

GYRI 정책브리프

본보고서

보고서명 : 고양특례시 일산도서관 운영

민간위탁 성과평가

저자 : 전성훈, 윤신희

발행처 고양연구원

발행인 김현호 주소 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층 WEB www.goyang.re.kr TEL 031-8073-8341

고양특례시 일산도서관 민간위탁 평가

전성훈 연구위원

윤신희 연구위원

요약

- ▶ 고양특례시는 「도서관법」 제29조와 「고양시 시립도서관 설치 및 운영 조례」 제5조에 근거하여 공립 공공도서관을 설치·운영
 - 2023년 6월 현재 고양특례시에 설치되어 있는 시립도서관은 「고양시 시립도서관 설치 및 운영 조례」에 따라 총 20개소임
 - 시립도서관 중 19개는 고양특례시에서 직영으로 공급하고 있고, 유일하게 일산서구에 위치해 있는 일산도서관만이 민간위탁으로 운영되고 있음
 - 「고양시 민간위탁 관리 조례」 제16조에 근거하여 시장은 위탁계약 만료 90일 전까지 성과평가를 실시해야 하며, 그 결과를 토대로 동 조례 제19조에 따른 재계약 여부를 판단해야 함
- ▶ 성과평가항목 및 평가지표는 크게 공통지표와 특성지표로 구분하여 적용
 - 공통지표는 '계획의 수립(6.0)', '조직 및 인력 운영(6.0)', '재정구조 및 예산집행 효율성(7.0)', '사업계획 집행 수준(6.0)', '사업 활성화 개선 노력(5.0)', '사회적 가치 기여(6.0)'로 구성
 - 특성지표는 '도서관 활성화(40.0)'와 '지도점검 이행 노력(8.0)', '사용자 만족도(16.0)'로 구성
- ▶ 공공도서관 민간위탁 개선방안
 - 계량화된 성과목표와 성과지표 설정 필요
 - 성과평가는 활성화된 환류기능의 충족 요건
 - 국도비 보조사업 공모 및 실적 파악을 위한 지표 설정 필요
 - 공공도서관 서비스의 질적 향상을 위한 고민 필요

01 성과평가의 배경 및 목적

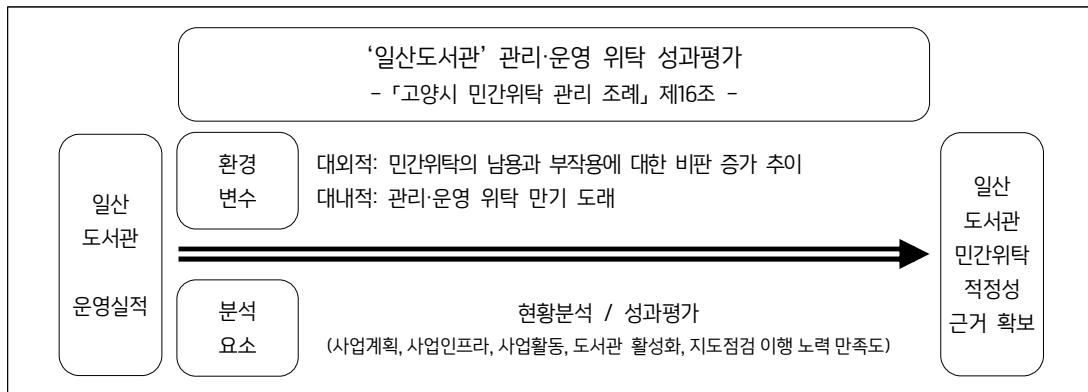
□ 성과평가의 배경

- 고양특례시는 「도서관법」 제29조와 「고양시 시립도서관 설치 및 운영 조례」 제5조에 근거하여 공립 공공도서관을 설치·운영하고 있음
 - 2023년 6월 현재 고양특례시에 설치되어 있는 시립도서관은 「고양시 시립도서관 설치 및 운영 조례」에 따라 총 20개소임
 - 그리고 총 20개소 시립도서관 중 19개는 고양특례시에서 직영으로 공급하고 있고, 유일하게 일산서구에 위치해 있는 일산도서관만이 민간위탁으로 운영되고 있음
- 현재 일산도서관의 수탁업체는 경기도 파주시에 소재하고 있는 (사)행복한아침독서이며, 위탁계약기간은 2021년 7월 1일부터 2023년 12월 31일까지 임
 - 「고양시 민간위탁 관리 조례」 제16조에 근거하여 시장은 위탁계약 만료 90일 전까지 성과평가를 실시해야 하며, 그 결과를 토대로 동 조례 제19조에 따른 재계약 여부를 판단해야 함

