

2010년 2월 11일 배포

2010년 2월 11일 12:00부터 보도

총 2쪽(붙임 포함 9쪽)

담당 : 도서관정책과 차성총사무관

전화 : 02)3704-2716 / 팩스 : 02)3704-2798 / 이메일 : [sjcha@mcst.go.kr](mailto:sjcha@mcst.go.kr)

## 우리나라 공공도서관 경제적 가치(투입산출지표) 3.66에 달해

- 우리나라 공공도서관이 제공하는 서비스는 과연 시민들에게 어느 정도 경제적인 기여를 하고 있을까? 문화체육관광부(장관 유인촌)에서 우리나라 공공도서관이 기여하는 경제적 가치를 분석한 연구 결과를 발표해 주목을 끌고 있다.
  - 이번 분석 결과는 문화부가 '09년 8월부터 '10년 1월까지 '성균관대 산학협력단'에 의뢰해 수행한 정책연구인 '공공도서관의 경제적 가치 측정 연구'의 조사 결과를 통해 밝혀졌는데, 우리나라 공공도서관 서비스의 ROI<sup>1)</sup> 값이 3.66에 달하는 것으로 나타났다.
  - 국내 공공도서관에서 투입한 예산이 1,000원이라고 가정한다면, 이에 대해 평가된 경제적 가치는 약 3,660원에 달하는 것으로 조사되었다.
- 이번 조사는 전국을 대표하는 조사대상 표본도서관으로 선정된 22개 주요 공공도서관 이용자 1,200여명을 대상으로 공공도서관의 대표적 서비스인 정보자료 이용, 시설 이용, 프로그램 이용에 대한 이용가치를 측정하는 조건부가치측정법(CVM: Contingent Valuation Method)을 통해, 도서관 시설 및 서비스를 실제 이용한 경험이 있는 이용자를 대상으로 지불의사액(WTP: Willingness to Pay)<sup>2)</sup>을 직접 조사하는 방법으로 이루어졌다.
- 본 연구의 공공도서관 서비스에 대한 경제적 가치 분석은 크게 이용자가 도서관 서비스의 이용에 대해 부여한 총 편익과 도서관이 투입한 자원과의 비교에 의한 투입산출지표(ROI : Return to Investment) 산출을 통해 측정되었다.
  - 총 편익의 경우, 공공도서관 이용자 한명이 공공도서관의 서비스에 대해 부여한 경제적 가치는 월 9,296원(연간 111,561원)으로 측정되었고, 총 비용의 경우는 조사된 공공도서관이 투입한 도서관 총지출의 합계 금액으로 연간 26,272백만이 산출되었다.

1) ROI(Return on Investment) : 투입산출지표를 말함. 여기서는 이용자가 공공도서관 이용을 통해 얻은 총 편익을 도서관의 투입예산과 비교하여 평가한 수치.

2) WTP(Willingness to Pay) : 설문조사에서 응답자가 설정된 가상의 상황 속에서 비시장재의 변화에 대하여 어느 정도 지불의사가 있는 지를 밝히는 지불의사금액을 말함.

- 이번 연구에서 측정된 우리나라 공공도서관의 ROI 값은 해외 주요 선진국의 조사 사례와 비교하여, 비슷한 수준의 결과를 도출하고 있는 것으로 나타났다. 유사한 연구방법론과 측정방식을 사용하여 경제적 가치를 측정했던 영국 국립도서관 (British Library)은 4.40, 호주의 New South Wales주 공공도서관은 1.36, 미국 St. Louis주 공공도서관은 3.75의 ROI 값이 각각 산출된 것으로 조사되었다.
  - 또한 본 연구에서는 수도권 도서관의 평균 ROI 값은 5.42, 비수도권의 평균 ROI 값은 2.48로 조사되어, 인구밀집이 상대적으로 높은 수도권의 투입산출지표가 다소 높은 것으로 나타났다. 도서관 규모별로 ROI 값을 비교했을 때는, 중규모 도서관(4.06)의 ROI가 대규모 도서관(3.58) 및 소규모 도서관(3.90) 보다 약간 높게 산출되었다.
- 이번 ‘공공도서관의 경제적 가치 측정 연구’의 가장 큰 목적은 우리나라 공공도서관의 가치를 정량화하고 가시화함으로써 도서관이 지역사회와 주민에게 기여하는 정도를 구체적으로 파악하기 위한 것이다.
  - 이번 연구에서 측정된 국내 공공도서관 경제적 가치가 주요 선진국의 사례에 비추어 뒤떨어지지 않게 나온 점은, 공공도서관에서 제공하는 서비스 수준이 많이 향상되었을 뿐 아니라 우리 국민들의 도서관에 대한 인식과 활용 수준이 그만큼 높아졌음을 시사하고 있다.

