

# 우리나라 공공도서관의 이용변화 추이 분석 및 대응방안 연구\*

## A Study on the Changes in the Use of Public Libraries in Korea and Countermeasures

김 영 석 (Young-Seok Kim)\*\*

### 〈 목 차 〉

- |                        |            |
|------------------------|------------|
| I. 서론                  | IV. 논의     |
| II. 이론적 배경 및 선행연구 개관   | V. 결론 및 제언 |
| III. 공공도서관의 이용변화 추이 분석 |            |

**요약:** 본 연구는 우리나라 공공도서관 인프라 확충에 따른 도서관 이용의 변화 추이를 분석하고, 그 결과에 따라 도서관의 새로운 역할과 서비스를 모색하는 데 그 목적이 있다. 통계분석과 문헌조사법 그리고 부분적인 인터뷰 방법을 사용하여 2009년부터 2019년까지의 공공도서관 대출자 수 및 대출 책 수를 조사·분석하였다. 조사 결과 도서관 수는 조사기간 동안 61.3% 증가한 반면, 대출자 수는 57.5% 감소하였고, 대출 책 수는 18.2% 증가에 그쳤다. 분석 결과 대출자 수 감소 원인은 통계 입력 과정에서의 착오와 도서관에서 행해진 대출실적 부풀리기로 밝혀졌다. 조사기간 동안 어린이와 청소년 인구가 감소하였는데, 이것은 어린이와 청소년 대출자 수 감소로 이어졌다. 연구 결과 우리나라의 공공도서관 이용은 다른 선진국처럼 그 증가가 정체되고 있는 것으로 밝혀졌다. 공공도서관의 발전을 위해 다음과 같은 새로운 역할과 서비스를 제안한다: 도서관은 비대면 서비스 및 비실물자료를 확대·확충하고 그 이용을 활성화 시킨다. 문화 및 평생교육 프로그램을 더욱 확대한다.

**주제어:** 공공도서관, 공공도서관 이용, 자료 대출자 수, 대출 책 수, 이용 감소

**ABSTRACT:** This study aims to analyze the trend of library use according to the expansion of public library infrastructure in Korea, and to search for new roles and services of libraries based on the results of the study. Using the statistical analysis, literature review and partially interview method, the number of borrowers and loans from 2009 to 2019 were analyzed. The result of the survey reveals that the number of public libraries increased by 61.3% during the survey period, while the number of borrowers decreased by 57.5%, and the number of book loans increased only by 18.2%. The result of the analysis claims that the causes of the decrease in the number of materials borrowers were an error in the process of inputting statistics and manipulating the number of book loans by the local library. The population of children and young adults decreased during the survey period, which led to a decrease in the number of children and young adult borrowers. The result of the study reveals that the increase in the use of public libraries in Korea, like other advanced countries, is stagnant. The following new roles and services are suggested for the development of public libraries: Libraries expand non-face-to-face services and electronic resources, and promote their use. Libraries expand cultural and lifelong learning programs further.

**KEYWORDS:** Public Library, Public Library Use, Number of Book Borrowers, Number of Book Loans, Use Decrease

\* 본 논문은 2020년도 하반기 한국도서관·정보학회 국제학술대회 발표원고를 수정·보완한 것임.

\*\* 명지대학교 문헌정보학과 교수(yskim7@mju.ac.kr / ISNI 0000 0004 6502 7407)

• 논문접수: 2021년 5월 26일 • 최초심사: 2021년 5월 26일 • 게재확정: 2021년 6월 15일

• 한국도서관·정보학회지, 52(2), 379-400, 2021. <http://dx.doi.org/10.16981/kliss.52.2.202106.379>

## I. 서론

### 1. 연구의 필요성

공공도서관은 도서관이 위치하고 있는 지역의 주민과 지역사회를 위해 가치 있는 지식·정보 자료를 수집·제공하고, 다양한 평생교육 및 문화 프로그램을 운영하며, 국민 독서진흥을 위해 힘쓰는 무료 공공시설이다. 따라서 공공도서관은 유아부터 노인에 이르기까지 모든 지역주민이 언제든지 자유롭게 방문하여 여가를 보내며 휴식을 취하고, 유익한 지식·정보 자료를 이용하고, 흥미 있고 다양한 교육 및 문화 프로그램에 참여하면서 이웃과 소통할 수 있는 지역사회 최고의 공공시설이다.

공공도서관은 이처럼 여러 가지 장점을 가지고 있는 매우 유익한 공공시설임에도 불구하고 우리나라에서는 아직까지도 많은 시민들이 방문·이용하고 있지 않는 실정이다. 국가도서관통계 시스템에 의하면 2019년 기준 우리나라 국민의 공공도서관 회원등록 비율은 51.4%<sup>1)</sup>이다.

선진 국가에서는 오래전부터 공공도서관의 사회적 역할의 중요성을 잘 인식하여 많은 시민들이 도서관을 자주 그리고 쉽게 방문·이용하도록 유도하기 위해 한 지자체 내에 하나의 중앙관과 여러 개의 소규모 분관을 건립·운영해 왔다.

시민들의 공공도서관 이용의 가장 큰 걸림돌이 되는 것은 공공도서관의 접근성이다. 즉, 도서관은 어린이부터 노인 그리고 장애인까지 누구나 쉽고 편리하게 방문·이용할 수 있어야 한다. 특히, 공공도서관은 일상의 삶에 여러 가지로 유익한 시설이지만 의식주처럼 삶에 필요한 절대적 시설이 아니기 때문에 주거지 근처나 동네 가까운 곳에 위치하지 않으면 사람들이 잘 찾지 않게 된다. 그래서 공공도서관은 이용 접근성이 매우 중요하다. 도서관의 접근성을 높일 수 있는 가장 좋은 방법은 한 지자체 내에 도서관을 많이 건립하여 도보로 10분 내에 방문·이용할 수 있도록 하는 것이다. 영국과 미국을 비롯한 선진 국가에서는 도서관의 이용 접근성을 높이기 위해 오래전부터 많은 수의 공공도서관을 건립·운영해 왔다.

우리나라는 2007년에 대통령 소속의 '도서관정보정책위원회'를 발족하고, 동 위원회에서 2008년 '도서관발전종합계획(2009-2013)'을 확정·발표하였는데, 이를 계기로 우리나라 공공도서관 인프라가 크게 확충되었다. 1945년 해방 이후 2006년 12월까지 공공도서관 수가 564개관이 되는 데 50년이 걸렸다. 그러나 2007년부터 매년 평균 50개관이 건립되면서 2019년에 그 수가 1,134개관이 되었다. 그 결과 과거보다 공공도서관의 접근성이 많이 양호해졌다. 한편 <표 1>과 같이 지난 10년 동안 공공도서관 수뿐만 아니라 인력, 장서, 예산도 크게 증가하였다. 한마디로 시민들의

1) 지자체 도서관(876개관)과 교육청 소속 도서관(234개관), 그리고 많지는 않지만 사립도서관(24개관)에 이중으로 회원등록을 하고 있는 사람들이 있기 때문에 전체 국민의 실제 회원등록 비율은 더 낮을 것으로 판단된다.

공공도서관 이용을 위한 좋은 환경이 조성되고 있는 있다.

그럼에도 불구하고 지난 10년간 우리나라의 공공도서관 이용은 크게 활성화 되지 않고 있고, <표 1>에 나타난 바와 같이 심지어 자료 대출자 수는 오히려 크게 감소하고 있는 실정이다.

<표 1> 우리나라 공공도서관 운영 및 이용 현황 (2009년·2019년)비교

항목	2009년	2019년	증감(%)	
도서관 수	703개관	1,134개관	증가 61.3	
직원수	합계	6,785명	9,503명	증가 40.1
	사서	3,052명	5,090명	
	행정직	1,191명	1,855명	
	전산직	(통계 없음)	208명	
	기타	2,542명	2,350명	
장서수	6,256만 2천책	1억 1,508만 5천책	증가 84	
예산	6,061억원	1조 1,512억원	증가 89.9	
이용	대출자 수: 3,026만 3천명	대출자 수: 1,285만 8천명	<b>감소 57.5</b>	
	대출 책 수: 1억 1,299만 8천책	대출 책 수: 1억 3,356만 8천책	증가 18.2	

이에 본 연구에서는 공공도서관 운영 및 서비스 제공의 성과를 나타내는 핵심성과지표(Key Performance Indicator) 중에서 자료 대출자 수와 대출 책 수를 중심으로 지난 10년간 공공도서관 인프라가 크게 확충됨에 따라 이들 지표가 어떻게 변화하였고, 이들 지표가 감소하였다면 그 이유가 무엇인지 밝히고자 한다.

## 2. 연구 목적 및 방법

### 가. 연구 목적

본 연구는 지난 10년간 우리나라 공공도서관의 이용변화 추이를 분석하는 데 그 목적이 있다. 시민들에 의한 공공도서관 이용은 도서관의 설립 목적이며 존재 이유이다. 공공도서관의 이용은 자료 열람·대출부터, 프로그램 참여, 기기 및 자유열람실 이용까지 다양하다. 그 가운데 시민들의 도서관 자료 대출·이용 현황은 공공도서관 운영 및 서비스 성과를 평가하는 핵심 산출지표라고 할 수 있다.

