

공공도서관 수단효율성관련 경영평가기준의 개선방향에 관한 연구

A Study on the Improvement of the Criteria for the Management Evaluation Related to the Means-Efficiency of Public Library

정 원 주 (Won Joo Jung)*

홍 현 진 (Hyun Jin Hong)**

초 록

이 연구는 공공도서관의 지속적 발전과 공공성이라는 가치달성을 위해 공공도서관의 수단효율성과 관련하여 경영평가기준의 개선방향을 제시하고자 한다. 이를 위해 민간기업의 경영분석에 대한 이론검토와 그로부터 도출한 분석틀을 이용하여 수단효율성 평가기준을 분석하였다. 그 결과 개선방향은 첫째, 성과의 개념에 충실한 효율성측정의 지표가 다양하고 충분히 개발되어야 한다. 둘째, 일정기간의 투입 대비 성과를 나타내는 동태자료가 부족하여 동태자료로 구성된 평가지표를 보다 많이 개발하여야 한다. 셋째, 장기정태자료는 고정자산 등의 장기적으로 사용 수익되어지는 비용으로서 일정기간의 비용에는 포함 되지 않지만 투입자료로서 유용하다. 이는 완전한 회계를 통해서 반영될 수 있다.

ABSTRACT

This study is to suggest some improvement directions of the criteria for the management evaluation in order to contribute to the achievement of lasting value of the continuous development and publicity in regard to the public library means-efficiency. To this end, This study analyzed the means-efficiency evaluation criteria via theoretical review on business analysis of private enterprise and the analysis framework based on it. The improvement of evaluation criteria in regard to efficiency for the continuous development of public library are as follows. 1) Regardless of domestic and foreign, an efficiency index in the performance evaluation index of public library is absolutely insufficient. The sufficient indexes measuring efficiency which is appropriate for the concept of performance should be developed. 2) A flow data representing input and performance in certain time period is insufficient. Therefore, evaluation index consisted of flow data should be more developed. 3) Long term stock data is excluded in the term cost as it is the cost used for the long term such as fixed assets. However, it is useful as input data, which is realized through the perfect accounting.

키워드: 공공도서관, 공공성, 수단효율성, 효율성, 경영평가기준

Public Library, Publicity, Means-Efficiency, Efficiency, Criteria for the Management Evaluation

* 전남대학교 문헌정보학과 대학원(jwjoo8027@hanmail.net) (제1저자)

** 전남대학교 문헌정보학과 교수(hjhong@chonnam.ac.kr) (교신저자)

논문접수일자 : 2017년 11월 25일 논문심사일자 : 2017년 12월 21일 게재확정일자 : 2017년 12월 22일
한국비블리아학회지, 28(4): 203-221, 2017. [http://dx.doi.org/10.14699/kbiblia.2017.28.4.203]

1. 서론

공공도서관 내부의 투입단계에서의 생산요소와 산출단계에서의 산출물 그리고 외부의 이용자 편익단계에서의 소비자 및 성과내용의 구성변화 가능성은 급속히 증가하고 있다. 이러한 흐름 속에서 공공도서관의 사명도 전략 및 전술적으로 시대적 변화에 맞춰 적절한 해석을 요구받으며 공공도서관의 경영평가의 목적과 기준도 이러한 변화에 적절하게 부응해야 한다.

그러나 현실적으로 공공도서관이 속해있는 공공부문은 범위가 매우 넓고 공공부문의 속성상 산출 혹은 성과의 측정이 어렵다. 공공부문의 이러한 특징이 평가에 필요한 통계정보의 생산과 그를 통한 효율성평가의 저해요인으로 제시되어 왔고 당연히 되어왔다. 따라서 공공부문의 한 영역인 공공도서관의 평가에 대해서도 출발점에서부터 새로운 분석이 필요하다.

자본주의 사회속의 공공부문에 관한 평가를 논할 때 조직의 상부구조(정신적 부문)를 지탱하는 하부구조(물질적 토대)는 상부구조와 독립적으로 다루어져서는 안 되며, 그 중요성도 가볍게 취급되어서는 안 된다. 이는 공공부문을 평가하는 데 있어서도 물질적 토대와 관련한 경영평가기준에 보다 더 중요성이 부여되어야 함을 의미한다. 동시에 이를 위한 실천적 방법으로 민간분야의 기법의 도입이 유익할 수 있음을 시사한다.

이 연구는 공공도서관 경영평가의 가치 지향적 분석의 필요성과 경영평가의 중요성을 배경으로 한다.

공공도서관의 사명과 목적은 당연히 공공도서관이라는 명사의 개념에 대한 형식적 정의를

이루는 내재적 내용 즉, 내포와 일치해야한다. 공공도서관은 도서관이라는 공공도서관이라는 개념에 대한 상대적 '일반성'과 이 일반성에 대한 '특수성'으로써 관형어의 형식으로 도서관 일반개념을 한정하는 '공공'에 담긴 공공성이라는 두 가지 기본 속성으로 구성된다.

이 중 일반성은 어느 조직이나 갖는 지속적인 발전과 성장을 추구하는 유기체적 조직으로서의 속성을 말한다. 일반성에 속하는 전략적 가치로서 효율성이라는 가치가 역할을 충실히 해왔고 조직의 평가기준으로서 기능해왔다. 이는 공공도서관의 평가영역에서도 당연히 더 높은 효율성을 목표 삼아 계획과 실행 그리고 평가에 이르기까지 적용되어왔다.

그러나 공공성이라는 공공도서관의 개념적 속성에서 출발한다면 개별 단위의 공공도서관의 효율성이 높으면 높을수록 좋은 절대선인지에 대해 의심해볼 필요가 있다.

여기에서 평가기준의 점검과 개선의 방향성도 공공도서관이라는 조직의 지향가치 중 하나인 '공공성'을 놓치지 않았는지를 점검해보고 공공성이 함의하고 있는 '분배의 정의'라는 하위 사회적 가치는 결국 특정 조직에서 효율성이라는 전략적 가치를 단지 필요조건으로 취급해야 할 것이다.

기존의 문헌정보학분야의 공공도서관의 성과평가에 관한 연구물들은 공공도서관의 성과평가 기준의 검토를 위해 주로 국내외 도서관의 평가 기준과 비교 검토하거나 설문조사를 이용하기도 하고, 기존의 핵심성과지표를 이용하여 공공도서관의 다양한 성과지표를 제시하고 개선을 제안하고 있다. 이 분야의 연구는 홍현진(1999)을 비롯해서 문성빈, 이지연(2006), 김효숙, 김혜경

(2008), 김규환, 남영준(2008), 최항순, 한창구(2009)에 의해 수행되었다. 그러나 이들 연구들은 효율성이라는 속성만을 대상으로 연구되지 않았고, 공공도서관의 성과를 포괄적이며 종합적으로 접근한 연구였다. 따라서 이 연구에서는 공공도서관의 효율성이라는 단일속성에 대해 연구관심을 갖는다.

문헌정보학 분야의 경제성 가치측정에 관한 연구는 공공도서관의 가치를 정량적 화폐가치로 측정하는 시도에 대한 다양한 연구를 담고 있다. 그러나 도서관의 가치를 측정하는 대상 시점을 한 지점으로 고정함으로써 공공도서관의 성과를 평가하는 정태적 자료를 제공하는 연구의 성격이다. 이 분야의 연구는 정혜경(2005)과 정혜경, 정은주(2007), 심원식(2100), 고영만, 심원식(2011)에 의해 수행되었다. 따라서 이 연구에서는 공공도서관 효율성의 두 요소인 투입과 산출의 각각의 측정과 관련하여 정태적 측정과 동태적 측정을 병행해야 한다는 데 연구관심을 갖는다.

행정학분야의 효율성관련 연구에서의 효율성은 목적효율성보다는 수단효율성에 해당한다. 김재홍, 김태일(2001)은 공공부문 전반을 대상으로 효율성의 개념과 특징을 파악하고 우리나라의 공공부문 효율성과 관련한 주요 이슈들을 논의했다. 그리고 효율성 향상의 기본전제인 효율성측정과 관련한 다양한 계량적 측정방법을 비교분석하고, 적절한 효율성 평가방법을 공공부문의 특성과 평가목적에 따라 유형별로 제시하였으며, 문헌고찰과 실증분석을 통해 효율성향상의 대안까지 제시하고 있다. 이 연구물을 통해 얻은 수단효율성의 개념을 측정하는 도구로서 효율성 추구의 대표적인 조직인 민간기업

의 경영분석기법에 연구 관심을 갖는다.

