

# 사회문제와 문화예술정책

Social Problems and Cultural Policy

2022-01

기초연구

정보람  
윤소영  
노영순



한국문화관광연구원  
Korea Culture & Tourism Institute



기초연구 2022-01

# 사회문제와 문화예술정책

Social Problems and Cultural Policy

정보람·윤소영·노영순



한국문화관광연구원  
Korea Culture & Tourism Institute



## 연구책임

---

정보람 한국문화관광연구원 부연구위원

윤소영 한국문화관광연구원 선임연구위원

## 공동연구

---

노영순 한국문화관광연구원 선임연구위원



사회문제와 문화예술정책



## 연구개요



# 1. 서론

## 가. 연구배경 및 목적

### 1) 연구배경

- 한국, 세계 6위권 무역대국, 세계 10위권 경제, 국민소득 3만달러, 제조업 강국 등 경제적 성장은 선진국 수준인 반면, 인구문제(저출산·고령화, 지역소멸), 양극화 기후변화 및 자원·환경문제, 질병·안전 등 사회의 주요 문제는 심화
- 국내외에서 사회의 주요 문제를 해결함에 있어 문화예술정책에 초점을 맞추어야 한다는 주장이 강화되고 있으며, 사회문제 완화 혹은 해결에 관계가 깊은 문화예술 정책 영역 파악과 정책개념화 필요

### 2) 연구목적

#### ① 사회문제 대응 문화예술정책 개념화, 정책 수요 분석

- 사회문제 복합적인 원인과 다양한 요소가 관련되어 있기 때문에 양극화, 저출산·고령화, 기후변화 및 자원·환경문제, 질병·안전 등 우리 사회의 주요 문제에 있어서 문화예술정책의 대응이 효과적이고 필요한 영역을 도출하고 정책 개념화함

#### ② 사회문제해결 관점에서 문화예술정책의 전환 및 체계화 방안 도출

- 문화예술의 사회적 가치에 대한 사례 분석을 통해 사회문제 원인 및 영향을 파악하고 문화예술정책의 전환적 측면에서 법제도 및 거버넌스, 성과 관리, 사업 관리 및 협업 방안 등 정책 시스템 측면에서 체계화 방안을 제시함

## 나. 연구범위 및 방법

- 언론 사회면 텍스트마이닝, 대국민 조사, 전문가 델파이 조사, 사례 조사(현장 조사) 등 다양한 방법론을 활용하여 현재 우리 사회의 주요 문제와 발생 원인 및 영향 분석, 문화예술정책 대응 수요 및 우선순위 파악, 정책화 방안 등을 마련함

## 2. 사회문제 대응 문화예술정책의 필요성

### 가. 한국의 사회문제 실태

- 사회문제는 대다수의 국가에 존재하고는 있으나, 한국의 경우 경제·사회적 수준이 비슷한 OECD 국가와 비교할 때 저출산·고령화, 사회적 고립, 소득의 양극화, 노인 빈곤, 대기오염과 환경 위기 영역이 최하위 수준의 국가로 심각한 위기에 직면
  - 2020년 또는 최근 데이터 기준 소득의 불평등을 나타내는 지니계수는 한국이 0.345로 OECD 36개 국가 평균(0.316) 이상이고, 상대적 빈곤률도 한국이 16.7%로 OECD 40개 국가 평균(12.3%) 이상으로 높고 특히 66세 이상 노인 빈곤률은 40.4%로 OECD 국가 중 가장 심각한 수준임
  - 삶의 질 지수도 낮았는데 BLI 지수를 구체적으로 살펴보면 한국은 주택, 시민 참여(투표율), 교육 및 기술, 직업 및 소득, 개인 보안에서 평균보다 높지만, 사회적 연결과 환경의 질은 OECD 국가 최하위이고, 주관적 웰빙, 건강 상태(신체적, 정신적), 일과 삶의 균형, 안전, 소득 및 자산 영역은 평균 이하임

〈표 1〉 한국사회 주요지표(OECD 국가 비교)

주요지표	한국	OECD 평균
지니계수	0.345(9위/36개국)	0.316
상대적 빈곤률	16.7%(4위/38개국)	12.3%
66세 이상 노인빈곤률	40.4%(1위/37개국)	14.3%
BLI(Better Life Index) 지수	5.9(24위/40개국)	6.5
- 사회적 연결	0.0(40위/40개국)	-
- 환경의 질	2.4(40위/40개국)	-
지역 간 국내 총 생산량(GDP)격차	2위 (미국 > 한국 > 프랑스 순)	

- 주 1) 지니계수는 인구의 누적 비율과 소득의 누적 비율을 비교한 결과로 완전 평등의 경우 0에서 완전 불평등의 경우 1 사이임
- 2) 상대적 빈곤률은 전체 인구 중 중위 소득의 50% 이하를 차지하는 비율임
- 3) 자료는 2022년 8월 기준 가장 최신 데이터임

- 각국에서는 사회문제를 해결하기 위해 체계적인 정책 대응 방안을 마련하고 있으며, 사회적 도전 과제 대응을 혁신 정책의 핵심에 두고 있는 정책은 임무지향혁신 정책(mission-oriented innovation policies, MOIPs)으로 개념화되어 있음

## 나. 문화예술의 사회적 역할

- 영국, 미국, 호주 등 국가를 중심으로 문화예술이 사회에 폭넓게 영향을 미친다는 증거와 연구가 활발히 진행되고 있으며 특히 교육, 건강 및 웰빙, 사회적 통합, 범죄와 같은 사회문제 완화 혹은 해결을 위한 국가적 전략이 필요함을 밝히고 있음
  - 개인의 변화에서 인지 및 태도의 발달은 교육적 효과인데, 문화가 학습 능력을 개발할 수 있다는 것이고, 인식 및 동기부여는 문화가 자기 지식, 삶에 대한 동기부여 및 지역 사회에 대한 개방감을 향상시킬 수 있음
  - 건강 개선 및 웰빙은 문화가 정신 및 신체적 건강 상태의 호전과 노화 예방, 삶의 만족 향상을 나타내며 주요 국가에서는 문화예술과 건강에 많은 관심을 가지고 중기적 시각의 증거를 축적하고 있음
  - 집단의 변화에서 사회적 통합은 예술 접촉 과정에서 집단 정체성이 형성되어 사회적으로 결속된다는 것이고, 지역(도시) 발전은 문화 기반 시설과 공간이 지역 이미지를 안전하고 긍정적으로 변화시키게 하고 방문객 증가 등 경제적 이익을 가져온다는 것임

〈표 2〉 문화예술의 사회적 역할(개인/집단)

구분		내용
개인의 변화	인지(학습능력) 및 태도 발달	- 인지발달은 학업 성취, 의사소통, 읽기, 수학, 창의성, 기업이 정신, 예술 능력과 같은 새로운 기술을 학습하고 문해력 및 미적 판단력 개발을 의미함 - 태도 발달은 자신감, 자존감, 자기 통제, 자기 표현, 자율성, 출석 수준 및 학교 행동 향상, 타인에 대한 공감의 발달을 포함함
	건강 개선 및 웰빙	- 예술 활동 결과 정신적, 육체적 건강 개선, 스트레스 감소, 불안, 우울증 증상 등 영역에서 치료 효과 - 대화 및 사회적 상호작용의 기회, 상상력과 사고 과정의 개발 기회가 건강 개선 및 웰빙에 중요함
	지각 및 동기부여	- 예술에 대한 긍정적인 감정 경험, 개인의 동기 부여, 에너지, 자기 이미지 및 자기 평가에 긍정적인 변화를 가져옴 - 예술 활동을 경험하면 개인이 처한 상황 혹은 자신 스스로에 대해 편안하고 긍정적으로 느끼게 되고, 자신의 진로와 방향에 대한 동기부여의 계기가 됨
집단(커뮤니티)의 변화	사회적 통합	- 문화예술은 서로 교류하고 새로운 사람을 만날 수 있는 기회를 제공하기 때문에 사회적 접촉, 상호작용 및 사회적 포용의 증진, 공동체 향상, 사회적 문제에 대한 협력 능력의 개발, 시민의 참여 촉진과 사회적 자본 구축에 효과적임 - 예술 활동은 교류하는 과정을 거치면서 장소, 집단, 정체성에 대한 소속감을 형성시킴
	지역(도시)의 발전	- 문화예술은 새로운 기반 시설과 새로운 형태의 공간을 형성시킴으로서 지역 이미지(예: 안전한 지역)를 긍정적으로 개선하고 지역 방문을 촉진하는 등 지역(도시)를 발전시키는데 중요한 역할을 함

### 3. 사회문제 대응 문화예술정책 개념화

#### 가. 사회문제 심각성 및 해결 시급성

- 본 연구에서는 언론 기사 사회면(2017.1.1.~2021.12.31)에서 유의미한 패턴과 정보를 분석하여 주요 사회문제 13개를 도출하였음
  - ①청년실업 및 고립·은둔, ②노사갈등, ③비대면 일상화, 디지털성범죄, ④학교 폭력, ⑤돌봄부담 및 가족갈등, ⑥세대갈등, ⑦젠더갈등, ⑧정신건강 문제, ⑨문화적 갈등, ⑩지역갈등, ⑪장애인 편견 및 차별, ⑫감염병 불안, ⑬대기오염 및 기후변화
- 13개 사회문제에 대해 국민이 심각하다고 여기는 영역은 폭력, 실업, 환경문제, 디지털성범죄 등 보여지는 차원의 문제들이고, 상대적으로 덜 심각하다고 여기는 영역은 보이지 않는 각종 갈등과 불안, 정신적 문제로 확인되는데 여기에 대한 정책적 노력도 낮게 인지하고 있음
- 한편 전문가들은 해결이 시급한 사회문제를 환경문제(대기오염 및 기후변화)로 의견을 모으면서 보이지 않는 갈등영역(세대갈등, 젠더갈등)을 시급한 사회문제로 진단하고 있음

〈표 3〉 사회문제 심각성 및 정책노력(일반국민), 사회문제해결 시급성(전문가)

13대 사회문제	국민대상 : 사회문제 심각성/정책노력		전문가대상 : 사회문제해결 시급성	
	심각성	정책노력	1순위	1+2+3순위
학교폭력	78.2	23.1	0.0	4.3
청년실업 및 고립·은둔	76.5	28.2	13.0	43.5
대기오염 및 기후변화	75.8	29.9	<b>39.1</b>	69.6
비대면 일상화, 디지털성범죄	73.5	25.5	4.3	21.7
노사갈등	73.1	20.5	4.3	4.3
감염병 불안	69.0	39.4	8.7	8.7
돌봄부담 및 가족갈등	67.6	27.3	0.0	4.3
세대갈등	66.6	16.7	<b>13.0</b>	34.8
젠더갈등	64.2	15.3	4.3	34.8
정신건강문제	62.7	22.5	<b>13.0</b>	34.8
지역갈등	61.7	19.9	0.0	21.7
장애인 편견 및 차별	56.3	22.5	0.0	0.0
문화적 갈등	51.5	24.1	0.0	17.4

주 1) 일반국민 : 7점척도 심각수준 및 정책노력수준 측정, 심각하다 및 적극적이다 응답 비율

2) 전문가 : 13개 사회문제 중 우선순위 선택(3순위)

## 나. 사회문제 대응 문화예술정책 우선순위

- 13개 사회문제에 해결에 있어서 문화예술의 효과는 일반국민과 전문가의 의견이 일치되는 경향을 보였는데, 공통적으로 정신건강문제, 문화적 갈등, 세대갈등과 같은 사회문제 영역을 문화예술정책이 문제해결에 효과적인 영역으로 인식하고 있음

〈표 4〉 문화예술정책 대응이 효과적인 사회문제 영역(일반국민, 전문가)

13대 사회문제	국민대상 : 문화예술정책 효과	전문가대상 : 문화예술정책 효과	
		1순위	1+2+3순위
정신건강문제	50.1	30.4	69.6
문화적 갈등	42.0	30.4	60.9
청년실업 및 고립·은둔	37.5	0.0	8.7
세대갈등	33.9	13.0	47.8
학교폭력	30.7	4.3	8.7
장애인 편견 및 차별	30.7	8.7	21.7
비대면 일상화, 디지털성범죄	30.3	4.3	17.4
지역갈등	28.8	0.0	26.1
젠더갈등	28.1	0.0	13.0
돌봄부담 및 가족갈등	26.5	8.7	13.0
감염병 불안	24.5	0.0	4.3
대기오염 및 기후변화	24.3	0.0	8.7
노사갈등	24.0	0.0	0.0

일반국민 : 7점척도 완화수준 측정, 완화된다 응답 비율

전문가 : 13개 사회문제 중 우선순위 선택(3순위)

## 다. 사회문제 대응 문화예술정책 대안

- 전문가 대상 사회문제 대응 문화예술정책 영역에 대한 IFA 분석 결과, 중요성과 실현 가능성이 모두 높아 정책보급 확대가 필요한 과제는 정책 기반 조성 측면에서는 기존 법 개정(사회적 가치 실현 포함), 사회문제 해결형 문화예술정책 중장기 계획 수립, 관련 지표 개발, 실증연구, 지역사회 내 사업 수행 기능 강화 제도 마련, 문화재단 중심 이슈발굴 및 프로그램 제공 등임
- 사업 개발 측면에서는 건강문제 위험도에 따른 프로그램 및 서비스 개발·보급, 대기오염 및 기후변화 대응 문화예술프로그램 개발·보급 등임

〈표 5〉 정책보급 확대영역(중요성 ↑, 실현 가능성 ↑)

구분	세부 정책과제	중요성	실현 가능성
정책 기반 조성	1-2. 문화기본법 개정(사회적 가치 실현을 중요한 문화 정책의 목표로 설정 하도록 관련조항 정비)	4.26	4.16
	1-3. 사회문제 해결형 문화정책 중장기 계획 수립	4.21	4.00
	2-1. 문화예술의 사회적 가치 실현, 치유 및 회복탄력성과 관련된 지표 개발	4.21	3.95
	2-3. 문화예술 접근의 치료, 갈등해소에 대한 효과 실증연구	4.00	3.58
	3-3. 지역사회 내 문제대응, 기초지자체 수준의 사업 수행 기능 강화 제도 마련	4.21	3.37
	4-2. 문화재단을 중심으로 지역의 이슈 발굴 및 문화 프로그램 제공	4.00	4.16
사업 개발	1-3. 건강문제 위험도에 따른 문화예술프로그램 개발 및 서비스 보급	4.11	3.79
	2-3. 대기오염 및 기후변화 대응영역으로 문화예술 접목 사업 추진	4.21	3.68

주: 5점척도 평균값

#### 4. 사회문제 대응 문화예술사업 사례 분석

- 개인, 집단, 사회 측면에서의 변화를 가져온 문화예술사업 사례를 분석한 결과, 지역사회 내 사회문제 해결형 문화예술사업 관심 고조, 지역주민 참여 및 혁신가의 역할 중요, 결과 및 영향에 대한 성과 지표 필요 등 시사점을 도출하였음

〈표 6〉 사회문제 대응 문화예술사업 사례 시사점

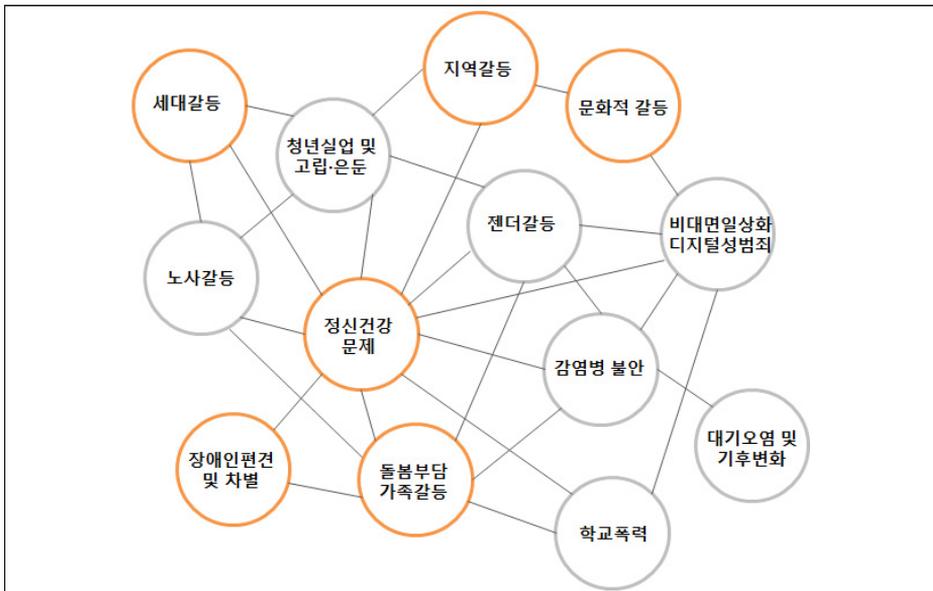
조사개요	시사점
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화예술사업을 통해 개인/집단 간의 관계(개인+집단 측면), 지역사회 갈등(집단측면), 환경문제(사회측면) 대응 측면에서 시사할 수 있는 사례 선정</li> <li>- 문화예술사업을 통한 장애인에 대한 자립, 지역갈등 문제, 환경회복 문제 등 사례 분석</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>① 문화정책 분야에서 지역사회 내 사회문제 발굴·해결을 위한 노력이 보다 적극적으로 이루어지고 있음             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그동안 지역에서 문화정책의 주요 목표는 주민(시민)의 문화 향유에 두고 개별 프로그램을 제공하는데 집중하였으나 최근 문화예술이 각종 지역사회 문제에 대응하고 지역을 변화시키는 수단으로 인식 및 사업화되고 있음</li> </ul> </li> <li>② 지역주민의 참여와 지역혁신가의 역할이 사회문제 완화 혹은 해결의 문화예술사업 성패를 좌우함             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사례들은 공통적으로 기획자의 역할 범위가 매우 넓고, 지역민의 참여가 요구되며, 사회문제 원인제공자이자 해결자가 주민이므로 주민의 관심과 노력이 필연적으로 요구됨</li> <li>- 따라서 지역사회 내 사회문제를 발굴하고 해결하는 전주기 과정에서 관련 기관의 협력과 지역민의 적극적인 참여와 관심이 제고되도록 하는 체계가 필요함</li> </ul> </li> <li>③ 문화예술사업을 통한 사회문제는 의제 발굴과 관심 제고에 집중되어 있고, 사업화 이후의 결과는 정성적 성과가 대부분임             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 성과로 대부분 시민들의 인식 개선, 역량 강화, 자아존중감 고취 등의 결과를 보고하고 있으나 이것에 대한 근거는 참여자 인터뷰나 선언적인 주장에 그치는 한계</li> <li>- 지속적으로 사회문제 대응 문화예술정책 혹은 사업을 확산시키기 위해서는 변화에 대한 추적과 정량적 성과관리가 뒷받침될 필요</li> </ul> </li> </ol>

## 5. 사회문제 대응 문화예술정책 방안

### 가. 사회문제 대응 문화예술정책 영역 도출

- 본 연구에서 도출한 13개 사회문제와 일반국민 및 전문가를 대상으로 문화예술정책이 효과적인 영역을 도출하면 다음과 같음
  - 설문조사 결과 문화예술 분야로 사회문제 완화가 기대되는 영역은 일반인과 전문가 공통적으로 정신건강문제, 문화적 갈등, 세대갈등, 지역갈등, 장애인편견 및 차별이 확인되었음
  - 돌봄부담 및 가족갈등은 일반국민은 문화예술정책 효과를 상대적으로 낮게 인식하였지만 전문가 의견은 타 분야보다 문화예술정책이 문제해결에 효과적일 것으로 판단하였음
- 사회문제는 상호 원인과 결과에 이르기까지 복잡하게 연결되어 있으며, 이를테면 외로움과 고독감, 우울감 같은 정신건강 문제는 일차적으로는 개인의 정신적·병리적 문제이지만, 이것이 인간 관계를 단절시키고 사회 안전망의 위협이 되어 가정 불화, 실업, 범죄의 원인이 되기도 함

[그림 1] 13개 사회문제 간 연결성

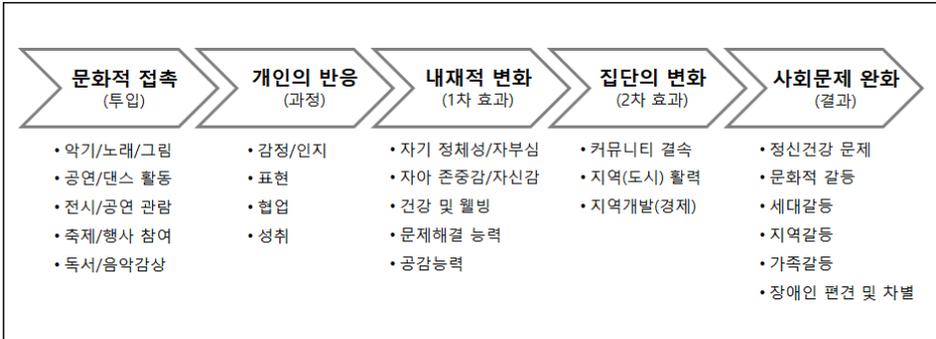


주 : 주황색은 문화예술로 사회문제 완화 효과가 기대되는 영역

## 나. 문화예술을 통한 사회혁신 경로 및 개념적 프레임워크

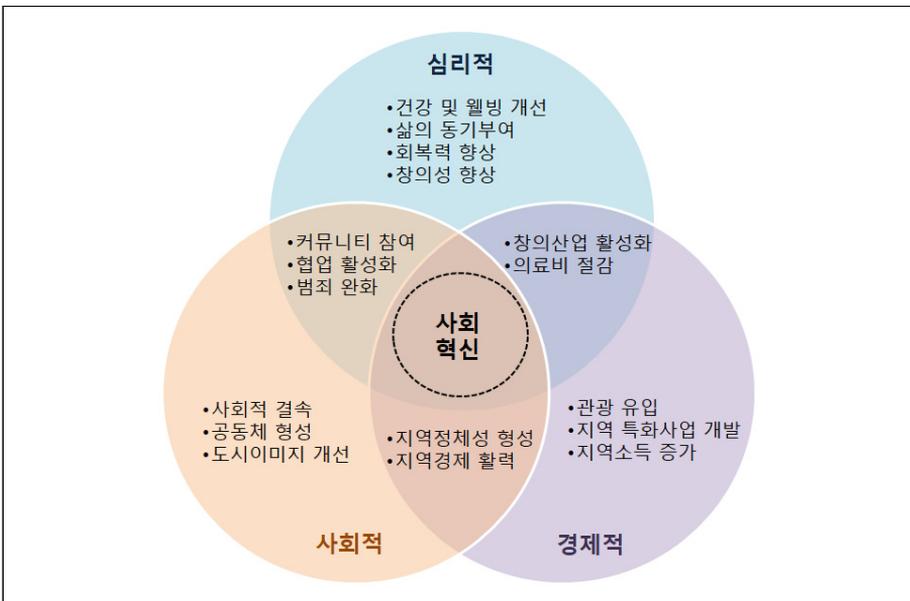
- 본 연구에서는 문화예술 접촉이 개인의 변화, 집단의 변화, 나아가서 사회혁신에 연결되는 경로를 도출하였으며, 문화예술이 개인과 집단의 변화를 일으켜 사회혁신에 이르기까지 경로를 살펴보면 다음과 같음

[그림 2] 문화예술을 통한 사회혁신 경로



- 최종적으로 문화예술이 심리적, 사회적, 경제적 영역에서 사회문제해결에 어떻게 기여했는지를 고려한 개념적 프레임워크를 개발하였으며 다음과 같음

[그림 3] 문화예술정책의 사회문제해결 프레임워크



## 다. 사회문제 대응 문화예술정책 방안

### 1) 문화정책과 사회정책 연계·협력

- 공간+문화서비스(문화 여가 프로그램, 커뮤니티 아트 등)의 연결을 통해 개인의 변화(공감, 창의성)와 집단의 변화(사회적 지지 및 결속, 지역 활성화)하도록 부처별 역할을 공간과 서비스 보급으로 구분하여 연계·협력할 필요
- 문체부는 사회문제해결을 위한 미션에 대해 문화 서비스 제공자 및 기획자에 대한 정보제공(인적자원관리), 현장배치, 컨설팅 등을 수행하고, 문화서비스나 계획 수립 시 문화적 관점이 필요한 부처 및 지자체 사업에 대해서는 시설(또는 공간계획)에 문체부로부터 정보나 컨설팅, 인력 배치를 받도록 협업하는 방안 제안

