

# 도서관 직원 및 이용자의 일반열람실 인식도 분석

- 경북교육청 소속 공공도서관을 중심으로 -

## Analysis of Staff and User's Perception of the Separate Reading Room of Public Libraries

- Focused on the Gyeongsangbuk-do Office of Education -

윤 희 윤(Hee-Yoon Yoon)\*

김 일 영(Il-Young Kim)\*\*

### < 목 차 >

I. 서 론	III. 이해집단의 일반열람실 인식도 분석
1. 연구의 필요성과 목적	1. 일반열람실 유지의 필요성 및 그 이유
2. 연구의 방법과 한계	2. 도서관 이미지 제고에 대한 기여
3. 선행연구 개관	3. 자료이용 및 공간활용에 미치는 영향
II. 일반열람실 운영현황 및 쟁점 분석	4. 일반열람실 유지·관리의 문제점과 개선
1. 일반열람실의 연대기간별 증감추이	5. 일반열람실 폐지의 부작용과 역기능
2. 일반열람실의 설치·운영현황	6. 도서관 신축 시 일반열람실 설치 여부
3. 일반열람실의 주요 쟁점 분석	IV. 요약 및 결론

### 초 록

국내 공공도서관이 설치·운영하는 일반열람실은 문화선진국에 거의 존재하지 않는 한국적 특수성을 대변하는 공간이다. 그것이 지역주민을 위한 필수공간이라면 모든 공공도서관이 설치·운영해야 한다. 그렇지 않다면 기존 공공도서관은 일반열람실의 축소 내지 개선방안을 마련하고 신축도서관은 설치여부를 전략적으로 고민할 필요가 있다. 이에 본 연구는 일반열람실 운영현황 및 주요 쟁점을 분석한 후에 직원(사서) 및 이용자를 대상으로 일반열람실에 대한 인식도를 조사·비교하여 방향성을 제시하였다. 이 연구결과는 지방공공재 논의의 중심적 테마인 일반열람실 문제에 대한 지속적인 논의에 단초를 제공하고 바람직한 대안을 강구하는데 기여할 수 있다.

키워드: 공공도서관, 일반(자유)열람실, 인식조사, 지방공공재

### ABSTRACT

The general or separate reading room in domestic public libraries is a space that represents Korea's unique characteristics that are rarely found in advanced cultural countries. If it is an indispensable space for residents of the community, all public libraries should install and operate it. Otherwise, the general reading room of existing public libraries should be reduced or improved and the new library needs strategic thinking about its installation. Therefore, this study analysed the operation status and major issues of the general reading room, and then suggested the direction based on the survey and comparison of the recognition of the general reading room for the staff (librarian) and the users. The results can contribute not only to the ongoing debate on the general reading room, which is the central theme of discussion of local public goods, but also to find desirable alternatives.

Keywords: Public library, Separate(or general) reading room, Perception survey, Local public goods

\* 대구대학교 문헌정보학과 교수(yhy@daegu.ac.kr) (제1저자)

\*\* 대구대학교 문헌정보학과 박사과정(magic102@hanmail.net) (교신저자)

•논문접수: 2018년 1월 13일 •최초심사: 2018년 2월 27일 •게재확정: 2018년 3월 8일

•한국도서관·정보학회지 49(1), 1-22, 2018. [http://dx.doi.org/10.16981/kliss.49.201803.1]

## I. 서론

### 1. 연구의 필요성과 목적

국내 공공도서관의 법리적 성격은 「도서관법」(제13960호) 제2조 제4호에서 규정한 것처럼 ‘공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생교육을 지원’하는 공공시설이다. 이를 위하여 동법 제28조는 수행해야 할 업무를 7가지(자료 수집·정리·보존 및 공중에 이용 제공, 공중 및 지방행정에 필요한 정보제공, 독서 생활화를 위한 계획 수립 및 실시, 강연회·전시회·독서회·문화행사 및 평생교육 관련 행사의 주최나 장려, 다른 도서관과의 긴밀한 협력 및 자료의 상호대차, 지역 특성에 따른 분관 등의 설립·육성, 기타)로 규정하고 있다.

그러므로 모든 공공도서관은 주요 인프라인 유능한 전문인력, 시대상황에 부합하는 조직체계, 최적의 공간구성 및 시설환경, 고성능 정보시스템 등을 확보하고 하이브리드형 장서개발, 정교한 DB 구축, 각종 프로그램의 기획·운영, 자료이용 및 정보검색 지원 등에 주력함으로써 지역사회를 위한 지식정보센터, 평생학습 산실, 문화활동 거점, 소통과 회합을 촉진하는 커뮤니티센터, 디지털 게이트웨이로서의 역할을 수행해야 한다. 그 가운데 자료중심의 지식정보서비스는 다른 문화학습시설과 차별화되는 최대 특징인 동시에 존재이유를 정당화하는 요체이다. 환언하면 프로그램서비스, 다양한 학습공간 제공, 사랑방 기능 등은 본질적 정체성을 결정하는 인자가 아니라 사회문화적 역할을 지원·보완하는 행위에 해당한다.

그럼에도 공공도서관의 법리적 성격, 본질적 정체성, 사회문화적 역할을 둘러싼 곡해와 갈등은 계속되고 있다. 대표적인 사례가 자유학습공간인 소위 일반(또는 자유)열람실이다. 그것이 설치·운영될 수밖에 없었던 역사적 배경과 사회경제적 불가피성에도 불구하고 문화선진국에서 목도하기 어려운 한국적 특수성이다. 더구나 최근 국내 자치단체가 설립·운영하는 공공도서관은 일반열람실을 제공하지 않거나 최소 공간만 허용하는 추세이다. 일반열람실이 필수공간이라면 모든 공공도서관에 적용되어야 하고, 그렇지 않다면 설치·운영을 자제하거나 축소를 검토해야 한다. 이를 판단하려면 양대 이해집단, 즉 운영주체인 도서관 직원과 이용주체인 지역주민을 대상으로 인식도를 조사·분석하는 작업이 선행되어야 한다. 그럼에도 현재까지 일반열람실에 대한 이해집단의 의견을 조사·연구한 학술논문은 전혀 없다.

이에 본 연구는 공공도서관 일반열람실의 운영현황 및 주요 쟁점을 정리한 다음에 경북교육청 소속의 공공도서관 직원(사서) 및 이용자를 대상으로 인식도를 조사·비교하여 방향성을 제시하고자 한다. 공공재 논란의 중심적 테마인 일반열람실에 대한 인식도 분석은 지속적인 논의를 위한 단초를 제공할 뿐만 아니라 바람직한 대안을 강구하는데 기여할 수 있을 것이다.

## 2. 연구의 방법 및 한계

### 가. 연구의 방법

먼저 배경정보는 문헌조사, 관계법령, 인터넷 정보 등을 종합적으로 검토·정리하였다. 다음으로 운영현황은 문화체육관광부의 ‘국가도서관통계시스템’과 「전국문화기반시설총람」, 한국도서관협회의 「한국도서관연감」, 개별 공공도서관 홈페이지, 그리고 전화 인터뷰 등을 통하여 관련데이터를 수집·분석하였다. 이를 위한 대상은 2016년말 현재 1,010개관 중 874개 공립 공공도서관(2016년 건립 32개관, 어린이·영어 83개관, 사립 21개관 제외)이며, 시도별 및 운영주체별 설치율과 명칭, 연면적 대비 일반열람실 면적의 비율을 산출하였다.

〈표 1〉 설문대상과 문항구성(문항번호)

구분	직원	소계	이용자	소계
일반 사항	시군(1), 성별(2), 연령(3), 직급(4), 근무경력(5), 업무상 직책(6)	6	권역(1), 성별(2), 연령(3), 직업(4)	4
일반 열람실 인식도	유지의 필요성(7), 불필요한 이유(8), 필요한 이유(9), 도서관 이미지 기여도(10), 자료 이용에 미치는 영향(11), 도서관 공간활용에 미치는 영향(12), 유지·관리의 문제점(13), 유지를 위한 개선방안(14), 폐지할 때의 부작용(15), 향후 신축도서관의 설치 유무(16), 기타 의견(17)	11	유지의 필요성(5), 불필요한 이유(6), 필요한 이유(7), 도서관 이미지 기여도(8), 자료 이용에 미치는 영향(9), 도서관 공간활용에 미치는 영향(10), 유지·관리의 문제점(11), 유지를 위한 개선방안(12), 폐지할 때의 부작용(13), 향후 신축도서관의 설치 유무(14), 기타 의견(15)	11

한편, 이해집단의 인식도 조사는 경북 교육청 소속의 총 22개관<sup>1)</sup>에 근무하는 직원 53명과 4개 권역(동부, 중부, 남부, 북부)<sup>2)</sup>으로 구분한 이용자 387명<sup>3)</sup>을 설문하였다. 이렇게 한정된 이유는 대다수 도서관의 역사가 오래되었을 뿐만 아니라 일반열람실을 설치·운영하고 있어 인식도를 파악하는데 유용할 것으로 판단하였기 때문이다. 이를 위한 설문지는 <표 1>처럼 직원의 경우 17개 항목으로 구성하여 10일간(2016. 5. 17 - 5. 27) 예비조사를 거친 후 전자우편 방식으로 조사하였고, 이어 이용자는 15개 항목에 걸쳐 6개월간(2016. 10. 1 - 2017. 3. 31)<sup>4)</sup> 도서관을 방문하여 이용자를 대상으로 직접 조사하였다.

