

D E C E M B E R

2023

제37집 3호

THE JOURNAL OF CULTURAL POLICY

문화
정책
논총

D E C E M B E R

2023

제37집 3호

THE JOURNAL OF CULTURAL POLICY



CONTENTS

- 005 콘텐츠 산업 투자 필요분야 도출을 통한 모태펀드 문화계정 개선 방안 연구
_양지훈·홍무궁·윤상혁
- 033 도심 주거지역 문화유산에 관한 인식 집단 간 관계 분석_진미숙·이훈
- 061 여가정책의 중요성 인식에 대한 연구_신아름
- 091 여가생활이 행복감에 미치는 영향에 대한 시계열적 접근_이경진
- 119 지속가능한 문화영향평가를 위한 중앙정부와 지방정부의 협력 방안 연구
_김재영·박세현·연수현
- 161 2023 문화정책논총 발간규정

콘텐츠 산업 투자 필요분야 도출을 통한 모태펀드 문화계정 개선 방안 연구

양지훈 · 홍무궁 · 윤상혁

[국문초록]

본 연구의 목적은 콘텐츠 산업의 시장 및 정책 수요에 맞는 필요 투자분야를 도출하여 모태펀드 문화계정을 활성화할 수 있는 정책방안을 제시하는 것이다. 이를 달성하기 위해 본 연구는 토픽 모델링과 전문가 인터뷰를 각각 진행하고, 이들을 종합하여 분석하는 혼합연구방법론을 활용하였다. 즉 콘텐츠 투자 시장 현황을 고려하여 모태펀드 문화계정을 중심으로 현 시점에 맞는 핵심 투자분야라고 할 수 있는 출자분야를 도출하였다. 그 결과, 콘텐츠 해외 투자, 콘텐츠 핵심 IP 투자, 콘텐츠 선도기업 주도형 투자, 콘텐츠 기업·지분 투자, 콘텐츠 ESG 투자 등 5개의 출자분야가 선정되었고, 이들을 토대로 모태펀드 문화계정의 효과적인 운영을 위한 개선방안을 제안하였다. 본 연구는 콘텐츠 분야의 핵심 투자분야를 발굴하고 낮은 기대 수익률이나 투자매력도와 같은 모태펀드 문화계정의 고질적 문제점을 해결할 수 있는 정책 방향성을 제공한다. 또한 정성적 방법론과 정량적 방법론을 모두 활용한 혼합연구방법론을 통해 필요 정책지원 분야를 발굴하는 등 방법론 측면에서도 학술적 기여를 한다.

[주제어] 콘텐츠 투자, 모태펀드, 문화계정, 자펀드, 정책 금융, ESG 투자

투고일: 2023. 10. 10. 심사일: 2023. 10. 24. 게재 확정일: 2023. 11. 28.
<https://doi.org/10.16937/jcp.2023.37.3.5>

양지훈_한국문화관광연구원 연구원/주저자(yangjh@kcti.re.kr)

홍무궁_한국문화관광연구원 연구원/공동저자(mghong@kcti.re.kr)

윤상혁_한국기술교육대학교 조교수/교신저자(yoonsh@koreatech.ac.kr)

I. 서론

콘텐츠 산업 분야의 대표적인 정책금융 지원제도인 모태펀드 문화계정은 2006년에 조성되어 2021년까지 1조 2,475억 원을 출자하고 2조 6,210억 원의 벤처펀드를 조성하는 등 콘텐츠산업 투자 기반을 확보하며 콘텐츠산업 발전에 이바지해왔다(문화체육관광부, 2022). 콘텐츠 산업은 전통적으로 기반이 약하고 실패확률이 높아 타 산업에 비해 상대적으로 투자가 미진한 분야이다(김상욱, 2014). 이러한 투자의 어려움을 극복하기 위해 정부가 자금을 모아 펀드를 결성하고 상당부분의 투자금액을 투입하여 출자하는 모태펀드는 여러 가지로 그 산업을 활성화할 수 있는 중요한 수단이 되었다. 무엇보다도 투자가 미진한 콘텐츠 분야의 투자를 활발하게 만들어, 콘텐츠 산업 성장의 기회를 제공하는 역할을 해왔다. 또한 운용사가 전문적으로 관리하는 과정 가운데 피투자기업의 전문성 및 투명성을 높이고, 관련 규약 및 규제를 정착시키면서 산업적 면모를 갖추도록 유도하기도 하였다. 게다가 피투자 기업이 유니콘 기업으로까지 성장하는 등 유니콘 콘텐츠 기업을 창출시키기도 하였다(박찬욱·양지훈, 2020). 대표적으로 2009년 스타트업 게임사였던 ㈜블루홀(現크래프톤)은 자금이 부족한 상황에서 모태펀드 문화계정의 출자를 통해 대표적 흥행 콘텐츠인 ‘테라’를 개발하였고 이 성공을 기반으로 게임시장에 안착하면서 국내게임회사 자산규모 3위인 유니콘 기업으로 성장하였다(공정거래위원회, 2023).

이러한 모태펀드의 효과에 주목하여 정부에서는 콘텐츠산업 정책금융 지원을 확대해 왔으며, 콘텐츠 자금 사각지대 지원 강화 등 수익성보다는 공공성 중심의 정책 방향성을 제시하고 있다. 정부에서는 콘텐츠 제작지원 등 콘텐츠산업 관련해서 직접적 지원 중심으로 지원 체계가 이루어졌었는데 모태펀드 문화계정의 대상과 규모를 확대하는 등 점차 간접적 지원 중심으로 전환 시도 중이다. 또, 콘텐츠 제작 초기나 소외장르와 같이 상대적으로 콘텐츠 투자가 활발하지 않은 분야의 투자를 활성화하기 위해 ‘모험투자’ 분야를 신설하고 대규모 투자를 진행하고 있다(문화체육관광부, 2020).

다만 모태펀드 문화계정은 타 모태펀드 계정들에 비해 상대적으로 낮은 수익률이 나타나고 있으며 무형적 특성과 정보 비대칭성으로 자금조달 갭이 크게 나타나는 등 고질적 한계점들이 지속적으로 지적되고 있다(박찬욱·양지훈, 2020). 예를 들어 콘텐츠 산업의 특성상 프로젝트 투자가 상당수를 차지하는데, 프로젝트 위주의 투자 방식은 상대

적으로 수익률 성과가 낮고 업사이드 포텐셜¹⁾이 낮다. 낮은 수익성은 자연스럽게 모태펀드의 투자자금 원금, 즉 재원의 축소를 가져오기 때문에 장기적으로는 모태펀드 문화계정 자체의 규모 축소와 투자 위축의 악순환을 초래한다. 또한 콘텐츠산업은 그 특성상 결과물들 대부분 무형으로 존재하므로 제조업에 비해 상대적으로 정보 비대칭성이 크게 나타나 자금조달에 있어서도 악영향을 미치기도 한다. 한국콘텐츠진흥원(2021)에 따르면 콘텐츠 산업의 자금조달 갭(gap)²⁾은 연간 최소 1조 4,294억 원에서 최대 3조 2285억 원 규모로 추정되는데³⁾ 이렇게 자금조달 갭 자체가 큰 이유 중 하나는 결과물의 불확실성이 높고, 관련한 정보들이 적기 때문이다.

한편, 수익률과 정보 비대칭의 문제점들을 자세히 들여다보면 콘텐츠산업의 구조적 특성에 기인함을 살펴볼 수 있다. 콘텐츠산업에 속하는 대다수의 콘텐츠 기업들은 그 규모가 작고 영세하여 상대적으로 안정적인 대기업 관련 사업에 투자가 몰리는 경향성 존재하기 때문이다(양지훈 · 윤상혁, 2023). 콘텐츠 기업 구성을 살펴보면 2021년 기준으로, 10만 9천여 개의 기업 중 무려 88.3%가 10억 원 미만의 매출액 기업들로 이루어져 있다. 종사자 규모로 살펴봐도 전체 콘텐츠 기업 중 10인 미만 기업이 약 92.3%를 차지한다(문화체육관광부, 2023). 이들 중 대다수가 일정 규모를 형성하지 못하여 콘텐츠 투자 기회자체를 얻기가 어려운 여건이라고 할 수 있다.

이와 같은 모태펀드의 고질적 문제점을 극복하기 위해서는 무엇보다도 현재 모태펀드 문화계정에서 투자를 진행하고 있는 출자분야에 대한 검토가 필요하다. 모태펀드 문화계정은 현재 전체 예산에서 수익성보다 공공성에 목적을 둔 출자분야인 모험콘텐츠가 차지하는 비중이 커 수익성이 떨어질 수밖에 없다. 2022년 기준으로 모험콘텐츠 출자규모는 1,401억 원으로 전체 출자규모에서 85% 이상의 비율을 차지하고 있다(문화체육관광부, 2022). 프로젝트 중심으로 투자가 이루어져 수익률이 잘 나지 않는 구조인데, 출자분야마저도 수익을 거두기 어려운 공공적인 투자 분야만이 강조되고 있는 상황이다. 따라서 효과적인 모태펀드 문화계정 운용을 위해 실질적인 콘텐츠 투자 수요와 산업 현황에 맞는 콘텐츠 투자 분야를 개발하여 그에 맞는 출자 분야 선정이 요구되고 있다.

1) 추가상승에 따른 매각대금 추가 기대수익률.

2) 필요한 자금을 대출 혹은 지원받는데 성공하지는 못했으나 생존 가능한 콘텐츠 기업들의 비중을 의미. 자금조달에 실패한 콘텐츠기업들의 비중이 이들 기업들의 평균 투융자 필요자금을 고려하여 자금조달 갭(Loan Financing Gap: LFG)을 계산함으로써 추정.

3) 2021 콘텐츠기업 금융환경조사 연구(한국콘텐츠진흥원, 2018).

본 연구는 콘텐츠 투자 분야에 대한 연구와 논의가 매우 제한적인 상황에서, 콘텐츠 산업의 현황과 투자 수요에 맞는 집중 출자분야를 도출하여 모태펀드 문화계정을 활성화할 수 있는 정책방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 이를 달성하기 위해 본 연구는 토픽 모델링과 전문가 인터뷰를 각각 진행하고 이들을 종합하여 분석하는 혼합연구방법론을 활용하였다. 그리고 분석 결과들 종합해 콘텐츠 투자 활성화를 위한 핵심 출자분야를 선정하고 이를 토대로 모태펀드 문화계정 활성화 방안을 제안한다.

II. 이론적 배경

1. 모태펀드

모태펀드(Fund of Funds)는 기업이나 프로젝트 등에 직접적으로 투자하지 않고 전문투자기관을 통해서 개별 펀드(자펀드)에 출자하는 간접적 방식의 금융 지원 정책이다. 정부는 자금을 모아서 모(母)펀드를 결성하고 창업투자회사(venture capital, 이하 벤처캐피탈)는 자(子)펀드를 결성하여 출자하는 구조를 갖는다(박찬욱·양지훈, 2020). 2005년 4월 「벤처기업육성에 관한 특별조치법」을 근거로 조성하여 매해 예산을 배정하고 투자금액이 결정하는 공급자 중심 투자정책에서 벗어나 시장의 수요를 세부적으로 반영할 수 있는 벤처투자 재원 공급 체계 구축하고 있다. 운용기간은 30년(2005년 ~ 2035년)이며, 규모는 2021년 기준 7조 2,775억 원이다. 문화체육관광부, 중소기업벤처부 등 정부부처가 출자하는 방식으로 조성되었고, 매년 부처의 정책목표에 따라 용도별 출자 중이다. 전체적인 사업구조는 중소벤처기업부가 모태펀드 운용 전반에 대한 관리를 담당하고, 개별 주무부처는 정책자금을 출자해 펀드를 조성, 전문기관(한국벤처투자)은 주무부처의 정책방향 반영해 출자의사결정하고 있다(한국벤처투자, 2022)

모태펀드는 출자주체인 정부가 운용에 관여하지 않고 전문투자기관이 개별펀드(투자조합)에 출자하여 운용함으로써 전문적이고 효과적인 수익 창출하는 정책 금융이다(박찬욱, 2017). 정책금융을 먼저 적극적으로 진행하고 있던 미국을 비롯한 서구에서는 주로 민간 차원에서 헷지(hedge)펀드를 목적으로 모태펀드(Private Equity fund of funds)를 운영하고 있지만, 한국은 정부가 주체가 되어 투자조합에 출자하는 방식으로 산업 육성에 기여하는 펀드가 모태펀드로 정착되었다(송원근·김준일, 2014). 이에 따

라 국내에서는 모태펀드라는 용어가 정부 출자로 이루어지는 정책 펀드로 용어가 제한적으로 활용되고 있기도 하다. 모태펀드의 가장 큰 특징은 ‘공공성’과 ‘수익성’을 동시에 추구한다는 것이다. 정부 재원을 바탕으로 이루어지며, 시장 공공성과 국가 정책방향에 부합하는 투자 방향을 취한다는 점에서 공공적 방향성이 전제되는 반면에 민간자본도 결성과정에서 함께 투입되며 당초 취지 자체가 민간 투자자들이 전문성을 기반으로 간섭 없이 최적의 투자처를 발굴하도록 설계된 체계이므로, 수익성 역시도 동시에 추구하고 있다. 즉 모태펀드 문화계정은 시장에서는 투자가 활발하게 일어나기 어려운 위험성이 높고 취약한 콘텐츠 분야의 성장을 이끌어야 하는 공공적 목표를 달성해야 함과 동시에 투자 자체의 기본 목표인 수익성을 극대화하는 것 역시 달성해야 한다(박찬욱·양지훈, 2020). 이에 따라 모태펀드의 주된 역할은 중소벤처 기업 성장 지원, VC산업의 성장 및 시장 선진화, 중점 정책과제 달성과 같은 공공적인 부분과 자펀드 운용의 효율성 제고, 모태펀드 수익성 추구, 자펀드 선정의 공정성과 합리성 추구하고 같은 수익적인 부분 모두가 포함된다. 모태펀드를 통해 정부는 중소·벤처 기업을 국내 경제성장의 원천으로 육성 등을 평가하는 중소·벤처 기업의 성장을 지원하고 있으며, 벤처캐피탈 시장의 안정적인 성장에 기여 등을 평가하는 벤처캐피탈산업 자체의 성장과 시장이 선진화를 지원하고 있다. 또, 민간시장의 기능으로 실패한 영역을 보완하고, 미래성장 산업 등을 평가하는 정부의 중점 정책 과제를 달성하는 공공적 역할을 한다. 그와 동시에, 모태펀드 운용 주체인 투자관리 전문기관의 모태펀드의 자산을 관리·운용에 책임성의 제고를 평가하는 효율적 역할도 중요시 하고 있다(송원근·김준일, 2014).

모태펀드의 운용체계를 살펴보면, 정책목표를 달성하기 위해 정부의 각 부처는 정책자금을 모태펀드로 출자하고, 모태펀드는 창업투자조합 등의 펀드에 출자하여 이들이 정책 목표에 부합하는 투자활동과 수익을 창출할 수 있도록 지원하는 구조로 이루어져 있다. 일련의 과정을 통해 투자를 받은 중소·벤처기업 등은 투자를 기반으로 기업을 성장시키고, 펀드는 투자금과 수익금을 회수한다. 출자 분야는 모태펀드는 출자자인 정부의 13개 부처들이 각 영역에 따라서 모두 18개 계정으로 이루어져 있다(한국벤처투자, 2023).

2. 모태펀드 문화계정

모태펀드 문화계정은 1999년 설치된 ‘문화산업진흥기금’이 콘텐츠산업을 지원하는 주된 역할을 담당하다 2004년 폐지되고 2006년에 문화산업진흥기본법의 개정과정

을 통해 모태펀드로 편입되어 별도계정으로 출자하는 것으로 조정되면 시작되었다(한국콘텐츠진흥원, 2021).

모태펀드 문화계정의 과정은 크게 운용계획 및 예산수립, 출자분야 및 자펀드 공고, 운용사 선정, 자펀드 관련 운용계획 수립, 투자 등으로 이루어진다. 먼저 문화체육관광부에서 매해 모태펀드 문화계정 운용계획을 수립하여 출자분야 및 예산을 공표하고 모태펀드 관리 기관인 한국벤처투자는 운용계획에 따라 출자분야를 구성해 심사과정을 거쳐 자펀드의 운용사를 선정한다. 선정된 운용사는 주목적 분야에 따라 자펀드 운용계획을 설정하여 투자를 유지하고 목표 결성액을 충족시켜 투자와 운용 활동 진행한다. 그리고 사업이 완료되면 한국벤처투자가 성과지표와 관리 체계에 따라 성과평가를 진행하는 순서로 구성된다(박찬욱·양지훈, 2020).

그 간 모태펀드 문화계정은 콘텐츠 산업의 투자 기반 확보 및 산업 고도화를 유도하는 역할을 담당하였다. 모태펀드 문화계정이 처음 조성된 2000년대 중반 영화 등 콘텐츠 산업 주요 장르는 양적 성장과 민간투자 위축을 동시에 겪으며 성장과 쇠퇴의 갈림길에 있었다. 그러나 모태펀드 문화계정 조성과 정책자금의 투입이 산업이 무너지지 않는 기반이 되었고 자금운용 과정에서 시장 투명화와 선진화를 유도하였다. 투자 기반이 마련된 2010년대 이후에는 특정 장르로의 투자 쏠림현상을 방지하고 폭넓은 투자를 추진하였으며, 디지털 플랫폼 중심의 산업 구조로 전환된 2020년대부터는 경쟁력 있는 IP 및 스타트업 육성을 위한 목적의 펀드를 조성하고 있다.

이처럼 모태펀드 문화계정의 출자분야는 매년 콘텐츠산업 투자 정책방향에 따라 유동적으로 구성하기 때문에 새로운 투자 분야 및 우선 순위 설정은 매우 중요한 영역이다.

한편 모태펀드 문화계정의 출자분야는 매년 콘텐츠산업 투자 정책방향에 따라 구성하고 한국벤처투자에서 운용관리를 진행한다(김상욱, 2014). 지금까지 구성한 출자분야를 토대로 모태펀드 문화계정의 출자분야를 두 분류로 구분하면 특정장르 관련 출자분야와 정책목표 관련 출자분야로 양분할 수 있다. 특정장르 관련 출자분야는 방송, 드라마, 게임, 공연·음악, 애니메이션·캐릭터 등 투자를 강화하고자 하는 전략적 콘텐츠 장르에 대한 출자분야를 형성하는 것으로 특정 장르에 대해 의무투자비율을 설정하는 출자분야를 의미한다. 반면, 정책목표 관련 출자분야는 해외개척, 기술융합, 모험콘텐츠 등 콘텐츠 산업 지원정책방향에 따라 정책적 목표를 중심으로 출자분야를 구성하는 것으로 의무 출자비율을 해당 정책분야에 설정하는 출자분야를 의미한다. 구체적으

로 장르 출자분야를 살펴보면, 드라마, 영상콘텐츠, 게임, 애니메이션, 캐릭터, 공연 등 매해 콘텐츠산업에 필요 분야에 의해 임의적으로 구성된다. 이는 콘텐츠산업 통계 분류에 따른 장르이기보다는 해당 시기의 산업적·정책적 수요가 높은 분야를 대상으로 출자분야가 만들어지기 때문이다. 한편 정책목표별 출자분야는 매년 다양한 정책 수요에 따라 주목적투자대상을 설정하고 그 대상에 맞는 이름의 출자분야를 개설하고 있다.

〈표 1〉 모태펀드 및 문화계정 출자 분야

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
장르	·애니·캐릭터	·게임 ·애니·만화·캐릭터	·공연·음원 ·방송 영상	없음	·방송·드라마
정책 목표	·재무적출자자 ·제작초기 ·글로벌 콘텐츠	·재무적출자자 ·제작초기 ·글로벌 콘텐츠	·기획개발(제작초기) ·콘텐츠영세기업 ·재무적출자자 ·한·중 문화산업공동 발전	·영세기업&제작초기 ·가치평가 연계 ·융합콘텐츠 ·CG&애니메이션 ·한·중 문화산업 공동 발전 ·문화-ICT융합	·콘텐츠기업육성 ·NEW콘텐츠 ·소액투자전문
구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
장르	·게임 ·애니·캐릭터 ·출판	·공연 ·게임	·게임 ·애니메이션·캐릭터	·방송·OTT 영상콘텐츠	·드라마
정책 목표	·일자리 ·해외연계	·청년콘텐츠 ·지역콘텐츠 ·콘텐츠 민간제안	·해외연계 ·콘텐츠 IP ·5G기술융합 콘텐츠 ·모험 콘텐츠	·모험 콘텐츠 ·콘텐츠기업재기지원 ·가치평가 연계	·모험 투자 (모험콘텐츠)

3. 모태펀드 및 문화계정 관련 선행연구

모태펀드 문화계정의 규모가 지속적으로 증가하고 콘텐츠산업에서 차지하는 중요성이 높아지면서 정책펀드의 성과와 한계점을 분석하려는 연구들이 나타났다.

지금까지 모태펀드 문화계정과 관련된 연구는 출자사업의 성과와 한계점을 분석하고 문헌자료와 관계자 조사를 기반으로 제도적 개선 방안을 도출하는 내용이 상당수를 차지하고 있다. 김상욱(2014)은 모태펀드 문화계정이 창업 초기 기업에 큰 도움을 주고 있는 동시에 다양한 문제점을 내포하고 있다는 점을 지적하였다. 특히, 프로젝트 투자 및 제작초기펀드의 의무투자 비율이 높아 재무적 출자자 등 투자자에 대한 유인이 부족하다는 한계점을 제시하였다. 이를 개선하기 위해서는 프로젝트 투자에 대한 의무투자 비율 완화와 주요 배급사 및 대기업에 대한 투자 금지 완화 등이 필요하다고 주장하였다.

이와 유사한 관점에서 박찬욱(2017)은 모태펀드 문화계정의 성과와 한계점을 분석하고 콘텐츠 분야 투자업계 종사자를 대상으로 의견을 수렴하여 문화계정 운용 개선 방안을 제시하였다. 연구 결과, 재무적 투자자 참여 확대, 장르별 투자 편중성 개선, 초기 프로젝트 투자 활성화 등의 방안을 도출하였다. 박정서·윤병섭(2012)은 모태펀드의 운용 현황과 투자 성과 분석을 위해 투자재원 공급기능, VC 시장 성장기여도, 수익성 등을 중심으로 분석하였다. 분석 결과, 약 3.5배의 민간자금 유치 상승효과와 해외자본 유치효과가 있는 것을 확인하였으며, 투자기업의 경영성고가 개선되었음을 확인하였다. 김영훈·임소진(2015)은 정부 벤처캐피탈과 민간 벤처캐피탈이 투자한 기업의 재무성고를 비교하여 그 차이점을 도출하였다. 2000년부터 2006년 사이의 자료로 분석을 진행하였으며, 분석 결과 정부 벤처캐피탈 지원이 이루어진 기업은 시장실패 극복과 금융시장에 대한 인증효과가 발생한다는 긍정적 효과가 나타났지만 기업의 생산성은 민간투자기업에 비해 악화되고 있음을 검증하였다. 강원(2019)은 모태펀드의 출자가 VC펀드 수익률에 미치는 영향을 분석하여 모태펀드의 성과를 검증하고자 하였다. 분석을 위해 2000~2018년 사이 모태펀드로부터 출자를 받은 VC펀드와 그렇지 않은 펀드의 수익률을 비교하였다. 분석 결과, 모태펀드로부터 출자를 받은 VC펀드의 수익률이 상대적으로 높은 것으로 나타나 벤처투자 시장 활성화를 위한 모태펀드의 공적 성과를 확인하였다.

모태펀드 문화계정의 성과를 측정하는 지표에 관한 연구도 진행되고 있다. 박찬욱·양지훈(2020)은 모태펀드 문화계정의 성과를 측정할 수 있는 지표 항목으로 산업에 대한 국내외 수요, 시장구조, 경쟁강도 등을 도출하였으며, 궁극적으로 문화계정의 공적 자금이 투입되어 산업고도화에 기여한 정도를 측정할 수 있는 성과지표를 제시하였다. 홍무궁·박찬욱·이윤경(2022)은 콘텐츠산업 내 투자가 활성화되지 않은 투자 소외장르를 선정하는 기준을 개발하였다. 콘텐츠산업 매출액 등 데이터를 활용해 1차적으로 소외장르 영역을 구분하고 콘텐츠분야 VC 조사를 통해 세부적인 투자 소외장르 영역을 제시하였다. 해당 연구는 콘텐츠산업 내 투자 편중 현상을 지적하며, 투자 소외장르 선정 결과가 모태펀드 문화계정 출자 분야에 반영되어야 한다고 주장하고 있다.

모태펀드 및 문화계정 관련 선행연구를 종합해 보면, 문헌자료와 관계자 의견조사를 통해 모태펀드 성과와 한계점을 도출하고 한계점을 보완하는 제도적 방안을 제시하고 있다. 또한 성과분석에 그치는 것이 아닌 모태펀드 문화계정의 운용 방향을 진단할 수 있는 지표 및 기준 개발과 관련한 연구도 진행되었다. 그러나 대부분의 연구가 그간

〈표 2〉 모태펀드 및 문화계정 관련 선행 연구

연구자	연구대상	주요 내용
박정서·윤병섭 (2012)	국내 모태펀드 성과 분석	모태펀드의 운용 현황을 분석하고 성과의 범위를 정량적으로 도출
김상욱(2014)	문화계정 운용 개선 방안	공공성과 수익성을 함께 고려해야 하는 모태펀드의 특성을 고려하여 문화계정 운용의 문제점과 제한점을 분석하고 정책 대안을 제시
김영훈·임소진 (2015)	벤처캐피탈 투자기업의 재무성과	정부 벤처캐피탈과 민간 벤처캐피탈이 투자한 기업의 재무성과를 비교하고 그 차이점을 검증
박찬욱(2017)	문화계정 운용 개선 방안	모태펀드 문화계정의 운용 성과와 한계를 분석하고 향후 보완되어야 할 제도적 개선사항을 도출
강원(2019)	국내 모태펀드 성과 분석	모태펀드의 출자를 받은 집단과 그렇지 않은 집단의 수익률 비교를 통해 모태펀드의 성과를 실증 분석
박찬욱·양지훈 (2020)	모태펀드 문화계정 성과지표 개발	모태펀드 문화계정의 공적자금이 투입되어 산업고도화에 기여한 정도를 측정하기 위해 투입, 과정, 산출, 결과로 이루어진 논리모형에 기초한 성과지표 개발
홍무궁·박찬욱·이윤경(2022)	콘텐츠산업 투자 소외장르 선정 방안	모태펀드 문화계정 내 일부 장르에 대한 투자 편중 현상 확인 및 투자 소외장르 선정을 위한 기준 방안 제시

의 펀드 운영 현황 등 한정된 문헌 자료만을 활용하여 투자 트렌드가 빠르게 변화하는 콘텐츠산업의 특성을 반영하지 못하고 있다는 한계점이 있다. 이와 함께 투자자 유인, 규제 완화 등 제도 개선에만 초점을 맞추고 있으며, 구체적인 출자 방향성에 대해서는 다루고 있지 않는다. 최근 콘텐츠산업의 글로벌화가 가속화되고 있고 트렌드 전환이 빠르게 이루어지고 있는 점을 고려할 때, 일반적인 제도 개선 방안보다는 투자를 필요로 하는 출자분야를 도출하여 모태펀드 문화계정의 실효성을 제고할 시점이라고 판단된다. 따라서 본 연구에서는 콘텐츠산업의 투자 필요 출자 분야를 도출하여 이를 기반으로 모태펀드 문화계정 개선 방안을 도출하고자 한다.

Ⅲ. 연구 방법론

1. 전체 연구 절차: 혼합연구방법론

이 연구는 혼합연구방법론을 활용했다. 혼합연구방법론은 두 가지 이상의 연구 방법을 결합하여, 연구 주제에 대한 깊이 있는 이해와 전체적인 통찰력을 제공하는 방식이다(Venkatesh et al., 2013). 즉, 이 방법론은 한 가지 연구 방법만을 사용함으로써 발생할 수 있는 한계를 보완하며, 연구 결과의 타당성을 강화하는 역할을 한다(Tashakkori & Teddlie, 2008).

본 연구에서는 LDA 토픽모델링이라는 텍스트 마이닝 기법과 전문가 인터뷰, 이렇게 두 가지 방법을 통합하여 사용했다. 텍스트 마이닝은 텍스트로 도출한 데이터에 대해서 의미가 있는 패턴과 정보를 추출하는 기술적 방법으로 빅데이터 기술과 웹 크롤링 관련 기술의 발전으로 인해 다양한 분야에 걸쳐 그 활용도가 높아지고 있다(이태원·최성훈, 2020; 연다인 외, 2021). 특히 이 중 LDA 토픽모델링은 단어에 대해 데이터에 따라 특정 주제에 속하는 가능성을 계산하고, 각 주제에 해당하는 확률 높은 단어들을 양적으로 군집화가 가능하고 전체 내용에 대해 요약과 핵심적 요소 파악이 용이하다는 장점(Blei, 2012)이 있다. 하지만 연구자가 정하는 주제의 수에 따라 결과가 달라지거나 결과를 연구자가 임의로 해석할 수 있다는 한계점 역시 지니고 있다(윤상혁 외, 2022; 이순규 외, 2019). 또한 연구의 맥락에 대한 이해가 떨어지며 인터뷰 등과 같은 질적 방법론에 비해 연구 타당성이 부족하다는 단점(Mohr & Bogdanov, 2013) 역시 뚜렷하다. 한편 인터뷰 방법은 상대적으로 소수에 집중하여 주제에 대해 세부적으로 접근이 가능하고, 심층적 견해를 제시할 수 있어 연구의 맥락에 맞는 요인 추출과 관계 추론이 가능하다는 장점이 있다(Boyce & Neale, 2006, Yang & Wang, 2015). 하지만 사회적-바람직성 편향(social-desirability bias)이 발생할 가능성이 높다는 점과 대상 수가 적기 때문에 성급한 일반화의 오류를 범할 수 있다는 한계점이 발생한다(Boyce & Neale, 2006; Yin, 2009). 따라서 본 연구에서는 혼합적 방법론을 통해 LDA 토픽모델링과 전문가 인터뷰의 각 장점을 취하되, 단점을 보완하여 보다 폭넓은 관점을 적용하고 동시에 결과 타당성을 강화하고자 하였다(김소담 외, 2021; Tashakkori & Teddlie, 2008).

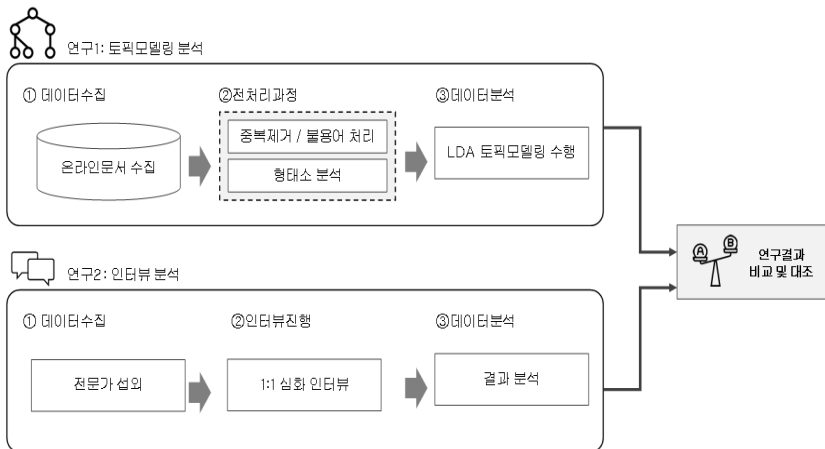
여러 선행 연구에서는 혼합적 방법론을 통해 단독으로 진행하는 정성적 연구나 정량적 연구의 한계를 극복하고, 연구의 타당성을 높이는 시도를 하여 유의미한 결과를 도출한 바 있다(김소담 외, 2021; 윤상혁 외, 2022; 이순규 외, 2019; 양지훈 외, 2022). 먼저, 김소담 외(2021)는 텍스트 마이닝과 이용자 인터뷰를 혼합한 혼합적 방법론을 통해 악플의 원인과 피해 관련 주요 요인을 파악한 바 있으며, 윤상혁 외(2022)는 같은 방법으로 메타버스의 성공 요인을 탐색적으로 도출하였다. 한편, 이러닝 분야와 NFT 분야 등 ICT 관련 분야에서도 양적 방법론과 질적 방법론을 모두 활용한 혼합적 방법론을 활용한 바 있는데, 이순규 외(2019)는 텍스트 마이닝과 인터뷰를 혼합하여 이러닝의 만족도 증진 요인을 제시했으며, 양지훈 외(2022)는 텍스트 마이닝과 더불어 콘텐츠 창작자를 대상으로 인터뷰를 추가로 진행하여 NFT 시장 참여에 대한 긍/부정 요인을 분석하였다.

〈표 3〉 혼합적 방법론 관련 선행 연구

연구자	연구대상	혼합적 방법론 내용
김소담 외(2021)	악플 피해 관련 주요 원인	텍스트 마이닝과 인터뷰를 혼합한 혼합적 방법론을 통해 악플의 원인과 피해 관련 주요 요인 파악
윤상혁 외(2022)	메타버스 성공요인	LDA 토픽 모델링과 산업 전문가 인터뷰를 혼합한 혼합적 방법론을 통해 메타버스의 성공 요인을 분석
이순규 외(2019)	이러닝 만족도 증진 요인	텍스트 마이닝과 인터뷰의 혼합적 방법론을 통해 이러닝 만족도 증진을 위한 요인을 파악
양지훈 외(2022)	콘텐츠 창작자의 NFT 참여 긍정 요인	콘텐츠 창작자의 NFT 시장 참여에 대한 긍/부정 요인을 텍스트마이닝과 인터뷰를 혼합한 혼합적 방법론을 통해 도출

이러한 혼합적 분석방법론을 활용한 본 연구의 연구 과정은 [그림 1]과 같다. 먼저, 웹 크롤링을 통해 ‘콘텐츠 투자’이라는 키워드로 검색된 온라인 문서를 수집하였다. 수집된 문서를 기반으로 LDA 토픽모델링을 실시하여 분석 결과를 얻었다. 다음 단계에서는 콘텐츠 투자 분야의 전문가를 대상으로 심층 인터뷰를 진행하여 주요 요인을 파악했다. 또한, 이들 전문가들로부터 문화계정 및 콘텐츠 투자 관련 의견을 수렴했다. 마지막으로, 토픽모델링과 인터뷰를 통해 얻은 결과를 통합하고, 이를 바탕으로 콘텐츠산업에 투자가 필요한 출자분야 도출을 통한 모태펀드 문화계정 개선 방안을 제시했다. 본 연구의 프로세스를 구체적으로 살펴보면 [그림 1]과 같다.

[그림 1] 연구 프로세스



2. 연구1: 토픽 모델링 분석 절차

본 연구는 먼저 LDA(latent dirichlet allocation) 토픽모델링 방법을 적용했다. LDA는 다양한 문서에 포함된 단어들에 특정 주제로 그룹화될 수 있음을 가정하고, 이 단어들에 각각의 주제에 할당하는 텍스트마이닝 분석 방법이다(Blei, 2012). 선행 연구에서도 LDA토픽모델링은 관련 문서를 요약하고 중요 요인을 도출하는데 활용되었다(예: 양지훈·윤상혁 2022; 우유란 외, 2020). 그러나 LDA토픽모델링의 한계점은 선택한 주제 수에 따라 연구 결과가 바뀔 수 있다는 점이다. 이에, 본 연구에서는 이 한계를 보완하기 위해 일관성(coherence)과 혼잡도(perplexity) 점수를 적용했다. 혼잡도 점수는 LDA의 결과가 수집된 문서를 얼마나 잘 반영하는지 측정하며, 작을수록 좋은 반면, 일관성 점수는 결과의 일관성을 측정하며, 클수록 좋은 결과이다(Khalifa et al, 2013).

연구1의 구체적인 절차는 다음과 같다. 첫번째 단계로 웹 크롤링을 통해 '콘텐츠 투자'와 관련된 온라인 문서를 수집(콘텐츠 투자 키워드: 8,324건)했다. 웹 크롤링 시점은 2023년 5월 1일부터 2023년 5월 30일까지, 이렇게 한 달로 지정하였다. 이를 위해 텍스트롬(TEXTOM)이라는 웹 크롤링 서비스를 사용했다. 문서의 제목, 내용, 날짜, URL 등을 수집하였고, 중복된 문서를 제외한 총 8,324건의 문서를 분석에 사용했다. 두 번째 단계에서는 파이썬의 KoNLP라이브러리를 활용해서 한글 데이터를 전처리했다. 이 과정에서 문장 단위로 구분하고, 의미를 해석하는데 유의미한 명사만 추출했다. 또한 중복되거나 의미가 부족한 문장과 단어를 제거했다. 세 번째 단계에서는 정제된 데이터를 바탕으로 LDA 토픽 모델링을 수행했다. 주제 수를 2개에서 10개로 설정하고, 각 주제의 혼잡도와 일관성 점수를 측정했다. 그 다음, 최적의 주제 수를 정하고 각 단어가 어느 주제에 속하는지 확률을 검토했다. 또한, 토픽의 이름을 정하기 위해 3명의 전문가(2명의 콘텐츠 분야 전문가와 1명의 정보시스템 연구자)를 섭외하였다. 전문가들은 각 단어와 관련된 문장을 검토하고, 이를 바탕으로 각 주제의 이름을 도출했다. 이렇게 수행된 토픽 모델링 분석을 통해, 본 연구는 '콘텐츠 투자'에 관련된 주요 요인을 파악하였다.

3. 연구 2: 심층 인터뷰 절차

두 번째 연구에서는 콘텐츠 투자 관련 사업경험이 있는 전문가들과 모태펀드 문화계정 또는 콘텐츠 투자 관련 연구경험이 있는 산·학·연 전문가 총 9명을 대상으로 전문가 심층 인터뷰(Expert in-depth interview)를 진행하였다. 전문가 심층 인터뷰는 대

표적인 질적 조사방법론 중 하나로, 조사 대상자 관점에서 주제를 면밀히 분석하는 방법론이다(Granot 외, 2012). 콘텐츠산업 관련 핵심 출자분야를 도출하여 모태펀드 문화계정의 활성화 방안을 마련하는 것이 연구 목적이기 때문에 콘텐츠 투자의 특성을 잘 알면서도 모태펀드 문화계정 정책에 대한 이해도가 동시에 높은 전문가들을 선정하여 섭외를 진행하였다.

전문가 심층 인터뷰 수행절차는 1) 인터뷰 준비 단계, 2) 인터뷰 실행 단계, 3) 인터뷰 이후 단계 등 3가지로 구성하였다(Gläser & Laudel, 2009). 첫째, 인터뷰 준비 단계에서는 콘텐츠 투자 관련 시장 현황과 기본 동향을 파악하기 위해 문헌들을 수집하여 고찰하고 연구 목적에 따라 질문문항을 작성하였다. 특히 인터뷰 결과의 신뢰성과 체계성을 높이기 위해 전문가 구성 시 전문가 각 그룹을 산·학·연 이렇게 3그룹으로 나누었다. 심층 인터뷰를 진행한 전문가 대상자 리스트는 다음의 <표 4>와 같다. 이후 미리 설정했던 기준들에 맞는 전문가들 리스트를 정리하고, 전화를 통해 섭외작업을 진행하였고, 질문지를 미리 배포한 뒤 사전 통화를 통해 심층 인터뷰에 관련한 목표와 취지에 대해 전반적으로 설명하였다.

두 번째 단계인 인터뷰 실행 단계에서는 인터뷰 대상자에게 사전 정보와 진행계획을 설명하고, 녹음과 기록에 동의를 얻은 후, 다면(2명 이하) 또는 일대일 인터뷰를 실시하였다. 인터뷰는 각각 50분 내외로 진행했고, 같은 주제를 공통적으로 다루면서도 전문가들의 통찰력을 각각 얻을 수 있는 반구조화(semi-structure) 인터뷰 방법을 활용하였다. 이는 콘텐츠 산업 투자에 필요한 분야라는 주제에 대해 공통적으로 적용되어야 할 내용들에 대해 체계으로 질문을 해야함은 물론 해당 내용에 대해 각 전문가들의 전문성에 따라 더 심층적인 의견을 확보해야 하기 때문이었다(Boyce and Neale, 2006). 이에 전문가 인터뷰 진행자는 미리 질문 문항을 준비하되, 해당 질문에 국한되는 것이 아니라 상황과 전문 분야에 맞게 심층적 질문을 자유롭게 진행하였다.

세 번째 단계인 인터뷰 이후 단계에서는 인터뷰 시 진행하였던 녹음과 기록 내용에서 주제와 목적에서 벗어나는 내용들을 제거하고 핵심 내용만을 취하는 과정을 거쳤으며, 연구자의 편견을 사전에 통제하고 신뢰도와 타당도를 높이는 방안으로, 연구진을 제외한 전문가들에게 교차검증(cross validation)을 실시하였다. 이러한 과정을 거쳐 최종적으로 심층 인터뷰 최종 결과들을 종합하여 최종 보고서를 정리하였다. 전문가 심층 인터뷰는 2023년 6월 15일에서 2023년 7월 14일까지 한 달간 순차적으로 진행하였다.

〈표 4〉 전문가 심층 인터뷰(expert indepth-interview) 대상

구분	인터뷰 대상	전문성
산업계 (콘텐츠 관련 투자 담당자 및 VC)	A(a은행 투자부서 팀장) B(b은행 투자부서 팀장) C(VC c사 이사) D(VC d사 대표) E(VC e사 상무이사)	모태펀드 문화계정 및 콘텐츠 투자 유경험자
학계	G(g대학교 교수) H(h대학교 교수) I(i대학교 교수)	모태펀드 문화계정 VC 평가위원 및 관련 연구 유경험자
연구계	J(j연구원 연구원)	모태펀드 문화계정 관련 연구수행 유경험자

IV. 분석 결과

1. 연구1: 토픽 모델링 분석 결과

LDA 토픽 모델링 분석을 수행하기 전에 응집도와 일관성 점수를 참조하여, 최적의 군집 개수를 5개로 정하고 〈표 5〉와 같은 분석 결과를 제시하였다. 이에 따라 분석 결과는 글로벌 확대, 핵심 콘텐츠 장르, 법/규제 이슈, 기업 대상 투자, 투자 기관 역량의 5가지 군집으로 구성된다.

글로벌 확대라는 첫 번째 토픽은 글로벌, 수출, 테마, 협력, 세계, 플랫폼, 계정, 설립, 체결, 중국 등의 키워드로 표현되며, 이는 국제적 확장, 특히 콘텐츠 투자가 세계적인 시장에서 확대되고 있다는 사실을 보여준다.

핵심 콘텐츠 장르라는 두 번째 토픽은 게임, 퀄리티, 파생, 기술, 성과, 영상, 실적, 매출, 최대, 가능 등의 키워드로 이루어져 있으며, 이는 콘텐츠 투자의 중요성과 그 성과를 강조하고 있다. 게임과 영상 같은 특정 콘텐츠 형태와 그 품질에 초점을 맞추고 있다.

법/규제 이슈라는 세 번째 토픽은 변호사, 스타트업, 유치, 정확, 진출, 지속, 현재, 법률상담, 법률사무소, 전달 등의 키워드로 구성되어 있으며, 이는 법적 문제와 규제 이슈에 대한 중요성을 보여준다. 즉 문화계정에서 스타트업의 법률 상담과 그와 관련된 문제들에 대해 다루는 것이 필수적이라고 해석된다.

기업 대상 투자라는 네 번째 군집은 투자, 기업, 지원, 투자자, 산업, 시장, 사업, 확대, 전략, 투자유치 등의 키워드로 구성되어 있으며, 이는 기업에 대한 투자, 투자자, 그리고 산업 및 시장에 대한 투자 전략을 강조하고 있다.

마지막으로 투자 기관 역량이라는 토픽은 중요, 방식, 지식, 개발, 사람, 문화, 다양, 시간, 대한, 서비스 등의 키워드로 이루어져 있으며, 이는 투자 기관의 역량과 그 방식에 대한 중요성을 강조하고 있다. 지식과 개발, 그리고 서비스와 같은 요소들은 다양한 문화와 사람들에 대한 서비스를 제공하는 데 필수적인 역량임을 의미한다.

이 토픽모델링 분석 결과를 통해 알 수 있는 것은, 콘텐츠 투자와 문화계정이 글로벌 시장에서 확대되는 추세를 보이고 있으며, 이는 특히 게임과 같은 특정 콘텐츠 장르의 투자를 통해 실현되고 있다는 점이다. 또한, 법/규제 이슈는 중요한 고려사항이며, 기업과 투자 기관은 이에 대한 전략을 반드시 구축해야 한다. 그리고 투자 기관 역량은 투자를 주도하는 주체의 지식과 역량을 지속적으로 발전시키고 다양한 문화, 사람들, 서비스에 대한 변화를 예측하는 것이 중요하다는 사실을 강조하고 있다.

〈표 5〉 LDA 토픽모델링 분석 결과

토픽1		토픽2		토픽3		토픽4		토픽5	
글로벌 확대		핵심 콘텐츠 장르		법/규제 이슈		기업 대상 투자		투자 기관 역량	
키워드	가중치	키워드	가중치	키워드	가중치	키워드	가중치	키워드	가중치
글로벌	0.016	게임	0.012	변호사	0.017	투자	0.084	중요	0.009
수출	0.006	퀄리티	0.011	스타트업	0.012	기업	0.031	방식	0.007
테마	0.005	파생	0.008	유치	0.011	지원	0.019	지식	0.006
협력	0.005	기술	0.007	정확	0.008	투자자	0.007	개발	0.005
세계	0.003	성과	0.004	진출	0.006	산업	0.006	사람	0.004
플랫폼	0.005	영상	0.004	지속	0.004	시장	0.005	문화	0.004
계정	0.004	실적	0.004	현재	0.004	사업	0.005	다양	0.004
설립	0.004	매출	0.004	법률상담	0.004	확대	0.005	시간	0.004
체결	0.004	최대	0.003	법률사무소	0.004	전략	0.005	대한	0.003
중국	0.003	가능	0.003	전달	0.004	투자유치	0.004	서비스	0.003

2. 연구 2: 전문가 심층 인터뷰 조사 결과

심층 인터뷰의 결과를 정리한 결과가 <표 6>이다. 전문가 심층 인터뷰를 통해서 콘텐츠 투자 핵심 출자 분야로 ① 글로벌 투자, ② 산업 고도화 영역 투자, ③ 콘텐츠 IP 투자, ④ 선도 콘텐츠 기업(대기업) 참여 투자, ⑤ 기업 지분 특화 투자, ⑥ 세컨더리 펀드 투자, ⑦ ESG 투자 이렇게 7가지를 도출할 수 있었다.

〈표 6〉 전문가 심층 인터뷰 결과

출자 분야	인터뷰 예시
해외 투자	<p>“K-콘텐츠가 전 세계적으로 인기를 끌게 됨에 따라 그 투자의 범위가 글로벌로 확장되고 있다. 따라서 해외의 투자까지 유치할 수 적극적인 방안이 필요하다.”</p> <p>“정부에서도 <역동적 벤처투자 생태계 조성 방안>을 발표하면서 그 중 핵심적 전략으로 글로벌 자본의 확대를 설정하였다. 이러한 방향성에 가장 부합한 영역이 콘텐츠 투자이다.”</p>
산업 고도화 영역 투자	<p>“콘텐츠 산업 투자의 주된 기능은 단순히 수익성뿐 아니라 영화계정이 영화산업의 고도화에 기여했듯이 해당 콘텐츠 산업을 고도화하는 기능을 동시에 가진다.”</p> <p>“투자가 들어가서 본격적으로 그 산업을 고도화 시킬 영역을 발견해야 한다. 예를 들어 웹툰, OTT 등이 이에 해당하는 장르들이 될 수 있을 것이다.”</p>
콘텐츠 IP 투자	<p>“K-콘텐츠를 주목하는 이유는 그 자체의 시장 규모보다는 스스로의 가치, 즉 IP 가치 때문이다.”</p> <p>“다양하고 경쟁력 있는 IP가 발생할 수 있도록 집중적 투자가 요구되고 있으며, 이를 위해 콘텐츠 IP에 특화된 펀드 운용을 필요로 하고 있다.”</p>
선도 콘텐츠 기업 (대기업) 참여 투자	<p>“현재 정부의 콘텐츠 관련 투자에서는 대기업이 투자 대상에서 벗어나 있다. 이는 전략적 투자를 방지하기 위함인데, 한편으로는 그 산업을 활성화하기 위해서 전략적 투자도 어느 정도 필요할 수 있다.”</p> <p>“선도 콘텐츠 기업이 자펀드를 운영하고 주도적으로 관련 투자자를 구성하고 적극적으로 유치할 때 생태계를 바꿀 수 있는 시너지 효과들이 클 것으로 예상된다.”</p>
기업 지분 특화 투자	<p>“프로젝트 투자는 수익성에 있어서 한계가 있으며, 장기적인 투자라기보다는 단기적인 투자에 가깝다는 한계가 뚜렷하다.”</p> <p>“콘텐츠 투자에서도 지분이나 기업 투자의 비중이 늘고 있는 것은 산업이 그만큼 커졌다는 방증이며, 핵심 서도기업이 발생할 수 있는 기업들의 등장을 붐업 시킬 필요가 있다.”</p>
세컨더리 펀드 투자	<p>“투자자와 회수 시장이 위축되면서 유동성이 필요한 기존 투자자와 검증된 투자치를 원하는 새로운 투자자의 이해관계가 맞아떨어져 세컨더리 펀드가 활성화 될 것이다..”</p> <p>“회수 시장 위축과 신규 투자 축소로 말미암아 투자자 유동성 수요가 기록적으로 높아지는 상황에서 콘텐츠의 세컨더리 펀드는 실효성 높은 투자 방식이 될 수 있다..”</p>
ESG 투자	<p>“최근 투자 트렌드에 있어서 가장 주목 받고 있는 이슈 중에 하나는 ESG 투자이다.”</p> <p>“모태펀드 문화계정은 표준계약서 활용, 다양한 규제 적용 등을 통해서 이미 사회(Social)와 지배구조(Governance) 요소와 관련된 성격을 가지고 있다.”</p>

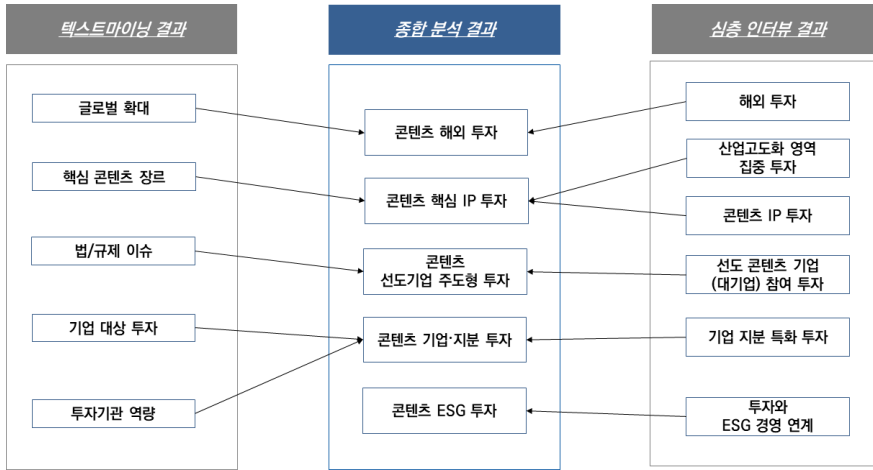
전문가 인터뷰 과정을 통해 파악한 현재 콘텐츠 투자 현황에 부합하는 출자분야로는 먼저, 해외 투자가 선정되었다. K-콘텐츠의 전 세계적인 인기와 성공은 투자 유치 기회를 확대하고 있으며, 이에 따라 글로벌 투자 유입을 적극적으로 추진할 필요가 있다는 내용이다. 둘째는 산업고도화 영역 투자이었다. 전문가들 중 몇몇은 모태펀드의 주된 역할 중 하나가 성장 중인 산업을 활성화시키고 체질적으로 고도화시킨다는 점에 주목했다. 대표적으로 웹툰, OTT와 같이 고도화가 필요한 영역은 모태펀드가 적극적으로 투입될 때 산업적 체질이 바뀌어 더 큰 효과와 성장이 발생할 수 있을 것으로 예상하였다. 셋째로는 콘텐츠 IP 투자이었다. 현재 국내의 콘텐츠가 전 세계적으로 주목받고 있는 이유는 그 자체의 시장 규모보다는 이야기로의 가치, 즉 콘텐츠 IP의 가치가 크기 때문이다. 따라서 콘텐츠 IP를 개발하는 부분의 투자가 적극적으로 이루어져야 한다는 의견이

었다. 넷째는 대기업을 포함한 선도 콘텐츠 기업 투자가 필요하다는 주장이었다. 현재 모태펀드 등 정부의 콘텐츠 관련 펀드에는 대기업들이 진입하기 어려운 제약이 여러 가지가 있다. 이는 전략적 투자(SI)와 같이 본 취지에서 벗어난 투자경로를 우려하기 때문인데, 사실 초기 시장에서는 전략적 투자도 필요한 부분이 많다. 또한 글로벌 경쟁이 심화되는 현 시점에서 선도기업이 중심축 역할을 하여 펀드를 구축하고 투자를 모으는 모더레이터의 역할을 하는 것은 효과적인 체계가 될 수 있다는 의견이었다. 다섯째, 기업 지분 특화 투자는 모태펀드 문화계정이나 콘텐츠 투자의 상당 부분이 그동안 프로젝트 투자를 중심으로 이루어져 구조적 한계가 존재했기 때문에 지분 투자가 더 잘 이루어질 수 있는 특화 투자분야 마련이 필요하다는 것이다. 프로젝트 투자는 지분 투자에 비해 상대적으로 높은 수익성을 거두기 어려울 뿐 아니라 장기적인 관점에서 시장에 미치는 영향이 작다. 다음으로 여섯째, 세컨더리 펀드 투자는 벤처캐피털, 액셀러레이터, 엔젤 등이 보유한 벤처 주식을 매입하는 펀드를 확대하자는 것이다. 유동성이 필요한 기존 투자자는 세컨더리 펀드에 지분을 판매해서 투자자금을 회수하고, 세컨더리 펀드는 검증된 기업 지분을 할인된 가격에 매입할 수 있다. 최근 들어 콘텐츠의 투자와 회수 시장이 급격히 위축되면서 유동성이 필요한 기존 투자자와 검증된 투자처를 원하는 새로운 투자자 모두를 충족시키기 위해서는 콘텐츠 세컨더리 펀드가 효과적일 것이라는 의견이었다. 마지막으로 ESG 투자는 문화계정의 규제 요소들과 공공성의 역할은 사실상 ESG의 S(social)나 G(governance) 요소에 해당되는 성격을 지니고 있기 때문에 이 같은 역할을 강조하고 연계하여 투자입지를 강화하자는 의견이었다.

