

도서관 경영패러다임과 기법의 변화

Change of Paradigm and Techniques in Library Management

윤 희 윤(Hee-Yoon Yoon)*

< 목 차 >

- | | |
|-------------------|-----------------------|
| I. 서론 | Ⅲ. 도서관 경영패러다임과 기법의 변화 |
| Ⅱ. 패러다임의 기원과 변화 | 1. 도서관 경영환경의 복잡화 |
| 1. 패러다임의 기원과 전환 | 2. 도서관 경영패러다임의 다양화 |
| 2. 경영패러다임의 출현과 진화 | 3. 도서관 경영기법의 다기화 |
| 3. 행정패러다임의 특징과 변화 | V. 요약 및 결론 |

초 록

도서관은 지식기반의 경제시대에도 지식정보의 유통과 확장을 선도해야 한다. 그것은 최적의 도서관경영이 중요하고 전제조건이 되어야 한다는 것을 함축하므로, 수직적 및 수평적 스펙트럼을 통찰할 필요가 있다. 이에 본 연구는 새로운 경영 및 행정패러다임의 부상에 따른 신공공경영론의 등장과 선진국의 행정개혁에 주목하여 도서관 경영환경의 복잡화, 경영패러다임의 다양화, 경영기법의 다원화를 분석하고 최근 동향을 논급하였다.

주제어: 신공공경영, 공공도서관, 도서관 패러다임, 도서관 경영패러다임, 도서관 경영기법

ABSTRACT

In the knowledge economy era, the library must guide the further distribution and an extension of knowledge and information. It implies the fact that the optimal management of library is important and becomes the precondition. And there is a necessity which tries to observe its vertical and horizontal spectrum. This research analyzed the complexity of library management environments, diversification of management paradigms and techniques and its recently trends based on the theories of new public management and administrative reforms of the advanced nations.

Key Words: New Public Management, Public Library, Library Paradigm, Library Management Paradigm, Library Management Technique

* 대구대학교 문헌정보학과 교수(yhy@daegu.ac.kr)

• 접수일: 2007년 7월 12일 • 최초심사일: 2007년 8월 3일 • 최종심사일: 2007년 9월 21일

I. 서론

어느 분야를 막론하고 조직체의 경영관리를 조감하거나 논증할 때는 대개 거시적 접근방법과 미시적 분석기법을 적용한다. 전자가 망원경을 통하여 조직체의 경영문제를 거시적으로 조감하고 추세와 흐름의 상관관계를 추론하는 방식이라면 후자는 현미경을 동원하여 특정 사안의 구체적 사실관계를 논증하고 대안을 제시하는데 치중한다. 어느 방식이 더 적합한가는 사안에 따라 다르며, 양자를 혼용하는 경우도 비일비재하다.

도서관 경영문제의 경우, '경영은 현실이다'는 명제가 반증하듯이 미시적 기법을 적용한 이론연구나 사례분석이 대다수를 차지하고 있다. 그 이유는 현장과 실상을 배제한 담론이나 연구가 별무소용이고 신기루에 불과하다는 인식이 지배적이기 때문이다. 실제로 도서관이 사회문화적 장치나 모체 기관의 하부조직으로 존재하는 이상, 그것의 경영관리도 현실사회의 변화에 집중할 때 적실성을 담보할 수 있다. 지금까지 양산된 도서관 업무의 아웃소싱, 관리운영의 민간위탁, 사서직의 직무만족, 팀제조직의 도입, 자료예산의 배정모형, 공간구성과 동선계획 등의 밀착형 조사연구가 반증한다.

그러나 미시적 접근과 연구는 개별도서관 내지 특정 관중의 경영문제에 국한되기 때문에 일반화가 어려울 뿐만 아니라 전체상을 파악하는데 한계가 있다. 또한 어떤 이유로 경영패러다임이 변하며, 그에 따라 등장한 전략과 기법이 도서관의 경영관리에 어떻게 접목·적용되고 있는지를 해명하기도 쉽지 않다. 시쳇말로 '나무를 논하되 산의 형상을 표현하지 못하는 것'에 비유할 수 있다. 부언하면 도서관 경영관리의 현상적 연구에 못지않게 그것의 시발점과 동인, 진화와 변용, 국제적 동향을 거시적으로 조감할 때 사회와 도서관, 행정과 경영, 패러다임과 기법의 통섭이 가능하다.

이에 본 연구는 새로운 경영패러다임의 부상에 따른 신공공경영론과 선진국의 행정개혁에 주목하여 도서관 경영패러다임의 실체와 적용기법을 분석하고 최근 동향을 논급하고자 한다. 도서관 경영패러다임을 기반으로 계획기능, 적용기법, 평가시스템 등의 상관성과 변화를 규명해야 경영관리의 수직적 및 수평적 스펙트럼을 통찰할 수 있다.

II. 패러다임의 기원과 변화

1. 패러다임의 기원과 전환

오늘날 패러다임(paradigm)은 학계 뿐만 아니라 사회적 범용어를 대표한다고 해도 과언이 아니다. 이 용어의 어원은 그리스어인 *paradigm*(= *paredeigma*)이지만, 과학사학자 Kuhn이 「과학적 혁명의 구조」에서 특별한 의미로 사용함으로써¹⁾ 학계와 세간의 주목받았다.

그는 1962년에 과학적 혁명을 논급하면서 ‘일정한 시대를 지배하는 과학을 정상과학(normal science)으로 규정할 때, 그것은 일정한 패러다임에 의하여 공유되지만 심각한 이변현상을 해결하지 못할 때는 새로운 패러다임과 정상과학이 출현하게 되는데 이러한 현상을 ‘과학적 혁명’으로 규정하였다. 결국 그는 ‘절대 불변의 진리는 없다’는 과학사상²⁾을 선언하는데 패러다임이라는 용어를 차용하였다.

이 현학적 전문용어(buzzwords)의 현대적 의미는 어떤 과학적 학문이나 인식론적 컨텍스트에 대한 인식이나 규칙이 통용되는 ‘사고의 틀’ 또는 ‘논의의 전제’를 말하며, 여기에 내재된 대표적인 공약수가 ‘모범’이나 ‘범례’라 할 수 있다. 달리 표현하면 패러다임은 특정 시대를 지배하는 이론, 관습, 사고, 가치관 등의 총체적 모형 또는 개념적 집합체이다. 더 단순화하면 ‘학술계가 공유하는 인식가치 또는 인정하는 이론적 함의’를 지칭한다. 그렇기 때문에 아리스토텔레스의 이분법적 사고인 형이상학적 통념, 아인슈타인의 특수상대성이론 공식($E=mc^2$)과 같은 일반화된 기호, 논리적 기반이 확고한 가치나 이론에 부합하는 법칙과 모델, 신세기 도서관의 철학·가치관·문화·모형 등을 함축하는 디지털 접근주의 등은 모두 일종의 패러다임이라 할 수 있다.

하나의 패러다임이 정착되면 대부분의 경우는 정착된 패러다임에 기반을 두고 여러 문제를 해결함으로써 그 패러다임은 더욱 공고하게 된다. 그러나 기존의 패러다임으로 해결되지 못하는 문제가 발생하고 이들이 누적되면 경쟁적인 패러다임이 제기되는데 새롭게 등장한 패러다임이 문제해결에 유용하다는 인식이 확산되면 패러다임의 대체현상이 일어난다. 그것은 특정 시대를 지배하는 패러다임의 대다수가 생성, 발전, 진화, 쇠퇴, 대체의 과정을 거치기 때문에 무한정 지속될 수 없다는 것을 의미한다.

이러한 현상, 즉 어떤 시점에서 혁명적이고 비연속적으로 변화하는 국면을 패러다임의 전환(paradigm shift)이라 하며 새로운 국면에서 공유되는 인식가치를 뉴패러다임으로 규정한다. 이를 대표하는 사례가 천동설에서 지동설로, 아날로그에서 디지털로, 폐가제에서 개가제로의 전환이다. 따라서 패러다임의 전환은 혁명(revolution), 변환(transformation), 변형(metamorphosis)과 상통한다.