1) 22개관은 6개 분관을 제외한 1개 센터(교육정보센터)와 21개 공공도서관(구미, 안동, 상주, 영일, 외동, 영주, 금호, 점촌, 삼국유사, 의성, 청송, 영양, 영덕, 청도, 고령, 성주, 칠곡, 예천, 봉화, 울진, 울릉)이다.  
 2) 4개 권역은 동부(울진, 울릉, 영덕, 포항, 경주), 중부(상주, 구미, 칠곡, 성주, 고령), 북부(봉화, 영주, 문경, 예천, 안동, 영양, 청송, 의성, 군위), 남부(영천, 경산, 청도)이다.  
 3) 경상북도 모집단(서비스 대상인구)은 총 270만 명이고, 신뢰수준 95% 표본오차 ±5%를 적용한 표본크기는 380명이며, 이들을 비율층화표집한 결과는 동부 126명, 중부 126명, 남부 57명, 북부 78명이다.  
 4) 이용자 조사기간이 긴 이유는 휴가를 이용하여 22개 지역을 방문하여 직접 설문하였기 때문이다.

4 한국도서관·정보학회지(제49권 제1호)

설문 응답자의 인구통계적 특성은 <표 2>와 같다.

<표 2> 설문 응답자의 인구통계적 특성

직원(사서)				이용자			
구 분		비율(%)	응답자(명)	구 분		비율(%)	응답자(명)
시군	시	50.9	27	권역	동부	32.6	126
	군	49.1	26		중부	32.6	126
성별	남자	30.2	16		남부	14.7	57
	여자	69.8	37	북부	20.1	78	
연령	20대	22.6	12	성별	남자	35.4	137
	30대	30.2	16		여자	64.6	250
	40대	32.1	17	연령	20대	17.8	69
	50대	15.1	8		30대	27.1	105
직급	9급	30.2	16		40대	38.0	147
	8급	11.3	6		50대	6.5	25
	7급	28.3	15	60대 이상	10.6	41	
	6급	26.4	14	직업	학생	13.4	52
	5급	3.8	2		직장인	44.7	173
근무 경력	5년 미만	34.0	18		자영업	6.7	26
	5-10년	18.9	10		주부	27.7	107
	10-15년	13.2	7		무직	4.7	18
	15-20년	9.4	5		기타	2.8	11
	20년 이상	24.5	13				
직책	실무담당자	73.6	39				
	중간관리자	17.0	9				
	관장	9.4	5				

나. 연구의 한계

본 연구는 몇 가지 한계를 가지고 있다. 그 하나는 지리적 및 시간적 여건 때문에 조사대상을 경북 교육청 소속의 공공도서관으로 제한한 것이며, 다른 하나는 공공도서관 관할주체인 행정당국을 조사하지 못한 점이다. 또한 일반열람실을 설치하지 않은 도서관도 조사할 필요가 있다. 이러한 한계는 후속연구에서 전국적인 조사를 통하여 보완할 예정이다.

3. 선행연구 개관

지금까지 건축계획, 공간구성, 이용행태, 환경요인 등의 측면에서 공공도서관 자료열람 공간을 연구한 사례는 다수 있으나, 일반열람실을 조사분석한 연구는 없다. 이에 2000년 이후에 일반열람실을 부분적으로 다룬 선행연구를 중심으로 개관하면 다음과 같다.

먼저 김태승과 김은자(2008, 311-328)는 공공도서관 신축 및 리모델링에 따른 공간구성을 제안할 의도로 1개관을 대상으로 요일별, 방문시간대, 계층별, 공간별 이용행태를 조사하였다. 그 결과, 소수 특정인을 우대하는 일반열람실(일명 공부방) 운영을 위한 공간구성은 신

중한 접근이 필요하며, 도서관 본연의 역할을 위하여 학습실을 축소하도록 제안하였다.

다음으로 임준범과 정사회(2009, 85-92)는 지역 분관급 공공도서관의 조직개편에 따른 서비스 제공에서의 변화를 수용하기 위하여 기존의 개인학습 공간인 자유열람실 비중을 줄이는 대신에 독서공간인 자료열람실을 확대할 필요가 있다고 주장하였다.

노명수(2010, 17-35)는 공공도서관이 법적 정의 및 설립목적과 다르게 개인공부를 위한 학습공간으로 많이 이용된다고 지적하면서 현재와 다른 형태의 공간구성, 다양한 공익시설 확충, 공공도서관과 일반열람실의 역할 분리, 이용자 인식전환을 위해 다양한 프로그램 마련, 유지할 경우의 정독실 분위기를 탈피해야 한다고 주장하였다.

이어 윤희윤(2014, 5-25)은 공적 자금으로 설립·운영되는 공공도서관에서 개인독서실과 다를 바 없는 공부방으로 인식·사용되고 있는 일반(자유)열람실은 공공성을 약화시키는 요소이므로 일반열람실을 각종 자료실과 분리할 필요성이 있다고 제안하였다.

마지막으로 고재민 등(2015, 346-379)은 공공도서관 설립연대를 기준으로 2000년 이전의 19개관과 그 이후에 설립된 141개관의 소요 공간기준에 따른 스페이스 프로그램을 비교·분석하여 변화를 고찰하였다. 그 결과, 개가식 및 디지털 열람실은 확대되는 반면에 2013년에 문화체육관광부(2013, 1-248)가 학습실로 규정하여 문화교육부분으로 분류한 일반열람실의 비율은 점차 축소되고 있는 것으로 분석하였다.

이처럼 대다수 선행연구는 공공도서관의 공간구성에서 일반열람실 비중의 축소, 자료열람실과 일반열람실의 분리 등을 주장하였다. 그러나 일반열람실로 국한한 운영현황 분석과 인식도 조사를 전제로 개선의 방향성 내지 대안을 제시한 연구는 없다.

## II. 일반열람실의 운영현황 및 쟁점 분석

### 1. 일반열람실의 연대구간별 증감추이

공공도서관 개관연도는 문화체육관광부의 「전국 문화기반시설총람」과 ‘국가도서관통계시스템 공공도서관통계보기’<sup>5)</sup>에서 확인할 수 있다. 그 가운데 일반열람실 설치율을 편의상 7개 연대구간으로 나누면 <표 3>과 같다. 과거 40년간(1960-2000년) 구간별 일반열람실 설치율은 평균 90%를 상회할 정도로 보편적이었으나, 2000년 이후에는 감소하는 추세이다.

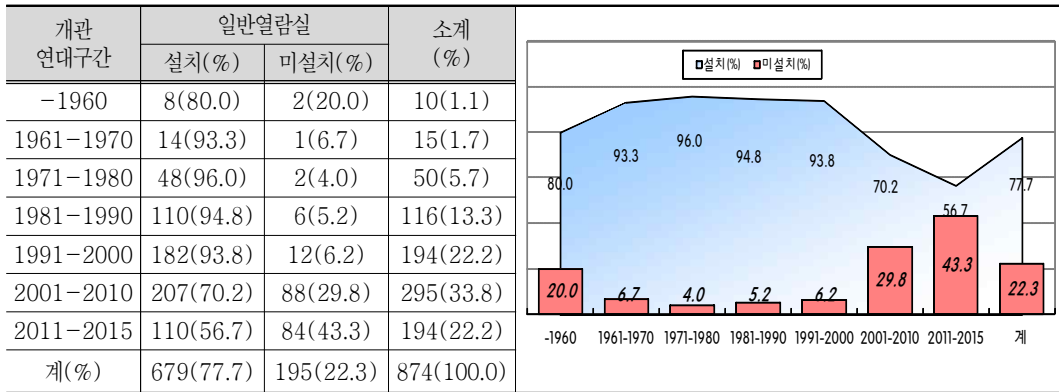
그 배경과 이유는 공공재적 성격의 약화에 대한 비판적 시각과 자료수장 및 지식정보서비스 중심의 공간 활용성을 제고시키기 위한 전략에서 기인한다. 전자는 소수 이용자의 열람석

5) 문화체육관광부. 국가도서관통계시스템. <<https://www.libsta.go.kr/libportal/libStats/publicLib/unitStats/getUnitStatsPop.do?gubun=STEP0000000001&libGubun=LIBTYPE002>> [인용 2017. 10. 20]

6 한국도서관·정보학회지(제49권 제1호)

독점에 따른 공공성 저하를 차단하기 위한 의도인 반면에 후자는 일반열람실이 공공도서관의 본질적 정체성 및 핵심기능과 무관하다는 판단에서 기인한다.