〈표 7〉 사회문제해결을 위한 문화예술 접목사업 부처 역할분담 예시

문화체육관광부	타 부처
문화서비스 제공자 인적자원관리 문화서비스 제공자 배치 문화개발 컨설팅(기획자, 경영자 등)	복지부 : 지자체 복지시설, 다함께돌봄센터 등 농림부 : 농촌 내 문화여가공간(농촌협약 연계) 국토부 : 역사·문화 접목 도시브랜드 구축(도시재생 연계)

### 2) 사회문제 대응 문화예술정책 평가 개발

- 문화예술 접촉을 통한 개인의 경험과 집단의 변화의 결과와 영향, 이들 결과와 문화예술 투입 간의 인과성과 효과의 동질성에 대한 증거 축적과 정책평가 개발이 필요함
- 문화사업이 사회혁신에 이르기까지 본 연구에서 단계를 구분하고, 이들 성과가 일반화되기 위해서는 단년도 이상의 기간동안 결과와 영향을 지속 점검하는 추적평가 제도 검토 필요
  - 대표사업에 대해 다년 기간동안 패널을 구축하거나 사업의 결과 변화를 추적하는 등의 추적평가



---

# 목차

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
제1절 연구배경 및 목적	3
1. 연구 배경	3
2. 연구 목적	4
제2절 연구범위 및 방법	5
1. 연구 범위	5
2. 연구 방법	6
<b>제2장 사회문제 대응 문화예술정책의 필요성</b> .....	<b>9</b>
제1절 사회문제 이론적 검토와 한국 사회문제 쟁점	11
1. 사회문제에 대한 이론적 논의	11
2. 한국의 사회문제 실태	21
3. 주요 선행연구 및 정책동향	28
제2절 문화예술의 사회적 역할	37
1. 문화예술의 사회적 영향 논의 전개	37
2. 문화예술과 개인의 변화	39
3. 문화예술과 집단(커뮤니티)의 변화	42
4. 주요국의 사회문제 해결형 문화예술 프로그램 사례	44
제3절 시사점	56
<b>제3장 사회문제 대응 문화예술정책 개념화</b> .....	<b>59</b>
제1절 주요 사회문제 도출	61
1. 분석개요	61
2. LDA 및 소셜네트워크 분석	70
3. 주요 사회문제 도출	88

제2절 사회문제 대응 문화예술정책 도출	96
1. 대국민 인식 및 수요조사	96
2. 전문가 조사	112
제3절 시사점	123
<b>제4장 사회문제 대응 문화예술사업 사례 분석</b> .....	<b>129</b>
제1절 사례 개요	131
제2절 사례 분석	132
1. 개인/집단 관계의 문제와 문화예술 활동	132
2. 지역갈등 문제와 문화예술 활동	138
3. 환경문제(바닷가 쓰레기)와 문화예술 활동	141
제3절 시사점	147
<b>제5장 사회문제 대응 문화예술정책 방안</b> .....	<b>149</b>
제1절 사회문제 대응 문화예술정책 영역 도출	151
1. 사회문제에 대한 문화예술정책 접근	151
2. 문화예술을 통한 사회혁신 원리	153
3. 문화예술정책의 사회문제해결 프레임워크	156
제2절 사회문제 대응 문화예술정책 방안	157
1. 문화정책과 사회정책 연계·협력	157
2. 사회문제 대응 문화예술정책 평가 개발	161
3. 정책적 제언	165

참고문헌 / 167

ABSTRACT / 171

부록 설문지 / 173

---

# 표 목차

〈표 1-1〉 사회문제와 문화예술정책 대응수요 분석 과정	7
〈표 2-1〉 사회문제 관련 이론	14
〈표 2-2〉 사회문제 이론	20
〈표 2-3〉 BLI 11개 영역별 한국 수준(2018년 혹은 최근 데이터 기준)	24
〈표 2-4〉 2021 한국사회 지표 요약	25
〈표 2-5〉 해양수산업 주요 사회문제	29
〈표 2-6〉 UN의 지속가능한 발전을 위한 목표	30
〈표 2-7〉 우선 해결할 40개 주요 사회문제	32
〈표 2-8〉 현장적용형 사회문제해결R&D 사업(예시)	33
〈표 2-9〉 국민들이 선호하는 6대 사회문제 영역	34
〈표 2-10〉 사회문제해결 대국민 아이디어 후속지원 방안 (행정안전부)	35
〈표 2-11〉 사회문제해결디자인의 원칙과 적용범위(서울특별시)	36
〈표 2-12〉 창의적 건강 & 웰빙 계획 주요내용	44
〈표 3-1〉 TF-IDF 상위 20개 단어	68
〈표 3-2〉 LDA 분석 결과 - 2017년도 뉴스 기사	71
〈표 3-3〉 LDA 분석 결과 - 2018년도 뉴스 기사	72
〈표 3-4〉 LDA 분석 결과 - 2019 뉴스 기사	73
〈표 3-6〉 LDA 분석 결과 - 2020년도 뉴스 기사	75
〈표 3-7〉 LDA 분석 결과 - 2021 뉴스 기사	76
〈표 3-8〉 핵심 키워드와 연관된 단어 리스트	77
〈표 3-9〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 교육 키워드	79
〈표 3-10〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 노동자 키워드	81
〈표 3-11〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 여성 키워드	82
〈표 3-12〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 온라인 키워드	84
〈표 3-13〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 일자리 키워드	85
〈표 3-14〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 장애인 키워드	87
〈표 3-15〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 지역 키워드	88

〈표 3-16〉 대국민 조사 설계	96
〈표 3-17〉 대국민 조사 항목	96
〈표 3-18〉 응답자의 특성(대국민 조사)	97
〈표 3-19〉 전반적인 삶의 만족도	98
〈표 3-20〉 삶의 영역별 만족도	99
〈표 3-21〉 전반적인 삶의 만족도	100
〈표 3-22〉 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험	101
〈표 3-23〉 관계 맺기 및 관심사항 변화	102
〈표 3-24〉 사회적지지 변화	103
〈표 3-25〉 정서변화	104
〈표 3-26〉 건강 및 웰빙 변화	105
〈표 3-27〉 사회문제별 심각정도 인식	107
〈표 3-28〉 사회문제별 해결하기 위한 정책적 노력 인식	109
〈표 3-29〉 문화예술정책을 통한 사회문제 완화 가능정도 인식	111
〈표 3-30〉 전문가 조사설계	112
〈표 3-31〉 전문가 조사 항목	113
〈표 3-32〉 13대 사회문제 이외 향후 가장 해결이 시급한 사회문제	115
〈표 3-33〉 사회문제 심각성 및 정책노력(일반민), 사회문제해결 시급성(전문가)	124
〈표 3-34〉 문화예술정책 대응이 효과적인 사회문제 영역(일반국민, 전문가)	124
〈표 3-35〉 문화예술 접촉으로 인한 주요 변화(일반국민)	125
〈표 3-36〉 정책보급 확대영역(중요성↑, 실현 가능성↑)	126
〈표 3-37〉 연구확대 및 노력집중 영역(중요성↑, 실현 가능성↓)	127
〈표 3-38〉 정책 재디자인 영역(중요성↓, 실현 가능성↑)	127
〈표 4-1〉 사례 분석을 위한 기본틀	131
〈표 4-2〉 개인/집단 관계의 문제와 문화예술 활동 사례 분석	137
〈표 4-3〉 지역갈등 문제와 문화예술 활동 사례분석	140
〈표 4-4〉 대기오염 및 기후변화 문제에 대한 접근 사례 분석	145
〈표 5-1〉 개인/집단에 따른 문화예술 접촉 효과	154
〈표 5-2〉 문화예술 접목 타부처 사업 사례	158
〈표 5-3〉 사회문제해결을 위한 문화예술 접목사업 부처 역할분담 예시	160
〈표 5-4〉 문화예술의 사회적 효과(예시)	162
〈표 5-5〉 문화적 개입을 통한 건강증진 영역(예방 및 치료)	163
〈표 5-6〉 문화예술 활동과 외로움, 사회적고립, 웰빙 간의 관계 주요 지표(DCMS 사례)	164

---

## 그림 목차

[그림 1-1] 연구의 수행 방법 및 과정	8
[그림 2-1] OECD 국가 지니계수(2020년 또는 최근데이터 기준)	22
[그림 2-2] OECD 국가 상대적 빈곤률(2020년 또는 최근데이터 기준)	22
[그림 2-3] OECD 국가 지역 간(광역/권역) GDP(TL2, ppp 기준)	23
[그림 2-4] 국민 삶의 질 지표 상황판 ('21년 12월 기준)	26
[그림 2-5] 행복조사 영역별 만족도	27
[그림 2-6] 우선 해결해야 할 41개 사회문제 영역	28
[그림 2-7] 2022년 주요 이머징 이슈	30
[그림 2-8] 사회문제해결 아이디어 공모전 '도전·한국'	34
[그림 2-9] 서울특별시 사회문제해결디자인 정책 추진 경과	36
[그림 3-1] 분석 데이터 기사 수(전처리 전/후)	64
[그림 3-2] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2017년도 뉴스	64
[그림 3-3] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2017년도 뉴스	65
[그림 3-4] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2018년도 뉴스	65
[그림 3-5] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2018년도 뉴스	65
[그림 3-6] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2019년도 뉴스	66
[그림 3-7] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2019년도 뉴스	66
[그림 3-8] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2020년도 뉴스	67
[그림 3-9] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2020년도 뉴스	67
[그림 3-10] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2021년도 뉴스	68
[그림 3-11] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2021년도 뉴스	68
[그림 3-12] 주요 키워드 트렌드 분석	69
[그림 3-13] LDA 시각화 결과 - 2017년도 뉴스 기사	70
[그림 3-14] LDA 시각화 결과 - 2018년도 뉴스 기사	71
[그림 3-15] LDA 시각화 결과 - 2019년도 뉴스 기사	73
[그림 3-16] LDA 시각화 결과 - 2020년도 뉴스 기사	74

[그림 3-17] LDA 시각화 결과 - 2021년도 뉴스 기사	75
[그림 3-18] 뉴스 네트워크 분석 결과 - 교육 키워드	78
[그림 3-19] 뉴스 네트워크 분석 결과 - 노동자 키워드	80
[그림 3-20] 뉴스 소셜 네트워크 분석 결과 - 여성 키워드	81
[그림 3-21] 뉴스 소셜 네트워크 분석 결과 - 온라인 키워드	83
[그림 3-22] 뉴스 소셜 네트워크 분석 결과 - 일자리 키워드	84
[그림 3-23] 뉴스 소셜 네트워크 분석 결과 - 장애인 키워드	86
[그림 3-24] 뉴스 소셜 네트워크 분석 결과 - 지역 키워드	87
[그림 3-25] 전반적인 삶의 만족도	98
[그림 3-26] 삶의 영역별 만족도	99
[그림 3-27] 전반적인 삶의 만족도	100
[그림 3-28] 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험	101
[그림 3-29] 관계 맺기 및 관심사항 변화	102
[그림 3-30] 사회적지지 변화	103
[그림 3-31] 정서 변화	104
[그림 3-32] 건강 및 웰빙 변화	105
[그림 3-33] 사회문제별 심각정도 인식	106
[그림 3-34] 사회문제별 해결하기위한 정책노력 인식	108
[그림 3-35] 문화예술정책을 통한 사회문제 완화 가능정도 인식	110
[그림 3-36] IFA 분석 틀	113
[그림 3-37] 13대 사회문제 중 가장 해결이 시급한 사회문제	114
[그림 3-38] 문화예술정책이 다른 정책 분야보다 해결하는데 효과적이라고 판단되는 사회문제	116
[그림 3-39] 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 기반 (중요성)	117
[그림 3-40] 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 기반 (실현 가능성)	118
[그림 3-41] 사회문제해결 문화예술정책 기반 IFA 결과	119
[그림 3-42] 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 사업 (중요성)	120
[그림 3-43] 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 사업 (실현 가능성)	121
[그림 3-44] 사회문제해결 문화예술사업 IFA 결과	122
[그림 4-1] 완주 컬처메이커의 운영체계	133
[그림 4-2] 아리아리 공동체의 너와나, 우리 사진전 개최 모습	135
[그림 4-3] 완주형 매드프라이드 축제 모습	136
[그림 4-4] 진해 행암마을과 돌산마을에서 문화예술을 통한 사회문제 접근 장면	139
[그림 4-5] 부울경 비치코밍 투게더 행사 모습	142

[그림 4-6] 기후위기 대응 포럼	143
[그림 4-7] 불난섬 음악회와 섬마을 영화관 팸플릿	145
[그림 5-1] 13개 사회문제 간 연결성	152
[그림 5-2] 문화예술 접촉에 대한 개인/집단적 효과	154
[그림 5-3] 문화예술을 통한 사회혁신 경로	155
[그림 5-4] 문화예술정책의 사회문제해결 프레임워크	156



사회문제와 문화예술정책

제1장

서론



# 제1절 연구배경 및 목적

---

## 1. 연구 배경

한국은 세계 6위권 무역대국, 세계 10위권 경제, 국민소득 3만달러, 제조업 강국 등 경제적 성장은 선진국 수준인 반면 양극화, 저출산·고령화, 기후변화 및 자원·환경문제, 질병·안전 등 사회의 주요 문제는 심화되고 있으며, 삶의 질 수준은 OECD 최하위권이 다. 한국 경제적 성장은 선진국 수준으로 위상을 공고히하는 이면에 양극화, 삶의 질 수준 최하위 등의 사회문제 심화로 범부처 차원에서의 사회문제 해결형 정책을 중요하게 추진하고 있다.

한편, 양극화, 저출산·고령화, 기후변화 및 자원·환경문제, 질병·안전 등 우리 사회의 주요 문제에 대한 문화예술 분야의 적극적인 대응이 주요 이슈로 부상하고 있다. 예술과 건강증진(치료 및 치유), 문화예술과 도시환경 개선, 포용형 예술, 커뮤니티 아트, 친환경 예술 등 문화를 통한 사회문제해결을 위한 노력이 국내외에서 다각도로 시도되고 있으며 문화예술의 사회적 역할이 강조되고 있는 상황이다. 다만 예술의 가치가 발현되는 과정이나 맥락에 대한 이해 없이 단순히 타 분야 정책사업의 효과성을 제고하기 위한 장식적 수단으로 활용하는 경향이 있고, 예술의 사회적 가치와 영향을 규명하기 위한 국가 차원의 체계적 접근은 미흡한 실정이다(양혜원 외, 2019).

국내외에서 사회의 주요 문제 완화 혹은 해결에 문화예술정책 초점을 맞추어야 한다는 주장이 강화되고 있으며, 사회문제해결에 관계가 깊은 문화예술정책 영역 파악과 정책개념화가 필요하다. 본 연구에서는 주요 사회문제 쟁점과 문화예술의 사회적 역할과 관련 논의를 살펴보고, 사회문제와 문화예술정책 대응 수요에 기반하여 문화정책 방안을 제시한다. 우리 사회의 주요 문제를 해결하는데 문화예술이 기여해야한다는 관점에서 출발하며, 양극화, 저출산·고령화, 기후변화 및 자원·환경문제, 질병·안전 등 다양한 사회문제 중에서 문화예술과 깊이 관련된 것들을 파악하고 정책을 개념화하고자 한다.

## 2. 연구 목적

본 연구는 크게 두 가지를 목적으로 한다. 첫째는 사회문제 대응 문화예술정책 개념화하고 정책 수요를 분석한다. 둘째는 사회문제해결 관점에서 문화예술정책의 전환 및 체계화 방안을 도출하는데 목적이 있다.

### ① 사회문제 대응 문화예술정책 개념화, 정책수요 분석

본 연구는 사회문제 대응 문화예술정책이 개념화되어있지 않은 시점에서 수행되므로, 주요사회문제와 이를 해결하기 위한 문화예술 대응 수요를 파악하는데 중점을 두고 있다. 사회문제 복합적인 원인과 다양한 요소가 관련되어 있기 때문에 양극화, 저출산·고령화, 기후변화 및 자원·환경문제, 질병·안전 등 우리 사회의 주요 문제에 있어서 문화예술정책의 대응이 효과적이고 필요한 영역을 도출하고 정책개념화 한다. 구체적으로 언론·사회면 텍스트마이닝, 대국민 조사, 전문가 델파이 조사 등 다양한 방법론을 활용하여 현재 우리 사회의 주요 문제와 발생 원인 및 영향 분석, 문화예술정책 대응 수요 및 우선순위 파악, 정책화 방안 등을 마련한다. 특히 사회문제 해결형 문화예술정책을 파악하기 위해서 전문가의 견해뿐만 아니라 국민을 대상으로 수요 및 인식을 확보하고자 하며 이는 사회문제해결을 위해 국민이 필요로 하는 문화예술정책의 기능과 수요에 적합한 정책을 설계한다는 점에서 의의를 가진다.

### ② 사회문제해결 관점에서 문화예술정책의 전환 및 체계화 방안 도출

사회문제 복합적인 원인과 다양한 요소가 관련되어 있고 문화예술 분야에서 사회문제 해결 대상은 드러나는 현상을 해결하는 것보다 내재되어 있는 원인이나 영향을 해소하는 측면이 강하여 단순 사례에서 문제해결 성과가 드러나기 어렵고 정책 시스템 내에서 사회문제해결 관점으로 종합적 접근하는 것이 중요하다. 이에 문화예술의 사회적 가치에 대한 사례 분석을 통해 사회문제 원인 및 영향을 파악하고 이를 해결할 수 있는 문화예술 분야의 대응 방안을 도출하고자 한다. 더하여 문화예술정책의 전환적 측면에서 법제도 및 거버넌스, 성과 관리, 사업 관리 및 협업 방안 등 정책시스템 측면에서 체계화 방안을 제시한다.

## 제2절 연구범위 및 방법

---

### 1. 연구 범위

#### 가. 시공간적 범위

본 연구에서 주요 사회문제는 최근 5년 기간인 2017년부터 2021년까지로 시간적 범위를 설정하였다. 이와 같은 시간적 범위에서 언론 매체지(뉴스, 신문)에서 나타나는 사회문제 키워드를 추출하고 이슈들 간 관계, 문화예술 대응 정책 영역을 도출하였다.

#### 나. 내용적 범위

연구의 내용적 범위는 크게 네 가지로 나뉜다. 첫 번째는 국제지표 및 국내지표를 근거로 한국사회에 심각한 사회문제를 살펴보고 선행연구에서 제시하고 있는 사회문제 및 이머징 이슈, 문화예술의 사회적 역할을 분석하였다. 두 번째는 텍스트마이닝, 대국민 조사, 전문가 델파이 조사 등 다양한 방법론을 활용하여 주요 사회문제와 문화예술정책 대응 수요를 파악하고 사회문제 대응 문화예술정책을 개념화하였다. 세 번째는 사회문제 대응 문화예술정책 영역별 사례를 상황 및 외부 요소와 주요 투입 활동 및 산출, 운영 성과를 분석하였다. 텍스트마이닝분석 및 대국민조사를 통해 도출한 사회문제와 광범위한 사회적 영향으로 나타난 사례를 유형화하여, 문화예술 활동을 통한 사회문제 완화 및 해결의 구체적인 사례의 맥락 및 결과, 시사점을 도출하였다. 마지막으로 네 번째는 사회문제해결을 위한 문화예술정책이 체계적으로 추진될 수 있도록 관련 법·제도 정비 방안, 거버넌스 구축 방안, 성과 관리 체계 마련 방안 등을 제시하였다.

## 2. 연구 방법

### 가. 문헌분석 및 전문가 FGI

연구방법으로 사회문제 대응을 위한 국내정책 패러다임 변화 및 주요 대응 관련 문헌 연구, 문화예술의 사회적 기능 관련 연구보고서, 논문, 정책 자료 등을 검토하였다. 그리고 사회문제와 문화예술정책 접근방법과 정책 현황을 진단, 대안을 모색하기 위해 학계 및 현장의 전문가 그룹과 심층인터뷰를 실시하였다. 전문가 심층인터뷰를 통해 대국민 조사 및 전문가 델파이 조사 설문항 설계와 실효성있는 정책 방안을 모색하였다.

### 나. 텍스트마이닝

본 연구에서는 문헌분석 및 텍스트마이닝을 통해 우선 해결해야 할 사회문제 파악하고 대국민 설문조사를 통해 사회문제에 대한 문화정책 대응 수요를 분석하였다. 최근 5년 기간동안 사회분야 언론매체지(뉴스, 신문) 텍스트마이닝을 통해 사회문제 키워드를 추출하고 이슈들 간의 관계 및 문화예술과 사회문제 이슈와의 관계를 분석하였다.

LDA 분석(토픽모델링)과 소셜네트워크 분석(사회연결망 분석)을 통해 언론 기사 사회 면에서 유의미한 패턴과 정보를 분석하여 주요 사회문제를 도출하였으며 키워드 추출 방법으로는 대표적인 TF-IDF(Term Frequency-Inverse Document Frequency)와 Word2vec를 사용하였다. 분석 절차는 자료 처리 과정으로 데이터 수집 및 추출, 데이터 전처리, 기초분석을 거치고 자료 분석 과정으로 LDA 분석, 네트워크 분석(데이터 시각화)을 거쳐 사회문제를 추출하였다.

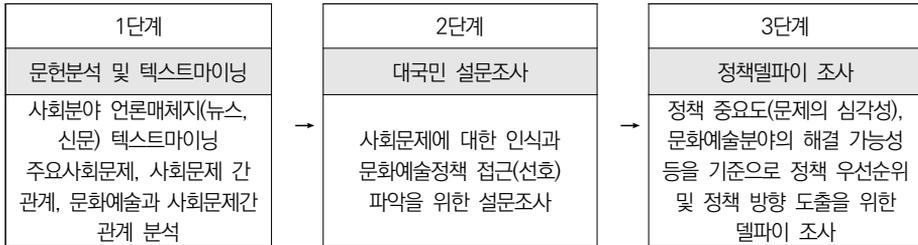
### 다. 대국민 조사 및 전문가 델파이 조사

텍스트마이닝을 통해 도출된 문화예술을 통해 우선 해결해야 할 사회문제에 대한 인식과 선호를 파악하기 위해 대국민 설문조사를 실시하였으며 이 때 권역별 분석 가능하도록 표본을 설계하였다. 또한 전문가 델파이 조사를 통해 정책 우선순위 및 정책 방향에 대한 시사점을 도출하였다.

전문가 정책 델파이 조사는 문화예술분야 전문가를 대상으로 정책 중요도(문제의 심각성), 문화예술분야의 해결 가능성 등을 기준으로 정책 우선순위 및 정책 방향을 도출

하였다. 정책 관련자들이 서로 상반되는 의견을 표출시켜 정책 대안을 개발하고 정책 대안의 결과(중요성, 해결가능성) 예측하기 위해 전문가 및 현장 관계자 약 30명 대상 델파이 조사를 실시하였다. 조사는 2단계에 걸쳐 진행하며 1차는 개방형 설문으로 주요 사회문제와 문화예술 분야 정책 과제에 대한 개방형 의견을 수렴하고, 2차는 정책 과제 별 중요도 및 해결 가능성을 파악하였다. 1차 개방형 설문시 문헌연구 및 텍스트마이닝 분석, 대국민 설문조사를 통해 도출된 결과를 제공하고 사회문제해결 관점에서 문화예술분야 정책 현행 체계의 한계와 원인을 진단하고 새로운 추진 방향에 대해 의견 수렴 하며 2차 델파이 조사는 1차 결과를 범주화한 문항에 대한 중요성 및 해결 가능성을 파악하였다.