지난 10년간 우리나라 공공도서관 수는 거의 두 배로 증가하였고, 서비스 여건도 크게 개선되었다. 이에 따라 시민들의 도서관 이용도 크게 증가할 것으로 예상되었다. 그러나 지난 10년간 공공도서관 대출자 수와 대출 책 수를 1차 조사한 결과 대출자 수는 통계적으로 크게 감소하였고, 대출 책 수는 소폭 증가하는 데 그쳤다.

이에 본 연구에서는 공공도서관 인프라 확충에 따른 도서관 이용의 변화 추이를 여러 측면에서 분석하고자 한다. 즉, 도서관 운영의 핵심 산출지표인 자료 대출자 수와 대출 책 수가 조사기간 동안 어떻게 변화하고 있는지 밝히고자 한다. 그리고 그 지표가 감소하였다면 그 원인은 무엇인지 밝히고자 한다. 그 원인에 대한 분석은 도서관 내부 요인 즉, 미시적 분석이 아닌 거시적 분석으로 도서관 밖의 사회·국가적 외부 환경 요인을 분석하고자 한다.

궁극적으로 본 연구는 지난 10년간의 공공도서관 이용변화 추이를 분석하고, 그 결과에 따라 앞으로 우리나라 공공도서관의 바람직한 역할 및 서비스 방안을 모색하는데 필요한 기초 자료를 제공하는 데 그 목적이 있다.

#### 나. 연구 방법

본 연구는 우리나라 공공도서관 인프라 확충에 따른 도서관 이용의 변화 추이를 도서관 운영의 핵심 산출지표인 자료 대출자 수와 대출 책 수를 중심으로 조사·분석하는 것이다. 이 연구 수행을 위해 크게 두 가지 연구 방법을 사용하였다.

첫째, 도서관 운영의 산출지표를 중심으로 도서관 이용변화 추이를 분석하기 위해 ‘국가도서관 통계시스템’을 이용하여 조사기간인 2009년부터 2019년까지의 공공도서관 통계 데이터를 수집·분석하였다.

둘째, 문헌조사 방법을 사용하였다. 본 연구 주제와 관련된 선행연구를 심층분석하고, 더불어 본 연구 내용과 관련된 의미 있는 정보와 데이터를 수집하기 위해 국내외 각종 문헌을 조사·분석하였다.

더불어 부분적으로 인터뷰 방법을 사용하였다. 1차 도서관 통계 조사 결과 나타난 도서관 이용 통계의 변화 및 그 특징적 현상에 대한 정확한 이해와 해석을 위해 공공도서관 사서 몇 명을 전화 인터뷰하였다. 각각의 인터뷰는 도서관 통계 데이터의 내용을 확인하는 수준에서 진행되었다.

## II. 이론적 배경 및 선행연구 개관

### 1. 이론적 배경

공공도서관 수의 증가는 시민들의 도서관 이용 접근성을 높여 도서관 이용의 증가로 이어질 수 있다는 것을 뒷받침해주는 연구가 많이 있다. 그 내용은 다음과 같다.

‘2019년 국민 독서실태 조사’(문화체육관광부, 2020a)에 의하면 ‘책 읽는 사회와 독서 생활화를 위해서 <사회적 독서 활성화 정책> 분야에서 가장 중요한 것이 무엇인지’ 질문한 결과 ‘지역 독서환경

조성'(32.8%)이 가장 높게 나타났으며, 세 번째는 '독서문화 공간 조성'(20.5%)으로 나타났다. 여기서 '지역 독서환경'과 '독서문화 공간 조성'은 지역의 동네 서점이나 공공도서관을 의미할 것이다.

결과적으로 국민들의 53.5%는 '사회적 독서 활성화' 즉, 국민들의 독서 활성화를 위해서는 동네 서점이나 공공도서관이 더욱 많아져야 한다고 생각한다. 한마디로 지역에 공공도서관이 많아지면 도서관을 쉽게 자주 방문할 수 있게 되고, 그 결과 독서를 더욱 활발하게 할 수 있게 된다는 것이다.

또한, 동 조사(문화체육관광부, 2020a)는 초·중·고 학생들을 대상으로 학교도서관이 아닌 공공도서관을 이용하지 않는 이유를 질문한 결과, 가장 많은 학생이 '집에서 멀어서'라고 대답하였다. 집에서 공공도서관까지의 절대적 거리가 같다 하더라도 초등학생과 중학교 저학년 학생이 느끼는 거리감은 성인보다 더 클 것이다. 결론적으로 학생들의 공공도서관 이용 편의 제고를 위해서는 집에서 도서관까지의 거리를 줄여주어야 하는데, 이를 위해서는 무엇보다도 공공도서관의 수를 늘리는 것이 이상적이다. 그렇게 되면 집에서 도서관까지의 평균 거리가 줄어들게 된다.

한편, 성인의 경우도 '공공도서관을 이용하지 않는 이유'에 대해서 '일이 바빠서 갈 시간이 없다'(39.9%), 그리고 세 번째로는 '집에서 멀다'(9.4%)라고 응답하였다. '일이 바빠서 갈 시간이 없다'는 것은 정신적으로 마음의 여유가 없어서 이용하지 못한다고 해석할 수 있다. 그렇지만 공공도서관이 퇴근길 귀가 중에 들릴 수 있는 위치에 있다면 마음의 여유가 없다 하더라도 방문·이용할 수 있을 것이다.

결론적으로 성인들의 경우도 공공도서관의 수가 현재보다 많아져 도서관의 접근성이 양호해진다면, 더 많은 사람이 도서관을 이용할 수 있을 것으로 판단된다.

공공도서관 수가 많아져 도서관의 물리적 접근성이 높아지면 도서관 이용이 증가할 것이라는 주장을 뒷받침해주는 연구 자료가 더 있다.

장덕현(2020)의 연구에 의하면 부산시민들의 경우 공공도서관 방문시 '도보'로 가는 비율이 가장 높았다. 이 결과는 만약 도서관이 집에서 멀어 도보로 가기 어려울 경우 이용이 힘들어져 이용율이 감소될 수 있다는 것을 의미한다. 한편, 연구 결과가 부산지역에 국한된 한계점을 가지고 있지만 시민들이 느끼는 집에서 공공도서관까지의 거리감은 '매우 가깝다'(9.3%), '가까운 편이다'(37.3%)보다 '보통이다'(30.3%), '먼 편이다'(21.7%), '매우 멀다'(1.3%)가 더 높았다. 이 결과는 20% 이상의 시민들은 여전히 도서관이 집 근처 가까이에 없다고 느끼고 있는 것을 나타낸다.

한편, 도서관 수의 적절성에 대한 시민들의 직접적인 의견을 들어보면 시민들은 여전히 도서관 수가 부족하여 추가 건립이 필요하다고 인식하고 있다. 장덕현(2020)의 연구에 의하면 응답자의 47.3%는 공공도서관 수가 '매우 부족하다', '다소 부족하다'고 응답하였고, '어느 정도 충분하다'와 '매우 충분하다'는 총 28%에 그쳤다. 그 결과 (부산)시민들의 63%는 공공도서관의 추가 건립이 '다소 필요하다'와 '매우 필요하다'고 응답하였다.

이상의 결과를 통해 봤을 때 공공도서관 수가 증가한다면 도서관의 물리적 접근성이 양호해져서 시민들은 공공도서관을 더욱 자주 이용할 것으로 예상된다.

그러나 필자의 1차 조사에 의하면 2007년 이후 공공도서관 수가 지속적으로 증가하고 있는 우리나라의 경우 '도서관 수 증가-이용 증가'의 공식이 성립되지 않고, 반대로 이용이 감소하는 것을 확인하였다. 이에 본 연구에서는 그 이유가 무엇이고, 전국적인 감소 현상이 모든 광역지자체에서도 똑같이 나타나는지 파악하고자 한다.

## 2. 선행연구 개관

공공도서관 이용(use)과 관련된 선행연구를 분석하였다. 그 결과 공공도서관의 이용 즉, 자료 대출·이용 분야는 대체로 일반적인 연구 주제임에도 불구하고 선행연구가 많지 않은 것으로 나타났다. 선행연구 분석결과는 다음과 같다.

김영석(2017)은 2016년 한 해의 전국 공공도서관 자료 대출 및 도서관 방문 통계를 세종특별자치시를 제외한 전국 16개 광역지자체별로 나누어 상호비교하였다. 이 연구는 체르노프 페이스(Chernoff Face)라는 새로운 '데이터 분석 결과 시각화 방법'을 사용하여 광역지자체별로 공공도서관의 이용현황을 비교한 것이 특징이다.

