

지방자치단체 도서관 행정조직의 분석적 연구

- 경기도를 중심으로 -

An Analytical Study of Library Administrative Organization in Local Governments

- Focused on Gyeonggi Province -

김 흥 렬(Hong-Ryul Kim)*

조 현 양(Hyun-Yang Cho)**

< 목 차 >

I. 서론	1. 과업조사의 진행
1. 연구의 필요성 및 목적	2. 과업조사의 분석
2. 연구의 방법 및 내용	3. 분석결과에 따른 문제점
3. 선행연구	III. 공공도서관 행정조직의 개선방향
II. 과업의 조사와 분석	IV. 결론

초 록

본 연구는 경기도 31개 지방자치단체 도서관 행정조직의 편성과 운영형태를 조사하여 문제점을 제시하고, 이를 토대로 도서관 행정조직체계의 개선방안을 제시하고자 한다. 분석결과 본청에 직속으로 편성된 도서관 조직은 거의 없었으며, 대부분 사업소 등의 외청으로 편성되어 있었다. 또한 도서관 관련 조직이 도서관사업소 등의 독립적인 조직으로 구성되어 있는 경우도 있지만, 타 업무나 조직 하에 배속되어 있는 경우가 매우 많았으며 셋째, 해당 지방자치단체의 봉사대상 인구수나 도서관 직원 수, 도서관 수를 감안했을 때 이에 부합하지 않는 직급의 도서관 행정조직을 구성한 곳도 많았다. 넷째, 도서관 정책담당 부서의 설치가 미비하였다. 다섯째, 도서관 운영체제(중앙관-거점관-분관)가 효율적으로 구성되지 못하였다.

키워드: 도서관 조직, 행정조직, 공공도서관, 조직 모형, 조직체계

ABSTRACT

The purpose of this study is to suggest an improved model of the library administrative organization, based on analysis and investigation of present situations of libraries in 31 local governments of Gyeonggi province. With the result of this investigation, there are few local governments in Gyeonggi province with library-related organizations. Most of them had more organized position of extraordinary session than of affiliation with each local government. Also, library policy departments were incomplete, and local governments did not configure the library operating System(central library - base library - branch library) efficiently.

Keywords: Library administrative organization, Library organization, Local-self government, Public library

* 전주대학교 사회과학대학 문헌정보학과 부교수(hykim505@jj.ac.kr) (제1저자)

** 경기대학교 인문대학 문헌정보학과 교수(hycho@kyonggi.ac.kr) (교신저자)

• 논문접수: 2014년 8월 22일 • 최초심사: 2014년 8월 25일 • 게재확정: 2014년 9월 12일

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

조직(organization)은 특정한 목적을 추구하기 위하여 의도적으로 구성된 사람들의 집합체로서 외부 환경과 여러 가지 상호작용을 하는 사회적 단위를 말한다(이종수 2009). 행정조직은 행정의 목적이나 목표를 달성하기 위하여 형성된 조직, 즉 행정권이 그 기능을 수행하기 위하여 편성된 조직이다(이종수 2009).

이러한 행정조직은 행정의 능률화와 합리화를 중심으로 변화하고 조직되고 있기 때문에 새로운 환경변화에 신속히 대응하기 위해서 끊임없는 변화를 시도하고 있다. 도서관 행정조직도 마찬가지이다. 도서관 업무의 효율적 수행을 위한 다양한 업무들의 적절한 분산과 통폐합의 기초아래 도서관 행정조직의 개편도 진행되고 있다. 행정조직 개편의 요인에는 행정의 능률화와 합리화 이외에도 업무수행과 관련 있는 조직 내외부의 급격한 환경변화에 기인하기도 한다.

현대사회의 급격한 환경변화는 도서관 조직으로 하여금 유연성을 구비하도록 요구하고 있을 뿐만 아니라 조직구조의 혁신을 통하여 경영효과를 제고하도록 원하고 있다(윤희운 1992).

도서관을 둘러싼 급격한 환경변화는 21세기에 들어오면서 최고조에 이르고 있다. 2000년대 이후 우리나라는 지방자치제가 성숙기에 접어들면서 상당수의 지방자치단체는 지역주민들의 독서 및 문화향유에 많은 관심을 기울이기 시작하였다. 그 결과 공공도서관의 신규건립이 기하급수적으로 늘어나고, 장서의 확충과 시설환경의 개선이 이루어지면서 도서관을 이용하는 이용자수의 증가와 도서관서비스의 제공을 위한 직원의 수가 크게 늘어났다. 이러한 도서관을 둘러싸는 환경의 변화는 자연스럽게 도서관 행정조직의 변화를 유도하기에 이르렀던 것이다. 그러나 도서관 행정조직은 지방자치단체의 규모 즉, 인구규모와 재정자립도, 그리고 도서관정책의 인식정도에 의해 좌우되는 경우가 많다. 아직도 많은 지방자치단체는 도서관업무와 정책을 우선시 하지 않으며, 그 이유로 도서관 행정조직은 유사한 타 업무보다 낮게 위치된 조직도를 설계하고 있다. 도서관 행정조직의 최고 직급도 도서관 수의 급증, 이용자와 직원 수의 기하급수적인 증가 등 외부의 환경변화를 인지하지 못한 채 유사조직의 직급보다 낮은 직급으로 편성하는 경우가 상당하다. 이러한 이유로 인하여 대부분의 지방자치단체에서는 강력한 도서관 정책을 추진하기 어려울 뿐만 아니라 도서관을 통하여 지역주민들의 독서문화 복지를 달성하려는 지방자치단체의 야심찬 계획에도 걸림돌이 되고 있다. 지역주민들의 도서관 서비스 만족도를 제고하고, 일관성 있는 강력한 도서관정책을 추진하기 위해서는 도서관 행정조직의 정비가 무엇보다도 중요하다. 이러한 점에 착안하여 본 연구는 경기도 31개 지방자치단체 도서관 행정조직의 편성과 운영형태를 조사하여 문

제점을 제시하고, 이를 토대로 도서관 행정조직체계의 개선방안을 제시하고자 한다. 이 연구결과를 우리나라 지방자치단체에서 도서관 행정조직을 편성하고, 도서관 중장기발전계획을 수립하고자 할 때 활용할 수 있는 중요한 자료가 될 것이다.

2. 연구의 방법 및 내용

본 연구는 지방자치단체 도서관 행정조직의 편성과 운영형태를 조사하여 지방자치단체 인구규모와 도서관 수에 맞는 최적의 도서관 행정 조직 모델을 제안하는데 그 목적이 있다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 본 연구는 먼저, 도서관 행정조직과 관련된 선행연구를 검토하여 본 연구와의 차이점을 살펴보는 문헌적 연구방법을 수행하였다. 이와 동시에 경기도 31개 시군의 행정 조직도를 홈페이지를 통하여 조사하고, 도서관 관련 업무를 담당하는 행정조직의 위치와 직급, 명칭 등을 분석하였다. 도서관 행정조직도는 매우 빈번하게 변경되고 있는 바, 본 연구에서는 최근 6.4 지방선거 이후의 행정조직을 반영하기 위하여 홈페이지 조사를 2014년 7월 15일 이후에 실시하였다.

본 연구에서 수행된 연구의 내용은 다음과 같다.

첫째, 본 연구는 도서관 행정조직과 관련된 선행연구들을 조사하여 도서관 행정조직과 행정체계에 대한 이론적 내용을 문헌적 연구방법을 통하여 고찰하고자 한다.

둘째, 본 연구는 경기도 31개 시군의 도서관 업무만을 담당하는 행정조직을 조사하여 최고직급과 조직형태를 밝히고자 한다.

셋째, 본 연구는 경기도 31개 시군의 도서관 조직체계 및 주요특징들을 조사하여 분석하고자 한다.

넷째, 도서관 행정조직체계의 분석결과를 통하여 지방자치단체 도서관 행정조직체계의 개선방향과 모델을 제시하고 연구결과의 활용가능성을 모색하고자 한다.

3. 선행연구

도서관 조직과 관련된 선행연구를 고찰하기 전에 본 연구의 기본 근간이 되는 '조직'과 '도서관 조직'에 대한 정의를 먼저 살펴보고자 한다.

