

# 문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구

김홍규

Korea  
Culture &  
Tourism  
Institute



한국문화관광연구원  
Korea Culture & Tourism Institute



# 문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구

A study on Evaluation Indicators for the Operation of Culture &  
Sports Facilities in Social Overhead Capital(Life SOC)

김홍규



한국문화관광연구원  
Korea Culture & Tourism Institute



## 연구책임

---

김홍규 한국문화관광연구원 부연구위원

## 공동연구

---

고정민 홍익대학교 문화예술경영대학원 교수  
김미옥 한국스포츠정책과학원 선임연구위원  
박소희 (사)어린이와작은도서관협회 이사  
이용훈 한국도서관협회 사무총장



문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구



## 연구개요



## 1. 연구배경 및 목적

- 정부는 계층·지역간 격차 해소와 포용성장을 위해 생활SOC의 공급을 확대하고 있으나 생활SOC 공급정책이 시작된 2010년대 중후반은 문화기반시설에 있어 공급중심의 양정책에서 운영중심의 질정책으로 전환되는 과도기로서 질 중심의 정책방향 변화와 양적 공급 정책이 충돌될 가능성이 커지고 있음
- 정부는 사회적 가치 실현을 위해, 정책평가제도를 포함한 일련의 행정·제도를 변경하고 있어 정부의 사회적 가치 실현수단인 생활SOC에 적합한 새로운 운영평가가 필요한 상황
- 이에 본 연구에서는 생활SOC 정책의 안정적 안착과 지속가능성을 확보하기 위해 생활SOC의 운영 지향점을 파악하고 기존의 관리체계와의 적합성을 분석함으로써 생활SOC를 지속적으로 운영하기 위해 운영평가기준을 개발하고 그 도입 방안을 제시하고자 함

## 2. 연구범위 및 방법

- 본 연구는 생활SOC의 유형 중 작은도서관, 공공도서관, 생활문화센터, 국민생활체육센터를 대상적 범위로 하여 평가기준의 개발에 필요한 평가대상의 개념규정 및 운영평가의 기본방향 설정, 평가항목 설정(델파이 분석), 평가항목별 가중치 설정(AHP: Analytic Hierarchy Process) 등을 수행

## 3. 생활SOC의 도입취지와 문화·체육분야 생활SOC의 역할

### 3.1. 정책환경

### 3.2. 정부의 국정철학

- 정부의 국정철학은 ‘국민주권’과 ‘정의’에 핵심가치를 두고 있으며, 기존의 경

제사회구조의 불평등 해소와 개인의 참여와 자율성의 가치에 초점을 두고 있음

- ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’에서는 국민 개개인이 권력의 생성과 과정에 직접 참여하는 ‘국민주권’과 우리 사회의 불평등 해소를 위한 ‘정의’에 핵심가치를 두고 있음<sup>1)</sup>

- 정부는 ‘혁신적 포용국가’ 개념 통해 포용(사회통합)과 혁신(인적자본의 혁신능력)을 통한 우리 사회의 지속가능한 발전을 추구하고 있음

### 3.3. 문화·체육분야 생활SOC의 역할

#### 가. 문화자본을 통한 계층간 불평등 해소

- 경제자본과 문화자본 간의 전화와 불평등의 재생산을 다룬 부르디외의 이론에서 볼 때, 문화·체육분야 생활SOC는 문화자본의 형성을 통한 계층이동의 사다리 역할을 수행하는데 1차적인 목적이 있음
  - 문화자본은 개인이 가지고 있는 지식, 기술, 교육 등의 형식 등으로 재산상속 외의 경로로 사회적 지위 획득과 계급의 불평등 관계를 유지하고 확산하는 중요한 역할을 수행
  - 문화자본은 금전을 지불하여 구매할 수 없고, 유소년기에 부모와의 시간을 통해 자연스럽게 습득되고 체화되어야 하는 가장 획득하기 어려운 자본이며 문화·체육분야 생활SOC는 문화자본 제공의 장이 되어야 함

#### 나. 문화민주주의 실현의 아고라

- 문화민주주의는 20세기 초에 앵글로아메리카의 문화적 동화전략에 대응하여 모든 구성원이 능동적인 주체로 자신의 욕구와 문제를 표현하고 소통하여 문화의 공공성을 구현하는 것으로 문화다원주의와 다문화주의의 기반이 됨<sup>2)</sup>

1) 국정기획자문위원회(2017), 「문재인정부 국정운영 5개년 계획」, p. 11

2) 한승준(2017), 문화민주주의와 프랑스의 문화예술 지원정책-문화축제를 중심으로, 「프랑스문화예술연구」, 제59권, pp. 319-320

- 문화예술의 사회비판적, 공감적 속성과 민주주의의 참여, 평등 이념이 결합된 문화민주주의는 개인의 다양성 인정과 권력의 분산, 정의의 실현이라는 측면에서 정부의 국정철학을 대변하고 있으며 그 실현의 장이 문화·체육분야 생활SOC임

## 4. 문화체육분야 생활SOC 운영평가의 필요성 및 기본방향

### 4.1. 생활SOC 운영평가의 필요성

#### 가. 생활SOC 정책 도입의 취지와 지역 여건의 불일치

- 생활SOC의 수요는 낙후지역에서 높은 편이나 수요지역의 재정여건은 열악함

〈표 1〉 서비스 소외지역의 생활SOC 수요 추정결과(상위 25% 지자체 수준 기준)

(단위: 개소)

| 구분        | 특·광역시 | 일반시 | 군지역 |
|-----------|-------|-----|-----|
| 노인여가 복지시설 | 20    | 93  | 164 |
| 도서관       | 2     | 8   | 35  |
| 체육관       | 24    | 24  | 110 |

자료: 구형수 외(2020), 「생활SOC 정책의 통합적 추진전략」, 경제], 인문사회연구회 협동연구총서 20-36-01, p.73. 재가공

〈표 2〉 지방자치단체 재정자립도

(단위: %)

| 구분         | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| 전국평균(순계규모) | 50.6 | 52.5 | 53.7 | 53.4 | 51.4 | 50.4 |
| 특광역시(총계규모) | 65.8 | 66.6 | 67   | 65.7 | 62.7 | 60.9 |
| 도(총계규모)    | 34.8 | 35.9 | 38.3 | 39   | 36.9 | 39.4 |
| 시(총계규모)    | 35.9 | 37.4 | 39.2 | 37.9 | 36.8 | 33.5 |
| 군(총계규모)    | 17   | 18   | 18.8 | 18.5 | 18.3 | 17.3 |
| 자치구(총계규모)  | 29.2 | 29.7 | 30.8 | 30.3 | 29.8 | 29   |

자료: e-나라지표 누리집([www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2458](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2458))

## 나. 정부의 사회적 가치 실현 정책 추진과 기존 평가제도의 관계

- 정부는 사회적 가치를 국정운영의 중요 아젠다로 채택, 그간 정책 추진기반 마련과 주요 제도개선을 추진하고 있으나 기존의 정책평가제도와 논리적인 충돌이 예상됨
  - 2006년 4월 제정된 정부업무평가 기본법에 근거한 정책평가제도는 신공공 관리론의 영향을 받은 가치중립성에 기반한 실증주의적 평가로서 가치판단의 영역에 대한 적용에 한계가 있음

## 4.2. 운영평가의 기본방향

### 가. 정부의 국정철학 실현

#### 1) 문화자본 형성을 위한 종합적 접근성의 강화 유도

- 문화자본의 습득에 필요한 영향요인을 고려한 종합적인 접근성을 제공
  - 문화자본의 습득은 물리적 접근성의 증대와 더불어, 개인이 지닌, 시간, 경제, 기호, 역량 등에 영향을 받음

#### 2) 문화민주주의 실현을 위한 참여와 평등, 공공성의 강화 유도

- 문화민주주의는 구성원들의 능동적 참여와 타인의 다양성에 대한 인정, 그리고 그 결과와 방향설정에 있어 공공성을 담보

#### 3) 지속가능성 확보

- 문화·체육분야 생활SOC의 사회의 지속가능성을 증대시키기 위한 노력과 문화자본의 형성과 문화민주주의의 실현이라는 고유사업의 지속성에 대해 평가

#### 나. 효율과 형평의 가치의 조화를 통한 운영활성화의 의미 재설정

- 정부의 국정철학 및 사회적 가치 실현과 기존 정책평가와의 충돌상황에서 운영활성화의 의미는 회전율, 점유율과 같은 빠른 속도의 개념에서 약자에 대한 배려와 같은, 느리지만 함께 가는 개념으로 변화될 것으로 예상되며, 본 운영평가는 그 절충점을 찾기 위한 과정을 필요로 함

#### 다. 운영평가의 실효성 증대를 통한 사회적 가치실현 방안 지원

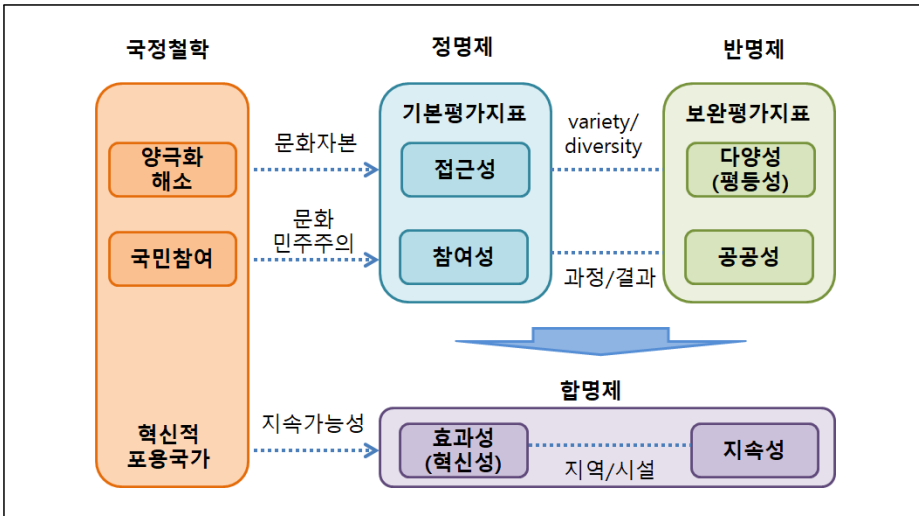
- 복지정책의 성격을 지니고 있는 사회적 가치실현은 지자체가 고령화, 생산성 약화 등으로 이미 열악한 재정상황에서 이를 유도하기 위한 유인요소(ex. 재정인센티브)를 필요로 하며 본 운영평가는 피평가자에 대한 인센티브의 연계 방안을 모색하여야 함

## 5. 평가기준

### 5.1. 평가영역 구성

- 문화정책에 있어서 가치실현평가는 필연적으로 생산과 분배에 대한 사회적 문제를 포함하게 되며 한정된 자원 및 시간 내에서 이상실현과의 관계를 고려하여야 하며 참거짓을 판단하기 어려운 가치명제에 대한 통약가능성을 높여야 함
- 한정된 자원을 바탕으로 이상적인 의사결정을 진행할 때, 그 결정이 현실적으로 어려운 이유를 살펴보고, 반대논리와 비교를 통해 중용의 판단을 유도하는데 본 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 전략적 지향점을 둠(변증법의 적용)
- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 국정철학에서 기본 평가지표(영역단계)를 도출하고 현실적 한계를 반영하기 위해 참고할 수 있는 보완평가지표를 구성하였고 정과 반 간의 합에 의해 지속가능성을 실현하는 개념체계를 구성함

[그림 1] 평가지표 도출과정



## 5.2. 평가지표 내용

〈표 3〉 평가세부지표별 지표정의 및 고려요인

| 평가영역      | 평가세부지표                      | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                                                                             |
|-----------|-----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 접근성       | 시설의 접근성                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>물리적 거리와 도달시간 관점의 접근성</li> <li>평가시에는 시간적 거리 개념과 더불어 일상에서의 시간할애에 대한 부담경감을 종합적 고려</li> <li>이동시간을 가장 많이 단축시키는 최적 입지에 대한 고려</li> </ul>                                                |
|           | 사업의 접근성 (시간적, 비용적, 심리적 접근성) | <ul style="list-style-type: none"> <li>비물리적 접근성 중 금전적 및 시간적 지불가능성과 상호수용성</li> <li>이용자의 가용시간, 경제적 상황, 개인의 의식경험 수준과의 적합성을 판단</li> </ul>                                                                                   |
|           | 이용 편리성                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>문화서비스의 소비에 있어 인터페이스 영역의 고객친화성</li> <li>서비스 소비에 있어 선결 조건의 단순화와 최소화에 대한 판단</li> </ul>                                                                                              |
|           | 프로그램의 다양성                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>이용자의 기호와 역량을 고려한 다양한 장르·단계별 프로그램의 제공</li> <li>어린이, 주부, 직장인 등 수요, 초입자, 전문가 등 단계에 따른 프로그램 제공 여부</li> </ul>                                                                         |
|           | 문화향유기회 확대                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>주민 관점의 문화향유의 양적 증대</li> <li>시설내의 문화프로그램 제공빈도와 이용자의 문화향유시간 비율을 통해 판단</li> </ul>                                                                                                   |
|           | 문화향유의 평등성                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>소수자 및 약자에 대한 문화향유의 차별 방지</li> <li>소수자 및 약자의 지역내 비율에 따라 다른 기준 적용</li> <li>비율이 높을 경우, 지역 간 평등성 확보를 위한 적극적인 프로그램 운영 정도에 대해 평가하나 비율이 낮을 경우, 소수자에 대한 차별 방지, 배려 수준 등을 통해 판단</li> </ul> |
| 다양성 (평등성) | 문화향유의 평등성                   |                                                                                                                                                                                                                         |

| 평가영역         | 평가세부지표            | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                                                                                                           |
|--------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | 문화적 수용성           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회통합을 위한 주민의 관념적 수준</li> <li>• 타문화에 대한 이해도와 같은 인식조사와 이용자 집단의 다양성 증대 등을 통해 판단</li> </ul>                                                                                                                      |
|              | 참여성               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민참여에 대한 장애요인의 제거 수준</li> <li>• 시설운영주체와 주민참여자 간의 정보접근성, 의사결정빈도 및 주기, 환류과정에서의 형평성을 통해 판단</li> <li>• 참여자의 수와 그들의 노력에 대한 종합적 결과</li> <li>• 중요 의사결정과 집행과정에서의 참여인원수, 비용 및 시간에 대한 주민의 자발적인 할애 정도를 통해 판단</li> </ul> |
| 공공성          | 운영주체의 공공성         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영주체내의 공공성 확보를 위한 이념적 지향, 미션의 보유와 의무성 보유</li> <li>• 미션의 설정 및 이를 추진하고 검증하기 위한 체계의 구축과 작동 여부를 통해 판단</li> </ul>                                                                                                 |
|              | 인력 구성과 활용의 공익성    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사적 이해관계의 배제와 공익적 목표 달성</li> <li>• 인력구성과 활용에 대한 차별금지와 관련된 일련의 규정 준수여부를 통해 판단</li> </ul>                                                                                                                       |
|              | 서비스의 공공성          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용자가 소비하는 서비스의 결과물에 대한 공공성과 공익 지향</li> <li>• 서비스 내용에 대한 정성적 판단과 공리주의적 관점에서 지역주민에 대한 설문조사를 통해 종합적으로 판단</li> </ul>                                                                                             |
|              | 지역사회의 정체성 및 인지도   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정체성과 인지도는 공공성의 실현에 따른 결과</li> <li>• 지역마다 다른 공공성의 판단기준을 공공성 판단의 시발점으로 보고, 운영결과에 따른 지역의 정체성 및 인지도 강화와 공공성 구현방향의 적합성을 통해 정성적으로 판단</li> </ul>                                                                    |
|              | 성장 및 확산의 기반 확보 여부 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영결과와 지역의 지속가능한 발전을 위한 자원 제공</li> <li>• 주민의 이용경험에 대한 추적 결과 및 주민 네트워크의 유지정도를 통해 판단</li> </ul>                                                                                                                 |
| 효과성<br>(혁신성) | 사회·경제적 영향성        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회의 구조적 문제의 해결을 위한 서비스의 적합성과 구조적 문제의 개선 정도</li> <li>• 서비스 설계 내용과 서비스 공급에 따른 중장기적 결과에 대해 정성적인 판단을 수행</li> <li>• 운영내용과 영향 간의 개연성을 판단하기 위해 지역주민에 대한 FGI 병행</li> </ul>                                           |
|              | 운영의 일관성 및 연속성     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설이 정해진 용도로 사용되어지는지에 대한 평가</li> <li>• 평가의 시간적 범위내의 시설의 Mission을 충족하는 용도로의 공간의 활용빈도와 반복성을 통해 판단</li> </ul>                                                                                                    |
| 지속성          | 재정운영의 안정성 및 효율성   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정의 연도별 편차의 수준과 집행에 있어 절약, 가성비의 수준</li> <li>• 양적인 측면의 안정성과 효율성 뿐만 아니라 상위계획의 수립 및 추진, 자금투입 결정과정의 논의 등을 통해 판단</li> </ul>                                                                                       |

주: '지표정의 및 고려요인' 열에서 음영으로 처리한 부분은 지표정의 내용임

### 5.3. 평가지표 간의 중요도

- 개발된 평가지표는 AHP(Analytic Hierarchy Process)를 사용하여 지표간 중요도를 도출함

〈표 4〉 평가지표별 중요도 결과

| LEVEL 1      |       |    | LEVEL 2                  |         |        |
|--------------|-------|----|--------------------------|---------|--------|
| 평가영역         | 가중치   | 순위 | 세부평가지표                   | 영역내 가중치 | 영역내 순위 |
| 접근성          | 0.217 | 1  | 사업의 접근성                  | 0.255   | 1      |
|              |       |    | 시설의 접근성(시간적,비용적,심리적 접근성) | 0.215   | 2      |
|              |       |    | 이용 편리성                   | 0.198   | 3      |
|              |       |    | 프로그램의 다양성                | 0.167   | 4      |
|              |       |    | 문화향유 기회 확대               | 0.165   | 5      |
| 다양성<br>(평등성) | 0.112 | 6  | 문화향유의 평등성                | 0.594   | 1      |
|              |       |    | 문화적 수용성                  | 0.406   | 2      |
| 참여성          | 0.186 | 2  | 주민의 참여 수준                | 0.564   | 1      |
|              |       |    | 시설운영의 개방성 및 공정성          | 0.436   | 2      |
| 공공성          | 0.172 | 4  | 서비스의 공공성                 | 0.344   | 1      |
|              |       |    | 운영 주체의 공공성               | 0.226   | 2      |
|              |       |    | 지역사회의 정체성 및 인지도          | 0.219   | 3      |
|              |       |    | 인력 구성과 활용의 공익성           | 0.211   | 4      |
| 효과성<br>(혁신성) | 0.127 | 5  | 사회·경제적 영향성               | 0.563   | 1      |
|              |       |    | 성장 및 확산의 기반 확보 여부        | 0.437   | 2      |
| 지속성          | 0.186 | 3  | 재정운영의 안정성 및 효율성          | 0.544   | 1      |
|              |       |    | 운영의 일관성 및 연속성            | 0.456   | 2      |

## 6. 평가결과의 환류

- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 해당 시설과 지자체의 자체진단평가와 중앙부처인 문화체육관광부와 행정안전부의 사업간 비교평가의 단계의 순서로 진행
- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 다음과 같은 방식을 통해 평가의 실효성을 확보할 수 있음

- 첫째, 자체평가에 대해서는 문화체육관광부가 대통령령인 지역문화진흥법 시행령의 일부를 수정하여 자체평가의 결과를 지역문화시책에 반영 또는 포함하도록 함으로써 지방의회의 승인을 통해 개별 시설에 대한 예산확보의 안정성을 증대하는 방안을 고려할 수 있음

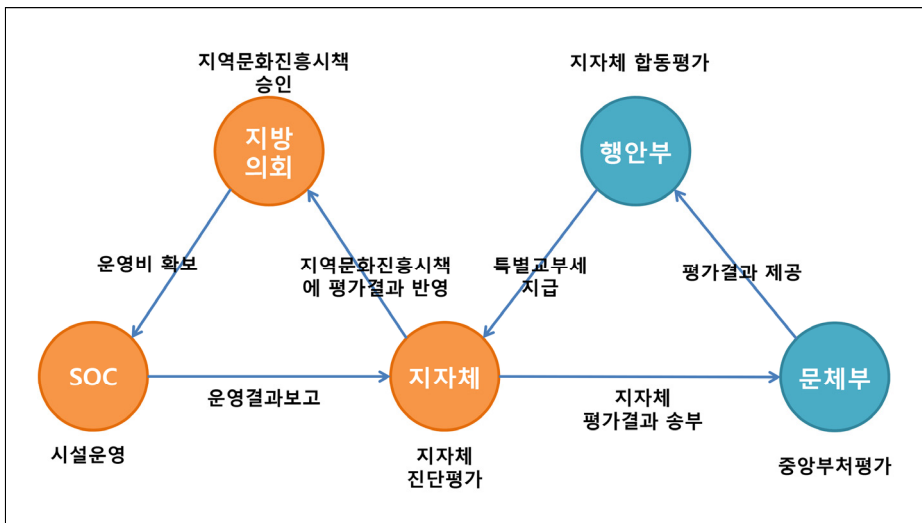
〈표 5〉 지역문화진흥법 시행령 개정 내용

**제4조(지역문화진흥을 위한 시행계획의 수립·시행)**

- ⑦ 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 해당 지역의 지역문화진흥정책의 기본방향
  2. 해당 지역의 문화적 특성 및 실정에 맞는 지역문화진흥정책의 개발 및 추진에 관한 사항
  3. 시행계획 추진에 필요한 예산 및 자원(財源)에 관한 사항
  4. 문화환경 취약지역 지원 등 문화격차 해소에 필요한 사항
  5. 지역문화전문인력의 양성 및 지원
  6. 문화·체육분야 생활SOC 운영평가 결과
  7. 그 밖에 지역문화진흥을 위하여 필요한 사항

- 둘째, 행정안전부의 지자체 합동평가의 우수사례 선정기준으로 작동하여 지자체 합동평가결과인 특별교부세(인센티브)와 연동되는 방안임

[그림 2] 평가결과의 환류





---

# 목차

|                                     |           |
|-------------------------------------|-----------|
| <b>제1장 서론 .....</b>                 | <b>1</b>  |
| 제1절 연구의 배경 및 목적                     | 3         |
| 1. 연구배경                             | 3         |
| 2. 연구목적                             | 6         |
| 제2절 연구의 범위 및 방법                     | 7         |
| 1. 연구 범위                            | 7         |
| 2. 연구 방법                            | 9         |
| <b>제2장 문화·체육분야 생활SOC 현황 .....</b>   | <b>11</b> |
| 제1절 문화·체육분야 생활SOC의 개념 정의            | 13        |
| 1. 정책환경 분석                          | 13        |
| 2. 생활SOC 도입의 취지                     | 17        |
| 3. 문화·체육분야 생활SOC의 유형                | 24        |
| 제2절 문화·체육분야 생활SOC 정책현황 분석           | 30        |
| 1. 공급 및 운영 주체                       | 30        |
| 2. 시설유형별 공급 현황                      | 35        |
| 3. 기존 관리체계 분석                       | 37        |
| <b>제3장 운영평가 기본방향 .....</b>          | <b>53</b> |
| 제1절 생활SOC의 운영평가 필요성                 | 55        |
| 1. 생활SOC 정책 도입의 취지와 지역 여건의 불일치      | 55        |
| 2. 정부의 사회적 가치실현 정책 추진과 기존 평가제도의 관계  | 57        |
| 제2절 운영평가의 기본방향                      | 61        |
| 1. 정부의 국정철학 실현                      | 61        |
| 2. 효율과 형평의 가치의 조화를 통한 운영활성화의 의미 재설정 | 62        |
| 3. 운영평가의 실효성 증대를 통한 사회적 가치실현 방안 지원  | 63        |

|                              |                |
|------------------------------|----------------|
| <b>제4장 평가기준 및 추진방안 .....</b> | <b>65</b>      |
| 제1절 평가기준                     | 67             |
| 1. 평가영역의 구성                  | 67             |
| 2. 평가세부 기준                   | 79             |
| 3. 평가지표의 검증                  | 104            |
| 제2절 평가추진 방안                  | 109            |
| 1. 평가의 구분                    | 109            |
| 2. 평가 운영 체계                  | 109            |
| 3. 기존 운영평가 제도와와의 관계설정        | 112            |
| <br><b>제5장 결론 .....</b>      | <br><b>113</b> |
| 제1절 요약 및 결론                  | 115            |
| 제2절 연구의 한계                   | 117            |
| <br><b>참고문헌 /</b>            | <br><b>119</b> |
| <br><b>ABSTRACT /</b>        | <br><b>125</b> |
| <br><b>부록 /</b>              | <br><b>127</b> |

# 표 목차

|                                                        |    |
|--------------------------------------------------------|----|
| 〈표 1-1〉 문화시설유형에서 연구대상의 위상                              | 8  |
| 〈표 1-2〉 연구대상 생활SOC 유형 및 법적 근거                          | 9  |
| 〈표 2-1〉 한국의 다문화적 태도 수준: 세계가치관조사 분석결과                   | 16 |
| 〈표 2-2〉 장애인 차별에 대한 인식                                  | 16 |
| 〈표 2-3〉 ‘문화의 민주화’와 ‘문화민주주의’ 비교                         | 24 |
| 〈표 2-4〉 문화·체육분야 생활SOC의 범위(기초생활인프라 범위 기준)               | 26 |
| 〈표 2-5〉 생활문화시설의 범위                                     | 27 |
| 〈표 2-6〉 문화서비스 시설별 이용빈도                                 | 28 |
| 〈표 2-7〉 지방자치법 시행령 제8조에 의한 문화분야에 대한 지자체의 사무 구분          | 30 |
| 〈표 2-8〉 문체부 균특회계 대상사업의 지방이양 현황                         | 31 |
| 〈표 2-9〉 보조금법 상의 문화 및 사회복지 시설 운영 관련 주요 국고보조금<br>지급여부 비교 | 32 |
| 〈표 2-10〉 순회사서 지원내용                                     | 33 |
| 〈표 2-11〉 사립작은도서관 설립주체                                  | 34 |
| 〈표 2-12〉 지자체 및 공공도서관으로부터 지원받는 사립작은도서관 수                | 34 |
| 〈표 2-13〉 문화분야 생활 SOC 공급 목표 및 실제 증가추이 비교                | 35 |
| 〈표 2-14〉 연도별 공공도서관 1관당 인구수                             | 36 |
| 〈표 2-15〉 공·사립 작은도서관 누계                                 | 36 |
| 〈표 2-16〉 생활문화센터 연간 공급량 추이(개관 기준)                       | 37 |
| 〈표 2-17〉 생활문화센터 지역별 공급 현황                              | 37 |
| 〈표 2-18〉 국민체육센터 연간 공급량 추이                              | 37 |
| 〈표 2-19〉 공급단계의 시설유형별 관리기구 현황                           | 39 |
| 〈표 2-20〉 공급단계 관리기구별 평가기준                               | 39 |
| 〈표 2-21〉 공공도서관/작은도서관/공공체육시설 평가지표 비교                    | 41 |
| 〈표 2-22〉 2017년 작은도서관 운영평가지표                            | 43 |
| 〈표 2-23〉 2019년 공공도서관 운영평가 지표                           | 44 |
| 〈표 2-24〉 생활문화센터 운영지원사업 평가지표                            | 45 |

|                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| 〈표 2-25〉 2019년 우수공공체육시설 평가지표                                      | 46  |
| 〈표 2-26〉 지자체 합동평가 평가지표 중 문화·체육분야 및 생활SOC 관련 평가항목<br>(2021년 평가 기준) | 48  |
| 〈표 2-27〉 지자체 합동평가 평가지표 구성(2018년 평가 기준)                            | 49  |
| 〈표 2-28〉 문화·체육분야 지자체 합동평가 평가지표 구성(2018년 평가 기준)                    | 51  |
| 〈표 3-1〉 서비스 소외지역의 생활SOC 수요 추정결과(상위 25% 지자체 수준 기준)                 | 55  |
| 〈표 3-2〉 지방자치단체 재정자립도                                              | 56  |
| 〈표 3-3〉 사회적 가치 세부분류                                               | 57  |
| 〈표 3-4〉 사회적 가치 실현법에 관한 기본법 제정 필요성에 대한 제20대국회에서의<br>토론 주요 요지       | 58  |
| 〈표 3-5〉 ‘실증주의적 접근방법’과 ‘정책분석 및 평가’의 특성                             | 59  |
| 〈표 3-6〉 재정사업 자율평가지표                                               | 60  |
| 〈표 4-1〉 평가지표 구성체계                                                 | 71  |
| 〈표 4-2〉 문화적 박탈을 설명하는 요인들                                          | 72  |
| 〈표 4-3〉 평가세부지표 및 평가취지                                             | 80  |
| 〈표 4-4〉 평가영역에 대한 단계별 평가방향과 고려사항                                   | 80  |
| 〈표 4-5〉 평가세부지표별 지표정의 및 고려요인                                       | 92  |
| 〈표 4-6〉 평가세부지표별 기존 운영평가 평가지표 배치                                   | 94  |
| 〈표 4-7〉 문화체육분야 생활SOC 운영평가와 기존 문화시설 운영평가의 지표특성 비교                  | 97  |
| 〈표 4-8〉 델파이 조사 패널 구성                                              | 105 |
| 〈표 4-9〉 델파이 분석 결과(평가영역)                                           | 106 |
| 〈표 4-10〉 델파이 분석 결과(세부평가지표)                                        | 106 |
| 〈표 4-11〉 중요도 측정 척도 (예시)                                           | 107 |
| 〈표 4-12〉 AHP 계층구조                                                 | 107 |
| 〈표 4-13〉 평가지표별 중요도 결과                                             | 108 |
| 〈표 4-14〉 시설유형(응답자 특성)에 따른 평가지표별 중요도                               | 110 |
| 〈표 4-15〉 지역문화진흥법 시행령 개정 내용                                        | 111 |

---

## 그림 목차

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| [그림 1-1] 문화체육관광부 및 타부처의 문화시설 누적공급량 추이     | 4   |
| [그림 1-2] 연구진행 프로세스                        | 10  |
| [그림 2-1] 소득수준별 전반적인 삶에 대한 만족도 점수 2012     | 13  |
| [그림 2-2] 고용불안감에 따른 전반적인 삶에 대한 만족도 점수 2012 | 13  |
| [그림 2-3] 지역간 총생산 및 소비지출                   | 14  |
| [그림 2-4] 지역소멸 가능성                         | 14  |
| [그림 2-5] 연도별 외국인주민(2009~2018)             | 15  |
| [그림 2-6] 연도별 등록장애인 수 및 전체 인구 대비 비율        | 15  |
| [그림 2-7] 촛불집회 참가자수(주최측 추산)                | 17  |
| [그림 2-8] 국가비전-5대 국정목표-20대 국정전략            | 18  |
| [그림 2-9] 포용국가 3대 비전, 9대 전략                | 19  |
| [그림 2-10] 생활SOC의 관련용어 내 시설 포함관계           | 25  |
| [그림 2-11] 문화서비스 시설별 이용빈도                  | 29  |
| [그림 2-12] 공사립 작은도서관 연간 지출액 추이             | 34  |
| [그림 4-1] 평가지표 도출과정                        | 67  |
| [그림 4-2] 평가결과에 대한 개념도식                    | 68  |
| [그림 4-3] 시소러스                             | 69  |
| [그림 4-4] 복지국가의 다차원적 지속가능성과 선순환            | 78  |
| [그림 4-5] 기존 문화시설 운영평가의 지표간 연계구조           | 102 |
| [그림 4-6] 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 지표간 연계구조     | 102 |
| [그림 4-7] 평가결과의 환류                         | 112 |



문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구

제1장

서론



## 제1절 연구의 배경 및 목적

---

### 1. 연구배경

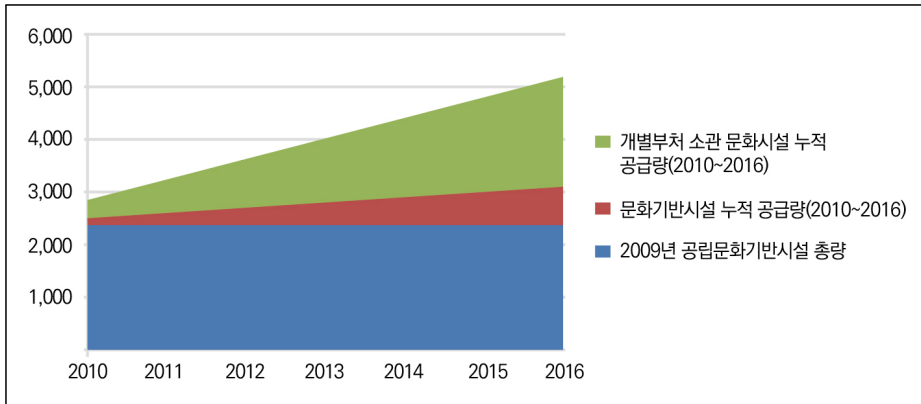
#### 1.1. 생활SOC의 공급확대 기초

- 정부는 계층·지역간 격차 해소와 포용성장을 위해 생활SOC의 공급을 확대함
  - 생활SOC는 도로철도와 같은 생산을 위한 SOC라기보다는 일상과 밀접한 인프라를 지칭하는 것으로 국민의 삶의 질 향상을 목표로 하는 정부의 역점 추진사업임
  - 2019년 기준으로 여가·건강 활동에 필요한 문화체육시설, 지역관광 인프라 등에 1.6조원을 배당(2018년 1조원 대비 0.7조원 증액)

#### 1.2. 2010년대 중후반의 문화시설 공급경향

- 생활SOC 공급정책이 시작된 2010년대 중후반은 문화기반시설에 있어 공급 중심의 양정책에서 운영중심의 질정책으로 전환되는 과도기로 볼 수 있음
  - 2010년 이후 개별부처(국토교통부, 농림축산식품부 등)의 지역개발사업에 서의 문화시설 공급증대로 말미암아, 문화시설의 비약적인 증가가 발생함

[그림 1-1] 문화체육관광부 및 타부처의 문화시설 누적공급량 추이



자료: 김홍규(2018), 「지역문화기반시설의 수급 현황 분석 및 개선에 관한 기초연구」, 한국문화관광연구원, 수시연구 2018-05, p. 97

- 박물관 및 미술관, 문예회관, 공공도서관 등 주요 문화기반시설 유형에서 타당성 사전평가제가 예산심의도구로 운영되고 있었고, 2016년에는 박물관 및 미술관 진흥법의 개정을 통해 사전평가제가 법제화 됨

#### 박물관 및 미술관 진흥법[법률 제14204호, 2016.05.29. 일부개정]의 개정사유

현행법이 박물관·미술관의 양적 확충을 기조로 한 규제완화 성격을 띠며 수차례 개정해 온 바, 이로 인한 박물관·미술관 설립과 운영상의 한계 및 문제점을 보완하기 위하여 박물관·미술관의 설립 사전 평가제 도입, 박물관·미술관의 등록제도 개선, 박물관·미술관의 평가인증제 도입 등을 통해 박물관·미술관의 질적 개선을 도모하고자 함

자료: 국가법령정보센터 누리집(www.law.go.kr)

- 또한 생활SOC의 대표적 시설유형인 작은도서관에서는 도서관법 개정 (2020년 현재 기준)을 통해 시설기준강화, 작은도서관지원센터 설치, 작은 도서관 등록 의무화를 주내용으로 하는 정비를 통한 질적발전으로 방향을 조정하는 과정을 추진 중임

### 1.3. 생활SOC를 대상으로 한 관리수단의 필요성

- 그러한 가운데 지역낙후, 고령인구 증대, 지역 정주권 악화 등의 이유로 생활 문화시설이 필요한 지역에 대한 개선은 이루어지지 않는 상황에 대해 생활 SOC 공급정책이 추진되고 있어, 이러한 질 중심의 정책방향 변화와 양적 공급 정책이 충돌될 가능성이 커지고 있음
  - 지역 내의 생활SOC 부족은 시장주의의 관점에서 지역은 이용수요 감소, 운영비 부담 등이 복합적으로 나타난 결과임
- 하지만 생활SOC 3개년 계획을 통한 양적 팽창에도 불구하고, 늘어난 시설에 대하여 질적 수준을 확보할 수 있는 명확한 운영 목표 및 정확한 평가지표가 부재
  - 생활SOC 운영활성화에 대한 정의가 모호하여, 확대조성 중인 생활SOC 지원정책 설계시 정책목표 설정이 어려움
  - 현재는 지방분권으로 인해 문화시설의 운영에 대한 문체부의 직접적인 개입여지가 계속 줄어들고 있는 상황으로 지자체에 대하여 생활SOC의 운영 목표를 제시하고 이를 관리하기 위해 운영평가가 필요
  - 하지만, 문체부는 소관 생활SOC 사업별로 각각 다른 운영지표를 사용하여, 생활SOC 정책의 취지에서 사업의 평가에 적용하기는 어려움
- 현재, 정부의 사회적 가치 실현을 위해, 정책평가제도를 포함한 일련의 행정·제도를 변경하고 있어 정부의 사회적 가치 실현수단인 생활SOC에 적합한 새로운 운영평가가 필요한 상황
  - 목표 달성도를 평가함으로써 가치중립성을 견지하는 기존의 정책평가의 논리구조를 사회적 가치실현에 적용하는데 어려움이 있음

## 2. 연구목적

- 이에 본 연구에서는 생활SOC 정책의 안정적 안착과 지속가능성을 확보하기 위해 생활SOC의 운영 지향점을 파악하고 기존의 관리체계와의 적합성을 분석함으로써 생활SOC를 지속적으로 운영하기 위해 운영평가기준을 개발하고 그 도입 방안을 제시하고자 함
  - 정부의 국정철학과 문화정책의 가치지향 간의 공유점을 분석하여 문화·체육분야 생활SOC와의 역할을 명료히 하고자 함
  - 생활SOC정책의 지향점과 기존의 문화·체육 시설분야의 공급 및 운영 관리 도구와의 적합성을 분석하여 문화·체육분야 생활SOC에 대한 새로운 운영 평가의 도입가능성을 분석함
  - 문화·체육분야 생활SOC의 역할을 기반으로 한 객관적이고 효과적인 평가 지표를 도출함

## 제2절 연구의 범위 및 방법

---

### 1. 연구 범위

#### 1.1. 내용적 범위

- 본 연구는 평가기준의 개발에 필요한 평가대상의 개념규정, 평가항목 설정, 평가항목별 가중치 설정과 운영평가의 역할 설정을 그 내용적 범위로 함

#### 1.2. 대상적 범위

- 본 연구의 대상이 되는 생활SOC의 유형은 작은도서관, 공공도서관, 생활문화센터, 국민생활체육센터로 설정<sup>1)</sup>
  - 문화·체육분야 생활SOC는 문화예술진흥법상과 체육시설의 설치 및 이용에 관한 법률에 근거한 모든 문화시설과 체육시설을 포함하는 개념임
  - 문화·체육분야 생활SOC는 문화시설 중, 상시이용의 성격이 강한 이용자 중심의 근린형 시설로서, 시설(하드웨어)적인 면에서 전용 문화시설이기 보다는 다방면의 문화<sup>2)</sup>와 연계성을 가지고 여러 가지 기능을 복합적으로 소화하는 시설로 볼 수 있음
  - 생활SOC를 근린단위의 일상이용시설로 보고, 거점형 시설로 기능하고 있는 문화기반시설 중 박물관 및 미술관, 문예회관과 꿈꾸는예술터<sup>3)</sup>는 제외함

---

1) 사용빈도에 있어, 이들 시설은 문화서비스 시설별 이용빈도에 있어, 주1회 이상, 월1회 이상 이용되는 상위 3개 시설에 해당된다.(본 보고서내 '문화·체육분야 생활SOC의 유형' 참고)

2) 협의의 개념인 '문예'가 아닌 광의의 문화 개념인 양식적 총체의 성격이 강하다.

3) 문화예술교육은 문화분야 생활SOC의 가치지향을 실현하는 주요 수단이기는 하나, 꿈꾸는예술터는 현재 광역단위로 공급되고 있고 생활SOC의 SOC성격이 강하기 때문이다.

