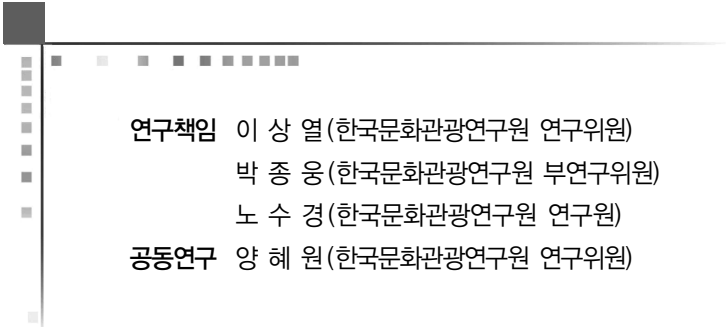


문화영향평가 유형별 가이드라인 개발 연구

이상열 · 박종웅 · 노수경



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute



연구책임 이 상 열 (한국문화관광연구원 연구위원)
박 종 응 (한국문화관광연구원 부연구위원)
노 수 경 (한국문화관광연구원 연구원)
공동연구 양 혜 원 (한국문화관광연구원 연구위원)

서 문

「문화기본법」 제정으로 2014년에 시작된 문화영향평가가 5년차가 되었습니다. 이 기간 동안, 국가와 지방자치단체의 계획과 정책이 국민의 삶의 질에 미치는 문화적 영향을 평가하겠다는 문화영향평가의 목표는 조금씩 구체화되었습니다. 실효성 있는 평가결과와 정책적 제언이 도출되었고, 정책 담당자들의 문화에 대한 인식이 바뀌고 있다는 것을 느낄 수 있습니다.

문화영향평가 수요가 늘어나는 만큼, 그간 미진했거나 미흡했던 점을 개선하고 보완해야 할 필요성도 더욱 늘어나고 있습니다. 그간 단일 평가 지표 적용의 한계가 대두되었고, 평가대상별 특성을 고려한 평가에 대한 요구도 증가하였습니다. 이와 같은 인식의 연장선에서 이 연구는 문화영향평가의 유형과 가이드라인 제시를 통해 문화영향평가 제도를 개선하고, 평가대상별 대응을 위한 기초를 마련하고자 하였습니다.

문화영향평가의 대상이 다양해짐에 따라서 앞으로 헤쳐가야 할 다양한 과제가 상존하고 있습니다. 그러나 다른 영향평가제도들이 현재의 모습으로 자리 잡기까지 오랜 시간을 필요로 했다는 점을 잊어서는 안 될 것입니다. 문화영향평가는 그보다 더 오랜 시간이 걸릴 수 있다고 생각합니다. 이제 시작 단계인 문화영향평가가 그 특성에 맞는 제도로 정착할 수 있게 많은 격려와 질책을 바랍니다.

마지막으로, 연구를 위해 소중한 의견을 제시해주신 전문가와 연구를 위해 애쓴 연구진에게 깊은 감사의 인사를 전합니다.

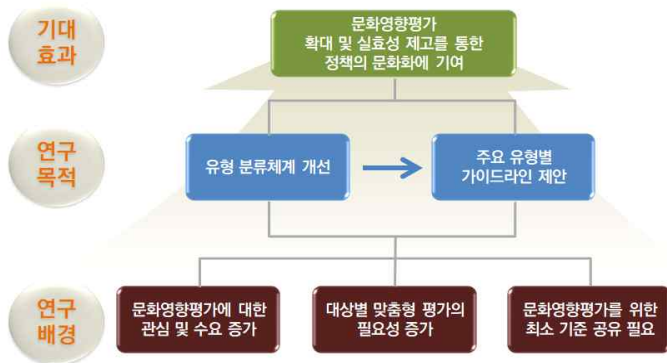
2018년 10월
한국문화관광연구원
원 장 김 정 만

연구개요 ●●



1. 연구 배경 및 목적

- 문화영향평가 수요 및 건수가 증가(2016년 15건, 2017년 15건, 2018년 25건 수행)함에 따라서 평가대상도 다양해지고 있으며, 정책환경 변화에 대응한 평가체계 개선의 필요성이 커지고 평가대상별 맞춤형 평가 및 최소 기준을 공유할 필요성도 커지고 있음.
- 이와 같은 배경에서 본 연구는 기존 문화영향평가 유형 분류체계를 개선하여 체계화하고, 문화영향평가의 원칙을 포함한 유형별 가이드라인(guide-line)을 제안하는 데 목적을 두었음.



[그림 1] 연구의 배경 및 목적

2. 연구 범위 및 방법

- 본 연구는 문화영향평가 시범평가가 시작된 2014년부터 현재까지를 시간적 범위로 설정하고, 국내외를 포함하여 사례를 분석하였음.
- 내용적으로는 평가의 유형 및 가이드라인을 중심으로 국내외 문화영향평가와 타 영향평가 및 유관 평가제도의 사례를 분석하고, 이를 바탕으로 전문가 의견조사를 2차에 걸쳐 실시한 결과를 반영하여 문화영향평가 유형 분류체계 및 가이드라인을 제안하였음.

3. 문화영향평가 및 타 영향평가 사례 분석

- 문화영향평가는 「문화기본법」 및 같은 법 시행령에 의거하여 시행되지만, 해당 법령에는 평가 대상이나 유형이 규정되어 있지 않고, 평가 수행에 필요한 가이드라인이 드러나지 않음.
- 기존 문화영향평가에서는 평가지침을 통해서 평가지표, 평가절차 등을 중심으로 안내하고 있을 뿐이며, 개념적으로 사용되는 다양한 유형이 혼재됨.
 - 2018년 8월에 입법 예고된 「문화기본법 시행령 일부개정령안」에서는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 자체적으로 시행하는 ‘문화영향평가’와 문화체육관광부장관이 특정하여 시행하는 ‘특정문화영향평가’로 이원화하여 제시함.

〈표 1〉 문화영향평가 유형 분류의 변화

연도 기준	2014	2015	2016	2017	2018 (상반기 기준)
평가대상의 성격	• 정책 및 계획 • 대규모 개발사업	• 정책사업에 대한 평가 • 계획에 대한 평가 • 법·제도에 대한 평가	• 정책사업에 대한 평가 • 계획에 대한 평가	• 정책사업에 대한 평가 • 계획에 대한 평가	• (정책사업에 대한 평가) • (계획에 대한 평가)
평가주체	—	• 전문평가 • 자체평가	• 전문평가 — 개별평가 — 종합평가 • 자체평가	• 전문평가 — 기본평가(개별, 종합) — 심층평가(개별, 종합) • 자체평가	• 전문평가 — 기본평가 — 심층평가 — 전략평가 • 자체평가
평가시기	• 사전평가 • 사후평가	• 사전평가 • 과정평가 • 사후평가	• 사전평가 • 과정평가 • 사후평가	• 사전평가 • 과정평가 • (사후평가)	• 사전평가 • 과정평가 • (사후평가)
평가대상 선정방식	• 선정평가 • 자체평가	—	—	—	—

*출처: 정정숙(2014), 양혜원(2015) 및 한국문화관광연구원(2017b) 참조 정리.

*주: ‘()’ 안에 제시된 유형은 개념적으로만 유지되는 분류임.

- 분석사례로 선정한 환경영향평가, 성별영향평가, 고용영향평가는 평가의 대상이나 유형을 법령에서 규정하는 경향이며, 문화영향평가에 비해서 법령상에 가이드라인이 될 수 있는 조문을 포함함.
- 해당 영향평가의 근거 법률에서 평가의 대상 또는 주체를 기준으로 한 유형을 제시하는 경향임.

〈표 2〉 문화영향평가 및 타 영향평가의 특징 비교

구분	문화영향평가	환경영향평가	고용영향평가	성별영향평가
소관부처	문화체육관광부	환경부	고용노동부	여성가족부
근거 법률	문화기본법	환경영향평가법	고용정책기본법	성별영향평가법
평가대상	문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 정책과 계획(협의 선정)	환경영향평가법을 근거로 한 평가유형별 대상 있음	고용부, 기재부 및 타 부처, 지자체 협의로 대상 선정	성별영향평가법을 근거로 한 각 평가유형별 대상 있음
법령상의 평가유형	문화영향평가	<ul style="list-style-type: none"> 전략환경영향평가 환경영향평가 소규모환경영향평가 사후환경영향조사 	고용영향평가	<ul style="list-style-type: none"> 성별영향평가 특정성별영향평가
구속력	없음	있음(협의내용 반영 및 이행의무 있음, 공사중지명령 가능)	있음(소관기관의 개선 계획제출 의무)	일부 있음(소관기관의 개선 수립 시행, 통보 의무)
평가시기	<ul style="list-style-type: none"> 사전: 사전평가 과정: 과정평가 	<ul style="list-style-type: none"> 사전: 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모환경영향평가 사후: 사후환경영향조사 	<ul style="list-style-type: none"> 사전: 정책고용영향평가, 재정사업고용영향평가 과정·사후: 정책고용영향평가(협의) 	<ul style="list-style-type: none"> 사전: 성별영향평가, 특정성별영향평가

*주: 해당 영향평가의 근거 법령을 참조하여 정리 재구성.

- 국외에서 문화영향평가는 환경영향평가 관계 법률에 의거하는 경향이며, 각종 개발사업이 문화에 미치는 영향을 평가하는 경우가 많고, 특히 가치나 신념 등과 같은 무형적 요소를 중요하게 고려함.
- 평가과정에서는 법적 요건의 충족, 다양한 이해관계자의 참여, 영향을 받는 지역사회의 맥락 고려, 실현 가능한 조치의 제안 등을 중요하게 고려함.
- 문화영향평가를 위한 국제적인 표준이나 가이드라인은 정립되어

있지 않고, 사례별로 평가대상의 특성을 고려하여가이드라인 등을 설정하는 경향임.

- 한편, 입법 예고된 「문화기본법 시행령 일부개정령안」에서는 평가유형을 ‘문화영향평가’와 ‘특정문화영향평가’로 이원화하여 제시하고 있어 향후 제도적으로 규정된 유형에 대한 고려가 필요함.

4. 전문가 의견조사 결과 분석

- 본 연구에서는 문화영향평가 유형 분류 및 가이드라인 개발을 위하여 문화영향평가 참여 경험이 있는 전문가를 대상으로 2차에 걸쳐 의견조사를 실시하였고, 일부 문항에는 델파이 기법을 활용하였음.
- 1차 조사(2019.8.10~20.)에 54명, 2차 조사(2018.9.3.~13.)에 1차 조사 참여자 중 40명 응답
- 응답자들은 문화영향평가의 핵심 유형을 평가대상 계획이나 정책의 시행 이전에 실시되는 ‘사전평가’와 전문적인 평가수행기관이 수행하는 ‘전문평가’로 인식하였음.
- 2018년에 새롭게 도입되는 약식평가(점검표를 활용하여 정책담당자가 작성하는 평가방식)에 대해서는 전문가로 구성된 위원회나 자문기구 등이 표준화된 분류기준에 따라서 대상을 선정하는 것이 적절하고, 선정기준은 ‘예산 규모’를 중심으로 ‘영향을 미치는 공간적 범위’를 고려하는 것이 가장 적절하다고 인식하였음.
- 약식평가의 경우, 그 평가방식으로 인한 우려사항도 제시되었는데, 조사 결과, ‘객관적 평가 결과 확보의 어려움’과 ‘평가에 필요한 분석의 미흡’, ‘상이한 평가 결과 도출 가능성’이 주요하게 대두되었음.
- 한편, 문화영향평가 전문평가의 주요 절차를 제시하고 절차별 고려사항을 자유기술 형식으로 수렴(1차 조사)한 결과를 정리하여 중요

도를 평가한 결과(2차 조사), 전문성을 바탕으로 평가대상 계획이나 정책 및 그 문화적 영향 등에 대한 충실한 분석이 중요하고, 절차적 측면에서 다양한 이해관계자 및 주민 등을 대상으로 한 의견 수렴이 중요하다고 인식함.

〈표 3〉 전문평가 과정별 중요 고려사항

(n=40, 단위: %, 점)

평가 절차	주요 고려사항	5점평균
평가 요청 접수 또는 수요조사	중앙행정기관 및 지방자치단체 등에 대한 문화영향평가 홍보 및 인식 제고 추진	4.53
	매년 평가대상 계획이나 정책을 특정하여 제시(의무 평가대상 지정) 하고 수요조사 실시	4.30
	문화영향평가 요청 접수 이전에 사전 수요조사를 위한 설명회 개최	4.25
	수요조사 시기 조정 및 충분한 수요조사 기간 확보	4.13
	문항 평균	4.10
평가대상 계획·정책 선정	문화적 영향의 범위와 크기 등을 검토하여 선정	4.40
	장기적이고 연속성(주기성)이 있는 계획이나 정책을 우선 선정	4.28
	선정된 계획이나 정책의 담당자를 대상으로 한 교육 시행	4.28
	문화영향평가를 통해서 해당 계획이나 정책의 긍정적 개선이 가능한 대상을 우선 선정	4.23
	국민 전체에 문화적 영향을 미치는 계획이나 정책을 우선 선정	4.15
	평가결과의 반영 의지가 있는 기관의 계획이나 정책을 우선 선정	4.13
	사전평가가 가능한 계획이나 정책을 우선 선정	3.98
	문화적 영향 분석 및 대안 제시 가능성을 판단하여 선정	3.98
	평가대상 선정을 위한 공개적이고 전문적인 기구(예: 선정위원회, 협의회 등) 설치	3.93
	문항 평균	3.91
평가 수행기관 선정	평가수행기관의 전문성 및 참여인력 구성의 적정성을 평가하여 선정	4.63
	평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도가 높은 전문가를 선정심사위원으로 위촉	4.45
	평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도를 기준으로 선정	4.40
	평가수행기관의 자체 전문인력 확보 수준을 평가하여 선정	4.08
	평가수행기관(파트너기관) 지정제도 도입 및 지속적인 협력 관계 구축	4.03
	평가수행기관 선정 및 심사를 위한 충분한 기간 확보(제안서 작성 기간)	4.00
	기존 문화영향평가 연구·평가 경험을 고려하여 선정	4.00
	문항 평균	3.95
평가대상의 특성 및 현황 분석	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 평가수행기관에게 현황 분석을 위한 충분한 자료를 제공하도록 의무화	4.68
	평가대상의 특성 및 현황 분석을 위한 충분한 시간 확보	4.50
	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 협조체계 구축	4.33

(n=40, 단위: %, 점)

평가 절차	주요 고려사항	5점평균
	문화적 영향이 예상되는 지표 관련 특성과 현황을 중심으로 분석하도록 규정	4.18
	평가대상 계획 또는 정책에 대한 주민의 인식 및 문화수요 등의 파악을 위한 의견조사를 필수적으로 시행	4.15
	현황 분석이 형식적이지 않도록 평가대상과 밀접한 현황 중심으로 분석하도록 규정	4.10
	충분한 현장조사 및 의견수렴 횟수 확보	4.10
	문항 평균	4.00
영향요인 파악 및 문화적 영향 예측	충분한 현장조사 및 다양한 방법을 활용한 의견 수렴	4.45
	평가수행기관이 문화적 영향 예측을 위한 조사항목을 다양하게 제안할 수 있도록 자율성 부여	4.08
	문화적 영향 요인 파악 및 영향 예측 과정에 이해관계자 참여	4.05
	평가대상의 특성 또는 평가 유형을 고려하여 평가방법론을 유연하게 적용	4.05
	문화적 영향의 구체성 및 영향 예측 과정의 논리성 확보	4.03
	문항 평균	3.86
평가 결과 해석 및 제언 도출	평가결과를 종합적으로 점검하고 공유 및 협의하는 과정(예: 종합평가) 포함	4.53
	평가대상 계획 또는 정책 소관기관이 공감하며 반영할 수 있는 실효성 있는 제언 제시	4.45
	장기적 관점에서 정책 방향 설정이 가능하도록 정책 제언 제시	4.35
	평가지표와 평가결과, 제언 간 상관성이 드러나도록 분석	4.18
	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 평가결과 조율과정 포함	4.08
	평가결과 및 제언의 구체화를 위한 포럼 또는 토론회 개최	4.08
	문항 평균	4.05
찾아가는 컨설팅	문화적 가치 확산이라는 시행 목적에 기반하되 이행 가능한 대안을 제공하는 컨설팅 추진	4.38
	다양한 관계자가 참여하는 열린 방식의 컨설팅 추진	4.00
	문항 평균	3.65
평가행위 시행관리	평가결과 및 컨설팅 결과의 반영 여부 파악과 피드백을 위한 모니터링 추진	4.50
	문항 평균	4.30

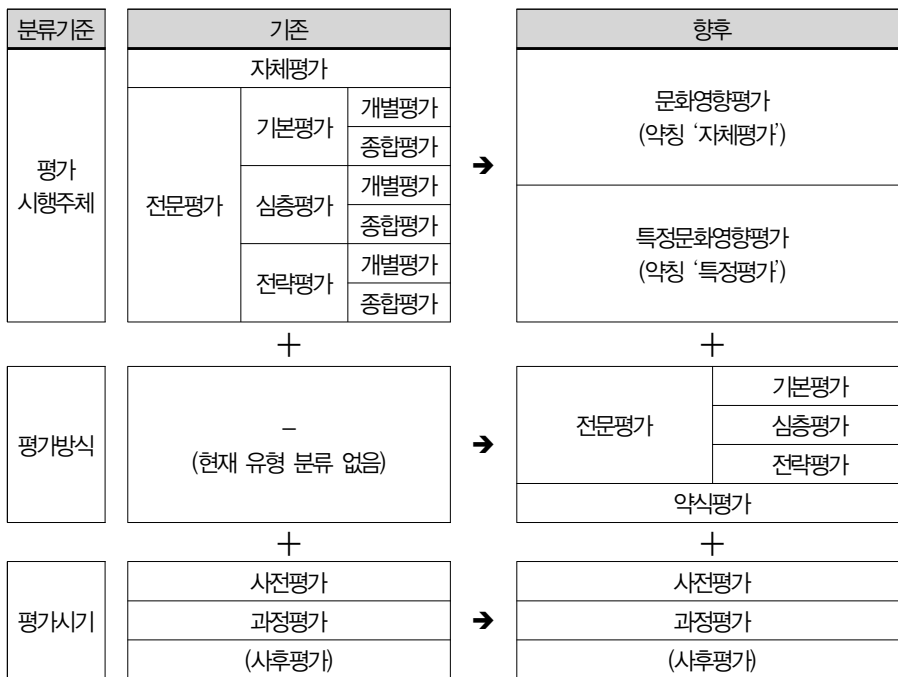
5. 문화영향평가 유형 분류체계 개선 및 가이드라인 제안

가. 유형 분류체계 개선

- 본 연구에서는 기존에 개념적으로 혼재된 문화영향평가 유형을 「문화기본법 시행령 일부개정령안」의 공포 및 시행에 따라서 변화될 상

황을 반영하여 분류체계를 개선하였음.

- 향후 제도적 유형으로 제시될 시행주체 기준의 ‘문화영향평가’와 ‘특정문화영향평가’를 상위 유형으로 설정하고, 그 하위 유형에 평가방식 기준으로 전문적인 평가기관이 수행하는 ‘전문평가’와 계획 및 정책의 소관기관 담당자가 점검표를 활용하여 수행하는 ‘약식평가’를, 그리고 평가시기를 기준으로 한 ‘사전평가’, ‘과정평가’, ‘사후평가’를 설정하였음.

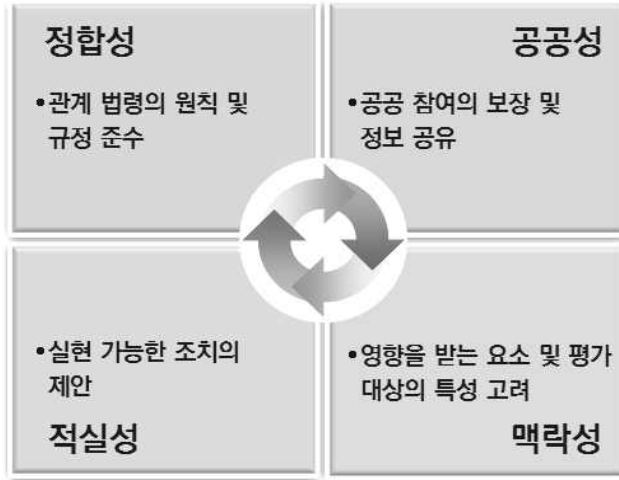


[그림 2] 문화영향평가의 유형 분류체계 개선안

나. 문화영향평가의 일반 원칙 제안

- 본 연구에서는 기존 문화영향평가 과정에서 지켜야 할 원칙을 제시하지 못하였음을 고려하여 일반적인 영향평가 및 문화영향평가의 도입 목적, 국외 문화영향평가 사례 등을 고려하여 ‘정합성’, ‘공공성’,

‘맥락성’, ‘적실성’을 문화영향평가 일반 원칙으로 제시함.



[그림 3] 문화영향평가의 일반 원칙 제안

다. 공통 및 유형별 가이드라인 제안

- 본 연구에서는 유형별 가이드라인을 제도 변화를 고려하여 ‘평가주체’ 및 ‘평가방식’과 관련한 유형에 한하여 제시하였으며, 이에 앞서 제안된 문화영향평가의 일반 원칙을 고려하면서 문화영향평가 전문평가의 주요 절차별로 공통 가이드라인을 우선 제시하였음.
- 그중 중요하게 고려되어야 할 평가 대상 선정에서는 전문가가 참여하는 공개적이고 전문적인 기구가 표준화된 선정기준에 따라서 평가대상을 1차 선정하고, 그 결과를 협력체계를 통해서 확정하는 방식으로 진행하도록 가이드라인을 제안하였음.
- 이를 위한 선정 기준을 전문가 의견조사 결과를 반영하여 다음처럼 제시되었음.

〈표 4〉 문화영향평가 대상 선정 시 주요 고려사항

중요도 순위	주요 고려사항	의견 유형
1	문화적 영향의 범위와 크기 등을 검토하여 선정	영향의 범위와 크기
5	국민 전체에 문화적 영향을 미치는 계획이나 정책을 우선 선정	
2	장기적이고 연속성(주기성)이 있는 계획이나 정책을 우선 선정	시행기간 및 주기성
4	문화영향평가를 통해서 해당 계획이나 정책의 긍정적 개선이 가능한 대상을 우선 선정	개선 가능성
6	평가결과의 반영 의지가 있는 기관의 계획이나 정책을 우선 선정	
8	문화적 영향 분석 및 대안 제시 가능성을 판단하여 선정	
7	사전평가가 가능한 계획이나 정책을 우선 선정	평가시기

*출처: 본 연구의 〈표 4-39〉 재구성

*주: 중요도 순위는 전문가 의견조사의 결과임

- 한편, 「문화기본법 시행령」 개정 추진에 따라서 변화할 제도적 유형과 관련하여 ‘문화영향평가’(자체평가)와 ‘특정문화영향평가’(특정평가)로 나누어 가이드라인을 제시하였으며, 주요 가이드라인은 시행령 일부개정령안에서 제시하고 있는 규정들을 반영하는 방향으로 제안되었음.
- 문화영향평가의 시행에서 또 하나의 주요한 변화는 약식평가의 시행이며, 이를 고려하여 본 연구에서는 약식평가의 성격을 해당 계획이나 정책으로 나타날 수 있는 부정적인 영향을 점검하고 확인하는 도구로 규정하였음.
- 이러한 성격을 반영하여 약식평가와 관련한 가이드라인을 ‘대상 선정’, ‘약식평가 교육 및 평가서 작성’, ‘평가 결과의 검토 및 회부’로 나누어 제안하였으며, 그중 대상 선정은 전문가 의견조사 결과를 반영하여 가이드라인으로 제시하였음.
- 그 기준은 예산 규모, 영향을 미치는 공간적 범위, 영향을 미치는 시간적 범위, 문화에 미치는 영향, 구체성 및 추진 단계를 고려하여 제시되었고(〈표 5〉 참조), 기준이 상충할 경우에 예산규모와 영향을 미치는 공간적 범위 순으로 우선 적용하고, 종합적인 판단이 필요한 경우에 전문가의 의견을 청취할 수 있도록 가이드라인을 제시하였음..

〈표 5〉 약식평가 대상 선정기준

선정기준	적정 기준	최대 허용 기준
예산규모	지방재정투자사업의 시·군·구 자체심사 기준 예산 이하	시·도 자체심사 기준 예산 이하
영향을 미치는 공간적 범위	특정 읍면동 내부에 한정	기초자치단체 내부에 한정
영향을 미치는 시간적 범위	일회성의 단기 계획 또는 정책	
문화에 미치는 영향	6개 지표 중 2개 이하 지표에 영향을 미칠 것으로 예상	6개 지표 중 3개 이하의 지표에 영향을 미칠 것으로 예상
구체성 및 추진 단계	기본구상 단계	기본계획 단계

*출처: 본 연구의 제4장 제2절 '4. 약식평가 시행에 대한 의견' 정리 재구성

5. 향후 과제

- 본 연구는 제도적 환경 변화를 고려하여 문화영향평가 유형 분류체계를 개선하고, 새롭게 도입될 예정인 자체평가 방식 및 약식평가를 중심으로 가이드라인을 제시하였음.
- 제시된 가이드라인은 해당 유형에 대한 구체적인 지침을 주지는 못한 한계를 지니므로, 구체적인 지침이나 매뉴얼은 추가적인 연구를 통해서 제시될 필요가 있음.
- 본 연구의 전문가 의견조사에서는 평가지표 개선 필요성에 대한 의견이 다수 제시되었으며, 평가지표 개선은 평가유형의 변화에 대응하기 위해서도 후속 연구로 진행될 필요가 있음.
- 이 밖에도 약식평가와 자체평가가 활성화될 것으로 예상되므로, 평가결과와 관리 등을 위한 시스템 구축 및 지원업무를 위한 인력의 확보가 중요한 과제로 대두됨.

제1장 서론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적	6
제2절 연구의 범위 및 방법	8
1. 연구 범위	8
2. 연구 방법	10
제2장 국내외 문화영향평가 사례 분석	13
제1절 국내 문화영향평가 사례	15
1. 문화체육관광부의 문화영향평가	15
2. 지방자치단체의 문화영향평가	26
제2절 해외 문화영향평가 사례	31
1. 해외 문화영향평가의 경향	31
2. 국제영향평가협회 사례	33
3. 문화다양성 국제네트워크 사례	35
제3절 소결	39
제3장 타 영향평가 및 유관 평가제도 분석	43
제1절 타 영향평가제도	45
1. 환경영향평가	45
2. 고용영향평가	51
3. 성별영향평가	57
제2절 유관 평가제도	65
1. 지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사	65
2. 예비타당성조사	71
3. 도시의 지속가능성 및 생활인프라 수준평가	73
4. 공립 박물관 건립지원사업 사전평가	75
제3절 소결	79

제4장 전문가 의견조사 결과 85

제1절 조사 개요	87
1. 조사 목적 및 방법	87
2. 조사 내용	88
3. 조사 대상	89
제2절 조사 결과 분석	91
1. 문화영향평가에 대한 인식	91
2. 평가방식 및 평가시기에 따른 유형별 중요도	96
3. 평가방식에 따른 유형화에 대한 의견	98
4. 약식평가 시행에 대한 의견	107
5. 전문평가 절차의 고려사항별 중요도	117
6. 평가대상의 성격 및 특성에 따른 유형화	126
7. 도시재생사업 평가를 위한 고려사항	130
제3절 소결	144

제5장 문화영향평가 유형 분류체계 개선 및 가이드라인 개발 ... 151

제1절 문화영향평가 유형 분류체계 개선	153
1. 유형 분류체계 개선의 필요성	153
2. 유형 분류체계 개선안	155
제2절 가이드라인 개발의 전제와 평가의 일반 원칙	159
1. 가이드라인 개발의 전제	159
2. 문화영향평가의 일반 원칙 제안	161
제3절 문화영향평가 유형별 가이드라인	166
1. 평가과정별 공통 가이드라인	166
2. 평가주체 유형별 가이드라인	178
3. 평가방식 유형별 가이드라인	181

제6장 결론 및 향후 과제 189

제1절 결론	191
제2절 향후 과제	194

참고문헌	196
ABSTRACT	199
부록 전문가 의견조사지 양식	201

표 목차

〈표 1-1〉 문화영향평가 조례 제정 및 사무 명시 자치단체 현황	4
〈표 1-2〉 국내의 법정 영향평가제도 현황	9
〈표 2-1〉 「2017년 문화영향평가 평가지침」의 문화적 영향력에 따른 유형 예시 ..	17
〈표 2-2〉 「문화기본법 시행령」 및 개정령안의 문화영향평가 대상과 유형 비교 ..	18
〈표 2-3〉 문화영향평가 유형 분류의 변화	22
〈표 2-4〉 문화영향평가 평가지침(2017년 기준)의 주요 내용	24
〈표 2-5〉 선행연구의 서울시 문화영향평가 대상 검토안	27
〈표 2-6〉 선행연구의 서울시 문화영향평가 가이드라인 관련 사항	29
〈표 2-7〉 경기도 문화영향평가의 고려사항	30
〈표 2-8〉 INCD의 문화영향평가 기본원칙	35
〈표 2-9〉 INCD의 문화영향평가 절차별 고려사항	37
〈표 2-10〉 INCD의 문화영향평가 변수와 프로젝트 단계별 매트릭스	38
〈표 3-1〉 환경영향평가 유형별 평가대상	46
〈표 3-2〉 환경영향평가의 유형 분류 및 특징	48
〈표 3-3〉 환경영향평가의 기본원칙	49
〈표 3-4〉 환경영향평가 스코핑 가이드라인의 주요 내용	50
〈표 3-5〉 법령의 고용영향평가 대상 규정	52
〈표 3-6〉 2018년 고용영향평가 대상	53
〈표 3-7〉 고용영향평가 평가 유형 및 대상 과제	55
〈표 3-8〉 고용영향평가 매뉴얼의 주요 내용	56
〈표 3-9〉 법령의 성별영향평가 대상 규정	58
〈표 3-10〉 소관기관별 성별영향평가 대상 사업 선정기준	59
〈표 3-11〉 2018년 성별영향평가 대상 선정을 위한 전문가 평가항목	60
〈표 3-12〉 2018 성별영향평가 평가지침의 주요 내용	62
〈표 3-13〉 성별영향평가 분석평가서 작성 가이드라인	63
〈표 3-14〉 성별영향평가 대상별 평가시기 및 제출 시기	64
〈표 3-15〉 지방재정투자사업 심사대상 및 내용	67
〈표 3-16〉 지방재정투자사업 심사 점검표	68
〈표 3-17〉 타당성 조사의 주요 내용	71
〈표 3-18〉 ‘도시의 지속가능성 및 생활인프라 평가’의 일반 원칙	74
〈표 3-19〉 공립박물관 건립 전 사전 점검사항	76

〈표 3-20〉 공립박물관 건립지원사업 사전평가 평가절차(2018년 기준) ……	77
〈표 3-21〉 공립미술관 건립지원사업의 정책타당성 점검 ……………	78
〈표 3-22〉 문화영향평가 및 타 영향평가의 특징 비교 ……………	81
〈표 3-23〉 문화영향평가 유관 평가제도 비교 ……………	83
〈표 4-1〉 전문가 의견조사의 내용 ……………	89
〈표 4-2〉 기존 문화영향평가의 기여도 평가 ……………	92
〈표 4-3〉 향후 문화영향평가의 기여도 전망 ……………	93
〈표 4-4〉 문화영향평가 개선과제의 중요도 ……………	94
〈표 4-5〉 문화영향평가 개선과제의 시급성 ……………	95
〈표 4-6〉 문화영향평가 개선과제에 대한 추가 의견 ……………	96
〈표 4-7〉 현행 문화영향평가 유형 구분 ……………	97
〈표 4-8〉 문화영향평가 유형별 중요도 평가 ……………	98
〈표 4-9〉 평가방식에 따른 대상 선정 방식의 적절한 조합 ……………	99
〈표 4-10〉 평가방식에 따른 대상 선정 방식 ……………	100
〈표 4-11〉 약식평가와 전문평가대상 선정기준 조사 결과 ……………	100
〈표 4-12〉 약식평가와 전문평가대상 선정기준의 적합도 ……………	101
〈표 4-13〉 평가방식에 따른 대상 선정기준의 적절한 조합 ……………	102
〈표 4-14〉 평가방식에 따른 대상 선정기준 ……………	102
〈표 4-15〉 평가방식에 따른 약식평가 시 고려사항 ……………	103
〈표 4-16〉 평가방식에 따른 전문평가 시 고려사항 ……………	105
〈표 4-17〉 지방재정투자사업 및 예비타당성조사 대상사업의 예산 규모 …	108
〈표 4-18〉 약식평가 추진 시 우려사항 우선순위 ……………	115
〈표 4-19〉 약식평가 우려사항에 대한 적합한 대응방안 ……………	116
〈표 4-20〉 ‘평가 요청 접수 또는 수요조사 절차’ 고려사항의 중요도 ……	118
〈표 4-21〉 ‘평가대상 계획·정책 선정 절차’ 고려사항의 중요도 ……	119
〈표 4-22〉 ‘평가수행기관 선정 절차’ 고려사항의 중요도 ……………	120
〈표 4-23〉 ‘평가대상의 특성 및 현황 분석 절차’ 고려사항의 중요도 ……	122
〈표 4-24〉 ‘영향요인 파악 및 문화적 영향 예측 절차’ 고려사항의 중요도	123
〈표 4-25〉 ‘평가 결과 해석 및 제언 도출 절차’ 고려사항의 중요도 ……	124
〈표 4-26〉 ‘찾아가는 컨설팅 절차’ 고려사항의 중요도 ……………	125
〈표 4-27〉 ‘평가 시행 후 사후관리’를 위한 고려사항의 중요도 ……	126
〈표 4-28〉 계획 또는 정책의 성격 및 특성을 고려한 유형(1차 조사결과)	127
〈표 4-29〉 평가대상의 특성과 성격에 따른 유형 분류기준의 적합도 ……	128

CONTENTS

〈표 4-30〉 평가대상의 특성과 성격에 따른 유형 분류기준의 계층화	129
〈표 4-31〉 현행 문화영향평가 평가지표 체계	130
〈표 4-32〉 도시재생사업의 ‘문화향유에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항 ..	131
〈표 4-33〉 도시재생사업의 ‘표현 및 참여에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항 ..	133
〈표 4-34〉 도시재생사업의 ‘문화유산 및 문화경관에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항	135
〈표 4-35〉 도시재생사업의 ‘공동체에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항	137
〈표 4-36〉 도시재생사업의 ‘문화다양성에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항	140
〈표 4-37〉 도시재생사업의 ‘창조성에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항	142
〈표 4-38〉 약식평가대상 선정의 주요 기준별 적용 범위	146
〈표 4-39〉 전문평가 과정별 중요 고려사항	147
〈표 5-1〉 평가대상의 특성 및 성격을 고려한 유형화(예시)	157
〈표 5-2〉 문화영향평가 대상 선정 시 주요 고려사항	169
〈표 5-3〉 약식평가 시행 시 우려사항별 주요 대응방안	182
〈표 5-4〉 약식평가 대상 선정기준	183

그림 목차

[그림 1-1] 연구의 배경 및 목적	7
[그림 1-2] 연구의 수행방법 및 과정	12
[그림 3-1] 지방재정투자사업 추진 절차	65
[그림 4-1] 전문가 의견조사 과정	88
[그림 4-2] 예산 규모에 따른 약식평가대상 선정기준	109
[그림 4-3] 영향을 미치는 공간적 범위에 따른 약식평가대상 선정기준 ...	109
[그림 4-4] 영향을 미치는 시간적 범위에 따른 약식평가대상 선정기준 ...	110
[그림 4-5] 문화에 미치는 영향에 따른 약식평가대상 선정기준	111
[그림 4-6] 구체성 및 추진단계에 따른 약식평가대상 선정기준	112
[그림 4-7] 약식평가 용어 및 개념에 대한 의견	113
[그림 4-8] 문화영향평가 전문평가의 주요 시행 절차	117
[그림 4-9] 전문가의 문화영향평가의 기존 및 향후 기여도 평가 비교	144
[그림 5-1] 문화영향평가의 유형 분류체계 개선안	156
[그림 5-2] 문화영향평가의 일반 원칙 제안	161
[그림 5-3] 현행 문화영향평가의 전문평가 시행 절차	166

제1장 ●●

서론



제1절

연구의 배경 및 목적

1. 연구 배경

가. 문화영향평가에 대한 관심 및 수요 증가

문화영향평가는 2013년 12월에 제정된 「문화기본법」 제5조제4항 및 같은 법 시행령에 의거하여 시행되는 법정 평가제도다. 이 평가는 2014년부터 2015년까지 시범평가를 거쳐 2016년부터 본격적으로 시행되고 있다. 2014년 4건, 2015년 5건이던 평가 건수도 2016년과 2017년에 각 15건으로 증가하였고, 2018년에는 국정과제로 추진되는 도시재생 뉴딜 사업을 중심으로 평가가 이루어지고 있으며, 평가 건수도 대폭 증가하여 전문평가 25건과 약식평가 10건 등 총 35건에 달할 것으로 예상된다.

문화영향평가 시행 건수의 양적 증가뿐만 아니라 정책적으로 문화영향평가에 대한 관심과 수요도 증가하고 있다. 도시재생 뉴딜사업 문화영향평가를 위해 문화체육관광부와 국토교통부의 협업이 강화되는 것뿐만 아니라 각종 선거의 정당공약에서 ‘문화영향평가 실시’가 세부 공약으로 제시된 사례(더불어민주당, 2016: 65; 정의당, 2016 & 2018)를 예로 들 수 있다. 또한 출마자별 공약에서도 문화영향평가에 대한 언급을 찾아보기 어렵지 않다. 각종 선거의 출마자들이 공약으로 문화영향평가 실시를 제시하는 사례도 어렵지 않게 찾아 볼 수 있다. 이 밖에도 서울특별시나 경기도처럼 지방자치단체에서 문화영향평가 관련 조례를 제정하거나 문화부서의 행정사무로 문화영향평가를 명시하는 사례도 조금씩 늘어나고 있다. 특히 관련 조례를 제정한 서울특별시는 2018년 2건, 경기도는 3건의 문화영향평가를 시행하며 향후 문화영향평가를 확대할 예정이다.

〈표 1-1〉 문화영향평가 조례 제정 및 사무 명시 자치단체 현황

지역	자치법규명	제·개정 시기	내용
서울	서울특별시 문화도시 기본조례	2017.9. 전부개정	• 제11조에서 서울특별시 문화시민도시 정책위원회의 기능에 “문화영향평가의 기본방향 및 방법, 대상선정 등에 관한 사항”을 포함하고, 제25조부터 제31조까지 문화영향평가의 실시 등에 관해 규정
	서울특별시 행정기구 설치조례 시행규칙	2015. 8. 일부개정	• 제14조제5항에 문화정책과장의 사무에 문화영향평가 업무 포함
	서울특별시 성북구 창조문화도시 위원회 설치 및 운영에 관한 조례	2015.12. 제정	• 제4조 및 제6조에서 창조문화도시위원회의 기능으로 문화영향평가에 관한 사항을 포함
경기	경기도 문화영향평가 조례	2018.1. 제정	• 문화영향평가를 위한 독자적인 조례로 제정 • 문화영향평가 결과 반영, 위원회, 문화영향평가 교육, 평가센터 설치, 전담직원 지정, 재정 지원 등을 규정
전북	전라북도 행정기구 설치 및 정원 운영에 관한 조례 시행규칙	2014.10. 전부개정	• 제11조제3항에서 문화예술과장의 사무에 문화영향평가 업무 포함

이처럼 문화영향평가에 대한 관심과 수요가 증가하면서 평가 건수도 지속적으로 증가하고 있다. 또한 평가 건수 증가는 평가대상 계획이나 정책사업이 더욱 다양화하는 결과를 가져올 것으로 예상된다. 따라서 향후 예상되는 정책환경 변화에 대응한 문화영향평가 개선의 필요성이 커지고 있다.

나. 평가대상별 맞춤형 평가의 필요성 증가

문화영향평가에 대한 정책적 관심과 수요가 지속적으로 증가하고 있지만, 현행 문화영향평가가 지닌 한계를 해소하고 실효성을 강화해야 한다는 문제 제기도 지속적으로 이루어지고 있다. 이와 관련하여 2018년 5월에 발표된 「(문화비전 2030)사람이 있는 문화」에서도 “(정책의 문화화) 문화영향평가의 확대 및 실효성 강화”를 세부 과제로 제시한 바 있다. 그 내용으로는 “관련 법령 정비를 통해 평가대상 확대 및 구체화, 평가결과 환류 체계 마련 등 문화영향평가의 실효성 제고”, “평가지표의 지속적 개선, 계량적 평가 도구 개발 등 평가의 체계성 확보 및 자체평가 도구 개발, 우수성과

발굴 등 평가의 사회적 확산 도모”가 제시되었다(문화체육관광부 새문화 정책준비단, 2018: 51).

「(문화비전 2030)사람이 있는 문화」에서 제기된 과제를 보면, 근거 법률인 「문화기본법」 및 같은 법 시행령의 개정을 전제로 하는 문제와 관련되는 것도 있지만, ‘평가지표의 개선’, ‘평가의 체계성 확보’, ‘체크리스트형 평가 도구 개발’처럼 현행 문화영향평가의 체계나 방식의 개선을 통해서 해소할 수 있는 문제와 관련되는 것도 있다. 이러한 문제의 해소에 서 중요하게 고려되어야 할 사항이 평가대상의 유형을 고려한 평가가 필요하다는 점이다(문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2016 & 2017).

문화영향평가 수요가 증가하고 그에 따라서 평가대상의 다양화가 예상되지만, 현행 문화영향평가는 평가대상의 특성이나 성격을 고려한 유형화, 유형별 세부 평가지표의 개발 및 지침 개발이 미흡한 실정이다. 이러한 상황은 효율적인 평가과정의 운영, 평가결과의 적실성 및 효과에 대한 기대를 저하시키는 원인이 될 수 있다. 따라서 현행 문화영향평가의 평가체계를 개선하고 고도화하기 위한 과제의 하나로 평가대상의 유형화 및 유형을 고려한 가이드라인(guide-line)을 마련할 필요가 있다.

다. 문화영향평가를 위한 최소 기준 공유 필요

「문화기본법」 시행(2014.3.31.)에 따라서 2014년부터 문화영향평가가 시행되고 있다. 이 제도의 소관부처인 문화체육관광부 차원의 문화영향평가 추진과 더불어 지방자치단체에서도 문화영향평가가 시행되기 시작하였다. 그에 따라서 문화영향평가와 관련하여 중앙정부와 지방자치단체 차원의 협력이 긴요하게 요구되는 상황이다.

2018년 8월 기준으로, 광역자치단체 중에 서울특별시와 경기도가 관련 조례를 제정하여 시행하고 있다. 그에 따라서 서울특별시(2건)는 광화문광장 조성사업과 세운상가군 재생사업을, 경기도(3건)는 경기도 대표 도서관 건립사업, 가평 등 북부지역 6개 시·군 대상 지역균형발전사업,

여주시 시립미술관 건립사업을 선정하여 문화영향평가를 실시할 예정이다. 기초자치단체에서도 서울특별시 성북구가 관련 조례를 제정한 바 있고, 국가균형발전위원회의 연구사업 지원을 받아서 서울특별시 은평구의 은평문화재단이 시범평가를 통해서 기초자치단체 단위에서 문화영향평가 실행화 방안을 모색한 바 있다(은평문화재단, 2018).

이와 같이 최근에 지방자치단체가 문화영향평가를 시행하고 있지만, 이에 대한 중앙정부의 준비는 미흡하였다. 그 결과, 문화영향평가 평가체계에서 중앙정부와 지방자치단체 간 차이도 생겨나고 있다. 문화영향평가는 평가대상의 특성이나 성격, 지역적 여건 등을 고려하여 이루어져야 하지만, 그 다양성을 고려하면서 평가에 대한 편견과 남용을 줄이고 체계적이고 일관된 평가를 위한 최소한의 합의된 공통 기준도 요구된다(Sagnia, B. K., 2004: 5). 그러나 현행 문화영향평가에서는 평가절차를 중심으로 한 지침은 제공하지만, 기본적인 원칙을 포함한 합의된 공통 기준으로서 가이드라인은 마련되지 않은 실정이다. 따라서 문화영향평가를 위한 가이드라인을 정립하고 이를 공유할 필요가 있다.

2. 연구 목적

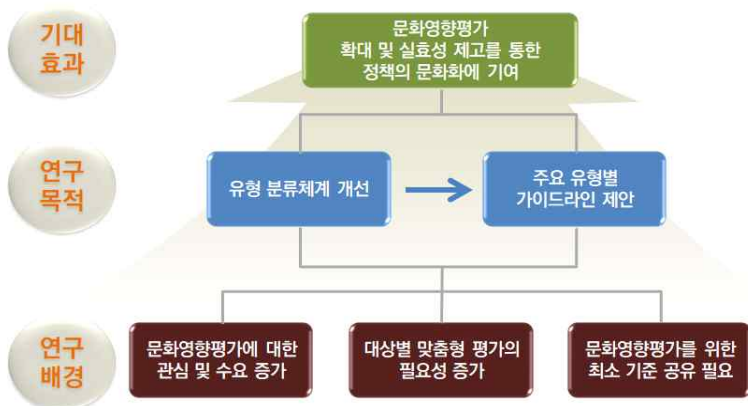
본 연구는 크게 두 가지를 목적으로 한다. 첫째는 기존 문화영향평가 유형 분류체계 개선이다. 둘째는 유형화를 바탕으로 유형별로 문화영향평가 수행을 위한 가이드라인을 제안하는 데 있다.

문화영향평가는 「문화기본법」에 의거하여 국가와 지방자치단체가 수립하는 「각종 계획과 정책」을 평가대상으로 하지만, 그 대상의 구체성이 부족하고 모호하다는 점이 한계로 제기되어 왔다. 또한 평가대상의 확대 필요성이 제기되지만, 현행 평가에서는 전문적인 평가수행기관에 의한 전문평가가 중심이 되고 있다. 이로 인해서 「문화기본법」에서는 국가 및 지방자치단체가 의무적으로 문화영향평가를 시행하도록 규정하고 있으

나, 일선 평가 현장에서는 다소 혼란이 발생하고, 중앙행정기관이나 지방자치단체 차원의 자체적인 평가의 확산은 더딘 상황이다. 따라서 본 연구에서는 기존의 유형 분류체계를 개선하고, 평가대상이 되는 계획이나 정책의 특성을 고려한 유형화를 모색하고자 한다.

가이드라인은 정책이나 행동을 지시하거나 그 윤곽을 그리는 것을 의미하고, 방침 또는 지침으로 번역된다. 여기에는 따라야 할 원칙이나 규칙이 포함된다. 기존 문화영향평가 시행과정에는 평가대상 모두에 단일하게 적용되는 평가지침은 제시되었으나, 유형별 가이드라인은 제시되지 못하였다. 또한 제시된 평가지침도 문화영향평가 및 평가지표에 대한 설명, 평가절차 소개 등을 중심으로 이루어짐으로써 가이드라인의 기능을 수행하기에 부족한 점이 많았다. 따라서 본 연구에서는 평가대상의 유형화를 바탕으로 유형별 가이드라인을 제시하는 것을 목적으로 한다.

이와 같이 평가 유형의 개선 및 유형별 가이드라인을 개발하는 것은 향후 문화영향평가 시행 매뉴얼 작성뿐만 아니라, 기존에 지속적으로 제기되어 온 문화영향평가의 실효성 제고 및 평가대상의 특성을 고려한 적실성 있는 평가에 기여할 것으로 기대된다. 또한 이를 통해서 문화영향평가의 확대를 통한 정책의 문화화 실현에 기여할 것으로 기대된다.



[그림 1-1] 연구의 배경 및 목적

제2절

연구의 범위 및 방법

1. 연구 범위

가. 시공간적 범위

본 연구에서는 문화영향평가 시범평가가 시작된 2014년부터 2018년 현재까지를 시간적 범위로 설정하였다. 이와 같은 시간적 범위에서 기 수행된 문화영향평가를 분석의 기초 데이터로 활용하였다. 다만, 문화영향평가와 관련한 국내외 사례나 정책환경을 분석하기 위해서 필요한 경우에는 2014년 이전 시기를 포함하여 분석하였다. 따라서 공간적 범위는 국내를 중심으로 하되, 국외를 포함하여 분석하였다.

나. 내용적 범위

연구의 내용적 범위는 크게 다섯 가지로 나뉜다. 그중 첫 번째는 기 수행된 문화영향평가에 적용된 유형화 및 가이드라인에 대한 검토다. 이를 통해서 기존 문화영향평가의 한계 및 제기된 문제를 분석하였다.

두 번째는 현재 시행되고 있는 국내의 법정 영향평가제도 중 문화영향평가 관련 제도에 대한 검토다. 선행연구를 보면, 문화영향평가와 관련을 맺거나 영향을 미친 영향평가로 환경영향평가, 성별영향분석평가, 고용영향평가가 주로 언급된다(이종열 외, 2004; 김효정, 2013; 문화체육관광부·한국정책학회, 2017). 이들은 사회영향평가라는 측면에서도 상호 연관된다. 따라서 본 연구에서는 이들 사례를 비교 분석하였다. 이 밖에 영향평가는 아니지만, 문화영향에서 고려할 필요가 있는 기타 평가제도도 함께 검토하였다.

〈표 1-2〉 국내의 법정 영향평가제도 현황

구분	근거 법률	영향평가 명칭	검토 대상
문화 분야	국어기본법	어문규범의 영향평가	
	문화기본법	문화영향평가	
건축 분야	건축법	안전영향평가	
고용 분야	고용정책 기본법	고용영향평가	●
	지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률	지역균형인재 고용영향평가	
교육 분야	공교육 정상화 촉진 및 선행교육 규제에 관한 특별법	대학등의 입학전형 영향평가	
교통 분야	도시교통정비 촉진법	교통영향평가	
기술 분야	과학기술기본법	기술영향평가	
	나노기술개발촉진법	나노기술 영향평가	
	해양수산과학기술 육성법	기술영향평가	
무역 분야	통상조약의 체결절차 및 이행에 관한 법률	영향평가	
보건 분야	약사법	영향평가	
	보건의료기본법	기후변화에 따른 국민건강영향평가	
사회 분야	아동복지법	아동정책영향평가	
	성별영향평가법	성별영향평가	●
	부패방지 및 국민권익위원회 설치 및 운영에 관한 법률	부패영향평가	
	농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발 촉진에 관한 특별법	농어촌에 대한 영향 평가	
	개인정보 보호법	개인정보 영향평가	
안전 분야	도시가스사업법	가스안전 영향평가	
	지하안전관리에 관한 특별법	지하안전영향평가	
재정 분야	국가재정법	재정사업의 균형발전영향평가	
	지방재정법	지방재정영향평가	
환경 분야	환경보전법	건강영향평가	
	인공조명에 의한 빛공해 방지법	빛공해환경영향평가	
	저탄소 녹색성장 기본법	기후변화 영향평가	
	자연공원법	자연환경에 미치는 영향평가	
	환경영향평가법	환경영향평가	●
	자연재해대책법	재해영향평가	
	해양환경관리법	해역이용영향평가	

*출처: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 법령검색(2018.5.1.) 결과 정리.

*주: 성별영향분석평가는 법률 개정에 따라서 성별영향평가로 명칭 개정.

세 번째는 국외의 문화영향평가 관련 논의에서 나타나는 유형화 및 가이드라인에 대한 검토다. 이를 위해 환경영향평가 제도를 개발하고 국제적으로 확산시킨 국제영향평가협회(International Association for Impact Assessment, IAIA)의 논의를 중심으로 살펴보았다.

네 번째는 문화영향평가의 유형화 및 유형별 가이드라인 개발을 위한 전문가 설문조사 및 그 결과의 분석이다. 설문조사를 통해서 기존에 진행된 관련 연구나 평가에서 지속적으로 제기되어 온 문제에 대한 전문가들의 의견을 수렴하고, 이를 통해서 평가대상의 특성과 성격 등을 고려한 유형화안을 도출하고자 하였다. 또한 설문조사에서는 평가대상의 유형화와 함께 「문화비전 2030」사람이 있는 문화에서 제시한 “자체평가 도구 개발”과 관련하여 ‘약식평가(가칭)’ 추진을 위한 문항을 포함하였다.

마지막은 연구 과정에서 도출된 결과를 바탕으로 향후 문화영향평가에 적용할 유형 분류체계 및 유형별 가이드라인의 제시다. 여기서 가이드라인은 최소한의 지침을 의미한다. 본 연구에서 가이드라인 제시는 각 유형에 공통적이고 필수적으로 적용할 지침 및 최소 기준을 제안하는 것으로 내용적 범위를 한정하였다. 따라서 유형별 세부 지침의 개발은 후속 연구에 맡기고자 한다. 또한 본 연구에서는 「문화기본법 시행령」 개정 추진에 따라서 도입될 예정인 제도적 유형을 고려하여 향후 적용할 유형 분류체계를 제시하고, 그중 2018년에 새롭게 도입될 예정인 ‘(가칭)약식평가’ 유형에 대해서는 좀 더 상세히 다루고자 하였다.

2. 연구 수행방법

가. 기존 평가 및 국내외 사례 문헌연구

본 연구에서는 문화영향평가를 위한 유형 도출 및 유형별 가이드라인 개발을 위하여 우선 2014년부터 2018년 상반기까지 시행된 문화영향평가 결과를

분석하였다. 이를 위하여 각 연도의 평가보고서를 기초자료 활용하였다. 또한 문화영향평가와 관련되는 국내 및 국외의 영향평가 사례 분석을 위하여 관련 문헌자료를 수집하여 분석하였다. 그중에서 국외 사례의 경우에는 Google 검색을 통해서 기초자료를 수집하고, 수집된 자료의 참고문헌 목록을 활용하여 관련 문헌을 추가로 수집하여 분석하였다.

나. 유관 사례 조사 및 현장 의견 수렴

본 연구에서는 평가의 유형화 및 가이드라인 개발을 위하여 2018년에 수행된 문화영향평가와 연계한 현장조사를 통해서 기존 평가지침의 한계를 검토하고, 평가에 참여하는 각 분야 전문가 및 이해관계자 의견을 수렴하여 반영하였다.

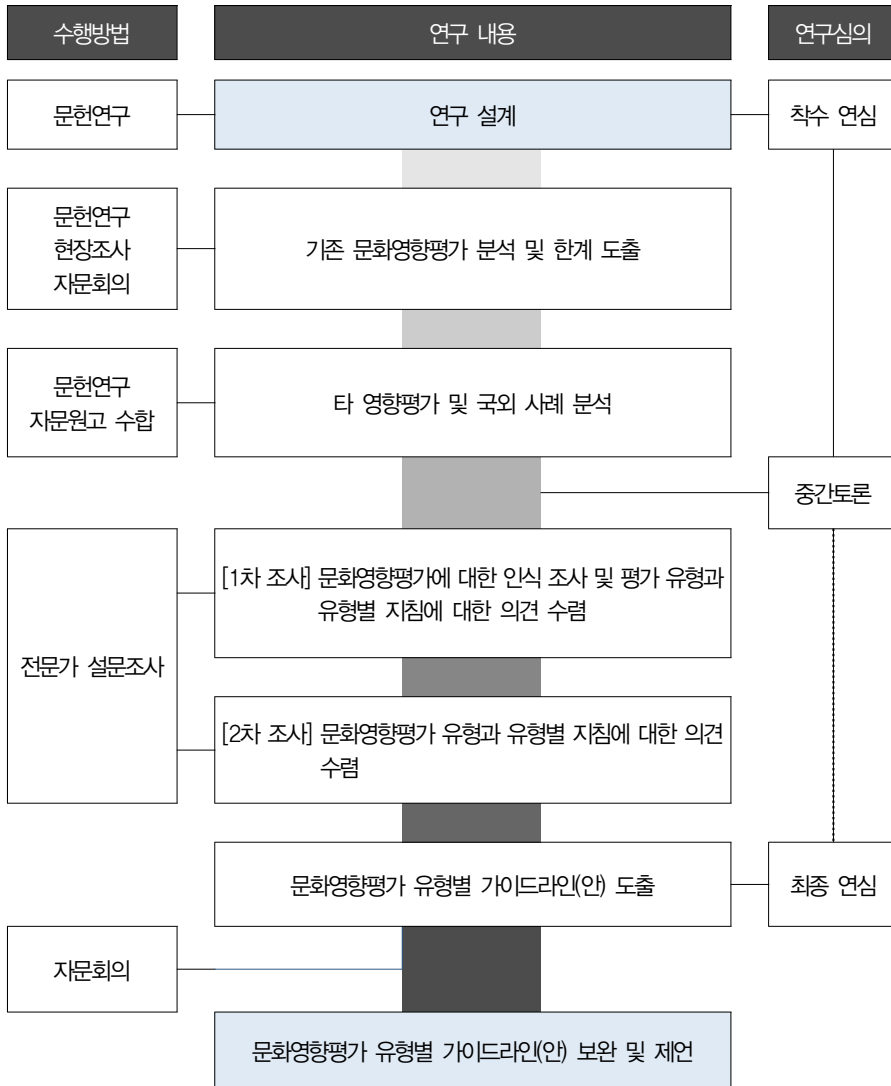
다. 유형화 및 사례 분석을 위한 자문 의견 수렴

본 연구에서는 자문회의를 통해서 문화영향평가의 유형화를 위한 전문가 의견을 수렴하였다. 또한 타 영향평가 분석 대상으로 설정한 환경영향평가, 고용영향평가, 성별영향분석평가의 사례에 관하여 해당 전문가의 자문원고를 수합하는 방식으로 의견을 수렴하였다. 이러한 의견 수렴의 결과는 전문가 설문조사를 위한 문항 개발 및 문화영향평가의 유형화와 유형별 가이드라인 개발에 활용되었다.

라. 전문가 의견조사

본 연구에서는 문헌연구, 현장조사 및 의견 수렴의 결과를 토대로 문화영향평가대상의 유형화 및 가이드라인 개발을 위한 전문가 설문조사를 실시하였다. 전문가 설문조사는 2회에 걸쳐 진행되었으며, 일반적인 의견조사와 함께, 부분적으로 델파이조사를 병행하여 진행되었다. 즉, 1차 조사에서 주관식 자유기술 방식으로 평가대상의 유형화 및 평가지침에 대한 의견을 수렴하고, 그 결과를 분석하여 2차 조사 문항을 개발하고

의견을 수렴하는 방식으로 진행되었다. 이와 같은 과정을 거쳐서 문화영향평가의 유형화 및 가이드라인을 도출하여 제시하였다.



[그림 1-2] 연구의 수행방법 및 과정

제2장 ●●

국내외 문화영향평가 사례 분석



제1절

국내 문화영향평가 사례

현재 국내의 문화영향평가는 「문화기본법」 및 같은 법 시행령에 의거하여 문화체육관광부가 시행하는 경우와 법령 및 조례에 의거하여 지방자치단체가 시행하는 경우로 나뉜다. 그중 지방자치단체 차원에서는 서울시와 경기도가 2018년부터 문화영향평가를 자체적으로 시행하고 있다. 이를 위해서 서울시는 2017년 9월에 관련 조례를 개정하고, 경기도는 2018년 1월에 관련 조례를 제정하였다. 이 밖에 서울시 성북구가 기존 조례를 개정하여 문화영향평가 관련 규정을 포함하였으나, 문화영향평가를 자체적으로 시행하지는 않고 있다. 따라서 이 절에서는 문화체육관광부의 문화영향평가와 함께 서울시 및 경기도의 사례를 통해서 현행 문화영향평가의 대상과 유형, 평가를 위한 가이드라인에 대해 내용을 검토하고자 한다.

1. 문화체육관광부의 문화영향평가

가. 평가대상 규정

문화영향평가는 「문화기본법」 제5조제4항의 “국가와 지방자치단체는 각종 계획과 정책을 수립할 때에 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가(이하 이 조에서 “문화영향평가”라 한다)하여 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하여야 한다.”는 규정에 의거하여 시행된다. 즉, 「문화기본법」에 의거한 문화영향평가 대상은 국가와 지방자치단체가 수립하는 각종 계획과 정책으로 명시되어 있지만, 이 법에서는 그 구체적인 대상을 명시하지 않았다.

현행 「문화기본법 시행령」에서도 「문화기본법」의 규정과 동일하게 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 각종 계획과 정책에 대해서 문화영향평가를 시행하도록 규정하고 있다. 그러나 시행령 제2조제1항에서는 “문화체육관광부 장관이 문화영향평가를 하는 계획 또는 정책에 대해서는 문화영향평가를 하지 아니할 수 있다.”고 하여 예외 규정을 두었다. 또한 시행령 제2조제3항에서는 “문화체육관광부 장관은 제1항에 따른 계획과 정책이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 문화영향평가를 하고”라고 규정하고, 제2조제3항제1호에서 다시 “관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 문화영향평가를 요청하는 경우”라고 하였다. 이 규정들은 문화영향평가 시행주체를 문화체육관광부 장관에 한정하여 해석할 수 있게 하는 한계를 지닌다.

이와 같은 현행 법령이 지닌 한계로 인해서 문화영향평가 대상의 구체화 문제가 지속적으로 제기(문화체육관광부 · 한국정책학회, 2017; 문화체육관광부 · 한국문화관광연구원, 2016 & 2017)되어 왔다. 따라서 별도의 평가지침을 통해서 평가대상을 예시하여 제시하기도 하였다. 특히 「2017년 문화영향평가 평가지침」(한국문화관광연구원, 2017)에서는 평가의 시행주체에 따라서 자체평가와 전문평가로 나누고, 그중 전문평가를 다시 기본평가와 심층평가로 나누었다. 그중 기본평가 대상은 ‘① 소규모 정책 및 계획’(사업규모 200억 원 미만의 정책 및 계획, 50페이지 미만의 간략한 계획)과 ‘② 문화적 성격이 강한 정책 및 계획’으로 제시되었다. 심층평가 대상은 ‘① 사업규모 200억 원 이상의 정책 및 계획’과 ‘② 국민에 미칠 문화적 영향이 큰 정책으로 보다 엄밀한 조사 및 평가가 필요한 정책 및 계획’으로 제시되었는데, ‘②’의 경우에는 ‘교육, R&D분야’, ‘복지, 보건, 고용 분야’, ‘SOC, 시설조성, 산업 분야’, ‘농림, 수산, 식품, 환경 분야’, ‘국방, 외교, 통일, 공공질서, 안정, 일반, 지방행정 분야’로 나누어 예시되었다. 그러나 이 기준도 매우 광범위하게 설정되어 실제 평가대상 선정과정에 적용되지는 못하였다.

〈표 2-1〉 「2017년 문화영향평가 평가지침」의 문화적 영향력에 따른 유형 예시

기준	유형
문화적 영향력	① 문화적 관점에서 국민의 삶의 질 또는 일상생활에 미칠 영향력이 큰 정책 및 계획 - 국가적 차원 또는 해당 지자체 차원에서 중요도가 큰 정책 (예: 국정과제, 지자체 단체장 주요 시책사업 등) - 예비타당성조사 대상 사업 등 대규모 개발사업 또는 시설조성사업 - 법률에 따라 수립하는 법정계획 또는 반복적으로 수립되는 중장기 계획 - 국민 또는 주민의 일상생활에 큰 변화를 미칠 정책 및 계획 등
	② 문화적 가치에 대한 고려의 필요성이 큰 계획 및 정책 - 문화적 요소와의 결합을 명시적으로 고려하고 있거나, 문화적 요소의 고려가 필요할 것으로 판단되는 계획 및 정책(예: 도시재생사업, 농촌체험마을 활성화 사업, 마을만들기 사업, 공공외교 사업, 다문화가족지원사업, 사회통합형 탈북민 지원사업 등)
	〈평가대상 분야 예시〉 1. 교육, R&D 분야 2. 복지, 보건, 고용 분야 3. SOC, 시설조성, 산업 분야 4. 농림, 수산, 식품, 환경 분야 5. 국방, 외교, 통일, 공공질서, 안전, 일반, 지방행정 분야

*출처: 한국문화관광연구원(2017: 4) 정리.

한편, 기존에 제기되어 온 평가대상 구체화 및 평가결과 환류를 통한 실효성 확보를 위해서 2018년 8월에 문화체육관광부공고로 「문화기본법 시행령 일부개정령안」(문화체육관광부공고 제2018-188호)이 입법예고(2018.8.20.~10.1.)되었다. 이 안에서는 기존에 “문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책”(시행령 제2조 제1항)으로 제시되어 있던 조문을 개정하여 문화영향평가 대상을 ‘문화도시 조성계획’, ‘도시재생활성화계획’, ‘지방자치단체 보조사업’, ‘예비타당성조사 대상사업’, ‘지방재정투자심사 대상사업’ 및 ‘기타 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 추진하는 주요 계획 또는 정책’으로 구체화하였다. 다만, 그 대상을 문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 경우로 규정한 단서는 유지되었다. 이로 인해서 시행령 개정 이후에도 ‘문화도시 조성계획’을 제외한 그 외 계획이나 정책사업에서 구체적인 평가대상 설정 문제는 지속될 것으로 예상된다.

