

정책연구

2024-08

# 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

Research on Ways to Improve and Utilize Indicators  
for Expanded Applications of Cultural Impact Assessment

김소연·이성우·김홍규·김재영



한국문화관광연구원  
Korea Culture & Tourism Institute



# 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

Research on Ways to Improve and Utilize Indicators  
for Expanded Applications of Cultural Impact Assessment

김소연·이성우·김홍규·김재영





### 연구 책임

---

김소연 한국문화관광연구원 부연구위원

이성우 한국문화관광연구원 부연구위원

### 공동 연구

---

김홍규 한국문화관광연구원 부연구위원

김재영 서울대학교 인문학연구원 선임연구원



문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구



## 연구 개요



# 1. 연구 필요성

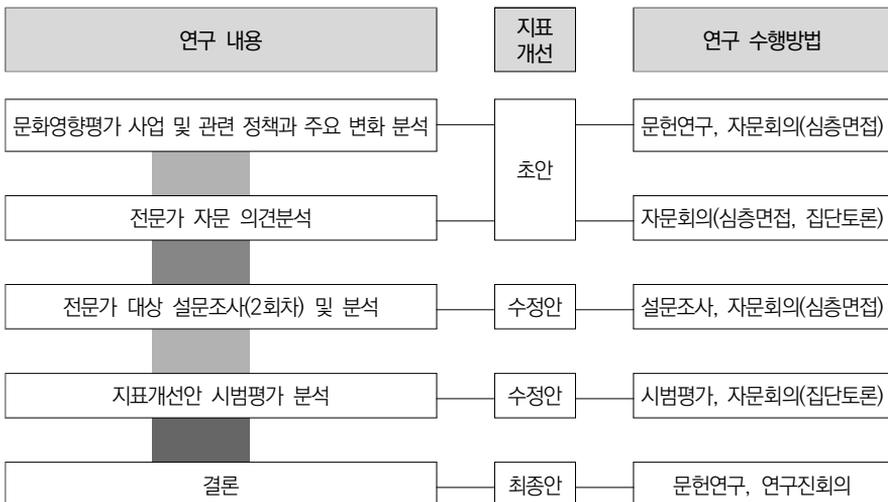
## 가. 연구 배경과 목적

- 국내외를 막론하고 급속한 기술변화와 사회경제적 환경 변화 등 새로운 사회현상이 복합적으로 출현하고 있음
- 문화생활에 직간접적인 영향을 미칠 수 있는 이러한 변화를 반영하는 국가정책 및 사업 대응이 필요함
- 문화영향평가는 이러한 변화를 반영하고 정책 수립에 반영할 수 있는 지표개선과 활용성 제고 방안을 마련할 필요가 있음

## 나. 연구 범위와 방법

- 본 연구는 문화영향평가 지표개선안 도출을 최우선 연구 범위로 설정함
- 나아가 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표의 활용성 제고 방안을 탐색함
- 이를 위해 본 연구과정에서 문헌연구, 자문회의(심층면접 및 집단토론), 설문조사와 시범평가 분석 방법을 다양하게 활용함

[그림 1] 연구 수행방법과 과정



## 2. 문화영향평가 지표체계 현황

- 문화영향평가 지표는 2024년 현재 3대 영역, 6개 지표, 14개 핵심가치 체계로 구성되어 운영중임
  - 이는 진단평가, 약식평가, 전문평가로 구분된 평가유형들 가운데, 주로 약식평가를 중심으로 가장 많이 활용되는 공통지표 체계임
  - 문화영향평가 지표는 평가대상의 사업과 제반 상황을 고려하여, 필요시 이와 같은 공통지표 중 일부를 ‘해당사항 없음’으로 처리하여 적용하지 않거나, 특히 전문평가 단계의 경우 새로운 지표를 특성화 지표로 개발하는 유연성을 갖추고 있음

〈표 1〉 문화영향평가 현행 지표(2024년 현재)

평가영역	평가지표	핵심가치	항목(문항)
① 문화 기본권	① 문화향유에 미치는 영향	① 문화향유권	지역민이 문화생활을 누리고 향유할 권리에 부정적인 영향을 미치는가?
		② 문화환경권	문화접근성이 저하되는 계층이나 지역이 발생할 가능성이 있는가?
	② 표현 및 참여에 미치는 영향	③ 문화참여권	주민들의 문화적 표현 기회와 창작활동이 저하되는가?
		④ 정보문화향유권	계획과 시행에서 주민 참여와 정보 공개를 통한 의견수렴 과정을 거쳤는가?
② 문화 정체성	③ 문화유산에 미치는 영향	⑤ 문화유산보호	지역 고유 문화유산의 기본적 가치에 훼손을 주었는가?
		⑥ 문화유산향유권	문화유산을 향유할 권리를 저해하는가?
	④ 공동체에 미치는 영향	⑦ 지역공동체	지역의 정체성과 고유문화를 훼손하는가?
		⑧ 갈등발생가능성	사회적 관계 속 사회구성원 간 분열과 대립을 유발하는가?
		⑨ 사회적 합의	계획과 시행 과정에서 주민, 문화예술인과 지역단체 간 교류와 협력이 잘 보장되고 있는가?
③ 문화 발전	⑤ 문화다양성에 미치는 영향	⑩ 문화다양성권리	지역 내 문화적 획일화에 영향을 주는가?
		⑪ 문화평등권	지역사회 소수집단의 문화적 활동에 변화가 발생하는가?
		⑫ 문화격차	문화 소비에 있어 소외되는 계층이 파생될 수 있는가?
	⑥ 창의성에 미치는 영향	⑬ 창의성 발전	사회구성원들의 창의성 발전을 저해하는 내용을 포함하는가?
⑭ 미래지향성		지역사회 내 새로운 변화와 혁신에 부정적 영향을 미치는가?	

### 3. 지표개선안 검토 과정

#### 가. 전문가 자문회의 주요 결과

- 연구진은 본 연구의 전 과정동안 지표개선안 수정 도출을 위한 문헌연구와 회의를 계속 진행함
- 동시에 보다 구체적이고 정밀한 진단과 분석 의견을 수렴하도록 총 32명의 전문가 자문회의를 거쳐 다음과 같은 결과를 수렴함

〈표 2〉 전문가 자문 의견 종합결과

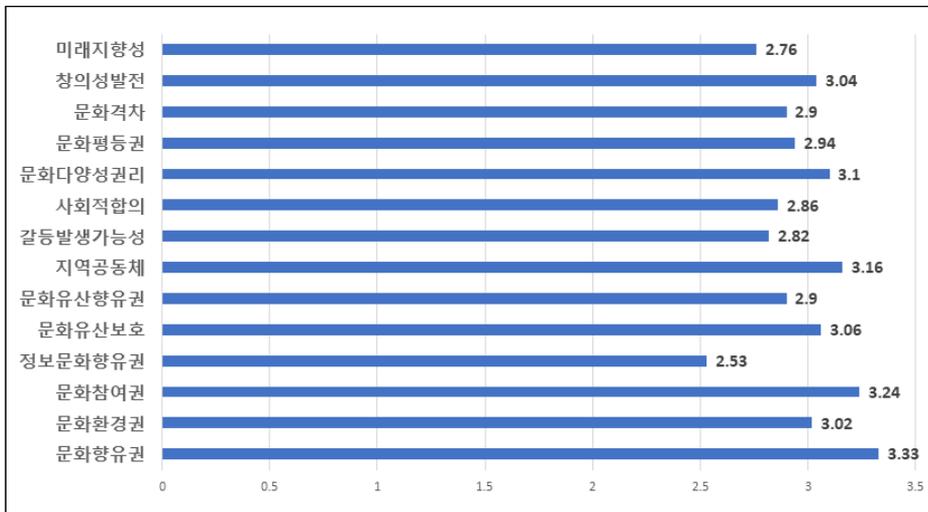
구분	세부내용
현재 지표 개선 필요성	1) 중복성 해소
	2) 지표 간소화
새로운 이슈의 지표 반영	1) 디지털·기술 이슈 반영
	2) 국가유산 및 문화재 관련 제도 변화 고려
	3) 글로벌 가치 변화(트렌드) 반영
	4) 가치 지향점 점검
지표 개선 의견	1) 지표체계 층위 조정
	2) 용어 수정
	3) 특성화지표 개선
	4) 전문평가 활성화 및 정량화 노력

#### 나. 전문가 대상 설문조사 주요 결과

- 문헌연구와 전문가 자문, 연구진 회의 결과를 종합적으로 반영하여, 전문가 대상 설문조사를 2회 실시함
- 설문조사 대상이 된 전문가는 크게 3개 집단으로, 첫째, 2024년 문화영향평가 전문가위원회에 공식적으로 위촉된 전문가 위원, 둘째, 문화영향평가 전문가 위원 위촉을 검토중인 추가 전문가, 셋째, 문화영향평가 사업과 연구에 대한 이해가 가장 풍부한 집단으로 한국문화관광연구원 문화연구본부 연구직 집단임

- 전문가들은 자문과정과 설문조사 결과에서 모두 공통적으로 현행 지표의 ‘중복성 해소’에 대한 문제의식이 가장 많았음
- 지표개선안 수정을 위해 현행 지표의 유지 또는 삭제를 검토하고자, 현행 지표별 타당성 평가를 실시한 결과, 향유권(정보문화향유권, 문화유산향유권, 문화향유권) 관련 조정 필요성이 가장 필요하며, 이어 갈등발생가능성 지표와 사회적합의 지표 간의 논리 재구성 등의 필요성을 확인함
  - 보다 더 구체적으로 상호 개념이 중복되는 지표를 서술식으로 수합한 결과, ‘문화평등권’과 ‘문화격차’, ‘갈등발생가능성’과 ‘사회적 합의’, ‘문화향유권’과 ‘정보문화향유권’, ‘문화유산향유권’, ‘문화참여권’, ‘문화환경권’ 개념들 간 중복성이 높다고 나타남

[그림 2] 현행 문화영향평가 지표별 타당성 평가 결과(4점 척도, 전문가 대상 설문조사(1차))



- 연구진은 연구과정에서 이러한 연구결과들을 종합적으로 반영하여 수정한 지표안을 제시하고, 다음과 같이 전문가 대상 시범평가를 실시함

## 다. 전문가 시범평가

- 전문가 대상 시범평가에 활용한 지표안은 전문가 대상 설문조사 2회차에서 동의 비중이 가장 높았던 결과로, 현행 3대 평가영역인 ‘문화기본권, 문화정체성, 문화발전’이 ‘문화기본권, 문화다양성, 문화발전’으로 수정한 지표안임
  - 현행 지표체계의 6개 평가지표 또한 그 내용을 조정하여 문화기본권의 하위 지표로서 문화권과 접근권, 문화다양성의 하위 지표로서 정체성과 포용성, 문화발전의 하위 지표로서 창조성과 지속가능성을 구성하였음
  - 이는 본 연구과정에서 문헌연구, 전문가 자문의견, 전문가 대상 설문조사 결과를 종합 반영한 결과임

〈표 3〉 전문가 대상 시범평가 적용 지표안

평가영역	평가지표	정의
문화기본권	<b>문화권</b> (문화 향유와 표현 및 참여에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>향유권</b> (자유롭게 문화생활을 향유할 권리)</li> </ul>
	<b>접근권</b> (문화 향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>문화시설 접근권</b> (오프라인 중심의 유형 인프라 시설이나 자연환경에 대한 접근 등 환경적 편의성)</li> <li>• <b>디지털 접근권</b> (온라인 중심의 소프트웨어 관련 기기에 대한 접근 또는 관련 서비스에 대한 사용 편의성)</li> </ul>
문화다양성	<b>정체성</b> (정체성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>고유성</b> (국가유산, 전통문화의 보호 및 보존)</li> <li>• <b>문화자원 활용</b> (새로운 문화적 가치의 발굴 및 응용, 활용성 증대)</li> </ul>
	<b>포용성</b> (공동체에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>관용성</b> (다문화, 소수문화 존중, 개방성, 상대주의, 다원주의)</li> <li>• <b>참여권</b> (문화적, 사회적 의사결정과정 또는 협의체계의 구축 및 운영)</li> </ul>
문화발전	<b>창조성</b> (창조와 혁신에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>창조 인력 및 조직 유인과 지원</b> (창조 인력 및 조직(사업체, 기업체, 단체 등) 양성, 지원)</li> </ul>
	<b>지속가능성</b> (문화적 지속가능성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>정책 및 사업의 문화적 지속가능성</b> (운영 인력, 조직, 예산 등 중장기 계획 등 지속가능성에 대한 전망 또는 진단)</li> </ul>

- 전문가 대상 시범평가를 위해 적용한 평가대상은 ‘국토교통부 스마트도시 국가시범사업- 부산 에코델타 스마트시티 사업’ 사례임
- 전문가 대상 시범평가 시, 적용한 각 지표별 문항은 다음과 같음

〈표 4〉 문화영향평가 지표개선(안) 시범평가 적용 지표 문항

대분류	중분류	측정지표 문항
문화권	문화향유와 표현 및 참여에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지에서 자유롭게 문화생활을 향유할 권리에 대한 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지에서 자유롭게 문화생활을 향유할 권리에 미치는 영향의 정도
		[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 표현 및 참여 활동에 대한 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)의 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 표현 및 참여에 미치는 영향의 정도
접근권	문화향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 문화시설 접근에 대한 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 문화시설에 대한 접근에 미치는 영향 정도
		[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 대한 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 미치는 영향 정도
정체성	고유성에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 국가유산, 전통문화의 보호 및 보존 관련 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 국가유산, 전통문화의 보호 및 보존 관련 사항에 미치는 영향 정도
	문화자원 활용에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항에 미치는 영향 정도
포용성	공동체에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동을 고려하여 수립된 정도
		[예상영향] 본 계획이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동에 미치는 영향정도
	시민참여에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 문화적, 사회적 의사결정과정을 거쳐거나 관련 협의체계의 구축 및 운영을 기반으로 수립된 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화적, 사회적 의사결정과정과 관련 협의체계의 구축 및 운영에 미치는 영향정도

대분류	중분류	측정지표 문항
문화발전	창조성에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동지원을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동에 미치는 영향정도
	지속가능성에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 관련 정책 및 사업의 지속성과 후속사업의 개발가능성을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 정책 및 사업의 후속사업의 개발가능성에 미치는 영향 정도

- 전문가들은 시범평가 결과, 기존에 비해 지표들 간의 구분은 보다 명확해졌으나, 측정지표를 더 구체적으로 제시할 필요성, 지표체계 통일성을 위한 용어와 정의 조정, 척도 조정 등의 필요성에 대한 의견을 제시함

#### 시범평가 전문가 위원 주요 의견

- ① 대체적으로 지표들 간의 구분은 비교적 명확하였다.
- ② 측정지표를 구체적으로 제시할 필요가 있다.
- ③ 향후 사용하는 용어와 정의 등에 대하여 더 면밀히 검토하여야 한다.
- ④ 이번 평가 대상이 "계획"이다 보니 [고려사항]과 [예상영향]이 명확하게 구분되지 않는 경우가 많았다.
- ⑤ 5점 척도 보다는 기존의 7점 척도가 평가하기에는 더 좋다.

## 4. 문화영향평가 지표개선안 및 활용성 제고 방안

### 가. 지표개선안 최종 도출 결과

- 연구진은 현행 문화영향평가 지표가 3대 평가영역, 6개 평가지표, 14개 핵심가치로 구성된 것에서, 2대 평가영역, 6개 평가지표, 8개 세부지표로 체계를 조정함

〈표 5〉 문화영향평가 현행 지표체계와 개선결과

현행	3대 평가영역	6개 평가지표	14개 핵심가치
개선	2대 평가영역	6개 평가지표	8개 세부지표

- 2대 평가영역으로 ‘문화기본권’과 ‘문화적 지속가능성’을 제시
- 주요 평가지표로 ‘(문화기본권) 향유권, 접근권, 참여권’, ‘(문화적 지속가능성) 정체성, 다양성, 창조성’, 6개로 수정 제시

〈표 6〉 문화영향평가 지표개선안 및 정의

평가영역	평가지표	세부지표	정의
① 문화기본권	① 향유권	① 문화향유권	문화 향유에 미치는 영향
	② 접근권	② 문화시설 접근권	문화 향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향
		③ 디지털 접근권	
③ 참여권	④ 표현 및 참여권	표현 및 참여에 미치는 영향	
② 문화적 지속가능성	④ 정체성	⑤ 고유성	정체성에 미치는 영향
		⑥ 문화자원 활용	
	⑤ 다양성	⑦ 관용성	공동체에 미치는 영향
	⑥ 창조성	⑧ 창조 인력 및 조직 유인과 지원	창조와 혁신에 미치는 영향

- 세부지표는 중복성 제거, 새로운 가치의 반영을 가장 중시하여 아래와 같이 8개로 수정, 각 지표별 내용을 작성하여 함께 제시함

〈표 7〉 문화영향평가 지표개선안 세부지표 내용 설명

평가영역	평가지표	세부지표	내용
① 문화기본권	① 향유권	① 문화향유권	자유롭게 문화생활을 향유할 권리
		② 접근권	② 문화시설 접근권
	③ 디지털 접근권		온라인 중심의 소프트웨어 관련 기기에 대한 접근 또는 관련 서비스에 대한 사용 편의성
③ 참여권	④ 표현 및 참여권	학문이나 예술, 사상이나 의견, 감정 등을 표현할 권리, 문화적, 사회적 의사결정과정 또는 협의체계의 운영 및 참여	
② 문화적 지속가능성	④ 정체성	⑤ 고유성	국가유산, 전통문화의 보호 및 보존
		⑥ 문화자원 활용	새로운 문화적 가치의 발굴 및 응용, 활용성 증대
	⑤ 다양성	⑦ 관용성	다문화, 소수문화 존중, 개방성, 상대주의, 다원주의
	⑥ 창조성	⑧ 창조 인력 및 조직 유인과 지원	창조 인력 및 조직(사업체, 기업체, 단체 등)의 육성, 지원 및 성장 가능성

## 나. 문화영향평가 활용성 제고 방안

- 본 연구과정에서 향후 전문평가 활성화 필요성, 정량지표 활용성 증대 차원에서의 문화영향평가 지표 활용성 제고의 필요성을 확인함
- 이에 부합하는 활용성 제고 방안으로, 연구진은 문화영향평가 인증제도 운영 및 이를 위한 평가모델 개발의 필요성을 제안함
  - 문화영향평가 인증제도 운영은 기존 연구들도 제안한 바 있는 내용이나, 평가에 참여하는 정책담당자(정책소관기관담당자)들에게 실질적인 참여 인센티브를 제공하거나, 보다 더 실효성있는 평가결과를 서비스로 제공하기 위한 체계적인 운영 방법이기 때문
  - 평가모델 개발은 첫째, 문화영향평가 인증제도 운영을 위한 실질적인 방법으로 서, 둘째, 전문평가 활성화 차원에서 각 평가대상이 평가에 참여하고 기대하는 근거기반정책 및 실증 자료 수요 증대에 부합하기 위함



---

# 목차

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
제1절 연구 배경 및 목적	3
1. 연구 배경	3
가. 문화영향평가 대상 확대의 필요성	3
나. 문화영향평가 지표개선의 필요성	3
2. 연구 목적	4
제2절 연구 범위 및 방법	5
1. 연구 범위	5
가. 시간적 범위	5
나. 공간적 범위	5
다. 내용적 범위	5
2. 연구 방법	6
<b>제2장 문화영향평가 지표 현황 및 주요 변화</b> .....	<b>9</b>
제1절 문화영향평가 지표 현황	11
1. 문화영향평가 지표 정립과 개발의 변천사	11
가. 현행 평가지표(2024년 현재)	11
나. 문화영향평가 지표 변천 과정(2003-2024년 현재)	13
2. 문화분야 주요 참고 지표 검토	16
가. UNESCO 문화분야 지표	16
나. 서울특별시 문화영향평가 지표	19
다. 대한민국 문화도시 조성사업 선정을 위한 평가지표	22
라. 유럽 문화수도 선정 기준	24
마. 문화예술기관 ESG 이니셔티브 지표	24
바. 국가발전지표 내 문화분야 관련 지표	26

제2절 문화영향평가 지표개선을 위한 주요 이론 및 담론의 변화	28
1. 문화영향평가의 이론적 배경	28
가. 문화 개념의 정의와 범주	28
나. 문화적 가치의 의미와 유형	31
2. 문화영향평가 지표의 주요 개념과 담론 변화	33
가. 문화정책 배경의 변화	33
나. 주요 가치의 개념과 담론 형성 과정	35
3. 주요 사회경제적 환경 변화	47
가. 문화적 삶의 질 제고를 위한 사회경제적 변화	47
나. 과학기술 발전의 문화적 영향	50
<b>제3장 문화영향평가 지표개선을 위한 사업 및 정책환경 분석</b> .....	<b>53</b>
제1절 문화영향평가 사업 현황 및 주요 변화	55
1. 문화영향평가 사업 현황	55
가. 문화영향평가 사업 유형별 시행 추이	55
나. 문화영향평가 대상 유형별 시행 사업 현황	56
2. 문화정책 차원의 주요 변화	61
가. 2024년 문화체육관광부 핵심 추진 과제	61
나. 지방시대종합계획(2023-2027)	63
다. 제4차 스마트도시 종합계획(2024-2028)	66
3. 국가유산정책 차원의 주요 변화	73
가. 국가유산영향진단법 시행에 따른 국가유산영향진단 일원화	73
나. 세계유산법 제정에 따른 세계유산영향평가의 도입	75
다. 미래유산 관련 지방자치단체 정책	80
제2절 정책 영향평가의 확산과 문화영향평가의 활용성	82
1. 정책 영향평가의 현황과 추이	82
가. 정책 영향평가 현황	82
나. 근거기반 정책 강화	87
2. 문화영향평가 활용성 제고 차원에서의 실증분석 사례	89
가. 문화영향평가 전문평가 사례 선정	89
나. 정량적 평가방법 기반의 문화영향평가 활용 사례	89
다. 방법론 개선을 위한 정량적 평가방법 제안 사례	95

**제4장 문화영향평가 지표개선 및 활용방안 탐색을 위한 전문가 의견 분석 ..... 99**

제1절 문화영향평가 지표개선 및 활용방안에 대한 전문가 자문	101
1. 전문가 자문 개요	101
2. 문화영향평가 대상 확대 및 활용방안 제고에 대한 인식	103
가. 평가대상 확대 방향	103
나. 활용성 제고 방안	105
3. 문화영향평가 지표 개선을 위한 주요 의견	107
가. 현행 지표 평가	108
나. 새로운 이슈의 지표 반영	109
다. 지표 개선 의견	114
제2절 문화영향평가 지표개선 및 활용방안 탐색을 위한 전문가 대상 설문조사	117
1. 조사 개요	117
가. 지표체계의 위계와 논리구조	117
나. 평가지표 개선안(초안) 도출	117
다. 조사 설계	119
2. 주요 결과	124
가. 1차 조사	124
나. 2차 조사	148

**제5장 시범평가 분석 ..... 151**

제1절 평가개요	153
1. 평가대상	153
가. 평가대상 사업 개요	153
나. 평가대상 선정 이유	154
2. 시범평가안	156
가. 시범평가 개요	156
나. 시범평가지표와 의견	157
제2절 평가결과	159
1. 정량지표 종합	159
2. 지표별 평가	161
3. 종합평가 및 의견	170
제3절 소결	172

**제6장 결론 ..... 173**

제1절 연구 주요 결과	175
1. 지표개선안	175
가. 지표개선안 최종 결과	175
나. 지표개선안 도출 과정	179
2. 지표개선안 영역 및 지표별 구성 논리	184
가. 문화기본권 영역	184
나. 문화적 지속가능성 영역	190
3. 활용성 제고 방안	196
가. 문화영향평가 인증제도 운영	196
나. 평가모델 개발	197
제2절 정책적 함의 및 향후 과제	198
1. 문화영향평가 대상 확대를 위한 정책 제언	198
가. 문화영향평가 대상 확대를 위한 체계적 전략 수립의 필요성	198
나. 문화영향평가 협력 네트워크 구축	199
다. 국가유산영향진단 및 세계유산영향평가 도입 추진과정과 연계	200
2. 향후 과제	202
가. 법개정 및 운영체계 구축 방안 탐색	202
나. 문화영향평가 홍보 확대	202

**참고문헌 / 203**

**ABSTRACT / 209**

**부록 / 211**

---

# 표 목차

〈표 2-1〉 문화영향평가 지표 체계(2024년 현재, 3대 영역·6개 지표)	11
〈표 2-2〉 문화영향평가 지표 구성(2024년 현재)	12
〈표 2-3〉 문화영향평가 지표 개발 변천사	13
〈표 2-4〉 UNESCO 지속가능발전목표 세부내용(17개)	17
〈표 2-5〉 UNESCO 문화 2030 지표	18
〈표 2-6〉 서울특별시 문화영향평가 지표	19
〈표 2-7〉 서울특별시 문화영향평가대상 유형별 평가지표(4종)	21
〈표 2-8〉 문화체육관광부 대한민국 문화도시 선정 기준과 지표	22
〈표 2-9〉 유럽 문화수도 선정을 위한 문화협력 프로그램 기준	24
〈표 2-10〉 문화예술기관 ESG 이니셔티브 실천과제(2023년)	25
〈표 2-11〉 국가발전지표 내 문화분야 관련 지표	27
〈표 2-12〉 2013년 제안된 문화영향평가 지표 체계	43
〈표 2-13〉 2014년 시범평가에서 활용된 문화영향평가 평가지표 체계	44
〈표 2-14〉 2016년 개정된 문화영향평가 평가지표 체계	47
〈표 3-1〉 문화영향평가 유형 중 법령·조례 목록	56
〈표 3-2〉 문화영향평가 유형 중 기본·종합·중장기 계획 목록	58
〈표 3-3〉 문화영향평가 유형 중 문화특화지역 사업 목록	59
〈표 3-4〉 기타 평가대상 평가명	61
〈표 3-5〉 2024년 문화체육관광부 핵심 추진 과제	61
〈표 3-6〉 문화체육관광부 5대 추진과제 분야별 세부내용	62
〈표 3-7〉 지방시대위원회 중점 추진과제	64
〈표 3-8〉 스마트도시 사업 목록	68
〈표 3-9〉 스마트도시형 도시재생 유형의 문화영향평가 목록	69
〈표 3-10〉 스마트시티 인증을 위한 평가지표(정량지표)	70
〈표 3-11〉 현행 국가유산 규제 제도 일원화 및 국가유산영향진단 유형 구분	74
〈표 3-12〉 세계유산영향평가의 평가 절차(11단계)	76
〈표 3-13〉 유산영향평가 지표(Heritage Impact Assessment, HIA)	78

〈표 3-14〉 서울미래유산 선정 과정 및 기준	81
〈표 3-15〉 국내 주요 영향평가 및 소관기관 현황	83
〈표 3-16〉 인천광역시 전문평가 사례에 활용한 진술문	91
〈표 3-17〉 문화재청 사례 다중회귀분석 결과	94
〈표 4-1〉 전문가 심층면접 자문 목록	101
〈표 4-2〉 전문가 자문 주요 내용	103
〈표 4-3〉 지표개선안 도출 3대 원칙	118
〈표 4-4〉 문화영향평가 지표개선안 초안(1차 설문조사 제시)	119
〈표 4-5〉 전문가 대상 1차 설문 조사표	120
〈표 4-6〉 전문가 대상 1차 설문조사 응답자 특성	121
〈표 4-7〉 전문가 대상 2차 설문 조사표	122
〈표 4-8〉 전문가 대상 2차 설문조사 응답자 특성	124
〈표 4-9〉 공통지표 체계 개선의 필요성	125
〈표 4-10〉 세부지표 중복성 개선 필요성	125
〈표 4-11〉 상대적으로 중요도가 낮은 지표 삭제의 필요성	126
〈표 4-12〉 직관적으로 이해하기 어려운 지표 용어 변경 및 설명 보충의 필요성	126
〈표 4-13〉 새로운 정량 지표 개발의 필요성	127
〈표 4-14〉 새로운 정성 지표 개발의 필요성	127
〈표 4-15〉 개념이 중복되는 지표	128
〈표 4-16〉 중요도가 낮은 지표	128
〈표 4-17〉 이해하기 어렵거나 모호한 지표	129
〈표 4-18〉 신규 정량 지표 필요성	129
〈표 4-19〉 신규 정성 지표 필요성	130
〈표 4-20〉 문화향유권 타당성	130
〈표 4-21〉 문화환경권 타당성	131
〈표 4-22〉 문화참여권 타당성	131
〈표 4-23〉 정보문화향유권 타당성	131
〈표 4-24〉 문화기본권 수정 보완	132
〈표 4-25〉 문화유산보호 타당성	132
〈표 4-26〉 문화유산향유권 타당성	133
〈표 4-27〉 지역공동체 타당성	133
〈표 4-28〉 갈등발생가능성 타당성	134
〈표 4-29〉 사회적합의 타당성	134

〈표 4-30〉 문화정체성 수정 보완 필요 내용	135
〈표 4-31〉 문화다양성권리 타당성	135
〈표 4-32〉 문화평등권 타당성	136
〈표 4-33〉 문화격차 타당성	136
〈표 4-34〉 창의성발전 타당성	137
〈표 4-35〉 미래지향성 타당성	137
〈표 4-36〉 문화발전 수정 보완	138
〈표 4-37〉 제시한 지표개선안의 향유권 지표 타당성	138
〈표 4-38〉 제시한 지표개선안의 표현권 타당성	139
〈표 4-39〉 문화기본권 수정 보완	139
〈표 4-40〉 정체성 타당성	139
〈표 4-41〉 포용성 타당성	140
〈표 4-42〉 문화다양성 지표 수정 보완 의견	140
〈표 4-43〉 창조성 타당성	141
〈표 4-44〉 문화발전 수정 보완 의견	141
〈표 4-45〉 특성화지표 '사업경제성'의 3대 영역 포함 적합성	142
〈표 4-46〉 특성화지표 '지역브랜드'의 3대 영역 포함 적합성	142
〈표 4-47〉 특성화지표 '문화상품'의 3대 영역 포함 적합성	142
〈표 4-48〉 특성화지표 '지역경제영향'의 3대 영역 포함 적합성	143
〈표 4-49〉 특성화지표 '시설대체성'의 3대 영역 포함 적합성	143
〈표 4-50〉 특성화지표 '문화관광'의 3대 영역 포함 적합성	143
〈표 4-51〉 특성화지표 '주거환경'의 3대 영역 포함 적합성	144
〈표 4-52〉 특성화지표 '유희공간가능성'의 3대 영역 포함 적합성	144
〈표 4-53〉 타당성 지표	144
〈표 4-54〉 문화영향평가의 평가대상 유형(현행 진단, 약식, 전문평가) 확대 필요성	145
〈표 4-55〉 평가유형(진단, 약식, 전문) 확대 반대 이유	145
〈표 4-56〉 평가유형 확대 제안 내용	146
〈표 4-57〉 평가가대상 유형 확대 부처	146
〈표 4-58〉 평가유형 확대 제안 유형	147
〈표 4-59〉 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표 활용방안	147
〈표 4-60〉 지표개선안 선호도 평가결과	148
〈표 4-61〉 수정의견 지표안 평가결과	149
〈표 4-62〉 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선시 필요 내용 결과(서술형 종합 정리)	149

〈표 5-1〉 스마트 도시 종합계획의 발전	155
〈표 5-2〉 시범평가 전문가 위원 목록	157
〈표 5-3〉 문화영향평가 지표개선(안) 시범평가 적용 지표 문항	157
〈표 5-4〉 정량지표 평가결과 종합	159
〈표 6-1〉 문화영향평가 지표개선안 및 정의	177
〈표 6-2〉 문화영향평가 현행 지표(2024년 현재)	177
〈표 6-3〉 문화영향평가 지표개선안 세부지표 내용 설명	179
〈표 6-4〉 문화영향평가 평가지표 개선안 초안(전문가 대상 설문조사-1차 조사 제시)	179
〈표 6-5〉 문화영향평가 평가지표 개선안(전문가 대상 설문조사-2차 조사, 1안)	180
〈표 6-6〉 문화영향평가 평가지표 개선안(전문가 대상 설문조사-2차 조사, 2안)	181
〈표 6-7〉 전문가 자문 의견 종합결과	182

---

# 그림 목차

[그림 1-1] 연구의 수행방법 및 과정	7
[그림 3-1] 문화영향평가 시행 건수(2014-2023년)	55
[그림 3-2] 문화영향평가 대상 유형별 시행 분포(2016-2023년)	56
[그림 3-3] 지방시대위원회 시도별 주요 정책과제	65
[그림 3-4] 제4차 스마트도시 종합계획(2024-2028) 추진전략 및 추진과제	67
[그림 3-5] 「국가유산영향진단법」 개정 이전의 <매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률>과 <문화재보호법> 이원화에 따른 행정 비효율 상황 도식	73
[그림 3-6] 유산 영향 평가의 개념 도식	79
[그림 3-7] 인천광역시 전문평가 사례의 Q방법론 단계별 수행내용	90
[그림 3-8] 인천광역시 평가 사례에서 활용한 진술문 할당 배분표	91
[그림 3-9] 문화재청 평가 사례에 적용된 회귀분석 모형1	93
[그림 3-10] 문화재청 평가 사례에 적용된 회귀분석 모형2	93
[그림 6-1] 현행 문화영향평가 지표별 타당성 평가 결과(4점 척도, 전문가 대상 설문조사(1차))	183
[그림 6-2] 특성화지표의 공통지표 포함 적합성(전문가 대상 설문조사(1차))	183
[그림 6-3] 문화영향평가 결과 인증제도 운영을 위한 예시 사례	197
[그림 6-4] 문화의 정의와 범주	198
[그림 6-5] 문화영향평가 협력 확대 중앙부처(1-3순위)	200



문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

제1장

서론



# 제1절 연구 배경 및 목적

---

## 1. 연구 배경

### 가. 문화영향평가 대상 확대의 필요성

문화영향평가는 국가 및 지방자치단체의 정책 사업과 계획에 대하여 문화적 관점에서 삶의 질 제고 등 문화적 영향과 문화적 가치의 사회적 확산을 목적으로 한다. 이러한 도입 취지의 중요성에도 불구하고 그동안 대부분의 평가는 문화체육관광부 문화도시, 국토교통부 도시재생 등 일부 사업으로 집중되어온 경향도 있었다. 국토교통부 도시재생 사업의 경우, 문화영향평가를 통해 기존의 하드웨어 중심의 사업성격에 더해 문화적으로 지역주민의 문화향유 및 지역의 문화다양성에 미치는 영향을 고려할 수 있도록 하는 등 소프트웨어 측면을 정책 추진과정을 검토할 수 있도록 함으로써, 직접적인 문화정책 분야가 아닌 사업 분야에서도 문화영향평가 수행 역할과 기여를 확인할 수 있는 대표적인 사례라 할 수 있다.

정책 지형은 국내외 주요 변화에 대응하고자 변화를 거듭한다. 본 연구는 이러한 변화의 배경과 추세를 이해하고 주요 변화를 반영함으로써, 궁극적으로 문화영향평가의 대상 및 활용 확대에 기여하고자 한다.

### 나. 문화영향평가 지표개선의 필요성

국내외를 막론하고 급속한 기술변화와 사회경제적 환경의 변화 등 새로운 사회현상이 복합적으로 출현하고 있다. 이에 대응하고자 하는 정부 정책 변화도 가속화되고 있다. 초중등 교육과정에서 종이 교과서가 아닌 디지털 교과서 도입이 결정된 사례, 박물관을 직접 방문해야만 볼 수 있었던 유물을 디지털 홀로그램으로 어디서나 볼 수 있는 서비스 개발이 가능해진 환경, 전에 없던 급격한 기후변화, 인구구성과 사회구조의 변화 등이

처럼 다양한 변화들이 우리 일상에 더 깊이 밀려오고 있다.

국민들의 문화생활에 직간접적 영향을 미치는 다양한 정책과 사업들도 이러한 변화에 대응해야 한다. 관련 정책 사업이나 법령 등 제도적 변화에 따른 문화적 영향을 평가하기 위한 준비도 요구되는 시점이다. 예를 들어 챗GPT 등장 후 디지털 인공지능 기술에 대한 사회적 관심이 고조되고, 코로나 이후에는 온·오프라인 전면적 환경에서 다양한 신 기술들이 빠르게 개발·확산되고 있다. 뿐만 아니라 인구구조의 변화와 같은 예고된 사회 현상에 대응하는 정책 변화의 필요성도 높아지고 있다.

문화영향평가는 이처럼 다양한 변화를 반영하는 지표개선을 요구받아 왔다. 이를 통해 지속적으로 문화적 관점에서 삶의 질 제고에 기여할 수 있는 방향성을 제시할 수 있도록 지표 구성의 근간과 논리를 체계화하고, 보다 효과적으로 사업을 운영해야 한다.

## 2. 연구 목적

본 연구는 문화영향평가 대상을 확대하고, 활용성을 제고할 수 있는 방안을 탐색하는데 주 목적이 있다. 이를 위해 무엇보다 현재 운영중인 지표의 효과적인 개선을 구체적인 목적으로 설정한다.

우선 문화영향평가 확대를 위해 고려가 필요한 관련 정책이나 제도, 기술이나 사회변화와 같은 환경적 측면을 검토한다. 이 과정에서 문화영향평가 제도를 추진하던 시점으로부터 현재에 이르는 시간동안의 주요 변화들도 함께 다룰 수 있도록 한다.

이에 기반하여, 이같은 정책 환경의 변화를 고려한 문화영향평가 지표개선안을 제시하도록 한다. 지표 체계화 작업의 핵심은 지표체계의 구성원리를 논리적으로 뒷받침하는 이론적 프레임워크(framework)를 구축하는데 있다(통계청, 2019). 본 연구는 향후 문화영향평가 대상 확대와 활용성 제고를 고려한 지표개선 작업이 최중요 과제이다.

또한 문화영향평가 활용성 제고 방안을 탐색한다. 이는 문화영향평가를 수행하는 정책소관기관과 담당자들의 활용성을 증대하는 방법을 모색하기 위한 것이다. 이를 통해 평가자료 접근에 어려움을 겪는 많은 관심 집단들과 참여주체들에게 활용 예시 사례로서의 정보를 제공하기 위한 목적도 있다.

## 제2절 연구 범위 및 방법

---

### 1. 연구 범위

#### 가. 시간적 범위

본 연구의 시간적 범위는 현행 문화영향평가 지표의 운영 시기인 2020년~2024년, 최근 5년간을 핵심 검토 기간으로 설정한다. 필요에 따라 문헌이나 참고자료의 검토 시점 범위를 확대하도록 한다.

#### 나. 공간적 범위

문화영향평가 사업과 관련된 연구, 정부의 주요 정책 변화 뿐만 아니라, 지표개선을 위한 논리, 체계 검토를 위해 주요 공간적 범위는 국내외로 설정한다.

#### 다. 내용적 범위

내용적 범위는 문화영향평가 지표개선안 도출을 최우선 과제범위로 설정한다. 나아가 문화영향평가 확대 적용을 위한 활용성 제고 방안을 탐색한다.

이를 위해 기존의 문화영향평가 사업 및 관련 연구 자료를 풍부하게 활용하도록 한다. 주로 문헌 분석을 중심으로 한 이 과정에 전문가 자문의견을 수렴하기 위한 심층면접(FGI)과 집단토론 방식(FGD)을 병행한다. 본 연구 진행과정에서 지표개선안 윤곽이 확정 단계에 가까워진 시점에 전문가 대상 설문조사와 시범평가 분석 방법도 활용하여, 최종 결론을 도출하도록 한다.

## 2. 연구 방법

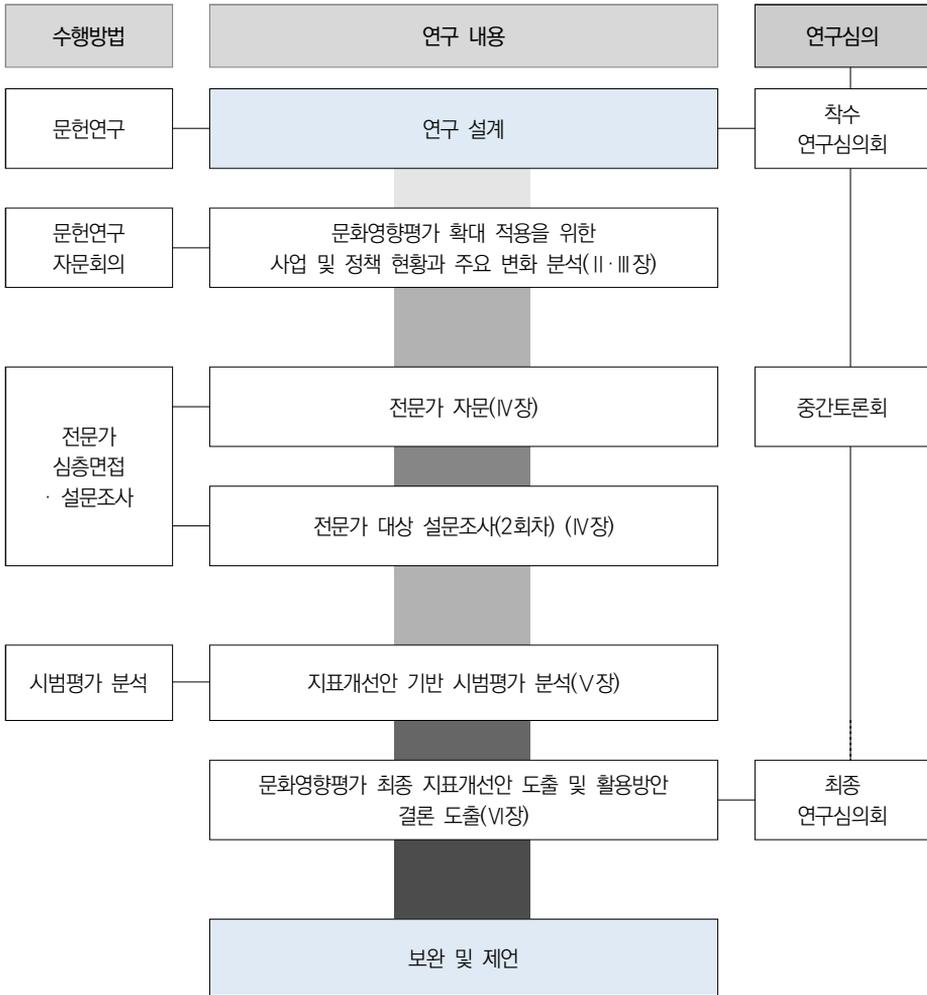
본 연구는 문헌연구, 자문회의(심층면접 및 집단토론), 설문조사와 시범평가 분석 방법을 활용한다. 연구 전 과정 동안, 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 도출에 도움이 될 수 있는 다양한 종류의 문헌 자료 검토와 분석을 계속 진행한다. 문화영향평가 기존 사업 및 연구 결과 자료들은 향후 문화영향평가 대상을 확대하는 방향 뿐만 아니라, 이와 가장 밀접하게 연관된 지표개선안을 탐색하는데 가장 유용한 자료가 될 것이다.

전문가 자문 과정에서는 심층면접(FGI)과 집단토론(FGD) 방식을 모두 활용한다. 이를 통해 지표개선의 필요성과 방향성, 향후 문화영향평가의 대상 확대를 위한 활용성 제고 방안, 핵심적으로 현행 운영 지표의 문제점과 개선방안에 대한 의견을 수렴한다. 연구진은 이 과정에서 지표개선안을 도출하여 추가 조사와 분석 단계에 활용될 수 있도록 한다.

전문가 대상 설문조사는 문헌연구와 자문회의를 통해 도출된 지표개선안을 검토하고, 최종 결과 도출에 실질적인 도움이 되도록 진행한다. 나아가 지표개선안 윤곽이 보다 명확해진 시점에 개선안을 활용한 시범평가 분석을 진행한다.

연구 과정동안 탐색한 지표개선 체계와 구성 논리, 특히 향후 문화영향평가에 참여하는 대상의 확대와 평가 활용성 제고를 위한 차원에서, 연구진 회의와 전문가 추가 검토를 계속 병행하도록 한다. 연구진은 이를 통해 최종적인 문화영향평가 지표개선안 결과와 향후 지표의 활용성 제고 방안 등 정책적 제언을 제시한다.

[그림 1-1] 연구의 수행방법 및 과정





문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

제2장

## 문화영향평가 지표 현황 및 주요 변화



# 제1절 문화영향평가 지표 현황

## 1. 문화영향평가 지표 정립과 개발의 변천사

### 가. 현행 평가지표(2024년 현재)

문화영향평가 지표는 2024년 현재 3대 영역, 6개 지표 체계를 정립하고 있다. 3대 영역은 크게 문화기본권, 문화정체성, 문화발전 영역으로 구분된다. 6개 지표는 첫째, 문화기본권의 하위 구성 지표는 문화향유에 미치는 영향, 표현 및 참여에 미치는 영향, 둘째, 문화정체성 영역의 하위 구성 지표는 문화유산에 미치는 영향, 공동체에 미치는 영향, 셋째, 문화발전 영역의 하위 구성 지표로 문화다양성에 미치는 영향, 창의성에 미치는 영향이다. 이들 6개 지표는 실제 문화영향평가 과정에서 보다 더 구체적인 평가문항으로 파생되어, 해당사항이 있는 내용에 대한 질문으로 구성된다.

지표 운영의 방향성을 확인할 수 있는 문화영향평가의 목적은 다음과 같은 3가지 차원으로 확인된다<sup>1)</sup>. 첫째, 문화적 가치의 사회적 확산이다. 둘째, 지속가능한 성장과 삶의 질 향상이다. 셋째, 정책의 사회적 수용 가능성, 효용성 제고이다.

〈표 2-1〉 문화영향평가 지표 체계(2024년 현재, 3대 영역·6개 지표)

3대 영역	문화기본권		문화정체성		문화발전	
6개 지표	문화향유에 미치는 영향	표현 및 참여에 미치는 영향	문화유산에 미치는 영향	공동체에 미치는 영향	문화다양성에 미치는 영향	창의성에 미치는 영향

출처: 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2023), 「문화영향평가 3650일의 여정: 문화로 읽고 엮고 있다」 p. 8.

1) 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2023), 문화영향평가 3650일의 여정 문화로 읽고 엮고 있다, p. 8.

〈표 2-2〉 문화영향평가 지표 구성(2024년 현재)

구분	평가영역	평가지표	핵심가치
공통 지표	문화기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유권
			문화환경권
		표현 및 참여에 미치는 영향	문화참여권
			정보문화향유권
	문화정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산보호
			문화유산향유권
		공동체에 미치는 영향	지역공동체
			갈등발생가능성
	문화발전	문화다양성에 미치는 영향	사회적 합의
			문화다양성권리
		창의성에 미치는 영향	문화평등권
			문화격차
특성화 지표			창의성 발전
			미래지향성
		*평가대상의 특성을 고려하여 평가수행기관이 자율적으로 개발하여 적용	

문화영향평가의 현행 지표 평가대상의 특성을 고려하여 특정 지표는 평가에서 적용하지 않거나, 추가적으로 특성화 지표를 설정, 적용할 수 있다. 하지만 문화영향평가 지표 별 핵심가치가 평가 또는 지표 개발의 목적에 맞게 보다 명확하고 명료한 체계로 재정립 될 필요가 있다는 의견들이 제기됨에 따라, 2024년 문화영향평가단은 문화영향평가 워크숍<sup>2)</sup>을 통해 개선 방향을 선제적으로 논의하기 시작하였다. 이후 본 연구가 시작한 2024년 2월 이후 전문가 자문과 문헌 분석, 전문가 대상 설문조사, 시범평가를 진행한 후, 최종적인 지표개선안을 도출할 수 있도록 하였다.

2) 일시 및 장소: 2024년 1월 31일, 서울 강서구 마곡 회의실

## 나. 문화영향평가 지표 변천 과정(2003-2024년 현재)

문화영향평가 지표는 제도 연구를 시작한 2003년 이후 2014년 시범평가가 시행된 이후에도 지속적으로 논의를 진행해왔다. 2003년 문화영향평가 도입을 위한 초기 연구에서 제안된 평가지표와 그 이후에 진행된 연구에서 제안된 평가지표, 그리고 2014년 시범평가에서부터 실제로 적용되기 시작한 평가지표의 변천사를 정리하면 다음과 같다.

〈표 2-3〉 문화영향평가 지표 개발 변천사

연도	평가지표 핵심 내용	평가항목	평가지표	
문화영향 평가제도 연구 (2003)	국민들의 삶의 종합적인 상태와 문화의 수준 및 발전을 진단하는 평가지표를 도출함	국가차원	국정목표	문화적 가치와 사회적 확산을 위한 국정목표와 제안 여부 평가
			분야별 국정과제	문화정책과 타 정책과의 유기적 시너지 효과 증대에 관한 과제의 포함 여부
			중앙부처 및 지방자치단체	문화적 악영향 최소화 방안 및 문화정책과의 유기적 연계와 협력방안 평가
			문화관광부	문화관광부의 권고나 요구사항에 대한 수용 정도
		생활차원	문화적 역량	자기개발성/쾌적성/심미성/ 자율성/접근성/편의성/다양성
			문화민주주의	민주성/공익성/소수자배려/다양성
			공동체 형성	공공성/지역성/정체성/연대성/자치성
			생태학	자연친화성/다양성
			문화적 생산과 전문성	창의성/고유성/효율성/타당성
		문화적 가치의 사회적 확산을 위한 제도 도입 방안 연구 (2004)	보다 본질적인 문화에 대한 접근을 기반으로 '문화적 가치'와 '문화적 권리' 및 세부지표를 형성하고, 이들 간의 상호관계가 이루어지도록 함	문화적 가치 (가치의 침해 여부)
문화적 권리 (권리의 훼손 여부)	(사회발전) 문화환경/문화공동체 형성 /문화정체성 확보 (창조성) 문화활동(창작) 참여 (문화자원) 유·무형 문화유산 보존 (다양성) 의사·표현·정보의 자유/믿음·사상에 대한 자유 (사용과 향유) 문화접근성			
문화영향 평가	문화영향평가가 추구하는 최고의	창조	공급자의 창조성/ 수혜자의 창조성/전문가 및 시민의 창조성	

연도	평가지표 핵심 내용	평가항목		평가지표
지표개발 및 법제화 방안 연구 (2006)	정책목표를 '문화적 발전'에 두고, 정량적으로 측정 가능한 지표체계를 개발함	계승		문화유산 보존/ 기존의 공동체망 보존/지역고유문화 보존
		관용		개방적 문화수용/소수문화에 대한 관용
		형평		계획의 민주성/계획의 시민참여
		신뢰		정책의 실현가능성/정책의 투명성
문화영향 평가 실행을 위한 기초연구 (2013)	'정책 목표 -상위지표 -하위지표' 체계에 따라 규범적 성격의 평가제도로서 가치 중심의 정성적 지표를 통해 정책목표 및 핵심가치 제고 여부를 서술형으로 평가함	문화기본권 보장	평등/다양성	문화적·지역적 격차/ 문화의 지역·집단 간의 불균등/ 문화적 차이·다양성/특정 집단 등에 대한 고정 관념
			자유/자율	문화향유 및 창작 기회 균등/ 소외 집단이나 계층/문화향유 및 창작에 따른 표현의 자유와 자율권 저해
			소통/교류	새로운 문화·트렌드 접촉 및 타 문화 간의 소통, 교류 기회/문화유산 보존 및 계승에 저해 또는 보존을 위한 노력
		문화정체성 확립	정신문화/관습	전통적 관습·통념·가치관 해체에 대한 영향/ 문화유산 보존 및 계승에 저해 또는 보존을 위 한 노력
			문화유산/계승	전통적인 문화경관을 보존 발전하는데 저해요소/ 전통문화를 기반으로 상생발전의 저해
			상생/발전	우리 문화를 알리고자 하는 노력/문화융합 및 복합을 통한 새로운 문화발전의 방해
문화영향 평가 실행에 관한 연구 (2014)	핵심가치인 문화기본권 및 문화정체성 강화를 위하여 정책 및 계획 주체들이 추진과정에서 고려해야 할 사항을 중심으로 정량적, 정성적 지표를 동시에 구성함	문화기본권	소극적 권리	문화인프라 총분성/문화인력 배치계획/문화프로 그램 계획/문화재정확보 정도
			적극적 권리	문화 수요와 표현 충족/문화 장벽과 차별 해소
		문화정체성	지역 고유성	지역 고유자원 보호, 지역 고유자원 활용
			공동체 소통·발전	지역주민 참여와 소통, 지역공동체 상생 및 발전
2015년 시범평가	제시된 공동 평가지표를 기본으로 정책(계획)의 특성을 고려하여 평가기관이 자체적으로 개발한 평가지표를 추가할 수 있게 함	문화기본권	문화격차에 미치는 영향	
			표현 및 참여에 미치는 영향	
			문화다양성에 미치는 영향	
		문화정체성	문화유산에 미치는 영향	
			문화적 경관에 미치는 영향	
공동체에 미치는 영향				

연도	평가지표 핵심 내용	평가항목	평가지표
2016~ 2019년 본평가	6개의 평가지표, 12개의 세부지표 (8개의 필수지표, 4개의 선택지표)로 구성하여 각 지표별 핵심개념, 범주, 판단기준을 사전에 제시하여 평가의 타당성을 높임	문화기본권	문화향유에 미치는 영향 (문화접근성, 문화향유수준)
			표현 및 참여에 미치는 영향 (표현 및 참여 기회, 생활문화예술 참여)
		문화정체성	문화유산 및 문화경관에 미치는 영향 (문화유산 및 문화경관의 보호/활동)
			공동체에 미치는 영향 (사회적 자본, 문화공동체)
		문화발전	문화다양성에 미치는 영향 (문화적 중 다양성, 소수집단의 문화적 표현)
			창조성에 미치는 영향(창조자본, 창조기반)
2020년 본평가 -현재	2019년까지 사용된 지표에서 세부지표의 개수 및 일부 용어와 그 정의가 조금 개편되었음	문화기본권	문화향유에 미치는 영향 (문화향유권, 문화환경권)
			표현 및 참여에 미치는 영향 (문화참여권, 정보문화 향유권)
		문화정체성	문화유산에 미치는 영향 (문화유산 보호, 문화유산 향유권)
			공동체에 미치는 영향 (지역공동체, 갈등발생 가능성, 사회적 합의)
		문화발전	문화다양성에 미치는 영향 (문화다양성 권리, 문화평등권, 문화격차)
			창의성에 미치는 영향 (창의성 발전, 미래지향성)

출처: 김윤경·이경진(2021). 2021 문화영향평가 지표에 대한 평가자의 이해 차이와 문제 해결을 위한 탐색적 연구. 문화정책 논총 35(2) 67-68, 일부 편집

문화영향평가 도입을 논의하던 2천년대 초반에는 문화가 단순히 여가나 오락, 또는 관광 차원에만 그치지 않고, 국가 정체성 및 국부 차원에서 조명될 필요성도 중시하였다. 즉 ‘넓은 의미에서의 문화’에 대한 저변 확대, 국정전반에 걸친 사업 및 정책들이 문화에 미치는 영향을 미리 평가함으로써, 문화적인 정책, 정책의 문화화가 이뤄질 수 있는 단계를 마련하기 위한 목적으로 논의가 시작되었다(김규원, 2003; 이종열 외, 2004).

문화영향평가는 그동안 주로 문화분야 주요 공모사업을 중심으로 평가를 진행해 왔다. 이 과정에서 자연스럽게 ‘넓은 의미에서의 문화’와 ‘좁은 의미에서의 문화’를 다루는 각 사업의 지향점에 따라 다양한 층위에서의 측정과 검토, 평가의 필요성도 요구받게

되었다. 더욱이 문화분야와 연관성이 높은 국제기구나 학계, 기업 등 전지구적, 전사회적 차원에서 제도, 기술, 그리고 사람들의 행태와 인식에 대한 변화에 주목하고, 이러한 변화상을 반영한 지표 체계를 구축하고자 하는 노력에 문화영향평가 또한 부응해야 할 필요성이 높다.

## 2. 문화분야 주요 참고 지표 검토

### 가. UNESCO 문화분야 지표

앞서 문화영향평가 지표 체계가 현재 결과에 이르게 된 과정을 살펴보았다. 다음으로, 향후 문화영향평가 지표 체계를 개선하기 위해, 현재까지의 문화영향평가 지표 반영시 검토되어온 자료들, 추가적으로 검토 가치가 있다고 판단한 국내외 자료들을 선별해 지표 체계를 검토하고자 한다. 출발점은 글로벌 지형에서 문화분야에 대한 공통적 규범으로서 지표 체계를 갖추고 있는 UNESCO 사례이다.

UNESCO는 2019년, 문화 2030 지표 체계를 개발하였다. 이는 2015년 UNESCO에서 발표한 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)의 세부목표들을 실천하기 위한 방안으로서 개발되었다. UNESCO는 지속가능발전에서 있어, 문화 분야의 실천이 중요하다는 점을 특히 강조한 바 있다. 따라서 문화2030 지표 체계를 이해하기 위해서는 먼저 SDGs 세부 목표들을 살펴볼 필요가 있다.

지속가능발전(Sustainable Development)이라는 용어는 1987년 유엔환경계획(UNEP)의 세계환경개발위원회(WCED)가 발표한 보고서 <우리 공동의 미래(Our Common Future)>에서 처음 사용되었다. 이후 각종 정책 수립과 개발 전략에서 중요한 원칙으로 자리매김하였다. 이 용어는 “미래 세대의 ‘필요(needs)’를 충족시킬 능력을 저해하지 않으면서, 현 세대의 필요를 충족하는 발전”이라는 의미를 갖는다.<sup>3)</sup> 지속가능발전목표는 2000년대 초반, UN에서 발표한 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)를 계승하되, 지역 및 계층 간 불균형 문제를 해결하고, 개발도상국을 비롯한 모든 국가가 인류 공통의 보편적 목표를 함께 실천해 나가기 위한 목표로,

3) UNESCO 한국위원회(2021), SDGs(지속가능발전목표) 돋보기, p. 2.

2012년 유엔지속가능발전회의(UNCSD: United Nations Conference on Sustainable Development)에서 본격적으로 논의되기 시작하였다. 2015년 제70차 유엔총회에서 ‘지속가능발전을 위한 2030 의제’가 채택되었고, 2030년까지 달성하도록 채택한 17개 목표와 169개의 세부목표를 설정하였다. 지속가능발전목표(SDGs)의 17가지 세부내용은 다음과 같다.

〈표 2-4〉 UNESCO 지속가능발전목표 세부내용(17개)

## 지속가능발전 목표



구분	지속가능발전목표	세부내용
1	빈곤 퇴치	모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식
2	기아 종식	기아 종식, 식량 안보와 영양 상태 개선 달성, 지속 가능한 농업 장려
3	건강과 웰빙	모든 연령층의 건강한 삶 보장과 복지 증진
4	양질의 교육	포용적이고 공평한 양질의 교육과 평생학습 기회 증진
5	성평등	성평등 달성 및 모든 여성과 여아의 역량 강화
6	깨끗한 물과 위생	모두를 위한 물과 위생의 이용가능성과 지속가능한 관리 보장
7	적정 가격의 깨끗한 에너지	적당한 가격의 신뢰할 수 있고 지속가능한 현대적인 에너지에 대한 접근 보장
8	양질의 일자리와 경제성장	지속적이고 포용적이며 지속가능한 경제성장과 완전하고 생산적인 고용 촉진, 모두를 위한 양질의 일자리 창출
9	산업, 혁신, 사회기반시설	복원력 있는 인프라 구축, 포용적이며 지속가능한 산업화 촉진, 혁신 장려
10	불평등 감소	국가 내 · 국가 간 불평등 감소
11	지속가능한 도시와 지역사회	포용적이고 안전하며 회복력 있는 지속가능한 도시와 거주지 조성
12	책임있는 소비와 생산	지속가능한 소비와 생산 양식의 보장
13	기후행동	기후변화와 그로 인한 영향에 맞서기 위한 긴급 대응

구분	지속가능발전목표	세부내용
14	수생태계 보전	지속가능발전을 위한 대양, 바다, 해양자원의 지속가능한 이용과 보전
15	육상생태계 보전	육상 생태계 보전, 복원 및 지속가능한 이용 증진, 지속가능한 숲 관리, 사막화와 토양 황폐화 방지 및 복원, 생물 다양성 감소 방지
16	평화, 정의, 강력한 제도	지속가능발전을 위한 평화롭고 포용적인 사회 증진, 모두를 위한 사법 접근권 제공, 모든 차원에서 효과적이고 책무성 있으며 포용적인 제도 구축
17	목표 달성을 위한 파트너십	이행수단 강화 및 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십 활성화

출처: UNESCO한국위원회(2021), SDGs(지속가능발전목표) 돋보기, pp. 5-37 재구성.

UNESCO는 지속가능발전을 위해, 문화의 역할을 강조해 왔다. 특히 문화는 지속가능발전의 5가지 핵심 요소로 설정된 인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십에 횡단적인 영향을 미친다는 점에서 그 중요성이 더욱 강조되었다. 이러한 배경에서 2017년부터 UNESCO의 문화 2030 지표 체계 개발에 대한 논의가 시작되었다.

결과적으로 2019년, 4가지 주제별로 분류된 총 22개의 지표 체계가 최종 개발되어 현재에 이르고 있다. 문화 2030 지표는 크게 ‘환경과 회복력’, ‘번영과 생활’, ‘지식과 기술’, ‘포용과 참여’라는 4가지 차원으로 분류되어, 지속가능발전의 세부 지표들과 연결되어 있다. 첫째, ‘환경과 회복력’은 문화유산, 자연유산, 도시 환경과 관련된다. 둘째, ‘번영과 생활’은 문화 상품과 서비스, 기업 등이 지속가능한 경제를 위해 기여하고 있는지를 측정하는 것이다. 셋째, ‘지식과 기술’은 교육, 훈련, 정책 등을 통해 문화다양성, 지속가능발전, 문화적 가치의 전승, 문화 교육 분야의 기술과 역량 등이 개선되는 바를 평가하는 것이다. 마지막으로 ‘포용과 참여’는 문화접근성, 문화예술 참여권, 창조적 자유, 문화표현권 등과 관련된다.<sup>4)</sup>

〈표 2-5〉 UNESCO 문화 2030 지표

주제 차원	구분	세부지표
환경과 회복력	1	유산에 대한 지출
	2	지속가능한 유산 관리
	3	기후 적응과 회복력
	4	문화시설
	5	열린 문화공간
번영과 생활	6	GDP 내 문화 비중
	7	문화 고용

4) UNESCO(2019), 문화 2030 지표, pp.26-27.

주제 차원	구분	세부지표
	8	문화 사업체
	9	가계 지출
	10	문화 상품 및 서비스 무역
	11	문화를 위한 공공 재정
	12	문화 거버넌스
지식과 기술	13	지속가능발전교육
	14	문화지식
	15	다중언어교육
	16	문화예술교육
	17	문화적 훈련
포용과 참여	18	사회적 결속을 위한 문화
	19	예술적 자유
	20	문화에 대한 접근성
	21	문화 참여
	22	참여적 과정

출처: UNESCO(2019), 문화 2030 지표

#### 나. 서울특별시 문화영향평가 지표

국내에서는 문화체육관광부와 같은 중앙부처 차원에서만 아니라, 일부 지방자치단체 차원에서의 문화영향평가 지표 개발 사례들이 있다. 서울, 경기, 부산 등이 이에 해당한다. 그 중에서도 서울특별시는 2015년 〈서울시 문화영향평가 기초연구〉, 2016년 〈서울시 문화영향평가 모델 개발 컨설팅〉 2건의 연구를 통해 자체 문화영향평가 지표 체계를 개발한 바 있다. 평가지표 체계는 문화기본권과 문화다양성이라는 2가지 가치를 중심으로, 총 8개의 영역, 26개의 지표로 구성되어 있다.

〈표 2-6〉 서울특별시 문화영향평가 지표

가치	영역	지표
문화기본권	향수권	문화인프라
		접근성
		향수 프로그램
		관객개발
	참여권	참여 프로그램
		예술교육
		공동체문화형성
		예산·기획 참여

가치	영역	지표
	경관 환경권	조망권
		선도성
		지역과의 조화
	기반조성	인적기반
		시설기반
		재원기반
문화다양성	시민다양성	다문화
		계층다양성
	차이수용성	성별차이수용성
		연령차이수용성
		장애차이수용성
		지역차이수용성
	정체성	문화환경 보존
		전통문화 계승
		지역문화고유성
	예술다양성	장르다양성
		창작자다양성
		공공/다원/소수자문화

출처: 백선혜 외(2021), 문화영향평가 운영실태와 서울시 실행방안, 서울연구원, p. 2.

이 평가지표의 대분류에 해당하는 2가지 가치가 문화기본권과 문화다양성으로 설정된 것은 서울특별시 문화영향평가의 실시를 규정하고 있는 ‘서울특별시 문화도시 기본조례’에 그 근거를 두고 있는 것으로 보인다. 해당 조례 제25조(문화영향평가의 실시)에는 “시장은 시민들의 문화권과 문화다양성을 보존·확산하기 위하여 <문화기본법> 제5조 제4항 및 같은 법 시행령 제2조제1항에 따라 문화영향평가를 실시할 수 있다”라고 명시되어 있다. 이 조항에서 ‘문화권’과 ‘문화다양성’이 강조되고 있다는 점에서 서울특별시 문화영향평가의 평가지표는 이 2가지 가치를 중점적으로 지향하고, 동시에 평가하기 위해 개발된 것으로 이해할 수 있다.

서울특별시 문화영향평가가 문화체육관광부 문화영향평가와 다른 점 중 하나는, 지표은행 방식으로 운영된다는 점이다. 평가대상별로 평가지표를 차등적으로 적용하기 위해 서울특별시는 평가대상유형을 크게 도시계획·사업 유형, 대상계획·사업 유형, 개발계획·사업 유형, 문화계획·사업 유형의 4가지로 구분하고 있으며, 유형별로 총 26개의 지표를 선택적으로 적용하여 평가한다. 서울특별시에서 제안한 4가지 평가대상유형별 평가지표는 다음과 같다.

〈표 2-7〉 서울특별시 문화영향평가대상 유형별 평가지표(4종)

가치	영역	지표	도시계획·사업유형	대상계획·사업유형	개발계획·사업유형	문화계획·사업유형
문화기본권	향수권	문화인프라	○	○	○	○
		접근성	○	×	○	○
		향수 프로그램	×	×	×	○
		관객개발	×	×	×	○
	참여권	참여 프로그램	×	×	×	○
		예술교육	×	×	×	○
		공동체문화형성	×	○	○	○
		예산·기획 참여	○	○	○	○
	경관·환경권	조망권	○	×	○	×
		선도성	○	×	○	×
		지역과의 조화	○	×	○	×
	기반조성	인적기반	○	×	×	○
		시설기반	○	×	×	○
		재원기반	○	×	×	○
	문화다양성	시민다양성	다문화	○	○	×
계층다양성			○	○	×	×
차이수용성		성별차이수용성	○	○	×	×
		연령차이수용성	○	○	×	×
		장애차이수용성	○	○	×	×
		지역차이수용성	○	○	×	×
정체성		문화환경 보존	○	×	○	×
		전통문화 계승	○	×	○	×
		지역문화고유성	○	×	○	×
예술다양성		장르다양성	×	×	×	○
		창작자다양성	×	×	×	○
		공공/다원/소수자문화	×	×	×	○

출처: 이동연 외(2015), 서울시 문화영향평가 평가모델 개발 컨설팅, 서울연구원 문화사회연구소, pp. 72-75;  
 백선혜 외(2021), 문화영향평가 운영실태와 서울시 실행방안, 서울연구원, p. 2.

그러나 이러한 원칙에도 불구하고 실제 평가과정에서는 평가유형별 지표체계가 잘 적용되지는 않은 것으로 보인다. 예를 들어 2018년 〈광화문광장 조성사업 문화영향평가〉의 경우, 평가대상유형 중 도시계획·사업 유형에 해당되나, 평가수행기관(사단법인 한국문화기획학교)은 본 사업이 “도시계획, 대상계획, 개발계획, 문화계획 유형의 성격을 모두 포함하고 있는 것으로 판단”하고 있다. 평가수행기관은 평가대상 사업에 적합하지 않

다고 판단한 몇 가지 지표를 삭제하고 평가를 진행하였지만, 사실상 “4가지 사업유형에 해당하는 지표를 포괄적으로 적용하는 방향성을 취한다”고 밝히고 있다.<sup>5)</sup> 또한 2018년 수행된 <세운상가군 재생사업 서울시 문화영향평가>에서도 평가수행기관((주)쥬스컴퍼니)은 평가대상유형을 도시계획·사업 유형으로 분류하고 있으나, 그에 해당하는 평가지표를 그대로 적용하는 대신, 연구진 검토를 통해 일부 지표를 삭제하거나 추가하는 방식으로 평가지표 체계를 다소 유연하게 적용하고 있다.<sup>6)</sup> 즉, 실제 평가에서는 서울특별시가 제안한 지표 은행 방식으로 평가가 이뤄졌다고보다는 평가수행기관의 판단에 의해 평가지표가 확정되는 스코핑(scoping) 방식으로 평가가 이뤄졌다고 할 수 있다.