따라서 이 연구의 목적은 공공도서관 효율성관련 경영평가기준이 지향해야 할 가치를 점검하고, 수단효율성과 관련한 기존 경영평가기준의 개선방향을 제시하는데 있다.

2. 공공도서관 수단효율성과 관련된 개념정의

‘공공도서관’이라는 용어는 도서관이라는 명사를 ‘공공’이라는 관형어가 제한적으로 수식하고 있다. 『도서관법』은 “공중의 정보이용 및 평생교육을 위하여 국가 또는 지방자치단체가 설립한 도서관이나 공중 개방할 목적으로 민간기관 및 단체가 설립한 도서관을 말한다.”라고 정의하고 있으며, 유네스코선언(UNESCO Manifesto)은 “...법령에 의해 설치되어야 하고, 공공기금에 의해 운영되어야 하며...”, 헤로드(Harrod)의 도서관 용례집은 “공익자금으로 전체 혹은 부분적으로 봉사를 제공하는 도서관, 그리고...”라고 공공도서관의 정의와 관련된 내용을 언급하고 있다(조찬식, 조미아 2011). 이처럼 일반성인 도서관의 정체성에 관한 논의를 당연한 전제로 하고 공공성의 내용을 언급함으로써 도서관 일반에 대해 공공이라는 특수성으로 구성되어 있다. 또한 이러한 정의들에는 설립의 주체로부터 공공성을 배태하고 있음을 나타낸다. 물론 이는 운영주체의 공공적 위상요구로 이어지며, 공공도서관의 서비스와 대상도 공공의 이익에 부합할 것을 요구한다. 이러한 공공성은 공공도서관의 목적과 역할을 강조하는 특성임과 동시에 당연히 공공도서관에게 공공적 의무와

해당기준을 요구하는 근거가 될 것이다.

공공성은 가족이나 친족 혹은 이웃 등 개인적 층성이나 지역적 유대 혹은 시장에서 사고파는 경제적 자원과의 접근성 정도가 아닌 필요에 따른 재화의 분배가 이루어지는 영역과 관련이 있다. 말하자면 그것은 시장이나 사적 영역으로부터 보호된, 공공이익이 규정되고 공공재가 생산되는 영역과 관련이 있다. 이런 인식에 따르면 공공성은 일차적으로 약자의 보호, 분배적 정의, 공정한 기회 등 사회적 가치를 구현한다는 윤리적 개념에 닿게 된다. 공공성이 그에 대한 접근성과 더불어 그 구현의 방식으로서 민주성, 투명성 및 개방성과 밀접하게 연결되어야 함을 말해준다. 이러한 가치를 공공도서관이라는 구체적 조직을 중심으로 구현한다면, 공공도서관으로부터 산출되는 서비스의 분배라는 측면에서 분배적 정의, 약자의 보호, 공정한 기회라는 가치를 구현할 수 있다. 그리고 국가나 지방자치단체의 다른 공공 행정영역인 타 분야 그리고 다른 공공도서관과의 상대적 형평성, 효율성이라는 기준 등으로 분배적 정의라는 가치를 구현할 수 있을 것이다. 이러한 가치구현의 방식은 어떤 관점에서든 민주적이고 개방적으로 이루어져야 하며 투명하게 이루어져야 공공성의 절차적 필요조건을 만족할 수 있을 것이다.

효율성개념에 대해 살펴보면 김재홍과 김태일(2001)은 산출/투입으로 나타나는 기술적 효율성(즉 능률성)과 산출물을 통한 목표의 달성도(즉 효과성)를 포괄하는 개념으로 이해하고 있으며 최소비용으로 최대의 행정서비스를 산출한다는 기술적 효율성개념과, 동시에 그 산출물이 정해진 목표를 달성할 수 있어야 한다는

효과성 개념을 통합한 개념으로 정의하고 있다.

이러한 효율성개념에 대해 경제학 분야에서는 배분적 개념에 관심은 갖는다. 배분적 효율성은 하나의 생산을 늘리거나 줄이지 않고는 이윤이나 효율을 증진하는 것이 불가능한 상태를 의미한다. 그리고 경영학 분야에서 관심을 갖는 개념인 X-비효율성은 조직 내부의 효율적 운영을 강조하는 개념으로서 동기부여나 경쟁촉진의 방법으로 얼마든지 투입에 대한 성과의 비율이 달라진다는 사실을 설명하는 개념이다(김재홍, 김태일 2001).

공공도서관의 업무과정은 두 단계로 구분할 수 있다. 첫 번째 단계는 무엇을 해야 할 것인가를 결정하는 단계이다. 두 번째 단계는 결정된 과업을 수행하는 단계이다. 즉 첫 번째 단계는 정책목표를 설정하는 단계로서 정책형성 단계라고 한다면, 두 번째 단계는 수립된 목표를 수행하는 정책집행단계라고 할 수 있다. 수행하는 정책이 효율적으로 이루어져서 공익의 증진에 기여하려면 이 두 단계의 활동이 효율적으로 이루어져야 한다. 첫 번째 단계에서 요구되는 효율성은 목표의 설정이 올바르게 되었는가에 대한 것이다. 두 번째 단계에서 요구되는 효율성은 설정된 목표를 수행하는 과정에서 낭비는 없었는가, 그리고 정책 산출물이 주어진 목표를 달성하였는가에 대한 것이다. 즉 첫 번째 단계의 효율성은 목적효율성이라고 할 수 있으며, 두 번째 단계의 효율성은 수단효율성이라고 할 수 있다.

목표설정을 올바르게 하였는가라는 목적효율성은 경제학에서 말하는 배분적 효율성과 유사한 개념이다. 이 개념은 한정된 자원을 어떻게 배분하는 것이 사회전체의 효용을 극대화할

수 있겠는가를 결정하는 것을 의미한다고 할 수 있다.

한편 정해진 목표를 수행하는 과정에서 요구되는 수단효율성은 행정학분야에서 논의되는 효율성개념 중 비용대비 산출의 극대화를 의미하는 능률성을 의미한다. 즉 가능한 한 최소의 비용으로 최대의 효과를 얻어야 한다는 것이 수단효율성의 개념이다.

이러한 수단효율성은 X-비효율성 개념과 밀접하게 연결되어 있다. 그런데 이 X-비효율성은 독과점적인 조직이 경쟁적인 조직에 비하여 갖는 조직 내적인 운영에서 발생하는 비효율성을 지칭하는 개념이다. 이러한 X-비효율성이 발생하는 요인들은 민간조직에 비하여 본질적으로 독점적이며, 공익을 추구하고, 주로 무형적인 가치를 창출하는 업무가 많은 공공조직에서 더욱 많이 나타난다. 따라서 정해진 목표를 수행하는 과정에서 요구되는 수단효율성은 최소의 비용으로 최대의 효과를 얻어야 한다는 개념이다. 이를 위해서는 공공부문의 조직 운영에서의 X-비효율성을 제거하는 것이 중요하다는 것이다.

수단효율성을 공공도서관에 적용하면, 투입 대비 산출과의 관계와 산출 대비 성과(이용자 편익)와의 관계 그리고 투입 대비 결과(이용자 편익)와의 관계에서 효율성을 고려할 수 있다. 각 관계에서 X-비효율성을 제거함으로써 수단효율성을 높일 수 있을 것이다.

본 연구에서 공공도서관의 사명과 목적 및 목표로부터 조직의 지향가치가 도출되어야 하고 이 지향가치를 평가해내는데 평가기준은 유효해야한다. 공공도서관의 효율성가치는 공공성과 도서관 일반의 사명을 성취하는 데 필요

한 전략적 가치인 것이다.

목적효율성은 공공도서관의 업무 중 첫 번째 단계인 무엇을 해야 할 것인가를 결정하는 단계로서 정책형성 단계이다. 따라서 목적효율성은 목표의 설정이 올바르게 되었는가에 대한 것이다. 수단효율성은 공공도서관의 업무의 두 번째 단계로서 결정된 과업을 수행하는 단계로서 수립된 목표를 수행하는 정책집행단계라고 할 수 있다. 이 수단효율성은 설정된 목표를 수행하는 과정에서 낭비는 없었는가, 그리고 정책 산출물이 주어진 목표를 달성하였는가에 대한 것이다. 수행하는 정책이 효율적으로 이루어져서 공익의 증진에 기여하려면 이 두 단계의 활동이 효율적으로 이루어져야 한다.

