

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

2021-04

정책연구

A Study on the Development and
Application of Indicators and Measurement
Methods by Subject of Cultural Impact
Assessment

이경진
김윤경



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

A Study on the Development and Application of Indicators and Measurement
Methods by Subject of Cultural Impact Assessment

이경진·김윤경



연구책임

이경진 한국문화관광연구원 문화예술공간연구실/
부연구위원

김윤경 한국문화관광연구원 문화예술공간연구실/
박사후연구원

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구



연구개요

1. 서론

가. 연구 배경 및 목적

1) 연구 배경

- 평가대상별 특성을 고려한 문화영향평가 지표 체계 정립의 필요성
 - 현재 3대 평가영역, 6개 평가지표, 14개 핵심가치로 이루어진 문화영향평가 지표의 개념적 모호성 및 광범위성과 더불어, 문화적 영향에 대해 평가자의 주관적 판단에 의존한 정성적 측정 방법의 한계와 문제점이 지속적으로 제기됨
 - 특히 사업 내용과 특징이 서로 다른 다양한 평가대상에 동일한 지표를 일률적으로 적용함에 따라 사업의 유형별 특성을 고려하지 못한 평가가 진행되면서 문화영향평가 결과에 대한 타당성과 신뢰성의 재고찰이 필요한 상황임
- 다양한 평가대상을 위한 문화영향평가 지표 및 측정 방법의 활용성 증대
 - 그동안 문화영향평가의 주된 대상은 문화를 활용한 도시재생 및 활성화 사업, 문화재 및 문화유산 관련 사업뿐만 아니라 일반적인 기본·종합계획, 시설 건립 등 비문화 영역의 계획과 정책도 그 수는 적지만 평가대상에 포함되어 있음
 - 2020년 12월 국회에 제안된 「문화기본법」 일부개정법률안에는 문화영향평가의 필수 대상을 정하고 있는데 ① 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다), ② 법률에 따라 5년 이상의 주기로 수립하는 계획, ③ 대규모 예산이 투입되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업, ④ 도시의 개발 또는 재생사업으로서 대통령령으로 정하는 사업, ⑤ 대통령령으로 정하는 문화·체육·관광 관련 시설 건립사업, ⑥ 그 밖에 문화체육관광부장관이 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의하여 정하는 사업 등이 포함됨
 - 위 개정법률안이 국회를 통과하게 되면 문화영향평가 대상의 대폭적인 확대가 예상되고 있음. 이에 대응하기 위해서는 다양한 평가대상의 유형별로 적합한 지표와 측정 방법들을 선제적으로 개발하여 국가 및 지방자치단체의 다양한 정책과 계획에 문화영향평가가 적극 활용될 수 있는 방안을 마련해야 할 필요가 큼

2) 연구 목적

- 평가대상별 특성을 고려한 문화영향평가의 지표 체계를 개발하여 국가 및 지방자치단체의 각종 정책과 계획수립에 활용할 수 있는 방안을 제시하도록 함
- 세부 연구 목적은 다음과 같음
 - 현행 문화영향평가 지표와 정성적 측정 방법을 수용하되, 평가대상별로 그 특성에 부합하는 새로운 핵심가치들을 발굴하여 기존 지표와 통합하고 이에 부합하는 측정 방법을 제시함
 - 기존의 전문평가에서 활용된 특성화지표들을 정비하고 평가대상의 특성에 부합하는 새로운 특성화지표들을 개발하여 하나의 풀(pool)로 제시함
 - 특성화지표의 하나로써 정량적 지표인 타당성 지표를 제안함
 - 개발된 평가대상별 문화영향평가의 지표 체계를 언제, 어떻게 활용할 것인지에 대한 정책 방향을 제안함
 - 개발된 지표 체계를 기반으로 향후 문화영향평가가 개선되어야 할 문제점을 고찰하고 해결 방안을 모색함

나. 연구 범위 및 방법

- 연구 범위
 - 문화영향평가 제도의 필요성과 평가항목 및 지표가 제안되기 시작한 2003년부터 본평가 6년차인 2020년까지를 시간적 범위로 보나, 주요 분석 대상은 2016년도에 개발되어 일부 용어를 변경해서 사용된 2020년 문화영향평가 지표 체계로 정함
 - 현 중앙 부처의 문화영향평가, 문화와 관련 있는 주제를 다룬 국내외 영향평가, 국내를 중심으로 문화 외 타 영향평가의 지표 체계 사례를 비교 분석함
 - 내용적으로 평가대상별 특성에 부합하는 문화영향평가 공통지표별 측정 방법을 재설계하고 새로운 특성화지표들을 개발하여 하나의 풀로 제시함. 아울러 특성화지표의 하나로써 정량적 지표인 타당성 지표를 제안함

- 연구 방법
 - 문헌조사, 평가대상별 전문가 워킹그룹 운영을 통한 지표 및 측정방법 풀 개발

2. 문화영향평가 지표 체계 분석

가. 문화영향평가 지표 체계 현황

- 지표
 - 2003년부터 현재까지 문화영향평가 지표에 대한 학문적 논의와 연구들은 문화적 가치와 문화적 영향을 평가하기 위한 지표들의 기초적인 개념들과 실제 운용될 수 있는 지표를 정립하는 근간을 다졌음
 - 2016년도부터 2020년까지 진행한 문화영향평가 본평가 중 전문평가 총 82건을 대상으로 평가대상의 유형을 나눠본 결과, ‘계획’ 2건, ‘대규모 예산 투입 사업’ 1건, ‘도시 활성화 사업’ 68건, ‘시설 건립 사업’ 5건, ‘문화재 및 문화유산 사업’ 6건으로 분석됨
 - 문화영향평가의 6개 공통지표와 핵심어들을 평가대상별로 분석해볼 때, 이것들이 평가대상의 특성에 따라 구분되는 것 없이 모든 대상 유형에서 거의 동일하게 적용되고 있었음
 - 평가대상 22건에서 사용된 특성화지표는 각 평가대상의 내용을 고려하여 설정, 사용하였음. 다만 일부 특성화지표들은 이미 공통지표의 범위 내에서 해석과 적용이 가능한 경우들이 있어 공통지표와 특성화지표 간의 차별성이 두드러지게 나타나지 않은 한계가 있음
- 측정 방법
 - 문화영향평가 시범평가가 시작된 2014년부터 문화영향평가 공통지표 및 핵심 가치에 따른 측정 항목과 방법 개발 연구가 꾸준히 진행됨
 - 정성적 방식(전문가 판단에 의한 서면 및 현장평가, 체크리스트, 인터뷰 등)과 정량적 방식(문화영향지수산출 산식, AHP분석을 통한 가중치 설정 등)이 골고루 개발됨

- 2019년부터 전문평가에 한하여 ‘스코핑’을 통해 평가대상의 특성을 반영한 특성화지표를 새롭게 구성하려는 노력이 있으나, 이로 인해 평가대상별로 적용하게 했던 지표별 가중치의 의미가 약해지기 시작함
- 또 설문조사나 그 외 공공 조사들을 통해 확보한 데이터를 활용하여 다양한 통계 분석을 실시해 문화적 영향을 다각도로 측정할 수 있는 가이드라인을 제안하였으나 이 또한 적극적으로 활용되지 못하였음
- 위 과정을 거치면서 문화영향평가 내에서 정량적 측정 방법의 활용과 개발은 한계에 부딪히게 되었고, 주로 평가자의 주관적 견해와 판단을 통해 문화적 영향을 측정하는 정성적 방식이 약식 및 전문평가의 전 유형에서 주를 이루게 됨

나. 타 영향평가 지표 체계 현황

■ 지표 및 측정 방법

- 문화를 포함하는 영향평가와 문화 외 타 분야 영향평가의 국내외 대표사례를 분석한 결과는 다음 <표 1>과 같이 정리할 수 있음

<표 1> 타 영향평가의 지표 체계 현황

구분	평가명	평가대상별 지표의 구분 유무	평가대상별 측정 방법의 구분 유무	정량적 측정 방법 활용	정량적 표준 측정 기준 및 방법	정성적 측정 방법 활용	정성적 표준 측정 기준 및 방법
문화를 포함하는 영향평가	문화발전지표 (CDIS)	×	×	적극적	○	소극적	×
	문화2030지표	△ (국가/도시별 일부 지표 구분)	△ (국가/도시별 일부 지표 구분)	적극적	○	소극적	×
	세계문화유산을 위한 유산영향평가	×	×	소극적	×	적극적	○
	미국 사회영향평가	×	×	적극적	가능한 방법론 제언	적극적	가능한 방법론 제언
문화 외 타 분야 영향평가	건강영향평가	○	○	적극적	○	중립적	×
	고용영향평가	○	○	적극적	○	소극적	×
	성별영향평가	○	○	소극적	×	적극적	○
	지방재정 영향평가	○	○	적극적	○	중립적	×

- 문화영향평가와 타 영향평가 지표 체계의 비교 분석을 통한 시사점
 - 국내 타 분야 영향평가 사례들은 모두 평가대상별로 지표 및 측정 방법을 독립적으로 사용하고 있음. 또 타 분야 영향평가들은 정량적 측정 방법을 적극적으로 활용하고 있으며, 객관적인 평가를 위한 지표별 표준 측정 기준이나 방법을 보유하고 있음
 - 문화 영역을 포함하는 해외의 영향평가들은 평가대상별로 구분된 지표를 공식적으로 선정하고 있지는 않음. 하지만 문화의 영향을 측정함에 있어 정량적 방법을 다분히 활용하고 있었으며, 정성적 측정 방법을 실시할 때 평가자가 주관적으로 문화의 영향을 판단함에 있어 활용할 수 있는 측정 기준을 공식적으로 제공하고 있음
 - 한편, 문화영향평가는 평가자의 주관적 판단에 의존하는 정성적 측정 방법을 고수하고 있고, 영향의 높고 낮음, 긍정과 부정의 영향을 판단할 수 있는 기준도 제대로 마련되어 있지 못한 실정임
 - 나아가 서로 다른 특성을 지닌 대상들을 평가하고 있으나 이들에게 획일적인 지표와 측정 방법을 적용하고 있음
 - 그러므로 향후 문화영향평가의 주된 대상으로 포함되어야 할 유형들을 정하고 각 평가대상별 문화영향평가의 지표와 측정 방법을 다각도로 개발하여, 다양한 유형의 대상들을 타당하게 평가할 수 있는 체계를 마련해야 함

3. 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 설계

가. 설계 개요

- 설계 목적 및 대상
 - 문화영향평가의 지표 및 측정 방법을 통해 나타난 평가의 객관성, 신뢰성, 타당성의 문제를 해결하고자 평가대상별 문화영향평가 지표 체계를 설계하도록 함
 - 설계 대상인 문화영향평가 주요 평가대상은 총 5개를 선정함. 선정 기준은 2020년 발의된 「문화기본법」 일부개정법률안 및 선행연구에서 문화영향평가

임무적 대상의 우선순위를 조사한 내용들을 기반으로 하였음

- 구체적인 설계 대상은 법률 및 법정 계획, 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산 투입 사업임

〈표 2〉 평가대상별 문화영향평가 지표 설계 대상

대상	속성
법령 및 계획	중앙부처 관련 제·개정 법령 및 계획
도시 활성화 사업	문화도시 조성사업, 도시재생사업과 같은 지역 재생 및 활성화 사업
문화·체육·관광 시설 건립 사업	미술관, 박물관, 도서관, 체육관 등 문화체육관광부가 소관하는 일정 규모 이상의 공공 문화, 관광, 체육시설 건립 사업
문화재 및 문화유산 사업	전통문화시설과 공간의 보존, 복원, 정비와 관련된 사업
대규모 예산 투입 사업	문화와 1차적인 연관이 없는 도로, 항만, 산업단지, 공단, 신도시 개발 등 대형 사시간접자본 건립 사업

■ 설계 방법

- 설계 대상인 문화영향평가 주요 평가대상별로 5개의 전문가 워킹그룹을 운영하여 각 그룹별로 해당 대상에 적합한 문화영향평가 지표 및 측정 방법을 설계하도록 함
- 전문가 워킹그룹은 평가대상 유형에 대해 전문적인 지식 혹은 경험이 있는 리더 1인, 구성원 2~4인 수준의 규모로 구성하였으며, 총원은 17명임
- 전문가 워킹그룹의 주요 미션은 각 주요 대상을 대표할 수 있는 특정 사례들을 선정하고 이를 검토하여 평가대상의 특성을 고려한 ① 문화영향평가 공통지표 측정 방법 풀 개발 ② 특성화지표 풀 개발, ③ 특성화지표 측정 방법 풀 개발임

〈표 3〉 전문가 워킹그룹별 단계별 운영 미션

구분	워킹그룹 분야	워킹그룹 단계별 미션
1그룹	법령 및 계획	<ul style="list-style-type: none"> • (1차) 평가대상 특성 검토, 평가대상별로 예상되는 문화 영향 검토 • (2차) 평가대상으로 검토할 계획 및 정책 사례 검토 및 확정(1~2개) • (3차) 평가대상별 특성을 고려한 문화영향평가 공통지표별 측정 문항 풀(pool) 개발, 특성화지표 및 측정 문항 풀 개발 • (4차) 평가대상별 특성을 고려한 문화영향평가 공통지표별 측정 문항 풀, 특성화지표 및 측정 문항 풀 최종 선정
2그룹	도시 활성화 사업	
3그룹	문화·체육·관광 시설 건립 사업	
4그룹	문화재 및 문화유산 사업	
5그룹	대규모 예산 투입 사업	

나. 설계 주요 결과

- 평가대상별 공통지표의 측정 방법 풀(제안한 그룹만 표기함)
 - 도시 활성화 사업: 도시재생 뉴딜사업에서 총 16개, 문화도시 조성사업에서 총 23개의 측정 방법이 제안되었고 도시재생 뉴딜사업에서의 6개 정량적 방식을 제외한 나머지 측정 방법은 정성적 방식으로 제안됨
 - 문화·체육·관광 시설 건립 사업: 총 3개 사례 중 38개의 측정 방법이 제안되었으며 대부분 평가자에 의한 7점 리커트 척도의 정성적 측정 방법이 제안됨
- 평가대상별 특성화지표 및 측정 방법 풀(제안한 그룹만 표기함)
 - 도시 활성화 사업: 도시재생 뉴딜사업에서는 총 3개의 특성화지표와 18개의 정량, 정성적 측정 방법이 제안되었음. 문화도시 조성사업에서는 총 2개의 특성화지표와 7개의 정성, 1개의 정량적 측정 방법이 제안됨
 - 문화·체육·관광 시설 건립 사업: 총 7개의 특성화지표와 9개의 측정 방법이 제안되었고 공통지표와 마찬가지로 7점 리커트 척도에 의한 정성적 측정 방법이 주를 이룸
 - 문화재 및 문화유산 사업: 별도의 기준을 갖고 새로운 특성화지표를 선정하기보다는 기존 공통지표 하에 추가적인 핵심가치를 제안하는 방식을 취함. 총 3개 사례에서 22개의 추가 핵심가치와 40개의 측정 방법을 제안함. 대부분의 측정 방법은 7점 리커트 척도, 이해관계자 FGI, 현황자료, 설문 등을 활용한 정성적 방식이 주를 이룸
 - 대규모 예산 투입 사업: 영동대로 지하공간 복합개발사업과 산업단지 개발사업 사례에서 나타날 수 있는 사회·문화적 이슈를 중심으로 각 사례당 4개와 1개의 특성화지표를 제안함. 또 토지 가격을 기반으로 하는 가치 추정법, 보행편이성 측정 방법 등 새로운 정량적 방식 외에도 주민 및 전문가 설문, 전문가의 7점 리커트 척도 평가 등 정성적 방식이 함께 제안됨
 - 법령 및 계획에 대한 공통지표의 측정 방법과 특성화지표 및 측정 방법은 광범위한 평가대상의 특성상 문화에 대한 영향을 구체적이고 직접적으로 측정할 수 없는 점을 고려하여, 1개 수준의 필요최소한도 지표와 측정 문항이 최종 제안됨

4. 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발

가. 공통지표 및 측정 방법

- 평가대상별 문화영향평가 공통지표 개발
 - 전문가 워킹그룹 결과를 기반으로 본 연구가 최종적으로 종합 도출한 평가대상별 문화영향평가 공통지표는 현행 공통지표와 본 연구가 개발한 새로운 공통지표가 함께 제안됨
 - 먼저 현재 문화영향평가의 지표가 평가영역, 평가지표, 핵심가치로 구분하는 데 있어 평가지표가 간결한 형태를 띄지 못하는 점을 반영하여, 기존의 평가지표(예: 문화향유에 미치는 영향)를 평가항목으로, 평가항목에 따른 키워드를 평가지표(예: 문화향유)로, 그리고 핵심가치를 세부평가지표(예: 문화향유권, 문화환경권)로 재구분함
 - 공통지표는 모든 평가대상에서 현행 공통지표와 새롭게 제안된 공통지표 모두를 실제 적용할 것을 권장하되, 대규모 예산 투입 사업에서는 현행 공통지표를 필수로, 새롭게 제안된 공통지표들을 취사·선택하여 활용할 것을 제안함
- 법령 및 계획 대상의 문화영향평가 공통지표 및 측정 방법 개발
 - 위 개발 원칙을 기반으로 법령 및 계획을 대상으로 한 문화영향평가의 공통지표 및 측정 문항과 방법은 <표 4>로 정리함

<표 4> 본 연구에서 제안된 법령 및 계획 대상 문화영향평가의 공통지표별 측정 문항 및 방법

평가지표	세부평가지표	측정 문항	측정 방법
문화향유	문화향유권	국민의 문화향유권 보장 및 신장을 저해합니까?	예, '아니오', '해당 없음' 명목척도로 측정
	문화환경권	국민의 문화환경권 보장 및 신장을 저해합니까?	
표현 및 참여	문화참여권	국민의 문화참여권 보장 및 신장을 저해합니까?	
	정보문화향유권	국민의 정보문화 향유권 보장 및 신장을 저해합니까?	
문화유산	문화유산보호	문화유산 보호에 부정적인 영향을 미치지 않는습니까?	
	문화유산향유권	국민의 문화유산 향유권 보장 및 신장을 저해합니까?	
공동체	지역공동체	지역 공동체의 발전에 부정적인 영향을 미치지 않는습니까?	
	갈등발생가능성	공동체 내 갈등발생 가능성을 높이지는 않는습니까?	
	사회적 합의	공동체 사회적 합의 과정에 부정적인 영향을 미치지 않는습니까?	

평가지표	세부평가지표	측정 문항	측정 방법
문화다양성	문화다양성권리	국민의 문화다양성 권리 보장 및 신장을 저해합니까?	
	문화평등권	국민의 문화평등권 권리 보장 및 신장을 저해합니까?	
	문화격차	국민의 문화격차를 심화시키지는 않습니까?	
창의성	창의성발전	국민의 창의성 발전에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	'매우 긍정적', '긍정적', '보통', '부정적', '매우 부정적', '해당 없음'의 리커트 5점 척도
	미래지향성	국민의 미래지향성 향상에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	

■ 그 외 평가대상의 문화영향평가 공통지표 및 측정 방법 개발

- 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산 투입 사업을 대상으로 한 문화영향평가의 공통지표 및 측정 문항과 방법은 <표 5>로 정리함

<표 5> 본 연구에서 제안된 평가대상별 문화영향평가의 공통지표별 측정 문항 및 방법

평가지표	세부 평가지표	<측정 문항 구성> “본 계획이 현행대로 추진될 경우, [세부평가지표]에 미치는 예상되는 영향	평가대상	측정 방법
문화향유	기존문화시설	사업대상지 주변의 기존문화시설에 미치는 영향은 어떻게 예상 됩니까?	b, d	부정적 영향과 긍정적 영향에 대해 리커트 7점 척도
문화유산	문화유산창출	시설의 문화유산창출 효과는 어떻게 예상됩니까?	b, d	
	자연환경	사업대상지 주변의 자연환경에 미치는 영향은 어떻게 예상 됩니까?	b, d	
	주변경관조화	사업대상지 주변의 경관에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	b, c, d	
	랜드마크	시설의 랜드마크 가능성은 어떻게 예상됩니까?	b, d	
	보호와 활용의 조화	문화유산의 보호와 활용의 조화에 미치는 영향은 어떻게 예상 됩니까?	c, d	
공동체	역사지식증대	역사지식의 증대에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	c, d	
	문화적 고유성	사업대상지의 문화적 고유성에 미치는 영향은 어떻게 예상 됩니까?	a, d	
	문화적 자긍심	사업대상지 주민들의 문화적 자긍심에 미치는 영향은 어떻게 예상 됩니까?	a, d	
	젠트리피케이션	사업대상지에 젠트리피케이션 현상이 나타날 가능성은 어 떻습니까?	a, b, c, d	
	투어리스피케이션	사업대상지에 투어리스피케이션 현상이 나타날 가능성은 어 떻습니까?	a, b, c, d	
	지역문화상징물	사업대상지의 지역문화상징물에 미치는 영향은 어떻게 예상 됩니까?	a, d	

평가지표	세부 평가지표	<측정 문항 구성> “본 계획이 현행대로 추진될 경우, [세부평가지표]에 미치는 예상되는 영향	평가대상	측정 방법
	애항심	사업대상지 주민들의 애항심에 미치는 영향은 어떻게 예상 됩니까?	a, d	
	정주의식	사업대상지 주민들의 정주의식에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	a, d	
	지속가능성	사업대상지의 지속가능성에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	a, d	
	공동체형성	이용자와 사업대상지 주민들의 공동체형성에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	b, d	
	지역정체성	사업대상지의 정체성에 미치는 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	b, c, d	

주 : a) 도시 활성화 사업, b) 문화·체육·관광 시설 건립 사업, c) 문화재 및 문화유산 사업 d) 대규모 예산 투입 사업

나. 특성화지표 및 측정 방법

- 평가대상별 문화영향평가 특성화지표 및 측정 방법 개발
 - 특성화지표는 법령 및 계획을 제외한 모든 평가대상별로 제시함
 - 그러나 실제 적용 및 활용에 있어서는 본 연구가 새로 개발한 특성화지표를 하나의 풀로 보고 여기에서 문화영향평가 관계자들이 해당 사업의 특성에 적합하다고 판단되는 지표를 취사·선택하여 재구성한 최종 특성화지표를 적용할 것을 제안함
- 문화영향평가의 정량적 측정을 위한 타당성 지표 개발
 - 문화·체육·관광 시설 사업의 경우 시설 건립의 타당성은 NPV, B/C, IRR 등의 지표를 활용할 수 있음
 - 타당성 지표는 어떤 단일 사업의 수행 여부를 판단하는 경우와 다수의 사업 가운데 우선순위를 평가하는 경우 모두에 활용할 수 있음
 - 다만 문화영향평가에서 타당성 지표는 평가를 대신할 수단이 아닌, 특성화지표의 하나로 보완적인 성격을 기대하는 것이 바람직함. 특히 예비타당성조사 대상 사업에서 이제까지 측정하지 못했던 문화적 효과를 금전적 가치로 환산하여 전체 예비타당성조사 결과에 합산해야 할 필요가 있을 때 유용한 수단이 될 수 있음

〈표 6〉 본 연구에서 제안된 문화영향평가의 특성화지표별 측정 문항 및 방법과 그 활용

특성화지표	〈측정 문항 구성〉 “본 계획이 <u>현행대로 추진될 경우</u> , [특성화지표]에 미치는 예상되는 영향	측정 방법
사업경제성	문화 현상이 직접 혹은 간접적으로 지역 소득 창출에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	부정적 영향과 긍정적 영향에 대해 리커트 7점 척도
지역브랜드	문화 현상이 지역브랜드로 발전할 가능성은 어떻게 예상됩니까?	
문화상품	문화 현상이 사업대상지의 문화상품 개발로 발전할 가능성은 어떻게 예상됩니까?	
지역경제영향	사업대상지의 일자리 증대와 경제활성화에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
시설대체성	새로 건립되는 시설이 기존시설을 대체할 수 있는 정도는 어떻게 예상됩니까?	
문화관광	새로 건립되는 시설이 사업대상지의 문화관광에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
주거환경	사업대상지 주변의 주거환경에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
유희공간가능성	시설의 유희공간화 가능성은 어떻게 예상됩니까?	-
타당성지표	NPV, B/C, IRR 등 활용	

5. 정책 제언

- 문화영향평가의 확대 방안
 - 지방자치단체 합동평가 지표에 지방자치단체들의 문화영향평가 실시율 등을 포함시킬 필요가 있음
 - 중앙행정기관 정부혁신평가 지표에 문화영향평가를 통한 중앙행정기관들의 정책개선 실적 등을 포함시키는 방안을 제안함
 - 예비타당성조사 시 문화영향평가 결과를 정책성 평가 중에 생활여건 영향에 대한 참고지표 및 자료로 활용하는 것을 제안함
- 문화영향평가의 제도 개선 방향
 - 문화영향평가 지표를 평가에 직접적으로 참여하는 자들뿐만 아니라 일반 국민들까지 모두 쉽게 이해할 수 있는 수준으로 수정 및 보완하는 작업을 지속해야 함
 - 법령 및 계획을 제외한 나머지 평가대상에서는 평가하고자 하는 내용이 유사한 평가지표들을 하나의 지표군으로 묶는 모듈화가 필요함
 - 문화영향평가 제도의 안정성과 발전을 위해 사후관리 제도를 마련함으로써 정책의 실효성을 확보하도록 함

목차

제1장 서론	1
제1절 연구 배경 및 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적	5
제2절 연구 범위 및 방법	7
1. 연구 범위	7
2. 연구 방법	8
제2장 문화영향평가 지표 체계 분석	11
제1절 평가대상별 지표 체계 설계에 관한 논의	13
1. 평가지표 및 측정에 관한 일반론	13
2. 평가대상별 지표 및 측정 방법 설계의 필요성	17
제2절 문화영향평가 지표 체계 현황	19
1. 문화영향평가 지표 체계의 변천사	19
2. 문화영향평가 지표 현황	25
3. 문화영향평가의 측정 방법 현황	33
제3절 타 영향평가 지표 체계 현황	37
1. 문화를 포함하는 영향평가 지표 체계	37
2. 문화 외 타 분야 영향평가 지표 체계	49
제4절 소결	59
제3장 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 설계	61
제1절 설계 개요	63
1. 설계 목적	63
2. 평가대상 선정	63
3. 설계 방법	68

제2절 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 설계 과정	70
1. 워킹그룹별 검토 사례 선정	70
2. 검토 사례의 사회·문화적 요소 분석	82
제3절 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 설계 결과	96
1. 평가대상별 문화영향평가 공통지표별 측정 방법 풀	96
2. 평가대상별 문화영향평가 특성화지표 및 측정 방법 풀	106
제4장 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발	119
제1절 평가대상별 문화영향평가의 지표 개발 방향과 지표	121
1. 평가대상별 문화영향평가의 지표 개발 방향	121
2. 평가대상별 문화영향평가의 지표	123
제2절 평가대상별 문화영향평가 지표 체계	125
1. 법령 및 계획	125
2. 도시 활성화 사업	126
3. 문화·체육·관광 시설 건립 사업	129
4. 문화재 및 문화유산 사업	132
5. 대규모 예산 투입 사업	134
제3절 평가대상별 문화영향평가 지표별 사전점검사항	138
1. 현행 문화영향평가 공통지표별 사전점검사항	138
2. 제안된 문화영향평가 공통지표별 사전점검사항	141
3. 법령 및 계획에 대한 사전점검사항	143
제4절 정량적 문화영향평가와 타당성 지표	144
1. 정량적 문화영향평가의 필요성	144
2. 정량적 문화영향평가의 방법	145
3. 정량적 문화영향평가에서의 타당성 지표	148
4. 타당성 지표의 적용	149
제5절 소결	150
제5장 결론	153
제1절 연구 결과의 활용 방안	155
1. 지표별 측정 문항	155
2. 평가대상별 문화영향평가 적용 시기	160

3. 정량적 문화영향평가 지표의 활용 방안	163
제2절 향후 정책 방향	164
1. 문화영향평가의 확대 방안	164
2. 문화영향평가 제도의 개선 방향	167

참고문헌 / 171

Abstract / 175

부록 / 179

부록 1 성별영향평가 평가서: 제·개정 법령의 예	181
부록 2 2023년에 새롭게 수립해야 할 법정 계획 리스트	183

표 목차

〈표 2-1〉 뉴질랜드 통계청의 지표 선정 기준	14
〈표 2-2〉 문화영향평가 지표 정립 및 개발의 변천사	21
〈표 2-3〉 2017 문화영향평가 심층평가 중 사전평가의 평가주체별 표준 가중치안	24
〈표 2-4〉 2016-2020년 문화영향평가 전문평가 대상 유형 분류	26
〈표 2-5〉 2016-2020년 문화영향평가 전문평가 대상 유형별 공통지표	26
〈표 2-6〉 2016-2020년 문화영향평가 전문평가 내 특성화지표 사용 현황	31
〈표 2-7〉 2016-2020년 문화영향평가 전문평가 대상 유형별 특성화지표	32
〈표 2-8〉 유네스코 문화발전지표(CDIS)	38
〈표 2-9〉 유네스코 문화발전지표 측정 방법: 1. 경제 / 2. 교육 차원의 일부 예	39
〈표 2-10〉 유네스코 문화2030지표(Culture 2030 Indicators) 체계	42
〈표 2-11〉 유네스코 문화2030지표 측정 방법: '환경 및 회복력', '번영 및 생계'의 일부 예	43
〈표 2-12〉 세계문화유산에 대한 영향평가(HIAs) 지표 및 측정기준	45
〈표 2-13〉 몬테네그로 코토르만 다리 설치계획 유산영향평가의 속성(지표)	46
〈표 2-14〉 미국의 사회영향평가(SIA)의 지표	48
〈표 2-15〉 환경부가 실시하는 건강영향평가 계획 적정성 평가지표 및 가중치	50
〈표 2-16〉 환경부가 실시하는 건강영향평가 위해성 평가 지표 및 기준	52
〈표 2-17〉 환경부가 실시하는 평가대상별 건강영향평가 위해성 평가항목	52
〈표 2-18〉 재정사업 고용영향평가의 평가대상 유형별 지표 및 적용산식	54
〈표 2-19〉 성별영향평가 대상 유형별 평가지표 및 항목	55
〈표 2-20〉 지방재정영향평가 중 '재정영향평가' 지표 측정을 위한 평가항목 및 측정 방법	58
〈표 2-21〉 문화영향평가와 그 외 관련 영향평가의 지표 및 측정 방법	59
〈표 3-1〉 문화영향평가가 필요한 의무적 대상에 대한 선행연구 조사 결과	64
〈표 3-2〉 문화영향평가 주요 의무 대상의 영향의 범위에 따른 속성	66
〈표 3-3〉 연구의 주요 평가대상 유형 선정	67
〈표 3-4〉 전문가 워킹그룹의 구성	68
〈표 3-5〉 전문가 워킹그룹별 운영 미션	69

〈표 3-6〉 2020년 행정청 발의 법령 제·개정 입법예고 통계	71
〈표 3-7〉 워킹그룹별 검토 사례 선정	81
〈표 3-8〉 2017-202년 성별영향평가 대상 유형별 평가 수행 건수	82
〈표 3-9〉 문화와 문화권, 문화영향평가에 관한 「문화기본법」 조항	84
〈표 3-10〉 도시재생 뉴딜사업 검토사례 일반 현황	85
〈표 3-11〉 문화도시 조성사업 검토사례 일반 현황	86
〈표 3-12〉 문화·체육·관광 시설 건립 사업 검토사례 일반 현황	88
〈표 3-13〉 문화재 및 문화유산 사업 검토사례 일반 현황	90
〈표 3-14〉 대규모 예산 투입 사업 검토사례 일반 현황	91
〈표 3-15〉 산업단지 개발사업 내 외국인 노동자 유입으로 인한 사회·문화적 이슈	94
〈표 3-16〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 도시재생 뉴딜사업	96
〈표 3-17〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 문화도시 조성사업	98
〈표 3-18〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 무주 태권도원 건립 사업	101
〈표 3-19〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 평택 고덕중앙도서관 건립 사업	102
〈표 3-20〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 서울 △△구 A갤러리 건립 사업	104
〈표 3-21〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 도시재생 뉴딜사업	106
〈표 3-22〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 문화도시 조성사업	108
〈표 3-23〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 무주 태권도원 건립 사업	109
〈표 3-24〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 평택 고덕중앙도서관 건립 사업	110
〈표 3-25〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 서울 △△구 A갤러리 건립 사업	111
〈표 3-26〉 워킹그룹이 제안한 추가 핵심가치 및 측정 방법 풀: 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업	112
〈표 3-27〉 워킹그룹이 제안한 추가 핵심가치 및 측정 방법 풀: 경주 월성(신라왕궁) 복원정비 사업	113
〈표 3-28〉 워킹그룹이 제안한 추가 핵심가치 및 측정 방법 풀: 남양주 원도심 역사문화 재생 사업	114
〈표 3-29〉 외국인 노동자를 둘러싼 사회·문화적 이슈와 문화영향평가와의 연관성	117
〈표 3-30〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 산업단지 개발사업	118
〈표 4-1〉 현행 문화영향평가의 지표	123
〈표 4-2〉 본 연구에서 제안된 문화영향평가의 지표(안)	124
〈표 4-3〉 법령 및 계획 대상 문화영향평가 공통지표(현행과 동일)	125

〈표 4-4〉 도시 활성화 사업 대상 문화영향평가 공통지표	127
〈표 4-5〉 문화·체육·관광 시설 건립 사업 대상 문화영향평가 공통지표	130
〈표 4-6〉 문화재 및 문화유산 사업 대상 문화영향평가 공통지표	133
〈표 4-7〉 대상 공간이 선(line)인 사업 대상 문화영향평가 공통지표	135
〈표 4-8〉 대규모 예산 투입 사업 대상 문화영향평가의 공통지표	136
〈표 4-9〉 현행 문화영향평가 공통지표별 사전점검사항	138
〈표 4-10〉 본 연구에서 제안된 문화영향평가 공통지표별 사전점검사항	141
〈표 4-11〉 법령 및 계획에 대한 사전점검사항	143
〈표 4-12〉 본 연구에서 제안된 평가대상별 문화영향평가 지표 종합	151
〈표 5-1〉 본 연구에서 제안된 법령 및 계획 대상 문화영향평가의 공통지표별 측정 문항 및 방법	156
〈표 5-2〉 본 연구에서 제안된 평가대상별 문화영향평가의 공통지표별 측정 문항 및 방법	156
〈표 5-3〉 본 연구에서 제안된 문화영향평가의 특성화지표별 측정 문항 및 방법과 그 활용	158
〈표 5-4〉 현행 문화영향평가 공통지표별 측정 문항에 대한 수정(안)	158

그림 목차

[그림 1-1] 연구방법 및 내용	10
[그림 3-1] 소규모 산업단지 토지이용계획도(예)	93

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

제1장

서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구 배경

가. 평가대상별 특성을 고려한 문화영향평가 지표 체계 정립의 필요성

2021년을 기준으로 본평가 6년차에 접어든 문화영향평가는 「문화기본법」 제5조제4항 및 같은 법 시행령에 의거하여 정부의 정책 및 계획이 초래할 문화적 영향을 예측하고 평가하여 긍정적 영향은 극대화하고 부정적 영향은 극소화하려 노력하고 있다. 이 같은 실무적 영역의 발전과 더불어 학술 영역에서도 평가지표, 측정 방법, 측정 도구와 같은 평가 체계의 연구가 꾸준히 진행되어 왔다. 이들 연구는 문화영향평가 지표의 핵심 개념, 정의, 측정기준 등을 제안하는 시론적 수준에서부터 실제적인 평가지표 및 문항, 표준평가도구 및 측정 방식 등을 실증적 수준에서 탐구한 것에 이르기까지 매우 다양하다.

이 같은 노력과 경험을 통해 2016년, 문화영향평가는 3대 평가영역, 6개 평가지표, 12개 고려사항 등의 기본적인 공통지표를 갖추게 되었고, 현황자료에 근거하여 정책 담당자 혹은 전문 평가수행기관이 정성적으로 문화적 영향을 판단하고 측정하는 체계가 주를 이루게 되었다. 최근 2020년 문화영향평가는 세부지표라 할 수 있는 12개 고려사항에 대해 「문화기본법」이 강조하는 문화에 관한 국민의 권리 증진, 국민의 문화적인 삶 제고 등에 보다 초점을 맞추어 용어를 일부 수정하고 14개의 핵심가치로 평가지표를 확장하였다. 또한 정책 담당자들의 문화영향평가 인식을 확대하기 위하여, 이전보다 간편한 방식으로 정책 및 계획에 대한 문화적 영향을 검토할 수 있는 ‘진단평가’의 새로운 방식을 도입하였다.

그럼에도 불구하고 문화영향평가에 평가위원으로 참여했던 전문가 집단, 그리고 피평가자 혹은 자체평가 수행자로 참여했던 정책소관기관 담당 공무원 등 평가관계자들은 현행 문화영향평가 지표 체계의 문제점을 지속적으로 지적해왔다. 예를 들면, ‘문화’의 정의가 매우 다양하고 광범위하여 실제적으로 문화적 영향을 측정하는 데 있어 세부적

인 기준과 범위 등이 명확하지 않아 평가 결과의 신뢰성을 확보하기 어려울 수 있다(한승준·이용모, 2016). 또 문화영향평가 대상이 법에 자세하게 규정되어 있지 않고, 실제 평가대상 또한 매우 다양하기 때문에 6개 평가지표 및 14개 핵심가치를 모든 대상에 일률적으로 적용하게 되면 사업의 유형별 특성을 고려하지 못한 평가 결과가 도출될 수 있다(양혜원, 2017; 이상열, 2019). 나아가 평가대상별로 다양한 자료를 동원하여 정성, 정량적 측정 방법을 다각도로 활용하는 국내외 사례들이 존재함에도 불구하고, 현행 문화영향평가는 여전히 문화의 특수성을 이유로 정성적 측정 방법에 의존하기 때문에 결과의 객관성을 제고하는 데 한계가 존재한다(한승준 외, 2017; 김종호, 2019).

이런 문제를 해결하기 위한 일환으로, 문화영향평가는 2019년부터 전문평가에 한하여 예스코핑 방법을 도입, 해당 평가대상의 특성을 고려하여 공통지표를 수정·보완하고 적합한 특성화지표를 자율적으로 발굴·적용하도록 하고 있다. 그러나 실제 예스코핑 과정은 전문가 FGI나 AHP 등을 통해 부분적, 단편적으로만 진행되었기 때문에, 이를 통해 도출된 특성화지표들을 동일 유형의 여타 계획 및 정책에까지 확장·적용하는 데는 무리가 있었다. 따라서, 향후 문화영향평가 대상이 다양한 정책과 계획으로 확장될 것에 대비하여 평가대상별 특성을 반영한 지표와 측정 방법을 정비하고 개편된 지표 체계를 확립함으로써 문화영향평가의 적실성과 타당성을 제고할 수 있는 기초연구가 매우 절실하다.

나. 다양한 평가대상을 위한 문화영향평가 지표 및 측정 방법의 활용성 증대

지금까지 문화영향평가의 주된 대상은 문화를 활용한 도시 재생 및 활성화 사업이나 문화재, 문화유산, 문화경관 등 주로 문화와 관련된 계획과 정책들이었다. 2016~2017년 본평가 초기에는 고령층 지원 종합계획, 신청사 건립계획, 대학생 연합기숙사 건립계획, 청사 광장 조성사업 등 비문화적인 계획, 정책들도 평가대상에 일부 포함되어 있었으나, 이후에는 비문화 영역에서의 평가 수요가 현저하게 줄어들고 있다. 이는 문화영향평가의 필수 대상이 법률에 구체적으로 적시되지 않아 평가의 법적 구속력이 없다 보니 평가대상 검토와 선정이 어렵다는 현실적인 문제와도 연결되어 있다(한승준 외, 2017). 그나마 문화도시(예비)조성사업의 경우 공모 시 문화영향평가를 필수로 받을 것을 의무화하기 때문에 문화도시(예비)조성사업을 신청하려는 지방자치단체에 한해 평가 수요가 발생한다. 하지만 그 외의 다른 계획 혹은 정책들은 문화영향평가를 받아야 할 뚜렷한

유인이 없으므로 계획 혹은 정책 수립 시 문화적 영향을 고려하고 이를 반영하려는 동기가 미흡할 수 있다.

문화영향평가의 대상 확정과 관련된 문제점들을 해결하고자 2020년 12월 유정주 의원 대표발의로 제안된 「문화기본법」 일부개정법률안은 문화영향평가의 의무적 대상을 정한 내용을 담고 있다. 이를테면 ① 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다), ② 법률에 따라 5년 이상의 주기로 수립하는 계획, ③ 대규모 예산이 투입되는 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업, ④ 도시의 개발 또는 재생사업으로서 대통령령으로 정하는 사업, ⑤ 대통령령으로 정하는 문화·체육·관광 관련 시설 건립사업, ⑥ 그 밖에 문화체육관광부장관이 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장과 협의하여 정하는 사업 등이다. 만일이 개정법률안이 국회를 통과하게 되면 문화영향평가 대상의 대폭적인 확대가 예상되는 바, 이에 부응하기 위해서는 비문화적 계획과 정책을 포함한 다양한 평가대상들을 몇 개의 범주로 구분하고 각각의 범주에 적합한 지표와 측정 방법들을 선제적으로 개발할 필요가 크다. 그래서 앞으로 더욱 다양한 영역의 국가 및 지방자치단체 계획, 정책에서 문화영향평가가 적극적으로 활용될 수 있는 계기를 마련해야 할 필요성 역시 지대하다.

2. 연구 목적

본 연구의 주된 목적은 평가대상별 특성을 고려한 문화영향평가의 지표 체계를 개발하여 국가 및 지방자치단체의 각종 정책과 계획수립에 활용할 수 있는 방안을 제시하는 것이다. 연구의 목적을 좀 더 세부적으로는 기술하면 다음과 같다.

첫째, 기본적으로는 현행 문화영향평가 지표(2020년 기준 3대 평가영역, 6개 평가지표, 14개 핵심가치)와 정성적 측정 방법을 수용하되, 평가대상별로 그 특성에 부합하는 새로운 핵심가치들을 발굴하여 기존 지표와 통합하고 이에 부합하는 측정 방법을 제시한다. 평가대상은 유정주 의원 대표발의의 「문화기본법」 일부개정법률안을 수용 및 참조하고, 지난 몇 년 간 선행연구들을 통해 조사한 의무평가대상의 우선순위를 고려하여 법령 및 계획, 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산 투입 사업으로 범주화한다.

둘째, 기존의 전문평가에서 활용된 특성화지표들을 정비하고 평가대상의 특성에 부합하는 새로운 특성화지표들을 개발하여 하나의 풀(pool)로 제시한다. 이들 지표의 실제적 활용 방안은 평가대상의 특성을 고려하여 취사선택하는 방안을 강구한다.

셋째, 특성화지표의 하나로써, 정량적 지표인 타당성 지표를 제안한다. 지금까지의 문화영향평가는 거의 정성적 지표 위주로 수행되었다. 이는 '문화'라는 개념이 지극히 추상적이고 다면적이며 질적이고 복합적이기 때문이다. 그렇다 보니 다양한 차원의 질적 영향을 하나의 지표로 통합하여 영향의 정도를 간명하면서도 직관적으로 파악할 수 있는 정량적 지표 개발의 요구 또한 매우 지대했다. 이에 본 연구는 그런 시도의 하나로써, 경제학의 타당성 평가 지표를 문화영향평가에 원용하는 방안을 찾고자 한다. 타당성 지표의 측정은 많은 시간과 비용, 그리고 전문적 지식이 동원되어야 한다는 단점이 있다. 그러나 문화적 영향을 하나의 수치로 축약하여 나타낼 수 있다는 크나큰 장점이 있다. 가령, 300억 이상의 예산이 투입되는 도로, 항만 등 대규모 사회간접자본 사업에 대해 타당성 지표를 활용한 문화영향평가를 실시하게 되면, 문화영향평가는 예비타당성조사에서 확인 또는 측정하기 어려운 사회적, 문화적인 비금전적 가치를 금전적 가치로 산출하여 제시할 수 있다. 이 같은 평가체계는 예비타당성조사의 일부 영역 혹은 보조 도구로 활용되어 대규모 사회간접자본 사업 시행의 타당성 평가에서 문화적 가치와 관련된 새로운 시야와 판단기준을 제공할 수 있다는 이점(利點)도 있다.

넷째, 개발된 평가대상별 문화영향평가의 지표 체계를 언제, 어떻게 활용할 것인지에 대한 정책 방향을 제시한다. '영향평가'란 어떤 계획이나 사업이 시민들의 삶의 질에 미칠 영향을 사전에 예측하여 부정적 영향은 최소화하고 긍정적 영향은 최대화하기 위한 정책도구이므로 '사전평가'가 주축이 될 수밖에 없다. 그러나 실제 평가대상이 법령 및 법정 계획, 대규모 예산이 투입되는 사업, 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업 등으로 매우 다양하게 되면 평가대상 범주별로 적정 평가 시기와 적용 방식이 조금씩 달라질 수밖에 없다.

다섯째, 개발된 지표 체계를 기반으로 향후 문화영향평가에서 개선되어야 할 문제점을 고찰하고 해결 방안을 모색한다. 문화영향평가의 사회적 확산 방안, 문화영향평가 관련 법령의 개편 방향, 문화영향평가 시행 주체들(문화체육관광부장관 및 지방자치단체의장) 간의 평가체계 조정과 통합, 이를 위한 지표 개념들의 명료화 등이 이와 관련된 주요 논제이다.

제2절 연구 범위 및 방법

1. 연구 범위

가. 시간적 범위

연구의 시간적 범위는 문화영향평가 제도의 필요성과 평가항목 및 지표가 제안되기 시작한 2003년부터 본평가 6년차인 2020년까지로 한다. 특히 문화영향평가 지표 및 측정 방법을 포함한 지표 체계의 문제점을 분석하고 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 제안을 위한 주요 검토대상은 2016년도에 개발되어 일부 용어를 변경해서 사용된 2020년 문화영향평가 지표 체계를 기준으로 한다.

나. 공간적 범위

연구의 공간적 범위는 다음과 같다. 먼저 현 중앙 부처의 문화영향평가, 문화와 관련 있는 주제를 다룬 영향평가, 그 외 타 영향평가의 지표 체계 분석은 국내 사례를 중심으로 한다. 다만 문화와 관련 있는 주제를 다룬 영향평가에 있어 유네스코(UNESCO)가 제시한 ‘Culture for Development Indicators(CDIS)’, ‘Culture 2030 Indicators’와 더불어 국제기념물유적협의회(ICOMOS)가 발간한 ‘유산영향평가 지침(Guideline on Heritage Impact Assessment)’ 등 국제 수준의 영향평가 관련 지표 체계도 함께 살펴보고 시사점을 도출하도록 한다.

다. 내용적 범위

본 연구는 지금까지의 국가 정책 및 계획에서 문화적 영향을 측정하기 위해 논의되었던 지표 및 측정 방법 정립과 개발의 변천사를 살펴보고, 현행 문화영향평가 지표 체계,

국내외 문화와 관련 있는 주제를 다룬 영향평가, 그 외 타 영향평가의 지표 체계들을 비교·검토하여 현행 문화영향평가의 문제점을 고찰한다. 또한 평가대상별 특성에 부합하는 문화영향평가 공통지표별 측정 방법을 재설계하고 새로운 특성화지표 및 측정 방법들을 개발하여 하나의 풀로 제시한다. 아울러 특성화지표의 하나로서, 정량적 지표인 타당성 지표를 제안한다.

2. 연구 방법

가. 문헌조사

본 연구는 문헌자료를 기반으로 문화영향평가 및 문화와 관련 있는 주제를 다룬 영향평가, 그 외 타 영향평가의 사례들에서 활용된 지표, 측정 방법 등의 체계를 검토 및 분석한다. 또한 기존 평가결과보고서 및 선행연구의 문헌조사를 통해 문화영향평가의 주요 평가대상 유형을 분석하여 전문가 워킹그룹이 다룰 평가대상을 선정한다. 주요 문헌에는 연구보고서, 기관보고서, 평가결과보고서, 관련 평가 안내서, 지침, 매뉴얼, 학술논문, 법률 자료 등이 있다.

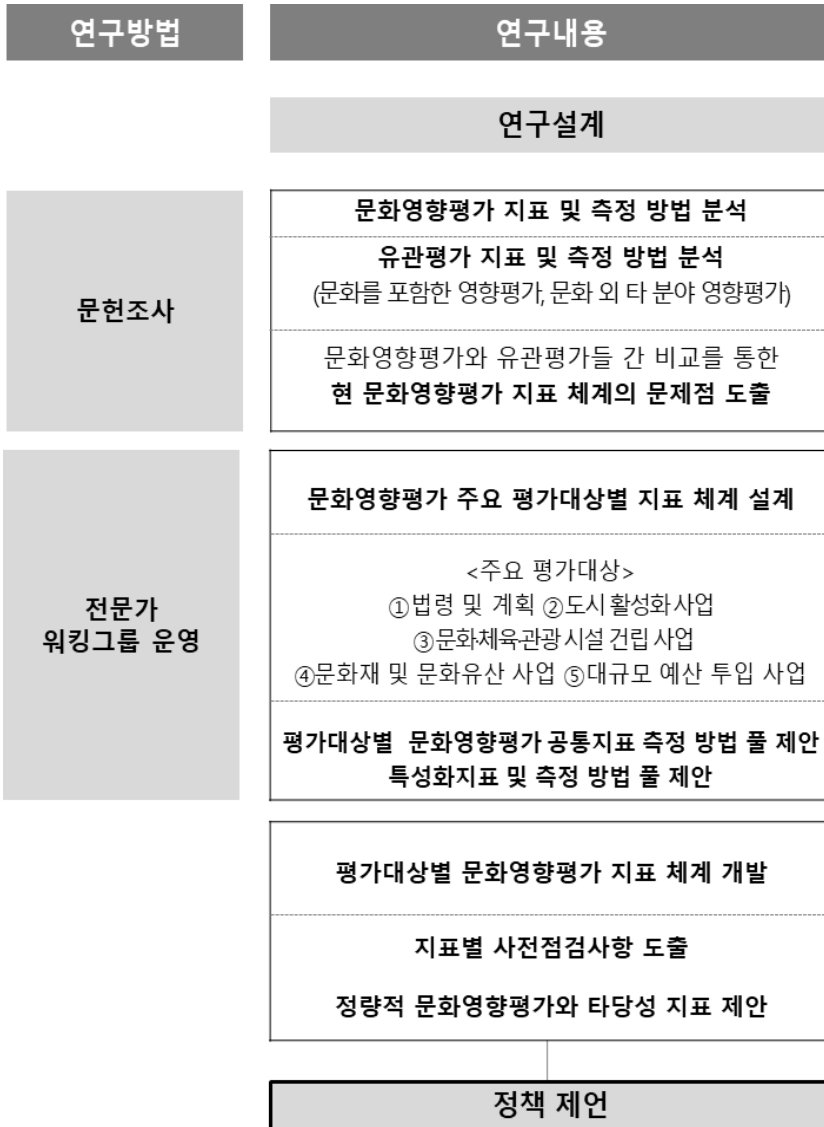
나. 전문가 워킹그룹 운영

워킹그룹은 통상 해당 조직에서 정한 주제나 목적에 따라 실무회의를 진행하는 협의체, 모임 등으로 해석될 수 있다. 실제적으로 정부 업무 협의나 FTA 협상 등에서 워킹그룹은 해당 분야의 중요성을 인식하고 그에 대한 전문성, 혹은 같은 목적을 갖고 있는 사람들을 통해 의제를 발굴한다. 본 연구는 문헌조사를 통해 도출된 주요 문화영향평가 대상별로 해당 분야 전문가들이 참석한 워킹그룹을 운영하여 각각의 평가대상에 대해 적용할 수 있는 공통지표와 해당 측정 문항, 특성화지표와 해당 측정 문항, 이들의 활용 방안과 유의사항 등에 대해 의견을 청취한다.

전문가 워킹그룹은 향후 문화영향평가의 주요 대상이 될 수 있는 법령 및 계획, 대규모 예산 투입 사업과 더불어 현재 문화영향평가의 주요 대상인 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업을 주제로 한 5개의 그룹으로 구성

된다. 각 그룹당 참여 인원은 리더 1명, 구성원 2~4명이며 전체 참여자는 17명이다. 이들이 다루는 주요 내용은 평가대상별 특성을 반영하여 문화적 영향을 평가할 수 있는 공통지표 및 특성화지표와 그에 대한 측정 방법 개발이다.

[그림 1-1] 연구방법 및 내용



평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

제2장

문화영향평가 지표 체계 분석

제1절 평가대상별 지표 체계 설계에 관한 논의

1. 평가지표 및 측정에 관한 일반론

가. 평가지표

정책평가는 “정부개입의 과정과 산출물 및 그 결과의 장점, 유용성, 가치 등을 정밀하게 사정하여 미래의 실제적인 행동에 반영하는 회고적 사정”(Vedung, 1995)으로 정의할 수 있다. 보다 쉬운 해석으로 정책평가란 정부활동의 개입 및 정책의 형성, 집행 및 결과 또는 영향을 점검하고 사정하여 정책의 가치, 효용성 등을 체계적으로 판단하는 활동이다(박홍운, 2012; 이윤식, 2018). 일반적으로 정책평가는 시기적으로 볼 때 정부가 진행하는 사업 및 프로그램을 사후에 평정하는 활동을 주로 여겼으나, 최근에는 정책을 실제 확정하기 이전에 최선의 대안을 선택하여 보다 효율적인 정책 집행을 도와주는 사전평가의 중요성도 주목받고 있다. 본 연구가 주목하는 영향평가도 기존에는 정책의 산출물을 통해 나타나는 효과 등 사후적 영향을 중시하였으나, 이후 사업이나 정책이 사회에 미치는 여러 측면의 효과를 미리 살펴보고 이에 대응하고 개선시킬 수 있는 방안을 사전에 모색하는 정책분석의 기능을 강조하고 있다(이윤식·우윤석·이원희, 2007).

영향평가가 사회에 미치게 될 환경적, 경제적, 사회적 영향들을 식별하고 파악하는 데 있어 가장 중요하게 생각하는 수단은 바로 지표(indicator)의 개발과 이용이다. 예를 들어 사회통합정책을 평가하는 데 있어 ‘경제적 조건’을 판단할 때 소득분배, 소득양극화, 빈곤, 고용, 이동성 등의 지표가 활용된다(정해식 외, 2014). 이와 같이 지표는 해당 정책이 갖는 어떤 한 측면과 관련이 있는 것으로써, 정책의 영향을 구체적으로 관찰할 수 있고 측정할 수 있는 변수이자 측정 방법으로 정의할 수 있다(박홍운, 2012).

박홍운(2012)에 따르면 지표의 유형은 여러 형태로 나누어볼 수 있겠으나 크게 평가자 주관의 개입 여부, 측정 단위, 가시성 여부 등에 따라 구분할 수 있다. 첫째, 평가자

주관의 개입 여부에 따라 나뉘지는 지표는 정량지표와 정성지표로 구분한다. 정량지표는 평가자의 인식, 생각과는 독립적으로 이미 존재하는 객관적 자료에 의거해 측정할 수 있는 지표를 뜻하는데, 주로 비율, 거리, 금액 등이 해당된다. 반면 정성지표는 평가자의 인식, 생각, 주관이 개입될 수 있는 지표로 주민 만족도, 대국민 인지도, 리더의 수행 능력과 같은 것이 해당된다. 둘째, 화폐 단위를 바탕으로 측정 여부를 구분할 수 있는 지표는 재무지표와 비재무지표가 있는데, 보통 비재무지표는 고객만족도나 서비스 품질과 같이 재무적 관점에서 파악하기 힘든 지표들을 뜻한다. 정책평가에서 화폐 단위의 지표가 중요한 이유 중 하나는 국가의 세금을 투입하여 그 효과와 긍정적인 영향이 얼마만큼 나타났는지 측정하여 해당 정책의 필요성을 판단해야 하기 때문이다. 셋째, 지표는 가시성 여부에 따라 유형지표와 무형지표로 나눌 수 있는데, 유형지표는 눈으로 확인할 수 있는 가시성 있는 지표를 뜻하고 무형지표는 만족도, 지적 수준, 창조성과 같이 비가시적인 지표를 뜻한다. 비가시적인 지표의 경우 해당 지표를 대표할 수 있고 구체적으로 이해할 수 있는 세부지표가 제시되어야 할 필요성이 크다.

정책평가를 담당하는 각국의 기관들은 위와 같이 다양한 형태의 지표 가운데 해당 정책평가에 가장 바람직한 지표를 선정하고 개발하는 과정을 꾸준히 진행하고 있다. 예로 뉴질랜드 통계청은 「Good Practice Guidelines for Indicator Development and Reporting」을 통해 자국의 지속가능한 환경, 사회, 경제 개발을 위한 지표 체계 개발의 실천 가이드라인을 제시하고 있다. 본 가이드라인은 적합한 지표를 선정하는 데 필요한 총 12개의 기준(〈표 2-1〉 참고)을 제안하여 관련 정책평가의 실효성과 분석력, 측정가능성을 높일 수 있는 방향성을 추구하고자 한다(Brown, 2009).

〈표 2-1〉 뉴질랜드 통계청의 지표 선정 기준

기준	설명
논리성 / 의미성 Valid and meaningful	지표는 측정하고자 하는 현상을 적절하게 나타내야 하며, 해당 지표의 사용자의 요구에 부합해야 한다.
관심 현상에 대한 민감성 및 구체성 Sensitive and specific to the underlying phenomenon	대상이 되는 현상에서 발생하는 변화에 따라 지표가 유의미하게 달라질 수 있어야 한다.
연구에 기반한 지표 Grounded in research	지표가 중요 영향력 또는 성과에 영향을 끼치는 요소에 대해서 감지할 수 있어야 한다.
통계적 타당성 Statistically sound	지표 측정은 방법론적으로 타당해야하며, 지표가 적용될 분야에서의 목적과 부합해야한다.

기준	설명
이해 및 해석의 용이성 Intelligible and easily interpreted	지표는 실무상황에서 충분히 간결하고 명확하게 해석될 수 있어야 한다. 또한 지표가 측정하고 있는 것이 분명하도록 직관적이어야 한다.
다른 지표와의 관계 적절성 Relate where appropriate to other indicators	보통 단일 지표는 현상의 부분을 보여줍니다. 따라서 다른 유사 지표와 함께 해석하는 것이 바람직합니다.
국제적 비교 가능성 Allow international comparison	지표는 구체적인 지리적 범위 안의 목표가 나타날 필요가 있습니다. 하지만 가능하다면 국제적 비교가 가능하도록 내용적으로 유사한 국제적 지표와 상응할 수 있도록 한다.
개체화 가능성 Ability to be disaggregated over time	지표는 인구집단 내 세부집단 또는 특정 관심 분야로 세분화될 수 있어야 한다.(e.g. 민족적 또는 지역적 구분 등)
시간적 일관성 Consistency over time	지표의 유용성은 해당 지표가 시간의 흐름에 따라 일관되게 추이를 추적/관찰할 수 있는지에 달려있다.
시기적절성 Timeliness	지표가 과거에 대한 정보를 주지 않고, 현시적 정보를 줄 수 있도록 정보 수집과 정보 보고 사이의 시차가 최소화 될 수 있도록 한다.
새롭게 떠오르는 사안 또는 정책과의 연계성 Linked to policy or emerging issues	지표는 가능한 중요한 사안을 면밀하게 나타낼 수 있도록 선정되어야 한다. 새로운 사안이 떠오르는 경우 지표가 해당 사안을 추적/관찰할 수 있도록 만들어야 한다.
관심유발성 Compel interest and excite	지표는 지표가 전달하는 내용이 의도하는 청중으로부터 관심을 받을 수 있어야 한다.