이학준과 이용관(2019)은 '도서관 통계조사 2007~2018년' 자료를 활용하여 공공도서관 신축 개관이 지역의 도서관 이용자 수와 도서 대출 책 수에 미치는 효과를 분석하였다. 이들 연구자는 '공공도서관의 신축개관은 당기 이용자 수와 대출 책 수를 감소시키지만 다음 기회에는 오히려 증가시키는 것으로 나타났다'고 주장하였다. 이들의 주장대로라면 우리나라의 공공도서관 수는 그들의 연구조사 기간 즉, 2007~2018년 사이에 계속 증가하였기 때문에 이용자 및 대출 책 수도 계속 증가하여야 할 것이다. 그러나 필자의 연구 결과에 의하면 우리나라 공공도서관의 이용자 및 대출 책 수는 2015년에 크게 감소하였고, 그리고 2018년부터 다시 감소하고 있다.

이경진(2020)은 2018년 우리나라의 도서관 통계를 활용하여 공공도서관 방문자 및 자료실 이용자 수에 미치는 영향 요인을 'log-log 중회귀모형'으로 분석하였다. 동 연구자는 도서관 이용자와 방문자를 유인하는 요소에는 어떤 것이 있으며, 이들 요소의 상대적 영향력은 어떤지, 그리고 이용자와 방문자를 더 많이 유인하기 위해서는 어떤 요소들을 중시해야 하는지를 실증적으로 살펴보았다. 또한 발견된 사실들이 이상적인 도서관의 미래상 구축에서 의미하는 정책적 시사점은 무엇인지를 연구하였다.

장덕현(2020)은 부산지역 시민들을 대상으로 공공도서관 이용현황과 공공도서관 운영 및 역할에 대한 인식을 조사하였다. 이 연구는 조사지역을 부산시로 한정하였고, 조사내용도 공공도서관 방문 및 자료 대출뿐만 아니라 이용 전반에 대해서 조사하였다는 점에서 필자의 연구와 차이점이

있다고 하겠다.

한편, 문화체육관광부는 우리나라에서 실시되는 공공도서관 통계조사의 결과를 분석하여 2013년부터 매년 '공공도서관 통계조사 결과보고서'를 발간하고 있다. 이 보고서는 우리나라 공공도서관 운영 및 서비스 전반에 걸쳐 조사·분석한 결과를 담고 있으며, 공공도서관 자료 대출(대출자 및 대출 책 수)과 이용자(회원등록자 및 방문자 수) 현황을 조사·분석하고 있다. 이 보고서는 필자의 연구와 동일하게 조사내용을 17개 광역지자체별 및 시계열로 분석하였다. 그러나 필자의 연구와는 다르게 5년간의 시계열 분석에 그치고 있고, 조사내용을 설립주체별로 분석하였다.

### Ⅲ. 공공도서관의 이용변화 추이 분석

#### 1. 공공도서관 수와 대출자 및 대출 책 수 변화 추이 비교·분석

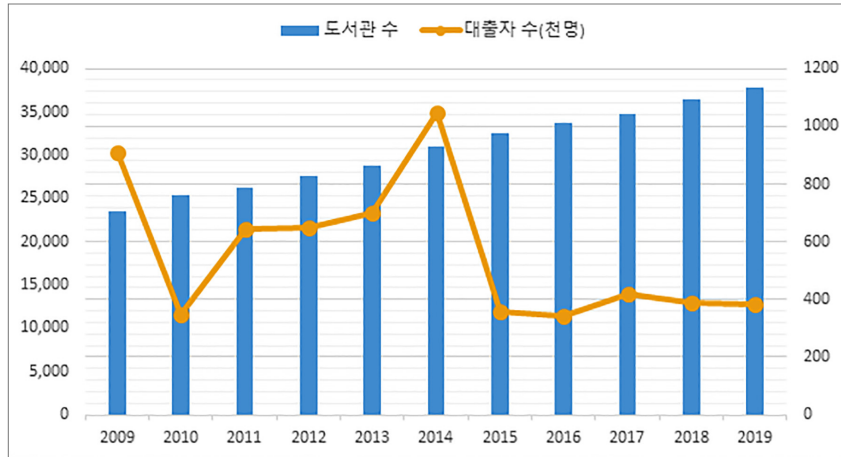
공공도서관 수의 증가에 따라 도서관 이용도 증가하는지 조사하였다. 먼저 도서관 이용을 가장 잘 보여주는 지표인 자료 대출자 수의 연도별 변화 추이를 분석하기 위해 조사기간인 2009년부터 2019년까지 우리나라 전체 공공도서관 수와 대출자 수를 조사·비교하였다

조사 결과 <표 2>에 나타난 바와 같이 공공도서관 수는 2009년에 703개관에서 2019년 1,134개관으로 61.3%(431개관) 증가하였다. 그러나 자료 대출자 수는 2009년 약 3,026만명에서 2019년 약 1,286만명으로 무려 약 1,740만명(57.5%)이 감소하였다.

<표 2> 공공도서관 수와 대출자 수 현황

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
도서관수	703	759	786	828	865	930	978	1,010	1,042	1,096	1,134
대출자수 (천명)	30,262	11,564	21,464	21,596	23,277	34,992	11,898	11,410	13,961	13,038	12,858
대출책수 (천명)	112,998	119,074	124,033	125,539	130,886	137,976	127,892	124,121	126,632	127,125	133,568

분석 결과 공공도서관 수는 매년 꾸준히 증가하였으나, 대출자 수는 <그림 1>에 나타난 바와 같이 2010년에 전년도 대비 61.8% 급감하였고, 그리고 2011년부터 증가하여 2014년에 최정점에 도달한 이후 2015년에 다시 전년도 대비 무려 66%나 대폭 감소하였다. 그 이후 2019년까지 대출자 수는 매우 완만하게 증감을 반복하였다.



〈그림 1〉 우리나라 공공도서관 수와 대출자 수

이처럼 도서관 수는 꾸준히 증가하는데 대출자 수가 2010년과 2014년에 급감한 배경에는 각기 다른 두 가지 원인이 있었던 것으로 보인다.

첫째, 2010년에 대출자 수가 급감한 원인은 실질적인 이용 감소에 따른 결과가 아닌 개별 도서관에서 대출자 수 항목의 통계 입력의 착오에 따른 결과로 사료된다. 이렇게 판단하는 이유는 앞에서 기술한 것처럼 대출자 수가 2010년에 전년도 대비 무려 57.5%가 감소했는데, 한마디로 1년 만에 이만큼의 실제적인 이용 감소가 생길 수 없기 때문이다.

아마도 이러한 결과는 2008년에 새롭게 실시된 ‘전국도서관 통계조사’가 정상적인 궤도에 오르기 전의 과도기에 발생된 것으로 보인다. 문화체육관광부에서는 2009년 ‘국가도서관통계시스템’ 개발과 함께 2008년에 새로운 ‘전국도서관 통계조사’를 실시하였다. 그런데 이와 같은 새로운 통계조사 실시 과정에서 일부 도서관에서 대출자 수 통계 데이터의 생성·입력 기준을 잘 못 이해한 데서 비롯된 것으로 보인다. 2008년에 처음 실시된 ‘전국도서관 통계조사’의 통계항목 입력기준(문화체육관광부 제도개선팀, 2008, 12)에서는 ‘대출자 수’를 다음과 같이 정의하고 있다.

일정기간 대출한 실제 대출자 수를 기입한다. 실제 대출자란 보고기간 동안 적어도 한번 이상의 대출 기록을 갖고 있는 등록 이용자를 말한다. 예를 들어 홍길동이라는 이용자가 연간 총 10회 50권을 대출하였지만 홍길동은 1명이기 때문에 1명으로 산출하도록 한다.

일부 도서관에서 위 기준의 내용 중 ‘홍길동 이용자가 연간 총 10회 대출하였더라도 대출자 수는 1명으로 산출’하는데, 이것을 10명의 대출자 수로 산출하는 실수를 범한 것으로 보인다. 이렇게 추정하는 이유는 2009년의 경우 어린이 인구 수가 약 754만명인데 그해 어린이 대출자 수는



이보다 많은 약 982만명이다. 즉, 대출자 수가 등록회원 수도 아닌 인구 수보다 많기 때문이다. 2008년 통계(한국문화관광연구원, 2009)에 의하면 우리나라 1관당 평균 회원 등록 비율은 24.9%이다. 따라서 2009년 우리나라 총 어린이 인구 수를 기준으로 총 등록회원 수를 추정하면 그 수는 약 187만명에 불과하다. 그런데 통계에 의하면 2009년 어린이 대출자 수는 총 약 982만명으로 어린이 등록회원 수보다 무려 5.25배 많다. 그런데 실제로는 등록한 모든 회원이 자료를 대출하지는 않는다. 따라서 2009년의 대출자 수 약 982만명은 현실과 매우 동떨어진 통계 수치라고 할 수 있고, 이 결과는 많은 도서관에서의 통계데이터 생성 및 입력 착오로 발생한 것이라고 밖에 달리 설명할 방법이 없다.