<표 3> 개관 연대구간별 공공도서관의 일반열람실 설치추이

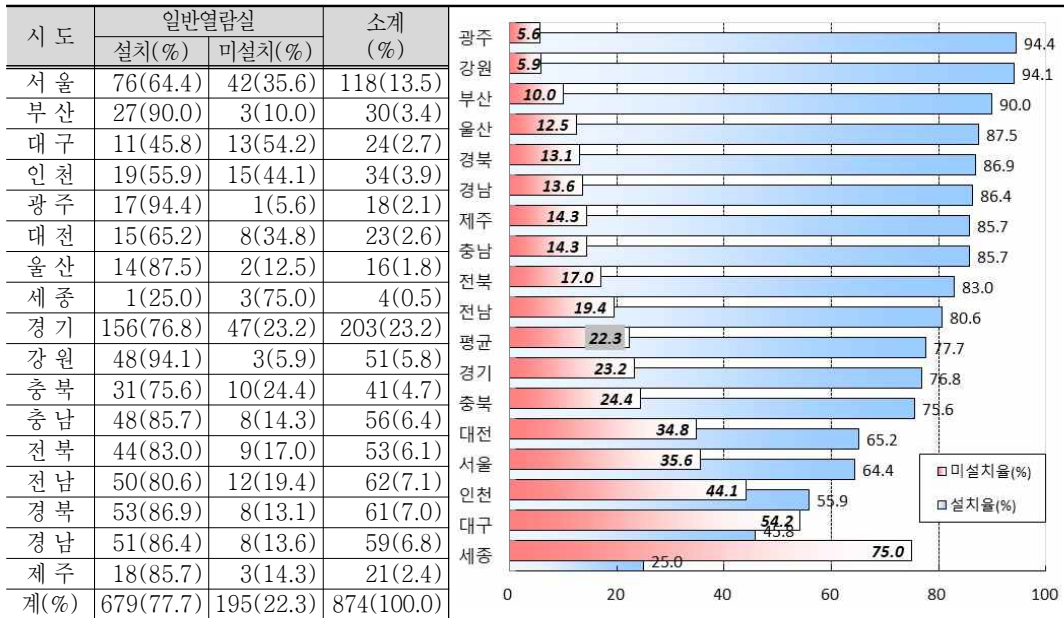


2. 일반열람실의 설치·운영현황

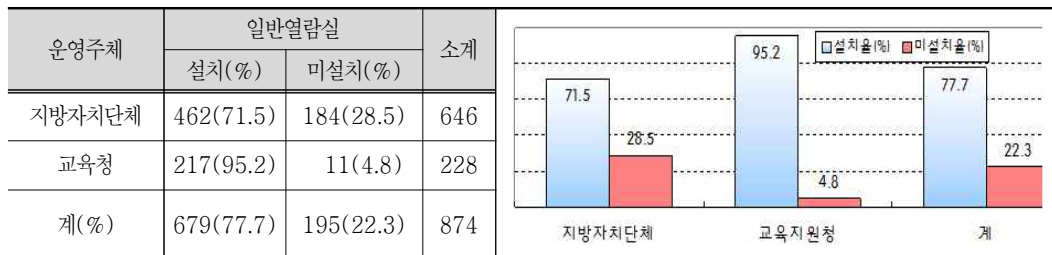
가. 시도별 및 운영주체별 현황

먼저 시도별 일반열람실 설치율을 분석하면 <표 4>처럼 평균 77.7%로 나타났다. 그 순위는 광주(94.4%), 강원(94.1%), 부산(90.0%), 울산(87.5%), 경북(86.9%), 경남(86.4%), 제주(85.7%), 충남(85.7%)의 순으로 높은 반면에 세종(25.0%), 대구(45.8%), 인천(55.9%), 서울(64.4%), 대전(65.2%), 충북(75.6%), 경기(76.8%)의 순으로 낮았다. 이처럼 최저 25.0%에서 최고 94.4%에 달할 정도로 시도별 편차가 심한 이유는 <표 3>에서 2000년 이후에 설립된 도서관이 전체의 56.0%(489개관)를 차지하며, 그 대다수는 시도를 불문하고 기초자치단체가 설립하였고, 489개관 중에서 172개관(35.2%)이 일반열람실을 설치하지 않았기 때문이다. 그 가장 중요한 배경은 최근 기초자치단체가 공립 공공도서관을 지방공공재로 인식하여 핵심가치인 동시에 전제조건인 비배제성(non-excludability)과 비경합성(non-rivalness)을 훼손하는 일반열람실을 전략적으로 배제한 것에서 출발한다. 부연하면 이용자의 줄서기 내지 좌석 선점에 따른 경합성이 심하고 소수 독점에 따른 다수 지역주민의 원천적 배제를 우려하여 신설 공공도서관에 일반열람실 설치·운영을 억제하는 추세이기 때문이다. 또한 지역주민, 시민사회, 마스크 등 반론과 반발에도 불구하고 오랫동안 일반열람실을 운영해 온 기존 공공도서관에서 직면하는 자료공간 등의 부족문제와 일반열람실 운영에 따른 다양한 민원제기 등을 반면교사로 삼아 자제하는 것으로 추론할 수 있다.

<표 4> 시도별 일반열람실 설치율



<표 5> 운영주체별 일반열람실 설치율



다음으로 운영주체별 일반열람실 설치율은 <표 5>와 같이 교육청 소속이 평균 95.2%로 지방자치단체 소속(71.5%)보다 높게 나타났다. 이처럼 양대 운영주체의 설치율 격차가 약 24%로 나타나는 이유는 전자의 경우, 대다수 공공도서관이 오래 전부터 일반열람실을 설치·운영하여 온 반면에 후자는 1995년 지방자치제 시행과 더불어 「지방자치법 시행령」 제8조(지방자치단체의 종류별 사무) 별표 1에서 ‘공공도서관·문고의 설립·운영’을 자치사무로 예시함에 따라 공공도서관을 건립 또는 리모델링할 때 본질적 정체성이나 공공재적 성격에 부합하지 않는 일반열람실 설치를 지양하는 추세이기 때문이다. 다시 말해서 소수가 독점할 수밖에 없는 일반열람실은 자기 공부, 취업준비 등을 위한 주요 공간임에도 불구하고 서비스 권역 내의 모든 주민을 위한 지식정보센터, 문화활동 거점, 평생학습 산실, 커뮤니티 공간, 생활 편의시설로서의 역할을 수행하기 위한 여유공간 확보 내지 공간 활용성을 저해한다는 측면에

서 설치를 자제하는데서 기인한다고 할 수 있다.

#### 나. 일반열람실의 명칭과 성격

모든 공립 공공도서관(874개관) 중에서 독립형 열람공간을 설치한 679개관을 대상으로 실의 명칭을 분석한 결과, 열람실(일반, 자유, 자율, 학습, 특별), 학습실(개인, 열린, 이용자, 특별, 자유, 자율), 개인연구실, 공부방, 독서실, 스스로배움터, 고시실 등 다양하게 호칭하는 것으로 나타났다. 이들을 군집하면 <표 6>처럼 열람실이 95.0%(645개)로 가장 보편적인 명칭이며, 학습실 3.2%(22개), 기타 1.8%(12개)의 순으로 높았다.

<표 6> 일반열람실의 명칭

명칭	도서관수(%)	
열람실(일반, 자유, 자율, 학습, 특별)	645(95.0)	<p>비율(%)</p> <p>열람실 95.0    학습실 3.2    기타 1.8</p>
학습실(개인, 열린, 이용자, 특별, 자유, 자율)	22(3.2)	
기타(개인연구실, 공부방, 독서실, 스스로배움터, 고시실)	12(1.8)	
계	679(100.0)	

이에 주목한 문화체육관광부는 일반열람실을 ‘학습실’로 규정하여 자료이용이 아닌, 개인 학습 등을 위한 공간만 제공하는 장소로 정의하였고, 2013년 ‘도서관의 소요 공간 및 공간계획’에서 ‘학습실’을 자료열람 부분이 아닌 문화교육 부분으로 구분한 바 있다(문화체육관광부 2013). 그럼에도 가장 보편적인 명칭으로 사용되는 일반열람실은 ‘일반’과 ‘열람실’을 조합한 실명이다. 전자는 대상이 정해지지 않은 보통명사이고, 후자는 대체로 도서 장서와 무관한 개인자료를 열람·공부하는 공간으로 인식되고 있다. 요컨대 누구나 이용할 수 있는 장서중심의 열람·학습장소가 아닌 이상, 일반열람실은 바람직한 명칭으로 볼 수 없다. 따라서 존속시킬 경우에는 ‘자유학습실, 열린 공부방, 개인독서실’ 등으로 개칭할 필요가 있다.

#### 다. 연면적 대비 일반열람실 면적

공공도서관이 설치·운영하는 일반열람실의 면적을 확인하려면 연면적에서 차지하는 비중과 공간 활용성 저해여부를 가늠할 필요가 있다. 이를 위하여 연면적 대비 일반열람실 면적의 평균을 산출하면 <표 7>과 같다.

먼저 운영주체별 연면적 대비 일반열람실 면적은 지방자치단체 소속(10.2%)과 교육청 소속(10.1%) 간에 유의한 차이가 없었다. 시도별의 경우, 지방자치단체 소속은 광주(16.8%), 제주(12.4%), 대전(12.0%), 전북(11.9%), 전남(11.5%)의 순으로 점유비율이 높은 반면에 교육청 소속은 전북(16.5%), 광주(14.3%), 인천(13.6%), 경기(12.5%), 대구(12.2%), 서



〈표 7〉 연면적 대비 일반열람실 면적(m<sup>2</sup>)의 비율

시도	운영 주체	도서관 연면적 (A)	일반 열람실 면적(B)*	일반열람실 면적 비율 (B/A×100)	시도	운영 주체	도서관 연면적 (A)	일반 열람실 면적(B)*	일반열람실 면적 비율 (B/A×100)
서울	지방자치단체	1,805.2	181.5	10.1	충북	지방자치단체	2,155.3	128.7	6.0
	교육청	5,074.9	577.3	11.4		교육청	2,095.2	231.4	11.0
부산	지방자치단체	3,293.9	351.0	10.7	충남	지방자치단체	2,456.7	242.1	9.9
	교육청	3,890.8	445.0	11.4		교육청	2,431.2	161.9	6.7
대구	지방자치단체	4,516.0	226.6	5.0	전북	지방자치단체	2,731.4	324.1	11.9
	교육청	5,091.4	620.7	12.2		교육청	2,124.3	350.5	16.5
인천	지방자치단체	1,574.0	164.8	10.5	전남	지방자치단체	1,977.9	227.9	11.5
	교육청	5,024.0	682.0	13.6		교육청	3,205.4	191.1	6.0
광주	지방자치단체	3,660.8	615.2	16.8	경북	지방자치단체	2,794.1	305.0	10.9
	교육청	2,822.3	404.0	14.3		교육청	1,503.0	159.6	10.6
대전	지방자치단체	5,017.9	603.5	12.0	경남	지방자치단체	3,654.4	262.0	7.2
	교육청	1,781.0	126.0	7.1		교육청	2,146.8	151.5	7.1
울산	지방자치단체	1,113.5	119.1	10.7	제주	지방자치단체	2,686.0	332.4	12.4
	교육청	3,895.0	347.2	8.9		교육청	2,219.7	246.5	11.1
세종	교육청	4,566.0	129.4	2.8	-	-	-	-	-
경기	지방자치단체	3,860.4	374.7	9.7	-	-	-	-	-
	교육청	2,439.1	305.9	12.5	-	-	-	-	-
강원	지방자치단체	1,595.3	162.1	10.2	평균	지방자치단체	3,006.3	306.6	10.2
	교육청	3,033.3	170.4	5.6		교육청	3,110.0	315.2	10.1

\* 열람석만 있는 공공도서관은 '좌석수 × 1.54m<sup>2</sup>'을 좌석당 평균 면적으로 환산하여 일반열람실 면적을 추정하였음

울·부산(11.4%)의 순으로 높게 나타났다.