〈표 2-2〉 「문화기본법 시행령」 및 개정령안의 문화영향평가 대상과 유형 비교

근거 조	현행 조문	개정령안
제2조	<p>① 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책을 수립하는 경우 「문화기본법」(이하 “법”이라 한다) 제5조제4항에 따라 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가(이하 “문화영향평가”라 한다)하여야 한다. 다만 제3항에 따라 문화체육관광부장관이 문화영향평가를 하는 계획 또는 정책에 대해서는 문화영향평가를 하지 아니할 수 있다.</p> <p style="text-align: center;">〈신설〉</p>	<p>① 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 다음 각 호 중 문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책을 수립하는 경우 「문화기본법」(이하 “법”이라 한다) 제5조제4항에 따라 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가(이하 “문화영향평가”라 한다)하여야 한다. 다만 제3항에 따라 문화체육관광부장관이 문화영향평가를 하는 계획 또는 정책에 대해서는 문화영향평가를 하지 아니할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「지역문화진흥법」 제15조에 따른 문화도시조성계획 2. 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제6호에 따른 도시재생활성화계획 3. 「국가균형발전특별법」 제34조제2항제1호의 지방자치단체 보조사업 4. 「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성조사 대상 사업 5. 「지방재정법」 제37조제2항에 따른 투자심사 대상 사업 6. 그 밖에 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 추진하는 주요 계획 또는 정책
	<p>③ 문화체육관광부장관은 제1항에 따른 계획과 정책이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 문화영향평가를 하고, 그 결과를 소관 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 알려야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 문화영향평가를 요청하는 경우 2. 제3조에 따른 협력체계를 통한 협의를 거쳐 문화영향평가를 하기로 한 경우 	<p>③ 문화체육관광부장관은 다음 각 호에 해당하는 경우 제3조에 따른 협력체계를 통한 협의를 거쳐 특정하여 문화영향평가(이하 “특정문화영향평가”라 한다)를 하고, 그 결과를 소관 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 알려야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 특정문화영향평가를 요청하는 경우 2. 문화체육관광부장관이 특정문화영향평가가 필요하다고 인정하는 경우
	<p>④ 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장은 제3항제1호에 따라 문화체육관광부장관에게 소관 계획과 정책에 대하여 문화영향평가를 요청할 때 대상 계획·정책의 개요와 기대효과, 평가의 필요성 등을 포함한 평가요구서를 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다.</p>	<p>④ 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장은 제3항제1호에 따라 문화체육관광부장관에게 소관 계획과 정책에 대하여 특정문화영향평가를 요청할 때 대상 계획·정책의 개요와 기대효과, 평가의 필요성 등을 포함한 평가요구서를 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다.</p>
	<p>⑤ 문화체육관광부장관은 제3항제2호에 따라 문화영향평가를 하기로 한 경우에는 소관 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 그 사실을 즉시 알려야 한다.</p>	<p>⑤ 문화체육관광부장관은 제3항제2호에 따라 특정문화영향평가를 하기로 한 경우에는 소관 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 그 사실을 즉시 알려야 한다.</p>

근거 조	현행 조문	개정령안
	〈신설〉	⑥ 문화체육관광부장관은 특정문화영향평가를 실시하기 위하여 관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장에게 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 자료 제출을 요구받은 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
제2조의2 (신설)	〈신설〉	제2조의2(문화영향평가 결과의 반영 등) ① 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 제2조제1항에 따라 문화영향평가를 실시한 경우에는 문화체육관광부장관이 정하는 바에 따라 문화영향평가 결과를 문화체육관광부장관에게 제출해야 한다. ② 문화체육관광부장관은 제1항에 따라 제출받은 문화영향평가 결과에 대한 검토의견을 해당 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보할 수 있다. ③ 문화체육관광부장관은 특정문화영향평가 결과에 따라 문화적 관점에서 국민의 삶의 질 제고를 위해 필요하다고 인정하는 경우 관계 중앙행정기관과 지방자치단체의 장에게 대상 계획 또는 정책의 개선을 권고하거나 의견을 표명할 수 있다. ④ 제3항에 따라 개선 권고 또는 의견 표명 등을 받은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 30일 이내에 그 개선 계획을 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다. 다만 권고 또는 의견 표명 사항을 이행하지 아니하는 정당한 사유가 있는 경우에는 그 사유를 제출하여야 한다.

*출처: 「문화기본법 시행령 일부개정령안」(문화체육관광부공고 제2018-188) 재구성.

나. 평가유형 분류

1) 법령의 유형 분류

현행 「문화기본법」에서는 문화영향평가를 “각종 계획과 정책을 수립할 때에”로 규정하여 평가시기에 따른 사전평가를 문화영향평가의 본질적 영역으로 설정한다. 다만, 같은 법 시행령 제2조제3항에서는 “관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 문화영향평가를 요청하는 경우”와 “제3조에 따른 협력체계를 통한 협의를 거쳐 문화영향평가를 하

기로 한 경우”에 문화영향평가를 하도록 함으로써 평가시기에 따른 유형에 제한을 두지 않았다.

한편, 현행 법령에서는 평가의 시행주체에 관계없이 ‘문화영향평가’ 단일 유형을 설정하고 있으나, 「문화기본법 시행령 일부개정령안」에서는 ‘문화영향평가’와 ‘특정문화영향평가’로 이원화하여 제시하고 있다. 그중 전자는 ‘중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 실시하는 평가’를, 후자는 ‘협력체계의 협의를 거쳐 문화체육관광부 장관이 평가대상을 특정하여 실시하는 평가’를 의미한다. 이는 평가의 시행주체를 기준으로 한 유형 분류에 속한다. 따라서 시행주체에 따른 유형 분류는 시행령 일부개정령안을 고려하여 개선할 필요가 있다고 판단된다.

2) 평가지침의 유형 분류

법령의 유형화 외에 현행 문화영향평가에서는 평가지침을 통해서도 유형을 제시하는데, 그 분류는 연도에 따라서 차이를 보인다. 우선 2014년 시범평가에서는 별도의 평가 가이드라인은 마련되지 못하였으나, 평가대상의 성격을 기준으로 ‘정책 및 계획’과 ‘대규모 개발사업’의 2개 유형을 설정하였다. 그중 후자는 “국민 문화환경에 미치는 영향이 큰 민간개발사업의 계획 및 사업”(정정숙, 2014: 47-49)으로 개념화되었다. 그러나 실제 평가대상에는 민간개발사업이 선정되지 못하였다. 그 이유는 현행 법령이 국가나 지방자치단체의 정책 또는 계획을 평가대상으로 하기 때문이다. 이 밖에 유형으로는 평가시기를 기준으로 사전평가와 사후평가, 평가대상 선정방식을 기준으로 선정평가와 자체평가가 제시되었다.

한편, 2014년 시범평가에서는 평가 결과를 분석하여 유형 구분 개선안을 제시하였다. 평가대상의 성격을 기준으로 ‘시설·공간 정책’, ‘인력양성 정책’, ‘교육과 복지정책 등’으로, 평가대상 선정방식을 기준으로 ‘요청평가’와 ‘선정평가’으로 유형화되었다(정정숙, 2014: 169-170). 그러나 5개 정책계획 및 정책사업을 대상으로 시행된 2015년 시범평가에서는

평가지표와 평가방법을 개선하면서 평가대상의 유형도 새롭게 제시하였다. 세부적으로는 평가수행주체를 기준으로 ‘자체평가’와 ‘전문평가’, 평가대상의 성격을 기준으로 ‘정책사업에 대한 평가’, ‘계획에 대한 평가’, ‘법·제도에 대한 평가’, 평가시기를 기준으로 ‘사전평가’, ‘과정평가’, ‘사후평가’로 구분하였다(양혜원, 2015).

시범평가를 거쳐 2016년부터 문화영향평가가 본격 시행되고 있다. 이 해에는 중앙행정기관과 지방자치단체 대상의 수요조사 및 공모를 거쳐 총 15건의 평가가 이루어졌고, 평가대상은 하드웨어 사업이 주류를 이루었다. 평가유형은 평가수행주체, 평가대상의 성격, 평가시기를 기준으로 분류되었다. 평가수행주체에 의한 분류에서는 전문평가를 다시 개별평가와 종합평가로 나누었다. 그중 개별평가는 각 평가대상에 대한 평가수행기관의 평가를 의미하고, 종합평가는 전체 개별평가 결과에 대해 문화영향평가 지원기관이 수행하는 상위평가로 개념화되었다. 평가대상에 의한 유형 분류는 법령의 규정을 반영하여 정책사업에 대한 평가와 계획에 대한 평가로 유형화되었다. 그러나 현행 문화영향평가가 평가 요청 접수나 수요조사를 통해서 이루어지고, 각 유형에 대한 가이드라인이 없는 상황에서 이러한 분류는 별다른 의미를 갖지 못하는 실정이다.

2017년에는 2016년과 비교하여 평가수행주체에 따른 전문평가의 세부 유형에 변화가 있었다. 이 해에는 전문평가를 평가목적이나 정량지표 적용 등을 기준으로 기본평가와 심층평가로 나누었다. 다만, 기존의 개별평가와 종합평가라는 유형은 전문평가 과정에서 평가수행기관과 평가지원기관(한국문화관광연구원)의 역할을 고려한 개념으로 유지되었다. 평가시기에서는 사전평가와 과정평가로 유형화되었고, 평가가 시행되지 못한 사후평가는 개념적으로만 유지되었다. 이 외에 「2017년 문화영향평가 평가지침」(한국문화관광연구원, 2017)에서는 문화영향평가를 위한 표준평가도구 개발 결과(양혜원, 2017)를 토대로 설문조사 결과를 반영한 평가항목별 표준가중치안을 제시하였다. 그 내용 중에 대상사업의 유형을

‘A 유형: 문화적 요소를 포함한 복합개발사업(예: 문화를 테마로 한 도시 재생사업)’, ‘B 유형: 문화적 요소가 포함되어 있지 않은 개발사업(예: 산업단지 조성사업, 일반 SOC 사업)’, ‘C 유형: 교육·인력양성·복지 등 S/W 중심 사업(예: 평생교육프로그램 지원사업)’으로 제시한 바 있다.

2018년에는 기존에 평가유형과 관련한 잦은 변화가 있었음을 고려하여 2017년 분류 체계를 유지하고 있다. 다만, 2017년 평가과정에서 평가 건수 및 다양한 특성을 지닌 평가대상이 증가하는 상황을 고려할 필요성이 제기됨에 따라서 유형별 평가방법론 개발 및 시범 적용을 목적으로 전문평가의 하위 유형으로 전략평가를 도입하였다. 즉, 전략평가는 문화영향평가 제도의 질적 고도화를 모색하기 위하여 연구와 평가를 결합한 형태다.

〈표 2-3〉 문화영향평가 유형 분류의 변화

연도 기준	2014	2015	2016	2017	2018 (상반기 기준)
평가대상의 성격	• 정책 및 계획 • 대규모 개발사업	• 정책사업에 대한 평가 • 계획에 대한 평가 • 법·제도에 대한 평가	• 정책사업에 대한 평가 • 계획에 대한 평가	• 정책사업에 대한 평가 • 계획에 대한 평가	• (정책사업에 대한 평가) • (계획에 대한 평가)
평가 시행주체	—	• 전문평가 • 자체평가	• 전문평가 — 개별평가 — 종합평가 • 자체평가	• 전문평가 — 기본평가(개별, 종합) — 심층평가(개별, 종합) • 자체평가	• 전문평가 — 기본평가 — 심층평가 — 전략평가 • 자체평가
평가시기	• 사전평가 • 사후평가	• 사전평가 • 과정평가 • 사후평가	• 사전평가 • 과정평가 • 사후평가	• 사전평가 • 과정평가 • (사후평가)	• 사전평가 • 과정평가 • (사후평가)
평가대상 선정방식	• 선정평가 • 자체평가	—	—	—	—

*출처: 정정숙(2014), 양혜원(2015) 및 한국문화관광연구원(2017) 참조 정리.

*주: ‘()’ 안에 제시된 유형은 개념적으로만 유지되는 분류임.

이와 같이 지금까지 문화영향평가에서 유형 분류는 지속적으로 변화가 이루어지다 본격적인 평가가 시작된 2016년 이후 일정 정도 큰 변화는 없이 유지되고 있다. 다만, 평가대상의 성격을 고려한 유형은 법령에 의거하여 정책사업과 계획으로 나뉘지만, 실제 평가과정에서는 개념적으로만 존재할 뿐이다. 그러나 평가대상의 특성이나 성격을 고려한 분류 체계 및 유형별 가이드라인의 필요성이 지속적으로 제기되고, 향후 「문화기본법 시행령 일부개정령안」이 공포되어 시행될 경우에 평가대상이 현행보다 구체화됨을 고려한 유형 분류를 새롭게 모색할 필요가 있다.

다. 평가 가이드라인

기존 문화영향평가 가이드라인은 2017년 평가지침(한국문화관광연구원, 2017)을 통해서 살펴 볼 수 있다. 이 지침에서는 ‘문화영향평가의 배경과 법적 근거, 평가대상 및 그 선정절차, 평가유형, 평가절차, 추진체계’ 등을 포함한 문화영향평가 소개, 평가 시행주체를 기준으로 한 ‘전문평가·자체평가 대상, 평가의 방법과 절차’, ‘보고서 작성 방법’, ‘관련 서식’, ‘표준 평가항목과 가중치안’ 등을 제시하였다. 그중 평가수행기관 선정과 관련해서는 공개경쟁입찰 및 협상에 의한 계약에 의하고, 신청자격은 정책연구·정책평가(컨설팅 포함) 전문기관으로서, 정책연구, 정책평가 수행 역량과 추진실적을 보유한 단체로 제시하였다. 이는 실제 평가과정보다는 그 이전 단계의 적용되는 가이드라인에 해당한다.

2017년 평가지침의 내용 중에서 평가수행기관 등을 대상으로 한 가이드라인은 전문평가 및 자체평가의 대상, 평가 방법 및 절차, 보고서 작성 등에 제시(〈표 2-4〉 참조)되어 있다. 한편, 2018년에는 대체로 2017년 평가지침을 따랐지만, 도시재생 뉴딜사업을 중점 평가 대상으로 설정함에 따라 일부 절차에 변경이 있었다. 즉, 평가 결과를 도시재생활성화계획 수립에 반영하기 위하여 도시재생 뉴딜사업 추진 절차와 연동하여 평가가 진행되면서 일부 절차가 생략 또는 축소되었다.

〈표 2-4〉 문화영향평가 평가지침(2017년 기준)의 주요 내용

구분	기본평가	심층평가
평가 방향	<ul style="list-style-type: none"> 문화컨설팅 및 질적 분석(정성적 분석) 중심 구체적이고 적실성 있는 문화컨설팅 수행 	<ul style="list-style-type: none"> 평가대상의 문화적 영향을 심층분석하고 정책제언을 도출하기 위해 질적 분석(정성적 분석)외에 양적분석(정량적 분석)을 함께 수행
전문가평가단 구성 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> 10인 내외의 전문가평가단 구성 운영 <ul style="list-style-type: none"> 평가수행기관의 연구책임자와 공동연구원 포함 가능, 외부 전문가가 7인 이상 포함 평가위원은 평가부터 컨설팅까지 과정에 지속 참여하여 평가결과의 타당성과 일관성을 제고 <ul style="list-style-type: none"> 현장조사, 관계자 FG 또는 심층인터뷰, 전문가평가, 평가단회의에 각 1회 이상 참여 ‘평가대상 분야 전문가’, ‘문화 분야 전문가’, ‘기타 전문가(정책, 평가, 법률, 제도 등 분야)’ 및 학계와 현장을 균형적으로 고려하여 구성 	<ul style="list-style-type: none"> ※ 기본평가와 동일
평가수행기관 현장조사	<ul style="list-style-type: none"> 평가수행기관은 현황분석, 이슈 도출 및 영향 예측, 영향평가 단계 등 현장조사 3회 이상 수행 <ul style="list-style-type: none"> 그중 1회는 종합평가단과 함께 조사 수행 FG나 심층인터뷰와 현장조사 병행 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ※ 기본평가와 동일 ※ 추가 지침으로 심층평가 대상이 전국 단위 정책·계획인 경우에 3개 이상 사례분석 대상지 현장조사수행 포함
FGI 및 심층인터뷰	<ul style="list-style-type: none"> 평가대상 정책 및 계획의 관계자 대상의 FGI 2회 이상 수행 <ul style="list-style-type: none"> 문화영향 분석을 위한 FGI 1회(필수) 현황분석과 이슈 도출을 위한 FGI 1회 평가대상에 의해 직접 혹은 간접 영향을 받는 이들을 FG 대상에 포함하고, 주민 참여 필수화 FGI 대상지는 대표성을 확보할 수 있도록 균형적으로 구성 이외 관계자 심층인터뷰의 추가 진행 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ※ 기본평가와 동일 ※ 추가 지침으로 공론조사(deliberative polling) 방식 활용 장려
관계자 설문조사(Survey)		<ul style="list-style-type: none"> 표준설문안을 토대로 세부 설문지 개발 <ul style="list-style-type: none"> 설문방향에 평가지원기관이 제시한 필수문항을 반드시 포함 설문지 및 표본설계 자료수집 방법에 대해 평가지원기관과 협의 사전평가/과정평가에 따라 설문지 설계의 초점 변용 설문조사 결과를 연구보고서에 반영하고, 분석 결과는 지분별 가중치를

구분	기본평가	심층평가
		<p>고려한 평균점수를 환산하여 제시</p> <ul style="list-style-type: none"> - 6개 평가지표를 합산한 문화영향 종합지수는 산출 또는 제시하지 않음 • 문화적 영향 파악에 적합한 대상(주민, 사업수혜자 등)에 대해 설문조사 실시하고, 결과를 분석 내용에 포함 - 문화적 영향을 파악에 적합한 대상(주민, 사업수혜자 등)을 설정하고(모집단 정의), 적절한 표본추출방법과 표본규모, 조사방법을 제안 - 직접 혹은 간접으로 영향을 받는 이들을 설문조사 대상자에 포함 - 타당성과 신뢰성을 확보할 수 있는 표본추출방법과 조사방법 활용 • 전문조사업체 조사원 대상 사전교육 • 설문조사는 평가지원기관이 전문조사업체에 위탁하여 일괄 시행 - 대면면접조사를 원칙으로 시행
통계 분석		<ul style="list-style-type: none"> • 평가수행기관은 각종 통계지표를 활용한 계량분석 및 통계적 검증을 시행 • 시계열 분석 구조방정식 모형 회귀분석, 사전사후 설계, 참여자/비참여자 비교분석, 패널분석, DID 분석 시스템 다이내믹스, IPA분석 등을 통해 문화적 영향을 객관적으로 규명 - 통계적 유의미성 검증
전문가평가	<ul style="list-style-type: none"> • 전문가평가단은 현장조사와 관계자 FG, 기타 참고자료를 바탕으로 전문가평가를 수행 - 전문가평가서 양식을 준용하되, 평가대상별 특성을 고려하여 일부 변용 가능(6개 평가지표에 7점 척도로 응답하고, 그 근거를 개방형으로 제시) • 전문가평가는 원칙적으로 전문가평가단이 모두 모인 자리에서 진행 • 평가수행기관은 전문가평가에 필요한 설명자료, 참고자료 등을 구두와 서면으로 전문가평가단에 제시 • 전문가평가위원은 평가양식에 따라 평가서를 그 자리에서 작성 제출 • 평가수행기관은 평가결과를 취합하여 평가이 	<p>※ 기본평가와 동일</p>

구분		기본평가	심층평가
		유와 평가결과와의 타당성에 대한 토론 진행 • 최종적인 전문가평가 결과는 지표별 기중치를 고려한 평균점수를 환산하여 제시하되, 6개 평가지표의 합산은 산출 또는 제시하지 않음	
	컨설팅 워크숍	• 평가결과를 토대로 정책제언 도출 및 정책제언에 대해 내부 컨설팅워크숍 실시(2회) - 평가수행기관 전문가평가단, 종합평가단이 함께 정책적 제언의 구체화 및 타당도 제고 • 찾아가는 컨설팅워크숍 실시 - 평가대상 소관기관으로 찾아가 평가결과 및 컨설팅 수행	※ 기본평가와 동일
	보고서 작성	※ 제시된 목차에 맞춰 보고서 작성	※ 제시된 목차에 맞춰 보고서 작성
평가 지원 기관	종합평가	• 평가지원기관이 종합평가단을 구성하여 종합평기를 수행 • 종합평가위원은 종합평가회의 및 각종 보고회 참여, 평가지문 및 담당과제 현장조사 1회 이상 참여, 종합평가보고서 작성, 컨설팅 워크숍 참여 • 평가대상별 3인 1팀으로 종합평가단을 구성하고 교차평가가 가능하도록 구성 • 종합평가위원은 1~3개 과제 담당 가능	※ 기본평가와 동일

*출처: 한국문화관광연구원(2017) 정리.

2. 지방자치단체의 문화영향평가

가. 서울특별시 사례

서울시는 2017년 9월 21일에 조례 제6620호로 「서울특별시 문화도시 기본조례」를 전부개정하면서 문화영향평가 조항을 조례에 포함시켰다. 이 조례는 「문화기본법」, 「문화예술진흥법」, 「지방문화원진흥법」을 근거 법률로 하며, ‘서울특별시 문화시민도시 정책위원회’의 기능 중에 “문화영향평가의 기본방향 및 방법, 대상선정 등에 관한 사항”(조례 제15조 제2항제3호)을 포함하고, 제25조부터 제31조까지 문화영향평가에 대해

규정하고 있다. 그중 제27조에서는 문화영향평가의 대상을 ‘1. 법령 및 조례에 따라 수립되는 법정계획’, ‘2. 투자심사의 대상이 되는 사업’, ‘3. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정한 사업’으로 규정하고, 이 조례에 의한 ‘서울특별시 문화시민도시 정책위원회’의 심의를 통해서 평가대상을 선정하도록 규정하고 있다.

그러나 현행 「서울특별시 문화도시 기본조례」에서는 문화영향평가의 유형을 제시하지는 않는다. 다만, 서울시가 서울형 문화영향평가 평가모델 개발을 위해 진행한 연구(이동연, 2016)에서 제안된 유형을 고려하여 시행되고 있으므로 이 연구의 내용에 검토할 필요는 있다. 이 연구에서는 도시 차원에서 나타날 수 있는 다양한 문화적 권리 침해를 방지하고 문화적 가치의 확산을 지원하기 위하여 중앙정부의 문화영향평가 제도를 바탕으로 하되, 그 실행 방안을 차별화하고자 하였다. 또한 서울시가 반드시 작성하는 법정 의무계획들을 고려하여 평가대상을 검토하였다. 그 결과, ‘문화권 주류화의 관점’에서 ‘도시계획·사업’을, ‘문화접근·다양성의 관점’에서 ‘대상계획·사업’을, ‘문화적 규제’의 관점에서 ‘개발계획·사업’, ‘문화정책(계획)의 실효성 관점’에서 ‘문화계획·사업’을 유형으로 제시하였다(〈표 2-5〉 참조).

〈표 2-5〉 선행연구의 서울시 문화영향평가 대상 검토안

구분	방향	대상 법률	평가유형	예시
문화권 주류화의 관점	문화를 직접적으로 언급하지 않으나 계획의 성격상 문화적 접근권 등에 중대한 영향을 미치는 공간계획 등에 문화권의 개념이 포함되도록 하는 데 주안점	경관법, 주거기본법(공공주택특별법), 국토의 계획 및 이용에 관한 법률, 대중교통 육성 및 이용촉진에 관한 법률, 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률, 도시 및 주거환경 정비법, 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법, 도시재생비 추진을 위한 특별법, 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법	도시계획·사업 (문화인지 요소 중심)	(도시기본계획) 지역 내 문화자원에 대한 고려를 계획에 반영
문화접근·	계층별, 대상별 진흥/지원 계획에 있어 해당 대	노인복지법, 아동복지법, 양성평등기본법, 장애인활동지원	대상계획·사업 (문화다양성 요소)	(장애인활동 지원계획) 장애인이라는 정책

구분	방향	대상 법률	평가유형	예시
다양성의 관점	상의 문화권을 향상시킴으로써 문화적 권리를 신장시키고 다양한 문화생산을 유도하는 데 주안점	에 관한 법률, 청소년 기본법, 청소년 활동 진흥법	중심	대상에 대한 '생활지원의 수준'이 아니라 '문화향유 자원'이라는 부분을 포함
문화적 규제의 관점	부정적 문화영향을 줄 수 있는 시행산업 및 관광사업을 특정하여 문화적 차원의 규제를 제공하는 데 주안점	경륜·경쟁법, 관광진흥법	개발계획·사업 (문화규제 요소 중심)	(권역별 관광개발계획) 문화규제 요소 중심으로 접근하여 관광개발계획에 대한 문화백화현상 예방, 거주지 생태계 보호 등이 가능
문화정책 (계획)의 실효성 관점	기존의 문화정책을 위한 계획·시책에 있어서 좀 더 문화권의 관점에서 해당 계획·시책이 수립되도록 하는 데 주안점	공연법, 과학관의 설립·운영 및 육성에 관한 법률, 국민체육진흥법, 다문화가족지원법, 만화진흥에 관한 법률, 문화기본법, 문화예술진흥법, 박물관 및 미술관 진흥법, 문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률, 인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률, 지역문화진흥법	문화계획·사업 (문화역량 요소 중심)	(지역문화진흥시행계획) 문화역량 요소를 중심으로 기왕의 문화계획들이 서울시 차원에서 실효성을 갖도록 지원하는 방안을 모색

*출처: 이동연(2016) 정리.

한편, 조례에 의거하여 2018년에 시행되고 있는 서울시 문화영향평가는 시범평가의 성격을 지니며, 평가에 필요한 별도 가이드라인은 제공되지 않았다. 다만, 2016년에 진행된 연구(이동연, 2016)에는 시범평가 추진을 위한 개략적인 가이드라인을 제시한 바 있다(〈표 2-6〉 참조). 그 내용은 평가의 방향과 방법, 평가결과의 환류에 관한 사항이며, 그중 평가결과 환류는 현행 조례 '제30조(문화영향평가 결과 환류)'에 "문화영향평가 대상 사업시행부서는 평가결과에 대한 검토의견과 조치계획서를 작성하여 위원회에 제출하여야 한다."는 조문으로 반영되었다.

〈표 2-6〉 선행연구의 서울시 문화영향평가 가이드라인 관련 사항

구분	가이드라인
평가방향	<ul style="list-style-type: none"> • 체크리스트와 구체적 산식의 적용 검토를 목표로 한다(단, 시범평가는 대상 계획·사업에 대한 담당자 인터뷰 및 심층 연구는 수행하지 않는다). • 대상 계획·사업에 대해 공개되거나 입수 가능한 자료를 중심으로 적용 가능한 범위까지만 적용한다.
평가방법	<ul style="list-style-type: none"> • 문화영향평가를 잘 아는 민간 전문가들이 체계적인 평가 틀과 방법을 마련하여 서울시와의 협치를 통해서 평가를 진행한다.
평가 결과의 견고와 환류	<ul style="list-style-type: none"> • 위원회에서 작성하여 제출한 평가보고서가 해당 부서에 전달되면, 해당 부서는 평가 보고서를 검토하여 검토의견 및 시정계획서를 위원회에 제출한다. • 위원회는 제출된 검토의견서를 공유하고, 해당사업에 문화적 가치가 확산될 수 있도록 개선사항들을 자료로 정리한다.

*출처 : 이동연(2016) 정리.

나. 경기도 사례

경기도는 2018년 1월 11일에 조례 제5802호로 「경기도 문화영향평가 조례」를 제정·시행하고 있다. 이 조례에서는 문화영향평가의 대상을 “1. 「문화기본법 시행령」 제2조제1항에 따른 문화적 가치의 사회적 확산 및 도민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책”, “2. 도 소속기관 및 공공기관이 수행하는 사업 중 문화적 관점에서 주민의 삶의 질에 중대한 영향을 미치는 정책”, “3. 그 밖에 도지사가 문화영향평가가 필요하다고 인정하는 사항”(조례 제5조제1항)으로 규정하고 있다. 이는 「문화기본법」 및 그 시행령의 규정을 준용한 것이지만, 서울시에 비해서 평가대상의 구체성은 낮다.

2018년 시행되고 있는 문화영향평가를 기준으로 할 때, 경기도도 서울시와 마찬가지로 문화영향평가 유형을 제시하지는 않았다. 다만, 경기도는 문화체육관광부의 문화영향평가체계를 준용하고 있다. 따라서 평가유형이나 평가지침은 문화체육관광부와 동일하다고 볼 수 있다.

한편, 경기도의 조례는 문화영향평가 시행의 기본원칙으로 참고할 조문을 포함하고 있다. 이 조례 제6조에는 문화영향평가의 고려사항이 네

가지로 제시되어 있다. 그중 제6조제1호 및 제2호는 지역적 맥락성을 평가의 주요 고려사항으로 제시한 것이며, 문화영향평가에서 지역적 맥락에 대한 고려는 국외의 문화영향평가에서도 동일하게 제시되고 있다.

〈표 2-7〉 경기도 문화영향평가의 고려사항

근거	조문 내용
「경기도 문화영향평가 조례」 제6조	제6조(문화영향평가 고려사항) 도지사는 문화영향평가를 실시할 경우 다음 각 호의 사항을 종합적으로 고려하여야 한다. 1. 경기도의 문화적 특색 반영 2. 도내 각 지역의 문화적 고려 3. 문화영향평가 결과에 따른 정책 개선방안 4. 그 밖에 문화영향평가 시행에 관하여 규칙으로 정하는 사항

*출처: 경기도 문화영향평가 조례(경기도조례 제6802호).

제2절

국외 문화영향평가 사례

국외에서 문화영향평가는 새롭게 떠오르는 분야이지만, 문화영향평가를 위한 국제적인 원칙이나 방법론, 평가지표, 평가절차 및 가이드라인 등은 정립되지 못하였다(Page, 2017). 그 이유는 기존에 진행된 문화영향평가가 환경영향평가나 사회영향평가에 부수된 경향이고, 국제영향평가협회(International Association for Impact Assessment, IAIA)가 문화영향평가를 독자적인 평가 영역으로 설정하며 그 개념과 평가방법론을 제시하지는 못하였기 때문이다(Sagnia, 2004; Partal, 2013). 그럼에도 불구하고 문화영향평가에 대한 관심과 사례가 증가하고, 문화영향평가를 독자적인 평가시스템으로서 인식해야 한다는 연구도 점차 증가하고 있다(Partal & Dunphy, 2016). 따라서 이 절에서는 국외의 관련 연구와 평가 사례를 통해 문화영향평가의 대상과 유형화에 대한 경향을 살펴보고, 국제영향평가협회 및 문화다양성 국제네트워크(International Network for Cultural Diversity, INCN)의 논의를 살펴보려 한다.

1. 국외 문화영향평가의 경향

국제영향평가협회(IAIA)는 영향평가를 “현재 또는 제안된 조치의 향후 결과를 확인하는 과정”으로 간략히 정의하고, 영향을 “행위로 인해 일어나는 것과 그렇지 않은 것 사이의 차이”로 정의한다(IAIA, 2009: 1). 또한 영향평가의 본질을 두 가지 측면으로 이해한다. 하나는 계획된 개입(Policies, Plans, Programs, Projects)의 결과 분석을 위한 기술적인 도구로서 이해관계자 및 의사결정권자에게, 또는 자연재해, 전쟁 및 갈등과 같은 예기치 않은 사건에 대한 정보의 제공이다. 다른 하나는 계획된

개입의 의사 결정 과정과 관련한 법적·제도적 절차다(IAIA, 2009: 1). 이를 보면, 평가대상은 문화에 영향을 미치는 정책, 계획, 프로그램, 프로젝트가 된다.

국외의 문화영향평가 사례도 대체로 국제영향평가협회가 제시한 사항을 고려하는 경향이다. 즉, 문화영향평가의 대상을 각종 개발(또는 개발 사업)로 설정하고, 세부적으로 해당 개발과 관련한 정책(Policies), 계획(Plans), 프로그램(Programs), 프로젝트(Projects)로 설정한다(Partal, 2013; Partal & Dunphy, 2016). 이는 「문화기본법」 및 그 시행령에서 의해서 문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책을 평가대상으로 설정한 우리의 문화영향평가 제도에 비해서 구체적이라고 할 수 있다. 또한 Gibson 등이 언급했듯이, 문화영향평가에서 주요 문제는 문화집단(특히 원주민)이 가치를 두고 있는 장소나 경관에 대한 부정적 변화로부터 그것을 보호하는 것과 관련된다(Gibson, O'Faircheallaigh & MacDonald, 2008).

이와 같은 이유로 국외의 문화영향평가 관련 연구는 대체로 평가를 위한 프레임워크 내에 문화적 요소를 제시함으로써 유형화의 기초를 제공하는 사례가 많다. 한 예로, 국외 사례에서는 문화유산이 중요하게 고려되는데, 이와 관련하여 Roders는 문화유산과 관련한 문화적 중요성 평가 프레임워크 개발을 위한 연구에서 문화적 가치와 속성을 기준으로 유형을 제시한 바 있다. 즉, 문화적 가치를 '사회적', '경제적', '정치적', '역사적', '미학적', '과학적', '시대적', '생태적'이라는 8가지로 제시하고, 그 속성을 '유형'과 '무형'으로 나누어 평가를 위한 유형분류체계로 제시하였다(Roders, 2013). 또한 평가 사례의 다수가 원주민과 관련한 토착 쟁점이나 문화유산과 관련되기에 평가에서 주요하게 고려되는 문화요소는 가치관 및 신념, 사상 및 이념, 도덕 및 예절, 관습 및 전통, 기타 물질적 및 비물질적인 환경, 그리고 이들의 조합 등이다(Partal, 2013; Partal & Dunphy, 2016).

2. 국제영향평가협회 사례

국제영향평가협회는 영향평가와 관련하여 가장 강력한 영향력을 지닌 단체다. 그러나 이 협회에서 문화영향평가는 관심 영역은 아니다. 다만, 문화영향평가 교육과정을 위하여 Gibson 등의 주관으로 「Integrating Cultural Impact Assessment into Development Planning」(Gibson, O'Faircheallaigh & MacDonald, 2008)라는 교재를 개발한 바 있다. 따라서 국제영향평가협회의 문화영향평가 관련 사례에 대해서는 이 교육교재의 내용을 중심으로 검토해 보고자 한다.

국제영향평가협회의 교육에서는 문화영향평가의 목적을 개발사업으로 인해 문화적 가치나 유적 등에 발생할 수 있는 악영향의 회피나 완화 방법을 확인함으로써 문화환경에 미치는 부정적 영향을 최소화하고, 전반적인 의사 결정 및 계획 수립을 지원하는 것이라고 제시하였다. 따라서 교육 과정은 문화적으로 부정적인 영향을 완화하고 집행 가능한 완화 조치를 설계하는 방법에 중점을 두고 이루어졌다. 또한 평가과정에서는 인류학적(혹은 문화인류학적) 방법론을 활용하고, 지도 작성, 지명 조사, 설문조사, 포커스그룹인터뷰 등을 통해서 참여 및 지역사회 기반으로 접근해야 함을 강조하였다.

국제영향평가협회의 문화영향평가 교육과정에서는 문화적 영향을 세 유형으로 제시하였다. 즉, '유산자원(heritage resources)', '문화경관(cultural landscapes)', '문화의 유지(cultural maintenance)'에 미치는 영향이다. 그중 문화의 유지에 미치는 영향은 해당 공동체가 보유한 전통적 가치의 침식 등을 포함한다. 또한 문화적 영향의 완화를 위한 문화영향평가 과정에서는 주요 참가자(지역사회, 정부 및 개발자)의 역할과 책임, 그리고 영향을 받을 수 있는 사람들이 문화영향평가에 참여할 것을 강조한다. 이와 같은 기본원칙 하에 일반적인 영향평가의 6단계를 반영하여 ① 범위 설정(scoping), ② 기초 데이터 수집(baseline data collection),

③ 영향의 식별 및 예측(impact identification and prediction), ④ 영향의 유의성 결정(Impact significance determination), ⑤ 적절한 완화 방안 식별(identifying appropriate mitigation), ⑥ 추적관찰(follow-up and monitoring)로 문화영향평가 절차를 제시하였다. 각 절차에서 중요하게 고려해야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 범위 설정 절차에서는 중요한 문화요소 및 제안된 개발사업에 의해 영향을 받을 수 있는 문화요소를 식별해야 한다.

둘째, 기초 데이터 수집 절차에서는 제안된 개발사업과 관련한 ‘문화적 맥락’을 파악하고, 개발로 인한 영향을 조사하기 전에 질적 및 양적인 자료 및 역사적 흐름 등을 파악해야 한다.

셋째, 영향의 식별 및 예측 절차에서는 문화경관 평가, 지도 작성 및 전통지식 작업과 같은 분석을 통해서 영향을 식별하고 부정적 영향의 가능성을 예측해야 한다. 이 단계에서는 정확하고 적절하게 영향을 결정하는 도구를 찾는 것이 중요하다.

넷째, 영향의 유의성 결정 절차에서는 의사 결정자들이 문화적 영향의 유의성을 결정하는 것이 중요하다. 이를 위해서 결정 과정에 이해관계자가 참여해야 한다.

다섯째, 적절한 완화방안 식별 절차에서는 모든 부정적인 문화적 영향에 대한 방안을 찾을 수 없는 한계를 인식하면서 문화적 영향과 그에 대응한 혜택, 기타 협의된 협약에 의해서 영향을 어떻게 완화할 것인가를 찾는 데 주안점을 두어야 한다. 이 과정에서는 상상력이 중요하게 고려된다.

여섯째, 추적 관찰 절차에서는 최선의 영향평가를 위해서 문화자원 보호에 도움이 되는 합의를 이행할 수 있는 유형의 수단을 제안한다. 적절한 지표를 활용한 효과적인 모니터링, 관리 역량을 갖춘 위원회의 모니터링, 효과적인 문화 유지관리 프로그램, 협약에 의한 자금 지원 등에 관한 사항에 대해 추적 관찰한다.

3. 문화다양성 국제네트워크 사례

문화다양성 국제네트워크 사례는 Sagnia가 이 기구의 의뢰로 작성한 문화영향평가 프레임워크(Sagnia, 2004)를 검토하여 살펴보고자 한다. 이 프레임워크에서는 문화영향평가에서 고려해야 할 문화요소를 ‘사람들이 그들의 경제, 농촌시스템 및 가치를 통해 삶에 대처하는 방식’, ‘사람들이 주거지, 생계유지, 산업, 운배의식, 레크리에이션, 함께 모이기 등을 위해 자연환경을 이용하는 방식’, ‘지역사회가 조직되고 사회적·문화적 기관 및 신념에 의해 함께 모이는 방식’, ‘공동체가 그들의 정체성의 표현으로 가치를 두는 삶의 방식’, ‘예술, 음악, 춤, 언어, 공예품, 연극제 및 기타 문화의 표현적 측면’, ‘적절한 삶의 방법, 가족 및 가족 간 관계, 지위 관계, 표현 수단 및 지역사회의 기타 표현에 대한 집단의 가치와 신념’, ‘지역사회 또는 주변 지역의 미적 및 문화적 특성과 그 분위기’라는 10가지로 제시하였다.

문화다양성 국제네트워크를 위한 프레임워크에서는 문화영향평가가 문화 분야의 다양한 국제협약 등에 부합하는지 여부를 확인하는 기능을 가질 것을 강조한다. 이는 해당 개발사업이 문화 관련 협약 등이 규정한 원칙을 준수하고 철학적 당위성을 지녔는지 판단해야 함을 강조한 것이다. 또한 이 프레임워크에서는 문화영향평가에서 지켜야 할 원칙을 10가지로 제시하고 있다(〈표 2-8〉 참조). 그중 공공의 참여를 규정한 ‘공적 관여, 협의 및 참여’나 영향 요인별 ‘중요도 규정’과 같은 원칙은 평가지표와도 밀접히 관련된다.

〈표 2-8〉 INCD의 문화영향평가 기본원칙

연번	원칙	내용
1	공적 관여, 협의 및 참여	• 공공의 참여가 필수적이고, 영향을 받는 사람들이 어떻게 그러한 과정에 적극적으로 참여할 수 있는지 결정
2	영향의 동등성 분석	• 개발에서는 이득을 얻거나 피해를 보는 이들이 항상 있음을 전제하고, 그와 같은 집단을 모두 식별하여 영향을 균형 있게 분석

연번	원칙	내용
		– 특히 빈곤층, 저소득층, 소수집단 등과 같이 개발에 좀 더 민감하게 영향을 받거나 부정적 영향을 받는 사람들을 식별
3	평가의 집중	• 평가에 주어진 한정된 시간과 자원을 고려하여 우선순위를 정하여 가장 중요한 영향, 특히 공공이 파악한 영향에 초점을 두고 평가 진행
4	방법 및 가정 식별	• 공공이 문화영향평가를 평가할 수 있도록 평가에 사용된 방법 및 가정들을 공표
5	중요도 규정	• 각 영향 요인 중 어느 것이 더 중요한지 규정
6	프로젝트 기획자에게 피드백 제공	• 평가가 기초연구나 컨설팅 보고서의 형식을 취하지 않도록 추진 • 평가대상 소관기관과 평가자 사이에 평가절차 전반에 걸쳐 적극적인 피드백 추진
7	전문적인 실무자 활용	• 숙련된 문화 전문가와 적절한 전문 방법을 사용하여 최상의 결과 제공 – 인류학자, 고고학자, 민족학자, 민족지학자, 문화지리학자 및 평가대상과 관련된 직업(예 : 사회학, 사회사, 언어학, 음악학 등)의 실무자 참여 및 양성
8	모니터링 및 완화 프로그램 구축	• 영향 및 분석 결과를 평가대상 소관기관에 제공하여 부정적 영향을 완화하는 프로그램 구축에 기여 • 관계 기관과 공동체가 해당 프로그램에 대한 모니터링을 수행
9	데이터 소스 식별	• 분석의 기반이 되는 데이터와 정보의 출처를 확인 – 출판된 문헌, 설문조사나 인터뷰 자료 등의 1차 데이터, 정부기관 등에 의한 통계자료나 보고서 등의 2차 데이터를 모두 포함
10	데이터 격차에 관한 계획	• 평가과정에서 필요한 모든 데이터를 수집하지 않기 때문에 필요한 데이터와 수집된 데이터 사이의 차이를 인정하고 불확실성 해소를 위한 전략 마련

*출처: Sagnia(2004) 정리 재구성.

또한 문화다양성 국제네트워크의 문화영향평가 프레임워크에서는 문화영향평가의 절차를 10단계로 설정하고, 평가대상이 되는 개발사업의 각 단계에서 발생할 수 있는 상황 및 단계별 가이드라인을 제시하고 있다(〈표 2-9〉 참조). 각 절차를 보면, 평가의 초기 단계에 평가대상이 되는 사업이나 정책으로 인해서 영향을 받는 모든 이해관계자를 파악하고 그들을 해당 사업이나 정책의 개발과정 및 문화영향평가 과정에 참여할 수 있도록 하는 것을 중요하게 고려함을 볼 수 있다. 또한 예측된 부정적 영향을 완화하기 위한 합리적이고 실현가능한 대안의 설정 및 해당 대안의 실행을 위한 협의를 중요하게 고려함을 볼 수 있다.

〈표 2-9〉 INCD의 문화영향평가 절차별 고려사항

단계	절차	내용
1	모든 이해관계자가 참여할 수 있는 공공참여 계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 프로젝트나 정책의 계획 단계부터 잠재적으로 영향을 받는 모든 그룹을 확인 - 복잡한 프로젝트의 경우, 영향을 받는 그룹에 대한 의견조사 수행, 해당 지역사회의 특성을 반영한 대표집단 구성원 대상의 인터뷰를 통해 잠재적으로 영향을 받는 집단을 규정
2	제한된 행위나 정책의 변경 및 합리적인 대안 기술	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 프로젝트나 정책에 대한 문화영향평가에 필요한 기술적 정보 및 데이터에 대한 요구사항 식별
3	기초현황 규명	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 프로젝트나 정책으로 인해 잠재적으로 영향을 받은 지역의 인간 환경과 관련된 기초현황 규정 및 이를 위한 기초연구 수행
4	중요 영향의 범위 파악	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 프로젝트나 정책으로 인해 잠재적으로 영향을 받는 다수 단체와의 토론 또는 인터뷰를 토대로 중대한 문화적 영향이 예상되는 모든 범위 파악
5	예상되는 중요 영향 조사	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 프로젝트나 정책으로 인해 시행 또는 미시행 시 나타날 수 있는 영향을 예측 - 관련 데이터, 유사 사례, 현장조사 및 참여관찰, 설문조사 등에 대한 분석 시행 - 예상되는 시나리오에 대한 전문가 자문, 트렌드 분석 등을 통해 영향 예측
6	영향을 받는 지역사회의 반응 예측	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 프로젝트나 정책으로 인해 예상되는 영향을 받는 지역사회가 어떤 반응을 보일지 예측
7	간접적인 누적 효과 고려	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 프로젝트나 정책으로 인해 간접적이거나 정책 시행 후, 또는 해당 지역과 떨어진 지역에서 발생할 수 있는 효과를 검토
8	필요하고 실행가능한 새로운 대안을 추천	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 프로젝트나 정책으로 인한 심각한 영향이 확인될 경우, 어떤 대안을 통해 문제가 완화될지 검토하고 프로젝트 수행자와 협의 - 상호 논쟁이 있을 경우, 중재를 통해 해결
9	완화 계획 개발	<ul style="list-style-type: none"> • 부작용을 완화하는 방법과 수단을 식별하여 방안을 개발 - 완화는 해당 프로젝트에 따른 행위를 취하지 않거나 수정하지 않음으로써 영향을 피하는 것, 프로젝트나 정책의 설계 또는 운영을 통해 영향을 수정 또는 감소하는 것, 대체 자원 또는 기회를 제공함으로써 영향에 대해 보상하는 것을 포함
10	모니터링 계획 및 프로그램 개발	<ul style="list-style-type: none"> • 예기치 않은 영향이 발생할 때 수용하기 위한 추가 조치를 위한 모니터링 계획 수립 • 제한된 조치 또는 정책의 편차를 식별할 수 있는 모니터링 프로그램 마련

*출처: Sagnia(2004) 정리 재구성.

한편, 이 프레임워크에서는 문화영향평가의 대상을 구체적으로 설정하지는 않았으나, 폐기물 처리장, 발전소, 각종 저수지, 공장, 군사시설 및 정부시설, 교육시설, 교통시설, 도로, 교량 등과 같은 하드웨어 및 폐기물사이트, 공원 및 보존구역 등과 같은 장소를 중심으로 제시하였다. 그리고 이러한 하드웨어와 관련한 문화영향평가의 변수를 문화생활, 문화기관 및 단체, 문화자원 및 인프라로 나누어 설정하고, <표 2-10>처럼 평가대상이 되는 개발 프로젝트의 단계별로 매트릭스를 작성하여 평가하도록 하였다.

<표 2-10> INCD의 문화영향평가 변수와 프로젝트 단계별 매트릭스

문화영향평가 변수		계획·정책개발	건설·시행	운영·유지보수	퇴역·폐기
문화 생활	<ul style="list-style-type: none"> • 언어 표현 • 음악적 표현 • 행동 표현 • 유형적 표현 • 종교, 축제 및 의례 • 문화적 관행, 신념과 가치 체계 	-	-	-	-
문화 기관 및 단체	<ul style="list-style-type: none"> • 정치 구조와 조직 형태 • 사회 구조와 조직 형태 • 사회적 네트워크 • 권력 관계와 의사 결정 구조 	-	-	-	-
문화 자원 및 인프라	<ul style="list-style-type: none"> • 원주민 지식시스템, 지혜, 기술, 수용력 • 신성한 숲과 사이트 • 역사적 및 문화적 의의 • 중요 역사적·문화적 기록과 텍스트 • 천연자원 이용 시스템 • 전통건축 	-	-	-	-

*출처: Sagni(2004).

제3절

소결

□ 법령의 기본원칙 및 규정과의 부합성을 고려한 평가 수행

국외에서도 문화영향평가가 주로 환경영향평가나 사회영향평가의 일부로 인식되는 경향이어서 법률적으로 문화영향평가의 원칙을 규정하지는 않는다. 다만, 앞에서 살펴본 관련 연구(Sagnia, 2004; Gibson, O'Faircheallaigh & MacDonald, 2008)에서는 문화영향평가의 원칙을 제시하기도 한다. 해당 원칙에서는 문화적 가치의 보호뿐만 아니라 참여가 중요하게 제시된다. 이는 두 사례 외에도 환경영향평가 과정 개선의 일환으로 매켄지벨리(Mackenzie Valley)에서 이루어진 문화영향평가를 위한 가이드라인 개발 과정(Mackenzie Valley Review Board, 2009) 등 다양한 사례에서 공통적으로 강조하는 원칙이다.

현행 「문화기본법」 및 같은 법 시행령에는 문화영향평가의 원칙이나 절차에 대한 규정이 포함되어 있지 않다. 다만, 「문화기본법」 제2조에서는 “문화가 민주국가의 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 가장 중요한 영역 중의 하나임을 인식하고, 문화의 가치가 교육, 환경, 인권, 복지, 정치, 경제, 여가 등 우리 사회 영역 전반에 확산될 수 있도록 국가와 지방자치단체가 그 역할을 다하며, 개인이 문화 표현과 활동에서 차별받지 아니하도록 하고, 문화의 다양성, 자율성과 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록 하는 것을 기본이념으로” 설정하고 있다.

문화영향평가는 이와 같은 「문화기본법」이 규정한 문화적 가치의 사회적 확산을 위해 시행된다. 따라서 평가지표뿐만 아니라 평가수행을 위한 가이드라인에도 법률이 규정한 다양한 문화적 가치의 확산을 위한 고려가 포함되어야 할 것이다. 이 밖에도 「지역문화진흥법」, 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」, 「문화재보호법」 등 문화영향평가와 관련한

다양한 법률이 규정한 문화 분야의 주요한 가치와 원칙, 법적 요건들이 문화영향평가 과정에서 중요하게 고려되어야 할 것이다.

□ 평가대상 및 평가를 위한 문화적 요소의 구체화

「문화기본법」은 문화영향평가의 근거가 되지만, 현행 법령상에는 문화영향평가의 대상이나 유형을 별도로 규정하지는 않았다. 이에 비해서 서울시의 문화영향평가를 규정한 「서울특별시 문화도시 기본조례」에서는 그 대상을 ‘1. 법령 및 조례에 따라 수립되는 법정계획’, ‘2. 투자심사의 대상이 되는 사업’, ‘3. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정한 사업’(조례 제27조)으로 좀 더 구체적으로 규정하였다. 평가대상을 구체화하는 것은 제도의 실효성 강화에서 중요한 기반이 된다. 따라서 「문화기본법 시행령 일부개정령안」이 통과되어 공포되면 이러한 문제는 일정 정도 해소될 것으로 보인다. 다만, 시행령 개정령안에서도 “문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책”이라는 단서는 유지되어 유사한 문제가 완전히 해소되지는 못할 것으로 예상된다.

반면, 국외 문화영향평가 사례를 보면, 평가대상을 개발 또는 개발사업, 특히 하드웨어나 공간적 변화를 가져오는 사업으로 규정하는 경향이며, 그 사업으로 인해서 영향을 받는 문화적 요소의 파악을 중요시한다. 기존에 진행된 우리의 문화영향평가에서도 그 대상은 국외 사례와 유사한 상황이지만, 현행 「문화기본법」 및 같은 법 시행령에서는 그 대상이 구체화되지 않았다. 더욱이 영향을 받는 문화적 요소를 구체적으로 파악하기 보다는 평가지표에 논의가 집중되는 상황이다. 이로 인해서 문화적 요소 및 해당 개발사업이 문화적 요소에 미치는 영향을 평가하는 과정이 취약한 편이다. 이 문제는 스코핑(Scoping) 강화 필요성과도 연결된다.

□ 공공의 참여 확대 및 스코핑 등 환경 분석 강화 필요

국외 문화영향평가 사례를 보면, 특정 개발사업이 문화영향평가 대상이 되므로, 평가목적이 분명하게 제시된다. 또한 각 평가대상이 지닌 특성

과 성격 등을 고려하여 어떠한 목표 하에 평가를 진행할 것인가를 명확히 설정하고, 이해관계자의 합의를 이끌어내는 문화영향평가의 기능을 강조한다. 앞에서 살펴본 사례를 보면, 이러한 관점에서 평가과정에 이해관계자의 참여를 필수화하고, 평가서의 작성과 발표에까지도 참여하기도 한다. 또 다른 사례인 일본 홋카이도의 사루[沙流]강 일대의 댐 건설과 관련한 문화영향평가(Nakamura, 2013)에서도 동일하다. 아이누족보호구역인 사루강 일대에서 진행된 비라토리댐 건설과 관련하여 지속가능한 환경영향평가의 일환으로 시행된 문화영향평가는 이해관계자들 사이에서 합의에 이르는 방법의 모색에 집중했다. 그리고 그 지역의 원주민(토착민)이 우려하는 사항을 반드시 다루고, 평가과정에 원주민의 참여를 보장하는 것을 중요하게 고려하는 한편, 그러한 결과를 토대로 댐 건설의 영향을 최소화하기 위한 세부적인 조치를 제안하고자 하였다.

다른 한편으로, 국외 사례들은 부정적인 문화적 영향의 완화 조치 또는 대안의 제시에 집중한다. 이를 위해서 평가 초기부터 평가의 범위를 설정하고 중요하게 고려해야 할 문화요소 및 영향을 미칠 요소를 선별하는 스코핑 과정을 중요시한다. 문화영향평가 결과는 평가범위 및 검토항목의 설정에 따라 매우 달라질 수 있기 때문이다. 그 시행의 충실성 여부를 떠나서 우리의 환경영향평가 과정에서도 스코핑을 중요시한다. 그에 따라서 사업자가 환경영향평가서를 작성하기 전에 전문가와 지역주민 등이 참여한 환경영향평가협의회가 ‘중점검토 항목과 범위’ 등을 심의 결정함으로써 평가서 작성 기간 단축과 질적 향상을 모색한다. 이와 같은 과정들은 부정적인 영향의 예측 및 합리적이고 실현가능한 대안의 제시에 토대가 된다.

그러나 현행 문화영향평가에서는 스코핑 과정이 생략 또는 축소되어 있다. 따라서 평가범위 및 검토항목 등을 조정하고 전 과정에 걸쳐 정책관계자의 참여와 숙의가 이루어지는 방식을 검토하기 위한 스코핑이 시행될 필요가 있다.

□ 현행 문화영향평가의 유형 분류체계 개선 필요

현행 문화영향평가는 평가의 시기와 시행주체를 기준으로 그 유형을 제시하고 있다. 그중 시행주체를 기준으로 한 유형은 자체평가와 전문평가로 구분된다. 여기서 자체평가는 “중앙행정기관 및 지방자치단체 등에서 직접 자체적으로 평가”하는 것으로, 전문평가는 “제3자인 전문 평가연구기관이 수행”(한국문화관광연구원, 2017: 8)하는 것으로 개념화된다. 개념 정의에서 볼 수 있듯이 이러한 분류는 평가의 전문성과도 밀접히 관련된다. 또한 그 의미로 인한 혼동을 초래한다. 즉, 자체평가를 수행하는 기관이 전문적인 평가기관에 의뢰하여 수행하는 평가는 전문평가인가 아니면 전문평가가 아닌가라는 문제를 발생시킨다.

이와 같은 평가 시행주체에 따른 구분은 입법 예고된 「문화기본법 시행령 일부개정령안」이 통과되어 공포될 경우에는 중앙행정기관 및 지방자치단체가 시행주체인 ‘문화영향평가’와 문화체육관광부장관이 시행주체인 ‘특정문화영향평가’로 유형화된다. 이때 전자는 기존의 자체평가에 해당되고, 두 유형 모두에서 전문적인 평가기관이 수행하는 전문평가가 가능해진다. 따라서 이와 같은 제도 변화를 고려하여 향후 문화영향평가의 유형 및 평가체계를 개선할 필요가 있다.

제3장 ●●

타 영향평가 및 유관 평가제도 분석



제1절

타 영향평가제도 사례

문화영향평가와 관련하여 자주 언급되는 타 영향평가 제도에는 환경영향평가, 성별영향평가, 고용영향평가가 있다.¹⁾ 이 밖에 기술영향평가처럼 해당 분야가 타 분야에 미치는 영향을 평가하는 제도도 있다. 다만, 이 절에서는 타 분야의 정책이나 계획 등에 의한 영향을 주로 평가하는 앞의 3개 제도에 한정하여 그 평가대상 및 유형, 가이드라인을 검토하고자 한다.

1. 환경영향평가

환경영향평가는 개발 사업이나 중요 개발 프로그램의 시행과정에서 나타날 수 있는 환경영향을 예측·분석하여 그 영향을 최소화할 방안을 강구하는 제도다. 1977년에 「환경보전법」에 환경영향평가제도 실시 근거가 마련되어 1981년부터 시행되기 시작하였다. 1993년에는 「환경영향평가법」이 별도 제정됨으로써 본격적으로 시행되고 있다. 한국환경정책·평가연구원이 관련 연구 수행 및 평가지원 업무 등을 수행한다.

환경영향평가는 환경부가 협의하여 시행하는 환경영향평가 외에 광역자치단체의 조례에 의한 환경영향평가가 있다. 그에 따라서 서울특별시, 부산광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 강원도, 경상남도, 제주특별자치도가 환경영향평가 조례를 제정하여 시행하고 있다. 다만, 여기서는 환경부가 협의하는 환경영향평가를 대상으로 검토하고자 한다.

1) 제2절에 수록된 ‘환경영향평가’(조공장, 한국환경정책·평가연구원), ‘고용영향평가’(오상훈, 한국노동연구원), ‘성별영향평가’(김둘순, 한국여성정책연구원) 사례 및 주요 시사점은 자문원고의 내용을 재구성 및 보완하여 수록된 것임을 밝혀둔다.

가. 평가 대상

현행 환경영향평가는 「환경영향평가법」에 의해 시행된다. 이 법에서는 평가의 대상 및 평가시기에 대해서 “환경에 영향을 미치는 계획 또는 사업을 수립·시행할 때”(법 제1조)로 규정하고 있다. 이에 따르면, 환경영향평가는 사전평가를 중심으로 하지만 과정평가도 가능하다. 이 법에서는 평가유형을 ‘전략환경영향평가’, ‘환경영향평가’, ‘소규모환경영향평가’로 구분하고, 각 유형에서 평가대상이 되는 계획과 사업을 명시하고 있다(〈표 3-1〉 참조). 그리고 같은 법 시행령에서는 법에서 규정한 평가대상을 좀 더 구체적으로 제시하고 있다.

〈표 3-1〉 환경영향평가 유형별 평가대상

전략환경영향평가	환경영향평가	소규모 환경영향평가
1. 도시의 개발에 관한 계획 2. 산업입지 및 산업단지의 조성에 관한 계획 3. 에너지 개발에 관한 계획 4. 항만의 건설에 관한 계획 5. 도로의 건설에 관한 계획 6. 수자원의 개발에 관한 계획 7. 철도(도시철도를 포함한다)의 건설에 관한 계획 8. 공항의 건설에 관한 계획 9. 하천의 이용 및 개발에 관한 계획 10. 개간 및 공유수면의 매립에 관한 계획 11. 관광단지의 개발에 관한 계획 12. 산지의 개발에 관한 계획 13. 특정 지역의 개발에 관한 계획 14. 체육시설의 설치에 관한 계획 15. 폐기물 처리시설의 설치에 관한 계획 16. 국방·군사 시설의 설치에 관한 계획 17. 토석·모래·자갈·광물 등의 채취에 관한 계획 18. 환경에 영향을 미치는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 설치에 관한 계획	1. 도시의 개발사업 2. 산업입지 및 산업단지의 조성사업 3. 에너지 개발사업 4. 항만의 건설사업 5. 도로의 건설사업 6. 수자원의 개발사업 7. 철도(도시철도를 포함한다)의 건설사업 8. 공항의 건설사업 9. 하천의 이용 및 개발 사업 10. 개간 및 공유수면의 매립사업 11. 관광단지의 개발사업 12. 산지의 개발사업 13. 특정 지역의 개발사업 14. 체육시설의 설치사업 15. 폐기물 처리시설의 설치사업 16. 국방·군사 시설의 설치사업 17. 토석·모래·자갈·광물 등의 채취사업 18. 환경에 영향을 미치는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 설치사업	1. 보전이 필요한 지역과 난개발이 우려되어 환경보전을 고려한 계획적 개발이 필요한 지역으로서 대통령령으로 정하는 지역(이하 “보전용도지역”이라 한다)에서 시행되는 개발사업 2. 환경영향평가 대상사업의 종류 및 범위에 해당하지 아니하는 개발사업으로서 대통령령으로 정하는 개발사업

*출처: 「환경영향평가법」(법률 제14532호, 2017.1.17., 타법개정) 재구성.

환경영향평가는 법령에서 평가대상을 구체적으로 제시함으로써 강제적으로 평가를 받게끔 구조화되어 있다. 따라서 별도의 평가대상을 선정하는 절차는 불필요하다. 다만, 그러나 사업에 따라 ‘환경영향평가’ 유형에 적합한지, ‘소규모 환경영향평가’에 적합한지를 결정하는 과정은 있다. 즉, 법 ‘제8조(환경영향평가협의회)’를 근거로 구성된 협의회에서 심의하여 결정한다. 협의회에는 전문가뿐 아니라 주민대표, 시민단체 등 민간전문가가 포함된다.

나. 평가 유형

환경영향평가는 「환경영향평가법」에서 명시한 ‘전략환경영향평가’, ‘환경영향평가’ 및 ‘소규모환경영향평가’라는 3개 유형으로 나뉜다. 그중 ‘전략환경영향평가’는 환경에 영향을 미치는 상위계획을 수립할 때 적용되며, 환경보전계획과의 부합 여부 확인 및 대안의 설정·분석 등을 통하여 환경적 측면에서 해당 계획의 적정성 및 입지의 타당성 등을 검토하여 국토의 지속가능한 발전을 도모하기 위하여 시행된다. ‘환경영향평가’는 환경에 영향을 미치는 실시계획·시행계획 등의 허가·인가·승인·면허 또는 결정 등을 할 때에 적용된다. 따라서 구체적인 개발사업을 평가대상으로 하여 해당 사업이 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 해로운 환경영향을 피하거나 제거 또는 감소시킬 수 있는 방안을 마련하는 데 목적이 있다. ‘소규모환경영향평가’는 환경보전이 필요한 지역이나 난개발이 우려되어 계획적 개발이 필요한 지역에서 개발 사업을 시행할 때 실시한다. 입지의 타당성과 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 환경보전방안을 마련하기 위함이다. 이와 같은 유형화를 통한 평가는 2011년 7월 21일에 법률이 전부개정(법률 제10892호, 시행 2012.7.22.)되면서부터 시행되고 있다.

환경영향평가의 평가 시점은 사업 인허가 이전을 기준으로 하므로, 사전평가의 성격을 띤다. 그러나 「환경영향평가법」 제36조에 의하여 공

사 중 및 운영 시에 사후환경영향조사를 실시하기도 한다. 이는 사업자가 부정적 영향의 저감 방안을 마련하겠다고 평가서에 작성하더라도 실제로 해당 방안을 마련하지 않는 경우를 대비하기 위해서다. 또한 불가피하게 예측한 것과 다른 영향이 발생하는 경우 등을 대비하여 사후환경영향조사서를 작성하도록 하고 있다. 따라서 법률에서는 사전, 사후평가를 모두 시행하게끔 규정하고 있다(〈표 3-2〉 참조).