2. 경영패러다임의 출현과 진화

일반적으로 사회적 성격 및 환경의 변화는 인간의 사고를 변화시키고 가치판단의 기준에 영향을 미치며, 마침내 조직체의 경영관과 패러다임을 진화시킨다. 가령 과거 산업사회가 정보사회에 이어

1) Thomas S. Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*(Chicago, IL: University of Chicago Press, 1962), p.10.

2) 예컨대 뉴턴은 신이 창조한 우주야말로 신의 뜻에 따라 상응하는 절대적 법칙에 따라 움직이는 것으로 믿었다. 그러나 뉴턴의 절대역학은 상대성 이론과 양자역학으로 인하여 일부 내지 전체의 수정이 불가피하였다. 또한 아인슈타인 및 보어의 이론도 새로운 패러다임인 카오스 이론이나 복잡계 이론 등의 도전에 직면하였다.

지식기반사회로 이행되면서 사고패러다임이 변하고 있으며, 그에 따른 경영패러다임(management paradigm)도 전환기를 맞이하고 있다.

사회변동에 따른 사고패러다임의 경우, 산업(공업)사회에서는 개인이 조직의 일원으로 간주되고 수단적 사고, 관리형 인재, 관리기능을 중시하였다면 지식기반사회는 개인으로서의 조직을 중시하며, 목적적 사고, 변혁적 인재, 리더십을 강조하고 있다. 이러한 사고패러다임의 변화는 새로운 경영패러다임을 필요로 하며, 결국 가치판단의 기준과 경영원리의 변화를 필요로 한다. 그래서 산업사회가 효율경영(경쟁, 계층, 관행, 내부 효율 등의 원리)을 지향한 반면에 지식기반사회는 가치창조의 경영(고객, 공생, 개인, 학습 등의 가치지향성 원리)을 강조하고 있다.

〈표 1〉 경영패러다임의 요체와 진화과정

| 구 분 | 대량생산 혁명(1900~) | 디지털화 혁명(1980~) | 인터넷 혁명(2000~) |
|--------|------------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| 경영패러다임 | 정태적(전통적) 경영 (static management) | 전략적 경영 (strategic management) | 동태적 경영 (dynamic management) |
| 핵심문제 | 명령-통제 | 변화에의 적응 | 시스템 내 행위주체간 상호작용 |
| 키워드 | 내적 효율성 | 비교우위 경쟁 | 지배적합성(dominant fit) |
| 저변의 사고 | 감량주의(reductionism) | 감량주의(reductionism) | 전체론(holism) |

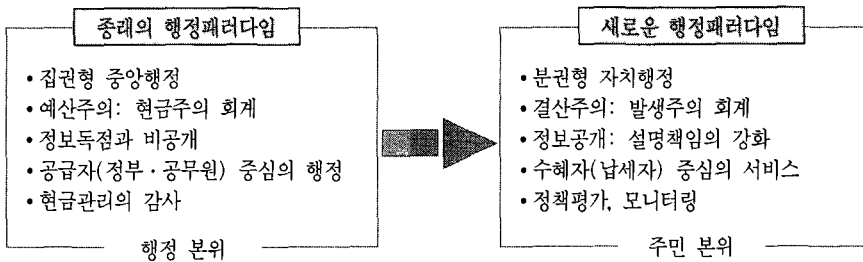
더 구체적으로 말하면 기업체 중심의 경영패러다임과 원리는 〈표 1〉처럼 3단계의 진화과정으로 집약할 수 있다. 제1단계는 지난 세기 초반에 시작된 산업화와 대량생산의 토양 위에서 출현한 '정태적 경영(statistic management)'을 말하며, '명령·통제에 의한 효율성'을 추구하였다. 제2단계는 1980년을 전후로 디지털 혁명과 규제완화·민영화·자율화의 파고 속에서 등장한 '전략적 경영(strategic management)'의 시대로 '변화에의 적응을 통한 비교우위의 경쟁력 확보'와 '제로섬 게임'이라는 경영메시지를 제시하였다. 이어 목하의 제3단계는 인터넷 혁명·세계화·네트워크화·사이버화의 격랑 속에서 상호작용, 공존(positive sum), 기업과 고객의 관계를 중시하는 '동태적 경영(dynamic management)'을 지향하고 있다.

이러한 경영패러다임이 도서관에 적용된 사례로는 중장기 발전계획, 종합계획, 비전연구, 전략적 계획에서의 SWOT 분석, 총체적 품질관리, 최근의 블루오션 등을 들 수 있다. 또한 국내 도서관계의 경우에 총정원제, 감량경영, 조직통합, 팀제도입 등의 다운사이징 기법도 기업체의 경영패러다임에 기반을 두고 있다.

3. 행정패러다임의 특징과 변화

도서관 경영패러다임과 기법에 직접적으로 영향을 미치는 국가나 사회 내의 또 다른 부문으로는

행정패러다임(paradigm of public administration)을 들 수 있다. 정부와 행정기관이 국가 및 사회발전을 견인하던 아날로그 시대와 달리 지식정보를 기반으로 하는 디지털 시대는 민간과 행정의 상호작용을 전제로 행정서비스를 제공할 수밖에 없다. 그 이유는 행정부문의 방만함과 비효율이 정부 뿐만 아니라 민간의 효율성까지 저해함으로써 사회발전을 지체시키는 요소로 작용하기 때문이다. 그래서 등장한 새로운 행정패러다임의 특징은 <그림 1>에 도시한 분권형 자치행정, 발생주의 회계,³⁾ 정보공개를 통한 설명책임의 강화, 수혜자 중심의 행정서비스, 정책평가 등으로 집약할 수 있다.



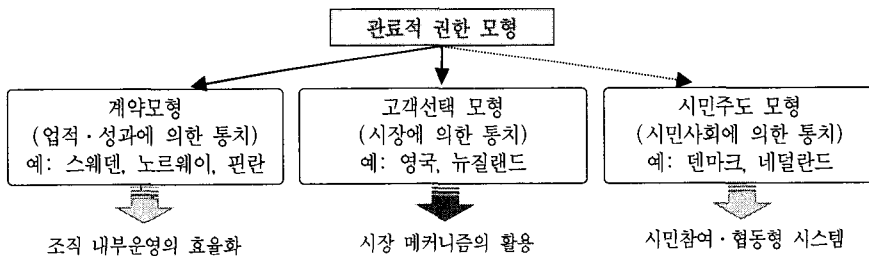
<그림 1> 행정패러다임의 변화

이러한 행정패러다임이 등장한 배경은 1980년대 중반부터 여러 선진국이 재정악화와 경제침체에 직면하자 대규모 행정 및 재정개혁을 추진하였다. 영국과 뉴질랜드는 많은 정부부문을 민영화하고 시장원리 및 계약방식을 적극적으로 도입하였으며, 마침내 호주·캐나다·북유럽에도 영향을 미침으로써 행정개혁이 세계적 조류로 부상하였다. 새로운 행정패러다임은 전통적 행정관리와 다른 운영방식을 요구한다. 종래의 정부가 법령상의 절차를 중시하였다면 행정개혁에서는 집행과 결과를 강조하며, 이를 위하여 경쟁과 계약 등의 민간부문 경영원리를 도입한 이념이 소위 신공공경영(NPM: New Public Management)⁴⁾이다. 요컨대 런던대학의 Hood 교수⁵⁾가 처음 사용한 인물 중의 하나로 간주되는 NPM은 public administration의 '공공(public)'과 business management의 '경영(management)'을 결합한 용어로서 민간의 경영원리와 방법론을 행정부문 등의 공공분야에 적용한 새로운 경영기법을 말한다. 그 핵심은 민간기업의 경영이념과 수법, 그리고 성공사례 등을 행정현장에 도입하여 효율성과 활성화를 도모하는데 있으며, 다음의 4대 기본원칙을 중시하고 있다.