이러한 점유비율의 적정성은 한국도서관협회의 「2013 한국도서관기준」을 적용하여 판단할 수 있다. 이 기준은 공공도서관(중앙관)의 공간별 적정 면적비율을 자료공간 45%, 이용자공간 20%, 직원공간 15%, 공유공간 20%로 제안하고 있다(2013, 42). 따라서 연면적 대비 일반열람실 면적의 점유비율이 평균 10%를 상회하는 시도 및 교육청의 공공도서관은 자료실 내 이용자공간(자료실 내의 열람용 테이블과 의자, 정보검색대, 각종 데스크 주위의 공간 등)의 축소가 불가피하다. 그 만큼 자료 및 이용공간의 배정이나 활용에 제약이 따를 수밖에 없다.

요컨대 일반열람실이 연면적의 10% 이상을 점유하는 공공도서관은 전향적 사고에 입각한 전략적 접근이 필요하다. 일반열람실을 축소하거나 폐지하면 자주 이용하는 지역주민의 반발과 함께 공공도서관 이미지가 훼손될 수 있는 반면에 유지할 경우에는 본질적 정체성과 핵심 기능 수행을 제약하는 상황이 심화될 가능성이 높기 때문이다. 따라서 다양한 선택지를 상정하여 개선안을 강구할 필요가 있다.

### 3. 일반열람실의 주요 쟁점 분석

원칙적으로 말하면 일반열람실은 이용자가 도서관 장서를 자유롭게 열람·이용할 수 있도록 제공하는 공간을 말한다. 그러나 현실적 의미는 일부 이용자가 대출한 장서를 활용하는 사례가 있으나, 거의 대다수는 도서관 지식정보서비스와 무관하게 자신의 자료를 가지고 취업준비, 교양학습, 보고서 작성, 독서활동 등에 활용하는 공간이다. 이를 선의로 표현하면 일반열람실이고 냉소적으로 보면 개인 독점형 독서실과 다를 바 없다.

그렇다면 이해집단은 공공도서관 일반열람실을 어떻게 인식하고 있는가. 이용자, 도서관, 매스컴, 전문가 집단이 인식하는 단상을 인터넷에서 발췌·재구성한 <표 8>을 배경정보로 삼아 법리적, 재화적, 기능적 측면에서 쟁점을 분석하면 다음과 같다.

<표 8> 일반열람실에 대한 이해집단의 쟁점

이용자 (칸막이 열람실 없는 도서관)	이용자 (독서나, 공부나 그 것이 문제로다)	도서관 (일반열람실 축소, 시민들 불만 클 듯)	매스컴 (도서관, 본연의 기능 되찾자)	전문가 (도서관을 지식놀이터로, (4) 칸막이를 걷어낼까?)
<ul style="list-style-type: none"> <li>•서울도서관을 밟 먹듯 드나들다 보니, '독서실'을 덜어낸 데서 오는 안정감이 있었다.</li> <li>•우리 공공도서관이 고사·취업 합격 명당자리'가 아니라, 다양한 꿈을 잉태하고 피워내는 공간이 될 수 있을까. 독서실·자습실 대용이 아니라 도서관 자체로 존재할 수 있을까</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•일반열람실을 축소하거나, 열람실에서 공부하는 행위를 제한하는 도서관이 <b>이용자들의 자유를 침해</b>한다는 것이다.</li> <li>•구직자 입장에서는 사실 독서실을 이용할 여력이 없기 때문에 자료도 많고, 이용도 편리한 공공도서관을 활용하는 것이다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•도서관 목적에 맞는 다양한 시설이 추가적으로 필요하게 되면서 최근 기존 공간의 재배치에 나선 대부분 공공도서관은 <b>일반 열람실을 축소</b>하고 있다.</li> <li>•일반열람실을 이용하는 사람이 전체 이용자의 절반 이하인 데다 시험기간을 제외하면 20~30% 정도 좌석의 여유가 있기 때문이다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•내가 감동한 것은 책을 읽는 댄쿠머 사람들의 태도이다 ... 한꺼번에 20-30권을 빌려 작은 수레에 밀고 가는 사람들을 흔히 볼 수 있다.</li> <li>•댄쿠머의 도서관과 비교했을 때 가장 큰 차이점은 <b>죽어라 공부하는 열람실이 없다</b>는 것이다. 책은 문화이지 교재가 아니다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•전문가들은 도서관이 지식놀이터가 되려면 <b>공부방 역할을 하는 열람실에 대한 결단이 필요하다</b>고 주장한다.</li> <li>•국내에서 도서관은 오랫동안 공부방으로 인식돼 하루아침에 바뀌기 어렵다는 시각도 팽배하다. 여기에 극심한 취업난에 시달리며 도서관을 마지막 안식처로 찾는 이용자를 외면하는 것이 가혹하다는 견해 또한 적지 않다.</li> </ul>

첫째, 법리적 측면에서 일반열람실은 공공도서관 정체성에 부합하는가의 문제이다. 「도서관법」 제2조 제4호는 공공도서관을 '공중의 정보이용·독서활동·문화활동 및 평생교육을 위하

6) 김효실, 2015. 칸막이 열람실 없는 도서관. 『세계일보』, 5월 19일. <[http://203.241.185.12/asd/read.cgi?board=News&y\\_number=839](http://203.241.185.12/asd/read.cgi?board=News&y_number=839)> ; 강인해, 2010. 도서관, "독서나, 공부나 그것이 문제로다". 『리더스뉴스』, 3월 13일. <<https://www.readersnews.com:449/news/articleView.html?idxno=19314>> ; 이은경, 2008. 공공도서관 일반열람실 축소 나서 시민들 불만 클 듯. 『영남일보』, 8월 1일. <<http://www.yeongnam.com/mnews/newsview.do?mode=newsView&newskey=20080801.010060732270001>> ; 최혜자, 2015. 본연의 기능 되찾자. 이담Books 블로그. <<http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=ksiblog&logNo=220427875462&parentCategoryNo=&categoryNo=63&viewDate=&isShowPopularPosts=false&from=postView>> ; 유정환, 김희국, 2016. 도서관을 지식놀이터(4) 칸막이를 걷어낼까?. 『국제신문』, 3월 13일. <<http://www.kookje.co.kr/news2011/asp/newsbody.asp?code=0300&key=20160314.22006185500>> [인용 2017. 10. 1]

여 국가 또는 지방자치단체 및 교육감이 설립·운영하는 도서관 등'으로 정의하고 있다. 그러나 대다수 도서관의 일반열람실은 다양한 지식정보 및 각종 프로그램서비스 이용과 무관한, 소수 개인의 독서활동 및 평생학습을 지원하는 공간에 머물고 있다.

둘째, 재화적 측면에서 일반열람실이 '공공도서관 = 지방공공재'라는 등식에 기여하는가의 문제이다. 비경합성과 비배제성을 핵심조건으로 삼는 공공재의 경우, 전자는 '동일한 재화를 타인이 소비해도 자신의 소비 가능성이 감소하지 않는 공동 소비성'을, 후자는 '누구나 재화를 향유할 수 있는 배제 불가능성'을 말한다. 이러한 특성을 일반열람실에 적용하면 소수 이용자의 좌석 선점을 위한 경합이 심하고 다수 이용자는 배제될 수밖에 없다. 요컨대 일반열람실은 사적재가 아님에도 배제와 경합이 불가피하고, 공공성 구성요소(공익성, 공민성, 공개성, 공정성) 중 공개성과 공정성을 담보하지 못하므로 공공재 성격을 약화시킨다.

셋째, 기능적 측면에서 일반열람실은 공공도서관의 본질적 및 사회적 역할을 정당화하는가의 문제이다. 이에 대한 인식은 <표 8>에 발췌한 것처럼 이해집단에 따라 상반되고 있다. 찬성 측은 '이용자 자유를 침해하지 말라'는 주장인 반면에 반대 측은 '열람실이 공부방으로 전락되었다'는 비판과 함께 '본질적 정체성과 중요성'을 들어 축소 내지 폐지를 주장한다. 모두 일리가 있음에도 일반열람실은 공공도서관의 본질적 역할 및 공공재적 기능과 상당한 괴리가 있다. 소수 이용자의 극심한 반발과 일부 매스컴의 비판을 우려하여 오래 전에 고착화된 '공부방 이미지'를 탈피하지 못하는 한 지방공공재, 지역문화기반시설, 지식정보센터, 평생학습 산실, 문화향유 거점 등으로의 자리매김은 요원할 수밖에 없다.

