이상의 공동주택 건설 시 「도서관 및 독서진흥법」에 의한 문고를 설치하도록 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제55조 5항을 신

설하였다. 2000년대 들어 ‘작은도서관’ 명칭을 사용하였고 2007년에는 기존 500세대 기준에서 300세대 이상의 공동주택단지에서 문고를 설치할 하도록 법이 강화 되었으며 2012년에서야 「작은도서관 진흥법」이 제정되었다. 2013년 주민공동시설 총량제 시행으로 주민공동시설로 편입하여 500세대 이상 시 의무 설치하여야 한다.

「도서관법」에 의한 작은도서관은 단체 및 개인이 설립 운영하는 도서관을 포함한다. 지식정보 및 독서문화 서비스의 제공을 주된 목적으로 하는 도서관으로서 공공도서관 자료기준에 미달하는 경우 작은도서관이라 정의한다. 작은도서관은 <Figure 1>에서 확인할 수 있듯이 서울시 2013년 기준 754개에서 2016년 926개까지 작은도서관 수는 확대된 반면 작은도서관 1관 당 평균 대출권수는 6,460권에서 5,224권으로 줄어들고 있음이 확인된다. 이는 작은도서관이 도서관으로서의 대출 등의 기능에 국한하지 않고 커뮤니티시설로서의 복합적인 역할을 하고 있는 단면을 보여주는 수치로 볼 수 있다.

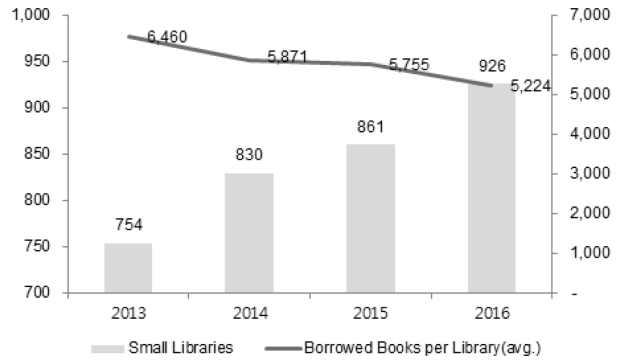


Figure 1. Supply of Small Libraries by Year and Average Borrowed Books per Library in Seoul

Note. Data for this analysis was drawn from the Public Library Survey from fiscal year 2013 through 2016. Source. Ministry of Culture, Sports and Tourism (2017)

작은도서관의 설립기준은 건물면적 33 m² 이상이며 열람석이 6석 이상 확보되어야한다. 또한 자료의 수는 1,000 권 이상 확보해야지만 기준을 충족한다. 공공도서관의 설립기준과 비교하면 <Table 1>과 같다.

Table 1. Establishment Standards of Small Library and Public Library

Classification	Facility		Books
	Area	Seat	
Small Library	33 m ² or more	6 seat or more	1,000 books or more
Public Library	264m ² or more	60 seat or more	3,000 books or more

Source. Kim, Sung, & Lee (2017)

「주택건설기준 등에 관한 규정」 제55조 2에 따라 주민공동시설 내 작은도서관 설치를 의무화 하고 있다. 서울

1) 문화체육관광부 국가도서관통계시스템의 2016년 서울시 작은도서관 자료를 활용함.

시의 경우 「서울시 주택조례」에 따라 법적기준보다 설치기준이 강화되어 500세대가 아닌 300세대 이상 공동주택 건설 시 <Table 2>와 같이 확보하도록 되어 있다.

Table 2. Detailed Area Standards of Small Library by Required Community Facility

No. of Households	Standard of Area
300-500	108 m ² over
500-1,000	158 m ² over
1,000-1,500	203 m ² over
1,500 over	298 m ² over

Note. It does not include areas such as entrance hall, break room, corridor, restroom, and restaurant.

2. 선행연구와의 차별성

작은도서관 관련한 연구로는 도서관의 기능 고찰, 운영 실태, 프로그램, 운영관리, 평가지표 등을 중심으로 다양한 연구가 이루어져 왔다. 공급측면에서 Yang(2012)은 서울시 소재 142개 작은도서관을 중심으로 사람중심의 공간으로 문화센터로서의 기능을 강조하고 있으며 평생교육 기관으로서 가치모색이 필요하다고 주장하고 있다. 운영 실태 측면에서는 작은도서관 자체로 운영을 하기보다 공공도서관 간 연계의 다각화 및 협력체계 구축이 필요하고, 작은도서관의 전문성을 확보해야 한다는 연구가 있다 (Cha, Ahn, & Yoon, 2012). 관리측면에서 You and Park(2010)은 경기도 사례를 통해 인력지원과 프로그램 다양화를 통해 효과적인 운영방안을 제시하고 있으며 Yoon(2011)은 공공도서관에 대한 변화의 요구로부터 작은도서관의 지원이 필요하다고 주장한다. Kim(2014)의 경우 작은도서관 관련 114건의 조례를 분석하여 지역공동체의 거점으로서 도서관의 기본적 기능과 역할을 위한 제도적 개선사항을 제시하고 있다.

