

# 국가도서관의 전략적 계획 비교연구

이용재  
부산대학교 문헌정보학과 교수

## A Comparative Study on Strategic Plans of National Libraries

Yong-Jae Lee

Dept. of Library, Archive & Information Studies, Pusan National University, Professor

요 약 이 연구의 목적은 국립중앙도서관의 발전계획과 서구 및 중국, 일본의 국가도서관의 전략적 계획을 비교하여 국립중앙도서관 발전계획의 개선 방안을 제시하기 위한 것이다. 이를 위하여 국내외 국가도서관 발전계획과 전략적 계획을 수집하고 루브릭 평가를 시행하였다. 분석결과, 국립중앙도서관의 계획은 현황 분석 및 실무위주 계획으로 작성되고 사명 및 역할의 천명이 미흡한 반면, 외국 국가도서관의 계획은 사명과 비전을 명확하게 제시하고 그러한 틀에서 목적과 목표 및 세부계획을 수립하고 이를 대내외에 천명하여, 도서관의 장기적 발전을 견인하는 이정표로 기능하는 경향을 보였다. 이 연구는 결론으로 국립중앙도서관의 사명과 비전의 정립 및 천명, 사명·비전·목적·목표·실행계획의 연계, 지속적인 도서관마케팅 등을 제시하였다. 이 연구는 국립중앙도서관이 전략적 개념을 활용하여 발전계획을 수립하는 데 기여할 수 있다.

주제어 : 국가도서관, 국립중앙도서관, 전략적 계획, 발전계획, 사명, 비전

**Abstract** The purpose of this study is to suggest ways to improve development plan of the National Library of Korea, comparing development plan of the Library and strategic plans of national libraries in western countries, China and Japan. For this purpose, plans of national libraries in Korea and Overseas were collected and analyzed. And a rubric evaluation was applied to the case plans. The findings indicate that plan of the National Library of Korea is written for analyzing present problems, setting practical activity-centered detailed plans. On the other hand, plans of national libraries overseas present distinct mission and vision statement, and set up goals, objectives, concrete activities in the framework, which function as milestones for developing libraries. As a conclusion, this study suggests that the National Library of Korea need mission and vision statement, links among mission, vision, goals, objectives, activities, and ongoing library marketing. This study can contribute for the National Library of Korea to develop plan with the concept of strategic plan.

**Key Words** : National Library, National Library of Korea, Strategic Plan, Development Plan, Mission, Vision

### 1. 서론

국가도서관은 국가 지식정보자원의 보고(寶庫)이며, 국가 지식정보자원의 수집, 조직, 보존, 배포를 담당하는 중핵기관이다. 국내외 국가도서관은 각자의 발전을 위하

여 발전계획 또는 전략적 계획을 작성한다. 서구 선진국의 경우, 국가를 대표하는 국가도서관의 역할이 중요시 되고 국가의 자부심이자 지식강국을 견인하는 기관차로서의 위상이 정립되어 있다. 따라서 국가의 지식 증진과 발전에 싱크탱크 역할을 하는 국가도서관의 발전을 위하

\*이 과제는 부산대학교 기본연구지원사업(2년)에 의하여 연구되었음.

(This work was supported by a 2-Year Research Grant of Pusan National University).

\*Corresponding Author : Yong-Jae Lee (lyj5384@pusan.ac.kr)

Received October 19, 2018

Accepted December 20, 2018

Revised November 30, 2018

Published December 28, 2018

여, 국가도서관의 사명과 역할을 명확하게 정립하고, 장기적 비전을 개발하여 '전략적 계획'을 수립한다. 그리고 국가도서관의 사명과 비전을 도서관 대내외에 천명하고 전략적 계획을 제시한다.

한편, 우리나라 국가도서관에 해당하는 국립중앙도서관은 발전계획(5개년)을 수립하여 제시하고 있으나, 아직 사명과 비전을 명확하게 정립하여 이를 대내외에 천명하지 않고 있으며, 사명-비전-목적-목표-실행계획을 체계적으로 연동하여 중장기 발전계획을 제시하는 '전략적 계획'을 수립하여 대내외에 제시하지 못하고 있다. 이 연구에서는 국립중앙도서관의 발전 계획과 미국, 영국, 프랑스, 독일, 캐나다, 호주, 스위스, 네덜란드, 핀란드, 일본, 중국의 국가도서관의 전략적 계획을 비교하고, 차이를 분석하였다. 나아가 국립중앙도서관의 발전계획이 명실상부한 발전계획이 되기 위하여, 선진국 국가도서관의 전략적 계획과 사례에서 참고할 것은 무엇인가를 살펴보았다.