다만, 일반열람실 축소, 폐지 또는 미설치가 법리적, 재화적, 기능적 측면에서 공공도서관의 정체성을 강화하거나 사회문화적 역할을 증대시키는 첩경이라 할지라도 현실적으로 존재하고 이용하는 상황을 무시하기 어렵다. 따라서 지역사회 및 매스컴 등과의 소통을 전제로 이해를 구하고 설득시키는 등의 단계적 또는 전략적 접근이 필요하다.

### Ⅲ. 이해집단의 일반열람실 인식도 분석

경북 교육청 소속 공공도서관의 직원과 이용자를 대상으로 일반열람실에 대한 인식도의 평균분석 및 차이검정 결과를 집계하면 <표 9-10>과 같다. 이를 중심으로 일반열람실 유지 필요성과 이유, 도서관 이미지 제고, 자료이용 및 공간활용에 미치는 영향, 유지관리의 문제점과 개선, 폐지의 부작용과 역기능, 신축 시의 설치 여부 등을 분석·비교하면 다음과 같다.

<표 9> 직원의 일반열람실에 대한 인식도 평균분석 및 차이검정

구분	일반열람실 유지의 필요성			도서관 이미지 제고 기여도			자료이용에 미치는 영향			공간활용에 미치는 영향			
	평균	t/F	유의확률	평균	t/F	유의확률	평균	t/F	유의확률	평균	t/F	유의확률	
시군	시	3.22	.687	.495	3.15	2.044	.046*	3.15	2.184	.034*	4.19	.996	.324
	군	3.00			2.50			2.50			4.23		
성별	남	2.88	-.973	.335	2.94	.429	.670	2.88	-0.53	.958	4.63	1.313	.195
	여	3.22			2.78			2.89			4.32		
연령	20대	3.33	1.524	.220	3.33	3.010	.039*	3.17	2.736	.053	3.92	2.803	.049*
	30대	3.38			3.19			3.31			4.69		
	40대	3.06			2.24			2.41			4.41		
	50대	2.38			2.63			2.63			4.63		
직급	9급	3.44	1.272	.294	3.63	4.318	.005**	3.63	4.417	.004**	4.38	.479	.751
	8급	3.67			3.17			3.00			4.17		
	7급	3.00			2.47			2.27			4.40		
	6급	2.64			2.14			2.64			4.50		
	5급	3.00			3.00			3.00			5.00		
근무경력	5년 미만	3.44	2.484	.056	3.50	3.126	.023*	3.56	4.181	.006**	4.22	.792	.536
	5-10년 미만	3.50			2.90			2.70			4.30		
	10-15년 미만	2.43			2.14			2.14			4.57		
	15-20년 미만	3.60			2.20			2.20			4.80		
	20년 이상	2.54			2.46			2.77			4.54		
직책	실무담당자	3.28	1.751	.184	2.97	1.175	.317	2.95	.295	.746	4.33	.838	.439
	중간관리자	2.78			2.33			2.78			4.67		
	관장	2.40			2.60			2.60			4.60		
평균	3.06			2.77			2.82			4.45			

\*\* 0.01 유의수준(양쪽)에서 유의함, \* 0.05 유의수준(양쪽)에서 유의함

<표 10> 이용자의 일반열람실에 대한 인식도 평균분석 및 차이검정

구분	일반열람실 유지의 필요성			도서관 이미지 제고 기여도			자료이용에 미치는 영향			공간활용에 미치는 영향			
	평균	t/F	유의확률	평균	t/F	유의확률	평균	t/F	유의확률	평균	t/F	유의확률	
권역	동부	3.15	3.938	.009	3.10	1.981	.116	2.87	5.243	.001**	3.93	.447	.698
	중부	3.52			3.37			3.33			4.02		
	남부	3.72			3.44			3.53			3.98		
	북부	3.76			3.53			3.17			3.87		
성별	남	3.39	-.863	.389	3.26	-.664	.507	3.07	-1.263	.207	3.88	-1.080	.281
	여	3.52			3.36			3.23			3.99		
연령	20대	3.54	1.176	.321	3.45	.521	.720	2.99	1.556	.185	3.88	.876	.479
	30대	3.55			3.31			3.09			3.92		
	40대	3.35			3.22			3.21			3.93		
	50대	3.20			3.32			3.32			4.16		
	60대	3.80			3.49			3.51			4.12		
직업	학생	3.12	3.376	.005**	3.12	2.236	.050*	2.92	2.592	.025*	3.87	.906	.477
	직장인	3.35			3.20			3.09			4.04		
	자영업	3.19			3.12			3.35			3.81		
	주부	3.77			3.63			3.36			3.92		
	무직	4.28			3.72			3.72			3.72		
	기타	3.73			3.09			2.64			4.09		
평균	3.53			3.34			3.20			3.95			

\*\* 0.01 유의수준(양쪽)에서 유의함, \* 0.05 유의수준(양쪽)에서 유의함

1. 일반열람실 유지의 필요성 및 그 이유

먼저 일반열람실 유지의 필요성에 대한 이해집단별 인식도 조사결과는 <표 11>과 같다. 직원은 ‘필요 없음’이 37.7%인 반면에 ‘필요함’이 41.5%로 나타났고, 이용자는 ‘필요 없음’이 36.2%인 반면에 ‘필요함’이 55.3%로 나타났다. 이에 대한 집단간 차이검정 결과는 <표 9>에서 직원의 경우 하위집단간에 유의한 차이가 없었고, 이용자는 유의수준 0.01에서 직업별에 한하여 유의한 차이가 있었기 때문에 무직(4.28), 주부(3.77), 기타(3.73), 직장인(3.35), 자영업(3.19), 학생(3.12)의 순으로 유지의 필요성을 높게 인식한다고 할 수 있다.

<표 11> 일반열람실 유지의 필요성

구분	직원		이용자	
	비율(명)	소계(%)	비율(명)	소계(%)
전혀 필요하지 않음	5.7(3)	37.7	7.5(29)	36.2
거의 필요하지 않음	32.0(17)		28.7(111)	
보통임	20.8(11)	20.8	8.5(33)	8.5
약간 필요함	28.3(15)	41.5	19.1(74)	55.3
매우 필요함	13.2(7)		36.2(140)	
계	100.0(53)	100.0	100.0(387)	100.0

<표 12> 일반열람실의 필요성 및 불필요성 이유(복수응답)

필요한 이유	비율(명)		불필요한 이유	비율(명)	
	직원	이용자		직원	이용자
지역주민 요구(이용)에의 부응	28.6(18)	13.9(89)	도서관의 본질적 기능과 무관	27.0(17)	3.4(10)
사회적 공공재로서의 역할 수행	23.8(15)	16.6(106)	잡은 민원으로 인한 감정노동에 시달림	20.6(13)	14.6(43)
취업준비 기회제공 및 취업역량 제고에 기여	20.6(13)	22.3(142)	다른 공간(자료실 등)의 활용성 저해	20.6(13)	16.7(49)
자기주도형 평생학습 지원	11.1(7)	18.3(117)	사서 본연의 업무를 벗어난 시간 낭비	11.1(7)	3.1(9)
도서관 이용촉진에 기여	11.1(7)	19.4(124)	도서관 이미지 훼손	6.3(4)	16.0(47)
이용자 자유 침해	3.2(2)	6.0(38)	자리다툼으로 이용자간 갈등 유발	4.8(3)	17.3(51)
기타(학습자 분리와 자료실 이용자의 열람권 보호)	1.6(1)	3.5(22)	시설 유지·관리에 많은 예산 투입	4.8(3)	8.2(24)
-	-	-	소수 독점에 따른 공공재적 성격 약화	3.2(2)	14.6(43)
-	-	-	기타(증설과 시설개선, 개관시간 연장 등의 요구, 청소년탈선, 소음)	1.6(1)	6.1(18)
계	100.0(63)	100.0(638)	계	100.0(63)	100.0(294)

다음으로 일반열람실 유지가 필요한 이유에 대한 이해집단별 인식도를 집계하면 <표 12>와 같다. 직원의 경우, 유지가 필요한 이유는 ‘지역주민 요구(이용)에의 부응’(28.6%), ‘사회적 공공재로서의 역할 수행’(23.8%), ‘취업준비 기회제공 및 취업역량 제고에 기여’(20.6%), ‘자기주도형 평생학습 지원’과 ‘도서관 이용촉진에 기여’(각 11.1%), ‘이용자 자유 침해’(3.2%), 기타(1.6%)의 순으로 높게 나타난 반면에 이용자는 ‘취업준비 기회제공 및 취업역량 제고에 기여’(22.3%), ‘도서관 이용촉진에 기여’(19.4%), ‘자기주도형 평생학습 지원’(18.3%), ‘사회적 공공재로서의 역할 수행’(16.6%), ‘지역주민 요구(이용)에의 부응’(13.9%), ‘이용자 자유 침해’(6.0%)의 순으로 높았다.