#### 다. 대한민국 문화도시 조성사업 선정을 위한 평가지표

문화영향평가 실행 비중이 높았던 문화도시 사업 관련 지표도 살펴볼 가치가 있다. 2023년 6월 발표된 <대한민국 문화도시 추진전략 및 지정 가이드라인>에 따르면, 평가 기준은 '대한민국 문화도시 추진 방향', '대한민국 문화도시 추진 효과 및 가능성', '문화를 통한 균형발전 선도 가능성' 3개 부문으로 구분되어 있다.

〈표 2-8〉 문화체육관광부 대한민국 문화도시 선정 기준과 지표

평가기준(배점)	세부지표(배점)
(1) 대한민국 문화도시 추진 방향(25)	문화환경(문화자원, 인구 및 산업환경, 기초생활인프라 등) 진단에 따른 비전·목표 사업 설정 타당성(10)
	앵커사업(특성화 사업)의 특화성·매력성(10)
	추진 체계(조직, 예산, 인력 등) 및 추진 의지(5)
(2) 대한민국 문화도시 추진 효과 및 가능성(50)	문화적·경제적·사회적 효과 및 가능성(40)
	지속가능한 지역 발전 가능성(10)
(3) 문화를 통한 균형발전 선도 가능성(25)	문화도시 내 지역발전 사업 간 연계·협력(5)
	다양한 문화도시 주체 참여·협력(10)
	문화도시와 주변 지역 간 연대(10)
합 계(100)	

출처: 문화체육관광부(2023.6.), 대한민국 문화도시 추진전략 및 지정 가이드라인 p. 12.

본 평가는 대한민국 문화도시 ‘사업 계획’을 평가한다는 점에서 ‘사업 계획의 문화적 영향력’을 평가하는 문화영향평가와 그 목적이 다소 다르다고 할 수 있다. 그럼에도 불

5) 한국문화기획학교·서울특별시(2018), 광화문광장 조성사업 문화영향평가, p. 92.

6) (주)쥬스컴퍼니·서울특별시(2018), 세운상가군 재생사업 서울시 문화영향평가, p. 153.

구하고 세부 평가지표에 포함되어 있는 앵커사업의 특화성, 문화적·경제적·사회적 효과 및 가능성, 다양한 문화도시 주체 참여·협력 등은 문화영향평가에서도 중요하게 다루는 지표 내용이라 할 수 있다. 이중에서 특히, 문화적·경제적·사회적 효과 및 가능성을 평가하는 부문은 가장 배점이 높을 뿐만 아니라, 문화도시를 평가하는 핵심적인 지표라는 점을 주목할 필요가 있다.

먼저, 문화적 효과 및 가능성은 문화접근성 개선, 문화참여 및 문화향유의 효과를 측정하는 항목으로, 문화영향평가 '문화기본권' 영역의 평가지표와 부합한다. 문화참여와 향유 효과 측정을 위해서는 문화공간 및 문화시설을 조성하고 활용하는 계획이 수립되어야 하며, 이를 통해 지역 주민의 여가생활만족도가 얼마나 개선될 가능성이 있는지가 그 효과가 제시되어야 한다.

다음으로, 경제적 효과 및 가능성은 문화도시 사업을 통해 지역 경제에 직·간접적으로 미칠 파급 효과를 평가하는 항목이다. 이 항목은 지역문화에 기반한 경제적 부가가치 창출과 문화산업에 대한 생산·투자·후원·확산 가능성, 규제 개선 노력, 일자리 창출 가능성 등을 평가한다는 점에서 문화영향평가의 '문화발전' 영역의 평가지표와 관련된다.

마지막으로 사회적 효과 및 가능성은 주민 삶의 질 개선, 정주민족도 향상, 생활인구 확대 가능성 등을 평가하는 항목이다. 이러한 생활 여건 개선은 문화영향평가의 '지역공동체', '미래지향성' 등의 평가 핵심가치와 연관성을 갖는다.

그 외에도 <대한민국 문화도시 추진전략 및 지정 가이드라인>에서는 문화도시에 다양한 주체의 참여와 협력을 강조하고 있다는 점에서 문화영향평가 평가지표인 '공동체에 미치는 영향'과의 관련성도 발견된다. 또한 대한민국 문화도시에서는 이전까지와 달리, 핵심사업(앵커사업)의 중요성이 강조됐다는 특징이 있다. 이러한 사업을 위해 '지역 문화 자산'을 어떻게 활용할 것인지, 그리고 그것이 '도시발전'에 어떠한 효과를 가져올 것인지를 중시하도록 설계되었다.

이처럼 문화영향평가 지표와 관련성을 갖는 여러 항목들이 대한민국 문화도시 선정에서도 중요한 평가기준으로 설계됐음을 알 수 있다. 나아가, '지속가능한 지역 발전 가능성', '문화도시 내 지역발전 사업 간 연계·협력', '문화도시와 주변 지역 간 연대' 등과 같이 현행 문화영향평가의 평가지표를 통해 구체적으로 다루고 있지 않은 항목들은 지표 개선시 포함시킬만한 가치가 있다.

## 라. 유럽 문화수도 선정 기준

유럽 문화수도(European Capital of Culture)는 1985년 시작된 유럽 문화도시 축제로, 매년 유럽연합(European Union) 선정위원회(Selection Panel)를 통해 선정된다. 유럽 문화수도는 유치신청, 예비선정, 최종선정, 지정, 총 4단계를 통해 선정되는데, 이때 문화수도에 지원한 도시들은 문화협력에 관한 유럽공동체 조약 제151조에 따라 문화적 프로그램을 제시해야 한다. 문화적 프로그램은 다음 2가지 ‘유럽차원(The European Dimension)’과 ‘도시와 시민(City and Citizens)’ 영역으로 구성된다.

〈표 2-9〉 유럽 문화수도 선정을 위한 문화협력 프로그램 기준

구분	내용
(1) 유럽차원 (The European Dimension)	① 문화 전 영역에 있어서 관련 회원국의 문화업계·예술가·도시와 다른 회원국 간의 협력을 강화하는 것이어야 한다
	② 유럽에서 문화다양성의 풍요로움을 강조해야 한다
	③ 유럽문화의 공통점을 제시해야 한다
(2) 도시와 시민 (City and Citizens)	① 도시와 근교에 거주하는 시민의 참여를 촉진시키고 이들의 이익 뿐만 아니라 해외 거주민의 이익을 가져와야 한다
	② 지속가능한 성격을 가지며 도시의 장기적인 문화적·사회적 발전의 일부를 구성해야 한다

출처: 정영진(2008), 유럽 문화수도의 선정과 효과, 맞춤형 법제 정보, 한국법제연구원, pp. 45-46.

유럽 문화수도는 2009년부터 2곳씩 지정하여, 기존 유럽연합 회원국에서 1곳, 신규 회원국에서 1곳을 지명하고, 신규 회원국의 문화 인프라 구축, 관광 산업 발전 기회, 홍보 효과 등을 견인하였다.<sup>7)</sup> 또한 문화수도 선정을 위한 도시 간의 경쟁을 통해 장기적인 지역 발전, 문화부문의 고용창출, 문화 활동 및 문화 프로그램 개발 촉진, 지역 주민의 애착심 고취, 문화부문의 새로운 네트워크 형성 등 긍정적 효과가 나타나게 되었다.<sup>8)</sup>

## 마. 문화예술기관 ESG 이니셔티브 지표

ESG는 환경(Environment), 사회(Social), 지배구조(Governance)의 약자로서 지속 가능한 성장을 위한 기업 경영의 3가지 핵심요소를 의미한다.<sup>9)</sup> 우리나라에서는 산업발

7) 김인오(2012), 유럽연합의 문화수도프로그램 정책 변동에 관한 연구, 서울대학교 행정대학원 석사논문, p. 6.

8) 정정숙 외(2008), 아시아문화수도 도입을 위한 기초연구, 한국문화관광연구원, pp. 64-65.

9) 지속가능경영센터 홈페이지 검색결과, [www.k-esg.or.kr](http://www.k-esg.or.kr)

전법 제18조 지속가능한 산업발전의 평가기준 및 지표에 관한 사항에 따라, 산업통상자원부 산하 지속가능경영지원센터에서 한국 산업표준ESG인 ‘K-ESG 가이드라인’을 수립하고, ESG 기준 지표를 개발하였다. K-ESG 지표에는 글로벌 ESG 외에 정보공시(Public) 영역이 추가되었으며, 지표는 정보공시, 환경, 사회, 지배구조 4개 영역, 27개의 하위 범주, 그리고 61개의 기본 진단 항목으로 구성되었다.

ESG 지표는 주로 자동차, 철강, 석유화학, 반도체 업종 등과 관련된 항목으로 구성되어 있어, 문화예술 분야에 직접 적용하기에는 적합하지 않은 측면이 있다. 이러한 이유로 2023년 한국문화예술위원회를 비롯한 전국 29개 민간 및 공공부문의 문화예술기관이 협력하여 ‘문화예술기관 ESG 이니셔티브’를 제정하였다. 경기문화재단 등은 이미 자체적인 ESG 경영 목표를 수립한 바 있으나, 이와 별도로 전국의 문화예술기관들이 협력하여 자발적으로 준수해야 할 ESG 과제들을 도출한 것이다. 2023년 총 4회에 걸친 참여자 워크숍과 의견 수렴을 통해 ESG 관련, 총 11개 과제가 도출되었으며, 그 내용은 다음과 같다.

〈표 2-10〉 문화예술기관 ESG 이니셔티브 실천과제(2023년)

구분	실천과제	이행방안
환경	① 친환경 가치확산 및 탄소중립 실천	· 친환경 경영체계 수립 · 친환경 경영 인식개선 및 내재화 · 탄소중립 실천을 위한 환경조성
	② 지속가능한 친환경 문화예술 생태계 구축	· 친환경 가치확산 문화예술 사업 추진 · 예술인들의 친환경 예술창작활동 장려 · 친환경 실천 이행지표 개발 및 인식확산 노력
사회	③ 모든 사람의 가치 있고 차별 없는 삶 영위	· 인권경영 추진 기반 마련 · 인권 침해 사전예방 및 내재화 · 인권 침해 구제절차 마련
	④ 모든 사람의 문화예술 향유	· 모두에게 열려있는 보편적 문화시설 조성 · 누구나 차별받지 않는 문화예술 향유 기회 확대 · 새로운 기술에 소외되지 않는 접근성 강화 노력
	⑤ 다양성이 공존하는 문화예술 생태계 조성	· 문화다양성 체계 마련 · 문화다양성 공감대 형성 및 확산 · 문화다양성 교육 사업 추진
	⑥ 건강한 근로 환경 조성	· 일 가정 양립 직장문화조성 · 소통창구 운영 · 직원 역량강화 지원
	⑦ 모두를 위한 안전보건경영 실행	· 안전보건경영체계 마련 · 안전보건경영 인식 제고 · 문화예술계 안전보건인식 확산

구분	실천과제	이행방안
	⑧ 문화예술을 통한 건강한 사회 조성	· 사회문제 해결 지원 · 지역상생 활동 추진 · 사회서비스 기관 파트너십 및 이해관계자 거버넌스 확대
거버넌스	⑨ 공정하고 투명한 기관 운영으로 신뢰받는 문화예술기관 확립	· 윤리경영 체계 마련 · 내부통제 시스템 마련 · 청렴윤리 인식 확산
	⑩ 이해관계자와의 소통, 협력 체계 구축으로 동반성장 도모	· 이해관계자 상시 소통 채널 운영 · 고객만족경영 이행 · 유관기관 협력 네트워크 구축
	⑪ 문화예술의 사회적 가치를 더하는 지속가능한 경영 체계 구축	· ESG 경영 관리 체계 구축 · ESG 경영 내재화 · 이해관계자와의 ESG 경영 거버넌스 구축

출처: 한국문화예술위원회 홈페이지 검색결과, www.arko.or.kr

## 바. 국가발전지표 내 문화분야 관련 지표

국가발전지표는 국가발전과 관련된 주요 분야별로 핵심적인 지표를 선정하여 구축한 체계이다. 2012년 국가정책지표 체계에 대한 기본 연구를 시작하여, 2014년 대국민 서비스를 시작하였으며, 2017년과 2019년 두 차례에 걸쳐 지표체계를 개편, 2024년 현재 ‘국가발전지표’라는 용어로 명칭을 변경해 발표되고 있다.

국가발전지표는 총 16개 영역, 93개 주요지표, 107개 보조지표로 구성된다. 16개 영역은 성장(7개), 안정(4개), 고용과 노동(9개), 소득·소비·자산(6개), 인구(2개), 가족(5개), 건강(9개), 교육(6개), 여가(5개), 주거와 교통(8개), 범죄와 사법정의(6개), 사회통합(6개), 주관적 웰빙(1개), 생활환경과 오염(7개), 생태환경과 자연자원(6개), 기후변화와 에너지(6개)로 구성된다.

이중에서 문화분야와 관련성이 높은 영역은 여가, 사회통합, 주관적 웰빙 정도라고 볼 수 있다. 예를 들어, ‘여가’ 영역의 주요지표인 ‘여가시간’, ‘문화여가지출률’과 ‘문화예술 관람률’, 그리고 ‘사회통합’ 영역의 보조지표인 ‘연대’, ‘포용성’을 구성하는 하위지표로서 신뢰도, 고립도, 사회활동 관련 참여율이나, 집단으로서 사회가 구성원들에게 자유롭고 활발한 계층 간 사회이동성이 보장되고 있다고 인식하고 있는지에 대한 ‘사회이동 가능성 인식’, 주관적 웰빙의 대표적인 측정 지표로서 ‘삶의 만족도’ 등은 비교적 익숙한 문화 관련 지표라 할 수 있다.

〈표 2-11〉 국가발전지표 내 문화분야 관련 지표

영역	주요지표	보조지표
여가	여가자원	여가시간
	여가활동	문화예술관람률, 문화여가지출률, 생활체육참여율
	만족도	여가생활 만족도
사회통합	연대	대인 신뢰도, 사회단체참여율, 사회적 고립도
	포용성	사회이동가능성 인식
주관적 웰빙	만족도	삶의 만족도

출처: 통계청 지표누리 홈페이지 검색결과 재구성.

<https://www.index.go.kr/unity/potal/indicator/ProgressIndicator.do?cdNo=210&lrgcCd=010&upcd=0>

## 제2절 문화영향평가 지표개선을 위한 주요 이론 및 담론의 변화

### 1. 문화영향평가의 이론적 배경

#### 가. 문화 개념의 정의와 범주

##### 1) 예술로서의 문화와 삶의 양식으로서의 문화

문화정책의 방향성을 수립하기 위해서는 먼저 ‘문화’ 개념과 범주를 정의할 필요가 있다. 문화영향평가 제도의 운영에 있어서도 평가의 방향성 수립 및 효율적 운영을 위해 ‘문화’ 개념을 정의하는 다양한 이론적 배경들을 검토하고, 영역과 범주를 이해하는 과정이 필요하다.

먼저, 문화는 ‘예술로서의 문화’와 ‘삶의 양식으로서의 문화’로 구분될 수 있다. 2000년대 초반까지 문화정책에서는 ‘예술로서의 문화’가 보다 강조되어 왔으나, 최근에는 이러한 문화 개념으로는 사회 전반에 영향을 미치는 문화의 가치를 제대로 파악할 수 없다는 비판이 대두되면서 ‘삶의 양식으로서의 문화’가 점차 강조되고 있는 상황이다.<sup>10)</sup>

이러한 문화 개념의 변화는 법률상의 ‘문화’ 개념의 변화를 통해서도 확인해 볼 수 있다. 예를 들어 1972년 최초로 제정된 문화예술진흥법에서 ‘문화예술’이라는 용어가 사용되었다. 이 용어는 “문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판, 만화, 게임, 애니메이션 및 뮤지컬 등 지적, 정신적, 심미적 감상과 의미의 소통을 목적으로 개인이나 집단이 자신 또는 타인의 인상, 견문, 경험 등을 바탕으로 수행한 창의적 표현활동과 그 결과물”로 정의된다. 이러한 관점에서 ‘문화’는 예술과의 관계 속에서 규정되는 좁은 의미로 사용된다.

10) 김호정(2006), 문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구, 한국문화관광연구원, p. 4.

반면, 비교적 최근인 2013년에 제정된 문화기본법에서 ‘문화’는 더 넓은 의미로 정의된다. 문화기본법에서 문화는 “문화예술, 생활 양식, 공동체적 삶의 방식, 가치 체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적, 물질적, 지적, 감성적 특성의 총체”로 정의되고 있다. 이러한 관점에서 문화는 ‘예술 활동’과 관련된 협의의 개념으로 국한되지 않는다. 이 때의 문화는 예술보다 더 큰 개념과 범주로서 예술을 비롯한 사회 구성원의 삶 전반에서 발견되고, 또한 그것에 영향을 미치는 사회의 정신적이고 물질적인 총체로서 정의된다.

문화를 이처럼 삶의 양식과 관련된 광의의 개념으로 이해할 때, 문화정책은 예술 분야의 증진을 포함하여, 문화가 가진 다양한 가치가 사회적으로 확산되는 것을 그 목적으로 삼게 된다.<sup>11)</sup> 그럼에도 불구하고 문화를 ‘삶의 양식’과 관련된 것으로 보는 관점도 여러 어려움을 갖고 있다. 이글턴(Terry Eagleton)은 문화를 ① 예술적이고 지적인 작업들 전체, ② 정신적이고 지적인 발전 과정, ③ 사람들이 살아가며 따르는 가치, 관습, 신념, 상징적 실천들, ④ 총체적 삶의 방식의 네 가지 의미로 정의하면서 ①에서 ④로 갈수록 그 개념이 점점 더 많은 내용을 포함하게 되며, 이럴 경우 네 번째 의미인 ‘총체적 삶의 방식’은 일상적인 삶 전체와 거의 동일해진다고 설명한다.<sup>12)</sup>

이러한 삶의 양식으로서의 문화 개념은 ‘관습’의 문제, 습관적으로 일상에서 반복되는 ‘행위’들과 관련된다. 문화정책에서 문화를 이처럼 광의의 개념으로 이해할 경우 정책의 방향성이 모호해질 수 있다는 한계가 발생한다. 따라서 문화영향평가에서의 ‘문화’ 개념은 위의 2가지 개념 중 어느 한 쪽을 취사선택하는 방식으로 정의될 수 없다. 그보다는 이러한 문화의 본질적 성격, 문화를 구성하는 이처럼 다양한 개념들을 이해하고, 각 개념들 간의 복잡하고 역동적인 관계들을 면밀히 파악할 수 있는 노력과 방식을 모색하는 것이 필요하다.

## 2) 범주적 의미로서의 문화와 가치판단적 개념으로서의 문화

문화를 정의하는 위의 2가지 방식은 결국 문화를 ‘범주’로서 파악할 것인가, 혹은 ‘가치’로서 파악할 것인가 하는 문제와 관련된다. ‘예술로서의 문화’가 문화를 특정 범주나 영역으로 이해하는 것이라면, ‘삶의 양식으로서의 문화’는 문화를 가치판단의 개념으로 이

11) 양혜원(2017), 문화영향평가 표준평가도구 개발 연구, 한국문화관광연구원, p. 22.

12) 테리 이글턴(2021), 이강선 역, 문화란 무엇인가, 문예출판사, pp. 13-14.

해하는 것과 관련된다. 즉, 전자는 문화를 경제, 정치, 사회 등의 분야 등과 구분되는 특정 활동 영역으로 보는 것에 비해, 후자는 문화를 사회 각 분야의 질적 발전에 영향을 미치며, 사회 구성원들 간의 이해와 소통, 상생을 도모하고, 사람들의 실질적인 자유를 향상시키는 가치있는 것으로 보는 관점이라 할 수 있다. 따라서 문화정책의 목표를 ‘문화영역’의 발전에 한정할 경우에는 범주적 의미로서의 문화 개념이 적합하지만, 문화정책의 목표를 문화를 통한 국가 및 사회 전반의 발전을 위한 비전 모색으로 설정할 경우 가치판단적 개념으로서의 문화 개념이 더 적합할 것이다.<sup>13)</sup>

이러한 문화 개념의 구분에서 주목할 점은, 가치판단적 개념으로서의 문화는 사회 각 영역 간의 관계적 측면과 밀접하게 관련된다는 점이다. 문화를 범주로 이해할 때, 문화는 예술, 문화유산 등과 같은 특정 영역으로 파악되기 때문에 그 구성 요소들을 조작적으로 정의하기에 편리하다는 장점이 있는 반면, 범위 안에 포함되어 있는 영역들과 직접 포함되지 않고 외부에 위치한 것들과의 관계를 파악하기 어려우며, 사회 변화에 따른 새로운 문화현상들을 포괄하지 못하는 단점 역시 존재한다. 반면 문화를 가치판단적 개념으로 이해할 때에는 문화를 고정되고 다소 폐쇄된 영역 및 범주로 이해하는 위와 같은 단점을 피할 수 있고, 새로운 문화현상을 파악하기 용이하며, 또한 문화와 간접적인 관계를 맺고 있는 영역에 주목함으로써 문화가 사회 전반에 미치는 파급 효과와 영향력을 이해하는 데 효과적이다.

이처럼 문화를 범주가 아닌 가치판단적 개념으로 정의하는 것이 문화정책의 방향성을 수립하는 데 효과적이라 하더라도, 이러한 개념 정의 역시 단점들을 가지고 있으므로 이를 해결하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다. 문화를 가치판단적 개념으로 사용할 때 가장 문제가 되는 것은, 위에서 언급한 바와 같이 문화가 삶의 양식 전반과 관련된 것으로 정의됨으로써 그 정책적 방향과 목표를 명확히 수립하기가 어렵고, 문화정책과 사회정책의 구분이 모호해짐에 따라 정책의 차별성을 획득하기 어렵다는 점에 있다.<sup>14)</sup> 예를 들어 유네스코(UNESCO)는 ‘보고타 문화정책회의(1978)’ 및 ‘멕시코시티 문화정책회의(1982)’ 등에서 합의된 ‘문화’ 개념을 사용하고 있는데, 이 때 문화는 “예술과 문학에 한정되지 않고 인간의 생활양식과 기본적인 권리들을 포함하여, 한 사회나 사회집단을 설명해 주는 독특한 정신적, 물질적, 지적, 정서적 특질들의 복합적 전체”로 정의된

13) 김효정(2006), 문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구, 한국문화관광연구원, p. 95.

14) 김효정(2006), 문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구, 한국문화관광연구원, p. 96.

다.15) 이러한 문화에 대한 관점은 국내 문화정책에도 영향을 미쳤으며, 2004년 참여정부의 ‘창의한국’ 비전은 이러한 유네스코의 관점을 수용하여 문화를 구성하는 요소로 민족적 정체성, 문화유산과 예술, 교육과 학습, 자연적이고 인공적인 경관, 대중매체와 문화산업, 관광, 스포츠와 레저활동 등을 설정하였다.16) 이 때, 특히 ‘민족적 정체성’은 언어, 관념, 관습, 믿음, 종교 등을 포함하는 것으로서 문화 개념은 사실상 사회 전반을 아우르는 포괄적 용어로 이해되었던 것이다.

따라서 문화정책을 사회정책과 차별화하기 위해서는 문화 영역 고유의 특성들을 먼저 파악한 후, 그것이 다른 영역들과의 관계 속에서 어떠한 영향력을 나타내는지 검토하고, 검증하는 과정이 계속 필요할 것이다. 이처럼 문화에 대한 협의의 관점과 광의의 관점이 가지고 있는 단점을 보완, 절충하고 문화에 대한 범주 설정과 가치판단을 함께 고려한다는 입장을 견지할 때, ‘문화영향(Cultural Impact)’에 대한 보다 명확한 이해가 가능해진다. 즉, ‘문화영향’은 “문화정책을 사회정책17)과의 선순환 구조 창출을 통해 문화정책의 목표를 확장, 발전시키고 문화정책과 여타 사회정책들 간의 시너지 효과를 통해 문화적 발전이라는 새로운 목표를 달성할 수 있는 사회여건을 조성하는 목적을 지닌 조작적 개념”18)인 것이다. 이처럼 문화가 사회의 다양한 영역들과 주고받는 영향의 다양한 상호관계를 파악하고, 이러한 영향의 강도와 범위를 진단함으로써 효과적인 문화 및 사회정책이 수립될 수 있도록 하는 것이 문화영향평가 제도의 궁극적인 목표라 할 수 있다.

## 나. 문화적 가치의 의미와 유형

지금까지 ‘문화’에 대한 다양한 관점들을 검토하고, 이를 통해 ‘문화영향’ 개념이 도출되는 과정을 설명하고자 했다. 그렇다면 다음으로 문화영향평가를 통해 측정하고자 하는 문화적 가치란 무엇인지 살펴볼 필요가 있다.

기존 연구 결과를 참고하면, ‘문화적 가치’의 의미는 ‘문화발전’이라는 용어와의 비교를 통해 좀 더 명확하게 이해될 수 있다. 문화발전이 “도시 공간 및 문화시설을 포함한 하드웨어와 사회 구성적 패러다임, 매체와 프로그램, 정책과 법제를 포함한 소프트웨어”

15) 한건수(2023), 다양성이 만개하는 5월이 되길, 유네스코한국위원회. <https://unesco.or.kr>

16) 김효정(2006), 문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구, 한국문화관광연구원, p. 97.

17) 인용 보고서에서는 사회정책을 ‘비문화정책’으로 서술

18) 김효정(2006), 문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구, 한국문화관광연구원, p. 98.

와 관련된 것이라면, 문화적 가치는 “한 집단이 갖고 있는 문화적 특징으로 집단이 정체성을 나타낸다고 인정되는 활동, 관계, 느낌 또는 목표들에 관한 보편적인 신념이자, 개인적으로나 사회적으로 추구할 가치고 있다고 여겨지는 존재의 일반적인 상태”와 관련된다. 문화적 가치는 또한 사회적 규범과도 관련되는데, 규범을 통해 사회 구성원의 행위는 영향을 받게 된다.<sup>19)</sup>

이러한 문화적 가치는 크게 내재적·본질적 가치와 외재적·파생적 가치로 구분될 수 있다.<sup>20)</sup> 먼저, 문화가 가진 내재적·본질적 가치(intrinsic value)는 미적 가치(aesthetic value), 정서적 가치(emotional value), 소통 및 공감의 가치(communication/sympathy value)를 포함한다. 이러한 가치들은 다른 사회 영역과 구분되는 ‘문화’라는 특정 영역이 가지고 있는 본질적 가치와 관련된다고 할 수 있다. 문화예술 활동을 통해 내적 감정을 표현하고, 미적 체험을 하며, 심리적 만족과 안정감을 느끼고, 서로의 생각을 공유하면서 각자가 가진 차이와 다양성을 이해하는 과정에서 문화의 내재적이고 본질적인 가치가 발생하게 되는 것이다.

다음으로, 문화가 가진 외재적·파생적 가치(extrinsic/derived value)는 교육적 가치(education value), 사회통합적 가치(social integration value), 경제적 가치(economic value) 등으로 구성된다. 외재적·파생적 가치는 문화의 내재적·본질적 가치로부터 파생되어 문화 외의 영역으로 파급되어 영향을 미치는 가치라 할 수 있다. 문화를 통해 창조적, 혁신적 가치가 확산되고, 사회 구성원의 인지적, 감성적 능력이 향상될 수 있으며 시민 의식의 향상으로 다른 구성원과의 소통과 공감을 통한 공동체 의식을 함양할 수 있게 된다. 또한 문화를 통해 창조산업을 발전시켜 지역 및 국가경제에 직간접적인 파급효과를 발생시킬 수 있다.

이러한 2가지 유형의 문화적 가치는 문화영향평가와 밀접하게 연관된다. 각종 정책이 사회와 개인에 미치는 문화적 영향력은 위의 다양한 문화적 가치들과의 관계 속에서 파악되어야 하는 것이다. 또한 문화 영역 내에 내재된 특유의 가치뿐만 아니라, 그것이 교육, 사회, 경제, 정치, 환경 등 보다 더 넓은 영역에 미치는 파급효과 및 파생적 가치 역시 문화영향평가에서 다뤄져야 한다. 이러한 맥락에서 ‘문화기본권’, ‘문화정체성’, ‘문화발전’, 현행 지표 3대 영역이 구성된 결과임을 이해할 수 있다.

19) 김효정(2006), 문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구, 한국문화관광연구원, p. 4.

20) 양혜원(2017), 문화영향평가 표준평가도구 개발 연구, 한국문화관광연구원, pp. 23-25.

## 2. 문화영향평가 지표의 주요 개념과 담론 변화

### 가. 문화정책 배경의 변화

#### 1) 문화영향평가의 배경으로서 문화정책

문화영향평가는 문화정책 뿐만 아니라, 다양한 정책 수립 및 운영 주체들이 수행하는 정책(사업)의 실행 사전, 사후 과정에서 문화적 영향을 점검할 것을 목표로 설정하고 있다. 문화적 영향을 어떻게 측정할 것인가? 이때 우리는 문화영향평가가 현실적으로 문화체육관광부가 주도하는 문화정책의 방향성과 영향평가로서의 방향성이 서로 조화로운 관계에 있어야 한다는 점을 염두해야 한다. 자칫 ‘평가’라는 표현이 정책이나 사업의 성과를 평가하는 것으로 해석될 여지가 있지만, 문화영향평가는 정책사업의 결과를 성과로서 평가하는 것이 아니라, 실행 전후의 정책사업 과정에서 문화적 관점을 잘 반영하고 있는지, 문화적으로 이상적인 삶(개인)과 관계(사회), 환경 각 차원에서 발생할 수 있는 중요한 점들을 잘 고려하였는지에 대한 과정을 보다 더 체계적으로 진단하는데 평가제도로서의 무게중심을 두고 있다.

문화영향평가는 결과적으로 이 과정을 통해 국민의 삶의 질 제고, 특히 문화적인 삶의 질을 제고하는데 기여할 것을 목표로 설정하고 있다. 문화영향평가의 궁극적인 결과를 문화적인 삶의 질로 설정한 것이다. 삶의 질은 문화영향평가 뿐만 아니라, 다양한 종류의 정책영향평가들, 나아가 다양한 정책들이 설정하는 일반적인 최종 목표 지점이기도 하다. 삶의 질은 개인과 사회적 차원에서 뿐만 아니라, 이제는 국내의 정책 지형에서 요구하는 근거기반정책의 중요한 균형점으로, 경제성장 패러다임을 중심으로 편향되어온 정책 트렌드를 지속가능한 성장 패러다임으로 전향하는 새로운 축으로 자리매김하고 있다.

문화적인 삶의 질을 제고하는데 긍정적으로 기여하는 점, 또는 고려해야 할 점들은 무엇보다 문화의 본질적인 속성, 문화정책, 그리고 다양한 차원에서 역사적으로 축적해 온 문화연구들의 큰 흐름 속에서 찾을 수 있다. 2024년 현재 문화영향평가가 설정한 3대 영역인 문화기본권, 문화정체성, 문화발전은 문화영향평가가 문화적 삶의 질 제고에 기여하는 가장 중요한 방향성을 제시한 축이다. 즉, 문화정책과 문화연구 결과물들을 종합적으로 고려했을 때 역사적으로, 궁극적으로, 문화영향평가의 가장 기초적이며 중요한 근간이라고 할만한 것이다.

## 2) 문화정책의 역사적 흐름

삶의 질과 같은 역사적으로는 비교적 최근의 논의에 앞서, 문화영향평가의 큰 축을 구성하고 있는 문화정책의 역사적 흐름을 살펴볼 필요도 있다. 많은 문화정책 연구들은 ‘문화’와 ‘정책’ 각 영역에서 ‘프랑스’와, 그 공통의 이론적 토대로서 ‘문화자본론’을 중시해 온 경향이 있다. 대표적으로 ‘문화권’이라고도 칭하는 문화기본권은 문화자본론과도 관련이 깊은데, 이는 역사적으로 인권에 대한 사회적 관심이 고조되고 제도화되던 시기로부터 출발한 결과이다.

프랑스는 1959년 세계 최초로 독립된 정부 중앙부처로 ‘문화부(Ministry of Cultural Affairs)’를 설립하였다. 이후 문화민주화, 문화민주주의, 문화발전, 문화다양성 등 전 세계적으로 공유하는 문화정책의 주요한 준거로 작용하는 가치의 발원지로 알려져 있다(김수정 외, 2018)<sup>21)</sup>.

문화자본론은 ‘문화적 취향’을 ‘문화자본’으로 설명한다. 문화자본은 단순히 취향에만 그치는 것이 아니라, 계층을 재생산하거나, 나아가 사회 불평등을 생산 또는 해소하는 구조적인 영향을 미친다는 프랑스 학자 부르디외(Bourdieu)의 이론이다. 역사적으로 프랑스 문화부 설립과 정부 주체의 문화정책이 시작된 시기부터 부르디외는 계속 정부와 긴밀한 관계 속에서 정책의 이론적 근간을 형성하는데 많은 영향을 주었으며, 이것이 역사의 일부 시절에만 그치는 것이 아니라 전 세계적으로 문화정책 전반에 큰 영향을 주었기에 문화정책 전반이 성장하고 발전하는데 여전히 매우 중요한 위치를 점하고 있다(김수정 외, 2018).

이러한 흐름을 고려할 때, 문화정책은 좁은 의미로서의 문화를 주로 다루던 관점에서 최근으로 올수록 점차 넓은 의미로서의 문화를 다루는 방향으로 변화해왔다는 점을 다시 한번 확인할 수 있다. 문화는 좁은 의미로서 ‘문화예술’로 문화를 사회의 일부로 한정하기도 하나, UNESCO와 같은 국제기구를 통해 협의된 문화에 대한 정의는 보다 더 넓은 의미로서 문화를 포괄한다는 것을 앞선 내용에서도 확인할 수 있었다. 좁은 의미에서의 문화로서 ‘문화예술’은 문학, 음악, 미술, 무용, 연극, 영화 등과 같이 사회의 제도화된 하위 분야로 존재하며, 문화 생산자, 문화 매개자, 문화 소비자로서 서로 관계를 맺고 상호작용한다. 이러한 제도화된 문화예술의 범위는 경제가 성장하고, 사회가 발전하면

21) 김수정·최선희(2018), 부르디외의 지적 전통이 한국 문화정책에 갖는 함의: 문화자본론과 옴니보러론을 중심으로, *문화정책논총*, 32(2), pp.33-55.

서, 21세기 들어 사회의 더 광범위한 분야로 확대되어, 사회 구성원들의 신념과 가치, 생활양식의 전반을 포괄하는 의미로, 예를 들면 ‘문화다양성’과 같이 넓은 의미에서의 문화를 의미하기에 이르렀다(한준, 2023)<sup>22)</sup>.

실제로 문화자본을 측정하는데는 상당한 어려움이 있었다. 이는 부르디외 이후, 미국에서 폴 디마지오(1985)에 의해 보다 객관적이고 체계적으로 측정할 수 있게 되었다. 문화에 대한 이해와 경험, 즉 태도와 활동, 정보 각 차원에 대한 체계적인 접근과 측정이 시도되어, 지금까지도 보편적으로 활용되는 큰 기준점이자, 전환점이 되었다.<sup>23)</sup>

## 나. 주요 가치의 개념과 담론 형성 과정

### 1) 초기 담론 핵심개념으로서 문화기본권

문화정책의 이론적 출발점이 된 문화자본론은 문화적 취향이 선천적으로 타고나는 ‘개인적인 것’이 아니라, 사회화 과정과 상호작용을 통한 각기 다른 경험을 통해 획득되는 ‘사회적인 것’임을 논증했다는 점에서 의미가 크다(김수정 외, 2014)<sup>24)</sup>. 부르디외는 문화자본이 사회 계층별로 상이한 문화생활과 취향, 대인관계 등 일상의 모든 영역에서 발생하는 계층 분화와 밀접한 관련이 있다는 것을 입증하였다. 문화의 상징이 단순히 미적 가치에 그치는 것이 아니라 문화적 위계(hierarchy)를 형성하고, 또는 사회적 특권을 독점하거나 반대로 소외시킬 수 있음을 설명한 것이다. 특히 고급문화, 고급예술(fine art)이라는 구분으로, 이를 접할 기회가 없었던 민중계급에게는 문화접근성을 제한하고, 문화격차를 발생시키며, 결과적으로 사회 불평등을 재생산하는 기제가 될 수 있다는 것이다. 이는 문화정책 초기 담론이 문화민주화와 문화민주주의를 주로 다루었으며, 이후 문화다양성 정책에까지 이르는 이론적 흐름을 이해하는데 기반을 제공한다(김수정 외, 2018).

문화기본권은 이처럼 문화정책이 시작된 초기 시점부터 역사적으로 가장 오래된 논의를 축적해왔다. 이 때문에 시간적으로 사회와 경제 환경이 변화함에 따라 문화기본권

22) 전상안·김두환·박범순·한준·박남기·백영연(2023), UNESCO 미래담론 연구 - 한준, 문화, UNESCO 한국위원회, pp. 71-116.

23) 한준·김기현·정현수·박종호(2017), 문화예술교육의 가치 분석 연구. 문화예술교육연구, 12(2), 1-34.  
최섯별·이명진(2013), 문화자본 지수의 개념화와 측정. 한국사회학, 47(2), 31-60.

24) 김수정·이명진·최섯별(2014), 구별짓기 장으로서의 스포츠 영역에 관한 연구- 스포츠 활동에 대한 선호와 참여, 운동장소를 중심으로, 한국인구학, 37(3), pp. 53-77.

차원에서 강조되었던 문화접근성과 같은 개념도 시대 변화를 반영해야 하는 과제도 안게 되었다. 대표적으로 부르디외가 주장한 ‘문화적 취향의 사회적 불평등 기제 강화’ 구조는 당시 사회적 배경이 되었던 프랑스 사회가 사회계층적으로 고급문화를 사회 지배 계급의 것으로, 대중문화는 상대적으로 속물적인 피지배계급의 것으로 구분하기가 쉬웠던 시대에는 발생하기도, 발견하기도 쉬웠다. 당시 프랑스 사회는 박물관을 포함한 문화 기관을 방문하는 행위 또한 고급문화 접근권과 긴밀한 관계에 있는 것으로 상정할 수 있는 환경이었다. 나아가 부르디외는 이러한 고급문화에 대한 접근성을 제공한다고만 해서 문화적 불평등을 해소할 수 없으며, 문화예술의 탈신성화를 위한 문화예술교육의 중요성을 강조하며 문화민주주의를 위한 정책방안을 제공하기도 했다(김수정 외, 2018).

사회적으로 문화향유에 있어 계층 간 지나친 격차나 소외, 불평등을 발생시키지 않는지, 문화의 민주적 실현 차원에서 문화예술교육 접근권을 방해하는 것이 있는지, 이러한 논의는 인권이나 기본권 차원에서 전세계 문화정책 약 반세기동안 가장 중요한 문제이자 논쟁점이 되어 왔다. 그렇다면 이제 문화접근성에 대한 내용에 있어서도, 기본적 권리를 침해할 수 있는 요소로서 박물관 등과 같은 물리적 문화시설에 대한 접근권 뿐만 아니라, 디지털 기기에 대한 접근권, 디지털 리터러시(디지털 문해력) 차원의 이해를 돕는 교육 접근권 등으로 그 내용적 범위를 확대해야 할 필요성이 제기되는 시점이라는 점도 이해할 수 있다.

## 2) 인권과 문화적 권리로서 문화기본권

문화기본권의 핵심 개념인 문화적 권리(Cultural Rights)는 1948년 유엔총회에서 채택된 <세계인권선언(Universal Declaration of Human Rights)>을 통해 국제사회에서 천명되었다. <세계인권선언> 제27조 제1항에 따라 “모든 사람은 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여하며 예술을 향유하고, 과학의 발전과 그 혜택을 공유할 권리”를 가지며, 또한 제27조 제2항에 따라 “모든 사람은 자신이 창작한 과학적, 문학적 또는 예술적 산물로부터 발생하는 정신적, 물질적 이익을 보호받을 권리”를 갖는다.

세계인권선언에 뒤이어 1966년 채택된 유엔의 <경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)> 제15조에 따라 ‘문화생활에 참여할 권리’, ‘과학적, 문학적 또는 예술적 창 tác품으로부터

생기는 정신적, 물질적 이익으로부터 보호받을 권리’ 등은 인간 고유의 존엄성으로부터 유래하는 기본적 권리로 인정된다.

국내 <문화기본법>에서도 문화와 관련된 기본적 권리는 ‘문화권’이라는 용어로 명시하고 있다. <문화기본법> 제4조에 따르면, “모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화활동에 참여하며 문화를 향유할 권리”를 갖는다.

이처럼 국제사회의 문화 관련 선언 및 규약, 국내 문화 관련 법률에 명시되어 있는 문화기본권의 내용은 대동소이하다. 문화기본권은 크게 문화 향유 권리와 문화 활동에 자유롭게 참여하고 표현하며, 참여를 통해 생산된 창작물로부터 얻게 되는 이익을 보호받을 권리 등으로 구성된다.

그런데 이러한 권리들은 현실에서 제대로 보장되지 않을 위험성 또한 갖고 있다. 예를 들어 문화재화(cultural goods)는 외부성(externality)과 같은 시장실패(market failure) 현상의 발생으로 사회 내에서 과소 공급될 수 있으며, 소득수준 및 교육수준, 거주지역의 환경 등에 따라 문화격차(cultural gap)가 발생할 수도 있다.<sup>25)</sup> 또한 문화를 통한 정서적 효용을 얻기 위해서는 문화예술에 대한 후천적 학습이 필요하다는 점에서 문화예술 재화는 경험재(experience goods)로서의 성격을 갖고 있다. 따라서 적절한 문화예술교육이 뒷받침되지 않을 경우 문화를 향유하는 데 어려움을 겪을 수 있다.<sup>26)</sup> 이러한 경제적, 사회적, 환경적 차원의 부정적 요소들은 문화 향유의 권리를 침해하는 원인이 되기 때문에, 정부는 정책을 통해 이러한 문제를 해결해야 할 의무가 있다.

한편, 문화활동에 있어서 자유로운 표현의 권리는 “개인의 자기실현을 보장하고 진리에 도달하는 수단”으로서 무엇보다도 “사회구성원이 자신의 사상과 의견을 자유롭게 표현할 수 있다는 것이야말로 모든 민주사회의 기초”라는 점에서 그 중요성이 인정된다.<sup>27)</sup> 과거에는 정부 정책이 주로 사회구성원에게 문화예술 작품을 관람하거나 소비할 기회를 제공하는 “문화의 민주화(democratization of culture)”에 초점을 맞춰 왔으나, 최근으로 올수록 사회구성원이 문화예술 활동에 참여하고, 그러한 활동의 생산 주체로서 창

25) 양혜원(2017), 문화영향평가 표준평가도구 개발 연구, 한국문화관광연구원, p. 25.

26) 양혜원(2015), 문화영향평가 연구, 한국문화관광연구원, p. 16.

27) 양혜원(2015), 문화영향평가 연구, 한국문화관광연구원, p. 17.

작 및 발표 활동에 적극 참여하는 “문화 민주주의(cultural democracy)”가 주목받게 됨에 따라 정부 정책은 ‘생활문화’를 증진하는 방향으로 변화하게 되었다.<sup>28)</sup> 이러한 표현 및 참여의 권리는 창작물에 대한 검열 및 문화활동에 대한 정부 지원 배제, 창작물에 대한 불공정한 심사, 공적 토론장에서의 발언권 침해 가능성 등의 위험이 있으며, 따라서 정부는 국민의 문화적 권리 확대를 위한 정책 및 제도 마련에 노력할 필요가 있다.

### 3) 문화정체성과 문화다양성 가치의 부상과 담론의 변화

문화기본권은 앞서 살펴본 것처럼 문화정책사에 있어 가장 광범위하고 오래된 쟁점들을 점유해왔다. 이와 비교해 문화정체성 및 다양성은 특히 정책 차원에서는 역사적으로 그 논의와 축적 기간이 비교적 짧았으나 미래 문화적 가치 차원에서는 그 중요성이 매우 높은 영역이라 할 수 있다.

정체성 논의의 증가는 다양성 논의의 연장선상에서 이해해야 할 필요성이 있다. 전지구적으로 다양한 문화교류가 증대되거나 혹은 전쟁과 같은 극단적인 상황으로 고립되는 상황이 동시다발적으로 발생하는 가운데, 관용과 상호존중이 결여된 조건에서 다양한 정체성이 서로 충돌할 가능성, 혹은 특정한 정체성이 소외될 여지도 높아질 수 있는 것이다. 일상에서 가까운 공간에서만 하더라도 모든 사람들이 이용하는 공간에 자녀 동반 여부, 반려동물 동반 여부, 식성이나 옷차림, 문화적 표현 등에 따라 승인과 거부가 나타날 정도로 정체성의 영향은 일상적 삶에서 점차 커지고 있다. 때로는 서로 다른 차원의 정체성들이 서로 결합하거나 충돌하여 혐오나 갈등 정도를 키우는 경우도 있다. 정체성에 대한 최근의 사회적 관심이 높아지면서 쉽게 볼 수 있는 문화적 부족주의라는 용어 또한 서로 다른 문화적 배경과 정체성을 가진 부족들이 공존할 수 있는지에 대해 아직은 어느 쪽으로도 결과를 예단하기가 어려운 상황이다. 보다 바람직한 방향으로 함께 노력한 결과의 성공 여부에 달린 문제이기 때문이다(한준, 2023).

문화정체성과 문화다양성, 문화고유성 등은 서로 밀접한 관계에 있는 개념들로서 인종, 연령, 성별, 지역, 장애, 계층, 종교 등과 같은 개인적, 집단적, 사회적 요인들에 따라 다양하게 발현된다는 특성을 가지고 있다. 국제 사회에서는 ‘문화정체성’보다 ‘문화다양성’이라는 용어가 더욱 빈번하게, 강조되어 사용된 경향도 확인할 수 있다. 특히 2001년

28) 양혜원(2017), 문화영향평가 표준평가도구 개발 연구, 한국문화관광연구원, p. 26.

유네스코의 <세계문화다양성 선언(Universal Declaration on Cultural Diversity)> 및 2005년 유네스코 <문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약(Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions)> 등을 통해 문화다양성(cultural diversity)에 대한 관심이 크게 증가한 면이 있다. 이러한 선언 및 협약이 채택된 20세기 초반에는 신자유주의의 등장으로 인한 경제 자본의 문화독점 및 문화 획일화 현상이 심화되고 있었으며, 이를 해소하기 위해 각 국가 및 지역의 문화고유성을 보존하고 문화다양성을 인정해야 한다는 담론이 급부상하게 되었다. 국제적 측면에서 보면, 특정한 지배적 문화가 자본 및 미디어 등을 통해 급속히 퍼져나가면서 주변의 소수 문화를 잠식하게 되었고, 그로 인한 소수 문화의 독창성 파괴, 문화 영역에서의 국가 간 종속관계 형성 등의 문제가 나타났기 때문이다. 이러한 상황에서 각 문화의 고유한 특성을 보호하려는 노력은 곧, 국가의 문화 주권을 지키려는 움직임으로 나타나게 되었고, 이러한 문화의 경제 또는 정치적 영향에 의해 곧 국제사회에서의 문화다양성 논의로 이어지게 된 것이다.<sup>29)</sup>

문화다양성은 전세계적으로 인종과 국적, 인구 구성과 이동의 다양성이 높아지는 사회변화와 함께 자연스럽게 강조되고 있는 가치이다. 특정 계층이나 특정 문화 형식, 특정 스타일만을 배타적으로 선호하는 것, 또는 과거 문화예술을 고급한 것, 저급한 것으로 나누는 것을 지양하고, 무엇보다 문화정책 영역에서 중시하는 문화적 산물이나 행위에 부여되는 다양한 가치를 존중하기 위함이다. 문화다양성은 유네스코가 문화다양성 선언을 채택하면서 그 중요성이 더 부각되었다. 문화는 인종과 민족에 따라 다양하기 때문에 문화상대주의 관점에서 어떤 문화가 더 우월한지를 가늠하는 정도를 극복하고 상호 존중을 강조하는 측면이 있는가 하면, 다른 한편에서는 다양성을 용인하고 다양한 문화들이 서로 상호작용함으로써 문화적 창조 역량이 더 증진된다는 측면도 있다(한준, 2023). 즉 문화다양성은 미래 문화적 가치 측면에서 창의성과 문화발전을 좌우할 수 있는 토대가 될 수 있다는 것이다.

문화다양성의 중요성은 문화정책이 역사적으로 학술적 연구와의 협력을 통해 인권, 기본권 측면에서의 실현을 강조해왔던 오랜 역사의 흐름을 바꾼 점에 있어서도 의미가 크다. 문화다양성, 즉 개방성은 모든 문화를 무차별적으로 좋아하는 것이 아니라, 모든

29) 김효정(2013), 문화영향평가 실행을 위한 기초연구, 한국문화관광연구원, p. 66.

문화를 수용할 수 있는 능력, 즉 옴니보어적 취향을 축적할 가능성을 넓힌다는 점에서 문화자본의 가치를 재해석하고, 새로운 문화적 패러다임을 구성하게 했다는 의미가 있다(김수정 외, 2018).

다양성에 대한 많은 사회과학 연구들 가운데, 다양성의 경험이 서로 다른 문화에 대한 관용(tolerance)을 높인다는 주장도 있지만, 너무 빠른 속도로 서로 다른 문화가 뒤섞일 경우 그에 대한 반발로 폐쇄주의나 정체성 간 혐오가 높아질 우려가 있다는 주장도 제기된다. 대표적으로 미국 사회에서 20세기 중반 인종 간 접촉을 높인 결과가 오히려 인종 갈등을 급증시켰다는 연구 결과들이 이러한 우려를 구체적으로 볼 수 있게 한다. 다양성을 가능할 수 있는 일종의 문턱(threshold)으로서 인구의 30% 이상의 이주민, 이민자 비중을 넘지 않은 우리나라의 경우는 아직까지 체감하기 어려울 수 있지만, 향후 국제적 이동과 교류가 증가하면서 다양성 수준이 급증할 경우 문화적 충돌이나 저항이 새로운 사회 위기와 충격을 직면하게 할 수 있다는 점도 참고할 필요가 있다(한준, 2023).

2001년 <세계문화다양성 선언> 제1조는 “문화는 시간과 공간을 초월하여 다양하게 나타나며, 이러한 다양성은 인류를 구성하는 집단과 사회의 정체성의 독창과 다원성 속에서 구현된다”고 명시하였다. 문화다양성을 인류 고유의 특성이자 인류 공통의 자산으로 보는 관점은 2005년 <문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약>에서도 동일하게 반복되었다.

<세계문화다양성 선언>에서는 문화정체성과 문화다양성, 문화다원주의의 관계를 다소 모호하지만 밀접한 것으로 설정하고 있다. <세계문화다양성 선언> 제2조에는, “점차 다양화되는 우리 사회에서는 공존에 대한 의지와 더불어 다원적이고 다양하며 역동적인 문화정체성을 지닌 사람들과 집단들 사이의 조화로운 상호 작용을 보장하는 것이 필수적이다. 모든 시민을 포용하고 그들을 참여시키는 정책은 사회통합과 시민 사회의 역동성 및 평화를 위한 선행 조건이므로, 문화다원주의는 문화다양성의 실현을 위한 기반인 것이다. 그 성격상 민주주의와 밀접한 관련을 맺고 있는 문화다원주의는 문화 교류 그리고 공공의 삶을 유지하는 창조적인 역량을 풍성하게 하는 데 이바지할 수 있다”고 명시하였다. 이 조항을 통해 문화정체성은 개인과 집단의 차원에서 각각 다양하게 나타나며, 역동적으로 변하는 것임을 알 수 있다.

문화정체성은 문화다양성에 의해 개인이나 집단의 고정된 특성이 아니라, 역동적으로 변화하는 것이다. 문화정체성은 “역사적인 다른 모든 것과 마찬가지로 지속적인 변형을

취계되며, 어떤 본질적인 과거에 영원히 고정된 것이 아니라 역사, 문화, 그리고 권력의 지속적인 작용을 받는 것<sup>30)</sup>으로서 이러한 변화를 추동하는 동시에, 각기 다른 문화정체성이 사회 속에서 존중받을 수 있는 토대를 마련해 주는 것이 바로 ‘문화다양성’의 역할인 것이다.

문화다양성은 이러한 각기 다른 문화정체성을 가진 개인 및 집단 사이의 조화로운 상호작용을 보장하는 것이다. 민주주의의 원리로서 다원주의는 이러한 문화다양성의 실현을 위한 기반이나 선행조건이 된다. 달리 말하면, 문화다원주의는 문화다양성이 실현될 수 있는 토대가 되며, 문화다양성이 존중될 때, 각기 다른 문화정체성을 가진 개인이나 집단은 조화롭게 상호작용하며 문화다원주의에 이를 수 있는 것이다.

이처럼 문화정체성, 문화다양성, 문화다원주의가 밀접한 연관성을 갖고 있음에도 2001년 <세계문화다양성 선언>에서 ‘문화다양성’ 개념이 문화정체성과 문화다원주의, 다른 2가지 개념보다 더욱 강조되고 있는 것은 이 선언이 다양한 국가들의 정치적 이해관계와 경제적으로도 민감한 국제 정세라는 배경 속에서 최종적으로 채택된 것이기 때문이다. 이 선언의 초안을 작성하는 과정에서 ‘문화정체성’의 개념은 일반적 가치가 아닌 구체적인 문화적 권리로 논의되었다. 예를 들어 문화정체성에 대한 존중, 문화정체성의 토대로서의 언어권, 그리고 문화정체성을 존중하는 교육권 등에 대한 내용은 초안을 작성하는 과정에서 논의되었지만 최종안에서 합의에 이르지 못하고 채택되지 않았다. 문화정체성을 문화적 권리로 인정할 경우, 이러한 포괄적 권리가 일부 국민국가의 주권을 위협할 수 있다는 이유로 문화정체성 개념이 합의에 이르지 못했던 것이다.<sup>31)</sup> 또한 위 선언에서 문화다원주의는 문화다양성의 근간을 이루는 민주주의의 원리로 정의됨으로써 문화적 측면보다는 정치적 원리 및 제도의 한 측면으로서 강조되고 있다. 이러한 이유로 이 선언은 문화적 권리나 정치적 원리를 강조하는 용어보다는 좀 더 포괄적이고 추상적인 개념으로서 ‘문화다양성’ 개념을 전면에 내세우고 있다고 할 수 있다.<sup>32)</sup>

30) 호르헤 라라인(2009), 김범춘 외 역, 이데올로기와 문화정체성, 모티브북, p. 339.

31) 김남국(2010), 문화적 권리와 보편적 인권: 세계 인권 선언에서 문화다양성 협약까지, 국제정치논총, 제 50집 1호, 한국국제정치학회, p. 275.

32) 김효정(2013), 문화영향평가 실행을 위한 기초연구, 한국문화관광연구원, p. 66.

## 5) 국내 문화다양성법 제정

국내에서는 2014년 <문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률(이하 “문화다양성법”)이 제정되었다. 제1조에서는 이 법률이 2005년 유네스코의 <문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약> 이행을 위해 제정된 것임을 밝히고 있다. 위 법률에서 정의하는 문화 다양성은 “집단과 사회의 문화가 집단과 사회 간 그리고 집단과 사회 내에 전하여지는 다양한 방식으로 표현되는 것을 말하며, 그 수단과 기법에 관계없이 인류의 문화유산이 표현, 진흥, 전달되는 데에 사용되는 방법의 다양성과 예술적 창작, 생산, 보급, 유통, 향유 방식 등에서의 다양성을 포함”하는 것이다.

이 법률이 참조하고 있는 2005년 유네스코의 협약은 2001년 <세계문화다양성 선언>에 비해 문화다양성에 대한 국민국가의 주권을 강조하는 편이다. 또한 문화상품의 특수성을 강조하면서 문화적 권리의 경제적 측면도 중점적으로 다루고 있다. 이는 유럽의 국가들이 미국의 문화산업이 미치는 영향력과 위협으로부터 자국 문화산업을 보호하기 위해 문화다양성 협약을 이용하고자 했던 흐름이 반영된 결과 때문이라고도 볼 수 있다. 이러한 국제정치적 이해관계로 위 협약은 문화상품의 공정한 무역과 서비스 규제 등을 명시하고 있다.<sup>33)</sup>

## 6) 국제 담론과 국내법률상 문화다양성의 차이

이에 따라 국내의 “문화다양성법”에서도 문화예술 창작물의 생산, 보급, 유통 등의 경제적 측면에서 특정 문화의 독점적 지위를 견제하려는 관점이 ‘문화다양성’ 개념에 포함되었다. 국제적 논의와 국내 논의의 차이를 살펴볼 때, 2001년 유네스코의 선언에서 문화다양성과 문화정체성이 밀접한 개념으로 설명되고 있는 것과 달리, 국내의 “문화다양성법”에서는 문화정체성이 ‘문화적 표현’이라는 용어와의 관련 속에서만 언급되고 있다는 점을 발견할 수 있다. 즉, 제2조 2항에 따라 문화적 표현은 “개인, 집단, 사회의 창의성에서 비롯된 표현으로서 문화적 정체성에서 유래하거나 문화적 정체성을 표현하는 상징적 의미, 예술적 영역 및 문화적 가치를 지니는 것을 말한다”라고 정의되어 있으며, 제4조 “모든 사회구성원은 문화적 표현의 자유와 권리를 가지며 다른 사회구성원의 다

33) 김남국(2010), 문화적 권리와 보편적 인권: 세계 인권 선언에서 문화다양성 협약까지, 국제정치논총 제50집 1호, 한국국제정치학회, p. 276.

양한 문화적 표현을 존중하고 이해하기 위하여 노력하여야 한다”는 조항에 따라 문화적 표현을 일종의 권리로 명시하고 있다. 이에 따라, 국내법상의 문화정체성은 문화적 표현이라는 기본적 권리와 관련 속에서는 설명 흔적을 찾을 수 있지만, 문화다양성과의 관계는 명확하게 드러내지 않은 편이라 볼 수 있다.

이처럼 국제적 선언 및 협약과 국내 법률상의 용어를 비교하며 살펴봤을 때, 국제적으로나, 최근으로 올수록 문화다양성은 문화정체성에 비해 더욱 강조되는 개념이라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 문화영향평가와 관련된 선행연구에서는 문화다양성에 비해 문화정체성이 더욱 포괄적인 개념으로서 다루어지고 있다. 특히 현행 평가지표 체계에서 문화다양성은 문화발전의 하위 개념으로 설명되고 있다.

문화영향평가 제도가 도입되기 직전인 2013년 연구에서는 문화영향평가 지표의 2가지 중심축을 ‘문화기본권’과 ‘문화정체성’으로 설정하고 있으며, 문화다양성은 문화기본권의 하위 항목으로 구성되어 있다. 이 연구에 따르면 “문화정체성은 함께 사는 방식, 가치체계, 전통, 신념, 사회적 결속, 발전의 문제와 직결된 개념”으로서 이에 따라 문화는 예술, 문화유산, 문학과 같은 특정 영역을 지칭하는 것이 아니라 생활양식이나 공동체, 가치, 전통, 신념 등을 강조하는 개념으로 확장될 수 있는 것이다.<sup>34)</sup> 문화기본권이 문화참여 및 예술향유와 관련된 기본적인 인권을 의미하는 것이라면, 문화정체성은 국가 및 지역의 고유한 문화이자, 민족성, 언어, 가족형태, 역사, 정치적 성향 등 한 집단의 배경을 이루는 것과 관련된다 할 수 있다. 문화기본권과 문화정체성을 2대 중심축으로 삼고 제안된 2013년 당시 문화영향평가 지표체계는 다음과 같다.

〈표 2-12〉 2013년 제안된 문화영향평가 지표 체계

정책목표	상위지표	하위지표
문화기본권	평등/다양성	문화격차 및 차별해소, 문화향유 및 창작기회 균등
	자유/자율	창작/표현의 자유 및 자율성 보장
	소통/교류	문화공유, 이해/학습, 발산
문화정체성	정신문화/관습	사회/역사인식, 공동체문화 공유/확립
	문화유산/계승	문화유산보존, 진흥
	상생/발전	새 시대에 대응 문화변화 발전

출처: 김효정(2013), 문화영향평가 실행을 위한 기초연구, 한국문화관광연구원, p. 80.

34) 김효정(2013), 문화영향평가 실행을 위한 기초연구, 한국문화관광연구원, p. 67.

이후, 문화영향평가 시범평가가 처음 실시된 2014년 연구에서는 개인의 문화권 보호 측면에서 국가의 문화정체성과 문화다양성 개념을 양립적 개념으로 설명하였다. 즉 “공동체의 역사적 경험을 바탕으로 형성된 정체성에 근거한 개인의 문화적 권리에 대한 논의가 경제자본에 의한 문화 획일화에 대응하는 문화다양성과 문화정체성에 대한 논의로 확대되고 있다”<sup>35)</sup>고 부연하였다. 당시 연구에서 문화정체성은 “보다 포괄적이고 총체적인 문화적 이슈에 연결된 개념”<sup>36)</sup>이라고 설명되고 있는데, 이러한 이유로 2013년 연구에서와 마찬가지로 문화정체성 개념이 문화다양성보다 강조되고 있는 것으로 보인다. 2014년 시범평가에서는 다음과 같은 평가지표가 활용되었으며, 2013년 제안과 비교할 때, 문화다양성은 문화기본권의 하위 항목에서도 삭제되었음을 알 수 있다.<sup>37)</sup>

〈표 2-13〉 2014년 시범평가에서 활용된 문화영향평가 평가지표 체계

평가영역		평가항목	
		평가지표	내용
문화 기본권	소극적 권리	문화인프라 충분성	문화공간 확보
		문화인력배치 계획	전문 인력 확보 및 배치
		문화프로그램 계획	문화 공간 및 프로그램 운영계획
		문화재정확보 정도	정책·사업계획에서 문화재정 확보 계획
	적극적 권리	문화 수요와 표현 충족	향유·표현·교류 기회의 충분성
		문화 장벽과 차별 해소	장애인·이주민·성적소수자 표현 및 향유 기회 증진
문화 정체성	지역 고유성	지역 고유자원 보호	대상 공동체 및 지역사회의 특성 및 고유자원 고려
		지역 고유자원 활용	공동체/지역 문화자원의 활용 검토
	공동체 소통· 발전	지역주민 참여와 소통	정책 및 사업 계획 시 갈등가능성 고려 정책 계획 시 주민 참여기회 및 의사소통 기회 제공
		지역공동체 상생 및 발전	공동체 및 지역사회의 상생과 발전성 고려

출처: 정정숙(2014), 문화영향평가 실행에 관한 연구, 문화체육관광부, pp. 58-59.

시범평가 실시 2년차인 2015년 연구에서는 문화영향평가의 필요성 측면에서, ‘문화 정체성의 훼손 방지 및 공동체의 조화로운 삶 실현’에 대한 내용이 설명되고 있다. 이 시기부터 문화영향평가에서 ‘문화정체성’ 개념이 더욱 강조된 것으로 보인다. 이 연구에서 문화정체성은 “과거의 역사적, 문화적 소산으로서 오늘의 우리를 확인하고 묶어주는

35) 정정숙(2014), 문화영향평가 실행에 관한 연구, 문화체육관광부, p. 14.

36) 정정숙(2014), 문화영향평가 실행에 관한 연구, 문화체육관광부, p. 14.

37) 정정숙(2014), 문화영향평가 실행에 관한 연구, 문화체육관광부, pp. 58-59.

식별자이자 접착제로서, 그리고 우리의 미래를 창출하는데 필요한 핵심적인 문화자원으로서의 의미를 갖는다”<sup>38)</sup>고 설명된다. 문화정체성은 ‘공동체’ 및 ‘사회통합’과 관련된 개념으로서 점차 주목받게 되었는데, 공동체가 사회적 양극화, 소외와 고독, 갈등 심화와 같은 현대사회의 문제를 해결하기 위한 대안적 개념으로 대두됨에 따라 공동체 형성 및 사회통합에 기여하는 문화의 역할이 강조되었던 것이다. 이처럼 문화영향평가 제도가 도입된 초기부터 문화정체성은 공동체와 관련된 문화적 요소들을 포괄하는 상위 개념으로써 지표 체계의 핵심적 축으로 자리매김한 것으로 확인된다.

## 7) 문화발전

문화영향평가 초기 연구에서 문화발전은 생산성 향상, GDP 증대와 같이 양적 성장을 우선시하는 경제발전과 구분되는 개념으로, 사회 구성원의 삶의 질 향상, 문화적 권리 보장과 같은 질적 발전을 강조하는 개념으로 다뤄져 왔다. 이러한 관점에서, 문화발전은 인간주의적 세계관과 관련되며, 설득과 공감에 기초를 둔 인간 사이의 공동선(The Public Good) 창출이 문화발전의 목표가 된다. 또한 문화발전은 사회 영역 전체를 포괄하는 새로운 발전 전망으로서 다원주의, 창의성 제고, 소통을 통한 민주주의 확산 등을 우선시하는 국가 발전 전략이라 할 수 있다.<sup>39)</sup>

그러나 이러한 문화발전 개념은 경제발전에 대한 반대향으로 정립된 측면도 있다. 문화산업의 발전과 같은 경제 분야와 연계된 문화의 발전 양상을 포괄하지 못한다는 단점을 내포한 것이다. 위 연구로부터 약 10여년이 지난 시점인 2014-2015년 경에서야 문화영향평가 시범평가가 본격 도입됨에 따라 문화발전은 “문화적 요소의 부가를 통해 더 큰 경제적, 사회적 효과를 창출할 수 있는 것”으로 이해되기 시작하였다.<sup>40)</sup> 예를 들어 도시재생사업을 통해 문화도시로서 지역경제활성화를 이끌고 있는 영국의 게이트헤드(Gateshead) 사례, 장이며우 감독의 산수실경공연 인상(印象, impression) 시리즈를 통한 관광산업 활성화 및 지역경제발전을 도모한 중국 사례, 문화적 요소를 가미한 아트 마케팅(art marketing)으로 제품의 가치를 제고시킨 사례 등은 문화를 통해 지역경제 및 기업 가치 등을 향상시킨 대표적 사례라 할 수 있다.

38) 양혜원(2015), 문화영향평가 연구, 문화체육관광부, p. 19.

39) 김효정(2006), 문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구, 한국문화관광연구원, pp. 99-100.

40) 양혜원(2015), 문화영향평가 연구, 문화체육관광부, p. 21.

이처럼 문화가 경제에 미치는 영향 외에도 예술 교육을 통해 범죄의 위협으로부터 벗어나 사회구성원 간의 책임감과 협동심, 상호존중을 일깨워 준 베네수엘라 엘 시스템아(El Sistema)의 사례에서 보듯, 문화가 지역사회의 문제해결에 이바지한 경우 역시 문화발전의 한 사례가 될 수 있다. 이처럼 최근의 문화발전 개념은 단순히 경제발전에 대한 대립되는 개념으로서 이해되는 것이 아니라, 문화적 가치와 관행적으로 구분되어 온 비문화적 가치의 조화와 상호영향을 통해 지속가능한 발전(sustainable development)을 실천해나가는 방식으로 이해되고 있는 것이다.<sup>41)</sup>

지속가능발전 외에도 ‘창의성(creativity)’은 문화발전과 관련된 주요 핵심개념이라 할 수 있다. 창의성이라는 개념은 1997년 영국 정부가 개인의 창의성을 통해 지식재산(IP, Intellectual Property)을 창출하는 창조산업(creative industries)을 강조한 이래로 문화정책 분야에서 각광을 받고 있다.<sup>42)</sup> 또한 창조경제론(creative economy)의 한 갈래로서 창조도시론(creative city) 담론이 활발해지면서 문화예술 분야의 창조적 활동이 도시경쟁력의 원천이 될 수 있다는 주장이 등장하기 시작하였다.