## 2. 선행연구

### 2.1 국내 연구

곽동철(2003)은 전략적 계획의 요소 중에서 '사명(Mission)'과 '비전(이상, Vision)'은 구성원에게 집합이 역할을 한다고 보고, 사명과 비전의 수립 절차를 정리하고, 국내의 도서관 사례를 조사하고, 도서관장은 사명과 비전을 내외부에 공표할 것을 제언하였다[1]. 이어 곽동철(2004)은 국립중앙도서관의 사명과 역할의 수립을 위한 전략을 제시하였다. 이를 위하여 국립중앙도서관의 사명과 역할의 변화 추이, 선진국 국가도서관의 사명과 역할의 내용을 살펴보고, 국가대표도서관으로서 국립중앙도서관이 사명과 역할을 수립하는 방안을 제시하였다[2]. 윤희윤(2006)은 주요 선진국의 국가도서관 시스템을 분석하였다. 영국, 독일, 프랑스, 일본의 분산형 국가도서관 시스템을 분석하고, 국가도서관의 핵심기능과 위상을 정리하였다[3]. 노동조(2006)는 도서관에서 미래지향적 경영을 위하여 전략적 계획 수립이 갖는 의미를 강조하고, 대학도서관 한국의 장기발전계획을 평가하였다[4].

이용재(2003)는 '전략적 계획(strategic plan)'의 개념, '전략적 계획의 수립 과정(strategic planning)', 전략적 계획을 위한 분석기법을 정리하고, 사례연구를 통하여

전략적 계획 수립의 의미와 과정을 밝혔다[5]. 이용재(2004)는 한국 도서관에서의 장애물 극복을 위한 효과적 인 방안으로 전략적 계획의 수립과 천명이 필요함을 강조하였다[6]. 이용재(2015)는 도서관의 전략적 계획을 평가하기 위하여 전략적 계획의 핵심 구성요소와 평가방법을 연구하고, 외국 대학도서관의 전략적 평가 방법에 근거하여, 국내 대학도서관의 발전계획을 평가하기 위한 루브릭(Rubric) 평가표를 제시하였다[7]. 이어 이용재(2017)는 국내의 주요 대학의 도서관 발전계획과 전략적 계획을 수집하고 이를 비교하여 루브릭 평가를 시행하였다. 이 연구는 종합적인 루브릭 평가를 한 사례들 중에서 상대적으로 높은 평가를 받는 국내의 사례 4곳을 대상으로 사명-비전-목적-목표-실행계획 항목에 대한 내용분석을 하였다[8].

홍진우, 박구락, 김동현(2016)은 정보화전략계획 수립에서의 환경 분석 단계를 빠르게 수행하여, 결과물 품질 제고를 위한 기반 구축 방안을 제안하였다. 시나리오 기반 분석 모형을 적용한 이 연구는 기업 및 도서관의 전략적 계획 수립에 활용될 수 있다[9].

### 2.2 외국 연구

Pacios(2004)는 전략적 계획과 장기발전계획을 비교하였다. 이 연구는 양자의 형태와 내용의 변천 및 구성, 계획 시간 범위 등을 살펴보고, 공공도서관과 대학도서관 사례에서의 계획 문서를 검토하였다[10]. Ladwig(2005)는 한 대학도서관에서 전략적 계획을 수립하는 과정을 설명하고, 계획과정을 위한 도서관 내부 문서 및 환경 평가를 강조하였다[11]. Chance와 Williams는 전략적 계획을 평가하기 위한 도구로 루브릭을 개발하여 제안하였다[12]. Staley 등(2011)은 전략적 계획과정에서 핵심 요소는 사서를 비롯한 직원 사이의 인식 공유이며, 전략적 사고를 하기 위한 효과적인 방법으로 미래 시나리오를 가지고 진행하는 심층토론 및 상호작용 그룹토론을 제시하였다[13]. Buchanan과 Cousins(2012)는 도서관의 전략적 계획을 평가하기 위한 핵심 요소를 정리하고, 루브릭 평가기법으로 스코틀랜드 공공도서관들의 전략적 계획을 평가하였다[14]. Wade(2013)는 스코틀랜드 국가도서관을 사례로 하여, 전략적 계획, 마케팅, 대외 관계, 공유 서비스의 역할을 조명하였다[15]. Irvine(2015)는 호주 국립도서관과 주립도서관들이 전략적 계획, 연구, 공동 발전 및 혁신을 위하여 협업하는 과정과 전략적 체제를 기술