3. 종합분석 결과 및 핵심 필요 출자분야 도출

앞서 분석 과정에서는 콘텐츠산업 투자 활성화를 위한 필요 출자분야 도출을 위한 탐색적 과정으로 토픽 모델링 분석(연구 1)과 전문가 심층인터뷰 조사(연구 2)를 실시하였다. 그 결과 일부는 유사하거나 상이한 투자분야가 도출되었다. 이들을 종합하여 최종적으로 핵심 투자 분야를 밝히기 위해 두 방법의 결과를 기반으로 메타추론 통합과정을 진행하였다(Tashakkori & Teddlie, 2008). 분석결과 종합을 통해 최종적으로 도출한 콘텐츠 산업 필요출자 분야는 콘텐츠 해외 투자, 콘텐츠 핵심 IP 투자, 콘텐츠 선도기업 주도형 투자, 콘텐츠 기업·지분 투자, 콘텐츠 ESG 투자, 이렇게 5개이며 그 종합 도출 과정과 결과를 구조도로 표현하면 [그림 2]와 같다. 도출한 첫 번째 출자 분야인 콘텐츠

[그림 2] 종합분석 결과(콘텐츠 필요 출자분야)와 도출 과정



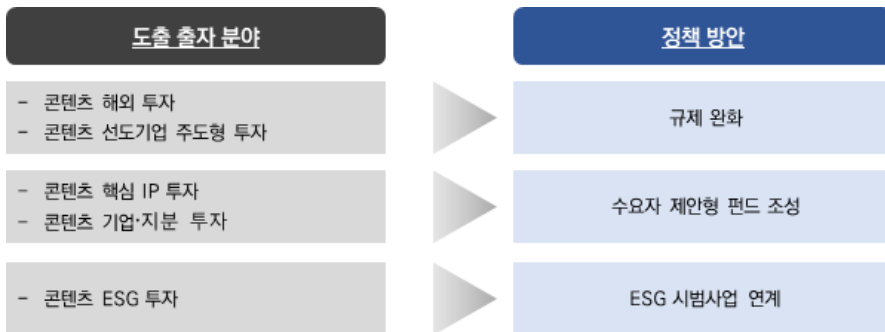
해외 투자는, K-콘텐츠의 영향력 증대 등으로 국내 콘텐츠 투자에 대한 관심이 증대되는 상황에서 해외투자를 유치할 수 있는 다양한 창구 마련하는 출자 분야이다. 이를 위해서는 해외투자자의 국내 투자 확대를 위한 세제혜택 등 제도 개선이 필요하며, 해외투자자 유치를 활성화하기 위해 해외 투자자본의 참여가 주목적인 정책펀드 신설, 국내 벤처자본과의 연계펀드 신설 등 기존 정책과는 차별화된 방안을 고려할 필요가 있다. 다음으로 도출한 필요 투자 출자분야는 콘텐츠 핵심 IP 투자로, 콘텐츠 산업 중 이미 핵심 경쟁력을 지니고 고도화 단계를 거치고 있는 핵심 콘텐츠 IP에 집중 투자하는 출자 분야이다. 콘텐츠 IP를 보유하거나 콘텐츠 IP 사업화관련 플랫폼 조성기업 등 IP 활용 프로젝트를 대상으로 하는 콘텐츠 IP펀드 등을 조성하는 것이 이에 해당하는 분야이다. 한편, 콘텐츠 선도기업 주도형 투자는 콘텐츠 산업 내에 영향력이 있는 기업이 펀드에 참여하는 방식으로, 특히 콘텐츠산업 내에서도 발전 수준이 상대적으로 낮은 특정 장르에 집중 투자하기 위한 펀드를 조성할 때에는 콘텐츠 관련 대기업의 간접 CVC를 활용할 수 있도록 하는 내용이다. 이를 통해 콘텐츠 공급 계약, 콘텐츠 공동 개발, 전략적 제휴, 공동 마케팅 등 대기업과 피투자기업간의 다양한 협력을 통해 콘텐츠기업의 성공가능성을 높이고 나아가 해당 장르의 발전에 기여할 수 있다. 또한, 네 번째 출자분야로 도출한 콘텐츠 기업·지분 투자는 개설 출자분야 자체를 프로젝트보다 기업 지분 투자 출자가 활발하게 일어날 수 있는 펀드를 조성하는 것과 관련된 내용이다. 출자 분야 자체를 기업투자가 활발하게 일어나고 있는 세부장르를 대상으로 하거나 신기술 융합을 통해 나타나

는 분야 등을 대상으로 설정하여서 기업 지분 투자가 활발하게 일어나도록 유도할 수 있다. 마지막으로 콘텐츠 ESG 투자는 문화계정 내에 ESG 투자 출자분야를 개발하여 적극적으로 ESG 리스크에 대응하는 내용이다. 피투자 콘텐츠 기업의 목적자체가 ESG와 연관된 기업에 투자하는 임팩트 투자인 콘텐츠 기업의 목적 차원 ESG 투자와 투자하는 콘텐츠 프로젝트 또는 콘텐츠 기업의 결과물 또는 콘텐츠의 주요 내용이 ESG와 연관성을 지니는 것에 투자하는 임팩트 투자인 콘텐츠의 내용적 차원 ESG 투자로 구분하여 체계적인 투자가 이루어지도록 유도하는 방향을 제시한다.

V. 모태펀드 문화계정 개선 방안 제안

앞서 도출한 핵심 필요 콘텐츠 분야 결과를 기반으로 본 연구에서는 추가 전문가 인터뷰를 진행하여 콘텐츠 관련 대표적인 정책펀드인 모태펀드 문화계정 개선방안을 추가적으로 제시하고자 했다. 추가 전문가 인터뷰는 연구진과 더불어 앞서 연구 2의 전문가 인터뷰에 참여했던 전문가 5명(산업계 3명, 학계 1명, 연구계 1명)이 참여했다. 그 결과를 정리하면 [그림 3]과 같다.

[그림 3] 필요 출자분야 도출에 따른 모태펀드 문화계정 활성화 방안



먼저 도출한 콘텐츠 해외 투자와 콘텐츠 선도기업 주도형 투자가 활발히 이루어지기 위해서는 문화계정에 제도적으로 참여하지 못하도록 제약하고 있는 규제를 완화할 필요가 있다. 현재의 규제 체계 내에서는 외국 투자자들이 국내 LP에 출자할 경우 창업투

자회사로 등록하는 과정에서 복잡함이 수반되고 있어 창업투자회사 등록상의 문제점들이 존재하고 있다. 또한 개선공정위 제제에 속하는 제한기업 집단에 대해서 추가적 조치로 상호출자 제한 기업집단에 속하는 배급영화에 대해서 투자가 금지되는 조항이 존재하는 등 대기기업의 참여가 어려운 상황이다. 따라서 콘텐츠 해외 투자나 콘텐츠 선도기업 주도형 투자 분야가 출자분야로 선정되어 활성화되기 위해서는 규제의 진입장벽을 허무는 것이 전제되어야 한다.

다음으로 콘텐츠 핵심 IP 투자와 콘텐츠 기업·지분 투자 분야를 활성화하기 위해서는 투자자인 VC가 자율적으로 주목적투자 대상을 선정하고 운영하는 수요자 제안형 펀드를 조성할 필요가 있다. 콘텐츠 산업은 창의력이 요구되는 산업으로 자율성이 발전 동력으로 매우 중요한 사업이다. 하지만 투자를 받기 위해 여러 가지 제약과 제한된 범위들을 요구될 경우, 자칫 콘텐츠 기업의 경쟁력과 창의성을 훼손받을 수 있다. 이에 따라 콘산법 범위에 해당하는 콘텐츠 관련 기업이면 어떠한 제한 없이 투자를 용인하는 자율형 콘텐츠 투자 펀드는 수익률을 강화할 수 있는 주요 수단이 될 수 있다. 그동안 공공성 중심의 정책 펀드에 집중했다면 수익성에 대한 모태펀드의 취지에 맞는 펀드도 설계하여 균형을 본래 문화계정 취지에 균형을 위한 노력이 요구되는 상황이다. 따라서 수요자인 VC가 직접 제안하는 방식의 펀드를 통해 VC 역량에 따라 그리고, 시장의 수요에 따라 경쟁력 있는 콘텐츠 기업에 기회를 늘리고 성장을 유도하여 강소 콘텐츠 기업 성장의 밑거름이 되고 일자리 창출에 기여하는 효과를 발생시켜야 한다.

마지막으로, 콘텐츠 ESG 투자를 활성화하기 위해 한국벤처투자에서 진행하고 있는 ESG 전용펀드 시범사업을 적극적으로 시도해볼 필요가 있다. 중기부는 중기부는 2022년 6월부터 ESG 벤처투자 표준 가이드라인 기준에 부합하는 투자방식과 대상기업에 투자하는 ESG 전용펀드 167억 원을 시범 조성하였다(중소벤처기업부, 2022). ESG 전용펀드는 기업의 운영상에서 ESG에 기여하는 바가 있는 기업에 투자하는 방식으로 구성되어 있는데, 구체적 추진을 위해 <ESG 벤처투자 표준 가이드라인>을 배포하기도 하였다. 여기에서 콘텐츠 관련 투자는 이들 중 특히 사회(Social)의 항목들과 관련성이 매우 높으며 이미 투자의 기본요건으로 이들 조건을 갖추고 있는 기업들이 다수라 ESG 투자에 유리하다. 예를 들어, 이미 표준계약서 사용 의무화, 임금체불제작사의 투자 금지 관련 조항, 자조합 투자 시스템의 인건비에 대해 계정을 별도로 설치하는 등 다양한 근로조건 개선을 위한 노력이 이루어진 투자처가 구성되어 있다. 그 외에도 다양성, 지역사

회, 공급망 등의 요소들은 콘텐츠 창작에 있어서 많이 고려되는 요소로 다른 영역에 비해 콘텐츠 기업에서 활발하게 구성하고 있는 영역이라 대표적인 ESG 선도분야로 자리할 가능성이 높다. 따라서, 기존의 ESG 전용펀드 시범사업을 통해 콘텐츠 투자를 적극적으로 확대하고 콘텐츠산업을 대표적인 ESG 선도 분야로 포지셔닝할 필요가 있다.

VI. 결론

본 연구의 목적은 크게 두 가지로 콘텐츠 산업 투자활성화를 위해 지원이 집중적으로 요구되는 핵심 출자분야를 탐색적으로 도출하는 것과 도출한 출자분야를 중심으로 모태펀드 문화계정의 개선 방안을 제시하는 것이다. 특히 후자인 개선방안 제시는 콘텐츠 산업의 현 시장 상황과 콘텐츠 산업만의 특성을 구체적으로 반영할 수 있는 발전 방향을 구축하고자 하였다.

본 연구에서의 학술적 시사점을 정리하면 다음과 같다. 먼저, 콘텐츠 투자와 모태펀드 문화계정에 관한 연구는 기존에도 다양하게 진행되었으나(2013) 콘텐츠 산업 현황과 콘텐츠산업의 특성을 고려한 핵심 투자 출자 분야에 대한 연구는 그동안 이루어지지 않았다. 특히 본 연구에서는 모태펀드 문화계정을 중심으로 투자 분야를 도출함으로써 투자 분야를 대상으로 한 콘텐츠 투자 관련 문헌적 확장에 기여한다.

한편 연구 방법론에 있어서도 이전의 연구들에서는 대부분 서지분석 등 기존의 2차 자료에 의존했던 반면 본 연구에서는 토픽 모델링 방법론과 함께 전문가 인터뷰를 함께 진행하여 양적 방법론과 질적 방법론의 각 한계점을 보완하는 혼합연구방법론을 활용했다(O'Halloran et al., 2018). 이는 예산 확대 등 모태펀드 문화계정이라는 간접지원 정책의 새로운 관점과 추진방향이 요구되는 시점에서 관련한 탐색적 연구방법론을 새롭게 제시했다 학술적 시사점을 갖는다.

본 연구는 그동안 콘텐츠 산업만의 특성을 반영하지 못하는 한편, 지나치게 공공성 중심으로 진행되고 있던 모태펀드 문화계정 정책에 있어서 현 시장 상황을 고려해 개선 방안을 제시했다는 정책적 시사점을 제공하였다. 이러한 접근은 타 모태펀드 계정들에 비해 상대적으로 낮은 수익률이 나타나고 있으며 무형적 특성과 정보 비대칭성으로 자금 조달 갭이 크게 나타나는 등 고질적 한계점(2016)을 극복할 수 있는 방향성을 제공한다.

본 연구는 콘텐츠 투자 분야와 모태펀드 문화계정 출자 필요 분야에 대한 연구가 부족한 상황에서 탐색적인 성격의 연구이다. 이에 초기적 연구임에 따라 다음과 같은 두 가지 측면에서의 연구 한계점이 나타났다. 우선, 전문가 심층 인터뷰에서 전문가 대상 수가 제한적인 한계가 있었다. 콘텐츠 투자 관련 전문가를 산업계, 학계, 연구계로 구분하여 인터뷰를 진행하기는 했지만 콘텐츠 산업만의 다층적 특성을 포함시키면서 신뢰도 높은 자료를 구성하기 위해서는 이보다도 더 많은 대상의 인터뷰가 필요하다. 게다가 콘텐츠 산업은 11개의 장르가 존재하며, 장르별 각 특징과 성격이 매우 다르다는 특성이 있다. 따라서 장르마다의 특성을 구체적으로 고려하기 위해 장르별 투자 전문가 대상의 인터뷰가 보완되면 더 풍성한 결과가 나타날 수 있을 것으로 판단된다.

한편, 본 연구의 두 번째 연구 한계점은 토픽 모델링 분석에서의 주관성에 대한 내용이다. 이는 토픽 모델링이 지니는 태생적 한계인 연구자의 주관적 판단 개입이 들어갈 수 있다는 점과 키워드가 지나치게 단순화되어 일반화된다는 점이다. 본 연구에서는 이를 극복하기 위해 토픽 모델의 데이터를 수집하고 정리하는 과정에서 연구진을 제외한 3명의 전문가를 통해 별도의 분류작업을 진행하고, 그 이후에 합의하는 방식을 취했다. 하지만 토픽 모델링의 주관성 문제점을 완전히 해결하기에는 충분하지 않았다. 또 데이터 수집을 위해 ‘콘텐츠 투자’라는 단순 키워드만을 활용해 크롤링을 진행한 것도 구체성이 떨어져 콘텐츠 투자와 모태펀드 문화계정에 적합한 구체적인 키워드를 재구성하여 제시할 것이 요구된다.

향후 연구에서는 더 체계적이고 정교한 연구 수행 과정을 위해 설문조사와 같은 방법론을 보완하는 등 더 과학적이고 객관적인 접근의 키워드 도출 과정과 모델링 검증이 필요할 것으로 예상된다. 여기에 더해 앞서 설명한 바와 같이 콘텐츠 투자에 있어서 장르별 특성이 각각 다르게 작용할 가능성이 높기 때문에 장르별 세부 구분을 통한 투자분야 선정을 고찰해보는 것도 향후 연구로 제안한다○.

[참고문헌]

강원(2019), 국내 모태펀드의 성과에 대한 연구, 「벤처창업연구」, 14권 6호, 1-9.

공정거래위원회(2023), 「2023년도 공시대상기업집단 지정 및 재무 현황 기준」.

관계부처합동(2019), 「콘텐츠산업 3대 혁신 전략」.

김미현(2019), 한국영화 제작자본에 대한 영상전문투자조합 정책의 기여도 평가, 「한국콘텐츠학회논문지」, 19권 9호, 212-220.

김상욱(2014), 콘텐츠산업 활성화를 위한 모태펀드 문화계정 운영개선 방안 연구, 「문화경제연구」, 17권 3호, 105-138.

김상욱(2014), 콘텐츠산업투자 활성화 지원방안 연구: 모태펀드 문화계정 운영개선을 중심으로, 「영상문화콘텐츠연구」, 7권, 5-25.

문화체육관광부(2013~2022), 「2013년~2022년 모태펀드 문화계정 운용계획」.

문화체육관광부(2023), 「2021 기준 콘텐츠산업조사」.

박병서·윤병섭(2011), 한국모태펀드의 운용 현황과 투자 성과 분석, 「중소기업연구」, 34권 2호, 23-46.

박초롱·김정은·문인영(2012), 모태펀드 재정지원방안에 대한 탐색적 연구: 사회적 기업 투자 사례를 중심으로, 「한국사회복지행정학회 학술대회 자료집」, 191-196.

박찬욱(2017), 「모태펀드 문화계정 운용 개선방안 연구」, 한국문화관광연구원.

박찬욱·양지훈(2020), 「모태펀드 문화계정 성과지표 개선 방안 연구」, 한국문화관광연구원.

송원근·김준일(2014), 「중소기업 모태펀드 운용실태 분석」, 국회예산정책처.

양지훈·윤상혁(2022), 콘텐츠 창작자들의 NFT 시장 참여에 대한 긍부정 요인 연구, 「한국IT서비스학회지」, 21권 4호, 105-121.

우유란·이중정·이소현(2020), 이커머스 유료회원제 가입자/비가입자 주요 이슈 비교: 텍스트마이닝 기법 활용, 「인터넷전자상거래연구」, 제20권 제2호, 107-125.

이광용·신현한·김소연(2019), 벤처캐피탈 투자기업의 성과에 관한 연구: 코스닥 IPO 기업을 중심으로, 「벤처창업연구」, 14권 2호, 15-30.

- 이미순(2016), 「벤처확인기업 성과분석 연구」, 중소기업연구원.
- 이연옥(2013), 「뮤지컬 산업의 투자 활성화 방안연구: 모태펀드 문화계정을 중심으로」, 추계예술대학교 석사학위 논문.
- 한국벤처투자(2022), 「ESG 벤처투자 표준 가이드라인」.
- 한국수출입은행(2014), 「한국 영화산업의 투자구조와 수익성 현황 및 개선방향」.
- 한국콘텐츠진흥원(2021), 「2021 콘텐츠기업 금융환경조사 연구」.
- 홍무궁 · 박찬욱 · 이윤경(2022), 「콘텐츠산업 투자 소외장르 선정 방안」, 한국문화관광연구원.
- Blei, D. M.(2012), Probabilistic topic models, *Communications of the ACM*, 55(4), 77-84.
- Boyce, C., & Neale, P.(2006), Conducting in-depth interviews: A guide for designing and conducting in-depth interviews for evaluation input (vol. 2), Watertown, MA: Pathfinder international.
- Gläser, J., & Laudel, G.(2009), Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse: als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Berlin: Springer.
- Granot, E., Brashear, T. G., & Cesar Motta, P. (2012). A structural guide to in-depth interviewing in business and industrial marketing research, *Journal of Business & Industrial Marketing*, 27(7), 547-553.
- Khalifa, O., Corne, D. W., Chantler, M., & Halley, F.(2013), Multi-objective topic modeling, In International conference on evolutionary multi-criterion optimization (pp. 51-65). Springer, Berlin, Heidelberg.
- O'Halloran, K. L., Tan, S., Pham, D. S., Bateman, J., & Vande Moere, A. (2018), A digital mixed methods research design: Integrating multimodal analysis with data mining and information visualization for big data analytics, *Journal of Mixed Methods Research*, 12(1), 11-30.
- Tashakkori, A., & Teddlie, C.(2008), Quality of inferences in mixed methods research: Calling for an integrative framework, *Advances in Mixed*

Methods Research, 53(7), 101-119.

- Venkatesh, V., Brown, S. A., & Bala, H.(2013), Bridging the qualitative-quantitative divide: Guidelines for conducting mixed methods research in information systems, *MIS Quarterly*, 37(1), 21-54.
- European Union(2021), The EU research and innovation programme 2021-2027.
- Jochen, G., & Grit, L.(2009), Experteninterviews und qualitative Inhalt-sanalyse: als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Berlin: Springer.
- Khalifa, O., Corne, D. W., Chantler, M., & Halley, F.(2013, March). Multi-objective topic modeling. In International conference on evolutionary multi-criterion optimization (pp. 51-65). Springer, Berlin, Heidelberg.
- Kuhlmann, S., & Rip, A.(2018), Next-generation innovation policy and grand challenges, *Science and Public Policy*, 45(4), 448-454.
- Mazzucato, M.(2018), Mission-oriented innovation policies: Challenges and opportunities, *Industrial and Corporate Change*, 27(5).
- Newman, D., Lau, J. H., Grieser, K., & Baldwin, T.(2010, June), Automatic evaluation of topic coherence, In Human language technologies: The 2010 annual conference of the North American chapter of the association for computational linguistics, Stroudsburg(pp. 100-108), PA, USA.
- O'Halloran, K.L., Tan, S., Pham, D.S., Bateman, J. & Vande Moere, A. (2018), A digital mixed methods research design: Integrating multimodal analysis with data mining and information visualization for big data analytics, *Journal of Mixed Methods Research*, 12(1), 11-30.
- Schot, J., & Steinmueller, E.(2018), Three frames for innovation policy: R&D, systems of innovation and transformative change, *Research Policy*, 47, 1554-1567.

- Smits, R. E., Kuhlmann, S., & Shapira, P.(2010), The theory and practice of innovation policy: A international research handbook, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Tashakkori, A., & Teddlie, C.(2008), Quality of inferences in mixed methods research: Calling for an integrative framework, *Advances in Mixed Methods Research*, 53(7), 101-119.
- Venkatesh, V., Brown, S. A., & Bala, H.(2013), Bridging the qualitative-quantitative divide: Guidelines for conducting mixed methods research in information systems, *MIS Quarterly*, 37(1), 21-54.
- Yang, J. H., Ha, Y. S., & Lee, S. W. (2017), The effects fo academy-industry collaboration on culture technology R&D performance, *Journal of Advanced Research in Dynamical and Control Systems*, 36(3), 57-79.

[Abstract]

Improving the Culture Account of Fund of Funds (FoF) by Identifying Areas for Investment in the Content Industry

Yang, Ji Hoon · Hong, Moogoong · Yoon, Sang-Hyeak

This study aimed to propose a policy plan to revitalize the Culture Account of the “Fund of Funds” (FoF) by identifying the necessary investment areas considering the status of the content industry and policy demands. To achieve this, a mixed-methods approach was employed, conducting both topic modeling and expert interviews and analyzing them together. Considering the current state of the content investment market, investment fields that can be considered core investment fields suitable for the present time, centered on the FoF culture account, were derived. Consequently, the following five investment areas were selected: overseas investment, core IP investment, leading company-led investment, company/equity investment, and ESG investment in content. Based on these, we proposed improvement measures for the effective operation of the FoF culture account. This study identified key investment areas in the content field and provided policy directions to solve the inherent problems of the FoF culture account, such as low expected returns and investment attractiveness. This study also contributes to the literature in terms of methodology by identifying promising areas for policy through a mixed-methods approach utilizing both qualitative and quantitative methodologies.

[Keywords] content invest, the culture account of fund of funds, financial utilization policy, esg investments

Yang, Ji Hoon_Korea Culture & Tourism Institute, Researcher/First Author (yangjh@kcti.re.kr)
Hong, Moogoong_Korea Culture & Tourism Institute, Researcher/Second-Author (mghong@kcti.re.kr)
Yoon, Sang-Hyeak_Assistant Professor, School of Industrial Management, Korea University of
Technology & Education/Corresponding Author (yoonsh@koreatech.ac.kr)

도심 주거지역 문화유산에 관한 인식 집단 간 관계 분석 - Mckercher와 du Cros의 7단계를 서울 풍납동 토성과 서울 몽촌토성에 적용 -

진미숙 · 이훈

[국문초록]

이 연구는 Mckercher & du Cros의 관광과 문화유산 보존관리 간의 7단계 관계성 모형과 관광지 수명주기 이론을 풍납동 토성과 몽촌토성에 적용한 사례연구로 향후 문화유산의 효과적 보존관리 및 주민과의 관계 발전의 지향점을 도출하고자 수행되었다. 문화재를 보존관리하려는 집단과 해당 지역 개발을 통해 재산권을 확보하려는 주민과의 관계성을 분석하였으며, 관광지에서 주민과의 상호작용에 대한 고찰을 하였다. 분석 결과, 풍납동 토성의 경우 일부 상호 간 병렬 공존 관계성을 가지고 있지만, 관계성 진화를 위해 개입된 공동 관리의 단계가 필요함을 제안하였다. 이는 지자체의 중재 및 협상을 통해 갈등 관계나 단순 공존 관계에서 벗어나 파트너십 단계나 상호 간 공통 목표단계로 발전할 수 있다. 이를 위해 도시재생 프로그램, 지역주민과의 화합 프로그램 등을 강화하고 개선해 나가야 한다. 향후 연구 방향은 새로 추가한 관계성 모델의 실제 작동 여부에 대한 실증적 검증 절차를 진행하고, 상황에 따라 역으로 진화하는 방향의 연구도 진행하려고 한다. 또한 우호적 관계 유지를 위한 연구와 단계의 부정적 전환 현상을 해소하기 위한 선제 대응 방향에 관한 연구도 필요하다.

[주제어] Mckercher & du Cros의 7단계 관계성 모형, 문화유산 보존관리, 풍납동 토성, 몽촌토성, 지역주민

*이 논문은 제93차 한국관광학회 인천국제학술대회에 발표된 논문을 수정·보완하여 작성되었음.

투고일: 2023. 10. 6. 심사일: 2023. 10. 24. 게재 확정일: 2023. 11. 28.

<https://doi.org/10.16937/jcp.2023.37.3.33>

진미숙_한양대학교 관광학과 박사수료/송파구청 국제관광과, 송파구의회/주저자(gloria@songpa.go.kr)

이훈_한양대학교 관광학부 교수/교신저자(hoon2@hanyang.ac.kr)

I. 서론

국민들이 문화유산을 향유하는 경향이 두드러지면서, 이를 더 잘 활용하기 위한 정책이 필요해지고 있다(문화재청, 2022). 하지만 문화유산의 보존과 관광자원 활용은 서로 별개의 건이 아니라 동시에 조화롭게 추구되어야 한다(김현기·최종현·한주형, 2018). 문화재는 현세대와 미래세대 모두를 위해 가치를 보존함과 동시에 문화재에 대한 이해와 지지를 확대하는 방향으로 정책이 추진되어야 하는데(McKercher & du Cros, 2002), 특히 주민의 삶 속에 있는 문화재의 경우 지역주민의 능동적인 관심과 참여가 있어야 일상에서 보존관리가 가능해진다(국립경주문화재연구소, 2020).

국가지정문화재의 ‘사적의 지정명칭 부여에 관한 일반지침’에 따라 ‘서울풍납동토성’, ‘서울몽촌토성’으로 정리되었다(이하 ‘서울 풍납동 토성’은 풍납동 토성으로 ‘서울 몽촌토성’은 ‘몽촌토성’이라 함). 풍납동 토성은 서울의 정도(定都)로서 2천 년의 역사를 자랑하는 문화유산이다(송파구청, 2023). 하지만 주민들은 문화유산으로 인해 재산권 침해를 받고, 상대적으로 낮은 부동산 가격과 낙후된 주거환경으로 박탈감과 소외감을 느끼게 되었다. 이러한 상황에서 일부 지역에서만 토지 보상이 이루어지면서 갈등은 심화되었다. 한성백제기 문화유산인 풍납동 토성은 유적의 일부가 무단 훼손되어 발굴 작업이 중단되었으며, 55%의 주민이 세계문화유산 등재에 반대하였다(헤럴드경제, 2015). 이에 반해 같은 유형의 문화재인 몽촌토성의 경우는 주민과의 갈등 없이 1984년 올림픽공원으로 착공되어 잘 보존·관리되고 있다. 따라서 백제 관련 역사유적의 두 사례에서 나타나는 주민의 지지 차이에 주목하여 주민과 문화유산 보존관리(cultural heritage management)의 관계를 분석하고자 한다.

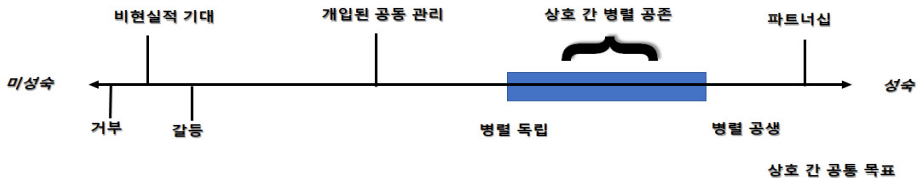
연구의 목적은 Mckercher & du Cros(2005)의 7단계 관계성 모형(seven-step relationship model)을 활용하여, 도심 거주지에 존재하는 문화유산 구역인 풍납동 토성과 몽촌토성의 사례를 통해 문화유산의 보존관리와 주민과의 관계를 분석하려는 것이다. 풍납동 토성의 보존 및 활용은 문화유산의 훼손을 최소화하면서 일반 주민이나 관광객에게 해당 토성 본연의 가치와 본질을 제대로 전달할 수 있어야 가능하다. 또한 효과적인 관광자원 개발로 낙후된 도시 이미지를 회복하고, 도시 전체의 재생 작업으로 연결될 수 있어야 할 것이다. 본 연구는 문화유산과 주민과의 관계의 의미와 필요성, 역할에 대한 정책적, 실무적 시사점을 도출할 것으로 기대한다.

II. 이론적 고찰

1. 문화유산의 관광과 문화유산 보존관리의 관계

Mckercher & du Cros(2002, 2005)는 관광을 개발하려는 집단과 문화재를 보존하려는 집단 간의 관계성을 크게 7단계로 나누어 연구하였다. 해당 단계는 미성숙도와 성숙도에 따라 구분되며, 좌측으로 갈수록 미성숙 단계이며, 우측으로 갈수록 성숙단계의 흐름을 보이고 있다. 7단계는 ① 거부(Denial)단계, ② 비현실적인 기대(unrealistic expectation)단계, ③ 갈등(conflict)단계, ④ 개입된 공동 관리(imposed co-management)단계, ⑤ 상호 간 병렬 공존(parallel existence)단계, ⑥ 파트너십(partnership)단계, ⑦ 상호 간 공통 목표(cross purpose)단계로 이루어져 있다. 이때 ①번 ~ ⑥번까지의 관계성은 진화적인 관점에서 연속성 라인에 위치하지만, 상호 간 공통 목표 단계는 아웃라이어(outlier)처럼 위치한다는 점이다.

[그림 1] <Mckercher & du Cros의 관광과 문화유산 보존관리의 7단계 관계>



자료: Mckercher & du Cros(2005)의 관광과 문화유산 보존관리의 관계.

이러한 7가지 단계를 통해서 궁극적으로 관광과 문화유산보존관리의 관계가 불편하고 이질적인 것이 아니라, 상호 협업을 통한 우호적 관계로 발전되어야 함을 밝히고 있다.

7가지 단계에 속한 각각의 관계성에 대해서 세부적으로 정리하면 <표 1>과 같다. 각 단계는 시작하는 위치와 진행되는 위치가 상이하다. Mckercher & du Cros 7단계의 정의와 선·후행 관계도를 [그림 2]를 기반으로 <표 1>과 같이 정리하였다.

거부 / 비현실적 기대 / 상호 간 병렬 공존 / 파트너십 / 상호 간 공통 목표는 관계성의 시작점이 될 수 있다. 단계별 시작점에서 각각의 관계성이 형성되지만 가장 빈번히 일어나는 관계성은 갈등 단계이다. 이를 통해 두 이해관계자들 간의 관계에서 갈등의 요

〈표 1〉 Mckercher & du Cros 7단계의 정의와 선·후행 관계도

단계		정의	선·후행 관계
1	거부 시작점	거부 단계로서 관광개발자와 문화유산 보존관리 이해자 간의 이해관계 충돌	(선행) 없음 (후행) 관광 불가, 갈등, 상호 간 병렬 공존
2	비현실적 기대 시작점	비현실적인 이해로 인한 과도한 관광 자원 개발 수익 예측 발생	(선행) 없음 (후행) 갈등 상호 간 병렬 공존
3	갈등	충돌의 단계로서 두 이해관계자 간의 충돌 관계 형성	(선행) 거부 (후행) 개입된 공동 관리
4	개입된 공동 관리	갈등 관계 이후에 상호 이해관계자들과의 중재가 되지 않아서 제3자의 도움이 필요한 상황	(선행) 갈등 (후행) 없음
5	상호 간 병렬 공존 시작점	두 이해관계자가 공존하는 단계로서 강한 병렬성과 약한 병렬성 있음	(선행) 거부, 비현실적 기대 (후행) 상호 간 병렬 독립, 변화 금지, 상호 간 병렬 공생
6	파트너십 시작점	두 이해관계자들 간의 협력 관계가 생성된 시기	(선행) 상호 간 공통 목표 (후행) 없음
7	상호 간 공통 목표 시작점	상호 간의 이해관계를 위해서 특수 목적의 법인 설립 등을 행 동하는 단계	(선행) 없음 (후행) 갈등 파트너십

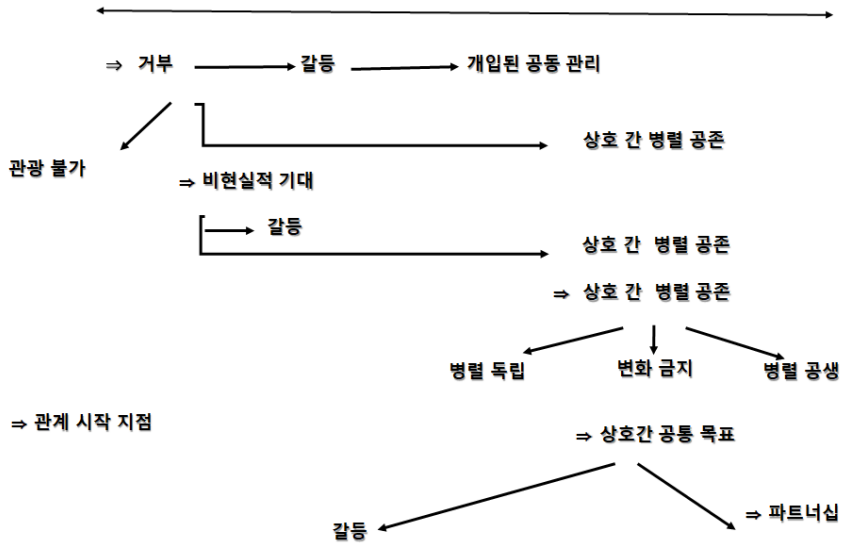
자료: Mckercher & du Cros(2005)의 7단계 관계성 모형을 기반으로 연구자 재작성.

소가 가장 많이 작용함을 간접적으로 파악할 수 있다. 또한 [그림 1]에서 보는 것처럼 상호 간 공통 목표는 진화 경로에서는 아웃라이어(Outlier)처럼 있지만 [그림 2]에서는 파트너십과 갈등 관계성이 시작되는 지점으로 형성되어 있다.

[그림 2]는 7가지 관계성 모형의 흐름을 시작점 관점에서 해석하는 그림이다. 거부 단계는 문화관광 생애주기 중 첫 번째 출발점이다. 거부 단계에서는 관광이 불가하거나, 상호 간 병렬 공존 단계, 갈등 단계로 진행될 수 있다. 비현실적 기대 단계는 관광 섹터나 자산 관리 섹터 간에 발생할 수 있는 문화관광 관점에서 빈번히 일어나는 관계성이다. 이 단계를 통해서 갈등 단계로 진행되거나 상호 간 병렬 공존 단계로 진행할 수 있게 된다. 상호 간 병렬 공존 단계에서는 크게 3가지의 진행 방향이 나올 수 있는데 병렬 독립, 변화 금지, 병렬 공생 단계로 마지막 단계인 병렬 공생 단계는 두 이해관계자 간의 우호적인 협력 관계가 형성되는 단계임을 의미한다. 상호 간 공통 목표의 시작점에서는 두 이해관계자 간의 이해관계에 따라서 다시 2가지 경로가 존재함을 보이고 있다. 두 조직 간의 이해관계에 따라서 갈등 단계와 성숙도의 마지막 단계인 파트너십 단계이다.

Mckercher & du Cros(2005)는 특정 지역인 홍콩의 상황을 토대로 관광과 문화유

[그림 2] 7단계 관계성 모형에서 서로 다른 관계의 시작점 및 진화 경로



자료: Mckercher & du Cros(2005).

산 보존관리와의 두 집단간의 관계성을 분석하였는데, 갈등 이론이 아닌 7단계 관계성 모형을 가지고 설명하였다. 이러한 7단계 모형에는 홍콩이란 나라가 가지고 있는 여러 가지 문화유산이 매핑되어 있다. 해당 연구에서는 파트너십이 가장 이상적이지만, 상호 간 병렬 공존 관계성 역시 효율성이 높음을 주장하고 있다. 나아가 관광과 문화유산 보존관리의 관계가 경쟁이나 상호 비판의 관계가 아니라, 점차 협력의 관계로 진행될 수 있음을 밝히고 있다. 이러한 상호 우호적인 파트너십의 관계로 나아가기 위해서는 충분한 숙고의 시간이 필요하다. 또한, 문화유산 생애 주기와 관련하여 상호 이해관계 협의, 문화재 관리에 대한 가치 인정, 관광이 주는 유익한 점들을 상호 간에 깊이 공감하여야 한다. 이를 위해서는 다양한 문화유산의 특성, 관광의 독립적인 성격, 문화유산 소비의 다양성을 고려하여 협의가 이루어져야 한다.

2. 문화유산의 관광과 문화유산 보존관리의 관계 선행연구

Mckercher & du Cros(2002)는 관광과 문화유산 보존관리의 속성을 기반으로 관계를 연구하였다. 이는 Budowski(1976, 1977)의 관광과 환경보전 사이의 상호작용에 관한 연구에서 비롯되었다. 관광은 자연 환경에 미치는 영향을 고려해야 하며, 종종 갈등이 발생하나 서로 공존할 수 있는 방법을 찾게 된다. 관광이 지역 경제와 환경 보전에

긍정적인 영향을 미칠 수 있으며 관광객들은 환경 보전을 지원할 수 있는 역할을 할 수 있다. 해당 단계를 정리하면 공존(coexistence) - 갈등(conflict) - 상생(symbiosis) 총 3단계로 구성되어 있다. 첫 단계인 공존 관계는 관광이 환경보존에 미치는 영향이 미미한 관광개발 초기 단계이다. 그리고 두 번째 단계인 갈등 관계는 관광이 환경보존에 부정적 영향을 미치는 단계로, 협력 관계가 아니면서 활성화되는 양상을 보이는 단계이다. 관광과 환경보존의 마지막 단계인 상생 단계는 환경보존과 관광이 상호 간의 이익을 위하여 협력하고 서로를 발전시키는 단계다. 3단계인 상생의 관계(Budowski, 1976, 1977)는 McKercher & du Cros(2002)에 이르러 관광과 문화유산 보존관리의 관계에 적용되었다.

McKercher & du Cros(2002, 2005) 연구는 문화유산 보존관리와 관광의 관계에서 균형적인 발전 방향을 탐색하기 위한 것이었다. 이들의 연구를 바탕으로 한숙영(2015)은 세계유산 보존관리와 관광 간 관계에 관한 연구를 이어 갔다. 이 연구에서는 유산의 보존관리와 관광의 관계를 7단계로 구분하여 갈등에서 협력과 파트너십으로 나아가는 과정을 분석하였다. 이 7단계는 ‘전적으로 갈등하는 관계’, ‘초기 갈등관계’, ‘조금 성가신 관계’, ‘서로 관심 없는 관계’, ‘공존하는 관계’, ‘함께 일하는 관계’, ‘전적으로 협력하는 관계’로 구분된다. 연구 결과에 따르면 우리나라의 세계유산 보존관리와 관광산업의 방향이 공존하는 관계에서 함께 일하는 관계로 나아가고 있음을 확인할 수 있다.

한숙영(2015)은 관광과 문화유산 보존관리의 관계가 연속체상에서 진화 발전하는 것으로 설명하고 있지만, Mekercher & du Cros(2005)의 그림을 보면 시작점(start point)이 문화유산마다 다를 수 있고, 연구자가 제안모형으로 제시하였듯이 풍납동 토성과 몽촌토성 사례에서도 그 시작점은 전혀 다르고 얼마든지 역으로도 진행될 수 있다는 점이다.

일상과 함께하는 문화유산 향유 활동이 보편화되면서 유산활용 측면의 중요성이 정책적으로 더 중요해지고 있다(문화재청, 2022). 문화유산은 문화재로부터 긍정적 효과 또는 영향을 얻는 모든 활용으로(류호철, 2014), 문화적 가치가 훼손되지 않는 범위에서 관광 가치가 결정되며, 보존과 활용이라는 목표를 달성하기 위해 최적의 수준에서 지속적인 관리를 통해 이를 수 있다(Mekercher & du Cros, 2002). 관광정책이 지속 가능하기 위한 핵심요소는 문화유산을 적절하게 활용하여 사회·문화·경제적 효용을 얻고, 지역의 문화자원으로서 가치를 창출하고 향유할 수 있어야 하며, 이를 위한 소통이

있어야 한다는 점이다(이창근, 2015). 관광과 보존 간의 균형을 위해서는 문화유산의 보존과 활용을 위한 관광 가치로서 유산의 진정성을 체험할 수 있어야 한다(김지선·이훈, 2009, 2010). 손동기(2020)는 프랑스의 사례를 분석하며 문화재 활용을 위한 중앙 정부와 지방자치단체들의 적절한 역할 분담을 제시하였다.

3. 관광목적지 수명주기(TALC: Tourism Area Life Cycle) 모델

버틀러(Butler, 1980)는 특정 장소가 시간의 흐름과 관광객의 증가에 따라 관광지가 되어 가는 과정을 마케팅이론에서 제시한 제품수명주기(product life cycle)인 도입, 성장, 성숙, 쇠퇴 단계와 같이 일정한 단계적 발전 형태를 보인다고 주장하였다. 관광지를 하나의 상품으로 간주한 관광지 수명주기 모델에 의하면 관광지(destination)는 탐색(exploration), 개입(invovement), 발전(development), 강화(consolidation), 정체(stagnation)의 다섯 단계 과정을 거친 후 쇠퇴(decline) 또는 회복(rejuvenation)을 거치는데 단계별 특징을 <표 2>로 나타냈다.

<표 2> 버틀러(Butler)의 관광목적지 수명주기(TALC) 모델

단계	특징	제품주기
탐색(exploration)	관광객 수 적고, 관광 시설 부족. 관광 인프라 거의 없음. 자연훼손, 지역주민 방해 없음	도입
개입(invovement)	관광객 수 점차 증가, 지역 주민 참여 시작. 관광 시설, 인프라 구축 시작. 관광 발전 가속화.	도입
발전(development)	관광 매력물 개발, 외부자본 및 노동력 유입. 관광지 홍보 강화됨. 관광객 증가, 지역 신기성 사라짐.	성장기
강화(consolidation)	관광객 수 증가율 감소, 타 관광지와 경쟁 심화. 관광지 개발 찬반 갈등 시작.	성숙기
정체(stagnation)	관광객 수 정점. 환경적, 문화적 문제 발생. 산업구조 변화, 관광수용력 초과로 지역문제 대두됨.	성숙기
쇠퇴(decline) 또는 회복, 재발전(rejuvenation)	쇠퇴: 관광지로써의 기능 상실. 재발전: 새로운 관광 매력물 도입으로 재도약.	쇠퇴

자료: 선행연구 참고하여 연구자 재정리.

관광목적지 수명주기 모델은 관광지의 단계별 발전 과정을 수요 변화를 통해 보여주는 모델로서, 관광지로써의 제품의 수명을 연장하기 위한 전략을 탐색하여 지속 가능한 관광 발전을 위한 미래 지향적 대응 방안을 도출하는 데 의의가 있다. 버틀러의 관광 수

명주기의 S 곡선은 Mckercher & du Cros의 7단계와는 다르게 관계성의 시작점에 중간 개입 과정이 없다는 특징이 있고, 관광지의 변화 과정을 설명하는 데 유용한 분석 도구로 활용되고 있다. 이 이론은 관광지 개발 관점보다는 관광객들의 성향에 따른 방문을 강조하는 특징들을 갖고 있다.

김형미·최승담(2007)은 개입, 참여 단계에서 부정적 요소가 발생할 수 있으며, 경제적 보상의 차이가 가장 중요한 갈등 요소라고 보고 있다. 강화 단계에서는 관광객 수가 지역주민의 수보다 증가하면서 관광지 개발과 관련된 찬반 갈등이 발생하게 되는데, 이때 환경의 질 문제와 같은 기업적 측면과 미래를 고려한 정책 개발을 통해 관광지 수명 주기를 연장할 수 있는 대안을 제시할 수 있다. 이는 서현(2012)의 연구에서 언급되었으며, 관광지 관리에 유용한 도구로 활용될 수 있다.

관광과 문화유산 보존관리 간의 관계성과 관광지 수명주기(TALC)이론을 통하여 관광지에서의 주민과의 상호작용에 대한 갈등은 <표 3>과 같다.

<표 3> 주민과의 갈등 단계 비교

	TALC	CHM
단계	개입(involverment) 강화(consolidation)	갈등(conflict)
특징	개입: 관광발전 가속화, 관광이 지역경제 핵심, 주민 갈등 발생 강화: 관광객이 지역 주민 수 초과, 지나친 외부자본 및 관광객 유입으로 관광지 개발 찬반 갈등 시작됨	두 이해자 간의 충돌 관계
선행연구	김형미·최승담(2007) 서현(2012)	한숙영(2015)
시사점	수명주기를 가장 최적화된 단계에서 지속적으로 유지하는 것이 성공 여부(Butler, 1985)	관계성 향상을 위한 개입이 필요함

자료: 선행연구 참고하여 연구자 재정리.

4. 풍납동 토성과 몽촌토성의 개요 및 현황

1) 풍납동 토성의 개요 및 현황

풍납동 토성은 일제 강점기인 1925년 을축년 대홍수 시 청동 초두 등 중국제 유물이 발견되면서 1936년 성벽만 조선고적 27호로, 1963년 국가지정문화재 사적 제11호로 지정되었다. 당시 잔존 성벽만 사적으로 지정되어 토성 내부는 도시화가 이루어졌으며 1997년 토성 내부 아파트 건축 공사장에서 대규모 유적과 유물이 발견되었다. 부동산

가치 상승 등 주변의 발전은 풍납동 주민들에게 상대적인 박탈감을 느끼게 하였으며, 이에 따라 주민들의 불만이 한층 가중되고 있었다(송파구, 2019). 이러한 상황 속에 굴삭기까지 동원하여 발굴 현장을 훼손시키는 사건이 발생하였다. 이후 전 국민적 관심으로 풍납동 토성 보존, 관리 및 활용방안 기본계획(송파구, 2019)이 수립되었고 주민들을 대상으로 한 도시재생 프로그램도 수립되었다.

〈표 4〉 풍납동 토성 주요 내역

시기별	사건	주민과 CHM관계
1925 1963	대홍수로 유물발견 국가지정문화재 사적 11호 지정 성벽 안은 방치	거부
1999	아파트 조합원들 굴삭기 동원 발굴 현장 훼손	거부
2000	시굴조사 시작. 주민들 재산권 침해, 부동산 가격 하락으로 이해관계 상충됨. 갈등 악화, 세계유산 등재 반대 시위	갈등
2009	사적 제11호 풍납동 토성 보존, 관리 및 활용방안 기본계획(1~6권역 대책)	상호 간 병렬 공존
2019	도시재생 프로그램	상호 간 병렬 공존

자료: 서울 풍납동 토성 종합정비계획(송파구, 2019)에서 발췌 경리.

2) 몽촌토성의 개요 및 현황

풍납동 토성의 남쪽에 위치한 몽촌토성은 백제 한성 후기에 방어를 위해 축조되었다. 1916년 고적조사를 통해 학계에 처음 알려진 이후 방치되다가 1988년 서울올림픽 체육시설 조성을 위한 건립지로 확정된 후 1984년 올림픽공원을 착공하게 되었는데 공사 도중 토성터와 유물들이 발견되었다. 몽촌토성 토지의 대부분은 서울시에서 소유하고 있고, 관리는 문화재청과 송파구에서 하고 있다.

2011년부터 한성백제 문화제를 관광 상품화하여 문화유산을 보존·관리하려는 집단과 지역 주민이 협력하여 진행하고 있다. 문화재를 보존하려는 이해관계자들이 모두 공공성을 지닌 단체로 문화재 유산을 보존하고 활용하는 측면에서 공존의 움직임이 강하게 나타나고 있다.

〈표 5〉 몽촌토성 주요 내역

시기별	사건	주민과 문화유산 보존관리와의 관계
1982	사적 297호로 지정	상호 간 병렬 공존
1984~87	올림픽공원 착공 공사 중 토성터와 유물 발견	상호 간 병렬 공존
1988	서울올림픽 체육시설 조성 위한 발굴	상호 간 병렬 공존
1997	한성백제 문화제를 관광 상품화하여 문화유산 보존관리와 지역 주민 협력하여 진행함	파트너십
2000	문화재를 보존하려는 이해관계자들이 모두 공공성을 지닌 단체로서 문화유산을 보존하고 활용하는 측면에서 공존의 움직임이 강하게 나타남	상호 간 공통 목표

자료: 서울 풍납동 토성 종합 정비 계획(송파구, 2019)에서 발췌 정리.

5. 문화유산과 지역주민 관련 선행연구

문화유산의 지속 가능한 발전을 위해서는 가치 중심의 보존관리가 필요하고, 의사 결정권자가 합리적인 판단을 할 수 있도록 다수의 이해당사자가 참여하여 건설적인 의견을 낼 수 있게 하는 제도적 장치가 필요하다. 문화유산에 대한 이해당사자는 정부와 지방자치단체, 문화유산 연구자, 주민과 지역공동체라 할 수 있다. 지역 여건에 맞는 차별화된 교육을 통해 유산의 가치를 삶의 질적 수준 향상을 위한 자원으로 활용해야 한다. 이러한 조건을 바탕으로 지역 담론이 체계적으로 형성되고 합의된 지속가능성의 방향에 따른 발전 가능성이 도출될 수 있다(이수정, 2019). 이현정(2019)은 지역문화 보존과 활성화에는 지역민들과 관(官)의 협력이 필요하며 공공과 민간의 협력(public-private partnership, PPP)이 중요하다고 주장하였다. 관광지 보존이나 개발에 있어서 해당 지역에 거주하는 지역주민에 대한 만족 여부는 정책의 실현성과 지속가능성 및 향후 발전 가능 여부에 매우 중요한 요소이다.

문화유산과 지역주민 간의 관계를 심층적으로 논의한 연구를 살펴보면 채경진(2022)은 문화유산에 대한 지역주민의 인식과 이러한 인식이 지역에 미치는 영향관계를 실증적으로 검증하고자 주민의 시각에서 문화유산에 대한 인식과 태도를 나아가 지역의 애착도를 확인하였다. 검증결과, 문화유산에 대한 지역주민의 인식은 지역 애착도를 매개해 문화유산관리는 공동체 형성에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타나 문화유산관리 주체인 지방자치단체의 정책과 역할의 중요성을 제기하였다. 뿐만 아니라 문화유산으로 규제받는 지역에 거주하는 지역주민에 대한 제한 등으로 갈등에 대한 요소가 발생되고 있으나, 해당 지역주민들은 지역에 대한 애착심이 내포되어 있는 것을 확인함

에 따라 공동체 형성을 위한 프로그램 기획 및 개발의 필요성을 주장하였다. 류영아·채경진(2017)은 풍납토성의 보존에 대한 정부와 주민 간의 갈등을 분석하고 나아가 보전 정책을 위한 연구를 수행한 결과 문화재의 보존과 거주하고 있는 정주 공간 개발이라는 두 가지의 가치가 함께 공존될 수 있도록 지역 주민과의 합의를 통한 계획 수립의 중요성을 강조하였다. 특히 도심 주거지역에 대한 문화유산 정책은 지역주민의 사유재산에 대한 행위 제한에 초점을 두고 있어 문화재에 대한 주민 반감과 극심한 갈등이 필연적 요소로 나타나고 있다. 또 문화유산과 주민 간의 갈등은 정책적으로 예산 확보 및 재원 부담, 보전과 개발, 공공재와 사유재산의 대립 등 그 이슈가 복잡·다양함에 따라 정부가 구체적인 계획을 수립한 뒤 이에 따라 발생하는 갈등을 순차적으로 접근해야 한다.

이러한 이유로 다수의 연구에서 지역주민과 문화유산 간의 갈등 및 애착, 협력 등 다양한 관계를 확인하였다. 황희정(2015)은 정책 결정 과정에서 지역주민이 충분한 권리 보장을 받지 못할 경우, 세계유산 정책에 대한 부정적 평가와 낮은 정책 만족도를 보인다고 밝혔다. 나아가 이러한 결과는 지역관광 사업의 정책적 측면에서 볼 때 위험성이 있다고 주장하였다. 김현기·최종현·한주형(2018)의 연구에서는 유산의 가치 논의 및 보호 계획 수립 상황에서 해당 유산이 위치한 지역의 진정성에 대한 고려가 있었는가 가 유산의 진정성 위협 요인으로 작용한다는 사실을 확인하였다. 이러한 내용을 토대로 진실성 및 신뢰성 보장을 실현하기 위해 관광과 문화유산의 보존관리 관계에 대한 논의 확장이 필요함을 밝혔다. 나아가 지역주민이 배제되지 않는 상황에서의 문화유산관광과 문화유산의 보존관리 전략을 제시하였다.