〈표 3-2〉 환경영향평가의 유형 분류 및 특징

명칭	전략환경영향평가	환경영향평가	소규모환경영향평가	사후환경영향조사
기능	<ul style="list-style-type: none"> 기본계획 수립 단계 계획 적정성 검토 입지 타당성 검토 	<ul style="list-style-type: none"> 세부계획 수립단계 환경영향 최소화 환경영향 예측·분석 	<ul style="list-style-type: none"> 환경영향평가 규모 이하의 소규모 사업 평가 	<ul style="list-style-type: none"> 개발 시행 단계 환경영향평가 협의내용 이행여부 확인 지속 가능한 환경 유지
세부 평가 구분	<ul style="list-style-type: none"> 정책계획 개발기본계획 	—	—	—
평가 대상	<ul style="list-style-type: none"> 「환경영향평가법」 제 9조에 의거한 18개 분야 94개 계획 	<ul style="list-style-type: none"> 도시개발, 산업단지, 에너지개발, 항만, 수자원, 공항, 하천개발, 매립, 개간, 관광단지 개발 등 17개 분야 78개 사업 	<ul style="list-style-type: none"> 「환경영향평가법」 제 43조에 의거한 사업 환경영향평가 대상사업의 종류 및 범위에 해당하지 아니하는 개발사업으로서 대통령령으로 정하는 개발사업 	<ul style="list-style-type: none"> 전략환경영향평가, 환경영향평가, 소규모환경영향평가를 실시한 계획 또는 사업
작성 주체	<ul style="list-style-type: none"> 계획 수립부처(작성 대행가능) 	<ul style="list-style-type: none"> 사업자(작성대행 가능) 	<ul style="list-style-type: none"> 관계 행정기관(개발부서 또는 사업시행자) 	<ul style="list-style-type: none"> 사업자(환경영향평가 업체 대행 수행 가능)
평가 시기	<ul style="list-style-type: none"> 기본계획 수립단계 	<ul style="list-style-type: none"> 세부계획 수립단계 	최종	<ul style="list-style-type: none"> 개별 사업별로 공사 착공 시부터 사업의 준공 시까지 또는 운영시, 준공 후 3년 또는 5년까지로 구분 규정
확인 주체	<ul style="list-style-type: none"> 환경부(협의) 	<ul style="list-style-type: none"> 승인기관이 환경부에 협조요청. 환경부는 한국환경정책·평가연구원 의견청취(또는 현장조사 의뢰) 	최종	—

*출처: 환경부(2016) 정리 재구성.

다. 평가 가이드라인

「환경영향평가법」은 ‘제4조(환경영향평가등의 기본원칙)’를 통해서 환경영향평가의 기본원칙을 규정하고 있다. 그에 따라서 환경영향평가의 시행은 이 법이 규정한 5가지 기본원칙에 의거해야 한다. 그 원칙은 ‘지속 가능한 발전’, ‘과학적인 조사·예측에 근거한 경제적·기술적인 환경보전방안’, ‘평가 과정에의 주민 참여’, ‘이해 가능한 평가 결과의 작성’, ‘누적적 영향을 고려한 평가의 실시’로 요약될 수 있다(〈표 3-2〉 참조).

〈표 3-3〉 환경영향평가의 기본원칙

근거	조문 내용
환경영향평가법 제4조	<p>제4조(환경영향평가등의 기본원칙) 환경영향평가등은 다음 각 호의 기본원칙에 따라 실시되어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 환경영향평가등은 보전과 개발이 조화와 균형을 이루는 지속가능한 발전이 되도록 하여야 한다. 2. 환경보전방안 및 그 대안은 과학적으로 조사·예측된 결과를 근거로 하여 경제적·기술적으로 실행할 수 있는 범위에서 마련되어야 한다. 3. 환경영향평가등의 대상이 되는 계획 또는 사업에 대하여 충분한 정보 제공 등을 함으로써 환경영향평가등의 과정에 주민 등이 원활하게 참여할 수 있도록 노력하여야 한다. 4. 환경영향평가등의 결과는 지역주민 및 의사결정권자가 이해할 수 있도록 간결하고 평이하게 작성되어야 한다. 5. 환경영향평가등은 계획 또는 사업이 특정 지역 또는 시기에 집중될 경우에는 이에 대한 누적적 영향을 고려하여 실시되어야 한다.

*출처: 환경영향평가법(법률 제14532호, 2017. 1. 17., 타법개정)

한편, 환경영향평가 유형별 가이드라인은 평가매뉴얼 등과 같은 자료 이전에 「환경영향평가법」 및 같은 법 시행령에 제시되어 있다. 즉, 계획을 대상으로 하는 ‘전략환경영향평가’에 대해서는 평가의 대상 및 제외 대상, 대상이 되는 계획의 결정 절차, 평가 항목과 범위, 약식전략환경영향평가 실시, 전략환경영향평가서 초안의 작성과 주민 등의 의견 수렴 및 의견 수렴 절차의 생략, 의견 재수렴, 정책계획에 대한 의견 수렴, 전략환경영향평가서 작성 및 협의 요청, 전략환경영향평가서 검토, 협의 내용의 통보

및 이행과 재협의, 변경 협의 등에 관한 사항이 규정되어 있다. 개발사업을 대상으로 하는 ‘환경영향평가’에 대해서는 평가의 대상 및 제외 대상, 평가 항목과 범위, 주민 등의 의견 수렴 및 재수렴, 환경영향평가서 작성 및 협의 요청, 환경영향평가서 검토, 협의 내용의 통보 및 반영, 조정 요청 및 재협의, 변경 협의, 사전공사의 금지, 협의 내용의 이행 및 사후환경영향조사, 사업착공 등의 통보, 협의 내용 등의 이행의무 승계, 협의 내용의 관리·감독, 조치명령과 과징금, 재평가 등이 규정되어 있다. 소규모환경영향평가의 경우에도 평가대상의 대상 및 제외 대상, 환경영향평가서 작성 및 협의 요청, 소규모환경영향평가서 검토, 협의 내용의 통보 및 반영, 조정 요청 및 재협의, 변경 협의, 사전공사의 금지, 사업착공 등의 통보, 협의 내용의 관리·감독 등이 규정되어 있다.

한편, 환경영향평가에서는 2004년에 스코핑 제도를 도입하고, 2011년에 ‘전략환경영향평가’와 ‘환경영향평가’의 항목 및 범위 결정을 위한 스코핑 가이드라인(환경부 국토환경정책과, 2011)을 마련하였다. 이 가이드라인은 선택과 집중을 통해 사업자에게 부담되는 시간·경비를 절약하여 스코핑 제도를 활성화하기 개발되었고, 평가준비서를 작성하는 데 적용된다. 그 내용을 보면, ‘작성주체 및 시기’, ‘평가준비서 작성의 기본 원칙’, ‘평가준비서의 구성’, ‘평가대상지역의 설정’, ‘평가항목 및 범위 설정’을 제시하고 있다. 상세 내용은 <표 3-4>와 같다.

〈표 3-4〉 환경영향평가 스코핑 가이드라인의 주요 내용

구분	내용
작성주체 및 시기	<ul style="list-style-type: none"> 평가준비서는 사업자가 작성하는 것을 원칙으로 한다. 단, 사업자가 필요하다고 인정할 경우 평가대행자에게 그 작성을 위탁할 수 있다. 평가준비서는 「환경영향평가법」(이하 ‘법’이라 한다) 제11조제1항 및 제24조제1항에서 정하는 바와 같이 전략환경영향평가서 초안 또는 환경영향평가서 초안(이하 ‘평가서 초안’이라 한다)을 작성하기 전에 작성하여 평가계획서심의위원회의 심의를 거쳐 평가항목·범위 등을 결정하여야 한다. 법 제24조제6항 및 제45조제2항에서 정하는 바와 같이 전략환경영향평가에서 평가항목 등이 결정된 후 협의기관의 장과 협의한 때에는 환경영향평가 및 소규모 환경영향평가 단계에서 평가계획서의 작성 및 평가항목·범위 등의 결정절차를 생략할 수 있다.

구분	내용
평가준비서 작성의 기본원칙	<ul style="list-style-type: none"> 평가준비서의 주요 내용은 대상사업의 시행으로 인하여 예상되는 주민의 생활환경 및 재산상의 환경오염피해 등 · 식물상 등 자연환경에 대한 영향 등에 관한 사항 중에서 중점적으로 평가해야 할 사항과 그렇지 않은 사항을 파악할 수 있도록 작성하여야 한다. 평가준비서는 사업특성 및 지역특성을 반영하여 유연하고 자율적으로 작성되어야 한다. 평가준비서는 전문용어의 해설 및 사진 · 그림 · 표 · 그래프를 충분히 활용하여 알기 쉽도록 작성하여야 한다.
평가준비서의 구성 등	<ul style="list-style-type: none"> 평가준비서는 50면 이내로 작성함을 원칙으로 한다. 평가준비서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. <ol style="list-style-type: none"> 1) 대상사업의 목적 및 개요 2) 환경영향평가 대상지역 3) 평가항목 · 범위 결정 및 조사 · 예측 · 평가방법 4) 법 제51조제1항부터 제3항에 따른 약식절차 대상사업 해당 여부(법 제31조에 따라 간이평가서에 대한 의견수렴과 협의를 함께 하려는 경우에만 해당한다) 5) 법 제25조제4항에 따른 의견수렴의 대체 여부(법 제25조제1항에 따른 평가서초안에 대한 의견수렴절차를 생략하려는 경우에만 해당한다). 평가준비서의 기재사항과 그 작성방법 등 작성에 관한 구체적인 사항은 '환경영향평가서 작성 등에 관한 규정(환경부 고시)'에서 정하는 바를 따른다.
평가 대상지 역 설정	<ul style="list-style-type: none"> 평가대상지역은 사업시행으로 인하여 환경영향이 미칠 것으로 예상되는 지역의 범위를 과학적으로 예측 · 분석하여 평가대상지역을 설정하고, 그 내용을 도면으로 표시하여 함께 제시한다. 환경영향의 예측 · 분석에 사용된 기법, 내용, 관련자료 등을 명시하고 사용근거 등 그 타당성을 객관적으로 제시한다.
평가 항목 및 범위 결정	<ul style="list-style-type: none"> 다음 각 호의 사항을 고려하여 평가항목 및 범위 등을 결정한다. <ol style="list-style-type: none"> 1) 사업의 개요 및 계획안의 특성으로부터 영향요소를 정리한다. 2) 지역특성의 파악을 통하여 지역 주요이슈 및 영향대상을 확인한다. 3) 전략환경영향평가서에서의 주요 논의사항을 확인하고, 계획안에 반영되었는지의 여부와 반영되지 않은 경우에는 그 이유를 확인한다. 4) 위 사항의 내용을 토대로 영향요소, 요인, 항목과의 관계를 설정한다. 5) 환경영향의 중요도에 따라 해당 사업에 적용할 평가항목을 정한다. 6) 평가항목별로 조사 · 예측 · 평가방법 및 범위를 정한다.

*출처: 환경부 국토환경정책과(2011) 정리 재구성.

2. 고용영향평가

고용영향평가는 「고용정책 기본법」 제13조제1항의 “중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 소관정책이 일자리 증감 및 고용의 질 등에 미치는 영향을 분석 · 평가(이하 “고용영향평가”라 한다)하고”라는 규정

에 의거한다. 이 제도는 ‘고용 없는 성장’에 대응하고, 국정운영의 중심지표가 성장률에서 고용률로 전환되면서 주요 정책·사업이나 법제도를 일 자리 창출 관점에서 평가할 필요성 증대됨에 따라서 도입되었다. 또한 중앙부처 및 자치단체의 정책·사업이나 법·제도 수립 등의 수립·추진으로 인해 예상되는 고용효과를 분석하여 해당 정책이 본래 의도한 고용 목적을 달성하면서도 일자리의 양과 질을 높이는 방향으로 추진될 수 있도록 정책 권고안을 제시하는 데 목적이 있다. 고용영향평가는 2010년에 시범평가를 거쳐 2011년부터 본격적으로 시행되고 있으며, 한국노동연구원에 고용영향평가센터가 설치되어 평가지원 업무를 수행하고 있다.

가. 평가 대상

「고용정책 기본법」 제13조제2항에서는 “고용노동부장관은 고용에 미치는 영향이 큰 정책” 중에서 4개 정책을 평가대상으로 제시하고 있다. 또한 그중 제13조제2항제4호에 의거하여 같은 법 시행령 제22조제3항에서 다시 2개 정책을 규정하고 있다(〈표 3-5〉 참조)..

〈표 3-5〉 법령의 고용영향평가 대상 규정

근거	조문
고용정책 기본법 제13조제2항	<p>② 고용노동부장관은 고용에 미치는 영향이 큰 정책으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 고용영향평가를 하고, 그 결과를 소관 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 통보할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 고용영향평가를 요청하는 정책 2. 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 시행할 계획 또는 시행 중이거나 시행이 완료된 정책으로서 정책심의회에서 고용영향평가를 하기로 심의한 정책 3. 고용노동부장관이 직권으로 고용영향평가가 필요하다고 인정하는 정책 4. 대규모의 예산이 투입되는 정책으로서 대통령령으로 정하는 정책
고용정책 기본법 시행령 제22조제3항	<p>③ 법 제13조제2항제4호에서 “대통령령으로 정하는 정책”이란 다음 각 호의 정책을 말한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성조사 대상 사업으로서 고용노동부장관이 기획재정부장관과 협의를 거쳐 고용영향평가를 하기로 결정한 사업 2. 국회가 그 의결로 고용영향평가의 실시를 요구한 정책

*출처: 고용정책 기본법(법률 제5522호, 2018. 3. 20., 타법개정) 및 고용정책 기본법 시행령(대통령령 제28211호, 2017. 7. 26., 타법개정).

고용영향평가의 대상은 원칙적으로 ‘일자리 중심의 국정과제 등 일자리 창출 핵심사업’, ‘중앙부처 및 자치단체의 주요 재정지출사업(인프라, R&D, 산업육성, 노동, 복지, 관광분야 등)’, ‘고용에 미치는 영향이 큰 법·제도, 규제개선 정책’, ‘민간단체(경제단체, 노조, NGO 등) 및 일반 국민이 제안하는 과제’라는 기준에 의해 선정된다. 그러나 실제 대상 선정은 다원적으로 이루어지고, 그 방식도 다소 변화하였다. 즉, 2011~2016년에는 국민제안 과제, 노동·고용 유관학회 제안 과제, 노동연구원 고용영향평가센터 제안 과제, 고용노동부 제안 과제, 지방자치단체 제안 과제 등을 대상으로 선정하는 방식으로 이루어졌다. 이에 비해 2018년에는 2017년에 진행된 산업별 분과위원회의 기초연구를 토대로 평가대상을 선정하는 방식으로 이루어졌다(〈표 3-6〉 참조)..

〈표 3-6〉 2018년 고용영향평가 대상

연번	분야	대상 과제
1	산업활성화	스포츠산업 활성화와 고용창출효과
2		마리나산업 육성을 통한 고용활성화 방안
3		전력산업 수출을 통한 일자리창출 방안
4		정밀의료 산업 생태계 조성을 통한 고용확대
5		섬유·의복산업 디자인 플랫폼 구축을 통한 일자리창출 방안
6		항공MRO 산업육성을 통한 일자리창출 방안
7		농식품 수출시장 다변화에 따른 고용효과
8	인력양성	물류산업 고부가가치화를 위한 인력양성의 고용효과
9		연구개발서비스업 혁신역량 강화를 통한 이공계 고용창출
10		생활안전·재난안전 강화를 위한 전문인력 양성·활용의 고용효과
11		가구분야 구조변동에 대비한 인력양성 체계 구축의 고용효과
12	인력이동	금융·보험 비대면 거래 확산에 따른 고용안정 방안
13		전역군인 인력양성 및 일자리창출 방안
14		화학 분야(석유화학·정밀화학·바이오) 인력 양성·확보방안
15	노동조건 개선	청년인구 농어촌 유입 정책의 고용효과
16		방문 건강 관리 확대를 통한 일자리창출 방안
17		SI사업 하도급 문제 개선의 고용효과
18		경비업 근로시간 개선을 통한 고용안정 효과
19		건설산업 임금지급 기준·방식 개편에 따른 고용효과

연번	분야	대상 과제
20	공정경쟁	문화콘텐츠 산업의 공정한 거래환경 조성의 고용효과
21		상가임대 안정정책의 고용효과
22		음식서비스분야 건전한 프랜차이즈 고용모델 발굴
23	4차 산업혁명	4차산업혁명이 사회복지서비스분야 인력시장에 미치는 영향
24		기계 분야 스마트공장 도입 촉진에 따른 고용변화
25		신소재(고부가 경량금속 중심) 산업 육성을 위한 전문인력 양성 방안
26		방송통신 분야 신성장동력 활성화의 고용효과
27	자치단체 요청	(전라남도) 수산식품 수출단지 조성의 고용효과

*출처: 고용노동부(2018).

그럼에도 불구하고 평가대상 선정이 업종별로 접근하는 방식을 취하다 보니, 지나치게 세밀하거나 중요성이 크지 않은 과제도 일부 선정되는 등의 한계가 나타나고 있다. 따라서 2019년에는 고용정책의 트렌드에 맞게 혁신성장, 노동시장구조개선, 경제산업 구조개선 및 규제개선, 숙련향상 등 대주제 분류 하에 산업별 과제 목록을 검토하고, 각 정부부처 및 지방자치단체의 평가요청 과제, 노동계 제안과제 등을 대상으로 선정할 계획이다.

나. 평가 유형

현행 고용영향평가는 평가대상의 성격을 고려하여 ‘정책고용영향평가’, ‘재정사업고용영향평가’의 두 유형으로 나뉜다. 그중 정책고용영향평가는 2011~2018년에 240여 개 과제를 대상으로 시행되었고, 평가 결과를 토대로 소관부처에 정책권고안을 제시하였다. 재정사업고용영향평가는 2016년에 도입되었고, 평가 가이드라인에 의거하여 차기년도 각 부처 예산안에 대해 당해 연도 3~5월 동안 집중적으로 사전적 고용효과를 평가한다. 이때 평가 내용은 기획재정부에 송부하여 예산편성에서 고용 친화적 예산안에 인센티브를 부여하는 참고자료로 활용된다.

고용영향평가에서 평가시기는 ‘정책고용영향평가’와 ‘재정사업고용영향평가’ 모두가 사전평가를 원칙으로 한다. 그러나 전자의 경우에 정책

진행초기에 이루어지는 평가가 많은 편이다. 후자는 차기년도 예산지출 요구서를 바탕으로 이루어진다. 즉, 산업연관표 분석에 의한 이론적 측면에서의 고용효과 산출이기에 사전평가에 해당한다(〈표 3-7〉 참조).

〈표 3-7〉 고용영향평가 평가 유형 및 대상 과제

구분	평가시기	시행내용	대상
정책 고용영향 평가	사전평가 (경우에 따라서 과정평가, 사후평가 병행)	240여 개 과제 평가 (2011~2018)	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리 중심의 국정과제 등 일자리 창출 핵심사업 • 중앙부처 및 자치단체의 주요 재정지출사업: 인프라, R&D, 산업육성, 노동, 복지, 관광분야 등 • 고용에 미치는 영향이 큰 법·제도, 규제개선 정책 • 민간단체(경제단체, 노조, NGO 등) 및 일반국민이 제안하는 과제
재정사업 고용영향 평가	사전평가	1,400여 개 예산안 평가 (2016~2018)	<ul style="list-style-type: none"> • 각 부처 재정지원 일자리사업 중 고용부·기재부가 협의하여 선정한 사업(군) • 각 부처 신규 재정지원 일자리사업(사전협의 결과 재정지원 일자리사업으로 확정된 사업에 한함) • 상기 이외에 각 부처에서 요청하는 사업(일반 재정지출 사업, 재정지원 일자리사업 외의 사업 등) • 부처별 평가 <ul style="list-style-type: none"> – (2016) 재정지원일자리사업군 – (2017)재정지원일자리사업군, SOC, ODA, 복지사업 등 – (2018)재정지원일자리사업, SOC사업, R&D사업, 정부조달사업군

*출처: 고용노동부·한국노동연구원 고용영향평가센터(2018) 및 고용노동부(2018) 정리 재구성.

다. 평가 가이드라인

고용영향평가의 가이드라인은 「고용정책 기본법 시행령」에 일부 제시되어 있다. 즉, 시행령 ‘제22조의2(고용영향평가의 결과 등)’에서는 평가 결과에 “해당 정책의 시행에 따른 고용과의 연계성 및 고용창출의 경로”, “해당 정책으로 인하여 예상되거나 발생한 일자리의 증감”, “해당 정책으로 인하여 발생하거나 발생이 예상되는 관련 노동시장에서의 고용의 질 변화”, “일자리의 증감이나 고용의 질에 긍정적 영향을 높이기 위한 정책 제언 및 개선 권고”를 포함하도록 규정한다. 그에 따라서 고용영향평가 보고서에는 이들 네 가지 사항이 반드시 포함된다. 또한 시행령 제22조의

2제2항에서는 고용노동부장관이 평가 결과를 정책심의회에 보고하고, 소관 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 장에게 통보하도록 한다. 소관 기관장에 대한 통보는 문화영향평가에서도 동일하게 규정한 사항이다. 이 밖에도 「고용정책 기본법 시행령」 ‘제22조의3(정책제언 및 개선권고)’에서는 “소관 정책에 관하여 제언 또는 개선 권고를 받은 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 제언 또는 개선 권고를 받은 날부터 30일 이내에 제언 또는 개선 권고에 대한 개선대책을 수립하여 이를 고용노동부장관에게 제출”하도록 하고, “개선대책의 시행이 종료된 후 지체 없이 그 결과를 고용노동부장관에게 통보”하도록 하고 있다.

평가 유형별로 보면(〈표 3-8〉 참조), 정책고용영향평가에서는 표준 매뉴얼을 마련하여 고용영향평가 협의회에 상정한다. 표준매뉴얼에는 정책고용영향평가의 목적과 주요 내용, 연구내용 및 연구방법, 자료원 및 자료수집, 보고서 작성 및 표준목차, 연구진행 절차, 연간일정표 등의 사항이 포함된다. 재정사업고용영향평가는 자체평가 가이드라인을 개정하여 3월 말까지 중앙부처에 배포하는 한편, 4월 중 가이드라인에 대한 중앙부처 대상 설명회를 개최하고, 6~8월에 고용영향평가 결과를 예산편성 시 활용하도록 하고 있다. 가이드라인에는 재정사업고용영향평가 개요, 재정사업 고용영향평가 산출식, 산출 예시 등이 포함된다.

〈표 3-8〉 고용영향평가 매뉴얼의 주요 내용

구분	내용		
정책고용 영향평가	연구 목적과 주요 내용	일반목적과 세부 목적(고용연계성 설정, 관련노동시장 실태 파악 및 향후 노동시장 효과 분석)	
	연구내용 및 연구방법	1. 고용연계성(일 자리 창출 경 로) 설정	<ul style="list-style-type: none"> 연구대상 제도 및 정책이 고용의 양과 질 측면에 어떻게 연결되는가를 분석 문헌연구, 소관부처 담당자 및 전문가 등을 대상으로 심층면접 좌담회 등을 통해 연구대상 제도 및 정책의 내용을 파악하고, 연구대상제도 및 정책이 시행되는 과정에서 고용에 영향을 미치는 논리적 경로 설정
		2. 고용의 양에 대 한 내용 및 방법	<ul style="list-style-type: none"> 연구대상 제도 및 정책 등과 관련한 실태를 가장 잘 나타낼 수 있는 통계자료를 이용하여 현재의 상황

구분	내용		
			의 특성을 기술하고 분석 • 향후 예상 시나리오에 따른 고용의 양 변화 예측
		3. 고용의 질에 대한 내용 및 방법	• 연구대상 제도 및 정책과 관련한 실태를 가장 잘 나타낼 수 있는 통계 자료를 이용하여 고용의 질임금, 근로시간, 고용형태, 고용안정, 성평등, 기타 등등에 대한 현재 상황의 특성을 기술하고 평가
	영향에 대한 시나리오 분석	4. 연구대상 제도 및 정책의 개선·도입·변화·폐지 등의 시나리오 설정 및 분석 방법	• 시나리오 설정은 탐색적 성격(미래에 무엇이 발생할 것인가?)과 규범적 성격(미래에 어떻게 도달할 것인가?) 모두 가능하며, 두 가지를 결합하여 설정 가능 • 시나리오 설정을 위해 델파이조사 활용, 계층화분석법(AHP), 조건부가치측정법(CVM), 교차분석의 응용 등을 사용할 수 있으며, 연구대상 제도 및 정책과 연구주제에 따라 더 적합한 방법론을 활용하거나 개발하는 것을 권고
	자료원 및 자료수집	일반적 권고, 설문조사 관련, 질적 자료 수집(좌담회, 심층면접 등) 관련, 조사자료 제출, 기타 등	
	보고서 작성 및 표준목차	표준목차 예시	
	연구진행 절차	연구과제 선정 및 연구진 구성, 발표회(착수, 중간, 최종), 보고회 이후 절차, 출판 등 연구과제 공개	
	연간 일정표	주 단위로 표준일정표 설정	
재정사업 고용영향 평가	재정사업 고용영향평가 개요	평가대상 사업 및 적용 제외사업, 평가내용, 방법, 절차, 평가결과의 활용, 세부 추진일정 등	
	재정사업 고용영향평가 산출식	사업유형별 고용효과 산출 방식(일반 재정직출사업, 재정지원 일자리사업, SOC사업, R&D사업, 공공조달 사업 등)	
	산출 예시	고용영향평가 양식, 고용효과 산출 예시, 고용영향평가 담당자 연락처 등	

*출처: 고용노동부·한국노동연구원 고용영향평가센터(2018) 및 고용노동부(2018) 정리 재구성.

3. 성별영향평가

성별영향평가²⁾는 2002년에 「여성발전기본법」 일부개정(법률 제6770호, 2002. 12. 11., 일부개정)에 따라서 관련 근거가 마련되어 2004년부터

2) 기존에 성별영향분석평가는 「성별영향분석평가법」이 2018년 9월 28일부터 「성별영향평가법」으로 개정되어 시행됨에 따라서 ‘성별영향평가’로 명칭이 변경되었다. 따라서 본 연구에서도 성별영향분석평가 대신에 성별영향평가로 지칭한다.

시범 실시되었고, 2005년부터 본격 실시되기 시작하였다. 현재는 「양성평등기본법」 제15조(성별영향분석평가) 및 「성별영향평가법」에 의거하여 시행된다. 「성별영향평가법」에서는 “중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 성평등에 미칠 영향을 평가하여 정책이 성평등의 실현에 기여할 수 있도록 하는 것”(법 제2조제1호)으로 성별영향평가의 정의 및 목적을 규정하고 있다. 2006년에 한국여성정책연구원에 성별영향평가센터가 설치되어 관련 업무를 수행하고 있다.

가. 평가 대상

「양성평등기본법」 제15조제1항에서는 “국가와 지방자치단체는 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다)과 성평등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등이 성평등에 미치는 영향을 분석·평가(이하 이 조에서 “성별영향분석평가”라 한다)하여야 한다.”고 평가 대상에 대해 규정한다. 「성별영향분석평가법」 제5조제1항에서도 「양성평등기본법」의 조문을 준용하고 있는데, 이에 따르면 성별영향평가의 대상은 법률, 계획 및 사업 등이 된다. 또한 「성별영향분석평가법 시행령」 제2조에서는 그 대상 및 제외 대상을 좀 더 구체적으로 제시하고 있다. 그중 법령의 경우에는 필수 평가대상이 되고, 법률에 따른 3년 이상 주기로 수립되는 계획, 중앙행정기관의 주요 정책 사업, 「지방재정법」 제41조제2항에 따른 세출예산 사업의 경우에는 성평등에 중대한 영향을 미치는 것을 대상으로 한다(〈표 3-9〉 참조).

〈표 3-9〉 법령의 성별영향평가 대상 규정

근거	조문
양성평등기본법 제15조	제15조(성별영향평가) ① 국가와 지방자치단체는 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다)과 성평등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등이 성평등에 미치는 영향을 평가(이하 이 조에서 “성별영향평가”라 한다)하여야 한다.

근거	조문
성별영향평가법 제5조	제5조(성별영향평가 대상) ① 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다)과 성평등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등(이하 “대상 정책”이라 한다)에 대하여 성별영향평가를 실시한다. 이 경우 여성가족부장관이 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의하여 정하는 계획 및 사업 등에 대하여는 성별영향평가를 실시한다. ② 제1항에 따른 대상 정책의 선정 기준 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
성별영향평가법 시행령 제2조	제2조(성별영향평가 대상 정책의 선정) ① 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 「성별영향평가법」(이하 “법”이라 한다) 제5조에 따라 성별영향평가의 대상이 되는 정책 및 사업 등(이하 “대상 정책”이라 한다)을 선정할 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 대상으로 한다. 다만, 제2호부터 제4호까지의 경우에는 성평등에 중대한 영향을 미치는 것을 대상으로 한다. 1. 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다) 2. 법률에 따라 3년 이상의 주기(週期)로 수립하는 계획 3. 중앙행정기관의 장이 해당 기관의 주요한 정책으로서 추진하는 사업 4. 「지방재정법」 제41조제2항에 따른 지방자치단체 세출예산의 단위사업 또는 세부사업 ② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법령·계획 또는 사업은 대상 정책에서 제외할 수 있다. 1. 여성의 지위향상 또는 성평등의 실현을 직접적인 목적으로 하는 경우 2. 정책이 사람에게 미치는 효과가 간접적인 것에 불과하거나 정책 효과가 매우 광범위한 경우 등 정책 효과를 성별에 따라 구별하기가 사실상 불가능한 경우 3. 국가·지방자치단체의 조직·업무 처리 절차 등 행정 내부의 운영·관리에 관한 경우 4. 그 밖에 정책이 성평등에 미치는 영향이 없음이 명백하거나 성별영향평가의 수행이 불가능한 특별한 사유가 있다고 인정되는 경우

*출처: 양성평등기본법(법률 제15545호, 2018. 3. 27., 타법개정), 성별영향평가법(법률 제15545호, 2018. 3. 27., 일부개정) 및 성별영향평가법 시행령(대통령령 제29095호, 2018. 8. 14., 일부개정).

한편, 성별영향평가의 대상 중 ‘사업’은 중앙행정기관과 지방자치단체에서 대상선정 방식이 다르다. 즉, 각 정부부처와 지방자치단체의 담당자가 대상사업을 선정할 때, <표 3-10>과 같은 기준에 해당하는 사업을 위주로 선정하도록 한다.

〈표 3-10〉 소관기관별 성별영향평가 대상 사업 선정기준

소관기관	선정기준	해당여부
중앙행정기관	• 부처별 성평등 실행목표와의 관련성을 고려하여 여성가족부에서 제시한 사업	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니요
	• 성평등 목표 향상을 위한 사업 및 성평등에 중대한 영향을 미쳐 개선이 필요하다고 판단되는 사업	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니요

소관기관	선정기준	해당여부
	<ul style="list-style-type: none"> - 부처별 성평등 실행목표 달성에 직접적인 영향을 줄 수 있는 사업인가? - 사업의 수혜 정도에서 성별격차가 발생할 것이 예상되고, 기관의 주요업무계획, 국정과제 등에 포함된 사업으로 성평등에 중대한 영향을 미치는 사업인가? 	
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 지자체 사업 중 성평등 목표 및 지역 성평등지수 향상 등과 관계된 사업 - 성평등 목표 달성에 직접적인 영향을 줄 수 있는 사업인가? - 해당 시도의 지역 성평등 지수 향상 및 개선에 영향을 줄 수 있는 사업인가? 	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오

또한 2018년 성별영향평가는 사업의 선정기준을 명확하게 개발하고, 평가의 필요성을 해당 부처에 설명하기 위해 아래 표와 같은 평가 필요성 선정 기준 항목을 마련하였다. 11개 세부 평가항목 중 2개 이상이 해당되면 대상과제 선정 필요성이 있다고 판단하였다(〈표 3-11〉 참조).

〈표 3-11〉 2018년 성별영향평가 대상 선정을 위한 전문가 평가항목

구분	평가항목
성별 격차	① 인적대상 사업이면서 성별 격차가 발생할 것으로 예상되는 사업인가? ② 2018년 신규 예산 편성 사업이면서 성별 수혜격차가 클 것으로 예상되는 사업인가?
성별 관련성	③ (제1차양성평등정책기본계획의 목표 및 정책과제 실현에 영향을 미칠 것으로 예상되는 사업인가? - 예) 성별 격차 해소, 일과 가정의 조화, 차이와 인권존중 ※ 2017.12. 현재 '2차 양성평등기본계획' 미발표 ④ (제1차양성평등정책기본계획과 관련은 없지만 여성의 경제적·정치적·사회적 지위에 영향을 미칠 것으로 예상되는 사업인가? - 예) 산업육성, 연구개발(R&D) ⑤ 시설설치·개선 사업인가? - 예) 공원, 건축, 주거 환경, 도로 개선
파급 효과	⑥ 문재인 정부 100대 국정과제에 포함된 사업인가? ⑦ 사업이 기관의 연두 업무보고 또는 공약·지시사항 중 어느 하나에라도 속하는 사업인가? ⑧ 한국 성평등 지수중에서 상대적으로 낮은 지수의 개선에 영향을 주는 사업인가? - 예) (2013 기준) 분야별 성평등 수준(100점 만점), 의사결정(17.8), 안전(58.3), 가족(62.7), 복지(69.0),
평가결과 환류	⑨ 분석평가 결과 사업 개선 가능성이 클 것으로 예상되는 사업인가? - 예) 관련 법·지침 개선, 사업내용 개선, 예산편성 개선 등
부처 성평등 목표 관련성	⑩ 부처의 성평등 목표(안) 달성에 기여하는 사업인가?
국회, 언론 지적사항	⑪ 국회, 언론, 시민 등으로부터 성차별 문제가 있다고 지적된 사업인가?

*출처: 전문가 자문원고(김돌순) 재인용.

나. 평가 유형

「성별영향분석평가법」에서는 성별영향평가를 “중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 성평등에 미칠 영향을 분석평가하여 정책이 성평등의 실현에 기여할 수 있도록 하는 것”으로 정의한다. 이에 의하면, 사전평가와 과정평가가 모두 가능한데, 같은 법 ‘제7조(성별영향평가의 시기)’에서는 “대상 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서”라고 다시 한 번 평가시기를 분명히 하고 있다. 다만, 같은 조에서 “소관 법령을 제정 또는 개정하는 경우에는 법제처의 법령안 심사 전에 실시하여야 한다.”고 하여 예외를 두고 있다.

한편, 성별영향평가는 평가서 작성주체에 따라서 ‘성별영향분석평가’와 ‘특정성별영향분석평가’로 나뉜다. 전자의 경우, 공무원 본인이 담당하는 법령, (중장기)계획 및 사업에 대해서 직접 분석평가서를 작성한다. 이를 위하여 여성가족부가 분석평가 지표, 작성 양식 및 절차, 방법 등이 포함된 평가지침을 매년 마련하여 보급하고, 공무원 대상의 교육과 전문가 컨설팅 지원도 이루어진다. 특정성별영향분석평가는 여성가족부가 매년 R&D예산을 확보하여 10개 내외의 용역과제로 실시한다. 모든 특정성별영향분석평가에 공통 적용되는 표준 분석평가지표는 없으며, 위의 지침에서 제시하는 분석평가지표를 준용한다. 또한 선행 특정영향분석평가 보고서의 틀과 평가대상의 특성 등을 고려하여 평가를 담당하는 전문연구자가 분석틀을 직접 설정하여 사용한다.

다. 평가 가이드라인

성별영향평가도 「성별영향분석평가법」 및 같은 법 시행령에서 최소한의 가이드라인을 제시하고 있다. 특히 시행령에서는 ‘성별영향평가’에 대해서 평가대상 정책의 선정, 평가지침의 통보, 평가의 시기, 평가서 작성 및 결과 제출을 규정하고, ‘특정성별영향평가’에 대해서도 평가의 절차와

방법, 개선 권고 및 의견 표명 방법, 종합분석보고서 제출 및 공표, 평가책임관과 실무담당자의 지정 및 업무 등에 관해서 규정하고 있다. 그중 시행령 ‘제5조(분석평가서의 작성)’에서는 평가서의 내용에 “1. 대상 정책의 목적 및 개요”, “2. 정책 대상자의 성비(性比) 등 정책 환경의 성별(性別) 특성”, “3. 성평등을 위하여 필요한 조치 사항”을 포함하도록 하고 있다. 또한 ‘제8조(개선 권고 및 의견 표명의 방법)’에서는 여성가족부장관이 개선 권고 또는 의견 표명을 할 때에 “1. 관련 법령·정책·사업의 현황 및 문제점”, “2. 개선 권고 또는 의견 표명의 내용”, “3. 개선 권고를 하는 경우 그 개선의 조치기한”을 명시하도록 규정하고 있다.

한편, 여성가족부는 매년 초에 평가지침을 발간·배포한다. 「2018년 성별영향분석평가 지침」(여성가족부, 2018)을 기준으로 보면, 성별영향평가의 대상인 법령, 계획, 사업으로 나누어 각 평가대상의 선정·평가절차 및 평가단계별 평가서 세부작성 방법 등을 구체적으로 제시한다. 또한 평가제도의 목적과 운영체계, 평가내용 및 방법, 평가와 관련된 지원체계, 관계법령 및 주요 사례 등을 제시하여 평가서 작성 또는 체크리스트 작성에 참고하도록 하였다(〈표 3-12〉 참조).

〈표 3-12〉 2018 성별영향평가 평가지침의 주요 내용

구분	내용
제도 운영 목적 및 체계	<ul style="list-style-type: none"> • 성별영향분석평가 제도 개요, 운영체계 • 정책개선 실적관리 및 종합분석보고 • 연간 추진일정 및 지침 개정사항
평가내용 및 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 법령·계획·사업에 대한 평가 개요, 대상, 절차 및 단계별 세부작성 요령 • 분석평가서 작성 및 예외대상 안내 • 체크리스트 작성 및 제출 방법 안내
관계법령 및 주요 사례	<ul style="list-style-type: none"> • 관계법령 또는 중장기계획 • 부처별 성평등 실행 목표 • 지역 성평등 지수 지표 현황 • 주요 성인지 통계 DB사이트
평가 운영 및 지원체계	<ul style="list-style-type: none"> • 분석평가책임관 및 실무담당자 안내 • 성별영향분석평가(GIA) 시스템 안내 및 매뉴얼 • 성별영향분석평가 교육 개요 및 실시방법

*출처: 여성가족부(2018) 정리 재구성.

「2018년 성별영향분석평가 지침」을 보면, 분석평가서의 가이드라인 항목은 크게 ‘비전과 목표에 대한 성별영향평가’와 ‘전략 및 중점과제에 대한 성별영향평가’로 나뉘어 제시된다. 각 항목에 해당하는 점검 포인트를 작성자가 근거자료로 첨부하는 형태다. 또한 평가서 작성 과정에서 컨설팅이 필요하면 성별영향분석평가시스템(gia.mogef.go.kr) 상에서 ‘컨설팅요청’ 버튼을 클릭하여 도움을 받고, 평가서 내에 전문가 의견이 필요한 경우에는 ‘전문가 검토 의견 요청’ 버튼을 클릭하여 지역 성별영향 분석평가센터로 자동 연결되도록 시스템화되어 있다. 성별영향평가의 가이드라인은 작성자 즉, 공무원이 이해하기 쉽도록 구체적으로 제시되어 있으나, 이 또한 작성자에 따라 가이드라인 이해의 폭이 다를 수 있으므로 성별영향평가 분석전문가(컨설턴트)의 도움을 언제든지 요청할 수 있다. 성별영향평가 분석평가서 작성을 위한 가이드라인은 다음 <표 3-13>과 같다.

〈표 3-13〉 성별영향평가 분석평가서 작성 가이드라인

평가 항목		점검사항
I. 비전과 목표에 대한 성별영향평가	① 성별로 다른 영향 발생 가능성	• 제2차 양성평등정책기본계획의 목표에 부합하는지 및 성별로 다른 영향을 발생시킬 가능성이 있는지 점검
	① 성별에 따른 사회문화적·경제적 · 신체적(생물학적) 차이	• 성장배경, 거주지역, 사회적 관계망, 폭력 등 안전문제에 대한 인식 및 경험 성별 고정관념 등 성별에 따른 사회문화적 차이로 서로 다른 정책 수요가 발생하는 지 점검 • 고용형태, 직위, 수입, 근로조건 등 성별에 따른 경제적 차이로 서로 다른 정책 수요가 발생하는 지 점검 • 남녀의 신체적 차이로 인해 사업에 대해 서로 다른 정책 수요가 발생하는 지 점검
II. 전략 및 중점과제에 대한 성별영향평가	② 수혜에서의 성별 특성 반영	• 사업 수혜자 성비가 사업 대상자와 비교해 형평성이 있는지 점검 • 사업수혜발생에 있어서 성별특성을 반영하였는지 점검(성별 형평성은 남녀 수혜자의 비율이 단순하게 50:50이 되는 것을 의미하지는 않음)
	③ 성평등을 위한 조치사항	• 비전과 목표, 전략 및 중점과제의 분석결과를 토대로 과제 신설·수정 등 개선방안 제시

*출처: 여성가족부(2018) 정리 재구성.

이 밖에도 성별영향평가에서는 평가대상별 소관기관에 따라서 평가시기 및 결과의 제출을 규정하고 있다. 그중에서 법규의 경우, 중앙행정기관은 해당 법령안의 관계 부처 협의 시 분석평가서를 작성·제출해야 하고, 지방자치단체는 해당 자치법규안의 관계 부서 협의 시 분석 평가서를 작성·제출해야 한다. 사업의 경우, 중앙행정기관은 2월말까지 여성가족부에, 지방자치단체는 7월말까지 해당 기관의 분석평가책임관에게 제출해야 한다(〈표 3-14〉 참조).

〈표 3-14〉 성별영향평가 대상별 평가시기 및 제출 시기

평가유형	소관기관	평가시기 및 제출처
법령	중앙행정기관	해당 법령안의 관계부처 협의 시 분석평가서 작성·제출
	지방자치단체	해당 자치법규안의 관계 부서 협의 시 분석평가서 작성·제출
중장기계획	지방자치단체	다음 중 가장 빠른 시기에 비전과 목표, 전략 및 중점과제에 대한 체크리스트 및 분석평가서를 작성하여 해당 기관의 분석평가책임관에게 제출 - 계획 확정 3개월 전 - 위원회 상정 60일 전 - 계획안 중간보고 전 - 계획안 초안에 대한 부서 협의 전
사업	중앙행정기관	2월말까지 여성가족부에 분석평가서 작성·제출
	지방자치단체	7월말까지 해당 기관의 분석평가책임관에게 제출 (상황에 따라 일정 조정 가능)

*출처: 여성가족부(2018) 정리 재구성

제2절

유관 평가제도 사례

이 절에서는 앞에서 살펴본 타 영향평가 외에 문화영향평가에서 참고할 필요가 있는 평가제도를 검토한다. 그 대상은 지방재정투자심사 및 타당성 조사, 예비타당성조사, 공립미술관 건립지원사업 사전평가, 도시의 지속가능성 및 생활인프라 수준평가다. 이를 통해서 유관 평가제도와 관련한 문화영향평가 시에 평가 내용의 중복성을 줄이는 한편, 문화영향평가 유형화 등에 시사점을 도출할 수 있다.

1. 지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사³⁾

지방재정투자사업 심사는 「지방재정법」에 의거하여 지방예산의 계획적·효율적 운영과 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복투자 방지를 위해 1992년에 도입된 제도다. 이 법률 제37조에 의해 지방자치단체장은 재정투자사업에 관한 예산을 편성하고자 하는 경우에 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 사업의 필요성 및 계획의 타당성 등을 심사하여야 한다. 특히 주요 투자사업 및 행사성 사업은 편성 전에 그 사업의 필요성 및 사업계획의 타당성을 심사 받으며, 현물만 출자(투자)되는 사업은 사업시행 전에 필요성 및 타당성을 심사받게 된다. 지방재정투자사업의 추진 절차는 [그림 3-1]과 같다.



*출처 행정자치부 재정정책과(2017: 1).

[그림 3-1] 지방재정투자사업 추진 절차

- 3) 지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사에 대해서는 ‘행정자치부 재정정책과(2017), 「지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼」을 참조하여 정리하였다.

가. 심사 대상

지방재정투자사업의 심사 대상은 매년 행정안전부령으로 공포되고 있는 「지방재정투자사업 심사규칙」을 통해서 파악할 수 있다. 이 심사규칙에서 심사 대상이 되는 투자사업이란 세출예산 구조상 세부사업의 사업예산에 해당되는 투자성 사업, 행사성 사업 및 현물이 출자(투자)되는 사업으로서 다음 회계연도부터 시행하고자 하는 총사업비⁴⁾가 일정규모 이상인 신규 투자사업을 의미한다. 심사의 범위는 시설물(구조물)의 기능이 상호 연결되거나 또는 연계성이 있는 1건의 사업을 말한다. 즉, 전체사업에 대해 기본계획 또는 기본설계가 수립된 경우 1건으로 판단한다. 다만, 1건의 사업이라 하더라도 기본계획을 구간별로 나누어 수립하거나 기본설계를 구간별로 나누어 발주하는 경우 각각의 사업을 별도의 신규투자사업으로 볼 수 있다.

나. 심사 유형

지방재정투자사업의 심사 유형은 심사의 주체와 심사 대상사업의 성격 및 내용에 따라서 유형화될 수 있다. 그중에서 심사주체를 기준으로 하는 유형은 자체심사와 의뢰심사로 나뉜다. 자체심사에는 시·군·구 자체심사와 시·도 자체심사가 있고, 의뢰심사에는 시·군·구 시·도의뢰심사와 중앙의뢰심사가 있다. 심사 대상사업의 성격이나 사업 내용에 따라서는 다시 ‘일반투자사업’, ‘행사성사업’, ‘홍보관 사업’, ‘지방자치단체 청사 신축’, ‘문화·체육시설 신축’, ‘채무부담행위 등 지방의회 의결요청사업’으로 나누어 볼 수 있다. 이러한 유형별 세부 내용은 <표 3-15>와 같다.

4) 총사업비는 공사비(낙찰차액미적용), 보상비, 설비비(시설부대경비, 장비구축·구입비 등), 용역비(설계비, 감리비, 입찰공고비 등), 제세공과금, 예비비(공사비+보상비+설비비+용역비+제세공과금의 10%*) 등 투자사업 및 행사성 사업과 관련된 모든 경비를 포함한다.

〈표 3-15〉 지방재정투자사업 심사대상 및 내용

구분	내용
일반투자사업	<ul style="list-style-type: none"> • 세출예산서의 투자사업비가 해당 • 형식적으로 당해 지방자치단체가 사업실행주체가 아니라 하더라도 실질적으로 지방재정투자사업비로 지출되는 결과가 수반되는 사업
행사성사업	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체가 예산 지원하는 모든 행사성 사업을 포함 • 시설물·구조물 등을 설치·건축하는 경비와 각종 행사개최를 위해 지출되는 경상경비를 포함하여 산정
홍보관 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체의 연구·단독시설물로서 홍보관을 건립·설치하는 경우 총사업비 산정 시 시설물 건립비용 및 시설물 내 설치하는 각종 홍보물 설치비용 등을 포함하여 산정
지방자치단체청사 신축	<ul style="list-style-type: none"> • 「공유재산 및 물품관리법」 제5조제2항제1호 및 같은 법 제5조제2항제3호의 공유재산 중 자치단체 또는 자치단체 소속 사업소 등이 직접 사무용으로 사용하거나 사용할 건물과 그 건물의 부대 시설물이 해당 • 총사업비 산정 시 부지매입비, 청사 건립비용 및 청사 내 설치하는 각종 시설물 설치비용 등을 포함하여 산정
문화·체육시설 신축	<ul style="list-style-type: none"> • 「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호의 '문화시설'과 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제5조의 '전문체육시설'(생활체육시설 및 직장체육시설은 제외)이 해당 • 총사업비 산정 부지매입비, 시설 건립비용 및 시설 내 설치하는 각종 시설물 설치비용 등을 포함하여 산정
채무부담행위 등 지방의회 의결 요청사업	<ul style="list-style-type: none"> • 채무부담행위에는 「지방재정법」 제44조에서 규정한 요건을 충족하는 사업이, 보증채무부담행위에는 「지방재정법」 제13조에서 규정한 요건을 충족하는 사업이, 예산외 의무부담에는 「지방자치법」 제39조제1항제8호에서 규정한 요건에 해당하는 것으로 '미분양 부지에 대한 자치단체의 매입확약(소위 '책임분양)', '토지 리턴제 확약' 등과 같이 향후 자치단체가 재정을 부담할 수 있는 사업이 해당

*출처 지방재정투자사업 심사규칙(행정안전부령 제29호, 2017. 12. 29., 일부개정) 및 행정자치부 재정정책과(2017) 재구성

다. 심사 가이드라인

지방재정투자사업의 심사 가이드라인은 행정안전부령으로 공포되는 「지방재정투자사업 심사규칙」(행정안전부령 제29호, 2017. 12. 29., 일부개정) 및 이 규칙에 의해 작성된 「지방재정투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼」(행정안전부 재정정책과 2017)에 의거한다. 이 규칙에서는 '1. 투자사업의 필요성 및 타당성', '2. 국가의 장기계획 및 경제·사회정책과의 부합성', '3. 중·장기 지역계획 및 지방재정계획과의 연계성',

‘4. 소요자금조달 또는 원리금 상환능력’, ‘5. 재정·경제적 효율성 등’ 및 ‘6. 일자리 창출 효과 등’을 심사기준으로 제시한다.

투자심사 의뢰는 기본계획 수립 이후부터 기본설계 용역 전까지, 기본설계를 생략하는 경우에는 실시설계 용역 전까지 이루어져야 한다. 행사성 경비에 대한 심사는 계획수립 이후 사업시행 예산편성 전까지 실시하며, 심사 시기는 원칙적으로 사업시행 직전 회계연도를 기준으로 한다. 다만, 긴급히 국가시책사업을 시행하거나 연도 중에 사업을 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 때에는 당해 연도 심사가 가능하다.

이 밖에 「지방재정투자사업 심사규칙」에서는 유형에 따른 심사 대상, 심사 절차, 심사 결과 통보 및 재심사, 심사결과보고서 제출 및 지방재정 관련 계획에의 반영, 재정지원 또는 중단 요청, 사후평가 등에 관해 규정하고 있다. 심사 내용은 국가 장기계획 및 경제·사회정책과의 부합성, 중·장기지역계획 및 지방재정계획과의 연계성, 소요자금 조달 및 원리금 상환 능력, 재무적·경제적 수익성, 사업의 필요성 및 시급성, 주민숙원·수혜도 및 사업요구도, 사업규모, 사업비의 적정성, 종합적인 평가·분석으로 구성된다. 이러한 심사 시 점검사항은 <표 3-16>과 같다.

〈표 3-16〉 지방재정투자사업 심사 점검표

구분	비 고
① 사업성격	
<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체 사업인가? • 국가 또는 민간사업인 경우 재정부담 또는 지원근거가 있는가? (지방재정법 제17조 및 시행령 제32조) 	<ul style="list-style-type: none"> • ‘①자치단체 사무가 아닌 경우, ②국가사무일 때 구체적인 재정부담 근거가 없는 경우, ③민간출연금 지급 시 법령에 출연근거가 없는 경우’ ⇒ 부정적 결정
② 사전절차 이행 여부	
<ul style="list-style-type: none"> • 중기지방재정계획 반영 여부 <ul style="list-style-type: none"> - 국가정책사업의 계획변경 연도 말에 긴급히 결정된 사업 및 국회 심의과정에 추가된 사업과 같이 사정변경 또는 예측하지 못한 사업인지 여부 • 타당성 조사 시행 <ul style="list-style-type: none"> - 타당성 조사 기관의 적정성(행정자치부장관이 고시한 전문기관 기준 준수 여부) 	<ul style="list-style-type: none"> • 중기지방재정계획 마반영시 원칙적으로 재검토 또는 반려 • 미이행 시 타당성 조사 실시조건으로 재검토 또는 반려

구분	비 고
③ 중장기 계획과의 연계성	
<ul style="list-style-type: none"> 국가장기계획 경제·사회 정책과의 부합성 또는 정부 역점사업과 연계성 	
<ul style="list-style-type: none"> 개별 법률에 의한 지역단위 계획과의 관련성 	<ul style="list-style-type: none"> 지역종합개발계획, 수도·하수도장비기본계획, 연안정비기본계획, 광역교통개선훈 등 정부계획에 구체적으로 반영되어 있는 지 확인
④ 주민 수해도 및 필요성	
<ul style="list-style-type: none"> 사업 편익이 전 주민에게 미치는 사업인가? 	<ul style="list-style-type: none"> ‘수해주민수/전주민수’로 계량화
<ul style="list-style-type: none"> 기초생활수급권자 또는 노인·장애인 등 사회적 약자를 대상으로 하는 사업인가? 	
<ul style="list-style-type: none"> 지역경제에 미치는 영향이 큰 사업인가? 	
<ul style="list-style-type: none"> 일자리 창출을 위한 사업인가? 	<ul style="list-style-type: none"> “직접·간접고용효과”로 계량화(사업추진, 운영단계 구분)
<ul style="list-style-type: none"> 지역 내 또는 인근 지역에 동일시설이 설치되어 있는가? 	
<ul style="list-style-type: none"> 시설용도 등이 기존시설(국가·지방·민간시설 등)과 중복되지 않는가? 	
<ul style="list-style-type: none"> 신축하는 공공시설을 인접한 자치단체도 공동으로 활용하는가? 	
⑤ 사업의 시급성	
<ul style="list-style-type: none"> 타 사업보다 시급히 추진해야 하는 사업인가? 	
<ul style="list-style-type: none"> 반드시 올해(내년)에 착수해야 하는 사업인가? 	<ul style="list-style-type: none"> 상급기관 승인 사업영향평가 등 사전절차 이행여부, 연관사업 추진상황 등 고려
⑥ 사업 타당성	
<ul style="list-style-type: none"> 사업규모는 적절한 수준인가? 	<ul style="list-style-type: none"> 전국 또는 유사 자치단체 수준과 비교 필요
<ul style="list-style-type: none"> 총사업비 및 운영비용 산정이 적정한가? 	<ul style="list-style-type: none"> 수해인구, 유사조건의 사업과 비교
<ul style="list-style-type: none"> 추계된 비용(연차별 자원부담액)이 자치단체 재정 여건 범위 내 총당가능한 수준인지 여부 	<ul style="list-style-type: none"> 예산액 대비 사업비 비중, 가용자원 대비 사업비 비중 고려
<ul style="list-style-type: none"> 경제적 타당성(B/C)이 있는가? 또는 재무적 수익성이 있는가? - 재무적 수익성이 있는 경우 민간자본 유치가능성 검토 	<ul style="list-style-type: none"> 타당성 조사 결과에 따라 검토 B/C 분석에서 비용이 과소산정 되었는지, 편익이 과다산정 되었는지 구체적인 내역 등 확인 필요
<ul style="list-style-type: none"> 기타 자원조달계획은 적절한가? 	<ul style="list-style-type: none"> (민간자본) 민간자본 확약서 등 구체적인 투자계획 등을 확인 (국비지원) 사례가 있는 지 여부 및 정부 사업부처와 사전 협의 (지방채) 지방채 발행 대상사업인지 여부, 자원 중 지방채 포함 시 신규 지방채 발행에 따른 채무비율, 지방채 상환능력 등 고려

구분	비 고
• 기타 시설 연계방안 및 프로그램 확충방안 등이 적절하게 마련되어 있는가?	
⑦ 절차 및 정책적 고려사항	
• 주민, 전문가 등 의견수렴을 거쳤는지	• 기피시설의 경우 공청회 등 의견수렴절차 여부 반드시 확인 필요
• 사업추진과정의 위험성(환경파괴, 주민반대 등)	
• 법적인 제약사항	• 법령상 제약사항이 있는 경우 부정적 조치

*출처 행정자치부 재정정책과(2017: 26-27).

*주: 당해 체크리스트는 자치단체별 여건에 따라 조정하여 활용 가능.

라. 타당성 조사

「지방재정법」 제37조제2항에 따라 추진하는 타당성 조사는 지방재정 투자사업 심사에 앞서 진행되는 사전 절차의 성격을 지닌다. 경제성, 재무성, 정책적 측면의 사업추진 가능성을 객관성·전문성을 갖춘 기관이 분석하는 절차다. 따라서 투자심사 추진을 전제로 실시되고, 조사 결과는 투자심사의 주요 판단근거로 활용된다.

타당성 조사 대상에는 총사업비 500억 원 이상인 투자심사 대상 신규 사업, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」의 기획재정부 민간투자심의위원회 대상이 아닌 총사업비 500억 원 이상 민간투자사업이 해당된다. 지역전략산업, 대규모 일자리 창출 사업 및 경제성 분석 실익이 낮은 사업의 경우에는 사업계획 적정성 검토가 수행된다. 이에 비해서 타당성 재조사 대상은 당초 투자심사 시에 총사업비가 500억 원 미만이었으나 사업추진 과정에서 타당성 조사 대상 규모로 증가한 사업이다. 타당성 재조사는 타당성 조사 및 투자심사를 거친 후 사업 추진과정에서 사업계획이 크게 변동된 경우 타당성 조사 결과의 검증력, 실효성을 확보하기 위함이지만, 투자 재심사가 수반되는 사업에만 실시된다.

타당성 조사의 심사 기준은 투자사업의 필요성과 타당성, 국가 장기 계획 및 경제·사회정책과 부합성, 중·장기 지역계획 및 지방재정계획

과 연계성, 소요자금조달 또는 원리금 상환능력, 재정·경제적 효율성, 일자리 창출 효과 등이다. 심사는 자치단체가 마련한 사업기본계획에 대한 ① 사업계획서 검토, ② 경제성 분석, ③ 재무성 분석, ④ 정책적 타당성 분석, ⑤ 종합평가로 진행된다(〈표 3-17〉 참조).

〈표 3-17〉 타당성 조사의 주요 내용

절차	분석 내용
사업계획서 검토	<ul style="list-style-type: none"> 타당성 조사 의뢰시 제출된 사업계획서를 토대로 타당성 조사대상 사업 여부 확인 관련 법 및 계획과의 부합성, 사업계획의 구체성과 합리성, 사업추진경위 및 절차상의 문제 등 검토
경제성 분석	<ul style="list-style-type: none"> 타당성 조사 대상사업의 국민경제적 파급효과와 투자적합성을 분석하는 주요 조사과정으로 비용-편익분석(Cost-Benefit Analysis)을 기본적인 방법론으로 분석 비용-편익분석은 공공사업의 비용과 경제적 편익을 사회적 입장에서 측정하는 것으로 경제적 타당성(B/C, NPV, IRR) 도출
재무성 분석	<ul style="list-style-type: none"> 사회 전체의 입장이 아닌 개별 사업주체의 입장에서 금전적 비용과 수입(현금흐름)을 추정하고 이에 따른 재무적 수익성을 계산하여 사업의 타당성 검토
정책적 타당성 분석	<ul style="list-style-type: none"> 지역낙후도, 지역경제 파급효과 등에 대한 정책적 타당성 분석 실시 화폐적으로 측정하기 어렵거나, 혹은 측정가능하다고 하더라도 직접적인 비용·편익(혹은 수입·지출)으로 보기 어려워 경제성 분석에서 포함시키지 못하는 투자사업의 효과(impacts)와 위험요인(risks) 등을 포괄적으로 제시
종합평가	<ul style="list-style-type: none"> 경제성 분석, 재무성 분석, 정책성 타당성 분석을 토대로 타당성 조사의 종합의견 제시

*출처 행정자치부 재정정책과(2017: 53-54) 재구성.

2. 예비타당성조사⁵⁾

예비타당성조사는 「국가재정법」 제38조제5항 및 같은 법 시행령 제13조에 따라 대규모 신규 사업의 예산편성 및 기금운용계획 수립을 위해 사전에 타당성을 검증하는 제도다. 그 목적은 “대규모 재정사업의 타당성에 대한 객관적이고 중립적인 조사를 통해 재정사업의 신규투자를 우선순위에 입각하여 투명하고 공정하게 결정하도록 함으로써 예산낭비를 방지하고 재정운영의 효율성 제고에 기여”(운용지침 제3조)하는 데 있다.

5) 예비타당성조사에 대해서는 「2018년도 예비타당성조사 운용지침」(기획재정부지침, 2018. 4. 17., 제정)을 참조하여 정리하였다.

예비타당성조사는 「국가재정법」에 의해 총사업비 500억 원 이상이면 서 국비 지원이 300억 원 이상인 건설사업과 정보화사업, 제출된 재정지출이 500억 원 이상인 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업에 해당하는 신규사업을 대상으로 한다. 또한 국가직접시행사업, 국가대행사업, 지방자치단체보조사업, 민간투자사업 등 정부의 재정지원이 포함된 모든 사업을 대상으로 한다. 민간투자사업 중 정부고시사업의 예비타당성조사에서는 한국개발연구원 공공투자관리센터가 사회기반시설에 대한 민간투자법에 따른 타당성분석을 함께 실시할 수 있다. 다만, 민간투자사업 중 민간제안사업은 한국개발연구원 공공투자관리센터가 수행하는 적격성조사 또는 제안서 검토를 받은 경우에는 예비타당성조사를 받은 것으로 본다.

예비타당성조사에서는 사업의 향후 추진여부 및 적정 사업시기, 사업규모 등에 대한 합리적 의사결정이 이루어지도록 각 부처가 수립한 사업계획에 대한 타당성 및 대안 검토, 사업 추진과정의 고려사항 등을 분석한다. 조사를 위한 분석은 경제성 분석, 정책성 분석, 지역균형발전 분석으로 나뉘고, 이를 종합적으로 고려하여 결과가 제시된다. 이 외에 정보화사업에서는 기술성 분석을 포함한다. 다만, 사업의 주요 내용이 건설사업인 경우에 기술성 분석을 수행하지 않을 수 있다. 또한 해당 사업이 특정 지역으로 정해져 있지 않거나 사업효과가 특정지역에 국한되지 않는 사업은 지역균형발전 분석을 생략할 수 있다.

그중 경제성 분석에서는 비용편익분석(Cost-Benefit Analysis)이 기본 방법론으로 채택되고, 비용편익분석이 적합하지 않다고 판단되는 경우에는 경제사회적 파급효과 등을 산출하고 이를 통해 비용효과분석(Cost-Effectiveness Analysis)을 실시할 수 있다. 정책성 분석은 조사대상사업 관련된 정책의 일관성 및 사업준비 정도, 사업 추진상의 위험요인, 고용효과, 사업별 특수평가 항목 등의 평가항목에 대해 정량적 또는 정성적으로 이루어진다. 이 과정에서 예비타당성조사 수행기관은 해당

사업의 구체적 목적, 목적 달성 여부를 측정하는 수단인 성과지표(성과지표명, 측정산식, 측정방법 등)의 적절성을 검증하고 그 결과를 제시할 수 있다. 지역균형발전 분석은 지역 간 불균형 상태의 심화를 방지하고 지역 간 형평성 제고를 위해 지역낙후도 개선, 지역경제 파급효과, 고용유발 효과 등 지역개발에 미치는 요인을 분석한다. 기술성 분석은 업무요구 부합성, 적용기술 적합성, 구현·운영계획 적정성 등을 분석한다.

이와 같은 과정 및 방법론을 사용한 예비타당성조사에서는 사업 타당성에 대한 종합평가를 실시하여 그 결과를 포함한다. 종합평가 결과는 계층화분석법(Analytic Hierarchy Process, AHP)을 활용하여 계량화된 수치로 도출된다. 그 외에 필요한 경우 사업추진상의 위험요인 및 기타 정책적 고려사항 등을 제시할 수 있다.

3. 도시의 지속가능성 및 생활인프라 수준평가⁶⁾

도시의 지속가능성 및 생활인프라 수준평가는 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제3조의2의 규정에 따라서 지방자치단체의 건전한 도시정책 유도 및 국민 삶의 질을 개선을 위해 시행된다. 이 제도는 최근 문화영향평가의 주요 대상이 되고 있는 도시재생사업과도 밀접히 관련된다.

도시의 지속가능성 및 생활인프라 수준평가에서는 행정구역을 대상으로 평가를 실시한다. 평가 결과로써 도시대상을 선정하여 시상하기 때문에 정량적인 지표와 정성적인 지표를 상대평가하여 그 결과를 5개 등급으로 구분하여 등급화 방식을 적용한다. 평가지표는 도시사회, 도시경제, 도시환경, 지원체제로 나누어 필수지표인 기본지표와 도시대상에 응모하기 위한 응모지표로 나뉘어 평가된다. 세부 평가지표 중 특정 지표에는 상대평가 및 행정적인 평가를 통한 배점 부여 방식이 적용된다.

6) 도시지속가능성 및 생활인프라 수준평가에 대해서는 「도시의 지속가능성 및 생활인프라 평가 지침」(국토교통부훈령 제850호, 2017. 5. 22., 일부개정) 및 국토교통부 누리집(www.molit.go.kr) 제공 정보를 참고하여 정리하였다.

도시의 지속가능성 및 생활인프라 수준평가에서는 ‘평가지표의 선정’과 ‘자료수집 및 구축’으로 나누어 평가원칙을 제시하고 있다. 그중 평가지표의 선정은 원칙과 지침이 혼재되어 있다. 지속가능발전, 도시의 지속가능성, 생활인프라로 나누어 그 개념을 평가지표와 연계하여 제시한다. ‘지속가능발전’은 ‘경제, 환경, 사회시스템의 선순환적 균형유지’에 초점을 맞추고 경제발전, 더 나은 환경, 사회적 약자에 대한 배려, 지역사회 구성원들의 의사결정 참여 등을 포함한 도시정책을 포괄하는 개념으로 제시된다. ‘도시의 지속가능성’은 ‘지속가능한 발전의 선순환적 구조형성’이라는 틀에서 장기적인 국토의 효율적 이용과 관리를 모색하기 위한 개념으로 제시된다. ‘생활인프라’는 ‘거주민이 주거, 근로, 교육, 휴식, 육아, 이동 등의 일상생활을 영위하는데 필요한 모든 기반시설’을 말한다.

