

公共圖書館 組織構造에 관한 理論的 考察

—法規的 側面에서 본 理論的 模型—

孫 正 彪*

目 次

- | | |
|--------------------------|-------------------------|
| I. 問題의 提起 | III. 公共圖書館 組織構造의 理論的 模型 |
| II. 公共圖書館 組織構造에 대한 基礎 理論 | 1. 組織構造 模型定立을 위한 理論的 根據 |
| 1. 公共圖書館의 目的과 機能 | 2. 公共圖書館 組織構造의 模型 (案) |
| 2. 公共圖書館 組織의 意義와 目的 | |
| 3. 公共圖書館 組織構造의 基本形態 | IV. 結 論 |

I. 問題의 提起

1960年度까지만 하더라도 不過 13個館에 지나지 않았던 우리 나라 公共圖書館은 1963年 10月 28日 法律 第1424號로 制定 公布된 圖書館法과 그 後 1968年에 公共圖書館 育成政策의 一環으로 1市·區·郡 1個館을 目標로 樹立해 놓은 公共圖書館設置五個年計劃(1968~1972) 및 企業體들의 公共圖書館 設立運動 等에 힘입어 1978年 現在 108個館이 設立됨으로써 急進的인 量的 成長을 가져왔다. 그러나 施設·職員·藏書·豫算 등을 볼 때 너무나 不足된 狀態에 놓여 있을 뿐만 아니라, 어떠한 組織體든지 效率的인 運營을 圖謀하기 위하여는 무엇보다도 職制의 確立이 가장 基本的인 先行條件이라 하겠으나 우리 나라 公共圖書館의 現況을 보면 申學均氏도 이미 指摘한 바와 같이 거의 大部分이 職制조차 確立되어 있지 않고 있으며, 職制가 되어 있는 圖書

* 慶北大學校 文理科大學 圖書館學科 專任講師

館들도 奉仕對象 人口를 考慮하지 않은 組織이 되어 있는 實情이다.⁽¹⁾

Prall은 組織의 重要性에 대하여 “經營管理에 있어서 組織의 良否는 그 企業의 成敗에 대한 키(key)가 되는 것”⁽²⁾이라고 力說한 바 있으며, Fish는 “組織은 單純한 차트가 아니고 經營者가 그것을 통하여 企業을 指揮하며 調整하고 統制하는 機構이다. 따라서 組織이야말로 經營의 基礎이다”⁽³⁾라고 強調한 바 있다. 이처럼 組織은 効率的인 經營管理의 圖謀에 가장 重要한 要素로 되어 있음은 周知의 事實일진데 圖書館法이 公布된지 15년이 지난 오늘까지도 職制가 確立되어 있지 않고 있음은 곧 公共圖書館發展의 가장 큰 阻害要因의 하나로 登場하고 있다 하겠다.

따라서 本 論稿는 現在 거의 沈滯狀態에 놓여 있는 公共圖書館의 發展에 多小나마 寄與해 보고자 하는 意圖에서 現行 圖書館法에 提示된 公共圖書館 基準을 中心으로 職員數 基準案을 提示하고, 그 基準案과 統率의 適正範圍, 分館規模와 職員數, 部署別 職員配置 模型 등에 대한 諸學者들의 理論을 바탕으로 奉仕對象 人口에 比例한 組織構造의 模型을 提示해보고자 한다.

II. 公共圖書館 組織構造에 대한 基礎理論

1. 公共圖書館의 目的과 機能

어떠한 組織體든지 그 組織構造의 立案을 위한 政策을 樹立할 때는 무엇보다도 設定된 目的과 機能의 바탕위에서 組織의 基礎가 마련되어야 하는 것이다. 明在暉氏는 이의 重要性에 대하여 “目標의 確立은 組織化의 基本原則에 속하며… 圖書館의 管理에 있어서도 圖書館이 指向하는 바 目標가 무엇인지 充分히 把握함이 극히 必要함은 두말할 나위도 없다”⁽⁴⁾하고 있다. 이 뿐만 아니라 張仁植氏도 “무릇 어떤 組織이든지 그 設立·經營의 目的을

(1) 신학균, “공공도서관의 직제문제”, 도서관 vol.26, no.10, 1970, 10-11, pp.30~40.

(2) 李喆珪, 圖書館의 組織과 管理, 서울, 韓國圖書館協會, 1968, p.11.

(3) 上揭書, 同面.

(4) 明在暉, 圖書館의 管理上 組織, 서울, 연세대학교 도서관학과, 1962, p.19.

決定한다는 것은 第一義의으로 重要한 일”⁽⁶⁾이라 하고 있고, Koontz와 O'Donnell도 “目的과 機能의 確立은 企劃의 첫 段階”⁽⁶⁾라 하고 있다. 이처럼 目的과 機能의 明確化란 組織構造의 立案에 重要한 意義를 지니고 있기 때문에 이에 대하여 먼저 簡單히 言及해 보기로 한다.

公共圖書館은 奉仕對象者의 階層과 要求度가 多様하여 多目的性, 多機能性을 나타내고 있기 때문에 이들을 한마디로 表現하기란 容易한 일이 아니라 하겠으나 대체로 目的은 基本目的과 一般目的, 特殊目的으로 나누어 볼 수 있다.⁽⁷⁾ 여기서 基本目的이란 圖書館法上에 明示된 設立目的別 共通目的을 意味하며, 一般目的이란 長期的 또는 거의 永久的으로 履行되어야 할 法規上에 設定된 奉仕의 目的을 意味하는 것으로, 곧 ‘館種別 機能’을 意味한다. 다음으로 特殊目的이란 法規上에 明示된 全體의인 共通目的을 成就하기 위한 短期的, 具體的인 目的으로, 個個 圖書館마다 그 나름대로 樹立해 놓고 있는 ‘目標’를 意味한다.⁽⁸⁾ 그러나 本 論稿에서는 이 가운데서 特殊目的은 圖書館마다 다르기 때문에 除外하고 法規上에 明示된 基本目的과 機能에 대하여만 살펴보면 다음과 같다.

(1) 目的

우리나라 圖書館法 속에 定義된 公共圖書館의 目的을 보면, “公共圖書館”이라 함은 圖書館資料를 蒐集·整理·保存하여 公衆의 教養과 調査, 研究 및 레크리에이션 등 그 利用에 供함을 目的으로 하는 施設을 말한다”⁽⁹⁾하여 ① 教養, ② 調査, ③ 研究, ④ 레크리에이션의 4가지를 들고 있고,

日本 圖書館法에 明示된 目的을 보면, “圖書, 記錄, 其他 必要한 資料를 收集, 整理, 保存하여 一般 公衆의 利用에 供하고 그 教養, 調査研究, 레크

(5) 張仁植. 公共圖書館. 서울, 韓國圖書館協會, 1971. p.33.

(6) Koontz, H. and O'Donnell, C. *Principles of Management*, 3rd ed. New York, McGraw Hill, 1963. p.94.

(7) Bowler, Roberta, ed. *Local Public Library Administration* [公共圖書館運營] 張一世譯. 서울, 韓國圖書館協會, 1969. p.78.

(8) 우리나라 個個公共圖書館이 提示하고 있는 特殊目的(目標)에 대하여는 韓國圖書館協會, 公共圖書館部會, 公共圖書館要覽, 1977年度. 서울, 同部會, 1977 參照.

(9) 圖書館法 第3條 2項 參照.

리에이션 등에 기여함을 목적으로 하는 施設을 말한다”(10)하여 ① 敎養, ② 調查研究, ③ 레크리에이션의 세가지를 들고 있다.

한편 1943年 美國圖書館協會가 마련한 <戰後 公共圖書館 基準> 속에 定義된 目的을 要約해 보면, ① 敎育, ② 인포메이션, ③ 藝術鑑賞, ④ 調査研究, ⑤ 레크리에이션의 6가지를 들고 있고, (11)

그 후 1950年에 發表된 Leigh 報告書에 明示된 것을 要約해 보면, ① 市民精神의 涵養, ② 知識의 培養, ③ 審美的 鑑賞, ④ 레크리에이션, ⑤ 인포메이션, ⑥ 研究의 6가지를 들고 있다. (12)

以上과 같이 우리나라, 日本, 美國에서 提示하고 있는 公共圖書館의 目的들을 보면 대체로 大同小異함을 볼 수 있다. 그러나 美國의 戰後 公共圖書館 基準에서 提示하고 있는 敎育도 Haines의 主張에 의하면 敎養을 意味하고 있으며, (13) 그렇게 본다면 Leigh 報告書의 市民精神의 涵養과 知識의 培養도 곧 敎養과 同一 概念으로 볼 수 있어 우리나라와 日本에서 提示하고 있는 敎養과 같은 概念으로 볼 수 있을 뿐만 아니라, 그 밖에 美國의 인포메이션은 우리나라와 日本의 調査에, 美國의 藝術鑑賞은 우리나라와 日本의 레크리에이션의 概念 속에 包含된다고 볼 때 대체로 公共圖書館의 目的은 敎養, 調査, 研究, 레크리에이션의 4가지로 大別해 볼 수 있을 것이다. 이러한 觀點에서 公共圖書館의 目的을 좀 더 具體적으로 概述해 본다면,

① 地域社會 住民들의 敎養과 그들에게 當面하는 問題들을 處理할 수 있는 能力을 培養하기 위한 繼續的인 機會를 提供하고,

② 특히 오늘날과 같은 産業社會에 効率的으로 對處해 나갈 수 있도록 個人的 技術涵養과 企業이나 産業의 活動 및 研究에 必要한 詳細한 情報을 積極으로 提供하고,

(10) 日本圖書館法 第2條 1項 參照.