이 연구가 갖는 차별성은 도서관의 근본적인 기능에 초점을 맞추어 아파트 작은도서관을 대상으로 공공성과 부대복리시설의 대립되는 성격을 재조명했다는 점에 있다. 또한 다양한 이해주체 간 갈등 속에서 운영관리 실태를 찾아보고 민간부문의 아파트 도서관이 나아가야 할 방향을 공급자 관점과 운영관리 측면에서 정상화 시킬 수 있는 근본적인 방향을 실증적으로 분석하고 대안을 모색했다는 데 의의가 있다.

III. 주요 분석내용

1. 공급측면

서울시 전체 작은도서관은 2016년 기준 926개이며 결측치를 제외하고 활용이 가능한 861개를 대상으로 한다. 이 연구의 주안점인 아파트 작은도서관은 현재 141개소이며 공간적 위치는 <Figure 2>와 같다. 작은도서관은 행정구역상 비교적 고른 분포로 나타나고 있다. 아파트 작은도서관은 공동주택 밀집지역에 위치한다.

Table 3. Status of Small Libraries in Seoul by Establishment as of 2016

Public Sector		Private Sector		Total
Local Government & Contracting Out	Individual & Group	Religious Facilities	Apartment	
411	156	153	141	861

Note. The research subjects are 861 which can acquire data in 926



Figure 2. Spatial Position of Small Library in Seoul

Table 4. Status according to Establishment Standards

Classification	Facilities		Books	
	Area (m ²)	Seats		
All of Small Library in Seoul (=SL_Seoul)	96.6	26.2	7,213	
Small Library in APT (=SL_APT)	104.2	28.2	5,169	
No. of Households	<300	73.3	24.2	3,809
	300-500	84.0	25.4	4,416
	500-1,000	101.7	25.6	4,943
	1,000-1,500	135.5	34.9	5,442
	1,500 over	152.0	38.6	9,314

1) 작은도서관은 법적 기준대비 초과하여 확보

앞선 <Table 4>에서 아파트 작은도서관의 평균면적은 104.2 m²로 작은도서관 설립기준 33 m²에 비해 3.2배 넓은 면적이며 서울시 작은도서관 평균 공급면적 96.6 m² 대비 1.1배 많다. 열람석은 서울시 평균과 비슷하며 자료의 수는 71.7% 수준이다.

2) 구립 공공도서관과의 공간적 관계

구립 공공도서관 연계측면에서 논의를 공간적으로 확장하여 살펴보았다. 이 연구에서는 구립 공공도서관을 중심으로 유효서비스 반경을 최소 500 m에서 1,500 m까지 구분하였는데 선행연구에서는 공공이 다중으로 이용하고 있는 시설의 이용권역을 최대 1,500 m까지 보고 있다.

이는 시설의 인지거리를 고려한 것이며 보다 넓은 범위를 영향권으로 설정할 경우 외부요인을 통제하기 어렵다는 점을 근거로 들고 있다. <Table 5>와 같이 구립 공공도서관 500 m 반경 내에 아파트 도서관은 평균 0.25개

가 있으며 1,000 m의 경우 평균 592.3m 거리²⁾에 0.76개로 나타났다. 서울시 전체를 그림으로 표현하면 <Figure 3>과 같다.

Table 5. Spatial Relationships between Small Libraries in APT and Public Libraries

Classification	Radius of Based on Public Library (m)		
	500 m	1,000 m	1,500 m
Average Number of Small Library in APT (All of Small Library)	0.25 (1.54)	0.76 (5.87)	1.77 (12.7)
Average Distance from Small Libraries Based on Public Library(m)	326.3	592.3	779.8