지역주민과의 갈등 구조를 개선하고자 정부 및 지자체 주도로 도시재생 사업과 다양한 공존 가능한 프로그램을 진행하여 지역주민과의 갈등 관계를 공존의 관계 혹은 파트너 관계로 유도하고 있다. 오해근(2018)에 따르면, 문화재 구역 외의 주변 낙후지역은 법적인 한계로 인해 복원 및 정비를 위한 자금 투입에 어려움을 겪고 있다. 부동산의 가치 상승 등으로 주변이 발전함에 따라 풍납동 주민들은 상대적인 박탈감을 느끼고 있으며, 이에 따라 주민들의 불만이 더욱 가중되고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 다양한 도시재생과의 융합을 통해 단편적인 사업이 아닌 문화재를 지역 자원으로 적극 활용하는 방안을 제시하고 있다. 이는 지역 경제 활성화에 이어질 수 있는 특화된 역사 문화 도시 조성방안을 의미한다. 또한, 2019년부터 도시재생 대학 프로그램을 통해 주민 역량 강화교육 및 다양한 프로그램이 진행되고 있다. 해당 프로그램들은 관계성의 회복을

핵심으로 삼고 있으며, 주민과의 상호작용을 통해 갈등 관계에서 호의적인 관계로 진전하는 데 중추적 요인으로 작용하고 있다.

〈표 6〉 도시재생 대학 프로그램 진행 내용

회차	교육 내용	인원	일시
1~6회	도시재생, 풍납동 알아보기, 도시재생 마을 리더, 마을 공간 활용, 주민 공모사업, 도시재생 대학 마을 리더 양성교육	회차별 30명 (비대면)	2019.7.~2020 도시대학 1기
	계속 추진 중		

자료: 송파구 내부자료.

Ⅲ. 연구 방법

이 연구는 풍납동 토성과 몽촌토성에서의 주민과 문화유산 보존관리 관계성에 대한 사례연구 방법으로 Mckercher & du Cros의 7단계 관계성을 적용하고자 한다. 사례 연구는 현실적인 맥락에서 이루어지는 동시대 현상에 대한 실증적인 탐구이다. 특히 현상과 정황 사이의 경계가 명확하지 않을 때 사용되는 연구 방법(Yin, 2003)으로서 다양한 사례를 통해 관련된 현상에 대한 이론적 설명을 일반화하는 데 주로 활용된다. 이를 통해 분석의 일반화를 실시함으로써 이론의 검증과 확대가 가능하다. Punch(2005)는 사례연구를 구체적인 연구 방법이라기보다 하나의 전략으로 간주하며, 단독 또는 적은 수의 사례에 대한 매우 구체적인 연구로서 적절한 모든 방법이 사용되는 연구방식이라 정의하였다. 또한 Merriam(1998)은 사례연구를 하나의 사건 현상이나 사회적 단위에 집중적이고 종합적인 설명과 분석을 수행하는 연구로 정의하였다. 특히, 사례연구가 갖는 특성 중 맥락성은 사회현상을 이해하는 중요한 목적 가운데 하나이다(Yin, 1994).

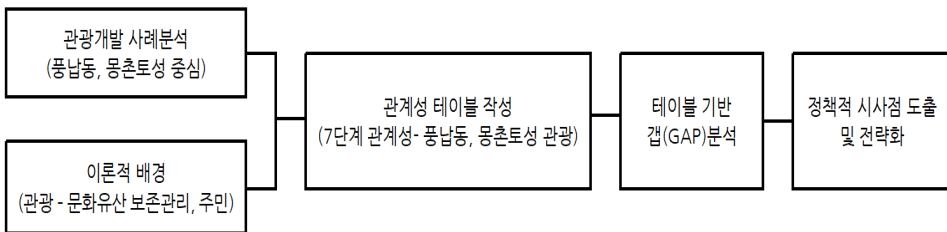
Mckercher & du Cros(2002, 2005)와 한숙영(2015)의 연구는 관광과 문화유산 보존관리의 연계성을 탐구하고, 문화유산을 관리하고 활용하는 과정에서 관광과의 협력과 상호작용에 대한 연구였다면 본 연구는 Mckercher & du Cros(2002, 2005)의 7단계 관계성 모형을 활용하여 풍납동 토성과 몽촌토성이라는 도심 거주지와 문화유산 구역이 혼재된 사례를 살펴봄으로써, 문화유산과 지역주민 간의 관계 형성에 따른 맥락을 파악하고, 향후 문화유산 보존·관리와 주민의 관계가 서로 협력하고 공존하는 관계

로 가는 방법 및 방향성을 도출하려는 것이다. 문화유산이 혼재된 도심지에서 문화유산 관광에 대한 지역주민의 인식은 풍납동 토성 사례에서 확인할 수 있듯이 문화유산관광과 역행하는 형태로 나타난다. 문화유산을 성공적으로 관광자원화 할 수 있기 위해서는 문화유산관광을 둘러싼 인식 집단의 대표적인 지역주민에 대한 속성과 특징을 파악하는 것이 선결과제일 것이다.

1. 연구 프로세스

연구 프로세스로 먼저 관광개발과 문화유산 보존관리 간의 관계성을 정리하고 추가적으로 풍납동 토성을 중심으로 진행되었던 도시재생 사업을 추가로 설명하였다. 이와 함께 풍납동 토성과 몽촌토성을 중심으로 한 관광개발 사례분석을 진행하였다. 이러한 이론적 고찰을 통해 관광과 문화유산 보존관리 관계자 간의 7단계 관계성 모델을 중심으로 풍납동 토성과 몽촌토성의 관계성의 위치 지점에 대한 매트릭스 테이블을 작성하고자 한다. 이 매트릭스 테이블을 기반으로 각각의 관광지가 Mckercher & du Cros의 7단계 관계성과 어떻게 매칭되는지 갭 분석(GAP analysis)을 실시하고, 풍납동 토성과 몽촌토성 간의 관광지 집단의 갭 요소를 식별하고자 한다. 마지막으로, 이러한 갭 분석을 통해서 갈등 관계에서 공존 관계나 파트너 관계로 진화하기 위해 필요한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

[그림 3] 연구 프로세스



IV. 분석 결과

풍납동 토성과 몽촌토성의 시기별 주요 사건을 살펴본 <표 4> 및 <표 5>를 토대로 주민과 CHM관계를 특징 지을 수 있는 사건을 분석하여 해당 사건을 근거로 Mckercher & du Cros의 7단계 관계성에 적용하였다. 즉, 시대별 흐름에 따라 지역주민과 CHM의 관계에서 발생한 사건을 기반으로 Mckercher & du Cros의 7단계에 각각 적용하였고 그 결과 풍납동 토성의 경우 거부, 갈등, 상호 간 병렬 공존 관계가 나타났고 몽촌토성은 상호 간 병렬 공존, 파트너십, 상호 간 공동 목표 관계가 나타나는 것을 확인할 수 있다. 이러한 풍납동 토성과 몽촌토성을 둘러싼 문화유산 보존관리와 주민 간의 상호작용 진화발전을 분석한 결과는 <표 7>과 같다.

<표 7> 풍납동 토성과 몽촌토성 테이블 비교 분석

주민과 문화유산 보존관리 관계	Mckercher & du Cros 7단계: 관광과 문화유산 보존관리 관계							주요 쟁점 과정
	거부	비현실적 기대	갈등	개입된 공동 관리	상호 간 병렬 공존	파트 너십	상호 간 공동 목표	
풍납동 토성	O	X	O	X	O	X	X	
몽촌토성	X	X	X	X	O	O	O	

1. 관계성 테이블 해석 및 꺾 분석

1) 풍납동 토성 관련 관계성 분석

풍납동 토성을 둘러싸고 문화유산을 보존관리하려는 집단과 지역주민인 두 집단 간의 상호작용 진화발전의 경우, 거부 단계에서 출발하여 갈등 단계를 거쳐 상호 간 병렬 공존 단계로 나타났다. 기존의 Mckercher & du Cros 연구 모형에서는 거부에서 출발한 관계성이 관광을 하지 않거나 상호 간 병렬 공존 단계로 진행되는 경향을 보였지만, 풍납동 토성의 사례에서는 상호 간 병렬 공존으로 가는 경로상에 갈등 단계가 존재하였음을 발견하게 되었다. 더불어 Mckercher & du Cros 논문에서는 갈등 단계에서는 제 3자에 의한 중재가 필요한 개입된 공동 관리 단계로 진행됨을 보였는데 이러한 사례가

풍납동 토성 사례에서는 발견되지 않았다. 연구 결과를 토대로 문화유산의 유형 및 참여자의 형태에 따라서 관계성 형성 요소들의 가변적 변형 가능성을 확인할 수 있었다. 덧붙여, 관계성 진화 곡선에 따라서 긍정적인 방향으로만 진화할 수 있겠지만 그 반대로 부정적 관계성 방향으로 진화 가능성 표시도 추가적으로 필요할 것으로 판단된다.

(1) 거부 단계

풍납동 토성은 1997년 1월 긴급구제 발굴조사가 촉발되어 본격적으로 발굴되기 시작했다. 2000년에는 백제 초기 유적 발굴 현장인 재건축 아파트 예정 부지가 아파트 조합원들과 주민들에 의해 무단으로 파헤쳐져 훼손되었다. 굴착기를 동원해 발굴 현장의 유적과 유구를 파괴하는 일까지 벌어지면서 일부 훼손자는 불구속기소되었다. 훼손된 유적은 전체 1,200평의 유적 중 120평 가량 되었다(연합뉴스, 2003, 송파구, 2019). 이 사건을 기점으로 문화유산을 보존 관리하려는 집단과 이를 거부하는 주민 간의 인식의 틀이 다름을 확인할 수 있다.

(2) 갈등 단계

2002년 송파구는 풍납동 토성의 보존관리 및 활용에 관한 기본계획을 수립하고 이를 진행하였다. 풍납동 토성 관련 주민들에 대한 의식조사를 위해 무작위 추출 500명을 대상으로 설문 조사를 진행하였으며, 설문 결과 세계문화유산 등재 반대 54.8%, 복원 정비사업 불만족 59.3%, 문화재 지정 후 가장 큰 피해로 부동산 가치의 하락 57.9%로 조사되었다(서울시의회, 2017). 문화 보존 이해관계자와 주민들 간의 갈등은 이후 보상이 현실화, 이주대책 마련, 정주성 향상을 위한 도시환경 개선, 규제 완화 제공 등으로 확산되기 시작하였다. 2015년 2, 3권역에 대한 보상 여부로 시와 문화재청 간 갈등이 발생한 바 있다(헤럴드경제, 2015).

(3) 상호 간 병렬 공존 단계

문화유산을 보존하려는 관계자와 주민 간의 갈등 관계를 상호 공존하는 관계로 발전시키기 위한 작업들이 진행되고 있다. 풍납동 토성 지역은 2019년 11월 서울형 도시재생 사업 후보지로 선정되어 풍납동 토성 도시대학 기초과정이 진행되었다. 주민 주도로는 키워드 아래 한성백제 문화자원 활용을 토대로 한 역사문화 체험도시 구축을 위해 도

시재생에 대한 주민의 역할과 도시재생 사례 답사 등의 프로그램이 5주 차 교육 과정으로 이루어졌다. 공동육아, 마을 공동체, 마을 축제, 한성백제 음식, 한성백제 문화유산 등 총 8개 분야에 대한 교육내용을 담았다. 지역주민과 문화재 보존 관계자들의 활동은 상호 간 병렬 독립 단계에서 시작하여 병렬 공생 단계로 진화하였음을 알 수 있는 부분이다(송파구, 2019).

2) 몽촌토성 관련 관계성 분석

몽촌토성(사적 제297호, 1982.)은 1916년 고적조사를 통해 학계에 알려졌다. 이후 88올림픽 체육시설 건립지로서 확정되어 1984년 올림픽공원 착공 공사 도중 토성터와 유물들이 발견되었다. 이미 들어선 아파트 때문에 제한적인 풍납동 토성(사적 제11호, 1963. 1. 21)과는 출발부터가 달랐다. 몽촌토성은 관계성의 형성이 상호 간 병렬 공존 단계에서 출발하여 파트너십, 상호 간 공통 목표 단계로 진화됨을 확인할 수 있었다. 풍납동 토성과 관계성 출발시점 및 진화 경로가 달라진 이유는 몇 가지로 나누어 생각해 볼 수 있다. 첫째, 몽촌토성은 해당 지리적 장소를 서울시에서 소유한 상태에서 문화유산이 발견됨으로써 거부나 갈등 단계를 거치지 않아도 되었다. 둘째, 토지를 매입한 시와 문화재를 보존하려는 관계자들이 모두 공공성을 지닌 단체로 문화유산을 보존하고 활용하는 측면에서 공존의 움직임이 강하게 나타났다(송파구청, 2021).

(1) 상호 간 병렬 공존 단계

몽촌토성은 1916년 고적조사를 통해 학계에 처음 알려진 이후 별다른 조사 없이 방치되다가 88올림픽 체육시설 건립지로서 확정되었다. 1984년 올림픽공원을 착공하게 되었는데 공사 도중 토성터와 유물들이 발견되었다. 이후 1987년까지 학자들의 발굴조사를 통해 세상에 알려지게 되었다. 토지의 대부분을 서울시에서 소유(방이동 88-3)하고 있고, 몽촌토성 문화재는 문화재청 소관업무이지만, 문화재관리법 34조 의거 관리단체가 송파구로 되어 있다. 올림픽공원이 착공되는 과정에서 문화재 발굴이 진행되어 주민과의 갈등 요소는 전무하다.

(2) 파트너십 단계

파트너 단계는 양쪽 이해관계자가 서로의 역할을 인정하고 적극적으로 협력하는 단

제이다. 이 지역의 소유권은 서울시가 갖고 있으며, 관리단체인 지방자치단체 송파구는 한성백제 문화제를 매년 개최해 관광 상품화하였다. 한성백제 문화제는 문화관광축제 이면서 유구한 역사성을 담아내고 있는 축제이다. 이러한 행사에는 문화재 관리자들이 적극적으로 참여하고 홍보하는 활동이 진행된다. 축제 기간 한성백제 문화를 관광객들이 직접 체험, 경험할 수 있도록 전시 부스를 마련하고 공연 활동을 지원하고 있다. 축제 동안 관광객들이 안전하게 유물들을 관람하고 편리하게 즐길 수 있도록 행정적, 법률적, 인프라 측면의 지원을 적극 제공하고 있다. 또한 공동으로 축제 관련 소셜 네트워크 서비스(social network service)운영, 웹 포털(web portal)을 통한 공동 프로모션 작업을 진행하고 있으며 축제 이후의 정량 및 정성적인 성과에 대해서 공유하고 피드백을 교환하는 작업을 진행하고 있다. 한편 송파구에 거주하는 주민들의 참여도 파트너십 강화에 큰 역할을 수행하고 있다. 몽촌토성의 경우 양방향 관계가 아닌 다자간의 파트너 네트워크로 진화하는 모습을 보이고 있다. 지역주민의 참여도는 2015년 60.3%, 2016년 70.8%로 매년 증가하고 있으며, 재방문 비율도 2018년에 63.6%로 전년도 57.4%보다 증가하였다(송파구, 2018). 송파구 자원봉사센터에서는 매년 송파구 주민들로 이루어진 900여 명의 봉사단원을 모집하여 배치하고 있다. 27개 동에서 운영되고 있는 자치회관 프로그램을 통해 선발된 지역주민들이 행사장에서 경연하는 한성백제 어울마당을 진행하고, 부녀회와 구정 평가단에서는 각 프로그램 모니터링도 구축되어 있다(송파구, 2023). 관광자원을 개발하려는 서울시(송파구)와 문화재를 보존하려는 문화재 관련 기관 간의 협력 모델에 주민의 참여가 더해짐으로써, 몽촌토성을 기반으로 한 한성백제문화제는 향후 부여와 공주 지역을 근거로 하는 후기 백제 시대 문화의 협업(collaboration)을 추진하는 데 기초 토대로 활용될 전망이다. 더불어 두 이해관계자와의 공존 관계를 뛰어넘어 파트너 관계, 상호 간 공통 목표 협력 관계로 진화하는 단계에서 주민의 참여가 외생변수로 작용할 수 있음을 실증적으로 증명하고 있다는 점에서 시사점이 도출된다.

(3) 상호 간 공통 목표 단계

서울시 및 송파구와 몽촌토성 보존 관계자들은 문화유산의 보존과 주민 간의 관계에서 상호 일체된 목표를 가지고 보존, 관리, 유지하고 있다. 한성백제 박물관은 2012년에 개관되었으며 올림픽 공원 내에 위치하고 있다. 서울이 2천 년의 역사를 가진 도시라는

사실을 널리 알리기 위해 풍납동 토성, 몽촌토성, 석촌동 고분군, 방이동 고분군 등 백제 왕도와 밀접한 관련이 있는 유적지들을 직접 관리하며, 조사, 연구, 전시 교육을 진행하고 있다(송파구청, 2023). 풍납동 토성, 몽촌토성, 석촌동 고분군 등에는 백제 한성기의 핵심 유적들이 곳곳에 남아있으며, 해당 지역에서 출토된 유물들의 수도 수만 점에 이른다. 한성백제박물관은 이러한 유물들을 보관하고 전시하는 곳이다. 문화유산 보존관리를 둘러싼 여러 이해관계자들의 활동들을 통해 관광수입과 브랜드 인지도를 향상시킬 뿐만 아니라 문화유산을 보존, 유지, 운영을 위한 자원 마련 및 특화 프로그램을 개발하는 데 협력하고 있다.

2. 사례분석 결과 및 시사점

풍납동 토성과 몽촌토성이 Mckercher와 du Cros의 7단계 중 서로 다른 경로로 진행되는 과정을 보면 몽촌토성은 토지의 소유가 서울시로 보상 과정에서 주민과의 마찰이 적었으나 풍납동 토성의 경우 성벽 자체인 구조물만 문화재로 지정됨에 따라 성벽 내부에 주민들의 거주가 가능했고 그 결과 상대적으로 몽촌토성에 비해 주민과의 마찰이 높게 발생되었다. 사례분석 결과와 시사점을 정리하면 다음과 같다. 서울시가 소유하고 있고 송파구가 관광자원화를 추진하고 있는 몽촌토성에 비해서 풍납동 토성은 관계성의 단계가 상호 간 병렬 공존 단계 중 병렬 공생 단계에 머물러 있다. 이러한 관계성을 극복하고 파트너십이나 상호 간 공통 목표 단계로 진화하는 작업이 필요할 것이다. 국내에 있는 문화유산지 보존 관계자와 주민 간의 관계성은 몽촌토성의 사례가 아닌 풍납동 토성의 사례와 유사한 점이 훨씬 많을 것으로 판단된다. 풍납동 토성의 관계성 향상은 타 문화유산 관리 주체와 주민 간의 우호적인 관계 형성에 좋은 사례가 될 수 있다.

풍납동 토성 주변에 거주하는 지역 주민들의 요구사항과 불편 사항은 크게 자산 가치 하락과 불편한 생활 인프라에 있음을 확인할 수 있다. 또한 문화유산을 보존·관리하려는 관계자들 입장에서는 체계적인 발굴의 어려움과 수시로 발생하는 민원들이 해결해야 할 문제로 인식되고 있다. 이러한 문제점들을 해결하기 위해서 몇 가지 제안을 제시한다.

1) 도시재생 프로그램 강화

지역주민의 가장 큰 고민인 자산가치의 하락을 방지하고 누구나 살고 싶은 지역을

만들기 위해서는 무엇보다 지역주민들이 살고 있는 터전에 대한 적당한 보상과 생활 여건 조성이 우선적이다. 이러한 도시재생 프로그램이 정상적으로 진행되기 위해서는 문화재를 관리하는 관계자들뿐만 아니라 실질적으로 영향력을 행사할 수 있는 기관의 지원이 필요하다. 따라서 갈등 단계에서 개입된 공동 관리가 필요한 것과 같이, 상호 간 병렬 공존에서 파트너십의 단계로 이동하기 위해서는 지방자치단체의 개입이 필요하다. 지역주민과의 갈등 구조를 개선하기 위해서는 정부기관 주도하에 도시재생 사업과 다양한 공존 가능 프로그램의 진행이 요구된다. 이는 지역주민과의 갈등 관계를 공존의 관계 혹은 파트너 관계로 유도하는 것이다.

오해근(2018)은 특화된 역사 문화 도시 조성방안을 제시하고 있다. 이는 문화재 구역 이외 주변 낙후지역의 복원·정비사업을 통해 다양한 도시재생과의 융합을 추구하고, 2019년부터 도시재생 대학 프로그램을 추진하여 주민 역량 강화교육을 진행하고 있다. 문화재를 지역자원으로 적극 활용함으로써 지역경제 활성화까지 기대할 수 있게 된 것이다. 이러한 도시재생 프로그램들은 파트너십 단계로 가는 데 있어서 마중물과 같은 역할을 할 수 있을 것으로 보인다.

2) 단계적 보존 계획 수립

지역주민들이 살고 있는 지역 전체를 문화재 보존구역으로 설정하는 비체계적인 개발, 보존 방식이 아닌 핵심 문화재 중심으로 단계를 나눠서 진행하는 것이다. 물론 행정적인 절차를 마련하고 추진하고 있지만, 문제는 시의적절성과 빠른 추진력이 필요하다.

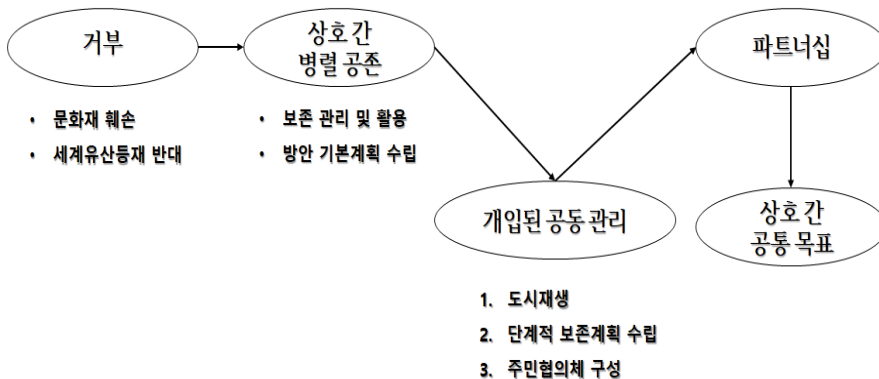
서울 풍납동 토성 종합정비계획에 따르면 6개 권역을 나누어 지역을 조정하고 있다. 1, 2권역은 사적으로 지정되었으며, 3권역은 백제 문화층이 유존하는 핵심지역으로 설정되었다. 4권역은 고층아파트 건축으로 인해 문화층이 파괴되는 지역으로 지정되었으며, 5권역은 인접한 지역을 대상으로 설정되었다. 마지막으로, 6권역은 도성 범위에 포함되는 지역으로 분류되었다. 이러한 권역 구분과 함께 이전 활동이 지원되며, 이 과정은 점차 가속화되고 있다. 현 시점에서 지역주민들의 실질적인 불편함은 해소되지 않은 실정이다. 이러한 불편함을 개선하기 위해서는, 지방자치단체인 송파구의 개입과 적절한 중개 작업이 필수적으로 요구된다.

3) 주민협의체 구성

주민협의체를 구성한 뒤 이를 운영함으로써 풍납동 토성의 체계적인 종합계획 수립과 주민과의 원활한 소통을 추진하고, 사적지 보상 및 이주대책 등을 위해 필요한 조치를 이행할 수 있다. 주민들의 이야기 창구를 일원화하고 타협점을 찾아 나가면서 소통할 때 자발적인 주민 협력조직으로서의 주민 공감대가 형성될 것이다. 주민협의체는 풍납동 토성 정비계획 및 주요 업무에 대한 정보 공유와 문화재 정비 및 주요 사업 관련 의견 제출, 보존활용방안에 대한 건의 등의 의견수렴, 사업추진 과정에서의 의견 조율 등 갈등관리 기능을 담당해야 한다. 각 전문기관의 기능과 역할에 대하여 다음과 같이 정리할 수 있다.

먼저 문화재청은 정책수립, 예산지원, 문화재 보존방안 마련의 역할을 하고, 서울시에서는 소규모 주택건설로 이주주택 마련 등 기본계획 및 전략수립, 주요 정책 연계의 역할을 수행해야 한다. 송파구는 주민 편의시설 확충과 보상이 현실화, 법안개정, 사업시행 등 실무적으로 주민을 살핌으로써 사적지 정비 및 보상 집행 등의 사업 수행을 진행해야 한다. 나아가 주민협의체 대표에게 문화재 정비 및 정책 관련 의견 제안, 제안 사항에 대한 지역사회와의 공유, 시·구의회에서의 지역사회 의견 개진과 협의의견 검토 및 조율의 역할을 위임해야 한다.

[그림 4] 제안 모형(Proposal process model)



V. 논의 및 결론

본 연구의 목적은 문화유산을 보존하는 단체와 지역 주민들 간의 관계성을 Mckercher & du Cros의 7단계 관계성 이론 모델을 통해 분석하고자 한 것이다. Mckercher & du Cros의 7개의 관계성 모델은 거부, 비현실적 기대, 갈등, 개입된 공동 관리, 상호 간 병렬 공존, 파트너십, 상호 간 공통 목표 단계로 구성된다. 이러한 관계성 모델을 기반으로 송파구 관내에 있는 풍납동 토성과 몽촌토성 사례를 분석하였는데 이는 크게 두 가지 단계로 진행되었다. 첫 번째 단계는, Mckercher & du Cros 관계성 모델을 적용하여 풍납동 토성 문화유산과 몽촌토성 관계성을 분석하였는데 결과적으로 풍납동 토성 문화유산과 몽촌토성 문화유산에서 보이는 관계성은 Mckercher & du Cros의 7개의 모델을 그대로 적용할 수 없음이 확인되었다. 풍납동 토성 문화유산의 경우 거부 → 갈등 → 상호 간 병렬 공존 단계로 진행되었음을 확인하였으며 몽촌토성의 경우는 상호 간 병렬 공존 → 파트너십 → 상호 간 공통 목표 단계로 진행되었음을 확인하였다. 이때 풍납동 토성의 문화유산에서 발견되는 관계성은 Mckercher & du Cros의 관계성에는 없는 진화의 경로로 갈등 → 상호 간 병렬 공존 단계가 있다. 그리고 Mckercher & du Cros는 상호 간 공통 목표 단계에서 출발하여 파트너십의 단계로 이동되는 반면에, 몽촌토성 문화유산에는 그 반대로 파트너십에서 상호 간 공통 목표 단계로 진화하였다. 이러한 연구 결과를 통해 확인할 수 있는 사항은 7개의 관계성은 공식처럼 고정된 개념이 아니라 사례에 따라서 가변될 수 있다는 점이다. 각 관계성에서 정의하고 있는 개념을 확실히 인지하고 그 관계성을 확보하려는 방향으로 진행되어야 한다.

두 번째 단계는 두 문화유산지 간의 관계성 구축이 Mckercher & du Cros 이론에 기반하여 어떻게 차이가 구분되는지 알아보기 위해 집단 간 비교를 진행하였다. 풍납동 토성 문화유산의 경우, 주민 주거지역에서 유산이 발견되었다. 그 결과 관계성 구축 과정은 거부 단계에서 시작하여 갈등 단계를 거친 후 상호 간 병렬 공존 단계로 일부 진화하였다. 그러나 몽촌토성의 경우, 지역주민이 아닌 서울시에 토지소유권이 있었다. 이러한 상황에 따라 서울시와 문화재를 보존하려는 문화재 보존 단체와의 관계성은 자연스럽게 상호 간 병렬 공존 관계에서 출발하게 되었다. 이후 파트너십 단계를 거친 후 상호 간 공통 목표 단계로 진화하게 된 것이다. 이러한 문화유산지 간의 관계성 갭 차이 발

생은 협상 참여 대상자의 정체성이나 집단성에 따라서 관계성이 시작되는 첫 단계가 달라질 수 있으며, 이후 진화 곡선에도 영향을 미침을 알 수 있었다.

그러나 대부분의 문화유산지를 둘러싼 관계성 형성의 틀은 풍납동 토성과 유사한 경우가 많아 풍납동 토성의 관계성 진화 모델은 여타 다른 문화유산지에도 영향을 줄 것으로 보인다. 풍납동 토성의 경우 일부 상호 간 병렬 공존 관계성을 가지고 있지만, 보다 나은 방향으로 진화하기 위해서는 개입된 공동 관리의 단계가 필요함을 제안하였다. 일정 부분을 위탁받은 지자체의 중재와 협상 노력을 통해 갈등관계나 단순히 공존하는 관계에서 벗어나 파트너십의 단계나 상호 간 공통 목표 단계로 발전할 수 있을 것이다. 이를 위해 도시재생 프로그램이나 지역주민과의 화합 프로그램 차원을 보다 더 강화하고 개선점을 찾아서 수시로 개선해야 할 것으로 보인다.

연구를 통해 풍납동 토성과 유사한 사례와 관련하여 지방자치단체에게 정책의 효과성 및 주민 만족도를 강화할 방안을 제공하게 되었으며 향후 지역 주민과 문화유산을 보존관리하려는 집단 간의 파트너십 강화에 도움을 줄 것이라 실무적으로 시사할 수 있다.

학문적 시사점은 기존 문화유산 보존관리 연구에서 비교적 주목받지 못했던 개입된 공동 관리 단계를 기존 모형에 추가함으로써 모형의 확장성에 기여했다는 점이다. 문화유산 보존관리 7단계 이론은 정해진 틀이 아니라 각 사례를 반영할 경우 추가 및 삭제가 반드시 필요한 부분이 있을 것이다. 본 연구에서는 지방자치단체의 개입을 기반으로 한 개입된 공동 관리 단계를 추가함으로써 주민과 관광 보존 간의 상호 협력을 강화하는 성과를 이루었다.

향후 연구 방향은 크게 두 가지로 나누어 생각해 볼 수 있다. 첫째, 풍납동 토성 관계성 진화 모델 실증을 위한 연구 활동이다. 기존 Mckercher & du Cros의 관계성 연구 모델을 개량하여, 상호 간 병렬 공존 단계와 파트너십 단계 중간에 개입된 공동 관리 관계성의 추가 모델을 제안하였다. 향후 후속 작업으로 새로 추가한 관계성 모델의 실제 작동 여부에 대한 실증적 검증 절차가 필요하다. 둘째, Mckercher & du Cros 모델에서는 미성숙(immature) 단계에서 성숙(mature)단계로 발전하는 모델만 소개가 되었는데 상황에 따라 역으로 진화하는 방향도 연구할 필요성이 있다. 또한 우호적 관계 유지를 위한 연구와 부정적인 방향으로 전환되는 현상을 해소하기 위한 선제 대응 방향에 관한 연구도 지속되기를 기대한다○.

[참고문헌]

국립경주문화재연구소(2020), 「세계유산 보존관리 제도와 경주월성」(96), 경주: 국립경주문화재연구소.

김성진(2010), 관광지 재생-남이섬 사례 연구, 「관광학연구」, 34권 4호, 183-202.

김중재·이경진(2015), 국내 관광지의 수명주기 분석 연구, 「한국조경학회지」, 43권 6호, 125-140.

김지선·이훈(2009), 고궁관광 평가요인과 만족도 분석-진정성과 HISTOQUAL을 중심으로, 「관광학연구」, 33권 6호, 37-54.

김지선·이훈(2010), 문화유산관광의 지속가능한 관리모형 개발, 「관광레저연구」, 22권 5호, 479-496.

김현기·최종현·한주형(2018), 문화유산관광을 통한 유산의 보존·관리 방안에 관한 소고, 「동북아관광학회지」, 14권 3호, 175-195.

김현수(2022), 도심제조업 보존을 위한 도시재생 사례 비교연구: 오타구와 을지로 청계천 공구상가 사례를 중심으로, 「한국공간디자인학회 논문집」, 17권 1호, 407-418.

김형미·최승담(2007), 관광개발에서 지역 간 갈등 영향요인 분석: 강원남부 폐광지역을 사례로, 「관광·레저연구」, 19권 2호, 35-55.

남윤희·류시영·이시경(2018), 세계문화유산 관광지 장소애착과 방문만족 및 추천의도에 관한 연구: 수원화성 방문객을 대상으로, 「관광경영연구」, 22권 6호, 17-31.

류영아·채경진(2022) 문화재 보존정책에 따른 정부·지역주민간 갈등분석: 풍납토성 사례를 중심으로, 「한국정책연구」, 제17권 제1호, 1-19.

류호철(2014), 문화재활용의 개념확장과 활용 유형 분류체계 구축, 「국립문화재연구원」, 47권 1호, 4-17.

문화관광부.(1997), 「문화유산현장(1997)」, 97 문화유산의 해 조직위원회(1997), 문화관광부.

문화재청(2022), 「문화재 보존·관리·활용 기본계획(2022-2026)」. 서울: 문화재청.

서용석·김지선·이훈(2010), 고궁 관광 경험 분석: 내국인과 외국인의 차이를 중심으로, 「서울도시연구」, 11권 2호, 181-195.

서현(2012), Butler의 관광지 수명 주기 이론에 의한 지역 분석 연구: 인천지역을 대상으로, 「관광·레저연구」, 24권 2호, 25-40.

- 손동기(2020), 프랑스의 관광 활성화를 위한 문화유산 활용 연구, 『국제지역연구』, 24권 2호, 167-188.
- 송화성·조경신(2019), 문화유산 관광객의 가치형성 요인 분석, 『관광레저연구』, 31권 2호, 45-65.
- 송파구(2018), 「2018 한성백제문화제 보고서」, 서울: 송파구청 문화체육과.
- 송파구(2019), 「서울 풍납동 토성 종합정비계획」, 서울: 송파구청 역사문화재과.
- 송파구(2023), 「2023 한마당 어울마당 추진 계획」, 서울: 송파구청 자치행정과.
- 송파구청(2023), 문화관광, Available: <http://culture.songpa.go.kr>
- 서울시의회(2017), 보도자료 풍납동 주민들, 풍납토성 복원 정비사업 전면 수정 원한다.
- 엄서호(2011), 유산관광 활성화에 대한 주민 태도: 수원화성 복원 정비사업을 중심으로, 『관광학연구』, 35권 5호, 13-36.
- 오은비(2018), 「자연재해에 대한 관광위기관리정책의 정책변동과정 분석: Birkland의 사건 관련 정책변동이론의 적용」, 한양대학교 대학원 박사학위논문.
- 오정근·임형택(2021), 한성백제 역사문화 관광자원에 관한 미디어 인식분석과 관광 정책적 함의: 매개자 관점의 내용분석을 중심으로, 『관광진흥연구』, 9권 3호, 235-253.
- 오해근(2018), 「역사문화적 도시재생에 관한 연구」, 건국대학교 대학원 석사학위논문.
- 유기용·정종원·김영석·김한별(2018), 「질적 연구방법의 이해」, 박영story 出.
- 이경여·이훈(2019), 낮과 밤 차이가 문화유산 관광객의 체험에 미치는 효과, 『관광연구논총』, 31권 2호, 109-132.
- 이수정(2019), 지속가능한 발전에 있어서 문화유산 보존관리의 원칙과 적용, 『문화재』, 52권 2호, 106-121.
- 이수진(2019), 관광과 지역사회 갈등사례 연구, 『정책연구』, 2019-07.
- 이원희(2007), 풍납동 토성 유적보존과 관광자원화 방안, 『국립문화재연구소』.
- 이영희(2000), 「관광지 라이프 사이클 모형개발」, 동국대학교 박사학위논문.
- 이봉구(2007), 통합 모델의 실증: 관광개발에 대한 지역주민의 후원을 중심으로, 『관광학연구』, 31권 6호, 11-29.
- 이창근(2015), 문화유산의 활용과 관광자원화 방안, 『예술경영연구』, 35집 207-232.
- 이현정(2019), 지속가능한 문화유산의 보존과 활용방안: 이탈리아 헤르쿨라네움(Herculaneum) 사례를 중심으로, 『민속학연구』, 제45호, 187-217.

- 임학순(2012), 박정희 대통령의 문화정책 인식 연구, 「예술경영연구」, 21권, 159-182.
- 장호수(2010), 세계유산 역사도시의 보존과 활용전략, 「마한백제문화」, 18권, 113-128.
- 조영신(2019), 문화유산 관광도시의 브랜드 개성이 도시브랜드 태도와 관광만족에 미치는 영향: 부천시를 중심으로, 한국호텔관광학회 「호텔관광연구」, 21권 4호, 59-73.
- 채경진(2022), 문화유산 인식, 지역애착도, 지역공동체 간의 구조적 관계, 「문화정책논총」, 제36집 3호, 1-24.
- 풍납토성 발굴현장 훼손 파문(2003.3.12.), 「연합뉴스」.
- 한숙영(2015), 세계유산의 보존관리와 관광의 관계, 「문화정책논총」, 29권 1호, 132-149.
- 홍영택(2009), 세계문화유산 일본 닛코의 문화관광 자원에 관한 연구, 「한국사지리지학회지」, 19권 4호, 41-57.
- 황희정(2015), 세계유산 지역주민, 그들은 행복한가?: 수원화성 지역의 불인정 지각과 정주 의식을 중심으로, 「관광연구저널」, 29권 3호, 5-18.
- 한성백제박물관(2022), Available: <http://www.songpa.go.kr>
- 헤럴드경제(2015.10.05.) 서울 풍납동 주민 55% “풍납토성, 세계문화유산 등재 반대” 「헤럴드경제」
- Ashworth, G. E., & Turnbridge, J. E.(1990), The tourist historic city, London: Belhaven.
- Budowski, G.(1976), Tourism and environmental conservation: Conflict, coexistence, or symbiosis?. *Environmental Conservation*, 3(1), 27-31.
- Budowski, G.(1977), Ecosystems management as a tool for sustainable development, Costa Rica: Earth Council/University for Peace.
- Butler, R.W.(1980), The concept of a tourist area cycle of evolution implications for management of resources. *Canadian Geographer*, 24, 5-12.
- Butler, R.W.(1985), Evolution of tourism in the Scottish Highlands. *Annals of Tourism Research*, 12, 371-391.
- Herbert, D.(2001), Literary places, tourism and the heritage experience. *Annals of Tourism Research*, 28(2), 312-333.
- Kolonitas, S. A.(2013), City wall as a heritage in the urban context-examples from the world heritage list. *1st International Symposium on Seoul City Wall*,

6-63.

- McKercher, B., & du Cros, H.(2002), Cultural tourism: The partnership between tourism and cultural heritage management, New York: The Haworth Hospitality Press.
- McKercher, B., Pamela, S. Y., & Du Cros, H.(2005), Relationship between tourism and cultural heritage management: Evidence from Hong Kong, *Tourism Management*, 26, 539-548.
- Merriam. S. B.(1998). Qualitative research and case study applications in education, San francisco. CA: Jossey-Bass.
- Punch, K.F.(2005) Introduction to social research: Quantitative and qualitative approaches (2nd ed), Thousand Oaks, CA:Sage.
- Yin, R. R.(1994). Case study research design and methods, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Yin, R. R.(2003). Case study research design and methods (3rd ed.), Thousand Oaks, CA: Sage.

[Abstract]

Analyzing the Relationship between Preservation Groups for Cultural Heritage in Urban Residential Areas: Applying Mckercher and du Cros' Theory to Seoul Pungnapdongtoseong and Seoul Mongchontoseong

Jin, Misook · Lee, Hoon

This study is a case study that applied Mckercher and du Cros's seven relationship models between tourism and cultural heritage management(CHM) and tourism area life cycle(TALC) theory to Pungnapdongtoseong and Mongchontoseong and is carried out to derive directions for effective management of cultural heritage and the development of relationships with residents in the future.

The study analyzed the relationship between groups that want to preserve and manage cultural heritage and residents who want to secure property rights through the development of the area, and examined the interaction between residents and tourist destinations.

As a result of the analysis, it was suggested that in the case of Pungnapdongtoseong, there are some parallel existence relationships between the two groups, but that an imposed co-management is needed for the development of the relationship.

This can develop into a partnership or cross purpose stage beyond a conflict or simple existence through mediation and negotiation by the local government.

For this purpose, urban regeneration programs, harmony programs with local residents should be strengthened and improved.

For future research, we would like to conduct empirical verification procedures on the actual operation of the newly added relational model(imposed

co-management), and to study the reverse development depending on the situation.

It is also necessary to conduct research on maintaining friendly relationships and preemptive responses to resolve the negative result.

[Keywords] Mckercher & du Cros's seven-step relationship models, cultural heritage management, Pungnapdongtoseong, Mongchontoseong, local residents

여가정책의 중요성 인식에 대한 연구: 지역규모를 중심으로

신아름

[국문초록]

이 연구의 목적은 지역규모가 여가정책의 중요성 인식에 미치는 영향을 분석하는 것이다. 이를 위해 이 연구는 현재 실시되고 있는 여가정책에 대한 기존 논의를 살펴보고, 2022년 국민여가활동조사를 활용하여 지역규모가 여가정책 중요성 인식에 미치는 영향을 분석하였다. 여가정책은 크게 여가여건에 대한 지원, 특정 집단의 여가에 대한 지원 그리고 여가와 관련된 법적 제도에 대한 지원으로 나누어 살펴보았다. 주요한 분석결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 여가정책의 중요성에 대한 인식이 높은 정책 분야는 여가여건에 대한 지원으로 나타났으며, 특히 여가여건 중 여가시설의 다양성에 대해 가장 중요하게 평가했다. 또한 정책분야를 막론하고 지역규모가 커질수록 여가정책을 중요하게 여기는 것으로 나타났다. 둘째, 여가여건과 관련된 정책에서는 대도시가 읍면지역에 비해 여가시설, 여가프로그램, 여가 전문인력에 대해 중요하게 평가했다. 이는 도시의 여가여건이 우수하더라도 정부의 역할 증대를 기대하는 것으로 해석할 수 있다. 셋째, 특정 집단에 대한 정책의 경우 소외계층 여가생활 지원에 대해서는 대도시일수록 중요성에 대한 인식이 강화되고 있지만, 동호회 육성 및 지원에 대해서는 지역규모가 중요성 인식에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 마지막으로 법적 제도에 대한 정책에 대해서는 지역규모가 커질수록 여가 관련 법규 및 제도와 공휴일 및 휴가의 법적 보장에 대해 더욱 중요하게 평가했다. 이러한 분석결과를 바탕으로 지역규모에 따라 여가정책 중요성 인식이 다르게 나타나는 것을 밝히고 정책적 시사점을 제시했다.

[주제어] 여가정책, 지역규모, 국민여가활동조사

투고일: 2023. 10. 10. 심사일: 2023. 10. 24. 게재 확정일: 2023. 11. 28.

<https://doi.org/10.16937/jcp.2023.37.3.61>

신아름_서울대학교 사회복지학과-사회학과 10-10 프로젝트 사업단 전임연구원, 성균관대학교 사회학과 강사

/주저자(areumshin@snu.ac.kr)

I. 서론

한국사회는 주 52시간 근로제, 국민소득 3만 달러 시대, 4차 산업혁명 등에 따른 사회적 전환기를 맞이하면서 여가생활이 다변화되고 여가에 대한 인식이 확연히 달라지는 변동의 과정을 경험해오고 있다(문화체육관광부, 2018)¹⁾ 이에 학계에서는 여가생활의 변화에 대한 객관적 통계 수치를 활용해 현실을 진단하면서 여가생활이 새롭게 재구성되고 있음을 지적하거나(김의재·강현욱, 2021), 일 중심적인 라이프스타일에서 일과 여가의 균형 또는 여가를 통한 행복 추구의 방향으로 변화되는 인식의 추이를 추적함으로써(최승묵, 2020) 여가와 관련해 현격히 달라진 우리 사회의 자화상을 드러내왔다. 사회 문화적 환경 변화에 따른 여가생활의 변화에 주목하여 그 실체를 파악하고, 여가의 중요성에 대한 인식이 어떻게 달라졌는지를 지적하는 논의들이 꾸준히 이어져 온 것이다.

이러한 변화의 흐름 속에서 정부는 2015년 국민여가활성화기본법 제정 이후 국민의 여가 활성화를 도모하기 위한 여가정책을 시행해 나가고 있다. 대표적으로 여가 활성화 기본계획은 2018년부터 실시되어 5년 주기로 시행되고 있으며, 2023년 5월에는 2차 계획을 발표하였다. 제1차 여가 활성화 기본계획에서는 여가 참여기반 구축, 여가 접근성 개선, 여가 생태계 확대 등의 전략을 내세워 일과 여가의 균형에 초점을 두었다면, 제2차 여가 활성화 기본계획에서는 여가누림 확대, 함께 누리는 여가문화, 미래형 여가 생태계 구축을 과제로 삼으며 여가의 사회적 가치 확산에 무게를 두는 방향으로 선회했다고 볼 수 있다.

하지만 여가정책의 시행과는 별개로 여가정책에 대한 논의는 상당히 소극적인 행보를 보여왔다. 선행연구의 공백은 크게 두 가지이다. 첫째, 2018년 발표된 제1차 여가 활성화 기본계획에서 수요자 중심 여가정책의 필요성을 강조함에 따라 다양한 계층이나 요구에 맞는 여가프로그램을 개발하는 성과를 이뤘으나 정작 수요자들의 여가정책에 대한 인식을 읽어내려는 시도는 상대적으로 부족했다는 것이다²⁾. 둘째, 여가생활의

1) 문화체육관광부가 발표한 「2022년 국민여가실태조사」 결과에 따르면 여가활동이 삶의 필수적인 요건이라고 응답한 비율은 전체 응답자의 83.9%를 기록하였다. 여가활동의 중요성이 강조되면서 여가활동에 대한 긍정적인 인식도 높게 나타났는데, 이 조사에 따르면 자신의 삶에 여가활동이 긍정적인 영향을 끼친다고 응답한 비율은 전체 응답자의 88.2%를 차지한다(문화체육관광부, 2023). 이러한 점에서 이제 여가는 일 이외의 잔여시간이 아니라 개인의 삶의 질을 결정짓는 데 가장 중요한 영역이라 할 수 있다(문화체육관광부, 2022).

2) 제1차 여가 활성화 기본계획에서는 여가정책이 국민의 수요를 고려하지 않은 ‘공급자 중심의 사업구조’

지역격차에 대한 정책적 관심에도 불구하고, 지역규모와 여가정책의 중요성 인식을 실증적으로 분석한 연구는 이루어지지 않았다. 국민들의 여가 욕구를 충족시킬 수 있는 정책방향을 모색하기 위해서는 지역규모에 따라 국민들이 어떠한 정책을 중요시하는가에 대해 파악하는 작업이 선행되어야 한다(한국문화관광연구원, 2008).

이러한 문제의식에 따라 이 연구는 탐색적인 수준에서 여가정책에 대해 지역규모별로 국민들이 어느 정도 중요하게 인식하는가를 살펴보고, 지역규모가 이들의 인식에 어떤 영향을 미치고 있는지를 파악하고자 한다. 구체적으로 이 연구가 다루고자 하는 연구 문제는 다음의 두 가지이다.

- 연구문제 1: 지역규모에 따라 여가정책의 중요성을 어느 수준으로 인식하고 있는가?
 연구문제 2: 지역규모는 여가정책의 중요성에 대한 인식에 어떠한 영향을 미치는가?

이 연구는 2022년 실시된 국민여가활동조사 자료를 활용하여 연구문제를 분석하고 정책적 시사점을 찾고자 한다. 이를 위해 이 논문은 다음과 같이 구성된다. 이어지는 II장에서는 여가정책과 관련된 논의를 먼저 살펴본 후 여가정책과 지역격차의 관계에 대한 논의를 살펴보고자 한다. 다음으로 III장에서는 이 연구에서 사용한 자료와 주요 변수의 구성에 대해 소개한다. IV장에서는 2022년 국민여가활동조사 자료를 활용하여 다양한 여가정책의 중요성에 미치는 결정요인에 대한 분석결과를 제시한다. 마지막으로 V장에서는 연구를 통해 도출된 결과를 정리하고 정책적 시사점에 대해 논의한다.

II. 선행연구 검토

1. 여가정책에 대한 선행연구 검토

정부는 지속가능한 여가활성화를 도모하기 위해 2015년 국민여가활성화기본법이라는 법적 기반을 마련하였다. 동법에서 문화체육관광부는 5년마다 여가 활성화 기본계획을 수립하여 기간별 추진과제와 추진방법을 제시하도록 하며, 지방자치단체는 기

임을 지적하고, 국민의 여가수요를 만족시키는 '공급관리 여가정책'이 수립되어야 함을 촉구했다(문화체육관광부, 2018).

본계획에 따라 매년 여가 활성화 시행계획을 수립·시행하고, 문화체육관광부 장관에게 시행계획과 실적을 제출할 것을 의무화하였다. 문화체육관광부는 국민여가활성화 기본법에서 제시된 국민의 여가활동 기반 조성 과 여건 제고를 달성하기 위해 제1차 여가 활성화 기본계획(2018~2022년)에 이어 제2차 여가 활성화 기본계획(2023~2027년)을 추진해왔다. <표 1>을 보면, 제1차 여가 활성화 기본계획에서는 정책비전을 ‘보다 나은 삶, 일과 여가의 혁신적 균형’으로 삼고, 중점추진과제로 ‘여가참여기반 확대’, ‘여가접근성 제고’, ‘여가생태계 확대’를 정립했다. 제2차 여가 활성화 기본계획에서는 정책비전을 ‘생활 속 자유와 연대의 가치창출’로 정하고, 중점추진과제로 ‘자유로운 여가 누림 확대’, ‘공정하게 누리는 여가문화 실현’, ‘미래형 여가생태계 구축’을 제시했다. 2차 계획에서는 1차 계획에서 한 발 더 나아가 여가의 사회적 가치 확산을 위해 생애주기, 안전, 환경 등의 핵심과제를 개선에 힘쓰고 있는 것이다.

여가정책에 대한 선행연구를 살펴보면, 여가가 삶의 핵심영역으로 재구조화되고 있다는 점과 이로 인해 일과 여가의 균형에 대한 중요성이 강조되면서 여가정책 연구의 필요성에 대해 학문적으로 어느 정도의 공감대가 확산되어 왔다. 그러나 선행연구들은 여가정책에 대해 사람들이 어떻게 바라보는가의 문제보다는 여가활동 실태를 측정하고 어떤 여가정책이 필요한가를 제안하는 데에 주력하고 있다(박정열 외, 2016; 최승묵, 2020). 여가정책을 다룬 일련의 연구들은 정책수요자 집단(최숙희, 2009)이나 노인(오영희, 2012; 황남희, 2015; 이현아, 2003), 청년세대(이수현, 2017), 50대 장년층(박지승, 2012) 등 특정세대를 대상으로 여가활성화의 제약요인을 파악하고 이를 개선하기 위한 정책방안이 필요하다는 점을 피력해왔다. 여가활동 실태나 공공 여가시설 참여실태, 여가자원 등을 파악하고 이를 통해 도출된 여가정책의 필요성을 보여주었던 것이다.

〈표 1〉 여가 활성화 기본계획의 시기별 현황

시기별 정책과제	중점 추진과제	세부과제1	세부과제2
제1차 국민여가 활성화 기본계획	여가참여기반 구축	여가권의 사회적 확산	여가친화기업인증제 확대
			여가의 발견 프로젝트 추진
			여가인식 확대를 위한 여가교육 강화
			〈삶을 살다!〉 여유 캠페인 실시
			공감형 국민여가지수의 지속관리
		잃어버린 삶의 시간 회복	노동시간 총량 관리
			근로자 휴가권 강화
			공휴일 확대를 통한 국민휴식보장
		일상의 여가공간 확대	생활밀착형 여가공간 확대
	국·공유지를 활용한 여가접근성 확대		
	여가친화도시 구축 지원		
	여가공간 관리체계 구축		
	여가접근성 개선	수요자 맞춤형 여가프로그램 확대	순수 장르의 대중화 지원
			예술체험 확대
			수요 창출형 여가프로그램 개발 지원
		장애 없는 여가서비스 구현	무장애 여가서비스 기반 조성
			아동, 청소년, 여성 여가서비스 확대
			실버세대 여가서비스 확대
			직장인 ‘일과 여가의 균형’ 지원
			소외계층에 대한 지원 확대
		수요자 친화적 공급체계 구축	여가서비스 네트워킹 구축 지원
복합여가서비스 모델개발 및 리모델링 지원			
스마트 여가정보체계 구축			
여가서비스 편의성 강화 지원			
여가생태계 확대	여가서비스 전문인력 관리체계 구축	여가산업 분류체계 구축	
		여가전문인력 통합관리	
		재정지원 여가서비스 일자리 창출	
	미래 여가산업 생태계 구축	여가서비스러닝 시스템 구축	
		여가산업 중 다양성 확대	
		지속가능한 여가산업 육성	
			체험형 여가산업 플랫폼 구축

〈표 계속〉

시기별 정책과제	중점 추진과제	세부과제1	세부과제2
제2차 국민여가 활성화 기본계획	자유로운 여가누림 확대	여가를 통한 휴식과 즐거움 문화 확대	여가권·휴가권 제고를 위한 제도 운영 및 문화 개선
			여가친화인증제 개선 및 확산
			생활 속 여가누림 활성화
			일·여가 조화 지수 개발 및 관리
		건강한 여가공간 조성	여가공간 확충 및 개선기반 마련
			국민의 자연 누림 확대
			숲길 환경 조성
			농촌체험관광 기반 조성
		생애주기별 맞춤 여가정책 추진	해양레저환경 조성
			아동·청소년 대상 능동적 여가활동을 위한 여가교육
			청년·중장년층 일과 여가 균형 지원
			여가로 어르신 삶의 활력과 품격 제고
	공정하게 누리는 여가문화 실현	약자 프렌들리 여가문화 활성화	저소득층 등 소외계층 대상 여가활동 지원
			장애인 프렌들리 여가 지원
		생활권 기반의 상생 여가 환경 조성	생활밀착형 여가환경 기반 조성
			문화소외지역 여가누림 지원
		함께하는 여가문화 실현	여가로 사회 연결과 치유
			친환경·탄소중립 여가문화 활성화
	미래형 여가생태계 구축	미래여가 생태계 구축을 위한 환경 조성	일과 여가의 균형을 위한 미래형 환경 조성
			안전한 여가환경 구축
			여가정보 제공 시스템 구축·운영으로 여가누림 지원과 여가다양성 확보
여가산업 경쟁력 강화		미래형 여가누림 지원	
		여가 분야별 전문인력 양성	
		여가 분야별 기업 육성	
		여가산업 활성화를 위한 기초자료 구축	

최근 들어 정책의 수요자들이 여가정책에 대해 어떠한 인식을 가지고 있는가를 직접적으로 다룬 연구가 수행되었으나, 이 연구들은 대개 '여가정책에 대한 만족 정도' 만을 핵심주제로 다루고 있다. 가령, 공공여가시설에 대한 만족도와 여가를 삶의 필수적 요건 또는 삶의 긍정적 영향요인으로 인식하는 정도가 여가정책 만족도에 영향을 준다는 것

을 실증적으로 분석하거나(김은수 외, 2020; 김지혜, 2022), 국민여가활동조사 자료를 활용하여 2016년, 2018년, 2019년의 여가생활 변화를 분석하고 국민들의 여가 현황은 개선되고 있으나 여가정책 만족도는 낮아지고 있음을 보여주었다(최승묵, 2020). 이 연구들은 여가정책에 대한 만족도의 변화나 여가정책 만족도에 영향을 주는 요인들을 실증적으로 검증했지만, 정책수요자인 국민들이 현재 시행되고 있는 여가정책을 어느 정도 중요시하는지, 그리고 이에 영향을 주는 요인은 무엇인지에 대한 논의는 간과하고 있다.