창조산업 담론에서는 창조자본(creative capital)이라는 개념이 중요하다. 이것은 도시경쟁력을 결정하는 인적 요소로서의 창조계급(creative class)들이 보유하고 있는 창의적인 능력을 의미한다.<sup>43)</sup> 창조자본을 통한 혁신이 일어나기 위해서는 무엇보다도 도시 내에 창조계급이 활동할 수 있는 환경 조성이 필요하며, 두텁고 유연한 노동시장, 편의시설(amenity), 사회적 상호작용, 진정성, 정체성 등은 이러한 환경을 구성하는 주요 요소들이라 할 수 있다.<sup>44)</sup>

창조계급 및 창조자본에 대해 국제적으로 가장 강력한 영향을 남긴 리처드 플로리다(Richard Florida)는 문화예술분야에 종사하는 인구 비율에 따라 도시의 창조성 지수가 영향을 받는다고 설명하였다. 도시의 환경적 요소나 인적 구성을 통해 창조자본을 창출해내는 과정에서 문화와 예술의 역할이 강조된 것이다. 이처럼 개인과 집단의 다양성 보장과 사회적 상호작용의 발생, 지역 내 제도적 기반, 문화적 요소의 활용 등을 통해 창의적인 아이디어가 사회구성원들 사이에서 전파될 수 있으며, 이는 지역 내 ‘창조기반’을 조성하는 과정이 된다. 창조자본과 창조기반은 곧 문화발전의 토대가 될 수 있으며,

41) 양혜원(2015), 문화영향평가 연구, 문화체육관광부, p. 22.

42) 양혜원(2017), 문화영향평가 표준평가도구 개발 연구, 한국문화관광연구원, p. 31.

43) 이철호(2011), 창조계급과 창조자본, 세계지역연구논총 제29집 제1호, 한국세계지역학회, p. 110.

44) Richard Florida(2002), The Rise of the Creative Class, New York: Basic Books, p. 234.

문화영향평가는 공공정책이 지역 내 창의성을 증진하는 데 기여할 수 있도록 그 역할을 해야 할 것이다.<sup>45)</sup>

이러한 배경에서 2016년에는 문화영향평가 기존 지표의 큰 2대 축을 이뤘던 ‘문화기본권’과 ‘문화정체성’에 ‘문화발전’이 추가되는 방식으로의 개선이 이뤄졌다. 또한 ‘문화발전’의 하위 항목으로서 ‘창조성에 미치는 영향’이 새로운 지표로 등장하게 되었으며, ‘창조자본’과 ‘창조기반’의 2가지 기준에 따라 ‘창조성’을 평가하도록 지표 체계가 개선되었다. 2016년부터 2019년까지 활용된 문화영향평가 지표 체계는 다음과 같다.<sup>46)</sup>

〈표 2-14〉 2016년 개정된 문화영향평가 평가지표 체계

평가항목	평가지표	세부지표
문화기본권	문화향유에 미치는 영향	문화접근성 문화향유 수준
	표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여 기회 생활문화예술 참여
문화정체성	문화유산 및 문화경관에 미치는 영향	문화유산 및 문화경관의 보호 문화유산 및 문화경관의 활용
	공동체에 미치는 영향	사회적 자본 문화공동체
문화발전	문화다양성에 미치는 영향	문화적 종 다양성 소수집단의 문화적 표현
	창조성에 미치는 영향	창조자본 창조기반

출처: 이경진·김윤경(2021), 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구, 한국문화관광연구원, p. 22.

### 3. 주요 사회경제적 환경 변화

#### 가. 문화적 삶의 질 제고를 위한 사회경제적 변화

##### 1) 저출산·고령화에 따른 저성장 사회경제 구조

본 절에서는 문화영향평가 지표개선을 위한 주요 영역의 방향성을 점검하고 논리적 체계를 설계하기 위해 문화정책의 이론적 배경과 역사적 흐름을 주로 전세계적 변화를

45) 양혜원(2017), 문화영향평가 표준평가도구 개발 연구, 한국문화관광연구원, p. 32.

46) 이경진·김윤경(2021), 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구, 한국문화관광연구원, p. 22.

이해하는 관점에서 검토하였다. 기존의 문화영향평가 또한 이러한 글로벌 관점을 충분히 고려하고 주요 영역의 축으로 설정하고자 한 노력이 있었음을 이해하는데 도움이 될 수 있었다.

뿐만 아니라 향후 문화영향평가를 확대 적용하기 위한 새로운 종류의 사회경제적 변화를 체계적으로 이해해야 할 필요성도 높다. 국내 저출산·고령화와 같은 전세계적 주목을 받고 있는 특수한 사회 현상도 이에 해당한다.

국내 저출산 현상은 단지 문화영역 뿐만이 아니라, 국가, 전 산업 차원에서 생산성 저하와 장기 저성장을 유발할 수 있는 문제이기에 정책 영역에서의 중요성도 높을 수밖에 없다. 특히 수도권 중심의 높은 인구 밀도와 비수도권의 산업 구조 개편 문제가 동시에 다발적으로 진행중인 점은 이러한 현상이 사회 전 분야에서 생산성에 직결되는 경제활동인구로의 영향, 저성장의 최대 위협 요인이 될 수 있기 때문이다.

쉬운 예로, 문화 생산자 집단 뿐만 아니라 문화 수요자 차원에서의 국내 인구 규모가 모두 감소하게 될 상황을 직면하고 있다. 문화는 국내 인구에만 국한되거나 의존하지 않기 때문에 이것이 문화정책 차원에서 큰 문제가 아니며, 글로벌 진출과 수출 등으로 생산성 저하와 저성장 문제를 해결할 수 있을 것이라는 주장은 사실상 근거가 매우 취약한 낙관적 예상에 그칠 수 있다.

우리나라는 언어 측면에서 외국인 이민자나 이주자를 쉽게 받아들이기 상대적으로 어려운 국가로 분류된다. 한국어의 난이도가 상당히 높은 편이라는 점은 이미 우리나라에 거주하거나 한국어 학습 경험이 있는 많은 외국인들도 인정하는 내용이다. 글로벌 플랫폼 서비스를 통해 언어 장벽의 문제가 해소되기 쉬운 환경이 되면, 문화정책의 영역은 최소한 인구감소와 저성장의 위협에서 자유로울 수 있을까? 자칫 국내 인구 문제를 매우 단편적으로 예단할 가능성이 있다는 점에서, 다음과 같은 문화 경쟁력 문제로 이어질 수 있다.

## 2) 문화 경쟁력

우리나라 문화 분야는 전세계적으로 다양한 영역에서 주목받을만한 성취를 이뤄내고 있다(양혜원·김민·김소연, 2023). 그러나 문화 분야에서의 성취는 대체로 젊고 혁신적인 집단에 의해 주도된다는 역사적 특징이 있다. 한준(2023)은 국내 저출산과 인구감소 문제가 문화적으로 어떤 영향을 미치게 될지에 대해 상당히 흥미로운 국내의 사례를 제시하였다.

첫째, 인류 역사상 문화적 혁신을 주도한 집단은 대부분 청년층이거나 막 청년층을 벗어난 사람들이었다는 점이다. 이들은 신체적, 정신적 활동을 가장 활발하게 하는 시기라는 개인적 성장 측면에 기인한 바도 있으나, 더 중요한 요인은 청년 세대가 기존의 주도적 문화에 도전하는 문화적 혁신을 시도하기에 가장 좋은 시기라는 해석이다. 예를 들어 19세기 말, 20세기 초 아방가르드 문화 주도층, 전후 1960년대 반문화 운동 주도층, 우리나라 1970년대 청년문화 주도층, 1990년대 이후 글로벌 문화의 영향 속에서 대중문화 전성기를 주도한 시기, 그리고 2010년대 이후 K-pop 문화의 글로벌 흐름을 주도하는 최대 집단이 청년층이라는 것이다. 전세계적으로나 역사적으로 문화적 혁신은 이러한 청년층의 양적 확보, 그리고 그것이 저항이든 경제활동의 형태이든, 어떤 형태로든 활발한 상호작용을 전제로 출현했다는 점을 간과할 수 없다.

둘째, 인구감소로 인해 청년층이 줄어들면, 양적으로 문화적 혁신의 최대 주도층이 함께 감소하며, 질적으로도 혁신력이 약화될 수 있다는 점이다. 문화적 혁신이 물론 청년층에게서만 가능한 것은 아니나, 중장년 이상의 연령층이 불균형적으로 비대해지면 경제적으로는 세대 간 형평성 문제(inter-generational equity), 정치적으로는 노인 지배(gerontocracy) 구조로 인해 젊은 층에 더 많은 경제적 부담을 지게됨으로써 결과적으로 세대 간 갈등이 격화되거나, 문화적 동력을 약화시킬 수 있다는 것이다.

문화 수요(소비) 차원에서의 문제는 국내 범위를 넘어 글로벌 차원으로 해결할 실마리를 찾을 수 있다고 하더라도, 문화 생산 동력이 급격하게 약화할 수 있다는 점은 국내 인구감소가 위협하는 전사회적 생산성 저하의 핵심 문제이다. 지금과 같은 한국 문화의 글로벌 성취가 계속 지속가능하기 위해서라도 생산과 수요 양 측면에서의 조건을 악화하는데 피할 수 없는 문제인 인구감소는 장기적으로 문화 경쟁력을 약화시킬 수 있는 위협 요인이 된다는 점에서 해결 필요성을 아무리 강조해도 지나치지 않다.

### 3) 사회적 관계를 회복하기 위한 문화 거버넌스

문화 거버넌스는 국제적으로 국가 간 힘의 불균형 상태, 특히 경제력을 필두로 한 국가 간 불평등 구조를 극복하기 위한 협력 체계로 전세계적으로 강조되어 왔다(UNESCO, 2018). 거버넌스를 구성하는 주체는 생산, 수요(소비) 영역에만 그치지 않고, 공공기관이나 기업, 특히 글로벌 관점에서는 국가 간 지원체계 구축에 이르는 방대

한 범위를 섭렵한다.

문화영향평가의 개선과 확장을 시도할 때는 이러한 국제적 흐름 뿐만 아니라, 보다 국내 정책 영역에서 고려해야 할 우리나라의 특수성을 고려하지 않을 수 없다. 문화적 관점에서 문화적 삶의 질을 제고하는데 영향을 줄 수 있는 중요한 요인을 종합적으로 검토해야할 필요성이 높은 것이다.

앞서 살펴본 저출산·고령화 현상으로 인한 인구감소에 따른 장기 저성장의 위협, 과학 기술 발전에 따른 국내외 생산, 수요(소비) 패러다임의 격변과 양극화 가능성 등과 함께 글로벌 관점에서 우리나라의 사회적 위험 요인으로 꼽히는 문제가 높은 자살율이다(OECD, 2024). 최근에는 장기간 경제활동을 하지 않는 상태로 사회적 관계를 차단한 한국형 히키코모리, 은둔형 외톨이, 고립 청년의 규모가 최소 50만명이 넘는 것으로 추정된다는 연구가 발표된 바에 미루어볼 때, 우리 사회의 정서적 기반이 취약한 상태에 있다는 점을 시사하는 결과라 볼 수 있다.

이는 현재 우리나라가 사회적 관계와 건강한 개인의 존립을 위협하는 상태에 있다는 해석이 가능한 결과로, 문화적 차원에서도 해결의 노력이 필요한 영역이다. 따라서 문화 정책 차원에서 보다 건강한 사회적 관계를 회복하기 위한 문화 거버넌스를 구축하도록 보다 다양한 주체의 적극적인 참여를 장려할 필요가 있다. 이러한 과정이 결과적으로 문화정책 뿐만 아니라 문화적 관점에서의 정책 운영에 필요하다는 점을 환기하는데 반영되어, 문화영향평가를 통해 가능할 수 있도록 하는 제도적 노력이 요구된다.

## 나. 과학기술 발전의 문화적 영향

### 1) 글로벌 플랫폼 경제로 전환

더욱이 전세계적으로 유튜브, 넷플릭스 OTT(over the top), 애플뮤직 스트리밍 서비스 등과 같은 플랫폼 서비스 경험의 확산 속도가 가파른 상황이다. 비단 이러한 문화산업 영역에 국한하지 않더라도, 글로벌 플랫폼 경제로의 전환은 인터넷, 스마트폰, 각종 스마트 기기와 서비스의 확산을 토대로, 우리 일상의 많은 부분에 다양한 문화적 영향을 이미 미치고 있다. 그 영향력의 범위는 좁은 의미에서의 문화, 넓은 의미에서의 문화, 모든 영역에 해당된다.

문화적으로 이러한 플랫폼 경제로의 전환은 무엇보다 전통적인 의미에서의 문화 매개자 지형, 즉 문화 생산자와 문화 소비자를 연결하는 매개적 역할을 수행하는 게이트 키퍼의 역할을 대폭 축소하고, 문화 생산자와 문화 소비자를 직접 연결하거나 상호접근 가능하도록 하였다(한준, 2023). 이에 따라 글로벌 디지털 플랫폼 경제로의 전환은 문화 생산자, 문화 매개자, 문화 소비자 특정 집단에만 영향을 미치는 것이 아니라, 문화의 내적 영역, 나아가 문화적 가치의 영역에까지 영향을 미칠 수 있는 잠재력이 높다고 볼 수 있다. UNESCO가 이미 이처럼 급진적으로 변화하는 디지털 환경을 모니터링하는 것 또한 문화정책에 중요한 한 부분임을 공식적으로 발표한 것 또한 문화적 영향력과 파급력이 문화 영역을 넘어, 국가 간 균형과 지속가능한 동반 성장을 고려한 결과라 이해할 수 있다(UNESCO, 2018)<sup>47)</sup>.

나아가 플랫폼 서비스에서 생산되는 각종 사용자 데이터들의 기업 독점 가능성에 대해, UNESCO는 자칫 공공 문화정책의 영역이 크게 축소될 가능성을 경고한 바도 있다(UNESCO, 2018). 대형 플랫폼의 증가와 시장 집중, 인공지능에 대한 독점과 문화통계 불균형 문제를 해소하지 않을 경우, 어떤 문화 상품과 서비스가 어떤 가격에, 어떤 형식으로 판매되거나 향유되고 있고, 누구에 의해 제작되며, 이렇게 발생한 경제적 성취의 결과가 제대로 생성, 분배, 소비되고 있는지를 검토할 수 있는 데이터 접근권이 제한됨으로써, 장기적으로 공공이 수행해왔던 많은 역할이 대형 플랫폼 기업으로 이양되거나, 플랫폼 경제 영역에서 발생하는 많은 문제적 내용들이 계속해서 명확하게 설명되지 못한 채 모호하게 남아버리게 될 것이라는 점에 대해서다.

## 2) 문화적 양극화

플랫폼 경제의 부상에 따라 문화적 양극화 문제도 심화될 가능성이 있다. 생산 측면에서, 전통적인 문화 생산자는 이제 예전에는 미처 예상하지 못했던 생산 기회의 축소를 체감할 수 있다. 편집, 평론, 비평, 추천 등의 역할을 기술 영역이 소화함으로써 생산의 범위와 질적 요구가 달라질 수 있게 된 것이다. 편집은 사용자 친화성을 높은 기기나 서비스가, 평론이나 비평, 추천은 알고리즘으로, 기존의 역할이 또 다른 주체로 이양될 수 있는 것이다.

47) UNESCO 한국위원회(2018), 발전을 위한 창의성 증진- 문화정책의 재구성.

물론 이러한 글로벌 플랫폼화가 촉발한 문화 생산 측면에서의 지위 유지 위협 문제, 즉 생산자에게 합당한 수준의 분배와 보상이 돌아갈 수 있도록 지식재산권(지적재산권) 보호 수준을 높여야 한다는 과제도 함께 안고 있다. 그럼에도 불구하고 챗GPT 서비스의 진화 사례에서 보듯, 지능형, 생성형, 대화형 인공지능(AI)의 발전이 문화 영역의 생산, 수요(소비), 그리고 상호작용 전 영역에 미칠 문화적 영향력을 고려할 때, 무엇보다 전통적인 의미에서의 문화 생산자 집단의 경험과 역량, 결과와 보상의 양상과 방식에도 변화가 발생할 것임을 예상할 수 있다.

문화적 수요 측면에서도 향유, 소비의 양상이 크게 달라질 수 있는 환경이 되고 있다. 알고리즘의 추천을 얼마나 잘 활용하는지, 또는 얼마나 잘 이해하고 활용하고 있는지에 따라 사용자의 문화적 경험의 양과 폭도 큰 변화를 맞을 수 있다. 실제로 본인이 좋아하는 것, 본인이 찾은 것, 본인의 취향이라고 믿는 것들이 실제로 본인이 선택한 것, 판단한 것이 아니라, 많은 경우에 본인이 인지하지 못한 채 알고리즘이 추천한 것, 알고리즘이 제안한 것으로서의 결과물을 채택하게 되는 결과에 놓일 가능성이 높아진 것이다. 따라서 문화적 경험에 있어서도 디지털 리터러시(디지털 문해력)가 새로운 종류의 문화격차를 발생시키거나, 예전에 예상하지 못한 형태의 새로운 문화적 양극화 현상을 낳게 될 가능성도 높아질 수 있다.

이러한 문화적 양극화는 문화적 격차를 발생시키는 것 이상으로, 문화자본의 근본적인 격차를 다시 발생시킬 수 있다. 문화자본의 축적은 문화향유권과 문화접근성에 대한 인본주의적, 문화민주주의적 측면에서의 노력을 통해 사회 불평등 기제로서의 위험을 축소해왔다. 그러나 디지털 기술의 진화는 문화적 경험이 단순히 문화접근성 기회 여부의 차원을 넘어, 문화를 얼마나 깊이 혹은 제대로 이해하고 경험하는가 라는 여유와 안목의 격차를 발생시킬 가능성을 갖고 있다는 점에서 다시 문화자본의 형성 측면에서 사회 불평등 구조를 재생산할 수 있다.

문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

제3장

## 문화영향평가 지표개선을 위한 사업 및 정책환경 분석



# 제1절 문화영향평가 사업 현황 및 주요 변화

## 1. 문화영향평가 사업 현황

### 가. 문화영향평가 사업 유형별 시행 추이

문화영향평가는 2014년 첫 시범평가 이후 2023년 12월까지 총 307건의 평가 사업을 시행하였다. 세부적으로는 현재까지 시행된 평가대상 유형별로 기타를 포함해 10가지로 분류되고 있다. 이 중 도시재생 사업 95건, 문화도시 사업 89건, 문화유산문화유산교육 사업이 41건으로 전체 시행건수 기준 73.1%를 차지한다. 즉 대부분의 평가대상으로 국토교통부 도시재생사업 및 문화체육관광부의 문화도시 사업, 그리고 문화유산문화유산교육 사업이 다뤄져, 특정 사업으로 평가 건수가 집중되어 온 경향이 있었다.

[그림 3-1] 문화영향평가 시행 건수(2014-2023년)



출처: 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2023), 「문화영향평가 3650일의 여정: 문화로 읽고 엮고 있다」, p. 16.

[그림 3-2] 문화영향평가 대상 유형별 시행 분포(2016-2023년)



출처: 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2023), 「문화영향평가 3650일의 여정: 문화로 읽고 엮고 있다」, p.16.

## 나. 문화영향평가 대상 유형별 시행 사업 현황

### 1) 법령·조례

법령에 대한 문화영향평가는 2022년에 총 27개가 자체(진단)평가로 진행된 바 있다. 기존에는 주로 정책사업을 중심으로 문화영향평가가 진행되었으나, 2020년 이후 문화영향평가의 평가대상을 문화기본법에 명시해야 한다는 의견이 대두되면서 이러한 새로운 문화기본법 발의안에 선제적으로 대응하기 위해 법령을 새로운 평가대상으로 선정하여 평가가 진행되었다. 평가대상 27개 법령의 주관부서는 모두 문화체육관광부이며, 문화체육관광부를 제외한 부서의 법령은 아직까지 평가가 이뤄진 바 없다.

〈표 3-1〉 문화영향평가 유형 중 법령·조례 목록

연도	평가유형	법령 구분	문화체육관광부 담당 부서
2022년	자체(진단)	공공디자인의 진흥에 관한 법률	시각예술디자인과
		공연법	공연전통예술과
		공예문화산업 진흥법	시각예술디자인과
		국민여가활성화기본법	문화정책과
		국어기본법	국어정책과
		국제문화교류 진흥법	국제문화과

연도	평가유형	법령 구분	문화체육관광부 담당 부서
		대한민국예술원법	예술정책과
		도서관법	도서관정책기획단
		동학농민혁명 참여자 등의 명예회복에 관한 특별법	전통문화과
		문화예술진흥법	예술정책과
		문학진흥법	예술정책과
		문화기본법	문화정책과
		문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률	문화정책과
		문화예술교육 지원법	문화예술교육과
		문화예술후원 활성화에 관한 법률	예술정책과
		박물관 및 미술관 진흥법	문화기반과
		서예진흥에 관한 법률	시각예술디자인과
		아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법	아시아문화중심도시추진단
		예술인의 지위와 권리의 보장에 관한 법률	예술인지원팀
		예술인 복지법	예술인지원팀
		인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률	문화정책과
		작은도서관 진흥법	도서관정책기획단
		장애예술인 문화예술 활동 지원에 관한 법률	예술정책과
		접자법	국어정책과
		지방문화원진흥법	지역문화정책과
		지역문화진흥법	지역문화정책과
		한국수화언어법	국어정책과

## 2) 기본·종합·중장기 계획

기본·종합·중장기 계획은 2017년 <서울특별시 50+지원 종합계획>을 제외하면, 모두 제주특별자치도의 계획이 평가대상이었다. 특히, 2023년 5개의 제주특별자치도 계획에 대한 문화영향평가가 실시되었는데, 이는 2023년 초, 제주특별자치도에서 열린 문화영향평가 워크숍을 계기로 제주특별자치도 내 문화영향평가에 대한 관심이 크게 높아졌기 때문으로 파악된다. <제3차 제주문화예술진흥계획(2023-2027)>에 대한 문화영향평가 보고서에 명시되어 있듯이, 향후 지방자치단체의 기본·종합·중장기 계획이 문화영향평가의 대상으로 중요하게 다뤄질 것으로 예상된다. 이러한 계획들은 광역 지자체 전역에 최소 5년이라는 긴 시간 동안 영향을 미치게 되며, 5년 이후 또 다른 5개년 계획이 연달아 수립되기 때문에 문화영향평가를 통해 이러한 계획이 지역에 미칠 문화적 영향력을 진단할 필요가 있다. 계획의 경우, 많은 예산이 책정되고, 계획 내 다양한 세부사업이 포함되므로, 보다 전문적이고 고도화된 평가방법론 수립도 필요할 것이다.

〈표 3-2〉 문화영향평가 유형 중 기본·종합·중장기 계획 목록

연도	평가유형	평가명	정책소관기관
2016	전문(심층)	제주특별자치도 제주관광 질적성장 기본계획	제주특별자치도
2017	전문(기본)	서울특별시 50+ 자원 종합계획	서울특별시
2023	자체(진단)	제주 스포츠진흥 종합계획(2022~2026)	제주특별자치도
2023	자체(약식)	제주특별자치도 도로안전시설물 유지관리 기본계획 수립	제주특별자치도
2023	자체(약식)	제4차 제주어 발전기본계획(2023~2027)	제주특별자치도
2023	자체(약식)	제주특별자치도 평생교육진흥 기본계획	제주특별자치도
2023	전문(기본)	제주특별자치도 제3차 제주문화예술진흥계획(2023~2027)	제주특별자치도

### 3) 문화도시 사업

문화도시사업에 대한 문화영향평가는 누적 총 89건이 진행되었다. 2017년 ‘강원도 원주시 창의문화도시 조성사업’을 제외하면 모두 2019년 이후에 평가가 진행되었다. 2014년 지역문화진흥법 제정 이후, 2019년 지역문화진흥법 제2조 및 제15조에 의해 7개 도시가 제1차 법정 문화도시로 선정되면서 이 시기에 문화영향평가에 대한 수요가 생겨난 것으로 파악된다.

주관부처인 문화체육관광부가 문화도시 조성사업을 문화영향평가 의무 실시로 규정했기 때문에 2019년 이후에는 평가가 매년 실시되어 왔다. 2023년, 기존의 문화도시 조성사업이 ‘대한민국 문화도시 조성사업’으로 변경됨에 따라, 2024년에는 예비 대한민국 문화도시로 선정된 13개 지방자치단체가 모두 문화영향평가를 수행하였다. 그러나 2024년 이후에는 대한민국 문화도시 선정 계획이 특별히 마련된 바 없어 문화도시 사업의 문화영향평가 미래 수요는 예측 불가능한 상황이다.

### 4) 문화특화지역 사업

문화특화지역 사업에 대한 문화영향평가는 총 11건 실시되었다. 평가는 주로 2017년부터 2020년까지 진행되었으나, 문화특화지역 선정이 2022년 이후 잠정 중단되면서 문화영향평가도 이와 함께 중단되었다. 문화특화지역으로 선정된 대부분의 지방자치단체가 사업 종료 후 문화도시 조성사업에 지원함으로써 문화특화지역에 대한 문화영향평가는 문화도시 조성사업에 대한 문화영향평가로 대체된 측면도 있다. 문화특화지역으로 문화영향평가를 진행한 총 11개 지방자치단체 중에서 경기 시흥시, 경기 의왕시, 전남 화

순군을 제외한 8개 지역은 문화특화지역으로 문화영향평가를 받은 이후, 문화도시 조성 사업으로 문화영향평가를 수행한 것으로 확인된다.

〈표 3-3〉 문화영향평가 유형 중 문화특화지역 사업 목록

지역명	문화특화지역		문화도시 조성사업	
	평가연도	평가유형	평가연도	평가유형
전북 남원시	2017년	전문(기본)	2020년	약식
경북 영천시	2018년	전문(심층)	2023년	약식
경남 김해시	2018년	전문(심층)	2020년	약식
강원 춘천시	2019년	전문(기본)	2020년	약식
경기 수원시	2019년	전문(기본)	→ 2021년	약식
강원 속초시	2020년	자체(진단)	2021년	약식
			2023년	전문(기본-단계별)
충남 홍성군	2020년	자체(진단)	2024년	약식
경남 창원시	2020년	자체(진단)	2022년	약식
경기 시흥시	2020년	자체(진단)	-	-
경기 의왕시	2021년	자체(약식)	-	-
전남 화순군	2023년	자체(약식)	-	-

### 5) 문화재생 사업

문화재생 사업에 대한 문화영향평가는 현재까지 총 3건 진행되었다. ‘유휴공간 문화 재생 사업’은 과거 산업시설이나 군부대, 폐교, 면사무소 등으로 활용되다가 그 기능을 잃고 방치된 공간을 지방자치단체가 매입한 후 리모델링하여 문화커뮤니티 공간으로 재 탄생시키는 사업이다. 지역문화진흥원에 따르면, 문화체육관광부는 이러한 지역의 장소를 문화예술공간으로 탈바꿈할 목적으로 2014년부터 2023년까지 총 54개 사업에 국비 1,164억 원을 지원하였으며 2024년 현재, 29개소가 조성을 완료하고 운영 중이다. 문화재생 사업의 경우, 문화영향평가에 대한 의무나 인센티브 규정이 없어 지금까지 평가 참여건수가 총 3건에 그치고 있으며, 이 또한 2022년 이후에는 진행되고 있지 않다.

### 6) 도시재생사업

도시재생사업에 대한 문화영향평가는 총 95건 진행되었다. 2014년 시범사업에서부터 평가가 시작되어 매년 평가가 진행되고 있는 중이며, 국토교통부와의 협의를 통해 문화영향평가 시, 도시재생사업에 대한 가점(인센티브)을 제공하여 지금까지 꾸준히 평

가가 진행될 수 있었다. 인센티브 규정이 계속해서 존재하고, 정책사업이 중단없이 진행되는 한, 문화영향평가에 대한 수요는 지속될 것으로 전망된다.

#### 7) 시설건립·조성 사업

시설건립·조성 사업에 대한 문화영향평가는 지금까지 총 9건 진행되었으며, 모두 전문평가로 실시되었다. 대규모 예산이 투입되어 지역 주민의 삶의 질에 막대한 영향을 미칠 것으로 예상되는 원주천담 건설사업 계획, 문화시설이 지역 주민의 문화향유, 문화접근성 등에 영향을 미칠 것으로 예상되는 시설건립 등이 평가대상으로 선정되었으며, 앞으로도 매년 최소 1~2건 이상의 평가는 진행될 것으로 예상된다.

#### 8) 마을재생 공동체 사업

마을재생 공동체 사업에 대한 문화영향평가는 총 19건 진행되었다. 이 중에서 2023년 <경기도 마을정원 조성사업>에 대한 전문(전략)평가 1건, 진단평가 12건 등 총 13건이 진행되었으며, 나머지는 2015-2016년 문화영향평가 시행 초기에 진행되었다. 마을재생 공동체 사업은 별도의 평가수요 발굴이 진행되지 않는 한, 지속가능성을 담보하기 어려운 상황이다.

#### 9) 문화유산·문화유산교육 사업

문화유산·문화유산교육 사업에 대한 문화영향평가는 총 41건 진행되었다. 2023년 <문화재청 문화유산교육 활성화 사업>의 전문(전략)평가 1건, 진단평가 23건 등 총 24건의 평가가 진행되었으며, 근대역사문화공간 재생 사업은 문화재청의 문화영향평가 권고에 의해 2019년부터 2021년까지 총 11건 수행되었다. 그밖에 문화재청 발주 평가가 4건, 기타가 2건 진행되었다. 그러나 문화유산 관련 사업 역시 마을재생 공동체 사업과 마찬가지로 평가수요 발굴이나 인센티브, 권고 등의 제도 마련이 선행되지 않는 한, 지속되기는 어려울 것으로 전망된다.

## 10) 기타

마지막으로 기타 유형으로 분류된 평가는 총 7건 진행되었으며, 주로 2014-2015년 시범평가, 2016-2017년 등 본 평가 시행 초기에 진행되었다. 그 목록은 다음과 같다.

〈표 3-4〉 기타 평가대상 평가명

평가연도	평가유형	평가명
2014	시범	문화로 행복한 학교만들기 사업: 경상남도 대구영화학교
2014	시범	국토교통부 행복주택사업
2015	시범	중소기업청 글로벌 명품시장 육성사업
2016	전문(심층)	경기도 맞춤형 정비사업
2017	전문(기본)	경기도 부천시 심곡복 개천 생태복원사업
2017	시범	광주광역시 광주비엔날레
2021	전문(기본)	경기도 평택시 도시개발사업 계획: 만호지구

## 2. 문화정책 차원의 주요 변화

### 가. 2024년 문화체육관광부 핵심 추진 과제

문화체육관광부는 2024년, 국민 문화향유를 증진하고 관련 산업의 성장을 도모하며, 국가이미지를 제고하기 위한 목적을 명시하며, 다음과 같은 주요정책 추진계획을 발표하였다.

〈표 3-5〉 2024년 문화체육관광부 핵심 추진 과제

5대 추진 과제		
1.	문화생활 지원을 위한 국민 문화여가비 부담 완화	① <b>일반국민</b> 문화여가비 부담 경감 ② <b>취약계층</b> 여가비 지출 경감 3종 패키지 ③ <b>창작자</b> 및 영세 업계 지원
2.	수출과 내수 선순환으로 역동경제 이끄는 문화산업 육성	① 글로벌 시장의 선두주자, <b>K-콘텐츠</b> ② <b>방한</b> 2천만 달성 프로젝트 ③ 일상 스포츠 활성화로 <b>스포츠산업</b> 도약
3.	<b>K-컬처</b> 시대 선도하는 글로벌 신문화전략	① 새로운 K-컬처의 원동력, <b>예술</b> ② 파리올림픽 계기 <b>K-컬처 프로젝트</b> ③ 전략적 <b>문화교류</b> 협력 강화
4.	<b>지역소멸</b> 등 사회문제를 해결하는 문화	① <b>지역 문화</b> 자생력 키우기 ② <b>인구감소지역</b> , 문화관광 특별 지원 ③ 사회문제 해결형 <b>인문문화</b>
5.	<b>청년과</b> 함께 미래를 준비하는 문화	① <b>인공지능, 디지털 기술</b> 선제적 대응 ② <b>청년 문화</b> 활동 및 참여 기회 확대 ③ <b>공정과 혁신</b> 기반 구축

출처: 문화체육관광부(2024), 2024년 주요정책 추진계획, p. 5.

위의 5가지 핵심 추진과제 세부 내용을 살펴보면, 문화, 예술, 콘텐츠, 체육, 관광 분야로 다양한 정책 접근이 시도되었다는 점을 확인할 수 있는데, 이 중에서 특히 문화, 예술, 콘텐츠 관련 내용은 문화영향평가와 직접적으로 연관된 것이라 할 수 있다. 또한 체육, 관광 분야에서도 지역소멸 등 사회문제를 해결하기 위한 세부 과제와 문화예술과 연계 추진되는 과제 등은 문화영향평가와도 밀접하게 관련된다.

이 중에서 문화영향평가와 관련된 내용을 구체적으로 살펴보면, 국민의 문화향유 증진을 위한 여가비 지원, 예술인 창작 지원, 지역소멸 등 사회문제 해결을 위한 지역 문화예술 생태계 혁신 및 지역 문화인프라 구축, 인공지능 및 디지털 기술 분야의 콘텐츠 제작을 위한 기술 개발, 생성형 AI의 저작권 침해 방지, 예술과 기술의 융합을 위한 특화 프로그램 지원 등이 추진되고 있음을 알 수 있다.

문화영향평가의 대상 확대를 위해서는 위 내용 중에서 지역소멸과 관련된 문화정책, 기술과 관련된 문화정책에 주목할 필요가 있다. 최근 지방시대위원회가 출범하고, AI 및 디지털 기술에 대한 교육, 문화, 복지, 환경, 도시건설 등 폭넓은 분야들에서의 관심이 높아지고 있는 시점에서 지방시대 관련 다양한 정책 사업들과 기술 분야의 정책 사업들이 문화영향평가의 새로운 대상으로 고려될 수 있는 것이다. 이와 관련하여 다음으로, 지방시대종합계획(2023-2027)과 기술 분야 제4차 스마트도시 종합계획(2024-2028)을 살펴봄으로써 정책 환경의 변화를 보다 구체적으로 살펴보겠다.

〈표 3-6〉 문화체육관광부 5대 추진과제 분야별 세부내용

5대 추진과제		내용
문화생활 지원을 위한 국민 문화여가비 부담 완화	일반국민 문화여가비 부담 경감	(문화) 19세 문화예술패스 시범 운영, 문화비 소득공제 (여행) 근로자 휴가지원, '여행가는 날' 및 '여행 있는 주말' 확대 운영 (스포츠) 인센티브 인증 가능 시설 확대, 체육시설 가격정보공개
	취약계층 여가비 지출 경감 3종 패키지	(문화) 저소득층 통합문화이용권 지원금 인상, 디지털페이 간편결제 (스포츠) 스포츠강좌이용권 지원 확대, 청소년 스포츠 체험 지원 (여행) 취약계층 청소년 및 고령자 맞춤형 여행 체험기회 제공
	창작자 및 영세 업계 지원	(문화) 예술인 저금리 대출상품 지원, 저작권 등록수수료 면제 확대
		(관광) 관광사업체 금융 지원, 영세기업 대상 신용보증부 특별용자
(스포츠) 스포츠키업 역대 최대 금융 지원, 초기 창업지원 확대		
수출과 내수 선순환으로 역동경제 이끄는	글로벌 시장의 선두주자, K-콘텐츠	(콘텐츠) 금융 보증, 세제 지원, K-콘텐츠 전략펀드 및 모태펀드 조성 (콘텐츠) 콘텐츠산업 도약 전략 수립, 게임·영상·웹툰 등 전략적 육성 (콘텐츠) 수출 지원 및 산업 거점 확대, 해외 K-콘텐츠 저작권 보호
	방한 2천만 달성	(관광) 문화예술, 스포츠 등 연계한 글로벌 축제 및 관광 상품화

5대 추진과제		내용
문화산업 육성	프로젝트	(관광) 자전거길 인프라와 지역 관광자원 연계
		(관광) 방한관광객 유치 마케팅
	일상 스포츠 활성화로 스포츠산업 도약	(스포츠) 생애주기별 운동 가이드라인 마련
		(스포츠) K-스포츠산업 육성 (스포츠) 전문 체육인 및 체육영재 육성 및 지원
K-컬처 시대 선도하는 글로벌 신문화전략	새로운 K-컬처의 원동력, 예술	(예술) K-아트 해외진출을 위한 해외 문화예술단체 간 교류 협업
		(예술) 대표 작가·작품 창출, 우수작품 레퍼토리화
		(예술) 순수예술 지원 확대, 공간 지원, 예술 자금지원 정책 도입
	파리올림픽 계기 K-컬처 프로젝트	(예술) 현지 축제 연계 등 연극·무용 교류, 국립예술단체 공연
		(문화) 코리아하우스 활용, 내·외신 미디어를 통한 한국문화 종합 홍보
		(문화) 권역·지역별 국제문화교류 전략 수립 (문화) 국제기구 협력 및 문화 ODA 추진
지역소멸 등 사회문제를 해결하는 문화	지역 문화 자생력 키우기	(문화) 지역문화 강화를 위한 '대한민국 문화도시' 조성, 로컬 100
		(문화) 지역별 맞춤형 공연·전시 지원, 문화시설 전문인력 지원
		(문화) 창작과 향유 공간인 문화시설 조성 및 통합서비스
	인구감소지역, 문화관광특별지원	(문화) 찾아가는 문화예술·스포츠, 공공도서관 등록 기준 완화
		(관광) 관광인프라 조성, 관광기업 활동, 여행비 할인 지원
		(문화) 정서적 취약계층 발굴 및 문화적 예방·회복 서비스 제공
사회문제 해결형 인문문화	(문화) 도서관·서점 등 문화시설 활용 인문프로그램	
	(문화) 종교별 생명존중문화 조성, 종교별 공동체역시 강화 지원	
	(문화) AI 기반 문화예술 창작 지원, 기술 개발, 저작권 보호	
청년과 함께 미래를 준비하는 문화	인공지능, 디지털 기술 선제적 대응	(문화) '아트코리아랩' 특화프로그램 지원으로 예술·기술 융합
		(문화) 국립문화기관 청년인턴, 예술전문인력 청년 일자리
	청년 문화 활동 및 참여 기회 확대	(예술) 신진예술인 예술활동준비금 등 청년예술인 창·제작 지원
		(문화) 청년참여협의단 신설, 청년 체감 정책 개발
	공정과 혁신 기반 구축	(문화) 문화예술 콘텐츠 분야 인큐베이팅 지원 강화, 거버넌스 강화
		(문화, 체육, 관광) 문화예술, 체육, 관광 전 분야 공정·상생 문화 확산

출처: 문화체육관광부(2024), 2024년 주요정책 추진계획, pp. 6-20 재구성.

## 나. 지방시대종합계획(2023-2027)

그동안 문화영향평가에 참여한 대상들의 약 90%가 지방자치단체 측면이라는 점에서, 「지방시대종합계획(2023-2027)」과 같은 정책 발표는 향후 문화영향평가 사업에 많은 영향을 줄 것으로 예상할 수 있다. 해당 계획은 2004년 이후에 개별적으로 추진되어 온 국가균형발전 5개년 계획과 지방(자치) 분권 종합계획을 통합 추진하는 것이다. 지방시대 5대 전략으로는 ① 자율성 키우는 과감한 지방분권, ② 인재를 기르는 담대한 교육개혁, ③ 일자리 늘리는 창조적 혁신성장, ④ 개성을 살리는 주도적 특화발전, ⑤ 삶의 질

높이는 맞춤형 생활복지'가 발표되었다.

지방시대종합계획을 수립한 배경은 수도권과 비수도권 간의 격차가 확대되고, 특히 지방인구의 감소가 가속화되고 있는 현 상황과 관련이 깊다. 이에 따라 다음의 3가지 문제, '① 중앙정부 주도적 정책으로 실질적 성과 창출 한계, ② 지방경제 체질 약화로 신성장동력 창출 역량 저하, ③ 교육과 정주여건 격차 확대로 지방인재 유출 심화'를 극복하기 위해 지방주도의 균형발전과 중앙행정기관 및 지방자치단체의 협력을 통한 자치분권이 함께 추진될 필요가 있는 것이다. 2023년 7월, 이러한 정책 목표를 실현하기 위한 협의체로 대통령 직속 '지방시대위원회'가 출범하여, 다음과 같은 9가지 중점 추진과제를 수립하였다.

〈표 3-7〉 지방시대위원회 중점 추진과제

구분	9가지 중점 추진과제 내용
1	기회발전특구 지정으로 양질의 신규 일자리 창출
2	교육발전특구 도입 및 지역-대학 동반 성장
3	도심융합특구 조성으로 지방활성화 기반 구축
4	로컬리즘('지방다움')을 통한 문화·콘텐츠 생태계 조성
5	지방이 주도하는 첨단전략산업 중심 지방경제 성장
6	디지털 재창조로 지방 신산업 혁신역량 강화
7	매력있는 농어촌 조성으로 생활인구 늘리기
8	지방 킬러규제의 속도감 있는 일괄해소로 지역 민간투자 활성화
9	분권형 국가 경영시스템 구축으로 지역맞춤형 자치모델 마련

출처: 지방시대위원회(2023), 「제1차 지방시대 종합계획(2023-2027)」, p.18

문화분야와 가장 가까운 내용으로는 로컬 문화콘텐츠를 중심으로 지역문화를 활성화하고, 로컬 크리에이터와 협업하여 로컬 브랜드를 육성함으로써 지역의 문화콘텐츠 생태계를 조성하려는 것이다. 문화영향평가 또한 지방시대 전략에 따라 시행되는 다양한 사업들을 대상으로 추진 가능하며, 지방시대 주민의 삶의 질 향상에 기여방안을 모색할 필요성과 가능성이 있다. 지역별로 지역산업, 교통인프라, 지역 숙원 사업 등의 분류 하에 다양한 지역 정책 사업들이 진행될 예정이다. 이와 같은 관련 사업 준비과정에서 문화영향평가 시행을 통한 '정책의 문화화'를 시도해볼 수 있다.

[그림 3-3] 지방시대위원회 시도별 주요 정책과제



출처: 지방시대위원회(2023), “윤석열 정부, 「지방시대 종합계획(2023-2027)」 발표”, 보도자료, 2023.10.31. p.18

기회발전특구는 중앙정부가 아닌, 지방정부가 주도하여 추진하는 것으로 지역 도심 내 핵심 권역에 청년창업 등을 위한 ‘스타트업 클러스터’ 등이 조성된다. 교육발전특구는 지역 공교육 발전을 통해 지역의 인재를 양성하고 지역 내 정주 환경을 지원하는 것이다. 도심융합특구는 지방 대도시 도심에 직장, 주거, 여가 거점을 복합적으로 개발하는 것이다. 이러한 3대 특구 지정을 통해 지역의 산업 발전과 시설 건립, 인재 양성과 정주 환경의 변화가 발생할 것으로 예상된다. 지방 주도의 첨단전략사업 거점 육성, 디지털 혁신지구 지정 및 디지털 서비스 강소기업 육성, 농어촌 지역 활성화를 통한 생활 인구 증가, 지방의 각종 규제 완화를 통한 지역 기반 기업의 경쟁력 강화, 지방정부의 재정 자율성 확보를 통한 자치모델 마련 등이 지방시대위원회의 중점 추진과제라 할 수 있다.

#### 다. 제4차 스마트도시 종합계획(2024-2028)

문화영향평가 대상으로 도시재생사업 등 도시계획 관련 사업들의 참여가 많았다는 점에서, 제4차 스마트도시 종합계획(2024-2028)도 지표개선시 참고 가치가 있다. 스마트도시 종합계획은 스마트도시법 제4조에 따라 도시경쟁력과 삶의 질 향상을 위한 국가차원의 마스터플랜으로, 5년마다 수립되는 종합계획이다. 2009년에는 <제1차 유비쿼터스도시 종합계획>이라는 명칭으로 수립되었으나, 2019년 제3차 계획에서부터 <제3차 스마트도시 종합계획>이라는 명칭으로 수정되었다. 유비쿼터스도시(U-City)가 스마트도시로 명칭 변경되면서, 스마트도시 종합계획에서는 보다 시민 중심의 상향식 스마트도시가 추진되고 있다.

이전의 유비쿼터스도시(U-City) 계획이 도시에 필요한 각종 핵심기술을 개발하고 적용하는 데 초점이 맞춰져 있었다면, 스마트도시 계획에서는 시민과 민간기업의 참여를 확대하고 도시의 다양한 정보들을 통합적으로 관리·운영하여 그것을 시민들과 공유하는 방식으로 다양한 도시문제를 해결하는 데 더욱 초점을 맞추고 있다. 제4차 스마트도시 종합계획(2024-2028)은 총 4가지의 추진 전략 즉, ① 지속가능한 공간모델 확산, ② AI, 데이터 중심 도시기반 구축, ③ 민간 친화적 산업생태계 조성, ④ K-스마트도시 해외진출 활성화로 구성되어 있다.

[그림 3-4] 제4차 스마트도시 종합계획(2024-2028) 추진전략 및 추진과제



출처: 국토교통부(2024), 제4차 스마트도시 종합계획(안) 2024-2028, p. 11.

스마트도시를 구현하기 위한 여러 가지 기술의 활용 방안 중에서 ① 지속가능한 공간 모델 확산, ② AI, 데이터 중심 도시기반 구축의 세부내용이 간략히 제시되어 있다. 먼저, ① 지속가능한 공간모델 확산을 위한 플랫폼 도시 구현 및 확산에서는 ‘데이터허브 기술’이 주로 활용된다. 이 기술을 통해 스마트폐기물 관리 시스템, 도시 안전망(관제센터), 스마트 헬스케어, 스마트 모빌리티, 에너지 관리시스템 등이 스마트도시 내에서 구현된다. 또한 기후위기 대응 강화 및 디지털 포용성 제고를 위해서는 수소 에너지를 활용한 ‘수소도시 조성사업’이 중점적으로 추진되며, 지역소멸에 대응하기 위한 스마트 서비스 보급을 위해 원격진료, 교육/문화 솔루션, 스마트교통, 스마트셀터, 스마트폴, 화재 감지시스템 등의 기술이 활용된다. 다음으로, ② AI, 데이터 중심 도시기반 구축을 위해서는 ‘데이터허브 및 통합플랫폼 솔루션’이 활용되며, ‘AI 기반 데이터허브 고도화를 통해 사물인터넷(IoT)에 AI 기술이 결합된 AIoT 가 활용’된다. 또한 스마트도시에서 발생 가능한 여러 문제들을 예측하고, 대비하기 위해 ‘디지털트윈 기술’이 활용된다. 이러한 기술들은 도시의 교통, 복지, 에너지, 폐기물 처리, 정보처리 등의 분야에 변화를 야기할 것으로 예상되며, 이에 따라 지역주민의 삶의 방식 또한 이러한 도시 운영 체계 변화에 영향을 받을 것으로 예상된다.

〈표 3-8〉 스마트도시 사업 목록

구분		내용
국가 시범도시	세종 5-1 생활권	세종 5-1 생활권은 7대 혁신 요소인 모빌리티, 헬스케어, 교육과 일자리, 에너지와 환경, 거버넌스, 문화 및 쇼핑, 생활과 안전 구현에 최적화된 도시공간을 계획하고 개발을 추진
	부산 에코델타 스마트시티	부산 에코델타 스마트시티(EDC)는 미래 도시의 모델이 되는 'Smart Life, Smart Link, Smart Place'를 실현하고, 5대 혁신산업(공공자율혁신, 헬스케어·로봇, 수열에너지, 워터에너지사이언스, 신 한류 VR/AR) 클러스터 조성을 통해 도시의 경제적 지속 가능성을 확보
스마트시티 조성, 확산	거점형 스마트시티	- 도시별 3년간 400억원(국비 200, 지방비 200) 지원 - 23년, 울산광역시, 경기 고양시 선정
	강소형 스마트시티	- 도시별 2년간 240억원(국비 120, 지방비 120) 지원 - 23년, 전남 목포시, 경기 평택시, 충남 태안군, 충남 아산시 선정
	스마트시티 솔루션확산	- 국비 최대 20억원 지원(국비와 지방비 5:5 매칭) - 23년, 경기 의왕시, 경기 양주시, 강원 속초시, 충북 옥천군, 충남 보령시, 전북 남원시, 경북 고령군, 경북 예천군 선정
스마트챌린지	스마트시티 챌린지	- 경쟁방식의 공모사업 - 민간기업 중심으로 지방자치단체, 시민의 수요를 반영하여 새로운 스마트 솔루션을 실증, 확산하기 위한 사업 - 21년 예비사업 - 22년 본사업 : 대구광역시(시 기반 도심교통 서비스), 강원 춘천시(시민참여형 탄소제로도시 구현), 충청북도(스마트 응급의료, 자율주행서비스), 경북 포항시(도로안전 교통 서비스)
	스마트타운 챌린지	- 지방자치단체와 지역의 리빙랩을 중심으로 작은 규모의 지역수요에 최적화된 스마트 서비스 발굴, 도입 - 21년, 경북 김천시(도로위험 탐지 및 로드킬 예방), 경기 오산시(지역화폐 연계형 에코포인트), 강원 양양군(자동 물관리 플랫폼 구축), 경기 과천시(주차장 통합제공 서비스) 선정
	스마트캠퍼스 챌린지	- 대학 주관, 기업과 지방자치단체참여로 캠퍼스와 인근 상가, 도심에서 실험하고 창업 등 사업화까지 연결, 11-15억원 규모의 사업비(국비 100%) - 한신대, 안양대, 연세대, 한국교통대, 계명대, 성신여대, 동아대, 공주대
	스마트솔루션 확산사업	- 국토교통부가 제시하는 '스마트시티 솔루션 가이드'를 이용하여 지방자치단체가 교통, 안전, 복지 등 분야의 솔루션을 도입 - 서울 동작구, 서울 구로구, 부산 남구, 대구 달서구, 대구 동구, 인천 서구, 광주 남구 등
스마트도시 규제샌드박스	- 다양한 혁신기술, 서비스를 일정 조건 하에서 자유롭게 실증 또는 사업화할 수 있도록 규제 일시적으로 해소시켜주는 제도	
스마트도시형 도시재생	- 도시재생사업에 스마트솔루션을 도입하는 것	
스마트도시 통합플랫폼	- 다양한 도시상황 관리 및 스마트도시 통합운영센터 운영을 위한 핵심기술로 방법, 방재, 교통 등 정보시스템을 연계, 활용하기 위해 정부 R&D로 개발, 지방자치단체 보급을 2015년도에 착수	
혁신인재육성사업	- 2019년 2월, 공모를 통해 스마트시티 혁신 인재육성을 위한 수행대학 6곳 (서울시립대, 성균관대, 연세대, 서울대, 부산대, KAIST) 선정 - 매년 17.4억원 지원(6개 대학 지원)	

출처: 국토교통부(2024), 스마트시티 종합포털 검색결과, <https://smartcity.go.kr>

스마트도시형 도시재생사업은 특히 2018년 문화영향평가 대상으로 선정되어 평가가 진행된 바 있다.

〈표 3-9〉 스마트도시형 도시재생 유형의 문화영향평가 목록

연도	평가유형	제목	정책소관기관
2018	전문(기본)	세종특별자치시 조치원읍 도시재생 뉴딜시범사업 계획 : 조치원읍 원도심 일원	세종특별자치시
2018	전문(기본)	경기도 남양주시 도시재생 뉴딜시범사업 계획: 금곡동 일원	경기 남양주시
2018	전문(기본)	경기도 시흥시 도시재생 뉴딜시범사업 계획: 정왕동 일원	경기 시흥시
2018	전문(기본)	충청남도 천안시 도시재생 뉴딜시범사업 계획: 천안역세권 일원	충남 천안시
2018	자체(약식)	전라북도 고창군 도시재생 뉴딜사업 계획: 읍내리 일원	전북 고창군

스마트도시형 도시재생 사업은 기존의 도시재생사업에 스마트솔루션을 도입한 사업으로, 주로 ‘센서 기술’과 ‘인터넷 연결망’을 이용한 스마트가로등, 스마트주차장, 스마트 CCTV 등이 활용되었다. 반면, 2018년 이후 AI, 디지털트윈, 데이터처리 기술을 활용한 스마트도시 조성사업에 대한 문화영향평가는 실시되지 않아 이러한 기술을 활용한 정책사업의 문화적 영향력을 검토할 수 있는 평가대상 확대 방안 마련이 요구되고 있다.

제4차 스마트시티 종합계획(2024-2028)에서는 스마트시티 인증 과정의 문제점이 언급되어 있다. 이러한 인증 과정을 보완하는 차원에서 문화영향평가 결과가 활용될 수 있을 것으로 보인다. 현재 ‘지방자치단체가 수립하는 스마트시티계획(5년), 지방자치단체에 대한 스마트시티 지원사업(1~3년), 지방자치단체를 평가하는 스마트시티 인증(2년) 간 연계가 미흡한 것으로 파악되어<sup>48)</sup> 향후 지속적인 스마트시티 성장을 위한 ‘스마트시티계획 - 스마트시티 지원사업 - 스마트시티 인증’ 체계 간 연계 강화 필요성을 주목하고 있는 시점이다.

국내 스마트시티 인증기준에서는 기술, 인프라, 제도 등 물리적, 정량적 요소가 강조되고 있는 반면, 스마트시티 국제표준인 ‘ISO 37106’에서는 개방과 협력, 지속가능성, 공동체 형성 등의 요소가 강조되는 추세이다. 스마트시티 사업에서 리빙랩(living lab) 등의 시민 참여, 거버넌스 구축 등이 강조되고 있는 만큼, 이러한 요소들을 평가하고 인증 과정에 반영할 수 있는 평가체계를 필요로 하고 있다. 또한 도시마다 스마트시티를 추진하는 목적이 달라, 획일적인 기준에 따라 합산 점수로 평가등급을 규정하는 현행

48) 국토교통부(2024), 제4차 스마트도시 종합계획(안) 공청회 발표자료, p. 12.

인증방식을 보완하기 위해 도시의 특성과 시민의 삶을 문화적 관점에서 평가하는 정성적, 질적 평가 방안으로서, 문화영향평가의 추진도 적절하다.

따라서 스마트시티 인증 신청을 위한 사전점검 단계로서 문화영향평가를 도입하여 문화영향평가를 실시한 경우 스마트시티 인증과정에 가산점을 부여하는 방안을 제안해 볼 수 있다. 현행 스마트시티 인증지표 중 특히, '서비스 기술 및 인프라'의 교통, 안전, 행정, 주거, 교육, 문화관광, 경제, 보건복지, 환경에너지 지표가 문화영향평가 지표와 관련성이 있으므로, 인증을 위한 사전점검 자료로서 평가결과가 유용하게 활용될 것을 기대할 수 있다.

또한 스마트시티 사업 진행 시, 문화영향평가를 통해 지역주민의 문화적 삶의 질 측면에서 예상되는 긍정적, 부정적 영향 등을 사전에 파악할 수 있다. 문화영향평가의 도입으로 평가결과가 스마트시티 계획 수립 및 시행에 반영되도록 유도, 이를 통해 인증 체계의 지속성 또한 확보할 수 있을 것이다.

〈표 3-10〉 스마트시티 인증을 위한 평가지표(정량지표)

대분류	중분류	소분류	지표	
혁신성	공공역량	스마트도시 전담 공무원	공무원 전문성	스마트도시 전담부서 지정 여부
				2년간 스마트도시 관련 표창 건수 (기관 건수 + 개인 건수)
				스마트도시 서비스 성과 관리(KPI 등) 여부
	민간 시민 역량	기업 부문	기업 혁신성	인구 1만명 당 관련 벤처기업 수 및 고용규모
				리빙랩 운영 건수
		리빙랩 및 팝랩	리빙랩 (2년간)	스마트도시 관련 시민 협업 교육 프로그램 운영 여부
			팝랩(2년간)	팝랩(메이커스페이스) 운영 건수
	정보 공개 및 활용	데이터 연계	데이터 연계 환경	도시정보 연계·통합을 위한 표준 등 계획 마련 또는 시행 여부
				지자체 데이터 오픈 API 제공 건수
		정보공개	정보공개 수준	API 제외한 지자체 데이터 제공 건수
				통합운영센터 관리 DB 목록 공개 여부
				개방된 공공정보의 민간 활용 서비스 건수
시스템 연계		시스템 연계 환경	시스템 연계·통합을 위한 플랫폼 보유	
	서비스 부문별 종류 및 건수			
	서비스 부문별 시스템 연계·통합 건수			

대분류	중분류	소분류	지표				
거버넌스 및 제도	추진체계	스마트도시 협약체	협약체 조직 부문	스마트도시 협약체 구성 여부			
			제도기반	제도기반	스마트도시 계획	5년 이내 중장기 스마트도시계획 수립 여부	
	스마트도시 조례	스마트도시 조례 여부					
	정보보안 정책	정보보안 정책 수립 여부					
	참여 네트워크	정책 네트워크 사회 네트워크	정책 네트워크	2년 이내 국내외 기관과 스마트도시 MOU 건수			
			사회 네트워크 (최근 1년)	교육, 세미나 및 심포지엄 등 대시민 홍보 건수			
	재원조성	집행예산 중장기 예산 민간투자	연간 집행예산	전년도 총예산 대비 스마트도시 관련 예산 비율(%)			
			중장기예산	향후 2년간 스마트도시 관련 예산 비율(%)			
			민간투자	2년간 스마트도시 관련 민간 투자유치 규모			
	서비스 기술 및 인프라	지능화시설 및 서비스	필수 영역	교통	ICT기반 대중교통	BIS(BUS Information System) 도입 비율 대중교통정보 API 적용 현황	
ICT기반 교통흐름					교통 통행량 API 적용 여부 도로길이 1Km당 교통 CCTV 수		
					ICT기반 교통안전	전체 교통사고 대비 센터 예방 및 처리 건수 (2년간) 실시간 도로위험상황 안내서비스 도입 여부 스쿨존 어린이 보호구역 내 스마트 교통안전장치 운영 비율	
ICT기반 주차				스마트주차장 정보 API 적용 여부 전체 공공 주차장 주차면수 대비 스마트 공공주차장 주차면 비율			
				지자체 자체 설정 지표		지자체 자체 설정 지표 제시	
안전				ICT기반 방범	인구 1천명 당 방범 CCTV 수 통합운영센터를 활용한 범죄 관제 실적 지능형 방범 CCTV 도입 여부		
					ICT기반 방재	통합운영센터에서 화재, 호우, 산불, 산사태 등 재난 관리 서비스 도입 유무 대시민 재해 경보시스템 존재 유무	
				지자체 자체 설정 지표		지자체 자체 설정 지표 제시	
				선택 영역 (3개 분야)	행정	ICT기반 행정	시민 참여 시스템 존재 유무 (현재기준) 도시데이터를 활용한 정책 수립 건수 (최근 2년) 지자체 자체 설정 지표 제시
주거			스마트홈				전체 가구 수 대비 원격검침시스템 도입가구 수 최신 IT 기술을 활용한 취약계층의 생활 안전 및 복지 서비스 제공 건수 지자체 자체 설정 지표 제시
							지자체 자체 설정 지표

대분류	중분류	소분류	지표	
		교육	e-Learning	인구 1천 명 당 온라인 교육 참여 수
				스마트 교구 활용 학교 비율
				지자체 자체 설정 지표 제시
		문화 관광	ICT기반 문화관광	최신 IT기술을 활용한 문화관광 서비스 제공 건수
				지자체 자체 설정 지표 제시
		경제	ICT기반 경제	ICT 기반 상권분석 서비스 민간 제공 여부
				스마트공장 보급율
				지자체 자체 설정 지표 제시
		보건 복지	ICT기반 보건의료	ICT기반 병원의료정보시스템(HIS) 도입 건 수
				ICT 기반 사회적 약자 서비스 수혜자 수
				지자체 자체 설정 지표 제시
		환경 에너지	환경에너지	총 건축물 대비 친환경 건축물 인증 비율 (현재기준)
				전년 대비 온실가스 배출량 감소비율 (현재기준)
				지자체 자체 설정 지표 제시
		정보통신망	무선통신망	무선통신망 구축환경
도시통합 운영센터	도시통합 운영센터	조직	도시통합운영센터 구성원	
			통합운영센터 담당 업무 중 부서 또는 외부기관간 협업 사업 건수	
		규모	통합운영센터 제공 서비스 건 수	
			연계-통합된 개별 센터 수	

출처: 스마트도시인증센터(2024), 검색결과, <https://www.smartcitycelc.krihs.re.kr>

### 3. 국가유산정책 차원의 주요 변화

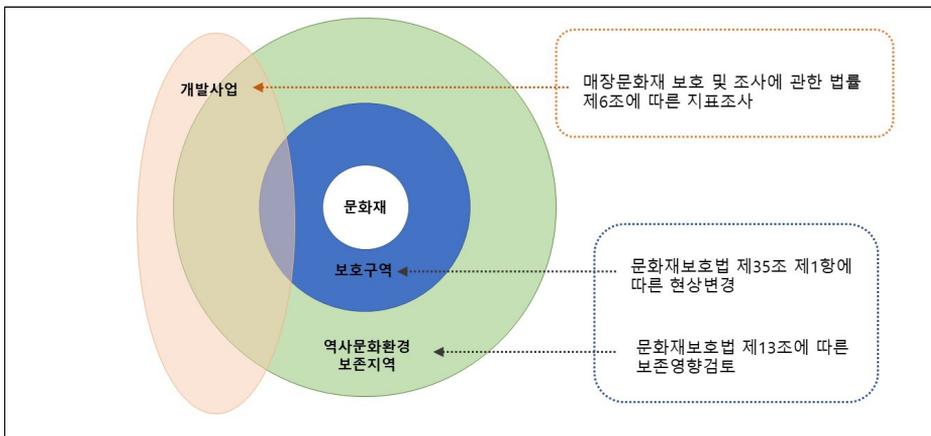
#### 가. 국가유산영향진단법 시행에 따른 국가유산영향진단 일원화

2024년 1월, <국가유산영향진단법>이 통과되어 2025년 2월부터 시행될 예정이다. 국가유산영향진단법 통과 이전까지는 <매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률>에 따른 지표와 <문화재보호법>에 따른 문화유산 보존 영향검토 절차가 따로 진행되어, 문화유산 보존 및 관리, 그리고 개발사업 인허가 행정 절차에 과도한 비효율이 초래된다는 지적이 많았다. 해당 법 시행을 통해, 국가유산 주변지역에서 정부의 정책사업이나 민간의 개발사업이 진행될 경우, 현재의 이원화된 행정 규제 허가절차를 ‘국가유산영향진단’으로 일원화하여, 행정의 효율화를 제고하는 것이 본 법령의 취지이다.

**「국가유산영향진단법」 개정 이전의  
법률 이원화에 따른 행정 비효율 문제제기 사례**

종로 세운상가 재개발, 김포 장릉 아파트 개발 과정 사례에서처럼, <매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률> 및 <문화재보호법> 이원화(세계유산심의회와 지방자치단체 인허가) 때문에, ‘행정 비효율’ 문제가 제기됨

[그림 3-5] 「국가유산영향진단법」 개정 이전의 <매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률>과 <문화재보호법> 이원화에 따른 행정 비효율 상황 도식



국가유산영향진단의 이원화 절차가 간소화될 경우, 국가유산을 보존하는 동시에, 주민의 생활 편의 등을 위한 국가유산 주변 개발사업이 원활하게 진행될 수 있도록 제도적 장치가 보다 효과적으로 작동할 수 있을 것으로 기대되고 있다. 보도자료에 따르면, 국가유산영향진단의 도입으로 “기존에 최소 40일 이상(문화재위원회 심의 시 100일) 소요 되던 행정 처리기간이 최소 10일로(문화재위원회 심의 시 40일) 대폭 단축”될 것으로 예상된다.

〈표 3-11〉 현행 국가유산 규제 제도 일원화 및 국가유산영향진단 유형 구분

현행		개선		
매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률	① 매장유산 지표조사 : 일정규모의 건설공사 지역에 문화유산의 매장·분포 확인을 위한 지표조사 실시(매장유산조사기관)	→ 국가유산 영향진단법	① 영향진단 : 현행 <매장유산 지표조사>, <매장유산 유존지역 협의>, <문화유산 보존 영향검토>를 영향진단으로 통합하여 동시 실시(매장유산조사기관)	
	② 매장유산 유존지역 협의 : 매장유산 유존지역에서 건설공사 시 매장유산 보존조치 협의(관계전문가 2인 이상)		② 약식영향진단 : 지표조사 대상 또는 매장유산 유존지역이 아닌 역사문화환경 보존지역에서 실시하는 건설공사는 문화유산 보존 영향검토만 실시(관계전문가 3인 이상)	
문화재 보호법	③ 문화유산 보존 영향검토 : 역사문화환경 보존지역에서 건설공사 시 문화유산 보존 영향검토 절차 이행(관계전문가 3인 이상)			

유형구분	대상사업자(시기)	협의(진단) 대상 및 방법	작성주체	검토주체
사전영향협의	중앙부처, 지자체, 공공기관 등 (개발계획 수립 전)	매장유산 지표조사 대상, 매장유산 유존지역 또는 역사문화환경 보존지역 포함	중앙부처, 지방자치단체 등	문화재청
영향진단	지자체, 공공기관, 일반기업, 사업자 등 (사업계획 수립 완료 전)	3만제곱미터 이상 규모 공사 또는 매장유산 유존지역에서 건설공사 ※ 지표조사, 유존지역 협의, 영향검토 동시 실시	진단기관 의뢰 (시군구와 문화재청 동시 제출)	문화재청 (영향 有 → 허가절차 이행)
약식영향진단	일반국민 대다수 (인·허가전)	매장유산이 없는 역사문화환경 보존지역에서 건설공사 ※ 영향검토만 실시	지자체장 (필요시 진단기관 의뢰)	지자체장 (영향 有 → 문화재청 허가절차 이행)

출처: 국가유산청(2024), 국가유산 주변지역 개발행위 시 규제절차 처리기간 대폭 줄어든다, 보도자료, 2024.1.25.

## 나. 세계유산법 제정에 따른 세계유산영향평가의 도입

국가유산영향진단법 개정에 따른 국가유산영향진단 행정 절차를 일원화하는 것과 별도로, 세계유산에 대해서는 세계유산법 제정에 따른 세계유산영향평가 시행도 법제화된 상태다. 다만, 실제로 세계유산영향평가가 아직까지 실시된 바는 없다.

2021년, UNESCO 세계유산 ‘조선왕릉’인 김포 장릉 인근에 문화재청의 허가 없이 건설 중인 아파트 단지로 인해 문화재 경관 보호와 개발 주체의 개발이익 보장에 대한 논란이 시작된 바 있다. 당시 사건은 문화재청과 건설사의 행정소송으로 이어지게 되었다. 이같은 세계유산을 둘러싼 논란을 해소하기 위하여 2023년 10월 31일, 세계유산의 보존·관리 및 활용에 관한 특별법(이하 세계유산법) 개정안이 공포됨으로써 2024년 11월 1일부터 세계유산영향평가가 법령에 의해 공식적으로 실시될 예정이다.

세계유산영향평가는 국제기념물유적협의회(ICOMOS)를 중심으로 평가지침이 마련되어 2011년부터 도입되었다. 2015년 이후 UNESCO는 세계유산영향평가를 세계유산을 보존, 관리하는 수단으로서 국가별로 법제화할 것을 장려하기 시작하였다.<sup>49)</sup> 이러한 UNESCO의 권고에 따라 국내에서 2023년 법령이 제정되었으며, 본 법령 제11조의 2(세계유산영향평가의 실시 등)에 따르면, “세계유산의 탁월한 보편적 가치에 부정적 영향을 미칠 우려가 있는 건축물 또는 시설물을 설치·증설하는 사업”, “그 밖에 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 영향을 미치는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업”의 경우에는 세계유산영향평가를 실시하도록은 설계되어 있다.

위 조항에서 알 수 있듯이, 세계유산영향평가의 가장 중요한 평가목적은 ‘세계유산의 탁월한 보편적 가치(Outstanding Universal Value, 이하 OUV)’에 미치는 영향을 측정하는 것이다. 2022년 UNESCO가 ICCROM, ICOMOS, IUCN와 함께 발간한 Guidance and Toolkit for Impact Assessments in a World Heritage context(세계유산영향평가 지침서)에도 명시되어 있듯이, ‘탁월한 보편적 가치(Outstanding Universal Value, 이하 OUV)’는 “특정 세계유산의 세계유산목록 등재 사유가 된 가치와 속성”<sup>50)</sup>이라 할 수 있다. 이 때 “가치란 유산을 특별하게 만드는 요소로서, 다른 유산 가치/보존가치의 독특한 조합이 특정 장소를 특별히 중요하게 만들며”, “속성이란 유산

49) 김충호 외(2020), 세계유산 영향평가 도입방안 연구, 문화재청, p. 3.

50) Sarah Court 외(2022), 장민호 역, 세계유산영향평가 지침서, UNESCO 외, p. 12.