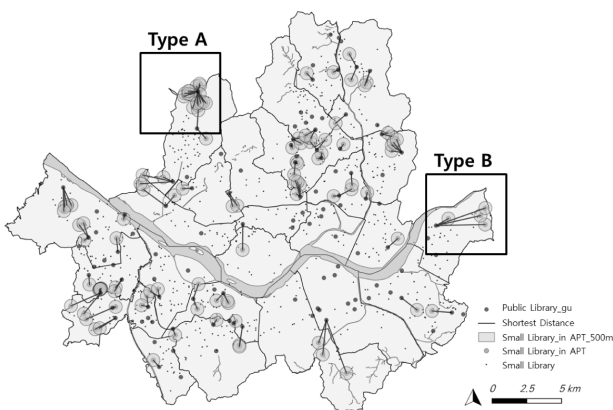


Figure 3. Connecting Function of Facilities between Public Libraries and Small Libraries in APT

생활권 단위의 거점도서관인 구립 공공도서관의 설치여부에 따라 아파트도서관과의 관계를 <Figure 4> 및 <Figure 5>로 유형화 할 수 있다. Type A(은평지구) 경우 단지 내 구립도서관이 설치되어 있음에도 단지별로 작은도서관이 추가적으로 설치되어 있는 경우이다. 도서관으로서의 기능 및 서비스 중복이 되는 지역으로 볼 수 있다. Type B(강일지구) 경우 현재는 단지 내 거점도서관이 부재하여 인근 구립 공공도서관과의 연계가 필요한 사례로 볼 수 있다. 특히 공공이 주체가 되어 10개가 넘는 대단지를 개발하면서도 제도적인 한계로 인해 단지 내 중규모 이상의 거점도서관을 조성하지 못했다. 위계 없이 각 단지별로 작은도서관을 개별 공급하여 보다 입주자에게 높은 서비스를 제공하지 못한다는 점을 살펴볼 수 있다. 이 중 하나의 도서관이 구립 공공도서관으로서 설립되고 인접 단지 내 작은도서관이 클러스터 형식으로 공급되었다면 작은도서관 서비스 중복 방지 및 지역의 거점 공공도서관으로서 역할을 수행했을 것으로 본다.

2) QGIS 프로그램에서 MMQGIS 툴을 활용하여 아파트 작은도서관을 기준으로 가장 가까운 구립도서관의 직선거리를 계산함.

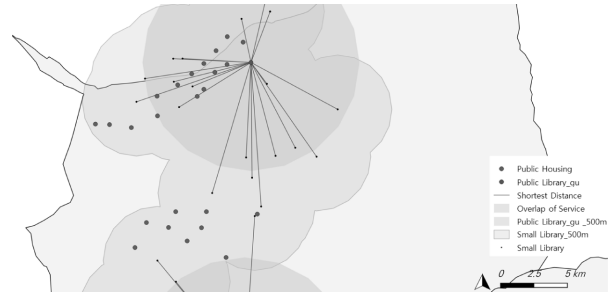


Figure 4. Eun-pyung District (Type A)

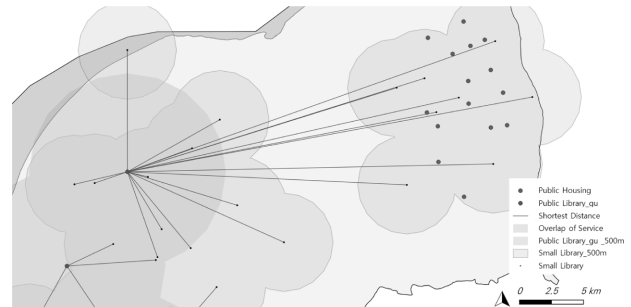


Figure 5. Gang-il District (Type B)

2. 운영측면

1) 작은도서관 지원조례에 따라 최소 5일 이상 운영 <Table 6>에서 아파트 작은도서관은 설립일을 기준으로 약 5.3년 정도 운영하고 있는 것으로 나타났다. 이는 서울시 평균 9.8년에 비해 절반 수준이다. 작은도서관 지원조례에 따른 지원을 받기 위해 일주일에 최소 5일 이상으로 운영하는 곳이 80.1%로 조사되었다. 주말에도 아파트 작은도서관을 운영하는 곳도 전체 10.6%로 나타났다. 운영시간은 대부분 4시간이하로 운영하는 곳이 53.2%로 조사되었다. <Table 7>에서 연간 책 대출권수는 서울시 작은도서관 6,426권에 비해 아파트 작은도서관이 4,380권으로 68%의 수준을 보인다. 1일 이용자 수는 19.4명으로 서울시 작은도서관 1일 평균 이용자 27.7명 대비 70% 정도이다.