정책수요자를 대상으로 여가정책 중요성에 대한 인식을 살펴본 연구로는 차재빈(2018)의 연구가 대표적이다. 차재빈(2018)은 IPA기법을 활용하여 국민들이 인식하고 있는 정책들의 상대적 중요도와 각 정책에 대한 만족도를 분석했다. 분석결과, 여가정책 중 ‘다양한 여가시설’, ‘관련 법규/제도 개선’, ‘공휴일과 휴가 법적 보장’은 중요성과 만족도가 모두 높은 영역으로 나타났다. ‘질 좋은 여가프로그램 개발/보급’은 정책만족도는 높지만 중요도는 낮은 것으로 나타났으며, 이와 반대로 ‘여가 관련 전문 인력 양성 및 배치’의 경우 정책만족도는 낮지만 중요도는 높은 것으로 나타났다. 한편 ‘여가 관련 동호회 육성/지원’, ‘소외계층을 위한 여가생활 지원’은 중요도와 만족도를 모두 낮게 인식하는 것으로 나타났다. 이 연구는 여가정책의 상대적 중요도를 다루고는 있지만, 이에 대한 원인을 유추하기보다는 정책만족도와 연계성을 밝히는 데 머물고 있다.

본 연구에서 주목하는 여가정책의 중요성 인식 내용은 여가정책의 수요자가 여가여건, 특정 집단에 대한 여가지원, 여가와 관련된 법적·제도적 지원에 대한 중요성을 어떻게 인식하고 있는가이다³⁾. 먼저 여가시설과 여가프로그램 등의 여가여건과 관련해서는 양적 증대가 필요하다는 입장과 시설의 다양성 확보가 필요하다는 입장으로 나눌 수 있다(정은성·권순재, 2019; 이향숙·신원우, 2016; 한수정·조용준, 2010). 전자의 입장에서는 여가시설의 양적 측면에 주목하여 주거지역에서 저렴하게 이용할 수 있는 공공여가시설이 절대적으로 부족하다는 점을 지적하며 공공여가시설이 확충의 필요성이 제기되었다(한수정·조용준, 2010). 후자의 경우 구체적으로 여가시설 및 여가프로그램의 질적 향상에 초점을 맞춰 가족 중심 또는 생애주기에 따른 질 높은 여가시설이

3) 로위(Lowi, 1972)가 제시한 정책유형론을 적용하면, 여가여건에 대한 여가정책은 모든 국민들에게 균등하게 혜택을 제공하는 분배정책(distributive policies)에 해당하며, 특정 집단에 대한 여가정책은 정부가 사회 내의 취약 계층이나 특정 집단을 대상으로 정책을 펼치는 재분배정책(redistributive policies)으로 볼 수 있다(한국문화관광연구원 편, 2008에서 재인용).

나 여가프로그램을 개발, 보급하여 여가활동에 지속적으로 참여할 수 있는 여건을 만드는 것이 중요하다고 지적했다(윤소영, 2016).

여가여건 중 여가전문인력은 여가교육, 여가 조사 및 연구, 여가시설 운용 및 관리, 여가프로그램 개발 및 보급, 여가산업 등에 종사하는 사람으로 정의할 수 있다(국민여가 활성화기본법, 2015). 선행연구들은 여가전문인력을 체계적으로 양성하면 국민 개인의 여가 수준에 맞는 여가활용 및 여가자원 관리 교육을 실시할 수 있기 때문에 궁극적으로 국민들의 여가 활성화에 긍정적인 역할을 할 것이라 보고, 이에 대한 구체적인 교육과정 개발에 대한 방안을 모색하고자 했다(오세숙·신규리, 2011; 하경희, 2018). 여가의 수요와 공급에 의해 창출되는 여가경제를 달성하기 위해 인력 양성의 필요성이 제기되고 있는 것이다(문화체육관광부, 2018).

특정 집단에 대한 여가정책으로는 동호회 활성화를 위한 정책과 소외계층의 여가활성화를 위한 정책이 시행되고 있다. 문화체육관광부는 각 구(기초) 공공문화시설이 주관하는 동호회의 지원과 개별 동호회 지원으로 세분화하여 동호회 육성을 지원해왔다. 여가 동호회 참여가 갖는 긍정적인 효과에 대해서는 사회자본 개념과 연결지어 논의되어 왔는데, 여가 동호회 참여는 신체 건강과 정서적 안정감뿐 아니라, 사람들이 서로 소통하며 사회적 참여와 유대감을 형성하는 데 기여한다는 것이다(Putnam, 2000; 류성욱·안영주, 2015; 남은영 외, 2012; 박민진 외, 2017).

소외계층의 여가활동 여건 개선을 지원하는 정책은 여가 양극화를 해소하기 위해 통합문화이용권의 범위를 확대하거나 여가의 사각지대를 찾아내는 데 목적을 두고 있다. 소외계층의 여가정책 논의는 주로 저소득층에 초점을 맞춰 이루어졌다. 여가활동은 저소득층의 행복 수준을 높일 뿐 아니라 사회적 배제를 완화시키며(서우석, 2015), 특히 생산적 여가는 자살률을 낮추기도 한다(김예성·하용용, 2015). 하지만 저소득층이 여가를 삶의 중요한 부분으로 인식하고 있더라도 실제 여가활동에 대한 자원이 제한되는 경우가 다반사이다(De Araujo et al., 2013; 박현남·허수연, 2023). 이러한 상황에서 정책수요자인 국민들이 저소득층을 포함하여 소외계층의 여가정책에 대해 어느 정도 중요시하며, 어떠한 요인들에 따라 달라지는지를 검증해보고자 한다.

여가 관련 법적 제도 중 여가 관련 법규 및 제도 개선과 관련해서는 2018년 제정된 국민여가기본법의 선진화를 위해 법안이 나아갈 방향에 대한 논의에 주목할 필요가 있다. 김민규와 박수정(2018)은 여가정책의 발전을 위해 관련법을 정비해야 된다는 입장

을 내세우며, 국민 여가 활성화 기본법이 나아가야 할 방안을 제시했다. 이들은 구체적으로 법안의 내용적 체계를 확립하기 위한 고시 제정, 새로운 여가나 세부적인 여가를 법적 영역에 포함, 사회적 약자 설정 시 접근성을 고려, 여가 영역의 복지에 대한 구체화, 여가 관련 위원회 설립, 여가활성화를 위한 재정확보를 위해 법적 근거 마련, 부속법안 제정 촉구 등의 필요성을 제기했으나 실제 정책수요자들이 여가 관련 법에 대해 어느 정도 중요성을 공감하고 있는지를 파악하지는 못했다.

여가 관련 법적 제도 중 공휴일과 휴가를 법적으로 보장하는 것의 문제는 제18대부터 제20대 국회까지 공휴일 법제화를 핵심 쟁점으로 논의해 왔으며, 2018년 근로기준법의 개정을 통해 공휴일의 유급휴일화가 실현되었다. 공휴일의 효력이 일반 국민들에게 적용됨에 따라 법제화를 통해 제도적 안정성을 강화하는 것이 중요한 요소라 할 수 있으며(이송림, 2020), 휴가는 휴식 시간을 넘어 여행과 같은 적극적인 여가생활을 증진시키고 전반적인 삶의 질을 높이기 때문에 법적으로 보장되어야 할 과제로 제기되고 있는 것이다(문화체육관광부, 2017). 이에 따라 공휴일과 휴가의 법적 보장에 대한 중요성 인식에 대해서도 실증적으로 검증이 필요하다.

2. 여가정책과 지역 격차

여가정책에서 주목해야 할 또 하나의 이슈는 '지역 격차'이다. 2018년 발표된 제1차 여가 활성화 기본계획에서는 대표적인 여가시설인 영화관 역시 서울, 경기지역 등 대도시 주변에 밀집되어 있으며, 여가서비스 인력 역시 수도권에 집중되어 있어 여가서비스의 질에서도 지역격차가 발생할 수 밖에 없음을 지적했다. 2023년 발표된 제2차 여가 활성화 기본계획에서도 문화시설 밀집도가 높은 대도시와 밀집도가 낮은 중소도시 및 농어촌 간의 공공 여가시설 이용기회가 양극화되고 있다는 점이 거론되었다. 지역 간 여가 격차가 지속적으로 해결해야 할 과제로 부각됨에 따라 문화체육관광부는 정책수요자 중심의 여가정책이 시행되기 위해 지역 특성에 부합하고, 지역민에게 실질적인 편익을 줄 수 있는 여가정책이 추진되어야 한다고 강조했다(문화체육관광부, 2018; 문화체육관광부, 2023).

여가정책과 지역 격차 논의에서 눈여겨볼 지점은 지역규모에 따른 격차이다. 문화체육관광부는 인구 감소와 지방 소멸을 막기 위해 <지방시대 지역문화정책 추진전략>을 내세우며 대도시와 읍면지역 주민 간 문화예술관람율 및 여가생활만족도 격차를

2027년까지 5% 내로 축소하는 것을 주요 과제로 설정했다(문화체육관광부, 2023). 문화예술관람률의 경우 대도시는 60.7%, 읍면지역은 50%로 나타났으며, 여가생활만족도는 대도시 58.6%이며, 읍면지역은 49.4%로 지역규모 간 문화예술여가 격차가 두드러지는 것으로 볼 수 있다. 국민들이 문화여가를 통해 어느 정도의 행복을 누리고 있는가를 수치화한 문화여가행복지수⁴⁾에서도 지역규모에 따른 차이가 확연히 드러났다. 문화체육관광부(2017)에 따르면 대도시가 68.3점, 중소도시가 66.9점, 읍면지역이 65.6점 순으로 문화여가를 통한 행복수준의 지역별 격차가 나타났다. 농산어촌 등 문화접근성이 낮고, 인구 감소로 활력이 저하된 지역을 대상으로 맞춤형 문화프로그램, 문화인력 양성, 주민 참여 프로그램 등을 지원하는 지역문화 활력 촉진 지원 사업 역시 지역규모에 따른 여가격차를 완화시키기 위한 정책사업으로 볼 수 있다. 지역 간 여가격차에 대한 논의에서도 주로 여가시설, 프로그램과 같은 물리적 요소들이나(이재희, 2010; 장세길·이중섭, 2013) 거주민들이 느끼는 여가격차에 대한 인식을 가시화하고 있다. 정하림과 박인권(2021)은 청년세대를 대상으로 여가시설에 대한 접근도가 지역 간 여가활동의 격차를 인식하는 데 영향을 미친다는 점을 발견했다.

그러나 여가정책과 지역 격차를 다룬 기존 논의들은 대도시와 중소도시의 지역 간 차이를 다루거나 특정 도시를 대상으로 한 연구에 치중하고 있다. 전형상(2014)은 인천, 대전, 부산, 광주 4개 지역의 시정백서에서 제시하는 여가정책을 2009년부터 2012년까지 활동영역과 계층에 따라 구분하여 각 지역사회의 여가정책과 유형의 차이를 비교 분석했다. 전형상(2015)은 앞서 살펴본 4개 지역을 대상으로 지역사회의 여가를 활성화하기 위한 요인을 시설, 정책, 기타 요인으로 분류하여 각 지역 간의 차이를 밝혔다. 주상현 외(2007)는 남원시를 농촌지역과 도시지역으로 구분하여 노인들의 생활실태와 복지욕구를 분석한 결과, 농촌지역과 도시지역 간 서비스격차와 욕구 차이가 나타나고 있으며, 이로 인해 의미있는 여가생활을 누리지 못한다는 점을 제시했다. 서울, 인천, 대전 등의 일부 지자체의 국책연구원들도 실증조사를 기반으로 한 정책연구를 수행해왔다(서울연구원, 2022; 인천연구원, 2021; 대전발전연구원, 2014). 이상의 연구들은 대도시와 중소도시를 중심으로 여가정책에 대한 논의를 시도했다는 점에서 나름의 의의를 갖지만, 지역규모에 따른 세분화를 배제한 채 이루어지는 여가정책 연구는 여가정책

4) 문화여가행복지수는 개인여건(여가시간, 비용), 자원지수(여가시설 등), 참여(여가활동 참여 빈도 등), 태도(여가에 대한 인식), 만족도(여가생활 전반) 등 5가지 지수로 구성되어 있다.

의 또 다른 사각지대를 만들어낼 가능성이 크다(Marsden et al., 1982). 따라서 이 연구는 지역규모에 따라 여가정책 중요성 인식이 어떻게 다르게 나타나는가를 파악하고, 지역규모와 인구사회학적 특성 그리고 여가특성이 여가정책 중요성 인식에 어떠한 영향을 미치는가를 탐구하고자 한다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 분석자료

앞서 살펴본 바와 같이 정부는 ‘국민의 여가활성화’라는 목표를 달성하기 위해 적극적으로 여가정책을 추진해왔다. 그렇다면 실제 정책의 수요자들은 어떠한 여가정책을 대해 중요시하고 있을까? 이 질문에 답하기 위해 본 연구에서 분석한 자료는 2022년 국민여가활동조사이다. 국민여가활동조사는 매년 시행되는 전국 단위의 여가 실태 조사로, 여가정책에 대한 중요성 인식과 여가관련 변수들을 포함하고 있어 본 연구에 적합한 자료라 판단하였다. 조사대상은 다단계층화집락추출(stratified multi-stage cluster sampling)을 통해 표본으로 선정된 가구 내 상주하는 만 15세 이상 가구원이다. 조사는 2022년 9월 5일부터 11월 11일까지 가구방문면접조사로 실시되었고, 조사를 통해 만 15세 이상 남녀 응답자 10,046명의 자료가 수집되었다. 본 연구에서는 수집된 10,046명의 자료 중 미성년자 487명의 사례를 제외하는 정제작업을 실시한 후 실제 분석에는 성인 9,559명의 자료를 활용하였다.

2. 분석 변수

이 연구는 현재 시행되고 있는 여가정책을 실제 정책수요자의 관점에서 실증적으로 분석하고 그 의미를 파악하고자 한다. 2022년 국민여가활동조사에서는 전 국민을 대상으로 여가시설의 다양성, 질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급, 여가 관련 전문인력 양성 및 배치, 여가 관련 동호회 육성 및 지원, 소외계층 여가생활 지원, 여가 관련 법규와 제도 개선, 공휴일과 휴가를 법적 보장의 총 일곱 개 분야의 여가정책에 대한 중요성을 조사하고 있다. 이 연구에서는 일곱 개 분야의 정책을 지원내용에 따라 1) 여가여건에 대한 지원, 2) 특정 집단에 대한 여가 지원, 3) 여가와 관련된 법적 제도에 대한 지원이라는

세 가지 분야로 나누고, 각각의 여가정책에 대한 중요성에 대한 인식을 살펴보았다.

종속변수는 위에서 설정한 세 가지 분야의 세부적 정책적 지원에 대한 중요성이며 이에 대해 응답자는 7점 척도(1점: 전혀 중요하지 않다 - 7점: 매우 중요하다)로 구성된 응답 가운데 하나를 선택할 수 있다. 종속변수에 포함되는 일곱 개의 정책은 다음과 같이 세 영역으로 분류하였다. 먼저, 여가시설의 다양성, 질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급, 여가관련 전문인력 양성 및 배치는 ‘여가여건에 대한 지원’으로 분류하였으며, 여가관련 동호회 육성 및 지원, 소외계층 여가생활 지원은 ‘특정 집단에 대한 여가 지원’과 관련된 정책으로 분류하였다. 마지막으로, 여가관련 법규와 제도 개선, 공휴일과 휴가를 법적 보장은 ‘여가와 관련된 법적 제도에 대한 지원’과 관련된 정책으로 분류하였다. 독립변수는 응답자가 살고 있는 거주지역의 규모이며, 이에 대해 읍면지역을 준거집단으로 하여 대도시, 중소도시를 가변수 처리하였다.

이 연구는 지역규모(대도시, 중소도시, 읍면지역)가 여가에 대한 정책적 지원의 중요성에 미치는 영향을 탐색적 수준에서 분석하기 위해 인구사회학적 요인에 해당되는 성별, 연령, 결혼상태, 월평균 가구소득, 교육수준, 직업, 일인가구 여부와 여가 특성에 해당되는 여가시간, 여가비용, 동호회 참여여부, 공공문화여가시설 이용여부, 정책 만족도 변수를 통제하였다.

응답자의 성별은 남성을 준거집단으로 하여 가변수 처리하였고, 연령은 연속변수를 그대로 투입하였다. 결혼상태는 미혼, 기혼, 이혼·사별·별거로 구분하고 미혼을 준거집단으로 삼아 투입하였다. 월평균 가구소득은 (1) 100만 원 미만, (2) 100-200만 원, (3) 200-300만 원, (4) 300-400만 원 미만, (5) 400-500만 원, (6) 500-600만 원, (7) 600만 원 이상으로 구성된 연속변수를 그대로 투입하였다. 교육수준은 고졸 이하, 4년제 미만 대학, 4년제 이상 대학, 대학원 이상으로 구분하고 고졸 이하를 준거집단으로 하여 투입하였다. 직업은 직업 없음, 전문관리직, 사무직, 판매/서비스직, 농림어업/단속기능직으로 구분하고 직업 없음을 준거집단으로 하여 가변수 처리하였다. 가구형태는 일인가구와 다인 가구로 구분하고 다인 가구를 준거집단으로 하여 투입하였다.

여가 특성 중 여가시간은 평일 여가시간과 주말 여가시간을 합산하여 연속변수로 투입하였다. 여가비용은 응답분포가 정규성을 벗어나는 양상이 확인되어 로그변환 후 분석에 투입하였다. 동호회 참여 여부에 대해 참여한 경우와 참여하지 않은 경우를 구분하여 참여하지 않은 경우를 준거집단으로 하여 처리하였다. 공공문화여가시설 이용 여부

에 대해서도 이용한 경우와 이용하지 않은 경우를 구분하여 이용하지 않은 경우를 준거 집단으로 하여 처리하였다. 각각의 정책적 지원에 대한 만족도는 연속변수를 그대로 투입하였다.

IV. 분석결과

1. 기술통계 분석

응답자의 일반적 특성을 거주지역의 규모에 따라 제시한 기술통계 결과는 <표 2>와 같다. 거주지역의 규모에 따른 비교를 위해 연속변수는 F -검정을, 범주변수는 분할표분석(chi-square test)을 실시하였다.

분석에 활용된 자료에서 지역규모별 응답자의 성비는 지역규모와 관계없이 모두 여성이 약간 많은 것으로 나타났지만(대도시: 52.5%, 읍면지역: 52.0%, 중소도시: 50.2%), 세 집단 간의 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 평균 연령은 읍면지역(56.42세), 대도시(49.12세), 중소도시(48.81세) 순으로 통계적으로 유의한 수준에서 평균차가 있었다. 결혼상태를 보면 미혼 비율은 중소도시에서, 기혼과 사별·이혼·별거는 읍면지역에서 가장 높게 나타났다. 미혼의 경우 중소도시(26.4%)가 가장 높고 대도시(25.3%), 읍면지역(14.5%) 순으로 나타났다. 기혼의 경우 읍면지역(67.3%)이 가장 높고, 다음으로 대도시(63%), 중소도시는 62.2% 순으로 나타났다. 사별·이혼·별거의 경우 읍면지역(18.1%)이 가장 높고, 대도시(11.7%), 중소도시(11.4%) 순으로 나타났다. 월평균 가구소득은 대도시(5.72), 중소도시(5.55), 읍면지역(4.90) 순으로 나타났지만, 세 집단 간에 가구소득의 차이가 통계적으로 유의하지는 않았다.

교육수준의 경우 읍면지역은 대도시, 중소도시에 비해 고졸 이하의 비율이 높고, 대도시는 4년제 이상 대학이나 대학원 이상의 비율이 높게 나타났다. 고졸 이하의 경우 읍면지역(66.9%), 대도시(49.7%), 중소도시(48.4%) 순으로 높게 나타났다. 4년제 미만 대학의 경우 중소도시(17%), 대도시(14.4%), 읍면지역(11.1%) 순으로 나타난 반면, 4년제 이상 대학의 경우 대도시(34.1%), 중소도시(33.7%), 읍면지역(21.1%) 순으로 나타났다. 대학원 이상의 경우 대도시(1.8%), 중소도시(1%), 읍면지역(0.9%) 순으로 나타났다. 세 지역 간에 교육수준의 차이는 각각의 교육수준 모두 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 직업을 보면, 전문관리직(대도시: 5.7%, 중소도시: 4.7%, 읍면지역: 3.5%),

〈표 2〉 응답자의 일반적 특성

		전체	대도시	중소도시	읍면지역	
		명(%)	명(%)	명(%)	명(%)	
여성		4,933(51.6)	2,159(52.5)	1,626(50.2)	1,148(52.0)	
연령		50.70(17.18)	49.12(16.85)	48.81(17.16)	56.42(16.60)	**
결혼 상태	미혼	2,218(23.2)	1,041(25.3)	856(26.4)	321(14.5)	***
	기혼	6,092(63.7)	2,589(63.0)	2,016(62.2)	1,487(67.3)	***
	사별·이혼·별거	1,249(13.1)	479(11.7)	370(11.4)	400(18.1)	***
월평균 가구소득		5.47(2.29)	5.72(2.278)	5.55(2.28)	4.90(2.24)	
교육 수준	고졸 이하	5,088(53.2)	2,041(49.7)	1,569(48.4)	1,478(66.9)	***
	대학 (4년제 미만)	1,390(14.5)	593(14.4)	551(17.0)	246(11.1)	***
	대학 (4년제 이상)	2,959(31.0)	1,403(34.1)	1,091(33.7)	465(21.1)	***
	대학원 이상	122(1.3)	72(1.8)	31(1.0)	19(0.9)	**
직업	전문관리직	462(4.8)	233(5.7)	152(4.7)	77(3.5)	**
	사무직	1,438(15.0)	640(15.6)	576(17.8)	222(10.1)	***
	판매/서비스직	2,770(29.0)	1,234(30.0)	914(28.2)	622(28.2)	
	농림어업/ 단순기능직	1,592(16.7)	535(13.0)	492(15.2)	565(25.6)	***
	직업없음	3,295(34.5)	1,467(35.7)	1,107(34.2)	721(32.7)	.
일인가구		1,785(18.7)	702(17.1)	605(18.7)	478(21.6)	***
N		9,559(100%)	4,109(43.0%)	3,242(33.9%)	2,208(23.1%)	

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.
연속변수를 투입한 연령의 경우 평균연령을 기재함.

판매/서비스직(대도시: 30%, 중소도시: 28.2%, 읍면지역: 28.2%), 직업없음(대도시: 35.7%, 중소도시: 34.2%, 읍면지역: 32.7%)은 대도시에서 가장 높게 나타났다. 반면 사무직(중소도시: 17.8%, 대도시: 15.6%, 읍면지역: 10.1%)은 중소도시에서, 농림어업/단순기능직(읍면지역: 25.6%, 중소도시: 15.2%, 대도시: 13%)은 읍면지역에서 가장 높게 나타났다. 세 지역 간에 직업비율의 차이는 판매/서비스직을 제외하고는 모두 통계적으로 유의한 수준에서 차이가 나타났다. 가구형태인 일인가구의 경우 읍면지역 (21.6%), 중소도시(18.7%), 대도시(17.1%) 순으로 나타났으며, 이러한 차이는 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

2. 지역규모에 따른 여가정책의 중요성 인식 비교

먼저 지역규모에 따라 여가정책의 중요성 인식에 어떠한 차이가 있는지를 분석했다. 여가정책의 중요성에 대해 응답자들은 전혀 중요하지 않다(1점)부터 매우 중요하다(7점)의 7점 척도 가운데 한 가지를 선택하였으며, 이를 연속변수로 처리하여 <표 3>에는 해당 정책의 중요성에 대한 평균값을 제시하였다. 사용된 변수는 모두 연속변수로 지역규모에 따른 비교는 *F*-검정을 실시하였다.

여가여건에 대한 지원과 관련된 ‘여가시설의 다양성’, ‘질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급’, ‘여가관련 전문인력 양성 및 배치’의 경우 지역규모와 관계없이 다른 여가 정책보다 중요성을 더 크게 느끼고 있었다. 이에 따라 ‘여가시설의 다양성’과 관련된 정책은 앞으로도 꾸준히 실시할 필요가 있을 것으로 보인다. 지역규모별로 살펴보면, 읍면지역 응답자의 응답평균이 5.47점으로 ‘보통이다’와 ‘매우 중요하다’ 사이의 인식을 가지고 있으며, 이 값은 지역규모가 커짐에 따라 통계적으로 유의미하게 증가하고 있는 것으로 나타났다. 응답자들은 ‘여가시설의 다양성’ 다음으로 ‘질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급’에 대해 여가정책의 중요성을 강하게 느끼고 있었다. ‘질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급’에 대한 응답자의 응답평균은 지역규모에 따라 각각 읍면지역 5.38점, 중소도시 5.51점, 대도시 5.67점으로, 거주지역 규모가 커질수록 통계적으로 유의미하게 증

<표 3> 지역규모에 따른 여가 정책의 중요성 인식 비교

	지역규모			
	대도시	중소도시	읍면지역	
여가여건에 대한 지원				
여가시설의 다양성	5.69	5.57	5.47	***
질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급	5.67	5.51	5.38	***
여가관련 전문인력 양성 및 배치	5.48	5.38	5.30	***
특정 집단에 대한 여가 지원				
여가 관련 동호회 육성 및 지원	5.28	5.19	5.17	***
소외계층 여가생활 지원	5.50	5.40	5.37	***
여가와 관련된 법적 제도에 대한 지원				
여가관련 법규와 제도 개선	5.39	5.39	5.19	***
공휴일과 휴가를 법적 보장	5.41	5.40	5.25	***
<i>N</i>	4,135	3,282	2,215	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

가하고 있는 것으로 나타났다. ‘여가관련 전문인력 양성 및 배치’에 대해 읍면지역 5.30점, 중소도시 5.38점, 대도시 5.48점으로, 거주지역이 커질수록 통계적으로 유의미하게 증가하고 있는 것으로 나타났다.

특정 집단에 대한 여가 지원의 경우 ‘여가 관련 동호회 육성 및 지원’에 대한 중요성을 다른 여가 정책의 중요성에 비해 낮게 체감하고 있었다. 이는 특정 집단을 대상으로 한 여가정책 중 여가관련 동호회에 대해 관심이 적은 경향을 보인다는 김보람 외(2022)와 유사한 결과이다. 응답 평균은 지역규모에 따라 각각 읍면지역 5.17점, 중소도시 5.19점, 대도시 5.28점으로, 거주지역의 규모가 커질수록 통계적으로 유의미하게 증가하고 있는 것으로 나타났다. ‘소외계층 여가 지원’에 대해서는 ‘동호회 육성 및 지원’보다 그 중요성을 더 크게 인식하고 있다는 점에서 주목할 필요가 있다. ‘소외계층 여가 지원’이 중요하다는 응답의 평균값은 읍면지역, 중소도시, 대도시 응답자에게서 각각 5.37점, 5.40점, 5.50점으로 지역규모가 커짐에 따라 통계적으로 유의미하게 증가하고 있는 것으로 나타났다.

여가와 관련된 법적 제도에 대한 지원으로서 ‘여가관련 법규와 제도 개선’과 ‘공휴일과 휴가를 법적 보장’에 대한 중요성 인식은 읍면지역과 중소도시 및 대도시 간의 차이가 극명하게 드러나고 있었다. ‘여가관련 법규와 제도 개선’의 경우 읍면지역은 응답자의 응답 평균이 5.19점인 반면, 중소도시와 대도시 응답자의 응답평균은 5.39점으로 동일하게 나타났다. ‘공휴일과 휴가를 법적 보장’에 대한 중요성은 ‘여가관련 법규와 제도 개선’보다 좀 더 중요하다는 인식을 가지고 있으며, 이 값은 지역규모가 커질수록 통계적으로 유의미하게 증가하고 있는 것으로 나타났다.

3. 지역규모가 여가정책의 중요성 인식에 미치는 영향

1) 여가여건에 대한 지원

이 절에서는 여가여건과 관련된 ‘여가시설의 다양성’, ‘질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급’, ‘여가관련 전문인력 양성 및 배치’ 정책의 중요성에 대한 인식에 영향을 미치는 요인들을 살펴본다. <표 4>를 보면 ‘여가시설의 다양성’의 경우 읍면지역에 비해 중소도시($\beta=0.033, p<0.05$), 대도시($\beta=0.063, p<0.001$)에 사는 응답자일수록 사업의 중요성을 높게 인식했다. ‘질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급’ 역시 읍면지역보다 중소도시($\beta=0.033, p<0.05$)와 대도시($\beta=0.083, p<0.001$)에 거주하는 응답자들이 사업의

중요성을 높게 평가하였다. 이와 달리, '여가관련 전문인력 양성 및 배치'는 대도시에 거주할수록 사업의 중요성을 높게 평가하는 것으로 나타났으나($\beta=0.043, p<0.01$), 중소도시는 읍면지역에 비해 유의미한 영향력이 나타나지 않았다. 즉, '여가시설의 다양성'과 '질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급'에 대해 읍면지역보다 대도시와 중소도시에서 보다 중요시하는 경향이 나타났고, '여가 관련 전문인력 양성 및 배치'에 대해서는 읍면지역보다 대도시에서 더욱 중요하게 인식하는 것을 알 수 있다.

'여가시설의 다양성'의 경우 성별은 남성보다 여성이($\beta=0.023, p<0.05$), 교육수준은 전문대학보다는 고졸 이하가($\beta=-0.034, p<0.01$), 고졸 이하보다는 대학원 이상이($\beta=0.026, p<0.05$), 직업은 직업 없음보다 농림어업/단순기능직이($\beta=0.024, p<0.05$), 가구형태는 다인가구보다 일인가구가($\beta=0.034, p<0.05$) 중요하다고 인식하고 있었다. 또한 여가시간이 길수록($\beta=0.056, p<0.001$), 여가비용을 많이 지출할수록($\beta=0.074, p<0.001$), 공공문화여가시설을 이용하지 않은 경우보다 이용한 경우가($\beta=0.045, p<0.001$), 정책 만족도가 높을수록($\beta=0.273, p<0.001$) '여가시설의 다양성'을 중요시했다.

'질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급'에 대해 성별은 남성보다 여성이($\beta=0.032, p<0.01$), 이혼·사별·별거보다는 미혼이($\beta=-0.034, p<0.05$), 월평균 가구소득이 높을수록($\beta=0.029, p<0.05$) 중요성을 크게 인식하고 있었다. 여가 특성의 경우 '여가시설의 다양성'과 마찬가지로, 여가시간이 길수록($\beta=0.059, p<0.001$), 여가비용을 많이 지출할수록($\beta=0.063, p>0.001$), 동호회에 참여할수록($\beta=0.025, p<0.05$), 공공문화여가시설을 이용할수록($\beta=0.076, p<0.001$), 정책 만족도가 높을수록($\beta=0.227, p<0.001$) '질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급'에 대한 정책을 중요하게 인식하였다.

'여가관련 전문인력 양성 및 배치'에 대해서는 남성 응답자보다 여성 응답자가($\beta=0.029, p<0.01$), 이혼·사별·별거보다는 미혼이($\beta=-0.037, p<0.05$), 고졸 이하보다는 4년제 대학이($\beta=0.037, p<0.01$), 다인가구보다 일인가구가($\beta=0.031, p<0.05$) 중요하게 인식할 확률이 높아졌다. 여가 특성 중 여가시간은 '여가시설의 다양성', '질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급'과 달리 '여가관련 전문인력 양성 및 배치'에 유의미한 영향력을 미치지 않는 것으로 나타났다. 나머지 변수들의 영향력을 살펴보면, '여가관련 전문인력 양성 및 배치'에 대해서도 여가비용을 많이 지출할수록($\beta=0.071, p<0.001$), 동호회에 참여할수록($\beta=0.037, p<0.001$), 공공문화여가시설을 이용할 수

〈표 4〉 여가 정책 중요 정도에 대한 다중회귀분석: 여가여건에 대한 지원

		여가시설의 다양성		질 좋은 여가프로그램 개발 및 보급		여가관련 전문인력 양성 및 배치	
		β	t	β	t	β	t
지역 규모	지역규모(준거집단: 읍면지역)						
	대도시	0.063	4.764***	0.083	6.280***	0.043	3.226**
	중소도시	0.033	2.522*	0.033	2.476*	0.007	0.520
인구 사회학적 특성	여성	0.023	2.103*	0.032	2.877**	0.029	2.628**
	연령	-0.021	-1.192	-0.021	-1.208	0.016	0.923
	결혼상태(준거집단: 미혼)						
	기혼	0.011	0.669	0.006	0.371	-0.010	0.621
	이혼·사별·별거	-0.026	-1.627	-0.034	-2.157*	-0.037	-2.337*
	월평균 가구소득	0.007	0.494	0.029	2.066*	0.026	1.865
	교육수준(준거집단: 고졸 이하)						
	전문대학	-0.034	-2.870**	-0.018	-1.471	-0.003	-0.242
	4년제대학	-0.002	-0.146	0.001	0.088	0.037	2.607**
	대학원 이상	0.026	2.450*	0.014	1.337	0.017	1.569
	직업(준거집단: 직업 없음)						
	전문관리직	0.020	1.747	0.004	0.331	-0.004	-0.375
	사무직	-0.002	-0.170	-0.006	-0.471	-0.009	-0.738
판매/서비스직	0.007	0.560	-0.004	-0.290	-0.016	-1.244	
농림어업/단순기능직	0.024	2.028*	0.014	1.158	-0.003	-0.262	
일인가구	0.034	2.329*	0.028	1.944	0.031	2.092*	
여가 특성	여가시간	0.056	5.203***	0.059	5.474***	0.013	1.183
	여가비용(logged)	0.074	6.353***	0.063	5.414***	0.071	6.070***
	동호회 참여	0.011	1.039	0.025	2.439*	0.037	3.532***
	공공문화여가시설 이용	0.045	4.396***	0.076	7.314***	0.061	5.923***
	정책 만족도	0.273	26.907***	0.227	22.212***	0.240	23.547***
상수		20.260***		19.566***		18.324***	
adj R ²	0.103		0.088		0.084		
N	8,990		8,990		8,990		

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$.

록($\beta=0.061$, $p<0.001$), 정책 만족도가 높을수록($\beta=0.240$, $p<0.001$) 중요시하는 것으로 나타났다.

2) 특정 집단의 여가에 대한 여가지원

〈표 5〉는 특정 집단의 여가와 관련된 ‘여가관련 동호회 육성 및 지원’, ‘소외계층 여가생활 지원’ 정책의 중요성 인식에 영향을 미치는 요인들을 분석한 결과이다. 우선 지역규모는 ‘여가관련 동호회 육성 및 지원’ 정책의 중요성 인식에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다.

성별의 경우 남성보다 여성이($\beta=0.024$, $p<0.05$), 결혼상태는 미혼보다 이혼·사별·별거가($\beta=-0.043$, $p<0.01$) ‘여가관련 동호회 육성 및 지원’의 중요성을 크게 느낄 확률이 높아지는 것으로 나타났다. 여가특성의 경우, 여가시간을 제외하고, 여가비용을 많이 지출할수록($\beta=0.059$, $p<0.001$), 동호회에 참여할수록($\beta=0.083$, $p<0.001$), 공공문화여가시설을 이용할수록($\beta=0.044$, $p<0.001$), 정책 만족도가 높을수록($\beta=0.249$, $p<0.001$) ‘여가관련 동호회 육성 및 지원’ 정책을 중요시하였다. 이는 지역규모와 관계없이 공통적으로 동호회 지원에 대한 수요가 높지 않다는 사실을 보여준다.

‘소외계층의 여가생활 지원’의 경우 읍면지역 거주자들에 비해 대도시 거주자들이 정책을 중요시할 가능성이 크다($\beta=0.058$, $p<0.001$). 반면, 중소도시 거주여부는 정책 중요도에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이러한 분석결과를 통해 대도시가 읍면지역 및 중소도시 거주자들에 비해 ‘소외계층의 여가생활 지원’에 대한 중요성을 더 체감하고 있다고 볼 수 있다. 인구사회학적 특성을 살펴보면, 성별은 남성보다 여성이($\beta=0.042$, $p<0.001$), 고졸 이하보다 대학원 이상이($\beta=0.026$, $p<0.01$), 직업 없음보다 농림어업/단순기능직이($\beta=0.035$, $p<0.01$), 가구형태에 대해서는 다인가구보다 일인가구가($\beta=0.046$, $p<0.01$) ‘소외계층 여가생활에 대한 지원’을 중요하게 인식하고 있었다. 여가특성의 경우, 여가시간이 길어질수록($\beta=0.063$, $p<0.001$), ‘소외계층의 여가생활 지원’에 대해 중요시하는 것으로 확인되었다. 이외에 다른 여가 특성에 대해서는 여가비용을 많이 지출할수록($\beta=0.052$, $p<0.001$), 동호회에 참여할수록($\beta=0.037$, $p<0.01$), 공공문화여가시설을 이용할수록($\beta=0.072$, $p<0.001$), 정책 만족도가 높을수록($\beta=0.139$, $p<0.001$) ‘소외계층 여가생활에 대한 지원’을 중요하게 느낄 확률이 높아지는 것으로 나타났다. 이는 ‘여가관련 동호회 육성 및 지원’과 동일한 결과이다.

〈표 5〉 여가 정책 중요 정도에 대한 다중회귀분석: 특정 집단의 여가에 대한 지원

		여가관련 동호회 육성 및 지원		소외계층 여가생활 지원	
		β	t	β	t
지역 규모	지역규모(준거집단: 읍면지역)				
	대도시	0.021	1.622	0.058	4.314***
	중소도시	-0.017	-1.321	0.015	1.127
인구 사회학적 특성	여성	0.024	2.174*	0.042	3.690***
	연령	0.029	1.641	0.017	0.966
	결혼상태(준거집단=미혼)				
	기혼	-0.026	-1.574	0.020	1.149
	이혼·사별·별거	-0.043	-2.710**	-0.022	-1.349
	월평균 가구소득	0.023	1.656	-0.002	-0.121
	교육수준(준거집단=고졸 이하)				
	전문대학	0.009	0.776	-0.002	-0.199
	4년제대학	0.022	1.536	0.014	1.001
	대학원 이상	-0.011	-1.074	0.026	2.435*
	직업(준거집단=직업 없음)				
	전문관리직	0.002	0.214	0.017	1.419
	사무직	0.007	0.521	0.010	0.799
	판매/서비스직	-0.011	-0.819	0.006	0.467
	농림어업/단순기능직	-0.004	-0.321	0.035	2.803**
일인가구	0.015	1.045	0.046	3.114**	
여가 특성	여가시간	0.001	0.092	0.063	5.688***
	여가비용(logged)	0.059	5.016***	0.052	4.357***
	동호회 참여	0.083	7.971***	0.037	3.434**
	공공문화여가시설 이용	0.044	4.229***	0.072	6.782***
	정책 만족도	0.249	24.450***	0.139	13.340***
상수		17.362***		22.223***	
adj R ²		0.087		0.043	
N		8,990		8,990	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

3) 여가와 관련된 법적 제도에 대한 지원

다음으로 여가와 관련된 법적 제도의 지원을 나타내는 ‘여가관련 법규와 제도 개선’과 ‘공휴일과 휴가를 법적 보장’ 정책의 중요성에 대한 인식에 영향을 미치는 요인들을 살펴본다.

〈표 6〉를 보면, ‘여가관련 법규와 제도 개선’(중소도시: $\beta=0.060$, $p<0.001$, 대도시: $\beta=0.059$, $p<0.001$) 과 ‘공휴일과 휴가를 법적 보장’(중소도시: $\beta=0.034$, $p<0.01$, 대도시: $\beta=0.038$, $p<0.01$) 모두 지역규모가 클수록 사업의 중요성을 높게 평가하는 것으로 나타났다. 이러한 결과에 대해 두 가지로 해석할 수 있다. 즉, 지역규모가 클수록 여가에 대한 관심과 욕구가 높아짐에 따라 여가 관련 제도의 중요성을 크게 느끼고 있다고 볼 수 있다. 다른 한편으로는 지역규모가 클수록 법적 제도 내에서 여가시간이 결정되는 경제활동 참여인구의 비율이 높기 때문이라고 유추할 수 있다.

‘여가관련 법규와 제도 개선’에 대해 남성 응답자보다 여성 응답자가($\beta= 0.032$, $p<0.01$), 이혼·사별·별거보다 미혼이($\beta=-0.038$, $p<0.05$) 중요하다고 인식할 확률이 높아진다. 또한 여가시간이 길수록($\beta=0.030$, $p<0.01$), 여가비용을 많이 지출할수록($\beta=0.060$, $p<0.001$), 동호회에 참여할수록($\beta=0.028$, $p<0.01$), 공공문화여가시설을

〈표 6〉 여가 정책 중요 정도에 대한 다중회귀분석: 법적 제도에 대한 지원

		여가관련 법규와 제도 개선		공휴일과 휴가를 법적 보장	
		β	t	β	t
지역 규모	지역규모(준거집단: 읍면지역)				
	대도시	0.059	4.486***	0.038	2.902**
	중소도시	0.060	4.522***	0.034	2.577*
인구 사회학적 특성	여성	0.032	2.881**	0.032	2.910**
	연령	-0.028	-1.603	-0.042	-2.409*
	결혼상태(준거집단=미혼)				
	기혼	-0.006	-0.340	0.021	1.274
	이혼·사별·별거	-0.038	-2.396*	-0.025	-1.561
	월평균 가구소득	0.008	0.555	0.032	2.308*
	교육수준(준거집단=고졸 이하)				
	전문대학	-0.011	-0.953	-0.013	-1.053
	4년제대학	0.011	0.779	0.488	0.626
	대학원 이상	0.001	0.066	0.007	0.648
	직업(준거집단=직업 없음)				
	전문관리직	0.009	0.759	0.012	1.045
	사무직	0.004	0.293	0.016	1.283
	판매/서비스직	-0.012	-0.926	-0.006	-0.456
	농림어업/단순기능직	0.010	0.810	0.016	1.329
일인가구	0.026	1.816	0.050	3.439**	

〈표 계속〉

		여가관련 법규와 제도 개선		공휴일과 휴가를 법적 보장	
		β	t	β	t
여가 특성	여가시간	0.030	2.780**	0.021	1.932
	여가비용(logged)	0.060	5.181***	0.065	5.563***
	동호회 참여	0.028	2.727**	0.029	2.747**
	공공문화여가시설 이용	0.042	4.087***	0.030	2.955**
	정책 만족도	0.260	25.658***	0.269	26.546***
	상수		18.804***		18.410***
	adj R^2	0.092		0.097	
	N	8,990		8,990	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

이용할수록($\beta=0.042$, $p < 0.001$), 정책 만족도가 높을수록($\beta=0.260$, $p < 0.001$) ‘여가 관련 법규와 제도 개선’을 중요시할 확률이 높아진다.

‘공휴일과 휴가를 법적 보장’하는 것에 대해서는 남성보다 여성이($\beta=0.032$, $p < 0.01$), 연령이 낮을수록($\beta=-0.042$, $p < 0.01$), 월평균 가구소득이 많을수록($\beta=0.032$, $p < 0.01$) 중요하다고 인식할 확률이 높아진다. 또한 다인가구보다는 일인가구가 ‘공휴일과 휴가를 법적 보장’하는 것에 대해 더 중요하게 여기는 것도 특징적이다($\beta=0.050$, $p < 0.01$). 여가특성의 경우 여가비용을 많이 지출할수록($\beta=0.065$, $p < 0.001$), 동호회에 참여할수록($\beta=0.029$, $p < 0.01$), 공공문화여가시설을 이용할수록($\beta=0.030$, $p < 0.01$), 정책 만족도가 높을수록($\beta=0.269$, $p < 0.001$) ‘여가관련 법규와 제도 개선’을 중요시할 확률이 높아진다. 반면 여가시간은 ‘공휴일과 휴가를 법적 보장’하는 것에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다.

V. 결론

이 연구는 현재 시행되고 있는 다양한 여가정책 사업에 대한 중요성 인식을 살펴보고, 지역규모가 여가정책의 중요성을 인식하는데 미치는 영향을 분석하였다. 이를 위해 2022년 국민여가활동조사 조사항목 가운데 시행된 여가정책의 중요성에 대한 설문을 활용하였다. 이 연구에서는 설문지에 인용된 다양한 여가정책을 여가여건에 대한 정책, 특정 집단의 여가에 대한 정책, 여가와 관련된 법적 제도에 대한 정책이라는 세 가지 분야로 분류하였으며, 지역규모별로 각 분야의 정책의 중요성에 대한 인식, 지역규모가 여

가정책의 중요성을 인식하는데 미치는 영향을 각각 분석하였다. 분석결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 여가정책의 중요성 인식이 높은 정책 분야는 여가여건에 대한 지원으로 나타났다. 특히 여가여건 중 여가시설의 다양성을 가장 중요하게 인식하는 것으로 나타났다. 이는 앞으로 정책적 차원에서 여가시설의 다양성과 관련된 사업의 중점을 둘 필요가 있다는 점을 시사한다. 여가시설에 대한 기존 논의에서 양적 팽창이 필요하다는 입장과 시설의 다양성을 확보해야 한다는 입장이 공존하는데 본 연구의 결과는 후자의 입장과 맥을 같이 하는 것으로 볼 수 있다(정은성, 권순재, 2019; 이향숙, 신원우, 2016; 한수정, 조용준, 2010). 또한 정책분야를 막론하고 지역규모가 커질수록 여가정책의 중요성을 크게 인식하고 있었다.

둘째, 여가여건에 대한 정책에서는 대도시가 읍면지역에 비해 여가시설, 여가프로그램, 여가 전문인력에 대한 중요성이 크게 나타나는 점은 도시 여가여건이 우수하더라도 정부의 역할 증대를 기대하는 것으로 해석할 수 있다(서우석, 이경원, 2016). 한편으로는 여가격차를 해소하기 위해 읍면지역에 대한 여가정책이 균형을 이루어야 함을 보여주지만, 대도시일수록 여가여건에 대한 욕구가 뚜렷하게 나타나는 점을 보여준다. 이러한 사실은 대도시의 여가여건의 향상을 통해 더 많은 여가 참여를 기대할 수 있음을 시사한다. 나아가 지역규모가 작은 지역에 집중적으로 여가를 지원하기보다는 지역규모에 맞춰 지속적으로 여가를 지원할 수 있는 정책방안을 모색할 필요가 있다.

셋째, 지역규모와 특정 집단에 대한 정책과의 관계를 살펴보면 지역규모가 동호회 참여나 소외계층의 여가 등의 정책 중요성 인식에 대해 영향력이 상당히 약한 것으로 나타났다. 특히 동호회 참여는 지역규모와 관계없이 유의미한 영향력이 나타나지 않았는데, 이는 동호회 참여가 갖는 여러 장점에도 불구하고 아직까지는 정책 수립 및 시행에 대한 공감도가 낮다고 볼 수 있다. 소외계층의 여가생활을 지원하는 정책에 대해서는 대도시만이 읍면지역에 비해 중요성 인식이 강했다. 이러한 결과는 여가욕구가 상대적으로 강한 대도시에서 읍면지역에 비해 여가생활의 격차를 중요하게 인식하고 있는 것으로 유추할 수 있다.

마지막으로 법적 제도에 대한 정책에서는 지역규모가 커질수록 여가관련 법규 및 제도와 공휴일 및 휴가의 법적 보장에 대한 중요성을 크게 느끼는 경향이 나타났다. 이는 지역규모가 커질수록 여가에 대한 관심과 욕구가 높아 제도적인 기반의 중요성을 크게

체감하고 있음을 보여준다. 한편으로 지역규모가 커질수록 경제활동에 참여하고 있는 인구의 비율이 높기 때문에 법적인 제도 안에서 여가시간을 보장받고자 하는 바람이 발현된 것이라 볼 수 있다. 향후 법적 제도를 통해 여가권이 보장된다면 중소도시 이상의 지역 주민들의 물리적인 여가시간이 증가하여 보다 만족스러운 여가생활을 영위할 것이라 기대한다.

이 연구는 시론적 차원에서 여가정책의 중요성을 정책 수요자의 입장에서 평가하여 정책 방향에 대한 제언을 이끌어냈다는 점에서 의의를 갖는다. 그러나 정책 수요자가 각각의 정책 사업을 어떤 면에서 중요하다고 인식하고 있는지에 대한 맥락적인 분석이 충분히 수행되지 못하였다. 이번 연구에서 도출된 결과를 바탕으로 여가정책에 대한 질적 연구가 진행되기를 기대한다. 또한 이 연구는 여가정책과 관련 가능성이 있는 모든 변수를 투입하여 종속변수와의 관계를 살펴보는 귀납적 방식의 분석을 시도하였다. 앞으로 실증적 연구를 통해 도출된 결과들을 바탕으로 여가정책에 대한 이론적 틀이 구성되기를 기대한다. 또한 최근 급증하고 있는 1인가구나 생애주기별 접근에 대한 여가정책 연구도 수행되어야 할 것이다○.

[참고문헌]

- 김민규·박수정(2018), 국민여가활성화기본법의 선진화를 위한 방안 제시, 「한국여가레크리에이션학회지」, 42권 2호, 11-23.
- 김보람·이유진·김매이(2022), 우리나라 국민들의 여가인식과 행복의 관계에서 여가정책만족도의 매개효과, 「한국여가레크리에이션학회지」, 46권 2호, 51-61.
- 김예성·하용용(2015), 독거노인의 생산적 여가활동 참여에 따른 신체적 정신적 건강과 자살생각에 관한 연구: 서울지역 저소득 독거노인들을 대상으로, 「보건사회연구」, 35권 4호, 344-374.
- 김은수·정득·이종석(2020), 공공 여가시설 만족과 여가정책 만족도의 영향 관계에 관한 여가인식의 조절효과: 국민여가활동조사(2018)를 중심으로, 「관광경영연구」, 24권 2호, 591-616.
- 김의재·강현욱(2021), 한국 직장인의 여가활동 트렌드 변화, 「한국여가레크리에이션학회지」, 45권 2호, 1-11.
- 김지혜(2022), 청년세대의 공공여가시설만족이 여가인식, 여가정책에 미치는 영향 연구: 2021년 국민여가활동조사 패널자료, 「관광연구저널」, 36권 8호, 153-167.
- 남은영·이재열·김민혜(2012), 행복감, 사회자본, 여가: 관계형 여가와 자원봉사활동의 함의를 중심으로, 「한국사회학」, 46권 5호, 1-33.
- 류성욱·안영주(2015), 여가 동호회 참여 영향 요인 고찰, 「관광연구논총」, 27권 4호, 73-93.
- 문화체육관광부(2018), 「2017년 국민여가활동조사」, 서울: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부(2018), 「제 1차 국민여가활성화 기본계획」, 서울: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부(2022), 「2022 여가백서」, 서울: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부(2023), 문화의 힘으로 지역소멸 막는다, 문화체육관광부 보도자료.
- 박민진·민보경·정우성(2017), 관계재가 행복에 미치는 영향에 관한 연구: 서울시민의 세대별 비교, 「한국지방자치학회보」, 29권 2호, 1-30.
- 박정열·전은선·손영미·신규리(2016), 일과 삶의 균형에 관한 국내 정책의 현황 및 시사점, 「여가학연구」, 14권 4호, 1-22.