공공성은 목적효율성을 실천적 가치로 삼아 분배의 정의라는 사회적 가치를 통해 실현된다. 그리고 도서관 일반의 조직특성인 조직의 지속과 발전의 목적은 수단효율성을 통해 실현됨을 알 수 있었다. 이 두 실천적 가치는 공공도서관의 경영평가기준을 통해서 어느 하나도 배제되지 않고 조화롭게 평가되어야 한다.

수단효율성은 도서관이라는 조직일반의 일반성에 근거한 가치다. 이 가치는 조직일반의 유기체적 능력을 기능하는 기준으로서 각각 단위도서관의 사명을 얼마나 달성해내는가의 기준으로서 평가의 대상이 될 것이다.

3. 수단효율성 평가기준의 분석

3.1 분석기준의 도출

효율성에 대한 기법은 민간부문의 경영분석

에서 많은 발전을 이루고 있다. 따라서 민간부문의 대표적인 조직인 영리기업의 경영분석기법 중 효율성 평가와 관련된 기법은 공공부문인 공공도서관에도 좋은 참고자료가 될 것이다.

경영분석은 기업의 회계자료인 재무제표와 경영성과에 영향을 미치는 각종 관련 자료를 기초로 특정 기업의 과거와 현재의 재무상태와 경영성과를 분석하고, 미래의 상태를 예측하여 이용자들의 경영관련 의사결정에 유용한 정보를 제공하기 위한 활동이다. 분석 자료에 있어 재무제표 등의 회계자료와 기타 계량화된 비 회계자료 및 비계량적인 질적 자료인 시장의 경쟁상태, 제품의 품질, 연구개발의 수준 및 경영자의 역량 등이 포함된다(강길환 2008).

우리나라의 경우 회계기준과 상법이 정비되고 경제개발계획에 의한 기업규모가 양적으로 팽창되기 시작한 1960년대 초부터 경영분석이 본격적으로 실시되기 시작했다. 특히 1962년에 한국은행에서 산업평균 재무비율을 수록한 '기

업경영분석'을 발간하여 비율분석의 유용성을 향상시켰다. 재무비율은 재무제표의 관련성 있는 두 항목 간의 관계비율을 구하기 때문에 수많은 재무비율을 산출할 수 있다. 그러나 실무에서는 산출된 재무비율이 경제적 의미가 명확해야만 그 분석의 유용성을 인정받을 수 있기 때문에 제한된 비율들만 사용되고 있다.

3.2 수단효율성 평가기준 분석기준의 도출 과정

3.2.1 주요 재무비율의 제시(제1단계)

영리기업의 주요 재무비율로부터 출발하여 공공도서관의 수단효율성 평가기준의 분석도구를 도출하기 위한 단계로서 민간 영리기업에서 사용되어지고 있는 주요 재무비율을 선정하기 위해서 한국은행에서 발간한 경영분석기준상의 재무비율을 6가지로 분류하여 제시하였다(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 주요 재무비율

| 기본 분류 | 내 용 | 재무 비율 |
|--------|--|--|
| 수익성 비율 | 기업경영의 총괄적인 효율성의 결과를 매출에 대한 이익이나 투자에 대한 이익으로 측정 | 총자산 순이익률, 자본금 순이익률, 매출액영업이익률, 매출액 순이익률, 금융비용 부채비율, 차입금평균이자율, 금융비용대총비용, 금융비용대 매출액비율 |
| 유동성 비율 | 단기 채무를 이해할 수 있는 기업의 능력을 측정 | 유동비율, 당좌비율, 현금비율 |
| 레버리지비율 | 기업의 타인자본의존도, 특히 장기부채의 원리금을 상환할 수 있는 기업의 능력을 측정 | 부채비율, 자기자본비율, 고정비율, 장기적합률, 고정부채비율, 유동부채비율, 차입금의존도, 이자보상비율 |
| 활동성 비율 | 기업의 총자산, 재고자산, 자기자본 등의 물리적인 활용도를 측정 | 총자산회전율, 자본금회전율, 유형자산회전율, 재고자산회전율, 매출채권회전율, 평균회수기간, 1일평균매출액, 매입채무회전율 |
| 성장성 비율 | 경제 및 산업의 성장 속에서 기업의 외형 및 수익력 측면에서의 발전정도를 측정 | 총자산증가율, 유동자산증가율, 매출액증가율 |
| 생산성 비율 | 기업이 생산 활동에 사용하고 있는 인적 또는 물적 자원의 능력과 업적을 측정 | 부가가치율, 총자본투자효율, 설비투자효율, 노동생산성 |

3.2.2 재무비율의 분석(제2단계)

앞 단계에서 분류한 그룹에 속한 재무비율에 대해 공공도서관의 경영평가기준으로 유의미한 재무비율인지 여부(A분석)와 효율성 관련 재무비율인지 여부(B분석)를 검토하여 두 가지 분석에 긍정적 분석결과를 얻은 재무비율을 선별하였다.

1) 수익성 측정비율에 관한 분석

조직의 수익성은 조직의 존속과 성장 발전의 원동력이 된다. 수익성 비율은 조직의 총괄적인 경영성과와 이익창출능력을 나타낸다.

공공도서관의 경우 국가 등 공적기관의 예산이 자금의 원천이기 때문에 금융비용이나 금융차입금은 해당사항이 없다. 영리기업의 매출액을 공공도서관이용자의 편익이라는 개념으로 대신한다는 가정 하에 총자산 순이익률과 매출액 순이익률은 공공도서관의 경영분석에 유의미한 분석도구일 수 있다.

한편 효율성 관련성의 경우, 분자의 총자산, 자기자본, 자본금이 특정시점의 정태적 계정으로 투입의 성격이며 분모는 이러한 투입의 산출인 순이익이기 때문에 총자산 순이익률, 자본금 순이익률은 관련성이 있다.

공공도서관의 특성상 자본금은 초기자본과 고정자산증가분의 합계로 볼 수 있다.

2) 유동성 측정비율에 관한 분석

경영분석에 있어 유동성은 만기가 도래한 채무를 지급하는 조직의 지급능력을 말한다. 공공도서관의 경우 국가 등 공적기관의 예산이 자금의 원천이기에 채무를 전제로 한 유동성비율은 관련이 없다.

3) 레버리지 측정비율에 관한 분석

레버리지란 조직의 타인자본 의존도를 나타낸다. 따라서 레버리지 비율은 조직이 조달한 자본 중에서 타인자본에 의존하는 정도와 장기채무에 대한 원금과 이자를 지급할 수 있는 능력을 측정한다. 레버리지를 측정하는 구체적 측정도구에는 부채비율, 자기자본비율, 고정비율, 장기적합률, 고정부채비율 등이 있다. 이 중고정비율의 경우 자기자본 중 어느 정도가 비유동자산(유형자산, 무형자산 등)에 투하되어 있는가를 나타내는 비율이다. 물론 이 비율은 영리기업의 경우 지급능력을 나타내는 성격의 비율이지만 공공도서관에 있어서는 지급능력보다는 조직 내의 고정자산의 비율을 나타내는 성격으로서 의미를 갖는다. 그 밖의 모든 레버리지 비율은 차입금과 관련된 비율이기에 공공도서관에 있어서 의미를 갖지 못한다. 효율성과 관련해서도 투입과 산출을 나타내는 비율이 없기에 관련된 비율이 없다.

4) 활동성 측정비율에 관한 분석

조직의 활동성이란 수익을 획득하기 위하여 활용하는 자산이 얼마나 효율적으로 운용되었는지를 나타낸다. 따라서 활동성은 기업의 총자산 또는 개별적 자산의 영업에 대한 기여도를 표시하는 개념이다. 활동성의 측정방법은 매출액을 자산의 활용도를 측정하기 위한 자산항목으로 나누어 회전율로 나타낸다.