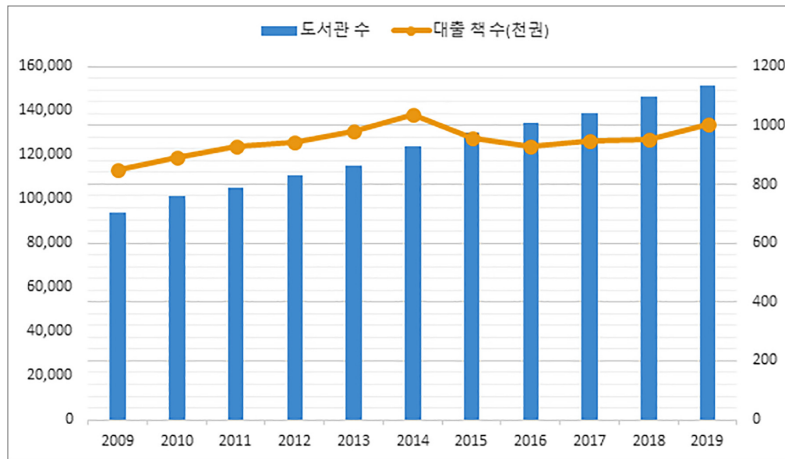
한편, 2010년의 대출자 수 대폭 감소에 대해 인터뷰에 응한 현직 공공도서관 과장도 연구자의 대출자 수 감소 원인 추론에 동의하였다.

둘째, 전국 여러 지자체에서 '대출 통계 허위 집계'가 있었기 때문인 것으로 사료된다. 즉, 지자체에 따라서는 2010년부터 2015년까지 책 대출기록을 부풀려 대출실적을 조작하였고, 그 결과 같은 기간 대출이 큰 폭으로 증가하였다가 대출실적 조작이 밝혀져 크게 논란이 된 이후 개별 도서관에서 대출 통계 집계가 정상적으로 이루어지면서 2015년에 대출자 수가 큰 폭으로 감소한 것으로 보인다.

실제 대출실적 조작과 관련하여 문제가 된 곳은 서울과 지방의 두 개의 기초자치단체이다. 그러나 관련 내용이 신문과 텔레비전 뉴스로 크게 보도되면서 오랫동안 관행적으로 대출실적을 부풀려 왔던 전국의 많은 자치단체 도서관들이 그러한 행위를 동시에 중단하면서 2015년에 대출자 수가 전국적으로 급감한 것으로 사료된다. 대출실적 조작과 관련해서 다음과 같은 뉴스가 보도되었다. '시립도서관 직원들, 책 대출기록 부풀려 실적 조작'(2016), '성과급 노려 도서 대출실적 조작' 및 '책 대출실적 부풀려 인사·성과급 이득'(2016), '대통령상 도서관, 책 대출 부풀리기 의혹'(2017) 등이다.

한편, 공공도서관 수의 증가에 따라 대출 책 수는 어떻게 변화하는지 조사하였다. 조사 결과 <그림 2>에 나타난 바와 같이 우리나라 전체 대출 책 수는 2009년부터 2014년까지 꾸준히 증가하였다. 그러나 대출자 수 변화처럼 2014년에 최고 정점을 찍은 후에 2015년에 전년도보다 천만책(7.3%) 이상 감소한 이후 2016년까지 계속 감소하였고, 2017년부터 다시 소폭으로 증가하였다. 조사기간 동안 공공도서관 수는 61.3% 증가한 반면, 대출 책 수는 18.2% 증가하는 데 그쳤다.

이상의 결과를 통해 봤을 때, 2014년까지 전국의 여러 곳에서 행해진 대출실적 부풀리기는 대출 책 수보다는 대출자 수에 집중된 것으로 사료된다. 왜냐하면, 대출 책 수는 2015년에 전년 대비 약 1,008만책(7.3%)이 감소한 반면, 대출자 수는 2015년에 전년도보다 무려 약 2,309만명(66%) 감소하였기 때문이다. KBS NEWS에 의하면 도서관 직원들은 '허위 대출 실적을 만들면서 주민이 등록한 회원 정보를 이용했을 뿐만 아니라 수시로 가짜 도서관 회원을 만드는 방법으로도 허위 대출 실적을 만들었다'(성과급 노려..., 2016)고 한다.

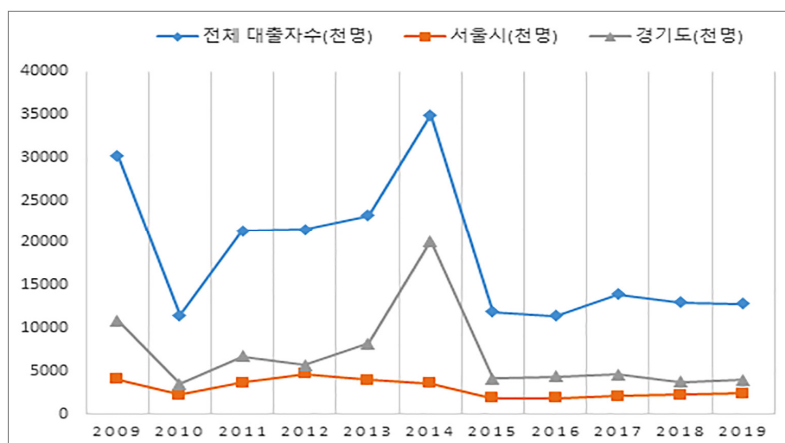


〈그림 2〉 우리나라 공공도서관 수와 대출 책 수

## 2. 광역지자체별 공공도서관 대출자 수 변화 추이 분석

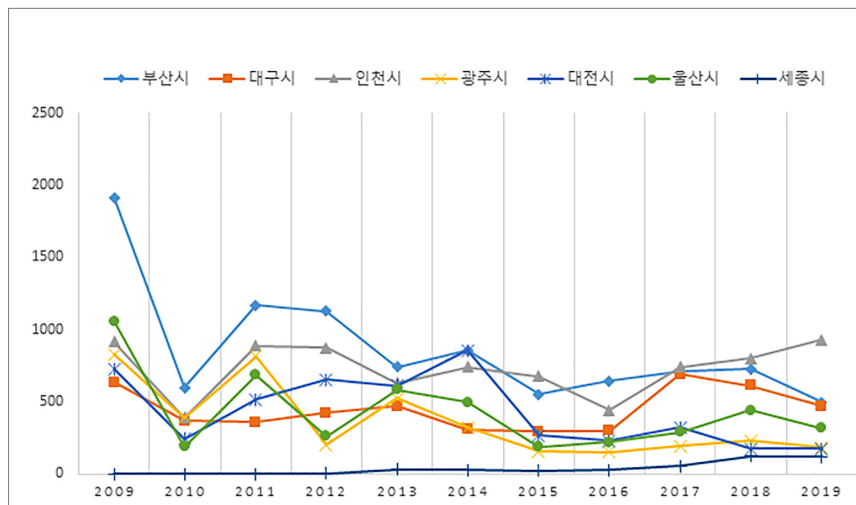
조사기간 동안 연도별 우리나라 전체 대출자 및 대출 책 수 변화 추이가 17개 광역지자체에서도 동일하게 나타나는지 조사하고자 하였다.

그런데, 앞에서 살펴본 바와 같이 전체 공공도서관의 대출자 수는 2015년에 전년도 대비 66% 감소하였고, 2009년 대비 60.7% 감소하여 조사기간 동안 변동의 폭이 큰 것으로 나타났다. 반면 대출 책 수는 2015년에 전년도 대비 7.3% 감소하였고, 2009년 대비 13.2% 증가하여 조사기간 동안 크게 감소하지 않는 등 변동의 폭이 크지 않았다. 이에 본 연구에서는 광역지자체를 대상으로 한 공공도서관 이용변화 추이 분석은 대출자 수 분석으로 한정하였다.



〈그림 3〉 우리나라 전체와 서울시 및 경기도 공공도서관 대출자 수

광역자치체의 인구 규모와 특성을 고려하여 조사·분석을 광역 자치시와 자치도로 나누어 살펴 보았다. 그러나 서울시와 경기도는 대출자 수의 모집단 규모가 다른 광역 자치시 및 자치도와 비교하여 너무 차이가 크게 나기 때문에 세밀한 비교·분석을 위해 서울시와 경기도를 한 그룹으로 하여 다른 광역 자치시와 자치도와는 별개로 따로 비교·분석하였다.