‘자료수집 및 구축’ 내용은 일반원칙보다 지침에 가깝다. 그 내용을 보면, 자료 수집에서는 관계 부서와 협의, 분석을 위한 공신력 있는 자료 사용 및 그 외 자료 활용 시 증명자료 첨부, 지표별 자료 수집과 구축 방법을 규정한다. 자료 구축에서는 국토교통부장관의 자료구축 방법 개발과 통보, 그에 따른 방자치단체장의 의무를 규정한다(〈표 3-18〉 참조).

〈표 3-18〉 ‘도시의 지속가능성 및 생활인프라 평가’의 일반 원칙

구분	원칙	세부 내용
평가지표의 선정	지속가능발전 개념의 적용	<ul style="list-style-type: none"> 지속가능발전 개념에 입각하여 경제, 환경, 사회 시스템의 선순환적 균형유지를 통한 발전 추구
	도시의 지속가능성 개념의 적용	<ul style="list-style-type: none"> 지속가능한 발전이 가지는 선순환적 구조형성이라는 큰 틀을 받아들이되, 장기적인 국토의 효율적 이용 및 관리에 초점을 맞춤 <ul style="list-style-type: none"> (도시 사회 부문) 풍수해 저감 등의 방재안전 사회복지 문화시설 및 서비스의 제공 등 (도시 경제 부문) 인구 및 경제의 지속가능성 등 (도시 환경 부문) 정주환경, 환경보전노력, 교통 수자원 에너지 등 기초 서비스 제공 등 (자원 체계 부문) 도시의 사회적, 경제적, 환경적 지속가능성을 제고할 수 있도록 토지이용의 합리화, 행정조직 역량 및 계획집행, 주민참여 등
	생활인프라 개념의 적용	<ul style="list-style-type: none"> 평가지표에 거주민이 일상생활을 영위하는데 필요한 기반시설의 구축정도와 기반시설 구축에 따른 결과를 평가할 수 있는 지표를 모두 포함

구분	원칙	세부 내용
	평가지표의 선정	<ul style="list-style-type: none"> • 정책부문간 균형 있는 체계를 구성하여 지자체의 입장에서 평가결과 활용도를 높일 수 있도록 지표를 선정 • 지자체 도시개발 및 도시관리의 기본적인 현황을 파악할 수 있는 지표(기본지표)와 도시의 지속가능성을 제고할 수 있는 정책 등을 파악할 수 있는 지표(응모지표)를 구분하여 지표를 선정 • 기본지표는 평가 대상이 되는 모든 지자체가 의무적으로 제출하고, 응모지표는 도시대상 수상을 희망하는 경우 제출 • 사회, 경제, 환경 자원체계로 구분된 4개의 대부문과 하위 범주인 소부문으로 평가지표를 선정 • 기본지표는 가급적 정량화가 가능한 지표를 활용 • 응모지표는 지자체가 제출여부를 판단하여 작성하고, 정성지표를 포함할 경우에는 지자체가 제출하는 관련 증빙자료는 현장실사 등을 통해 검증 • 평가 당시 사회적인 여건 등을 감안하여 지표의 일부 또는 전부 변경 가능
자료수집 및 구축	자료의 수집	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체의 평가 담당자는 계획부문 및 지표와 관련된 부서의 협조 하에 자료를 수집하고 구축한 후 자체적으로 평가한 결과를 제출 • 평가를 위한 자료의 총괄 취합은 가급적 지자체의 기획조정 부서에서 담당 • 평가지표의 분석자료는 공신력 있는 기관에서 발행한 자료의 사용을 원칙으로 하되, 지표 특성상 자체 자료 활용 시에는 관련 서류, 사진이나 동영상 등 증명할 수 있는 근거를 첨부하여 제출 • 별도로 제시된 방법에 따라서 자료를 수집 및 구축하되, 수정추가된 지표의 자료수집 및 구축방법은 평가위원회 의결을 거쳐 수정추가
	자료의 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 국토교통부장관은 평가하기 용이하고 지자체에서 평가 자료의 구축이 용이하도록 구축방법을 개발하여 통보 • 지자체장은 국토교통부장관에게서 제공받은 평가 자료의 구축체계에 맞추어 자료를 명확하게 기입하여 제출

*출처: 도시의 지속가능성 및 생활인프라 평가 지침(국토교통부훈령 제850호, 2017. 5. 22., 일부개정) 재구성

4. 공립 박물관 건립지원사업 사전평가

「박물관 및 미술관 진흥법」 제12조의2제1항에 따라 지방자치단체장이 공립 박물관·미술관을 설립하려는 경우에는 설립·운영계획을 수립하여 문화체육관광부장관에게 설립타당성을 사전에 평가받아야 한다. 또한 이 법 제16조와 제23조에 의거하여 등록한지 3년이 지난 국공립 박물관과 미술관은 정기적으로 평가인증을 받아야 하고, 같은 법 시행령 제17조의2 제5항에 의거하여 인증 유효기간은 2년이다. 이를 평가시기와 관련하여

보면, 전자는 사전평가, 후자는 과정평가에 해당한다. 그중 공립박물관 건립지원사업에 대한 사전평가를 참고 사례로 살펴보려 한다.⁷⁾

공립박물관 건립지원사업 사전평가를 위해서는 「박물관 및 미술관 진흥법 시행령」 제7조의2에 따라서 지방자치단체장이 <표 3-19>의 사항을 먼저 점검하여 문화체육관광부와 건립 추진 여부 및 중복성 검토 협의를 하여야 한다. 또한 연 2회 중 상반기에 사전평가를 받으려면 1월 31일까지, 하반기에 사전평가를 받으려면 7월 31일까지 사전평가 신청서와 첨부서류를 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다.

<표 3-19> 공립박물관 건립 전 사전 점검사항

구분	점검 내용	비고
사전 절차적 요건	• 기본계획 및 운영계획 수립 여부(해당시설에 대한 수요조사 포함)	증빙자료
	• 부지확보 여부(부지매입률 %, 부지확보계획)	증빙자료
	• 필요시 재정투자심사 여부(연내 완료 가능성)	증빙자료
	• 관계법령상의 인허가 및 영향평가 여부(도시계획, 개발제한구역, 문화재조사, 환경·재해·교통영향평가 등)	증빙자료
	• 의회보고	증빙자료
	• 지자체보고	증빙자료
	• 주민의견 수렴절차	증빙자료
	• 문화체육관광부 사전협의	증빙자료
박물관 구성 등 요건	• 지역중장기계획(시도발전계획, 기초생활권발전계획) 포함여부	증빙자료
	• 중복, 유사시설 유무	증빙자료
	• 시설 건립규모의 적정성 - 박물관 및 미술관 진흥법상 시설, 인구 대비, 타지자체 대비	증빙자료
	• 박물관 자료 확보내역(확보방안 및 계획) - 내용, 수량, 목록, 수집계획, 전시 및 운영계획, 예산	증빙자료
	• 중박물관 운영계획수립 여부 - 조직, 인력, 운영방안, 예산 등	
	• 사업집행가능성(지방비 확보가능성 등)	증빙자료
	• 지자체의 보고의무, 업무협조 실적	점검
	• 운영·유지비 확보방안(해당지자체의 문화예산 추이, 추진의지 등)	증빙자료

*출처: 문화체육관광부 지역문화정책관실 문화기반과(2017: 3).

7) 공립박물관 건립지원사업 사전평가에 대해서는 ‘문화체육관광부 지역문화정책관실 문화기반과(2017), 공립박물관 설립타당성 사전평가설명자료’를 참조하여 정리하였다.

공립박물관 건립지원사업 사전평가제는 ‘국비지원사업’(기존 시설 증개축 포함), ‘타부처사업’(기존 시설 증개축 포함), ‘지자체자체사업’(신규 건립만 포함)을 대상사업으로 한다. 사전평가 내용은 ‘입지조건, 소장품 및 전문인력 확보 방안 등 운영계획 검토’, ‘건립계획의 법률적·정책적·기술적 타당성 평가’다. 그중 법률적 타당성에서는 박물관자료, 학예연구사, 시설 등 법령상 기준을 충족하였는지 여부(법률충족성)를 평가한다. 정책적 타당성에서는 해당 건립계획이 국가의 박물관 정책방향, 지자체 중장기계획 등과 부합하는지, 필요성 및 목표가 적절한지 등을 평가한다. 기술적 타당성에서는 지방자치단체의 역량, 건축계획, 운영계획, 비용계획 및 시설 건립 후 운영시 건립목표(운영목표)의 달성가능성 등을 평가한다. 이러한 평가를 위하여 전문가가 참여한 3회의 심사가 이루어지고, 그중 2차 심사에서 현장실사가 진행된다(〈표 3-20〉 참조).

〈표 3-20〉 공립박물관 건립지원사업 사전평가 평가절차(2018년 기준)

구분	내용	일정	
		상반기	하반기
안내문서 발송	• 문체부 → 지자체	전년도 12월	해당 연도 6월
설립협의	• 지자체 → 문체부	1.19.	7.20.
서류접수	• 지자체 → 문체부	1월 31일까지	7월 31일까지
심사	심사위원 구성	• 관계 전문가 5~9명	1월 31일까지 7월 31일까지
	1차 심사	• 심사위원별 지자체 제출 서면심사	2월 중 8월중
	2차 심사	• 심사위원별 검토의견서 취합 • 시·군 자체평가 결과 등을 종합적으로 심사하기 위한 심사위원회 개최 • 대상지 현장실사(보완자료 제출 요구, 재심여부 판단 등)	3~4월 8~9월
	3차 심사	• 대상 지자체 심사위원회 및 현지실사 검토의견을 반영한 보완계획을 접수 • 최종적으로 심사위원회 지원 여부 의사 결정 • 신청기관 중 1차, 2차 심사를 종합하여 3차 심사 기관 선정(추후 개별 통보)	4월 10월
	심사 완료	• 결과는 적정, 부적정 판전	4월 30일 10월 31일
지자체 통보	• 결과 통보	사전평가 완료일부터 14일 이내	

*출처 : 문화체육관광부 지역문화정책관실 문화기반과(2017: 10).

한편, 공립박물관 건립지원사업 사전평가제에서는 지방자치단체가 문화체육관광부 협의 이전에 법률충족성, 정책적 타당성, 기술적 타당성에 관하여 점검해야 할 사항을 점검표 방식으로 제시하고 있다. 그중 한 예로 정책적 타당성 점검 항목을 보면 <표 3-21>과 같다. 그러나 구체적인 평가 기준 및 항목이 없이 정성적 평가로 진행되어 객관성이나 타당성 확보에 한계를 지닌다고 평가된다(오영찬, 2017: 96).

〈표 3-21〉 공립미술관 건립지원사업의 정책타당성 점검

구분		평가기준
기반현황	물리적 환경	• 지역 및 건립부지의 물리적 환경을 적절히 고려하였는가?
	사회문화적 환경	• 사회문화적 환경을 적절히 고려하였는가?
	정책적 환경	• 정책적 환경을 적절히 고려하였는가?
필요성		• 필요성에 대한 정책결정은 상위계획과 부합하는가?
		• 필요성은 조사된 기반환경을 총괄적으로 고려하였는가?
		• 기반환경의 조사내용은 적정한가?
		• 선호도 및 필요성 수렴을 위한 절차를 진행하였는가?
목표	구체성	• 해당 시설을 건립·운영하여 달성하고자 하는 목표는 구체적인가?
	적합성	• 관련 계획 및 정책 방향에 부합하는가?
		• 제시된 목표는 본 시설의 기반현황과 필요성에 대한 적절한 해법인가?
	파급성	• 본 시설의 건립·운영에 의해 발생하는 파급효과는 적정한가?

*출처: 문화체육관광부 지역문화정책관실 문화기반과(2017: 30), 재구성.

공립미술관 건립지원사업 사전평가에서는 중앙부처가 요구하는 행정 절차 충족 여부도 중요하게 검토된다. 세부적으로는 시도 자체심사 기준 준수 여부, 지역발전특별회계 예산신청 조건인 ‘사전 행정절차 이행’ 여부 및 위에서 살펴본 ‘공립박물관 건립 사전 점검사항’ 항목 준수 여부, 공립박물관 사전평가제 운영 협조도, 과거 유사사업 추진 시 관련 행정절차 준수 여부, 지방자치단체 합동평가지표⁸⁾, 「박물관 및 미술관 진흥법」, 「국가균형발전특별법」 및 「보조금관리에 관한 법률」 등이 규정한 공립박물관 업무관련 지침 준수 및 협조도 등을 판단한다.

8) ㉠ 공립박물관 국가표준유물관리시스템 활용률, ㉡ 공립박물관 소장유물 대비 표준 유물관리시스템 DB 등록률, ㉢ 등록 공립박물관 1관 당 근무 학예사 자격증 보유자 수'를 말한다.

제3절

소결

□ 평가의 대상이나 시행주체를 고려한 유형을 근거 법률에 명시

문화영향평가와 관련하여 자주 검토되는 타 영향평가들의 사례를 보면, 문화영향평가와 달리 해당 영향평가의 근거 법률에서 평가의 대상 또는 주체를 기준으로 한 유형을 제시하는 경향이다. 또한 환경영향평가나 성별영향평가처럼 별도 법령이 있는 경우에는 해당 영향평가의 일반적인 원칙부터 평가의 대상과 유형, 평가절차 등과 관련한 기본적인 가이드라인이 법령의 조문에 포함되어 있다. 이로 인해서 평가의 구체성과 구속력에 차이가 나타난다. 이에 비해서 문화영향평가는 평가대상을 문화 및 국민 삶에 미치는 영향이 큰 중앙행정기관 및 지방자치단체의 계획과 정책으로 규정하여 차이를 보인다.

평가시기나 평가방식 등에서는 문화영향평가와 타 영향평가들이 유사하게 시행되고 있다. 즉, 평가시기와 관련해서는 모두가 평가결과를 반영하기 위하여 사전평가를 본질로 한다. 또한 각 영향평가에서 평가 시행주체는 정부부처 및 지방자치단체로 설정되는 경향이고, 평가방식에서는 전문기관이나 전문가가 참여하는 전문평가 형식을 모두 적용하고 있다. 다만, 성별영향평가의 경우에는 집행기관 공무원이 직접 작성하는 방식을 중심으로 하고 있어 차이를 보인다.

한편, 타 영향평가나 유관 평가제도에서는 행정절차 측면이 중요하게 고려된다. 즉, 해당 평가와 관련하여 법률적 절차나 평가의 절차 등이 평가항목으로 중요하게 고려되고, 가이드라인도 이러한 절차적 측면에 대해서 중요하게 제시하고 있다. 특히 법령상의 규정에 대한 검토와 관련한 사항이나 점검표를 활용하는 방식에서 이러한 경향이 두드러진다. 한 예로, 공립 박물관·미술관 건립지원사업 사전평가를 보면, 중앙부처가

요구하는 행정절차 충족 여부를 중요하게 검토한다. 이에 비해서 현행 문화영향평가에서는 관계 법령이 규정한 사항에 대한 검토 절차가 미흡한 실정이므로, 이에 대한 지침 등을 강화할 필요가 있다고 판단된다.

□ 평가대상의 특성을 고려하여 평가를 시행하는 경향

환경영향평가, 고용영향평가, 성별영향평가와 같은 타 영향평가의 변화과정을 보면, 세 가지 공통점을 찾을 수 있다. 그중 첫 번째는 상대적으로 문화영향평가에 비해서 제도가 도입된 지 오래되었고, 그간 법령의 개정 및 평가수행을 통해서 평가의 유형과 가이드라인을 구축해 왔다는 점이다. 한 예로, 성별영향평가를 보면, 매년 시행령 개정, 지표 수정, 추진일정 조정 등의 과정을 거쳐 수정·보완되어 왔다. 성별영향평가에서 평가지침은 주로 소관기관 공무원이 활용할 수 있는 안내서 역할을 하는데, 제도 시행 이후 지침의 안정화까지 약 10여 년 간의 연구와 시행 착오가 뒷받침되었다.

두 번째 공통점은 영향평가 결과의 객관화 즉, 정량화와 데이터화에 대한 고민을 끊임없이 하고 있다는 점이다. 이는 연혁이 가장 오래된 환경영향평가에서도 나타난다. 즉, 1981년부터 시행되어온 환경영향평가에서도 ‘정보의 부족과 환경문제의 불확실성’, ‘환경가치의 객관화, 계량화의 어려움’, ‘개발과 보전의 적절한 판단기준의 부재’, ‘대상사업의 한정성’을 한계로 꼽고 있다. 환경의 영향을 객관화 내지 계량화하기 어렵고, 판단기준 또한 모호하다(환경부, 2016)는 제기가 지속되어 왔다. 고용영향평가 중 ‘정책고용영향평가’를 보면, 가이드라인(지침)을 엄격하게 적용하기보다 실제로 평가를 수행하는 연구자의 재량을 존중하는 방향으로 이루어진다. 세부적인 지침과 절차를 통해 연구결과에 엄격한 잣대를 적용하면, 결국에는 모든 연구가 닮게 되어 정책적 실효성을 약화시킬 우려 때문이다. 따라서 고용영향평가는 평가결과 자체가 아닌, 평가에 의한 정책적 제언을 소관부처에 수용시킴으로써 정부정책을 고용친화적으로

개선하는 데 궁극적 목적을 둔다. 이와 같은 특징은 현행 문화영향평가에
서도 동일하게 나타난다.

세 번째 공통점은 타 영향평가에서도 해당 평가제도에 대한 이해도
제고 및 평가대상 소관기관의 소극적 태도 등이 해결할 과제로 제기된다
(고용영향평가, 성별영향분석평가). 이는 현행 문화영향평가에서도 마찬
가지다. 규제적 성격이 포함된 환경영향평가에서도 더욱 명확한 기준점
을 찾기 위한 노력이 진행 중이고, 고용영향평가에서는 연구자에게 평가
지표 활용을 일임함으로써 연구적 방법으로 평가 방향을 풀어내기 위한
방안을 모색하고 있다. 성별영향분석평가는 작성 주체의 분류를 통해 그
해답을 찾고자 했다. 평가 대상사업을 실행하는 공무원이 평가서를 쉽게
작성할 수 있게 함으로써 평가의 안정성을 도모하고자 하였다. 이러한
점들은 후발 주자로서 문화영향평가에 중요한 시사점을 준다.

〈표 3-22〉 문화영향평가 및 타 영향평가의 특징 비교

구분	문화영향평가	환경영향평가	고용영향평가	성별영향평가
소관부처	문화체육관광부	환경부	고용노동부	여성가족부
근거 법률	문화기본법	환경영향평가법	고용정책기본법	성별영향평가법
평가대상	문화적 가치의 사회적 확 산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 정책 과 계획(협의 선정)	환경영향평가법을 근 거로 한 평가유형별 대 상 있음	고용부, 기재부 및 타 부처, 지자체 협의로 대상 선정	성별영향평가법을 근 거로 한 각 평가유형별 대상 있음
법령상의 평가유형	문화영향평가	<ul style="list-style-type: none"> 전략환경영향평가 환경영향평가 소규모환경영향평가 사후환경영향조사 	고용영향평가	<ul style="list-style-type: none"> 성별영향평가 특정성별영향평가
구속력	없음	있음(협의내용 반영 및 이행의무 있음, 공 사중지명령 가능)	있음(소관기관의 개선 계획제출 의무)	일부 있음(소관기관의 개선 수립 시행, 통보 의무)
평가시기	<ul style="list-style-type: none"> 사전: 사전평가 과정: 과정평가 	<ul style="list-style-type: none"> 사전: 전략환경영향 평가, 환경영향평가, 소규모환경영향평가 사후: 사후환경영향 조사 	<ul style="list-style-type: none"> 사전: 정책고용영향 평가, 재정사업고용 영향평가 과정·사후: 정책 고용영향평가(협의) 	<ul style="list-style-type: none"> 사전: 성별영향평가, 특정성별영향평가

*출처: 해당 영향평가의 근거 법령을 참조하여 정리 재구성

□ 유관 평가제도 등과의 관계 설정 필요

문화영향평가 대상이 되는 계획이나 정책사업과 관련하여 다양한 평가제도들이 존재한다. 앞에서 살펴본 유관 평가제도 외에도 「문화재보호법」 제13조 및 같은 법 시행령 제7조의2, 「국가지정문화재 현상변경 등 허가 절차에 관한 규정」 제2조에 의한 문화재영향 검토제도도 그러한 예에 속한다. 이 제도는 건설공사의 인가·허가 등을 담당하는 특별자치도지사, 특별자치시장, 시장·군수·구청장이 역사문화환경 보존지역에서 시행하는 건설공사가 같은 법 시행령 제21조의2제2항에 해당하는지 여부와 문화재에 미칠 영향을 사전에 검토하기 위한 것이다. 다만, 이 제도는 지정문화재 등에 대한 현상변경 심의 이전에 진행됨으로써 관계 전문가 3인 이상의 의견을 듣도록 규정할 뿐이다. 이론 인해서 각종 계획이나 정책의 추진과정에서 해당 규정이 소홀히 다루어질 가능성이 있다. 따라서 문화영향평가 과정에서 문화재 및 역사문화환경 보존구역 등에 미치는 영향을 고려하여 평가가 이루어질 필요가 있다.

다른 한편으로, 각종 법령에 의한 평가제도와 문화영향평가의 내용에 대한 고려도 필요하다. 이는 평가지표나 항목의 중복성과도 관련된다. 앞에서 살펴본 유관 평가제도를 보면, 법적·경제적 타당성 외에 정책적 타당성평가를 통해 사회문화적 가치를 다루고 있음을 확인할 수 있다. 예비타당성 조사에서는 ‘정책적 분석’ 항목으로 환경적 가치 등을 검토하고, 지방재정투자사업 심사에서는 ‘절차 및 정책적 고려사항’ 지표를 통해 경제성 분석이 어려운 투자사업의 효과 및 위험도 등이 평가된다. 도시의 지속가능성 및 생활인프라 수준평가는 ‘도시사회부문’ 항목에서 도시디자인, 문화 및 경관을 고려한 기준 등 문화영향평가 시 고려할 세부 지표들을 포함하고 있다. 대표적인 문화시설인 박물관·미술관 건립지원사업과 관련한 사전평가에서도 ‘정책적 타당성’ 평가항목 등 유관 항목이 포함되어 있다.

이들 분야 외에도 다양한 분야에서 재정사업 등에 대한 평가의 필요성

이 강조되면서 유관 평가제도가 증가하고 있다. 따라서 문화영향평가에서도 유관 평가제도에 대한 검토 필요성을 증가할 것으로 예상된다. 특히 문화영향평가의 대상별로 유관 평가제도를 검토하여 평가에 반영할 핵심 사항 및 제외할 중복 사항에 대한 검토가 필요하다. 이를 위하여 현행 문화영향평가 과정에서 미흡하다고 판단되는 스코핑 과정을 보다 강화해야 한다. 이와 같은 절차를 통해서 유관 평가의 내용을 적실성 있게 만들 수 있을 것이다.

〈표 3-23〉 문화영향평가 유관 평가제도 비교

구분	예비타당성 조사	지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사	도시의 지속가능성 및 생활인프라 수준평가	공립박물관 건립 지원사업 사전평가
근거	국가재정법	지방재정법	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	박물관 및 미술관 진흥법
평가 지표	<ul style="list-style-type: none"> 경제성 분석 정책성 분석 지역균형발전 분석 기술성 분석 종합평가 정책제언 	<ul style="list-style-type: none"> 투자심사 <ul style="list-style-type: none"> 사업성격, 사전절차 이행 여부, 중장기 계획과 연계성, 주민 수혜도 및 필요성, 사업 시급성, 사업 타당성, 절차 및 정책적 고려 사항 타당성 조사 <ul style="list-style-type: none"> 사업계획서 검토, 경제성 분석, 재무성 분석, 정책적 타당성 분석, 종합평가 	<ul style="list-style-type: none"> 도시사회부문 도시경제부문 도시환경부문 자원체계부문 	<ul style="list-style-type: none"> 법률충족성 정책타당성 기술타당성 행정절차
문화 영향 평가 주요 고려 사항	<ul style="list-style-type: none"> 정책적 분석 환경적 가치의 고려가 필요한 사업 (예: 지정문화재가 다수 분포하는 유적지) 	<ul style="list-style-type: none"> 투자심사 <ul style="list-style-type: none"> 정책적 고려사항 평가 타당성 조사 <ul style="list-style-type: none"> 정책적 타당성 분석(경제성 분석에서 포함시키지 못하는 투자사업의 효과와 위험요인 분석) 	<ul style="list-style-type: none"> 도시사회부문 도시디자인 및 경관 우수 사례, 문화 및 경관 관련 정책과 프로그램 	<ul style="list-style-type: none"> 정책타당성 사회문화 환경 고려, 선호도 및 필요성 수렴 여부 등

*출처: 해당 영향평가의 근거 법령 및 평가매뉴얼을 참조하여 정리.

제4장 ●●

전문가 의견조사 결과



제1절

조사 개요

1. 조사 목적 및 방법

가. 조사 목적

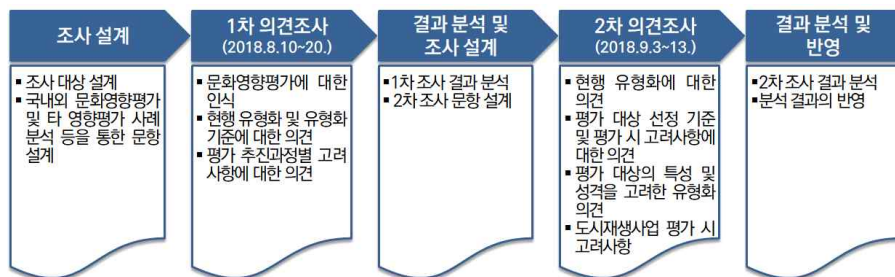
본 전문가 의견조사는 기존에 지속적으로 제기되어 문화영향평가의 유형화 문제에 대한 전문가들의 인식 및 유형화에 대한 의견을 수렴하는데 목적이 있다. 또한 문화영향평가 수행과정 및 평가대상 유형과 관련하여 고려해야 할 사항에 관한 전문가 의견을 수렴하여 유형별 가이드라인 개발을 위한 기초자료로 활용하는 데 목적이 있다.

나. 조사 방법

본 전문가 의견조사는 기존에 문화영향평가에 참여한 경험이 있는 전문가들을 대상으로 구조화된 설문지를 이용한 온라인조사로 실시되었다. 조사는 총 2회에 걸쳐 진행되었다. 그중 1차 조사는 2019년 8월 10일~20일에 실시되었고, 2차 조사는 1차 조사 응답자 중 2차 조사 참여에 동의한 응답자를 대상으로 2019년 9월 3일~13일에 실시되었다. 조사 결과는 편집-코딩(Editing-Coding)을 거쳐서 SPSS 통계패키지로 분석되었다.

한편, 일부 조사 문항에서는 전문가들의 경험과 지식에 기반한 합의를 이끌어냄으로써 미래를 예측하거나 문제의 해결을 모색하는 델파이 기법이 활용되었다. 즉, 1차 조사에서는 기존 문화영향평가에 적용된 유형화와 국외의 사례, 타 영향평가 사례 등에 대한 분석 및 시사점을 활용하여 문화영향평가의 유형화 및 가이드라인에 개발을 위한 주관식 문항을 설계하여 전문가 의견을 수렴하였다. 2차 조사에서는 1차 조사의 주관식 문항

들을 통해서 수렴된 의견을 정리 및 분류하고, 그 결과를 토대로 설계된 문항에 대한 전문가 의견을 수렴하였다.



[그림 4-1] 전문가 의견조사 과정

2. 조사 내용

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서는 우선, 문화영향평가에 대한 전문가들의 인식을 조사하였다. 세부적으로는 현행 문화영향평가의 기여도와 향후 기여도, 문화영향평가의 시행목적 달성 및 기여도 제고를 위한 과제의 중요도와 시급성에 대한 인식을 조사하고, 기존에 시행된 문화영향평가 및 관련 연구의 설문조사 결과와 비교하고자 하였다. 또한 2차 조사를 위하여 현행 문화영향평가의 유형 및 유형화 기준에 대한 의견과 문화영향평가 가이드라인 개발을 위한 추진과정별 고려사항 또는 평가 지침에 대한 의견에 대해 조사하였다.

2차 조사는 1차 조사에서 제시된 전문가 의견을 정리 및 분류하여 문화영향평가의 유형화 및 유형별 가이드라인 개발에 관한 문항을 제시하고 전문가 의견을 수렴하였다. 세부적으로는 2018년부터 시범적으로 시행 예정인 (가칭)약식평가에 대한 의견, 약식평가 및 현행 전문평가의 대상 선정 기준과 평가 추진 시 고려사항에 대한 의견, 평가대상의 특성 및 성격을 고려한 유형화에 관한 의견, 문화영향평가의 주요 대상이 되고 있는 도시재생사업에 대한 평가 시 고려사항에 대한 의견을 조사하였다.

〈표 4-1〉 전문가 의견조사의 내용

구분	조사 구분	조사 내용
1차 조사	문화영향평가에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 기존 문화영향평가의 기여도 • 문화영향평가의 향후 기여도 • 문화영향평가 시행목적 달성 및 기여도 제고를 위한 과제의 중요도와 시급성
	현행 문화영향평가의 유형 구분	<ul style="list-style-type: none"> • 문화영향평가 시행목적의 달성 및 평가의 실효성 확보에서 각 평가 유형의 중요도 • 문화영향평가의 확산에서 각 평가 유형의 중요도 • 약식평가 및 전문평가대상의 범주화 기준 및 사례 • 약식평가 및 전문평가 추진 시 주요 고려사항 또는 평가지침
	평가대상의 유형화 및 유형별 고려사항	<ul style="list-style-type: none"> • 평가대상의 특성 또는 성격을 고려한 유형 분류기준 • 평가대상의 특성 또는 성격을 고려한 유형화안 • 문화영향평가 추진 과정별 주요 고려사항 또는 평가지침
2차 조사	현행 문화영향평가의 유형 구분	<ul style="list-style-type: none"> • 약식평가의 용어 및 개념 수정 필요성 • 평가대상 선정방식 간 적절한 조합
	약식평가와 전문평가대상 선정 기준	<ul style="list-style-type: none"> • 약식평가와 전문평가대상 선정기준의 적합성 • 약식평가대상 선정기준별 최소 분류기준 • 약식평가와 전문평가대상 선정기준 간 적절한 조합
	약식평가와 전문평가 추진 시 고려사항	<ul style="list-style-type: none"> • 약식평가 추진 시 우려사항 및 대응방안 • 전문평가 추진 절차별 고려사항 및 지침의 중요도
	평가대상의 성격 및 특성에 따른 유형화	<ul style="list-style-type: none"> • 평가대상 유형 분류기준의 적합성 • 평가대상 유형 분류기준 간 적절한 조합
	도시재생사업 문화영향평가의 고려사항	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생사업 문화영향평가 시 지표별 고려사항 또는 세부지표 제안

3. 조사 대상

본 전문가 의견조사는 문화영향평가에 대한 기본적인 이해도를 지녔다고 판단되는 전문가로 조사 대상을 한정하고자 하였다. 이러한 기준에 따라서 2015년부터 2018년 7월까지 시행된 문화영향평가에 담당 연구진이나 평가위원 등으로 참여한 경험이 있는 전문가를 조사 대상으로 설정하였다. 그 결과, 1차 조사에는 총 54명의 전문가가 응답하였고, 2차 조사

에는 1차 조사 참여자 중 40명의 전문가가 응답하였다. 조사에 참여한 전문가들의 전문 분야는 문화정책 및 문화예술 분야뿐만 아니라 문화산업, 문화경영, 문화기획, 문화유산, 도시계획, 도시재생, 건축 등 다양한 분야에 걸쳐 있다.

제2절

조사 결과 분석

1. 문화영향평가에 대한 인식

문화영향평가에 대한 인식은 1차 의견조사에서 조사되었다. 세부적으로는 지금까지 진행된 문화영향평가의 기여도, 향후 문화영향평가의 기여도, 문화영향평가의 시행목적 달성 및 사회적 기여도 제고를 위한 과제별 중요도와 시급성을 조사하였다.

가. 문화영향평가의 기여도

2014년 3월에 「문화기본법」 시행 이후 지금까지 진행된 문화영향평가의 기여도에 대한 전문가 평가를 ‘문화적 가치의 사회적 확산’, ‘평가대상 계획 또는 정책의 추진에서 문화적 영향에 대한 고려 확대’, ‘평가대상 계획 또는 정책의 추진에 의해 문화적 측면에서 나타날 수 있는 긍정적 영향의 강화’, ‘평가대상 계획 또는 정책의 추진에 의해 문화적 측면에서 나타날 수 있는 부정적 영향 완화 또는 해소’로 나누어 조사하였다.

1) 기존 문화영향평가의 기여도

기존 문화영향평가의 기여도에 대한 전문가 의견조사 결과(〈표 4-2〉 참조), 제시된 4개 평가항목의 5점 척도 평균은 3.84점으로 나타났다. 세부적으로 보면, 평가항목 중에서 ‘문화적 영향에 대한 고려 확대’가 4.02점으로 가장 높게 평가되었고, 이어서 ‘문화적 측면의 긍정적 영향 강화’가 4.00점으로 나타나서 이 문항의 평균보다 높게 평가되었다. 이에 비해서 ‘문화적 가치의 사회적 확산’은 3.74점, ‘문화적 측면의 부정적

영향 완화 또는 해소’는 3.61점으로 나타나서 이 문항의 평균보다 다소 낮게 평가하였다.

〈표 4-2〉 기존 문화영향평가의 기여도 평가

(n=54, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 기여하지 못함	그다지 기여하지 못함	보통임	약간 기여함	매우 기여함	
문화적 가치의 사회적 확산	—	13.0	18.5	50.0	18.5	3.74
문화적 영향에 대한 고려 확대	—	5.6	11.1	59.3	24.1	4.02
문화적 측면의 긍정적 영향 강화	—	1.9	14.8	64.8	18.5	4.00
문화적 측면의 부정적 영향 완화 또는 해소	—	11.1	22.2	61.1	5.6	3.61
평균	—	7.9	16.7	58.8	16.7	3.84

이 문항에서 기여도를 낮게 평가한 항목이 있는 전문가(n=11)를 대상으로 그 이유를 질문한 결과, 1순위에서는 ‘평가 결과 반영을 위한 제도적 실효성 확보가 미흡함’(54.5%)이 가장 많이 제시되었고, 이어서 ‘중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 추진의지가 부족함’(18.2%), ‘평가대상의 특성을 고려한 유형별 평가가 이루어지지 못함’(9.1%) 등의 순으로 나타났다. 1순위와 2순위 종합(중복응답)에서는 ‘평가 결과 반영을 위한 제도적 실효성 확보가 미흡함’(72.7%), ‘실효성 있는 평가를 위한 평가방법론 개발이 미흡함’(54.5%), ‘문화영향평가대상이 되는 계획 및 정책이 불명확함’(27.3%) 등의 순으로 나타났다.

2) 문화영향평가의 향후 기여도

전문가들은 기존 문화영향평가의 기여도에 비해서 향후 문화영향평가의 기여도를 높게 전망하였다. 이 문항의 4개 평가항목에 대한 5점 척도 평균은 4.18점으로 나타났다. 세부적으로 보면, 4개 평가항목 중에서 ‘문화적 측면의 긍정적 영향 강화’가 4.28점으로 나타나서 기여도가 가장 높게 전망되었다. 이어서 ‘문화적 가치의 사회적 확산’이 4.24점, ‘문화적

영향에 대한 고려 확대’가 4.22점으로 나타나서 이 문항의 평균보다 기여도가 높게 전망되었다. ‘문화적 측면의 부정적 영향 완화 또는 해소’도 3.96점으로 높게 전망되었지만, 이 문항의 평균보다는 기여도가 다소 낮게 전망되었다.

〈표 4-3〉 향후 문화영향평가의 기여도 전망

(n=54, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 기여하지 못함	그다지 기여하지 못함	보통임	약간 기여함	매우 기여함	
문화적 가치의 사회적 확산	—	3.7	11.1	42.6	42.6	4.24
문화적 영향에 대한 고려 확대	—	1.9	9.3	53.7	35.2	4.22
문화적 측면의 긍정적 영향 강화	—	—	9.3	53.7	37.0	4.28
문화적 측면의 부정적 영향 완화 또는 해소	—	7.4	14.8	51.9	25.9	3.96
평균	—	3.3	11.1	50.5	35.2	4.18

이 문항에서 향후 기여도를 낮게 전망한 항목이 있는 전문가의 수 (n=5)는 매우 적었다. 해당 전문가들은 그 이유에 ‘실효성 있는 평가를 위한 평가방법론 개발이 미흡함’과 ‘평가결과 반영을 위한 제도적 실효성 확보가 미흡함’을 제시하는 경향이었다.

나. 문화영향평가 개선 과제별 중요도 및 시급성

문화영향평가의 기여도 조사 문항에서 기여도를 낮게 평가한 이유와 연계하여 문화영향평가의 시행목적 달성 및 사회적 기여도 제고를 위한 과제를 제시하고, 그 중요도에 대한 전문가들의 인식을 조사하였다.

1) 중요도와 시급성 평가

문화영향평가 개선 과제에 대한 전문가 의견조사 결과(〈표 4-4〉 참조), 제시된 6개 과제별 중요도의 5점 척도 평균은 4.51점으로 매우 높게 평가되었다. 세부적으로는 ‘문화영향평가 제도의 실효성 강화’가

4.72점으로 나타나서 기여도에 대한 조사 결과와 동일하게 분석되었다. 이어서 ‘중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 참여 유인 방안 마련’이 4.61점으로 나타나서 이 문항의 평균보다 높게 평가되었다. 이 밖에 과제들도 중요도가 매우 높게 평가되었으나, 문항 평균보다는 다소 낮게 평가되었다. 이와 같은 조사 결과는 전문가들은 문화영향평가의 개선에서 제도적 측면의 과제가 상대적으로 좀 더 중요하다고 인식함을 알려 준다.

〈표 4-4〉 문화영향평가 개선과제의 중요도

(n=54, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	약간 중요함	매우 중요함	
문화영향평가 제도의 실효성 강화	—	—	1.9	24.1	74.1	4.72
중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 참여 유인 방안 마련	—	—	1.9	35.2	63.0	4.61
평가대상의 특성을 고려한 유형별 문화영향평가 방안 마련	—	—	7.4	40.7	51.9	4.44
문화영향평가대상 계획 및 정책의 구체화	—	—	7.4	48.1	44.4	4.37
문화영향평가 방법론 개선 및 개발	—	—	7.4	38.9	53.7	4.46
문화영향평가에 대한 인식 및 이해 제고	—	1.9	7.4	37.0	53.7	4.43
평균	—	0.3	5.6	37.3	56.8	4.51

*주: 기타 의견 값을 제외한 수치임.

과제별 중요도 평가와 동일 항목을 제시하고 그 시급성에 대한 의견을 조사한 결과(〈표 4-5〉 참조), 모든 과제의 시급성이 전반적으로 높게 평가되었다. 6개 평가항목별 시급성의 5점 척도 평균은 4.24점이었다. 세부적으로 보면, ‘중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 참여 유인 방안 마련’이 4.39점으로 가장 높게 평가되었고, 이어서 ‘문화영향평가 제도의 실효성 강화’가 4.35점으로 평가되었다. 그 외에 ‘문화영향평가대상 계획 및 정책의 구체화’ 4.22점 등의 순으로 나타나며 대체로 시급성이 높게 평가되었지만, 이 문항의 평균에 비해서는 낮게 평가되었다.

〈표 4-5〉 문화영향평가 개선과제의 시급성

(n=54, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 시급하지 않음	그다지 시급하지 않음	보통임	약간 시급함	매우 시급함	
문화영향평가 제도의 실효성 강화	—	1.9	9.3	40.7	48.1	4.35
중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 참여 유인 방안 마련	—	1.9	3.7	48.1	46.3	4.39
평가대상의 특성을 고려한 유형별 문화영향평가 방안 마련	—	—	20.4	48.1	31.5	4.11
문화영향평가대상 계획 및 정책의 구체화	—	—	14.8	48.1	37.0	4.22
문화영향평가 방법론 개선 및 개발	—	—	16.7	48.1	35.2	4.19
문화영향평가에 대한 인식 및 이해 제고	—	3.7	18.5	35.2	42.6	4.17
평균	—	1.3	13.9	44.7	40.1	4.24

*주: 기타 의견 값을 제외한 수치임.

한편, 이 문항에서 추가적인 과제에 대한 의견을 수렴한 결과(〈표 4-6〉 참조), 총 24건의 의견이 제시되었다. 그러나 개선과제로 제시된 항목의 범주에서 벗어나지는 않았다. 추가로 수렴된 의견 중에는 평가를 위한 조직 및 인력 관련 과제와 평가 방법론 관련 과제가 각 7건으로 가장 많이 제시되었다. 평가를 위한 조직 및 인력과 관련해서는 문화영향 평가를 위한 전문인력 양성, 문화영향평가 전문기관 육성 및 평가기관의 전문화 등의 의견이 제시되었다. 평가 방법론과 관련해서는 지역의 특성이나 상황을 반영한 평가, 사전평가대상에 대한 사후평가 또는 모니터링, 주민에 대한 사전 수요조사 필수화, 사업별 적절한 평가시기 결정 등의 의견이 제시되었다. 이어서 문화영향평가의 제도적 보완 관련 의견이 5건으로 나타났는데, 세부적으로는 평가 결과의 관리나 환류, 평가 시행 의무화 등처럼 제도적 실효성 강화와 관련된 의견이 주로 제시되었다. 참여 유인 및 홍보 관련 의견도 3건이 제시되었고, 그 외 기타 의견도 2건이 제시되었다.

〈표 4-6〉 문화영향평가 개선과제에 대한 추가 의견

(n=24, 단위: 건)

연번	구분	제시 의견
1	조직 및 인력	문화영향평가 전문인력 양성
2		문화영향평가 전문인력 양성
3		문화영향평가를 할 수 있는 인적자원 확보
4		문화영향평가 전문기관 및 인력 육성
5		문화영향평가 전문기관 설립
6		개별 연구기관의 전문화
7		사업기관의 문화인력 참여도
8	평가 방법론	지역적 특성 반영 마련
9		지역의 상황에 맞는 평가지표 개발
10		사전평가의 경우, 사업시행 후 관찰의 시간 경과 후 사후평가가 이루어지면 좋겠음
11		문화영향평가에 대한 지속적 모니터링
12		지역 주민에 대한 사전 수요조사 필수 유도
13		사업별 적절한 평가시기 결정 체계
14		(도시재생) 활성화계획 팀과의 소통 강화
15	제도적 보완	연구 결과(컨설팅 내용)에 대한 지속 관리
16		반영 결과 환류
17		사전평가의 확대 및 후속 작업에 대한 강제성 부여
18		문화영향평가를 제도적으로 의무화
19		문화영향평가제도에 대한 신뢰성 확보
20	참여 유인 및 홍보	규제가 아닌 선도의 관점으로 이해 증진
21		평가 결과에 대한 인센티브 지급
22		문화영향평가제도에 대한 홍보
23		정체성 확보(컨설팅과 평가 중 어디에 중점을 둘 것인지)
24	기타	문화영향평가의 분야 및 대상, 개념전달과 홍보 등에 대한 정책 필요

2. 평가방식 및 평가시기에 따른 유형별 중요도

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서는 현행 문화영향평가의 유형을 평가방식에 따른 약식평가·전문평가, 평가시기에 따른 사전평가·과정평가·사후평가로 제시하고, 그 중요도에 대한 의견을 조사하였다. 그중 평가방식에서 ‘(가칭)약식평가’는 2018년에 시범 도입되는 방식이고, 평

가시기에서 사후평가는 일반적인 영향평가에서 계획이나 정책이 완료된 이후에 성과 측정을 위하여 도입되는 사례를 고려하여 포함하였다. 각 평가 유형은 다음 <표 4-7>처럼 개념화되어 제시되었다.

<표 4-7> 현행 문화영향평가 유형 구분

기준	평가 유형	개념
평가방식	약식평가	계획 및 정책을 수립하거나 시행하는 기관(중앙행정기관, 지방자치단체 등)의 담당자가 평가항목 점검표(checklist)를 사용하여 자체적으로 실시하는 평가
	전문평가	전문성을 지닌 평가기관이 수행하는 평가이며, 세부적으로 기본평가, 심층평가 및 전략평가로 구분 <ul style="list-style-type: none"> • 기본평가: 전문적·구체적인 문화컨설팅을 필요로 하는 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가 • 심층평가: 문화적 영향이 커서 엄밀한 분석과 평가를 필요로 하는 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가 • 전략평가: 문화영향평가 방법론 개발 및 질적 고도화 등을 위한 연구와 병행하여 실시하는 평가
평가시기	사전평가	계획 및 정책이 시행되기 전에 실시하는 평가
	과정평가	시행 중인 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가
	(사후평가)	계획 및 정책이 완료된 후에 성과 측정을 위하여 실시하는 평가

우선, 문화영향평가의 시행목적 달성 및 실효성 확보에서 각 유형의 중요도 평가 결과(<표 4-8> 참조), 평가방식에서는 5점 척도 평균으로 전문평가는 4.54점, 약식평가는 3.26점으로 평가되었다. 평가시기에서는 사전평가는 4.63점, 과정평가는 4.50점, 사후평가는 4.06점으로 평가되었다.

문화영향평가를 다양한 정책분야로 확산하고자 할 때, 각 평가유형의 중요도 평가 결과(<표 4-8> 참조), 문화영향평가 시행목적 달성 및 실효성 확보에 대한 평가와 마찬가지로 평가방식에서는 전문평가, 평가시기에서는 사전평가의 중요도가 가장 높게 평가되었다. 세부적으로 보면, 평가방식에 따른 유형에서는 전문평가의 중요도는 5점 척도 평균 4.46점, 약식평가의 중요도는 3.48점이었다. 평가시기에 따른 유형에서는 사전평가가 4.50점, 과정평가는 4.33점, 사후평가는 4.06점이었다.

〈표 4-8〉 문화영향평가 유형별 중요도 평가

(n=54, 단위: %, 점)

항목	평가유형		응답률					5점 평균
			전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	약간 중요함	매우 중요함	
문화영향평가의 시행목적 달성 및 실효성 확보에서 유형별 중요도	평가 방식	약식평가	1.9	22.2	31.5	37.0	7.4	3.26
		전문평가	-	-	5.6	35.2	59.3	4.54
	평가 시기	사전평가	-	-	5.6	25.9	68.5	4.63
		과정평가	-	-	5.6	38.9	55.6	4.50
		사후평가	-	3.7	22.2	38.9	35.2	4.06
문화영향평가의 확산에서 유형별 중요도	평가 방식	약식평가	1.9	11.1	37.0	37.0	13.0	3.48
		전문평가	-	1.9	3.7	40.7	53.7	4.46
	평가 시기	사전평가	-	-	9.3	31.5	59.3	4.50
		과정평가	-	-	7.4	51.9	40.7	4.33
		사후평가	-	1.9	20.4	48.1	29.6	4.06

조사 결과를 종합하면, 응답자들은 평가대상 계획이나 정책의 시행 이전에 이루어지는 전문평가가 문화영향평가에서 가장 중요하다고 인식하고, 시행 중인 계획이나 정책에 대한 전문평가도 문화영향평가에서 중요하다고 인식함을 알 수 있다. 또한 평가방식에 따른 유형 중 약식평가에 대해서는 문화영향평가의 시행목적 달성 및 실효성 확보보다 문화영향평가의 확산에서 상대적으로 중요도가 높다고 인식함을 알 수 있다.

3. 평가방식에 따른 유형화에 대한 의견

가. 유형별 평가대상 선정 방식

본 전문가 의견조사의 2차 조사(n=40)에서는 평가방식에 따라서 문화영향평가를 약식평가와 전문평가로 구분하여 시행할 경우에 각 유형에 속하는 계획이나 정책을 선정하는 방식에 대한 의견을 조사하였다. 이를

위해서 기타(응답자 추가 의견)를 포함한 네 가지 선정 방식을 제시하고, 두 가지 방식의 조합을 우선순위를 고려하여 선택하도록 한 결과(〈표 4-9〉 참조), ‘전문가로 구성된 위원회나 자문기구 등의 검토를 통해서’ 선정하는 방식을 우선 적용하고, 여기에 ‘표준화된 분류기준을 마련하고, 그 기준에 따라서’ 선정하는 방식을 결합하는 것이 적절하다는 응답이 42.5%로 가장 많았다. 그 반대의 경우가 적절하다는 응답도 37.5%로 많이 나타났다.

〈표 4-9〉 평가방식에 따른 대상 선정 방식의 적절한 조합

(n=40, 단위: %)

1순위 \ 2순위	표준화된 분류기준을 마련하고, 그 기준에 따라서 해당 계획이나 정책의 평가방식을 선정	전문가로 구성된 위원회나 자문기구 등의 검토를 통해서 해당 계획이나 정책의 평가방식을 선정	해당 계획 또는 정책의 소관 부처가 자체적으로 평가방식을 선정	기타
표준화된 분류기준을 마련하고, 그 기준에 따라서 해당 계획이나 정책의 평가방식을 선정	—	37.5	5.0	—
전문가로 구성된 위원회나 자문기구 등의 검토를 통해서 해당 계획이나 정책의 평가방식을 선정	42.5	—	5.0	—
해당 계획 또는 정책의 소관 부처가 자체적으로 평가방식을 선정	—	7.5	—	—
기타	—	2.5	—	—

한편, 제시된 선정방식의 우선순위별 응답률을 보면(〈표 4-10〉 참조), 1순위에서는 ‘전문가로 구성된 위원회나 자문기구 등의 검토를 통해서’ 선정하는 방식이 47.5%로 가장 높은 응답률을 보였고, 이어서 ‘표준화된 분류기준을 마련하고, 그 기준에 따라서’ 선정하는 방식이 42.5%의 응답률을 보였다. 1순위와 2순위의 중합(중복응답)에서도 전자가 95.0%, 후자가 85.0%의 응답률을 보였다.

〈표 4-10〉 평가방식에 따른 대상 선정 방식

(n=40, 단위: %)

항목	응답률	
	1순위	1+2순위(중복응답)
전문가로 구성된 위원회나 자문기구 등의 검토를 통해서 해당 계획이나 정책의 평가방식을 선정	47.5	95.0
표준화된 분류기준을 마련하고, 그 기준에 따라서 해당 계획이나 정책의 평가방식을 선정	42.5	85.0
해당 계획 또는 정책의 소관기관이 자체적으로 평가방식을 선정	7.5	17.5
기타	2.5	2.5

나. 유형별 평가대상 선정기준 및 조합

1) 평가대상 선정기준의 적합도

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서는 평가방식에 따라서 문화영향평가를 약식평가와 전문평가로 구분할 경우에 각 유형에 포함되는 계획이나 정책의 범주를 설정하는 기준에 대한 의견을 자유기술 형식으로 조사하였다. 이를 통해서 유형별 평가대상 선정기준을 설정해 볼 수 있다. 1차 조사에서 전문가들이 제시한 의견을 정리한 결과, ‘계획 또는 정책의 범위와 규모’, ‘계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향’, ‘계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계’라는 3개 선정기준이 도출되었다(〈표 4-11〉 참조).

〈표 4-11〉 약식평가와 전문평가대상 선정기준 조사 결과

선정기준	설명
계획 또는 정책의 범위와 규모	평가대상 계획 또는 정책의 예산 규모, 공간적 범위, 시간적 범위를 검토하여 약식평가와 전문평가대상을 선정
계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향	평가대상 계획 또는 정책사업에 영향을 받는 평가대상의 수를 검토하여 약식평가와 전문평가대상을 선정
계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계	평가대상 계획 또는 정책이 어느 정도 구체적인지 또는 추진 단계를 검토하여 약식평가와 전문평가대상을 선정

2차 조사에서는 1차 조사에서 도출된 세 가지 선정기준을 제시하고, 각 선정기준의 적합도에 대한 전문가 의견을 조사하였다. 그 결과(〈표

4-12〉 참조), 제시된 3개 기준의 5점 척도 평균은 3.83점으로 나타났다. 세부 항목별로는 보면, ‘계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향’이 3.98점으로 나타나서 가장 적합하다고 평가되었고, 이어서 ‘계획 또는 정책의 범위와 규모’가 3.95점으로 나타났다. ‘계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계’는 낮은 3.55점으로 나타나서 이 문항의 평균인 3.83점보다 낮게 평가되었다.

〈표 4-12〉 약식평가와 전문평가대상 선정기준의 적합도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	매우 부적합함	다소 부적합함	보통임	다소 적합함	매우 적합함	
계획 또는 정책의 범위와 규모	2.5	2.5	17.5	52.5	25.0	3.95
계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향	2.5	12.5	12.5	30.0	42.5	3.98
계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계	5.0	12.5	17.5	52.5	12.5	3.55
평균	3.3	9.2	15.8	45.0	26.7	3.83

2) 평가대상 선정기준의 조합

본 전문가 의견조사의 2차 조사에서는 평가대상 선정기준인 ‘계획 또는 정책의 범위와 규모’를 ‘예산 규모’, ‘영향을 미치는 공간적 범위’, ‘영향을 미치는 시간적 범위’로 세분화하고, 문화영향평가를 약식평가와 전문평가로 구분하여 시행할 때, 각 평가대상을 선정하는 기준의 적절한 조합에 대한 의견을 조사하였다. 두 가지 방식의 조합을 우선순위를 고려하여 선택하도록 한 결과(〈표 4-13〉 참조), 다른 조합에 비해서 응답률이 현저하게 높은 조합은 나타나지 않았다. 다만, ‘예산 규모’를 우선 선정기준으로 하여 ‘영향을 미치는 공간적 범위’를 고려하는 조합이 25.0%로 나타나서 가장 높은 응답률을 보였고, ‘문화에 미치는 영향’을 고려하는 조합도 10.0%로 나타났다. 이어서 ‘문화에 미치는 영향’을 우선 선정기준으로 ‘예산 규모’ 또는 ‘영향을 미치는 공간적 범위’를 조합하는 방식도 각 15.0%로 나타나서 상대적으로 높은 응답률을 보였다.

〈표 4-13〉 평가방식에 따른 대상 선정기준의 적절한 조합

(n=40, 단위: %)

1순위 \ 2순위	계획 또는 정책의 예산 규모	계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위	계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위	계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향	계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계
계획 또는 정책의 예산 규모	-	25.0	2.5	10.0	5.0
계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위	-	-	-	7.5	-
계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위	-	-	-	-	-
계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향	15.0	15.0	-	-	12.5
계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계	-	2.5	-	5.0	-

제시된 선정기준별 응답률을 보면(〈표 4-14〉 참조), 1순위에서는 ‘예산 규모’와 ‘영향을 미치는 공간적 범위’가 각 42.5%로 가장 높은 응답률을 보였다. 이에 비해 1순위와 2순위 중합(중복응답)에서는 ‘문화에 미치는 영향’이 65.0%로 가장 높은 응답률을 보였고, 이어서 ‘예산 규모’ 57.5%, ‘영향을 미치는 공간적 범위’ 50.0% 등의 순이었다. 이 결과는 응답한 전문가들이 약식평가와 전문평가의 대상을 나누는 기준으로 ‘예산 규모’를 가장 중요시하고, 여기에 ‘영향을 미치는 공간적 범위’나 ‘문화에 미치는 영향’을 고려하는 것이 적절하다고 인식함을 알려준다.

〈표 4-14〉 평가방식에 따른 대상 선정기준

(n=40, 단위: %)

항목	응답률	
	1순위	1+2순위(중복응답)
계획 또는 정책의 예산 규모	42.5	57.5
계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위	42.5	50.0
계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위	-	2.5
계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향	7.5	65.0
계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계	7.5	25.0

다. 유형별 평가 시 고려사항

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서 평가방식에 따라서 문화영향평가를 약식평가와 전문평가로 나눌 경우에 평가지침을 포함한 유형별로 중요 고려사항에 대한 의견을 자유기술 형식으로 수렴하였다. 제시된 의견을 유사한 내용별로 정리하면 다음과 같다.

1) 약식평가 시 고려사항

약식평가 시 고려사항에 대한 전문가 의견 수렴 결과(〈표 4-15〉참조), ‘평가 방향 설정’, ‘평가지표 및 방법론 개선’, ‘매뉴얼 개발 및 교육 시행’, ‘수요자 중심 평가 및 참여 고려’, ‘실행 가능성’ 관련 의견이 제시되었다. 그 내용을 보면, 해당 사안과 관련한 개선의 방향이나 필요성 등 정책적 제언 성격의 의견이 많았다. 그중 약식평가의 성격을 지속적인 자체점검 도구로 이해한 사례는 향후 약식평가 도입과 시행에서 유의할 의견이라고 판단된다. 제시된 의견 중에는 세부 지표로 적용할 수 있는 의견도 포함된다. 다만, 그와 같은 의견을 실제 세부 평가지표로 활용할 경우에는 평가를 수행하는 담당자 입장에서 약식평가할 수 있는 항목과 평가내용을 검토하고 좀 더 심도 있는 의견을 제시할 전문가 입장에서 평가할 수 있는 항목으로 나누어 적용할 필요가 있다고 판단된다.

〈표 4-15〉 평가방식에 따른 약식평가 시 고려사항

구분	전문가 의견
평가방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> • 평가의 목적을 고려해야 함. • 포괄적 문화정책의 방향에 부합하는 큰 원칙을 규정해야 함. • 사업의 전반적 목적이 형식화될 가능성이 높으므로 약식이지만 실질적인 영향을 반영할 수 있도록 해야 함. • 사업 계획의 구체성과 컨설팅 내용을 고려해야 함.* • 자체 평가 결과의 우수성보다는 자체 평가 결과에 대한 검토 의견 반영 여부를 확인하고 이것이 재정사업 평가결과에 연동될 수 있도록 하는 방안 마련이 필요함 • 소규모 예산집행 혹은 기승인 사업 변경 시 혹은 유럽의 문화수도 선정심사와 유사하게 1회성 영향평가가 아닌 연속적 셀프평가 개발(자기점검 항목 개발)이 필요함

구분	전문가 의견
평가지표 및 방법론 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 극명하게 드러나는 사실에 입각하여 평가할 수 있는 지표를 개발해야 함. • 정량지표만으로 평가 가능한지를 고려해야 함. • 조작적 정의를 통해 측정 변수에 대한 구체적인 정보를 명확히 제시할 필요가 있음. • 체크리스트가 사업담당자 스스로 객관적 판단이 가능하도록 작성되어야 함. • 영역별 지표에 대한 핵심 평가내용을 고려해야 함. • 평가의 틀과 기준, 측정방식 등에서 평가시스템 체계화나 통일화를 시켜야 함. • 유형별로 나누어 평가방법을 개발해야 함. • 지표 개발이 필요함. • 관련 계획 평가를 위한 데이터(data)가 충분히 확보되어야 함.*
매뉴얼 개발 및 교육 시행	<ul style="list-style-type: none"> • 약식평가가 효율적으로 실시될 수 있도록 ‘체계화된 지침서’를 제공해야 함. • 모든 유형에 적용되는 지침서가 아닌, 특정 유형을 진단(평가)할 수 있는 지침서가 개발되어야 현장에서 실무를 담당하는 분들이 쉽게 활용할 수 있음. • 다양한 유형에 맞는 맞춤형 지침서를 매년 지속적으로 개발하고, 기존의 지침서를 수정·보완하는 작업도 지속적으로 진행되어야 함. • 정책과 계획의 분야별 평가 및 컨설팅 매뉴얼을 마련해야 함. • 업무 담당자가 쉽고 객관적으로 평가할 수 있는 매뉴얼을 개발해야 함. • 지표 및 매뉴얼, 지표에 대한 문의 시 대응시스템, 약식평가 관리시스템(평가 전담 기관 차원에서 보관, 관리)을 개발해야 함. • 평가 방법의 매뉴얼화 추진이 필요하고, 평가기관이 달라져도 결과 값이 유사하게 나올 수 있도록 해야 함. • 주요 항목의 리스트와 예시의 제공, 문화영향평가의 성격에 따른 중요도와 빠트린 항목이 있는지 확인할 수 있는 평가지침이 필요함. • 약식평가를 실시할 수 있도록 하는 매뉴얼을 개발 및 보급해야 함. • 담당자가 문화영향평가를 수행할 수 있도록 사전교육을 실시해야 함. • 부대 교육 기회를 제공해야 함(예: 유관 사이트 제작 등).
수요자 중심 평가 및 참여 고려	<ul style="list-style-type: none"> • 문화적 소수자에 대한 고려가 필요함.* • 거주민의 문화 수요, 공급자 입장이 아닌 수요자 입장에서 사업을 평가할 필요가 있음. • 지역 상황에 맞춘 항목을 개발해야 하고, 해당 지역주민의 일상생활에 변화가 예상 되는가, 해당 지역주민의 문화적 인식 개선에 도움이 되는가, 해당 사업이 지역의 문화적 활성화에 기여하는가, 해당 사업으로 다른 영역에 긍정적 효과를 미치는가 등을 고려해야 함.* • 지역의 특성을 반영한 문화사업과 영향 정도를 고려해야 함.* • 평가 담당자의 객관성 확보와 외부 전문가 의견 수렴이 필요함.* • 약식평가의 경우에도 공무원 이외에 단체장, 지역 전문가, 시민 리더 등이 참여 하는 구조를 고민하여 평가과정에서 사업에 대한 논의가 가능한 구조를 만드는 것이 필요해 보임.* • 평가인센티브(공무원 또는 지자체 인센티브, 컨설팅 제공 등)를 명확히 해야 함.
실행 가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 문화적·사회적 가치 확산 가능성에 근거하여 계획의 타당성과 실행가능성을 고려해야 함.* • 제안서에 제시된 계획의 수행 가능성이 어느 정도인지 판단해야 함.*

주: ‘’ 표시는 세부 평가지표와 관련한 의견임.

2) 전문평가 시 고려사항

전문평가 시 고려사항에 대한 의견 수렴 결과(〈표 4-16〉 참조), 약식 평가와 유사한 범주의 의견이 다수 제시되었다. 그 내용을 보면, ‘평가 방향 설정’에서는 세부 지표로 적용할 수 있는 의견이 다수 제시되었다. 다만, 해당 의견을 지표화할 경우에 약식평가에서처럼 담당자 입장에서 평가할 항목과 전문가 입장에서 평가할 항목으로 나누어 적용할 필요가 있다. ‘평가지표 및 방법론 개선’과 관련해서는 평가체계 개선을 위한 방향성 제시나 개선 필요성에 대한 의견이 주로 제시되었고, 그중 정량적 평가를 중시하는 시각과 정성적 평가를 중시하는 상반된 시각의 의견도 있다. 이러한 결과는 문화영향평가에 대한 전문가들의 시각이 상이함을 잘 알려준다. ‘매뉴얼 개발 및 교육 시행’에서도 필요성에 대한 의견이 주로 제시되었다. 이 외에 ‘평가 참여자의 전문성’, ‘전문인력 확보 및 기관 지정’, ‘평가 후 사후관리’에 관한 의견들이 제시되었는데, 해당 사항과 관련한 방향성이나 필요성에 대한 의견이었다. 다만, ‘평가 후 사후관리’에서는 사후평가에서 적용해 볼 수 있는 세부 지표도 제시되었다.