조직은 의식적인 집단목적을 달성하기 위하여 이루어진 구조적 배열로서, 목표, 계획, 정책, 예산, 인사, 지도성, 조정, 감독, 통제 등과 같은 주요 요인들과 함께 고려되고 있는 것이 일반적이다(교육학용어사전 1995). 조직에 대한 정의는 매우 다양하게 제시되고 있지만, 이들 정의들을 종합해 보면, 조직이란 달성하고자 하는 목적이 반드시 있으며, 이를 추진하기 위해 복수의 집단이 행하는 행위이며, 다수의 인원은 각각 분담된 역할을 수행함으로써 전체적으로 협동하면서, 통일된

방향으로 활동하는 단체 또는 체제라고 할 수 있다(최용부 1979). 이러한 기준에 따라 도서관 조직은 도서관의 목적을 효율적으로 달성하기 위하여 일정한 기준에 따라 직원들의 직무를 세분화하고, 그에 따른 권한과 책임을 규정하고 위임하여 각 직무의 제 관계를 종합적으로 확립한 인간 행동시스템으로 볼 수 있다(윤희윤 1992).

도서관 조직에 대한 또 다른 정의를 살펴보면 Wilson과 Tauber(1956)는“도서관 조직이란 특정 목적을 달성하고자 세밀하게 한정되고 조정된 권한의 구조설정”이라 하였다. 또한 Stuart와 Eastlick(1977)은“도서관 조직은 조직의 목적, 목표, 프로그램의 성취를 위하여 부여된 활동을 구성원들이 수행할 수 있도록 시스템을 제시해 놓은 구조”라고 하였다. 한편 최용부(1979)는“도서관 조직이란 인간의 지적활동과 연구의 소산인 지식정보를 모든 국민에게 유포, 확산시켜 지적생활의 향상을 기하려는 목적을 달성하기 위하여 도서관 자체로서는 정보자료를 수집, 정리, 보존, 대출의 방법으로서 봉사하며, 봉사의 효율화를 위해 봉사기구의 각 분야에 사서를 배치하여 협동적 분업체계를 형성하는 구조라고 하였다.”

도서관 조직에 대한 연구는 오래전부터 많이 수행되어 왔기 때문에 상당한 연구가 존재하고 있다. 다만 이들 연구의 다수는 대학도서관 조직에 대한 연구이며, 공공도서관 행정조직과 조직체에 대한 연구는 상대적으로 적은 편이다. 본 연구에서는 도서관 조직에 대한 선행연구 중에서 국내에서 수행된 주요 연구들을 중심으로 소개하고자 한다.

먼저 대학도서관의 조직에 대한 국내 연구들은 김명옥(1976; 1995; 1998), 윤희윤(1989; 1992), 윤혜영(1997), 이옥선(2002), 박인웅(2003), 정재영(2004) 등의 연구가 대표적이다. 대학도서관 조직과 관련하여 나타난 최초의 연구는 김명옥(1976)의 연구이다. 그는 대학도서관이 대학의 증추기관으로서 본래의 기능을 효과적으로 발휘할 수 있도록 대학도서관 조직의 현황을 분석 검토하여 당면한 문제점을 찾아내어 그 개선책을 발견하여 미래에 예상되는 최적의 도서관 조직을 설정하고자 하였다. 그 후 김명옥(1995)은 후속연구를 통하여 대학도서관 조직변화의 이론적 배경을 고찰하고, 대학도서관 조직과 환경의 관계, 대학도서관의 외적관계에서 오는 외부환경요인을 고찰하였다. 김명옥의 연구에 이어 대학도서관 조직과 관련된 연구를 수행한 이는 윤희윤이 있다.

윤희윤(1989)은 대학도서관이 지적하부구조로서 중요한 역할을 담당하기 위해서는 상황적합론적 조직모형이 개발되어야 한다는 관점에서 그 선행단계로 대학도서관 조직의 변천과정과 현대적 변화경향을 살펴보고 조직변화를 유도하는 제 요인을 구체적으로 검토 분석하였다. 또한 그는 후속연구(윤희윤 1995)로서 국립대학교 도서관을 대상으로 조직구조의 현황을 조사 분석하여 상황적합적인 조직모형을 제시하였다. 즉 장서량과 학생 수를 기준으로 대학을 소규모, 중규모, 대규모 대학도서관으로 구분하고 이에 적합한 조직과 직원 수를 제안하였다.

윤혜영(1997)은 대학도서관을 대상으로 조직유효성을 평가하였으며, 이옥선(2002)은 기술교육특성화를 위한 전문대학도서관의 기능과 조직을 새로이 정립하는 방안을 제시하였다.

편 박인웅(2003)은 대학도서관 조직개발의 전략으로 팀제의 안착, 지식경영과 학습조직문화의 개발, 전략적 계획의 수립 등을 제시하였다. 정재영(2004)도 대학의 변화와 급격한 정보환경의 변화에 따른 주제별 자료실 조직구조의 타당성을 검증하고 주제별 자료실 조직구조를 효과적으로 정착시키기 위해 이와 유사한 조직구조를 채택하고 있는 대학도서관에 대한 조사와 분석을 통해 각각의 조직구조 시스템을 비교하고 조직유형별 특징과 장단점을 분석하였다.

대학도서관 조직과 관련된 연구에 비하여 상대적으로 적은 공공도서관 조직에 대한 연구들을 살펴보고자 한다. 주요 연구로는 손정표(1978), 윤명희(2008), 장지숙 등(2010), 류희경(2012), 광동철(2012)의 연구가 있다.

먼저 손정표(1978)는 도서관법에 제시된 공공도서관 기준을 중심으로 직원수 기준안을 제시하고, 분관규모와 직원수, 부서별 직원배치 모형 등에 대한 이론을 바탕으로 봉사대상 인구에 비례한 조직구조의 모형을 제시하였다. 윤명희(2008)는 새롭게 건립할 도서관의 조직모형을 설계하는데 도움을 주기 위하여 공공도서관 조직현황을 조사 분석하고 변화하는 환경에 적합한 새로운 조직의 개선방안을 제시하였다.

장지숙 등(2010)은 지방자치단체가 어떤 내용의 도서관 관련 정책을 갖고 있으며, 이를 구현하기 위한 일환으로 어떤 유형의 조직을 운영하고 있는가를 알아보았으며, 대부분의 지방자치단체들이 도서관 관련 계획을 갖고 있으나, 정책담당부서를 설치한 곳은 거의 없음을 밝히고 있다.

류희경(2010)은 공공도서관 현황분석 및 문제점 분석과 동시에 경기도 도서관과 신설사례를 통하여 기초지방자치단체 도서관 조직개편과 인력충원 방향을 제시하였다. 광동철(2012)은 최근에 청주시 공공도서관의 조직 체계 확립 및 운영 방안을 제시하는 연구를 수행하기도 하였다. 이들 연구의 대부분은 특정지역의 공공도서관 조직개편 및 개선방안을 제시하는 연구들로서, 봉사대상 인구규모나 직원 수 및 도서관 수를 고려한 합리적인 도서관 행정조직의 모형을 제시한 본 연구와는 차이가 있었다.

II. 과업의 조사와 분석

1. 과업조사의 진행

인구규모나 도서관 수, 직원 수를 고려하는 지방자치단체의 도서관 행정조직 개선방안을 모색하기 위하여 본 연구는 경기도 소재 31개 시군의 공공도서관 행정 조직체계를 수집하여 조사, 분석하였다. 본 연구의 분석대상으로 경기도를 선정한 이유는 경기도는 도시형, 도농복합형, 그리고 농산어촌형 등 다양한 형태의 지방자치단체가 존재하며, 도서관정책과 조직이 타 지역보다 앞선

6 한국도서관·정보학회지(제45권 제3호)

지역이라는 인식이 있기 때문이다. 도서관 조직체계의 조사와 분석을 통하여 31개 시군의 도서관 조직체계의 특징 및 문제점을 제시하고, 조직체계의 개선방향과 구체적인 경기도 공공도서관 조직체계(안)를 제안하고자 한다. 경기도는 우리나라 공공도서관 분야에서 선도적인 역할을 수행하는 광역자치단체로서 일찍이 공공도서관의 설립과 그 운영이 타 지역 광역 및 기초자치단체의 본보기 역할을 수행하여 왔다. 따라서 경기도의 도서관 행정조직체계를 조사하여 운영상의 문제점을 제시하고 이를 토대로 새로운 행정조직체계(안)을 제시하는 것은 우리나라 공공도서관 발전과정에 상당한 의의가 있을 것으로 판단하였다.