Table 6. Operating Days

Classification	Weekday (5 days)	Weekend (2 days)
SL_Seoul	83.2%	15.3%
SL_APT	80.1%	10.6%

Table 7. Operating Status

Classification	SL_Seoul (=A)	SL_APT (=B)	B/A
Average book borrowing volume per year	6,426	4,380	0.68
Average number of users per day	27.7	19.4	0.70

2) 상근인력은 16.3%에 불과
작은도서관을 효율적으로 운영하기 위해서는 전담인력이 필요하다. 아파트 도서관의 경우 83.7%가 상근직원이

없으며 시간제 직원이 있는 경우도 11.3%에 불과한 것으로 조사되었다. 현실은 이들을 대신하여 자원봉사자들을 통해 운영이 되고 있다.

등록된 자원봉사자는 아파트 작은도서관 1관당 10.4명, 비등록 자원봉사자는 6.3명으로 나타났다. 서울시 작은도서관과 대비하여 살펴보면 상근직원은 1/3 수준이지만 등록된 자원봉사자들의 비율은 1.3배 많은 것을 알 수 있다. 그러나 지속가능성 측면에서 자원봉사자에게 의지하여 운영하는 것은 한계가 있다.

Table 8. Operator Status

Classification	SL_Seoul (=A)	SL_APT (=B)	B/A
Full-time (%)	44.3	16.3	0.37
Part-time (%)	16.6	11.3	0.68
Register Volunteer (persons)	8.0	10.4	1.3
Non-Register Volunteer (persons)	5.7	6.3	1.1

3. 관리측면

1) 작은도서관 운영비용은 대부분 입주자 자체부담

아파트 작은도서관의 주요의사결정을 하는 운영위원회는 69.5%가 구성되어 있으며 연간 4회 이상 운영되는 비율은 50.4%로 나타났다. 운영비용의 대부분은 아파트 단지 내 입주자들이 공통적으로 분담하고 있다. 지출은 크게 도서구입비, 인건비, 기타관리비로 구성이 되며 연간 평균지출액은 548만원이다.

Table 9. Composition of Expenses

(Unit Measure: Ten Thousand Won/yr)

Classification	SL_Seoul	SL_APT
Cost of purchasing books	302	214
Labor costs	612	187
Other administrative expenses	450	147
Total	1,364	548

<Table 9>와 같이 전체 예산 중 39.1%는 도서구입비, 34%는 인건비로 이용되고 있으며 인력이 없는 경우 도서구입비에 대부분 지출된다. 부족한 예산에도 불구하고 다양한 독서문화 프로그램이 운영되고 있는 것이 장점이다. 프로그램 운영은 독서관련부분이 연간 36회 실시되며 문화프로그램은 연간 50.6회 실시되었다.

2) 자체 대출시스템은 있으나 공공도서관과 연계 부재

아파트 작은도서관의 84.4%는 외부로 자료대출이 가능하며, 71.4%는 자체 도서관리 프로그램을 통해 운영되고 있다. 그러나 구립 공공도서관과 프로그램이 연계되는 비율은 2.5%로 미미한 수준이다. 아파트 작은도서관 중 시설이 우수하고 대출시스템이 구축되어 있으며 전담사서 지원 등이 이루어진다면 공공도서관과 충분히 연계될 수 있는 가능성은 있다.

그러나 연계시스템을 구축하기 위해서는 1개소 당 높은 비용이 발생하는데 이를 부담할 주체가 없다는 것이다. 구축하더라도 운영 시 도서관리 비용이 추가적으로 발생하며 프로그램 운영을 위한 교육 등 지속적인 운영비가 필요한 현실이다. 또한 개인정보보호법으로 인한 개인정보 노출우려, 도서관리 전문코드를 활용한 장서정보 구축 등 종합적 연계를 위해서는 전문 인력이 필요하다.

4. 시사점

아파트 작은도서관은 민간의존 공급정책으로 양적인 공급은 충분히 확보했다고 평가된다. 그러나 아파트 작은도서관 운영 실태를 통해 공급측면, 활용측면, 관리측면 세 가지로 구분하여 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 공급측면에서 지역여건을 고려하여 공급될 필요가 있다. 현재는 법적기준을 초과하여 확보하는데 급급하다. 아파트 작은도서관이 설립기준에 비해 약 3.2배 초과된다는 점에서 단지규모, 인근 작은도서관 간 거리, 구립 공공도서관 유효거리 등을 고려하여 공급되어야 한다. 일정 세대 수 기준의 확실적인 설치 기준 적용으로 개별단지 위주로 아파트 작은도서관의 공급은 지양되어야 하며 특히 소규모 단지일수록 세심한 고려가 필요하다.