3) 이 용어는 현금 지불과 관계없이 재화를 소비하였을 때 또는 서비스를 수령(발생)하였을 때 비용을 계상하는 방법을 말한다.
 4) 일본과 국내에서는 NPM을 신공공경영, 신행정경영, 신공공관리 등으로 역칭되고 있다.
 5) Christopher Hood, "A Public Management for All Seasons?" *Public Administration*, Vol.69, No.1(Spring 1991), pp.3-19.

- ① 업적 및 성과에 의한 통제 : 경영자원의 사용에 관한 재량을 확대하기 위하여 업적과 성과에 의한 경영을 지향한다.
- ② 시장에 의한 통제 : 시장 메커니즘(민간위탁, 민간 사업화, 민영화, 경쟁입찰 등)을 활용한다.
- ③ 고객주의로의 전환 : 주민을 서비스의 고객으로 간주하고, 고객서비스의 품질 및 만족도를 업적평가의 중요한 지표로 삼는다.
- ④ 계층제의 완화 : 상사의 지휘명령 체계를 강조하는 전통적 관료조직의 계층을 간소화하고 일선 공무원의 의사결정을 중시한다.

이러한 기본원칙에 입각하여 영국을 시발로 호주와 미국 등의 선진국에서 단행된 행정개혁의 특징은 각각 상이하지만, 그 저변에 일정한 방향성이 존재한다. 그것의 궁극적인 목적을 관료적 행정관리(bureaucratic administration)에서 시장 메커니즘형 경영(market-type mechanic management)으로 전환하는데 두고 있다는 점이다. 그 후에 NPM은 덴마크, 핀란드, 스웨덴, 네덜란드, 프랑스 등의 OECD 국가로 확대되었으며, 그 유형은 <그림 2>처럼 계약, 고객선택, 시민주도의 모형으로 대별할 수 있다.⁶⁾



<그림 2> NPM 적용모형의 유형

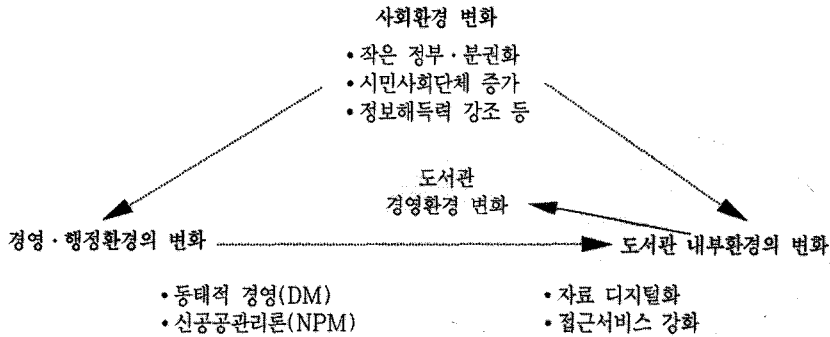
국내외를 불문하고 도서관, 특히 지방자치단체가 설립한 공공도서관은 일종의 행정서비스를 수행하는 기관이기 때문에 NPM의 영향을 받지 않을 수 없다. 실제로 국내 공공도서관에도 시장 메커니즘을 활용한 이웃소싱과 위탁운영 등이 강조되고 있으며, 행정평가의 일환으로 도서관 종합평가 내지 서비스 품질에 대한 평가도 추진되고 있다.

6) Frieder Naschold, *New Frontiers in Public Sector Management : Trends and Issues in State and Local Government in Europe*(Berlin : Walter de Gruyter, 1996); 財務省財務總合政策研究所, 民間の經營理念や手法を導入した予算・財政のマネジメントの改革 : 英國, N.Z, 豪州, カナダ, スウェーデン, オランダの經驗(東京: 同研究所, 2001), p.264.

Ⅲ. 도서관 경영패러다임과 기법의 변화

1. 도서관 경영환경의 복잡화

도서관 경영환경은 다른 조직체와 마찬가지로 경영관리의 핵심사이클인 계획(P) - 실행(D) - 평가(E 또는 C)의 반복과정에 영향을 미치는 내외적 환경요소를 말한다. 외부의 거시적 환경은 <그림 3>에 도시한 것처럼 다시 사회변화와 경영·행정의 변화로 양분할 수 있으며, 양자가 도서관 내부환경에 영향을 미치고 경영환경의 변화를 재촉한다.



<그림 3> 도서관 경영환경 변화의 스펙트럼

사회환경의 변화에는 노동인구의 감소, 고령사회로의 이행, 작은 정부론과 규제완화, 분권화와 지방화 시대, 자아적 판단과 책임이 요구되는 사회, 비정부 시민사회단체(NPO, NGO 등)의 증가, 디지털 통신기술의 급진전에 따른 정보해득력 제고, 지식정보 격차의 해소 내지 최소화 등의 필요성이 포함된다. 반면에 경영·행정환경의 거시적 변화로는 동태적 경영론의 부상, 사회전반의 구조적 변화에 직면하여 한정된 경영자원의 분배에 대한 합리성과 공평성의 요구, 정책학의 발전, 행정개혁, 공적 서비스에 대한 요구의 증대와 다양화, 새로운 공민 협력체제의 구축, 행정슬림화 및 민간시장의 활성화, 행정평가와 자기평가, 정보공개 및 설명책임의 확대 등을 지적할 수 있다.

이러한 외부환경은 도서관의 내부환경에 직접적 또는 간접적으로 영향을 미칠 뿐만 아니라 변화의 촉매체로 작용한다. 그리고 내부 구성요소의 변화는 시대상황에 부응할 수 있는 경영환경과 패러다임을 창출하며, 따라서 도서관의 경영행태, 실무기능, 평가시스템 등에도 새로운 기법이 도입되고 있다. 최근 국내 도서관계를 압박하거나 목도되는 경영환경의 복잡성을 간추리면 다음과 같다.

- ① 비용절감, 행정개혁, 민간 활성화에 기반한 도서관의 아웃소싱과 위탁경영 추세
- ② 다운사이징 위주의 경영관리 및 인사파행에 따른 도서관의 위축

- ③ 도서관의 정보화 및 정보기술의 대거 수용에 따른 시스템의 마이그레이션과 업그레이드 전략의 필요성
- ④ 도서관법 개정에 따른 국가 및 자치단체의 정책수립기능과 도서관 핵심역량 강화
- ⑤ 기본권 강화 및 정보복지 차원에서 소외(취약)계층의 지식정보격차 해소를 위한 도서관의 사회적 책무성 강조
- ⑥ 인터넷, 상업적 문헌제공서비스, 디지털 아카이브 구축에 따른 도서관의 사회적 위상의 상대적 약화
- ⑦ 서지데이터 및 원문정보 등의 접근·검색·입수서비스에 대한 독점적 지위의 상실
- ⑧ 양적 지표(건물규모, 열람석수, 소장책수, 대출테이터 등)의 중요성 약화와 이용자 서비스 및 그 품질에 대한 평가비중의 증대
- ⑨ 자료구입비의 무게중심이 인쇄자료에서 전자출판물(웹DB)로 이동하는데 따른 예산배정 및 지출모형의 최적화 모색
- ⑩ 주 5일 근무제, 총액임금제, 휴일 연장개관과 야간서비스 확대 등에 대처하기 위한 인력관리의 전향적 재검토와 조직구조의 상황적합성 확보
- ⑫ 실물소장과 원격접근의 상보성을 강조하는 하이브리드형 도서관 구축논리의 개발
- ⑪ 이용자의 도서관 우회현상, 도서관의 정체성 강화를 위한 전략적 계획의 시급성

2. 도서관 경영패러다임의 다양화

금세기 초반의 사회경제적 특성은 불투명성, 가치관의 다양성, 기존 권위의 불성립성, 그리고 안정성과 불안정성의 혼재 등으로 규정할 수 있다. 이러한 시대상황에 대처하려면 도서관의 고답적 패러다임도 재검토되어야 한다. 실물장서, 건물과 공간, 관리중심의 전통적 패러다임으로는 도서관계의 복잡성을 해결하는데 한계가 있기 때문이다.