먼저 본 연구는 연구의 목적을 달성하기 위하여 경기도 소재 31개 시군의 공공도서관 조직체계를 지방자치단체 홈페이지를 통하여 수집하여 분석하였다. 분석내용은 조직체계, 특징, 도서관 행정조직의 직급, 도서관업무 이외의 다른 업무의 수행여부, 지역인구에 따른 도서관 운영체계 등이었다. 홈페이지의 조사는 2014년 7월 15에서 16일 양일간에 걸쳐 이루어졌으며, 도서관 행정조직의 변동이 빈번하게 발생하는 바, 8월 10일에 최종적으로 다시 확인하였다.

2. 과업조사의 분석

가. 경기도 지방자치단체 도서관 행정조직 분석

본 연구의 목적을 달성하기 위하여 경기도 31개 시군의 도서관 행정조직 체계를 분석하였는데, 이의 주요한 결과는 아래의 <표 1>과 같다.

<표 1> 경기도 지방자치단체의 도서관 행정조직 분석

시군 (인구수)*	조직체계			
	4급	5급	6급	조직형태
수원 (1,199,903)	도서관사업소	관리과, 서수원도서관, 북수원도서관, 영통도서관	팀제	중앙관-거점관-분관
성남 (978,357)	평생학습원	도서관지원과, 중앙도서관, 분당도서관, 구미도서관, 판교도서관	팀제	거점관-분관
고양 (999,116)	도서관센터	덕양구, 일산서구, 일산동구 도서관과	팀제	중앙관-거점관-분관
부천 (876,948)	문화기획단	상동도서관, 원미도서관	팀제	거점관-분관
용인 (970,446)	평생교육원	동부, 서부도서관	팀제	거점관-분관
안산 (764,831)	사업소	중앙도서관, 감골도서관, 관산도서관	팀제	
안양 (661,031)	평생학습원	석수도서관, 평촌도서관	팀제	거점관-분관
남양주 (634,999)	평생교육원	도서관운영과, 남부도서관, 북부도서관	팀제	거점관-분관

의정부 (431,259)		지식정보센터	팀제	거점관-분관
평택 (461,379)		시립도서관	팀제	거점관-분관
시흥 (423,578)	평생교육원	중앙도서관	팀제	거점관-분관
화성 (564,995)	화성시문화재단	민간위탁	민간위탁	
광명 (355,673)	평생학습사업소	중앙도서관, 철산도서관, 하안도서관	팀제	
과주 (413,728)		중앙도서관, 교하도서관	팀제	거점관-분관
군포 (293,773)		중앙도서관, 산본도서관	팀제	중앙관-거점관-분관
광주 (303,474)		시립도서관	팀제	거점관-분관
김포 (339,722)		평생학습센터	도서관팀	
이천 (211,401)		평생학습과	시립도서관팀	
구리 (189,589)		시립도서관	팀제	거점관-분관
양주 (206,541)		시립도서관	팀제	거점관-분관
안성 (191,364)		시립도서관	팀제	거점관-분관
포천 (167,778)		도서관사업소	팀제	거점관-분관
오산 (214,603)		중앙도서관	팀제	거점관-분관
하남 (146,298)		시립도서관	팀제	거점관-분관
의왕 (161,037)		중앙도서관, 내손도서관	팀제	
여주 (112,471)		평생학습센터	도서관팀, 세종 도서관팀	
동두천 (100,188)		평생교육원	도서관팀, 정보 도서관팀	
양평 (105,845)		평생학습센터	도서관정책팀, 도서관운영1팀, 도서관운영2팀	
과천 (70,427)		정보과학도서관	팀제	거점관-분관
가평 (62,251)		교육지원센터	도서관팀	
연천 (46,345)		평생학습센터	도서관팀	

*2014년 7월말 현재

위의 <표 1>에서 보는 바와 같이, 경기도 31개 시군에서 민간위탁을 시행하는 화성시를 제외하고 30개 시군에서 도서관업무만을 담당하는 최상위 행정체계는 4급(서기관), 5급(사무관), 6급(주사)으로 구분할 수 있었다. 도서관업무만을 담당하는 최상위 행정체계가 4급인 지방자치단체는 수원과 고양 2곳 밖에 없는 것으로 나타났다. 또한 도서관업무만을 담당하는 최상위 행정체계가 5급인 지방자치단체는 성남, 부천, 용인, 안산, 안양, 남양주, 의정부, 평택, 시흥, 광명, 파주, 군포, 광주, 구리, 양주, 안성, 포천, 오산, 하남, 의왕, 과천 등 21개 지방자치단체로 확인되었다. 다만, 성남, 부천, 용인, 안산, 안양, 남양주, 시흥, 광명시는 전적으로 도서관업무만을 담당하지는 않지만, 도서관 담당조직의 상위조직 즉 도서관조직을 총괄하는 4급 행정조직이 있는 것으로 조사되었다. 6급 팀 수준의 도서관 최고 조직을 구성하고 있는 지방자치단체는 김포, 이천, 여주, 동두천, 양평, 가평, 연천 등 7곳으로 나타났다. 이들 지방자치단체 모두는 도서관 행정조직을 포함하는 5급 행정조직 아래 도서관 업무가 배속되어 있는 것으로 조사되었다.

경기도의 지방자치단체에서 운영하는 대부분의 도서관 조직은 사업소 형태로 운영하고 있다는 점이 특징이다. 경기도에서 운영되는 사업소의 형태는 크게 두 가지로 요약 할 수 있다. 첫째는 지역의 봉사대상 인구규모가 많고, 도서관 수가 많은 지역에서 도서관의 정책이 지역의 중요한 시책이 되는 경우, 해당 지역 도서관 전체의 계획, 예산, 운영, 관리를 총괄하는 독립된 도서관 단일 조직으로 도서관사업소의 명칭을 사용하고 있다. 둘째는 도서관의 수가 적은 지역에서 도서관 직원 수가 적고 도서관 정책이 해당지역의 중요 시책에서 벗어나는 경우, 도서관 조직이 다른 조직과 함께 배속되어 도서관사업소가 아닌 다른 사업소의 명칭으로 운영되고 있다.

한편 도서관 조직의 운영체계는 수원과 고양, 군포시는 중앙관-거점관-분관의 3단계 조직체계를 가지고 있었으며, 대부분은 거점관-분관의 2단계 운영체계를 구성하고 있는 것으로 나타났다. 여기에 해당하는 지방자치단체는 성남, 부천, 용인, 안양, 남양주, 의정부, 평택, 시흥, 파주, 광주, 구리, 양주, 안성, 포천, 오산, 하남, 과천 등 17개로 분석되었다. 그 외에 완전한 거점관-분관의 운영체계가 아닌 도서관들의 독자적인 운영체계를 가지고 있는 지방자치단체는 안산, 광명, 김포, 이천, 의왕, 여주, 동두천, 양평, 가평, 연천 등 10개로 분석되었다. 이들 대부분은 도서관 조직의 최고 직급이 6급인 것이 특징적이다.

위의 내용을 요약하여 나타내면 아래의 <표 2>, <표 3>과 같다.