둘째, 활용측면에서 전문적인 운영이 필요하다. 평균 5년 정도의 운영경험이 있고 5일 이상 운영하는 곳이 80.1%임을 감안할 때 전문사서를 통한 운영이 요구된다. 자원봉사자들의 노력으로는 아파트 작은도서관의 지속가능성을 담보할 수 없다. 또한 아파트 작은도서관의 운영예산 대부분은 입주자 자체적으로 충당하고 있다. 부족한 예산임에도 불구하고 독서문화 프로그램이 연간36회~50회에 이르는 것은 공모사업 중심의 지원사업에 기인한다. 지속적인 공모사업은 자원봉사자 등 작은도서관 운영을 위한 피로도가 증가하여 지원을 포기하는 경우도 발생하는데 이를 해결 위해서는 운영주체와 관리주체를 명시할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 한다.

셋째, 관리측면에서 공공과 민간의 역할분담에 대해 효율적 운영체계 마련이 필요하다. 아파트 작은도서관은 사립도서관으로 자체적으로 운영을 하기 보다는 안정적인 커뮤니티서비스를 제공한다는 측면에서 인근 구립 공공도서관과 협력체계를 구축할 필요가 있다. 전술한대로 작은도서관은 책을 대출하는 기능에서 커뮤니티 거점공간으로서 역할로 점차 비중이 높아지고 있다. 이를 공간계획으로 구체화함으로써 지역 커뮤니티 거점으로 관리될 필요가 있다. 도서관의 주기능인 반납 및 대출서비스 외에 입주자 지원활동, 프로그램 운영 등을 상호간 지원이 요구된다. 즉, 생활권 단위에서 구립 공공도서관과 아파트 작은도서관은 자체적인 네트워크를 형성하여 정기적인 공유체계를 구축하고 있으며 이를 매개로 지역의 활력을 창출할 수 있는 촉매제로 활용될 필요가 있다.

IV. 공급 및 관리운영 개선방안

1. 기본방향

아파트 작은도서관은 결국 법률적 역할인 공공도서관으로서 공공성이 고려되어야 하며, 아파트 작은도서관의 개선방향은 공급에 초점이 맞추어져 있는 제도의 한계에서 벗어나 원활한 운영이 될 수 있는 방향으로 개선이 필요하다. 또한 아파트 작은도서관의 공공성 확보를 위해 정부 및 지자체의 지원이 강화될 필요가 있다. 아파트 작은도서관의 공급, 운영, 재원측면에서 신규공급과 기존 작은도서관의 활성화를 위한 관리운영 기본방향은 <Figure 6>과 같다.

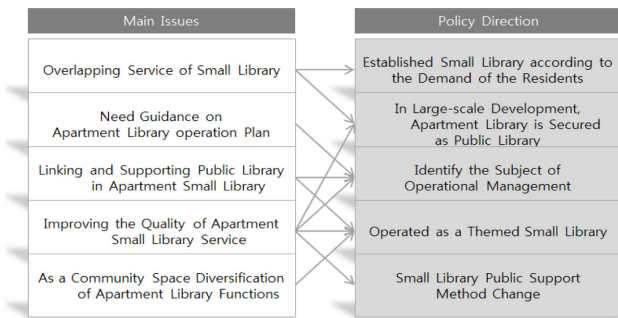


Figure 6. Policy Direction of Supply and Utilization

첫째, 주민수요조사에 따라 작은도서관을 설치한다. 둘째, 대규모 개발 시 공공주택 도서관을 거점 공공도서관으로 신규 공급을 추진한다. 셋째, 주택건설사업계획 수립 시 운영관리에 대한 주체도 명시한다. 넷째, 테마형 작은도서관으로 운영한다. 다섯째, 단지 내 아파트 작은도서관 지원방식을 유연하게 적용한다.

2. 공급 개선방안

아파트 작은도서관의 공급은 지역 여건을 고려하여 단지의 규모, 인근 공공도서관의 설치 여부, 지역주민의 수요 등 종합적으로 고려되어야 한다.

대규모 단지형 주택건설사업 시 작은도서관 공급은 공공도서관이 있는 경우와 없는 경우를 구분하여 추진해야 한다. 이 경우 2가지로 구분하여 추진한다. 첫째, 작은도서관 설치대상인면서 공공도서관이 공급지역 1km 거리 내 없는 경우 주민수요조사와 지자체 협의 후 공공도서관으로 건립을 추진한다. 둘째, 작은도서관 설치대상인면서 공급지역 1km 거리 내 공공도서관이 있는 경우 지역 단위 수요조사를 통해 작은도서관 규모의 복합시설로 건립한다.