(11) American Library Association. Committee on Post-War Planning. *Post-War Standards for Public Libraries*. Chicago, ALA, 1943.

(12) Leigh, Robert D. *The Public Libraries in the United States*. New York, Columbia Univ. Press, 1950. pp.16~17.

(13) Haines, Helen E. *Living with Books*. 2nd ed. New York, Columbia Univ. Press, 1950. p.15.

③ 知識의 啓發을 위하여 寄與하는 人們에게 平生教育의 場으로서의 役割을 遂行하며,

④ 사람들로 하여금 餘暇를 利用하여 他們 自身의 個人的 幸福과 社會的 繁榮의 增進에 힘쓰도록 機會를 提供해 주도록 하자는데 그 目的이 있다 하겠다.

(2) 機能

公共圖書館은 前述한 바와같이 利用者 階層, 資料, 要求度와 利用度 등의 多樣性으로 인하여 多目的 圖書館이라 불리워지리만큼 奉仕構造面에 複雜한 樣相을 보여주고 있기 때문에 그와 같은 目的을 效率的으로 達成하기 위한 奉仕의 機能도 역시 多樣性을 들어내고 있다. 따라서 그 機能에 대한 見解도 各國마다 조금씩 달리 表現되고 있는 바, 우리나라, 日本, 美國에서 提示하고 있는 것을 中心으로 살펴보면 다음과 같다.

우리나라 圖書館法上에 明示된 公共圖書館의 機能을 보면,

- ① 圖書館資料를 蒐集·整理·保存하여 公衆의 利用에 供하고 그 相談에 應하는 일,
 - ② 讀書會, 研究會, 鑑賞會, 展示會, 其他 行事を 主催하거나 장려하는 일,
 - ③ 다른 公共圖書館 또는 學校圖書館이나 特殊圖書館과 協助하여 圖書館 資料를 相互交流하는 일,
 - ④ 圖書館業務에 관하여 調査·研究하는 일,
 - ⑤ 其他 圖書館의 目的을 達成하기 위하여 必要한 일,
- 等 5가지를 提示하고 있다.⁽¹⁴⁾

이에 비하여 美國圖書館協會는 이를 더 細分해 놓고 있는데 要約해 보면,

- ① 住民들의 自己 教育에의 支援, ② 學校教育의 支援, ③ 情報提供, ④ 各種 團體의 活動 支援, ⑤ 餘暇善用 勸獎, ⑥ 資料의 論理的 組織, ⑦ 館外貸出, ⑧ 相互協力を 통한 情報奉仕 準備, ⑨ 資料利用指導, ⑩ 各種 團

(14) 圖書館法, 第15條 參照.

體의 教育 및 計劃에 助力, ⑪ 各種 弘報手段을 利用한 資料利用 勸獎, 等 11가지를 提示하고 있으며, ⁽¹⁵⁾

日本 圖書館法에 提示된 것을 보면,

① 資料의 蒐集과 提供, ② 分類 및 目錄의 整備, ③ 讀書相談, ④ 相互 貸借의 實施, ⑤ 分館 및 移動文庫의 活用, ⑥ 各種 行事 主管, ⑦ 時事的 情報提供, ⑧ 他 機關과의 協助, 等 8가지로 要約해 볼 수 있다. ⁽¹⁶⁾

이와같이 조금씩 그 見解를 달리하고 있으나 위에 列擧된 여러 類型들을 聯關性 있는 것끼리 모아 綜合해 보면 다음과 같이 5가지 機能으로 大別해 볼 수 있다.

① 地域社會 住民들의 教養, 研究 및 娛樂을 위한 各種 資料의 蒐集 및 保存의 機能,

② 情報奉仕의 機能,

③ 各種 書誌的 資料의 作成 및 準備와 相互貸借에 의한 資料利用 領域의 擴大 等 情報센터로서의 機能,

④ 社會發展 圖謀를 위한 調查·研究의 機能,

⑤ 生涯教育을 위한 再教育 및 自我改善을 위한 非正規 教育의 場으로서의 公共教育機能,

等으로 나누어 볼 수 있으며, 또한 이러한 基本的인 機能들을 効率的으로 遂行해 내기 위하여 經營管理的인 側面에서는 다시 ① 收書機能, ② 整理機能, ③ 貸出機能, ④ 參考機能, ⑤ 弘報機能의 5가지로 나누어 業務活動을 展開하고 있다.

2. 公共圖書館 組織의 意義와 目的

(1) 公共圖書館 組織의 意義

元來 組織, 즉 Organization, 혹은 Organize란 말은 Organ(보다 큰

(15) American Library Association. *Public Library Service*. Chicago, ALA, 1956. pp.3~5.

(16) 日本圖書館法, 第3條 參照.

全體內的 하나치)이나 Organism(有機體, 즉 各部分들의 統合으로 이루어진 構造)에서 派生된 말로 두가지 成分, 즉 構成部分과 그 部分間的 關係로 構成된다고 할 수 있다.⁽¹⁷⁾ 그러므로 두사람 以上이 共同目標 達成을 위하여 結束할 때는 이미 組織의 基本形態가 이루어졌다고 할 수 있으므로 두사람으로 成立되는 單純組織에서부터 數萬名으로 이루어진 複雜한 組織에 이르기까지 寬範圍한 概念을 지니고 있다 하겠다. 따라서 組織에 관한 諸學者들의 見解도 보는 觀點에 따라 조금씩 달리하고 있다. 이에 대하여 經營學者와 圖書館學者中 몇 사람의 見解만을 紹介해 보면,⁽¹⁸⁾ Allen은

“사람들이 目的을 達成하기 위하여 가장 効果的으로 協力할 수 있게끔 遂行해야 할 일의 性質을 明確히 하여 編成하고 責任과 權限을 明確化하며 이것을 委讓하여 相互關係를 設定하는 過程”⁽¹⁹⁾

이라하고 있고, Mooney는

“共通된 目的을 達成하기 위한 모든 人間協同의 形態”⁽²⁰⁾

라 하고 있으며, Newman은

“諸計劃의 遂行에 必要한 各種 業務를 各各의 經營管理部門으로 分類하고 各部門內에 있어서 經營責任者와 그 部下와의 關係에 대하여 明確한 定義를 하는 것”⁽²¹⁾

이라 定義하고 있다.

한편 圖書館學者들이 제시한 것을 보면, Wilson과 Tauber는

“特定目的의 達成을 위하여 세심하게 限定되고 調整된 權限의 構造設定”⁽²²⁾

(17) Immelman, R.F.M. *The Foundation of Library Management; Organization from the Administrative Angle*. Cape Town, Univ. of Cape Town, 1947. p.2.

(18) 經營學者들이 提示해 놓은 定義에 대하여는 鄭守永, *新經營組織論*, 서울, 博英社, 1969, pp.21~24(組織에 관한 若干의 定義拔萃) 參照.

(19) Allen, Louis A. *Management and Organization*. New York, McGraw-Hill, 1958. p.57.

(20) Mooney, James D. *Principles of Organization*. New York, Harper, 1954. p. 5.

(21) Newman, William H. *Administrative Action; the Techniques of Organization and Management*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1951. p.4.

(22) Wilson, L.R. and Tauber, M.F. *University Library*. 2nd ed. New York, Columbia Univ. Press, 1956. p.116.

이라 하고, Steuart와 Eastlick은

“組織의 目的, 目標, 프로그램의 成就를 위하여 賦課된 活動을 構成員들이 遂行할 수 있도록 시스템을 제시해 놓은 構造”⁽²³⁾

라 하고 있다.

이처럼 學者들에 따라 그 見解를 달리하고 있으나 諸學者들의 定義를 고 두 살펴볼 때 그 根本概念은 아주 共通性을 지니고 있어 ① 二人 以上の 複數, ② 共同目的, ③ 協力の 세 要素로 形成되어 있음을 볼 수 있다. 따라서 上記한 세 要素를 中心으로 하여 지금까지 여러 學者들이 내려놓은 定義들을 綜合하여 包括적인 定義를 내려보면, 公共圖書館 組織이란 公共圖書館의 目的을 效率의으로 達成하기 위하여 서로가 잘 協力할 수 있게끔 各 構成員의 職務를 割當하고, 그에 따라 權限과 責任을 明確히 하여 그것을 委讓하고 원활하게 業務를 遂行할 수 있도록 綜合적인 諸關係를 確立해 놓은 體系라 할 수 있다.