붙임 : ‘공공도서관의 경제적 가치 측정 연구’ 요약 1부. 끝.

이 보도자료와 관련하여 보다 자세한 내용이나 취재를 원하시면  
문화체육관광부 도서관정책과 차성종사무관(☎ 02-3704-2716)에게 연락주시기 바랍니다.

# 「공공도서관의 경제적 가치 측정 연구」 요약

## 1. 연구 제목, 기간 및 연구 수행기관

- 공공도서관의 경제적 가치 측정 연구
- 2009. 8. 5. ~ 2010. 1. 2.
- 성균관대학교 산학협력단(연구책임자 : 고영만 성균관대 문헌정보학과 교수)

## 2. 연구의 목적 및 중요성

### 2.1 연구의 목적

- 본 연구는 국내 공공도서관이 제공하는 서비스가 이용자들의 생활에서 가지는 경제적 가치를 합리적인 방법을 통해 측정하는 것이다. 이를 통해 다음과 같은 세부목적을 달성하고자 하였다.
  - 대표적인 공공서비스인 공공도서관의 이용가치에 대한 국민들의 인식 수준 및 제공 서비스 수준의 확인
  - 공공도서관 서비스의 경제적 가치 측정 방법론의 분석, 적용 및 향후 장기적 평가의 토대 확립
  - 해외 공공도서관 경제적 가치 평가 연구와의 비교 및 본 연구 결과의 정책적 활용

### 2.2 연구의 중요성

- 도서관 운영평가가 갖는 단순한 투입/산출에 의한 성과평가 갖는 한계를 극복하기 위해서는 공공도서관의 봉사 대상인 이용자가 누리는 혜택에 대한 실질적 성과의 중요성에 근거한 공공도서관의 역할과 존재를 가치화 하는 연구를 통해 정책적 고려의 기초 자료를 준비해야는 것이 점점 중요해지고 있음

## 3. 연구의 방법 및 내용

- 공공도서관 경제적 가치평가의 이론적 배경과 논거를 조사하였다. 공공도서관 평가에서 경제적 척도의 등장 필요성과 배경을 통해 현재 공공도서관의 경영환경을 조명하였다. 또한 공공도서관의 경제적 가치에 대한 개념을 구체적으로 파악하여 공공도서관의 서비스가 지역사회 및 지역주민에게 창출하는 다양한 형태의 결과 및 영향력에 대한 인식을 넓히고자 하였다.

- OECD국가의 공공도서관 경제적 가치측정 사례 비교·분석을 수행하였다. 미국, 영국, 호주 등의 국가에서 수행한 다양한 도서관 가치측정 연구를 비교, 분석하였고 도서관 경제적 가치측정 동향, 사례, 방법론에 대하여 검토·분석하여 본 연구에 참고하였다.
- 국내 공공도서관 전체의 경제적 가치를 산출하기 위해 600여개 도서관을 다단계 집락표집 방법을 적용하였다. 인구 비율에 따라 수도권과 비수도권의 두 집단으로 나누어 각각 11개의 동일한 수의 조사 대상 표본도서관을 선정하였다. 표본추출은 크기 비례 확률표집 방법을 사용하였으며 각 도서관의 크기는 봉사 대상 인구수를 기준으로 하였다. 표본 추출을 통해 도서관의 관중, 규모, 그리고 지역 측면이 고려된 22개 도서관이 조사대상으로 선정되었다.
- 본 설문을 실시하기 전에 수도권 1곳, 비수도권 1곳의 공공도서관에 대해 설문 문항 및 가치 측정 방법에 대한 사전조사를 실시하였으며, 총 106명으로부터 데이터를 수집하여 이를 기반으로 본 설문을 설계하였다.
- 본 연구에서는 이용자가 도서관을 이용함으로써 얻는 이용가치 측정에 주안점을 두어 직접 서비스를 이용하는 이용자의 직접적인 진술을 통해 가치를 측정하였으며, 비시장재화인 환경재나 공공재의 가치측정에 가장 일반적으로 사용되고 있는 조건부가치평가법 (Contingent Valuation Method, CVM)을 사용하였다. 측정 대상 서비스는 공공도서관의 대표적 서비스인 정보자료 이용, 시설 이용, 그리고 프로그램 이용의 세 가지 서비스에 대해 실제 이용 경험이 있는 이용자를 현장에서 훈련 받은 전문면접원이 설문지를 사용하여 지불의사액 (Willingness to Pay : WTP)을 조사하였다. CVM 기법에서 가장 신뢰성이 있는 것으로 평가받는 이중양분법을 사용하여 WTP를 측정하였으며, 이때 세금을 지불수단으로 삼았다. 이용자들에게는 경제위기로 인해 도서관에 대한 예산지원이 중단되었다는 가상 상황이 주어지고 서비스의 정상화를 위해 각 서비스에 대해 매월 납부할 의향이 있는 세금 금액을 응답하도록 하였다.
- 본조사는 전문조사기간의 훈련된 면접원을 통해 2009년 10월 약 2주간에 걸쳐 실시되었다. 22개 도서관에서 총 1,220명의 이용자로 부터 데이터가 수집되었다. 수도권에서 605개, 비수도권에서 615개의 설문이 수집되었으며, 주중 이용자로 부터는 603명, 주말 이용자로 부터는 617개의 설문 응답이 이루어졌다. 여성 응답자의 비율이 약 54%로 남성응답자보다 약간 더 높았다.