마지막으로 일반열람실을 유지할 필요가 없다는 이유는 <표 12>에서 직원의 경우 ‘도서관의 본질적 기능과 무관’(27.0%), ‘잡은 민원 발생으로 인한 감정노동에 시달림’과 ‘다른 공간의 활용성 저해’(각 20.6%), ‘사서 본연의 업무를 벗어난 시간 낭비’(11.1%), ‘도서관 이미지 훼손’(6.3%), ‘자리다툼으로 이용자 간 갈등 유발’과 ‘시설 유지·관리에 많은 예산 투입’(각 4.8%), ‘소수 독점에 따른 공공재적 성격 약화’(3.2%)의 순으로 응답한 반면에 이용자는 ‘자리다툼으로 이용자간 갈등 유발’(17.3%), ‘다른 공간의 활용성 저해’(16.7%), ‘도서관 이미지 훼손’(16.0%), ‘잡은 민원으로 인한 감정노동에 시달림’과 ‘소수 독점에 따른 공공재적 성격 약화’(각 14.6%), ‘시설 유지·관리에 많은 예산 투입’(8.2%), ‘도서관 본질적 기능과 무관’(3.4%), ‘사서 본연의 업무를 벗어난 시간 낭비’(3.1%)의 순으로 높았다.

요컨대 공공도서관 이해집단은 일반열람실을 유지할 필요가 있는 것으로 인식하고 있다. 다만, 그 비율은 불필요하다고 인식한 경우보다 약간 높은 정도이다. 반면에 불필요성에 응답한 이유를 보면 직원은 ‘도서관 본질적 기능과 무관, 잡은 민원으로 인한 감정노동에 시달림, 다른 공간(자료실 등)의 활용성 저해’의 순으로, 이용자는 ‘자리다툼으로 이용자간 갈등 유발, 다른 공간(자료실 등)의 활용성 저해, 도서관 이미지 훼손’의 순으로 중시한 점에 주목할 필요가 있다. 일반열람실 유지가 정당하다면 부정적 이유를 해소하는 전략이 필요하다.

## 2. 도서관 이미지 제고에 대한 기여

먼저 일반열람실이 공공도서관의 이미지 제고에 기여하는지를 비교하면 <표 13>과 같다. 직원은 ‘기여함’이 39.6%인 반면에 ‘기여하지 않음’이 45.3%로 나타났고, 이용자는 반대로 ‘기여함’이 50.9%인 반면에 ‘기여하지 않음’이 41.1%로 나타났다. 그러나 직원의 인식도는 <표 11>에서 일반열람실 유지의 필요성(41.5%)이 불필요성(37.7%)보다 약간 높게 나타난 것과 비교하면 상충된다.

다음으로 직원의 하위집단간 인식도를 차이검정한 결과, <표 9-10>에서 직급은 유의수준 0.01에서, 시군·연령·근무경력은 각각 유의수준 0.05에서 유의한 차이가 있었다. 즉, 직급은 9급, 8급, 5급, 7급, 6급의 순으로, 시군은 시, 군의 순으로, 연령은 20대, 30대, 50대,

40대의 순으로, 근무경력은 5년 미만, 5-10년 미만, 20년 이상, 15-20년 미만, 10-15년 미만의 순으로 높았기 때문에 직급과 연령이 낮고, 근무경력이 적은 도시지역 공공도서관 직원일수록 일반열람실이 도서관 이미지 제고에 더 기여하는 것으로 인식한다고 할 수 있다.

<표 13> 일반열람실의 공공도서관 이미지 제고에 대한 기여

구분	직원		이용자	
	비율(명)	소계(%)	비율(명)	소계(%)
전혀 기여하지 않음	15.1(8)	45.3	4.1(16)	41.1
거의 기여하지 않음	30.2(16)		37.0(143)	
보통임	15.1(8)	15.1	8.0(31)	8.0
약간 기여함	35.8(19)	39.6	24.3(94)	50.9
매우 기여함	3.8(2)		26.6(103)	
계	100.0(53)	100.0	100.0(387)	100.0

마지막으로 이용자의 하위집단간 인식도를 차이검정한 <표 9-10>을 보면 유의수준 0.05에서 직업별에 한하여 유의한 차이가 있었다. 즉, 무직(3.72), 주부(3.63), 직장인(3.20), 학생과 자영업(각 3.12), 기타(3.09)의 순으로 기여도를 높게 인식하는 것으로 해석할 수 있다. 그 가운데 무직자가 가장 높은 이유는 취업준비 과정에 일반열람실을 이용할 수 있어 도서관 이미지를 제고시키는데 기여하는 것으로 인식하기 때문이며, 차순위인 주부는 과거 또는 현재 자신과 자녀가 일반열람실에서 학습한 경험과 공간의 중요성, 개인공부와 취업 준비에 주력하는 다른 이용자에 대한 배려심 등이 복합적으로 작용한 결과로 해석할 수 있다.

### 3. 자료이용 및 공간활용에 미치는 영향

일반열람실이 공공도서관의 자료이용 및 공간활용에 미치는 영향에 대한 이해집단의 인식도를 비교·분석한 결과는 <표 14>와 같다.

<표 14> 일반열람실의 자료이용 및 공간활용에 대한 영향

자료이용에 미치는 영향	직원		이용자		공간활용에 미치는 영향	직원		이용자	
	비율(명)	소계(%)	비율(명)	소계(%)		비율(명)	소계(%)	비율(명)	소계(%)
전혀 영향을 미치지 않음	3.8(2)	47.1	3.1(12)	42.6	전혀 영향을 미치지 않음	0.0(0)	3.8	2.1(8)	9.3
거의 영향을 미치지 않음	43.3(23)		39.5(153)		거의 영향을 미치지 않음	3.8(2)		7.2(28)	
보통임	18.9(10)	18.9	8.0(31)	8.0	보통임	5.7(3)	5.7	7.7(30)	7.7
약간 영향을 미침	28.3(15)	34.0	35.4(137)	49.4	약간 영향을 미침	35.8(19)	90.5	59.2(229)	83.0
매우 영향을 미침	5.7(3)		14.0(54)		매우 영향을 미침	54.7(29)		23.8(92)	
계	100.0(53)	100.0	100.0(387)	100.0	계	100.0(53)	100.0	100.0(387)	100.0

먼저 일반열람실이 자료이용에 영향을 미치는지에 대한 인식도는 직원의 경우 ‘영향을 미침’이 34.0%인 반면에 ‘영향을 미치지 않음’이 47.1%로 나타났다. 그러나 이용자는 ‘영향을 미침’에 응답한 비율이 49.4%로 ‘영향을 미치지 않음’에 응답한 42.6%보다 높았다. 따라서 일반열람실 설치·운영과 자료이용의 상관성에 대한 이해집단의 인식은 상반된다고 할 수 있으며, 그럼에도 자료이용에 영향을 미치지 않는다고 응답한 양대 집단의 비율이 40%를 상회하는 점에 주목할 필요가 있다. 자료이용과 절대적으로 연계되지 않으면서도 소수가 독점하는 공간을 유지하는 것이 바람직한지에 대한 근본적인 고민이 필요하다.

다음으로 일반열람실이 공간활용에 영향을 미치는지에 대한 인식도의 경우, 직원은 ‘영향을 미침’에 무려 90.5%가 응답한 반면에 ‘영향을 미치지 않음’은 3.8%에 불과하였다. 이용자 또한 ‘영향을 미침’에 응답한 비율이 83.0%인 반면에 ‘영향을 미치지 않음’은 9.3%에 지나지 않아 일반열람실 유지는 공간활용에 심각한 제약을 가하는 것으로 해석할 수 있다.

마지막으로 일반열람실이 자료이용 및 공간활용에 미치는 영향에 대한 인식도를 차이검정한 <표 9-10>에서 자료이용의 경우, 직원은 유의수준 0.01에서 직급 및 근무경력별로, 유의수준 0.05에서 시군별로 유의한 차이가 있었다. 즉, 직급은 9급(3.63), 근무경력은 5년 미만(3.56), 시군은 시(3.15)가 각각 자료이용에 더 영향을 미치는 것으로 인식하였다. 이용자는 유의수준 0.01에서 권역별로, 유의수준 0.05에서 직업별로 유의한 차이가 있었다. 즉, 권역은 남부, 중부, 북부, 동부로, 직업은 무직, 주부, 자영업의 순으로 더 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있다. 그리고 공간활용의 경우, 직원에 한하여 유의수준 0.05에서 연령대별로 유의한 차이가 있었고, 30대(4.69)가 가장 높았다.

요컨대 이해집단을 불문하고 일반열람실이 자료이용에 미치는 영향은 미미한 반면에 공간활용에는 지대한 영향을 미치는 것으로 인식하였다. 전자는 일반열람실이 공공도서관의 본질적 역할인 동시에 핵심기능에 해당하는 장서개발과 보존관리를 전제로 제공되는 지식정보서비스와 밀접한 관계가 없기 때문이며, 후자는 서고를 비롯한 가용공간 부족, 지역주민의 다양한 공간요구 등에 대처하려면 공간확충 내지 기존공간의 재구성 및 용도변경이 불가피함에도 연면적 평균의 10%를 상회하는 일반열람실이 장애요소로 작용하기 때문이다.

#### 4. 일반열람실 유지·관리의 문제점과 개선

공공도서관이 일반열람실을 유지·관리함으로써 초래되는 문제점과 개선사항에 대한 이해집단의 응답결과를 비교·집계하면 <표 15>와 같다.

먼저 유지·관리에 따른 문제점의 경우, 직원은 ‘개인별 체감온도 차에 따른 냉난방 불만과 갈등’(32.1%), ‘자료수장 공간 등 공간활용성 저해’(26.9%), ‘소수 독점에 따른 다른 이용자 민원 제기’와 ‘열람실 부족에 따른 자료실 이용요구 증가’(각각 18.7%)의 순으로 높게 나타났고, 이용자는 ‘열람실 부족에 따른 자료실 이용요구 증가’(27.6%), ‘자료수장 공간 등 공간



활용성 저해’(27.5%), ‘소수 독점에 따른 다른 이용자 민원 제기’(25.3%), ‘개인별 체감온도 차에 따른 냉난방 불만과 갈등’(18.0%)의 순으로 높았다.