총자산 회전율, 자본금회전율, 유형자산회전율, 재고자산회전율은 활동성을 측정하여 공공도서관에 유의미한 비율로서, 투입 대비 산출 또는 편익의 정도를 나타내는 효율성 측정비율이다. 매출채권이나 매입채무는 공공도서관의

경우 영업을 전제로 하지 않기 때문에 매출채권회전율, 평균회수기간, 매입채무회전율은 의미를 갖지 못한다. 1일 평균매출액의 경우 매출액을 이용자편익으로 대신할 경우 공공도서관에 유의미한 비율이지만 효율성과는 관련이 없다.

5) 성장성 측정비율에 관한 분석

조직의 성장성이란 일정기간 동안 조직의 경영규모와 경영성과 등이 얼마나 확대되었는가를 보여준다. 따라서 성장성 비율은 재무제표 각 항목에 대해 일정기간 동안의 증가율로서 측정된다.

공공도서관의 경우 성장성비율은 개별 공공도서관의 양적증가를 측정할 수 있는 유의미한 재무비율이지만 투입 대비 산출을 나타내지는 않아 효율성과는 관련이 없다.

6) 생산성 측정비율에 관한 분석

생산성이란 투입에 대한 산출의 비율로서 생산요소를 얼마나 효율적으로 이용하였는가를 나타내는 지표이다. 생산성 분석은 조직 활동

의 능률과 성과를 측정하고 평가하며, 그 발생 원인과 성과배분의 합리성을 추구하는 데 그 목적이 있다. 일반적으로 생산성의 측정척도로서 부가가치 생산성이 많이 활용되고 있다.

공공도서관의 경우도 인적, 물적 자원의 투입으로 이용자 편익에 이르는 가치창출의 과정을 거치기 때문에 이와 관련된 재무비율인 생산성 비율은 공공도서관에게 매우 유의미한 재무비율이며 효율성과 관련 있는 재무비율이다.

3.2.3 유의미한 재무비율과 그 구성요소의 제시(제3단계)

전단계의 분석결과로 선정된 재무비율은 영리기업의 주요재무비율 중 공공도서관과 관련하여 유의미함과 동시에 효율성의 요소를 포함하고 있는 것으로서 이를 구성하는 요소를 파악하기 위해 그 분자와 분모를 함께 제시하면 <표 2>와 같다.

<표 2>의 재무비율을 구성하는 분자 또는 분모는 영리기업의 재무제표 상의 정보 또는 그 파생정보로서 개량적 수치자료이다.

<표 2> 유의미한 재무비율과 그 구성요소

| 기본분류 | 재무비율 | 분자 | 분모 |
|------|----------|-------|-------|
| 수익성 | 총자산 순이익률 | 당기순이익 | 총자산 |
| | 자본금 순이익률 | 당기순이익 | 자본금 |
| 활동성 | 총자산회전율 | 매출액 | 총자산 |
| | 자본금회전율 | 매출액 | 자본금 |
| | 유형자산회전율 | 매출액 | 유형자산 |
| | 재고자산회전율 | 매출액 | 재고자산 |
| 생산성 | 부가가치율 | 부가가치 | 매출액 |
| | 총자본투자효율 | 부가가치 | 총자본 |
| | 설비투자효율 | 부가가치 | 설비자산 |
| | 노동생산성 | 부가가치 | 종업원 수 |

3.2.4 재무비율 구성요소의 재해석(제4단계)
 전 단계에서의 유의미한 재무비율과 구성요소가 영리기업의 재무정보이기 때문에 공공도서관이라는 특성을 반영하여 재해석하는 과정이다(〈표 3〉 참조).

〈표 3〉 재무비율 구성요소의 재해석

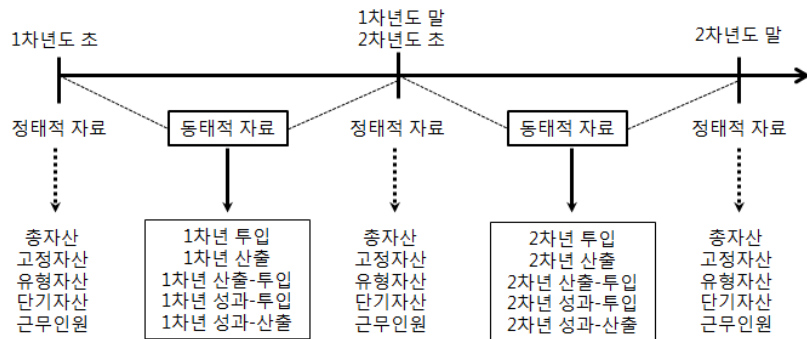
| 재무비율구성요소 | 공공도서관 특성으로 재해석 |
|----------|---------------------|
| 당기순이익 | 산출-투입, 성과-투입, 성과-산출 |
| 매출액 | 산출, 성과 |
| 부가가치 | 산출-투입 |
| 총자산 | 특정지점의 총자산 |
| 자본금 | 특정지점의 총자산 |
| 총자본 | 특정지점의 총자산 |
| 유형자산 | 특정지점의 고정자산 중 유형자산 |
| 재고자산 | 특정지점의 단기사용자산 |
| 설비자산 | 특정지점의 고정자산 |
| 종업원수 | 특정지점의 근무인원 |

* 상기 표의 총자본과 자본금, 총자산은 공공도서관의 특성상 같은 개념으로 취급함.

3.2.5 공공도서관 경영 프로세스 상에 배열(제5단계)
 전 단계에서 공공도서관의 구성요소로 재해석된 재무비율의 구성요소를 공공도서관의 경영프로세스에 맞추어 2개년도의 시계열상 흐름

에 정태자료와 동태자료로 구분하여 배열하였다(〈그림 1〉 참조).

정태자료는 시계열상 특정시점의 재정상태를 나타내는 재무정보를 의미하며 동태자료는 두 시점사이의 기간의 경영성과를 나타내는 재무정보를 의미한다. 효율성의 개념적 정의에서 비롯된 속성이 동태자료와 동태자료의 비율을 의미하기 때문에 협의의 효율성을 구성하는 재무비율요소는 동태자료에 국한하여 의미를 가진다. 이러한 동태자료는 1차년도와 2차년도로 구분하여 투입과 산출 그리고 성과로 배열하였다. 그리고 공공도서관의 효율성관련 재무요소는 투입요소(분자)의 경우 해당년도의 동태적 요소에 국한하지 않고 해당년도초의 총자산, 고정자산, 유형 자산 그리고 단기자원의 증분으로까지 확장하여 고려할 수 있다. 그리고 산출요소(분자)의 경우도 당해 연도의 동태적 요소 중 기존의 산출만이 아니라 투입요소를 산출로 가정할 경우는 성과도 산출요소로 가능할 것이며, 순 산출(산출-투입) 및 순 성과(성과-산출)도 유효한 산출요소가 될 수 있을 것이다. 따라서 정태자료에 해당하는 총자산, 고정자산, 유형자산, 단기자산 그리고 근무인원을 시



〈그림 1〉 시계열상 경영프로세스와 재무요소

계열상 프로세스의 회계연도 말 시점에 배열하였다.

한편 기존의 효율성의 개념은 산출/투입으로 효율성을 협의로 해석해 왔으며 이 개념을 유효성 즉 성과/산출과 구분하여 사용하고 있다. 하지만 도서관의 조직 내 산출은 해당기간의 조직외부를 포함한 더 큰 범위의 사회에서 보면 성과를 향한 또 다른 형태의 투입이다. 본 연구에서는 산출 대비 성과도 광의의 효율성개념에 포함하고자 한다.

3.2.6 효율성지표의 분자와 분모로 구분 (제6단계)

전 단계에서 배열된 재무비율 요소를 효율성의 분모와 분자로 구분하면 다음과 같다.

3.3 분석기준의 도출 및 용어설명

3.3.1 분석기준의 도출

〈그림 1〉의 시계열상 경영프로세스와 재무요소의 분류와 〈표 4〉의 효율성평가 기준요소를 분석하여보면 효율성과 관련한 분석에 의미를 갖는 구분기준들을 발견할 수 있다. 이러한 분석을 통해 발견된 구분기준은 아래의 분석기준으로써 사용될 수 있다. 즉 공공도서관의 평가기준의 구성요소나 통계정보항목이 이러한 분석기준의 구성요소에 해당되는 지 여부는 전체 기준이나 항목의 효율성 평가 비중을 나타낼 것이다. 그리고 효율성관련요소 중에서도 분석기준의 적용 결과에 효율성평가 상태의 정밀한 해석을 가능하게 할 수 있다는 의미를 갖는다. 따라서 이는 평가기준과 통계항목의 개선사항을 도출하는 데 유익한 도구로 사용될 것이다.