□ 성과평가의 목적

- 본 성과평가의 궁극적인 목적은 일산도서관의 관리·운영을 수탁하고 있는 (사)행복한아침독서의 적정성 여부를 판단할 수 있는 근거자료의 확보임

[그림] 성과평가의 목적



02 일산도서관 현황

□ 일산도서관 민간위탁 현황

- 고양특례시 일산도서관은 '일산서구 고양대로 586-65'에 위치해 있으며, 연면적 2,676㎡에 지상 3층, 지하 1층 규모를 가짐
 - 수탁기간은 2021년 7월 1일부터 2023년 12월 31일까지이며, 경기도 파주시에 소재한 (사)행복한아침독서가 운영하고 있음
 - 운영인력은 총 16명이며, 정규직 관장 1명과 팀장 2명, 직원 2명이고, 기타직 기간제 8명과 청소용역원 3명으로 구성되어 있음

[표] 일산도서관 시설 및 운영현황(2023년 3월 기준)

구분	주요 내용		
위치	• 일산서구 고양대로 586-65		
규모	전체	• 연면적 2,676㎡(지상 3층, 지하 1층)	
	층별	지상 3층	• 면적: 524.63㎡ • 종합자료실2, 나눔터1·2, 동아리실 등
		지상 2층	• 면적: 720.94㎡ • 종합자료실1(멀티미디어, 간행물 포함)
		지상 1층	• 면적: 616.29㎡ • 어린이자료실, 서고, 사무실
		지하 1층	• 면적: 814.58㎡ • 기계실, 창고, 방재실, 주차장
운영방법	• 「고양시 시립도서관 설치 및 운영 조례」 제23조의2에 따른 위탁(민간) 운영		
수탁기관	상호명	• (사)행복한아침독서(대표: 한상수)	
	소재지	• 경기도 파주시 경의로1240번길 31	
운영인력	전체	• 16명(정규직 5명, 기타직 11명)	
	정규직	• 관장(1): 시간선택제 다급(사서직) • 팀장(2): 시간선택제 라급(사서1, 행정1) • 직원(2): 시간선택제 마급(사서1, 행정1)	
	기타직	• 기간제: 8명(주간 2, 야간 2, 주말 4) • 청소용역원: 3명	
위탁기간	• 2021년 7월 1일부터 2023년 12월 31일까지		

〈출처〉 고양특례시 내부자료

- 다음으로 일산도서관의 2023년 운영예산은 총 9억 4천만 원이며, 이중 민간위탁금이 92.8%인 8억 7천만 원이고, 국도비 보조사업이 7.2%인 6천8백만 원임
- 구체적으로 민간위탁금 중 인력운영비가 3억 9천만 원(45.1%)으로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 시설 유지관리 2억 7천만 원(31.2%), 도서관 장서확충 1억 8백만 원(12.4%), 이용자 편의제공 3천1백만 원(3.6%) 순으로 나타났음

[표] 일산도서관 운영예산(2023년)

(단위: 천원, %)

구 분	운용 예산액			
	금액	소계 비중	전체 비중	
민간 위탁금	인력운영비	393,770	45.1	92.8
	도서관 행정운영	26,523	3.0	
	이용자 편의제공	31,131	3.6	
	독서문화 교육운영	18,752	2.1	
	도서관 장서확충	108,240	12.4	
	시설 유지관리	272,186	31.2	
	도서자동화 시스템관리	22,823	2.6	
	소계	873,425	100.0	
국도비 보조사업	68,160	-	7.2	
합계	941,585	-	100.0	

<출처> 고양특례시 내부자료

03 일산도서관 시민만족도 조사

□ 만족도 조사 설계

- 설문조사는 일산도서관을 이용하는 고양시민의 만족 수준을 확인하기 위한 것으로 2023년 5월 8일부터 동월 31일까지 진행되었음

[표] 만족도 조사 체계

구 분	주요 내용
조사목적	• 일산도서관을 이용하는 고양시민의 만족도 수준 확인
조사시기	• 2023년 5월 8일부터 31일까지
조사방법	• 조사원(수탁업체)에 의한 면대면 조사방식 적용
작성방법	• 구조화된 설문지의 자기기입방식
조사대상	• 일정기간(약 1개월) 동안 일산도서관을 방문한 고양시민
분석방법	• '고양시 민간위탁사무 관리운영방안 연구(2021년)'에서 개발된 '고객만족도평가 모델(PSI)'을 적용