(2) 公共圖書館 組織의 目的

組織은 一定한 目的達成을 위한 人間의 行動 내지 意思決定의 體系이기 때문에 構成員으로 하여금 協同의 意志를 갖도록 하기 위하여는 무엇보다도 組織에 一定한 目的이 必要하다는 것은 自명한 일이라 할 것이다.

組織의 目的에 대하여 몇 사람의 見解를 들어보면,

鄭守永氏は ① 企業 全體와 各 組織單位의 目的의 效率의 達成을 위한 構成員間의 協力關係의 確立, ② 各 個人의 創意力을 發揮시켜 企業目的에 貢獻할 수 있는 組織의 마련, ③ 各 個人의 責任體制의 確立, ④ 企業成長의 促進과 그것에 對備할 수 있는 組織의 마련이라 하고 있고,⁽²⁴⁾

Etzioni는 “組織의 目的은 組織活動을 위한 基準線을 規定하는 것으로 組織構成員이나 外部人으로서 하여금 組織의 成功與否를 評價할 수 있는 基準의

(23) Steuart, Robert D. and Eastlick, J.T. *Library Management*. Littleton, Libraries Unlimited, 1977, p.47.

(24) 鄭守永. 前掲書. pp.12~13.

역할을 하는 것”⁽²⁵⁾이라 하고 있으며,

Bowler는 “組織의 主要한 目的은 주어진 환경안에서 可能한 限 生産的일 수 있도록 各 個人 및 業務를 適切하게 調整하는 것”⁽²⁶⁾이라 하고 있다.

이러한 組織의 目的은 단지 企業經營에만 適用되는 것이 아니라 圖書館組織에도 그대로 適用된다고 할 수 있다. 따라서 上記한 諸見解들을 綜合하여 公共圖書館 組織의 目的을 提示해 보면, 公共圖書館 組織의 目的은 組織 그 自體를 위하여 存在하는 것이 아니라, 公共圖書館 活動의 效率性和 能率을 測定하는 尺度를 提供하는 經營管理의 한 手段으로써 公共圖書館의 目的을 보다 効率的으로 達成시키기 위하여 各 職員들이 서로가 協同할 수 있게끔 그들간의 協力關係와 責任體制를 確立하는 것이라 할 수 있다.

3. 公共圖書館 組織構造의 基本形態

(1) 公共圖書館 部署設定 方法

部署의 組織化(departmentation)란 “組織體의 目的을 達成하는데 必要한 業務를 分類하고 이들을 各 部署에 割當하는 일”⁽²⁷⁾을 意味하는 것으로, “分業, 統率의 幅, 階層과 밀접하게 關聯된 것이다.”⁽²⁸⁾ 따라서 部署組織의 合理化는 理論上으로나 實際上으로나 經營組織에 있어서 重要한 位置를 차지하고 있다 하겠다. 이러한 部署組織은 圖書館의 性格, 業務量, 規模, 職員數, 施設 등의 內的 要因과 地域社會 住民들의 要求度傾向, 自然的 및 地理的인 要素, 階層別 利用者數 등의 外的 要因에 따라 달라진다고 할 수 있다. 部署設定 方法도 그러한 影響要因으로 인하여 學者들에 따라 조금씩 그 見解를 달리하고 있음을 볼 수 있다. 몇 사람의 見解를 들어 보면 다음과 같다.

Evans는 ① 機能別, ② 讀者型別, ③ 設備 혹은 處理別(equipment or

(25) Etzioni, Amitai. *Modern Organization*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1964. p.5.

(26) Bowler. 前掲書. p.77.

(27) 김명옥. “우리나라 대학교서관 조직의 일연구”. 未刊行碩士學位論文. 서울, 연세대학교 대학원 도서관학과, 1975. p.13.

(28) Wilson and Tauber. 前掲書. p.120.

process), ④ 地域別, ⑤ 生産別(資料形態別)의 5가지를 들고 있고, (29)

Steuart와 Eastlick은 ① 人員數別, ② 機能別, ③ 地域別, ④ 生産別(例: 印刷業務), ⑤ 讀者型別, ⑥ 設備, 혹은 處理別, ⑦ 主題別, ⑧ 資料形態別의 8가지를 들고 있고, (30)

Bowler는 간단하게 ① 機能別, ② 地域別, ③ 業務別, ④ 利用者別의 4가지를 들고 있으며, (31)

李詒註氏는 ① 機能 또는 目的別, ② 顧客別, ③ 主題別, ④ 資料別, ⑤ 地域別의 5가지를 들고 있다. (32)

이처럼 學者들에 따라서는 그 見解가 조금씩 달리 表現되고 있으나 이들 가운데 共通的인 것을 골라 간단히 說明해 보면 다음과 같다.

① 機能別 部署設定

이 方法은 가장 오래되고 대부분의 圖書館이 採擇하고 있는 傳統的인 方法으로 同一 種類에 속하는 모든 機能을 同一 部署에 歸屬시켜 놓은 方法이다.

이 組織의 例를 들어보면 收書, 整理, 貸出, 參考, 書誌 등의 라인(line) 部署와 庶務(總務), 管理 등의 스태프(staff) 部署를 들 수 있다.

② 讀者型別 部署設定

이는 奉仕對象者의 階層에 따라 部署를 設定해 놓은 組織形態로, 一般的으로 兒童部, 青少年部, 成人部, 老人·盲人 등의 特殊 그룹部 등을 들 수 있다.

③ 主題別 部署設定

이는 主題分野別로 部署를 나누어 그 分野에 局限된 資料와 情報에 관한 奉仕만을 提供하도록 하는 組織形態로 一般的으로 音樂部, 美術部, 法律部, 科學技術部, 經營經濟部, 小說部 등을 들 수 있다.

④ 資料形態別 部署設定

이는 資料의 特性에 따라 部署를 設定하는 方法으로, 視聽覺資料部, 古文

(29) Evans, G. Edward. *Management Techniques for Librarians*. New York, Academic Press, 1976. pp.116~122.

(30) Stewart and Eastlick. 前掲書. pp.49~52.

(31) Bowler. 前掲書. pp.82~83.

(32) 李詒註. 前掲書. pp.35~38.

書部, 地圖部, 定期刊行物部, 特殊資料部 등을 들 수 있으며, 圖書館의 規模가 크면 들수록 單一 資料部 形態로 分化시켜 나가는 方法이다.

⑤ 設備, 혹은 處理別 部署設定

이는 보다 迅速한 情報의 處理와 傳達을 위하여 圖書館이 機械化 方向으로 나감으로써 各種 設備施設別로 部署를 設定하는 方法으로, 複寫部, 視聽 覺器材部, 印刷部, 데이터處理部 등을 들 수 있다.

⑥ 地域別 部署設定

이는 地理的인 條件으로 인하여 中央館을 손쉽게 利用하기 不便한 地域住民들에게 奉仕領域을 擴大시키기 위하여 奉仕地域 單位別로 部署를 設定하는 方法으로, 分館, 配本所, 寄託所, 移動文庫 등을 들 수 있다.

(2) 公共圖書館 組織編成方法과 統率範圍

圖書館經營活動의 組織編成에는 그 業務部門의 種類에 의하여 分化되는 部門編成과 職階에 의하여 分化되는 職階編成의 두가지의 基本形態로 나누어 볼 수 있다.⁽³³⁾

部門編成이라 함은 同一 職階에서 業務의 種類에 따라 橫的으로 經營活動을 分化하는 形態로, 圖書館 組織의 整理集中的 分化와 分散的 分化形態, 人事·經理·庶務 등의 總務的 分化形態, 企劃·管理·館長室 등의 管理的 分化形態에 따라 編成되는 것을 意味한다. 이러한 部門編成의 最小單位는 Wheeler와 Goldhor에 의하면 “最小限 2名の 正規職員이 奉仕해야 할 程度로 業務範圍가 넓어진 專門的인 重要活動 業務”⁽³⁴⁾일 때 部署가 編成될 수 있다 하고 있다. 그러나 비록 한 業務에 2名 以上の 正規職員이 要求된다 하더라도 “全體 職員數가 10名 以下로 2個 以上の 部門編成이 되지 않을 때는 實際的인 部門編成은 必要없으며 個個人의 事務分掌만 明確히 해 두도록 하여야 할 것이다.”⁽³⁵⁾

(33) 草野正名. 圖書館의經營管理. 東京, 內田老鶴園新社, 1968. p.43.

(34) Wheeler, J.L. and Goldhor, Herbert. *Practical Administration of Public Libraries*. New York, Harper & Row, 1962. p.175.

(35) 上掲書. p.176.

다음으로 職階編成이라 함은 職務內容의 複雜程度와 責任程度에 따라서 몇 개의 等級으로 縱的으로 分化해 놓은 形態로, 管理機能이 複雜해짐에 따라 合理的인 經營組織을 위하여 統率의 適正範圍를 考慮하여 係, 課, 部(局)와 같이 階層的으로 編成하는 것을 意味한다.