비록 최근에 디지털 시대를 상정하여 '접근패러다임'을 강조하고 있으나, 여전히 논리적 근거가 부실하고 도서관계의 전폭적인 공감대를 얻지 못하고 있다. 그렇다면 무엇을 도서관의 새로운 경영패러다임으로 간주해야 하는가. 이 명제의 실마리를 찾기 위해서는 기존의 도서관 패러다임의 특성과 한계를 분석한 다음에 신세기 경영패러다임을 추출하여 그 스펙트럼과 실체를 논급할 필요가 있다.

우선 도서관 패러다임의 일반적 함의는 회자되는 보편적 인식가치, 사회적 위상과 정체성, 핵심기능과 주요 활동, 기록문화사적 현주소 등을 함축적으로 표현하거나 규정한 것을 말한다. 예컨대, 폐가제 운영, 아날로그 장서개발, 대출봉사가 종래의 도서관 패러다임으로 회자되었다면 개가제 운영방식, 디지털 장서관리, 주제별 자료실 제도, 온라인 접근서비스 등은 신세기 도서관을 대변하는 일련의 패러다임으로 인식되고 있다. 이들을 포함한 도서관 업무중심의 패러다임에서 일어나는 변

화를 집약하면 <표 2>와 같다.

<표 2> 도서관 패러다임의 변화

| 구 분 | 전통적 도서관 패러다임 | 새로운 도서관 패러다임 |
|-------|--|--|
| 대상자료 | •아날로그형 자료 (도서, 인쇄잡지, 마이크로자료, 시청각자료 등) | •디지털 자료 (E-book, 전자잡지, 웹DB, 인터넷 정보 등) |
| 장서개발 | •소장중심의 수집패러다임(Just-In-Case) | •제공중심의 접근패러다임(Just-In-Time) |
| 자료정리 | •수작업(오리지널 목록)과 카드목록시스템 | •전산화(카피목록)와 DB 구축 |
| 보존관리 | •실물보존, 소극적 폐기관 | •디지털 아카이빙, 적극적 폐기론 |
| 이용봉사 | •카드목록 검색, 관외대출, 관내이용, 자료복사, 참고서비스 | •OPAC 검색, 원격접근과 브라우징, 다운로드, 온라인 정보서비스, 메일서비스 |
| 정 체 성 | •실물공간(방문처)으로서의 도서관(paper library) | •가상공간(접근노드)으로서의 정보공유지 (information commons) |

다음으로 도서관 경영패러다임은 기업체의 경영패러다임과 행정패러다임의 영향을 받아 도서관 경영관리에서 드러난 시대별 또는 세대별 특징과 가중치를 중심으로 무수한 현상을 이해하는 사고 체계의 합집합으로 규정할 수 있다. 이러한 경영패러다임의 변화양상은 최근에 비교적 많이 언급되었으나 도서관 경영의 기초, 기법, 형태로 구분하여 그 대강을 간추리면 <표 3>과 같다.

<표 3> 도서관 경영패러다임의 변화

| 구 분 | 전통적 경영패러다임 | 새로운 경영패러다임 | |
|------|------------------------------------|--|--|
| 경영기초 | •도서관(보존) 중심의 경영관리 (프톨레마이오스적 사고) | •이용자(제공) 중심의 경영관리 (코페르니쿠스적 사고) | |
| 경영기법 | 계획 | •벤치마킹과 전략적 사고 •이용자 요구를 반영한 혁신전략 | |
| | 집행 | •기능중심의 관료제와 확장주의 (hierarchy, Parkinson's law) •법령·규칙에 의한 관리 •경쟁적 수단의 제한적 활용 | •기능중심의 전문성과 다운사이징 (team-based, downsizing) •업적·성과에 의한 관리 •시장시스템의 적극적 활용 |
| | 평가 | •하향식 직무평가 •정량적 지표(소장책수, 직원수, 연면적, 대출통계 등)의 투입-산출 평가 | •다면적 직무평가 •정량·정성적 지표(소장중수, 접근·이용의 편의성, 서비스 만족도)의 투입-성과 평가 |
| 경영형태 | •직영+부분적 아웃소싱 | •직영(아웃소싱)+위탁경영+지정관리자체도+민간 자금 활용사업 등 | |

요컨대 도서관을 둘러싼 경영환경이 인터넷 정보환경의 도래와 더불어 매우 복잡한 양태로 변함에 따라 도서관 패러다임도 디지털화, 접근성, 온라인 서비스를 중시하는 방향으로 진화하고 있다. 이것은 도서관이 디지털 정보공유지로서의 정체성을 확립해야 한다는 것을 시사한다. 이에 따라 도서관 경영패러다임도 이용중심의 관리, 전략적 사고, 시장시스템의 활용, 성과중심의 평가를 강

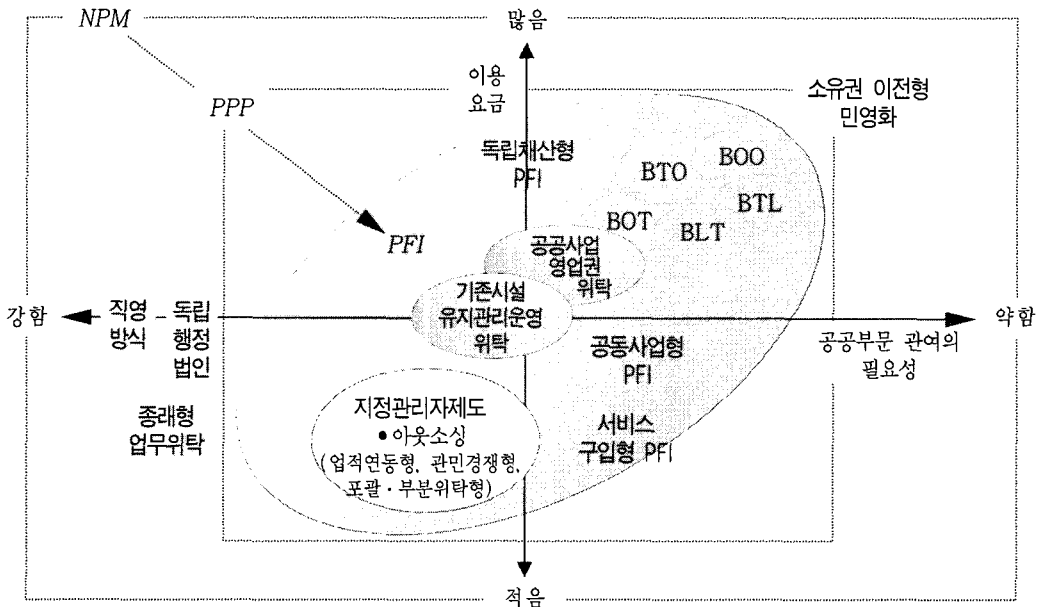
조하는 방향으로 나아가고 있다.

3. 도서관 경영기법의 다기화

도서관 내외의 경영환경 변화는 새로운 경영패러다임을 필요로 하며, 그것은 도서관의 지배적 가치판단의 기준 및 성공적 경영관리를 위한 원리와 기법을 요구하기 마련이다. 이에 주목하여 도서관 경영기법의 다기화를 저시적 경영형태에 초점을 맞추어 분석하면 다음과 같다.

가. 경영방식의 다원화

1970년대 후반부터 선진국이 방만한 행정조직을 슬림화하여 재정부담을 완화하는 동시에 공적 책무를 강화할 목적으로 도입한 NPM은 경영방식의 다원화를 촉발하였다. 그 계보와 파장의 전모를 도시하면 <그림 4>와 같다.