<표 2> 도서관조직의 최고 직급

최고 직급	지방자치단체
4급	수원, 고양
5급	성남, 부천, 용인, 안산, 안양, 남양주, 의정부, 평택, 시흥, 광명, 파주, 군포, 광주, 구리, 양주, 안성, 포천, 오산, 하남, 의왕, 과천
6급	김포, 이천, 여주, 동두천, 양평, 가평, 연천

〈표 3〉 도서관 조직형태

조직형태	지방자치단체
중앙관-거점관-분관	수원, 고양, 군포*
거점관-분관	성남, 부천, 용인, 안양, 남양주, 의정부, 평택, 시흥, 파주, 광주, 구리, 양주, 안성, 포천, 오산, 하남, 과천
독자운영조직	안산, 광명, 김포, 이천, 의왕, 여주, 동두천, 양평, 가평, 연천

* 완전한 형태의 중앙-거점-분관은 아님

한편, 지방자치단체의 인구규모에 따라 도서관 조직의 최고직급을 분석하였는데, 이를 표로 나타내면 다음의 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 인구규모에 따른 도서관 조직의 최고직급

해당지역	지자체 개수	도서관 조직의 최고직급		
		4급	5급	6급
인구 70만 이상	6	2	4	-
인구 50만 이상 ~ 70만 이하	2	-	2	-
인구 20만 ~ 50만 이하	11	-	9	2
인구 20만 이하 도시 지역	5	-	4	1
인구 20만 이하 농농복합 지역	6	-	2	4
합계	30	2	21	7

위의 〈표 4〉에서 보는 바와 같이 인구가 70만명 이상인 지방자치단체에서 수원과 고양은 도서관 조직의 최고 직급은 4급이었으며, 그 나머지는 5급이 최고 직급이었다. 또한 인구규모가 50만명 이상이고 70만명 이하인 지방자치단체는 5급이 최고 직급이었으며, 인구가 20만에서 50만 이하의 지역에서는 9개 지역에서 5급이 최고 직급이었고, 나머지 2곳에서는 6급이 최고 직급으로 나타났다. 그리고 인구가 20만 이하인 도시지역에서는 5급이 최고직급인데 비하여 4곳의 농촌지역에서는 6급이 최고 직급으로 나타났다. 종합해보면, 인구가 50만명 이상인 지역의 도서관 최고 직급은 최하 5급인 것으로 나타났고, 인구가 100만명을 초과하거나 근접한 지역에서는 4급이 도서관 조직의 최고직급인 것으로 조사되었다. 그 밖에 대체로 인구가 20만명 이하인 도시지역에서는 5급이, 농촌지역에서는 6급이 최고직급인 것으로 나타나고 있다. 따라서 도서관 서비스의 질적인 제고와 도서관의 효율적 운영을 위하여 인구가 70만명 이상인 지역에서는 운영되고 있는 도서관의 수를 감안해 볼 때, 도서관 행정조직의 최고직급을 4급으로 상향하는 것이 바람직하다. 또한 인구규모가 20만명 이상인 지역에서 최고직급이 6급인 지방자치단체는 5급으로 상향조정하는 것

이 바람직하며, 6급이 최고 직급인 20만 이하의 도시 및 농촌지역에서도 봉사대상인구수의 증감과 운영하고 있는 도서관수를 감안하여 중장기적으로 최고 직급을 상향조정하는 것이 바람직하다.

아울러 도서관업무만을 담당하는 독립적인 조직이 아니라 도서관의 업무와 조직을 직접적으로 통제하는 상위의 조직이 있는 경우가 있다. 이러한 상위의 조직이 4급인 경우가 성남, 부천, 용인, 안산, 안양, 남양주, 시흥, 광명 등 8개 지방자치단체이고, 5급인 경우가 김포, 이천, 여주, 동두천, 양평, 가평, 연천 등 7개 지방자치단체로 분석되었다. 이들 도서관 조직을 통제하는 상위의 조직은 평생학습원(센터), 평생교육원(센터), 교육지원센터 등 평생교육 및 학습과 관련된 행정조직이었다. 그러나, 이들 평생학습관련 조직은 대부분 업무의 범주나 직원 수가 도서관조직보다 적고 작음에도 불구하고, 조직체계상 도서관조직보다 상위에 두고 있어 도서관업무가 이들 업무의 하위업무로 인식될 수 있다. 또한 예산편성이나 직원채용 등에 있어서도 어려움을 겪을 수 밖에 없을 것으로 보여 도서관만을 위한 독립적인 조직형태를 갖추는 것이 무엇보다도 중요할 것으로 사료된다.

나. 직원(사서)수에 따른 도서관 조직의 직급

직원(사서)수에 따른 도서관 행정조직상의 최고 직급을 조사하였는데, 이의 결과는 아래의 <표 5>와 같다.

<표 5> 직원(사서)수에 따른 도서관 조직의 최고 직급

시군	직원(사서수)	도서관 조직의 최고 직급		
		4급	5급	6급
수원	98(56)	■		
성남	139(57)		■	
고양	108(41)	■		
부천	74(40)		■	
용인	89(44)		■	
안산	56(26)		■	
안양	63(38)		■	
남양주	49(27)		■	
의정부	41(17)		■	
평택	44(11)		■	
시흥	36(19)		■	
광명	37(18)		■	
파주	67(43)		■	
군포	62(27)		■	
광주	26(9)		■	
김포	31(18)			■

이천	24(11)			■
구리	22(11)		■	
양주	26(8)		■	
안성	26(15)		■	
포천	16(11)		■	
오산	22(8)		■	
하남	16(9)		■	
의왕	39(14)		■	
여주	13(3)			■
동두천	16(7)			■
양평	20(6)			■
과천	28(9)		■	
가평	15(7)			■
연천	22(6)			■

* 직원수는 2013년 6월말 현재기준임.

위의 <표 5>에서 보는 바와 같이, 도서관 조직의 총 직원수가 100명에 근접하거나 초과한 수원과 고양시는 도서관 조직의 최고 직급이 4급으로 조사되었다. 반면에 직원수가 경기도 시군 가운데 가장 많은 139명인 성남시는 아직 도서관 조직의 최고 직급은 5급에 그치고 있었다. 이외에도 직원수가 89명인 용인시, 74명인 부천시, 67명인 파주시, 63명인 안양시, 62명인 군포시 등도 도서관 조직의 최고 직급이 5급에 그치고 있는 것으로 나타났다. 이와 아울러 직원수가 31명인 군포시, 24명인 이천시, 22명인 연천군, 20명인 양평군 등은 도서관 최고직급이 6급에 그치고 있어 직원수가 26명인 광주시, 양주시, 안성시, 22명인 구리시, 오산시, 그리고 16명인 포천시, 하남시 등의 5급에 비하면 상대적으로 낮은 직급이다. 따라서 이들 지역의 도서관 행정조직의 재조정이 필요하다 하겠다.

다. 도서관 행정조직의 주요 특징

경기도 30개(화성시는 민간위탁이므로 분석에서 제외함) 시군의 도서관 행정조직을 분석한 바, 도서관 행정조직의 분석은 몇 가지 관점에서 수행되었다. 첫째, 도서관 행정조직(도서관업무만을 순수하게 담당하는 조직을 의미함)의 최고직급은 무엇인가? 둘째, 도서관의 업무가 행정조직상 독립되어 있는가? 아니면 다른 업무(과, 조직)와 동일한 조직 하에 배속되어 있는가? 셋째, 도서관 건립과 운영을 지원하고, 중장기발전계획을 기획하고 예산을 편성하는 도서관정책팀이 있는가? 넷째, 도서관의 조직형태가 어떻게 구성되어 있는가? 즉 개별도서관이 독립적인 운영체제로 이루어져 있는지, 아니면 거점관-분관의 조직형태를 갖추고 있는가? 이들 관점에서 분석된 경기도 30개 시군의 도서관 행정조직의 주요 특징을 제시하면 다음의 <표 6>과 같다.