- 본 연구에서 일차적으로 연구대상을 공공도서관, 작은도서관, 생활문화센터, 국민체육센터로 설정하는 이유는 전문시설인 기존의 문화기반시설총람상의 시설유형이 협의의 문화(예술=문화)를 전제로 한 시설인데 반해 1980~1990 년대의 민주화(문화민주주의)의 이념을 기반으로 한 시설(ex. 문화의집, 생활 문화센터 등)이 생활SOC의 성격에 부합되고 이용빈도 측면에서 일상과의 밀 접도가 높은 시설을 포함하고자 하였기 때문임
- 본 연구에서는 이상의 시설을 연구대상으로 설정하여 생활SOC의 개념에 가 장 적합한 평가기준을 개발하여 응용확장 가능성을 높이고자 함

〈표 1-1〉 문화시설유형에서 연구대상의 위상

| 집권(협의의 문화)            |                |        |                       |                   | 분권(광의의 문화)        |           |                |        |
|-----------------------|----------------|--------|-----------------------|-------------------|-------------------|-----------|----------------|--------|
| 시설 중심 단계              |                |        | 과도적 단계                |                   |                   | 이용자 중심 단계 |                |        |
| 성질                    | 구분             | 시설     | 기관                    | 성질/<br>구분         | 시설                | 성질        | 구분             | 시설     |
| 시설<br>사양의<br>전문성      | 전용<br>시설       | 공연장    | 문화<br>재단,<br>문화원<br>등 | 거점형               | 공연장               | 특별<br>이용  | 특별<br>이용<br>시설 | 공연장    |
|                       |                | 도서관    |                       |                   | 대표도서관             |           |                | -      |
|                       |                | 미술관    |                       |                   | 미술관               |           |                | 미술관    |
|                       |                | 박물관    |                       |                   | 박물관               |           |                | 박물관    |
|                       |                | 창작시설   |                       |                   | 창작시설              |           |                | 창작시설   |
|                       |                | 문예회관   |                       |                   | 문예회관              |           |                | 문예회관   |
|                       | 복합<br>시설       | -      |                       |                   | 생활문화센터<br>(거점형)   |           |                | -      |
|                       |                |        |                       |                   |                   |           |                |        |
| 시설<br>사양의<br>비차<br>별성 | 문화<br>연계<br>시설 | 문화의집   | 문화<br>재단,<br>문화원<br>등 | 근린형<br>(생활<br>친화) | 문화의집              | 상시<br>이용  | 일반<br>이용<br>시설 | 문화의집   |
|                       |                | 생활문화센터 |                       |                   | 생활문화센터<br>(근린형)   |           |                | 생활문화센터 |
|                       |                | 복지시설   |                       |                   | 복지시설              |           |                | 복지시설   |
|                       |                | 청소년 시설 |                       |                   | 청소년시설             |           |                | 청소년 시설 |
|                       |                | 주민센터 등 |                       |                   | 주민센터              |           |                | 주민센터   |
|                       |                |        |                       |                   | 도서관(자관,<br>작은도서관) |           |                | 도서관    |

자료: 김홍규(2018), 「지역문화기반시설의 수급 현황 분석 및 개선에 관한 기초연구」, 한국문화관광연구원, 수시연구 2018-05. p. 113

〈표 1-2〉 연구대상 생활SOC 유형 및 법적 근거

| 시설유형                  | 법적근거                                                                                                       |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 도서관<br>(공공도서관, 작은도서관) | 도서관법[법률 제15167호, 2017.12.12. 일부개정]                                                                         |
| 생활문화센터                | 지역문화진흥법 시행령[대통령령 제 27129호, 2016.5.10. 타법개정]<br>생활문화시설의 범위에 관한 고시[문화체육관광부 고시 제 2018-16호,<br>2018.3.9. 일부개정] |
| 국민체육센터                | 법적근거는 없으나 특정집단이 아닌 일반국민을 대상으로 국가 또는 지자체의<br>예산으로 건립·운영되는 생활체육시설                                            |

### 1.3. 시간적 범위

- 본 연구의 시간적 범위는 도서관의 경우, 도서관법(‘도서관 및 독서진흥법’에서 ‘도서관법’으로 전부 개정)이 제정되어 도서관 정책이 대통령 소속하의 도서관정보정책위원회로 통합되는 2006년을, 국민체육센터는 건립에 투입되는 국민체육진흥기금의 성립시점인 1989년(국민체육진흥법 제19조에 근거)을 생활문화센터는 건립비가 일반회계에서 투입되기 시작한 2014년을 시간적 범위의 출발점으로 설정함

## 2. 연구 방법

### 2.1. 문헌조사

- 생활SOC의 개념을 파악하고 관련 공급량 추이 및 운영현황을 파악하기 위하여 사용
  - 문화시설 운영평가, 생활SOC와 관련된 정부보고서, 학술논문 등을 참고
  - 문화시설 공급 및 운영 현황에 실태조사 및 통계자료를 참고

### 2.2. 전문가 자문

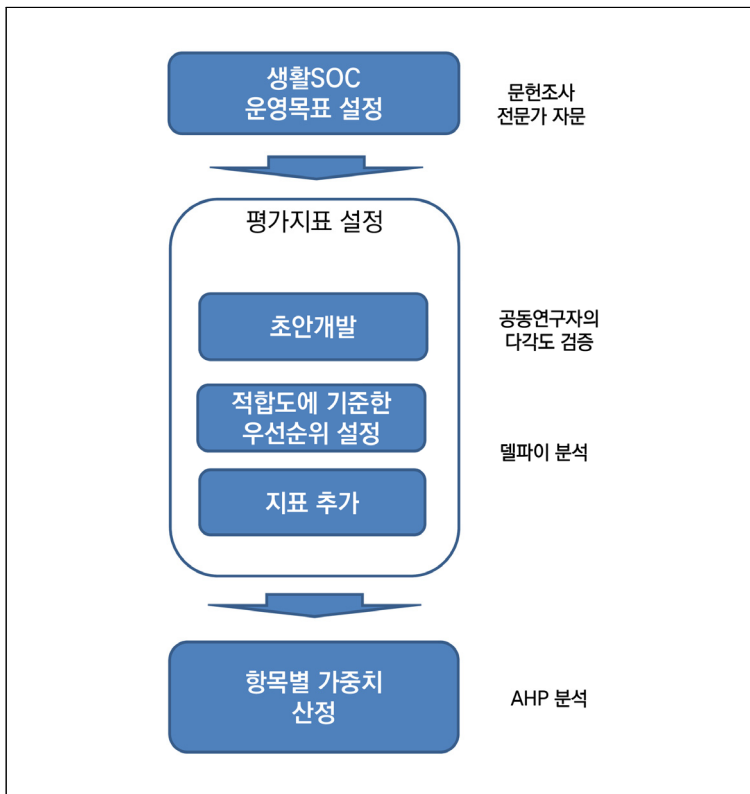
- 전문가 자문은 문헌조사만으로 규정하기에는 한계가 있는 생활SOC의 취지 및 특성 분석과 운영평가 방향 및 평가를 설정을 위한 기초 의견 수렴에 활용

- 사회학 분야 연구자, 일선의 문화기획자, 평가개발자 등에 대한 자문 수행

### 2.3. 델파이 분석 및 계층화 분석법(AHP: Analytic Hierarchy Process)

- 전문가의 의견 수렴 및 공동연구자들의 다각도 검증을 거친 평가항목에 대해 관련 분야 전문가(공공도서관, 작은도서관, 생활문화센터, 국민체육센터의 4개 분야 각 5인의 총 20인 기준)들로부터 델파이 분석을 시행하여 평가기준의 우선순위 설정 및 필요 평가기준을 추가
- 평가항목 간의 가중치 산정을 위해 다기준 분석에 널리 사용되고 있는 AHP를 사용하여 평가영역간, 평가세부지표간 요인들의 쌍대비교를 통해 가중치(중요도)를 도출

[그림 1-2] 연구진행 프로세스



문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구

제2장

문화·체육분야  
생활SOC 현황



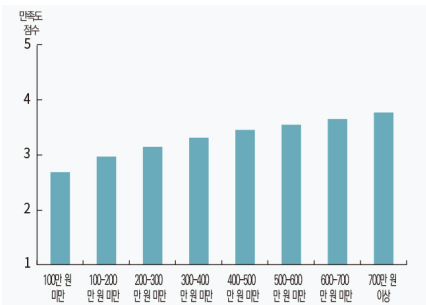
# 제1절 문화·체육분야 생활SOC의 개념 정의

## 1. 정책환경 분석

### 1.1. 사회적 양극화 상황

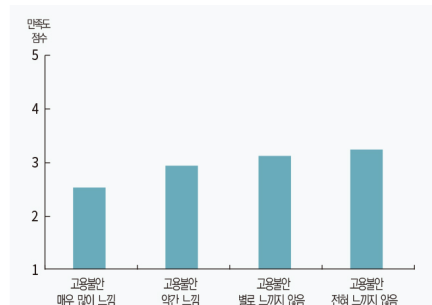
- 우리나라는 1997년 외환위기 이후 사회 전반적인 양극화 현상이 심화됨
  - 시장소득기준 지니계수는 1990년 0.2666에서 2010년 0.315, 가처분소득 기준 지니계수는 1990년 0.256에서 2010년 0.289로 증가되었고, 중산층으로 분류되는 중위소득 50~150% 인구의 비중은 가처분 소득 기준 1990년 75.4%에서 2010년 67.5%, 시장소득 기준 동 기간 73.7%에서 63.7%로 하락함<sup>4)</sup>
- 소득, 고용과 같은 경제상황의 양극화는 삶의질에도 영향을 미치고 있어 사회적 양극화에 악영향이 예상됨

[그림 2-1] 소득수준별 전반적인 삶에 대한 만족도 점수 2012



주: 1) 만족도 점수는 '매우 불만족'부터 '매우 만족'까지 1-5점으로 부여하여 산출한 평균값임.  
 2) 전국 15세 이상 가구원을 대상으로 함.  
 3) 소득은 월평균가구소득 기준임.  
 출처: 통계청, 「사회조사」, 2012.

[그림 2-2] 고용불안감에 따른 전반적인 삶에 대한 만족도 점수 2012



주: 1) 만족도 점수는 '매우 불만족'부터 '매우 만족'까지 1-5점으로 부여하여 산출한 평균값임.  
 2) 전국 19세 이상 가구원 중 지난 1주일동안 경제활동을 한 사람을 대상으로 함.  
 출처: 통계청, 「사회조사」, 2011.

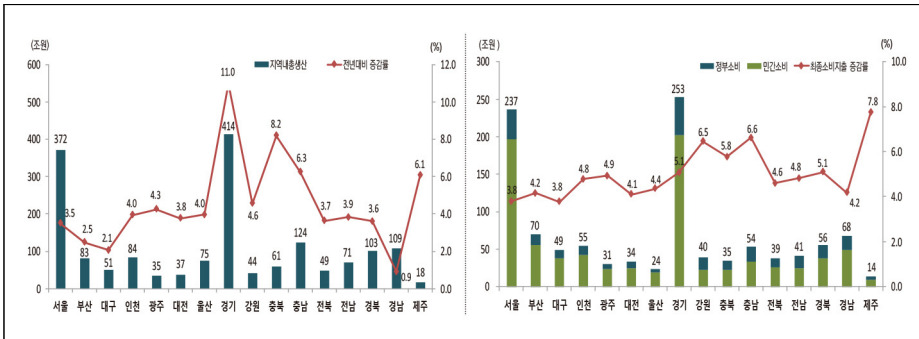
자료: 한준(2013), 주관적 삶에 대한 만족도 격차, 통계청, 「한국의 사회동향 2013」, p. 304

4) 고경환 외(2012), 「복지정책의 지속가능성을 위한 재정정책-스웨덴, 프랑스, 영국을 중심으로」, 한국보건사회연구원, pp. 27-28

## 1.2. 지역간 불균형

- 수도권(서울·경기·인천)의 지역내총생산이 전국의 50.3%를 차지하여 전체 지역경제를 주도하고 있음)
  - 소비지출의 경우에도 경기도와 서울특별시가 압도적인 격차로 1, 2위 차지 (전국의 48.1%)

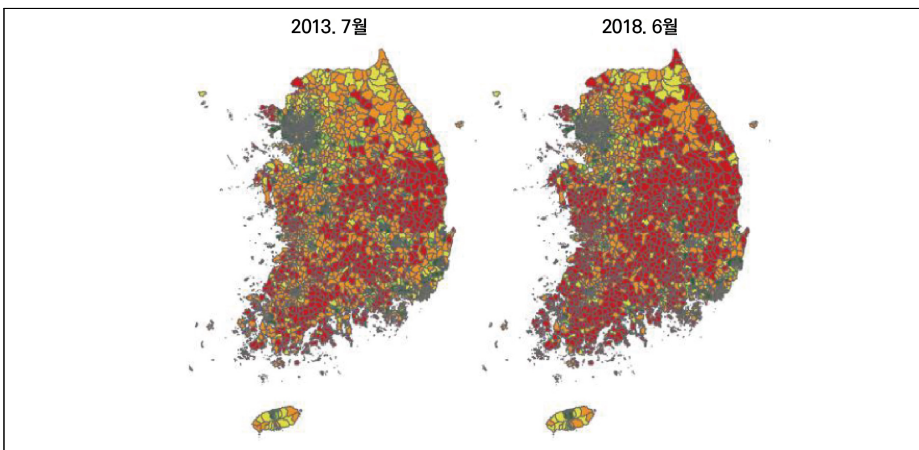
[그림 2-3] 지역간 총생산 및 소비지출



자료: 문화체육관광부(2019), 「제2차 지역문화진흥기본계획 수립 및 평가 연구」, p. 34

- 국가단위의 인구감소 및 고령화와 함께 지역의 인구감소 및 지역경제의 침체로 말미암아 지역의 소멸 문제가 제기되고 있음

[그림 2-4] 지역소멸 가능성



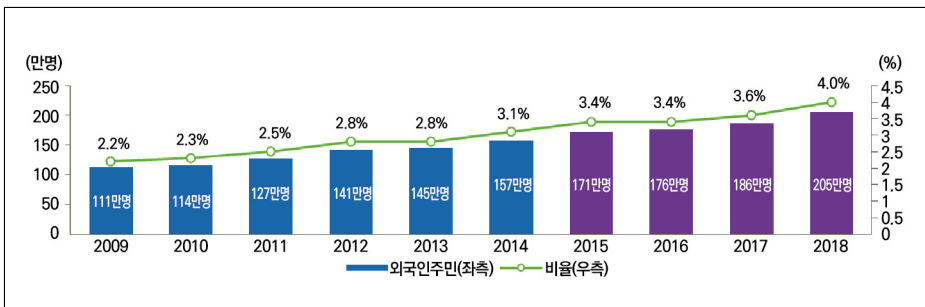
자료: 한국고용정보원(2018), 「한국의 지방소멸 2018: 2013-2018년까지의 추이와 비수도권 인구이동을 중심으로」, p. 9

5) 문화체육관광부(2019), 「제2차 지역문화진흥기본계획 수립 및 평가 연구」, p. 34

### 1.3. 사회의 다원화

- 한국사회는 탈북이탈주민을 포함한 국제이주민의 증가, 장애인구의 증가 등으로 인구구성이 다양해질 뿐만 아니라, 성적지향, 세대, 양성평등 등의 다양한 가치관이 혼재하고 있는 다원화된 사회로 변화되고 있음
  - 외국인주민은 지속적으로 증가하여 2018년 기준 전체 인구의 4%를 육박하고 있음

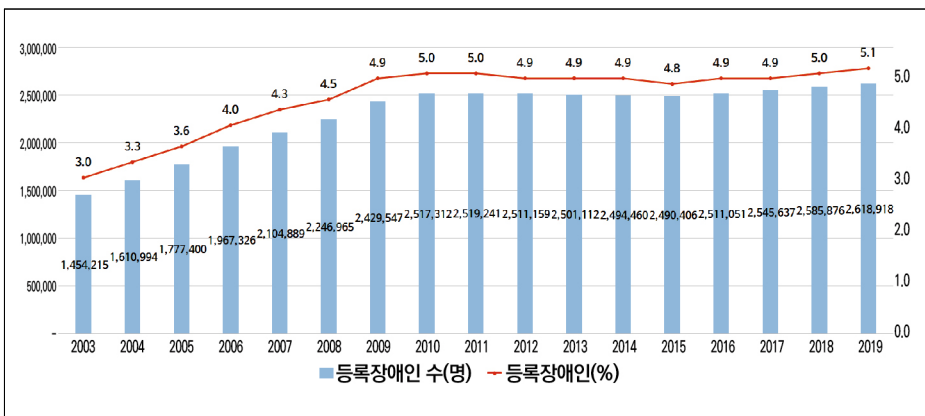
[그림 2-5] 연도별 외국인주민(2009~2018)



자료: 행정안전부(2020), 「2020 행정안전통계연보」, p. 그림-4

- 장애인구도 지속적으로 증가하여 2018년 기준 전체 인구의 5.1%를 차지함

[그림 2-6] 연도별 등록장애인 수 및 전체 인구 대비 비율



자료: 보건복지부 누리집([www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=04&MENU\\_ID=0403&page=1&CONT\\_SEQ=354109](http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&page=1&CONT_SEQ=354109))

- 이런 가운데, 우리 사회는 다문화에 대한 거부감, 차별 등은 높은 것으로 나타나고 있음
  - 우리사회에서 다문화적 태도에 있어 거부감이 높은 것으로 나타나고 있으며, 장애인에 대한 차별도 높게 나타남

〈표 2-1〉 한국의 다문화적 태도 수준: 세계가치관조사 분석결과

| 조사내용                      | 전체 평균 | 한국  | 순위    |
|---------------------------|-------|-----|-------|
| 1. 다른 인종의 이웃에 대한 거부감      | .19   | .34 | 51/59 |
| 2. 외국인 근로자/이민자 이웃에 대한 거부감 | .25   | .44 | 54/59 |
| 3. 다른 언어를 사용하는 이웃에 대한 거부감 | .17   | .33 | 56/60 |

자료: WORLD VALUE SURVEY Wave 6(2010-2014)(www.worldvaluessurvey.org)

김면(2017), 「문화다양성 정책현황 및 발전방안 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2017-5, p. 16

〈표 2-2〉 장애인 차별에 대한 인식

(단위: %)

| 구분   | 계   | 전혀없음 | 별로없음 | 조금심함 | 매우심함 |
|------|-----|------|------|------|------|
| 2017 | 100 | 2.7  | 31.5 | 51.9 | 13.9 |
| 2019 | 100 | 6.2  | 25.9 | 43.4 | 24.5 |
| 장애인  | 100 | 7.6  | 28.0 | 42.6 | 21.7 |
| 비장애인 | 100 | 6.1  | 25.8 | 43.4 | 24.7 |

자료: 통계청(2019), 「2019년 사회조사보고서」, p. 120

## 1.4. 참여의식의 대두

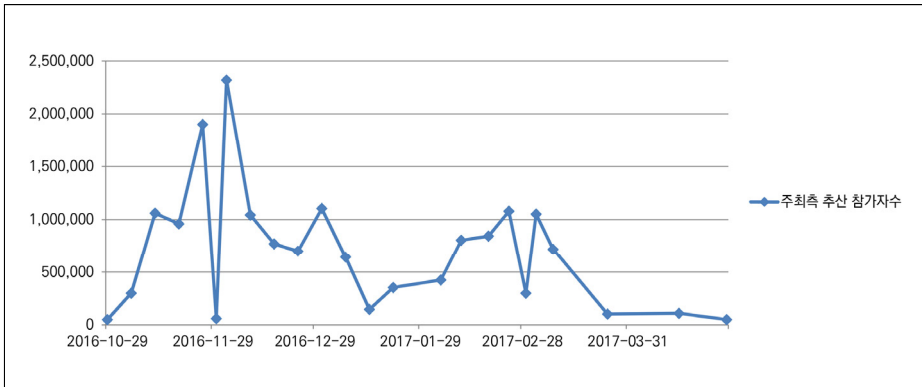
- 한국 근대 정치사의 가장 핵심적인 테제는 민주주의이고 민주주의의 핵심은 구성원들의 자율성에 기반한 정치적 사회참여임<sup>6)</sup>
- 2016~2017년 기간의 촛불집회는 한편으로 정치적 대표들이 담당하는 대의제 민주주의의 위기를 극명하게 증언하면서 동시에 시민들이 주도하는 시민 민주주의의 활력을 동시에 보여주었다는 점에서 결정적인 분기점임<sup>7)</sup>

6) 김남옥·석승혜·장안식(2016), 왜 한국사회에서 정치적 사회참여는 감소하는가?-사회적 불안과 인정 경험의 영향력 비교, 「사회와 이론」, 통권 제28집, p. 34

7) 장훈·한은수(2019), 대의제 공고화론과 시민 민주주의: 한국 민주주의 이론과 현실의 불균형, 「현대정치연구」, 제12권 제1호, p. 40

- 평화로운 촛불집회와 법적절차에 의한 일련의 과정은 우리사회의 성숙한 시민 의식과 높은 참여의식을 보여줌

[그림 2-7] 촛불집회 참가자수(주최측 추산)



자료: 위키피디아 누리집

([ko.wikipedia.org/wiki/%EB%B0%95%EA%B7%BC%ED%98%9C\\_%EB%8C%80%ED%86%B5%EB%A0%B9\\_%ED%87%B4%EC%A7%84\\_%EC%9A%B4%EB%8F%99%EC%9D%98\\_%EC%B0%B8%EC%97%AC\\_%EC%9D%B8%EC%9B%90](https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%B0%95%EA%B7%BC%ED%98%9C_%EB%8C%80%ED%86%B5%EB%A0%B9_%ED%87%B4%EC%A7%84_%EC%9A%B4%EB%8F%99%EC%9D%98_%EC%B0%B8%EC%97%AC_%EC%9D%B8%EC%9B%90))

## 2. 생활SOC 도입의 취지

- 생활SOC 정책의 도입은 정부의 국정기조와 그 실현방식인 ‘포용국가’를 통해 그 취지를 확인할 수 있음
  - 정부의 국정철학은 ‘국민주권’과 ‘정의’에 핵심가치를 두고 있으며, 기존의 경제사회구조의 불평등 해소와 개인의 참여와 자율성의 가치에 초점을 두고 있음. 이러한 국정철학을 실현하기 위한 도구가 바로 생활SOC임

### 2.1. 정부의 국정철학

- 정부는 ‘국민의 나라 정의로운 대한민국’을 국가비전으로 설정하고 있음
- ‘문재인정부 국정운영 5개년 계획’에서는 국민 개개인이 권력의 생성과 과정에 직접 참여하는 ‘국민주권’과 우리 사회의 불평등 해소를 위한 ‘정의’에 핵심 가치를 두고 있음<sup>8)</sup>

- 정부 출범의 의의가 국민이 국가 구성원의 집합적 의미가 아닌 나라의 주인이자 정치의 실질적 주체로 등장하는 국민의 시대로 규정
  - 정부에서는 ‘정의’가 공정한 사회의 형성을 위해 기본전제임을 피력하고 특권과 반칙의 일소, 원칙과 상식의 존중, 누구에게나 공정한 기회 보장, 차별과 격차 해소를 새로운 대한민국 실현을 위한 핵심과제로 보고 있음<sup>9)</sup>
- 이를 바탕으로 ‘국민이 주인인 정부’, ‘더불어 잘사는 경제’, ‘내 삶을 책임지는 국가’, ‘고르게 발전하는 지역’ 등 5대 국정목표를 제시

[그림 2-8] 국가비전-5대 국정목표-20대 국정전략

| 국가비전        |                               | 국민의 나라 정의로운 대한민국                  |                                          |                                 |                                |
|-------------|-------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| 5대<br>국정목표  | 국민이<br>주인인 정부                 | 더불어<br>잘사는 경제                     | 내 삶을<br>책임지는 국가                          | 고르게<br>발전하는 지역                  | 평화와 번영의<br>한반도                 |
| 20대<br>국정전략 | 1. 국민주권의<br>쏠쏠<br>민주주의<br>실현  | 1. 소득 주도<br>성장을 위한<br>일자리경제       | 1. 모두가<br>누리는<br>포용적<br>복지국가             | 1. 풀뿌리<br>민주주의를<br>실현하는<br>자치분권 | 1. 강한 안보와<br>책임국방              |
|             | 2. 소통으로<br>통합하는<br>광화문<br>대통령 | 2. 활력이<br>넘치는<br>공정경제             | 2. 국가가<br>책임지는<br>보육과 교육                 | 2. 골고루<br>잘사는<br>균형발전           | 2. 남북 간<br>화해협력과<br>한반도<br>비핵화 |
|             | 3. 투명하고<br>유능한<br>정부          | 3. 서민과<br>중산층을<br>위한<br>민생경제      | 3. 국민 안전과<br>생명을<br>지키는<br>안심사회          | 3. 사람이<br>돌아오는<br>농산어촌          | 3. 국제협력을<br>주도하는<br>당당한 외교     |
|             | 4. 권력기관의<br>민주적 개혁            | 4. 과학기술<br>발전이<br>선도하는<br>4차 산업혁명 | 4. 노동존중·<br>성평등을<br>포함한<br>차별 없는<br>공정사회 |                                 |                                |
|             |                               | 5. 중소벤처가<br>주도하는<br>창업과<br>혁신성장   | 5. 자유와<br>창의가<br>넘치는<br>문화국가             |                                 |                                |

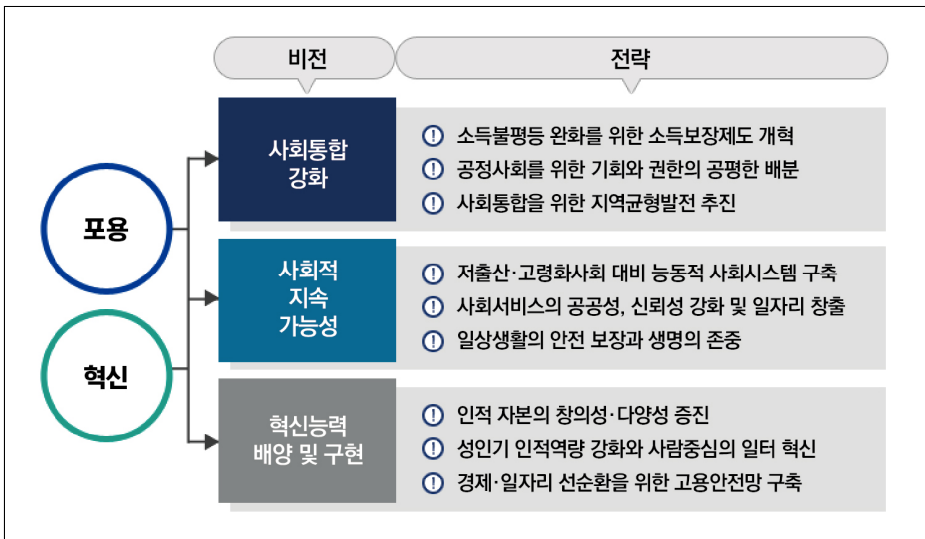
8) 국정기획자문위원회(2017), 「문재인정부 국정운영 5개년 계획」, p. 11

9) 국정기획자문위원회(2017), 「문재인정부 국정운영 5개년 계획」, p. 11

■ ‘혁신적 포용국가’ 개념 도입

- 정부는 ‘혁신적 포용국가’ 개념을 통해 포용과 혁신을 통한 우리 사회의 지속가능한 발전을 추구하고 있음
- 애쓰모글루(2012)는 국가의 번영과 지속적 성장이 착취가 아닌 포용을 통한 점진적 순환에 기인한 것으로 말하고 있는데 이는 소수에 편중된 주류의 관점과 제도에서의 일방적 의무 부여가 다수 비주류의 합리적인 의사결정을 방해하며 사회의 안정적이고 혁신적인 변화를 위해서는 다양성을 수용할 수 있는 포용적 제도와 관념이 필요함을 보여줌
- ‘혁신적 포용국가’를 통해 사회불평등 완화 및 공정사회의 구현, 인적자본에 대한 혁신능력의 배양과 사람중심의 일터 등의 구현, 사회통합과 능동적 사회시스템의 마련을 통한 사회적 지속가능성을 확보하고자 함

[그림 2-9] 포용국가 3대 비전, 9대 전략



자료: 혁신적 포용국가 누리집([www.inclusivekorea.go.kr/info1000.jsp](http://www.inclusivekorea.go.kr/info1000.jsp))

- 이에 정부는 삶의 영위에 필요한 기초 인프라에 대한 접근성 증대 및 지역간 격차해소 등을 위해 생활SOC정책을 도입
- 정부는 ‘18. 8월 국민의 삶의 질을 높이고, 지역균형발전, 일자리창출 등 일석삼조의 효과가 있는 ‘지역밀착형 생활SOC’ 개념을 처음으로 도입

- 문화·체육분야 생활SOC의 도입은 ‘혁신적 포용국가’의 문화비전으로 ‘포용적 문화’의 가치실현을 위해 문화자율성과 문화다양성의 역량과, 쉼·생애적·삶·범·위적 문화복지와 생활문화디자인을 통한 문화분권, 그리고 문화의 수요와 공급 주체의 문화자율성 역량을 극대화하기 위해 ‘문화적 간접자본’ 투자, 즉 문화 향유·창작 공간(인프라) 확충을 도모하는데 있음<sup>10)</sup>

## 2.2. 문화·체육분야 생활SOC의 역할

- 문화분야 생활SOC의 역할은 정부의 국정철학과 문화정책의 가치지향 간의 공유점을 파악함으로써 설정함
  - 사회적 불평등과 관련된 문화정책에서의 논의는 부르디외의 문화자본 개념을, 국민의 참여와 관련된 논의는 20세기 후반부터 서구에서 논의되기 시작한 문화민주주의 개념을 통해 공유점을 파악함
  - 문화가 지닌 속성이 사회의 불평등을 재생산하고 민주주의의 실현에 있어 개입하는 방식을 파악하여 공유점을 도출함

### ① 문화자본을 통한 계층간 불평등 해소

- 문화·체육분야 생활SOC의 도입취지는 경제자본과 문화자본 간의 전화와 불평등의 재생산을 다룬 부르디외의 이론과 많은 부분을 공유하고 있음
  - 생산수단(자본)의 소유와 점유가 사회의 구조적인 불평등을 재생산한다는 마르크스와 달리 부르디외는 자본을 크게 경제자본, 문화자본, 사회자본으로 구분하고 개인의 아비투스(습관)에 의해 형성된 문화자본이 사회의 불평등을 재생하는 요인이 됨을 주장함
  - 사회의 불평등의 재생산 과정에 관심을 가진 부르디외는 불평등의 재생산에 영향을 미치는 기제들의 상호전화에 있어, 경제적 불평등이 재산상속의 형태 외에 다양한 경로를 통해 나타나고, 사회적 인맥, 교육수준, 성취의 차이 등의 문화자본이 사회적 지위 획득에 영향을 미치는 것을 발견함<sup>11)</sup>

10) 이 내용은 [이용민(2019), 사람이 성장하는 '어울림'의 문화를 위해-혁신적 포용국가를 향한 '포용적 문화 역량' 담론 정립, 민주연구원, 「이슈브리핑」, 2019-18호]를 바탕으로 작성되었다.

- 문화자본은 개인이 가지고 있는 지식, 기술, 교육 등의 형식 등으로 계급의 불평등 관계를 유지하고 확산하는 중요한 역할을 수행
  - 부모가 가진 문화자본이 자식에게 영향을 미치고 자식에 형성된 문화자본은 문제해결능력을 기르고 사회적 인맥을 형성하는데 크게 영향을 미침
  - 문화자본은 가장 갖기 어려운 자본이며 계층간의 진입장벽으로 작용<sup>12)</sup>
- 한국사회에 있어 문화자본의 존재여부는 일련의 경험적·실증적 연구를 통해 증명되고 있음<sup>13)</sup>
- 계급과 문화의 관련성에 대한 경험적 연구들은 대체로 노동계급문화론이 아니라 부르디외와 문화자본론의 문제의식에 기초해 있는데 이러한 경험적 연구들은 대체로 한국사회에도 계급들 사이에 문화적 차별성이 존재하고 있고 계급지배관계의 재생산에도 기여한다는 것을 보여주고 있음<sup>14)</sup>
  - 한국사회의 계급재생산에서 문화자본이 경제자본보다 설명력이 크다고 말할 수는 없지만 문화자본이 경제자본과 다른 방식으로 계급 재생산에 영향을 미치고 있음<sup>15)</sup>
  - 장미혜(2002)<sup>16)</sup>는 부모의 사회경제적 지위가 자녀의 예술적 취향이나 인지능력에 영향을 미치고, 취향 및 능력과 성적 간에 정의 관계를 확인함<sup>17)</sup>
- 문화자본의 획득은 비용을 투자하여 단시간에 획득되지 않기 때문에 우리사회의 불평등 해소의 어려운 장애요인이 됨
- 문화자본의 획득이 어려운 이유는 경제적 여력이 있다고 소유할 수 없으며, 문화자본의 획득을 위해서는 금전으로 대체할 수 없는 장기적이고 절대적인 시간투자를 필요로 하기 때문임

11) 정재기(2010), 정보격차와 불평등 문화자본, 사회자본 네트워크화된 개인주의, 『지역정보화』, 제65권, p. 5

12) 도리스 메르틴(2020) 『아비투스 HABITUS-인간의 품격을 결정하는 7가지 자본』 배명자 역, 다산북스, p. 73

13) 부르디외의 문화자본은 실험자의 조작적 정의에 따라 그 의미가 달라질 수는 있으나 지금까지의 사회학분야의 연구에서는 한국사회에서의 문화자본이 존재함을 보여주고 있다.

14) 조돈문(2005), 한국사회의 계급과 문화: 문화자본론 가설들의 경험적 검증을 중심으로, 『한국사회학』, 제39권 2호, p. 8

15) 조은(1999), 문화 자본과 계급 재생산-계급별 일상 생활 경험을 중심으로, 『사회와 역사』, 제60집, p. 198

16) 장미혜(2002), 사회계급의 문화적 재생산: 대학간 위계서열에 따른 부모의 계급구성의 차이, 『한국사회학』, 제36권 4호:223~251,

17) 장상수(2008), 가족배경·문화자본·성적, 『한국사회학』, 제42권 3호, p. 65

문화자본은 경제적 여력이 되면 일거에 획득할 수 있는 것이 아니고 상당한 시간을 투자하여 문화에 대한 안목과 취향을 길러야 한다는 점에서 자동차나 아파트 같은 ‘돈을 주고 살 수 있는’ 재화와 구별된다. 여기에는 과거의 문화체험 부족, 문화적 지식 부족, 혹은 관심 부족 같은 것을 포함된다. 문화적 관심이 낮으면 가처분 소득, 가용한 여가 시간이 증가해도 그 시간을 문화활동에 쏟으려하지 않게 된다.

이호영·서우석(2010), 디지털 시대의 문화자본과 불평등, 「문화정책논총」, 제23집, p. 73

- 상층계급이 보유하고 있는 문화예술적 취향이 타 계급의 계층이동에 장벽이 되는 가장 큰 이유는 그들의 취향이 유년시절부터 가정 내에서 자연스럽게 체화되어야만 하기 때문이다<sup>18)</sup>
- 문화·체육분야 생활SOC는 계층간 불평등의 가장 큰 장애요인인 문화자본의 형성을 통한 계층이동의 사다리 역할을 수행하는데 1차적인 목적이 있음
  - 문화·체육분야 생활SOC는 사회적 소외계층이 거주하는 지역에 그들이 평상시에 접해보지 못한 다양한 문화적 체험을 제공하게 됨
  - 문(文), 사(史), 철(哲), 예(藝)는 과거로부터 인간의 내면을 성찰하고 인문적 소양을 쌓기 위해, 사회적 지도층이 향유하는 여가의 수단임<sup>19)</sup>
  - 이러한 면에서 문화·체육분야 생활SOC는 정부의 정책철학(사회적 불평등 해소)을 문화자본의 영역에서 실현하는 정책도구임

## ② 문화민주주의 실현의 아고라

- 문화예술의 사회비판적, 공감적 속성과 민주주의의 참여, 평등 이념이 결합된 문화민주주의는 개인의 다양성 인정과 권력의 분산, 정의의 실현이라는 측면에서 정부의 국정철학을 대변하고 있으며 그 실현의 장이 문화·체육분야 생활SOC임
- 김왕배(2000)와 염정민(2005)은 풀뿌리 민주주의가 더 능동적인 주민자치인 생활 정치로, 일상생활에서 자신의 삶에 영향을 미치는 것들을 시민이 직접 개입 및 참여하는 것을 추구한다는 특징을 가짐을 주장함<sup>20)</sup>

18) 김수정·이명진·최선훈(2015), 문화예술교육 경험이 개인의 문화자본에 미치는 영향에 관한 연구, 「문화정책논총」, 제29집 2호, p. 6

19) 김형국(2013), 「人文學을 찾아서」, 열화당

20) 이영나(2020), 「지역문화정책에 나타난 주민참여 과정 연구-생활문화공동체 만들기 사업을 중심으로-」, 성균관대학교 박사학위 논문, p. 4

- 국내에서는 주민참여의 개념이 지방자치제의 도입과 함께 꾸준히 논의되면서, 주민참여는 정책과정 및 권력에 대한 직간접적인 영향력 행사과정으로 분석됨<sup>21)</sup>
- 문화정책에서 국민의 참여는 매우 중요한 요소이며, 이를 통해 문화분야에서의 민주주의가 실현되는 것임<sup>22)</sup>
- 문화예술의 사회비판적, 공감적 속성은 민주주의의 실현에 있어 문화예술의 중요성을 높임

문화는 전승되어 온 가치체계에 대한 이해와 공유를 통해 타자를 이해하는 통로를 마련해주며 역동적인 공론장으로써 기능할 수 있다. 예술을 매개로 타자와의 소통을 이끌어 내고, 그 과정에서 서로의 다름을 인지하여 공통의 관심사를 찾아갈 수 있어 문화예술은 공공성 회복을 위한 중요한 매개체라고 할 수 있다. 예술은 개념적 사고와 이성적 논리가 미치지 못하는 세계를 이야기 한다. 그럼으로써 예술은 심미적 거리감을 가지고 역사적 사실과 허구의 긴장관계 속에서 더욱 진실하게 억압되었던 인간 삶의 부조리와 모순을 드러내고 사회적 판타지(Soziale Fantasie)를 통해 사회 문제에 대한 새로운 대안과 해결점을 제시하기도 한다. 따라서 예술은 인간의 비판적이고 성찰적 사유를 추동한다.