1) 대단지 공급 시 중소규모의 거점공공도서관 신규 건립
 대단지 공급 시 중소규모의 거점공공도서관 건립을 위한 거리기준, 배치기준, 규모기준은 다음과 같다. 공공도서관의 존재 여부 판단 거리 기준은 <Table 10> 공공도서관 중앙관 및 분관 설치 기준에 따른 서비스 거리에서

중분관을 참조하여 1km로 산정하였다. 공공도서관의 배치기준은 유효서비스 거리를 고려해 개방적 형태로 배치한다.³⁾ 공공도서관 건립규모는 택지개발 규모를 고려하여 600~1,000 m²의 중분관 또는 소분관으로 추진한다.⁴⁾

Table 10. Established Standard of Public Libraries

Size of Library	Effective Service Radius(km)	Targeted Service Area Population (Ten Thousand)	Applicability
Large	1~1.5	8~10	-
Medium	1	5~7	Yes
Small	0.5~0.8	2~4	Yes
	less than 0.5	< 1	-

Source. Korean Library Association (2013)

중소규모의 거점공공도서관 건립 시 서비스 거리는 작은도서관으로만 공급했을 때와 거점공공도서관을 함께 공급했을 때 <Table 11>과 같이 작은도서관의 공급이 줄어들지만 지역에 균등하게 서비스가 제공되고 오히려 질 높은 공공의 서비스와 지역 커뮤니티 서비스를 동시에 누릴 수 있는 조건으로 배치 될 수 있다. 공급 후 운영은 자치구에서 운영하도록 추진한다. 다만 공급시점에서 사전에 자치구에서 매년 운영관리 예산을 확보 할 수 있는지 사전협의를 필요하다.⁵⁾

Table 11. Concept of Medium Libraries

As is	To be	
Service Overlapping of Small Libraries	Public Library of Medium sized and Small Libraries: 1+α Service Distance: 1km(Medium)	Public Libraries of Small sized and Small Libraries: 2+α Service Distance: 0.7km(Small)

2) 작은도서관 규모의 복합시설로 건립 지역이 공공도서관이 있는 경우는 작은도서관으로 추진하여 운영관리에 어려움을 겪지 않도록 단지 내 복합시설인 커뮤니티 공간으로 조성한다. 아파트 작은도서관이 공공의 지원이 없

3) 실태조사결과에 따르면 구립도서관 유효서비스 반경 1km 이내 평균 5.87개의 작은도서관이 있으며 0.76개의 아파트 작은도서관이 설치되어 있음.

4) 서대문구, 강동구 구립공공도서관 7개의 건축규모 사례를 살펴보면 674.5 m²에서 2,765 m² 사이 분포함.

5) 2016년 서대문구 가좌지구 사례에서 2개 층 300 m² 규모의 작은도서관을 공공(작은)도서관으로 공급하면서 서대문구가 운영 계획하도록 추진하였으나 서대문구의 예산부족으로 무산된바 있어 자치구의 예산 확보가 선제조건임.

고 전문적인 인력이 없는 상황에서 무리하게 작은도서관으로 운영하기 보다는 단지 내 소통의 중심인 커뮤니티 시설로 운영하는 것이 활용성 측면에서 높을 수 있다.

아파트 작은도서관을 커뮤니티 복합시설로 조성할 때 단지 내 커뮤니티 시설 개수와 종류에 따라 다음 사항들을 고려하여 공간계획을 수립해야 한다. 첫째, 작은도서관 1개로 커다란 연령층의 프로그램과 활용도를 고려하여 복합용도로서의 사용을 염두하고 사용률을 높일 수 있도록 공간계획을 수립한다. 둘째, 주민공동시설 인접 시 연계공간으로 활용할 수 있도록 출입구 및 가변적인 벽체 공간으로 계획한다. 셋째, 복도 없이 ‘방’의 집합체로 구성하여 자연스럽게 사용자들이 쉬일 수 있는 공간으로 고려해야 한다. 이러한 공간을 고정적인 기능제공이 아니라 자연스럽게 다양한 활동을 이끌어 낼 수 있기 때문에 사용률을 높여 운영관리에 도움이 될 수 있다.

3. 관리운영 개선방안

아파트 작은도서관 공급이후 운영에 대한 어려움은 초기 공급 시 관리 주체가 명확하지 않기 때문이며, 대출가능 위주의 단일용도로 작은도서관을 운영하기 때문이다.