- 박지승(2012), 도시지역 50대 장년층의 여가생활 실태와 정책과제, 「보건복지포럼」, 12권, 75-84.
- 박현남·허수연(2023), 저소득 독거노인의 여가활동 경험에 관한 질적 연구: 노인여가 복지 시설 이용 경험자를 중심으로, 「사회보장연구」, 39권 2호, 1-31.
- 서우석(2015), 문화여가활동이 경제적 빈곤층의 행복과 사회자본 형성에 미치는 영향, 「문화정책논총」, 29권 1호, 266-296.
- 서우석·이경연(2018), 문화예술회관 수요에 대한 시론적 분석과 정책적 시사점, 「문화정책 논총」, 32권 1호, 5-29.
- 오세숙·신규리(2011), 여가전문인력 양성을 위한 교육과정 개발 연구, 「교육문화연구」, 17권 2호, 199-221.
- 오영희(2012), 노인의 여가활동과 정책과제, 「보건복지포럼」, 2012(10), 26-39.
- 윤소영(2016), 고령자 대상 여가정책의 방향과 과제, 「한국여가레크리에이션학회지」, 40권 4호, 1-13.
- 이승림(2020), 해외 주요국 공휴일 제도와 국내 공휴일 법제화 논의, 「NARS 현안분석」, 152호, 1-24.
- 이수현(2017), 청년 여가정책의 필요성 연구: 청년세대의 여가자원 분포 특성 검토를 통하여, 「여가학연구」, 15권 3호, 71-93.
- 이재희(2010), 지방자치 이후 지역간 문화격차 변동: 수도권과 비수도권의 격차를 중심으로, 「지역사회연구」, 18권 4호, 53-72.
- 이현아(2003), 고령화시대 노인의 여가생활향상을 위한 여가정책의 방향: 노인의 여가 실태에 근거하여, 「한국가족자원경영학회지」, 7권 2호, 99-115.
- 이향숙·신원우(2016), 노인의 여가활동 유형이 생활만족도에 미치는 영향, 「문화산업 연구」, 16권 3호, 157-165.
- 장세길·이중섭(2013), 문화격차 해소정책 수립을 위한 지역유형분류의 다층적 접근 방법 모색: 전라북도 사례를 중심으로, 「지역사회연구」, 21권 3호, 131-148.
- 전형상(2014), 중앙정부와 지역사회의 여가정책 현황과 여가유형 비교 분석 연구: 이명박 정부를 중심으로, 「한국체육과학회지」, 23권 4호, 421-441.
- _____ (2015), 인문, 사회과학편: 지역사회 여가활성화 요인 탐색 연구, 「한국체

- 육학회지」, 54권 3호, 421-437.
- 정은성·권순재(2019), 스포츠 여가프로그램 참여 남성의 라이프스타일, 여가몰입, 생활 만족의 관계, 「한국여가레크리에이션학회지」, 43권 3호, 33-44.
- 정하림·박인권(2021), 청년세대의 지역 간 여가활동 격차 인식 형성의 구조적 분석: 인지된 여가활동 접근도, 여가선호 유형, SNS 이용도, 상대적 박탈감을 중심으로, 「국토계획」, 56권 6호, 73-87.
- 주상현·최관관·김근식(2007), 지방정부 노인복지육구 실태와 정책과제, 「지방정부 연구」, 10권 4호, 195-220.
- 차재빈(2018), 국민여가활동 활성화를 위한 여가정책에 관한 연구: 수정된 IPA를 활용하여, 「관광레저연구」, 30권 5호, 209-223.
- 최숙희(2009), 여가활동 유형과 정책과제: 연령과 가구소득 중심으로. 「여성경제연구」, 6권 2호, 111-128.
- 최승묵(2020), 국민들의 여가 현황·인식·만족 변화 분석: 2016·2018·2019 국민 여가활동조사를 중심으로, 「관광레저연구」, 32권 5호, 167-183.
- 하경희(2018), 국민여가활성화를 위한 웰니스여가 전문인력 양성 연구, 「호텔경영학 연구」, 27권 1호, 17-33.
- 한국문화관광연구원(2008), 여가 그리고 정책, 대왕사: 서울.
- 한수정·조용준(2010), 여가활동 변화에 따른 여가정책방향에 관한 연구, 「GRI 연구 논총」, 12권 1호, 213-232.
- 황남희(2015), 노인의 여가활동과 정책과제, 「보건복지포럼」, 2015(5), 57-67.
- De Araujo, F. F., da Rocha, A., Chauvel, M. A., & Schulze, M. (2013). Meanings of leisure among young consumers of a Rio de Janeiro low-income community, *Leisure Studies*, 32(3), 319-332.
- Lowi, T. J. (1972). Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*, 32(4), 298-310.
- Marsden, P. V., Reed, J. S., Kennedy, M. D., & Stinson, K. M. (1982). American regional cultures and differences in leisure time activities. *Social Forces*, 60(4), 1023-1049.
- Oncescu, J., Green, L., & Jenkins, J. (2021). Exclusionary mechanisms of community leisure for low-income families: Programs, policies

and procedures, *Leisure Sciences*, 1-19.

Putnam, R. D. (2000), *Bowling alone: The collapse and revival of American community*, New York: Simon & Schuster.

[Abstract]

Perception on Importance of Leisure Policy by Region

Shin, Areum

This study analyzes and identifies the effect of regional scale on the importance of leisure policy. This study reviews existing discussions on leisure policies that are currently being implemented and analyzes the national leisure activity survey in 2022 to examine the effect of regional size on the importance of leisure policies. The main analysis results are presented as follows. First, the leisure policy area recognized as the most important was support for leisure conditions, and in particular, the importance of the diversity of leisure facilities was found to be the highest. In addition, regardless of the policy area, as the size of the region grows, the importance of leisure policy is greatly recognized. Second, in the policy on leisure conditions, large cities recognized the importance of leisure facilities, leisure programs, and leisure professionals compared to towns and villages. This can be interpreted as expecting an increase in the role of the government even if the urban leisure conditions are excellent. Third, as for the relationship between regional size and policies for specific groups, in the case of leisure life support for the underprivileged, the importance was higher in large cities, and in the case of club development and support, regional size did not affect the perception of importance. Lastly, regarding the policy on legal systems, the larger the regional scale, the stronger the importance of leisure-related laws and systems and the legal guarantee of public holidays and vacations. Various policy implications derived from these analysis results were presented herein.

[Keywords] leisure policy, regional scale, national leisure activity survey

여가생활이 행복감에 미치는 영향에 대한 시계열적 접근: 소득과 건강이 미치는 영향과의 비교를 바탕으로

이경진

[국문초록]

본 연구는 문화체육관광부가 실시한 2019년부터 2022년까지의 「국민여가활동조사」 자료를 활용하여 건강, 소득, 여가생활이 행복감에 미치는 영향과 여가비, 여가시간, 여가시설이 여가생활만족에 미치는 영향을 선형 중회귀모형을 통해 분석했다. 연구를 통해 밝혀진 사실들은 다음과 같다.

첫째, 건강, 소득, 여가생활은 모든 시기에 걸쳐 행복감에 매우 유의하고 긍정적인 영향을 미쳤다. 둘째, 그 영향력은 상당히 안정적이었다. 셋째, 건강과 여가생활 영향력은 서로 비슷한 수준이며, 소득 영향력보다는 3배 이상 컸다. 넷째, 여가비, 여가시간, 여가시설은 모든 시기에 걸쳐 여가생활만족에 매우 유의하고 긍정적인 영향을 미쳤으며, 그 영향력은 상당히 안정적이었다.

이런 연구 결과는 국민의 삶의 질 향상을 위해서는 정부가 경제성장이나 소득증대에 매몰되어서는 안 되며, 국민의 여가활동과 건강 개선에 더욱 많은 투자를 해야 하고, 여가시간과 여가시설 확충에 노력해야 한다는 것을 시사한다.

[주제어] 행복감, 삶의 질, 여가, 소득, 건강, 중회귀모형

*본 논문을 위한 탐색적 연구로 이경진(2023)이 있다. 이경진(2023)은 문화체육관광부의 「2022 국민여가활동조사」 자료를 구조방정식모형을 통해 분석한 횡단면 연구로서, 인구학적 변수(성별, 연령, 학력 등)는 다루지 않았다. 본 연구는 네 시점의 횡단면 중회귀분석을 시계열적으로 탐구한 것으로서, 인구학적 변수도 다루었다.

투고일: 2023. 10. 9. 심사일: 2023. 10. 24. 게재 확정일: 2023. 11. 28.

<https://doi.org/10.16937/jcp.2023.37.3.91>

이경진_한국문화관광연구원 문화연구본부 문화정책연구실 부연구위원/주저자(leekj@kcti.re.kr)

I. 서론

우리는 누구나 잘 살기를 바란다. 그런데 ‘잘 산다’는 의미는 시대의 변천에 따라 조금씩 바뀌어왔다. 경제성장 초기에 잘 산다는 것은 거의 돈을 잘 번다는 것을 뜻했다. 그러나 선진국 문턱을 넘어선 오늘날에 이르러서는 높은 소득뿐만 아니라, 정신적·정서적·육체적 건강, 화목한 가정과 원만한 사회관계, 즐겁고 활기찬 여가생활을 아우르는 포괄적인 의미를 지니게 되었다.

이렇듯, 잘 산다는 것은 이제 행복하게 사는 것, 높은 질의 삶을 영위하는 것과 거의 같은 말로 쓰인다. 행복과 양질의 삶, 이것은 개인이 추구하는 생의 목표이기도 하지만 현대 복지국가의 정체성이자 존립 정당성의 근거이기도 하다. 모든 국가 정책과 제도는 궁극적으로 국민의 행복과 안녕, 그리고 삶의 질 제고에 목적이 있다. 이는 여가정책을 포함하는 문화정책도 마찬가지여서 문화정책의 기초가 되는 [문화기본법] 제1조는 법의 취지를 국민의 ‘삶의 질 향상’에 있다고 천명한다.

그렇다면 국민의 행복 혹은 삶의 질 제고를 위해서 정부는 무엇을 어떻게 해야 하는가? 여전히 경제성장과 소득증대를 최우선 과제로 삼아야 하는가? 아니면 국민 건강, 근로시간의 단축과 여가시간 및 여가활동 확대, 갈등의 치유와 사회적 관계 회복도 경제성장이나 소득증대만큼 중요한 과제인가? 이런 질문에 대한 대답은 선진국 대열에 합류한 현재의 우리나라 상황에서 국민의 행복 혹은 삶의 질을 결정하는 주요 요인은 무엇이며, 그것들이 행복 혹은 삶의 질에 미치는 상대적 영향력은 어느 정도인가를 파악하는 것에서부터 시작해야 할 것이다. 이에 본 연구는 우선 국민 여가활동에 초점을 두어 그것이 행복감에 미치는 영향력을 소득과 건강이 미치는 영향력과 비교·분석하고, 이어 여가시간, 여가비용, 여가시설 등 여가활동 만족에 미치는 영향요인들의 상대적 영향력을 분석함으로써 행복 혹은 삶의 질 제고를 위한 여가정책에서의 시사점을 얻고자 한다.

연구에 사용된 자료는 문화체육관광부가 실시한 2019년부터 2022년까지의 「국민 여가활동조사」이며 주된 분석방법은 중회귀분석이다. 「국민여가활동조사」는 일반 국민의 행복감보다는 여가활동 실태에 대한 자세한 파악에 목적이 있다. 따라서 행복감에 의미 있는 영향을 줄 것이라 간주되어온 몇 가지 변수(예를 들면 사회적 관계나 자기효능감)가 누락되어 있다. 그러나 본 연구는 소득과 건강에 비교하여 여가생활이 행복감에 미치는 상대적 영향력의 파악에 목적이 있으므로 이를 위한 연구에는 매우 적합하다.

본 연구의 통계처리는 SPSS v.27 패키지를 활용했으며, 유효표본의 크기는 2019년 4,678, 2020년 3,089, 2021년 3,021, 2022년 3,087이다. 4년 치 시계열 자료를 활용하는 이유는 분석 결과가 시기와 무관하게 안정적인지, 만약 어떤 추세가 있다면 그것은 무엇인지를 파악하기 위함이다.

II. 이론과 선행연구 검토

1. 행복과 행복감

행복은 명확히 정의하기 어려운 매우 추상적인 개념이며, 거기에 내포된 의미는 시간과 장소, 역사와 국가에 따라 유동적이다. 따라서 ‘행복’이라는 용어의 용법과 내포, 그리고 문화에 따른 의미 차이는 학자들 간에 논쟁의 대상이 되어왔다(Smith, 2008; Feldman, 2010). 표준국어대사전¹⁾이나 옥스퍼드(Oxford)사전²⁾, 케임브리지(Cambredige)사전³⁾ 등은 행복을 ‘현재 느끼는 쾌락과 기쁨 같은 감정적 경험’이라고 정의하고 있다. 그러나 행복을 탐구하는 학자들은 ‘삶의 질’이나 웰빙(well-being) 같은 삶의 만족도에 대한 주관적 평가를 더 중시하기도 한다(Veenhoven, 2012).

행복의 정의가 무엇이나 하는 것은 본 논문에서는 중요한 문제가 아니다. 본 연구의 중심 개념은 ‘행복감’인데, 행복감이란 개개인이 자신의 삶에서 ‘행복하다고 느끼는 정도’를 의미하며 이때 행복은 “귀하께서는 현재 얼마나 행복하다고 생각하십니까?”(문화체육관광부, 2022: 143)라는 질문에서 행복에 대한 응답자의 주관적인 해석에 달려 있다⁴⁾.

2. 여가와 여가시설

[국민여가활성화기본법]에 따르면 ‘여가’란 “자유 시간 동안 행하는 강제되지 아니

1) <https://stdict.korean.go.kr/search/searchView.do?pageSize=10&searchKeyword/행복>

2) <https://en.oxforddictionaries.com/definition/happy>

3) <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/happiness>

4) 본 연구가 활용하는 문화체육관광부(2022)의 「국민여가활동조사」는 행복에 대한 별도의 정의나 설명 없이 “귀하께서는 현재 얼마나 행복하다고 생각하십니까?”라고 묻고 있다(문화체육관광부, 2022: 143). 이 같은 질문에 대한 대답은 용어의 정의와 비교 대상이 부재하기 때문에 응답자의 주관이 크게 작용할 수 있다.

한 활동”을 의미하며, 여기에는 [문화예술진흥법] 상의 문화예술, [문화산업진흥기본법] 상의 콘텐츠, 문화콘텐츠, 디지털콘텐츠, 디지털문화콘텐츠, 멀티미디어콘텐츠, 공공문화콘텐츠, 에듀테인먼트, [관광기본법] 상의 국민관광, [국민체육진흥법] 상의 체육 및 생활체육 등이 속한다([국민여가활성화기본법] 제3조 제1항). [국민여가활성화기본법]이 말하는 ‘자유 시간’은 사람에 따라 다양한 해석이 가능하겠지만 일반적 의미로는 ‘일을 하지 않고 자신의 의지대로 활용할 수 있는 시간’으로 볼 수 있다. 여기서 일이란 직장, 학업, 일상적인 가사노동 등을 포괄한다.

한편 ‘여가시설’이란 “실내와 야외 그리고 사이버공간 등에서 문화예술, 관광, 체육, 자기계발, 사교, 놀이, 휴양, 오락 등을 목적으로 국민이 여가활동을 할 때 지속적으로 사용하는 시설과 공간”을 말한다([국민여가활성화기본법] 제3조 제1항). 여기서 주목할 점은 ‘시설’의 개념 속에는 물리적으로 실존하는 시설과 공간뿐만이 아니라 가상(사이버)세계에 존재하는 시설과 공간도 포함된다는 것이다. 이는 컴퓨터, 휴대폰, 인터넷 등과 같은 정보통신 기술이 급속히 발달함에 따라 사이버공간을 통한 여가활동도 광범위하게 팽창하고 있음에 따른 것이다.

3. 행복감의 영향요인

행복이란 매우 복잡적이고 다차원적인 개념이며 따라서 행복감에 대한 영향요인 역시 복잡적이고 다차원적이다. 행복감(혹은 삶의 질)에 관한 선행연구들에 따르면 행복감의 영향요인은 크게 경제적 요인, 육체적 건강 요인, 정신적·정서적 건강 요인, 사회적 관계 요인, 인구학적 요인, 기타 요인 등으로 나누어 볼 수 있다.

1) 경제적 요인, 특히 소득과 행복감

경제적 요인은 소득과 자산 같은 금전적 생활 여건을 말하는데, 소득은 월급이나 연금처럼 매기간(매일, 매월, 매년 등) 유입되는 수입을 말하며 자산은 주택이나 예금처럼 특정 시점의 보유 재산을 말한다. 이중 전통적으로 행복감의 영향요소로 가장 중시되어 온 것은 소득인데, 소득은 의식주와 에너지 같은 생필품 조달과 관계되는, 삶을 지탱하는 바탕이기 때문이다. 경제적 요인, 특히 그중 소득은 본 연구를 포함하는 대부분의 선행연구에서 공통되어 다루어진 행복감의 영향요소이다. 다만 소득 증가가 반드시 행복 혹은 삶의 질을 증대시키는가는 큰 논쟁거리이며 행복경제학의 주된 탐구 주제이기도

하다. 이스털린(Easterlin, 1973; 1974; 1995), 이준구(2005) 등은 소득의 증가가 행복이나 삶의 만족도의 무한적 증대를 보장하지는 않는다고 주장한다⁵⁾. 그러나 국내외의 많은 실증연구는 소득이 증가하면 행복감도 증가한다는 결과를 보인다. 이런 불일치에 대해서는 다음과 같은 설명이 가능하다. 이스털린(1974)에 따르면 특정 국가 국민만을 대상으로 소득과 행복감의 관계를 분석하면 정비례 관계가 뚜렷하다. 하지만 국가 간 비교에서는 그 관계가 불분명하다. 이와 관련된 연구로, Inglehart와 Klingemann (2000)에 따르면 국가 간의 비교에서 일인당GDP가 1만 달러 이하일 때는 소득이 높은 국가일수록 뚜렷하게 국민의 행복감이 증대되지만 1만 달러를 넘어서면 큰 관계가 없었다. 이런 연구들은 국가 간의 비교가 아니라 특정 국가에 속한 개개의 국민을 연구대상으로 할 경우, 사람들은 자신과 타인의 소득수준을 상대적으로 비교하게 될 것이고 이런 비교가 행복감에 영향을 주어 소득이 높을수록 행복감도 높은 결과가 나타날 수 있음을 시사한다.⁶⁾

본 연구를 비롯한 대부분의 실증연구는 특정 국가의 국민만을 대상으로 소득과 행복감의 관계를 탐구하고 있다. 따라서 대체로 양자가 정(正)의 상관 혹은 인과관계를 보이는 것은 이상할 것이 없다. 다만 행복감에 미치는 영향요소 가운데 소득이 상대적으로 얼마나 큰 영향력을 보이는지는 또 다른 논제인데, 이스털린(1974)과 잉글하트와 클링맨(2000)의 연구 결과로 유추해 볼 때, 이미 일인당GDP가 명목 기준으로 3만 달러, PPP 기준으로 4만 달러를 넘은 우리나라의 경우에는 소득보다는 여타 요인이 행복감에 더 큰 영향을 미칠 수 있다.

2) 여타 요인과 행복감

육체적 건강 요인 역시 행복감 혹은 삶의 질 관련 연구에서 폭넓게 다루어져 왔는데,

-
- 5) 일정 수준까지의 소득 증가는 행복이나 삶의 만족도에 긍정적인 영향을 주지만 그 수준을 넘어서면 의미 있는 영향을 주지 못한다는 명제를 소위 '이스털린의 역설'(Easterlin Paradox), 그리고 그 일정 수준을 '소득효과의 포화점'이라고 한다. 문화체육관광부의 「2012 국민생활체육 참여 실태조사」 자료를 활용하여 소득효과의 포화점을 분석한 이문진·황선환(2014)에 따르면 한국인의 소득수준은 행복지수에 긍정적인 영향을 미치지만, 소득이 일정 수준을 넘어서면 행복지수는 변하지 않는 것으로 확인되어 포화점이 존재하는 것으로 나타났다. 그러나 2012년 「한국종합사회조사」 자료를 활용하여 포화점 유무를 확인한 류지아(2016)의 연구에서는 존재하지 않는 (즉, 고소득층일수록 행복한) 것으로 나타났다.
- 6) 행복감은 자신의 소득과 타인 소득 간의 비교로부터 영향을 받는다는 실증연구의 예로 한재명·류재린·김균(2015)이 있으며, 박종선·황덕순(2015)에서도 삶의 만족은 가계소득에 의해 독립적으로 결정된다기보다는 타자와 비교된 상대적 관계 속에서 상호의존적으로 결정되는 것으로 나타났다.

특히 의학이나 간호학 등에서 증시되고 있다. 정신적·정서적 건강 요인은 자기효능감, 역할자신감, 사회경제적 지위 등과 관계된 심리적 요인인데, 이 역시 많은 선행연구에서 보편적으로 다루어지고 있으며 특히 사회학, 심리학, 사회복지학 등에서 증시된다⁷⁾. 사회적 관계 요인은 가족이나 지인 등 자신을 둘러싼 타자와 자신 간의 관계를 의미한다. 사회적 관계는 가족관계와 이웃관계로 구성되는데, 가족관계는 부부관계, 부모관계, 자녀관계 등이며 이웃관계는 친구, 동료, 선후배 같은 가족 이외의 사람들과 맺는 관계이다. 사회적 관계 요인 역시 사회학과 심리학 등에서 증시된다. 인구학적 요인은 성별, 나이, 학력, 거주지, 직업 같은 요소를 말하며 기타 요인은 지금까지 언급한 요인에 포함하기 어려운 특수한 요소들로서, 대체로 학자들이 자신의 연구에서 특별한 관심을 가지고 분석 대상으로 삼는 것들이다. 본 연구에서 다루는 '여가생활'도 기타 요인에 속한다.

행복감의 영향요인을 다룬 선행연구들은 대부분 방법론상 본 연구처럼 중회귀분석이나 경로분석 혹은 구조방정식분석 같은 다변량 인과관계 분석법을 활용하며 임병진·임태순(2016)처럼 그랜저(Granger) 인과관계 분석법을 사용한 경우도 있다. 인과관계 분석법을 활용하는 연구들은 다양한 영향요인을 통제변수로 두고 관심 요인이 행복감에 미치는 영향의 크기와 통계적 유의도를 판별한다. 관심 요인은 연구의 목적에 따라 다르지만, 대체로 경제적 요인, 육체적 건강 요인, 사회적 관계 요인, 인구학적 요인 등은 두루 다루어지는 경향이다.

행복감(혹은 삶의 질)과 그 영향요인 간의 인과관계에 관한 최근 선행연구의 동향을 공통적으로 다룬 영향요인에 기초하여 구분해 보면, 경제적 요인, 육체적 건강 요인, 사회적 관계 요인을 다룬 예로는 송명규(2017), 박창제·신동호(2018), 고벤스와 반 아센(Gobbens & van Assen, 2014), 여기에 인구학적 요인을 추가하여 다룬 예로는 최윤진(2009), 신승배(2017), 라야드 등(Layard et als., 2014), 정신적·정서적 건강 요인을 추가하여 다룬 예로는 임은기·정태연(2009), 최아름·정홍주(2013), 이순자·전은화(2015), 이경진·송명규(2019) 등이 있다.

7) 정신적·정서적 건강 요인이 강조된 실증연구의 예로는 윤명숙·이묘숙(2012), 김창진·허훈(2018), 문유정·문유진·한영식·정성경(2023), 반홀트 등(Baernholdt et al., 2016), 수소바(Soóssová, 2016)가 있다.

3) 여가와 행복감

본 연구는 성별·연령·학력 등 인구학적 요소를 통제변수로 두고 가구소득, 육체적 건강, 그리고 여가생활 만족이 행복감에 미치는 상대적 영향력을 파악하는데 초점이 있다. 따라서 '여가생활'은 본 연구의 중심 개념 중 하나인데, 비록 소수이기는 하지만 여가와 행복감(혹은 삶의 질) 간의 관계를 탐구한 연구도 그간 꾸준히 시도되었으며, 국내의 경우, 임은기·정태연(2009), 이순자·전은화(2015), 서우석(2015), 이명우·홍윤미·윤기웅(2016), 신승배(2017), 정보람·전인수(2017), 이윤경(2018), 이유진·황선환(2018), 이명우·윤기웅(2022) 등이 대표적인 예이다.

임은기·정태연(2009)은 서울과 지방의 노인 105명을 대상으로 요인분석을 통해 노인의 행복 요인을 파악한 연구이다. 연구 결과, 여가는 행복의 8개 영향요인 중 하나로 판명되었다. 이순자·전은화(2015)는 군산시 거주 60세 이상 노인을 대상으로 조사한 표본크기 1,054의 설문자료를 활용하여 가족관계(부부관계, 자녀관계), 건강(신체건강, 정신건강), 경제수준(소득, 재산), 사회활동(교우관계, 여가활동, 종교활동)을 독립변수로, 자기실현(자아존중감, 자아효능감, 자아성취감)과 마음의 평화(자기수용, 마음의 안정)를 매개변수로 한 구조방정식모형을 통해 행복한 삶의 영향요인을 분석한 것인데, 여가활동을 포함하는 사회활동은 행복한 삶에 직접적으로 뿐만 아니라, 매개변수를 통해 간접적으로도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

서우석(2015)은 2013년 통계청 「사회조사」의 저소득층을 대상으로 문화여가 활동이 행복과 사회자본 형성에 미치는 영향을 로지스틱 및 다중회귀분석을 통해 파악했다. 연구 결과, 전반적으로 문화여가 활동은 저소득층의 사회자본 형성에 기여하며, 행복 수준에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이명우·홍윤미·윤기웅(2016)은 2012년 「여가활동실태조사」 자료를 활용하여 국민의 여가활동이 행복에 미치는 영향을 3단계 매개회귀분석을 통해 파악한 것으로, 여가만족도는 행복에 통계적으로 매우 유의한 영향을 미치는 것으로 판명됐다.

신승배(2017)는 2016년 「장애인고용패널조사」 자료를 통해 장애인의 삶의 질에 영향을 미치는 주요 요인이 무엇인지를 다중회귀분석으로 파악했다. 연구 결과, 삶의 질에 미치는 영향력은 하는 일에 대한 만족도가 가장 크며, 다음으로 수입, 가족, 거주지, 건강, 친구, 여가활동 순으로 나타났다. 정보람·전인수(2017)는 「2014년 서울서베이」 자료를 활용하여 다중회귀분석을 통해 소득 및 문화적 여건과 행복의 관계, 소득수준별

행복 영향의 문화적 여건 차이를 탐구했다. 연구 결과, 문화환경 만족도와 일상에서의 문화예술 비중 같은 일부의 문화적 여건은 소득보다 행복감에 더 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이윤경(2018)은 통계청의 2009년, 2011년, 2013년 「사회조사」 자료를 활용하여 삶의 질 영향요인의 시기별 변화와 삶의 각 영역에서의 삶의 질에 대한 중요 영향요인을 다중회귀분석을 통해 규명했다. 연구 결과, 모든 연도에 걸쳐 문화여가생활 만족도는 삶의 질에 통계적으로 유의한 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다.

이유진·황선환(2018)은 2016년 「국민여가활동조사」 자료를 활용하여 F검정을 통해 소득과 여가시간에 따른 행복지수 차이를 검증한 것이다. 연구 결과, 소득이 300만원 이상인 집단의 행복지수가 300만원 미만인 집단의 행복지수보다, 여가시간이 3시간 이상인 집단의 행복지수가 3시간 미만인 집단의 행복지수보다 통계적으로 유의하게 높았다. 마지막으로, 이명우·윤기웅(2022)은 2019년과 2021년의 「국민여가활동조사」 자료를 통해 여가만족도가 행복에 미치는 영향을 다중회귀분석을 통해 탐구한 것인데, 이명우·홍윤미·윤기웅(2016)에서처럼 여가만족도는 행복에 매우 유의한 영향을 주었다.

여가와 직접 관계된 연구는 아니지만, 근로시간과 근로소득 간의 상호성을 반영하여 소득과 행복의 관계를 분석한 고혜진·정해식(2022)에 따르면, 전체 취업자(임금 및 비임금 근로자)를 대상으로 할 경우, 소득과 근로시간이 증가하면 행복감도 높아지는 경향이 있지만 특정 수준 이상에서는 근로시간의 과도로 행복이 소득 증가만큼 증대하지는 않는 것으로 나타났다. 이는 소득이 일정 수준을 초과하면 행복에 비근로시간, 즉 여가시간이 중요해진다는 것을 암시한다.

이상에서 살펴본 여가와 행복감의 관계에 대한 선행연구들의 동향을 간단히 정리해보면 다음과 같다. 첫째, 모든 연구에서 여가활동 혹은 여가시간은 행복감에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 조사되었다는 점이 눈길을 끈다. 다만, 그 영향의 정도가 다른 요인, 예를 들면 소득이나 건강 혹은 사회적 관계와 같이 전통적으로 행복감의 중요 영향인자로 여겨진 요인들과 비교하여 상대적으로 얼마나 크거나 작은지는 대체로 밝히지 않았다. 둘째, 대부분의 연구가 다중회귀분석 같은 다변량 인과관계 분석을 활용하고 있다는 점도 주목할 만하다. 이는 대부분의 연구가 여가를 행복감의 결정요인 중 하나로 보고 이 같은 가설이 지지되는지, 지지된다면 그 결정력과 통계적 유의성은 얼마인지를

파악하는데 목적이 있기 때문이다. 셋째, 대부분의 연구가 특정 지역, 특정 연령, 특정 계층, 특정 집단을 대상으로 하고 있으며 일반 국민을 대상으로 하는 경우는 소수에 그친다는 점이다. 특정 지역, 특정 연령, 특정 계층, 특정 집단만을 대상으로 하는 연구는 결과의 일반화가 어렵다. 넷째, 3개 연도를 분석한 이윤경(2018)과 2개 연도를 비교한 이명우·윤기웅(2022)의 예외가 있기는 하지만 대부분의 연구가 특정 시점에 국한되어 있다는 점이다. 특정 시점에 국한된 연구는 시기의 변화에 따른 결과 차이를 파악할 수 없다.

4. 본 연구의 특징과 차별성

본 연구의 특징과 차별성은 다음과 같다. 첫째, 분석 결과의 일반화에 유리하도록 특정 지역, 특정 연령, 특정 계층, 특정 집단을 배제하고 최소 크기 3,021에서 최대 크기 4,678에 이르는 대표본의 일반 국민을 연구대상으로 한다. 둘째, 4개 연도(2019, 2020, 2021, 2022년) 자료에 대해 동일한 분석을 실시함으로써 시계열적 관점에서 분석 결과가 시기와 무관하게 안정적인지, 어떤 추세가 있다면 무엇인지를 파악한다. 앞에서 검토한 것처럼, 이윤경(2018)을 제외하면 본 연구와 관련된 선행연구들은 대부분 특정 시점의 횡단면 분석이거나 두 시점의 횡단면 분석 결과를 비교한 것이다. 그러나 특정 시점의 횡단면 분석은 분석 결과가 그 시점의 특수성과 무관한 보편적 현상인지, 분석 결과가 시점의 흐름에 따라서 어떤 변화 패턴을 보이는지(증가하는지, 감소하는지, 불변인지, 안정적인지, 불안정적인지 등)를 파악할 수 없다. 셋째, 첫 번째 단계로, 행복감을 종속변수로, 응답자의 소득, 인구학적 특성, 건강인식, 여가활동만족도를 독립변수로 하는 중회귀분석을 실시하여 여가활동만족도가 행복감에 미치는 상대적 영향력을 파악한 다음, 두 번째 단계로 여가활동만족도를 종속변수로 하고 여가시간, 여가시설, 여가비용 등을 독립변수로 하는 중회귀분석을 실시하여 이들 독립변수가 여가활동만족도에 미치는 상대적 영향력을 파악한다. 이처럼 2단계의 다중회귀분석을 실시하는 이유는 국민 여가활동과 관련된 정책적 시사점을 얻기 위함이다.

Ⅲ. 연구설계

1. 자료와 표본의 특성

본 연구는 문화체육관광부가 매년 실시하는 「국민여가활동조사」 가운데 2019년부터 2022년까지에 해당하는 4년간의 자료를 활용했다. 본 연구는 시계열적 접근이므로 되도록 많은 시기의 자료를 확보하는 것이 바람직하나 2018년까지는 주요 변수인 ‘건강인식’이 조사되지 않아 포함할 수 없었다.

「국민여가활동조사」는 표본크기가 10,000개가 넘는 대규모 조사이나 본 연구는 다중회귀분석을 사용하고 있어 이에 투입되는 모든 변수에 걸쳐 무응답이 없는 최소 3,021개(2021년)에서 최대 4,678명(2019년)의 응답자를 유효표본으로 채택했다. <표 1>은 2019년부터 2022년까지의 「국민여가활동조사」 전체 응답자 수(전체 표본크기)와 본 연구에서 활용된 응답자 수(본 연구의 유효표본), 그리고 그 비율을 보여준다. 표에서 보듯이 4년간 조사에서 연도별 전체 표본크기는 평균 10,061, 유효 표본크기는 평균 3,469, 그리고 유효표본이 전체표본에서 차지하는 비율은 평균 34.5%이다.

<표 1> 연도별 유효표본의 크기

연도	2019년	2020년	2021년	2022년	평균
전체 표본 크기(A)	10,060	10,088	10,049	10,046	10,061
유효 표본 크기(B)	4,678	3,089	3,021	3,087	3,469
구성비(B/A*100 %)	46.5	30.6	30.1	30.7	34.5

<표 2>는 유효표본의 인구학적 특성을 보여준다. 표에 나타난 것처럼 성별은 근소하게 여성의 비중이 크며 연도 간에 편차가 거의 없다. 연령과 (월평균)가구소득도 계급 간 분포가 고른 편이며 연도 간에 큰 편차가 없다. 다만 학력은 해를 거듭할수록 고학력자 비중이 조금씩 증가하는 추세이다.

〈표 2〉 표본의 인구학적 특성

연도		2019(n=4,678)		2020(n=3,089)		2021(n=3,021)		2022(n=3,087)	
변수	계급	빈도	%	빈도	%	빈도	%	빈도	%
성별	남성	2,264	48.4	1,511	48.9	1,472	48.7	1,505	48.8
	여성	2,414	51.6	1,578	51.1	1,549	51.3	1,582	51.2
	합계	4,678	100.0	3,089	100.0	3,021	100.0	3,087	100.0
연령	15-19세	277	5.9	206	6.7	196	6.5	163	5.3
	20대	624	13.3	446	14.4	453	15.0	415	13.4
	30대	751	16.1	515	16.7	482	16.0	460	14.9
	40대	912	19.5	633	20.5	552	18.3	559	18.1
	50대	873	18.7	558	18.1	585	19.4	562	18.2
	60대	633	13.5	419	13.6	409	13.5	511	16.6
	70세 이상	608	13.0	312	10.1	344	11.4	417	13.5
합계	4,678	100.0	3,089	100.0	3,021	100.0	3,087	100.0	
(월평균) 가구소득	100만 원 미만	416	8.9	232	7.5	232	7.7	260	8.4
	100~200만 원	429	9.2	248	8.0	273	9.0	247	8.0
	200~300만 원	700	15.0	400	12.9	384	12.7	401	13.0
	300~400만 원	1,011	21.6	563	18.2	527	17.4	512	16.6
	400~500만 원	846	18.1	593	19.2	478	15.8	570	18.5
	500~600만 원	665	14.2	446	14.4	468	15.5	470	15.2
	600만 원 이상	611	13.1	607	19.7	659	21.8	627	20.3
	합계	4,678	100.0	3,089	100.0	3,021	100.0	3,087	100.0
학력	초졸 이하	525	11.2	298	9.6	286	9.5	287	9.3
	중졸	503	10.8	292	9.5	312	10.3	328	10.6
	고졸	1,789	38.2	1,140	36.9	1,111	36.8	1,120	36.3
	대졸 이상	1,861	39.8	1,359	44.0	1,312	43.4	1,352	43.8
	합계	4,678	100.0	3,089	100.0	3,021	100.0	3,087	100.0

2. 변수와 측정

본 연구는 인과관계 분석이며 주된 방법은 2단계 중회귀분석이다. 1단계는 현재행복수준을 종속변수로 하고 건강인식, 가구소득, 전반적 여가생활만족도, 응답자의 인구학적 특성(성별, 연령, 학력)을 독립변수로 하며, 2단계는 전반적 여가생활만족도를 종속변수로 하고 월평균여가지출액, 여가비충분성, 평일여가시간충분도, 휴일여가시간

충분도, 문화여가시설만족도를 독립변수로 한다. 여기서 만족도란 어떤 활동이나 시설, 공간에 대해 기대치와 실제적 경험치 간의 차이를 말하는데, 그것이 작을수록 만족도는 높은 것이며 클수록 불만족도가 높은 것이다. 한편 충분도(혹은 충분성)는 어떤 활동을 위해 필요로 하는 자원(시간, 비용, 지식, 도구, 정보 등)과 실제로 동원할 수 있는 자원의 간극을 의미하는데, 그것이 작을수록 충분도는 높은 것이며 클수록 불충분도가 높은 것이다.

본 연구가 다루는 변수 가운데 월평균여가지출액은 비율척도, 성별은 명목척도(더미 변수), 나머지는 리커트척도 혹은 서열척도이다. <표 3>은 각 변수의 측정도구(질문)와 척도, 단위, 응답 범주 등에 대해 상세히 설명하고 있다.

<표 3> 변수와 측정도구(질문)

변수	측정도구(질문)	척도(응답범주)
월평균여가지출액	지난 1년 동안 여가생활을 위해 월평균 얼마를 지출하였는가?	비율척도(단위: 만원)
여가비충분성	지난 1년 동안 지출한 여가비용은 충분하였는가?	리커트 7점 척도 ¹⁾
평일여가시간충분도	지난 1년 동안의 평일 여가시간은 충분하였는가?	리커트 7점 척도 ¹⁾
휴일여가시간충분도	지난 1년 동안의 휴일 여가시간은 충분하였는가?	리커트 7점 척도 ¹⁾
현재행복수준	현재 얼마나 행복하다고 생각하는가?	10점 척도 ²⁾
건강인식	평소에 건강은 어떻다고 생각하는가?	리커트 7점 척도 ³⁾
문화여가시설만족도	생활권 내의 공공 문화여가시설의 서비스에 만족하는가?	리커트 7점 척도 ⁴⁾
전반적 여가생활만족도	전반적인 여가생활에 만족하는가?	리커트 7점 척도 ⁴⁾
가구소득	월평균 가구소득	7개 구간 ⁵⁾
성별더미		더미(남=1, 여=0)
연령		7개 구간 ⁶⁾
학력		4개 구간 ⁷⁾

- 1) 매우 부족(1점), 보통(4점), 매우 충분(7점) 등.
- 2) 매우 불행(1점), 매우 행복(10점) 등.
- 3) 매우 나쁨(1점), 보통(4점), 매우 좋음(7점) 등.
- 4) 매우 불만족(1점), 보통(4점), 매우 만족(7점) 등.
- 5) 100만 원 미만(1점), 600만 원 이상(7점) 등 100만 원 등간 구간.
- 6) 15-19세(1점), 20대, 30대, 40대, 50대, 60대, 70세 이상(7점) 등 4개 구간.
- 7) 초졸 이하(1점), 중졸, 고졸, 대졸 이상(4점) 등 4개 구간.

<표 4>는 각 변수들의 기술통계량(평균과 표준편차)을 제시한다. 현재행복수준은 중위수인 5.5(보통)와 최대치인 10(매우 행복)의 중간 정도인 7.09에서 7.20까지의 평

균값을 보여 우리나라 국민은 대체로 자신의 삶을 ‘행복한 편’ 정도로 인식함을 알 수 있으며 표준편차가 작으므로 이 같은 인식은 개인 간에 큰 차이가 없다. 현재행복수준은 연도와 무관하게 7점을 약간 넘는 수준에서 안정적인 값을 보인다. 여가비충분성, 평일 여가시간충분도, 휴일여가시간충분도, 문화여가시설만족도, 전반적 여가생활만족도, 건강인식은 모든 연도에 걸쳐 평균 4점대 말에서 5점대 초의 값을 보여 근소하게나마 긍정적으로(중위수 4, 최대치 7) 인식하고 있음을 알 수 있으며, 현재행복수준과 마찬가지로 시기와 무관하게 안정적인 값을 보인다. 표준편차 역시 모두 작은 편이어서 개인 간 인식 차이도 그리 크지 않다고 판단할 수 있다. 마지막으로, 월평균여가지출액은 시간이 흐를수록 완만한 증가 추세를 보이며 다른 변수들과는 달리 표준편차가 평균에 근사하거나 더 크다. 따라서 개인 간 격차가 매우 심하다고 말할 수 있다.

〈표 4〉 변수들의 기술통계량

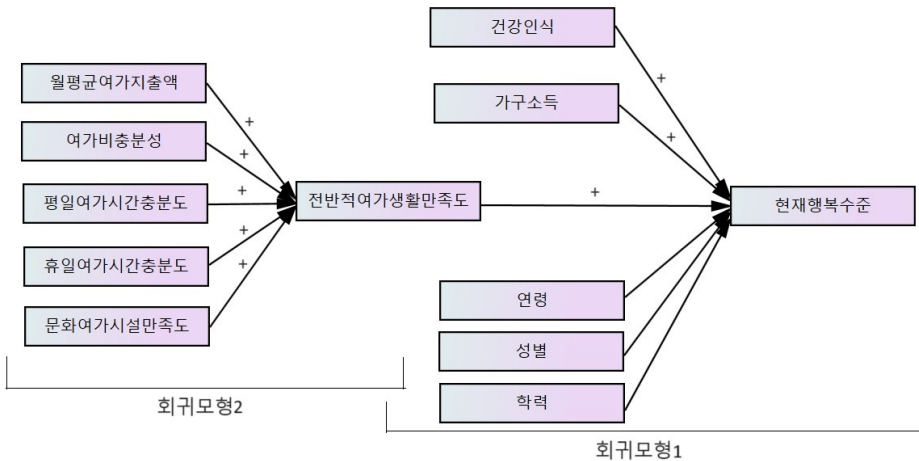
연도	2019(n=4,678)		2020(n=3,089)		2021(n=3,021)		2022(n=3,087)	
	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차	평균	표준편차
월평균여가지출액(만원)	15.6	17.2	17.2	18.3	17.2	18.3	18.9	17.0
여가비충분성	4.61	1.144	4.47	1.209	4.50	1.261	4.76	1.102
평일여가시간충분도	4.72	1.272	4.66	1.381	4.59	1.346	4.82	1.145
휴일여가시간충분도	4.97	1.236	5.07	1.298	5.04	1.281	5.09	1.076
문화여가시설만족도	5.02	.879	5.25	.880	5.19	.921	5.20	.881
전반적 여가생활만족도	4.73	1.122	4.72	1.122	4.70	1.124	4.81	.996
현재행복수준	7.09	1.343	7.20	1.484	7.30	1.527	7.12	1.224
건강인식	5.22	1.146	5.46	1.102	5.47	1.171	5.19	1.048

3. 연구모형과 가설

[그림 1]은 본 연구의 모형과 가설(대립가설)을 시각적으로 제시한다. 그림에서 보듯이 본 연구는 두 단계의 인과관계를 설정하고 있는데, 각각은 중회귀모형이다. 회귀모형 1은 현재행복수준을 종속변수로, 건강인식과 가구소득, 전반적 여가생활만족도, 연령, 성별, 학력을 독립변수로 하는 모형이며, 회귀모형2는 전반적 여가생활만족도를 종속변수로, 월평균여가지출액, 여가비충분성, 평일여가시간충분도, 휴일여가시간충분도, 문화여가시설만족도를 독립변수로 하는 모형이다. 그림에서 화살표는 인과관계 방향

이며 부호(+)는 관계되는 두 변수 간의 인과관계가 긍정적이라는 뜻으로서, 각각의 화살표와 부호 조합은 본 연구의 가설이다. 본 연구는 인구학적 특성이 현재행복수준에 미치는 영향에는 부차적인 관심만 있으므로 통제변수로서의 인과관계는 설정하되 긍정 혹은 부정 등의 가설은 설정하지 않았다. 그림에서 보듯이 전반적 여가생활만족도는 여가와 관계된 5개 독립변수(월평균여가지출액, 여가비충분성, 평일여가시간충분도, 휴일여가시간충분도, 문화여가시설만족도)를 현재행복수준에 연결하는 매개변수로 기능한다.

[그림 1] 모형과 연구가설



IV. 실증분석

1. 분석 및 해석방법

회귀모형은 선형모형을 적용한다. 예비분석으로 로그-로그 모형, 준로그 모형, 역준로그 모형 등에도 적합시켜 보았으나 선형모형의 설명력이 준로그 및 역준로그 모형보다 대체로 더 높았으며 로그-로그 모형과는 대동소이했다. 따라서 분석과 해석의 단순성과 편의성을 위해 로그 변환이 불필요한 선형모형을 채택했다. 분석된 회귀모형은 F값, F값의 유의확률(p), 결정계수(R^2), 표준화회귀계수(β), t값, t값의 유의확률을 중심

으로 결과를 해석한다. 독립변수 간의 다중공선성은 분산팽창계수(VIF)로, 잔차의 독립성은 더빈-왓슨(Durbin-Watson) 값으로 판단한다. 가설검정의 유의수준은 0.05로 통일하며 회귀방식은 독립변수의 수가 많지 않고 독립변수 간의 상관관계가 낮으므로 전변수투입방식으로 사용한다.

2. 회귀모형1

〈표 5〉는 회귀모형1을 2019년부터 2022년까지의 4개 연도에 적용한 결과를 보여준다. 표 하단의 F 값과 F 값의 유의확률로 판단할 때, 모든 연도에 걸쳐 회귀식은 대단히 유의하다. 더빈-왓슨 값은 모든 연도에 걸쳐 2에 가까운 값을 보여 잔차들은 독립적이라고 볼 수 있고 VIF도 최대 1.921에 불과하여 독립변수 간의 다중공선성도 없다고 판단된다.

독립변수들의 유의확률을 보면 성별터미만 2020년과 2021년에 0.05보다 높게 나타났을 뿐(2019년과 2022년에는 0.05보다 낮음), 다른 변수는 모든 연도에 걸쳐 대단히 유의하다. 관심변수인 전반적 여가생활만족도, 건강인식, 가구소득은 모든 연도에 걸쳐 회귀계수가 양수이고 유의확률은 0.01 미만으로 나타나 연구가설이 강력히 지지됨을 알 수 있다.

독립변수들의 표준화회귀계수(β)를 보면 전반적 여가생활만족도는 2019년 0.390, 2020년 0.296, 2021년 0.262, 2022년 0.392(〈표 6〉 참조)로, 연도에 따라 약간의 기복은 있지만 4년 평균 0.319의 높은 값을 보인다. 건강인식은 2019년 0.362, 2020년 0.317, 2021년 0.350, 2022년 0.319, 평균 0.337로서 높은 동시에 시기와 무관하게 상당히 안정적인 값을 보인다. 4년 평균을 보면 건강인식이 현재행복수준에 미치는 상대적 영향력이 전반적 여가생활만족도보다 다소 높은 것으로 나타난다. 하지만 2020년과 2021년이 코로나19 시기였으므로 이 시기를 예외적인 경우로 본다면 현재행복수준에 대한 일반적인 영향력은 전반적 여가생활만족도와 건강인식이 유사하거나 오히려 전반적 여가생활만족도가 더 클 수 있다. 이런 판단의 근거는 전반적 여가생활만족도와 건강인식 영향력의 변화추이에 있다. 〈표 6〉을 보면 전반적 여가생활만족도가 현재행복수준에 미치는 영향력은 2019년에 0.390으로 상당히 높은 값을 보였다. 그러다가 코로나19가 만연한 2020년에 0.296, 2021년에 0.262로 떨어진 후 코로나19에서 벗어난 2022년에 다시 0.329로 상승했다. 이에 반해 건강인식이 현재행복수준

에 미치는 영향력은 2019년에 0.362, 2020년에 0.317, 2021년에 0.350, 2022년에 0.319로 큰 변화가 없었다. 요컨대, 팬데믹(pandemic) 시대에는 여가활동이 크게 위축되었기 때문에 다른 변수들에 비해 전반적 여가생활만족도가 현재행복수준에 미치는 영향력이 일시적으로 감소했을 수 있다는 것이다.

한편 가구소득의 현재행복수준에 대한 영향력은 2019년에 0.043에 불과했으며, 2020년에도 0.083에 머물렀다가 2021년에 0.121로 약간 증가한 후 2022년에 다시 0.115로 떨어졌다. 4년 평균은 0.091로, 전반적 여가생활만족도와 건강인식의 1/3 수준에도 못미쳤다.

인구학적 변수들의 영향력도 4개 연도에 걸쳐서 큰 변화가 없었으며 전체적으로 보아 가구소득보다 낮게 나타났다. 성별을 보면 모든 연도에서 (다른 조건이 같다면) 여성의 현재행복수준이 남성보다 높았으나 앞서 말한 것처럼 2020년과 2021년에는 유의하지 않았다. 연령과 학력은 모든 기간에 걸쳐 고연령과 고학력자일수록 현재행복수준이 유의하게 높았다.

〈표 5〉 회귀모형1(종속변수: 현재행복수준)

연도	2019				2020			
	b	β	t	p	b	β	t	p
상수	1.946		14.139	.000	2.271		11.525	.000
전반적 여가생활만족도	.467	.390	32.230	.000	.392	.296	18.458	.000
건강인식	.424	.362	27.248	.000	.426	.317	17.552	.000
가구소득	.032	.043	3.157	.002	.067	.083	4.588	.000
성별더미(남=1, 여=0)	-.086	-.032	-2.699	.007	-.055	-.018	-1.157	.248
연령	.044	.057	4.167	.000	.053	.062	3.404	.001
학력	.086	.063	4.617	.000	.080	.051	2.855	.004
R제곱	0.356				0.240			
F	430.001				162.331			
F의 p	0.000				0.000			
Durbin-Watson	1.921				1.858			
VIF	최대 1.344				최대 1.339			

〈표 계속〉

연도	2021				2022			
	b	β	t	ρ	b	β	t	ρ
(상수)	2.187		10.658	.000	2.532		15.718	.000
전반적 여가생활만족도	.355	.262	16.351	.000	.404	.329	20.983	.000
건강인식	.456	.350	19.210	.000	.372	.319	18.631	.000
가구소득	.098	.121	6.653	.000	.075	.115	6.352	.000
성별더미(남=1, 여=0)	-.066	-.022	-1.347	.178	-.168	-.068	-4.444	.000
연령	.061	.070	3.803	.000	.044	.063	3.531	.000
학력	.088	.055	3.068	.002	.083	.064	3.609	.000
R제곱	0.247				0.286			
F	165.013				205.873			
F의 ρ	0.000				0.000			
Durbin-Watson	1.709				1.702			
VIF	최대 1.369				최대 1.414			

〈표 6〉 독립변수들의 현재행복수준에 대한 영향력 변화(회귀모형1)

연도	2019	2020	2021	2022	평균
전반적 여가생활만족도	.390	.296	.262	.329	0.319
건강인식	.362	.317	.350	.319	0.337
가구소득	.043	.083	.121	.115	0.091
성별더미(남=1, 여=0)	-.032	-.018	-.022	-.068	-0.035
연령	.057	.062	.070	.063	0.063
학력	.063	.051	.055	.064	0.058

3. 회귀모형2

〈표 7〉은 전반적 여가생활만족도를 종속변수로 하고 월평균여가지출액, 여가비충분성, 평일여가시간충분도, 휴일여가시간충분도, 문화여가시설만족도를 독립변수로 하는 회귀모형2를 2019년부터 2022년까지의 4개 연도에 적용한 결과를 보여준다. F값과 F값의 유의확률로 판단할 때, 모든 연도에 걸쳐 회귀식은 대단히 유의하다. 더빈-왓슨 값도 모든 연도에 걸쳐 2에 가까운 값을 보여 잔차들은 독립적이며, VIF값 역시 최대 1.954에 불과하여 독립변수 간의 다중공선성도 없는 것으로 판단된다.

독립변수들의 유의확률을 보면 휴일여가시간충분도가 2021년에 0.05보다 높게 나

타난 경우를 제외하면 모든 독립변수가 모든 연도에 걸쳐 대단히 유의하다. 또한 모든 회귀계수가 연구가설대로 양수를 보인다.

독립변수들의 표준화회귀계수(β)를 보면 전체적으로 전반적 여가생활만족도에 가장 큰 영향을 미치는 요소는 평일여가시간충분도로서, 2019년 0.234, 2020년 0.200, 2021년 0.154, 2022년 0.160으로 나타나 연도에 따라 약간의 기복은 있지만 4년 평균 0.187(〈표 8〉 참조)의 값을 보인다. 그다음은 문화여가시설만족도로서, 2019년 0.144, 2020년 0.110, 2021년 0.255, 2022년 0.153, 평균 0.166으로서 2021년을 제외하면 상당히 안정적인 값을 보인다. 여가비충분성도 2019년 0.153, 2020년 0.140, 2021년 0.079, 2022년 0.135, 평균 0.127로서 역시 2021년을 제외하면 상당히 안정적인 값을 보인다. 4년 평균을 보면 평일여가시간충분도와 문화여가시설만족도가 비슷한 크기로 전반적 여가생활만족도에 긍정적인 영향을 미치며, 그 다음이 여가비충분성과 휴일여가시간충분도, 마지막이 월평균여가비지출이다. 〈표 8〉을 보면 2019년과 2022년에는 각 독립변수의 종속변수에 대한 상대적 영향력이 매우 유사하나 2020년과 2021년에는 약간의 변동이 있는데, 이는 회귀모형1에서 설명한 것처럼 코로나19의 영향일 수 있다.

〈표 8〉을 보면 월평균여가지출액은 한 번의 예외(2021년의 휴일여가시간충분도)를 제외하면 모든 연도에 걸쳐 다른 독립변수에 비해 전반적 여가생활만족도에의 영향력이 가장 낮게 나타났는데, 이는 월평균여가지출액은 화폐단위로 측정되는 객관적, 물질적 지표임에 반해 여타 변수는 충분성, 충분도, 만족도와 같은 주관적, 심리적 지표라는 점에 기인할 수 있다. ‘전반적 여가생활만족도’는 행복감과 마찬가지로 매우 주관적이고 질적인 개념이다. 이런 경우 여기에 미치는 영향변수로 객관적, 양적 변수와 주관적, 질적 변수 가운데 어떤 것이 더 설명력이 높은가 하는 것은 특히 ‘행복’ 관련 연구에서 오랜 관심사였는데, 그동안의 실증연구들은 대체로 주관적, 질적 변수가 객관적, 양적 변수보다 설명력이 높다는 결론을 보이고 있다(Diener, 2000; Evans & Huxley, 2002; 윤명숙, 2007; 한석태, 2008 등).