- 데이터의 분석을 통한 공공도서관의 경제적 가치를 산출하였다. 전국적으로 이루어지는 이용가치 측정을 통해 분석 가능하고 활용할 수 있는 결과를 도출하였다. 개별 도서관의 가치, 지역별 도서관의 가치, 규모별 도서관의 가치가 이용자의 인구통계학적 특성에 따라 어떠한 차이를 나타내는가를 분석하였다. 또한 개별 공공도서관의 이용가치를 통합한 전국단위의 가치를 산출하여 국내 공공도서관의 이용가치를 추정하고자 한다.
- 공공도서관 투입 비용 및 이용 현황을 조사하였다. 공공도서관 투입 예산 및 운영 자산 등의 투입 예산을 산출하고 측정된 가치와 비교하여 비용편익분석(ROI, Return on Investment)을 수행하였다. ROI 분석으로 산출된 수치는 국내 전체 공공도서관의 객관적인 가치를 파악하게 하며, 국외 다른 나라 공공도서관과의 비교우위를 가능하게 한다.
- 공공도서관의 정책수립 및 가치제고를 위한 시사점 및 활용 방안을 제시하였다. OECD 국가 공공도서관의 경제적 가치측정 결과와의 비교·분석, 시사점을 도출하며 공공도서관의 취약점 분석을 통한 효율적인 도서관 운영을 위한 발전 방향을 제시하였다.

### 3.1 연구의 범위

- 본 연구에서는 공공도서관의 가치와 관련된 두 가지 범주 중에서 비이용가치를 제외한 이용가치만을 측정하였으며, 이용가치를 측정 대상으로 한정된 이유는 다음과 같다.
  - 본 연구는 국가 공공도서관 서비스의 문제점을 파악하고 향후 정책운영의 방향을 정립하는 데에 목적을 두고 있기 때문에, 최근에 실제로 공공도서관을 이용한 경험이 있는 이용자가 직접 도서관을 이용함으로써 얻어지는 편익에만 제한을 두었다.
  - 그 외 유산가치, 명성가치, 그리고 공공도서관 그 자체로부터 얻어지는 존재가치 등의 비이용가치는 거의 공공도서관을 이용해 본 경험이 없는 이용자들로부터의 공공재에 대한 워밍 글로우 효과(warm glow effect)까지 포함하여 이 연구의 목적을 위해서는 지나치게 과다하게 평가될 수 있는 우려가 있다.

#### 4. 경제성 분석

- 본 연구의 공공도서관 서비스에 대한 경제성 분석은 이용자가 서비스의 이용에 대해 부여한 총 편익과 도서관이 투입한 자원과의 비교에 의한 투입산출지표 (Return on Investment, ROI) 비율 산출을 통해 이루어졌다.

##### 4.1 편익의 추정

- 자료이용에 대한 평균 응답 금액은 매월 3,263.87원 (연간 39,166.44원), 공간 이용에 대한 평균 응답 금액은 매월 2,998.32원 (연간 35,979.84원), 프로그램 이용에 대한 평균 응답 금액은 매월 3,034.59원 (연간 36,415.08원)으로 조사되었다. 따라서 이용자 한 명이 도서관의 세 가지 서비스에 대해 부여한 경제적 가치는 월 9,296.78원, 연간 111,561.36원으로 측정되었다.