〈표 4〉 효율성평가 기준 요소

| 투입요소(분자) | 산출요소(분모) |
|--------------------------------------|-----------------------|
| - 해당년도 투입 | - 해당년도 산출 |
| - 해당년도 산출 | - 해당년도 성과 |
| - 해당년도초의 고정자산 등 (총자산, 고정자산, 유형자산) | - 해당년도 순산출 (산출-투입) |
| - 인원수 | - 해당년도 순성과 (성과-산출) |
| - 해당년도의 순 투입 (단기자원의 증분) | |

1) 분석기준: 동태적 자료일 경우, 특정기간의 투입자료인가, 산출자료인가 또는 성과자료인가?

협의를 효율성개념에 충실한 재무정보는 일정기간에 재무적 흐름을 측정하는 동태적 자료이다. 이 동태적 자료는 효율성의 분모 및 분자를 구성하면서 산출/투입, 성과/산출, 성과/투입의 형태로 공공도서관의 수단효율성을 평가 및 측정해낼 수 있다. 이들 효율성지표는 공공도서관 경영 사이클의 각 단계들 상호간의 경제적 가치를 비교하여 의미 있는 지표를 생산하며 그 결과는 동종 및 이종의 조직의 동일지표와 비교됨으로써 평가에 이용될 것이다. 따라서 공공도서관의 효율성은 지표 구성요소가 특정단계에 치우치지 않게 포함되는 것이 바람직하다. 이 분석기준은 공공도서관의 성과평가 기준에 포함된 동태적 자료의 균형을 파악할 수 있는 해석기초자료를 제공한다.

2) 분석기준: 정태적 자료인가 또는 동태적 자료인가? 정태적 자료일 경우, 단기자료인가 또는 장기자료인가?

효율성지표는 협의의 개념으로는 동태적 자료만을 요구한다. 따라서 정태적 자료인가 동태적 자료인가의 구분은 협의의 효율성개념 평

가에 충실한 자료가 얼마나 포함되어 있는가를 파악할 수 있는 자료를 제공한다.

공공도서관의 경우 고정자산등의 대규모 투자에 대비하여 특정기간의 공공도서관내의 산출이나 서비스 성과에 얼마나 기여했는가를 평가하는 것은 회계연도 기준인 일 년 단위의 효율성이 아닌 장기간의 효율성을 가늠해보는 의미 있는 분석일 것이다. 조직의 장기효율성을 측정하여 동종 및 이종의 조직과 비교하여 의미 있는 평가를 가능하게 할 것이다. 이처럼 정태자료 중 장기자료를 구분해보는 분석기준은 해당평가기준의 장기효율성 측정능력을 평가해볼 수 있는 기초자료를 제공할 것이다.

3) 분석기준: 효율성자료인가? 효율성자료일 경우, 분자자료인가 또는 분모자료인가?

경영성과평가기준이 얼마나 효율성자료를 포함하고 있는지를 분석하는 기준이다. 효율성지표는 분자와 분모요소로 구성된다. 따라서 다양한 효율성지표를 평가하기 위해서는 분자와 분모요소 모두 다양한 요소가 개발되어 평가기준에 포함되어야 바람직할 것이다. 이 분석기준은 해당 평가기준이 다양한 효율성을 평가해낼 수 있는 능력의 평가할 수 있는 기초자료를 제공할 것이다.

3.3.2 분석기준상 용어의 설명

분석기준의 정확한 적용을 위한 용어를 설명하면 <표 5>와 같다.

<표 5> 분석기준상 용어의 설명

| 용어 | 설명 |
|-----------|--|
| 투입 | 일정기간동안 도서관 내로 투입된 물적, 인적자원의 흐름으로서 동태적 자료에 해당한다. 실제 공공도서관의 경우 현상에서는 1회계연도(1월1일부터 12월31일까지)에 지출된 비용으로 측정될 것이며 인건비, 도서구입비, 일반관리비, 프로그램운영비, 각종사업비 등이 해당된다. |
| 산출 | 일정기간동안 도서관에서 생산된 서비스의 흐름으로서 동태적 자료에 해당한다. 실제 공공도서관의 경우 서비스는 무형의 상태를 취하기 때문에 재무적 자료로 환산하는데 있어서는 객관성의 문제가 있다. 따라서 산출자료를 이용한 효율성의 지표는 동종 및 이종의 조직과 비교를 위한 개발된 동일한 재무적 지표나 비재무적 자료의 형태로 상대적 효율성을 평가하는 데 유익할 것이다. |
| 성과 | 일정기간동안 도서관이용자에게 발생한 편익흐름으로서 동태적 자료에 해당한다. 산출과 마찬가지로 성과도 무형의 상태를 취한다. 도서관이용자의 편익은 만족도로 측정되는 경우가 많다. 측정의 결과는 재무적 형태이든 비재무적 형태이든 상대적 효율성을 평가하는 데 유익할 것이다. |
| 동태적 자료 | 일정기간동안 도서관 자원의 흐름을 계측한 이다. 조직의 목적에 필요한 많은 물질적, 비물질적 행위가 계속적으로 발생하고 재화의 입출입이 지속된다. 이러한 지속적인 흐름을 일정기간이라는 인위적인 단위로 구분하여 측정해내는 자료이다. 다양한 기준에 의한 구분에 따라 다양한 동태적 자료가 생산될 수 있는 바, 이들 자료의 상호비교를 통해 효율성자료로 이용된다. |
| 정태적 자료 | 특정시점의 도서관 자원의 상태를 계측한 자료이다. 조직의 행위와 재화는 지속적으로 발생하고 움직인다. 따라서 특정시점의 공공도서관의 가치를 결정하기 위해서는 인위적으로 시기를 특정하여 그 시점의 유무형의 자원의 가치를 특정방법으로 측정해야한다. 협의의 개념에서 보면 효율성과 무관한 자료이다. |
| 장기(자산) 자료 | 1회계연도를 초과한 기간 동안 산출에 기여하는 자원의 자료로서 분석기준에서 정태적 자료의 한 구분이다. 공공도서관의 설립 시 투자되는 토지나 건축비가 대표적이다. 그 밖에도 지출한 당해 연도를 넘어 장기적으로 그 지출로 인한 효익이 발생하는 지출로서 그로인해 조직에 남아있는 유무형의 자산은 장기자료로 분류하는 것이 타당할 것이다. |
| 단기(자산) 자료 | 1회계연도기간 미만의 기간 동안 산출에 기여하는 자원의 자료로서 분석기준에서 정태적 자료의 한 구분이다. 공공도서관의 경우 재고도서나 소모품재고가 여기에 해당된다. 지출한 당해 연도에만 그 지출로 인한 효익이 발생하는 지출로서 그로인해 조직에 남아있는 유무형의 자산은 단기자료로 분류하는 것이 타당할 것이다. |
| 효율성자료 | 산출/투입이나 성과/투입, 성과/산출로 형태로 효율성지표가 구성되는 바 이 지표의 분자나 분모를 구성하는 투입, 산출, 성과중 하나에 해당하는 동태적 자료를 말한다. |
| 효율성 분모자료 | 효율성을 계산하는 산식에서의 분모요소를 구성하는 자료 |
| 효율성 분자자료 | 효율성을 계산하는 산식에서의 분자요소를 구성하는 자료 |

3.4 공공도서관 평가기준의 분석

위에서 도출된 분석도구를 이용하여 다음의 공공도서관 평가기준들을 분석하면 다음과 같다. 다음 분석을 통하여 분석대상 평가기준들이 어느 정도 수단효율성을 평가해내고 있는지, 해당 효율성평가기준의 종류는 무엇인지, 우리나라 효율성 평가기준들과 국외 평가기준의 효율성평가의 차이는 무엇인지를 알아보려고 한다. 국내의 대표적인 운영평가 지표로서 국립중앙도서관(2007년) 공공도서관 평가지표 개발에 관한 연구와 도서관 정보정책기획단에서 실시하는 도서관 운영평가(2008)를 선정하였으며, 국외의 평가지표로는 공공도서관 성과평가에 관한 선행연구물에서 분석대상으로 선정했던 자료 중 대표적인 5개를 기준을 이용하였다. 국내자료의 경우 해당 자료의 최근년도 내용이 더 바람직하겠으나 그 내용을 살펴 본 결과 세부 평가항목을 너무 단순화시켜 평가항목의 수가 극히 적어 연구목적에 적절하지 않았다. 따라서 연구목적의 적합성과 비교가능성을 고려하여 선행연구에 이용된 그 해의 자료를 그대로 이용하기로 한다.