자료: Brown(2009), Good Practice Guidelines for Indicator Development and Reporting, pp.4-5; 서울시NPO지원센터 아카이브, http://www.snpo.kr/bbs/board.php?bo_table=npo_aca&wr_id=4210(접속일: 2021.8.12.)

나. 평가지표의 측정 방법

평가지표를 측정하는 방법은 보통 일반적인 정책평가의 방법 및 기법에 대한 다양한 논의들을 기반으로 한다. 하지만 통상적으로 정책평가의 방법은 평가의 목적, 의도, 지표의 유형, 이용 가능한 자료의 성격 등에 따라 크게 양적 접근의 정량적 방식과 질적 접근의 정성적 방식으로 나누어볼 수 있다.

정량적 방식의 양적 평가방법은 주로 계량적인 자료를 토대로 통계와 같은 계량적 분석 방법을 실시하여 객관적이고 사실지향적인 결과물을 토대로 평가의 타당성을 높이는 것을 목적으로 한다(이윤식, 2018). 양적 평가방법의 대표로는 정책을 경험한 실험집단과 경험하지 않은 통제집단을 설정하여 외생변수의 통제 여부에 따라 정책의 영향, 효과 등을 비교하는 전실험설계, 진실험설계, 준실험설계가 있다. 양적 평가방법은 계량화가 가능한 숫자, 부호 등을 이용한 자료를 연역적으로 분석하여 평가결과의 신뢰성, 객관성, 일반화의 가능성을 높인다는 장점이 있다. 또 양적 평가방법은 정책 집행과 정책의 효과,

영향 간의 인과관계를 설명하는 데에도 유용하게 사용될 수 있다. 하지만 자료의 계량화가 불가능한 정책의 경우 양적 평가방법을 활용한 분석에 제약이 따르며, 외생변수가 제대로 통제되지 않을 경우 정책의 효과와 영향이 해당 정책에 의해 발생한 것임을 증명하는 내적 타당성의 확보가 힘들다는 단점이 있다. 또 정책의 결과적 측면의 효과만을 파악할 수 있기 때문에 효과가 나타난 원인에 대해서 분석하기 힘든 한계를 지니고 있다.

반면, 정성적 방식의 질적 평가방법은 현상학적 입장에서 정책을 분석, 평가하는 방식으로써 정책의 결과, 일반화, 예측, 인과적 설명에 초점을 둔 양적 평가방법과는 달리 정책의 과정, 동태적 현상, 효과가 나타난 이유 등에 대한 심층적인 분석을 중시한다(박홍윤, 2012; 이윤식, 2018). 또한 질적 평가방법은 인터뷰, 관찰, 문서, 시청각 정보 등 다양한 자료를 토대로 연구자 스스로 분석의 도구가 되어 정책의 이슈가 나타나게 된 과정과 이유를 깊이 있게 분석할 수 있게 해준다. 하지만 분석의 도구인 연구자 개인의 편향성, 주관적 편견이 평가 결과의 외적 타당성을 보장하지 못한다는 것과 동시에 자료의 대표성, 투명성에 한계를 가질 수밖에 없다는 것이 질적 연구방법의 단점이다.

위와 같이 양적, 질적 평가방법이 갖는 장, 단점을 극복하고자 최근 정책평가를 연구하는 학자들은 두 평가방법을 함께 활용할 수 있는 혼합 평가방법에 대해 관심을 두고 있다. 혼합 평가방법은 결과지향적인 양적 자료와 현상파악을 위한 질적 자료를 함께 수집하고 이것들을 순차적 혹은 동시에 분석하여 각각의 평가방법들이 갖는 특징들을 상호보완할 수 있다. 그래서 혼합 평가방법은 절차적 차원에서 볼 때 정량적 방식을 통해 먼저 측정된 결과의 원인, 과정 등을 후에 정성적 방식으로 분석함으로써 정책의 효과 및 영향을 더 완전하게 이해할 수 있는 유용한 측정 도구로 인정받고 있다(Creswell, 2018). 본 연구가 주목하는 영향평가의 경우도 혼합 평가방법을 사용하게 된다면, 먼저 양적 평가방법을 통해 해당 정책의 영향 정도, 수준을 측정했다 뒤 질적 평가방법을 통해 해당 정책의 영향의 경로나 경위를 분석하여 향후 정책이 개선, 보완해야 할 점들을 보다 체계적으로 파악할 수 있게 될 것이다.

2. 평가대상별 지표 및 측정 방법 설계의 필요성

정책평가에서 평가지표는 본질적으로 측정하고자 하는 것을 제대로 측정할 수 있는 도구적 타당성, 서로 다른 사람들이 동일한 측정결과를 도출될 수 있는 신뢰성 등을 바탕으로 선정되어야 한다(Ammons, 1996, 황혜신·윤수재(2018)에서 재인용). 평가지표를 선정하는 기준은 다양하다. 예를 들어 재정사업 성과지표를 선정하기 위해서는 SMART 기준을 주로 보는데, 명확성(Specific), 측정가능성(Measurable), 원인성(Attributable), 신뢰성(Reliable), 적시성(Timely)에 따라 재정사업들의 최종 성과를 측정하는 지표들을 선정한다(황혜신·윤수재, 2018). 또 국무조정실에서 실시하는 정부업무 평가제도의 경우 정책대표성, 적절성, 인과성, 명확성 및 구체성, 측정가능성, 기한성, 비교가능성의 기준을 갖고 정부업무의 성과관리를 위한 지표들을 선정하고 있다(국무조정실, 2017). 다만 재정사업 및 정부업무 평가제도는 전 부처의 주요 사업들을 대상으로 하고 있으나, 각 부처별 갖는 특징이나 속성들을 고려하진 않고 모두 동일한 지표를 통해 평가를 실시하고 있다. 이 때문에 평가의 확실성을 벗어나 부처별, 사업분야별로 갖는 독자성과 특수성을 수렴한 지표와 성과관리의 필요성이 현장에서 꾸준히 제기되고 있다(황혜신·윤수재, 2018).

결국 위에서 논의하고자 하는 바는 수많은 정책평가 대상이 하나일 리는 없기에, 하나의 통일된 지표 체계 및 측정 방법으로 모든 대상을 똑같이 평가하는 것은 모순이 발생할 수 있다는 점이다. 그러므로 동일한 상위계획 안에 포함된 정책과 사업이라 할지라도, 세부적인 사업의 성격, 목적 등에 따라서 사업의 유형이 나뉘므로 각 유형에 적합한 추가적인 지표들을 개발하여 기존의 통일된 지표와 함께 활용할 수 있는 평가체계의 필요성을 제기될 수 있다.

정책의 사업대상별, 혹은 유형별로 다른 평가지표를 적용해야 한다고 주장하는 연구들은 대다수 본 연구가 주목하는 영향평가와 같은 사전평가보다는 성과관리를 위한 과정평가 혹은 사후평가에 사용되는 지표를 주로 대상으로 삼고 있다. 신우화·신우진(2017)은 도시재생사업이 크게 분류하고 있는 도시경제기반형과 근린재생형 활성화계획이 서로 다른 지향점과 상이한 사업 성격을 지니고 있기 때문에 사업의 성과를 측정해야 하는 지표 또한 다르게 설정되어야 함이 당연하다고 주장하고 있다. 그러므로 현재 도시재생사업에 사용되고 있는 성과관리지표 중 각 사업의 유형별로 중요하게 생각되어

야 하는 지표의 우선순위를 분석해봄으로써 사업유형별로 성과를 측정할 지표가 다른 관점에서 설정, 개발되어야 함을 밝혀내었다. 김두연·김상범·곽현준(2013)은 자연재난 분야 연구개발 사업의 분야적 특성이 존재함에도 불구하고 위 분야 연구개발 사업이 여전히 일반 국가연구 개발사업 성과평가체계를 그대로 활용하는 것의 한계를 지적하고 있다. 그래서 다른 분야에 비해 정책 연구의 비중이 높고, 공공의 성격이 강하며, 자연재난의 예방적 성과를 적용할 수 있는 자연재난분야의 특성을 고려한 지표와 평가체계의 개발 중요성을 강조하고 있다. 황석원(2008)도 과학기술분야의 연구개발 효율성을 측정하는 데 있어 과학기술부(현 과학기술정보통신부)가 제시하는 표준사업분류에 따라 각 유형별 사업의 고유한 특성을 반영한 효율성 측정 지표를 사용할 것을 주장하고 있다. 그래서 평가지침에 따라 나뉜 28개의 사업 유형을 지식증진, 산업기술, 공공복지, 인력양성, 국제협력, 시설·장비구축 등 6개 유형으로 재분류하여 각 유형에 따라 차별적인 연구개발 효율성 평가지표를 제안하고 있다.

이와 같이 사업의 성격, 목적에 따라 나뉘는 평가대상의 여러 유형을 획일적인 지표와 측정 방법을 통해 평가한다는 것은 바람직하지 않을 수 있다. 물론 중심이 되는 계획 안에서 다양한 유형의 평가대상이 존재할 경우, 그 대상들을 모두 다 다른 잣대로 평가하는 것 또한 평가 결과의 공정성이 결여될 수 있는 문제를 발생시킬 수 있다. 그러나 현재 규범적 평가의 성격을 지닌 사전평가로서의 문화영향평가의 경우, 다양한 정책 안에서 문화의 가치와 영향을 판단하고 향후 이것이 보다 긍정적으로 발휘되도록 정책 계획의 개선 방향을 제언하는 기능을 최우선으로 하고 있다. 그러므로 평가대상이 갖는 특성에 따라 분석, 검토해야 하는 문화적 영향과 그 원인, 양태를 보다 세심하게 파악하여 올바른 정책적 제언을 제시하기 위해서는, 평가대상별 지표 및 측정 방법의 차별성이 문화영향평가에 적용되어야 함을 주장할 수 있다. 나아가 향후 「문화기본법」의 개정을 통해 문화영향평가의 대상이 확대될 것을 예상할 때, 법, 계획, 사업 등 다양한 유형의 평가대상들을 특성별로 고려하여 각 대상에 따라 문화영향평가가 적합하게 실행될 수 있는 지표 체계가 마련되어야 할 것이다.

제2절 문화영향평가 지표 체계 현황

1. 문화영향평가 지표 체계의 변천사

가. 문화영향평가 지표 정립 및 개발의 변천사¹⁾

국내에서 정부 정책에 문화적 관점을 대입한 평가 체계는 1970년대 경제개발 이후 국민 삶의 질에 대한 관심이 집중되기 시작하면서 사회지표 내에 문화지표의 도입을 논의한 때부터 시작되었다(김효정, 2013). 이후 다양한 연구들을 통해 정부 정책, 계획, 사업 등이 국민의 문화적 역량과 풍요로운 삶에 영향을 미치는 정도를 평가하기 위한 항목과 지표들이 꾸준히 개발, 발전되어 왔다.

문화영향평가의 제도적 초석을 다지기 시작한 연구로 2003년 문화사회연구소가 실시한 「문화영향평가제도 연구」는 국민들의 삶의 종합적인 상태와 문화의 수준 및 발전을 진단하기 위하여 국가차원과 생활차원으로 구분한 평가항목 및 지표를 정하였다. 2004년 한국문화예술진흥원이 실시한 「문화적 가치의 사회적 확산을 위한 제도 도입 방안 연구」는 본질적인 문화에 대한 접근으로써 ‘문화적 가치’와 ‘문화적 권리’의 평가항목 하에 문화영향평가 제도를 위한 지표들을 개발하였다. 특히 이 연구에서 지표는 ‘문화적 가치’의 5개 세부 지표인 사회발전, 창조성, 문화자원, 다양성, 사용과 향유가 ‘문화적 권리’의 세부 지표들과 연계하여 문화적 권리의 훼손 여부, 문화적 가치의 침해 여부가 정량적, 객관적으로 평가될 수 있도록 평가문항을 설정하였다(정정숙 외, 2014). 이후 2006년 문화관광부가 실시한 「문화영향평가 지표개발 및 법제화 방안 연구」는 문화영향평가 지표 개발을 위하여 학계, 연구기관, 공공기관, 정부기관, 시민단체, 언론 등 관련 전문가들의 설문 의견을 수렴하였다. 그 결과, 문화영향평가가 추구해야 할 최고의 정책목표를 ‘문화적 발전’으로 하고, 하위정책목표들을 창조, 계승, 형평, 관용, 신뢰로

1) ‘가. 문화영향평가 지표 정립 및 개발의 변천사’는 김윤경·이경진(2021). 문화영향평가 지표에 대한 평가자의 이해 차이와 문제 해결을 위한 탐색적 연구. 『문화정책논총』, 35(2): 63-68의 내용을 활용하여 작성하였음

설정하여 이를 측정할 수 있는 지표 체계를 개발하였다(정정숙 외, 2014). 하지만 아직까지 문화영향평가의 구체적인 대상, 그리고 문화의 영향이란 것에 대한 명확한 정의, 문화의 속성상 다양한 영역 중에서 무엇을 평가할 것인지에 대한 평가항목 및 지표 설정 등이 불분명하였기 때문에 평가제도 자체의 법제화 및 시행이 어려웠다(김효정, 2013).

2006년 이후 문화영향평가에 대한 뚜렷한 연구가 진행되지 않던 상황 속에서, 2013년 박근혜 정부 출범 이후 「문화기본법」 제정을 통해 국가와 지방자치단체의 책무 중 하나로 문화영향평가 제도를 규정하였다(양혜원, 2017). 그리고 그 해 한국문화관광연구원원이 실시한 「문화영향평가 실행을 위한 기초연구」는 전문가 조사를 통해 지표를 ‘주제(정책목표)-상위지표-평가지표’로 구성하였고, 주요 평가항목으로서 ‘문화기본권’과 ‘문화정체성’과 관련된 개념들을 강조하기 시작했다. 이후, 문화영향평가 시범평가 운영을 위해 2014년 문화체육관광부가 실시한 「문화영향평가 실행에 관한 연구」는 전문가 설문문을 통해 나온 자료를 바탕으로 AHP 분석을 실시하여 지표별 가중치 도출을 시도하였다. 그 결과, 핵심 평가항목인 문화기본권과 문화정체성을 더욱 강화하기 위해 정책 및 계획이 고려해야 할 사항들을 중심으로 4개의 중분류 평가항목, 10개의 소분류, 30개 세부항목이 포함된 세부지표들이 구성하였다. 특히 세부지표는 측정에 필요한 최소한의 판단기준을 규정하여 지표가 의미하는 바를 정확하게 이해할 수 있는 근거를 제시하였다(양혜원, 2017). 예를 들어 ‘문화기본권-소극적 권리-문화인프라 충분성’을 측정하기 위해 세부지표 중 하나로 ‘문화 활동이 가능한 공간 계획’을 제시했고 최소기준으로 개별 문화시설 1개 확보를 보도록 했다. 또 개별 문화시설 2개 이상 혹은 복합시설의 경우 문화 활동 가능한 최소 규모를 1인 전시공간인 3.5㎡×10명으로 제시하여 ‘문화인프라의 충분성’을 객관적으로 평가하도록 했다.

이 후 2015년 문화영향평가 시범평가에서는 문화기본권과 문화정체성을 중심으로 한 공통지표 외에 평가대상의 특성을 고려하여 개별 평가기관에서 자체 개발한 지표를 추가하도록 하여 평가기관에게 평가지표 구성의 자율성을 부여하였다. 그러나 지표에 대한 합의의 어려움, 지표를 바탕으로 영향을 판단하는 기준의 불명확성과 주관성 등의 문제가 여전히 한계로 드러나기도 했다(양혜원, 2017). 위 문제를 해결하고자 본격적인 문화영향평가가 실시되기 시작한 2016년부터 2019년까지의 문화영향평가 지표는 ‘문화기본권’, ‘문화정체성’, 그리고 ‘문화발전’을 추가한 3개 평가항목, 6개 평가지표, 12개 세부지표(고려사항)를 구성하였고, 각 지표별 핵심개념 및 범주, 판단기준 등을 미리 평가수행기관에게 제시하여

평가지표의 이해를 높이도록 했다(양혜원, 2017). 최근 2020년 문화영향평가 지표는 이전 6개 지표 및 12개의 세부지표(핵심가치)의 틀을 크게 벗어나지 않는 선에서 세부지표의 수를 14개로 확대하였고 일부 세부지표의 용어와 그 정의를 개편하였다.

이상 문화영향평가 지표 정립 및 개발의 변천사를 종합적으로 살펴볼 때(〈표 2-2〉 참고), 2003년부터 2006년까지의 연구들은 문화적 가치, 문화적 영향을 평가하기 위한 지표들의 기초적인 개념들을 정립하는 근간을 다졌다고 볼 수 있다. 그리고 2013년부터 실시된 연구들은 선행연구에서 공통적으로 중요하게 보고 있는 ‘문화기본권’, ‘문화정책성’을 핵심적인 평가항목으로 삼았고 2016년부터 ‘문화발전’을 추가하여 실제적인 문화영향평가 운용에 필요한 지표들을 정립하는 과정을 제시하였다.

〈표 2-2〉 문화영향평가 지표 정립 및 개발의 변천사

연도	평가항목		평가지표
2003년 연구	국가 차원	국정목표	문화적 가치의 사회적 확산을 위한 국정목표와 제안 여부 평가
		분야별 국정과제	문화정책과 타 정책과의 유기적 시너지 효과 증대에 관한 과제의 포함 여부
		중앙부처 및 지방자치단체	문화적 악영향 최소화 방안 및 문화정책과의 유기적 연계와 협력방안 평가
		문화관광부	문화관광부의 권고나 요구사항에 대한 수용 정도
	생활 차원	문화적 역량	자기개발성 / 쾌적성 / 심미성 / 자율성 / 접근성 / 편의성 / 다양성
		문화민주주의	민주성 / 공익성 / 소수자 배려 / 다양성
		공동체 형성	공공성 / 지역성 / 정체성 / 연대성 / 자치성
		생태학	자연친화성 / 다양성
	문화적 생산과 전문성	창의성 / 고유성 / 효율성 / 타당성	
2004년 연구	문화적 가치 (가치의 침해 여부)		사회발전 / 창조성 / 문화자원 / 다양성 / 사용과 향유
	문화적 권리 (권리의 훼손 여부)		(사회발전) 문화 환경 / 문화공동체 형성 / 문화정책성 확보 (창조성) 문화활동(창작) 참여 (문화자원) 유·무형 문화유산 보존 (다양성) 의사·표현·정보의 자유 / 믿음·사상에 대한 자유 (사용과 향유) 문화접근성
2006년 연구	창조		공급자의 창조성 / 수혜자의 창조성 / 전문가 및 시민의 창조성
	계승		문화유산 보존 / 기존의 공동체망 보존 / 지역고유문화 보존
	관용		개방적 문화수용 / 소수문화에 대한 관용
	형평		계획의 민주성 / 계획의 시민참여
	신뢰		정책의 실현가능성 / 정책의 투명성
2013년 연구	문화 기본권	평등/다양성	문화적·지역적 격차 / 문화의 지역·집단 간의 불균등 / 문화적 차이·다양성 / 특정 집단 등에 대한 고정관념

연도	평가항목		평가지표
	보장	자유/자율	문화향유 및 창작 기회 균등 / 소외 집단이나 계층 / 문화향유 및 창작에 따른 표현의 자유와 자율권 저해
		소통/교류	새로운 문화·트렌드 접촉 및 타 문화 간의 소통, 교류 기회 / 문화유산 보존 및 계승에 저해 또는 보존을 위한 노력
	문화정체성 확립	정신문화/관습	전통적 관습·통념·가치관 해체에 대한 영향 / 문화유산 보존 및 계승에 저해 또는 보존을 위한 노력
		문화유산/계승	전통적인 문화경관을 보존·발전하는 데 저해요소 / 전통문화를 기반으로 상생발전의 저해
		상생/발전	우리 문화를 알고고자 하는 노력 / 문화융합 및 복합을 통한 새로운 문화발전의 방해
2014년 시범 평가	문화기본권	소극적 권리	문화인프라 충분성 / 문화인력 배치계획 / 문화프로그램 계획 / 문화재정확보 정도
		적극적 권리	문화 수요와 표현 충족 / 문화 장벽과 차별 해소
	문화정체성	지역 고유성	지역 고유자원 보호, 지역 고유자원 활용
		공동체 소통·발전	지역주민 참여와 소통, 지역공동체 상생 및 발전
2015년 시범 평가	문화기본권		문화격차에 미치는 영향
			표현 및 참여에 미치는 영향
			문화다양성에 미치는 영향
	문화정체성		문화유산에 미치는 영향
			문화적 경관에 미치는 영향
			공동체에 미치는 영향
2016~2019년 본평가	문화기본권		문화향유에 미치는 영향(문화접근성, 문화향유 수준)
			표현 및 참여에 미치는 영향(표현 및 참여 기회, 생활문화예술 참여)
	문화정체성		문화유산 및 문화경관에 미치는 영향(문화유산 및 문화경관의 보호/활용)
			공동체에 미치는 영향(사회적 자본, 문화공동체)
	문화발전		문화다양성에 미치는 영향(문화적 종 다양성, 소수집단의 문화적 표현)
			창조성에 미치는 영향(창조자본, 창조기반)
2020년 본평가	문화기본권		문화향유에 미치는 영향(문화향유권, 문화환경권)
			표현 및 참여에 미치는 영향(문화참여권, 정보문화 향유권)
	문화정체성		문화유산에 미치는 영향(문화유산 보호, 문화유산 향유권)
			공동체에 미치는 영향(지역공동체, 갈등발생 가능성, 사회적 합의)
	문화발전		문화다양성에 미치는 영향(문화다양성 권리, 문화평등권, 문화격차)
			창의성에 미치는 영향(창의성 발전, 미래지향성)

자료: 김효정(2013), 「문화영향평가 실행을 위한 기초연구」, pp.11-14; 정정숙 외(2014), 「문화영향평가 실행에 관한 연구」, pp.53-61; 양혜원(2017), 「문화영향평가 표준평가도구 개발 연구」, pp.32-42; 한국문화관광연구원(2020), 「2020년 문화영향평가 약식평가 지침」, p.14 의 내용을 바탕으로 재구성

나. 문화영향평가 측정 방법 개발의 변천사

문화영향평가 시범평가가 시작된 2014년부터 문화체육관광부와 한국문화관광연구원 은 문화영향평가 지표 및 세부지표에 따라 측정 항목과 방법 등을 개발하는 연구를 꾸준히 진행해왔다. 「문화영향평가 실행에 관한 연구」를 기반으로 2014년 첫 시행된 문화영향평가 시범평가의 평가 방법은 주로 정성적 방식에 의거하였으며, 전문가들을 중심으로 한 서면평가, 현장평가, 인터뷰 등의 방법을 활용하였다. 다만 당시 연구에서는 향후 문화영향평가에서 평가대상 간 비교와 종합적인 평가 결과를 정량적으로 제시하기 위하여 문화영향지수와 대표적인 측정 항목들을 제시하였다(정정숙 외, 2014). 그리고 측정 항목에 대한 세부적인 문화영향지수를 산출할 수 있는 산식(가중치 포함)을 제안하여 문화적 영향을 평가하는 데 정량적이고 객관적인 측정 방법의 가능성을 보여주었다. 하지만 다양한 평가대상의 행정단위 수준 및 성격이 동일하지 않기 때문에 문화영향지수를 구성하는 항목 또한 동일하게 설정되지 못한다는 우려가 존재하였다(정정숙 외, 2014).

이 후 2015년 시범평가는 공통지표와 평가대상별 자체 개발 지표들을 중심으로 일부 등급 척도를 활용하는 등 문화적 영향을 측정하는 데 정량적 방식과 정성적 방식이 함께 사용될 수 있도록 했다. 그러나 평가지표 및 방법에 대한 합의의 어려움, 평가지표를 바탕으로 영향을 판단하는 기준의 불명확성과 주관성이 한계로 드러나기도 했다(양혜원, 2017).

2016년 문화영향평가 본평가가 시작된 첫 해는 2015년과 비슷하게 정량적 방식과 정성적 방식을 혼합하여 문화적 영향을 측정하였다. 특히 2016년에는 전문가 설문을 기반으로 한 AHP 분석을 통해 6개 평가지표별 표준 가중치를 설정하였고 그에 따라 평가대상 사업별 문화영향지수를 도출하여 보다 체계적인 정량적 측정 방식을 적용하도록 했다(문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2016; 양혜원, 2017).

2017년에는 2016년에 활용했던 문화영향평가의 측정 방법론들을 그대로 활용하되, 전문평가에 있어 평가대상의 내용, 유형, 평가시기, 세부 평가항목의 구성이 다를 경우 표준 가중치를 조정할 수 있게끔 하여 평가대상의 특성을 반영한 영향 측정 방법들을 제안하기 시작했다(문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2017). 예를 들어, <표 2-3>과 같이 심층평가 중 사전평가 대상을 복합개발사업, 비문화적 개발사업, 소프트웨어 중심사업 등으로 유형을 나눈다면, 유형에 따라 전문가 및 정책관계자 등 평가주체별 문화적 영향

에 대한 인식의 가중치를 다르게 설정하여 평가점수와 최종 평가지표별 문화영향지수를 도출하도록 했다(문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2017; 양혜원, 2017).

〈표 2-3〉 2017 문화영향평가 심층평가 중 사전평가의 평가주체별 표준 가중치안

평가대상유형		평가지표	평가주체별 가중치	
			전문가	정책관계자
A유형	문화적 요소를 포함한 복합개발사업 (예: 문화적 도시재생사업)	1. 문화향유 영향지수	53.6	46.4
		2. 표현 및 참여 영향지수	46.8	53.2
		3. 문화유산 및 문화경관 영향지수	67.1	32.9
		4. 공동체 영향지수	50.0	50.0
		5. 문화다양성 영향지수	63.9	36.1
		6. 창조성 영향지수	67.1	32.9
B유형	문화적 요소가 포함되어 있지 않은 개발사업 (예: 산업단지 조성사업, 일반 SOC 사업)	1. 문화향유 영향지수	69.3	30.7
		2. 표현 및 참여 영향지수	60.0	40.0
		3. 문화유산 및 문화경관 영향지수	69.3	30.7
		4. 공동체 영향지수	53.6	46.4
		5. 문화다양성 영향지수	66.1	33.9
		6. 창조성 영향지수	69.3	30.7
C유형	교육, 인력양성, 복지 등 소프트웨어 중심 사업 (예: 평생교육 프로그램 지원사업)	1. 문화향유 영향지수	55.0	45.0
		2. 표현 및 참여 영향지수	47.5	52.5
		3. 문화유산 및 문화경관 영향지수	60.0	40.0
		4. 공동체 영향지수	46.4	53.6
		5. 문화다양성 영향지수	56.8	43.2
		6. 창조성 영향지수	61.4	38.6

자료: 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2017). 「2017년 문화영향평가 종합평가보고서」, pp.21-22.

2018년 문화영향평가는 평가대상 정책소관기관 담당자가 스스로 정책 계획에 대해 자체적으로 평가하는 약식평가를 도입하였는데, 이 경우 6개 평가지표와 12개 고려사항에 대한 평가자의 주관적 판단을 기반으로 체크리스트 및 서술형 문항을 활용한 정성적 방식이 주를 이루었다. 반면, 제3의 전문 평가수행기관이 실시하는 전문평가는 기존의 정성적, 정량적 평가 방법들을 고루 사용할 것을 권장하였다. 하지만 2019년부터 전문평가에 한하여 스코핑을 통해 평가대상의 특성을 반영한 특성화지표를 새롭게 구성하게 했으나, 되려 이로 인해 평가대상별로 적용하게 했던 지표별 가중치의 의미가 약해지기 시작하였다. 또한 설문조사나 그 외 공공 조사들을 통해 확보한 데이터를 활용하여 다양한 통계

분석을 실시해 문화적 영향을 다각도로 측정할 수 있는 가이드라인을 제안하였으나 이 또한 적극적으로 활용되지 못하였다. 이 과정을 거치면서 점점 문화영향평가 내에서 정량적 측정 방법의 활용과 개발은 쇠퇴하게 되었고, 평가자의 주관적 견해와 판단을 통해 문화적 영향을 측정하는 정성적 방식이 주를 이루게 되었다.

2. 문화영향평가 지표 현황

가. 공통지표

문화체육관광부가 문화영향평가 본평가를 시작한 2016년도부터 사용된 문화영향평가 지표는 3개의 평가항목(문화기본권, 문화정체성, 문화발전)과 6개의 평가지표(문화향유에 미치는 영향, 표현 및 참여에 미치는 영향, 문화유산에 미치는 영향, 공동체에 미치는 영향, 문화다양성에 미치는 영향, 창조(의)성에 미치는 영향)로 구성되어 있다. 이에 따라 본 절에서는 2016년부터 2020년까지 진행했던 문화영향평가 전문평가 대상 82건을 유형별로 나누어보고 각 유형별 사용된 공통지표와 핵심어들을 분석해보았다.

먼저 전문평가 대상은 크게 5개의 유형으로 분류되었는데, ① 지방자치단체의 장이 추진하는 계획, ② 대규모의 예산이 투입되는 사업, ③ 국토교통부 및 문화체육관광부가 실시했던 도시재생 뉴딜사업, 문화도시 조성사업, 그리고 각 지방자치단체들이 추진하는 마을조성 및 재생관련 사업 등 도시 활성화 사업, ④ 각종 시설 건립 사업, ⑤ 문화경관을 포함한 문화재, 문화유산 사업으로 볼 수 있다. 각 연도별 문화영향평가 전문평가 대상 분류 결과는 <표 2-4>와 같다.

〈표 2-4〉 2016-2020년 문화영향평가 전문평가 대상 유형 분류

유형		연도별					합계
		2016	2017	2018	2019	2020	
계획	기본계획	1	-	-	-	-	1
	종합계획	-	1	-	-	-	1
대규모 예산 투입 사업		-	-	1	-	-	1
도시 활성화 사업	도시재생	4	6	21	6	3	40
	마을조성	5	2	-	-	-	7
	문화도시	1	2	2	9	7	21
시설 건립 사업		2	2	-	-	1	5
문화재 및 문화유산 사업		2	1	1	1	1	6
합계		15	14	25	16	12	82

평가대상의 유형별 공통지표와 핵심어들을 볼 때(〈표 2-5〉 참고), 대부분 평가지표에서 추구하는 고려사항 및 핵심가치를 크게 벗어나지 않는 선에서 지표가 해석되고 사용되고 있었기 때문에 평가대상의 특성에 맞게끔 구별된 공통지표와 핵심어들을 설정하는 경우가 거의 없었다. 드물게는 ‘대규모 예산 투입 사업’의 경우 원주천담 건설 계획을 평가하였기 때문에 다른 유형들과 달리 ‘창의성에 대한 영향’ 지표를 주의 깊게 살펴볼 필요가 크게 없음으로 판단하여 그에 대한 공통지표를 사용하지 않은 수준에서 평가대상의 특성을 고려하였다. 혹은 ‘도시 활성화 사업’ 중에서 도시재생사업은 문화접근성을 해석함에 있어 문화도시조성사업이나 마을조성사업과 달리 젠트리피케이션, 투어리즘피케이션, 예산 적절성 등을 핵심으로 보는 경우도 있었다. 하지만 그 외 평가대상의 전 유형에서는 6개의 공통지표와 핵심어들이 평가대상의 특성에 따라 구분되지 않고 거의 동일하게 사용되고 있었다.

〈표 2-5〉 2016-2020년 문화영향평가 전문평가 대상 유형별 공통지표

대상 유형 (수)	공통지표	
	평가지표	핵심어
계획 (2)	문화 기본권 문화 향유	<ul style="list-style-type: none"> 공간확대, 문화경험도, 문화예술 관람률, 서비스 신뢰 향상, 문화서비스 질적 향상 문화접근성 제고(주민 문화접근성, 문화예술 프로그램 포함여부, 공간 확보 여부), 문화향유(문화예술 교육 경험률 및 경험빈도, 긍정적 영향, 질적 향상 예상수준, 문화향유 수준 양적, 질적 제고, 저하 계층이나 지역 발생)

대상 유형 (수)	공통지표		
	평가지표	핵심어	
	문화 정체성	표현 및 참여	<ul style="list-style-type: none"> 표현 및 참여 기회 제공, 주민 의견반영, 절차 및 기회보장, 실질적 참여보장, 지속성
		문화 유산	<ul style="list-style-type: none"> 보호·기여, 활용기회 확대, 문화유산과 문화경관에 미치는 영향 변화수준
	문화 발전	공동체	<ul style="list-style-type: none"> 상호교류 활성화, 문화거버넌스 협력 확대, 호혜성 증진, 신뢰, 문화적 표현 확대 사회적 자본(사회적 자본 형성 기여, 제도적 설계 포함, 자본활성화 노력, 자본 확대 노력, 자본 저하기능성, 장기적 지속가능성) 공동체(공동체의 협력과 결속, 이해관계자 갈등조정 제도적 설계, 상호소통, 교류활성화)
		문화 다양성	<ul style="list-style-type: none"> 문화적 중 다양성(사업 이전 다양성 수준, 다양성 증진, 소통기회 확대, 문화적 획일화 지양, 젠트리피케이션, 투어리스트피케이션 지양) 소수집단(문화적 향유와 표현 증진, 문화적 표현의 자유로운 정도, 문화적 표현 기회 침해 우려, 부정적 인식 조장 우려)
		창의성	<ul style="list-style-type: none"> 창조자본(인재 유인 기여, 도전의식 강화, 기업이 정신 고취, 증진 위한 조치 포함, 도전의식 강화, 인재육성, 증진가능성) 창조기반(기술 활용 기반 구축)
			문화 향유
대규모 예산 투입 사업 (1)	문화 기본권	표현 및 참여	<ul style="list-style-type: none"> 의사결정 참여기회제공, 표현의 자유, 참여증대 가능성
		문화 유산	<ul style="list-style-type: none"> 유무형 문화유산 및 문화경관, 보호할 문화유산/경관 존재, 보호(보존) 기여, 가치훼손 가능성, 창조적 활용기여도, 조화로운 정도
	문화 정체성	공동체	<ul style="list-style-type: none"> 사회적 자본(사회적 자본 현황, 이슈 갈등발생 우려) 공동체(공동체 문화형성 여부, 공동체와 사회적 자본의 결속, 다양한 교류·협력 확대가능성)
		문화 다양성	<ul style="list-style-type: none"> 문화적 중 다양성(종 다양성 확인, 하위집단 단체 존재, 다양성 증진) 소수집단(문화적 표현 신장, 문화적 표현의 자유로운 정도)
		창의성	(없음)
			문화 발전
도시 활성화 사업 (68) 도시재생 (40)	문화 기본권	문화 향유	<ul style="list-style-type: none"> 문화접근성(계획·예산 적절성, 젠트리피케이션, 투어리스트피케이션, 심리적·물리적 접근성, 소외계층, 이동편리성) 문화향유(관람·교육공간, 주민 문화향유수준 제고, 주민참여보장·자치확대, 경험의 양·질적 수준)
		표현 및 참여	<ul style="list-style-type: none"> 표현 및 참여기회(주민참여유도, 주민교육프로그램, 주민의견반영, 공간확보, 공적의사결정 참여, 주민자치확대, 실질적 주민참여, 정보공개) 생활문화 활동(제공공간수준, 활동예산·프로그램, 사전수요·성향파악, 주민문화 활동 증진, 질적 제고, 문화예술 기회증진, 수혜대상 적합성, 일상속참여)
	문화 정체성	문화 유산	<ul style="list-style-type: none"> 문화유산 경관·보호(문화유산 보호·보존, 조화, 가치훼손 가능성, 보호수단 저해, 훼손·침해·방치) 문화유산 향유기회(문화유산 인식, 경제적 이득, 교육효과, 활용현황, 창조적 활용 기여도, 새로운 경관 조성, 개선활용 영향가능성)

대상 유형 (수)	공통지표		
	평가지표	핵심어	
도시 활성화 사업 (68) 문화도시 (21)	공통체	<ul style="list-style-type: none"> • 사회적 자본(사회적 자본 현황, 이슈 갈등발생 우려, 소통·네트워킹, 사회적 합의, 갈등해결조직, 공개적합의, 의사결정절차) • 공동체(활동위축, 공동체와 사회적자본의 결속, 다양한 교류·협력 증진, 소속감·정체성, 고유문화, 호혜성, 지역정체성) 	
		문화 다양성	<ul style="list-style-type: none"> • 문화다양성권리(문화다양성, 문화적 획일화, 문화적 독점, 종 다양성, 증진·위축 가능성, 자유로운 표현) • 문화평등권(소수집단, 차별·부정적 인식, 문화적 차이 인정, 상호이해, 문화소비 소외계층) • 문화격차(문화상업화, 젠트리피케이션, 투어리피케이션, 문화소비 소외)
	문화 발전	창의성	<ul style="list-style-type: none"> • 창조자본(창조산업, 인재유입, 자본 활성화) • 창조기반(창조기반 증진, 저해가능성) • 창의성(미래지향성, 변화와 혁신, 창의적 인재, 문화일자리, 새로운 사고, 창의성 발휘환경, 문화예술산업 소득·상권) • 미래지향성(미래세대, 변화·혁신·융합, 미래사회)
		문화 향유	<ul style="list-style-type: none"> • 문화접근성(공간계획수립 적절성, 공간규모 적절성, 홍보계획 적절성, 위치편의성, 교통·보행환경, 유입 인구·참여증가, 프로그램 적절성, 물리·경제적 접근) • 문화향유(문화향유 양·질적 개선, 지역커뮤니티 활용, 문화예술교육 프로그램, 수혜대상 수요, 운영인력·예산, 동농지역 문화격차)
	문화 기본권	표현 및 참여	<ul style="list-style-type: none"> • 표현 및 참여기회(문화참여권, 참여보장 제도구조, 의사결정 참여, 참여증대, 참여지속가능성, 시민 리더 발굴·양성, 시민학습조직, 창작활동, 수혜대상 수요) • 생활문화 활동(연습기회, 충분한 공간, 문화활동 증진, 문화축제 개최) • 정보문화 향유권(문화정보 향유, 의견표현·의사결정, 전달 및 이해과정)
		문화 유산	<ul style="list-style-type: none"> • 문화유산 보호(문화유산 보호·보존, 조화, 가치훼손 가능성, 보호수단 저해, 훼손·침해·방지, 조화) • 문화유산 향유(활용현황, 중복·차별성, 훼손가능성, 향유기여 예측, 단·장기적 영향력, 문화콘텐츠연계)
	문화 정체성	공통체	<ul style="list-style-type: none"> • 지역공동체(주민활동존재, 교류·협력·참여, 호혜성·결속, 소속감·정체성·고유문화, 정주감, 문화공동체) • 갈등발생 가능성(갈등·분열, 사회적 합의, 갈등해결조직, 공개적합의·의사결정절차, 화합·결속, 소통·네트워킹) • 사회적 합의(공동문제해결, 상호이익조정, 협조적합의)
		문화 다양성	<ul style="list-style-type: none"> • 문화다양성권리(문화다양성, 문화적 획일화, 문화적 독점, 종 다양성, 증진·위축 가능성, 자유로운 표현) • 문화평등권(소수집단, 차별·부정적 인식, 문화적 차이 인정, 상호이해, 문화소비 소외계층) • 문화격차(문화상업화, 젠트리피케이션, 투어리피케이션, 문화소비 소외)
문화 발전	창의성	<ul style="list-style-type: none"> • 창조자본(창조산업, 인재유입, 자본 활성화) • 창조기반(창조기반 증진, 저해가능성) • 창의성(미래지향성, 변화와 혁신, 창의적 인재, 문화일자리, 새로운 사고, 창의성 발휘환경, 문화예술산업 소득·상권) • 미래지향성(미래세대, 변화·혁신·융합, 미래사회) 	
	문화 다양성	<ul style="list-style-type: none"> • 문화다양성권리(문화다양성, 문화적 획일화, 문화적 독점, 종 다양성, 증진·위축 가능성, 자유로운 표현) • 문화평등권(소수집단, 차별·부정적 인식, 문화적 차이 인정, 상호이해, 문화소비 소외계층) • 문화격차(문화상업화, 젠트리피케이션, 투어리피케이션, 문화소비 소외) 	

대상 유형 (수)	공통지표		
	평가지표	핵심어	
도시 활성화 사업 (68) 마을조성 (7)	문화 기본권	문화 향유	<ul style="list-style-type: none"> 문화접근성(접근용이성, 기회제공환경, 프로그램참여, 체험시설 대응, 문화공간규모, 문화예술교육, 취약계층 접근, 프로그램 배치) 문화향유(마을흥미, 농어촌감흥, 휴양휴식대응, 생활 문화변화, 장기적 지속성, 경험의 양·질적 제고)
		표현 및 참여	<ul style="list-style-type: none"> 표현 및 참여기회(기회·절차 마련, 공적의사결정 참여, 제도화, 의견표현 자유, 의견반영 수준, 의사표현 시스템, 다양한 계층 대응, 실질적 참여) 생활문화 활동(공간조성·확보, 연습기회, 수요파악)
	문화 정체성	문화 유산	<ul style="list-style-type: none"> 문화유산 보호·보존, 조화, 가치훼손 가능성, 조치규정 수준, 고유가치부가, 창조적 활용, 계획수립 적절성, 새로운 문화유산·경관 창출, 가치계승·상승기여
		공동체	<ul style="list-style-type: none"> 사회적 자본(사회적 자본 현황, 사회조직 특성, 신뢰형성, 지역주민·소비자, 상호교류, 네트워크 확장, 생산자 실명제, 청년참여) 공동체(공동체 문화형성 여부, 공동체와 사회적 자본의 결속, 다양한 교류·협력 확대가능성)
	문화 발전	문화 다양성	<ul style="list-style-type: none"> 문화적 종 다양성(종 다양성 확인, 하위집단 단체 존재, 다양성 증진, 주체다양성, 장르다양성, 접근성) 소수집단(문화적 표현 신장, 문화적 정체성 반영 가치 창출, 문화적 표현 자유, 예술가치 보호, 인식확파)
		창의성	<ul style="list-style-type: none"> 창조자본(도전의식, 인재육성·유입, 규제시스템 합리화, 창조자본 여건, 사업화 기회, 창조적 주민, 주민리더 양성, 아이디어, 교류·기반지속성, 고객환류성, 인재프로그램) 창조기반(제도·정책적 기반, 기업가정신)
시설 건립 사업 (5)	문화 기본권	문화 향유	<ul style="list-style-type: none"> 문화접근성(공간계획 적절성, 홍보계획 적절성, 문화접근성 향상, 저하계층·지역발생 우려) 문화향유(주민이용시설 전용가능성, 공간규모 적절성, 문화관람 및 경험 증가·질적수준, 프로그램 양적수준 적절성, 여건조성, 예측가능성) 공간종류 및 수용규모 적절성, 기획운영역량, 문화공간 접근성 수준, 프로그램 계획, 프로그램 만족도, 프로그램 통합수준
		표현 및 참여	<ul style="list-style-type: none"> 자유로운 의견표현 보장, 참여가능한 제도적 규정, 실질적 주민참여, 자유로운 사상·의견 표현기회, 주민 참여기회 확대, 주민 참여공간 및 문화공간 조성 기대, 지역주민 수요 고려여부, 생활문화활동 증대가능성, 공적 의사결정 참여기회, 정보공개, 의견수렴
	문화 정체성	문화 유산	<ul style="list-style-type: none"> 보호할 문화유산·경관 존재, 고유문화 보호(보존) 기여, 가치훼손 가능성, 창조적 활용 기여, 문화유산 기본적 가치, 문화유산 향유권리), 계획, 의견수렴, 새로운 문화유산·경관 창출, 조화로운 설계·디자인, 조성계획 적절성
		공동체	<ul style="list-style-type: none"> 공동체(문화형성 여부, 공동체와 사회적자본의 결속, 다양한 교류·협력 증진, 공동체 형성 및 활성화, 지역정체성·고유문화, 프로그램, 제도적 규약 마련, 협력적 관계 기대, 문화적 표현 기회, 갈등 조정, 관리 계획 효과성, 상호 교류활성화, 문화공동체 형성 및 발전기여, 문화거버넌스 상호협력,공공 민간 협력) 사회적 자본(현황, 사회적 자본 확대, 주요 이슈 갈등쟁점, 구성원 분열·대립, 갈등조정 제도적 설계)

대상 유형 (수)	공통지표	
	평가지표	핵심어
문화 발전	문화 다양성	<ul style="list-style-type: none"> 문화적 종 다양성(종 다양성 확인, 하위집단 단체 존재, 다양성 증진, 보호·육성) 소수집단(보호계획 수립 적절성, 장려목적계획 수립 적절성, 부정적 인식 개선, 예산정책, 전용공간 조성, 문화적 표현 신장, 문화적 표현 자유정도) 문화적 획일화, 문화적 활동 변화, 문화소비 소외계층
	창의성	<ul style="list-style-type: none"> 창조자본(창조자본 여건·확대가능성, 인재 유입가능성, 인재 발굴 및 성장 기여, 인력 육성) 창조기반(새로운 변화기반, 창조기반 구축가능성, 지식정보 융합, 기업가정신 고취 기여도) 창의성 발전, 새로운 변화, 혁신, 도전, 참여, 교류
문화재 및 문화유산 사업 (6)	문화 향유	<ul style="list-style-type: none"> 문화접근성(저하 계층·지역 발생, 주민 문화접근성 영향, 정책대상집단의 접근용이성, 문화접근성 저하 계층·주민 대책마련, 지속가능성, 물리적 공간 충분성, 공간·프로그램 제공, 기획·운영 예산 확보, 지역주민 수요 고려, 홍보계획 수립) 문화향유(문화향유 여건, 기회 제고 가능성, 주민 문화향유 수준, 양적·질적 제고, 문화향유 지원제도, 연계여부, 지속가능성, 영향력 단기/장기적)
	표현 및 참여	<ul style="list-style-type: none"> 표현 및 참여(표현·참여기회 확대, 참여 보장내용 확보, 공적의사결정 참여 확대, 문화정보 향유수준, 표현의 자유, 의사결정 참여기회, 실질적 주민참여, 주민자치 확대 의식수준, 참여지속가능성, 참여절차·제도적 구조 적절성) 생활문화활동(생활문화활동 존재, 문화활동 참여증진, 관련 수요와 기대수준·의견수렴, 향후 참여영향, 저하 계층·지역 발생, 수혜대상 구체성·적합성, 생활문화공간·프로그램 구체성, 자원인력·예산확보)
	문화 유산	<ul style="list-style-type: none"> 문화유산·경관 존재, 보존내용 포함, 보호(보존) 기여, 가치훼손 가능성, 창조적 활용기여도, 장기적 지속가능성, 고유가치 부가, 합의·보상체계 마련, 문화유산 인식, 문화유산 경제적 이득, 문화유산 조화, 문화유산 교육효과)
	문화 정체성	<ul style="list-style-type: none"> 공동체 사회적 자본(확대내용 포함, 사회적자본 현황, 주요 이슈갈등 발생가능성, 갈등조정 제도적 설계, 갈등 및 사회적자본 저하 우려) 공동체(공동체 결속, 공동체 문화형성 여부, 신뢰형성, 교류·협력 보장내용, 교류·협력 관계 존재, 협력 확대 여부, 호혜성·결속 증진, 장기적 지속가능성, 사회적 합의, 소속감·정체성, 고유문화, 공개적 합의, 소통·네트워킹, 갈등해결 조직)
문화 발전	문화 다양성	<ul style="list-style-type: none"> 문화적 종 다양성(다양성 수준, 다양성 증진, 문화적 획일화 지양, 소통기회 확대, 젠트리피케이션·투어리스트피케이션 지양, 하위집단 단체) 소수집단(문화적 향유·표현 증진, 문화적 표현의 자유 정도, 문화적 표현기회 침해 우려, 부정적 인식 조장 우려, 소수집단 문화, 문화상업화 부작용 완화)
	창의성	<ul style="list-style-type: none"> 창조자본(자본 확대계획 수립, 창조산업 현황, 자본확대 가능성, 자본유출 침식 가능성, 도전의식 강화, 인재육성, 산업유치·발전계획) 창조기반(기반 구축계획, 창조기반 현황, 창조기반의 침식·훼손가능성, 새로운 변화기반, 기업 파트너십, 지속가능성) 창의성(일자리·고용 창출, 산업·소득 창출, 상권형성, 경제·사회·문화적 성장)

나. 특성화지표

문화체육관광부가 2016년부터 2020년까지 실시한 문화영향평가 전문평가를 검토한 결과, 총 82건의 평가대상 계획 중 22건이 특성화지표를 사용한 것으로 나타났다.

〈표 2-6〉 2016-2020년 문화영향평가 전문평가 내 특성화지표 사용 현황

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	합계
특성화지표를 활용한 평가	9건	5건	4건	2건	2건	22건

평가대상 유형별 특성화지표 사용 현황을 자세히 살펴보면 다음과 같다(〈표 2-7〉 참고). 분석 결과, 특성화지표를 사용한 평가대상은 해당 평가대상의 내용 등을 고려하여 특성화지표를 설정, 평가에 사용하고자 했음을 알 수 있었다. 또 평가대상의 유형별로 사용된 특성화지표 및 핵심어들을 살펴볼 때, 대상별로 공통적으로 사용되고 있는 특성화지표 및 핵심어들을 발견할 수 있었다. 예로, 도시 활성화 사업 유형의 경우 지역을 중심으로 한 ‘주민들의 삶의 질’, ‘(지역고유)문화자극심’, ‘지역애착심’ 등이 공통적인 특성화지표 및 핵심어로 분석된다. 다만 일부 특성화지표들은 이미 공통지표의 범위 내에서 해석이 가능할 수도 있어 자칫 공통지표와 특성화지표 간의 차별성이 없음을 비판받을 여지가 있었다. 예를 들어 ‘지역발전에 미치는 영향’, ‘지역 문화경제에 미치는 영향’과 같은 지표는 문화영향평가 공통지표 중 ‘문화발전-창조(의)성에 미치는 영향’의 범위 내에서 충분히 해석이 가능할 수 있다. 그 외에도 사업은 다르나 평가에 사용된 특성화지표가 비슷한 경우들도 많았다. 예를 들어 도시 활성화 사업에 포함된 도시재생, 문화도시, 마을조성 사업의 경우 ‘지역고유문화발전’, ‘지역문화성찰’ 등의 용어는 명칭이 조금씩 다르나 의미가 비슷한 특성화지표들이 중첩되고 있었다. 이런 것들을 체계적으로 정리하는 과정 속에서 평가대상에 따라 대표적으로 쓰일 수 있는 특성화지표가 도출될 수 있을 것이다.

〈표 2-7〉 2016-2020년 문화영향평가 전문평가 대상 유형별 특성화지표

사업유형 (특성화지표 사용 대상 건수)	특성화지표	지표내용(측정기준)	핵심어	
계획 (1건)	• 문화적 파급력에 미치는 영향	• 자발적 성장 신문화 확산·파급	• 문화적 파급력 • 자발적 성장 • 신문화확산 및 파급	
대규모 예산 투입 사업 (1건)	• 문화원천에 미치는 영향 • 주민생활에 미치는 영향 • 문화동력에 미치는 영향	• 인구, 정주 삶의 질 • 경제, 지역발전	• 문화원천(인구·정주) • 주민생활(삶의 질) • 문화동력(경제 지역발전)	
도시 활성화 사업 (15건)	• 문화자금심에 미치는 영향	• 문화자금심	• 문화활성화 -문화자금심 -문화차별성 -문화연계성 -문화확산 -문화적 환경 -문화관광자원화 • 지역주민·복지 -자치활동·협력 -지역애착심 -정주환경 -노인문화활동 -노인일자리 -노인 삶의 질 • 사업환경 -생활안전 -주변환경영향 -유무형가치증대	
	• 문화차별성 • 문화연계성	• 고유문화확산 • 고유가치제고		
	• 지속가능성에 미치는 영향 • 문화관광에 미치는 영향	• 문화적환경의 유지 • 문화관광자원화		
	• 지역에 느끼는 감정에 미치는 영향 • 사적생활권에 미치는 영향	• 지역애착심 • 정주환경		
	• 자치분권에 미치는 영향 • 장소성형성에 미치는 영향	• 자치활동, 협력 • 상징성, 장소성		
	• 사업의 시설 및 공간에 미치는 영향 • 사업의 프로그램에 미치는 영향	• 시설 및 공간 • 사업 프로그램		
	• 노인 삶의 질에 미치는 영향	• 노인 안전한 문화활동 • 노인 문화적 삶의 질 • 노인 일자리 창출		
	• 사업대상지 주변환경에 미치는 영향 • 사업대상지 주변 유무형 자산가치 증대에 영향	• 생활안전수준·공가율 • 지역이미지개선수준 • 지역애착도		
	문화 도시 (3건)	• 지역성발현에 미치는 영향 • 예술친화적 사업 전개방식에 미치는 영향	• 지역성 • 예술자원의 융화	• 지역성·예술친화 • 문화자금심 • 문화회복력 -지역문화성찰 -문화수용능력 -주민문화역량 -미래세대문화
		• 문화자금심에 미치는 영향	• 문화자금심	
		• 문화회복력에 미치는 영향	• 내적성찰(지역문화성찰, 문화수용능력, 문화적 문제해결노력) • 내적전환(주민문화역량, 미래세대문화정착)	
	마을 조성 (4건)	• 광주광역시 아시아 문화 중심도시 조성에 미치는 영향	• 프로그램연계, 협력사업	• 지역고유문화·발전 • 삶의 질, 정주성 • 사적생활영향
		• 삶의 질, 정주성	• 삶의 질, 정주성	
		• 지역발전에 미치는 영향	• 지역고유문화, 지역문화 인식·애착도, 지역문화연계성·상징성, 지역문화발전 기여	
		• 사적생활에 미치는 영향	• 주거환경	

사업유형 (특성화지표 사용 대상 건수)	특성화지표	지표내용(측정기준)	핵심어
시설 건립 사업 (4건)	• 지역의 공헌 및 교류에 미치는 영향	• 지역공헌 • 지역교류	• 문화·관광 활성화 -문화지속성 -문화적자생성 -문화융합화
	• 문화활성화 • 문화지속성	• 문화적 중심지 • 문화관광 활성화 • 문화적 유보지 • 이전부지 활용 • 문화적자 생성	
	• 전통과 현대의 문화융합화에 미치는 영향	• 문화융합 • 지역브랜딩	• 지역경제 발전 -지역브랜딩 -지역경제향상
	• 관광에 미치는 영향	• 지역경제 향상 • 지역주민 삶의 질 제고 • 지역발전 기여	• 지역 삶의 질 -지역주민 삶의 질 -지역공헌·교류
문화재 및 문화유산 사업 (1건)	• 지역 문화경제에 미치는 영향	• 지역 문화경제 활성화	• 지역 문화경제 활성화

3. 문화영향평가의 측정 방법 현황

가. 자체평가

문화체육관광부가 시행하고 있는 문화영향평가 중 평가대상의 계획, 정책을 담당하는 공무원이 스스로 평가하는 자체평가는 평가대상이 갖는 문화적 영향에 대해 간단한 차원에서 자체 진단하는 진단평가와 공무원 자체평가 이후 외부전문가로부터 이를 평가받는 약식평가로 나뉘어 있다. 위 자체평가에 한해 문화적 영향의 측정 방법은 진단평가와 약식평가 모두 평가자(공무원)의 인식, 판단을 기반으로 한 정성적인 방식을 취하고 있다.

진단평가의 경우 평가지표 및 핵심가치에 따라 설정된 평가문항에 대해 평가자 스스로가 생각하는 평가대상 계획 및 정책의 문화적 영향력을 ‘긍정적 영향’에서부터 ‘부정적 영향’, 혹은 ‘해당사항 없음’ 중 선택하게 되어 있다. 그리고 추가적으로 각 지표별 문화적 영향의 정도를 선택한 이유에 대해서 간단히 기술하도록 하고 있다. 그래서 진단평가의 경우 평가자가 해당 평가대상 계획 및 정책을 수립하고 담당하면서 예상할 수 있는 문화적 영향을 간단한 수준에서 주관적으로 판단하여 평가서를 작성하고 있다.

문화영향평가 진단평가서의 예

평가 영역	평가 지표	핵심 가치	평가문항	응답범주	해당사항 없음
문화 기본권	문화 향유에 미치는 영향	문화 향유권	지역민의 문화생활 향유에 미치는 영향	<input type="checkbox"/> 긍정적 영향 <input type="checkbox"/> 다소 긍정적 영향 <input type="checkbox"/> 중립적 영향 <input type="checkbox"/> 다소 부정적 영향 <input type="checkbox"/> 부정적 영향	<input type="checkbox"/>
			그렇게 예상되는 이유를 간단히 적어주십시오.		
		문화 환경권	지역민의 문화접근성에 미치는 영향 (문화접근성: 문화기반시설과 같은 문화환경에 물리적, 경제적으로 접근하거나 이용할 수 있는 수준)	<input type="checkbox"/> 긍정적 영향 <input type="checkbox"/> 다소 긍정적 영향 <input type="checkbox"/> 중립적 영향 <input type="checkbox"/> 다소 부정적 영향 <input type="checkbox"/> 부정적 영향	<input type="checkbox"/>
			그렇게 예상되는 이유를 간단히 적어주십시오.		

약식평가는 진단평가에 비해 구체적인 현황을 근거로 평가지표별 관련 문항에 대해 평가자가 ‘예’, ‘아니오’의 체크리스트 문항을 선택하고 그 이유를 기술하는 정성적 방식으로 구성되어 있다. 이 때, 관련 현황을 정량적으로 표기해야 하는 평가문항들이 일부 포함되어 있으나, 이는 단순히 평가를 위해 현황을 파악하는 데 활용될 뿐, 문화적 영향을 측정하기 위한 산출식이나 정량적인 측정 방법의 형태를 취하고 있진 않다.

문화영향평가 약식평가서의 예

- 본 계획의 수립을 위하여 사업대상지 및 그 경계에서 '기초생활인프라 국가적 최저기준' 이내 거리에 위치한 문화시설·문화공간 및 그곳에서 운영되는 문화프로그램 현황을 파악하였습니까?

예 아니오

- 파악된 문화시설·문화공간 및 그 운영프로그램 내역을 제시된 양식에 기재해 주십시오(3.2로 이동).
(※ 해당 양식에 맞게 별도 문서 작성 또는 관련 자료 첨부 가능)

(단위: m, m²)

문화시설 및 문화공간 명칭	연간 운영일수	사업대상지 경계와 거리	운영주체 (공공/민간)	주요 운영 프로그램명	면적
					부지면적: 연면적:

- 본 계획에 문화시설 및 문화공간 조성사업(신설, 리뉴얼 등)이 포함되어 있습니까?

예(3.2.1로 이동) 아니오(3.3으로 이동)

- 계획에 포함된 문화시설·문화공간 중에 주민들이 직접 관리·운영하도록 계획된 것이 있습니까?

예(3.2.3으로 이동) 아니오(3.2.2로 이동)

- 주민이 직접 관리·운영하도록 계획된 문화시설·문화공간이 없다면, 그 이유를 기재해 주십시오.

- 본 계획이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화향유(문화향유권, 문화환경권)에 미치는 영향은 어떠한 것이라고 예상하십니까? 해당 칸에 표시(√)해 주십시오.