〈표 6〉 경기도 도서관 조직체계 및 특징

시군	주요 특징
수원	도서관 업무만을 총괄하는 4급 사업소 조직으로 도서관 단일체계, 도서관정책담당부서가 있으며, 도서관 업무를 효율적으로 추진할 수 있는 체계적인 조직형태로 보임, 중앙관(4급)-거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 띠고 있음.
성남	타 업무가 포함된 사업소체계의 복합 조직으로 4급이 직급인 평생학습원 하에 5급도서관 조직이 있음. 도서관 조직이 평생학습원 조직 하에 있어 평생학습업무보다 도서관 업무의 중요도가 낮게 인식될 우려가 있음. 또한 직영과 위탁도서관이 혼합되어 있음. 도서관 조직은 거점관(5급)-분관(6급)의 형태를 띠고 있음.
고양	도서관 업무만을 담당하는 총괄 4급 사업소 체계로 구성되어 있음. 도서관 정책부서가 조직되어 있음. 대체로 중앙관(4급)-거점관(5급)-분관(6급) 형태의 도서관 조직체계가 잘 정비되어 있음. 또 하나의 특징은 고양시의 3개 구(덕양, 일산서구, 동구)에 하나씩의 거점관이 있는 것임.
부천	다양한 업무와 조직들을 통괄하는 4급 문화기획단 소속 하에 5급 도서관 행정조직이 배속되어 있음. 따라서 도서관 업무는 부천시 문화관련 정책업무의 하부에 조직되어 다양한 문화업무와 혼재되어 강력한 도서관정책을 추진하기 어려운 실정으로 보임. 상동도서관과 하에 도서관정책담당부서가 있음. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 띠고 있음.
용인	평생교육업무를 담당하는 4급 조직인 평생교육원 아래에 5급 도서관 행정조직이 배속되어 있음. 평생교육원 하에 도서관업무가 소속되어 있어, 평생교육업무보다 도서관 업무의 중요도가 낮게 인식될 가능성이 있음. 도서관정책부서가 없어 강력한 도서관정책 수립의 어려움이 있을 수 있음. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 띠고 있음.
안산	도서관과 관련 없는 다양한 업무를 총괄하는 4급 직급인 사업소 하에 5급 도서관 조직이 배속되어 있음. 따라서 강력한 도서관정책을 추진하는데 한계가 있을 것으로 보임. 5급의 도서관 조직도 잘 정비된 것으로 보이지 않음. 즉, 중앙-거점-분관의 조직형태도 아니며, 완전한 형태의 거점관-분관의 조직형태도 아님. 중앙도서관 아래에 도서관정책부서가 존재함. 따라서 도서관조직의 재정비가 시급히 필요함.
안양	4급 직급인 평생학습원 하에 5급 도서관조직이 배속되어 있어 평생학습이 상위의 조직이며, 도서관조직은 하위의 조직으로 인식될 우려가 있음. 조직도 상에서는 다양한 평생학습 및 평생교육과 관련된 업무가 주된 업무로 보임. 도서관정책담당 부서가 없고, 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 띠고 있음.
남양주	4급 직급인 사업소인 평생교육원 조직 하에 5급 도서관 조직인 도서관운영과, 남부도서관, 북부도서관이 있음. 평생교육, 여성보육업무와 도서관업무가 조직상에 섞여 있음. 도서관정책부서가 있으며, 도서관 조직 내에서 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 가지고 있음. 남양주는 봉사대상인구수나 직원수를 감안하면, 독립된 도서관조직이 필요함.
의정부	5급 직급인 도서관 사업소 형태임. 도서관정책담당 부서가 있으며, 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 가짐.
평택	5급 시립도서관 단일 조직, 단일 도서관 조직 아래 다수 팀과 분관이 조직되어 있음. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태임. 도서관정책담당 부서가 별도로 존재하지 않음.
시흥	4급 직급인 평생교육원 하에 5급 중앙도서관이 있음. 따라서 복합조직 하에 배속되어 있으므로, 평생학습, 교육청소년, 그리고 주민자치업무와 도서관업무가 혼합되어 있음. 시흥시 9개 공공도서관을 중앙도서관 하나의 조직으로 감당하기 어려워 보임. 도서관 조직의 재구성이 요구됨. 또한 도서관정책담당부서가 없음. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태임.
화성	민간위탁, 화성시문화재단하의 7팀으로 구성, 도서관건립 및 지원부서가 본청 문화관광과의 도서관팀으로 있음. 그러나, 공공도서관 위탁운영에 대한 외곽지원만 이루어지고 실제 운영은 화성시문화재단에서 운영되고 있으므로 강력한 도서관정책의 추진은 불가능함. 따라서 중장기적으로 도서관의 운영을 시의 조직(본청 및 직속, 사업소)으로 직영하는 것이 바람직함.
광명	4급 직급인 평생학습사업소 하에 5급 도서관조직인 중앙도서관, 칠산도서관, 하안도서관이 있음. 평생교육부서와 동일한 조직하에 있음, 거점관-분관의 조직형태가 아님. 효율적인 도서관업무를 위해 거점관(5급)-분관(6급)체제로 전환 필요성. 동시에 도서관정책부서 신설하여 지속적인 정책추진담보 해야 함.
파주	5급 단일 도서관 조직임. 5급 조직으로 중앙도서관과 교하도서관이 있음. 중앙도서관을 중심으로 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 띠고 있으나, 교하도서관은 독자적인 운영조직임. 또한 도서관 정책팀이 문화교육국의 교육지원과 하부 조직으로 되어 있는 바, 도서관조직과 도서관정책부서의 통합이 요청됨. 파주시는 도서관의 수나 봉사대상인구수를 감안할 때, 4급 도서관사업소 체제의 전환이 필요함.

군포	5급 직급인 중앙도서관과 산본도서관의 2체제로 구성됨. 산본도서관은 거점관(5급, 산본)-분관(6급)의 조직형태를 띠고 있으나, 중앙도서관은 독자운영조직임. 따라서 중앙관-거점관-분관의 조직형태와 유사함. '책임은 군포실'이라는 별도의 독서조직을 두고 있으나, 도서관조직과 독서조직의 통합이 바람직하며, 또한 도서관정책부서의 신설이 요청됨.
광주	5급 직급인 도서관 조직이며, 하부에 5개 팀으로 구성되어 있음, 즉 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 이룸. 도서관정책팀의 신설이 필요함.
김포	5급 직급인 평생학습센터 하에 5개 팀 중에 하나인 6급 도서관팀 조직이 있음. 도서관 조직은 평생교육조직의 하나로 되어 있으나 조직업무상 평생교육은 극히 일부분이고 도서관조직이 대부분임. 김포는 봉사대상인구수나 도서관수, 직원수를 감안할 때, 독립된 도서관조직의 설치가 반드시 필요하며, 도서관정책담당도 요구됨.
이천	5급 평생학습과 하에 6급 팀조직체제로 도서관팀이 있으며, 평생학습 및 자치학습팀과 하나의 과를 구성함. 이천시도 봉사대상인구수를 감안할 때 5급 도서관 조직의 설치가 필요하며 아울러 도서관정책팀의 신설도 요망됨.
구리	5급 직급의 도서관 행정조직으로 조직 하에 운영지원, 열람지원, 인창도서관, 토평도서관, 교문도서관팀이 있음. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태이나, 도서관정책과 운영의 효율적 지원을 위한 도서관 정책부서가 필요함.
양주	5급 직급의 도서관 행정조직으로 시립도서관 아래에 도서관정책팀, 꿈나무도서관팀, 덕정도서관팀, 고읍도서관팀, 덕계도서관팀으로 구성되어 있음. 거점관(5급)-분관(6급) 형태이며, 도서관정책팀에서 정책업무 담당하고 있음.
안성	5급 직급의 도서관 행정조직으로 시립도서관 아래에 관리팀, 중앙사서팀, 공사사서팀, 보개사서팀, 진사사서팀으로 구성, 기본적으로 거점관(5급)-분관(6급) 형태의 조직이며, 도서관정책팀의 신설이 요망됨.
포천	5급 직급의 도서관 행정조직, 5급인 도서관사업소 하에 중앙도서관, 일동영중도서관, 소흘도서관, 영북도서관이 있음. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태이나, 각 도서관은 독자적으로 업무를 수행하고 있는 독립도서관체제로도 보임. 도서관정책을 담당하는 부서의 신설이 필요함.
오산	5급 직급의 도서관 행정 조직, 5급 중앙도서관 아래에 관리팀, 사서팀, 곰두레도서관, 초평/행살마루도서관, 창학/양산도서관이 있음. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태이며, 도서관정책부서의 신설이 필요함.
하남	5급 직급의 도서관 행정 조직, 5급인 시립도서관 아래에 나들도서관, 신장도서관이 있음. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태, 별도의 도서관정책부서는 없음.
의왕	5급 직급의 도서관 행정조직이 2개 존재함. 각각의 도서관 조직 하에 몇 개의 팀으로 구성. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태는 아니며, 도서관이 많지 않은 지역의 특성상 도서관 행정조직을 하나로 통합하고, 완전한 형태의 거점관(5급)-분관(6급)으로 전환하는 것이 바람직함. 또한 도서관정책부서의 신설 필요성이 있음.
여주	5급 평생학습센터 하에 6급 도서관팀들이 조직되어 있음. 즉, 5급 직급인 평생학습센터 하에 여주도서관팀, 세종도서관팀, 여성회관팀으로 구성됨. 도서관 업무가 추가 되는 도서관조직으로 개편하거나 독립된 5급 직급의 도서관 행정조직으로 개편하는 것이 타당함. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태가 아니며, 도서관정책부서도 없음.
동두천	5급 직급인 평생교육원 하에 6급 직급의 평생교육팀, 문화센터팀, 학교지원팀, 도서관팀, 정보도서관팀이 있음. 평생교육업무의 하부 업무로 인식될 수 있으며, 이 지역의 도서관조직은 봉사대상 인구수나 도서관 수에 따라 도서관정책팀을 포함하는 거점관(5급)-분관(6급) 형태로 조직하는 것이 바람직함.
양평	5급 직급인 평생학습센터 하에 6급 직급인 평생학습팀, 학습지원팀, 인재양성팀, 도서관정책팀, 도서관운영1팀, 도서관운영2팀으로 구성됨. 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태를 띠는 독립적인 도서관 조직을 구성하는 것이 바람직함.
과천	5급 직급의 도서관 행정 조직으로 운영팀 등 6개 팀으로 구성, 거점관(5급)-분관(6급)의 조직형태, 도서관정책부문의 강화가 요망됨.
가평	5급 직급인 교육지원센터 하에 6급 직급인 평생학습팀, 인재양성팀, 도서관팀으로 구성됨. 도서관정책분야를 포함하는 거점관(5급)-분관(6급) 형태의 조직 구성이 필요함.
연천	5급 직급인 평생학습센터 하에 평생학습팀, 교육청소년팀, 도서관팀으로 구성되어 있음. 도서관 업무를 강화할 수 있는 조직의 재구성 또는 도서관 정책부서의 신설이 필요함.