곽정연(2016), 문화자본과 문화정책의 공공성, 『제4회 세계인문학포럼 자료집』, pp. 680-681

- 문화에서 민주주의 논의는 크게 ‘문화의 민주화’와 ‘문화민주주의’의 개념을 중심으로 이루어짐
  - 문화의 민주화는 협의의 문화개념인 고급문화(high culture)에 대한 대중의 접근성을 높이는데 문화정책의 주목적이 있으며 문화의 민주주의는 20세기 초에 앵글로아메리카의 문화적 동화전략에 대응하며 등장한 이데올로기로 문화다원주의(cultural pluralism)와 다문화주의(multiculturalism)의 기반으로 평가받고 있음<sup>23)</sup>
- 문화의 민주화와 문화민주주의의 본질적 차이는 정책목적을 어디에 두는가에 있음. 문화의 민주화는 예술작품으로의 불평등한 접근성을 완화하는데 목적이 있는데 반해 문화민주주의는 문화생산과정에서의 참여도와 다양성을 높이는데 목적이 있음<sup>24)</sup>

21) 이영나(2020), 「지역문화정책에 나타난 주민참여 과정 연구-생활문화공동체 만들기 사업을 중심으로-」, 성균관대학교 박사학위 논문, p. 46

22) 김선미·최준식(2012), 프랑스 문화정책 준거의 발전과 문화의 민주화, 『인문학연구』, 제21권, p. 140

23) 한승준(2017), 문화민주주의와 프랑스의 문화예술 지원정책-문화축제를 중심으로, 『프랑스문화예술연구』, 제59권, pp. 319-320

〈표 2-3〉 ‘문화의 민주화’와 ‘문화민주주의’ 비교

| 문화의 민주화                           | 문화민주주의                          |
|-----------------------------------|---------------------------------|
| 문화의 단일성 (monoculture)             | 문화의 다양성 (plurality of cultures) |
| 예술기관 중심 (institutions)            | 비공식 집단(informal group)          |
| 기존의 기회 (ready-made opportunities) | 역동성 (animation)                 |
| 구조 만들기 (create framework)         | 창조적 활동 (creative activities)    |
| 전문가 중심 (professional)             | 아마추어 중심 (amateur)               |
| 미적 질 (aesthetic quality)          | 사회적 평등 (social equality)        |
| 보존 (preservation)                 | 변화 (change)                     |
| 전통 (tradition)                    | 발전, 역동성 (development, dynamics) |
| 장려 (promotion)                    | 개별 활동 (personal activity)       |
| 생산물 (products)                    | 과정 (processes)                  |

자료: Langsted (1990:58), 한승준(2017:332) 재인용

- 문화민주주의는 모든 구성원이 문화를 구성하는데 능동적인 주체가 되어 자신의 욕구와 문제를 표현하고 소통함으로써 문화의 공공성을 구현하는 것이기에<sup>25)</sup> 문화민주주의를 실현하는데 다양성을 추구하는 문화정책이 요구되어 시민참여에 의한 정책결정과정에서의 비집권화를 지향하게 됨(서순복, 2007)<sup>26)</sup>

### 3. 문화·체육분야 생활SOC의 유형

#### 3.1. 생활SOC의 범주

- ‘생활 SOC’라는 용어는 보육·의료·복지·교통·문화·체육시설·공원 등 일상생활에서 국민의 편익을 증진시키기는 모든 시설을 의미함<sup>27)</sup>

24) 장세길(2015), 문화민주주의를 넘어-전라북도 사례로 살펴본 새로운 문화전략 모색, 「지역사회연구」 제23권 2호, p. 47

25)곽정연(2016), 문화자본과 문화정책의 공공성, 「제4회 세계인문학포럼 자료집」, p. 682

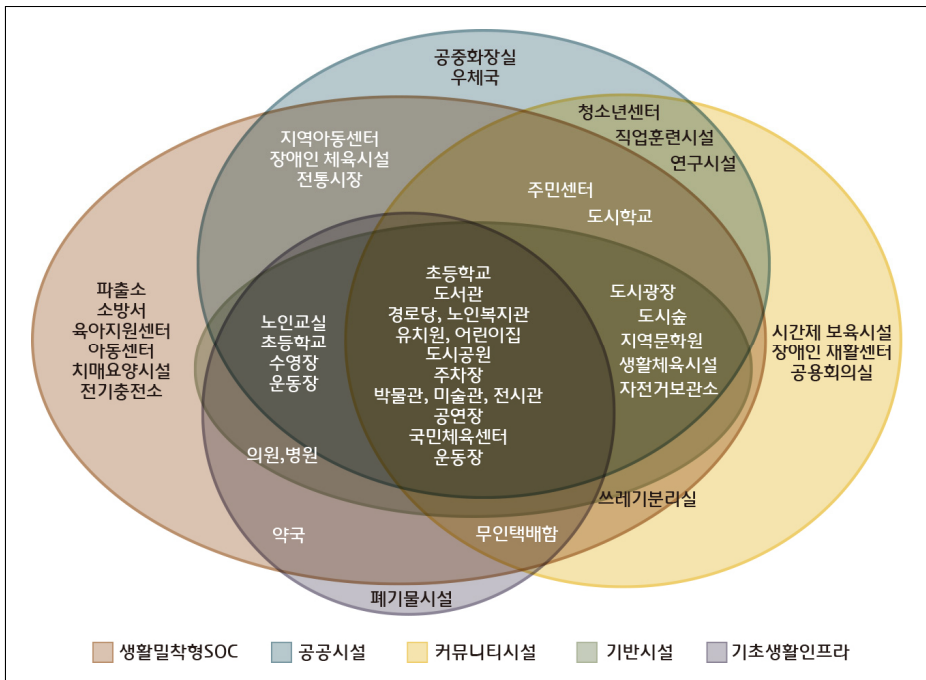
26) 문화민주주의에서는 기존의 정형화된 틀을 거부하여 등록된 문화예술기관으로 활동하지 않고, 관객과의 만남 또한 기존 예술기관의 공연장에서 이루어지지 않는 문화활동이 여기에 포함된다. 그리고 문화민주주의에서는 예술작품의 미학적 질보다는 정치적·민족적·사회적 동등성(social equality) 등을 우선적으로 고려하게 된다. 한편 예술작업에 있어서도 전문가와 아마추어 사이의 명확한 경계를 인정하지 않고, 예술의 참여와 경험의 중요성을 강조하는 관객지향성을 보인다. 이러한 「문화민주주의」의 정착을 위해서 다양성을 추구하는 문화정책을 요구함에 따라, 시민참여에 의한 정책결정과정의 비집권화를 지향하게 된다. 서순복(2007), 문화의 민주화와 문화민주주의의 정책적 함의, 「한국지방자치연구」 제8권 제3호, p. 32

27) 국무조정실 생활SOC추진단(2019), 「생활 SOC 3개년 계획(안)(2020~2022)」, p. 1

- 넓게 해석할 경우 일상생활의 기본전제가 되는 안전과 기초인프라 시설까지 포괄할 수 있는 열려있는 개념

- 생활SOC는 건축도시공간연구소(2018)에서 기초생활인프라 라는 용어를 보편적 생활서비스로 사용하기 시작하였으며, 학계에서는 공공시설, 커뮤니티 시설, 생활SOC 등 세 가지 시설로 혼재되어 사용하고 있던 용어를 국무조정실에서 통합하여 사용한 것으로, 정부 및 관계기관에서 정의하는 생활SOC의 의미 차이로 생활SOC 시설의 범위가 불명확하고 명확한 시설구분이 어려운 상황임<sup>28)</sup>

[그림 2-10] 생활SOC의 관련용어 내 시설 포함관계



자료: 조희은·남지현(2019), 생활SOC의 범위 및 시설의 유형별·지역별 특성 연구-경기도 생활SOC 현황 및 개선방안을 중심으로, 「도시설계」, 제20권 5호, p. 40

28) 조희은·남지현(2019), 생활SOC의 범위 및 시설의 유형별·지역별 특성 연구-경기도 생활SOC 현황 및 개선방안을 중심으로, 「도시설계」, 제20권 5호, p. 35

### 3.2. 문화·체육분야 생활 SOC의 범주

- 문화·체육분야 생활SOC는 국토교통부의 ‘국가도시재생 기본방침’의 기초생활인프라 범위 및 최저기준으로 볼 때, 학습, 문화, 체육 분야의 시설이 됨

〈표 2-4〉 문화·체육분야 생활SOC의 범위(기초생활인프라 범위 기준)

| 단위               | 분류    | 시설               | 세부시설                        | 최저기준                      |
|------------------|-------|------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 마을<br>(도보)       | 교육    | 유치원              | 국공립·민간                      | 5~10분                     |
|                  |       | 초등학교             | -                           | 10~15분                    |
|                  | 학습    | 도서관              | 공공·사립·작은도서관                 | 10~15분                    |
|                  | 돌봄    | 어린이집             | 국공립·민간, 놀이터                 | 5분                        |
|                  |       | 마을·노인복지          | 경로당, 노인교실                   | 5~10분                     |
|                  | 의료    | 기초의료시설           | 의원, 약국                      | 지역 보건의료 수요를 고려하여 서비스 전달추진 |
|                  |       |                  | 건강생활, 지원센터                  | 10분                       |
|                  | 체육    | 생활체육시설           | 수영장, 간이운동장, 체육도장 등          | 10분                       |
|                  | 휴식    | 근린공원             | 도시공원                        | 10~15분                    |
|                  | 생활 편의 | 주거편의시설           | 무인택배함, 폐기물수거시설 등            | 5분                        |
|                  |       | 소매점              | -                           | 10분                       |
| 지역<br>거점<br>(차량) | 교통    | 마을 주차장           | 시군구 운영 노상·노외·사설 주차장         | 주거지역내 주차장확보율 70% 이상       |
|                  | 학습    | 공공도서관            | 국공립도서관 (국립, 도립, 시립, 교육청 설립) | 10분                       |
|                  | 돌봄    | 사회복지시설           | 사회복지관 노인복지관                 | 20~30분                    |
|                  | 의료    | 보건소              | -                           | 20분                       |
|                  |       | 응급실 운영 의료기관      | -                           | 30분                       |
|                  | 문화    | 공공문화시설           | 문화예술회관, 전시시설                | 20분                       |
|                  | 체육    | 공공체육시설           | 경기장, 체육관, 수영장               | 15~30분                    |
|                  | 휴식    | 지역거점공원 (10만㎡ 이상) | -                           | 10분                       |

자료: 국토교통부(2019), 「국가도시재생기본방침」, p. 44

- 문화체육관광부 소관 법률 중에서 가장 넓은 범위에서 문화시설을 규정하는 법률인 지역문화진흥법으로 본 법률상의 생활문화시설은 문화예술진흥법 제2조제1항제3호에 따른 문화시설을 포함하는 가장 광범위한 문화시설 범위임

〈표 2-5〉 생활문화시설의 범위

| 법령내용                                                                                                                          | 시설 유형                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호에 따른 문화시설</li> </ul>                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>공연시설(공연장, 영상상영관, 야외음악당 등)</li> <li>전시시설(박물관, 미술관, 화랑, 조각공원)</li> <li>도서관(도서관, 작은도서관)<sup>29)</sup></li> <li>지역문화활동시설(문화의집, 문화체육센터)</li> <li>문화 보급·전수시설(지방문화원, 국악원, 전수회관), 종합시설, 창작공간</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>「평생교육법」 제21조 및 제21조의3에 따른 평생학습관 및 평생학습센터</li> </ul>                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>평생학습관(시군구)</li> <li>평생학습센터(읍면동)</li> </ul>                                                                                                                                                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>「건축법 시행령」 별표 1 제3호 바목 및 사목에 따른 지역자치센터 및 마을회관</li> </ul>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>지역자치센터(주민의 편의를 위하여 공공업무를 수행하는 시설로서 해당 용도의 바닥면적 합계가 1천 제곱미터 미만인 것)</li> <li>마을회관(주민이 공동으로 이용하는 시설)</li> </ul>                                                                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>그 밖에 지역주민의 생활문화가 지속적으로 이루어 지는 시설로서 문화체육관광부장관이 정하여 고시 하거나 지방자치단체의 조례로 정하는 시설</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>생활문화센터</li> <li>지역영상미디어센터</li> <li>지역서점</li> </ul>                                                                                                                                              |

자료: 지역문화진흥법 시행령[대통령령 제 27129호, 2016.5.10. 타법개정]  
 문화예술진흥법 시행령[대통령령 제 29950호, 2019.7.2. 타법개정]  
 평생교육법[법률 제16677호, 2019.12.3. 일부개정]  
 건축법 시행령[대통령령 제30337호, 2020.1.7. 타법개정]  
 생활문화시설의 범위에 관한 고시[문화체육관광부 고시 제 2018-16호, 2018.3.9. 일부개정]

- 체육시설의 설치이용에 관한 법률 시행령에서는 체육시설의 구분을 운동종목(ex. 씨름장, 탁구장, 수영장 등)과 시설형태(운동장, 체육관, 종합체육시설, 가상체험 체육시설)로 구분하나 체육진흥기금에 의해 정부의 건립지원을 받는 국민체육센터가 ‘생활 SOC 3개년 계획(안)( 2020~2022)’에 포함하고 있음
- 지역문화진흥법 상의 생활문화시설은 시설 유형에 따라, 이용자의 이용빈도에 차이를 나타내고 있음
  - 주1회 이상 이용자가 많은 상위 5개 시설유형은 도서관(110)-체육문화회관(56)-주민자치센터(47)-생활문화시설(41)-복지회관(34)의 순임
  - 월1회 이상 이용자가 많은 상위 5개 시설유형은 영화관(477)-도서관(369)-주민자치센터(195)-공연장-(170)-생활문화시설(138)의 순임

29) 문화예술진흥법에서는 도서관시설의 영역안 도서관과 작은도서관을 구분하고 있는데 반해, ‘생활 SOC 3개년 계획(안)( 2020~2022)’에서는 문화예술진흥법에서 사용하는 도서관시설이 아닌 도서관으로 분류하고 하위 집단에 공공도서관과 작은도서관을 포함시키고 있다. 이는 생활 SOC 정책에서의 도서관 분류는 도서관법과 문화예술진흥법이 함께 적용된 것으로 판단된다.

- 연1회 이상 이용자가 많은 상위 5개 시설유형은 박물관(352)-주민자치센터(320)-영화관(290)-공연장(251)-미술관(226)

〈표 2-6〉 문화서비스 시설별 이용빈도

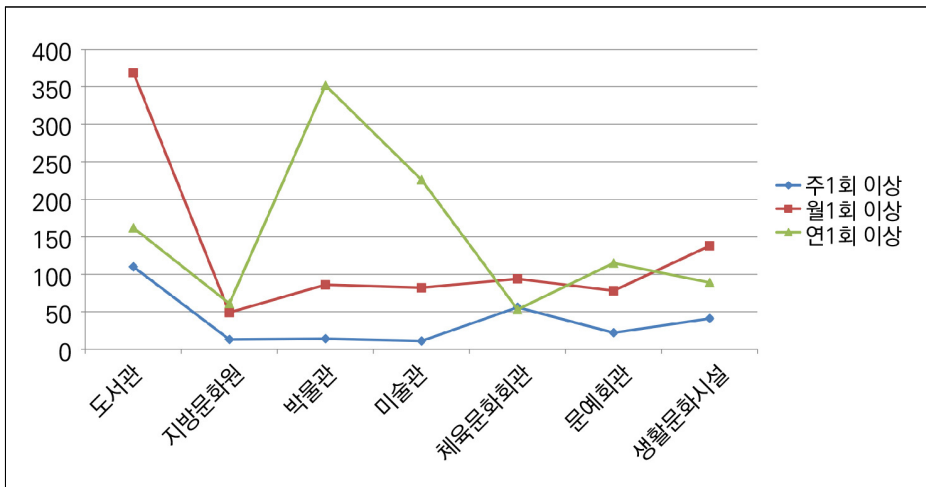
(단위: 명, n=1,000)

| 구분     | 이용경험 유 |        |        |        | 이용경험 무 |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|        | 계      | 주1회 이상 | 월1회 이상 | 연1회 이상 |        |
| 도서관    | 641    | 110    | 369    | 162    | 359    |
| 지방문화원  | 123    | 13     | 49     | 61     | 877    |
| 박물관    | 452    | 14     | 86     | 352    | 548    |
| 미술관    | 319    | 11     | 82     | 226    | 681    |
| 체육문화회관 | 203    | 56     | 94     | 53     | 797    |
| 문예회관   | 215    | 22     | 78     | 115    | 785    |
| 생활문화시설 | 268    | 41     | 138    | 89     | 732    |
| 주민자치센터 | 562    | 47     | 195    | 320    | 438    |
| 시군구민회관 | 256    | 27     | 105    | 124    | 744    |
| 복지회관   | 153    | 34     | 65     | 54     | 847    |
| 청소년회관  | 123    | 22     | 50     | 51     | 877    |
| 여성회관   | 142    | 21     | 67     | 54     | 858    |
| 공연장    | 442    | 21     | 170    | 251    | 558    |
| 영화관    | 798    | 31     | 477    | 290    | 202    |

자료: 장훈(2018), 「국민여가활성화를 위한 문화서비스 개선 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2018-17, p. 79 재가공

- 장훈(2018)에 나온 시설유형 중 문화체육관광부 소관의 공립시설로 볼 수 있는 유형을 대상으로 주1회 이상, 월1회 이상의 이용자가 가장 많은 상위 3개 시설은 도서관, 생활문화시설, 체육문화회관으로 나타나고 있으며 연1회 이상 이용자가 월1회 이상 이용자보다 많은 시설은 박물관, 미술관, 문예회관으로 나타남

[그림 2-11] 문화서비스 시설별 이용빈도



- 이는 문화·체육분야 생활SOC로 묶여지는 시설이라도 생활과의 밀접도에 있어 차이가 발생하고 있음을 보여줌

## 제2절 문화·체육분야 생활SOC 정책현황 분석

### 1. 공급 및 운영 주체

#### 1.1. 공공(지자체)에서 공급하는 경우

- 문화시설의 공급과 운영은 대부분 지방자치법 시행령 제8조에 의거한 지방자치단체의 사무임<sup>30)</sup>

〈표 2-7〉 지방자치법 시행령 제8조에 의한 문화분야에 대한 지자체의 사무 구분

| 구분                                                                                         | 시·도 사무                                                                                                                                                                                             | 시·군·자치구 사무                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5. 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무<br>나. 도서관운동장<br>광장체육관박물관<br>미술관음악당 등<br>공공 교육체육문화<br>시설의 설치 및 관리 | 1) 공공도서관·문고의 설립·운영<br>2) 공공체육시설의 운영·관리<br>(운동장·체육관·수영장 등)<br>3) 공립박물관 및 미술관의 설치·운영<br>4) 시민회관의 운영·관리<br>(도의 경우는 제외한다)<br>5) 공공교육·체육·문화시설 이용자로<br>부터의 사용료 징수<br>6) 그 밖에 공공교육·체육·문화시설의<br>운영·관리 및 지원 | 1) 공공도서관·문고의 설립·운영<br>2) 공공체육시설의 운영·관리<br>(운동장·체육관·수영장 등)<br>3) 공립박물관 및 미술관의 설치·운영<br>4) 시·군·자치구민회관 운영·관리<br>5) 문화원운영·관리<br>(자치구의 경우는 제외한다)<br>6) 공공교육·체육·문화시설 이용자로<br>부터의 사용료 징수<br>7) 그 밖에 공공교육·체육·문화시설의<br>운영·관리 및 지원 |

자료: 지방자치법 시행령[대통령령 제 29609호, 2019.3.12. 일부개정] 별표1

- 지역에서의 문화시설 공급은 지자체의 건립결정에 대해 국고보조금이 자동적으로 지급되는 구조(균특회계)가 적용되는 가운데, 대부분의 시설유형에 있어서는 국고보조금이 아닌 지방교부세가 지급되는 상황으로 변화되나, 문화분야 생활 SOC의 경우 균특회계가 계속 적용되고 있는 상황임<sup>31)</sup>

30) 다른 법령에 이와 다른 규정이 있을 경우, 예외를 적용하고 있다.

31) 즉, 문화분야 생활 SOC의 공급에 있어서는 개별지자체의 의사결정이 크게 작용하고 있으며 중앙정부는 지원하는 역할을 맡고 있다.

〈표 2-8〉 문체부 균특회계 대상사업의 지방이양 현황

| 2019년 균특회계 대상사업    | 2020년                             |           |
|--------------------|-----------------------------------|-----------|
|                    | 지방이양 대상사업                         | 균특회계 대상사업 |
| 지방문화산업기반조성         |                                   |           |
| - 작은영화관 건립지원       | △ <sup>32)</sup>                  |           |
| - 지방문화산업기반조성       | △ <sup>33)</sup>                  |           |
| 문화시설확충및운영          |                                   |           |
| - 공공도서관건립지원        |                                   | ○         |
| - 공립미술관건립지원        | ○                                 |           |
| - 공립박물관건립지원        |                                   | ○         |
| - 문예회관건립지원         | ○                                 |           |
| - 문화예술인기념시설조성      | ○                                 |           |
| - 문화특화지역조성사업       | ○                                 |           |
| - 민자사업정부지급금(BTL)   | ○                                 |           |
| - 생활문화센터조성         |                                   | ○         |
| - 역사전통문화도시조성       | ○                                 |           |
| - 작은도서관조성          |                                   | ○         |
| - 전통문화진흥지원         | ○                                 |           |
| - 전통사찰보수정비         | ○                                 |           |
| - 지방문화원시설비지원       | △ <sup>34)</sup><br>(지방문화원 건립 지원) |           |
| - 지역특화문화행사지원       | △ <sup>35)</sup>                  |           |
| - 지역문화예술특성화지원      | ○                                 |           |
|                    | 복합문화시설 조성                         |           |
|                    | 제주 태고문화센터 건립                      |           |
| 산업단지, 폐산업시설 문화재생사업 |                                   | ○         |
| 관광자원개발             | ○                                 |           |
| 체육진흥시설지원           |                                   | ○         |
| 지역문화행사지원           | ○                                 |           |

자료: 기획재정부(2018), 「국가균형발전특별회계 예산안 편성 지침」, pp. 49-50

기획재정부(2019), 「2020년도 국가균형발전특별회계 예산안 편성지침」, p. 25

- 32) '작은영화관건립지원'은 보조금법 시행령[대통령령 제30360호, 2020.1.29. 일부개정] 별표2에 의해 지원대상에서 제외되었다.
- 33) '지방문화산업기반조성'은 2020년 문체부의 세출예산안(국가균형발전특별회계)에서 제외되었다.
- 34) '지역문화원시설비지원'은 보조금법 시행령[대통령령 제30360호, 2020.1.29. 일부개정] 별표2에 의해 지원대상에서 제외되었고 기획재정부(2019)에는 '지방문화원 건립 지원'이 지방이양 대상사업으로 분류되어 있는 상황이다.
- 35) '지역특화문화행사지원'은 2020년 문체부의 세출예산안(국가균형발전특별회계)에서 제외된 상황이다.

- 운영에 있어서도 중앙정부의 예산지원은 어려운 상황임
  - 아래의 표와 같이 보조금법에 의거하여 운영비에 대한 국고보조금의 지급이 가능한 경우는 소비자의 선택대안이 없이, 필연적으로 처해질 수밖에 없는 상황에 대한 운영비 지원만이 가능하도록 국가 재정운영기조가 설정될 가능성이 높음

〈표 2-9〉 보조금법 상의 문화 및 사회복지 시설 운영 관련 주요 국고보조금 지급여부 비교

| 국고보조금 지급 불가 대상 | 국고보조금 지급 가능 대상 |
|----------------|----------------|
| 지역평생교육센터 운영    | -              |
| 전통향교문화 전승 보존   |                |
| 공공도서관 운영       |                |
| 농어촌공공도서관 지원    |                |
| 문화시설 운영평가 인센티브 |                |
| 문화학교 운영        |                |
| 지방문화원 사업활동 지원  |                |
| 지역별 특성화 사업     |                |
| 문화인물 기념사업      |                |
| 찾아가는 문화 활동 지원  |                |
| 장애인복지관 운영      | 장애유형별 거주시설 운영  |
| 장애인 재가복지센터 운영  | 중증장애인 거주시설 운영  |
| 장애인 주간보호시설 운영  | 장애영유아 거주시설 운영  |
| 장애인 단기보호시설 운영  | 양로시설 운영        |

자료: 보조금 관리에 관한 법률 시행령(대통령령 제 30360호, 2020.1.29. 일부개정)

- 이러한 중앙과 지방 정부 간의 역할 분담이 있지만, 지역의 열악한 재정여건, 운영인력 부족 상황 등으로 인해, 지방 정부의 운영 부담을 덜기 위한 사업을 중앙 정부에서 추진하고 있는 상황이나 그 양은 소수에 그치고 있음
  - 현재까지 명맥을 유지하고 있는 중앙정부 주도의 직접적인<sup>36)</sup> 도서관 운영 지원사업은 순회사서제도<sup>37)</sup>를 들 수 있음

36) 운영단계에서의 지원이 이루어지기 때문에 직접적이라는 표현을 사용하였다. 문체부의 도서관 지원사업은 대부분 컨설팅, 시스템 구축, 교육 등 실제 운영되는 단계가 아닌 사전 단계에 투입되고 있는 상황이다.

37) “작은도서관의 양적 증가에도 불구하고 ...도서관으로서의 기본기능을 수행하기 위한 전문인력 부족이 큰 문제로 지적되어... 1999년 학교도서관에 사서보조원을 파견하는 사업으로 시작되어, 2010년 공공도서관의 작은도서관 지원방안의 하나로 확대되었다.”

김수진·김유승(2014), 작은도서관 순회사서 운영에 관한 연구, 『한국비블리아학회지』 제25권 4호, p. 60

- 순회사서는 도서관법 시행령 별표2에 의한 사서배치 기준을 적용받지 않는 공사립 작은도서관에 투입되어 장서관리, 열람 및 대출, 독서문화프로그램 제공, 도서관 운영자(자원봉사자 포함)에 대한 교육 등을 수행함으로써 개별 작은도서관의 운영부담을 덜어주게 됨

〈표 2-10〉 순회사서 지원내용

| 구분   | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|------|------|------|------|------|
| 지원관수 | 252  | 252  | 252  | 212  |
| 인원수  | 63   | 63   | 63   | 53   |

자료: 문화체육관광부(2019), 「2020년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료(II-1)-2권」, p. 279

## 1.2. 민간에서 공급하는 경우

- 민간에서 공급하는 대표적인 문화분야 생활 SOC는 작은도서관을 들 수 있음
  - 공공도서관에서는 사립의 공급은 많지 않은 상황인데다 생활문화센터는 지역문화재단<sup>38)</sup>, 지방문화원<sup>39)</sup>과 같은 준공공의 영역이 있기 때문에 민간으로 간주하는 것이 적절치 않을 것으로 판단됨
- 문화체육관광부가 수행 중인 작은도서관 실태조사에서 사립작은도서관의 설립주체는 개인 및 민간단체 설립, 새마을문고, 종교시설, 법인 설립, 아파트 작은도서관으로 구분됨을 볼 때, 공익적·종교적 동기와 더불어, 사익적 동기 등이 고려되어 공급 및 운영내용이 설정될 수 있음을 유추할 수 있음

38) 지역문화재단은 지자체가 출연한 재단법인으로 지역문화진흥법(법률 제 12354호, 2014.1.28. 제정) 제 19조 및 이에 근거한 지자체 조례를 개별 기관의 설립근거로 두게 된다.

39) 지방문화원은 지방문화원진흥법[법률 제 15824호, 2018.10.16. 일부개정]에 근거한 특수법인이다.

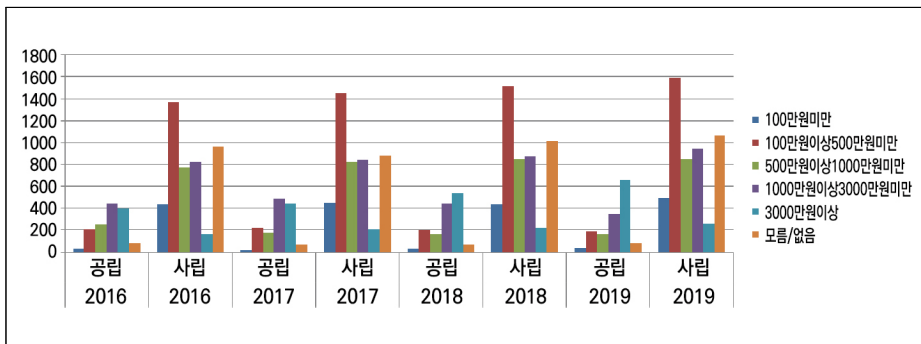
〈표 2-11〉 사립작은도서관 설립주체

| 구분           | 2017  |       | 2018  |       | 2019  |       |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|              | 관수    | 비율    | 관수    | 비율    | 관수    | 비율    |
| 개인 및 민간단체 설립 | 1,298 | 27.9% | 1,342 | 27.4% | 1,417 | 27.3% |
| 새마을문고        | 368   | 7.9%  | 368   | 7.5%  | 356   | 6.8%  |
| 종교시설         | 1,155 | 24.8% | 1,196 | 24.4% | 1,261 | 24.3% |
| 법인 설립        | 270   | 5.8%  | 264   | 5.4%  | 270   | 5.2%  |
| 아파트 작은도서관    | 1,560 | 33.6% | 1,727 | 35.3% | 1,891 | 36.4% |
| 계            | 4,651 | 100%  | 4,651 | 100%  | 4,897 | 100%  |

자료: 문화체육관광부(2020), 「2019년도 작은도서관 운영 실태조사 보고서」, p. 24

- 사립작은도서관의 운영수준(예산, 인력, 장서량 등)은 대체로 공립보다 열악한 상황으로 나타나고 있으며 다수의 사립작은도서관이 지자체의 지원을 받고 있음

〈그림 2-12〉 공사립 작은도서관 연간 지출액 추이



자료: 2015~2019년 기간의 “작은도서관 운영 실태조사 및 운영평가 결과보고서”

〈표 2-12〉 지자체 및 공공도서관으로부터 지원받는 사립작은도서관 수

| 구분   | 지원받음  |       | 지원받지않음 |       | 모름 |      | 계     |      |
|------|-------|-------|--------|-------|----|------|-------|------|
|      | 빈도    | 비율    | 빈도     | 비율    | 빈도 | 비율   | 빈도    | 비율   |
| 2017 | 2,560 | 55.0% | 2,091  | 45.0% | 0  | 0.0% | 4,651 | 100% |
| 2018 | 2,551 | 52.1% | 2,346  | 47.9% | 0  | 0.0% | 4,897 | 100% |
| 2019 | 2,686 | 51.7% | 2,509  | 48.3% | 0  | 0.0% | 5,195 | 100% |

자료: 2017~2019년 기간의 “작은도서관 운영 실태조사 및 운영평가 결과보고서”

## 2. 시설유형별 공급 현황

- 생활 SOC 3개년 계획(안)에 따라 2022년까지 공급되어질 생활 SOC의 량과 2014~2018년 기간의 실제 공급 추이를 비교할 때, 지금까지 추세를 유지할 경우, 공립작은도서관, 생활문화센터, 국민체육센터는 통상적인 공급량을 초과하게 됨

〈표 2-13〉 문화분야 생활 SOC 공급 목표 및 실제 증가추이 비교

| 구분     | 2018               | 2022  | 증가량 | 연간 증가량 |                                   |
|--------|--------------------|-------|-----|--------|-----------------------------------|
|        |                    |       |     | 목표 증가량 | 실제 증가량<br>(2014~2018)             |
| 공공도서관  | 1,096              | 1,200 | 104 | 26.0   | 41.5                              |
| 작은도서관  | 6,330              | 6,700 | 370 | 92.5   | 274<br>(공립 32.8개소,<br>사립 241.3개소) |
| 생활문화센터 | 141 <sup>40)</sup> | 300   | 159 | 39.75  | 22.4                              |
| 국민체육센터 |                    | +120  | 120 | 30     | 10.1<br>(2011~2018기준)             |

자료: 국무조정실 생활SOC추진단(2019), 「생활 SOC 3개년 계획(안)(2020~2022)」, pp. 16~18 재구성

### 2.1. 공공도서관

- 2018년 기준 공공도서관 수는 1,096관, 1관당 인구수는 47,287명으로 매년 상황이 나아지는 상황으로 2014~2018년 기간동안의 공공도서관의 연평균 증가량은 41.5개소 수준임

40) 2018년까지 개관된 생활문화센터의 수는 112개소로 141개의 수치는 착수기준으로 산정된 것으로 추정된다.

〈표 2-14〉 연도별 공공도서관 1관당 인구수

(단위: 명, 개관)

| 구분            | 2014년      | 2015년      | 2016년      | 2017년      | 2018년      |
|---------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 주민등록 인구수(A)   | 51,327,916 | 51,529,338 | 51,696,216 | 51,778,544 | 51,826,059 |
| 공공도서관 수(B)    | 930        | 978        | 1,010      | 1,042      | 1,096      |
| 연평균 공공도서관 증가량 | 41.5       |            |            |            |            |
| 1관당 인구수(A/B)  | 55,191     | 52,688     | 51,184     | 49,692     | 47,287     |

자료: 한국문화관광연구원(2019), 「2019년('18년 기준) 공공도서관 통계조사 결과보고서」, p. 24. 재가공

## 2.2. 작은도서관

- 2018년 기준 작은도서관 총량은 6,330개소이며<sup>41)</sup>, 공립작은도서관보다 민간의 자율성에 기반한 사립작은도서관이 훨씬 많은 수가 공급되고 있는 상황임

〈표 2-15〉 공·사립 작은도서관 누계

(단위: 개)

| 구분 | 2014      | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 연평균 증가량 |
|----|-----------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 공립 | 빈도 1,302  | 1,364  | 1,403  | 1,407  | 1,433  | 32.8    |
|    | 비율 24.88% | 24.38% | 23.72% | 23.23% | 22.64% | -       |
| 사립 | 빈도 3,932  | 4,231  | 4,511  | 4,651  | 4,897  | 241.3   |
|    | 비율 75.12% | 75.62% | 76.28% | 76.77% | 77.36% | -       |
| 계  | 5,234     | 5,595  | 5,914  | 6,058  | 6,330  | 274     |

자료: 김홍규(2019), 「생활밀착형 작은도서관 운영활성화 방안 연구」, 한국문화관광연구원, 수시연구 2019-9, p. 29 재구성  
원자료는 도서관통계 누리집(www.libsta.go.kr/)

## 2.3. 생활문화센터

- 2018년 기준 생활문화센터의 총량은 112개소이며, 연간 20~30개소가 개관하고 있음

41) 전국 자치단체에 등록된 작은도서관은 총 7,048개이나 법적 기준에 부합하지 않거나 폐관, 휴관 등으로 운영이 확인되지 않은 718개관을 제외한 수는 총 6,330개관이다.

〈표 2-16〉 생활문화센터 연간 공급량 추이(개관 기준)

(단위: 개소)

| 개관연도   | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 2018년 | 총합  | 연평균  |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|------|
| 생활문화센터 | 4     | 20    | 34    | 30    | 24    | 112 | 22.4 |

자료: 지역문화진흥원(2018), 「2018 생활문화센터 운영 실태조사」, p. 13

〈표 2-17〉 생활문화센터 지역별 공급 현황

| 지역    | 서울    | 부산    | 대구   | 인천    | 광주    | 대전   | 울산    | 세종   | 총 191개소 |
|-------|-------|-------|------|-------|-------|------|-------|------|---------|
| 개소수   | 3(4)  | 17(4) | 7(5) | 8(2)  | 8     | 4    | 3     | 2    |         |
| 경기    | 강원    | 충북    | 충남   | 전북    | 전남    | 경북   | 경남    | 제주   |         |
| 15(7) | 12(8) | 3(3)  | 8(4) | 14(4) | 10(2) | 8(4) | 11(4) | 4(3) |         |

자료: 지역문화진흥원 누리집(www.rcda.or.kr/data/myvill\_new.asp) (2020.9 검색 기준)

\* 괄호 안은 공간 조성 중인 개소수임

## 2.4. 국민체육센터

- 2011~2018년을 기준으로 국민체육센터의 연평균 조성량은 10.1개임

〈표 2-18〉 국민체육센터 연간 공급량 추이

(단위: 억원, 개소)

| 구분  | 97~10년 | 2011년 | 2012년 | 2013년 | 2014년 | 2015년 | 2016년 | 2017년 | 2018년 | 합계    | 연평균<br>(11~18) |
|-----|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|
| 지원액 | 3,788  | 530   | 548   | 518   | 537   | 484   | 468   | 297   | 280   | 7,450 | 457.8          |
| 개소수 | 158    | 9     | 10    | 6     | 19    | 11    | 6     | 10    | 6     | 237   | 10.1           |

자료: 문화체육관광부(2018), 「체육백서」, pp. 363~367

## 3. 기존 관리체계 분석

### 3.1. 공급(기획)단계 관리체계

- 생활 SOC의 공급단계에서의 문화체육관광부의 역할은 시설의 부실운영 방지를 위한 최소한의 검토와 더불어 국고보조금이 지급되는 통로로서 시설확충에 따른 지역간 격차해소에 초점을 두고 있음

- 현재 시행되고 있는 사전검토제도 대부분이 건립을 위한 사전절차의 이행 여부를 기본적인 평가지표로 적용하고 있으며, 운영내용은 적정성 단계에서 평가하고 있음을 볼 때, 운영부실을 막는 정도에 초점을 두고 있는 상황임을 알 수 있음
- 개소당 건립 지원 예산이 소액 다건<sup>42)</sup>의 형태를 취하고 있음<sup>43)</sup>
- 생활 SOC의 공급은 지자체의 사무이기 때문에 공급단계에서 중앙정부 차원의 관리체계가 지닌 권한은 다소 한계가 있음
  - 문화시설의 공급주체는 지자체로서 과거 문화시설의 국고보조금이 일반회계인 시기에는 중앙정부의 검토가 가능하였으나, 2004년 국가균형발전특별회의 도입 이후 중앙정부인 문화체육관광부는 국고보조금 지급의 통로로서 기능하고 있음
- 현재는 문화체육관광부 소관 법률에서 예산편성지침 등을 활용하여 사전검토의 시행근거를 마련하는 방식을 통해 공급단계에서 검토가 진행되고 있음
  - 개소당 지원액이 적은 작은도서관, 생활문화센터는 국민체육센터와의 복합화가 진행되어 시설의 규모가 커질 때, 사전 검토를 진행하여 내실을 기하고 있음
  - 소규모 생활SOC의 경우 건립비에 대한 지원 예산이 운영비<sup>44)</sup>에 비해 많은 상황으로 보기 어려움

42) 소규모 생활 SOC의 경우, 문화기반시설에 대한 일반적인 국고보조율 40~50%보다 적은 예산이 지원되고 있다.

43) 시설이 소규모이고 국고보조금이 소액인 상황에서 생활 SOC의 관리체계는 공급단계보다는 준공 후 운영 단계에 집중하는 것이 적절할 것이다.

44) 부천시의 경우, 작은도서관 1개소당 연간 운영 예산을 38백만원 수준으로 설정하고 있다. 우림회계법인(2013), 「공공행정서비스에 대한 원가 산정을 위한 연구 용역 보고서」, p. 154

〈표 2-19〉 공급단계의 시설유형별 관리기구 현황

| 시설유형                          | 예산계정                                                          | 개소당 지원액<br>(억원)                                        | 관리기구                 | 추진근거                | 비고                                           |
|-------------------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|----------------------|---------------------|----------------------------------------------|
| 공공도서관                         | 균특회계                                                          | 총사업비 대비<br>40%~50%                                     | 공공도서관 건립<br>타당성 사전평가 | 지역발전특별회계<br>예산안편성지침 |                                              |
| 국민체육센터<br><br>작은도서관<br>생활문화센터 | 국민체육<br>진흥기금<br>(균특회계)<br>작은도서관<br>(균특회계)<br>생활문화센터<br>(균특회계) | 10~40<br><br>0.98 <sup>45)</sup><br>4~5 <sup>46)</sup> | 생활체육시설 확충<br>지원사업 공모 | 공모사업                | 작은도서관과<br>생활문화센터는<br>체육시설과 복합화사업<br>통합공모시 적용 |

자료: 문화체육관광부(2018), 「공공도서관 건립 타당성 검토」, 설명자료(안)  
문화체육관광부(2019), 「2019년도 생활체육시설 확충 지원사업 공모 안내」

- 시설공급단계에서 작은도서관 및 생활문화센터에 대해서는 공공도서관과 생활체육시설처럼 별도의 기준은 없는 상황으로 복합화시에는 운영계획 수립을 포함한 사전절차의 이행, 시설 규모의 적정성 등이 체육시설을 중심으로 검토되고 있음

〈표 2-20〉 공급단계 관리기구별 평가기준

| 구분                   | 평가영역        | 평가항목                                                                                                                         |
|----------------------|-------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 공공도서관 건립 타당성<br>사전평가 | 사전 절차적 요건   | 기본계획 및 운영계획 수립 여부<br>부지확보 여부<br>필요시 재정투자심사 여부<br>관계법령상의 인허가 및 영향평가 여부<br>의회보고<br>지자체보고<br>주민의견 수렴절차<br>관계부처 사전협의             |
|                      | 도서관 구성 등 요건 | 지역중장기계획 포함여부<br>중복, 유사시설 유무<br>시설 건립규모의 적정성<br>도서관 자료 확보내역<br>도서관 운영계획 수립 여부<br>사업집행가능성<br>지자체의 보고의무, 업무협조 실적<br>운영·유지비 확보방안 |

45) 보조율은 70%이나 0.98억원 이내

46) 보조율은 40%(복합화시 50%)이나 5억원 이내에서 정률지원

| 구분                   | 평가영역      | 평가항목                                                                    |
|----------------------|-----------|-------------------------------------------------------------------------|
| 생활체육시설 확충<br>지원사업 공모 | 지역 여건     | 재정자립도<br>생활체육시설 수요 현황<br>입지여건<br>개보수 긴급성                                |
|                      | 사업계획 타당성  | 시설규모 및 사업예산의 적정성<br>사업추진 의지<br>완공 후 시설 관리·운영계획의 타당성<br>사업추진 효과          |
|                      | 사업추진 준비도  | 사전 행정절차 이행여부<br>부지 및 지방비 확보여부<br>토지이용 여건<br>지역주민 의견 수렴 및 지방의회·교육청 협의 여부 |
|                      | 국가정책 반영여부 | 국가지역 정책과의 부합성<br>문화·복지시설 복합화 여부<br>사전 행정절차 간소화 추진 여부                    |

자료: 문화체육관광부(2018), 「공공도서관 건립 타당성 검토」, 설명자료(안)  
문화체육관광부(2019), 「2019년도 생활체육시설 확충 지원사업 공모 안내」

- 이상의 내용을 종합해 볼 때, 공급단계에서 소규모 생활 SOC의 관리체계 도입은 소액의 국고보조금 수준에 맞는 간소화된 평가기준을 도입하여 검토대상을 확대하거나, 생애주기비용에 비해 약소한 건립비 수준을 고려할 때, 현재의 검토체계를 유지하는 상황에서 운영단계의 평가에 집중하는 것이 적절해 보임
  - 전자의 경우, 기존의 예산편성지침을 활용함에 따른 실제 영향력은 높을 수 있으나, 소규모의 시설에 상세한 기준을 적용함에 따른 비효율이 있고 정부의 재정분권기조에 반한다는 점을 고려하여야 함
  - 후자의 경우, 건립비에 비해 큰 운영비를 고려하고 이용자들의 실제 발생 편익을 고려할 때, 필요성은 높으나, 현재의 재정분권 상황에서 운영비에 대한 일부지원이 가능한 상황을<sup>47)</sup> 고려할 때 실효성을 높이기 위한 제도마련이 필수적임

47) 문화체육관광부 차원에서 운영비를 지원하기 위한 방법은 거의 없는 상황이지만, 다음에 기술될 지자체합동평가의 평가기준을 볼 때, 운영단계에서 국비지원은 선별적으로 가능한 상황이다.