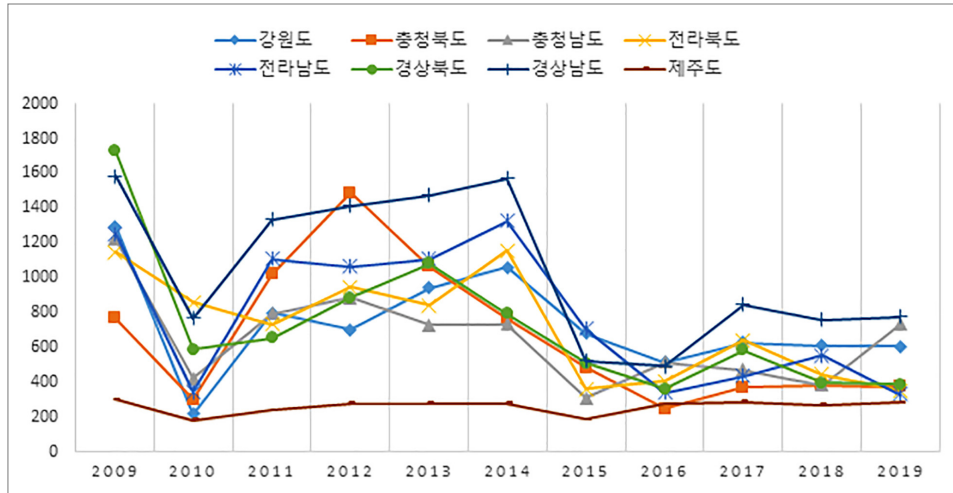


〈그림 4〉 6개 광역시(서울 미포함)와 세종특별자치시의 대출자 수

첫째, 우리나라 전체와 서울시 및 경기도 공공도서관 대출자 수 변화 추이를 상호 비교·분석하였다. 분석 결과 〈그림 3〉과 같이 경기도의 대출자 수 변화 추이는 우리나라 전체의 경향과 거의 일치하는 것으로 나타났다. 〈그림 3〉과 같이 우리나라 전체와 경기도 모두에서 2010년에 첫 번째 큰 폭의 감소가 있었고, 반대로 2014년에는 큰 폭의 증가 이후 2015년에 두 번째 큰 폭의 감소가 발생했다. 반면에 서울의 경우는 우리나라 전체와 경기도의 경향을 어느 정도 따르고 있지만 그 변화의 폭은 크지 않은 것으로 나타났다.

둘째, 서울을 제외한 7개 광역자치시의 대출자 수 변화 추이를 조사·분석하였다. 그 결과 〈그림 4〉에 나타난 바와 같이 신설 광역자치시인 세종을 제외하고 6개 자치시에서 2010년 대출자 수가 큰 폭으로 감소하였다. 그리고 2015년에는 대구와 세종을 제외한 5개 광역자치시에서 대출자 수가 다시 크게 감소한 것으로 나타났다.

셋째, 경기도를 제외한 8개 광역자치도의 대출 수 변화 추이를 조사하였다. 그 결과 〈그림 5〉에 나타난 바와 같이 8개 모든 자치도에서 2010년에 첫 번째로 대출자 수가 큰 폭으로 감소하였고, 2015년에 다시 큰 폭으로 감소하였다. 한편, 4개 광역자치도(강원도, 충청북도, 경상북도, 경상남도)의 경우는 대출자 수가 2015년에 이어 2016년까지 2년간 연속해서 감소한 것으로 나타났다.



〈그림 5〉 8개 광역자치도(경기도 미포함)의 대출자 수

결론적으로 서울을 포함한 8개 광역 및 특별 자치시 중에서 대구와 세종을 제외한 6개 지역, 그리고 경기도를 포함한 9개 모든 광역자치도에서 우리나라 전체 대출자 수 변화 추이를 따르는 것으로 나타났다. 즉, 우리나라 17개 광역시도 중에서 2곳을 제외한 15개 지역의 대출자 수 변화 추이가 우리나라 전체의 변화 추이와 동일하다고 하겠다.

이같은 결과는 우리나라 17개 시도 중에서 대구와 신설 자치시인 세종을 제외한 거의 모든 시도에서 2016~2017년의 언론보도와 같은 크고 작은 대출실적 허위 집계 행위가 벌어졌을 것으로 추정되고, 도서관들이 이러한 행위를 바로잡는 과정에서 2015~2016년<sup>2)</sup>에 대출자 수가 큰 폭으로 감소한 것으로 판단된다.

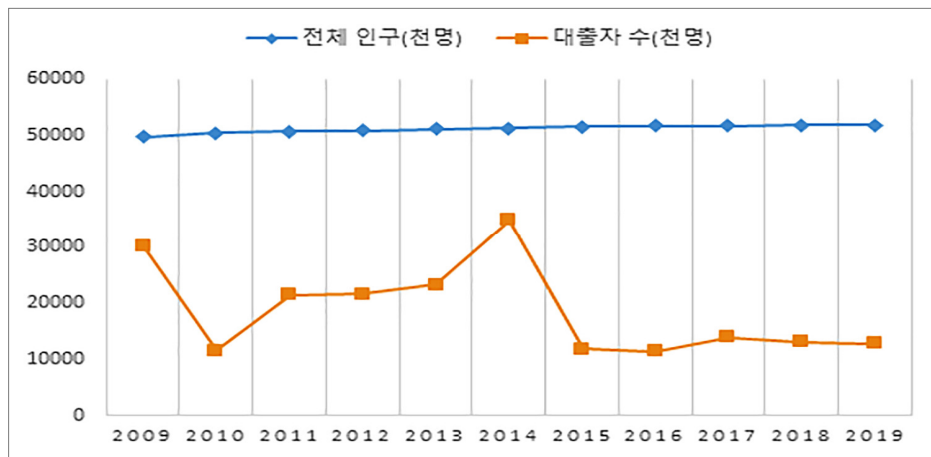
### 3. 인구 증가와 이용자 유형별 대출자 수 변화 추이 분석

앞에서 공공도서관 수와 대출자 수의 변화 추이를 조사·분석한 결과 조사기간(2009~2019) 동안 도서관 수는 꾸준히 증가한 반면 대출자 수는 2010년과 2015년에 큰 폭으로 감소하였다. 그리고 2015년 이후 대출자 수는 2009년의 수준에 훨씬 못 미치는 것으로 나타났다.

이에 본 연구에서는 대출자 수의 감소 원인이 앞에서 밝혀진 여러 지자체 도서관에서의 대출실적 허위 집계 외에도 인구 감소와 같은 거시환경 요인이 영향을 미친 것은 아닌지 조사하였다.

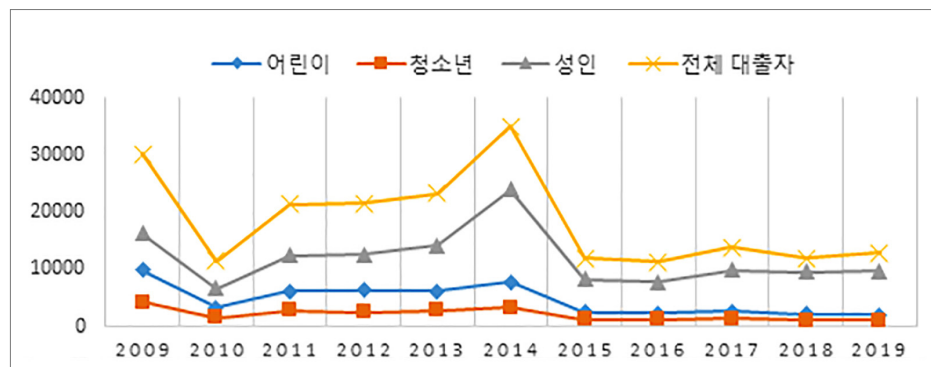
2) 문제가 된 두 기초지자체와 관련된 언론보도는 2016년 초와 2017년 초에 있었지만 문제가 된 사안에 대한 경찰의 내사는 2015년과 2016년에 있었던 것으로 보인다. 이러한 이유로 언론보도가 나기 전년도에 각 도서관에서 대출 통계를 바로잡기 시작한 것으로 보인다.

조사 결과 우리나라 인구는 2009년 약 4,977만명에서 2019년 약 5,185만명으로 증가하여, <그림 6>에 나타난 바와 같이 동 기간 동안 단 한번도 인구가 줄어든 적이 없다. 결과적으로 조사기간 동안 우리나라 공공도서관의 대출자 수는 전체 인구 감소와 같은 원인이 없었음에도 불구하고 감소한 것이다.



<그림 6> 우리나라 전체 인구와 공공도서관 대출자 수

그렇지만 연령에 따른 인구 변화가 대출자 수 변화에 영향을 미친 것은 아닌지 좀 더 정밀한 분석을 위해 이용자를 어린이, 청소년, 그리고 성인으로 나누어 이용자 유형별 대출자 수를 분석하였다.



<그림 7> 공공도서관의 이용자 유형별 대출자 수

그 결과 <그림 7>에 나타난 바와 같이 모든 이용자 유형에서 전체 대출자 수 변화 추이를 따르고 있는 것으로 나타났다. 즉, 어린이, 청소년, 그리고 성인 대출자 수 변화 추이는 전체 대출자

수 변화 추이에서 나타난 것처럼 2010년과 2015년에 그 수가 큰 폭으로 감소한 것으로 드러났다.

전체 대출자 수는 <표 3>에 나타난 바와 같이 2010년에 전년도에 비해 61.8% 감소하였다. 성인 대출자의 경우도 59% 감소하였고, 청소년 대출자 수는 64.2%, 그리고 어린이 대출자 수는 65.4% 줄었다. 다시 정리하면 2010년에 어린이 대출자 수가 가장 큰 폭으로 줄었고, 그다음이 청소년, 성인 순으로 나타났다.