〈표 4-16〉 평가방식에 따른 전문평가 시 고려사항

구분	전문가 의견
평가 방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> • 문화에 미치는 부정적 영향 최소화를 위한 세부 사항이 필요함. • 문화생태계에 미치는 영향을 고려할 필요가 있음. • 해당 사업이나 계획으로 인해 변할 수 있는 ‘현재의’ 문화에 대해 고찰해야 함. • 사업의 지속 발전 가능성을 고려해야 함.* • 지역 단위에서 해당 계획이나 정책을 중점적으로 살펴보다 타 계획이나 법률과의 상호작용 관계 역시 고려해야 함.* • 사업기획 및 실증 사업의 추진 및 관리체계 등이 고려되어야 함.* • 문화 영향이 다른 영향과 상충되는 점이 무엇인지 고려해야 함.* • 인구통계학적 특성을 적극 반영함으로써 소수나 기득권만의 주장이 반영되는 정책으로 나가지 않도록 해야 함.* • 전문평가뿐만 아니라 사회적 합의 구축 프로그램이 같이 가야 함.* • 전문인력과 현장인력의 참여에 대한 가산점 부여를 통해 내부 인력 활용의 선순환 구조를 만들 수 있도록 하여야 함.*
평가지표 및 방법론 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 문화영향평가 분야별 지표를 제시하고 측정하여 이를 객관화할 수 있도록 해야 함. • 평가지표의 구조와 관련하여 문화영향평가 공통의 세부지표 외에 사업 및 정책의 특성별

구분	전문가 의견
	<p>지표를 명확히 하도록 권고해야 함.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 평가 품의 세분화, 전문화가 필요함. • 객관적인 영향평가 측정도구가 필요함. • 평가자의 주관적 평가가 가능한 적게 반영 되도록 평가방식의 표준화, 계량화가 필요함. • 각 지표에 대한 정의와 계량화 가능한 부분을 명확히 해야 함. • 현재와 같은 정량적 평가보다 정성적 평가와 개선을 위한 컨설팅이 담기도록 보고서 작성방식의 변경이 필요함. • 전문성을 기반으로 하는 정성적 평가와 정량적 평가가 필요함. • 전문평가(전문기관에 의한 평가)와 정책당사자 평가의 반영 비중을 고려해야 함. • 전문평가(진단)에 대한 종합평가는 꼭 진행되어야 함. • 현재 평가양식에서 '영향 없음'의 기준이 매우 애매함. • 평가를 위한 데이터(data)의 충분성, 정성적(설문 등) 평가가 필요한지 고려해야 함. • 제안 사업의 동기, 과정, 수행방법, 영향 등에 대한 면접조사를 통해 약식조사 결과를 재점검해야 함.
매뉴얼 개발 및 교육 시행	<ul style="list-style-type: none"> • 지역적 특성과 사업의 성격에 부합하는 세부 지침을 마련해야 함. • 명확한 평가지침 제공 및 해당 지침 하에 평가 보고서 작성이 필요함.
수요자 중심 평가 및 참여 고려	<ul style="list-style-type: none"> • 사업대상지 이해집단의 의견이 논의·반영될 수 있도록 FGI를 설계할 필요가 있음.* • 문화적·사회적 가치의 확산가능성에 근거해 계획의 실행가능성에 대한 컨설팅, 실행과정 반영도에 대한 평가와 컨설팅, 실행 이후 모니터링 및 평가, 정책제언을 고려해야 함.* • 평가 담당기관의 중립성을 확보하고 지역 전문가 및 관계자의 의견을 수렴해야 함.* • 제안서 작성을 어려워하는 지자체에 대한 지원 등을 통해 지역 간 형평성을 고려해야 함.
실행 가능성	<ul style="list-style-type: none"> • 평가대상의 현실적 가능성이 고려되어야 함(계획은 계획으로서 청사진을 제시하는 경우가 있어 충족될 경우를 가정한 경우가 많았음).*
평가 참여자의 전문성	<ul style="list-style-type: none"> • 평가과정에서 해당 분야에 대한 전문성과 문화영향평가에 대한 높은 이해도가 필요함. • 전문평가를 실시하는 연구기관 및 연구원의 평가지표에 대한 올바른 이해가 필요함. • 문화영향평가에서 가장 전문가의 참여가 필요하다고 판단되는 문화경관과 문화유산 관련 평가에는 문화유산에 대한 경험을 가진 전문가를 확보하는 것이 필요함. • 전문평가단 선정기준과 관련하여 사업이해도를 고려해야 함. • 평가대상 정책 및 계획과 부합하는 전문가의 참여 및 평가자와의 협력이 필요함. • 각 전문가들의 성실한 관찰과 평가가 필요함(최소 3회 이상의 현장 방문과 2회 이상의 자체 토론, 현장의견 및 지역의견 수렴을 위한 토론회 개최 등이 수반되어야 함).
전문인력 확보 및 기관 지정	<ul style="list-style-type: none"> • 문화영향평가 전문기관, 업체를 지정하여 보다 전문적이고 엄정한 평가가 되도록 해야 함(현재는 평가기관에 따라, 기술력에 따라 결과에 차이가 많이 나는 것 같음). • 장기적으로 전문평가를 위한 인적 자원 확보 및 지원 관리 체계가 이루어져야 함. • 문화 담당 전문인력의 확보, 전달체계 등 휴먼웨어가 필요함.* • 전문 평가기관과 인력을 육성하여 필요시 효과적 활용을 위한 시스템을 구축해야 함. • 평가 전담기관 지정 또는 확대 운영 등을 고려해야 함.
평가 후 사후관리	<ul style="list-style-type: none"> • 사전평가에서 평가 이후에 컨설팅 내용이 어느 정도 반영되었는지에 대한 확인이 필요함.* • 평가사업이 완료된 후 후속관리에 대한 부분(사업의 지속성), 외부 인력 등이 유입되어

구분	전문가 의견
	<p>정책(문화예술 활동 등)할 수 있는 후속 관리, 지역민의 문화적 삶에 기여한 정도 등을 평가지침으로 고려할 수 있을 것임.*</p> <ul style="list-style-type: none"> 이미 문화영향평가를 실시한 계획 및 정책에 대해서 지속적으로 성과를 평가할 수 있는 모니터링시스템을 구축해야 함.

주: '' 표시는 세부 평가지표와 관련한 의견임.

4. 약식평가 시행에 대한 의견

가. 평가대상 선정의 최소 분류기준

본 전문가 의견조사의 2차 조사에서는 약식평가와 전문평가대상 선정 기준과 관련한 세부 의견을 검토하여 약식평가대상 선정을 위한 분류기준을 제시하고, 적절한 최소 분류기준에 대한 전문가 의견을 조사하였다.

1) 예산 규모에 따른 최소 분류기준

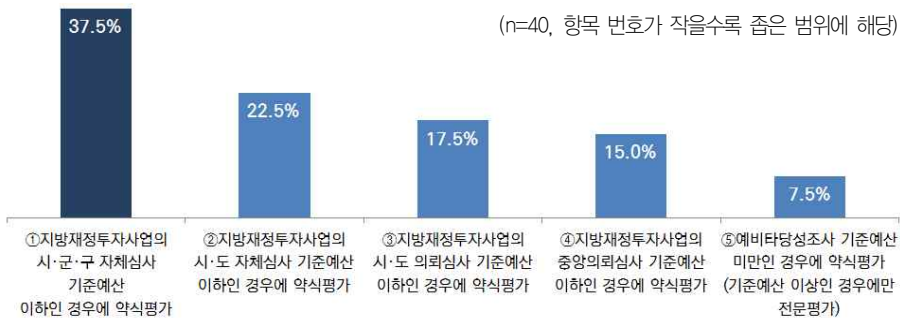
약식평가대상 선정기준 중 평가대상 계획이나 정책의 예산 규모에서는 1차 조사에서 수렴된 의견과 함께 「지방재정투자사업 심사규칙」 및 「예비타당성조사 운용지침」을 참고하여 분류기준을 설정하여 제시하였다(〈표 4-17 참조). 제시된 분류기준에 대한 의견조사 결과(〈그림 4-2〉 참조), ‘지방재정투자사업의 시·군·구 자체심사 기준 예산 이하’를 약식평가대상으로 선정하는 것이 적절하다는 응답이 37.5%로 가장 많았다. 이어서 ‘지방재정투자사업의 시·도 자체심사 기준 예산 이하’가 적절하다는 응답이 22.5%, ‘지방재정투자사업의 시·도 의회심사 기준 예산 이하’가 적절하다는 응답이 17.5% 등으로 나타났다. 이와 같은 결과로 보면, 응답한 전문가들은 ‘시·군·구 자체심사 기준 예산 이하’인 경우에는 약식평가대상이 된다고 인식함을 알 수 있다. 또한 평가대상이 되는 계획이나 정책의 특성 등을 고려하더라도 약식평가대상의 예산 규모는 ‘시·도 자체심사 기준 예산 이하’로 설정하는 것이 적절하다고 판단된다.

〈표 4-17〉 지방재정투자사업 및 예비타당성조사 대상사업의 예산 규모

구분	주요 내용
2018년 지방재정투자사업 심사규칙	1. 시·군·구 자체심사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 전액 자체재원(지방채 제외)인 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 20억 원 이상인 신규 투자사업(자체 청사 및 문화 체육시설 신축사업 제외) ■ 전액 자체재원이 아닌 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 20억 원 이상 60억 원 미만인 신규 투자사업 ■ 재원의 구성과 관계가 없는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 5억 원 이상 10억 원 미만인 외국차관도입사업 또는 해외투자사업 - 총사업비 3억 원 이상 5억 원 미만인 신규 홍보관 사업 - 총사업비 1억 원 이상 3억 원 미만인 공연·축제 등 행사성사업
	2. 시·도 자체심사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 전액 자체재원(지방채 제외)인 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 40억 원 이상인 신규투자사업(자체 청사 및 문화 체육시설 신축사업 제외) ■ 재원의 구성과 관계가 없는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 5억 원 이상 30억 원 미만인 신규 홍보관 사업 - 총사업비 3억 원 이상 30억 원 미만인 공연·축제 등 행사성사업
	3. 시·군·구의 시·도 의뢰심사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 전액 자체재원이 아닌 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 60억 원 이상 200억 원 미만인 신규 투자사업 ■ 재원의 구성과 관계가 없는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 20억 원 이상인 청사 및 문화·체육시설 신축사업(단, 이전재원이 포함된 총사업비 200억 원 이상 사업은 중앙 심사) - 총사업비 5억 원 이상 30억 원 미만인 홍보관 사업 - 총사업비 3억 원 이상 30억 원 미만인 공연·축제 등 행사성 사업
	4. 중앙 의뢰심사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 전액 자체재원이 아닌 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 시·도의 총사업비 300억 원 이상인 신규 투자사업 - 시·군·구의 총사업비 200억 원 이상인 신규 투자사업 ■ 재원의 구성과 관계가 없는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 시·도의 총사업비 40억 원 이상인 청사 및 문화·체육시설 신축사업 - 시·도 또는 시·군·구의 총사업비 10억 원 이상 외국차관도입사업 또는 해외투자사업
2018년도 예비타당성조사 운용지침	5. 예비타당성조사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 총사업비 500억 원 이상인면서 국가 재정지원 규모가 300억 원 이상인 건설사업, 정보화사업 ■ 국가재정법 제28조에 따라 제출된 재정지출이 500억 원 이상인 사회복지·보건·교육·노동·문화 및 관광·환경보호·농림해양수산 산업·중소기업 분야의 사업

*출처: 「지방재정투자사업 심사규칙」(행정안전부령 제29호, 2017. 12. 29., 일부개정) 재구성

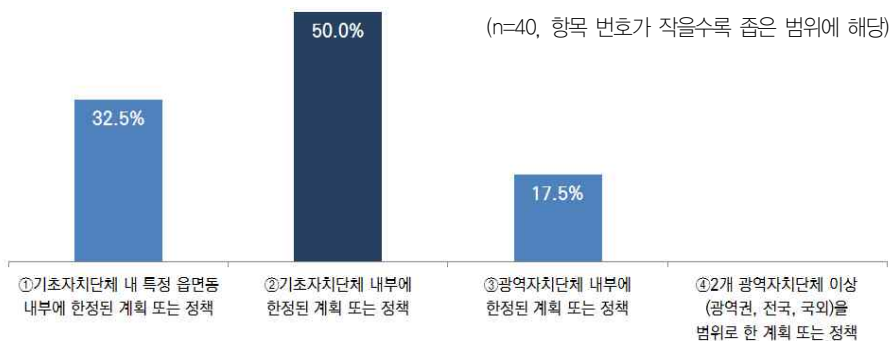
*주: 전년도 말일 기준 주민등록주민 수가 2년 연속 100만 이상인 시·군·구의 신규투자사업은 자체심사 상한이 200억 원 미만이고, 시도의 신규투자사업은 자체심사 상한이 300억 원으로 설정되어 있으나, 상대적으로 타 사업과의 예산 차이가 크다는 점을 고려하여 해당 예산을 제외하고 제시하였음.



[그림 4-2] 예산 규모에 따른 약식평가대상 선정기준

2) 영향을 미치는 공간적 범위에 따른 최소 분류기준

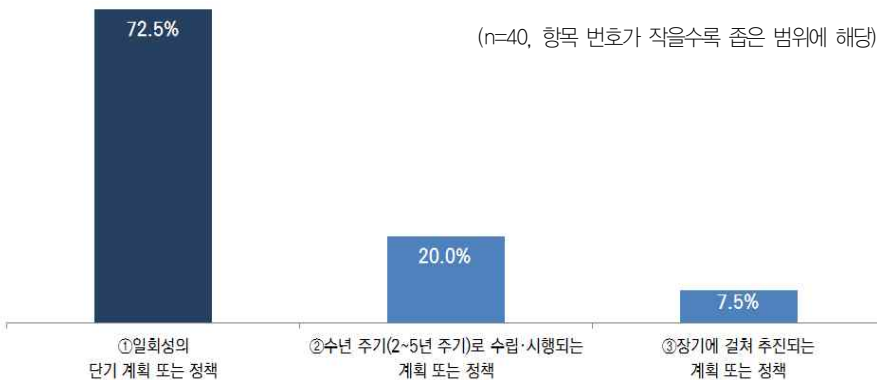
평가대상 ‘계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위’에 따른 최소 분류기준([그림 4-3] 참조)에서는 ‘기초자치단체 내부에 한정된 계획 또는 정책’이 약식평가대상에 적절하다는 응답이 50.0%로 가장 많았고, ‘기초자치단체 내 특정 읍면동 내부에 한정된 계획 또는 정책’은 32.5%였다. 이를 종합하면, 응답한 전문가들은 읍면동에 한정될 경우를 약식평가 대상으로 분명하게 인식함을 알 수 있다. 약식평가 범위를 확대하더라도 기초지방자치단체 내에 한정된 경우까지만 설정하는 것이 적절하다고 판단된다. ‘2개 광역자치단체 이상을 범위로 한 계획 또는 정책’이 적절하다는 응답은 나타나지 않았다. 따라서 응답한 전문가들은 이 경우에는 필수적으로 전문평가를 시행해야 하는 것으로 인식한다고 해석할 수 있다.



[그림 4-3] 영향을 미치는 공간적 범위에 따른 약식평가대상 선정기준

3) 영향을 미치는 시간적 범위에 따른 최소 분류기준

평가대상 ‘계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위’에 따른 최소 분류기준([그림 4-4] 참조)에서는 ‘일회성의 단기 계획 또는 정책’을 약식평가대상으로 선정하는 것이 적절하다는 응답이 72.5%로 매우 높게 나타났다. 이에 비해 ‘수년 주기(2~5년 주기)로 수립·시행되는 계획 또는 정책’은 20.0%이었고, ‘장기에 걸쳐 추진되는 계획 또는 정책’은 7.5%에 불과하였다. 조사 결과로 보면, 응답한 전문가들은 ‘일회성의 단기 계획 또는 정책’에 대해서는 약식평가를 수행해도 무방하다고 인식함을 알 수 있다.

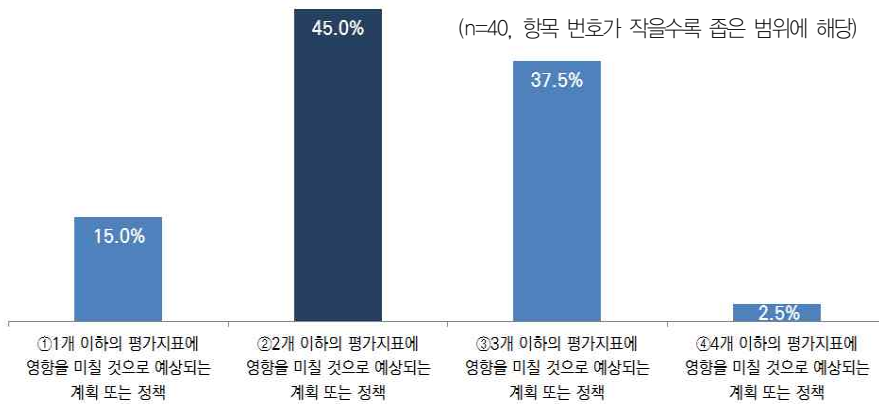


[그림 4-4] 영향을 미치는 시간적 범위에 따른 약식평가대상 선정기준

4) 문화에 미치는 영향에 따른 최소 분류기준

평가대상 ‘계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향’과 관련해서는 현행 문화영향평가에서 적용하고 있는 6개의 평가지표를 활용하여 최소 분류기준을 조사하였다. 그 결과([그림 4-5] 참조), ‘2개 이하의 지표에 영향을 미칠 것으로 예상’되는 경우에서 약식평가대상을 선정하는 것이 적절하다는 응답이 45.0%로 가장 많았다. 이어서 3개 이하 37.5%, 1개 이하 15.0%, 4개 이하 2.5%의 순으로 나타났다. 이와 같은 조사 결과로 보면,

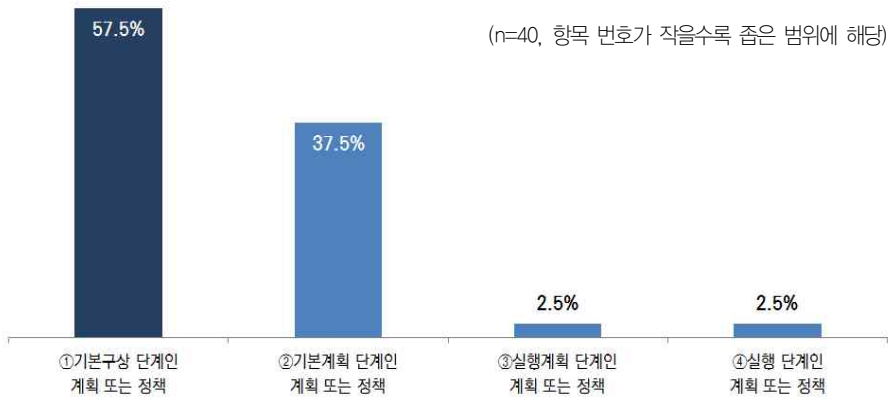
응답한 전문가의 대다수인 82.5%가 2개 이하 평가지표에만 영향을 미칠 것으로 예상될 경우에는 약식평가를 해도 무방하다고 인식하고 있음을 알려준다. 평가 범위를 확대할 경우에는 최대 3개 이하의 평가지표에 영향을 미칠 것으로 예상되는 계획이나 정책까지만 설정하는 것이 적절하다고 판단된다.



[그림 4-5] 문화에 미치는 영향에 따른 약식평가대상 선정기준

5) 구체성 및 추진 단계에 따른 최소 분류기준

평가대상 ‘계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계’에서는 계획이나 정책의 수립 및 시행과정을 고려하여 의견을 조사하였다. 그 결과를 보면, ([그림 4-6] 참조), 기본구상 단계인 경우에서 약식평가 대상을 선정하는 것이 적절하다는 응답이 57.5%로 가장 많았다. 이어서 기본계획 단계가 적절하다는 응답이 37.5%였고, 실행계획과 실행 단계가 적절하다는 응답은 각각 2.5%에 불과하였다. 이와 같은 조사 결과는 응답한 전문가들이 기본구상 단계의 계획이나 정책에 대해서 약식평가를 해도 무방하다고 인식하고 있음을 알려준다. 조사 결과로 보면, 그 범위를 확대하여 기본계획 단계의 계획이나 정책에 대해서도 약식평가가 가능하지만, 이 경우에는 평가의 실효성 측면에서 다른 기준들을 우선 고려한 후에 결정할 필요가 있다고 판단된다.



[그림 4-6] 구체성 및 추진단계에 따른 약식평가대상 선정기준

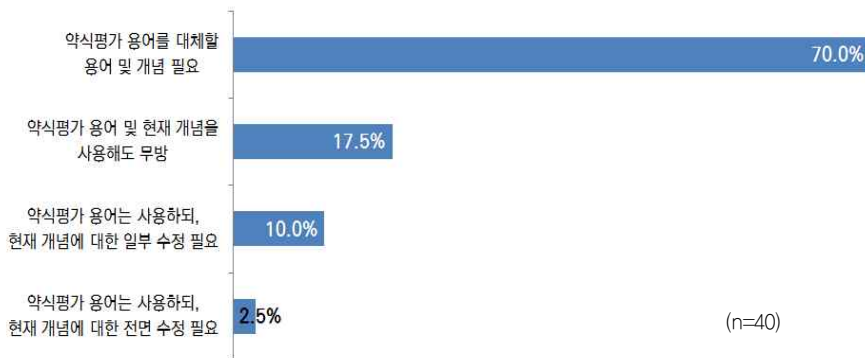
나. 약식평가 용어 및 개념에 대한 의견

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서는 약식평가의 개념을 “계획 및 정책을 수립하거나 시행하는 기관(중앙행정기관, 지방자치단체 등)의 담당자가 평가항목 점검표(checklist)를 사용하여 자체적으로 실시하는 평가”로 제시하였다. 이와 관련하여 전문가 의견을 자유기술 형식으로 조사한 결과([그림 4-7] 참조), ‘약식평가’라는 용어가 “대략 평가해 본다.”는 의미로 이해될 수 있어 개념이나 용어의 수정이 필요하다는 소수 의견이 제시되었다.

이와 같은 1차 조사 의견을 바탕으로 2차 조사에서 약식평가 용어 및 개념의 수정 필요성에 대한 전문가 의견을 수렴한 결과를 보면, ‘약식평가’라는 용어를 대체할 용어 및 개념이 필요하다’는 응답이 70.0%로 가장 많이 나타났다. 이어서 ‘약식평가라는 용어 및 현재 개념을 사용해도 무방하다’(17.5%), ‘약식평가라는 용어는 사용하되, 현재 개념에 대한 일부 수정이 필요하다’(10.0%)등의 순으로 나타났다.

약식평가 용어나 개념의 변경이 필요하다고 답한 전문가의 의견(n=31)에 제시된 대체 용어는 ‘자체평가’ 10건, ‘기본평가’·‘기초평가’·

‘사전평가’ 각 4건, ‘약식자체평가’ 2건이었다. 그 외에 ‘간단평가’, ‘선행평가’, ‘예비평가’, ‘핵심평가’, ‘내부문화영향평가’, ‘자가간략평가’, ‘자체약식평가’, ‘자체점검평가’, ‘자체문화영향평가’, ‘자율평가’, ‘점검평가’, ‘행정평가’가 각 1건이 제시되었다.



[그림 4-7] 약식평가 용어 및 개념에 대한 의견

그중 가장 많이 제시된 ‘자체평가’는 자체적으로 평가한다는 의미를 지니며 평가수행기관이 담당하는 전문평가까지 포괄하여 적절한 용어로 보기 어려운 한계를 지닌다. 이러한 한계는 기존에 진행된 문화영향평가 과정에서도 제기되었다. ‘사전평가’라는 용어도 일반적으로 평가대상이 되는 계획의 수립 또는 정책사업의 시행 이전 단계에서 평가한다는 시간적 개념이 포함됨으로써 적절한 용어로 보기 어렵다. 다만, 이 용어에서 ‘사전’의 의미를 ‘pre informal’로 해석한 의견과 ‘예비평가’, ‘자체점검평가’, ‘점검평가’, ‘선행평가’, ‘진단평가’ 등의 용어를 제시한 의견들은 공통적으로 ‘약식평가’의 목적 또는 기능을 최소화하여 이해하였다. 즉, 약식평가는 평가대상 계획의 수립 과정이나 정책사업의 시행 이전, 또는 그 시행과정에서 자체적으로 점검해 보는 절차적인 과정으로 이해해야 한다는 것이다. 이러한 분석은 약식평가 추진 시 우려사항에 대한 의견 수립 결과와도 부합한다.

다. 약식평가 추진 시 우려사항 및 대응방안

1) 우려사항별 순위

본 연구에서 시행한 전문가 의견조사의 1차 조사에서는 평가방식을 기준으로 문화영향평가를 ‘약식평가’와 ‘전문평가’로 구분할 경우에 고려해야 할 주요 사항에 대한 의견을 수렴하였다. 전문가 의견을 수렴한 결과를 보면, 약식평가 시 우려되는 사항과 관련한 의견들이 수렴되었다. 이와 관련한 의견들을 정리하여 2차 조사에서 제시하고 다시 전문가 의견을 수렴하였다.

2차 조사에서 약식평가 시 우려사항을 제시하고 우선순위에 따라서 평가하도록 한 결과(〈표 4-18〉 참조), 1순위에서는 ‘객관적인 평가결과 확보의 어려움’의 선택비율이 55.0%로 가장 높았고, 이어서 ‘평가에 필요한 분석의 미흡’ 등의 순으로 나타났다. 2순위에서는 ‘평가에 필요한 분석의 미흡’의 선택비율이 35.0%로 가장 높았고, 이어서 ‘객관적인 평가결과 확보의 어려움’ 등의 순으로 나타났다. 3순위에서는 ‘상이한 평가결과 도출 가능성’과 ‘평가결과 반영의 어려움’이 각 27.5%로 선택비율이 가장 높았으나 그 외 우려사항의 선택비율과 차이는 크지 않았다. 4순위에서는 ‘상이한 평가결과 도출 가능성’이 32.5%, 5순위에서는 ‘평가결과 축적 및 관리의 어려움’이 52.5%로 선택비율이 가장 높게 나타났다. 이와 같은 결과를 통해서 의견조사에 응답한 전문가들은 약식평가 추진 시에 객관적인 평가결과 확보, 평가에 필요한 충분한 데이터 및 자료의 검토와 충실한 현황 분석을 위한 방안 마련을 중요하게 인식하고 있다고 분석해 볼 수 있다.

〈표 4-18〉 약식평가 추진 시 우려사항 우선순위

(n=40, 단위: %)

우려사항	설명	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위
객관적인 평가결과 확보의 어려움	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 자체적으로 평가하므로, 평가결과의 객관성 확보가 어려울 수 있다.	55.0	22.5	15.0	2.5	5.0
평가에 필요한 분석의 미흡	평가에 필요한 데이터·자료의 검토나 현황 분석, 부정적 영향 예측 등이 미흡할 수 있다.	30.0	35.0	17.5	12.5	5.0
상이한 평가결과 도출 가능성	동일한 계획 또는 정책이라도 평가자에 따라서 평가결과에 큰 차이가 날 수 있다.	5.0	20.0	27.5	32.5	15.0
평가결과 반영의 어려움	평가결과가 해당 계획 또는 정책에 연동하여 반영되기 어려울 수 있다.	5.0	17.5	27.5	27.5	22.5
평가결과 축적 및 관리의 어려움	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 자체적으로 평가하므로, 평가결과의 축적과 관리가 어려울 수 있다.	5.0	5.0	12.5	25.0	52.5

2) 우려사항별 대응방안

약식평가 추진 시 우려사항에 대한 대응방안을 제시하고, 우려사항별로 적합한 방안을 모두 선택하도록 한 결과(〈표 4-18〉 참조), 1순위로 선택된 ‘객관적인 평가결과 확보의 어려움’의 대응방안으로는 ‘평가대상 계획 또는 정책의 유형을 고려한 매뉴얼 개발 및 배포’의 선택비율이 77.5%로 가장 높았고, 이어서 ‘평가대상 계획 또는 정책의 담당자를 대상으로 한 문화영향평가 사전교육’, ‘약식평가 과정에 전문가 및 이해관계자 의견 수렴을 필수사항으로 규정’, ‘문화영향평가 지원기관 차원의 약식평가 관리시스템 구축’ 등의 순으로 선택비율이 높았다.

우려사항에서 2순위로 응답률이 높았던 ‘평가에 필요한 분석의 미흡’에 대한 대응방안에서는 ‘약식평가 과정에 전문가 및 이해관계자 의견 수렴을 필수사항으로 규정’의 선택비율이 62.5%로 가장 높았다. 이어서 ‘평가대상 계획 또는 정책의 담당자를 대상으로 한 문화영향평가 사전교육’, ‘평가대상 계획 또는 정책의 유형을 고려한 매뉴얼 개발 및 배포’, ‘약식평가결과의 정책 반영도 제고를 위한 컨설팅 시행’ 등의 순으로 선택비율이 높았다.

‘상이한 평가결과 도출 가능성’의 대응방안에서는 ‘평가대상 계획 또는

정책의 유형을 고려한 매뉴얼 개발 및 배포’와 ‘약식평가를 위한 계량형 정량지표의 강화’의 선택비율이 각 65.0%로 가장 높게 나타났다. 이어서 ‘평가대상 계획 또는 정책의 담당자를 대상으로 한 문화영향평가 사전교육’의 선택비율이 이 항목의 평균을 상회하였고, 그 외에는 모두 평균보다 낮았다.

‘평가결과 반영의 어려움’의 대응방안에서는 ‘약식평가결과의 정책 반영도 제고를 위한 컨설팅 시행’의 선택비율이 85.0%로 매우 높았다. 이어서 ‘문화영향평가 지원기관 차원의 약식평가 관리시스템 구축’과 ‘평가대상 계획 또는 정책에 대한 주기적인 약식평가를 통한 자체 진단 강화’의 선택비율이 이 항목 평균보다 높았다. 그 외 대응방안 선택비율은 이 항목 평균보다 낮아서 선택비율이 높은 방안과 낮은 방안 간 차이가 컸다.

〈표 4-19〉 약식평가 우려사항에 대한 적합한 대응방안

(n=40, 단위: %, 중복응답)

대응방안 \ 우려사항	객관적인 평가결과 확보의 어려움	평가에 필요한 분석의 미흡	상이한 평가결과 도출 가능성	평가결과 반영의 어려움	평가결과 추적 및 관리의 어려움
평가대상 계획 또는 정책의 담당자를 대상으로 한 문화영향평가 사전교육	65.0	55.0	57.5	35.0	35.0
평가대상 계획 또는 정책의 유형을 고려한 매뉴얼 개발 및 배포	77.5	52.5	65.0	17.5	27.5
약식평가를 위한 계량형 정량지표의 강화	47.5	45.0	65.0	17.5	22.5
약식평가 과정에 전문가 및 이해관계자 의견 수렴을 필수 사항으로 규정	57.5	62.5	45.0	40.0	17.5
약식평가결과의 정책 반영도 제고를 위한 컨설팅 시행	32.5	50.0	25.0	85.0	32.5
문화영향평가 지원기관 차원의 약식평가 관리시스템 구축	55.0	32.5	42.5	47.5	77.5
평가대상 계획 또는 정책에 대한 주기적인 약식평가를 통한 자체 진단 강화	25.0	30.0	40.0	47.5	72.5
평균	51.4	46.8	48.6	41.4	40.7

‘평가결과 추적 및 관리의 어려움’에 대한 대응방안 선택비율도 높은 방안과 낮은 방안 간에 차이가 크게 나타났다. 이 항목에서는 ‘문화영향평가 지원기관 차원의 약식평가 관리시스템 구축’ 선택비율이 77.5%로 가장 높았다. 이어서 ‘평가대상 계획 또는 정책에 대한 주기적인 약식평가를

통한 자체 진단 강화'의 선택비율도 72.5%로 높았지만, 그 외 대응방안 선택비율은 항목 평균보다 낮았다.

5. 전문평가 절차의 고려사항별 중요도

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서는 문화영향평가 중 전문평가 방식을 기준으로 주요 시행 절차를 제시([그림 4-8] 참조)하고, 시행 절차별로 평가지침을 포함한 고려사항에 대한 의견을 자유기술 형식으로 수렴하였다. 2차 조사에서는 1차 조사의 의견을 정리하여 제시하고, 그 중요도를 5점 척도로 평가하도록 하였다. 최종 제시된 의견 중에는 상호 배치되는 경우도 있다.



[그림 4-8] 문화영향평가 전문평가의 주요 시행 절차

가. 평가 요청 접수 또는 수요조사

현행 문화영향평가는 평가대상 선정의 사전 절차로 중앙부처나 지방자치단체 대상의 요청서 접수, 전문가 및 일반국민 대상의 수요조사를 시행한다. 이와 관련하여 2차 조사에서는 1차 조사 결과를 7개 항목으로 제시하고 그 중요도에 대한 전문가 평가를 실시하였다(〈표 4-20〉 참조). 그중 ‘중앙행정기관 및 지방자치단체 등에 대한 문화영향평가 홍보 및 인식 제고 추진’의 중요도가 5점 척도 평균 4.53점으로 가장 높게 평가되었다. 이어서 ‘매년 평가대상 계획이나 정책을 특정하여 제시(의무 평가대상 지정)하고 수요조사 실시’, ‘문화영향평가 요청 접수 이전에 사전 수요조사를 위한 설명회 개최’ 등의 순으로 나타났다. 이 문항의 5점 평균은 4.10점이었다.

〈표 4-20〉 ‘평가 요청 접수 또는 수요조사 절차’ 고려사항의 중요도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
①중앙행정기관 및 지방자치단체 등에 대한 문화영향평가 홍보 및 인식 제고 추진	-	-	5.0	37.5	57.5	4.53
②문화영향평가 요청 접수 이전에 사전 수요조사를 위한 설명회 개최	-	2.5	15.0	37.5	45.0	4.25
③매년 평가대상 계획이나 정책을 특정하여 제시(의무 평가대상 지정하고 수요조사 실시	-	-	5.0	60.0	35.0	4.30
④중앙행정기관이나 지방자치단체의 핵심 정책으로서 예산 규모가 큰 정책을 대상으로 수요조사 실시	-	2.5	17.5	52.5	27.5	4.05
⑤문화영향평가를 신청한 주목적(평가, 컨설팅)을 구분하여 접수	-	5.0	37.5	40.0	17.5	3.70
⑥계획이나 정책의 내용을 충분히 파악할 수 있도록 신청서류의 기재 항목 보강	-	5.0	32.5	42.5	20.0	3.78
⑦수요조사 시기 조정 및 충분한 수요조사 기간 확보	-	-	20.0	47.5	32.5	4.13
평균	-	2.1	18.9	45.4	33.6	4.10

나. 평가대상 계획·정책 선정

현행 문화영향평가에서는 「문화기본법 시행령」 제2조제3항제2호 및 제3조제1항제3호에 의거하여 문화체육관광부 및 관계 부처 등이 참여하는 협력체계를 통해서 평가대상 계획이나 정책을 선정한다. 이 절차와 관련하여 1차 조사 결과를 토대로 14개 항목이 제시되었다. 그 중요도 평가 결과(〈표 4-21〉 참조), ‘문화적 영향의 범위와 크기 등을 검토하여 선정’이 5점 척도 평균 4.40점으로 가장 높게 나타났고, ‘장기적이고 연속성(주기성)이 있는 계획이나 정책을 우선 선정’과 ‘선정된 계획이나 정책의 담당자를 대상으로 한 교육 시행’도 각 4.28점으로 높게 나타났다. 이어서 ‘문화영향평가를 통해서 해당 계획이나 정책의 긍정적 개선이 가

능한 대상을 우선 선정’, ‘평가결과의 반영 의지가 있는 기관의 계획이나 정책을 우선 선정’ 등의 순이었다. 이 문항의 5점 평균은 3.91점이었다.

〈표 4-21〉 ‘평가대상 계획·정책 선정 절차’ 고려사항의 중요도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
①문화적 영향의 범위와 크기 등을 검토하여 선정	—	—	2.5	55.0	42.5	4.40
②주민 삶에 영향을 미칠 수 있는 모든 지역개발사업을 평가대상으로 선정	—	5.0	30.0	50.0	15.0	3.75
③문화적 영향 분석 및 대안 제시 가능성을 판단하여 선정	—	5.0	15.0	57.5	22.5	3.98
④내용의 구체성 및 평가에 필요한 자료 확보 가능성을 고려하여 선정	—	5.0	27.5	52.5	15.0	3.78
⑤국민 전체에 문화적 영향을 미치는 계획이나 정책을 우선 선정	—	7.5	20.0	22.5	50.0	4.15
⑥사전평가가 가능한 계획이나 정책을 우선 선정	—	—	27.5	47.5	25.0	3.98
⑦물리적 인프라(하드웨어) 중심의 계획이나 정책을 우선 선정	2.5	25.0	35.0	20.0	17.5	3.25
⑧국정과제, 사회적 이슈 관련 계획이나 정책을 우선 선정	—	15.0	30.0	45.0	10.0	3.50
⑨장기적이고 연속성(주기성)이 있는 계획이나 정책을 우선 선정	—	—	10.0	52.5	37.5	4.28
⑩평가결과의 반영 의지가 있는 기관의 계획이나 정책을 우선 선정	—	—	20.0	47.5	32.5	4.13
⑪문화영향평가를 통해서 해당 계획이나 정책의 긍정적 개선이 가능한 대상을 우선 선정	—	—	7.5	62.5	30.0	4.23
⑫평가대상 선정을 위한 공개적이고 전문적인 기구(예: 선정위원회, 협의회 등) 설치	—	7.5	17.5	50.0	25.0	3.93
⑬계획 또는 정책의 소관기관별(중앙행정기관과 지방자치단체)로 일정 비율을 나누어 대상을 선정	5.0	15.0	37.5	40.0	2.5	3.20
⑭선정된 계획이나 정책의 담당자를 대상으로 한 교육 시행	—	7.5	2.5	45.0	45.0	4.28
평균	0.5	6.6	20.2	46.3	26.4	3.91

다. 평가수행기관 선정

평가대상 계획이나 정책에 대한 평가를 수행하는 기관을 선정하는 절차와 관련해서는 1차 조사 결과를 토대로 12개 항목이 제시되었다. 각 항목의 중요도 평가 결과, 이 문항의 5점 평균은 3.95점이었다. 고려사항으로 제시된 항목 중에서는 ‘평가수행기관의 전문성 및 참여인력 구성의 적정성을 평가하여 선정’이 4.63점으로 가장 높았고, 이어서 ‘평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도가 높은 전문가를 선정심사위원으로 위촉’ 4.45점, ‘평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도를 기준으로 선정’ 4.40점 등의 순으로 높게 나타났다. ‘개발 중심의 계획이나 정책일 경우에 민간기관을, 보전 중심의 계획이나 정책일 경우에 공익적 성격의 기관을 평가수행기관으로 선정’의 경우에는 2.85점에 불과하여 평균과 차이가 매우 컸다(〈표 4-21〉 참조).

〈표 4-22〉 ‘평가수행기관 선정 절차’ 고려사항의 중요도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
①평가수행기관의 전문성 및 참여인력 구성의 적정성을 평가하여 선정	—	—	—	37.5	62.5	4.63
②평가수행기관의 자체 전문인력 확보 수준을 평가하여 선정	—	5.0	7.5	62.5	25.0	4.08
③전문성을 갖춘 공익적 성격의 기관을 중심으로 선정	—	10.0	22.5	37.5	30.0	3.88
④평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도를 기준으로 선정	—	—	2.5	55.0	42.5	4.40
⑤평가대상 계획이나 정책과 이해관계가 없는 중립적인 기관을 선정	—	17.5	22.5	42.5	17.5	3.60
⑥지역 기반의 계획이나 정책의 경우, 해당 지역에서 활동하는 전문인력의 참여율을 반영하여 선정	—	2.5	20.0	67.5	10.0	3.85
⑦기존 문화영향평가 연구·평가 경험을 고려하여 선정	—	—	25.0	50.0	25.0	4.00

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
⑧평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도가 높은 전문가를 선정심사위원으로 위촉	-	-	5.0	45.0	50.0	4.45
⑨평가수행기관 선정을 위한 공개적이고 전문적인 기구(예: 선정위원회, 협의회 등) 설치	-	10.0	32.5	42.5	15.0	3.63
⑩평가수행기관 선정 및 심사를 위한 충분한 기간 확보(제안서 작성 기간)	-	2.5	17.5	57.5	22.5	4.00
⑪평가수행기관(파트너기관) 지정제도 도입 및 지속적인 협력 관계 구축	-	2.5	17.5	55.0	25.0	4.03
⑫개발 중심의 계획이나 정책일 경우에 민간기관을, 보전 중심의 계획이나 정책일 경우에 공익적 성격의 기관을 평가수행기관으로 선정	7.5	27.5	42.5	17.5	5.0	2.85
평균	1.3	7.1	23.3	44.6	23.8	3.95

라. 평가대상의 특성 및 현황 분석

평가대상의 특성 및 현황은 해당 계획이나 정책의 내용뿐만 아니라 공간적·인적 수혜대상에 대한 조사 등을 포함하여 분석되며, 이와 관련해서 1차 조사 결과를 토대로 10개 항목이 제시되었다. 각 항목의 중요도 평가 결과, 5점 척도 평균은 4.00점으로 높게 나타났다. 고려사항으로 제시된 항목 중에서는 ‘평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 평가수행기관에게 현황 분석을 위한 충분한 자료를 제공하도록 의무화’가 4.68점으로 평가되어 전문평가 절차별 고려사항과 관련한 모든 항목에서 중요도 점수가 가장 높게 평가되었다. ‘평가대상의 특성 및 현황 분석을 위한 충분한 시간 확보’도 4.50점으로 높게 평가되었고, 이어서 ‘평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 협조체계 구축’ 등의 순으로 높게 나타났다(〈표 4-21〉 참조).

〈표 4-23〉 ‘평가대상의 특성 및 현황 분석 절차’ 고려사항의 중요도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
①평가대상의 특성 및 현황 분석을 위한 충분한 시간 확보	-	-	5.0	40.0	55.0	4.50
②평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 평가수행기관에게 현황 분석을 위한 충분한 자료를 제공하도록 의무화	-	-	-	32.5	67.5	4.68
③인구·사회·문화적 환경에 대한 검토를 최소화하여 현황을 분석하도록 규정	-	35.0	30.0	27.5	7.5	3.08
④현황은 평가대상과 연관된 제도·계획·정책사업 및 이슈 등을 외적요인을 포함하여 포괄적으로 분석하도록 규정	-	7.5	20.0	57.5	15.0	3.80
⑤현황 분석이 형식적이지 않도록 평가대상과 밀접한 현황 중심으로 분석하도록 규정	-	-	15.0	60.0	25.0	4.10
⑥문화적 영향이 예상되는 지표 관련 특성과 현황을 중심으로 분석하도록 규정	-	-	15.0	52.5	32.5	4.18
⑦현황 분석의 범주를 설정하고 범주별 작성 비율을 표준화하여 분석하도록 규정(예: 정책 내용 30% 지역 현황 30% 연계 분야 30% 등)	-	22.5	47.5	30.0	-	3.08
⑧평가대상 계획 또는 정책에 대한 주민의 인식 및 문화수요 등의 파악을 위한 의견조사를 필수적으로 시행	-	2.5	17.5	42.5	37.5	4.15
⑨충분한 현장조사 및 의견수렴 횟수 확보	2.5	2.5	10.0	52.5	32.5	4.10
⑩평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 협조체계 구축	-	-	7.5	52.5	40.0	4.33
평균	0.3	7.0	16.8	44.8	31.3	4.00

마. 영향요인 파악 및 문화적 영향 예측

문화적으로 영향을 미치는 요인 파악 및 영향 예측과 관련하여 1차 조사 결과를 토대로 11개 항목이 제시되었다. 고려사항으로 제시된 항목별 중요도 평가 결과, ‘충분한 현장조사 및 다양한 방법을 활용한 의견수렴’이 4.45점으로 가장 높게 평가되었다. 이어서 ‘평가수행기관이 문화적 영향 예측을 위한 조사항목을 다양하게 제안할 수 있도록 자율성 부여’,

‘문화적 영향 요인 파악 및 영향 예측 과정에 이해관계자 참여’와 ‘평가대상
의 특성 또는 평가 유형을 고려하여 평가 방법론을 유연하게 적용’,
‘문화적 영향의 구체성 및 영향 예측 과정의 논리성 확보’ 등의 순이었다.
이 문항의 5점 척도 평균은 3.86점이었다(<표 4-24> 참조).

〈표 4-24〉 ‘영향요인 파악 및 문화적 영향 예측 절차’ 고려사항의 중요도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
①충분한 현장조사 및 다양한 방법을 활용한 의견 수렴	—	—	7.5	40.0	52.5	4.45
②문화적 영향 요인 파악 및 영향 예측 과정에 이해관계자 참여	—	5.0	15.0	50.0	30.0	4.05
③문화적 영향 예측 결과에 대한 이해관계자의 검증 과정을 포함	—	—	45.0	45.0	10.0	3.65
④문화적 영향의 구체성 및 영향 예측 과정의 논리성 확보	—	—	15.0	67.5	17.5	4.03
⑤평가대상의 특성 또는 평가 유형을 고려하여 평가방법론을 유연하게 적용	—	—	22.5	50.0	27.5	4.05
⑥평가수행기관이 문화적 영향 예측을 위한 조사항목을 다양하게 제안할 수 있도록 자율성 부여	—	5.0	10.0	57.5	27.5	4.08
⑦문화적 영향에 대한 이해가 용이하도록 정량적으로 평가결과를 제시	—	5.0	45.0	45.0	5.0	3.50
⑧평가지표별로 예측 가능한 부정적인 문화적 영향을 필수적으로 제시	—	10.0	40.0	37.5	12.5	3.53
⑨평가대상의 특성을 고려한 세부 지표 및 특성화지표를 개발하여 적용	—	5.0	25.0	65.0	5.0	3.70
⑩문화적 영향 요인 파악과 영향 예측 과정에 각 평가지표 관련 전문가 참여	—	7.5	22.5	55.0	15.0	3.78
⑪문화적 영향 예측의 시간적 범위 설정(예: 단기/중기/장기 대상사업 종료 5년 이내 등)	—	5.0	40.0	42.5	12.5	3.63
평균	—	3.9	26.1	50.5	19.5	3.86

바. 평가결과 해석 및 제언 도출

평가결과 해석 및 제언 도출 절차에서는 1차 조사 결과를 토대로 9개 항목이 제시되었다. 중요도 평가 결과, 이 문항의 5점 척도 평균은 4.05점으로 높게 나타났다. 고려사항으로 제시된 항목 중에는 ‘평가결과를 종합적으로 점검하고 공유 및 협의하는 과정 포함’이 4.53점으로 가장 높게 평가되었다. 이어서 ‘평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 공감하며 반영할 수 있는 실효성 있는 제언 제시’, ‘장기적 관점에서 정책 방향 설정이 가능하도록 정책 제언 제시’, ‘평가지표와 평가결과, 제언 간 상관성이 드러나도록 분석’ 등의 순으로 나타났다(〈표 4-25〉 참조).

〈표 4-25〉 ‘평가 결과 해석 및 제언 도출 절차’ 고려사항의 중요도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
①평가결과를 종합적으로 점검하고 공유 및 협의하는 과정(예: 종합평가) 포함	—	—	2.5	42.5	55.0	4.53
②평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 평가결과 조율과정 포함	—	5.0	10.0	57.5	27.5	4.08
③평가결과 및 제언의 구체화를 위한 포럼 또는 토론회 개최	—	2.5	15.0	55.0	27.5	4.08
④장기적 관점에서 정책 방향 설정이 가능하도록 정책 제언 제시	—	—	7.5	50.0	42.5	4.35
⑤세부 사업 아이디어 제시가 아니라 방향성과 철학을 강조한 제언 제시	—	7.5	30.0	35.0	27.5	3.83
⑥평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 공감하며 반영할 수 있는 실효성 있는 제언 제시	—	—	5.0	45.0	50.0	4.45
⑦우수 참고사례의 분석 및 시사점 제시	—	—	42.5	50.0	7.5	3.65
⑧평가지표와 평가결과, 제언 간 상관성이 드러나도록 분석	—	—	12.5	57.5	30.0	4.18
⑨평가결과에 기반한 향후 변화 시나리오 제시를 의무화	2.5	5.0	65.0	15.0	12.5	3.30
평균	0.3	2.2	21.1	45.3	31.1	4.05

사. 찾아가는 컨설팅

현행 문화영향평가에서는 「문화기본법」 제5조제4항가 규정한 제도 시행 목적인 ‘문화적 가치의 사회적 확산’ 및 계획이나 정책 시행주체의 문화영향평가 이해와 인지도 제고를 위하여 찾아가는 컨설팅을 주요 절차로 설정하여 시행하고 있다. 이 절차와 관련해서는 1차 조사 결과를 토대로 5개 항목이 제시되었다. 중요도 평가 결과를 보면, 고려사항으로 제시된 항목 중에서 ‘문화적 가치 확산이라는 시행 목적에 기반하되, 이행 가능한 대안을 제공하는 컨설팅 추진’이 4.38점으로 가장 높게 평가되었고, 이어서 ‘다양한 관계자가 참여하는 열린 방식의 컨설팅 추진’이 4.00점이었다. 그 외 항목들은 문항 평균보다 중요도가 낮게 평가되었다. 특히 ‘평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 요청할 때에만 컨설팅을 시행’은 2.78점에 불과하였는데, 이 결과는 응답한 전문가들이 찾아가는 컨설팅을 문화영향평가에서 중요한 기능을 하는 절차로 인식하고 있음을 알려준다고 판단된다. 이 문항의 5점 평균은 3.65점이었다(〈표 4-26〉 참조).

〈표 4-26〉 ‘찾아가는 컨설팅 절차’ 고려사항의 중요도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
① 다양한 관계자가 참여하는 열린 방식의 컨설팅 추진	—	2.5	20.0	52.5	25.0	4.00
② 문화적 가치 확산이라는 시행 목적에 기반하되, 이행 가능한 대안을 제공하는 컨설팅 추진	—	—	5.0	52.5	42.5	4.38
③ 평가결과의 반영 및 개선방향 설정을 위하여 찾아가는 컨설팅 횟수 확대	—	7.5	42.5	37.5	12.5	3.55
④ 평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 요청할 때에만 컨설팅을 시행	5.0	27.5	52.5	15.0	—	2.78
⑤ 최종보고회와 연계하여 컨설팅을 시행	2.5	5.0	37.5	45.0	10.0	3.55
평균	1.5	8.5	31.5	40.5	18.0	3.65

아. 평가 시행 후 사후관리

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서 문화영향평가 절차별 고려사항에 대한 의견 수렴 결과, 평가 시행 후 사후관리에 관한 의견들도 제시되었다. 제시된 의견을 4개 항목으로 정리하여 그 중요도를 평가한 결과, 모든 항목의 5점 척도 평균이 4.23점을 상회하였고, 전체 평균도 4.30점에 달했다. 제시된 항목 중에서는 ‘평가결과 및 컨설팅 결과의 반영 여부 파악과 피드백을 위한 모니터링 추진’이 4.50점으로 가장 높게 평가되었고, 이어서 ‘평가결과를 토대로 평가대상 계획이나 정책의 소관기관에 대한 인센티브 제공’이 4.25점 등의 순으로 나타났다(〈표 4-27〉 참조).

〈표 4-27〉 ‘평가 시행 후 사후관리’를 위한 고려사항의 중요도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	보통임	다소 중요함	매우 중요함	
①평가결과를 토대로 평가대상 계획이나 정책의 소관기관에 대한 인센티브 제공	—	—	22.5	30.0	47.5	4.25
②평가결과 및 컨설팅 결과의 반영 여부 파악과 피드백을 위한 모니터링 추진	—	—	5.0	40.0	55.0	4.50
③평가대상 계획 또는 정책의 진행단계에 맞춘 주기적인 모니터링 추진	—	—	12.5	52.5	35.0	4.23
④문화영향평가 결과 관리와 인적 자원 관리 등을 위한 시스템 구축	—	—	7.5	62.5	30.0	4.23
평균	—	—	11.9	46.3	41.9	4.30

6. 평가대상의 성격 및 특성에 따른 유형화

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서는 문화영향평가대상이 되는 계획 또는 정책의 특성과 성격을 고려한 유형화를 위한 분류기준 및 해당 기준에 따른 유형화에 대한 의견을 자유기술 방식으로 수렴하였다. 1차 조사에서 응답률이 높은 의견들을 유형화한 결과(〈표 4-28〉 참조), 9개의 분류

기준 및 세부 유형이 도출되었다. 2차 조사에서는 도출된 분류기준과 세부 유형을 제시하고, 해당 분류의 적합성 및 분류기준의 적용을 위한 유·간 적합한 조합에 대한 의견을 조사하였다.

〈표 4-28〉 계획 또는 정책의 성격 및 특성을 고려한 유형(1차 조사결과)

분류기준		세부 유형
1) 계획 또는 정책의 소관기관	평가대상 계획 또는 정책의 수립·시행 주체를 기준으로 분류	①문화체육관광부 소관의 계획 또는 정책 ②타 중앙행정기관 소관의 계획 또는 정책 ③지방자치단체 소관의 계획 또는 정책
2) 계획 또는 정책의 문화 분야 관련성	평가대상 계획 또는 정책의 내용이 문화 분야와 어느 정도 관련이 있는지를 기준으로 분류	①문화적인 영향이 분명한 문화 분야 계획 또는 정책 ②문화 분야를 연계한 타 분야의 계획 또는 정책 ③문화 분야와 관련이 적은 타 분야의 계획 또는 정책 ④문화 분야와 관련이 없는 타 분야의 계획 또는 정책
3) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위	평가대상 계획 또는 정책과 관련된 공간적 범위를 기준으로 분류	①기초자치단체 내 특정 읍면동 내부에 한정된 계획 또는 정책 ②기초자치단체 내부에 한정된 계획 또는 정책 ③광역자치단체 내부에 한정된 계획 또는 정책 ④2개 광역자치단체 이상(광역시·도, 특별자치도)을 범위로 한 계획 또는 정책
4) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위	평가대상 계획 또는 정책의 계획 기간 및 주기성을 기준으로 분류	①일회성의 단기 계획 또는 정책 ②수년 주기(2~5년 주기)로 수립·시행되는 계획 또는 정책 ③장기에 걸쳐 추진되는 계획 또는 정책
5) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 인적 범위	평가대상 계획 또는 정책을 대상으로 삼아 영향을 미치는 인적 범위를 기준으로 분류	①일반 국민을 대상으로 하는 계획 또는 정책 ②특정 계층이나 집단을 대상으로 하는 계획 또는 정책 ③특정 공간 범위 내 주민을 대상으로 하는 계획 또는 정책
6) 계획 또는 정책의 진행 단계	평가대상 계획 또는 정책이 진행된 단계를 기준으로 분류	①계획 단계 ②실행 단계 ③완료 단계
7) 계획 또는 정책의 방향과 목표	평가대상 계획 또는 정책이 추구하는 목표나 방향을 기준으로 분류	①개발 중심의 계획 또는 정책 ②보전(보전을 전제로 한 활용 포함) 중심의 계획 또는 정책 ③보전과 개발이 유사한 비중으로 복합된 계획 또는 정책
8) 계획 또는 정책의 핵심 요소	평가대상 계획 또는 정책의 핵심 요소가 지닌 성격을 기준으로 분류	①하드웨어적 요소 중심의 계획 또는 정책 ②소프트웨어적 요소 중심의 계획 또는 정책 ③휴먼웨어적 요소 중심의 계획 또는 정책 ④2개 이상의 요소가 유사한 비중으로 복합된 계획 또는 정책

분류기준		세부 유형
9) 계획 또는 정책의 내용	평가대상 계획 또는 정책의 내용을 기준으로 분류	①도시개발 및 토목 등의 개발 계획 또는 정책
		②도시·공간 재생 계획 또는 정책
		③특정 공공시설 건립 계획이나 관련 정책
		④산업·경제 육성 및 활성화 계획 또는 정책
		⑤문화유산 보존·활용 계획 또는 정책
		⑥사회·문화 복지증진 및 공동체 관련 계획 또는 정책
		⑦2개 이상의 정책 내용이 복합된 계획 또는 정책

가. 유형 분류기준별 적합도

본 전문가 의견조사의 1차 조사에서 도출된 평가대상의 특성과 성격을 고려한 유형 분류기준들이 실제 문화영향평가 유형 구분으로 적용하기에 적합한지를 평가하도록 한 결과, 평가대상이 되는 ‘계획 또는 정책의 진행 단계’가 4.18점으로 가장 적합도가 높게 평가되었다. 이어서 ‘계획 또는 정책의 문화 분야 관련성’, ‘계획 또는 정책의 내용’ 등의 순으로 적합도가 높게 평가되었다(〈표 4-29〉 참조).

〈표 4-29〉 평가대상의 특성과 성격에 따른 유형 분류기준의 적합도

(n=40, 단위: %, 점)

항목	응답률					5점 평균
	매우 부적합함	다소 부적합함	보통임	다소 적합함	매우 적합함	
계획 또는 정책의 소관기관	2.5	12.5	27.5	42.5	15.0	3.55
계획 또는 정책의 문화 분야 관련성	2.5	—	15.0	50.0	32.5	4.10
계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위	—	10.0	22.5	50.0	17.5	3.75
계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위	—	5.0	30.0	55.0	10.0	3.70
계획 또는 정책의 영향을 미치는 인적 범위	2.5	5.0	22.5	50.0	20.0	3.80
계획 또는 정책의 진행 단계	—	2.5	12.5	50.0	35.0	4.18
계획 또는 정책의 방향과 목표	—	12.5	22.5	32.5	32.5	3.85
계획 또는 정책의 핵심 요소	2.5	7.5	22.5	40.0	27.5	3.83
계획 또는 정책의 내용	—	7.5	17.5	40.0	35.0	4.03
평균	1.1	6.9	21.4	45.6	25.0	3.86

나. 유형 분류기준의 적절한 조합

제시된 유형 분류기준을 조합하여 적용할 경우에 적절한 조합을 대분류, 중분류, 소분류로 나누어 선택하도록 한 결과, 3개 조합만이 2인의 전문가가 공통으로 선택하였고, 그 외에는 1인의 전문가만이 선택한 조합이었다. 대분류, 중분류, 소분류 순으로 2인이 선택한 조합을 <표4-30>의 번호를 기준으로 제시하면, ‘①-②-⑨’, ‘②-⑦-⑥’ 및 ‘⑦-⑨-⑤’다. 다만, 이들 조합이 다른 조합에 비해 선택비율은 높지만, 그 비율이 각 5%에 불과하여 유의미하다고 판단하기는 어렵다.

한편, 제시된 대분류, 중분류, 소분류에 따른 응답률을 보면, 대분류에서는 ‘계획 또는 정책의 소관기관’을 선택한 비율이 22.5%로 가장 높았고, ‘계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위’를 선택한 응답자는 없었다. 중분류에서는 ‘계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위’와 ‘계획 또는 정책의 내용’을 선택한 비율이 각 20.0%로 가장 높았고, 대분류에서와 마찬가지로 시간적 범위를 선택한 응답자는 없었다. 소분류에서는 ‘계획 또는 정책의 내용’을 선택한 비율이 32.5%로 가장 높았다. 각 분류를 종합한 결과(중복응답)에서는 ‘계획 또는 정책의 내용’ 57.5%, ‘영향을 미치는 공간적 범위’ 45.0%, ‘진행 단계’ 42.5% 등의 순이었다.

〈표 4-30〉 평가대상의 특성과 성격에 따른 유형 분류기준의 계층화

(n=40, 단위: %)

유형 분류기준	대분류	중분류	소분류	대+중+소(중복응답)
①계획 또는 정책의 소관기관	22.5	12.5	5.0	40.0
②계획 또는 정책의 문화 분야 관련성	17.5	12.5	10.0	40.0
③계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위	15.0	20.0	10.0	45.0
④계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위	—	—	10.0	10.0
⑤계획 또는 정책의 영향을 미치는 인적 범위	2.5	7.5	5.0	15.0
⑥계획 또는 정책의 진행 단계	15.0	12.5	15.0	42.5
⑦계획 또는 정책의 방향과 목표	17.5	10.0	2.5	30.0
⑧계획 또는 정책의 핵심 요소	5.0	5.0	10.0	20.0
⑨계획 또는 정책의 내용	5.0	20.0	32.5	57.5

7. 도시재생사업 평가를 위한 고려사항

본 전문가 의견조사의 2차 조사에서는 기존 문화영향평가에서 많은 비중을 차지한 도시재생사업 평가의 개선을 위하여 현행 평가지표별 고려 사항이나 세부 지표에 대한 의견을 자유기술 형식으로 수렴하였다. 수렴된 의견 중에는 도시재생사업에 한정되기보다 문화영향평가 전반에 대한 제언 성격의 의견도 다수 포함되었다. 원론적인 언급을 제외하고, 제시된 의견을 그 내용 및 문화영향평가 절차를 고려하여 정리하면(〈표 4-31〉 참조), 평가 절차에서 ‘영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측’에 제시된 의견 중에는 ‘평가지표 및 방법론 개선’과 관련되는 경우도 존재한다.

〈표 4-31〉 현행 문화영향평가 평가지표 체계

구분	평가항목	평가지표	주요 측정개념
공통지표 (핵심지표)	문화기본권	1. 문화향유에 미치는 영향	문화접근성, 문화향유수준
		2. 표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여기회, 생활문화 참여
	문화정체성	3. 문화유산 및 문화경관에 미치는 영향	유·무형 문화유산 및 문화경관의 보호, 유·무형 문화유산 및 문화경관의 활용
		4. 공동체에 미치는 영향	사회적 자본, 문화공동체
	문화발전	5. 문화다양성에 미치는 영향	문화적 종 다양성, 소수집단의 문화적 표현
		6. 창조성에 미치는 영향	창조자본, 창조기반
특성화지표(자율지표)		개별평가기관에서 대상과제의 특성을 고려하여 자율적으로 개발하여 적용	

가. ‘문화향유에 미치는 영향’ 평가의 고려사항

현행 문화영향평가는 ‘문화향유에 미치는 영향’을 ‘문화접근성’과 ‘문화향유수준’으로 나누어 평가하고 있다. 이와 관련하여 제시된 의견을 보면, 평가의 방향성과 관련해서는 문화시설이나 문화공간 확보와 관련한 의견 외에 도시재생사업에 대한 문화접근성 평가가 주로 교통접근성 같은 물리적 접근성에 집중된 문제를 지적하며 심리적 접근성 평가의 중요성을 제시한 의견이 제시되었다. 문화향유와 관련해서는 참여적인 문화활동, 세대 등 다양한 대상을 고려한 평가의 필요성을 제시하였다. 평가지표

및 방법론과 관련해서는 지표의 개념에 대한 조작적 정의가 필요하다는 의견, 도시재생사업의 유형을 고려한 가중치 적용, 문화격차 완화 관련 지표의 필요성 등이 제기되었다.

평가절차와 관련하여 수렴된 의견에서는 ‘영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측’에 관한 의견이 많이 제시되었는데, 이 절차에서는 주민의 체감도나 만족도를 고려해야 한다는 의견, 해당 지역의 구성원뿐만 아니라 그곳을 방문하는 외부인도 고려해야 한다는 의견 등이 제시되었다. ‘평가 대상의 현황 및 특성 분석’에서는 주민의 인식이나 요구 수준을 고려해야 한다는 의견, 문화접근성에서 공간적인 편차나 시설과 문화프로그램 간 연계 가능성 고려 등에 대한 의견이 제시되었다. 이 밖에도 ‘평가 결과 해석 및 제언 도출’, ‘평가 후 사후관리’에 관한 의견 등이 제시되었다(〈표 4-32〉 참조).

〈표 4-32〉 도시재생사업의 ‘문화향유에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항

구분	전문가 의견
평가 방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 문화접근성 평가는 도시재생을 통해 문화시설에 얼마나 접근이 용이해지는가에 대한 교통성 개선 여부에 치우치고 있음. • 문화접근성 평가에서 물리적 접근성을 넘어서 심리적 접근성을 중요하게 고려해야 하며, 문화향유나 문화향수가 아니라 문화활동이라는 관점에서 평가가 필요함. • 단순히 수동적인 소비나 향유가 아닌 참여적·체험적 향유의 기능성에 대한 고려가 필요함. • 젠트리피케이션 문제는 도시재생에서 이미 다루고 있기 때문에 문화영향평가에서는 크게 다루지 않아야 하며, 관광 목적을 가지고 도시재생에 접근한 지자체도 많기 때문에 관광과 지역주민 문화향유 간 영향에 중점을 두어야 함. • 문화향유수준을 정책대상별로 구체화하는 방안 모색이 필요함. • 특정한 계층만이 아닌 다양한 계층(예를 들면 노인, 청소년 등)이 문화향유의 평가대상이 될 수 있도록 고려해야 함. • 향유 만족도의 세분화(세대별, 특정그룹별, 소수자 등)가 필요함. • 앞으로 노인 비중이 더 증가할 것기에 세대를 고려한 접근성과 문화향유수준 체커가 필요해 보임.
평가지표 및 방법론 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 지표도 적절하지만, 주로 정성적으로 측정되고 사업시행 후 예측에 의하다 보니 긍정적인 결과가 도출될 수밖에 없는 개념이라고 판단됨. • 문화향유가 예술 관람과 동일한 것인지, 아니면 그 지역의 문화(정체성)를 향유하는 것인지 등과 같이 문화향유 개념에 대한 조작적 정의가 필요하고, 그에 적합한 지표를

구분	전문가 의견
	<p>제시했으면 좋겠음. 단, 도시재생사업이 예술 관람(문화향유)에 어떤 영향을 미치는지 모르겠음.</p> <ul style="list-style-type: none"> 문화격차를 완화시키는 데에 영향을 미치는 도시재생사업인지를 예측할 수 있는 지표가 필요함. 도시재생사업은 우리동네 살리기, 주거지원형, 일반근린형, 중심시기지형, 경제기반형이 있으므로, 사업별로 6개 지표의 가중치 적용에 차별적으로 접근할 필요가 있음.
평가대상의 현황 및 특성 분석	<ul style="list-style-type: none"> 반드시 주민의 인식 조사를 토대로 평가가 이루어져야 함. 주민의 문화향유 요구 수준을 고려해야 함. 젠트리피케이션 등 도시재생사업으로 부정적 영향을 받는 집단에 대한 분석이 필요함. 문화접근성의 공간적 편차를 고려해야 함. 문화 목적 시설의 접근성과 운영 시간이 중요함. 문화향유를 위한 시설 인프라를 어느 정도로 고려하고 있는지 문화향유를 위해 제공되는 다양한 문화프로그램이 연계 가능한지 고려해야 함.
영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측	<ul style="list-style-type: none"> 해당 지역에 거주 또는 활동하는 구성원을 대상으로 문화접근성과 문화향유수준에 대한 영향을 진단하는 것도 중요하지만 외국인들을 포함한 외부 구성원들의 문화접근성과 문화향유 수준에 대한 해당 지역 도시재생사업의 영향이 별도로 진단되어야 함. 작은 커뮤니티문화공간과 오픈스페이스 문화공간화 등 도시 실정에 맞는 문화접근성 계획 여부 및 시민 접근성 제고에 미치는 영향을 평가해야 함. 해당 지역 주민의 체감도 혹은 만족도 평가가 필요함. 향유 방식을 고려해야 함. 문화향유의 범위(지역별, 사업별로 상이함)를 평가해야 함. 도시재생사업 이전의 문화향유 수준(지표)과 이후의 문화향유 수준 비교가 필요함. 문화향유 기획의 개방성을 고려해야 함. 문화공간 확보, 접근성을 평가해야 함. 변화에 따른 기존 문화향유 공간에 대한 영향(긍정적, 부정적)을 고려해야 함. 문화체험(활동횟수 등)을 평가해야 함. 향유 시간을 평가해야 함.
평가 결과 해석 및 제언 도출	<ul style="list-style-type: none"> 문화향유의 기준을 최대 목표로 잡으면 평가결과가 추상적으로 나올 수 있으므로, 적정 수준으로 잡아야 함.
평가 후 사후관리	<ul style="list-style-type: none"> 사전-중간-사후 영향평가를 해야 함.