하였다[16] Casey(2015)는 도서관에서 전략적 계획을 수립할 때 처음부터 직원들의 참여를 독려하는 방안을 사례연구를 통하여 제시하였다[17].

### 3. 국내의 국가도서관 발전계획 및 전략적 계획의 비교

#### 3.1 발전계획 및 전략적 계획의 공개 여부

조사대상 국내외 국가도서관이 발전계획 또는 전략적 계획을 홈페이지에서 공개하고 있는가를 살펴보았다. 발전계획 또는 전략적 계획을 도서관 홈페이지에서 공개하는 것은 도서관의 사명과 비전, 목적과 목표, 실행계획을 도서관 내외부에 표현하고, 이에 대한 국민의 이해 증진을 도모하고 국가도서관의 예산 및 운영에 직·간접적으로 관련된 의사결정권자들에게도 일상적으로 알리는 것으로, 적극적인 홍보이자 마케팅이라고 할 수 있다.

Table 1. Disclosure of Development·Strategic Plans on Library Homepage

National Library	Open on Homepage
Bibliothèque nationale de France	×
British Library	○
German National Library	○
Library and Archives Canada	○
Library of Congress (USA)	○
National Diet Library (Japan)	○
National Library of Australia	○
National Library of China	○
National Library of Finland	○
National Library of Netherlands	○
National Library of Korea	×
Swiss National Library	○

Table 1에서처럼, 서구 선진국 및 중국, 일본, 한국 12개국 중 국가도서관 홈페이지에 도서관 발전계획 또는 전략적 계획의 원문을 공개한 사례는 10곳, 미공개는 프랑스 국립도서관과 한국 국립중앙도서관이다. 그런데 프랑스 국립도서관의 경우, 도서관 운영 전반을 위한 전략적 계획을 홈페이지에 공개하고 있지 않지만, 도서관의 사명을 밝히고 장서개발정책 전략을 제시하고 있다. 한국 국립중앙도서관의 경우에도, 홈페이지에서 발전계획은 제시하지 않고 장서개발정책 및 지침은 제시하고 있다. 그리고 도서관의 사명과 책무를 도서관 업무 중 ‘장서

개발지침’ 코너에 제시하고 있다.

#### 3.2 국내외 국가도서관의 사명 및 비전

다음으로 국내외 국가도서관의 사명과 비전을 살펴보았다. 서구의 대표적인 국가도서관과 중국, 일본의 국가도서관의 경우, 대부분 사명과 비전을 천명하고 있다. 또한, 사명과 비전에서 명징하고 함축적이고 역동적인 표현을 사용하여, 국가도서관의 역할과 미래 방향에 대해 이용자 및 관계자가 쉽게 이해하고 공감할 수 있다.

예컨대, 영국 국립도서관은 “세계의 지식을 증진한다”라는 간결하면서 선도적인 표현을 쓰고 있으며, 미국 의회도서관은 “영감, 지적이고 창조적 노력의 지원, 지식 기록의 최고 관리자, 미래를 위한 도약관”과 같은 표현으로 국가도서관으로서 역할과 자부심을 천명하고 있다. 네덜란드 국가도서관은 “네트워크의 힘, 도서관 네트워크의 중심”을 내세우면서 세계 도서관 정보망의 중심 역할을 자부하고 있다. 호주 국립도서관은 “호주의 다양한 문화와 유산이 지속적인 생명력을 가지는 데 기여하고, 국가의 기억을 구축하고, 목적을 공유하는 다른 조직과 협력하고 이끈다”라는 표현으로 국가도서관의 선도적 사명과 중심 역할을 분명하게 제시하고 있다.