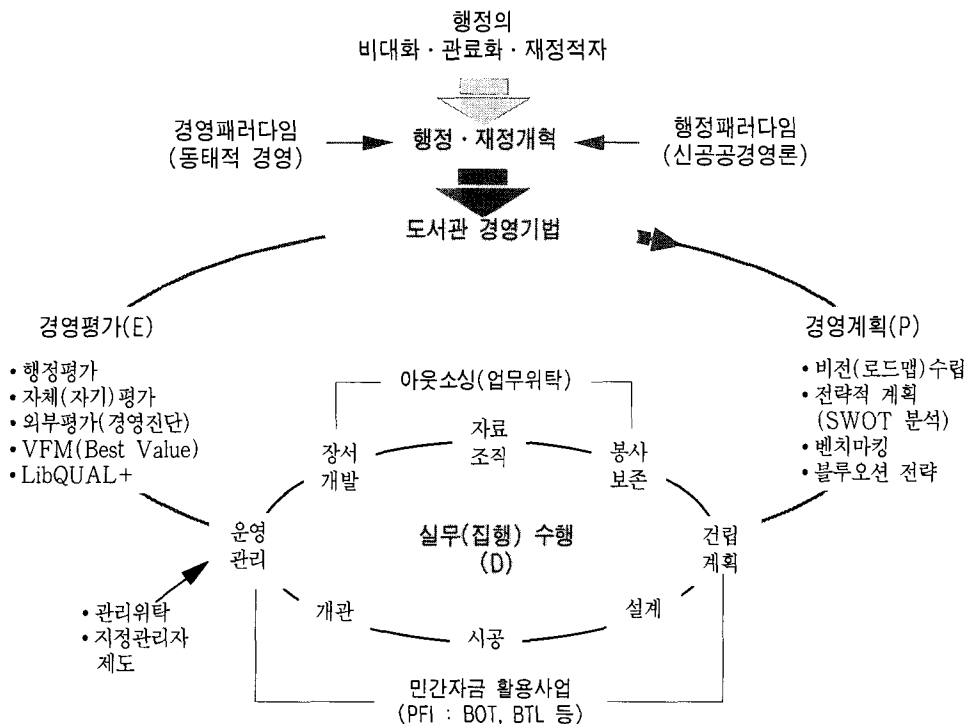


<그림 4> 신공공경영(NPM)의 파장과 상관성

이를 대표하는 영국의 경우, 대처정권(1979~1990)과 메이저 정권(1990~1997)에서 ‘작은 정부’를 실현할 목표로 행정 및 재정개혁을 추진하는 과정에서 공공서비스의 새로운 제공방법을 모색하였다. 대처정권은 국영기업의 민영화나 아웃소싱(외부위탁 등) 등을, 그 기초를 이어받는 메이저정

권은 1992년에 민간자금 활용사업(PFI : Private Finance Initiative) 방식을 도입하였다. 그리고 1997년 5월에 출범한 블레어정권은 PFI를 확대·발전시킨 공민파트너십(PPP : Public Private Partnership)에 의한 공공서비스를 제공함으로써 PFI 또는 PPP⁷⁾에 의한 행정서비스는 국제적 조류가 되고 있다. PFI 사업의 선진국인 영국에서는 민간위탁, 민영화, 공설민영 등을 탄력적으로 운용하여 지역주민의 만족도 향상과 재정 효율화를 도모하고 있다.⁸⁾ 반면에 일본과 한국은 주민의 공공서비스 만족도를 향상시킬 목적으로 PPP를 도입하는 동시에 행정비용의 절감, 공공서비스 수준과 품질의 향상, 산업진흥, 고용창출 등의 다양한 효과도 기대하고 있다.

이에 따라 도서관계에도 새로운 경영방식이 적용됨으로서 <그림 5>처럼 다기화하고 있다. 이를 대표하는 사례가 사무집행 및 관리운영의 아웃소싱(Outsourcing), 위탁관리(Contracting out), 지정관리자제도(Designated Manager System), PFI인데, 이들의 개요와 특징을 비교하면 <표 4>와 같다.



<그림 5> 도서관 경영방식의 다원화

7) PFI와 PPP의 차이점은 전자가 국가 및 지방자치단체의 주도로 기본적인 사업계획을 수립하고 입찰방식을 통하여 민간의 자금이나 노하우를 활용하는데 비하여 후자는 민간 사업자를 사업의 기획단계부터 참여시키는 등의 방식으로 민간을 폭넓게 활용하는 수법이다.

8) NTT 데이터經營研究所, 公立図書館PFI事業化の可能性に関する調査研究(東京 : 同研究所, 2004), p.7.

〈표 4〉 NPM(PPP, PFI)에 기반을 둔 도서관 경영방식의 비교

| 구분 | 개요 | 특징 |
|---------|--|--|
| 아웃소싱 | •도서관의 일상업무 가운데 일부를 외주하는 방식 | •아웃소싱한 업무의 수행 및 유지관리는 도서관의 지시 하에 실시하며, 사무위탁으로도 칭함 |
| 위탁관리 | •도서관이 필요한 감독권 등을 보유한다는 전제 하에 업무의 일부 또는 일부를 공단 및 민간에 위탁하는 제도 | •수탁자는 도서관으로부터 수탁료를 받는 대신에 도서관의 관리권한 하에 제시하는 조건에 따라 위탁관리하며, 이 경우에 지방자치체와 관리수탁자의 관계는 법률과 조례에 근거하여 위탁 및 수탁하는 공법상의 계약관계임 |
| 지정관리자제도 | •2003년 6월에 개정된 일본 「지방자치법」에 근거하여 도서관 관리자를 지자체가 출자하는 제3섹터와 민간사업자까지로 확대한 제도 | •관리위탁제도는 지방자치단체가 시설의 권리·권한·책임을 보유하는 대신에 그 사용허가 권한을 위탁하는 반면에 지정관리자제도는 시설의 관리권한도 위임하여 그 사용을 허가할 수 있는 제도이며, 지정행위는 일종의 행정처분임 |
| PFI | •민간의 자금, 경영능력 및 기술적 능력을 활용하여 도서관의 설계·건설, 유지관리, 운영 등을 수행하는 수법 | •사업비 절감과 저비용으로 고품질 서비스 제공 •사회자본의 정비 및 공공서비스에 대한 공공기관의 리스크 부담이 민간에 이전됨 •민간의 사업기회 창출 및 사회기여 확대 •제3섹터*와 달리, 애매하던 관민관계를 명확하게 하고 엄격한 계약을 체결함 |

* 제3섹터의 포괄적 의미는 공공부문(제1섹터)과 민간부문(제2섹터)이 공동으로 출자하여 법인을 설립하는 사업방식 또는 그 법인을 말한다. 여기에는 특별법인의 법정 공사, 단독 또는 복수의 지방자치단체가 전액 출자 및 출연하는 지방공사 등을 제외한 법인, 공공과 민간이 공동 출자한 상법(유한회사법)에 근거하는 주식회사와 공동 출연방식으로 설립된 민법상의 재단법인과 사단법인이 포함된다.

다만 공공도서관은 지역주민의 다양한 요구에 주목하여 지식정보와 서비스를 신속하게 제공하는데 목적이 있으므로 비용중심의 지나친 경제사고와 행정논리를 적용하여 공공재적 성격을 크게 약화시키는 경영기법을 선택하는 것은 바람직하지 않다. 모든 도서관에는 어떤 형태로든 세금이 투입될 수밖에 없기 때문에 위탁경영이나 PFI 사업방식으로 비용을 절감하는 것도 중요하지만, 세金的 正當한 지출과 소외계층의 지식정보 접근권을 보장하는 것이 더 중요한 가치이며 존재이유라는 사실을 망각하지 않아야 한다.

나. 건설·운영의 민간사업자 의존도 심화

최근 도서관의 경영기법은 기존의 건물과 관리를 직영하는 차원에서의 선별적 아웃소싱이나 위탁관리에 그치지 않고 설계·건설에서 운영·관리를 민간 사업화하는 방향으로 확대하고 있다. 그것은 민간 의존도를 높이는 방향으로 도서관의 경영기법이 다양화하고 있음을 의미한다.