### 3.2. 운영단계 관리체계

- 생활SOC에 대한 운영단계의 관리체계는 크게 2가지 유형으로 구분됨
  - 문화체육관광부에서는 전문가적 관점에서 시설 단위에 대한 평가가 진행되고 있는데 반해 행정안전부에서는 지자체 단위의 평가(지자체 합동평가)에서 생활SOC와 관련된 평가항목을 운영 중임
- 전자의 경우, 전문가적 관점에서 시설의 운영수준(질)에 대한 평가가 이루어지나 재정분권 상황으로 인해 실제적인 운영비 지원이 어려운 반면 후자의 경우, 전문성이 아닌, 정부가 지향하는 가치지향에 대한 이행여부를 평가하나 특별교부금을 통해 운영비의 간접적인 지원이 가능함

#### 가. 시설 단위 평가

- 기존의 시설유형별 운영평가지표는 해당 분야의 전문가적 관점에서 공급되는 서비스의 우수성을 평가하거나 경영적 관점에서 우수성을 판단하는데 집중하고 있음
  - 이는 시설의 운영에 따른 효과를 정확히 가늠할 수 없는 상황에서 전문가들이 바람직한 운영방향을 제시하고 그것의 도달과정에서 운영의 성과(Outcome) 및 사회적 영향(Impact)을 판단하기보다는 운영과정의 직접적인 산출물(Output)을 통해 결과를 가늠하고 있음

〈표 2-21〉 공공도서관/작은도서관/공공체육시설 평가지표 비교

| 공공도서관  |          | 작은도서관 |       | 공공체육시설 |       |
|--------|----------|-------|-------|--------|-------|
| 평가 영역  | 평가항목     | 평가 영역 | 평가항목  | 평가 영역  | 평가항목  |
| 도서관 경영 | 계획·정책 연계 |       |       | 경영관리   |       |
|        | 교류·협력    | 교류협력  | 지역교류  |        |       |
|        |          |       | 운영위원회 |        |       |
|        |          | 예산    | 현황    |        | 경영수지  |
|        |          |       | 자립도   |        | 시설활용률 |

| 공공도서관    |                   | 작은도서관    |       | 공공체육시설              |                |
|----------|-------------------|----------|-------|---------------------|----------------|
| 평가<br>영역 | 평가항목              | 평가<br>영역 | 평가항목  | 평가<br>영역            | 평가항목           |
| 도서관 경영   | 계획·정책 연계          |          |       | 경영관리                |                |
|          | 교류·협력             | 교류협력     | 지역교류  |                     |                |
|          |                   |          | 운영위원회 |                     |                |
|          |                   | 예산       | 현황    |                     | 경영수지           |
|          | 자립도               |          | 시설활용률 |                     |                |
| 도서관서비스   | 정보서비스             | 이용자서비스   | 이용    | 운영활성화               | 연간 이용자 수       |
|          | 독서·문화/<br>정보격차 해소 |          | 프로그램  |                     | 프로그램 운영        |
|          |                   |          |       |                     | 프로그램 이용률       |
| 인적<br>자원 | 인적자원              | 인력       | 현황    |                     | 운영인력의 전문성      |
|          |                   |          | 전문성   |                     |                |
| 시설<br>환경 | 시설                | 시설       | 면적    | 시설관리                |                |
|          |                   |          | 전산    |                     |                |
|          |                   |          |       |                     | 시설물 유지관리       |
|          |                   |          |       |                     | 장애인·여성<br>편의시설 |
| 친환경 운영노력 |                   |          |       |                     |                |
|          |                   |          |       | 안전강화 개보수 및<br>점검 실적 |                |
| 정보<br>자원 | 장서                | 자료       | 현황    |                     |                |
|          | 정보자원 협력           |          |       |                     |                |

- 문화시설의 운영평가는 대부분 정량적 지표인 운영과정에서의 인력, 비용, 가동일수 등의 산출량을 기준으로 평가됨. 성과측면에서 이용자 만족도, 참여자 수 등을 통해 판단하며, 정성평가를 통해 계량적으로 파악되지 않는 요인들을 평가에 반영하고 있음

#### 1) 작은도서관

- 작은도서관 운영평가의 평가영역은 크게 인력, 시설, 자료, 예산, 이용자서비스, 교류협력으로 구성되며, 대부분 서비스의 산출량을 통해 판단하나, 이용자(프로그램참여자)수 및 대출량은 성과로서의 의미를 지님

〈표 2-22〉 2017년 작은도서관 운영평가지표

| 영역      | 세부지표  |                  |       | 공립  |    | 사립  |    |
|---------|-------|------------------|-------|-----|----|-----|----|
|         |       |                  |       | 배점  | 합계 | 배점  | 합계 |
| 인력      | 현황    | 직원수              | 상근    | 7   | 28 | 7   | 28 |
|         |       |                  | 시간제   | 4   |    | 4   |    |
|         |       | 자원봉사자 수          | 등록    | 3   |    | 3   |    |
|         |       |                  | 비등록   | 2   |    | 2   |    |
|         | 전문성   | 사서자격증 보유 인력 수    | 직원    | 6   |    | 6   |    |
|         |       |                  | 자원봉사자 | 2   |    | 2   |    |
|         |       | 전문교육 참여여부(정도)    | 교육인원  | 2   |    | 2   |    |
|         |       |                  | 교육시간  | 2   |    | 2   |    |
| 시설      | 면적    | 건물면적             |       | 3   | 10 | 3   | 10 |
|         |       | 열람석 수            |       | 3   |    | 3   |    |
|         | 전산    | 이용자용 컴퓨터 수       |       | 2   |    | 2   |    |
|         |       | 자료관리 프로그램 사용 여부  |       | 2   |    | 2   |    |
| 자료      | 현황    | 보유 장서 수          | 도서자료  | 6   | 15 | 6   | 15 |
|         |       |                  | 연속간행물 | 2   |    | 2   |    |
|         |       | 연간 증가 장서 수       | 도서자료  | 5   |    | 5   |    |
|         |       |                  | 연속간행물 | 2   |    | 2   |    |
| 예산      | 현황    | 인건비              |       | 6   | 15 | 6   | 20 |
|         |       | 자료구입비            |       | 5   |    | 5   |    |
|         |       | 운영비              |       | 4   |    | 4   |    |
|         | 지립도   | 기관 자부담 여부(정도)    |       | -   | -  | 5   |    |
| 이용자 서비스 | 이용    | 연간 대출 권수         |       | 3   | 30 | 3   | 30 |
|         |       | 연간 이용자 수         |       | 4   |    | 4   |    |
|         |       | 연간 개관 일 수        |       | 3   |    | 3   |    |
|         |       | 주간 운영 시간         | 평일    | 2   |    | 2   |    |
|         |       |                  | 주말    | 2   |    | 2   |    |
|         | 프로그램  | 연간 독서프로그램 수      |       | 2   |    | 2   |    |
|         |       | 연간 독서프로그램 실시 횟수  |       | 2   |    | 2   |    |
|         |       | 연간 독서프로그램 참여인원 수 |       | 2   |    | 2   |    |
|         |       | 연간 문화프로그램 수      |       | 3   |    | 3   |    |
|         |       | 연간 문화프로그램 실시 횟수  |       | 4   |    | 4   |    |
| 교류 협력   | 지역교류  | 상호대차서비스 실시 여부    |       | 3   | 12 | -   | 7  |
|         |       | 순회사서서비스 실시 여부    |       | 2   |    | -   |    |
|         |       | 지자체·공공도서관 지원 여부  |       | 3   |    | 3   |    |
|         | 운영위원회 | 운영위원회 구성 여부      |       | 2   |    | 2   |    |
|         |       | 운영위원회 활동 정도      |       | 2   |    | 2   |    |
| 합계      |       |                  |       | 110 |    | 110 |    |

자료: 문화체육관광부(2018), 「2017년도 작은도서관 운영 실태조사 및 운영평가 결과보고서」, p. 87

주: 2018년과 2019년은 '작은도서관 운영 실태조사'만 작은도서관 누리집(www.smalllibrary.org)에 게재되고 있음

## 2) 공공도서관

- 공공도서관 운영평가의 평가영역은 크게 도서관 경영, 인적자원, 시설환경, 정보자원, 도서관 서비스로 구성되며, 대부분 서비스의 산출량을 통해 판단하나, 이용자 만족도(도서관 경영), 대출량 및 프로그램 참여자수(도서관 서비스)는 성과지표로서 기능을 지님

〈표 2-23〉 2019년 공공도서관 운영평가 지표

| 평가<br>영역            | 평가항목                 | 세부평가지표                         | 배점    | 정량  | 정성  |
|---------------------|----------------------|--------------------------------|-------|-----|-----|
| 도서관<br>경영<br>(260)  | 계획·정책<br>연계<br>(200) | 지역사회 이용자의 만족도 파악 및 정책 반영       | 150   | 50  | 100 |
|                     |                      | 「도서관발전종합계획」과 연계된 중장기 발전계획의 수립  | 50    | 50  |     |
|                     | 교류·협력<br>(60)        | 타 관중 도서관과의 협력                  | 30    | 30  |     |
|                     |                      | 지역사회 유대 활동 실적                  | 30    | 30  |     |
|                     | -                    | 도서관경영 영역 혁신 사례 및 우수성(정성평가)     | [선택형] |     |     |
| 인적<br>자원<br>(145)   | 인적자원<br>(145)        | 최고 관리자의 전문성 및 경력               | 50    | 50  |     |
|                     |                      | 사서직원수(전년대비 사서수 증가율 포함)         | 40    | 40  |     |
|                     |                      | 전문성 증진을 위한 직원 교육훈련             | 55    | 55  |     |
|                     |                      | 인적자원 영역 혁신 사례 및 우수성(정성평가)      | [선택형] |     |     |
| 시설<br>환경<br>(30)    | 시설<br>(30)           | 자료실 면적(자료 공간, 이용자 공간) 비율       | 30    | 30  |     |
|                     |                      | 시설환경 영역 개선 사례 및 우수성(정성평가)      | [선택형] |     |     |
| 정보<br>자원<br>(220)   | 장서(165)              | 자료구입비(전년대비 자료구입비 증가율 포함)       | 50    | 50  |     |
|                     |                      | 연간 장서 증가수(전년대비 구입도서 증가율 포함)    | 50    | 50  |     |
|                     |                      | 장서개발정책 수립 및 실행 실적              | 65    | 65  |     |
|                     | 정보자원<br>협력<br>(55)   | 정보자원 협력서비스                     | 55    | 55  |     |
|                     |                      | 정보자원 영역 혁신 사례 및 우수성(정성평가)      | [선택형] |     |     |
| 도서관<br>서비스<br>(345) | 정보서비스<br>(115)       | 도서대출권수(전년대비 도서 대출권수 증가율 포함)    | 50    | 50  |     |
|                     |                      | 다양한 정보서비스 실시 여부 및 실적           | 35    | 35  |     |
|                     |                      | 도서관 스마트서비스                     | 30    | 30  |     |
|                     | 독서·문화/<br>정보격차<br>해소 | 독서·문화프로그램 수행 실적                | 60    | 60  |     |
|                     |                      | 독서동아리 운영 및 활성화 실적              | 30    | 30  |     |
|                     |                      | 정보소외계층을 위한 정보격차해소 활동 및 프로그램 실적 | 40    | 40  |     |
|                     |                      | 도서관서비스 영역 혁신 사례 및 우수성          | 100   |     | 100 |
|                     |                      | 합계                             | 1,000 | 800 | 200 |

자료: 문화체육관광부(2019), 「2019년도('18년 실적) 전국 도서관 운영평가 지표」, p. 5

### 3) 생활문화센터

- 생활문화센터는 아직 운영평가지표가 마련되지는 않았으나, 문체부에서 수행하고 있는 생활문화센터 운영지원사업의 성과평가를 통해 평가내용 및 주안점을 가늠할 수 있음
- 평가지표들은 대부분 운영내용에 대한 정성평가로 구성되며 참여자 만족도, 참여자수 등의 정량지표를 통해 사업성과를 판단하고 있음

〈표 2-24〉 생활문화센터 운영지원사업 평가지표

| 평가 영역    | 평가지표                |          |              |          |                            |          |
|----------|---------------------|----------|--------------|----------|----------------------------|----------|
|          | 생활문화센터 조성지원<br>컨설팅  | 지표<br>구분 | 생활문화 교육프로그램  | 지표<br>구분 | 생활문화센터 프로그램<br>지원사업        | 지표<br>구분 |
| 사업<br>기획 | 사업계획의 적절성           | 정성       | 사업계획의 적절성    | 정성       | 사업목적의 부합성                  | 정성       |
|          | 인력선정의 적절성           | 정성       | 인력선정의 적절성    | 정성       | 프로그램 기획 및<br>구성의 적절성       | 정성       |
| 사업<br>운영 | 단계별 컨설팅단 투입의<br>적절성 | 정성       | 인력투입의 적절성    | 정성       | 지원선정의 적절성                  | 정성       |
|          | 진행과정의 체계성           | 정성       | 진행과정의 체계성    | 정성       | 사업관리의 체계성                  | 정성       |
|          | 컨설팅 내용의 전문성         | 정성       | 참여유도 활동의 적절성 | 정성       |                            | 정성       |
| 사업<br>성과 | 컨설팅 만족도             | 정성       | 교육 만족도       | 정성       | 프로그램 효과성 A<br>(운영계획 수립 기여) | 정성       |
|          | 유형별 적절성             | 정성       | 생활문화정책 이해도   | 정성       | 프로그램 효과성 B<br>(센터활성화 기여)   | 정성       |
|          | 업무 활용성              | 정성       | 업무 활용성       | 정성       | 참여자 만족도                    | 정성       |
|          | 생활문화정책 이해도          | 정성       | 네트워킹 효과      | 정성       | 참여자 수                      | 정량       |
|          | 의지 개선               | 정성       | 의지 개선        | 정성       |                            |          |

자료: 문화체육관광부·예술경영지원센터(2016), 「생활문화센터 운영활성화 지원사업 성과평가 연구」, p. 83

### 4) 체육시설(공공체육시설)

- ‘우수 공공체육시설 선정지원 사업’에서 제시하고 있는 평가기준은 경영수지, 시설활용율 등을 반영함으로써 문화시설에 비해 상대적으로 시장친화적인 접근이 이루어짐

- 종전의 평가에는 수익성 판단에 필요한 경영관리(시설 대관실적, 연간 운영수지, 임대사업) 영역이 평가지표에 포함되었음
  - 경영관리: 시설 대관실적, 연간 운영수지, 임대사업 등 5개 항목(30%)
  - 시설관리: 부대시설 현황, 시설관리 방식, 시설개방 실적 등 7개 항목(25%)
  - 프로그램: 프로그램 운영 및 개발실적, 체육지도사 현황 등 4개 항목(15%)
  - 홍보·마케팅: 홍보실적, 인터넷 운영, 회원제도입 등 7개 항목(25%)
  - 조직관리: 책임운영기관 지정여부, 기관장 전문성 등 3개 항목(5%)
  - 문화시설의 운영평가에는 없는 수익성 판단에 필요한 경영관리(시설 대관실적, 연간 운영수지, 임대사업) 영역이 평가지표에 포함됨
- 2019년 평가에서는 공익적인 평가지표가 많이 반영되고 있음
  - 시설 대관실적, 임대사업 등의 평가항목이 빠지고 장애인·여성 편의시설, 친환경 운영노력 등이 포함됨

〈표 2-25〉 2019년 우수공공체육시설 평가지표

| 평가영역               | 평가항목         | 세부평가지표 및 측정단위·방법                                                                                   | 배점 | 평가방법            |
|--------------------|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-----------------|
| 경영관리<br>(15%)      | 경영수지         | • 시설운영수지<br>(리커드척도 2~10점, 결산보고서 기준)                                                                | 10 | 정량              |
|                    | 시설활용률        | • 시설운영일수<br>(리커드척도 1~5점, 210일 미만~360일 이상)                                                          | 5  | 정량              |
| 운영<br>활성화<br>(50%) | 연간 이용자 수     | • 연간 이용자수<br>(리커드척도 2~10점, 일일이용자수 연간누계)                                                            | 10 | 정량              |
|                    | 프로그램 운영      | • 정량: 운영프로그램 개수<br>(리커드척도 3~15점, 3개 미만~15개 이상)<br>• 정성: 프로그램 우수성<br>(리커드척도 2~10점)                  | 25 | 정량 15,<br>정성 10 |
|                    | 프로그램<br>이용률  | • 프로그램 이용율<br>• 산정식: 연간 등록인원 수/연간 모집인원×100<br>(리커드척도 2~10점, 60% 미만~90% 이상)                         | 10 | 정량              |
|                    | 운영인력의<br>전문성 | • 프로그램 운영 강사 체육지도자 자격증보유율<br>• 산정식: 운영강사 체육지도자 자격 개소/<br>운영강사 수×100<br>(리커드척도 3~5점, 30% 미만~60% 이상) | 5  | 정량              |

| 평가영역         | 평가항목             | 세부평가지표 및 측정단위·방법                                                                                                                                                             | 배점  | 평가방법         |
|--------------|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|--------------|
| 시설관리<br>(3%) | 시설물 유지관리         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설물 유지관리</li> <li>• 관리상태, 유지보수, 이용환경 개선, 미관, 유지관리 인력 적정성 등 (리커드척도 2~10점)</li> </ul>                                                 | 10  | 정성           |
|              | 장애인·여성 편의시설      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정량: 장애인·여성 편의시설 종류 (리커드척도 1~5점, 없음~7종이상)</li> <li>• 정성: 편의시설 관리상태 (리커드척도 1~5점)</li> </ul>                                           | 10  | 정량 5, 정성 5   |
|              | 친환경 운영노력         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경오염 방지 및 환경자원절약 운영상태</li> <li>• 신재생에너지 설비 및 고효율적인 친환경 장비 운영 여부(LED 조명, 태양광 발전설비, 기타 자원절약 장비 등), 친환경 운영효과 등 (리커드척도 1~5점)</li> </ul> | 5   | 정성           |
|              | 안전강화 개보수 및 점검 실적 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설물 안전관리 강화 실적</li> <li>• 안전강화 개보수 실시 건수 및 안전점검 실시 건수 (리커드척도 1~5점, 1건 이하~7건 초과)</li> </ul>                                          | 10  | 정량           |
| 합계           |                  |                                                                                                                                                                              | 100 | 정량 70, 정성 30 |

## 나. 지자체 단위 평가(지자체 합동평가)

- 지방자치단체 합동평가는 국가위임사무, 국고보조사업 및 국가 주요시책에 대한 17개 시도<sup>48)</sup>의 추진성과에 대하여, 21개 중앙행정기관과 공동으로 평가하는 정부차원의 유일한 지방자치단체 대상 종합평가임
- 지자체 합동평가는 총 122개의 지표로 구성되며, 2018년 평가까지는 정량 및 정성지표를 상대평가하여 ‘가나다’ 등급을 부여하였으나 2019년부터는 목표달성도(절대평가)와 우수사례 선정(상대평가)으로 이원화하여 운영하고 있음
  - 정량지표의 목표달성도 평가는 지역여건(인구, 재정규모 등)을 고려한 목표치를 부여하여 달성 여부를 평가
  - 정성지표에 대한 우수사례 평가는 지자체 유형별 특수성을 반영하기 위해 시·도를 구분평가하여 지표별로 각 2건씩 선정함

48) 국무총리 산하 정부업무평가위원회에서는 지방자치단체평가의 평가대상기관을 광역 및 기초 지방자치단체로 정하고 있다. 즉, 평가대상은 17개 시·도이지만 이는 시·군·구의 실적을 포함하고 있다.

출처: 국리총리 정부업무평가위원회 누리집([www.evaluation.go.kr/psec/intro/intro\\_1\\_1\\_4.jsp](http://www.evaluation.go.kr/psec/intro/intro_1_1_4.jsp))

- 지자체 합동평가 결과는 특별교부세 산정에 반영되며, 2020년도에는 총 160억원의 재정인센티브를 지급함
- 2018년 이전의 합동평가와 현행 합동평가의 차이점은 정부가 지향하는 가치를 명확히 제시하고 있다는 점임
  - 개정전의 합동평가는 지자체의 사무별로 기능의 우수성을 평가하는데 초점을 두고 있는데 반해, 개정후의 합동평가는 정부가 지향하는 국정운영철학을 뒷받침할 수 있는 정부서비스에 대해 평가하고 있음

〈표 2-26〉 지자체 합동평가 평가지표 중 문화·체육분야 및 생활SOC 관련 평가항목(2021년 평가 기준)

| 평가영역         | 평가항목                                          | 비고    |
|--------------|-----------------------------------------------|-------|
| 국민이 주인인 정부   | -                                             |       |
| 더불어 잘 사는 경제  | 2-1-2-㉔ 지역사회서비스 이용률 및 예산 집행률                  | 사회서비스 |
| 내 삶을 책임지는 국가 | 3-1-2-㉞ 공립 치매전담형 시설(생활SOC) 확충 달성률             | 생활SOC |
|              | 3-2-1-㉞ 국공립 어린이집 이용률                          | 생활SOC |
|              | 3-2-1-㉞ 다함께돌봄센터 확충                            | 생활SOC |
|              | 3-2-2-㉔ 공동육아나눔터 설치 목표 달성률                     | 생활SOC |
|              | 3-2-6-㉞ 청소년안전망 운영 활성화 수준                      | 사회서비스 |
|              | 3-4-3-㉞ 다문화가족지원 사업 개선 노력도                     | 사회서비스 |
|              | 3-5-1-㉔ 국가지정문화재 보수정비사업 추진실적 달성도               | 문화    |
|              | 3-5-1-㉞ 문화누리카드 사업 예산 집행률                      | 문화    |
|              | 3-5-1-㉞ 문화가 있는 날 정책 추진 우수사례                   | 문화    |
|              | 3-5-6-㉔ 스포츠강좌이용권 집행률                          | 체육    |
|              | 3-5-6-㉞ 공공체육시설 내 장애인 생활체육인구 1,000명당 프로그램 개설 수 | 체육    |
|              | 3-5-6-㉞ 직장운동경기부 활성화 우수사례                      | 체육    |
| 고르게 발전하는 지역  | 4-1-1-㉔ 사회적 가치 실현을 위한 마을자차공동체 활성화 우수사례        | 사회서비스 |
| 평화와 번영의 한반도  | -                                             |       |

자료: 행정안전부(2020), 「2021년(‘20년 실적) 지방자치단체 합동평가 지표매뉴얼」

주: 문화, 체육, 생활SOC의 영역이 아니더라도 생활SOC의 도입취지를 고려할 때, 포함시켜야 하는 유형은 ‘사회서비스’로 처리

- 개정 전인 2018년 기준 합동평가 지표는 11개 분야, 32개 시책, 72개 지표 (212개 세부지표)로 구성되어 있으며 이 중에서 문화·체육분야 세부지표는 문화유산표준관리시스템, 도서관 상호협력망과 같은 공공부문 내부에서의 시스템 구축에 초점을 두고 있음
- 개정 후의 문화·체육분야 합동평가 지표는 개정 전 지표 중 이용자 관점의 지표는 일부 존치하고 있으나 일부 지표는 정량평가에서 정성평가(사례)로 변경되었음을 알 수 있음<sup>49)</sup>

〈표 2-27〉 지자체 합동평가 평가지표 구성(2018년 평가 기준)

| 분야   | 시책                   | 지표명                 |
|------|----------------------|---------------------|
| 일반행정 | 행정기획                 | 인사혁신관리              |
|      |                      | 균형인사실적              |
|      |                      | 보훈대상자 예우 및 호국정신 함양  |
|      | 투명사회 구현              | 노사관계 개선 및 자체감사활동    |
|      | 대민서비스 개선 및<br>법질서 확립 | 자원봉사 활성화 및 자유학기제 지원 |
|      |                      | 범죄예방 및 법질서 확립       |
|      | 행정역량 제고              | 행정협력 및 서비스 역량 강화    |
|      |                      | 정보화 추진              |
|      |                      | 기록물 관리              |
| 사회복지 | 지역복지 기반 확충           | 지역사회서비스 기반 확충       |
|      |                      | 복지재정 효율화 기반조성       |
|      | 복지기반 관리              | 자활기반 조성             |
|      |                      | 의료급여 관리의 적절성        |
|      | 복지서비스 확대             | 취약계층복지              |
|      |                      | 고령화 대응              |
| 보건위생 | 건강증진 및 질병예방          | 다문화 가족 및 북한이탈주민 지원  |
|      |                      | 건강증진사업 운영           |
|      | 응급의료 및 질병관리          | 질병예방관리              |
|      |                      | 응급의료 적정관리           |
|      |                      | 감염병 관리실적            |
|      |                      | 암·결핵 관리             |
|      | 식·의약품 관리             | 식·의약품 적정관리          |

49) 가치지향의 평가는 정량평가로 판단하기 어려운 면이 있음을 고려할 필요가 있다.

| 분야       | 시책                  | 지표명               |
|----------|---------------------|-------------------|
| 지역경제     | 중소기업 지원 및 사회적 경제 육성 | 중소기업 지원           |
|          |                     | 중소기업 역량 강화        |
|          |                     | 사회적 경제 육성         |
|          | 지역경제 기반강화           | 공정거래질서 확립         |
|          |                     | 지역통계활성화           |
|          |                     | 지역경제 활력지원         |
| 지역개발     | 지역인프라 강화            | 지역인재 육성 및 주거정비    |
|          |                     | 도로명주소 활성화 및 지적재조사 |
|          | 농정업무 추진             | 농식품 수출 확대         |
|          |                     | 농산물 관리            |
|          |                     | 농업기반조성 및 농촌진흥사업   |
|          |                     | 농촌지도사업            |
|          | 축산업무 추진             | 축산기관 운영 관리        |
| 문화가족     | 지역 문화기반 확충          | 도서관 및 박물관 운영 활성화  |
|          |                     | 관광진흥 및 문화재 보수     |
|          | 문화·체육 활성화           | 지역 문화·예술 육성       |
|          |                     | 올림픽 지원 및 체육활성화    |
|          | 청소년·가족 시책 강화        | 가족·청소년 친화적 환경 조성  |
|          |                     | 청소년 지원 활성화        |
|          | 여성시책 강화             | 양성평등 추진           |
| 여성 권익증진  |                     |                   |
| 환경산림     | 환경변화 대응             | 친환경 시책 추진         |
|          |                     | 기후변화 대응           |
|          | 환경오염 관리             | 수질관리 및 재활용 촉진     |
|          |                     | 대기질 개선 및 환경법령 준수  |
|          | 산림자원 육성             | 산림자원 육성 및 이용      |
|          |                     | 산림휴양 및 도시녹화 추진    |
|          |                     | 산림보호              |
| 안전관리     | 재난안전 관리             | 재난예방 강화           |
|          |                     | 재해감소 노력           |
|          |                     | 재난복구 재정기반 구축      |
|          | 비상대비 및 민방위 강화       | 비상대비 강화           |
|          |                     | 민방위 강화            |
|          | 사이버 안전관리            | 관리적 정보보안          |
|          |                     | 사이버 위기관리 및 인원보안   |
| 기술적 정보보안 |                     |                   |

| 분야     | 시책          | 지표명                     |
|--------|-------------|-------------------------|
| 규제개혁   | 지방규제개혁 역량강화 | 규제개혁 추진역량 강화            |
|        |             | 규제애로 해소를 통한 지역투자기반 조성   |
|        | 지방 규제 애로 해소 | 지자체 자치법규 정비             |
|        |             | 중앙부처 법령개선 등을 통한 규제애로 해소 |
| 일자리 창출 | 지역일자리 기반조성  | 외국인 투자 활성화              |
|        |             | 지역일자리기관 운영 활성화          |
|        | 지역일자리 창출    | 지역일자리 창출 실적             |
|        |             | 취약계층 일자리 창출             |
| 중점과제   | 저출산 대책      | 출산지원                    |
|        |             | 양육지원                    |
|        | 축산 방역 강화    | 가축전염병 예방                |
|        |             | 가축방역 관리                 |
|        | 미래사회 선도     | 지능형 정부 구현               |
|        |             | 미래성장동력                  |

자료: 행정안전부(2018), 「2017년 실적 지방자치단체 합동평가 결과보고」, pp. 10-17

〈표 2-28〉 문화·체육분야 지자체 합동평가 평가지표 구성(2018년 평가 기준)

| 시책            | 지표                  | 세부지표                                 |
|---------------|---------------------|--------------------------------------|
| 지역 문화기반<br>확충 | 도서관 및 박물관<br>운영 활성화 | 공립박물관 소장유물 대비 문화유산표준관리 시스템 DB<br>등록률 |
|               |                     | 공공도서관-작은도서관 간 상호 협력망                 |
|               | 관광진흥 및 문화재 보수       | 국가지정문화재 보수정비사업 추진실적 달성도              |
|               |                     | 국내외 관광객 유치 우수사례(정성평가)                |
| 문화·체육<br>활성화  | 지역 문화·예술 육성         | 문화누리카드 발급률 및 이용률                     |
|               |                     | 공공문화시설 문화가 있는 날 참여율                  |
|               |                     | 공공저작물 자유이용 정책 참여 정도                  |
|               | 올림픽 지원 및<br>체육활성화   | 스포츠강좌 이용권 집행률                        |
|               |                     | 직장운동경기부 활성화 우수사례(정성평가)               |
|               |                     | 2018 평창 대회 지원 우수사례(정성평가)             |

자료: 행정안전부(2018), 「2017년 실적 지방자치단체 합동평가 결과보고」, pp. 13-14



문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구

### 제3장

## 운영평가 기본방향



## 제1절 생활SOC의 운영평가 필요성

### 1. 생활SOC 정책 도입의 취지와 지역 여건의 불일치

- 현재의 생활SOC공급방향은 지자체의 운영여력과 적합도가 낮음

#### 1.1. 지역간 격차 해소를 위한 생활SOC 공급 확대

- 생활SOC의 도입취지는 삶의 영위에 필요한 기초 인프라에 대한 접근성 증대를 통한 지역간 격차해소로 볼 수 있음

‘국민 누구나 어디에서나 품격 있는 삶을 살 수 있는 대한민국’

- 낙후지역에서 생활SOC의 수요는 높은 편임
  - 기존에 생활SOC가 공급되던 지역들은 대도시, 중심지역 위주여서 지역내·지역간 격차가 발생하고 있음<sup>50)</sup>
  - 생활SOC에 대한 수요는 시지역보다는 군지역이 높은 상황

〈표 3-1〉 서비스 소외지역의 생활SOC 수요 추정결과(상위 25% 지자체 수준 기준)

(단위: 개소)

| 구분        | 특·광역시 | 일반시 | 군지역 |
|-----------|-------|-----|-----|
| 노인여가 복지시설 | 20    | 93  | 164 |
| 도서관       | 2     | 8   | 35  |
| 체육관       | 24    | 24  | 110 |

자료: 구형수 외(2020), 「생활SOC 정책의 통합적 추진전략」, 경제», 인문사회연구회 협동연구총서 20-36-01, p.73. 재가공

- 도시재생, 일반농산어촌사업, 어촌뉴딜 등의 지역개발사업을 통해 생활SOC의 공급이 낙후·소외 지역으로 확대 되고 있음

50) 국무조정실 생활SOC추진단(2019), 「생활 SOC 3개년 계획(안)(2020~2022)」, p. 1

## 1.2. 생활SOC 필요지역의 열악한 재정여건

- 생활SOC가 상대적으로 더 필요한 군지역은 재정자립도가 시지역에 비해 낮은 상황

〈표 3-2〉 지방자치단체 재정자립도

(단위: %)

| 구분         | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------|------|------|------|------|------|------|
| 전국평균(순계규모) | 50.6 | 52.5 | 53.7 | 53.4 | 51.4 | 50.4 |
| 특광역시(총계규모) | 65.8 | 66.6 | 67   | 65.7 | 62.7 | 60.9 |
| 도(총계규모)    | 34.8 | 35.9 | 38.3 | 39   | 36.9 | 39.4 |
| 시(총계규모)    | 35.9 | 37.4 | 39.2 | 37.9 | 36.8 | 33.5 |
| 군(총계규모)    | 17   | 18   | 18.8 | 18.5 | 18.3 | 17.3 |
| 자치구(총계규모)  | 29.2 | 29.7 | 30.8 | 30.3 | 29.8 | 29   |

자료: e-나라지표 누리집([www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=2458](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2458))

## 1.3. 생활SOC의 수요지역과 기존 운영평가의 비적합성

- 현재까지 문화체육관광부에서 시행 중인 문화시설에 대한 운영평가는 개별시설에 대한 경영내용, 운영인력, 예산 투입량 등의 공급단계의 INPUT에 대한 질적수준을 판단하는데 주안점을 두고 있기 때문에 지역간 격차해소를 위해 낙후지역에 우선 공급된 생활SOC와의 적합성을 고려할 필요가 있음
  - 기존의 운영평가는 운영단계에서 제공하는 INPUT에 초점을 두고 있기 때문에, 재정여건이 열악한 지자체가 평가에서 낮은 순위에 위치하게 될 가능성이 높는데, 생활SOC의 공급은 재정여건이 열악한 지역에 집중되기 때문임

## 2. 정부의 사회적 가치 실현 정책 추진과 기존 평가제도의 관계

### 2.1. 정부의 사회적 가치 실현 정책 추진

- 정부는 사회적 가치<sup>51)</sup>를 국정운영의 중요 아젠다로 채택, 그간 정책 추진기반 마련과 주요 제도개선을 추진

〈표 3-3〉 사회적 가치 세부분류

---

|                                       |
|---------------------------------------|
| 가. 인간의 존엄성을 유지하는 기본 권리로서 인권의 보호       |
| 나. 재난과 사고로부터 안전한 근로·생활환경의 유지          |
| 다. 건강한 생활이 가능한 보건복지의 제공               |
| 라. 노동권의 보장과 근로조건의 향상                  |
| 마. 사회적 약자에 대한 기회제공과 사회통합 증진           |
| 바. 대기업·중소기업 간의 상생협력 및 공정거래            |
| 사. 품위 있는 삶을 누릴 수 있는 양질의 일자리 창출        |
| 아. 지역사회 활성화와 공동체 복원                   |
| 자. 경제활동을 통한 이익이 지역에 순환되는 지역경제 공헌      |
| 차. 윤리적 생산과 유통을 포함한 기업의 자발적인 사회적 책임 이행 |
| 카. 환경의 지속가능성 보전                       |
| 타. 시민적 권리로서 민주적 의사결정과 참여의 실현          |
| 파. 그 밖에 공동체의 이익실현과 공공성 강화             |

---

관계부처 합동(2019), 「2019년 정부혁신 종합 추진계획」, p. 14

- 사회적 가치 실현을 위한 3대 기본법(사회적가치 기본법, 사회적경제 기본법, 사회적경제기업제품 판로지원법) 제정(국회 계류중) 추진
- 정부혁신, 공기업 경영평가, 공공 조달 등 공공부문의 주요 정책과정에서 사회적 가치를 실현할 수 있도록 제도 개선<sup>52)</sup>

---

51) 사회적 가치의 개념: 사회·경제·환경·문화등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체의 발전에 기여할 수 있는 가치  
자료: 행정안전부(2019), 「2019년도 지방자치단체 혁신평가 시행계획」, p. 7

52) 정부혁신 핵심원칙으로 선정(‘18.3), 정부혁신평가(‘18.5)·지자체 합동평가(‘18.3)·공공기관 평가(‘17.12) 등 지표 반영, 사회적경제기업 입찰가점 도입(‘17.12)

## 2.2. 사회적 가치실현과 기존 평가논리 간의 충돌

- 가치란 “어떤 사물, 현상, 행위 등이 인간에게 의미 있고 바람직한 것임을 나타내는 개념”(브리태니커, 2011)으로 세상은 어떠해야 한다, 인간은 어떻게 행동해야 한다, 선호하는 삶의 조건 등에 관한 신념을 의미하며(Hepworth, Rooney and Larsen, 1997), 실천행위를 모양짓는 원리로 작용함(Skerrett, 2000)<sup>53)</sup>
- 가치명제의 참/거짓에 대한 판단은 개개인의 가치가 다르기 때문에 객관적인 판단을 내리기 어려운 문제가 있음
  - 사회적 가치에 대한 판단의 어려움은 가치에 대한 사회적 합의, 객관적인 평가방법론 개발에 있는 것으로 보임

〈표 3-4〉 사회적 가치 실현법에 관한 기본법 제정 필요성에 대한 제20대국회에서의 토론 주요 요지

| 일자                  | 제정 필요 입장(공청회 진술 요약)                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 신중 검토 입장(공청회 진술 요약)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2016.11.2.<br>(공청회) | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 동 법 제정은 공공기관이 사회적 가치 실현에 적극적으로 나설 수 있도록 하는 법적·제도적 기반이 될 것임</li> <li>○ 사회적 가치 실현에 앞장서는 사업자에 대하여 적절한 인센티브를 부여함으로써 사(私)경제주체들 사이에서도 기업의 사회적 책임을 중시하는 경영관행이 정착될 것으로 기대할 수 있음</li> <li>○ 국가 및 지역 발전에 있어 사회적 가치와 지속가능성에 대한 고려는 이제 전 세계적인 추세이므로, 우리나라도 입법을 통한 공공성 회복을 도모할 필요</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <b>합의하기 어려운 사회적 가치</b>를 입법으로 실현하는 것이 실효적인 것인지에 대해 의구심 있음</li> <li>○ 공공기관의 책임성 강화에는 동의하나, 재정지원이 책임성을 강화할 수 있는 유효한 방법은 아니라고 판단됨</li> <li>○ 공공기관에 대해 사회적 가치성과평가를 실시하게 되면 고유의 기능과 역할에 소홀해질 우려</li> <li>○ <b>법안의 취지에는 공감을 하나, 법안의 실효성을 위해서는 사회적 가치의 개념 정립이 필요</b>하고, <b>객관적인 성과평가 방법론에 대한 논의가 선행될 필요</b></li> </ul> |

제382회국회(정기회) 제3차 기획재정위원회(2020). 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안 검토보고」. pp.7-8

- 하지만, 가치중립적인 실증주의적 판단 역시, 정책평가의 적용시 한계가 있는 상황임
  - 송근원(2008)과 소영진(2009)은 가치중립성에 기반한 실증주의 평가방법론은 정책이 본질적으로 가치를 기반으로 하고 있기 때문에 방법론상의 한계를 가질 수 밖에 없어 평가제도의 유용성을 떨어뜨리게 됨을 주장<sup>54)</sup>

53) 김용석 외(2011). 한국어판 사회복지 가치 지향 척도(Professional Opinion Scale)의 신뢰도와 타당도 평가. 「한국사회복지학」 제63권 3호, p. 158

〈표 3-5〉 '실증주의적 접근방법'과 '정책분석 및 평가'의 특성

| 차원 | 분류 | 실증주의적 접근방법                   | 정책분석 및 평가                            |
|----|----|------------------------------|--------------------------------------|
| 목표 |    | 보편적 법칙의 추구<br>(이론지향적)        | 실용적 정보의 제공<br>(사례지향적)                |
| 대상 |    | 객관적 행동(행태주의)<br>관찰가능한 것으로 한정 | 행위의 주체(목표, 가치, 의미)<br>관찰할 수 없는 것도 포함 |
| 과정 |    | 가치중립적<br>(객관적 접근)            | 가치개재적<br>(주관적 접근도 필요)                |
| 변수 |    | 변수의 통제<br>(실험, 조작주의, 양화주의)   | 변수의 통제 불가<br>(자연주의적, 비조작적)           |
| 시간 |    | 과거 또는 현재적 속성<br>(정태적)        | 미래적 속성<br>(역동적)                      |

송근원(2008), 정책분석 및 평가와 실증주의 절반의 실패?, 정책분석평가학회보 제18권 2호, p. 47

- 2006년 4월 제정된 정부업무평가 기본법에 근거한 정책평가제도는 신공공관리론의 영향을 받아 성과중심의 행정과 고객중심의 행정을 강조하고 있으며, 평가목표의 설정에 있어 피평가기관의 자율성을 중시함<sup>55)</sup>
  - 정책평가는 조직의 임무(mission)와 미래상(vision)을 정의하고 구체적인 전략목표(strategic goal)와 성과목표(objectives)를 설정한 후 성과지표를 중심으로 목표 달성도를 측정하여 그 결과를 환류(feedback)시켜 성과를 관리함<sup>56)</sup>
  - 기획재정부의 재정사업 자율평가는 “사업 수행부처가 재정사업을 자율적으로 평가하고 재정부가 이를 확인·점검하여 예산심사에 활용하는 제도”로서 “계획·관리·성과/환류 단계의 10개 공통지표 및 사업부문유형별 1~2개 특성지표’로 이루어짐(기획재정부, 2011)<sup>57)</sup>

54) 박규영(2010), 「문화정책 평가주체의 공공성 제고방안에 관한 연구: 참여적 평가를 중심으로」, 연세대학교 석사학위 논문, p. 8

55) 허만형(2006), 성과관리와 정책평가의 연계관계에 관한 연구, 「행정논총」, 제44권 4호, pp. 485-486

56) 박규영(2010), 「문화정책 평가주체의 공공성 제고방안에 관한 연구: 참여적 평가를 중심으로」, 연세대학교 석사학위 논문, p. 1

57) 채경진·이상민·임학순(2013), 문화다양성 정책의 평가모형 개발과 쟁점: 문화체육관광부 무지개다리 시범사업을 대상으로, 「지방정부연구」 제17권 제2호, p. 195

- 사회적 가치실현에 대하여 가치중립적이며 목표달성을 중심으로 이루어지는 정부업무평가와 기존문화시설 운영평가는 사회적 가치실현에 있어 적합도가 낮음

〈표 3-6〉 재정사업 자율평가지표

| 구분    |                   | 내용                                                              |
|-------|-------------------|-----------------------------------------------------------------|
| 계획    | 사업계획              | 사업목적이 명확하고 추진방식이 효율적인가?                                         |
|       |                   | 다른 사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?                                       |
|       |                   | 〈부문·유형별 특성지표〉                                                   |
|       | 성과계획의 적정성         | 성과지표가 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있는가?<br>성과지표의 목표치가 구체적이고 합리적으로 설정되었는가? |
| 관리    | 사업관리의 적절성         | 예산이 계획대로 집행되도록 노력하였는가?                                          |
|       |                   | 모니터링 체계를 운영하여 문제점을 개선하고 있는가?                                    |
|       |                   | 사업목적을 달성하는데 있어 효율성을 제고하였는가?                                     |
|       |                   | 〈부문·유형별 특성지표〉                                                   |
| 경과/환류 | 성과달성 및 사업평가결과의 환류 | 계획된 성과지표의 목표치를 달성하였는가?                                          |
|       |                   | 사업평가결과, 사업이 효과적으로 수행되고 있는가?                                     |
|       |                   | 평가결과 및 외부지적사항을 사업구조개선에 환류하였는가?                                  |

주: 다음의 자료를 재가공

자료: 채경진·이상민·임학순(2013), “문화다양성 정책의 평가모형 개발과 쟁점: 문화체육관광부 무지개다리 시범사업을 대상으로”, 지방정부연구 제17권 제2호, p. 196

## 제2절 운영평가의 기본방향

---

### 1. 정부의 국정철학 실현

- 평가기준은 평가수행주체의 가치지향을 담고 정책에 대한 중장기적 방향성을 제시하게 됨
- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 정부의 국정철학인 사회양극화 해소, 국민참여의 구현, 혁신적 포용국가의 실현을 지원하고자함

#### 1.1. 문화자본 형성을 위한 종합적 접근성의 강화 유도

- 문화·체육분야 생활SOC는 소외 계층 및 지역의 사회적 불평등을 재생산하는 문화자본의 습득을 수월하게 하는 역할(문화자본을 통한 계층간 불평등 해소)을 수행
- 문화자본의 습득은 물리적 접근성의 증대와 더불어, 개인이 지닌, 시간, 경제, 기호, 역량 등에 영향을 받음
  - 문화자본은 장기적인 체화과정을 거쳐 습득되며, 주변의 환경, 가족 등의 요인의 영향을 받기 때문임
- 그러므로, 문화·체육분야 생활SOC는 문화자본의 습득에 필요한 영향요인을 고려한 종합적인 접근성을 제공하여야 하며, 이러한 종합적 접근성을 강화시키기 위한 방향으로 평가지표를 제시하여야 함