그러던 上記의 部門의 職階的 分化에는 統率의 適正範圍를 어느 程度로 하는 것이 合理的인 것인가.

統率의 適正範圍에 대한 決定은 아직까지 어떠한 論理的인 基準이 提示되어 있는 것이 아니라 過去의 經驗에 의하고 있는 것으로, 대체로 業務의 難易度, 業務의 種類 및 性格, 擔當者의 優劣, 管理方法 등에 따라 그 人員數가 變化된다고 볼 수 있는데 諸學者들이 提示하고 있는 基準을 보면 다음과 같다.

Barnard는 普通 15名 以內가 限界이나 大多數 組織에서는 5~6名이 實際 限界라 하고,⁽³⁶⁾ Urwick도 역시 業務가 相互交替하고 있는 部下에 대하여는 5名, 많아야 6名 以上을 直接的으로 指揮해서는 안된다 하여 같은 見解를 보이고 있으며,⁽³⁷⁾ Hill도 數學的 待期理論(mathematical queuing theory)에 의하여 算出한 結果 6名이 適正基準이라 하고 있다.⁽³⁸⁾ 그리고 Baker와 Davis는 한 實驗 結果 一線監督者의 경우는 平均 16~17名, 經營者의 경우는 約 6名으로 나타나고 있다 하고,⁽³⁹⁾ Koonze와 O'Donnell은 上層의 管理段階에서는 4~8名, 下層의 管理段階에서는 8~15名이라 하고 있으며,⁽⁴⁰⁾ McDiarmid는 10名을 넘어서는 안된다 하고 있다.⁽⁴¹⁾ 한편 草野正名은 單純作業에 대하여는 15~30名 程度, 雜雜한 業務는 6~8名 程度, 企劃 및 調査業務는 2~3名 程度라 하고,⁽⁴²⁾ Immelman은 대체로 4~6單位 從屬이 고

(36) Barnard, Chester I. *The Function of the Executive*. Cambridge, Mass., Harvard Univ. Press, 1938. p.106.

(37) Urwick, H.L. *Notes on the Theory of Organization*, p.4(鄭守永, 前掲書, p.21에서 再引用)

(38) Hill, Lawrence. "The Application of Queuing Theory to the Span of Control," *Academy of Management Journal* vol.6, 1963, 3. pp.85~89.

(39) 俞焜? 行政學原論. 서울, 法文社, 1964. pp.39~40.

(40) Koonze and O'Donnell, 前掲書, p.88.

(41) McDiarmid, Errett W. and McDiarmid, John. *The Administration of the American Public Library*. ALA, 1943. p.105(Wheeler and Goldhor, 前掲書, p.170에서 再引用)

(42) 草野正名, 前掲書, p.47.

통이며 館長의 경우도 8~9部課 以上을 統率해서는 안된다 하고 있다.⁽⁴³⁾

以上에서 살펴본 바와 같이 學者들에 따라 그 基準이 조금씩 달리 提示되고 있으나 이들을 綜合해 보면 統率의 範圍는 單純業務와 複雜業務에 따라 달라지지만 대체로 企劃·調查業務는 2~3名 程度, 其他業務는 5~6名 程度가 適正人員이라 하겠으며, 上位階層으로 올라 갈수록 그 幅은 좁아진다고 할 수 있다. 이에 대하여 美國圖書館協會에서 提示한 職務分析(表 1 參照)과

表 1. 專門職의 業務와 非專門職의 業務의 構成比⁽⁴⁴⁾

업 무 내 용	항 목 수		합 계	
	소 항 목	전문직비전문직		
1. 수서업무 2. 필목 및 분류 3. 자료정리의 기계적 작업 4. 등록 및 출납 5. 참고업무 6. 독자조력 7. 자료의 물적 조건유지 8. 시가책열 및 자료관리 9. 일관관리업무 10. 인사관리 11. 홍보활동	① 자료선택	18	18	18
	② 도서구입	15	18	33
		15	11	26
		1	9	10
		7	15	22
		8	1	9
		15	4	19
		6	9	15
		3	7	10
		24	17	41
		26	7	33
	16	6	22	
합 계		154	104	258
구성비율		60%	40%	100%

관련하여 보다 具體的으로 살펴보면 專門職의 業務가 非專門職의 業務보다 많은 部門이라면 자연 그만큼 複雜業務가 많은 것이므로 統率의 適正範圍도 좁아진다고 하겠다. 따라서 <表 1>에서 볼 때 대체로 收書業務는 4~5名 程度, 整理業務는 5~6名 程度, 貸出業務는 8~10名 程度, 參考·調查業務는

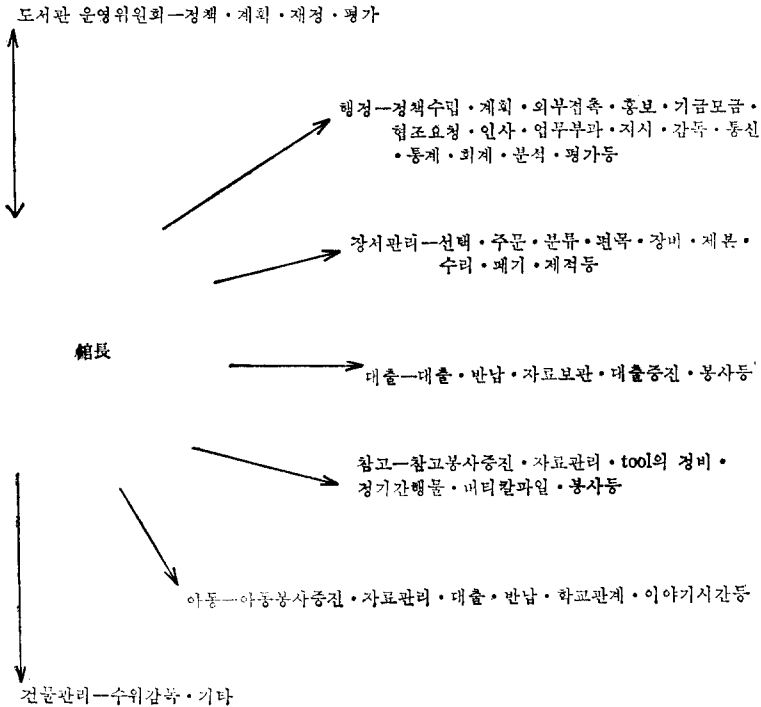
(43) Immelman. 前掲書. pp.13~14.

(44) American Library Association. *Descriptive List of Professional and Nonprofessional Duties in Libraries*. Chicago, ALA, 1948. pp.2~8을 分析한 것이.

3~4名 程度, 管理業務는 4~5名 程度(但 建物管理部門은 15~30名), 弘報業務는 3~4名 程度가 適正人員이 아닌가 생각된다.

(3) 公共圖書館 組織構造의 基本類型

圖書館 組織構造는 圖書館 經營活動의 業務的 分化形態에 의하여 規定되며, 그 基本은 라인(line)과 스태프(staff)間的 關係有無에 따라 分類된다. 圖書館 經營에 있어 라인部門이라 하면 資料의 循環過程을 直接 構成하고 있는 收書, 整理, 奉仕部門을 말하며, 스태프部門이라 하면 圖書館의 規模가 점점 커짐에 따라 라인部門의 機能을 補佐하고 促進시켜 주기 위하여 생겨난 部門으로 庶務, 經理, 人事, 調査, 企劃, 管理, 營繕, 秘書部門 등을 말한다.



圖表 1. 行政的 機能關係

이에 대한 理解를 돕기 위하여 館長 1人만으로 構成된 圖書館의 경우를 例로 들어 行政的 機能關係를 살펴보면 <圖表 1>과 같다. ⁽⁴⁵⁾ 그와 같은 業務 遂行은 圖書館의 規模에 關係없이 단 한사람으로 構成된 圖書館이라 하더라도 共通으로 存在하며 그 規模에 따라 이들 行政的 機能들이 細分化 되어 部署化되게 된다고 할 수 있다.

그러한 關係속에서 이루어지는 公共圖書館 組織構造의 基本類型을 보면 系線式 組織構造(line organization), 系線·幕僚式 組織構造(line and staff organization), 機能式 組織構造(functional organization)의 3가지 形態로 나누어 볼 수 있다.

① 系線式 組織構造

이는 組織階梯 上下間을 縱的으로 連結하는 關係, 即 指示·命令의 系統이 垂直인 組織關係로 資料의 循環過程을 直接 構成하고 있는 收書, 整理, 奉仕部門만으로 이루어진 組織構造이다. 이 組織構造는 圖書館의 規模가 小規模일 때 取해지는 形態이다. 그 組織圖 例를 들어보면 <圖表 2>와 같다.