이를 비교한 〈그림 6〉을 보면 기존의 경영방식은 지방자치단체 등의 공공기관이 도서관 건립계획을 수립하고 설계 및 시공사가 완공한 다음에 직영하는 형태인데 비하여 NPM과 PPP에 기반하여 일괄발주(포괄발주), 장기계약과 성능발주,⁹⁾ VFM(Value for Money)¹⁰⁾에 의한 평가, 공민

9) 사양발주(input specification)는 공공기관이 시설을 실시설계하고 그 설계도면을 가지고 공모하는 형태인데 비하여 성능발주(output specification)는 공공기관이 시설 등의 기본적인 성능요건(목표서비스 사양)을 제시하고

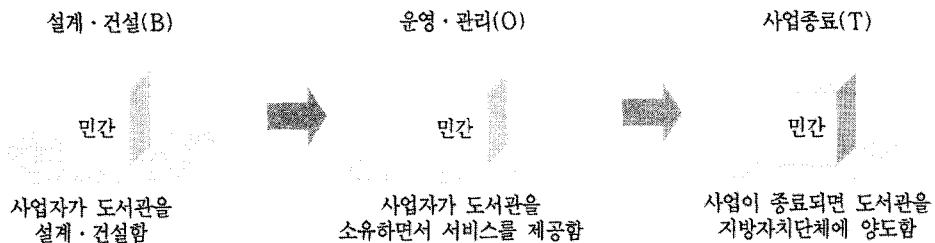
간의 적절한 책임 및 리스크 분담을 특징으로 하는 PFI 방식은 공공기관이 도서관 건립계획만 수립할 뿐 민간 사업자가 자체 조달한 자금으로 설계 및 시공하고 운영하는 방식이다.

| 구분 | | 계획 | 설계 | 자금조달 | 건설 | 운영관리 |
|--------|----|-----------|-------|-----------|-----------|-----------|
| 기존방식 | 공공 | [공공기관 주도] | | [공공기관 주도] | [공공기관 주도] | [공공기관 주도] |
| | 민간 | | 설계사무소 | | 건설회사 | |
| PFI 방식 | 공공 | [공공기관 주도] | | | | |
| | 민간 | | 교섭 | 민간사업자 | | |

〈그림 6〉 도서관의 기존 사업방식과 PFI의 비교

다만 PFI 방식이라 하더라도 공공기관의 관여정도에 따라 독립채산형(이용요금 등의 수입으로 투자비용을 회수하는 형태), 공동사업형(공공기관과 PFI 사업자가 투자자금을 공동 분담하는 형태), 그리고 서비스 구입형(PFI 사업자가 건설·운영하고 공공기관이 그 서비스를 구입하는 형태)로 구분할 수 있으며, 도서관의 경우는 이용료를 징수하기 어렵기 때문에 서비스 구입형을 채택하고 있다. 또한 PFI 방식은 도서관의 소유권 주체를 중심으로 다음과 같이 유형화하기도 한다.

- ① BOT(Build-Operate-Transfer) : 이것은 〈그림 7〉처럼 민간 사업자가 스스로 자금을 조달하여 도서관(또는 시설)을 건설하고 계약기간 동안 관리·운영하여 투자비를 회수한 후에 그 소유권을 공공기관(자치단체)에 양도하는 방식을 말한다.



〈그림 7〉 도서관 사업의 BOT 방식

- ② BTO(Build-Transfer-Operate) : 민간 사업자가 자체 자금으로 도서관을 건설한 후에 그 소유권을 공공기관에 이전하되, 일정기간 관리운영권¹¹⁾을 확보하여 이용료를 징수하는 방식

민간 사업자가 제시된 성능을 충족시키는 방식으로 설계·건설하도록 발주하는 방법이다.

10) VFM는 PFI 사업을 판단할 때 기준으로 삼는 중요한 개념으로서, '주인이 지불하는 세금에 대하여 최상의 가치가 있는 서비스를 제공하는 것'을 의미한다.
 11) 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제26조 제1항은 "주무관청은 제4조 제1호 또는 제2호에 규정한 방식에 의하

으로 관리·운영한다. 이 경우에 이용료 수입이 부족하면 정부나 지방자치단체가 보조금을 지급(운영수입보장)하여 적정 수익률을 보장해 주는 것이 관례이다.

- ③ BOO(Build Own Operate) : 민간 사업자가 스스로 자금을 조달하고 도서관을 건설하여 소유권을 가진 채 일정기간 관리·운영하는 방식이다. 따라서 BOT와 유사한 방식이지만 사업기간이 종료되는 시점에 대상건물이나 시설을 공공기관에 이전하는 것이 아니라 민간 사업자가 계속 보유하며, 경우에 따라 해체·철거한다는 점이 다르다.
- ④ BLT(Build-Lease-Transfer) : 민간 사업자가 도서관의 건설자금을 조달하고 건물과 시설을 완공한 후 공공기관에 도서관을 임대하여 자금을 회수한 다음에 소유권을 공공기관에 양도하는 방식이다.
- ⑤ BTL(Build-Transfer-Lease) : 민간 사업자가 도서관을 건설한 후에 그 소유권을 자치단체(공공기관)로 이관(기부채납)하면 공공기관은 약정기간 동안 시설을 임차하여 대중에게 서비스를 제공하는 한편, 민간 사업자에게 임대료¹²⁾를 지급하여 시설투자비와 운영비를 보전해 주는 방식을 말한다. 전술한 BTO와 비교하면 민간이 건설하여 소유권을 공공기관으로 이전한다는 점에서 동일하지만 BTL은 임대료로, BTO는 이용료로 투자비를 보전한다는 점에서 차이가 있다.

국내 공공도서관의 경우, 최근에 BTL 방식을 적용하는 사례가 증가하고 있다. 이에 대한 법적 근거는 2005년 1월 27일자로 법령이 개정된 「사회기반시설에 대한 민간투자법」(제7386호)이며, 교육·문화·복지시설 등에도 BTL 방식을 적용하도록 규정하고 있다. 이에 따라 도서관도 민간투자법의 적용대상에 포함되었으며, 주무부처인 문화관광부는 2005년에 2개관(인천시립도서관, 파주교하도서관)을, 2006년에 단위시설로 4개관(해운대신시가지도서관, 천안성정도서관, 전주시의평화도서관과 이중도서관)과 복합문화시설내 4개관¹³⁾을 BTL 사업방식으로 추진하였다. 그리고 향후 4년간(2007~2010) 총 46개관을 BTL 사업방식으로 건립·지원할 예정이다.

다만 도서관에 BTL 방식이 확대 적용될 경우의 역기능이나 부정적 후광효과를 예단할 수 없기 때문에 단언하기는 어렵지만 분명한 사실은 도서관의 공공성이 약화될 수밖에 없으며, 운영주체의 난립에 따른 시스템적 연계성이나 협력체제도 더 취약하게 될 가능성이 높다는 점이다. 따라서 도

여 사회기반시설사업을 시행한 사업시행자가 제22조의 규정에 의하여 준공확인을 받은 경우에는 제25조 제1항의 규정에 의하여 무상으로 사용·수익할 수 있는 기간 동안 동 시설을 유지·관리하고 시설사용자로부터 사용료를 징수할 수 있는 사회기반시설관리운영권을 당해 사업시행자에게 설정할 수 있다"고 규정하고 있다.

12) 임대료는 시설투자비에 수익률이 추가된 투자원리금을 임대기간으로 나누어 매년 지급하는 금액을 말한다. 가령 시설투자비가 100억원, 수익률이 5.5%, 임대기간이 20년, 물가상승률이 4%라면 정부가 지급하는 금액의 산출공식[(임대료-부대수익)+운영비]에 따라 매년 동일한 액수로 지급하는 임대료는 8.37억원, 운영비(시설유지보수비)는 3억원이 되며, 분기별로 지급한다.