중국의 국가도서관은 “모든 것을 포괄하는 도서관, 사회적 책임을 가진 지식의 전달자, 뛰어난 직원, 개방성, 상호 협력, 공유”라는 표현으로 국가도서관의 역동성을 표방하고 있고, 일본의 국가도서관도 “국제 평화와 일본의 민주주의에 기여, 고객을 위한 환경 구축, 조직의 장점, 협력”과 같은 표현과 키워드로 동아시아 정보 허브의 역할을 자임하고 있다.

Table 2는 국내외 국가도서관의 발전계획 또는 전략적 계획의 사명과 비전에서 추출한 키워드 및 핵심 문구이다.

한편, 국립중앙도서관의 발전계획(2014-2018)에 담긴 비전은 “창조적 지식문화강국을 선도하는 국가대표도서관”이고, 목표는 “① 국가지식정보자원 수집·보존 강화, ② 지식정보자원 이용서비스 고도화, ③ 도서관계 발전을 위한 지원·협력 강화”이다. 이처럼 다소 소극적이고 모호한 표현으로 제시된 비전과 목표로는 국가도서관의 역할과 미래 방향에 대한 국민과 의사결정 관계자(정부)의 이해와 공감을 불러일으키는 데 한계가 있다고 하겠다.

Table 2. Key Words of Mission and Vision of Development·Strategic Plans of National Libraries in Korea and overseas

National Library	Key Words & Phrases
Bibliothèque nationale de France	Collect, Preserve, Enrich, National Documentary Heritage, Making Collections to All, Research and Cooperation
British Library	Advancing the World's Knowledge, a Leading Hub in the Global Information Network, Partnership, Benefit of Economy and Society
German National Library	Collect Germany's Published Cultural and Scientific Heritage, Co-operate with Partners, Global Research and Usage, Mutual Support
Library and Archives Canada	Center of Creativity, Encounters & Sharing, Physical Premises, Long-term Digital Preservation, Selecting Documentary Heritage
Library of Congress (USA)	Rich, Enduring Source, Inspire, Engage, Support Intellectual and Creative Endeavors, Chief Steward, Record of Knowledge, Springboard to the Future
National Diet Library (Japan)	Contributing to International Peace and Democratization of Japan, Environment for Patrons, Organizational Strength, Collaboration, Information Dissemination
National Library of Australia	Continuing Vitality of Australia's Diverse Culture and Heritage, Build the Nation's Memory, Make Access Happen, Lead, Partner, Connect, Excel
National Library of China	All-Embracing Library, Transmitter of Knowledge with Social Responsibility, Prospering Library by Talented Staff, Open, Mutual, Construction, Sharing
National Library of Finland	Ensure Availability, Published National Heritage, Develop Services with Library Network, National Treasures for All, Dynamically Seek Open Service Forms
National Library of Netherlands	Bring People and Information Together, Make Collection Visible, Sustainable, Practicable, Central Position, Library Network, Power of Network
National Library of Korea	Leading Creative Knowledge Culture Strong Nation, Strengthen Collecting, Preserving, Support, Cooperation, Advancing User Service
Swiss National Library	Custodian of Helvetica, Sources from Switzerland for the World, Anytime, Anywhere for Everyone, Work with Information Producers, Targeted Manner

#### 4. 국내외 국가도서관 발전계획 및 전략적 계획에 대한 루브릭 평가

##### 4.1 국내외 국가도서관의 발전계획과 전략적 계획에 대한 루브릭 적용 및 비교

여기서는 국내외 국가도서관의 발전계획과 전략적 계획에 대하여 루브릭(Rubric) 평가를 하였다. 루브릭으로 이용자의 대학도서관 전략적 계획 평가를 위한 루브릭을 채택하였다[루브릭 원문: Yong-Jae Lee(2015), 574]. 이 루브릭은 공공도서관 전략적 계획 평가를 위한 Buchanan과 Cousins의 루브릭과 대학도서관 전략적 계

획 평가를 위한 Chance와 Williams의 루브릭을 참고하여 만든 것으로, 전략적 계획의 5대 구성요소(사명, 비전, 목적, 목표, 실행계획)에 대하여 각각 0~3점을 주고, 구성요소별 점수를 합산하여 총점(만점 15점)을 내는 방식이다. 이러한 루브릭은 전략적 계획의 5대 구성요소의 내용의 충실성과 구성요소 상호간 유기성을 평가하는 것이므로, 모든 관중의 도서관의 전략적 계획의 평가에 적용할 수 있다. 루브릭은 Table 3과 같다.