부정적 영향 ←		영향없음					→ 긍정적 영향		해당없음
1	2	3	4	5	6	7			

나. 전문평가

전문평가는 문화에 미치는 영향을 심도 있게 분석할 필요가 있는 평가대상 계획, 정책을 대상으로 전문성을 지닌 제3의 기관이 평가를 수행하는 평가방식이다. 이 때 평가수행기관은 전문가평가단을 별도로 운영하여 평가대상의 문화적 영향력을 측정하고 평가하고 있다. 평가수행기관은 스코핑의 과정을 거쳐 해당 평가대상에 필요한 공통지표를 선택하고, 추가적으로 특성화지표를 개발하는 것이 가능하며, 이에 따라 전문가평가단이 활용할 수 있는 평가서도 자체적으로 개발할 수 있다. 이는 곧 지표에 따라 문화적 영향

을 측정할 수 있는 방법 또한 평가수행기관이 다양하게 선택, 설정할 수 있는 가능성을 열어 둔 셈이다.

그럼에도 불구하고 현재까지 대다수 평가수행기관의 전문가평가서는 특정한 기준 없이 전문가평가단이 주관적으로 판단하는 지표별 문화적 영향의 정도와 그 이유 등을 기술하는 정성적 방식을 취하고 있다. 전문평가 중 심층평가의 경우, 설문조사가 필수로 진행되고 그로부터 나온 정량적인 데이터들이 존재하고 있지만, 이를 활용하여 문화적 영향을 측정할 수 있는 공식적인 도구가 마련되어 있지 않기 때문에 이 또한 현황을 파악하는 자료로만 사용될 뿐이다.

지금까지 살펴본 현재 문화영향평가의 측정 방법들은 자체평가와 전문평가의 평가 방식 및 주체에 따라 평가서에 담긴 평가의 내용, 방식 등이 조금씩 다를 뿐, 결국 전반적인 문화적 영향의 측정에 있어 평가자의 주관적인 견해와 이해, 인식, 판단에 따른 정성적 방식을 취하고 있음을 알 수 있다. 또한 자체평가의 경우 평가대상이 모두 같은 유형이 아님에도 불구하고 동일한 평가지표, 항목, 측정 방법을 통해 획일적인 평가가 이루어지고 있음을 확인하였다. 그러므로 향후 문화영향평가의 대상별로 적용해볼 수 있는 지표와 이를 올바르게 측정할 수 있는 방법의 개발이 시급할 것이다.

문화영향평가 전문평가: 전문가평가서의 예

● 본 계획이 현재대로 추진될 경우, 지역의 창의성 발전에 미치는 영향은 어떠한 것으로 예측되는가?

구분		← 부정적 영향		영향 없음		→ 긍정적 영향		해당 없음
		1	2	3	4	5	6	
공간적 범위	직접적 영향권							
	간접적 영향권							
시간적 범위	장기							

※ 공간적 범위: ○○구/○○구 이외 □□시 / 시간적 범위: 단기 1년 이내, 중기 3년 이내, 장기 5년 이내

● 위와 같이 판단한 이유는?

※ 전문가 평가위원께서 위와 같이 판단한 이유와 그 근거를 공간적/시간적 범위에 따라 작성해 주십시오.

구분		판단 이유 및 근거
공간적 범위	직접적 영향권	
	간접적 영향권	
시간적 범위	장기	

제3절 타 영향평가 지표 체계 현황

1. 문화를 포함하는 영향평가 지표 체계

가. 문화발전지표(Culture for Development Indicators, CDIS)

1) 지표

국제사회에서 문화영향평가에 대한 필요성, 평가와 관련된 시론적 논의들은 이미 수해 전부터 진행되어 왔다(Häyrynen, 2004; LGASA, 2015; Partal, A. & Dunphy, K., 2016). 다만 국제사회에서 문화영향평가는 독립적인 형태로 진행되기 보다는 환경, 사회영향평가 항목의 일부로 문화를 포함하는 수준에서 이해되었다. 그래서 유네스코(UNESCO)를 중심으로 국제사회는 지속가능한 사회의 발전을 위하여 국가, 지역 사회에 미치는 문화의 영향을 '기여'의 차원에서 해석하고 이를 위한 지표와 측정 방법들을 개발하게 되었다.

그 중 유네스코가 2014년 발표한 문화발전지표(이하 CDIS)는 지속가능한 발전에 있어 문화의 역할을 증명하기 위해 '문화'와 '발전' 간의 특정한 관계성을 보여주는 지표이다. UN 밀레니엄개발목표(MDGs) 종료시점인 2015년 이후 국가 발전 전략과 정책은 무엇에 중점을 두어야 하는가에 대한 논의가 확대되었고, 그 중 경제적으로 지속가능한 발전을 지향하는 데 있어 '문화'와 '발전'의 관계에 관심이 집중되었다(연수현, 2019). 그래서 문화가 어떠한 방식으로 국가의 발전과정에 직, 간접적으로 기여할 수 있는가와 이것을 과연 어떻게 측정할 수 있을가에 대한 논의를 통해 본 지표가 개발되었다.

CDIS는 총 7개의 차원, 22개의 지표로 구성된다. 첫째, '경제 차원'은 3개 지표를 통해 경제 발전에 있어 문화의 기여를 측정한다. 둘째, '교육 차원'은 모든 개인이 자율성과 문화적 가치, 적성, 기술에 대한 학습 혜택을 받고 교육받을 권리를 누리도록 하기 위해 학교 교육을 장려하고, 문화상호주의, 문화적 다양성과 창의성, 공공 문화 감상 증진의

가치화, 경쟁력 있는 창의계급 양성을 위한 교육 시스템 개발을 강조한다. 셋째, ‘거버넌스 차원’은 문화적 다양성을 증진하고 문화 잠재력을 제고하기 위한 기준 설정, 정책, 제도적 틀을 만들고 이것을 이행하기 위한 공공 기관의 책임과 행동 정도를 나타내는 지표이다. 넷째, ‘사회적 참여 차원’은 문화적 실행, 가치, 태도가 개인과 공동체의 소속감, 협력, 자율권에 영향을 주는지를 알아본다. 다섯째, ‘성평등 차원’은 국가 발전과 인권 존중, 개방적이고 포용적인 사회를 건설하는 데 있어 성평등의 중요도를 평가한다. 여섯째, ‘커뮤니케이션 차원’은 아이디어, 정보, 콘텐츠를 창작하고 유통하는 방식뿐만 아니라 디지털 기술접근을 증진하고, 공공 방송 시스템에 콘텐츠의 다양성을 제공하는 측면에서 문화와 커뮤니케이션 간의 긍정적 상호성을 평가한다. 마지막으로 일곱째, ‘문화유산 차원’은 문화유산의 지속가능성에 대한 보호, 증진을 위한 다차원적인 틀을 구축하고 이를 이행하기 위한 공공 기관의 공약과 실행 정도를 측정한다(연수현, 2019). 이상 CDIS의 각 차원, 차원의 내용, 해당 지표를 <표 2-8>과 같이 정리한다.

〈표 2-8〉 유네스코 문화발전지표(CDIS)

차원	내용	세부지표
1. 경제	경제발전과 성장 잠재력을 위한 문화의 기여	1) GDP 대비 문화 활동 2) 문화 분야 고용 3) 문화에 대한 가계 지출
2. 교육	가치, 다양성, 개방성을 제공하고, 경쟁력 있고 창의적인 계급을 양성할 수 있는 교육 체계를 지원하는 공공기관의 우선순위	1) 포용적 교육 2) 다중언어 교육 3) 예술 교육 4) 문화 분야 전문 교육
3. 거버넌스	문화 분야를 구성하고 문화적 과정을 강화하고, 다양한 관점과 목소리를 낼 수 있는 환경을 조성하기 위한 공약	1) 문화를 위한 표준 프레임워크 2) 문화를 위한 정책과 제도적 프레임워크 3) 문화 인프라 분포 4) 문화 거버넌스에 시민사회 참여
4. 사회적 참여	문화적 실행, 가치, 태도가 행동, 포용, 협업과 개인 권한 부여를 지향하게 하는 방식	1) 외부 문화 활동 참여 2) 정체성 개발을 위한 문화 활동 참여 3) 타문화에 대한 관용 4) 상호간 신뢰 5) 자기 결정에 대한 자유
5. 성 평등	문화·사회·경제·정치적 참여를 위한 기회와 권리에 대한 남녀 간의 객관적·주관적 차이	1) 성 평등에 관한 객관적 결과 2) 성 평등에 관한 인식

차원	내용	세부지표
6. 커뮤니케이션	다양한 콘텐츠의 접근과 향유 및 표현의 자유에 대한 조건	1) 표현의 자유
		2) 인터넷 접속과 사용
		3) 공영 방송의 픽션 콘텐츠 다양성
7. 문화유산	접근성과 지속가능성을 보장하는 반면 문화유산을 보호하고 증진하기 위한 기준, 정책 강화를 위한 공약	1) 문화유산의 지속성

자료: 연수현(2019), 「국제 비교를 통한 문화지표 분석」, pp.57-72 재구성.

2) 측정 방법

CDIS는 각 차원에 따른 세부지표에 따라 국가(지역)의 발전에 대한 문화의 기여도를 측정하기 위한 방법을 ‘방법론 매뉴얼(Methodology Manual)’에 다음과 같이 제시한다. 먼저 각 세부지표에 대한 측정내용과 이를 위해 평가자가 조사해야 할 대표 항목들을 제시한다. 이 때 평가자가 조사항목의 결과를 도출하기 위해 활용해야 할 자료들을 함께 제안하는데, 대부분의 국가 및 부처 단위 혹은 유네스코와 같은 국제기구에서 제시되고 있는 공식력이 높은 공식 자료들을 사용하게 한다. 그리고 평가자는 산출식과 도표, 그래프 자동 도출 기능이 포함된 엑셀 파일 형태의 CDIS 툴박스(toolbox)에 해당 자료로부터 얻은 데이터 값을 기입할 수 있다. 그러면 툴박스를 통해 자동으로 해당 지표에 대한 정량적인 측정값이 도출됨으로써 문화적 기여에 대한 객관적인 결과를 얻을 수 있게 된다. CDIS 측정을 위한 차원, 세부지표, 측정내용, 조사항목, 활용자료의 일부 예를 <표 2-9>와 같이 볼 수 있다.

<표 2-9> 유네스코 문화발전지표 측정 방법: 1. 경제 / 2. 교육 차원의 일부 예

차원	세부지표	측정내용	조사항목	활용자료
1. 경제	GDP 대비 문화 활동	국가 경제 영역 내 문화가 차지하는 기여 정도를 측정	GDP 대비 민간 · 공식 문화 활동이 기여하는 비중(%)	ISIC (The International Standard Industrial Classification of Economic Activities)
	문화 분야 고용	문화 분야 일자리 및 수입 창출, 복지 제공을 할 수 있는 ‘고용주’로서의 문화 역할을 평가	전체 고용자 중 문화 관련 취업자 비중(%)	ISCO (The International Standard Classification of Occupation)
	문화에 대한 가계 지출	가계 지출에서 문화 상품과 서비스에 얼마나 가치를 두는지 평가	최종 전체 가계 지출 대비 문화 활동, 상품과 서비스에 대한 지출 비중(%)	COICOP (The Classification of individual Consumption According to Purpose)

차원	세부지표	측정내용	조사항목	활용자료
2. 교육	예술 교육	청소년에게 얼마나 문화적 표현 능력과 창의적 재능을 장려하는가를 평가	중등교육 첫 2년간 총 교육시간 중 예술교육 할당 비중(%)	<ul style="list-style-type: none"> • 통계청 혹은 교육부의 통계 활용 • UNESCO의 EFA Global Monitoring Report <Reaching the marginalized>
	문화 분야 전문 교육	공공 및 민간 교육 시스템이 얼마나 문화 분야에 대한 다양한 종류의 교육을 제공하는가를 평가	5개 문화 영역(문화유산, 음악, 순수예술/비주얼/응용 예술, 예술경영, 영화/이미지) 내에서의 기술교육, 직업교육, 고등전문 교육을 위한 정부지원의 교육 기관 수	<ul style="list-style-type: none"> • 통계청 또는 교육부의 통계 활용 • UNESCO의 Online Portal to Recognized Higher Education Institutions

자료: 연수현(2019), 「국제 비교를 통한 문화지표 분석」, pp.58-64. 일부 발췌 및 재구성

나. 문화2030지표(Culture 2030 Indicators)²⁾

1) 지표

2014년 문화발전지표 이후 유네스코가 또 다시 문화의 기여를 측정하기 위해 2019년에 발표한 문화2030지표(Culture 2030 Indicators)는 ‘지속가능발전을 위한 2030 의제’의 목표 및 세부목표를 국가 및 지역(도시)이 이행하는 데 문화가 기여하는 바를 측정하고 모니터링하기 위한 주제 지표 프레임워크이다. 이 프레임워크는 문화에 관한 데이터를 수집, 측정하는 것을 목적으로 하여 문화의 역할뿐만 아니라 다른 지속가능발전목표(이하 SDGs)와 정책 영역에 걸쳐 나타날 수 있는 문화의 횡단적 기여도(transversal contribution) 모두를 평가하는 목적을 담고 있다.

문화2030지표는 총 4개 주제 차원, 22개 지표로 구성된다(〈표 2-10〉 참고). 첫 번째 차원인 ‘환경과 회복력(Environment & Resilience)’은 SDGs의 문화유산, 자연유산 및 도시환경에 초점을 두고 지속가능한 장소에 대한 문화의 역할과 기여도를 평가하기 위한 프레임워크를 제공한다. 제안된 지표는 문화유산과 자연유산 보호에 대한 각국의 헌신 수준을 평가하고, 지속가능한 유산 관리와 전통 지식을 문화적으로 민감한 계획에 포함시키는 증거를 제공한다. 이 차원은 공공 공간과 문화기반시설 등 도시 환경의 품질 측면의 물리적/공간적 측면도 함께 평가한다.

2) UNESCO(2019), 「Culture 2030 Indicators」 을 번역하여 참조, 기술함

둘째, ‘번영과 생계(Prosperity & Livelihoods)’는 SDGs의 번영(Prosperity) 축에 따라 소득과 고용을 창출하고 문화 상품, 서비스 및 기업을 통한 수익을 활성화함으로써 보다 포괄적이고 지속가능한 경제 추진 및 활성화에 있어 문화의 기여도를 평가하기 위한 프레임워크를 제공한다. 차원 내에서 제안된 7가지 지표는 경제의 주요 측면(GDP, 무역, 고용, 기업, 가계 지출)에 대한 문화의 기여도를 평가한다. 또 각국의 문화 분야 활동을 권장하기 위한 제도적 구조와 프레임워크가 다르고, 문화가 포용적 경제발전에 기여하는데 중요한 역할을 하는 만큼 문화 거버넌스에 대한 지표도 이 차원에 포함하였다.

셋째, ‘지식과 기술(Knowledge & Skills)’은 지역에서 생산되는 지식과 문화적 다양성을 포함한 지식과 기술을 구축하는데 있어서 문화의 기여도를 평가하기 위한 프레임워크이다. 이 차원은 특히 지역의 문화적 가치, 지식 및 기술의 전승과 교육 훈련, 프로세스, 정책 및 자료를 통한 임파워먼트(empowerment; 권익 증진) 촉진에 대한 문화의 기여에 초점을 맞추고 있다. 또 이 차원은 직업 훈련은 물론 초등, 중등, 3차 교육에서 문화적 다양성의 역할을 강조하고 있으며, 문화 지식을 통합하기 위한 교육과정의 개발에 초점을 맞추고 있다. 제안된 지표는 문화적 다양성의 존중과 가치인식(respect and appreciation)을 함양하기 위한 문화 지식의 통합과 활용, 지속가능발전 및 문화적 가치 전승에 대한 이해, 문화적 훈련의 우선순위 설정(유산 보전에 관한 고등 훈련 포함), 창조적 분야에서의 기술과 역량 증진에 대한 공공 당국과 기관의 공약수준 등이 있다.

넷째, ‘포함과 참여(Inclusion & Participation)’는 사회 통합 구축 및 포용과 참여 촉진에 있어 문화의 기여도를 평가하는 프레임워크이다. 이 차원은 국민의 문화 접근 능력, 모든 국민의 문화생활 참여권, 예술적, 창작 자유 등 문화 표현의 자유에 초점을 맞추고 있다. 이 차원은 또한 문화적 관행, 현장, 요소 및 표현이 사회적 포용에 도움이 되는 가치와 기술을 전하는 방법을 탐구한다. 그래서 ‘포함과 참여’의 차원을 측정하기 위해 제안된 지표는 공공 생활에서 지역사회의 효과적인 참여를 촉진하는 문화의 능력을 평가한다.

〈표 2-10〉 유네스코 문화2030지표(Culture 2030 Indicators) 체계

차원	지표	
환경 및 회복력	1	유산에 관한 지출
	2	지속가능한 유산 관리
	3	기후 적응 및 회복력
	4	문화 시설
	5	문화를 위한 개방 공간
번영 및 생계	6	GDP 내 문화비율
	7	문화 관련 고용
	8	문화 사업
	9	가구 지출
	10	문화 상품 및 서비스 무역
	11	문화를 위한 공공 재정
	12	문화 거버넌스
지식과 기술	13	지속가능발전 교육
	14	문화 지식
	15	다중 언어 교육
	16	문화 및 예술 교육
	17	문화 교육
포용과 참여	18	사회 통합을 위한 문화
	19	예술적 자유
	20	문화에 대한 접근성
	21	문화 참여
	22	참여 프로세스

자료: UNESCO(2019), Culture 2030 Indicators. pp.33-95. 재구성.

주: 국가수준의 평가지표(10, 18, 19, 22번 지표)는 음영으로 표시하였음(음영 없는 지표는 도시수준의 평가지표임)

2) 측정 방법

문화2030지표는 문화의 기여를 측정하기 위해 국가 또는 지역(도시) 수준에 맞게 조정된 다양한 정량적, 정성적 통계지표를 결합하여 사용하고, 이를 활용해 분석하기 위한 다양한 계량적 분석틀(metrics)을 제공하고 있다. 이는 앞서 CDIS가 문화적 기여를 측정하기 위해 제공했던 세부지표, 측정내용, 조사항목, 활용자료 및 툴박스(toolbox)와 거의 흡사한 형태를 띠고 있다. 또 문화2030지표는 국가 및 지역(도시)별 문화 관련 활동의 측정 가능한 척도를 제공하기 위해 국제 표준 분류 및 정의를 사용함으로써 지표의 명확성과 정밀성을 보장하고 있다.

문화2030지표에서 활용하는 자료들은 국가 통계기관, 다양한 부처, 관측소, 공공 기

관, 문화 정보 시스템, 특정 지표(barometers), 특정 국가 및 지역 설문조사 등 매우 다양한 경도들을 통해 통합된다. 이를 기반으로 유네스코는 각 지표를 활용하여 문화적 기여도를 측정하기 위해 필요한 자료 및 측정 방법(산출식이 필요한 경우 산출식 및 변수에 대한 정의 포함)에 대한 자세한 가이드라인을 제공하여 객관적이고 수용가능한 문화적 기여를 측정하고자 한다.

〈표 2-11〉 유네스코 문화2030지표 측정 방법: ‘환경 및 회복력’, ‘번영 및 생계’의 일부 예

차원	측정 지표	활용자료	측정 방법
환경 및 회복력	유산에 관한 지출	<ul style="list-style-type: none"> • 유네스코 데이터: UIS • 국가 및 지역 출처: 국가 통계청, 행정 자료, 특정 국가 설문조사 및 문화 정보 시스템 (이용가능시) 	<p>다음의 세분화가 필요할 것이다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 유산 유형별: 문화, 자연, 복합, 세계유산자산 - 정부 수준별 공공 지출 (국가, 지역, 지방/시) - 공공 지출의 유형 (자본 지출, 운영 지출) - 민간 자금 지원: 현물 기부, 비영리 민간 부문, 후원 $= \frac{\sum Exp_{pu} + \sum Exp_{pr}}{Population}$ <p>PPC 지출 = 모든 문화 및/또는 자연유산의 보존, 보호 및 보전에 = 문화유산 및/또는 자연유산의 보존, 보호 및 보전에 대한 모든 정부 차원의 공공 지출 합계 = 문화유산 및/또는 자연유산의 보존, 보호 및 보전에 관한 모든 유형의 민간 지출 합계</p>
	문화 시설	<ul style="list-style-type: none"> • 유네스코 데이터: UIS • 국가 및 지역 출처: 행정 데이터 	<p>공간 분석 (Spatial Analysis)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 다양성 (Diversity). - 수용 능력 (Capacity). - 면적 (Area). - 네트워크 분석 (Network analysis)
번영 및 생계	GDP 내 문화비율	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 및 지역 출처: 국가 회계, 기업 조사 및 인구 조사, 서비스 및 상업적 조사, 정부 기록, 문화 특별 조사, 예술가 등록 등, 민간 부문 출처 (예: 노동조합 또는 상공회의소에서 실시하는 특별 조사) 	<p>문화 GDP의 비율을 구하기 위해, ISIC 통계 코드를 사용하여 얻은 값을 UIS 문화 통계 프레임워크 (UNESCO-UIS 2009, 페이지 52-64)에 포함시킨 후, 이 합계를 지역 경제의 국내총생산 (GDP)과 비교한다.</p> $CGDP = \frac{\sum_i^n GVA_{isic\ codes}}{GDP}$ <p>여기서 GVA는 (GDP + 보조금 - (직접, 판매) 세금)이다.</p>
	문화 관련 기업	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 및 지역 출처: 기업 설문조사, 기업 등록부 (상공회의소 및 부문 단체 등) 	<p>문화 관련 사업의 연간 퍼센트 포인트 차이로 측정하는 변화 수준 (특정 지역의 모든 사업에 대한 백분율):</p> $CE/\Sigma E * 100 \{Year 2\} - CE/\Sigma E * 100 \{Year 1\}$ <p>여기서 E = 문화 관련 시설 수 및 ΣE = 해당 도시의 전체 시설 수</p>

자료: UNESCO(2019), Culture 2030 Indicators, pp.36-56. 재구성

다. 세계문화유산을 위한 유산영향평가

1) 지표

국제기념물유적협의회(ICOMOS)가 세계유산센터(World Heritage Centre)와 공저하여 2011년 발간한 「세계문화유산을 위한 유산영향평가 지침(Guide on Heritage Impact Assessments for Culture World Heritage Properties)」은 유산의 ‘탁월한 보편적 가치(Outstanding Universal Value, OUV)’가 잠재적 개발에 의해 받는 영향을 효과적으로 평가하기 위한 세계문화유산에 대한 영향평가(Heritage Impact Assessment, 이하 HIAs)의 지침을 제공한다. HIAs가 강조하는 탁월한 보편적 가치란, 국경을 초월할 만큼 독보적이며, 현재와 미래 세대의 전 인류에게 공통적으로 중요한 문화 또는 자연의 중요성을 말한다(ICOMOS·World Heritage Centre, 2011).

탁월한 보편적 가치를 기준으로 설정한 HIAs의 평가지표는 <표 2-12>와 같이 ‘고고학적 속성’, ‘건축유산 또는 도시경관적 속성’, ‘역사경관 속성’, ‘무형문화유산 또는 관련된 속성’ 등 네 가지 속성의 지표들을 제시하고 있다. 그래서 각 지표별로 ‘큰 영향’에서부터 ‘변화 없음’까지 정의된 단계별 특징들을 참고해 전문가들이 개발로 인해 해당 문화유산이 받게 될 영향의 정도를 최대한 객관적으로 평가하게 된다.

〈표 2-12〉 세계문화유산에 대한 영향평가(HIAs) 지표 및 측정기준

영향 등급	지표				무형문화유산 속성 또는 관련된 것
	고고학적 속성	건축 유산 또는 역사 도시 경관 속성	역사 경관 속성	역사 경관 속성	
큰 영향	<ul style="list-style-type: none"> 세계유산의 OUV를 전달하는 속성에 대한 변화 OUV에 기여하는 것을 포함하여 핵심적인 고고학 유물이나 유구 대부분 또는 전부(에 대한 변화포) 유산이 완전히 바뀜 주변 환경에 대한 포괄적인 변화 	<ul style="list-style-type: none"> OUV에 기여하는 핵심적인 역사 건물 요소에 대한 변화로, 자연이 완전히 바뀜 주변 환경에 대한 포괄적인 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 역사 경관 요소, 구획, 구성요소의 대부분 또는 전부에 대한 변화, 극심한 시간적인 효과, 소음의 심각한 변화 또는 음질의 변화, 온도 또는 접근에 대한 근본적인 변화 등으로 인해 초래되는 역사 경관 특성 단위의 완전한 변화 및 OUV의 손실 	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 역사 경관 요소, 구획, 구성요소의 대부분 또는 전부에 대한 변화, 극심한 시간적인 효과, 소음의 심각한 변화, 온도 또는 접근에 대한 근본적인 변화 등으로 인해 초래되는 역사 경관 특성에 대한 중간의 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 무형문화유산 활동이나 관련된 것에 영향을 주는 지역, 또는 시간적인 연결, 문화적인 감성에 대한 중대한 변화
중간 영향	<ul style="list-style-type: none"> 많은 핵심적인 고고학 유물이나 유구에 대한 변화 유산이 명백하게 변경됨 유산의 특성에 영향을 미치는 주변 환경에 대한 상당한 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 많은 핵심적인 역사 건물 요소에 대한 변화로 자연이 상당히 변경됨 어떤 역사 건물의 주변 환경에 대한 변화로 자연이 상당히 변경됨 	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 역사 경관 요소, 구획, 구성요소 상단부에 대한 변화, 몇몇 역사 경관 핵심 요소, 상단부에 대한 시간적인 변화, 소음 또는 음질의 현저한 변화, 온도 또는 접근에 대한 상당한 변화 등으로 인해 초래되는 역사 경관 특성에 대한 중간의 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 역사 경관 요소, 구획, 구성요소 일부에 대한 변화, 몇몇 역사 경관 핵심 요소에 대한 시간적인 변화, 소음 또는 음질의 제한적인 변화, 온도 또는 접근에 대한 약간의 변화 등으로 인해 초래되는 역사 경관 특성의 제한적인 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 무형문화유산 활동이나 관련된 것에 영향을 주는 지역, 또는 시간적인 연결, 문화적인 감성 등에 대한 변화
작은 영향	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 고고학 유물이나 유구에 대한 변화로 유산이 약간 변경됨 주변 환경에 대한 약간의 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 역사 건물 요소에 대한 변화로 유산이 약간 달라짐 어떤 역사 건물의 주변 환경에 대한 변화로 유산이 현저하게 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 역사 경관 요소, 구획, 구성요소에 대한 매우 작은 변화, 사실상 변화가 없는 시간적 효과, 소음 또는 음질에 있어 매우 작은 변화, 온도 또는 접근에 대한 아주 작은 변화 등으로 인해 초래되는 역사 경관 특성의 매우 작은 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 무형문화유산 활동이나 관련된 것에 영향을 주는 지역, 또는 시간적인 연결, 문화적인 감성 등에 대한 매우 작은 변화 	
무시할 만한 영향	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 고고학 유물이나 유구 또는 주변 환경에 대한 매우 작은 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 역사 건물 요소 또는 주변 환경에 대한 약간의 변화로 거의 영향을 미치지 않음 	<ul style="list-style-type: none"> 핵심적인 역사 경관 요소, 구획, 구성요소에 대한 매우 작은 변화, 사실상 변화가 없는 시간적 효과, 소음 또는 음질에 있어 매우 작은 변화, 온도 또는 접근에 대한 아주 작은 변화 등으로 인해 초래되는 역사 경관 특성의 매우 작은 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 무형문화유산 활동이나 관련된 것에 영향을 주는 지역, 또는 시간적인 연결, 문화적인 감성 등에 대한 매우 작은 변화 	
변화 없음	<ul style="list-style-type: none"> 변화 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 구조나 주변 환경에 변화 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 요소, 구획, 구성요소에 변화 없음, 시간적 또는 음향적 변화 없음, 생활 편의 시설 또는 공동체 요소에 변화 없음 	<ul style="list-style-type: none"> 변화 없음 	

자료: ICOMOS-World Heritage Centre(2011), 「세계문화유산에 대한 영향평가 지침(Guide on Heritage Impact Assessments for Culture World Heritage Properties)」, p.52.

HIA의 지표를 활용했던 대표적인 예로 유럽 남부 발칸반도 부근 몬테네그로의 코토르만 다리 설치계획 유산영향평가가 있다. 이 평가의 목적은 코토르만 전체에 설치 계획된 교량의 영향, 그 중에서도 특히 시각적인 완전성, 진정성과 다리 설치로 인해 얻게 될 코토르의 자연적·문화적·역사적 지역으로서의 탁월한 보편적 가치를 평가하는 것이었다. 그래서 다리 설치계획으로 인해 나타나게 될 영향과 더불어 세계유산과 지역의 다양한 환경적 변수들을 고려해 평가하는 제도적 기반을 갖추고 있다(이상열·이경진·안지현, 2018).

코토르만 다리 설치계획 유산영향평가의 평가속성(지표)은 HIAs를 활용하여 시각적 영향, 기능적 영향, 직접적 물리적 영향, 사회경제적 영향, 누적된 영향, 관리에의 영향, 세계유산 전반에의 영향 등의 세부속성들을 지표화하였다. 그리고 HIAs의 측정 기준을 기반으로 각 지표별 유산에 미치는 영향을 파악하고자 했다(이상열·이경진·안지현, 2018).

〈표 2-13〉 몬테네그로 코토르만 다리 설치계획 유산영향평가의 속성(지표)

속성(지표)	세부속성(세부지표)
시각적 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 지형을 높이는 랜드마크 및 포인트 • 특징적인 마을 경관 • 거리공간 및 일상 경관
기능적 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 방문객: 관리 및 정보 • 당면한 주변 환경의 도시건축양식 결손액에 대한 보상 • 분기별 도시건축양식 결손액에 대한 보상
직접적 물리적 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 건축 유산 • 물질로서의 질 및 규모
사회·경제적 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 일자리/투자
누적된 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 보행자 교통 • 도시 개발 • 차량 교통
관리에 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 관광 • 지역개발 • 세계유산 홍보 및 교육
세계유산 전반에의 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 지속가능한 개발

자료: 이상열·이경진·안지현(2018), 「문화영향평가 관련 국외 동향 및 사례 연구」, p.54.

2) 측정 방법

세계문화유산을 위한 유산영향평가는 다양한 방법을 통하여 문화유산에 미치는 영향을 측정하고 있다. 「세계문화유산을 위한 유산영향평가 지침」이 제안하는 대표적인 방법으로는 자료조사, 역사적 연구, 그리고 유산의 상태·진정성·완전성·영향을 받기 쉬운 조망

점 등을 확인하기 위한 현장 답사 등이 있다. 또한 유산에 대한 영향을 예측하기 위한 지형 모델링, 또는 상호 가시성모델링도 제안하고 있다. 그 외 해당 지침은 현실한 유산영향 평가를 위해서 지형 조사, 지구물리학적 조사, 가상 3차원 모형에 의한 비해제 분석 또는 현장 실험을 할 수 있고, 유물 수집, 과학적 조사, 시굴, 예비 굴삭과 같이 더욱 해체적인 방법도 포함될 수 있다고 설명한다. 어떤 경우에는 구술 기록이나 증거 수집이 유효하고 유용한 방법으로 제안되고 있다(ICOMOS·World Heritage Centre, 2011).

위의 방법들을 토대로 수집되는 것들은 대부분 전문가들을 통해 문화유산에 미치는 영향을 측정하는 정성적 자료의 성격을 띄고 있다. 하지만 문화유산의 속성을 정량화하고 개발로 인해 나타날 수 있는 변화, 그리고 그 변화로 인한 문화유산의 취약성을 입증할 수 있는 정량적 자료의 경우도 영향을 측정하는 데 활용하는 경우가 있다.

앞서 세계문화유산을 위한 유산영향평가의 예로 본 몬테니그로 코토르만 다리 설치계획 유산영향평가의 방법은 3D모델 → 문화적/자연적인 탁월한 보편적 가치(속성) 분석 → 기록 → 시각화 → 평가 → 권고의 순으로 진행하였고, 주로 시각적 영향에 대한 평가를 수행하였기 때문에 정성적 자료와 방법에 의해 영향을 측정하였다. 이 때 「세계문화유산을 위한 유산영향평가 지침」에 따라 변화·영향의 척도와 강도를 설정하고, 세계유산으로서 탁월한 보편적 가치 속성의 높은 정도에 따라 문화유산의 종합적 영향의 유의미성을 ‘중립’, ‘약간’, ‘보통/큼’, ‘큼/매우 큼’, ‘매우 큼’으로 평가하였다. 이를 바탕으로 최종적으로 몬테니그로 코토르만 다리 설치계획 유산영향평가는 각 속성(지표)별 최종 결과를 HIAs 측정 기준에 따라 ‘약간에서 보통으로’, ‘보통’, ‘보통에서 긍정으로’, ‘중립’, ‘긍정’과 같은 방식으로 제시하였다.

라. 사회영향평가 내 문화에 대한 영향평가

1) 지표

미국을 중심으로 발달된 사회영향평가는 1980년대 기존 환경영향평가만으로 다양한 사회적, 문화적 문제를 바라보고 평가하는 것에 대한 한계로부터 그 필요성이 논의되기 시작했다(문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2021). 그래서 1994년 미국 상무부를 통해 사회영향평가 지침이 마련되기 시작하면서 환경영향평가뿐만 아니라 사회영향평가 안에서 문화에 대한 영향평가가 시행되는 사례들이 증가하기 시작했다.

대표적으로 미국의 사회영향평가(Social Impact Assessment, SIA)는 개발사업이나 정책 등이 지역 주민과 사회에 미칠 영향을 평가하는 제도로써, 환경영향평가의 일환으로 추진되었다. 미국의 사회영향평가 지표는 ‘인구적 특징’, ‘지역적·제도적 구조’, ‘정치적·사회적 자원’, ‘개인 및 가구의 변화’, ‘지역적 자원’ 등 총 5개의 지표로 구성되어 있으며 각 지표별 다양한 세부지표를 포함하고 있다(〈표 2-14〉 참고). 이 중 특히 ‘지역적 차원’ 지표는 지역공동체 혹은 민족 등의 문화정체성과 같은 가치나 특성을 중요한 평가 내용으로 포함하고 있다(정주철·임재영, 2007).

〈표 2-14〉 미국의 사회영향평가(SIA)의 지표

평가지표	세부지표
인구적 특징	인구변화 / 인종의 다양성/분포도/ 재배치된 인구 / 임시 노동자의 유입과 유출 / 계절별 거주민(seasonal residents)
지역적, 제도적 구조	자발적 결사체 / 이익집단의 활동 / 지역 정부의 규모와 구조 / 역사적 경험(변화) / 취업·수입의 특징 / 소수집단의 취업의 형평성 / 국지·지역·국가적 연계 / 산업·상업의 다양성 / 계획과 지대실정활동의 현존
정치적, 사회적 자원	권력과 권위의 배분 / 이해관계자의 파악 / 이익·피 영향집단 / 리더십 능력과 그 특징
개인 및 가구의 변화	위해, 건강, 안전에 대한 관점 / 퇴거·재배치에 대한 관점 / 정치·사회 제도에 대한 신뢰 / 주거 안정성 / 친분관계의 운명 / 정책·사업에 대한 의견 / 가족·교우의 연계망 / 사회 복지에 대한 관점
지역적 자원	지역 사회의 하부 기반의 변화 / 인디언 부족 / 토지이용 패턴 / 문화, 역사, 고고학적 자원에 대한 영향

자료: IOCGP(1994), Guidelines and Principles for Social Impact Assessment; 정주철·임재영(2007), 사회영향평가의 원칙 및 지침에 관한 연구, p.50.

2) 측정 방법

미국의 사회영향평가는 정량적, 정성적 자료가 동시에 제공되고 영향을 측정, 평가하는 데 있어 또한 정량적, 정성적 방식이 동시에 활용되고 있다. 먼저 미국의 사회영향평가는 크게 개념화단계, 조사단계, 분석단계, 판단단계로 나누어 평가를 진행하고 마지막에는 향후 사업에 대한 감시 프로그램을 개발하여 집행하도록 한다(이시재, 2002; 정주철·임재영, 2007). 해당 개발사업이 사회적으로 갖는 잠재적인 영향의 예측에 대해서 미국의 사회영향평가는 개발 주체가 제공한 데이터, 센서스(Census)와 같은 주요 통계, 기록물, 현장조사, 설문조사 등 다양한 경로로 정량, 정성적인 자료들을 수집한다. 그리고 수집된 자료를 분석하여 영향을 측정하는 데 있어 비교차이법, 직선적 경향 분석, 인

구 승수법, 컴퓨터 모델링 등을 활용한 정량적 방식과 더불어 시나리오 분석, 전문가 증언 및 판단 등 정성적 방식 등을 다차원적으로 사용하고 있다(이시재, 2002). 다만 정성적 방식을 통한 영향 측정에 있어서도 미국의 사회영향평가는 반드시 과학적 절차를 존중하여 자료 및 데이터를 처리할 수 있는 방안들을 마련할 것을 강조하고 있다.

2. 문화 외 타 분야 영향평가 지표 체계

가. 건강영향평가

1) 평가대상

현재 국내 건강영향평가는 환경부가 실시하는 건강영향평가와 보건복지부가 실시하는 건강영향평가로 크게 나뉜다. 이 중 환경부가 실시하는 건강영향평가는 평가대상을 통해 나타나는 환경유해인자가 지역 주민의 건강에 미치는 영향을 평가하는 목적을 갖고 있다. 주된 평가대상은 「환경보건법」 시행령 제12조(건강영향 항목의 추가·평가대상)에 따라 환경영향평가의 대상이 되는 계획 및 개발사업 중 대통령령으로 정하는 행정계획 및 개발사업이며, 크게 3개 유형으로 구분하고 있다. 평가대상은 첫째, 산업입지 및 산업단지의 조성, 둘째, 에너지 개발(산업단지), 셋째, 폐기물 처리시설(화력발전소), 분뇨 처리시설 및 가축분뇨 처리시설의 설치(매립장, 소각장, 분뇨 및 가축분뇨(공공) 처리시설)이다.

한편, 보건복지부가 실시하는 건강영향평가는 복지·교통·의료·환경·주거·개발·문화 등 다양한 영역의 정책 수립과 대안들을 실행하는 과정에서 나타날 수 있는 건강의 영향을 평가하고 있다. 보건복지부가 실시했던 건강영향평가의 주된 대상은 2008년 초기에는 의료, 복지, 주거, 교통, 환경정책 분야에 집중하였으나, 2011년부터 교육, 문화 등을 포함하여 전반적인 국민의 삶과 연계된 정책 사업에서 건강영향평가를 실시하기 위한 지침을 개발하였고 이에 따라 향후 정책이 건강에 미치는 영향을 예측하기 위한 방법들을 함께 연구하였다. 본 연구에서는 환경부가 실시하는 건강영향평가를 중점적으로 살펴 보도록 한다.

2) 평가대상별 지표 및 측정 방법

환경부(환경영향평가)가 실시하는 건강영향평가의 측정 방법은 정성적·정량적인 방식을 모두 활용하고 있는데, 우선적으로 건강에 대한 영향 요인들을 정성적으로 평가한 후 후속으로 정량적인 방법을 통해 영향을 측정한다. 여기에서 정성적 평가는 해당 개발사업의 제안으로(요인으로) 인한 긍정적 영향과 부정적 영향을 나열하고, 이에 따른 권고사항을 제시할 수 있게끔 구성되어 있다. 또 정량적 평가는 특정한 지표 등을 활용하여 해당 개발사업으로 인한 영향을 계량적 기준과 비교하여 이에 따른 저감방안을 제시하는 형태인데, 구체적으로 ‘계획 적정성 평가’와 노출농도 및 유해성 정보를 활용한 ‘위해성 평가’로 구분된다.

계획 적정성 평가 지표는 <표 2-15>와 같이 산업단지 개발계획에 대한 건강영향 측면의 적정성을 판단함에 있어 지역사회의 특성, 지역사회의 기존 오염현황, 그리고 산업단지 개발로 인한 추가적인 오염정도를 고려하여 평가하고자 지역사회 특성, 배경노출, 개발부담 지표로 구분한다. 각 부문 내 지표들은 부문들의 내용들을 적절히 파악할 수 있는 세부지표들을 선정할 수 있는데, 과거 연구현황 및 지표회를 통한 적절한 평가값의 산출 가능성 등을 검토하여 선정한다(환경부, 2021). 그리고 세부지표별로 가중치를 적용하여 건강영향평가에 있어 좀 더 중요하게 고려해야 할 사항들을 반영한 측정이 제대로 이루어질 수 있도록 한다.

<표 2-15> 환경부가 실시하는 건강영향평가 계획 적정성 평가지표 및 가중치

지표	세부 지표	가중치		
		부문 (B)	부문 내 세부 (C)	최종 (D=B*C)
지역 특성	① 산업단지부지 반경 2km 내 면적의 밀도 393명/km ² 초과 유무	0.3479	0.3198	0.1113
	② 산업단지부지 반경 2km 내 민감집단 이용목적복지시설 유무		0.2631	0.0915
	③ 산업단지부지 반경 2km 내 지하수 이용시설(간이상수도 활용) 유무		0.0961	0.0334
	④ 산업단지부지 반경 2km 내 과거 주민 건강영향조사 실시 여부		0.1602	0.0557
	⑤ 산업단지부지 반경 2km 내 환경오염 민원 발생 유무(최근 3년)		0.1608	0.0559
배경 노출	⑥ 산업단지부지 반경 2km 내 과거 1년 국가환경기준 초과	0.1322	0.4259	0.0563
	⑦ 산업단지부지 반경 2km 내 과거 3년 유해화학물질 누출 사고 유무(고정시설)		0.2579	0.0341
	⑧ 산업단지부지 반경 4km 내 기존 오염원(대기오염 등) 존재유무		0.3162	0.0418
개발 부담	⑨ 산업단지 입주업체에 건강영향 항목의 추가·평가 대상물질 배출시설 입주허용 여부	0.5199	0.2222	0.1155

지표	세부 지표	가중치		
		부문 (B)	부문 내 세부 (C)	최종 (D=B*C)
	⑩ 산업단지 입주업체에 영향을 반영한 위해도 기준(10-5) 초과 여부		0.3238	0.1683
	⑪ 산업단지 입주업체에 악취 배출시설 허용 여부		0.0994	0.0517
	⑫ 산업단지 내 유해화학물질 취급시설 입주허용 여부		0.1708	0.0888
	⑬ 산업단지 개발부지 경계 소음영향 최소이격거리(145m) 내 정온시설 유무		0.0472	0.0245
	⑭ 산업단지 내 매립장 개발 및 개발지점으로부터 1km 내 지하수 이용시설 유무		0.0765	0.0398
	⑮ 산업단지로 인한 송전선로 개설 및 지상선로 최소이격거리 내 주거지역 유무		0.0601	0.0312
	합계	1	3	1

자료: 환경부(2021),「환경영향평가서 내 위생·공중보건 항목작성을 위한 건강영향항목의 추가·평가 매뉴얼」, p.49.

위 지표별 최종 점수를 기반으로 계획 적정성 평가는 개발부지 주변의 지역사회 건강 수준을 고려한 계획 적정성 평가 총 점수 또는 지역특성 점수가 65점을 초과할 경우에 건강영향 측면에서 계획이 적정하지 않음으로 평가한다.

계획적정성 평가점수 산출방법

◆ 계획 적정성 평가 총 점수

$$= 100 \times (\text{지역사회 특성 가중치} \times \sum(\text{지역사회특성 지표} \times \text{지역사회특성 지표 가중치})) + \text{배경노출 가중치} \times \sum(\text{배경노출 지표} \times \text{배경노출 지표 가중치}) + \text{개발부담 가중치} \times \sum(\text{개발부담 지표} \times \text{개발부담 지표 가중치})$$

◆ 계획 적정성 평가의 지역사회 특성 점수

$$= 100 \times (\sum(\text{지역사회특성 지표} \times \text{지역사회특성 지표 가중치}))$$

자료: 환경부(2021),「환경영향평가서 내 위생·공중보건 항목작성을 위한 건강영향항목의 추가·평가 매뉴얼」, p.44.

위해성 평가는 각 평가대상 사업별로 건강결정요인에 영향을 주는 위해성 물질에 대한 평가지표 및 기준을 제시하고 있다(〈표 2-16〉 참고). 또 환경부는 위해성 평가를 위해 평가대상 사업을 〈표 2-17〉과 같이 산업단지, 화력발전소, 매립장, 소각장, 분뇨 및 기축분뇨(공공) 처리시설 등 세부적으로 구분하고, 건강영향 측정을 위해 필요한 공통 평가항목과 더불어 평가대상 사업별로 별도 측정해야 하는 항목들을 분리하여 제시하고 있다.

〈표 2-16〉 환경부가 실시하는 건강영향평가 위해성 평가 지표 및 기준

건강결정요인	구분	평가지표	평가기준	비고
대기질	비발암성 물질	위해도 지수	1	-
	발암성 물질	발암위해도	10-4 ~ 10-6	10-60이 원칙
악취	악취물질	위해도 지수	1	-
수질	수질오염물질	국가환경기준		-
소음·진동	소음	국가환경기준		-

자료: 환경부(2021), 「환경영향평가서 내 위생·공중보건 항목작성을 위한 건강영향항목의 추가·평가 매뉴얼」, p.49.

〈표 2-17〉 환경부가 실시하는 평가대상별 건강영향평가 위해성 평가항목

평가대상 사업		평가지표	
		공동 평가항목	사업별 평가항목
산업 단지	일반 산업단지	이산화질소 미세먼지	벤젠, 포름알데히드, 스티렌, 시안화수소, 염화수소, 암모니아, 황화수소, 니켈, 6가크롬, 염화비닐, 카드뮴, 비소, 수은 등
	석유정제·저장 공장		톨루엔, 에틸벤젠, m-자일렌, n-헥산, 시클로헥산 등
화력발전소	벤젠, 비소, 베릴륨, 카드뮴, 6가크롬, 수은, 니켈, 아세트알데히드, 에틸벤젠, 바륨, 망간, 아크롤레인, 자일렌, 나프탈렌, 톨루엔, 황화수소, 포름알데히드, 다이옥신, 염화수소 등		
소각장	비소, 카드뮴, 6가크롬, 수은, 니켈, 납, 베릴륨, 벤젠, 클로로포름, 포름알데히드, 아세트알데히드, 스티렌, 에틸벤젠, 염화수소, 다이옥신		
매립장	황화수소, 암모니아, 벤젠, 톨루엔, 에틸벤젠, 자일렌, 1, 2-디클로로에탄, 클로로포름, 트리클로로에틸렌, 염화비닐, 사염화탄소 등		
분뇨 및 축산분뇨처리 시설		암모니아, 황화수소, 아세트알데히드, 스티렌 등	

자료: 환경부(2021), 「환경영향평가서 내 위생·공중보건 항목작성을 위한 건강영향항목의 추가·평가 매뉴얼」, pp.51-52.; 환경영향평가정보지원시스템 홈페이지. www.eiass.go.kr (접속일: 2021.5.12.)

나. 고용영향평가

1) 평가대상

고용노동부가 실시하는 고용영향평가는 「고용정책기본법 제 13조」 및 「고용정책기본법 시행령 제22조~23조」를 근거로 하여 2011년 본평가 시행을 통해 중앙부처 및 자치단체의 정책·사업이나 법·제도 등의 수립·추진으로 인해 예상되는 고용효과를 분석하는

평가다. 고용영향평가는 크게 정책고용영향평가와 재정사업 고용영향평가로 나뉘는데, 정책고용영향평가는 고용영향평가 대행기관인 한국노동연구원이 전담 수행하며, 재정사업 고용영향평가는 해당 사업을 담당하는 부처에서 예산서를 제출하면 한국노동연구원이 평가 수행 및 결과를 송부하여 최종 예산 편성에 평가 결과가 보조지표로 활용되게끔 한다.

특히 재정사업 고용영향평가의 평가대상은 크게 5개로 구분한다. 첫째, 당해 재정지원 일자리사업 전체, 둘째, 다음 해 부처요구액이 연간 100억 원 이상인 SOC사업, 셋째, 다음 해 인력양성, 창업기업지원, 사업화지원, 기업 50% 이상 참여 사업으로 구분된 R&D사업 전체, 넷째, 다음 해 부처요구액 연간 100억 원 이상인 문화·예술, 보건·복지, 농업·농촌 분야 일자리창출 사업, 마지막으로 기타 기재부와 관계부처와 협의하여 결정한 재정사업이다.

2) 평가대상별 지표 및 측정 방법

재정사업 고용영향평가의 평가지표는 크게 ‘재정지출효과’와 ‘추가고용효과’로 구분된다. 재정지출효과는 예산지출을 통한 직·간접적인 일자리 창출 효과로, 인건비 지출을 통해 직접적으로 발생하는 인건비 고용효과와 사업비 지출로 인해 제품·서비스 수요가 증가하면서 간접적으로 창출되는 사업비 고용효과, 이 두 가지를 측정한다. 추가고용효과는 인건비·사업비 고용효과 외에 재정투입의 성과(결과물)가 일자리 창출에 기여하는 효과를 측정한다.

다만 재정사업 고용영향평가에서 평가대상별로 고용 영향을 측정하는 방법이 다르게 적용된다. 「2021년 재정사업 고용영향평가 가이드라인」에는 평가대상 사업 유형별로 차별화된 산출식을 적용하여 재정지출 및 추가고용효과를 측정하는 지침을 제공하고 있다(표 2-18) 참고). 그래서 평가대상의 유형에 따라 표준화된 정량적 측정 방법을 통하여 다양한 정책 및 사업에서 나타나는 고용의 영향을 객관적으로 판단할 수 있다(김면·이경진·김윤경, 2020).

〈표 2-18〉 재정사업 고용영향평가의 평가대상 유형별 지표 및 적용산식

평가대상 유형		지표별 적용산식		
공통		재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과 • 인건비 고용효과 = 인건비 총액 ÷ 해당 산업 연평균임금 • 사업비 고용효과 = 인건비 외 각 사업비 지출 × 예산비목별 고용유발계수 (또는 지출내역별 고용유발계수) ※ (용자사업) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과 × 정부 용자기여율		
재정지원 일자리 사업	직접일자리	(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과		
	직업능력개발훈련사업	(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과		
		추가고용효과 = 훈련인원 × 수수료 × 취업률 × 1년 고용유지율 × 추가고용 기여율		
	고용서비스사업	(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과		
		추가고용효과 = 구직등록자수(사업참여인원) × 취업성공률 × 1년 고용유지율 × 추가고용 기여율		
고용장려금사업	(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과			
		추가고용효과 = 지원대상 인원 × 지원 후 1년 고용유지율 × 추가고용 기여율		
	창업지원사업	(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과		
		추가고용효과 = 지원업체 수 × 창업기업당 추가고용기여율		
SOC 사업	세부 지출내역 확인 가능	(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과		
		추가고용 효과	(시설유형별 운영단계 고용효과) × (당해연도 사업비/총 사업비)	
	세부 지출내역 확인 불가	재정지출 고용효과	인건비 고용효과 = 단일 예산항목 지출 × 직접고용비율 ÷ 해당산업 연평균임금	
			사업비 고용효과 = 단일 예산항목 지출 × (1- 직접고용 비율) × 예산비목별 고용유발계수(또는 지출내역별 고용유발계수)	
		추가고용 효과	운영단계 고용효과 × (당해연도 사업비/총사업비)	
R&D 사업	인력양성	(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과		
		추가고용효과 = 훈련인원 × 수수료 × 취업률 × 1년 고용유지율 × 추가고용 기여율		
	창업기업지원, 사업화지원, 기업 50% 이상 참여	(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과		
추가고용효과 = 지원업체 수 × 평균지원금(10억원당) × 지원금액당 추가고용 효과				
문화·예술, 보건·복지 농업·농촌, 해양·수산		(공통) 재정지출 고용효과 = 인건비 고용효과 + 사업비 고용효과		

자료: 고용노동부(2021), 「2021년 재정사업 고용영향평가 가이드라인」, p.27.

다. 성별영향평가

1) 평가대상

여성가족부가 실시하는 성별영향평가는 「성별영향평가법」에 의거하여 “중앙행정기관 의 장 및 지방자치단체의 장이 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 성평등에 미칠 영향(「성별영향평가법」 제2조 제1항)”을 평가한다. 성별영향평가의 평가대상은 법령, 계획, 사업, 정부 홍보사업 등 4개 유형으로 구분한다. 첫째, 법령은 중앙행정기관 및 지방자치단체에서 제·개정하는 법령이 해당되며, 둘째, 계획은 3년 이상 주기로 수립 하는 계획 중 성평등에 중대한 영향을 미치는 계획에 한정한다. 셋째, 사업은 성평등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 중앙 및 지방자치단체 사업이며, 넷째, 정부 홍보사업은 사 업 내용을 대상으로 성 역할 고정관념이나 성차별적 내용 여부를 사전에 점검한다.

2) 평가대상별 지표 및 측정 방법

성별영향평가는 표준 평가지침을 통해 4개 평가대상별 평가 개요, 대상 선정 기준, 점검내용, 추진체계, 평가서 작성 요령, 평가절차, 지표, 평가서 서식 등을 별도로 제시 하고 있다(여성가족부, 2021). 이에 따라 앞서 본 건강영향평가와 고용영향평가와 마찬가지로 성별영향평가도 평가대상 유형의 특성에 맞게끔 지표와 영향의 측정 방식, 문항 등이 구분되고 있음을 알 수 있다.

〈표 2-19〉 성별영향평가 대상 유형별 평가지표 및 항목

구분	평가지표 및 항목
법령	I. 성별 구분 또는 고정관념 <ul style="list-style-type: none"> - 제·개정 법령의 적용 대상에 성별 구분 조항 - 제·개정 법령에 사용된 용어 중 성별 고정관념이 반영된 표현 - 법령 상의 특정 조치에 성별 고정관념이 반영된 표현 II. 성별 특성 <ul style="list-style-type: none"> - 제·개정 법령안에 성별에 따른 신체적, 사회·문화적 차이 등 고려하여 반영 III. 성별 균형 참여 <ul style="list-style-type: none"> - 위원회(당연직 제외)등 구성 시 성별을 고려하도록 명시 - 위원회 구성 등을 위한 자격 요건이 특정 성에 불리하게 작용 IV. 성별 통계 <ul style="list-style-type: none"> - 제·개정 법령과 관련한 별지 서식, 실태조사 등에 성별을 고려하도록 명시
계획	I. 비전과 목표에 대한 성별영향평가 <ul style="list-style-type: none"> - 성별로 다른 영향 발생 가능성

구분	평가지표 및 항목
	II. 전략 및 중점과제에 대한 성별영향평가 - 성별에 따른 사회문화적·경제적·신체적(생물학적) 차이 - 수혜에서의 성별 특성 반영 - 성평등을 위한 조치사항
사업	I. 정책환경의 성별특성 - 성별에 따른 사회문화적·경제적·신체적(생물학적) 차이 - 사업수혜에서의 성별 특성 반영 여부 - 예산배분에서의 성별 특성 반영 여부 II. 성평등을 위한 조치사항 (정책개선 및 환류) - 법령(지침 포함) 반영 계획 - 성인지 예산 반영 계획 - 사업내용·수행방식 등 반영 계획
정부 홍보사업	- 성역할 고정관념 및 편견 - 성차별적 표현·비하·외모지상주의 - 목력에 대한 왜곡된 시각 - 가족에 대한 고정관념·편견 - 성별 대표성 불균형

자료: 여성가족부(2021), 「2021 성별영향평가 지침」, pp.22, 37, 51, 62를 바탕으로 재구성

성별영향평가의 측정 방법은 주로 정성적 방식을 취하고 있다. 구체적으로 평가대상 법령, 계획, 사업이 성평등에 미칠 영향을 판단하여 위한 체크리스트 형식의 점검, 성평등에 영향을 미칠만한 평가대상 속 내용 기술, 성별격차 및 원인분석에 대한 기술, 개선 완료 사항 기술, 성평등을 위한 조치 사항 기술 등의 방식으로 평가자가 스스로 평가를 실시하게끔 한다. 예를 들어 법령에 대한 성별영향평가의 경우 해당 법령의 제·개정 목적, 제·개정 주요 내용에서의 성평등과 관련한 점검, 관련조항 유무, 점검결과(자체개선 혹은 컨설팅 요청)를 간단히 작성하는 수준에서 성별영향평가를 실시한다(부록 1 참고). 다만 평가자가 영향을 판단하는 데 필요한 점검 내용에 대해 예시 등을 통해 정확한 판단 기준을 제공하고 있으며, 4개의 평가대상 유형별로 지표가 다르게 제시되고 있는 만큼 평가항목, 측정 방식 또한 유형별로 다르게 구성되었다.

라. 지방재정영향평가

1) 평가대상

행정안전부가 실시하는 지방재정영향평가는 지방재정 여건을 고려하지 않은 대규모 행사·축제 개최, 법령·예산안 등으로 인해 지방재정 건전성이 악화될 우려가 지속적으로

제기됨에 따라, 중앙정부에 의한 일방적인 지방비 부담 증가, 지방의 낭비성 지출 등을 사전에 방지하는 제도적 장치로써 도입되었다.

행정안전부가 제시한 「지방재정영향평가 지침」³⁾에 따라 지방재정영향평가는 지방자치단체의 장이 실시하는 평가와 중앙관서의 장이 실시하는 평가로 구분한다. 먼저 지방자치단체의 장이 평가해야 하는 대상은 ①자치단체 영 제41조에 따른 투자심사의 대상이 되는 국내·국제경기대회, 공연·축제 등 행사성 사업으로 총사업비가 30억 원 이상인 사업, ② 공모사업 등 유치를 신청하거나 응모하는 사업으로서 총사업비가 100억 원 이상이고 지방재정 부담이 50억 원 이상인 사업이다. 중앙관서의 장이 평가하여야 할 대상은 총사업비가 500억 원 이상이고 지방재정 부담이 200억 원 이상인 신규 사업으로 한다.

2) 평가대상별 지표 및 측정 방법

「지방재정영향평가 지침」에 따르면 지방재정영향평가의 지표는 크게 ‘재원소요’와 ‘재정영향평가’로 구분된다. 지방자치단체장이 실시하는 지방재정영향평가에서 재원소요 측정을 위한 평가항목은 사업기간별 재원, 사후 소요 예상액이며, 재정영향평가를 위한 평가항목은 연도별 예산대비 사업비, 연도별 정책사업 예산대비 사업비, 연도별 자체사업 예산 대비 지방비로 나뉜다. 「지방재정영향평가 지침」은 재정영향을 측정하기 위해 사업비, 자치단체예산, 정책사업예산, 자체사업예산 데이터를 활용하도록 하고 있으며, 정량적 산출식을 지정하여 영향을 측정하도록 하고 있다(〈표 2-20〉 참고). 그리고 이를 바탕으로 종합적인 평가결과는 서술식으로 기재하도록 한다. 즉, 지방재정영향평가는 정량적, 정성적 측정 방법을 동시에 활용하고 있는 것이다.

비슷한 방식으로 중앙관서가 실시하는 지방재정영향평가에서 재원요소를 측정하기 위한 평가항목은 기간별 재원, 용도별 재원이며, 재정영향평가를 위한 평가항목은 지방자치단체의 수, 지방자치단체의 재정부담 규모, 지방자치단체의 재정부담 변화율 등을 기준으로 정량적 데이터를 활용해 재정의 영향을 측정하고 있다.