## 1.2. 문화민주주의 실현을 위한 참여와 평등, 공공성의 강화 유도

- 사회의 불평등 요인이 자본의 불평등에 기인한다는 관점에서 생활SOC라는 사회적 간접자본의 점유와 운영은 문화민주주의의 실현을 통해 형평성과 공공성을 확보하여야 함
- 문화민주주의는 구성원들의 능동적 참여와 타인의 다양성에 대한 인정, 그리고 그 결과와 방향설정에 있어 공공성을 담보하여야 함
- 이것은 다양한 개개인의 병존과 다수결의 원칙을 의미하는 것이 아니라, 다양한 개인, 운영주체와 이용자간의 호혜적 관계 및 상호교류의 증대, 참여와 교류의 결과에 대한 주민전체의 동의를 통한 절차적·결과적 대표성의 확보를 의미함
- 그러므로, 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 다양성, 참여와 공공성의 확보를 위한 제반과정에서의 형평성의 확보와 결과의 공공성 증대를 유도하여야함

## 1.3. 지속가능성 확보

- 사회의 지속가능성은 '혁신적 포용국가'개념에서, 앞서 제시한 참여와 다양성, 평등, 공공성 등 건전한 사회를 지속하기 위한 사회불평등 완화와 사회통합에 더하여 생산적인 발전과 성장을 위한 혁신을 요구함. 즉 분배와 성장의 조화를 통한 지속가능조건의 최적화가 요구됨
- 이는 인적자본의 다양성과 창의성의 확보 속에 이들이 사회의 운영과 생산에 투입될 때 가능하며, 이를 지원하는 것이 문화·체육분야 생활SOC의 또 하나의 역할임
- 그러므로, 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 생활SOC가 대외적으로 사회의 지속가능성을 증대시키기 위한 노력과 문화자본의 형성과 문화민주주의의 실현이라는 고유사업의 지속성에 대한 평가를 필요로 함

## 2. 효율과 형평의 가치의 조화를 통한 운영활성화의 의미 재설정

- 정부의 국정철학과 사회적 가치 실현 방안은 우리나라의 행정조직이 1997년

외환위기 사태 이후, 지난 시기동안 경험한 신공공관리론에 입각한 정책평가 제도와는 성격이 다름

- 신공공관리론이 사회적 형평성을 달성하는데 있어 행정기관의 효율성을 추구하는 것이었다면, 정부의 사회적 가치실현 방안은 그 추진주체, 방향성 설정 등 근본적인 것에 대한 가치판단을 필요로 함
- 사회적 가치 실현에 관한 내용이 우리가 경험해보지 못한 상황을 지향하고는 있지만, 장기적인 저성장 현상에서 기본소득보장에 대한 논의가 지속되고 있는 현재의 상황은 우리사회가 효율과 성장위주의 사회에서 형평과 배분 위주의 사회로 변화되고 있는 필연성을 단적으로 보여주고 있음
- 이러한 상황에서 운영활성화의 의미는 회전을, 점유율과 같은 빠른 속도의 개념에서 약자에 대한 배려와 같은, 느리지만 함께 가는 개념으로 변화될 것으로 예상되며, 그 절충점을 찾기 위한 과정을 필요로 할 것임
- 이러한 상황에서 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 이러한 절충점을 찾기 위하여 참고할 수 있는 개념들로 평가지표를 설정하였으며, 이는 효율성과 형평성을 아우르는 개념체계를 구성하여야 함

### 3. 운영평가의 실효성 증대를 통한 사회적 가치실현 방안 지원

- 정부의 재정분권 기초는 지역이 자신들의 문제를 외부의 지원없이 스스로 결정하고 해결하도록 유도하고 있음
  - 문화·체육분야 생활SOC의 운영에 대한 문화체육관광부 차원의 지원은 어려움
  - 생활SOC가 필요한 지역 중 상당수는 재정여건이 열악한 지역임
- 복지정책의 성격을 지니고 있는 사회적 가치실현은 지자체가 고령화, 생산성 약화 등으로 이미 열악한 재정상황에서 이를 유도하기 위한 유인요소(ex. 재정인센티브)를 필요로 함
- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 결과는 피평가자인 지자체에 대한 인센티브의 연계 방안을 모색함



문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구

## 제4장

# 평가기준 및 추진방안



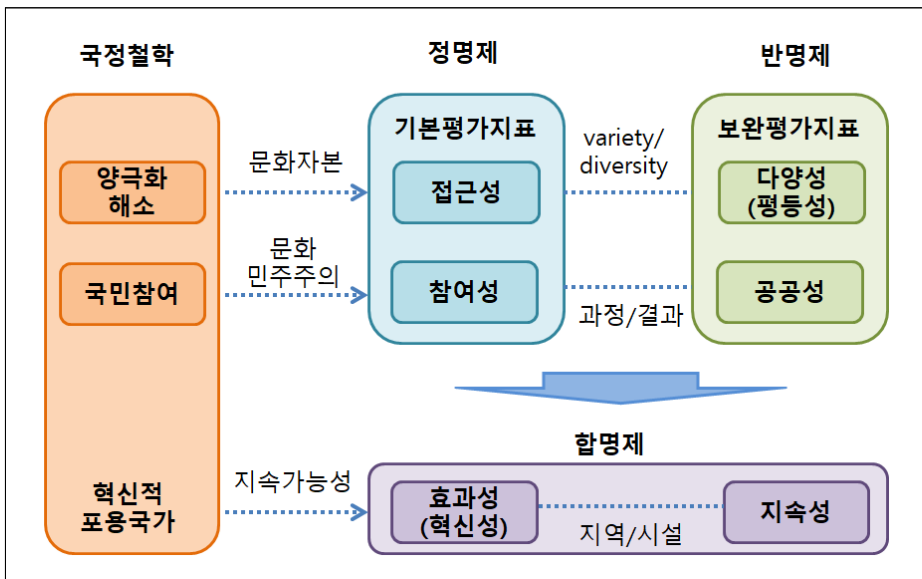
# 제1절 평가기준

## 1. 평가영역의 구성

### 1.1. 구성방향

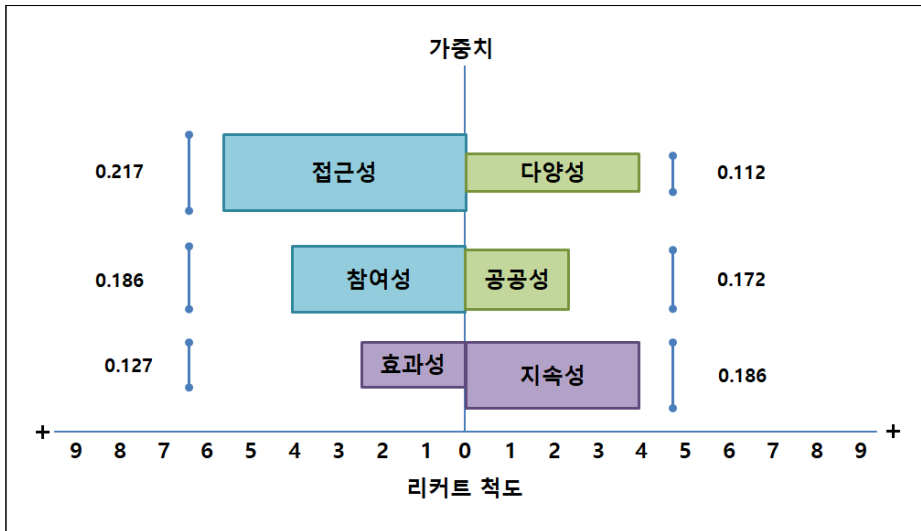
- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 국정철학에서 기본 평가지표(영역단계)를 도출하고 현실적 한계를 반영하기 위해 참고할 수 있는 보완평가지표를 구성하였고 정과 반 간의 합에 의해 지속가능성을 실현하는 개념체계를 구성함  
- 복잡하고 다양한 문화시설 운영의 맥락을 이해하기 위해, 문화번역이 직관적으로 이루어질 수 있는 변증법적인 지표체계를 구성함

[그림 4-1] 평가지표 도출과정



- 이러한 지표체계는 가치판단에 대한 논의구조를 형성시키는 이점이 있음
  - 비용과 시간적 한계로 가치판단은 정치적인 논의를 필요로 하는데, 이때, 이상적인 결정에 있어, 고려하여야할 기본적인 조건을 보완지표로 설정함으로써, 기본평가지표를 되돌아보도록 하는 개념체계를 형성하고자 함
- 평가결과는 다음과 같은 형태로 나타나게 되는데, 가장 넓은 면적을 차지할수록 높은 점수가 획득되나, 좌우의 지표에 대한 배점부여는 현실적 한계 내에서 이루어지게 됨
- 예를들어 아래의 그림과 같이 접근성 5등급, 다양성 4등급, 참여성 4등급, 공공성 2등급, 효과성 2등급, 지속성 4등급을 획득할 경우, 전체 면적인 개별 평가영역별 사각형의 합인 접근성( $0.217 \times 5$ 등급)+다양성( $0.112 \times 4$ 등급)+참여성( $0.186 \times 4$ 등급)+공공성( $0.172 \times 2$ 등급)+효과성( $0.127 \times 2$ 등급)+지속성( $0.186 \times 4$ 등급)이 획득점수가 됨

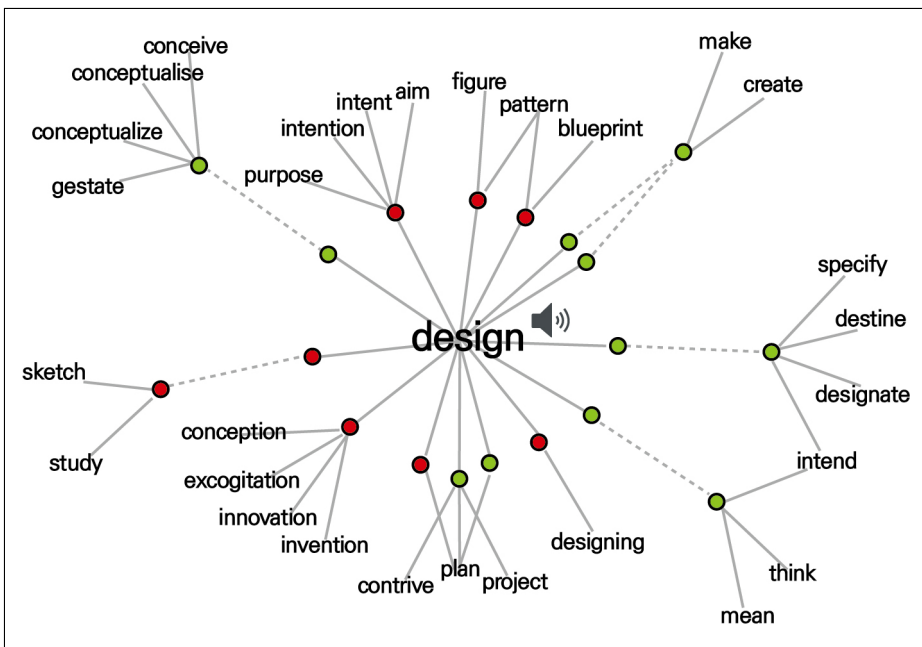
[그림 4-2] 평가결과에 대한 개념도식



## 가. 문화번역을 통한 가치명제의 통약 가능성 증대

- 본 연구에서는 일반 국민들이 자신이 이용하는 시설의 운영평가에 참여하여 민주적인 과정을 통해 합의점을 찾아갈 수 있도록 평가지표체계를 구성하고자 함
  - 가치실현평가는 여러 개의 가치 Vector의 합 Vector를 구하는 과정인데, 아래의 그림에서처럼 시소러스를 형성하고 있는 의미에 대하여 하나의 단선적인 결과로 종합하는 과정이 발생

[그림 4-3] 시소러스



자료: [www.amyleidtk.com/imported-20120520211421/2007/4/24/visual-thesaurus.html](http://www.amyleidtk.com/imported-20120520211421/2007/4/24/visual-thesaurus.html)

- 문화정책에 있어서 가치실현평가는 필연적으로 생산과 분배에 대한 사회적 문제를 포함하게 되며(김창남, 2008), 평가주체의 정책평가는 우리 사회의 문화적 가치를 권위적으로 배분하는 정치적 행위를 의미함(박규영 2010:37)
  - 공적 영역에서 정치적인 것과 사회적인 것의 구분 이유는 인간의 복수성에 근거한 정치적 문제의 영역이 실제 존재한다는 사실을 인식하고 사회적인 것의 부정적인 영향력을 배제한 순수한 공적 영역의 의미와 기능을 확보하는데 목적이 있음(김선옥, 2001:52, 박규영, 2010:32 재인용)

- 문화정책에 있어서 가치실현평가는 평가위원 간의 합의를 통해 평가결과의 간주관성을 확보하여야 하며 이를 위해서는 ‘문화번역’의 과정을 필요로 함
  - 김현미(2005)는 문화번역이 ”한 언어를 다른 언어로 대치하는 일반적인 ‘번역’과는 다른 것으로, 타자의 언어, 행동 양식, 가치관 등에 내재화된 문화적 의미를 파악하여 ‘맥락’에 맞게 의미를 만들어 내는 행위“로 정의함<sup>58)</sup>

## 나. 보완적 관계형성을 통한 지표간 참고기능 강화

- 가치실현평가를 위해서는 합리적이고 비교가능한 참고지표를 필요로 함<sup>59)</sup>
- 문화정책에 있어 가치실현평가는 문화번역이라는 관계자 간의 소통과정에서 효율을 높이고 현실적 한계로 인해 발생하는 정치적 과정을 효과적으로 대변할 수 있는 분석체계(미시/거시적, 대립적, 보완적 관점의 개념체계)를 제공하는데 초점을 두어야 함
  - 본 연구에서는 가치의 실현이 일방향적 관점에서 판단되는 것이 아니라 한정된 자원 및 시간의 한계속에서 이상적인 실현이 어려움을 고려함
  - 즉, 한정된 자원을 바탕으로 이상적인 의사결정을 진행할 때, 그 결정이 현실적으로 어려운 이유를 살펴보고, 반대논리와 비교를 통해 중용의 판단을 유도하는데 본 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 전략적 지향점을 둠<sup>60)</sup>
  - 이는 정반합이라는 변증법적 사고를 통해 다양한 이견들을 이해가능한 대상으로 환원시키는 것임
  - 완벽한 접근성을 구현할 수 없는 상황에서 소수자와 약자에 대한 우선권을 설정하고, 100%의 참여가 구현되기 어렵기 때문에, 공공성을 확보하여야 하는 상황을 고려하였음

58) 조강석(2011), 동아시아 문화연구의 성과와 새로운 조건, 『한국학 연구』, 제25집, p. 410

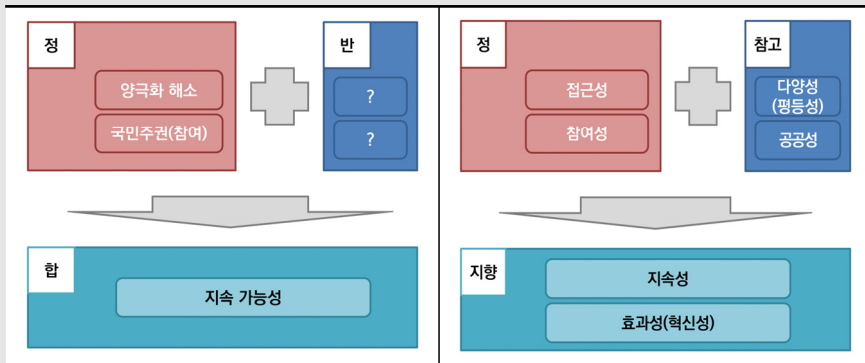
59) 김용갑(2020), ‘정도진 교수 “공공기관 사회적가치 평가에 참고지표 필요”’, 연합뉴스포맥스, 2020.08.24.

60) 본 연구에서는 가치다원주의의 통약불가능성이 발생하는 주요 관점을 평가의 참고지표로 활용하고 있다. 이에 따른 이점과 한계는 다음과 같다. 가장 큰 이점은 평가지표를 통해 평가대상의 전체적인 상을 파악할 수 있고 평가과정에서 평가자 자신이 가진 배경지식과 평가대상의 맥락에 대한 균형잡힌 정리가 가능하다. 하지만 단점은 본 연구에서 제시한 관점도 사회적 변화에 맞추어 의미가 달라지는 점이다. 후자의 문제에 대해서 본 연구에서는 델파이와 AHP 분석을 통해 보완하고자 하였다.

본 연구의 평가지표체계 구성은 양극화 해소 및 국민주권(참여)라는 국정철학(정명제)에 대하여 지속 가능성이라는 합명제를 도출하는 과정으로 설정하였다. 이때, 반명제는 성장과 대의민주제가 될 수 있지만 이는 생활SOC라는 실천적 도구를 담론 수준에 평가하게 되는 문제점이 발생하게 된다. 이에 ‘양극화 해소’를 생활SOC가 지향하는 접근성(문화민주화와 다양성(variety)을 포함)으로 치환하고 반명제를 다양성(diversity)이라는 기본적 충족조건으로 설정하였다. 참여라는 과정적 개념에 대해서는 공공성이라는 결과적 개념을 반명제로 설정하였다.

결과적으로 이상에 열거한 정명제와 반명제의 관계는 완전한 반대의 관계라기보다는 한정된 자원을 선택하여야 하는 현실적 의사결정과정에 있어, 기본적인 조건의 충족과 이상의 실현이라는 관계를 형성하여 서로를 비교함으로써, 자원의 최적배분을 위한 개념체계를 형성하도록 하였다.

〈표 4-1〉 평가지표 구성체계



## 1.2. 평가영역

### 가. 접근성<sup>61)</sup>

- 문화사회학 및 문화정책에서의 논의에서 문화적 박탈(cultural deprivation)을 설명하는 요인은 아래의 표처럼 객관적 요인과 주관적 요인으로 구분할 수 있음<sup>62)</sup>
  - 객관적 요인은 경제적, 지리적, 물리적, 사회적 요인으로 세분됨
  - 주관적 요인은 문화자본의 영역으로 문화불평등에 관심을 가지는 사회학자들이 특별히 관심을 갖는 영역임

61) 본 연구에서는 접근성을 문화서비스에 대한 접근성으로 설정하고 다양성(variety)의 개념을 포함하도록 하였다. 이는 현재의 생활SOC 공급이 문화의 민주화와 문화민주주의를 포괄하는 개념으로 접근하고 있기 때문에 이 두가지 개념을 모두 포함할 수 있도록 접근성의 개념을 사용한 것이다.

62) 이호영·서우석(2010), 디지털 시대의 문화자본과 불평등, 「문화정책논총」 제23집, p. 73

〈표 4-2〉 문화적 박탈을 설명하는 요인들

| 문화적 박탈을 설명하는 요인 |        | 발생원인                                     |
|-----------------|--------|------------------------------------------|
| 객관적 요인          | 경제적 요인 | 빈곤으로 인해 문화비 지출 여유가 없음<br>생업으로 인한 여가시간 부족 |
|                 | 지리적 요인 | 물리적 거리<br>낮은 인구밀도로 인해 문화시장 부재            |
|                 | 물리적 요인 | 신체적 장애                                   |
|                 | 사회적 요인 | 사회적 소수자<br>적절한 문화콘텐츠 부재                  |
| 주관적 요인          | 문화적 요인 | 과거의 문화체험 부족<br>문화해득력 부족<br>관심 부족         |
|                 | 심리적 요인 | 심리적 부담<br>소외감<br>문화적 소비에 대한 거부감          |

자료: 이호영·서우석(2010), 디지털 시대의 문화자본과 불평등, 문화정책논총 제23집, p. 73

- 접근성은 문화적 박탈의 제 요인을 해결하기 위한 서비스 접근성의 개념임
- 장훈(2018)은 문화서비스를 사회서비스의 일부로 문화서비스 시설과 일부 유관시설에서 제공하는 문화예술프로그램 및 서비스로 정의하였으며 수요자가 지각하는 접근성이 서비스 참여로 직결될 수 있어, 문화서비스의 가장 중요한 영역임을 주장함<sup>63)</sup>
  - Baker(2003)는 "서비스 접근성이란 적합한 서비스를 획득하기 위한 적합한 기회를 제공하는 것"으로 정의함<sup>64)</sup>
  - 김영종(2005)은 '접근성이 높다는 것은 서비스를 필요로 하는 사람들이 서비스 활용에 장애가 없다'는 의미임<sup>65)</sup>
- 일반적으로 접근성의 속성은 가용성, 지리적 접근성, 비용접근성, 편의접근성, 서비스 수용성, 서비스 품질을 포괄함<sup>66)</sup>

63) 장훈(2018), 「국민여가활성화를 위한 문화서비스 개선 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2018-17, p. 30

64) 백학영·윤민석(2007), 서비스 접근성이 노인의 복지서비스 이용에 미치는 영향. 「한국사회복지학회 학술대회논문집」, p. 220

65) 도유록(2012), 「서비스 접근성이 결혼이주여성의 다문화가족지원센터 서비스 이용 만족에 미치는 영향」, 서울대학교 석사학위논문, p. 12

66) 장훈(2018), 「국민여가활성화를 위한 문화서비스 개선 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2018-17, p. iv

- Penchansky와 Thomas는 접근에 관한 선행 연구들이 초점을 맞추었던 요인들을 통합하여 접근(access)을 서비스 이용자와 전달 체계 간의 적합성의 정도(degree of fit)로 정의하며, 그러한 적합성의 하위 차원을 구분하였는데 그 명칭은 각각 이용가능성(availability), 접근가능성(accessibility), 이용편의성(accommodation), 지불가능성(affordability), 상호수용성(acceptability)임<sup>67)</sup>

- 장훈(2018)은 국민의 문화서비스 참여 여정에 있어 의식조사를 통해, 문화서비스를 이용함에 있어 시설의 공급, 시간의 적합성, 품질의 적합성, 비용의 적합성, 대상의 적합성을 개선영역으로 제안함

## 나. 다양성(평등성)

- 다양성은 소수자와 약자의 문화에 대한 인정과 포용의 의미를 담고 있으며, 가치다원주의의 관점에서 존중받아야함을 의미함
- 문화다양성은 집단과 사회의 문화가 집단과 사회 간 또는 사회내에 전해지는 다양한 방식으로 표현되는 것을 말하며, 국적, 민족, 인종, 종교, 언어, 지역, 성별, 세대 등에 따라 다르게 표현되는 문화의 다양성을 포괄하는 개념임<sup>68)</sup>
  - 문화다양성은 2000년대 중반을 거치면서 새롭게 등장한 담론이며 이념이고 정책임. 문화다양성은 자본주의적 세계화로 인해 세계가 하나의 보편 문화로 획일화되는 것을 우려하며 다양한 인종이 각양각색의 고유문화를 보존하고 공존하는 가운데 서로 발전해 나가야 한다는 가치를 담아내고 있음. 이러한 문화다양성의 저변에는 문화민주주의와 다문화주의에 대한 의미를 포괄하고 있음(김승환, 2010)<sup>69)</sup>

67) 도유록(2012), 「서비스 접근성이 결혼이주여성의 다문화가족지원센터 서비스 이용 만족에 미치는 영향」, 서울대학교 석사학위논문, p. 21

68) 김면(2017), 「문화다양성 정책현황 및 발전방안 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2017-05, p. 71

69) 채경진·이상민·임학순(2013), 문화다양성 정책의 평가모형 개발과 쟁점: 문화체육관광부 무지개다리 시범사업을 대상으로, 「지방정부연구」 제17권 제2호, p. 191

- 문화다양성은 낮은 소수문화에 국한시킨 시혜적 다문화정책을 탈피하여 사회 내부의 젠더, 장애, 세대, 종교, 계급의 차이를 다루는 문화정책으로 대상을 확대시켜옴<sup>70)</sup>
- 문화다양성 정책은 정책대상인 소수자와 사회적 약자에 따라 구분되어짐
  - 소수자는 민족, 국적, 성별, 성적 지향, 세대, 장애와 같은 선천적 요인에 의한 태생적 성격을 지니는 반면 사회적 약자는 종교, 혼인, 소득, 전통, 지역, 예술취향 등 그 특성이 후천적 요인에 의해 스스로의 의지를 표현하는 것으로 나누어 질 수 있음<sup>71)</sup>
- 문화다양성 정책은 우리사회의 이질적 문화에 대한 권리증진을 통해 다양한 문화적 배경을 가진 구성원들의 공존을 이루는데 초점을 두고 있음<sup>72)</sup>
  - ‘문화다양성은 모든 문화가 지닌 본질적이고 보편적 특성이며, 인간의 기본 권리’라는 개념에서 출발함<sup>73)</sup>
  - 그러므로 문화다양성은 다문화주의와 달리 상호문화주의 특성이 강함
  - 다문화주의의 ‘다(multi-)’는 동일한 영토에서 살고 있거나 같은 제도나 기관에서 학습대상이 되는 상이한 문화들의 ‘차이의 인정’적 측면을 가지고 있으나 ‘사이(inter-)’는 상이한 문화들의 ‘상호작용과 공공성’을 강조하고 있어(김태원 2012, 199). 이에 상호문화주의의 개념을 구성하는 요소는 평등의 상호관계, 만남 그리고 역동적인 상호작용으로 귀결됨(최현덕, 2009: 314-315)<sup>74)</sup>

## 다. 참여성

- 참여는 대의민주주의의 한계를 극복하기 위한 대안적 수단으로 문화민주주의의 실현을 위해서는 다양한 가치판단에 근거한 참여를 보장하여야 함

70) 김면(2017), 「문화다양성 정책현황 및 발전방안 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2017-05, p. 31

71) 김면(2017), 「문화다양성 정책현황 및 발전방안 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2017-05, pp. 33-34

72) 김면(2017), 「문화다양성 정책현황 및 발전방안 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2017-05, p. 31

73) 류정아(2015), 문화다양성 개념과 도시정책적 함의, 「세계와도시」 11호, p. 9

74) 박성우(2015), 공공도서관 다문화서비스를 위한 상호문화 관점의 수용, 「한국문화정보학회지」, 제49권 3호, p. 380

- 현대 대의민주주의는 크게 2가지, 인민의 의사가 제대로 실현되지 않는다는 것과 공공선이 실현되지 않는다는 점에서 비판받고 있으며<sup>75)</sup> 참여는 이러한 대의민주주의 한계를 극복하기 위한 수단이 됨
- 정책과정에서 참여의 문제는 정책연구의 중요 주제로서 세계화, 정보화 그리고 분권화의 지속으로 국가중심의 통치체제의 약화와 이에 대한 대체방식으로서 협력, 조정, 참여 등을 강조하는 공공거버넌스에 관한 논의들이 주목 받고 있음<sup>76)</sup>
- 문화정책의 영역은 공적 영역이며 인간의 다양한 가치판단이 이루어지는 정치적인 공간이기 때문에 참여의 중요성은 크며, 주민의 참여는 보장되어야 함<sup>77)</sup>
- 또한 문화민주주의의 정착을 위해서는 다양성을 추구하는 문화정책이 요구되며(서순복, 2007), 문화를 모든 사람에게 개방하는 과정이 상향적으로 되려면 문화적 분권화가 필수적이게 됨(Kelly, 1884)<sup>78)</sup>
- 이러한 권력의 결정부하를 나누는 과정에서 의사결정에 대한 참여는 필수적이게 되며, 참여의 정도가 결정부하에 비해 적을 경우, 권력의 공정한 배분이 발생하지 않게 됨
- 참여를 저하시키는 대표적인 원인은 정치불신으로 알려져 있으며(이현우, 2001)<sup>79)</sup> 생활SOC의 운영에 대한 신뢰를 확보하기 위하여 절차, 개방에 있어 공정성의 확보를 통해 참여의 장애요인을 최소화시켜야 함

## 라. 공공성

- 공공성은 참여에 의한 의사결정이 지닌 절차적 당위성을 보완하는 개념으로 참여의 결과가 공동체의 의미와 정체성의 구축과정에 도달하기 위한 guideline으로서 기능함

75) 김주성(2008), 심의민주주의인가, 참여민주주의인가?, 「한국정치학회보」, 제42집 4호, p. 6

76) 자료: 박규영(2010), 「문화정책 평가주체의 공공성 제고방안에 관한 연구: 참여적 평가를 중심으로」, 연세대학교 석사학위 논문, p. 39

77) 자료: 박규영(2010), 「문화정책 평가주체의 공공성 제고방안에 관한 연구: 참여적 평가를 중심으로」, 연세대학교 석사학위 논문, p. vii

78) 이영나(2020), 「지역문화정책에 나타난 주민참여 과정 연구-생활문화공동체 만들기 사업을 중심으로-」, 성균관대학교 박사학위 논문, p. 24

79) 민영·주익현(2007), 사회자본의 민주주의 효과, 「한국언론학보」, 제51권 6호, p. 191

- 공공성은 참여의 가치를 실현하기 위한 요인일 뿐 아니라, 참여가 지닌 대의민주주의로서의 한계를 극복하기 위해서 필요한 개념임
  - 참여는 과정이고 시민은 형성되는 것이기 때문에, “참여민주주의는 시민들이 자기 삶이나 가장 기본적인 신념에 극히 중요한 영향을 끼치는 이슈를 결정하려고 할 때, 그리고 이런 결정과정에 참여하는 사람들이 공동체 정신이나 공동목적을 공유하고 있을 때에 잘 작동할 수 있다.”(카터, 2006: 514 재인용<sup>80)</sup>)<sup>81)</sup>
  - 주민의 100% 참여가 전제되지 않을 경우, 참여에 의해 연결되는 집단의 의사결정은 대의민주주의의 성격을 지니게 됨. 그러므로 참여민주주의의 지속가능성은 대의민주주의의 체제 속에서 결정됨
- 참여를 수반하는 공동체는 다음과 같은 이유로 공동체 이외의 자들에 대한 배제를 가할 수 있음을 채영길(2017)은 지적하고 있음
  - 무페(Mouffe 1993)는 선한 이상적 공동체는 존재하지 않으며 반대로 공동선의 관념을 중심으로 조직된 공동체는 결코 중립적이거나 포용적이지 않으며, 거의 언제나 공동체를 위한 합의 과정에서 참여한 개인들과 집단의 견해와 가치만을 방영하는 배제와 갈등의 결과만 낳는다고 주장함<sup>82)</sup>
  - 랑시에르는 공동체는 태동하는 순간 배제를 실현한다고 주장하는데 이는 공동체가 차이와 배제의 방식으로서만 시공간성을 획득하기 때문으로, 공동체에 소속되길 원하거나 소속됨을 허용하는 이들은 그들 사이의 유사성과 필요성에 의해 조직되며, 이는 공동체의 외곽선을 긋는 분할의 정치적 과정이 됨<sup>83)</sup>
  - 참여는 액세스에 의해 가능해진 접근 또는 입회(presence)와 상호작용에 의해 형성되는 사회적 소통 관계(socio-communicative relation)을 모두 포괄하는 공동결정(co-deciding)의 단계까지 나아가기 때문에 공동체에 대한 의미와 정체성을 구축하는 과정이 됨<sup>84)</sup>

80) 카터·에이프릴(2006), 「직접행동」, 교양인

81) 박의경(2014), 참여민주주의의 지속가능성에 대한 고찰-일상의 민주주의를 위하여, 「민주주의와 인권」, 제14권 1호, p. 185

82) 채영길(2017), 마을미디어의 참여와 정치문화에 대한 비판적 검토, 「언론과 사회」, 제25권 1호, p. 143

83) 채영길(2017), 마을미디어의 참여와 정치문화에 대한 비판적 검토, 「언론과 사회」, 제25권 1호, p. 156

84) 채영길(2017), 마을미디어의 참여와 정치문화에 대한 비판적 검토, 「언론과 사회」, 제25권 1호, pp. 153-154

- 공공성의 의미해석은 다양하며, 공공성의 개념은 공익(public interest)이라는 용어를 통해 실천적인 방향으로 정의됨<sup>85)</sup>

#### 마. 효과성(혁신성)

- 생활SOC가 지속가능하기 위해서는 생활SOC정책을 추진하는 지자체 및 국가가 사회적 양극화, 고령화 등의 지속가능한 성장의 제약요인을 극복할 수 있는 제반 환경의 형성이 필요함
- 정부가 제공하는 사회서비스<sup>86)</sup>의 지속가능성은 인구고령화, 세계화, 사회적 양극화 등으로 위협받고 있음
  - 세계화와 시장경쟁이 양극화 문제를 심화시키고 저출산·고령화는 국가경쟁력을 약화키는 가운데 고령화의 진행은 현행 복지제도만의 증장기적 재정 부담을 증가시킬 것임<sup>87)</sup>
  - 석재은(2014)은 한국의 상황이, 선진국이 복지수요 증가를 감당할 여력이 있는 고도성장기에 복지지출의 단계적 증가가 이루어진 것과 달리, 복지에 동원할 자원에 한계가 발생하는 저성장 상황에서 복지수요가 급증하고 있음을 지적함<sup>88)</sup>
- 사회보장제도의 지속가능성은 현재와 미래의 예산제약(intertemporal budget constraint)하에서 현재 수준 또는 보다 높은 수준의 사회보장제도가 지속될 수 있는지를 의미하며(EC 2006: 4) 이는 가입인구, 노령인구, 생산가능인구 등 미래시점의 인구구조에 크게 의존하게 됨(박유림 외, 2018)<sup>89)</sup>

85) 자료: 박규영(2010), 「문화정책 평가주체의 공공성 제고방안에 관한 연구: 참여적 평가를 중심으로」, 연세대학교 석사학위 논문, p. 25

86) 사회보장기본법에 따르면 사회보장은 “출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민의 삶의 질을 향상시키는데 필요한 소득서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스”이다.(사회보장기본법 제3조 제1호)

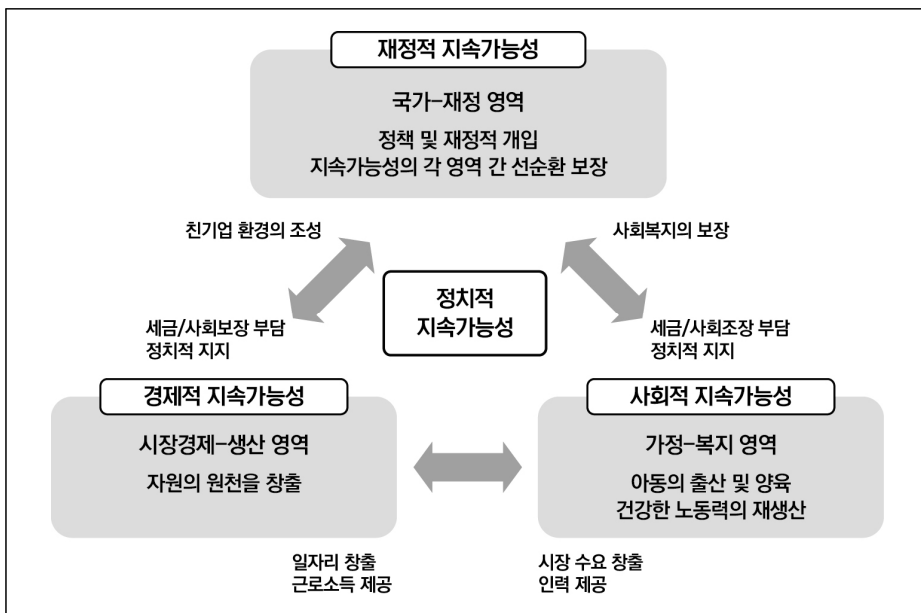
87) 고경환 외(2012), 「복지정책의 지속가능성을 위한 재정정책-스웨덴, 프랑스, 영국을 중심으로」, 한국보건사회연구원, p. 28

88) 석재은(2014), OECD 복지국가 지속가능성의 다차원적 평가와 지속가능 유형별 복지정책의 특성, 「보건사회연구」 제34권 4호, p. 6

89) 박유성·류재관·김균(2018), 우리나라 사회보장제도의 재정적 지속가능성, 「사회보장연구」, 제34권제3호, p. 60

- 복지국가의 지속가능성은 재정적 지속가능성 뿐만 아니라 사회적 지속가능성, 경제적 지속가능성, 정치적 지속가능성 등을 포함하는 다차원적 속성의 결합임<sup>90)</sup>
  - 에스핑 앤더슨(1999, 2002)은 세대 간 형평성을 고려한 연금배분 규칙의 재설정 등을 통한 ‘재정적 지속가능성’을 고려해야 하는 것은 물론이지만, 빈부격차를 줄이는 노력, 특히 아동에 대한 사회적 투자와 일과 가정을 양립할 수 있는 사회적 투자를 통해 출산율을 유지하는 ‘사회적 지속가능성’도 고려하여야 함을 지적<sup>91)</sup>
  - 즉, 복지국가의 경제적 지속가능성에 관한 논의의 핵심은 어떤 프로그램들이 더욱 생산적인 것인가로 치환될 수 있느냐에 있음<sup>92)</sup>

[그림 4-4] 복지국가의 다차원적 지속가능성과 선순환



자료: 석재은(2014), OECD 복지국가 지속가능성의 다차원적 평가와 지속가능 유형별 복지정책의 특성, 「보건사회연구」 제34권 4호, p. 13

90) 석재은(2014), OECD 복지국가 지속가능성의 다차원적 평가와 지속가능 유형별 복지정책의 특성, 「보건사회연구」, 제34권 4호, p. 12

91) 석재은(2014), OECD 복지국가 지속가능성의 다차원적 평가와 지속가능 유형별 복지정책의 특성, 「보건사회연구」, 제34권 4호, p. 8

92) 안상훈(2011), 서비스형 복지국가전략의 지속가능성, 「경제논집」, 제50권3호, p. 267

## 바. 지속성

- 문화시설이라는 존재의 성립여부는 시설이라는 하드웨어가 아니라 내부에서의 활동(activity)의 지속여부임
  - 문화시설은 시설을 직접적으로 이용함으로써 효용을 발생시키는 도로와 달리, 문화시설에서 제공하는 콘텐츠를 향유함으로써 효용이 발생됨
  - 비어져 있는 공간(空間)은 그 사이에 무엇이 있느냐에 따라 공간의 성격이 변화됨. 예를들어 동일한 육면체 내부의 공간은 미술작품이 놓였을 때는 전시관으로서 기능하지만 책상과 칠판이 놓이면 교육공간으로 기능하게 됨. 즉 공간의 정체성은 바닥, 벽, 천장의 경계에 의해 정해지는 것이 아니라 내부에 있는 오브제(동적인 의미에서는 활동)에 의해서 결정되는 것임
- 문화시설의 정체성 유지는 Mission과 운영내용과의 일관성의 확보에 있음
  - 문화시설의 정체성이 공간내부에 비치되는 오브제와 비정형적인 활동에 의해 결정된다면 이러한 공간내부의 활동은 사회적 합의를 이룬 범위 내의 활동으로 한정되어야 하며, 그 사회적 합의의 결과인 기관의 Mission이 일관성의 판단기준이 됨
- 문화시설의 존재는 운영의 안정성을 확보하여야 하며, 모든 공공서비스와 마찬가지로 이를 뒷받침하기 위한 안정적이고 효율적인 재정운영을 필요로 함

## 2. 평가세부 기준

- 평가기준 도출 과정에서의 근거를 바탕으로 ‘문화·체육분야 생활SOC 운영평가’의 세부 평가기준을 다음과 같이 설정함

〈표 4-3〉 평가세부지표 및 평가취지

| 평가영역         | 평가세부지표                                                                                                                                                        | 평가취지                                                                                                                 |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 접근성          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설의 접근성</li> <li>• 사업의 접근성(시간적, 비용적, 심리적 접근성)</li> <li>• 이용 편리성</li> <li>• 문화향유기회 확대</li> <li>• 프로그램의 다양성</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 물리적 접근성 증대(장애요인의 해소)</li> <li>• 이용자 향유권 증대</li> <li>• 경제적 접근성 증대</li> </ul> |
| 다양성<br>(평등성) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화향유의 평등성</li> <li>• 문화적 수용성</li> </ul>                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소수자, 사회적 약자에 대한 소외 방지</li> <li>• 획일화의 방지</li> </ul>                         |
| 참여성          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설운영의 개방성 및 공정성</li> <li>• 주민의 참여수준</li> </ul>                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민참여를 통한 문화민주주의 실현</li> <li>• 절차, 공정, 개방에 따른 참여도 증대</li> </ul>              |
| 공공성          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영주체의 공공성</li> <li>• 인력 구성과 활용의 공공성</li> <li>• 서비스의 공공성</li> <li>• 지역사회와의 정체성 및 인지도</li> </ul>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 생활SOC를 활용한 지역공동체의 정체성 강화</li> <li>• 시설과 지역공동체 간의 시너지 증대</li> </ul>          |
| 효과성<br>(혁신성) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회·경제적 영향성</li> <li>• 성장 및 확산의 기반 확보 여부</li> </ul>                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 분야 간의 시너지 확산</li> <li>• 문화산업 및 일자리 등에 대한 파급효과 증대</li> </ul>              |
| 지속성          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정운영의 안정성 및 효율성</li> <li>• 운영의 일관성 및 연속성</li> </ul>                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영의 양과 질적 측면에서 안정성 확보</li> </ul>                                            |