의 가치를 전달하고 이해하도록 돕는 제반 요소들을 총칭하는 것으로서 유산의 물리적 구조 등 유형적 특성, 또는 무형적 특성인 제작 과정, 사회적 규범, 문화적 관습, 유산에 유형적으로 나타난 연상, 연관 작용 등”을 포함하는 것이다.<sup>51)</sup>

세계유산영향평가는 세계유산 주변에서 실행될 사업이 세계유산의 탁월한 보편적 가치(Outstanding Universal Value) 기준에 미치는 영향을 경관, 시각 중심으로 진단함으로써 해당 사업에 대한 적절한 의사 결정을 제안하는 것이라 할 수 있다. 즉, OUV의 핵심은 절대적, 객관적인 시각적 경관에 관한 것이다. 일반적으로 ICOMOS 등에서 제시하는 평가 절차는 11단계로 구성되어 있으나 사업 유형에 따라 이 과정은 다소 변경될 수 있으며, 우리나라에서는 아직까지는 국내법인 세계유산법에 근거하여 공식적으로 실시된 바는 없다. ICOMOS가 제안한 11단계 평가 절차는 다음과 같다.

〈표 3-12〉 세계유산영향평가의 평가 절차(11단계)

세계유산영향평가 공통사항	
A. 참여	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 권리보유자 및 기타 이해관계자는 누구인가?</li> <li>· 권리보유자와 기타 이해관계자는 어떻게 참여하는가?</li> <li>· 동의를 구함에 있어 어떤 문제가 있는가?(예: 원주민의 자유의사에 따른 사전인지 동의)</li> <li>· 전통적 소외계층 등 특정 그룹에 대해서는 어떤 참여 방법을 사용해야 하는가?</li> </ul>
B. 선제적 문제 해결	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제안 사업은 필요한가? 아무것도 하지 않는 게 더 나은가?</li> <li>· 제안 사업의 대안은 무엇인가?</li> <li>· 사업 목적을 달성하기 위해 더 선호되거나 가장 환경 친화적 대안은 무엇인가?</li> <li>· 사업이 OUV 및 그 속성에 미치는 부정적 영향을 어떻게 회피하거나 완화할 수 있는가?</li> <li>· 사업이 OUV 및 그 속성에 오히려 긍정적 영향을 미치는 측면이 있는가? OUV를 증진하는 측면이 있는가?</li> </ul>
세계유산영향평가 절차	
1. 스크리닝	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 영향평가가 필요한가?</li> <li>· 유산의 OUV 및 다른 유산가치/보존가치는 무엇인가?</li> <li>· 유산의 속성은 무엇인가?</li> <li>· 사업이 세계유산의 OUV와 양립할 수 있는가?</li> <li>· 사업이 사업 대상지와 관계없이 유산의 OUV에 악영향을 미칠 수 있는가?</li> </ul>
2. 스코핑	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 어떤 자료, 영향, 지역, 시간대를 영향평가 대상으로 설정해야 하는가?</li> <li>· 영향평가의 과업지시서에는 무엇이 포함되어야 하는가?</li> <li>· 어떤 정보가 필수적이며 그 정보는 입수 가능한가? 아닐 경우, 입수 가능한 다른 정보를 이용하여 여전히 유효한 평가를 할 수 있는가?</li> </ul>

51) Sarah Court 외(2022), 장민호 역, 세계유산영향평가 지침서, UNESCO 외, p. 12.

세계유산영향평가 절차	
3. 기준선 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 유산의 현재 상황은 어떠한가?</li> <li>· 사업이 시행되지 않는다면 현재 상황은 미래에 어떻게 변경될 것인가?</li> <li>· 세계유산과 유산의 OUV 및 다른 유산가치/보존가치를 뒷받침하는 속성의 현재 상황은 어떠한가?</li> <li>· 유산은 어떻게 관리되는가?</li> <li>· 등재 당시 유산의 보존 상태는 어떠한가?</li> </ul>
4. 제안 사업 및 대안	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업 내용(계획, 설명, 시각화 등)</li> <li>· 사업 시행 방법</li> <li>· 사업평가를 위한 정보가 충분한가?</li> <li>· 부정적 영향을 완화하면서 동시에 사업목적도 달성할 수 있는 합리적 대안은 무엇인가?</li> </ul>
5. 영향의 식별 및 예측	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업과 그 대안이 환경, 사회, 기타 분야에 미치는 영향은 무엇인가?</li> <li>· 사업이 OUV 및 다른 유산가치/보존가치에 미치는 긍정적 또는 부정적 변화는 무엇인가?</li> </ul>
6. 영향의 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업과 그 대안이 주는 영향의 심각성</li> <li>· 세계유산이 가지는 국제적 중요도를 고려할 때, 유산의 OUV 및 다른 유산가치/보존가치에 미치는 영향의 심각성</li> </ul>
7. 완화 및 증진	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 부정적 영향을 경감하면서 동시에 사업목적도 달성할 수 있는 합리적 대안은 무엇인가?</li> <li>· 예상되는 부정적 영향을 제거하거나 축소하기 위한 방안은 무엇인가?</li> <li>· 긍정적 영향은 무엇인가? 긍정적 영향을 증진할 수 있는가?</li> <li>· OUV 및 다른 유산가치/보존가치에 대한 부정적 영향을 회피할 수 있는가? 부정적 영향의 완전한 회피가 불가능하다면 우려하지 않을 만한 수준으로 낮출 수 있는가?</li> <li>· 완화 조치 이후의 영향은 어느 정도로 심각한가?</li> </ul>
8. 보고	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 영향평가의 과정과 결론은 어떻게 공유되어야 하는가?</li> </ul>
9. 보고서 검토	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 보고서가 과업지시서를 충족하는가?</li> <li>· 보고서가 의사결정의 목적에 부합하는가?</li> </ul>
10. 의사 결정	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제시된 대안보다 제안 사업이 더 나은 선택인가?</li> <li>· 제안 사업은 승인되어야 하는가?</li> <li>· 그렇다면 어떠한 조건(영향 완화 조치)을 부과해야 하는가?</li> </ul>
11. 후속 조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 완화 조치는 어떻게 이행되어야 하는가?</li> <li>· 완화 조치의 이행을 확인, 관리할 책임자는 누구이며 구체적 업무는 무엇인가?</li> </ul>

출처: Sarah Court 외(2022), 장민호 역, 세계유산영향평가 지침서, UNESCO 외, pp. 18-19.

세계유산영향평가는 세계유산법 시행령의 개정을 통해 평가범위, 평가기준, 방식 및 절차 등을 확정하게 될 예정이다. 본 연구가 진행되고 있는 2024년을 기준으로 시행령의 개정이 아직 이루어지지 않았기 때문에 이들 영향평가의 평가지표를 예단할 수는 없다.

**「세계유산법」**  
**(법률 제19798호, 2023.10.31. 일부개정, 2024.11.1. 시행)**

제11조의2(세계유산영향평가의 실시 등) ① 세계유산지구에서 다음 각 호의 사업(이하 “대상사업”이라 한다)을 하려는 자(국가와 지방자치단체를 포함하며, 이하 “사업자”라 한다)는 세계유산영향평가를 실시하여야 한다.

1. 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 부정적 영향을 미칠 우려가 있는 건축물 또는 시설물을 설치·증설하는 사업
2. 그 밖에 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 영향을 미치는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업

② 제1항에도 불구하고 세계유산지구 밖에서 대상사업을 하게 되는 경우에 세계유산의 특성 및 입지 여건 등에 비추어 해당 사업이 세계유산의 탁월한 보편적 가치에 중대한 영향을 미칠 것이 확실하다고 인정되면 국가유산청장은 사업자에게 세계유산영향평가의 실시를 요청할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 대상사업의 구체적 범위, 세계유산영향평가의 평가항목, 방식 및 절차 등 세부기준 과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

문화재영향평가(국가유산영향진단법 개정 이전)와 세계유산영향평가의 지표 구성을 대체로 OUV(Outstanding Universal Value, 탁월한 보편적 가치)에 있어 시각적 영향, 즉, 현상 변경에 초점을 두고 있는 것으로 판단된다. 다음은 UNESCO가 만들었으나, 우리나라에서 공식적인 평가지표로 기능하고 있는 상태는 아닌 유산영향평가 지표 내용이다.

〈표 3-13〉 유산영향평가 지표(Heritage Impact Assessment, HIA)

속성	세부 속성	척도
시각적 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역을 높이는 랜드마크 및 포인트</li> <li>• 특징적인 마을 뷰</li> <li>• 거리공간 및 일상 뷰</li> </ul>	중립, 약간~매우 큼
기능적 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방문객: 관리 및 정보</li> <li>• 당연한 주변환경의 도시건축양식 결손액에 대한 보상</li> <li>• 분기별 도시건축양식 결손액에 대한 보상</li> </ul>	
직접적 물리적 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건축 유산</li> <li>• 물질로서의 질 및 규모</li> </ul>	
사회경제적 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일자리/투자</li> </ul>	
누적된 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보행자 교통</li> <li>• 도시 개발</li> <li>• 차량 교통</li> </ul>	
관리에 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관광</li> <li>• 지역개발</li> <li>• 세계유산 홍보 및 교육</li> </ul>	
세계유산 전반에의 영향	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지속가능한 개발</li> </ul>	

자료: 문화재청(2021) 「문화재 영향평가제도 설계 연구」 p. 36

뿐만 아니라, 세계유산 영향평가 지침서<sup>52)</sup>에서는 유산영향평가의 절차와 방법에 대해서는 기술하고 있지만, OUV가 각 나라의 역사와 문화 등에 따라 달라질 수 있는 상황에서 OUV에 대해서는 명확한 정의를 내리지 않고 있다. OUV의 속성과 다른 유산가치, 보존가치에 대한 제안 사업의 영향을 판단하도록 하고 있는 상황에서 영향의 식별을 인포그래픽 형태로 제공함을 볼 때, 언어적 맥락에 의해 판단되는 다른 영향과 달리 시각적 영향이 지닌 중요성은 매우 클 것으로 판단되며, 이는 문화재보호법 상의 국가지정문화재 및 국가등록문화재에 대한 현상변경에 관한 내용과 1차적으로 유사성을 지닌 것으로 판단된다.<sup>53)</sup>

[그림 3-6] 유산 영향 평가의 개념 도식



자료: 유네스코(2023) 「세계유산 영향평가 지침서」 p. 41

국가유산영향진단과 세계유산영향평가는 평가대상과 평가절차, 평가주체 등에서 차이를 보이지만, ‘국가유산’이든 ‘세계유산’이든 지정된 유형유산의 보호를 최우선의 목적으로 삼는다는 점에서는 공통점을 갖는다. 반면, 문화영향평가는 그 근거가 되는 <문화

52) 유네스코(2023) 「세계유산 영향평가 지침서」

53) 유네스코(2023) 「세계유산영향평가 지침서」 p. 41

이 외에도 세계유산 영향평가 지침서에서는 개발사업에 유산이 영향받을 수 있는 요소로 물, 유산, 이주, 건강, 토양, 소음, 생태계 서비스, 지질, 대기, 생태, 경제, 사회, 교통, 경관 토지 이용 등을 들고 있고 개발사업은 세계유산의 많은 속성에 중대한 영향을 미칠 수 있으며, 영향평가는 모든 관련 영향들에 대해 고려해야 한다고 밝히고 있다.

기본법 시행령)을 살펴볼 때, 평가의 목적은 제2조에 따라 “문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가”하는 것이다. 이런 점에서 ‘문화유산 보호’는 이미 국가유산 영향진단과 세계유산영향평가에서 실시하고 있는 것이기도 하거니와, 문화영향평가는 문화유산 보호를 통해 지역 주민의 삶의 질에 어떤 영향을 미칠 것인지를 평가하는 것이므로 그 평가목적이 상이하다고 할 수 있다. 따라서 현행 평가지표의 ‘문화유산보호’는 문화영향평가의 목적과 부합하지 않는 측면이 있으며, 또한 ‘문화유산’이라는 용어가 <국가유산기본법>에 따라 ‘국가유산’의 하위개념으로 사용되고 있는 만큼 새롭게 수정될 필요가 있다.

관련 전문가들도 ‘문화유산보호’, ‘문화유산향유권’ 지표의 개선 필요성을 느끼고 있는 사례는 쉽게 발견할 수 있는 편이다. 먼저 ‘보호’라는 개념은 문화재청(국가유산청)에서 매우 보수적으로 사용하는 개념으로서 법으로 규제한다는 의미를 갖고 있으므로 지표에서 위 용어를 사용할 시 주의가 필요하다. 문화영향평가에서는 지정, 등록되지 않았어도 지역 주민에게는 소중한 가치를 지니고 있는 유산을 찾아내서 발굴하고, 자원화하는 과정에 더욱 초점을 맞추어 평가를 진행할 필요가 있는 것이다. 즉, 법에 의해 지정된 유산들은 이미 다 제도를 통해 보호 장치가 마련되어 있으므로 문화영향평가에서는 이러한 문화유산 보호를 다루기보다 법적으로 보호받지 못하는 지역의 유산들을 찾아내고 그것들을 철거하거나 폐기하는 대신 가치있는 유산이자 자산으로서 활용할 방안을 찾도록 유도하는 것이 더 바람직하다.

이런 의미에서 서울미래유산, 백년가게 등 법적으로 ‘국가유산’의 지위를 갖거나, UNESCO에 의해 ‘세계유산’으로 인정받고 있지는 못하지만 지역에서 오랜 시간 동안 가치있는 것으로 평가되어 온 지역 자산들을 문화영향평가에서 다룰 필요가 있다.

#### 다. 미래유산 관련 지방자치단체 정책

서울특별시는 법적으로 문화유산으로 등록되지 않았지만, 미래세대에 전달할 만한 문화적 가치가 있는 유무형의 유산을 ‘서울미래유산’으로 지정하고 있다. 서울특별시에 이어 부산, 대전, 전라남도, 제주특별자치도 등 광역과 기초 지방자치단체 총 11곳이 미래유산과 관련된 조례를 제정하고 있다. 예를 들어 전주시는 ‘남부시장’, ‘삼천동 막걸리골목’ 등을 미래유산으로 지정하였으며, 낡았지만 오랜 시간 시민의 통행로로 사용되고 있

는 ‘어은쌍다리’도 2011년 철거 예정이었지만, 시민들의 기억 속에 가치있는 유산으로 자리잡고 있는 만큼, 미래유산으로 지정하여 보호되고 있다. 또한 미래유산은 단지 유형의 사물이나 장소만을 의미하는 것이 아니라, 문화적 행위와 이야기 등 무형의 가치와 기억을 포함한다.

서울미래유산의 사업 원칙에서 알 수 있듯이, 미래유산 보전 사업은 “문화유산의 획일적 보전을 위한 규제 장치를 마련”하는 것이 아니며, “시민들의 자발적인 참여를 통해 개별적 특성을 수용할 수 있는 유연한 보전 방식을 제시”하는 것을 목표로 한다. 즉, 미래유산의 지정에 있어 가장 중요한 것은 시민사회의 참여이며, 시민들의 의견에 따라 미래유산을 보전하는 방식을 도출해내는 과정이 무엇보다 중요하다. 시민들이 직접 유산의 가치와 의미, 추억과 기억을 발견해내고, 보전할 수 있는 방안을 제안한다는 점에서 각 지방자치단체의 미래유산 지정은 국가유산영향진단이나 세계유산영향평가에서 다루는 국가유산 혹은 세계유산 보호 방식과 다르다고 할 수 있다. 서울미래유산이 선정되는 방식과 그 기준은 다음과 같다.

〈표 3-14〉 서울미래유산 선정 과정 및 기준

미래유산 선정 과정	분과별 세부선정기준
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시민, 전문가 그룹, 자치구 등으로 부터 수집된 미래유산 후보의 기초현황 조사를 바탕으로 보존위원회 심의를 통해 다양한 가치를 지닌 문화유산을 미래유산으로 선정</li> <li>· 미래유산 소유자에게 사업취지 설명</li> <li>· 미래유산의 보전은 소유자의 자발적 참여를 전제하므로, 소유자가 동의한 경우에 최종 미래유산으로 선정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시민생활분과 : 사업자 등록상의 개업연도가 40년 이상인 소매업종 중 최초 또는 그에 상응하는 대표성이 있는 것 등</li> <li>· 정치역사분과 : 동상, 탑, 기념물 등 해당 작품의 예술적 가치가 높은 것 등</li> <li>· 산업노동분과 : 산업활동 간의 상호 메커니즘이 발생하는 단지 등</li> <li>· 도시관리분과 : 만들어진 후 40년 이상이 경과된 건조물로서 서울의 도시발달과정을 살펴볼 수 있는 건조물 등</li> <li>· 문화예술분과 : 서울 문화예술사에 있어 상징성이 높은 장소나 건조물 중 40년 이상의 역사를 가지고 있는 것 등</li> </ul>

출처: 서울미래유산 홈페이지 검색결과 재구성, <https://futureheritage.seoul.go.kr>

한편, 중소벤처기업부는 30년 이상 명맥을 유지하면서 영업을 이어 온 가게 중에서 질적인 측면의 우수성과 성장 가능성이 높은 가게를 ‘백년가게’로 인증하고 있다. 오랜 업력을 가진 소상공인 및 소·중기업을 발굴하고, 향후 백년 이상 해당 사업을 지속적으로 성장시킬 수 있도록 육성하는 것을 목표로 한다. ‘백년가게’ 인증은 소상공인을 지원하기 위한 목적으로 시작되었으나, ‘미래유산’과 마찬가지로 점차 지역의 소중한 유산이자 자산으로서 인정받고 있다.

## 제2절 정책 영향평가의 확산과 문화영향평가의 활용성

### 1. 정책 영향평가의 현황과 추이

#### 가. 정책 영향평가 현황

본 절에서는 앞서 문화영향평가 지표개천시 고려해야 할 주요 정책의 변화를 검토한 데 이어, 정책 영향평가로서의 문화영향평가 역할과 활용성 제고 가능성을 검토하기 위한 일반 정책 영향평가를 살펴보고자 한다. 정책 영향평가는 주 목적에 충실한 지표의 안정적 운영을 통해 계속해서 심층적인 평가를 하는 것도 중요하나, 사회적 상황이나 환경 변화에 따른 새로운 개념을 반영하는 것도 필요하다(이정환, 2004). 영향평가(Impact Assessment)의 종류는 국가나 분야, 또는 기반 학문이나 설정 범위에 따라 그 분류가 다양하다.

국제영향평가협회(International Association for Impact Assessment, IAIA)는 환경영향평가<sup>54)</sup>, 건강영향평가, 사회영향평가, 인구영향평가, 경제·재정영향평가, 기술평가, 정책평가, 위험평가 등을 제시한 바 있다(IAIA, 1994; 이정환, 2004). 최근에는 디지털영향평가(Digital Impact Assessment)를 구축라고 활성화하려는 과정에 있다(IAIA, 2024).

영향평가(Impact Assessment)에서의 영향(impact) 개념은 효과(effects)나 결과(consequences)와 같은 의미로 혼용되어 왔다. 이는 직접적 영향과 간접적 영향, 그리고 긍정적 영향과 부정적 영향으로 구분될 수 있으며, 영향평가들 간에도 내용적으로

54) 환경부는 향후 2023년 하반기 이후부터 기후환경영향평가 시행을 확대하여, 기존의 환경영향평가 내에 기후환경영향평가를 포함하거나 전략환경영향평가로 실시하도록 하는 개편안을 발표하였다(정책브리핑, 2023.7.14.일자).

중복성을 발생시키는 관계에 있을 수 있다(이정환, 2004).

우리나라에서는 환경영향평가를 시작으로, 현재 국내에서 시행중인 영향평가로 고용영향평가(고용노동부), 성별영향평가(여성가족부), 기술영향평가(과학기술정보통신부), 교통영향평가(국토교통부), 아동정책영향평가(보건복지부), 교육환경평가(교육부), 지방재정영향평가(행정안전부), 재해영향평가(행정안전부), 부패영향평가(국민권익위원회), 해역이용영향평가(해양수산부), 기술규제영향평가(산업자원통상부) 등이 있다.

연구진이 파악한 국내 중앙부처 및 위원회 소관의 정책 영향평가는 문화영향평가를 포함하여 총 14종이다. 그 외에도 지방자치단체 차원에서 실시하는 인구영향평가도 있다. 다음은 문화영향평가의 지표개선 과정이나 활용성 제고 차원에서 참고할 만한 영향평가 사례를 분석한 결과이다.

〈표 3-15〉 국내 주요 영향평가 및 소관기관 현황

구분	영향평가	주요 관심영역	주요 소관기관
1	고용영향평가	고용	고용노동부
2	교육환경평가	교육환경	교육부
3	교통영향평가	교통	국토교통부
4	기술규제영향평가	기술규제·기준·규정	산업자원통상부
5	기술영향평가	과학·기술	과학기술정보통신부
6	부패영향평가	법령·법제도	국민권익위원회
7	성별영향평가	양성평등	여성가족부
8	아동정책영향평가	아동 권리 및 삶의 질	보건복지부
9	인권영향평가	인권경영	국가인권위원회
10	재해영향평가	자연재해	행정안전부
11	지방재정영향평가	지방재정	
12	환경영향평가	환경오염 및 자연훼손 최소화 (건설·대규모 개발 사업)	환경부
13	해역이용영향평가	해양환경	해양수산부

출처: 각 영향평가별 시스템 페이지 검색결과 종합(검색일: 2024년 2월), 영향평가 사업명 기준, 가나다 순으로 정리

### 1) 환경영향평가(Environmental Impact Assessment)

환경영향평가는 국내 최초로 도입된 정책 영향평가로서 현재 운영중인 정책 영향평가 체계의 시작점으로도 많이 언급된다. 국제적으로도 1969년 국가환경정책법(NEPA)을 근거로 미국이 환경영향평가제도를 최초로 도입·운영한 이후 전 세계적으로 자국의 사회

환경과 특성을 고려한 다양한 형태의 환경평가제도가 운영되는 비교적 긴 역사가 있다. 국내에서도 환경영향평가제도는 1977년 환경보전법에 행정기관이 시행하는 도시개발, 산업입지의 조성, 에너지개발 등에 대한 협의 근거를 마련하여 처음 시행하게 되었다. 주로 대규모 개발사업을 다루어왔으나, “소규모 환경영향평가”를 통해 환경보전이 필요한 지역이나 난개발(亂開發)이 우려되어 계획적 개발이 필요한 지역에서 개발사업을 시행할 때에 입지의 타당성과 환경에 미치는 영향을 미리 조사·예측·평가하여 환경보전 방안을 마련하도록 하고 있다. 다만 정보공개와 의사결정의 투명성 확보 부족, 주민참여와 같은 갈등관리 미흡, 규제적 행정수단으로의 운영, 장기간의 평가 절차 및 효율성 저하 등의 문제제기가 있다, 제도적 효과를 높이기 위한 노력이 현재 진행중인 것으로 파악된다.

## 2) 고용영향평가(Employment Impact Assessment)

고용영향평가는 중앙부처 및 자치단체의 정책·사업이나 법·제도 등의 수립·추진으로 인해 예상되는 고용효과를 분석하여, 해당 정책 조치들이 본래 의도한 고용목표를 달성하면서도 일자리의 양과 질을 높이는 방향으로 추진될 수 있도록 정책 개선 권고를 제시하는 제도이다. 경제성장의 낙수효과가 고용 창출로 이어지지 않는 ‘고용 없는 성장’에 대응한 지원정책으로, 국정운영의 중심지표가 성장률에서 고용률로 전환되고 일자리 창출의 관점이 증시되면서 제도가 도입되었다. 2023년에는 산업구조전환, 지역균형발전 등을 중심으로 24개 과제가 선정되어 평가가 이루어졌다.<sup>55)</sup> 고용영향평가는 시행초기부터 평가대상 선정기준의 명확성이 부족하고, 주요 재정사업에 대한 사전 고용영향평가가 실시되지 않으며, 결과 활용방안과 사후관리를 위한 장치가 미흡, 일부 지방자치단체 별로 자체적으로 유사한 제도를 운영하고 있다는 점 등의 문제점이 지적되어왔다.<sup>56)</sup>

55) 고용노동부 보도자료. 2023.12.18. “2023년 고용영향평가 결과발표회 개최,”

56) 손을춘. 2013. “고용영향평가제도의 문제점과 입법개선과제,” 국회입법조사처 「이슈와 논점」 제741호. 국회입법조사처.

### 3) 성별영향평가(Gender Impact Analysis and Assessment)

성별영향평가는 성주류화<sup>57)</sup> 전략을 실현하는 주요한 수단으로 시행된 제도로, 소관 부처인 여성가족부 외에도 중앙부처와 지방자치단체들이 자체적으로 평가를 시행하고 기관별 종합결과 보고를 제출하는 체계를 갖추었다는 점에 시사점이 있다. 2018년부터는 주요 정책에 대한 성별영향평가 결과가 성인지 예산 편성에 의무적으로 반영되도록 하였다는 점에서 성별영향평가의 영향력이 크게 신장되었다. 평가분야별로 주관기관을 변경하기도 하면서 평가의 효과를 제고하기 위한 노력을 하고 있다. 일견 비판 내용으로, 구조화된 성별 권력관계를 변화시키는데 적절하지 않은 도구, 성별 권력관계를 변화시키는데 근원적으로 적절하지 못한 수단, 수행하는 과정상의 문제나 분석틀 등의 방법에서의 문제인 것인지에 대해서는 명확한 논의가 이루어지지 못했다<sup>58)</sup>는 한계점들이 있다.

### 4) 기술영향평가(Technology Assessment)

기술영향평가는 다양한 과학기술이 적용된 분야로의 확대를 기하고자 하는 문화영향 평가 시행에 있어서도 중요한 시사점을 제공한다. 새로운 기술은 사회에 미치는 영향이 매우 크기 때문에 기술영향평가에서는 시민들의 참여를 통한 사회적 관심 제고를 평가의 중요한 목적으로 설정하고 있다. 기술영향평가는 ‘도구적 영향평가’, ‘담론적 영향평가’, ‘구성적 영향평가’로 구분된다. 전문가의 지식에 의존하여 영향평가를 수행하는 ‘도구적 영향평가’가 있고, 두 번째로, 이해당사자의 사회적 학습과 담론 형성을 목적으로 하며, 주로 시민참여 토론으로 영향평가를 수행하는 ‘담론적 영향평가’가 있다. 세 번째로, 이해당사자 간의 담론 형성을 통해 실질적인 정책대안을 제시하는 데 목적을 두고 있는 ‘구성적 영향평가’가 있다. 이처럼 제도적 영향을 받는 다양한 주체들을 구분하여 제도 운영의 다양성을 추구한다는 점에 큰 시사점이 있다고 볼 수 있다.

57) 성 주류화(gender mainstreaming)란 성평등 관점이 정책 형성에 관여하는 행위자들에 의해 모든 단계와 수준에서의 정책에 통합되도록 하는 조직, 향상, 발달, 정책과정 평가 등을 의미한다.

출처 : Council of Europe.1998. Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentaion of Good Practices, Strasbourg: Council of Europe. p.15.

58) 김수완, 류연규(2018). 특정성별영향평가의 정책 과정에 관한 연구. 한국여성학, 34(3), p.42.

#### 5) 기술규제영향평가(Technical Regulatory Impact Assessment)

이와 구분하여, 기술규제영향평가는 각 부처가 기술규제를 도입할 때 기업 경영이 위축되지 않도록 규제의 비용, 편익, 파급효과, 적합성 등을 고려하여 최선의 규제 대안을 제시하기 위한 평가이다. 이에 따라 각 부처 기술수준(기술규정)이나 시험(Testing), 검사(Inspection), 인증((Certification) 등과 관련된 법령 및 조례의 제·개정 시에 기존제도 및 유사제도와와의 중복성 여부, 국가표준 및 국제기준과의 조화여부 등을 파악하여 규제의 타당성을 평가하게 된다.<sup>59)</sup> 기술규제영향평가의 평가대상은 ‘기술 기준(규정 요구사항 충족)’과 ‘적합성 평가(시험, 검사, 인증)’ 2가지로 구분된다. 산업통상자원부에 따르면, 2022년 윤석열 정부 출범 이후, 1년 동안 총 228건의 신설·강화 기술규제에 대한 영향평가가 진행되었으며, 이중에서 78건에 대해 규제 합리화 의견이 제시되었으며, 규제개혁위원회 심사를 거쳐 33건이 개선된 것으로 보고되었다.<sup>60)</sup> 이처럼 비교적 평가의 기준과 과정이 가시적으로 명확한 평가제도라 볼 수 있다.

#### 6) 부패영향평가(Corruption Risk Assessment)

부패영향평가는 주로 법령 등을 체계적으로 분석·평가하여 부패유발요인이 발견될 경우 이를 사전에 정비하고 종합적인 개선대책을 마련하는 제도이다. 부패영향평가의 평가 기준은 크게 ‘준수’, ‘집행’, ‘행정절차’, ‘부패통제’의 4가지 영역으로 분류되어, 평가기준 체계와 세부평가기준 등이 비교적 명확한 편이라 평가할 수 있다. 이러한 점은 문화영향평가 지표개선 시에도 참조할만한 사례로, 특히 법령 등에 대한 문화영향평가 체계와 지표 운영에 대한 시사점을 준다.

#### 7) 교통영향평가(Traffic Impact Assessment)

교통영향평가는 해당 사업의 시행에 따라 발생하는 교통량 교통흐름의 변화 및 교통안전에 미치는 영향을 조사·예측·분석하고 그와 관련된 각종 문제점을 최소화하기 위한 대책이다. 사업시행에 따른 교통영향 및 문제점, 사업의 개요, 사업지 주변의 토지이용 및 교통현황, 관련계획 및 주변지역 여건 등을 검토, 분석하여, 건의사항과 함께 교통수

59) 국무조정실(2013), 기술규제영향평가 지침, p.1.

60) 산업통상자원부(2023), 보도자료: 내실 있는 기술규제영향평가를 통한 기업부담 경감 - 최근 1년(‘22.5~’23.4)간 33건의 기술규제 합리화

요예측을 포함한 평가결과가 도출되어야 한다. 1987년 도입되어 1996년에 대상지역이 전국으로 확대되었다.

교통영향평가는 사업자와 대행자가 교통영향평가를 신청하는 체계로서 민간산업분야와 연관된 체계라는데 참조점이 있다. 교통영향평가 제도는 교통문제의 악화를 악화시키고, 시설물의 사용자와 주민들, 사업자에게도 많은 혜택을 주는 제도로 인식되지만, 개선대책을 수립하는 대상이 일부 주변가로(거의 가감속차로 등 부속차로 등)와 내부 교통시설(주로 주차시설 등)에 국한되어 여러 가지 수단, 기하구조 개선, 신호체계 개선, 대중교통개선 등 총체적인 교통문제 해결하는 데는 한계가 있다. 이러한 점은 평가대상의 설정 문제에 대한 참조사례로서 가치가 있다.

#### 8) 아동정책영향평가(Child Policy Impact Assessment)

아동정책영향평가는 국가와 지방자치단체의 각종 법령, 계획, 사업 등이 아동권리 및 삶의 질에 미치는 긍정적·부정적 영향을 평가하는 제도로 아동관점의 적절한 정책 수립을 지원하는 체계적인 절차를 의미한다. 현재 자체평가와 전문가평가로 구분, 시행되고 있으며, 자체평가 수행 후 평가대상 기관 요청시 반영계획 컨설팅이 가능하도록 설계되어 있다. 이러한 과정은 향후 문화영향평가 운영체제와 활용성 제고 측면에서 참조할 만한 가치가 있는 점이라 할 수 있다.

### 나. 근거기반 정책 강화

정책결정과정에서 체계적인 근거를 기반으로 정책을 수립해야 하는 경향성이 강화되고 있다는 점도 정책 영향평가로서 문화영향평가가 고려해야 할 주요 사항이다. 이를 근거기반 정책(Evidence-based policy)이라고 한다.

근거기반정책(Evidence-Based Policy, EBP)은 근거기반 의사결정 과정을 통해 형성된 정책 및 그 정책과정을 뜻한다. 사회의 체계가 복잡적이고, 사회적 이슈들의 성격에 복잡성이 증가하면서 공공정책 영역에서 체계적이고 신뢰성 높은 증거에 의거한 정책 의사결정의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 증거기반 의사결정이란 신뢰할 만하고 타당한 최신의 증거를 종합적으로 고려하는 체계적인 의사결정 방식이다.<sup>61)</sup> 근거기반 의

61) Head, B. W. (2010a). Evidence-based policy: principles and requirements. Strengthening

사결정의 핵심 요소가 의사결정에 활용되는 근거의 질(quality)을 어떻게 확보할 것인가의 문제이기 때문에 기존 연구들은 양질의 정책증거를 생산하는 방법론에 집중하여 특정 정책의 인과적 효과를 보여줄 수 있는지에 많은 관심을 보여왔다.<sup>62)</sup> 최근 연구들은 단순히 정책근거 활용을 독려한다거나 정책근거의 질이 높은지 살펴보는데 그치지 않고 정책근거의 생산과정을 어떻게 개선할 수 있을지에 대해서도 관심을 확장하고 있다.<sup>63)</sup>

공공정책 영역에서 근거기반 의사결정(evidence-based decision-making)이란 조직 의사결정 사안이 발생할 경우 의사결정자가 다양한 근거자료로서 과학적 지식, 조직 내 정보와 데이터, 전문가 식견, 이해관계자 입장 등의 신뢰도에 기반한 종합적인 판단 하에 최선의 선택을 하는 것을 의미한다.<sup>64)</sup> 조직의 의사결정은 개인의 직관이나 경험지식에 의해 결정되는 것이 아니라, 구체적인 데이터와 자료에 기반해 이루어진다. 특히 정부 및 공공영역의 의사결정은 시민의 대리인으로서 의사결정 결과에 대한 책임성을 제고하기 위하여 충분한 근거자료를 제시해야 할 뿐만 아니라 해당 자료가 다양한 이해관계자들의 엇갈린 입장 속에서도 독립적으로 신뢰받을 수 있는지 여부 또한 중요하게 고려해야 한다.<sup>65)</sup>

근거기반 접근의 핵심은 단순히 통계나 데이터를 활용하는 데 그치지 않고 의사결정에 활용되는 데이터의 적실성과 타당성에 주목하여 의사결정 자체의 질을 개선하는데 초점을 둔다.<sup>66)</sup> 이러한 흐름을 고려할 때, 문화정책 분야의 근거기반정책의 도구로서 문화영향평가도 중요한 기여를 할 수 있을 것이라 기대해 볼 수 있다. 문화영향평가는 다양한 행정 자료를 기반으로 전문가들의 검토의견들을 정책 수립과 집행과정에 투입하여, 다양한 정책사업들이 명확한 정책 근거들을 바탕으로 시행되도록 기능하는데 도움을 제공할 수 있기 때문이다.

---

evidence-based policy in the Australian Federation, 1(1), 13-26.; Rousseau, D. M. (2012). The Oxford Handbook of Evidence-Based Management. Oxford University Press.

62) Gray, J. A. M. (1997). Evidence-Based Healthcare: How to Make Health Policy and Management Decisions. London, Churchill Livingstone.

63) 이장범·김병조(2023), "증거기반정책의 수단으로서 정책의사결정도구: AHP, 델파이, 비용편익분석 기법의 비교 분석" 「한국사회와 행정연구」 제34권 제1호, p.30.

64) Rousseau, D. M. (2012). The Oxford Handbook of Evidence-Based Management. Oxford University Press.

65) 이장범·김병조(2023), "증거기반정책의 수단으로서 정책의사결정도구: AHP, 델파이, 비용편익분석 기법의 비교 분석" 「한국사회와 행정연구」 제34권 제1호, pp.30~31.

66) Rynes, S. L., & Bartunek, J. M. (2017). Evidence-Based Management: Foundations, Development, Controversies and Future. Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior, 4(1), 235-261.

## 2. 문화영향평가 활용성 제고 차원에서의 실증분석 사례

### 가. 문화영향평가 전문평가 사례 선정

이러한 흐름의 연장선상에서, 정책 영향평가의 강점 중 하나인 근거기반정책 활용에 기여하는 측면으로, 문화영향평가 활용성 제고를 모색한 사례를 살펴볼 가치도 있다. 실제 문화영향평가 활용 측면에서 결과물을 어떻게 활용했는지를 비교적 공개적으로 확인할 수 있는 대표적 사례가 문화영향평가 전문평가 사례들이기도 하다.

문화영향평가 전문평가 사례들을 검토해보면, 대부분이 문헌조사, 이해관계자 심층면접 등 대체로 정성 평가방식을 고루 채택했음을 알 수 있다. 전체 18건 가운데 7건에서는 정성, 정량 평가방식을 모두 활용한 혼합 방법론을 적용한 것으로 파악된다. 정량 평가를 실행한 경우에도 평가결과를 기술통계 산출 단계까지 제한적으로 적용하여 평가결과의 계량화나 정량자료로서의 활용은 충분히 수행되지 않고 있음을 확인했다.

자체 설문조사를 통해 확보한 정량 데이터를 활용하여 회귀분석을 수행한 사례는 1건(「문화유산교육 활성화 사업」)이었다. 그 외 정성 데이터를 활용하여 정량분석(Q방법론)을 실시한 사례도 1건(「인천광역시 캠프마켓 문화공원 조성사업계획」) 있었다. 다음 단계로, 평가의 확대 적용 및 활용성 제고 가능성을 보다 심층적으로 탐색하기 위한 목적으로, 해당 2건의 사례를 집중적으로 검토하였다.

### 나. 정량적 평가방법 기반의 문화영향평가 활용 사례

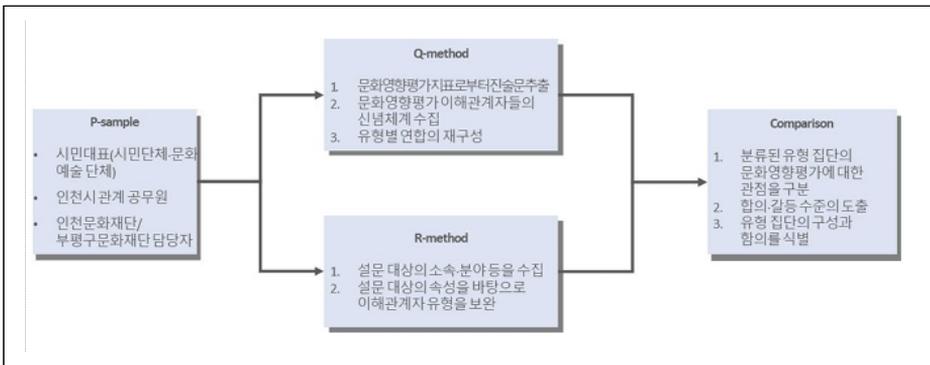
#### 1) Q방법론 적용 사례

캠프마켓 문화공원 조성사업계획에 대한 문화영향평가 전문평가를 실시한 인천광역시는 사업 관련 이해관계자 및 집행 주체들의 인식 차이를 검토하고 각 집단 별 핵심고려요인을 식별하여 평가에 반영하기 위해 Q방법론을 적용했다. Q방법론은 특수 분류기법(Q-sort)을 통해, 사람들의 주관성(subjectivity)을 객관화하여 유사한 속성끼리 분류하는 방법이다. 상관관계가 높은 변수를 대상으로 유형화하는 요인분석과 달리 사람을 대상으로 유형화한다는 차이가 있다. Q방법론은 실증적으로 검증된 이론적 근거가 없거나 개념적 측면에서 개발 중인 현상을 탐구하는 가설 발견적 연구에 적절한 방법론으로 활용된다<sup>67)</sup>. 이 때, 개인 간 차이가 아닌 개인 내에서 의미의 중요성 차이에 집중하므로

적은 수의 표본으로도 수행 가능하다는 장점이 있다.

일반적으로 Q방법론의 절차는 Q표본(설문문항 또는 진술문), P표본(설문 대상자), 분류방식의 결정으로 이루어지며, 설문조사를 통해 확보된 정성 데이터는 정량적 분석도구인 요인분석(factor analysis)을 통해 각 항목에 대해 유사 의견을 공유하는 조사 대상자들을 동일한 집단으로 유형화하는 데 활용된다. 해당 사례에서는 이와 같이 Q방법론 및 요인분석을 거쳐 분류된 유형집단을 통해 집단별 특성 및 집단 간 차이를 검토하고, 각 집단이 합의·대립하는 영역을 파악하여 정책적 시사점을 도출하고자 했다.

[그림 3-기] 인천광역시 전문평가 사례의 Q방법론 단계별 수행내용



출처: 한국문화관광연구원(2020), 인천광역시 캠프마켓 문화공원 조성사업계획 전문(전략)평가 보고서, p.113 “[그림 5-3-2] Q서베이 단계별 수행 내용”

평가 과정을 구체적으로 살펴보면, 시민 대표와 인천시청·부평구청 등 지방자치단체 및 부평문화재단·부평문화원 등 문화예술 유관기관의 담당자 13명(P표본)을 대상으로 설문을 실시했다. 설문조사에 사용된 진술문(Q표본)은 23개로 기성적 표본(ready made sample) 방식을 채택하여 문화영향평가의 평가지표 원문을 수정 활용하였다. 분류방식은 정규분포의 형태로 분류틀을 제시하는 강제배분방식(forced distribution)을 채택하여, 각 조사대상자로 하여금 23개의 진술문을 피라미드 형태의 배분표에 할당하도록 하였다. 조사대상자는 23개의 진술문 중 부정적으로 평가하는 진술문은 좌측에, 긍정적으로 평가하는 진술문은 우측에 배분하도록 요구된다.

이렇게 얻어진 데이터를 토대로 요인분석을 실시하여 각 문화적 가치 영역에 대해 우선순위가 유사한 이해관계자들을 집단으로 유형화하였다. 해당 사례에서 수행한 요인분

67) 김흥규(2008), Q방법론: 과학철학, 이론, 분석 그리고 적용, 커뮤니케이션북스.

석의 절차는 다음과 같다. 먼저 요인적재량과 고유값(eigenvalue)을 기준으로 견해가 유사한 3개의 유형집단(해당 사례에서는 ‘문화유산 활용 및 문화접근성 지향’, ‘문화유산 활용 및 지역관광화 지향’, ‘지역문화기반 활성화 및 공동체 지향’으로 구분함)을 식별하여 서로 다른 세 집단이 각 지표들에 대해 어떤 상이한 평가와 관점을 가지는 지 검토한다. 그리고 분산을 활용하여 모든 이해관계자가 합의를 형성한 영역(분산이 가장 작은 진술문)과 견해의 차이가 현저한 영역(분산이 가장 큰 진술문)을 식별한다. 이러한 분석 결과를 토대로 각 집단이 자신의 소속에 따라 대상 사업계획에 대해 어떤 인식을 가지고 각각의 영역에 대해 상이한 중요도를 부여하고 있는지 세부적으로 검토할 수 있게 되며, 향후 사업계획을 진행함에 있어 발생 가능한 이해관계자 집단 간의 대립을 미리 파악하여 대비할 수 있다는 측면에서 분석의 의의를 가질 수 있다.

[그림 3-8] 인천광역시 평가 사례에서 활용한 진술문 할당 배분표



출처: 한국문화관광연구원(2020), 인천광역시 캠프마켓 문화공원 조성사업계획 전문(전략)평가 보고서, p.114  
 “[그림 5-3-3] 진술문 할당 방법”

<표 3-16> 인천광역시 전문평가 사례에 활용한 진술문

코드	평가지표	진술문
A01	문화향유권	작품감상 등 문화 예술을 향유하는 기회가 확대되어야 한다(향유 프로그램 확대).
A02		문화 예술을 보다 쉽게 향유할 수 있어야 한다(쉬운 기회 접근).
A03		대중음악 강의 등 문화 예술 교육기회가 확대되어야 한다(기회 다양화).
A04		대중음악 강의 등 문화 예술 교육을 쉽게 받을 수 있어야 한다(쉬운 접근).
A05	문화환경권	공연공간 등 문화 예술을 접할 수 있는 시설이 확보되어야 한다(시설 확대).
A06		공연공간 등 문화 예술 공간에 쉽게 접근할 수 있어야 한다(쉬운 접근).

코드	평가지표	진술문
B01	정보 문화 향유권	지역의 정책과정에 의견을 포현하거나 참여할 수 있어야 한다.
B02	문화 참여권	문화·예술 교육이나 창작 등 문화·예술 활동에 적극적으로 참여할 수 있어야 한다.
C01	문화유산 보호	문화유산을 훼손하지 않는 물리적인 보존·보호가 중요하다.
C02	문화유산 향유	문화유산을 적극적으로 활용하는 것이 중요하다.
D01	지역 공동체	지역민들의 공동체의 활동이 활발해져야 한다.
D02	갈등 발생	지역 내 갈등이나 대립, 분열 등이 발생하지 않아야 한다.
D03	사회적 합의	의견을 공유하고 차이를 좁혀가는 과정이 중요하다.
E01	문화 다양성	문화적 다양성을 추구할 권리가 저해되지 않아야 한다.
E02	문화 평등	소수집단의 문화적 정체성 보장과 활동이 잘 이루어져야 한다.
E03	문화 격차	지역민들이 문화를 소비하는데 차별을 받지 않아야 한다.
F01	창의성 발전	지역민들의 새로운 사고·경험·도전의 기회가 촉진되어야 한다.
F02		지역에 새로운 창의인력이 유입될 수 있어야 한다.
F03	미래 지향성	지역의 문화가 활성화되는 것이 중요하다.
F04		지역이 지속적으로 발전될 수 있어야 한다.
G01	관광	문화유산을 관광자원화 하는 것이 중요하다.
G02		지역의 관광시설 및 콘텐츠의 개발이 중요하다.
G03		지역의 관광을 위한 현대시설 등 환경을 조성하는 것이 중요하다.

출처: 한국문화관광연구원(2020), 인천광역시 캠프마켓 문화공원 조성사업계획 전문(전략)평가 보고서, p.115 ‘〈표 5-3-3〉 Q서베이용 진술문 목록’

## 2) 다중회귀분석방법론 적용 사례

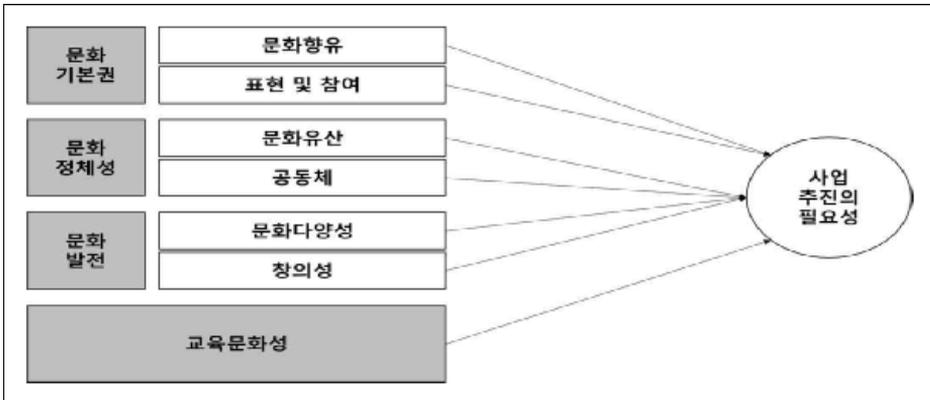
평가에 정량 방식을 함께 활용하더라도 확보된 데이터를 활용하여 기초통계 정보 이상의 분석을 수행한 경우는 매우 드물었다. 사례분석 대상 18건 중, 이러한 경우는 회귀 분석을 수행한 「문화재청 문화유산교육 활성화 사업」 사례 단 1건이었다.

해당 사례는 설문조사 결과를 활용하여 다중회귀분석(Multiple regression analysis)을 시도한 경우에 해당했다. 회귀분석은 관측된 데이터가 획득한 정보들 간의 관계성을 수학적으로 측정하고 검토하는 방법으로 서로 다른 변수들 간의 상관관계를 발견하고 서로에게 미치는 영향력(독립변수 X → 종속변수 Y)을 추정하여 특정 조건에서의 결과를 예측하는 데 도움을 준다. 회귀분석은 기본적으로 변수들 간의 상관관계를 선형적으로 가정하며 설명변수가 둘 이상이면 다중회귀분석이라 한다.

문화재청 전문평가 사례에 적용된 다중회귀분석방법론 분석과정을 살펴보면, 광역 및 기초자치단체 담당자, 교육사업담당자 및 강사, 전문가 집단 총 289명 대상 설문조사를

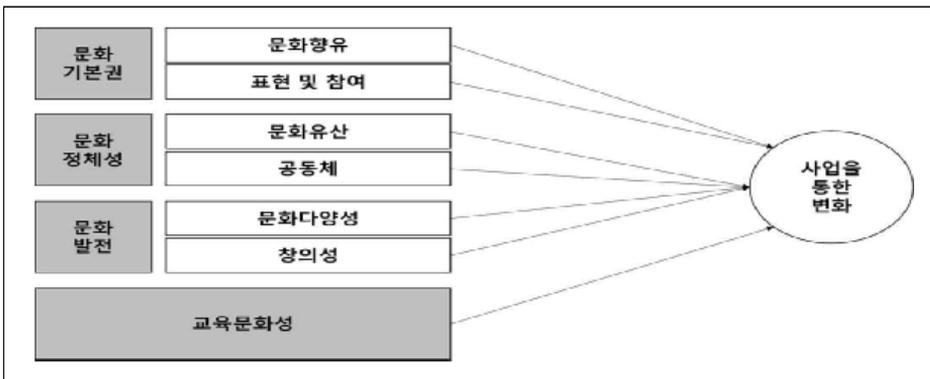
통해 기술통계 분석을 실시한 후, 각 영역 및 지표 중 중요한 영향요인을 확인하기 위해 회귀분석을 추가 수행하였다. 종속변수는 ‘사업추진 필요성’과 ‘사업을 통한 변화’, 독립변수는 문화영향평가 공통지표 및 특성화 지표로 설정하였다. 이러한 분석 구조는 사업추진의 필요성과 사업을 통한 긍정적인 변화라는 결과를 위해, 어떤 요인에 중점을 두어야 한다고 생각하는지 식별하여 정책적 시사점을 도출하기 위함이라 이해할 수 있다.

[그림 3-9] 문화재청 평가 사례에 적용된 회귀분석 모형1



출처: 한국문화관광연구원(2023), 문화재청 문화유산교육 활성화 사업 전문(전략)평가 보고서, p.108 “[그림 4-1-69] 사업추진 필요성에 대한 분석 모형”

[그림 3-10] 문화재청 평가 사례에 적용된 회귀분석 모형2



출처: 한국문화관광연구원(2023), 문화재청 문화유산교육 활성화 사업 전문(전략)평가 보고서, p.110 “[그림 4-1-70] 문화유산교육 활성화 사업을 통한 변화에 대한 영향 분석 모형”

해당 평가에서는 회귀분석 결과로 비표준화 계수(B), 표준오차, 유의확률(p-value)을 제시하고, 이를 토대로 결과 해석과 함께 구체적인 정책적 함의를 제안하였다. 분석결과

의 활용 방식을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 예를 들어, '사업 추진 필요성'을 종속변수로 할 경우, '문화향유'(b=0.448)와 '문화유산'(b=0.456)이 통계적 유의성을 보였는데, 사업의 원활한 추진을 위해 두 영역의 제고를 위한 우선적인 노력이 필요하겠으며, 구체적으로 문화를 향유할 수 있는 지역의 문화유산에 대한 가치 재평가 및 접근성 제고, 문화유산 및 문화유산의 보호·보전 가치에 대한 인식 변화라는 결론을 제시했다.

〈표 3-17〉 문화재청 사례 다중회귀분석 결과

구분	종속변수 (비표준화 계수)	*괄호 안은 표준오차
	사업 추진 필요성	사업을 통한 변화
문화향유	0.448*** (0.134)	0.020 (0.024)
표현 및 참여	0.080 (0.120)	-0.125 (0.032)
문화유산	0.456*** (0.100)	0.320*** (0.033)
공동체	0.028 (0.151)	0.057 (0.040)
문화다양성	-0.085 (0.133)	0.046 (0.047)
창의성	-0.040 (0.107)	0.124*** (0.030)
교육문화성	0.077 (0.085)	0.291*** (0.028)
상수	0.559 (0.524)	1.062 (0.212)
Adjusted R2	0.449	0.686
표본 수(n)	239	

마찬가지로 또 다른 종속변수인 '사업을 통한 변화'에 대해서는 '문화유산'(b=0.320), '창의성'(b=0.124), '교육문화성'(b=0.291)이 통계적으로 유의한 중요 요인으로 나타나 해당 영역의 강화에 정책적 중점을 우선적으로 둘 것을 제안했다. 한편 두 종속변수에 대한 분석결과를 비교함으로써 새로운 내용을 발견하기도 했는데, 사업추진에 있어서는 접근성 향상과 같은 하드웨어 측면과 소프트웨어 측면이 함께 중요한 반면, 사업을 통한 변화의 극대화에 대해서는 교육과 같은 소프트웨어 측면이 더 중요하게 여겨지고 있다는 점이다. 또한 통계적으로 유의하지는 않지만 일부 부적 영향(-)을 나타낸 요소에 대해

서는 지역주민 및 이해관계자의 참여를 촉진하고 관련 정보 제공에 노력을 기울여야함을 강조했다.

#### 다. 방법론 개선을 위한 정량적 평가방법 제안 사례

한편 정책 지형에서 근거기반정책의 강화와 계량화 자료에 대한 수요가 높아지고 있는 상황에서, 정량적 방법의 사용 및 평가결과의 객관화가 미흡하다는 점은 문화영향평가의 취약점으로서 지적된 바도 있다. 특히 사업 타당성을 평가함에 있어 객관성 확보는 평가의 핵심임에도 불구하고 이를 위한 새로운 방법론의 도입 및 방법론의 개선이 활발하게 이루어지지 않은 측면이 있다. 2018년 국내 문화영향평가 제도를 점검하고 시사점을 도출하기 위한 이상열, 이경진, 안지현(2018)<sup>68</sup>의 국외 사례연구에서도 계량적 데이터의 확보 및 평가결과의 객관화, 시각화를 국내, 외 사례 비교를 통해 지적한 바 있다.

정책 및 사업 평가의 엄밀성, 객관성을 제고하기 위해 정량적 평가는 필수적 트렌드가 되었다. 그러나 문화영향평가의 대상이 주로 법률, 계획 등이라는 특성상, 평가 대상이 포괄적이고 대상 집단을 특정하기 어려워 분석 대상 변수의 명확화, 변수의 개념 정립 등 정량적 평가의 설계가 쉽지 않다는 한계가 있다. 이에 대한 대안으로 송지영, 이경진(2023)<sup>69</sup>은 분석 대상을 문화관광시설로 좁히고 이에 대한 가치를 금전적으로 평가할 수 있는 3가지 방법론(객단가 방식, 조건부가치 측정법, 여행비용 접근법)을 제안한 바도 있다. 해당 방법들은 해외 및 각기 다른 분야에서 사업 타당성 평가에 다수 사용되고 있어 선행연구 및 적용 사례가 많다는 장점이 있다. 문화영향평가에의 적용 가능성을 확인해보고자 제안된 3가지 방법들을 간략히 검토한 결과는 다음과 같다.

연구는 문화관광시설의 금전적 가치를 평가함에 있어 다음과 같은 사항이 고려되어야 한다고 밝히고 있다. 첫째, 문화관광시설의 가치는 수요와 공급에 근거한 시장적 가치로만 환산될 수 없다는 점이다. 공공재인 문화관광시설은 해당 시설의 직·간접적 이용이 없어도 존재 자체로 사회적 가치를 가질 수 있으며, 해당 대상의 경제적 가치를 직접적으로 추정하기 어려워 비용에 근거하여 우회적으로 가치를 측정해야 하는 경우도 있다.

68) 이상열, 이경진, 안지현(2018). 문화영향평가 관련 국외 동향 및 사례연구. 한국문화관광연구원 수시연구 2018-17

69) 송지영, 이경진(2023). 계량적 문화영향평가를 위한 시론(試論): 문화관광시설의 경제적 가치를 중심으로. 한국문화관광연구원 문화돋보기 Vol. 250

따라서 경제학적 접근 뿐 아니라 비경제학적 접근 방식도 함께 고려되어야 한다. 둘째, 문화영향평가는 사업 타당성 검토를 위한 사전적 평가로서 실제 시장거래 행위에 근거하지 않은 금전적 가치를 예상하여 평가에 활용해야 한다는 점이다. 아직 시장이 존재하지 않는 재화에 대해 가상적 시장을 설정하여 금액을 예측해야 하기 때문에 평가설계 단계에서 어떤 자료를 참고하여 비용을 추정할 것인지 등을 구체화해야 할 필요가 있다.

### ① 객단가 방식

비시장재 대상 가치추정방법론 중 하나인 객단가(customer transaction) 방식은 평가대상 문화시설에 대한 이용자의 지불의사액(willingness to pay, WTP)을 대리변수로 간주하여 문화관광시설의 가치를 추정하는 방식이다. 객단가는 고객 1인당 평균 구매 금액을 의미하며 매출액을 분석할 때 중요하게 활용되는 지표 중 하나인데, 여기서는 입장료, 구입비 등을 포함하여 해당 관광시설의 방문객 1인이 해당 시설을 이용하는 데 지불하는 평균 금액을 의미하게 된다. 객단가 방식에서 대상 관광시설의 예상 편익은 수요추정치에 산정된 객단가를 곱하여 산정한다. 따라서 먼저 예상 수요를 추정할 필요가 있으며, 각 항목별 객단가는 기존에 있는 유사 시설의 재무적 정보를 활용하여 산정할 수 있다. 국내의 경우 문화체육관광부의 「국민여행실태조사」 자료를 참고하여 식음료 구입비, 기념품 쇼핑비 등 1인당 관광여행 지출액을 활용할 수 있다.

문화시설에 대한 객단가 방식을 산정하는 데 있어서는 2가지 주의해야 할 점이 있다. 첫째, 가격 보정에 관한 것으로, 공공에서 공급하는 문화관광시설의 서비스 가격은 보통 정책적 목적으로 저렴하게 책정되는 경향이 있어 이를 감안하여 민간 시설의 요금을 참고해야 한다는 점이다. 만약 국내에 참고 가능한 유사 시설의 재무적 정보가 없다면 해외 유사 시설을 참고하되 국내와 해당 국가의 소득수준 차이를 보정하여 적용할 수도 있다. 둘째, 객단가 항목을 기존 이용자와 신규 이용자에 따라 세부적으로 구분해야 한다는 점이다. 예를 들어, 기존 이용자의 경우 신규 이용자와 달리 가까운 곳에 새로운 시설이 건립됨에 따라 접근성 개선이라는 가치가 중요하게 고려될 수 있기 때문이다.

### ② 조건부가치추정법

조건부가치추정법(또는 CVM, Contingent Valuation Method)은 예비 이용자를 표

본으로 하여 직접적인 대면 설문을 통해 특정 문화시설에 부여하는 가치를 파악하는 방법이다. 해당 시설의 변화에 대한 가상적인 상황을 설정하고 조건을 달리한 다양한 시나리오를 제시하여 각각의 상황에 대해 어느 정도 지불의사가 있는지 확인하는 것이다. 정책·사업 시행 전 사람들이 대상 시설에 대해 부여하는 가치를 추정하고 이에 근거하여 사업 타당성을 간접적으로 검토할 수 있다는 이점이 있다. 조건부가치추정법은 이론적 근거가 가장 확고하고 평가 대상이 문화관광시설 뿐 아니라 복합적 사업에 대해서도 확장 적용할 수 있다는 측면에서 송지영, 이경진(2023)이 문화영향평가에 가장 적절하다고 평가하는 정량평가 방식이다. 그러나 설문조사를 위한 시간과 비용, 설문의 설계를 위한 충분한 자료 및 표본의 확보 등이 필요할 뿐더러, 설문의 목적이 단순 수요 의향조사 아닌 응답자의 내재적 지불의사액을 유도하는 것이기 때문에 조사자 및 설계자의 높은 전문성 또한 상당히 요구된다는 측면에서 문화영향평가에 단기간 내 적용하기는 쉽지 않다는 한계가 있다. 한국개발연구원 공공투자관리센터에서 공공투자사업으로 발생할 공공재 및 공공서비스에 대한 예비타당성조사로서 조건부가치추정법을 적극 활용하고 있다는 점도 참고할 수 있다.<sup>70)</sup>

### ③ 여행비용 접근법 및 편익이전방법

마지막으로 여행비용 접근법은 특정 장소에 있는 관광시설 이용에 대한 사람들의 지불의사액을 추정하기 위해 해당 지역 방문에 소요된 시간과 비용 정보를 이용하여 가치를 추정하는 방법이다. 여행비용 접근법은 비시장재화의 가치측정 방법 중 가장 오래된 역사를 가지고 있으며, 주로 야외 여가활동과 관련된 시설 가치평가에 활용되어 왔다.

이 방법은 기본적으로 이용객 대상 설문조사를 실시하여 정보를 수집하고 이를 토대로 여행비용을 추정하는 사후적 접근법이지만 기존에 존재하는 유사한 조건의 문화관광시설 대상으로 추정된 편익을 활용하여 편익이전(benefit transfer) 방법을 통해 평가대상 시설에 적용하여 사전적으로도 활용할 수 있다. 편익이전은 현재 존재하는 정보·지식을 새로운 상황·환경에 이전하여 사용하는 기법으로 지불의사액과 같은 이미 추정된 값 자체를 이전하는 가치이전과, 유사 시설에 대해 선행연구에서 추정된 함수를 새로운 평가 대상에 맞게 조정하고 조정된 함수를 적용하는 메타회귀분석 함수 이전 방식이 있다.

70) KDI 공공투자관리센터·한국환경경제학회(2012), 예비타당성조사를 위한 CVM 분석지침 개선연구.

편익이전은 해외, 또는 자연환경 분야에서 적용 사례가 증가하고 활발히 활용중인 기법이지만, 자료로 활용될 양질의 선행연구가 충분해야 하며, 평가 대상지와 내용 및 맥락 면에서 충분히 유사한 조건을 가진 대상지가 존재해야 한다는 한계를 가지고 있다.

문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

제4장

문화영향평가 지표개선 및 활용방안  
탐색을 위한  
전문가 의견 분석



# 제1절 문화영향평가 지표개선 및 활용방안에 대한 전문가 자문

## 1. 전문가 자문 개요

본 연구에서 연구진은 전문가 심층면접을 실시하였다. 목적은 문화영향평가의 확대 적용을 위한 방향성, 활용방안, 무엇보다 핵심적으로는 지표개선을 위한 의견수렴을 위함이다. 이를 위해 문화영향평가에 대한 이해도가 높은 유관 분야 학계, 공공기관 전문가 등 총 32명을 대상으로 2024년 3월부터 8월까지 약 6개월간 자문 회의를 진행하였다.

전문가 섭외 시에는 문화영향평가 사업에 참여한 경험이 있거나, 문화영향평가에 대한 이해도가 높은 전문가의 의견을 주로 수렴하도록 하였다. 문화영향평가 지표개선에 실질적인 도움을 제공받을 수 있도록, 전문 영역은 크게 문화이론 및 정책 분야, 문화유산 분야, 문화기술 또는 스마트시티 분야, 그리고 문화영향평가 운영 분야로 구분하여 각 분야 전문 지식을 문화영향평가와 연결하여 의견을 제안할 수 있도록 하였다.

〈표 4-1〉 전문가 심층면접 자문 목록

번호	구분	전문가	소속	일시
1	문화이론&정책	김성하	경기연구원 AI혁신정책센터장	2024. 3. 27.
2	문화영향평가 운영	김영주	카톨릭대학교 공연예술문화학과 초빙교수	2024. 3. 27.
3	문화유산	채경진	국가유산정책연구원 정책연구실장	2024. 4. 1.
4	문화유산	조일형	국가유산정책연구원 정책연구팀장	2024. 4. 1.
5	문화이론&정책	민경선	인천연구원 도시사회연구부 연구위원	2024. 4. 3.
6	문화이론	성종상	서울대학교 환경대학원 교수	2024. 4. 8.
7	문화기술 &스마트시티	염안섭	대전세종연구원 공간환경연구실장	2024. 4. 11.
8	문화기술 &스마트시티	안용준	대전세종연구원 세종연구실 책임연구위원	2024. 4. 11.
9	문화이론 &문화유산	전진성	UNESCO 한국위원회 지적연대본부 연구단장	2024. 4. 26.

번호	구분	전문가	소속	일시
10	문화이론 &문화유산	장자현	UNESCO 한국위원회 국제협력사업실 전문관	2024. 4. 26.
11	문화이론&정책	이정훈	경기연구원 경기북부특별자치도연구단장	2024. 4. 16.
12	문화이론&정책	백선혜	서울연구원 도시사회연구실 선임연구위원	2024. 4. 30.
13	문화이론& 스마트시티	한영준	서울연구원 도시교통연구실 연구위원	2024. 4. 30.
14	문화영향평가 운영	정가영	한국문화관광연구원 문화연구본부 문화영향평가단 사업운영직	2024. 4. 23.
15	문화영향평가 운영	박세현	한국문화관광연구원 문화연구본부 문화영향평가단 사업운영직	2024. 4. 23.
16	문화영향평가 운영	박선주	한국문화관광연구원 문화연구본부 문화영향평가단 사업운영직	2024. 4. 23.
17	문화이론&정책	김진형	경남연구원 사회문화연구실장	2024. 7. 10.
18	문화이론&정책	김규찬	창원대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수	2024. 7. 10.
19	문화이론&정책	오재환	부산연구원 부원장	2024. 7. 11.
20	문화이론&정책	김두례	부산연구원 문화복지연구실장	2024. 7. 11.
21	문화이론&정책	김민경	부산연구원 사회문화관광연구실 연구위원	2024. 7. 11.
22	문화영향평가 운영&행정	엄영호	동의대학교 행정학과 교수	2024. 7. 11.
23	문화이론&정책	성연주	한국방송통신대학교 문화교양학과 교수	2024. 7. 31.
24	문화이론&정책	김정수	한양대학교 행정학과 교수	2024. 8. 1.
25	문화이론&정책	김수정	강남대학교 교양학과 교수	2024. 8. 5.
26	문화이론&정책	김동영	전북연구원 인구정책팀장	2024. 8. 7.
27	문화이론&정책	조상필	전라남도 지방시대위원회 위원장	2024. 8. 8.
28	문화이론&정책	민인철	광주연구원 포용도시연구실 책임연구위원	2024. 8. 8.
29	문화이론&정책	김만호	전남연구원 사회문화연구실 책임연구위원	2024. 8. 8.
30	문화영향평가 운영&정책	이경진	한국문화관광연구원 문화연구본부 부연구위원	2024. 8. 9.
31	문화이론&정책	이성희	국민대학교 예술대학 교수	2024. 8. 9.
32	문화이론&정책	문경연	광운대학교 국제학과 교수	2024. 8. 12.

전문가들에게는 모두 공통적으로 다음과 같은 사항에 대한 자문을 요청하였다. 첫째, 문화영향평가의 향후 확대 적용을 위한 방향성과 방안, 둘째, 문화영향평가의 활용방안 관련 의견이다. 나아가 셋째, 현재 운영중인 문화영향평가 지표를 기준으로 개선점에 대한 의견을 제시해 줄 것을 요청하였다.

전문가들에 따라 각 분야 전문 지식에 기반한 정책 변화와 지표 개선시 고려해야할 점에 대한 의견도 요청하였다. 가령 문화유산 분야에서는 최근 문화재 관련 주요 정책 변화라 할 수 있는 국가유산법 제개정에 따른 지표 개선시 고려사항 등에 대해서다.

〈표 4-2〉 전문가 자문 주요 내용

<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화영향평가 확대 적용 방안: 대상 확대 방안 및 활용방안</li> <li>• 현행 문화영향평가 지표 평가: 강점 및 약점(문제점), 중복성 검토</li> <li>• 문화영향평가 지표개선을 위한 세부검토 의견: 기술, 제도 및 정책환경 변화를 고려한 지표 반영</li> <li>• 기타 고려가 필요한 사항에 대한 의견</li> </ul>
---

## 2. 문화영향평가 대상 확대 및 활용방안 제고에 대한 인식

### 가. 평가대상 확대 방향

#### 1) 문화체육관광부 내부 차원에서의 문화영향평가 확대

문화영향평가 확대 적용을 위한 방향은 크게 3가지로 구별할 수 있다. 첫째, 문화체육관광부 내에서 다양한 정책 사업의 보다 적극적인 문화영향평가 참여와 활용이다. 대표적으로 문화체육관광부 대한민국 문화도시 사업의 문화영향평가 활용 사례를 예로 들 수 있다. 비단 대한민국 문화도시 사업 뿐만 아니라, 사회경제적 변화를 반영한 새로운 종류의 정책 사업들의 추진 과정에 문화영향평가를 적용함으로써 문화적 관점에서 정책을 점검할 수 있는 과정을 거치도록 하는 것이다. 실제로 문화영향평가 현장 조사 시, 많은 정책소관담당자들이 문화영향평가를 통해 향후 정책 사업 진행 과정에 실질적인 도움이 될 수 있는 내용을 탐색하고, 정책 효과성을 제고하기 위한 방안에 대한 많은 문의가 있다는 점을 상기할 수 있다.