〈표 7〉 회귀모형2(중속변수: 전반적 여가생활만족도)

연도	2019				2020			
통계량	b	β	t	p	b	β	t	p
(상수)	1.298		12.856	.000	2.185		16.241	.000
월평균여가지출액	4.864E-007	.074	5.780	.000	4.602E-007	.075	4.391	.000
여가비충분성	.150	.153	11.374	.000	.130	.140	7.960	.000
평일여가시간충분도	.207	.234	13.833	.000	.162	.200	8.422	.000
휴일여가시간충분도	.154	.170	10.086	.000	.075	.087	3.664	.000
문화여가시설만족도	.184	.144	11.091	.000	.140	.110	6.454	.000
R제곱	0.248				0.143			
F	308.296				102.946			
F의 p	0.000				0.000			
Durbin-Watson	1.954				1.830			
VIF	최대 1.779				최대 2.043			
연도	2021				2022			
통계량	b	β	t	p	b	β	t	p
(상수)	2.012		15.041	.000	1.732		14.021	.000
월평균여가지출액	4.208E-007	.068	3.856	.000	4.176E-007	.071	4.303	.000
여가비충분성	.071	.079	4.343	.000	.122	.135	7.855	.000
평일여가시간충분도	.129	.154	6.316	.000	.139	.160	7.473	.000
휴일여가시간충분도	.018	.020	.816	.414	.166	.180	8.553	.000
문화여가시설만족도	.311	.255	14.727	.000	.173	.153	9.200	.000
R제곱	0.132				0.191			
F	91.689				145.436			
F의 p	0.000				0.000			
Durbin-Watson	1.597				1.664			
VIF	최대 2.127				최대 1.738			

〈표 8〉 독립변수들의 전반적 여가생활만족도에 대한 영향력 변화(회귀모형2)

연도	2019	2020	2021	2022	평균
월평균여가지출액	.074	.075	.068	.071	0.072
여가비충분성	.153	.140	.079	.135	0.127
평일여가시간충분도	.234	.200	.154	.160	0.187
휴일여가시간충분도	.170	.087	.020	.180	0.114
문화여가시설만족도	.144	.110	.255	.153	0.166

V. 결론

1. 연구 결과의 요약과 정책적 시사점

본 연구는 문화체육관광부가 실시한 2019년부터 2022년까지의 「국민여가활동조사」 자료를 활용하여 중회귀분석을 통해 건강인식, 가구소득, 전반적 여가생활만족도, 응답자의 인구학적 특성(성별, 연령, 학력)이 현재행복수준에 미치는 영향(회귀분석1)과 월평균여가지출액, 여가비충분성, 평일여가시간충분도, 휴일여가시간충분도, 문화여가시설만족도가 전반적 여가생활만족도에 미치는 영향(회귀분석2)을 파악했다. 연구 결과를 요약하면 다음과 같다.

회귀분석1의 경우, 첫째, 건강인식, 가구소득, 전반적 여가생활만족도는 모든 시기에 걸쳐 현재행복수준에 매우 유의하고 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 둘째, 그 영향력은 코로나19 시대(2020년과 2021년)에 약간의 기복이 있었지만 전반적으로 상당히 안정적이었다. 셋째, 전체 시기를 놓고 보면 건강인식과 전반적 여가생활만족도의 영향력은 서로 비슷한 수준이나 코로나19 시대를 제외하면 전반적 여가생활만족도의 영향력이 건강인식보다 높았다. 넷째, 건강인식과 전반적 여가생활만족도의 영향력은 가구소득에 비해 3배 이상 높았다. 다섯째, (2020년과 2021년 성별의 경우를 빼면) 인구학적 변수인 성별, 연령, 학력도 모든 시기에 걸쳐 현재행복수준에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다만 그 영향력은 가구소득의 영향력보다 낮았다.

회귀분석2의 경우, 첫째, (2021년 휴일여가시간충분도의 경우를 빼면) 평일여가시간충분도, 문화여가시설만족도, 여가비충분성, 휴일여가시간충분도, 월평균여가비지출 모두 모든 시기에 걸쳐 전반적 여가생활만족도에 매우 유의하고 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 둘째, 회귀분석1의 경우와 마찬가지로 그 영향력은 코로나19 시대에 약간의 기복이 있었지만, 전반적으로 상당히 안정적이었다. 셋째, 전반적 여가생활만족도에 대한 영향력은 평일여가시간충분도, 문화여가시설만족도, 여가비충분성, 휴일여가시간충분도, 월평균여가비지출 순으로 높았다.

이상의 결과는 다음과 같은 정책적 시사점을 지닌다. 첫째, 소득증대가 행복감에 여전히 긍정적인 영향을 주기는 하지만 영향의 정도는 여가생활과 건강이 훨씬 높다. 이는 우리나라가 선진국 대열에 들어서면서 행복에의 영향요소가 다변화되고 있으며, 여가

와 건강의 중요성이 소득을 뛰어넘고 있음을 의미한다. 따라서 국민의 삶의 질 향상을 위해서는 경제성장이나 소득증대에 매몰되어서는 안 되며 국민의 여가활동과 건강 개선에 더욱 많은 투자를 해야 한다. 둘째, 여가활동 확대를 위해서는 명목적인 여가비 증대도 필요하지만, 그것보다는 여가시간과 여가시설의 확충이 우선되어야 한다. 이 중 여가시간 확대는 근로시간 감축과 직결되는데, 널리 알려진 것처럼 우리나라는 근로자의 근무시간이 매우 많은 국가였다. 다행히 2001년 이후에는 꾸준히 감소하여 2022년까지의 감소폭이 OECD 국가 중 가장 크지만(한국경영자총협회, 2023: 1) 여전히 OECD 평균보다 주당 2.47시간이 많으며⁸⁾ G7 국가와의 격차는 더욱 크다(한국경영자총협회, 2023: 14). 따라서 정부와 세계는 앞으로도 꾸준히 근로시간 단축과 여가시간 확대를 위해 노력해야 한다. 여가시간의 확대는 본 연구에서 다룬 여가시간의 충분성과 관계되는 개념인데, 여가시간이 충분하다는 것은 원하는 여가시간과 실제로 활용할 수 있는 여가시간의 격차가 크지 않다는 것을 뜻한다.

2. 연구의 한계와 향후 연구 방향

〈표 5〉와 〈표 7〉에 제시된 8개 회귀분석의 결정계수는 최소 0.132에서 최대 0.356으로 다소 낮은 편이다. 이런 낮은 설명력은 다음과 같은 요인에 기인한다.

첫째, 종속변수인 행복감이 매우 추상적이고 다차원적이며 질적인 개념이다. 행복감은 응답자가 이를 어떻게 이해하는지, 응답시의 정신적, 정서적 상황이 어떤지에 큰 영향을 받을 것이다. 따라서 행복감을 측정할 때는 측정의 타당도와 신뢰도를 높이기 위한 최소한의 기준이나 근거, 특히 행복감의 정의와 판단기준을 함께 제시할 필요가 있다. 그러나 제2장에서 기술했듯이 본 연구는 문화체육관광부 「국민여가활동조사」의 “귀하께서는 현재 얼마나 행복하다고 생각하십니까?”라는 질문을 측정도구로 활용했는데, 이 같은 질문에는 행복감의 정의나 판단기준이 부재하다. 이와 비교하여 한국고용정보원(2020: 326) 「고령화연구패널조사」는 행복감을 “동년배의 다른 분들과 비교했을 때 귀하의 전반적인 삶의 질(행복감)에 대해서 어느 정도 만족하고 계십니까?”라는 질문으로 측정하여 행복감의 정의⁹⁾와 최소한의 판단기준(비교대상 등)을 제시하고 있다. 행복감을 타자와 무관한 절대적 행복감과 타자에 비교된 상대적 행복감으로 나누어

8) 2022년 한국의 주당근무시간은 43.22, OECD 평균은 40.75이다(한국경영자총협회, 2023: 13).

9) ‘타자와 비교된 자신의 전반적인 삶의 질에 대한 만족도’.

본다면 「국민여가활동조사」는 전자에 가깝고 「고령화연구패널조사」는 후자에 가깝다고 볼 수 있는데, 후자의 방식이 전자에 비해 응답자의 판단이 용이하고 응답의 신뢰도나 타당도도 높을 것이다.

둘째, 행복감과 여가생활만족에 영향을 줄 수 있는 여타의 중요 변수가 누락되었다. 그런 변수의 예로, 행복감의 경우는 가족관계나 이웃관계 같은 사회적 관계, 주택이나 자산보유액 같은 경제적 여건, 자기효능감·역할자신감 같은 정신적·정서적 변수를 들 수 있으며 여가생활의 경우는 시설 혹은 도구 접근성, 프로그램 다양성 등을 들 수 있다.

셋째, 변수 간의 인과관계가 일방적이 아니라 다방면적 혹은 쌍방향적이며 다양한 매개변수가 작용할 수 있는데 이를 고려할 수 없었다. 예를 들면, ‘소득 → 건강 → 사회적 관계 → 행복감’, ‘소득 → 사회적 관계 → 자기효능감 → 행복감’ 등의 인과관계도 있을 수 있다.

이런 문제들은 자료의 한계에 원인이 있다. 본 연구는 「국민여가활동조사」 자료를 활용했기 때문에 자료에 없는 변수는 다룰 수 없었고 측정수단(질문) 역시 바꿀 수 없었다. 또한 2019년부터 2022년까지의 4개 연도 자료만을 활용해서 시계열분석으로서는 부족한 감이 있다.

이런 점들을 고려한다면 향후의 연구는 목적에 맞게 별도로 설계된 설문자료를 활용하여 구조방정식모형으로 접근할 필요가 있다. 구조방정식모형은 측정오차를 통제할 수 있고 모형적합도와 매개효과와 크기 및 유의도 등을 제시할 뿐만 아니라 복잡한 인과관계를 한 번의 분석으로 일목요연하게 파악하도록 도와준다. 다만 일회성 접근으로는 시계열적 분석이 불가능하므로 본 연구보다 장기적인 추세를 파악하려면 지속적으로 자료가 축적되어야 한다○.

[참고문헌]

- 고혜진·정해식(2022), 소득과 행복의 관계에 관한 연구: 근로시간과 근로소득 간의 상호성을 반영하여, 『보건사회연구』, 42권 1호, 217-237.
- 김창진·허훈(2018), '삶의 질'과 소득의 관계에서 사회자본의 매개효과: '경기도민의 삶의 질' 조사를 활용하여, 경기개발연구원, 『GRI연구논총』, 20권 4호, 227-264.
- 류지아(2016), 소득이 많을수록 더 행복할까: 행복에 대한 소득효과의 포화점 존재에 관한 분석, 『한국인구학』, 39권 2호, 71-95.
- 문유정·문유진·한영식·정성경(2023), 사회적 관계가 나주시민의 행복에 미치는 영향: 신체적 건강과 정신적 건강의 매개효과, 『인문사회 21』, 14권 3호, 2061-2076.
- 문화체육관광부(2022), 『국민여가활동조사』.
- 박종선·황덕순(2015), 1인당 국민소득 3만 불, 행복하세요? 상대적 소득이 삶의 만족도에 미치는 영향, 『소비문화연구』, 18권 3호, 1-23.
- 박창제·신동호(2018), 농어촌지역 고령자의 행복감에 영향을 미치는 결정요인, 『보건사회연구』, 38권 4호, 98-128.
- 서우석(2015), 문화여가활동이 경제적 빈곤층의 행복과 사회자본 형성에 미치는 영향, 『문화정책논총』, 제29집 1호, 266-297.
- 송명규(2017), 부동산자산이 고령자 및 예비고령자의 삶의 질 인식에 미치는 영향, 『부동산학보』, 제71집, 78-92.
- 신승배(2017), 한국 장애인의 삶의 질에 영향을 미치는 요인, 아시아문화학술원, 『인문사회』, 218권 4호, 1043-1067.
- 윤명숙(2006), 도시·농촌 노인의 심리사회적 특성과 문제음주 및 삶의 질 관계 연구, 『노인복지연구』, 38호, 281-310.
- 윤명숙·이묘숙(2012), 노인의 경제상태가 행복에 미치는 영향: 자아존중감의 매개효과, 『한국노년학』, 32권 2호, 397-413.
- 이경진(2023), 여가생활 만족도가 행복감에 미치는 영향, 문화예술지식정보시스템, 문화돋보기, 제144호, 『한국문화관광연구원』.
- 이경진·송명규(2019), 중고령자의 자가거주 여부가 행복감 및 미래에 대한 태도에 미치는 영향, 『부동산학보』, 제79집, 188-202.

- 이명우 · 홍윤미 · 윤기웅(2016), 여가활동이 국민 행복에 미치는 영향: 여가만족의 매개효과를 중심으로, 「문화정책논총」, 제30집 2호, 266-289.
- 이명우 · 윤기웅(2022), 여가 유형별 활동 시간이 여가만족도 및 행복에 미치는 영향 분석: 코로나19 발생 전후 비교를 중심으로, 「문화정책논총」, 제36집 3호, 29-55.
- 이문진 · 황선환(2014), 여가시간이 증가하면 행복은? 이스털린 역설의 여가학 적용, 「한국여가레크리에이션학회지」, 38권 2호, 29-38.
- 이순자 · 전은화(2015), 노인의 행복한 삶에 영향을 미치는 관련변인 연구, 「한국가족복지학지」, 20권 1호, 113-131.
- 이유진 · 황선환(2018), 가구소득과 여가시간에 따른 행복지수, 「한국여가레크리에이션학회지」, 42권 1호, 86-96.
- 이윤경(2018), 삶의 질 영향요인 추세분석: 상향확산이론의 적용을 중심으로, 이화여자대학교 이화사회과학원, 「사회과학연구논총」, 34권 2호, 1035-1072.
- 이준구(2005), 행복의 경제학, 서울대학교, 「경제논집」, 44권 2호, 135-166.
- 임병진 · 임태순(2016), 국민소득의 변화가 행복과 만족의 변화에 미치는 상호영향력에 관한 실증적 연구, 「로고스경영연구」, 14권 4호, 173-190.
- 임은기 · 정태연(2009), 한국 노인의 행복 요인 탐색과 척도개발, 「한국노년학」, 29권 3호, 1141-1158.
- 정보람 · 전인수(2017), 소득수준과 문화적 여건이 행복감에 미치는 영향, 「문화정책논총」, 제31집 1호, 30-51.
- 최아름 · 정홍주(2013), 노인의 삶의 질 결정요인에 관한 한일비교 연구, 「보건과 사회과학」, 제33집, 29-57.
- 최윤진(2009), 「연령에 따른 노인의 삶의 질에 영향을 미치는 요인에 관한 연구」, 한영신학대학교대학원 박사학위 논문.
- 한국고용정보원(2020), 「제8차 고령화연구패널조사」.
- 한국경영자총협회(2023, 9), 「근로시간 현황 및 추이 국제비교 분석」.
- 한석태(2008), 노인 삶의 질 결정요인에 관한 연구: 객관적 변수와 주관적 변수의 비교, 「한국행정학보」, 2권 3호, 441-461.
- 한재명 · 류재린 · 김균(2015), 관계제가 행복에 미치는 영향에 관한 분석, 「사회경제평론」, 제46권, 103-141.
- Baernholdt, M., Hinton, I., Yan, G., Rose, K., & Mattos, M.(2012), Factors

- associated with quality of life in older adults in the United States, *Quality of Life Research*, 21, 527-534.
- Diener, E.(2000), Subjective well-being: The science of happiness and a proposal for a national index, *The American Psychologist*, 55(1), 34-43.
- Easterlin, R. A.(1973), Does money buy happiness?, *Public Interest*, 30, 3.
- Easterlin, R. A.(1974), Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence, In P. David & M. Reder(Eds.), Nations and households in economic growth: Essays in honor of Moses Abramovitz, NY: Academic Press.
- Easterlin, R. A.(1995), Will raising the incomes of all increase the happiness of all?, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 27(1), 35-47.
- Evans, S., & Huxley, P.(2002), Studies of quality of life in the general population, *International Review of Psychiatry*, 14(3), 203-211.
- Gobbens, R. & van Assen, M.(2014), The prediction of quality of life by physical, psychological and social components of frailty in community-dwelling older people, *Quality of Life Research*, 23(8), 2289-2300.
- Inglehart, R., & Klingemann, H. D.(2000), Genes, culture, democracy, and happiness, In E. Diener, & E. Suh(Eds.), Culture and subjective well-being, Cambridge: MIT Press.
- Feldman, F.(2010), What is this thing called happiness? NY: Oxford University Press.
- Layard, R., Clark, A. E., Cornaglia, F., Powdthavee, N., & Vernoit, J.(2014), What predicts a successful life? A life-course model of well-being, *The Economic Journal*, 124, F721.
- Smith, R.(2008), The long slide to happiness, *Journal of Philosophy of Education*, 42(3-4), 559-573.
- Soósová, M. S.(2016), Determinants of quality of life in the elderly, *Central European Journal of Nursing and Midwifery*, 7(3), 484-493.
- Veenhoven, R.(2012), How universal is happiness? In H. Selin & G. Davey(Eds.),

Happiness across cultures: Views of happiness and quality of life in non-western cultures, Springer Dordrecht, 451-472.

옥스퍼드사전, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/happy>

케임브리지사전, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/happiness>

표준국어대사전, [https://stdict.korean.go.kr/search/searchView.do?pageSize=10
&searchKeyword/행복](https://stdict.korean.go.kr/search/searchView.do?pageSize=10&searchKeyword/행복)

[Abstract]

A Time Series Approach to the Effect of Leisure on Happiness: Based on a Comparison with Income and Health Effects

Lee, Kyeong Jin

This study analyzed the impact of health, income, and leisure on people's happiness and the impact of leisure expenses, leisure time, and leisure facilities on their leisure satisfaction. To this end, it used data from the National Leisure Activities Survey, spanning 2019 to 2022, and conducted a multiple regression analysis. The study yielded the following findings: First, health, income, and leisure had very significant and positive effects on happiness throughout all periods. Second, the effects appeared to be very stable. Third, health and leisure had a very similar influence on happiness and their influence was more than three times that of income. Fourth, leisure expenses, leisure time, and leisure facilities also had very significant and positive effects on people's leisure satisfaction across all periods. Further, their effects on leisure satisfaction appeared to be very stable. These findings suggest that, to improve people's quality of life, the government should not merely focus on economic expansion or income growth, but should also invest more in improving people's leisure activities and health, and should strive to expand their leisure time and leisure facilities.

[Keywords] happiness, quality of life, leisure, income, health, multiple regression

지속가능한 문화영향평가를 위한 중앙정부와 지방정부의 협력 방안 연구

김재영 · 박세현 · 연수현

[국문초록]

본 연구는 지속가능한 문화영향평가 제도의 활성화를 위한 중앙정부와 지방정부의 협력 방안을 모색하고 제시하는 데 그 목적을 둔다. 이를 위해 지난 10년 동안 시행된 문화영향평가 제도의 현재 상황을 진단하고, 문화영향평가를 수행하였던 담당자 대상 설문조사와 주요 전문가 및 관계자의 심층 인터뷰를 통해 구체적인 문제점을 도출하였다. 지방자치단체에서의 문화영향평가가 활성화되지 못하는 이유는 지방자치단체의 문화영향평가에 대한 인식의 한계, 법·제도적 한계, 평가 운영의 한계 등 주요 쟁점에서 비롯되는 것으로 확인되었다. 이러한 문제를 해결하고 지속가능한 문화영향평가 제도를 구축하기 위해, 중앙과 지방 간의 협력체계 마련이 필요하다는 결론을 도출하였다. 이를 위해 본 연구는 중앙-지방의 협력체계를 구축하기 위한 단기적, 중장기적 과제를 제시하였으며, 문화영향평가가 지역사회에 미치는 영향을 최대화하는 전략적 방안을 제안한다. 본 연구 결과를 바탕으로 향후 문화영향평가 제도의 개선과 발전에 중요한 토대가 마련되길 기대한다.

[주제어] 문화영향평가, 중앙-지방정부, 협력모델, 지속가능성

투고일: 2023. 10. 10. 심사일: 2023. 10. 24. 게재 확정일: 2023. 11. 28.

<https://doi.org/10.16937/jcp.2023.37.3.119>

김재영_한국문화관광연구원 박사후연구원/공동주저자(kimjy@kcti.re.kr)

박세현_한국문화관광연구원 사업전문원/공동주저자(hyuni6112@kcti.re.kr)

연수현_한국문화관광연구원 부연구위원/교신저자(suhyun.yeon@kcti.re.kr)

I. 서론

문화영향평가 제도는 2014년 문화기본법 시행과 함께 시작되어 올해로 시행된 지 10주년을 맞이하였다. 문화영향평가는 국가와 지방자치단체의 각종 계획과 정책이 국민 삶의 질에 미치는 영향을 문화적 관점에서 진단하고 분석하며, 문화적 가치가 정책과 계획에 반영될 수 있도록 대안을 제시하여 바람직한 정책 형성을 유도하고 지원하는 제도이다(문화영향평가시스템, 2023). 문화체육관광부에서 실시하는 문화영향평가의 수는 매년 꾸준히 증가하여 2022년 기준 247건의 평가가 이루어졌으며, 정책 결정 과정 및 이행 과정에서 적극적으로 반영되어 문화적 가치의 사회적 확산을 도모하고 있다. 이는 문화영향평가가 단순한 평가 도구를 넘어 문화적 가치와 지속가능한 발전을 증진하는 메커니즘으로 자리매김하는 데 기여했다고 볼 수 있다.

그러나 주로 중앙정부 차원에서 이루어진 문화영향평가 제도가 정책적 차원에서 지속가능한 평가 모델로서 사회적으로 인식되고 있는지에 대한 논의는 아직 계속되고 있다. 정책 사업은 시간의 경과에 따라 등장, 변형, 혹은 소멸하는 등 연속적이고 역동적인 변동성을 보이고 있다. 이러한 특성으로 인해 문화영향평가의 대상 정책들도 지속적으로 변화하면서, 평가 수요가 급변하는 상황을 초래하기도 한다. 특히, 문화기본법상 문화영향평가의 시행 주체로 명시되어 있는 지방자치단체의 경우, 2023년 들어 한 건의 평가도 시행하지 않고 있으며, 조례가 제정되었다고 해도 문화영향평가를 실제로 한번도 시행하지 않은 지방자치단체가 대다수를 차지하고 있다. 많은 지방자치단체들이 차년도의 문화영향평가 시행 계획을 아직 마련하지 않은 것으로 파악되는바, 지방자치단체 문화영향평가의 지속가능성에 대한 고려가 필요한 시점으로 보인다.

본고에서는 이러한 문제에 대한 개선책으로 중앙정부와 지방정부의 협력 방안을 제시하고자 한다. 문화기본법에 따르면 중앙정부와 지방정부는 평가주체로서의 역할이 명시되어 있으나, 그들 간의 협력체계에 대한 구체적인 기술은 부재하다. 그렇지만 문화영향평가 제도의 근본적 취지인 ‘문화적 가치의 사회적 확산’을 위하여 중앙정부와 지방정부의 상호 협력은 불가피하다. 지역에서의 문화영향평가 활성화를 위해서는 지난 10년 동안 평가수행 경험을 축적한 문화체육관광부와 한국문화관광연구원의 역할이 중요하고, 다양한 정책 사업으로 평가대상을 다변화하고, 평가결과의 정책 반응을 장려하기 위해서는 지방자치단체의 역할도 중요하기 때문이다. 중앙정부와 지방정부가 문화영

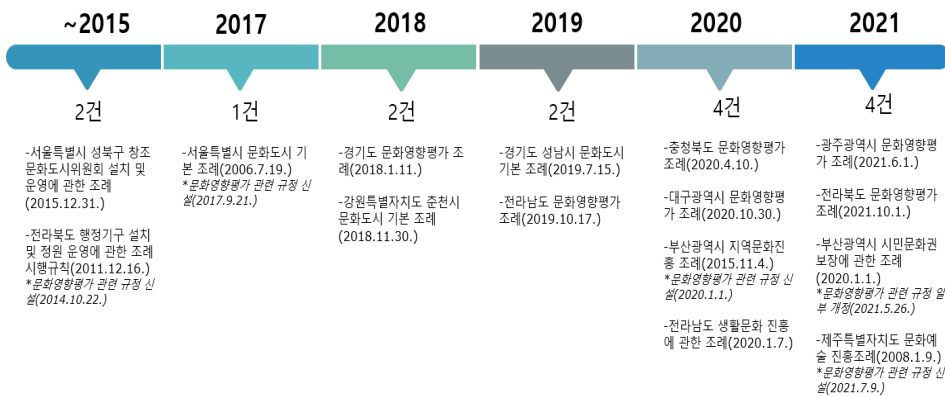
향평가 제도 활성화를 위해 서로 역할을 분담하고 전략적으로 협력할 때, 문화영향평가 제도가 지속적으로 발전할 수 있을 것이다. 본고에서는 지방자치단체 문화영향평가 현황 및 선행연구 분석, 중앙-지방 협력체계 모델에 대한 이론적 연구 검토, 지방자치단체 문화영향평가 담당자, 전문가에 대한 설문조사 및 심층인터뷰 등을 통해 중앙정부와 지방정부의 협력 방안을 구체적으로 제시하고자 한다. 아울러 향후 문화영향평가 제도의 활성화를 위해 이러한 협력체계 구축의 중요성을 강조하고자 한다. 이는 단순한 선택의 문제가 아니라 필수적이며 시급한 과제로 인식되어야 할 것이다.

II. 선행연구 및 이론 검토

1. 지방자치단체와 문화영향평가

현재 문화영향평가 관련 내용이 포함된 지방자치단체 자치법규는 총 15건이다. 2014-2015년 전라북도와 서울특별시 성북구를 시작으로 2017년 1건(서울특별시), 2018년 2건(경기도, 강원특별자치도 춘천시), 2019년 2건(경기도 성남시, 전라남도), 2020년 4건(충청북도, 대구광역시, 부산광역시, 전라남도), 2021년 4건(광주광역시, 전라북도, 부산광역시, 제주특별자치도)까지 관련 자치법규 제정이 꾸준히 진행되다가 2022년 이후 별다른 움직임이 없는 상태이다.

[그림 1] 문화영향평가 관련 자치법규 제정 연혁



자료: 국가법령정보센터(법체처), 자치법규정보시스템(행정안전부) 홈페이지.

광역시·지방자치단체를 기준으로 살펴보면 ‘문화영향평가 조례’를 별도로 제정하였거나, 문화영향평가 관련 내용이 포함된 자치법규를 가지고 있는 지역은 17개 중 10개(서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 광주광역시, 경기도, 충청북도, 전라북도, 전라남도, 강원특별자치도, 제주특별자치도)이다. 나머지 7개 광역지방자치단체(인천광역시, 대전광역시, 울산광역시, 세종특별자치시, 충청남도, 경상북도, 경상남도)의 문화영향평가 관련 자치법규는 아직 제정되지 않은 상황이다.

광역시·지방자치단체 중 6개는 ‘문화영향평가 조례’를 별도로 마련하여 운영하고 있다. 2018년 경기도를 시작으로, 2019년 전라남도, 2020년 충청북도와 대구광역시, 2021년 광주광역시와 전라북도가 관련 조례를 제정하였다.

〈표 1〉 문화영향평가 내용 포함 지방자치단체 자치법규 현황(2023년 9월말 기준)

소관 지자체	문화영향평가 조례(제정일)	문화영향평가 내용 포함 자치법규(제정일)
서울특별시	-	서울특별시 문화도시 기본 조례(2006.7.19.) *문화영향평가 관련 규정 신설(2017.9.21.)
		서울특별시 성북구 창조문화도시위원회 설치 및 운영에 관한 조례(2015.12.31.)
부산광역시	-	부산광역시 시민문화권 보장에 관한 조례(2020.1.1.) *문화영향평가 관련 규정 일부 개정(2021.5.26.)
		부산광역시 지역문화진흥 조례(2015.11.4.) *문화영향평가 관련 규정 신설(2020.1.1.)
대구광역시	대구광역시 문화영향평가 조례(2020.10.30.)	-
인천광역시	-	-
광주광역시	광주광역시 문화영향평가 조례(2021.6.1.)	-
대전광역시	-	-
울산광역시	-	-
세종특별자치시	-	-
경기도	경기도 문화영향평가 조례(2018.1.11.)	성남시 문화도시 기본 조례(2019.7.15.)
강원특별자치도	-	춘천시 문화도시 기본 조례(2018.11.30.)
충청북도	충청북도 문화영향평가 조례(2020.4.10.)	-
충청남도	-	-
전라북도	전라북도 문화영향평가 조례(2021.10.1.)	전라북도 행정기구 설치 및 정원 운영에 관한 조례 시행규칙 (2011.12.16.) *문화영향평가 관련 규정 신설(2014.10.22.)

〈표 계속〉

소관 지자체	문화영향평가 조례(제정일)	문화영향평가 내용 포함 자치법규(제정일)
전라남도	전라남도 문화영향평가 조례(2019.10.17.)	전라남도 생활문화 진흥에 관한 조례(2020.1.7.)
경상북도	-	-
경상남도	-	-
제주특별자치도		제주특별자치도 문화예술 진흥조례(2008.1.9.) *문화영향평가 관련 규정 신설(2021.7.9.)

자료: 국가법령정보센터(법제처), 자치법규정보시스템(행정안전부) 홈페이지.

조례 내용은 정의, 목적 및 시행, 지방자치단체(시장, 도지사) 책무, 다른 조례와의 관계, 평가계획, 평가대상, 고려사항, 평가방법, 결과반영, 위원회 설치, 재정지원, 교육, 전담직원, 평가센터·설치, 평가위탁, 지도·감독, 협력체계 구축 등으로 구성되어 있다. <표 2>와 같이 조례 항목을 비교해 보면 전반적으로 비슷하게 구성되어 있으나, 위원회 설치, 재정지원, 평가위탁, 지도·감독, 협력체계 구축 등에서 약간의 차이가 있다. 특히 경기도와 전라북도는 재정지원에 대한 항목이 포함되어 있고, 광주광역시 경우, 지도 및 감독, 협력체계 구축에 대한 내용이 포함되어 있다.

<표 2> 지방자치단체 문화영향평가 조례 주요 내용

구분	2018	2019	2020	2020	2021	2021
지역	경기도	전라남도	충청북도	대구광역시	광주광역시	전라북도
정의/목적 및 시행/지자체장 책무	O					
다른 조례와의 관계	O	O	O	O	O	X
평가대상/고려사항/결과반영	O					
위원회 설치	O	X	O	X	X	X
재정지원	O	X	X	X	X	O
교육/전담직원/평가센터설치	O					
평가위탁	X	O	O	O	O	X
지도·감독	X	X	X	X	O	X
협력체계 구축	X	X	X	X	O	X

자료: 백선혜·라도삼·이정현(2021: 19) 재구성.

한편, 문화영향평가 조례를 별도로 제정하지 않는 지역은 문화도시, 지역문화, 생활문화, 문화예술 진흥 조례 등에서 문화영향평가 내용이 일부 포함된 것을 확인할 수 있

었다. 지방자치단체 현행 자치법규 중 문화영향평가 내용을 일부 포함하고 있는 자치법규의 현황은 <표 3>에서 확인할 수 있다.

조례에 의거한 지방자치단체 문화영향평가 운영 체계는 현재 각 지방자치단체 문화 관련 부서에서 담당하고 있으며, 전국 지방자치단체 중 온라인 홈페이지 조직도에 문화영향평가 담당 공무원을 지정해 놓은 지역은 서울특별시, 대구광역시 2곳에 불과하다. 그리고 행정기구 설치 및 정원 운영에 관한 조례 시행 규칙에 문화영향평가 업무를 정한 곳은 전라남도 1곳으로 확인된다. 지방자치단체 문화영향평가는 2018년 서울특별시, 경기도를 시작으로 2021년 부산광역시까지 총 3개 광역지방자치단체에서 자체 조례에 의해 수행되었다. 2019년에는 평가 수가 6건으로 전년도에 비해 배로 확대되었지만, 서울특별시는 2019년, 경기도는 2021년, 부산광역시는 2022년 이후로 평가를 진행하지 않고 있다. 또한 서울시, 경기도, 부산광역시 외 조례가 있는 다른 지역은 자체적으로 평가를 수행하고 있지 않다.

<표 3> 지방자치단체 현행 자치법규 중 문화영향평가 관련 내용(2023년 9월말 기준)

소관 지자체	자치법규명	최초 제정일	문화영향평가 관련 내용
서울특별시	서울특별시 문화도시 기본 조례 [제8862호, 2023. 7. 24., 타법개정] *문화영향평가 관련 규정 신설(2017.9.21.)	2006.7.19.	· 제5장(제25조~제31조)에 문화영향평가 실시, 계획 수립, 대상, 방법, 위탁, 결과 환류, 재정 지원 등 규정
	서울특별시 성북구 창조문화도시위원회 설치 및 운영에 관한 조례 [제1094호, 2015. 12. 31. 제정]	2015.12.31.	· 제4조(위원회 설치 및 기능) 중 문화영향평가, 문화다양성 지표개발 및 실태조사에 관한 사항 규정 · 제6조(분과위원회 운영) 중 문화영향평가에 대해 자문·심의할 수 있다는 규정
부산광역시	부산광역시 시민문화권 보장에 관한 조례 [제6397호, 2021. 5. 26. 일부개정] *문화영향평가 관련 규정 일부 개정(2021.5.26.)	2020.1.1.	· 제4장(제11조~제16조)에서 문화영향평가 실시, 계획 수립, 대상사업 선정, 재정 지원 등 규정
	부산광역시 지역문화진흥 조례 [제6811호, 2022. 12. 28., 일부개정] *문화영향평가 관련 규정 신설(2020.1.1.)	2015.11.4	· 제4장 부산광역시 문화협력위원회 제14조(설치 및 기능) 「부산광역시 시민문화권 보장에 관한 조례」 제13조에 따른 문화영향평가에 관한 사항
경기도	성남시 문화도시 기본 조례 [제3302호, 2019. 7. 15., 제정]	2019.7.15.	· 제7조(문화도시정책위원회의 설치 및 기능) 중 문화영향평가 기본방향 및 방법, 대상선정 등에 관한 사항 규정
강원도	춘천시 문화도시 기본 조례 [제1673호, 2021. 12. 30. 일부개정]	2018.11.30.	· 제3장 제7조(춘천시 문화도시정책위원회의 설치 및 기능) 중 문화영향평가 기본방향 및 방법, 대상선정 등에 관한 사항 규정

<표 계속>

소관 지자체	자치법규명	최초 제정일	문화영향평가 관련 내용
전라북도	전라북도 행정기구 설치 및 정원 운영에 관한 조례 시행규칙 [제3219호, 2023. 8. 11. 일부개정] *문화영향평가 관련 규정 신설(2014.10.22.)	2011.12.16.	· 제11조(문화체육관광부에 두는 과) 문화영향평가 업무
전라남도	전라남도 생활문화 진흥에 관한 조례 [제4992호, 2020. 1. 7., 제정]	2020. 1. 7	· 제8조(평가반영) 도지사는 「지역문화진흥법」에 따라 평가를 실시할 경우 「전라남도 문화영향평가 조례」에 따른 사항을 포함하여 평가하고, 그 결과를 정책에 반영
제주특별자치도	제주특별자치도 문화예술 진흥조례 [제3479호, 2023. 8. 7. 일부개정] *문화영향평가 관련 규정 신설(2021.7.9.)	2008.1.9.	· 제38조의2(문화영향평가) 도지사는 각종 계획과 정책을 수립할 때에 문화영향평가를 실시하여 도민의 문화권 보장 및 문화정체성 보존, 문화다양성과 창의성이 확산될 수 있도록 해야함을 규정

자료: 국가법령정보센터(법제처), 자치법규정보시스템(행정안전부) 홈페이지.

지방자치단체 문화영향평가 평가 대상은 시설건립 및 재생사업 6건, 도시재생사업 6건, 문화도시 사업 2건, 기타 1건(도시재생 및 문화도시 사업)으로 시설건립 및 도시재생과 관련된 사업들을 주요 대상으로 하여 평가가 진행되었음을 알 수 있다. 특기할만한 점은 2019년부터 2021년까지는 도시재생사업이, 2021년부터 2022년까지는 문화도시 사업이 주요 평가 대상이었다는 점이다. 이를 통해 정부 정책 방향과 연계하여 평가가 이루어지고 있다는 사실을 알 수 있다.

지방자치단체 문화영향평가 평가 지표의 경우 자체 지표를 개발하여 평가를 시행한 곳은 서울특별시 유일하다. 경기도는 실행방안 연구(2017)를 통해 문화체육관광부 지표를 활용할 수 있도록 개발하였지만 연구 결과를 활용하지는 않았다. 부산광역시도 마찬가지로 지역 특색에 맞는 특성화지표를 추가하였지만 문화체육관광부 문화영향평가 지표를 준용하여 평가를 진행하였다. 평가 운영 방식은 광역지방자치단체 문화영향평가 담당자를 중심으로 문화체육관광부 문화영향평가 유형 중 전문평가에 해당하는 제3의 평가기관을 선정하는 방식으로 진행되었다.

〈표 4〉 지방자치단체 문화영향평가 진행 현황

평가연도(건수)	평가대상	지역명
2018년(3건)	서울특별시 광화문광장 조성사업 계획	서울특별시
	서울특별시 세운상가근 재생사업 계획	
	경기도 대표도서관 건립 사업 계획	경기도
2019년(6건)	서울특별시 창동·상계 신경제중심지 조성사업 계획	서울특별시
	서울특별시 경의선 숲길 공원 조성 운영사업 계획	
	경기도 부천시 삼정동소각장 문화재생 3단계 사업 계획	경기도
	경기도 광명시 골목숲 URBAN PROMENADE 도시재생사업 계획	
	경기도 평택시 신장동 도시재생 사업 계획	
경기도 하남시 신장시장 도시재생 사업 및 문화도시 조성사업 계획		
2020년(2건)	경기도 군포역세권 도시재생 사업 계획	경기도
	경기도 동두천시 도시재생 사업 계획	
2021년(3건)	경기도 양주시 산북동 도시재생 사업 계획	경기도
	경기도 의왕시 도시재생 사업 계획; 부곡 도깨비시장 일대	
	부산광역시 수영구 문화도시 조성사업 계획	부산광역시
2022년(1건)	부산광역시 부산진구 문화도시 조성사업 계획	부산광역시

자료 : 한국문화관광연구원(2022: 98) 재구성.

2. 지방자치단체의 문화영향평가 선행연구

지방자치단체 문화영향평가에 대한 연구는 한편으로는 지방자치단체와 지방자치단체출연 연구원(이하 ‘지방연구원’)을 중심으로, 다른 한편으로는 문화체육관광부와 한국문화관광연구원을 중심으로 진행되었다. 지방자치단체 주도의 연구와 중앙정부 주도의 연구를 비교해 볼 때, 지방자치단체 문화영향평가의 발전방안에 대한 견해 차이를 발견할 수 있다.

먼저, 지방자치단체 주도의 연구에서는 지방자치단체가 평가 제도를 운영하는 데 있어서 자율성과 독립성을 확보해야 한다는 내용이 강조된다. 지방자치단체 중심의 문화영향평가는 지역 주민이 문화 창조의 주체가 되는 ‘문화 민주주의(Cultural Democracy)’에 기여해야 하며, “문화 민주주의 실현을 위해서는 정부 혹은 전문가 시각에서 벗어나”, “다양한 지역에서 각각의 지역적 특성이 반영된 정책과 계획이 수립 및 시행”되어야 한다는 것이다(김성하, 2017: 30). 이를 위해 지방자치단체 문화영향평가를 중앙정부에 제출하고 검토 받는 방식은 제고되어야 하며, 지방자치단체로의 정부 예산과

권한의 이양이 이뤄져야 한다고 강조하였다(김성하, 2017: 30). 또한 문화 민주주의 기반 확충을 위해서는 무엇보다 “지표체계의 구성, 운영방식의 체계성, 운영관점의 혁신성”이 필요하다는 의견도 제기되었다(최혜자 외, 2017: 128). 이러한 이유로 지방자치단체 주도의 연구에서는 자체적인 평가 운영체계 마련과 평가지표 개발, 평가대상을 선정하는 독자적인 방식 구축에 대한 내용이 주를 이룬다(김성하·황선아, 2016; 김광욱, 2017; 민인철, 2018; 김태영·이은영, 2019). 한편, 평가제도의 안정적 운영을 위한 협력방안도 논의되고 있다. 협력은 주로 기초자치단체와 광역자치단체 간 광역네트워크 구축(김성하, 2016), 인접 광역자치단체인 광주광역시와 전라남도의 협력체계 구축(김광욱, 2017; 민인철, 2018), 지역 행정기관과 전문가 및 도민의 참여(김태영·이은영, 2019), 서울시와 서울문화재단, 서울연구원 등 문화영향평가 관련 기관들 간 협의체 구성(백선훈·라도삼·이정현, 2021) 등으로 이뤄진다.

지방자치단체 주도 연구에서 지역의 자율적, 독립적 평가제도 운영이 강조되는 반면, 중앙정부 주도 연구에서는 중앙과 지방의 협력체계 구축, 역할 분담에 대한 내용이 강조된다. 2017년, 문화체육관광부의 연구에서는 평가 수행체계의 측면에서, 중앙의 문화영향평가위원회와 지역문화영향평가위원회의 주요 관계자들이 평가와 관련된 사항들을 함께 논의하는 과정의 필요성이 강조된다(한승준·정상철·양혜원·채경진, 2017). 또한 2020년 연구에서 연구자들은 문화영향평가 제도의 지속가능한 발전을 위해 중앙정부와 지방정부가 보다 긴밀하게 협력할 것을 제안하는데, 특히 제도적인 측면에서 중앙정부가 지방자치단체의 문화영향평가 관련 조례 신설을 지원하고, 표준조례안을 마련해야 한다고 설명한다. 수행체계의 측면에서는 문화영향평가 제도의 총괄부처를 문화체육관광부로 지정하되, 타 영향평가처럼 문화영향평가 전담부서를 설치하고, 중앙행정기관 및 지방자치단체가 협력하여 제도의 정착과 확산을 도모할 것을 제안한다(김면·이경진·김윤경, 2020: 111-112). 이를 통해 중앙과 지방의 협력이 “기초-광역-중앙 평가전담기관의 운영 체계”로 확장될 수 있다는 것이다(김면·이경진·김윤경, 2020: 115). 마지막으로 이 연구에서 주목할 점은, 평가방식과 관련하여 중앙과 지방의 평가대상을 구분하고, 지방은 자체평가를 활성화해야 한다고 제안한다는 점이다. 평가대상 선정과 관련하여 중앙부처는 영향범위가 전국 단위 혹은 최소 2개 이상의 광역 단위인 법, 정책, 사업 등을 평가대상으로 하고, 지방자치단체는 영향범위가 지역 단위인 법, 정책, 사업 등을 평가대상으로 해야 한다는 의견이다(김면·이경진·김윤

경, 2020: 102). 또한 지방자치단체들은 전문평가 방식으로 평가를 수행하고 있으나, 자체평가를 도입하는 것이 더 효과적일 것이라는 의견도 제시한다. 자체평가는 정책소관기관 담당자가 직접 계획 및 정책의 문화적 영향력을 판단하는 과정이므로 평가 결과가 정책의 수정 및 보완에 반영되도록 함으로써 제도의 지속적 발전에 기여할 수 있다(김면·이경진·김윤경, 2020: 105).

〈표 5〉 지방자치단체 문화영향평가 관련 연구

구분	연구기관	연도	연구명(저자)
지자체 주도	서울연구원	2015	〈서울시 문화영향평가 기초연구〉(문화사회연구소)
	서울연구원	2016	〈서울시 문화영향평가 모델 개발 컨설팅〉(문화사회연구소)
	경기연구원	2016	〈경기도 문화영향평가 도입방안〉(김성하 외)
	경기문화재단	2017	〈문화영향평가와 경기도민의 행복〉(김성하)
	경기문화재단	2017	〈경기도 문화영향평가 실행방안 연구〉(최혜자 외)
	광주전남연구원	2017	〈광주전남 문화영향평가 제도 도입 방안 연구〉(김광옥)
	광주전남연구원	2018	〈지역문화영향평가 개선 방안〉(민인철)
	경남연구원	2019	〈문화영향평가 추진현황 및 과제〉(김태영 외)
	부산연구원	2020	〈부산형 문화영향평가 모델 개발〉(윤지영 외)
정부 주도	서울연구원	2021	〈문화영향평가 운영실태와 서울시 실행방안〉(백설희 외)
	문화체육관광부	2017	〈문화영향평가 제도의 중장기 발전방안에 관한 연구〉(한승준 외)
	한국문화관광연구원	2020	〈문화영향평가의 지속가능한 발전을 위한 법제 및 운영체계 개선방안 연구〉(김면 외)

3. 타 영향평가에서의 지방자치단체 평가 관련 선행연구

타 분야 영향평가에 대한 선행연구에서도 중앙정부와 지방정부의 역할 구분 및 협력 방안 마련이 평가제도 활성화를 위한 시급한 과제로 제시되고 있다. 먼저 환경영향평가의 경우, 지방자치단체는 환경영향평가법에 따라 조례를 제정하고, 이에 의거하여 해당 지역의 정책사업 등에 대해 환경영향평가를 실시할 수 있다(이종욱·조경두, 2022: 227-228). 환경영향평가에서는 별도 조례를 마련한 지방자치단체와 환경기본조례 내부에 환경영향평가 관련 규정을 담고 있는 지방자치단체가 구분되는데(선효성·조공장, 2015: 31-33), 후자처럼 조례가 체계적으로 제정되지 못했거나, 조례가 제정되어 있더라도 형식적으로만 평가를 진행하고 있는 곳에서는 이 평가제도가 사실상 실효성 있게 운영되지 못한다는 점이 지적되고 있다(이종욱·조경두, 2022: 227-228). 이러

한 문제를 해결하기 위해서 조례 등을 통해 지방자치단체의 평가대상 사업을 정확히 확정해야 하고(김진오·민병욱, 2020: 136), 중앙과 지방의 원활한 협의를 위해 지침서(guideline)를 마련해야 한다는 의견이 제기된다(이종욱·조경두, 2022: 228). 또한 규제적 평가에 대한 부정적인 인식 개선, 전문인력의 한계 극복, 관련 부서 협업 활성화 등이 필요하다는 의견도 있다(선효성·조공장, 2015: 31-33). 환경영향평가의 개선 방안으로 중앙정부와 지방정부의 협력을 강조하는 연구에서는 중앙정부가 지방정부의 담당자들과 교류하면서 교육을 지원해야 하고, 지방정부와의 협력을 통해 다양한 의사결정 모델을 개발해야 하며, 전문 인력과 경험을 공유해야 한다는 주장이 제기된다. 중앙정부와 지방정부의 평가가 중복되지 않도록 평가대상을 구분할 필요가 있는데, 지방자치단체가 평가하기 어려운 일정 규모 이상의 사업은 중앙정부에서 담당하고, 지역의 문화적, 자연적 특수성을 고려할 필요가 있는 사업은 지방정부에서 담당하자는 것이다(김진오·민병욱, 2020: 141-142).

다음으로 성별영향평가의 경우, 중앙정부와 지방정부는 2011년 성별영향분석평가법 제정에 따라 성별영향평가를 의무적으로 실시하게 되었으며, 이 평가제도는 강력한 시행력을 갖추게 되었다(이기순, 2015: 134). 법 제정으로 지방성별영향평가위원회 설치, 성인지예산과의 연계, 지방자치단체의 특정성별영향평가 근거 마련 등 추진 체계가 점차 개선되었으며(박사옥·박윤환, 2022: 203), 이에 따라 2013년에는 중앙행정기관과 지방자치단체가 총 20,372개의 법령·계획·사업에 대해 평가를 실시하여 행정기관별로 평균 67개의 평가를 담당했을 정도로 평가수가 양적으로 증가하였다(이기순, 2015: 134). 또한 기초지방자치단체에서 조례가 제정된 이후, 시민들의 참여와 민관 협력을 통해 성평등 정책에 대한 관심이 높아지는 등 질적인 변화가 이뤄졌다(이기순, 2015: 135). 그럼에도 불구하고 평가 결과가 정책에 제대로 반영되지 못하고 있다는 의견이 제기되고 있으며(김경희·백영주·김들순·이진옥·여명희, 2008: 200), 평가 주체인 공무원들의 양성평등에 대한 이해가 부족하여 제도의 효과를 기대하기 어렵다는 문제점도 지적되고 있다(이은아, 2018: 162-163). 이에 따라 여러 연구자들이 제도 개선에 대한 의견들을 제시하고 있는데, 이 의견들은 대부분 중앙정부와 지방정부의 협력을 전제로 하고 있다는 점에서 공통점을 갖는다. 먼저, 지방자치단체 성별영향평가의 제도를 질적으로 개선하기 위해서 명료한 법적기반 마련, 담당부서의 설치, 중앙정부와 지방정부 간 정보교환 및 협력관계 구축, 재정적 지원, 정책결정 권한을 가진 고위 관리

직의 관심, 인적자원의 확보가 필요하다는 의견이 개진되고 있다(김경희·김들순, 2010: 61). 또한 성별영향평가에서 공무원의 성인지 역량을 향상시키기 위해서는 교육과 훈련, 컨설팅이 필요하며, 이를 통해 제도 자체에 대한 이해를 높임으로써 평가를 질적으로 개선해야 한다는 의견도 찾아볼 수 있다(김희경·박현신, 2023: 430; 박사옥·박우환, 2022: 224). 중앙정부는 교육, 훈련, 컨설팅과 관련된 지원 업무를 통해 지방정부와의 협력 방안을 모색할 수 있을 것이다.

4. 중앙-지방의 협력체계 모형의 이론적 배경

이상의 선행연구들을 종합해 봤을 때, 문화영향평가 제도의 지속가능한 발전을 위해서는 중앙정부와 지방정부가 서로의 역할을 명확히 하고, 자신들이 가진 자원들을 교환함으로써 협력해 나가는 것이 무엇보다 필요하다는 점을 알 수 있다. 이 절에서는 문화영향평가 제도의 성공적 안착과 활성화를 위해 중앙-지방의 관계가 어떤 방식으로 설정되는 것이 효과적인지 이론적인 측면에서 고찰해 보고자 한다.

중앙-지방의 협력체계를 마련하기 위하여 먼저 ‘정부 간 관계(intergovernmental relations: IGR)’의 여러 형태를 이해하는 과정이 필요하다. ‘정부 간 관계’라는 용어는 다의적인 개념을 내포하고 있지만(주재복, 2013: 6), 본고에서는 이 용어를 중앙정부 부서와 지방정부 부서 간의 관계로 한정하여 사용한다. 연구자에 따라 정부 간 관계 유형을 분리하는 방식은 조금씩 다르게 나타난다. 1980년대 초, 로즈(R.W.A. Rhodes)는 영국의 정부 간 관계에 대한 실증적 연구를 진행하면서 정부 간 관계를 ‘대리인 모형(Agent Model)’과 ‘동반자 모형(Partnership Model)’으로 구분하였다. 대리인 모형에서 지방정부는 중앙정부의 대리인 역할을 하며, 중앙정부의 감독 하에 정책들을 집행한다. 이때 지방정부는 자율적인 재량권을 거의 보장받지 못하며, 정책을 시행하는 역할로 그 권한이 제한된다. 반면, 동반자 모형에서 지방정부와 중앙정부는 동등한 권한을 가지고 의사결정 과정에 함께 참여한다(Rhodes, 1981: 14). 로즈는 중앙정부와 지방정부가 점점 복잡한 상호의존 관계로 얽혀가고 있으며, 이러한 관계에서는 참여자들의 협상(bargaining)과 전략(strategies)이 강조된다고 설명한다(Rhodes, 1981: 71).

정부 간 관계를 ‘수직적 통제관계’, ‘수평적 통제관계’, ‘상호의존적 협력관계’로 구분하기도 한다(구주영, 2020: 6-7). 수직적 통제관계는 중앙정부에 지방정부가 종속되어 있는 관계를 의미하며, 로즈의 ‘대리인 모형’과 어느 정도 일치한다. 수평적 통제관계

는 중앙과 지방이 모두 의사결정의 주체로서 자율적 관계를 형성하고 있는 것을 말한다. 마지막으로 상호의존적 협력관계는 중앙과 지방이 서로의 자원을 교환하고 협상하며 협력하는 관계를 말하며, 로즈의 ‘동반자 모형’과 유사하다고 할 수 있다(구주영, 2020: 6-7). 수직적 통제관계에서 중앙정부는 정책에 대한 의사결정을 내리고 지방정부에게 정책집행을 지시한다. 지방정부는 중앙정부의 지시를 따라 정책을 집행하는 역할만 담당하게 되므로 지방정부의 자치권은 인정되지 않는다(김지선·김정수, 2013: 36). 반대로, 상호의존적 협력관계에서는 지방정부가 중앙정부와 대등한 위치에서 자율성을 인정받으며, 중앙정부와 지방정부는 상호 합의하에 정책을 추진하게 된다(김지선·김정수, 2013: 36).

현재 우리나라의 정부 간 관계는 ‘대리인 모형’ 혹은 ‘수직적 통제관계’와 ‘동반자 모형’ 혹은 ‘상호의존적 협력관계’가 혼재되어 있는 형태로 볼 수 있는데, 지방정부의 권한을 인정하고, 중앙정부와 지방정부가 상호협력하는 관계로 나아가기 위해서는 지방정부를 “다양한 자원과 역량을 보유한 자율적 주체”로 인식하는 것이 필요하며, 행정적, 사무적, 재정적 측면에서 재원조달 방식의 전체적인 조정이 필요하다(구주영, 2020: 7). 현대 사회에서 중앙정부와 지방정부는 다양한 사회문제를 단독으로 해결할 수 없으므로 정부 간 관계는 ‘동반자 모형’으로 점차 이행되어야 할 것이다(구주영, 2020: 8).

한편, 1970년대 이후 미국 연방제(Federal System)의 ‘정부 간 관계’ 연구를 선도해 온 라이트(Deil Spencer Wright)는 정부 간 관계 유형을 “분리형 모델(Seperated Model)”, “포함형 모델(Inclusive Model)”, “중첩형 모델(Overlapping Model)”로 구분한다(Wright, 1978: 20).¹⁾ 분리형 모델에서 중앙정부(연방정부 National Government)와 지방정부(주정부 State Government 및 지역정부 Local Government)는 중첩되는 영역 없이 완전히 분리되어 있다(Wright, 1978: 20). 이러한 정부 형태는 1930년대 전까지 미국의 정부 간 관계에서 확인할 수 있는데, 이 당시 미국의 연방정부와 주정부는 서로 분리된 영역에서 행정부로서의 권한을 행사하였다. 이 관계에서 주정부는 연방정부의 하위 기관이 아니라, 전적으로 독립된 기관으로서의 권한을

1) 라이트의 정부 간 관계 모델은 중앙과 지방의 협력체계에 대한 주재복(2013), 육동일(2019) 등의 연구에서도 중요하게 논의된 바 있다. 이 모델은 라이트가 미국 연방제의 연방정부(national government), 주정부(state government), 지역정부(local government) 간 관계를 설명하는 과정에서 도출된 것이며, 또한 법과 제도, 행정, 정치, 재정 등 정부 부처의 제 요소들을 설명하기에 적합한 것이다. 본 연구에서는 문화영향평가 제도에 한하여 중앙-지방 협력방안을 모색하고 있으므로 평가제도가 운영되고 있는 현 상황을 고려하여 위의 세 가지 모델을 적절히 변형하여 사용하고자 한다.