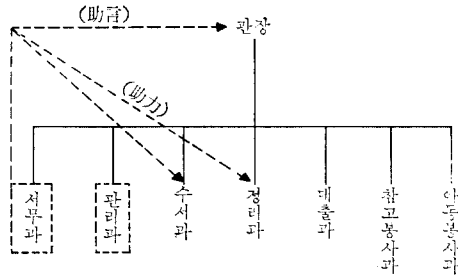
圖表 2. 系線式 組織圖

② 系線·幕僚式 組織構造

이는 科學的 管理法의 運動에 積極的으로 協力한 H. Emerson(1853~1931)에 의하여 軍隊 組織으로부터 經營分野에 導入해 놓은 것으로, 라인組織에 있어서의 指揮命令의 統一性을 確保함과 同時에 그 缺點을 補充하기 위하여 專門的인 知識을 가진 者로서 라인部門에 助言·助力을 하도록 幕僚制度를 折衷시킨 管理組織을 말한다. 이는 주로 中規模 以上の 圖書館組織에서 많

(45) wheeler and Goldhor. 前掲書. p. 434.

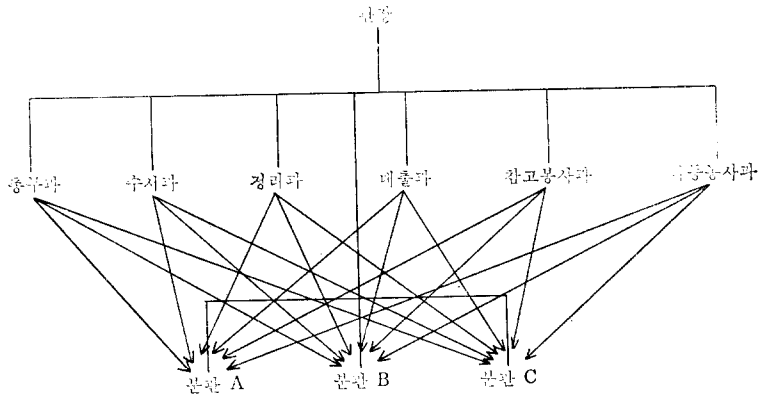
이 볼 수 있는 形態로 그 組織圖 例를 들어보던 <圖表 3>과 같다. (點線部分이 스탭部門인)



圖表 3. 系線幕僚式 組織圖

③ 機能式 組織構造

이는 라인組織의 缺陷을 是正하기 위하여 科學的 管理法의 創始者인 F. W. Taylor(1856~1915)에 의하여 創案된 것으로 管理者가 擔當하는 일을 專門化하고 各 專門分野마다 다른 管理者를 두어 自己分野에 限하여 各 下部 部門들을 專門的으로 指揮監督하게 하는 組織構造를 말한다. 이 原理는 事實上 組織의 어느 階梯에서든지 必要할 경우에는 局部的으로 또는 全般的으로



圖表 4. 機能式 組織圖

로 採擇되어지는 組織形態로 그 組織圖 例를 들면 <圖表 4>와 같다. (直線이 指揮·命令 方向임)

Ⅲ. 公共圖書館 組織構造의 理論的 模型

1. 組織構造 模型定立을 위한 理論的 根據

(1) 公共圖書館 職員數 基準

1965年 3月 26日 大統領令 第2086號로 制定 公布된 圖書館法施行令 第6條 2項을 보면,

“公共圖書館에는 圖書館建物面積이 330m² 以下인 때에는 3人的 司書職員을 두며 그面積이 330m²를 超過할 때에는 그 超過하는 165m²마다 1人的 司書職員을 增置한다.”

하여 建物面積에 따른 司書職員 配置基準을 提示하고 있다. 이 基準을 公共圖書館 施設基準과 관련하여 살펴보면 <表 2>와 같다.

表 2. 公共圖書館 施設 및 職員基準

建物面積	基本藏書數	年次增加量	職員數	人 口
165m ²	1,000卷以上	200卷	3名	2萬以上 4萬未滿
330 "	1,000 "	300 "	3 "	10 "
660 "	1,500 "	500 "	5 "	20 "
990 "	2,200 "	1,000 "	7 "	30 "
1,320 "	2,800 "	2,000 "	9 "	40 "
1,650 "	3,300 "	3,000 "	11 "	50 "
1,980 "	5,000 "	4,000 "	13 "	60 "

<表 2>에 나타난 바와 같이 圖書館法 施行令 第2條에 提示된 「公共圖書館 施設基準」에는 人口 4萬 未滿과 10萬 未滿의 경우는 建物面積과 藏書數가 다르게 規定되어 있으나 司書職員數는 同一하게 規定되어 있으며, 建物面積 1,980m² 以上, 人口 60萬名 以上の 경우는 建物面積과 人口에 關係없

이 同一 基準을 提示하고 있다. 이 뿐만이 아니라 同施行令 第6條 2項에도 專門職員數에 대하여만 基準을 提示하고 있어 法的인 모순을 들어내고 있으며, 그나마 그 基準도 <表 3>에 나타난 바와 같이 人口 2,000~2,500名 當 1人의 職員을 最小基準으로 提示하고 있는 外國과 比較해 볼 때 너무 顯格한 差異를 들어내고 있다. 그러나 圖書館業務는 專門職인 業務만으로 이루어져 있는 것이 아니라 이미 美國圖書館協會에서 提示해 놓은 職務에 대한 分析結果에서도 살펴본 바와같이(表 1參照) 非專門職인 業務도 큰 比重을 차지하기 때문에 外國의 基準에 提示된 바처럼 이에 대한 構成比도 成文化하는 것이 바람직하다 하겠다.

專門職 職員 對 非專門職 職員의 構成比率에 대한 外國의 基準을 살펴보면 <表 3>과 같다.⁽⁴⁶⁾

表 3. 各國의 專門職者 對 非專門職者 構成比率

國 名	人 口 數	職員數	專 門 職 者 對 非 專 門 職 者
IFLA	2,000名. 人口 15만명 以上은 2,500名	1人	最低 33% : 67%, 分館과 Service point 가 많은 것은 40% : 60%
西 獨	年間貸出量 30,000卷 收書量 7,500卷	1人	1 : 2
뉴질랜드	2,000名	1人	33% : 67%
남아연방	2,500名	1人	人口 40,000名 未滿은 40% : 60%, 그 以上은 33% : 67%
스웨덴	貸出量 14,500卷	1人	40% : 60%
英 國	2,500名	1人	人口 100,000名까지는 40% : 60%, 大 都市는 33% : 67%
美 國	2,000名	1人	33% : 67%
日 本	—	—	40% : 60%

<表 3>에서 보면 專門職者數는 대체로 全體의 33~40% 比率이고 非專門職者數는 60~67%의 比率로 나타나고 있음을 볼 수 있다. 그러나 우리나라

(46) IFLA基準은 International Federation of Library Associations, Section of Public Libraries, *Standards for Public Libraries*. München, Verlag Dokumentation, 1973. p.36.
日本의 基準은 圖書館法 施行規則末尾에 나온 「補助金交付審査基準」에 提示된 것임(日本圖書館協會·圖書館講習資料, 東京, 同協會, 1969. pp.88~89.)
其他 基準은 Withers, F.N. “公共圖書館奉仕의 基準(I),” 崔重培譯, 國회도서관보 9卷 6號, 1972. 8·9. p.51.

의 경우에는 아직까지 印刷카드制가 實施되고 있지 않은데다 圖書館 相互協力網도 제대로 構築되어 있지 않음을 勘案해 보다면 專門職者 對 非專門職者數는 40% : 60%를 그 基準으로 提示해 놓는 것이 合理的이지 않을까 思料된다.

이러한 觀點에서 現行 施設基準과 司書職員 配置基準을 中心으로 職員數 基準 改善方案을 提示해 보면 <表 4>와 같다.

表 4. 專門職者 對 非專門職者數(案)

건 물 면 적	직 원 수		계	연차증가객수	봉사대상 인구
	전문직	비전문직			
165m ² (50평)	3	5	8	200책	2~4만미만
330 " (100 ")	3	5	8	300 "	10 "
660 " (200 ")	5	8	13	500 "	20 "
990 " (300 ")	7	11	18	1,000 "	30 "
1,320 " (400 ")	9	14	23	2,000 "	40 "
1,650 " (500 ")	11	17	28	3,000 "	50 "
1,980 " (600 ")	13	20	33	4,000 "	60 "
2,310 " (700 ")	15	23	38	5,000 "	70 "
2,640 " (800 ")	17	26	43	6,000 "	80 "
2,970 " (900 ")	19	29	48	7,000 "	90 "
3,300 " (1,000 ")	21	32	53	8,000 "	100 "
3,630 " (1,100 ")	23	35	58	9,000 "	110 "
3,960 " (1,200 ")	25	38	63	10,000 "	120 "
4,290 " (1,300 ")	27	41	68	11,000 "	130 "
4,620 " (1,400 ")	29	44	73	12,000 "	140 "
4,950 " (1,500 ")	31	47	78	13,000 "	150 "
5,280 " (1,600 ")	33	50	83	14,000 "	160 "
5,610 " (1,700 ")	35	53	88	15,000 "	170 "
5,930 " (1,800 ")	37	56	93	16,000 "	180 "
6,260 " (1,900 ")	38	59	98	17,000 "	190 "
6,560 " (2,000 ")	41	62	103	18,000 "	200 "
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮

<表 4>에 提示된 職員數 基準(案)은 世界的인 趨勢를 전혀 考慮하지 않고 現行法의 基準을 中心으로 最小의 基準을 提示한 것이며 서비스 포인트이

대한 職員數와 臨時職員數는 除外하였음을 밝혀둔다.