#### 2) 타부처 협력 차원에서의 문화영향평가 확대

둘째, 문화체육관광부 이외의 중앙정부 타부처 정책에 문화영향평가를 적용하는 방법이다. 그동안 문화영향평가의 주된 참여 사업으로 국토교통부 도시재생사업이 많았던 점을 참고할 수 있다. 국토교통부 도시재생사업 또한 앞서 살펴본 것처럼 이제는 스마트시

타종합계획이라는 보다 더 종합적인 차원에서의 새로운 정책 사업을 계획함에 따라 세부사업으로서의 변화를 앞두고 있는 상황이다. 따라서 이러한 타부처 정책 변화 시점에 문화적 관점에서의 정책 검토 기회를 고려한, 부처 간 협력 차원에서의 문화영향평가 확대 적용을 시도해볼 수 있다. 뿐만 아니라, 문화영향평가를 활용할 가치가 있는 더 다양한 부처의 다양한 사업으로 평가대상을 확대할 수 있는 방법이 있다.

### 3) 지방자치단체 차원에서의 문화영향평가 확대

셋째, 지방자치단체 차원에서의 문화영향평가 확대 적용 방법이다. 지방자치단체 차원에서 추진하는 다양한 사업, 프로그램 등을 대상으로 문화영향평가 적용을 통해 평가대상을 확대하는 방법이 있다.

전문가들은 이 3가지 차원에서의 문화영향평가 확대 필요성에 대해서는 전반적으로 동의하였다. 다만 우선순위에 있어, 부처 내 또는 부처 간, 그리고 중앙부처 차원에서보다는 지방자치단체 차원에서의 평가 시행 필요성을 더 우선시하는 경향이 높은 편이었고, 각 확대 방향에 대한 입장 차이가 있음을 확인하였다.

본 연구 자문에 응한 전문가들은 문화영향평가 확대 적용의 시급성 측면에서는 중앙부처 차원보다 지방자치단체 차원에서의 문화영향평가 확대가 더 중요하다는 의견이 우세했다. 이는 서울, 경기, 부산 등 일부 지방자치단체에서도 문화영향평가 운영을 시도한 바 있으나, 예산 및 인력 등 운영 안정성이 결여된 이유로 제대로 정착하지 못한 문제점을 해결하는 차원에서라도, 중앙부처와 지방자치단체 간의 문화정책적 관점에서의 협력을 확대하는 것이 더 필요하다고 보기 때문으로 파악된다.

또한, 지역 차원에서 문화 정책사업을 보다 더 자유롭게 설계하고 추진해야 할 필요성이 높기 때문에 서로 다른 정책 지향점을 목표로 한 문화영향평가의 적용과 활용도 달라져야 한다는 의견도 제안되었다. 어떤 지역에서 추진하는 문화정책은 사업의 목적과 함께 또다른 사업과의 공존과 화합 가능성을 검토할 필요가 있다는 것이다. 혹은 지향하는 목표에 따라 주목적이 달라질 수 있기에, 문화정책으로서도 문화영향평가의 설계가 달라져야 한다는 뜻이다.

한편, 지역 차원에서의 문화영향평가 참여를 확대하려면, 기존 연구들이 제안한 것(김민·이경진·김윤경, 2020)처럼 지방자치단체 합동평가에 문화영향평가를 포함하도록 하

는 방법이 가능하다는 의견도 제시되었다.

인터뷰 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화영향평가는 중앙부처보다 오히려 지역에서 해야 할 필요성이 더 높다. 그동안 특성화 지표나 지역 센터 등 많은 내용을 제안했으나, 지역에서는 실제로 평가사업을 안정적으로 유지하기에 예산도 인력도 여러 가지 자원 측면에서 어려움이 있었다.</li> <li>• 문화 분야 만큼은 각 상황에 맞게 더 자유롭게 설계하고, 더 다양한 시도를 할 수 있도록, 중앙보다는 지역에서 참여해야 할 필요성이 더 높다.</li> <li>• 각 지역도 이제 정책 지향점이 달라져야 한다. 그것이 결국 지표의 지향점이자 이론적 배경이 될 것이다. 예를 들어, 도시개발사업이라면 결국 최종 지향점은 도시경관이 되지 않을까? 문화정책사업이라면, 지역문화 예술가들, 청년들, 주민들간의 커뮤니티 사업...서로 주 목적이 달라질 수 있고, 이러한 사업에 예를 들어 공공디자인 정책은 반드시 함께 성립해야 할 필요가 없듯이... 각 지역마다 지향하는 바가 달라지면, 어떤 곳은 네트워크가 중요하고, 어떤 곳은 향유 확대가 중요하고... 17개 광역에 문화영향평가가 자리잡는걸 도우면서 데이터를 축적하는 방식으로 확대하다보면, 지표는 자연스럽게 개선되고, 더 개발될 수밖에 없다.</li> </ul>

## 나. 활용성 제고 방안

### 1) 정량 평가지표 기능 활성화를 위한 문화영향평가 인증제 추진

문화영향평가의 활용성을 제고하기 위해서는 그동안 축적해 온 정량 정보를 활용하는 방안이 제안되었다. 물론 문화 분야는 특유의 추상적 속성을 갖고 있기에, 계량화의 어려움이 크고 이 자체가 상당히 어려운 작업이 될 수는 있겠으나, 정책적으로 계량화, 수량화 자료에 대한 수요가 높아지고 있는 것이 현실이기도 하기에, 향후 문화영향평가도 정량 지표의 지속적인 개발과 활용성 제고 방안 마련을 높임으로써 문화영향평가 활용성을 제고하려는 노력이 필요하다는 것이다.

지표 활용성을 고려할 때, 모든 지표를 활용할 필요도 없고, 너무 정밀한 측정도 어려운 분야이기에, 영역별 합산치 등으로 인증제나 등급제를 운영하는 방안도 제안되었다.

인터뷰 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화 분야가 타분야에 비해 정량지표 개발이나 활용이 상대적으로 취약한 것은 사실이다. 문화 특유의 추상성 때문에 어쩔 수 없다는 근본적인 성격도 있다. 그래도 정책적으로는 많은 정책소관담당자들이 계속해서 계량화, 수치화 한 자료를 필요로 하고, 그 수요도 늘어날 가능성이 높은 현실이다. 문화영향평가도 이러한 노력을 높여서 참여대상을 확대하는 방법을 활용할 수 있을 것이다.</li> <li>• 정량화하기 어려운 대표적인 분야가 문화 분야이기도 하다. 그렇지만 정책 수요가 늘어나는 추세이기 때문에, 문화영향평가도 이런 방향으로 활용성도 참여대상도 제고하려는 노력이 필요하다.</li> <li>• 행정서비스로서 정책소관담당자들이 결과적으로 부딪힘을 느낄 수 있는 성과물을 줄 수 있어야 한다. 영역별 합산치 등으로 미수령이나 각종 인증제도처럼 등급을 제시해주거나, 인증제로 운영함으로써 서비스를 줄 수 있는 정도도 충분하다.</li> </ul>

## 2) 문화영향평가 참여 대상 인센티브 제공

문화영향평가 활용을 제고하기 위해서는 참여주체 및 사업내용별로 문화영향평가 참여의 실효성있는 의미를 부여해야 한다는 의견도 제안되었다. 예를 들어 중앙부처 정책 사업에 문화영향평가를 적용하는 경우에는 예산 규모도 상대적으로 큰 편이고, 전문성도 더 요구되기 때문에 지속적으로 문화영향평가 참여를 독려하고 참여 의미를 부여해주는 인센티브 제공이 바람직하다는 것이다. 이와 비교하여, 지방자치단체 차원에서 추진하는 사업들은 도시재생사업이나 문화도시사업과 같은 큰 규모의 사업들 외에는 상당수가 상대적으로 작은 예산 규모, 프로그램 중심의 사업들이 많기 때문에 최초에는 문화영향평가 첫 진입 단계로 진단평가 유입을 독려하고, 순차적으로 사업의 성숙 과정과 더불어 약식평가, 전문평가 단계로의 전환을 유도, 관리하는 방법도 제안되었다.

인터뷰 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 진단평가는 중앙정부, 지방정부 모두 참여에 의미가 있다. 다만 중앙부처 평가로서는 전문평가가 의미가 크고 예산도 소요되며, 전문성이 더 필요한 작업이니, 협약 네트워크만 잘 활성화만 된다면 장기적으로 전문평가를 확대하는 것이 평가 확대에 의미가 있을 수 있다. 이 단계들을 잘 수행한데 대한 인센티브를 제공해주면 좋겠다.</li> <li>• 중앙정부 정책은 전문평가 중심으로, 지방자치단체 차원에서의 정책은 중앙부처보다는 규모가 상대적으로 작고, 프로그램 중심인 것들이 많으니 처음에는 진단평가부터 시작을 하되, 사업 성숙과정과 함께 전문평가로 단계별 유입을 하는 것도 필요하다.</li> <li>• 지방자치단체 문화 사업을 자체가 상당히 프로그램 중심인게 현실이다. 그래서 정책 수립단계에서부터 헤비한 평가(전문평가 지칭)를 실시하는 것이 현실적으로 어려울 수 있다. 그래서 지자체 사업들은 계획과 사업 진행 정도에 따라 진단평가부터 순차적인 평가를 하는게 그나마 현실적이라고 본다.</li> </ul>

문화영향평가에 참여한 주체들에게 인센티브를 제공하는 방법은 빈번히 강조되었다. 예를 들어 ‘문화 인증’, ‘문화영향평가 인증’을 제공하여, 참여 주체들이 일종의 인센티브를 보상받는 차원에서의 활용성 제고 방안도 중요하다는 것이다. 이를 통해 참여 주체들은 인센티브를, 사업평가단은 평가 참여대상을 계속 확대할 수 있는 방안을 상호 안정화 시키는 것이다.

인터뷰 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화영향평가를 통해서, 추진하려는 정책(사업)의 향후 사전점검을 성실하게 수행했다는 하나의 장치로 활용성을 높일 수 있도록 참여 주체들에게 어떤 형태로든 인센티브를 제공하는 것도 중요하다.</li> <li>• ‘문화 인증’, ‘문화영향평가 인증’ 같은 것을 제공하는 것도 좋은 방법이 될 수 있다. 예를 들어 건설 사업, 주거지나 주택 사업 같은 쪽은 이러한 접근을 환영할 수 있다. 정책사업 추진 과정에서 문화 인증 받았어요, 이런 내용을 일종의 홍보 방편으로 활용할 수 있게 하는 인센티브를 제공하는 것이다.</li> </ul>

### 3) 법, 조례, 기본 및 종합계획과의 연계성 강화

문화영향평가 확대 적용 및 활용성 제고를 위해 법과 조례, 각종 기본계획 및 종합계획들과의 연계성을 강화하는 방안도 강조되었다. 1차적으로는 문화 분야와 관련성이 높은 법이나 조례, 기본 및 종합계획들부터 문화영향평가에 참여하도록 하는 것이다.

나이가 문화를 넓은 의미에서의 문화로 해석하고, 삶의 질 제고라는 정책 일반의 궁극적인 목적에 문화적 관점에서의 접근이라는 의미를 실현하기 위해 각 지역별 조례나 계획 등과의 연계성을 강화하여, 문화영향평가를 확대 적용하는 방안도 제시되었다.

#### 인터뷰 내용

- 문화영향평가 활용성 제고에 있어, 참여주체를 가장 효과적으로 확대할 수 있는 방법은 법과 조례, 기본계획이나 종합계획들과의 평가 연계성을 강화하는 것이다. 예를 들어 법정계획으로서 도시계획법, 도시공공디자인법 등과 같이 문화분야와 관련성이 높아보이는 사업들부터 문화영향평가를 최대한 필수로 받을 수 있도록 문화부가 참여를 유도하는 것이다.
- 삶의 질 제고라는 목표는 문화영향평가가 아니어도 거의 모든 정책 영역의 궁극적인 목표지점이다. 결과를 위해 그렇다면 문화영향평가가 문화적 관점에서 삶의 질 제고에 어떤 내용으로, 어떤 차원에서 제고에 기여를 할 것인가를 설명해주는 것이 지표의 의미가 될 것이다. 가치, 삶의 질, 효용성, 수용성, 이러한 개념들은 원래 그 자체가 모호하고 추상적이고 명확하지 않다는 한계가 있다. 그것을 구체화하는 과정과 방법을 서로 분담하는 것이다.
- 각 지역별로도 문화진흥 조례 등을 통해 상위법과 부합하는지를 검토하는 과정이 있으니, 이들과 연계하는 방법을 제안한다.

## 3. 문화영향평가 지표 개선을 위한 주요 의견

다음으로 전문가들에게 문화영향평가 현행 운영 지표의 개선을 위한 의견을 집중적으로 수렴하였다. 문화영향평가 지표 개선은 평가대상 확대를 위해서도, 특히 지금까지보다 더 다양한 분야의 정책사업을 평가대상으로 설정할 수 있도록 하기 위해서도 필요성이 높다는 의견이 많았다.

평가지표 체계 개선시, 순차적으로는 공통지표를 중심으로 여러 분야에 적용 가능한 지표체계로 개선한 후, 분야별 특성화 지표를 계속 개발하는 게 필요하다는 의견이 많았다. 이러한 지표 개선의 순서는 무엇보다 문화영향평가 적용 대상의 확대를 목표로 할 때 도출 가능한 작업 순서라는 점도 참고할 필요가 있다.

## 가. 현행 지표 평가

### 1) 중복성 해소

현행 지표 개선 시, 가장 중요한 해결과제로는 지표의 중복성 해소라는 의견이 가장 많았다. 공통지표를 중심으로, 비슷해 보이는 내용들, 실제 평가시 지표 간 구별이 어려운 내용들 등의 구성 논리를 검토하여, 가능한 한 지표 간 중복성을 제거해야 한다는 것이다. 전문가들이 구체적으로 제시한 논리적 중복 내용은 다음과 같다.

문화향유권, 문화격차, 문화참여권, 문화평등권 간의 중복 가능성이 있다. 대표적으로 문화격차는 문화향유권 범주에서 상당부분 객관적 측정과 검토가 진행되고 있다. 사람들이 얼마나 문화를 자유롭게, 혹은 폭넓게 향유하는지, 각종 실태조사나 보고자료를 통해 상대적으로 지속적인 모니터링이 되고 있는 내용이기도 하다. 문화향유권과 문화참여권의 관계도 문화예술활동 참여자 측면에서 접근할 때, 매우 흡사한 내용이 될 수 있다. 이와 유사하게, 문화격차와 문화평등권의 관계도 마찬가지로, 실증 내용상 중복이 발생할 수 있는 개념일 수 있다.

#### 인터뷰 내용

- 세부지표 변수들 간의 배타성이 불분명한 상태다. 중복 제거가 매우 필요하다.
- 내용적 중복성 제거가 가장 필요하다고 생각. 평가 과정에서도 여러차례 전달한 바 있다. 서로 달라 보이는 것처럼 구성돼 있지만, 막상 평가를 할 때 반복하게 되는 이유는 실제로 문화영향이 상당부분 사회영향과 중첩되는 성격 때문일 수 있다. 제시한 내용이 대부분 문화기본권 내에서 해결이 가능해보이는 것들을 다시 반복하는 것들이 있어, 평가가 과도해질 수 있다. 중복 제거를 할 필요가 가장 높다.
- 지표는 핵심을 압축적으로 짚을 수 있도록 설계해야 한다. 현재 문화영향평가 지표의 큰 틀을 바꿔도 되는지는 의문이나, 전체적으로 반복되는 내용, 중복적으로 보이는 내용은 크게 압축해야 한다.
- 당장 문화향유권과 문화평등권도 작성하려고보면 중복적일 수 있다.
- 문화 분야에서 향유권과 참여권은 생활문화 개념이 도입되면서 구분하기 시작한 경향이 있는데, 실제로 표현권도 그렇고, 기본권 부분에서 너무 세부적인 하위지표로 향유와 참여, 표현 각각의 차원을 모두 구분하는게 의미가 있을까 싶다. 오히려 이 부분들은 통합하는게 낫다고 보는 이유는 실제로 문화 생활을 하는 사람들 측면에서의 연구들은 본인이 생활문화에 참여하는지, 고급문화를 향유하는지 엄격하게 구분해서 의미를 부여하지 않는다는 점을 보여주기 때문이다. 오히려 우리나라는 고급문화 향유층이 제대로 형성되지 못했다는 연구 결과도 있다. 결국은 문화 향유를 너무 세밀하게 구별하는 것이 그리 중요하지 않다는 것이라, 지표상 세부 하위 분류를 지나치게 구별하는 것이 별로 의미가 없다고도 볼 수 있다. 실제 참여자나, 평가자도 마찬가지로 상당히 중복적이라는 인식을 할 가능성이 높다.
- 문화격차는 향유권, 접근권, 근본적으로는 문화기본권 측면에서 발생하는 건데, 별도로 분리된 상태가 정말 이상하다. 격차는 상당 부분 향유 차원에서 객관적으로 측정이 이미 되고 있다. 확실한건 중복 평가되고 있다는 것이라 삭제하는 편을 제안한다.

## 2) 지표 간소화

지표를 전체적으로 간소화해야 한다는 의견도 많았다. 현행 문화영향평가는 2020년부터 3대 평가영역, 6대 평가지표, 14개 세부평가지표를 확정하고, 이때 14개 세부평가지표를 ‘핵심가치’로 설정하여 운영해오고 있다. 그럼에도 불구하고, 여전히 전문가 집단에서는 14가지 핵심가치가 세부평가지표로서 너무 방대하다는 의견이 많았다. 따라서 이들 지표들 간 내용이 서로 중복되지 않게 더 간략하게 압축할 필요성이 높다는 의견이다. 정리하면, 공통지표는 지금 수준보다 더 간략하게 간소화하고, 특성화지표는 더 다양하게 개발하는 방향으로 개선해야 한다는 의견이 많이 제시되었다고 할 수 있다.

### 인터뷰 내용

- 전체적으로 간략해져야 한다. 지표의 미덕은 핵심을 압축적으로 측정하는데 있다.
- 공통지표는 지금보다 더 심플하게, 특히 진단평가나 약식평가는 확실히 지금보다는 더 간략하게
- 공통지표는 더 압축하고, 특성화지표는 더 다양하게 개발하는 방향으로 가야 한다.
- 평가는 지금보다 더 간략하게 진행할 수 있도록 해야 하고, 필요한 개선 내용을 더 풍부하게 다루서 실질적으로 개선이 반영되도록 해야 하는데, 자꾸 반대로 가는 느낌이다.
- 평가 과정에서, 평가항목이 너무 많고 심하게 세분화되어 있다는 의견은 많았다.
- 지표 자체가 문화의 방향성을 리드하는 성격이 있어, 시대 변화에 따라 지표로서 의미가 약화된 것은 조정될 필요도 있다.
- 예를 들어 환경영향평가는 전략영향평가를 강조하면서 ‘환경오염 우려’라는 상당히 명확한 목적으로 평가를 한정해가는 것이 지금 추세다. 마찬가지로 문화영향평가도 어렵겠지만, 지향점을 더 명확히, 간략화하려는 노력이 필요하다.
- 문화기본권, 문화향유권 쪽은 특히 너무 비대한 느낌이라 전체적으로 간소화하는 작업이 필요하다고 생각했다.

## 나. 새로운 이슈의 지표 반영

### 1) 디지털·기술 이슈

문화영향평가 지표 개선시, 특별히 고려해야 할 새로운 정책 이슈에 대한 자문의견도 요청하였다. 대표적인 의견은 문화적으로 큰 영향을 미칠 수 있을만한 기술과 디지털 관련 이슈의 지표 반영 필요성이었다.

전문가들은 디지털 및 기술 이슈의 중요성에 대해서는 모두 동의하였다. 현재 UN 차원에서도 미래 주요 담론으로 주시하는 이슈로 디지털 및 기술 관련 논의가 진행중이며, 문화 분야와 관련해서는 인권, 지식재산권 등 기본권이나 보호권과 관련된 내용을 준비하고 있다는 정보도 공유하였다.

다만 디지털, 기술 관련 이슈를 문화영향평가 지표로 반영하는 방법에 대해서는 전문가들 다수가 비교적 보수적인 의견을 제시하였다. 대표적인 사례로, 디지털 및 기술 이슈가 아무리 중요하더라도, 궁극적으로는 문화영향평가가 디지털 및 기술 이슈에 대한 세부지표를 구체화하기보다는 궁극적으로 이러한 요인들이 문화적으로 어떤 영향을 미치게 될지를 점검할 수 있는 정도여야 한다는 것이다. 오히려 디지털 및 기술 이슈 중요성이 향후 미래에 더 높아지는 환경에 있더라도, 문화 분야일수록 문화 본연의 가치를 지키고, 점진하게 하는 내용을 지표화하는게 필요하다는 추가 의견들도 많았다.

디지털 및 기술 이슈에 있어, 문화향유권, 문화접근성, 문화경쟁력 제고 차원에서 영향을 검토할 수 있도록 하는 것이 필요하다는 의견이 우세했다. 국토교통부 스마트시티 종합계획 사례에 있어서도 계획 전체를 관통하는 IT 정보통신기술은 중요하지만, 계획이 궁극적으로 지향하는 가치는 ‘연결’에 있다는 점을 참고로 제시하기도 했다. 이처럼 미래기술, 디지털 이슈는 일차적으로는 생활의 편의성, 접근성 제고에 대한 정책과제가 중시되며, 이후 단계에서 서비스 경험이나 소비, 즉 향유에 대한 고려와 영향이 중요해질 것이라는 예상 때문이다.

#### 인터뷰 내용

- 지금 UN의 Common Agenda에서 다루는 주제 중 하나가 디지털 환경에서 인권 차원, 문화적 권리 등을 어떤 식으로 보호해 줄 것이냐 하는 것...
- UN 차원에서 문화와 디지털 기술 분야에서는 문화향유 차원이 아니라 문화산업 측면에서도 중요한 함의가 많아, 지식재산권, 인권, 데이터권 기술과 같은 인권 침해 사례들, 보호 조치 시스템, 이런 영향들에 대해 얼마나 예측하고 대응을 어느 정도 마련하고 있는지 시그널링 해줄 필요성을 중시하고 있다.
- 문화영향평가도 디지털, 4차산업혁명 관련 기술을 어떻게 반영할것인지 고민이 필요하다. 디지털화로 문화가 너무 지배되지는 않을까, 문화적으로 개성이 없어질까, 아니면 오히려 개성을 만드는데 의미가 있을까, 동년에 재밌는게 있다면 어떤 스토리텔링도 자산화될 수 있지 않을까, 여러 가지 문제제기가 가능하지 않나.
- 문화영향평가는 기술 그 자체보다, 결과적으로 문화서비스의 범위가 넓어진다는거, 혹은 불특정 다수에게 서비스 확산 가능성을 확보할 수 있게 된다는거, 그런 효과를 측정하는 노력을 기울이는데 의미가 있다고 본다. 세부 기술은 기술을 전문적으로 다루는 영역에서 더 전문적으로 소화한다. 스마트도시도 궁극의 지향점은 비슷하겠지만, 현재는 디지털 분야가 선순위 목적으로 설정하고 있는 것은 생활 편의성, 접근성을 제고 하는데 있다는 점을 참고할 만할 것이다.
- 너무 디지털이나 기술 이슈에 문화가 함몰될 필요도 없다고 본다. 오히려 문화적 가치에 집중하는게 디지털 시대에 문화가 정말 의미가 있는거 아닌가.
- 자산(asset) 개념으로 문화경쟁력을 갖출 수 있는 로컬 콘텐츠를 고려할 필요성이 증대된 것도 오히려 디지털 시대라는 아이러니가 있지 않나. 로컬리티가 오히려 글로벌 디지털 시대에 획일화를 극복하고, 창의성을 발현할 수 있는 특별한 전략이 될 수 있다는 점에서 이런 점을 점검할 수 있는 설계가 오히려 문화영향평가에서는 중요하다고 생각한다.
- 문화환경권 같은 변수가 대표적으로, 지금은 물리적 인프라만 한정하는 것으로 보이나, 오프라인 시설과 온라인 디지털로의 구별이 필요해 보인다.
- 디지털은 상당히 의미가 크다. 예를 들어 그동안의 문화가 주로 오프라인 기반의 여가 중심의 향유를 다뤘다

- 면, 이제는 디지털을 통한 향유, 단순히 휴식을 목적으로만 하는 것이 아니라, 교육과 결합한 서비스에 대한 향유의 질이 달라진다는 것, 또 다른 목적성 활동들과 충분히 결합 가능한 환경과 조건을 제공하게 될 것이라는 차원에서의 접근이 필요하다. 그래서 디지털 리터러시도 1차적으로는 접근권이 중요한 것이다. 기기 접근성에 따른 격차가 있는지, 차별이 발생하는지, 이런 부분에 대한 접근이 중요해지는 것이다. 결국 사용자 편의성과 연결되는 문제라는 점에서 상호작용은 접근권이 결정적인 게이트키퍼 기능을 할 수 있다.
- 스마트시티의 핵심도 결국 '연결'에 있다는 점을 참고할 필요가 있다. 도시문제를 스마트기술로 해결하자는 데 취지에서, 결국 이를 현실화할 도구로서 기술을 활용하는 형태이기 때문에, IT 정보통신기술 기반의 도시 계획이라고도 이해할 수 있다. 기술 자체가 목적이거나 지향점이 아니다.
  - 스마트시티 같은 경우도, 그동안 방점이 재생과 복지였다면, 이제는 점점 사업성과나 자산 방향으로 방향이 바뀌고 있다. 다만 기존의 도시재생 사업 주대상은 주거지, 상업지 대상 재생사업으로 결국 주택 공급을 중시했었는데, 이제는 경제 재생이라는 의미에서 오히려 혁신 개념을 많이 활용하는 상태다. 즉, 스마트시티도 방점이 기술 그 자체보다는 경제에 있다.
  - 스마트도서관 같은 경우에도, 영향평가에 솔루션이 개발될 때마다 지표를 개발하는 것은 효율성을 지향하는 평가제도 목적과도 부합하지 않는다. 그러나, 우선은 서비스 만족도를 체크하는 정도의 차원에서 접근성을 방해하는 것은 뭘지, 편의성을 제고하는데 도움이 되는지 등을 우선은 축적을 하는 것이다. 결과적으로 이용자들에게 얼마나 영향을 미치는지 체크할 수 있게 하는 정도가 적합하다.
  - 디지털라이제이션(digitalization, 디지털화) 문제가 현재 측정방법이기도 하다. 측정 가능성이 너무 협소하다는 거다. 문화영향평가에서 그나마 제일 잘 활용하려면 문화접근성, 혹은 문화발전 파트에서 응용해볼 수 있을 것으로 보이기도 하지만, 잘못하면 자칫 지표가 더 어그러질 수도 있어 조심할 필요도 있다. 디지털 기술이 문화의 전부는 아니니까.
  - 기술이 글로벌 이슈이긴 하지만, 오히려 이러한 변화 속에서도 문화의 지향점은 일상성의 회복, 사회적 관계의 회복, 지속성을 고려한 정책일 때 그 가치가 더 크다는 생각이다.
  - 디지털 기술 분야는 장기적으로 리터러시(literacy, 문해력)로 소급될 것이라 예상된다. 문화영향평가가 기술을 너무 지나치게 세분화해서 개발하는 건 의미가 없고, 결국 기술발전예 따라 인간과 사회가 문화적으로 얼마나 친화적일지, 또는 기술의 영향을 잘 이해한 상태인지, 결과적으로 온오프라인의 균형이 조화로운지 등을 더 중요하게 다룰 필요가 있는 이슈라고 본다.

## 2) 국가유산 및 문화재 관련 제도 변화

다음으로 2024년 5월 17일자로 시행된 국가유산기본법에 따른 문화분야 및 문화영향평가에 대한 고려 필요성이다. 문화재청은 국가유산기본법 시행을 계기로 국가유산청으로 새로 출발하며, 문화재는 국가유산으로, 국가유산은 다시 문화유산(유형문화유산, 기념물·사적지, 민속문화유산), 자연유산, 무형유산(전통공연, 전통기술)으로 구분된다.

국가유산청의 전신인 문화재청의 문화재영향진단은 최종 목적이 건축 허가에 있다. 또한 세계유산영향평가의 최종 목적은 시각(경관) 개선에 방점을 두고 있다. 이와 비교해, 문화영향평가는 정책 사업의 주체가 추진 사전단계에서 주로 문화적 관점에서의 정책 사업 점검과 진단 차원에서 실행하는 의미가 크다.

현재 문화영향평가에서 문화재나 문화유산은 문화정책성 영역에서 주로 유형의 등록 유산을 중심으로 검토하고 있다. 전문가들은 여기서 더 나아가 무형적 요소도 더 발굴하

고, 등록되지 않은 유산이나 장기적으로 유산으로 설정할만한 가치가 있는 지역자산, 그 외에 문화적 활용 가치를 갖춘 대상들 또한 문화영향평가 대상이 될 수 있도록 지표가 포용할 수 있는 범위를 넓힐 필요가 있다는 의견도 제안하였다. 또한 오프라인 기반의 유형 유산 뿐만 아니라, 무형, 디지털 유산에 대한 지표 반영 가능성도 검토할 필요가 있다는 의견도 제시되었다.

인터뷰 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2024년 5월 국가유산법이 국가유산영향진단법으로 변경된 점도 문화영향평가가 참고할 필요는 있다. 문화재보호법, 문화재보존영향 검토, 역사문화환경보존지역... 모두 구별되기도 하고, 그동안 행정적으로 어려웠던 점을 해소한다는 의미도 있다. (중략) 세계유산영향평가는 가장 중시하는 것이 시각(경관) 요소다. 생각보다 시간과 비용이 많이 들지만, 상당히 과학화된 상태라, 세계유산법으로 표준화된 유산영향평가를 따로 만들어보려는 의도도 있다. 문화영향평가에도 경관이 들어가 있지만 기술적으로나 역량 차원에서 결이 상당히 다르다. 오히려 지금 문화영향평가에서 유산 개념을 확대하는 차원에서의 지역자원을 발견하는 것, 예를 들어 생활사, 생활유산, 이런 개념을 발굴하고 활용성을 높이는 차원에서의 역할을 수행해주면 좋겠다.</li> <li>• 국가유산법을 계기로 한 가장 큰 변화는 문화재 개념을 문화유산 개념으로 변화하는 것. 문화재를 하나의 재화적 가치를 가진 대상으로 이해했던 것에서, 유산이라는 집단이 공유하는 하나의 기억, 공유 가치로서, 유산으로서 바라보게 하는 시각의 변화가 큰 의미가 있다. 무형유산은 국가 제약을 받지 않는 성격의 유산이었는데 이를 포함하는 것도 의미가 있어, 문화영향평가도 이러한 변화를 의미있게 검토하고 반영하는게 필요하다고 본다.</li> <li>• 공간 관점에서 접근하더라도 문화영향평가에서 다뤄야 할 공간의 개념이 애매하기 때문에, 특정 문화재인지, 일대 지역인지, 혹은 사업대상으로서 설정된 건물인지, 구역인지, 이런 부분에 대한 설명과 합의가 이뤄져야 할 필요가 높다.</li> <li>• 문화정체성을 구성하는 것이 문화유산만 있는지 의문이다. 오히려 이 분야 자체가 디지털 헤리티지나, 문화산업이나 지역자산과의 연결을 계속 지향하는게 글로벌 추세라는 점도 고려해야 한다.</li> <li>• 문화유산 '보호' 개념은 실제로 굉장히 보수적이고 과학적인 성격이 있다. 이와 구별해서, 지역의 문화적 유산을 어떻게 발굴해서, 법적 대상 이외의 것을 새롭게 발굴하고, 인접한 문화재영향평가에서는 의미가 없으나, 문화영향평가로 살려내는 의미가 새로 만들어지는 사례들이 계속 창출될 수 있다면, 그 또한 의미가 크다고 생각한다. (중략) 어떤 지역 랜드마크로 오래된 목욕탕... 이런 것 너무 의미 있지 않나?</li> <li>• 문화유산 정책에서 요즘 이슈가 원형 그대로 보존(보호)하는 것에서 나아가, 더 적극적이고 다양한 방식으로 활용을 해서 그 가치를 제공하는 방향(발굴, 개발)을 지향하는 트렌드다. 이런 부분을 지금 문화영향평가도 반영할 필요가 있다. 대표적인 예로 지역 문화유산 활용을 들 수 있을 것 같다. 활용을 통해 가치 제고 가능성을 지향하라는 의미도 확보된다.</li> <li>• 문화유산 아카이빙도 중요한 이슈다. 디지털 헤리티지 측면에서도 아카이빙은 앞으로 상당히 중요한 정책 이슈다. 아카이빙쪽도 마찬가지로 기록 측면과 구별된 활용 측면을 강조하는 추세다. 물론 고도의 전문성이 요구되는 분야이기도 하다. 이런 부분을 디지털 쪽으로 반영한다든지, 그런 반영은 필요하다고 본다. 문화유산쪽도 오프라인에만 한정되지 않는다는 점에서 의미가 있다.</li> </ul>

### 3) 글로벌 가치 변화

전문가들은 향후 문화영향평가는 글로벌 관점에서 중시하는 미래지향적 가치들, 특히 디지털 리터러시와 디지털 문화향유에 따른 영향을 고려할 수 있는 지표를 반영해야 한다는 의견도 빈번히 제시하였다. 문화적 감수성이 역사적으로 오랜 기간동안 주로 오프

라인 기반의 문화를 중시해왔으나, 향후에는 디지털 문화 감수성, 디지털 문화향유와 격차, 문화획일화 등의 문제도 중요해질 것이라는 전망 때문이다.

인터뷰 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>역사적으로 문화기본권 차원에서 인권, 복지적 접근이 중심이 돼 왔다면, 이제 미래에는 4차 산업혁명, 디지털, 미디어 리터러시 차원에서 문화기본권 확보 문제도 중요해지고 있다. 문해력이나 문화수용 측면에 대한 고려가 매우 필요해질 것이다. 이 과정에 이미 집단인식 변화도 꽤 명확해서... 특히 세대별 격차가 당장 문제가 되지 않나.</li> <li>획일화에 대한 우려도 글로벌 사회 변화를 반영할 필요가 있다. 지금 지표는 너무 한정적인 느낌이다. 이제 는 사회적 소외 현상 측면에서 인간 감수성보다 디지털 감수성이 주는 영향이 어떨 것인지에 대한 내용도 포함해야 할 시기다. 디지털 문화 향유가 문화획일화를 강화할 가능성도 있지 않나.</li> </ul>

#### 4) 가치 지향점 점검

지표의 가치 지향점을 정리할 필요가 있다는 의견도 제시되었다. 이는 현행 문화영향평가 지표들 간에 논리적, 배타적 관계가 잘 정리되지 않아 보이는 상황을 개선해야 한다는 시각으로도 볼 수 있다. 지표의 가치 지향점을 보다 명확히 하려면, 평가지표 간 상·하위 개념 정리, 중복된 평가지표들 간의 정리가 가장 중요하게 진행되어야 한다.

현재 많은 지표들이 국제자료들과의 방향성과 결을 맞추려는 트렌드라는 점을 언급하는 전문가들도 있었다. 이에 따라 문화영향평가의 가치 지향점을 설정하는 단계에서도 큰 틀에서는 UNESCO와 같은 국제기구 방향성을 참고할 필요가 있다는 의견이었다.

한편, 문화분야의 결과로 많이 다루어지는 ‘삶의 만족도’나 ‘행복’과 같은 개념들도 지표화하면 좋겠다는 의견도 있었다. 현재 ‘정체성’과 같은 영역에서도 하위 지표로 ‘지역에 대한 자부심’이나 ‘지역 애착감’, ‘지역매력’ 등의 내용을 지표로 다룰 수 있으면 좋겠다는 의견도 있었다.

인터뷰 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>문화영향평가 지표가 변화하는 전 과정을 보아왔는데, 지향하는 가치가 계속 흔들리는 것 같은 인상을 갖고 있다. 기준이 어떨 때는 사람이다가, 어떨 때는 조직이다가, 어떤 때는 유산을 중시하다가, 또는 가치인 것 같고, 이런 가치 지향점을 이번 기회에 정리하면 좋겠다.</li> <li>문화영향평가의 근본적 가치를 점검할 필요가 있다고 생각한다. 문화영향평가의 지향점, 근본적 가치... 그것이 평가지표에 녹아 들어갈 수 있도록...</li> <li>큰 틀에서 UNESCO 방향성과 문화영향평가 지표 방향성의 결을 맞추려는 노력은 필요하다고 생각한다. 모든 지표들이 국제자료와의 결을 맞추려는 빅트렌드가 있으므로, 최대한 지역적인 구성을 지양...</li> <li>문화분야가 지표를 만들기도 어렵지만, 결과를 만들기도 어려운 분야다. 그래도 삶의 만족도나 행복 같은 개념들을 지표에 포함하면 어떨까?</li> <li>정체성 영역 하위 내용으로 ‘지역에 대한 자부심’, ‘지역 애착감’, ‘지역매력’ 같은 내용을 가능한 한 쉽게 지표화하는 개선도 있으면 좋겠다.</li> </ul>

## 다. 지표 개선 의견

### 1) 지표체계 층위 조정

공통지표에 대해서는 현행 3대 평가영역, 6대 평가지표 간의 층위가 적절히 구조화되지 못한 상태라는 의견이 많았다. 예를 들어, 문화기본권, 문화정체성, 문화발전 3개 축을 관통하는 가치나, 각각을 구성하는 하위 지표들의 층위가 논리적으로 자연스럽지 않은 부분에 대한 개선 권고 의견이다.

대표적인 사례로, 현재 3대 평가영역 중 대표적인 영역인 문화기본권 하위지표로 설정된 문화환경권과 정보문화향유권은 오히려 문화접근성의 하위개념에 더 적합하다는 것이다. 문화기본권의 하위지표로서 문화향유권과, 문화정체성의 하위지표로서 문화유산향유권 간에 구분이 적절하지에 대한 문제제기도 빈번한 편이었다. 갈등발생가능성과 사회적 합의 지표의 구분도 조정이 필요하다는 의견이 상당수 많은 전문가들에게 확인되었다.

문화다양성 지표는 현재 글로벌 문화 지형에 있어 다른 어떤 가치보다 강력한 지향점이 되고 있는데, 이를 문화발전의 하위지표로 설정하는 것이 타당한지에 대해 의문을 제기하는 전문가들도 많았다. 한편, 문화발전 부문에 대한 평가나 서술이 현실적으로 매우 어렵다는 의견도 많이 제시되었다. 이러한 전문가들의 의견을 종합하면, 결과적으로 현행 지표체계의 세부지표들 간 층위 조정과 세부지표 내용의 수정이 필요하다는 결론에 도달할 수 있다.

#### 인터뷰 내용

- 현재는 문화향유, 공동체, 문화다양성 이런 것들이 병렬적으로 나열되어 있는 정도라는 한계가 있다고 생각한다. 향유는 개인 차원, 공동체는 사회차원, 다양성은 가치차원이라고 이해해야 하는건지... 기본권, 정체성, 발전 3개축을 관통하는 가치가 논리적인 층위로 잘 설명되는지 모르겠다.
- 문화향유권은 실제로 향유의 폭, 향유 서비스들에 가깝다고 생각하는데, 향유 정도나 실태를 점검할 수 있는 장치는 잘 보이지 않는 상태 같다. 향유가 소비 층위이고, 표현은 생산 층위를 고려하라는 것인지, 전체적으로 세부지표들 간의 층위가 서로 맞지 않다.
- 문화표현권 같은 경우, 특정 사업에 한정적으로 필요한 것이라면 하위 변수로 처리하고, 일반 주민들 (general perspective) 관점에서 평가가 가능한 내용으로 대체하는 것이 필요해보인다. 다른 지표들과 비교할 때 층위 구분을 잘못된 상태로 보이기 때문이다.
- 문화환경권과 정보문화향유권은 문화참여권이라고보다는 설명 내용에 따르면 오히려 문화접근성에 더 가까운 개념으로 보인다.
- 문화환경권은 1차적으로는 안전과 직결된다. 나아가면 접근성, 더 나아가면 문화향유, 더 나아가면 문화격차 이슈로 연결될 수 있다. N분 도시 같은 사례는 환경권을 접근성과 강력하게 연결한 사례라 할 수 있다. (중략) 독자적으로 '환경권'이라는 개념은 없다.
- 문화유산향유권과 문화향유권이 얼마나 구분되는지 의문이다. 향유는 이미 기본권에서 모두 소화한 것 아닌

## 인터뷰 내용

- 가? 오히려 문화유산은 향유보다 가치를 점검할 수 있는 내용이 필요해보인다.
- '사회적 합의'와 관련된 부분은 문화정책성보다 지역 주민의 정책 의사결정 참여라는 측면에서 문화기본권에 더 적합한 것으로 보인다 (현장)평가 의견들도 많았다.
  - '갈등발생가능성' 역시 정책 사업으로 인해 이해관계자가 생긴다는 측면에서 당연히 갈등이 발생할 수밖에 없는 상태라는 점은 이해할 수 있는데, 그것이 문화정책성과 어떤 관련이 있는지 모호하다는 문제가 있다. (중략) 또한 '사회적 합의'를 어떤 기준에서 측정할 것인지도 명확하지 않다. 활동 조직이 많아지면 긍정적인 것으로 볼 것인가, 아니면 참여하는 사람의 숫자가 많아지면 긍정적인 것이라 볼 것인가, 아니면 단지 활동 조직, 참여자 수로 긍정, 부정을 평가하는 것은 과연 적절한가 등(양화 강제력)...
  - 문화다양성 또한 문화발전의 하위 개념이라기 보다, 이미 공동체 차원에서 논의되어 온 이론적 역사가 있다. 사람들의 문화적 배경, 즉 인종이나 출신국가, 나이가 성별 다양성으로 해석되기도 하고, 결국 사회 구성원들의 다양성 차원에서 배제나 차별을 받지 않고, 문화적인 관용 차원에서 결국 공동체 결속을 강화하는데 의미가 있다는건데... 지금 현행 지표 상태로서는... 총위조정이 필요해 보인다.
  - 미래지향성은 평가위원들 거의 모두가 어려워하는 내용이다.
  - 창의성도 지금 상태로는 서술이 상당히 힘들다. 더 구체화해야 할 필요가 있다.
  - 1차 평가 총위가 모든 대상이라면, 2차 평가 총위는 특정 대상이라든가, 조정이 필요하다.

## 2) 용어 수정

세부지표들의 용어 수정이 필요하다는 의견도 자주 제시되었다. 전문성을 갖춘 전문가들조차 부가설명을 통해 이해하는 시간이 필요하고, 많은 합의 노력이 필요한 정도의 지표 운영은 지표로서 제 기능을 제대로 하고 있다고 보기 어렵기 때문에, 가능한 한 통용되는 용어로 보정하면서 직관적으로 이해하기 쉬운 용어로의 수정이 진행되어야 한다는 의견이다.

## 인터뷰 내용

- 갈등발생가능성만 전체 지표들과 달리, 유일하게 지표 자체만으로 부정적인 영향을 직관적으로 평가하는 내용으로 도드라져 보인다. 갈등, 분열, 대립이 나타날 가능성을 방지하고자 하는 노력과 목표를 지향한다면, 오히려 공동체 결속이나 사회통합 정도로 변경하는게 안정적이겠다는 생각이다. 물론 사회통합 개념은 정책 용어로도 통용되지만 일견 정치적 용어이기도 해서, 어느쪽이든 관련된 이론은 많으니 문화영향평가와의 접점과 논리를 잘 설계할 필요가 있을 것 같다. 아니면 아예 사회적 합의 개념과 통합하는게 낫겠다.
- 갈등발생가능성과 공동체 부분은 평가 현장에서도 질문이 많은 항목이다. 사실 결과적으로 서술할 수 있는 내용에 큰 차이가 없기 때문이다. 오히려 합치는게 낫다는 생각이다.
- 용어를 쉽게 수정하거나 설명할 필요도 높다. 전문성을 갖춘 전문가들조차 설명을 한참 해야만 이해하고 합의에 이를 정도라는건 지표로서 제 기능을 다하고 있다고 보기 어렵다는 의미이기도 하다. 공무원, 일반인, 누가 보아도 직관적으로 이해할 수 있을 정도가 바람직하다.
- 가능한 한 학술용어와 정책용어를 일관성있게 사용하려는 노력도 필요하다.
- 제인(지표개선안 제시)해주신 '공동체성' 지표는 개념적으로 너무 작은 범위로도 해석될 수 있어, 오히려 '포용성'이나 '관용성'으로 처리하는 것이 바람직하다는 생각이다.
- 지금은 '...에 미치는 영향' 이런 용어가 '지표'로 정립돼 있다. 지표 명칭이 이렇게 정해지는 경우는 없다. 오히려 지금의 지표는 정의나 설명, 그 자체로 연구문제가 될 수 있는 개념이다. 지표개선 과정에서 이 부분도 수정해야 한다.

### 3) 특성화지표 개선

특성화지표의 경우, 지역의 각 참여주체들 차원에서의 개발과 축적이 가장 필요하다는 의견이 많았다. 특성화지표는 일반적인 관점에서의 접근(general perspective)보다, 특화된 관점에서의 접근(specific perspective)이 중요하기 때문이라는 이유에서다.

#### 인터뷰 내용

- 특성화지표는 누구보다 각 지방자치단체나 사업주체 차원에서 개발 노력을 계속 해야 한다. 특성, 개성이 어느곳보다 가장 필요한 단위이기 때문이다. 특성화지표들 가운데 상황에 따라 공통지표로 자연스럽게 응용해서 사용하는 유연성만 있으면 된다.

### 4) 전문평가 활성화 및 정량화 노력

전문가들은 문화영향평가의 효용성 측면에서 가장 활용가치가 높은 평가단계가 전문평가라는 점에 대해서 대체로 동의 비중이 높았다. 평가단계 중 가장 심도있는 평가가 진행될 수 있기 때문에 평가 참여주체 입장에서도 가장 활용가치가 높을 수밖에 없다는 것이다. 다만 지금보다 전문평가 단계를 더 활성화하기 위해서는 전문평가 절차에 필요한 비교적 충분한 평가기간(시간)의 확보, 예산 확보, 마지막으로 유연성을 갖춘 전문평가의 강점이 최대한 발휘될 수 있는 연구 설계 과정의 중요성을 강조했다.

정책소관기관 차원에서도 정책(사업) 추진을 위한 보다 더 다양하고, 실험적인 시각, 정성 및 정량적 방법을 충분하고 다양하게 활용한 자료의 수요가 높아지는 추세라는 점에서도, 문화영향평가 전문평가의 활성화 가치와 필요성이 모두 높다는 견해다.

#### 인터뷰 내용

- 사전 점검이라는 의미를 더 넓어서면 일종의 사전 컨설팅이라는 성격이 있다는 점도 중요하다. 정성, 정량 방법도 충분히 활용할 수 있고, 지표운영도 가장 유연하다는 점에서, 전문평가의 가치가 높다.
- 정책 입안자들은 실질적인 도움을 받을 수 있는 결과물을 필요로 한다. 그러기엔 전문평가가 가장 가치가 높다고 할 수 있다.
- 정책(사업) 추진 이전 단계에서 이 정도로 정성을 들여 작성하는 자료가 있다는 건 정말 환영할만한 일인데, 정책소관담당자들이 이걸 어떻게 활용할지를 잘 모르는 것도 안타까운 점이다. 전문평가야말로 문화영향평가에서 가장 가치가 있는 평가 단계인만큼 기간과 예산만 잘 충족된다면 상당히 체계적인 도움을 받을 수 있을거라는 점에서 전문평가 활성화 필요성이 제일 높다.
- 정책(사업) 종류에 따라 가능한 한 진단, 약식, 전문평가 심도순으로 문화영향평가를 지속적으로 추진할 수 있도록 하는 것도 방법이다. 결과적으로 전문평가가 정책소관담당자들에게도 가장 활용가치가 높을 것이다.

## 제2절 문화영향평가 지표개선 및 활용방안 탐색을 위한 전문가 대상 설문조사

### 1. 조사 개요

#### 가. 지표체계의 위계와 논리구조

앞서 살펴본 바와 같이, 현행 문화영향평가 평가지표 체계는 3개 평가영역, 6개 평가 지표, 14개 핵심가치로 구성되어 있다. 일반적으로 지표를 대분류, 중분류, 소분류 등의 위계적 구조로 구성할 때에는 MECE(Mutually Exclusive Collectively Exhaustive, 상호배제와 전체포괄) 원칙을 적용한다<sup>71)</sup>.

지표구성의 위계적 구조 원칙으로서 일반적으로 가장 우선시 되는 것이 MECE 원칙이다. 이는 첫째, 상호배제의 원칙, 둘째, 전체포괄의 원칙으로 구성된다. 위계 구조 내에서 동등한 수준(level)에 있는 개념끼리는 서로 중복되지 않는 관계(상호배제)를 이루어야 하며, 상위 수준의 개념은 하위 수준의 개념들 전체를 포함(전체포괄)해야 한다는 것이다.

#### 나. 평가지표 개선안(초안) 도출

문화영향평가의 현행 지표 체계에 이러한 MECE 원칙(상호배제와 전체포괄 원칙)을 충실히 적용하여, 지표개선안 초안을 도출하고자 했다. 현재 지표체계로서는 동등한 수준에서의 유사한 개념이 서로 중복되거나, 상위개념이 하위개념들을 모두 포괄하지 못하는 문제가 발생하고 있음을 쉽게 알 수 있다.

예를 들어, 문화기본권 영역의 핵심가치인 ‘문화향유권’과 문화정체성 영역의 핵심가

71) MECE(Mutually Exclusive Collectively Exhaustive, 상호배제와 전체포괄) 원칙은 McKinsey에서 개발한 논리적 사고의 원칙으로, 정보나 데이터, 개념을 위계적 구조로 구성하는 방법론을 의미함

치인 ‘문화유산향유권’ 및 ‘정보문화향유권’에서 ‘향유권’이라는 개념과 용어가 중복되고 있는 점이 계속 지적되어 온 사례가 대표적으로 해당된다. 또한 문화기본권 영역의 평가 지표인 ‘표현 및 참여에 미치는 영향’과 문화정체성 영역의 평가지표인 ‘공동체에 미치는 영향’에서 지역주민의 의사결정 참여에 관련된 활동이나 내용이 중복됨을 알 수 있다.

학술적으로 ‘정체성’은 ‘다양성’을 구성하는 중요한 하위 영역으로 다루어지거나, 상호작용을 통해 상호 관계를 형성하는 개념이라는 점도 참고할 필요가 높았다. 두 개념을 상호병행 관계로 정립할 것인지, 상하위 포함관계로 정립할 것인지에 대한 관점이 다양할 수 있기 때문이다.

현재 ‘문화발전’ 영역의 평가지표로 ‘문화다양성에 미치는 영향’이 설정되어 있는데, 이때 문화다양성을 문화산업 내 독점 방지, 상업화로 인한 소외 계층 발생, 경제적 측면에서의 문화소비 격차 등으로 설명하고 있어, 문화다양성 개념을 문화산업과 관련된 매우 좁은 의미로 해석하고 있다는 지적도 해결할 필요가 있었다. 이는 문화발전 영역과 문화다양성 평가지표 간 상하위 개념을 어떻게 설정할 것인가의 문제와도 직결되므로, 이러한 문제들은 지표 개선시 해결해야 할 과제이기도 하다.

따라서 지표 개선을 위한 주요 원칙은 다음과 같다. 첫째, 상하위 지표를 상호 포함관계로 정리할 것, 둘째, 동등 수준 지표 간의 중복 관계를 해소하는 것, 나아가 마지막으로 셋째, 변화하는 국내외 사회경제적 환경을 고려하여 반영 또는 재정립 필요가 있는 가치를 반영하는 지표로 개선하는 것이라 할 수 있다.

〈표 4-3〉 지표개선안 도출 3대 원칙

구분	내용
1단계	상하위 지표를 상호 포함관계로 정리
2단계	동등 수준 지표 간의 중복 관계 해소
3단계	변화하는 국내외 사회경제적 환경을 고려하여 반영 또는 재정립 필요가 있는 가치를 반영

연구진은 앞서 진행한 문헌연구와 전문가 자문 결과를 종합하여, 현행 지표 체계의 문제점과 해결이 필요한 점, 각 평가영역별 검토를 거쳐, 다음과 같은 지표개선안(초안)을 도출하였다. 이 때 MECE 원칙을 중시하여, 우선적으로는 현행 지표체계에서 소분류에 해당하는 ‘핵심가치’ 부분을 개선 후 실질적인 ‘평가지표’ 또는 ‘핵심지표’로 설정해야 한다는 점을 염두하였다.

〈표 4-4〉 문화영향평가 지표개선안 초안(1차 설문조사 제시)

구분	평가영역	평가지표
공통지표	문화기본권	문화 향유에 미치는 영향 (향유권)
		표현 및 참여에 미치는 영향 (표현권)
	문화다양성	정체성에 미치는 영향 (정체성)
		공동체에 미치는 영향 (포용성)
	문화발전	창조와 혁신에 미치는 영향 (창조성)

이어 2회차로 구성된 전문가 설문조사를 실시하였다. 시작 시점에는 위에서 제시한 지표개선안 초안을 기준으로 전문가들의 의견을 수렴하며, 다음과 같은 지표개선안 도출 원칙들을 계속적으로 중점 검토할 수 있도록 했다.

첫째, 평가영역과 지표 간 상하 관계의 적합성 여부 점검을 중시했다. 평가영역이 상위개념으로서 하위 평가지표를 포함하고 있는지, 또한 상위개념인 평가영역을 적절히 평가하기 위해 추가되어야 할 하위 평가지표는 없는지 계속 점검할 필요성이다.

둘째, 용어의 적절성 여부를 점검하는 것이다. 개선된 평가영역 및 지표의 용어들이 전문가뿐만 아니라 정책소관기관 담당자, 나아가 지역주민, 일반인 등에 이르는 정책관계자들이 직관적으로 쉽게 이해할 수 있는 용어인지 점검할 필요성이다.

셋째, 향후 현재 개선하고자 하는 주요 평가지표보다 더 하위 구조에서의 세부평가지표 개발도 계속 필요하다는 점도 고려하였다. 예를 들어 문화향유권과 관련된 내용을 진단 혹은 평가하기 위해 가용한 세부 측정항목으로는 어떤 것들이 있는지를 고려하는 것이다. 향유권과 관련해서는 지표 간 중복성 문제가 특별히 많이 제기되었기 때문에 더 많은 검토를 거치도록 했다. 정성적 측정항목 외에도 정량 측정 항목으로 개발할 수 있는 가능성, 그리고 그러한 항목이 평가 수행에 긍정적 효과를 가져올 수 있는지에 대해서는 전문가 의견 수렴 과정을 계속 거치면서 최종적인 판단에 이르도록 하였다.

#### 다. 조사 설계

전문가 대상 설문조사는 2회차에 걸쳐 수행하였다. 1차 조사는 주로 현행 문화영향평가 공통지표 개선에 대한 방향성과 지표를 중심으로 한 구체적인 검토 의견을 수집하기 위한 문항으로 설계하였다. 2차 조사는 본 연구기간 동안 수행한 전문가 자문 결과와 1차 조사의 주요 결과를 종합적으로 반영하여, 3가지 수정 개선안을 제시하고 그 중 가장 적절하다고 생각하는 비중이 높은 결과를 파악할 수 있도록 했다.

1차 조사는 2024년 7월 24일부터 7월 31일까지, 2차 조사는 8월 12일부터 8월 19일까지 각각 약 1주일간 진행되었다. 1차 조사에 참여한 전문가들은 문화예술, 문화콘텐츠산업, 문화유산 및 기타 분야 전문가 총 51명, 2차 조사에서는 총 54명의 전문가가 응답하였다. 전문가 집단을 대상으로 효과적인 응답 결과를 도출하기 위해서는 크게 3가지 목록을 활용하였다. 첫째, 2024년 문화영향평가 전문가위원회 공식 위원으로 위촉된 64명의 전문가 목록이다. 둘째, 문화영향평가 전문가 위원으로의 위촉을 검토중인 35명의 추가 전문가 목록이다. 셋째, 문화영향평가 사업과 연구에 대한 이해가 가장 높은 연구자 집단으로 한국문화관광연구원 문화연구본부 연구직 25명의 전문가 목록도 추가 활용하였다.

1) 1차 조사 설계

1차 조사의 설문 문항은 아래와 같이 설계하였다. 우선 현행 문화영향평가 공통지표를 중심으로 한 개선의 필요성을 검토하도록 했다. 이어 각 평가영역별 개선 의견, 공통 지표 개선안에 대한 의견, 기존에 제안된 특성화지표들의 공통지표 포함 적절성 검토의견, 마지막으로 문화영향평가 지표의 활용방안에 대한 의견을 수렴할 수 있도록 했다.

〈표 4-5〉 전문가 대상 1차 설문 조사표

구분	대분류	중분류	소분류	
① 현행 문화영향평가 공통지표 개선 필요성	공통지표 개선 필요성 인식			
	현행 문화영향평가 지표 체계의 주요 문제점	① 세부지표 중복성		
		② 상대적으로 중요도가 낮은 지표의 삭제		
		③ 직관적으로 이해하기 어려운 지표 용어 변경 및 설명 보충		
		④ 새로운 정량 지표 개발		
		⑤ 새로운 정성 지표 개발		
② 현재 문화영향평가 평가영역별 개선 의견	문화기본권 영역 지표 체계 타당성	문화향유에 미치는 영향	① 문화향유권 ② 문화환경권	
		표현 및 참여에 미치는 영향	③ 문화참여권 ④ 정보문화향유권	
		문화유산에 미치는 영향	⑤ 문화유산보호 ⑥ 문화유산향유권	
	문화정체성 영역 지표 체계 타당성	공동체에 미치는 영향		⑦ 지역공동체 ⑧ 갈등발생가능성
				⑨ 사회적합의

구분	대분류	중분류	소분류
	문화발전 영역 지표 체계 타당성	문화다양성에 미치는 영향	⑩ 문화다양성권리
			⑪ 문화평등권
		창의성에 미치는 영향	⑫ 문화격차
			⑬ 창의성발전
③ 문화영향평가 공통지표 개선안 검토 의견	문화기본권	① 향유권	
		② 표현권	
	문화다양성	③ 정체성	
		④ 포용성	
	문화발전	⑤ 창조성	
(공통지표 개선안) 문화기본권, 문화다양성, 문화발전	(기존 특성화지표) 사업경제성, 지역브랜드, 문화상품, 지역경제영향, 시설대체성, 문화관광, 주거환경, 유희공간가능성, 타당성지표		
④ 문화영향평가 확대를 위한 평가지표 활용방안	문화영향평가 대상 유형 확대 필요성		
	평가대상 유형 확대 부처		
	문화영향평가 협력 확대 부처		
	문화영향평가 확대 적용을 위한 지표 활용방안		

1차 조사의 최종 응답자 특성은 다음과 같다. 응답자들 중 남성은 64.7%, 여성은 35.3%였다. 30대는 13.7%, 40대는 31.4%, 50대는 49.0%, 60대 이상은 5.9%였다. 문화분야 종사자는 72.5%, 기타분야 종사자는 27.5%였다. 문화현장종사자는 5.9%, 교수 또는 연구자는 74.5%, 공공기관종사자는 19.6%였다. 경력기간(년수)은 10년 미만인 경우가 25.5%, 10년 이상인 경우가 74.5%였다. 서울 거주자가 33.3%, 서울 외 지역 거주자가 66.7%였다.

〈표 4-6〉 전문가 대상 1차 설문조사 응답자 특성

전체		빈도(명)	비중(%)
		(51)	100.0
성별	남성	(33)	64.7
	여성	(18)	35.3
연령대	30대	(7)	13.7
	40대	(16)	31.4
	50대	(25)	49.0
	60대 이상	(3)	5.9

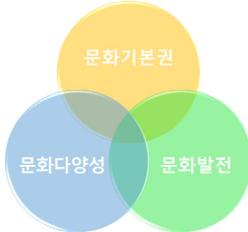
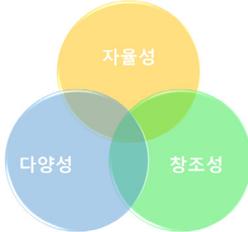
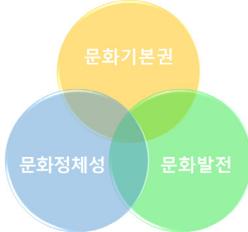
전체		빈도(명)	비중(%)
		(51)	100.0
종사분야	문화 분야	(37)	72.5
	기타 분야	(14)	27.5
종사형태	문화현장 종사자	(3)	5.9
	교수 및 연구자	(38)	74.5
	공공기관 종사자	(10)	19.6
경력기간	10년 미만	(13)	25.5
	10년 이상	(38)	74.5
거주지역	서울	(17)	33.3
	서울 외	(34)	66.7

## 2) 2차 조사 설계

2차 조사의 설문 문항은 아래와 같이 설계되었다. 2차 조사는 본 연구과정에서 계속 진행한 문헌연구 분석 결과와 전문가 자문의견을 추가적으로 종합 반영하고, 1차 설문조사 결과에 기반하여 첫째, 수정된 지표개선안(3안)을 제시, 이에 대한 전문가 의견을 파악하고자 했다. 둘째, 지표 축을 현재와 같이 '가치' 중심으로 설정할 것인지, 혹은 '문화 기본법에서 확인가능한 주요 가치'를 중심으로 설정할 것인지에 대한 의견도 확인하고자 했다. 마지막으로 문화영향평가 지표개선에 필요한 의견을 자유롭게 제시할 수 있는 개방형 문항을 설계하여, 보다 더 많은 의견을 수집할 수 있도록 했다.

〈표 4-7〉 전문가 대상 2차 설문 조사표

문항	구분	평가영역	평가지표	정의
1번 문항	지표 개선안 1안	① 문화기본권	문화권	향유권 접근권
			참여권	표현의 자유
		② 문화다양성	정체성	고유성 문화자원 활용
	공동체성		관용성	
	지표 개선안 2안	③ 문화발전	창조성	창조 인력 창조적 조직
			① 문화기본권	문화권
접근권				문화시설 접근권 디지털 접근권
② 문화다양성	정체성	고유성 문화자원 활용		

문항	구분	평가영역	평가지표	정의
		③ 문화발전	포용성	관용성 참여권
			창조성	창조 인력 및 조직 유인과 자원
			지속가능성	정책 및 사업의 문화적 지속가능성
	지표 개선안 3안	① 문화기본권	문화 향유에 미치는 영향	문화향유권 문화환경권
			표현 및 참여에 미치는 영향	문화참여권 정보문화향유권
		② 문화정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산보호 문화유산향유권
			공동체에 미치는 영향	지역공동체 갈등발생가능성 사회적 합의
		③ 문화발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성 권리 문화평등권 문화격차
			창의성에 미치는 영향	창의성 발전 미래 지향성
	2번 문항	1안	원안에서 일부 수정 (문화정체성을 문화다양성으로 수정)	
2안		전체 수정 (문화기본법에서 3대 주요 가치 추출)		
3안		원안 유지 (변경사항 없음)		
3번 문항	문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선에 필요하다고 생각하는 의견을 자유롭게 서술			

2차 조사의 최종응답자 특성은 다음과 같다. 전체 응답자는 54명이었다. 응답자들 중 남성은 59.3%, 여성은 40.7%였다. 30대는 16.7%, 40대는 29.6%, 50대는 48.1%, 60대 이상은 5.6%였다. 문화분야 종사자는 83.3%였고, 기타분야 종사자는 16.7%였다. 문화현장종사자는 81.5%, 교수 또는 연구자는 16.7%, 공공기관종사자는 1.9%였다. 경력기간(년수)은 10년 미만인 경우가 35.2%, 10년 이상인 경우가 64.8%였다. 서울 거주자가 42.6%, 서울 외 지역 거주자가 57.4%였다.

〈표 4-8〉 전문가 대상 2차 설문조사 응답자 특성

전체		빈도(명)	비중(%)
		(54)	100.0
성별	남성	(32)	59.3
	여성	(22)	40.7
연령대	30대	(9)	16.7
	40대	(16)	29.6
	50대	(26)	48.1
	60대 이상	(3)	5.6
종사분야	문화 분야	(45)	83.3
	기타 분야	(9)	16.7
종사형태	문화현장 종사자	(44)	81.5
	교수 및 연구자	(9)	16.7
	공공기관 종사자	(1)	1.9
경력기간	10년 미만	(19)	35.2
	10년 이상	(35)	64.8
거주지역	서울	(23)	42.6
	서울 외	(31)	57.4

## 2. 주요 결과

### 가. 1차 조사

‘공통지표 체계를 개선할 필요’에 대해서는 전문가 응답자들이 대체로 “그렇다(그렇다 +매우 그렇다)”고 비중이 54.9%로 나타나, 공통지표 체계 개선이 필요하다는 의견이 다소 높은 편임을 확인할 수 있었다.

〈표 4-9〉 공통지표 체계 개선의 필요성

구분	사례수	① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 그렇다	④ 매우 그렇다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	3.9	41.2	49.0	5.9	45.1	54.9	2.57	
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	48.6	43.2	5.4	51.4	48.6	2.51
	기타분야	(14)	7.1	21.4	64.3	7.1	28.6	71.4	2.71
경력	10년미만	(13)	7.7	30.8	61.5	0.0	38.5	61.5	2.54
	10년이상	(38)	2.6	44.7	44.7	7.9	47.4	52.6	2.58

‘세부지표들 간의 중복성’에 대해 개선 필요 정도를 묻는 질문에 대해서도 종합적으로 봤을 때 대체로 “필요하다(필요하다+매우 필요하다)”는 응답자 비중이 68.6%로 나타나, 세부지표 중복성에 대한 개선이 필요하다는 의견이 상당히 높은 편으로 나타났다.

〈표 4-10〉 세부지표 중복성 개선 필요성

구분	사례수	① 전혀 필요하지 않다	② 필요하지 않다	③ 필요하다	④ 매우 필요하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	2.0	29.4	60.8	7.8	31.4	68.6	2.75	
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	29.7	59.5	8.1	32.4	67.6	2.73
	기타분야	(14)	0.0	28.6	64.3	7.1	28.6	71.4	2.79
경력	10년미만	(13)	0.0	23.1	69.2	7.7	23.1	76.9	2.85
	10년이상	(38)	2.6	31.6	57.9	7.9	34.2	65.8	2.71

‘상대적으로 중요도가 낮은 지표의 삭제 필요 정도’를 묻는 질문에 대해서도 종합적으로 “필요하다(필요하다+매우 필요하다)”는 응답자 비중이 70.6%로 나타나 중요도가 낮은 지표의 삭제 요구 인식이 높은 편으로 확인되었다.

〈표 4-11〉 상대적으로 중요도가 낮은 지표 삭제의 필요성

구분	사례수	① 전혀 필요하지 않다	② 필요하지 않다	③ 필요하다	④ 매우 필요하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	29.4	68.6	2.0	29.4	70.6	2.73	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	27.0	70.3	2.7	27.0	73.0	2.76
	기타분야	(14)	0.0	35.7	64.3	0.0	35.7	64.3	2.64
경력	10년미만	(13)	0.0	23.1	76.9	0.0	23.1	76.9	2.77
	10년이상	(38)	0.0	31.6	65.8	2.6	31.6	68.4	2.71

‘직관적으로 이해하기 어려운 지표용어 변경 및 설명보충’의 필요 정도를 묻는 질문에 대해서는 “필요하다(필요하다+매우 필요하다)”는 응답자 비중이 78.4%로 나타나, 지표 용어를 직관적으로 이해하기 쉽게, 설명 또한 보다 상세히 보충할 것을 요구하는 비중이 상당히 높은 편임을 알 수 있었다.

〈표 4-12〉 직관적으로 이해하기 어려운 지표 용어 변경 및 설명 보충의 필요성

구분	사례수	① 전혀 필요하지 않다	② 필요하지 않다	③ 필요하다	④ 매우 필요하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	21.6	45.1	33.3	21.6	78.4	3.12	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	27.0	37.8	35.1	27.0	73.0	3.08
	기타분야	(14)	0.0	7.1	64.3	28.6	7.1	92.9	3.21
경력	10년미만	(13)	0.0	0.0	61.5	38.5	0.0	100.0	3.38
	10년이상	(38)	0.0	28.9	39.5	31.6	28.9	71.1	3.03

‘새로운 정량지표의 개발’ 필요성을 묻는 질문에 대해서는 “필요하다(필요하다+매우 필요하다)”는 응답자 비중이 58.8%로 나타났다.