〈표 4-4〉 평가영역에 대한 단계별 평가방향과 고려사항

| 평가영역         | 평가방향  |                       | 평가고려사항                                                                                                                                                                              |
|--------------|-------|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 접근성          | 건립 단계 | 접근성 증대를 위한 위치 및 공간 설정 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 물리적 위치선정 및 공간구성과 사회·문화적 환경과의 적합성(소득, 교육, 연령 등 고려)</li> <li>• 다양한 기능의 수용 및 Universal Design의 구현</li> </ul>                                  |
|              | 운영 단계 | 이용자 선택권 증대 및 역량 고려    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용자의 시간, 비용 등 여건을 고려한 서비스 제공</li> <li>• 이용의 간편성</li> <li>• 서비스의 지속성과 다양성</li> <li>• 이용자 역량과 프로그램의 적합성</li> <li>• 정보에 대한 인지적 접근성</li> </ul> |
|              | 성과 단계 | 이용량 증가                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용자수 증대</li> <li>• 이용자의 역량 증가와 프로그램 수준의 점차적 상승</li> </ul>                                                                                  |
| 다양성<br>(평등성) | 건립 단계 | 소수자 및 약자에 대한 배려       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설의 Barrier Free 구현</li> <li>• 민족, 종교, 계층 등의 문화적 차이를 고려한 시설 계획</li> </ul>                                                                  |
|              | 운영 단계 |                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 배려적 행정, 찾아가는 서비스 등을 통한 사각지대의 해소</li> <li>• 지역간, 문화권 간의 교류 강화</li> <li>• 문화활동에 대한 참여 지원</li> </ul>                                          |
|              | 성과 단계 | 사회통합에 기여              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이용자 구성의 다양성</li> <li>• 타문화에 대한 이해도 증대</li> </ul>                                                                                           |

| 평가영역         | 평가방향     |                            | 평가고려사항                                                                                                                                             |                                                                                        |
|--------------|----------|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 참여성          | 건립<br>단계 | 공정한 참여구조의<br>형성            | <ul style="list-style-type: none"><li>• 건립 예산확보, 공간구성 과정에서 주민<br/>참여가 가능한 절차 구성</li><li>• 주민친화적 시설의 도입</li></ul>                                   | <ul style="list-style-type: none"><li>• 관련 정보의<br/>개방 정도와<br/>정보 해석의<br/>평이성</li></ul> |
|              | 운영<br>단계 |                            | <ul style="list-style-type: none"><li>• 프로그램 및 운영진 구성에서의 역할<br/>분담</li><li>• 민주적 논의와 합의제도의 시행</li><li>• 주민 중심의 운영평가제도 시행</li></ul>                 |                                                                                        |
|              | 성과<br>단계 | 주민자치 강화                    | <ul style="list-style-type: none"><li>• 직접민주주의의 실현</li><li>• 운영자와 이용자 간의 연계성 강화</li><li>• 운영서비스의 적시성</li><li>• 기타 재정자립 기여</li></ul>                |                                                                                        |
| 공공성          | 건립<br>단계 | 공동체의 특성 반영                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 지역공동체와 도입시설(공간구성, 컨셉 등)과의 연관성</li><li>• 공동체의 내발적인 시설도입 논의</li><li>• 공동체의 지역내 대표성 확보 여부</li></ul>           |                                                                                        |
|              | 운영<br>단계 | 공동체의 활용도 증대                | <ul style="list-style-type: none"><li>• 운영내용에 대한 논의 및 협력 과정의 지속성</li><li>• 지역사회의 중심공간으로 활용</li><li>• 공익성 증대</li></ul>                              |                                                                                        |
|              | 성과<br>단계 | 공동체의 고유성 발현                | <ul style="list-style-type: none"><li>• 지역공동체의 정체성 강화</li><li>• 이용자 관점에서의 브랜드 인지 및 애향심 증대</li></ul>                                                |                                                                                        |
| 효과성<br>(혁신성) | 건립<br>단계 | 시설의 사회적 파급력<br>증대를 공간여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 서비스 디자인 과정의 이행 여부</li><li>• 서비스 디자인과 공간 및 입지 계획의 적합성</li></ul>                                             |                                                                                        |
|              | 운영<br>단계 | 혁신기반의 형성                   | <ul style="list-style-type: none"><li>• 운영결과의 축적</li><li>• 기록 등 지역 문화자원의 형성</li><li>• 타 분야 및 지역과의 교류 증대</li></ul>                                  |                                                                                        |
|              | 성과<br>단계 | 생동감 증대                     | <ul style="list-style-type: none"><li>• 지역활력</li><li>• 운영자의 세대 다양성 확보</li></ul>                                                                    |                                                                                        |
| 지속성          | 건립<br>단계 | 생애주기비용(LCC)의<br>감소         | <ul style="list-style-type: none"><li>• 에너지절감 등 건축단계에서 가능한 운영비용 절감 계획의<br/>적용 여부</li><li>• 외부(상위)로부터 운영예산확보를 위한 장치(상위계획,<br/>펀딩 등) 적용 여부</li></ul> |                                                                                        |
|              | 운영<br>단계 | 운영내용의 지속                   | <ul style="list-style-type: none"><li>• 운영내용의 지속성</li><li>• 운영내용 및 인력의 전문성</li></ul>                                                               |                                                                                        |
|              | 성과<br>단계 | 이용수요의 지속                   | <ul style="list-style-type: none"><li>• 이용자의 지속성(확대를 포함)</li></ul>                                                                                 |                                                                                        |

## 2.1. 접근성

### 가. 시설의 접근성

#### 1) '시설의 접근성'의 개념 및 지표설정배경

- '시설의 접근성'은 물리적 거리와 도달시간 관점의 접근성을 의미
- 시설의 접근성이 높다는 것은 봉사대상범위내의 개별 주민들로부터 도달시간의 합을 최소화시킬 수 있는 입지의 선정으로 귀결됨

$$\text{시설의 접근성} = \sum_{i=1}^n t_i$$

n: 봉사대상범위 내의 인구수

i: 주민의 일련 순번

ti: 주활동 공간인 집 또는 직장 등으로부터 생활SOC까지의 도달시간

- 도달 시간의 단축은 시설을 이용하기 위해 할애해야 하는 이동, 프로그램 이용 등에 소요되는 시간을 줄이기 때문에 이용자의 시간부담을 줄일 뿐만 아니라, 일정한 용도로 사용되지 못하는 자투리 시간의 활용도를 높이게 됨

#### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 평가시에는 시간적 거리 개념(접근가능성)과 더불어 일상에서의 시간할애에 대한 부담경감(이용가능성) 등을 종합적으로 고려하여 판단
  - 현실에서는 배후수요, 지역특성, 교통수단(도보, 자가용, 대중교통수단 등) 등을 고려하여 설정
  - 이용자가 의도적인 방문을 위해 계획적으로 접근하기 보다는 수요의 확대를 위해 일상의 여가를 활용하여 자연스러운 접근이 가능하도록 위치 선정

## 나. 사업의 접근성(시간적, 비용적, 심리적 접근성)

### 1) '사업의 접근성' 개념

- '사업의 접근성'은 이용자와 시설간의 거리(또는 도달시간)이라는 물리적 접근성 외의 비물리적 접근성 중 서비스 접근성의 결정요인 중 지불가능성(affordability), 상호수용성(acceptability)에 대한 평가지표임

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 이용자의 문화소비를 위한 가용시간, 경제적 상황, 개인의 의식·경험 수준과의 적합성을 평가함
  - 즉 개인의 가용 시간대와 서비스 제공 시간대, 감내 비용 수준과 서비스 가격, 개인의 선호와 서비스 내용 간의 차이를 문화서비스 소비의 장애요인으로 봄
- 예를들어 시간적 접근성은 직장인을 위한 시설의 개관시간 연장, 비용적 접근성은 저렴한 가격, 심리적 접근성은 프로그램의 난이도를 들 수 있음

## 다. 이용 편리성

### 1) '이용의 편리성'의 개념

- '이용의 편리성'은 문화서비스의 소비에 있어 인터페이스 분야의 고객 친화성을 의미함

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 평가에 있어서는 이용자의 서비스 소비에 있어 선결 조건의 단순화와 최소화를 통해 이용자가 최소한의 노력을 통해 서비스를 구매할 수 있도록 하는지에 초점을 둠
  - 예를들어 도서관에서의 참고서비스 제공, 문화시설에서 이용자에게 적합한 프로그램 추천 등의 컨설팅 서비스 제공, 지자체 운영 시설간의 통합회원제 운영 등을 들 수 있음<sup>93)</sup>

93) A/S 단계에서의 구매한 프로그램의 변경 및 환불 과정의 용이성 등을 포괄할 수 있다.

## 라. 프로그램의 다양성

### 1) '프로그램의 다양성'의 개념 및 지표설정배경

- '프로그램의 다양성'은 이용자의 기호와 역량을 고려한 다양한 장르·단계별 프로그램을 제공하는 것을 의미
- 이용자의 기호와 욕구는 다양하며 문화시설에서 이를 수용하지 못하는 것은 대상의 한정성을 가져옴. 많은 문화시설에서 어린이, 주부, 직장인 등 대상별 프로그램을 운영하고 있음

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 이론상 프로그램의 다양성은 그 수가 많을수록 좋은 것이지만, 실제 운영과정에서는 공간적·시간적·비용적·배후수요 등의 한계로 인해 그룹별로 운영될 수밖에 없을 것으로 예상
- 그러므로 '프로그램의 다양성'은 그룹 세분화의 당위성과 세분화된 수준의 유지 및 세분화 정도의 시간적 확대(빈도) 측면에서 측정되어야 함

## 마. 문화향유기회 확대

### 1) '문화향유기회 확대'의 개념

- '문화향유기회 확대'는 접근성 증대의 결과로서 주민의 관점에서 문화향유에 대한 양적 증대임

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 평가에서는 시설의 서비스 공급측면과 수요측면을 종합적으로 판단
  - 평가를 위해 시설이라는 공간적 범위로 한정하여 판단하기 위해서는 기관의 가용시간(개관시간) 내에서 문화프로그램의 제공빈도가 증가하는 상황(생활SOC의 개별 공간의 시간표상에서 점유비율을 높이는 것)을 의미함

$$\text{문화향유기회 확대} = \sum_{i=1}^n \frac{a_i}{b_i} \times \frac{s_i}{S}$$

n: 시설의 이용공간 수  
i: 공간의 일련 순번  
a<sub>i</sub>: i공간의 사용(점유) 시간  
b<sub>i</sub>: i공간의 개방 시간  
s<sub>i</sub>: i공간의 면적  
S: 시설의 전체 연면적

- 시설이라는 공간적 범위를 벗어날 경우, 이용자 또는 주민들의 문화향유 시간증대 등을 통해 파악할 수 있음

## 2.2. 다양성(평등성)

### 가. 문화향유의 평등성

#### 1) '문화향유의 평등성'의 개념 및 지표설정배경

- '문화향유의 평등성'은 소수자, 사회적 약자로서 문화향유에 있어 차별 받지 않는 것을 의미함
- 서비스 대상을 정함에 있어 필수대상으로 소수자와 사회적 약자를 포함시켜 이들에 대한 서비스 접근성이 후순위로 밀리는 것을 방지하는데 목적이 있음

#### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 본 평가지표는 지역의 상황에 따라 다소 다른 의미를 가지는데 생활SOC의 봉사대상지역이 거주분리 등으로 소수자, 사회적 약자 등의 비중이 높을 경우, 차별의 존재에 대한 판별이 아닌 지역 간의 평등성을 확보하기 위한 적극적인 프로그램의 운영으로 수준을 판단하게 됨

## 나. 문화적 수용성

### 1) '문화적 수용성'의 개념 및 지표설정배경

- '문화적 수용성'은 문화·체육분야 생활SOC의 운영을 통한 문화다양성 관점의 성과로서 사회통합을 위한 주민의 관념적 변화임

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 문화체육관광부의 문화다양성 지수에서는 일반 국민의 문화적 포용성을 평가 지표로 사용하고 있으며, 문화적 수용성이 높아짐의 의미는 개인에 있어서 타 문화에 대한 이해도 증대, 운영결과에 있어서는 이용자 집단의 다양성 증대로 나타날 것으로 예상됨

## 2.3. 참여성

### 가. 시설운영의 개방성 및 공정성

#### 1) '시설운영의 개방성 및 공정성'의 개념 및 지표설정배경

- '시설운영의 개방성 및 공정성'은 시설운영에 대한 주민참여에 있어 장애요인의 제거수준을 의미함
  - 참여는 대의민주주의의 단점을 극복하기 위한 대안적 수단으로 시설의 방향설정, 세부 운영내용 등 시설운영 전반에 걸쳐 참여가 이루어지기 위해서는 참여가 단순한 보조의 의미를 넘어서 의사결정과 환류단계에서의 참여가 필요
  - 이를 위해서는 데이터에 대한 개방과 절차의 공정성, 기존 참여자와 추가될 수 있는 그 외의 사람들의 진입장벽을 제거할 필요가 있음

#### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 평가시에는 시설의 운영주체와 주민참여자들간의 정보접근성, 의사결정빈도 및 주기, 환류 과정에서의 형평성(법률의 허용범위내)을 통해 판단할 수 있음

## 나. 주민의 참여수준

### 1) '주민의 참여수준'의 개념 및 지표설정배경

- 참여수준은 참여자의 수와 참여자의 노력이 복합적으로 작용된 결과를 의미함
- 참여수준은 주민들의 참여에 의해 이루어진 의사결정에 정당성을 부여하는 근거로서 낮은 참여수준은 의사결정이 절차적 정당성을 확보하더라도 추진동력을 확보하기 어렵게 만드는 요인이 됨
- 즉, 참여수준은 사회적 합의 수준으로 해석될 수 있음

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 참여수준에 대한 판단은 중요 의사결정과 집행과정에서의 참여인원수, 비용 및 시간에 대한 주민의 자발적인 할애 정도를 통해 판단

## 2.4. 공공성

### 가. 운영주체의 공공성

#### 1) '운영주체의 공공성'의 개념 및 지표설정배경

- '운영주체의 공공성'은 운영주체의 선정에 대한 절차적 정당성뿐만 아니라 운영주체의 내부에 공공성 확보를 위한 이념적 지향, 미션의 보유와 의무성을 의미함
- 시설의 운영에 대한 주된 권리와 책임이 부여되어 있는 운영주체가 공공의 이익과 상반된 편향된 방향으로의 운영을 지양하여야 하기 때문임

#### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 이를 위해 공공성을 달성하기 위한 지향점을 설정하고 이를 추진하고 검증하기 위한 체계의 구축 및 작동여부를 평가함

## 나. 인력 구성과 활용의 공익성

### 1) '인력 구성과 활용의 공익성'의 개념

- '인력 구성과 활용의 공익성'은 운영인력의 구성과 활용에 있어, 사적 이해관계를 최대한 배제하고 공익적 목표를 달성하여야 함을 의미함

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 평가과정에서는 운영과정에서 서비스의 매개자인 인력의 구성과 활용에 있어 차별금지와 관련된 일련의 규정의 준수여부를 평가함

## 다. 서비스의 공공성

### 1) '서비스의 공공성'의 개념

- '서비스의 공공성'은 생활SOC에서 이용자가 소비하는 서비스라는 상품이 공공성을 지니고 있어야 함을 의미함
  - 참여를 통해 절차적 정당성을 확보하더라도 그 결과물인 서비스는 지역주민 전체의 공익을 지향하여야 함

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 서비스의 공공성은 서비스내용에 대한 공공성에 대한 정성적 판단과 봉사대상 권역내의 지역주민에 대한 설문조사를 통해 종합적으로 파악되어야 함
- 서비스내용에 대한 정성적 판단은 서비스의 내용적 속성에 대한 공익성의 판단이 되며, 설문조사는 공리주의적 관점에서의 보편성 확보 여부에 대한 판단임

## 라. 지역사회의 정체성 및 인지도

### 1) '지역사회의 정체성 및 인지도'의 개념 및 지표설정배경

- '지역사회의 정체성 및 인지도'는 공공성의 증가에 따른 결과임

- 공공성이라는 개념은 지역마다 다르며, 이에 대한 판단기준은 지역의 정체성에서 출발하게 됨
- 생활SOC에 있어, 공공성은 지역만이 지닌 정체성의 강화와 내외부에서의 인지도 증대로 나타나게 되기 때문

## 2) 평가의 세부 고려 요인

- 지역사회의 정체성은 주민공동체의 관습, 생활SOC 운영에 대한 Mission, 의사결정 경향, 조건 등의 형태로 매우 다양하게 발현될 수 있음
- 정체성은 외부인에 대한 차별의 형태가 아닌, 외부자에게 동경과 모범의 대상이 되어야 함
- ‘지역사회의 정체성 및 인지도’의 개념은 역내·외 주민에 대한 의향조사와 FGI를 통해 파악할 수도 있지만, 역외 인구의 유입이라는 가시적 현상을 통해 파악될 수 있음

## 2.5. 효과성(혁신성)

### 가. 성장 및 확산의 기반확보 여부

#### 1) ‘성장 및 확산의 기반확보 여부’의 개념 및 지표설정배경

- ‘성장 및 확산의 기반확보 여부’는 운영결과(이용자들의 경험)가 지역의 지속가능한 발전을 위한 원천을 제공하고 있는지에 대한 평가지표
- 이용자들의 경험과 결과물에 대한 보존·정리를 통해 이들이 지역의 성장원천으로 활용될 수 있도록 하는데 목적이 있음

#### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 생활SOC에서의 이용자들의 경험은 추상적인 개인적 기억 또는 물질적인 자료(Text, 동영상, 이미지 등)의 형태로 축적되는데 전자는 공동체의 네트워크를 통해 전승되고 후자는 아카이빙의 형태로 자료화 됨

- 이들에 대한 보존·정리 수준을 평가함

## 나. 사회·경제적 영향성

### 1) ‘사회·경제적 영향성’의 개념 및 지표설정배경

- ‘사회·경제적 영향성’은 생활SOC가 해결하고자 하는 사회의 구조적 문제와 문제의 해결을 위해 생활SOC에서 제공하고 있는 서비스의 적합성과 구조적 문제의 개선정도임
  - 생활SOC의 운영결과에 대한 가시적인 사회·경제적 영향을 포착하는 것은 어려우나, 일반적으로 비용보조 방식의 복지정책보다 서비스 제공방식의 복지정책의 효과성이 큰 이유는 사회의 구조적 장애를 해결하는데 있어 최적화되어 설계된 사회서비스가 시장을 통해 자유롭게 배분되는 것보다 유리하기 때문임

### 2) 평가의 세부 고려 요인

- 평가는 서비스 설계에 대한 정성적 판단과 서비스의 공급에 따른 중장기적 결과에 대하여 판단하며, 서비스(구조적 문제에 대한 해결책)와 사회·경제적 영향과의 개연성을 판단하기 위해 지역주민에 대한 FGI를 병행하는 것이 적절함

## 2.6. 지속성

### 가. 운영의 일관성 및 영속성

#### 1) ‘운영의 일관성 및 영속성’의 개념 및 지표설정배경

- ‘운영의 일관성 및 영속성’은 시설이 정해진 용도 사용되어지는지를 판단하기 위한 지표임
  - 운영내용이 당초 설정한 공공성의 방향(Mission)과 다를 경우, 본래 시설을 건립함으로써 도달하고자 하는 목표를 달성할 수 없음

## 2) 평가의 세부 고려 요인

- 일정기간(평가의 시간적 범위)내에서 Mission<sup>94)</sup>을 충족하는 용도로의 공간의 활용빈도와 반복성을 통해 판단

## 나. 재정운영의 안정성 및 효율성

### 1) '재정운영의 안정성 및 효율성'의 개념 및 지표설정배경

- '재정운영의 안정성 및 효율성'은 재정의 연도별 편차의 수준과 집행에 있어 절약, 가성비 등의 정도를 판단하는 개념임
- 운영의 일관성 및 연속성을 확보하기 위해 필요한 요인임

## 2) 평가의 세부 고려 요인

- 일반적으로 안정성과 효율성의 개념은 시계열적 편차와 타사례와의 비교를 통해 파악할 수 있음
- 하지만 그 적정성을 판단하기 위해서는 양적 측면에서 안정성과 효율성뿐만 아니라 이를 뒷받침하기 위한 여러 가지 정성적 요인을 함께 평가할 필요
  - 일반적으로 문화시설의 재정은 지자체의 지원을 전제로 하기 때문에, 지자체의 관련 계획 수립과 지방의회의 추인을 통해 안정성을 확보할 수 있음
  - 효율성은 절약과 가성비를 높이기 위한 일련의 자금투입에서의 결정과정을 통해 판단할 수 있음

94) Mission 공공재를 사용하는 문화시설에서 가치 판단의 척도로서 작용한다. 보편적인 Mission과 특화된 Mission을 두고 운영할 때, 보편적인 Mission은 선택의 폭은 높으나, 성과를 판단하기 어려운 면이 있는 반면 특화된 미션은 성과를 판단하기는 좋으나 자율성의 제약으로 작용할 수 있다. 소외계층의 문화자본 형성이 기관의 미션일 경우, 미션의 충족이 이루어지지 않는 경우는 대상의 미충족 또는 문화자본의 형성을 위한 문화예술교육, 다양한 문화예술경험의 미제공과 같은 다른 용도로의 시설운영을 예로 들 수 있다.

〈표 4-5〉 평가세부지표별 지표정의 및 고려요인

| 평가영역         | 평가세부지표                         | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                                                                            |
|--------------|--------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 접근성          | 시설의 접근성                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>물리적 거리와 도달시간 관점의 접근성</li> <li>평가시에는 시간적 거리 개념과 더불어 일상에서의 시간할애에 대한 부담경감을 종합적 고려</li> <li>이동시간을 가장 많이 단축시키는 최적 입지에 대한 고려</li> </ul>                                               |
|              | 사업의 접근성<br>(시간적, 비용적, 심리적 접근성) | <ul style="list-style-type: none"> <li>비물리적 접근성 중 금전적 및 시간적 지불가능성과 상호수용성</li> <li>이용자의 가용시간, 경제적 상황, 개인의 의식경험 수준과의 적합성을 판단</li> </ul>                                                                                  |
|              | 이용 편리성                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>문화서비스의 소비에 있어 인터페이스 영역의 고객친화성</li> <li>서비스 소비에 있어 선결 조건의 단순화와 최소화에 대한 판단</li> </ul>                                                                                             |
|              | 프로그램의 다양성                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>이용자의 기호와 역량을 고려한 다양한 장르·단계별 프로그램의 제공</li> <li>어린이, 주부, 직장인 등 수요, 초입자, 전문가 등 단계에 따른 프로그램 제공 여부</li> </ul>                                                                        |
|              | 문화향유기회 확대                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>주민 관점의 문화향유의 양적 증대</li> <li>시설내의 문화프로그램 제공빈도와 이용자 및 주민의 문화향유 시간 비율을 통해 판단</li> </ul>                                                                                            |
| 다양성<br>(평등성) | 문화향유의 평등성                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>소수자 및 약자에 대한 문화향유의 차별 방지</li> <li>소수자 및 약자의 지역내 비율에 따라 다른 기준 적용</li> <li>비율이 높을 경우, 지역 간 평등성 확보를 위한 적극적인 프로그램 운영정도에 대해 평가하나 비율이 낮을 경우, 소수자에 대한 차별 방지, 배려 수준 등을 통해 판단</li> </ul> |
|              | 문화적 수용성                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>사회통합을 위한 주민의 관념적 수준</li> <li>타문화에 대한 이해도와 같은 인식조사와 이용자 집단의 다양성 증대 등을 통해 판단</li> </ul>                                                                                           |
| 참여성          | 시설운영의 개방성 및 공정성                | <ul style="list-style-type: none"> <li>주민참여에 대한 장애요인의 제거 수준</li> <li>시설운영주체와 주민참여자 간의 정보접근성, 의사결정빈도 및 주기, 환류과정에서의 형평성을 통해 판단</li> </ul>                                                                                |
|              | 주민의 참여수준                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>참여자 수와 그들의 노력에 대한 종합적 결과</li> <li>중요 의사결정과 집행과정에서의 참여인원수, 비용 및 시간에 대한 주민의 자발적인 할애 정도를 통해 판단</li> </ul>                                                                          |
| 공공성          | 운영주체의 공공성                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>운영주체내의 공공성 확보를 위한 이념적 지향, 미션의 보유와 의무성 보유</li> <li>미션의 설정 및 이를 추진하고 검증하기 위한 체계의 구축과 작동 여부를 통해 판단</li> </ul>                                                                      |
|              | 인력 구성과 활용의 공익성                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>사적 이해관계의 배제와 공익적 목표 달성</li> <li>인력구성 및 활용에 대한 차별금지과 관련된 일련의 규정 준수여부를 통해 판단</li> </ul>                                                                                           |

| 평가영역         | 평가세부지표            | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                                                           |
|--------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | 서비스의 공공성          | <ul style="list-style-type: none"> <li>이용자가 소비하는 서비스의 결과물에 대한 공공성과 공익 지향</li> <li>서비스 내용에 대한 정성적 판단과 공리주의적 관점에서 지역주민에 대한 설문조사를 통해 종합적으로 판단</li> </ul>                                                 |
|              | 지역사회의 정체성 및 인지도   | <ul style="list-style-type: none"> <li>정체성과 인지도는 공공성의 실현에 따른 결과</li> <li>지역마다 다른 공공성의 판단기준을 공공성 판단의 시발점으로 보고, 운영결과에 따른 지역의 정체성 및 인지도 강화와 공공성 구현방향의 적합성을 통해 정성적으로 판단</li> </ul>                        |
| 효과성<br>(혁신성) | 성장 및 확산의 기반 확보 여부 | <ul style="list-style-type: none"> <li>운영결과와 지역의 지속가능한 발전을 위한 자원 제공</li> <li>주민의 이용경험에 대한 축적 결과 및 주민 네트워크의 유지정도를 통해 판단</li> </ul>                                                                     |
|              | 사회·경제적 영향성        | <ul style="list-style-type: none"> <li>사회의 구조적 문제의 해결을 위한 서비스의 적합성과 구조적 문제의 개선 정도</li> <li>서비스 설계 내용과 서비스 공급에 따른 중장기적 결과에 대해 정성적인 판단을 수행</li> <li>운영내용과 영향 간의 개연성을 판단하기 위해 지역주민에 대한 FGI 병행</li> </ul> |
| 지속성          | 운영의 일관성 및 연속성     | <ul style="list-style-type: none"> <li>시설이 정해진 용도로 사용되어지는지에 대한 평가</li> <li>평가의 시간적 범위내의 시설의 Mission을 충족하는 용도로의 공간의 활용빈도와 반복성을 통해 판단</li> </ul>                                                        |
|              | 재정운영의 안정성 및 효율성   | <ul style="list-style-type: none"> <li>재정의 연도별 편차의 수준과 집행에 있어 절약, 가성비비 수준</li> <li>양적인 측면의 안정성과 효율성 뿐만 아니라 상위계획의 수립 및 추진, 자금투입 결정과정의 논의 등을 통해 판단</li> </ul>                                           |

주: '지표정의 및 고려요인' 열에서 음영으로 처리한 부분은 지표정의 내용임

## 2.7. 기존 운영평가 지표와의 관계 분석

- 아래의 표는기존의 문화시설의 운영평가지표 중 위의 문화체육분야 생활SOC의 평가세부지표를 기준으로 기존의 문화시설 유형별 운영평가의 지표 중 적합성을 고려하여 평가에 반영할 수 있는 것을 정리한 것임
- 전체적으로 볼 때, 기존의 문화시설 운영평가 지표는 본 운영평가의 지표에서 다음의 영역과 지표들에 대해서는 평가가 이루어지지 못하고 있음<sup>95)</sup>
  - 접근성 영역의 시설의 접근성<sup>96)</sup>, 이용편리성
  - 다양성 영역의 문화적 수용성

95) 4가지 시설유형 중 3가지 유형 이상에서 평가지표가 없는 것을 기준으로 판단하였다.

96) 시설의 접근성은 운영단계에서는 개선하기 어려울 수 있다.

- 참여성 영역의 시설운영의 개방성 및 공정성
- 공공성 영역 및 효과성 영역

- 이는 기존의 문화시설 유형별 운영평가를 유지할 경우, 정부의 국정철학인 사회적 불평등 해소와 국민참여를 통한 사회의 지속가능성의 확보라는 측면에서 참여와 공공성, 지속가능성(효과성)과 관련된 평가지표의 보완이 필요함을 의미함

〈표 4-6〉 평가세부지표별 기존 운영평가 평가지표 배치

| 문화체육분야 생활 SOC 운영평가 |            | 기존 문화시설 운영평가                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                          |                                                             |                                                                                            |
|--------------------|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| 평가 영역              | 평가세부 지표    | 작은도서관                                                                                                                                                                               | 공공도서관                                                                                                                                    | 생활문화센터                                                      | 공공체육시설                                                                                     |
| 접근성                | 시설의 접근성    |                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                          |                                                             |                                                                                            |
|                    | 사업의 접근성    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 개관일수</li> <li>• 주간운영시간</li> </ul>                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정보자원 협력 서비스</li> <li>• 정보자원 혁신</li> <li>• 도서관 스마트 서비스 혁신 사례</li> <li>• 도서관 서비스 혁신 사례</li> </ul> |                                                             |                                                                                            |
|                    | 이용 편리성     |                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설환경 개선사례</li> </ul>                                                                            |                                                             |                                                                                            |
|                    | 프로그램의 다양성  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 독서프로그램 수 (종 개념)</li> <li>• 문화프로그램 수 (종 개념)</li> </ul>                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 다양한 정보 서비스</li> <li>• <b>독서문화프로그램(종)</b></li> </ul>                                             |                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로그램 운영(종)</li> </ul>                             |
|                    | 문화향유 기회 확대 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대출권수</li> <li>• 이용자수</li> <li>• 독서프로그램 실시횟수</li> <li>• <b>독서프로그램 참여자수</b></li> <li>• 문화프로그램 실시횟수</li> <li>• <b>문화프로그램 참여자 수</b></li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역사회 이용자 만족도</li> <li>• 대출권수</li> <li>• <b>독서문화프로그램(참가인원)</b></li> </ul>                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 참여자 만족도</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 연간이용자수</li> <li>• 프로그램 이용률 (참여인원/모집인원)</li> </ul> |
| 다양성                | 문화향유의 평등성  |                                                                                                                                                                                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정보소외계층 격차해소</li> </ul>                                                                          |                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 장애인·여성 편의시설</li> </ul>                            |
|                    | 문화적 수용성    |                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                          |                                                             |                                                                                            |

| 문화체육분야 생활 SOC 운영평가 |                   | 기존 문화시설 운영평가                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                      |                                                               |                                                                                                                               |
|--------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 평가 영역              | 평가세부 지표           | 작은도서관                                                                                                                                                                                              | 공공도서관                                                                                                                                                                                | 생활문화센터                                                        | 공공체육시설                                                                                                                        |
| 참여성                | 시설운영의 개방성 및 공정성   |                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                      |                                                               |                                                                                                                               |
|                    | 주민의 참여수준          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영위원회 구성</li> <li>• 운영위원회 활동</li> </ul>                                                                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 독서동아리 활성화</li> </ul>                                                                                                                        |                                                               |                                                                                                                               |
| 공공성                | 운영주체의 공공성         |                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                      |                                                               |                                                                                                                               |
|                    | 인력 구성과 활용의 공익성    |                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                      |                                                               |                                                                                                                               |
|                    | 서비스의 공공성          |                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                      |                                                               |                                                                                                                               |
|                    | 지역사회의 정체성 및 인지도   |                                                                                                                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역사회 유대활동</li> </ul>                                                                                                                        |                                                               |                                                                                                                               |
| 효과성                | 성장 및 확산의 기반 확보 여부 |                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                      |                                                               |                                                                                                                               |
|                    | 사회·경제적 영향성        |                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 프로그램의 효과성</li> </ul> |                                                                                                                               |
| 지속성                | 운영의 일관성 및 연속성     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 직원수</li> <li>• 자원봉사자수</li> <li>• 사서자격보유자수</li> <li>• 전문교육참여 여부</li> <li>• 보유장서수</li> <li>• 연간증가장서수</li> <li>• 상호대차서비스 여부</li> <li>• 순회사서서비스 여부</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중장기계획 수립</li> <li>• 사서직원수</li> <li>• 직원교육훈련</li> <li>• 장서구입비</li> <li>• 장서증가</li> <li>• 장서개발정책 및 실적</li> <li>• 정보자원협력 서비스정보자원 혁신</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업관리의 체계성</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설활용율</li> <li>• 운영인력의 전문성</li> <li>• 시설물 유지관리</li> <li>• 안전강화 개보수 및 점검실적</li> </ul> |
|                    | 재정운영의 안정성 및 효율성   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 인건비</li> <li>• 자료구입비</li> <li>• 운영비</li> <li>• 기관자부담 정도</li> </ul>                                                                                        |                                                                                                                                                                                      |                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 경영수지</li> <li>• 친환경운영노력 (에너지 효율)</li> </ul>                                          |

주: 생활문화센터의 경우, 운영지원사업에 대한 평가로 아직 운영평가가 시행되지 않음을 고려  
 굵은 글씨로 표시한 부분은 투입량 또는 산출량이 아니라 성과 개념의 지표임

- 문화·체육분야 생활SOC의 평가세부지표별 지표정의 및 고려요인과 기존 문화시설 운영평가의 평가지표 간의 차이는 다음과 같이 도출됨
  - 접근성에 있어서는 본 운영평가의 평가지표가 기존의 운영평가에 비해 성과지향적인 성격을 지니고 있는데, 이는 기존의 운영평가가 서비스 공급자의 INPUT과 이용자수, 만족도 등을 성과를 측정하는 방식인데 비해, 본 운영평가는 서비스 접근성의 개념에서 접근하였기 때문에 성과를 높이기 위한 주요 요인에 대한 평가지표가 구성됨
  - 다양성(평등성)에 있어서는 본 운영평가는 다양성(평등성)의 추구에 따른 결과를 문화적 수용성으로 측정하고 있으나, 기존의 운영평가에서는 다양성(평등성)에 대한 INPUT을 평가하고 있음
  - 참여성은 기존의 운영평가에서는 참여를 증대시키기 위한 요인보다는 참여 정도를 평가하는 경향이 강함
  - 공공성은 본 운영평가에서 참여성의 보완적 지표로 도입되었기 때문에 기존의 운영평가에는 있지 않음
  - 기존의 운영평가에서는 효과성(사회·경제적 영향과 아카이빙)에 대한 고려가 크지 않았음
  - 지속성에서는 다수의 문화시설이 운영의 안정성과 재정적 안정성 관련 평가지표가 기존의 운영평가에서 사용되고 있음

〈표 4-7〉 문화체육분야 생활SOC 운영평가와 기존 문화시설 운영평가의 지표특성 비교

| 평가 영역 | 문화·체육분야 생활SOC 운영평가(본 운영평가) |                                                                                                                                                                           | 기존 문화시설 운영평가 지표<br>(기존 운영평가)                                                                                                       | 차이점 분석                                                                                                           |
|-------|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       | 평가세부지표                     | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                               |                                                                                                                                    |                                                                                                                  |
| 접근성   | 시설의 접근성                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>물리적 거리와 도달시간 관점의 접근성</li> <li>평가시에는 시간적 거리 개념과 더불어 일상에서의 시간 할애에 대한 부담경감을 종합적 고려</li> <li>이동시간을 가장 많이 단축시키는 최적 입지에 대한 고려</li> </ul> | -                                                                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>본 운영평가는 이용자의 방문빈도를 높이기 위한 거리(도달시간), 일상의 동선과의 연계성 등을 고려한 접근성 개념</li> </ul> |
|       |                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>비물리적 접근성 중 금전적 및 시간적 지불가능성과 상호 수용성</li> </ul>                                                                                      |                                                                                                                                    |                                                                                                                  |
|       |                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>이용자의 이용시간, 경제적 상황, 개인의 의식경향 수준과 의 적합성을 판단</li> </ul>                                                                               |                                                                                                                                    |                                                                                                                  |
|       | 이용 편리성                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>문화서비스의 소비에 있어 인터페이스 영역의 고객친화성</li> <li>서비스 소비에 있어 선택 조건의 단순화와 최소화에 대한 판단</li> </ul>                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>시설환경 개선사례</li> </ul>                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>기존 운영평가는 시설에 대해 한정하고 있으며, 서비스 이용에 대한 편리성을 직접적으로 측정하기 위한 지표는 없음</li> </ul> |
|       |                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>이용자의 기호와 여량을 고려한 다양한 장르·단계별 프로그램의 제공</li> <li>어린이, 주부, 직장인 등 수요, 초입자, 전문가 등 단계에 따른 프로그램 제공 여부</li> </ul>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>독서프로그램 수(종 개념)</li> <li>문화프로그램 수(종 개념)</li> <li>다양한 정보서비스</li> <li>프로그램 운영(종 개념)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>기존 운영평가는 프로그램 종류의 수에 대해서는 평가하지만 대상에 대한 분류기준은 평가에 반영하고 있지 않음</li> </ul>    |

| 평가 영역        | 문화·체육분야 생활SOC 운영평가(본 운영평가)                    |                                                                                                                                                                                                                        | 기존 문화시설 운영평가 지표<br>(기존 운영평가)                                                                                                                                                                                                                                                | 차이점 분석                                                                                                                                              |
|--------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | 평가세부지표                                        | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                     |
| 다양성<br>(평등성) | 문화향유기회<br>확대                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>주민 관점의 문화향유의 양적 증대</li> <li>시설내의 문화프로그램 제공빈도와 이용자 및 주민의 문화향유시간 비율을 통해 판단</li> </ul>                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>대출권수</li> <li>이용자수</li> <li>독서프로그램 실시횟수</li> <li>독서프로그램 참여자수</li> <li>문화프로그램 실시횟수</li> <li>문화프로그램 참여자 수</li> <li>지역사회 이용자 만족도</li> <li>대출권수</li> <li>독서문화프로그램(중, 참가인원)</li> <li>참여자 만족도</li> <li>연간이용자수</li> <li>프로그램 이용률</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>본 운영평가와 기존 운영평가 모두 성과로 판단될 수 있는 요소들을 적용하고 있음</li> </ul>                                                      |
|              | 문화향유의<br>평등성                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>소수자 및 약자에 대한 문화향유의 차별 방지</li> <li>소수자 및 약자의 지역내 비율에 따라 다른 기준 적용</li> <li>비율이 높을 경우, 지역 간 평등성 확보를 위한 적극적인 프로그램 운영정도에 대해 평가하나 비율이 낮을 경우, 소수자에 대한 차별 방지, 배려 수준 등을 통해 판단</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>정보소외계층 격차해소</li> <li>장애인·여성 편의시설</li> </ul>                                                                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>기존 운영평가에서는 소수자, 약자에 대한 범위가 도서관에서는 정보소외계층으로 체 육시설에는 장애인, 여성으로 설정되었으나 본 운영평가에서는 소수자, 약자 전체를 다 두고 있음</li> </ul> |
| 문화적<br>수용성   | 사회통합을 위한 주민의 관념적 수준                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>사회통합을 위한 주민의 관념적 수준</li> </ul>                                                                                                                                                  | -                                                                                                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>본 운영평가에서는 다양성(평등성) 추구의 결과를 측정함</li> </ul>                                                                    |
|              | 타문화에 대한 이해도와 같은 인식조사와 이용자 집단의 다양성 증대 등을 통해 판단 | <ul style="list-style-type: none"> <li>타문화에 대한 이해도와 같은 인식조사와 이용자 집단의 다양성 증대 등을 통해 판단</li> </ul>                                                                                                                        | -                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                     |