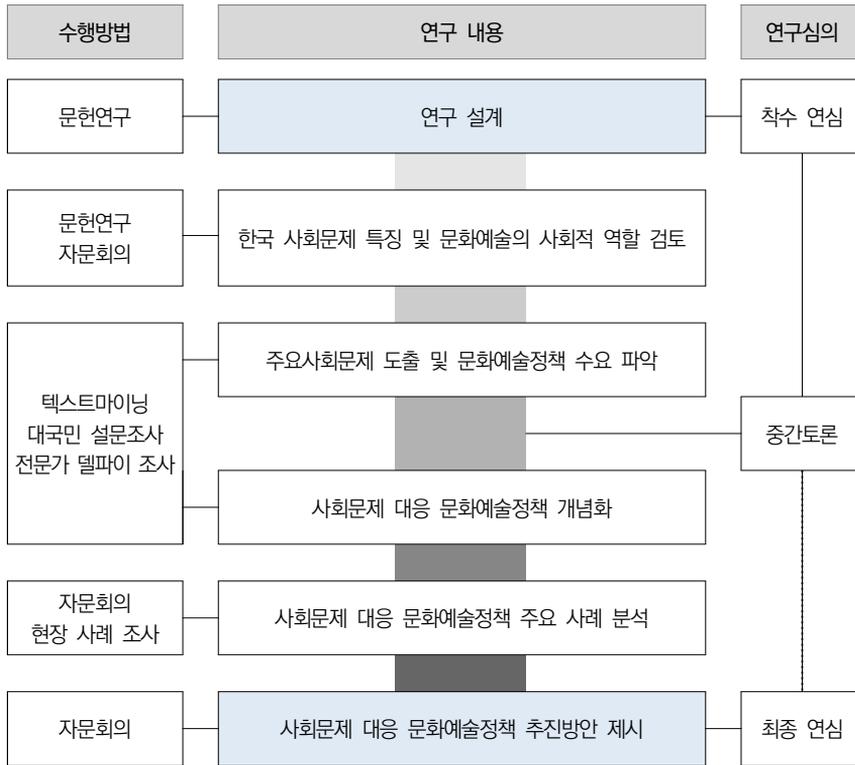
〈표 1-1〉 사회문제와 문화예술정책 대응수요 분석 과정



## 라. 사례조사

텍스트마이닝을 통해 도출한 사회문제에 대해 문화예술 활동을 통해 사회적 영향력을 나타내고 있는 사례를 조사하고 분석하였다. 사례에 대한 접근은 지역 단위로 이루어졌으며 지역사회에서 사회문제로 인식하여 이를 문화예술 활동을 통해 해결하려고 노력하려고 시도한 사례를 조사하였다. 지역 단위 사례 조사는 지역문화재단이나 지역 연구자들의 추천 및 사례지 방문을 통한 타 지역 사례 추천 등의 과정을 통해 이루어졌으며 현장을 방문하여 관계자 면담 및 자료 수집 등을 통해 이루어졌다.

[그림 1-1] 연구의 수행 방법 및 과정



사회문제와 문화예술정책

제2장

## 사회문제 대응 문화예술정책의 필요성



# 제1절 사회문제 이론적 검토와 한국 사회문제 쟁점

---

한국은 세계 6위권 무역대국, 세계 10위권 경제 규모, 국민소득 3만달러, 제조업 강국 등 경제적 성장은 선진국 수준인 반면 양극화, 저출산·고령화, 기후변화 및 자원·환경문제, 질병·안전 등 우리 사회의 주요 문제는 심화되고 있다. 본 절에서는 사회문제의 다룬 논의들을 토대로 사회문제의 정의와 특성을 살펴보고 사회학적 관점이 파악하는 사회문제의 발생 원인, 작동 원리, 경과, 대응책 등을 검토하고자 한다. 더불어 국제지표 및 국내지표를 근거로 한국사회의 특징과 사회문제를 짚어보고 선행연구에서 도출한 한국의 사회문제 유형을 살펴봄으로써 한국의 사회문제 주요 쟁점을 파악하고자 한다.

## 1. 사회문제에 대한 이론적 논의

### 가. 정의 및 특성

사회문제(Social Problems)는 복잡하고 다채로우며 시대나 지역에 따라 달라지기도 하고 연구자의 관점에 따라 개념과 정의가 다양하다(표 2-1 참조). 그럼에도 이들의 견해에서 공통된 출발점을 발견할 수 있는 데, 그것은 사회문제를 “사회에 위험한 상태(Coleman & Cressey, 1984:2)”로 바라보는 것이다. 사회문제는 개인에게는 물론이고 사회적 세계 및 물리적 세계에 부정적 결과를 초래하며(Leon-Guerrero, 2018: 4), 사회 구성원들에게 어려움과 불안을 야기하고 피해(Browne, 2020: 40)를 주는 것으로 정리할 수 있다.

연구자들에 따르면 사회문제에는 몇 가지 특성이 있는 것으로 설명된다. 첫째, 사회문제는 사회적 결과로서(Merton & Nisbet, 1976: 9) 사회적 관계나 제도 그리고 구조 등과 연관된다. 다만 사회는 다수의 개인들로 구성되어 있기 때문에 여기에서 발생하는

사회문제는 개인에게서 발견되는 경우가 많고 개인적인 문제와 사회의 문제를 명확하게 구분하는 일은 쉽지 않다. Mills(2000)는 사회문제를 논의함에 있어서 개인 문제(personal troubles)와 공적 문제(public issues)를 구분함과 동시에 이 둘을 연결하면서 중요한 통찰을 제공하였는데 그는 한 사람의 실업은 개인적 비극일 수 있으나 수백만 명의 실업은 개인에게 원인이 있다기보다 사회적 상황 혹은 조건들과 연관된다고 보았다. 즉 개인에게 영향을 미치는 사건들이 실은 “더 큰 사회의 이슈를 반영(Giddens & Sutton, 2018: 30)”하고 있는 것이다. 이것은 사회문제의 발생원인 및 해결책을 사회 혹은 집단과 같은 개인의 환경 밖에서 찾을 수 있다는 점 역시 의미한다(Lauer & Lauer, 2002: 4).

둘째, 하나의 사회문제는 다른 사회문제들과 긴밀하며 복잡하게 얽혀있는 것으로 이해된다. 예를 들어, 빈곤은 일차적으로 생계 유지를 위한 경제적 문제이지만 가정불화나 교육불평등 그리고 건강격차 등에 원인이 되기도 하고 사회 서비스나 정치 참여의 접근이나 기회가 제한되는 것 등과도 연관된다. 이러한 빈곤은 한 지역 안에서의 경제적 불평등으로부터 야기되기도 하지만 최근에 발생한 코로나19로 인해 1998년 이후 처음으로 전 세계적인 빈곤이 증가했던 것처럼(UN, 2020: 24) 다른 지역사회로부터 영향을 받기도 한다. 이러한 사회문제들 간의 연관성은 문제의 원인을 특정하는 일을 어렵게 만들며 해당 사회문제가 시급히 해결해야 할 문제라고 하더라도 이것을 단번에 해결하는 것 역시 쉽지 않다는 점을 의미한다.

셋째, 사회문제는 시간과 공간에 따라 상대적이라고 볼 수 있다. 과거의 한국사회에서는 문제가 되지 않던 저출산이 2000년대 이후에는 국가의 운명을 좌우할 중대한 의제 중 하나가 되었다. 또한 마리화나의 사용이 엄격히 금지되고 있는 한국과는 달리 여러 국가들에서는 오락용 혹은 의료용으로 합법적 사용이 가능하다. 이러한 현상은 하나의 국가 혹은 지역 내에서도 사회문제를 보는 시각이 상이한데 기술, 경제, 정치, 문화 등의 각 영역이 빠르게 변화하는 현대사회에서 다양한 가치와 배경을 지닌 사람들의 견해 차이가 상당하기 때문이다. 따라서 사회문제는 사람들이나 집단의 선택과 가치 그리고 관심 및 이해의 문제와 관련되어 있다고 할 수 있다.

넷째, 사회문제는 사회적 과정을 통해 구성되기도 한다. 문제가 되는 사회 현상 중 어떠한 것은 여전히 논쟁거리로 남고 어떠한 이슈는 사회문제로 간주된다. 여기에는 해당 사회에서 영향력 있는 사람들의 의견이 반영되곤 하며(Rubington & Weinberg,

2003: 5), 이것은 대중들이 특정한 현상을 사회문제로 인식하는 데에도 영향을 미친다. 따라서 어떠한 사안이 문제시 되는 것은 단번에 일어나는 것이 아니라 일정한 단계를 거친다. Spector & Kitsuse(2001)는 다음의 네 단계를 통해 사회문제가 나타난다고 보았다. 첫 단계에서는 집단들이 사적인 이슈를 공적인 이슈로 변환시키고 두 번째 단계에 이르러서는 이러한 집단의 정당성이 공식적으로 인정된다. 세 번째 단계에서는 갈등의 과정으로 원래의 주장과 요구가 재등장하지만 확립된 처리 절차나 조건이 생성되지 못하여 불만이 표시된다. 마지막 단계에서는 어려움을 제기한 그룹들이 기존의 확립된 절차에 대응하여 대안적이거나 반대 입장의 기관을 만들기 위한 활동을 개발한다(Spector & Kitsuse, 2001: 142-159). 이러한 설명들은 상당수의 사람들이 해당 사안을 사람들의 삶을 위협하는 문제로 인식하고 동의해야 비로소 사회문제가 된다는 점(Sullivan, 1997; Kornblum & Julian, 2001; Spector & Kitsuse, 2001; Rubington & Weinberg, 2003; Chambers & Wedel, 2009)을 보여준다.

다섯째, 사회문제는 측정하거나 경험 가능한 상태로서의 사회적 상황이 존재하는 것이라(Mooney, Knox & Schacht, 2000; Henslin, 2008; 노병일, 2018) 볼 수 있다. 사회문제 연구에 지대한 영향을 미쳐온 Merton(1976)은 이를 사회적 조건 그 자체로 “사회에서 광범위하게 받아들여지는 명백한 사회문제”라고 보았다. 이러한 사회문제는 개발된 측정 도구를 통해 각종 지표로 가시화되고 설명될 수 있다. 범죄율, 자살률, 출산율, 실업률 등은 대표적인 사회문제로 여러 형태의 자료로 수집 및 제시되며 사회 구성원들은 이러한 문제로부터 직간접적인 영향을 받는다.

## 나. 사회학적 이해

사회학은 서구사회에서 산업화 및 도시화로 야기되는 사회문제들을 주제로 다루면서 발전하였으며 사회구조 자체를 사회문제의 실질적 원천으로 보고 많은 연구들이 발전하여 왔다(Merton & Nisbet, 1976: 9).

사회학적 관점을 중심으로 다루어진 사회문제 논의의 지형은 사회문제가 발생하는 객관적 조건이 있다는 전제하에 그것의 원인을 파악하고 이를 어떻게 해결할 것인가에 초점을 두는 시각들로부터 사회문제는 사회적이며 주관적으로 구성되는 것이므로 이것이 규정되는 과정을 파악하려는 시도들, 그리고 사회문제의 객관적 조건과 주관적 조건을

동시에 인정하는 해석들에 이르기까지 다양하다. 사회 관계에서 발생하는 상황을 이론으로 일반화하고 해당 문제의 원인과 해결책을 제시하는 주요 연구는 다음과 같다.

〈표 2-1〉 사회문제 관련 이론

연구자	사회문제 관련 이론
Horton, Leslie & Larson(1991)	사회해체론, 개인일탈론, 가치갈등론
Lauer(1992)	사회해체론, 사회변화론, 가치갈등론, 일탈이론, 사회구조론
Etzioni(1976)	합의적 및 구조기능주의, 갈등주의 또는 소외론, 상징적 상호작용주의 및 민속학, 신보수주의
Henslin(1990); Kornblum & Julian(1992)	기능주의, 갈등주의, 상호작용주의
Sullivan et al.(1980)	구조기능주의, 갈등론, 상호작용론
Coleman & Cressey(1984)	기능론, 갈등론, 사회심리이론
Rubington & Weinberg(2003)	사회병리학 등

본 연구에서는 사회문제 연구에서 폭넓게 인용되고 있는 기능주의, 갈등이론, 상호작용론(Etzioni, 1976; Sullivan, 1980; Henslin, 1990, Kornblum & Julian, 1992, Mooney et al., 2002)을 토대로 7가지 사회문제(사회병리학, 사회해체론, 가치갈등론, 일탈행위론, 낙인이론, 비판적 관점, 사회구성주의)를 살펴보고자 한다(Rubington & Weinberg, 2003).

### 1) 기능주의와 사회문제: 사회병리학, 사회해체론, 일탈행위론

사회학에서의 오랜 전통 중 하나인 기능주의는 이 사회를 하나의 유기체로 이해하면서 사회를 이루는 각 구성 요소들이 사회 전체의 안정이나 질서를 만들어 낸다고 본다. 이에 동의하는 학자들은 사회를 구성하는 다양한 부분들의 관계를 분석해야한다고 주장하면서 특히 “사회의 질서와 안정을 유지시키는 도덕적 합의의 중요성을 강조”하는 경향이 있다(Giddens & Sutton, 2018). 기능적 접근의 논리를 확립한 Émile Durkheim은 현상에 대한 역사적 기원에 대한 탐구와 더불어 기능적 분석이 사회학적 작업의 기본적인 부분이라고 보았는데 기능적 분석은 “탐구중인 특정 항목이 전체 체계 또는 그 구성 부분들의 작용에 어떠한 결과를 가져왔는가”를 보여주는 것이다(Coser, 2008: 172). 사회문제 이론에서 보다 중요한 사회학자는 범죄와 일탈 사회학을 연구한 Robert

Merton이라고 할 수 있는데 그에게 사회학적 설명이란 특정 유형의 사회활동에 참여하는 당사자가 명시적으로 인지하지 못하는 활동의 결과인 “사회적 행위와 제도들의 잠재적 기능”을 밝혀내는 것이었다(Giddens & Sutton, 2018: 45).

이러한 기능주의적 관점에서 사회문제는 대체로 정상이 아닌 비정상적인 사회현상으로 단정되곤 하며, 관련 이론으로는 사회병리학, 사회해체론 그리고 일탈행위론이 있다.<sup>1)</sup> 사회병리학(Social Pathology)은 ‘병리’라는 용어에서도 알 수 있듯이 사회문제가 사회라는 유기체의 질병 혹은 병리적 현상이라고 이해하며 이것이 사회 진보에 있어 장애물이 된다고 본다. 주요 이론가인 Henderson(1909)과 Smith(1911)에게 사회문제는 도덕적 기대에 위배되는 것으로 사회화의 실패 때문에 일어나는 것으로 이해되었다. 다만 이러한 초기의 병리학자들은 사회화 실패의 원인을 인간의 선천적 결함에 기인하는 것으로 보면서 환자인 개인에게 문제의 원인을 찾으려했던 반면 후기의 학자들은 사회의 여러 제도들이 갖는 비도덕적 속성 혹은 제도의 결함 등에서 찾으려는 차이가 있다. 이러한 변화에도 불구하고 대체로 사회병리학자들은 사람들의 가치를 변화시키는 것(예를 들어, 도덕교육)이 이러한 병든 제도를 치료하는 것으로 믿는 경향이 있다. 사회병리학은 초기의 미국 사회학 발전과 함께 시작되었고 많은 비판을 받아왔지만 지금도 여전히 사회문제 이론에 적지 않은 영향을 미치고 있는 시각이다.

사회해체론(Social Disorganization)은 사회병리학과 비교할 때 개인보다는 사회적 규칙의 검토와 사회적 조건에 대한 관심을 바탕으로 사회문제를 파악하고자 한다. 주요 이론가로는 규모가 작고 친밀한 그룹의 사회구성원들에 대한 영향력이 감소하는 것을 보여준 Cooley(1902; 1909), 이민자가족이 경험하는 세대갈등과 범죄 및 정신병의 증가를 논의한 Thomas & Znaniecki(1927), 문화가 기술 혁신을 따라잡는데 시간이 걸린다는 점을 문화지체(cultural lag)개념으로 설명한 Ogburn(1922)이 있다. 사회해체론 연구자들에게 사회는 각 부분들이 조화를 이루는 복잡하면서도 역동적인 전체를 의미하며 규칙은 사회의 다양한 부분을 정의하고 그러한 부분들이 상호관계 맺는 방식을 규정한다. 따라서 사회문제로서의 사회 해체는 규칙을 사회구성원들이 불이행한 것이거나 사회에 존재하는 규칙이 실패한 것이라고 여겨진다. 이러한 사회 해체는 사회 변동에 근본적인 원인이 있는데, 기술이나 인구 구조의 변화 등으로 인해 기존의 사회가 붕괴되

1) 사회병리론, 사회해체론, 일탈행위론은 Rubington & Weinberg(2003)의 논의를 요약 및 보완하였음

거나 규칙들 사이에 대립이 생기거나 부적절해지기 때문이다. 그러므로 여기에서의 해결책은 사회변동의 속도를 낮춤으로써 사회체계를 균형 상태로 복구하는 것이다.

일탈행위론(Deviant Behavior)에서는 규범적 기대치(normative expectations)를 위반할 때 사회문제가 발생하는 것으로 이해한다. 이 이론은 기존의 사회해체론이 개인의 행동을 설명하기에는 부족하다는 입장 아래 개인들의 행위 분석에 보다 초점을 둔다. 학자로는 Durkheim의 아노미 이론을 계승 및 발전시키며 일탈을 유형화했던 Merton(1964), 일탈 유형과의 접촉으로 인해 행위자가 일탈자가 되어가는 과정에 관심을 둔 Sutherland(1939), 노동계급 청소년들이 중산층의 학교 체계에서 직면하게 되는 상황을 다루며 비행청소년들을 고찰했던 Cohen(1955) 그리고 합법적 기회와 불법적 기회의 존재여부에 따라 불량한 하위 문화가 발생한다고 보았던 Cloward & Ohlin(1960)이 있다. 일탈행위론자들에게 일탈행위는 일차집단에서 발생하는 부적절한 사회화가 원인으로 여겨진다. 따라서 근본적인 해결책은 일차집단과 합법적 행위와의 접촉을 증가시키는 반면 불법적인 행동 패턴과의 접촉은 줄이는 것이다.<sup>2)</sup> 한편으로 기회 구조가 열려있고 정당한 기회들이 증가하면 사회문제 행위는 감소할 것이라고 본다.

## 2) 갈등이론과 사회문제: 가치갈등론, 비판적 관점

갈등이론은 기능주의와 비슷하게 사회 구조를 중요하게 다루며 사회에 관한 종합적 모델을 사용하기는 하지만 사회 내에서의 분열을 강조하고 권력 불평등이나 투쟁의 문제에 집중한다는 점에서 기능주의와 대조된다(Giddens & Sutton, 2018: 45). 여기에 가장 큰 영향을 미친 학자는 마르크스와 마르크스주의자들이다. 마르크스(Karl Marx)에 의하면 사회는 긴장과 갈등을 통해 변화하며 역사는 계급 간 투쟁으로 특징지어진다. 특히 자본주의 사회는 생산 수단을 소유 및 통제하고 있는 자본가계급이 노동자계급을 착취하는 불평등한 구조인데 이러한 자본주의는 두 계급 간의 대결로 나아가게 되고 결국 프롤레타리아트가 승리하게 되면서 계급이 없는 공산사회가 도래하여 불평등이 해소될 것이라고 보았다. 즉 그에게 현대사회의 많은 문제의 원인은 자본주의에 있는 것으로 이해되었다(Crone, 2007: 4). 현재 마르크스에게서 영향을 받은 연구자들은 “우월한 집단과 불리한 집단 간의 긴장을 연구해 통제 관계가 어떻게 만들어지고 지속되는지

2) 이러한 일탈행위론은 미시적이고 상황적인 부분을 파악한다는 점에서 상호작용론으로 여겨지기도 함

(Giddens & Sutton, 2018: 46)”에 관심이 있다. 이러한 갈등이론적 시각에서 사회문제를 다루는 연구자들은 가치갈등론과 비판적 관점이 있다.<sup>3)</sup>

가치갈등론(Value Conflict) 연구자들은 사회문제를 특정 집단의 가치와 양립할 수 없는 사회적 조건으로 보면서 여기에 영향을 미치는 것은 집단 간의 경쟁과 접촉이라고 여긴다. 주요 학자로는 도시거주정책과 관련된 집단 간의 갈등을 연구했던 Frank(1925)와 사회문제 대부분이 다른 집단 간의 가치와 이익의 갈등 혹은 충돌로 인해 나타난다는 주장을 했던 Fuller & Myers(1941) 등이 있다. 이러한 시각의 저자들은 사회문제가 객관적이고 주관적인 조건으로 구성된다고 보는데 여기서의 객관적 조건은 집단들 간의 접촉과 경쟁으로 이루어지며 주관적 조건은 접촉과 경쟁 그리고 재화 및 소유권의 분배를 평가하고 규정하는 방식들을 반영하는 것을 의미한다. 해결책은 크게 세 가지로 가치 충돌의 당사자들이 갈등을 해결할 수 있으며 보다 높은 가치를 위해 갈등을 해소할 수 있다면 합의가, 협상이 가능하다면 가치의 타협이, 그리고 합의도 타협도 불가능할 때에는 권력집단의 노골적인 권력행사가 이루어질 수 있다.

갈등이론적 시각에 비해 비판적 관점(Critical Perspective)에서는 계급적 측면이 보다 주목을 받는데 노동계급에 대한 착취가 발전하는 상황이 사회문제로 거론된다. 이 관점에서의 핵심적 흐름은 자본주의의 문화적 요인이 사람들의 삶 전반에 얼마나 많은 영향을 미치는지를 보여주었던 프랑크푸르트학파라고 할 수 있다. 이러한 비판이론 외에도 비판 범죄학, 신(新)범죄학, 급진범죄학, 급진사회학 그리고 네오마르크스주의라고 간주되는 논의들에서 비판적 관점에서의 사회문제가 다루어진다. 비판적 관점을 구체적인 사회문제와 연관 지으며 논의했던 학자로는 범죄율을 줄이기 위해서는 사회불평등을 감소시켜야 한다고 주장했던 Taylor, et al.,(1975), 마르크스주의적 모델이 범죄와 형법에 갖는 이론적 함의를 발전시켰던 Chambliss(1975) 그리고 범죄는 자본주의 질서를 유지하기 위한 목적을 지닌 형법에 어긋나는 행위이기 때문에 모든 범죄는 자본주의의 결과라고 해석했던 Quinney(1977) 등이 있다.<sup>4)</sup> 이러한 시각에서는 사회문제가 유산자와 무산자 간의 지배구조와 갈등에서 일어난다고 여겨지기 때문에 계급 없는 사회를 목적으로 삼는 정치적 행동만이 이를 해결할 수 있다고 본다.

3) 이하의 가치갈등론과 비판적 관점에서의 사회문제 논의는 Rubington & Weinberg(2003)의 설명의 주요 부분을 요약 및 보완한 것임

4) 챔블리스와 퀴니는 1960년대까지만 해도 갈등이론에 중점을 두었으나, 1970년대에 이르러서는 사회문제에 대한 비판적 관점을 취하는 쪽으로 변화하였음((Rubington & Weinberg, 2003: 224).