Table 3. Evaluation Rubric of Library Development ·Strategic Plan

Evaluation	Scores of Each Component	Total Scores
Excellent	3	14 ~ 15
Good	2	9 ~ 13
Poor	1	4 ~ 8
Absent	0	0 ~ 3

위 루브릭을 가지고 조사대상 국가도서관의 발전계획 및 전략적 계획에 대한 평가를 시행하였다. 그 결과는 Table 4와 같다.

Table 4. Rubric Evaluation of Development·Strategic Plans of National Library of Korea and Overseas

National Library	Rubric Evaluation
Bibliothèque nationale de France	11
British Library	13
German National Library	12
Library and Archives Canada	11
Library of Congress (USA)	14
National Diet Library (Japan)	11
National Library of Australia	13
National Library of China	11
National Library of Finland	11
National Library of Netherlands	13
National Library of Korea	10
Swiss National Library	11

##### 4.2 국내외 국가도서관의 발전계획과 전략적 계획에 대한 루브릭 평가 사례분석

###### 4.2.1 Library of Congress (USA)

	Score	Rubric Evaluation
Mission	3	Mission Statement is on library homepage. Reason for being, targets of the Library are clearly stated. Mission is inspiring. Mission and Values are actively stated to support the Library's vision.
Vision	3	Vision statement is on library homepage and strategic plan. Vision is clear and concise. With values, vision shows well the Library's roles and strengthens mission.
Goal	3	Seven strategies are set up as goals. Each goal is stated clearly to show well the directions of development. The goals support strongly mission and vision.
Objective	2	Concrete objectives are set up under each goal. Managerial processes are considered to pursue the goals. Budget is considered as holistic approach, but not expressed at objectives.
Action Plan	3	Action plans are systematically organized and provided as outcome and action. Annual action plans are set up with annual performance goals and targets.
Total Score	14	Mission, vision, goals, objectives, and action plans are systematically connected.

#### 4.2.2 National Library of Korea

	Score	Rubric Evaluation
Mission	1	There is no mission statement and development plan on library homepage. One can't find any inspiring words to show the mission and values clearly stated.
Vision	1	Vision is on the development plan, not posted on library homepage. Vision is short, but unappealing to the people. Hard to lead the people to know more about the Library.
Goal	2	Three goals are set up. Goals function as bridge between vision and objectives. The words are library terminology.
Objective	3	Concrete objectives are set up under each goal. They show clearly 5 year time schedule. Measurable with each year's target value.
Action Plan	3	Action plans are organized systematically. Available resources considered to support goals and objectives.
Total Score	10	Focused on goals, objectives, and action plans. Concrete plans and strategies including 5 year budget are suggested. But Mission and vision are not stated toward the people to draw deep attention and participation.

### 5. 결론

이 연구는 우리나라 국립중앙도서관의 발전을 위하여, 국립중앙도서관의 발전계획과 외국의 국가도서관의 전략적 계획을 비교하였다. 조사결과는 다음과 같다.

첫째, 사례로 삼은 외국의 국가도서관들은 홈페이지에서 전략적 계획을 공개하고, 도서관의 사명과 비전을 대내외에 천명하고 이에 연동하는 목적, 목표, 실천계획을 면밀히 수립하여 진행하고 있다. 반면, 국립중앙도서관은 발전계획을 홈페이지에 공개하지 않고 있으며, 사명을 제시하지 않고, 비전만 발전계획에 수록하고 있다.

둘째, 외국 국가도서관 전략적 계획에서의 사명과 비전의 키워드 분석을 한 결과, 독자(이용자, 국민)로 하여금 깊은 공감과 이해를 불러일으킬 수 있는 역동적이고 진취적인 언어로 서술된 반면, 국립중앙도서관의 비전에서의 표현은 도서관 내부 전문용어에 머무르고 있는 것으로 나타났다. 이는 대국민 호소력이 낮은 것으로 평가할 수 있다.