국립중앙도서관(2007년) 공공도서관 평가지표의 분석내용과 결과를 제시하면 <표 6>, <표 7>과 같다.

동일한 방법을 적용하여 다른 평가기준을 분석한 결과는 <표 8>~<표 13>과 같다.

지금까지의 분석한 공공도서관 성과평가기준들을 국내와 국외로 구분하여 요약하면 <표 14>와 같다.

분석결과 전체 요약표의 의미를 검토하여 문제점을 보면 다음과 같다.

첫째, 효율성을 나타내는 지표가 절대적으로 부족하다. 국외의 지표도 겨우 10%정도에 지나지 않는다. 물론 효율성의 분자나 분모에 해당하는 지표는 57%와 17%로 적지 않다. 하지만 이들의 조합으로 효율성을 표시해야 하므로 조합을 구성함에 있어서 해당조직의 성과를 표시하는 임의성을 배제할 수 없어 지표 그 자체로는 성과의 의미를 충분히 갖지 못한다. 국내의 경우 성과의 지표로서 더욱 심각한 문제를 갖고 있다. 국내의 두 평가지표의 경우 배점까지 정해져 있어 해당 공공도서관의 성과를 기제시된 지표의 측정치가 그대로 해당 조직의 성과로 반영되는 상황이다. 그런데 효율성에 해당하는 지표가 전무하고 효율성의 분자나 분모의 비중도 겨우 11%정도에 지나지 않아 효율성 관련성마저도 파악하기에 어렵다.

둘째, 동태자료와 장기정태자료가 부족하다. 효율성이란 일정기간의 성과를 나타내는 의미를 갖는다. 즉 일정기간의 투입 대비 성과를 나타내는 동태자료로 분자와 분모가 구성된다. (본 연구에서는 효율성의 의미를 확장해서 분자에 장기정태자료에 해당하는 고정자산 등을 포함함) 따라서 성과평가의 기준의 경우 동태자료가 반드시 비중 있게 측정될 수 있어야 한다. 하지만 국내의 평가지표의 경우 동태자료 비중이 19%(장기정태포함 24%)에 불과하여 성과평가의 지표로서 매우 미흡하다. 국외의 경우는 동태의 비율이 85%(장기정태포함 87%)로 '국외1자료'를 제외하고는 성과평가지표로서 면모를 갖추고 있다고 판단된다.

셋째, 국외 평가지표의 경우 투입 22%, 산출 28%, 성과 45%의 측정지표 비중을 나타내고 있다. 이들 자료는 전부 동태자료로 구성되어 있

<표 6> 국립중앙도서관 공공도서관 평가지표 분석

| 영역 | 세부평가지표 | 배점 | 분석내용 | | |
|------|------------------------|-------|------------------|-----------------------|----------------------|
| | | | 투입/ 산출/ 성과 | 정태 (단기, 장기) /동태 | 효율성/ 효율성분자/ 분모 |
| 계획 | 중장기발전계획의 수립 | 25 | N/A | N/A | N/A |
| | 조직의 사명비전목표 핵심가치의 수립 | 10 | N/A | N/A | N/A |
| 재정 | 전체예산/봉사대상인구수 | 13.75 | 투입 | 동태 | 효율성분모 |
| | 전년대비예산증가율 | 10 | 투입 | 동태 | 효율성분모 |
| | 예산수립 시 도서관이용자 참여여부 | 13.75 | N/A | N/A | N/A |
| 서비스 | 이용자특성조사 | 13.75 | N/A | N/A | N/A |
| | 자료실개관시간 | 10 | 산출 | 동태 | 효율성분자 |
| | 참고봉사(제공건수/요청건수) | 10 | 산출 | 동태 | 효율성분자 |
| | 다양한 참고봉사 실시여부 | 21.25 | N/A | N/A | N/A |
| | 단행본 대출기간 및 1인당 대출권수 | 10 | 산출 | 동태 | 효율성분자 |
| | 상호대차실시여부 | 10 | N/A | N/A | N/A |
| | 홈피 신장정보제공 | 21.25 | N/A | N/A | N/A |
| | 홈피소장자료검색 | 17.5 | N/A | N/A | N/A |
| | 건의사항등 게시판 | 17.5 | N/A | N/A | N/A |
| | 문화강좌 및 문화프로그램 현황 | 21.25 | N/A | N/A | N/A |
| | 도서관관련교육실시현황 | 25 | N/A | N/A | N/A |
| 장서관리 | 자료의 최신성(자료구입비/전체예산) | 25 | 투입 | 동태 | 효율성분모 |
| | 장서구성의 주제다양성 | 21.25 | N/A | N/A | N/A |
| | 장서의수/봉사대상인구수 | 17.5 | N/A | 단기정태 | N/A |
| | 봉사대상인구1인당대출건수 | 10 | 산출 | 동태 | 효율성분자 |
| | 명문화된 장서개발지침 수립여부 | 17.5 | N/A | N/A | N/A |
| | 연간장서증가율 | 13.75 | 산출 | 동태 | 효율성분자 |
| 인적자원 | 최고관리자의 전문성 및 경력 | 25 | N/A | N/A | N/A |
| | 사서직원 현황 | 25 | N/A | N/A | N/A |
| | 전문성증진을 위한 직원교육체계 | 25 | N/A | N/A | N/A |
| | 직원의 복리후생 | 4.25 | N/A | N/A | N/A |
| 시설 | 전체건물면적 대비 자료실 면적 | 3.5 | 투입 | 장기정태 | 효율성분모 |
| | 봉사대상인구수 대비 시설투자비 | 2 | 투입 | 장기정태 | 효율성분모 |
| | 장애인 편의시설 | 2 | N/A | N/A | N/A |
| 홍보 | 도서관홍보지침 수립여부 | 2.75 | N/A | N/A | N/A |
| | 도서관 홍보활동 실시현황 | 3.5 | N/A | N/A | N/A |
| | 도서관 소식지 또는 간행물 발간여부 | 3.5 | N/A | N/A | N/A |
| 교류협력 | 도서관이용자 참여모임 운영여부 | 5 | N/A | N/A | N/A |
| | 지역주민들의 도서관 부대시설 이용실적 | 2.75 | 성과 | 동태 | 효율성분자 |
| | 타문화, 교육기관, 타관중 도서관과 협력 | 4.25 | N/A | N/A | N/A |
| | 작은도서관, 공사립문고 지도 지원실적 | 2.75 | N/A | N/A | N/A |

〈표 7〉 국립중앙도서관 공공도서관 평가지표 분석결과 (총 36개 항목)

| 투입/산출/성과 | | | 정태(단기, 장기)/동태 | | | 효율성/효율성분자/분모 | | |
|----------|----|----|---------------|-------|----|--------------|-------|-------|
| 투입 | 산출 | 성과 | 단기 정태 | 장기 정태 | 동태 | 효율성 | 효율성분자 | 효율성분모 |
| 5개 항목 | 5 | 1 | 1 | 2 | 9 | 0 | 6 | 5 |
| 14% | 11 | 2 | 2 | 5 | 25 | | 16 | 14 |

〈표 8〉 도서관 정보정책기획단(2008)운영평가지표의 분석결과 (총 43개 항목)

| 투입/산출/성과 | | | 정태(단기, 장기)/동태 | | | 효율성/효율성분자/분모 | | |
|----------|----|----|---------------|-------|----|--------------|-------|-------|
| 투입 | 산출 | 성과 | 단기 정태 | 장기 정태 | 동태 | 효율성 | 효율성분자 | 효율성분모 |
| 4개 항목 | 2 | 2 | 1 | 1 | 6 | 0 | 3 | 4 |
| 9% | 5 | 5 | 2 | 2 | 13 | 0 | 7 | 9 |