따라서 테마형 작은도서관으로 운영 및 추진할 필요가 있다. 기존에 공급된 작은도서관 사례들 중 우수사례를 살펴보면 작은도서관을 대출 위주의 기능보다는 소통의 공간으로 활용하고 있는 곳이 많다(Kim, Sung, & Lee, 2017). 따라서 작은도서관의 용도를 대출위주 서비스에서 벗어나 일본의 민간도서관 사례와 같은 테마형 도서관으로 공급하거나 주민들의 수요를 고려하여 운영방식을 <Table 12>와 같이 자료지식정보습득, 입주자 특성화, 지리적 입지, 프로그램 특성, 동아리 활동, 유아 등의 특성이 부여된 대출형, 테마형, 장소형, 연계형, 소통형으로 구분하여 다양하게 운영해야 한다.

Table 12. Operational Characteristics by Type of Small Libraries

Concept of ‘+@’	Characteristics
Information gathering	Function of library function with many books
Customize resident characteristics	Accept residents' opinion considering residents
Geographical location	Variety of hours and accessibility
Characteristics of the program	Program lecture focused on community
Circles	Space for residents' own activities

또한 공공성에 기초하여 무조건적인 지원은 바람직하지 않다.⁶⁾ 예를 들어 서울시 공공임대주택 단지의 경우에는 단지 내 작은도서관 공급 초기 6개월에서 1년 가량 지원

을 실행한다. 이를 통해 주민들 스스로 자체적 운영이 될 수 있도록 마중물 성격으로 지원한다. 그러나 이용하는 이용자의 입장에서는 지속적인 지원을 바라고 있는 실정이다(Kim, Sung, & Lee, 2017). 초기에 공공지원과 더불어 이용자가 함께 참여하여 운영할 수 있는 방안들이 모색될 필요가 있다. 주민들의 활성화 노력에 따른 평가결과로 우수단지 중심으로 공공지원 방식을 변경하고 확대하여 운영관리 방식을 개선할 필요가 있다.

4. 제도적 보완사항

앞서 아파트 작은도서관의 공급 및 관리운영 개선안들을 실현하기 위해서는 공급, 운영, 재정적 측면에서 제도적인 보완이 뒷받침되어야 한다.

첫째, 공급측면에서는 대단지에 공급하는 작은도서관이 주민수요 및 지역 여건에 따라 조정되기 위해서는 서울시의 경우 주민공동시설 총량제 규정 준수를 위해 별도의 설치기준인 「서울특별시 주택조례」 제8의4(주민공동시설)에 나와 있는 별표기준을 삭제하고 어린이집 설치규정과 같이 도서관 서비스지역이 중복되지 않도록 인접지역 내 공공도서관 유무에 따라 사업계획 승인권자가 설치할 필요가 없다고 인정하는 경우 시설을 설치 아니하고 공공도서관 추진여부를 결정할 수 있도록 조항을 개정할 필요가 있다.

둘째, 도서관 설치기준 뿐만 아니라 ‘운영계획’에 대한 주체도 명시할 수 있도록 사업계획 승인 시 운영계획 사항을 주택법상에 명시해야 한다. 이는 현행법상 설치 의무만 존재할 뿐 운영 및 관리에 대한 조항이 명시되지 않아 운영 주체와 관리주체의 모호성 때문에 책임주체를 따지며 불필요한 갈등을 야기하기 때문이다.

셋째, 작은도서관의 용도를 다양화하기 위해서는 지자체 지원 조례에 작은도서관과 관련된 운영에 재정이 지원 될 수 있도록 명문화 하여 정상화 시켜야 한다. 기존 단지의 경우 테마형으로 용도변경을 하기 위해서는 비용이 발생되며 이는 잡수익금 사용을 위해 관리규약에 작은도서관에 대한 사항을 구체적으로 포함시킬 필요가 있다. 또한 입주자 및 운영자간의 갈등관리를 위해 관리규약에 입주자대표회의에서 지위를 부여하게 함으로써 그 대상을 구체화 할 필요가 있다.

V. 결 론

이 연구는 아파트 단지 내 작은도서관이 가지고 있는 한계와 가능성을 탐색하기 위해 시작하였다. 500세대 이상 공동주택에 의무적으로 설치하고 있는 아파트 작은도서관은 공급, 관리, 운영 주체가 상이함에서 문제가 발생한다. 「도서관법」에서 정의하는 작은도서관과 「주택법」에 의한 부대복리시설 일부로서 작은도서관의 가치가 곳곳에서 충돌하고 있다. 입주자는 아파트 작은도서관과 사립작은도서관, 나아가 공공도서관의 차이를 인정하고 단

6) 아파트 단지내 작은도서관의 공공지원은 62.4%가 받고 있으며 인력 3.4명, 평균적으로 178만원의 예산, 183권의 도서, 26건의 프로그램을 지원받은 것으로 나타남.