셋째, 루브릭 평가의 결과, 외국 국가도서관 전략적 계획은 구성요소가 체계적으로 연결되어 도서관의 장기적 발전을 견인하는 양상을 보였다. 한편, 국립중앙도서관의 발전계획은 예산계획을 포함한 추진과제를 제시하여 실무 위주의 구체성을 담보하고 있다.

앞으로 국립중앙도서관도 도서관의 사명과 비전의 정립 및 천명, 사명·비전·목적·목표·실행 계획의 연계, 지속적인 도서관마케팅 등이 필요하다. 이 연구는 국립중앙도서관이 전략적 계획을 작성하고자 할 때 참조될 수 있다. 이 연구의 후속연구로 국가도서관의 역할, 국립중앙도서관의 사명과 비전의 개발 등에 관한 연구가 필요하다.

### REFERENCES

- [1] D. C. Kwack. (2003). A study on the formulation of missions and visions in libraries. *Journal of Korean Society for Library and Information Science*, 37(2), 269-289.
- [2] D. C. Kwack. (2004). A study on the formulation of missions and visions in the national library. *Journal of Korean Library and Information Science Society*, 35(3), 205-227.
- [3] H. Y. Yoon. (2006). An analysis of national library system of the major advanced countries. *Journal of the Korean Society for Library and Information Science*, 40(2), 5-31.
- [4] D. J. Noh. (2006). A study on the evaluation of long-term development plans for libraries with SMART method: focus on a case of the B university's library.

*Journal of the Korean Library and Information Science Society*, 37(4), 351-370.

- [5] Y. J. Lee. (2003). A study on the strategic planning of academic libraries. *Journal of the Korean Library and Information Science Society*, 34(3), 51-66.
- [6] Y. J. Lee. (2004). A study on the strategic to develop the academic libraries in Korea. *Doseogwan*, 59(3), 3-28.
- [7] Y. J. Lee. (2015). A study on the evaluation of strategic plan of academic libraries: focused on the cases of national university libraries in Korea. *Journal of the Korean Library and Information Science Society*, 46(4), 551-574.
- [8] Y. J. Lee. (2017). A comparative study on development plans and strategic plans of academic libraries in Korea and overseas. *Journal of Digital Convergence*, 15(11), 61-66.
- [9] J. W. Hong, K. R. Park & D. H. Kim. (2016). A study of environment analysis method for information strategy planning based scenarios. *Journal of Digital Convergence*, 14(10), 195-203.
- [10] Ana R. Pacios. (2004). Strategic plans and long-range plans: Is there a difference? *Library Management*, 25(6/7), 259-269.
- [11] J. Parker Ladwig. (2005). Assess the state of your strategic plan. *Library Administration & Management*, 19(2), 90-93.
- [12] Shanon Chance & B. T. Williams. (2009). Assessing university strategic plans: a tool for consideration. *Educational Planning*, 18(1), 38-54.
- [13] David J. Staley, S. Seaman & E. Theodore-Shusta. (2011). Futuring strategic planning and shared awareness: an Ohio University libraries' case study. *The Journal of Academic Librarianship*, 38(1), 1-5.
- [14] Steven Buchanan & F. Cousins. (2012). Evaluating the strategic plans of public libraries: an inspection-based approach. *Library & Information Science Research*, 34, 125-130.
- [15] Martyn Wade. (2013). Re-inventing the library: the role of strategic planning, marketing and external relations, and shared services at the National Library of Scotland. *Library Review*, 61(1/2), 59-66.
- [16] Kate Irvine. (2015). Re-imagining NSLA libraries: a collaboration in planning, research and practice, 2008-2014. *Australian Academic & Research Libraries*, 46(1), 19-28.
- [17] Anne M. Casey. (2015). Grassroots strategic planning: involving library staff from the beginning. *Journal of Library Administration*, 55, 329-340.

이 용 재(Lee, Yong Jae)

[중신회원]



- 1988년 2월 : 서울대학교 불어불문학과(문학사)
- 2001년 8월 : 부산대학교 문헌정보학과(문헌정보학 박사)
- 2003년 3월 ~ 현재 : 부산대학교 문헌정보학과 교수

· 관심분야 : 도서관경영, 도서관사상

· E-Mail : lyj5384@pusan.ac.kr