(2) 部署別 專門職者 對 非專門職者數

지금까지 專門職者 對 非專門職者의 全體數에 대하여 살펴모았다.

그러면 部署別 構成比는 어떻게 配定하는 것이 合理的일 것인가.

이에 대하여 Wheeler와 Goldhor가 美國의 25,000名 奉仕對象人口에 대한 基準을 中心으로 配定해 놓고 있는 것을 보면 <表 5>와 같이 나타나고 있다.⁽⁴⁷⁾

表 5. 部署別 專門職者 對 非專門職者數

부 시	도 시 관 서 보 조 수	장 보 조 수	전문사서	경 비	계
성인봉사(대출·참고)	3名	1名	1.5名		5.5名
아 동 봉 사	1	1	1		3
기술봉사(수서·정리)	.5	1	.5		2
경 비	—	—	—	1	1
사 무 실	1	—	1		2
계	5.5	3	4	1	13.5

<表 5>에 나타난 職員數의 基準을 우리나라 公共圖書館 奉仕對象 人口에 比例해 보면 20萬名 未滿의 奉仕對象 圖書館에 맞는 基準이라 할 수 있다. 이 基準을 中心으로 우리나라 實情을 考慮하여 살펴보면 圖書館補助手는 高等學校 卒業者, 上級補助手는 準司書, 專門司書는 正司書로 配置하고, 技術奉仕部門에는 우리나라에 아직 印刷카드가 普及되지 않고 있는데다 大部分 東洋書로 筆寫 또는 프린트形態를 取하고 있음을 勘案하여 正司書を 0.5名에서 1名으로 하고, 成人奉仕部門도 대체로 書庫가 閉架制로 運營됨을 勘案하여 1.5名에서 2名으로 하여 圖書館補助手(高卒) 5.5名, 準司書 3名, 正司書 5名, 警備 1名, 合計 14.5名으로 하는 것이 現實的이지 않을까 思料된다.

(3) 分館 職員數

(47) Wheeler and Goldhor. 前掲書. p.211.

우리나라 圖書館法 뿐만이 아니라 外國의 경우에도 모델이 될 수 있는 基準이 提示되어 있지 않아 그 適正職員數를 한마디로 表現하기란 어렵다 하겠으나 諸學者들의 見解를 中心으로 模型을 定立해 보기로 하겠다.

分館의 有效奉仕半徑을 보면 Coughlin은 1966年 Philadelphia의 7個 分館들을 調査한 結果 成人의 有效奉仕半徑은 0.9~1.2mile(1.44~1.92km), 兒童들은 0.7~1mile(1.12~1.6km)로 나타나고 있다 하고, (48) Bowler는 1~1.5mile(1.6~2.4km)라 하고, (49) Martin은 1mile(1.6km), (50) Wheeler와 Githens도 1mile(1.6km) 以上 떨어져서는 안된다 (51)하여 대체로 1.6km 程度의 有效奉仕半徑을 適正奉仕地域單位로 提示하고 있다. 그리고 分館의 規模의 경우에는 Bowler는 地域社會分館은 55,000名, 分館新設을 위하여는 最小限 25,000~30,000名 人口에 奉仕할 수 있어야 한다 하고, (52) Wheeler와 Goldhor는 人口 30,000名當 1個館을 基準으로 提示하면서 (53) 人口 10萬을 가진 地域에는 本館과 더불어 1~2個의 分館과 小數의 配本處 (distributing agency)를 갖추어야 한다 하고 있으며, (54) 하와이州에서는 15,000~25,000名과 25,000~35,000名에 대한 基準을 提示하고 있다. (55) 또한 職員數의 경우에는 Wheeler와 Goldhor는 年間貸出이 75,000~100,000冊이고 藏書量이 25,000冊 程度면 5~6名(이 中 專門職 2~3名)을 모델로 提示하고 있고, (56) 하와이州는 人口 15,000~25,000名 奉仕 分館은 4.28~7.14名, 25,000~35,000名 奉仕 分館은 7.14~10名의 職員이 必要하다 하고 있다. (57)

(48) Coughlin, Robert E. and others. *Urban Analysis for Branch Library System Planning*. Westport, Greenwood, 1972. (森辨一, 公共圖書館. 東京, 雄山閣, 1976. p.120에서 再引用)

(49) Bowler. 前掲書. p.244.

(50) Carrol, J. M. "Establishing Branch Libraries," *Library Trends* vol.14, no.4, April 1966. p.389.

(51) 上掲論文. p.388.

(52) Bowler. 前掲書. 同面.

(53) Wheeler and Goldhor. 前掲書. p.416.

(54) 上掲書. p.412

(55) Brown, E. F. *Modern Branch Libraries and Libraries in Systems*. Metuchen, N. J., Sarecrow Press, 1970. pp.636~637.

(56) Wheeler and Goldhor. 前掲書. pp.412~413.

(57) Brown. 前掲書. 同面.

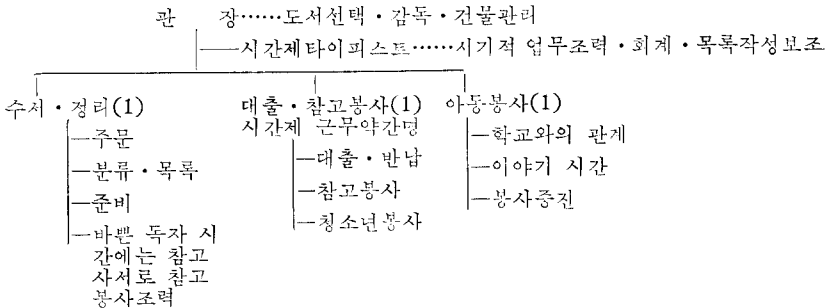
以上에서 볼 때 分館의 基準은 그 規模에 따라서 달라진다고 볼 수 있겠으나 대체로 分館의 有效奉仕半徑은 1~1.6km 程度이고, 奉仕對象人口는 25,000~30,000名, 職員數는 5~8名 程度라 하겠다. 이를 우리나라의 現行法上의 基準을 中心으로 算出해 본 筆者의 基準案(表 4)과 比較해 보면 美國의 25,000~30,000名 對象 分館이라면 우리나라의 基準에서는 150,000~200,000名 程度에 해당된다고 하겠다.⁽⁵⁸⁾ 따라서 우리나라 公共圖書館基準에 비추어 볼 때 分館 奉仕對象人口는 150,000~200,000名, 藏書數는 15,000~20,000卷 程度가 現實的이라 하겠으며, 그 때의 職員規模는 5~8名 程度가 適合하다 하겠다.

2. 公共圖書館 組織構造의 模型(案)

앞의 <Ⅲ~1>에서 提示한 理論的 根據와 <Ⅱ~3~(2)>에서 提示한 統率의 適正範圍를 基礎로 하여 우리나라 公共圖書館 組織構造의 模型을 人口數에 따라 代表的인 몇가지만을 提示해 보면 다음과 같다.(委員會 組織과 建物警備者數는 除外하였다)

(1) 人口 5~8萬名의 경우

奉仕對象 人口 5~8萬餘名 程度를 가진 地域의 公共圖書館의 경우에는



圖表 5. 人口 5~8萬名에 대한 組織圖

(※ () 안은 職員數임. 以下 同一함)

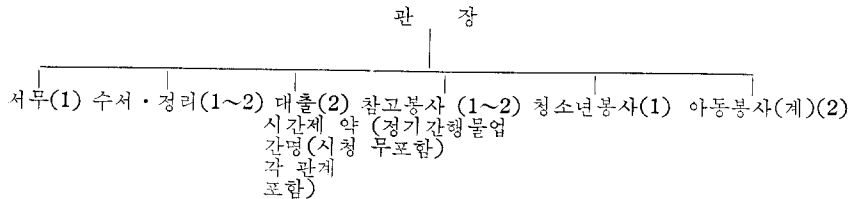
(58) 美國의 基準을 보면 人口 2,000名當 職員 1名이므로 25,000~30,000名이면 12~15名程度로 이는 우리나라의 基準에서 보면 15~20名當 職員數에 해당되고 있다.

最小單位組織이라 할 수 있는 4名の 職員으로 形成된 圖書館組織構造를 생각할 수 있다. 이를 組織圖로 나타내 보면 <圖表 5>와 같다.

4名으로 된 圖書館組織은 部門 및 職階編成은 必要없으며 各사람의 擔當業務에 대한 事項만 明確히 밝혀두도록 하여야 한다. 그리고 이러한 規模에 서는 무엇보다도 整理와 時間制 타이피스트, 整理와 參考奉仕間에 輪비대이션이 잘 이루어지도록 事務分掌이 되어야 하며, 館長과 整理 및 兒童奉仕는 專門職者로 配置하여야 한다.