지 내 입주자 특성을 반영하여 운영할 필요가 있다.

전술한대로 이 연구에서는 아파트 작은도서관의 이용 및 실태를 살펴보고 공급 및 운영 개선방안과 제도적 보완사항을 제안했다. 다시 요약하면 공급측면에서 대단지 공급 시 각 단지마다 개별적으로 단일형태로 공급하기보다 거점 및 클러스터 테마형으로 공급될 필요가 있다. 운영측면에서 각 작은도서관의 수요와 이용행태를 고려하여 지속적인 운영이 될 수 있도록 유연한 운영관리 방식을 가져야 한다. 마지막으로 제도적 제안은 작은도서관 공급관련 법 개정이 필요하다. 의무설치로 강제하기보다 도서관 기본계획 등 종합적인 상황들을 고려할 필요가 있으며, 공급 및 운영주체에 대한 명확한 명시가 이루어져야 할 것이다. 이와 더불어 공공성을 담보할 수 있도록 정부와 지자체의 적극적인 행정적, 재정적 지원이 필요하다.

작은도서관은 이용자의 접근이 편리한 생활밀착형 공공 시설이자 문화공간으로서 자연스럽게 커뮤니티가 형성되는 곳이다. Ronald(2001)는 도서관이 커뮤니티를 세운다(Libraries Build Community)라고 말했다. 입주자가 생활하는 단지를 벗어나 지역사회의 중심으로서 작은도서관이 중요한 역할을 할 수 있는 가능성이 있다고 본다. 단순한 참여를 넘어 지역으로 확대될 수 있는 역량이 충분하다. 아파트 도서관이 공공도서관으로서의 기능과 함께 입주자 특성을 고려한 운영이 조화롭게 이루어질 때 작은도서관 본래의 기능인 사회적 책무를 실행할 수 있을 것이다. 자료의 한계로 인해 부득이 서울시 전체 작은도서관을 다루지 못했다는 한계점이 있지만, 사립 도서관 중 아파트 작은도서관의 문제점을 공유하고 사회적 공감대를 형성되는데 활용되기를 기대한다.

REFERENCES

1. Cha, S. -J., Ahn, I. -J., & Yoon, S. -Y. (2012). A study on nationwide survey and analysis of operating small libraries in Korea. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 23(1), 153-178.
2. Cho, M. A., Byeon, H. J., & Kim, B. -I. (2013). A case study on measure to revitalize small libraries of the type through operational diagnostic. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 47(2), 293-314.
3. Institute of Museum and Library Service (2013). The state of small and rural libraries in the United States. *Research Brief*, 5, 1-13.
4. Kim, B. -L., Cho, M. A., & Byeon, H. J. (2015). A study on promotion of small libraries through an analysis on the current situation of their operation. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 49(4), 31-52.
5. Kim, J. -S., & Sung, J. -U. (2017). Analysis on improvement of supply and utilization of community facility in Seoul. *Seoul Studies*, 18(2), 45-64.
6. Kim, J. -S., Sung, J. -U., & Lee, B. -L. (2017). *Improvement of supply and utilization of community facilities in public housing: Focusing on small libraries in apartment complexes*. Seoul: SH Urban Research Center.
7. Kim, Y. -S. (2014). A study on legal issues of small libraries. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 48(3), 381-410.
8. Korean Library Association (2013). *Korea library standard*. Seoul: Korean Library Association
9. Ministry of Culture, Sports and Tourism (2017). *Report on the actual condition of small libraries in 2016*. Seoul: MCST
10. Paju Small Library Association (2017). Apartment small library problem by library act and apartment house management act. Paju: Paju Small Library Forum.
11. Ronald B. M. (2001). *Civic librarianship: Renewing the social mission of the public library*. MD: Scarecrow Press.
12. The Hope Institute (2016). A plan to activate the operation and sustainable of apartment small library as a space of community. *The Hope Issue*, 1, 1-8.
13. Yang, B. -H. (2012). A study on the analysis and improvement of cultural programs in small libraries: The case of seoul metropolitan city. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 46(1), 289-309.
14. Yoon, M. (2011) A study on support and cooperation case of public libraries for small libraries. *Journal of the Digital Library*, 62, 24-48
15. You, Y. -S., & Park, S. (2010). A study on the effective management plan for small libraries: Focused on Gyeonggi province. *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 21(1), 175-192.

Received: January, 15, 2018

Revised: February, 20, 2018

Accepted: February, 20, 2018