〈표 9〉 UNESCO편람의 분석 결과 (총 31개 항목)

| 투입/산출/성과 | | | 정태(단기, 장기)/동태 | | | 효율성/효율성분자/분모 | | |
|----------|----|----|---------------|-------|----|--------------|-------|-------|
| 투입 | 산출 | 성과 | 단기 정태 | 장기 정태 | 동태 | 효율성 | 효율성분자 | 효율성분모 |
| 6개 항목 | 10 | 8 | 8 | 1 | 19 | 1 | 15 | 5 |
| 20% | 32 | 25 | 25 | 3 | 61 | 3 | 48 | 16 |

〈표 10〉 OAL편람의 분석 결과 (총 16개 항목)

| 투입/산출/성과 | | | 정태(단기, 장기)/동태 | | | 효율성/효율성분자/분모 | | |
|----------|----|----|---------------|-------|----|--------------|-------|-------|
| 투입 | 산출 | 성과 | 단기 정태 | 장기 정태 | 동태 | 효율성 | 효율성분자 | 효율성분모 |
| 8개 항목 | 8 | 10 | 0 | 0 | 15 | 11 | 3 | 1 |
| 50% | 50 | 63 | | | 94 | 69 | 19 | 6 |

〈표 11〉 미국 공공도서관 성과측정 평가지표(PLA)분석 결과 (총 10개 항목)

| 투입/산출/성과 | | | 정태(단기, 장기)/동태 | | | 효율성/효율성분자/분모 | | |
|----------|----|-------|---------------|-------|----|--------------|-------|-------|
| 투입 | 산출 | 성과 | 단기 정태 | 장기 정태 | 동태 | 효율성 | 효율성분자 | 효율성분모 |
| 0 | 0 | 9개 항목 | 1 | 0 | 9 | 0 | 9 | 0 |
| 0 | 0 | 90% | 10 | 0 | 90 | 0 | 90 | 0 |

〈표 12〉 IFLA 분석 결과 (총 41개 항목)

| 투입/산출/성과 | | | 정태(단기, 장기)/동태 | | | 효율성/효율성분자/분모 | | |
|----------|----|----|---------------|-------|----|--------------|-------|-------|
| 투입 | 산출 | 성과 | 단기 정태 | 장기 정태 | 동태 | 효율성 | 효율성분자 | 효율성분모 |
| 14개 항목 | 3 | 20 | 2 | 2 | 35 | 1 | 21 | 11 |
| 34% | 7 | 49 | 5 | 5 | 85 | 2 | 51 | 27 |

〈표 13〉 ISO 11620 도서관의 성과측정지표 분석결과 (총 29개 항목)

| 투입/산출/성과 | | | 정태(단기, 장기)/동태 | | | 효율성/효율성분자/분모 | | |
|----------|----|----|---------------|-------|----|--------------|-------|-------|
| 투입 | 산출 | 성과 | 단기 정태 | 장기 정태 | 동태 | 효율성 | 효율성분자 | 효율성분모 |
| 4 개 항목 | 14 | 10 | 1 | | 28 | | 24 | 4 |
| 14% | 48 | 34 | 3 | | 97 | | 82 | 14 |

〈표 14〉 전체요약표

| 구 분 | | 분 석 내 용 | | | | | | | | |
|--------------------|----|----------|----|----|---------------|-------|-----|--------------|--------|--------|
| | | 투입/산출/성과 | | | 정태(단기, 장기)/동태 | | | 효율성/효율성분자/분모 | | |
| | | 투입 | 산출 | 성과 | 단기 정태 | 장기 정태 | 동태 | 효율성 | 효율성 분자 | 효율성 분모 |
| 국내1 | 항목 | 5 | 5 | 1 | 1 | 2 | 9 | 0 | 6 | 5 |
| | % | 14 | 11 | 2 | 2 | 5 | 25 | 0 | 16 | 14 |
| 국내2 | 항목 | 4 | 2 | 2 | 1 | 1 | 6 | 0 | 3 | 4 |
| | % | 9 | 5 | 5 | 2 | 2 | 13 | 0 | 7 | 9 |
| 국내계 (총 79개 항목) | 항목 | 9 | 7 | 3 | 2 | 3 | 15 | 0 | 9 | 9 |
| | % | 11 | 8 | 4 | 3 | 4 | 19 | 0 | 11 | 11 |
| 국외1 | 항목 | 6 | 10 | 8 | 8 | 1 | 19 | 1 | 15 | 5 |
| | % | 20 | 32 | 25 | 25 | 3 | 61 | 3 | 48 | 16 |
| 국외2 | 항목 | 8 | 8 | 10 | 0 | 0 | 15 | 11 | 3 | 1 |
| | % | 50 | 50 | 63 | 0 | 0 | 94 | 69 | 19 | 6 |
| 국외3 | 항목 | 0 | 0 | 9 | 1 | 0 | 9 | 0 | 9 | 0 |
| | % | 0 | 0 | 90 | 10 | 0 | 90 | 0 | 90 | 0 |
| 국외4 | 항목 | 14 | 3 | 20 | 2 | 2 | 35 | 1 | 21 | 11 |
| | % | 34 | 7 | 49 | 5 | 5 | 85 | 2 | 51 | 27 |
| 국외5 | 항목 | 4 | 14 | 10 | 1 | 0 | 28 | 0 | 24 | 4 |
| | % | 14 | 48 | 34 | 3 | 0 | 97 | 0 | 82 | 14 |
| 국외계 (총 127개 항목) | 항목 | 28 | 35 | 57 | 12 | 3 | 108 | 13 | 72 | 21 |
| | % | 22 | 28 | 45 | 9 | 2 | 85 | 10 | 57 | 17 |

으며 산출/투입, 성과/투입, 성과/투입의 효과성비율을 계산하는데 서로 의미 있는 조합을 도출할 수 있는 여건이 된다. 하지만 국내 평가 지표의 경우 이 세 가지 결과의 절대비중이 합하여 23%에 불과하여 이를 토대로 다양한 효율성비율들을 도출하는 것은 해당조직의 전체 효율성을 왜곡시킬 우려가 크다.

넷째, 국내지표의 경우 계량지표가 절대적으로 부족하다. 국외의 경우 정태자료(장, 단기 포함)와 동태자료를 합하여 96%인 반면 국내의

경우 계량적 자료가 26%에 불과하다. 이는 조직 내의 회계시스템이나 정보자료 생산능력이 매우 미흡하거나 성과평가기준이 성과의 핵심인 효율성의 가치를 도외시하고 있음에 원인이 있을 것이다.

다섯째, 성과기준의 장기정태자료와 순산출 또는 순성과의 자료가 매우 부족하다. 국내의 경우 장기정태자료비중이 4%, 국외의 경우는 2%에 불과하고 순산출 또는 순성과 관련 자료는 발견할 수 없다. 장기정태자료는 고정자산 등의

장기적으로 사용 수익되어지는 비용이다. 동태 자료는 아니지만 초기의 설립 시나 도서관의 유지 중 발생하는 자본적지출로서 산출이나 성과를 계산하는 데 반드시 투입에 반영되어야 하는 성격이다. 이는 완전한 회계를 통해서 감가상각비로 인위적 배분을 통해서든 고정자산 등의 전체금액으로든 투입에 반영되어야 한다. 그리고 여러 투입과 산출 및 성과의 형태가 있지만 그와는 별도로 순산출 과 순성과는 중요한 성과 지표의 의미를 갖는다.

4. 결론 및 제언

본 연구는 공공도서관의 지속 및 발전과 공공성이라는 가치달성에 이바지하기 위해 공공도서관의 효율성과 관련하여 경영평가기준의 개선방향을 제기하고자 실증분석을 하였다.

민간기업의 경영분석에 대한 이론검토와 그로부터 도출한 분석틀을 이용하여 수단효율성 평가기준과 통계정보를 분석하여 개선방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 국내외를 불문하고 공공도서관의 성과 평가지표에 효율성 지표가 절대적으로 부족하다. 따라서 성과의 개념에 충실한 효율성측정의 지표가 다양하고 충분하게 개발되어야 한다.

동태자료가 부족하다. 효율성의 속성이 동태적 자료들의 비교이므로 효율성의 속성에 충실하려면 동태적 자료들의 개발에 기초한 지표의 개발에 힘써야 한다. 국내의 평가지표의 경우 동태자료 비중이 19%(장기정태포함 24%)에 불과하여 성과평가의 지표로서 매우 미흡하다. 동태자료로 구성된 평가지표를 보다 많이 개발하여 효율성측정에 유의미한 토대를 형성해야 할 것이다.