〈표 15〉 일반열람실 유지·관리의 문제점과 개선사항(복수 응답)

유지·관리의 문제점			유지·관리를 위한 개선사항			
구분	비율(명)		구분	비율(명)		
	직원	이용자		구분	직원	이용자
개인별 체감온도 차에 따른 냉난방 불만과 갈등	32.1 (43)	18.0 (126)	환경	정기적 환기로 쾌적한 환경 제공	9.5(27)	11.6 (196)
				냉난방 자동조절로 적정 온도 유지	8.8(25)	-
자료수장 등 공간활용성 저해	26.9 (36)	27.5 (192)		내외부 소음 방지	8.4(24)	13.3 (225)
				냉난방기 청결 유지	6.7(19)	14.5 (246)
열람실 부족에 따른 자료실 이용요구 증가	18.7 (25)	25.3 (177)		적정한 습도 제공	4.6(13)	6.0 (102)
				조도(조명) 개선	4.2(12)	4.6(77)
기타(소음불만, 환기불만, 업무 집중력 저하, 휴관일 개방요구, 개방시간 연장요구, 시험기간 소음으로 인한 잦은 민원발생)	3.7 (5)	1.6 (11)	시설	노트북 열람실 별도 설치	9.1(26)	8.9(150)
				별관 설치 및 분리 운영	8.4(24)	7.7(131)
열람실 축소	7.7(22)	0.3(5)				
사물함의 수익자 부담원칙 적용	5.3(15)	4.5(76)				
-	-	-	운영	전기 콘센트 확대	2.1(6)	2.9(48)
				열람실 확대	0.7(2)	8.3(141)
-	-	-	-	자동 좌석표 시스템 구축	7.4(21)	5.1(86)
				마우스 및 키보드 사용 금지	5.9(17)	3.0(51)
				공공 와이파이 제공	5.9(17)	6.1(104)
				이용시간 연장	5.3(15)	3.2(55)
계	100.0 (134)	100.0 (699)	계	100.0 (285)	100.0 (1,693)	100.0

다음으로 유지·관리를 위한 개선사항의 경우, 직원은 ‘정기적 환기로 쾌적한 환경 제공’(9.5%), ‘노트북 열람실 별도 설치’(9.1%), ‘냉난방 자동조절로 적정 실내온도 유지’(8.8%), ‘별관설치 및 분리운영’과 ‘내외부 소음방지’(각 8.4%), ‘열람실 축소’(7.7%), ‘자동 좌석시스템 구축’(7.4%), ‘냉난방기 청결 유지’(6.7%), ‘공공 와이파이 제공’과 ‘마우스 및 키보드 사용 금지’(각 6.0%), ‘사물함의 수익자 부담원칙 적용’(5.3%)의 순으로 높게 인식하였다. 반면에 이용자는 ‘냉난방기 청결 유지’(14.5%), ‘내외부 소음 방지’(13.3%), ‘정기적 환기로 쾌적한 환경 제공’(11.6%), ‘노트북 열람실 별도 설치’(8.9%), ‘열람실 확대’(8.3%), ‘별관 설치 및 분리 운영’(7.7%), ‘공공 와이파이 제공’(6.1%)의 순으로 높았다.

요컨대 공공도서관이 일반열람실을 유지·관리할 경우에는 환경, 시설, 운영의 순으로 다양한 세부 개선방안을 강구해야 한다. 오랜 관행과 이용습관을 감안하면 일반열람실을 일거에 또는 한 순간에 폐지하기란 쉽지 않으며, 특히 취업준비나 자유학습을 목적으로 공공도서관을 방문하는 이용자를 외면하기 어렵다. 따라서 이용자 민원과 불만이 집중되는 일반열람실

의 환경 및 시설을 상시 모니터링하면서 적극적으로 개선해야 한다.

### 5. 일반열람실 폐지의 부작용과 역기능

공공도서관이 기존 일반열람실을 폐지할 경우에 예상되는 부작용 및 역기능에 대한 이해집단의 응답결과를 집계·비교하면 <표 16>과 같다.

<표 16> 일반열람실을 폐지할 경우의 부작용과 역기능(복수 응답)

구분	비율(명)	
	직원	이용자
관할주체에 민원제기 및 불만 표출	25.3(38)	26.5(180)
직원에 대한 불평·불만 증가	18.0(27)	21.5(146)
매스컴(언론)의 도서관 비판	16.0(24)	10.8(73)
집단적 반발과 저항	15.3(23)	7.7(52)
도서관 이용률 감소	14.0(21)	18.3(124)
도서관 이미지 저하	10.7(16)	12.8(87)
기타	0.7(1)	2.4(16)
계	100.0 (150)	100.0 (678)

직원은 ‘관할주체에 민원제기 및 불만표출’(25.3%), ‘직원에 대한 불평·불만 증가’(18.0%), ‘매스컴의 도서관 비판’(16.0%), ‘집단적 반발과 저항’(15.3%), ‘도서관 이용률 감소’(14.0%), ‘도서관 이미지 저하’(10.7%)의 순으로 높게 인식하였다. 이용자는 ‘관할주체에 민원제기 및 불만표출’(26.5%), ‘직원에 대한 불평·불만 증가’(21.5%), ‘도서관 이용률 감소’(18.3%), ‘도서관 이미지 저하’(12.8%), ‘매스컴의 도서관 비판’(10.8%), ‘집단적 반발과 저항’(7.7%)의 순으로 나타났다. 따라서 일반열람실 폐지가 초래할 부작용 내지 역기능에 대한 양대 이해집단의 인식도 순위는 상당한 차이가 있다.

지금까지의 공공도서관 운영경험 및 위탁사례 등을 반추해 보면 관할주체인 지방자치단체와 교육청은 공공도서관을 단순영조물로 인식하여 일반열람실을 운영하는 경우가 많았다. 이러한 상황에서 일반열람실을 폐지할 경우의 민원과 불만에 대한 책임은 공공도서관 및 직원에게 전가될 것이며, 도서관 또한 이용자의 불평·불만으로부터 자유로울 수 없다. 특히 매스컴이 비판적이면 관할주체와 공공도서관은 증대하고 민감한 사안으로 받아들일 것이며, 운신의 폭이 극도로 위축될 수밖에 없다. 따라서 기존 일반열람실을 폐지하기 위해서는 관할주체와 매스컴, 지역주민에게 공공도서관의 본질적 정체성과 사회적 역할, 지방공공재로서의 재화적 성격과 소수 독점에 따른 폐해 등에 대한 이해 및 설득이 선행되어야 한다.

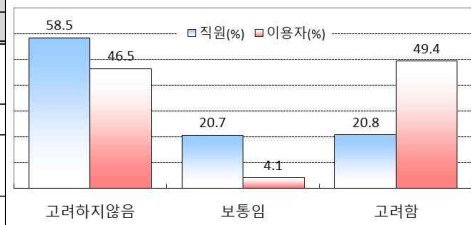
### 6. 도서관 신축 시 일반열람실 설치 여부

지방자치단체나 교육청이 공공도서관을 신축할 경우에 일반열람실 설치문제를 고려하거나 검토해야 할 것인지에 대한 이해집단의 인식도 조사결과를 비교하면 <표 17>과 같다.

먼저 직원은 ‘고려하지 않음’이 58.5%인 반면에 ‘고려해야 함’은 20.8%로 나타났다. 다음으로 이용자는 ‘고려하지 않음’이 46.5%이고, ‘고려해야 함’은 49.4%로 나타났다. 이러한 인식 차이는 <표 11>에서 직원의 경우 일반열람실 유지의 필요성에 대한 긍정적 응답(41.5%)이 부정적 응답(37.7%)보다 높았던 것과 비교하면 상충된다. 이용자 또한 일반열람실 유지의 필요성에 대한 긍정적 응답(55.3%)이 부정적 응답(36.2%)보다 19.1%나 높았음에도 신축 시의 일반열람실 설치 여부에서는 그 격차가 2.9%로 줄었다. 따라서 양대 이해집단이 기존 공공도서관의 일반열람실 폐지에 대해서는 유보적 입장을 취하는 반면에 신축할 경우에 직원은 이용자와 달리 설치하지 않는 것이 더 바람직하다는 의견을 피력한 것으로 해석할 수 있다.

<표 17> 도서관 신축 시 일반열람실 설치 여부

구분	직원		이용자	
	비율(명)	소계(%)	비율(명)	소계(%)
전혀 고려하지 않음	34.0(18)	58.5	8.8(34)	46.5
거의 고려하지 않음	24.5(13)		37.7(146)	
보통임	20.7(11)	20.7	4.1(16)	4.1
약간 고려해야 함	15.1(8)	20.8	18.9(73)	49.4
매우 고려해야 함	5.7(3)		30.5(118)	
계	100.0(53)	100.0	100.0(387)	100.0



따라서 모든 지방자치단체와 교육청이 향후에 공공도서관을 신축하거나 전면 리모델링할 경우에는 본질적 정체성과 사회적 역할, 시대사조로 부상한 복합적 문화공간 및 커뮤니티센터기능의 확대, 일반열람실의 필요성 여부 및 그 이유, 도서관 이미지 제고에 대한 기여, 공간활용에 미치는 부정적 영향, 유지·관리에 따른 문제점, 폐지의 부작용과 역기능, 대다수 문화선진국의 공공도서관에 일반열람실이 거의 없다는 점, 최근 국내 기초자치단체가 설립·운영하는 공공도서관이 일반열람실 설치를 자제하는 추세 등을 종합적으로 고려하여 신중하게 결정해야 한다.