〈표 4-13〉 새로운 정량 지표 개발의 필요성

구분	사례수	① 전혀 필요하지 않다	② 필요하지 않다	③ 필요하다	④ 매우 필요하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	41.2	52.9	5.9	41.2	58.8	2.65	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	37.8	59.5	2.7	37.8	62.2	2.65
	기타분야	(14)	0.0	50.0	35.7	14.3	50.0	50.0	2.64
경력	10년미만	(13)	0.0	46.2	53.8	0.0	46.2	53.8	2.54
	10년이상	(38)	0.0	39.5	52.6	7.9	39.5	60.5	2.68

‘새로운 정성지표 개발’ ‘필요 정도를 묻는 질문에 대해서는 “필요하다(필요하다+매우 필요하다)”는 응답자 비중이 54.9%로 나타났다.

〈표 4-14〉 새로운 정성 지표 개발의 필요성

구분	사례수	① 전혀 필요하지 않다	② 필요하지 않다	③ 필요하다	④ 매우 필요하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	45.1	49.0	5.9	45.1	54.9	2.61	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	40.5	56.8	2.7	40.5	59.5	2.62
	기타분야	(14)	0.0	57.1	28.6	14.3	57.1	42.9	2.57
경력	10년미만	(13)	0.0	46.2	53.8	0.0	46.2	53.8	2.54
	10년이상	(38)	0.0	44.7	47.4	7.9	44.7	55.3	2.63

‘세부지표 중복성 개선이 필요하다(필요하다+매우 필요하다)’는 응답자들 중, ‘현재 어떤 지표들의 개념이 중복되고 있다고 생각하는지’ 개방형 질문(복수응답 허용)을 실시한 결과, ‘문화평등권과 문화격차’ 간의 개념이 중복된다는 응답비율이 28.6%로 가장 높아 문화평등권과 문화격차 지표개념을 우선적으로 정리 검토할 필요성이 높은 것으로 나타났다. 다음으로 중복개념이라고 인식하는 내용은 ‘갈등발생가능성’과 ‘사회적 합의’ 개념이었다. 그 외에도 ‘문화향유권’과 ‘정보문화향유권’, ‘문화유산향유권’, ‘문화참여권’, ‘문화환경권’ 간에 개념이 상호 중복되고 있다는 인식을 확인할 수 있었다.

〈표 4-15〉 개념이 중복되는 지표

개념1	개념2	빈도	비율
문화평등권	문화격차	(10)	28.6
갈등발생가능성	사회적합의	(9)	25.7
문화향유권	정보문화향유권	(5)	14.3
문화향유권	문화유산향유권	(3)	8.6
문화유산향유권	문화참여권	(3)	8.6
문화향유권	문화참여권	(3)	8.6
문화향유권	문화환경권	(2)	5.7

‘상대적으로 중요도가 낮은 지표의 삭제 필요성’에 대해 필요하다(필요하다+매우 필요하다)는 응답자들에게 ‘현재 상대적으로 중요도가 낮다고 생각되는 지표’ 내용을 개방형 질문(복수응답 허용)한 결과, ‘정보문화향유권’ 응답 비율이 28.6%로 가장 높아 정보문화향유권 지표 삭제를 우선적으로 검토할 필요가 있는 것으로 나타났다. 이어 ‘창의성 발전’ 및 ‘창의성에 미치는 영향’, ‘갈등발생가능성’, ‘미래지향성’ 등의 순으로 나타났다.

〈표 4-16〉 중요도가 낮은 지표

지표	빈도	비율
정보문화향유권	(10)	28.6
창의성 발전 · 창의성에 미치는 영향	(6)	17.2
갈등발생가능성	(5)	14.3
미래지향성	(5)	14.3
문화유산보호	(4)	11.4
문화격차	(2)	5.7
공동체에 미치는 영향	(1)	2.9
문화다양성에 미치는 영향	(1)	2.9
사회적 합의	(1)	2.9

‘직관적으로 이해하기 어려운 지표 용어 변경 및 설명 보충 필요성’에 대해 필요하다(필요하다+매우 필요하다)는 응답자들은 ‘현재 어떤 지표 용어가 가장 이해하기 어렵거나 모호하다고 생각’하는지에 대해(복수응답 허용) ‘정보문화향유권’ 응답 비율이 30.5%로 가장 높은 것으로 나타났다. 이어 ‘창의성 발전’ 및 ‘창의성에 미치는 영향’, ‘미래지향성’, ‘갈등발생가능성’, ‘문화평등권’ 등의 순으로 나타났다.

〈표 4-17〉 이해하기 어렵거나 모호한 지표

지표	빈도	비율
정보문화향유권	(28)	30.5
창의성 발전·창의성에 미치는 영향	(18)	19.6
미래지향성	(19)	20.6
갈등발생가능성	(5)	5.4
문화평등권	(5)	5.4
문화유산보호	(4)	4.3
문화다양성 권리	(4)	4.3
문화참여권	(3)	3.3
문화환경권	(3)	3.3
사회적합의	(3)	3.3

‘새로운 정량 지표 개발의 필요성’에 대해 필요하다(필요하다+매우 필요하다)고 응답한 응답자들은 ‘다양성’ 관련 정량 지표 개발이 필요하다고 응답한 비율이 22.2%로 가장 높았다. 이어 ‘문화시설 현황’, ‘문화 향유’, ‘문화에 대한 시민 인지도’ 등의 서술 내용이 수집되었다.

〈표 4-18〉 신규 정량 지표 필요성

내용	빈도	비율
다양성	(6)	22.2
문화시설 현황	(4)	14.8
문화 향유	(4)	14.8
문화에 대한 시민 인지도	(3)	11.1
주민참여도	(2)	7.4
지속가능성	(2)	7.4
글로벌화	(2)	7.4
디지털 혁신	(1)	3.7
문화경제성	(1)	3.7
문화고유성	(1)	3.7

‘새로운 정성 지표 개발의 필요성’에 대해 필요하다(필요하다+매우 필요하다)고 응답한 응답자들은 ‘지역문화’ 관련 정성 지표 개발이 필요하다고 응답한 비율이 43.8%로 가장 높아 우선적으로 지역문화 관련 정성지표 추가를 연구할 필요성이 높을 것으로 나타났다. 이어 ‘(정주)인구’, ‘문화발전 잠재력’, ‘문화경제’ 등의 응답 서술내용이 수합되었다.

〈표 4-19〉 신규 정성 지표 필요성

내용	빈도	비율
지역문화	(7)	43.8
(정주)인구	(3)	18.8
문화발전 잠재력	(2)	12.5
문화경제	(2)	12.5
한류로서의 가치	(1)	6.3
소수자 문화참여 확대	(1)	6.3

현행 문화향유권 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 98.0%로 나타나 매우 높은 응답 비중을 확인할 수 있었다.

〈표 4-20〉 문화향유권 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	2.0	62.7	35.3	2.0	98.0	3.33	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	2.7	62.2	35.1	2.7	97.3	3.32
	기타분야	(14)	0.0	0.0	64.3	35.7	0.0	100.0	3.36
경력	10년미만	(13)	0.0	0.0	76.9	23.1	0.0	100.0	3.23
	10년이상	(38)	0.0	2.6	57.9	39.5	2.6	97.4	3.37

문화환경권 지표체계 타당성에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 86.3%로 나타났다.

〈표 4-21〉 문화환경권 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	13.7	70.6	15.7	13.7	86.3	3.02	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	13.5	70.3	16.2	13.5	86.5	3.03
	기타분야	(14)	0.0	14.3	71.4	14.3	14.3	85.7	3.00
경력	10년미만	(13)	0.0	23.1	69.2	7.7	23.1	76.9	2.85
	10년이상	(38)	0.0	10.5	71.1	18.4	10.5	89.5	3.08

문화참여권 지표체계 타당성에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 94.1%로 나타났다.

〈표 4-22〉 문화참여권 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	5.9	64.7	29.4	5.9	94.1	3.24	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	8.1	64.9	27.0	8.1	91.9	3.19
	기타분야	(14)	0.0	0.0	64.3	35.7	0.0	100.0	3.36
경력	10년미만	(13)	0.0	7.7	69.2	23.1	7.7	92.3	3.15
	10년이상	(38)	0.0	5.3	63.2	31.6	5.3	94.7	3.26

정보문화향유권 지표체계 타당성에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 52.9%로 나타나, 정보문화향유권 지표체계가 유지되는 것이 타당하지 않은 것으로 보는 비중이 다소 높은 편임을 확인할 수 있었다.

〈표 4-23〉 정보문화향유권 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	3.9	43.1	49.0	3.9	47.1	52.9	2.53	
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	43.2	48.6	5.4	45.9	54.1	2.57
	기타분야	(14)	7.1	42.9	50.0	0.0	50.0	50.0	2.43
경력	10년미만	(13)	7.7	61.5	30.8	0.0	69.2	30.8	2.23
	10년이상	(38)	2.6	36.8	55.3	5.3	39.5	60.5	2.63

‘문화기본권 영역에서 수장·보완되어야 할 부분’에 대해서는(복수응답 허용) ‘정보문화향유권’을 유지할 경우, 개념 정의 필요하다는 의견이 61.5%로 가장 높았으며, 문화향유와 표현 및 참여 개념이 중복되고 있다는 문제제기도 그 뒤를 이었다.

〈표 4-24〉 문화기본권 수정 보완

내용	빈도	비율
정보문화향유권 유지할 경우, 개념 재정의 필요	(16)	61.5
표현 및 참여와 문화향유의 개념 중복	(2)	7.7
문화기본권에 창작권 추가 필요	(1)	3.8
문화참여권과 정보문화향유권 개념 중복	(1)	3.8
문화참여권과 정보문화향유권 개념 분리	(1)	3.8
문화평등권을 문화기본권에 편입	(1)	3.8
문화환경권 유지할 경우, 개념 정의 필요	(1)	3.8
문화환경권을 문화평등권으로 교체	(1)	3.8
문화환경권 삭제	(1)	3.8
문화격차를 문화기본권에 편입	(1)	3.8

문화유산보호 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 76.5%로 나타나 문화유산보호 지표체계가 타당하다는 의견이 다소 많았다.

〈표 4-25〉 문화유산보호 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	2.0	21.6	45.1	31.4	23.5	76.5	3.06	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	18.9	48.6	32.4	18.9	81.1	3.14
	기타분야	(14)	7.1	28.6	35.7	28.6	35.7	64.3	2.86
경력	10년미만	(13)	0.0	23.1	53.8	23.1	23.1	76.9	3.00
	10년이상	(38)	2.6	21.1	42.1	34.2	23.7	76.3	3.08

문화유산향유권 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 72.5%로 타당성이 다소 낮은 편으로 나타났다.

〈표 4-26〉 문화유산항유권 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	2.0	25.5	52.9	19.6	27.5	72.5	2.90	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	21.6	59.5	18.9	21.6	78.4	2.97
	기타분야	(14)	7.1	35.7	35.7	21.4	42.9	57.1	2.71
경력	10년미만	(13)	0.0	30.8	61.5	7.7	30.8	69.2	2.77
	10년이상	(38)	2.6	23.7	50.0	23.7	26.3	73.7	2.95

지역공동체 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 94.1%로 나타나 지역공동체 지표체계가 타당하다는 의견이 많았다.

〈표 4-27〉 지역공동체 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	5.9	72.5	21.6	5.9	94.1	3.16	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	2.7	75.7	21.6	2.7	97.3	3.19
	기타분야	(14)	0.0	14.3	64.3	21.4	14.3	85.7	3.07
경력	10년미만	(13)	0.0	7.7	76.9	15.4	7.7	92.3	3.08
	10년이상	(38)	0.0	5.3	71.1	23.7	5.3	94.7	3.18

갈등발생가능성 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 72.5%로 나타나 갈등발생가능성 지표체계 타당성이 다소 낮은 편으로 나타났다.

〈표 4-28〉 갈등발생가능성 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당 하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	2.0	25.5	60.8	11.8	27.5	72.5	2.82	
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	24.3	59.5	13.5	27.0	73.0	2.84
	기타분야	(14)	0.0	28.6	64.3	7.1	28.6	71.4	2.79
경력	10년미만	(13)	0.0	38.5	53.8	7.7	38.5	61.5	2.69
	10년이상	(38)	2.6	21.1	63.2	13.2	23.7	76.3	2.87

사회적합의 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 74.5%로 나타나, 갈등발생가능성의 타당성보다는 다소 높은 편이나, 사회적합의 지표체계 자체의 타당성은 다소 낮은 편으로 나타났다.

〈표 4-29〉 사회적합의 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	25.5	62.7	11.8	25.5	74.5	2.86	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	21.6	64.9	13.5	21.6	78.4	2.92
	기타분야	(14)	0.0	35.7	57.1	7.1	35.7	64.3	2.71
경력	10년미만	(13)	0.0	23.1	69.2	7.7	23.1	76.9	2.85
	10년이상	(38)	0.0	26.3	60.5	13.2	26.3	73.7	2.87

‘문화정체성 영역에서 수정보완되어야 할 부분’에 대해서 질문한 결과(복수응답 허용), ‘문화유산 개념이 모호하다’는 비중이 26.3%로 가장 높았다. 이어 ‘갈등발생가능성과 사회적 합의 개념의 중복, 유사’, ‘갈등 개념이 모호’, ‘공동체 개념이 모호’, ‘사회적 합의 개념이 모호’하다는 내용들 순이었다.

〈표 4-30〉 문화정체성 수정 보완 필요 내용

내용	빈도	비율
문화유산 개념 모호	(10)	26.3
갈등발생가능성과 사회적 합의 개념의 중복, 유사	(7)	18.4
갈등 개념 모호	(5)	13.2
공동체 개념 모호	(4)	10.5
문화유산보호 삭제(법적 의무임)	(4)	10.5
사회적 합의 개념 모호	(4)	10.5
문화향유 개념	(2)	5.3
지역공동체 개념 모호	(2)	5.3

다음으로, 문화다양성권리 지표체계의 타당성을 묻는 질문에 대해서 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 86.3%로 나타나 문화다양성권리 지표체계가 타당하다는 의견이 다소 많았다.

〈표 4-31〉 문화다양성권리 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	13.7	62.7	23.5	13.7	86.3	3.10	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	13.5	59.5	27.0	13.5	86.5	3.14
	기타분야	(14)	0.0	14.3	71.4	14.3	14.3	85.7	3.00
경력	10년미만	(13)	0.0	23.1	61.5	15.4	23.1	76.9	2.92
	10년이상	(38)	0.0	10.5	63.2	26.3	10.5	89.5	3.16

문화평등권 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 82.4%로 나타났으나, 문화다양성권리 지표에 비해서는 다소 낮은 편이었다.

〈표 4-32〉 문화평등권 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	2.0	15.7	68.6	13.7	17.6	82.4	2.94	
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	16.2	64.9	16.2	18.9	81.1	2.95
	기타분야	(14)	0.0	14.3	78.6	7.1	14.3	85.7	2.93
경력	10년미만	(13)	0.0	15.4	76.9	7.7	15.4	84.6	2.92
	10년이상	(38)	2.6	15.8	65.8	15.8	18.4	81.6	2.95

문화격차 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 76.5%로 나타나, 문화다양성권리나 문화평등권 지표에 비해서는 낮은 편으로 나타났다.

〈표 4-33〉 문화격차 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	3.9	19.6	58.8	17.6	23.5	76.5	2.90	
종사 분야	문화분야	(37)	5.4	13.5	64.9	16.2	18.9	81.1	2.92
	기타분야	(14)	0.0	35.7	42.9	21.4	35.7	64.3	2.86
경력	10년미만	(13)	0.0	23.1	61.5	15.4	23.1	76.9	2.92
	10년이상	(38)	5.3	18.4	57.9	18.4	23.7	76.3	2.89

창의성발전 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 82.4%로 나타났다.

〈표 4-34〉 창의성발전 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	2.0	15.7	58.8	23.5	17.6	82.4	3.04	
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	13.5	56.8	27.0	16.2	83.8	3.08
	기타분야	(14)	0.0	21.4	64.3	14.3	21.4	78.6	2.93
경력	10년미만	(13)	0.0	7.7	69.2	23.1	7.7	92.3	3.15
	10년이상	(38)	2.6	18.4	55.3	23.7	21.1	78.9	3.00

미래지향성 지표체계 타당성을 묻는 질문에 대해서 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 62.7%로 나타나 비교적 타당성이 낮다고 인식하고 있음을 확인할 수 있었다.

〈표 4-35〉 미래지향성 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	37.3	49.0	13.7	37.3	62.7	2.76	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	35.1	48.6	16.2	35.1	64.9	2.81
	기타분야	(14)	0.0	42.9	50.0	7.1	42.9	57.1	2.64
경력	10년미만	(13)	0.0	30.8	61.5	7.7	30.8	69.2	2.77
	10년이상	(38)	0.0	39.5	44.7	15.8	39.5	60.5	2.76

‘문화발전 영역에서 수정보완되어야 할 부분’에 대해서는(복수응답 허용) 창의성 개념이 모호하다는 응답비율이 32.1%로 가장 높았고, 이어 ‘미래지향성 개념 모호’, ‘문화격차와 문화평등권 개념의 중복’, ‘문화다양성 개념 모호’ 등의 의견이 확인되었다.

〈표 4-36〉 문화발전 수정 보완

내용	빈도	비율
창의성 개념 모호	(9)	32.1
미래지향성 개념 모호	(5)	17.9
문화격차와 문화평등권 개념 중복	(4)	14.3
문화다양성 개념 모호	(4)	14.3
문화격차와 문화다양성 개념 중복	(2)	7.1
문화다양성과 문화평등권 개념 중복	(2)	7.1
문화평등권 개념 모호	(2)	7.1

‘지표개선안으로 제시한 수정된 문화영향평가 공통지표 평가영역 중, 문화기본권 영역의 향유권 지표 체계가 타당하다고 생각?’ 하는지에 관한 질문에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답 비중이 98.0%로 나타났다.

〈표 4-37〉 제시한 지표개선안의 향유권 지표 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	2.0	62.7	35.3	2.0	98.0	3.33	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	2.7	67.6	29.7	2.7	97.3	3.27
	기타분야	(14)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0	100.0	3.50
경력	10년미만	(13)	0.0	0.0	84.6	15.4	0.0	100.0	3.15
	10년이상	(38)	0.0	2.6	55.3	42.1	2.6	97.4	3.39

‘수정된 문화영향평가 공통지표 평가영역 중, 문화기본권 영역의 표현권 지표 체계가 타당하다고 생각?’ 하는지에 대해서도 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 94.1%로 나타났다.

〈표 4-38〉 제시한 지표개선안의 표현권 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	5.9	60.8	33.3	5.9	94.1	3.27	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	8.1	64.9	27.0	8.1	91.9	3.19
	기타분야	(14)	0.0	0.0	50.0	50.0	0.0	100.0	3.50
경력	10년미만	(13)	0.0	0.0	84.6	15.4	0.0	100.0	3.15
	10년이상	(38)	0.0	7.9	52.6	39.5	7.9	92.1	3.32

‘문화기본권 영역에서 수정보완되어야 할 부분’에 대한 의견수렴 결과(복수응답 허용), ‘표현권 개념 중복’이라는 응답 비율이 가장 높았고, 이어 ‘기본권의 기존안 유지’의 의견이 뒤를 이었으나, 해당 질문 문항에 대한 전체 응답수가 매우 작아, 결과의 합리성 보다는 참고의견 정도의 가치가 있다고 판단하였다.

〈표 4-39〉 문화기본권 수정 보완

내용	빈도	비율
표현권 개념 중복	(3)	42.9
기본권 개념 기존안 유지	(2)	28.6
창작권 지표 개발	(1)	14.3
접근 편의성 지표 개발	(1)	14.3

다음으로, ‘문화영향평가 공통지표 평가영역 중 문화다양성 영역 정체성 지표 체계의 타당성’에 대한 질문에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 78.4%로 나타났다.

〈표 4-40〉 정체성 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	21.6	54.9	23.5	21.6	78.4	3.02	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	27.0	54.1	18.9	27.0	73.0	2.92
	기타분야	(14)	0.0	7.1	57.1	35.7	7.1	92.9	3.29
경력	10년미만	(13)	0.0	38.5	46.2	15.4	38.5	61.5	2.77
	10년이상	(38)	0.0	15.8	57.9	26.3	15.8	84.2	3.11

‘포용성 지표 체계의 타당성’에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 90.2%로 나타났다.

〈표 4-41〉 포용성 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	9.8	60.8	29.4	9.8	90.2	3.20	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	10.8	64.9	24.3	10.8	89.2	3.14
	기타분야	(14)	0.0	7.1	50.0	42.9	7.1	92.9	3.36
경력	10년미만	(13)	0.0	7.7	76.9	15.4	7.7	92.3	3.08
	10년이상	(38)	0.0	10.5	55.3	34.2	10.5	89.5	3.24

1차 설문조사에서 제시한 지표개선안 초안을 기준으로, ‘문화다양성 영역에서 수정보완되어야 할 부분’에 대한 의견수렴 결과(복수응답 허용), 포용성과 정체성 개념이 모호하다는 응답자가 총 18명, 비율이 각각 50.0%로 확인되어, 보다 더 명료한 정의와 설명 필요가 있을 것으로 확인되었다.

〈표 4-42〉 문화다양성 지표 수정 보완 의견

내용	빈도	비율
포용성 개념 모호	(9)	50.0
정체성 개념 모호	(9)	50.0

‘문화영향평가 공통지표 평가영역 중, 문화다양성 영역의 창조성 지표 체계가 타당하다고 생각’하는지에 대해서는 종합적으로 봤을 때 대체로 “타당하다(타당하다+매우 타당하다)”는 응답자 비중이 84.3%로 나타났다.

〈표 4-43〉 창조성 타당성

구분	사례수	① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	0.0	15.7	58.8	25.5	15.7	84.3	3.10	
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	18.9	59.5	21.6	18.9	81.1	3.03
	기타분야	(14)	0.0	7.1	57.1	35.7	7.1	92.9	3.29
경력	10년미만	(13)	0.0	7.7	76.9	15.4	7.7	92.3	3.08
	10년이상	(38)	0.0	18.4	52.6	28.9	18.4	81.6	3.11

‘문화발전 영역에서 수정보완되어야 할 부분’에 대한 제안 문항(복수응답 허용)에 대해서는 ‘발전에 대한 추가 지표가 필요하다(예: 혁신, 경제적 파급효과, 문화인력 정주효과, 타산업 영향력, 지속가능성 등)’는 응답 내용이 가장 많이 확인되었고, 이어 ‘창의성 개념이 모호하다’는 의견도 확인되었다.

〈표 4-44〉 문화발전 수정 보완 의견

지표	빈도	비율
발전에 대한 추가지표 필요 (예. 혁신, 경제적 파급효과, 문화인력 정주효과, 타산업 영향력, 지속가능성 등)	13	61.9
창의성 개념 모호	8	38.1

다음 단계에서는 기존 연구를 통해 제안된 문화영향평가 특성화지표들이 현행 공통지표 체계에 포함될 경우, 어느 영역으로 포함되는 것이 바람직한지에 대한 전문가 의견을 확인하고자 했다. 이때 제안한 공통지표는 본 연구과정을 통해 도출한 1차 지표개선안을 기준으로 한 것이다.

먼저 ‘사업경제성’은 ‘문화기본권, 문화다양성, 문화발전’ 가운데, 문화발전 영역에 포함하는 것이 적합하다고 응답한 비중이 70.6%로 가장 높았다.

〈표 4-45〉 특성화지표 ‘사업경제성’의 3대 영역 포함 적합성

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	2.0	7.8	70.6	19.6
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	8.1	73.0	16.2
	기타분야	(14)	0.0	7.1	64.3	28.6
경력	10년미만	(13)	0.0	7.7	76.9	15.4
	10년이상	(38)	2.6	7.9	68.4	21.1

‘지역브랜드’ 또한 제안된 공통지표 개선안 3대 영역 중 문화발전에 적합하다는 응답자 비중이 62.7%로 가장 높았다.

〈표 4-46〉 특성화지표 ‘지역브랜드’의 3대 영역 포함 적합성

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	2.0	23.5	62.7	11.8
종사 분야	문화분야	(37)	0.0	29.7	62.2	8.1
	기타분야	(14)	7.1	7.1	64.3	21.4
경력	10년미만	(13)	0.0	15.4	69.2	15.4
	10년이상	(38)	2.6	26.3	60.5	10.5

‘문화상품’ 또한 제안된 공통지표 개선안 3대 영역 중 문화발전에 적합하다는 응답자 비중이 74.5%로 가장 높았다.

〈표 4-47〉 특성화지표 ‘문화상품’의 3대 영역 포함 적합성

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	3.9	9.8	74.5	11.8
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	8.1	75.7	13.5
	기타분야	(14)	7.1	14.3	71.4	7.1
경력	10년미만	(13)	0.0	0.0	92.3	7.7
	10년이상	(38)	5.3	13.2	68.4	13.2

‘지역경제영향’ 또한 제안된 공통지표 개선안 3대 영역 중 문화발전에 적합하다는 응답자 비중이 72.5%로 가장 높았다.

〈표 4-48〉 특성화지표 ‘지역경제영향’의 3대 영역 포함 적합성

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	2.0	2.0	72.5	23.5
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	2.7	70.3	24.3
	기타분야	(14)	0.0	0.0	78.6	21.4
경력	10년미만	(13)	0.0	0.0	84.6	15.4
	10년이상	(38)	2.6	2.6	68.4	26.3

‘시설대체성’은 제안된 공통지표 개선안 3대 영역 중 문화기본권과 문화발전에 적합하다는 응답자 비중이 각각 29.4%로 의견이 분산된 것으로 나타났다.

〈표 4-49〉 특성화지표 ‘시설대체성’의 3대 영역 포함 적합성

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	29.4	15.7	29.4	25.5
종사 분야	문화분야	(37)	32.4	16.2	29.7	21.6
	기타분야	(14)	21.4	14.3	28.6	35.7
경력	10년미만	(13)	23.1	7.7	23.1	46.2
	10년이상	(38)	31.6	18.4	31.6	18.4

‘문화관광’은 제안된 공통지표 개선안 3대 영역 중 문화발전 영역이 적합하다는 응답자 비중이 54.9%로 가장 높았다.

〈표 4-50〉 특성화지표 ‘문화관광’의 3대 영역 포함 적합성

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	9.8	13.7	54.9	21.6
종사 분야	문화분야	(37)	8.1	13.5	59.5	18.9
	기타분야	(14)	14.3	14.3	42.9	28.6
경력	10년미만	(13)	7.7	7.7	61.5	23.1
	10년이상	(38)	10.5	15.8	52.6	21.1

‘주거환경’은 제안된 공통지표 개선안 3대 영역 중 문화기본권 영역이 적합하다는 응답자 비중이 33.3%로 가장 높게 나타났다.

〈표 4-51〉 특성화지표 ‘주거환경’의 3대 영역 포함 적합성

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	33.3	7.8	31.4	27.5
종사 분야	문화분야	(37)	32.4	5.4	32.4	29.7
	기타분야	(14)	35.7	14.3	28.6	21.4
경력	10년미만	(13)	46.2	7.7	15.4	30.8
	10년이상	(38)	28.9	7.9	36.8	26.3

‘유희공간가능성’은 제안된 공통지표 개선안 3대 영역 중 문화발전 응답자 비중이 41.2%로 가장 높은 편으로 나타났다.

〈표 4-52〉 특성화지표 ‘유희공간가능성’의 3대 영역 포함 적합성

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	33.3	7.8	41.2	17.6
종사 분야	문화분야	(37)	40.5	2.7	40.5	16.2
	기타분야	(14)	14.3	21.4	42.9	21.4
경력	10년미만	(13)	23.1	0.0	30.8	46.2
	10년이상	(38)	36.8	10.5	44.7	7.9

‘타당성지표’를 공통지표 개선안 3대 영역 중 포함시에는 52.9%의 가장 많은 응답자들이 문화발전 영역에 포함시켜야 한다는 의견인 것으로 나타났다.

〈표 4-53〉 타당성 지표

구분		사례수	문화기본권	문화다양성	문화발전	해당사항 없음
전체		(51)	2.0	5.9	52.9	39.2
종사 분야	문화분야	(37)	2.7	5.4	56.8	35.1
	기타분야	(14)	0.0	7.1	42.9	50.0
경력	10년미만	(13)	0.0	7.7	23.1	69.2
	10년이상	(38)	2.6	5.3	63.2	28.9

그 외, ‘현재 문화영향평가의 평가대상 유형(진단, 약식, 전문평가)을 확대할 필요’에 대해서는 대체로 “그렇지 않다(전혀 그렇지 않다+그렇지 않다)”는 응답자 비중이 52.9%로 불필요 의견이 다소 높은 편으로 나타났다.

〈표 4-54〉 문화영향평가의 평가대상 유형(현행 진단, 약식, 전문평가) 확대 필요성

구분	사례수	① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 그렇다	④ 매우 그렇다	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	9.8	43.1	35.3	11.8	52.9	47.1	2.49	
중사 분야	문화분야	(37)	10.8	37.8	43.2	8.1	48.6	51.4	2.49
	기타분야	(14)	7.1	57.1	14.3	21.4	64.3	35.7	2.50
경력	10년미만	(13)	15.4	53.8	23.1	7.7	69.2	30.8	2.23
	10년이상	(38)	7.9	39.5	39.5	13.2	47.4	52.6	2.58

‘평가대상 유형 확대가 필요하지 않다고 생각할 경우, 그 이유’(복수응답 허용)는 ‘유형 압축이 더 유용하다’는 응답비율이 55.6%로 가장 높아, 향후에도 평가대상 유형 압축을 더 검토할 필요가 있는 것으로 나타났다. 이어, 평가 모니터링의 중요, 특정 사업 효과에 집중할 필요, 기존 평가사업과 중복 등의 의견이 확인되었다.

〈표 4-55〉 평가유형(진단, 약식, 전문) 확대 반대 이유

내용	빈도	비율
유형 압축이 더 유용	(10)	55.6
평가 모니터링이 더 중요	(2)	11.1
특정 사업 효과에 집중 필요	(2)	11.1
기존 평가사업과 중복	(2)	11.1
문화영역 외 정책사업 고려 필요	(1)	5.6
기타에 포함하면 됨	(1)	5.6

‘평가대상 유형의 확대가 필요하다면, 어떤 내용이 적절하다고 생각’하는지에 대한 의견 수렴 결과(복수응답 허용), ‘지역문화 파급효과가 큰 사업’이라고 응답한 비율이 57.1%로 가장 높았다. 이어 간접 문화영역(국방, 환경, 교육 등)의 평가 필요, 다문화, 산업, 문화예술 평가가 어려운 부분에 대한 정성평가 순으로 의견이 확인되었다.

〈표 4-56〉 평가유형 확대 제안 내용

내용	빈도	비율
지역문화 파급효과가 큰 사업	(12)	57.1
간접 문화영역(국방, 환경, 교육 등) 평가 필요	(4)	19.0
다문화 관련 평가	(2)	9.5
산업정책	(2)	9.5
문화예술 평가가 어려운 부분에 대한 정성평가	(1)	4.8

‘평가대상 확대를 위해 지방자치단체와 중앙행정기관 중에서 어느 쪽과 협의를 진행하는 것이 더 중요하다고 생각’하는지 평가한 결과, “지방자치단체” 응답자 비중이 56.9%로, 중앙부처 간 협력과 확대보다는 지방자치단체와 협력이 더 중요하다는 의견 비중이 다소 높았다. 그러나 중앙부처와의 협력 중요성에 대한 의견 비중도 43.2%로 낮은 편은 아니었다는 점을 참고할 필요가 있다.

〈표 4-57〉 평가대상 유형 확대 부처

구분	사례수	① 지방자치 단체	② ←	③ →	④ 중앙행정 기관	종합		[4점 평균]	
						①+②	③+④		
전체	(51)	13.7	43.1	21.6	21.6	56.9	43.1	2.51	
종사 분야	문화분야	(37)	8.1	43.2	27.0	21.6	51.4	48.6	2.62
	기타분야	(14)	28.6	42.9	7.1	21.4	71.4	28.6	2.21
경력	10년미만	(13)	23.1	61.5	15.4	0.0	84.6	15.4	1.92
	10년이상	(38)	10.5	36.8	23.7	28.9	47.4	52.6	2.71

‘지방자치단체와의 협의를 통해 새롭게 발굴할 수 있을 것으로 기대되는 평가대상 유형’에 대한 의견수렴(복수응답 허용) 결과, ‘지역개발발전사업’ 응답자 비율이 35.7%로 가장 높았다. 이어 ‘지역문화관광행사사업’, ‘지역공공기관 수행 사업’ 등의 의견이 뒤를 이었다.

〈표 4-58〉 평가유형 확대 제안 유형

내용	빈도	비율
지역개발발전사업	(10)	35.7
지역문화관광행사사업	(7)	25.0
지역공공기관(예: 교육기관, 공동체 등) 수행 사업	(3)	10.7
사전계획과 사후평가	(2)	7.1
자자체 문화영향평가 조례신설, 지자체장의 공약 등	(2)	7.1
문화소외지역의 문화접근성	(1)	3.6
문화콘텐츠산업	(1)	3.6
복지사회서비스	(1)	3.6
행정동 통합	(1)	3.6

‘중앙행정기관 중 문화영향평가를 협력, 확대하기에 좋은 내용이 많은 부처’에 대해 우선순위 3개 부처를 선택하도록 하였다. 그 결과, 1순위 기준, 국토교통부 35.3%, 행정안전부 17.6%, 기획재정부 11.8% 순서로 응답자 비율이 높았다.

2순위 결과는 교육부 17.6%, 행정안전부 15.7%, 농림축산식품부 15.7%, 국토교통부 11.8% 순서로, 상위 2순위인 행정안전부와 농림축산식품부의 응답자 비율은 같았다.

3순위로는 국토교통부 17.6%, 행정안전부 11.8% = 해양수산부 11.8%, 보건복지부 9.8% 순서로 나타났다.

‘문화영향평가 확대 적용을 위한 지표활용방안’에 대해서는 ‘진단평가와 약식평가는 공통지표 중심으로 평가할 필요에 대한 응답자 비중이 68.6%로 가장 높아, 공통지표의 중요성과 개선 필요성에 대한 전문가 인식을 확인할 수 있었다. 이어 평가지표풀(pool)을 개발하여, 공통지표를 선택적으로 구성하도록 할 필요가 있다는 의견도 23.5%로 뒤를 이었다.

〈표 4-59〉 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표 활용방안

구분	사례수	진단평가와 약식평가는 공통지표 중심으로 평가	공통지표의 스코핑 과정을 진단평가와 약식평가에도 확대 적용	특성화지표 진단평가와 약식평가에 적용	평가지표 풀(pool)을 개발하여 평가유형별 공통지표를 선택적으로 구성	기타	
전체	(51)	68.6	2.0	3.9	23.5	2.0	
종사 분야	문화분야	(37)	70.3	0.0	5.4	21.6	2.7
	기타분야	(14)	64.3	7.1	0.0	28.6	0.0
경력	10년미만	(13)	92.3	0.0	0.0	7.7	0.0
	10년이상	(38)	60.5	2.6	5.3	28.9	2.6

## 나. 2차 조사

전문가 대상 2차 조사에서는 1차 조사 결과와 동시에 진행된 전문가 자문의견 수렴 결과를 종합하여, 총 3가지 지표개선안을 제시하고 그 가운데 전문가들이 가장 선호하는 지표개선안을 선택하도록 하였다. 이때 제시한 1, 2안은 연구진들이 종합한 지표개선안, 3안은 변경사항이 없는 기존 지표안(원안)을 제시하였다.

선호도 평가 결과, 2안을 선택한 응답자 비율이 48.1%로 가장 높았으며, 이어 1안 선택 비중도 33.3%로, 전문가들은 지표 원안을 유지하는 것(18.5%)에 비해 지표개선이 필요하다고 생각하는 비중이 높고, 제시한 조건들 가운데에서는 2안이 가장 적절하다는 의견이 많은 편임을 확인할 수 있었다.

〈표 4-60〉 지표개선안 선호도 평가결과

구분		사례수	1안	2안	3안(원안유지)
전체		(54)	33.3	48.1	18.5
조사 분야	문화분야	(45)	33.3	48.9	17.8
	기타분야	(9)	33.3	44.4	22.2
경력	10년미만	(19)	42.1	52.6	5.3
	10년이상	(35)	28.6	45.7	25.7

본 연구 자문 과정에서, 지표개선시 현재의 '문화기본법'에 제시된 주요 가치를 중심으로 지표 축을 설정하는 방안이 제시된 바 있었다. 이에 따라, '자율성, 다양성, 창조성'이라는 가치를 중심축으로 설정하는 방안에 대한 생각도 확인하고자 하였다. 전문가들은 그러나 현재 원안에서 일부를 수정하는 방향(61.1%)이 문화기본법에서 추출한 주요 가치를 중심으로 개편하는 방향(16.7%)보다 낫다고 보는 편이었다. 오히려 변경사항없이 원안의 현행 3대 평가영역을 유지하는 것(22.2%)을 낫다고 보는 비중도 확인되었다.

〈표 4-61〉 수정의견 지표안 평가결과

구분		사례수	1안 : 원안에서 일부 수정 (문화정체성을 문화 다양성으로 수정)	2안 : 전체 수정 (문화기본법에서 3대 주요 가치 추출)	3안 : 원안 유지 (변경사항 없음)
전체		(54)	61.1	16.7	22.2
종사 분야	문화분야	(45)	64.4	15.6	20.0
	기타분야	(9)	44.4	22.2	33.3
경력	10년미만	(19)	68.4	15.8	15.8
	10년이상	(35)	57.1	17.1	25.7

‘문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선에 필요하다고 생각하는 의견’에 대해 자유로운 서술을 요청한 단계에서는 다양성 개념 재정립이 20.8%로 응답비율이 가장 높았으며, 이어 참여권 개념 재정립, 접근권 개념 모호 등, 전반적으로 개념에 대한 정의와 설명을 재정립할 필요에 대한 의견이 많았다. 주요 개념 재정립 외에는 현행 평가지표의 축소, 간접적 문화영역의 평가방안 필요성, 지역특성을 반영할 필요성 등에 대한 의견이 확인되었다.

〈표 4-62〉 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선시 필요 내용 결과(서술형 종합 정리)

내용	빈도	비율
다양성 개념 재정립	5	20.8
참여권 개념 재정립	3	12.5
접근권 개념 모호	3	12.5
평가지표 축소	2	8.3
창조성 개념 재정립	2	8.3
표현의 자유 개념 재정립	2	8.3
간접 문화영역 사업평가 방안 필요	2	8.3
포용성 개념 재정립	1	4.2
스코핑 제도 도입	1	4.2
정체성 개념 재정립	1	4.2
지역특성 반영 필요	1	4.2
문화유산 개념 재정립	1	4.2



문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

제5장

## 시범평가 분석



# 제1절 평가개요

## 1. 평가대상

### 가. 평가대상 사업 개요

본 장에서는 지표개선안 내용을 활용하여, 시범평가를 실시하였다. 활용한 지표개선안은 전문가 대상 2차 설문조사에 제시한 3가지 지표개선안 후보군 가운데, 2안이다.

시범평가 대상 사업은 국토교통부에서 진행하는 스마트 도시 사업 가운데, 국가시범 도시사업을 대상으로 선정하였다. 국가시범도시는 4차 산업혁명 관련 기술을 개발 계획이 없는 부지에 자유롭게 실증 접목을 조성하기 위해 실행되었다. 또한 창의적인 비즈니스 모델을 구현할 수 있는 혁신산업 생태계를 조성하여 미래 스마트시티 선도모델을 제시 하는 것을 목표로 추진 중에 있으며 2024년 현재, 국가시범도시는 세종과 부산이 있다. 세종과 부산에서 진행되는 스마트도시 국가시범도시사업 중 부산 에코델타 스마트시티 국가시범도시 사업을 대상으로 시범평가를 진행하였다.

#### 국토교통부 스마트도시 국가시범사업 : 부산 에코델타 스마트시티 사업 개요

면적 :  $2.2km^2$ (전체  $11.8 km^2$ )

계획인구 : 8.5천명(3,380세대)

주요기능 : 주거, 산업, R&D, 문화 레저, 공공시설

주요시설 : 수변공원, 호텔, 컨벤션, 쇼핑몰, 도심수로, 종합병원 등

사업시행자 : K-water, 부산도시공사, 부산시

부산은 2005년 U-City 마스터플랜 수립을 시작으로 국내 최초의 지자체 자가망을 구축하는 등 스마트 시티사업을 적극적으로 추진하고자 해왔다. 부산 에코델타 스마트 시티 국가 시범도시 사업은 낙동강 하구 지역에 조성하여 친수형 수변도시이며, 동남권

산업벨트와의 연계성, 배후도시로서의 기능성, 공항, 고속도로, 항만 등과의 인접성 등을 입지적 장점으로 꼽고 있다. 부산시는 에코델타 스마트시티 국가 시범도시 사업이 부산의 도시문제 해결과 4차 산업혁명 가속화, 저성장 시대 대응을 위한 미래성장의 플랫폼으로 기능할 것을 기대하고 있다.

## 나. 평가대상 선정 이유

문화영향평가는 정부와 지자체에서 진행되는 다양한 정책과 사업들의 문화적 영향을 평가하여 문화적 효과를 고려한 정책과 사업으로 추진되도록 유도하는 사업으로서 그동안 문화영향평가를 시도하지 않았던 많은 정책과 사업들에 대한 평가를 지속적으로 확대해갈 필요가 있다. 향후 정부의 다양한 정책과 사업들은 인프라 건설 등 많은 부분에서 기술적 발전의 결과물들을 고려하거나 적용하여 사업을 진행될 것이다. 이를 통해 비용의 절감, 사업의 효과성 증대 등을 추구할 것이다. 따라서, 대규모 사업과 첨단 기술의 적용을 고려한 신규사업의 발굴이 중요하다. 대규모 사업이면서 첨단 기술의 적용이 필수적인 사업들 중 하나를 시범평가 해봄으로써 문화영향평가의 확장 가능성을 검토하고자 한다. 이에 적절한 사례로서 스마트 도시 사업을 선정하였다.

스마트도시 사업은 한계에 봉착한 도시의 다양한 문제들을 해결하고, 지속가능성을 확보하기 위해 정부가 공공주도로 첨단 인프라를 구축하는 사업으로 진행하고 있다. 도시에 대한 개념을 도시의 경제적 발전을 넘어 포용적 밸런스 성장과 시민 삶의 질을 향상시키는 시민 중심의 스마트시티로 도시조성의 패러다임을 변화시키는 것을 목적으로 한다.

정부는 스마트도시 종합계획을 지속적으로 발표하면서 시기별 목표를 설정하여 스마트도시 관련 정책을 지속적으로 추진하고 있다. 제1차 종합계획 시기에는 물리적 기반 시설 확보를 우선 목표로 하였다. 제2차 종합계획 기간 동안에는 정보시스템의 연계와 통합에 중점을 두었고, 제3차 종합계획 기간에는 도시공간 대상 혁신프로그램 도입을 목표로 하였다. 현재 시행중인 제4차 종합계획에서는 새로운 스마트도시 사업 모델 발굴의 필요성, 도시데이터 기반으로 스마트 도시 고도화의 필요성, 민간 중심의 스마트도시 산업생태계 조성의 필요성, 스마트도시 선진국으로서 해외진출 지원의 활성화 필요성에 따라 세가지 목표① 누구나, 언제 어디서든 누릴 수 있는 첨단 디지털 공간, ② 민간이 주도하고 공공이 뒷받침하는 혁신공간, ③ 전세계 모범이 되는 스마트 공간을 설정하고

“도시와 사람을 연결하는 상생과 도약의 스마트도시 구현”을 비전으로 설정하였다.

〈표 5-1〉 스마트 도시 종합계획의 발전<sup>72)</sup>

<input type="checkbox"/> (제1차) 물리적 기반시설 확보(통합운영센터, 지자체 자가망 등) <input type="checkbox"/> (제2차) 정보시스템의 연계·통합(통합플랫폼 보급 및 확산) <input type="checkbox"/> (제3차) 도시공간 대상 혁신 프로그램 도입(국가시범도시, 챌린지 등 실증 프로그램, 민·관 협력 거버넌스, 시민참여 리빙랩, 규제샌드박스 등)			
구분	제1차 유비쿼터스도시 종합계획 ('09~'13)	제2차 유비쿼터스도시 종합계획 ('14~'18)	제3차 스마트도시 종합계획('19~'23)
비전 및 목표	(시민의 삶의 질과 도시경쟁력을 제고하는 첨단정보도시 구현) - 도시관리의 효율화 - 신성장동력으로 육성 - 도시서비스의 선진화	(안전하고 행복한 첨단창조도시 구현) - U-City 확산 - 창조경제형 U-City 산업 활성화 - 해외시장 진출 지원 강화	(시민의 일상을 바꾸는 혁신의 플랫폼, 스마트시티) - 다양한 도시문제 해결 - 포용적 스마트시티 조성 - 혁신생태계 구축을 통한 글로벌 협력 강화
추진 전략	- 제도기반 마련 - 핵심기술 개발 - U-City 산업육성 지원 - 국민체감 U-서비스 창출	- 안전도시 구현을 위한 국민 안전망 구축 - U-City 확산 및 관련 기술개발 - 창조경제형 산업실현을 위한 민간업체 지원 - 국제협력을 통한 해외 시장 진출 지원 강화	- 성장 단계별 맞춤형 모델 조성 - 스마트시티 확산 기반 구축 - 스마트시티 혁신생태계 조성 - 글로벌 이니셔티브 강화
주요 성과	- 통합운영센터 및 자가망 등 기반인프라 구축 - 관련 지침 완비 등 제도기반 마련 - 통합플랫폼 개발 - 융복합 인력양성	- 통합플랫폼 및 5대 연계 서비스 중심 국민안전망 구축 및 확산 - 공공기관 간 거버넌스 확보	- 신도시 및 기존도시 대상 상향식 실증사업 도입 - 시민과 민간기업 참여 확대 - 데이터허브 개발 등 도시정보 활용 기반 마련 - 규제샌드박스 등 혁신제도 도입 - 해외 협력 확대

스마트도시 정책사업은 크게 국가시범도시, 지역거점중소도시 스마트시티 조성, 스마트 챌린지, 스마트도시형 도시재생, 스마트도시 통합플랫폼 사업으로 구분하여 진행되고 있다. 이중 국가시범도시 사업이 사업규모와 상징성면에서 시범평가 대상사업으로 하기에 타당하고, 이중 대표적인 국가시범도시 사업으로서 상징성이 있는 부산 에코델타 스마트 시티 국가시범도시 사업을 대상으로 선정하였다.

72) 국토교통부(2024), 제4차 스마트도시 종합계획(안), p.2.

## 2. 시범평가안

### 가. 시범평가 개요

시범평가에서 사용한 지표와 질문지는 그동안 연구와 검토를 통해 나온 여러 안 들 중 전문가 대상 2차 설문조사에 제시하여, 가장 많은 적합성 의견을 수렴한 아래의 지표 개선안<sup>73)</sup>을 기본 토대로 하고 다른 지표 안들에서도 적용될 수 있는 구체적인 지표를 설정하여 이를 평가에 사용하였다.

시범평가 적용 지표개선안		
지표개선안		2안
평가영역	평가지표	정의
문화기본권	<b>문화권</b> (문화 향유와 표현 및 참여에 미치는 영향)	<b>·향유권</b> (자유롭게 문화생활을 향유할 권리)
	<b>접근권</b> (문화 향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향)	<b>·문화시설 접근권</b> (오프라인 중심의 유형 인프라 시설에 대한 접근이나 환경적 편의성) <b>·디지털 접근권</b> (온라인 중심의 소프트웨어와 관련된 기기에 대한 접근 또는 관련 서비스에 대한 사용 편의성)
문화다양성	<b>경제성</b> (경제성에 미치는 영향)	<b>·고유성</b> (국가유산, 전통문화의 보호 및 보존) <b>·문화자원 활용</b> (새로운 문화적 가치의 발굴 및 응용, 활용성 증대)
	<b>포용성</b> (공동체에 미치는 영향)	<b>·관용성</b> (다문화, 소수문화 존중, 개방성, 상대주의, 다원주의) <b>·참여권</b> (문화적, 사회적 의사결정과정 또는 협의체계의 구축 및 운영)
문화발전	<b>창조성</b> (창조와 혁신에 미치는 영향)	<b>·창조 인력 및 조직 유인과 지원</b> (창조 인력 및 조직(사업체, 기업체, 단체 등) 양성, 지원)
	<b>지속가능성</b> (문화적 지속가능성에 미치는 영향)	<b>·정책 및 사업의 문화적 지속가능성</b> (운영 인력, 조직, 예산 등 중장기 계획 등 지속가능성에 대한 전망 또는 진단)

시범평가를 위하여 다음의 연구원 내외부의 평가위원을 선정하여 진행하였다. 평가위원들은 그동안 문화영향평가에 참여해온 경험과 전문성 등을 고려하여 선정하였다.

73) 본 연구 전문가 대상 설문조사 2차 조사에서 제시한 3가지 안 가운데, 전문가들의 선호도가 가장 높은 것으로 나타난 2차 조사 기준 2안 지표개선안을 시범평가에 활용하였다. 시범평가 기간 전후에도 전문가 자문을 계속 보강하여, 안정적인 최종 지표개선안을 도출할 수 있도록 하였다.

〈표 5-2〉 시범평가 전문가 위원 목록

성명	소속	전공
김영주	카톨릭대학교	문화정책
이성희	국민대학교	예술정책
한영준	서울연구원	도시공학
박종웅	한국문화관광연구원	행정학

## 나. 시범평가지표와 의견

시범평가지표는 아래와 같이 구성하였다. 기존의 지표에서는 의문형으로 물었으나, 좀 더 간략하게 의미가 전달될 수 있도록 단문형식으로 변경하였고, 수치 척도도 7점에서 5점 척도로 변경하여 간결하게 정리하고자 하였다. 시범평가의 결과를 바탕으로 최종 수정 방향을 설정하고자 한다.

각 문항 구성시, 가장 많이 고려한 사항은 중복성의 제거와 구체화이다. 시범평가를 거쳐 최종적인 수정안을 마련하고자 한다. 개선된 평가 지표에 대하여 시범평가위원들은 다음과 같은 의견을 제시하였다.

### 시범평가 전문가 위원 주요 의견

- ① 대체적으로 지표들 간의 구분은 비교적 명확하였다.
- ② 측정지표를 구체적으로 제시할 필요가 있다.
- ③ 기존 지표와의 연계성을 고려하여 수정하여야 하고, 지표체계의 통일성을 위해 향후 사용하는 용어와 정의 등에 대하여 면밀히 검토하여야 한다.
- ④ 지표별로 [고려사항]과 [예상영향]을 구분하여 평가하였는데, 이번 평가 대상이 "계획"이다 보니 [고려사항]과 [예상영향]이 명확하게 구분되지 않는 경우가 많았다.
- ⑤ 5점 척도 보다는 기존의 7점 척도가 평가하기에는 더 좋다.

평가위원들의 의견과 시범평가 결과에 대한 검토, 최종 문화영향평가 지표 수정안 예상안 등을 종합 고려하여 최종 평가지표를 수정할 필요가 있다.

〈표 5-3〉 문화영향평가 지표개선(안) 시범평가 적용 지표 문항

대분류	중분류	측정치표 문항
문화권	문화향유와 표현 및 참여에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지에서 자유롭게 문화생활을 향유할 권리에 대한 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지에서 자유롭게 문화생활을 향유할 권리에 미치는 영향의 정도

대분류	중분류	측정지표 문항
		[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 표현 및 참여 활동에 대한 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)의 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 표현 및 참여에 미치는 영향의 정도
접근권	문화향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 문화시설 접근에 대한 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 문화시설 대한 접근에 미치는 영향 정도
		[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 대한 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 미치는 영향 정도
정체성	고유성에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 국유유산, 전통문화의 보호 및 보존 관련 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 국유유산, 전통문화의 보호 및 보존 관련 사항에 미치는 영향 정도
	문화자원 활용에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항에 미치는 영향 정도
포용성	공동체에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동을 고려하여 수립된 정도
		[예상영향] 본 계획이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동에 미치는 영향정도
	시민참여에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 문화적, 사회적 의사결정과정과 절차를 거쳤거나 관련 협의체계의 구축 및 운영을 기반으로 수립된 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화적, 사회적 의사결정과정과 관련 협의체계의 구축 및 운영에 미치는 영향정도
문화발전	창조성에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동 지원을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동에 미치는 영향정도
	지속가능성에 미치는 영향	[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 관련 정책 및 사업의 지속성과 후속사업의 개발가능성을 고려한 정도
		[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 정책 및 사업의 후속사업의 개발가능성에 미치는 영향 정도

## 제2절 평가결과

시범평가 결과는 우선, 정량지표 측정 결과를 보여주고, 개별 지표별 각 평가위원들의 의견 종합과 분석의견을 제시하는 방식으로 정리하였다. 지표별 평가 수치는 평가위원 배정 점수의 평균을 기재하고, 평가의견 전체적으로 종합하여 기술한다. 종합의견 또한 최대한 평가위원들의 의견을 모두 반영하여 정리한다. 문항 중 해당없음 의견과 평가의견이 같이 공존할 경우 둘 다 표기하였다.

### 1. 정량지표 종합

정량지표를 종합한 결과에서는 이번 시범평가 대상 사업인 부산 에코델타 스마트시티 국가시범도시 사업의 문화적 영향은 긍정적인 영향이 더 많은 것으로 나타나고 있다. 다만, 문화유산 관련 사항에 대하여 해당사항 없음 의견이 있었고, 관련 사항이 있다고 의견을 낸 평가위원들도 평가점수는 낮은 점수로 평가하여 관련성이 약한 것으로 나타났다.

전반적으로 4점 이상 긍정적인 영향으로 평가한 지표들이 많은 상황에서, 3점으로 상대적으로 낮은 수치를 보여주는 항목은 문화향유권에 미치는 예상영향, 표현 및 참여활동에 대한 고려사항 및 예상영향, 국가유산 및 전통문화 보호 및 보존에 대한 고려사항 및 예상영향, 문화자원 발굴 및 활용관련 고려사항 및 예상영향, 공동체와 소수 문화 집단 활동을 고려한 정도이다.

〈표 5-4〉 정량지표 평가결과 종합

측정지표항	수치 (5점척도)	비고
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지에서 자유롭게 문화생활을 향유할 권리에 대한 사항을 고려한 정도	4	-

측정지표항	수치 (5점척도)	비고
[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지에서 자유롭게 문화생활을 향유할 권리에 미치는 영향의 정도	3	-
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 표현 및 참여 활동에 대한 사항을 고려한 정도	3	-
[예상영향] 본 계획(사업)의 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 표현 및 참여에 미치는 영향의 정도	3	-
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 문화시설 접근에 대한 사항을 고려한 정도	4	-
[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 문화 시설 대한 접근에 미치는 영향 정도	4	-
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 대한 사항을 고려한 정도	5	-
[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 미치는 영향 정도	4	-
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 국가유산, 전통문화의 보호 및 보존 관련 사항을 고려한 정도	3	해당없음 의견 有
[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 국가유산, 전통문화의 보호 및 보존 관련 사항에 미치는 영향 정도	3	해당없음 의견 有
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항을 고려한 정도	3	해당없음 의견 有
[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항에 미치는 영향 정도	3	해당없음 의견 有
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동을 고려하여 수립된 정도	4	-
[예상영향] 본 계획이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동에 미치는 영향정도	3	-
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 문화적, 사회적 의사결정과정을 거쳤거나 관련 협의체계의 구축 및 운영을 기반으로 수립된 정도	4	-
[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화적, 사회적 의사결정과정과 관련 협의체계의 구축 및 운영에 미치는 영향정도	4	-
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동지원을 고려한 정도	4	-
[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동에 미치는 영향정도	5	-
[고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 관련 정책 및 사업의 지속성과 후속사업의 개발가능성을 고려한 정도	3	-
[예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 정책 및 사업의 후속사업의 개발가능성에 미치는 영향 정도	4	-
종합의견	4	-

새로운 방식으로 수정된 정량지표로 시범평가를 진행한 결과, 전반적으로 스마트도시 사업이 가지는 기술적용으로 인한 편의성 증진이 예상되는 상황에서 기존의 문화영향평가 대상보다 상대적으로 긍정적인 수치가 더 많이 나온 것으로 보인다. 그리고 형식적인 문제에서는 아래의 사항에 대하여 추가적인 검토가 필요해보인다. 7점 척도에서 5점 척도로 줄여서 측정된 결과, 전반적으로 평가위원들의 선택이 동일 점수로 몰리는 경향이 더 강해진 것으로 보이며, 기존의 의문형 측정문항에서 개조식 생각의 정도로 문항어휘를 수정한 결과 구체성이 담보되지 않으면 이해의 정도가 달라질 수 있다는 평가가 존재한다. 향후 지표 수정 후 실제 적용할 측정 지표 구성에서는 좀 더 세부적인 검토를 거칠 필요가 있다.

## 2. 지표별 평가

### ■ 향유권

#### <문화향유와 표현 및 참여에 미치는 영향>

1. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지에서 자유롭게 문화생활을 향유할 권리에 대한 사항을 고려한 정도

평가의견 종합
본 사업은 스마트 쇼핑, AR-VR 등 스마트 기술이 결합된 문화콘텐츠향유가 가능하도록 계획하고 있음. 전반적으로 문화도시를 지향하고 전반적인 삶의 질 향상을 목표로 하고 있으며, 문화시설, 문화가로 조성 등을 계획하고 있으나, 사업대상지의 문화향유 요구나 이를 고려한 사업계획은 두드러지지 않음. 계획의 범위로 인해 구체적인 건축계획, 운영계획을 제시하지 않는 한계가 있음
분석의견
본 사업이 가지는 규모가 신도시를 새롭게 스마트 도시로 만들어 내는 수준이고, 전반적인 스마트 기술 적용을 통한 문화향유 시설의 적용을 고려하고 있다는 점에서 문화향유에 미치는 영향이 긍정적이나 아직 구체적인 문화 시설 구축계획과 운영 계획 등이 제시되지 않아 구체적인 영향 효과를 측정하기는 어려운 상황임. 이를 반영한 평가결과임

2. [예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지에서 자유롭게 문화생활을 향유할 권리에 미치는 영향의 정도

평가의견 종합
<p>본 사업은 365일 스마트한 쇼핑과 다양한 문화생활이 이루어지는 도시스마트 공원(Smart-park) 조성계획으로 도시의 쾌적성과 레크레이션(여가, 휴식 등)을 계획하고 있음. 이에, LWP 4대 목표(스마트 일자리, '여유로운 도시', '스마트 시민', '살고 싶은 도시')에서 제시하고 있는 바와 같이, 부산 시민들이 가까운 곳에서 배우고 일하고 즐길 수 있어 이동시간 등을 줄여 시간여유를 확보함으로써, 지역주민들이 문화생활을 향유할 권리를 보장 확대하는 데 기여할 수 있을 것으로 예상됨. 다만 페스티벌 가로, 문화유산, 여가공간을 제시하고 있지만 그 구체성이 부족함</p>
분석의견
<p>전반적인 기술 접목에 따른 긍정적인 요인들은 일정한 계획이 있으나, 기본적인 도시 건설에서 필요한 기반시설로서의 문화시설과 문화향유 관련 계획 등이 구체적으로 제시되지 않아 예상영향 평가에 일정한 한계가 있으나, 대상 사업이 계획대로 추진된다면 전반적으로 긍정적인 영향을 줄 것으로 보임</p>

3. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 표현 및 참여 활동에 대한 사항을 고려한 정도

평가의견 종합
<p>신규로 조성되는 택지개발 사업의 형태이므로, 거주민들이 일정 소득 수준 및 교육 수준이 높을 것을 가정하고 계획을 수립한 것으로 예상됨, 하드웨어 인프라의 고도화와 함께 운영 소프트웨어도 구체적으로 언급되어 있음. 다만 이것이 직접적으로 주민의 문화권과 직접적인 영향을 주고받는다고 예상하는 것은 어려움. 도시운영에 시민 참여를 위한 디지털 토론장 운영을 계획하는 등 신기술을 이용한 주민의 표현과 참여 방안을 마련하고 있으나 구체성이 떨어짐</p>
분석의견
<p>전반적으로 계획되어있는 사업들이 주민의 표현 및 참여활동을 고려한 것으로 보이지 않고, 신기술 적용으로 가능한 사업들을 일부 제시한 수준에서 계획서가 작성되어 있어 전반적인 주민의 표현과 참여에 미치는 영향을 구체적으로 논의하기 어렵다는 의견으로 모임</p>

4. [예상영향] 본 계획(사업)의 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 표현 및 참여에 미치는 영향의 정도

평가의견 종합
<p>본 사업에서 계획하고 있는 '메이커 스페이스'는 사업시행자가 조성하고 커뮤니티센터는 지구단위계획 시행지침 반영 등을 통해 민간사업자의 참여를 유도(생활 속 교육 및 학습 조성을 위한 스마트시티 시설물은 공모를 통한 아이디어를 기반으로 공공이 조성)하여 주민참여를 독려할 것으로 예상됨. 이와 같이, 도시 계획단계부터 조성과정에서 시민과 민간 전문가가 참여하는 차별화된 민간참여 소통 플랫폼으로서 '스마트시티 1번가 운영(민간기업 사업제안, 하계 R&amp;D 제안, 시민 서비스 공모 등 다양한 시민의 참여 의견을 반영하여 실제 도시로 조성)'으로 사업 대상지의 주민참여에는 긍정적 영향이 예상되지만, 문화적 표현 및 참여에 대한 영향 정도는 미미할 것으로 평가됨</p> <p>추가로 검토할 사항은 본 사업의 시행 결과 주변의 부산, 김해 등의 구도심에는 부정적인 영향을 줄 수 있으므로, 구체적인 사업 진행시 다수의 보완사항이 발생할 수 있음</p>

### 분석의견

사업의 주민 참여 관련한 계획이 전반적인 주민 참여에 대한 영향을 고려하여 작성되었으나, 문화적 표현과 참여에 대한 구체적인 효과를 예측하기에는 아직 구체성이 떨어져 관련 사항에 대한 검토의견을 제시하기 어려운 상황임. 문화적 표현 및 참여를 고려한 구체적인 세부 사업계획 작성을 유도할 필요가 있음

## ■ 접근권

### <문화향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향>

#### 5. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 문화시설 접근에 대한 사항을 고려한 정도

#### 평가의견 종합

본 사업은 '사람 중심의 스마트도시 디자인'을 컨셉으로 시민 삶의 질을 높이는 도시공간 계획을 통해 자연과 공존하는 생활환경과 사람을 연결하는 문화공간 조성을 목표로 삼고 있음. 이에, 다채로운 문화 여가 공간을 스마트한 특화 가로로 연결하여 사람 간의 커뮤니티와 공감을 만드는 도시를 조성하겠다는 계획임. 특히, 걸어서 3분 이내 거리(250m)마다 퍼스널 모빌리티 대여소(11개소)를 구축하여 언제 어디서든 개인차량 없이도 편하게 이동할 수 있는 체계를 마련한다는 계획을 수립하는 등 사업대상지 주민의 문화시설 접근 등 지역주민의 편의성을 고려한 것으로 판단됨

도시 중심부를 공공공간으로 제공하고 도시 내부는 업무, 주거, 상업, 문화 등 다양한 도시기능을 복합적으로 배치하는 계획을 제시하고 있음. 세부적으로는 쇼핑·문화 특화거리 조성으로 문화, 전시, 레저 공간 확충할 계획임. 이와 같은 새로운 공간 조성계획은 문화예술을 향유할 수 있는 문화시설 접근과 관련된 신기술을 이용한 공유교통 도입 등 해당 사업지에서는 문화시설의 접근성을 높이기 위한 다양한 대안이 마련되고 있음. 다만, 평면적인 토지이용계획만 제시되고 있기 때문에, 입체적인 건축을 계획에 따른 구체적 보완이 필요함

문제점으로 문화시설이 적음을 적시하고 있으며(86쪽) 이에 대한 대안으로 공동시설 중 문화시설을 전체 조성비의 0.3%에 해당하는 면적을 계획하였음. 이는 종교시설의 3배, 유치원시설과 동일한 수준의 비율임

#### 분석의견

스마트 도시사업으로서 기본 계획에서 가장 확실하게 기존의 도시보다 개선되는 것이 접근권 관련 사항으로 판단됨. 계획 상에서 나오는 내용 중 가장 명확하게 문화영향평가지표의 영향이 구체적으로 예측되는 부분으로 관련 평가도 긍정적으로 나온 것으로 판단됨

#### 6. [예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 문화시설 접근에 미치는 영향 정도

#### 평가의견 종합

현황조사(부산시 분야별 중요도 및 만족도에 대한 부산시민 설문조사) 결과를 살펴보면, 부산시민들은 '교통문제'를 개선이 시급한 분야로 인식하고 있으며, 본 사업을 통해 효율적 교통정보 제공, 대중교통 이용 편리성 증대, 첨단 교통관리 시스템 구축이 기대된다고 응답함. 이러한 문제들이 개선되면 문화기반시설에 대한 물리적, 경제적 접근도 긍정적으로 개선될 것으로 판단됨. 새로운 문화거리 조성, 스마트 교통환경 정비를 통해 문화시설에 대한 물리적 접근성이 개선될 것으로 판단됨.