경기도 31개 시군의 도서관 행정조직을 조사하고 분석한 바, 이의 주요 특징은 위의 표에 제시하였다. 이 중에서 특이할만한 점은 도서관 행정조직이 단일조직으로 구성되어 있지 않고, 다른 조직 하에 배속되어 있을 경우가 많다는 것이다. 이러한 경우는 거의 대부분 평생학습과 관련된 조직이며, 도서관 업무는 이들 업무의 하부 업무로 인식될 가능성이 매우 농후하다. 따라서 이러한 경우에는 도서관 업무나 정책이 독자적으로 이루어지거나 강력하게 추진하기 위해서는 도서관 단일 행정 조직을 구성해야 하는 것이 가장 바람직하다. 다만, 지방자치단체의 인구수가 적거나, 도서관 개수가 적은 경우에는 행정적으로 도서관 업무를 강력하게 그리고 효율적으로 추진할 수 있는 방안을 강구하는 것이 요청된다.

3. 분석결과에 따른 문제점

경기도 31개 시군의 도서관 행정조직의 분석을 통하여 밝혀진 문제점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 분석대상 31개 시군에서는 본청에 직속으로 편성된 도서관 조직(예, 도서관과, 도서관독서과 등)은 거의 없었으며, 대부분 사업소 등의 외청으로 편성되어 있어 강력한 행정적인 정책 추진에 장애가 되고 있는 것으로 파악되었다.

둘째, 분석대상 경기도 31개 지방자치단체의 도서관 행정 조직은 4급 직급과 5급, 그리고 팀제인 6급 조직으로 구성되어 있었다. 도서관 행정조직이 독립적으로 구성되어 있는 경우도 있지만, 타 업무나 조직 하에 배속되어 있는 경우가 상당히 많았으며, 이들 대부분은 평생학습, 평생교육과 관련된 조직이거나 업무로 나타났다. 따라서 이러한 경우에는 도서관 업무를 효율적으로 수행하거나 강력한 도서관정책을 추진하기 어려울 뿐만 아니라, 도서관 업무가 다른 업무의 하부업무로 인식될 가능성이 매우 크다. 즉 상위의 부서에서 인사, 예산, 조직 등의 업무를 주도함에 따라 도서관이 상대적으로 소외되는 경우가 나타날 수 있다는 것이다.

셋째, 해당 지방자치단체의 봉사대상 인구수나 도서관 직원 수를 감안할 때 이에 맞지 않은 직급의 도서관 행정조직을 구성하고 있었다. 즉 해당 자치단체의 인구규모는 70만명이 넘거나 관할하는 도서관 개수나 도서관 직원수가 상당함에도 불구하고 5급이 도서관 행정조직의 최고직급인 경우가 많았다. 아울러 6급 팀제로는 도저히 감당할 수 없는 봉사대상인구수나 도서관 개수, 도서관 직원 수 임에도 불구하고 도서관 행정조직을 팀제로 구성한 곳도 많았다. 이들의 경우에는 도서관 업무의 생산적이고 효율적인 수행이 가능하도록 도서관 행정조직의 재검토가 필요하다 하겠다.

넷째, 도서관 정책담당 부서의 설치가 미비하였다. 도서관 정책부서는 해당 지방자치단체의 중장기적인 도서관 발전정책을 수립하고 운영하는데 반드시 필요하다. 또한 도서관정책부서가 도서관 운영부서와 분리되어 타 조직 하에 배속된 경우도 있었다.

다섯째, 도서관 운영체계가 효율적으로 구성되지 못한 지역이 상당하였다. 즉 동일 지방자치단

체에 존재하는 도서관이 각자 독립적으로 운영되는 구조를 가진 곳도 있었고, 봉사대상 인구규모나 도서관 수를 감안할 때, 불합리한 운영체계를 구성하고 있었다. 따라서, 도서관 업무의 효율적인 추진과 도서관 간 협력을 원활히 수행하기 위해서는 봉사대상 인구규모가 많거나 도서관 개수가 많은 지방자치단체는 중앙관(4급)-거점관(5급)-분관(6급)체계의 행정조직을 취하는 것이 바람직하다. 그 외의 대부분의 지방자치단체에서는 거점관(5급)-분관(6급)체계가 바람직하며, 인구규모가 매우 적거나 농산어촌지역의 지방자치단체는 6급 팀제로 운영하되, 도서관 조직의 독자적인 업무를 보장할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 이러한 조직체계는 도서관 정책의 수립, 도서관업무 수행의 효율성(예를 들면, 도서구입과 장비작업은 거점관에서 수행하여 분관에 전달하는 방식, 도서관교육문화프로그램의 조정 등)과 각종 공문의 전달 및 취합, 해당지역 도서관 간 협력업무의 조정과 통제가 쉽게 이루어져 궁극적으로 지역주민에 대한 서비스의 만족도가 제고될 수 있을 것이다.

Ⅲ. 공공도서관 행정조직의 개선방향

이상의 분석결과를 종합하여 공공도서관 행정조직의 기본 개선방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 지방자치단체에서 각종 도서관 정책과 지역 내 도서관을 효율적으로 관리하고 운영하기 위해서는 본청내의 조직의 설치가 가장 바람직하다. 이는 강력한 정책추진이 가능하고 명령 및 요구의 전달이나 취합이 신속하기 이루어지며, 예산, 인사 등의 핵심적인 도서관업무를 주도적으로 수행할 수 있다. 본청내의 조직으로 두기 어려우면, 차선택으로 도서관업무만을 담당하는 독립된 도서관사업소의 조직으로 운영하는 것이 좋을 것이다.

둘째, 도서관 업무만을 전담하는 4급 직급이나 5급 직급의 행정조직을 설치하여 도서관업무를 효율적으로 수행하고, 중복업무의 제거, 도서관협력업무의 활성화에 기여해야 한다. 특히 봉사대상 인구규모가 70만명 이상이거나, 직원 수가 70명 이상인 지역에서는 4급 직급의 도서관 전담행정조직의 설치가 바람직하다. 또한 인구규모가 20만명 이상인 지역에서 최고직급이 6급인 지방자치단체는 5급으로 상향조정하는 것이 바람직하며, 6급이 최고 직급인 20만 이하의 도시 및 도농복합지역에서도 봉사대상인구수의 증감과 운영하고 있는 도서관수를 감안하여 중장기적으로 최고 직급을 상향조정하는 것이 바람직하다.