(2) 人口 10~15萬名の 경우

10~15萬餘名 程度의 奉仕對象 人口를 가진 圖書館은 市·郡立圖書館 規模로 職員數 10餘名으로 된 圖書館 組織構造를 생각할 수 있다. 이를 組織圖로 나타내 보면 <圖表 6>과 같다.



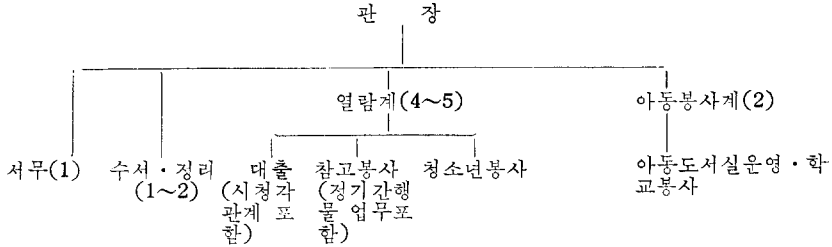
圖表 6. 人口 10~15萬名에 대한 組織圖

人口 10~15萬名에 奉仕하는 圖書館의 경우도 職員數가 10名 程度에 지나지 않기 때문에 實際的인 職階編成보다는 統率의 幅은 조금 넓다 하더라도 各 사람의 事務分掌단을 明確히 밝혀두는 것이 合理的이라 하겠으며, 獨立部署의 경우도 兒童奉仕部는 獨立部署가 可能하지만 대체로 10名을 넘는 規模가 될 때 部門 및 職階編成을 하는 것이 바람직하다 하겠다.

그러나 이경우 部門 및 職階編成을 한다면 <圖表 7>과 같이 2個 係로 構成할 수 있다.

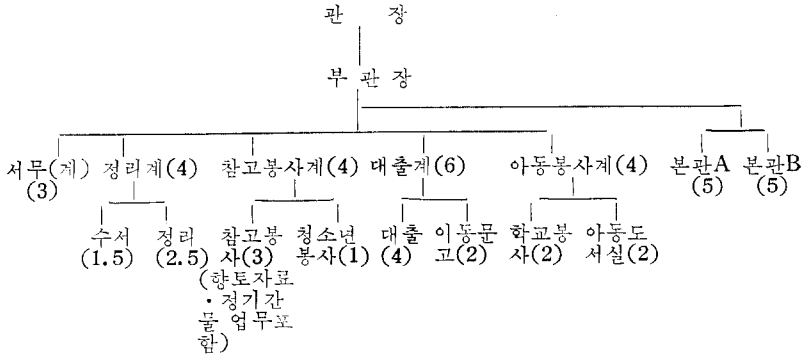
(3) 人口 40~50萬名の 경우

40~50餘萬名 程度의 奉仕對象 人口를 가진 圖書館은 中規模의 市·區 公共圖書館 規模로, 대체로 館長, 副館長아래 中央館에 4~5個 係, 係水準인 2



圖表 7. 人口 10~15萬名の 圖書館 部門·職階編成圖

分館으로 合計 6~7個係로 組織하는 것이 바람직하며, 職員數는 中央館에 21名(館長, 副館長 除外), 分館 10名, 合計 31名으로 構成하는 것이 좋다 하겠다. 이를 組織圖로 나타내 보면 <圖表 8>과 같다.

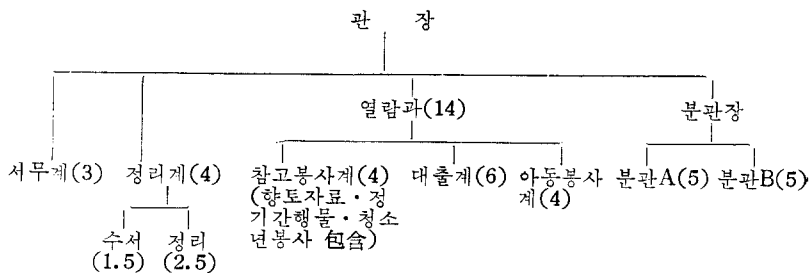


圖表 8. 人口數 40~50萬名에 대한 組織圖
(※ 1分館의 奉仕對象人口는 15萬名程度임)

<圖表 8>에 나타난 바와 같이 奉仕對象 人口 40~50萬名에 대한 圖書館의 경우는 職階編成에서 課를 新設하기에는 統率의 幅이 좁고 館長 혼자서 指揮·監督하기에는 幅이 넓기 때문에 副館長制를 導入하여 實際 業務內容에 대한 指揮·監督을 둘로 나누고, 館長은 貸出·參考奉仕·兒童奉仕 등 對公衆奉仕 部門에, 副館長은 收書·整理 등 技術奉仕 部門과 分館 監督에 더 치우쳐 指揮·監督하는 것이 보다 效率의이라 하겠으며, 課編成은 우리 나라 實情으로 보아 60~70萬名에 奉仕하는 55~60餘名の 職員을 가진 圖書

館의 경우에 2~3個 課, 7~8個 係, 係水準의 3分館으로 編成하는 것이 合理的이라 하겠다. 그리고 <圖表 8>의 組織圖에서 庶務係는 職員數가 3名 程度에 지나지 않기 때문에 職階編成보다는 事務分掌만 하는 것이 보다 바람직하다 하겠다.

그러나 이 경우 職階編成을 한다면 <圖表 9>와 같이 1課, 1分館長, 8係로 構成할 수 있다.



圖表 9. 人口 40~50萬名の 圖書館 部門·職階編成圖

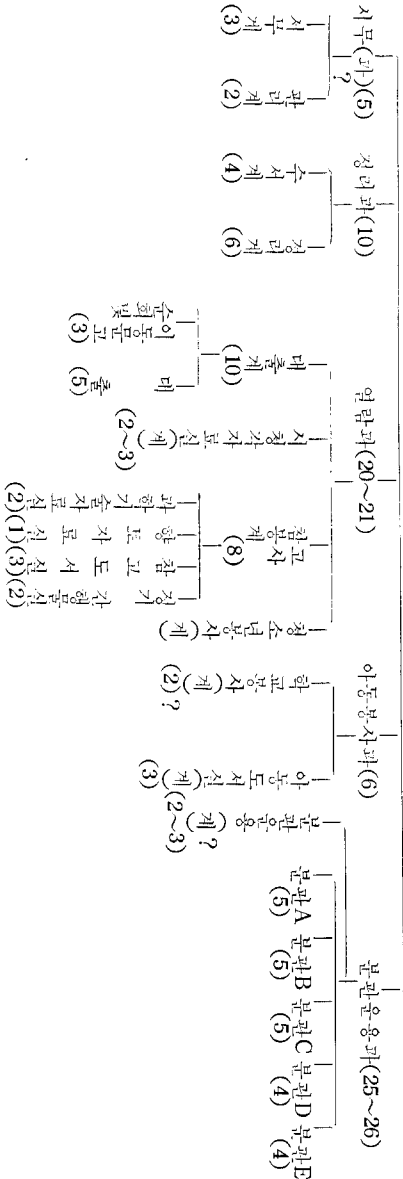
<圖表 9>에 나타난 바와 같이 人口 40~50萬名에 대한 年次 圖書增加量이 3,000卷이기 때문에 整理係가 課로 編成되기는 어렵다 하겠다.

(4) 人口 90~100萬名の 경우

90~100萬名 程度의 奉仕對象 人口를 가진 圖書館은 大都市 公共圖書館 規模로 대체로 館長, 副館長 아래 中央館에 3~4課, 9~10係, 分館에 1課, 4~5分館(係水準)으로 合計 4~5課, 13~15係로 編成하는 것이 바람직하다 하겠으며, 職員數는 中央館 41名(館長, 副館長 除外), 分館 21~25名, 合計 62~66名으로 構成하는 것이 좋다 하겠다. 이를 組織圖로 나타내 보면 <圖表 10>과 같다.

<圖表 10>에 나타난 바와같이 庶務課의 경우는 職員數가 5名 밖에 되지 않으므로 副館長 直屬으로 하여 係로 格下시킬 수 있으며, 係의 경우에도 靑少年奉仕部門과 分館運用部門은 部門編成만 하고 職階編成을 하지 않아도 좋다 하겠다.