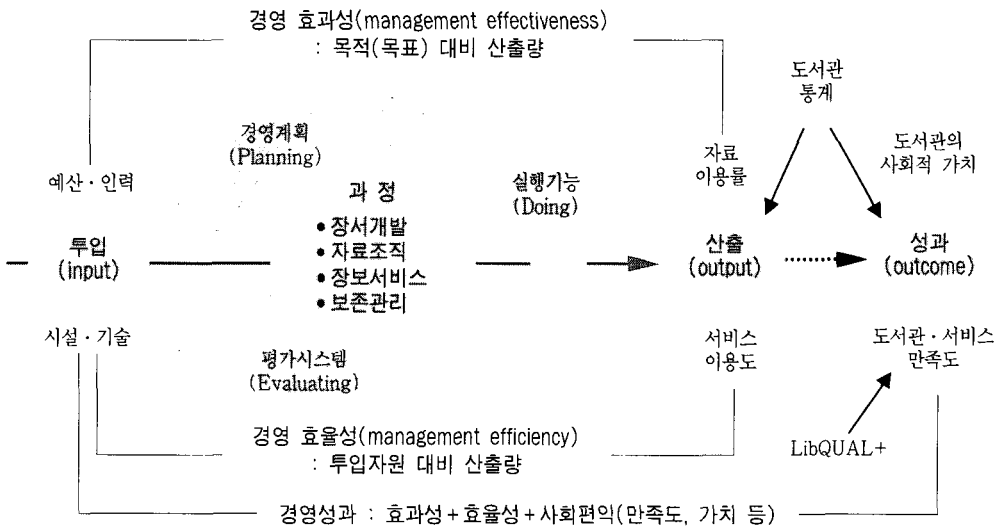
13) 계룡복합문화예술회관, 익산시립모현도서관, 인천 킷쳐힐 시설, 철원복합문화예술회관을 말한다.

서관의 건립과 운영에 따른 재정부담의 완화정책에 못지않게 지역사회를 위한 정보공유지와 문화 기반시설로서의 존재가치를 제고시키기 위한 사서직 연수제도, 인력DB 구축, 협력망 강화 등을 위한 정책적 및 제도적 보완장치가 강구되어야 한다.

다. 경영성과 및 고객지향성의 강화

모든 도서관에 해당되는 사항이기는 하지만, 특히 공립 공공도서관은 국민의 세금으로 건립·운영되는 사회문화기관인 동시에 행정서비스 기관이다. 그래서 문화기반시설 평가의 범주에 포함되는가 하면 행정평가의 대상이며, 또한 경영패러다임에 입각한 평가기능도 중시되고 있다. 이것은 도서관이 경영의 대상인 이상, 경영사이클을 이탈하지 않을 뿐만 아니라 결코 자유로울 수 없다는 것을 의미한다.

다만 도서관 경영평가의 전모를 도시한 <그림 8>에서 종래에는 투입에서 산출에 이르는 미시적 평가에 초점을 맞추어 목표 대비 산출량을 측정하는 경영의 효과성(effectiveness), 투입자원 대비 산출량을 평가하는 경영의 효율성(eficiency)을 강조하였다. 지금까지의 대다수 도서관 평가를 비롯하여 2003년까지 문화관광부 주관으로 시행된 '전국 문화기반시설의 관리운영 평가' 중의 공공도서관 평가가 이를 반증한다.



<그림 8> 도서관 경영(성과)평가의 전모와 사이클

그러나 최근에 국내외를 막론하고 기업체의 경영성과에 대한 마인드와 기법이 국가 및 지방의 행정기관에도 적극적으로 도입됨에 따라 평가대상에서 제외되었거나 사각지대에 위치하던 도서관

의 경영성과 및 고객만족에 대한 평가도 강화되는 추세이다. 이를 대표하는 주요 사례를 적시하면 다음과 같다.

첫째, 도서관 경영평가가 성과측정을 강조할 뿐만 아니라 평가지표의 구성도 국제적인 통일성을 지향하고 있다. 1998년 4월에 제정된 국제규격인 'ISO 11620(Library Performance Indicators)'에 이어 2001년에는 'ISO2789(International Library Statistics)'가 제정되었고, 2002년 10월에는 일본에서도 'ISO 11620'을 바탕으로 'JIS X0812(圖書館パフォーマンス指標)'를 제정하였다. 그리고 현재 전자적 도서관 서비스에 관한 지표를 규정하기 위한 'ISO/DTR 20983(Performance Indicators for Electronic Library Services)'이 검토되고 있다.

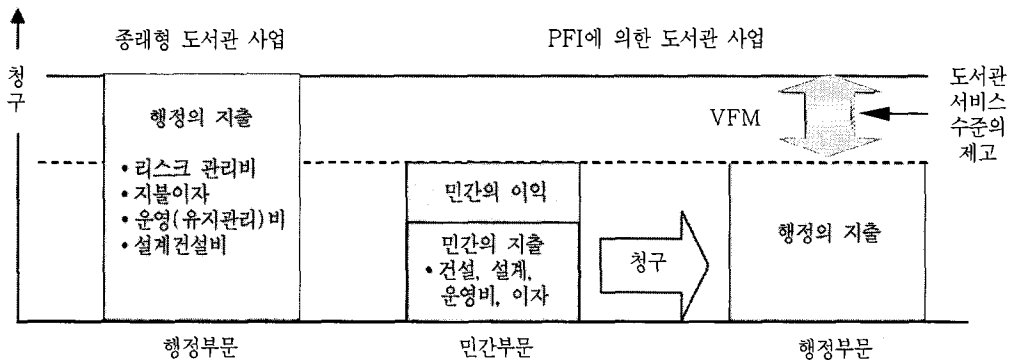
둘째, 도서관 경영성과의 대표적인 지표가 이용자 서비스의 품질, 즉 고객만족도이기 때문에 이를 중시하는 방향으로 나아가고 있다. 여러 평가도구 가운데 대표적인 것이 마케팅 분야의 서비스 품질 평가방법인 SERVQUAL¹⁴⁾을 도서관 서비스 평가에 적용할 목적으로 개발한 LibQUAL +TM¹⁵⁾이다. 2000년 조사에는 총 41개 질문항목(SERVQUAL 22개+장소로서의 도서관 9개+장서와 접근 10개)에 ARL(Association of Research Libraries)의 12개관이, 2001년에는 56개 항목에 43개관(ARL 회원기관 외에 연구기관, 사립단과대학, 의학도서관 포함)이, 2002년에는 25개 항목에 164개관이, 그리고 2003년에는 22개 항목에 308개관(미국 외에 영국, 캐나다, 네덜란드의 기관도 포함)이 참여함으로써 국제적인 평가도구로 발전하였다. LibQUAL +TM의 최대 특징은 '서로 상이한 도서관간 및 서비스 설정에 대한 공통적인 비교의 기준을 제공하는 도구'라는 점이며, 각각의 도서관 서비스에 대한 이용자의 기대수준과 인지수준의 차이(gap)를 비교함으로써 서비스 제공의 적절성 및 탁월성, 요구에 대한 적합도를 측정할 수 있고 도서관 상호간의 비교기준을 산출하고 평가하는데 사용할 수 있다. 2003년부터는 전자도서관 서비스의 품질평가를 위한 'e-QUAL'이 개시되었다.¹⁶⁾

14) 1980년대 중반에 Parasuraman, Zeithaml, Berry가 공동으로 서비스의 품질을 측정할 목적으로 개발한 SERVQUAL은 서비스에 대한 고객의 기대와 실제 제공받은 서비스에 대한 판단(인지)을 측정하여 서비스의 품질을 실시하는 기법을 말한다. 이들이 사용한 질문지의 문항은 5개 차원(tangibles, reliability, responsiveness, assurance, empathy)의 22개 항목이었다.

15) LibQUAL +TM은 Texas A&M 대학의 연구팀과 ARL이 미국 교육성의 고등교육개선기금의 원조로 수행한 도서관 서비스의 품질평가에 관한 프로젝트이다. 이 프로젝트는 ARL의 신척도 이니셔티브(New Measures initiative)의 하나로 1999년에 시작되었다.