### 3) 상호작용론과 사회문제: 낙인이론, 사회구성주의

앞서 살펴보았던 기능주의나 갈등이론은 사회구조의 거시적 측면을 다루는 경향이 있는 반면에 상호작용론은 사람들의 면대면 접촉과 같은 미시적인 부분에 집중한다. 여러 형태의 상호작용론에 많은 영향을 준 사람은 막스 베버(Max Weber)로 그는 사회구조가 개인의 행위를 통해 만들어진다고 보면서 인간행위를 이해하고자 했다(Giddens & Sutton, 2018: 46). 상징적 상호작용론에 있어서는 특히 조지 허버트 미드(George Herbert Mead)의 공헌이 지대하다고 할 수 있는데 그는 “개인적 행위는 그 자신을 초월하여 그 집단의 다른 구성원에게 영향을 주는 보다 광범위한 사회적 행위 속에 포함(Mead, 1934: 7; Coser, 2008: 404)” 되어있다고 보았다. 또한 자아나 자아의 의식은 사회적 과정 속에서 등장하게 된다고 주장하였고 사회 역시 개인들의 의사소통적인 사회적 행위 과정을 통해 하나의 구조로 출현하는 것이라고 보았다(Coser, 2008: 405). 상징적 상호작용론자들은 언어나 몸짓과 같은 상징을 통한 면대면 상호작용의 내용과 맥락에 주목하면서 이러한 상호작용이 제도들을 만들어내는 데에 어떠한 역할을 하는지를 고찰하였다(Giddens & Sutton, 2018: 47). 한편 상징적 상호작용론에서 또 다른 주요 이론가인 Erving Goffman은 Mead의 논의에 근거하여 자아를 행위자의 소유물이 아니라 다양한 사람들 간의 상호작용의 산물로 인식하였으며 일상생활에서 구조적 특성에 대해서도 논하였다(Ritzer, 2004: 510). 이러한 상호작용에 관심을 두면서 사회문제를 다루는 논의로는 낙인이론과 사회구성주의를 들 수 있다.<sup>5)</sup>

낙인이론(Labeling)에서는 사회문제 중에서 특히 일탈행위가 주목을 받는데 여기서의 일탈은 규칙이나 기대치를 위반했다고 여겨지는 일에 대한 사회적 반응으로 이해된다. 상호작용론에서 영향을 받은 낙인이론의 시초는 일탈행위를 사회적 반응에 의해 규정된다고 설명했던 Lemert(1951)라고 여겨진다. 보다 직접적이며 본격적으로 낙인이론을 다룬 학자는 Becker(1963)로 그에 따르면 일탈은 사회집단이 규칙을 만듦으로써 일탈을 창조하는 것으로 설명된다. 구체적으로 베커는 일탈은 어떤 사람들이 그것을 저질러서가 아니라 사회에서 만든 규칙을 그들에게 적용한 결과라고 보았으며 더불어 일탈의 의미는 변할 수 있고 사회에서 도덕적 규칙을 규정하고 이를 집행하는 것은 정치적인 행위라는 점 등도 보여주었다. 여기에서 영향을 받은 연구자들은 낙인의 규칙이 어떻

5) 이하의 낙인이론과 사회구성주의에서의 사회문제 논의는 Rubington & Weinberg(2003)의 설명의 주요 부분을 요약 및 보완한 것임

게 적용되는지 낙인이 적용되는 조건은 무엇인지 그리고 이러한 낙인이 찍힌 사람들의 자아와 미래는 어떠한지에 주로 관심을 두는 경향이 있다. 낙인이론가들은 사회문제가 특정한 이슈에 대중 혹은 사회 통제의 대리인이 관심을 가질 때 생긴다고 본다. 여기에서 제시하는 해결책은 크게 두 가지로 하나는 문제에 대한 규정을 변경하여 특정한 사람 혹은 상황에 대한 낙인이 중지되도록 하는 것이며 다른 해결책은 낙인에서 얻게 되는 이득을 제거하여 그로 인한 문제들을 감소하게 하는 것이다.

낙인에 관심이 있는 낙인이론은 정작 낙인이 어떻게 만들어지는지에 대해서는 관심이 적다고 비판하면서 등장한 사회구성주의(Social Constructionism)는 사람들이 특정한 이슈를 사회문제라고 생각할 때 사회문제가 생긴다고 본다. 여기에서의 사회문제는 문제 시되고, 널리 퍼져 있으며, 개선가능하며, 변화가 필요한 것으로 정의된 상황을 의미한다. 주요 이론가로는 사회구성주의적 사회문제연구를 자극했던 Spector & Kitsuse(1973), 해당 시각에 대한 리뷰와 이론서 등을 남긴 Schneider(1985) 그리고 새로운 사회문제의 피해자를 양산하는 사회적 과정을 고찰하여 해당 시각의 이론적이고 경험적 연구를 자극해온 Best(1997) 등이 있다. 그 중 Spector & Kitsuse는 사람들이 특정한 상황을 문제로 여기게 되면 그것이 사회문제가 되는데 사회문제의 객관적 조건도 사람들의 관심에 따라 생길 수 있는 것이라고 보면서 사회문제 정의에서의 주관적 조건을 강조하였다. 이러한 입장은 급진적인 주관주의로 여겨지는데 이들 연구자들에게 사회문제는 사람들이 사회문제를 규정하는 주관적 과정으로 이해된다. 따라서 이들은 상황을 문제로 만드는 사람은 누구인지, 어떤 종류의 사회문제 정의가 공식화되는지, 불만을 제기하는 사람들과 그것에 반응하는 사람들 간의 상호작용은 어떠한지 등을 연구한다. 이러한 사회구성주의에서 사회문제는 사람들이 불만을 가진 문제가 개선되기를 원할 때 등장하는 것으로 간주되기 때문에 그 해결책을 직접적으로 제시하지는 않는 편이지만 사회문제를 규정하는 경로를 구체적으로 연구함으로써 이에 대응해야 한다고 생각하는 경향이 있다.

〈표 2-2〉 사회문제 이론

구분	사회문제					
	이론	정의	원인	조건	결과	해결책
가능 주의론	사회 병리학	도덕적 기대를 위반한 것으로 병 들고 나쁜 것.	공극적인 원인은 도덕적인 사회화의 실패.	초기의 학자들은 선천적 결핍이 있는 사람들에게서 일어나는 것으로 파악했으나 이후에는 사회병리에 영향을 미치는 사회적 환경을 보기 시작.	초기에는 건강한 사람만이 살아남을 것이기 때문에 사회문제가 자연스럽게 해결될 것으로 보았으나 이후에는 사회병리현상이 확산되어 인구전체를 비인간화할 것이라고 우려됨.	초기에는 개인 대상의 우생학이나 교육에 주목, 나중에는 사회전체를 병든 것으로 생각하여 사람들의 가치관을 바꿀 수 있는 도덕교육을 해결책으로 제시.
	사회 해체론	규칙의 실패.	사회변동으로 인한 사회체제 부분들 간의 부조화.	기술적, 인구통계학적, 문화변화와 같은 사회변화.	개인과 체제의 해체를 유발.	불균형상태에 있는 것을 다시 균형 상태로 만드는 것.
	일탈 행위론	규범에서 이탈된 행동이나 상황.	일차집단에서의 부적절한 사회화.	관습적 방식을 학습할 수 있는 기회의 제한, 일탈적 방식을 학습하는 기회증가, 정당하게 목적을 달성할 수 있는 기회의 제한, 스트레스 등.	비합법적 사회집단 형성의 경우처럼 사회적 비용의 증가.	일차집단에서 합법적 행위와의 접촉은 증가시키는 한편으로 불법적인 행동패턴과의 접촉은 감소시키는 재사회화.
갈등 이론	가치 갈등론	힘 있는 집단의 가치와 양립할 수 없는 사회적 상황.	집단 간 가치나 이해관계의 갈등이 구체화되는 것.	집단 간의 경쟁과 접촉의 정도.	교착상태에 빠지거나, 약자에게 손해를 입힘.	집단 간의 합의, 타협, 강제.
	비판적 관점	노동계급의 착취 과정에서 발생.	자본주의 사회가 생산하는 사회조직의 형태.	계급지배의 정도와 강도, 노동계급의 의식화의 정도, 경기 순환.	자본주의 발전의 정도에 비례하여 증가.	계급 없는 사회를 목적으로 하는 정치 행동.
상호 작용론	낙인 이론	규칙이나 기대의 위반혐의에 대한 사회적 반응.	대중이나 사회통제기관으로부터 받는 관심.	낙인을 부여하는 사람이 낙인에 의해 이득을 얻고, 부정적인 낙인을 짚을 힘이 있는 경우.	문제가 있거나 일탈적인 사람이나 상황으로 규정되게 되면, 사회적 관계 속에서 추가적 일탈이 촉진됨.	낙인의 개념정의를 변화시키거나, 낙인으로 인해 얻는 이득을 제거.
	사회 구성주의	문제시 되고, 널리 퍼져 있으며, 개선의 여지가 있고, 개선이 필요한 것으로 문화적으로 정의된 상태.	문제를 정의하는 활동은 사람들이 불만을 시정하고자 할 때 일어난다.	불만을 제기하는 사람들과 여기에 대응하는 기관들 사이에 일어나는 상호작용의 과정.	정의의 명확성, 주의를 끄는 전략, 불만자의 권력 정도, 개선을 추구하는 기관 등과 관련된 다양한 단계들이 발견되고 있음.	직접적 해결책을 제시하지는 않지만 사회문제를 규정하는 경로를 구체적으로 연구함으로써 이에 대응 가능함.

주: Rubington & Weinberg(2003)의 내용(18-19, 49-51, 87-88, 124, 176-177, 225, 283)을 보완하여 재구성.

## 다. 사회문제의 개념

사회문제의 발생에 대한 사회학적 관점(이론)을 요약하면 기능주의론은 사회가 유지되기 위해서는 기본적인 체제(시스템)의 기능이 잘 수행되어야 하는데 개인이 사회체제에 잘 적응하지 못하여 혼란에 빠지고 사회문제가 발생하는 것으로 본다. 따라서 사회체제의 기능과 사회구성 요소가 어떻게 영향을 주고받는지에 관심이 있으며, 사회학에서는 주류 이론으로 다루고 있다. 갈등주의 이론은 서로의 이해관계 때문에 갈등과 무질서가 존재하기 마련이고 이해관계가 다른 집단이 서로 경합하면서 사회가 발전하며 갈등을 조정하는 사회제도(사회구조적)가 기능을 잘 발휘하지 못할 때 사회문제가 발생하는 것으로 본다. 마지막으로 상호작용론은 기능주의론과 갈등이론에서 거시적인 측면에서 사회 체제를 다룬 것과 달리 개인과 개인 사이의 상호작용 과정에서 사회문제가 발생하는 것으로 보고 상호작용이 환경 조성에 관심을 두고 있다.

이상의 논의를 종합하면 사회문제는 제도의 결함이나 모순으로 규범을 벗어나고 상당수의 사람들이 부정적인 영향을 받는 모든 문제로 사회문제는 상호 의존적이고 상호 영향을 미친다. 이러한 사회문제는 시간과 공간에 따라 변화될 수 있고 갈등의 발생보다 갈등관리가 더 중요하다고 볼 수 있으며, 개인 측면의 원인(사회적응, 상호작용)과 사회체제의 원인(제도, 시스템)이 모두 있는 복합적인 현상이다.

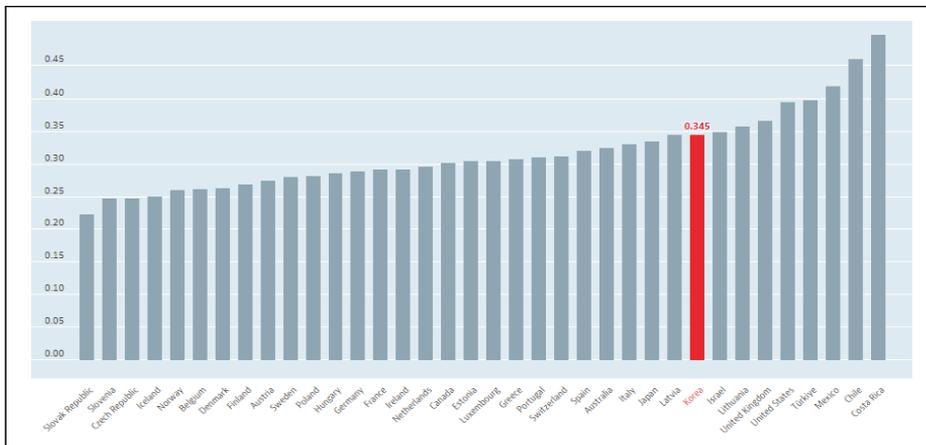
## 2. 한국의 사회문제 실태

### 가. 국가 간 비교

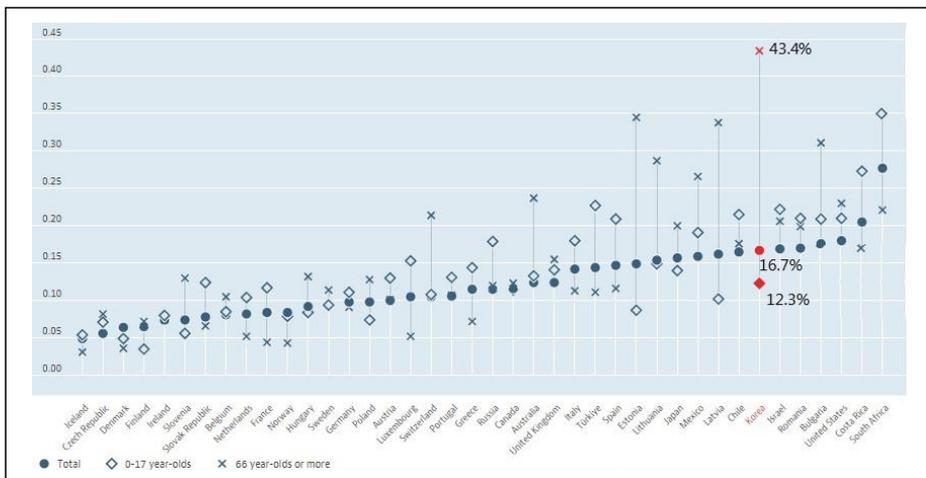
한국은 경제 규모 세계10위, 세계 무역 규모 6위, 유엔무역개발회의(UNCTAD) 무역개발이사회(Trade and Development Board)에서 선진국으로 지위 변경, 세계지식재산기구(WIPO) 국제특허출원(PCR) 2020년~2021년 연속 세계 4위, 블룸버그 혁신지수 2021년 세계 1위, OECD 디지털정부평가 1위 등 빠른 경제 성장을 토대로 국제사회에서 경쟁력을 확보하여 왔다. 그러나 한국은 빠른 경제 성장 이면에 경제적 부가 고르게 분배되지 못하는 불평등한 사회 특징을 보이고 있다.

경제적 불평등 정도를 나타내는 대표적인 지표인 지니계수<sup>6)</sup>와 상대적 빈곤율<sup>7)</sup>을 살펴보면 2020년 또는 최근 데이터 기준 소득의 불평등을 나타내는 지니계수는 한국이 0.345로 OECD 36개 국가 평균(0.316) 이상이고 상대적 빈곤률도 한국이 16.7%로 OECD 40개 국가 평균(12.3%) 이상으로 높고 특히 66세 이상 노인빈곤률은 40.4%로 OECD 국가 중 가장 심각한 수준이다(OECD 평균 노인빈곤률 14.3%).

[그림 2-1] OECD 국가 지니계수(2020년 또는 최근데이터 기준)



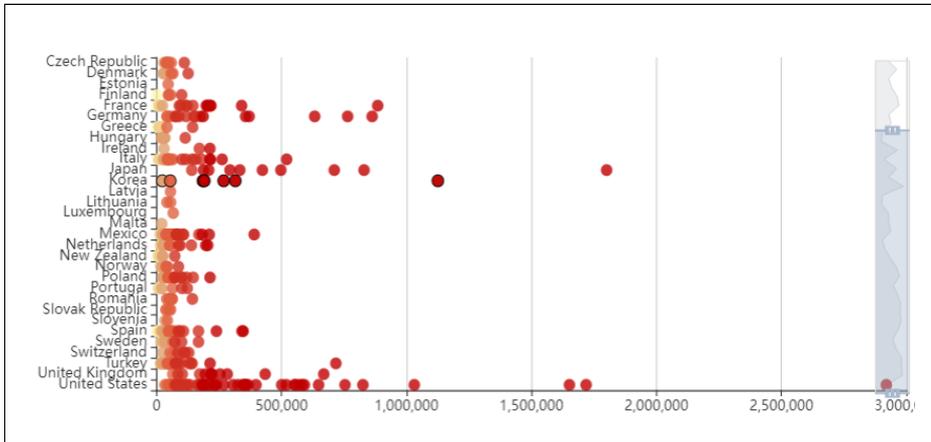
[그림 2-2] OECD 국가 상대적 빈곤률(2020년 또는 최근데이터 기준)



- 6) 지니계수는 인구의 누적 비율과 소득의 누적 비율을 비교한 결과로 완전 평등의 경우 0에서 완전 불평등의 경우 1 사이임  
 7) 전체 인구 중 중위 소득의 50% 이하를 차지하는 비율

지역 간 국내 총 생산량(GDP) 격차도 상당한데 2020년 또는 최근 데이터 기준 OECD 21개 국가 중 미국 다음으로 2번째로 크게 나타나고 있다. 한국의 광역/권역지역(TL2)에 대한 GDP는 수도권이 약 1조 달러로 높은 반면 제주권이 약 200억 달러로 낮게 나타나면서 그 격차가 미국 다음으로 크게 나타나고 있는 것이다.

[그림 2-3] OECD 국가 지역 간(광역/권역) GDP(TL2, ppp 기준)



한편, 경제적 불평등 문제와 함께 삶의 질, 웰빙 수준도 낮다. OECD 국가의 11개 영역에 대한 국가 간 웰빙을 비교한 BLI(Better Life Index)<sup>8)</sup> 지수를 살펴보면, 2018년 기준 한국(5.9)은 OECD 평균(6.5)보다 삶에 대한 만족도가 낮게 나타나고 있으며 40개 국가 중 30위에 해당된다(OECD, 2020). 한국의 BLI 지수는 2012년 36개국 중 24위를 기록한 이후 개선되지 못하고 현재의 40개국 중 30위로 하위권에 정체되어 있다.

BLI 지수를 구체적으로 살펴보면 한국은 주택, 시민 참여(투표율), 교육 및 기술, 직업 및 소득, 개인 보안에서 평균보다 높다. 그런데 사회적 연결과 환경의 질은 OECD 국가 최하위이고, 주관적 웰빙, 건강 상태(신체적, 정신적), 일과 삶의 균형, 안전, 소득 및 자산 영역은 평균 이하임에 따라 전체적인 BLI 지수가 낮은 것이다.

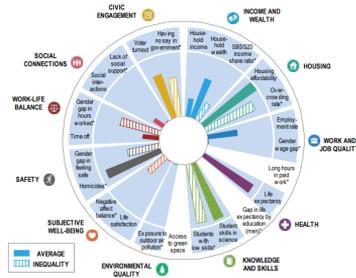
8) 국민의 생활에 영향을 미치는 11개 지표(주거, 소득, 직업, 공동체, 교육, 환경, 시민참여, 삶의 만족, 안전, 일과 삶의 균형 등 11개 영역의 24개 지표로 구성)를 각각 0~10점으로 산정해, 각국의 삶의 질을 평가하는 지수

40개국 중 40위로 최하위인 환경과 사회적 연결이 낮은 근거로는 낮은 공동체 의식 및 사회적 지지와 높은 대기 및 수질오염 때문으로 판단된다. 한국은 공동체 의식이 낮고(필요할 때 의지할 수 있는 사람 있다 78%, OECD 평균 89%), 환경 측면에서 대기 중 PM 2.5(폐에 들어가 손상을 줄 수 있을 만큼 작은 대기오염 물질 입자)는 27.9 마이크로그램으로 OECD에서 가장 높은 수준이고, 수질 만족도는 76%로 OECD 평균(81%) 이하이다.

뿐만 아니라 1인당 가처분 가계소득은 연간 21,882 달러로 OECD 평균인 33,604 달러보다 낮고 부의 격차가 상당히 인구의 상위 20%가 하위 20%의 5배 이상을 벌고 있으며 장시간 노동 근로자 비율은 OECD 평균(11%)보다 높다.

〈표 2-3〉 BLI 11개 영역별 한국 수준(2018년 혹은 최근 데이터 기준)

영역	점수	순위
Housing (주택에 대한 접근성과 주택의 질)	6.6	15/40
Income (소득과 자산)	3.1	22/40
Jobs (일자리의 가용성과 질)	7.4	17/40
Community (사회적 연결)	0.0	40/40
Education (교육과 기술)	7.6	11/40
Environment (자연 환경의 질)	2.4	40/40
Civic Engagement (시민참여)	7.8	2/40
Health (신체적, 정신적 건강)	4.7	36/40
Life Satisfaction (주관적 웰빙)	4.0	33/40
Safety (안전)	7.7	23/40
Work-Life Balance (일과 삶의 균형)	4.1	37/40



자료: <https://www.oecdbetterlifeindex.org/>

UN산하 SDSN의 WHR(World Happiness Report)<sup>9)</sup>에 따르면 한국은 사회적 지원, 자유, 삶의 균형과 같은 항목에서 낮은 평가를 받고 있다. 2019-2021년의 3년 간 평균을 산출한 UN 행복지수에서 한국은 전 세계 156개 국가 중 59위에 머무르고 있다(SDSN, 2022). 이는 OECD 38개 회원국 중에서는 최하위권이다. 항목별로 살펴보면 기대수명과 GDP는 상대적으로 높지만 사회적 지원, 자유, 삶의 균형 등의 항목에서 낮

9) 2012년부터 6개 항목(GDP, 기대수명, 사회적 지지, 자유, 부정부패, 관용)자료를 토대로 행복지수를 산출

은 평가를 받았다. 특히 새로 포함된 지표인 삶의 균형에서 한국은 89위에 머무르고 있는데 이는 OECD 국가를 비롯 동아시아에서 최하위권이다.

## 나. 국내 지표

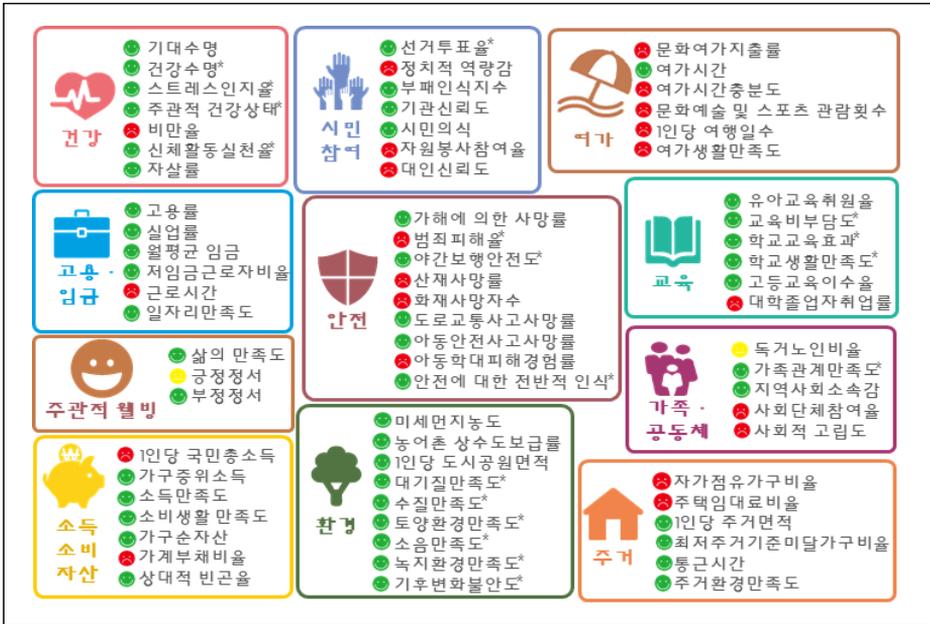
한국 내에서 사회변화를 파악하기 위한 지표를 살펴보면 국제지표에서 취약한 사회적 지지, 불평등이 개선되지 못하고 있다. 한국사회의 전반적인 변화를 파악하기 위해 1979년부터 작성된 한국사회지표를 살펴보면 2021년 기준 사회적지지(사회통합)는 이전보다 약화되었고 저출산, 초고령사회 가속화 문제도 드러나고 있다. 2021년 10명 중 2명은 외로움을 느끼고 신체적, 물질적, 정신적 어려움이 생겼을 때 도움을 줄 수 있는 사람이 있다고 응답한 사람(사회통합)은 전보다 감소하였다. 또한 합계출산률 0.81명으로 2017년 이후 5년 연속 역대 최저치 경신하고 있으며 2020년 소득 대비 주택가격 비율(PIR) 및 소득 대비 주택임대료 비율(RIR) 모두 전년 대비 소폭 증가하였다.