## IV. 요약 및 결론

국내 공공도서관의 일반열람실은 한국적 특수성을 대변하는 공간이다. 그것이 지역주민을 위한 필수공간이라면 모든 공공도서관이 설치·운영해야 하고, 그렇지 않다면 자제 내지 축소

를 고민할 필요가 있다. 이에 대한 현주소 및 이해집단의 인식도를 조사분석하였는바, 그 결과를 간추리고 제언하면 다음과 같다.

먼저 일반열람실 운영현황을 분석한 결과, 지난 40년간(1960-2000년) 설치율은 평균 90%를 상회할 정도로 보편적이었으나 2016년말 현재는 77.7%로 낮아졌다. 2000년 이후에 개관한 489개관 중 35.2%(172개관)가 설치하지 않았음으로써 감소 추세에 있기 때문이다. 도서관 연면적에서 일반열람실이 차지하는 비중은 평균 10% 정도이며, 이를 「한국도서관기준」의 공간별 적정 면적비율 중 이용자공간(20%)과 연계하면 자료수장 및 이용공간 활용에 부담을 주므로 전략적 고민이 필요하다.

다음으로 일반열람실을 둘러싼 쟁점의 경우, 법리적 측면에서는 공공도서관의 정체성에 부합하지 않으며, 재화적 측면에서는 배제와 경합을 초래하므로 공공재적 성격을 약화시키고, 기능적 측면에서는 ‘공부방 이미지’를 고착시키는데 일조함으로써 지방공공재, 지역문화기반시설, 지식정보센터, 평생학습 산실, 문화향유 거점 등으로 자리매김하는데 제약을 가하고 있다. 그럼에도 현실적으로 일반열람실이 존재·이용하는 상황을 무시하기 어렵기 때문에 사회와의 소통을 전제로 이해를 구하고 설득시키는 전략이 필요하다.

그리고 공공도서관 직원과 이용자를 대상으로 일반열람실 유지의 필요성 및 그 이유, 도서관 이미지 제고, 자료이용 및 공간활용에 미치는 영향, 유지관리의 문제점과 개선, 폐지의 부작용과 역기능, 신축 시의 설치 여부 등을 조사분석한 결과는 다음과 같다.

- ① 일반열람실 유지의 경우, 양대 집단이 ‘필요함’에 응답한 비율(직원 41.5%, 이용자 55.3%)이 ‘필요없음’보다 약간 높았다. 미미한 차이에도 불구하고 유지하기 위해서는 직원이 불필요한 이유로 인식한 ‘본질적 기능과 무관, 잦은 민원에 따른 감정노동에 시달림, 다른 공간의 활용성 저해’와 이용자가 응답한 ‘자리다툼으로 이용자간 갈등 유발, 다른 공간의 활용성 저해, 도서관 이미지 훼손’ 등을 해소해야 한다.
- ② 도서관 이미지 제고에 대한 기여의 경우, 직원은 ‘기여하지 않음’(45.3%)에, 이용자는 ‘기여함’(50.9%)에 응답한 비율이 약간 더 높은 정도로 상반된 입장을 보였다. 다만 직원이 일반열람실 유지의 필요성에 더 높게 응답한 결과와 연계하면 필요함에도 이미지 제고에는 기여하지 않는 것으로 해석할 수 있다.
- ③ 자료이용 및 공간활용에 미치는 영향의 경우, 전자에 대한 이해집단의 인식은 ‘영향을 미침’(직원 34.0%, 이용자 49.4%)과 ‘영향을 미치지 않음’(직원 47.1%, 이용자 42.6%)이 상반되었다. 그럼에도 부정적 응답이 각각 40%를 상회하므로 소수가 독점하는 공간의 유지에 대한 근본적 고민이 필요하다. 반면에 후자는 이해집단을 불문하고 공간활용에 지대한 영향(직원 90.5%, 이용자 83.0%)을 미치는 것으로 인식하였는데, 그 이유는 서고공간 부족, 주민의 다양한 공간요구 등에 대처하기 위해 공간확충 내지 기존공간의 재구성이 불가피한 상황에서 일반열람실이 장애요소로 작용하는 것으로 인식하기 때문이다.

- ④ 일반열람실이 초래하는 문제점의 경우, 이해집단을 불문하고 ‘냉난방 불만과 갈등, 공간 활용성 저해, 소수 독점에 따른 민원 제기’를 중시하였다. 주요 개선사항은 환경(정기적 환기, 냉난방기 청결 유지), 시설(노트북 열람실 설치, 별관설치 및 분리운영), 운영(자동 좌석시스템 구축, 공공 와이파이 제공)의 순으로 높게 인식하였다. 오랜 관행과 이용 문화를 감안하면 일거에 일반열람실을 폐지하기란 쉽지 않으며, 특히 취업준비나 자유 학습을 목적으로 방문하는 이용자를 외면하기 어렵다. 따라서 이용자 민원과 불만이 집중되는 환경 및 시설을 상시 모니터링하면서 적극적으로 개선해야 한다.
- ⑤ 일반열람실 폐지에 따른 부작용과 역기능의 경우, 직원은 ‘민원제기 및 불만표출, 직원에 대한 불평·불만 증가, 마스크 비판, 집단적 반발과 저항’의 순으로, 이용자는 ‘민원제기 및 불만표출, 직원에 대한 불평·불만 증가, 도서관 이용률 감소, 이미지 저하’의 순으로 높게 응답하였다. 따라서 일반열람실을 폐지하면 민원과 불만의 책임이 도서관에 전가될 수밖에 없기 때문에 관할주체와 마스크, 지역주민에게 본질적 정체성과 사회적 역할, 공공재적 성격, 소수 독점에 따른 폐해 등에 대한 설득이 선행되어야 한다.
- ⑥ 도서관을 신축할 때의 일반열람실 설치 여부의 경우, 직원은 ‘고려하지 않음’(58.5%)에, 이용자는 ‘고려해야 함’(49.4%)에 더 높게 응답하였다. 이러한 차이는 일반열람실 유지의 필요성에 대한 직원의 긍정적 응답(41.5%)이 더 높았던 것과 상충되며, 이용자 또한 긍정적 응답(55.3%)이 더 높았으나 신축할 때의 설치 여부에서는 격차가 2.9%로 줄었으므로 일반열람실 폐지에 대해서는 유보적인 반면에 신축할 때는 설치하지 않는 것이 바람직하다는 의견을 피력하였다.

마지막으로 법리적, 재화적, 기능적 측면에서 기존 일반열람실의 축소·폐지, 신축관의 비설치가 바람직할 뿐만 아니라 공공도서관의 정체성과 사회문화적 역할을 강화하는데 기여할지라도 현실적 존재가치와 유용성을 무시하기 어렵다. 따라서 신축하거나 리모델링할 때는 본질적 정체성, 시대사조로 부상한 복합 문화공간 및 사랑방 기능의 확대, 대다수 문화선진국의 공공도서관에 일반열람실이 거의 없다는 사실, 최근 기초자치단체가 일반열람실 설치를 자체하는 추세 등을 종합적으로 고려하여 유지·운영, 폐지 또는 설치 여부를 결정해야 한다.

## 참고문헌

- 고재민, 조현양, 고흥권. 2015. 도서관 소요공간에 따른 면적구성에 관한 연구. 『한국도서관·정보학회지』, 46(3): 346-379.
- 김태승, 김은자. 2008. 도서관 이용자 행태에 따른 공공도서관 공간 구성에 관한 연구. 『한국문헌

- 정보학회지』, 42(4): 311-328.
- 노명수. 2010. 공공도서관 일반열람실에 대한 고찰. 『디지털 도서관』, 60: 17-35.
- 문화체육관광부. 2013. 『공공도서관 건립·운영 매뉴얼』. 서울: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부. 2016. 『2016 전국 문화기반시설 총람』. 서울: 문화체육관광부.
- 윤희운. 2014. 국내 공공도서관의 보편성과 특수성 담론. 『한국문헌정보학회지』, 48(1): 5-25.
- 임준범, 정사회. 2009. 지역공공도서관 이용자 요구에 따른 공간구성 방향에 관한 연구. 『한국문화공간건축학회논문집』, 28: 85-92.
- 한국도서관협회. 2013. 『한국도서관기준』. 서울: 한국도서관협회.

국한문 참고문헌의 영문 표기

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

- Kim, Tea-Seung and Eun-Ja Kim. 2008. "A Study on the Space Design of Public library Based on User Behavior." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 42(4): 311-328.
- Ko, Jae-min, Hyun-Yang Cho, and Hung-Kwon Ko. 2015. "A Study on Space Program Based on the Library Facility Program." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 45(3): 119-139.
- Korean Library Association. 2013. *Korean Library Standards*. Seoul: KLA.
- Lim, Jun-bum and Sa-hee Chung. 2009. "The Study on the Space Design of Public Library Based on User Needs." *Journal of The Korean Institute of Culture Architecture*, 28: 85-92.
- Ministry of Culture, Sports and Tourism. 2013. *A Manual on Construction and Management for Public Libraries*. Seoul: MCST.
- Ministry of Culture, Sports and Tourism. 2016. *Nationwide Cultural Infrastructure Facilities*. Seoul: MCST.
- No, Myoung-su. 2010. "Review on the Separate Reading Room of Public Library." *Digital Library*, 60: 17-35.
- Yoon, Hee Yoon. 2014. "Discourse on the University and Particularity of Public Libraries in Korea." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 48(1): 5-25.