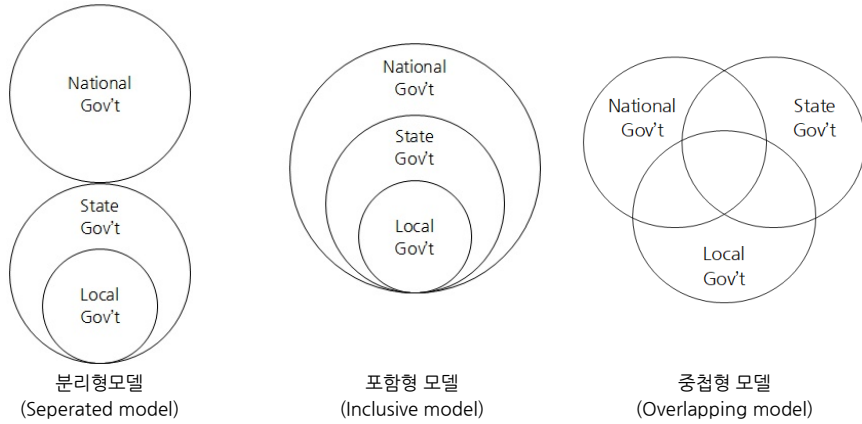
가지고 있었다. 다만 지역정부의 경우에는 주정부에 의해서 부여받은 권한만을 행사할 수 있었기 때문에 주정부의 하위 기관으로서의 역할만을 담당하였다. 만약 연방정부와 주정부 사이에 갈등이 생겨 충돌하게 될 경우에는, 사법부인 대법원(Supreme Court)이 갈등 관계를 중재하는 역할을 맡게 되었다(Wright, 1978: 21). 라이트는 이러한 ‘이원적 연방주의(dual federalism)’는 현대의 복잡한 사회 문제를 해결하기에 적합하지 않으며, 현재의 사회, 정치적 조건에서는 사실상 불가능한 정부 형태라고 설명한다.

포함형 모델에서는 지방정부 영역이 중앙정부 영역 안에 포함되어 있으며, 이 때 두 정부는 ‘위계적(hierarchy)’ 관계를 형성한다. 포함형 모델은 크게 세 가지 특성을 갖는다. 첫째, 지방정부는 중앙정부의 강력한 통제에 의해서 혹은 강한 경제적 유인에 의해서 중앙정부의 의사결정에 전적으로 의존한다. 둘째, 중앙정부에 속하지 않는 지방 행정 기관의 기능은 점차 쇠퇴해 가거나 그 권한이 약화되어 간다. 셋째, 지방정부에서 공적으로 수행되던 여러 기능들은 중앙집권적이며, 위계적인 체계 안으로 융합되어 간다(Wright, 1978: 27-28).

마지막으로 중첩형 모델에서 중앙정부와 지방정부의 영역은 일부 겹쳐져 있으며, 두 정부는 동등한 권위를 가지고 서로 ‘협상(bargaining)’하는 관계를 이룬다(Wright, 1978: 20). 중첩형 모델에서 각 정부들이 가지고 있는 자원과 영향력은 ‘교환(exchange)’을 통해 서로에게 이전된다. 교환은 협력에 참여하는 각 정부 주체들의 권력 관계를 변화시키는데, 권력은 넓은 범위로 분산되고, 또 거의 동등한 수준으로 각 정부에 배분된다. 권력이 어느 한 정부 주체에 독점되지 않음에 따라, 각 정부 사이에 협력적이면서 동시에 경쟁적인 관계가 형성되며, 협동과 합의 못지않게 갈등과 분열도 빈번하게 나타나게 된다. 라이트는 중첩형 모델이 가지고 있는 이러한 특성을 ‘제한되고 분산된 권력(limited, dispersed power)’, ‘상호의존성(interdependence)’, ‘제한적인 자율성의 영역(limited areas of autonomy)’, ‘협상과 교환 관계(bargaining exchange relationships)’, ‘협력과 경쟁(cooperation and competition)’의 다섯 가지로 제시하고 있다(Wright, 1978: 29).

이상의 세 가지 정부 간 관계 모델을 도식화하면 [그림 2]와 같다.

[그림 2] 정부 간 관계(Intergovernmental Relations) 모델



이 중에서 특히, 중첩형 모델은 문화영향평가를 위한 중앙과 지방의 상호협력적 관계를 설정하는 데 많은 시사점을 제공한다. 정부 간 협력이 이뤄지기 위해서는 세 가지 조건이 충족되어야 하는데, 첫째, 각 정부가 각기 다른 자원, 지식, 기술을 갖고 있어야 하고, 둘째, 상대방이 가지고 있는 자원, 지식, 기술을 필요로 해야 하며, 셋째, 협력을 통한 문제해결이 각 정부 주체가 개별적으로 문제를 해결하는 것보다 효율적이어야 한다는 것이다(조정래, 2014: 181-182). 중첩형 모델은 위의 세 가지 협력 조건과 관련되며, 중앙정부와 지방정부는 이와 같은 전략적 협력 관계를 통해 문화 분야의 다양한 사회문제들을 해결해 나갈 수 있다. 문화기본법 상 중앙정부와 지방정부는 문화영향평가 제도를 시행하는 공동 주체이며, 따라서 각자가 자신들 고유의 평가수행 체계를 바탕으로 자율적으로 평가를 시행해 나가되, 문화기본법에 명시되어 있는 ‘문화적 가치의 사회적 확산’이라는 문화영향평가 제도의 목적을 달성하기 위해 상호 협력해야 하는 관계에 놓여 있으므로 중첩형 모델은 문화영향평가 제도 활성화를 위한 가장 적합한 모델이라 할 수 있다. 이 모델에서 강조되고 있듯이, 중앙정부와 지방정부는 공동의 목표를 설정하고 그것을 실현해 나가는 과정에서 서로가 가진 자원을 교환 및 배분하는 ‘협상(bargaining)’의 방식으로 협력해 나갈 수 있을 것이다.

협력을 통해 중앙과 지방이 독립적으로는 할 수 없는 것들을 해 나갈 수 있어야 협력의 전략적 가치가 생긴다. 그러기 위해서는 중앙과 지방이 각자 잘 할 수 있는 것들을 목록화하고, 그러한 장점들을 공유하면서 역할을 분담하는 과정이 필요하다. 예를 들어 중

양정부는 예산 확보, 인력 충원, 전문성 확보, 전문가 및 전문기관과의 협력, 평가제도 수행경험, 교육 및 연구 등의 분야에서 강점을 가지고 있고, 지방정부는 지역의 문화적 특색에 대한 이해도, 정책관계자(주민 등)와의 친밀한 관계, 지역 정책 담당자와의 연계성, 지역 정책 사업에 대한 이해와 관리·감독 등의 측면에서 강점을 가지고 있으므로 상호간 자원 교환을 통한 전략적 관계 설정이 가능할 것이다.

Ⅲ. 연구설계

앞서 살펴본 바와 같이 지방자치단체의 문화영향평가 조례가 제정되어 있음에도 자체적으로 문화영향평가가 진행되지 않는 현 상황에 대한 인식 확인 및 문제 분석을 위해 문화영향평가를 수행한 광역, 기초자치단체 공무원 28명을 대상으로 설문조사를 실시하였고, 문화영향평가를 담당하고 있는 광역자치단체와 기초자치단체 공무원 및 지역 전문가 총 6명을 대상으로 심층인터뷰를 진행하였다. 이를 토대로 지방자치단체의 문화영향평가 현황 및 문제점을 분석하고, 위에서 검토한 협력모델 이론을 바탕으로 현재 문화영향평가에서 정부 간 관계 모형을 분석하였다.

1. 설문조사 조사내용과 방법

본 연구에서는 문화영향평가를 받아 본 경험이 있는 중앙, 광역, 기초자치단체 공무원 및 문화 관련 부서에서 문화영향평가 업무를 수행하고 있는 공무원 담당자 총 189명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 2023년 9월 5일부터 9월 27일까지 총 23일간 온라인/모바일 조사 방식으로 진행되었다. 이 중 실제 설문참여자는 28명으로, 응답률은 약 14.8% 수준이었다. 설문 참여자의 특성은 <표 6>과 같다.

〈표 6〉 설문 참여자 특성

구분		사례수(명)	비율(%)
전체		28	100
소속	중앙정부	2	7.1
	광역자치단체	1	3.6
	기초자치단체	25	89.3
지역	수도권·강원	8	28.6
	충청권	4	14.3
	영남권	6	21.4
	호남·제주권	8	28.6
	기타(중앙행정기관)	2	7.1
업무 분야	건설	3	10.7
	관광	3	10.7
	도시재생	3	10.7
	문화예술	12	42.9
	기타	7	25.0
직급 및 직위	6급	7	25.0
	7급	14	50.0
	8급	3	10.7
	9급	1	3.6
	기타	3	10.7

설문조사의 내용은 크게 문화영향평가 수행 경험, 지방자치단체 조례 및 시행 현황, 지방자치단체 문화영향평가에 대한 의견, 중앙정부와 지방정부의 협력방안 등으로 구성되었다. 특히, 지방자치단체의 자체 문화영향평가가 활발히 시행되지 않고 있는 원인을 파악하고, 이러한 문제점을 해결하기 위해 중앙정부와 지방정부가 어떤 분야에서 협력해야 할지, 그리고 각자 어떤 역할을 담당하는 것이 효과적일지 확인하고자 하였다. 구체적인 설문조사 내용은 〈표 7〉과 같다.

〈표 7〉 설문 내용

구분	주요 내용
문화영향평가 수행 경험	- 수행여부 - 수행시기 - 평가유형
지방자치단체 조례 및 시행 현황	- 조례 제정 - 교육 실시 - 전담 조직 및 직원
지방자치단체 문화영향평가	- 지방자치단체 문화영향평가의 필요성 - 지방자치단체 문화영향평가 시행의 문제점 - 별도의 평가지침 마련 - 지방자치단체 문화영향평가 시행의 장점 - 지방자치단체 문화영향평가의 평가대상
중앙정부와 지방정부의 협력방안	- 협력의 필요성 - 협력이 필요한 분야 - 문화체육관광부의 역할 - 지방자치단체의 역할 - 문화영향평가 개선 방안에 대한 의견

2. 심층인터뷰 조사내용과 방법

심층인터뷰는 지방자치단체 문화영향평가 현·전직 담당 공무원 4명, 지역연구기관 소속 전문가 2명으로 구성되었고 인터뷰 방법은 대면인터뷰, 전화인터뷰, 온라인 줌(zoom)을 통한 인터뷰로 진행되었다. 본 심층인터뷰는 지역 전문가의 조례에 대한 의견 및 중앙과 지방의 협력을 위한 실효성 있는 방안을 도출하는데 의미를 두었고, 지방자치단체 문화영향평가 현·전직 담당 공무원의 문화영향평가에 대한 인식 및 경험, 지역 현장에서 실질적으로 제도를 운영하는 것의 한계에 대한 의견을 수렴하고자 하였다.

심층인터뷰 주요 질문 내용은 설문조사의 내용과 유사하게 문화영향평가에 대한 인식 및 의견, 문화영향평가 개선방안으로 구성되었다. 세부적으로 문화영향평가의 중요성과 필요성, 평가지표, 평가대상, 지방자치단체 문화영향평가 시행의 어려움에 대한 원인, 지방자치단체 문화영향평가의 한계, 문화영향평가 관련 조례의 보완사항, 지역 및 정책 기여도, 중앙과 지방의 협력에 대한 의견 등을 중심으로 질문하였다.

〈표 8〉 심층인터뷰 진행 방식 및 참여자 특성

구분	인터뷰 방식	인터뷰 일자
공무원	A(광역)	전화인터뷰
	B(광역)	전화인터뷰
	C(광역)	대면인터뷰
	D(기초)	대면인터뷰
지역연구기관 전문가	A	온라인 줌(zoom) 인터뷰
	B	온라인 줌(zoom) 인터뷰

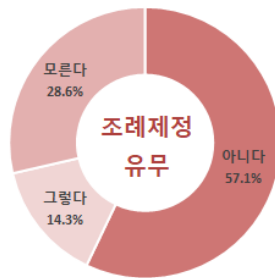
IV. 연구결과 및 분석

1. 조사결과

1) 인식의 한계

지방자치단체 문화영향평가 조례가 제정되어 있는지에 대한 설문조사 질문에서 ‘아니다’가 57.1%, 로 응답자 지역 중 자체조례가 마련되어 있지 않는 지역이 많았고, 그중 지역 조례가 마련되어 있는지 모르는 응답자가 28.6%로 높은 편에 속했다.

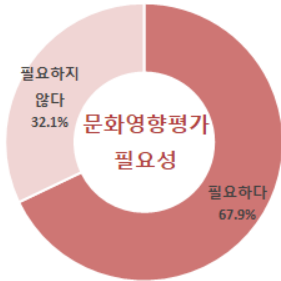
[그림 3] 지방자치단체 문화영향평가 조례제정 유무



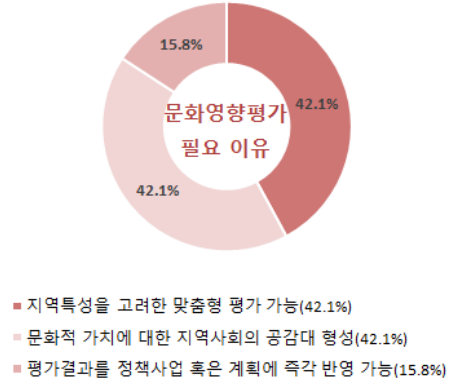
지방자치단체에서 자체조례에 의해 수행하는 문화영향평가의 필요성에 대한 설문 결과 ‘필요하다’는 응답이 67.9%, ‘필요하지 않다’는 응답이 32.1%였다. 자체 조례에 의한 평가가 왜 필요한가에 대한 질문에서는 ‘지역 특성을 고려한 맞춤형 평가 가능’과 ‘문화적 가치에 대한 지역 사회의 공감대 형성’이 각각 42.1%의 같은 비율로 응답했고, ‘평가결과를 정책 사업 혹은 계획에 즉각적으로 반영할 수 있음’이 15.8%였다. 한편 자

체 조례에 의한 문화영향평가가 필요하지 않다고 응답한 집단에서는 그 근거로 ‘문화체육관광부 주관 문화영향평가로 충분함’이 55.6%로 절반 이상의 응답률을 보였다.

[그림 4] 지방자치단체 문화영향평가의 필요성

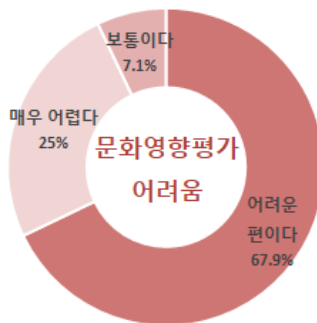


[그림 5] 지방자치단체 문화영향평가가 필요한 이유



지방자치단체에서 문화영향평가를 수행하는 것이 어려운지에 관한 질문에서 응답자 67.9%가 ‘어려운 편이다’, 25%가 ‘매우 어렵다’로 약 93%의 매우 높은 응답률을 보이고 있다. 설문조사를 통해 지역의 특성을 고려할 수 있고 지역 내 문화적 공감대 형성이 가능하다는 측면에서 자체 조례에 의한 문화영향평가가 필요하다고 여겨지지만 실질적으로 지방자치단체에서 자체적으로 평가를 수행하는 것이 어려운 실정임을 알 수 있다.

[그림 6] 지방자치단체 문화영향평가 시행의 어려움



이러 지방자치단체에서 문화영향평가가 활성화되지 못하는 요인에 대해서는 응답자 전체의 64.3%가 ‘평가에 대한 인식 부족’으로 응답하였다. 다음으로 ‘평가 전담 인력 부족’이 60.7%, ‘평가과정(지표이해, 평가절차 등)의 복잡함’이 50%로 뒤를 이었다. 이렇듯 평가가 활성화되지 못하는 원인으로 여러 가지가 있지만 높은 비율로 평가에 대한 이해나 인식이 부족하기 때문에 평가의 수요가 저조하고 자체 조례에 의한 문화영향평가 시행의 필요성에 대해서도 깊이 관여하고 있지 않음을 알 수 있다.

한편 관계자 인터뷰 결과 문화영향평가의 취지 및 목적에 대해 공감하고, 하드웨어 중심으로 추진되던 기존 사업에 관한 문화영향평가를 통해 소프트웨어적 측면을 고려하여 세부적으로 점검해볼 수 있다는 점에서 평가가 필요하고 중요하다는 의견이 많았다. 그 중 문화영향평가에 대한 인식과 관련하여 자체 조례에 의한 문화영향평가를 담당 한 공무원 인터뷰 결과 ‘평가’라는 단어가 주는 거리감과 선입견이 작용하고 있고, 평가 결과 부정적인 결과가 도출되어 사업 수행 방향에 문제가 생길 우려가 있다는 점이 지적되었다. 문화영향평가가 갖는 정책적 필요성과 중요성과는 달리 실제 지역 현장에서는 평가를 받아야 하는 공무원들의 인식이 개선되지 않는 상황에서 문화영향평가에 대한 수요가 활발히 일어나지 않기 때문에 문화영향평가 조례가 사문화되어가는 위험에 처해 있으며 우선적으로 평가에 대한 인식 개선, 사회적 공감대가 형성되어야 하는 과제를 안고 있음을 확인하였다.

- 지자체 공무원들은 평가를 받아보는 데 거리감을 느낍니다. 사업을 진행할 때 주민들이나 정책 시행했을 때의 수요자의 의견을 미리 수렴해서 진행하는 게 중요한데, 평가를 통해 지금까지 추구해 오던 사업의 방향이 갑자기 틀어지는 것을 우려합니다.(기초지자체 공무원 D)
- ‘평가’라는 단어를 들으면 바로 부정적인 결과가 나오면 어찌지 하는 걱정이 들기 때문에 평가를 받기 어렵다는 의견도 있었습니다.(광역지자체 공무원 C)

인터뷰 결과 평가결과 반영이 어렵다는 인식도 지방자치단체에서 문화영향평가가 활성화되기 어려운 요인 중에 하나로 작용하고 있었다. 부정적인 평가 결과로 인해 사업의 방향이 갑자기 변경되어야 하거나 중단되는 것에 대한 우려가 높은 상황에서 평가 결과를 반영하는 과정에 대해 부담스럽게 생각하는 지역 담당자들이 다수 있었다. 전반적으로 문화영향평가의 취지와 목적에 대한 인식이 우선적으로 확산될 필요성을 확인할 수 있었다.

- 평가가 끝나고 반영결과를 제출해야 하는데 지역 담당자들은 부담스럽게 생각하는 경향이 있습니다. 사업을 수행하는 입장에서 종합계획을 이끌어 오는 것도 힘들었는데, 평가 결과를 통해 다른 의견을 받아들여야 하는 것이 힘들기 때문에 그래서 거부감을 느낍니다.(기초지자체 공무원 D)
- 이미 주민들 의견 수렴, 전문가 의견 수렴 공청회 개최까지 마무리했는데 갑자기 문화영향평가 결과를 또 넣기 어렵습니다.(광역지자체 공무원 C)

2) 법·제도적 한계

지방자치단체가 자체 조례를 제정하였지만 문화영향평가를 활성화하는 데는 한계가 있다. 실제로 지방자치단체 문화영향평가 조례 제정은 상위법에 의해 만들어진 형태이고, 표준조례안이 없는 상황에서 기존 조례 내용을 붙여 넣는 형태로 진행되면서 조례가 대부분 비슷한 내용으로 구성되어 있다. 문화영향평가의 중요성이나 필요성, 파급효과 등에 대한 인식이 수반되지 않은 상황에서 실행방안에 대해 구체적 논의가 이루어지기 어렵다는 것을 방증한다. 현재 문화체육관광부 문화영향평가는 평가지원기관으로서 지정 고시에 따라 한국문화관광연구원 등이 평가를 지원하고 있다. 경기도, 광주광역시, 대구광역시, 전라북도 등 몇몇 지역 조례에서는 중간 지원조직으로서 센터 설치 및 전담직원 관련 내용이 포함되어 있지만 조례에 의거해 실행하고 있는 지역은 확인되지 않고 있다. 이러한 상황에서 문화영향평가 예산이 있는 광역단위 지역의 경우 문화 관련 부서 공무원이 여러 업무 중 하나로 문화영향평가를 담당하게 되면서 평가의 운영에 한계를 갖고 있다.

- 제도적 뒷받침이 되지 않아 어려웠습니다. 평가를 진행하는데 있어 구속력이 없다보니 추진하기에 명분이 없습니다. 환경영향평가의 경우 법제화로 뒷받침되어 있지만 문화영향평가는 진행하기가 어려웠습니다.(광역지자체 공무원 A)
- 현재는 문화체육관광부 문화영향평가 진행사항을 각 구군에 전달하고만 있습니다. 자체조례가 지정되어 있지만 위원회가 구성되거나 실질적 운영이 되고 있지는 않습니다. 향후에도 자체적으로 평가를 진행할 계획은 현재 없는 상황입니다.(광역지자체 공무원 B)
- 지방자치단체에서 용역을 주지 않고 자체적으로 평가를 진행하는 것은 현실적으로 어렵습니다. 담당 공무원은 많은 업무 중 하나로 문화영향평가를 담당하고 있다 보니 벅겁니다. 문화영향평가 센터가 있으면 너무 좋지만, 현재 가용할 예산과 자원이 없습니다. 실질적 효과 측면에서 전담센터가 있고 제대로 기능하게 되면 좋겠지만 현재로서 여력이 없습니다.(광역지자체 공무원 C)
- 평가과정에서 중간 지원기관의 도움이 있으면 좋을 것 같습니다.(기초지자체 공무원 D)

무엇보다 문화영향평가 조례가 지정되어 있는 지역이라도 문화영향평가법·제도가 마련되지 못한 상황에서 평가를 반드시 받아야 하는 당위성이 없기 때문에, 평가가 실질적으로 이루어지기 어려운 상황이다. 지방자치단체 문화영향평가 예산이 마련되어 있는 지역의 경우 올해 사업 담당 공무원들을 대상으로 교육과 수요조사를 진행하였음에도 불구하고 수요자가 없어 예산이 불용될 위기에 처해있었다. 인터뷰 결과 문화영향평가 제도가 의무화 되지 않는 한 사업 담당자(피평가자)에게는 많은 업무들 중 문화영향평가가 추가로 부여받은 업무로 인식될 수밖에 없다는 점을 확인할 수 있었다. 지방자치단체 문화영향평가가 활성화되기 위해서는 평가가 우선 실시되어야 하고, 그 이후에 세부 실행방안이 마련되면서 이에 따라 조례도 보완될 수 있을 것이다. 하지만 근본적으로 평가에 대한 수요가 없는 상황에서 평가가 진행되는 것 자체가 어려운 상황에 처해 있다. 문화영향평가 관련 법이나 조례에 따라 시행령 혹은 시행규칙에서 문화영향평가 대상이나 인센티브 제도가 언급되지 않는 한 지방자치단체 문화영향평가는 시행되기 어렵다고 볼 수 있다.

- 지방자치단체 문화영향평가가 활성화되기 위해서는 첫 번째로 문화영향평가가 가지고 있는 강제성이나 꼭 추진되어야 하는 조건들이 구비가 되어야 합니다.(전문가 A)
- 평가를 반드시 받아야 한다는 조례 내용이 없고, 법정 의무도 없습니다. 제도가 의무화되거나 강력한 인센티브가 없으면 본 제도가 지속하기 어렵다고 생각합니다.(기초지자체 공무원 D)

3) 평가 운영의 한계

지방자치단체는 문화영향평가를 운영하는데 있어 평가 전문기관 선정이나 전문가 운영에 있어 어려움을 겪고 있다. 기존 지표개발이나 평가 수행에 관한 연구는 대부분 지역 연구기관에서 수행하였고, 지역 연구기관에서 평가를 수행한 경우도 다수였다. 지역 연구기관 외에 몇몇 사설 업체에서 지방자치단체 문화영향평가를 수행한 바 있으나 한 업체가 여러 해에 걸쳐 평가를 수행한 것으로 미루어보아 지역에서 평가를 수행할 수 있는 평가기관의 다양성 확보에 한계가 있다. 전문가 평가단, 평가위원의 경우에도 대상 지역 및 사업에 대한 충분한 이해와 지식이 없이 평가에 참여하는 경우가 발생함으로써 평가 결과의 타당성과 신뢰성을 입증하기 어려운 경우가 발생하기도 하였다.

- 지방자치단체 문화영향평가의 경우 평가 용역을 진행한다 해도 마땅한 업체가 없습니다. 평가를 수행할 수 있는 전문성을 갖춘 기관이 많지 않기 때문에 이에 대한 어려움이 있습니다.(기초지자체 공

무원 D)

- 본 지역에서는 문화영향평가를 지방연구원에서 밖에 할 수 없었습니다. 지표개발 및 평가 수행도 지방연구원에서 수행했습니다.(기초지자체 공무원 D)
- 전문가 평가위원 관련하여서도 대상사업에 대한 지식이 많았으면 좋겠습니다.(광역지자체 공무원 C)

대규모 공모사업 중 문화도시 조성사업은 필수항목, 도시재생사업은 타부서 연계 가점항목으로 문화영향평가가 포함되면서 주요 평가 대상이 되어 왔다. 앞서 지방자치단체 문화영향평가 평가 현황에서도 2019년부터는 도시재생사업, 2021년부터는 문화도시 조성사업 등 공모사업이 주요 평가대상임을 확인할 수 있었다. 특히 문화도시 조성사업의 경우 대한민국 문화도시 사업으로 기존 정책 방향이 변화하게 되면서 문화영향평가 대상에도 변화가 있을 것으로 보인다. 한 광역자치단체의 경우 문화도시 조성사업 공모 변경에 따라 평가에 대한 수요가 없어졌고, 이는 문화영향평가 운영에 있어 공모사업이 주로 평가 대상이 되면서 공모사업의 방향이 바뀔 경우 평가 지속성에 한계가 나타남을 보여준다.

- 현재 문화도시 관련해서 필수항목이기에 평가에 대한 필요성을 인식하고 있고, 이에 진행하고 있습니다. 다만 문화도시 사업과 연계하여 공모예산과 직결되어 있기에 관심이 많았던 것이라 생각합니다.(광역지자체 공무원 B)
- 도시재생 사업을 진행하다보면 가점을 받을 수 있는 사업이 많지 않습니다. 가점 영역 중 문체부 연계사업으로 지방자치단체형 문화영향평가를 받았습니다. 타 연계사업보다는 쉬웠습니다.(광역지자체 공무원 C)
- 문화도시 조성사업을 진행하면서 문화영향평가를 받아왔는데 올해는 공모가 끝난다고 하니 평가에 대한 수요가 없습니다.(기초지자체 공무원 D)

평가 운영에 있어 담당자 교육은 필수적이다. 문화영향평가 교육을 통해 평가자와 피평가자의 인식이 개선되고, 지표에 대해서도 폭넓게 이해할 수 있다. 하지만 지방자치단체에서 자체적으로 문화영향평가에 대한 교육을 수행하는 것이 어렵다. 한 광역자치단체의 경우 사업 담당자를 대상으로 문화영향평가에 대한 안내 및 교육을 진행한 바 있으나 자체적으로 교육을 수행하는 것에 대한 어려움이 있었고, 교육 이후 수요조사에서도 평가 신청 사업이 없는 등 평가의 실질적 운영에 한계가 있다고 답하였다. 더불어 지방자치단체 문화영향평가 담당 공무원도 평가지표에 대하여 학습이 필요하다고 응답하

였다. 중앙과 지역에서는 공통적으로 평가와 관련된 모든 관계자들을 대상으로 한 문화영향평가 교육이 필수적임을 확인하였다.

- 지표에 대한 내용은 관련 자료를 찾아봐야 알 수 있는데 현재는 잘 모릅니다.(광역지자체 공무원 B)
- 자체조례에 의한 평가를 받으면서 당시 문화영향평가에 대한 교육은 없었습니다.(광역지자체 공무원 C)
- 지방자치단체 문화영향평가 담당자지만 평가지표를 제대로 보지 못했고 잘 모릅니다.(기초지자체 공무원 D)

문화체육관광부 문화영향평가는 매년 건수가 증가하고 있는 반면 지방자치단체 문화영향평가는 축소되고 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 지역 조례가 마련되어 있음에도 지방자치단체 문화영향평가가 축소되었고, 현재는 시행되지 못하고 있다. 중앙, 광역, 기초자치단체 공무원 설문조사 및 인터뷰를 통해 지방자치단체 문화영향평가가 활성화되지 못하고 있는 요인을 살펴본 결과 소속기관에 따른 관점의 차이는 확인할 수 없었으나, 전반적으로 평가에 대한 담당자 인식의 한계, 법·제도적으로 개선되지 못하는 한계, 전문평가기관의 부재, 공모사업에 입각한 평가, 담당자 교육의 부재 등 평가운영에 있어서의 한계가 있음을 알 수 있었다. 문화영향평가의 사회적 확산을 위해 중앙과 지방의 긴밀한 협력에 대한 제안이 필요해지는 시점이다.

2. 문화영향평가에서 정부 간 관계 모형 분석 결과

1) 법, 제도적 측면의 협력체계: 분리형 모델

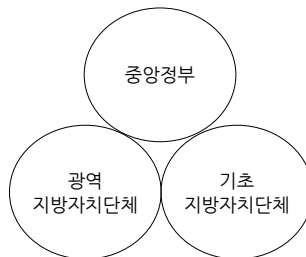
문화기본법 시행령 제3조와 문화기본법 시행규칙 제3조에 따르면, 문화영향평가를 위한 협력체계는 문화체육관광부와 관계 중앙행정기관, 그리고 문화체육관광부와 문화영향평가 및 문화정책 연구에 전문성이 있는 기관 사이에서 구축, 운영되는 것으로 명시되어 있다. 이 협력체계는 문화영향평가의 기본방향, 기준 및 방법, 대상 선정 등을 논의한다. 또한 문화영향평가 협력체계 구축 및 운영에 관한 규정 제3조에 따르면 협력체계의 위원장은 문화체육관광부 제1차관이 되고, 30명 이내의 위원은 관계 중앙행정기관의 정책기획관 또는 문화영향평가와 관계된 국장급 공무원, 문화영향평가 및 문화정책 연구에 전문성이 있는 기관의 구성원으로 되어 있다. 반면, 현행 법령에는 지방자치단체와의 협력에 대한 사항이 명시되어 있지 않으며, 다만 문화기본법 시행규칙 제2조에 따라 문화체육관광부장관은 문화영향평가에 대한 관계 지방자치단체 장의 의견을

청취할 수 있다고 되어 있다.

한편, 지방자치단체 조례에도 지방정부와 중앙정부의 협력 방안은 기술되어 있지 않다. 서울특별시 문화도시 기본조례 제15조에 따르면, 서울특별시장은 민간과의 협력 체계를 구축하여 문화도시정책위원회를 설치하며, 이 위원회가 문화영향평가의 기본 방향 및 방법, 대상선정 등의 업무를 담당하는 것으로 되어 있다. 부산광역시 문화협력 위원회는 서울특별시 문화도시정책위원회와 유사한 역할을 담당한다. 상위법인 지역 문화진흥법에 따라 부산광역시의 문화협력위원회는 민간 전문가와 공무원 등으로 구성 된다. 광주광역시 문화영향평가 조례는 유일하게 협력체계에 대한 조항을 포함하고 있다. 그러나 “시장은 문화영향평가를 위하여 관련기관 및 단체 등과 협력체계를 구축하도록 노력하여야 한다”는 내용만 기술되어 있으며, 협력의 주체나 협력방식, 협력체계가 수행할 업무 등에 대해서는 명시되어 있지 않다. 문화영향평가 조례가 제정되어 있는 기타 광역자치단체와 기초자치단체의 경우, 문화영향평가와 관련된 위원회에 민간 전문가, 지방자치단체 의원, 담당 부서 공무원 등이 참여하도록 되어 있지만, 중앙부처와의 협력 방안은 조례상 명시되어 있지 않다.

문화기본법과 지방자치단체 조례를 살펴보았을 때, 문화체육관광부와 서울특별시, 경기도 등의 지방자치단체는 지금까지 각자 자율적인 방식으로 협력체계 및 위원회를 통해 평가대상을 선정하고, 평가를 수행해 왔음을 알 수 있다. 중앙정부와 지방정부 사이의 협력체계는 구축되지 못하고 있으며, 전반적으로 “협력체계의 위상도 미약하고 협력에도 한계가 있어 제도 개선이 시급한 상황”이다(김면 · 이경진 · 김윤경, 2020: 100).

[그림 기 법, 제도적 측면의 협력체계 모형: 분리형 모델



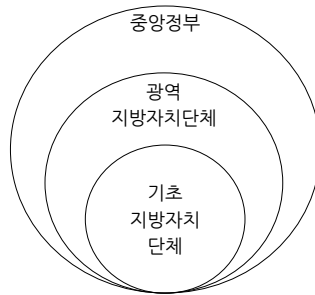
법, 제도적 측면에서 현재의 중앙-지방의 관계는 위의 그림처럼 완전한 분리형에 가깝다. 문화기본법상 중앙정부의 협력체계는 문화체육관광부와 관계 행정부처, 전문기

관 사이에서 구축되는 것으로 되어 있으며, 지방자치단체 조례에 명시되어 있는 협력체계 역시 해당 광역단체의 공무원, 의회 의원, 민간 전문가로 구성되어 있어 자신들의 지역적 영역 범위를 벗어나지 못하는 상황이다.

2) 평가 수행 측면의 협력체계: 포함형 모델

한편, 평가가 실제로 수행되는 측면에서 볼 때, 현재 중앙정부와 광역지방자치단체, 기초지방자치단체의 관계는 ‘포함형’이라고 할 수 있다. 광역지방자치단체와 기초지방자치단체의 문화영향평가가 제한적으로 진행되면서, 대체적으로 문화영향평가는 문화체육관광부 주도로 시행되고 있다. 지방자치단체 문화영향평가 영역은 독립적으로 존재한다고 보기 어려운 상황이며, 향후 시행계획이 구체적으로 나와 있지 않은 상황에서 사실상 소멸된 상태에 가깝다고 볼 수 있다.

[그림 8] 평가 수행 측면의 협력체계 모형: 포함형 모델



문화체육관광부의 문화영향평가는 수요에 기반을 두고 있으므로 문화체육관광부가 중앙행정기관 및 지방자치단체를 대상으로 수요조사를 추진하고, 이에 응한 곳을 대상으로 평가대상과 평가유형을 선정함으로써 평가가 진행된다. 이 과정에서 지방자치단체는 문화체육관광부의 수요조사에 응하는 피평가자의 역할을 주로 담당하고 있다. 이러한 중앙정부와 지방정부의 관계가 지속되면, 중앙정부는 평가제도를 운영, 관리, 감독하는 주체로, 지방자치단체는 중앙정부의 운영방식에 따라 평가를 받는 대상으로 고착화될 가능성이 높다.

문화영향평가 제도에서 중앙정부와 지방정부의 분리형, 포함형 관계는 각각 다음과 같은 단점을 가지고 있다. 먼저, 법과 조례상의 측면에서 중앙정부와 지방정부가 분리된

채로 문화영향평가를 따로 운영할 경우, 평가대상이 중복되거나, 평가 성과가 공유되지 못하며, 평가결과의 정책 반영 여부를 적절하게 점검하지 못하는 문제 등이 발생한다. 중앙과 지방의 협력과 소통이 부재할 경우, 평가과정에서 비효율성이 발생하게 되는 것이다. 그리고 중앙정부와 지방정부의 포함형 관계가 고착화될 경우에는 문화기본법상 문화영향평가 제도의 도입 취지인 '문화적 가치의 사회적 확산'을 제대로 반영하지 못하는 문제가 발생한다. '가치'가 사회적으로 확산되기 위해서는 그 가치에 대한 사회 구성원의 이해가 선행되어야 하며, 또한 그 가치가 사회에 필요하고, 중요한 것으로서 구성원들에게 인식되고 수용되어야 한다. 이러한 과정이 문화영향평가라는 '제도'를 통해서 실현되려면 일차적으로는 이 제도를 운영하는 주체로서 중앙 및 지방 행정기관 담당자가 문화영향평가의 가치를 인식하고, 그것의 필요성에 공감하는 과정이 필요하며, 그 이후에 이차적으로 평가를 받는 정책사업 담당자, 그리고 정책사업의 직접적인 영향을 받는 지역 주민으로 공감대가 확산될 수 있을 것이다. 결과적으로 지방자치단체의 문화영향평가 영역이 사실상 소멸되고, 중앙정부 주도의 문화영향평가만 시행되는 현재의 상황은 제도 운영과 활성화에 부정적 영향을 미칠 수 있다.

3. 논의: 중앙-지방의 관계 재설정

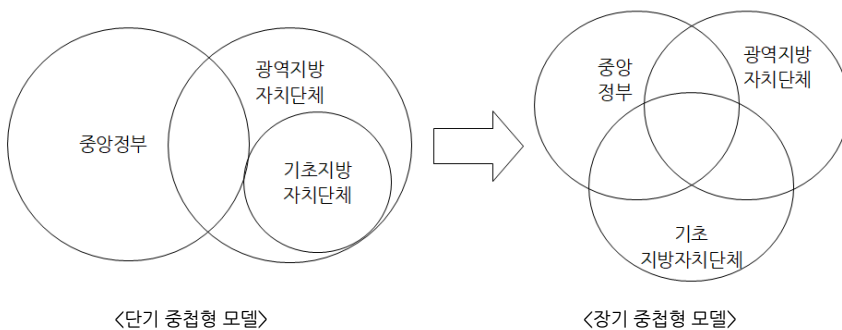
본 연구를 통해 평가제도 운영에 있어서 중앙-지방의 분리형, 포함형 관계가 모두 적절하지 못하다는 문제의식을 확인하였으며, 이를 바탕으로 중앙-지방의 중첩형 관계를 대안으로 제시하고자 한다. 이를 위해서는 법, 제도적인 측면에서 현재의 분리형 모델을 중첩형 모델로, 수행체계의 측면에서 현재의 포함형 모델을 중첩형 모델로 변화시켜 나가는 과정이 필요하다. 라이트가 제시한 중첩형 모델의 다섯 가지 특성 중에서 '상호의존성', '협력과 경쟁'이 법, 제도적인 측면에서 보완될 수 있는 부분과 관련된다면, '제한되고 분산된 권력', '제한적인 자율성의 영역', '협상과 교환 관계'는 실제 평가운영과 관련된 수행체계의 측면에서 보완될 수 있는 부분과 관련한다고 할 수 있다.

먼저 현재 법, 제도적으로 분리형에 가까운 정부 간 관계를 상호의존적이며, 협력과 경쟁이 가능한 관계로 변화시키기 위해서는 문화기본법 시행규칙 혹은 지방자치단체 조례에 협력체계에 대한 내용을 명시할 필요가 있다. 중앙정부와 지방정부가 대등한 관계에서 협력해 나가기 위해서는 사무배분의 조정과 적절한 권한배분, 세원배분과 재원 조달 방식 등에서 전반적인 조정이 필요한데(박기관, 2019: 35), 이러한 사무와 권한,

재원에 대한 사항들을 법 개정 등을 통해 보완함으로써 현재의 분리형 관계를 중첩형 관계로 점차 변화시켜 나갈 수 있다. 다음으로 수행체계의 측면에서 포함형 모델을 중첩형 모델로 변화시키기 위해서는 각 정부의 자율적 영역을 확보함으로써 권력을 분산시키고, 각 정부가 가진 자원들이 협상을 통해 교환될 수 있어야 한다. 라이트는 중첩형 모델에서 다른 정부와 중첩되지 않는 각 정부의 고유하고 자율적인 영역에 주목하는데, 이 영역에서 각 정부는 자신들의 자원과 역량을 확보할 수 있게 되며(Wright, 1978: 29), 그것이 협상을 통한 협력을 가능하게 만든다. 포함형 모형에서는 중앙정부가 일방적인 통제 및 감독 권한을 행사하게 되는데, 지방정부의 권익을 보장하고, 공동의 계획을 수립하며 성과를 공유할 수 있는 협의체 구성(박기관, 2019: 39)을 통해 정부 간 협상 및 교환 관계를 형성해 나갈 필요가 있다.

현재 지방자치단체 문화영향평가가 시행되지 않고 있는 상태에서 중앙정부, 광역지방자치단체, 기초지방자치단체가 완전한 형태의 중첩형 모델을 실현하는 것은 사실상 불가능하므로 단계별 실행방안을 수립하는 것이 더 현실적일 것이다. 단기적으로는 중앙정부와 광역자치단체 사이에 협력체계를 만들고, 장기적으로는 기초자치단체가 직접 문화영향평가를 수행하면서 중앙 및 광역자치단체와 협력해 나가는 방식을 고려하는 것이 적절하다고 판단된다.

[그림 9] 중앙-지방의 관계 재설정: 단기 중첩형 모델 → 장기 중첩형 모델



1) 법, 제도적인 측면: 분리형에서 중첩형으로

제도적인 측면에서 중앙과 지방의 협력체계가 명시될 필요가 있다. 현재 문화기본법 시행령 제3조와 문화기본법 시행규칙 제3조, 문화영향평가 협력체계 구축 및 운영에

관한 규정 제2조, 제3조, 제4조 등은 문화영향평가 협력체계의 구성과 회의 개최, 협력 체계에서 논의될 사항 등을 다루고 있다. 여기에서 협력체계 구성원을 문화체육관광부와 중앙행정기관, 전문기관 뿐만 아니라 지방자치단체의 문화영향평가 담당 공무원 혹은 문화영향평가위원회의 위원장 등으로 확대할 필요가 있다. 분리형 관계에서 가장 문제가 되었던 것이 평가대상 중복이나 평가수행기관 자원의 비효율적 배분이었던 만큼, 중복형 관계에서는 협력체계를 통해 중앙정부와 지방정부가 담당할 평가대상을 적절히 배분하고, 평가에 참여할 전문 평가수행기관의 참여도를 조정하는 과정이 필요하다. 또한 평가 성과 공유, 평가결과의 정책반영에 대한 지속적인 모니터링과 사후관리를 담당할 부서 및 기관의 지정도 논의될 수 있다.

지방자치단체 조례에도 협력체계에 대한 내용을 추가, 보완할 필요가 있다. 현재 지방자치단체 문화영향평가 조례 중에서 협력체계에 대한 내용은 광주광역시 조례에만 포함되어 있으며, 그마저도 협력체계의 구성 방식에 대해서는 명시되어 있지 않다. 문화기본법 시행령 혹은 시행규칙 등에서 중앙정부와 지방자치단체의 협력체계가 명시될 경우, 광역 단위 지방자치단체의 조례에서는 소속 기초지방자치단체 혹은 인접 광역지방자치단체와의 협력체계 구축을 명시하는 방향으로 조례 개정이 필요하다. “광주전남 문화영향평가제도 도입 방안 연구”에서 이미 광주광역시와 전라남도의 담당자가 함께 문화영향평가위원회를 구성하는 방안이 논의되었던 만큼, 비슷한 지역적, 문화적 특색을 가진 광역지방자치단체 사이의 협력체계 구성도 지역의 문화영향평가 활성화를 위해 고려해 볼 필요가 있다.

2) 수행체계의 측면: 포함형에서 중첩형으로

법, 제도상 협력체계를 명시하는 것뿐만 아니라 실제로 협의체를 구성하여 운영될 수 있도록 적절한 방안을 마련하는 것이 필요하다. 실제 운영방안이 마련되지 않으면, 법, 제도상의 변화는 유명무실해질 수밖에 없기 때문이다. 앞서 살펴본 바와 같이, 중첩형 모델은 중앙정부, 광역단체, 기초단체가 각자의 독립적인 영역에서 실행체계를 갖추는 가운데, 공동의 목표를 설정하고, 그것을 달성하기 위한 전략의 하나로써 각자가 가진 자원을 교환하거나 협상하는 과정과 관련된다.

이를 위해서는 각 주체가 다른 주체와 교환할 수 있는 자원들은 무엇인지, 현재 잘 되고 있지 않은 운영 상의 문제는 무엇인지, 각자가 분담하여 담당할 수 있는 역할은 무

엇인지, 그리고 그러한 협력을 통해 달성 혹은 실현 가능한 결과는 무엇인지 살펴봐야 한다. 이것은 중앙정부가 단순히 지방에 자원을 분배하거나, 할당하는 일방적인 관계가 아니라, 중앙정부와 지방이 상호 호혜적인 관계를 형성해가는 것을 의미한다.

V. 정책적 제언 및 결론

1. 중앙-지방 협력을 위한 정책적 제언

1) 제도 개선 방안 모색

법, 제도적 측면 그리고 수행체계의 측면에서 중앙과 지방의 협력체계를 구축하기 위해 담당자 설문조사 결과와 심층인터뷰 내용 분석을 통해 개선방안에 대한 시사점을 도출하였다. 지방자치단체가 문화영향평가를 수행하는 데 있어서 문화체육관광부와와의 협력이 필요한지를 묻는 질문에 전체 응답자의 92.9%가 '필요하다'고 응답하였다. 이 설문조사 결과는 지방자치단체의 자체 문화영향평가의 활성화를 위해 문화체육관광부의 역할이 중요함을 보여준다. 응답자들은 지방자치단체가 자율적으로 수행하는 문화영향평가에서도 중앙정부와의 협력이 어느 정도 필요하다고 인식하고 있으며, 이를 통해 중앙정부와 지방정부의 분리형 모델보다 중첩형 모델이 지방자치단체 문화영향평가에 더욱 적절한 것임을 알 수 있다. 지방자치단체가 자체적으로 문화영향평가를 수행할 때, 문화체육관광부는 지방자치단체 담당자들의 인식 개선과 전문성 확보를 위해 교육이나 홍보 등의 측면에서 지난 10년 동안 축적된 평가 경험을 공유하는 방식으로 지방자치단체와 협력할 수 있을 것이다.

중앙정부와 지방정부가 어떤 분야에서 협력하는 것이 필요한지 묻는 질문에 응답자들은 '가이드라인 제공(19명)', '전문가풀 공유(14명)', '교육(10명)', '연구(9명)', '인센티브 부여(8명)', '홍보 및 행사(4명)', '성과관리(2명)' 순으로 응답하였다. '가이드라인 제공', '전문가풀 공유', '교육' 등의 항목이 높은 응답률을 기록하고 있는 것은, 지방자치단체가 문화영향평가를 수행하는 데 있어서 담당자와 평가기관의 전문성 확보가 무엇보다 필요하다는 점을 알려준다.

여러 협력 분야 중에서 중앙정부와 지방정부는 각각 어떤 역할을 담당하는 것이 좋을지 묻는 질문에 응답자들은 문화체육관광부가 '가이드라인 제공(18명)'과 '연구(10

명), ‘전문가풀 공유(10명)’, ‘교육(9명)’, ‘인센티브 부여(9명)’ 등의 역할을 담당해야 한다고 인식하고 있다. 문화체육관광부는 지난 10년 동안 문화영향평가 제도를 운영해 오면서 다양한 경험과 전문성을 축적해 온 만큼, 위의 분야에서 지방자치단체를 지원할 수 있을 것이다. 한편, 응답자들은 지방자치단체가 ‘성과관리(13명)’, ‘홍보 및 행사(10명)’, ‘교육(6명)’ 등의 분야에서 역할을 담당해야 한다고 보고 있다. 지방자치단체는 평가결과가 정책에 지속적으로 반영될 수 있도록 모니터링하고, 정책사업 담당자 및 주민들을 위해 평가제도를 홍보, 교육하는 활동을 담당할 수 있을 것이다. 마지막으로, 문화영향평가가 양적, 질적으로 개선되기 위해 어떤 점이 필요한지를 묻는 질문에 응답자들은 자유롭게 의견을 개진하였으며, 의견을 종합한 결과는 <표 9>와 같다.

<표 9> 문화영향평가 제도 개선을 위한 담당자 의견 종합

인식 및 이해	제도운영여건	평가체계	평가환류
문화영향평가에 대한 인지도 제고	인센티브 부여 (공모사업 가점 부여)	문화영향평가 신청서를 작성하기 쉽게 개선	사후관리 고도화
평가에 대한 인식 개선	전문가 정보 공유	다양한 평가대상 선정	평가결과의 정책 반영
담당자 사전 교육	일정 규모 이상 사업의 평가 의무화	지역 특성을 반영한 평가지표 개발	평가 후 활용방안에 대한 계획 수립
중앙정부의 교육 지원	예산 확보	평가기간의 유연한 적용	평가지표의 활용도 제고
지방고유의 문화적 자산에 대한 이해	전문인력 확충 (전문인력 채용 지원)	시민이 함께 참여하는 평가체계 마련	평가에 대한 경험 축적

2) 중앙-지방정부의 협력방안 제안

중앙정부는 중앙과 지방정부의 협력을 위한 법적근거를 확립하고 이를 실질적으로 추진할 수 있도록 표준 조례안 마련 및 지속적인 연구를 통한 협력방안을 고도화하는 노력이 필요할 것이다. 이에 따라 평가대상 및 방식, 평가지표 등에 대한 기준을 설정하고, 교육 프로그램 개발 및 전문가풀 확대 등을 통해 지방정부와의 접점을 확대해 나갈 필요가 있다. 지방정부는 중앙정부와의 협업을 통해 지역 맞춤형 조례 및 제도를 도입하고 이에 따라 구체적인 실행방안을 마련할 수 있다. 지역사회와의 소통을 통해 지역 특성에 맞는 문화영향평가 실행 방안을 고민하면서, 평가결과의 정책반영과 지속적인 모니터

링을 위한 실천적 방안을 고민해야 한다.

구체적으로 문화영향평가에 대한 중앙정부와 지방정부의 단기, 중장기 과제를 도출해 보고자 한다. 단기 과제는 현재 운영되고 있는 중앙정부와 지방정부의 수행체계 사이에서 이뤄질 수 있는 협력 방안들로 구성된다. 교육과 전문가풀 공유, 홍보 활동, 평가대상 선정과 성과 공유 등이 단기적으로 현실화될 수 있는 협력 방안이다. 반면, 중장기 과제는 법, 제도의 정비와 인센티브 도입, 평가지표의 개발, 사후 모니터링 등의 분야와 관련된다.

먼저 중앙정부와 지방정부의 단기적 협력 방안을 살펴보면 다음과 같다. 교육과 전문가풀 공유의 측면에서, 중앙정부는 전국 교육 행사나 워크숍을 통한 담당자 교육 확대, 광역자치단체와의 협력을 위한 전문가 교육 및 교류 프로그램 추진 등으로 지방자치단체가 평가 역량을 강화해 나갈 수 있도록 지원해야 한다. 특히, 문화영향평가에서 사용되는 용어와 개념에 대한 설명, 평가지표에 대한 설명, 문화영향평가 우수 사례 등에 대한 교육 프로그램 등은 담당자의 전문성을 높이는 데 도움이 될 수 있다. 또한 그동안 문화영향평가에 참여했던 민간 전문가 및 기관에 대한 정보를 지방자치단체와 공유하고, 이들이 평가를 수행하면서 경험했던 것들을 교육 프로그램 등을 통해 발표하는 방안도 필요하다. 지방자치단체는 지역 담당자 및 전문가, 정책 사업자 등의 교육 수요를 조사하는 역할을 담당한다. 문화영향평가가 필요한 정책사업의 경우, 정책사업 담당자와 해당 사업의 직접적 영향을 받는 주민들을 위한 교육 수요를 조사할 수 있고, 지방연구원과 민간 전문가 및 기관을 대상으로 한 교육 수요를 조사할 수도 있다.

홍보의 측면에서, 중앙정부는 SNS와 디지털 미디어를 활용하여 홍보 전략을 강화하고, 권역별로 사업설명회를 추진하여 지역 사회의 관심도를 높여야 할 것이다. 지방자치단체는 정책사업 담당자와 주민 등을 대상으로 평가제도 홍보 행사를 기획할 수 있다. 홍보 분야에서 중앙정부와 지방정부가 협력함으로써 평가에 대한 관심과 이해 증진, 평가의 필요성에 대한 공감대 형성 등이 마련될 수 있다.

평가대상 및 선정방식, 성과공유의 측면에서도 중앙정부와 지방정부는 단기적으로 협력 방안을 마련할 수 있다. 평가대상 선정 과정에서 중앙정부와 광역자치단체는 서로 협의하여 평가대상 중복 없이 진행할 수 있다. 또한 평가방식을 선정하는 과정에서 중앙정부는 약식 및 전문평가에 집중하고, 지방정부는 자체평가에 집중하는 방식으로 역할을 분담하는 것도 고려할 수 있다. 그리고 중앙과 지방정부는 평가 성과를 공유하고, 차

기년도 계획을 수립하는 과정에서 협력할 수 있다. 중앙정부는 협력을 위한 성과 공유 플랫폼을 개발하고, 지방정부는 이 플랫폼을 활용하여 평가 추진 현황 및 성과, 향후 계획 등을 중앙정부와 공유할 수 있다.

한편, 법, 제도의 정비와 인센티브 도입, 평가지표의 개발, 사후 모니터링 등은 중앙과 지방의 충분한 논의와 협의, 의사결정 과정을 거쳐 현실화될 수 있는 중장기 과제에 속한다. 법, 제도의 정비와 관련하여, 중앙정부는 문화기본법 시행령 및 시행규칙의 협력체계와 관련된 내용을 개정하여 중앙-지방의 협력 관계를 제도적으로 안착시키는 역할을 담당해야 한다. 이러한 법 개정에 발맞추어 지방정부는 표준조례안 마련, 지역 맞춤형 제도 도입, 지역 문화영향평가 센터 설치 등으로 평가를 추진할 수 있는 실행 방안을 마련해야 한다.