〈표 2-4〉 2021 한국사회 지표 요약

영역	특징
인구	합계출산률 0.81명(2017년 이후 5년 연속 역대 최저치 경신)
가구, 가족	2020년 평균 가구원 수는 2.34명(2000년 대비 0.78명 감소)
건강	2020년 기대수명은 83.5년, 건강수명은 66.3년 (건강수명은 기대수명보다 17.2년 짧음)
교육, 훈련	2021년 교원 1인당 학생 수는 중학교 제외 모든 학교급에서 전년 대비 감소
노동, 여가	2021년 고용률은 60.5%(전년대비0.4% 상승), 실업률은 3.7%(0.3% 하락)
소득, 소비, 자산	2021년 가구당 평균 순자산액은 4억 1,452만원(전년 대비 14.2% 증가)
주거	2020년 소득 대비 주택가격 비율(PIR) 및 소득 대비 주택임대료 비율(RIR) 모두 전년 대비 소폭증가
생활환경	2020년 미세먼지 및 초미세먼지 연평균 농도 전년 대비 감소
범죄, 안전	2020년 인구 10만명당 범죄 발생 건수는 10년 전 대비 14.5% 감소
사회통합, 주관적 웰빙	2021년 국민 10명중 2명은 외로움을 느낌 (어려움이 생겼을 때 도와줄 수 있다고 응답한 사람은 2년전보다 모두 감소).

한편 통계개발원의 「국민 삶의 질 2021」<sup>10)</sup>에 따르면 2021년 12월 말 기준 환경, 교육, 건강, 고용과 임금, 주관적 웰빙 영역은 전기 대비 개선된 반면 여가, 안전, 가족·공동체, 시민참여 영역은 전기 대비 악화되었다. 대체로 외부활동과 관련된 지표인 사회단체참여, 문화여가지출, 여행일수, 자원봉사활동, 여가생활만족도, 비만을 등은 악화되었고, 외부와의 단절로 대인신뢰도, 사회적 고립도 또한 악화되었는데 이는 코로나19로 인한 사회변화로 해석된다.

[그림 2-4] 국민 삶의 질 지표 상황판 ('21년 12월 기준)



주. 1) ● : 개선, ● : 악화, ● : 동일

2) '21년 12월 말 기준으로 작성된 자료이나, 지표의 시의성을 고려하여 연초 공표된('22.1.12) 고용률과 실업률이 반영된 결과로, 기존의 '21년 4분기 자료와는 차이가 있음

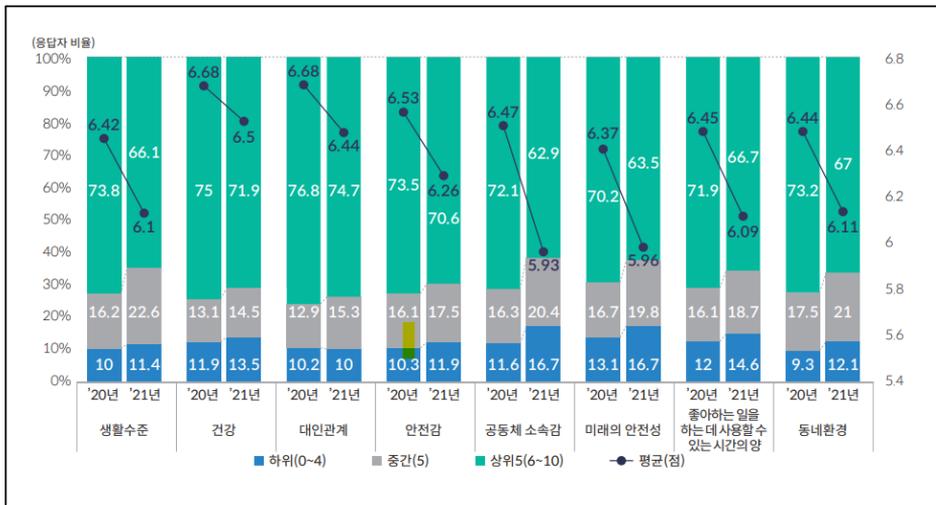
3) \* 표시된 지표는 2년 이상 주기 지표로 '21년에 통계가 공표되지 않아 '20년 12월 기준과 동일

자료: 통계개발원(2022), 국민 삶의 질 2021

10) 국민 삶의 질을 구성하는 세부생활영역 11개를 객관적 지표 42개 그리고 주관적 지표 29개의 지표로 측정. 2017년 이후 매년 발표.

국회미래연구원의 「2021년 한국인의 행복조사」<sup>11)</sup>에서도 낮은 삶의 질을 보여주는 결과를 발표하였는데 생활수준, 건강, 대인관계, 안전감, 공동체소속감, 미래의 안전성, 시간 사용, 동네환경 등 행복감을 측정하는 모든 지표가 전년보다 낮아졌다. 이는 취약 집단(노인, 저학력, 낮은 경제 수준, 불안정한 종사 지위, 1인가구 등)의 불평등이 지속 혹은 심화되고 있기 때문으로 해석할 수 있다(국회미래연구원, 2022).

[그림 2-5] 행복조사 영역별 만족도



자료: 국회미래연구원(2022), 2021년 한국인의 행복조사

11) 행복의 개념을 삶의 만족도, 정서적 안정감, 유테모니아 안녕감의 3가지 요소로 구성하여 한국인의 행복조사를 실시, 2020년 전국단위 6천 가구 대상의 예비조사, 2021년 8천가구 대상의 1차 본조사를 실시

### 3. 주요 선행연구 및 정책동향

#### 가. 주요 선행연구에서의 사회문제 도출

한국과학기술기획평가원의 「범부처 사회문제해결 기반 구축」에서 과학기술 기반 우선 해결해야 할 사회문제를 10대 분야 41개로 다음과 같이 제시하였다.

[그림 2-6] 우선 해결해야 할 41개 사회문제 영역

		기존(1차 계획, '13년)	신규(2차 계획, '18년)	추가('19년)
10대 분야	41개 사회문제			
건강	만성질환	희귀난치성 질환	중독	
	퇴행성 뇌/신경질환	정신질환·지적장애		
환경	생활 폐기물	실내 공기오염	수질 오염	
	환경 호르몬	산업폐기물	미세먼지	미세플라스틱
문화여가	문화소외	문화·여가공간 미비		
생활안전	성범죄	먹거리 안전	사이버 범죄	
	가정 안전사고	화이트칼라 범죄	사생활 침해	가상증표(통화) 부작용
재난재해	기상재해	화학 사고	감염병	
	방사능 오염	지진	소방안전	
에너지	전력수급		에너지 빈곤	
주거교통	불량/노후 주택	교통혼잡	교통안전	
가족	노인 소외·자살	가정폭력	저출산	
교육	교육격차		학교폭력	
사회통합	의료격차		정보격차	
	취약계층 생활불편	노동의 차별		

자료: 한국과학기술기획평가원(2021), 범부처 사회문제해결 기반 구축, 과학기술정보통신부

한국해양수산개발원의 「해양수산분야 사회문제해결형 R&D 기반 구축 연구」에서는 해양수산분야 주요 사회문제를 9개 분야 46개로 다음과 같이 제시하였다.

〈표 2-5〉 해양수산분야 주요 사회문제

분야	주요 사회문제
건강	1. 수산물 중금속·유해화학물질 오염, 2. 수산물 내 미세플라스틱, 3. 수산물 유래 질병, 4. 수산물 생산 과정 위해요소 관리 미흡, 5. 비위생적 수산물 유통·가공·판매, 6. 원산지·유통 정보 부족, 7. 여객선으로 인한 전염병 유입
안전	8. 어선 노후화, 9. 어업인 직업재해, 10. 선박사고, 11.어항·항만시설 안전사고, 12. 해양레저 안전사고
자연재해	13. 연안침식, 14. 연안 침수, 15. 태풍·이상파랑, 16. 해저지진·쓰나미, 17. 적조·빈산소수괴
해양환경	18. 기후변화로 인한 해양환경 변화, 19.육상 기인 오염물질 유입, 20. 유류·HNS 사고 오염, 21. 해양 (플라스틱) 쓰레기, 22. 선박·항만 배출가스, 23. 발전소 냉온배수, 24. 연안습지 감소, 25. 유해 해양생물, 26. 국가 간 오염물질 이동
수산자원	27. 남획, 28. 불법어업, 29. 서식지 훼손, 30. 양식 수산물 질병, 31. 어업생산량 감소, 32. 종 다양성 감소
친수여가	33. 해양 친수공간 부족, 34. 유휴 항만·어항 방치, 35. 해수욕장 등 관광시설 낙후
어촌사회	33. 해양 친수공간 부족, 34. 유휴 항만·어항 방치, 35. 해수욕장 등 관광시설 낙후
사회통합	40. 해양이용행위 간 갈등, 41. 개발과 보호 간 이해 상충, 42. 정보 격차, 43. 다문화
인력	44. 해양수산분야별 (전문)인력 부족, 45. 선원인력 수급 불균형, 46. 노동 약자 인권 침해

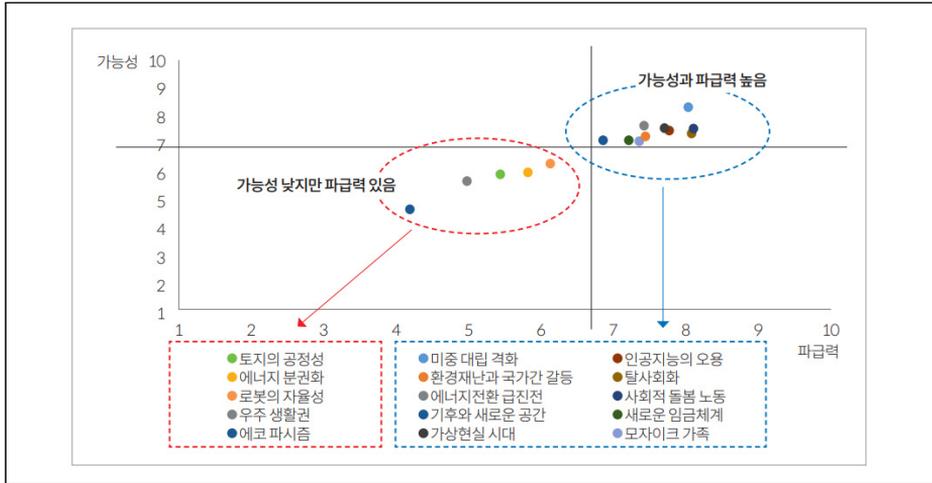
자료: 좌미라 외(2020), 해양수산분야 사회문제해결형 R&D 기반 구축 연구, 한국해양수산개발원

국회미래연구원의 「2022년 주목할 15개 이머징 이슈」<sup>12)</sup>에서는 5~10년후 사회적으로 커다란 파급 효과를 일으키며 사회변화를 일으킬 15개 이슈를 제시하였다. 가능성과 파급력이 모두 높은 이슈는 10개인데 미중 대립의 새로운 국면, 인공지능의 오용, 알고리즘의 편향성, 환경재난의 반발과 국가 간 갈등 확대, 탈사회화, 에너지 전환의 급진전, 사회적 돌봄 노동의 증가, 기후 위기 대응과 새로운 공간의 등장, 새로운 임금 체계 합의를 위한 사회적 대화, 가상현실의 급진전, 모자이크 가족의 확산 등이다.

이를 통해 지구(기후변화, 난민과 취약계층 피해, 해양오염 및 쓰레기 증가), 국제관계(미중 경쟁 격화, 동아시아 주요 무역통로의 불확실성 증가), 국가(탄소중립기본법 통과 이후 대인 미비, 초고령화와 양극화의 난제에 대한 불명확) 그리고 개인(청년실업 증가, 중고교 학업 포기, 개인고립과 우울증 심화)의 영역에서 위기가 나타날 것으로 보고하였다.

12) 과거에 누적된 갈등, 대립, 고동 등이 새롭게 나타나는 조건들과 결합하여 5~10년후 사회적으로 커다란 파급 효과를 일으키며 사회변화를 일으킬 이슈들을 이머징이슈(emerging issue)로 정의, 컴퓨터 알고리즘과 전문가 그룹의 의견을 통합하여 가능성과 파급력을 조사

[그림 2-7] 2022년 주요 이머징 이슈



자료: 국회미래연구원(2021), 2022년 주목할 15개 이머징 이슈

한편 UN은 빈곤, 불평등, 식량, 보건, 교육, 젠더, 물과 위생, 산업, 노동, 주거, 소비, 에너지, 기후변화, 해양자원, 생물다양성, 제도, 글로벌 파트너십 등과 관련된 여러 사회 문제 개선을 위한 목표(지속가능발전목표)를 설정하고 이를 위해 각 국가와 산하 기구들이 노력할 것을 요청하고 있다.

〈표 2-6〉 UN의 지속가능한 발전을 위한 목표

목표1.	모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식
목표2.	기아 종식, 식량 안보 및 영양 개선 달성, 지속 가능한 농업 촉진
목표3.	모든 연령대의 건강한 삶 보장 및 웰빙 증진
목표4.	모두를 위한 포용적이고 평등한 양질의 교육을 보장하고 평생 학습 기회를 촉진
목표5.	성평등 달성 및 모든 여성과 소녀들에게 권한 부여
목표6.	모두를 위한 물과 위생의 가용성과 지속 가능한 관리 보장
목표7.	모두를 위한 저렴하고 신뢰할 수 있으며 지속 가능하며 현대적인 에너지에 대한 접근 보장
목표8.	모두를 위한 지속적이고 포용적이며 지속가능한 경제 성장, 완전하고 생산적인 고용 및 양질의 일자리 촉진
목표9.	회복력 있는 인프라 구축, 포용적이고 지속가능한 산업화 촉진 및 혁신 촉진
목표10.	국가 내 및 국가 간 불평등 감소
목표11.	포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속 가능한 도시와 인간 정착지 조성
목표12.	지속가능한 소비 및 생산 패턴 확보
목표13.	기후변화와 그 영향에 대처하기 위한 긴급 조치
목표14.	지속 가능한 개발을 위해 해양, 바다 및 해양 자원을 보존하고 지속 가능하게 사용

목표15.	육상 생태계를 보호, 복원 및 지속 가능한 사용 촉진, 지속 가능한 산림 관리, 사막화 퇴치, 토지 황폐화 중지 및 역전, 생물다양성 손실 중지
목표16.	지속 가능한 개발을 위해 평화롭고 포용적인 사회를 촉진하고 모든 사람에게 정의에 대한 접근을 제공하며 모든 수준에서 효과적이고 책임 있고 포용적인 제도를 구축
목표17.	이행수단 강화 및 지속가능발전을 위한 글로벌 파트너십 활성화

주. 2000년부터 2015년까지 추진했던 새천년개발목표(New Millenium Development Goals, MDGs)의 한계를 극복하고자, UN의 2015년 특별정상회의에서 채택된 것으로 위의 17개 목표와 구체적인 169개의 세부목표로 구성됨.  
자료: UN(2015).

## 나. 사회문제해결 관련 정책동향

사회문제 다변화, 복잡성 및 심각성 증대에 의해 각국에서는 사회문제를 해결하기 위해 체계적인 정책 대응 방안을 마련하고 있으며 사회적 도전 과제 대응을 혁신 정책의 핵심에 두고 있는 정책은 임무지향혁신정책(mission-oriented innovation policies, MOIPs)의 용어<sup>13)</sup>로 쓰이고 있다. 유럽연합의 제9차 프레임워크 프로그램(2021-2027)의 핵심 정책 방향으로 제시된 임무지향적 혁신 정책은 혁신 정책의 방향성, 가치 지향성을 강조하고 있으며 국내의 경우 사회문제해결형 R&D 연구개발사업에 그 특징이 잘 나타나고 있다.

### 1) 과학기술정보통신부 : 과학기술 R&D 기반 사회문제해결

2013년 12월 ‘과학기술 기반 사회문제해결 종합실천계획’을 수립하고 이를 기반으로 범부처 사업을 추진하고 있으며 미래창조과학부에서 사회문제해결형 R&D<sup>14)</sup> 연구개발 사업을 추진하는 등 사회문제해결을 위한 연구개발을 추진하고 있다.

「제2차 과학기술 기반 국민생활(사회)문제해결 종합계획」에서 우선 해결해야 할 40개 주요 사회문제를 제시하고 있으며 10대 분야 40개 사회문제영역은 다음과 같다.

13) 사회문제해결을 위한 정책은 통합형 혁신정책(Holistic Innovation Policy), 사회 도전형 혁신정책(Societal Challenge Innovation Policy), 사회문제 해결형 혁신정책(Social Innovation Policy) 등 용어를 사용하기도 함(성지은 외, 2013).

14) 사회문제해결 R&D : 개인의 일상생활과 사회에서 발생하는 문제를 개선·감소시키거나 해결함으로써 삶의 질 향상에 기여하는 연구개발활동

〈표 2-7〉 우선 해결할 40개 주요 사회문제

10대분야	40개 주요 사회문제
건강	만성질환, 희귀난치병질환, 중독, 퇴행성 뇌/신경질환, <b>정신질환·지적장애</b>
환경	생활폐기물, 실내공기오염, 수질오염, 환경호르몬, <b>산업폐기물, 미세먼지</b>
문화여가	문화소외, 문화·여가공간 미비
생활안전	성범죄, 먹거리 안전, 사이버 범죄, 가정안전사고, <b>화이트칼라 범죄, 사생활침해, 가장중요(통화) 부작용</b>
재난재해	기상재해, 화학사고, 감염병, 방사능 오염, <b>지진, 소방안전</b>
에너지	전력수급, 에너지빈곤
주거교통	불량/노후 주택, 교통혼잡, 교통안전
가족	노인 소외·자살, 가정폭력, <b>저출산</b>
교육	교육격차, 학교폭력
사회통합	의료격차, 정보격차, 취약계층 생활불편, <b>노동의 차별</b>

주: 볼드처리는 2차계획에 신규로 추가된 10개 사회문제임

자료: 과학기술정보통신부(2018), 과학기술을 통한 사회문제해결 추진방안

이러한 사회문제의 해결하기 위한 방안으로 사회문제해결형 R&D의 활성화를 강조하고 있는데 사회문제 해결형 R&D는 국민생활연구, 리빙랩 활동 등 과학기술과 사회혁신의 만남을 강조하는 새로운 정책활동으로 수요자 및 사용자의 문제해결에 기여할 수 있는 연구개발사업의 기획, 관리, 평가체제를 지향하는 것을 골자로 하고 있다.

이에 과학기술정보통신부(이하 과기정통부)는 2020년 1월 지역주민과 연구자가 함께 지역의 문제를 해결하는 과학기술 활용 주민공감 지역문제 해결사업인 ‘국민공감국민참여 R&SD 선도 사업’ 추진을 발표한다. 이 사업은 지역 주민, 지자체와 연구자와 함께 참여해 지역문제를 해결하는 연구개발 사업으로 2021년 연간 57억 원의 예산이 지원되었다. 구체적인 사업 내용을 살펴보면 지자체를 대상으로 지역문제 수요 조사를 실시한 후 문제를 해결한 연구자를 매칭하여 지역주민과 함께 지역문제 해결 방안을 기획하고 이와 관련된 연구개발을 추진하는 것이다. 2020년 이래 ‘플라즈마 건조방식 활용 부패 감귤 처리·자원화(제주), 합류식 하수관거 악취저감기술 개발(부산) 등의 사업이 추진되었다. 이후 과기정통부는 기존 사회문제 해결형 R&D 사업의 한계<sup>15)</sup>를 극복하기 위해

15) 과기정통부가 밝힌 그간의 사회문제해결R&D 추진상의 문제점은 다음과 같다. (1) 문제의 시급성 부족 및 사회문제해결 목표 설정 미흡 (2) 현장수요를 반영하지 않고 이해관계자 중심 참여 (3) 법제도 문제로 인한 성과 확산 제약 (4) 전략수립 부족으로 인한 시장진출 제약 (5) 시장수요 부족으로 인한 성과 확산 제약 (자료: 과학기술정보통신부, 현장적용 확산을 위한 사회문제해결R&D 가이드라인, 2021.4.16.)

여 ① 사회적 수요가 높은 문제해결 목표 설정, ② 현장수요자 참여체계, ③ 문제현장 적용 확산 등을 고려한 ‘현장적용형 사회문제해결 R&D’로 구체화하고 가이드라인을 마련하였다.

〈표 2-8〉 현장적용형 사회문제해결R&D 사업(예시)

구분	감염병방역기술개발(복지부)	에너지환경통합형 학교미세먼지 관리기술개발	미생물활용농업 폐플라스틱 분해기술개발(농진청)
① 사회적 수요가 높은 문제해결 목표 설정	○ (감염병 문제해결 목표)	○ (학교 미세먼지 문제해결 목표)	○ (농업 폐플라스틱 문제해결 목표)
② 현장수요자 참여체계	○ (의료기관, 기업 대상으로 기술수준 및 지원 필요사항 의견수렴 진행)	○ (수요자인 일선학교 참여를 통한 사업 추진)	○ (지자체, 농업인 등이 참여하는 농업현장 실증)
③ 문제현장 적용 확산	○ (코로나19 재유행 및 산변종 감염병에 따른 국내 방역물품기기의 방역대응 즉시 투입)	○ (신축학교 실증, 미세먼지 관리도구와 교육프로그램 개발 및 확산방안 마련)	○ (현장적용 매뉴얼 개발하고, 개발 미생물체를 농업인에 보급, 영농 활용)

자료: 과학기술정보통신부(2021.4.16.), 현장적용 확산을 위한 사회문제해결R&D 가이드라인,

## 2) 행정안전부 : 시민의 아이디어로 사회문제해결

행정안전부(이하 행안부)는 국민이 제안한 창의적 아이디어를 통해 우리 사회가 풀기 어려운 문제를 해결하기 위하여 국민 참여형 사회문제 해결사업인 “도전한국 - 국민아이디어 공모”를 2020년부터 추진하고 있다. 이 사업은 2020년 처음 시작된 이래 2년간 총 36개 과제를 대상으로 아이디어를 공모하여 ‘생체인식 기술을 활용한 반려동물 등록’, ‘전동킥보드 거치대 설치’ 등 우수 아이디어 85건을 선정하여 정부 정책에 직접 반영하였다.

2022년 공모사업의 구체적인 내용을 살펴보면(행정안전부, 2022) 환경, 생활, 청소 년 등 3개 분야 6개 과제를 대상으로 진행된다. 6개의 공모과제는 민간플랫폼의 ‘핵심검색어(키워드) 데이터 분석’과 ‘국민선호도 조사 결과 등을 반영하여 국민이 시급하게 해결해야 한다고 생각하는 국가적 과제로 선정되었다(표 2-10 참조).

〈표 2-9〉 국민들이 선호하는 6대 사회문제 영역

연번	분야	과제 명
1	환경	▶ 일회용품 사용 감축·재활용 방안
2		▶ 산불 예방 및 조기발견·경고·초기진화 방안
3	생활	▶ 층간소음 문제 해결 방안
4		▶ 주차 문제 해결 방안
5	청소년	▶ 소년범죄 예방 및 사회복귀 지원 방안
6		▶ 유해영상·콘텐츠로 인한 청소년 피해예방 및 접근방지 방안

자료: 행정안전부 보도자료(2022.8.9.), 국민 누구나 '사회문제 해결사'에 도전하세요.

[그림 2-8] 사회문제해결 아이디어 공모전 '도전·한국'



접수된 아이디어는 '도전·한국 운영위원회'의 심사를 거쳐 과제별 우수 아이디어를 선정하고 행정안전부 장관상 등 시상 및 포상금 지급이 이루어진다. 선정된 우수 아이디어는 전문기관을 통해 아이디어 숙성·고도화를 진행한 후 각 부처 정책에 반영하거나 특허등록 등 사업화를 지원하게 된다.

〈표 2-10〉 사회문제해결 대국민 아이디어 후속지원 방안 (행정안전부)

구분	내용
아이디어 숙성 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제안자 및 부처 수요를 반영, 아이디어 숙성 지원</li> <li>• 민간 전문기관 등 전문가를 활용하여 기술 지원자문, 디자인 개발, 시스템 구성 및 컨설팅 등 아이디어 숙성 지원</li> </ul>
정책화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 부처 협의를 통한 정책 반영 또는 지자체 시범사업 실시 등</li> <li>• 결과 창출을 위해 단계적 접근이 필요한 경우, 다년도 추진 과제로 선정하고 관련 부처 협의를 통해 단계적 추진</li> </ul>

자료: 행정안전부 보도자료(2022.8.9.), 국민 누구나 '사회문제 해결사'에 도전하세요,

## 2) 서울특별시 : 사회문제해결 디자인 정책

서울시는 2007년부터 도시를 변화 발전시키려는 핵심 수단으로 디자인을 채택했으며 범죄, 고령화, 치매, 학교폭력 등 보다 절박한 사회적 문제들의 해결을 위해 사회문제해결디자인정책을 시행해왔다. 특히 서울시는 국내외 최초로 2018년 사회문제해결디자인조례를 제정하여 디자인 정책을 적극적으로 추진 중이다.