##### 4.2 비용의 추정

- 투입한 자원, 즉 지출에 대해서는 도서관의 2008년도 운영 예산을 사용하였다. 운영 예산은 인건비, 자료구입비, 그리고 기타 운영비를 포함한 도서관의 총지출 금액의 합으로 26,272백만원으로 산출되었다.

##### 4.3 경제성 분석 결과

- 측정 결과 국내 공공도서관 서비스의 ROI는 3.66으로 산출되었다. 이는 조사대상 도서관의 총 등록 이용자의 수 862,591명, 일인당 연간 WTP 111,561원, 총 연간 예산 26,272 백만원으로부터 산출된 값이다. 따라서 국내 공공도서관에서 투입한 예산 1,000원에 대해 이용자가 평가한 경제적 가치는 약 3,660원으로 표현할 수 있다.
- 수도권 도서관의 평균 ROI 값은 5.42, 비수도권 도서관의 평균 ROI 값은 2.48로서 인구밀집이 상대적으로 높은 수도권의 투입산출지표가 더 높은 것으로 나타났다. 그렇지만 절대적 가치의 관점에서 비수도권 도서관의 ROI가 낮은 것은 아니다.
- 도서관 규모별로 ROI를 비교에서는 중규모의 도서관의 ROI가 대규모의 도서관의 ROI 보다 약간 높게 나왔다. 그렇지만 전체적으로 평가할 경우 도서관의 규모에 따른 차이는 거의 없는 것으로 해석하는 것이 적절하다.

#### 4.4 해외 사례와의 비교

##### 가. ROI 비교

- 본 연구에서 측정된 국내 공공도서관의 ROI 값은 유사한 연구 방법론과 측정 방식을 사용하여 경제성을 측정했던 British Library의 ROI 값보다는 낮으나 New South Wales Libraries에 비해서는 훨씬 높으며 St. Louis Public Library의 측정 값과는 거의 유사한 것으로 나타났다.

※ 유사 방법론 적용 해외 사례와의 ROI 비교

구분	국가	연구방법	서비스 측정	혜택 범위	ROI
British Library (2005)	영국	CVM	가치 분리	직접,간접	4.40
St. Louis Public Library (2001)	미국	CVM	가치 분리	직접	3.75
New South Wales Libraries(2008)	호주	CVM	가치 통합	직접	1.36
본 연구 (2009)	한국	CVM	가치 분리	직접	3.66

##### 나. 측정항목 비교

- 본 연구는 비시장채화를 가장 효과적으로 측정할 수 있는 거의 유일한 방법인 CVM을 적용하여 국내 공공도서관의 전체 가치를 추정하였다. 특히 오로지 이용자의 진술만을 토대로 경제적 가치를 산출하는 CVM에 따른 여러 편익(bias)을 편익을 줄이기 위한 다양한 전략을 통하여 설문지를 작성했다는 부분에서 그 의의를 찾을 수 있다. 후속연구에서는 CVM뿐만 아니라 보다 시간가치측정법, 소비자 잉여와 같은 시장유추법과 같은 다양한 방법론을 적용한 가치측정 사례를 축적함으로써 측정 방법론을 발전시키고 그 활용성을 높여가는 작업이 이루어질 필요가 있다.
- 미국 세인트 루이스 공공도서관의 가치측정은 첫째, CVM뿐만 아니라 시간가치 측정법, 소비자 다양한 가치측정방법론, 소비자 잉여와 같은 시장유추법 등의 다양한 방법을 사용하여 실증적인 검증과정을 거쳤으며 둘째, 다양한 환경 조건을 연구에 적용함으로써 동일한 방법론을 적용해도 도서관 규모, 이용자 특성, 입지적 특성에 의한 환경의 상이성에 따라 공공도서관의 가치가 다른 결과를 나타낼 수 있음을 고려하였다.