그리고 스마트한 쇼핑과 근린공원, 수변지역 주변에 다양한 문화·전시·레저 공간을 확충하려는 의지가 보이며, 로봇 활용 생활혁신(City-bot)을 통해 시민생활의 질을 높이고, 모든 시민이 활동제약 없이 이동권 등

기본적 생활권을 향유할 수 있도록 지원할 것으로 기대됨 다만, 부산권역 전체적인 효과로 확산 될 수 있을지는 추가적인 고민이 필요함
<b>분석의견</b>
향후 계획에 따른 진행을 고려하였을 때, 문화적 접근에는 확실하게 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보이며, 이를 부산권역 전반에 파급효과를 불러일으킬만한 정도까지 갈 수 있을지는 좀 더 보완대책이 필요한 상황으로 보임

**7. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 대한 사항을 고려한 정도**

<b>평가의견 종합</b>
본 사업은 4차 산업혁명 기술을 도입하여 문화와 여가 등에 균형적 기회가 보장되는 환경구축을 목표로하고 있음. 지능형 통신 플랫폼 구축 즉, 4차 산업혁명을 뒷받침하고 다양한 차세대 통신기술을 자유롭게 활용할 수 있는 지능형 통신기반을 구축함으로써, 시민들이 통신비 부담없이 자유롭게 활용할 수 있는 공공 네트워크 등 보편적 통신 서비스를 제공하는 등 지역주민의 디지털 기기와 서비스를 고려함. 더구나 운영 로봇 코딩 및 교육 프로그램 제작 스튜디오 도입 등 누구나 이용하는 첨단 교육 환경을 조성하고, AR 기술기반의 City App(도시 종합 어플리케이션)을 통해서 관광, 쇼핑, 문화시설 등 도시 내 다양한 정보를 제공한다는 내용이 포함됨. 이와 같이, 본 사업은 부산 시민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 대해 충분히 고려한 것으로 판단됨
<b>분석의견</b>
스마트 도시 계획으로서 디지털 기술이 광범위하게 적용되고 있어 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동의 접근은 다른 지역보다 상대적으로 더 편의성이 더 클 것으로 판단됨 디지털 기기를 활용하여 온라인 문화활동에 더불어 오프라인 문화활동과 결합된 문화적 활동을 활성화할 구체적인 계획이 필요함

**8. [예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근에 미치는 영향 정도**

<b>평가의견 종합</b>
본 사업에서는 슈퍼컴퓨터 등과 결합 전 분야에 활용 가능한 세계 최초의 본격적인 증강도시가 되어 중강산업과 기술의 허브역할을 수행한다는 계획 제시함. 이에, 부산 에코델타 스마트시티 10대 혁신 중에 여섯 번째 내용으로, 도시 전체를 스마트 기술 교육장으로 활용하고 스마트홈, 스마트 쇼핑 등 시민 체감형 콘테츠를 도입하여 편리한 삶을 제공(에듀테크, City App도입, 스마트홈, 스마트쇼핑센터 도입 등)한다는 내용이 포함되어 있음. 또한 공공부문 데이터의 접근성을 대폭 향상시키고, 시민의 데이터 가치가 보장되는 마이데이터 개념 적용함으로써 본 사업이 계획대로 추진된다면, 사업대상지 주민의 디지털 기기와 서비스를 통한 문화활동 접근성에 매우 긍정적인 영향을 미칠 것으로 평가됨. 다양한 신기술 활용방안을 구상하고 있기 때문에, 이 사업이 계획대로 추진되는 경우 사업대상지 주민의 디지털 문화활동 접근을 크게 향상될 것으로 기대됨 다만, 디지털 환경이 잘 구체화 될수록 다양한 서비스가 새롭게 등장할 가능성이 있지만, 디지털 서비스의 증가가 문화활동 (물리적) 접근에 긍정적인 효과를 견인한다는 확신을 할 수 없음
<b>분석의견</b>
온라인 문화활동과 더불어 오프라인 문화활동 활성화에 디지털 기기와 기술이 긍정적으로 영향을 미칠 수 있도록 하는 문화기반 시설 구축과 운영 방안이 제시되어야 함

## ■ 정체성

### 〈고유성에 미치는 영향〉

9. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 국가유산, 전통문화의 보호 및 보존 관련 사항을 고려한 정도

평가의견 종합
해당 계획 수립 시 국가유산, 전통문화에 대한 고려는 없음. 반면에, 도시가 가진 자연의 가치(국가지정 문화재)를 모두가 공유하는 공간 조성 계획을 제시하고 있음. 낙동강 하류 철새 도래지(천연기념물 제179호) 보존, 세물머리를 고려한 도시경관 조성계획은 사업대상지의 국가유산, 전통문화의 보호와 보존을 고려한 것으로 판단됨. 그리고 국가유산인 낙동강 하류 철새 도래지의 93%에 해당하는 공간을 개발사업을 위해 활용하는 것에 대한 추가적인 관심과 보완이 필요함
분석의견
스마트 도시 구축 사업으로서 국가유산과 전통문화에 대한 구체적인 계획은 없으나 낙동강 하구 지역에 가까운 지역의 특성에 따른 환경을 고려하는 요소가 담겨 있음. 주변의 자연환경과 특성도 고려하여 문화영향평가를 진행할 수 있도록 할 필요 있음

10. [예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 국가유산, 전통문화의 보호 및 보존 관련 사항에 미치는 영향 정도

평가의견 종합
문화유산의 가치를 훼손하지 않으면서 공간을 조성하는 계획은 고유성 측면에서 긍정적 영향이 예측됨. 새롭게 조성되는 공간에 방문한 시민들도 지역 고유의 유산과 전통문화 등에 관심을 가질 수 있는 계기를 마련할 수 있음. 본 사업이 구상한 바와 같이 추진되는 경우, 해당 지역의 특성을 반영한 새로운 모습을 수립할 수 있을 것으로 기대되며, 저영향개발기법(LID)을 활용한 개발을 추진한다고 하였으나, 더 구체적인 계획이 필요할 것을 예상됨
분석의견
사업계획 상에서 문화유산 보존에 관한 구체적인 계획이 제시되어 있지 않음. 저영향개발기법에 따른 개발방식에 따른 구체적인 계획이 추가적으로 제시될 필요 있음. 지역 특성에 맞추어 주변의 지리적, 환경적 요인에 대한 고려도 포함한 구체적인 계획 작성이 필요함

### 〈문화자원 활용에 미치는 영향〉

11. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항을 고려한 정도

평가의견 종합
민간기업 사업제안을 비롯하여 학계 R&D 테스트 베드, 시민 아이디어 공모 등 다양한 시민의견을 마스터 플랜에 반영하여 시민참여형 설계도시로 조성하겠다는 의지는 사업대상지의 인적 문화자원을 발굴하고 활용하겠다는 의지로 추정할 수 있음 하지만, 문화영향평가에서의 문화자원과는 달라 해당사항이 없는 것으로 판단됨

### 분석의견

문화자원에 대한 구체적인 계획이 제시되지 않아 관련 의견을 작성하기 힘든 조건임. 시민참여를 통한 구체적인 프로그램 속에서 문화자원과 관련된 내용을 구성해볼 수 있음. 관련 계획이 작성될 시점에 관련 내용을 검토할 필요가 있음

## 12. [예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항에 미치는 영향 정도

### 평가의견 종합

본 계획(사업)에는 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항에 대한 내용이 포함되어 있지 않음. 그러므로 본 사업이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화자원 발굴 및 활용 관련 사항에 미치는 영향에는 해당 사항이 없을 것으로 평가됨  
수변도시로서의 가치실현과 자연과의 상생을 실현하는 공간, 자연과 사람이 자연스럽게 만나 도시 커뮤니티를 만드는 공간을 계획하고 있음, 생태에 대한 충분한 고려가 있었다고 판단되지만, 직접적인 문화자원 관련 계획이 아님

### 분석의견

사업 진척 정도에 따라 세부적인 계획으로 추가 작성되고 추진되어야 할 부분임. 사업진행 중간단계에서의 문화영향평가 시행이 필요함

## ■ 포용성

### <공동체에 미치는 영향>

## 13. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동을 고려하여 수립된 정도

### 평가의견 종합

다양성을 포용하는 포용도시를 계획하고 있으며, 사회적 포용, 공간적 포용, 경제적 포용 등 다양한 수단을 통해 공동체에 대한 배려와 기회를 제공하고 있음  
다양성을 수용하는 포용도시를 지향하며, 특히 세대, 성별, 국적, 나이 등에 따른 진입장벽 없는 도시계획을 제시하고 있어 다양한 공동체, 소수집단에 대한 고려가 이루어진 것으로 파악함  
다만, 구체적인 계획이 아직 제시되지 않아 문화공동체나 소수문화집단을 고려한 것으로 판단하기 어려움

### 분석의견

다양성을 포용하는 포용도시로서 개념은 제시되어 있으나 신도시 특성상 안정적인 문화다양성과 소수문화집단 정착에는 시간이 필요할 것으로 보임. 관련 계획과 정책추진이 필요함

14. [예상영향] 본 계획이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동에 미치는 영향정도

평가의견 종합
<p>과거 신도시 건설 사례에서는 사업대상지의 거주자간 유사한 계층(경제적, 사회적)이 형성되는 경우가 많았으며, 이 계획에서도 이를 극복하기 위한 구체적인 방안을 제시하지 못하고 있음. 공동주택 건설계획 등 구체적인 소셜믹스 방안을 제시할 필요가 있음</p> <p>로봇을 활용한 사회적 약자의 생활권을 보장(모든 사람이 자유로운 도시를 만들기 위해 로봇을 활용하여 도시 생활 속 사회적 약자의 기본적 생활권 보장 및 지원)한다는 내용은 포함되어 있으나, 그러한 계획이 본 평가(문화영향평가)에서 요구하는 다양한 공동체와 소수문화집단의 활동에 미치는 영향에는 미미한 수준이 예상됨</p>
분석의견
<p>사업 진행 단계에서 관련 구체적인 계획이 제시될 필요가 있음. 현재상황에서는 거주민의 구성비율과 형태 등에서는 쉽게 예측하기 힘든 상황임. 개발 초기 거주민들은 다양성이 크지 않을 것으로 보임. 이후 정착 단계에서 관련 세부 정책추진이 필요함</p>

〈시민참여에 미치는 영향〉

15. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 문화적, 사회적 의사결정과정을 거쳤거나 관련 협의체계의 구축 및 운영을 기반으로 수립된 정도

평가의견 종합
<p>본 사업에서 민간기업 간담회(150개 업체, 300명 참석) 및 부산지역 대학생 대상 해커톤 ‘시민을 만나다’ 등을 개최한 것으로 확인됨. 또한 도시 계획단계부터 조성과정에 시민과 민간 전문가가 참여하는 차별화된 민간참여 소통 플랫폼으로서 ‘스마트시티 1번가’를 운영(민간기업 사업제안, 하계 R&amp;D제안, 시민 서비스 공모 등 다양한 시민의견을 반영하여 실제 도시로 조성)하는 등 사업대상지의 문화적·사회적 의사결정과정을 거친 것으로 평가됨</p> <p>스마트시티 계획 및 조성, 운영관리에 시민의 참여를 유도하기 위한 다양한 방안을 구상하고 있음</p> <p>스마트시티 1번가 운영 정도의 정보만 제공, 다만, 사업 운영 관련 사회적 의사결정을 통해 사업 추진한다는 내용은 다수 포함하고 있음</p>
분석의견
<p>계획 상에서 제시된 여러 다양한 시민의견 청취와 반영의 틀이 제시되고 있음. 이를 통한 의견이 어느정도 사업 시행계획에 반영되는지에 대한 모니터링이 필요함. 수동적인 정보제공으로 그칠 가능성에 대한 고려가 필요함</p>

16. [예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화적, 사회적 의사결정과정과 관련 협의체계의 구축 및 운영에 미치는 영향정도

평가의견종합
<p>직접 현장에 가지 않더라도 가상현실 기술을 활용하여 마치 현장에 있는 것과 같이 체험하며 현장 의사결정을 지원하고, 시민참여를 위한 디지털 토론장 운영으로 3차원 그래픽 기술을 활용하여 도시계획 건설 운영관리 단계에 시민이 시범도시를 가상공간에서 미리 체험하여 의사결정을 할 수 있도록 한다는 계획임. 또한 중요한 의사결정을 블록체인 기술을 이용하여 시민이 직접 참여하고 소통하여 그 과정과 결과를 공유하는 주민자치 직접 민주주의 실현을 기대하고 있음. 즉, 블록체인 투표 등 의사결정시스템을 도입하여 리빙랩을 통해 지속적으로 개선하려는 의지가 있음. 그러므로 본 사업이 현행대로 추진된다면, 사업대상지의 사회적 의사결정과정과 관련 협의체계의 운영에 긍정적인 영향이 예상됨</p> <p>시민이 참여하는 리빙랩, 주민자치제 등을 포함하여 사업과 관련된 다양한 정보제공, 의사표현 기회, 의사결정 과정에의 참여가 실질적으로 이루어진다면, 참여권 측면에서의 긍정적 변화를 기대할 수 있음</p> <p>제안된 계획과 같이 사업이 추진되는 경우 사회적 참여를 통한 도시 구상의 새로운 모델을 제시할 수 있을 것으로 기대됨</p>
분석의견
<p>사업 진행 과정에서 주민들의 의견 수렴과 갈등조정 기제에 대한 구체적인 계획과 시행 방안이 필요함. 다양한 기제가 정상적으로 작동하기 위해서는 구체적인 시행계획이 제시되어야 함</p>

■ 문화발전

〈창조성에 미치는 영향〉

17. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동지원을 고려한 정도

평가의견 종합
<p>본 사업계획은 혁신산업생태계 육성과 연계하여 스타트업 공모를 통해 City App을 개발·운영하려는 계획임. 이렇듯 본 사업은 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동 지원을 고려한 것으로 판단됨. 계획 초기부터 외부 전문가와 민간 기업의 참여를 기대하고 계획을 수립함. 다만, 민간 투자 규모는 더 구체적인 근거가 필요함. 계약서, 마스터 플랜 등을 제시하는 것이 필요함</p> <p>3대 특화전략 중 '스마트 tech시티'와 연관하여 '오픈 테크샌드박스' '오픈 팩토리' 운영을 통해 국내 중소기업, 스타트업 육성 및 해외 글로벌 기업을 유치해 목표하고 있으며, 해당 사업을 통해 일자리를 창출한다는 계획임. 이는 창조인력 및 조직 유입과 관련됨</p>
분석의견
<p>본 사업은 전체적으로 새롭게 도시를 구축하는 사업으로서 전반적인 계획 자체가 신규인력, 창조인력 유입을 목표로 하고 있음. 인프라 건설 이후 구체적인 일자리 창출 등의 인구유입 유인책이 좀 더 세부적으로 제시될 필요가 있음</p>

18. [예상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동에 미치는 영향정도

평가의견 종합
<p>부산 에코델타 스마트시티에 최고 수준의 디지털 플랫폼을 구축하여 시민 누구나 창의적 아이디어를 시험·구현할 수 있는 혁신환경을 조성한다는 계획임. 또한 스마트 기술을 배우고 에듀테크 기반의 맞춤형 교육을 제공하여 창의적인 사고를 향상시키는 도시로 만들겠다는 의지가 엿보임. 뿐만 아니라, Creativity(아웃도어 레크레이션 랩, Learn&amp;Play) 지하공원과 연계하여 이용자 시민, 민간 등 참여기반의 창조적 활동 공간으로 상상이 현실이 되고 스스로 만들어 진화하는 창조적 공간을 조성(Smart Landmark Park 1개소, Daily Park 6개소)함으로써 창조인력을 육성하고자 하고, 글로벌 혁신기업 육성을 위해 기존도시와 차별화된 최고의 환경을 제공하여 글로벌 스마트시티 시장을 이끌 유니콘 기업을 육성한다는 계획을 제시하고 있음. 그러므로 본 사업이 현행대로 추진될 경우 사업대상지의 창조인력 및 조직 유입과 활동에 매우 긍정적인 영향을 미칠 것으로 평가됨</p> <p>혁신기업 육성 및 지원을 위한 다양한 사업 추진으로 관련 분야의 전문인력들이 유입될 것으로 기대되며, R&amp;D 플러그인과 같이 관련 기업들의 R&amp;D와 기술 실증 사업화를 지원하는 계획, 스마트시티 기술 도입은 물론 지속가능한 혁신 산업생태계를 구축하기 위한 규제 샌드박스 사업 등은 창조기업의 유인과 발전, 도시의 창조성 향상에 긍정적 영향을 미칠 것으로 기대됨</p>
분석의견
<p>스마트 도시 사업으로서 관련 기술 적용과 산업 육성이 같이 진행되어야 함. 이에 다양한 전문인력이 유입될 것으로 생각됨. 기업 유인과 인력 유치 활동이 같이 이루어지며, 다양한 기반 시설이 제시되어야 함. 문화 소비 관련 준비도 같이 필요함</p>

〈지속가능성에 미치는 영향〉

19. [고려사항] 본 계획(사업)의 사업대상지의 관련 정책 및 사업의 지속성과 후속 사업의 개발가능성을 고려한 정도

평가의견종합
<p>도시기반시설을 정비 및 플랫폼 조성이 완료되면, 이를 기반으로 다양한 후속사업 기획이 가능할 것으로 판단됨. 사업기간에는 기술/인프라와 관련된 사업 추진이 강조되고 있으나, 스마트시티 위원회 구성을 보면, 콘텐츠/서비스, 국내외 협력, 시민참여 등 다양한 특별위원회가 구성되어 있어 장기적으로는 서비스 및 글로벌 영역으로의 확장 가능성을 고려한 것으로 판단됨</p> <p>본 사업계획은 지역주민이 계획부터 운영까지 참여하여 함께 만들어가는 '사람중심의 도시'를 형성해 나감으로써, 지속가능한 SMART CITY를 구현하겠다는 의지가 명확함. 이에, 본 계획은 후속사업의 개발가능성을 고려한 것으로 판단됨. 이 사업으로 제안되는 다양한 사업들이 지속가능하기 위한 구체적 대안을 제시하고 있고, 이 사업은 시범사업이기 때문에 향후 후속사업의 발생도 가능함</p> <p>다만, 김해, 부산 등 주변 구도심 지역과의 연계 발전에 대한 내용이 매우 부족함</p>
분석의견
<p>스마트 도시 사업이 계획대로 진행이 된다면, 개발 가능한 후속사업은 많을 것으로 생각됨. 거주민들의 활동이 정상적으로 진행된다면, 지속가능성은 확보될 것임</p>

20. [이상영향] 본 계획(사업)이 현행대로 추진될 경우, 정책 및 사업의 후속사업의 개발가능성에 미치는 영향 정도

평가의견 종합
<p>지속가능한 SMART CITY를 구현하려는 본 사업은 추진 시 후속 성장지원 가능성이 확인된 기업의 경우 국내 외 캐피탈들의 자금을 투자 받아 해외진출을 통해 고속성장할 수 있도록 지원하고, 부산 에코델타 스마트시티 시행계획과 연계사업 시행의 전 과정에 민간참여 활성화를 위해 '스마트시티 1번가'를 지속적으로 운영함으로써, 후속사업의 개발가능성에 긍정적 영향이 예상됨</p> <p>정주 인구 증가를 위해서는 일자리, 환경, 행정서비스, 문화 등이 유기적으로 결합되어야 함. 이 계획에는 다양한 목표를 제시하고 있지만, 가장 중요한 일자리에 대한 고민이 부족한 것으로 예상됨</p> <p>인력 및 조직 측면에서는 본 사업을 통해 구축된 거버넌스와 축적된 역량으로 후속사업의 개발가능 역량을 확보할 수 있을 것으로 판단됨. 예산 측면에서는 예측 진단하기 어려움</p> <p>이 사업으로 제안되는 다양한 사업들이 지속가능하기 위한 구체적 대안을 제시하고 있고, 이 사업은 시범사업이기 때문에 향후 후속사업의 발생도 가능함</p>
분석의견
<p>일자리 제공과 거주민의 정착이 계획대로 진행이 된다면, 후속사업 발생과 지속가능성은 자연스럽게 확보될 것으로 판단됨</p> <p>인근지역 도심지역과 떨어진 지역이어서 거주민 정착이 생각보다 어려울 수 있음. 일자리 제공과 편의시설과 문화적 활동이 자연스럽게 이루어질 수 있도록 구체적인 계획과 계획의 신속한 추진이 필요함</p>

### 3. 종합평가 및 의견

21. 종합적으로 고려할 때, 본 계획(사업)이 사업대상지에 미치는 문화적 영향 정도

평가의견 종합
<p>21-1. (단기적 측면)</p> <p>기존 신도시 개발과 신기술을 결합하여 한차원 높은 스마트시티 건설을 계획하고 있음. 특히, 삶의 질 향상을 위한 문화도시 건설, 신기술을 활용한 시민 참여를 지향하고 있어 향후 문화적으로 긍정적 영향을 미칠 것으로 기대됨. 부산 지역의 활력을 위해 자본과 신규인력이 투입될 수 있는 계획이라고 판단됨. 생태자원과 도시개발을 연계하고, 디지털 기술을 활용한 효율적인 도시 운영은 시민들의 삶의 질 향상에 큰 도움을 줄 것으로 보임. 특히 민간자본의 투입은 일자리 증가, 소득 증가, 창조인력 증가로 연결될 수 있는 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 예상됨</p> <p>본 사업은 단기적 측면으로 포용성 지표에서 '시민참여에 미치는 영향'에 긍정적 영향이 예상되지만, 본 사업으로 정비되는 도시 인프라로 인해 단기적으로는 문화시설 접근권, 디지털 접근권, 공유성 측면에서의 긍정적 영향이 기대됨. 다만, 문화적 측면에서의 구체적인 사업 및 자원계획 등은 다소 부족하여 본 사업을 통해 시민들의 문화적 향유, 문화자원의 활용 측면의 긍정적 영향은 다소 미미할 것으로 판단됨</p> <p>특히, 현재 계획대로 사업이 추진될 경우 문화정체성(문화고유성, 문화자원 활용)에 미치는 영향은 없을 것으로 평가됨. 그 이유는 본 사업의 경우 디지털 기기와 서비스 기술이 단기간에 완성되기 어렵고, 기술적 측면(지능형 통신 플랫폼 등)이 고도화되고 상용화되기까지는 상당한 시간과 비용, 노력이 필요할 것으로 판단됨</p> <p>또한 현재 사업계획으로는 사업대상지의 문화고유성이나 문화자원을 활용하려는 내용이 포함되어 있지 않은 것으로 판단됨. 다만, 도시 계획단계부터 조성과정에 시민과 민간 전문가가 참여하는 차별화된 민간참여 소통</p>

플랫폼으로서 '스마트시티 1번가'를 운영(민간기업 사업제안, 하계 R&D제안, 시민 서비스 공모 등 다양한 시민의견을 반영하여 실제 도시로 조성)하는 등 사업대상지의 문화적·사회적 의사결정과정을 거쳤으며, 지속적으로 운영될 것으로 예상되므로, 시민참여에 미치는 영향은 긍정적으로 평가됨

#### 21-2. (중·장기적 측면)

본 사업은 단기적 측면보다 중장기적으로 그 영향이 커질 것으로 예상됨. 그 이유는 사업계획대로 사업대상지에 기술적 환경이 충분히 갖춰진다면, 지역주민들은 생활의 편리함과 여유로운 삶 안에서 문화적 향유 시간을 확보할 수 있을 것으로 예상됨. 즉, 본 사업으로 부산 시민들이 가까운 곳에서 배우고 일하고 즐길 수 있어, 이동시간이 감축되면서 시간적 여유를 확보함으로써, 문화향유 수준이 향상될 것으로 예상됨. 더하여 부산 에코델타 스마트시티는 지역주민의 디지털 기기와 서비스를 통해서 문화활동 접근성에 매우 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예측됨. 더구나 부산 에코델타 스마트시티를 시민들과 함께 문제를 찾고 해결해나가는 혁신적이고 창의적인 개방형 스마트시티를 조성하여 도시의 지속가능성을 담보함으로써, 중장기적 측면에서 사업대상지의 문화발전에 긍정적 영향이 예상됨

스마트시티는 기존 도시에 비해 운영비용이 증가할 수 있어 중장기적으로 발전하기 위해서는 해당 시범사업에서 지속가능성을 제시할 필요가 있음. 특히 문화에 미치는 영향을 비용으로만 고려하게 되면 우선적으로 사라질 가능성이 될 수 있어 주의가 필요함. 이 사업이 성공적으로 추진되는 경우에는 우리나라의 다양한 지역에 적용이 가능할 것으로 판단됨

본 사업의 추진으로 창조인력이 유입되고 창조산업 분야가 활성화되면서 문화발전 측면의 변화가 나타날 것으로 기대되며, 이 과정에서 사업대상지 구성원들의 창조성이 향상되고 도시의 생동과 혁신이 나타날 것으로 판단됨

중장기적으로 이 지역은 경제적, 문화적으로 크게 발전할 것으로 예상됨. 다만 주변 지역에 부정적인 영향을 줄 것으로 판단됨. 국가유산(철새도래지)의 축소가 점차적으로 이루어질 것으로 예상됨. 개인의 프라이버시에 대한 문제도 발생할 수 있음.

#### 분석의견

신도시 건설의 규모로 진행되는 사업으로서 단기적으로 많은 어려움이 예상되나, 중장기적으로 안정성을 찾는다면 많은 긍정적 효과를 기대할 수 있음. 신도시로서 스마트 도시 구축 사업이 단기적으로 거주민 정착과 일자리 제공, 문화적 생활권 향상 등 다양한 효과를 기대할 수 있으나, 많이 시행된 사업이 아니어서 단기적으로 다양한 시행착오가 있을 수 있음. 특히 기술 도입에 따른 기대효과가 예상대로 나오지 않을 수 있음. 문화생활이 안정적으로 진행되도록 하기 위한 구체적인 계획과 신속한 후속 추진이 필요함

중장기적으로는 단기적 시행착오를 거친 후 도시의 발전과 기반시설 제공, 일자리 제공이 활성화된다면 스마트 도시로의 인구 유입이 커질 것으로 생각됨. 다만 인근 지역과 구도심 지역의 공동화 등에 대한 공동의 해결방안이 모색될 필요가 있음

## 제3절 소결

---

본 연구를 통해 수정된 측정지표를 스마트 도시 사업을 새로운 문화영향평가 대상 사업으로 가정하고 시범평가를 진행하였다. 기존 측정지표를 연구를 통해 수정되는 방향에 맞추어 수정하여 스마트도시 사업 중 하나인 부산 에코델타 스마트 도시 국가시범도시 사업을 공개된 시행계획에 기반하여 문화영향평가를 시범적으로 진행하였다.

외부평가위원들의 의견으로는 기존의 측정지표보다 지표간 중복성이 많이 제거되었으나 기본 문항수가 많아 전체적인 평가 시간이 줄지는 않을 것으로 보인다라는 의견이 있었다. 다음으로는 정량적 점수 척도 구간을 7점 척도에서 5점 척도로 줄인것도 심사자의 자율적 점수 부가에 있어서 더 한계가 있다는 의견도 있었다. 질문항도 좀 더 구체적으로 물었으면 좋겠다는 의견이 있었다.

시범평가 내용 상으로는 부산 에코델타시티 스마트 도시 사업이 스마트 기술이 적용되어 진행됨에 따라 일정한 긍정적 문화적 영향이 예상되나, 구체적인 부문별, 분야별 시행계획이 구체화되어 있지 않아 문화적 영향에 있어 판단하기 어렵거나 부정적인 부분도 있다는 의견이 있다. 장기적으로는 스마트 도시 사업이 확실한 정주인구와 일자리 창출로 이어지며 거주민과 주변지역의 문화적 영향에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다라는 평가의견이다.

이상의 시범평가 결과에 기반하여 봤을 때 문화영향평가는 스마트 도시사업과 같은 기술집약적이고 대규모로 진행되는 사업에 대한 공통지표의 적용에 따른 세부사항과, 특성화지표를 어느정도 어떤 방향성을 가지고 적용할지에 대한 추가적인 검토가 필요할 것으로 보인다.

문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

제6장

결론



# 제1절 연구 주요 결과

---

## 1. 지표개선안

### 가. 지표개선안 최종 결과

본 연구는 문헌연구, 전문가 자문과 설문조사, 시범평가 방법론을 풍성하게 활용하였다. 연구과정에서 확인한 현행 지표의 문제점을 개선하기 위해, 결론장에 이르는 시점까지 지속적으로 지표개선안 수정 과정을 거쳤다. 결론적으로 연구진이 최종 도출한 지표 개선안은 다음과 같다.

#### 1) 평가영역 및 지표 수정 결과

연구진은 현행 문화영향평가 지표가 3대 평가영역, 6개 평가지표, 14개 핵심가치로 구성된 것에서, 2대 평가영역, 6개 평가지표, 8개 세부지표로 체계를 조정하였다.

##### ① 평가영역

문화영향평가의 가장 큰 축인 ‘평가영역’은 문화영향평가 제도 운영의 목표와 가치를 가장 명확하면서도 압축적으로 설명하는 부분이다. 이 때문에 지난 지표개선 과정들 중에서도 대부분류 체계로서 평가영역에 가장 우선적으로 유지되어 온 내용이 ‘문화기본권’이었다.

현행 문화영향평가의 3대 평가영역을 2대 평가영역으로 수정한 이유는 다음과 같다. 첫째, 기존의 3대 평가영역에서 ‘문화기본권’은 문화정책과 연구, 두 지형에서 가장 오랫동안 문화적 관점에 대한 이론과 담론, 논리와 논쟁을 형성해왔다는 점에서 가능한 한 수정없이 유지하고자 했다. 둘째, ‘문화기본권’이 주로 인권 측면에서의 담론의 발전과 함께 진화해 온 역사적 산물이라는 점과 비교하여, ‘문화정체성’과 ‘문화발전’은 문화영

향평가가 지향하는 ‘문화적 관점에서의 삶의 질 제고’를 위한 구체적인 목표나 가치라는 점을 고려하여, 이를 통합하여 ‘문화적 지속가능성’이라는 평가영역으로 수정하였다.

‘문화기본권’은 역사적으로, 동시에 문화적으로도, 문화정책과 제도의 가장 기초적인 근간을 형성하며, 주로 인권론의 연장선상에서 개인이나 집단의 ‘문화적 권리’ 개념에 가까운 측면을 다뤄왔음을 본 연구에서 살펴보았다. 이와 비교해 지표개선안에서 제시한 또 다른 평가영역인 ‘문화적 지속가능성’은 문화영향평가가 추구하고 중시하는 ‘가치’ 또는 ‘책임’, ‘방향성’ 측면에서, 정책이나 제도, 그리고 우리 사회가 궁극적으로 지향해야 할 문화적 관점을 표현할 수 있도록 수정하였다.

## ② 평가지표

지표개선안이 제시한 ‘평가지표’와 ‘세부지표’는 현행 문화영향평가의 ‘평가지표’, ‘핵심가치’ 내용과 큰 차이가 있다. 현행 문화영향평가에서의 ‘평가지표’는 주로 ‘문화향유, 표현 및 참여, 문화유산, 공동체, 문화다양성, 창의성에 미치는 영향’으로 구성되어 있다. 대부분 문화정책이나 문화영향평가 제도가 중시하거나 지향하는 문화적 개념이나 가치를 중심으로, 그것에 미치는 영향을 지표로 구성한 것으로 이해할 수 있으나, 엄밀하게 지표(index 또는 indicator)상 특정 개념이나 가치에 미치는 ‘영향’은 그 자체로 지표가 되기 보다, 지표체계 상의 논리적 관계를 검토하거나, 설명, 또는 입증의 과정을 통해, 결과적으로 규명할 필요가 있는 연구문제나 주제에 더 가깝다. 따라서 연구진은 지표개선안 제시 과정에서 ‘평가지표’를 구성하는 개념은 가능한 한 기존 연구나 법체계 상에서 확인가능하고, 관련 논의가 충분히 축적되어 온 용어로 수정하고자 했다.

이에 따라, ‘문화기본권’ 영역을 구성하는 하위 ‘평가지표’는 ‘향유권, 접근권, 참여권’으로 구성하였다. ‘문화적 지속가능성’ 영역을 구성하는 ‘평가지표’는 ‘정체성, 다양성, 창조성’으로 구성하였다. 즉 평가지표 개수는 6개로, 기존과 동일하지만, 그 내용과 구성 논리를 크게 변경한 것이다. 한편, 현행 지표상의 평가지표가 의도한 바는 평가자나 일반인들의 이해를 돕기 위해 특정 개념을 정의하고자 한 것으로 파악하여, 지표개선안에서는 이를 활용하여 각 평가지표의 ‘정의’로 수정하였다.

〈표 6-1〉 문화영향평가 지표개선안 및 정의

평가영역	평가지표	세부지표	정의
① 문화 기본권	① 향유권	① 문화향유권	문화 향유에 미치는 영향
	② 접근권	② 문화시설 접근권	문화 향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향
		③ 디지털 접근권	
③ 참여권	④ 표현 및 참여권	표현 및 참여에 미치는 영향	
② 문화적 지속가능성	④ 정체성	⑤ 고유성	정체성에 미치는 영향
		⑥ 문화자원 활용	
	⑤ 다양성	⑦ 관용성	공동체에 미치는 영향
	⑥ 창조성	⑧ 창조 인력 및 조직 유인과 지원	창조와 혁신에 미치는 영향

〈표 6-2〉 문화영향평가 현행 지표(2024년 현재)

평가영역	평가지표	핵심가치	항목(문항)
① 문화 기본권	① 문화향유에 미치는 영향	① 문화향유권	지역민이 문화생활을 누리고 향유할 권리에 부정적인 영향을 미치는가?
		② 문화환경권	문화접근성이 저하되는 계층이나 지역이 발생할 가능성이 있는가?
	② 표현 및 참여에 미치는 영향	③ 문화참여권	주민들의 문화적 표현 기회와 창작활동이 저하되는가?
		④ 정보문화향유권	계획과 시행에서 주민 참여와 정보 공개를 통한 의견수렴 과정을 거쳤는가?
② 문화 정체성	③ 문화유산에 미치는 영향	⑤ 문화유산보호	지역 고유 문화유산의 기본적 가치에 훼손을 주었는가?
		⑥ 문화유산향유권	문화유산을 향유할 권리를 저해하는가?
	④ 공동체에 미치는 영향	⑦ 지역공동체	지역의 정체성과 고유문화를 훼손하는가?
		⑧ 갈등발생가능성	사회적 관계 속 사회구성원 간 분열과 대립을 유발하는가?
		⑨ 사회적 합의	계획과 시행 과정에서 주민, 문화예술인과 지역단체 간 교류와 협력이 잘 보장되고 있는가?
③ 문화 발전	⑤ 문화다양성에 미치는 영향	⑩ 문화다양성권리	지역 내 문화적 획일화에 영향을 주는가?
		⑪ 문화평등권	지역사회 소수집단의 문화적 활동에 변화가 발생하는가?
		⑫ 문화격차	문화 소비에 있어 소외되는 계층이 파생될 수 있는가?
	⑥ 창의성에 미치는 영향	⑬ 창의성 발전	사회구성원들의 창의성 발전을 저해하는 내용을 포함하는가?
⑭ 미래지향성		지역사회 내 새로운 변화와 혁신에 부정적 영향을 미치는가?	

## 2) 세부지표별 내용 재정립 결과

다음은 지표개선안의 6개 평가지표의 하위 구성개념인 8개 '세부지표'와 그 내용이다. 현행 지표의 14개 핵심가치를 크게 수정하여, 총 8개로 압축한 결과이다. '평가지표'와 마찬가지로, 각 평가지표를 구성하는 '세부지표'의 개념과 논리, 내용을 수정하고자 했다.

첫째, 향유권의 세부지표는 '문화향유권'으로 정립하였다. 이는 자유롭게 문화생활을 향유할 권리로, 실제 평가 과정에서는 특정 사업이나 계획을 통해 해당 지역의 주민이나 경험 가능한 집단이 누리게 될 문화향유 차원에서의 영향을 가늠할 수 있는 근거자료를 활용할 수 있도록 했다.

둘째, 접근권의 세부지표는 '문화시설 접근권'과 '디지털 접근권', 2가지로 구분하여 구성하였다. 이는 현행 지표체계까지 기존의 문화영향평가 지표가 주로 오프라인 기반의 유형 인프라 시설이나 자연환경을 다뤘은 것에서 나아가, 온라인 소프트웨어 관련 접근성이나 무형의 지식, 정보 서비스 접근성에 대한 검토도 구별하여 다룰 수 있도록 했다.

셋째, 참여권의 세부지표는 '표현 및 참여권'으로 구성하였다. 이를 통해 문화예술에 직접 관련된 집단, 또는 문화예술과 직접적 관계에 있지 않은 사업 집단, 일반인들 각 차원에 있어, 평가대상 사업이나 계획 등에 의해 표현의 자유를 보호받을 권리, 혹은 의사결정과정이거나 협의체계의 운영 여부, 참여 권리를 보장하였는지 점검하도록 했다.

넷째, 정체성의 세부지표는 '고유성'과 '문화자원 활용'으로 정립하였다. '고유성'은 국가유산, 전통문화의 보호 및 보존 관점에서의 점검에 방점을 두었다. 이와 비교해, '문화자원 활용'은 새로운 문화적 가치, 또는 문화적 자원의 발굴이나 응용, 개발과 활용 관점에서 가능성을 증대할 수 있는지를 검토할 수 있도록 하였다.

다섯째, 다양성의 세부지표는 '관용성'으로 구성하였다. 다양성은 다양한 정체성들이 존중받고, 상호 건강한 교류를 하는 보다 집단적 관점에서의 고려가 요구된다는 점을 앞서 확인할 수 있었다. 이에 따라 인종이나 국적, 출신지역, 성적 지향, 연령 구성 등 다문화, 소수문화에 대한 존중, 집단 및 사회적 차원에서의 개방성, 상대주의, 다원주의적 가치를 잘 고려했는지를 점검할 수 있도록 했다.

마지막으로 여섯째, 창조성의 세부지표는 '창조 인력 및 조직 유인과 지원'으로 구성하였다. 정체성이 개인, 다양성이 집단이나 사회 차원에서의 접근 관점을 요구한다면, 창조성은 이를 종합적으로 고려하되, 문화적 가치를 보다 구체적이면서도 사회경제적 차

원에서 검토할 수 있도록 문화예술 인력이나 조직 뿐만 아니라 보다 더 넓은 차원에서의 창의 인력 및 조직을 유인할 수 있는 정책적 노력과 고려, 향후 영향 측면을 검토할 수 있도록 하였다. 각 세부지표별 내용을 보다 구체적으로 이해할 수 있도록, 본 장에서는 이후 각 지표별 근거 이론과 담론, 관련 제도의 주요 핵심내용을 추가 설명하도록 한다.

〈표 6-3〉 문화영향평가 지표개선안 세부지표 내용 설명

평가영역	평가지표	세부지표	내용
① 문화 기본권	① 향유권	① 문화향유권	자유롭게 문화생활을 향유할 권리
	② 접근권	② 문화시설 접근권	오프라인 중심의 유형 인프라 시설이나 자연환경에 대한 접근 등 환경적 편의성
		③ 디지털 접근권	온라인 중심의 소프트웨어 관련 기기에 대한 접근 또는 관련 서비스에 대한 사용 편의성
	③ 참여권	④ 표현 및 참여권	학문이나 예술, 사상이나 의견, 감정 등을 표현할 권리, 문화적, 사회적 의사결정과정 또는 협의체계의 운영 및 참여
② 문화적 지속가능성	④ 정체성	⑤ 고유성	국가유산, 전통문화의 보호 및 보존
		⑥ 문화자원 활용	새로운 문화적 가치의 발굴 및 응용, 활용성 증대
	⑤ 다양성	⑦ 관용성	다문화, 소수문화 존중, 개방성, 상대주의, 다원주의
	⑥ 창조성	⑧ 창조 인력 및 조직 유인과 지원	창조 인력 및 조직(사업체, 기업체, 단체 등)의 육성, 지원 및 성장 가능성

## 나. 지표개선안 도출 과정

본 연구는 위와 같은 지표개선안 결과를 도출하기까지, 다음과 같은 검토과정을 거쳤다. 관련 문헌 검토와 분석, 전문가 자문(심층면접 및 집단토론), 전문가 대상 설문조사, 시범평가를 병행하면서, 변화된 지표개선안 초안 및 수정안 주요 과정을 다음 표를 통해 순차적으로 확인할 수 있다.

〈표 6-4〉 문화영향평가 평가지표 개선안 초안(전문가 대상 설문조사-1차 조사 제시)

구분	평가영역	평가지표
공통지표	문화기본권	문화 향유에 미치는 영향 (향유권)
		표현 및 참여에 미치는 영향 (표현권)
	문화다양성	정체성에 미치는 영향 (정체성)
		공동체에 미치는 영향 (포용성)
문화발전	창조와 혁신에 미치는 영향 (창조성)	

2회에 걸친 전문가 대상 설문조사를 완료한 시점까지, 전문가들의 동의 의견비중이 가장 높은 지표개선안은 2차 설문조사 2안이었다. 이로 인해, 시범평가 단계에서도 2차 설문조사 2안으로 제시한 지표안을 적용하여 분석하였다. 다만 동기간동안 계속 진행된 전문가 자문의견 수렴 결과를 적극 반영, 그리고 시범평가 분석 과정에서의 추가 의견 수렴 과정을 거쳐, 최종 수정된 지표개선안 결과를 제시하였다.

〈표 6-5〉 문화영향평가 평가지표 개선안(전문가 대상 설문조사-2차 조사, 1안)

평가영역	평가지표	정의
문화기본권	<b>문화권</b> (문화 향유에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>향유권</b> (자유롭게 문화생활에 참여하고 향유할 권리)</li> <li>• <b>접근권</b> (유형 인프라 시설 및 디지털 기기에 대한 접근 편의성)</li> </ul>
	<b>참여권</b> (표현 및 참여에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>표현의 자유</b> (문화적 표현 및 참여에 차별이나 소외를 받지 않을 권리)</li> </ul>
문화다양성	<b>정체성</b> (정체성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>고유성</b> (국가유산, 전통문화의 보호 및 보존)</li> <li>• <b>문화자원 활용</b> (새로운 문화적 가치의 발굴 및 응용, 활용성 증대)</li> </ul>
	<b>공동체성</b> (공동체에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>관용성</b> (다문화, 소수문화 존중, 개방성, 상대주의, 다원주의)</li> </ul>
문화발전	<b>창조성</b> (창조와 혁신에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>창조 인력</b> (문화발전을 위한 창조 인력 양성 및 지원)</li> <li>• <b>창조적 조직</b> (관련 사업(기업)체, 단체 등의 육성 및 지원)</li> </ul>

2차 설문조사 2안에서 하위 지표로 구성되었던 ‘지속가능성’이 최종 지표개선안에서는 ‘평가영역’으로 상위 배치된 점도 확인할 수 있다. 이는 ‘지속가능성’이라는 개념이 이미 글로벌 차원에서 많은 국제기구들, 특히 유엔(UN)이나 유네스코(UNESCO)에서도 명시하는 미래지향적 가치로, 하위 지표들을 모두 포괄할만큼의 큰 범위이기 때문에 운영 인력이나 조직, 예산 등 정책사업 운영체계나 거버넌스를 지칭하는 개념으로는 적합하지 않다는 자문의견을 수렴하여 추가 수정한 결과이다.

〈표 6-6〉 문화영향평가 평가지표 개선안(전문가 대상 설문조사-2차 조사, 2인)

평가영역	평가지표	정의
문화기본권	<b>문화권</b> (문화 향유와 표현 및 참여에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>향유권</b> (자유롭게 문화생활을 향유할 권리)</li> </ul>
	<b>접근권</b> (문화 향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>문화시설 접근권</b> (오프라인 중심의 유형 인프라 시설이나 자연환경에 대한 접근 등 환경적 편의성)</li> <li>• <b>디지털 접근권</b> (온라인 중심의 소프트웨어 관련 기기에 대한 접근 또는 관련 서비스에 대한 사용 편의성)</li> </ul>
문화다양성	<b>정체성</b> (정체성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>고유성</b> (국가유산, 전통문화의 보호 및 보존)</li> <li>• <b>문화자원 활용</b> (새로운 문화적 가치의 발굴 및 응용, 활용성 증대)</li> </ul>
	<b>포용성</b> (공동체에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>관용성</b> (다문화, 소수문화 존중, 개방성, 상대주의, 다원주의)</li> <li>• <b>참여권</b> (문화적, 사회적 의사결정과정 또는 협의체계의 구축 및 운영)</li> </ul>
문화발전	<b>창조성</b> (창조와 혁신에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>창조 인력 및 조직 유인과 지원</b> (창조 인력 및 조직(사업체, 기업체, 단체 등) 양성, 지원)</li> </ul>
	<b>지속가능성</b> (문화적 지속가능성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>정책 및 사업의 문화적 지속가능성</b> (운영 인력, 조직, 예산 등 중장기 계획 등 지속가능성에 대한 전망 또는 진단)</li> </ul>

전문가 자문 의견수렴 과정과 전문가 대상 설문조사 과정 모두에서, 공통적으로 가장 많이 드러난 현행 지표체계의 개선 필요 이유는 ‘중복성 해소’였다. 이를 가장 선명하게 확인할 수 있는 부분은 전문가 대상 1차 설문조사에서 ‘세부지표들 간의 중복성 개선 필요 정도’에 대해 68.6%가 “필요하다(필요하다+매우 필요하다)”고 응답한 결과이다. 동시에 전문가 자문(심층면접 및 집단토론) 과정에서도 거의 전원이 현행 지표체계의 중복성 문제를 지적함에 따라, 지표개선안 설계시 무엇보다 지표 간 개념의 중복성을 최대한 제거하고자 했다. 이와 비교하여, ‘지표 간소화’에 대한 요구도 높은 편이었으나, 본 절에서 제시한 최종 안을 기준으로 더 간소화가 필요한지에 대해서는 전문가들에 따라 의견이 비교적 다양한 상태였다.

〈표 6-7〉 전문가 자문 의견 종합결과

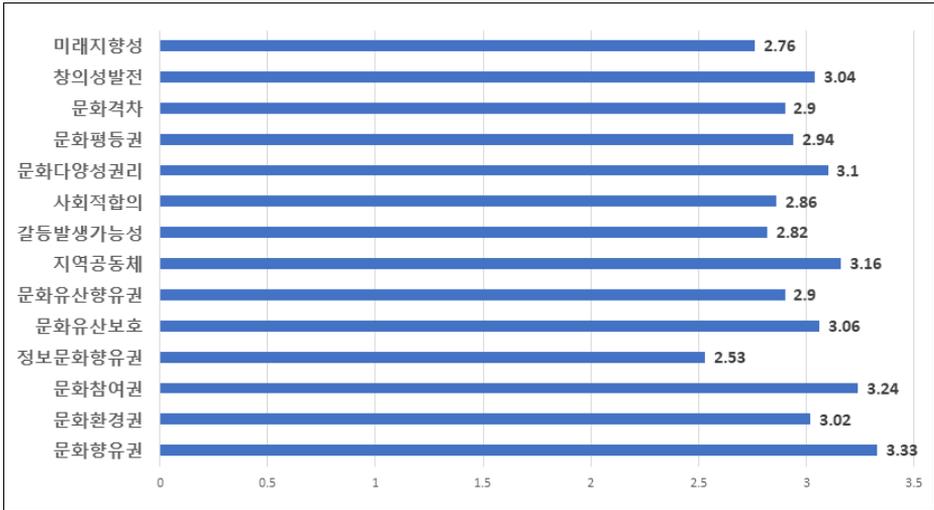
구분	세부내용
현재 지표 개선 필요성	1) 중복성 해소
	2) 지표 간소화
새로운 이슈의 지표 반영	1) 디지털·기술 이슈 반영
	2) 국가유산 및 문화재 관련 제도 변화 고려
	3) 글로벌 가치 변화(트렌드) 반영
	4) 가치 지향점 점검
지표 개선 의견	1) 지표체계 층위 조정
	2) 용어 수정
	3) 특성화지표 개선
	4) 전문평가 활성화 및 정량화 노력

설문조사 결과에 따르면, ‘상대적으로 중요도가 낮은 지표의 삭제 필요 정도’를 묻는 질문에 대해서도 “필요하다(필요하다+매우 필요하다)”는 응답자 비중이 70.6%임을 확인할 수 있었다. 상호 개념이 중복되는 지표 내용에 대해서는 ‘문화평등권’과 ‘문화격차’, ‘갈등발생가능성’과 ‘사회적 합의’, ‘문화향유권’과 ‘정보문화향유권’, ‘문화유산향유권’, ‘문화참여권’, ‘문화환경권’ 개념들 간 중복성이 높다고 나타났다.

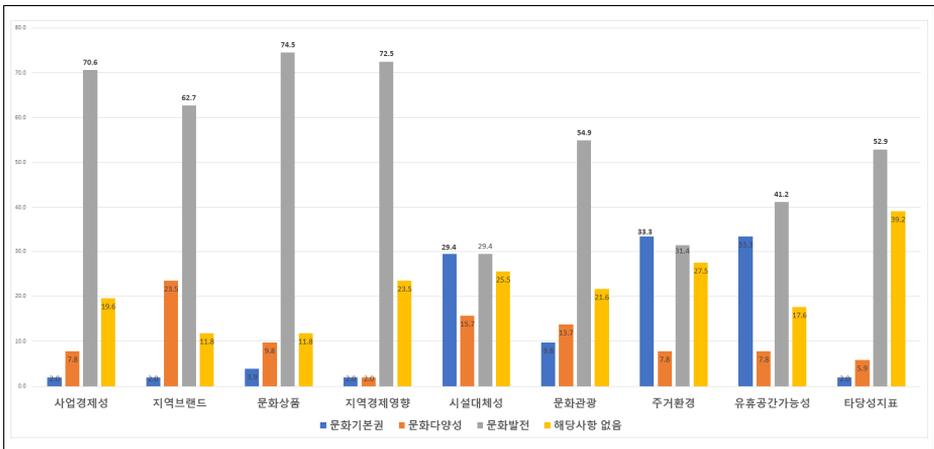
특히 현행 지표체계 중에서는 ‘문화향유권’ 관련 개념의 중복성이 가장 높다고 인식하고 있다는 점을 확인할 수 있었다. 특히 ‘정보문화향유권’과 ‘창의성 발전, 창의성에 미치는 영향’ 지표는 중요도가 낮은 지표, 이해하기 어렵거나 모호한 지표 질문문항의 상위응답 결과로 나타나, 조정 필요성이 더욱 높은 것으로 나타났다. 연구진은 지표개선안 도출과정에서 이러한 결과를 최종 결과에 반영할 수 있도록 계속 검토 과정을 거쳤다.

한편, 기존에 제시된 특성화지표들로서 사업경제성, 지역브랜드, 문화상품, 지역경제 영향, 시설대체성, 문화관광, 유희공간가능성, 타당성지표는 모두 ‘문화발전’ 지표에 포함하는 것이 적합하다는 전문가 의견도 확인하였다. 주거환경만 ‘문화기본권’ 지표로 포함하는 것이 더 적합하다는 의견도 확인할 수 있었다. 다만, 이러한 결과를 확보한 1차 설문조사 시점이 연구 초·중반 시점이었다는 한계가 있다.

[그림 6-1] 현행 문화영향평가 지표별 타당성 평가 결과(4점 척도, 전문가 대상 설문조사(1차))



[그림 6-2] 특성화지표의 공통지표 포함 적합성(전문가 대상 설문조사(1차))



## 2. 지표개선안 영역 및 지표별 구성 논리

### 가. 문화기본권 영역

지표개선안의 첫 번째 평가축으로서 문화기본권 영역은 문화에 대한 자율성 원리에 기반을 두고 있다. 문화향유권, 문화평등권과 격차, 접근권, 표현의 자유 등과 같은 기본적인 인권 권리와 관련된다.

문화기본법에 명시된 자율성은 문화활동에 대한 국가의 정책적 중립과 관용을 의미한다. 궁극적으로 문화의 각 영역에서 이뤄지는 창조적 발전을 위해 국가는 정책을 통해 학문이나 예술의 내용을 특정한 것으로 규정 혹은 획일화해서는 안 되며, 국가의 기준에 맞는 문화활동에 특혜를 주고, 그렇지 않은 문화활동에 불이익을 주는 방식으로 차별 대우를 해서는 안 된다.<sup>74)</sup>

문화적 자율성이 모든 활동의 자유 보장을 의미하는 것은 아니다. 사회적 책임을 다하지 않거나 일탈적인 문화활동은 다른 기본권의 보호를 위해 제한될 수 있다. 또한 본 연구에서 중앙부처 차원에서의 문화정책이 전 세계적으로 시작되던 시점 이후, 특히 문화기본권을 중심으로 한 담론 형성이 역사적으로 상당히 오랜 기간동안 논의되고 축적되어 온 측면 또한 존중하고자 했다. 특히 이 영역에서, 향후 문화정책 뿐만 아니라 문화적 삶에 영향을 미칠 것으로 많은 전문가들이 중시하고 제안하는 새로운 글로벌 가치들 또한 포함할 수 있도록 구성하였다. 이러한 법적 측면의 문화적 권리와 본 연구에서 살펴본 국제적 차원에서의 문화기본권 담론 형성의 과정을 고려하여, 문화기본권은 크게 향유권과 접근권, 참여권을 하위영역으로 구성하였다.

#### 1) 향유권

문화기본법 제4조는 “모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리(이하 “문화권”이라 한다)를 가진다”고 명시되어 있다. 이 조항에서 문화를 향유할 권리는 모든 사람

74) 강은경(2021), 문화예술과 국가의 관계 연구, 파주:경인문화사, 2021, p. 106.  
위 내용은 헌법재판소의 2003헌가1 결정 등을 통해 확인할 수 있다.

들에게 평등하게 적용된다는 점에서 문화적 평등권과 밀접하게 관련된다. 문화적 평등권은 누구나 문화활동에 참여할 기회를 보장받으며, 타인이나 국가에 의해 그러한 기회가 침해될 때에는 적극적으로 향유의 권리를 주장하고 요구할 수 있다는 것을 의미한다. 그럼에도 불구하고 문화를 향유할 권리는 특히, 경제적 능력에 따라 제약을 받을 수 있기 때문에 국가는 경제적 약자나 문화활동에 접근하는 데 물리적, 시간적, 기술적 어려움을 가지고 있는 사람들을 지원해야 할 것이다.<sup>75)</sup>

지금도 국가와 지방자치단체는 문화소외계층의 향유권을 보장하기 위해 노력을 기울이고 있다. 특히, 문화예술진흥법 제15조의3은 “국가 및 지방자치단체는 경제적·사회적·지리적 제약 등으로 문화예술을 향유하지 못하고 있는 문화소외계층의 문화예술 향유 기회를 확대하고 문화예술 활동을 장려하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다”고 함으로써 개인의 문화향유권을 보장하는 것이 국가의 의무라는 사실을 명시하고 있다. 그러한 의무의 구체적인 실행 방안으로 문화예술진흥법은 ‘문화이용권’의 지급 및 관리를 제시하고 있다. 동법 제2조에 따르면, “문화이용권이란 문화소외계층이 공연·전시·영화·도서·음반 등 문화예술 프로그램을 관람 또는 이용하거나 여행 및 체육 활동을 영위할 수 있도록 금액이나 수량이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)된 증표”를 의미하며, 제15조의4에 따라 “국가 및 지방자치단체는 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급권자, 그 밖에 소득수준이 낮은 저소득층 등 대통령령으로 정하는 문화소외계층에게 문화이용권을 지급”할 수 있다. 이처럼 사회적 취약계층의 문화향유 및 참여는 기본적인 문화향유권리이다.<sup>76)</sup>

## 2) 접근권

접근권은 문화활동에 참여하기 위한 환경적, 제도적 차원의 편의성과 관련된다. 접근권은 크게 ‘문화시설 접근권’ 및 ‘디지털 접근권’으로 구분할 수 있다. 문화시설 접근권이 오프라인 중심의 유형 인프라 시설이나 자연환경에 접근할 수 있는 환경적 편의성을 의미한다면, 디지털 접근권은 온라인 중심의 소프트웨어 서비스와 온라인 플랫폼을 통해

75) 강은경(2021), 문화예술과 국가의 관계 연구, 파주:경인문화사, 2021, pp. 107-108. 위 내용은 헌법재판소의 2003헌가1 결정 등을 통해 확인할 수 있다.

76) 손윤석(2014), 문화이용권제도에 대한 법적 검토, 한국문화예술법학회, 문화예술법의 현주소, 대구:준커뮤니케이션즈, pp. 139-142.

전달되는 각종 콘텐츠 또는 정보에 접근할 수 있는 사용 편의성을 의미한다.

“문화시설”이란 문화예술진흥법 제2조에 명시되어 있듯, 문화예술 활동에 지속적으로 이용되는 것으로서 공연장, 박물관, 미술관, 도서관, 박물관, 문화예술회관, 복합문화공간, 예술인 창작공간, 전시공간 등을 의미한다. 또한 이러한 인공적 유형 시설물 외에도 여행 및 체육 활동을 영위할 수 있는 각종 자연환경도 넓은 의미에서 문화시설에 포함될 수 있다. 그리고 이러한 문화시설을 방문하여 문화시설 내 각종 편의시설을 이용하고, 문화활동에 참여할 수 있도록 지원하는 일련의 유형 인프라와 기기, 서비스 등이 문화시설 접근권과 관련된다고 할 수 있다.

문화시설 접근권에서 특히 문제가 되는 것은 특정 개인이나 집단이 문화적, 사회적으로 배제되지 않도록 하는 것이다. 예를 들어 장애인의 문화시설 접근 문제, 이주민이나 난민이 거주국의 문화를 접할 수 있는 기회를 갖지 못하는 문제, 문맹인이 박물관 등을 관람하는 데 어려움을 겪는 문제 등에서 이러한 문화적 배제가 발생할 수 있다.<sup>77)</sup> 특히, 장애인의 문화시설 접근권과 관련하여 문화기본법 제8조에서는 문화진흥기본계획의 수립 시, 장애인의 문화 활동 접근권 신장에 관한 사항을 포함하도록 명시하여, 이를 문화권 신장의 측면에서 다루고 있다. 또한 장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률 제2조 및 제3조에서는 “장애인 등이 일상생활에서 이동하거나 시설을 이용할 때 편리하게 하고, 정보에 쉽게 접근할 수 있도록 하기 위한 시설과 설비”를 “편의시설”로 규정하고, “장애인 등이 공공건물 및 공공이용시설을 이용할 때 가능하면 최대한 편리한 방법으로 최단거리로 이동할 수 있도록 편의시설을 설치하여야 한다”고 규정하고 있다. 휠체어 사용 장애인을 위한 특별교통수단 마련, 바우처 택시 등 대중교통 이용 확대 등<sup>78)</sup>과 문화시설, 체육시설 및 여행지 내 이동을 위한 무장애 시설 설치는 문화시설 접근권을 향상하는 것과 관련된다. 이동시설 뿐만 아니라, 시각장애인을 위한 문헌정보의 음성 서비스 제공, 잔존시력이 남아 있는 경우에는 확대경 및 스크린 리더 등의 보조공학기기 제공, 영상물을 관람하는 경우 자막 및 화면해설 제공, 무인 키오스크 이용 편의를 위한 서비스 제공 등은 모두 장애인이나 고령층의 문화시설 접근권 보장과 관련된 것이라 할 수 있다.<sup>79)</sup>

77) 민지은·박신의(2023), 프랑스 지역문화 거점공간의 문화예술 ‘접근성’에 대한 새로운 실천, 문화정책논총 제37집 2호, p. 41.

78) 서원선(2023), 장애인의 문화접근성 실태와 개선 방향, 월간 복지동향 제296호.

79) 김경식(2023.3.2.), 소외된 장애인 ‘문화접근권’, 에이블뉴스(ablenews.co.kr), 2024.8.18. 확인

다음으로, ‘디지털 접근권’은 ‘미디어 리터러시’, ‘디지털 리터러시’ 등의 개념과 관련 된 것이다. 디지털 정보에 접근하고, 디지털 정보를 비판적으로 이해하며, 디지털 미디어 환경에서 자신을 창의적으로 표현함으로써 디지털 공간에서 타인과 소통하는 일련의 문화활동과 관련된 권리를 의미한다.<sup>80)</sup> 디지털 접근권과 관련된 ‘리터러시’라는 개념은 단지 디지털 코드를 포함한 언어를 읽고 쓰는 능력만을 의미하는 것이 아니라, 문화권 내에서 통용되는 커뮤니케이션 코드와 문화적 상징들을 이해하고, 타인과의 소통을 통해 문화권 내 다양한 사회적 관계를 형성해 나가는 과정과 밀접하게 관련된다.<sup>81)</sup>

현대 사회에서 기술을 통해 고도화된 디지털 언어는 온라인 공간 내에서 각종 정보를 전달하고 있으며, 이러한 디지털 환경 내 다양한 미디어에 접근하고, 이해하며, 그것을 창의적으로 제작하는 능력이 ‘디지털 리터러시’ 혹은 ‘미디어 리터러시’라는 개념으로 다루어지고 있다.<sup>82)</sup> 리빙스톤(Sonia Livingstone)은 미디어 리터러시를 통한 자기표현과 문화적 참여에 주목하는데, 그는 미디어 리터러시를 통해 사회 구성원들은 수용자가 아니라 참여자로, 소비자가 아닌 시민으로 자신을 자리매김할 수 있다고 주장하였다.<sup>83)</sup>

이는 다시 말해, 디지털 기기를 보유하거나 디지털 정보에 접근하고, 디지털 공간에서 자신을 표현하는 활동이 시민으로서의 권리와 관련된다는 것이다. 그러나 경제적 상황이 나 신체적 제약 등에 의해 개인별로 디지털 정보에 접근할 수 있는 능력에 편차가 발생할 수 있다. 따라서 디지털 접근권 향상을 위한 공공장소 내 미디어 기기 설치, 문화프로그램 예약 및 문화 관련 상품 구매 등 인터넷 사용 능력 향상을 위한 교육 제공 등에 대해서도 사회적, 정책적 노력이 필요하다.<sup>84)</sup> 디지털 접근권 향상을 위한 교육 프로그램은 사회적 취약계층이나 외국인 등 디지털 정보로부터 소외된 계층을 위해 제공될 수 있으며, 궁극적으로 이것이 학습자가 자신이 향유하고 경험하는 문화에 대해 비판적으로 성찰할 수 있도록 한다.<sup>85)</sup> 그리고 이러한 교육 프로그램 등을 통한 디지털 접근권 보장은 정보 격차, 지식 격차를 넘어 ‘디지털 격차’라고 명명된 사회, 문화적 문제를 해결하고, 학력, 소득, 인종 등 계층 간 디지털 격차를 줄일 수 있게 해준다.<sup>86)</sup>

80) 이숙정(2020), 미디어 리터러시는 무엇인가, 디지털 미디어 리터러시, 파주:한울아카데미, pp. 50-67.

81) 김양은(2009), 디지털 시대의 미디어 리터러시, 서울:커뮤니케이션북스, p. 116.

82) 김양은(2009), 디지털 시대의 미디어 리터러시, 서울:커뮤니케이션북스, pp. 124-127.

83) Livingstone, Sonia(2004), Media Literacy and the Challenge of New Information and Communication Technologies, Communication Review, 7(1), p. 11.

84) 이숙정(2020), 미디어 리터러시는 무엇인가, 디지털 미디어 리터러시, 파주:한울아카데미, pp. 51-54.

85) 김아미(2015), 미디어 리터러시 교육의 이해, 서울:커뮤니케이션북스, p. ix.

### 3) 참여권

다음으로 ‘참여권’은 우선적으로 개인이나 집단이 문화적, 사회적 의사결정과정에 참여할 수 있는 권리를 의미한다. 이러한 의사결정과정은 협의체계를 구축하고 운영하는 과정의 민주적인 절차를 통해 합의에 도달하게 된다.

‘참여권’은 ‘거버넌스(governance)’ 개념과도 관련성을 갖는다. 특히 사회적 관점에서의 ‘공공 거버넌스(public governance)’는 “공동체 전체 이익의 관점에서 시민과 시민사회의 적극적 정치참여와 협력을 통해 정책결정과정의 민주성을 강화하고 정책집행의 실효성을 확보하며 갈등의 예방적 해소를 통해 효율적이면서 민주적인 정치적 통합을 추구하는 것”이라는 점에서 ‘참여권’ 개념과 부합한다.

그러나 각기 다른 의견과 사상, 정체성을 가진 사람들 간에 참여를 통한 합의의 과정은 쉽게 달성되지는 않는다. 합의의 과정에서 경쟁과 갈등, 긴장이 발생하며, 이것이 지나칠 경우 공동체의 파괴 등을 야기할 수도 있다. 서로의 문화를 존중하는 다문화주의(multi-culturalism)는 그 자체로는 존중되어야 할 관점이지만, 세넷(Richard Sennett)의 설명처럼 다문화주의가 함께 사는 방법, 더 나아가 서로 협의하고 협력하는 방법까지 제시해 주는 것은 아니기 때문이다.<sup>87)</sup>

참여를 통한 합의는 서로에 대한 존중이나 문화적 상대주의적 관점을 전제로 하지만, 이에 못지않게 지역 공동체의 문화와 사회가 개인들 사이의 신뢰를 바탕으로 연계되어 있어야 한다. ‘사회자본(social capital)’은 이러한 사회적 연결망(소셜 네트워크, social network)을 의미하는 개념으로, 개인들 사이의 연계와 호혜성 및 신뢰 규범을 토대로 구성될 수 있다.<sup>88)</sup> 사회자본은 공동체를 서로 신뢰하는 관계로 만들어 줌으로써 개인 간의 상호작용이 활발히 일어나게 하는 역할을 하며, 집단적 문제들을 보다 쉽게 해결하는데 도움을 준다.<sup>89)</sup>

따라서 문화영향평가에서는 ‘참여권’ 개념을 통해 개인이 공동체의 의사결정 과정에서 배제되지 않는지, 그리고 그러한 협의체를 통한 합의가 달성 가능하도록 지역의 사회자본의

86) 김양은(2009), 디지털 시대의 미디어 리터러시, 서울:커뮤니케이션북스, p. 156.

87) 리처드 세넷(2013), 투게더: 다른 사람들과 함께 살아가기, 서울: 현암사, p. 97.

88) 로버트 D. 퍼트남(2009), 나 홀로 불링: 사회적 커뮤니티의 붕괴와 소생, 정승현 역, 서울: 페이퍼로드, p. 17.

89) 로버트 D. 퍼트남(2009), 나 홀로 불링: 사회적 커뮤니티의 붕괴와 소생, 정승현 역, 서울: 페이퍼로드, pp. 474-475.

토대가 마련되어 잘 가능하고 있는지를 함께 평가할 수 있도록 구성하였다. 보다 더 문화예술 분야에 가까운 사례에 적용될 경우, 예술가 또는 기획자들의 표현의 자유나 참여권이 잘 보장되고 있는지 보다 구체적인 평가문항을 통해 지표를 응용, 운영할 수 있다.

이와 관련하여 ‘참여권’ 지표 하위영역에서 ‘표현의 자유’가 보장되는지도 함께 점검할 수 있다. 표현의 자유는 헌법 제21조 및 제22조 등에 따라 규정된 기본적 권리이다. 헌법 제21조는 “모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다”라고 명시되어 있으며, 이에 대해 헌법재판소는 헌법 제21조에서 보장하는 언론·출판의 자유는 곧 표현의 자유로서 “전통적으로는 사상 또는 의견의 자유로운 표명과 그것을 전파할 자유를 의미하고, 개인이 인간으로서의 존엄과 가치를 유지하고 행복을 추구하며 국민주권을 실현하는 데 필수불가결한 것”이라고 파악하고 있다.<sup>90)</sup> 또한 헌법 제22조는 “모든 국민은 학문과 예술의 자유를 가진다”라고 규정되어 있어 예술의 자유를 기본권의 차원에서 보장하고 있다. 헌법 제21조 및 제22조 내용을 통해 알 수 있듯이, 표현의 자유는 언론, 출판, 예술의 자유를 총칭하는 개념이라고 할 수 있으며, 사상이나 의견, 감정 등을 외부에 표현하는 개인의 권리라 할 수 있다. 더 나아가 개개인의 자유로운 의사 표현을 통해 사회의 공론장이 형성될 수 있다는 점에서 표현의 자유는 민주정치的重要한 기반이 되는 것이기도 하다.<sup>91)</sup>

문화예술진흥법 제2조에서는 문화예술을 “지적, 정신적, 심미적 감상과 의미의 소통을 목적으로 개인이나 집단이 자신 또는 타인의 인상, 견문, 경험 등을 바탕으로 수행한 창의적 표현활동과 그 결과물”이라고 규정하고 있는데, 이를 통해 문화예술의 향유와 참여 모두는 ‘표현활동’은 불가분의 관계에 있음을 알 수 있다. 또한 문화예술은 개인적 차원에서 자신의 감상, 생각 등을 표출하는 것과 관련될 뿐만 아니라, 사회적 차원에서 구성원 간의 자유로운 의사소통과 관련된다는 점을 또한 알 수 있다. 이처럼 문화예술은 그 속성상 대화와 소통을 장려하며, 더 나아가 사회의 실정을 보여주고 사회의 결점 및 약점을 드러내는 역할을 하므로 다원화된 사회에서는 일부 문화예술 활동의 표현 내용이 다수의 취향에 맞지 않다 하더라도 그러한 활동을 기본적 권리로서 존중할 필요가 있다.<sup>92)</sup>

90) 김현수(2014), 소설미디어 문화의 형성과 표현의 자유, 한국문화예술법학회, 문화예술법의 현주소, 준커뮤니케이션즈, p. 98. 헌법재판소 1992.2.25. 선고 89헌가104 결정.

91) 김현수(2014), 소설미디어 문화의 형성과 표현의 자유, 한국문화예술법학회, 문화예술법의 현주소, 준커뮤니케이션즈, p. 98.

## 나. 문화적 지속가능성 영역

### 1) 정체성: 고유성, 문화자원 활용

다음으로 두 번째 평가영역으로는 ‘문화적 지속가능성’을 구성하였다. 그 첫 번째 하위 지표로서 ‘정체성’은 일차적으로는 지역이나 국가 단위의 공동체를 가리키는 의미로 한정적으로 사용된다.

문화영향평가에서는 정체성 지표의 하위 세부지표를 통해, ‘고유성’과 ‘문화자원 활용’으로 구분하였다. 첫째, 지역 내에서 오랜 시간에 걸쳐 전승되어 온 국가유산이나 전통문화가 지역 고유문화로서 잘 보호, 보존되고 있는지, 나아가 둘째, 지역의 고유성이 경제 논리에 의해 침해받거나 지역 내 문화자원이 부가 가치를 창출하거나 새로운 의미 또는 가치를 발굴, 획득하는데 충분히 응용, 활용되도록 하는 정책적 노력을 기울이고 있는지를 평가하도록 구분하였다.

문화적 고유성은 2014년 문화영향평가 시범평가가 처음 시작될 때부터 강조되어 온 평가지표이다. 본래는 경제자본에 의해 특정 문화가 주변부 문화를 지배하는 문화독점 및 문화 획일화 현상이 나타날 수 있다는 문제가 제기되면서 자국의 문화정체성과 고유성을 보호하려는 태도가 국제적인 쟁점으로 부상한 시기에 국내에서도 통용되었다.<sup>92)</sup> 고유성은 국가유산과 전통문화를 보호, 보존함으로써 오랜 시간 동안 전해져 내려온 문화적 특성을 다음 세대에까지 전수해 나가는 것과 관련된다. 특히, 국가유산 및 전통문화를 보호하고, 육성, 진흥, 전수하는 것은 문화국가 원리와 부합하며, 문화가 경제 논리에 종속되어 소멸되는 것을 방지하기 위하여 국가적 지원이 필요하다.<sup>94)</sup>

국가유산기본법 제1조는 국가유산 보존과 관리, 활용에 대하여 국가와 지방자치단체가 책임을 가지고 있으며, 국가유산을 보호하고 창조적으로 계승하는 것이 곧 국민의 문화향유를 통한 삶의 질 향상과 관련된다고 명시하고 있다. 이에 따라 지방자치단체 역시 각 지역의 전통문화 보존·관리·육성 정책을 수립하고 있는데 서울특별시의 경우, 전통문화 보존·관리 및 육성에 관한 조례 제5조에 따라 전통예술관련 단체, 전통예술행사, 전통예술 가치 확산을 위한 홍보 및 체험활동, 전통과 현대의 조화로운 발전·융합 등에 지원하며, 제7조에 따라 전통문화 후계자 양성을 위한 전수교육을 실시하고, 전통

92) 강은경(2021), 문화예술과 국가의 관계 연구, 파주:경인문화사, p. 212.