또한 문화영향평가 시행에 따른 인센티브제도 마련으로 담당자 포상, 정책 사업에 대한 지원금 차등 분배 등을 법, 제도적으로 명시하는 방안이 필요하다. 이것은 중앙정부의 지방자치단체에 대한 예산 분배의 형태로 현실화될 수 있는바, 향후 구체적인 실행 방안이 중앙정부와 지방정부의 논의를 통해 도출될 필요가 있다.

중앙정부는 평가지표 이해를 제고하기 위해 용어 사전을 제작하고 배포하며, 평가 지침을 주기적으로 업데이트해야 한다. 또한 연구 역량을 집중하여 다양한 평가대상에 적용할 수 있는 평가지표를 논의하고 개발해야 할 것이다. 지방정부는 지역 전문기관과의 논의를 통해 지역 특색을 반영한 특성화지표를 개발할 필요가 있다.

마지막으로 사후 모니터링의 측면에서 중앙정부는 독립적인 감시기구 설립을 통해 투명하고 공정한 모니터링 체계를 구축해야 한다. 중앙정부가 평가 결과를 지방정부에 공유하면, 지방정부는 정책 사업이 평가 결과를 반영하고 있는지 점검하며, 필요할 경우에는 중앙정부와 협의하여 사후평가 대상을 선정하고, 평가를 추진해야 한다. 지방정부는 지역 내에서 추진되고 있는 정책사업의 진행과정을 근거리에서 살피고, 주민들의 의견을 수렴하는 과정에 강점을 가지고 있으므로 직접 사후평가를 진행하고 그 결과를 공유하는 방식으로 중앙정부와 협업할 수 있을 것이다.

이러한 단기적 과제와 중장기적 과제를 설정하기 위해서는 먼저 중앙정부와 지방정부 사이의 협의체 설립과 운영이 필요할 것이다. 협의체 모임(Forum)을 정례화하여 문화체육관광부, 한국문화관광연구원, 지방자치단체, 지방연구원, 민간 평가수행기관, 문화영향평가 연구자 등의 네트워킹을 활성화할 필요가 있다. 협의체 모임을 통해 교육

일정에 대한 논의, 문화영향평가 홍보방안 논의, 평가수요 발굴을 위한 협의, 연구 및 평가 성과 발표, 평가결과의 공유, 정책 반영계획 수립, 모니터링 대상 사업에 대한 정보 공유 등이 진행될 수 있으며, 또한 협력 방안을 위한 단기적, 중장기적 과제를 설정할 수 있을 것이다.

이상의 논의를 통해 각 분야별로 단기, 중장기 과제를 보다 세분화하여 제시하면 <표 10>과 같다.

<표 10> 중앙-지방정부의 단기·중장기적 협력방안 제안

구분	중앙정부	지방정부
법, 제도 개선	[단기] 중앙-지방 협력의 법적 근거를 확립, 문화기본법 및 관련 시행령/규칙에 협력체계 명시, 표준조례안 마련 [중장기] 지속적인 법/제도의 검토 및 갱신을 통한 중첩형 모델의 정착 및 확장	[단기] 표준조례안을 통한 조례 제·개정 [중장기] 지역 사회와의 커뮤니케이션 강화를 통한 지역 맞춤형 조례 및 제도 도입, 지역 문화영향평가센터 설치 등 자체 평가 추진을 위한 구체적 실행 방안 마련
평가대상 및 방식	[단기] 중앙정부와 광역자치단체 간의 평가 대상 및 방식 협의 및 조정, 약식 및 전문평가에 집중 [중장기] 광역 범위의 법, 법정계획, 대규모 예산 투입 사업 등 평가 체계 고도화, 다양한 평가 방식의 시범 사업 도입 및 피드백을 통한 방식 개선	[단기] 중앙정부 및 광역자치단체와의 협력 통한 평가 대상 및 방식 조정, 자체(진단)평가에 집중 [중장기] 마을단위 사업, 지자체 자체 사업 등 기초자치단체와의 협력을 통해 지역 특색과 요구를 반영한 평가 방식 개발 및 확산
평가지표	[단기] 평가지표 이해를 제고하기 위한 용어 사전 제작 및 배포, 평가 지침 고도화 등 추진 [중장기] 다양한 평가 대상 확대를 위한 평가지표 논의 및 개발	[단기] 지역전문기관 참여를 통한 지표 개발 워크숍 실시 [중장기] 지역 특색 및 사업의 특성을 반영한 특성화 지표 개발 및 활용
교육 및 전문가풀	[단기] 전국 교육 행사나 워크숍을 통한 담당자 교육 및 현장 문제점 파악, 광역자치단체와의 협력을 위한 전문가 교육 및 교류 프로그램 추진, 평가 가이드라인 제공 [중장기] 기초자치단체와의 연계, 전문가관과의 연계를 통해 다양한 분야 전문가풀 확장 및 교육체계 개선	[단기] 지역 담당자 교육 수요 조사, 교육 대상 확인 및 공유, 지역 전문가 정보 공유 [중장기] 문화영향평가 추진을 위한 담당자 대상 사전 교육 프로그램 체계 마련 및 실시, 지역 내 대학 및 연구기관과 협력하여 프로그램 운영
홍보 및 인센티브	[단기] SNS 및 디지털 미디어 활용 홍보 전략 강화, 권역별 사업설명회 추진을 통한 이해도 제고 및 평가 참여 독려 [중장기] 문화영향평가 가점제 확대, 홍보채널 및 전략 다각화 모색	[단기] 정책사업 담당자 및 주민 대상의 홍보 및 행사 활동 기획 [중장기] 지역사회 공감대 형성을 위한 주민 교육 실시 등 지역 주민 및 이해관계자의 참여와 관심 고취
사후 모니터링	[단기] 평가결과 및 반영계획서 공유 및 반영계획서 실행을 위한 컨설팅 추가 지원 [중장기] 독립적인 감시기구 설립을 통한 더욱 투명하고 공정한 사후 모니터링 강화	[단기] 정책 반영여부 점검 결과를 통한 사후평가 대상 선정 및 평가 추진 [중장기] 모니터링 체계 구축을 통한 지속적인 정책 반영여부 점검 및 결과 공유
성과 공유	[단기] 중앙-지방 협력을 위한 성과 공유 플랫폼 개발 [중장기] 연단위 평가 성과 공유를 넘어선 중장기 계획 수립 및 공유, 다른 국가와의 국제 협력을 통한 성과 공유 및 해외 우수사례 도입	[단기] 문화영향평가 추진 현황 및 성과, 차기년도 실행 계획 공유 [중장기] 지역 내 다양한 문화 행사나 이벤트를 통한 현장밀착형 성과 공유 및 홍보 활동 강화

2. 결론

본 연구의 목적은 지방자치단체 문화영향평가의 조례와 평가 현황을 분석하고, 중앙과 지방의 협력을 위한 단기 및 중장기 과제를 제시하는 것이다. 이를 위해 우선 지방자치단체와 중앙정부 주도의 연구를 비교 분석하였다. 지방자치단체의 연구는 지역의 자율성, 독립성을 중시하며, 중앙정부 주도의 연구는 중앙과 지방 간의 협력과 역할 분담을 강조하였다. 이러한 다양한 견해를 바탕으로 중앙과 지방의 협력체계 구축의 필요성을 인식하였다.

이론적 배경으로 라이트의 미국 내 정부 간 관계에 대한 설명을 활용하여 문화영향평가에서의 중앙과 지방의 협력체계 모델을 제안하였다. 2022년 이후 지방자치단체에서의 평가는 중단되었으며, 지역 조례가 사문화될 위기에 처해 있음을 확인하였다. 이에 따라 문화영향평가를 추진했던 담당자(공무원)들과 지방자치단체 문화영향평가 전문가들을 대상으로 조사 및 인터뷰를 진행하여 인식의 한계, 법·제도적 한계, 평가 운영의 한계 등 다양한 한계들이 존재하고 있음을 확인하였다.

이 연구는 지방자치단체 문화영향평가의 지속가능성을 위해 중앙과 지방의 협력체계를 제안하였다. 법률 및 제도 개선을 통해 중앙과 지방이 평가 대상 및 수행기관의 참여도를 적절히 조절하고, 자원 교환 및 협상을 통해 공동의 목표를 달성할 수 있도록 제안하였다. 또한 평가대상 및 방식, 평가지표, 교육 및 전문가풀 공유, 홍보 및 인센티브, 사후 모니터링, 성과공유 등 문화영향평가의 중앙과 지방의 협력을 위한 다양한 단기 및 중장기 과제를 제안함으로써 중앙정부와 지방정부 간의 협력을 강화하고, 평가 제도의 안정화 및 지속가능성을 확보할 수 있는 방안을 제시하였다. 이를 위해 중앙정부와 지방정부 사이의 협의체 설립과 운영이 필요하며 협의체 모임을 정례화 하고 관련 기관의 네트워킹이 우선적으로 활성화 되어야 함을 제안하였다.

다만 방법론적 측면에서의 몇 가지 한계점을 인지하고 이를 명시하고자 한다. 첫째, 본 연구에서 채택된 설문조사 방법은 표본 크기가 상대적으로 제한적이었다는 점에서 비판을 받을 수 있다. 이러한 제한성은 연구 결과의 일반화 가능성에 영향을 미칠 수 있으므로, 향후 연구에서는 보다 다양하고 광범위한 대상자 층을 포함시켜 연구의 대표성을 강화하는 것이 필요하다고 판단된다. 둘째로, 본 연구에서 수행된 심층 인터뷰를 통한 질적 조사는 주로 정책소관기관의 담당자와 지역 연구자에 한정되어 진행되었다. 이는 특정 집단에 대한 편향성을 초래할 수 있으며, 따라서 연구의 심도와 포괄성을 증진

시킴을 위해 질적 접근 방식의 범위를 확장하는 것이 필요하다. 이를 위해, 대상별 포커스 그룹 인터뷰(FGI)와 같은 방법론적 전략을 통해 연구의 질적 깊이를 향상시키고 논증적 접근을 시도할 필요가 있다. 이와 같은 방법론적 개선은 향후 추가적인 연구를 통해 연구의 정밀도를 높이고, 본 연구 주제에 대한 보다 심층적인 이해를 제공할 것으로 기대한다.

문화영향평가 제도가 시행된 지 올해로 10년이 경과하면서 양적·질적 성장을 이루어냈다. 제도가 보다 안정화되고 지속가능하기 위해서는 중앙의 주도를 넘어 지방자치단체와의 협업과 이를 위한 노력이 중요하며, 향후 문화영향평가 협력체계의 실효성을 제고하기 위한 심층적인 논의로 이어지길 기대한다○.

[참고문헌]

- 경기도(2021), 「2021년 경기도 문화영향평가- 주 산복동 도시재생사업」, 공공정책성과평가연구원.
- 구주영(2020), 중앙정부와 지방정부간 관계 영향 요인에 관한 연구: 중앙정부의 관여, 재정적 영향력, 그리고 인사교류에 관한 중앙 및 지방공무원 인식 차이 비교를 중심으로, 「지방행정연구」, 제34권 제4호, 3-38.
- 국가법령정보센터(법제처), 2023년 9월 30일 검색, <https://www.law.go.kr/>
- 김경희·김둘순(2010), 지방자치단체 성별영향평가의 제도화와 정책과제, 「지방정부연구」, 제14권 제2호, 55-81.
- 김경희·백영주·김둘순·이진옥·여명희(2008), 「지방자치단체 성별영향평가제도의 추진현황 및 발전방안」, 서울: 한국여성정책연구원.
- 김광욱(2017), 「광주전남 문화영향평가 제도 도입 방안 연구」, 전남: 광주전남연구원.
- 김면·이경진·김윤경(2020), 「문화영향평가의 지속가능한 발전을 위한 법제 및 운영체계 개선방안 연구」, 한국관광연구원.
- 김성하(2017), 문화영향평가와 경기도민의 행복, 「문화정책」, 제1권, 24-33.
- 김성하·황선아(2016), 「경기도 문화영향평가 도입방안」, 경기연구원.
- 김승건(2003), 정부간 관계와 정부간 갈등에 대한 이론적 고찰, 「서울도시연구」, 제4권 제2호, 1-13.
- 김지선·김정수(2013), 우리나라 문화행정의 분권화 양상에 관한 연구: 정부 간 관계 모형을 활용한 광역문화재단의 지역협력형 사업운영추세 분석, 「문화정책논총」, 제27집 제1호, 30-55.
- 김진오·민병욱(2020), 지방자치단체의 환경영향평가 제도 운영현황 및 개선방안: 서울, 제주, 부산, 대전 등 8개 지자체를 중심으로, 「환경영향평가」, 제29권 제2호, 132-143.
- 김태영·이은영(2019), 문화영향평가 추진현황 및 과제, 「경남발전」, 제148호, 48-58.
- 김희경·박현신(2023), 지방자치단체 성별영향평가 제도 성과에 대한 교육과 컨설팅의 영향분석: 다층성장모형 분석결과를 중심으로, 「지방정부연구」, 제27권 제2호, 423-455.
- 문화영향평가시스템(문화체육관광부), 2023년 10월 01일 검색, <https://cupact.mcst.go.kr/>
- 민인철(2018), 지역문화영향평가 개선 방안, 「광주전남연구」, 제11호, 146-168.

- 박기관(2019), 정부간 관계 이론모형, 「정부간 관계론」(17-40), 고양: 대영문화사.
- 박사옥·박윤환(2022), 경기도 성별영향평가 활용의 결정요인 분석, 「GRI연구논총」, 제 24권 제3호, 199-232.
- 백선혜·라도삼·이정현(2021), 「문화영향평가 운영실태와 서울시 실행방안」, 서울연구원.
- 서울특별시(2018a), 「광화문광장 조성사업 서울시 문화영향평가」, 한국문화기획학교.
- 서울특별시(2018b), 「세운상가군 재생사업 서울시 문화영향평가」, 주스컴퍼니.
- 서울특별시(2019), 「경의선숲길 공원 조성 운영 사업 서울시 문화영향평가」, 한국문화재정책연구원.
- 선효성·조공장(2015), 「지방자치단체 환경영향평가 조례 운영현황 및 효율화 방안」, 한국환경연구원.
- 육동일(2019), 중앙정부와 지방자치단체 간 협력강화 방안에 관한 연구, 「사회과학연구」, 제30권 제3호, 243-264.
- 이기순(2015), 지방정부의 성별영향분석평가 실행 추진동력에 대한 연구, 「한국지방자치학회보」, 제27권 제4호, 133-154.
- 이은아(2018), 행정관료조직과 성 주류화의 정치: 성별영향분석평가를 중심으로, 「젠더와 문화」, 제11권 제2호, 157-194.
- 이종욱·조경두(2022), 지방자치단체 환경영향평가 조례 현황 분석과 협의 지침서 작성 방안: 인천광역시 사례를 중심으로, 「환경영향평가」, 제31권 제4호, 226-240.
- 자치법규정보시스템(행정안전부), 2023년 9월 30일 검색, <https://www.elis.go.kr/>
- 조정래(2014), 정부 간 관계와 섹터 간 관계의 관련성에 관한 탐색적 연구, 「지방정부연구」, 제18권 제2호, 181-207.
- 주재복(2013), 「중앙-지방 간 협력체계 강화방안」, 한국지방행정연구원.
- 최혜자 외(2017), 「경기도 문화영향평가 실행방안연구」, 경기문화재단.
- 한국문화관광연구원(2022), 「문화영향평가 성과자료집」.
- 한승준·정상철·양혜원·채경진(2017), 「문화영향평가 제도의 중장기 발전방안에 관한 연구」, 문화체육관광부, 한국정책학회.
- Rhodes, R. A. W.(1981), Control and power in central-local government relations. Farnborough, Hants.: Gower.
- Wright, D. S.(1978), Understanding intergovernmental relations. Massachusetts: Duxbury.

[Abstract]

Research on Collaborative Approaches between the Central and Local Governments for a Sustainable Cultural Impact Assessment

Kim, Jaeyoung · Park, Sehyun · Yeon, Suhyun

This study aims to explore and propose collaborative strategies between the central and local governments for the sustainable activation of the cultural impact assessment system. By analyzing the current status of the cultural impact assessment system implemented over the past decade, this research identifies specific challenges through surveys targeting officials responsible for the assessment and in-depth interviews with key experts and stakeholders. It has been observed that the cultural impact assessment system is not actively pursued in local governments. The primary reasons for this are identified as limited awareness of the cultural impact assessment in local governments, legislative and institutional constraints, and operational challenges. To address these issues and establish a sustainable cultural impact assessment system, a conclusion was drawn highlighting the need for a cooperative structure between the central and local authorities. Accordingly, this study presents short- and long-term tasks to build a collaborative system between central and local governments and proposes strategic measures to maximize the influence of cultural impact assessment in local communities. Based on the findings of this research, it is anticipated that it will provide a significant foundation for the future improvement and development of the cultural impact assessment system.

[Keywords] cultural impact assessment, central-local government, collaboration model, sustainability

Kim, Jaeyoung_Postdoctoral Researcher, Korea Culture & Tourism Institute / Co-first Author
(kimjy@kcti.re.kr)

Park, Sehyun_Project Specialist, Korea Culture & Tourism Institute / Co-first Author
(hyuni6112@kcti.re.kr)

Yeon, Suhyun_Associate Research Fellow, Korea Culture & Tourism Institute / Corresponding
Author (suhyun.yeon@kcti.re.kr)

D E C E M B E R

2023

제37집 3호

THE JOURNAL OF CULTURAL POLICY

문화
정책
논총

발간 규정

문화정책논총 발간규정

〈제정 2018. 03. 28.〉

〈개정 2018. 11. 09.〉

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 규정은 한국문화관광연구원(이하 “연구원”이라 한다)이 발간하는 학술지 ‘문화정책논총’의 발간 업무에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(적용범위) 연구원에서 발간하는 문화정책논총은 이 규정에서 정하는 바에 따른다.
다만, 이 규정에서 정하지 아니한 사항에 관하여는 원장이 따로 정한다.

제2장 연구윤리

제3조(적용대상) 이 규정은 문화정책논총에 연구논문을 투고한 연구자와 투고된 연구논문의 게재 여부를 결정하는 심사자에 대해 적용한다.

제4조(연구자의 윤리)

- ① 문화정책논총에 연구논문을 투고한 연구자는 연구의 전 과정 및 투고 과정에서 연구윤리 위반행위를 하지 않아야 한다.
- ② 연구윤리 위반행위에는 위조, 변조, 표절, 중복게재, 부당한 논문저자 표시, 이중투고 등이 포함되며 그 정의는 다음과 같다.
 1. “위조”라 함은 존재하지 않는 연구자료 또는 연구결과 등을 허위로 만들어 내는 행위를 말한다.
 2. “변조”라 함은 연구자료, 연구과정, 연구결과를 사실과 다르게 인위적으로 조작하거나 변형, 삭제함으로써 연구내용 또는 결과를 왜곡하는 행위를 말한다.
 3. “표절”이라 함은 타인의 아이디어나 저작물을 적절한 출처 표시 없이 자신의 것처럼

럼 부당하게 사용하는 행위를 말한다.

4. “중복게재”라 함은 연구자가 자신의 동일 또는 유사한 가설, 자료, 논의, 결론 등에서 상당부분 겹치는 출판된 학술적 저작물을 적절한 출처표시 없이 게재했을 경우를 말한다.
 5. “부당한 논문저자 표시”라 함은 연구내용 또는 연구결과에 대하여 학술적 공헌 또는 기여를 한 사람에게 정당한 이유 없이 논문저자 자격을 부여하지 않거나, 학술적 공헌 또는 기여를 하지 않은 자에게 감사의 표시 또는 예우 등을 이유로 논문저자 자격을 부여하는 행위를 말한다.
 6. “이중투고”라 함은 동일한 연구결과를 2개 이상의 학술지에 동시에 투고하여 비슷한 시기에 심사를 받는 행위를 말한다. 다만, 먼저 투고한 학술지에서 게재 불가의 심사결과 통지를 받은 이후 다른 학술지에 투고하는 것은 이중투고에 해당하지 않는 것으로 본다.
- ③ 연구자는 연구논문을 투고할 때 해당 논문이 연구윤리 위반행위에 해당되지 않음을 밝히는 별지 제1호 서식의 서약서를 제출하여야 한다.
 - ④ 연구자는 게재 결정이 내려진 이후에도 자신의 연구결과에서 심각한 오류를 발견하였을 경우 연구내용의 수정 또는 논문의 게재 철회 요청을 하여야 하며 문화정책논총에 게재된 이후에 오류를 발견하였을 경우에는 즉시 편집위원회에 알려야 한다.

제5조(심사자의 윤리)

- ① 모든 심사자는 편집위원장이 의뢰하는 논문을 정해진 기간 내에 성실하게 심사하여 그 결과를 편집위원회에 통보해야 한다. 만약 자신이 논문의 내용을 심사하기에 적임자가 아니라고 판단되는 경우에는 편집위원회에 지체 없이 그 사실을 알려야 한다.
- ② 심사위원은 심사의뢰 받은 논문을 개인적인 학술적 신념이나 저자와의 사적인 친분 관계를 떠나 객관적 기준에 의해 공정하게 평가하여야 한다. 충분한 근거를 명시하지 않은 채 논문을 탈락시키거나 심사자 본인의 관점이나 해석과 상충된다는 이유로 논문을 탈락시켜서는 안 되며 심사 대상 논문을 제대로 읽지 않은 채 평가해서도 안 된다.
- ③ 심사위원은 심사의뢰 받은 논문이 이미 다른 학술지에 출판되었거나 중복심사 중임을 인지하거나 혹은 기타 문제를 발견하였을 때에는 편집위원회에 해당 사실을 알려야 한다.

- ④ 심사위원은 전문 지식인으로서의 저자의 독립성을 존중하여야 한다. 평가 의견서에는 논문에 대한 자신의 판단을 밝히되 보완이 필요하다고 생각되는 부분에 대해서는 그 이유를 설명해야 한다. 정중하고 부드러운 표현을 사용하고 저자를 비하하거나 모욕하는 표현은 하지 않아야 한다.
- ⑤ 심사위원은 심사를 의뢰한 논문에 대한 비밀을 보장하여야 한다. 논문에 대하여 특별한 조언을 받기 위해서가 아니라면 논문을 다른 사람에게 보여주거나 그 내용에 대하여 다른 사람과 논의해서는 안 된다. 논문이 게재된 학술지가 발간되기 전에는 저자의 동의 없이 논문의 내용을 인용하지 못한다.

제6조(윤리위원회의 구성)

- ① 윤리위원회(이하 “위원회”라 한다)는 위원장을 포함하여 7인 이내의 윤리위원으로 구성한다.
- ② 윤리위원은 문화정책논총 편집위원장의 추천을 받아 원장이 위촉하며 공정성과 객관성 확보를 위하여 외부 전문가를 2인 이상 위촉하도록 한다.
- ③ 위원장은 윤리위원 중에서 호선하며 위원장 및 위원 임기는 2년으로 한다.
(개정 2018.11.09)
- ④ 위원장은 위원회의 운영 실무 및 기록물 유지·관리를 위해 운영 간사 1인을 선임한다.

제7조(위원회의 권한과 역할)

- ① 위원회는 연구윤리 위반행위와 관련하여 제보되거나 자체적으로 인지한 사안에 대하여 본 규정에 의거하여 독립적인 지위에서 조사·심의·의결한다.
- ② 위원회는 제기된 사안이 접수된 날로부터 원칙적으로 30일 이내에 심의·의결하도록 한다.
- ③ 위원회는 심의·의결결과를 편집위원회에 통보하여 후속조치를 취하도록 한다.

제8조(위원회의 소집과 운영)

- ① 연구윤리 위반행위를 인지하거나 제보가 있을 경우 위원장은 위원회를 소집하여야 한다.
- ② 위원회는 이의 제기 또는 소명의 내용을 토대로 조사내용과 절차를 확정한다.
- ③ 연구윤리 위반행위의 판정은 재적위원 과반수 이상의 출석과 출석위원 3분의 2이

상 찬성으로 판정한다.

- ④ 위원장은 심의 안건이 경미하다고 인정될 경우 서면심의로 대체할 수 있다.
- ⑤ 연구윤리 위반과 이해관계가 얽혀있는 위원의 경우 의견을 개진할 수는 있으나 관련된 사항의 의결 과정에는 참여할 수 없다.
- ⑥ 회의는 비공개를 원칙으로 하되 필요한 경우 관계자를 출석케 하여 의견을 청취할 수 있다. 다만 합당한 공개의 필요성이 있는 경우 위원회의 의결을 거쳐 공개할 수 있다.

제9조(소명기회와 비밀 보장)

- ① 연구윤리 위반행위로 조사를 받는 연구자는 위반 사실이 확정되기 전까지는 연구윤리를 위반하지 않은 것으로 본다.
- ② 위원회는 연구윤리 위반행위로 조사를 받는 연구자에게 이의 제기 및 충분한 소명 기회를 제공하여야 한다.
- ③ 위원회는 제보자의 신원을 외부에 공개해서는 안 된다.
- ④ 위원회는 최종결정이 내려질 때까지 피조사자의 신원을 외부에 공개해서는 안 된다.

제10조(연구윤리 위반행위에 대한 제재 조치)

- ① 위원회는 조사·심의 결과 연구윤리 위반행위가 사실로 확인되면 그 위반의 경중을 따져 다음 제2항에 열거된 제재 조치 중 선택하여 편집위원장에게 서면으로 시행을 요구한다.
- ② 연구윤리 위반행위자에 대한 제재 조치는 다음과 같다.
 1. 위반행위자에 대한 서면 경고
 2. 논문이 문화정책논총에 게재되기 이전인 경우에는 당해 논문의 게재 불허
 3. 논문이 이미 문화정책논총에 게재된 경우에는 당해 논문 목록에서 삭제하고 학술지 게재 취소 사실을 한국연구재단에 통지
 4. 향후 3년간 문화정책논총에 논문 투고 금지
 5. 위반 사실이 확인된 후 처음 발간되는 문화정책논총에 위반 사실을 공지
- ③ 위원회는 조사·심의결과 심사자가 연구윤리를 위반한 경우 향후 3년간 문화정책논총에 논문 투고를 금지하며 심사에서 배제한다.

제11조(결과의 통지 및 사후조치)

- ① 위원장은 조사결과 및 제재 조치 판정 요구서를 서면으로 작성하여 편집위원장에게 통보하고, 편집위원장은 통보 받은 즉시 제재 조치의 내용을 위반행위자에게 통지하며 판정 결과에 따른 사후 조치를 시행한다.
- ② 위반행위자는 위원회의 결정에 불복할 경우 제1항의 통지를 받은 날로부터 7일 이내에 서면으로 위원회에 재조사를 요청할 수 있다.

제12조(위원회의 기록물 유지)

- ① 위원회는 회의 내용을 회의록으로 작성하여 보관하여야 하며 회의록에는 심의 안건 내용, 연구윤리 위반행위의 내용, 참석 윤리위원의 명단과 의결 절차, 결정사항의 근거 및 관련 증거, 심의대상 연구자의 소명 및 처리 절차가 포함된다.
- ② 심의와 관련된 기록은 심의 종료 시점을 기준으로 5년간 보관하여야 한다.

제3장 편집위원회

제13조(구성 및 임기)

- ① 편집위원회(이하 “위원회”라 한다)는 원내 및 원외위원 8인 이내로 구성한다.
- ② 위원장 및 편집위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다
- ③ 위원회는 원내 및 관련 분야 외부 전문가로 원장이 위촉한다.
 1. 원내 위원은 해당 부서장의 추천을 받아 원장이 위촉한다.
 2. 원외 위원은 위원회의 추천을 받아 지역별 고른 분포를 이루도록 각 지역별로 안배하여 원장이 위촉한다.
- ④ 위원장은 편집위원 중에서 호선하며 학술지 편집 전반에 관한 사항에 대해 결정한다.
- ⑤ 위원회에는 각종 제반업무를 수행하기 위하여 담당자(간사)를 둔다.

제14조(기능 및 권한)

- ① 문화정책논총에 투고된 논문의 심사위원 선정 및 심사에 참여할 수 있다.
- ② 문화정책논총과 관련된 간행물을 기획·편집하며 투고된 논문의 게재 여부 결정과 관련된 모든 책임을 진다.
- ③ 편집위원회는 투고된 논문에 대하여 본 규정에 의거하여 공정하게 취급하고 적절한

심사 조치를 취한다.

- ④ 편집위원회는 전공 분야에 대하여 전문적인 지식과 공정한 판단 능력을 가져야 한다.
- ⑤ 편집위원회는 투고된 논문의 게재가 결정될 때까지는 심사위원 이외의 사람에게 투고된 논문의 내용을 공개하지 않아야 한다.
- ⑥ 저자는 편집위원장에게 투고한 논문과 관련하여 특정한 인사를 심사위원으로부터 제외시켜줄 것을 요청할 수 있으며 편집위원장은 투고된 논문의 내용을 감안하여 이에 관한 결정을 내릴 수 있다.

제15조(회의)

- ① 편집위원회는 필요에 따라 위원장이 임시회의를 소집할 수 있다.
- ② 심의·의결 사항은 제적위원 과반수 출석과 출석위원 3분의 2이상의 찬성으로 의결한다.

제4장 심사위원

제16조(심사위원 위촉)

- ① 심사위원은 편집위원회에서 해당 분야의 전문 연구자로 위촉한다.
- ② 각 논문당 편집위원회가 선정한 3인의 심사위원이 독자적으로 심사를 하며 심사위원은 별지 제2호 서식의 논문심사표를 작성하여 편집위원회에 제출하여야 한다.
- ③ 편집위원회는 심사위원이 오직 학자적 양심과 학문적 관점에서 심사할 수 있도록 하기 위해 심사위원의 익명성을 엄격히 유지한다.
- ④ 논문을 투고한 자는 해당 호 다른 논문의 심사위원이 될 수 없다.
- ⑤ 선정된 심사위원이 심사기간 중 부득이하게 심사를 못하게 된 경우 편집위원회에서 다른 심사위원을 선정해 심사를 의뢰할 수 있다.
- ⑥ 편집위원장은 투고할 수 없으며 편집위원이 논문을 투고한 경우, 그 편집위원은 해당 호의 심사위원 선정 과정 및 심사에 참여할 수 없다.

제17조(심사 기준 및 절차)

- ① 심사위원은 연구 주제의 적절성, 연구 방법의 타당성, 연구의 체계성, 연구의 독창성, 연구 결과의 학문·실용적 기여도, 참고문헌·각주·표·그림의 출처 및 적합

성과 정확성, 초록의 질적 수준을 평가하며 ‘게재가, 수정 후 게재, 수정 후 재심사, 게재불가’의 네 단계로 판정한다.

② 편집위원회는 초심에서 3인의 심사위원이 내린 평가를 종합하여 아래와 같이 판정한다.

유형 번호	심사위원 평가 결과				최종 판정 결과	판정 기준
	게재 가	수정후 게재	수정후 재심사	게재 불가		
1	3				게재 가	2명 이상이 '게재 가'로 평가한 경우, '수정 후 재심사'나 '게재불가'가 없는 경우
2	2	1				
3	2		1		수정 후 게재	위의 유형에 해당하지 않으면서 2명 이상이 '수정 후 게재' 이상으로 평가한 경우
4	2			1		
5	1	2				
6	1	1	1			
7		3				
8		2	1			
9		2		1	수정 후 재심사	위의 두 유형에 해당하지 않으면서 2명 이상이 '수정 후 재심사' 이상으로 평가한 경우, 이 경우에도 게재불가가 1명 있는 경우
10	1	1		1		
11	1		1	1		
12		1	1	1		
13	1		2			
14		1	2			
15			3			
16			2	1		
17	1			2	게재 불가	2명 이상이 '게재 불가'로 평가한 경우
18		1		2		
19			1	2		
20				3		

* 표 안의 숫자는 해당 판정의 심사위원 수

③ 초심 결과 ‘수정 후 게재’의 경우 수정 세부 사항을 해당 연구자에게 소정의 문서를 통해 알려야 하며 투고자는 수정 보완된 논문과 수정 요지를 기한 내 제출하고 수정 사항이 반영되었는지 여부는 편집위원회가 검토하여 판단한다. 다만, 투고자가 정당한 사유 없이 수정본을 제출하지 않은 경우에는 투고를 철회한 것으로 간주한다.

- ④ 초심 결과 ‘수정 후 재심’의 통보를 받은 투고자는 통보를 받은 후 7일 이내에 수정된 논문을 제출하여 초심 심사위원 3인의 재심사를 받아야 하며, 재심은 ‘계재 불가’, ‘계재’로 심사하고, 재심사에서 2인 이상에게 ‘계재 가’ 판정을 받지 못한 경우에는 ‘계재 불가’로 판정한다. 다만, 투고자가 정당한 사유 없이 수정본을 제출하지 않은 경우에는 투고를 철회한 것으로 간주한다.
- ⑤ 초심 결과 ‘계재 불가’의 평가를 받은 자는 통보 받은 후 3일 이내에 심사 결과에 대해 서면으로 이의를 제기할 수 있다. 편집위원회장은 제출된 이의 내용 검토를 위해 편집위원회를 소집하고, 출석위원 2/3 이상의 동의를 얻은 경우 편집위원 전원이 해당 논문을 재심사하여 다수결에 따라 재심여부를 의결한다. 출석위원 2/3 이상의 동의를 얻지 못한 경우에는 원래 심사결과를 적용한다.
다만, 재심 결과 ‘계재 불가’ 통보를 받은 자는 이의를 제기할 수 없다.
- ⑥ 계재 우선순위는 초심 결과 ‘계재 가’ ‘수정 후 계재’를 우선으로 하고 다음으로는 재심에서 ‘계재 가’ 중 초심 심사 상위 점수 순에 의한다. 다만, 동점이 발생할 경우는 계재 편수를 추가할 수 있다.

제18조(심사 대상에서 제외되는 논문)

- ① 기존에 발표된 논문 혹은 이와 실질적으로 유사한 논문은 제외되며 다른 학술논문집에 게재하지 않은 학회의 제반 행사에서 발표된 논문은 심사 대상에서 제외하지 않는다.
- ② 학술적 논문의 성격을 벗어난 논문은 제외되며 문화정책논총 계재 논문의 주제를 다양화하고 게재자의 폭을 넓히기 위하여 특별기고 논문, 국제학술대회 발표 논문, 기획초청 논문 등은 편집위원회의 의결 및 심사를 거쳐 게재할 수 있다.
- ③ 논문 투고 공고문에 제시된 ‘주제 영역’을 벗어난 논문은 제외된다.

제19조(심사 결과 통보 및 최종결정)

- ① 심사가 완료된 후에 편집위원회는 심사위원의 실명을 삭제한 논문심사표 사본과 심사결과를 투고자에게 통보한다.
- ② 계재 결정 후이라도 연구윤리를 위반한 것으로 확인된 논문은 편집위원회에서 계재 결정을 취소할 수 있으며 일정기간 투고자격을 제한할 수 있다.

제20조(심사 수당) 심사 관련 수당은 내부 지침에 의거하여 지급할 수 있다.

제5장 논문 투고 및 발간

제21조(논문투고 자격)

- ① 논문 투고는 관련 분야의 석사학위 이상 소지자에 한한다.
- ② 논문은 다른 학술지 또는 문헌에 게재하지 않은 것이어야 한다.
- ③ 심사 과정을 통해 게재불가 판정을 받은 논문의 경우 논문을 수정하여 다음 호에 투고할 수 있다. 투고 시 재신청임을 반드시 명기해야 한다. 다만, 재투고하여 게재 불가 판정을 받은 논문은 더 이상 투고할 수 없다.
- ④ 투고자는 한 호에 한 편의 논문만 투고할 수 있다.

제22조(논문투고 방법)

- ① 논문은 별표 1의 원고작성요령을 준수하여 작성하고 연구원 홈페이지 온라인 논문 투고시스템을 통해 제출하여야 한다.
- ② 투고자는 연구윤리 준수 서약 및 저작권 이양 동의 확인 등이 포함된 별지 제1호 서식의 논문투고신청서를 작성하여 서명한 후 논문과 같이 제출하여야 한다.
- ③ 위의 내용이 준수되지 않은 논문은 심사 및 게재가 거부될 수 있다.

제23조(발행 일자) 문화정책논총은 매년 3회 발행하며, 발행일자는 다음과 같다.

- ① 제1호 : 4월 30일 <개정 2018.11.09>
- ② 제2호 : 8월 31일
- ③ 제3호 : 12월 31일

제24조(저작권) 제출된 논문은 최종 심사를 거쳐 문화정책논총에 게재되면 해당 논문에 대한 저작권은 연구원이 갖는다.

제25조(기타) 영문논문에 대해서도 국문논문과 동일한 기준을 적용한다.

부 칙 <2018. 3. 28.>

제1조(시행일) 이 규정은 원장의 승인을 받은 날부터 시행한다.

부 칙 <2018. 11. 09.>

이 규정은 원장의 승인을 받은 날부터 시행한다.

[별지 제2호] <제정. 2018. 03. 28>

《문화정책논총 논문심사표》

		초심		재심				
논 문 제 목								
심사의뢰 받은 일자	년 월 일	논 문 유 형	기획논문 ()					
심 사 표 제출 일자	년 월 일		일반논문 ()					
심 사 위 원	성 명: 소 속: 전 화:	직 위: 이 메 일: 계좌번호(외부심사위원):						
※ 아래의 척도를 이용하여 각 항목 해당 점수에 ○로 표시하여 주십시오. 각 항목의 점수를 합산하여 총점을 기입하여 주십시오. 게재불가의 경우 심사총평에 그 사유를 밝혀주시기 바랍니다.								
심 사 항 목		점 수						
		매우 미흡	보 통	매우 우수				
1. 연구 주제의 적절성		1	2	3	4	5	6	7
2. 연구 방법의 타당성		1	2	3	4	5	6	7
3. 연구의 체계성		1	2	3	4	5	6	7
4. 논문의 독창성		1	2	3	4	5	6	7
5. 연구 결과의 학문·실용적 기여도		1	2	3	4	5	6	7
6. 참고문헌·각주·표·그림의 적합·정확성		1	2	3	4	5	6	7
7. 초록의 질적 수준		1	2	3	4	5	6	7
총 점		_____ 점						
※ 참 고		[심사 총점] 7-24점 : 게재불가 36-42점 : 수정 후 게재 25-35점 : 수정 후 재심사 43-49점 : 게재가						
〈심사 총평〉		 년 월 일 심사위원: _____ (인)						

〈세부 심사평〉

※ 수정사항에 대한 의견, 제안 및 논평 등을 가급적 자세히 기술하여 논문 저자에게 많은 도움을 주시기 바랍니다.

[별표 1] <제정. 2018. 03. 28>

《문화정책논총 원고작성요령》

1. 논문의 기본요건

- ① 원고는 한글 프로그램을 사용하여 A4 용지 단면으로 작성한다. 다만, 영문 논문은 MS word 프로그램을 사용한다.
- ② 원고 분량은 200자 원고지 100매 내외(한글 프로그램에서 '파일-문서정보-문서분량-원고지'로 체크)로 하며, 전체 분량이 200자 원고지 150매를 초과한 원고는 원칙적으로 투고할 수 없으며 영문원고 분량도 동일하다.
- ③ 논문 구성은 제목, 필자명, 국문초록(200자 원고지 3매 이내, 키워드 5개 내외 포함), 본문, 참고문헌, 부록, 영문초록의 순으로 배열한다. 영문 논문 구성은 제목, 필자명, 영문초록, 본문, 참고문헌, 부록, 국문초록 순으로 배열한다.
- ④ 개별 게재논문의 표지에는 투고일자(접수일자), 심사(수정)일자, 게재확정일자를 편집위원회에서 명기한다.
- ⑤ 저자는 제1저자를 제일 처음 명기하며, 공동저자는 논문 기여도를 고려하여 명기한다.
- ⑥ 본문의 체제는 '서론/본론/결론'이나 '장, 절' 등을 쓰지 않고 I → 1. → 1) → (1) → ①의 순서로 한다.
- ⑦ 원고 작성 언어는 한글 또는 영어로 하되, 한자와 외국어로 된 용어, 인명, 지명 등은 한글로 적고 처음 나올 때에 한해 () 안에 같이 적는다.
- ⑧ 원고는 논문 투고 공고문에 명시한 곳으로 투고하는 것을 원칙으로 한다. 투고자는 본지의 논문 작성요령에 따라 작성된 원고파일과 논문투고신청서를 함께 제출해야 한다. 다만, 논문투고신청서의 세부사항은 편집위원장이 정한다.
- ⑨ 제출된 논문에 대한 심사를 거친 후 연구원 측의 내용 수정 및 보완 요청이 있을 시 이를 수용한다.
- ⑩ 본문 작성 시 원고의 글자체는 신명조, 글자크기 10pt, 장평100%, 자간 0%, 줄간격 160%, 용지종류 A4(국배판), 용지여백은 위, 아래, 왼쪽, 오른쪽 30mm, 머리말, 꼬리말 12mm로 한다.

2. 본문주

① 인용·참고한 자료의 출처를 밝히는 참고주는 다음과 같이 본문 중에 괄호를 사용하여 처리하고, 그 자료의 내역을 정리한 참고문헌을 논문의 말미에 첨부한다.

1) 저자가 본문의 일부로 언급되는 경우

예) 박동서(1990)에 의하면 …; 강내희(1985)의 연구에서도 …; 김창식·안문훈, 1989: 79)은…; 이종석 등(1990: 410-412)이 제시한…; 토마스(Thomas, 1976: 900)의 모형을 수정하여 …; …황(Hwang, 1987)을 들 수 있다.; 페리와 와이즈(Perry & Wise, 1990)의 분류에 따라 …; 브라운 등(Brown et al., 1982)을 중심으로…

2) 저자가 본문과 분리되어 언급되는 경우

예) …입장을 취하고 있다(박동석, 1990; 이정서 등, 1990: 410-412; 김창식·안문훈, 1989: 79; 신문섭, 1985).; …새로운 시각을 제시하였다(예: Perry & Wise, 1990; Hwang, 1987; Brown et al., 1982; Thomas, 1976: 900).

② 각주

1) 본문 중에 부연 설명을 필요로 하는 내용이 있을 경우, 해당 페이지 하단에 각주로 처리한다. 예) ~ 높아진다.1) ~와 같다.2)

2) 각주에는 가능한 인용자료의 출처를 기재하지 않는다. 자료 출처는 본문에 인용표시를 한 뒤 참고문헌에 기재하여야 한다. 본문에 인용표시를 하기 힘들 경우 각주에 출처를 기재할 수 있다. 이 경우에도 인용자료를 참고문헌에 포함시켜야 하고 표기방법은 인용문헌 작성방법과 동일하다.

3. 참고문헌

① 일반적인 사항

1) 참고문헌은 본문 다음에 ‘참고문헌’이라는 제목 아래 나열하되, 본문에서 인용하거나 언급한 문헌만을 정확한 서지정보에 의해 제시한다.

2) 한글문헌, 동양어 문헌(일본어, 중국어), 서양문헌 순으로 배열하되, 번역서(예컨대 한글로 번역된 영문서)는 해당 원어 문헌으로 분류한다.

- 3) 한글·한자·일본어로 된 저자명은 가나다순으로, 서양 문헌 저자명은 알파벳순으로 나열한다. 중국어나 일본어 저자명은 한자의 한글식 표기에 따라 배열하되, 원어 표기를 할 때에는 괄호 속에 병기한다.
예) 吉澤 清-지(요시자와 키요요시)(2007),
- 4) 같은 저자의 문헌은 출판연도가 오래된 순서대로 배열하되, 같은 연도의 것이 두 편 이상일 때에는 연도 다음에 a, b, c, ... 등을 넣어 구별한다. 예) (1999a), (1999b)
- 5) 참고문헌을 나열할 때 각 문헌의 둘째 줄(行)부터는 3칸 들여쓰기를 하여 각 참고문헌간의 구별을 쉽게 한다.
- 6) 저자가 1~5명인 문헌은 이름을 모두 밝히고, 저자가 6인 이상일 때는 ○○○ 외, ○○○, et al. 로 표기한다. 예) 김문환 외(1990), Gibbon et al.(1983),
- 7) 저자가 없는 문헌은 문헌 제목을 저자 위치로 두고 그 다음에 발간연도를 밝힌다. 다만, 인용문헌에서 Anonymous라고 된 것은 이것을 저자로 간주한다.
- 8) 만일 주 저자 다음에 with와 더불어 다른 이름이 열거된 문헌(예, Kuan-Hsing Chen with Hsiu-Ling Kuo, Hans Hang, and Hsu Ming Chu)은 참고문헌에 서는 이름을 모두 열거한다. 다만, 본문에서 인용할 때에는 주 저자 이름만 밝힌다.
- 9) 특히 단행본의 연도는 문헌이 인쇄된 연도가 아니라 저작권 표시(©)된 연도를 쓴다.
- 10) 발간연도가 불분명한 문헌은 (n.d.) 라고 쓴다.

② 논문

- 1) 학술지나 기타 정기간행물에 게재된 논문의 예
임학순(2004), 지역문화산업 클러스터 조성사업의 사전평가모델 개발에 관한 연구, 「한국사회와 행정연구」, 제15집 2호, 305-324.
홍길동·이몽룡(1990), 문화와 관광, 「문화관광」, 34권 2호, 78-91.
Knapp, M., Ellis, D., & Williams, B.(1980), Perceptions of communication behavior associated with relationship terms, *Communication Monographs*, 47, 262-278.
Scott, W. A.(1950), Reliability of content analysis: The case of nominal scaling coding, *Public Opinion Quarterly*, 51(3), 79-91.
(* 저널명, volume은 이탤릭체로 처리)

Glaser, R., & Bond, L. (Eds.).(1981), Testing: Concepts, policy, practice, and research [Special issue], American Psychologist, 36(10).

(저널 특별호 전체를 표기할 때).

다만, 학술지의 권, 호수를 알 수 없을 때에는 저자 / 연도 다음에 발간 월이나 계절을 표기한다.

예) Austin, J. E.(2003, September), 홍길동(2003, 가을)

2) 단행본에 게재된 논문의 예

홍길동(1990), 미디어 문화정책의 전망, 홍길동·이몽룡(편), 「미디어문화정책론」(45-66), 서울: 한울아카데미.

Berger, C. R.(1987), Communicating under uncertainty. In M. E. Roloff & G. R. Miller(Eds.), Interpersonal processes: New directions in communication research (39-62), Newbury Park, CA: Sage.

③ 단행본·보고서·학위논문

1) 출판사 사항을 표기할 때 미국 출판사 출간도서는 ‘출판사 소재 도시, 주: 출판사’, 미국 이외 국가 출판사 출간도서는 ‘도시, 국가: 출판사’, 널리 알려진 대도시 소재 출판사 출간도서는 ‘도시: 출판사’ 순으로 한다. 이 때 주(state) 이름은 약자로 쓴다 (예: CA, NY, IL). 출판된 도시가 둘 이상일 때에는 가장 먼저 나온 것만 표시한다.

예) Hillsdale, NJ: Erlbaum.

Oxford, England: Basil Blackwell.

Amsterdam: Elsevier.

2) 출판사 이름에서 Books, Press 등은 밝히나, Publishers, Co., Inc. 등은 생략한다.

- 단행본의 예

고정민(2007), 「문화콘텐츠 경영전략」, 서울: 커뮤니케이션북스.

홍길동·이몽룡(편)(1995), 「문화예술정책 연구」, 서울: 새나라.(공편저일 때)

Fiske, J.(1990), Introduction to communication studies. London: Routledge.

Burgoon, J. K., Bowers, J. W., & Woodall, W. G.(1986), Nonverbal communication: The unspoken dialogue, NY: Harper & Row.(공저일 때)

Gibbs, J. T., & Huang, L. N.(Eds.).(1991), Children of color: Psychological interventions with minority youth, San Francisco, CA:

Jossey-Bass.(공편저일 때)

- 보고서의 예

조현성(2007), 「2006 문화향수 실태조사」, 서울 : 문화관광부.

National Institute of Mental Health.(1982), Television and behavior: Ten years of scientific progress and implications for the eighties (DHHS Publication No. ADM 82-1195), Washington, DC: U. S. Government Printing Office.

- 학위논문의 예

홍길동(2000), 「지역과 학교를 연계한 예술교육 프로그램 조사 연구」, 한국대학교 대학원 박사학위 논문.

Ryerson, J. F.(1983), Effective management training: Two models, Unpublished master's thesis, Clarke College of Technology, Potsdam, NY.

④ 번역서나 번역논문

1) 번역서는 한글 번역서에 한해 원서명을 함께 밝혀준다.

- 번역서의 예

Illich, I.(1996), Deschooling Society, 심성보 역(2004), 「학교 없는 사회」, 서울: 도서출판 미토.

Laplace, P. -S.(1951), A philosophical essay of probabilities(F. W. Truscott & F. L. Emory, Trans.), New York, NY: Dover(Original work published 1814).

- 번역논문의 예

Hall, S.(1996), 문화연구의 두 가지 패러다임, 임영호(편역), 「스튜어트 홀의 문화이론」(203-232), 서울 : 한나래출판사(원저 출판연도 1980).

Freud, S.(1961), The ego and the id. In J. Strachey(Ed. and Trans.), The standard edition of the complete psychological works of Sigmund Freud(Vol. 19, 3-66), London: Hogarth Press(Original work published 1923).

⑤ 신문·잡지기사

1) 국문 기사의 예

홍길동(2002. 6. 28), 문화환경이 지역가치에 미치는 영향은 무엇인가, 「한국매일신문」, 5.

문화예술을 말한다(2001. 9. 1), 「한국매일신문」, 1. (* 저자를 알 수 없을 때는 기사명, 날짜. 신문, 쪽수 순으로 표기)

2) 영문 기사의 예

Gardner, H.(1981, September), Do babies sing a universal song, Psychology Today, 70-76.(잡지 기사)

Study finds free care used more(1982, April 15), APA Monitor, 14.(신문기사)

⑥ 인터넷 자료

인터넷 자료를 참고한 경우, 해당 기관(개인) 홈페이지 사이트명, 실제로 참고한 자료의 이름과 주소를 모두 표기한다. 맨 끝에 마침표는 찍지 않는다. 저자가 없을 때는 문서명을 저자 위치에 둔다. 출판일은 사이트에 명기된 날짜를 기준으로 하되, 날짜가 나와 있지 않을 때에는 접속일자를 밝힌다.

예) Author, I.(date), Title of article. Name of Periodical[On-line], 호수,
Available: 웹사이트 주소나 이메일 주소

⑦ 시청각 자료

Harrison, J.(Producer), & Schmiechen, R.(Director).(1992), Changing our minds: The story of Evelyn Hooker[Film]. (NY: Changing Our Minds). (영화일 때)

Crystal, L.(Executive Producer).(1993, October 11), The MacNeil/ Leher news hour.

New York and Washington, DC: Public Broadcasting Service. (텔레비전 프로그램일 때)

⑧ 기타

1) 표나 그림의 제목은 세분화 없이 각각 논문 전편을 통해서 일련번호를 매겨(예:

〈표 1〉, [그림 1]) 표나 그림의 윗부분 중앙에 표기하고, 자료의 출처는 ‘자료:’라고 표시하고 본 책자의 인용 요령에 따라 표나 그림의 아랫부분 왼쪽에 위치하게 표기한다.

- 2) 표나 그림에 대한 註는 개별주(a), b), c)의 기호 사용, 일반주(‘주:’로 표시하고 기재)의 순으로 자료출처의 아랫부분에 달아 준다. 그림에 대한 註도 이에 준한다. 즉, 표나 그림의 하단에 자료, 개별주, 일반주, 자료의 순이 되도록 배열한다.

〈표 2〉○○○

구분	○○	○○	○○

자료 : Duncan(1981:349)a)의 재구성
a) ○○○○○○

- 3) 표와 그림은 원본 그대로 복사, 인쇄할 수 있도록 저자가 완벽하게 그려서 제출하고, 다양한 도식, 화살표 등을 사용하였을 경우에는 개체를 묶고 반드시 문서에 포함시킨다.
- 4) 저자의 논문이나 저술을 가리킬 때에는 ‘줄고’라는 용어를 사용하지 않고 이름을 밝혀 적는다.
- 5) 여기에 제시된 주와 참고문헌의 작성양식은 1986년 미국심리학회(APA) 양식을 표준으로 하여 필요한 조정을 한 것으로, 본 요령에 언급되지 않은 사항은 APA 매뉴얼에 따른다.

4. 국·영문초록(ABSTRACT)

- ① 국문 요약 및 영문을 포함한 외국어 초록은 연구목적, 연구방법, 연구결과, 연구의 시사점, 향후 연구방향 등을 중심으로 작성한다.
- ② 국문초록은 원고지 3매 이내, 영문을 포함한 외국어 초록은 250단어를 넘지 않도록 한다.

D e c o m b e r

2023

제37집 3호

THE JOURNAL OF CULTURAL POLICY

문화
정책
논총

편집위원회

편집위원장 | 차민경 한국문화관광연구원 연구위원

편집위원 | 김세훈 숙명여자대학교 문화관광의식학부 교수
박찬욱 한국문화관광연구원 연구위원
서우석 서울시립대학교 도시사회학과 교수
양지연 동덕여자대학교 큐레이터학과 교수
윤소영 한국문화관광연구원 선임연구위원
이성민 한국방송통신대학교 미디어영상학과 교수
최보연 상지대학교 문화콘텐츠학과 교수
<가나다 순>

발행일 : 2023년 12월 31일

발행인 : 김세원

발행처 : 한국문화관광연구원

서울특별시 강서구 금남화로 154

TEL/ (02)2669-9800, FAX/(02)2669-9880, www.kcti.re.kr

디자인 및 편집 : 거목문화사/거목인포

인쇄 : 거목문화사/거목인포

투고 및 기타 문의처

한국문화관광연구원 문화정책논총 편집위원회

전화: 02-2669-6916, 메일: rena8100@kcti.re.kr