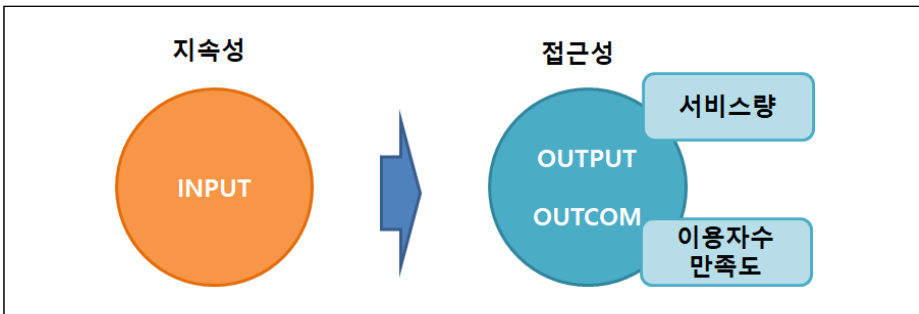
| 평가 영역 | 문화·체육분야 생활SOC 운영평가(본 운영평가) |                                                                                                                                                                                | 기존 문화시설 운영평가 지표<br>(기존 운영평가)                                                                    | 차이점 분석                                                                                                        |
|-------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       | 평가세부지표                     | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                                    |                                                                                                 |                                                                                                               |
| 참여성   | 시설운영의 개방성 및 공정성            | <ul style="list-style-type: none"> <li>주민참여에 대한 장애요인의 제거 수준</li> <li>시설운영주체와 주민참여자 간의 정보접근성, 의사결정빈도 및 주기, 환류과정에서의 형평성을 통해 판단</li> </ul>                                        | -                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>본 운영평가에서는 참여성을 높이기 위한 요인을 평가하지만, 기존 운영평가는 하지 않고 있음</li> </ul>          |
|       | 주민의 참여수준                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>참여자의 수와 그들의 노력에 대한 종합적 결과</li> <li>중요 의사결정과 집행과정에서의 참여인원수, 비용 및 시간에 대한 주민의 자발적인 참여 정도를 통해 판단</li> </ul>                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>운영위원회 구성</li> <li>운영위원회 활동</li> <li>독서동아리 활성화</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>본 운영평가에서는 참여의 수준에 대해 중요 의사결정으로 명시하고 있으며, 주민의 단순 참여를 지양하고 있음</li> </ul> |
|       | 운영주체의 공공성                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>운영주체내의 공공성 확보를 위한 이념적 지향, 미션의 보유와 의무성 보유</li> <li>미션의 설정 및 이를 추진하고 검증하기 위한 체계의 구축과 작동 여부를 통해 판단</li> </ul>                              | -                                                                                               |                                                                                                               |
| 공공성   | 인력 구성과 활동의 효율성             | <ul style="list-style-type: none"> <li>사적 이해관계의 배제와 공익적 목표 달성</li> <li>인력구성과 활용에 대한 차별금지와 관련된 일련의 규정 준수여부를 통해 판단</li> </ul>                                                    | -                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>공공성은 참여성의 강화에 따른 보완적 평가 지표로 기존의 운영평가에서는 강하게 다루지 않고 있음</li> </ul>       |
|       | 서비스의 공공성                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>이용자가 소비하는 서비스의 결과물에 대한 공공성과 공익 지향</li> <li>서비스 내용에 대한 정성적 판단과 공리주의적 관점에서 지역주민에 대한 설문조사를 통해 종합적으로 판단</li> </ul>                          | -                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>하지만 본 운영평가에서는 공공성을 결정짓는 여러 요인을 제시하고 이를 평가하고 있음</li> </ul>              |
|       | 지역사회의 정체성 및 인지도            | <ul style="list-style-type: none"> <li>정체성과 인지도는 공공성의 실현에 따른 결과</li> <li>지역마다 다른 공공성의 판단기준을 공공성 판단의 시발점으로 보고, 운영결과에 따른 지역의 정체성 및 인지도 강화와 공공성 구현방향의 적합성을 통해 정성적으로 판단</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>지역사회 유대활동</li> </ul>                                     |                                                                                                               |
|       |                            |                                                                                                                                                                                |                                                                                                 |                                                                                                               |

| 평가 영역        | 문화·체육분야 생활SOC 운영평가(본 운영평가) |                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 기존 문화시설 운영평가 지표<br>(기존 운영평가)                                                                                                                                    | 차이점 분석 |
|--------------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
|              | 평가세부지표                     | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                 |        |
| 효과성<br>(혁신성) | 성장 및 확산의 기반 확보 여부          | <ul style="list-style-type: none"> <li>운영결과와 지역의 지속가능한 발전을 위한 자원 제공</li> <li>주민의 이용경험에 대한 축적 결과 및 주민 네트워크의 유지정도를 통해 판단</li> </ul>                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>기존의 생활문화센터 지원사업평가에서만 프로그램의 효과성을 다루고 있음</li> <li>효과성에 관한 부분은 지역사회가 지속하기 위한 요소로서 기존의 운영평가에서는 강하게 다루어지지 않음</li> </ul>       |        |
|              | 사회·경제적 영향성                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>사회의 구조적 문제의 해결을 위한 서비스의 적합성과 구조적 문제의 개선 정도</li> <li>서비스 설계 내용과 서비스 공급에 따른 중장기적 결과에 대해 정성적인 판단을 수행</li> <li>운영내용과 영향 간의 개연성을 판단하기 위해 지역주민에 대한 FGI 병행</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>프로그램의 효과성</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                 |        |
| 지속성          | 운영의 일관성 및 연속성              | <ul style="list-style-type: none"> <li>시설이 정해진 용도로 사용되어지는지에 대한 평가</li> </ul>                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>직원수</li> <li>자원봉사자수</li> <li>사서자격보유자수</li> <li>전문교육참여여부</li> <li>보유장서수</li> <li>연간증가장서수</li> <li>상호대차서비스 여부</li> <li>순회사서서비스 여부</li> <li>중장기계획 수립</li> <li>사서직원수</li> <li>직원교육훈련</li> <li>장서구입비</li> <li>장서증가</li> <li>장서개발정책 및 실적</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>기존의 운영평가는 공공재원 투입에 따른 운영자 관점의 산출량에 집중되어 있으며 다수의 지속성 관련 지표를 구성하고 있음</li> <li>본 운영평가에는 Mission을 평가의 차별로 제시하고 있음</li> </ul> |        |
|              |                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>평가의 시간적 범위내의 시설의 Mission을 충족하는 용도로의 공간의 활용비도와 반복성을 통해 판단</li> </ul>                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                 |        |

| 평가 영역 | 문화·체육분야 생활SOC 운영평가(본 운영평가) |                                                                                                                                                             | 기존 문화시설 운영평가 지표<br>(기존 운영평가)                                                                                                                                                      | 차이점 분석 |
|-------|----------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|
|       | 평가세부지표                     | 지표정의 및 고려요인                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                   |        |
|       |                            |                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>정보자원협력서비스정보자원 혁신</li> <li>장서구입비</li> <li>사업관리의 체계성</li> <li>시설활용율</li> <li>운영인력의 전문성</li> <li>시설물 유지관리</li> <li>안전강화 개보수 및 점검실적</li> </ul> |        |
|       | 재정운영의 안정성 및 효율성            | <ul style="list-style-type: none"> <li>재정의 연도별 편차의 수준과 집행에 있어 절약, 가성비의 수준</li> <li>양적인 측면의 안정성과 효율성 뿐만 아니라 상위계획의 수립 및 추진, 자금투입 결정과정의 논의 등을 통해 판단</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>인건비</li> <li>자료구입비</li> <li>운영비</li> <li>기관자부담 정도</li> <li>경영수지</li> <li>친환경운영노력(에너지 효율)</li> </ul>                                        |        |

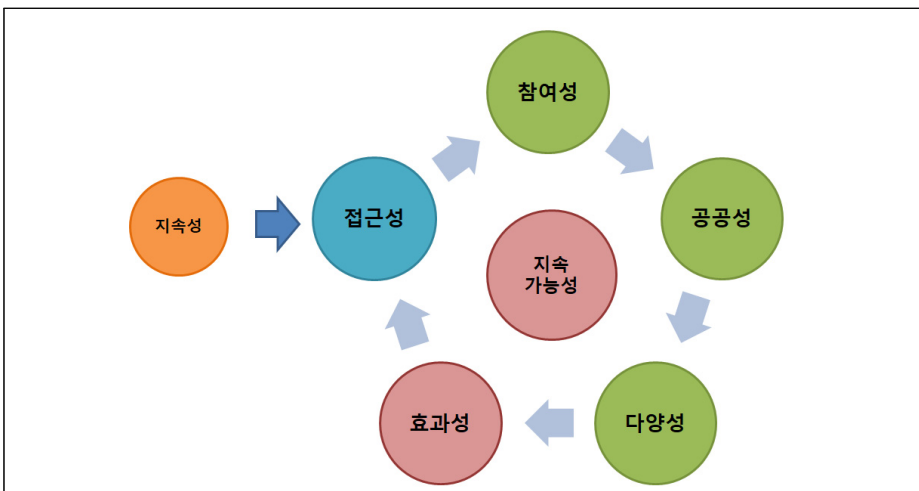
- 문화·체육분야 생활SOC와 기존 문화시설 운영평가의 평가지표들의 연계구조는 차이가 있음
  - 기존 문화시설 운영평가의 평가지표들간의 연계구조는 재정, 운영조직, 자산의 지속성(INPUT)이 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 접근성 개념인 서비스량의 OUTPUT과 이용자 만족도 및 이용자수라는 OUTCOME을 발생시키는 1방향적인 인과구조를 형성하고 있음

[그림 4-5] 기존 문화시설 운영평가의 지표간 연계구조



- 하지만 문화·체육분야 생활SOC 운영평가에서는 기존의 운영평가에는 없었던 문화민주주의를 기반으로 한 참여성, 공공성, 다양성이라는 지표가 추가되면서 지속가능성을 목표로 한 순환연계구조를 형성하며, 지속성이 이 연계구조에 동력을 공급하는 형태를 띠고 있음

[그림 4-6] 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 지표간 연계구조



- 현재 구성한 문화·체육분야 생활SOC의 평가지표는 이러한 연계순환구조의 형성을 촉진하기 위해 시설에 대한 접근성을 높여, 지역공동체의 관심과 이용, 참여를 가속화시키는데 초점을 두고 있음

## 2.8. 기존 운영평가제도와와의 관계 설정

- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가를 시행하는 방법은 크게 2가지가 있음
  - 첫째, 기존의 문화시설 유형별 운영평가에서 본 연구에서 제시하고 있는 서비스 접근성 관점의 접근성 지표(서비스량 이라는 INPUT 지표는 소거)와 참여성, 공공성, 다양성, 효과성에 대한 지표를 추가하는 안으로 기존의 가치중립적인 정책평가를 가치실현평가로 치환하는 안임
  - 둘째, 기존의 문화시설 유형별 운영평가와 본 문화·체육분야 생활SOC 운영평가를 별개로 시행하고 그 결과를 합산하는 안임
- 전자의 경우, 기존의 운영평가를 활용하기 때문에 새로운 평가의 시행에 따른 피평가기관의 피로도를 줄일 수 있는 것이 가장 큰 이점이나, 새로운 평가로의 전환에 따른 Risk의 발생이 우려됨
- 후자의 경우, 정책평가와 가치실현평가 간의 이질성을 고려한 안으로 가치실현평가의 도입 초기의 Risk를 일정수준 상쇄할 수는 있으나, 동일한 시설유형에 2가지 평가를 동시에 적용받음에 따른 어려움이 있을 수 있음
- 본 연구의 패널조사에서 두 평가를 합치는 안과 별개로 시행하는 안에 대한 전문가들의 선호는 9명 : 11명(45% : 55%)로 근소한 범위에서 별개로 시행하는 안이 높게 나옴

### 3. 평가지표의 검증

- 본 연구에서는 델파이(Delphi) 기법과 AHP(Analytic Hierarchy Process)를 사용하여 개발된 평가지표를 검증함
  - 델파이 분석을 통해 연구진이 개발한 평가지표에 대하여 적합성을 검토하고 추가적인 평가지표에 대한 수렴을 진행
  - 델파이 분석 결과 도출된 평가지표에 대하여 다중위계분석(쌍대비교)을 수행하여 중요도를 상대적으로 개량화함으로써 평가지표에 대한 정량적 확인이 가능하도록 함

#### 3.1. 2단계 델파이 분석

##### 가. 분석 개요

- 델파이 기법은 전문가들의 견해에 근거하여 불확실한 미래나 가치판단이 필요한 분야에 활용되고 있음<sup>97)</sup>
  - 델파이 기법의 요점은 집단 추정치가 정답의 범위를 포함할 가능성이 높다는 가정에서 집단추정을 통해 정확한 추정치를 찾으려는 것임<sup>98)</sup>
- 본 연구에서는 평가지표 도출을 위해 수정 델파이 조사방법을 활용함
  - 수정 델파이 기법(modified delphi technique)은 처음부터 구조화된 설문지를 활용하여 설문절차를 3라운드에서 2라운드로 횡수를 줄임으로써, 조사의 편리성과 효율성을 제공할 수 있는 장점을 지니고 있음<sup>99)</sup>
  - 본 연구에서는 설문횡수가 줄어드는 수정 델파이의 단점을 줄이기 위해 1차 설문지에 개방형 질문을 포함하여 응답자들이 평가지표에 대한 자유로운 의견을 표시할 수 있도록 함
  - 1~2차에 걸쳐 진행된 수정 델파이 조사는 2020년 9월에 실시

97) 김정민 외(2011), 델파이기법을 이용한 금연정책 평가 및 개발, 「대한금연학회지」, 2011:2(1), p. 31

98) 이종성(2006), 「델파이 방법」, 교육과학사, p. 29

99) 정인경·최윤소(2018), 수정 델파이 기법을 활용한 통합체육교육 평가지표 개발 연구, 「학습자중심교과교육연구」 제18권 제12호 p. 372

- 델파이기법은 전문가의 직관(통찰)에 의존하기 때문에 연구의 타당도에 있어 패널의 설정이 중요<sup>100)</sup>
  - 본 연구에서는 공공도서관, 작은도서관, 생활문화, 체육 분야의 전문가 및 교수들로 패널을 구성하여 전문성과 객관성을 확보하고자 하였음

〈표 4-8〉 델파이 조사 패널 구성

| 분야             | 성명  | 소속 및 직위           |
|----------------|-----|-------------------|
| 공공<br>도서관      | 이○○ | 문헌정보학과 교수         |
|                | 노○○ | 문헌정보학과 교수         |
|                | 권○○ | 문헌정보학과 교수         |
|                | 이○○ | 지역문화재단 도서관 본부장    |
|                | 이○○ | 지자체 교육청 사무관       |
| 생활<br>문화<br>센터 | 최○○ | 문화기획자             |
|                | 강○○ | 문화예술관련 학과 교수      |
|                | 김○○ | 문화예술관련 학과 교수      |
|                | 임○○ | 문화기획자             |
|                | 신○○ | 공공기관 생활문화팀장       |
| 작은<br>도서관      | 김○○ | 작은도서관 관장          |
|                | 김○○ | 작은도서관 관장          |
|                | 박○○ | 작은도서관 관장          |
|                | 여○○ | 지역 작은도서관협의회 대표    |
|                | 하○○ | 지역 작은도서관협의회 대표    |
| 국민<br>체육<br>센터 | 조○○ | 체육관련 학과 교수        |
|                | 김○○ | 체육관련 학과 교수        |
|                | 최○○ | 스포츠 연구기관 초빙연구원    |
|                | 여○○ | 스포츠 연구기관 초빙연구원    |
|                | 강○○ | 연구자(체육시설 연구 박사과정) |

100) ① 패널의 대표성, ② 패널의 적절성과 자질, ③ 패널의 책임있는 관여, ④ 반응의 독립성, ⑤ 패널의 개인차, ⑥ 무반응자의 특성과 같은 패널변수가 델파이 연구의 신뢰도와 타당도에 영향을 미친다.  
이종성(2006), 「델파이 방법」, 교육과학사, p. 34

## 나. 분석 결과

- 델파이결과에 대한 통계적 분석결과는 다음과 같이 도출됨

〈표 4-9〉 델파이 분석 결과(평가영역)

| 평가영역     | 신뢰도         | 일치도             | 내용타당도              |
|----------|-------------|-----------------|--------------------|
|          | Cronbach 알파 | Kendall' W      | CVR                |
| 판별기준     | .6 초과       | 유의성 확보          | .42 이상<br>(표본20기준) |
| 접근성      | .642        | 0.289<br>p=.000 | 1.000              |
| 다양성(평등성) |             |                 | 1.000              |
| 참여성      |             |                 | 1.000              |
| 공공성      |             |                 | 1.000              |
| 효과성(혁신성) |             |                 | 1.000              |
| 지속성      |             |                 | 1.000              |

〈표 4-10〉 델파이 분석 결과(세부평가지표)

| 평가영역         | 세부평가지표            | 신뢰도            | 일치도             | 내용타당도              | 비고                         |
|--------------|-------------------|----------------|-----------------|--------------------|----------------------------|
|              |                   | Cronbach<br>알파 | Kendall' W      | CVR                |                            |
| 판별기준         |                   | .6 초과          | 유의성 확보          | .42 이상<br>(표본20기준) |                            |
| 접근성          | 시설의 접근성           | .634           | 0.470<br>p=.000 | 1.000              |                            |
|              | 사업의 접근성           |                |                 | 1.000              |                            |
|              | 이용 편리성            |                |                 | 1.000              |                            |
|              | 문화향유기회 확대         |                |                 | 1.000              |                            |
|              | 프로그램의 다양성         |                |                 | 1.000              |                            |
| 다양성<br>(평등성) | 문화향유의 평등성         | .634           | 0.312<br>p=.013 | 1.000              |                            |
|              | 문화적 수용성           |                |                 | 1.000              |                            |
| 참여성          | 시설운영의 개방성 및 공정성   | -.055          | 0.312<br>p=.013 | 0.900              | 안정도: 0.111<br>(CV: 0.5 이하) |
|              | 주민의 참여 수준         |                |                 | 1.000              | 안정도: 0.108<br>(CV: 0.5 이하) |
| 공공성          | 운영주체의 공공성         | .834           | 0.403<br>p=.000 | 1.000              |                            |
|              | 인력의 공익성           |                |                 | 0.900              |                            |
|              | 서비스의 공공성          |                |                 | 1.000              |                            |
|              | 지역사회의 정체성 및 인지도   |                |                 | 0.800              |                            |
| 효과성<br>(혁신성) | 사회·경제적 영향성        | .612           | 0.080<br>p=.206 | 1.000              |                            |
|              | 성장 및 확산의 기반 확보 여부 |                |                 | 1.000              |                            |
| 지속성          | 재정운영의 안정성 및 효율성   | .589           | 0.010<br>p=.655 | 1.000              | 안정도: 0.092<br>(CV: 0.5 이하) |
|              | 운영의 일관성 및 연속성     |                |                 | 1.000              | 안정도: 0.134<br>(CV: 0.5 이하) |

### 3.2. AHP를 통한 가중치 도출

#### 가. 분석 개요

- AHP는 의사결정의 목표, 또는 평가기준이 다수이며 복합적인 경우 상호 배반적인 대안들의 체계적인 평가를 지원하는 의사결정지원기법(decision support system)의 하나로 정성적(qualitative) 요소를 포함하는 다기준 의사결정(multi-criteria decision making)에 널리 사용되어 옴<sup>101)</sup>
- 본 AHP에서는 델파이 분석 결과 도출된 평가지표를 바탕으로 9점 리커트 척도를 사용하여 항목간 중요도를 수렴하여 가중치를 도출하고 일관성 검토를 수행함

〈표 4-11〉 중요도 측정 척도 (예시)

| 항목1 | 점 수 척 도  |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |          | 항목2 |
|-----|----------|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|----------|-----|
|     | 절대<br>중요 |   | 매우<br>중요 |   | 중요 |   | 약간<br>중요 |   | 같다 |   | 약간<br>중요 |   | 중요 |   | 매우<br>중요 | 절대<br>중요 |     |
| 접근성 | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 다양성 |

〈표 4-12〉 AHP 계층구조

| LEVEL 1  | LEVEL 2                                                                                                                                                        |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 접근성      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설의 접근성</li> <li>• 사업의 접근성(시간적, 비용적, 심리적 접근성)</li> <li>• 이용 편리성</li> <li>• 문화향유 기회 확대</li> <li>• 프로그램의 다양성</li> </ul> |
| 다양성(평등성) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화향유의 평등성</li> <li>• 문화적 수용성</li> </ul>                                                                               |
| 참여성      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설운영의 개방성 및 공정성</li> <li>• 주민의 참여 수준</li> </ul>                                                                       |
| 공공성      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영 주체의 공공성</li> <li>• 인력의 구성과 활용의 공익성</li> <li>• 서비스의 공공성</li> <li>• 지역사회와의 정체성 및 인지도</li> </ul>                      |
| 효과성(혁신성) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회·경제적 영향성</li> <li>• 성장 및 확산의 기반 확보 여부</li> </ul>                                                                    |
| 지속성      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정운영의 안정성 및 효율성</li> <li>• 운영의 일관성 및 연속성</li> </ul>                                                                   |

- AHP의 전문가 패널은 델파이 조사의 것을 활용하였으며, 진행기간은 2020년 9월말에서 10월초에 수행됨

101) 한국개발연구원(2001), 「예비타당성조사 수행을 위한 다기준분석 방안 연구(II)」, p. 39

## 나. 분석 결과

- AHP결과 평가영역에서는 접근성-참여성-지속성-공공성-효과성-다양성의 순으로 우선순위가 형성됨
  - 이는 생활SOC 정책에 대한 정책방향과 유사한 특성(접근성 및 참여성)을 지니고는 있으나 불확실성이 높은 효과성(혁신성)보다는 운영의 안정성 확보가 훨씬 중요한 상황임을 보여줌
  - 보완지표인 다양성(평등성)과 공공성은 우선순위가 상대적으로 낮은 상황임이 발견됨
- 세부지표의 경우, 접근성에서는 사업의 접근성, 다양성(평등성)에서는 문화향유의 평등성, 참여성에서는 주민의 참여수준, 공공성에서는 서비스의 공공성, 효과성에서는 사회·경제적 영향성, 지속성에서는 재정운영의 안정성 및 효율성의 중요도가 가장 높게 나타남

〈표 4-13〉 평가지표별 중요도 결과

| LEVEL 1      |       |    | LEVEL 2                    |         |        |
|--------------|-------|----|----------------------------|---------|--------|
| 평가영역         | 가중치   | 순위 | 세부평가지표                     | 영역내 가중치 | 영역내 순위 |
| 접근성          | 0.217 | 1  | 사업의 접근성                    | 0.255   | 1      |
|              |       |    | 시설의 접근성(시간적, 비용적, 심리적 접근성) | 0.215   | 2      |
|              |       |    | 이용 편리성                     | 0.198   | 3      |
|              |       |    | 프로그램의 다양성                  | 0.167   | 4      |
|              |       |    | 문화향유 기회 확대                 | 0.165   | 5      |
| 다양성<br>(평등성) | 0.112 | 6  | 문화향유의 평등성                  | 0.594   | 1      |
|              |       |    | 문화적 수용성                    | 0.406   | 2      |
| 참여성          | 0.186 | 2  | 주민의 참여 수준                  | 0.564   | 1      |
|              |       |    | 시설운영의 개방성 및 공정성            | 0.436   | 2      |
| 공공성          | 0.172 | 4  | 서비스의 공공성                   | 0.344   | 1      |
|              |       |    | 운영 주체의 공공성                 | 0.226   | 2      |
|              |       |    | 지역사회의 정체성 및 인지도            | 0.219   | 3      |
|              |       |    | 인력 구성과 활용의 공익성             | 0.211   | 4      |
| 효과성<br>(혁신성) | 0.127 | 5  | 사회·경제적 영향성                 | 0.563   | 1      |
|              |       |    | 성장 및 확산의 기반 확보 여부          | 0.437   | 2      |
| 지속성          | 0.186 | 3  | 재정운영의 안정성 및 효율성            | 0.544   | 1      |
|              |       |    | 운영의 일관성 및 연속성              | 0.456   | 2      |

## 제2절 평가추진 방안

### 1. 평가의 구분

- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 평가결과의 활용측면에서 자체진단과 사업간 비교로 나뉘어짐
  - 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 평가주체는 ① 이용자로서 지역주민, ② 해당 시설을 운영·관리하는 지자체, ③ 문화시설에 대한 주무부처인 문화체육관광부, ④ 지자체를 관할하는 행정안전부로 구분되며, 지역주민은 서비스의 수혜자일 뿐만 아니라 운영의 참여자로서 역할을 하게 되며, 지자체는 운영의 주체이자 시설들에 대한 총괄적인 관리의 주체이기도 함
  - 자체진단평가는 시설 및 지자체의 범위에서 운영에 참여하는 지역주민, 운영기관, 지자체 등의 운영결과에 대한 분석의 판단기준으로 작용하며, 그 결과를 반영하여 운영방향과 운영예산의 조정할 수 있는 근거를 제공함
  - 사업간 비교평가는 지자체 또는 중앙부처에서 우수운영시설을 선정하고 그에 대한 인센티브를 제공하거나, 부실운영시설을 선정하여 컨설팅 등의 지원방안을 제공하는데 활용

### 2. 평가 운영 체계

#### 2.1. 시설유형별 평가

- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 최소한 시설유형에 따라 구분되어져 평가될 필요가 있음

- 본 연구의 AHP 분석에서 도출된, 응답자 특성에 따른 시설유형별 평가지표의 중요도는 아래와 같이 매우 다양하게 나타나고 있으며 이는 생활SOC라는 범주에 포함되지만 시설유형에 따라 가치지향과 당면과제가 다르다는 의미로 해석됨

〈표 4-14〉 시설유형(응답자 특성)에 따른 평가지표별 중요도

| 구 분      | 정규화 (Eigen Vector) |        |        |        |
|----------|--------------------|--------|--------|--------|
|          | 도서관                | 작은도서관  | 생활문화센터 | 국민체육센터 |
| 접근성      | 0.35 ①             | 0.08 ④ | 0.13 ④ | 0.39 ① |
| 다양성(평등성) | 0.11 ⑤             | 0.08 ⑤ | 0.17 ② | 0.08 ⑥ |
| 참여성      | 0.17 ②             | 0.16 ④ | 0.28 ① | 0.11 ④ |
| 공공성      | 0.15 ③             | 0.24 ② | 0.13 ⑤ | 0.14 ③ |
| 효과성(혁신성) | 0.09 ⑥             | 0.19 ③ | 0.12 ⑥ | 0.10 ⑤ |
| 지속성      | 0.12 ④             | 0.25 ① | 0.16 ③ | 0.18 ② |

주: 동그라미내 숫자는 중요도 순위임

## 2.2. 평가의 주기

- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 매년 진행하는 방식과 3~5년 정도의 주기를 두고 진행하는 것을 병행할 필요
  - 본 연구에서 제시하고 있는 평가지표는 운영주체가 제공하는 서비스(INPUT)에 대한 지표와 더불어 수용성과 같은 이용자의 관념적 변화에 대한 평가지표(OUTCOME)를 모두 포함하고 있으며, INPUT지표가 OUTCOME지표를 전인하는 구조를 형성함
  - INPUT지표에 대해서는 단연도 평가 가능
  - 가치실현에 대한 판단은 단연도의 내용을 통해 파악하기보다는 일정기간의 축적된 사회적 변화의 결과를 통해 파악할 필요가 있는데, 사회적 가치실현을 위한 운영자의 노력과 이용자의 관념적 변화상황을 종합적으로 판단하기 위한 지표체계를 구성하였기 때문에 INPUT지표와 OUTCOME지표 간의 시차에 대한 반영이 필요

## 2.3. 평가의 순서 및 환류

- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 해당 시설과 지자체의 자체진단평가와 중앙부처인 문화체육관광부와 행정안전부의 사업간 비교평가의 단계의 순서로 진행
  - 지자체의 진단평가결과와 그 근거자료에 대해 중앙부처가 다시 평가를 하는 순서로 진행
- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가는 다음과 같은 방식을 통해 평가의 실효성을 확보할 수 있음
  - 첫째, 지자체에서 운영하고 있는 자체평가에 대해서는 문화체육관광부가 대통령령인 지역문화진흥법 시행령 제4조(지역문화진흥을 위한 시행계획의 수립·시행) 제7항의 시행계획의 내용구성 부분을 수정하여 ‘문화·체육분야 생활SOC 운영평가 결과’에 관한 사항을 포함하도록 하여, 지자체의 기본계획으로서 의회의 승인과 예산확보의 안정성을 증대하는 방향으로 유도가능

〈표 4-15〉 지역문화진흥법 시행령 개정 내용

---

### 제4조(지역문화진흥을 위한 시행계획의 수립·시행)

⑦ 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

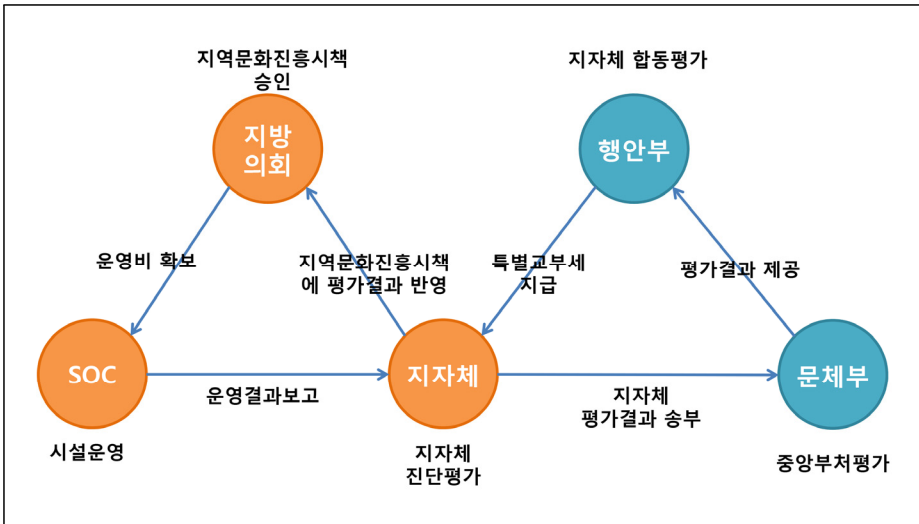
1. 해당 지역의 지역문화진흥정책의 기본방향
  2. 해당 지역의 문화적 특성 및 실정에 맞는 지역문화진흥정책의 개발 및 추진에 관한 사항
  3. 시행계획 추진에 필요한 예산 및 자원(財源)에 관한 사항
  4. 문화환경 취약지역 지원 등 문화격차 해소에 필요한 사항
  5. 지역문화전문인력의 양성 및 지원
  6. 문화·체육분야 생활SOC 운영평가 결과
  7. 그 밖에 지역문화진흥을 위하여 필요한 사항
- 

- 둘째, 행정안전부의 지자체 합동평가의 우수사례 선정기준으로 작동하여 지자체 합동평가결과인 특별교부세(인센티브)와 연동되는 방안임<sup>102)</sup>

---

102) 문화분야의 우수사례의 선정기준에 생활SOC와 관련된 내용은 현재 없으며, 이에 대한 평가기준은 주무부처에서 제안할 수 있기 때문이다.

[그림 4-7] 평가결과의 환류



### 3. 기존 운영평가 제도와와의 관계설정

- 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 실제 시행시에는 기존의 문화시설 운영 평가와 별개로 운영하며, 수년 간의 시범사업 진행 합치는 것이 적절해 보임
  - 현재, 가치실현평가는 도입 초기 단계로서, 시범사업을 통해, 평가과정의 미비점을 보완할 가능성이 높음
  - 기존에 문화시설 유형별 운영평가가 있는 상황에서 2 제도를 병행함에 따른 피평가기관의 피로도도 있지만, 기존제도의 급격한 변화를 추구하기보다는 가치실현평가를 함께 시행한 후, 그 효과를 고려하여 점진적으로 통합하는 것이 적절함

문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구

## 제5장

## 결론



## 제1절 요약 및 결론

---

- 문화·체육분야 생활SOC정책의 도입시점은 우리나라의 문화시설이 양적확충에서 질적 성장으로의 과도기의 시기로 생활SOC 공급정책은 정책관계자들의 의사결정에 있어 양과 질의 선택차원에서 혼선을 일으킴
  - 지역소멸상황에서 지자체의 재정여력 약화와 양에서 질로의 기조변화의 상황에서 생활SOC의 공급증대가 진행됨
- 문화·체육분야 생활SOC는 정부의 국정철학인 사회의 양극화 해소와 국민참여의 관점에서 문화자본의 획득을 통한 계층이동의 사다리 역할과 문화민주주의의 실현을 위한 공간의 역할이 부여됨
  - 사회적 불평등을 재생산하는 요인인 문화자본이라는 장벽을 해소하고, 국민의 참여에 의한 문화민주주의의 실현이라는 측면에서 정부의 국정철학을 문화·체육분야 생활SOC는 뒷받침하고 있음
- 정부가 추진하고 있는 사회적 가치실현은 신공공관리론에 입각한 기존의 정책평가의 논리구조(목표 달성도)를 적용하기에는 어려운 면이 있으며 가치와 그 적정성에 대한 판단을 필요로 함
- 현재, 문화체육관광부에서 수행 중인 문화시설 유형별 운영평가는 문화·체육분야 생활SOC의 가치실현을 측정하는데, 어려움이 있어, 새로운 유형의 평가의 개발이 요구됨
- 본 연구에서는 문화·체육분야 생활SOC의 역할을 기준으로 정부의 사회적 가치 실현의 관점에서 접근성, 다양성(평등성), 참여성, 공공성, 효과성(혁신성), 지속성의 6개 영역의 평가지표를 제시함
  - 이들 지표는 문화자본의 형성과 문화민주주의의 실현을 통한 사회의 지속가능성 확보를 위한 요인들로부터 추출됨

- 이들 평가지표는 정부의 국정철학의 실현에 대한 가치판단을 수행함에 있어 세부적인 기준보다는 명제들 간의 상호보완적인 참고지표를 형성하도록 하여, 가치판단에 대한 적정성을 검토할 수 있도록 함
- 평가지표는 델파이 분석과 AHP를 진행함으로써, 지표도출 및 중요도에 대한 검증을 수행하였음
- 추진방안에 있어서는 평가주체와 평가주기, 평가결과의 실효성 확보, 기존 운영평가제도와의 관계설정에 대한 안을 제시함
  - 평가주체에 따라, 자체 진단평가와 사업간 비교평가를, 평가주기는 연단위와 중기 단위 평가를 제안함
  - 평가결과의 실효성 확보를 위해 행정안전부의 지자체 합동평가와의 연계하여 재정인센티브를 지급하는 안과 지역문화진흥법 시행령 개정을 통한 지역문화시책에 ‘문화·체육분야 생활SOC 운영평가’의 결과를 포함하여 개별 시설 운영의 안정성을 높이는 안을 제시함
  - 기존 운영평가제도와의 관계에 있어서는 본 운영평가를 시범사업 단계에서는 병립시키고, 점진적으로 통합시키는 안을 제안함
- 본 연구에서 개발한 평가지표를 실제 문화·체육분야 생활SOC에 적용할 경우, 재정여건의 열악함으로 말미암아 기존의 문화시설 운영평가에서 상대적으로 낮은 점수를 받는 소외·낙후 지역의 시설들의 평가과정에서의 차별 완화와 운영활성화에 기여할 것으로 예상됨
  - 재정투입 결과의 산출량에 따라 좌우되는 기존의 운영평가와 달리, 운영활성화의 제요인을 다각적으로 고려하게 됨에 따라 운영평가에 있어 지자체 재정여건의 영향을 완화시켜 소외지역에 대한 평가과정에서의 차별이 완화됨
  - 이는 가동률이 높은 시설보다 가동률이 낮더라도 소외계층이 조금 더 많이 이용하는 시설이 운영이 잘되는 시설이 될 수 있게 함
  - 이러한 사회적 가치의 실현은 참여성과 공공성, 다양성 등의 지표를 통해 운영의 동력을 확보하고 지역주민의 동의를 이끌어내어, 능동적이고 자생적인 운영을 유도할 것으로 기대됨

## 제2절 연구의 한계

---

- 본 연구의 결과는 다음과 같은 이유로 평가결과의 해석에 있어 한계를 지니게 됨
  - 첫째, 정부의 국정철학을 기준으로 특정 시설유형의 관점에서 도출한 결과이기 때문에 생활SOC 전체로 적용(확대 적용)하는데 면밀한 사전검토가 필요
  - 둘째, 정부의 국정철학과 이론적 근거를 기준으로 전문가들의 참여를 통해 핵심평가지표를 도출하였지만, 이에 대한 사회적 합의의 과정이 필요
- 가치실현평가는 2018년 3월 정부혁신 핵심원칙으로 사회적 가치 실현에 관한 내용이 채택되면서, 정부혁신평가, 지자체 합동평가, 공공기관 평가 등에 지표로 반영되는 도입 초기단계에 있음
- 이런 상황에서 본 연구의 결과를 보완하기 위한 후속연구의 필요성은 커지며 이는 현재 개발된 평가지표의 미시적·거시적 관점에서의 적합성을 높이는 방향으로 진행되어야 함
  - 첫째, 평가지표에 따라 피평가대상의 세부현황을 파악하고 이를 평가시 참고할 수 있는 시설별·지역별 요인에 대한 더욱 심도있는 조사가 필요하며 이를 DB화함으로써 평가가중치 조정에 활용할 필요 있음
  - 둘째, 본 연구에서 개발된 평가지표와 타 가치실현평가의 평가지표간의 적합성을 파악하기 위한 관계부처 합동, 시민 참여형태의 평가지표 조정작업이 필요함
  - 셋째, 문화·체육분야 생활SOC 운영평가의 실질적 활용을 위해서는 본 연구에서 상세하게 제시하지 못한 시설유형별 특성화 평가지표를 보완·개발할 필요가 있음



---

## 참고문헌

- 김형국(2013), 「人文學을 찾아서」, 열화당.
- 이종성(2006), 「텔파이 방법」, 교육과학사.
- 도리스 메르틴(2020), 「아비투스 HABITUS-인간의 품격을 결정하는 7가지 자본」, 배명자 역, 다산북스.
- 애쓰모글루·로빈슨(2012), 「국가는 왜 실패하는가」, 시공사.
- 카터·에이프릴(2006), 「직접행동」, 교양인.
- 고경환 외(2012), 「복지정책의 지속가능성을 위한 재정정책-스웨덴, 프랑스, 영국을 중심으로」, 한국보건사회연구원.
- 구형수 외(2020), 「생활SOC 정책의 통합적 추진전략」, 경제, 인문사회연구회 협동연구총서 20-36-01.
- 김면(2017), 「문화다양성 정책현황 및 발전방안 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2017-05.
- 김홍규(2018), 「지역문화기반시설의 수급 현황 분석 및 개선에 관한 기초연구」, 한국문화관광연구원, 수시연구 2018-05.
- 김홍규(2019), 「생활밀착형 작은도서관 운영활성화 방안 연구」, 한국문화관광연구원, 수시연구 2019-9.
- 장훈(2018), 「국민여가활성화를 위한 문화서비스 개선 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 2018-17.
- 도유록(2012), 「서비스 접근성이 결혼이주여성의 다문화가족지원센터 서비스 이용 만족에 미치는 영향」, 서울대학교 석사학위논문.
- 박규영(2010), 「문화정책 평가주체의 공공성 제고방안에 관한 연구: 참여적 평가를 중심으로」, 연세대학교 석사학위 논문.
- 이영나(2020), 「지역문화정책에 나타난 주민참여 과정 연구-생활문화공동체 만들기 사업을 중심으로-」, 성균관대학교 박사학위 논문.

- 관계부처 합동(2019), 「2019년 정부혁신 종합 추진계획」.
- 국무조정실 생활SOC추진단(2019), 「생활 SOC 3개년 계획(안)(2020~2022)」.
- 국정기획자문위원회(2017), 「문재인정부 국정운영 5개년 계획」.
- 국토교통부(2019), 「국가도시재생기본방침」.
- 기획재정부(2018), 「국가균형발전특별회계 예산안 편성 지침」.
- 기획재정부(2019), 「2020년도 국가균형발전특별회계 예산안 편성지침」.
- 문화체육관광부·예술경영지원센터(2016), 「생활문화센터 운영활성화 지원사업 성과 평가 연구」.
- 문화체육관광부(2018), 「공공도서관 건립 타당성 검토」, 설명자료(안).
- 문화체육관광부(2018), 「체육백서」.
- 문화체육관광부(2019), 「제2차 지역문화진흥기본계획 수립 및 평가 연구」.
- 문화체육관광부(2019), 「2019년도 생활체육시설 확충 지원사업 공모 안내」.
- 문화체육관광부(2019), 「2020년도 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료(II-1)-2권」.
- 문화체육관광부(2020), 「2019년도 작은도서관 운영 실태조사 보고서」.
- 제382회국회(정기회) 제3차 기획재정위원회(2020), 「공공기관의 사회적 가치 실현에 관한 기본법안 검토보고」.
- 우립회계법인(2013), 「공공행정서비스에 대한 원가 산정을 위한 연구 용역 보고서」.
- 지역문화진흥원(2018), 「2018 생활문화센터 운영 실태조사」.
- 통계청(2019), 「2019년 사회조사보고서」.
- 한국개발연구원(2001), 「예비타당성조사 수행을 위한 다기준분석 방안 연구(II)」.
- 한국고용정보원(2018), 「한국의 지방소멸 2018: 2013-2018년까지의 추이와 비수도권 인구이동을 중심으로」.
- 한국문화관광연구원(2019), 「2019년(‘18년 기준) 공공도서관 통계조사 결과보고서」.
- 행정안전부(2018), 「2017년 실적 지방자치단체 합동평가 결과보고」.
- 행정안전부(2019), 「2019년도 지방자치단체 혁신평가 시행계획」.
- 행정안전부(2020), 「2020 행정안전통계연보」.
- 행정안전부(2020), 「2021년(‘20년 실적) 지방자치단체 합동평가 지표매뉴얼」.

- 광정연(2016), 문화자본과 문화정책의 공공성, 「제4회 세계인문학포럼 자료집」.
- 김남옥·석승혜·장안식(2016), 왜 한국사회에서 정치적 사회참여는 감소하는가?-사회적 불안과 인정 경험의 영향력 비교, 「사회와 이론」, 통권 제28집:33-67.
- 김선미·최준식(2012), 프랑스 문화정책 준거의 발전과 문화의 민주화, 「인문학연구」, 제21권:139-173.
- 김수정·이명진·최선헌(2015), 문화예술교육 경험이 개인의 문화자본에 미치는 영향에 관한 연구, 「문화정책논총」, 제29집 2호:4-24.
- 김수진·김유승(2014), 작은도서관 순회사서 운영에 관한 연구, 「한국비블리아학회지」 제25권 4호:59-78.
- 김용석 외(2011), 한국어판 사회복지 가치 지향 척도(Professional Opinion Scale)의 신뢰도와 타당도 평가, 「한국사회복지학」 제63권 3호:157-185.
- 김정민 외(2011), 델파이기법을 이용한 금연정책 평가 및 개발, 「대한금연학회지」, 2011:2(1):30-41.
- 김주성(2008), 심의민주주의인가, 참여민주주의인가?, 「한국정치학회보」, 제42집 4호:5-32.
- 류정아(2015), 문화다양성 개념과 도시정책적 함의, 「세계와도시」 11호.
- 박성우(2015), 공공도서관 다문화서비스를 위한 상호문화 관점의 수용, 「한국문헌정보학회지」, 제49권 3호:371-392.
- 박유성·류재린·김균(2018), 우리나라 사회보장제도의 재정적 지속가능성, 「사회보장연구」, 제34권제3호:59-89.
- 박의경(2014), 참여민주주의의 지속가능성에 대한 고찰-일상의 민주주의를 위하여, 「민주주의와 인권」, 제14권 1호:145-190.
- 민영·주익현(2007), 사회자본의 민주주의 효과, 「한국언론학보」, 제51권 6호:190-217.
- 백학영·윤민석(2007), 서비스 접근성이 노인의 복지서비스 이용에 미치는 영향, 「한국사회복지학회 학술대회논문집」:209-225.
- 서순복(2007), 문화의 민주화와 문화민주주의의 정책적 함의, 「한국지방자치연구」 제8권 제3호:23-44.
- 석재은(2014), OECD 복지국가 지속가능성의 다차원적 평가와 지속가능 유형별 복지정책의 특성, 「보건사회연구」 제34권 4호:5-35.
- 송근원(2008), 정책분석 및 평가와 실증주의 절반의 실패?, 「정책분석평가학회보」 제18권 2호:43-75.
- 안상훈(2011), 서비스형 복지국가전략의 지속가능성, 「경제논집」, 제50권3호:263-293.