그리고 장기정태자료와 순산출 또는 순성과의 자료가 부족하다. 장기정태자료는 초기의 설립 시나 도서관의 유지 중 발생하는 자본적지출로서 산출이나 성과를 계산하는 데 반드시 투입에 반영되어야 하는 성격이다. 이는 완전한 회계를 통해서 감가상각비로 인위적 배분을 통해서든 고정자산 등의 전체금액으로든 투입에 반영되어야 한다.

둘째, 공공도서관의 재원의 원천이며 상급기관의 대표적인 기관인 지방자치단체의 회계정보는 공공도서관의 투입에 관련된 중요한 정보 원천이다. 정부와 지방자치단체의 복식부기제도가 빨리 정착이 되어야 한다. 동시에 산하의 공공기관들 단위로도 가능한 빨리 자체적인 완성도 높은 회계정보를 생산할 수 있기를 기대한다. 이와 관련한 공공도서관의 효율성관련 평가기준에 관한 활발한 논의도 기대한다.

참 고 문 헌

강길환. 2008. 『현대 경영분석 컨설팅』. 서울: 삼영사.
고세훈. 2014. 공공성: 개념, 역사, 쟁점. 『황해문화』, 가을호: 8-27.
고영만, 심원식. 2011. 도서관 경제성평가연구의 비평적 분석. 『한국문헌정보학회지』, 45(4): 27-52.

- 김규환, 남영준. 2008. 공공도서관의 성과지표개발에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 42(4): 113-139.
- 김복반 등. 2010. 『경영분석』. 대전: 대경.
- 김재홍, 김태일. 2001. 『공공부문의 효율성 평가와 측정』. 서울: 집문당.
- 김효숙, 김혜경. 2008. 공공도서관 성과측정 도구개발에 관한 연구. 『한국정보관리학회 학술대회 논문집』, 97-103.
- 문성빈, 이지연. 2006. 공공도서관 평가제도 연구. 『한국문헌정보학회 학술발표논문집』, 21: 127-150.
- 문화체육관광부. 2015. 『2015년도(14년 실적) 전국도서관 운영평가 결과보고서』. 세종: 대통령소속 도서관정보정책위원회.
- 박영선. 2008. 『우리나라 공공도서관의 성과 평가에 관한 실험적 연구』. 석사학위논문. 중앙대학교 대학원, 문헌정보학과.
- 신현걸 외. 2013. 『정부회계』. 서울: 탐진.
- 심원식. 2010. 도서관서비스의 경제적 가치측정의 이론적, 실제적 검토. 『한국문헌정보학회지』, 44(4): 231-247.
- 임봉욱. 2009. 『공공경제학』. 서울: 율곡출판사.
- 정혜경. 2005. 전문도서관서비스의 경제적 가치평가를 위한 개발. 『정보관리학회지』, 22(3): 147-162.
- 정혜경, 정은주. 2007. 공공도서관의 가치평가를 위한 가상가치평가법 분석. 『정보관리학회지』, 24(1): 187-208.
- 조찬식, 조미아. 2011. 『공공도서관의 이해와 분석』. 서울: 에듀컨텐츠휴피아.
- 차미경, 표순희. 2015. 전국 공공도서관 운영평가의 성과에 관한 연구. 『한국비블리아학회지』, 26(2): 241-268.
- 최항순, 한창구. 2009. 지방자치단체 공공도서관 성과평가지표 개선방향에 관한 연구. 『경인행정학회 한국정책연구』, 9(2): 45-69.
- 표순희, 정동열. 2008. 공공도서관 경제적 이용가치 측정방안에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 42(2): 209-234.
- 표순희, 차성중. 2009. 공공도서관 평가를 위한 이용자만족도 지표개발에 관한 연구. 『한국문헌정보학회지』, 43(2): 329-350.
- 홍순영. 2009. 『공공도서관에 대한 평가지표의 비교 및 발전방향』. 석사학위논문. 한국교원대학교 교육정책대학원, 인적자원정책전공.
- 홍현진. 1999. 공공도서관의 성과측정에 관한 고찰. 『한국문헌정보학회 학술발표논문집』, 7: 5-25.
- 홍현진, 이용남. 1999. 공공도서관의 성과평가에 관한 이론적 연구. 『한국문헌정보학회지』, 33(2): 45-68.

• 국문 참고자료의 영어 표기

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

- Cha, Mi-Kyeong and Soon-Hee Pyo. 2015. "A Study on the Results of the National Evaluation on Public Library Management During." *Journal of the Korean Biblia Society for Library and Information Science*, 26(2): 241-268.
- Choi, Hang-Sun and Chang-Gu Han. 2009. "A Study on the Improvement of the Evaluation Index of Public Libraries in Local Governments." *The Kyong-In Society For Public Administration The Journal of Korean Policy Studies*, 9(2): 45-69.
- Gang, Gil-Hwan. 2008. *Modern business analysis & consulting*. Seoul: Sam Young Sa.
- Hong, Hyun-Jin. 1999. "A Study on Performance Measurement of Public Libraries." *Academic Publications of the Korean Society for Library and Information Science*, 7: 5-25.
- Hong, Hyun-Jin and Yong-Nam Lee. 1999. "A Theoretical Study of the Public Library Performance Measurement." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 33(2): 45-68.
- Hong, Soon-Young. 2009. *A study on the comparison and development of public library evaluation indicators*. M.A. thesis. Korean National University of Education, Major in Human Resources Policy, Graduate School of Education Policy and Administration.
- Jo, Chan-Sik and Mi-A Jo. 2011. *Understanding and Analysis of Samyoungsa Public Library*. Seoul: Edu content Huffia.
- Jung, Hye-Kyung. 2005. "A Study on Economic Valuation Model of Special Libraries." *Journal of the Korean Society for Information Management*, 22(3): 147-162.
- Jung, Hye-Kyung and Eun-Ju Jung. 2007. "An Analysis of the Contingent Valuation Method to Measure the Economic Value of Public Libraries." *Journal of the Korean Society for Information Management*, 24(1): 187-208.
- Kim, Bok-Man et al. 2010. *Business Analysis*. Daejeon: dkbook.
- Kim, Gyu-Hwan and Young-Joon Nam. 2008. "A Study on Development of Performance Indicators for Korean Public Libraries." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 42(4): 113-139.
- Kim, Hyo-Suk and Hae-Kyoung Kim. 2008. "A Study on the Development of Measuring Instrument for the Performance of Public library." *Proceedings of the Korean Society for Information Management*, 97-103.
- Kim, Jae-Hong and Tae-Il Kim. 2001. *Evaluating and Measuring Public Sector Efficiency*.

- Seoul: Jipmoondang.
- Ko, Se-Hoon. 2014. "The public: concept, history, issue." *Hwang Hae Review*, September: 8-27.
- Ko, Young-Man and Won-Sik Shim. 2011. "A Critical Review of Research on the Economic Valuation of Libraries." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 45(4): 27-52.
- Lim, Bong-Uk. 2009. *Public Economics*. Seoul: Yulgokbooks.
- Ministry of Culture, Sports and Tourism. 2015. *2015 ('14 performance) National library operation evaluation result report*. Sejong: Committee on Library and Information Policy.
- Moon, Sung-Bin and Ji-Yun Lee. 2006. "Public Library Evaluation System Study." *Korean society for library and information science occasional papers series*, 21: 127-150.
- Park, Young-Sun. 2008. *An Experimental Study on the Achievement Evaluation of Domestic Public Libraries*. M.A. thesis. Chung-Ang University, Dept. of Library and Information Science.
- Pyo, Soon-Hee and Dong-Youl Jeong. 2008. "A Study on the Method of Measuring the Economic Use Value of Public Libraries." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 42(2): 209-234.
- Pyo, Soon-Hee and Sung-Jong Cha. 2009. "A Study on the Development of User Satisfaction Indicators for Public Library Evaluation." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 43(2): 329-350.
- Shim, Won-Sik. 2010. "Rethinking Theoretical and Practical Issues of Economic Valuation of Library Services." *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 44(4): 231-247.
- Shin, Hyun-Geol et al. 2013. *Government accounting*. Seoul: Tamjin.