□ 조사내용의 구성

- 일산도서관 이용자의 만족 수준을 측정하기 위한 설문내용은 고양시정연구원의 ‘고객만족도평가 모델(PSI)’을 바탕으로 하되, 수탁사무와 수탁업체의 특성을 반영하여 일부 문항을 개선하는 형태로 적용하였음

[표] 설문조사 주요 내용

구 분	주요 내용	척도
공급방법 및 상대적 만족 수준	• 위탁운영 인식 여부	명목
	• 일산도서관 외 공공도서관 이용 경험	
	• 일산도서관 외 이용한 공공도서관	
	• 일산도서관에 대한 상대적 만족 수준	
	• 향후 일산도서관에 대한 지속 이용 여부	
전체 만족 수준	• 일산도서관 이용에 대해 전반적으로 만족하십니까?	
환경 부문	• 일산도서관 시설은 환경이 쾌적하고 관리가 잘 되고 있다고 생각하십니까?	
	• 일산도서관은 컴퓨터, 스마트 기기 등 이용자 편의 기기 등을 잘 갖추고 관리하고 있다고 생각하십니까?	
	• 일산도서관은 업무상 알게 된 이용자 정보를 보호하기 위해 노력하고 있습니까?	
	• 일산도서관은 시민의 안전을 위해 노력하고 있다고 생각하십니까?	
과정 부문	• 일산도서관 이용에 필요한 정보를 다양한 방법으로 쉽게 얻을 수 있습니까?	서열 (5점)
	• 일산도서관의 업무 상담, 신청접수, 관리, 후속조치 등이 원활하게 이루어진다고 생각하십니까?	
	• 일산도서관은 이용자 편의 제공과 서비스 접수 절차를 간소하고 효율적으로 운영하고 있다고 생각하십니까?	
	• 일산도서관은 자료 대출 반납 업무가 효율적이고 원활하게 이루어진다고 생각하십니까?	
	• 일산도서관은 독서문화프로그램의 기획, 구성, 진행방식이 만족스럽게 진행된다고 생각하십니까? (참여지만 응답)	
	• 일산도서관 직원들은 이용자 응대를 친절하게 하고 있다고 생각하십니까?	
결과 부문	• 일산도서관은 설치 목적에 맞게 잘 운영되고 있다고 생각하십니까?	
	• 일산도서관을 이용하신 후 이전보다 서비스를 더 신뢰하게 되었습니까?	
	• 일산도서관의 직원은 이용자의 불편을 해소하기 위해 노력하고 있다고 생각하십니까?	
	• 일산도서관이 제공하는 각종 편의는 유익하다고 생각하십니까?	

□ 시민만족도 분석 결과

[표] 시민만족도 결과종합

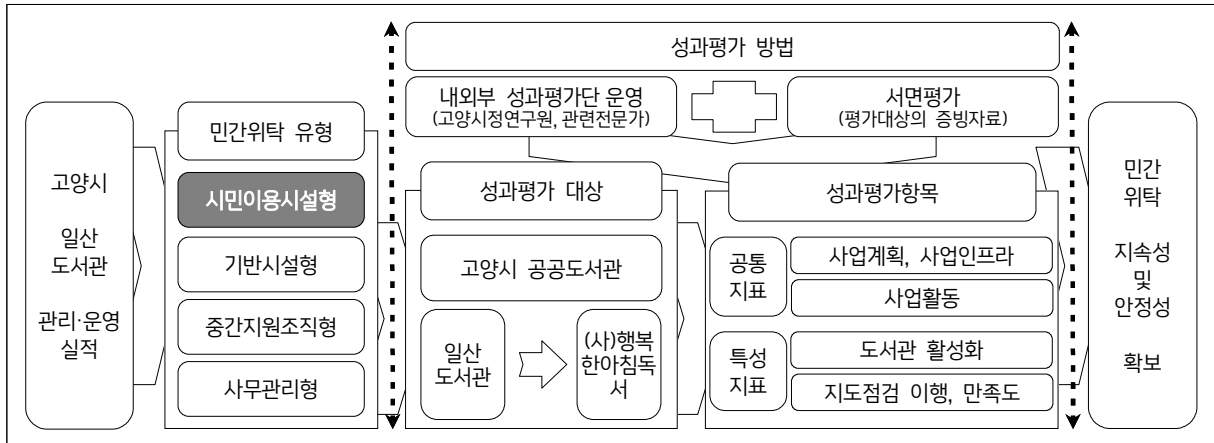
구 분	전반적 만족 수준	부문별 만족 수준			종합점수
		시설부문	과정부문	결과부문	
시민 만족도	4.69 (5.00)	4.64 (5.00)	4.70 (5.00)	4.69 (5.00)	93.60 (100.00)