16) C. Cook, et al., "Developing a National Science Digital Library((NSDL) LibQUAL +TM Protocol : An Service for Assessing the Library of the 21st Century," <http://www.libqual.org/documents/admin/NSDL_workshop_web.pdf> ; C. Cook, et al., "Reliability and Validity of SERVQUAL Scores Used to Evaluate Perceptions of Library Service Quality," *Journal of Academic Librarianship*, Vol.26, No.4(2000), pp.248-258 ; C. Cook, et al., "Users' Perceptions of Library Service Quality : A LibQUAL + Qualitative Study," *Library Trends*, Vol.49, No.4(2001), pp.548-584 ; K. Hipps, et al., "Library Users Assess Service Quality with LibQUAL +TM and e-QUAL," *ARL Bimonthly Report*, No.230/231(2003) <<http://www.arl.org/newsltr/230/libqual.html>> ; 佐藤 義則, "LibQUAL + TM의 展開と図書館サービスの品質評価," *カレントアウェアネス*, No.280(2006. 6. 10) <<http://www.dap.ndl.go.jp/ca/modules/ca/print.php?itemid=957>>

셋째, 도서관 경영기법의 다기화는 새로운 평가방식을 배태하고 있다. 가령 아웃소싱평가는 인소싱과의 비용 대 효과를, 관리위탁 평가는 직영과의 비용 대 편익을 강조할 수밖에 없다. 또한 NPM의 이념적 지주인 성과주의, 고객주의, 경쟁원리는 행정(정책)평가의 중요성을 부각시켰으며, NPM에 기반한 PFI에서의 행정평가 기법으로는 VFM이 중시되고 있다. 그 가운데 VFM은 공공기관의 '재정지출(세금)에 대한 최고 가치(서비스 품질)를 공급한다'는 것을 기본원칙으로 삼기 때문에 도서관 건립 및 운영사업에 대한 세금(Money)의 사용가치(Value)를 극대화하는데 목적이 있다. 부연하면 국가나 지방자치단체가 도서관을 공설공영할 것인지 PFI 사업으로 추진할 것인지를 평가할 때 적용하는 기법으로서, <그림 9>처럼 양자를 동일한 평가기준으로 비교한 다음에 공설공영보다 PFI 사업방식이 더 효율적일 때 VFM이 있는 것으로 판단하며, 도서관의 경우는 이용자 서비스의 수준이 높아진다는 것을 의미한다.



<그림 9> PFI에 있어서 VFM

그 외에도 최근의 도서관 성과평가는 업무성과 뿐만 아니라 외부효과, 즉 사회경제적 가치에 대한 평가로 확대되고 있다. 이러한 추세 역시 NPM이 강조하는 시민에 대한 설명책임, 서비스 만족도의 제고, 효율적인 운영과 무관하지 않다.

다만 도서관은 영리조직에서 매상고를 중시하거나 경영이익을 극대화할 목적으로 운용하는 업적평가의 척도를 그대로 사용하기 어렵다. 그럼에도 한정된 경영자원의 범주 내에서 업무를 효과적으로 수행하고 서비스를 효율적으로 제공하는 노력은 반드시 필요하다. 따라서 도서관의 성과지향적 경영평가는 투입의 경제성, 투입 대비 산출의 효율성, 사회경제적 가치 등을 측정하여 사회문화적 기반시설로서의 존립가치를 정당화하는 동시에 고비용-저효율 구조를 개선하는데 유리하므로 바람직한 방향이라 할 수 있다.

IV. 요약 및 결론

지난 세기 후반부터 영국을 비롯한 선진국은 새로운 경영 및 행정패러다임을 수용하는 방향으로 다양한 대책을 강구하여 왔으며, 이를 대표적인 것이 기업체의 경영이론을 공공부문에 적용한 NPM이고, PPT와 PFI로 구체화되어 도서관계에도 적용되고 있다. 이에 NPM에 기저한 도서관 경영패러다임과 기법의 변화를 분석하고 최근 동향을 논급하였는바, 그 주요 결과를 간추리면 다음과 같다.

첫째, 도서관 패러다임이 디지털화, 접근가능성, 온라인 서비스를 중시하는 방향으로 진화함에 따라 도서관의 경영패러다임도 이용중심의 운영관리, 전략적 사고, 시장시스템의 활용, 성과중심의 평가를 강조하고 있다.

둘째, 도서관 경영환경의 복잡성이 심화되고 있다. 아웃소싱과 위탁경영, 다운사이징 위주의 경영관리, 정보시스템의 마이그레이션과 업그레이드 전략, 법령 개정에 따른 핵심역량 강화, 소외(취약)계층의 격차해소, 사회적 위상의 상대적 약화, 독점적 지위의 상실, 서비스 평가비중의 증대, 예산배정 및 지출모형의 최적화, 인력관리 및 조직구조의 상황적합성 확보, 하이브리드형 도서관 구축논리의 개발, 전략적 계획의 시급성 등은 복잡성을 대변하는 동시에 당면과제로 부상하고 있다.

셋째, 도서관 경영기법의 다기화는 경영방식의 다원화, 건설 및 운영과정에서 민간 사업자에 대한 의존도의 심화, 경영성과 및 고객지향성의 강화로 이어지고 있다. 1970년대 후반부터 NPM 기조 하에 추진된 행정서비스는 사무집행 및 관리운영의 아웃소싱, 위탁관리, 지정관리자제도, PFI 등의 형태로 도서관에 적용되고 있다. 도서관 경영기법도 공설공영 차원의 선별적 아웃소싱이나 위탁관리를 넘어 설계·건설에서 운영·관리를 민간 사업화하는 방향으로 나아가고 있다. 그리고 도서관 경영평가도 성과측정을 강조하고 평가지표의 국제적 통일성을 지향하며, 고객만족도와 VFM을 중시하고 있다. 그 외에도 최근에는 도서관의 사회경제적 가치도 평가대상으로 삼고 있다.

그럼에도 불구하고 비용중심의 지나친 경제논리와 행정주의는 도서관의 공공성을 훼손할 뿐만 아니라 운영주체의 난립에 따른 시스템적 연계성을 더욱 약화시킬 가능성에 주목할 필요가 있다. 도서관의 위탁경영이나 PFI 사업을 적용할 때 공공성을 확보하고 소외(취약)계층의 정보기본권을 보장하는 것이 중요하다. 도서관의 건립·운영에 따른 재정부담의 완화에 못지않게 핵심역량과 협력시스템을 강화할 때 지역사회를 위한 문화기반시설과 정보공유지로서의 존재가치를 제고시킬 수 있다.

참 고 문 헌

- 徳原 直子, “図書館パフォーマンス指標と図書館統計の国際標準化の動向.” 現代の図書館, Vol.40, No.3(2002), pp.129-143.
- NTTデータ経営研究所. 公立図書館PFI事業化の可能性に関する調査研究. 東京 : 同研究所, 2004.
- 野田 勝康. “NPM理論とPFIモデルによる社会資本整備.” 政策科学(立命館大學 政策科学會), Vol.9, No.1(Nov. 2001), pp.95-110.
- 윤희윤. “공공도서관 위탁구상의 쟁점분석과 대응방안.” 도서관, 제53권, 제3호(1998 가을), pp.3-46
- 윤희윤. “도서관의 아웃소싱에 대한 비판적 연구.” 한국도서관·정보학회지, 제31권, 제3호(2000, 9), pp.1-21.
- 윤희윤. “지방분권과 공공도서관의 향방.” 한국문헌정보학회지, 제38권, 제4호(2004, 12), pp.25-48.
- 財務省財務総合政策研究所. 民間の経営理念や手法を導入した予算・財政のマネジメントの改革. 東京 : 同研究所, 2001.
- 佐藤 義則. “LibQUAL+TMの展開と図書館サービスの品質評価.” カレントアウェアネス, No.280 (2006. 6. 10)
<<http://www.dap.ndl.go.jp/ca/modules/ca/print.php?itemid=957>> [cited 2007. 5. 20]
- Cook, C. et al. “Users’ Perceptions of Library Service Quality : A LibQUAL+ Qualitative Study.” *Library Trends*, Vol.49, No.4(2001), pp.548-584.
- Hood, Christopher. “A Public Management for All Seasons?” *Public Administration*, Vol.69, No.1(Spring 1991), pp.3-19.
- Kuhn, Thomas S. *The Structure of Scientific Revolutions*. Chicago, IL. : University of Chicago Press, 1962.
- Naschold, Frieder. *New Frontiers in Public Sector Management : Trends and Issues in State and Local Government in Europe*. Berlin : Walter de Gruyter, 1996.
- Ward, Robert C. “The Outsourcing of Public Library Management.” *Administration & Society*, Vol.38, No.6(Jan. 2007), pp.627-648.