셋째, 평생교육 및 교육, 여성관련 조직과 구분된 독립된 도서관 행정조직으로 개편해야 하며, 도서관정책을 담당할 '도서관정책부서'의 신설이 반드시 필요하다. 도서관정책부서는 도서관 업무의 효율성 증진을 위해서 반드시 본청의 직속부서로 편성되거나, 도서관 사업소 조직 내에 편성되어야 한다. 이러한 조직형태를 통해서 도서관 예산의 편성, 도서관 정책 수립, 예산, 인사, 도서관

시설업무에 대한 종합계획 수립 및 지원이 가능할 것으로 판단된다.

넷째, 인구규모와 도서관 개수를 감안하여 도서관의 운영체계를 중앙관(4급)-거점관(5급)-분관(6급), 혹은 거점관(5급)-분관(6급)의 형태로 구성해야 한다. 이러한 도서관 운영체제는 도서관 정책의 수립, 도서관업무 수행의 효율성뿐만 아니라 해당지역 도서관 간 협력 업무의 조정과 통제가 쉽게 이루어져 궁극적으로 지역주민에 대한 서비스의 만족도가 제고할 수 있다.

이상과 같은 도서관 행정조직의 기본 개선 방향에 따라 경기도 지역의 도서관 행정 조직체계를 제안하고자 한다.

첫째, 기본적인 도서관 운영체계의 구조는 중앙관 - 거점관 - 분관 3단계 구성이 가장 일반적이다. 다만 이 구조는 봉사대상 인구규모가 70만명 이상이고 분구가 되어 있는 도시지역이나 도농복합형 시에 해당하고, 봉사대상 인구가 70만명 미만인 분구가 되지 않은 시(市)지역이나 도농복합형, 그리고 농촌형의 지역에서는 중앙관이 필요 없고, “거점관과 분관”의 2단계 체제가 바람직할 것이다.

“거점관”은 모든 지방자치단체에 하나씩 존재하며, 분구(分區)가 된 도시형 시(市)지역이나 도농복합형 시(市)에서는 구(區) 단위마다 1개 이상의 “거점관”을 지정하고, 각 구에 포함된 도서관이나 근거리의 도서관들이 “분관”이 될 수 있을 것이다.

이러한 기본 구조에 따라서 경기도 지역의 도서관 운영체계 구성(안)을 제안하면 아래의 <표 7>과 같다.

<표 7> 경기도 공공도서관 운영체계 구성(안)

타입	해당지역	공공도서관 조직체계
A	봉사대상 인구 70만 이상	중앙관(4급) - 거점관(5급) - 분관(6급)
B	봉사대상 인구 20만이상 ~ 70만이하	거점관(5급)-분관(6급)
C	봉사대상 인구 20만 이하	거점관(5급 또는 6급) - 분관(6급 또는 7급)
	농촌형 지역	

위의 <표 7>에 경기도의 인구규모에 대응하여 해당지역을 기술하면 아래의 <표 8>과 같다.

〈표 8〉 경기도 공공도서관 운영체계(안) - 해당지역

타입	해당지역	공공도서관 조직체계
A	봉사대상 인구 70만이상	중앙관(4급) - 거점관(5급) - 분관(6급) 수원시, 성남시, 고양시, 부천시, 용인시, 안산시,
B	봉사대상 인구 20만이상~70만이하	거점관(5급)-분관(6급) 안양시, 남양주시, 의정부시, 평택시, 시흥시, 화성시, 광명시, 파주시, 군포시, 광주시, 김포시, 이천시, 오산시, 양주시
C	봉사대상 인구 20만 이하 市 농촌형 지역	거점관(5급 또는 6급) - 분관(6급 또는 7급) 구리시, 안성시, 포천시, 하남시, 의왕시, 여주시, 동두천시, 양평군, 과천시, 가평군, 연천군

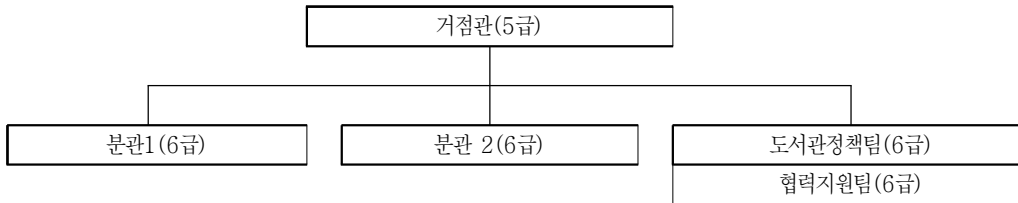
위의 〈표 7〉과 〈표 8〉에 제시된 타입 A, B, C 유형에 대한 도서관 운영체계 모형의 예시를 제시하면 다음의 그림과 같다.

1) A타입



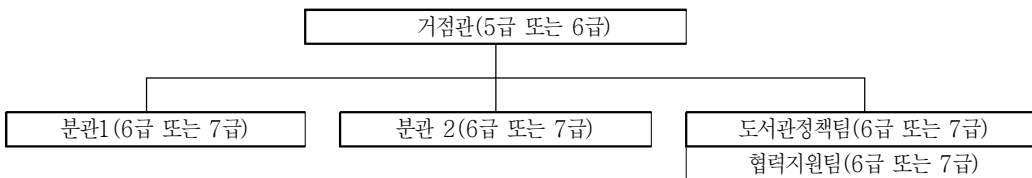
위의 그림에서 거점관은 인구규모 70만명 이상의 지방자치단체에서 분구된 수와 동일체제 유지하며, 조직 내의 과와 팀은 도서관 직무분석에 따라 다양하게 구성할 수 있을 것이다. 이 조직도에서 도서관정책과는 해당 지방자치단체의 도서관정책을 수립하고 집행을 담당하는 조직으로 연간계획수립 및 예산편성, 인력충원, 정보서비스프로그램 개발 등 핵심적인 역할을 수행할 수 있는 조직이다. 협력과는 도서관협력과는 타 지방자치단체와의 협력활동 뿐만 아니라 해당 지역의 관중별 도서관간의 협력, 작은도서관 조성 및 운영, 이동도서관 운영 등의 업무를 담당하는 조직이다. 중앙관과는 중앙관의 역할을 담당하는 도서관의 업무를 총괄하는 과를 말한다.

2) B 타입



위의 그림에서 거점관은 인구규모가 70만 미만이며 20만 이상인 지방자치단체에서 구성할 수 있으며, 거점관의 수는 분구(分區)의 수나 지방자치단체의 여건에 따라 달라질 수 있을 것이다. 또한 팀도 직무분석과 구성원들의 필요에 의해서 유연하게 구성할 수 있다.

3) C 타입



거점관의 직급이 6급인 경우는 다른 업무를 총괄하는 5급의 조직 하에 배속되는 경우이기 때문에 직원 수나 업무량을 감안할 때 도서관정책팀이나 협력지원팀 등의 팀을 구성할 필요 없이 거점관에서 모든 업무를 처리하는 것이 바람직하다. 다만 이러한 경우라도 하더라도 7급이 업무를 총괄하는 분관조직은 필요하다.

IV. 결론

도서관의 행정조직은 도서관 건립의 증가와 장서 확충 등 도서관 규모의 변화, 정보이용 및 입수환경의 변화, 지방자치단체의 도서관 정책에 대한 인식의 변화, 그리고 지방정부의 행정패러다임의 변화를 통하여 자연적으로 변화하고 있다. 최근에 들어 도서관 관련 행정조직의 변화가 매우 두드러지게 나타나고 있다는 것이 이를 반증하는 것이라고 볼 수 있다. 행정조직의 변화는 업무수행의 효율화와 대민서비스 개선을 위해 반드시 필요한 것이며, 도서관 조직에서도 예외가 아닐 것이다. 경기도 지방자치단체 도서관의 행정조직체계를 분석하여 그 결과를 지방자치단체의 도서관 행정조직체계에 반영하고자 한 본 연구의 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 분석대상 31개 시군에서는 본청에 직속으로 편성된 도서관 조직(예, 도서관과, 도서관독서과 등)은 거의 없었으며, 대부분 사업소 등의 외청으로 편성되어 있어 강력한 행정적인 정책 추진에 장애가 되고 있는 것으로 파악되었다.