93) 정정숙 외(2014), 문화영향평가 실행에 관한 연구, 문화체육관광부, p. 13.

94) 강은경(2021), 문화예술과 국가의 관계 연구, 파주:경인문화사, p. 107.

문화의 역사, 문화적 가치 공유를 위한 문화강좌를 실시하는 경우가 해당된다.

고유성의 유지는 그러나, 단지 특정 지역에 국한된 문제가 아니며, 인류 전체의 문화적 자산을 보호하는 문제와 관련된 것이라는 점에서 그 가치를 지닌다. 국가유산기본법 제31조에 따라, 국가 및 지방자치단체는 유네스코에 세계유산, 인류무형문화유산 또는 세계기록유산으로 등재 신청하고, 국가유산을 국외로도 널리 알리기 위해 적극 노력할 의무를 갖는다. 또한 고유성은 지역공동체 형성과 유지를 위해서도 중요한 역할을 한다. 지역 내 전승되어 온 문화유산에 대한 애정이나 유산 보호의 필요성을 인식하는 정도는 지역에 대한 애착감, 또는 자부심을 높이고 지속시키며, 그 결과 지역공동체 형성에 긍정적 영향을 미치게 된다.<sup>95)</sup>

다음으로 ‘문화자원 활용’은 새로운 문화적 가치를 발굴하고 응용하여 활용성을 증대하는 것과 관련된다. 문화자원을 활용하는 방식은 주로 전통문화의 산업화 측면, 지역 내 지정 또는 등록된 유산이 아니더라도 새로운 가치를 창출하는 차원에서의 문화유산의 발굴 및 활용 등의 차원에서 논의된다. 전통문화의 산업화 측면에서 고려할 때, 우선 전통문화란 무엇인가에 대한 관점의 정립이 필요하다. 전통은 역사적 사실에 근거한 고정불변한 것이 아니라, 현재 시점에서 과거로부터 소환되고, 현재의 맥락에 따라 재구성되는 것이라 할 수 있다. 이러한 구성주의적 시각에 따라 지역사회의 전통문화는 현재 의미가 있다고 판단되는 문화요소를 취사선택하여 비교적 일관되고 통합된 방식으로 재구성된다.<sup>96)</sup> 따라서 전통문화를 산업의 측면에서 활용한다는 것은 전통문화를 고정된 것으로 보존하는 것에 그치지 않고, 이를 전통문화상품, 전통문화콘텐츠 등으로 개발하고 산업의 구조를 갖춘 시장을 형성하여 지역 내 경제, 문화적 발전의 토대로 삼는 것을 의미한다.

문화자원이란, 전통문화자원이나 문화재에만 국한되는 것은 아니다. 문화자원은 새롭게 발굴한 유형의 형식, 스토리텔링 형식, 공연예술 혹은 퍼포먼스 형식 등으로 다양하게 활용될 수 있다. 기존의 ‘문화재’ 개념은 경제상의 재산 개념이 강조되는 용어로서 상대적으로 엄격한 소중함에 대한 판단기준이 적용되며, 역사적, 예술적, 학술적, 경관적 가치가 큰 것으로 해당될 때에만 문화재로 인정될 수 있다. 반면, 문화유산은 경제적 가치보다는 과거로부터 현재까지 계승되어 온 것을 강조하는 개념으로서 문화유산으로 인

95) 채경진(2022), 문화유산 인식, 지역애착도, 지역공동체 간의 구조적 관계, 문화정책논총, 제36집 3호, p. 24.

96) 정근식(2004), 지역전통과 정체성 연구의 시각, 지역전통과 정체성의 문화정치: 장성 황룡연구, 서울: 경인문화사, p. 12.

정하는 데에는 문화재보다 상대적으로 느슨한 판단기준이 적용된다.<sup>97)</sup> 따라서 ‘문화재’가 아닌 ‘문화유산’의 개념에 입각하여 그동안 경제적, 재산적 가치가 있는 것으로 인정되지 못했지만, 현재의 맥락에서 전승되거나 활용될 가치가 있는 것들이 새로운 문화자산으로 인식될 수 있다.

예를 들어 본 연구에서도 살펴본 바 있듯, 2015년 7월, 〈서울특별시 미래유산 보존관리 및 활용에 관한 조례〉 제정으로 ‘미래유산’이라는 개념이 처음 등장하게 된 사례가 해당될 수 있다. 해당 조례는 제2조에 따라 “미래유산은 근현대 서울을 배경으로 다수 시민이 체험하거나 기억하고 있는 사건, 인물 또는 이야기가 담긴 유·무형의 것”으로서 지정·등록된 문화재를 제외한, 미래세대에 남길 만한 가치가 있다고 인정되는 것으로 정의된다. 미래유산은 문화적 인공물, 문화적 행위·이야기, 배경으로 구분되며, 이에 따라 기존에 문화재로 인정받지 못했던 마을, 시장, 산업단지 등이 새롭게 문화유산으로 인정받게 되었다.<sup>98)</sup> 서울특별시는 미래유산 아카이브 조성사업, 민간단체 공모사업, 미래유산 홍보관 운영사업을 추진하여 미래유산 사업의 지속성을 확보하고 있으며, 민간단체에 매칭펀드 방식으로 사업 운영을 지원하고, 전시, 교육, 체험 프로그램을 진행함으로써<sup>99)</sup> 지역 내에서 새롭게 발굴된 문화유산을 경제적, 교육적, 문화적 차원에서 활용하고자 한 사례를 통해 이해할 수 있다.

## 2) 다양성: 관용성

포용성은 공동체와 관련성이 깊은 개념으로, 사회 구성원들의 각기 다른 정체성을 인정하고, 이들의 협의에 의해 도출된 문화적, 사회적 의사결정을 존중하는 태도와 관련된다. 연구진은 포용성을 구성하는 하위 요소로 ‘관용성’ 지표를 설계해보았다.

관용성은 다문화 및 소수문화를 존중하며, 개방적 태도를 가지고, 상대주의 및 다원주의 원칙을 지지하는 관점을 의미한다. 개인의 정체성은 고정된 형태로 존재하지 않는다. 다양한 문화적 배경을 통해 형성되며, 중심화되고, 안정적이며, 항상 복수의 형식으로 구성된다.<sup>100)</sup> 정체성이 형성되는 데에는 사회의 지배적인 제도, 역사, 지리, 집합적이고

97) 김병섭(2018), 한국에서의 문화유산 개념 확장 경향과 특징 분석: 문화유산 관련 법제의 제정 및 개정을 중심으로, 지역과 문화, 제5권 제3호, p. 51.

98) 김병섭(2018), 한국에서의 문화유산 개념 확장 경향과 특징 분석: 문화유산 관련 법제의 제정 및 개정을 중심으로, 지역과 문화, 제5권 제3호, p. 62.

99) 백성지(2023), 서울 미래유산의 활용과 스토리텔링 소재 개발 연구, 문화예술경영, 제6호, p. 20.

공통적인 기억과 종교적 계시, 권력장치 등이 영향을 미치게 되며, 개인은 이러한 영향 요인들을 내면화하고, 의미화함으로써 그것을 자신과 일체화시킨다.<sup>101)</sup> 따라서 개인이 가진 정체성은 타인의 정체성과 공통적인 속성을 가질 수도 있고, 또 완전히 다른 특성으로 구성될 수도 있는 것이다. 정체성 형성에 무엇보다 핵심적인 역할을 미치는 것이 바로 문화이며, 문화는 단성적인 것이 아니라, 다성적인 것이라는 점, 그리고 여러 문화들의 경쟁 관계와 그 속에서 만들어지는 긴장 속에서 정체성이 구성되고 거듭 재구성된다는 점에서<sup>102)</sup> 다양한 정체성을 인정하는 것은 곧, 각기 다른 문화들을 존중하고 포용하는 것과 같다.

따라서 관용성은 이러한 문화적 차이를 부정하고, 소수의 문화를 특정한 지배적인 문화에 종속시키려는 태도를 거부하는 것이라 할 수 있다. 또한 문화적 상대주의를 통해 다른 문화적 배경과 타인의 정체성에 개방된 태도를 갖추는 것 또한 관용성과 관련된다 고 할 수 있다. 이와 관련하여 문화다원주의(cultural pluralism) 또한 문화다양성 개념과의 관련 속에서 논의되고 있다는 점을 앞서 살펴보았다. 2001년 유네스코 문화다양성 선언문에서 확인할 수 있듯이, 유네스코는 정체성과 다양성, 다원주의를 밀접한 관계에 있는 개념으로 간주하고 있으며, 특히 제2조 “...문화 다원주의는 문화 다양성을 실현하려는 명백한 정책 표현이다(cultural pluralism gives policy expression to the reality of cultural diversity). 민주 체제에서 분리할 수 없는 문화 다원주의는 문화 교류와 공공의 삶을 지탱해주는 창조적인 역량을 풍성하게 하는데 이바지할 수 있다”라는 설명에서 알 수 있듯이, 문화다원주의는 문화다양성을 정책적으로 실현화하는 것과 관련된다.

### 3) 창조성: 창조 인력 및 조직 유인과 지원

창조성은 모든 인간이 가진 속성이자 능력으로, 과거에 거의 적용된 바 없는 것들을 새롭게 도입함으로써 생산성 증가와 물질적 풍요를 이끌어 내는 과정과 관련된다.<sup>103)</sup> 그러나 창조성은 단지 개인의 능력과 재능으로만 한정될 수 없다. 창조성을 이끌어내는

100) 스투어트 홀(2015), 문화, 이데올로기, 정체성: 스투어트 홀 선집, 임영호 편역, 서울:컬처북, p. 334.

101) 마누엘 카스텔(2008), 정체성 권력, 정병순 역, 파주: 한울, p. 24.

102) 원용진(1998), 정체성의 정치학, 문화연구이론, 정재철 편저, 서울: 한나래, p. 188. 제8장. 정체성의 정치학

103) 리처드 플로리다(2011), 신창조계급, 이길태 역, 서울:북콘서트, p. 57.

사회적 조건과 문화적 맥락 속에서 이해되고 파악되어야 한다.<sup>104)</sup> 즉, 창조성이 발휘되기 위해서는 경제적, 사회적, 문화적 자극을 제공하는 환경이 뒷받침되어야 하며, 새로운 작업 환경이나 생활양식, 지역의 발전, 인간 사이의 관계 등이 창조성의 역량을 발휘하게 하는 것이다.<sup>105)</sup> 이중에서도 특히, 문화는 개인 및 집단의 창조성이 실현될 수 있는 기반이 되며, 창조성을 경제적, 사회적인 측면의 역량으로 전환시킨다.

창조성 개념에 대한 강렬한 업적을 남긴 리처드 플로리다(Richard Florida)가 설명하듯, 다양한 배경을 가진 사람들이 가진 차이들을 정형화하지 않으며, 다양한 형태의 가족, 구성원, 정체성을 인정하는 개방적인 문화일수록 창조성은 더욱 큰 역량을 발휘하게 된다. 개방적인 문화는 인간의 창조적 잠재력을 촉진시키고, 결집시키며, 또한 거시적 수준에서 사회적 혁신, 기업가 정신, 경제 발전 등을 자극한다.<sup>106)</sup> 이런 점에서 창조성은 문화다양성의 존중과 다양한 차이를 수용하는 포용성의 수준과 밀접한 상관관계를 가지며, 궁극적인 발전을 지향하는 개념이라고 이해할 수 있다.

문화영향평가에서 정책의 창조성을 평가하기 위한 방법으로 플로리다의 3T 모델을 참조해 볼 수 있다. 플로리다는 창조성을 기술(Technology), 인재(Talent), 관용(Tolerance)라는 3가지 중심요소를 통해 설명한다. 이 3가지 요소들은 상호의존적인 관계를 형성하며, 지역은 창조성을 가진 사람들을 끌어들이고, 경제 성장과 혁신을 일으키는데 위 3가지 요소가 갖춰져야 한다.<sup>107)</sup> 기술 발전은 인간이 가진 창조성을 실현화하는 데 중요한 역할을 하며, 관용과 같은 문화적 요소는 젠더, 인종, 세대 등의 측면에서 다양한 배경을 가진 인재를 도시 내로 유입시켜 그들의 창조성이 발휘될 수 있는 토대를 만들어주는 것이다.

문화영향평가에서는 창조성을 크게 창조인력 및 창조적 조직이라는 2개 차원에서 평가하도록 설계해보았다. 이 때 창조인력은 플로리다의 인재 요소와, 창조적 조직은 플로리다의 기술 및 관용 요소, 즉 보다 더 조직적 차원에 관련된 것으로 파악할 수 있다.

‘창조인력’은 문화발전을 위해 지역 내 창조 인력을 양성하고 지원하는 과정과 관련된다. 창조인력의 양성은 무엇보다 ‘창조자본’을 어떻게 이해할 것인가와 관련되며, 이는 고학력의 생산적 노동 인구를 통해 지역의 경제, 사회 발전을 파악하려는 기존의 ‘인적

104) 김기현·김현식(2013), 창조경제의 창조산업: 부와 일자리 창출의 경제전략, 서울:범한, p. 24.

105) 리처드 플로리다(2011), 신창조계급, 이길태 역, 서울:북콘서트, p. 58.

106) 리처드 플로리다(2008), 도시와 창조계급, 이원호, 이종호, 서민철 역, 서울:푸른길, p. 16.

107) 리처드 플로리다(2011), 신창조계급, 이길태 역, 서울:북콘서트, p. 383.

자본' 이론과 차이를 갖는다. 인적자본 이론에서는 인적 자본의 질과 생산성이 지역 경제 성장의 핵심 요인으로 파악되며, 이를 위해 '인적 자본을 어떻게 집적시킬 것인가' 하는 문제가 근본적인 질문으로 제기된다.<sup>108)</sup> 반면, 창조자본 이론에서는 단순히 인적 자본의 생산성에 초점을 맞추는 것이 아니라, 그들의 라이프스타일을 중요하게 여기며, 경제적인 것과 라이프스타일 사이의 결합 속에서 어떻게 창조성이 발휘되는지에 주목한다. 이 이론에서는 인적 자본 중에서도 특히, 창조계급(creative class)을 구분하는데, 창조계급은 과학자, 엔지니어, 대학 교수, 작가, 예술가, 연예인, 연기자, 디자이너, 건축가, 편집인, 문화계 인물, 종합연구소 연구원, 분석가 및 여타 여론 주도자 층 등을 포함하며, 새로운 형태의 의미있는 작업물을 창출해 내는 일에 종사한다는 특성을 갖는다.<sup>109)</sup> 창조계급을 중심으로 한 창조자본론은 무엇보다도 창조적인 사람들을 경제 성장의 핵심으로 파악한다는 점, 예술가들을 창조계급의 핵심층으로 다룬다는 점, 그리고 창조적인 사람들의 입지를 결정하는 지역의 특성을 파악하고자 한다는 점에서 인적 자본 이론과 구별된다.<sup>110)</sup>

창조인력의 유입을 위해서는 박물관, 전시관, 극장 등의 문화예술 시설 뿐만 아니라, 야외 레크리에이션 활동 및 라이프스타일을 지원할 수 있는 레스토랑, 쇼핑센터, 관광지 와 같은 편의시설(아메니티, amenity) 등의 환경적 요소가 중요한 역할을 한다. 또한 지역 내 문화다양성 역시 인적 자본을 유치하기 위한 핵심적 역할을 담당하는데, 다양성에 대해 상대적으로 폐쇄적인 지역에 비해 개방성이 높은 지역은 국적, 인종, 민족, 성적 지향별로 더 많은 창조인력을 유인할 수 있다.<sup>111)</sup>

'창조적 조직'은 창조산업과 관련된 조직들, 즉 기업, 사업체, 단체 등을 육성하고 지원하는 것과 관련된다. 창조적 조직은 창조인력의 역량을 문화상품이나 서비스 등으로 실현화하고, 지역의 창조산업 발전에 기여하는 역할을 한다. 여기에서 창조산업이란 개념은 공공정책으로부터 비롯되었으며, 호주, 영국 등에서 주목받은 후 점차 국제적으로 확산되기에 이르렀다. 1990년대 후반, 영국의 디지털·문화·미디어·스포츠부(Department for Digital, Culture, Media and Sport, DCMS)는 창조산업을 13개 범주로 분류하였는데, 광고, 건축술, 미술과 골동품, 공예, 디자인, 디자이너 패션, 영화와 비디오, 컴퓨터

108) 리처드 플로리다(2008), 도시와 창조계급, 이원호, 이종호, 서민철 역, 서울:푸른길, p. 51.

109) 리처드 플로리다(2008), 도시와 창조계급, 이원호, 이종호, 서민철 역, 서울:푸른길, p. 53.

110) 리처드 플로리다(2008), 도시와 창조계급, 이원호, 이종호, 서민철 역, 서울:푸른길, p. 53.

111) 리처드 플로리다(2008), 도시와 창조계급, 이원호, 이종호, 서민철 역, 서울:푸른길, p. 126.

터 게임, 음악, 공연예술, 출판, 소프트웨어와 컴퓨터 서비스, 텔레비전과 라디오 등이 이에 속한다.<sup>112)</sup> 창조적 조직 중에서도 특히, 창조기업은 이 범주와 관련된 분야에서 사업을 영위하는 조직을 일차적으로 의미하며, 이들은 단지 해당 분야에서 영리활동을 수행할 뿐만 아니라, 문화와 창조성의 원리를 기업 경영의 원리로 도입한 기업문화를 수립해 나감으로써 창조인력을 창조산업 내로 끌어들이는 결정적 역할을 담당한다는 것이다.<sup>113)</sup>

국내에서도 지역문화 정책과 관련, 지역 인구감소 위기를 극복하는 방안을 마련하는 차원에서 기술 및 신산업 중심의 창업 정책 한계를 극복하고 지역경제활성화를 도모할 수 있다는 점 때문에 이러한 라이프스타일 관점을 강조한 바 있다.<sup>114)</sup> 지역 기반 창업가 지원, 창업아이템 개발 및 적용, 지역자원을 연계한 활동 지원 등을 통해, 이러한 창조적 조직의 경쟁력 향상과 양질의 새로운 일자리 창출을 도모하고 있다.<sup>115)</sup> 문화영향평가에서도 이러한 사례를 참고하여, 평가 과정에서 정책 수립시 이러한 요소들을 고려하고 있는지를 점검하도록 할 필요가 있다.

### 3. 활용성 제고 방안

#### 가. 문화영향평가 인증제도 운영

본 연구의 전문가 자문 과정에서 많은 전문가들이 제시한 ‘향후 문화영향평가 활용성 제고 방안’은 평가에 참여하는 정책담당자(정책소관기관담당자)들에게 실질적인 참여 인센티브를 제공하거나, 보다 더 실효성있는 평가결과를 서비스로서 제공하는 것이었다. 이는 기존의 정책연구 보고서들에서도 제안된 바 있다.

문화영향평가 인증제도의 운영을 이해하기 쉬운 사례는 다음과 같다. 다음 그림에서와 같이 ‘문화의 집’ 청소년 문화 시설 및 프로그램을 대상으로, 여성가족부와 한국청소년정책연구원이 ‘시설’ 등급 및 ‘활동’ 인증제도를 운영하고 있다는 점을 확인할 수 있다. 향후 문화영향평가도 평가결과물로서 이와 같은 인증제도를 평가 서비스로 개발, 운영한

112) 로저먼드 데이비스, 고티 시그트호슨(2015), 창조산업: 이론과 실무, 박동철 역, 파주:한울아카데미, p. 24.

113) 로저먼드 데이비스, 고티 시그트호슨(2015), 창조산업: 이론과 실무, 박동철 역, 파주:한울아카데미, p. 118.

114) 김소연 외(2023), 지역문화 창업 정책 방향 연구, 한국문화관광연구원, pp. 11-14.

115) 김소연 외(2023), 지역문화 창업 정책 방향 연구, 한국문화관광연구원, pp. 29-32.

다면, 평가대상 확대에 도움이 될 것이라는 전망이다.

[그림 6-3] 문화영향평가 결과 인증제도 운영을 위한 예시 사례<sup>116)</sup>



## 나. 평가모델 개발

문화영향평가 인증제도를 운영하기 위해서 뿐만 아니라, 평가결과의 활용성을 제고하기 위해서도 평가모델 개발이 필요하다. 본 연구 전문가 자문 과정에서도 빈번히 확인할 수 있었듯, 정책담당자 측면에서는 보다 풍성한 실증 자료 수요가 늘어나는 추세라는 점은 중요한 정책환경의 변화상이다. 이에 부응하는 평가모델 운영을 통해 참여주체들에게 더 높은 편의성을 제공할 수 있도록 하기 위해서는 평가모델 개발 시 다음과 같은 2가지 방향을 특히 중점적으로 다룰 필요가 있다.

첫째, 문화영향평가 인증제도 운영을 위한 종합 지표의 평가모델 개발의 필요성이다. 이는 현재 운영중인 진단, 약식, 전문평가 대상 모두를 대상으로, 비록 각기 서로 다른 지표 구성이 적용되더라도 종합 지표결과로서 정책소관기관 및 담당자들이 평가결과를 활용할 수 있는 도구로 유용한 방법이다.

둘째, 전문평가 활성화를 통한 문화영향평가의 정량지표 활용성 제고를 위한 평가모델 개발 필요성이다. 본 연구에서 정책 환경이 보다 더 근거기반정책과 정량 자료 수요 추세를 강화하고, 동시에 많은 정책 영향평가가 운영중에 있다는 점도 살펴보았다. 이러한 정책 환경을 고려하여 전문평가 단계에서 활용할 수 있는 평가모델 개발을 강화할 필요성도 강조한다.

116) 자료: 연구진 직접 촬영(2024. 8.27.), 2024년 문화영향평가 전문평가 현장조사 - 표선 청소년 문화의 집

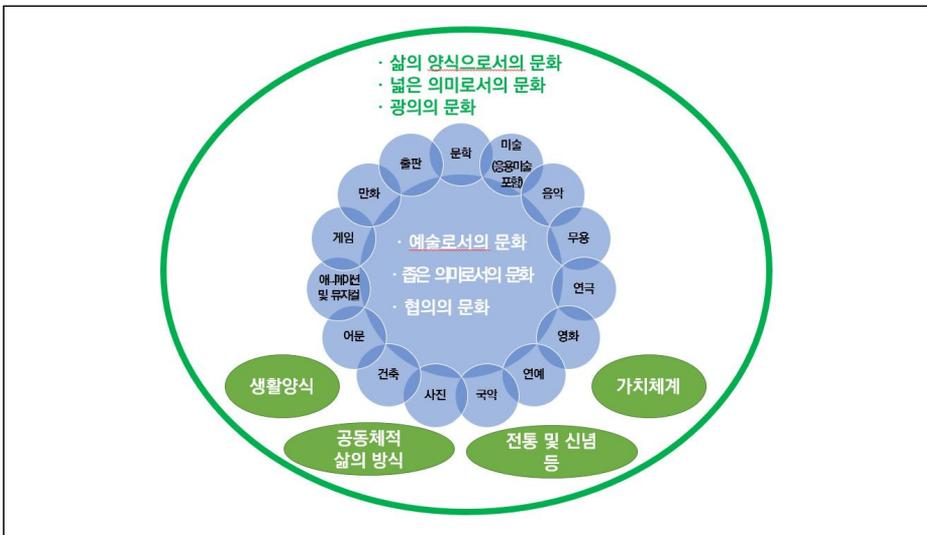
## 제2절 정책적 함의 및 향후 과제

### 1. 문화영향평가 대상 확대를 위한 정책 제언

#### 가. 문화영향평가 대상 확대를 위한 체계적 전략 수립의 필요성

문화영향평가 대상 확대를 위한 지표개선안을 탐색하는 과정에서, 연구진은 국내외 문화정책이 역사적으로 ‘예술로서의 문화’, ‘협회의 문화’에서 점차 ‘삶의 양식으로서의 문화’, ‘광의의 문화’로 범주를 확장시켜왔음을 확인하였다. 문화영향평가가 지향하는 문화적 가치와 문화적 관점에서의 삶의 질 향상이라는 목적을 달성하기에도 이러한 넓은 의미로서의 문화의 정의와 범주의 확장은 시대적으로도 자연스러운 정책적 역할이다.

[그림 6-4] 문화의 정의와 범주



문화영향평가 대상 확대를 위해서는 그러나, 보다 체계적인 전략 수립이 요구된다. 본 연구에서는 전문가들이 인식하는 ‘문화영향평가의 중앙부처 협력 확대’ 우선순위도 파악하였다. 전문가들은 문화영향평가가 향후 중앙부처들 간의 협력을 확대할 경우, 국토교통부, 행정안전부, 기획재정부, 농림축산식품부, 교육부 등의 순서로도 확대 가치가 있다는 의견이었다. 대체로 문화분야와 연관성이 높은 정책사업을 운영하는 부처들과 더 적극적인 협력 체계를 구축할 필요가 있다고 해석할 수 있다. 나아가 산업부, 고용노동부, 과학기술정보통신부, 보건복지부, 환경부 등 미래 문화 확장과 영향력의 확대 차원에서 연관성이 높을 수 있는 부처로의 확장도 가능하다.

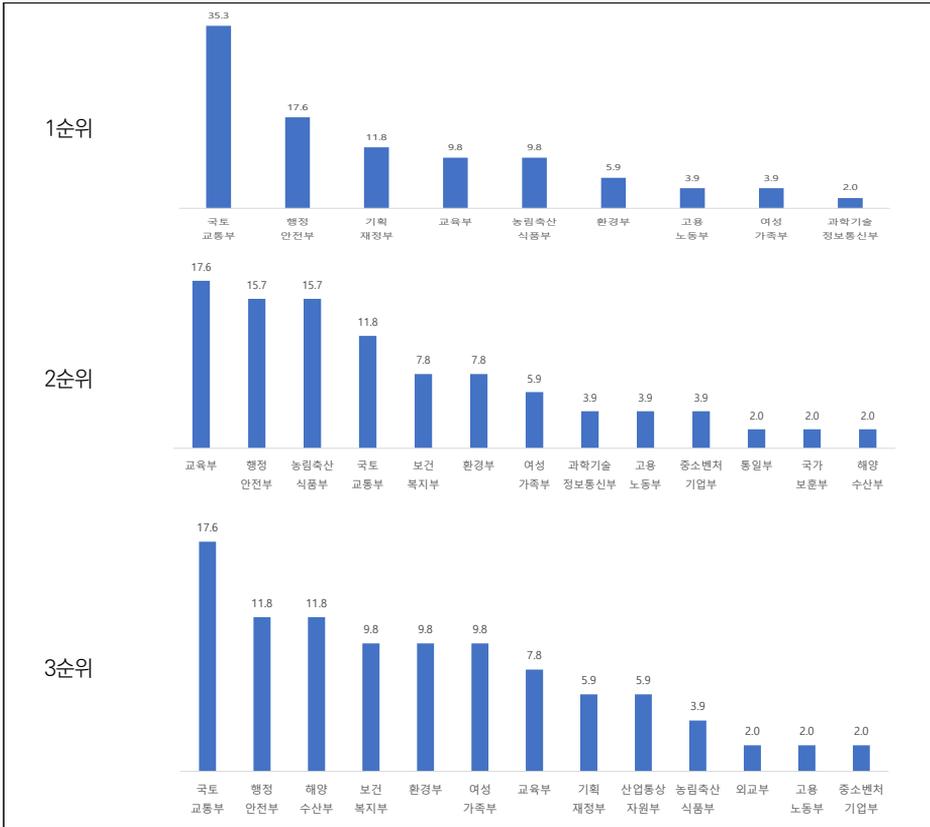
결과적으로 문화영향평가 대상을 확대하기 위해서는 첫째, 중앙부처, 둘째, 지방자치단체, 셋째, 문화체육관광부 내부, 각 영역별로 보다 체계적인 전략 수립이 필요하다. 중앙부처 간 협력을 확대하는 방향 1가지만으로도, 각 부처에서 문화영향평가 참여를 유인할 수 있는 정책 및 사업의 파악, 홍보방안, 협력체계 구축방안 등이 지방자치단체나 문화체육관광부 차원의 협력 확대 방향으로의 방법과 다른 전략이 요구될 수 있기 때문이다.

#### 나. 문화영향평가 협력 네트워크 구축

나아가 협력체계 구축의 구체적인 방법으로 문화영향평가 네트워크 구축을 제안한다. 본 연구에서 진행한 32명의 전문가 자문 과정에서, 문화분야의 많은 전문가들로부터 ‘서울 외 지역일수록 문화영향평가와 네트워킹 필요성이 절실하다’는 의견을 수합할 수 있었다.

문화분야 전문가들조차 체계적인 네트워크를 구축하고 운영할 수 있는 예산이나 조직의 안정성 확보가 어려운 상황에서, 정책 담당자들 또한 어려움이 큰 것이다. 이러한 현실 상황을 고려하여, 문화영향평가의 대상 확대와 적용 확대, 보다 체계적이고 지속적인 사업운영을 위해서도, 중앙부처 및 지방자치단체 차원에서 문화영향평가를 통해 문화분야의 정책 트렌드, 정책 수요 등을 상호 공유하고 협력할 수 있는 교류의 허브 기능을 수행하도록 문화영향평가 네트워크를 통한 협력체계를 구축할 것을 강조하고자 한다.

[그림 6-5] 문화영향평가 협력 확대 중앙부처(1-3순위)



#### 다. 국가유산영향진단 및 세계유산영향평가 도입 추진과정과 연계

본 연구에서 앞서 검토하였듯, 2024년 현재 문화영향평가가 문화정책 지형에서 중시할 필요가 있는 내용은 국가유산법의 개정이다. 이에 따라 기존의 문화재 중심의 논의가 국가유산으로 전환되면서 문화재청 소관의 평가들도 실질적인 추진을 희망할 것으로 예상된다.

문화영향평가와 문화재청 소관의 평가들(국가유산영향진단 및 세계유산영향평가)은 사실상 별개의 평가라 이해할 수 있다. 이들이 서로 중복되거나 충돌되지 않고 각각 독립성을 갖는 이유는 평가 목적, 대상, 판별기준이 각기 다르기 때문이다.

문화영향평가와 문화재청 소관의 국가유산영향진단 및 세계유산영향평가는 물리적 개발사업에 대한 인허가의 목적으로 사용되고 있으며, 주된 판별기준은 OUV

(Outstanding Universal Value, 세계유산의 탁월한 보편적 가치)라는 ‘문화재 경관’이다. 개발사업으로 인해 영향을 받는 대상들 가운데, 문화재청 소관의 평가는 문화재가 되고, 문화영향평가는 주민이 영향을 받는 대상이 된다. 이에 따라 문화영향평가는 주민의 문화적 삶에 미치는 영향이라는 상당한 주관성 개입되는 평가이지만, 인허가의 심의 기준으로 작동하는 국가유산영향진단 및 세계유산영향평가는 그 판단기준이 물리적이며 절대적 특성이 확보되어야 한다. 이런 연유로 문화재의 현상에 대한 시각적 침해여부를 판단하는 문화재현상변경허가의 연장이 되는데 있어, 그 판정 기준들은 보다 더 강력한 기술적 요구를 받을 수 밖에 없기 때문이다. 연장선상에서, 국가유산영향진단과 세계유산영향평가는 경관에 대한 영향 평가(Visual Impact Assessment)의 특성을 공유할 수 밖에 없다.

이상의 내용에서 볼 때, 문화재청 소관의 평가(국가유산영향진단 및 세계유산영향평가)를 추진하고 있는 현실적 의의는 새로운 평가지표를 개발하고 평가대상을 확대했다기 보다는 <매장문화재 보호 및 조사에 관한 법률>에 따른 지표조사와 <문화재보호법>에 따른 문화유산 보존 영향검토라는 기존의 이원화된 인허가제도를 국가유산진단법으로 일원화하여 통합한데 있다.

문화영향평가는 오히려 이러한 국가유산영향진단 및 세계유산영향평가 대상이 될 수 있는 참여주체들과 연계성을 강화할 수 있다. 일례로 문화적 고유성에 있어서도, 문화영향평가 지표와 문화재청 소관의 국가유산영향진단 및 세계유산영향평가들 간의 평가 목적, 대상, 판별기준 또한 차이점을 갖고 있다. 문화재청 소관의 평가들은 대부분 인허가 목적에서 문화재에 미치는 경관적 고유성에 대한 영향을 판단하는데 반해, 문화영향평가는 해당 사업에 의해 주민의 정체성이나 결과로서의 자부심, 애착심 등의 관념적 변화에 미치는 영향을 판단한다는 점에서 차이가 있다. 이로 인해 문화재청 소관의 평가는 인허가 기준으로서 절대성을 확보하기 위해 과거의 연속이라는 관점에서 시각적·물리적 측면의 변화를 중심으로 판단하기 위한 비교적 보수적이고 고정적인 기준을 적용하여야 하는 반면, 문화영향평가는 시간의 경과에 따라 상대적으로 변화할 수 있는 여러 가능성들과 인식, 관점, 가치관의 변화들을 평가과정에 고려할 수 있도록 하여, 문화영향평가와의 진행을 병행할 수 있는 방안도 가능하다.

## 2. 향후 과제

### 가. 법개정 및 운영체계 구축 방안 탐색

본 연구 뿐만 아니라, 기존의 많은 연구들도 제안한 바 있듯이, 문화영향평가에 대한 지방자치단체 차원에서의 참여 필요성과 그 효과는 상당히 크다. 따라서 향후에도 더 많은 주체들이 참여할 수 있는 법제도 등의 개선도 필요하다.

동시에 문화영향평가를 통한 문화체육관광부와 지방자치단체 간의 조화로운 사업 운영을 위해, 보다 효율적이고 구체적인 운영체계를 마련할 필요가 있다. 평가사업의 전담 기관과 수행기관, 참여기관 간의 역할 분담은 어떻게 정립할 것인지 등에 대한 방안을 탐색할 필요성도 함께 제안한다.

### 나. 문화영향평가 홍보 확대

연구진이 본 연구를 진행하는 동안, 예상보다 많은 전문가들과 정책담당자(정책소관 기관담당자)들이 여전히 문화영향평가의 실제 운영 내용, 주요 개념들에 대한 이해에 어려움을 겪고 있다는 점을 확인할 수 있었다. 기존의 많은 연구들을 통해 제안된 것처럼, 문화영향평가 제도에 대한 홍보, 문화영향평가 지표에 기반한 컨설팅 등도 장기적으로는 문화영향평가의 대상과 적용을 확대하는데 긍정적인 효과를 기대할 수 있다.

정책담당자들은 문화영향평가에 대한 이해와 참여, 활용의 실질적인 주체들이다. 2023년 12월말까지 누적된 기존의 평가 시행 건수가 총 307건에 달하고, 2024년에도 연간 최소 60건 이상의 평가가 진행되는 만큼, 기존에 평가에 참여한 경험이 있는 정책 담당자들은 문화영향평가 참여에 따른 효과를 어떻게 체감하고 있는지, 또는 실질적으로 어떤 도움을 제공 받았는지 등에 대한 정보도 수집, 축적하여 다양한 방식의 홍보를 확대하는 것이 향후 평가대상 유입과 제도 확대를 위해서도 꼭 필요하다.

---

## 참고문헌

### 학술 논문 등

- 김남국. (2010). 문화적 권리와 보편적 인권: 세계 인권 선언에서 문화다양성 협약까지. 국제정치논총, 제50집 1호.
- 김병섭. (2018). 한국에서의 문화유산 개념 확장 경향과 특징 분석: 문화유산 관련 법제의 제정 및 개정을 중심으로. 지역과 문화, 제5권 제3호.
- 김수완·류연규. (2018). 특정성별영향평가의 정책 과정에 관한 연구. 한국여성학, 34(3).
- 김수정·이명진·최셋별. (2014). 구별짓기 장으로서의 스포츠 영역에 관한 연구- 스포츠 활동에 대한 선호와 참여, 운동장소를 중심으로. 한국인구학, 37(3).
- 김수정·최셋별(2018), 부르디외의 지적 전통이 한국 문화정책에 갖는 함의: 문화자본론과 옴니보어론을 중심으로, 문화정책논총, 32(2), pp.33-55.
- 김윤경·이경진. (2021). 2021 문화영향평가 지표에 대한 평가자의 이해 차이와 문제 해결을 위한 탐색적 연구. 문화정책논총 35(2) 67-68.
- 김인오. (2012), 유럽연합의 문화수도프로그램 정책 변동에 관한 연구[석사학위논문, 서울대학교 행정대학원].
- 민지은·박신의. (2023). 프랑스 지역문화 거점공간의 문화예술 '접근성'에 대한 새로운 실천. 문화정책논총, 제37집 2호.
- 백성지. (2023). 서울 미래유산의 활용과 스토리텔링 소재 개발 연구. 문화예술경영, 제6호.
- 서원선. (2023), 장애인의 문화접근성 실태와 개선 방향. 월간 복지동향, 제296호.
- 손을춘. (2013). 고용영향평가제도의 문제점과 입법개선과제. 국회입법조사처 이슈와 논점, 제741.
- 송지영·이경진. (2023). 계량적 문화영향평가를 위한 시론(試論): 문화관광시설의 경제적 가치를 중심으로. 한국문화관광연구원 문화돋보기, Vol. 250
- 이장범·김병조. (2023). 증거기반정책의 수단으로서 정책의사결정도구: AHP, 델파이, 비용편익분석 기법의 비교 분석. 한국사회와 행정연구, 제34권 제1호.

- 이종열·도운섭·박병일·주효진. (2004). 문화영향평가(Cultural Impact Assessment: CIA) 도입을 위한 시론적 연구. 한국정책과학학회보, 8(1).
- 이철호. (2011), 창조계급과 창조자본, 세계지역연구논총, 제29집 제1호.
- 채경진. (2022), 문화유산 인식, 지역애착도, 지역공동체 간의 구조적 관계. 문화정책 논총, 제36집 3호.
- 최셋별·이명진. (2013). 문화자본 지수의 개념화와 측정. 한국사회학, 47(2), 31-60.
- 한준·김기현·정현수·박종효. (2017). 문화예술교육의 가치 분석 연구. 문화예술교육연구, 12(2), 1-34.

### 단행본·보고서 등

- 강은경. (2021). 문화예술과 국가의 관계 연구. 경인문화사.
- 국가인권위원회. (2022). 인권경영 보고 및 평가지침.
- 국무조정실. (2013). 기술규제영향평가 지침.
- 국토교통부. (2024). 제4차 스마트도시 종합계획(안) 2024-2028.
- 국토교통부. (2004), 제4차 스마트도시 종합계획(안) 공청회 발표자료.
- 김규원·신지훈. (2003). 문화영향평가제도 해외사례조사. 한국문화관광정책연구원.
- 김기현·김현식. (2013). 창조경제의 창조산업: 부와 일자리 창출의 경제전략. 범한.
- 김면·이경진·김윤경. (2020). 문화영향평가의 지속가능한 발전을 위한 법제 및 운영체계 개선방향 연구. 한국문화관광연구원.
- 김소연·김규원. (2023). 지역문화 창업 정책 방향 연구. 한국문화관광연구원.
- 김아미. (2015). 미디어 리터러시 교육의 이해. 커뮤니케이션북스.
- 김양은. (2009). 디지털 시대의 미디어 리터러시. 커뮤니케이션북스.
- 김충호·김영수·고가은·김희수·이동운·장하늘·김규리·박미선·황수용. (2020). 세계유산 영향평가 도입방안 연구. 문화재청.
- 김현수. (2014). 소셜미디어 문화의 형성과 표현의 자유. 준커뮤니케이션즈.
- 김효정. (2006). 문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구. 한국문화관광연구원.
- 김효정. (2013). 문화영향평가 실행을 위한 기초연구. 한국문화관광연구원.
- 김흥규. (2008). Q방법론: 과학철학, 이론, 분석 그리고 적용. 커뮤니케이션북스.
- 문화재청. (2021). 문화재 영향평가제도 설계 연구.
- 문화체육관광부. (2023.6.). 대한민국 문화도시 추진전략 및 지정 가이드라인.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원. (2023). 문화영향평가 3650일의 여정: 문화로

읽고 엮고 있다.

- 문화체육관광부. (2024). 2024년 주요정책 추진계획.
- 백선혜·라도삼·이정현. (2021). 문화영향평가 운영실태와 서울시 실행방안.
- 손윤석. (2014). 문화이용권제도에 대한 법적 검토. 준커뮤니케이션즈.
- 이동연 외. (2015). 서울시 문화영향평가 평가모델 개발 컨설팅. 서울연구원·문화사회연구소.
- 이경진·김윤경. (2021). 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구. 한국문화관광연구원.
- 이상열·이경진·안지현. (2018). 문화영향평가 관련 국외 동향 및 사례연구. 한국문화관광연구원.
- 이숙정. (2020). 미디어 리터러시는 무엇인가, 디지털 미디어 리터러시. 한올아카데미.
- 이정환. (2004). 사회영향평가 제도화 방안 연구. 환경사회학연구 ECO, 2004년 상반기 제6호.
- 양혜원. (2015). 문화영향평가 연구. 한국문화관광연구원.
- 양혜원. (2017). 문화영향평가 표준평가도구 개발 연구. 한국문화관광연구원.
- 양혜원·김면·김소연. (2023). 지속가능한 문화매력국가를 위한 국가문화지수 개발 연구. 한국문화관광연구원.
- 원용진. (1998). 정체성의 정치학, 문화연구이론. 정재철(편). 한나래.
- 전상인·김두환·박범순·한준·박남기·백영연. (2023). UNESCO 미래담론 연구. - 한준. 문화. UNESCO 한국위원회, pp. 71-116.
- 정근식. (2004). 지역전통과 정체성 연구의 시각, 지역전통과 정체성의 문화정치: 장성 황룡연구. 경인문화사.
- 정영진. (2008). 유럽 문화수도의 선정과 효과, 맞춤형 법제 정보. 한국법제연구원.
- 정정숙. (2008). 아시아문화수도 도입을 위한 기초연구. 한국문화관광연구원.
- 정정숙. (2014). 문화영향평가 실행에 관한 연구. 문화체육관광부.
- 줌스컴퍼니. (2018). 세운상가군 재생사업 서울시 문화영향평가. 한국문화관광연구원.
- 지방시대위원회. (2023). 제1차 지방시대 종합계획(2023-2027).
- 한국문화관광연구원. (2020). 인천광역시 캠프마켓 문화공원 조성사업계획 전문(전략) 평가 보고서.
- 한국문화기획학교. (2018). 광화문광장 조성사업 문화영향평가. 한국문화관광연구원.
- 문화정책학회. (2023). 문화재청 문화유산교육 활성화 사업 전문(전략)평가 보고서. 한

국문화관광연구원

- 통계청. (2019). 지표 작성 방법론. 통계개발원.
- Castells, M. (2008). 정체성 권력 (정병순 역). 한울.
- Davis, R. , Sigthorsson, G. (2015). 창조산업: 이론과 실무 (박동철 역). 한울아카데미.
- Eagleton, T. (2021). 문화란 무엇인가 (이강선 역). 문예출판사.
- Florida, R. (2008). 도시와 창조계급 (이원호, 이종호, 서민철 역). 푸른길.
- Florida, R. (2011). 신창조계급 (이길태 역). 북콘서트.
- Hall, S. (2015). 문화, 이데올로기, 정체성 (임영호 편역). 스투어트 홀 선집. 컬처룩.
- KDI 공공투자관리센터, 한국환경경제학회. (2012). 예비타당성조사를 위한 CVM 분석 지침 개선연구.
- Larrain, J. (2009). 이데올로기와 문화정체성 (김범춘 외 역). 모티브북.
- OECD. (2024). SOCIETY AT A GLANCE 2024.
- Robert, P. (2009). 나 홀로 볼링: 사회적 커뮤니티의 붕괴와 소생 (정승현 역). 페이퍼로드.
- Sennett, R. (2013). 투게더: 다른 사람들과 함께 살아가기. 현암사.
- UNESCO 한국위원회. (2018). 발전을 위한 창의성 증진- 문화정책의 재구성.
- UNESCO 한국위원회. (2021). SDGs(지속가능발전목표) 돋보기.
- UNESCO. (2019). 문화 2030 지표.
- UNESCO, ICCROM, ICOMOS, IUCN, 문화재청. (2023). 세계유산영향평가 지침서.
- Council of Europe. (1998). Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentaion of Good Practices.
- Gray, J. A. M. (1997). Evidence-Based Healthcare: How to Make Health Policy and Management Decisions. London. Churchill Livingstone.
- Head, B. W. (2010a). Evidence-based policy: principles and requirements. Strengthening evidence-based policy in the Australian Federation, 1(1), 13-26.
- IAIA. (2024), International Association for Impact Assessement, <https://www.iaia.org/index.php>
- Livingstone, Sonia(2004), Media Literacy and the Challenge of New Information and Communication Technologies. Communication Review, 7(1).

- Richard Florida. (2002). The Rise of the Creative Class. Basic Books.
- Rousseau, D. M. (2012). The Oxford Handbook of Evidence-Based Management. Oxford University Press.
- Rynes, S. L., & Bartunek, J. M. (2017). Evidence-Based Management: Foundations, Development, Controversies and Future. Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior, 4(1), 235-261.

### 신문 기사·보도 자료

- 고용노동부. (2023.12.18.). 2023년 고용영향평가 결과발표회 개최. 보도자료.
- 국가유산청. (2024.1.25.). 국가유산 주변지역 개발행위 시 규제절차 처리기간 대폭 줄어든다. 보도자료.
- 김경식. (2023.3.2.). 소외된 장애인 ‘문화접근권’. 에이블뉴스(abilenews.co.kr). 2024.8.18. 확인.
- 산업통상자원부. (2023). 내실 있는 기술규제영향평가를 통한 기업부담 경감 - 최근 1년(‘22.5~’23.4)간 33건의 기술규제 합리화. 보도자료.
- 지방시대위원회. (2023.10.31. ). 윤석열 정부, 「지방시대 종합계획(2023-2027)」 발표. 보도자료.

### 인터넷 자료

- 국토교통부(2024). 스마트시티 종합포털 홈페이지, <https://smartcity.go.kr>
- 대한민국 정책브리핑 홈페이지, <https://www.korea.kr/>
- 서울미래유산 홈페이지, <https://futureheritage.seoul.go.kr>
- 스마트도시인증센터 홈페이지, <https://www.smartcitycelc.krihs.re.kr>
- 유네스코한국위원회, <https://unesco.or.kr>
- 지속가능경영센터 홈페이지, <https://www.k-esg.or.kr>
- 통계청 지표누리 홈페이지, <https://www.index.go.kr>
- 한국문화예술위원회 홈페이지, <https://www.arko.or.kr>
- 고용영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 한국노동연구원 고용영향평가센터, <https://www.kli.re.kr/eia/>
- 교육환경평가(검색일: 2024년 2월 20일), 교육부 교육환경정보시스템, <https://eeis.schoolkeepa.or.kr/index.do>
- 교통영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 국토교통부 교통영향평가정보지원시스템, <https://tia.molit.go.kr/main.do>

- 기술규제영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 국가기술표준원 > 정책 > 기술규제대응 > 기술규제영향평가, <https://www.kats.go.kr/content.do?cmsid=81>
- 기술영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 한국과학기술기획평가원 과학기술정책지원 서비스, <https://www.k2base.re.kr/d64/page.do>
- 부패영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 2023년 제·개정 부패영향평가 실적, 국민권익위원회 > 정책·정보 > 부패방지 자료실, <https://www.acrc.go.kr/board.es?mid=a10106000000&bid=120&act=list>
- 성별영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 여성가족부 성별영향평가시스템, <https://gia.mogef.go.kr/common/main.do>
- 아동정책영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 보건복지부 아동권리보장원 아동정책영향평가, <https://child.ncrc.or.kr/>
- 재해영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 행정안전부 > 업무안내 > 자연재난실 > 자연재해저감 예방대책 강화 > 재해영향평가 협의제도, <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b11/disasterImpact/screen.do>
- 지방재정영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 행정안전부 > 정책자료 > 법령정보 > 훈령·예고·고시 지방재정영향평가지침, [https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR\\_00000000016&nttId=106234](https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type001/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_00000000016&nttId=106234)
- 한국교통연구원. (2020.10.19.). 교통영향평가제도의 성과와 한계. 한국교통연구원 공식블로그, <https://blog.naver.com/koti10/222117535220>
- 환경영향평가(검색일: 2024년 2월 21일), 환경영향평가정보지원시스템, <https://www.eiass.go.kr/>
- 해역이용영향평가(검색일: 2024년 2월 20일), 해양수산부 해역환경정보포털, <https://www.meis.go.kr/mea/introduce/view.do>
- IAIA(2024), International Association for Impact Assessment, <https://www.iaia.org/index.php>

---

# ABSTRACT

## **Research on Ways to Improve and Utilize Indicators for Expanded Applications of Cultural Impact Assessment**

Soyeon Kim, Sung-woo Lee, Hong-gue Kim & Jaeyoung Kim

This study focuses on exploring ways to improve and utilize the Cultural Impact Assessment Indicators (CIA). This study seeks to utilize the CIAs more efficiently and effectively as an indicator, while reflecting major changes throughout the social, economic, and policy sectors. Considering that the core of the indicator systematization process is to build a theoretical framework that logically supports the components of the indicator system, this study employs a variety of research methods, including literature research, expert interviews, surveys, and pilot evaluations, to derive indicator improvement proposals that can enhance the usefulness of the indicators.

### **Keywords**

Cultural Impact Assessment, Culture Index, Culture Indicator, Index Utilization



문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

부록

설문지



「문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구」  
전문가 설문조사(1차)

안녕하십니까?

본 조사는 ‘문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안’을 모색하기 위해 문화현장 및 학계 등 전문가의 다양한 의견수렴을 목적으로 하고 있습니다. 여러분의 의견은 한국문화관광연구원이 수행하고 있는 정책연구의 중요한 기초자료로 활용될 것입니다. 응답 내용은 “통계법(제33조)”에 따라 비밀이 보장되며, 설문을 통해 얻어진 모든 정보는 통계목적 이외의 다른 목적으로 절대 사용하지 않을 것을 약속드립니다.

감사합니다.

2024년 7월

한국문화관광연구원

♣연구진♣

연구책임: 이성우 문화예술정책연구실 부연구위원, 김소연 문화예술정책연구실 부연구위원  
공동연구: 김홍규 문화예술정책연구실 부연구위원, 김재영 서울대 인문학연구원 선임연구원  
조사수행 : (주)케이스탯

귀하의 응답자 정보를 작성해 주십시오.

SQ1. 성별                    ① 남성                    ② 여성

SQ2. 소속기관명

SQ3. 직책(직급)



**Part 1**

**현행 문화영향평가 공통지표 개선 필요성**

※ 다음은 2020년부터 2024년 현재까지 문화영향평가에 적용중인 평가지표 체계입니다. 아래 자료를 검토하신 후 질문에 답변해 주십시오.

구분	평가영역	평가지표	핵심가치
공통지표	문화기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유권
			문화환경권
		표현 및 참여에 미치는 영향	문화참여권
			정보문화향유권
	문화정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산보호
			문화유산향유권
		공동체에 미치는 영향	지역공동체
			갈등발생가능성
	문화발전	문화다양성에 미치는 영향	사회적합의
			문화다양성권리
		창의성에 미치는 영향	문화평등권
			문화격차
특성화지표	평가대상의 특성을 고려하여 전문평가를 수행하는 평가수행기관이 자율적으로 개발하여 적용	창의성발전	
		미래지향성	

Q1. 귀하는 위 공통지표 체계를 개선할 필요가 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 그렇다 ④ 매우 그렇다

Q2. 다음 항목별로 개선 필요 정도를 평가해주십시오.

구분	현행 문화영향평가 지표 체계의 주요 문제점	개선 필요 정도			
		① 전혀 필요하지 않다	② 필요하지 않다	③ 필요하다	④ 매우 필요하다
1	세부지표 중복성 (중복되는 지표들의 통합)	①	②	③	④
2	상대적으로 중요도가 낮은 지표 삭제	①	②	③	④
3	직관적으로 이해하기 어려운 지표 용어 변경 및 설명 보충	①	②	③	④
4	새로운 정량 지표 개발	①	②	③	④
5	새로운 정성 지표 개발	①	②	③	④

Q2-1. 현재, 어떤 지표들의 개념이 중복되고 있다고 생각하십니까?

Q2-2. 상대적으로 중요도가 낮다고 생각되는 지표는 무엇입니까?

Q2-3. 현재, 어떤 지표 용어가 가장 이해하기 어렵거나 모호하다고 생각하십니까?

Q2-4. 정량적 평가를 위해서는 어떤 지표가 포함되어야 한다고 생각하는지, 제안 부탁드립니다.

Q2-5. 새로운 정성 지표를 개발한다면, 어떤 지표가 포함되어야 한다고 생각하는지, 제안 부탁드립니다.

**Part 2**    **현재 문화영향평가 평가영역별 개선 의견**

Q3. 문화영향평가 공통지표의 3대 평가영역 중 다음과 같은 ‘문화기본권’ 영역의 지표 체계가 타당하다고 생각하십니까?

평가영역	평가지표	핵심가치	타당성			
			① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다
문화기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유권	①	②	③	④
		문화환경권	①	②	③	④
	표현 및 참여에 미치는 영향	문화참여권	①	②	③	④
		정보문화향유권	①	②	③	④

Q3-1. ‘문화기본권’ 영역에서 수정·보완되어야 할 부분이 있다면 제안 부탁드립니다.

Q4. 문화영향평가 공통지표의 3대 평가영역 중 다음과 같은 ‘문화정체성’ 영역의 지표 체계가 타당하다고 생각하십니까?

평가영역	평가지표	핵심가치	타당성			
			① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다
문화정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산보호	①	②	③	④
		문화유산향유권	①	②	③	④
	공동체에 미치는 영향	지역공동체	①	②	③	④
		갈등발생가능성	①	②	③	④
		사회적합의	①	②	③	④

Q4-1. '문화정체성' 영역에서 수정·보완되어야 할 부분이 있다면 제안 부탁드립니다.

Q5. 문화영향평가 공통지표의 3대 평가영역 중 다음과 같은 '문화발전' 영역의 지표 체계가 타당하다고 생각하십니까?

평가영역	평가지표	핵심가치	타당성			
			① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다
문화발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성권리	①	②	③	④
		문화평등권	①	②	③	④
		문화격차	①	②	③	④
	창의성에 미치는 영향	창의성발전	①	②	③	④
		미래지향성	①	②	③	④

Q5-1. '문화발전' 영역에서 수정·보완되어야 할 부분이 있다면 제안 부탁드립니다.

**Part 3** 문화영향평가 공통지표 개선안

※ 연구진은 선행연구 검토, 전문가 자문 등을 통해 평가지표 중복성 제거를 위해, 문화영향평가 공통지표 개선안을 다음과 같이 설정하였습니다. 아래 자료를 검토하신 후 질문에 답변해 주십시오.

구분	평가영역	평가지표
공통지표	문화기본권	문화 향유에 미치는 영향 (향유권)
		표현 및 참여에 미치는 영향 (표현권)
	문화다양성	정체성에 미치는 영향 (정체성)
		공동체에 미치는 영향 (포용성)
문화발전	창조와 혁신에 미치는 영향 (창조성)	

Q6. 수정된 문화영향평가 공통지표 평가영역 중 ‘문화기본권’ 영역의 지표 체계가 타당하다고 생각하십니까?

평가영역	평가지표	타당성			
		① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다
문화기본권	향유권	①	②	③	④
	표현권	①	②	③	④

Q6-1. ‘문화기본권’ 영역에서 수정·보완되어야 할 부분이 있다면 제안 부탁드립니다.

Q7. 문화영향평가 공통지표 평가영역 중 ‘문화다양성’ 영역의 지표 체계가 타당하다고 생각하십니까?

평가영역	평가지표	타당성			
		① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다
문화다양성	정체성	①	②	③	④
	포용성	①	②	③	④

Q7-1. '문화다양성' 영역에서 수정보완되어야 할 부분이 있다면 제안 부탁드립니다.

Q8. 문화영향평가 공통지표 평가영역 중 '문화발전' 영역의 지표 체계가 타당하다고 생각하십니까?

평가영역	평가지표	타당성			
		① 전혀 타당하지 않다	② 타당하지 않다	③ 타당하다	④ 매우 타당하다
문화발전	창조성	①	②	③	④

Q8-1. '문화발전' 영역에서 수정보완되어야 할 부분이 있다면 제안 부탁드립니다.

Q9. 다음은 기존 연구를 통해 제안된 문화영향평가 특성화지표 목록입니다. 각 특성화지표가 위의 공통지표 개선안 3대 영역 중 어느 영역에 포함되는 것이 적절하다고 생각하십니까?

특성화지표	측정문항	문화 기본권	문화 다양성	문화 발전	해당사항 없음
사업경제성	문화 현상이 직·간접적으로 지역 소득 창출에 미치는 영향	①	②	③	④
지역브랜드	문화 현상이 지역브랜드로 발전할 가능성	①	②	③	④
문화상품	문화 현상이 사업대상지의 문화상품 개발로 발전할 가능성	①	②	③	④
지역경제영향	사업대상지의 일자리 증대와 경제활성화에 미치는 영향	①	②	③	④
시설대체성	새로 건립되는 시설이 기존시설을 대체할 수 있는 정도	①	②	③	④
문화관광	새로 건립되는 시설이 사업대상지의 문화관광에 미치는 영향	①	②	③	④
주거환경	사업대상지 주변의 주거환경에 미치는 영향	①	②	③	④
유희공간가능성	시설의 유희공간화 가능성	①	②	③	④
타당성지표	BPV, B/C, IRR 등 활용	①	②	③	④

**Part 4 문화영향평가 확대를 위한 평가지표 활용방안**

※ 2014년부터 2023년까지 수행한 문화영향평가의 평가대상 유형을 분류하면 다음과 같습니다. 아래 자료를 검토하신 후 질문에 답변해 주십시오.

구분	평가대상 유형	평가 수
1	도시재생 사업	95
2	문화도시 사업	89
3	문화유산·문화유산교육 사업	41
4	법령·조례	27
5	마을재생·공동체 사업	19
6	문화특화지역 사업	11
7	시설건립·조성 사업	9
8	기본·종합·중장기 계획	7
9	문화재생 사업	3
10	기타*	7
<b>총계</b>		<b>308 건</b>

\* '기타' 유형에는 '문화로 행복한 학교 만들기 사업', '행복주택 사업', '글로벌 명품시장 육성 사업', '맞춤형 정비 사업', '생태복원 사업', '광주비엔날레', '도시개발사업' 등이 포함되어 있음

Q10. 위의 10가지 평가대상 외에 문화영향평가의 평가대상 유형을 확대할 필요가 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다    ② 그렇지 않다    ③ 그렇다    ④ 매우 그렇다

Q10-1. 평가대상 유형 확대가 필요하지 않다고 생각하신다면, 그 이유는 무엇입니까?

Q10-2. 평가대상 유형의 확대가 필요하다면, 어떠한 평가대상 유형이 적절하다고 생각하시는지 제안 부탁드립니다.

Q11. 평가대상 유형 확대를 위해 지방자치단체와 중앙행정기관 중에서 어느 쪽과 협의를 진행하는 것이 더 중요하다고 생각하십니까? (A에 동의할수록 ①의 방향으로, B에 동의할수록 ④의 방향으로 선택해 주십시오)

A	←		→		B
지방자치단체와 협의 필요	①	②	③	④	중앙행정기관과 협의 필요

Q11-1. 지방자치단체와의 협의를 통해 새롭게 발굴할 수 있을 것으로 기대되는 평가대상 유형은 무엇입니까?

Q11-2. 중앙행정기관 중 문화영향평가를 협력, 확대하기에 좋은 내용이 많은 부처는 어디라고 생각하십니까? 1순위부터 3순위까지 응답해주시기 바랍니다.

	중앙행정기관 구분	1순위	2순위	3순위
1	기획재정부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	교육부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	과학기술정보통신부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	외교부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	통일부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	법무부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	국방부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	행정안전부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	국가보훈부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	농림축산식품부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11	산업통상자원부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12	보건복지부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13	환경부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
14	고용노동부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
15	여성가족부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
16	국토교통부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
17	해양수산부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
18	중소벤처기업부	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Q12. 문화영향평가 확대 적용을 위해, 지표를 어떻게 활용하는 것이 가장 적절하다고 생각하십니까?

- ① 진단평가와 약식평가는 공통지표 중심으로 평가하되, 전문평가는 세부평가지표를 추가적으로 개발하여 평가
- ② 전문평가에만 적용되고 있는 공통지표의 스코핑 과정을 진단평가와 약식평가에도 확대 적용하여 평가
- ③ 전문평가에만 적용되고 있는 특성화지표를 진단평가와 약식평가에도 적용
- ④ 평가지표 풀(pool)을 개발하여 평가유형별 공통지표를 선택적으로 구성
- ⑤ 기타 ( )

긴 시간 설문에 응해주셔서  
감사합니다.

「문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구」  
전문가 설문조사(2차)

안녕하십니까?

본 조사는 '문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안'을 모색하기 위해 문화현장 및 학계 등 전문가의 다양한 의견수렴을 목적으로 하고 있습니다. 여러분의 의견은 한국문화관광연구원이 수행하고 있는 정책연구의 중요한 기초자료로 활용될 것입니다. 응답 내용은 "통계법(제33조)"에 따라 비밀이 보장되며, 설문을 통해 얻어진 모든 정보는 통계목적 이외의 다른 목적으로 절대 사용하지 않을 것을 약속드립니다.

이번 조사에 소요되는 시간은 약 5분입니다.  
감사합니다.

2024년 8월

한국문화관광연구원

♣ 연구진 ♣

연구책임: 이성우 문화예술정책연구실 부연구위원, 김소연 문화예술정책연구실 부연구위원  
공동연구: 김홍규 문화예술정책연구실 부연구위원, 김재영 서울대 인문학연구원 선임연구원  
조사수행 : (주)케이스탯

※ 귀하의 응답자 정보를 작성해 주십시오.

SQ1. 성별            ① 남성    ② 여성

SQ2. 소속기관명

SQ3. 직책(직급)



※ 문화영향평가 연구진은 선행연구 검토, 전문가 자문, 1차 설문조사 결과를 종합 검토하여, 다음과 같이 3가지 지표안을 제시합니다. 아래 자료를 충분히 검토하신 후 질문에 답변해 주십시오.

**지표 개선안** **1안**

평가영역	평가지표	정의
문화기본권	<b>문화권</b> (문화 향유에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>향유권</b> (자유롭게 문화생활에 참여하고 향유할 권리)</li> <li>· <b>접근권</b> (유형 인프라 시설 및 디지털 기기에 대한 접근 편의성)</li> </ul>
	<b>참여권</b> (표현 및 참여에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>표현의 자유</b> (문화적 표현 및 참여에 차별이나 소외를 받지 않을 권리)</li> </ul>
문화다양성	<b>정체성</b> (정체성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>고유성</b> (국가유산, 전통문화의 보호 및 보존)</li> <li>· <b>문화자원 활용</b> (새로운 문화적 가치의 발굴 및 응용, 활용성 증대)</li> </ul>
	<b>공동체성</b> (공동체에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>관용성</b> (다문화, 소수문화 존중, 개방성, 상대주의, 다원주의)</li> </ul>
문화발전	<b>창조성</b> (창조와 혁신에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>창조 인력</b> (문화발전을 위한 창조 인력 양성 및 지원)</li> <li>· <b>창조적 조직</b> (관련 사업(기업)체, 단체 등의 육성 및 지원)</li> </ul>

**지표 개선안** **2안**

평가영역	평가지표	정의
문화기본권	<b>문화권</b> (문화 향유와 표현 및 참여에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>향유권</b> (자유롭게 문화생활을 향유할 권리)</li> </ul>
	<b>접근권</b> (문화 향유를 위한 환경적 접근성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>문화시설 접근권</b> (오프라인 중심의 유형 인프라 시설이나 자연환경에 대한 접근 등 환경적 편의성)</li> <li>· <b>디지털 접근권</b> (온라인 중심의 소프트웨어 관련 기기에 대한 접근 또는 관련 서비스에 대한 사용 편의성)</li> </ul>
문화다양성	<b>정체성</b> (정체성에 미치는 영향)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <b>고유성</b> (국가유산, 전통문화의 보호 및 보존)</li> <li>· <b>문화자원 활용</b></li> </ul>



Q2. 본 연구 자문과정에서, 다음과 같은 문화영향평가 3대 평가영역 수정 의견이 제시되었습니다. 귀하께서는 다음 중 어느 안이 가장 적절하다고 생각하십니까?



- ① 1안: 원안에서 일부 수정(문화정체성을 문화다양성으로 수정)
- ② 2안: 전체 수정(문화기본법에서 3대 주요 가치 추출)
- ③ 3안: 원안 유지(변경사항 없음)

Q3. 마지막으로, 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선에 필요하다고 생각하시는 의견을 자유롭게 서술하여 주십시오.

바쁘신 와중에도 소중한 의견주셔서 감사합니다.

## 집필 내역

---

### 연구 책임

김소연 한국문화관광연구원 부연구위원, 제1장, 제2장, 제3장, 제4장, 제6장, 연구총괄  
이성우 한국문화관광연구원 부연구위원, 제3장, 제4장 1절, 제5장

### 공동 연구

김홍규 한국문화관광연구원 부연구위원, 제3장, 제4장 1절  
김재영 서울대학교 인문학연구원 선임연구위원, 제2장, 제3장 1절, 제4장 1절, 제6장 1절

### 연구 참여

전정은 연세대학교 사회학과 석사, 제3장 2절

### 연구 자문

김성하 경기연구원 시혁신정책센터장  
김영주 카톨릭대학교 공연예술문화학과 초빙교수  
채경진 국가유산정책연구원 정책연구실장  
조일형 국가유산정책연구원 정책연구팀장  
민경선 인천연구원 도시사회연구부 연구위원  
성종상 서울대학교 환경대학원 교수  
염인섭 대전세종연구원 공간환경연구실장  
안용준 대전세종연구원 세종연구실 책임연구위원  
전진성 UNESCO 한국위원회 지적연대본부 연구단장  
장자현 UNESCO 한국위원회 국제협력사업실 전문관  
이정훈 경기연구원 경기북부특별자치도연구단장  
백선혜 서울연구원 도시사회연구실 선임연구위원  
한영준 서울연구원 도시교통연구실 연구위원  
정가영 한국문화관광연구원 문화연구본부 문화영향평가단 사업운영직  
박세현 한국문화관광연구원 문화연구본부 문화영향평가단 사업운영직  
박선주 한국문화관광연구원 문화연구본부 문화영향평가단 사업운영직  
김진형 경남연구원 사회문화연구실장  
김규찬 창원대학교 미디어커뮤니케이션학과 교수  
오재환 부산연구원 부원장  
김두례 부산연구원 문화복지연구실장  
김민경 부산연구원 사회문화관광연구실 연구위원  
엄영호 동의대학교 행정학과 교수  
성연주 한국방송통신대학교 문화교양학과 교수  
김정수 한양대학교 행정학과 교수  
김수정 강남대학교 교양학과 교수

김동영 전북연구원 인구정책팀장  
조상필 전라남도 지방시대위원회 위원장  
민인철 광주연구원 포용도시연구실 책임연구위원  
김만호 전남연구원 사회문화연구실 책임연구위원  
박종웅 한국문화관광연구원 문화연구본부 부연구위원  
이경진 한국문화관광연구원 문화연구본부 부연구위원  
이성희 국민대학교 예술대학 교수  
문경연 광운대학교 국제학과 교수

## 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구

---

발행인 김세원

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

인쇄일 2024년 10월 23일

발행일 2024년 10월 23일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

I S B N 979-11-7198-025-3 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2024.e18>

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해 주십시오.

김소연·이성우·김홍규·김재영(2024). 문화영향평가 확대 적용을 위한 지표개선 및 활용방안 연구, 한국문화관광연구원



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해  
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.  
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2024.e18>



[www.kcti.re.kr](http://www.kcti.re.kr)

---

**한국문화관광연구원**  
서울특별시 강서구 금남화로 154  
**전화** 02-2669-9800  
**팩스** 02-2669-9880