사회문제해결디자인은 시민들의 역량 발휘와 사회문제의 해결방안 도출을 지원함으로써 시민의 삶의 질 향상에 돕는데 그 목적이 있다. 즉 “사회문제해결디자인이란 다양한 사회문제에 대한 시민의 요구를 파악하고 시민과 협력하여 디자인을 통해 효과적인 해결 방안을 모색하도록 하는 디자인과 연계된 과정과 활동을 의미(서울특별시, 2020)”<sup>16)</sup>하는데 특히 시민이 디자인 사업을 제안하고 직접 참여할 수 있도록 시민참여를 강조한다.

서울특별시가 2018년에 제정한 「사회문제해결디자인 조례」에는 사회문제해결디자인의 원칙과 적용범위가 명시되어 있는데 주요 내용은 〈표 2-11〉과 같다.

16) 서울특별시, 서울시 사회문제해결디자인 기본계획 2021-2023

〈표 2-11〉 사회문제해결디자인의 원칙과 적용범위(서울특별시)

구분	내용
사회문제해결디자인의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사회문제해결디자인은 시민이 해결되기 원하는 사회문제에 적용되어야 한다.</li> <li>• 사회문제해결디자인은 시민과 이해관계자가 함께 풀어야 한다.</li> <li>• 사회문제해결디자인은 그 과정과 결과가 구체적이어야 한다.</li> <li>• 사회문제해결디자인은 서울특별시의 사회문화적 맥락을 고려해야 한다.</li> </ul>
사회문제해결디자인의 적용범위	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고령화, 저출산, 다문화가족 등 인구구조 변화에 대응하는 디자인</li> <li>• 성별, 인종, 장애유무 등 사회적 차별 해소를 위한 디자인</li> <li>• 범죄, 재난, 사고 등으로부터 안전과 심리적 안정을 제공하는 디자인</li> <li>• 소외, 고립, 스트레스 등으로부터 건강과 정서적 안정감을 증진하는 디자인</li> <li>• 공중위생, 층간소음 등 생활환경의 질적 개선을 위한 디자인</li> <li>• 공공행정의 편의와 서비스 향상을 위한 디자인</li> <li>• 사회복지 제도와 시스템 등으로 보완하기 위한 디자인</li> <li>• 그 밖에 필요하다고 인정되는 분야의 디자인</li> </ul>

자료: 서울특별시, 「사회문제해결디자인조례」

서울시는 2012년 정책 도입 이래 2022년까지 사회문제해결을 위한 디자인으로 「생활안심디자인」, 「인지건강디자인」, 「청소년문제해결디자인」, 「디자인거버넌스」, 「스트레스프리디자인」 등 총 5개 테마의 사업을 진행 중이며 향후 추가적으로 사업 영역을 발굴하여 추진할 계획을 가지고 있다.

[그림 2-9] 서울특별시 사회문제해결디자인 정책 추진 경과



출처: 서울특별시(2021), 서울시 사회문제해결디자인 백서 p.13

## 제2절 문화예술의 사회적 역할

---

영국, 미국, 호주 등 국가를 중심으로 문화예술이 사회에 폭넓게 영향을 미친다는 증거와 연구가 활발히 진행되고 있으며 특히 교육, 건강 및 웰빙, 사회적 통합, 범죄와 같은 사회문제 완화 혹은 해결을 위한 국가적 전략이 필요함을 밝히고 있다. 본 절에서는 학계를 중심으로 논의 발전되어 온 문화예술의 사회적 역할에 대해 살펴본다. 그리고 미국, 영국, 호주를 중심으로 각국에서 문화예술을 통해 사회변화 및 혁신을 달성하고자 하는 목적을 보다 명시적으로 밝히고 있는 프로그램을 살펴보고자 한다.

### 1. 문화예술의 사회적 영향 논의 전개

일찍이 문화예술은 현대사회의 문제들을 수면위로 드러내거나 이미 존재하는 문제에 대안을 제시하는 등 다양한 방식으로 사회문제를 다루어왔다. 이러한 문화예술의 기능은 영국, 미국 등에서 국가적 차원으로 진행되었던 문화예술의 영향과 가치에 대한 연구들을 통해 직간접적으로 확인되었고 정책적으로도 주목을 받아왔다. 이와 관련된 주제들은 소외 극복, 건강과 웰빙 증진, 지역사회 활성화 등 매우 다양하다. 최근 문화예술을 활용한 사회문제대응 정책의 필요성이 제기됨에 따라 그간 인류가 축적해온 경험과 성과들을 검토하는 것은 한국형 사회문제대응 문화예술정책을 수립하는데 있어 필수적인 과정이라 할 수 있다.

사회문제 대응 측면에서는 주로 예술 참여가 지역 사회의 결속력에 기여하고 사회적 배제와 고립을 줄이며 지역 사회가 더 안전하고 강하게 느낄 수 있다는 논지이다 (Mowlah, Andrew et al., 2014). 문화예술은(문화 및 창조부문, CCS) 경제적 발전뿐만 아니라 웰빙과 건강, 교육, 포용, 도시재생 등 다양한 사회적 영향에 기여하며 (OECD, 2020) 유네스코, 유럽연합 등 문화 관련 국제기구에서는 사회적 도전(문제)에

대해 혁신적인 접근방식으로 예술적 관점을 촉진하고 있다. EU는 문화와 사회혁신에 대한 연구지원을 확대하여왔으며 2021년 5월에는 ‘문화, 사회적결속 및 사회적 영향’을 의장국 회의 주제로 채택하고 사회 및 지역 통합에 있어서 문화예술의 중요성과 영향을 논의한 바 있다. 한편, WHO 보고서에 따르면 예술이 건강을 증진하고 정신적, 육체적 건강 문제를 예방하고 급성 및 만성 질환의 치료를 지원하는 데 있어 중요한 역할을 한다고 보고하고 있다. 문화예술 활동이 외로움과 고립을 줄이고 사회적 결속을 높이며 개인 및 그룹 정체성을 강화하고 사회적 불평등을 해결하는 데 도움이 되기 때문이다 (Fancourt, D. and S. Finn, 2019).

문화에 대한 경제적 평가(경제에서 문화 부문이 기여하는 비중 등)는 오랫동안 연구 및 정책 영역에서 관심을 가져왔는데 이러한 문화는 광범위한 외부 효과를 발생시키기 때문에 즐거움, 개인개발, 커뮤니티 등 사회적 차원의 효과가 상당하다. 문화경제학에서는 기본적으로 문화예술이 “긍정적인 외부 효과”를 가지고 있기 때문에 정부 보조금을 정당화하는 논리를 가지고 있는데 이러한 문화예술의 외부성은 개인과 사회를 풍요롭게 하는 방법이므로 결국 사회적 효과를 주요하게 포함하고 있는 것이다(Belfiore and Bennett 2007:137). 따라서 문화정책에 대한 성과 관점은 경제적 효과뿐만 아니라 사회적 효과에 집중할 때 기대하는 결과를 얻을 수 있다.

Matarasso(1997) 연구<sup>17)</sup>에서는 '예술이 사회를 위해 할 수 있는 것'에 대해 질문하면서 문화 활동에 대한 경제적 영향에 대해 광범위한 사회적 영향을 포함해야하고 이를 고려하면 실제로 문화예술은 보다 많은 경제적 이익을 제공한다고 강조하였다 (Matarasso 1997:13). Throsby(2001) 역시 경제적 영향 평가의 한계를 문제 제기하면서 문화에 대한 경제적 평가는 문화가 가진 가치를 모두 포함할 수 없다고 하였고 Reeves(2002)는 경제적 이익에만 중점을 둔 문화의 가치에 대한 논쟁에 대해 보다 구체적으로 예술은 영향을 건강, 교육 및 사회적 통합과 같은 영역에 대한 기여를 고려해야 한다고 주장<sup>18)</sup>하였다.

17) Matarasso(1997)는 문화예술과 개인 개발, 사회적 결속력, 커뮤니티 권한 부여 및 자기 결정, 지역 이미징 및 정체성, 상상력과 비전, 건강 및 웰빙을 포착하기 위해 설문 조사한 선구적인 연구임

18) 일부 문화정책 연구자들은 문화예술 자체에 대한 관심이 아닌 사회문제에 광범위한 대응 수단으로 문화를 접근하는 관점과 태도에 대해 문화예술의 도구화라는 비판적 입장도 존재함(Gray, 2007; Belfiore, 2002)

그런데 문화예술로 인해 도시가 변화하여 직접 또는 간접 고용, 관광객 유입과 부가가치, 문화 산업의 발달 등 경제적 영향 연구는 데이터를 수집하기 용이하나 예술의 사회적 가치를 포착하는 것은 상당히 어렵다(Charlton et al. 2013:6). 일부 연구에서 문화적 참여와 사회적 결속 및 커뮤니티 지속 가능성 사이의 연관성을 분석한 바 있으나 문화적 참여와 특정 효과 사이의 인과관계를 증명하기 어려운 것이다. 그리고 이러한 개인 웰빙을 커뮤니티 및 국가 웰빙과 연결하는 증거는 여전히 부족하다.

## 2. 문화예술과 개인의 변화

### 가. 인지(학습능력) 및 태도 발달

인지발달은 학업 성취, 의사소통, 읽기, 수학, 창의성, 기업가 정신, 예술 능력과 같은 새로운 기술을 학습하고 문해력 및 미적 판단력 개발을 포함한다. 그리고 태도발달은 자신감, 자존감, 자기 통제, 자기 표현, 자율성, 출석 수준 및 학교 행동 향상, 타인에 대한 공감의 발달을 포함한다.

다수의 연구에서 예술과 인지 발달, 이를테면 악기 연주, 연극 활동, 전시 경험 등의 예술 활동과 수학능력 혹은 읽기능력과 같은 인지 능력, 학습능력 발달 사이의 연관성이 보고되었다(Catterall, Chapleau, and Iwanaga, 1999). Southgate and Roscigno (2009)는 어린이의 수학적 능력이 음악 참여 및 콘서트에 대한 참여와 관련이 있고 청소년과 어린이 모두에게서는 읽기 능력이 학교에서 음악적 참여와 관련이 있다고 밝혔다. 그리고 연극 활동에 학생들의 집중적인 참여가 읽기, 언어 능력 및 자존감을 높여준다는 연구결과(Catterall, Chapleau, and Iwanaga, 1999)도 있다. 시각 예술 교육과 읽기 능력 향상 사이에 관계가 있다는 가설을 지지하지 않았지만 예술을 통해 읽기를 가르치는 프로그램이 혼자 읽기 수업보다 더 효과적이라는 연구결과(Burger and Winner, 2000) 등이 있다.

또한 예술 활동을 통해 감정을 표현하고 자신감 및 자존감 향상을 경험하면서 다른 사람과 상호작용에 필요한 공감과 관용이 개발된다는 연구도 다수 보고되었다. 청소년기에 예술 분야 작업은 자기훈련과 자신감을 자극하여 상황을 이행하는데 도움이 되고(Heath, Soep, and Roach 1998:4) 연극과 같은 활동은 다른 사람의 삶에 자신을 투

영하면서 서로에 대한 공감과 관용을 개발할 수 있다는 것이다(Catterall, Chapleau, Iwanaga 1999).

이들 연구에서는 예술적 작업은 자유로운 정신과 창조(춤, 노래, 그림) 과정을 겪기 때문에 창조적 비판적 사고와 대화 방식, 문제해결 능력, 위험을 감수하고 도전하는 능력이 길러진다고 해석하고 있다(Heath, Soep, and Roach 1998). 보다 개방적이고 유연하게 감정을 표현하고 상상력을 자극하며 위험을 감수할 수 있는 성향이 형성된다는 것이다. 또한 학습 능력 향상에 대해서는 예를 들어 리듬을 이해하기 위해서는 음악 경험 전반에 걸쳐 음표를 세고 분별하는 수학적 능력이 필요하기 때문에 교육 훈련에 도움이 된다고 보고있다(Catterall, Chapleau, Iwanaga 1999).

## 나. 건강 개선 및 웰빙

미국, 영국, 캐나다, 포르투갈, 프랑스 및 스웨덴 등은 최근 수십 년 동안 예술과 건강 간의 관계에 대한 연구를 적극 진행해 왔다(Wikstrom, Theorell, and Sandstrom 1993; Bygren, Konlaan, and Johansson 1996; Wikstrom 2011). 특히 핀란드, 노르웨이, 스웨덴 등 노르딕 국가에서는 지난 30년 동안 예술 참여와 건강 사이의 장기적인 관계에 대한 증거를 축적하는 연구를 추진하고 있다(Gordon-Nesbitt 2015).

세계보건기구에 따르면 건강은 신체적, 정신적, 사회적으로 완전한 안녕 상태이며 단순히 질병이 없는 상태만을 의미하는 것이 아니다. 여러 연구에서는 예술 활동 결과 정신적, 육체적 건강 개선, 스트레스 감소, 불안, 우울증 증상 등 영역에서 치료 가능성에 대해 다루고 있다. 특히 노인 및 성인 인구를 대상으로 예술 참여와 건강 간의 관계를 조사하는 연구가 많다. 예를 들어 Wikstrom et al(1993)은 독거노인 여성의 시각 예술 자극 효과에 대한 연구에서 예술적 접촉을 한 여성은 혈압이 감소하고 현기증, 피로 및 통증과 같은 건강 상태가 상당히 개선되었다는 것을 발견하였다. Cuypers et al(2011)은 문화 활동 정도와 성별에 따라 건강에 미치는 영향이 다르다는 연구도 발표하였는데 창의적 문화 활동보다는 수동적인 문화 활동에 참여하는 남성이 건강, 삶에 대한 만족도, 불안 및 우울증 점수 감소에 긍정적인 관련이 있다고 결론지었다. 성인이나 노인 대상 연구보다는 상대적으로 적지만 어린이를 대상으로 예술 활동과 건강 간의 관계 연구도 진행된 바 있으며 예를 들어 노래 활동에 참여한 천식아동의 호흡 상태 개선 연구, 예술

활동과 연계한 언어 치료로 언어 능력 향상 연구 등이 있다(Everitt and Hamilton 2003).

한편 웰빙(wellbeing)은 행복, 삶의 만족, 삶의 질, 복지 등의 용어와 유사한 개념으로 사용되고 있다. 음악을 듣거나 전시를 관람하는 사람들이 그렇지 않은 사람보다 삶에 대한 만족이나 행복감이 높다는 결과에 대한 것이다. 클래식 음악을 듣는 사람과 연극을 보는 사람은 이러한 문화 활동에 참여하지 않는 사람보다 삶에 대한 매우 강한 만족도를 나타낼 가능성이 각각 29%와 30% 더 높다(Hill 2013). 더불어 미술관 혹은 박물관을 방문하는 경우도 행복에 긍정적인 영향을 미친다는 것을 발견하였다(Fujiwara 2013).

이들 연구에서는 예술 작품을 감상하는 경험이 색상과 형태에 대한 묘사와 상상력을 활성화시키고 삶의 경험을 검토하고 기억을 탐색하는 등의 자극 때문에 건강 개선 및 웰빙의 효과가 있다고 본다(Wikstrom et al., 1993). 예술 작품의 감상은 감정을 객관화하고 내면의 삶을 이해하도록 돕기 때문에 결과적으로 내면의 긴장을 줄이게 되고 (Johansson, Konlaan 및 Bygren 2001) 면역 체계의 개선, 우울증과 긴장 수준, 삶의 활력에 있어 긍정적인 결과를 가져오는 것이다.

더불어 대화 및 사회적 상호작용의 기회, 상상력과 사고 과정의 개발 기회가 건강 개선 및 웰빙에 중요하다는 연구 결과들이 있고 순수한 감상 외에 대화를 자극하는 예술적 개입을 강조하고 있다(Bygren et al. 2013; Kilroy et al. 2007). 개념적으로 알려져 있는 미술치료는 '창의적 과정과 심리치료의 결합'으로 정의되는데 언어적 대화의 대안으로서 표현의 기회를 제공하고 의사소통 장벽을 제거하며 감정의 공유와 표현을 촉진하여 궁극적으로 자존감과 자신감을 향상시킨다(Muirhead and De Leeuw 2012).

#### 다. 지각 및 동기부여

예술에 대한 긍정적인 감정 경험, 개인의 동기 부여, 에너지, 자기 이미지 및 자기 평가에 긍정적인 변화를 가져온다는 연구가 다수 보고되었다. 예술 활동을 경험하면 개인이 처한 상황 혹은 자신 스스로에 대해 편안하고 긍정적으로 느끼게 되고 자신의 진로와 방향에 대한 동기부여의 계기가 된다는 것이다.

일례로 Miles and Clarke(2006)는 교도소에서 예술 활동에 참여한 범죄자들이 새로운 기회를 찾고자 하는 동기부여가 되었다는 연구를 발표하였고 Charlton et al.(2013)

는 예술가, 작가 등 창의적인 활동가가 많은 지역의 거주자는 예술을 접하면서 즐거움, 창의성을 경험하고 진로에 도움이 되었다는 결과를 보고하였다.

### 3. 문화예술과 집단(커뮤니티)의 변화

#### 가. 사회적 통합

문화 활동은 공공장소에서 서로 교류하고 새로운 사람을 만날 수 있는 기회를 제공하기 때문에 사회적 접촉, 상호작용 및 사회적 포용의 증진, 공동체 향상, 사회적 문제에 대한 협력 능력의 개발, 시민의 참여 촉진과 사회적 자본 구축에 효과적이다. 예를 들어 정신건강이 필요한 사람들을 대상으로 영국에서 개발된 참여 예술 프로젝트 사례에서는 예술적 이니셔티브가 고립의 낙인을 해소시키고 사회적 통합에 기여하는 유대감을 구축할 수 있는 사회적 접촉의 기회를 보여주었다(Secker et al. 2007).

예술 활동은 교류하는 과정을 거치면서 장소, 집단, 정체성에 대한 소속감을 형성하는데 1975년에 베네수엘라에서 소외된 상황에서 사회적 배제 문제를 해결하기 위해 클래식 음악교육 프로그램을 제공하였던 '엘 시스템아'가 대표적인 사례이다. 오케스트라의 일원이 되는 것은 공동체와 소속의 행위이며 엘 시스템아의 목표는 음악 그 자체만이 아니라 타인에 대한 존중과 규율에 있었다(Allan, 2010). 음악과 오케스트라가 지역사회를 변화시키는 데 영향을 미쳤고 현재 한국을 비롯 미국, 프랑스, 스코틀랜드, 포르투갈 등 여러 국가에서 추진되고 있다.

또한 지역 예술가의 공연이나 페스티벌은 지역사회 구성원과 이야기하고 공감하는 과정을 거치기 때문에 장소 기반 예술은 사회적 통합에 매우 중요한 수단이다(Charlton et al., 2013). 선행연구에서는 예술 참여를 통해 자극된 사회적 상호작용이 타인과의 신뢰를 개발하고 네트워크를 구축하는 데 도움이 된다는 것을 보고하고 있다.

이들 연구에서는 문화예술 프로그램이 장벽을 허물고 창조적 정신이나 변화를 만들고 자 하는 사람들이 만날 수 있는 기회를 제공하기 때문에 사회적 통합에 중요하게 기여하는 것으로 밝히고 있다(Charlton et al. 2013). 예술은 개인을 다른 사람들의 문화, 문제 및 장소와 접촉하게 함으로써 일상에서 일어나는 것보다 깊은 경험을 제공함으로써 새로운 가치와 타인에 대한 존중을 높이는 태도를 접하게 된다(Nussbaum 1990;

Trilling 1953). 따라서 예술 참여는 커뮤니티 상징과 정체성의 개발을 통해 사회적 결속을 촉진할 수 있다(McCarthy et al. 2004).

## 나. 지역(도시)의 발전

문화예술은 새로운 기반 시설과 새로운 형태의 공간을 형성시킴으로서 지역 이미지(예: 안전한 지역)를 긍정적으로 개선하고 지역 방문을 촉진하는 등 지역(도시)를 발전시키는 데 중요한 역할을 하고 있다. 대표적으로 문화 기반인 유럽 문화수도 프로젝트는 지역사회 내 방문을 촉진하고 도시 이미지를 새롭게 형성시켰는데, 리버풀 유럽문화수도의 경우 2008년 문화수도 지정을 계기로 도시에 대한 긍정적인 보도, 도시 방문객 증가 등의 성과를 거두었다. 방문객의 77%가 도시가 안전하다고 느꼈고 영국 기업의 68%가 유럽문화수도 프로그램이 도시 이미지에 긍정적인 영향을 미쳤다고 응답하는 등 문화 기반 지역 프로젝트는 도시에 대한 사람들의 인식을 바꾸는데 도움이 된다(Garcia, Cox and Melville, 2010). 또한, Community Matters 사례에서는 지역 예술가 및 창의적인 자원과 연계하여 사람들을 하나로 모으고 공간의 활성화를 지속하는 것에 대한 중요성을 인식하고 지역사회에서 예술 창작을 장려하여 이웃 간 관계 형성에 성과를 거둔 바 있다(Charlton et al. 2013).

그리고 지역사회 수준에서 협업하는 예술적 실천이 예술 작품을 통해 다른 가치 체계를 이해하는 방법을 배우는 강력한 자원이다(Williams, 1996). 문화 활동은 공공 장소를 즐기고 교류하고 새로운 사람들을 만날 수 있는 기회를 제공하고 이러한 사회적 상호작용의 자극은 고립을 해결하는 데 도움이 되고 유대감을 형성하는 데 기여한다. 따라서 문화적 가치를 기반으로 개발 전략을 추진하는 지역은 소속감과 정체성을 확보할 수 있다. 그럼에도 불구하고 예술과 문화는 정체성과 공동의 가치를 형성하는 것뿐만 아니라 다른 가치 체계를 만나고 이해하고 다양성을 포용하고 타인 간의 신뢰를 발전시키는 사회적 네트워크도 축적된다. 종합하면 문화예술은 지역에서 집단 행동을 위한 커뮤니티 계획 및 조직 활동에 도움이 되고 지속가능한 지역 발전에 도움이 된다.

## 4. 주요국의 사회문제 해결형 문화예술 프로그램 사례

### 가. 정책개발 및 연구

#### 1) 문화를 통한 웰빙 정책개발

영국예술위원회(Arts Council England, ACE)는 2030년까지 달성하고자 하는 목표인 “문화와 창의성으로 변화하는 국가”를 만드는 데에 있어 건강 및 웰빙과 관련된 문화예술 활동이 필수적임을 인식하고 있다. 이에 개인의 삶은 물론이고 지역사회 그리고 전 세계적으로도 좋은 삶의 기본요소로 필요한 창조적 건강을 증진시키고자 하는 노력을 통해 Let's Create의 목표를 달성하고자 하며 그 세부 계획을 담은 「창의적 건강 & 웰빙 (Creative Health & Wellbeing)」을 발표하였다.

〈표 2-12〉 창의적 건강 & 웰빙 계획 주요내용

Let's Create 기대효과	Creative Health를 통한 지원방법
창의적 사람들	모든 사람들 특히 불평등을 경험하는 사람들의 삶의 중심에 창의성을 위치시킨다.
문화적인 지역사회	문화에 대한 접근이 제한되고 건강 불평등이 존재하는 곳에 집중하고 창의성을 통해 사람들과 지역사회의 연결을 지원한다.
창의적이고 문화적인 국가	전문가들의 창의적 혁신을 지원하고 관련 분야(창의적, 문화적, 건강 및 웰빙)간의 파트너십이 이룬 영국의 국제적 명성을 제고한다.

자료: Arts Council England(2022), 「Creative Health & Wellbeing」, p.4 요약.