3) 지방재정영향평가지침, <https://law.go.kr/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2100000095949#J1897278>
(접속일: 2021.5.31.)

〈표 2-20〉 지방재정영향평가 중 '재정영향평가' 지표 측정을 위한 평가항목 및 측정 방법

평가차원		평가항목	측정 방법
평가주체	평가지표		
지방 자치 단체가 실시 하는 평가	연도별 예산 대비 사업비	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정영향평가 시행연도의 순계기 준 당초예산 (일반회계와 특별회계를 포함)을 기준으로 추계한 연도별 예산 대비 연도별 사업비 (단, 연도별 예산 증가율은 가장 최근에 수립한 중기지방재정계획상 연평균 증 가율로 한다) 	<ul style="list-style-type: none"> 사업시행 자치단체의 당해연도 예산 대비 사업비 비중을 작성(억 원 단위) - 자치단체예산은 당초예산 순계(일반 회계+특별회계)를 기준으로 중기계획 상 증가율을 적용하여 추계치 작성 - 사업기간이 정해진 다년도 사업의 경우 연도별로 모두 작성
	연도별 정책사업 예산 대비 사업비	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정영향평가 시행연도의 순계 기준 당초예산 (일반회계와 특별회 계를 포함)의 정책사업 예산 대비 연도별 사업비 (단, 연도별 정책사업 예산 증가율은 가장 최근에 수립한 중기지방재정계획 상 연평균 증가율로 한다) 	<ul style="list-style-type: none"> 총 예산 중 행정운영경비, 재무활동을 제외한 정책사업 대비 사업비 비중을 작 성(억 원 단위) - 자치단체예산은 당초예산 순계(일반 회계+특별회계)를 기준으로 중기계 획상 증가율을 적용하여 추계치 작성 - 사업기간이 정해진 다년도 사업의 경 우 연도별로 모두 작성
	연도별 자체사업 예산 대비 지방비	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정영향평가 시행연도 순계기준 당 초예산 (일반회계와 특별회계를 포함)의 자체사업 예산 대비 연도별 지방비(단, 연 도별 자체사업 예산 증가율은 가장 최 근에 수립한 중기지방재정계획상 연 평균 증가율로 한다) 	<ul style="list-style-type: none"> 정책사업 중 보조사업을 제외한 자체 사업 예산 대비 사업비 비중을 작성 (억 원 단위) - 자치단체예산은 당초예산 순계(일 반회계+특별회계)를 기준으로 중기 계획상 증가율을 적용하여 추계치 작성 - 사업기간이 정해진 다년도 사업의 경 우 연도별로 모두 작성
중앙 관서가 실시 하는 평가	지방자치 단체 수	<ul style="list-style-type: none"> 평가대상 관련 시·도 및 시·군·구의 수 	
	지방자치단체의 재정 부담 규모	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정 부담 총액 및 시·도별 재정부담 	
	지방자치단체의 재정 부담 변화율	<ul style="list-style-type: none"> 사업기간 동안의 지방재정 부담 총액의 변화율 	

자료: 지방재정영향평가지침(시행2017.7.26.); 행정자치부 재정정책과(2014), 「지방재정영향평가제도 시행계획」 재구성

제4절 소결

이상 문화영향평가 지표 및 측정 방법에 대한 현황과 더불어 문화 영역을 포함하는 영향평가 및 문화 외 타 분야 영향평가의 지표 및 측정 방법의 핵심 내용을 <표 2-21>과 같이 정리할 수 있다.

<표 2-21> 문화영향평가와 그 외 관련 영향평가의 지표 및 측정 방법

구분	평가명	평가대상별 지표의 구분 유무	평가대상별 측정 방법의 구분 유무	정량적 측정 방법 활용	정량적 표준 측정 기준 및 방법	정성적 측정 방법 활용	정성적 표준 측정 기준 및 방법
문화영향평가		×	×	소극적	×	적극적	×
문화를 포함하는 영향평가	문화발전지표 (CDIS)	×	×	적극적	○	소극적	×
	문화2030지표	△ (국가/도시별 일부 지표 구분)	△ (국가/도시별 일부 지표 구분)	적극적	○	소극적	×
	세계문화유산을 위한 유산영향평가	×	×	소극적	×	적극적	○
	미국 사회영향평가	×	×	적극적	가능한 방법론 제안	적극적	가능한 방법론 제안
문화 외 타 분야 영향평가	건강영향평가	○	○	적극적	○	중립적	×
	고용영향평가	○	○	적극적	○	소극적	×
	성별영향평가	○	○	소극적	×	적극적	○
	지방재정 영향평가	○	○	적극적	○	중립적	×

종합해볼 때, 국내 타 분야 영향평가의 사례로 본 건강, 고용, 성별, 지방재정영향평가는 모두 평가대상별로 지표 및 각 영향의 측정 방법을 독립적으로 사용하고 있었다. 또 건강, 고용, 지방재정영향평가의 경우 지표에 대한 정량적 측정 방법을 적극적으로 활용하고 있었으며, 객관적인 평가를 위한 지표별 표준 측정 기준이나 방법을 보유하고 있다.

특히 건강, 지방재정영향평가의 경우 정량적 측정 방법을 활용하기 전이나 후에 포괄적 차원에서 평가대상이 갖는 영향의 종합적인 결과, 예측 등을 서술식으로 기재할 수 있는 정성적 측정 방법도 함께 활용하고 있다. 그러므로 정성과 정량의 방식이 혼합되어 사용됨을 통해 1차원적인 객관적 결과에 대해 심층적으로 분석하고 개선사항을 자세하게 제안해줄 수 있는 평가를 실시할 수 있다. 한편, 문화영향평가와 유사한 측정 방법 체계를 갖추고 있는 사례는 성별영향평가이나, 이 역시 제·개정 법령, 계획, 사업 등 평가대상의 유형에 따라 독립적으로 적용할 수 있는 지표 및 평가항목을 마련하고 있다. 문화 영역을 포함하는 해외의 다양한 영향평가들은 평가대상별로 구분된 지표를 공식적으로 선정하고 있지는 않았다. 그러나 문화의 영향, 기여를 측정함에 있어 정량적 방법을 다분히 활용하고 있는 것을 볼 수 있었으며, 세계문화유산을 위한 유산영향평가의 경우 정성적 측정 방법을 실시할 때 평가자가 문화유산의 영향을 판단함에 있어 활용할 수 있는 측정 기준을 공식적으로 제공하고 있다.

위 시사점을 볼 때, 문화의 영향을 측정함에 있어 정량적 방법의 활용 가능성이 존재함에도 불구하고 현재 문화영향평가는 오히려 평가자의 주관적 판단에 의존하는 정성적 방식을 고수하고 있다. 더구나 문화영향평가는 정성적 측정 방법을 사용함에 있어 영향의 높고 낮음, 긍정과 부정의 영향을 판단할 수 있는 세부기준도 제대로 마련되어 있지 못한 실정이다. 나아가 문화영향평가도 도시 활성화 사업, 시설 건립 사업, 문화제 및 문화유산 사업, 그리고 소수의 계획 및 대규모 예산 투입 사업 등 서로 다른 특성을 지닌 유형의 대상들을 평가하고 있음에도 불구하고 국내 타 영향평가와 달리 모든 평가대상에 획일적인 지표와 측정 방법을 적용하고 있다. 이에 따라 만일 현 문화영향평가의 지표 체계가 지속된다면 평가대상별 특성을 제대로 고려한 평가가 이루어졌는지에 대한 물음이 계속될 것이며, 이후 평가 결과의 객관성과 신뢰성에 있어 비판의 여지가 있다. 그러므로 본 연구를 통하여 향후 문화영향평가의 주된 대상으로 포함되어야 할 유형들을 선정하고, 각 평가대상별 문화영향평가의 지표와 측정 방법을 다각도로 개발하여, 다양한 유형의 대상들을 타당하게 평가할 수 있는 체계를 선제적으로 마련해야 할 것이다.

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

제3장

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 설계

제1절 설계 개요

1. 설계 목적

본 장에서는 문화영향평가가 현재 모든 평가대상의 유형에 대해 동일한 지표와 측정 방법들을 적용함으로써 인해 나타날 수 있는 평가의 객관성, 신뢰성, 타당성의 문제를 개선해보고자 평가대상별 문화영향평가 지표 체계를 설계해보고자 한다. 이를 위해 다양한 평가대상의 유형 가운데 문화영향평가의 주요 대상, 이를테면 문화영향평가를 의무적으로 받아야 하거나 문화영향평가를 반드시 필요로 할 계획이나 정책의 유형을 먼저 선정해본다. 그리고 평가대상별 문화영향평가 지표 체계를 설계하기 위한 방법을 정하도록 한다.

2. 평가대상 선정

제2장에서 살펴본 문화영향평가의 평가대상은 주로 계획, 대규모 예산 투입 사업, 도시 활성화 사업, 각종 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업으로 나타났다. 이를 기반으로, 본 연구는 향후 「문화기본법」 개정을 통해 그 범위가 확대될 문화영향평가 대상을 예측하는 차원에서, 선행연구에서 조사한 문화영향평가의 의무적 대상들을 종합적으로 분석하여 본 연구가 설계하고자 하는 문화영향평가 지표 체계의 주요 평가대상을 선정하도록 한다.

먼저 한승준 외(2017)는 문화영향평가를 의무적으로 받아야 할 대상 사업의 우선순위에 대해 전문가 및 피평가자 대상 설문조사를 실시하였다. 분석 결과, 전문가 집단으로부터 가장 우선적으로 꼽힌 사업은 문화도시사업(5.96, 7점 만점 기준), 도시재생사업(5.94) 등 기존의 문화영향평가 주요 대상으로 나타났으며, 그 다음 의무화 필요 대상으로는 대규모 예산이 투입되는 예비타당성조사 대상사업(5.13), 법정 계획(4.90), 지방재

정 투·융자심사 대상사업(4.88) 순으로 나타났다. 반면 피평가기관의 경우 가장 우선적으로 꼽은 사업은 문화도시사업(5.60)이었으며 다음으로는 법정 계획(4.80), 예비타당성조사 대상사업(4.40)과 제·개정 법령(4.40) 순으로 나타났다. 이를 볼 때, 전문가 집단과 피평가기관 사이의 다소 인식의 차이는 존재하고 있긴 했으나, 문화도시사업이나 도시재생사업, 제·개정 법령과 법정 계획, 대규모 예산 투입 사업의 경우 문화영향평가의 필요가 큰 대상으로 볼 수 있다.

이상열·이경진(2019)은 두 차례 전문가 조사를 거쳐 문화영향평가 대상에 포함되어야 할 계획 및 정책의 범주 적합성을 파악하였다. 그 결과, 최종적으로 문화영향평가 주요 대상에 포함되어야 할 계획 및 정책으로 가장 높은 순위인 것은 도시기본계획(39.3%)으로 나타났으며 다음으로 일정 규모 이상의 문화시설 및 「건축법」에 의한 문화 및 집회시설 조성(33.4%), 도시(재)개발 사업(33.1%), 일정 규모 이상의 공간시설 및 공공·문화체육시설 조성(31.0%), 문화재(문화유산) 복원·활용사업(26.1%), 예비타당성조사 대상사업(15.3%) 순으로 나타났다. 비슷한 질문 및 항목에 대해 전문가 집단 및 피평가기관 대상 조사를 재실시한 김면·이경진·김윤경(2020)에서는 문화도시사업(78.0%, 복수응답), 도시재생사업(78.0%)이 동일하게 가장 높은 문화영향평가 의무적 대상으로 꼽혔으며, 다음으로 문화재(문화유산) 복원·활용사업(71.0%), 일정 규모 이상의 공간시설 및 공공·문화체육시설 조성(69.0%) 순으로 나타났다. 이상 최근 연구에서도 도시개발 및 활성화와 관련된 사업, 문화재 복원·활용, 일정 규모 이상의 공간 및 문화 관련 시설 사업, 대규모 예산 투입 사업들이 문화영향평가가 필요한 대상으로 꼽히고 있다.

〈표 3-1〉 문화영향평가가 필요한 의무적 대상에 대한 선행연구 조사 결과

선행연구	의무적 대상으로 꼽힌 계획 및 정책	
한승준 외(2017)	전문가 집단	문화도시사업, 도시재생사업, 예비타당성조사 대상사업, 법정 계획, 지방재정 투융자심사 대상사업
	피평가기관	문화도시사업, 법정 계획, 예비타당성조사 대상사업, 제·개정 법령
이상열·이경진(2019)	도시기본계획, 일정 규모 이상의 문화시설 및 「건축법」에 의한 문화 및 집회시설 조성, 도시(재)개발 사업, 일정 규모 이상의 공간시설 및 공공·문화체육시설 조성, 문화재(문화유산) 복원·활용사업, 예비타당성조사 대상사업	
김면·이경진·김윤경(2020)	문화도시사업, 도시재생사업, 문화재(문화유산) 복원·활용사업, 일정 규모 이상의 공간시설 및 공공·문화체육시설 조성	

자료: 한승준 외(2017), 「문화영향평가제도의 중장기 발전방안에 관한 연구」, pp.121, 129; 이상열·이경진(2019), 「문화영향평가 대상 선정 및 평가유형화 기준 연구」, pp.115-119; 김면·이경진·김윤경(2020), 「문화영향평가의 지속가능한 발전을 위한 법적 및 운영체계 개선방향 연구」, p. 65를 바탕으로 재구성

종합해 볼 때, 문화영향평가를 의무화해야 할 대상은 법령, 계획, 각종 도시 활성화 사업, 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산이 투입되는 사업으로 크게 나눌 수 있다. 해당 대상들은 영향 혹은 효과의 시간적 범위, 공간적 범위, 소요자원 등의 측면에서 매우 추상적인 수준부터 매우 구체적인 수준까지 다채로운 층위를 보인다. 예를 들면, 법령은 영향 혹은 효과의 시간적 범위, 공간적 범위, 소요자원 등이 가장 추상적인 대상이며, 계획은 법령 다음으로 높은 추상성을 지닌 대상이다. 이에 반해 각종 사업들은 영향 혹은 효과의 시간적 범위, 공간적 범위, 소요자원 등이 좀 더 구체적이다. 가령 어떤 시설물을 건립하는 사업의 경우, 그 영향의 시간적 범위는 주로 그 시설이 운용되는 기간에 국한되고 공간적 범위는 시설 이용자(혹은 시설로 인한 피해자)의 주거지나 활동 지역으로 한정되며 소요자원도 구체적인 금액으로 표시될 수 있다.

좀 더 구체적으로 각 평가대상이 갖는 특징을 영향의 범위에 따라 살펴보면 다음과 같다. 먼저 법령은 일단 제·개정이 되면 관련 조항이 제·개정되거나 폐지될 때까지 매우 장기적으로 유효하며 대한민국 영토 전체에 걸쳐 획일적인 영향을 미친다. 그러므로 사업과 정책의 규범성, 즉 정부와 사회구성원 모두가 옳은 가치를 지향하는 의미에 입각하여 법령에 대한 영향평가는 제·개정을 통해 사회 전체에 있어 해당 영역의 영향을 판단하고 사회가 보다 올바른 방향으로 개선되기 위해 필요한 사안들을 찾아내는 규범적 영향평가의 속성이 크다(김희강, 2018). 가장 큰 예로 한 해 평균 약 2만 여 건의 제·개정 법령 속 성별 고정관념, 성별 특성, 성별 균형 참여, 성별 통계 등에 미치는 영향을 검토하는 성별영향평가가 있다(여성가족부, 2021). 중장기적 주기의 계획 역시 대상 공간이 국토 전체, 혹은 매우 광역적, 불특정적, 추상적이며 영향의 유효 기간은 계획 주기에 국한되거나 혹은 불특정적이다.

한편, 각종 사업들은 대부분 특정 공간을 통해 수행된다. 본래 공간이라 함은 지점(site), 선(line), 면(area)의 차원으로 구분할 수 있다. 먼저 각종 시설·구조물·유적·문화재 등의 구축·건립·보수·복원 사업은 공간상의 어떤 ‘지점’에서 수행되는 것이며 이러한 사업은 그곳을 이용하기 위해 찾아오는 탐방객들에게 편익을 제공하게 된다. 탐방객들은 그 시설·구조물·유적·문화재 등의 성격과 규모, 명성, 사업비 규모 등에 따라 전국에 분포할 수도 있으며 지점 주변에 국한될 수도 있다. 또 철도, 지하철, 고속도로, 간선도로와 같은 사업들은 ‘선’의 형태로 구축되며 이용자와 교통시설 건립으로 인한 피해를 받는 사람들 역시 선을 따라 매우 광범위하게 분포하게 된다. 이 경우, 이용자들의 밀도는

선에 근접할수록 높아지는 것이 보통이다. 사업 공간이 '면'의 형태를 지니는 것에는 각종 도시 및 지역사회 개발사업과 일정 지역을 대상으로 하는 항만, 공항, 공단 등의 사회간접자본 구축사업을 들 수 있다. 이 중 각종 도시개발이나 활성화 사업은 영향 범위가 대체로 해당 도시 및 지역사회와 인근 지역에 국한되는 반면 항만, 공항, 공단 등 대규모 예산이 투입된 사회간접자본은 영향 범위가 대단히 광역적일 수 있다.

이상의 논의를 기반으로 문화영향평가를 의무화해야 하는 6개의 주요 대상의 속성을 <표 3-2>와 같이 정리할 수 있다. 요컨대, 6개 유형의 평가대상은 성격과 규모가 서로 매우 다르며, 그 영향의 시간적, 공간적 범위와 소요재원에 차이가 있다. 따라서 이 같은 차이를 무시하고 모든 평가대상에 동일한 지표와 측정 방법을 적용하는 것은 문화영향평가의 타당성 문제와 더불어 실제 평가 수행에도 어려움이 존재할 것이다. 그러므로 평가 대상의 유형적 특징, 속성 등을 충분히 고려한 지표와 측정 방법들을 개발, 적용하여 문화영향평가가 사회 여러 영역에서 적합하게 활용될 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

<표 3-2> 문화영향평가 주요 의무 대상의 영향의 범위에 따른 속성

대상 유형	영향의 범위에 따른 속성
법령	법령이 적용되는 매우 장기간에 걸쳐 획일적으로 전국에 영향을 미침
계획	계획 주기 동안 전국 혹은 계획 대상 공간에 광역적인 영향을 미침
도시 활성화 사업 시설 건립 사업 문화재 및 문화유산 사업	- 사업시행 기간 혹은 이후에 걸쳐 사업 시행지역 및 인근 지역에 국지적인 영향을 미침 - 사업시행 기간 혹은 이후에 걸쳐 시설물의 규모, 성격, 명성 등에 따라 그것이 건립되는 지점의 인근 지역에서 전국에 이르기까지 시설물의 존립 및 운영 기간 동안 장기적인 영향을 미침
대규모 예산 투입 사업	영향의 공간적 범위가 매우 광역적이거나 불특정적이며 영향의 지속 기간도 대단히 장기적임

다만 본 연구에서는 영향과 효과의 범위가 추상적이며 전국적, 광역적 영향을 미친 법령과 계획을 하나의 유형으로 묶도록 한다. 또 도시 및 지역개발 및 활성화 사업, 시설물 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업 중에는 대규모 예산이 투입되는 세부사업들도 꽤 많이 존재한다. 그래서 대상 유형별로 중첩되는 특징이 최대한 배제될 수 있도록, 본 연구에서 보고자 하는 대규모 예산 투입 사업은 문화와 1차적인 연관이 없는 도로, 항만, 산업단지, 공단, 신도시 개발 등 대형 사회간접자본을 중심으로 한다.

도시 활성화 사업은 현재 문화영향평가의 주요 평가대상이자 의무 대상으로도 꼽히는 문화도시사업, 도시재생사업과 같은 지역 재생 및 활성화 사업을 대표적을 보도록 한다. 또 시설 건립 사업은 대규모 예산이 투입되는 일반적인 사회간접자본과 구분하여 미술관, 박물관, 도서관, 체육관 등 문화체육관광부나 지방자치단체 문화 관련 부서가 소관하는 일정 규모 이상의 공공 문화, 관광, 체육시설에 한정하여 시설 건립의 문화적 영향을 파악해 보고자 한다. 마지막으로 문화재 및 문화유산 사업은 전통문화시설과 공간의 보존, 복원, 정비와 관련된 사업이 많이 때문에 자칫 시설 건립 사업에 포함시켜도 되다는 논리가 존재할 수도 있다. 그렇지만 선행연구의 조사 결과와 같이 문화영향평가에서 주요하게 다루어야 할 의무적 평가대상으로 문화재 및 문화유산 사업은 별도 선정되고 있으며, 오히려 현재 예비타당성조사나 지방재정투자사업 심사규칙에서 조사(심사) 제외 대상 사업 중 「문화재보호법」에 따른 문화재 보수, 정비 및 복원사업이 포함되어 있다. 그러므로 문화재 및 문화유산과 가장 큰 연관이 있을 문화영향평가를 통해 문화재 복원, 보수, 활용 등이 지역과 주민들에게 미치는 영향을 판단할 수 있는 기회를 얻고 사회에 올바른 문화적 영향을 확대할 수 있는 길을 열어야 할 것이다. 이상 본 연구에서 선정한 주요 평가대상 유형 및 속성을 <표 3-3>으로 정리한다.

<표 3-3> 연구의 주요 평가대상 유형 선정

대상	속성
법령 및 계획	중앙부처 관련 제·개정 법령 및 계획
도시 활성화 사업	문화도시 조성사업, 도시재생사업과 같은 지역 재생 및 활성화 사업
문화·체육·관광 시설 건립 사업	미술관, 박물관, 도서관, 체육관 등 문화체육관광부가 소관하는 일정 규모 이상의 공공 문화, 관광, 체육시설 건립 사업
문화재 및 문화유산 사업	전통문화시설과 공간의 보존, 복원, 정비와 관련된 사업
대규모 예산 투입 사업	문화와 1차적인 연관이 없는 도로, 항만, 산업단지, 공단, 신도시 개발 등 대형 사회간접자본 건립 사업

3. 설계 방법

5개의 주요 평가대상별 문화영향평가 지표 체계를 설계하기 위해 본 연구는 각 평가 대상별로 5개의 전문가 워킹그룹을 운영하여 각 그룹별 대상에 적합한 문화영향평가 지표 및 측정 방법을 설계하도록 한다.

전문가 워킹그룹은 평가대상 유형에 대해 전문적인 지식 혹은 경험이 있는 리더 1인, 구성원 2~4인 수준의 규모로 구성하였으며, 총원은 17명이다.

〈표 3-4〉 전문가 워킹그룹의 구성

워킹그룹	분야	참여자	소속 및 직책
1그룹	법령 및 계획	(리더) 배관표	충남대학교 국제정책대학원 조교수
		김경희	한국여성정책연구원 여성미래연구본부 선임연구위원
		나도삼	서울연구원 연구기획조정본부 본부장
2그룹	도시 활성화 사업	(리더) 김성하	경기연구원 연구기획본부 전략정책부 연구위원
		송명규	단국대학교 사회과학대학 교수
		김혜란	우리도시기술사무소 소장
		김영주	추계예술대학교 연구교수
		허은진	홍익대학교 초빙교수
3그룹	문화·체육·관광 시설 건립 사업	(리더) 김동영	전북연구원 사회문화연구부 연구위원
		강민선	국민대학교 테크노디자인대학원 조교수
		이철재	호서대학교 덕함교양대학 교수
4그룹	문화재 및 문화유산 사업	(리더) 채경진	한국문화재정책연구원 팀장
		정상철	한국전통문화대학교 부교수
		조일형	한국문화재정책연구원 팀장
5그룹	대규모 예산 투입 사업	(리더) 조공장	한국환경연구원 사회환경연구실 선임연구위원
		송지영	한국지방행정연구원 재정투자조사부 연구위원
		김동근	서울연구원 서울공공투자관리센터기획팀 연구위원

전문가 워킹그룹은 각 주요 대상을 대표할 수 있는 특정 사례들을 선정하고 이를 검토하여 평가대상의 특성을 고려한 ① 문화영향평가 공통지표 측정 문항 풀(pool) 개발 ② 특성화지표 풀 개발, ③ 특성화지표 측정 문항 풀 개발을 최종 운영 목표로 삼는다.

전문가 워킹그룹 운영 미션은 다음과 같다. 지표 풀 개발은 특성화지표에만 해당하는데, 주요 대상에 적용될 수 있는 지표를 개발하고 이를 구체적으로 정의하며 각 지표별 핵심가치를 제안하도록 한다. 측정 방법의 경우 기존의 공통지표 및 특성화지표 모두

개발해야 하는 사안인데, 지금까지 문화영향평가에서 모든 대상에 적용하는 획일적인 정성적 방법 외에 다양한 정량, 정성적 방법을 평가대상별로 다채롭게 활용할 수 있는 가능성을 열어두어 대상의 특성에 맞게 지표를 객관적으로 측정할 수 있는 방법을 설계하도록 한다. 그래서 전문가 워킹그룹에서는 정량 혹은 정성적 방식을 고려하여 적용할 수 있는 지표별 측정 문항을 제안하고 제안 이유를 함께 제시하도록 한다. 또 지표별 문화의 영향을 측정하는 방법 및 측정 시 유의사항에 대해서도 제시하도록 한다.

위에 제시한 운영 미션을 달성하기 위하여, 5개의 전문가 워킹그룹은 4차에 걸친 온, 오프라인 미팅 및 서면 자료 공유 등을 통해 평가대상별 문화영향평가 지표 체계를 설계하였다. 최종적으로 각 그룹의 리더들은 구성원들과 논의한 의견을 정리하여 평가대상별로 개발된 공통지표별 측정 문항 풀, 특성화지표 풀, 특성화지표별 측정 문항 풀을 제출하였다. 전체 전문가 워킹그룹 운영은 2021년 4월 28일(수)부터 8월 6일(금)까지 진행되었다.

〈표 3-5〉 전문가 워킹그룹별 운영 미션

구분	워킹그룹 분야	워킹그룹 단계별 미션
1그룹	법령 및 계획	<ul style="list-style-type: none"> • (1차) 평가대상 특성 검토, 평가대상별로 예상되는 문화 영향 검토 • (2차) 평가대상으로 검토할 계획 및 정책 사례 검토 및 확정(1~2개) • (3차) 평가대상별 특성을 고려한 문화영향평가 공통지표별 측정 문항 풀(pool) 개발, 특성화지표 및 측정 문항 풀 개발 • (4차) 평가대상별 특성을 고려한 문화영향평가 공통지표별 측정 문항 풀, 특성화지표 및 측정 문항 풀 최종 선정
2그룹	도시 활성화 사업	
3그룹	문화·체육·관광 시설 건립 사업	
4그룹	문화재 및 문화유산 사업	
5그룹	대규모 예산 투입 사업	

제2절 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 설계 과정

본 절에서는 5개 전문가 워킹그룹의 운영 과정을 통해 평가대상별 문화영향평가 지표 설계의 과정을 설명하고자 한다. 이를 위해 각 워킹그룹이 논의를 통해 선정한 분야별 대표 사례(계획 및 정책)와 그 특징, 선정 이유에 대해 기술하고, 해당 사례에서 사회/문화적 요소의 구체적인 분석을 통해 각 평가대상의 유형적 특성들을 고려한 문화영향평가 지표 및 측정 문항 풀을 설계하고자 한다.

1. 워킹그룹별 검토 사례 선정

가. 법령 및 계획

1) 검토 사례 및 주요 특징

법령은 현재 문화영향평가에서 한 번도 다루지 않은 평가대상 유형이며, 계획 또한 본평가가 6년차에 접어든 과정에서 기본계획 1건, 종합계획 1건, 총 2건만 평가가 이루어졌다. 여기에서는 먼저 광범위한 법령 및 계획에 대해 문화영향평가를 실시할 수 있는 대상의 범위를 제안해보고자 한다.

2020년을 기준으로 볼 때, 1년 전체 부처 및 지방의 제·개정 입법 및 행정예고 통계는 <표 3-6>과 같다. 표를 보면 행정청 발의만을 의미하여 한 해 약 2만 건 수준의 제·개정 법령이 존재하고 있음을 파악할 수 있다. 여기에 의원발의 제·개정 법령이 별도로 존재하고 있는데 2019년 한 해 기준 6,250건, 2020년 7,436건의 법령이 의원발의되었다.⁴⁾ 그러나 의원발의 법령에 대해 영향평가를 실시할 경우 입법권 침해 소지의 논란이 발생할 가능성이 높다. 왜냐하면 자칫 사전적인 영향평가를 통해 법이 제·개정되지 못할

4) 국민참여입법센터 홈페이지, 국회입법현황, <https://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/nsmlmSts/out> (검색일: 2021. 8. 28.)

시에는 법률을 제정할 수 있는 국회의 권한과 권리를 훼손하는 것으로 인식될 수 있기 때문이다. 그러므로 문화영향평가가 법령을 대상으로 평가를 실시할 때에는 행정청이 발의한 제·개정 법령만을 대상으로 제한할 필요가 있다. 제·개정 법령에 대해 영향평가를 실시하고 있는 성별영향평가도 현재 행정청 발의 법령만을 대상으로 하고 있다는 것을 참고해볼 만하다. 다만 행정청 발의 법령만 하더라도 한 해 약 2만 건에 이르기 때문에 문화영향평가 대상 수가 이전보다 상당히 증가할 것으로 예상된다.

〈표 3-6〉 2020년 행정청 발의 법령 제·개정 입법예고 통계

대분류	소분류	개수(건)
(부처) 입법예고	법률	353
	대통령령	1018
	총리령	96
	부령	860
	대통령 훈령	0
	국무총리 훈령	0
(부처) 행정예고	훈령	1
	고시	575
	공고	0
	지침	0
(지방) 입법예고	기타	0
	조례 등	17,088
합계		19,991

자료: 국민참여입법센터, 통합입법예고, <https://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/ogLmPp> (검색일: 2021. 8. 5.)

계획은 중앙 및 지방에서 수립하고 있는 크고 작은 종합계획, 기본계획, 종합시책 등 분야, 종류, 수립 주기가 매우 다양한 형태로 존재하고 있다. 그래서 모든 중앙 및 지방의 계획을 평가대상으로 삼는 것보다는, 중요도가 높고 시행령에서 평가대상으로 정할 수 있는 법정 계획만을 대상으로 삼는 것이 적절하다고 판단된다. 대다수의 법정 계획은 3~5년 주기로 새롭게 수립되고 있는데, 법정 계획을 평가대상으로 삼고 있는 성별영향평가의 경우 법률에 따라 최소 3년 이상 주기로 수립하는 계획을 평가대상으로 선정하고 있다. 그러므로 문화영향평가도 모든 분야의 법정 계획을 평가대상으로 정하기 보다는, 수립 주기를 3년 혹은 5년으로 제한하여 평가대상을 구체적으로 정하는 것이 바람직할 것이다.

2) 검토 사례 선정 이유

만일 행정청의 제·개정 법령과 법정 계획을 문화영향평가 대상으로 삼는다면, 기존 선행자료를 토대로 볼 때 한 해 약 20,176건 정도의 엄청난 평가대상 수가 발생하게 된다. 이렇게 국가와 사회 운영의 기본이 되는 광범위한 법령과 계획들에 대해 문화영향 평가를 해야 하는 이유를 살펴볼 때, 문화영향평가의 근본적인 특성으로부터 그 이유를 찾을 수 있다.

문화영향평가는 「문화기본법」 제5조제4항에 따라 도입되었다. 조항의 내용을 살펴보면 특정 사안이 아닌 일반적·보편적(‘각종’) 계획 및 정책을 대상으로 한다. 또 평가의 주체를 ‘국가와 지방자치단체’로 지정하며, 특정 사안의 변경이나 행정행위를 통한 조정이 아니라 ‘문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하는’ 평가의 속성을 지니고 있다. 즉 문화영향평가의 평가주체는 국가와 지방자치단체, 평가대상은 각종 계획과 정책, 평가시점은 계획과 정책을 수립할 때, 평가내용은 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향, 그리고 평가목적은 궁극적으로 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하는 것이다.

「문화기본법」 제5조제4항

“국가와 지방자치단체는 각종 계획과 정책을 수립할 때 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가하여 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하여야 한다”

위와 같이 어떤 특정한 가치의 사회적 확산, 혹은 광범위한 국가적 제도와 정책을 평가하여 사회 전체가 해당 가치를 통용적으로 이해하고 준수할 수 있게 해주는 차원에서의 규범형 평가의 속성이 문화영향평가에도 적용될 수 있다. 규범형 평가란 특정한 계획, 정책 등이 야기할 수 있는 영향을 평가하여 이를 수정, 변경하기 위해 시행하는 규제적 평가와 달리, 어떤 특정한 가치를 사회 전체적으로 확산하거나 해당 분야의 입장에서 지켜야 할 원칙을 지키기 위해 필요한 사회적 지침을 만들고 이를 점검하는 평가라 할 수 있다. 그러므로 규범형 평가에 속하는 영향평가들은 가능한 모든 분야의 법령, 정책, 계획 등을 긍정적이고 포괄적인 시각에서 점검하여 해당 가치가 국가 전반의 법령, 정책, 계획에서 배제되는 일이 없도록 하는 전략적 기능을 한다. 규범적 평가의 대표적인 예는 성별영향평가, 고용영향평가, 개인정보영향평가, 부패영향평가 등이 있다. 문화영향평가

도 마찬가지로 행정청의 각종 일반 제·개정 법령과 행정청이 수립할 법정 계획 등 포괄적인 대상을 평가함으로써 사회 전반의 제도 속에서 문화적 가치가 결여되거나 배제되는 일이 최대한 발생하지 않게 하는 역할을 실천해야 한다. 그러므로 문화영향평가는 「문화기본법」에 근거하여 모든 국민의 일반적인 삶 속에서 자유롭게 문화를 경험하고 그들의 삶에 문화적 가치의 중요성이 확산되기 위한 제도적 근간을 마련한다는 차원에서, 국민의 기본적인 삶을 보장하고 지원하는 각종 법령과 기본적인 법정 계획을 평가대상으로 삼아야 한다.

나. 도시 활성화 사업

1) 검토 사례 및 주요 특징

도시 활성화 사업은 이제까지 문화영향평가 대상에서 가장 많은 비율을 차지하는 국토교통부의 도시재생 뉴딜사업과 문화체육관광부의 문화도시 조성사업을 주로 검토하고자 한다.

도시재생 뉴딜사업은 주거복지 실현, 도시 활력 회복, 일자리 창출, 공동체 회복 및 사회 통합의 정책목표 속에서 도시 공간 혁신을 위한 물리적 환경개선과 지역경제 활성화를 주요 목적으로 하는 사업이다. 이를 위해 국토부는 짧게는 3년에서 최대 6년까지 사업에 선정된 지역에 50~250억 원을 지원하고 있다. 하지만 도시재생 뉴딜사업이 갖는 특징이자 한계는 일정기간 목표달성을 가시적으로 보여주기 어렵다는 특성이 있고, 관할부처가 국토교통부이다 보니 도시재생에 있어 문화적 가치를 높게 반영하지 못하며, 사업의 지속가능성을 담보하기에도 어려운 조건을 갖고 있다. 그럼에도 불구하고, 도시재생 뉴딜사업은 개발 위주에서 관점에서 점차 문화적 가치를 반영한 지역 공동체의 활성화 및 지속가능성에 대한 관심을 높이고 있다.

문화도시 조성사업은 본사업이 5년 간 추진되는 중장기 사업으로, 도시 고유의 문화적 힘을 생성하는 문화가치 중심의 사회생태계 구축(휴먼웨어 및 소프트웨어 중심)과 이를 담는 장소로서의 도시 기능 활성화(하드웨어 중심)에 동시에 초점을 맞추어 추진하고 지원하는 정책 사업이다. 또 문화도시는 유희공간들에 대한 문화적 재생을 통해 침체된 장소가치를 재생성하고 회복하며, 장소기반의 문화가치를 만들어가는 지역재생 거점 조성을 목표로 한다. 특히 문화도시는 물질적·정신적 재생과 밀접한 관련을 지니고

있으며, 시민의 삶이 곧 문화이자 도시의 가치가 되고, 이를 통해 시민 스스로 주인의식을 가지고 사회에 참여하면서 실효적인 효과를 발현할 수 있는 사회발전 과정의 성격을 지님으로써 문화민주주의의 관점을 함축하고 있다. 그래서 궁극적으로 문화도시 조성사업은 지역주민 스스로가 지역의 특색있는 문화자원을 발굴, 활용하여 문화창조력을 강화하고 도시의 문화브랜드를 형성함으로써 지속가능한 도시 조성을 지향하는 사업이다.

도시재생 뉴딜사업에 대한 세부적인 검토 사례는 2016년부터 2020년까지 문화영향평가를 받은 총 40건의 사업 가운데 가장 최근인 2019, 2020년 도시재생 뉴딜사업 총 9건을 1차적으로 검토하였고, 이 중 대상지의 특성이 비교적 유사하면서도 측정 문항의 유형이 다른 사업 총 3건을 최종 사례로 선택하였다. 선정된 사업은 2019년 김천 도시재생 뉴딜사업, 2019년 서울 금천구 빈집프로젝트, 2020년 삼척 도계역세권 도시재생 활성화 계획이다. 이 중 서울 금천구 빈집프로젝트만 유일하게 특성화지표를 사용하고 있어, 특성화지표 풀 개발을 위해 2020년까지 특성화지표를 활용한 도시재생 뉴딜사업 문화영향평가 총 7개 사업을 추가적으로 함께 살펴보았다.

문화도시 조성사업에 대한 세부적인 검토 사례는 위와 마찬가지로 2016년부터 2020년까지 문화영향평가를 받은 총 21건의 문화도시 조성사업 가운데 가장 최근인 2019, 2020년 문화도시 조성사업 총 16건을 1차적으로 검토하였고 이 중 대상지의 도시 유형 및 법정 문화도시 유형을 복합적으로 고려하여 총 5건을 최종 사례로 선택하였다. 선정된 사업은 2019 진주 문화도시 조성사업 계획, 2019 오산 문화도시 조성사업 계획, 2019 수원 문화특화지역 조성사업 계획, 2020 경상남도 밀양시 문화도시 조성사업 계획, 2020 전라북도 익산시 문화도시 조성사업 계획이다. 또 도시재생 뉴딜사업과 마찬가지로 문화도시 조성사업에서 특성화지표를 활용한 대상이 2020 경상남도 밀양시 문화도시 조성사업 계획뿐이었기 때문에, 특성화지표 풀 개발을 위해 별도의 3개 사업을 추가 검토하였다.

2) 검토 사례 선정 이유

도시재생 뉴딜사업과 문화도시 조성사업은 모두 문화영향평가의 주요 대상인 만큼 지표와 측정 방법에 있어 이미 수많은 검토 사례들이 존재하고 있다. 그럼에도 불구하고 본 워킹그룹에서 살펴볼 검토 사례들은 문화영향평가에서 비교적 구체적인 지표와 측정

문항들을 제시했던 사례들을 선정하도록 했다. 그래서 사업별로 평가에서 활용된 지표와 측정 문항들을 두루 검토하여 각 사업에 가장 적합한 지표 및 측정 방법의 풀을 구축하는 것을 목표로 하였다.

보다 구체적으로, 최근 도시재생 뉴딜사업은 도시의 개발 또는 재생사업으로 물리적 환경개선을 포함하는 개발 위주의 관점에서 점차 지역 공동체의 지속가능성 제고를 주요 관점으로 제시하고 있다. 그래서 공동체의 활동과 연계된 문화적 소프트웨어를 활용한 도시재생 뉴딜사업이 증가됨에 따라, 해당 지역에 미치는 문화적 영향은 점차 높아질 것으로 예상되기 때문에 도시재생 뉴딜사업에 대한 문화영향평가 지표 체계 구축은 반드시 필요하다. 문화도시도 최근 문화를 기반으로 사회(사람, 가치, 기능, 경제 등)를 연결하고 상생협력의 효과를 기반으로 하는 가치사슬 생태계 구축에 중점을 두고 있다. 그래서 문화도시 조성사업은 휴먼웨어, 소프트웨어, 하드웨어의 모든 측면을 동시적으로 접근하는 총체적 도시 활성화 사업의 성격을 더욱 강화하고 있다. 그러므로 문화도시 조성사업을 통해 지역에 미치는 문화적 영향은 그 어떤 사업보다도 매우 클 것으로 예상되기 때문에 문화도시 조성사업에 대한 문화영향평가 지표 체계 구축은 매우 중요한 것이다.

다. 문화·체육·관광 시설 건립 사업

1) 검토 사례 및 주요 특징

2016년부터 2020년까지 문화영향평가를 수행한 시설 건립 사업은 총 82건(전문평가 기준) 중 단 5건밖에 되지 않는다. 그러나 최근 대규모 공공예산이 투자되는 시설 건립 사업이 지역마다 활발히 진행되고 있는 상황인 만큼, 사업의 경제적, 환경적 타당성과 동시에 사회문화적 타당성과 지역에서의 영향력을 살펴볼 수 있는 지표 체계를 개발하여 다양한 시설 건립 사업에 문화영향평가를 적극 도입하고 활성화시켜야 할 필요성을 제기해야 한다. 여기에서는 시설 건립 사업을 포함하는 일반 대규모 예산 투입 사업과의 차별을 위해, 대규모 시설의 범위를 문화체육관광부와 지방자치단체의 문화 관련 부서가 주관하고 있는 문화·체육·관광 시설로 한정하여 사례를 선정하도록 했다.

검토 사례로 선정된 사업은 총 3개로 전북 무주군에 건립된 무주태권도원, 경기도 평택시에 건립될 고덕중앙도서관, 서울 △△구에 건립될 A갤러리다. 이 중 무주태권도원은

이미 건립을 마친 사업이며, 고덕중앙도서관과 A갤러리는 건립이 진행 중인 사업이다. 무주태권도원은 「태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률」에 의해 설립된 문화체육관광부 산하 공공기관으로 태권도진흥재단에서 운영하고 있으며 2014년 4월에 무주군 설천면에 개원한 문화관광시설이다. 무주태권도원은 태권도 종주국으로써 한국의 정체성을 부각시키는 공간임과 동시에 국가적 차원에서 설립하는 대규모 문화관광시설로 볼 수 있다. 또한 고덕중앙도서관은 「고덕국제화계획지구 지구단위계획」에 의해 확정된 도서관이자 문화체육관광부 산하 공공기관으로 평택시에서 운영 예정이며 2024년 개관을 앞두고 있다. 이 도서관은 경기도와 평택시를 대표하는 도서관으로써의 기능을 기대하고, 2035년 계획인구 90만 대비 평택시 개발중심지역인 고덕신도시에 건립됨을 통해 도서관 허브의 역할을 수행하는 대규모 중앙도서관을 목표로 하고 있다. 마지막으로 서울 A갤러리는 단독주택 중심지에 체육, 주차시설로 쓰이던 국유지에 건립되는 미술관이다. 그래서 심의 등의 행정적인 추진은 △△구의 예산으로 이뤄지지만 건축설계 및 시공비(건축비) 비용은 아티스트 A씨가 실제 부담하는 형태의 사업이기 때문에 아티스트 A씨의 이름을 딴 개인 박물관이자 기념미술관의 성격을 지니고 있다. 본 미술관 건립 사업은 기존에 주민들이 사용하던 국유지에 새로운 문화시설이 들어섬을 통하여 주민들의 생활에 미치는 변화와 사회문화적인 영향을 검토해 볼 필요가 있는 사례일 것이다.

2) 검토 사례 선정 이유

각 사업들은 사업의 규모와 영향의 범위 등을 고려할 때 조금씩 다른 특징을 갖고 있다. 먼저 무주태권도원 사업은 국가적 상징성을 지닌 태권도 메카를 조성한다는 국가단위의 큰 목표를 지닌 사업인 만큼, 이것이 실현될 시 기존지역의 사회문화적 환경에 미치게 될 영향이 지대할 것으로 보인다. 또 관광을 주목적으로 하는 사업인 만큼, 사업의 주요 대상이 지역주민이기보다는 세계의 태권도인과 관광객일 가능성이 높기 때문에, 여기에서 발생하는 여러 이슈들이 지역에 미칠 영향을 파악하는 것도 필요하다. 더불어 사업완료 이전의 계획 수립, 설계 단계에서 평가를 실시했던 기존의 문화영향평가와 달리, 이미 완공이 된 시설의 설립 및 운영단계에서 나타나는 영향을 파악해 볼 수 있는 평가지표를 새롭게 개발해보는 것도 본 사업을 통해 가능할 것으로 본다.

고덕중앙도서관은 도서관이 건립될 평택시 고덕면의 위치를 고려할 때, 평택시 전체 차원의 영향과 사업 해당 지역 차원의 영향에 대한 비교가 검토되어야하고, 대형 도서관 시설이 건립될 때 기존 지역이 갖고 있던 사회문화적 환경에 미칠 영향을 파악할 필요가 큰 사업이다. 또 고덕중앙도서관은 국제적 수준의 첨단산업 클러스터를 형성할 지역에 위치하고 있고, 하이테크기업 유치와 기술이 결합되어 연구, 산업, 업무 관련 정보가 실시간으로 전달될 수 있는 첨단 정보통신망과 연계된 대형도서관인 만큼 지역사회에 미칠 새로운 문화기술적 영향이 클 것으로 예상된다.

A갤러리가 위치하게 될 서울 △△구는 이미 좋은 미술관들이 많이 들어서있는 지역이다. 하지만 독보적인 작품세계를 갖고 있는 아티스트 A씨의 기념미술관이라는 특징이 지역의 문화적, 미술의 장르적 다양성에 미칠 영향을 파악해 볼 필요가 있다. 또 공공의 행정적 지원이 반영된 개인미술관 건립이 향후 지역사회에 미칠 사회문화적 영향도 검토할 필요가 있다. 나아가 일반전용주거지역에 미술관을 건립하게 되면서 지역주민과의 충돌, 민원제기 등의 문제가 지역 공동체와 사회적 갈등을 야기할 가능성도 있기 때문에 이 부분 역시 문화영향평가를 통해 사전적으로 검토해야 할 주요 요소가 될 수 있다.

라. 문화재 및 문화유산 사업

1) 검토 사례 및 주요 특징

문화재 및 문화유산 사업은 도시 활성화 사업보다 상대적으로 문화영향평가를 많이 받지 않은 평가대상이나, 최근 평가의 수요가 증가하고 있는 추세이다. 예로 2020년 문화영향평가 자체평가 대상 총 35건 가운데 문화재 및 문화유산과 관련된 대표적 사업인 근대역사문화공간 재생 활성화 사업 계획은 7건이었는데, 이는 2019년 자체평가 대상이 모두 도시재생 뉴딜사업이었고 근대역사문화공간 재생 활성화 사업이 1건도 없었던 점과 비교해볼 수 있다.

전문가 워킹그룹에서는 도시 활성화 사업과 마찬가지로 기존에 문화영향평가를 실시했던 문화재 및 문화유산 관련 사업 사례들을 유형별로 선택하고 검토하여 문화재 및 문화유산 사업에 대해 문화영향평가가 살펴봐야 할 지표들을 도출하도록 한다. 검토 사례는 총 3건으로 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업, 경주 월성(신라왕궁) 복원정비 사업, 남양주 원도십 역사문화 도시재생 뉴딜 시범사업이다. 원주 근대역사문화공간

재생 활성화 사업과 경주 월성 복원정비 사업은 최근 문화재 정책 가운데 가장 중요한 이슈인 재생, 복원, 활용과 관련된 내용들을 담고 있다. 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업은 기존의 '점' 단위의 등록문화재 제도에서 벗어나 군산, 목포, 영주와 마찬가지로 '공간' 단위의 등록문화재 사업이라는 특징을 갖고 있다. 경주 월성 복원정비 사업은 국립문화재연구소에서 2014년 12월부터 본격적인 발굴조사가 시작되어 2030년까지 장기 마스터플랜을 수립하고 추진 중에 있는 대표적인 문화재 복원정비 사업이다. 그 외 남양주 원도심 역사문화 도시재생 뉴딜 시범사업은 세계유산인 홍유릉 주변지역을 대상으로 원도심 지역의 역사문화 재생을 통해 도시재생을 시도하는 사업적 특징을 갖고 있다.

2) 검토 사례 선정 이유

원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업은 문화재청에서 수행하고 있는 역점 사업 중 하나로, 공간 단위로 문화재를 지정하여 보존, 관리, 활용하는 사업이기 때문에 사업 대상지에서 발생하는 긍정적·부정적인 문화적 영향을 평가하는데 적합할 것으로 판단된다. 일반적으로 근대역사문화공간은 점 단위의 문화재, 공간 단위의 유산, 문화유산과 지역주민과의 관계 등 문화유산 전반을 총체적 관점에서 평가할 수 있는 사업 유형이다. 나아가 창조성과 지역활성화 관련 이슈들과도 연계될 수 있는 특징이 있기 때문에 원주 근대역사문화공간을 대상으로 수행한 2019년 전문평가와 2020년 진단평가 결과를 토대로 해당 대상에 필요한 지표들을 도출하고자 한다.

경주 월성 복원정비 사업은 2,700억 수준의 대규모 예산이 투입되는 사업이지만 「예비타당성조사 운용 지침」에 따라 예비타당성조사를 면제받을 수 있는 사업에 속한다. 그렇기 때문에 본 사업의 타당성이나 적절성, 사업을 통한 사회문화적 파급효과 등을 평가해줄 수 있는 도구로써 문화영향평가를 활용할 수 있는 가능성이 크다. 나아가 향후 대규모 예산이 투입되는 문화재 복원과 관련된 타 사업의 평가에도 활용될 수 있는 지표 체계가 마련될 수 있는 기회를 가질 수 있다.

남양주 원도심 역사문화 도시재생 뉴딜 시범사업은 홍유릉이 있는 남양주 금곡동 인근이 최근 대규모 택지개발과 광역교통망 변화로 인해 인구 유출 심화, 지역상권 활력 저하, 슬럼화, 경춘선 직선화에 의한 폐금곡역 폐쇄, 노후저층주거지 및 상업지역 골목

길의 경관 및 치안문제 등 원도심 쇠퇴 문제가 지속되고 있다. 더구나 홍유릉은 문화재 보호구역 및 개발제한구역이기 때문에 되려 지역발전에 제약이 되는 조건을 갖고 있다. 그래서 홍유릉과 폐금곡역 등 문화유산적 가치가 높은 자원들을 활용할 수 있는 도시재생 사업이 지역에 문화적으로 어떤 영향을 미칠지를 검토하는 작업이 필요하다.

마. 대규모 예산 투입 사업

1) 검토 사례 및 주요 특징

문화영향평가가 대규모 예산 투입 사업에 대해 평가를 실시한 것은 단 1건밖에 되지 않는다. 하지만 문화영향평가의 의무적 평가대상으로서 그 우선순위가 거론되고 있는 만큼, 대규모 예산 투입 사업도 새로운 문화영향평가의 대상으로 보고 적절한 지표 체계를 개발할 수 있도록 해야 한다.

사실 총 사업비 500억 원 이상의 건설, 정보화 사업과 같은 사업들은 기획재정부가 실시하는 예비타당성조사를 의무적으로 받게끔 되어 있다. 또 중앙관서로부터의 총사업비가 500억 원 이상이고, 지방재정 부담이 200억 원 이상인 신규사업에 대해 공모를 실시하거나, 지방자치단체가 해당 공모사업 총사업비가 100억 원 이상이고, 지방재정 부담이 50억 원 이상인 사업을 응모할 경우 중앙관서의 장은 「지방재정법」 제26조에 따라 지방재정영향평가를 실시할 것을 의무화하고 있다. 또 대규모 시설이나 단지가 조성될 경우 예비타당성조사나 지방재정영향평가를 받은 이후 환경영향평가까지 받아야 하는 경우도 많이 발생하고 있다. 그래서 본 워킹그룹 활동을 위한 대규모 예산 투입 사업의 사례는 예비타당성조사나 지방재정영향평가의 대상 사업과 환경영향평가 대상 사업과 관련된 사례들을 검토해보고자 한다. 이를 통해 사전 타당성 조사 과정에서 문화적 영향이 함께 검토되거나, 사전타당성을 인정받은 후 환경영향평가와 문화영향평가가 연계되어 진행할 수 있는 방안을 모두 개발해보고자 한다.

먼저 사전 타당성 조사 과정에서 문화적 영향이 함께 검토될 수 있는 사례로 서울 강남구 영동대로 지하공간 복합개발 사업을 선정하였다. 영동대로 지하공간 복합개발사업은 서울 시내 6개 철도노선이 계획된 영동대로(삼성역 사거리~ 코엑스 사거리)를 복합개발하여 대중교통(환승시설)과 시민 중심 공간(공원, 공공·상업시설)을 조성(지상 광장, 지하 6층)하는 사업이다. 본 사업으로 기존에 도로로 활용되던 지상 공간에 광장(공원)이

조성되고, 지하에 버스 환승 정류장, 상업시설 및 공공시설 등이 생겨, 광역적인 사회·문화적 변화가 예상되고 있다.

환경영향평가와 문화영향평가가 연계될 수 있는 대규모 예산 투입 사업 사례로 산업단지 개발사업을 선정하였다. 일반적으로 산업단지 개발사업에 대한 환경영향평가는 인프라 설계에 따른 자연환경, 생활환경, 사회환경에 대한 영향을 주로 평가하고 있다. 하지만 최근 산업단지의 대표적인 특징이자 주목받는 이슈 중 하나가 외국인 노동자의 유입이 많다는 것이다. 이 때, 외국인 노동자 이주와 관련한 문화적 변화와 영향들이 지역 내 발생할 것으로 예상되기 때문에 산업단지 개발사업에 대한 사전 영향평가에서 문화영향평가와 환경영향평가가 연계할 수 있는 지점들을 찾는 것이 필요하다.

2) 검토 사례 선정 이유

대규모 예산 투입 사업에 대해 문화영향평가가 실시되어야 하는 가장 근본적인 원인은 사전타당성을 조사하고 분석하는 과정에서 사회·문화적인 고려가 매우 부족하다는 점이다. 예를 들어 예비타당성조사의 경우 경제성 분석, 정책성 분석, 지역균형발전 분석, 기술성 분석(정보화 사업의 경우만 해당)을 실시하는 데 여기서 사업추진여건(정책 일치성 등 내부여건, 지역주민 사업태도 등 외부여건), 정책효과(일자리 효과, 생활여건 영향, 환경성 평가, 안전성 평가), 사업특수 평가항목(재원조달 위험성, 문화재 가치, 기타 추가 평가항목) 등이 정성적으로 검토될 수 있는 영역은 정책성 분석이다. 하지만 현재 예비타당성조사가 활용하는 정책성 분석의 평가 항목은 사업 추진으로 인한 사회·문화적 영향을 면밀히 조사하고 검토할 수 있는 내용들이 담겨져 있지 않다. 영동대로 지하공간 복합개발사업의 경우도 현재 12차로 도로가 있는 지상 공간에 대규모 광장(공원)을 조성하고 지하에는 버스 환승 정류장, 상업시설 및 공공시설, 주차장 등을 조성할 예정이어서, 이에 따른 보행 환경, 상권, 공공시설 영향권(서비스 범위) 등 광역 규모의 사회·문화적 변화가 예상됨에도 불구하고 이를 예비타당성조사 단계에서 검토할 수 있는 것이 매우 제한적이다.

환경영향평가 대상사업의 경우도 해당 인프라를 조성하는 데 있어 환경파괴의 문제 외에도 다양한 사회·문화적 갈등과 영향들이 존재할 수 있는 가능성이 있다. 이 때문에 환경영향평가에서 다루지 못하는 사회·문화적 변화와 영향들을 문화영향평가와 연계하

여 검토할 수 있는 가능성을 생각할 수 있다. 산업단지 개발사업도 토지이용계획, 시설 계획 등 인프라 설계에 대한 환경영향평가를 통해 저감방안이 마련되고 있지만, 산업단지 완공 이후의 해당 지역의 사회적 변화에 대한 예측 및 대책 마련이 부족한 현실이다. 특히 최근에는 외국인 노동자 및 가족들의 유입으로 인한 기존 지역주민과의 갈등, 외국인 주민의 문화다양성 대책 등이 산업단지에서 이슈화 되고 있다. 따라서 환경영향평가 대상에서도 사회·문화적 요소들을 고려한 영향을 검토하고 부정적 시안들을 최소화하기 위한 전략이 마련되어야 한다.

〈표 3-7〉 워킹그룹별 검토 사례 선정

워킹그룹 대상	검토 사례	
법령 및 계획	<ul style="list-style-type: none"> • 행정청이 발의하는 제·개정 법령 • 정기적인 수립 주기(예: 3년, 5년)를 갖는 법정 계획 	
도시 활성화 사업	도시재생 뉴딜사업	<ul style="list-style-type: none"> • 경상북도 김천 도시재생 뉴딜사업 • 서울 금천구 빈집프로젝트 • 강원도 삼척 도계역세권 도시재생활성화 계획 • 특성화지표 개발을 위한 7개 별도사업 일부 추가검토
	문화도시 조성사업	<ul style="list-style-type: none"> • 경상남도 진주 문화도시 조성사업 계획 • 경기도 오산 문화도시 조성사업 계획 • 경기도 수원 문화특화지역 조성사업 계획 • 경상남도 밀양시 문화도시 조성사업 계획 • 전라북도 익산시 문화도시 조성계획 • 특성화지표 개발을 위한 3개 별도사업 일부 추가검토
문화·체육·관광 시설 건립 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 전라북도 무주군 무주태권도원(완공) • 경기도 평택시 고덕중앙도서관(건립중) • 서울 △△시 A갤러리(건립중) 	
문화재 및 문화유산 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 강원도 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업 • 경상북도 경주 월성(신라왕궁) 복원정비 사업 • 경기도 남양주 원도심 역사문화 도시재생 뉴딜 시범사업 	
대규모 예산 투입 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 서울 강남구 영동대로 지하공간 복합개발 사업(사전 타당성 조사 과정에서 문화적 영향이 함께 검토될 수 있는 사례) • 산업단지 개발사업(환경영향평가와 문화영향평가가 연계될 수 있는 대규모 예산 투입 사업 사례) 	

2. 검토 사례의 사회·문화적 요소 분석

가. 법령 및 계획

1) 검토 사례의 일반 현황

검토 사례인 행정청 발의 제·개정 법령과 일정 주기의 법정 계획에 대한 일반 현황을 살펴보기 위해, 실제 위 항목들을 영향평가의 대상으로 삼는 타 영향평가 사례들을 참고해보고자 한다.

먼저 행정청 발의 제·개정 법령에 대한 영향평가를 실시하는 성별영향평가의 경우 2017년부터 2020년도까지의 대상 현황(〈표 3-8〉 참고)을 살펴보면 소폭의 수 차이는 있으나 연 평균 약 20,880건 정도의 제·개정 법령에 대해 평가를 실시하고 있다.