- 이용민(2019), 사람이 성장하는 ‘어울림’의 문화를 위해-혁신적 포용국가를 향한 ‘포용적 문화역량’ 담론 정립, 민주연구원, 「이슈브리핑」, 2019-18호.
- 이호영·서우석(2010), 디지털 시대의 문화자본과 불평등, 「문화정책논총」 제23집: 69-95.
- 장미혜(2002), 사회계층의 문화적 재생산: 대학간 위계서열에 따른 부모의 계급구성의 차이, 「한국사회학」, 제36권 4호:223-251.
- 장상수(2008), 가족배경·문화자본·성적, 「한국사회학」, 제42권 3호:63-85.
- 장세길(2015), 문화민주주의를 넘어-전라북도 사례로 살펴본 새로운 문화전략 모색, 「지역사회연구」 제23권 2호:45-63.
- 장훈·한은수(2019), 대의제 공고화론과 시민 민주주의: 한국 민주주의 이론과 현실의 불균형, 「현대정치연구」, 제12권 제1호:39-70.
- 정인경·최운소(2018), 수정 델파이 기법을 활용한 통합체육교육 평가지표 개발 연구, 「학습자중심교과교육연구」 제18권 제12호:367-384.
- 정재기(2010), 정보격차와 불평등 문화자본, 사회자본 네트워크화된 개인주의, 「지역정보화」, 제65권:4-7.
- 조강석(2011), 동아시아 문화연구의 성과와 새로운 조건, 「한국학 연구」, 제25집: 403-425.
- 조돈문(2005), 한국사회의 계급과 문화: 문화자본론 가설들의 경험적 검증을 중심으로, 「한국사회학」, 제39권 2호:1-33.
- 조은(1999), 문화 자본과 계급 재생산-계급별 일상 생활 경험을 중심으로, 「사회와 역사」, 제60집:165-205.
- 조희은·남지현(2019), 생활SOC의 범위 및 시설의 유형별·지역별 특성 연구-경기도 생활SOC 현황 및 개선방안을 중심으로, 「도시설계」, 제20권 5호:33-52.
- 채경진·이상민·임학순(2013), 문화다양성 정책의 평가모형 개발과 쟁점: 문화체육관광부 무지개다리 시범사업을 대상으로, 「지방정부연구」 제17권 제2호:189-210.
- 채영길(2017), 마을미디어의 참여와 정치문화에 대한 비판적 검토, 「언론과 사회」, 제25권 1호:141-194.
- 한승준(2017), 문화민주주의와 프랑스의 문화예술 지원정책-문화축제를 중심으로, 「프랑스문화예술연구」, 제59권:317-347.
- 한준(2013), 주관적 삶에 대한 만족도 격차, 통계청, 「한국의 사회동향 2013」:301-307.
- 허만형(2006), 성과관리와 정책평가의 연계관계에 관한 연구, 「행정논총」, 제44권 4호:485-506.

- 국가법령정보센터 누리집([www.law.go.kr](http://www.law.go.kr))
- 국무총리 정부업무평가위원회 누리집([www.evaluation.go.kr](http://www.evaluation.go.kr))
- 도서관통계 누리집([www.libsta.go.kr](http://www.libsta.go.kr))
- 보건복지부 누리집([www.mohw.go.kr](http://www.mohw.go.kr))
- 연합뉴스포맥스 누리집([news.einfomax.co.kr](http://news.einfomax.co.kr))
- 위키피디아 누리집([ko.wikipedia.org](http://ko.wikipedia.org))
- 혁신적 포용국가 누리집([www.inclusivekorea.go.kr](http://www.inclusivekorea.go.kr))
- 지역문화진흥원 누리집([www.rcda.or.kr](http://www.rcda.or.kr))
- [www.amyleidtke.com](http://www.amyleidtke.com)
- e-나라지표 누리집([www.index.go.kr](http://www.index.go.kr))
- WORLD VALUE SURVEY Wave 6(2010-2014)([www.worldvaluessurvey.org](http://www.worldvaluessurvey.org))



---

# ABSTRACT

## **A study on Evaluation Indicators for the Operation of Culture & Sports Facilities in Social Overhead Capital(Life SOC)**

The main goal of the research is to develop the evaluation indicators for the operation of culture & sports facilities in social overhead capital(Life SOC).

The research process is as follows.

Firstly, the introduction background, definition and role of the Life SOC were analyzed for the development of evaluation indicators. Secondly, evaluation factors were extracted from the role of Life SOC. Finally, the appropriateness of the evaluation indicators were verified by delphi analysis and AHP(Analytic Hierarchy Process)

This study found that the role of Life SOC is to resolve polarization, increase public participation, and secure social sustainability through the formation of cultural capital and realization of cultural democracy. From cultural capital and cultural democracy, the evaluation indicators derived service accessibility, diversity, participation, publicity, stability, and impact. Finally, the derived evaluation indicators were ensured consistent through Delphi analysis and AHP of expert groups for each facility type, and the weight(priority) of each evaluation indicator was shown as follows.

| Indicator | accessibility | diversity | participation | publicity | impact | stability |
|-----------|---------------|-----------|---------------|-----------|--------|-----------|
| Weight    | 0.217         | 0.112     | 0.186         | 0.172     | 0.127  | 0.186     |
| Ranking   | 1             | 6         | 2             | 4         | 5      | 3         |

### **Keywords**

Social Overhead Capital, SOC, Life SOC, Evaluation Indicator, Cultural Capital, Cultural Democracy, Accessibility, Diversity, Equality, Participation, Publicity, Sustainability



문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구



**부록**



## 1. 델파이 설문지(1차)

### 문화·체육분야 생활SOC 운영평가 관련 평가지표의 적합성 설문조사(1차)

안녕하십니까? 문화체육관광부 산하 국책연구기관인 한국문화관광연구원(KCTI)은 『문화·체육분야 생활SOC 운영활성화를 위한 평가지표 수립 연구』의 과정에서 평가지표의 6가지 영역 17개 지표를 붙임의 자료와 같이 도출하였습니다. 문화·체육분야 생활SOC(공공도서관, 작은도서관, 생활문화센터, 국민체육센터)관련 전문가분들을 대상으로 각 평가지표의 적합성에 대한 의견을 수렴하고자 하오니, 귀하의 소중한 의견을 더해주시기 바랍니다. 귀한 시간을 내주셔서 진심으로 감사드립니다.

2020년 9월

연구기관: 한국문화관광연구원

조사수행: (주)티브릿지코퍼레이션

현정부에서는 국민의 삶의 질 향상과 포용국가의 실현을 위해 생활SOC의 양적확대정책을 추진하고 있습니다. 문화체육관광부는 이미 문화시설의 양적확대보다는 질적성장으로 방향을 설정하고, 공공도서관, 작은도서관, 생활문화센터, 국민체육센터의 운영내용(서비스)에 대한 전문성 중심의 기술평가(ex. 도서관 운영평가, 작은도서관 운영평가, 생활문화센터 운영지원사업 성과평가, 우수 공공체육시설 선정지원사업)를 실시하고 있습니다만 본 연구에서는 기존의 평가로는 현정부의 정책기조를 뒷받침하는 데 한계를 느끼고, 생활SOC의 정책목표에 근거한 가치실현 평가(가칭 ‘생활SOC 운영평가’)를 적용하고자 합니다. 아래는 평가의 도입 및 평가지표 구성에 관해 전문가 패널의 의견을 수렴하기 위한 설문 문항입니다. 별첨의 가칭 ‘생활SOC 운영평가」의 필요성 및 지표구성」의 내용을 읽어보시고 각 문항별로 적절한 응답을 골라 적어주십시오.

## I. 의견 수렴 설문

문 1) 귀하는 기존에 문화체육시설에 적용되는 운영평가(ex. 도서관 운영평가, 작은도서관 운영평가, 생활문화센터 운영지원사업 성과평가, 우수 공공체육시설 선정지원사업)가 생활SOC 공급과 관련된 현정부의 정책기조와의 적합도에 있어 어느 정도 단계에 위치하고 있다고 보십니까? (높다고 생각하는 경우에 높은 숫자 선택, 낮다고 생각할 경우에는 낮은 숫자 선택)

| 낮음<-----기존의 전문성 중심의 기술평가와 현정부 정책기조와의 적합성----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
|--------------------------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1                                                | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                                  |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 2) 귀하는 가치실현평가의 도입필요성에 대해 어떻게 생각하십니까? (높다고 생각하는 경우에 높은 숫자 선택, 낮다고 생각할 경우에는 낮은 숫자 선택)

| 낮음<-----가치실현평가의 필요성----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
|-----------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1                           | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                             |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 3) 귀하는 기존에 문화체육시설에 적용되는 운영평가(ex. 도서관 운영평가, 작은도서관 운영평가, 생활문화센터 운영지원사업 성과평가, 우수 공공체육시설 선정지원사업)와 본 연구에서 제시하고 있는 가치실현평가(가칭 '생활SOC 운영평가')의 시행에 있어 별개 또는 결합 방식 중 어떤 방식이 적절하다고 생각하십니까? ( )

1) 별개의 평가로 운영

2) 기존 평가에 결합

## II. 평가영역별 적합성 설문

문 1) 아래의 내용은 본 평가의 평가영역 구성입니다. 평가영역들이 문화·체육분야 생활 SOC의 도입취지 등에 고려하여 적합한지에 대한 확인을 부탁드립니다.

|                          |   |   |   |   |   |   |   |   |
|--------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 낮음<-----접근성----->높음      |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                        | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                          |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----다양성(평등성)----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                        | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                          |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----참여성----->높음      |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                        | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                          |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----공공성----->높음      |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                        | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                          |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----지속성----->높음      |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                        | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                          |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----효과성(혁신성)----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                        | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                          |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 2) 위 문항에서 제안한 것 외에 본 평가 평가영역으로 활용할 수 있는 가치기준(덕목)이 있다면 자유롭게 기술해 주십시오.

### Ⅲ. 평가영역별 적합성 설문

#### ① 접근성

문 1) 아래는 '접근성'영역의 5 가지 평가지표입니다. 각 평가지표의 적합성에 대해 평가해주십시오(V자로 표시해주십시오)

|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 낮음<-----시설의 접근성----->높음   |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                         | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----사업의 접근성----->높음   |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                         | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----이용 편리성----->높음    |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                         | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----문화향유기회 확대----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                         | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----프로그램의 다양성----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                         | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 2) 위 문항에서 제안한 것 외에 '접근성'영역의 평가지표로 활용할 수 있는 평가지표가 있다면 자유롭게 기술해 주십시오.

|  |
|--|
|  |
|--|

② 다양성(평등성)

문 1) 아래는 ‘다양성(평등성)’영역의 2 가지 평가지표입니다. 각 평가지표의 적합성에 대해 평가해주십시오(V자로 표시해주십시오)

|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 낮음<-----문화향유의 평등성----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                         | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----문화적 수용성----->높음   |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                         | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                           |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 2) 위 문항에서 제안한 것 외에 ‘다양성(평등성)’영역의 평가지표로 활용할 수 있는 평가지표가 있다면 자유롭게 기술해 주십시오.

③ 참여성

문 1) 아래는 ‘참여성’영역의 2 가지 평가지표입니다. 각 평가지표의 적합성에 대해 평가해주십시오(V자로 표시해주십시오)

|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 낮음<-----시설운영의 개방성 및 공정성----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----주민의 참여 수준----->높음       |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 2) 위 문항에서 제안한 것 외에 ‘참여성’영역의 평가지표로 활용할 수 있는 평가지표가 있다면 자유롭게 기술해 주십시오.

#### ④ 공공성

문 1) 아래는 ‘공공성’영역의 4 가지 평가지표입니다. 각 평가지표의 적합성에 대해 평가해주십시오(V자로 표시해주십시오)

|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 낮음<-----운영주체의 공공성----->높음       |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----인력의 공익성----->높음         |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----서비스의 공공성----->높음        |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----지역사회의 정체성 및 인지도----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 2) 위 문항에서 제안한 것 외에 ‘공공성’영역의 평가지표로 활용할 수 있는 평가지표가 있다면 자유롭게 기술해 주십시오.

|  |
|--|
|  |
|--|

#### ⑤ 지속성

문 1) 아래는 ‘지속성’영역의 2 가지 평가지표입니다. 각 평가지표의 적합성에 대해 평가해주십시오(V자로 표시해주십시오)

|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |
|---------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 낮음<-----재정운영의 안정성 및 효율성----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 낮음<-----운영의 일관성 및 영속성----->높음   |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                               | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                 |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 2) 위 문항에서 제안한 것 외에 ‘지속성’영역의 평가지표로 활용할 수 있는 평가지표가 있다면 자유롭게 기술해 주십시오.

⑥ 효과성(혁신성)

문 1) 아래는 ‘효과성(혁신성)’영역의 2 가지 평가지표입니다. 각 평가지표의 적합성에 대해 평가해주십시오(V자로 표시해주십시오)

|                            |   |   |   |   |   |   |   |   |
|----------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 낮음<-----사회·경제적 영향성----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                          | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                            |   |   |   |   |   |   |   |   |

|                                   |   |   |   |   |   |   |   |   |
|-----------------------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 낮음<-----성장 및 확산의 기반 확보 여부----->높음 |   |   |   |   |   |   |   |   |
| 1                                 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 |
|                                   |   |   |   |   |   |   |   |   |

문 2) 위 문항에서 제안한 것 외에 ‘효과성(혁신성)’영역의 평가지표로 활용할 수 있는 평가지표가 있다면 자유롭게 기술해 주십시오.

IV. 인적사항

|                            |
|----------------------------|
| 1. 성명:                     |
| 2. 성별: 남( ) 여( )           |
| 3. 연령: 만(            )세    |
| 4. 직업:                     |
| 5. 경력 기간: (            ) 년 |
| 6. 소속: 공공( ) 민간( ) 학계( )   |

## 2. AHP 설문지

다음은 문화체육분야 생활SOC 운영평가의 평가항목간 위계 구조입니다.

| 접근성          | 세부평가 지표                                                                                                                                                       |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설의 접근성</li> <li>• 사업의 접근성(시간적, 비용적, 심리적 접근성)</li> <li>• 이용 편리성</li> <li>• 문화향유기회 확대</li> <li>• 프로그램의 다양성</li> </ul> |
| 다양성<br>(평등성) | 세부평가 지표                                                                                                                                                       |
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화향유의 평등성</li> <li>• 문화적 수용성</li> </ul>                                                                              |
| 참여성          | 세부평가 지표                                                                                                                                                       |
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 시설운영의 개방성 및 공정성</li> <li>• 주민의 참여수준</li> </ul>                                                                       |
| 공공성          | 세부평가 지표                                                                                                                                                       |
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 운영주체의 공공성</li> <li>• 인력 구성과 활용의 공익성</li> <li>• 서비스의 공공성</li> <li>• 지역사회의 정체성 및 인지도</li> </ul>                        |
| 지속성          | 세부평가 지표                                                                                                                                                       |
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재정운영의 안정성 및 효율성</li> <li>• 운영의 일관성 및 연속성</li> </ul>                                                                  |
| 효과성<br>(혁신성) | 세부평가 지표                                                                                                                                                       |
|              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회·경제적 영향성</li> <li>• 성장 및 확산의 기반 확보 여부</li> </ul>                                                                   |

1. 위에서 제시한 평가항목 위계구조를 참고하여 각 평가영역간 중요도를 측정하여 주 시기 바랍니다.

| 순번 | 항목1          | 점수척도     |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |          | 항목2 |              |
|----|--------------|----------|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|----------|-----|--------------|
|    |              | 절대<br>중요 |   | 매우<br>중요 |   | 중요 |   | 약간<br>중요 |   | 같다 |   | 약간<br>중요 |   | 중요 |   | 매우<br>중요 | 절대<br>중요 |     |              |
| 1  | 접근성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 다양성<br>(평등성) |
| 2  | 접근성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 참여성          |
| 3  | 접근성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 공공성          |
| 4  | 접근성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 지속성          |
| 5  | 접근성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 효과성<br>(혁신성) |
| 6  | 다양성<br>(평등성) | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 참여성          |
| 7  | 다양성<br>(평등성) | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 공공성          |
| 8  | 다양성<br>(평등성) | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 지속성          |
| 9  | 다양성<br>(평등성) | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 효과성<br>(혁신성) |
| 10 | 참여성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 공공성          |
| 11 | 참여성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 지속성          |
| 12 | 참여성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 효과성<br>(혁신성) |
| 13 | 공공성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 지속성          |
| 14 | 공공성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 효과성<br>(혁신성) |
| 15 | 지속성          | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 효과성<br>(혁신성) |

2-1. 위에서 제시한 평가항목 위계구조를 참고하여 '접근성' 영역의 세부평가지표 간의 중요도를 측정하여 주시기 바랍니다.

| 순<br>번 | 항목1                               | 점수척도     |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |          | 항목2                               |
|--------|-----------------------------------|----------|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|----------|-----------------------------------|
|        |                                   | 절대<br>중요 |   | 매우<br>중요 |   | 중요 |   | 약간<br>중요 |   | 같다 |   | 약간<br>중요 |   | 중요 |   | 매우<br>중요 | 절대<br>중요 |                                   |
| 1      | 시설의 접근성                           | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 사업의 접근성<br>(시간적, 비용적,<br>심리적 접근성) |
| 2      | 시설의 접근성                           | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 이용 편리성                            |
| 3      | 시설의 접근성                           | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 문화향유기회<br>확대                      |
| 4      | 시설의 접근성                           | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 프로그램의<br>다양성                      |
| 5      | 사업의 접근성<br>(시간적, 비용적,<br>심리적 접근성) | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 이용 편리성                            |
| 6      | 사업의 접근성<br>(시간적, 비용적,<br>심리적 접근성) | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 문화향유기회<br>확대                      |
| 7      | 사업의 접근성<br>(시간적, 비용적,<br>심리적 접근성) | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 프로그램의<br>다양성                      |
| 8      | 이용 편리성                            | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 문화향유기회<br>확대                      |
| 9      | 이용 편리성                            | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 프로그램의<br>다양성                      |
| 10     | 문화향유기회<br>확대                      | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 프로그램의<br>다양성                      |

2-2. 위에서 제시한 평가항목 위계구조를 참고하여 '다양성(평등성)' 영역의 세부평가지표 간의 중요도를 측정하여 주시기 바랍니다.

| 순<br>번 | 항목1          | 점수척도     |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |          | 항목2        |
|--------|--------------|----------|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|----------|------------|
|        |              | 절대<br>중요 |   | 매우<br>중요 |   | 중요 |   | 약간<br>중요 |   | 같다 |   | 약간<br>중요 |   | 중요 |   | 매우<br>중요 | 절대<br>중요 |            |
| 1      | 문화향유의<br>평등성 | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 문화적<br>수용성 |

2-3. 위에서 제시한 평가항목 위계구조를 참고하여 '참여성' 영역의 세부평가지표 간의 중요도를 측정하여 주시기 바랍니다.

| 순<br>번 | 항목1                   | 점수척도     |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |   |    |   |          |          | 항목2 |             |
|--------|-----------------------|----------|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|---|----|---|----------|----------|-----|-------------|
|        |                       | 절대<br>중요 |   | 매우<br>중요 |   | 중요 |   | 약간<br>중요 |   | 같다 |   | 약간<br>중요 |   | 중요 |   | 매우<br>중요 | 절대<br>중요 |     |             |
| 1      | 시설운영의<br>개방성 및<br>공정성 | 9        | 8 | 7        | 6 | 5  | 4 | 3        | 2 | 1  | 2 | 3        | 4 | 5  | 6 | 7        | 8        | 9   | 주민의<br>참여수준 |

2-4. 위에서 제시한 평가항목 위계구조를 참고하여 '공공성' 영역의 세부평가지표 간의 중요도를 측정하여 주시기 바랍니다.

| 순<br>번 | 항목1               | 점수척도 |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | 항목2                |
|--------|-------------------|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|--------------------|
| 1      | 운영주체의 공공성         | 9    | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 인력 구성과 활용의<br>공익성  |
| 2      | 운영주체의 공공성         | 9    | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 서비스의 공공성           |
| 3      | 운영주체의 공공성         | 9    | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 지역사회의 정체성<br>및 인지도 |
| 4      | 인력 구성과<br>활용의 공익성 | 9    | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 서비스의 공공성           |
| 5      | 인력 구성과<br>활용의 공익성 | 9    | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 지역사회의 정체성<br>및 인지도 |
| 6      | 서비스의 공공성          | 9    | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 지역사회의 정체성<br>및 인지도 |

2-5. 위에서 제시한 평가항목 위계구조를 참고하여 '지속성' 영역의 세부평가지표 간의 중요도를 측정하여 주시기 바랍니다.

| 순번 | 항목1                | 점수척도 |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | 항목2 |                  |
|----|--------------------|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|-----|------------------|
| 1  | 재정운영의 안정성<br>및 효율성 | 9    | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9   | 운영의 일관성 및<br>영속성 |

2-6. 위에서 제시한 평가항목 위계구조를 참고하여 '효과성(혁신성)' 영역의 세부평가지표 간의 중요도를 측정하여 주시기 바랍니다.

| 순번 | 항목1        | 점수척도 |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   |   | 항목2 |                      |
|----|------------|------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|-----|----------------------|
| 1  | 사회·경제적 영향성 | 9    | 8 | 7 | 6 | 5 | 4 | 3 | 2 | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9   | 성장 및 확산의<br>기반 확보 여부 |

### 3. AHP 분석결과

- 각 평가영역 간의 중요도는 다음과 같이 산출됨

〈표 1〉 평가영역간 쌍대비교

| 구 분      | 1단계: 쌍대비교 행렬 작성 |              |      |      |      |              |
|----------|-----------------|--------------|------|------|------|--------------|
|          | 접근성             | 다양성<br>(평등성) | 참여성  | 공공성  | 지속성  | 효과성<br>(혁신성) |
| 접근성      | 1.00            | 2.52         | 0.86 | 1.03 | 1.22 | 2.00         |
| 다양성(평등성) | 0.40            | 1.00         | 0.56 | 0.77 | 0.64 | 1.01         |
| 참여성      | 1.16            | 1.78         | 1.00 | 0.89 | 0.99 | 1.19         |
| 공공성      | 0.97            | 1.30         | 1.12 | 1.00 | 0.89 | 1.10         |
| 지속성      | 0.82            | 1.57         | 1.01 | 1.12 | 1.00 | 1.63         |
| 효과성(혁신성) | 0.50            | 0.99         | 0.84 | 0.91 | 0.61 | 1.00         |

〈표 2〉 평가영역간 가중치 계산 및 일관성 검토

| 구 분         | 2단계: 쌍대비교행렬의 곱 계산 |              |      |      |      |              | 3단계: Eigen Vector 계산 |                       | 4단계: 일관성 검토                               |                           |
|-------------|-------------------|--------------|------|------|------|--------------|----------------------|-----------------------|-------------------------------------------|---------------------------|
|             | 접근성               | 다양성<br>(평등성) | 참여성  | 공공성  | 지속성  | 효과성<br>(혁신성) | 행 합계                 | 정규화<br>(Eigen Vector) | 쌍대비<br>교행렬<br>X<br>Eigen<br>Vector<br>(①) | ①<br>/<br>Eigen<br>Vector |
| 접근성         | 6.00              | 11.78        | 7.19 | 7.93 | 7.03 | 10.69        | 50.62                | 0.22                  | 1.32                                      | 6.06                      |
| 다양성(평등성)    | 3.23              | 6.00         | 3.82 | 4.08 | 3.62 | 5.37         | 26.12                | 0.11                  | 0.68                                      | 6.08                      |
| 참여성         | 5.31              | 10.38        | 6.00 | 6.54 | 6.05 | 9.10         | 43.38                | 0.19                  | 1.13                                      | 6.05                      |
| 공공성         | 5.05              | 9.53         | 5.63 | 6.00 | 5.58 | 8.25         | 40.05                | 0.17                  | 1.04                                      | 6.07                      |
| 지속성         | 5.35              | 10.08        | 6.24 | 6.68 | 6.00 | 8.93         | 43.28                | 0.19                  | 1.13                                      | 6.07                      |
| 효과성(혁신성)    | 3.76              | 6.87         | 4.30 | 4.53 | 4.10 | 6.00         | 29.57                | 0.13                  | 0.77                                      | 6.09                      |
| 합 계         |                   |              |      |      |      |              | 233.02               | 1.00                  |                                           |                           |
| CI          |                   |              |      |      |      |              |                      |                       | 0.01                                      |                           |
| RI          |                   |              |      |      |      |              |                      |                       | 1.24                                      |                           |
| CR(CI/RI)   |                   |              |      |      |      |              |                      |                       | 0.01                                      |                           |
| Consistency |                   |              |      |      |      |              |                      |                       | YES                                       |                           |

- 접근성 영역의 세부평가지표 간의 중요도는 다음과 같이 산출됨

〈표 3〉 접근성 영역 세부평가지표간의 쌍대비교

| 구 분       | 1단계: 쌍대비교 행렬 작성 |         |        |            |           |
|-----------|-----------------|---------|--------|------------|-----------|
|           | 시설의 접근성         | 사업의 접근성 | 이용 편리성 | 문화향유 기회 확대 | 프로그램의 다양성 |
| 시설의 접근성   | 1.00            | 0.90    | 1.17   | 1.10       | 1.32      |
| 사업의 접근성   | 1.11            | 1.00    | 1.28   | 1.73       | 1.48      |
| 이용 편리성    | 0.85            | 0.78    | 1.00   | 1.33       | 1.14      |
| 문화향유기회 확대 | 0.91            | 0.58    | 0.75   | 1.00       | 1.02      |
| 프로그램의 다양성 | 0.76            | 0.68    | 0.87   | 0.98       | 1.00      |

〈표 4〉 접근성 영역 세부평가지표간 가중치 계산 및 일관성 검토

| 구 분       | 2단계: 쌍대비교행렬의 곱 계산 |         |        |            |           | 3단계: Eigen Vector 계산 |                    | 4단계: 일관성 검토               |                  |
|-----------|-------------------|---------|--------|------------|-----------|----------------------|--------------------|---------------------------|------------------|
|           | 시설의 접근성           | 사업의 접근성 | 이용 편리성 | 문화향유 기회 확대 | 프로그램의 다양성 | 행 합계                 | 정규화 (Eigen Vector) | 쌍대비교행렬 X Eigen Vector (①) | ① / Eigen Vector |
| 시설의 접근성   | 5.00              | 4.25    | 5.48   | 6.63       | 6.45      | 27.81                | 0.22               | 1.08                      | 5.01             |
| 사업의 접근성   | 6.00              | 5.00    | 6.46   | 7.85       | 7.66      | 32.97                | 0.26               | 1.28                      | 5.01             |
| 이용 편리성    | 4.64              | 3.87    | 5.00   | 6.08       | 5.93      | 25.52                | 0.20               | 0.99                      | 5.01             |
| 문화향유기회 확대 | 3.87              | 3.25    | 4.20   | 5.00       | 4.95      | 21.26                | 0.16               | 0.83                      | 5.02             |
| 프로그램의 다양성 | 3.90              | 3.28    | 4.24   | 5.13       | 5.00      | 21.54                | 0.17               | 0.84                      | 5.01             |
| 합 계       |                   |         |        |            |           | 129.11               | 1.00               |                           |                  |
|           |                   |         |        |            |           | CI                   |                    | 0.00                      |                  |
|           |                   |         |        |            |           | RI                   |                    | 1.12                      |                  |
|           |                   |         |        |            |           | CR(CI/RI)            |                    | 0.00                      |                  |
|           |                   |         |        |            |           | Consistency          |                    | YES                       |                  |

- 다양성(평등성) 영역의 세부평가지표 간의 중요도는 다음과 같이 산출됨
  - 다양성(평등성) 영역의 세부평가지표 간의 가중치 계산에 있어 일관성은 확보되지 않음. 이는 2개 항목 간의 쌍대비교에 있어 일관성이 확보되기 어렵기 때문으로 판단됨<sup>103)</sup>

〈표 5〉 다양성(평등성) 영역 세부평가지표간의 쌍대비교

| 구 분       | 1단계: 쌍대비교 행렬 작성 |         |
|-----------|-----------------|---------|
|           | 문화향유의 평등성       | 문화적 수용성 |
| 문화향유의 평등성 | 1.00            | 1.46    |
| 문화적 수용성   | 0.68            | 1.00    |

〈표 6〉 다양성(평등성) 영역 세부평가지표간 가중치 계산 및 일관성 검토

| 구 분       | 2단계: 쌍대비교행렬의 곱 계산 |         | 3단계: Eigen Vector 계산 |                    | 4단계: 일관성 검토                |                  |
|-----------|-------------------|---------|----------------------|--------------------|----------------------------|------------------|
|           | 문화향유의 평등성         | 문화적 수용성 | 행 합계                 | 정규화 (Eigen Vector) | 쌍대비교 행렬 X Eigen Vector (①) | ① / Eigen Vector |
| 문화향유의 평등성 | 2.00              | 2.93    | 4.93                 | 0.59               | 1.19                       | 2.00             |
| 문화적 수용성   | 1.37              | 2.00    | 3.37                 | 0.41               | 0.81                       | 2.00             |
| 합 계       |                   |         | 8.29                 | 1.00               |                            |                  |
|           |                   |         |                      |                    | CI                         | 0.00             |
|           |                   |         |                      |                    | RI                         | 0.00             |
|           |                   |         |                      |                    | CR(CI/RI)                  | -                |
|           |                   |         |                      |                    | Consistency                | -                |

- 참여성 영역의 세부평가지표 간의 중요도는 다음과 같이 산출됨

〈표 7〉 참여성 영역 세부평가지표간의 쌍대비교

| 구 분             | 1단계: 쌍대비교 행렬 작성 |          |
|-----------------|-----------------|----------|
|                 | 시설운영의 개방성 및 공정성 | 주민의 참여수준 |
| 시설운영의 개방성 및 공정성 | 1.00            | 0.77     |
| 주민의 참여수준        | 1.29            | 1.00     |

103) 세부평가지표가 2개인 평가영역인 다양성, 참여성, 지속성에서 동일한 현상이 발생되고 있음

〈표 8〉 참여성 영역 세부평가지표간 가중치 계산 및 일관성 검토

| 구 분             | 2단계: 쌍대비교행렬의 곱 계산 |          | 3단계: Eigen Vector 계산 |                    | 4단계: 일관성 검토                |                  |
|-----------------|-------------------|----------|----------------------|--------------------|----------------------------|------------------|
|                 | 시설운영의 개방성 및 공정성   | 주민의 참여수준 | 행 합계                 | 정규화 (Eigen Vector) | 쌍대비교 행렬 X Eigen Vector (①) | ① / Eigen Vector |
| 시설운영의 개방성 및 공정성 | 2.00              | 1.54     | 3.54                 | 0.44               | 0.87                       | 2.00             |
| 주민의 참여수준        | 2.59              | 2.00     | 4.59                 | 0.56               | 1.13                       | 2.00             |
| 합 계             |                   |          | 8.13                 | 1.00               |                            |                  |
|                 |                   |          |                      |                    | CI                         | 0.00             |
|                 |                   |          |                      |                    | RI                         | 0.00             |
|                 |                   |          |                      |                    | CR(CI/RI)                  | -                |
|                 |                   |          |                      |                    | Consistency                | -                |

- 공공성 영역의 세부평가지표 간의 중요도는 다음과 같이 산출됨

〈표 9〉 공공성 영역 세부평가지표간의 쌍대비교

| 구 분             | 1단계: 쌍대비교 행렬 작성 |                |          |                 |
|-----------------|-----------------|----------------|----------|-----------------|
|                 | 운영주체의 공공성       | 인력 구성과 활용의 공익성 | 서비스의 공공성 | 지역사회의 정체성 및 인지도 |
| 운영주체의 공공성       | 1.00            | 1.18           | 0.64     | 0.97            |
| 인력 구성과 활용의 공익성  | 0.85            | 1.00           | 0.60     | 1.08            |
| 서비스의 공공성        | 1.57            | 1.66           | 1.00     | 1.51            |
| 지역사회의 정체성 및 인지도 | 1.04            | 0.93           | 0.66     | 1.00            |

〈표 10〉 공공성 영역 세부평가지표간 가중치 계산 및 일관성 검토

| 구 분             | 2단계: 쌍대비교행렬의 곱 계산 |                |          |                  | 3단계: Eigen Vector 계산 |                    | 4단계: 일관성 검토                |                  |
|-----------------|-------------------|----------------|----------|------------------|----------------------|--------------------|----------------------------|------------------|
|                 | 운영 주체의 공공성        | 인력 구성과 활용의 공익성 | 서비스의 공공성 | 지역 사회의 정체성 및 인지도 | 행 합계                 | 정규화 (Eigen Vector) | 쌍대비교 행렬 X Eigen Vector (①) | ① / Eigen Vector |
| 운영주체의 공공성       | 4.00              | 4.30           | 2.62     | 4.16             | 15.08                | 0.23               | 0.90                       | 4.01             |
| 인력 구성과 활용의 공익성  | 3.77              | 4.00           | 2.46     | 3.89             | 14.13                | 0.21               | 0.85                       | 4.01             |
| 서비스의 공공성        | 6.12              | 6.56           | 4.00     | 6.33             | 23.00                | 0.34               | 1.38                       | 4.01             |
| 지역사회의 정체성 및 인지도 | 3.90              | 4.17           | 2.54     | 4.00             | 14.61                | 0.22               | 0.88                       | 4.01             |
| 합 계             |                   |                |          |                  | 66.82                | 1.00               |                            |                  |
|                 |                   |                |          |                  | CI                   |                    | 0.00                       |                  |
|                 |                   |                |          |                  | RI                   |                    | 0.90                       |                  |
|                 |                   |                |          |                  | CR(CI/RI)            |                    | 0.00                       |                  |
|                 |                   |                |          |                  | Consistency          |                    | YES                        |                  |

- 효과성(혁신성) 영역의 세부평가지표 간의 중요도는 다음과 같이 산출됨

〈표 11〉 효과성(혁신성) 영역 세부평가지표간의 상대비교

| 구 분               | 1단계: 상대비교 행렬 작성 |                   |
|-------------------|-----------------|-------------------|
|                   | 사회·경제적 영향성      | 성장 및 확산의 기반 확보 여부 |
| 사회·경제적 영향성        | 1.00            | 1.29              |
| 성장 및 확산의 기반 확보 여부 | 0.78            | 1.00              |

〈표 12〉 효과성(혁신성) 영역 세부평가지표간 가중치 계산 및 일관성 검토

| 구 분               | 2단계: 상대비교행렬의 곱 계산 |                   | 3단계: Eigen Vector 계산 |                    | 4단계: 일관성 검토                |                  |
|-------------------|-------------------|-------------------|----------------------|--------------------|----------------------------|------------------|
|                   | 사회·경제적 영향성        | 성장 및 확산의 기반 확보 여부 | 행 합계                 | 정규화 (Eigen Vector) | 상대비교 행렬 X Eigen Vector (①) | ① / Eigen Vector |
| 사회·경제적 영향성        | 2.00              | 2.57              | 4.57                 | 0.56               | 1.13                       | 2.00             |
| 성장 및 확산의 기반 확보 여부 | 1.56              | 2.00              | 3.56                 | 0.44               | 0.87                       | 2.00             |
| 합 계               |                   |                   | 8.13                 | 1.00               |                            |                  |
| CI                |                   |                   |                      |                    | 0.00                       |                  |
| RI                |                   |                   |                      |                    | 0.00                       |                  |
| CR(CI/RI)         |                   |                   |                      |                    | -                          |                  |
| Consistency       |                   |                   |                      |                    | -                          |                  |

- 지속성 영역의 세부평가지표 간의 중요도는 다음과 같이 산출됨

〈표 13〉 지속성 영역 세부평가지표간의 상대비교

| 구 분             | 1단계: 상대비교 행렬 작성 |               |
|-----------------|-----------------|---------------|
|                 | 재정운영의 안정성 및 효율성 | 운영의 일관성 및 영속성 |
| 재정운영의 안정성 및 효율성 | 1.00            | 1.19          |
| 운영의 일관성 및 영속성   | 0.84            | 1.00          |

〈표 14〉 지속성 영역 세부평가지표간 가중치 계산 및 일관성 검토

| 구 분             | 2단계: 상대비교행렬의 곱 계산 |               | 3단계: Eigen Vector 계산 |                    | 4단계: 일관성 검토               |                  |
|-----------------|-------------------|---------------|----------------------|--------------------|---------------------------|------------------|
|                 | 재정운영의 안정성 및 효율성   | 운영의 일관성 및 영속성 | 행 합계                 | 정규화 (Eigen Vector) | 상대비교 행렬 X Eigen Vector(①) | ① / Eigen Vector |
| 재정운영의 안정성 및 효율성 | 2.00              | 2.38          | 4.38                 | 0.54               | 1.09                      | 2.00             |
| 운영의 일관성 및 영속성   | 1.68              | 2.00          | 3.68                 | 0.46               | 0.91                      | 2.00             |
| 합 계             |                   |               | 8.06                 | 1.00               |                           |                  |
| CI              |                   |               |                      |                    | 0.00                      |                  |
| RI              |                   |               |                      |                    | 0.00                      |                  |
| CR(CI/RI)       |                   |               |                      |                    | -                         |                  |
| Consistency     |                   |               |                      |                    | -                         |                  |





〈표 17〉 문화체육분야 생활SOC 운영평가와 생활문화센터 운영지원사업(프로그램 지원사업) 평가지표 간의 비교

| 문화체육분야 생활SOC 운영평가 |                   | 우수공공체육시설 평가생활문화센터 운영지원사업(조성지원 컨설팅) 평가 |                   |           |           |          |         |
|-------------------|-------------------|---------------------------------------|-------------------|-----------|-----------|----------|---------|
| 평가 영역             | 평가세부지표            | 사업기획                                  |                   | 사업운영      |           | 사업성과     |         |
|                   |                   | 사업목적의 부합성                             | 프로그램 기획 및 구성의 적절성 | 지원선정의 적절성 | 사업권리의 체계성 | 프로그램 효과성 | 참여자 만족도 |
| 접근성               | 시설의 접근성           |                                       |                   |           |           |          |         |
|                   | 사업의 접근성           |                                       |                   |           |           |          |         |
|                   | 이용 편리성            |                                       |                   |           |           |          |         |
|                   | 프로그램의 다양성         |                                       |                   |           |           |          |         |
| 다양성 (평등성)         | 문화향유기회 확대         |                                       |                   |           |           |          | ○       |
|                   | 문화향유의 평등성         |                                       |                   | △         |           |          |         |
|                   | 문화적 수용성           |                                       |                   |           |           |          |         |
| 참여성               | 시설운영의 개방성 및 공정성   |                                       |                   |           |           |          |         |
|                   | 주민의 참여수준          |                                       |                   |           |           |          |         |
|                   | 운영주체의 공공성         |                                       |                   |           |           |          |         |
| 공공성               | 인력 구성과 활용의 공익성    |                                       |                   |           |           |          |         |
|                   | 서비스의 공공성          |                                       |                   |           |           |          |         |
|                   | 지역사회의 정체성 및 인지도   |                                       |                   |           |           |          |         |
| 효과성 (혁신성)         | 성장 및 혁신의 기반 확보 여부 |                                       |                   |           |           |          |         |
|                   | 사회·경제적 영향성        |                                       |                   |           |           | ○        |         |
| 지속성               | 운영의 일관성 및 영속성     |                                       |                   |           | ○         |          |         |
|                   | 재정운영의 안정성 및 효율성   |                                       |                   |           |           |          |         |

〈표 18〉 문화체육분야 생활SOC 운영평가와 우수공공체육시설 평가 간의 지표비교

| 문화체육분야 생활SOC 운영평가 |                   | 우수공공체육시설 평가 |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|-------------------|-------------------|-------------|-------|------------|------------|-------------|--------------|-------------|----------------|-------------|-----------------------|
| 평가<br>영역          | 평가세부지표            | 경영관리        |       | 운영활성화      |            |             |              | 시설관리        |                |             |                       |
|                   |                   | 경영수지        | 시설활용률 | 연간<br>이용자수 | 프로그램<br>운영 | 프로그램<br>이용률 | 운영인력의<br>전문성 | 시설물<br>유지관리 | 장애인·여성<br>편의시설 | 친환경<br>운영노력 | 안전강화<br>개보수 및<br>점검실적 |
| 점근성               | 시설의 점근성           |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|                   | 사업의 점근성           |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|                   | 이용 편리성            |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|                   | 프로그램의 다양성         |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
| 다양성<br>(평등성)      | 문화활동기회 확대         |             |       | ○          | ○          | ○           |              |             |                |             |                       |
|                   | 문화활동의 평등성         |             |       |            |            |             |              |             | ○              |             |                       |
|                   | 문화적 수용성           |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|                   | 시설운영의 개방성 및 공정성   |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
| 참여성               | 주민의 참여수준          |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
| 공공성               | 운영주체의 공공성         |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|                   | 인력 구성과 활용의 공익성    |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|                   | 서비스의 공공성          |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|                   | 지역사회의 정체성 및 인지도   |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
| 효과성<br>(혁신성)      | 성장 및 확산의 기반 확보 여부 |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
| 지속성               | 사회·경제적 영향성        |             |       |            |            |             |              |             |                |             |                       |
|                   | 운영의 일관성 및 연속성     |             | ○     |            |            |             | ○            | ○           |                |             | ○                     |
|                   | 재정운영의 안정성 및 효율성   | ○           |       |            |            |             |              |             |                | ○           |                       |

## 집필내역

---

### 연구책임

김홍규 한국문화관광연구원 부연구위원: 제1장, 제3장, 제4장, 제5장, 연구총괄

### 공동연구

고정민 홍익대학교 문화예술경영대학원 교수: 제2장, 제4장

김미옥 한국스포츠정책과학원 선임연구위원: 제2장, 제4장

박소희 (사)어린이와작은도서관협회 이사: 제2장, 제4장

이용훈 한국도서관협회 사무총장: 제2장, 제4장

## 문화·체육분야 생활SOC 활성화를 위한 운영평가 지표 연구

---

발행인 김 대 관

발행처 한국문화관광연구원

서울시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880

<http://www.kcti.re.kr>

인쇄일 2020년 11월 13일

발행일 2020년 11월 13일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

ISBN 978-89-6035-832-4 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e25>

# A study on Evaluation Indicators for the Operation of Culture & Sports Facilities in Social Overhead Capital(Life SOC)



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해  
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.  
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2020.e25>

Kim Hong-gyu