이를 위해 영국예술위원회는 건강 및 의료 분야와의 협력 관계를 강화하고 의료 우선 순위를 영국예술위원회업무에 포함시키는 것 등을 포함한 상세 계획을 향후 발표할 예정이다. 또한 매년 진행 상황을 검토하고 이를 이후에 새롭게 수립되는 계획에 반영할 계획도 갖고 있다. 관련 기관들과의 전략적 협력을 통해서 지역 문화의 네트워크나 실무자들이 의료전문 파트너에게 접근하거나 사회적 처방과 관련된 기회에 참여할 기회를 늘리고자 한다. 더불어 관련 연구 기관들에게 건강 및 웰빙과 관련된 예술의 영향과 기능을 다루는 전문지식을 제공하고 통합케어시스템<sup>19)</sup>을 갖춘 시범 프로그램도 개발할 예정이다.

19) 영국의 통합케어시스템(integrated care systems, ICS)은 국가보건의료서비스(NHS)의 소속 조직, 지역당국 그리고 기타의 기관들을 모아, 복지계획 및 건강향상 그리고 지역불평등 해소에 대한 공동의 책임을 지도록 하는 파트너십임

이 외에도 영국예술위원회는 국립사회적처방아카데미(National Academy for Social Prescribe)의 창립회원으로 참여하거나 국립보건서비스(National Health Service, NHS)와의 협업으로 영국 국민의 웰빙과 건강을 향상시킬 수 있는 여러 문화적 프로젝트를 제공하기 위해 노력하고 있다.

호주예술위원회(Australia Council for the Arts, ACA)는 예술 및 창의성과 정신적 웰빙 정책개발 프로그램(Arts, Creativity and Mental Wellbeing Policy Development Program)을 개발하였다. 정신적 웰빙을 위한 정책프로그램 개발을 목표로 2022년 2월부터 5월까지 토론회를 주최하였다. 여기에는 정부의 인프라수송도시지역개발부(Department of Infrastructure, Transport, Cities and Regional Development)의 창조경제 태스크포스(The Federal Government's Creative Economy Task Force)와 예술사무국(The Office of the Arts), 국제예술위원회 및 문화기구연합(The International Federation of Arts Councils and Culture Agencies, IFACCA), 크레이티브 빅토리아(Creative Victoria), 시드니 대학교(University of Sydney)의 CREATE 센터(CREATE Centre)<sup>20)</sup>와 뉴사우스웨일스대학교(UNSW) 시드니의 중도불안연구센터(The Big Anxiety Research Centre)<sup>21)</sup>, 블랙독 연구소(The Black Dog Institute)<sup>22)</sup> 멜버른 대학교 그리고 창의성 및 웰빙 특징 연구 이니셔티브(The University of Melbourne, and its Creativity and Wellbeing Hallmark Research Initiative)<sup>23)</sup>가 파트너로 참여하였다. 이들은 정신건강과 관련된 예술정책이나 권장 사항을 개발하기 위해 예술, 정신건강, 정책 등의 각 분야를 대표하여 참여한 것이다.

해당 토론회를 정리한 보고서<sup>24)</sup>에서는 코로나, 급격한 기후변화 등과 관련된 영향으로 예술 및 창의성 프로그램을 통해 호주의 정신건강을 다루며 보다 나은 사회적 연결을 위한 새로운 접근 방식의 확장과 개발에 대한 필요성이 대두되고 있음을 지적한다. 이에 따라 호주가 그간 축적한 예술과 정신건강에 관한 지식을 토대로 이를 활용한 정신건강 시스템을 제공하며 문화예술이 원주민과 국방 그리고 노인돌봄에 이르기까지 개인과 공

20) 시드니대학 의 연구혁신 허브로, 모든 연령과 교육단계에서 모든 호주인의 교육에 창의성과 예술교육을 중요한 부분으로 만드는 연구활동을 진행함

21) 독창적 협력과 문화혁신을 통해 정신건강에 대한 사고와 실천을 변화시키는데 전념하는 초학문적 기관임

22) 독립적인 비영리 의료연구기관으로서, 1985년부터 다양한 정신건강연구를 진행하고 있음

23) 창의성과 웰빙 사이의 연결을 더 잘 이해하기 위한 새로운 프레임워크와 방법을 개발하는 이니셔티브임

24) Australia Council for the Arts(2022). *Discussion paper Arts, Creativity and Mental Wellbeing: Research, Practice and lived Experience.*

동체의 복지를 지원할 수 있는 방향을 개발할 것을 요청한다. 또한 의학은 물론이고 사회문화적 관점을 활용하여 정신건강에 대한 ‘전체 공동체’적 접근 역시 권고하고 있다.

## 2) 대학, 보건시설, 예술센터 간 협력, 예술접촉의 건강 개선 효과 연구

미국의 사운드 헬스 네트워크(Sound Health Network, SHN)는 미국연방예술기금(National Endowment for the Arts, NEA)의 이니셔티브로서, 캘리포니아대학교, 미국의 국립보건원(National Institutes of Health, NIH), 케네디예술센터(John F. Kennedy Center for the Performing Art) 그리고 이 센터의 예술고문인 르네 플레밍(Renée Fleming)과 협력하고 있다. 이 네트워크는 음악이 건강 및 웰빙에 미치는 영향에 대한 연구를 활성화하고 대중의 인식을 제고하기 위해 설립되었다. SHN은 과학자, 음악 치료사, 음악가, 임상, 환자, 음악 및 예술 단체, 기금 제공자 및 일반 대중을 포함한 광범위한 다학제 관계자들이 참여하는 네트워크를 추구하고 있다. 해당 프로젝트를 통해 수행되는 연구들을 살펴보면 파킨슨병, 자폐, 백혈병, 노인치각, 어린이 두뇌발달, 이증언어구사 등 성장과 노화, 질병, 장애 등과 관련된 다양한 음악의 기능, 효과, 영향 등을 다루고 있다. 또한 SHN홈페이지의 정보센터 웹페이지에는 SHN 프로젝트의 결과뿐만 아니라 음악 및 건강 연구와 관련된 다양한 연구들을 데이터베이스화해 놓음으로써 해당 주제에 대한 대중들의 접근성과 이해를 꾀하고 있다.

## 나. 건강 및 웰빙 지원

### 1) 외상에 노출된 군인, 가족, 간병인 치유 프로그램

2000년 이후의 미국에서는 40만 명 이상의 군인이 외상성 뇌손상(TBI)진단을 그리고 이라크와 아프가니스탄에서 복무한 모든 재향 군인의 11-20%가 외상후 스트레스장애(PTSD)를 앓고 있는데 전국적으로는 연간 약 280만 명이 외상성 뇌손상(TBI)을 그리고 800만 명이 외상후 스트레스장애(PTSD)를 앓고 있다. 이에 ‘창조적 힘: NEA 군인 치유 예술 네트워크(Creative Forces: NEA Military Healing Arts Network)’는 미국 국방부 및 재향 군인과 협력하여 예술을 통해 현직 군인 및 재향 군인과 주변인들의 건강과 웰빙, 삶의 질 향상을 위해 노력하는 미국연방예술기금의 이니셔티브이다. 이것은 미국 예술연합(Americans for the Arts), 헨리잭슨 군사의학 진흥재단(Henry M. Jackson

Foundation for the Advancement of Military Medicine), 중미예술동맹(Mid-America Arts Alliance)과의 제휴하에 추진되고 있다.

창조적 힘 프로그램은 특히 외상(trauma)에 노출된 군인, 그 가족 및 간병인을 관리하고 지원하는 전국 규모의 네트워크를 구축하고 있다. 이 프로그램은 창의적 예술치료를 환자 치료에 있어 핵심적인 부분에 배치하고 군대와 지역사회를 연결하는 공동체 기반 예술 참여 활동에 투자하며 프로젝트를 수행하는 사람들의 역량을 개발하고 이러한 치료 방법의 다양한 영향에 대한 연구를 축적하는 세 가지 측면에서 이루지고 있다. 창조적 힘 프로젝트는 문화예술을 통해 의학만으로는 도달하기 어려운 치유와 사회적 관계 회복의 변화를 도모하는 데에 궁극적인 목적이 있다.

특히 2021년에는 새로운 보조금인 공동체참여를 위한 지원금(Creative Forces Community Engagement Grant)을 신설하였는데 이는 군인과 가족 및 간병인들의 고유한 경험과 어려움 그리고 감정 등을 다루는 공동체 기반 문화예술 프로그램을 활성화함으로써 이러한 활동이 전국적으로 확장될 수 있도록 지원하는 것을 목표로 한다. 문화예술 프로그램 운영 경험을 보유한 조직 그리고 군인 관련 단체 간의 협력관계를 이룬 프로젝트가 대상이며 첫 교부금은 26개의 조직에 지원되었다.

## 2) 수감자 대상, 문화예술 활동을 통한 삶의 변화 촉진

영국예술위원회는 국가형사사법예술연합(National Criminal Justice Arts Alliance)의 설립멤버로서, 이 조직을 통해 형사사법체계 내에서 문화예술을 활용한 긍정적 변화유도를 지원하고 있다. 이 연합은 범죄자 개인의 발전은 물론이고 지역 사회에 대한 범죄의 영향을 줄이는 데 예술이 기여할 수 있는 다양한 활동을 벌이고 있다. 여기에는 예술 단체 홍보, 형사사법체계 내에서의 예술의 영향에 대한 데이터 수집과 연구, 지원 및 정보 알림, 실천 개발, 잠재 고객 개발 등이 포함되며 이러한 활동은 온라인 플랫폼이나 뉴스 및 이벤트, 그리고 정책 관련자들과의 네트워크를 통해 수행된다. 이들의 활동을 통해 수감자들은 자신을 재정의하고 보다 나은 미래를 위해 변화하기도 하였으며 자녀 및 가족과의 관계가 개선되고 건강과 웰빙에 도움을 받았으며, 재범률이 현저히 감소되었다.

### 3) 어린이·청소년 대상, 문화예술을 통한 삶의 변화와 기회의 창출

‘미국의 셰익스피어(Shakespeare in American Communities)’는 미국연방예술기금의 다양한 프로그램 중에서 직접적으로 미국 청소년문제에 대응하고자 하는 프로그램이다. 이 프로그램은 셰익스피어 작품들에 녹아있는 인간에 대한 깊은 이해를 통해 청소년들의 치유나 성장을 돕기 위한 것으로 미국연방예술기금가 중서부예술연맹총회(Arts Midwest)와 협력하여 진행되는 이니셔티브이다. 원래 미국의 셰익스피어는 미국전역과 군사기지에서 공연하는 셰익스피어 전문 극단의 순회 활동을 지원하기 위해 2003년에 시작되었는데<sup>25)</sup> 이후 중고등학생을 대상으로 하는 프로그램으로 발전하였다. 이 프로그램은 전국의 학생들에게 셰익스피어작품을 탐색하고 조명하는 공연, 제작, 교육활동 등을 제공하고 있으며 학교 대상 프로그램과 사법 시설대상 프로그램으로 양분되어 있다. 학교대상 프로그램은 여러 학교들로 확장 가능한 셰익스피어 공연 및 교육활동을 지원하고 있으며 사법 시설 프로그램은 범죄를 저질러 유죄가 확정된 18세 이하의 청소년을 대상으로 하는 프로젝트를 보조한다. 특히 사법 시설 청소년 대상 프로그램의 경우 청소년을 지역 사회로 성공적으로 재통합하고 이들이 형사 사법 제도와 접촉하지 않도록 유도하는 미국의 소년법 제도(Juvenile Justice System)와 협력하고 있다. 현재까지 약 120개의 극단과 조직이 미국의 셰익스피어 프로그램에 참여했으며 4,700개 커뮤니티의 11,500개 이상 학교와 소년 사법 시설에서 14,500건이 넘는 공연과 54,000건 이상의 교육 활동을 지원했다.

영국의 인 하모니(In Harmony)는 빈곤한 어린이들의 삶에 영향을 주고 가족 및 지역 사회를 변화시키기 위한 목적으로 합주 음악 제작의 힘과 규율들을 활용하는 프로그램이다. 2008년부터 시작된 이 프로그램은 학교 혹은 지역사회를 기반으로 하여 다른 학생들과 함께 여러 번의 음악 활동을 몰입형으로 경험하는 형태로 진행된다. 여기에는 기악 수업은 물론이고 합창과 같은 여러 일반 음악 활동도 포함된다. 이러한 활동을 통해 기대되는 성과로는 다양한 배경의 어린이들이 음악 활동에 참여하게 되고 이들이 음악을 즐기게 될 뿐만 아니라 음악적 기술이나 웰빙 및 학업성취 등이 향상되며 학교생활에 대한 부모의 참여가 늘어나고<sup>26)</sup> 공동체의식이 발전되는 것까지도 포함된다. 실제로

25) 미국연방예술기금의 프로그램이 시작되기 이전인 1995년부터 진행되어왔던 교도소프로그램인 철창 뒤의 셰익스피어(Shakespeare Behind Bars) 참가자들은 전국평균(60%)보다 현저히 낮은 재범률(6%)을 보이고 있음

이 프로그램에 참여한 어린이들의 태도가 변화하고 사회적 웰빙이나 학업 성취 등에 긍정적 영향을 미친다는 보고가 있었다(NFER, 2016). 영국교육예술위원회(Department for Education and Arts Council England)의 기금지원을 통해 이루어지고 있으며, 현재 6개 지역의 학교들이 참여하고 있다.

영국예술위원회는 유스뮤직(Youth Music)에 대한 지원을 통해 영국 전역의 청소년 음악 프로젝트에 지원한다. 유스뮤직은 영국의 모든 청소년들이 음악을 통해 자신의 삶을 바꿀 기회를 제공하고자 비영리 예술단체나 공연장, 음악 사업체, 청소년 클럽, 보육원 등에 기금을 지원한다. 음악을 창작하거나 배우는 데 어려움이 있는 청소년을 지원하는 조직에 교부하는 청소년음악개척기금(Youth Music Trailblazer Fund)과 청소년음악촉매기금(Youth Music Catalyser Fund), 소외계층의 청소년이 음악에서 지속가능하고 의미있는 직업 기회를 갖도록 지원하는 청소년음악인큐베이터기금(Youth Music Incubator Fund)등 다양한 지원금을 운용한다.

내셔널토요일클럽(National Saturday Club)은 영국예술위원회를 통해 교육부와 국립복권기금의 지원을 받는 단체로 영국 전역의 13-16세의 청소년들에게 지역사회의 대학이나 박물관, 문화 기관에서의 창의적 학습을 제공한다. 내셔널토요일클럽은 미술&디자인, 패션&비즈니스, 영화&미디어, 과학&엔지니어링, 사회&변화, 글쓰기&말하기라는 6개 주제 영역의 프로그램을 운영하고 있다. 현재 전국 56개 지역에서 74개의 클럽이 운영되고 있는데 이 모두는 참여 학생에게 무료로 제공됨으로써 경제적 취약계층을 포함한 다양한 배경의 청소년들이 자신의 역량을 개발하고 창의성을 확장하는데 목표가 있다.

유스퍼포먼스파트너십(Youth Performance Partnerships)은 영국예술위원회의 협력하에 영국 전역의 지역문화교육파트너십(Local Cultural Education Partnerships, LCEP)<sup>26)</sup>에서 이루어지는 3년의 프로그램으로 예술참여기회가 부족한 지역의 8-18세 청소년들에게 무용, 연극, 음악 등에 참여할 기회를 제공하여 창의적 문화예술에 대한 보다 공평한 접근을 제고하기 위한 목적으로 운영되고 있다. 2019년에 지원이 시작되었으며 코로나로 인해 활동이 저조하기는 하였으나 프로그램 첫 해에 약 2천 명의 참가자가 백 명 이상의 예술가와 함께 참여하였고 3천 명 이상의 청중이 관람하였다.

---

26) 2019년에 참여한 지역은 Croydon, Plymouth, Salford, Derby, Medway 임

렛츠 크리에이트 팩(Let's Create Pack)은 코로나로 인해 어린이와 학생들이 등교하지 못하는 기간 동안 이들의 건강과 웰빙 그리고 창의교육 등을 제공하기 위해 공개된 미술 및 예술 활동 툴킷이다. 영국예술위원회 관련 조직들이나 박물관, 지방정부, 학교, 푸드뱅크 등을 통해 2만 5천개 이상이 전국에 배포되어 오랜 봉쇄기간에도 청소년들이 예술 및 교육 활동을 지속할 수 있도록 보조하였다.

#### 4) 노인대상, 문화예술 활동을 통한 건강(치매 등) 및 사회적고립 해소

영국의 셀레브레이팅 에이지(Celebrating Age) 프로그램은 2013년부터 2016년 동안 베어링재단(Baring Foundation)<sup>27)</sup>과 영국예술위원회가 협력하여 진행했던 요양원 예술(Arts in Care Homes)이라는 프로그램의 성공을 발판으로 기획된 것이다. 영국예술위원회는 셀레브레이팅 에이지 프로그램을 통해 고령자들이 우수한 문화예술에 참여할 수 있는 프로젝트를 지원하고 있으며 이를 통해 노인들이 이들이 겪는 외로움이나 치매, 사회적 고립 등과 같은 문제들을 해결하여 건강과 웰빙에 도움이 되고자 노력하고 있다. 이 프로그램은 고령자들의 예술 활동뿐만 아니라 문화공간 및 조직들이 노인들을 보다 환영할 수 있도록 지원하기도 한다. 해당 프로그램은 노인들의 건강과 웰빙은 물론 관계성, 소속감, 창의적 재능개발에도 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 여겨진다 (Imogen Blood Associates, 2020).

#### 5) 기후변화 및 환경문제 공동대응

영국예술위원회는 여러 단체들과의 협업을 통해 기후와 환경문제에 공동 대응하고 있는데 그 중 줄리의 자전거(Julie's Bicycle)가 대표적이다. 줄리의 자전거와의 협력을 통해 기후위기를 해결하기 위한 문화예술의 역할을 공유하며 다양한 프로그램을 제공한다. 여기에는 이벤트, 워크숍을 비롯하여 창조산업을 위한 고안된 탄소발자국계산기, 영국예술위원회 관련 단체들을 위한 가이드와 사례 연구 및 툴킷, 보조금을 위한 헬프데스크, 멘토링 등이 제공된다. 대표적으로는 지구온난화와 관련된 오염물질 배출을 감축하기 위한 문화 클러스터인 스포트라이트 프로그램(Spotlight Programme), 환경위기 대응에 대한 통찰과 협력을 공유하는 엑셀러레이터 프로그램(Accelerator Programme), 그리

27) 1969년에 설립된 재단으로, 최근에는 예술과 국제개발, 시민사회 강화 등에 기여하고 있음

고 문화 활동가 및 유색인종 예술가에게 환경 지식과 기술을 주도하도록 하는 프로그램인 컬러그린랩(Color Green Lab)등이 있다.

이 외에도 영국예술위원회는 기후변화와 환경위기를 주요한 사회의 위험요소로 인식하고 있으며 관련 보고서를 발간하며 다양한 정책을 진행하고 있다. 최근의 Let's Create 계획에서는 4대 투자원칙 중의 하나로 환경적 책임(Environmental Responsibility)을 설정하고 있다. 이 부분에서 영국예술위원회는 이미 탄소발자국 줄이기를 위한 조치를 수행하고 있음을 언급하면서 이를 더욱 강화할 계획임을 밝히고 있다. 여기에는 지원하는 조직과 단체가 환경적 책임을 위한 계획을 수립하고 진행상황을 보고하도록 하는 조치를 요청하는 것 등이 포함되어 있다(ACE, 2021: 51).

#### **다. 사회통합 프로그램**

##### **1) 문화예술을 활용한 지역공동체 프로젝트**

미국 미국연방예술기금은 지역사회문제에 대응하기 위해 예술교육을 활용하여 재범률을 줄이거나 다양한 기획 및 다학제예술을 통해 지역의 정체성을 강화시키는 활동 등의 프로그램이 있다. 미국연방예술기금의 '우리마을 프로젝트(Our Town Project)'는 문화예술을 활용한 지역사회 문제 해결에 집중하고 있는 프로젝트라고 할 수 있다.

「우리 마을: 미국연방예술기금의 창조적 장소만들기 교부금 프로그램을 위한 변화이론과 논리모델 (OUR TOWN: A Theory of Change and Logic Model for the National Endowment for the Arts' Creative Placemaking Grants Program)」(2021)에 따르면 2011년에 최초의 보조금이 지급된 이래 2020년 회계연도까지 약 560개 이상의 각 지역공동체 프로젝트에 기금이 지원되었으며 그 대상은 농촌과 부족 단위의 공동체부터 교외 및 도시공동체에 이르기까지 다양한 지역 단위를 포함하고 있다. 이러한 우리마을 프로젝트는 비영리단체와 지방자치단체 등으로 구성된 협력 관계가 지원의 대상이 되며 여기에는 하나의 문화 관련 조직이 반드시 포함되어야 한다.

이 보고서에는 미국연방예술기금이 문화예술전략을 활용한 우리마을 프로젝트를 통해 지역사회의 변화와 혁신을 꾀하는 것은 물론이고 국가적으로도 문화예술 전략에 대한 지속적인 지원 및 인식이라는 “국가적 변화”로까지 나아가는 것을 최종 목표로 하고 있음이 잘 나타나있다(NEA, 2021: 9).

이러한 우리마을 프로젝트는 문화예술인들이 지역사회 문제 해결에 있어 신선하고 창의적인 아이디어를 제공할 수 있다는 믿음이 전제되어 있다(NEA, 2019: 3). 또한 문화 예술은 지역사회의 이슈들에 대한 관심을 불러일으키고 지역에 새로운 자원을 공급하며 문제를 극복하여 새로운 가능성을 열어주고 공동체와 사람, 장소, 경제적 기회를 연결할 수 있는 고유한 기능을 갖고 있다고 본다. 물론 문화예술인들의 창조성이 중요하기는 하지만 보다 효과적이며 효율적인 사회문제 대응을 위해서는 공동체 주체들과의 협업(리더십, 파트너십, 지역사회 참여)이나 다양한 자원의 활용(재정 및 현물 자원)도 필수적으로 요구된다. 또한 부족 지역, 보호구역, 공동체, 마을, 도시 및 지방 등과 같은 다양한 형태 그리고 여러 가지 자본과 자원을 가진 다채롭고 복합적인 미국 지역사회의 맥락에서 진행되도록 요청한다(NEA, 2019).

본래 우리마을 프로젝트는 경제, 인프라, 사회 등의 변화를 목표로 한 것이었지만 점차 형평성에 대한 관심이 증가함에 따라 사회 자본 및 대중 참여의 강화 그리고 문화 인프라 개선의 방향으로 사업의 초점이 이동하고 있다(Crisman, 2022).

## 2) 지역사회 문제 발굴 프로그램

미국의 농촌만들기 시민연구소(Citizen 's Institute on Rural Design, CIRDR)는 NEA의 이니셔티브로 1991년에 시작되었으며 2019년부터는 주택지원위원회(Housing Assistance Council)와의 협력하에 진행되고 있다. CIRDR는 5만 명 이하 인구의 지역을 대상으로 미국 농촌의 삶의 질과 경제력을 향상시키는 데 목표가 있다. 이를 위해 농촌 지역의 기획 역량을 구축하고 지역 설계와 창의적 장소 만들기 등을 통해 지역경제의 발전을 견인하며 공동체의 경쟁력을 확보하는데 주력한다.

CIRDR는 작은 마을이나 농촌 혹은 부족과 같은 지역에서 설계워크숍(Local Design Workshop)을 주최하는 데에 자금을 지원하며 도시 설계와 기획 그리고 창의적 장소만들기 전문가들의 도움을 받아 지역사회가 당면한 과제를 해결하기 위한 방법들을 개발한다. 또한 설계학습코hort(Design Learning Cohort)를 통해서 전국 농촌지역사회의 지도자들을 모아 서로 연결하고 설계가 특정 지역의 요구를 해결할 수 있는 방법을 공유하며 학습한다. 여기에는 저렴한 주택 개발, 메인 스트리트 재활성화, 역사적인 건물 보존, 더 걷기 쉽고 친근한 거리 풍경 만들기 등이 포함된다.