나. ‘표현 및 참여에 미치는 영향’ 평가의 고려사항

현행 문화영향평가는 ‘문화향유에 미치는 영향’을 ‘표현 및 참여 기회’와 ‘생활문화예술 참여’로 나누어 평가하고 있다. 이와 관련하여 제시된 의견을 보면, 평가의 방향성과 관련해서는 주민의 참여, 참여의 방식 및 체계 등을 중심으로 평가를 수행해야 한다는 의견, 평가대상의 시행으로

나타나는 참여의 변화 등을 고려해야 한다는 의견 등이 제시되었다. 평가 지표 및 방법론과 관련해서는 지표에 관한 의견은 많이 제시되었다. 세부적으로는 지표 개념의 명확화, 다른 지표의 세부 지표와 중복성에 대한 의견, 세부 지표의 개발 또는 평가기준의 유형화, 지표의 가중치를 낮출 필요성 등이 제시되었다.

평가절차에 대한 의견을 보면, ‘평가대상의 현황 및 특성 분석’과 관련하여 사업대상지 주민 의견 반영 여부, 사회적 약자의 의견 표현 또는 참여의 기회, 의견 수렴과정 설계 등의 필요성이 제기되었다. 이 외에도 오프라인뿐만 아니라 온라인상의 표현 및 참여의 방식에 대한 고려가 필요하다는 의견 등이 제시되었다. ‘영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측’과 관련해서는 소극적 관여자에 대한 의견이나 표현 및 참여 과정의 구체적인 내역, 정책이나 계획의 수립과정에서부터 주민 참여 여부 및 만족도에 대한 고려가 필요하다는 의견 등이 제시되었다. ‘찾아가는 컨설팅’과 관련해서는 주민의 요구를 조사하여 컨설팅에 반영해야 한다는 의견이 제시되었다(〈표 4-33〉 참조).

〈표 4-33〉 도시재생사업의 ‘표현 및 참여에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항

구분	전문가 의견
평가 방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> 표현 및 참여가 문화예술활동에 머물지 않고 의사결정 참여의 방식이나 체계 등을 포괄해야 하며, 생활문화의 경우, 당사자 주도적인 모든 참여 활동으로 확대할 필요가 있음(정책적으로 정립되기 힘든 개념이므로 지표 용어의 변경이 필요함). 지역주민과 함께하는 도시재생사업 계획을 수립해야 함(예를 들어, 해당 지역만의 특수성 있는 도시재생사업 계획 수립). 해당 사업이나 계획에 따른 표현 및 참여 기회의 변화에 중점을 두어야 함. 참여에 중점을 두고 평가가 이루어져야 함. 참여의 적극성을 고려해야 함. 도시재생사업으로 발생하는 참여 기회의 주요 유형별 매칭 구조를 검토해야 함.
평가지표 및 방법론 개선	<ul style="list-style-type: none"> 평가지표인 ‘표현 및 참여가 무엇을 말하는지’, ‘생활문화 참여에서 생활문화가 상태를 말하므로 참여의 의미가 무엇인지 모르겠으며, 생활 속 예술활동이라든지 조사하려는 것을 정확히 표현했으면 함. ‘생활문화 참여’라는 용어에 대한 설명이 보다 쉽게 제시될 필요가 있음. ‘표현 및 참여에 미치는 영향’과 ‘공동체에 미치는 영향’ 측정지표 개념이 다소 중복되어 단순화할 필요가 있음. 주민의견 수렴이 규정되는 도시재생사업에서 ‘표현과 참여’

구분	전문가 의견
	<p>지표는 긍정적 결과로 도출될 수밖에 없으므로, 이를 보완하기 위해 표현 및 참여 기회 보장을 위한 의견수렴 반영 정도로 지표 전환이 필요함.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 참여 기회의 경우, 문화활동에 대한 참여인식, 도시재생사업 추진 과정에 대한 참여인식 좀 더 명확히 할 필요가 있음. • 문화공간이나 동아리만이 아니라 지역민이 자신의 의견을 표현할 수 있는 기회와 관련하여 문화공간 이용횟수, 동아리가입 수 등과 같은 구체적인 세부 지표 개발이 필요함. • 평가지표의 가중치를 낮게 해야 함. • 표현 및 참여의 방식과 성과에 대한 평가기준이 명확하지 않으므로, 이에 대한 유형화를 고려해야 함. • 도시재생사업에서 문화활동가 및 문화활동 주민조직 등을 이미 중요한 계획요소로 보고 있는 상황이고 문화향유와 표현 및 참여에 미치는 영향에 대한 현재 지표가 포괄적인 개념이기 때문에 현 수준에서 평가가 가능한 것으로 보임.
평가대상의 현황 및 특성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 수행과 관련해서 직접적인 이해관계를 가진 대상지 주민들의 의견이 반영되고 있는가를 고려할 필요가 있음. • 협의회에 참여하는 학생, 청소년 및 청년의 비중을 평가해야 하고, 생활문화활동의 다양성과 지속성 여부를 고려해야 함. • 주민의견 표현 및 참여방식이 오프라인에 한정된 직접적 방식이 많으므로, 온라인상의 의견 교환 및 표현도 고려해야 함. • 소외 계층(저소득층과 저학력층)의 표현 및 참여 기회를 고려해야 함. • 의견수렴 여부(니즈 파악, 참여 여부 등)를 고려해야 함. • 공청회 및 의견 수렴 과정 설계를 고려해야 함. • 표현 및 참여의 다양성을 고려해야 함. • 표현 및 참여의 형태가 중요함. • 문화활동 참여를 활성화할 수 있는 기반(관련 프로그램 시행)이 마련되어 있는지 고려해야 함.
영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측	<ul style="list-style-type: none"> • 일부 적극적으로 참여하는 이른바 마을활동가들뿐만 아니라 소극적으로 참여하거나 또는 방관하고 있는 구성원들에 대한 진단도 필요함. • 문화 참여와 관련한 구체적 활동 내역을 평가해야 함. • 도시재생사업 추진 시 지역주민들의 의견 반영 또는 공감대 형성에 미친 영향을 고려해야 함. • 참여의 경우, 정책 수립과정부터 주민주도형 참여에 대해 평가되어야 함. • 주민참여기구와 절차의 확보, 참여기구의 구성 현황 및 참여율을 고려해야 함. • 표현 및 참여의 만족도 세분화(세대별, 특정그룹별, 소수자 등)가 필요함. • 인식도 및 만족도를 고려해야 함. • 해당 사업 전후의 예술 및 문화행사, 생활문화동아리 변화 정도를 고려해야 함.
찾아가는 컨설팅	<ul style="list-style-type: none"> • 주민 요구를 조사하여 컨설팅에 반영할 필요가 있음.

다. ‘문화유산 및 문화경관에 미치는 영향’ 평가의 고려사항

현행 문화영향평가는 ‘문화유산 및 문화경관에 미치는 영향’을 ‘문화유산 및 문화경관의 ’보호’와 ’활용’으로 나누어 평가하고 있다. 이와 관련하여 제시된 의견을 보면, 평가의 방향성과 관련해서는 비지정 문화재나 무형적인 문화유산 및 문화경관을 고려한 평가의 필요성에 관한 의견이 다수 제시되었고, 보존과 활용의 우선순위를 고려한 평가, 문화유산이 지닌 긍정적·부정적 영향에 대한 평가가 필요하다는 의견 등이 제시되었다. 평가지표 및 방법론과 관련해서는 도시재생사업에서 나타나는 하드웨어 조성의 영향에 대한 지표의 필요성, 지표 개념의 명확화, 보호와 활용의 기준 제시 필요성 등에 대한 의견이 제시되었다.

평가절차 관련 의견을 보면, ‘평가대상의 현황 및 특성 분석’에서는 문화유산 및 문화경관의 보호와 활용에 대한 의견조사 시 신중한 접근과 사업대상지 주민의 생활양식을 고려한 접근이 필요하다는 의견, 주민이 생각하는 활용방안이나 기억과 관련된 장소 및 경관 고려가 필요하다는 의견, 무형문화유산의 확인과 진단이 필요하다는 의견 등이 제시되었다. ‘영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측’과 관련해서는 미래 문화유산화 가능성이 있는 유산에 대한 영향 고려, 중장기적 관점의 영향 예측, 주민 수요와 만족도·선호도 고려 등의 의견이 제시되었다(〈표 4-34〉 참조).

〈표 4-34〉 도시재생사업의 ‘문화유산 및 문화경관에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항

구분	전문가 의견
평가 방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> • 무형유산 생애지원 생애기술, 이야기자원 등 자원화 계획이 필요하며, 문화적 재생을 통한 문화적 가치 확산 여부를 고려해야 함. • 보존과 활용 중 무엇이 우선인가의 문제, 도시재생사업을 통해 문화유산 및 경관이 제대로 보존될 수 있는가가 우선적으로 고려되어야 하며, 이후 활용에 대한 컨설팅이 필요함. • 지역의 문화유산 보존 및 활용이 반영된 도시재생사업 계획이 필요함. • 문화유산과 문화경관의 범위를 확대 적용하여야 하며, 특히 문화유산을 문화재로 한정하지 않아야 함. • 문화유산이 유·무형의 역사문화적 자원이라는 물화된 사고에서 벗어나 근현대 생활문화, 일상성이 가진 문화자산(음식 등)으로 확대할 필요가 있음.

구분	전문가 의견
	<ul style="list-style-type: none"> • 미시적인 접근을 통한 생활문화유산을 포함시키면 좋을 것 같음. • 법적으로 보호대상이 아닌 문화유산이 포함되어야 함. • 재생사업의 성격에 따라서 영향이 많이 다를 것이므로, 특성에 맞는 평가가 필요함. • 문화유산 자체의 긍정적·부정적 영향을 평가해야 함. • 문화정체성 표현 여부를 고려해야 함.
평가지표 및 방법론 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 하드웨어 조성에 중점이 있는 도시재생사업의 경우, 건물 자체가 해당 지역의 문화경관으로서 어떠한 역할을 할 수 있고 어떠한 영향을 가져 올 수 있는지를 고려한 지표 개념이 필요하고, 도시재생 사업을 통해 새로운 문화자원을 발굴 및 개발할 수 있는지를 예측하는 지표 개념이 필요함. • 문화유산이 문화재를 말하는지, 등록문화재를 말하는지, 아니면 생활유산을 말하는지 모호하므로 문화유산의 조작적 정의가 필요하고, 마찬가지로 문화경관도 그냥 경관과 어떻게 다른 것인지 조작적 정의가 필요함. • 메타평가로 단순 원형보존을 넘어 변화의 수준에 관한 고려가 필요함. • 문화유산이나 문화경관의 범주에 대한 개념이 모호하므로 이를 명확히 해야 함. • 보호와 활용에 대한 기준 또는 예시를 제공해야 함.
평가대상의 현황 및 특성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 보호와 활용이 중요하지만, 일반소비자의 영역 밖이므로 (관련 조사 시) 신중하게 질문해야 함. • 사업대상지 주민의 생활양식을 고려한 접근을 하고 있는가에 대한 고려가 필요함. • 지역민들이 생각하는 문화재 활용방안을 고려해야 함. • 근대 건축물 등 과거의 기억과 관련된 장소와 경관에 대한 분석이 필요함. • 무형문화유산에 대한 적극적인 확인과 진단이 요구됨. • 관리 및 보존의 경험을 고려해야 함.
영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측	<ul style="list-style-type: none"> • 문화유산 및 문화경관이 부족할 경우 현 시점과 일정 시점 이후에 유산이 될 수 있는 것에 대한 영향을 고려해야 함. • 신규 문화유산(사업으로 인해 새롭게 만들어질 수 있는 문화유산 혹은 문화경관)을 고려해야 함. • 도시 변화에 따른 장기적 관점에서 기존의 문화유산과 문화경관에 미치는 영향을 고려해야 함. • 해당 사업 이전과 이후의 변화를 고려해야 함. • 문화유산의 보존 노력 및 문화적 가치에 맞는 활용도를 고려해야 함. • 문화유산 문화경관에 대한 수요와 만족도, 생활과의 관계성에 대한 인식이 중요함. • 문화유산 및 문화경관 선호도를 고려해야 함. • 문화유산 및 문화경관에 대한 지역민의 애정 정도를 평가해야 함. • 경관 유산에 대한 주민의식이 필요함.

라. ‘공동체에 미치는 영향’ 평가의 고려사항

현행 문화영향평가는 ‘공동체에 미치는 영향’을 ‘사회적 자본’과 ‘문화 공동체’로 나누어 평가하고 있다. 이와 관련하여 제시된 의견을 보면, 평가

의 방향성과 관련해서는 지역 주민 내부의 다양한 공동체 고려, 새롭게 형성될 수 있는 공동체에 대한 고려, 사업에 대해 소극적이거나 비협조적인 구성원을 포함한 영향평가의 필요성, 만족도 및 삶의 질을 연동한 평가의 필요성 등이 제시되었다. 평가지표 및 방법론과 관련해서는 개념의 명확화 및 단순화, 평가내용의 명확화, ‘문화다양성에 미치는 영향’ 지표와의 중복성 검토, 주민 공동체 이외에 기존 예술가들의 협업이나 역할 강화 지표의 필요성, 프라이버시 보호 관련 지표의 필요성 등이 제시되었다.

평가절차와 관련하여 ‘평가대상의 현황 및 특성 분석’에서는 공동체의 문화적 특징 파악, 주민의 인식에 대한 조사, 주민의 연대감 등에 대한 조사, 주민의 주도적 참여에 대한 고려 등의 의견이 제시되었다. ‘영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측’에서는 도시재생사업으로 인한 갈등 및 공동체 갈등 완화 기여 측정 필요성이 제시되었으며, 이와 관련하여 거주민 외에 상인 등 다양한 관계자 의견 수렴 필요성이 제시되었다. 이 외에 젠트리피케이션 발생 영향, 사업 전후의 정주비율이나 정주욕구에 대한 고려, 다층적·중층적 사회관계망 형성 여부나 경제공동체와 문화공동체의 연계성을 고려해야 한다는 의견 등이 제시되었다. ‘평가 결과 해석 및 제언 도출’과 관련해서는 새로운 사회적 자본 및 문화공동체의 발전 조건과 전망을 제시해야 한다는 의견이 제시되었다(〈표 4-35〉 참조).

〈표 4-35〉 도시재생사업의 ‘공동체에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항

구분	전문가 의견
평가 방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> • 공동체를 주로 지역주민으로 국한하고 있으나 지역 주민 간에도 다양한 형태의 공동체가 존재할 수 있음. • 기존공동체와 새로운 공동체에 대한 차별적인 접근법을 고려해야 함. • 사업에 협조적인 소수 적극적 구성원들을 위한 도시재생사업이 오히려 좋은 영향을 미치는 것으로 진단될 수 있으므로, 소극적이거나 비협조적인 구성원까지 포함하여 공동체에 미치는 영향을 진단하여야 함. • 공동체가 분리되는 경우가 있어 사회적 자본이 중요함. • 공동체 만족도와 삶의 질을 연동해야 함. • 공동체를 보다 세분화하여 평가할 필요가 있음.
평가지표 및	<ul style="list-style-type: none"> • 공동체에 미치는 영향과 표현 및 참여에 미치는 영향, 문화다양성에 미치는 영향의

구분	전문가 의견
방법론 개선	<p>주요 측정지표가 중복되므로, 측정 개념을 좀 더 단순화할 필요가 있음.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 사회적 자본이란 표현이 무엇을 의미하는지 명확히 해야 하며, 문화공동체도 공동체적 문화활동인지, 동아리활동 관련인지 명확하지 않음. • 일반 지역주민을 중심으로 한 공동체뿐만 아니라, 지역에서 활동하는 기존 예술가들의 협업과 역할이 강화될 수 있도록 하는 도시재생사업인지를 예측할 수 있는 지표 개념 필요함. • 공동체성, 사회자본화에 대한 지표 정립이 필요하며, 프라이버시 보호 등을 함께 다루어야 함. • 사회적 자본에 대한 용어도 좀 더 쉬운 표현을 고려해야 함. • 큰 변화가 예측되는 분야이므로 구체적인 지표 설정의 고민이 필요함.
평가대상의 현황 및 특성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 공동체 가치에 대한 인식이 어느 정도인지 조사하고 그에 따라서 영향을 중요하게 고려해야 함. • 연대감의 정도, 자율성을 평가해야 함. • 주민의 사회적 동질감(유대감)이 중요함. • 주민 스스로 참여해서 문화적 공동체를 강화하는 방향으로 사업이 추진되고 있는가에 대한 고려가 필요함. • 공동체가 가지는 문화적 특성 여부를 고려해야 함. • 주민 공유공간 확보, 주민참여 프로그램 활성화 정도를 고려해야 함. • 참여 구성원 비율을 고려해야 함.
영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측	<ul style="list-style-type: none"> • 공동체 갈등 및 사업으로 인한 공동체 갈등 완화 기여 측정 등을 검토해야 함. <ul style="list-style-type: none"> - 뉴타운 등 정비사업해제 지역에는 사업으로 인한 주민들 간 갈등 존재, 주민과 상인들과의 갈등도 존재할 수 있고, 일반근린형 중심시기지형, 경계기반형 등에서는 상인 및 상인회 조직 등이 매우 중요한 주체가 되므로 평가 및 의견수렴의 초점을 거주민에 두어서는 안 됨. • 도시재생사업으로 인한 갈등 요소를 파악해야 함. • 지가 상승으로 인해 기존 지역공동체성에 미치는 영향(긍정적, 부정적), 기존의 생활문화공동체에 미치는 영향(긍정적, 부정적)을 고려해야 함. • 젠트리피케이션 발생 영향을 고려해야 함. • 해당 사업 이전과 이후의 정주비율, 정주욕구 변화를 고려해야 함. • 도시재생프로젝트가 전체 지역주민의 문화생활수준에 기여하는가를 고려해야 함. • 다층적·중층적 사회관계망 형성 여부를 고려해야 함. • 경제공동체와 문화공동체의 연계성을 고려해야 함. • 지역의 문화공동체 형성 과정을 반영해야 함. • 문화적 소통 형태를 고려해야 함.
평가 결과 해석 및 제언 도출	<ul style="list-style-type: none"> • 새롭게 기대되는 사회적 자본 및 문화공동체의 발전 조건과 전망을 제시해야 함.

마. ‘문화다양성에 미치는 영향’ 평가의 고려사항

현행 문화영향평가는 ‘문화다양성에 미치는 영향’을 ‘문화적 종 다양성’과 ‘소수집단의 문화적 표현’으로 나누어 평가하고 있다. 이와 관련하여 응답한 전문가들이 제시한 의견을 보면, 평가의 방향성에 대해서는 지역이나 공동체가 가진 다양한 문화의 인정과 소통을 다루어야 한다는 의견, 다양한 문화적 표현에 대한 공평한 접근 보장, 문화다양성 및 경관 다양성의 관계에 대한 고려 필요성이 제시되었다. 이 외에도 지역의 소외 계층을 위한 도시재생사업 계획의 필요성이 제시되었고, 문화다양성이 도시재생사업에서 중요한 평가요소는 아니라는 의견도 제시되었다. ‘문화다양성에 미치는 영향’ 평가와 관련해서는 평가지표 및 방법론에 대한 의견이 풍부하게 제시되었다. 그 내용을 보면, 지표 개념의 정립과 대상층의 명시가 필요하다는 의견, 측정지표의 단순화 필요성, 문화의 다양성 자체보다는 다양한 문화의 연계나 유형을 평가하는 지표의 필요성에 대한 의견 등이 제시되었다. 그러나 제시된 의견 중에는 도시재생사업에서 문화다양성 지표 적용이 불가능하다는 의견 및 관련성이 부족하다는 의견도 제시되었다.

평가절차와 관련한 의견을 보면, ‘평가대상의 현황 및 특성 분석’에서는 다양한 소수집단이나 인구 특성에 대한 현황조사, 집단별 생활양식의 다양성을 고려한 사업 여부 고려, 타 지역과 차별화된 사업 및 이미지 구축 여부 등이 중요하다는 의견이 제시되었다. ‘영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측’에서는 지표와 관련한 시민의식 변화가능성, 소수자 인권 및 차별 극복 문화프로그램 유무, 세대 간 문화다양성을 고려해야 한다는 의견과 함께 다른 공동체와의 소통방식 또는 문화 공유 방식을 고려해야 한다는 의견, 외부 유입 인구 등에 대한 고려가 필요하다는 의견 등이 제시되었다(〈표 4-36〉 참조).

〈표 4-36〉 도시재생사업의 ‘문화다양성에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항

구분	전문가 의견
평가 방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> • 소외계층, 소수자문화 존중이라는 관점을 넘어 지역, 공동체가 가진 다양한 문화의 인정과 소통을 다루어야 함. • 다양한 문화적 표현들에 대한 공평한 접근을 보장해야 함. • 지역의 소외계층을 위한 도시재생사업 계획이 필요함. • 문화다양성과 경관 다양성의 관계가 중요함. • 재생사업의 성격에 따라서 (문화다양성이) 중요한 경우도 있지만, 대부분의 경우에는 크게 중요하지 않음. • 대개의 사업에서 (문화다양성을) 크게 고려하지 않는 것으로 보임.
평가 지표 및 방법론 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 도시재생사업지역의 특성상(다문화가정 비율이 높은 곳 등) 매우 중요한 지표가 될 수도 있음. • 얼마나 문화가 다양한지를 평가하는 것뿐만 아니라, 어떻게 다양한 문화가 연결, 연계, 융합될 수 있는지 평가하는 지표 개념이 필요함. • 문화적 중 다양성이 무엇인지 모르겠음. 소수집단의 문화적 표현이란 용어도 소수집단의 문화보호라고 하는 것이 나올 것 같으며, 이때 말하는 소수집단도 정의되어야 할 것임. 현행대로라면 이주노동자를 지칭하는 것 같으나 성이나 취향, 지역정체성 등 매우 다양하게 해석되어야 하므로 조정이 필요함. • 문화적 중 다양성이라는 개념이 모호하고 문화영향평가 시 뚜렷한 평가기준이 부재함. • 이 항목의 평가지표가 측정하고자 하는 개념적 정의가 다소 불분명함. • 소수집단이 존재하지 않을 수 있는 곳에 대한 배려가 필요함. • 소수집단보다는 사회적 약자로 표현하는 게 맞을 듯함. • 소수집단에 대한 정의가 매우 협소하게 내려져 있음. • 소수집단을 구체적으로 명시해야 함. • (해당 지표가) 필요한 사업과 그렇지 않은 사업을 분류해야 함. • 이 지표에 해당되는 사업이 많지 않은 것이 사실이며, 다른 지표들과 중복문제를 고려할 때 측정지표를 단순화할 필요가 있음. • 이 지표는 적용 불가능한 경우가 많고, 다양성을 어떻게 볼 것인지와 지역 및 인구구조 등과 같은 사안에 따른 개념 정의가 필요함. • 이 지표는 도시재생과 유의적인 관련성이 없는 것 같으므로, 지표를 좀 더 수정 보완할 필요가 있음.
평가대상의 현황 및 특성 분석	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 소수집단, 즉 장애인, 이주민, 노인, 여성, 청년 등에 대한 현황조사를 토대로 평가가 이루어져야 함. • 인구집단별(연령, 계층, 다문화 등)로 생활양식의 다양성을 고려한 사업추진이 되고 있는가를 고려할 필요가 있음. • 해당 사업 지역 내의 인구 구성(연령, 성별, 출신 지역 및 국가)을 고려해야 함. • 다른 지역과 차별화된 사업 및 이미지 구축 여부를 평가해야 함. • 문화다양성에 대한 주민의 의식 여부가 중요함.
영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측	<ul style="list-style-type: none"> • 문화의 다양성을 고려한 사회적 접근방법 및 다양성 제고를 위한 시민의식 변화가능성을 고려해야 함.

구분	전문가 의견
	<ul style="list-style-type: none"> • 소수자 인권 및 차별 극복 문화프로그램 유무 및 활성화 정도를 고려해야 함. • 다문화 외에 세대 간 문화다양성을 확보하고 유지하는 방안에 대한 분석이 필요함. • 다분야의 문화다양성 경험을 고려해야 함. • 개방성이 중요함. • 다른 공동체와의 소통방식을 평가해야 함. • 문화공유 방식이 중요함. • 외부 유입 인구 및 단체의 참여 가능 여부를 평가해야 함. • 새로운 유입 인구에 대한 예측이 필요함.

바. ‘창조성에 미치는 영향’ 평가의 고려사항

현행 문화영향평가는 ‘창조성에 미치는 영향’을 ‘창조자본’과 ‘창조기반’으로 나누어 평가하고 있다. 이와 관련하여 응답한 전문가들이 제시한 의견을 보면, 평가의 방향성에서는 경제조직이 중요하다는 의견과 함께 사업적 경제 관련 기업이나 창조계층에 국한되어서는 안 된다는 의견도 제시되었다. 평가지표 및 방법론에 대해서는 지표의 이해나 적용의 어려움, 개념의 명확화 필요성 관련 의견이 다른 평가지표에서보다 더 많이 제시되었다.

평가절차와 관련하여 ‘평가대상의 현황 및 특성 분석’에서는 창조성에 영향을 미치는 지역 특성에 대한 고려, 관련 인력의 연계나 젊은 세대에 대한 고려, 관련 정보 공유의 필요성 등이 제시되었다. ‘영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측’과 관련해서는 경제적 성과와 문화적 영향의 상관관계나 문화다양성과 창조성의 관계 분석 필요성, 예술가나 청년 등의 유입 가능성과 사업 수행기관의 지원 의지, 사회적경제기업 활성화 정도, 인구유입 및 지역혁신 기여 정도 등에 대한 고려가 필요하다는 의견이 제시되었다. 이 외에 ‘평가 결과 해석 및 제언 도출’과 관련해서는 도시재생사업의 대상지인 원도심과 창조계층 집적지가 원거리에 위치하는 경향에 대한 해결책 마련의 필요성이 제시되었다(〈표 4-37〉 참조).

〈표 4-37〉 도시재생사업의 ‘창조성에 미치는 영향’ 평가 시 고려사항

구분	전문가 의견
평가 방향 설정	<ul style="list-style-type: none"> 도시재생 경제조직(마을기업, 협동조합 등 사업으로 인한 활성화 정도 예측), 도시재생사업 유형 중 일반근린형, 중심시가지형 등에서 평가의 중요성이 높음. 정체성 반영 여부 또는 정체성 표현 여부(타 지역과 차별성 정도)를 고려해야 함. 사회적경제 기업 혹은 창조계층에 국한되지 않아야 함.
평가지표 및 방법론 개선	<ul style="list-style-type: none"> 현행 지표가 적절하지만, 새로운 사업을 추진하는 과정에서 창조성 측면은 당연한 결과를 도출할 것으로 예상되므로 긍정적 영향이 높을 수밖에 없는 지표이기도 함. 도시재생을 통해 소관기관 및 지역의 문화정책 역량이 얼마나 향상될 수 있을지에 대하여 예측하는 지표가 필요함(단순 창조자본, 창조기반 조성성 아니라, 문화인력 배치 및 문화전담기구 조성 등에 대한 고려가 가능하도록 하는 지표 필요). 창의성 혹은 창조성 중 어떤 용어가 맞을지 모르나, 창의 인력 유입 등의 지표를 고려해야 함. 창조기반의 영향은 주민 역량 증가에 따라서 달라질 수 있을 것이나, 평가하기 쉽지 않을 것이므로, 세부 지표에 대한 고민이 필요할 것임. (평가지표로서) 중요하지만, 측정방식이 어려움. (개념을) 실제로 정의하기가 어렵더라도 구체적으로 정의할 필요가 있음. 지표도 모호하고, 문화적 창업에 한정되는 경향이 있음. 창조자본의 명확한 기준이 마련되어야 하고, 창조기반도 무엇을 말하는지 알기 어려움. 기반이라는 어휘가 너무 애매모호함. 어휘가 어려움. 창조자본이란 용어가 너무 추상적으로 느껴져 다른 용어로 바꿀 필요가 있음. 이 항목의 평가지표가 측정하고자 하는 개념적 정의가 다소 불분명하므로 수정 또는 삭제할 검토하기 바람.
평가대상의 현황 및 특성 분석	<ul style="list-style-type: none"> 창조성에 영향을 미치는 지역의 특성을 고려해야 함. 미래 도시재생 가치에 관한 공동체 구성원의 합의 및 관련 기관·업체 연계의 확인이 필요함. 청년뿐만 아니라 지역의 중장년층도 창조인력(예를 들어, 지역문화해설사 등)과 연계가 필요함. 젊은 세대의 문화적 지분을 어느 정도 허용하고 있는지 살펴 볼 필요가 있음. 창조기반에 포함될 수도 있는 창조인력 자원기관이 중요함. 예술인 참여방식에 대한 고려가 필요함. 문화 관련 창조산업 및 창조기반 고려가 필요함. 사회적 경제활동 수준에 대한 고려가 필요함. 대상별 경험, 추진 등에 필요한 정보 공유로 창조성 도출을 고려해야 함.
영향 요인 파악 및 문화적 영향 예측	<ul style="list-style-type: none"> 창조성이 주로 경제성과 연계되기 때문에 문화적 영향을 경제적 성과와 연계시키려는 경향이 나타나므로, 문화영향평가를 통해서 경제적 성과와 문화적 영향이 어떠한 상관관계를 가지는지 분석이 필요함. 문화다양성과 창조성의 관계를 평가해야 함. 예술가, 청년 등의 유입 가능성과 이들에 대한 사업 수행기관의 지원 의지와 계획을 평가하여야 함.

구분	전문가 의견
	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체의 의지가 중요함. • 사업 이후 주민리더 및 청년리더 주체 발굴 여부를 고려해야 함. • 사회적경제기업 활성화 정도, 인구유입 및 지역혁신 기여 정도를 고려해야 함. • 도시재생을 통한 지역 활력에 대한 기대감을 고려해야 함. • 해당 사업 지역을 기반으로 만들어지는 문화콘텐츠 숫자를 고려해야 함.
평가 결과 해석 및 제언 도출	<ul style="list-style-type: none"> • 원도심의 경우 창조기반이 되는 창조계층과 원거리에 위치하게 되는 경향이 있어 이에 대한 해결책이 필요함.

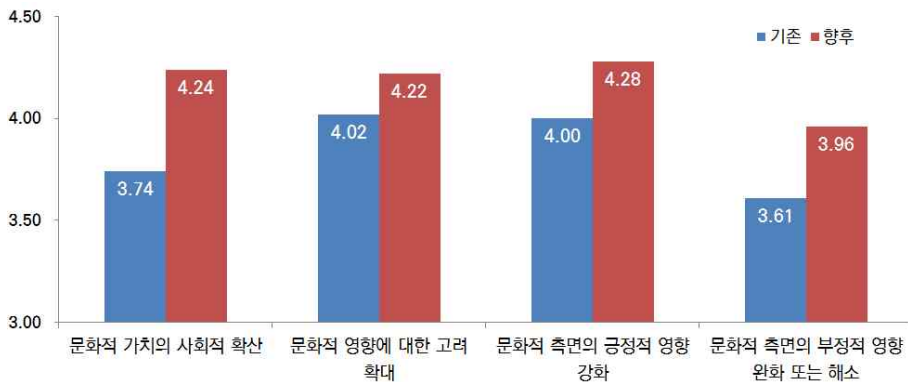
제3절

소결

□ 문화영향평가의 기여도는 긍정적으로 평가되는 경향

2017년 한국정책학회의 전문가 조사 결과, 문화영향평가 제도의 중요성과 필요성은 7점 척도 평균 5.81점으로 나타나서 긍정적으로 평가되었다(문화체육관광부·한국정책학회, 2017: 117). 본 연구의 전문가 의견 조사 결과에서도 문화영향평가는 긍정적으로 평가되었고, 그 기여도는 기존보다 향후 문화영향평가에서 더욱 긍정적일 것으로 전망되었다.

다만, ‘문화적 측면의 부정적 영향 완화 또는 해소’는 기여도가 긍정적으로 평가되었지만, 문항 평균보다는 낮았다. 이는 법정평가로서 현행 문화영향평가의 제도적 위상 및 실효성에 대한 인식과 연동된 결과로 이해된다. 2017년 전문가 조사에서는 문화영향평가의 문제점으로 ‘법정평가로서 위상이 약하다’(42.3%)가 가장 높은 응답률을 보였다(문화체육관광부·한국정책학회 2017: 118). 이와 같은 조사 결과들은 향후 문화영향평가에서 부정적 영향의 완화 또는 해소 기능을 강화하기 노력이 요구되고, 그것은 제도적 위상 및 실효성 확보와 밀접히 관련되어 있음을 알려준다.



[그림 4-9] 전문가의 문화영향평가의 기존 및 향후 기여도 평가 비교

□ 사전 전문평가를 중심으로 약식평가를 보완적으로 운영

전문가 의견조사 결과, 응답자들은 평가방식에서는 전문적인 평가수행기관이 수행하는 전문평가를, 평가시기에서는 평가대상 계획이나 정책의 시행 이전에 행해지는 사전평가를 문화영향평가의 핵심 유형으로 인식하였다. 이는 평가대상 정책이나 계획이 시행되기 이전에 전문적인 기관이 평가를 수행하는 것이 문화영향평가의 본질적인 영역이라고 인식함을 알려준다. 다만, 응답한 전문가들은 문화영향평가의 실효성 확보보다 확산에서 약식평가의 중요도가 다소 높다고 평가하였다.

한편, 2018년에는 정책의 소관기관 담당자가 점검표를 활용하여 수행하는 ‘(가칭)약식평가’를 시범 추진할 계획이다. 이와 관련하여 전문평가와 약식평가의 대상 선정방식에 대해 질문한 결과, 전문가로 구성된 위원회나 자문기구 등이 표준화된 분류기준에 따라서 선정하는 것이 적절하다는 응답이 많았다. 또한 그 기준에 대해서는 해당 계획이나 정책의 ‘예산 규모’를 중심으로 ‘영향을 미치는 공간적 범위’나 ‘문화에 미치는 영향’을 고려하여 선정하는 것이 중요하다고 인식하였다.

약식평가에 한정해 보면, 그 기준을 확대 적용하더라도 예산 규모에서 ‘시·도 자체심사 기준 예산 이하’, 영향을 미치는 공간적 범위에서 ‘기초자치단체 내부에 한정된 계획이나 정책’, 문화에 미치는 영향에서 ‘문화영향평가의 3개 지표 이하에 영향을 미치는 경우’로 한정하는 것이 적절하다고 판단된다. 다른 한편으로 전문가 의견에서는 약식평가에 대한 우려도 적지 않았다. 특히 ‘객관적 평가 결과 확보의 어려움’과 ‘평가에 필요한 분석의 미흡’, ‘상이한 평가 결과 도출 가능성’에 대한 우려가 높았다(〈표 4-382 참조〉).

이와 같은 조사 결과는 소관기관이 평가대상 계획이나 정책을 자체적으로 점검하는 도구로써 약식평가를 활용하는 것이 바람직하다는 인식과도 연결된다. 따라서 약식평가는 문화영향평가의 확산과 소관기관의 자체 점검 활성화를 위한 보완적 도구로 활용되는 것이 바람직하다고 판단된

다. 또한 전문가들의 의견을 고려할 경우, ‘약식평가’가 각 계획과 정책의 소관기관이 자체적으로 시행하는 평가의 하위 영역이며, 문화적 영향을 자체 점검하는 도구임을 명확히 할 필요가 있다.

〈표 4-38〉 약식평가대상 선정의 주요 기준별 적용 범위

선정 기준	적정 기준	최대 허용 기준
예산 규모	시·군·구 자체심사 기준 예산 이하	시·도 자체심사 기준 예산 이하
영향을 미치는 공간적 범위	기초자치단체 내 특정 읍면동 내부에 한정	기초자치단체 내부에 한정
문화에 미치는 영향	2개 이하의 지표에 영향을 미칠 것으로 예상	3개 지표 이하에 영향을 미치는 경우

□ 전문성을 바탕으로 충실한 현황 분석 및 의견 수렴 고려

현행 문화영향평가 절차를 기준으로 한 전문평가 시 고려사항(〈표 4-20〉~〈표 4-26〉) 참조)에 대한 조사 결과는 향후 가이드라인 개발의 주요 자료가 된다. 2차 조사에 제시된 절차별 고려사항 중에서 중요도가 평균 이상인 항목을 정리하면 〈표 4-39〉과 같다.

평가 절차별 조사 결과를 보면, ‘평가 요청 접수 또는 수요조사’나 ‘평가대상 계획·정책 선정’에서 고려할 사항은 평가주체 또는 지원기관에 한정된다. 그 외 절차는 평가주체 또는 지원기관과 평가수행기관에게 가이드라인이 될 수 있는 사항이 포함된다. 그중 ‘평가수행기관 선정’에서는 수행기관 및 참여자의 전문성과 이해도가, ‘평가대상의 특성 및 현황 분석’에서는 평가대상의 특성과 현황 분석, 현장조사 및 의견 수렴이 중요하게 고려되어야 하는 것으로 나타났다. ‘영향요인 파악 및 문화적 영향 예측’에서도 ‘평가대상의 특성 및 현황 분석’에서처럼 현장조사 및 의견 수렴이 중요하게 제시되었고, 이 외에도 지표 적용과 같은 평가방법론 등이 제시되었다. ‘평가 결과 해석 및 제언 도출’ 및 ‘찾아가는 컨설팅’에서는 정책 제언과 컨설팅의 실효성 관련 사항이 중요하게 제시되었다. ‘평가 후 사후관리’의 경우, 추가 제안된 의견을 반영한 항목이므로 중요도가 전반적으로 높게 평가되었고, 특히 평가 및 컨설팅 결과의 반영 여부 파악과 피드백을 위해 필요하다는 의견이 가장 중요도가 높게 평가되었다.

전문평가 과정별 고려사항에 대한 의견조사 결과를 보면, 응답한 전문가들은 전문성을 바탕으로 평가대상 계획이나 정책 및 그 문화적 영향 등에 대한 충실한 분석이 중요하다고 인식함을 알 수 있다. 또한 절차적 측면에서는 다양한 이해관계자 및 주민 등을 대상으로 의견 수렴이 중요하다고 인식함을 알 수 있다.

〈표 4-39〉 전문평가 과정별 중요 고려사항

(n=40, 단위: %, 점)

평가 절차	주요 고려사항	5점평균
평가 요청 접수 또는 수요조사	중앙행정기관 및 지방자치단체 등에 대한 문화영향평가 홍보 및 인식 제고 추진	4.53
	매년 평가대상 계획이나 정책을 특정하여 제시(의무 평가대상 지정) 하고 수요조사 실시	4.30
	문화영향평가 요청 접수 이전에 사전 수요조사를 위한 설명회 개최	4.25
	수요조사 시기 조정 및 충분한 수요조사 기간 확보	4.13
	문항 평균	4.10
평가대상 계획·정책 선정	문화적 영향의 범위와 크기 등을 검토하여 선정	4.40
	장기적이고 연속성(주기성)이 있는 계획이나 정책을 우선 선정	4.28
	선정된 계획이나 정책의 담당자를 대상으로 한 교육 시행	4.28
	문화영향평가를 통해서 해당 계획이나 정책의 긍정적 개선이 가능한 대상을 우선 선정	4.23
	국민 전체에 문화적 영향을 미치는 계획이나 정책을 우선 선정	4.15
	평가결과의 반영 의지가 있는 기관의 계획이나 정책을 우선 선정	4.13
	사전평가가 가능한 계획이나 정책을 우선 선정	3.98
	문화적 영향 분석 및 대안 제시 가능성을 판단하여 선정	3.98
	평가대상 선정을 위한 공개적이고 전문적인 기구(예: 선정위원회, 협의회 등) 설치	3.93
	문항 평균	3.91
평가 수행기관 선정	평가수행기관의 전문성 및 참여인력 구성의 적정성을 평가하여 선정	4.63
	평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도가 높은 전문가를 선정심사위원으로 위촉	4.45
	평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도를 기준으로 선정	4.40
	평가수행기관의 자체 전문인력 확보 수준을 평가하여 선정	4.08
	평가수행기관(파트너기관) 지정제도 도입 및 지속적인 협력 관계 구축	4.03
	평가수행기관 선정 및 심사를 위한 충분한 기간 확보(제안서 작성 기간)	4.00
	기존 문화영향평가 연구·평가 경험을 고려하여 선정	4.00
	문항 평균	3.95

(n=40, 단위: %, 점)

평가 절차	주요 고려사항	5점평균
평가대상의 특성 및 현황 분석	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 평가수행기관에게 현황 분석을 위한 충분한 자료를 제공하도록 의무화	4.68
	평가대상의 특성 및 현황 분석을 위한 충분한 시간 확보	4.50
	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 협조체계 구축	4.33
	문화적 영향이 예상되는 지표 관련 특성과 현황을 중심으로 분석하도록 규정	4.18
	평가대상 계획 또는 정책에 대한 주민의 인식 및 문화수요 등의 파악을 위한 의견조사를 필수적으로 시행	4.15
	현황 분석이 형식적이지 않도록 평가대상과 밀접한 현황 중심으로 분석하도록 규정	4.10
	충분한 현장조사 및 의견수렴 횟수 확보	4.10
	문항 평균	4.00
영향요인 파악 및 문화적 영향 예측	충분한 현장조사 및 다양한 방법을 활용한 의견 수렴	4.45
	평가수행기관이 문화적 영향 예측을 위한 조사항목을 다양하게 제안할 수 있도록 자율성 부여	4.08
	문화적 영향 요인 파악 및 영향 예측 과정에 이해관계자 참여	4.05
	평가대상의 특성 또는 평가 유형을 고려하여 평가방법론을 유연하게 적용	4.05
	문화적 영향의 구체성 및 영향 예측 과정의 논리성 확보	4.03
	문항 평균	3.86
평가 결과 해석 및 제언 도출	평가결과를 종합적으로 점검하고 공유 및 협의하는 과정(예: 종합평가) 포함	4.53
	평가대상 계획 또는 정책 소관기관이 공감하며 반영할 수 있는 실효성 있는 제언 제시	4.45
	장기적 관점에서 정책 방향 설정이 가능하도록 정책 제언 제시	4.35
	평가지표와 평가결과, 제언 간 상관성이 드러나도록 분석	4.18
	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 평가결과 조율과정 포함	4.08
	평가결과 및 제언의 구체화를 위한 포럼 또는 토론회 개최	4.08
	문항 평균	4.05
찾아가는 컨설팅	문화적 가치 확산이라는 시행 목적에 기반하되, 이행 가능한 대안을 제공하는 컨설팅 추진	4.38
	다양한 관계자가 참여하는 열린 방식의 컨설팅 추진	4.00
	문항 평균	3.65
평가행위 후관리	평가결과 및 컨설팅 결과의 반영 여부 파악과 피드백을 위한 모니터링 추진	4.50
	문항 평균	4.30

□ 평가대상의 문화 분야 관련성과 내용을 중심으로 유형화

현행 문화영향평가는 평가방식에 따라서 전문평가와 새로 도입될 약식평가로 구분된다. 또한 평가시기에 따라서 사전평가, 과정평가로 구분되고 향후 사전평가나 과정평가대상의 계획기간이 종료되면 사후평가도 진행될 것으로 예상된다. 그러나 문화영향평가 시행과정에서 평가대상의 성격이나 특성을 고려한 유형화의 필요성이 지속적으로 제기되었다. 이러한 문제 제기와 관련하여 유형 분류에 대한 의견을 수렴하여 조사한 결과, 해당 계획 또는 정책의 ‘진행단계’, ‘문화 분야 관련성’ 및 ‘내용’을 기준으로 한 분류의 적합도가 상대적으로 높게 평가되었다(〈표 4-28〉 및 〈표 4-29〉 참조). 그중 진행단계와 관련하여 제시된 유형은 각각 현행 평가시기에 따른 유형 분류와 연동된다.

한편, 1차 조사를 통해서 도출된 유형들을 문화영향평가에 실제 적용하기 위해서 대분류, 중분류, 소분류로 나누어 적절한 조합을 설정하도록 한 결과, 두드러진 조합은 나타나지 않았다. 대분류에서는 ‘계획 또는 정책의 소관기관’, 중분류에서는 ‘계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위’와 ‘계획 또는 정책의 내용’, 소분류에서는 ‘계획 또는 정책의 내용’의 선택비율이 높게 나타났다. 또한 각 분류를 종합한 결과에서는 ‘계획 또는 정책의 내용’의 선택비율이 가장 높았다. 이와 같은 조사 결과와 유형 분류별 적합도 평가 결과를 종합하면, 계획이나 정책의 내용을 기준으로 한 유형 분류가 실제 문화영향평가에서 적용 가능성이 높게 인식된다고 분석해 볼 수 있다.

□ 평가지표 등 평가체계의 지속적인 개선 및 유형별 적용

본 전문가 의견조사에서 자유기술 형식으로 수렴한 의견 중에는 문화영향평가의 한계 혹은 개선과 관련한 사항이 다수 있었다. 그 내용을 보면, 평가대상의 구체화와 평가지표를 포함한 평가체계 개선에 관한 의견이 대다수를 차지하였다. 평가대상의 구체화는 주로 평가의 의무화 대상을

법령에 명시하여 제도의 실효성을 확보해야 한다는 문제 제기와 관련된다. 이러한 한계는 「문화기본법 시행령」 개정 추진에 따라서 일정 정도 완화될 것으로 예상된다. 평가체계 개선도 지속적으로 제기되고 있는 문제이며, 문화영향평가가 제도 도입 초기라는 점을 고려할 때, 평가체계의 개선을 위한 연구가 지속적으로 이루어질 필요가 있다고 판단된다.

한편, 도시재생사업에 대한 문화영향평가와 관련한 전문가 의견에서도 평가지표와 관련한 의견을 다수 제시되었다. 그 내용에서는 평가지표별 개념의 명확히 또는 용어 개선이 필요하다는 의견, 중복 가능성이 있는 평가지표의 개선, 평가대상의 특성에 따른 평가지표의 유연한 적용 등이다. 그중 평가지표의 유연한 적용은 평가대상의 특성에 따라서 현행 6개 평가지표 중 적용이 어려운 지표를 제외해야 한다는 의견, 현행 6개 평가지표나 그 세부로 제시된 측정 개념이 추상적이고 다소 포괄적이므로 적용 가능한 세부 지표를 개발해야 한다는 의견이 제시되었다. 이 밖에 평가 절차와 관련해서는 평가대상 사업의 계획 수립이나 시행 과정에서 다양한 주민 및 이해관계자에 대한 의견 수렴 과정 평가, 평가대상 사업에 대한 주민의 만족도나 인식 평가 등의 필요성이 주로 제시되었다. 이와 같은 의견들은 본 연구의 가이드라인 개발뿐만 아니라 향후 평가체계 개선 연구 과정에서 중요하게 고려될 필요가 있다고 판단된다.

제5장 ●●

문화영향평가 유형 분류체계 개선 및
가이드라인 개발



제1절

문화영향평가 유형 분류체계 개선

1. 유형 분류체계 개선의 필요성

현행 문화영향평가에서는 평가의 시기와 시행주체를 기준으로 유형을 설정한다. 평가시기별 유형은 평가대상 계획이나 정책의 시행 전에 이루어지는 ‘사전평가’와 그 시행 과정에 이루어지는 ‘과정평가’로 나뉜다. 여기에는 계획이나 정책의 종료 후 시행되는 사후평가도 개념적인 유형으로 포함되어 있다. 평가주체에서는 ‘자체평가’와 ‘전문평가’로 나뉜다. 전문평가는 평가목적이나 정량지표 적용 등에 따라서 ‘기본평가’와 ‘심층평가’로 세분화되고, 2018년에는 2017년 문화영향평가 결과를 반영하여 ‘전략평가’가 추가되었다. 전략평가는 전략적으로 선정된 대상과 관련한 평가방법론 개발 및 평가 적용 등을 위해 도입되었다. 또한 전문평가에는 참여자 기준으로 평가수행기관이 구성한 평가단이 수행하는 ‘전문가평가’와 평가지원기관(한국문화관광연구원)이 별도로 평가단을 구성하여 운영하는 ‘종합평가’가 있다. 기존에는 전자를 ‘개별평가’ 또는 ‘개별영향평가’로 개념화하기도 하였다. 이 외에 「문화기본법」에서 문화영향평가 대상을 ‘정책’과 ‘계획’으로 명시함에 따라 ‘정책사업에 대한 평가’와 ‘계획에 대한 평가’가 개념적으로만 설정되어 있다.

기존 문화영향평가 및 평가지침(한국문화관광연구원, 2017)에는 개념적으로 사용되는 유형이 다양하게 제시됨으로써 평가 유형 이해에 어려움을 주었다. 2018년의 경우, 평가주체 및 평가시기를 중심으로 유형을 간략화하였으나, 평가주체에 따른 유형은 기존처럼 자체평가와 전문평가로 제시되었다. 여기서 자체평가는 “중앙행정기관 및 지방자치단체 등에서 직접 자체적으로 평가”하는 문화영향평가로, 전문평가는 “제3자인 전

문 평가연구기관이 수행”(한국문화관광연구원, 2017: 8)하는 평가로 개념화된다. 따라서 두 유형 간 관계에서 자체평가는 비전문적인 평가로 이해되는 문제가 지속되었다.

이 외에 기존 문화영향평가 과정에서 나타난 한계 중 하나는 평가대상 계획이나 정책별 평가방법론이 미흡하다는 점이다(문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2016 & 2017). 이는 평가대상의 특성 및 성격을 고려한 유형화와 관련되고, 유형별 가이드라인의 필요성도 지속적으로 제기되어 왔다. 그 원인은 현행 문화영향평가가 5개월 미만의 단기간에 진행되는 경향이고, 설정된 단일 평가지표체계를 적용함으로써 각 평가대상이 지닌 문화적 요소의 파악 및 그 특성이나 성격을 고려하기 어렵게 설계되어 있기 때문이다. 이에 비해서 국외 사례에서는 평가대상별로 스코핑 및 오랜 기간에 걸친 현황조사와 분석을 중시하고 그 결과를 반영하여 해당 평가대상에 필요한 평가지표와 방법론을 개발하여 적용하는 경향이어서 국내 상황과 차이를 보인다.

한편, 「문화기본법 시행령 일부개정령안」에서는 평가유형을 ‘문화영향평가’와 ‘특정문화영향평가’로 이원화하였다. 전자는 ‘중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 실시’하는 평가이나, 문화영향평가 제도 자체와 용어가 동일하여 혼란을 줄 가능성도 있다. 후자는 ‘문화체육관광부장관이 협력체계를 통해서 특정하여 실시’하는 평가다. 기존 분류에 의하면, 전자는 ‘자체평가’에 해당하고, 후자는 ‘특정평가’로 약칭될 수 있으므로, 용어상 혼란을 줄이기 위해 자체평가와 특정평가라는 약칭 사용을 고려할 필요가 있다. 이 외에도 2018년 하반기에는 문화영향평가의 확산과 시행령 개정에 따른 중앙행정기관 및 지방자치단체의 자체적인 문화영향평가 시행을 활성화하기 위하여 점검표(chicklist)를 활용한 약식평가 방식을 도입한다. 따라서 문화영향평가의 근거가 되는 시행령 개정과 약식평가의 도입을 고려한 평가유형 분류체계 개선이 필요한 상황이다.

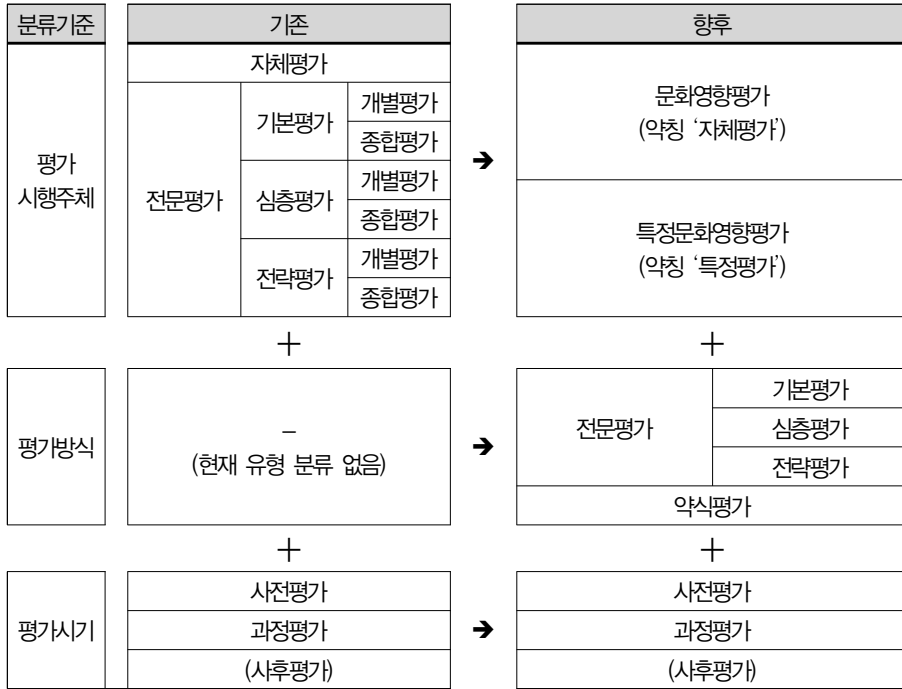
2. 유형 분류체계 개선안

가. 시행령 개정을 고려한 유형 분류안

문화영향평가의 유형 분류체계 개선에서 가장 중요하게 고려될 것은 「문화기본법 시행령 일부개정령안」의 공포 및 시행에 따라서 변화될 상황의 반영이다. 개정령안에서는 ‘문화영향평가’와 ‘특정문화영향평가’로 나누었는데, 이는 평가 시행주체를 기준으로 한 분류에 해당한다. 따라서 문화체육관광부 장관이 시행하더라도 협력체계를 통하지 않고 자체적으로 시행하는 평가는 전자에 해당한다고 볼 수 있다. 또한 본 연구의 전문가 의견조사에서 평가대상의 특성을 고려한 유형을 제시하고 대·중·소 분류 계층화에 대한 의견을 수렴한 결과, 대분류에 ‘계획 또는 정책의 소관기관’이 적합하다는 응답이 가장 많았다. 이 유형은 평가 시행주체 문제와도 관련된다. 따라서 평가주체를 기준으로 ‘문화영향평가’(자체평가)와 ‘특정문화영향평가’(특정평가)로 대분류하고 하위 유형을 설정하는 것이 적절하다. 또한 평가방식을 기준으로 할 때, 기존의 전문평가 및 새롭게 도입되는 약식평가가 여기에 속한다. 이 외에 평가시기와 관련한 유형은 기존의 사전평가, 과정평가(및 사후평가)를 유지하여 [그림 5-1]과 같이 문화영향평가 분류체계를 제시할 수 있다.

한편, 전문가 의견조사 결과, 응답자들은 본질적인 문화영향평가 유형을 ‘전문평가’와 ‘사전평가’의 결합 방식으로 이해하는 경향이었다. 즉, 전문적인 평가수행기관이 평가대상 계획이나 정책의 시행 이전 단계에서 평가를 수행하는 것이 문화영향평가의 실효성을 높이는 데 가장 효과적이라고 인식한 것이다. 이 점을 고려하면, 특정문화영향평가에서 약식평가는 한시적으로 운용되는 것이 바람직하다. 즉, 단기적으로는 현행 문화영향평가가 수요조사에 의존하는 한계를 고려하고, 제도에 대한 이해 확산, 자체평가 활성화를 위하여 특정문화영향평가에 전문평가와 약식평가를

모두 적용할 수 있지만, 중장기적으로는 특정문화영향평가의 시행 의미를 살릴 수 있도록 이 유형에서 약식평가를 제외하는 것이 바람직하다.



[그림 5-1] 문화영향평가의 유형 분류체계 개선안

나. 평가대상의 특성을 고려한 유형 분류안

기존 문화영향평가의 한계를 극복하기 위하여 평가대상의 특성을 고려한 유형 분류가 필요한 상황이다. 이와 관련하여 본 연구에서는 유형 분류를 위한 전문가 의견을 자유기술 형식으로 1차 수렴하고, 그 결과를 토대로 유형을 분류하여 제시(〈표 4-28〉 참조)하고 각 유형이 실제로 문화영향평가에 적용하기에 적합한지를 평가하도록 하였다. 5점 척도 평가 결과, '계획 또는 정책의 진행단계'가 4.18점으로 적합성이 가장 높게 평가되었고, 이어서 '계획 또는 정책의 문화 분야 관련성' 4.10점, '계획 또는 정책의 내용' 4.03점 등의 순으로 나타났다.

적합성이 가장 높게 평가된 ‘계획 또는 정책의 진행단계’는 평가시기에 따른 현행 유형 분류로 대체 가능하다. 이를 제외하면, ‘계획 또는 정책의 문화 분야 관련성’과 ‘계획 또는 정책의 내용’이 중요하게 고려될 필요가 있다. 그 세부 유형은 <표 5-1>과 같다. 다만, 전자의 경우에는 그 필요성은 인정되지만, 문화 분야 관련성의 정도를 어떻게 측정할 것인지에 대한 문제가 다시 제기된다. 또한 입법 예고된 「문화기본법 시행령 개정령안」에서 제시한 6개 평가대상별로 구체적인 대상을 설정하기 위해서도 ‘계획 또는 정책의 내용’을 중심으로 한 유형 분류를 활용하는 것이 필요하다. 따라서 평가대상의 특성 및 성격을 고려한 유형 분류에서는 ‘계획 또는 정책의 내용’에 따른 유형을 기준으로 하고, ‘계획 또는 정책의 문화 분야 관련성’을 보완적으로 활용하는 것이 효과적이라고 판단된다.

<표 5-1> 평가대상의 특성 및 성격을 고려한 유형화(예시)

기준	세부 유형	평가 시 적용 필요성
계획 또는 정책의 내용	①도시개발 및 토목 등의 개발 계획 또는 정책	적용 필요
	②도시·공간 재생 계획 또는 정책	
	③특정 공공시설 건립 계획이나 관련 정책	
	④산업·경제 육성 및 활성화 계획 또는 정책	
	⑤문화유산 보존·활용 계획 또는 정책	
	⑥사회·문화 복지증진 및 공동체 관련 계획 또는 정책	
	⑦2개 이상의 정책 내용이 복합된 계획 또는 정책	
계획 또는 정책의 문화 분야 관련성	①문화적인 영향이 분명한 문화 분야 계획 또는 정책	‘계획 또는 정책의 내용’에 연계하여 보완적으로 활용
	②문화 분야를 연계한 타 분야의 계획 또는 정책	
	③문화 분야와 관련이 적은 타 분야의 계획 또는 정책	
	④문화 분야와 관련이 없는 타 분야의 계획 또는 정책	

종합적으로 보면, 「문화기본법 시행령」 개정을 고려한 개선안에 따른 유형 분류체계를 적용하여 우선 평가를 진행하되, 향후 문화영향평가가 확산될 것에 대비하여 각 평가대상이 지니는 특성에 따른 유형별 평가를 전략적으로 시행하여야 한다. 이를 위해서는 우선 해당 유형에 포함될 수 있는 계획이나 정책을 선별하는 과정이 필요하고, 이를 토대로 각 계획

이나 정책을 고려한 가이드라인을 체계적으로 개발해 나가야 할 것이다. 이와 같은 과제는 추가적인 연구를 통해서 진행될 필요가 있다.

다. 종합평가 과정의 개선

기존에 전문평가와 관련하여 제기된 또 다른 문제는 ‘개별평가’와 ‘종합평가’ 과정의 중복이다. 종합평가는 그 기능이 당해 연도 문화영향평가를 종합적으로 평가하는 것이지만, 그 역할을 담당하는 종합평가단이 개별평가 시행과정과 결합하면서 전문가평가와 종합평가 간 중복문제가 나타나고 있다. 따라서 종합평가단의 경우, 본래 도입 목적에 맞게 운영할 필요가 있다. 즉, 지금과 같이 종합평가단을 각각의 평가에 연계하여 운영하는 것이 아니라, 당해 연도의 문화영향평가 과정 전반에 참여할 수 있도록 기능과 체계를 개편해야 할 것이다. 그 예로, 평가대상의 선정부터 실제 평가과정의 모니터링 및 당해 연도 문화영향평가 사업 전반에서 역할을 수행할 수 있도록 상설화하는 방식이 효과적이라고 판단된다.

제2절

가이드라인 개발의 전제와 평가의 일반 원칙

1. 가이드라인 개발의 전제

문화영향평가가 도입된 배경을 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 경제성장 패러다임에 근거한 개발 위주의 정책으로 인하여 국민의 삶의 질에 결정적인 영향을 미치는 소중한 문화적 가치의 상실 또는 파괴에 대한 문제가 제기된 것이다. 둘째, 문화가 단순한 여가나 오락을 위한 부수적인 영역이 아니라 국민의 풍요로운 삶을 위하여 필수적으로 요구되는 요소이자, 국가와 지역공동체의 발전 및 정체성 형성의 핵심 요소라는 인식의 제고가 필요하다는 점이다. 셋째, 국가나 지방자치단체의 정책으로 발생하는 문화적 권리의 침해나 문화경관의 파괴, 공동체의 상실 등과 같은 부정적 영향을 미연에 방지하고 문화적 가치를 적극 반영하는 ‘정책의 문화화’를 통해 국민의 삶의 질 향상이 필요하다는 것이다(한국문화관광연구원, 2017: 1).

문화영향평가 가이드라인 개발에서는 이와 같은 제도 도입 배경 및 근거 법령에서 규정한 사항들이 충실히 반영될 필요가 있다. 현행 문화영향평가는 「문화기본법」에 의거하여 시행된다. 주로 환경영향평가나 사회영향평가 제도에 근거한 국외의 문화영향평가 사례에 비해서 법적인 기반을 갖추었다고 평가된다. 그러나 「문화기본법」 및 같은 법 시행령에서 문화영향평가 관련 규정은 평가의 대상, 평가대상 선정 및 평가결과의 통보, 평가를 위한 협력체계, 평가를 위한 교육, 평가 지원기관 지정에 한정되어 있다. 이는 환경영향평가나 성별영향평가가 별도 법령을 통해서 평가 원칙과 기본적인 가이드라인을 제시하고 있는 것과는 많은 격차가 있다. 또한 평가의 대상, 평가를 위한 자료 요청, 평가 내용, 평가결과

의 공개 및 통보, 정책 제언 및 개선 권고, 개선·대책의 수립과 시행 및 결과 통보, 평가업무 대행기관 지정 등을 법령 상에 규정함으로써 최소한의 가이드라인을 제공하는 고용영향평가와도 차이를 보인다. 따라서 근거 법령을 고려하면서 문화영향평가를 위한 최소 가이드라인을 제시할 필요가 있다.

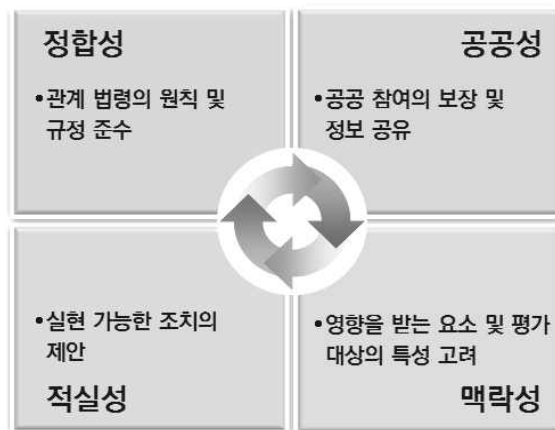
방침이나 지침으로도 해석되는 가이드라인은 정책이나 행동을 지시하거나 그 윤곽을 그리는 것을 의미하기에 따라야 할 원칙이나 규칙을 포함한다. 국외 사례를 보면, 문화영향평가를 위한 세부적인 평가지침을 나열적으로 제시하기보다는 일반적인 원칙이나 이에 기반한 가이드라인을 제시하는 경향이다. 사례의 차이에도 불구하고, 일반 원칙은 유사하게 제시되는 경향이다. 그러나 기존에 마련된 문화영향평가 지침에서는 평가의 의미나 필요성은 제시하였지만, 일반 원칙은 제시하지 못하였다. 따라서 가이드라인 개발에서는 우선 문화영향평가의 일반 원칙을 제시할 필요가 있다고 판단된다.