<표 3> 우리나라 연령별 인구 및 대출자 수(단위: 천명)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
CP	7,541	7,333	7,138	6,984	6,813	6,615	6,502	6,421	6,292	6,154	6,030
CB	9,822	3,395	6,230	6,417	6,129	7,819	2,466	2,348	2,655	2,264	2,087
YAP	4,194	4,252	4,220	4,132	4,041	3,966	3,817	3,626	3,448	3,280	3,096
YAB	4,210	1,509	2,801	2,552	2,877	3,322	1,197	1,213	1,383	1,150	1,112
AP	38,039	38,931	39,377	39,832	40,288	40,748	41,211	41,649	42,039	42,392	42,724
AB	16,228	6,659	12,433	12,625	14,269	23,849	8,234	7,848	9,922	9,623	9,716
TP	49,773	50,516	50,734	50,948	51,141	51,328	51,529	51,696	51,779	51,826	51,850
TB	30,260	<b>11,564</b>	21,464	21,596	23,277	34,990	11,898	11,410	13,961	13,038	12,915

(CP: 어린이 인구, YAP: 청소년 인구, AP: 성인 인구, CB: 어린이 대출자, YAB: 청소년 대출자, AB: 성인 대출자)

한편, 2015년 우리나라 전체 대출자 수는 전년도에 비해 66% 감소하였다. 같은 해 성인 대출자 수도 65.7% 감소하였고, 청소년 대출자 수는 64%, 그리고 어린이 대출자 수는 68.5% 감소하였다. 2015년의 경우도 어린이 대출자 수가 가장 큰 폭으로 줄었고, 그다음이 성인, 청소년 순이다.

본 연구에서는 2019년에 2009년 대비 대출자 수가 얼마나 감소하였는지 조사하였다. 그 결과 전체 대출자 수는 57.5% 감소하였다. 이중 성인 대출자 수는 40.4% 감소하였고, 청소년 대출자 수는 73.7%, 그리고 어린이 대출자 수는 무려 78.9% 감소하였다.

조사기간 동안 대출자 수의 감소 폭이 이용자 유형에 따라 크게 차이가 났는데 그 원인이 연령에 따른 인구 변화에 기인한 것은 아닌지 조사하였다. 이를 위해 <표 3>과 같이 조사기간 우리나라 인구 수 변화를 연령별로 살펴보았다.

그 결과 2019년의 어린이 인구는 2009년 대비 20%(약 151만명) 감소하였다. 그런데 같은 기간 어린이 대출자 수는 774만명이 감소하여 인구 감소 폭의 5배에 이른다. 이것은 앞에서 언급한 것처럼 2009년까지 대출자 수 통계 항목 입력 착오 때문인 것으로 판단되어, 좀 더 정확한 비교를 위해 대출자 수를 2009년이 아닌 2010년의 통계와 비교하였다. 그 결과 2019년의 어린이 대출자 수는 2010년 대비 38.5%인 약 131만명이 감소하여, 대출자 수의 감소 폭이 어린이 인구 수 감소(2010년 대비 약 130만명)폭과 거의 일치하게 된다. 결론적으로 조사기간 동안 어린이 대출자 수의 주된 감소 원인은 어린이 인구의 감소가 크게 영향을 미쳤기 때문인 것으로 사료된다.

같은 방법으로 청소년 인가와 대출자 수의 변화를 비교·분석한 결과, 청소년 인구는 2019년에 2010년 대비 27.2%(약 116만명) 감소하였다. 그리고 같은 기간 청소년 대출자 수는 26.3%(약 40만명) 감소한 것으로 나타났다. 결론적으로 조사기간 동안 청소년 대출자 수의 주된 감소 원인 역시 청소년 인구의 감소가 크게 영향을 미친 것으로 판단된다.

한편, 성인의 경우 2019년의 인구는 2010년 대비 12.3%인 약 469만명이 증가하였다. 그 결과 대출자 수도 2009년이 아닌 대출자 수 통계 생성 및 입력이 정상화된 2010년을 비교 연도로 할 경우 2019년의 대출자 수는 45.9%인 약 306만명이 증가하였다. 결론적으로 어린이·청소년의 경우와 달리 평균 수명의 연장으로 성인 인구가 증가함에 따라 대출자 수의 증가 현상도 나타났다고 하겠다.

이상의 결론을 통해 봤을 때 2010년의 통계 생성 및 입력 착오와 2014년의 대출 실적 부풀리기는 표면적으로 드러난 대출자 수 감소의 원인이지만, 실질적인 대출자 수 감소의 원인 혹은 대출자 수 변화에 영향을 미치는 요인은 연령에 따른 인구구조의 변화라고 하겠다.

#### IV. 논 의

2009~2019년 사이의 우리나라 공공도서관의 이용변화 추이를 분석한 결과 2010년과 2015년에 대출자 수가 큰 폭으로 감소한 것으로 나타났는데, 그 이유는 각각 도서관에서의 통계입력의 착오와 대출실적 부풀리기가 그 원인인 것으로 밝혀졌다. 그런데 좀 더 정확한 분석을 위해 2009년의 착오에 의한 통계입력 결과를 배제하고 재분석한 결과 2010~2019년 사이 전체 대출자 수는 11.7% 증가한 것으로 나타났다. 그러나 같은 기간 어린이 대출자 수는 38.5%(약 131만명), 그리고 청소년 대출자 수는 27.2%(약 116만명) 감소하였다. 분석결과 이러한 감소의 직접적인 동인은 같은 기간에 어린이·청소년 인구가 감소했기 때문인 것으로 나타났다.

조사기간 동안의 공공도서관 운영 투입지표의 대폭적인 상승에도 불구하고 산출지표인 전체 대출자 수(2010~2019년)는 11.7% 소폭 증가, 그리고 대출 책 수(2009~2019년)는 18.2% 증가에 그쳤다. 이와 같이 큰폭의 투입지표 상승에도 불구하고 산출지표가 크게 증가하지 않은 이유는 어린이·청소년 인구의 감소와 같은 인구구조의 변화, 국민들의 소득향상에 따른 필요 자료 직접 구입 이용, 인터넷 및 모바일 기기의 이용 등으로 도서관 서비스에 대한 시민들의 기대와 수요가 변화하고 있기 때문인 것으로 사료된다.

윤희윤(2020, 317)은 우리나라 '정부의 공공도서관 확충정책으로 개체수 증가에 따른 1개관당 및 사서 1인당 서비스 대상 인구는 지속적으로 줄어 업무 수행 및 서비스 부담이 완화되고 있음에도 불구하고 대표적인 산출지표인 방문자 수 및 대출 책 수는 매년 감소하는 추세'라고 하였다.

그런데 21세기 들어서 이와 같은 공공도서관 이용 증가 정체 및 감소는 우리나라만의 현상은

아닌 것으로 보인다. 영국의 경우 2006.3~2015.9 사이에 성인의 도서관 방문은 30.7% 감소하였고, 2011.3~2015.3 사이 대출자(active borrower<sup>3)</sup>) 수는 23.5% 감소하였다(Library Use ..., 2016). 윤희윤(2020, 302)은 미국의 경우 '미국인 1.71억명 이상이 도서관 카드를 소지하고 있음에도 방문 횟수와 대출 책 수의 지속적 감소는 공공도서관 위기를 대변하는 징후로 간주할 수 있다'고 하였다. 일본의 경우도 공공도서관 대출 책 수를 중심으로 살펴보면 2011년 71,618만점에서 2018년 68,517만점으로 8년간 연평균 0.6%씩 감소하였다(윤희윤, 2020).

본 연구의 조사·분석과 문헌조사를 통해서 공공도서관의 이용 증가 정체와 감소 현상은 21세기에 우리나라만의 문제가 아닌 세계 여러 선진국의 공통적인 현상이고 문제인 것으로 드러났다. 따라서 21세기 공공도서관은 실물자료 열람 및 대출, 시설 및 기기 이용 제공 등과 같은 전통적인 도서관의 역할 및 서비스 제공 외에도 새롭고 다양한 역할과 서비스를 모색할 필요가 있겠다.

Prentice(2011)는 21세기의 공공도서관은 정보와 사람을 하나로 모으는 도서관의 기본적인 책임을 굳건히 유지하면서 그 설립 목적과 역할은 계속 진화하여야 한다고 하였다. 즉, 21세기에도 공공도서관의 중요성과 필요성은 계속 강조되는데, 다만 자체적으로 새로운 역할과 서비스를 모색하는 것이 필요하다는 것이다.

이에 본 연구에서는 우리나라 공공도서관의 역할 및 서비스 변화를 위한 방안을 몇 가지 제안하고자 한다.

본 연구의 조사분석과 문헌조사의 결과를 통해 나타난 바와 같이 도서관 방문과 실물자료의 대출·이용이 감소하는 경향을 보이고 있다. 따라서 첫째, 도서관은 비대면 서비스 및 비실물자료를 확충하고, 그 이용을 활성화 시킬 필요가 있겠다. 특히, 지난 1년 반 동안 코로나19 팬데믹으로 인해 많은 사람들이 비대면 활동 및 서비스에 많이 익숙해졌다. 따라서 포스트 코로나 시대에도 이러한 활동 및 이용 행태를 보일 가능성이 높다. 이에 도서관은 전자저널, 전자도서(e-book), 오디오북(audio book) 등 전자자료<sup>4)</sup>를 크게 확충할 필요가 있겠다. 더불어 도서관 홈페이지를 통한 각종 정보서비스 제공을 활성화할 필요가 있겠다.