둘째, 경기도 31개 지방자치단체의 도서관 행정 조직의 최고 직급은 4급 직급과 5급, 그리고 팀제인 6급으로 나타났다. 도서관 관련 조직이 도서관사업소 등의 독립적인 조직으로 구성되어 있는 경우도 있지만, 타 업무나 조직 하에 배속되어 있는 경우가 매우 많았으며, 이들 대부분은 평생학습, 평생교육과 관련된 조직이거나 업무로 나타났다. 셋째, 해당 지방자치단체의 봉사대상 인구수나 도서관 직원 수, 도서관 수를 감안했을 때 이에 부합하지 않는 직급의 도서관 행정조직을 구성하는 곳도 상당하였다. 넷째, 도서관 정책담당 부서의 설치가 미비하였다. 도서관 정책부서는 해당 지방자치단체의 중장기적인 도서관 발전정책을 수립하고 운영하는데 반드시 필요하다. 또한 도서관정책부서가 도서관 운영부서와 분리되어 타 조직 하에 배속된 경우도 있었다. 다섯째, 도서관 운영체제(중앙관-거점관-분관)가 효율적으로 구성되지 못한 지역이 상당하였다. 즉 동일 지방자치단체에 존재하는 도서관이 각자 독립적인 운영구조를 가지는 곳도 있었고, 봉사대상 인구규모나 도서관 수를 감안할 때, 불합리한 운영체계를 구성한 곳도 있었다.

이러한 문제점을 바탕으로 경기도 공공도서관 행정조직의 기본 개선방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 도서관 업무만을 전담하는 4급 직급이나 5급 직급의 행정조직을 설치하여 도서관업무를 효율적으로 수행하고, 중복업무의 제거, 도서관협력업무의 활성화에 기여해야 한다. 지방자치단체 도서관행정조직의 형태는 본청 내의 내부부서로 두거나 도서관업무만을 전담하는 사업소형태로 운영하는 것이 바람직하다. 대체로 지방자치단체의 규모가 적거나 관할 도서관이 적은 경우에는 내부부서에서 통괄하는 것이 좋으며, 지방자치단체의 규모가 크거나, 도서관이 수가 많은 경우에는 사업소 형태로 운영하는 것이 타당할 것이다. 따라서 지방자치단체의 상황에 맞는 조직의 형태를 구성해야 한다.

둘째, 평생교육 및 여성관련 조직과 함께 편성된 도서관 조직은 이들과 분리된 독립된 도서관 행정조직으로 개편해야 하며, 도서관정책을 담당할 '도서관정책부서'의 신설이 반드시 필요하다. 도서관정책부서는 도서관 업무의 효율성 증진을 위해서 반드시 본청의 도서관 직속부서로 편성되거나, 도서관 사업소 조직 내에 편성되어야 한다. 셋째, 봉사대상 인구규모와 도서관 수, 직원 수를 감안하여 공공도서관의 운영체계를 중앙관(4급)-거점관(5급)-분관(6급), 혹은 거점관(5급)-분관(6급)의 형태로 구성해야 한다. 이러한 도서관 운영체제는 도서관 정책의 수립, 도서관업무 수행의 효율성뿐만 아니라 해당지역 도서관 간 협력 업무의 조정과 통제가 쉽게 이루어져 궁극적으로 지역주민에 대한 서비스의 만족도가 제고할 수 있다.

참고문헌

- 곽동철. 2012. 청주시 공공도서관 중·장기 발전 계획 수립에 관한 고찰. 『한국문헌정보학회지』, 46(4): 265-283.
- 김명옥. 1995. 대학도서관 조직의 외부환경요인에 관한 고찰. 『한국문헌정보학회지』, 29: 231-255.
- 김명옥. 1998. 대학도서관의 조직구조가 조직유효성에 미치는 영향요인에 관한 연구. 『정보관리학회지』, 15(2): 119-136.
- 김명옥. 1976. 우리나라 도서관 조직의 일 연구. 『도서관문화』, 17(3): 17-22.
- 류희경. 2012. 공공도서관 활성화를 위한 지방자치단체 조직 개편 연구. 『제19회 한국정보관리학회 학술대회 논문집』, 11-15.
- 박인웅. 2003. 한국의 대학도서관 조직개발에 관한 연구. 『한국도서관·정보학회지』, 34(1): 331-349.
- 서울대학교 교육연구소. 1995. 『교육학용어사전』. 서울: 하우.
- 손정표. 1978. 공공도서관 조직구조에 관한 이론적 고찰. 『한국도서관·정보학회지』, 5: 33-65.
- 윤명희. 2008. 『공공도서관 현황분석을 통한 조직 개선방안에 관한 연구』. 석사학위논문, 연세대학교 교육대학원 사서교육전공.
- 윤혜영. 1997. 대학도서관의 조직유효성에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 31(2): 139-175.
- 윤희윤. 1992. 대학도서관 조직구조의 개선모형 연구. 『한국문헌정보학회지』, 22: 397-441.
- 윤희윤. 1989. 대학도서관 조직의 변화요인고. 『한국도서관·정보학회지』, 16: 221-249.
- 이옥선. 2002. 『기술교육특성화 지원을 위한 대학도서관의 기능과 조직 정립에 관한 연구』. 석사학위논문. 청주대학교 대학원.
- 이종수. 2009. 『행정학사전』. 서울: 대영문화사.
- 장지숙 등. 2010. 지방자치단체의 공공도서관 정책 분석 : 중장기 계획과 담당 조직을 중심으로. 『한국비블리아』, 21(2): 15-28.
- 정재영, 남태우. 2004. 21세기 대학도서관의 주제별 자료실 조직모형 연구. 『한국문헌정보학회지』, 38(1): 173-197.
- 최용부. 1979. 도서관 조직운영의 발전전략에 관한 연구. 『도서관문화』, 20(3): 2-12.
- Stuart, Robert D. and John Taylor Eastlick. *Library Management*. 2nd ed., Littleton: Libraries Unlimited, 1981.
- Wilson, L.R. and M. F. Tauber. *University Library*. 2nd ed., New York: Columbia University Press, 1956.

국한문 참고문헌의 영문 표기

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

- Jang, Jisuk et al., 2010. "A Study on the Public Library Policies of Local Governments: Focusing on the Long-Term Planning and Organizations." *Journal of the Korean Bibliography Society for Library and Information Science*, 21(2):15-28.
- Jung, Jae-Young and Tae-Woo Nam, 2004. "A Study on the Subject Specialization System Model of University Libraries in the 21st Century." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 38(1): 173-197.
- Kim, Myung-Ok, 1998. "A Study on the Effective Factors of the Organizational Structure upon the Organizational Effectiveness of University Libraries." *Journal of the Korean Society for Information Management*, 29(3): 119-136.
- Kim, Myung-Ok, 1995. "The Elements of the External Environment of University Library Organization." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 29(4): 231-255.
- Kwack, Dong-Chul, 2012. "A Research on the Establishment of the Medium-term and Long-term Development Plan for Public Libraries in Cheongju City." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 46(4): 265-283.
- Park, In-Ung, 2003. "A Study on the Organizational Development of the Academic libraries in Korea." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 34(1): 331-349.
- Ryu, Hee-Kyeung, 2010. "A Study on the Restructuring of Local Government Organizations for Activating in the Public Library." In *Proceeding of the Journal of the Korean Society for Information Management*, 11-15.
- Sohn, Jung-Pyo, 1978. "A study on the Organization Structure for Public Libraries in Korea." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 5(4): 33-65.
- Yoon, Hye-Young, 1997. "A Study on the Organizational Effectiveness of University Libraries." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 31(2): 139-175.
- Yun, Hee-Yun, 1989. "A Study on the Factors Changing the University Library Organizations." *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 16(4): 221-249.
- Yun, Hee-Yun, 1992. "An Improved Model of the Organizational Structure for National University Libraries in Korea." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 22(4): 397-441.