〈표 3-8〉 2017-2022년 성별영향평가 대상 유형별 평가 수행 건수

연도	대상 유형별 평가 건수
2017	법령: 20,340
	계획: 325
	사업: 13,860
2018	법령: 19,568
	계획: 196
	사업: 13,431
2019	법령: 21,552
	계획: 82
	사업: 7,761
2020	법령: 22,062
	계획: 102
	사업: 7,742
연평균	법령: 20,880.5
	계획: 176.25
	사업: 10,698.5

자료: 연도별 성별영향평가 종합분석 결과보고서를 참고하여 정리함

좀 더 세부적으로 중앙 및 지역별 성별영향평가 제·개정 법령 평가 수행 건수를 보면 2017년 중앙행정기관 법령 1,513개, 광역자치단체 법령 1,645개, 기초자치단체 법령 16,763개, 시·도 교육청 법령 419개로 집계되었다. 2018년에는 중앙행정기관 법령

1,715개, 광역자치단체 법령 1,570개, 기초자치단체 법령 15,843개, 시·도 교육청 법령 440개였으며, 2019년에는 중앙행정기관 법령 1,762개, 광역자치단체 법령 1,776개, 기초자치단체 법령 17,485개, 시·도 교육청 법령 529개를 평가하였다. 만일 성별영향평가와 비등한 수준에서 행정청의 제·개정 법령에 대한 문화영향평가를 수행할 경우, 앞서 살펴본 국민참여입법센터 행정청발의 제·개정 입법예고 통계와 더불어 성별영향평가의 평가 수행 현황을 참고할 수 있다.

법정 계획의 현황은 전략환경영향평가와 성별영향평가에서 실시하는 법정 계획 평가 대상 현황을 참고할 수 있다. 현재 전략환경영향평가의 법정 계획 대상은 크게 정책계획과 개발기본계획으로 구분하고 있다. 정책계획은 주로 도시, 항만, 도로, 관광단지, 산지, 수자원 등의 개발, 건설을 위한 기본방향이냐 지침을 일반적으로 제시하는 종합, 기본계획이 포함되어 있다. 환경부가 제시한 전략환경영향평가 업무매뉴얼에 따르면 전략환경영향평가의 협의대상인 정책계획은 총 9개 분야 33개 계획이 있다. 또 개발기본계획은 국토의 일부 지역을 대상으로 하는 계획 중 구체적인 개발구역의 지정에 관한 계획이나 개별 법령에서 실시계획 수립 전에 먼저 수립하도록 하는 계획들을 포함하며 16개 분야 총 84개의 계획이 평가 협의대상으로 지정되어 있다. 성별영향평가도 3년 이상 주기의 종합계획과 기본계획에 대해 매년 평가를 실시하고 있다. 그러므로 계획 수립 주기에 따라 매해 다른 법정 계획에 대해 성별영향평가의 실시가 가능하게 된다. <표 3-8>을 보면 성별영향평가는 2017년부터 2020년까지 연 평균 176건의 법정 계획에 대해 평가를 실시하고 있다.

종합해볼 때, 전략환경영향평가는 협의를 통해 평가를 실시해야 하는 법정 계획 대상을 고정적으로 지정하고 있는 반면, 성별영향평가는 계획 수립주기에 따라 매년 다른 법정 계획을 평가대상으로 삼고 있다. 이는 환경파괴 등 부정적인 영향을 미칠 수 있는 계획을 검토하고 개선하려는 규제적 성격의 전략환경영향평가와 광범위한 계획안에 성별에 따른 차별이나 고정관념, 특성 등을 포괄적인 시각에서 점검하여 성별의 균형이라는 가치가 배제되지 않도록 하려는 규범적 성격의 성별영향평가의 차이로 인해 평가대상이 다르게 나타나는 현상으로 볼 수 있다. 그러므로 성별영향평가와 같이 규범적 성격의 문화영향평가도 수립 주기에 따라 매년 다른 법정 계획을 대상으로 평가를 실시할 수 있을 것으로 예상된다. 참고로 2022년 평가를 실시한다 가정했을 때, 2023년에 새롭게 계획을 수립해야 할 법정 계획 대상은 총 83개로 예상된다(부록 2 참고).

2) 검토 사례의 사회·문화적 요소

문화를 포함하지 않는 일반적인 제·개정 법령과 법정 계획 안에는 사회·문화적인 요소가 눈에 띄게 드러나지 않는 경우들이 많이 있다. 그렇지만 제·개정 법령과 일정 주기로 수립되는 법정 계획에 문화의 가치와 그 중요성에 대한 내용들을 검토하기 위해 실시하는 문화영향평가는 광범위한 평가대상을 포괄적으로 평가할 수 있는 지표의 기준이 필요할 것이다. 그러므로 문화영향평가 실행에 근거가 되는 「문화기본법」으로부터 그 기준을 찾아 일반적인 제·개정 법령과 법정 계획이 갖는 사회·문화적 요소를 검토해야 할 것이다.

현재 「문화기본법」에는 문화의 정의, 그리고 국가가 국민의 문화 활동과 문화 향유의 권리를 보장해야 할 ‘문화권’에 대한 조항이 포함되어 있다. 또 문화영향평가의 목적을 국가와 지방자치단체가 수립하는 각종 계획과 정책에 문화적 관점에서 국민의 삶에 질에 미치는 영향을 평가하는 것으로 정의하고 있다(〈표 3-9〉 참고). 이를 기준으로 볼 때 제·개정 법령 및 법정 계획에 대한 문화적 영향을 평가하는 것은 결국 국민이 해당 법령 및 계획을 통해 삶 속에서 보장받아야 할 문화권의 신장, 혹은 침해 여부와 영향에 대해서 평가하는 것과 관계가 클 것이다.

〈표 3-9〉 문화와 문화권, 문화영향평가에 관한 「문화기본법」 조항

구분	조항	내용
문화의 정의	제3조	“이 법에서 “문화”란 문화예술, 생활 양식, 공동체적 삶의 방식, 가치 체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적·물질적·지적·감성적 특성의 총체를 말한다.”
문화권의 내용 (평등, 자유)	제4조	“모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 … ”
문화권의 유형 (창조, 활동, 향유)	제4조	“모든 국민은 … 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리(이하 “문화권”이라 한다)를 가진다.”
국가의 책무 (문화권의 보장)	제5조	“국가는 국민의 문화권을 보장하기 위하여 … 노력하여야 한다.”
문화영향평가 정의	제5조	“국가와 지방자치단체는 각종 계획과 정책을 수립할 때에 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가(이하 이 조에서 “문화영향평가”라 한다)하여 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하여야 한다.”

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, 「문화기본법」 검색, <https://www.law.go.kr/LSW/main.html>(검색일: 2021. 9. 20.)

나. 도시 활성화 사업

1) 검토 사례의 일반 현황

① 도시재생 뉴딜사업

도시재생 뉴딜사업의 검토사례로 선정된 경상북도 김천 도시재생 뉴딜사업, 서울 금천구 빈집프로젝트, 강원도 삼척 도계역세권 도시재생활성화 계획에 대한 주요 내용은 다음 <표 3-10>과 같이 정리한다.

<표 3-10> 도시재생 뉴딜사업 검토사례 일반 현황

구분	김천 도시재생	서울 금천구 빈집 프로젝트	삼척 도계역세권 도시재생
사업기간	2020~2024년	2017~2019년	2021~2025년
사업예산	263억 원	8.9억 원	250억 원
사업 대상지	김천시 감호권역 198,800㎡	서울시 금천구 독산동 '20m 도로'상에 밀집한 낡은 주거공간	삼척시 도계읍 전두리 일원 216,272㎡
사업부서	김천시 원도심재생과	금천구청, 금천문화재단	삼척시 전략사업과
사업 주요내용	<ul style="list-style-type: none"> • 원도심 활력사업 • 삶의 질 향상 사업 • 상생협력 사업 (모두 하드웨어와 소프트웨어 사업이 혼합되어 있음) 	예술인 일자리, 예술활동가 및 코디네이터 창출 등 시·구 상향적·협력적 일자리 창출사업	<ul style="list-style-type: none"> • 광물자원화 및 산림치유 산업 등 특화산업을 통해 붕괴된 산업 기반 구축 • 노후 건축물 개량과 기반시설 정비 등 주거환경 개선 • 쾌적한 수변 공간 조성, 도계역 광장을 활용한 재생거점 공간 마련 계획 • 전두시장과 도계로 주변 상가를 연결하는 특화거리 조성 • 도계역(스위트백)과 유리나라 체험장 주변 관광지를 연계한 내륙 체험형 관광벨트 구축 등

② 문화도시 조성사업

문화도시 조성사업의 검토사례로 선정된 경상남도 진주 문화도시 조성사업, 경기도 오산 문화도시 조성사업, 경기도 수원 문화특화지역 조성사업, 경상남도 밀양시 문화도시 조성사업, 전라북도 익산시 문화도시 조성사업에 대한 주요 내용은 다음 <표 3-11>과 같이 정리한다.

〈표 3-11〉 문화도시 조성사업 검토사례 일반 현황

구분	진주 문화도시	오산 문화도시	수원 문화도시
사업기간	2020~2025년	2021~2025년	2018~2022년
사업예산	189억 원	200억 원	37.5억 원
사업 대상지	진주시 일원	오산시 전 지역	수원시 전 지역
사업부서	진주시 문화예술과	오산시 문화체육관광과	수원시 문화체육교육국 문화예술과
사업 주요내용	<ul style="list-style-type: none"> 문화도시 지정을 위한 문화 환경 조사 및 종합 분석 유네스코 창의도시 사업과 도시재생사업 연계 유서깊은 문화예술을 통해 소통하고 갈등을 해소하는 문화도시 구현 	<ul style="list-style-type: none"> 이음가치 정립: 문화도시 온라인 플랫폼 조성 등 이음 거점 확보: 문화도시 기반시설 확충 이음 채널 확대 및 이음 인력 양성 등 	<ul style="list-style-type: none"> 시민 의견 발굴 및 시민 플랜 수립 공간플랫폼(거점공간) 조성 시민 모임 육성 및 협의체 구성
구분	밀양시 문화도시	익산시 문화도시	
사업기간	2021~2027년	2022~2026년	
사업예산	200억 원	200억 원	
사업 대상지	밀양시 전 지역	익산시 전 지역	
사업부서	밀양시 문화예술과	익산시 역사문화재과	
사업 주요내용	<ul style="list-style-type: none"> 밀양의 대표 브랜드인 밀양아리랑을 원형으로 한 생동감 넘치는 아리랑문화도시 아리랑문화를 중심으로 밀양의 브랜드를 확립하고 아리랑 문화 리더십 확보 공간별, 참여방식별 시범사업을 통해 문화도시 특성화 사업의 모델 확립 밀양시민들이 참여하는 아리랑 라이프스타일 구축 	<ul style="list-style-type: none"> 역사문화유산 활성화 역사문화도시 브랜드 구축 시민 문화인력 양성 	

2) 검토 사례의 사회·문화적 요소

① 도시재생 뉴딜사업

검토한 도시재생 뉴딜사업 사례들은 주로 문화 활동 공간(도시재생 어울림센터, 지역커뮤니티센터 등) 조성과 다양한 문화프로그램 계획이 주로 많았다. 또 도시재생 뉴딜사업의 주요 내용 중 하나인 물리적 환경 개선, 쾌적한 장소 조성 등을 통해 이전의 낙후된 환경에서 갖지 못했던 지역에 대한 자부심과 지역 공동체 활성화와 연계된 문화적 영향을 고려할 수 있다.

한편 사례 대부분 지역에서 비슷한 문화공간과 문화프로그램이 운영됨에 따라 자칫

문화적 획일성이 우려될 가능성도 보였다. 그래서 문화적 획일성을 축소 혹은 극복하기 위한 지역 주민들의 욕구와 정체성 파악, 주민들의 역량을 스스로 키우고 만들어갈 수 있는 시간과 공간의 보장 여부와 같은 요소들도 문화적 영향과 관련이 있다고 볼 수 있다.

종합적으로 도시재생 뉴딜사업을 통해 검토해야 할 사회·문화적 요소들은 물리적 환경(건축물, 공원, 시설물, 특정 장소 등)의 질 향상을 통한 지역 주민의 문화 향유 가능, 주민문화활동(커뮤니티 센터 운영프로그램 구성 적극 참여 등)의 질 향상을 통한 주민의 문화적 욕구(양적, 질적) 반영 가능성, 그리고 사업을 통해 나타날 수 있는 문화적 획일성 등이 있다.

② 문화도시 조성사업

문화도시 조성사업으로 인해 발생할 수 있는 사회·문화적 현상들은 다음과 같다. 첫째, 지역 주민 생활권 내 접근성 높은 생활문화공간 조성을 통해 시민이 일상 속에서 쉽게 문화를 접하고 활동할 수 있는 여건을 마련함으로써, 문화욕구를 가지고 있는 주민의 문화 참여 활성화와 시민 중심의 문화 활동 및 문화동호회 활동 등을 기대할 수 있다. 둘째, 침체된 원도심 지역을 중심으로 다양한 문화프로젝트를 지원함으로써, 문화 활동이 활발히 이루어지는 새로운 장소로 변화됨과 동시에 문화적으로 활성화 될 수 있다. 셋째, 문화도시 추진에 대한 관심과 의지를 가진 사람들(문화리더)이 함께 모여 지혜 공유테이블을 구성하고 집단지성으로 이끌어가는 협치 테이블로써 도시 문화네트워크 구축 및 활성화를 기대할 수 있다. 넷째, 다양한 전문가가 모여 지역의 현재적 가치와 자산에 대해 새로운 접근과 시각을 도입함으로써 도시 자원을 재발견하고, 가치를 확인함과 동시에 이를 실현 가능한 사업화 아이템으로 발전시킬 것이다. 마지막으로 도시에서 문화를 기반으로 사회적 기업, 협동조합, 소셜벤처를 위한 창업 준비, 사회 활동 및 정착에 이르기까지 맞춤형 지원과 관리를 기대해볼 수 있다.

이를 토대로 문화도시 조성사업에서 검토해야 할 사회·문화적인 요소들은 지역 주민 중심의 활발한 문화 활동, 새로운 문화 활동 장소로의 활성화, 도시문화네트워크로서의 공유테이블 운영, 도시의 고유한 문화적 가치 발굴 및 활용, 문화 창업 성장, 육성, 지원 등과 관련된 긍정적 영향 요인들과 동시에 문화향유의 소외계층 발생 및 문화격차 심화, 문화적 견해 차이로 인한 갈등 발생 가능성으로 정리된다.

다. 문화·체육·관광 시설 건립 사업

1) 검토 사례의 일반 현황

문화·체육·관광 시설 건립 사업의 검토 사례로 선정한 무주 태권도원 건립 사업, 경기도 평택시 고덕중앙도서관 건립 사업, 서울 △△구 A갤러리 건립 사업의 일반 현황은 <표 3-12>과 같다.

<표 3-12> 문화·체육·관광 시설 건립 사업 검토사례 일반 현황

구분	무주 태권도원	평택 고덕중앙도서관	△△구 A갤러리
사업기간	2005~2013년	2014~2025년	2021~2024년
사업예산	2,475억 원	74,962억 원	33억 원
사업대상지	무주군 설천면 일원 2,314,213㎡	평택시 고덕면 좌교리 고덕국제화계획지구 일원 20,000㎡	서울 △△구 일원
사업부서	문화체육관광부, 전북 무주군	문화체육관광부, 평택시	△△구 문화정책과
도입시설	<ul style="list-style-type: none"> 상징지구: 태권도원의 상징성과 태권도 종주국으로써 정체성부가 프로그램운영 수련지구: 태권도의 지속적인 변화와 발전을 도모하기 위해 태권도를 교육·수련·연구 체험지구: 모든 이용객들이 태권도를 체험하고 이해하고 즐길 수 있는 공간 	열람공간, 서가공간, 체험 및 전시공간, 교육공간	<ul style="list-style-type: none"> 아티스트A(나이: 90대)의 기념 미술관/전시장 건축 전시 이상의 교육, 젊은 예술인 육성 및 지원 프로그램 활용

2) 검토 사례의 사회·문화적 요소

① 무주 태권도원 건립 사업

무주 태권도원은 대형 국가 단위의 문화관광시설이자 체육시설로서 그 존재만으로 지역 주민들과 연관된 전반적인 사회, 문화적 요소들을 파악할 필요가 있다. 또 무주군이 공모에 적극적으로 참여하여 건립 지역으로 선정되었지만, 이식된 정체성으로서 태권도 메카라는 새로운 브랜드가 지역 정체성에 미칠 영향을 살펴보아야 한다. 관광적 측면에서 볼 때, 관람객을 위한 시설과 운영이 지역주민의 문화적 삶의 증진에 실질적으로 미칠 영향과 더불어 관람객의 증가가 문화재, 천연기념물 등 자연과 문화적 환경에 미칠 영향과 그 요소들에 대해서도 면밀히 검토해야 한다. 나아가 무주 태권도원이 세계 태권도인의 화합과 교류, 특히 태권도를 통한 북한과의 평화와 화합의 장으로서 수행할 역할, 태권도

라는 새로운 문화의 지역유입이 창조적 콘텐츠로 만들어지면서 나타나게 될 지역의 창의성과 경제 활력도 주요한 사회·문화적 요소가 될 수 있다.

이를 볼 때, 무주 태권도원에서 검토해야 할 사회·문화적 요소들은 대형 문화·체육·관광 시설 건립을 통해 지역 주민들에게 미치게 될 여러 사회·문화의 긍정적, 부정적 요소들을 중점이 될 것이다. 또한 시설 건립을 통한 지역의 새로운 문화적 정체성 성립, 지역 주민의 주인 의식과 관람객들과의 어울림, 무주 태권도원을 통해 지역에 일어나게 될 창의적, 문화경제적 영향도 검토되어야 할 요소이다.

② 경기도 평택시 고덕중앙도서관 건립 사업

문화시설이자 교육정보시설인 고덕중앙도서관의 설립, 운영은 무주 태권도원과 마찬가지로 지역 주민의 전반적인 삶에 다양한 사회·문화적 영향을 미칠 것으로 파악된다. 특히 신도심에 건립되는 도서관만큼, 신도심과 구도심의 문화와 관련된 부분들이 함께 검토될 필요가 있다. 예를 들어, 첨단기술산업이 동반된 국제도시 속 새로운 대형 도서관의 설립과 동시에 백로 서식지 등 원도심의 자연환경을 보존하기 위한 노력, 이 두 상황의 공존과 조화가 실제 지역 주민의 문화적 삶에 영향을 미치는 요소들을 파악해야 한다. 또한 지역 대표도서관으로서의 역할 뿐만 아니라 지역 주민을 위한 도서관 기능적 측면, 디지털 스마트 도서관의 유입을 통한 지역의 창의성과 경제 활력도 주의 깊게 살펴 봐야 할 사회·문화적 요소들이다.

③ 서울 △△구 A갤러리 건립 사업

서울 △△구 A갤러리는 대한민국 조각미술의 거장의 기념 미술관 건립이 미술사 전체에 미치는 사회적·문화적·교육적 측면을 예측해볼 때 사회·문화적 파급효과가 매우 큰 사례로 볼 수 있다. 그러므로 갤러리 건립을 통해 지역과 주민들, 나아가 서울과 국가 전체적 차원에서도 얻게 될 문화적 영향들을 분석할 필요가 크다. 하지만 미술사적 의미에 큰 의미를 두지 않는 일반 지역 주민들의 경우 A갤러리에 대해 인식하는 사회문화적 의미가 다를 가능성 또한 매우 크다. 그러므로 갤러리 건립을 통해 이를 향유하고 기념하는 이들과 실제 건립 지역에 사는 주민들의 사회·문화적 가치 충돌과 갈등은 본 건립 사업에서 매우 중요하게 생각해야 할 요소로 볼 수 있다. 나아가 A갤러리의 건립 위치가 △△구에게 전달할 수 있는 장소적 의미에 대해서도 사회·문화적 관점에서 검토해 볼 필요가 크다.

라. 문화재 및 문화유산 사업

1) 검토 사례의 일반 현황

문화재 및 문화유산 사업의 검토 사례로 선정한 강원도 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업, 경상북도 경주 월성(신라왕궁) 복원정비 사업, 경기도 남양주 원도심 역사문화 도시재생 뉴딜 시범사업의 일반 현황은 <표 3-13>과 같다.

<표 3-13> 문화재 및 문화유산 사업 검토사례 일반 현황

구분	원주 근대역사문화공간 재생 활성화	경주 월성 복원정비	남양주 원도심 역사문화 도시 재생
사업기간	2022~2026년	2016~2030년	2018~2022년
사업예산	433억 원	2,700억 원	485억 원
사업 대상지	원주시 중앙로 일원	경주 월성 조사 구역	남양주시 금곡동 일원
사업부서	원주시, 원주시역사박물관	문화재청, 국립경주문화재연구소	남양주시, NH한국토지주택공사
사업 주요내용	<ul style="list-style-type: none"> 보존기반 조성사업: 종합정계 획 수립용역, 기초 학술조사 연구, 건축물 매입 활용기반 조성사업: 건축물 리모델링, 역사문화 안내소 운영, 산학협력센터 운영 	<ul style="list-style-type: none"> 발굴조사: 마스터플랜 수립, 월성 지구 학술 발굴 학술연구: 학술심포지엄 복원·정비: 월성 해자 복원·정비 기본계획, 공사 실시, 발굴현장 공개 등 	<ul style="list-style-type: none"> 역사문화 특화: ① 사릉로 역사문화가로 ② 자전거 앵커시설 ③ 홍유릉 스마트 주차장 도시재생 복합거점: ④ 공공청사 복합개발 ⑤ 창업거점 복합개발 ⑥ 금 곡로 상권활성화 스마트도시 인프라: ⑦ 시민체감형 스마트 인프라 구축 ⑧ 시티리빙랩 운영 공동체활성화: ⑨ 사회적경제 활성화 ⑩ 공동체 활성화

2) 검토 사례의 사회·문화적 요소

① 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업

원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업을 통해 나타날 수 있는 사회·문화적 요소는 크게 사업대상지역과 그 외 지역 주민간의 이질감 발생, 공간 활성화 미비, 개별 문화재 소유자와의 문화재 등록, 활용 방안에 대하여 갈등 발생 예상, 근대역사문화공간에 상권 형성, 지가 상승에 따른 젠트리피케이션 우려, 그리고 문화유산 활용방식의 다양성 부족 등을 대표적으로 꼽을 수 있다. 그러므로 지역 공동체의 참여 및 주민들과의 소통을 위한 거버넌스 장치, 젠트리피케이션 방지 대책, 지역 역사의 활용 방안 등을 깊이 있게 살펴보아야 할 것이다.

② 경주 월성(신라왕궁) 복원정비 사업

이 사업은 예비타당성조사 대상에서 면제된 문화재 복원정비 관련 대규모 예산 투입 사업에 대해 해당 사업이 갖는 사회·문화적 가치를 어떻게 측정하고 평가할 것인지를 중요하게 생각할 필요가 있다. 또한 본 사업은 복원 과정의 속도가 빠르게 진행되다보니 신라왕궁시대의 과거 복원이 오히려 과잉되었다는 문제를 야기시키기도 했다. 이 때문에 왜곡된 복원정비 사업이 문화유산에 미칠 부정적인 문제들을 예측하고 심층적으로 살펴 보아야 할 필요가 크다.

③ 남양주 원도심 역사문화 재생 사업

남양주 원도심 역사문화 재생 사업은 세계 유산인 홍유릉 앞 유희부지(폐예식장, 중고차 매매상 등)을 활용하고, 역사적 가치가 있는 폐금곡역을 보존할 수 있는 방법들을 통해 얻을 수 있는 문화유산의 경관 개선의 가치를 살펴보아야 한다. 또한 지역주민과 소통하고 협력하여 계획이 진행되는 과정에서 다양한 계층의 주민들이 참여할 수 있는 기회 여부를 검토해야 한다. 특히 도시 재생을 통해 인구유출, 상권쇠퇴가 지속되다 보니 노인이나 청소년집단의 소외 현상이 두드러지게 나타나고 있는 추세인데, 사업을 통해 이 집단들의 문화적 참여와 활동, 표현을 이끌어낼 수 있는 방안들이 함께 고민되어야 한다.

마. 대규모 예산 투입 사업

1) 검토 사례의 일반 현황

대규모 예산 투입 사업의 검토 사례로 선정한 서울시 강남구 영동대로 지하공간 복합개발사업에 대한 일반 현황은 아래 <표 3-14>와 같다. 환경영향평가의 사례인 산업단지에는 어떤 특정 산업단지를 선택한 것은 아니기 때문에 일반 현황의 내용을 생략하도록 한다.

<표 3-14> 대규모 예산 투입 사업 검토사례 일반 현황

구분	영동대로 지하공간 복합개발사업
사업기간	2016~2027년
사업예산	11,789억 원
사업	강남구 영동대로(9호선 봉은사역~2호선 삼성역) 일원

구분	영동대로 지하공간 복합개발사업
대상지	사업규모: 총연장 L=1,000m(복합역사 597.15m, 본선 402.85m 포함) 부지면적: 약 56,2074㎡ 건축면적: 24만㎡(건축연면적 약11만㎡)
사업부서	서울시 동남권사업과
사업 주요내용	철도건설사업을 제외한 지하공간 개발사업은 광장, 버스환승정류장, 지하차도, 공공/상업시설, 주차장 등의 층별 계획을 갖고 있음

2) 검토 사례의 사회·문화적 요소

① 영동대로 지하공간 복합개발사업

영동대로 지하공간 복합개발사업으로 인해 발생될 수 있는 대표적인 문화적 영향 요소는 대규모 광장(공원), 상업시설 및 공공시설 등으로 보행문화, 상권, 공공시설 이용문화 등이 있다.

먼저 영동대로 지하공간 복합개발사업은 대규모 광장(공원) 조성으로 영동대로 양측의 교류가 원활해지고 상권이 하나로 통합되고 보행문화가 변화할 것으로 예상된다. 또 강북권에는 광화문 광장과 서울광장이, 서남권에는 여의도공원(광장)이 있으나, 서울 동남권에는 현재 사람이 모일 수 있는 광장이 없어, 영동대로 지상공간에 광장이 조성될 경우 대규모 공연, 문화행사, 각종 이벤트 개최가 가능할 것으로 보인다. 더불어 지하공간에 상업시설을 동반한 복합시설이 건립될 경우 기존 상업시설인 코엑스, GBC(글로벌 비즈니스센터, 현대자동차그룹 사옥) 등 주변 상권이 함께 변화하고, 상업시설과 교통시설이 복합화되어 개발사업 시설의 영향권(서비스 범위)과 공공시설 이용문화의 폭이 더 넓어질 것으로 예상된다.

하지만 장기간 대규모 공사로 소음, 진동, 교통 체증 등이 빈번히 발생하여 관련 민원이 자주 발생할 것이므로 이에 대한 주민과의 갈등과 설득의 과정도 본 사업에서 중요한 사회·문화적 요소가 될 수 있다.

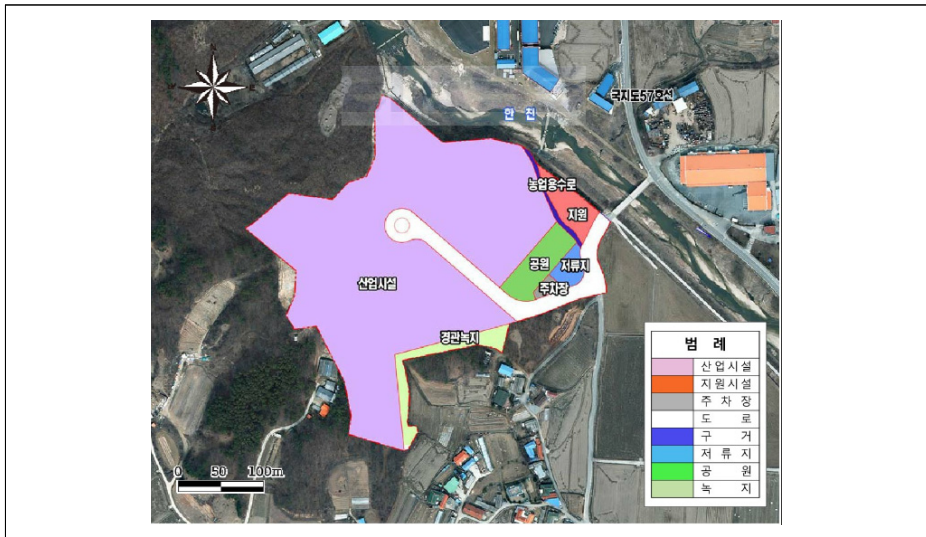
② 산업단지 개발사업

최근 산업단지 개발과 관련하여 환경 훼손과 같은 기존 이슈 외에도 사회·문화적 측면의 이슈로 가장 많이 거론되는 특징은 외국인 노동자 유입과 관련된 이슈이다. 그래서 외국인 노동자의 장기 거주와 그로 인해 일어날 수 있는 기존 지역 주민과의 갈등, 문화

의 존재와 관련된 문제들을 해결하기 위한 대책을 마련해야 한다는 목소리가 높아지고 있다.

한 예로 면적 약 7만㎡의 소규모 일반산업단지의 토지이용 사례를 보면, 전체의 약 80%는 사업시설용지이며, 나머지 10% 정도는 도로 및 주차장으로 구성되어있다. 즉, 실제 단지조성에 투입되는 노동자를 위한 시설은 매우 미흡함을 알 수 있다. 이러한 토지이용은 대규모 국가산업단지 개발사업에서도 마찬가지로 나타난다. 결국 산업단지 계획 및 평가지침에 노동자 및 인근 주민을 위한 고려가 매우 미흡함을 드러내고 있다. 그러므로 이로부터 발생하는 사회·문화적 이슈와 문제들에 대해 환경영향평가가 다루지 못하고 있는 지점을 문화영향평가를 통해 검토해볼 가능성을 찾아볼 수 있다.

[그림 3-1] 소규모 산업단지 토지이용계획도(예)



산업단지 개발사업으로 인해 유입되는 외국인 노동자와 관련된 구체적인 사회·문화적 이슈와 영향 요인들은 다음 <표 3-15>와 같이 다양하게 나타나고 있다. 하지만 현재 환경영향평가에서는 토지이용계획, 시설이용계획과 같은 대상을 주로 평가하며 평가항목도 자연환경과 오염, 악취와 관련한 생활환경에 국한되어 있다. 그러므로 해당 사업을 통해 나타나는 사회·문화적 이슈와 이로 인해 나타나는 다양한 부정적 영향들을 최소화하기 위한 방안을 사전에 마련한다는 차원에서 환경영향평가와 문화영향평가의 연계가 가능할 것으로 본다.

〈표 3-15〉 산업단지 개발사업 내 외국인 노동자 유입으로 인한 사회·문화적 이슈

사회문화적 이슈	구체적 사안
노동환경	<ul style="list-style-type: none"> 휴식 및 조퇴 불가, 점심시간 및 휴게 시간 제대로 보장되지 않음, 소음/먼지/높은 온도 등 노동환경이 열악함. 또한 열악한 노동환경은 건강에 큰 영향을 미치며 산업재해를 겪더라도 제대로 치료받지 못하는 경우가 많음 최저임금, 임금체불, 귀국에 필요한 비용을 충분히 제공하지 않음 1년 단위 계약직 계약이 주를 이루며, 전문자격증 취득에도 경력 인정이 안됨(통번역사에게 2년마다 토픽(TOPIK) 성적 요구 등)
주거환경	<ul style="list-style-type: none"> 기업에서 제공하는 기숙사 환경이 기본적인 안전과 건강을 지키기 어려운 열악한 상황임. 기업에서 제공하는 기숙사에서 생활하는 노동자들 중 절반 이상이 비닐하우스, 조립식 패널, 컨테이너 등 임시 주거 공간에서 살고 있으며 숙소 내에 에어컨이 없거나 실내 화장실이 없는 경우도 많이 있음
폭행/폭언/성폭력	<ul style="list-style-type: none"> 외국인 노동자들이 고용주에 의한 상습적인 폭행과 폭언, 성폭력 등의 위협에 노출되어 있음 외국인 혐오로 인한 물지마 폭행 사건도 여러 건 보도되고 있음
언어	<ul style="list-style-type: none"> 언어 문제(한국어 미숙)는 고용주와의 소통, 의료 서비스 이용, 공공 서비스 이용, 사회적 이슈에 관해 적절한 정보(코로나19 재난문자 등)를 얻는 일, 인간적인 교류 등 외국인 노동자 삶 전반에 어려움을 주고 있음 한국어 미숙은 차별, 생산성 저하 및 내국인 직원과의 갈등을 일으키기도 함
종교	<ul style="list-style-type: none"> 이슬람 문화권에서 온 외국인 근로자들의 종교활동 제약에 관한 문제가 있음. 하루에 다섯 번 기도하는 종교적 행위와 돼지고기를 먹지 않는 음식 문화로 인해 어려움을 겪고 있음. 일부 회사에서는 이들을 위해 다양한 메뉴를 제공하기도 하지만 제도적으로 보장되는 것이 아니라 기업의 '선의'에 의한 것임 돼지고기를 먹지 않는 이슬람교도를 순대제조공정에 배치하는 등 외국인 노동자의 종교적 차이를 고려하지 않은 사업장 배치도 문제가 되고 있음 국가 간 정치적/종교적 갈등이 있는 국적의 외국인 노동자들이 비슷한 지역에 거주하면서 심각한 갈등도 발생함
외국인 노동자 2세대/다문화가정	<ul style="list-style-type: none"> 국적이 없어 비자가 없거나, 경제적인 이유로 자녀를 보육시설에 보내지 못할. 또한 학령기 아동의 경우 언어문제로 인해 학교에 보내지 않아 교육공백이 발생함 미등록 이주민이 한국에서 낳은 자녀는 미등록 아동으로 분류되어 가장 기초적인 사회안전망으로부터 배제되며 중도입국 청소년은 존재 자체는 인정을 받지만 성장에 필요한 국가적 지원을 받지 못하고 있음 국내에서 출산을 하는 경우, 간호사로부터 간호를 받는 것이 당연함에도 소극적인 태도와 정성스런 간호에 무반응하는 등 의료진이 간호에 어려움을 느낌. 언어적, 문화적인 장벽으로 인해 의사소통이 제약되어 간호를 제대로 전달할 수 없어 간호사도 산모 간호를 회피하게 됨
외국인 노동자 혐오 및 차별 / 기존주민과의 갈등	<ul style="list-style-type: none"> 불법체류 외국인 노동자를 잠재적 범죄자로 보는 차별적 인식이 팽배함. 언론 매체는 부적절하고 부정적인 표현을 남용하거나 문화적 차이에 대해 정확히 설명하지 않아 이주민들에 대한 차별을 강화할 수 있음 외국인 노동자 밀집 지역(중국어 밀집지역)에 대한 지역적 만족도가 대체로 낮고 여성의 경우 안전관련 이미지가 부정적임. 외국인에 대한 인식이 지역적 만족도에도 영향을 미침

사회문화적 이슈	구체적 사안
코로나	<ul style="list-style-type: none"> • 밀집/밀접/밀폐의 노동 환경 및 비위생적인 주거 환경은 코로나19 감염에 취약하게 만들 • 코로나로 인해 야간 근무가 감소되면서 기본 월급으로 생활하고 있으며 일부 기업에서는 임금 체불 이슈가 있음 • 재난 문자와 코로나19에 관한 정보가 한국어로 제공이 되기 때문에 코로나 상황에 적절하게 대처하는 것이 어려움 • 외국인 노동자의 집단 감염 발발로 인해 코로나 확산의 주범이라는 인식 등 차별 인식 및 혐오 발언이 확산됨 • 서울시, 경기도 등 지자체에서 외국인 노동자에게만 코로나19 진단검사를 강제하는 행정명령을 내리는 것이 차별 행위라는 비판이 있었음
고용허가제	<ul style="list-style-type: none"> • 제도 입안 취지와 달리 노동권이 침해되는 경우가 많음 • 이직 횟수는 3년간 3회로 제한되고, 3개월 안에 이직을 하지 못할 경우 반드시 출국해야 함. 하지만 구직 알선 정보는 구직자가 아닌 사업주에게만 제공됨 • 숙소비를 사업자가 부담해야 할 의무가 없다는 이유로 기숙사비 공제 후 급여 지급. 최저임금이 오르면 인상분만큼 기숙사비를 인상시켜 최저임금제를 무력화 시킴 • 5인 미만의 농림어업 사업장에서 고용허가제를 신청한 경우 노동자에게 산재보험이 미적용됨 • 성실외국인근로자(동일 사업장 만기근속) 등록이 사업주의 의사만으로 결정되는 등 고용종속이 심각함

제3절 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 설계 결과

1. 평가대상별 문화영향평가 공통지표별 측정 방법 풀

이상 평가대상별 문화영향평가 지표 체계를 설계하기 위한 5개 전문가 워킹그룹의 운영 과정에서 검토한 사례의 현황 및 사회·문화적 요소를 기반으로, 본 절에서는 워킹그룹 운영 결과물인 평가대상별 문화영향평가 지표와 측정 문항 풀을 공통지표와 특성화 지표로 나누어 제시하도록 한다. 여기에서는 먼저 공통지표별 측정 방법 풀을 대상별로 제시한다. 다만 법령 및 계획에 대한 공통지표의 측정 방법과 특성화지표 및 측정 방법은 기존 문화영향평가 공통지표 체계에서 변화가 없는 수준으로 필요최소한도 지표와 측정 문항이 최종 개발되었기에 제4장 지표 개발 최종안에서 설명하는 것으로 한다.

가. 도시 활성화 사업

1) 도시재생 뉴딜사업

도시재생 뉴딜사업에 대한 공통지표별 측정 방법은 총 16개가 제안되었다. 측정 방법은 정량과 정성적 방법이 적절하게 활용되고 있는데, 정량적 측정 방법은 해당 지표와 관련한 현황(예: 단체 수, 회의 개최 횟수 등)을 통해 영향을 정도, 방향을 판단할 수 있는 수준으로 볼 수 있다.

〈표 3-16〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 도시재생 뉴딜사업

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	'계획된 문화공간 및 시설이 (예전보다) 가까운 거리에 있는가?	(정량) 접근시간이 도보로 10분 내외 소요 여부	계획된 문화공간(시설)을 중심으로 반경 도보 10분 거리로 측정

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
		구성되는 건축물과 시설, 공간에 문화적 특성이 반영될 수 있는가?	(정성) 지자체 내 총괄건축가 및 공공건축심의회 유무, 도시재생코디네이터의 전공의 다양화(건축, 경관, 조경, 시각미술, 공간디자인, 역사, 인문학 등)	조감도 등이 계획서가 평가의 대상이 되어서는 안됨. 즉, 좋은 공간환경이 만들어질 수 있는 시스템의 유무를 평가해야 함
		문화프로그램이 이용자 유형별로 다양한가?	(정성) 지역주민의 연령대별, 소수집단의 참여가능 프로그램의 정도	-
	표현 및 참여에 미치는 영향	주민협의체에 문화 분야 구성원이 참여의 주체로서 양적, 질적으로 적절한가?	(정성) 주민협의체에 문화 분야 주민의 참여 여부, 회의 운영시 문화관련 논의의 정도(주민협의체 회의록 내용으로 측정 가능)	지역협의체 중 문화 분야 구성원이 관련 문화단체에 속한 사람은 지양하고 문화예술인이나 문화예술 관련 다양한 단체에 속하여 활동하는 사람들의 구성 정도를 봐야 함
		도시재생사업에 대해 문화 관련 정보 공유 및 의견 표현의 기회가 다양하게 제공되는가?	(정량) 도시재생사업구상단계에서 주민참여워크숍을 비롯하여 주민협의체 회의, 주민간담회, 설문조사, 공청회 등 참여방식의 개수	참여기회는 일회성이 아닌 정기적인 것으로 개수가 많을수록 다양한 것으로 간주함
	주민들이 문화사업 기획 및 프로그램 운영에 주체로서 참여하는가?	(정량) 문화관련 사업에 기획자 또는 운영자로 참여하는 개인과 단체(공동체) 수	일반적인 참여가 아닌 주체로서의 참여로 평가되어야 함	
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산을 어느 정도까지 보전, 보호의 대상으로 인식하고 있는가?	(정성) 문화유산 조사대상 범위의 적절성, 문화유산의 도시재생이슈에 포함 여부	문화유산의 포괄적 범위에 유의
		도시재생사업을 통해 문화유산을 훼손이나 왜곡할 가능성은 없는가?	(정성) 문화유산에 대한 물리적 개입의 적절성, 기타 사업의 문화유산과의 조화 여부	기타 사업의 문화유산과의 조화여부는 물리적 환경, 기능적 배타성 등의 측면에서 파악될 수 있음
	공동체에 미치는 영향	사업으로 인해 우리동네에 대한 인식과 소속감이 증가될 수 있는가?	(정량) 공동체의 참여 또는 새로운 공동체의 결성이 가능한 사업의 수 2개 이상 여부	공동체 결성가능성에 대한 판단은 프로그램 종료 후에도 모임이 이루어지는 경우에 해당
		유사사업으로 인해 공동체 간 의견대립의 가능성은 없는가?	(정성) 유사한 기능의 (문화)공동체 유무, 타 부처 유사사업의 중복 여부, 유사한 문화프로그램을 운영하는 단체의 유무 등	유사한 기능의 공동체란 예를 들어 같은 전통시장에 여러 개의 상인단체 (소유자, 임대자)가 존재하는 경우 등 이해관계의 상충이 예상되는 경우임
		다양한 공동체의 의견수렴 및 조율, 협력이 지속적으로 가능한가?	(정성) 도시재생 거버넌스에 문화관련 공동체의 참여 여부, 공동체 운영 관련 인력과 예산 포함 여부	-

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	사업에 독점적 참여 또는 영향력을 행사하는 집단(공동체, 단체)이 있는가?	(정량) 사업에 독점적인 주체로서 본 사업에 2개 이상 참여하는 집단(공동체, 단체)의 개수	2개 이상 참여하는 집단의 개수가 많을수록 부정적임
		사업과정에서 소수집단에 대한 의견수렴 및 참여가 이루어지고 있는가?	(정성) 소수집단의 주민협의체 참여 여부, 주민인터뷰 또는 설문조사에의 참여 정도	유의할 수준의 소수집단에 대한 판단은 추후 검토
		사업으로 인해 사람들이 문화소비(활동)에서 불공평하게 소외될 상황은 없는가?	(정성) 문화활동 참여시 비용발생 여부, 문화행사/모임 참여시간대의 편중 여부, 소수집단 참여 촉진을 위한 여건 마련 여부(유아동반자, 장애인 등 배려)	문화활동 참여시 비용발생이 어느 정도 이상이어야 부정적인지에 대해서는 추후 검토 필요
	창의성에 미치는 영향	사업으로 인해 지역경제가 활성화되고 문화인력이 증가될 가능성이 있는가?	(정성) 문화일자리 생성 여부, 문화인력 양성프로그램 유무, 창업 여건 구축 여부	단기 일자리는 배제
주민들이 문화의 가치를 인식하고 지역성장(발전)의 요소로 인지할 만한 여건이 마련되어 있는가?		(정량) 마중물 사업 중 문화관련 사업이 차지하는 비중이 20% 이상(사업 개수, 사업비 또는 문화관련 사업 참여자의 비율 중 검토)	문화관련 사업의 비중을 평가하는데 있어 사업의 개수, 사업비, 사업 참여인원 중 어떤 것을 적용하는 것이 좋을지에 대해서는 계획대상지 상황에 따라 보수적으로 적용	

2) 문화도시 조성사업

문화도시 조성사업에 대한 공통지표별 측정 방법은 총 23개가 제안되었다. 측정 방법은 현재 문화영향평가가 활용하는 평가자의 주관적 평가 방식을 포함한 정성적 방법이 대부분 제안되었다. 또한 몇몇 측정 문항은 문화도시 조성사업 중에서도 도농복합형 사업과 같이 특정 유형에만 적용할 수 있는 문항으로 제안되었다.

〈표 3-17〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 문화도시 조성사업

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	(본 사업은)지역주민이 참여하는 문화프로그램의 접근성에 어떤 영향을 미칠 것으로 예상되는가?	(정성) 영향의 방향(긍정, 부정), 크기, 내용, 원인, 이에 대한 지역의 대책 등에 대한 전문가 평가	-
		지역주민의 문화향유 환경(문화공간 및 시설의 적절성)에 어떤 영향을 미칠 것으로 예상되는가?	(정성) 대상지 정책 담당자, 지역 문화기획자, 지역주민 등을 대상으로 초점집단인터뷰(Focus Group Interview)	프로그램의 장르나 특성에 맞게 문화공간이나 시설을 보수한다거나 환경을 개선하는 등 지역주민의 향유

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
			나 개인심층인터뷰(in-depth interview)를 권장	수준 관점에서 평가할 필요가 있음
		지역주민의 문화향유 수준은 질적으로 향상될 가능성이 있는가?	(정성) 지역주민의 설문조사 결과를 토대로 전문가의 통찰력으로 평가함	-
		사업이 종료된 후에도 문화 프로그램 진행에 필요한 예산 및 인력 확보가 계획되어 있는가?	(정량) 예산액, 인력수에 대한 검토, 혹은 충분한 예산과 인력이 확보된 사업의 수	문화도시 사업이 종료된 후에도 지역민들의 문화향유에 필요한 예산, 인력 등 자원을 확보하고 있는지 평가함. 또 사업대상지 내 재정 현황, 생산가능인구 및 전체 인구수 등을 감안하여 예산과 인력에 대한 측정기준을 설정함
		계획수립 시 지역 주민이 표현하고 제한하는 의견들의 수렴을 거쳤는가?	(정성) 설문조사 대상자의 인구통계학적 조사결과를 참조하여 전문가의 통찰력으로 평가	-
표현 및 참여에 미치는 영향	사업에 대한 의사결정 내용이 지역주민에게 공개적으로 공유되고 있는가?	(정량) 의사결정 내용 중 공개되는 문서의 수, 공개 기간	지역주민에게 공개적으로 공유되는 내용의 수준을 살펴보고 종합적으로 판단	
	생활 속 문화예술 활동으로 지역주민의 표현 및 참여에 어떤 영향을 미칠 것으로 예상되는가?	(정성) 영향의 방향(긍정, 부정), 크기, 내용, 원인, 이에 대한 지역의 대책 등에 대한 전문가 평가	지역주민이 문화예술 활동의 주체로서 적극적으로 참여하는 데 어느 정도 기여할 수 있는지를 판단	
	사업이 종료된 후에도 주민 참여가 지속적으로 가능하도록 제도적으로 마련되어 있는가?	(정성) 정례화 및 제도화 과정의 정량적 자료를 참조하여 전문가의 통찰력으로 평가	-	
	대상지의 문화유산을 보호 또는 보존하려는 내용이 포함되어 있는가?	(정성) 대상지 내 지정등록 문화유산의 수와 보호 현황에 대한 정량적 자료를 참고하여 종합적으로 평가	비록 지정·등록되지 못했어도 사업대상지 내 미래유산으로서의 가치가 있는 문화유산 및 문화경관에 대한 보존·보호까지도 고려하고 있는지 평가할 필요가 있음	
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	대상지의 문화유산을 적절하게 활용하고 있는가?	(정성) 영향의 방향(긍정, 부정), 크기, 내용, 원인, 이에 대한 지역의 대책 등에 대한 전문가 평가	-
	지역의 문화유산의 보호 및 활용으로 인해 나타날 갈등 발생 우려에 대한 대책이 마련되어 있는가?	(정성) 전문가 평가	역사전통중심형 사업에만 적용. 갈등의 범위나 갈등의 주체에 따라 다각적으로 검토하여 계획을 수립하였는지를 판단할 것을 권장함	

공동지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
공동체에 미치는 영향		지역의 문화공동체 간 교류와 협력이 확대될 가능성이 있는가?	(정성) 영향의 방향(긍정, 부정), 크기, 내용, 원인, 이에 대한 지역의 대책 등에 대한 전문가 평가	-
		지역 내 공동체의 갈등 조정 기구 및 제도가 마련되어 있는가?	(정성) 갈등 조정 기구나 제도의 존재 여부	갈등 조정 기구나 제도를 마련하고자 하는 노력을 감안하여 평가하도록 함
		사업의 추진과정에서 의사결정 안에 대해 공개적으로 사회적 합의를 거치고 있는가?	(정성) 공개적 합의를 통해 공동의 이익을 창출해내는 의사결정의 형태대한 전문가 평가	-
문화발전	문화다양성에 미치는 영향	지역 내 문화다양성을 고려하여 다양한 문화를 존중하는 내용을 포함하고 있는가?	(정성) 전문가 평가	-
		소수집단을 차별 또는 배제하는 내용이 포함되어 있지 않은가?	(정성) 지역주민, 문화기획자, 정책담당자에 대한 설문조사 또는 인터뷰를 진행하여 종합적으로 판단	-
		지역 내 문화격차 현황을 파악하고 있는가?	(정성) 사업 계획수립 시 조사결과를 확인하여 전문가가 종합적으로 판단	-
		대상지 내 문화향유 소외계층에 대한 대책이 마련되어 있는가?	(정성) 문화프로그램이나 문화환경이 고루 분포되어 있는지, 또는 기존의 문화향유 격차 문제를 해소할 대안을 마련 여부를 종합평가	도농복합형 사업에만 적용
		사회적 합의과정에서 소외계층이 발생할 우려는 없는가?	(정성) 전문가 평가	도농복합형 사업에만 적용
		지역 내 문화격차의 존재를 인정하고, 대책을 마련하고 있는가?	(정성) 영향의 방향(긍정, 부정), 크기, 내용, 원인, 이에 대한 지역의 대책 등에 대한 전문가 평가	도농복합형 사업에만 적용
창의성에 미치는 영향		지역 내 창조인력 및 창조산업 현황을 파악하고 있는가?	(정성) 창조인력 수나 창조산업 수 등의 정량적 조사 결과를 확인하여 전문가가 종합적으로 판단	지역주민, 문화기획자, 정책담당자에 대한 설문조사 또는 인터뷰를 진행할 것을 권장함.
		지역 내 창조인력 및 창조산업을 활용하는 내용이 포함되어 있는가?	(정성) 영향의 방향(긍정, 부정), 크기, 내용, 원인, 이에 대한 지역의 대책 등에 대한 전문가 평가	지역주민, 문화기획자, 정책담당자에 대한 설문조사 또는 인터뷰를 진행할 것을 권장함.
		지역의 창의성 발전에 기여할 미래세대에 대한 계획이 포함되어 있는가?	(정성) 영향의 방향(긍정, 부정), 크기, 내용, 원인, 이에 대한 지역의 대책 등에 대한 전문가 평가	-

나. 문화·체육·관광 시설 건립 사업

1) 무주 태권도원 건립 사업

문화관광시설인 무주 태권도원 건립 사업에 대한 공통지표별 측정 방법은 총 14개가 제안되었다. 측정 방법은 현재 문화영향평가가 활용하는 평가자의 주관에 따라 각 지표의 영향을 7점 척도로 평가하는 정성적 방법을 대부분 제안하였다.

〈표 3-18〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 무주 태권도원 건립 사업

공통지표	측정 문항	측정 방법	유의사항
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	(본 사업은) 지역주민의 문화적 향유공간 확대에 얼마나 기여하였는가?	(정성) 태권도원이 지역주민의 문화 예술 향유증진을 위한 공간으로서 어떤 역할을 수행할 수 있을 것인지에 대한 내용적 측면과 영향의 정도를 기존 문화시설들과 연계하여 7점 척도로 평가
		지역주민 및 관람객의 접근성은 어떠한가?	(정성) 장소의 위치선정과 교통용이성 및 태권도원에 대한 지역주민의 심리적 거리감에 대해 7점 척도 평가와 정성평가 병행
		지역주민의 문화예술관람과 교육·체험의 빈도 향상에 미칠 영향은 어떠한가?	(정성) 태권도원 설립이전과 이후 태권도 관련 공연 및 전시관람, 교육 및 체험기회의 증가여부에 대한 7점 척도 평가
표현 및 참여에 미치는 영향	사업 운영에 지역주민의 의견반영과 참여가능성은 어떠한가?	(정성) 지역주민 수요조사와 수요를 반영한 프로그램 구성에 대한 평가	국가주도사업이라는 점에 대한 유의 필요
	지역주민의 생활체육 활성화에 미치는 기여는 어느 정도인가?	(정성) 지역주민의 생활체육에 대한 관심 증가 및 실제적 생활체육 참여와 활성화 증대 정도에 대한 7점 척도 평가	
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	관람객 증가에 따라 문화유산의 보존과 보호에 미칠 영향은 어떠한가?	(정성) 유형의 문화유산은 물론 명승지와 천연기념물 등 생태적 유산에 미칠 영향을 7점 척도로 평가
		태권도의 상징성이 기존 문화 자원에 미칠 영향은 어떠한가?	(정성) 무주군의 다양한 문화자원을 태권도와 연계하거나 변형시키거나 추가로 태권도 시설을 건립할 여부
		태권도원과 자연 및 문화경관과의 조화는 어떠한가?	(정성) 기존 자연경관이나 문화적 경관을 해치지 않고 얼마나 조화롭게 조성될 것인지 여부
공동체에 미치는 영향	국가 브랜드인 태권도 정체성에 대한 지역주민의 수용성, 합의 정도는 어떠한가?	(정성) 태권도 메카라는 새로운 정체성에 대해 지역주민이 얼마나 받아들일 수 있는지에 대한 수용성과 자기희의 정도를 7점 척도로 평가	정체성의 충돌 여부

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
		지역의 다양한 사회문화단체와의 협력 수준은 어떠한가?	(정성) 태권도 관련 신규인력유입과 기존 지역단체 및 인력과의 갈등 및 해소방안과 다양한 지역단체의 태권도원 설립과 운영에 대한 협조 정도를 7점 척도로 평가	
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	주민들의 다양한 문화활동을 불러일으키는가?	(정성) 태권도원 설립운영이 주민들의 다양한 문화활동을 촉진할 수 있는 기제로 작용할 것인지 여부를 7점 척도로 평가	문화다양성과 문화향유의 연계에 집중
		소수집단의 문화적 참여와 표현을 어느 정도 지원하고 있는가?	(정성) 문화적 소수집단을 위한 프로그램 운영 여부와 이들의 접근과 활용을 위한 실질적 참여수단제공과 활동 여부	
	창의성에 미치는 영향	창조적 인재의 유입 정도는 어떠한가?	(정성) 태권도와 연계한 다양한 창조적 인재의 유입이나 태권도원으로 인해 유입되는 관광객을 대상으로 하는 관광서비스관련 인력의 유입 및 활동 정도를 7점 척도로 평가	유입된 인력과 기존 인력 간의 협력에 초점을 맞춤
지역주민의 창조적 역량강화 및 성장에 어느 정도 기여하는가?		(정성) 지역주민이 창조적 인재로 성장하기 위한 인재 발굴 및 교육 등의 프로그램 운영과 다양한 사업 여부. 이를 통한 지역경제 활성화 기여 여부를 7점 척도로 평가		

2) 경기도 평택 고덕중앙도서관 건립 사업

평택 고덕중앙도서관 건립 사업에 대한 공통지표별 측정 방법은 총 14개가 제안되었다. 측정 방법은 태권도원과 마찬가지로 현재 문화영향평가가 활용하는 평가자의 주관에 따라 각 지표의 영향을 7점 척도로 평가하는 정성적 방법을 제안하였다.

〈표 3-19〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 평택 고덕중앙도서관 건립 사업

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	(본 사업은) 지역주민의 문화적 향유공간 확대에 얼마나 기여하였는가?	(정성) 평택시에 위치한 문화시설들과 비교를 통해 중앙도서관이 지역주민의 문화예술 향유에 미칠 영향을 7점 척도로 평가	첨단 ICT 기술과 접목되는 트렌드를 반영 / 입지 선정과정과 사업 시설의 특성 감안 필요
		지역주민 및 관광객의 접근성은 어떠한가?	(정성) 도서관에 대한 평택시민들의 전반적 접근성과 고덕면 주민들의 접근성을 7점 척도로 평가	
		지역주민의 문화예술 관람과 교육·체험의 빈도 향상에 미칠 영향은 어떠한가?	(정성) 중앙도서관 설립이전과 이후 도서관 관련 열람 및 정보공유, 교육 및 체험기회의 증가여부를 7점 척도로 평가	

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
	표현 및 참여에 미치는 영향	지역주민의 의견변영과 참여가능성은 어떠한가?	(정성) 중앙도서관 설립과 운영프로그램 구성에서 지역주민의 수요조사와 수요를 반영한 프로그램 구성 여부	
		지역주민의 정보제공 활성화에 기여한 정도는 어떠한가?	(정성) 중앙도서관 설립과 운영으로 인해 지역주민의 독서증진과 정보공유에 대한 관심 증가 및 실제적 독서활동 참여와 활성화 증대 정도를 7점 척도로 평가	
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	생태유산(백로)에 미칠 영향은 어떠한가?	(정성) 백로 생태지역에 위치한 중앙도서관의 건립과 운영이 생태유산에 미칠 영향을 7점 척도로 평가	
		중앙도서관 상징성이 기존 문화 자원에 미칠 영향은 어떠한가?	(정성) 도서관 관련 상징성을 강조하기 위해 평택시의 다양한 문화자원을 도서관과 연계 변형시키거나 추가로 도서관 분관 시설 건립 여부	
		도서관과 자연 및 문화경관과의 조화는 어떠한가?	(정성) 기존 자연경관이나 문화적 경관을 해치지 않고 얼마나 조화롭게 조성될 것인지 여부	
	공동체에 미치는 영향	새로운 공동체의 형성과 활력은 어느 정도 인가?	(정성) 새로운 공동체의 형성과 이들과 연계된 지역공동체의 활성화에 미칠 영향을 7점 척도로 평가	
지역의 다양한 사회문화단체와의 협력 수준은 어떠한가?		(정성) 도서관 관련 신규인력과 기존 지역단체 및 인력과 도서관 설립과 운영에 대한 협조와 참여 정도를 7점 척도로 평가		
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	주민들의 다양한 문화활동을 불러일으키는가?	(정성) 도서관 관련 문화활동은 물론 다양한 문화활동을 촉진할 수 있는 기제로 작용할 것인지 여부를 7점 척도로 평가	
		소수집단의 문화적 참여와 표현을 어느 정도 지원하고 있는가?	(정성) 문화적 소수집단을 위한 프로그램 운영 여부와 이들의 접근과 활용을 위한 실질적 참여수단제공과 활동 여부를 7점 척도 및 기타 방법을 활용하여 평가	
	창의성에 미치는 영향	도서를 기반한 다양한 기술, 콘텐츠 등 창조적 융합 시도는 어떤가?	(정성) 도서관의 다양한 콘텐츠와 ICT 및 첨단 기술을 융합해 지역문제 해결을 위한 시도와 활동 정도를 7점 척도로 평가	
		지역주민의 창조적 역량강화 및 성장에 어느 정도 기여하는가?	(정성) 도서관 운영과 도서관 연계 지역활동의 주체로 지역주민이 창조적 인재로 성장하기 위한 인재발굴 및 교육 등의 프로그램 운영 여부를 7점 척도로 평가	

3) 서울 △△구 A갤러리 건립 사업

공공 미술관 시설인 서울 △△구 A갤러리 건립 사업에 대한 공통지표별 측정 방법은 총 10개가 제안되었다. 측정 방법은 평가자의 주관에 따라 각 지표의 영향을 7점 척도로 평가하는 방법과 그 외 지역주민 의견조사, 전문가 평가단, 미술의회 등의 의견을 활용하는 정성적 방법을 제안하였다.