관 장
부 관 장



圖表 10. 人口 90~100萬名에 대한 組織圖

(5) 人口 140~150萬名의 경우

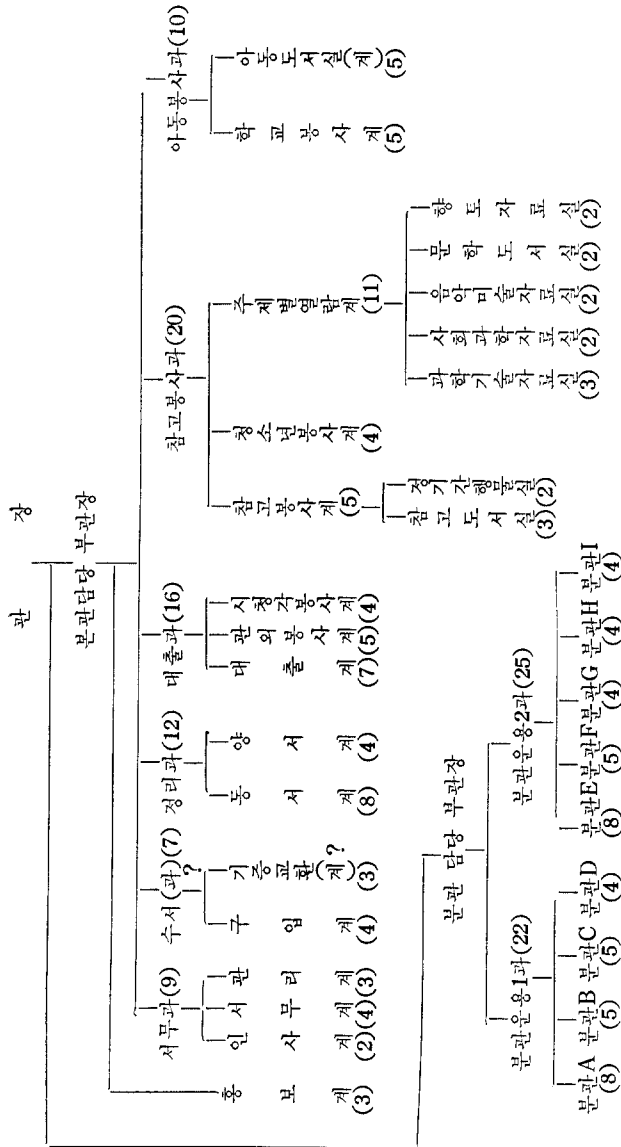
140~150萬名 程度의 奉仕對象 人口를 가진 圖書館은 大都市 公共圖書館 規模로 대체로 館長, 副館長 아래 中央館에 4~5課, 12~15係 및 弘報擔當 官制와 分館에 1課, 1係, 6~8分館(係水準)으로 合計 6課, 19~23係 및 弘報 擔當官制로 編成하는 것이 바람직하다 하겠으며, 職員數는 中央館 60名(館 長, 副館長 除外), 分館 35名, 合計 95名으로 構成하는 것이 바람직하다 하 겠다. 이를 組織圖로 나타내보면 <圖表 11>과 같다.

<圖表 11>에 나타난 바와 같이 貸出業務는 比較的 單純業務가 많아 前述 한 바처럼 대체로 8~10名이 統率의 適正範圍로 나타나고 있기 때문에 貸出 部門은 事實上 課로 編成하기에는 無理가 있다 하겠다. 따라서 統率의 幅이 다소 넓기는 하지만 係로 할 경우는 參考奉仕課와 合하여 閱覽課로 編成하는 것이 合理的이라 하겠다.

(6) 人口 190~200萬名의 경우

190~200萬名 程度의 奉仕對象人口를 가진 圖書館은 大都市 公共圖書館 規模로, 館長아래 中央館擔當 副館長과 分館擔當 副館長을 두고 그 아래 中央館에 5~6課, 14係, 4室 및 副館長直屬으로 弘報係와 分館에 2課, 9~11 分館(係水準)으로 合計 7~8課, 24~26係, 4室로 編成하는 것이 바람직하다 하겠으며, 職員數는 中央館 77名(館長, 副館長 除外), 分館 47名, 合計 124名 으로 構成하는 것이 바람직하다 하겠다. 이를 組織圖로 나타내 보면 <圖表 12>와 같다.

<圖表 12>에 나타난 바와같이 收書業務는 대체로 4~5名이 統率의 適正範 圍라 할 수 있으나 7名 밖에 되지 않기 때문에 課로 編成하기에는 無理가 있다고 할 수 있으므로 係로 格下시킬 경우에는 整理課에 合하는 것이 合理 의이라 하겠다. 그리고 200萬人口의 경우에는 分館의 規模도 100萬名當보다 規模가 큰 分館 1個씩을 設立하여 주의 中小分館들을 助力하도록 하는 것이 理想的이라 하겠다.



圖表 12. 人口 190~200萬名에 대한 組織圖

Ⅳ. 結 論

지금까지 우리나라 公共圖書館 組織構造에 관하여 理論的 根據를 바탕으로 그 模型(案)을 提示해 보았다.

組織은 運營의 메카니즘이요 “經營管理에 있어서 組織의 良否는 그 企業의 成敗에 대한 키(key)가 된다”⁽⁵⁹⁾고 할만큼 重要한 意義를 지니고 있다. 그러나 우리나라의 公共圖書館組織을 보면 이미 序論에서도 밝힌 바처럼 人口數에 比例한 組織構造가 되어 있지 않을 뿐만 아니라 이에 대한 理論的인 研究도 이루어지지 않고 있는 實情이다. 따라서 筆者는 現在 거의 沈滯狀態에 놓여 있는 公共圖書館의 發展에 多小나마 寄與해 보코자 하는 意圖에서 現行 圖書館法에 提示된 公共圖書館基準을 中心으로 職員數 基準案을 提示하고, 그 基準案과 統率의 適正範圍, 分館規模와 職員數, 部署別 職員配置 模型 等에 대한 諸學者들의 理論을 바탕으로 奉仕對象人口에 比例한 組織構造의 模型을 定立해 보았다.

本 研究의 結果를 要約해 보면 다음과 같다.

(1) 人口 5~8萬名을 奉仕對象으로 하는 圖書館은 4名の 職員과 1名の 時間制 타이피스트로 構成된 組織構造가 바람직하다 하겠으며, 部門 및 職階編成은 不必要하다 하겠다.

(2) 人口 10~15萬名을 奉仕對象으로 하는 圖書館은 職員數 10名으로 構成된 組織構造가 바람직하다 하겠으며, 이 경우도 部門 및 職階編成은 하지 않고 各 職員의 事務分掌단을 明確히 해 두는 것이 바람직하다 하겠다. 그러나 職階編成을 한다면 閱覽係와 兒童奉仕係만 獨立化시키는 것이 좋다 하겠다.

(3) 人口 40~50萬名을 奉仕對象으로 하는 圖書館은 中央館에 4~5係, 係水準인 2分館, 總 職員數 33名으로 構成된 組織構造가 바람직하다 하겠다.

(59) 李誥圭, 前掲書, p. 11.

그러나 이 경우 統率의 範圍때문에 職階編成을 한다면 閱覽課와 1分館長, 8係로 構成할 수 있을 것이다.

(4) 人口 90~100萬名을 奉仕對象으로 하는 圖書館은 館長, 副館長아래 中央館에 3~4課, 9~10係, 分館에 1課, 4~5分館(係水準), 總 職員數 62~66名으로 構成된 組織構造가 바람직하다 하겠다.

(5) 人口 140~150萬名을 奉仕對象으로 하는 圖書館은 館長, 副館長아래 中央館에 4~5課, 12~15係 및 弘報擔當官制와 分館에 1課, 1係, 6~8分館(係水準), 總 職員數 95名으로 構成된 組織構造가 바람직하다 하겠다.

(6) 人口 190~200萬名을 奉仕對象으로 하는 圖書館은 館長아래 中央館 擔當 副館長과 分館擔當 副館長을 두고 그 아래 中央館에 5~6課, 14係, 4室 및 弘報係와 分館에 2課, 9~11分館(係水準), 總 職員數 124名으로 構成된 組織構造가 바람직하다 하겠다.

參 考 文 獻

脚註로 代身함.

A Study on the Organization Structure for Public Libraries in Korea

—Theoretical model related to the legal aspect—

Sohn, Jung Pyo*

(Abstract)

This study is an attempt to present a model of the organization structure for public libraries based on Standards for Public Libraries in Korea. The result of this study is as follows:

(1) A library serving 50,000~80,000 population should be organized with a staff of 4 persons and a part-time typist without actual departments.

(2) A library serving 100,000~150,000 population should be organized with a staff of 10 persons without actual departments.

(3) A library serving 400,000~500,000 population should be organized with a staff of 33 persons, 4~5 sections and 2 branch libraries leveled with a section.

(4) A library serving 900,000~1,000,000 population should be organized with a staff of 62~66 persons, an associate librarian, 4~5 departments, 9~10 sections and 4~5 branch libraries leveled with a section.

(5) A library serving 1,400,000~1,500,000 population should be organized with a staff of 95 persons, an associate librarian, 5~6 departments, 13~16 sections, 6~8 branch libraries leveled with a section and a full-time person taking charge of publicity.

(6) A library serving 1,900,000~2,000,000 population should

* Department of Library Science, College of Liberal Arts and Sciences, Kyungpook National University.

be organized with a staff of 124 persons, 2 associate librarians, 7~8 departments, 14 sections, 4 separate rooms without actual departments and 9~11 branch libraries leveled with a section.