## 다. 연구 기간 비교

- 공공도서관의 가치 측정 방법에 대한 논의의 역사는 약 60년 전 환경재의 가치 측정이라는 후생경제학 이론에서 출발한다. 그러나 실제 공공도서관이 이 이론을 적용하여 가치를 측정한 역사는 이제 10여년을 갓 넘긴 짧은 역사를 갖고 있다. 그럼에도 불구하고 세인트 루이스 공공도서관의 경우 10년 이상 지속된 4단계의 연구과정을 통해서 장기적이며 체계적으로 이 분야의 연구를 시행한 바 있다. 따라서 본 연구에서 사용된 방법론과 결과는 국내 공공도서관 경제성 측정을 위한 장기적 추적조사의 시발점으로 삼는 것이 바람직하다.

※ 세인트 루이스 공공도서관 가치측정 연구 역사

연구 기간	연구 내용	특 징
1994-1997	세인트 루이스 공공도서관 가치측정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시범적 사례연구</li> </ul>
1997-2001	시에틀 동쪽 지역의 5개 대규모 공공도서관 가치측정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시범연구를 통해 개선된 방법론을 적용한 세인트 루이스 연구의 후속연구</li> <li>• 세인트 루이스에서 적용한 방법론을 5개 대규모 공공도서관에 적용</li> </ul>
2001-2003	다른 주 세 곳의 중소규모 도서관 가치측정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역, 인종, 수입 등 다른 환경의 도서관 가치측정을 통한 비교 연구</li> </ul>
2003-2006	데이터 편집, 분석, 결과기술	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연구도서 출판</li> </ul>

## 5. 정책적 활용 방안

### 5.1 연구 결과의 활용 방안

- 본 연구에서 측정된 국내 공공도서관의 ROI 값은 서양 선진국의 사례에 비추어 뒤떨어지지 않게 나온 점은 도서관에서 제공하는 서비스 수준이 많이 향상되었을 뿐 아니라 우리 국민들이 공공도서관에 대한 인식과 활용 수준이 그만큼 높아졌음을 의미하는 것이다. 따라서 본 연구 결과는 공공도서관 수의 확대를 위한 예산 확보의 근거 자료 및 홍보 자료로 활용될 수 있을 것이다.
- 공공도서관 규모 측면에서 ROI 값이 현저한 차이를 나타내지는 않았으나, 중규모 이상의 공공도서관 값이 가장 높게 나타난 점은 앞으로의 공공도서관 신축시 중규모 도서관의 비중을 높일 필요가 있음을 말해주는 것이라 할 수 있다.
- 공공도서관의 경제적 가치측정의 가장 큰 목적은 도서관의 가치를 정량화하고 가시화함으로써 지역사회와 지역주민에게 기여하는 정도를 구체적으로 파악하기 위한 것이다. 국내 공공도서관의 ROI 값이 보여주는 우리 국민의 공공도서관



관에 대한 인식 수준과 높은 가치 부여는 공공도서관이 한 걸음 빠르고 한 단계 높은 서비스의 개발에 많은 정책적 노력을 기울여야 함을 말해주는 것이라 할 수 있다.

- 본 연구에서 사용한 방법론은 비록 국가적인 수준에서의 공공도서관의 경제적 가치를 측정하기 위하여 선택되었지만 향후 개별 도서관 및 특정 도서관 집단 수준에서 가이드라인으로 사용될 수 있을 것으로 기대된다. 다만 개별 연구에서 상이하게 나타난 결과에 영향을 미칠 수 있는 여러 가지 요인을 합리적으로 해석할 수 있는 토대가 마련된다면 공공도서관의 서비스 향상에 많은 도움을 줄 수 있을 것으로 기대된다.

## 5.2 활용에 대한 건의

- 본 연구는 우리나라에서 처음 수행된 국내 전체 공공도서관을 대상으로 한 경제적 가치 측정이라는 점에서 의의가 있으며, 국가 수준에서의 공공도서관의 경제적 가치 측정에 초점을 맞춘 것이므로 특정 개별 도서관의 성과를 파악하는데 사용하는 것은 본 연구의 목적을 벗어나는 것이라 할 수 있다. 다만 본 연구 결과는 공공도서관 수의 확대를 위한 예산 확보 및 국민들의 도서관에 대한 인식 수준 향상에 따른 공공도서관 서비스 개선을 위한 근거 자료로 활용할 필요가 있다.
- 본 연구에서 사용된 방법론과 결과를 토대로 국내 공공도서관 경제성 측정을 위한 장기적 추적조사를 통해 국가 정책 수립의 기초자료를 축적해가는 것이 필요하며, 다양한 방법론을 적용함으로써 측정 방법론의 활용성을 높여가는 후속연구가 장기적 계획 하에 지속적으로 이루어져야 한다.