〈표 3-20〉 워킹그룹이 제안한 공통지표별 측정 방법 풀: 서울 △△구 A갤러리 건립 사업

공통지표		측정 문항	측정 방법	유의사항
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	(본 사업은) 지역주민의 문화향유에 어떤 영향을 미치는가?	(정성) 공공과 개인이 공동으로 투자한 문화시설이 지역주민의 문화적 향유라는 측면에 미치는 영향을 지역주민 조사를 통해 측정하고 7점 척도로 평가	기존시설 대체에 대한 시각 필요
		기존 시설이 가진 문화적 기능의 대체실행은 얼마나 가능한가?	(정성) 미술관 부지에 있던 놀이터시설이 가지는 어린이와 가족단위 휴식공간으로서 가지는 문화적 기능을 미술관이 얼마나 대체하고 있으며 이에 대한 지역주민들의 만족도 조사를 통해 측정하고 7점 척도로 평가	
	표현 및 참여에 미치는 영향	지역주민 참여기회가 얼마나 확대되는가?	(정성) 공공과 시설이 결합된 미술관 운영과정에서 지역주민의 프로그램 참여와 주체로서의 참여기회 확대 여부를 7점 척도로 평가	-
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	아티스트의 문화유산적 가치에 어느 정도 기여하는가?	(정성) 공공미술의회/평가위원회 등의 객관적 평가가 가능한 전문가 의견을 통해 아티스트A의 예술사적 업적에 대한 대중성과 문화가치에 대한 문화유산적 가치 평가	아티스트 작품이 가지는 문화유산적 가치도 함께 검토
		작품의 보존과 보존여부는 어느 정도인가?	(정성) 운영계획에 있어서 작품의 수장고 관리계획과 방안의 설계가 얼마나 상세히 되어있는지 정도를 미술관련 전문가의 7점 척도 평가	
	공동체에 미치는 영향	지역주민의 갈등관리와 합의는 어느 수준인가?	(정성) 기존 놀이터 시설을 특정 아티스트 미술관으로 건립하는 것에 대한 지역주민의 합의 정도에 대한 지역주민 의견 수렴	-
지역정체성에 미치는 영향은 어떠한가?		(정성) 조각미술 거장의 개인작품을 중심으로 전시하는 미술관의 건립이 지역주민의 정체성 형성과 자긍심 고취에 미칠 영향을 7점 척도로 측정		
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	미술의 장르적 다양성을 제공할 수 있는 가능성이 어느 정도인가?	(정성) 일반적인 회화 중심의 미술관과 달리 조각미술 전시관 건립이 미술의 다양한 장르적, 콘텐츠적 관점을 확장, 전	

공통지표	측정 문항	측정 방법	유의사항
		달할 수 있는지에 대한 공공미술의회/평가위원단 등의 정성적 평가	
창의성에 미치는 영향	미술관 내외부의 창의적 공간구성 여부	(정성) 미술관의 내외부의 디자인과 공간이 지역주민의 예술적 영감과 창의성 증진에 얼마나 영향을 미치는지에 대한 정성적 평가	-
	창조적 인재의 유입은 어느 정도인가?	(정성) 미술관의 레지던시나 교육 프로그램을 위한 창조적 인재 양성과 유입이 다양한 사업으로 확장될 가능성을 고려하여 7점 척도로 평가	

다. 문화재 및 문화유산 사업

문화재 및 문화유산 사업의 검토 사례로 살펴본 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업, 경주 월성(신라왕궁) 복원정비 사업, 남양주 원도심 역사문화 재생사업은 이미 문화영향평가를 수행한 사례이다. 그래서 전문가 워킹그룹에서는 해당 사례들이 현재 문화영향평가의 공통지표 체계를 적용하여 평가 결과를 도출한 만큼, 공통지표를 위한 별도의 측정 문항을 또 개발하는 것의 불필요성에 동의하였다. 다만 전문가 워킹그룹은 기존 공통지표 체계 안에서 문화재 및 문화유산 사업에 적용하였으면 하는 추가적인 핵심가치들과 측정 문항들을 새롭게 제안하는 것에 집중하고자 하였다. 그래서 문화재 및 문화유산 사업을 위한 문화영향평가 공통지표별 측정 문항의 개발은 생략하고, 다음 특성화지표 및 측정 방법 풀에서 추가된 핵심가치와 측정 문항들을 제안하고자 한다.

라. 대규모 예산 투입 사업

검토 사례로 살펴본 서울 강남구 영동대로 지하공간 복합개발사업과 산업단지 개발사업과 같은 대규모 예산 투입 사업은 지금까지 문화영향평가에 대한 접근성과 활용성이 매우 낮은 사업 유형이었다. 또한 대규모 예산 투입 사업은 대부분 문화와 큰 연관이 없는 일반 사회간접자본을 주요 대상으로 삼고 있기 때문에, 전문가 워킹그룹 내에서는 현재 문화영향평가의 공통지표 및 핵심가치가 본 사업 유형에 적용되기 힘들 것으로 판단하였다. 그래서 대규모 예산 투입 사업에서는 문화영향평가의 취지와 지표의 내용들을 일부 수용하되, 해당 사업에 두루 적용할 수 있는 특성화지표 및 측정 방법 풀을 제안하는 것에 집중하고자 한다. 제안된 특성화지표는 뒤에서 다시 설명하도록 한다.

2. 평가대상별 문화영향평가 특성화지표 및 측정 방법 풀

가. 도시 활성화 사업

1) 도시재생 뉴딜사업

도시재생 뉴딜사업에서는 총 3개의 특성화지표와 18개의 측정 문항을 개발하여 제안하였다. 첫째, ‘문화의 고유성과 장소 정체성’ 지표에서 ‘문화적 고유성’은 타 지역과 차별되는 해당 지역만의 문화 유무를 의미하며, ‘장소정체성’은 자신이 특정 장소에 속한 사람이라고 느끼는 정도 혹은 자신과 특정 장소를 일체화시키는 정도를 의미한다. ‘문화의 고유성과 장소 정체성’ 지표에 대한 핵심가치는 문화적 자긍심, 문화적 상징물, 문화적 고유성(차별성), 장소정체성을 들 수 있다. 둘째, ‘지역 애착’ 지표는 자신의 고향을 사랑하는 정도 혹은 애향심을 의미하는데, 지역과 문화의 보존 및 지속가능성을 간접적으로 측정할 수 있는 개념으로의 특징이 있다. 핵심가치로는 애향심과 정주의식이 있다. 셋째, ‘투자타당성’ 지표는 사업의 문화적 효과가 사업비를 상회 혹은 미달하는 정도를 의미하며, 모든 문화 영향을 하나의 수치로 압축할 수 있다. 핵심가치는 타당성, 경제성이 있다.

위 내용을 중심으로 제안된 측정 방법들은 기존 문화영향평가에서 활용하는 방법들을 두루 활용하고 있으며, ‘투자 타당성’ 지표에 한해 B/C(비용편익비율)에 의거한 투자 효과 계산과 같은 정량적 측정 방법이 추가적으로 제안되었다.

〈표 3-21〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 도시재생 뉴딜사업

특성화 지표	핵심가치	측정 문항	측정 방법 및 유의사항
문화의 고유성과 장소 정체성	문화적 자긍심, 문화적 상징물, 문화적 고유성 (차별성), 장소 정체성	(본 사업이) 지역주민들의 문화적 자긍심 고취에 미치는 영향은 어떤 것으로 예상하는가?	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정
		사업지역 내에는 지역의 문화를 상징할 수 있는 장소나 구조물이 있는가?	(정성) 평가자가 “예”, “아니오”로 측정
		본 계획이 지역의 문화를 상징할 수 있는 장소나 구조물에 미치는 영향은 어떤 것으로 예상하는가?	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정
		본 계획에는 지역의 문화를 상징할 수 있는 장소나 구조물 조성사업이 포함되어 있는가?	(정성) 평가자가 “예”, “아니오”로 측정
		이미 존재하고 있거나 본 계획을 통해 조성될 '지역의 문화를 상징할 수 있는 장소나	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정

특성화 지표	핵심가치	측정 문항	측정 방법 및 유의사항
		구조물'은 주민들의 지역 문화에 대한 자긍심에 어떤 영향을 미칠 것으로 예상하는가?	
		사업 대상 지역에는 지역만의 고유문화가 존재하는가?	(정성) 평가자가 “예”, “아니오”로 측정
		본 계획이 지역 및 지역주민들의 문화적 고유성에 미치는 영향은 어떤 것으로 예상하는가?	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정
		본 계획이 지역 및 지역주민들의 장소정체성에 미치는 영향은 어떤 것으로 예상하는가?	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정
지역애착	애향심, 정주의식	본 계획에는 주민들의 애향심을 고취하기 위한 사업이 포함되어 있는가?(포함된 사업들을 열거해 주십시오)	(정성) 평가자가 “예”, “아니오”로 측정 응답 후 포함된 사업들을 직접 기입
		본 계획이 주민들의 애향심에 미치는 영향은 어떤 것으로 예상하는가?	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정
		본 계획이 주민들의 정주의식에 미치는 영향은 어떤 것으로 예상하는가?	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정
투자 타당성	타당성, 경제성	현재의 공가 가운데 공원, 도로 혹은 주차장 조성, 리모델링, 보존과 보전, 기타 사업 등을 통해 활용 내지 재활용될 예정인 공가율(%)은 어느 정도인가?	(정량) 계량척도로서 사업담당자 혹은 자체평가자 직접 기입 /정책소관기관용 자체평가에 활용 적합
		사업이 초래할 경제적 효과와 문화적 효과(부정적 효과 포함)를 합산한다면 사업으로 인한 투자 효과는 사업비에 대비하여 몇 배 정도로 예상되는가?(B/C로 추정) 대략 _____ 배	(정량) 계량척도로서 전문가 직접 기입 / 전문가평가가 적합. 전문지식과 함께 많은 자료와 분석이 요구되어 시간적, 재정적 여건상 적용이 쉽지 않음
		사업으로 인한 지역 부동산의 가치 변동 총액은 사업비와 비교할 때 어떤 것으로 예상되는가?	(정성) 사업비 미달/초과 여부를 측정하여 7점 척도로 판단 / 해당 계획의 내용, 유사 사례, 지역 여건 등을 고려하여 평가
		사업으로 창출되는 문화효과나 산출 중 지역 브랜드로의 발전 가능성이나 잠재력이 있는 것이 있습니까? 잠재력이 있다면 그 효과나 산출을 열거해 주십시오.	(정성) 평가자가 “예”, “아니오”로 응답 후 효과나 산출 직접 기입
		본 계획으로 창출되는 문화효과는 재화 혹은 서비스(관광 포함)로 상품화될 수 있는 잠재력이 있습니까?	(정성) 잠재력 정도를 측정하여 7점 척도로 판단
		본 계획으로 인한 문화효과가 소득 창출과 지역경제 발전에 미치는 영향은 어떤 것으로 예상하십니까?	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정
		본 계획이 지역의 일자리와 창업 여건에 미치는 영향은 어떤 것으로 예상하십니까?	(정성) 평가자가 긍정적/부정적 영향 정도를 7점 척도로 측정

2) 문화도시 조성사업

문화도시 조성사업에서는 총 2개의 특성화지표와 8개의 측정 문항이 제안되었다. 첫째, ‘문화회복력’ 지표는 국가나 지역 수준에서 복잡하고 불확실한 위협으로부터 지역공동체가 생명력 있게 대처하고 적응하며, 학습하고, 성장하며, 새로운 기회를 창출할 수 있는 사회적·경제적·문화적 역량을 의미한다. 핵심가치로는 지역사회 혹은 지역공동체를 살아있는 사회생태계로 인식하여, 내재된 불확실성과 변화가능성을 인정하고 수용하는 지역주민들의 역량인 내적성찰, 개인과 조직으로 하여금 경험으로부터 학습할 수 있게 하고 미래의 의사결정에 이러한 학습을 정책 지렛대로 활용할 수 있는 역량인 내적전환이 있다. 둘째, ‘지역문화 브랜딩’ 지표에서 ‘지역문화 브랜딩’은 국가나 도시 등의 문화적 가치를 식별하고, 다른 지역과의 인식적 차별성을 의도적으로 심어주기 위해 기획된 상징체제로 정의한다. 즉 지역문화브랜딩은 지역의 고유한 문화자원에 의미를 부여하여 차별화된 지역의 이미지를 창출하고, 더 나아가 지역의 문화브랜딩을 확립함으로써 지역주민들에게 자긍심을 갖게 하는 힘으로 볼 수 있다. 핵심가치로는 지역이미지, 지역문화자긍심이 있다. 문화도시 조성사업의 특성화지표 측정 방법은 공통지표와 마찬가지로 전문가 평가자의 주관에 의한 정성적 평가와 동시에 인터뷰, 주민 대상 설문 등을 활용하는 방법도 함께 제안되고 있다.

〈표 3-22〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 문화도시 조성사업

특성화 지표	핵심가치	측정 문항	측정 방법 및 유의사항
문화 회복력	내적성찰, 내적전환	본 사업은 사회구성원의 내적성찰을 통해 지역의 문제를 문화적 방식으로 해결할 수 있는 과정을 설계하고 있는가?	(정성) 지역주민, 문화기획자, 정책담당자에 대한 초점집단인터뷰 및 개인 심층 인터뷰 뿐 아니라, 필요시 설문조사를 진행할 것을 권장함
		본 사업은 지역의 고유한 전통문화와 현재의 삶에 대한 성찰을 통해 새로운 미래사회의 문화를 수용하려는 노력이 포함되어 있는가?	(정성) 내적성찰을 통한 지역의 미래사회의 문화적 수용력을 키울 수 있는 내용이 문화도시 사업에 포함되어 있는지 확인
		본 사업은 대상지의 새로운 문화주체로서 주민들의 문화역량을 높이는 데 기여할 수 있는가?	(정성) 문화도시 사업이 지역주민의 문화역량 향상에 미칠 영향을 예측하여 종합적으로 판단
		본 사업으로 대상지는 지역의 미래세대(청년, 청소년 등)의 자기표현 등 새로운 문화가 정착될 것으로 예상되는가?	(정성) 두 번째 측정 문항의 연장선에서 종합적인 판단 하에 평가
지역문화 브랜딩	지역이미지, 지역문화	본 사업은 대상지에 대한 지역의 문화마케팅 내용이 포함되어 있는가?	(정량) 지역의 문화마케팅 전략(프로그램, 교육, 홍보 등) 수

특성화 지표	핵심가치	측정 문항	측정 방법 및 유의사항
	자긍심	본 사업은 향후 대상지의 지역이미지에 어떤 영향을 미칠 것으로 예상되는가?	(정성) 문화사업으로 사업 대상지의 지역이미지에 미칠 영향을 예측하여 전문가의 종합적 판단으로 평가
		본 사업은 대상지 내 주민들에게 지역문화 자긍심을 갖게 할 만한 내용이 포함되어 있는가?	(정성) 문화도시 사업이 대상지 내 주민들에게 지역에 대한 자긍심을 갖게 할 만한 내용 포함 판단
		본 사업은 향후 대상지 내 주민들의 지역문화 자긍심에 어떤 영향을 미칠 것으로 예상되는가?	(정성) 문화도시 사업이 대상지 내 주민들에게 지역에 대한 자긍심을 갖게 하는데 어느 정도 영향을 미칠 것인지 전문가가 판단

나. 문화·체육·관광 시설 건립 사업

1) 무주 태권도원 건립 사업

무주 태권도원 건립 사업에서는 총 2개의 특성화지표와 4개의 측정 문항이 제안되었다. 첫째, ‘문화적 상징성’ 지표는 국가와 지역 차원의 문화정책성 협력을 통해 태권도원이 가지는 국가적 상징성과 역할이 지역에서 얼마나 실행될 수 있는지를 평가하는 의미가 있다. 핵심가치로는 랜드마크, 소통과 교류가 있다. 둘째, ‘문화활력’은 시설건립 이후 지역 활력의 도모 여부를 판단하는데, 핵심가치로는 문화관광의 활성화와 지역 연계 발전과 관련된 개념들이 제안되었다.

〈표 3-23〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 무주 태권도원 건립 사업

특성화 지표	핵심가치	측정 문항	측정 방법 및 유의사항
문화적 상징성	랜드마크, 소통과 교류	태권도 랜드마크 기능 여부	(정성) 태권도원의 공간구성, 규모와 건축물의 형태가 진정한 태권도 정신을 반영하여 건립되었으며 지역주민이 태권도원을 지역의 명소로 인식하고 있는지 여부를 7점 척도로 평가
		세계 태권도인의 교류와 소통의 기회 제공	(정성) 세계 태권도인들의 교류와 소통을 위한 공간으로서 얼마나 기능을 발휘하고 있으며 특히 북한과의 태권도를 매개로한 교류를 통해 한반도 평화에 어떤 영향을 미치고 있는지 7점 척도로 평가
문화활력	문화관광, 지역경제	문화관광 활성화	(정성) 태권도원 설립이후 무주군 관광객 증가와 관광을 통한 지역경제 활성화가 이루어 졌는지 7점 척도로 평가
		태권도를 통한 지역 연계발전	(정성) 태권도라는 새로운 문화적 요소가 지역에 유입된 이후 태권도와 연계한 지역발전 전략의 수립여부와 실제적 추진 여부를 7점 척도 평가와 기타 정성평가를 병행함

2) 경기도 평택 고덕중앙도서관 건립 사업

평택 고덕중앙도서관 건립 사업에서는 각각 3개의 특성화지표와 측정 문항이 제안되었다. 첫째, ‘복합문화공간 구성 여부’ 지표는 복합문화시설로서 고덕중앙도서관에 맞는 공간 구성의 여부를 살펴보는 데, 핵심가치 또한 복합문화시설이다. 둘째, ‘문화시설과의 교류와 소통’ 지표는 신규도서관과 기존 문화시설과의 연계, 협력 여부를 뜻한다. 셋째, ‘지역경제 활성화’ 지표는 도서관 시설 관람객 증가가 지역경제에 미치는 영향을 살펴보기 위해 제안되었다.

〈표 3-24〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 평택 고덕중앙도서관 건립 사업

특성화 지표	핵심 가치	측정 문항	측정 방법 및 유의사항
통합적 공간 구성 여부	복합문화 시설	중앙도서관 통합적 공간 구성 여부	(정성) 복합문화시설로서 중앙도서관의 공간구성, 규모와 건축물의 형태가 진정한 중앙도서관 정체성을 반영하여 건립되는지 여부를 7점 척도로 평가
문화시설과의 교류와 소통	교류, 소통	지역 문화예술시설들과의 교류와 소통의 기회 제공	(정성) 여가와 사색 등 문화 향유를 위한 공간으로서 얼마나 기능을 발휘하고 있는지 7점 척도로 평가
지역경제 활성화	관람객 증가, 지역경제	지역경제 활성화 기여 정도	(정성) 중앙도서관 설립 이후 평택시 관람객 증가와 이를 통한 지역경제 활성화 여부를 7점 척도로 평가

3) 서울 △△구 A갤러리 건립 사업

서울 △△구 A갤러리 건립 사업에서는 각각 2개의 특성화지표와 측정 문항이 제안되었다. 첫째, ‘시설대체에 대한 주민 의식’은 기존 놀이터 시설 철거와 새 문화시설의 점유로 인한 기존시설 상실에 대해 주민들이 의식을 의미하고 핵심가치로는 민원인의 주권이 제안되었다. 둘째, ‘관람객 증가가 지역사회에 미치는 영향’ 지표는 미술관 건립을 통해 지역주민의 휴식공간이 관람공간으로 변화하면서 미술관 관람객 증가가 지역사회에 미칠 영향을 평가하고자 제안되었다. 핵심가치는 혼잡도 증가, 지역활성화가 있다.

〈표 3-25〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 서울 △△구 A갤러리 건립 사업

특성화 지표	핵심가치	측정 문항	측정 방법 및 유의사항
시설대체에 대한 주민 의식	민원인의 주권	시설 대체에 대한 지역주민의 인식	(정성) 놀이터 시설이 가지는 어린이 시설로서의 기능을 미술관이 얼마나 대체하고 있는지에 대한 지역주민의 의식조사를 통해 7점 척도로 평가 / 각 지표별 부정적 요소와 긍정적 요소에 대해 근거를 제시하여 지역주민의 객관적 평가를 유도
관람객 증가가 지역사회에 미치는 영향	혼잡도 증가, 지역 활성화	관람객 증가가 지역사회에 미치는 영향	(정성) 관람객 증가에 의해 나타날 지역경제 및 지역 사회 활성화 등의 긍정적 요소와 주차와 혼잡도 증가 및 환경오염 등의 부정적 요소에 대한 지역주민의 의식조사를 통해 7점 척도 평가

다. 문화재 및 문화유산 사업

문화재 및 문화유산 사업은 워킹그룹 내 전문가들의 논의에 따라 현재 문화영향평가의 지표 및 핵심가치, 측정 문항들을 그대로 유지시킨다는 전제 하에, 공통지표를 기준으로 각 사업별 추가되어야 할 핵심가치 및 측정 방법의 풀을 특성화지표의 일환으로 제안하였다. 다만 워킹그룹에서는 현재 문화영향평가의 6개 공통지표 가운데 ‘문화다양성에 미치는 영향’에 대해 현재 ‘문화다양성 권리’, ‘문화평등권’, ‘문화격차’ 외에 더 추가해야 할 핵심가치가 없다고 판단하였다. 그래서 여기에서는 나머지 5개의 공통지표에 대해서 추가할 핵심가치를 위주로 기술하도록 한다.

1) 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업

원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업에서는 사업의 특성에 맞게 추가되어야 할 핵심가치 총 7개, 15개 측정 문항을 제안하였다. 측정 방법은 현재 문화영향평가 전문평가에서 활용하는 주민 및 사업담당자 FGI, 인터뷰, 설문조사 등 정성적 방법을 활용하도록 제안했으며 현황자료를 토대로 한 정량적 측정 방법은 1건 제안하였다.

〈표 3-26〉 워킹그룹이 제안한 추가 핵심가치 및 측정 방법 풀: 원주 근대역사문화공간 재생 활성화 사업

공통지표 (특성화지표 개발 기준)		추가되어야 할 핵심가치	측정 문항	측정 방법
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	문화수요 반영	(본 계획에서) 근대문화유산을 문화시설 및 문화공간으로 활용하기 위한 계획은 적절한가? 유류공간으로 전락할 가능성은 없는가?	(정성) 주민 FGI
			본 계획에서 수립된 문화시설 및 문화공간, 문화 프로그램을 주민들이 방문 혹은 이용할 의사가 있는가?	(정성) 7점 척도 설문조사
	표현 및 참여에 미치는 영향	주민참여 질적 수준	본 계획에 대한 지역주민의 이해수준은 어느 정도인가? 사업을 이해하는데 사업설명회, 공청회 등이 도움이 되었는가? 주민들의 의견이 실제 계획에 어느 정도 반영되었는가?	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
			본 계획을 이해하는데 사업설명회, 공청회 등이 어느 정도 도움이 되었는가?	(정성) 7점 척도 설문조사
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화경관	계획 수립시, 평가대상지의 문화경관을 고려하였는가? 본 계획이 문화경관에 긍정적인 기여를 할 것으로 예측되는가?	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
		보존과 활용의 조화	문화유산 보호와 활용의 조화가 잘 이루어지고 있는가? 정비, 활용으로 인해 문화유산이 훼손될 여지는 없는가?	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
		문화유산의 역사적 의미	본 계획에서 지역 문화유산의 역사적 의미(스토리)가 잘 보존되는가?	(정성) 주민 FGI
	공동체에 미치는 영향	거버넌스적 사업 추진	본 계획을 수립 및 추진하기 위한 상설 조직 및 상시 관리 인력이 마련되었는가? (추진단, 협의체 등)	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
본 계획과 관련된 상설조직 설립 수(설립 예정 포함)			(정량) 현황자료	
문화 발전	창의성에 미치는 영향	관광활성화	본 계획으로 지역의 관광활성화에 기여할 것으로 예측되는가?	(정성) 주민 FGI
			본 계획이 지역의 관광활성화에 기여할 것으로 예측되십니까?	(정성) 7점 척도 설문조사

2) 경주 월성(신라왕궁) 복원정비 사업

경주 월성 복원정비 사업에 대해 현재 문화영향평가의 공통지표 핵심가치 외에 추가되어야 할 핵심가치는 총 7개, 11개 측정 문항이 제안되었다. 측정 방법은 앞 사업과 동일한 수준의 정성적 방법을 대부분 제안했으며 사업고용현황통계를 토대로 한 정량적 측정 방법이 1건 제안하였다.

〈표 3-27〉 워킹그룹이 제안한 추가 핵심가치 및 측정 방법 풀: 경주 월성(신라왕궁) 복원정비 사업

공통지표 (특성화지표 개발 기준)		추가되어야 할 핵심가치	측정 문항	측정 방법
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	관람환경 조성	발굴 및 정비 후 유물을 대중에게 공개하고 활용하는 계획이 충분한가?	(정성) 사업담당자 면담
	표현 및 참여에 미치는 영향	지역주민의 사업 참여	발굴 및 정비사업의 지역주민의 참여 노력 (계획 단계와 실제 사업 고용되는 측면)	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	주변환경과의 조화	사업 수행 후, 지역의 문화경관 수준은 현재 보다 개선될 것으로 예상되니까?	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
		역사적 지식의 증가	유적을 발굴하고 정비하는 데에서 빚어지는 훼손에도 불구하고 이를 상회할 충분한 정도로 역사적 지식의 증가가 예상되니까?	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
	공동체에 미치는 영향	장소감 형성	본 사업은 기존의 지역적 특징이나 새로운 지역성을 만드는 성격에 강한가?	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
			본 계획을 통해 주민은 우리 지역의 장소적 정체성을 확보하는데 기여할 것으로 예측되십니까?	(정성) 7점 척도 설문조사
		문화적 이해 증진	본 사업은 다양한 역사적, 문화적 이해를 제고시킬 것으로 예측되니까?	(정성) 주민 및 사업담당자 FGI
			본 사업이 다양한 문화를 이해하는 계기로 활용될 것으로 예측되니까?	(정성) 7점 척도 설문조사
문화 발전	창의성에 미치는 영향	관광활성화	본 계획으로 지역의 관광활성화에 기여할 것으로 예측되니까?	(정성) 주민 FGI
			본 계획이 지역의 관광활성화에 기여할 것으로 예측되니까?	(정성) 7점 척도 설문조사

3) 남양주 원도심 역사문화 재생 사업

남양주 원도심 역사문화 재생 사업에 대해 현재 문화영향평가의 공통지표 핵심가치 외에 추가되어야 할 핵심가치는 총 8개, 14개 측정 문항이 제안되었다. 측정 방법은 앞 사업과 동일한 수준의 정성적 방법과 정량적 방법이 제안되었다.

〈표 3-28〉 워킹그룹이 제안한 추가 핵심가치 및 측정 방법 표: 남양주 원도심 역사문화 재생 사업

공통지표 (특성화지표 개발 기준)		추가되어야 할 핵심가치	측정 문항	측정 방법
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	관람환경 조성	도시재생 계획에 우리 지역의 문화유산 주변을 정비하여 관람환경을 개선하기 위한 계획이 반영되어 있는가?	(정성) 사업담당자 면담
		주민의 문화수요 반영	본 계획은 주민의 문화수요를 파악하고 이를 문화프로그램이나 문화공간 조성 등 문화향유 증진을 위한 노력이 계획에 반영되었는가?	(정성) 사업담당자 면담
			동 사업은 지역주민의 문화적 욕구를 해소하고 문화향유를 증진시키기 위해 노력했는가?	(정성) 7점 척도 설문조사
	표현 및 참여에 미치는 영향	지역주민의 참여 정도	사업 계획 수립시 접근성 사각지대에 놓여 있는 주민의 참여를 독려하기 위해 시는 어떠한 노력을 했는가?	(정성) 사업담당자 면담
본 계획수립에 참여할 의향이 있는가? 본 계획수립시 사업주체인 시는 다양한 주민이 참여하도록 독려했다고 생각하십니까? 동 계획은 주민들의 의견이 실제 계획에 어느 정도 반영되었다고 생각하는가?			(정성) 7점 척도 설문조사	
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	역사문화환경의 조성	계획 수립시, 평가대상지의 문화유산 및 주변 경관 정비를 고려하였는가? 본 계획이 역사문화환경 조성에 긍정적인 기여를 할 것으로 예측되는가?	(정성) 주민 및 사업 담당자 FGI
		지역문화유산의 관리 및 활용	사업대상지 현황분석을 통해 발굴된 역사문화자원이나 지역유산을 관리하고 활용하기 위한 노력과 계획이 있는가?	(정성) 주민 및 사업 담당자 FGI
		문화유산의 이야기 발굴 및 콘텐츠 개발	본 사업계획에는 지역의 역사문화자원이나 문화유산의 이야기를 발굴하고 이를 문화향유 콘텐츠나 프로그램으로 제공하기 위한 계획을 가지고 있는가?	(정성) 주민 및 사업 담당자 FGI
	공동체에 미치는 영향	거버넌스적 사업 추진	본 계획을 수립 및 추진하기 위한 상설 조직 및 상시 관리 인력이 마련되었는가? (추진단, 협의체 등) 본 계획과 관련된 상설조직 설립 수(설립 예정 포함)	(정성) 주민 및 사업 담당자 FGI (정량) 현황자료
문화 발전	창의성에 미치는 영향	관광활성화	본 계획으로 지역의 관광활성화에 기여할 것으로 예측되는가?	(정성) 주민 FGI
			본 계획이 지역의 관광활성화에 기여할 것으로 예측되십니까?	(정성) 7점 척도 설문조사

라. 대규모 예산 투입 사업

1) 영동대로 지하공간 복합개발사업

대규모 예산 투입 사업은 기존 문화영향평가의 지표 선정 방식과는 달리, 대규모 개발 사업으로 예상되는 이슈를 정리하고, 이를 측정하기 위한 특성화지표와 측정 문항 및 방법을 제안하도록 한다.

먼저 사례분석을 토대로 영동대로 지하공간 복합개발사업을 둘러싼 사회·문화적 이슈는 종합적으로 상부토지 창출효과, 기존에 단절되었던 지역의 연결 효과, 시설 복합의 적정성, 그리고 주민 삶의 질의 개선효과로 도출할 수 있다. 이 4개의 이슈를 본 사업에 적용할 수 있는 문화영향평가 특성화지표로 제안하도록 한다.

첫째, ‘상부토지 창출효과’는 서울과 같은 대도시에서 간선도로를 지하화하고 상부에 공원을 조성하여 기존에 도로로 단절되었던 두 지역이 지상에서 자유롭게 왕래할 수 있으며 시민들이 쉴 수 있는 공간으로서의 효과를 의미할 수 있다. 이 때 조건부 가치측정법(CVM, contingent valuation method)을 활용하여 수요 및 편익 추정을 하는 것이 일반적이나, CVM이 면대면 설문조사의 특성상 비용과 시간이 많이 소요될 수 있는 단점이 있기 때문에 대안으로 도로 지하화에 따라 상부에 생기는 토지의 가격을 기반으로 가치를 추정하는 방법을 고려할 수 있다.

인근 공원부지 토지가격을 기준으로 한 상부토지 조성효과 추정 방법 예

- ◆ A지역의 도로를 지하화하고 상부 공원화한다는 전제
- A지역의 토지가격은 평균 100만원/㎡,
- 인근 B지역의 공원 토지가격: 10만원/㎡, B지역의 토지가격 50만원/㎡이므로 공원 토지가격은 약 20% 비율로 책정
- 지하화 및 상부공원화 공사비: 15만원/㎡
- 조성공원면적: 1㎡
- A지역의 공원토지가격: 100만원×20%=20만원/㎡
- ☛ **토지창출효과: 20만원-15만원=5만원**

둘째, ‘기존에 단절되었던 지역의 연결 효과’는 단절되었던 지역공동체의 회복 가능성을 의미한다. 가령, 도로 지하화에 따라 상시 횡단 가능해지고 인접 건물 1층의 상권 발전하게 되면서, 오히려 반대급부로 승용차 이용편이성은 다소 감소하고 사람의 보행 편이성이 제공될 수 있다. 그렇게 되면 사람들 간에 직접적인 접근성이 높아지고 서로

공유할 수 있는 것들이 증가하게 되면서 새로운 지역정체성을 기대할 수 있다. 그러므로 지역의 연결 효과를 측정하기 위해서는 도로횡단 시 접근 시간과 공원횡단 시 접근 시간의 차이를 계산하여 공원횡단에 따른 보행편이성으로 인해 지역 간 접근 시간이 얼마나 줄어드는 효과를 발생하였는지를 확인할 수 있다.

보행편이성 측정 방법의 예

(사업 미시행시) 각 건물출입구로부터 횡단보도까지의 이동시간(a) + 횡단보도 신호대기시간(b) + 횡단보도 횡단시간(c) + 횡단보도에서 각 건물출입구까지의 이동시간(d)
 (사업 시행시) 각 건물출입구에서 반대편까지 직선 이동시간(c) + 이동지점에서 각 건물출입구까지의 이동시간(e)
 ✦ **보행편이성 효과 = 시행시 이동시간 - 미시행시 이동시간 = (c+e) - (a+b+c+d) = e - (a+b+d)**

또 ‘기존에 단절되었던 지역의 연결 효과’는 공동체 회복이란 의미에서 도로 지하화를 통해 하나의 공동체로 회복된 지역주민의 수를 측정하여 그 효과를 판단할 수 있다. 예를 들어 기존에 도로로 인해 A와 B로 단절된 지역이 도로 지하화에 따라 하나의 공동체로 회복될 경우 A지역 인구나 B지역의 인구를 더한 값이 본 사업효과로 인한 수혜 주민 수가 된다.

셋째, ‘시설 복합의 적정성’은 다양한 용도의 시설들이 하나의 건물에 조성되는 복합화 사업에서 복합시설의 이용자, 이용시간, 이동 동선 등을 고려할 때, 시설 복합 계획이 적정한지를 검토할 것을 의미하는 지표이다. 이 지표는 전문가 설문을 통해 7점 척도 등을 활용하여 정성적인 방식으로 분석이 가능하다. 그래서 복합시설들의 각 시설 이용자들이 어떤 분들인지, 시설 이용자들의 시설 이용시간대가 어떠한지, 시설 이용자들의 이동 동선이 어떠한지, 시설 이용자들의 접근 방식이 어떠한지 등을 종합적으로 고려하여, 시설 복합 계획이 적정한지를 검토하도록 한다. 다만 복합시설의 이용 대상별 이용시간, 주요 동선 등을 고려하여 복합시설의 이용자 간 갈등이 발생하지 않고 시너지 효과가 날 수 있도록 시설 복합 계획을 검토하는 것을 유의해야 한다.

넷째, ‘주민생활(삶의 질)’은 사업을 통해 주민들의 삶의 질이 얼마나 개선되었는지를 검토하는 데 필요한 지표이다. 이 역시도 주민 및 전문가 설문을 통한 정성적 측정 방법을 통해 주변 상업시설(사무실 포함)로의 이전을 고려하고 있는지, 생활기반, 편의시설의 변화가 예상되는지, 사업기간 중 발생하는 소음, 분진, 안전사고 등으로 주민 피해가 예

상되는지 등을 측정하도록 한다. 이 때 기존 유사사업의 결과를 참고하고 기존 유사사업 과 본 사업의 공통점과 차이점을 고려한 분석이 필요하다.

2) 산업단지 개발사업

산업단지 개발사업의 주요 이슈인 외국인 노동자를 둘러싼 사회·문화적 요소는 총 9 개로 정리되었다. 이것을 기존 문화영향평가 지표와 연계될 수 있는 부분과 새롭게 제안 되어야 할 지표로 나누어 특성화지표 및 측정 방법을 제안하고자 한다. <표 3-29>는 산업단지 개발사업에 외국인 노동자 유입과 관련된 사회·문화적 이슈와 문화영향평가간의 연관성을 정리하였다. 기존 문화영향평가의 측정 항목 가운데 본 이슈와 연관성이 높지 않은 항목은 표현 및 참여에 미치는 영향, 창의성에 미치는 영향으로 판단하여 이를 제외하도록 했다.

<표 3-29> 외국인 노동자를 둘러싼 사회·문화적 이슈와 문화영향평가와의 연관성

이슈	문화영향평가 핵심가치(측정 항목)과의 연관성
외국인 노동자 노동환경	신규 특성화지표
외국인 노동자 가족 주거환경	신규 특성화지표
외국인에 대한 폭행/폭언 등	신규 특성화지표
외국인 노동자 언어문제	문화기본권/ 문화다양성
외국인 노동자의 종교문제	문화다양성
외국인 2세대/다문화가정	문화다양성
외국인 혐오/차별 문제	문화정체성
코로나 시기의 이슈	신규 특성화지표
고용허가제 이슈	신규 특성화지표

산업단지 개발사업에 적용될 수 있는 문화영향평가의 특성화지표는 총 1개 ‘외국인 노동자 유입으로 인한 문화갈등’을 제안할 수 있으며 핵심가치는 ‘인권’과 더불어 현재 문화영향평가에도 포함되어 있는 ‘문화다양성’과 ‘문화기본권’을 새롭게 해석하여 ‘문화 다양성 존중’, ‘소수민족의 문화기본권과 소수문화에 대한 배려’로 제안한다. 측정 문항 은 총 8개가 제안되었으며 모두 7점 척도 방법을 활용한 정성적 방법이 제안되었다.

‘인권’은 단어 그대로 외국인 노동자의 노동, 기본적인 주거 등과 관련된 인권문제를 볼 수 있다. ‘문화다양성 존중’은 외국인 노동자 유입을 통해 사회 내 다양한 문화적 배

경의 공존 가능성을 토대로 사회가 다양성을 존중하기 위한 가치를 핵심으로 보고 있다. '소수민족의 문화기본권과 소수문화에 대한 배려'는 다양한 국적의 노동자들로부터의 유입된 소수문화에 대한 배려를 통해 그들의 고유문화가 향유될 수 있는지를 핵심가치로 보고 평가하고자 한다.

〈표 3-30〉 워킹그룹이 제안한 특성화지표 및 측정 방법 풀: 산업단지 개발사업

특성화지표	핵심가치	측정 문항	측정 방법 및 유의사항
외국인 노동자 유입으로 인한 문화갈등	인권	외국인 노동자의 노동환경에 대한 대책마련이 충분한가?	(정성) 외국인 노동자의 법적 권리 보장하기 위한 지자체 및 사업장에서의 대책, 지역 내 상담창구의 존재 여부 등 대책의 적절성을 7점 척도로 평가
		외국인 노동자 주거대책은 충분한가?	(정성) 외국인 노동자 및 가족들이 생활하는 주거시설에 대한 대책여부를 7점 척도로 평가 / 특히 불법건축물 여부, 냉난방 여부 등에 대한 확인도 필요함
	문화 다양성 존중	외국인 노동자 및 노동자 가족이 어느정도 새롭게 유입될 것인가?	(정성) 산업단지 신설로 인한 인구유입과 그중 외국인 노동자 비율 등을 예측하도록 함. 유사사례 검토 및 통계자료 분석을 통해 예측하여 최종 7점 척도로 평가
		다양한 문화를 공유할 수 있는 시설 및 기구가 충분히 존재하는가?	(정성) 지역내 외국인 노동자 및 가족이 이용할 수 있는 문화시설 및 여가시설의 존재여부 및 사업장, 지자체 지원여부 등 확인하여 7점 척도로 평가
		문화적 갈등을 조정할 수 있는 제도, 기구, 자원방안 등이 마련되어 있는가?	(정성) 기존 지역주민과 신규 노동자, 신규 노동자들의 출신 국가의 차이 등으로 발생할 수 있는 문화갈등을 조정할 수 있는 지자체의 제도, 기구, 자원방안, 시설 등의 적절성 검토하여 7점 척도로 평가
	소수민족의 문화기본권과 소수문화에 대한 배려	소수문화 출신을 위한 교육 및 행정지원 서비스가 이루어지는가?	(정성) 소수문화 출신자들이 자신만의 고유한 언어를 사용하는 교육 기회, 행정지원 서비스 등의 마련 수준을 7점 척도로 평가
		소수문화 출신이 고유한 음식문화를 향유 할 수 있는가?	(정성) 소수문화 출신자를 위한 식재료 구입, 식당, 급식 등 고유한 음식문화를 향유할 수 있는 기회 제공 수준을 7점 척도로 평가
		소수문화 출신이 고유한 종교활동을 향유 할 수 있는가?	(정성) 소수문화 출신자가 자신의 고유한 종교활동을 향유할 수 있는 물리적, 비물리적 상황 마련과 이를 위한 지원책의 수준을 7점 척도로 평가

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

제4장

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발

제1절 평가대상별 문화영향평가의 지표 개발 방향과 지표

본 장의 내용은 다음과 같다. 제1절은 평가대상별 문화영향평가의 지표 개발 방향을 공통지표와 특성화지표로 나누어 설명하고 현행 지표를 어떻게 변화시킬 것인지에 대해 논의한다. 제2절은 본 장의 핵심 부분으로, 평가대상을 법령 및 계획, 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산 투입 사업 등 5개 유형으로 나누어 각 유형에 해당하는 새로운 공통지표와 특성화지표를 제안한다. 제3절은 제안된 공통지표와 특성화지표를 중심으로 지표별 사전점검사항을 설명한다. 제4절은 정량적 문화영향평가 방법을 제안하고 여기서 활용할 타당성 지표에 대해 설명한다.

1. 평가대상별 문화영향평가의 지표 개발 방향

1) 공통지표

평가대상별 문화영향평가의 공통지표는 다음의 원칙에 따라 개발한다. 첫째, 「문화기본법」, 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」, 「지역문화진흥법」 등 문화영향평가 관련법의 취지와 내용을 충실히 반영하여야 한다. 둘째, 현행 문화영향평가 체계와 부합하여야 한다. 셋째, 중복되거나 유사한 개념과 지표는 통합한다. 넷째, 기존의 전문가나 전문가 워킹그룹을 통해 제안된 특성화지표 가운데 공통지표와 중첩되는 지표는 공통지표에 통합한다. 다섯째, 대규모 예산 투입 사업에 대한 문화영향평가의 공통지표는 필수 지표와 선택지표로 구분한다. 필수지표는 모든 평가대상에 대해 적용되는 지표이며, 선택지표는 평가관계자가 평가대상의 특성을 고려하여 필터링 과정을 통해 취사·선택할 수 있는 지표이다. 필수지표는 현행 문화영향평가의 공통지표로 하고 선택지표는 본 연구에서 개발한 신규지표로 한다. 그 이유는 대규모 예산이 투입되는 사업에는 항만, 공

업단지, 공항, 철도, 도로 등 매우 많은 종류가 있으며 사업별로도 매우 다양한 특성이 있으므로, 사업에 따라 신규지표 중 상당 부분이 적실하지 않을 수 있기 때문이다. 여섯째, 전문가 워킹그룹에서 제안된 지표 가운데 본 연구의 목적과 취지에 부합하는 지표는 최대한 수용한다.

2) 특성화지표

평가대상별 문화영향평가의 특성화지표는 다음의 원칙에 따라 개발한다. 첫째, 현행 문화영향평가에서와 같이 특성화지표는 평가수행기관이 평가대상의 속성을 고려하여 선택하거나 자율적으로 개발 및 적용하도록 하는 것을 기본으로 한다. 둘째, 지금까지 수행된 전문 문화영향평가에서 제안된 특성화지표와 전문가 워킹그룹에서 제안된 특성화지표를 통합·정리하여 새로운 특성화지표로 개발한다. 다만 전문평가를 통해 지금까지 제안된 특성화지표 중 ① 지나치게 특수하여 특정 평가대상에 대해서만 타당성을 갖거나 (즉, 일반화할 수 없거나) ② 개념이 명료하지 않아 타당성을 확보하기 어렵거나 ③ 문화와의 관련성이 낮거나 ④ 중복되거나 ⑤ 공통지표에 통합될 수 있는 지표는 개발 대상에서 제외한다. 셋째, 평가대상별 문화영향평가에서 중요성은 높으나 공통지표에 통합할 수 없는 지표 중심으로 개발한다. 넷째, 내용과 취지 면에서는 공통지표와 중복되거나 고도의 전문적 지식이 요구되는 지표는 특성화지표로 개발한다. 다섯째, 새로운 방식의 전문 문화영향평가에 적용할 수 있도록, 문화적 영향 측면에서 사업의 투자 타당성을 정량적으로 분석하는 전문가용 특성화지표를 별도로 개발한다. 여섯째, 문화에의 영향을 구체적, 직접적으로 예측하기 어려운 법령 및 계획에 대한 문화영향평가에서는 특성화지표를 개발하지 않는다. 다만 법령 및 계획에 적합한 사전점검사항을 별도로 제시한다. 마지막으로, 특성화지표의 실제 적용에서는 평가대상별로 제안된 특성화지표 전체를 하나의 풀로 보고 실제의 평가자가 사업의 특성에 맞추어 적실한 지표를 취사·선택하게 하며 적실한 지표가 없는 경우에는 자체적으로 새로운 지표를 개발하여 적용하도록 한다.

2. 평가대상별 문화영향평가의 지표

현행 문화영향평가의 지표 체계는 평가대상에 따른 구별 없이 모든 대상에 대해 획일적으로 적용되고 있다. 주지하는 바와 같이 현행 체계는 공통지표와 특성화지표로 나뉘는데, 공통지표는 모든 대상에 적용되며 특성화지표는 전문평가에서 평가수행기관이 평가대상의 속성을 고려하여 자율적으로 개발·적용한다. 공통지표는 3대 영역, 6개 지표, 14개 핵심가치로 구성되어 있으며, 평가를 위한 측정 문항은 약식평가의 소관기관 정책담당자용 평가서는 6개 지표에 대해, 약식평가의 전문가 평가위원용 평가서는 6개 지표와 각각의 지표에 대한 사전점검 사항 6개를 더해 총 12개의 항목에 대해, 전문평가용 평가서에는 14개 핵심가치 각각에 대해 설정되어 있다. <표 4-1>은 현재 적용되고 있는 문화영향평가의 지표를 보여준다.

<표 4-1> 현행 문화영향평가의 지표

구분	평가영역	평가지표	핵심가치
공통지표	문화기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유권
			문화환경권
		표현 및 참여에 미치는 영향	문화참여권
			정보문화향유권
	문화정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산보호
			문화유산향유권
		공동체에 미치는 영향	지역공동체
			갈등발생가능성
			사회적 합의
			문화다양성권리
	문화발전	문화다양성에 미치는 영향	문화평등권
			문화격차
			창의성발전
		창의성에 미치는 영향	미래지향성

특성화지표: 평가대상에 따라 평가수행기관이 자율적으로 개발하여 적용

본 연구는 현행 지표를 다음과 같이 개선한 새로운 체계로 제안한다. 첫째, 전체 지표를 공통지표와 특성화지표로 구분하는 현행 체계는 유지한다. 둘째, 3대 평가영역도 현행 체계를 유지한다. 셋째, 기존의 평가지표를 ‘평가항목’으로 용어 변경을 한다. ‘지표’

란 측정하거나 평가하고자 하는 내용을 간결하게 표현한 것이다. 그런 점에서 기존의 평가지표는 지표라기보다는 평가내용에 가깝다. 넷째, 현행 평가항목의 키워드를 중심으로 평가지표를 재설정한다. 여기서 평가지표는 평가항목을 축약적으로 표현한 것으로서, 추상성이 높아 그 자체로서는 측정이 어려운 대분류의 지표이다. 따라서 다섯째, 평가지표를 구체적으로 측정하기 위한 세부평가지표를 설정한다. 세부평가지표는 현행의 핵심 가치와 같이 구축했으며, 본 연구에서 새롭게 제안되는 평가사항도 세부평가지표로 개발하여 현행 체계에 통합하였다. <표 4-2>는 본 연구가 제안하는 문화영향평가의 지표(안)이다.

<표 4-2> 본 연구에서 제안된 문화영향평가의 지표(안)

구분	평가영역	평가항목	평가지표	세부평가지표
공통 지표	문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유	문화향유권
				문화환경권
				평가대상 유형의 특성을 반영한 새로운 지표
		표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여	문화참여권
				정보문화향유권
				평가대상 유형의 특성을 반영한 새로운 지표
	문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산	문화유산보호
				문화유산향유권
				평가대상 유형의 특성을 반영한 새로운 지표
		공동체에 미치는 영향	공동체	지역공동체
				갈등발생가능성
				사회적 합의
평가대상 유형의 특성을 반영한 새로운 지표				
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성	문화다양성권리	
			문화평등권	
			문화격차	
	평가대상 유형의 특성을 반영한 새로운 지표			
	창의성에 미치는 영향	창의성	창의성발전	
			미래지향성	
평가대상 유형의 특성을 반영한 새로운 지표				

특성화지표: 전문평가에서 평가수행기관이 평가대상의 속성을 고려하여 선택하거나 자율적으로 개발 및 적용하는 지표

제2절 평가대상별 문화영향평가 지표 체계

1. 법령 및 계획

가. 공통지표

법령 및 계획을 대상으로 하는 문화영향평가의 공통지표는 기본적으로 현행 문화영향평가 공통지표를 적용한다. 법령에 대한 문화영향평가는 중앙 및 지방정부가 발의한 법령을 대상으로 하므로 적용 범위가 일반적일 뿐만 아니라 장기적이며 실질적인 영향은 법령 및 계획 그 자체가 아니라 이에 의거하여 수행되는 하위 사업 등을 통해 발생한다. 따라서 법령 및 계획의 차원에서는 문화에 대한 영향을 구체적, 직접적으로 판단하기가 어렵다. 그러므로 법령 및 계획에 대한 공통지표는 현행 문화영향평가 지표의 핵심가치에 대응하는 세부평가지표 각각에 대해 법령 및 계획이 지닌 고유의 특성(효과의 일반성, 장기성, 광역성 등)을 고려하고, 평가대상 법령과 계획이 시민의 문화권을 침해하거나 위축시킬 가능성은 없는지, 문화관계법과 충돌할 여지는 없는지 등을 체크하는 방식으로 적용한다.

〈표 4-3〉 법령 및 계획 대상 문화영향평가 공통지표(현행과 동일)

평가영역	평가항목	평가지표	세부평가지표
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유	문화향유권, 문화환경권
	표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여	문화참여권, 정보문화향유권
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산	문화유산보호, 문화유산향유권
	공동체에 미치는 영향	공동체	지역공동체, 갈등발생가능성, 사회적 합의
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성	문화다양성권리, 문화평등권, 문화격차
	창의성에 미치는 영향	창의성	창의성발전, 미래지향성

나. 특성화지표

앞서 언급했듯이 법령 및 계획의 차원에서는 문화에의 영향을 구체적, 직접적으로 예측하기 어렵다. 따라서 법령 및 계획에 대해서는 특성화지표를 개발하지 않는다. 다만 법령 및 계획에 적합한 사전점검사항은 그 특수성을 감안하여 다음 절에서 별도로 제시하기로 한다.

2. 도시 활성화 사업

가. 공통지표

1) 지표개발 원칙

도시 활성화 사업에 대한 문화영향평가의 공통지표 개발 원칙은 다음과 같다. 첫째, 도시가 지닌 특성을 반영하여야 한다. 도시는 생산, 유통, 소비, 주거, 교통, 교육, 행정, 여가, 문화 등의 활동이 이루어지는 복합체이며, 상당한 면적을 지니며, 사람들이 정주하면서 일상생활을 영위하는 장소이다. 따라서 활성화 사업의 영향도 다면적이고 복합적이다. 둘째, 도시는 사람들의 정주공간이자 공동체이므로 공동체 형성, 공동체의 지속가능성과 미래성 관련 지표를 추가로 개발하여 현행 지표를 보완한다.

2) 도시 활성화 사업에 대한 문화영향평가의 공통지표

도시 활성화 사업에 대한 문화영향평가의 공통지표는 <표 4-4>와 같다. 표에는 문화적 고유성, 문화적 자긍심, 젠트리피케이션, 투어리스피케이션, 지역문화상징물, 애향심, 정주의식, 지속가능성 등의 새로운 지표가 현행 체계에 추가되어 있다. 이들 지표를 개념과 제안 사유에 중점을 두어 간략히 설명하면 다음과 같다.

‘문화적 고유성’은 타 지역과 차별되는 당해 지역만의 고유문화 유무를 의미한다. 이는 특정 사업이 해당 지역에 미칠 문화적 영향에서 매우 중요한 요소임에도 불구하고 현행 공통지표 체계에서 누락되어 있다. ‘문화적 자긍심’은 자기 고장의 문화에 대해 스스로 긍정하고 자랑스러워하는 정도를 말한다. 문화적 자긍심은 지역공동체 형성, 정주의식, 지속가능성 등을 고취하는 중요한 문화적 요소이다. ‘젠트리피케이션’은 사업으로 인한 인구 및 자금 유입으로 지가가 상승하고 원주민 사회가 이주민 사회로 대체되는

현상을 말한다. 이 지표는 사업으로 인해 원주민 공동체가 와해할 가능성을 평가하기 위한 지표의 하나이다. ‘투어리스피케이션’은 관광객의 대거 유입으로 사업대상 지역이 관광지화 되어 원주민의 주거환경이 위협받게 되는 현상을 말한다. 이 지표 역시 사업으로 인해 원주민 공동체가 와해할 가능성을 평가하기 위한 지표의 하나이다. ‘지역문화상징물’은 해당 지역의 문화를 대변할 수 있는 장소, 건물, 거리, 조형물, 자연물, 유적 등을 말한다. 지역문화상징물은 지역민의 문화적 자긍심, 소속의식, 장소정체성, 공동체 형성 등과 연계되는 중요한 문화적 요소이다. ‘애향심’은 자신의 고향을 사랑하는 정도를 뜻한다. 애향심은 자신이 사는 장소에 대한 애착과 자신이 속한 지역의 사회적 관계(지역공동체)에 대한 애착이 복합적으로 작용하여 형성되는 감정이다. 여기서 장소에 대한 애착은 ‘장소정체성’으로 설명할 수 있다. ‘장소정체성’은 자신이 특정 장소에 속한 사람이라고 느끼는 정도 즉, 자신과 특정 장소를 일체화시키는 정도를 뜻한다. 이에 반해 사회적 관계에 대한 애착은 자신이 그곳에서 함께 살아가는 사람들 즉, 지역공동체의 일원이라고 느끼는 정도를 뜻한다. ‘애향심’은 지역과 지역문화의 보존 및 지속가능성을 직접적으로 측정하기 어렵거나 무의미할 경우에 활용할 수 있는 간접적 측정 방법이다. ‘정주의식’은 지금의 고향에 계속 머물러 살고자 하는 생각이나 의도를 뜻한다. 정주의식은 애향심의 영향을 받으며 지역의 지속가능성에 영향을 준다. ‘지속가능성’은 지역공동체가 와해하지 않고 미래세대에 걸쳐 존속할 가능성의 정도를 말한다. 지속가능성은 지역사회의 경제적, 사회적, 문화적, 인구적, 물리적 여건과 현상들이 단절되지 않고 미래세대에 계승될 것인지에 대한 종합적인 지표이다.

〈표 4-4〉 도시 활성화 사업 대상 문화영향평가 공통지표

평가영역	평가항목	평가지표	세부평가지표
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유	문화향유권 문화환경권
	표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여	문화참여권 정보문화향유
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산	문화유산보호 문화유산향유권
	공동체에 미치는 영향	공동체	지역공동체
			갈등발생가능성
			사회적 합의
		문화적 고유성	

평가영역	평가항목	평가지표	세부평가지표
			문화적 자긍심
			젠트리피케이션
			투어리스피케이션
			지역문화상징물
			애향심
			정주의식
			지속가능성
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성	문화다양성권리
			문화평등권
	창의성에 미치는 영향	창의성	문화격차
			창의성발전
			미래지향성

나. 특성화지표

1) 지표 개발의 원칙

도시 활성화 사업에 대한 특성화지표는 사업이 도시의 경제적 지속가능성을 증진시키는지를 중심으로 개발한다. 경제적 지속가능성은 도시의 사회적, 문화적, 물적, 인구적 지속가능성의 전제조건이 된다.

2) 도시 활성화 사업에 대한 문화영향평가의 특성화지표

도시 활성화 사업에 대한 문화영향평가의 특성화지표로는 사업경제성, 지역브랜드, 문화상품, 지역경제영향 등을 제안한다.

‘사업경제성’은 문화가 직접 혹은 간접적으로 지역 소득을 창출하는 효과를 뜻한다. 지역브랜드란 사업으로 창출되는 문화효과나 산출 중 지역브랜드로의 발전 가능성이나 잠재력이 있는 것을 말한다. ‘지역브랜드’는 사업이 가져올 지역문화의 경제적 가치 창출 효과를 평가하기 위한 것 중 하나로서, 경제적 가치 창출은 지역과 문화의 지속가능성, 정주의식, 애향심과 연결되는 중요 고리이다. ‘문화상품’은 계획으로 인한 문화효과 중 재화 혹은 서비스(관광 포함)로 상품화될 수 있는 요소가 있는지를 평가하기 위한 지표로서, 지역브랜드와 같이 사업이 가져올 지역문화의 경제적 가치 창출 효과를 평가하기 위한 것 중 하나이다. ‘지역경제영향’은 사업이 일자리와 창업 여건을 포함하여 지역에 미칠 경제적 가치 창출 효과를 종합적으로 평가하기 위한 지표이다.

3. 문화·체육·관광 시설 건립 사업

가. 공통지표

1) 지표 개발의 원칙

도시 활성화 사업의 대상 공간이 면(area)이라면 문화·체육·관광 시설 건립 사업의 대상 공간은 점(point) 혹은 위치(site)라고 할 수 있다. 따라서 이 같은 특성에 중점을 두어 다음과 같은 원칙에 따라서 공통지표를 개발한다. 첫째, 시설에의 접근 편의성, 시설 활용성, 주변 시설에의 영향 등에 초점을 둔 평가지표를 개발한다. 둘째, 새로운 시설의 건립은 불가피하게 주변의 자연, 생태, 문화환경에 영향을 주며 경관을 변화시키므로 이에 대한 평가지표를 개발한다. 셋째, 시설이용자와 탐방객이 창출되므로 시설 주변 지역과 시설이용자 집단에 형성될 새로운 문화공동체와 이들 간의 상호관계에 관한 평가지표를 개발한다.

2) 문화·체육·관광 시설 건립 사업에 대한 문화영향평가의 공통지표

문화·체육·관광 시설 건립 사업에 대한 문화영향평가의 공통지표는 <표 4-5>와 같다. 표에는 기존문화시설, 문화유산창출, 자연환경, 주변경관조화, 랜드마크, 공동체형성, 지역정체성, 젠트리피케이션, 투어리스피케이션 등이 현행 지표에 추가되어 있다. 이들 지표를 개념과 제안 사유에 중점을 두어 간략히 설명하면 다음과 같다.

‘기존문화시설’은 새로운 시설의 건립이 지역주민의 문화향유 확대와 문화예술 증진과 관련하여 기존 문화시설의 활용에 어떤 긍정적 혹은 부정적 영향을 미치는지를 평가하기 위한 지표이다. ‘문화유산창출’은 새로운 시설이 지역의 문화유산으로 자리 잡을 수 있을지를 평가하는 지표이다. 문화·체육·관광시설은 그 자체와 소장물, 전시물, 조경 등에서 새로운 지역문화유산이 될 가능성을 안고 있다. ‘자연환경’은 시설건립과 그로 인한 탐방객 증가가 시설 및 주변의 천연기념물, 자연환경, 생태유산 등에 미칠 영향에 대한 평가지표이다. 시설건립은 불가피하게 부지 자체와 주변의 자연 및 생태계를 변화시킨다. ‘주변경관조화’는 시설건립이 주변의 자연경관 및 역사·문화경관과 조화되는지 여부를 판단하는 지표이다. 대규모 부지를 활용한 시설이 들어설 경우 불가피하게 기존 자연경관이나 역사·문화경관에 변화를 줄 것이다. ‘랜드마크’는 새로운 시설이 문화적

가능, 공간구성, 규모, 디자인 등의 측면에서 지역의 명소이자 랜드마크로 부상할 수 있는지에 대한 평가지표이다. '공동체형성'은 새로운 시설이 시설이용자들의 공동체 형성과 활동에 미칠 영향을 평가하는 지표이다. 새로운 시설은 주변 지역사회의 문화 활동에 적지 않은 영향을 미칠 것인데, 시설을 매개로 한 새로운 지역 문화공동체 형성과 활동은 중요한 영향의 하나일 것이다. '지역정체성'은 새로운 시설이 지역의 정체성과 자긍심에 얼마나 긍정적 혹은 부정적 영향을 미칠 것인지를 평가하는 지표이다. 새로운 시설은 불가피하게 주변 지역의 이미지와 정체성에 영향을 줄 것이다. 젠트리피케이션과 투어리스피케이션은 앞에서 설명한 바 있다.