04 일산도서관 성과평가

□ 성과평가 수행체계

- 고양특례시 일산도서관 운영에 대한 종합적인 성과를 파악하고, 향후 공급방법 결정을 위한 기초자료를 확보하기 위해 기 설정된 평가항목을 기준으로 성과평가를 진행

[그림] 성과평가 수행체계



□ 평가항목 및 평가지표 체계

- 2021년 '고양시 민간위탁사무 관리운영방안 연구'에 근거한 성과평가항목 및 평가지표는 크게 공통지표와 특성지표로 구분하여 적용하였음

[표] 성과평가 항목 및 평가지표 체계

구 분	평가 항목	평가지표	세부평가요소	지표 배점	세부 배점	특성
공통 지표	사업 계획	1. 계획의 수립(6.0)	1-1. 사업목적의 부합성 및 명확성	6.0	3.0	정성
			1-2. 사업계획의 적정성 및 구체성		3.0	정성
	사업 인프라	2. 조직 및 인력 운영(6.0)	2-1. 조직구성 및 인력 운영의 적정성	6.0	2.0	정성
			2-2. 사업운영의 전문성 보유		1.0	정성
			2-3. 의사소통 노력도		1.0	정성
			2-4. 직원 역량교육 수행		2.0	정성
	3. 재정구조 및 예산집행 효율성(7.0)	3. 사업 및 예산 관리의 적정성	7.0	정량		
사업 활동	4. 사업계획 집행 수준(6.0)	4-1. 사업운영 자체점검활동 및 관련 규정 준수 수준	6.0	3.0	정성	
		4-2. 시설 및 기자재 활용		3.0	정성	
	5. 사업 활성화 개선 노력(5.0)	5-1. 사업 활성화 개선 노력도	5.0	2.0	정성	
		5-2. 네트워크를 통한 외부사업 연계		1.5	정성	
		5-3. 사업 마케팅 및 홍보 노력		1.5	정성	
	6. 사회적 가치 기여(6.0)	6-1. 근로여건 및 고용안정 노력	6.0	2.0	정성	
6-2. 지역사회 공헌 노력		4.0		정성		
소계				36.0		

특성 지표	7. 도서관 활성화(40.0)	7-1. 각종 자료의 수집·정리 및 열람·대출 등 정보서비스 운영	12.0	정량
		7-2. 독서문화 프로그램 기획 및 운영	40.0	12.0 정량
		7-3. 지역 공동체 생활의 허브로 공공도서관 운영	16.0	정량
	8. 지도점검 이행 노력(8.0)	8. 지도점검 지적사항 이행률	8.0	정량
	9. 사용자 만족도(16.0)	9. 시민만족도 조사(설문 조사)	16.0	정량
소계			64.0	
전체 합계			100.0	
가감점	가점	• 외부의 긍정적 평가 실적(언론보도, 수상실적 등)	2.0	
		• 직원제안제도 운영 여부	5.0	1.5
	• 공모사업 수행 실적		1.5	
감점		• 협약사항 위반(제3자 위탁금지, 보증내용 위반 등)	-5.0	-3.0
		• 위탁사무 내용 이외의 시설, 장비, 예산 사용		-2.0

05 개선방안

□ 공공도서관 민간위탁 개선방안

○ 계량화된 성과목표와 성과지표 설정 필요

- 위탁기간 동안 궁극적으로 달성해야 하는 최상위 목표 상정 및 이를 구체화한 성과목표(정량·정성) 채택, 그리고 성과목표의 달성도를 측정할 수 있는 계량화된 성과지표 설정 필요

○ 성과평가는 활성화된 환류기능의 충족 요건

- 성과관리단계에서 성과평가의 핵심적 의미는 평가결과를 차기 계획에 적극적으로 반영하기 위한 환류기능의 충족 요건임

○ 국도비 보조사업 공모 및 실적 파악을 위한 지표 설정 필요

- 공공도서관의 공익적 가치와 운영측면에서의 전문성 및 효율성 확보를 위해 수탁업체의 적극적인 국도비 보조사업 참여 노력 필요

○ 공공도서관 서비스의 질적 향상을 위한 고민 필요

- 공급방법의 변화는 서비스의 질적 향상, 비용 및 인력의 효율성 제고, 전문성 확보 등을 위해 정책적으로 결정됨에 따라 개별 공급방법의 특성을 고려하여 현행 고양특례시의 환경에 적합한 공급방법의 선택 필요

전성훈 행정사회연구실 연구위원 (mpjun97@goyang.re.kr, 031-8073-8355)
윤신희 도시환경연구실 연구위원 (shyun@goyang.re.kr, 031-8073-8365)