본 연구의 조사 결과 2019년 시민들의 공공도서관 홈페이지 접속 건수는 2009년 대비 무려 284.6% 증가하였고, 모바일 기기를 이용한 홈페이지 접속 건수는 처음 조사를 시작한 2011년 대비 무려 127.7배 증가하였다. 이러한 결과는 많은 시민들이 물리적 방문과 더불어 점차 인터넷을 통해 도서관을 방문하고, 필요한 정보를 이용하는 경향이 점점 더 커지고 있음을 보여준다고 하겠다.

둘째, 도서관이 지금까지 해왔던 대면 프로그램을 더욱 더 새롭게 확대한다. 본 연구에서 조사한 결과 <표 4>와 같이 시민들의 문화프로그램 참여는 상당히 활발한 것으로 나타났다.

3) 1년에 한 권 이상의 책을 대출한 사람을 말함.

4) 우리나라의 전체 공공도서관은 2019년 기준 전자저널 812,468종과 전자도서 10,313천종을 서비스하고 있다. 그러나 이들 전자자료의 경우 그 단위는 '종'이지만 복본이 많아 실제 그 종류는 그렇게 많지 않을 것으로 판단된다. 한편, 아직까지 국가도서관통계시스템에서는 이들 전자자료 이용 통계 데이터를 제공하지 않고 있다.



〈표 4〉 공공도서관 문화프로그램 강좌 수 및 참가자 수

구 분			2009	2014	2015	2019	증감(%)
일반 문화 프로그램	강좌수	실시횟수(개)	27,134	25,579	29,377	27,479	증가 1.3
		참가자(천명)	3,874	5,659	4,896	5,641	증가 45.6
	1회성 프로그램	실시횟수(개)	9,200	14,592	14,246	19,151	증가 108.2
		참가자(천명)	3,376	4,956	4,445	5,292	증가 56.8
도서관 및 독서관련 프로그램	강좌수	실시횟수(개)	16,828	24,134	28,526	27,200	증가 61.6
		참가자(천명)	2,319	5,272	4,621	7,132	증가 207.5
	1회성 프로그램	실시횟수(개)	9,956	16,363	19,079	26,039	증가 161.5
		참가자(천명)	3,490	7,321	7,935	11,129	증가 218.9
합 계		실시횟수(개)	63,118	80,668	91,228	99,869	증가 58.2
		참가자(천명)	13,059	23,208	21,897	29,194	증가 123.6

〈표 4〉에 나타난 바와 같이, 조사기간 공공도서관 전체 문화프로그램 참가자 수는 123.6% 증가하였다. 세부적으로 살펴보면 일반 문화프로그램 참가자 수는 같은 기간 40~50% 증가하였고, 도서관 및 독서관련 프로그램은 200% 이상 증가하였다. 이 결과는 시민들이 문화프로그램에 대해 많은 관심을 가지고 있음을 잘 보여준다고 하겠다.

셋째, 문화프로그램 운영 확대와 더불어 평생교육프로그램도 더욱 확대할 필요가 있다. 과거 386세대는 현재 586세대가 되어 은퇴를 하였거나 은퇴를 앞두고 있다. 이들은 고등교육을 받은 세대로 지적 호기심이 많아 은퇴 후에 각종 인문·사회경제 및 문화·예술 교양 강좌에 매우 관심이 많다. 서울시는 이러한 특성을 반영하듯 서울 최대 규모의 '평생교육배움터'인 자유시민대학 동남캠퍼스를 2021년 4월에 강동구에 개관하였다(내일신문, 2021). 서울시의 이러한 정책 추진은 현재 시민들의 평생교육 프로그램에 대한 수요가 많이 있음을 보여주고 있다고 하겠다.

넷째, 21세기에는 공공도서관이 지역주민들을 위한 커뮤니티센터로서의 역할 수행이 새롭게 강조되고 있다. 특히, 우리나라의 경우 도시화율(91.8%)<sup>5)</sup>이 높고, 더불어 아파트에 거주하는 가구의 비율(50.1%)<sup>6)</sup>이 높아 이웃간에 소통이 활발하지 않다. 따라서 이웃간에 서로 만나 소통하고, 교양 및 인문독서 활동과 여가 및 친교 동아리 활동 등을 통해 서로 교류할 수 있도록 커뮤니티센터로서의 역할 수행이 요구된다.

한편, 대출자 수 조사·분석 결과 연령에 따라 그 수의 증감이 달랐다. 즉, 어린이·청소년 인구의 감소에 따라 이들 대출자 수가 감소하였고, 반면에 65세 이상 고령 인구의 증가에 따라 성인 대출자 수는 증가하였다. 따라서 이러한 인구구조의 변화에 대응하기 위해 서비스의 변화가 필요하다고 하겠다.

첫째, 어린이·청소년 인구의 감소와 함께 이들의 자료 대출·이용이 감소하고 있는 만큼 이들의 자료 대출·이용을 높이기 위해 물리적인 방문을 유도하기 위한 흥미 있는 자료와 시설, 그리고

5) 2019년 기준으로 e-나라지표의 '도시 일반현황'에 근거한 것임.

6) 통계청이 2019년 8월 29일 발표한 '2018년 인구주택총조사'에 근거한 것임.

프로그램을 기획·준비한다. 더불어 온라인을 통한 자료 대출·이용을 활성화하기 위해 어린이·청소년용 전자책과 오디오북을 확충한다.

둘째, 조사기간 동안 어린이·청소년 인구는 감소하였지만 반대로 성인 인구는 약 469만명 증가하였다. 성인 인구의 증가는 65세 이상 고령 인구의 증가가 크게 영향을 미친 것으로 보인다. 같은 기간 우리나라 65세 이상 인구는 2009년 약 527만명에서 2019년 약 803만명으로 276만여명이 증가하였다(행정안전부, 2021). 따라서 65세 이상 실버세대를 위한 맞춤형 도서관 운영과 서비스가 필요하다고 하겠다. 그런데 이들중 상당 수는 유년기에 도서관을 이용해 본 경험이 많지 않아 도서관 방문에 익숙하지 않다. 따라서 이들의 도서관 방문 및 이용을 활성화하기 위한 차별화된 서비스 및 프로그램을 기획하고, 적절한 마케팅을 진행하는 것이 필요하겠다.

## V. 결론 및 제언

Prentice(2011)는 21세기를 맞이하여 사서는 정보에 대한 시민들의 새로운 기대에 부응하기 위해 도서관의 사명, 목적과 목표 등 모든 측면을 재평가해야 하고, 기술 강화뿐만 아니라 새로운 서비스를 구상하여 경쟁력을 찾고 키워야 한다고 하였다.

21세기가 시작된 이후 크게 확충되기 시작한 우리나라 공공도서관의 이용현황을 분석하고, 그 결과에 따라 새로운 역할과 서비스를 모색하기 위해 크게 통계분석과 문헌조사법을 사용하여 2009~2019년 사이 공공도서관의 이용변화 추이를 조사·분석하였다.

우리나라의 공공도서관 인프라는 2007년 이후 크게 확충되었다. 조사기간 동안 도서관 수는 61.3%(431개관), 직원 수는 40.1%, 장서는 84%, 예산은 89.9% 등 투입지표가 크게 상승하였음에도 불구하고, 산출지표인 대출자 수는 같은 기간 57.5%(약 1,740만명) 감소하였고, 대출 책 수는 18.2% 증가에 그쳤다.

분석 결과 조사기간 동안 대출자 수는 2010년과 2015년에 각각 61.8%, 66% 급감한 것으로 나타났다. 하지만, 심층분석 결과 2010년의 감소는 2008년부터 시작된 '전국도서관 통계조사'를 위한 통계 생성 및 입력 과정에서의 착오가 그 동인이며, 2015년의 급감은 전국적으로 여러 지자체에서 행해진 대출실적 부풀리기가 직접적인 동인인 것으로 밝혀졌다.

대출자 수 통계가 잘 못 생성 및 입력된 2009년을 배제하고 2010~2019년 사이의 대출자 수 변화 추이를 분석한 결과, 그 수는 11.7% 증가에 그쳤다. 특히, 같은 기간 성인 대출자 수는 소폭 증가하였지만 어린이·청소년 대출자 수는 감소하였는데, 그 직접적인 원인은 어린이·청소년 인구가 감소했기 때문인 것으로 드러났다.

그런데 문헌조사 결과 21세기 이후 미국, 영국, 일본을 비롯한 선진 각국의 공공도서관 이용이

감소하여 도서관 이용증가 정체 및 감소는 우리나라만의 문제가 아닌 세계적인 현상인 것으로 나타났다. 이에 따라 세계 각국은 21세기에 맞는 새로운 역할과 서비스를 모색하고 있다.