〈표 4-5〉 문화·체육·관광 시설 건립 사업 대상 문화영향평가 공통지표

평가영역	평가항목	평가지표	세부평가지표
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유	문화향유권
			문화환경권
			기존문화시설
	표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여	문화참여권
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산	정보문화향유
			문화유산보호
			문화유산향유권
			문화유산창출
			자연환경
			주변경관조화
	공동체에 미치는 영향	공동체	랜드마크
			지역공동체
			갈등발생가능성
			사회적 합의
			공동체형성
			지역정체성
			젠트리피케이션
투어리스피케이션			
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성	문화다양성관리
			문화평등권
			문화격차
	창의성에 미치는 영향	창의성	창의성발전
			미래지향성

나. 특성화지표

1) 지표 개발의 원칙

문화·체육·관광 시설 건립 사업에 대한 특성화지표는 문화, 체육, 관광 목적의 '새로운 시설 건립'이라는 특성에 초점을 두어 개발한다. 문화·체육·관광시설 같이 일반 대중이 이용하는 시설의 건립사업과 도시 활성화 같은 주거지사업의 차이 중 하나는 전자는 편의 향유를 위해서는 사람들이 시설이 있는 곳으로 이동해야 하지만 후자는 공간의 이동 없이 현 장소에 거주하는 것만으로 편의가 향유된다는 점이다. 즉, 도시 활성화 사업은 사람들의 지역 간 이동에 미치는 영향이 제한적인 반면 시설 건립사업은 새로운 소비자 집단을 형성하여 이들을 시설로 유인하게 된다는 것이다. 새로운 시설 건립 사업들은 그 성패 또한 사람들의 유인 규모 즉, 이용자나 탐방객수로 판단하게 되는 경우가 많다.

이처럼 새로운 문화·체육·관광 시설로 인해 주변지역 뿐만 아니라 전국으로부터도 많은 이용자와 탐방객이 유입되면 지역경제에 긍정적인 영향을 줄 수 있을 것이다. 그러나 교통체증으로 인한 혼잡이나 환경오염 같은 피해를 야기할 수도 있다. 또한 본래의 기능에 더하여 주차장, 공원, 쉼터, 놀이터 등의 복합적인 편의를 제공하기 때문에 기존의 유사시설을 보완하거나 낙후시설을 대체하는 역할도 한다.

2) 문화·체육·관광 시설 건립 사업의 특성화지표

이상에서 고찰한 문화·체육·관광 시설의 특성을 반영하여 문화·체육·관광 시설 건립 사업에 대한 특성화지표로 시설대체성, 문화관광, 주거환경, 지역경제영향 등을 제안한다. 이들 지표에 대해 간단히 설명하면 다음과 같다.

'시설대체성'은 새로운 시설이 기존에 있던 유사시설의 기능과 역할을 보완하거나 대체하여 활용도가 제고될 수 있는지에 대한 평가지표이다. 예를 들면, 새로 건립된 미술관은 미술관으로서의 기능뿐만 아니라 주차장, 놀이터, 쉼터, 소공원 등의 역할을 할 수 있다. '문화관광'은 새로운 시설이 문화관광 자원으로서 지역경제활성화에 기여할 수 있는지에 대한 평가지표이다. 지역경제활성화가 결과라면 문화관광은 그 계기 중 하나라는 점에서 서로 다른 개념이다. '주거환경'은 이용자 및 탐방객 증가가 교통혼잡, 주차난, 각종 안전사고, 환경오염(소음과 대기오염) 등 주거환경에 미칠 부정적 영향을 평가하기 위한 지표이다. 마지막으로 지역경제영향은 앞에서 설명한 바 있다.

4. 문화재 및 문화유산 사업

가. 공통지표

1) 지표 개발의 원칙

문화재 및 문화유산 사업은 문화·체육·관광 시설 건립 사업과 대상 공간이 점(point) 혹은 위치(site)라는 공통점이 있다. 다만 전자가 결과물의 활용과 더불어 그것의 보존과 보호도 중요 목적임에 반해 후자는 활용도의 극대화에 더 큰 방점이 있다. 따라서 문화재 및 문화유산 사업에 대한 평가지표는 첫째, 문화유산의 보호와 활용, 그리고 양자의 조화에 초점을 둔 평가지표를 개발한다. 둘째, 문화유산의 발굴 및 보존과 관계된 사업은 불가피하게 주변의 문화적 경관, 지역정체성, 지역사회에 영향을 미치므로 이에 대한 평가지표를 개발한다.

2) 문화재 및 문화유산 사업에 대한 문화영향평가의 공통지표

문화재 및 문화유산 사업을 대상으로 하는 문화영향평가의 공통지표는 <표 4-6>과 같다. 표에는 주변경관조화, 보호와 활용의 조화, 역사지식증대, 젠트리피케이션, 투어리스피케이션, 지역정체성이 새로운 지표로 현행 체계에 추가되어 있는데, 이 중 주변경관조화, 젠트리피케이션, 투어리스피케이션, 지역정체성은 앞에서 설명한 바 있으므로 나머지 지표를 개념과 제안 사유에 중점을 두어 간단히 설명하면 다음과 같다.

‘보호와 활용의 조화’는 사업이 문화유산의 보호와 활용의 조화에 미칠 영향을 평가하기 위한 것이다. 문화재 및 문화유산 사업은 주로 정비와 활용 목적으로 진행되는데, 활용이 그것의 보존 혹은 보호와 충돌할 소지가 있다. 예컨대 활용 계획이 관람, 교육, 체험 등 관광에만 치우치면 본래의 사업 취지를 상실할 수 있다. ‘역사지식증대’는 문화재 및 문화유산 사업이 소기의 목적 중 하나인 역사지식의 증대에 미칠 영향을 평가하기 위한 것이다. 문화유산의 발굴이 정당화되는 것은 발굴로 인한 유적지 훼손에도 불구하고 발굴로부터 얻는 역사적 지식의 가치가 더 크기 때문이다. 즉, 문화유산 발굴과 복원의 목적 중 하나는 해당 문화유산과 지역에 대한 역사적 지식의 증가이고 이것은 사회에 미치는 문화적 영향으로 이해된다. 한편, 문화유산의 발굴 및 복원은 해당 지역의 역사를 복원하는 것으로서, 지역주민의 지역정체성에 영향을 미친다.

〈표 4-6〉 문화재 및 문화유산 사업 대상 문화영향평가 공통지표

평가영역	평가항목	평가지표	세부평가지표
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유	문화향유권
			문화환경권
	표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여	문화참여권
			정보문화향유
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산	문화유산보호
			문화유산향유권
			주변경관조화
			보호와 활용의 조화
			역사지식증대
	공동체에 미치는 영향	공동체	지역공동체
			갈등발생가능성
			사회적 합의
			젠트리피케이션
			투어리스피케이션
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성	문화다양성권리
			문화평등권
			문화격차
	창의성에 미치는 영향	창의성	창의성발전
			미래지향성

나. 특성화지표

1) 지표 개발의 원칙

대부분의 문화재 및 문화유산 사업은 사업대상 공간이 문화·체육·관광시설 건립사업과 같이 ‘지점’ 개념에 가깝다. 또한 사업 목적에서 관광자원화 등 결과물의 활용이 중요한 몫을 차지한다는 점에서도 유사하다. 따라서 문화·체육·관광시설 건립사업의 특성화 지표들은 대부분 문화재 및 문화유산 사업에도 원용할 수 있을 것이다. 다만 문화재 및 문화유산 사업의 일차적 목적은 관광자원 개발이 아니라 문화유산의 보존, 보호, 복원에 있으므로 사업을 통해 조성되는 공간이 활용되지 못하고 유희공간화될 우려가 높다. 따라서 이 문제에 관해서는 별도의 지표를 개발할 필요가 있다.

2) 문화재 및 문화유산 사업의 특성화지표

위에서 설명한 이유로, 문화재 및 문화유산 사업의 특성화지표로는 유희공간가능성을 제시한다. 유희공간가능성은 리모델링 등을 통해 새로이 조성되는 공간이 적극적으로 활용되지 않고 방치될 가능성을 평가하는 지표이다.

5. 대규모 예산 투입 사업

가. 공통지표

1) 지표 개발의 원칙

전술한 것처럼 도시 활성화 사업의 대상 공간이 면(area)이라면 문화·체육·관광 시설 건립 사업과 문화재 및 문화유산 사업의 대상 공간은 점(point) 혹은 위치(site)라고 말할 수 있다. 그러나 대규모 예산 투입 사업에는 성격이 다른 매우 많은 불특정 사업이 포함되기 때문에 대상 공간이 면이나 점일 수도 있고 선일 수도 있으며 경우에 따라서는 면, 선, 점의 복합체일 수도 있다. 왜냐하면 본 연구에서 말하는 대규모 예산 투입 사업이란 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업 이외에 대규모의 예산이 투입되는 모든 사업을 일컫기 때문이다. 예를 들면 항만, 공항, 산업단지, 국립공원이나 도립공원 같은 대규모 공원은 면, 도로나 철도 같은 교통망 건설사업은 선, 각종 시설이나 근린공원 같은 소규모 공원은 점, 위성도시 개발사업은 선과 면의 복합체일 수 있다.

따라서 대규모 예산 투입 사업에 대한 문화영향평가 지표는 만약 그 사업의 대상 공간이 면이라면 도시 활성화 사업의 지표를 원용하고, 점이려면 문화·체육·관광 시설 건립 사업과 문화재 및 문화유산 사업의 지표를 원용하며, 면과 점의 복합체라면 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광시설 건립사업, 문화재 및 문화유산 사업의 지표를 혼용하는 것이 현실적일 것이다. 이런 이유에서 본 연구는 대규모 예산 투입 사업에 대한 문화영향평가의 지표로는 도로, 철도, 지하철처럼 선의 공간을 대상으로 하는 사업에 대한 지표만을 추가적으로 개발하여 실제 적용에 있어서는 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 선을 대상 공간으로 하는 사업의 지표들을 통합하여 하나의 풀로 보고 사업의 특성에 따라 필터링 과정을 통해 평가 관계자가 적절한 지표를 취사·선

택하여 적용할 수 있도록 하고자 한다. 다만 그렇다고 하더라도 현행 공통지표는 필수지표로 하고 본 연구에서 새로 제안한 지표들은 선택지표로 한다.

2) 대상 공간이 선(line)인 사업의 공통지표

대상 공간이 선인 사업에 대한 문화영향평가의 공통지표는 <표 4-7>과 같다. 표에는 문화환경단절, 주변경관조화, 자연유산훼손, 공동체단절 등의 지표가 현행 체계에 추가되어 있다. 이들 지표를 개념과 제안 사유에 중점을 두어 간략히 설명하면 다음과 같다.

<표 4-7> 대상 공간이 선(line)인 사업 대상 문화영향평가 공통지표

평가영역	평가항목	평가지표	세부평가지표
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유	문화향유권
			문화환경권
			문화환경단절
	표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여	문화참여권
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산	정보문화향유
			문화유산보호
			문화유산향유권
			주변경관조화
	공동체에 미치는 영향	공동체	자연유산훼손
			지역공동체
			갈등발생가능성
			사회적 합의
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성	공동체단절
			문화다양성권리
			문화평등권
	창의성에 미치는 영향	창의성	문화격차
			창의성발전
			미래지향성

‘문화환경단절’은 교통망 등으로 인해 기존의 문화환경이 파편화되는 정도를 평가하는 지표이다. 도로나 철도 같은 교통망 구축사업은 기존의 인문·사회적 공간구조에 크나큰 영향을 준다. 분리되었던 지역공동체들이 통합되기도 하지만 전통마을 등 기존의 자연발생적 지역공동체가 교통망의 장애로 분리되기도 한다. 교통망으로 인해 분리된 지역공동체들의 경우, 기존의 문화환경이 단절되는 것은 불가피하다. ‘주변경관조화’는 교통

망 등으로 인해 기존의 경관이 훼손되는 정도를 평가하는 지표이다. 교통망 구축사업은
 독, 노면, 교량, 방음벽, 터널, 안전망, 표지판, 신호기 등의 시설 설치로 주변지역의 자
 연적, 생태적, 인문적 경관에 큰 변화를 가져온다. ‘자연유산훼손’은 교통망 등으로 인해
 기존의 자연유산이 훼손되는 정도를 평가하는 지표이다. 교통망 구축사업은 산, 바위,
 하천, 전원, 자연 생태계 등에 큰 변화를 초래한다. 이들 중에는 당산이나 당산나무처럼
 지역정체성과 관계되는 많은 자연유산이 포함될 수 있다. ‘공동체단절’은 교통망 등으로
 인해 기존의 공동체가 단절되는 정도를 평가하는 지표이다. 문화환경단절이나 경관변화
 예서와 같이 교통망 구축사업은 각종 시설의 설치로 기존의 지역공동체를 공간적으로
 단절시켜 사회적 관계를 와해시킬 수 있다.

〈표 4-8〉 대규모 예산 투입 사업 대상 문화영향평가의 공통지표

평가영역	평가항목	평가지표	세부평가지표
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유	기존문화시설 문화환경단절
	표현 및 참여에 미치는 영향	표현 및 참여	-
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산	문화유산창출
			자연환경
			주변경관조화
			랜드마크
			보호와 활용의 조화
			역사지식중대
	공동체에 미치는 영향	공동체	자연유산훼손
			문화적 고유성
			문화적 자긍심
			젠트리피케이션
			투어리스피케이션
			지역문화상징물
			애향심
			정주의식
			지속가능성
			공동체형성
			지역정체성
			공동체단절
			문화 발전
창의성에 미치는 영향	창의성	-	

한편, <표 4-8>은 본 연구가 대상 공간이 선인 사업을 포함하여 평가대상별로 제시한 새로운 공통지표를 하나의 풀로 통합한 것이다. 표를 보면 새로운 공통지표는 공동체, 문화유산, 문화향유의 순으로 많고 표현 및 참여, 문화다양성, 창의성에는 해당하는 것이 없는데, 이는 표현 및 참여, 문화다양성, 그리고 창의성이 추상적이고 정신적인 개념이라는 점과 관계된다. 이 중 표현 및 참여와 문화다양성은 주지하는 바와 같이 ‘차별받지 않을 권리’에 바탕을 두고 있다. 어쨌든 앞서 말했듯이, 대규모 예산 투입 사업의 경우는 현행 공통지표를 필수지표로 하고 이 풀에서 제시된 공통지표는 선택지표로 간주하여 이 가운데 사업의 특성에 맞는 지표를 취사·선택하여 상황에 맞게(contingent) 적용하면 될 것이다.

나. 특성화지표

1) 지표 개발의 원칙

대규모 예산 투입 사업은 말 그대로 많은 재원이 투자되는 사업이다. 따라서 이에 대한 특성화지표는 투자 예산 대비 문화적 효과가 충분한지, 즉 사업이 문화적 효과 측면에서 타당한지를 파악하는 타당성 지표가 중요할 것이다. 타당성이란 사업의 목표 실현 정도를 뜻한다.

2) 대규모 예산 투입 사업의 특성화지표

대규모 예산 투입 사업의 특성화지표로는 타당성 지표를 제안한다. 타당성 지표란 사업이 초래할 문화적 효과를 금전적 가치로 환산하여 합산한다면 그 값이 사업비에 비해 얼마나 큰지를 평가하는 지표이다. 예를 들어, 순현재가(net present value, NPV)를 기준으로 한다면 그 값이 1이상이면 타당한 사업이며 1미만이면 타당하지 않은 사업이다. B/C(비용편익비율)를 기준으로 한다면 1이상이면 타당한 사업이며 IRR(internal rate of return, 내부수익률)을 기준으로 한다면 사회적 할인율보다 크면 타당한 것이다. 이 지표는 문화적 관점에서의 사업 타당성을 하나의 수치로 표현할 수 있다는 장점이 있지만 평가자의 전문지식과 함께 많은 자료와 분석이 요구되어 시간적, 금전적으로 적용이 쉽지 않아 대규모 예산 투입 사업을 포함하여 문화적 가치의 사회적 확산을 목표로 하는 사업에 대해 전문평가를 실시할 때 적용하는 것이 바람직하다.

제3절 평가대상별 문화영향평가 지표별 사전점검사항

1. 현행 문화영향평가 공통지표별 사전점검사항

영향평가가 미래에 일어날 일에 대한 예측에 기반 한다면 그러한 예측을 가능하게 하는 근거는 과거와 현재의 여건과 미래를 향한 계획일 것이다. 따라서 현행 문화영향평가에서는 영향평가 지표에 대하여 각 지표별로 사전에 점검해야 할 사항들을 현황과 계획으로 나누어 검토하게 되어 있다. <표 4-9>는 현행 문화영향평가 공통지표 사전점검사항을 세부평가지표별로 현황 및 계획으로 나누어 보여준다. 표의 세부평가지표는 현행 문화영향평가 지표의 ‘핵심가치’에 해당한다.

<표 4-9> 현행 문화영향평가 공통지표별 사전점검사항

평가지표	세부평가지표	사전점검사항
문화향유	문화향유권	(현황) 현재 평가대상지의 문화향유 수준(문화예술행사, 문화시설 및 문화공간, 문화예술교육, 문화프로그램 현황 등) (계획) 계획 내 문화향유 시설 및 프로그램 내용(시설 및 프로그램의 차별성, 운영 주체의 적절성, 운영 인력 및 예산 확보 계획의 구체성, 양적·질적 수준 담보, 문화향유 수준이 저하되는 계층이나 지역이 발생할 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	문화환경권	(현황) 현재 평가대상지의 문화접근성 수준(문화시설 및 문화공간의 수, 주민 1인당 문화시설 및 문화공간 면적, 문화시설 및 문화공간의 입지와 교통접근성 현황 등) (계획) 계획 내 문화환경 내용(문화시설 및 문화공간의 수혜대상, 범위 및 규모와 위치(입지), 교통접근성, 진입로, 공간 구성 및 규모, 시설의 구비 수준, 예산 계획의 구체성, 문화접근성이 저하되는 계층이나 지역이 발생할 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
표현 및 참여	문화참여권	(현황) 현재 평가대상지의 문화참여 수준(문화예술 기획·창작·교육·연습·발표 등 주민의 문화예술활동 현황 등) (계획) 계획 내 문화참여 내용(문화예술활동에 대한 주민 수요조사 및 결과 반영 여부, 문화예술활동의 운영 주체의 적절성, 주민이 주체가 되어 관리·운영되는 문화예술활동 유무, 양적·질적 수준 담보, 운영 인력 및 예산 확보 계획의 구체성, 주민 참여적 문화예술활동이 위축될 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)

평가지표	세부평가지표	사전점검사항
	정보문화 향유권	(현황) 현재 평가대상지의 정보문화향유수준(지역주민이 의견을 표현하거나 의사결정에 참여할 수 있는 기회나 절차 유무 등) (계획) 계획 내 정보문화향유 내용(평가대상지 내 주민들에게 사업의 목적과 내용, 이에 따른 공공/지역/생활의제들을 충분히 전달하고 이해시키는 과정 유무, 주민들이 의견을 표현하거나 의사결정에 참여할 수 있는 기회, 의견 수렴의 절차 유무, 주민의 건반영 여부, 정보문화향유권이 침해될 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
문화유산	문화유산 보호	(현황) 현재 평가대상지의 유·무형의 문화유산, 문화경관, 미래유산 현황(지정·등록된 유·무형의 문화유산, 지정·등록되지 않은 유·무형의 문화유산 및 문화경관, 근현대유산 중 미래세대에게 전할 만한 유·무형의 미래유산 현황 등) (계획) 계획 내 문화유산보호 내용(유·무형의 문화유산, 문화경관, 미래유산에 물리적 손괴 발생, 무형적 가치, 기록 등의 훼손이 발생할 가능성에 대한 사전 검토 여부, 유·무형의 문화유산, 문화경관, 미래유산 보호를 위한 대책 마련 여부 등)
	문화유산 향유권	(현황) 현재 평가대상지의 유·무형의 문화유산, 문화경관, 미래유산 활용 현황(평가대상지 내 지정·등록된 유·무형의 문화유산, 지정·등록되지 않은 유·무형의 문화유산 및 문화경관, 근현대유산 중 미래세대에게 전할 만한 유·무형의 미래유산 활용 사례 등) (계획) 계획 내 문화유산향유 내용(유·무형의 문화유산, 문화경관, 미래유산 활용 및 향유에 대한 수요조사 및 의견수렴 과정 진행과 그 결과 반영 진행 여부, 활용 계획의 차별성, 문화유산 향유권리가 저해될 계층이나 지역이 발생 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
공동체	지역공동체	(현황) 현재 평가대상지의 지역공동체 현황(지역을 기반으로 구성원들 간의 활발한 사회적 상호작용과 더불어 공통의 유대감과 소속감을 공유하고 정체성을 형성하는 지역공동체 현황, 지역주민 간 단결 및 협력 강화, 지역 유대 강화 및 발전, 지역문제 해결 등의 지역공동체 활동 현황, 지역공동체 이슈 여부, 지역공동체 간 교류·협력 건수 등) (계획) 계획 내 지역공동체 내용(지역공동체 현황 및 활동 내용에 대한 사전 검토 여부, 평가대상지 내 지역공동체의 참여 및 교류, 협력 진행 여부, 지역공동체 발굴 및 활성화, 주민들 간 소통과 교류, 신뢰, 호혜성 증진, 지역공동체 형성을 저해할 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	갈등발생 가능성	(현황) 현재 평가대상지의 갈등 현황(주민간/집단간/세대간 등 이해집단간 갈등 및 분열 현황, 갈등 및 분열 조정 기구 현황, 갈등 및 분열 조정 기구 현황, 갈등조정 건수 등) (계획) 계획 내 갈등발생가능성 내용(갈등발생 현황에 대한 검토 과정 여부, 갈등발생 가능성에 대한 사전 검토 여부, 갈등을 조정하기 위한 제도적 설계가 포함 여부 등)
	사회적 합의	(현황) 현재 평가대상지의 사회적 합의 과정 및 사례(문제해결이나 상호이익을 위해 조정과 협조를 촉진시키는 사회적 합의 과정 및 절차 존재 여부, 각종 공공사업의 입안이나 시행과정에서 다양한 구성원이 참여하여 공개적 합의를 통해 의사결정을 이룬 사례 여부, 문제해결을 위한 공개적 합의의 과정, 공개적 의견수렴 및 의사결정 과정, 정책 및 계획 수립 및 과정에서 다양한 구성원들 간 소통 및 네트워킹 과정 진행 여부 등) (계획) 계획 내 사회적 합의 내용(주민, 문화예술인, 지역단체 등 다양한 구성원들이 참여하는 공개적 합의나 의사결정 절차 및 결과 반영여부, 사회적 합의 과정에 다양한 구성원의 참여를 도모할 수 있는 방안 마련 여부. 사회적 합의 과정에서 배제된 계층, 지역, 지역공동체에 대한 검토 등)

평가지표	세부평가지표	사전점검사항
문화 다양성	문화다양성 권리	(현황) 현재 평가대상지의 문화다양성 실태(문화적 획일화 여부, 특정계층 및 기득권층 존재 여부 등의 문화다양성 실태, 특정 집단의 문화적 독점 혹은 특정 기류에 의한 문화적 획일화의 존재 여부, 문화 표현·진흥·전달방법, 예술적 창작·생산·보급·유통·향유 방식 등에 있어서 집단의 차이에 따른 다양성 인정 여부 등) (계획) 계획 내 문화다양성권리 내용(문화다양성에 대한 검토 여부, 특정 집단의 문화적 독점 혹은 특정 기류에 의한 문화적 획일화에 대한 검토 여부, 문화 표현·진흥·전달방법, 예술적 창작·생산·보급·유통·향유 방식 등에서의 다양성 포함 여부, 특정 집단의 문화적 독점 혹은 특정 주류에 의한 문화적 획일화 문제 파악 여부, 새로운 집단의 형성이나 기류 형성을 통해 문화적 획일화를 완화하는 내용의 포함 여부, 문화적 획일화를 방지 계획 포함 여부 등)
	문화평등권	(현황) 현재 평가대상지의 소수집단 현황(민족·인종·장애·성별·세대 등의 분류에 따른 소수집단, 특히 외국인주민, 다문화가정, 새터민(북한이탈주민), 장애인, 성소수자, 소수 연령층(어린이, 노인, 청년) 현황 등) (계획) 계획 내 문화평등권 내용(소수집단 문화에 대한 현황(내용, 참여자, 횟수, 주민들의 호응 등) 조사 진행 여부, 소수집단의 문화적 향유와 표현을 증진시키는 내용 포함 여부, 소수집단을 차별하는 요소 여부, 소수집단에 대한 부정적 인식이나 편견 조장 내용 포함 여부, 소수집단의 문화적 표현을 가로막는 내용 포함 여부, 소수집단에 대한 차별이나 부정적 인식을 개선하기 위한 대책 포함 여부 등)
	문화격차	(현황) 현재 평가대상지의 문화격차 현황(도시와 농촌, 원도심과 신도심, 신·구 세대 간의 문화격차 존재 여부, 문화소비에서 소외되는 계층이나 집단 존재 여부, 도시공간 여건 분석 등) (계획) 계획 내 문화격차 내용(문화의 상업화와 관련된 직접·간접적인 내용 포함 여부, 상업화 전략의 평가대상지 및 주변지역 특성 고려 여부, 문화의 상업화로 인한 부작용을 완화하기 위한 예방적 조치 여부, 상업화로 문화 소비에 소외되는 계층이나 집단이 형성될 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
창의성	창의성 발전	(현황) 현재 평가대상지의 창의성 발전 여건(지역기업 중 창의적 인력 양성을 위한 산업에 속하는 기업 비율, 종사자 비율, 해당산업의 기여비율, 연간 문화·콘텐츠 분야 창업(스타트업) 건수, 문화예술단체, 콘텐츠기업, 벤처기업, 과학기술단체, 연구기관, 창업기업, 청년기업 등 여건, 지역민의 창의성 발전, 창의적 역량을 가진 내부 인재의 발굴·육성, 외부 인재의 유인, 문화일자리 창출 등 관련 정책 유무 등) (계획) 계획 내 창의성 발전 내용(지역민의 창의성 발전, 창의적 역량을 가진 내부 인재의 발굴·육성, 외부 인재의 유인 등 관련 정책 검토 여부, 사회구성원들의 창의성이 나 새로운 사고·경험·도전의 기회를 확대 또는 축소/창의적 역량을 가진 내부 인재의 발굴·육성 및 외부 인재 유인을 강화 또는 저해/문화적 일자리 창출과 고용을 확대 또는 저하하는 내용 포함 여부, 문화예술 관련 산업, 소득 창출, 상권 형성 등 경제적, 사회적, 문화적 성장을 위한 내용 포함 여부, 창의적 발전을 저해할 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	미래지향성	(현황) 현재 평가대상지 구성원들의 미래지향성 수준(지역사회 구성원들은 새로운 변화와 혁신을 받아들이고 미래의 삶에 대해 긍정적인 태도 등) (계획) 계획 내 미래지향성 내용(평가대상지 내 새로운 변화와 혁신, 융합의 장에 대한 검토 여부, 미래세대에 대한 고려 여부, 미래지향성을 저해할 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)

2. 제안된 문화영향평가 공통지표별 사전점검사항

〈표 4-10〉은 본 연구가 새로 제안한 공통지표들의 사전점검사항을 현황과 계획으로 나누어 보여준다. 표는 본장 제2절에서 제시한 도시 활성화 사업, 문화체육관광시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산사업의 공통지표 중 새로운 지표들을 하나로 통합한 것이다.

〈표 4-10〉 본 연구에서 제안된 문화영향평가 공통지표별 사전점검사항

평가지표	세부평가지표	사전점검사항
문화 향유	기존문화시설	(현황) 현재 평가대상지의 기존문화시설 현황(평가대상지 주변 문화공간 및 문화시설 현황, 행사 및 프로그램 현황 등) (계획) 계획 내 기존문화시설 관련 내용(기존시설과의 중복 여부, 기존문화시설 기능 대체 여부, 기존문화시설과의 보완 관계 여부, 문화다양화 여부, 시설 필요성에 대한 사전 검토 여부, 기존문화시설 기능 훼손 발생 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	문화유산창출	(현황) 현재 평가대상지의 문화유산 현황(지정·등록된 유·무형의 문화유산, 지정·등록되지 않은 유·무형의 문화유산 및 문화경관, 근현대유산 중 미래세대에게 전할 만한 유·무형의 미래유산 현황 등) (계획) 계획 내 문화유산창출 관련 내용(새로운 문화유산으로 정착될 가능성 여부, 지속적 담보 여부, 시설 그 자체와 소장물, 전시물, 조경 등의 참신성 여부 검토 등)
	자연환경	(현황) 현재 평가대상지의 자연환경 현황(대상지 및 주변지역의 천연기념물, 자연환경 등 환경자원 현황 파악 등) (계획) 계획 내 자연환경 관련 내용(미래세대에 대한 고려 여부, 지속가능성 훼손 발생 가능 여부에 대한 고려, 지속가능성을 위한 정책 대안 마련 여부 등)
문화 유산	주변경관조화	(현황) 현재 평가대상지의 주변경관 현황(대상지 및 주변지역의 경관 현황, 경관 정책 현황 파악) (계획) 계획 내 경관 관련 내용(경관 사업 여부, 주변 경관과의 조화 여부, 경관 심의 절차 계획 및 반영 여부, 경관전문가 참여 여부, 경관 훼손 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	랜드마크	(현황) 현재 평가대상지의 랜드마크 현황(대상지 내 랜드마크 존재 여부 등) (계획) 계획 내 랜드마크 관련 내용(랜드마크 기능 여부, 랜드마크 자격 요건 충족 여부, 선호이미지 및 지역발전 계획과 조화 여부, 공공디자인에 참여 여부, 지역주민 의견 수렴 여부, 지역이미지와 충돌 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	보호와 활용의 조화	(현황) 현재 평가대상지의 문화유산 보호와 활용 현황(대상지 내 문화유산 현황, 문화유산 보호 및 활용 현황 등) (계획) 계획 내 문화유산 보호와 활용 관련 내용(보존 및 보전, 전승, 계승 등의 문화유산 여타 정책과의 충돌 가능성 여부, 문화유산 보호와 활용 계획 간 조화 여부 등)
	역사지식증대	(현황) 현재 평가대상지의 문화유산 정보 현황(대상지 내 문화유산 현황, 문화유산 보호 및 활용 현황, 문화유산 정보 제공 현황 등) (계획) 계획 내 문화유산 정보 관련 내용(문화유산 및 역사지식 정보 접근성 증대 여부, 대상지 내 문화유산 및 문화유산 발굴 현장 포함 여부, 문화유산 관련 콘텐츠 개발 내용 포함 여부, 역사 전문가 참여 여부 등)

평가지표	세부평가지표	사전점검사항
공동체	문화적 고유성	(현황) 현재 평가대상지의 고유한 문화 현황(지역문화자원 현황 등) (계획) 계획 내 지역문화자원 관련 내용(지역문화자원 활용 가능성 검토, 고유한 지역 문화자원 훼손 발생할 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	문화적 자긍심	(현황) 현재 평가대상지의 자긍심 현황(지역문화자원 현황, 자긍심 관련 조사 현황 등) (계획) 계획 내 문화적 자긍심 관련 내용(자긍심 고취 활용 내용, 문화적 자긍심 저하 발생 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	젠트리피 케이션	(현황) 현재 평가대상지의 젠트리피케이션 현황(젠트리피케이션 발생 경험 여부, 원주민 공동체 존재 여부, 젠트리피케이션 관리 정책 유무 등) (계획) 계획 내 젠트리피케이션 관련 내용(젠트리피케이션 발생할 가능성 여부, 젠트리 피케이션 발생시 대책 마련 여부 등)
	투어리스피 케이션	(현황) 현재 평가대상지의 투어리스피케이션 현황(투어리스피케이션 발생 경험 여부, 투어리스피케이션 관리 정책 유무 등) (계획) 계획 내 투어리스피케이션 관련 내용(투어리스피케이션 발생할 가능성 여부, 투 어리스피케이션 발생시 대책 마련 여부 등)
	지역문화 상징물	(현황) 현재 평가대상지의 지역문화상징물 현황(지역문화상징물 존재 유무 등) (계획) 계획 내 지역문화상징물 관련 내용(지역문화상징물 도출 가능성, 기존 지역문화 상징물 훼손 발생할 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	애향심	(현황) 현재 평가대상지의 애향심 현황(지역 주민 대상 애향심 조사 현황 등) (계획) 계획 내 애향심 관련 내용(사업 추진에 있어 지역주민들에 대한 충분한 의견 수렴 여부, 애향심 저하 발생할 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	정주의식	(현황) 현재 평가대상지의 정주의식 현황(지역 주민 대상 정주의식에 대한 조사 현황 등) (계획) 계획 내 정주의식 관련 내용(정주의식 증진에 도움 여부, 정주의식 훼손 발생할 가능성에 대한 고려 여부 등)
	지속가능성	(현황) 현재 평가대상지의 지속가능성 현황(지역공동체의 지속가능성 여부, 미래세대 현황 파악 여부, 지속가능한 발전을 위한 정책 현황 등) (계획) 계획 내 지속가능성 관련 내용(미래세대에 대한 고려 여부, 지속가능성 훼손 발생 가능 여부에 대한 고려, 지속가능성을 위한 정책 대안 마련 여부 등)
	공동체형성	(현황) 현재 평가대상지의 공동체 현황(지역공동체 현황 파악, 공동체별 특성 파악, 지역주민 간 단결 및 협력 강화, 지역 유대 강화 및 발전, 지역문제 해결 등의 지역공동체 활동 현황, 지역공동체 이슈 여부, 지역공동체 간 교류·협력 건수 등) (계획) 계획 내 공동체 관련 내용(새로운 시설 이용 및 운영으로 새로운 공동체 형성 여부, 기존 지역공동체와 충돌 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)
	지역정체성	(현황) 현재 평가대상지의 지역정체성 현황(지역문화자원, 주민 인식 조사 등을 통한 지역정체성 조사 현황 등) (계획) 계획 내 지역정체성 관련 내용(기존 지역정체성과의 충돌 가능성 및 대안 마련 여부 등 검토)

3. 법령 및 계획에 대한 사전점검사항

법령 및 계획에 대한 문화영향평가는 법령과 계획의 추상성이 높고 그 효과가 일반적이고 장기적이며 광역적이고, '사업대상 공간'이라는 개념이 성립하지 않는다는 점에서 여타 평가대상에 대한 문화영향평가와 근본적으로 다를 수밖에 없다. 따라서 법령 및 계획에 대한 사전점검사항 역시 근본적으로 다르게 된다.

법령 및 계획은 표현적 측면과 내용적 측면으로 구분해볼 수 있는데, 문화영향평가는 내용적 측면을 평가하는 것이며 표현적 측면은 사전점검사항을 통해 검토하는 것이 바람직할 것이다. 표현적 측면이란 본문에서 사용하는 용어가 문화적 측면에서 적절하며 국어 사용 경향에 부합하는지의 여부를 뜻한다. 참고로, 성별영향평가에서 다루고 있는 성적 측면에 비하여 문화적 측면에서 권위주의적이거나 차별적인 표현은 아직 많이 발굴되어 있지 않아 이에 대한 본격적인 연구가 필요한데, 몇 가지 예를 들면 '귀화'나 '귀순', '정훈', '훈시', '순직', '제도', '훈계' 등은 성리학적 사고관이 포함되어 있어 개선할 여지가 있다. 본 연구는 법령 및 계획에 대한 사전점검사항으로 문화적으로 권위주의적이거나 차별적인 표현의 사용 여부, 누구나 쉽게 이해할 수 있는 표현의 사용 여부, 불필요한 외국어, 한자어, 외래어 등의 사용 여부 등을 제안한다.

〈표 4-11〉 법령 및 계획에 대한 사전점검사항

구분	사전점검사항
표현적 측면	본문에서 문화적으로 권위주의적이거나 차별적인 표현을 사용하고 있지는 않습니까?
	본문에서 국민 누구나 쉽게 이해할 수 있는 표현을 사용하고 있습니까?
	본문에서 불필요한 외국어, 한자어, 외래어를 사용하고 있지는 않습니까?

제4절 정량적 문화영향평가와 타당성 지표

1. 정량적 문화영향평가의 필요성

정부는 체계적인 공공투자사업 관리를 위해 ‘총사업비 500억 원 & 국고지원 300억 원 이상’의 건설R&D·정보화사업, 중기지출 500억 원 이상의 복지 등 기타사업을 대상으로 예산편성 전에 타당성을 객관적으로 검증하기 위한 예비타당성조사 제도를 운영하고 있다. 1999년 제도 도입 이후 20년간(‘99~18) 총 849개 사업(386.3조원)에 대해 예비타당성조사를 수행했으며 이 중 300개 사업(35.3%, 154.1조원)은 타당성이 낮은 것으로 판단되었다. 이 제도는 불요불급한 대형사업 추진에 제동을 걸어 재정효율화에 기여했다는 평가를 받고 있다(관계부처 합동, 2019).

그러나 예비타당성조사 제도가 도입 후 20년이 경과하여 경제·사회 여건의 변화를 반영해야 할 필요성이 제기됨에 따라 최근 예비타당성조사의 제도 개편방안이 발표되었다. 기본방향은 크게 ① 경제·사회적 변화를 반영해 경제성과 지역 균형, 다양한 사회적 가치를 균형 있게 평가하고 사업 특성에 맞는 평가체계를 마련하며, ② 예비타당성조사 평가 거버넌스 개편 및 조사기관 다원화, 조사기간 단축 등을 통해 적기에 제대로 된 사업이 추진될 수 있도록 지원하는 것이다. 여기서 문화영향평가와 관련하여 눈여겨볼 사항은 전자에 해당하는 것으로, 정책성 평가의 내실화를 위해 정책성 분석에서 ‘주민 삶의 질’ 향상에 기여하는 일자리, 주민생활여건, 환경성, 안전성 등의 평가를 통해 사회적 가치 평가를 강화하겠다는 점이다. 다시 말하면, 현재는 직접적인 효과(예: 환경위험, 직접 고용효과 등)만 평가하지만 앞으로는 다양한 간접적인 효과 즉, 주민의 삶의 질에 기여(일자리(간접 고용효과 포함), 주민생활여건 영향, 환경성, 안전성)하는 효과까지도 평가한다는 것이다(관계부처 합동, 2019).

이에 예비타당성조사 대상 사업에 대해서 정량적인 문화영향평가를 실시하게 된다면 문화영향평가는 기존의 예비타당성조사에서 확인 또는 측정하지 않았던 문화적 가치를

금전적 가치로 환산하여 그 정보를 제공함으로써 예비타당성조사의 일부 영역 혹은 보조 도구로 활용될 수 있을 것이다. 「문화기본법」이 천명하고 있듯이, 문화적 가치는 주민의 삶의 질에서 매우 중요한 몫을 차지하고 있다. 따라서 이 같은 제도 변화에 선제적으로 대응하여 예비타당성조사 대상 사업에 대한 정량적 문화영향평가 방법을 개발할 필요가 있는데, 하나의 예시로 문화·체육·관광 시설을 대상으로 하는 정량적 문화영향평가 방법을 설명하면 다음과 같다.

2. 정량적 문화영향평가의 방법

가. 문화·체육·관광 시설의 공공재적 특성과 경제적 가치

문화·체육·관광 시설은 대체로 소비자 혹은 이용자에게 무료로 제공되는 일종의 공공재인데, 공공재의 경제적 가치는 크게 사용가치와 비사용가치로 구분된다. 사용가치란 해당 공공재의 사용함으로써 얻는 편익을 말하며, 비사용가치는 존재가치(existence value)를 의미하는데, 이는 현재 또는 미래의 사용가능성 여부에 관계없이 단순히 존재한다는 사실 자체가 지니는 가치를 말한다. 사용가치에는 직접사용가치, 간접사용가치, 선택가치(option value), 유산가치(bequest value)가 있다. 직접사용가치란 소비자 혹은 이용자가 해당 공공재를 직접 사용함으로써 얻는 편익이며, 간접사용가치는 공공재가 간접적인 경로를 통해 일반 시민들에게 주는 편익을 의미하는데, 예를 들면 관광 목적으로 조성된 삼림의 경우 관광, 삼림욕 등은 직접사용가치이며 대기정화, 홍수예방 등은 간접사용가치이다. 선택가치는 현재에는 이용할 의사가 없다고 하더라도 그것이 존재함으로써 미래의 이용 기회가 보유됨으로 인한 이익을 말하며, 유산가치(bequest value)는 후손들에게 해당 공공재를 물려줄 수 있기 때문에 창출되는 가치를 말한다.

나. 문화·체육·관광 시설의 경제적 가치 계량화 방법

국내외 비용편익분석 관련 지침 및 연구들은 문화·체육·관광 시설과 같은 공공시설의 경제적 가치 추정을 경제학적 접근법과 비경제학적 접근법으로 구분하고 있는데(신두섭·안성아·유승훈·이정철(2015); 이종연·이현정(2015); 신두섭·함윤주(2016), EU(2014);

HM Treasury(2011) 등) 이들을 간단히 설명하면 다음과 같다.

1) 경제학적 접근법

① 수요함수 접근법

수요함수접근법은 가치측정 대상 재화에 대한 수요곡선을 구할 수 있을 때 적용되며, 수요곡선의 아래 면적(수요량이 0인 점에서부터 균형 수요량까지의 면적)을 통해 직접적으로 가치를 추정하게 된다. 이 방법은 WTP(willingness to pay, 지불용의액)라는, 후생경제학에 근거한 후생값을 측정하기 때문에 가장 바람직하다. 다만 일반적인 시장재화의 경우 시장에서 관측된 자료를 이용하여 재화에 대한 수요함수를 추정할 수 있지만, 시장에서 관측되는 수요곡선이 왜곡되어 있거나 시장이 존재하지 않는다면 즉, 비시장재적 성격을 가질 경우(시장에서 거래되지 않는 재화일 경우)에는 적용할 수 없다는 한계가 있다. 공공이 공급하는 문화체육관광시설의 경우에는 이용 편익이 시장에서 거래되지 않으므로(즉, 이용이 대체로 무료이므로) 비시장재에 속하며 따라서 수요함수 접근법은 적용하기 어렵다.

② 현시선호접근법(revealed preference approach)

현시선호접근법은 간접적으로 편익을 추정하는 방법으로 사후적인 평가 방법에 해당한다. 관련 방법론으로는 헤도닉(hedonic) 가격기법과 여행비용접근법이 있다. 이 중 헤도닉가격기법은 평가하고자 하는 대상 재화가 주택이나 토지가격의 내재적 속성이어야 적용이 가능하여 적용사례가 제한적이다. 이 기법은 문화체육관광시설의 편익이 주변 주택이나 토지가격에 반영된다고 보고 그 값을 합산하여 편익을 추정하는 것인데, 시설이 운영되어 편익이 부동산 가격에 충분히 반영된 이후에 적용 가능하다는 점에서 사후적이며 신뢰성 높은 부동산 가격 자료가 확보되어야 하므로 보편적으로 활용되기 어렵다. 여행비용접근법은 주로 여가 기능 가치평가에 있어서 가장 역사가 오래된 방법이고 적용사례가 많은 편이다. 이 기법은 문화체육관광시설을 이용하는 소비자는 그 시설을 이용하기 위해 지출한 여행비용과 그 시설의 이용으로부터 얻는 편익을 비교하여 후자가 전자보다 클 때에 시설을 이용할 것으로 보고 전자(여행비용)를 편익의 최소치로 간주하는 것이다. 그러나 이용을 위한 여행은 시설이 건립되어 운용되는 단계에서나 일어

나는 일이므로 이 기법은 사후적인 방법일 수밖에 없다. 그밖에 현시선호평가법은 후술하는 진술선호평가법보다 비용은 적게 소요되지만 비사용가치를 반영할 수 없기 때문에 이론적으로 과소추정의 가능성이 있다는 한계도 지적된다.

③ 진술선호접근법(stated preference approach)

진술선호접근법은 시장이 존재하지 않는 재화에 대한 가상적 시장을 설정하여 추정하므로 사전적 평가방법에 해당한다. 관련 방법론으로는 조건부가치추정법(CVM: contingent valuation method)과 컨조인트 분석법이 있다. CVM은 편익을 직접적으로 추정하기 때문에 직접적 접근법이라 하고 컨조인트 분석법은 간접적으로 편익을 유도하기 때문에 간접적 접근법이라고 한다. 진술선호평가법은 비용이 많이 소요되지만 이론적으로 정확하며 적용대상의 제약이 없다는 큰 장점이 있다.

2) 비경제학적 접근법

① 객단가 방식

객단가 방식이란 객단가를 문화·체육·관광 시설 이용자의 해당시설에 대한 지불의사액의 대리변수로 간주하여 시설의 가치를 추정하는 방법으로, 객단가란 어떤 시설의 방문객 1인이 해당시설을 이용하는데 지불하는 금액으로서 입장료, 특별전시, 기념품, 식음료 구입, 식당, 교육, 이벤트 등에 대해 지불한 금액을 말한다. 그러나 현실적으로 공공에서 공급하는 문화체육관광시설의 서비스가격은 정책적인 목적에서 저렴하게 관리되고 있는 점을 감안하면 시장가격이 왜곡되었다고 볼 수 있으므로 이에 대한 보정이 필요하다.

② 대체비용 접근법

대체비용접근법은 가치추정 대상 재화의 가치를 직접 측정하기 어려운 경우 가치추정 대상 재화가 제공하는 기능을 담당할 수 있는 대체시설을 갖추는 비용을 그 가치로 추정하는 방법이다. 예를 들어 도로 신설사업에서 소음절감편익 추정시 소음의 가치는 도로변에 방음벽을 설치하는 비용으로 간주하고 있다. 그러나 이는 평가대상 재화가 제공하는 본연의 가치를 구하기보다는 비용에 근거하여 편익을 구한다는 한계가 있다.

다. 문화·체육·관광 시설 가치의 정량적 평가 방법

문화·체육·관광 시설의 경제적 가치에 대한 계량화 방법은 앞서 검토한 바와 같이 다양한 방법들이 있으나, 문화영향평가에 이를 도입하고자 한다면 다음과 같은 제약을 고려하여야 한다. 첫째는 사전적 평가방법이어야 한다는 것인데, 그 이유는 문화영향평가는 기본적으로 사전평가이기 때문이다. 둘째는 시간과 비용이 절감되어야 한다는 것이다. 이 같은 제약조건을 고려할 때 가장 적절한 방법은 CVM이다. 그러나 만약 사후평가에 적용한다면 객단가 방식(불편비용 절감편의 포함)과 여행비용 접근법도 시도해볼 만한 대안이다.

3. 정량적 문화영향평가에서의 타당성 지표

문화·체육·관광 시설의 가치를 어떤 방법을 통해 추정하든 시설 건립의 타당성은 NPV, B/C(비용편익비율), IRR(내부수익률) 등의 지표를 활용하며 각각의 지표를 간단히 설명하면 다음과 같다. NPV(net present value, 순현재가치)란 사업의 전체 수명 기간 중 각 기간에 발생하게 될 편익을 현재가치로 환산한 다음 이들을 전부 합친 값을 편익의 총현재가, 각 기간에 발생하게 될 비용을 현재가치로 환산한 다음 이들을 전부 합친 값을 비용의 총현재가라고 했을 때, 편익의 총현재가에서 비용의 총현재가를 뺀 값을 말한다. NPV를 수식으로 설명하면 다음과 같다. 여기서 n 은 사업의 수명, B_T 는 총편익(편익의 총현재가), C_T 는 총비용(비용의 총현재가), B_i 는 i 번째 연도에 발생할 편익, C_i 는 i 번째 연도에 발생할 비용, r 은 할인율이다.

$$NPV = B_T - C_T$$

$$B_T = \sum_{i=0}^n \frac{B_i}{(1+r)^i}$$

$$C_T = \sum_{i=0}^n \frac{C_i}{(1+r)^i}$$

한편, B/C는 편익의 총현재가를 비용의 총현재가로 나눈 값으로 이를 수식으로 설명하면 다음과 같다.

$$B/C = \frac{B_T}{C_T}$$

마지막으로 IRR은 NPV를 0으로 하는 할인율 즉, 총편익의 현재가와 총비용의 현재가를 같게 만드는 할인율을 말한다. 수식으로 설명하면 IRR은 다음 수식을 만족시키는 r 이다.

$$\sum_{i=0}^n \frac{B_i}{(1+r)^i} - \sum_{i=0}^n \frac{C_i}{(1+r)^i} = \sum_{i=0}^n \frac{B_i - C_i}{(1+r)^i} = 0$$

4. 타당성 지표의 적용

타당성 지표의 적용 환경은 어떤 단일 사업이 있고 그 사업을 수행할 것인지 아닌지를 평가하는 경우와 다수의 사업이 있고 그것들의 우선순위를 평가하는 경우로 나뉘볼 수 있다. 전자의 경우에는 NPV가 0보다 크거나 B/C가 1보다 크거나 IRR이 사회적 할인율보다 크면 그 사업은 타당하다고 판단한다. 여기서 NPV가 0보다 크다는 것과 B/C가 1보다 크다는 것은 동일한 판단기준이다. 후자의 경우에는 또다시 예산 제약이 있는 경우와 없는 경우 등 매우 다양한 환경이 있을 수 있다. 따라서 모든 경우에 대한 기술은 생략하고 개략적으로만 설명하면, 예산 제약이 없는 경우에는 NPV가 높은 사업 순으로, 예산 제약이 있는 경우에는 예산 범위 내에서 B/C 혹은 IRR이 높은 순서대로 사업을 선택하는 것이 보편적인 원칙이다.

본 연구에서 타당성 지표는 특성화 지표 중 하나로 제안되었다. 그러므로 타당성 지표는 문화영향평가를 대신하는 것이 아니라 보완하기 위한 수단이다. 타당성 지표는 예비 타당성조사 대상 사업에서 전통적인 예비타당성 분석이 문화적 효과 측면에서 지니는 한계를 보완하여 문화적 효과를 금전적 가치로 환산 및 합산해야 할 필요가 있을 때에도 유용한 수단이 될 것이다.

제5절 소결

본 장은 평가대상을 법령 및 계획, 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산 투입 사업 등 5개 유형으로 나누고 각각의 유형에 해당하는 새로운 공통지표와 특성화지표를 제안했다. 새로운 공통지표는 현행 공통지표 체계를 바탕으로 여기에 각각의 유형에서 제안한 새로운 세부평가지표를 통합한 것이며, 특성화지표는 기존의 전문 문화영향평가에서 사용된 지표들과 전문가 워킹그룹에서 제안된 지표들을 참조하여 각각의 유형에 적합한 것을 새로 개발한 것이다.

실제 적용은 공통지표의 경우는 법령 및 계획, 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 그리고 문화재 및 문화유산 사업은 새로운 체계를 각각 적용하고 대규모 예산사업은 현행 공통지표들을 필수지표, 개발된 공통지표들을 선택지표로 활용할 것을 제안했다. 여기서 선택지표란 모든 평가유형에서 새로 개발된 공통지표를 하나의 풀로 통합하였을 때, 실제의 문화영향평가를 수행하는 관계자들이 이 풀로부터 해당 사업의 특성에 맞춰 적합하다고 판단되는 지표를 취사선택하게 된다는 뜻이다. 한편 특성화지표의 경우는 법령 및 계획을 제외한 모든 평가대상 즉, 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산 투입 사업별로 제시하였다. 그러나 실제 적용에서는 본 연구가 새로 개발한 특성화지표를 하나의 풀로 보고 여기에서 해당 사업의 특성에 적합하다고 판단되는 지표를 문화영향평가 관계자들이 취사선택하거나 사업의 특성에 맞춰 새로운 특성화지표를 개발하여 적용하도록 한다.

개발된 지표의 실제 적용을 위해서는 사업대상지의 현황조사 여부와 평가대상 계획의 내용에 대한 검토, 즉 사전점검이 필요한데, 제3절에서는 이들 사전점검사항을 공통지표와 특성화지표로 나누어 각각의 세부평가지표별로 제시했다. 그러나 이상에서 언급한 평가지표들은 명목척도나 리커트 척도로 측정되는 정성적 지표들이다. 이에 제4절에서 정량적 지표의 개발을 위해 비용편익분석을 응용한 타당성 지표를 제안했다. 타당성 지표

는 특성화지표의 하나로, 문화영향평가 결과를 비율적으로 판정한다는 점에서 공통지표를 포함한 여타 지표들과 근본적으로 다르다.

〈표 4-12〉는 본 연구에서 제안한 평가대상별 문화영향평가의 공통지표와 특성화지표를 하나의 표로 통합하여 제시한 것이다. 표에서 보듯이 공통지표에는 현행 공통지표와 본 연구에서 제안한 공통지표(표의 추가 공통지표)가 있으며 특성화지표는 모두 새로 제안된 것들이다.

〈표 4-12〉 본 연구에서 제안된 평가대상별 문화영향평가 지표 종합

평가대상	공통지표(현행 공통지표+새롭게 제안된 공통지표)		특성화지표
	현행 공통지표	새롭게 제안된 공통지표	
법령 및 계획		-	-
도시 활성화 사업		[공동체] 문화적 고유성, 문화적 자긍심, 젠트리피케이션, 투어리스피케이션, 지역문화상징물, 애항심, 정주의식, 지속가능성	사업경제성, 지역브랜드, 문화상품, 지역경제영향
문화·체육·관광 시설 건립 사업	[문화향유] 문화향유권, 문화환경권 [표현 및 참여] 문화참여권, 정보문화향유권 [문화유산] 문화유산보호, 문화유산향유권	[문화향유] 기존문화시설 [문화유산] 문화유산창출, 자연환경, 경관, 랜드마크 [공동체] 공동체형성, 지역정체성, 젠트리피케이션, 투어리스피케이션	시설대체성, 문화관광, 주거환경, 지역경제영향
문화재 및 문화유산 사업	[공동체] 지역공동체, 갈등발생가능성, 사회적 합의 [문화다양성] 문화다양성관리, 문화평등권, 문화격차	[문화유산] 경관, 보호와 활용의 조화, 역사지식증대 [공동체] 젠트리피케이션, 투어리스피케이션, 지역정체성	유휴공간가능성
대규모 예산 투입 사업		[문화향유] 기존문화시설, 문화환경단절 [문화유산] 문화유산창출, 자연환경, 경관, 랜드마크, 보호와 활용의 조화, 역사지식증대 [공동체] 문화적 고유성, 문화적 자긍심, 젠트리피케이션, 투어리스피케이션, 지역문화상징물, 애항심, 정주의식, 지속가능성, 공동체형성, 지역정체성, 자연유산훼손, 공동체단절	타당성 지표

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

제5장

결론

제1절 연구 결과의 활용 방안

본 장의 구성은 다음과 같다. 제1절은 연구 결과의 활용 방안으로 첫째, 새로 제안된 공통지표와 특성화지표의 측정 문항을 제시하고 둘째, 평가대상별 문화영향평가의 적정 적용 시기를 고찰하고 셋째, 새로운 문화영향평가 방식으로 제안한 정량적 문화영향평가의 적용 방안을 제시한다. 제2절은 향후의 정책 방향 제시로 첫째, 문화영향평가의 확대 방안을 유관정책과 제도를 응용하여 제안하고 둘째, 문화영향평가 제도의 개선 방향을 현행 문화영향평가 운영 방식에 대한 성찰을 토대로 제안한다.

1. 지표별 측정 문항

제4장에서 평가대상별로 공통지표와 특성화지표, 그리고 공통지표 각각에 해당하는 사전점검사항을 제안했다. 그러나 이들 지표를 실제의 문화영향평가에서 활용하기 위해서는 구체적인 측정 문항과 척도가 있어야 한다.

측정 문항과 척도 개발은 다음과 같은 원칙과 근거에 따랐다. 첫째, 각각의 세부평가 지표에 대해 하나씩의 측정 문항을 개발한다. 이는 다수의 측정 문항이 사용될 경우 초래될 수 있는 혼란을 피하기 위함이다. 둘째, 측정 문항은 되도록 쉬운 용어를 사용하고 간결하고 명확하게 표현하도록 한다. 셋째 현행 문화영향평가에서와 같이 척도(응답범주)는 진단평가의 경우는 '예'와 '아니오'의 명목척도로, 약식평가와 전문평가의 경우는 리커트 7점 척도로 하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 법령 및 계획에 대해서는 문화적 영향의 여부는 예측 가능하나 그 정도까지 예측하기는 곤란하기 때문에 '예', '아니오', '해당 없음'의 명목척도로 측정하며, 창의성에 해당하는 세부평가지표들(창의성, 미래지향성)의 경우에만 '매우 긍정적', '긍정적', '보통', '부정적', '매우 부정적', '해당 없음'의 리커트 5점 척도로 측정한다.

본 연구에서 제안된 공통지표의 세부평가지표별 측정 문항을 하나의 표에 통합하여 제시하면 각각 다음의 <표 5-1> 및 <표 5-2>와 같다. <표 5-1>은 법령 및 계획 대상 세부평가지표의 측정이며, <표 5-2>는 본 연구에서 새로 제안된 세부평가지표의 측정 문항과 (법령 및 계획 이외의) 적용대상이다.