다음으로는 실제 평가수행과정에서 고려되어야 하는 가이드라인이 제시될 필요가 있다. 기존 문화영향평가의 평가지침은 평가지표 및 평가절차, 보고서 체계 및 작성법에 대한 해설을 중심으로 하였다. 가이드라인은 이와 같은 사항뿐만 아니라 평가를 위한 기본원칙, 평가 내용, 자료 관리, 등까지 다양한 내용을 포함하여 상세한 지침으로 제시될 수도 있다. 그러나 가이드라인의 목적은 최대한 상세한 기준을 제시하는 데 있는 것이 아니라 반드시 지켜야 할 최소한의 기준을 제시하고 그것을 준수하게 함으로써 평가결과가 해당 계획이나 정책의 시행에서 보다 나은 의사결정에 기여하도록 하는 데 있다. 따라서 본 연구에서는 기존 문화영향평가의 평가지침을 고려하되, 기존에 제시되지 않은 일반 원칙 및 국내외 사례와 전문가 의견조사 분석 결과를 반영하여 문화영향평가 과정에서 준수해야 할 최소한의 가이드라인을 제시한다.

2. 문화영향평가의 일반 원칙 제안

타 영향평가제도나 유관 평가제도, 국외의 문화영향평가 사례 등을 보면, 몇 가지 원칙을 공통적으로 제시한다. 그중 하나는 해당 평가제도와 관련한 요건 및 요구사항을 충족하는지 여부다. 국제영향평가협회는 이와 같은 제도적 측면을 영향평가의 본질 중 하나로 이해한다(IAIA, 2009). 문화영향평가도 제도로써 지향하는 바와 평가로서 절차적 당위성 및 타당성을 확보해야 한다는 것과 관련된다. 또 하나 중요한 원칙은 평가 과정의 초기부터 다양한 이해관계자의 참여 및 평가과정과 결과의 공개다. 한편, 국외 문화영향평가 사례에서는 평가대상별로 스코핑과 환경 검토 과정에 많은 시간과 역량을 할애한다. 이는 해당 평가의 대상 및 그것이 관계된 사람과 장소 등에 대한 분석이 영향을 예측하는 데 매우 중요하기 때문이다. 이 밖에도 국내외의 영향평가 및 국외의 문화영향평가에서는 적정하고 실현가능한 대안의 제시가 중요하게 고려된다.

본 연구에서는 국내외 사례 및 우리의 문화영향평가가 지닌 특성 등을 고려하여 ‘정합성’, ‘공공성’, ‘맥락성’, ‘적실성’을 문화영향평가의 일반 원칙으로 제시해 볼 수 있다.



[그림 5-2] 문화영향평가의 일반 원칙 제안

가. 정합성: 관계 법령의 원칙 및 규정 준수

문화영향평가는 「문화기본법」 및 그 시행령에 의거한다. 따라서 평가 과정 및 내용은 근거 법령이 제시한 원칙이나 규정과 정합성을 지녀야 한다. 「문화기본법」에서는 문화영향평가의 원칙은 제시하지 않지만, 법률의 기본이념을 “문화가 민주국가의 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 가장 중요한 영역 중의 하나임을 인식하고, 문화의 가치가 교육, 환경, 인권, 복지, 정치, 경제, 여가 등 우리 사회 영역 전반에 확산될 수 있도록 국가와 지방자치단체가 그 역할을 다하며, 개인이 문화 표현과 활동에서 차별받지 아니하도록 하고, 문화의 다양성, 자율성과 창조성의 원리가 조화롭게 실현되도록 하는 것”(법 제2조)으로 제시한다. 또한 국민은 “성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계 없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리”(법 제4조)를 갖는다고 규정하였다. 즉, 문화영향평가는 이와 같은 이념과 문화권이 훼손되는 것을 방지해야 한다.

「문화기본법」이 제시한 이념과 가치는 문화영향평가의 평가지표에 녹아 있다. 그리고 각 지표는 다양한 문화 분야 법률과 연계된다. 예를 들어 문화다양성은 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」, 문화향유 제고 및 문화격차 해소는 「지역문화진흥법」, 문화정체성의 기반인 문화유산의 보호는 「문화재보호법」, 문화적 공공성과 심미성의 향상, 누구도 차별받지 않고 공공시설을 이용할 권리는 「공공디자인의 진흥에 관한 법률」에 규정되어 있다. 따라서 문화영향평가 과정에서는 각 평가대상이 「문화기본법」 및 관련 문화 관계법과 정합성을 갖는지, 해당 법률이 규정한 절차 등을 위배하지 않는지 여부를 검토하여야 한다. 또한 문화 관계법뿐만 아니라 해당 평가대상 계획이나 정책 추진근거가 되는 법령 등에 포함된 문화 관련 원칙이나 기준 등에 대한 검토도 이루어져야 한다.

나. 공공성: 공공 참여의 보장 및 정보 공유

공공성이란 “한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 두루 관련되는 성질”(표준국어대사전 stdweb2.korean.go.kr)로 정의된다. 각종 계획이나 정책은 그 수혜 대상인 사람과 장소 등에 두루 영향을 미칠 수 있기 때문에 공공성 확보가 매우 중요하다. 여기서 공공성이란 단지 해당 계획이나 사업의 목적이 공공적이어야 한다는 의미가 아니라, 그 수립과 시행 과정의 공공성을 의미한다. 공공성 확보에서는 계획이나 정책에 영향 받는 직간접적인 관계자나 장소가 모두 고려되어야 한다. 따라서 계획의 수립 또는 시행 과정에서 영향 받는 사람들이 의사결정 과정에 참여하는 기회와 통로가 보장되어야 한다. 문화영향평가에서 이와 같은 공공성에 대한 검토는 필수적으로 이루어져야 한다.

일반적으로 영향평가는 영향 분석에 필요한 의사결정을 위한 정보를 제공하고, 의사결정 과정에서의 공공적 투명성과 참여 촉진을 주요 목적으로 한다(IAIA, 2009). 공공적 투명성과 참여 촉진은 각종 계획과 정책의 수립 및 시행과정에서도 필수적으로 요구된다. 이를 위해서 정보의 비밀 유지가 필요한 특수한 경우 외에는 참여자 간에 정확한 의사결정과 협의에 필요한 충분하고 정확한 정보가 제공될 수 있어야 한다.

국제영향평가협회가 규정한 영향평가의 공공적 투명성 및 참여 촉진 원칙과 정보 공개는 문화영향평가 과정에도 적용된다. 문화영향평가가 주로 공적 관심사를 다룬다는 점에서 공공의 참여는 필수적이다. 이러한 관점에서, 영향을 받는 사람이 누구이며, 어떻게 조직되고 어떻게 적극적으로 참여할 수 있는지를 결정하는 것이 중요하다(Sagnia, 2004). 또한 평가는 이해관계자뿐만 아니라 일반 주민 등의 대중적인 참여 하에 이루어질 때 실효성을 확보하기에 용이하다. 특히 부정적 영향이나 외부 자극으로 인한 위협이 잘 드러나지 않는 가치나 기억 등 무형문화요소 및 그것에 미치는 영향 파악을 위해서 평가과정에 주민 참여는 보장되어야 한다.

다. 맥락성: 지역사회 및 평가대상의 특성 고려

평가대상이 되는 계획이나 정책은 단지 그 자체뿐만 아니라 다양한 분야와 연관을 맺는다. 이와 같은 맥락성을 간과한 채 평가대상이 되는 계획이나 정책의 내용, 즉 텍스트에만 천착할 경우, 그것을 둘러싸고 있는 다양한 환경적 요인 및 영향을 받은 요소에 대한 파악은 어려워진다. 또한 발생할 수 있는 다양한 문화적 영향의 파악도 어려워진다. 지역이 대상이 되는 계획이나 정책에 대한 문화영향평가는 특히 더 해당 지역사회에 맥락적이어야 한다. 이와 같은 관점에서 2018년 1월에 제정된 「경기도 문화영향평가 조례」에서는 문화영향평가의 고려사항으로 ‘1. 경기도의 문화적 특색 반영’과 ‘2. 도내 각 지역의 문화적 고려’를 포함하고 있다.

문화 분야 계획이나 정책이 아닌 경우에는 그 시행 목적이나 내용이 문화영향평가가 지향하는 바와 괴리가 있을 수 있다. 이때 요구되는 것이 맥락에 대한 파악이다. 맥락이란 서로 이어져 있는 관계나 연관성을 의미하기에 해당 계획이나 정책에 숨어 있는 문화적 요소와의 관련성을 찾는 것이 중요하다. 이럴 경우, 해당 계획이나 정책의 특성을 고려하면서도 문화적 영향의 파악이 가능하고, 평가결과에 따라서 제안된 조치가 사문화되지 않을 수 있다.

라. 적실성: 실현 가능한 조치의 제안

문화영향평가는 평가대상 계획이나 정책이 미치는 부정적인 문화적 영향을 정확히 진단하고, 그 영향을 최소화하거나 방지하기 위한 조치를 제안해야 한다. 그 조치에는 평가대상으로 인해 발생할 수 있는 변화를 예측하여 합리적인 의사결정이 가능하도록 하는 것뿐만 아니라 계획이나 정책에 영향을 받는 사람들에게 미칠 불리한 변화의 완화 수단을 개발하는 것을 포함한다(Sagnia, 2004).

개발로 인한 부정적 영향을 완화하고 문화적으로 지속 가능성을 높이

는 방안을 마련한 사례로 일본 홋카이도의 사루강[沙流川] 일대에 비라토리[平取] 댐이 조성되는 과정에서 진행된 문화영향평가를 들 수 있다. 이 문화영향평가는 아이누족 문화를 보존하기 위하여 지속 가능한 환경영향평가의 일환으로 시행되었다. 평가에 참여한 연구진은 댐 건설이 아이누족이 의례를 행하는 신성한 장소를 파괴하고 신성하게 여기는 산을 조망하지 못하게 되는 결과를 초래함에 따라서, 지역 주민들의 의견을 토대로 신성한 산을 볼 수 있는 장소와 방법에 대해 제시하는 한편, 의례를 행할 대체 장소를 제안하였다(Nakamura, 2013). 그 과정에는 지역의 현황에 대한 충실한 조사와 주민 참여를 통해서 보호되어야 할 문화적 요소에 예상되는 변화, 부정적 영향을 해소 내지 완화할 대안의 제시가 유기적으로 연계되었음을 볼 수 있다.

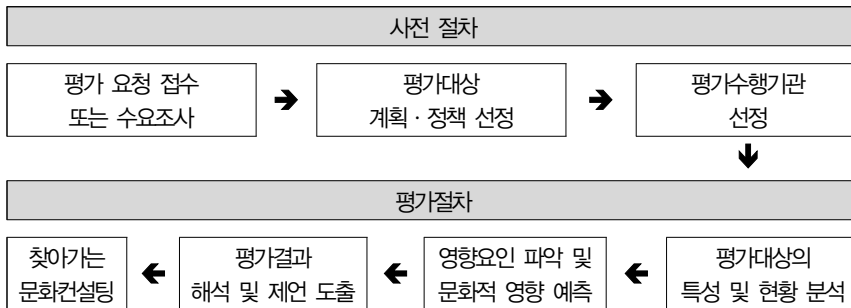
그런데 문화영향평가가 모든 부정적인 영향을 최소화하는 완벽한 조치는 아니다. 따라서 대안을 만들어 가는 과정에서 다양한 이해관계자 간 합의가 문화영향평가뿐만 아니라 평가대상 계획이나 정책의 성공을 가져올 수 있다는 인식을 공유할 수 있어야 한다. 이를 위해서 문화영향평가 과정에서 평가자와 해당 계획 등의 소관기관, 영향을 받는 주민 및 지역사회 간에 지속적이고 적극적인 피드백이 이루어져야 한다.

제3절

문화영향평가 유형별 가이드라인

1. 평가과정별 공통 가이드라인

현행 문화영향평가 절차는 평가를 시행하기 이전에 행해지는 사전절차와 평가절차로 크게 나뉜다. 사전절차 이후 평가절차는 국제영향평가 협회의 문화영향평가 교육과정에서 제시한 6단계(IAIA, 2008)나 문화다양성 국제네트워크(Sagnia, 2004)의 10단계처럼 연구나 평가사례에 따라서 차이를 보인다. 우리의 경우, 별도의 평가수행기관에 의한 전문평가의 절차가 가장 많고([그림 5-3] 참조), 각 절차에는 세부적인 절차들이 다시 포함되기도 한다. 약식평가의 경우에는 그 특성에 맞게 전문평가 절차 중 일부 절차를 조정하여 시행할 예정이므로, 여기서는 문화체육관광부가 시행하는 문화영향평가의 전문평가를 기준으로 평가과정별 가이드라인을 제시하고자 한다.



[그림 5-3] 현행 문화영향평가의 전문평가 시행 절차

가. 평가 요청 접수 또는 수요조사

사전절차 중 첫 번째는 중앙행정기관 및 지방자치단체, 일반 국민 및 관련 전문가 등을 대상으로 진행되는 ‘평가 요청 접수 또는 수요조사’다.

이와 같은 수요조사를 통한 대상 선정은 2017년까지 고용영향평가에서도 이루어진 방식이었다.

본 연구에서 시행한 전문가 의견조사 결과를 보면, 이 절차에서는 크게 네 가지가 중요 고려사항으로 나타났다(〈표 4-39〉 참조). 그중 문화영향평가 홍보 및 인식 제고 추진이 가장 중요하다고 평가되었다. 이것은 문화영향평가 확산에서 매우 중요하고, 「문화기본법 시행령」이 개정되어 ‘문화영향평가’(자체평가)가 활성화될 경우에는 그 중요성이 더욱 증가할 것이다. 다음으로는 매년 평가대상을 특정(의무 평가대상 지정)하고 수요조사를 실시해야 한다는 것이 중요도가 높게 평가되었다. 이는 ‘특정문화영향평가’(특정평가) 도입과 관련되지만, 개정령안에도 세부 대상이 명시되지 않아서 의무적인 평가에는 한계가 있다.

이 밖에 이 절차에서는 적극적인 참여 유도를 위한 사전 설명회 개최, 수요조사 시기의 조정 및 충분한 조사기간 확보 등 수요조사가 중요하게 제시되었다. 문화영향평가 시행을 위한 수요조사는 연도별로 차이가 있지만, 4월 이후에 진행되고 있다. 수요조사에 의존하는 현행 방식은 수요조사 시기에 따라서 평가에 필요한 충분한 시간의 확보를 어렵게 하는 원인으로 작용한다. 따라서 수요조사 시기를 조정하는 한편, 협력체계의 적극적인 활용을 통해서 수요조사의 한계를 극복할 필요가 있다. 여기서는 이와 같은 결과 및 「문화기본법 시행령」 개정을 고려하면서 ‘평가 요청 접수 또는 수요조사’와 관련한 가이드라인을 다음처럼 제시해 볼 수 있다.

- 문화영향평가에 필요한 시간의 확보를 위해서 평가대상 선정을 위한 수요조사는 매년 초에 시행한다. 이를 위해서 매년 연말에 당해 연도 문화영향평가 보고회를 겸한 다음해 평가사업 설명회를 개최한다.
- 문화영향평가 협력체계는 사전 협의를 통해서 특정영향평가 대상을 사전에 선정하여 충분한 평가기간이 확보될 수 있도록 한다.

한편, 문화영향평가 제도의 주무부처인 문화체육관광부 및 평가지원기관은 다양한 방식을 통해서 문화영향평가의 홍보 및 인식제고를 추진하

여야 한다. 이를 위해서 중장기적으로 평가정보를 제공하고 안내하는 시스템 마련이 요구된다.

나. 평가대상 계획·정책 선정

현재 문화영향평가 대상 선정은 「문화기본법 시행령」 제2조와 제3조에 의거하여 문화체육관광부와 관계 부처 등이 참여하는 협력체계의 검토를 통해서 최종 선정된다. 본 연구의 전문가 의견조사 결과에서는 이 절차와 관련하여 9개의 고려사항이 중요하게 제시되었다(〈표 4-39〉 참조). 그 내용은 평가대상 선정기준 7개, 선정기구 1개, 선정 후 담당자 교육이 1개였다. 전문가 조사의 평가대상 선정기준 관련 의견을 재분류하면, ‘문화적 영향의 범위와 크기’, ‘시행기간 및 주기성’, ‘개선 가능성’, ‘평가시기’의 4개 기준으로 나뉜다(〈표 5-2〉 참조).

한편, 전문가 의견조사 결과, 전문가가 참여하는 공개적이고 전문적인 기구가 표준화된 선정기준에 따라서 평가대상을 선정하는 것이 적절하다고 조사되었다(〈표 4-9〉 및 〈표 4-39〉 참조). 다만, 「문화기본법 시행령」 상에서 평가대상의 최종 선정은 협력체계(시행령 제3조)를 통해서 이루어지므로, 전문가가 참여한 평가대상 선정은 1차적인 검토의 성격을 지닌다. 또한 평가대상 선정에서는 앞에서 평가의 일반 원칙으로 제시한 ‘맥락성’을 함께 고려할 필요가 있다. 이와 같은 점들을 반영하여 다음과 같이 평가대상 선정을 위한 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 문화영향평가 대상은 전문가로 구성된 자문위원회의 검토를 거쳐서 협력체계에 상정하며, 협력체계가 대상을 최종 확정한다. 평가 및 대상선정 등을 위한 자문위원회를 상설화하고, 필요한 경우에 평가대상별로 관련 전문가가 추가 참여할 수 있다.
- 문화영향평가의 대상은 ‘문화적 영향의 범위와 크기’, ‘시행기간 및 주기성’, ‘개선 가능성’, ‘평가시기’의 순으로 선정기준에 우선순위를 두고 해당 계획 및 정책을 검토하여 선정한다(세부 평가기준은 별도로 정한다).

〈표 5-2〉 문화영향평가 대상 선정 시 주요 고려사항

중요도 순위	주요 고려사항	의견 유형
1	문화적 영향의 범위와 크기 등을 검토하여 선정	영향의 범위와 크기
5	국민 전체에 문화적 영향을 미치는 계획이나 정책을 우선 선정	
2	장기적이고 연속성(주기성)이 있는 계획이나 정책을 우선 선정	시행기간 및 주기성
4	문화영향평가를 통해서 해당 계획이나 정책의 긍정적 개선이 가능한 대상을 우선 선정	개선 가능성
6	평가결과의 반영 의지가 있는 기관의 계획이나 정책을 우선 선정	
8	문화적 영향 분석 및 대안 제시 가능성을 판단하여 선정	
7	사전평가가 가능한 계획이나 정책을 우선 선정	평가시기

*출처: 본 연구의 〈표 4-39〉 재구성

*주: 중요도 순위는 전문가 의견조사의 결과임

한편, 평가대상 선정과 관련하여 계획이나 정책의 담당자를 대상으로 한 교육이 중요하게 평가되었다. 문화영향평가 교육은 「문화기본법 시행령」 제4조제1항에도 규정되어 있다. 따라서 문화영향평가 대상 소관기관 담당자를 위한 교육을 체계적으로 실시할 필요가 있으며, 온라인 교육시스템 구축을 전제로 다음과 같이 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 평가대상이 선정되면 평가 시행에 앞서 소관기관 담당자 대상으로 문화영향평가 이해와 업무 수행에 필요한 사항을 포함한 교육을 시행한다. 단, 교육은 평가수행기관이 선정된 후에 통합적으로 이루어질 수 있다.
- 문화영향평가 지원기관은 오프라인 및 온라인을 활용하여 문화영향평가 교육이 원활히 추진될 수 있도록 지원해야 한다.
- 평가대상 계획 및 정책의 소관기관은 문화영향평가 업무 담당자를 지정하고, 문화체육관광부장관이 오프라인 또는 온라인을 통해 시행하는 문화영향평가 교육에 담당자가 참여할 수 있도록 해야 한다.

다. 평가수행기관 선정

평가수행기관 선정 절차와 관련한 전문가 의견조사 결과, 선정기준으로는 ‘평가수행기관의 전문성 및 참여인력 구성의 적정성’이 가장 중요하

다고 평가되었다. 이어서 앞에서 제시한 일반 원칙의 맥락성과 관련된 평가대상 및 문화영향평가에 대한 이해도, 자체 전문인력 확보 수준, 문화영향평가 연구 및 평가 경험이 중요하게 제시되었다(〈표 4-39〉 참조). 이러한 결과는 향후 평가수행기관 선정심사의 필수 평가항목으로 활용되어야 하고, 필요한 경우, 항목별 가중치를 달리할 수 있어야 한다. 한편, ‘평가수행기관 선정 및 심사를 위한 충분한 기간 확보(제안서 작성 기간)’도 중요도가 높게 평가되었다. 따라서 평가수행기관 선정 및 그 절차에 관한 가이드라인은 다음처럼 제시될 수 있다.

- 문화영향평가를 위한 수행기관 선정에서는 ‘① 해당 기관의 전문성 및 참여인력 구성의 적정성’, ‘② 평가대상 계획·정책 및 문화영향평가에 대한 이해도’, ‘③ 수행기관의 자체 전문인력 확보 수준’, ‘④ 문화영향평가 연구·평가 경험’을 기술평가 항목에 포함한다. 평가대상의 특성을 고려할 필요가 있는 경우, 수행기관 선정을 위한 기술평가 항목의 가중치를 달리 적용할 수 있다.
- 전문성과 역량을 갖춘 문화영향평가 수행기관의 선정을 위하여 선정절차에 필요한 충분한 시간을 확보하여야 한다.

이 밖에 평가수행기관 선정과 관련하여 ‘평가수행기관(파트너기관) 지정제도 도입 및 지속적인 협력 관계 구축’도 중요도가 높게 평가되었다(〈표 4-39〉 참조). 평가지원기관과 파트너십 구축을 위한 기관 지정은 문화영향평가 수요 증가 및 평가 전문인력 양성에 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 다만, 기관 지정은 제도적 측면과 관련된다는 점에서 중장기적 접근이 요구되는 과제다.

라. 평가대상의 특성 및 현황 분석

평가대상의 특성과 현황을 분석하는 것은 평가절차의 가장 첫 번째 단계에 해당한다. 이 단계에서는 우선 평가대상 계획이나 정책에 대한 분석이 요구되고, 그 과정에서는 관계 법령의 원칙 및 규정을 준수하고

절차적 타당성을 확보하였는지 파악하는 것이 중요하다. 따라서 이를 고려하여 다음과 같이 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 평가대상의 특성 및 현황 분석에서는 해당 계획이나 정책의 내용이 「문화기본법」 및 문화 분야의 유관 법령 등이 규정한 사항 및 절차에 부합하는지 여부를 우선 검토하여야 한다.
- 평가대상 계획이나 정책이 관련 법령 등에 의한 별도의 평가를 받는 경우에 해당 평가의 내용 및 결과를 확인하여 중복성을 제거하고, 문화적 영향과 관련된 미진한 평가 영역에 대한 검토를 강화하여야 한다.

이 단계와 관련한 전문가 의견조사 결과(〈표 4-39〉 참조), 7개의 주요 고려사항이 도출되었고, 평가대상이 된 계획이나 정책 소관기관의 자료 제공 의무화의 중요도가 가장 높게 평가되었다. 문화영향평가를 위해 필요한 기초 데이터의 수집과 분석에 많은 시간과 비용이 들 수 있기 때문에 해당 소관기관의 적극적인 협력은 필수적이다. 그러나 「문화기본법」과 같은 법 시행령에서는 자료 제출에 대한 규정이 없다. 이에 비해서 환경영향평가나 성별영향평가는 근거 법률에 평가를 위한 요청 시 자료 제출을 의무화하고 있다. 따라서 자료 제출을 위한 협조는 중요한 가이드라인이 되며, 다음처럼 제시해 볼 수 있다.

- 평가수행기관은 평가가 원활히 이루어질 수 있도록 평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 원활한 협조체계를 구축하기 위해 노력하여야 한다. 문화체육관광부 및 평가지원기관은 협조체계가 원활히 구축되어 운영될 수 있도록 지원하여야 한다.
- 평가대상 계획이나 정책의 소관기관은 문화적 영향의 정확한 예측과 적실성 있는 평가를 위해 평가수행기관이 요청하는 자료를 제공하여야 한다. 요청에 응하지 않을 경우, 그 사유를 알려야 한다.
- 평가수행기관은 평가에 필요한 자료를 충실하고 충분하게 수집해야 하고, 필요한 모든 자료를 수집하지 못할 가능성에 대비하여 필요 데이터와 수집 데이터 간 격차를 최소화하기 위한 전략을 수립해야 한다 (Sagnia, 2004; Partal, 2013).

문화영향평가에서는 충분한 시간을 가지고 현황을 면밀히 파악하는 과정이 필요하다. 그러나 평가를 수행하는 데 필요한 자원(예산, 인력, 시간 등)이 한정되어 있기 때문에 그것을 활용하여 효율적으로 평가를 수행할 필요가 있다. 특히 사전평가가 문화영향평가의 본질적인 유형으로 인식됨을 고려할 때, 주어진 시간 내에 수행할 수 있는 방안을 고려해야 한다. 전문가 의견조사에서 제시된 의견도 대체로 면밀한 현황 분석과 관련하여 평가대상이나 지표 관련 현황과 특성 분석에 집중할 수 있게 해야 한다는 의견이었다. 이를 고려하여 다음처럼 가이드라인을 제시해 볼 수 있다.

- 평가대상의 특성 및 현황 분석은 형식적이지 않도록 해야 하며, 문화적 영향의 예측을 위한 필수적인 과정이므로, 면밀하고 충실하게 이루어져야 한다.
- 이 단계에서는 평가대상에 관한 국민 또는 지역 주민의 인식 및 문화수요 등의 파악을 위한 의견조사를 필수적으로 시행해야 한다.

한편, 평가를 위한 문화적 범위를 정하는 데 있어 공간적 범위는 대부분의 경우에 평가대상이 설정한 범위보다 커야 하고, 특히 지역을 대상으로 하는 경우에 그러하다. 이는 평가대상이 공간적 범위로 삼은 영역의 경계 내에서 발생하지는 않지만 영향을 받을 수 있는 문화적 관행이 평가에 포함되도록 하기 위한 것이다. 따라서 이를 고려하여 다음처럼 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 문화영향평가를 위한 공간적 범위는 평가대상이 계획한 공간적 범위보다 커야 하고, 현황 파악은 평가대상 계획이나 정책으로 인해 직접적인 영향을 받는 사람과 장소(지역)뿐만 아니라 간접적인 영향을 받은 사람과 장소도 고려하여 이루어져야 한다.

마. 영향요인 파악 및 문화적 영향 예측

전문가 의견조사 결과, 영향요인 파악 및 문화적 영향 예측에서는 ‘충

분한 현장조사 및 다양한 방법을 활용한 의견 수렴'이 가장 중요하다고 평가되었다. 또한 다양한 이해관계자 참여의 필요성도 중요도가 높게 평가되었다. 이는 문화영향평가의 일반 원칙으로 제시된 공공성의 확보를 위해서 필수적인 과정이다. 특히 평가대상이 지역사회와 관련되는 문화영향평가는 지역사회 대표와 주민이 평가 과정에 민주적으로 참여하여 계획이나 정책의 개발과정 및 평가의 주체가 되는 참여적 지역사회평가(participatory community assessment)(정정숙, 2014)라는 점에서 공공성의 확보는 중요하게 고려되어야 한다. 따라서 이를 고려하여 다음과 같이 가이드라인을 제안할 수 있다.

- 평가대상이 지역 또는 지역사회와 관련될 경우, '공공성' 및 '맥락성'의 원칙에 따라서 현황 분석부터 영향 예측 및 평가결과의 도출에 이르기까지 주민 의견 수렴 및 이해관계자 참여가 지속적으로 이루어져야 한다.
- 영향요인 파악 및 문화적 영향 예측에서는 평가대상의 특성 및 현황 분석 결과에 기반하여 평가대상 계획이나 정책으로 인해서 영향을 받거나 받을 수 있는 문화적 요소 및 보호되어야 할 문화적 요소는 무엇인지 식별하여야 한다.
- 영향을 받은 문화적 요소와 예상되는 영향의 식별은 질적 연구가 가능한 훈련된 전문가와 지역사회의 주민 참여를 통해서 이루어져야 하며, 평가수행기관은 영향을 받는 문화적 요소와 관련되는 개인 또는 집단을 확인하고 그들의 의견을 수렴하고 협의하는 절차를 거쳐야 한다.

이 외에 전문가 의견조사에서는 문화적 영향 예측을 위한 조사항목이나 평가유형을 고려한 유연한 평가방법론 적용 등을 통한 평가수행기관의 자율성 강화, 예측의 구체성과 예측과정의 논리성이 중요하게 평가되었다. 이와 관련하여 검토해볼 사항이 스코핑이다. 현행 문화영향평가는 4~6개월 정도 기간에 행해지고 있다. 그 이유는 평가대상이 개별 사업단위로 선정되고 평가예산 운용이나 해당 사업의 진행과정 등과 연동되어 진행되기 때문이다. 이로 인해서 실제 문화영향평가에 필요한 충분한 시간을 확보하지 못하는 경우도 생겨난다.

문화영향평가 결과는 평가범위 및 검토항목의 설정에 따라 매우 달라질 수 있고, 스코핑은 누가 어떻게 조정할 것인지를 협의하여 수행방안을 간소화 또는 심화하는 방식이다. 환경영향평가의 경우, “사업 및 지역특성에 따라 영향이 크지 않은 일부 항목을 제외”하고 “선택과 집중 차원에서 꼭 평가해야 할 항목과 범위를 미리 정하”(환경부 국토환경정책과, 2011: 1)도록 하였다. 즉, 사업자가 평가서를 작성하기 전에 전문가와 지역주민 등이 참여한 환경영향평가협의회가 ‘중점검토 항목과 범위’ 등을 심의하고 결정하는 스코핑제도를 도입함으로써 평가서의 작성기간 단축과 질적 향상을 가져왔다.

스코핑은 현황 파악 단계부터 진행될 수 있으나, 그 목적이 주로 영향을 미치는 요인이나 영향을 받은 문화적 요소가 무엇인지 식별하는 데 있으므로, 영향 파악 단계에서 진행되는 경향이다. 따라서 가장 중요한 영향을 빠르게 식별하는 것이 중요하며, 이를 위해서 참여조사 및 참여방법(토론, 참여관찰, 설문조사 등)을 통해 공공이 파악한 영향을 최우선적으로 고려해야 한다. 현재 문화영향평가에서는 스코핑이 명문화되어 있지 않으나, 평가의 범위 등을 조정하기 위하여 관계자 참여와 숙의를 거치도록 하고 있다. 한편, 기존 문화영향평가에서는 평가지표를 일률적으로 적용하는 어려움이 문제로 제기되어 왔다. 실제 평가대상의 특성이나 성격으로 인해서 평가하기 어려운 지표와 측정 개념이 존재하기 때문이다. 따라서 향후 평가대상별로 문화영향평가를 위한 지표 검토를 강화함으로써 스코핑을 활성화할 수 있다. 이와 같은 점들을 고려하여 다음처럼 가이드라인은 제안할 수 있다.

- 평가수행기관은 평가대상의 특성을 고려하여 문화적 영향 예측에 필요한 조사항목을 제안할 수 있으며, 제안된 조사항목에 대해서는 상호 협의하여 반영한다.
- 평가수행기관은 영향요인 파악 및 문화적 영향 예측에 저해되지 않는 범위에서 평가대상의 특성을 고려하여 평가방법론을 유연하게 적용할

수 있다. 다만, 평가방법론은 문화적 영향의 구체성 및 영향 예측 과정의 논리성이 확보될 수 있도록 적용되어야 한다.

- 평가수행기관은 평가대상에 중요한 영향을 받는 문화적 요소를 파악하여 평가해야 할 핵심 평가지표와 영향이 적은 평가지표를 선별하여 평가에 반영하여야 한다.

바. 평가결과 해석 및 제언 도출

문화영향평가는 각종 계획이나 정책이 문화에 미치는 영향을 파악하고, 나타날 수 있는 부정적 영향을 완화하기 위해 시행된다. 또한 ‘정합성’의 원칙하에 평가 과정을 통해서 문화적 가치가 사회적으로 확산되는 것을 목적으로 한다. 따라서 단기적 차원뿐만 아니라 중장기적으로 해당 계획이나 정책으로 인해 변화할 수 있는 여러 상황을 예측하여 평가결과에 반영할 필요가 있다. 문화다양성 국제네트워크(INCD)는 이와 같은 점을 반영하여 ‘예상되는 중요 영향 조사’ 절차에서 예상 시나리오를 제시하고 전문가 자문, 트렌드 분석 등을 통해 영향을 예측하도록 하고 있다(Sagnia, 2004). 정책고용영향평가에서도 연구대상 제도 및 정책이 개선·도입·변화·폐지될 때 예상되는 시나리오를 설정하여 분석하도록 하고 있다(고용노동부·한국노동연구원 고용영향평가센터, 2018). 다만, 본 연구의 전문가 의견조사에서는 평가결과 해석 및 제언 도출을 위한 향후 변화 시나리오 제시 의무화에 대해서는 해당 문항 평균(4.05점)보다 낮게 평가(3.30점)하였다. 그러나 장기적 관점에서 정책 방향 설정을 위한 제언 제시는 평균보다 중요도가 높게 평가(4.35점)되었다. 이와 같은 사항들을 고려하면서 다음과 같이 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 평가결과 해석 및 제언 도출에서는 평가대상 계획이나 정책이 원안대로 시행될 경우와 폐지되었을 경우, 문화영향평가의 권고 이행으로 변화되었을 경우에 나타날 수 있는 중장기적인 변화를 검토하여 부정적 영향의 저감 방안을 제시하여야 한다.

평가결과 해석 및 제언 도출 절차에 관한 의견조사 결과, 평가결과를 종합적으로 점검하고 공유·협의하는 과정이 중요도가 가장 높게 나타났다. 이와 관련하여 평가대상 계획이나 정책의 소관기관과 평가결과를 협의하고 조율하는 과정, 평가결과 및 제언을 구체화하는 공개적인 절차도 중요하게 평가되었다. 이와 같이 ‘공공성’에 대한 강조와 함께 ‘적실성’과 관련하여 평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 반영할 수 있는 실효성 있는 제언의 제시가 중요하다고 평가되었다(〈표 4-39〉 참조). 이와 같은 결과를 반영하여 다음과 같이 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 평가결과에 따른 조치를 위하여 평가대상 계획 또는 정책의 소관기관 및 평가지원기관과 평가수행기관은 워크숍, 토론회 등의 방법을 활용하여 평가결과를 종합적으로 점검 및 공유하는 기회를 가져야 한다.
- 문화영향평가 결과를 확정하기에 앞서 그 초안을 해당 평가대상과 관련한 이해관계자 및 주민에게 공적인 절차를 통해서 공개하고 보완하는 과정을 거쳐야 한다.
- 정책 제언은 평가결과와의 상관성을 가지고 제시되어야 하며, 평가대상 계획이나 정책의 소관기관이 중장기적 관점에서 정책 방향을 설정하고 제언을 반영할 수 있도록 실효성 있게 제시되어야 한다.
- 정책 제언은 권고의 성격을 지니므로, 평가대상 계획이나 정책의 의사결정권자를 포함하여 누구나 이해하기 쉽게 제시되어야 한다.

사. 찾아가는 문화컨설팅

찾아가는 문화컨설팅은 현행 문화영향평가가 갖고 있는 특징적인 절차이지만, 그 필요성과 의미를 바라보는 시각은 상이하다. 즉, 문화컨설팅이 문화영향평가가 지닌 평가제도로서의 성격을 약화시킨다는 시각과 법제도적으로 문화영향평가의 의무 시행이 이루어지지 않은 상황에서 제안된 정책 제언을 반영하는 장치가 된다는 시각이 공존한다. 이 절차에 대한 전문가 의견조사 결과를 보면, 문화영향평가 제도의 시행 목적에

기반하되, 이행 가능한 대안을 제공하는 컨설팅이 중요하다고 평가되었다. 그 방식에서는 다양한 관계자가 참여하는 열린 방식이 중요하다고 평가되었다. 이러한 조사 결과는 컨설팅이 대안을 제시하고 반영하기 위한 절차로 인식됨을 알려준다. 이와 같은 결과를 반영하여 다음처럼 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 찾아가는 컨설팅은 문화영향평가 결과에 따라 제안된 정책 제언이 구체적인 대안으로 실현될 수 있도록 하는 데 목적을 두고 추진되어야 한다.
- 찾아가는 컨설팅은 폐쇄적으로 운영되어서는 안 되며, 다양한 관계자가 참여하는 열린 방식으로 추진되어야 한다.

아. 평가 시행 후 사후관리

평가 시행 후 사후관리에 대한 전문가 의견조사는 1차 조사에서 추가로 수렴된 의견들을 활용하여 제시되었다. 조사 결과, 제시된 네 가지 항목이 4.19~4.50점으로 나타나서 모두 높은 평가를 받았다. 그중에서 특히 평가 및 컨설팅 결과의 반영 여부를 파악하고 피드백을 제공하기 위한 모니터링 추진이 중요도가 가장 높게 평가되었다. 그 외에 소관기관에 대한 인센티브 제공, 진행단계에 맞춘 주기적인 모니터링 추진, 평가 결과를 관리하기 위한 시스템 구축 등이 제시되었다. 그중 문화영향평가 결과 관리 등을 위한 시스템 구축은 문화영향평가가 확대될 경우를 대비하기 위해서도 필요한 과제다. 이와 같은 결과를 정리하여 다음과 같이 가이드라인을 제시할 수 있다. 다만, 사후관리는 그 성격이나 목적에서 사후평가와 다르므로, 모니터링과 결과 관리 측면에 한정된다.

- 평가수행기관은 평가 후 사후관리의 필요성을 검토하여 일정 등이 포함된 사후관리 계획을 평가보고서에 제시하고, 평가지원기관은 제시된 계획에 의거하여 사후관리를 위한 모니터링을 실시한다.
- 문화영향평가의 결과는 문화영향평가정보시스템 등의 방법으로 체계적으로 수집·관리되고 공개되어야 한다.

2. 평가주체 유형별 가이드라인

입법 예고된 「문화영향평가 시행령 일부개정령안」에 따르면, 법령에 의한 문화영향평가의 유형 분류체계는 현행 ‘문화영향평가’ 단일 유형에서 평가주체를 기준으로 한 ‘문화영향평가’와 ‘특정문화영향평가’로 이원화될 것으로 예상된다. 그중 전자는 중앙행정기관 및 지방자치단체가 자체적으로 시행하는 유형이다. 개념적으로는 현행 문화영향평가에서 적용하는 자체평가와 동일하다. 후자는 문화체육관광부장관이 협력체계를 거쳐 특정하여 시행하는 유형이며, 자체평가에 대응하여 특정평가로 약칭해 볼 수 있다. 여기서는 시행령 일부개정령안을 고려하여 두 유형에서 고려해야 할 주요 사항을 중심으로 가이드라인을 제시하고자 한다.

가. 문화영향평가(자체평가)

「문화기본법 시행령 일부 개정령안」에서는 문화영향평가의 대상을 6개 유형으로 제시하고, 그중 문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책을 수립하는 경우에 문화영향평가를 시행하도록 규정하고 있다. 따라서 시행령 일부개정령안의 공포 이후 자체평가 시행을 위하여 다음과 같은 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 「문화기본법 시행령」 제2조제1항에 의거하여 다음 중 문화적 가치의 사회적 확산 및 국민의 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 계획과 정책을 수립하는 경우 문화영향평가를 시행하여야 한다. 다만, 문화체육관광부장관이 문화영향평가를 하는 계획 또는 정책에 대해서는 문화영향평가를 하지 아니할 수 있다.
 1. 「지역문화진흥법」 제15조에 따른 문화도시조성계획
 2. 「도시재생활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조제1항제6호에 따른 도시재생활성화계획
 3. 「국가균형발전특별법」 제34조제2항제1호의 지방자치단체 보조사업

4. 「국가재정법」 제38조에 따른 예비타당성조사 대상 사업
5. 「지방재정법」 제37조제2항에 따른 투자심사 대상 사업
6. 그 밖에 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 추진하는 주요 계획 또는 정책

자체평가의 활성화를 위해서는 소관기관별로 평가의 방식과 범위, 검토 항목 등을 조정하는 등의 세부적인 운영과정이 필요하다. 특히 지역 단위에서 문화영향평가가 활발해질 경우에는 세부적인 조정의 필요성이 증가할 것으로 예상된다. 이를 위해서 자체평가 매뉴얼 개발이 필요하고, 이를 전제로 다음과 같이 가이드라인을 제안할 수 있다.

- 자체적으로 문화영향평가를 시행하는 경우에는 문화체육관광부장관이 제시하는 평가 매뉴얼을 준용하되, 해당 계획이나 정책의 특성 등을 고려하여 조정하여 반영할 수 있다.
- 자체적으로 문화영향평가를 시행하기 위하여 평가대상 계획이나 정책의 범위를 조정하고 평가지표를 개선하여 반영할 필요가 있는 경우에는 전문평가기관에 의뢰하여 평가를 시행하여야 한다.

중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 자체적으로 문화영향평가를 시행하는 경우, 문화 부처나 지방자치단체 문화부서와의 협의가 필요하다. 이와 같은 협의와 평가과정 관리 등을 위해서 문화영향평가 담당자 지정도 필요하다. 다만, 담당자 지정은 현행 법령과 시행령 개정령안에 모두 포함되어 있지 않으므로, 향후 법령 개정 시 해당 조문을 포함할 필요가 있다. 이를 전제로 다음과 같이 가이드라인을 제안할 수 있다.

- 문화영향평가를 시행하는 평가대상 계획이나 정책의 소관부서는 부정적인 문화적 영향의 방지 및 완화에 필요한 조치를 위하여 문화부서와 협의를 거쳐 조정하여야 한다.
- 자체적으로 문화영향평가를 시행하는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 평가과정의 관리 및 안정적 운영 등을 위하여 문화영향평가 담당자를 지정하여야 한다.

한편, 「문화기본법 시행령 일부 개정령안」에서는 중앙행정기관이나 지방자치단체의 장이 자체평가를 한 경우에는 그 결과를 문화체육관광부장관에게 제출하는 것을 의무화하고, 문화체육관광부장관은 제출 받은 평가결과에 대한 검토의견을 해당 기관에 통보할 수 있도록 하고 있다. 그러나 자체평가가 증가할 경우, 오프라인을 통한 평가결과의 검토에는 한계가 있다. 따라서 중장기적으로 온라인을 통한 지원시스템 구축을 전제로 다음과 같이 가이드라인을 제안할 수 있다.

- 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 자체적으로 문화영향평가를 실시한 경우에 평가결과를 (가칭)문화영향평가정보지원시스템을 통해서 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다.
- 문화체육관광부장관은 제출받은 문화영향평가 결과에 대한 의견을 해당 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보할 수 있다.
- 문화체육관광부장관은 제출받은 문화영향평가 결과를 체계적으로 관리하고 외부에 공개할 수 있다. 단, 비공개 사유가 있는 경우에는 예외로 한다.

나. 특정문화영향평가(특정평가)

「문화기본법 시행령 일부개정령안」 제2조제3항에서는 ‘1. 관계 중앙행정기관의 장이나 지방자치단체의 장이 특정문화영향평가를 요청하는 경우’와 ‘2. 문화체육관광부장관이 특정문화영향평가가 필요하다고 인정하는 경우’에 문화체육관광부장관이 협력체계의 협의를 거쳐 특정평가를 하도록 규정하고 있다. 이때 평가 대상은 자체평가와 마찬가지로 6가지 유형이 된다. 따라서 평가 대상과 관련한 가이드라인은 해당 조문에 의거하여 자체평가와 동일하다. 다만, 문화영향평가가 아직은 제도 시행 초기인 점을 감안하여 특정평가에 중앙행정기관 및 지방자치단체의 계획이나 정책을 모두 포괄할 수 있지만, 중장기적으로 특정평가의 대상은 중앙정부의 계획이나 정책, 법령 등으로 한정하는 것이 바람직하다.

「문화기본법 시행령 일부개정령안」에서는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 특정평가를 요청할 경우에 대상 계획·정책의 개요와 기대효과, 평가의 필요성 등을 포함한 평가요구서를 제출하도록 하고, 문화체육관광부장관은 대상을 선정한 경우에는 이를 즉시 소관기관에 통보하도록 하고 있다. 이 외에 시행령 개정령안에서는 특정평가를 위한 문화체육관광부장관의 자료 제출 요청, 특정평가 결과에 대한 개선 권고 또는 의견 표명, 소관기관의 개선 계획 제출을 규정하고 있다. 따라서 특정평가에 대한 기본적인 가이드라인은 개정령안의 규정을 따르고, 그 외에 평가담당자 지정, 평가결과의 관리 등은 자체평가와 동일하게 적용할 수 있다.

3. 평가방식 유형별 가이드라인

본 연구에서는 기존에 평가 시행주체에 따라서 자체평가와 전문평가로 설정된 분류체계를 「문화기본법 시행령 개정령안」의 내용을 반영하여 개선할 것을 제안하였다. 그에 따라서 전문평가를 새롭게 도입되는 양식평가와 함께 평가방식에 따른 유형으로 분류하였다(〈그림 5-1〉 참조). 여기서는 새롭게 도입된 약식평가를 중심으로 평가방식에 따른 가이드라인을 제시하고자 한다.

가. 약식평가

1) 약식평가의 성격

문화영향평가에서 약식평가는 평가대상이 되는 계획이나 정책의 담당자가 점검표를 활용하여 수행하는 평가방식이며, 2018년 하반기에 문화영향평가에 도입되어 시범 실시된다. 본 연구의 전문가 의견조사 결과, 약식평가는 문화영향평가 확산에 기여할 것으로 평가되었지만, 객관적인 평가결과 확보의 어려움 등이 우려사항으로 제시되었다(〈표 4-18〉 참

조). 따라서 약식평가의 성격과 기능, 예상되는 우려사항을 고려하여 다음처럼 가이드라인을 제시할 필요가 있다.

- 약식평가는 계획이나 정책을 수립 및 시행하는 과정에서 해당 계획이나 정책이 문화에 미칠 수 있는 부정적 영향을 점검하고 확인하는 도구로 이해되어야 한다.
- 약식평가는 전문평가 대상이 아닌 계획이나 정책을 대상으로 시행되어야 하며, 전문평가 대상인 계획이나 정책일 경우에는 사전 또는 시행 중에 문화적 영향을 검토하는 절차로서 약식평가가 이루어져야 한다.

2) 약식평가 대상 선정

약식평가 대상은 전문평가 대상이 아닌 계획이나 정책을 대상으로 하여야 한다. 본 연구의 1차 전문가 의견조사를 토대로 제시된 선정기준에 대한 조사결과, 응답한 전문가들이 약식평가 대상으로 선정하기에 적합하다고 한 적정 기준 및 최대 허용 기준은 <표 5-3>와 같이 나타났다. 또한 도출된 선정기준들을 조합할 경우에는 예산규모와 영향을 미치는 공간적 범위를 기준으로 하는 것이 적절하다고 인식하였다. 각 평가대상이 지닌 다른 특성에 따라서 예외적인 경우도 있음을 밝히면서 도출된 결과를 통해서 약식평가 대상 선정기준에 대한 가이드라인을 다음처럼 제시할 수 있다.

<표 5-3> 약식평가 대상 선정기준

선정기준	적정 기준	최대 허용 기준
예산규모	지방재정투자사업의 시·군·구 자체심사 기준 예산 이하	시·도 자체심사 기준 예산 이하
영향을 미치는 공간적 범위	특정 읍면동 내부에 한정	기초자치단체 내부에 한정
영향을 미치는 시간적 범위	일회성의 단기 계획 또는 정책	
문화에 미치는 영향	6개 지표 중 2개 이하 지표에 영향을 미칠 것으로 예상	6개 지표 중 3개 이하의 지표에 영향을 미칠 것으로 예상
구체성 및 추진 단계	기본구상 단계	기본계획 단계

*출처: 본 연구의 제4장 제2절 '4. 약식평가 시행에 대한 의견' 정리 재구성

- 약식평가 대상이 되는 계획이나 정책은 다음 기준에 따라 선정되어야 한다.
 1. 예산규모에서는 지방재정투자사업의 시·군·구 자체심사 기준 예산 이하인 경우에 약식평가를 할 수 있고, 그 기준은 최대 시·도 자체심사 기준 예산 이하여야 한다.
 2. 공간적 범위에서는 특정 읍면동 내부에 한정된 계획에 대해 약식평가를 할 수 있고, 그 기준은 최대 기초자치단체 내부에 한정되어야 한다.
 3. 시간적 범위에서는 일회성의 단기 계획이나 정책에 대해 약식평가를 할 수 있다.
 4. 문화에 미치는 영향에서는 사전 검토를 통해서 문화영향평가의 6개 평가지표 중 2개 이하 지표에 영향을 미칠 경우에 약식평가를 할 수 있고, 그 기준은 최대 3개 지표에 영향을 미치는 경우로 한정되어야 한다.
 5. 구체성 및 추진 단계에서는 기본구상 수준인 계획이나 정책은 약식평가를 할 수 있고, 그 기준은 최대 기본계획 단계에 한정되어야 한다.
- 약식평가 대상 선정에서 각 기준이 상충할 경우에는 예산규모와 영향을 미치는 공간적 범위 순으로 우선 적용하고, 종합적인 판단이 필요한 경우에 전문가의 의견을 청취할 수 있다.
- 문화영향평가 관련 조례가 제정된 지방자치단체의 경우에는 조례에 의한 위원회 등의 심의를 거쳐 약식평가 대상을 선정할 수 있다.

한편, 문화체육관광부장관이 협력체계와의 협의를 통해서 시행하는 특정평가에서는 약식평가를 제외하는 것이 바람직하다. 다만, 약식평가 도입 목적이 문화영향평가에 대한 이해 확산 및 자체 점검과정을 통해서 「문화기본법」 등 문화 관계 법률이 지향하는 문화적 가치의 확산에 있다는 점에서 평가방식 도입 초기에는 최소한의 범위에서 특정평가에 시범 적용해보는 것을 고려할 필요도 있다.

3) 약식평가 교육 및 평가서 작성

「문화기본법 시행령」 ‘제4조(문화영향평가를 위한 교육 등)’ 제1항에

서는 “문화체육관광부장관은 중앙행정기관과 지방자치단체의 소속 공무원을 대상으로 문화영향평가 업무 수행에 필요한 교육을 실시할 수 있다.”고 규정하고 있다. 그러나 현재까지 중앙부처나 지방자치단체에 문화영향평가 업무 담당자가 지정되지 않은 경우가 대부분이다. 이로 인해서 특정 시기에 문화영향평가에 대한 집중적인 교육을 하기는 어려운 실정이다. 또한 문화영향평가가 확산되어 평가대상이 증가할 경우, 수시 교육의 필요성도 증가할 수 있다. 따라서 이와 같은 상황을 대비하기 위하여 문화영향평가 교육을 위한 온라인시스템을 별도 구축할 필요가 있다. 이와 같은 점들을 고려하여 다음처럼 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 약식평가 대상으로 선정된 계획이나 정책의 담당자는 평가서를 작성하기 전에 약식평가서 작성교육을 포함하여 오프라인 또는 온라인으로 시행되는 문화영향평가 교육을 이수하여야 한다.

약식평가는 「문화기본법」의 기본 이념, 다양한 문화 관계 법률이 지향하는 이념이나 가치에 대한 이해를 제고하고 정책의 문화화를 모색하는데 기여할 수 있다. 따라서 평가대상 정책이나 계획과 관련될 수 있는 문화 관계 법률과의 적합성을 검토할 수 있는 항목이 평가서에 담길 필요가 있다. 한편, 약식평가가 단순한 점검표가 되지 않기 위해서는 평가서 작성 과정에서도 주민 및 전문가를 대상으로 한 의견 청취 및 전문가에 의한 평가서 작성이 가능하도록 할 필요가 있다. 이와 같은 점들을 고려하여 다음처럼 가이드라인을 제시할 수 있다.

- 약식평가의 항목은 평가대상 계획이나 정책의 추진 목적 및 내용을 고려하여 설정되어야 하며, 각 항목은 「문화기본법」 및 다양한 문화 관계 법률의 기념 이념과 규정이 연계될 수 있게 작성되어야 한다.
- 약식평가서는 계획이나 정책을 수립·시행하는 담당자가 작성하되, 필요한 경우에 외부 전문기관이나 전문가 등에게 평가서 작성을 의뢰할 수 있다. 이 경우에는 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 전문성을 지닌 자에게 의뢰하여야 한다.
- 약식평가 과정에서도 부정적 영향의 방지를 위해 필요한 경우, 해당 계

획이나 정책에 영향을 받는 주민의 의견을 청취하여야 하며, 전문적인 사항에 관해서는 전문가 자문을 받아야 한다.

4) 평가 결과의 검토 및 회부

「문화기본법 시행령 일부개정령안」에서는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 문화영향평가를 한 경우, 문화체육관광부장관에게 그 결과를 제출하도록 규정하고 있다. 이는 자체평가의 한 유형으로서 약식평가에도 마찬가지로 적용되는 규정이다. 그리고 문화체육관광부장관은 제출 받은 결과를 검토하여 의견을 통보할 수 있다. 시행령 일부개정령안이 통과되어 공포될 경우, 이와 같은 규정이 가이드라인에 반영되어야 한다.

약식평가는 평가대상이 되는 계획 및 정책의 소관기관 담당자에 의해서 시행된다. 이로 인해서 전문가 의견조사에서는 다양한 우려가 제기되었다(〈표 4-18〉 참조). 따라서 약식평가 시행에서 나타날 수 있는 문제를 개선하고 평가체계를 안정화·고도화하기까지 일정 정도 전문가의 검토 과정이 결합하는 방식으로 시행되는 것이 효과적이라고 판단된다. 이와 같은 방향과 향후 제도적 변화를 고려하여 다음과 같이 가이드라인을 제시해볼 수 있다.

- 약식평가를 시행하는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 그 결과를 문화체육관광부장관에게 제출하여야 한다.
- 문화체육관광부장관은 제출된 평가결과 및 관련 자료에 대해 전문가 검토를 거쳐서 권고 및 제안을 할 수 있으며, 필요한 경우 문화컨설팅을 시행할 수 있다.

나. 전문평가

전문평가의 경우, 앞의 ‘1. 평가과정별 공통 가이드라인’이 전문평가를 기준으로 제시되어 있으므로, 이를 준용할 수 있다. 다만, 전문평가가 전문적인 연구기관이 수행하고, 문화 분야 및 문화영향평가에 이해도가

있는 전문가가 참여하는 유형임을 고려할 필요가 있다. 이를 위해 <표 4-16>의 전문가 의견에 제시된 고려사항들을 참고하여 추가적으로 고려해야 할 가이드라인을 제시하면, 다음과 같다.

- 제한된 자원을 효과적으로 활용하여 평가를 수행하고, 평가대상 계획이나 정책의 실현가능성을 문화적 측면에서 평가하여 제시하여야 한다.
- 평가대상이 되는 계획 및 정책의 특성과 이로 인해서 영향을 받은 사람 및 공간 등을 고려하여 적실성 있는 특성화지표를 개발하여 제시하여야 한다.
- 지역사회 또는 해당 계획 및 정책의 맥락에서 문화에 미치는 영향과 그로 인한 변화를 질적·양적으로 효과적으로 측정하여 제시함으로써 영향의 예측이 객관성을 담보할 수 있도록 하여야 한다.
- 평가 초기에 평가대상으로 인해 영향을 받은 취약 계층 및 하위 집단의 식별 등 인구사회학적 특성을 심층적으로 분석하고, 어떠한 문화적 요소가 해당 계획이나 정책으로 가장 영향을 받는지, 그 요소는 보호되어야 하는지, 변화가 해당 요소에 긍정적 또는 부정적인지를 판단해야 한다.
- 평가대상의 성격과 특성을 고려하여 해당 분야의 전문가 중 문화영향평가에 대한 이해가 있는 전문가를 평가위원 또는 연구진에 반드시 포함시켜야 한다. 또한 현장에 충실한 평가가 이루어질 수 있도록 지역 상황에 정통한 문화 분야 전문가를 포함시켜야 한다.
- 평가수행기관과 평가에 참여하는 전문가들은 평가결과가 잘못된 의사결정의 근거가 될 수도 있음을 이해하고 평가에 임해야 한다.

위와 같은 사항들 외에 전문평가에서 중요하게 고려될 사항 중 하나는 국외의 문화영향평가에 나타나는 방식이다. 그것은 문화영향평가의 시행 여부 결정이나, 나타날 영향을 예측하여 그 결과를 제시하는 데 있어서 시각적 기법을 사용하는 것이다. 여기에는 지리정보시스템(GIS)을 활용하거나 지도, 사진 등도 적극 활용된다. 한 예로, 뉴질랜드에서 이루어진 오클랜드 통합계획(Auckland Unitary Plan)에서는 문화영향평가의 필요 여부를 지리정보시스템 데이터베이스를 활용하여 판단하는 단계를 거쳤

다(양혜원, 2015: 103). 이와 같은 점을 고려하여 다음처럼 가이드라인을 제시해 볼 수 있다.

- 문화적 영향의 예측은 과학적이고 논리적으로 이루어져야 하며, 그 결과는 시각적 기법 등을 활용하여 전문가뿐만 아니라 누구나 이해하기 쉽게 제시되어야 한다.

제6장 ●●

결론 및 향후 과제



제1절

결론

문화영향평가는 2014년에 시범평가 형태로 시작되었다. 그간 제도에 대한 인지도가 조금씩 증가하면서 평가 건수도 지속적으로 증가해 왔고, 평가대상도 다양화하고 있다. 그러나 그에 비례하여 다양한 문제가 제기되고 있다. 그중 하나가 평가대상은 다양화하고 있으나 그 특성을 반영한 평가가 이루어지지 못하고 있다는 점이다. 본 연구는 이와 같은 문제에서 출발하였다. 특히 문화영향평가에서 나타나는 다양한 평가유형을 검토하여 그간 개념적으로 혼재되어 있던 평가유형 분류체계를 개선하고, 유형별로 최소한의 가이드라인을 제시하는 데 목적을 두었다.

이를 위해서 본 연구에서는 기 수행된 문화영향평가에 적용된 유형화 및 가이드라인을 검토하였다. 기존 문화영향평가에서는 매우 다양한 유형이 제시되었으나, 대부분은 개념적으로 존재하는 유형이다. 다른 한편으로, 「문화기본법 시행령」에서는 문화영향평가를 단일 유형으로 제시하였으나, 입법 예고된 시행령 일부개정령안에서는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장이 자체 시행하는 ‘문화영향평가’와 문화체육관광부장관이 협력체계 협의를 거쳐 대상을 특정하여 시행하는 ‘특정문화영향평가’로 유형을 나누었다. 전자는 자체평가, 후자는 특정평가로 약칭될 수 있다. 본 연구에서는 시행령 개정을 전제로, 평가주체 기준으로 ‘문화영향평가’(자체평가)와 ‘특정문화영향평가(특정평가)’로 나누었다. 또한 평가방식을 기준으로 ‘전문평가’와 ‘약식평가’로 나누었다([그림 5-1] 참조). 후자는 정책이나 계획의 소관기관 담당자가 점검표를 활용하여 자체적으로 시행하는 평가이며, 2018년 하반기에 도입되어 시범 실시된다.

가이드라인의 경우, 기존 문화영향평가에서는 평가지침을 통해서 평가지표, 평가절차 등에 대해 안내하고 있을 뿐이다. 문화영향평가의 근거

가 되는 「문화기본법」이나 그 시행령에도 평가 목적 외에는 가이드라인의 성격을 갖는 조문이 미비한 실정이다. 이에 비해서 환경영향평가나 성별 영향평가는 근거 법령에 평가의 기본 원칙 및 가이드라인이 되는 조문을 포함하고 있다. 별도의 법령이 없는 고용영향평가도 「고용정책 기본법」에 가이드라인의 역할을 하는 조문이 포함되어 있다. 다만, 「문화기본법 시행령 일부개정령안」이 공포되어 시행되면 문화영향평가의 경우에도 기존에 비해서 가이드라인의 역할을 할 조문이 증가하게 된다.

한편, 국외의 문화영향평가는 환경영향평가와 함께, 혹은 그 일환으로 진행되는 경향이다. 주로 각종 개발사업이 토착민의 문화에 미치는 영향을 평가하는 경우가 많고, 특히 가치나 신념 등과 같은 무형적 요소도 중요하게 고려된다. 그리고 그 과정에서 법적 요건의 충족, 다양한 이해관계자의 참여, 영향을 받는 지역사회와의 맥락, 실현 가능한 조치의 제안 등을 중요하게 고려하고, 이와 같은 사안들은 타 영향평가나 평가제도에서도 중요하게 고려된다.

본 연구에서는 이와 같은 국내외 사례 분석 결과와 전문가 의견조사 결과, 「문화기본법」 등 문화 관계법이 추구하는 이념 및 가치 등을 토대로 우리의 문화영향평가 시행에서 추구해야 할 일반 원칙을 ‘정합성’, ‘공공성’, ‘맥락성’, ‘적실성’으로 제안하였다. 그중 정합성은 관계 법령의 원칙 및 규정을 준수해야 함을, 공공성은 계획이나 정책의 추진 과정에서 공공의 참여의 보장을, 맥락성은 영향을 받는 요소와 평가대상의 특성을 고려해야 한다는 것을, 적실성은 평가를 통해서 제안되는 조치가 실현 가능한 조치여야 함을 의미한다.

또한 본 연구에서는 기존 문화영향평가 및 국외의 사례, 타 영향평가와 평가제도의 사례, 그리고 2차에 걸친 전문가 의견조사, 향후 변화될 제도적 환경에 대한 분석을 토대로 개념적으로 혼선을 주고 있는 현행 유형 분류체계를 평가주체, 평가방식, 평가시기라는 틀로 개선하여 제시하였다. 그리고 각 평가유형에서 진행되는 평가절차별로 공통의 가이드

라인을 우선 제안하였다. 그리고 「문화기본법 시행령」이 개정될 경우에 평가주체를 기준으로 한 제도적 유형인 ‘문화영향평가’(자체평가)와 ‘특정문화영향평가’(특정평가), 평가방식에 따른 ‘약식평가’와 ‘전문평가’로 나누어 기본적인 가이드라인을 제안하였다. 이와 같이 제도적 환경 변화를 고려하여 평가유형을 재분류하고, 그 가이드라인을 개발하는 것은 좀 더 체계적인 문화영향평가 시행에 기여할 것으로 기대된다.

그러나 본 연구는 제시된 유형별로 진행될 문화영향평가를 위한 구체적인 지침을 주지는 못한 한계를 지닌다. 그 이유는 가이드라인이 정책이나 행동을 지시하거나 그 윤곽을 그리는 것을 의미하기 때문이기도 하지만, 분류체계 개선에 따른 모든 유형을 다루고 있기에 유형별로 체계적인 가이드라인을 제시하기에는 한계가 있기 때문이다. 즉, 본 연구의 내용은 향후 진행되어야 할 문화영향평가에서 설정해야 하는 유형을 제안하고, 그 유형별로 준수해야 할 대강의 윤곽을 그린 것이라 할 수 있다. 따라서 문화영향평가 시행과정에서 실제 적용할 세부 지침이나 매뉴얼은 향후 추가적인 연구 등을 통해서 제시되기를 기대한다.

제2절

향후 과제

이제 5년차를 맞은 문화영향평가는 짧은 기간의 성과에도 불구하고, 적지 않은 한계를 지니고 있다. 문화영향평가를 바라보는 시각차도 잘 드러난다. 2016년 문화영향평가에서 그 목적을 크게 ‘평가’와 ‘컨설팅’으로 설정하고 이를 동시에 달성하고자 한 이래로, 현재까지 이와 같은 틀로 문화영향평가 진행되고 있다. 평가와 컨설팅이라는 두 가지 목적은 때에 따라서 상호 상충될 우려가 있다. 현장의 수요는 컨설팅에 집중되어 있으나 제도를 시행해야 하는 입장에서는 평가에 집중해야 하기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 문화영향평가의 결과에 따른 권고나 제언을 실효성 있게 적용하는 데 컨설팅이 중요한 역할을 하고 있는 것도 사실이다. 따라서 평가결과와 연동될 수 있도록 컨설팅을 진행하되, 장기적으로는 문화영향평가 절차와 별도로 진행하는 것이 바람직하다.