본 연구 결과에서 나타난 바와 같이 우리나라 공공도서관의 이용도 그 증가가 정체되고 어린이·청소년의 이용은 감소하고 있다. 이에 본 연구에서는 이용 측면에서 우리나라 공공도서관의 효율적인 운영 및 서비스 제공을 위한 방안과 건립 정책을 제안하고자 한다.

첫째, 포스트 코로나 시대를 대비하여 비대면 서비스 및 비실물자료를 확충하고, 그 이용을 확대 및 활성화할 필요가 있겠다.

둘째, 현재 문화프로그램에 대한 수요가 계속해서 증가하고 있기 때문에 지금까지 운영해 왔던 각종 문화프로그램을 더욱 새롭게 확대한다. 더불어 각종 프로그램 운영시 자료 이용과 연계한다.

셋째, 제4차 산업혁명시대의 흐름을 반영하고 586세대의 새로운 요구에 부응하기 위해 공공도서관의 평생교육기능을 강화한다.

넷째, 지역주민을 위한 커뮤니티센터로서의 역할을 강화한다.

다섯째, 자료 이용을 촉진시키는 북큐레이션을 적극 운영하도록 한다.

또한, 우리 사회의 인구구조의 변화에 대응하기 위해 다음과 같은 새로운 서비스 변화가 요구된다고 하겠다.

첫째, 어린이·청소년 인구가 감소하면서 이들의 자료 대출·이용이 감소하고 있는 만큼 이들의 도서관 이용을 활성화 하기 위해 이들에게 흥미 있는 자료와 시설, 그리고 프로그램을 기획·준비한다. 더불어 어린이·청소년용 전자자료를 크게 확충한다.

둘째, 65세 이상 실버세대의 증가에 따라 이들을 위한 맞춤형 도서관 운영과 서비스, 그리고 프로그램을 기획·준비한다.

그리고 도서관 이용증가의 정체 및 이용 감소 문제 해결을 위한 방안으로써 도서관 건립 및 공간구성 정책을 제안하고자 한다.

첫째, 현재 우리나라의 어린이, 청소년, 성인의 연령별 인구구조가 크게 변화하고 있기 때문에, 앞으로 이러한 점들을 충분히 고려하여 공공도서관 건립과 도서관 운영 및 서비스 공간 정책을 수립·추진하여야 하겠다.

둘째, 더 많은 도서관 방문자가 자료실을 이용하고, 더 많은 자료실 이용자가 자료를 적극적으로 열람·대출할 수 있도록 도서관의 공간구조를 바꾼다.

한편, 도서관 이용 분석 및 연구 활성화에 있어서 정확한 도서관 통계의 생성 및 제공은 매우 중요하다. 과거 도서관 통계 입력의 착오와 대출실적 부풀리기가 있었던 만큼 앞으로 통계 데이터 생성 및 입력을 더욱 철저히 관리할 필요가 있겠다. 더불어 현재 전자자료 이용에 대한 통계 데이터가 공개되지 않고 있다. 코로나 19 팬데믹 이후 비대면 서비스 및 전자자료 이용이 활성화될 것으로 예상되는 만큼 이들 영역에 대한 상세한 통계 데이터가 생성 및 공개될 필요가 있겠다.

## 참 고 문 헌

- 김영석 (2017). 체르노프 페이스를 사용한 광역자치단체 공공도서관 운영 및 이용분석. 한국문헌정보학회지, 51(1), 37-58.
- 대통령상 도서관, '책 대출 부풀리기 의혹'. (2017. 2. 23.). YTN 뉴스, 출처:  
[https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0103\\_201702230511323190](https://www.ytn.co.kr/_ln/0103_201702230511323190)
- 문화체육관광부 (2020a). 2019년 국민 독서실태 조사. 세종: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부 (2020b). 2020년('19년 기준) 공공도서관 통계조사 결과보고서. 세종: 문화체육관광부. 출처: <https://www.libsta.go.kr/libportal/libStats/publicLib/unitStats/getUnitStatsPop.do?gubun=STEP0000000001&libGubun=LIBTYPE002>
- 문화체육관광부 제도개선팀 (2008). 국가도서관통계시스템 관종별 통계항목. 출처: <https://www.libsta.go.kr/libportal/openMdg/resourceRoom/statsRsc/getStatsRscDetail.do>
- 서울 최대규모 '평생교육배움터' 개관. (2021. 4. 6.). 내일신문, 5.
- 성과급 노려 대출실적 조작... '한심한 도서관'. (2016. 3. 29.). KBS NEWS, 출처:  
<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3255895>
- 시립도서관 직원들, 책 대출기록 부풀려 실적 조작. (2016. 3. 29.). 연합뉴스, 출처:  
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160329053100052>
- 윤희윤 (2020). 한국공공도서관을 말하다. 대구: 태일사.
- 이경진 (2020). 공공도서관 방문자수 및 자료실 이용자수에 미치는 영향 요인 - 2018년 전국도서관 통계를 바탕으로. 한국문헌정보학회지, 54(2), 105-125.
- 이학준, 이용관 (2019). 공공도서관 공급의 효과성 비교. 예산정책연구, 8(2), 226-256.
- 장덕현 (2020). 부산지역 공공도서관에 대한 이용자 인식과 요구분석. 한국문헌정보학회지, 54(1), 51-70.
- 책 대출 실적 부풀려 인사·성과급 이득. (2016. 3. 29.). KBS NEWS, 출처:  
<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3256148>
- 한국문화관광연구원 (2009). 도서관 통계자료를 이용한 의미 분석 연구(미발간자료). 출처: <https://www.libsta.go.kr/libportal/openMdg/resourceRoom/statsRsc/getStatsRscDetail.do>
- 행정안전부 (2021). 주민등록 인구통계. 출처: <https://jumin.mois.go.kr/#>
- Library Use Falling Sharply, Study Shows. (2016, May 3). The Guardian, Available:  
<https://www.theguardian.com/books/2016/may/03/library-use-falling-sharply-st>

udy-shows

Prentice, A. E. (2011). Public Libraries in the 21<sup>st</sup> Century. Santa Barbara: Libraries Unlimited.

• 국한문 참고문헌의 영문 표기

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

Chang, Durk Hyun (2020). Perceived needs of users toward public library services in Busan. Journal of the Korean Society for Library and Information Science, 54(1), 51-70.

City Library Staff, Manipulation of Performance by Inflating Book Loan Records. (2016, March 29). Yonhap News, Available:

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20160329053100052>

Kim, Young-Seok (2017). Anlysis of public library operations and uses of 16 metropolitan local governments of Korea by using the Chernoff Face method. Journal of the Korean Society for Library and Information Science, 51(1), 37-58.

Korea Culture & Tourism Institute (2009). A Study on Semantic Analysis using Library Statistics (unpublished).

Available: <https://www.libsta.go.kr/libportal/openMdg/resourceRoom/statsRsc/getStatsRscDetail.do>

Lee, Hakjun & Lee, Yong-Kwan (2019). Effectiveness analysis of public library supply. Budget and Policy Research, 8(2), 226-256.

Lee, Kyeong-Jin (2020). The influence factors on the number of vistors and reference room users of public libraries: based on the national libraries statistical data (2018). Journal of the Korean Society for Library and Information Science, 54(2), 105-125.

Manipulation of the Number of Book Loans... 'a Pathetic Library'. (2016, March 29). KBS NEWS, Available: <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3255895>

Ministry of Culture, Sports and Tourism (2020a). 2019 National Reading Survey. Sejong: Ministry of Culture, Sports and Tourism.

Ministry of Culture, Sports and Tourism (2020b). 2020 Annual Statistical Report on Public Library Performance in 2019. Sejong: Ministry of Culture, Sports and Tourism. Available: <https://www.libsta.go.kr/libportal/libStats/publicLib/unitStats/getUnitStatsPop.do?gubun=STEP0000000001&libGubun=LIBTYPE002>

Ministry of the Interior and Safety (2021). Resident Registration Demographics. Available:  
<https://jumin.mois.go.kr/#>

Opened the Largest 'Lifelong Learning Center' in Seoul. (2021, April 6). Naeil Sinmun, 5.  
Presidential Award-Winning Library, 'Suspicion of Manipulating the Number of Book  
Loans' (2017, February 23). YTN NEWS, Available:  
[https://www.ytn.co.kr/\\_ln/0103\\_201702230511323190](https://www.ytn.co.kr/_ln/0103_201702230511323190)

System Improvement Team, Ministry of Culture, Sports and Tourism (2008). Statistical  
Items by Type in the National Library Statistics System.  
Available: [https://www.libsta.go.kr/libportal/openMdg/resourceRoom/statsRsc/get  
StatsRscDetail.do](https://www.libsta.go.kr/libportal/openMdg/resourceRoom/statsRsc/getStatsRscDetail.do)

Taking Advantage of Personnel Performance and Performance-based Pay by Manipulating  
the Number of Book Loans (2016, March 29). KBS NEWS, Available:  
<https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=3256148>

Yoon, Hee-Yoon (2020). Talking about the Korean Public Library. Daegu: Taeilsa.