<표 5-1> 본 연구에서 제안된 법령 및 계획 대상 문화영향평가의 공통지표별 측정 문항 및 방법

평가지표	세부평가지표	측정 문항	측정 방법
문화향유	문화향유권	국민의 문화향유권 보장 및 신장을 저해합니까?	예, '아니오', '해당 없음' 명목적으로 측정
	문화환경권	국민의 문화환경권 보장 및 신장을 저해합니까?	
표현 및 참여	문화참여권	국민의 문화참여권 보장 및 신장을 저해합니까?	
	정보문화향유권	국민의 정보문화 향유권 보장 및 신장을 저해합니까?	
문화유산	문화유산보호	문화유산 보호에 부정적인 영향을 미치지 않는습니까?	
	문화유산향유권	국민의 문화유산 향유권 보장 및 신장을 저해합니까?	
공동체	지역공동체	지역 공동체의 발전에 부정적인 영향을 미치지 않는습니까?	
	갈등발생가능성	공동체 내 갈등발생 가능성을 높이지는 않는습니까?	
	사회적 합의	공동체 사회적 합의 과정에 부정적인 영향을 미치지 않는습니까?	
문화다양성	문화다양성권리	국민의 문화다양성 권리 보장 및 신장을 저해합니까?	
	문화평등권	국민의 문화평등권 권리 보장 및 신장을 저해합니까?	
	문화격차	국민의 문화격차를 심화시키지는 않는습니까?	
창의성	창의성발전	국민의 창의성 발전에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	'매우 긍정적', '긍정적', '보통', '부정적', '매우 부정적', '해당 없음'의 리커트 5점 척도
	미래지향성	국민의 미래지향성 향상에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	

<표 5-2> 본 연구에서 제안된 평가대상별 문화영향평가의 공통지표별 측정 문항 및 방법

평가지표	세부 평가지표	<측정 문항 구성> "본 계획이 현행대로 추진될 경우 ", [세부평가지표] 에 미치는 예상되는 영향	평가대상	측정 방법
문화향유	기존문화시설	사업대상지 주변의 기존문화시설에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	b, d	부정적 영향과 긍정적 영향에
문화유산	문화유산창출	시설의 문화유산창출 효과는 어떻게 예상됩니까?	b, d	
	자연환경	사업대상지 주변의 자연환경에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	b, d	
	주변경관조화	사업대상지 주변의 경관에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	b, c, d	

평가지표	세부 평가지표	〈측정 문항 구성〉 “본 계획이 현행대로 추진될 경우 ”, [세부평가지표]에 미치는 예상되는 영향	평가대상	측정 방법
공동체	랜드마크	시설의 랜드마크 가능성은 어떻게 예상됩니까?	b, d	대해 리커트 7점 척도
	보호와 활용의 조화	문화유산의 보호와 활용의 조화에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	c, d	
	역사지식증대	역사지식의 증대에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	c, d	
	문화적 고유성	사업대상지의 문화적 고유성에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	a, d	
	문화적 자긍심	사업대상지 주민들의 문화적 자긍심에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	a, d	
	젠트리피케이션	사업대상지에 젠트리피케이션 현상이 나타날 가능성은 어떻게 예상됩니까?	a, b, c, d	
	투어리스피케이션	사업대상지에 투어리스피케이션 현상이 나타날 가능성은 어떻게 예상됩니까?	a, b, c, d	
	지역문화상징물	사업대상지의 지역문화상징물에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	a, d	
	애향심	사업대상지 주민들의 애향심에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	a, d	
	정주의식	사업대상지 주민들의 정주의식에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	a, d	
	지속가능성	사업대상지의 지속가능성에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	a, d	
	공동체형성	이용자와 사업대상지 주민들의 공동체형성에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	b, d	
	지역정체성	사업대상지의 정체성에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	b, c, d	

주: a) 도시 활성화 사업, b) 문화·체육·관광 시설 건립 사업, c) 문화재 및 문화유산 사업 d) 대규모 예산 투입 사업

앞의 제4장에서 특성화지표의 경우는 법령 및 계획을 제외한 모든 평가대상 즉, 도시 활성화 사업, 문화·체육·관광 시설 건립 사업, 문화재 및 문화유산 사업, 대규모 예산 투입 사업별로 제시하였다. 그러나 실제 적용 및 활용에서는 <표 5-3>과 같이 본 연구가 새로 개발한 특성화지표를 하나의 풀로 보고 여기에서 해당 사업의 특성에 적합하다고 판단되는 지표를 문화영향평가 관계자들이 취사선택하거나 사업의 특성에 맞춰 새로운 특성화지표를 개발하여 적용하도록 한다.

〈표 5-3〉 본 연구에서 제안된 문화영향평가의 특성화지표별 측정 문항 및 방법과 그 활용

특성화지표	〈측정 문항 구성〉 “본 계획이 현행대로 추진될 경우 , [특성화지표]에 미치는 예상되는 영향	측정 방법	활용 방법
사업경제성	문화 현상이 직접 혹은 간접적으로 지역 소득 창출에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	부정적 영향과 긍정적 영향에 대해 리커트 7점 척도	특성화지표 하나의 플로 보고 사업의 특성에 따라 취사선택
지역브랜드	문화 현상이 지역브랜드로 발전할 가능성은 어떻게 예상됩니까?		
문화상품	문화 현상이 사업대상지의 문화상품 개발로 발전할 가능성은 어떻게 예상됩니까?		
지역경제영향	사업대상지의 일자리 증대와 경제활성화에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?		
시설대체성	새로 건립되는 시설이 기존시설을 대체할 수 있는 정도는 어떻게 예상됩니까?		
문화관광	새로 건립되는 시설이 사업대상지의 문화관광에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?		
주거환경	사업대상지 주변의 주거환경에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?		
유희공간가능성	시설의 유희공간화 가능성은 어떻게 예상됩니까?		
타당성지표	NPV, B/C, IRR 등 활용	-	

한편, 〈표 5-4〉는 현행 문화영향평가의 핵심가치별 측정 문항을 본 연구에서 제시한 평가체제에 부합하도록 수정하여 보여준다. 본 연구에서 핵심가치는 세부평가지표로 명칭이 바뀌었다. 영향평가란 기본적으로 미래에 일어날 일에 대한 현재의 평가이다. 따라서 평가지표의 측정 문항은 미래에 대한 예측을 포함할 수밖에 없다. 그러나 표에서 보듯이 수정 전의 측정 문항은 사업의 수립과정이나 내용을 점검하는 것, 과거의 일에 대해 묻는 것, 부정적으로 묻는 것, 긍정적으로 묻는 것, 현상에 대해 묻는 것, 권리에 대해 묻는 것 등이 혼재되어 있어 통일성이 없다. 본 연구는 현황에 대한 사항과 계획에 대한 사항은 제4장 제3절에서 사전점검사항으로 분리하였으며 평가지표는 순수하게 미래를 묻는 것으로 통일하였다. 〈표 5-4〉는 이 원칙과 앞에서 언급한 원칙들에 따라 현행 측정 문항을 수정한 것이다.

〈표 5-4〉 현행 문화영향평가 공통지표별 측정 문항에 대한 수정(안)

크평가지표	세부 평가지표	측정 문항	측정 방법
문화향유	문화향유권	현행) 사업이 지역민이 문화생활을 누리고 향유할 권리에 부정적 영향을 미치는가? 수정) 사업대상지 주민들의 문화생활 및 문화향유에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	

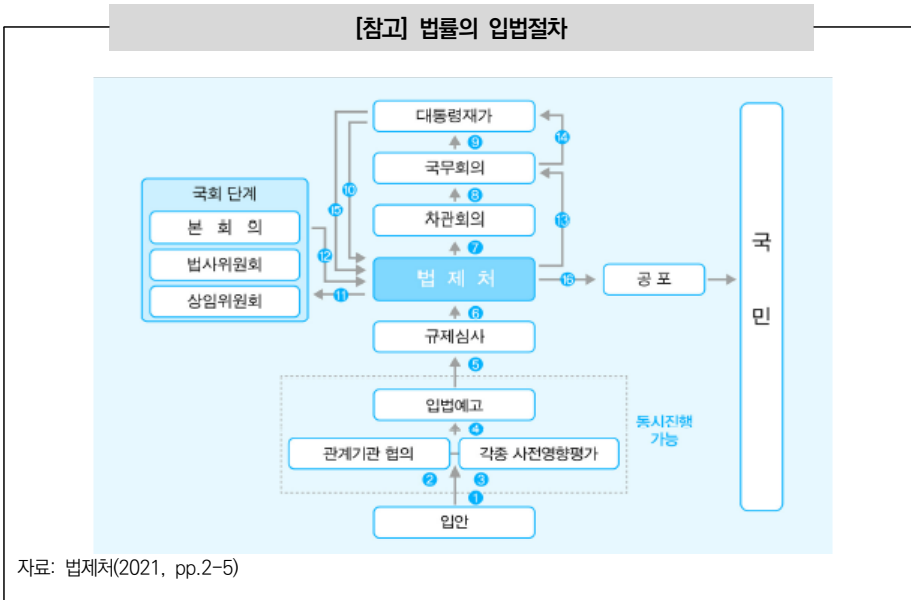
크평가지표	세부 평가지표	측정 문항	측정 방법
	문화환경권	현행) 사업으로 문화접근성이 저하되는 계층이나 지역이 발생할 가능성이 있는가? 수정) 사업대상지 주민들의 문화환경에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	부정적 영향과 긍정적 영향에 대해 리커트 7점 척도
표현 및 참여	문화참여권	현행) 사업으로 주민들의 문화적 표현기회와 창작활동이 저하되는가? 수정) 사업대상지 주민들의 문화참여에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
	정보문화 향유권	현행) 사업자는 사업 계획 및 시행에 있어 주민참여 및 정보공개를 통한 의견수렴 과정을 거쳤는가? 수정) 사업대상지 주민들의 정보문화 향유에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
문화유산	문화유산 보호	현행) 사업이 지역의 고유한 문화유산의 기본적 가치에 훼손을 주었는가? 수정) 사업대상지의 문화유산 보호에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
	문화유산 향유권	현행) 사업으로 문화유산을 향유할 권리가 저해되는가? 수정) 사업대상지 주민들의 문화유산 향유에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
공동체	지역공동체	현행) 사업이 지역의 정체성 및 고유문화를 훼손하는가? 수정) 지역공동체의 정체성 및 고유문화에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
	갈등발생 가능성	현행) 사업으로 사회적 관계 속 구성원 간 분열과 대립이 유발되는가? 수정) 사람 간, 혹은 집단 간의 갈등 발생에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
	사회적 합의	현행) 사업 계획 및 시행과정에서 주민, 문화예술인과 지역단체 간 교류와 협력이 잘 보장되고 있는가? 수정) 사람 간, 혹은 집단 간의 사회적 합의에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
문화다양성	문화다양성 권리	현행) 사업이 지역 내 문화적 획일화에 영향을 주는가? 수정) 사업대상지 주민들의 문화다양성에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
	문화평등권	현행) 사업으로 지역사회 소수집단의 문화적 활동에 변화가 발생하는가? 수정) 사업대상지 주민들 간의 문화적 평등에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
	문화격차	현행) 사업으로 문화 소비에 있어 소외되는 계층이 파생될 수 있는가? 수정) 사업대상지의 문화격차에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
창의성	창의성발전	현행) 사업이 사회구성원들의 창의성 발전에 저해하는 내용을 포함하는가? 수정) 사업대상지 주민들의 창의성 발현에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	
	미래지향성	현행) 사업이 지역사회 내 새로운 변화와 혁신에 부정적 영향을 미치는가? 수정) 사업대상지 주민들의 미래지향성에 미치는 영향은 어떻게 예상됩니까?	

2. 평가대상별 문화영향평가 적용 시기

가. 법령 및 계획

법령의 입법절차에 따르면, 일반적으로 사전영향평가(부패영향평가, 통계기반정책평가, 개인정보 침해요인 평가, 자치분권 사전협의 + 성별영향평가)는 관계기관 협의와 함께 시작하여 입법예고 기간이 끝나기 전까지 마무리되어야 하며, 법제처 심사를 요청할 때 그 결과를 첨부하여야 한다(「법제업무 운영규정」 제11조). 이에 제·개정 법령을 대상으로 문화영향평가가 적용된다면 그 시기는 현행 입법절차에 따라 사전영향평가가 추진되는 시점이 적절하다. 법률의 입법 절차는 아래 그림과 같은데, 이 절차 중 대통령령은 국회 단계만 없으며 총리령·부령은 법제처 심사로 종료된다.

법령에 대한 영향평가를 추진 중에 있는 성별영향평가의 절차를 살펴보면 다음과 같다. 해당부처(부서)가 체크리스트 및 성별영향평가서를 작성하여 여성가족부(성별영향평가책임관)에 제출하면 여성가족부는 이를 검토하여 해당부처(부서)에 결과를 통보한다. 평가 결과, 개선의견이 있는 경우는 법제처 심사 전(중앙) 혹은 조례·규칙심의회 심의 의뢰시(지자체)까지 반영계획을 제출하고, 여성가족부는 해당부처에서 개선의견을 수용했는지 여부를 확인 및 관리한다(여성가족부, 2021: 17 참고).



계획에 문화영향평가를 적용한다면 그 시기는 계획 수립 완료 전까지가 적절하다. 예를 들면, 신규 수립인 경우에는 ‘계획 확정 3개월 전, 위원회 상정 60일 이전 또는 중간 보고 및 부서 협의 전까지’ 중 빠른 시기에 문화영향평가서를 작성하여야 하고, 재수립인 경우에는 재수립 시작 단계 2개월 전 전년도 계획에 대하여 문화영향평가서를 작성하여야 한다.

나. 대규모 예산 투입 사업

대규모 예산 투입 사업은 예산 배분 과정 이전에 「국가재정법」에 근거한 예비타당성조사, 「지방재정법」에 근거한 타당성조사, 「건설기술진흥법」에 근거한 타당성조사 등의 사전 타당성조사를 받아 대규모 신규 사업의 추진 타당성이 검토된다. 타당성 검토 이후에는 전략환경영향평가, 환경영향평가, 교통영향평가 등 설계단계에서 각종 영향평가가 실시된다. 이에 대규모 예산 투자 사업을 대상으로 문화영향평가가 실시된다면, 그 시기는 ① 사전타당성조사 과정에서 함께 검토되거나 ② 사전타당성조사에서 대규모 신규 사업의 추진 타당성을 인정받은 후 환경영향평가 등과 연계하여 적용하는 방안이 모두 가능할 것이다.

다. 도시 활성화 사업

도시 활성화 사업을 대상으로 하는 문화영향평가는 도시재생사업의 경우 「도시재생법」의 추진 절차에 따라 사전평가, 중간평가, 사후평가 및 환류의 각 단계에서 수행될 필요가 있다. 예를 들어 「도시재생법」 제19조 도시재생활성화계획의 수립 시 고려되어야 할 사항으로 ‘문화영향평가 실시’를 추가하거나, 도시재생전략계획에 대한 성과관리와 도시재생활성화계획에 대한 평가 및 환류에서 계획수립 단계에서 진행된 문화영향평가 내용의 적용 여부, 적용 성과, 향후 관리 방안 등을 점검하도록 규정하는 방식이 가능하다. 도시재생전략계획에 대한 성과관리와 도시재생활성화계획에 대한 평가 및 환류 과정에 사후평가 차원의 문화영향평가가 적용된다면 문화영향평가의 실효성을 높일 수 있을 뿐만 아니라 도시재생사업의 목적을 보다 효과적으로 달성할 수 있을 것이다(이경진·안지현, 2018).

문화도시 조성사업의 경우, 현재 문화영향평가는 문화도시의 지정을 위해 반드시 받아야 하는 평가로 문화도시 조성사업 프로세스에 반영되어 있다(문화체육관광부,

2021). 이에 지방자치단체가 문화도시 조성사업을 신청하려면 문화영향평가의 수행이 필수요건이 되었다.

라. 문화·체육·관광 시설 건립 사업

「문화기본법」 제5조제4항에 따르면 문화영향평가의 시점은 “국가와 지방자치단체가 각종 계획과 정책을 수립할 때”이다. 이런 측면에서 볼 때, 문화·체육·관광 시설 같은 공공건축물에 대한 문화영향평가도 건축물 설계 전 단계(예를 들면, 건립 타당성분석 시점, 건립 기본계획 수립 시점 등)에 적용이 가능하다.

한편 「박물관 및 미술관 진흥법」 제2조제1항에 따르면, 지방자치단체장이 공립 박물관이나 미술관을 설립하려는 경우 설립·운영계획을 수립하여 문체부 장관에게 설립 타당성을 사전에 평가받아야 한다. 따라서 박물관 및 미술관 건립사업을 대상으로 문화영향평가를 실시한다면, 그 시기는 문화체육관광부의 내부 사전평가 단계로서 시설 건립 전의 사전점검 요건에 문화영향평가를 추가하는 방법이 가능하다.

그 밖의 공공건축물에 문화영향평가를 적용한다면 그 시기는 「건축서비스사업진흥법」에 따른 공공건축 사업계획에 대한 사전검토 전 단계에 가능하다. 즉, 공공기관이 대통령령으로 정하는 공공건축 사업을 하고자 할 때에는 「건축서비스사업진흥법」 제23조제2항에 따라 몇 가지 요건을 포함한 사업계획서를 작성하여 국가공공건축지원센터에 검토를 요청하여야 하는데, 그 전에 문화영향평가를 수행하도록 하여 제출해야 하는 자료에 문화영향평가서를 추가하는 방법이다.

시설물 건립 사업의 경우, 시설별로 세부적인 절차는 다를지라도 대부분은 “준비 및 기획 단계 → 기본계획 단계 → 공모 및 통합 설계 단계 → 건설 및 구축 단계 → 개관 준비 단계”로 진행된다. 이상의 내용을 정리해보면, 문화·체육·관광시설 건립사업을 대상으로 문화영향평가를 적용한다면 그 도입 및 적용 시점은 기본계획 수립 시점 및 설계 전 단계가 적절할 것이다.

마. 문화재 및 문화유산 사업

문화재 및 문화유산 사업 중에는 갈등 유발의 소지가 있는 경우가 많다. 문화재 보존(문화유산 및 주변경관)과 개발 간의 갈등, 보존 주체와 규제지역 주민과의 갈등이 전형

적인 예이다. 이 같은 갈등을 예방하고 사전에 관리하기 위해서는 문화재 및 문화유산 사업에 문화영향평가를 도입할 필요가 있다. 문화재 및 문화유산 사업을 대상으로 하는 문화영향평가는 사업 계획을 수립하는 시점이 적절할 것이다. 현재는 문화재청이 실시하는 근대문화공간 재생 활성화 사업에서 계획 수립시 문화영향평가를 사전에 실시할 것을 권고하고 있으나 의무사항은 아니다.

3. 정량적 문화영향평가 지표의 활용 방안

제4장 제4절에서 제안한 정량적 문화영향평가 지표인 타당성 지표는 간단히 말해 사업이 초래할 문화적 효과를 화폐가치로 환산하여 합산할 때 그 금액이 사업비를 초과하는지 아닌지를 측정하는 것이다. 이 지표는 문화적 관점에서의 사업 타당성을 하나의 수치로 표현할 수 있다는 엄청난 장점이 있다. 그러나 고도의 전문지식과 함께 많은 자료와 분석이 요구되어 시간적, 금전적으로 적용이 쉽지 않다. 그렇기는 하지만 이 방식을 이용한 문화영향평가의 경험이 축적되고 전문가가 양성된다면 장기적으로는 적용 가능성이 증대할 것이다. 이런 점에서 이 방식은 예상되는 많은 시행착오에도 불구하고 문화영향평가의 정량화, 과학화, 객관화를 위해서 시도해볼 가치가 충분하다.

이 방식은 진단평가나 약식평가처럼 짧은 시간에 적은 예산으로 진행되는 문화영향평가에서는 적용하기가 어렵다. 따라서 문화영향평가 전문기관이 수행하는 전문평가에서나 가능한 방식인데, 이 방식의 문화영향평가를 실험하고 경험을 축적하며 전문가를 배출하기 위해서는 향후의 전문평가는 타당성 지표를 특성화지표의 하나로서 채택하도록 하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

제4장 제4절에서는 문화·체육·관광 시설을 대상으로 하는 사업을 예로 들어 정량적 문화영향평가를 설명하였다. 그러나 향후의 평가대상에는 시설이 아닌 경우, 예를 들면 순수한 소프트웨어나 프로그램, 행사, 시설과 프로그램들의 복합체(예, 문화도시), 구조물(예, 도로) 등인 경우도 매우 많을 것이다. 따라서 문화영향평가의 대상이 확대됨과 더불어 그에 적합한 정량적 문화영향평가 방식도 지속적으로 개발되어야 할 터인데, 본 연구에서 제시한 방법은 하나의 디딤돌 역할을 할 것이다.

제2절 향후 정책 방향

1. 문화영향평가의 확대 방안

가. 지방자치단체 합동평가 지표에 추가

문화영향평가 확산을 위한 방안의 하나로 지방자치단체 합동평가 지표에 지방자치단체들의 문화영향평가 실시율 등을 포함시킬 필요가 있다. 행정안전부는 「정부업무평가 기본법」 제21조(국가위임사무 등에 대한 평가)에 따라 매년 지방자치단체 합동평가를 실시하고 있다. 참고로, 성별영향평가는 지방자치단체 합동평가 지표에 포함되어 있는데, 초기에는 실시율(대상과제 수)과 성별영향평가 교육 시행 여부를 지표로 삼았으나 제도화된 이후에는 양적 성장보다는 질적 성장을 추구하여 성별영향평가를 통한 정책개선율을 지표로 삼고 있다.

[참고] 2021년 지방자치단체 합동평가 중 성별영향평가 관련 지표

국정목표	3. 내 삶을 책임지는 국가	국정 전략	3-4. 노동존중·성평등을 포함한 차별없는 공정 사회
국정과제	3-4-4. 실질적 성평등사회 실현		
평가지표	㉔ 성별영향평가 정책개선율		
평가근거	[성별영향평가법] 제9조 제1항 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 성별영향평가의 결과를 정책에 반영하여야 하고, 매년 그 결과를 여성가족부장관에게 제출하여야 한다		
지표설명	지표명 설명	성별영향평가 실시를 통한 정책개선 성과 평가	
	평가 필요성	지역사회 성평등 사회 실현에 성인지적 관점 확대 반영 노력	
	기대 효과	성 주류화 정책의 양적인 확대 등의 사업 운영 정착을 기반으로 정책 개선율을 지표에 반영함으로써, 질적인 정책개선 노력 등을 통해 실질적인 성평등 사회 구현 노력	
측정 방법	산신	성별영향평가 실시율	2021년 성별영향평가 실시 세부사업수 ÷ 2021년 성별영향평가 대상 세출예산 단위사업 수 × 100
		성별영향평가 정책개선율	2021년에 개선완료한 세부사업 수 ÷ 2021년 성별영향평가 실시 세부사업 수 × 100

자료: 행정안전부(2021: p.193)

나. 중앙행정기관 정부혁신평가 지표에 추가

중앙행정기관 정부혁신평가 지표에 중앙행정기관들의 문화영향평가를 통한 정책개선 실적 등을 포함시키는 방안이 있다. 행정안전부는 중앙행정기관들을 대상으로 정부혁신 평가를 시행하고 있으며, 정부혁신평가는 정부의 「정부혁신 종합 추진계획」에 근거하여 실시되므로 정부혁신평가 지표에 중앙행정기관들의 문화영향평가를 통한 정책개선 실적 등을 포함시키려면 추진계획에 문화영향평가의 목적인 문화적 가치의 사회적 확산을 포함시키는 것이 선행되어야 한다. 참고로, 2019년 성별영향평가의 경우 ‘신뢰받는 정부’의 ‘공정하고 청렴한 공직사회 구현’에 ‘성평등기여도’가 평가지표에 포함되었는데, ‘성평등기여도’를 측정하는 기준으로는 성별영향평가 정책개선율이 사용되었다.

[참고] 2019년 정부혁신평가 지표 중 성별영향평가 관련 지표

연번	구분	주요내용
1	정책 개선율	기관별 주요 정책사업에 대한 성별영향평가 실시율 및 개선 실적
<ul style="list-style-type: none"> ■ 성별영향평가 정책개선율 = ① 실시율 50점 + ② 개선실적 50점 ① 실시율 50점(만점 10%) = (평가실시 사업수 / 성과계획서 단위사업 수) × 100 ※ 실시율이 10% 이상인 경우 만점(50점) 처리 ② 개선실적 50점 = (개선사업수* / 평가실시 사업수) × 100 * (개선사업수) 부처 자체개선 동의, 여가부 개선의견 수용 및 원안 동의 사업수 포함 ■ 감점기준: ① + ②의 합산점수가 80점 이하인 경우 0.5점 감점 ■ 평가자료: 성별영향평가시스템을 통한 자료 추출(증빙자료 제출 불필요) 		
자료: 행정안전부(2019: p.30)		

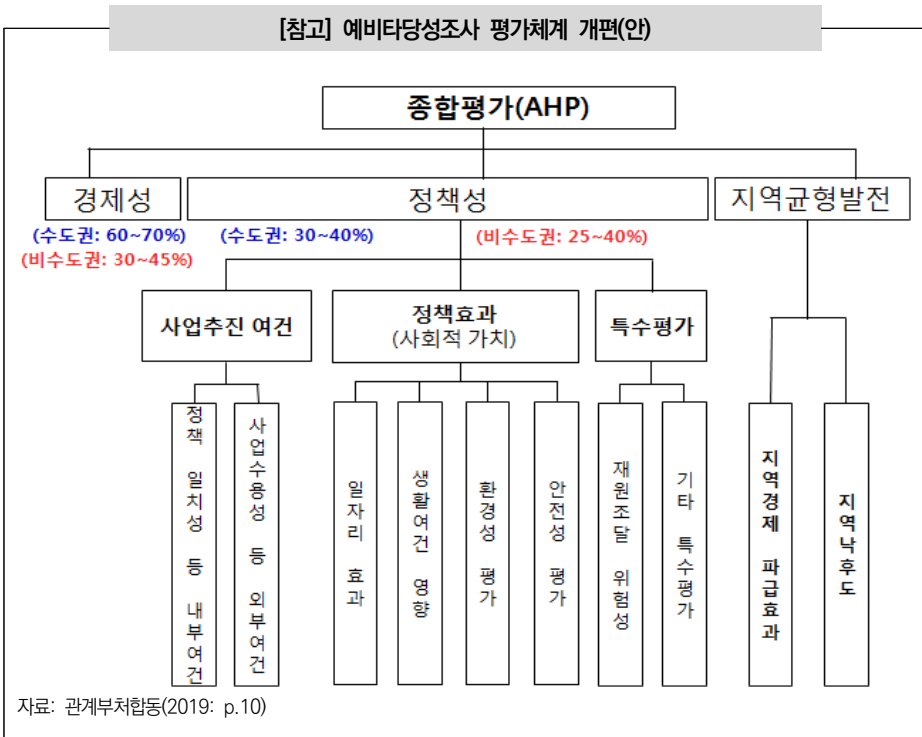
다. 예비타당성조사 시 문화영향평가 활용

예비타당성조사 시 문화영향평가 지표를 활용하는 방법도 가능하다. 즉, 문화영향평가 결과를 정책성 평가 중에 생활여건 영향에 대한 참고지표 및 자료로 활용하는 것이다. 2019년 4월 예비타당성 제도가 개편됨에 따라 정책성은 사업추진여건, 정책효과(사회적 가치), 특수평가 등으로 평가된다. 이 중에서 생활여건영향은 그 기준이 명확치 않고 분야마다 다양하게 적용될 수 있는 소지가 있다. 생활여건에는 공공서비스 접근성 개선 정도, 시설이용의 쾌적성·정시성·편리성, 건강한 삶에 대한 영향, 공동체 복원 영향도 등이 있다. 여기에 문화영향평가 항목을 포함하여 생활여건 개선의 상세 항목을 보완하는 것이 가능하다. 즉, 예비타당성 매뉴얼에 문화적 영향의 평가항목 중 문화향유, 공동

체 등 일부 항목을 여기에 추가로 포함시키는 것이다.

또한 문화부문 예비타당성 검토 시 특수평가 항목 중 기타특수평가에 문화영향평가 항목을 고려하여 평가하는 것도 가능하다. 문화부문 정책성 평가는 정책적으로 문화부문 사업을 시행해야하느냐의 여부를 평가하는 것이기 때문에 당해 문화부문 사업이 문화적으로 긍정적으로 영향을 주는지 보는 것이 필요하다. 따라서 문화시설 등 문화부문의 예비타당성 평가를 할 때, 문화영향평가 6개 항목 중 적절한 항목을 고려하여 평가하도록 하는 것도 가능하다.

예비타당성조사에서 문화적 영향을 고려하는 것과 고려하지 않는 것은 결과에 큰 차이를 발생시킬 수 있다. 문화시설뿐만 아니라 어떤 개발사업에서 사업대상지에 문화유산이 포함된다면 문화유산의 가치를 각종 하위사업과 연계시키는 것이 지역주민의 편익 같은 경제적 효과를 극대화하는 길일 것이다. 이때 만약 문화가 경제에 미치는 영향을 고려하지 않는다면 편익 부분이 크게 감소할 수 있고, 주민의 시각이나 입장이 반영되지 못할 우려가 있다.



2. 문화영향평가 제도의 개선 방향

가. 문화영향평가 지표에 대한 지속적인 개선 및 보완

현행 문화영향평가 지표는 꾸준한 연구를 바탕으로 3대 평가영역, 6개 평가지표, 14개의 핵심가치의 체계를 갖추게 되었지만, 아직도 지표의 개념, 정의, 용어 등의 추상성과 광범위함으로 인해 평가가 객관적으로 수행되기 어려운 문제들이 꾸준히 제기되고 있다(김윤경·이경진, 2021). 이 때문에 현재 문화영향평가 지표의 핵심가치에 대한 타당성과 적절성을 점검하여, 평가이해관계자들 간에 문화영향평가 지표의 의미를 정확히 이해하고 함께 공유할 수 있는 소통과 합치의 원리가 필요하다는 주장도 제기되고 있다(김영주·허은진, 2021). 본 연구 역시 현행 지표를 연구 대상 및 범위로 삼고 있기 때문에 기존 지표가 갖는 문제를 여전히 내포하고 있다는 한계가 존재한다. 따라서 문화영향평가 지표를 평가에 직접적으로 참여하는 자들뿐만 아니라 나아가 일반 국민들까지 모두 쉽게 이해할 수 있는 수준으로 수정 및 보완하는 작업은 향후 지속적으로 진행할 필요가 크다.

특히 문화영향평가를 실시할 수 있는 근거인 「문화기본법」을 볼 때, 동법 제3조에는 서는 문화란 ‘예술’, ‘생활양식’, ‘공동체’, ‘가치, 전통 및 신념’으로 구성된다고 정의한다. 또 동법 제4조에는 국민의 권리로서 문화권은 “문화 표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화 활동에 참여하며 문화를 향유할 권리”로 정의하고 있다. 즉, 법의 규정에 따라 문화영향평가는 예술, 생활양식, 공동체, 가치·전통·신념 등을 축으로 해당 계획과 정책이 국민의 문화창조권, 활동권, 향유권에 미치는 영향을 평가하는 방식으로 평가영역 및 지표, 핵심가치들이 개편되는 과정이 필요할 것이다. 물론 예술, 생활양식, 공동체, 가치·전통·신념을 측정가능하고 이해하기 쉬운 수준에서 세부개념을 조작화하는 작업도 반드시 병행되어야 할 숙제이다. 이를 위해서는 사회적 논의와 합의를 통하여 「문화기본법」 내 문화와 문화권에 대한 정의를 이해하기 쉽도록 개정하는 방안까지 제안할 수 있다.

한편, 문화영향평가는 문화체육관광부, 서울시, 경기도, 부산시 등이 추진하고 있으며, 그 중 서울시는 서울시만의 독자적인 평가지표를 개발하여 사용하고 있다. 그러나 향후 문화영향평가 제도의 활성화로 전국적으로 문화영향평가가 확대 추진하게 된다면,

문화영향평가 지표에 대한 기관별 최소한의 사전적 합의가 필요하다. 현재 서울시가 자체적으로 지표개발 연구를 수행 중에 있는 만큼, 향후 문화체육관광부가 추진하는 문화영향평가 지표와 연계, 통합할 수 있는 방안을 위해 관계자들 간에 지속적이고도 충분한 논의가 필요할 것이다. 문화체육관광부차원에서 문화영향평가 지표 TF를 운영하는 것도 하나의 방안으로 제안한다.

나. 문화영향평가 지표의 모듈화

본 연구는 평가지표 체계를 대상별로 달리하여 제안했지만, 향후 문화영향평가의 경험이 충분히 축적된다면 법령 및 계획과 같은 특수 대상을 제외한 나머지 평가에서는 평가지표를 통합하여 모듈(module)화하는 것이 가능할 것이다. 모듈이란 본래 기계나 건물 등을 구성하는 규격화된 부품을 뜻하는 말로, 문화영향평가의 경우에는 평가하고자 하는 내용이 유사한 일단의 평가지표들을 하나의 지표군으로 묶은 것이다.

모듈화의 이점은 다음 네 가지로 요약할 수 있다. 첫째는 평가체계를 일원화할 수 있다는 점이다. 본 연구에서는 평가대상 유형에 따라 다섯 가지의 지표 체계를 제시했으나, 이 같은 방식은 자칫하면 제도가 번잡해지고 그만큼 일반인들의 이해에 어려움이 따르며 문화영향평가의 확산에 장애가 될 수도 있다. 문화영향평가를 모듈화 할 경우, 모든 모듈을 하나의 풀로 제시하고 실제의 평가에서는 평가대상의 속성에 맞는 모듈을 선택하여 마치 조립식 건물을 건축하듯이 문화영향평가를 조립하여 사용하면 된다. 둘째는 평가대상의 특성에 탄력적으로 대응할 수 있다는 점이다. 현행 문화영향평가 지표 체계의 경우에는 더욱 그렇지만 본 연구에서 제안한 평가대상 유형별 지표 체계의 경우에도 모든 평가대상에 대하여 미리 정해진 특성의 지표 체계를 예외 없이 그대로 적용하게 되어 있다. 이런 경우에는 평가대상과 무관한 지표도 측정해야 한다는 문제가 야기된다. 그러나 평가지표를 모듈화하게 되면 모듈의 스크리닝 과정을 통해 부적합한 모듈은 사전에 제거하고 평가대상에 맞춰진 맞춤형 문화영향평가를 수행할 수 있다. 셋째는 확장가능성이 높다는 점이다. 새로운 평가대상이 대두되어 기존의 모듈로는 불충분한 경우, 그 대상의 특성에 맞는 새로운 모듈을 개발하여 풀에 추가하면 향후에는 그와 유사한 평가대상에 대한 문화영향평가가 현행 제도보다 훨씬 편리해진다. 넷째는 편리하다는 점이다. 모듈화를 하게 되면 평가대상에 맞는 모듈을 선정하여 취합함으로써 간편하게 문화영향평가 양식을 도

출할 수 있다. 향후, 문화영향평가가 전산화된다면 평가자는 문화영향평가시스템(가칭)에 접속하여 온라인으로 평가를 수행하게 될 것인데, 이 경우 모뎀화는 평가와 관련된 각종 통계를 수집하고 분석하는 데에도 많은 편리함을 제공할 것이다.

다. 문화영향평가 사후관리 제도 도입

문화영향평가는 2003년 참여정부 국정과제에 문화영향평가 제도 도입이 포함된 이래, 2013년 문화기본법 제정에 따라 시행됨. 2014년 시범평가에 이어 2015년 본평가를 실시한 이후 문화영향평가 제도개선 및 평가 활성화, 평가운영의 고도화를 위해 꾸준히 노력하고 있다. 그 결과, 문화영향평가의 수는 해마다 증가하고 있고 있으며 문화영향평가에 대한 사회적 인식도 점차 증진되고 있다.

앞으로 문화영향평가 제도의 안정성과 발전을 위해서는 사후관리 제도를 마련함으로써 정책의 실효성을 확보할 필요가 있다. 즉, 문화영향평가 결과의 반영 여부에 대한 관리와 함께 사후관리 제도가 도입되고 활용된다면 평가 효과와 반영 효과를 파악할 수 있을 것인데, 이런 점에서 사후관리 제도는 문화영향평가의 실효성 제고에 큰 도움이 될 것이다. 특히, 정책 및 계획 중 사전에 문화영향평가가 수행되지 않아서 문화적 가치가 훼손된 사례와 수행되어서 문화적 가치가 사회적으로 확산된 사례를 비교하여 소개하는 것도 문화영향평가 도입이 얼마나 중요한지를 알릴 수 있는 좋은 방법이 될 것이다.

또한 사후관리 제도 마련으로 문화영향평가의 우수사례를 발굴하여 피평가기관의 인센티브 제도를 도입하는 등 정책의 실효성을 제고하고, 문화영향평가 정책의 홍보 및 마케팅 자료로도 활용하는 방안도 가능하다. 덧붙여, 사후관리를 통해 문화적 가치와 그것의 사회적 확산 규모를 정량적으로 분석해 낼 수 있다면 문화영향평가의 위상은 더욱 제고될 것이다.

참고문헌

- 고용노동부(2021). 「2021년 재정사업 고용영향평가 가이드라인」.
- 고용노동부·한국노동연구원 고용영향평가센터(2018). 「정책고용영향평가 표준매뉴얼」.
- 고정민·박지혜(2017). 문화영향평가제도의 현실적 적용을 위한 개선방안 연구. 「문화경제연구」, 20(1): 51-80.
- 관계부처 합동(2019). 「예비타당성조사 제도 개편방안」.
- 구자건·이무춘(2008). 「환경갈등과 사회영향평가 방법」. 서울: 연세대학교 출판부.
- 국가법령정보센터 홈페이지, www.law.go.kr.
- 국무조정실(2017). 「정부업무 성과관리 운영지침」.
- 국민참여입법센터 홈페이지, <https://opinion.lawmaking.go.kr>.
- 김두연·김상범·곽현준(2013). 자연재난분야 연구개발 사업의 특성을 고려한 성과지표 및 성과평가체계 개발. 「한국건설관리학회」, 14(4): 118-129.
- 김면·이경진·김윤경(2020). 「문화영향평가의 지속가능한 발전을 위한 법제 및 운영체계 개선방향 연구」. 한국문화관광연구원.
- 김영주·허은진(2021). 문화영향평가 핵심가지지표 타당성 논의. 「문화정책논총」, 35(1): 67-104.
- 김윤경·이경진(2021). 문화영향평가 지표에 대한 평가자의 이해 차이와 문제 해결을 위한 탐색적 연구. 「문화정책논총」, 35(2): 59-88.
- 김인서·나주몽(2018). 도시재생사업의 문화영향평가 지표 개선방안에 관한 연구-문화정체성 지표를 중심으로-. 「예술인문사회융합멀티미디어논문지」, 8(3): 451-466.
- 김정선 외(2015). 「건강영향평가 사업 운영」. 한국보건사회연구원.
- 김종호(2019). 문화영향평가의 제도적 정착을 위한 정책적 과제. 「융합사회와 공공정책」, 12(4): 105-134.
- 김희강(2018). 「규범적 정책분석」. 서울: (주)박영사.
- 문화기본법 일부개정법률안(2020). 유정주의원 대표발의. 의안번호 6044.
- 문화체육관광부(2021). 「2021년 문화도시 추진 가이드라인」.

- 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2016). 「2016년 문화영향평가 종합평가보고서」.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2017). 「2017년 문화영향평가 종합평가보고서」.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2021). 「문화영향평가 이렇게 한다」.
- 박홍운(2012). 「정책평가론-실제와 사례-」. 서울: 대영문화사.
- 법제처(2021). 「2021년 법제업무편람」. 법제처.
- 서울시NPO지원센터아카이브, http://www.snpo.kr/bbs/board.php?bo_table=npo_aca&wr_id=4210
- 신두섭·안성아·유승훈·이정철(2015), 「문화체육관광 부문 타당성 조사를 위한 지침 연구」, 한국지방행정연구원.
- 신두섭·함윤주(2016), 「문화체육시설의 타당성 조사 방법에 대한 연구: 편익추정 개선 방향을 중심으로」, 한국지방행정연구원.
- 신우화·신우진(2017). 도시재생사업 유형별 성과관리지표의 중요도에 관한 연구: 대구광역시를 중심으로. 「한국지역개발학회지」, 29(5): 39-52.
- 양혜원(2017). 「문화영향평가 표준평가도구 개발 연구」. 한국문화관광연구원.
- 여성가족부(2021). 「2021 성별영향평가 지침」.
- 연수현(2019). 「국제 비교를 통한 문화지표 분석」. 한국문화관광연구원.
- 이경진·안지현(2018). 도시재생사업의 문화영향평가 타당성 및 실효성 확보를 위한 소고. 「한국지역정보학회지」, 20(2): 31-49.
- 이상열(2019). 문화영향평가의 현황과 과제. 한국정책분석평가학회 학술대회 발표논문집. 2019.4., 39-54.
- 이상열·박종웅·노수경(2018). 「문화영향평가 유형별 가이드라인 개발 연구」. 한국문화관광연구원
- 이상열·이경진(2019). 「문화영향평가 대상 선정 및 평가유형화 기준 연구」. 한국문화관광연구원.
- 이시재(2002). [특집/사회영향평가 연구] 사회영향평가의 이론과 방법. 「환경사회학연구 ECO」 106-132.
- 이윤식(2018). 「정책평가론」, 제3판, 서울: 대영문화사.
- 이윤식·우윤석·이원희(2007). 영향평가의 합리성 제고를 위한 통합영향평가체계 구축 방안 연구. 「정책분석평가학회지」, 17(1): 29-60.
- 이종연·이현정(2015), 「문화·관광부문 사업의 예비타당성조사 표준지침 연구」, 한국개발연구원.
- 정정숙 외(2014). 「문화영향평가 실행에 관한 연구」. 문화체육관광부.
- 정주철·임재영(2007). 사회영향평가의 원칙 및 지침에 관한 연구-미국 사례를 중심으로

- 로-. 「환경영향평가」 16(1): 45-58.
- 정해식·김미곤·여유진·유진영·김성아(2017). 「사회통합정책 영향평가 지표개발」. 한국보건사회연구원.
 - 지방재정영향평가지침, <https://law.go.kr/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2100000095949>.
 - 채경진(2017). 문화영향평가(CIA) 지표의 인과관계 분석: 문화재 정책을 중심으로. 「문화정책논총」, 31(2): 271-238.
 - 한승준·이용모(2016). 문화영향평가의 대상과 적용범위에 관한 연구. 「한국정책학회보」, 25(2): 337-361.
 - 한승준·정상철·양혜원·채경진(2017). 「문화영향평가제도의 중장기 발전방안에 관한 연구」. 문화체육관광부·한국정책학회.
 - 행정안전부(2019). 「2019년 중앙행정기관 정부혁신평가 시행계획」.
 - 행정안전부(2021). 「2022년 지방자치단체 합동평가 지표 매뉴얼」.
 - 행정자치부 재정정책과(2014). 「지방재정영향평가제도 시행계획」.
 - 환경부(2021). 「환경영향평가서 내 위생·공중보건 항목작성을 위한 건강영향항목의 추가·평가 매뉴얼」.
 - 황석원(2008). 표준사업분류에 의한 사업유형별 연구개발 효율성 측정과 그 지표. 「과학기술정책」 No.169: 103-115.
 - 황혜신·윤수재(2018). 「분야별 성과지표 개선방안 연구II: 외교안보분야를 중심으로」. 한국행정연구원.
 - Brown, D.(2009), Good Practice Guidelines for Indicator Development and Reporting, Statistics New Zealand.
 - Creswell, J. W.(2018). 「연구방법: 질적·양적 및 혼합적 연구의 설계」, 제4판. 정종진 외 역. 서울:(주)시그마프레스.
 - EU(2014), Guide to Cost-Benefit Analysis of Investment Projects.
 - Government of South Australia(2019), Regional Impact Assessment Statement, https://www.pir.sa.gov.au/regions/regional_impact_assessment_statements
 - Häyrynen, S.(2004). Defining the role of cultural policy in cultural impact assessment. Proceedings of the 3rd International Conference on Cultural Policy Research, 25--28 August. Montreal: Carmelle and Rémi Marcoux Chair in Arts Management.
 - HM Treasury(2011), The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government.

- ICOMOS·World Heritage Centre(2011), 「세계문화유산을 위한 유산영향평가 지침 (Guide on Heritage Impact Assessments for Culture World Heritage Properties)」. 문화재청 역.
- IOCGP(1993), Interorganizational Committee on Principles and Guidelines for Social Impact Assessment, Guidelines and Principles for Social Impact Assessment, US Department of Commerce NOAA Tech Memo NMFS-F/SPO-16, reprinted in Impact Assessment, 12.2., 107-152.
- LGASA(2015). South Australian Cultural Impact Guide: A guide to consider the impact of any decision on culture.
- Partal, A. & Dunphy, K.(2016).“Cultural impact assessment: a systematic literature review of current methods and practice around the world”. Impact Assessment and Project Appraisal, 34(1): 1-13.
- UNESCO(2014). Culture for Development Indicators: Methodology Manual.
- UNESCO(2019). Culture|2030 Indicators.
- UNESCO. Culture for Development Indicators(CDIS), Implementation Toolkit. <https://en.unesco.org/creativity/activities/cdis>
- Vedung, E.(1995). 「정책평가개론」. 이경옥 역. 파주:한울.

ABSTRACT

A Study on the Development and Application of Indicators and Measurement Methods by Subject of Cultural Impact Assessment

Lee, Kyeong Jin · Kim, Yun Kyoung

The purpose of this study is to present ways to develop indicators and measurement methods of cultural impact assessment, taking into account the characteristics of various target groups subject to assessment, and apply the methods and indicators in the future establishment of various national and local government policies and plans. In particular, this study focuses on identifying new core values and measurement methods that match the characteristics of the target groups while accepting the indicators, core values, and qualitative measurement methods currently used in cultural impact assessment. Therefore, in preparation for future expansion of the target groups subject to policies and projects in areas other than culture, it is important to establish a new standard for the cultural value assessment for each target group and to ensure means of deriving valid assessment results.

To achieve the above purposes, this study first considered general discussion regarding policy assessment indicators and measurement methods. Changes and characteristics of cultural impact assessment indicators and measurement methods from 2003 until the present were also reviewed. In addition, a comparative analysis of impact assessment on topics related to domestic and foreign culture was carried out and indicator systems for different impact assessments and the cultural impact assessment examined. There are two major problems with the system of indicators for cultural impact assessment. First, in the current cultural impact assessment the

same indicators and measurement methods are applied to all types of target groups, meaning that the characteristics of target groups are not considered in depth. Moreover, there is a strong tendency to depend only on qualitative assessment methods by which much of the assessment of cultural impact relies on subjective opinions of the individuals in charge of assessment. As a consequence, this invites criticism that the objectivity and reliability of cultural impact assessment results cannot be guaranteed.

Therefore, five priority target groups for cultural impact assessment were first selected through prior research processes, and a pool of indicators and measurement methods for each target group was developed via the Working Group of Experts. The five representative target groups subject to cultural impact assessment included laws (ordinances, policies, local laws and state statutes, and plans and programs); projects relating to urban revitalization; projects relating to culture, sports, and construction of tourism facilities; projects relating to cultural assets and heritage; and large-scale public investment projects on budget. Based on the pool results derived through the Working Group, this study proposes the possibility of selecting indicators in consideration of the characteristics of the target groups, and new perspectives and methods to measure cultural values as well as valid quantitative indicators. Thus, this study is intended to contribute to preemptive development and establishment of a system that can properly assess various types of target groups subject to cultural impact assessment.

This study additionally proposes policy directions for the further spread of cultural impact assessment in society through application of the system of indicators for cultural impact assessment by target group. First of all, performance and improvements in terms of cultural impact assessment by means of a comprehensive system such as joint assessment of local governments or assessment of government innovation among central administrative agencies can be included as indicators. Alternatively, when evaluating a public project subject to a feasibility study, cultural impact assessment can be used to examine the socio-cultural context of the project in addition to the economic feasibility of policies. Furthermore, a way of quantitatively analyzing the level of confidence in cultural values and impact after

policy implementation should be prepared by systematically introducing ex post in addition to ex ante impact assessments in order to enhance the credibility and status of cultural impact assessment.

Keywords

Cultural Impact Assessment, Indicators, Measurement Methods, Working Group of Experts, Characteristics of Target Groups Subject to Assessment

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

부록



【부록 1】 성별영향평가 평가서: 제·개정 법령의 예

법령명					
구분	제정()		개정()		
형식	법률() 대통령령() 총리령() 부령() 조례() 규칙()				
소관 부서	부서장	부서명		성명	
				전화번호	
	담당자	부서명		성명	
				전화번호	
입법 일정 (예정)	관계기관협의	~ (일간)			
	입법예고	~ (일간)			
	법제처 심사	~ (일간)			
붙임자료	1. 법령(안)(신·구 조문 대비표 포함)				

- 제·개정 목적
 - 해당 법령의 제·개정 목적을 간략하게 기술
- 제·개정 주요 내용
 - 해당 법령의 주요 제·개정 내용을 기술

성별영향 평가항목	점검 포인트	관련조항 유무	점검결과				
① 성별구분 또는 고정관념	1-1. 제·개정 법령의 적용 대상 에 성별구분 조항이 있습 니까?	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오	* '예'로 체크한 경우, 해당조항을 기술				
	1-2. 제·개정 법령에 사용된 용 어 중 성별 고정관념이 반 영된 표현이 있습니까? * 법령에 사용된 용어 중 근로, 생 계, 출산, 부양 등과 관련된 성별 고정관념이 반영된 표현이 있는 지 점검	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/> 모르겠음	<input type="checkbox"/> 자체개선 * '예'로 체크한 경우, 해당조항을 기술하고, 수정안 제시 <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;">제·개정안</td> <td style="text-align: center;">수정안</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> </table> <input type="checkbox"/> 컨설팅 요청	제·개정안	수정안		
	제·개정안	수정안					
1-3. 법령상의 특정 조치에 성별 고정관념이 반영된 표현이 있습니까?	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/> 모르겠음	<input type="checkbox"/> 자체개선 * '예'로 체크한 경우, 해당조항을 기술하고, 수정안 제시 <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="text-align: center;">제·개정안</td> <td style="text-align: center;">수정안</td> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> </table> <input type="checkbox"/> 컨설팅 요청	제·개정안	수정안			
제·개정안	수정안						

<p>② 성별 특성</p>	<p>2. 제·개정 법령안에 성별에 따른 신체적, 사회·문화적 차이 등을 고려하여 반영 하였습니다습니까?</p>	<p><input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음 <input type="checkbox"/> 모르겠음</p>	<p><input type="checkbox"/> 자체개선 * '예'로 체크한 경우, 해당조항을 기술 * '아니오'로 체크한 경우, 해당조항을 기술하고, 수정안 제시</p> <table border="1" data-bbox="749 336 1094 411"> <tr> <th>제·개정안</th> <th>수정안</th> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> </table> <p><input type="checkbox"/> 컨설팅 요청</p>	제·개정안	수정안		
제·개정안	수정안						
<p>③ 성별 균형 참여</p>	<p>3-1. 위원회(당연직 제외) 등 구성시 성별을 고려하도록 명시하지 않고 있습니까?</p>	<p><input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음</p>	<p><input type="checkbox"/> 자체개선 * '예'로 체크한 경우, 해당조항을 기술하고, 수정안 제시</p> <table border="1" data-bbox="749 581 1094 656"> <tr> <th>제·개정안</th> <th>수정안</th> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> </table> <p><input type="checkbox"/> 컨설팅 요청</p>	제·개정안	수정안		
	제·개정안	수정안					
<p>3-2. 위원회 구성 등을 위한 자격 요건이 특정 성에 불리하게 작용하고 있습니까?</p>	<p><input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/> 모르겠음</p>	<p><input type="checkbox"/> 자체개선 * '예'로 체크한 경우, 해당조항을 기술하고, 수정안 제시</p> <table border="1" data-bbox="749 807 1094 882"> <tr> <th>제·개정안</th> <th>수정안</th> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> </table> <p><input type="checkbox"/> 컨설팅 요청</p>	제·개정안	수정안			
제·개정안	수정안						
<p>④ 성별 통계</p>	<p>4. 제·개정 법령과 관련한 별지 서식, 실태조사 등에 성별을 고려하도록 명시하고 있습니까? * 성별 구분 통계 생산에 활용</p>	<p><input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오 <input type="checkbox"/> 해당사항 없음 <input type="checkbox"/> 모르겠음</p>	<p><input type="checkbox"/> 자체개선 * '아니오'로 체크한 경우, 해당조항을 기술하고, 수정안 또는 이유 제시</p> <table border="1" data-bbox="749 1033 1094 1108"> <tr> <th>제·개정안</th> <th>수정안</th> </tr> <tr> <td> </td> <td> </td> </tr> </table> <p><input type="checkbox"/> 컨설팅 요청</p>	제·개정안	수정안		
제·개정안	수정안						

【부록 2】 2023년에 새롭게 수립해야 할 법정 계획 리스트

번호	분류	부처	법정 계획	작성 주기
1	기본계획	경찰청	경찰공무원 보건안전 및 복지증진 기본계획	5년
2	종합계획	경찰청	차안분야 과학기술 진흥 종합계획 및 시행계획	5년
3	기본계획	고용노동부	국가기술자격제도발전기본계획	5년
4	기본계획	고용노동부	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 대한 기본계획	5년
5	기본계획	고용노동부	사회적기업 육성 기본계획	5년
6	기본계획	고용노동부	숙련기술장려기본계획	5년
7	기본계획	고용노동부	장애인 고용촉진 및 직업재활 기본계획	5년
8	종합계획	과학기술정보통신부	기초연구진흥 및 기술개발지원에 대한 종합계획	5년
9	기본계획	과학기술정보통신부	협동 융합연구개발의 촉진 기본계획	5년
10	기본계획	과학기술정보통신부	국가정보화 기본계획	5년
11	기본계획	과학기술정보통신부	국가초고성능컴퓨팅 육성 기본계획	5년
12	기본계획	과학기술정보통신부	우주위험대비기본계획	10년
13	기본계획	과학기술정보통신부	우주전파재난관리 기본계획	5년
14	종합계획	교육부	특구육성종합계획	5년
15	기본계획	교육부	교육환경보호기본계획	5년
16	종합계획	교육부	영재교육진흥종합계획	5년
17	기본계획	교육부	유아교육발전기본계획	5년
18	기본계획	교육부	직업교육훈련 기본계획	5년
19	기본계획	교육부	평생교육진흥기본계획	5년
20	기본계획	국방부	군인복지기본계획	5년
21	기본계획	국토교통부	건축서비스산업 진흥 기본계획	5년
22	기본계획	국토교통부	골재수급 기본계획	5년
23	기본계획	국토교통부	국가공간정보정책 기본계획	5년
24	기본계획	국토교통부	자동차정책기본계획	5년
25	기본계획	국토교통부	장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상을 위한 기본계획	5년
26	종합계획	농림축산식품부	김치산업 진흥 종합계획	5년
27	기본계획	농림축산식품부	식품산업진흥 기본계획	5년
28	종합계획	농림축산식품부	도시농업의 육성 및 지원 종합계획	5년
29	기본계획	농림축산식품부	전통주 등 산업진흥 기본계획	5년
30	기본계획	농촌진흥청	농촌진흥사업 기본계획	5년
31	기본계획	문화재청	문화재수리 등에 관한 기본계획	5년
32	종합계획	문화체육관광부	공공디자인 진흥 종합계획	5년
33	기본계획	문화체육관광부	여가 활성화 기본계획	5년
34	종합계획	문화체육관광부	국제문화교류 진흥 종합계획	5년
35	기본계획	문화체육관광부	문화산업의 중·장기 기본계획	(중)5년 (장)10년
36	종합계획	문화체육관광부	문화예술교육 종합계획	5년
37	종합계획	문화체육관광부	사행산업통합감독 종합계획	5년
38	기본계획	문화체육관광부	생활체육진흥 기본계획	5년
39	종합계획	문화체육관광부	아시아문화중심도시 조성 종합계획	5년
40	기본계획	문화체육관광부	한국수화언어정책의 기본계획	5년

번호	분류	부처	법정 계획	작성 주기
41	기본계획	법무부	외국인정책의 기본계획	5년
42	기본계획	보건복지부	감염병 예방 및 관리를 위한 기본계획	5년
43	종합계획	보건복지부	결핵관리종합계획	5년
44	종합계획	보건복지부	보건의료인력 종합계획	5년
45	기본계획	보건복지부	응급의료 기본계획	5년
46	기본계획	보건복지부	자살예방 기본계획	5년
47	기본계획	보건복지부	장애인·노인 등을 위한 보조기기 지원 및 활용 촉진 기본계획	5년
48	기본계획	산림청	사방사업 기본계획	5년
49	종합계획	산림청	산림교육 종합계획	5년
50	기본계획	산림청	산림유전자원보호구역 관리기본계획	5년
51	종합계획	산림청	탄소흡수원 증진 종합계획	5년
52	기본계획	산업통상자원부	경제자유구역기본계획	5년
53	기본계획	산업통상자원부	민·군기술협력사업촉진 기본계획	5년
54	기본계획	산업통상자원부	제27조 무역구제진흥 기본계획	4년
55	기본계획	산업통상자원부	신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진 기본계획	5년
56	기본계획	산업통상자원부	지능형전력망 기본계획	5년
57	기본계획	국무조정실	식품안전관리기본계획	5년
58	기본계획	여성가족부	건강가정기본계획	5년
59	기본계획	여성가족부	다문화가족 지원을 위한 기본계획	5년
60	기본계획	여성가족부	양성평등정책 기본계획	5년
61	기본계획	여성가족부	청소년육성에 관한 기본계획	5년
62	기본계획	인사혁신처	균형인사기본계획	5년
63	기본계획	통일부	남북관계발전기본계획	5년
64	기본계획	해양경찰청	수난대비기본계획	5년
65	기본계획	해양수산부	수로조사기본계획	5년
66	종합계획	해양수산부	귀농어·귀촌 활성화 및 지원 종합계획	5년
67	종합계획	해양수산부	동물원 및 수족관 관리 종합계획	5년
68	기본계획	해양수산부	수산물 유통발전 기본계획	5년
69	기본계획	해양수산부	기르는어업 발전 기본계획	5년
70	기본계획	해양수산부	수중레저활동 기본계획	5년
71	기본계획	해양수산부	습지보전기본계획	5년
72	종합계획	해양수산부	원양산업발전종합계획	5년
73	기본계획	해양수산부	해양보호구역의 관리기본계획	5년
74	기본계획	해양수산부	해양수산과학기술 육성 기본계획	5년
75	기본계획	행정안전부	안전교육기본계획	5년
76	종합계획	행정안전부	도로명주소사업 추진 종합계획	5년
77	기본계획	행정안전부	자원봉사활동의 진흥에 관한 국가기본계획	5년
78	기본계획	환경부	수변구역관리기본계획	5년
79	기본계획	환경부	수변구역관리기본계획	5년
80	기본계획	환경부	습지보전기본계획	5년
81	기본계획	환경부	수변구역관리기본계획	5년
82	기본계획	환경부	수변구역 관리기본계획	5년
83	기본계획	환경부	환경시험·검사발전기본계획	5년

집필내역

연구책임

이경진 한국문화관광연구원 부연구위원: 제1,4, 5장

김윤경 한국문화관광연구원 박사후연구원: 제1,2,3장, 제5장 제2절 일부

연구 참여

김효선 연세대학교 일반대학원 행정학과 박사과정

연구 자문

김경희 한국여성정책연구원 여성미래연구본부 선임연구위원

강민선 국민대학교 테크노디자인대학원 조교수

김동근 서울연구원 서울공공투자관리센터기획팀 연구위원

김동영 전북연구원 사회문화연구부 연구위원

김성하 경기연구원 연구기획본부 전략정책부 연구위원

김영주 추계예술대학교 연구교수

김혜란 우리도시기술사무소 소장

나도삼 서울연구원 연구기획조정본부 본부장

배관표 충남대학교 국가정책대학원 조교수

송명규 단국대학교 사회과학대학 교수

송지영 한국지방행정연구원 재정투자조사부 연구위원

이철재 호서대학교 더함교양대학 교수

정상철 한국전통문화대학교 부교수

조공장 한국환경연구원 사회환경연구실 선임연구위원

조일형 한국문화재정책연구원 팀장

채경진 한국문화재정책연구원 정책연구1팀 팀장

허은진 흥익대학교 초빙교수

평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구

발행인 김 대 관

발행처 한국문화관광연구원

서울시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880

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

인쇄일 2021년 10월 15일

발행일 2021년 10월 15일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

I S B N 978-89-6035-867-6 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2021.e6>

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해 주십시오.

이경진·김윤경(2021), 평가대상별 문화영향평가 지표 체계 개발 및 활용 방안 연구,

한국문화관광연구원



한국문화관광연구원

서울특별시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800

팩스 02-2669-9880

www.kcti.re.kr



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2021.e6>