본 연구의 전문가 의견조사 결과에서도 볼 수 있듯이, 평가지표 개선이나 평가방법론의 문제가 공통적이고 지속적으로 제기되고 있다. 평가지표는 현행 「문화기본법」 및 문화 관계법이 규정한 기본 이념의 틀과 부합된다. 다만, 각 평가지표가 지닌 개념의 광범위성으로 인해서 지표별 평가 과정에서는 중복이 발생하기도 한다. 또한 평가지표 및 결과의 계량화 필요성도 지속적으로 제기되고 있다. 따라서 현행 평가지표가 지닌 한계를 개선하여 명료화하기 위한 후속연구를 추진할 필요가 있다.

한편, 지방자치단체 차원의 문화영향평가 관련 조례가 제정되기 시작하고, 조례 제정을 논의하는 지방자치단체도 증가하고 있다. 또한 「문화기본법 시행령」 개정이 추진되고 약식평가가 새롭게 도입되면서 향후 중앙행정기관과 지방자치단체가 자체적으로 추진한 문화영향평가 결과의 사후 관리가 중요해질 것으로 전망된다. 이미 조례에 의거하여 자체평가

를 시작한 서울시와 경기도의 문화영향평가 결과를 관리하기 위한 협의도 빠르게 진행될 필요가 있다. 또한 시행령 일부개정령안에서는 특정평가뿐만 아니라 자체평가에 대한 검토의견을 해당 기관에 통보할 수 있도록 함으로써 향후 관련 업무가 급증할 것으로 예상된다. 그러나 이를 지원하기 위한 인력과 시스템은 열악한 실정이다. 따라서 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 문화영향평가 결과의 체계적인 관리를 위한 시스템 구축과 관련 업무 지원을 위한 인력 확충을 중요 과제로 추진할 필요가 있다.

참고문헌

- 고용노동부(2018), 「2018년 재정(예산)사업 고용영향평가 가이드라인」.
- 고용노동부·한국노동연구원 고용영향평가센터(2018), 「정책고용영향평가 표준매뉴얼」.
- 김효정(2013), 「문화영향평가 실행을 위한 기초연구」, 서울: 한국문화관광연구원.
- 더불어민주당(2016), 「더불어 잘사는 공정한 대한민국(제20대 국회의원선거 더불어민주당 정책공약집)」.
- 문화체육관광부 새문화정책준비단(2018), 「(문화비전 2030)사람이 있는 문화」.
- 문화체육관광부 지역문화정책관실 문화기반과(2017), 「공립박물관 설립타당성 사전평가 설명자료」.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2016), 「2016년 문화영향평가 종합평가 보고서」.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2017), 「2017년 문화영향평가 종합평가 보고서」.
- 문화체육관광부·한국정책학회(2017), 「문화영향평가제도의 중장기 발전방안에 관한 연구」.
- 문화체육관광부·한국정책학회(2017), 「문화영향평가제도의 중장기 발전방안에 관한 연구」.
- 양혜원(2015), 「2015년 문화영향평가 연구」, 서울: 문화체육관광부.
- 여성가족부(2018), 「2018년 성별영향분석평가 지침」.
- 오영찬(2017), 「공립박물관 건립 사전 타당성 평가 운영실태 조사 및 지침 개발」, 서울: 문화체육관광부.
- 은평문화재단(2018), 「문화영향평가 실용화 방안 연구(최종보고서)」, 국가균형발전위원회.
- 이동연(2016), 「서울시 문화영향평가 평가모델 개발 컨설팅」, 서울특별시.
- 이종열 외(2004), 문화영향평가(Cultural Impact Assessment CIA) 도입을 위한 시론적 연구, 「한국정책과학학회보」 제8권제1호.

- 정정숙(2014), 「문화영향평가 실행에 관한 연구」, 서울: 문화체육관광부.
- 한국문화관광연구원(2017), 「2017년 문화영향평가 평가지침」.
- 행정자치부 재정정책과(2017), 「지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼」
- 환경부 국토환경정책과(2011), 「환경영향평가 스코핑 가이드라인(안)-평가항목·범위 결정 등을 위한 지침서-」.
- 환경부(2016), 「함께 만들어가는 녹색세상, 환경영향평가제도」.
- Gibson, G., O'Faircheallaigh, C. & MacDonald, A.(2008), Integrating Cultural Impact Assessment into Development Planning (International Association for Impact Assessment Workshop), Fargo, ND: IAIA.
- IAIA(2009), What is impact assessment?, Fargo, ND: IAIA.
- Mackenzie Valley Review Board(2009), *Status report and information circular: developing cultural impact assessment guidelines*, Yellowknife, Canada: Mackenzie Valley Review Board.
- Nakamura, Naohiro(2013), Towards a culturally sustainable environmental impact assessment: the protection of Ainu cultural heritage in the Saru river cultural impact assessment, Japan. Geog Res. 51(1). doi:10.1111/j.1745-5871.2012.00759.x.
- Page, J.(2017), Indigenous Cultural Impact Assessment: Addressing the Challenges, Environmental Resources Management(ERM). IAIA17 4-7 April 2017, Montreal, Canada.
- Partal, A.(2013), Impact assessment: a tool to assist cultural sustainable development, People and the Planet 2013 Conference Proceedings, Melbourne: Global Cities Research Institute, RMIT University.
- Partal, A. & Dunphy, K.(2016), Cultural impact assessment—a systematic literature review of current methods and practice around the world. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 33(5).

Roders A. P.(2013), Monitoring cultural significance and impact assessments, Impact Assessment the Next Generation 33rd Annual Meeting, Calgary, Canada: IAIA.

Sagnia, B. K.(2014), Framework for Cultural Impact Assessment(Cultural Impact Assessment Project), Dakar: International Network for Cultural Diversity(INCD).

고용노동부(2018.3.22.), 좋은 일자리 확산을 위한 '18년 고용영향평가 과제 27개 선정(보도자료).

정의당(2016), 「문화예술의 정의로운 전환 공약집(20대 총선 문화예술공약)」.

정의당(2018.5.11.), 지방선거 문화 공약 발표(보도자료).

국제영향평가협회(International Association for Impact Assessment, IAIA)
www.iaia.org

법제처 국가법령정보센터 www.law.go.kr

문화기본법 시행령 일부개정령안(문화체육관광부공고 제2018-188호)

<http://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/ogLmPp/48566?lsNm=%EB%AC%B8%ED%99%94%EA%B8%B0%EB%B3%B8%EB%B2%95>

ABSTRACT

A Study on the Development of the Cultural Impact Assessment Guidelines for Assessment Types

The main goal of the research is to improve cultural impact assessment system. We have two specific research objectives. First, the research aims to classify cultural impact assessment system into specific types. Second, the research is to suggest guidelines for the assessment methods.

The process of the research is as follows. The first is to review previous research on classification of assessment types and guidelines for cultural impact assessment, and then to identify limitations and problems of existing cultural impact assessment. The second is to review related laws of cultural impact assessment among legal impact assessment system. The third is to review foreign research on classification of assessment types and guidelines for cultural impact assessment. The fourth is to carry out delphi survey and then analyze the survey results for developing classification of assessment types and guidelines for cultural impact assessment. The delphi survey research aims to investigate expert opinions on the limitations and problems of cultural impact assessment suggested by previous research, and then to propose classification of assessment types for cultural impact assessment based on the assessment characteristics. The fifth is to suggest assessment types and general guidelines for assessment system based on the results of the Delphi survey. Also, the research suggests strategies for assessment process and classification system for cultural impact assessment considering revision

of the Framework Act on the promotion of cultural industries. The research provides general and essential guidelines for each type of subjects, guidelines on the minimum criteria by type, and the newly introduced guidelines for simple assessment in 2018.

The research contributes to establishing manuals for future cultural impact assessment and improving guidelines regarding the characteristics of assessment type for cultural impact assessment.

Keywords

Cultural Impact Assessment, CIA, assessment type, classification, guideline

부 록 ●●

전문가 의견조사지 양식



문화영향평가 유형별 가이드라인 개발을 위한

전문가 의견조사(1차)

안녕하십니까?

한국문화관광연구원(KCTI)은 「문화영향평가 유형별 가이드라인 개발 연구」를 수행하고 있습니다. 본 설문조사는 기존에 수행된 문화영향평가에서 제기되어 온 평가대상의 유형화 및 유형별 가이드라인 개발을 관련 전문가의 의견을 수렴하여 연구에 반영하는 데 목적이 있습니다.

귀하께서 응답하신 내용은 평가대상의 유형화를 통한 문화영향평가의 개선 및 고도화에 중요한 자료로 활용될 것이며, 통계적 목적 이외에는 사용되지 않습니다. 바쁘시더라도 시간을 내시어 전문가 여러분의 의견을 제시해 주시길 부탁드립니다.

감사합니다.

2018년 8월

한국문화관광연구원장

연구담당	연구책임: 이상열(한국문화관광연구원 연구위원) 박종웅(한국문화관광연구원 부연구위원) 노수경(한국문화관광연구원 연구위원) 공동연구: 양혜원(한국문화관광연구원 연구위원)
문의처	(주)마크로밀엠브레인 박주찬(02-3406-3974) (주)마크로밀엠브레인 김소희(02-3406-3841)

I. 문화영향평가에 대한 인식조사

※ 응답에 앞서 문화영향평가에 대한 이해를 위하여 다음 내용을 검토해 주십시오.

□ 문화영향평가의 법적 근거 및 개념

문화영향평가(Cultural Impact Assessment: CIA)는 「문화기본법」 및 같은 법 시행령에 의거한 제도입니다. 「문화기본법」에서는 문화영향평가를 “문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가”(법 제5조제4항)하는 것으로 정의하고, “문화적 가치가 사회적으로 확산”되는 것을 시행 목적으로 제시하고 있습니다.

「문화기본법」 제5조제4항

④국가와 지방자치단체는 각종 계획과 정책을 수립할 때에 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가(이하 이 조에서 “문화영향평가”라 한다)하여 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하여야 한다.

□ 문화영향평가 제도 시행의 주요 배경

문화영향평가 제도는 다음과 같은 배경에서 도입되었습니다.

- 성장 패러다임에 근거한 개발 위주의 정책으로 인해 소중한 문화적 가치가 상실 또는 파괴되는 문제 대두
- 문화가 국민의 풍요로운 삶을 위한 필수 요소이자 국가와 지역공동체의 발전 및 정체성 형성의 핵심 요소라는 인식 제고 필요성
- 국가나 지방자치단체의 정책으로 발생하는 부정적인 문화적 영향을 방지하거나 완화함으로써 사회의 지속가능성을 돌이킬 수 없는 피해로부터 보호할 필요성
- 사람으로서 기본적으로 누려야 할 문화적 권리의 보호와 국민 삶의 질 향상을 위하여 문화적 가치를 적극 반영하는 ‘정책의 문화화’ 필요성

□ 문화영향평가 추진 경과

- 2013년 12월 30일: 「문화기본법」 제정(법률 제12134호, 시행 2014.3.31.) 및 법 제5조제4항에 의한 '문화영향평가' 제도 도입
- 2014~2015년: 문화영향평가 시범평가 시행(2014년 총 4건, 2015년 총 5건)
- 2016~2017년: 2016년부터 문화영향평가 본평가 시행(2016년 총 15건, 2017년 광주광역시 자치평가 1건 포함 총 15건)
- 2018년
 - 문화체육관광부: 도시재생 뉴딜 시범사업 18건 완료 등 총 25건 내외 전문평가 및 10건 내외 자치평가 시행 예정
 - 서울특별시: 2건(광화문광장 조성사업, 세운상가군 재생사업) 시행 중
 - 경기도: 3건(경기도 대표도서관 건립사업, 가평 등 북부지역 6개 시·군 대상 지역균형발전사업, 여주시 시립미술관 건립사업) 시행 중

문 1 「문화기본법」 시행(2014.3.) 이후 지금까지 진행된 문화영향평가가 다음에 제시된 항목들에 대하여 어느 정도 기여하였다고 생각하십니까? 해당란에 표시해 주십시오.

항목	① 전혀 기여하지 못함	② 그다지 기여하지 못함	③ 보통임	④ 약간 기여함	⑤ 매우 기여함
1) 문화적 가치의 사회적 확산					
2) 평가대상 계획 또는 정책의 추진에서 문화적 영향에 대한 고려 확대					
3) 평가대상 계획 또는 정책의 추진에 의해 문화적 측면에서 나타날 수 있는 긍정적 영향의 강화					
4) 평가대상 계획 또는 정책의 추진에 의해 문화적 측면에서 나타날 수 있는 부정적 영향의 완화 또는 해소					

문 1-1 '문 1'에서 "전혀 기여하지 못함"이나 "그다지 기여하지 못함"이라고 평가한 항목이 있다면, 그 이유는 다음 중 무엇이라고 생각하십니까? 우선순위로 두 가지만 선택하여 주십시오.

- (1순위:), (2순위:)
- ① 평가결과 반영을 위한 제도적 실효성 확보가 미흡함
 - ② 중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 추진의지가 부족함
 - ③ 평가대상의 특성을 고려한 유형별 평가가 이루어지지 못함
 - ④ 문화영향평가대상이 되는 계획 및 정책이 불명확함
 - ⑤ 실효성 있는 평가를 위한 평가방법론 개발이 미흡함
 - ⑥ 문화영향평가 제도에 대한 관계자의 이해가 부족함
 - ⑦ 기타(※구체적으로 기입해 주십시오.) ()

문 2 문화영향평가 제도는 다음에 제시된 항목들에 대하여 앞으로 어느 정도 기여할 것이라고 전망하십니까?
해당란에 표시해 주십시오.

항목	① 전혀 기여하지 못함	② 그다지 기여하지 못함	③ 보통임	④ 약간 기여함	⑤ 매우 기여함
1) 문화적 가치의 사회적 확산					
2) 평가대상 계획 또는 정책의 추진에서 문화적 영향에 대한 고려 확대					
3) 평가대상 계획 또는 정책의 추진에 의해 문화적 측면에서 나타날 수 있는 긍정적 영향의 강화					
4) 평가대상 계획 또는 정책의 추진에 의해 문화적 측면에서 나타날 수 있는 부정적 영향의 완화 또는 해소					

문 2-1 ‘문 2’에서 “전혀 기여하지 못함”이나 “그다지 기여하지 못함”이라고 평가한 항목이 있다면, 그 이유는
다음 중 무엇이라고 생각하십니까? 우선순위로 두 가지만 선택하여 주십시오.

- (1순위:), (2순위:)
- ① 평가결과 반영을 위한 제도적 실효성 확보가 미흡함
 ② 중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 추진의지가 부족함
 ③ 평가대상의 특성을 고려한 유형별 평가가 이루어지지 못함
 ④ 문화영향평가대상이 되는 계획 및 정책이 불명확함
 ⑤ 실효성 있는 평가를 위한 평가방법론 개발이 미흡함
 ⑥ 문화영향평가 제도에 대한 관계자의 이해가 부족함
 ⑦ 기타(※구체적으로 기입해 주십시오.)

문 3 문화영향평가의 시행목적 달성 및 사회적 기여도 제고를 위해 제시된 다음 과제들의 중요도와 시급성을
어떻게 평가하시겠습니까? 해당란에 표시해 주십시오.

중요도					과제	시급성				
① 전혀 중요 하지 않음	② 그다지 중요 하지 않음	③ 보통임	④ 약간 중요함	⑤ 매우 중요함		① 전혀 시급 하지 않음	② 그다지 시급 하지 않음	③ 보통임	④ 약간 시급함	⑤ 매우 시급함
					1) 문화영향평가 제도의 실효성 강화					
					2) 중앙행정기관 및 지방자치단체 등의 참여 유인 방안 마련					
					3) 평가대상의 특성을 고려한 유형별 문화영향 평가 방안 마련					

중요도					과제	시급성				
① 전혀 중요 하지 않음	② 그다지 중요 하지 않음	③ 보통임	④ 약간 중요함	⑤ 매우 중요함		① 전혀 시급 하지 않음	② 그다지 시급 하지 않음	③ 보통임	④ 약간 시급함	⑤ 매우 시급함
					4) 문화영향평가대상 계획 및 정책의 구체화					
					5) 문화영향평가 방법론 개선 및 개발					
					6) 문화영향평가에 대한 인식 및 이해 제고					
					7) 기타1(*구체적으로 기입해 주십시오 ()					
					8) 기타2(*구체적으로 기입해 주십시오 ()					

II. 현행 문화영향평가의 유형 구분에 대한 의견조사

※ 이하 문항에 대한 응답에 앞서 다음에 내용을 숙지해 주십시오.

문화영향평가에서 제기되고 있는 쟁점 중 하나는 유형별 평가표 개발 및 평가방법에 대한 것입니다. 현행 문화영향평가는 평가방식을 기준으로 약식평가와 전문평가로 나뉘고, 평가대상이 되는 계획 또는 정책에 대한 평가시기를 기준으로 사전평가와 과정평가로 나뉘어 유형화되어 있습니다. 이 밖에 일반적인 영향평가에서는 계획이나 정책이 완료된 이후에 성과 측정을 위한 사후평가를 포함하기도 합니다.

〈표 1〉 현행 문화영향평가 유형 구분

기준	평가 유형	개념
평가방식	약식평가	계획 및 정책을 수립하거나 시행하는 기관(중앙행정기관, 지방자치단체 등)의 담당자가 평가항목 점검표(checklist)를 사용하여 자체적으로 실시하는 평가
	전문평가	전문성을 지닌 평가기관이 수행하는 평가이며 세부적으로 기본평가, 심층평가 및 전략평가로 구분 <ul style="list-style-type: none"> • 기본평가: 전문적·구체적인 문화현실들을 필요로 하는 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가 • 심층평가: 문화적 영향이 커서 엄밀한 분석과 평가를 필요로 하는 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가 • 전략평가: 문화영향평가 방법론 개발 및 질적 고도화 등을 위한 연구와 병행하여 실시하는 평가
평가시기	사전평가	계획 및 정책이 시행되기 전에 실시하는 평가
	과정평가	시행 중인 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가
	(사후평가)	계획 및 정책이 완료된 후에 성과 측정을 위하여 실시하는 평가

문 4 문화영향평가 시행목적의 달성 및 평가의 실효성 확보에서 각 평가유형이 차지하는 중요도는 어느 정도라고 생각하십니까?

구분		① 전혀 중요하지 않음	② 그다지 중요하지 않음	③ 보통임	④ 약간 중요함	⑤ 매우 중요함
(1) 평가방식	1) 약식평가					
	2) 전문평가					
(2) 평가시기	1) 사전평가					
	2) 과정평가					
	3) 사후평가					

문 5 문화영향평가를 다양한 정책 분야로 확산하고자 할 때, 각 평가유형이 차지하는 중요도는 어느 정도라고 생각하십니까?

구분		① 전혀 중요하지 않음	② 그다지 중요하지 않음	③ 보통임	④ 약간 중요함	⑤ 매우 중요함
(1) 평가방식	1) 약식평가					
	2) 전문평가					
(2) 평가시기	1) 사전평가					
	2) 과정평가					
	3) 사후평가					

문 6 평가방식을 기준으로 문화영향평가를 약식평가와 전문평가로 구분할 경우, 각 유형에 포함되는 계획이나 정책의 범주를 어떠한 기준에 따라서 설정하는 것이 효과적이라고 생각하십니까? 귀하께서 생각하시는 범주화의 기준에 대해 자유롭게 의견을 제시해 주십시오.

문 7 ‘문 6’에서 제시하신 기준에 따라서 약식평가와 전문평가를 범주화한다면 각 유형에 포함될 수 있는 계획이나 정책에는 무엇이 있습니까? 해당 사례를 제시해 주십시오.

구분	대상 계획 또는 정책의 예
(1) 약식평가	
(2) 전문평가	

문 8 문화영향평가를 약식평가와 전문평가로 구분할 경우, 각 평가를 실시함에 있어 중요하게 고려해야 할 사항이나 평가지침으로 무엇이 필요하다고 생각하십니까? 자유롭게 의견을 제시해 주십시오.

구분	평가 수행 시 고려사항 또는 평가지침
(1) 약식평가	
(2) 전문평가	

Ⅲ. 평가대상의 유형화 및 지침 개발을 위한 의견조사

※ 다음 표는 「문화기법법」에 의거하여 현재까지 추진되었거나 추진 중인 문화영향평가 현황을 제시한 것입니다. 이하 문항에 대한 응답에 앞서 문화영향평가 현황을 검토해 주십시오.

〈표 2〉 문화영향평가 제도 시행 이후 문화영향평가 추진 현황(2018년 7월 말 기준)

연도	평가 시행주체	평가대상		
		명칭	내용	소관 기관
2014	문화체육 관광부	문화로 행복한 학교만들기	청각장애인 교육시설 개선	문화체육관광부
		산업단지 · 폐산업시설 문화재생	문화적 도시재생	문화체육관광부
		도시재생 정책	도시재생	국토교통부
		행복주택 정책	공공임대주택 공급	국토교통부
2015	문화체육 관광부	새들마을 사업	마을재생(주거여건 개선)	농림축산식품부, 지역발전위원회
		글로벌 명품시장 육성사업	시장 경영혁신 지원	중소기업청
		세운상가 활성화(재생) 종합계획	도시재생	서울특별시
		서울시 마을공동체 지원사업	마을공동체 지원	서울특별시
		강원도 마을공동체 만들기 지원사업		강원도
2016	문화체육 관광부	고양 삼송지구 대학생연합기숙사 건립 및 운영	공공시설 건립	교육부
		농촌체험 · 휴양마을 사업	도농교류 확대	농림축산식품부
		로컬푸드 직매장 지원사업	로컬푸드 유통지원	농림축산식품부
		문화재 돌봄사업	문화유산 보존	문화재청
		지역문화재 활용사업	문화유산 활용	문화재청
		대구 남구 대명공원문화거리 활성화사업	도시재생	대구광역시 남구
		광주 동구 도시재생사업		광주광역시 동구
		광주 서구 오천마을 재생프로젝트		광주광역시 서구
		안동시 중구동 도시재생활성화계획		경상북도 안동시
		제주시 원도심 도시재생사업		제주특별자치도 제주시
		인천시 배다리 근대역사문화마을 조성	문화지구 조성	인천광역시

연도	평가 시행주체	평가대상		
		명칭	내용	소관 기관
		경기도 맞춤형 정비사업	지역 정비	경기도
		소통과 혁신의 경기도 신청사 건립	공공시설 건립	경기도
		경기청년 협업마을 조성·운영사업	청년창업 지원시설 조성	경기도 시흥시
		제주관광 질적성장 기본계획	관광 개발	제주특별자치도
2017	문화체육 관광부	고도(古都) 이미지 찾기 사업	고도지역 주거환경 및 경관 개선	문화재청
		청량리종합시장 일대 도시재생활성화사업	도시재생	서울특별시 동대문구
		내일을 꿈꾸는 비석문화마을-아미초장도시 재생프로젝트		부산광역시 서구
		대전광역시 원도심 도시재생사업		대전광역시
		옛길 맞길 물길 아우라진 소양 문화마을 만들기		강원도 춘천시
		제천시 원도심 도시재생활성화사업		충청북도 제천시
		문화평야 김해 도시재생사업		경상남도 김해시
		창원시 여좌동 도시활력 증진지역 개발사업		경상남도 창원시
		남원 문화특화지역 조성사업(문화도시형)	문화특화지역 조성	전라북도 남원시
		원주시 창의문화도시 조성사업	문화도시 조성	강원도 원주시
		강릉문화관건립 및 문학공원 조성사업	문화시설 건립	강원도 강릉시
		소통과 화합의 경기도 북부청사 광장 리모델링 사업	공간 조성	경기도
		서울시 50+ 지원 종합계획	장년층 이후 세대의 복지 및 창업 지원	서울특별시
		심곡복개천 생태복원사업	생태 복원	경기도 부천시
	광주 광역시	광주비엔날레	국제 규모 예술행사	광주광역시
2018	문화체육 관광부	시간, 자연, 공간, 사람의 단절을 잇는 ‘구포 이음’	(국토부)도시재생	부산광역시 북구
		인천을 선도하는 지속가능 부평 11번가		인천광역시 부평구
		지역활성화의 새 여울을 여는 신평진 상권활력 UP 프로젝트		대전광역시 대덕구
		지역과 함께하는 스마트재생, 청춘조치원 Ver.2		세종특별자치시
		SLOW & SMART CITY, 남양주 원도심 역사문 화 재생사업		경기도 남양주시
		도시재생, 125만 수원의 관문으로 통하다		경기도 수원시
		정왕동 어울림 스마트 안전도시 재생사업		경기도 시흥시
		올림픽의 도시, KTX시대 옥천동의 재도약		강원도 강릉시

연도	평가 시행주체	평가대상		
		명칭	내용	소관 기관
		젊음을 공유하는 길 경계를 공유하는 길 우입동		충청북도 청주시
		新경제·교통 중심의 복합스마트거점공간 천안역세권		충청남도 천안시
		다시 열린 “군산의 물길” 그리고 “짜보선창으로 밀려오는 3개의 큰 물결”		전라북도 군산시
		역사가(驛史街) 문화로(文化路)		전라북도 익산시
		지역 특화산업(떡·차·면·술)으로 살리는 시민경제도시, 정읍		전라북도 정읍시
		1897 개항문화거리 도시재생뉴딜사업		전라남도 목포시
		몽미락(夢·味·樂)이 있는 청사들		전라남도 순천시
		새로운 시책 함께 채워가는 미래도시 포항		경상북도 포항시
		사람, 별, 말이 어울리는 영천대말		경상북도 영천시
		포용과 화합의 무게		경상남도 김해시
		영천시 문화특화지역(문화도시형) 조성 사업	문화특화지역 조성	경상북도 영천시
		김해시 문화특화지역(문화도시형) 조성 사업		경상남도 김해시
		경주월성(신라왕궁) 복원정비사업	문화재 복원정비	문화재청
	서울 특별시	광화문광장 조성사업	공간 조성	서울특별시
		세운상가군 재생사업	도시재생	서울특별시
	경기도	경기도 대표도서관 건립사업	문화시설 건립	경기도
		여주시 시립미술관 건립사업		경기도 여주시
		가평 등 북부지역 6개 시·군 대상 지역균형발전사업	지역균형발전	경기도 6개 시·군

문 9 평가대상 계획이나 정책의 특성 또는 성격을 고려하여 문화영향평가 유형 분류를 시도한다면 세부적으로 어떤 기준을 적용하는 것이 적절하다고 생각하십니까? 귀하께서 생각하시는 분류기준에 대해 자유롭게 의견을 제시해 주십시오.

문 10 평소에 문화영향평가대상이 되어야 된다고 판단하신 계획이나 정책에 대한 생각과 ‘표 2 문화영향평가 현황’을 참조하여 ‘문 9에서 제시하신 분류기준에 따라서 문화영향평가 유형을 설정하신다면 어떻게 유형화하시겠습니까? 자유롭게 의견을 제시해 주십시오.

문 11 다음은 문화영향평가 시행의 주요 과정을 제시한 것입니다. 각 과정을 진행할 때, 중요하게 고려해야 할 사항이나 평가지침으로 무엇이 필요하다고 생각하십니까? 자유롭게 의견을 제시해 주십시오.

주요 절차		과정별 고려사항 또는 평가지침
↓	(1) 평가 요청 접수 또는 수요조사	
	(2) 평가대상 계획/정책 선정	
	(3) 평가수행기관 선정	
	(4) 평가대상의 특성 및 현황 분석	
	(5) 영향요인 파악 및 문화적 영향 예측	
	(6) 평가 결과 해석 및 제언 도출	
	(7) 찾아가는 컨설팅	

※ 향후(8월 중) 문화영향평가와 관련하여 2차 조사가 진행 될 예정입니다. 2차 조사 참여에 동의 하시는지 동의여부를 선택해주십시오.

- ① 동의함 ② 동의하지 않음

※ 응답자 특성 파악 및 답례품 지급을 위하여 아래 사항을 기입해 주십시오.

성명	
소속 및 직책	
전문 분야	
연락처	

- 지금까지 설문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. -

문화영향평가 유형별 가이드라인 개발을 위한

전문가 의견조사(2차)

안녕하십니까?

한국문화관광연구원(KCTI)은 「문화영향평가 유형별 가이드라인 개발 연구」를 수행하고 있습니다. 이번 2차 조사는 1차 조사에 응답하신 전문가를 대상으로 조사 결과에 대한 의견을 수렴하여 문화영향평가의 유형화 및 유형별 가이드라인 개발에 반영하는 데 목적이 있습니다. 귀하께서 응답하신 내용은 평가대상의 유형화를 통한 문화영향평가의 개선 및 고도화에 중요한 자료로 활용될 것이며, 통계적 목적 이외에는 사용되지 않습니다. 바쁘시더라도 시간을 내시어 전문가 여러분의 의견을 제시해 주시길 부탁드립니다. 감사합니다.

2018년 8월
한국문화관광연구원장

연구담당	연구책임: 이상열(한국문화관광연구원 연구위원) 박종웅(한국문화관광연구원 부연구위원) 노수경(한국문화관광연구원 연구원) 공동연구: 양혜원(한국문화관광연구원 연구위원)
문의처	(주)마크로밀엠브레인 박주찬(02-3406-3974) (주)마크로밀엠브레인 김소희(02-3406-3841)

※ 응답에 앞서 문화영향평가에 대한 이해를 위하여 다음 내용을 숙지해 주십시오.

□ 문화영향평가의 법적 근거 및 개념

문화영향평가(Cultural Impact Assessment: CIA)는 「문화기본법」 및 같은 법 시행령에 의거한 제도입니다. 「문화기본법」에서는 문화영향평가를 “문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가”(법 제5조제4항)하는 것으로 정의하고, “문화적 가치가 사회적으로 확산”되는 것을 시행 목적으로 제시하고 있습니다.

「문화기본법」 제5조제4항

④국가와 지방자치단체는 각종 계획과 정책을 수립할 때에 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가(이하 이 조에서 “문화영향평가”라 한다)하여 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하여야 한다.

□ 문화영향평가 제도 시행의 주요 배경

문화영향평가 제도는 다음과 같은 배경에서 도입되었음.

- 성장 패러다임에 근거한 개발 위주의 정책으로 인해 소중한 문화적 가치가 상실 또는 파괴되는 문제 대두
- 문화가 국민의 풍요로운 삶을 위한 필수 요소이자 국가와 지역공동체의 발전 및 정체성 형성의 핵심 요소라는 인식 제고 필요성
- 국가나 지방자치단체의 정책으로 발생하는 부정적인 문화적 영향을 방지하거나 완화함으로써 사회의 지속가능성을 돌이킬 수 없는 피해로부터 보호할 필요성
- 사람으로서 기본적으로 누려야 할 문화적 권리의 보호와 국민 삶의 질 향상을 위하여 문화적 가치를 적극 반영하는 ‘정책의 문화화’ 필요성

□ 현행 문화영향평가의 평가유형 구분

문화영향평가에서 제고되고 있는 장점 중 하나는 유형별 평가표 개발 및 평가방법에 대한 것입니다. 현행 문화영향평가는 평가방식을 기준으로 약식평가(사법평가 형태로 도입)와 전문평가로 나누고, 평가대상이 되는 계획 또는 정책에 대한 평가시기를 기준으로 사전평가와 과정평가로 나누어 유형화되어 있습니다. 이 밖에 일반적인 영향평가에서는 계획 또는 정책이 완료된 이후에 성과 측정을 위한 사후평가를 포함하기도 합니다.

〈표 1〉 현행 문화영향평가 유형 구분

기준	평가 유형	개념
평가방식	약식평가	계획 및 정책을 수립하거나 시행하는 기관(중앙행정기관, 지방자치단체 등)의 담당자가 평가항목 점검표(checklist)를 사용하여 자체적으로 실시하는 평가
	전문평가	전문성을 지닌 평가기관이 수행하는 평가이며, 세부적으로 기본평가, 심층평가 및 전략평가로 구분 • 기본평가: 전문적·구체적인 문화컨설팅을 필요로 하는 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가 • 심층평가: 문화적 영향이 커서 엄밀한 분석과 평가를 필요로 하는 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가 • 전략평가: 문화영향평가방법론 개발 및 질적 고도화 등을 위한 연구와 병행하여 실시하는 평가
평가시기	사전평가	계획 및 정책이 시행되기 전에 실시하는 평가
	과정평가	시행 중인 계획 및 정책을 대상으로 실시하는 평가
	(사후평가)	계획 및 정책이 완료된 후에 성과 측정을 위하여 실시하는 평가

1. 현행 문화영향평가의 유형 구분

문 1 1차 조사에서 ‘약식평가’라는 용어가 “대략 평가해 본다.”라는 의미로 이해될 수 있어서 용어 수정이 필요하다는 소수 의견이 제시되었습니다. 제시된 개념을 참고할 때, 귀하께서는 약식평가 용어 및 개념 수정의 필요성에 대해 어떻게 생각하십니까? 해당 항목을 선택해 주십시오.

〈참고〉 약식평가의 개념

약식평가 : 계획 및 정책을 수립하거나 시행하는 기관(중앙행정기관, 지방자치단체 등)의 담당자가 평가항목 점검표(checklist)를 사용하여 자체적으로 실시하는 평가

- ① 약식평가라는 용어 및 현재 개념을 사용해도 무방하다
- ② 약식평가라는 용어는 사용하되, 현재 개념에 대한 일부 수정이 필요하다
- ③ 약식평가라는 용어는 사용하되, 현재 개념에 대한 전면 수정이 필요하다
- ④ 약식평가라는 용어를 대체할 용어 및 개념이 필요하다

문 1-1 위 문항에서 ②, ③, ④ 중 하나를 선택하셨다면, 귀하께서 대안으로 생각하시는 용어나 개념에 대해서 기술해 주십시오.

문 2 문화영향평가 평가방식을 약식평가와 전문평가로 나누어 시행하기 위하여 다음에 제시한 선정방식 중 두 가지를 조합하여 활용한다면, 가장 적절한 조합은 무엇이라고 생각하십니까? 우선순위로 해당되는 두 가지 항목을 선택해 주십시오. 해당되는 사항이 없다면, 근사치에 가장 가깝다고 생각하는 항목을 선택해 주십시오.

항목	1순위	2순위
① 표준화된 분류기준을 마련하고, 그 기준에 따라서 해당 계획이나 정책의 평가방식을 선정		
② 전문가로 구성된 위원회나 자문기구 등의 검토를 통해서 해당 계획이나 정책의 평가방식을 선정		
③ 해당 계획 또는 정책의 소관기관이 자체적으로 평가방식을 선정		
④ 기타(※구체적으로 제시해 주십시오.)		

II. 약식평가와 전문평가대상 선정기준

※ 1차 조사에서 문화영향평가를 약식평가와 전문평가로 나누어 시행할 경우에 각 평가방식에 포함되는 계획 또는 정책을 선정하는 기준에 대해 질문하였습니다. 다음 <표 2>는 1차 조사에서 응답률이 높은 의견들을 유형화하여 제시한 것입니다. 제시된 내용을 충분히 검토한 후 질문에 응답해 주십시오.

<표 2> 약식평가와 전문평가대상 선정기준(1차 조사결과)

선정기준	설명
계획 또는 정책의 범위와 규모	평가대상 계획 또는 정책의 예산 규모, 공간적 범위, 시간적 범위를 검토하여 약식평가와 전문평가대상을 선정
계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향	평가대상 계획 또는 정책사업에 영향을 받는 평가지표의 수를 검토하여 약식평가와 전문평가대상을 선정
계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계	평가대상 계획 또는 정책이 어느 정도 구체적인지 또는 추진 단계를 검토하여 약식평가와 전문평가대상을 선정

문 3 다음은 평가방식별 대상 선정기준에 대한 1차 조사 결과입니다. 제시된 기준들이 문화영향평가에서 약식평가와 전문평가의 대상 선정기준으로 어느 정도 적합하다고 생각하십니까? 해당란에 표시해 주십시오.

선정기준	① 매우 부적합하다	② 다소 부적합하다	③ 보통이다	④ 다소 적합하다	⑤ 매우 적합하다
1) 계획 또는 정책의 범위와 규모					
2) 계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향					
3) 계획 또는 정책의 구체성 및 추진 단계					

문 4 평가대상의 예산 규모를 기준으로 약식평가대상을 선정하기 위하여 「지방재정투자사업 심사규칙」 및 「예비타당성조사 운용지침」을 참고하고자 합니다. 약식평가대상에 포함하기에 적절한 최소 예산 규모로 다음 중 무엇이 가장 적절하다고 생각하십니까? 해당되는 사항이 없다면, 근사치에 가장 가깝다고 생각하는 항목을 선택해 주십시오.

〈참고〉 지방재정투자사업 및 예비타당성조사 대상사업의 예산 규모

구분	주요 내용
2018년 지방재정투자사업 심사규칙	1. 시·군·구 자체심사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 전액 자체재원(지방채 제외)인 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 20억 원 이상인 신규 투자사업(자자체 청사 및 문화 체육시설 신축사업 제외) ■ 전액 자체재원이 아닌 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 20억 원 이상 60억 원 미만인 신규 투자사업 ■ 재원의 구성과 관계가 없는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 5억 원 이상 10억 원 미만인 외국차관도입사업 또는 해외투자사업 - 총사업비 3억 원 이상 5억 원 미만인 신규 홍보관 사업 - 총사업비 1억 원 이상 3억 원 미만인 공연·축제 등 행사성사업
	2. 시·도 자체심사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 전액 자체재원(지방채 제외)인 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 40억 원 이상인 신규투자사업(자자체 청사 및 문화 체육시설 신축사업 제외) ■ 재원의 구성과 관계가 없는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 5억 원 이상 30억 원 미만인 신규 홍보관 사업 - 총사업비 3억 원 이상 30억 원 미만인 공연·축제 등 행사성사업
	3. 시·군·구의 시·도의회심사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 전액 자체재원이 아닌 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 60억 원 이상 200억 원 미만인 신규 투자사업 ■ 재원의 구성과 관계가 없는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 총사업비 20억 원 이상인 청사 및 문화·체육시설 신축사업(단 이천재원이 포함된 총사업비 200억 원 이상 사업은 중앙 심사) - 총사업비 5억 원 이상 30억 원 미만인 홍보관 사업 - 총사업비 3억 원 이상 30억 원 미만인 공연·축제 등 행사성 사업
	4. 중앙의회심사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 전액 자체재원이 아닌 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 시·도의 총사업비 300억 원 이상인 신규 투자사업 - 시·군·구의 총사업비 200억 원 이상인 신규 투자사업 ■ 재원의 구성과 관계가 없는 사업 <ul style="list-style-type: none"> - 시·도의 총사업비 40억 원 이상인 청사 및 문화·체육시설 신축사업 - 시·도 또는 시·군·구의 총사업비 10억 원 이상 외국차관도입사업 또는 해외투자사업
2018년도 예비타당성조사 운용지침	5. 예비타당성조사 대상사업 <ul style="list-style-type: none"> ■ 총사업비 500억 원 이상인 국·도·시·군·구 재정자원 규모가 300억 원 이상인 건설사업, 정보화사업 ■ 국가재정법 제28조에 따라 제출된 재정지출이 500억 원 이상인 사회복지, 보건, 교육, 노동, 문화 및 관광, 환경보호, 농림해양수산, 산업·중소기업 분야의 사업

*주: 지방재정투자사업 심사규칙에서 '1. 시·군·구 자체심사 대상사업'과 '2. 시·도 자체심사 대상사업' 중 상대적으로 예산 규모가 큰 사업의 경우에는 제외하고 제시하였음.

- ① 지방재정투자사업의 시·군·구 자체심사 기준 예산 이하인 경우에 약식평가
- ② 지방재정투자사업의 시·도 자체심사 기준 예산 이하인 경우에 약식평가
- ③ 지방재정투자사업의 시·도 의회심사 기준 예산 이하인 경우에 약식평가
- ④ 지방재정투자사업의 중앙의회심사 기준 예산 이하인 경우에 약식평가
- ⑤ 예비타당성조사 기준 예산 미만인 경우에 약식평가(예비타당성조사 기준 예산 이상인 경우에만 전문평가)

문 5 다음 기준들에 의거하여 약식평가와 전문평가대상을 분류한다면, 제시된 기준별로 약식평가대상을 선정하는 최소 분류기준으로 무엇이 가장 적합하다고 생각하십니까? 해당되는 사항이 없다면, 근사치에 가장 가깝다고 생각하는 항목을 선택해 주십시오(※ 응답 예시: 계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위에서 ①, ②의 기준에 해당하는 계획 또는 정책이 모두 포함된다고 생각할 경우에 ②를 선택)

구분	최소 분류기준(항목 번호가 작을수록 좁은 범위를 의미)	약식평가 최소 기준
1) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위	① 기초자치단체 내 특정 읍면동 내부에 한정된 계획 또는 정책	
	② 기초자치단체 내부에 한정된 계획 또는 정책	
	③ 광역자치단체 내부에 한정된 계획 또는 정책	
	④ 2개 광역자치단체 이상(광역권, 전국, 국외)을 범위로 한 계획 또는 정책	
2) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위	① 일회성의 단기 계획 또는 정책	
	② 수년 주기(2~5년 주기)로 수립·시행되는 계획 또는 정책	
	③ 장기에 걸쳐 추진되는 계획 또는 정책	
3) 계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향	① 문화영향평가의 6개 평가지표 중 1개 이하의 지표에 영향을 미칠 것으로 예상되는 계획 또는 정책	
	② 문화영향평가의 6개 평가지표 중 2개 이하의 지표에 영향을 미칠 것으로 예상되는 계획 또는 정책	
	③ 문화영향평가의 6개 평가지표 중 3개 이하의 지표에 영향을 미칠 것으로 예상되는 계획 또는 정책	
	④ 문화영향평가의 6개 평가지표 중 4개 이하의 지표에 영향을 미칠 것으로 예상되는 계획 또는 정책	
4) 계획 또는 정책의 구성 및 추진 단계	① 기본구상 단계인 계획 또는 정책	
	② 기본계획 단계인 계획 또는 정책	
	③ 실행계획 단계인 계획 또는 정책	
	④ 실행 단계인 계획 또는 정책	

문 6 문화영향평가의 평가방식을 약식평가와 전문평가로 나누어 시행하기 위하여 다음에 제시된 선정기준 중 두 가지를 조합하여 활용한다면, 가장 적절한 조합은 무엇이라고 생각하십니까? 우선순위를 정하여 두 가지 항목을 선택해 주십시오. 해당되는 사항이 없다면, 근사치에 가장 가깝다고 생각하는 항목을 선택해 주십시오.

항목	1순위	2순위
① 계획 또는 정책의 예산 규모		
② 계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위		
③ 계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위		
④ 계획 또는 정책이 문화에 미치는 영향		
⑤ 계획 또는 정책의 구성 및 추진 단계		

Ⅲ. 약식평가와 전문평가 추진 시 고려사항

※ 다음 <표 3>은 1차 조사에서 약식평가 추진 시 우려되는 사항으로 제시된 의견을 정리한 것입니다. 제시된 내용을 충분히 검토한 후 질문에 응답해 주십시오.

<표 3> 약식평가 추진 시 우려사항(1차 조사결과)

우려사항	설명
1) 객관적인 평가결과 확보의 어려움	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 자체적으로 평가하므로, 평가결과의 객관성 확보가 어려울 수 있다
2) 평가에 필요한 분석의 미흡	평가에 필요한 데이터·자료 검토나 현황 분석, 부정적 영향 예측 등이 미흡할 수 있다
3) 상이한 평가결과의 도출 가능성	동일한 계획 또는 정책이라도 평가자에 따라서 평가결과에 큰 차이가 날 수 있다
4) 평가결과 반영의 어려움	평가결과가 해당 계획 또는 정책에 연동하여 반영되기 어려울 수 있다
5) 평가결과의 추적 및 관리의 어려움	평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 자체적으로 평가하므로, 평가결과의 추적과 관리가 어려울 수 있다

문 7 다음에 제시된 약식평가 추진 시 우려사항에 대해 가장 우려되는 것(1순위)부터 차례대로 그 순위를 선택해 주십시오.

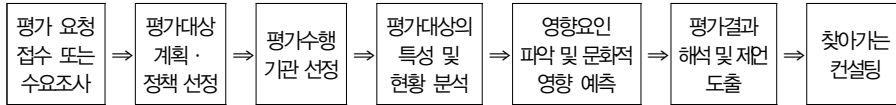
우려사항	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위
1) 객관적인 평가결과 확보의 어려움					
2) 평가에 필요한 분석의 미흡					
3) 상이한 평가결과의 도출 가능성					
4) 평가결과 반영의 어려움					
5) 평가결과의 추적 및 관리의 어려움					

문 8 다음에 제시된 내용이 약식평가 추진 시 나타날 수 있는 우려사항에 대한 대응방안으로 실효성이 있다고 판단하십니까? 제기된 우려사항별로 적합하다고 생각하는 대응방안을 모두 선택해 주십시오.

대응방안 \ 우려사항	1) 객관적인 평가결과 확보의 어려움	2) 평가에 필요한 분석의 미흡	3) 상이한 평가결과의 도출 가능성	4) 평가결과 반영의 어려움	5) 평가결과의 추적및관리의 어려움
① 평가대상 계획 또는 정책의 담당자를 대상으로 한 문화영향평가 사전교육					
② 평가대상 계획 또는 정책의 유형을 고려한 매뉴얼 개발 및 배포					
③ 약식평가를 위한 계량형 정량자료의 강화					
④ 약식평가 과정에 전문가 및 이해관계자 의견 수렴을 필수사항으로 규정					
⑤ 약식평가결과의 정책 반영도 제고를 위한 컨설팅 시행					

대응방안	우려사항	1) 객관적인 평가결과 확보의 어려움	2) 평가에 필요한 분석의 미흡	3) 상이한 평가결과 의 도출 가능성	4) 평가결과 반영의 어려움	5) 평가결과 추적및관리의 어려움
⑥ 문화영향평가 자원기관 차원의 약식 평가 관리시스템 구축						
⑦ 평가대상 계획 또는 정책에 대한 주기 적인 약식평가를 통한 자체 진단 강화						

※ 1차 조사에서는 다음 [그림 1]과 같은 문화영향평가 절차(전문평가 기준)별로 고려할 사항이나 평가자침에 대한 의견을 수렴하였습니다. 이하 문항들은 제시된 의견별로 중요성을 평가하기 위한 것입니다. 평가 절차별로 질문을 잘 읽고 응답해 주십시오.



[그림 1] 문화영향평가 전문평가의 주요 절차

문 9

다음은 1차 조사에서 제시된 의견들을 정리한 것이며, 그 중에는 서로 배치되는 의견도 포함되어 있습니다. 제시된 의견이 ‘평가 요청 접수 또는 수요조사’ 절차의 고려사항 또는 지침으로서 어느 정도 중요성을 지니는지 평가해 주십시오.

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
① 중앙행정기관 및 지방자치단체 등에 대한 문화영향평가 홍보 및 인식 제고 추진					
② 문화영향평가 요청 접수 이전에 사전 수요조사를 위한 설명회 개최					
③ 매년 평가대상 계획이나 정책을 특정하여 제시(의무 평가대상 지정)하고 수요조사 실시					
④ 중앙행정기관이나 지방자치단체의 핵심 정책으로서 예산 규모가 큰 정책을 대상으로 수요조사 실시					
⑤ 문화영향평가를 신청한 주목적(평가, 컨설팅)을 구분하여 접수					
⑥ 계획이나 정책의 내용을 충분히 파악할 수 있도록 신청서류의 기재 항목 보강					
⑦ 수요조사 시기 조정 및 충분한 수요조사 기간 확보					

문 10 다음은 1차 조사에서 제시된 의견들을 정리한 것이며, 그 중에는 서로 배치되는 의견도 포함되어 있습니다. 제시된 의견이 '평가대상 계획·정책 선정 절차의 고려사항 또는 지침으로서 어느 정도 중요성을 지니는지' 평가해 주십시오.

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
① 문화적 영향의 범위와 크기 등을 검토하여 선정					
② 주민 삶에 영향을 미칠 수 있는 모든 지역개발사업을 평가대상으로 선정					
③ 문화적 영향 분석 및 대안 제시 가능성을 판단하여 선정					
④ 내용의 구체성 및 평가에 필요한 자료 확보 가능성을 고려하여 선정					
⑤ 국민 전체에 문화적 영향을 미치는 계획이나 정책을 우선 선정					
⑥ 사전평가가 가능한 계획이나 정책을 우선 선정					
⑦ 물리적 인프라(하드웨어) 중심의 계획이나 정책을 우선 선정					
⑧ 국정과제, 사회적 이슈 관련 계획이나 정책을 우선 선정					
⑨ 장기적이고 연속성(주기성)이 있는 계획이나 정책을 우선 선정					
⑩ 평가결과 반영 의지가 있는 기관의 계획이나 정책을 우선 선정					
⑪ 문화영향평가를 통해서 해당 계획이나 정책의 긍정적 개선이 가능한 대상을 우선 선정					
⑫ 평가대상 선정을 위한 공개적이고 전문적인 기구(예: 선정위원회, 협의회 등) 설치					
⑬ 계획 또는 정책의 소관기관별(중앙행정기관과 지방자치단체)로 일정 비율을 나누어 대상을 선정					
⑭ 선정된 계획이나 정책의 담당자를 대상으로 한 교육 시행					

문 11 다음은 1차 조사에서 제시된 의견들을 정리한 것이며, 그 중에는 서로 배치되는 의견도 포함되어 있습니다. 제시된 의견이 '평가수행기관 선정' 절차의 고려사항 또는 지침으로서 어느 정도 중요성을 지니는지 평가해 주십시오.

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
① 평가수행기관의 전문성 및 참여인력 구성의 적정성을 평가하여 선정					

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
② 평가수행기관의 자체 전문인력 확보 수준을 평가하여 선정					
③ 전문성을 갖춘 공익적 성격의 기관을 중심으로 선정					
④ 평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도를 기준으로 선정					
⑤ 평가대상 계획이나 정책과 이해관계가 없는 중립적인 기관을 선정					
⑥ 지역 기반의 계획이나 정책의 경우, 해당 지역 에서 활동하는 전문인력의 참여율을 반영하 여 선정					
⑦ 기존 문화영향평가 연구·평가 경험을 고려 하여 선정					
⑧ 평가대상 계획이나 정책 및 문화영향평가에 대한 이해도가 높은 전문가를 선정심사위원 으로 위촉					
⑨ 평가수행기관 선정을 위한 공개적이고 전문적 인 기구(예: 선정위원회, 협의회 등) 설치					
⑩ 평가수행기관 선정 및 심사를 위한 충분한 기간 확보(제안서 작성 기간)					
⑪ 평가수행기관(파트너기관) 지정제도 도입 및 지속적인 협력 관계 구축					
⑫ 개발 중심의 계획이나 정책일 경우에 민간기 관을, 보전 중심의 계획이나 정책일 경우에 공익적 성격의 기관을 평가수행기관으로 선정					

문 12 다음은 1차 조사에서 제시된 의견들을 정리한 것이며, 그 중에는 서로 배치되는 의견도 포함되어 있습니다. 제시된 의견이 '평가대상의 특성 및 현황 분석' 절차의 고려사항 또는 지침으로서 어느 정도 중요성을 지니는지 평가해 주십시오.

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
① 평가대상의 특성 및 현황 분석을 위한 충분한 시간 확보					
② 평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 평가수행기관 에게 현황 분석을 위한 충분한 자료 제공을 의무화					
③ 인구·사회·문화적 환경에 대한 검토를 최소화하여 현황을 분석하도록 규정					

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
④ 현황은 평가대상과 연관된 제도·계획·정책사업 및 이슈 등을 외적요인을 포함하여 포괄적으로 분석하도록 규정					
⑤ 현황 분석이 형식적이지 않도록 평가대상과 밀접한 현황 중심으로 분석하도록 규정					
⑥ 문화적 영향이 예상되는 지표 관련 특성과 현황을 중심으로 분석하도록 규정					
⑦ 현황 분석의 범주를 설정하고 범주별 작성 비율을 표준화하여 분석하도록 규정예: 정책 내용 30%, 지역 현황 30%, 연계 분야 30% 등)					
⑧ 평가대상 계획 또는 정책에 대한 주민의 인식 및 문화수요 등의 파악을 위한 의견조사를 필수적으로 시행					
⑨ 충분한 현장조사 및 의견수렴 횟수 확보					
⑩ 평가대상 계획 또는 정책의 소관 분과 협조체계 구축					

문 13 다음은 1차 조사에서 제시된 의견들을 정리한 것이며, 그 중에는 서로 배치되는 의견도 포함되어 있습니다. 제시된 의견이 '영향요인 파악 및 문화적 영향 예측' 절차의 고려사항 또는 지침으로서 어느 정도 중요성을 지니는지 평가해 주십시오.

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
① 충분한 현장조사 및 다양한 방법을 활용한 의견 수렴					
② 문화적 영향 요인 파악 및 영향 예측 과정에 이해관계자 참여					
③ 문화적 영향 예측 결과에 대한 이해관계자의 검증 과정을 포함					
④ 문화적 영향의 구체성 및 영향 예측 과정의 논리성 확보					
⑤ 평가대상의 특성 또는 평가 유형을 고려하여 평가 방법론을 유연하게 적용					
⑥ 평가수행기관이 문화적 영향 예측을 위한 조사 항목을 다양하게 제한할 수 있도록 자율성 부여					
⑦ 문화적 영향에 대한 이해가 용이하도록 정량적으로 평가결과를 제시					
⑧ 평가지표별로 예측 가능한 부정적인 문화적 영향을 필수적으로 제시					
⑨ 평가대상의 특성을 고려한 세부 지표 및 특성화 지표를 개발하여 적용					

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
⑩ 문화적 영향 요인 파악과 영향 예측 과정에 각 평가자표 관련 전문가 참여					
⑪ 문화적 영향 예측의 시간적 범위 설정에: 단기/ 중기/장기, 대상사업 종료 5년 이내 등)					

문 14 다음은 1차 조사에서 제시된 의견들을 정리한 것이며, 그 중에는 서로 배치되는 의견도 포함되어 있습니다. 제시된 의견이 ‘평가결과 해석 및 제언 도출’ 절차의 고려사항 또는 지침으로서 어느 정도 중요성을 지니는지 평가해 주십시오.

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
① 평가결과를 종합적으로 점검하고 공유 및 협의 하는 과정(예: 종합평가) 포함					
② 평가대상 계획 또는 정책의 소관기관과 평가결 과 조율과정 포함					
③ 평가결과 및 제언의 구체화를 위한 포럼 또는 토론회 개최					
④ 장기적 관점에서 정책 방향 설정이 가능하도록 정책 제언 제시					
⑤ 세부 사업 아이디어 제시가 아니라 방향성과 철학을 강조한 제언 제시					
⑥ 평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 공감하 며 반영할 수 있는 실효성 있는 제언 제시					
⑦ 우수 참고사례의 분석 및 시사점 제시					
⑧ 평가자표와 평가결과, 제언 간 상반성이 드러나 도록 분석					
⑨ 평가결과에 기반한 향후 변화 시나리오 제시를 의무화					

문 15 다음은 1차 조사에서 제시된 의견들을 정리한 것이며, 그 중에는 서로 배치되는 의견도 포함되어 있습니다. 제시된 의견이 ‘찾아가는 컨설팅’ 절차의 고려사항 또는 지침으로서 어느 정도 중요성을 지니는지 평가해 주십시오.

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
① 다양한 관계자가 참여하는 열린 방식의 컨설팅 추진					

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
② 문화적 가치 확산이라는 시행 목적에 기반하되 이행 가능한 대안을 제공하는 컨설팅 추진					
③ 평가결과와 반영 및 개선방향 설정을 위하여 찾아가는 컨설팅 횟수 확대					
④ 평가대상 계획 또는 정책의 소관기관이 요청할 때에만 컨설팅을 시행					
⑤ 최종보고회와 연계하여 컨설팅을 시행					

문 16 다음은 1차 조사에서 제시된 의견들 중에서 문화영향평가 시행 후에 사후관리와 관련된 의견을 정리한 것입니다. 각 의견이 사후관리 시 고려사항 또는 지침으로서 어느 정도 중요성을 지니는지 평가해 주십시오.

제시된 의견	① 전혀 중요하지 않다	② 그다지 중요하지 않다	③ 보통이다	④ 다소 중요하다	⑤ 매우 중요하다
① 평가결과를 토대로 평가대상 계획이나 정책의 소관기관에 대한 인센티브 제공					
② 평가결과 및 컨설팅 결과의 반영 여부 파악과 피드백을 위한 모니터링 추진					
③ 평가대상 계획 또는 정책의 진행단계에 맞춘 주기적인 모니터링 추진					
④ 문화영향평가 결과 관리와 인적 자원 관리 등을 위한 시스템 구축					

Ⅳ. 평가대상의 성격 및 특성에 따른 유형화

※ 1차 조사에서 평가대상 계획 또는 정책의 특성과 성격을 고려한 문화영향평가 유형 분류기준 및 해당 기준에 따른 유형화에 대한 의견을 수렴하였습니다. 다음 <표 4>는 1차 조사에서 응답률이 높은 의견들을 유형화하여 제시한 것이며, 제시된 세부 유형은 확정된 것이 아닙니다. 내용을 충분히 검토한 후 질문에 응답해 주십시오.

<표 4> 계획 또는 정책의 성격 및 특성을 고려한 유형(1차 조사결과)

분류기준		분류기준별 유형 예시
1) 계획 또는 정책의 소관 기관	평가대상 계획 또는 정책의 수립·시행 주체를 기준으로 분류	① 문화체육관광부 소관의 계획 또는 정책
		② 타 중앙행정기관 소관의 계획 또는 정책
		③ 지방자치단체 소관의 계획 또는 정책
2) 계획 또는 정책의 문화 분야 관련성	평가대상 계획 또는 정책의 내용이 문화분야와 어느 정도 관련이 있는지를 기준으로 분류	① 문화적·인형성이 분명한 문화 분야 계획 또는 정책
		② 문화 분야를 연계한 타 분야의 계획 또는 정책
		③ 문화 분야와 관련이 적은 타 분야의 계획 또는 정책
		④ 문화 분야와 관련이 없는 타 분야의 계획 또는 정책

분류기준		분류기준별 유형 예시
3) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위	평가대상 계획 또는 정책과 관련되는 공간적 범위를 기준으로 분류	① 기초자치단체 내 특정 읍면동 내부에 한정된 계획 또는 정책
		② 기초자치단체 내부에 한정된 계획 또는 정책
		③ 광역자치단체 내부에 한정된 계획 또는 정책
		④ 2개 광역자치단체 이상(광역권, 전국, 국외)을 범위로 한 계획 또는 정책
4) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위	평가대상 계획 또는 정책의 계획기간 및 주기성을 기준으로 분류	① 일회성의 단기 계획 또는 정책
		② 수년 주기(2~5년 주기)로 수립·시행되는 계획 또는 정책
		③ 장기에 걸쳐 추진되는 계획 또는 정책
5) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 인적 범위	평가대상 계획 또는 정책을 대상으로 삼아 영향을 미치는 인적 범위를 기준으로 분류	① 일반 국민을 대상으로 하는 계획 또는 정책
		② 특정 계층이나 집단을 대상으로 하는 계획 또는 정책
		③ 특정 공간 범위 내 주민을 대상으로 하는 계획 또는 정책
6) 계획 또는 정책의 진행 단계	평가대상 계획 또는 정책이 진행된 단계를 기준으로 분류	① 계획 단계
		② 실행 단계
		③ 완료 단계
7) 계획 또는 정책의 방향과 목표	평가대상 계획 또는 정책이 추구하는 목표나 방향을 기준으로 분류	① 개발 중심의 계획 또는 정책
		② 보존·보전을 전제로 한 활용 포함 중심의 계획 또는 정책
		③ 보존과 개발이 유사한 비중으로 복합된 계획 또는 정책
8) 계획 또는 정책의 핵심 요소	평가대상 계획 또는 정책의 핵심 요소가 지닌 상격을 기준으로 분류	① 하드웨어적 요소 중심의 계획 또는 정책
		② 소프트웨어적 요소 중심의 계획 또는 정책
		③ 휴먼웨어적 요소 중심의 계획 또는 정책
		④ 2개 이상의 요소가 유사한 비중으로 복합된 계획 또는 정책
9) 계획 또는 정책의 내용	평가대상 계획 또는 정책의 내용을 기준으로 분류	① 도시개발 및 토목 등의 개발 계획 또는 정책
		② 도시·공간 재생 계획 또는 정책
		③ 특정 공공시설 건립 계획이나 관련 정책
		④ 산업·경제 육성 및 활성화 계획 또는 정책
		⑤ 문화유산 보존·활용 계획 또는 정책
		⑥ 사회·문화 복지증진 및 공동체 관련 계획 또는 정책
		⑦ 2개 이상의 정책 내용이 복합된 계획 또는 정책

문 17 다음은 평가대상의 성격 및 특성을 고려하여 문화영향평가 유형을 분류하는 기준에 대한 1차 조사 결과입니다. 제시된 기준들이 실제 문화영향평가에 적용하기에 어느 정도 적합하다고 생각하십니까? 해당란에 표시해 주십시오.

유형 분류기준	① 매우 부적합하다	② 다소 부적합하다	③ 보통이다	④ 다소 적합하다	⑤ 매우 적합하다
1) 계획 또는 정책의 소관기관					
2) 계획 또는 정책의 문화 분야 관련성					
3) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위					
4) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위					
5) 계획 또는 정책의 영향을 미치는 인적 범위					
6) 계획 또는 정책의 진행 단계					
7) 계획 또는 정책의 방향과 목표					
8) 계획 또는 정책의 핵심 요소					
9) 계획 또는 정책의 내용					

문 18 평가대상의 성격 및 특성을 고려한 유형들을 조합하여 활용할 경우에 대분류, 중분류, 소분류에 적용할 기준으로 무엇이 적합하다고 생각하십니까? 대분류, 중분류, 소분류에 가장 적합하다고 판단되는 분류기준을 선택하여 주십시오. 해당되는 사항이 없다면, 근사치에 가장 가깝다고 생각하는 것을 선택해 주십시오.

유형 분류기준	대분류	중분류	소분류
1) 계획 또는 정책의 소관기관			
2) 계획 또는 정책의 문화 분야 관련성			
3) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 공간적 범위			
4) 계획 또는 정책이 영향을 미치는 시간적 범위			
5) 계획 또는 정책의 영향을 미치는 인적 범위			
6) 계획 또는 정책의 진행 단계			
7) 계획 또는 정책의 방향과 목표			
8) 계획 또는 정책의 핵심 요소			
9) 계획 또는 정책의 내용			

V. 도시재생사업 문화영향평가의 고려사항

※ 다음 <표 5>는 현행 문화영향평가 지표체계를 제시한 것입니다. 해당 표의 내용을 검토한 후 질문에 응답해 주십시오.

<표 5> 문화영향평가 평가지표

구분	평가항목	평가지표	주요 측정개념
공통지표 (핵심지표)	문화기본권	1. 문화향유에 미치는 영향	문화접근성, 문화향유수준
		2. 표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여기회, 생활문화 참여
	문화정체성	3. 문화유산 및 문화경관에 미치는 영향	유·무형 문화유산 및 문화경관의 보호, 유·무형 문화유산 및 문화경관의 활용
		4. 공동체에 미치는 영향	사회적 자본, 문화공동체
	문화발전	5. 문화다양성에 미치는 영향	문화적 중 다양성, 소수집단의 문화적 표현
		6. 창조성에 미치는 영향	창조자본, 창조기반
특성화지표(지율지표)		개별평가기관에서 대상과제의 특성을 고려하여 자율적으로 개발하여 적용	

문 19 지금까지 진행된 문화영향평가에서 도시재생사업이 많은 비중을 차지하며 문화영향평가의 주요 대상이 되고 있습니다. 도시재생사업에 대한 문화영향평가 시행 시 각 평가지표와 관련하여 고려해야 할 사항이나 필수로 적용해야 할 세부 지표가 있다면, 자유롭게 의견을 제시해 주십시오.

평가지표	고려사항 또는 세부 지표 제안
1. 문화향유에 미치는 영향	
2. 표현 및 참여에 미치는 영향	
3. 문화유산 및 문화경관에 미치는 영향	
4. 공동체에 미치는 영향	
5. 문화다양성에 미치는 영향	
6. 창조성에 미치는 영향	

※ 답례품 지급을 위하여 아래 사항을 다시 한 번 기입해 주십시오.

성명	
연락처	

- 지금까지 질문에 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. -

참여 연구진

연구책임자

이 상 열 (한국문화관광연구원 연구위원)
박 종 웅 (한국문화관광연구원 부연구위원)
노 수 경 (한국문화관광연구원 연구원)

공동연구자

양 혜 원 (한국관광관광연구원 연구위원)

문화영향평가 유형별 가이드라인 개발 연구

발 행 인 김 정 만

발 행 처 한국문화관광연구원
서울시 강서구 금남화로 154
전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880
<http://www.kcti.re.kr>

인 쇄 일 2018년 11월 12일

발 행 일 2018년 10월 10일

인 쇄 인 더크리홍보 주식회사

ISBN : 978-89-6035-735-8 93300