한편 시장들의 도시만들기연구소(Mayors' Institute on City Design, MICD)<sup>28</sup>)는 미국시장회의(United States Conference of Mayors)와 협력하며 미국연방예술기금이 주도하는 이니셔티브로 지역의 시장들과 저명한 전문가들(건축, 조경, 도시 디자인, 도시 및 지역 계획, 교통 계획, 경제 및 부동산 개발, 공공 예술, 역사 보존, 공공 정책 분야)을 모아 각 도시가 직면한 도시 계획 및 설계 과제를 해결하고자 하는데 목표가 있다. 핵심적 프로그램으로는 연구소세션(Institute Sessions)이 있는데 이는 해당 문제에 대한 해결책을 찾는 기술 지원 워크숍 형태로 이루어지며 매년 전국에서 개최된다. 최근에는 이 워크숍에서 도심 및 지역 활성화, 교통 계획, 창의적인 장소 만들기, 지구 비전 및 브랜딩, 메인 스트리트 및 상업 회랑 재개발, 저렴한 주택, 공정한 개발, 역사 보존 및 지속 가능한 개발과 같은 주제가 다루어졌다. 그간 MICD에는 1,200여 명의 시장이 참여하여 지역사회를 변화를 추진해왔다.

영국의 경우 영국예술위원회가 지방정부연합회(Local Government Association)와 함께 문화 주도 재생의 사례, 지역 창조 경제 지원 사례, 코로나 대응 사례 등을 소개하는 문화허브(Culture Hub)를 개발하여 영국 전 지역에서의 성공적 문화 서비스의 사례를 제공하고 새로운 혁신과 방법들을 장려하고 있다.

### 3) 문화예술 취약지역 집중 지원

영국에서 2012년부터 시작된 ‘창조적 사람과 장소(Creative People and Places, CPP)’는 문화예술에 대한 참여도가 전국 평균보다 현저히 낮은 곳(하위 20%)의 환경을 개선하고 지역사회 역량을 강화시키는 데에 목적이 있다. 이는 “수요에 반응하는 수요 주도형 프로젝트”인 자산기반형(asset-based model) 프로그램으로 이해되는데 이것은 해당 지역 혹은 공동체가 이미 갖고 있는 기술과 지식 경험 등을 활용하는 것이다(최보연, 2022). 이를 위해 CPP는 예술과 공동체 모두에게 유익한 관계를 구축하기 위해 다면적이고 전체적이며 협력적 관점에서의 접근을 요청하고 있다(Britainthinks, 2018: 23). 영국 정부는 2025년까지 이 프로그램에 총 1,700억 원 규모의 예산을 투입할 예정이다(최보연, 2022). 그 외에도 영국예술위원회는 국가포트폴리오(National Portfolio) 사업을 통해 문화예술을 접할 기회가 거의 없었던 해안 마을이나 지역 등을 포함하여

28) 미국 시장 회의(USCM)는 인구가 30,000명 이상인 도시의 공식적이며 초당파적인 조직으로 여기에 해당하는 미국 도시는 약 1,400개임

농촌 지역에 기반을 둔 조직에 투자 비율을 점차 높이고 있다.

호주예술위원회(Australia Council for the Arts, ACA)는 외딴 지역을 위한 문화예술 활동을 지원하는 것 외에도 개인이나 단체, 조직을 위한 프로젝트지원(Arts Projects for Individuals and Groups, Arts Projects for Organisations) 등과 같은 다양한 지원프로그램에서 커뮤니티 아트와 문화개발(Community Arts and Cultural Development) 분야를 운영함으로써 문화예술을 통한 지역사회문제 대응을 독려하고 있다. 이 영역으로 지원할 수 있는 문화예술 활동은 커뮤니티에 의한, 커뮤니티와 함께, 커뮤니티를 위한 것(by, with, and for the communities)이어야 하며 예술적으로도 탁월해야 한다. 예술 창조에 있어 전문 예술가와 커뮤니티간의 협력을 중요하게 생각하며 지방 및 외지, 장애인, 청소년, 신흥지역, 원주민과 관련된 공동체나 지역 뿐 아니라 집중적인 관심을 필요로 하는 사회적이고 문화적인 문제를 다루는 프로젝트를 우선적으로 지원한다. 이에 지원을 요청하는 제안서에는 해당 활동이 어떻게 커뮤니티의 능력과 기술을 향상시킬 수 있으며 문화예술적인 발전을 지속시킬 수 있는지에 대한 설명을 담아야 한다. 또한 참여하는 예술가와 공동체 모두의 상호이익을 도모할 것도 요청된다.

#### 4) 장소기반 문화관련 재정(기금, 예산) 운용

영국은 지역사회 내에서 사회문제해결을 위한 문화분야 재정을 별도로 운영하고 있다. 먼저 지역사회번영기금(Thriving Communities Fund)은 사회적 연결성(social connectedness)을 향상시키고 코로나의 영향에 대처하기 위해 고안된 지원프로그램이다. 흑인과 아시아인 등의 인종 공동체와 같이 코로나로 인해 막대한 피해를 입은 지역사회에 도움을 주고자 한다. 지역 조직간의 협업을 강화하고 사회적 처방의 활동 범위를 강화하는 활동 등이 지원 대상에 포함된다. 영국예술위원회가 창립에 관여했던 국립 사회적 처방 아카데미(National Academy for Social Prescribing)와 국립보건서비스(NHS)의 여러 전략적 파트너들이 자금 지원에 참여하고 있다. 이를 통해 자전거 활동과 연계한 셰익스피어, 미술 수업, 재정적 웰빙 수업이나 요리 수업처럼 지역의 사람들을 변화시키는 36개의 프로젝트가 진행되고 있다.

문화개발기금(Cultural Development Fund, CDF)은 문화예술, 문화유산 및 창조산업을 아우르는 광범위한 기금으로 디지털문화미디어스포츠부(DCMS)가 출범시켰다. 영

국예술위원회는 이 기금의 보조금 집행과 보조금 모니터링, 평가 수행 등을 관리한다. 이 기금은 장소중심의 투자를 통해 지역의 성장을 돕고 공동체를 재생하는 데 목적이 있다. CDF는 런던 외의 지역 중 문화를 활용한 지역경제 활성화를 위해 물리적 인프라에 대한 투자가 필요한 도시들을 대상으로 한다. 런던 외부의 도시들에서 지역 당국이나 기업 등으로 구성된 파트너십이 신청 대상이다.

자본투자프로그램(Capital Investment Programme)은 안전한 운영을 지속하며 접근성을 개선하고 인프라에 투자하며 환경 영향을 줄일 수 있도록 영국에 기반을 둔 비영리 문화 단체를 지원하고 있다. 이 프로그램은 모든 공동체와 개인이 문화예술에 참여하고 즐기는 것은 물론이고 해당 조직이 지역사회의 요구에 적응할 수 있으며 도전적인 상황들에 적응할 수 있는 비즈니스 모델을 만들고 탄소발자국 감소와 같은 문화적 책임을 지는 것 등의 장기적인 영향력을 끼칠 수 있을 것으로 예상된다.

이밖에 영국예술위원회는 여러 파트너들과 협력하여 도서관이나 박물관 그리고 공연장 등에 투자함으로써 지역 재생과 경제 성장 지원을 지속하고 있는데 박물관 자산 및 개발 기금(Museum Estate and Development Fund)과 도서관개선기금(Libraries Improvement Fund) 등을 활용하고 있다.

## 제3절 시사점

---

경제적 빈곤을 해결하는 것에서 나아가 사회, 환경의 위험으로부터 안전하게 보호받고 행복하게 살 수 있도록 사회문제에 대한 대응이 중요해지고 있다(Sachs, 2015). 한국은 빠른 경제 성장을 이룬 이면에 양극화, 저출산·고령화, 기후변화 및 자원·환경문제, 질병·안전 등 사회 전반에 복잡하고 다양한 문제에 직면하고 있다. 사회문제는 대다수의 국가에 존재하고는 있으나 한국의 경우 경제 규모에 비해 사회문제의 위험 수준이 높은 위기에 처해있다. 경제사회적 수준이 비슷한 OECD 국가와 비교할 때 한국은 저출산고령화, 사회적 고립, 소득의 양극화, 노인 빈곤, 대기오염과 환경 위기 영역이 최하위 수준의 국가로 극단적인 심각한 위기에 처해있다. 이렇다보니 대체로 부유한 국가의 사람들은 덜 부유한 국가의 사람들보다 삶에 더 만족하는 경향을 보이는데(OECD, 2019) 한국은 세계 10위의 경제 규모를 갖춘 국가임에도 삶의 만족도는 최하위권이다.

한편 사회문제해결을 위한 정책은 사회부처 성격으로 분류되는 교육부, 보건복지부, 환경부 등의 정책 영역으로 간주되어오다가, 산업부처 성격인 과학기술정보통신부에서 사회문제해결형 혁신 정책을 전면에 내세우는 등 다부처의 주요 의제로 확대되고 있다. 전 세계적인 전통적 문제들(빈곤, 실업, 보건 및 복지)과 새롭게 등장하고 있는 문제들(기후변화, 고령화, 에너지, 환경, 자원 문제, 안전 문제, 양극화, 식량 확보 및 식품 안전 문제 등)의 원인이 과학기술이거나 문제해결 과정에서 과학기술을 요하는 것으로 보기 때문이다(송위진 외, 2018). 여러 부처의 공동 대응을 요하는 사회문제에 대해서는 범부처 차원의 형태로도 확장되고 있다(한국과학기술기획평가원, 2021). 다만 사회문제해결형 R&D는 과학기술을 활용한 사회문제해결을 목적으로 계획하고 있으나 중앙부처·연구자가 주도하여 종합적인 문제해결보다는 기술 개발에 치우쳤다는 평가와 현장에서 국민 체감 부족의 한계가 있다(과학기술정보통신부, 2018).

사회문제는 지역(동네문제)에서부터 국가, 국제 문제 등 다양한 차원에서 발생할 수 있지만 이들 차원이 분리된 것이 아닌 서로 연결되어 문제를 발생시키고 지역사회문제를 해결하기 위해서는 국가 수준의 해결과 연계 접근이 필요하다(송위진 외, 2014). 따라서 사회문제 해결을 위해서는 다양 방식의 접근이 필요하고 개별 영역에서 사회문제해결 관점을 가지고 문제의 원인과 해결 방안을 검토할 필요가 있다.

한편, 우리 사회의 주요 문제에 대한 문화예술 분야의 적극적인 대응이 주요 이슈로 부상하고 있다. 국내외적으로 사회문제 완화 및 해결에 있어서 문화예술의 효과에 대한 공감과 인식이 확산되고 있으며 정책적으로 확대하기 위한 예술과 문화가 사회에 미치는 영향에 대한 논의는 오랜기간 진행되어 왔다.

선행연구에서 문화예술의 참여는 개인에게 인지 발달, 태도 변화, 인식 및 동기 부여, 건강 개선 및 웰빙에 긍정적인 영향을 미치고 집단(커뮤니티) 단위에는 사회적 통합과 지역의 발전을 가져오는 것으로 보고되고 있다. 개인의 변화에서 인지 및 태도의 발달은 교육적 효과인데 문화가 학습 능력을 개발할 수 있다는 것이고, 인식 및 동기부여는 문화가 자기 지식, 삶에 대한 동기부여 및 지역 사회에 대한 개방감을 향상시킬 수 있음을 나타낸다. 그리고 건강 개선 및 웰빙은 문화가 정신 및 신체적 건강 상태의 호전과 노화 예방, 삶의 만족 향상을 나타내며 주요 국가에서는 문화예술과 건강에 많은 관심을 가지고 중기적 시각의 증거를 축적하고 있는 것으로 파악되었다. 집단의 변화에서 사회적 통합은 예술 접촉 과정에서 집단 정체성이 형성되어 사회적으로 결속된다는 것이고 지역(도시) 발전은 문화 기반의 새로운 시설과 공간은 지역 이미지를 안전하고 긍정적으로 변화시키게 하고 방문객 증가 등 경제적 이익을 가져온다는 것이다.

주요 국가의 프로그램 사례는 문화 불평등을 비롯하여 지역재생, 건강과 웰빙, 어린이와 청소년 문제, 범죄 및 환경문제 등 각국이 직면한 여러 사회문제들을 다루고 있으며 이를 강화 및 보완하며 관련 데이터와 연구를 축적하고 점검함으로써 해당 정책을 보완하려는 노력이 특징적이다. 문화예술의 기능과 가치 그리고 영향력을 활용하여 국지적인 사회문제에 대한 해결을 도모하기도 하지만(예를 들어 재범 방지나 소외계층에게 문화 참여 기회를 제공하는 것, 그리고 건강과 웰빙에 문화예술을 활용하는 것 등), 문화예술 외의 분야들과의 협업을 통해 사회문제를 새롭게 발견하거나 이에 대응할 것을 장려하기도 한다.



사회문제와 문화예술정책

제3장

## 사회문제 대응 문화예술정책 개념화



# 제1절 주요 사회문제 도출

## 1. 분석개요

### 가. 분석방법

본 절에서는 텍스트마이닝 방법인 LDA 분석(토픽모델링)과 소셜네트워크 분석(사회연결망 분석)을 통해 언론 기사 사회면에서 유의미한 패턴과 정보를 분석하여 주요 사회문제를 도출하고자 한다. 분석 절차는 자료 처리 과정으로 데이터 수집 및 추출, 데이터 전처리, 기초 분석을 거치고, 자료 분석 과정으로 LDA 분석, 네트워크 분석(데이터 시각화)을 거쳐 사회문제를 추출하였다.

키워드 추출 방법으로는 대표적인 TF-IDF(Term Frequency-Inverse Document Frequency)와 Word2vec를 사용하여 주요 연관 단어를 도출하였다. TF-IDF는 어떤 단어가 흔하지 않으면서도 특정 텍스트에서는 자주 사용된 정도를 나타내며 문서 내부의 단어가 얼마나 중요한지를 평가할 수 있는 방식이다. TF-IDF는 정보 검색과 텍스트 마이닝 연구에서 주로 이용하는데 키워드의 빈도수에 문서에 자주 등장하는 단어는 패널티를 부여하는 방법이다. TF-IDF에서 TF(Term Frequency)는 단어가 특정 텍스트에 사용된 횟수, '단어 빈도'를 의미한다. DF(Document Frequency)는 단어가 사용된 텍스트 수 '문서 빈도'를 의미한다. IDF(Inverse Document Frequency)는 전체 문서 수( $N$ )에서 DF가 차지하는 비중을 구하고 그 값의 역수에 로그를 취한 값이다. 기중치가 큰 단어일수록 문서의 주제나 의미를 결정지을 가능성이 높다. Word2vec는 단어가 가지는 의미를 다차원 공간에서 벡터(vector)화 하는 방식으로 각 단어들 사이의 유사도를 측정할 수 있으며 가장 널리 쓰이고 있는 단어 임베딩 모델이다.

Word2Vec은 신경망(Neural Network)에 기반을 두어 단어를 임베딩(Embedding)하기 위한 방법으로서 고차원의 One-Hot Encoding 벡터를 주변 단어를 고려하여 저

차원의 벡터로 변환하는 방법론이다. Word2Vec을 사용하면 유사한 문맥에 쓰이는 단어들은 유사한 코사인 거리(Cosine Similarity)를 가지는 저차원의 벡터로 변환된다. Skip-gram과 CBOW 모델이 있는데 CBOW는 주변에 있는 문맥 단어(Context word) 들을 가지고 타깃 단어(Target word)하나를 맞추는 과정에서 학습된다. Skip-gram 모델은 타깃 단어를 가지고 주변 문맥 단어가 무엇인지 예측하는 과정에서 학습된다. Skip-gram이 같은 말뭉치로도 더 많은 학습 데이터를 확보할 수 있어 임베딩 품질이 CBOW보다 좋은 경향이 있기 때문에 본 절에서는 Skip-gram 모델을 사용하였다.

### 1) LDA 분석(Latent Dirichlet Allocation)

LDA 분석(Latent Dirichlet Allocation)이란 문서의 집합에서 토픽을 찾아내는 토픽모델링의 대표적인 알고리즘으로 잠재 디리클레 할당 또는 줄임말인 LDA 분석으로 불린다. LDA 분석은 문서 내에 특정 토픽이 존재할 확률과 단어가 특정 토픽에 존재할 확률의 결합 확률을 추정하여 토픽을 추출하는 방식이다. 기본적으로 문서 생성에 대한 모형으로 문서가 작성되는 과정을 토대로 문서를 생성하기 위해 먼저 각 문서에 어떤 주제들을 다룰지 정한다. 정해진 각 주제에 관련한 단어들의 집합에서 어떤 단어를 선택하여 문서에 배치할 것인지를 각 파라미터로 모델링한다. 그리하여 문서에 배치될 단어가 생성된다. 하지만 LDA에서 실제로 문서, 단어는 관측된 변수이기 때문에 앞에서의 문서 생성 과정과 반대로 잠재 변수(hidden variable)를 추론하는 것을 목적으로 한다. 또한 잠재 변수를 이용하면 각 주제가 가진 문서 분포, 개별 문서가 가진 주제 분포를 알 수 있다. 즉 LDA 분석은 텍스트 데이터에서 사용되는 단어들의 빈도를 통계적으로 분석하여 문서 집합 속에 포함되어있는 잠재적인 주제나 의미 구조 등을 추출하는 기법으로 이해할 수 있다.

### 2) 소셜 네트워크 분석(Social Network Analysis)

소셜 네트워크 분석(social network analysis; SNA)이란 소셜 개체들 간의 사회적 관계를 구조적으로 분석하여 내재된 관계를 파악하는 것으로 사회 네트워크 분석 또는 사회 연결망 분석으로도 불린다. 사회 연결망의 개별 개체가 되는 개인이나 집단간 연결 구조에 대해 정량적인 상관관계를 산출하는 기법으로 기본적인 분석 단위는 노드(node)이다. 네트워크에서 개체, 예를 들면 사람, 조직, 사물 등을 액티(actor)라고 하고 하나

의 점으로 나타내고 개체들 간의 관계를 선으로 나타낸다. 여기서 점을 그래프에서 노드(node) 또는 정점(vertex)이라고 하고 선을 링크(link) 또는 엣지(edge)라고 한다. 소셜 네트워크 분석은 연결선을 많이 가지고 있는 노드를 영향력 있는 노드로 보고 텍스트 간 연결 구조와 관계를 분석하는 기법으로 이해할 수 있다.

## 나. 자료 처리과정

### 1) 데이터 수집

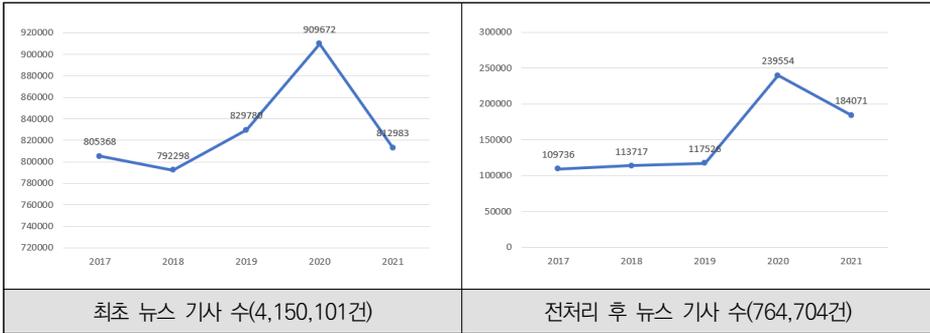
본 연구에서는 빅카인즈(BigKinds)에서 2017년 1월 1일에서 2021년 12월 31일까지의 뉴스 사회면 기사 데이터를 수집하여 전반적인 사회 이슈에 대한 분석을 진행하였다. 수집 대상은 11개의 전국 일간지, 8개의 경제 일간지, 28개의 지역 일간지, 5개의 방송사 그리고 2개의 전문지이고 수집한 기사 데이터는 4,150,101건이다. 분석에 사용한 기사 데이터 항목은 '특성 추출(가중치순 상위 50개)'로, 기사 본문에서 가장 출현 확률이 높은 단어들 중 상위 50개를 추출한 결과이다.

### 2) 데이터 전처리

뉴스 사회면 데이터 분석을 위한 사전 작업으로 목적에 부합하지 않는 단어나 유의미한 정보 도출에 불필요한 단어들을 제거하였다. 먼저 기사 제목에 '로또, 날씨, 운세'가 포함된 경우 해당 기사를 제거하였고 기사 주요 키워드 중 '만큼', '제공', '뉴스1뉴스', '시간date', 'mbc', '그동안', '사람들', '이날', 'a씨', 'kbs', '홈페이지', '가능성', '1명', '2명', '학년', '학기'가 포함된 경우 해당 단어를 삭제하였다.

또한 기사에서 의미가 동일한 다양한 단어들을 하나의 동일 단어로 합치기 위해 단어들을 탐색하였다. 그 결과, '장애인들'은 '장애인', '학부모들, 학부모님, 학부모회'는 '학부모', '근로자, 종사자'는 '노동자', '코로나바이러스, 감염증, 감염병, 확진자, 접촉자, 코로나'는 '코로나19', '학생들'은 '학생'으로 변환 처리하였다. 최종적으로 분석하고자 하는 주요 키워드를 '교육', '노동자', '여성', '온라인', '일자리', '장애인', '지역'으로 정하였고 해당 키워드가 포함된 경우만 분석에 이용되었고 총 764,704건이다.

[그림 3-1] 분석 데이터 기사 수(전처리 전/후)



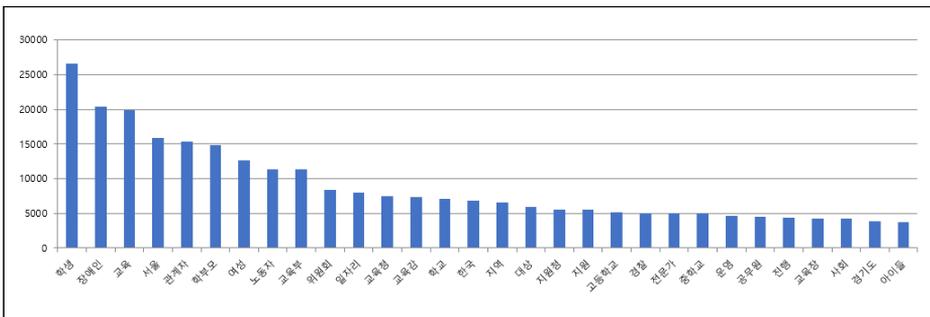
## 다. 기초분석

### 1) 연도별 키워드 빈도분석

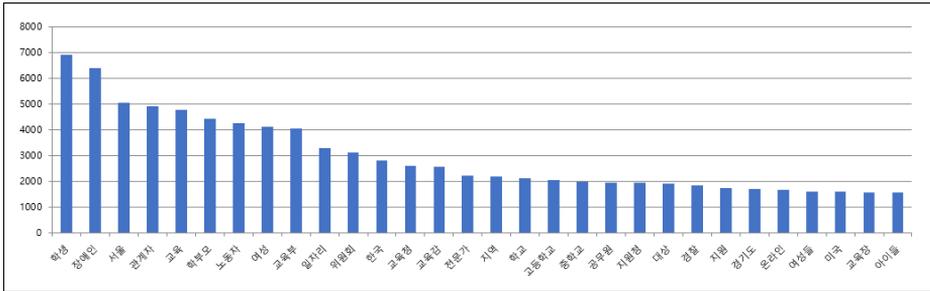
전처리한 764,704개의 데이터를 대상으로 기사 데이터에서 출현 빈도수가 높은 순으로 키워드를 추출하였고 TF-IDF(Term Frequency-Inverse Document Frequency)를 이용하여 가중치를 계산한 다음 값이 높은 순으로 키워드를 추출하였다. 연도별 키워드 빈도 분석 결과는 다음과 같다.

2017년도 단순 키워드 빈도수 분석 결과, 학생, 장애인, 교육, 서울, 관계자, 학부모, 여성, 노동자, 교육부, 위원회 순으로 많이 언급되었고 TF-IDF 키워드 빈도수 분석 결과 학생, 장애인, 서울, 관계자, 교육, 학부모, 노동자, 여성, 교육부, 일자리 순으로 확인되었다. 분석 결과 분야로는 ‘교육’, ‘일자리’, ‘지역’ 관련 키워드가 많이 언급되었고 대사로 ‘장애인’, ‘여성’, ‘노동자’ 키워드가 많이 언급되었음을 확인하였다.

[그림 3-2] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2017년도 뉴스

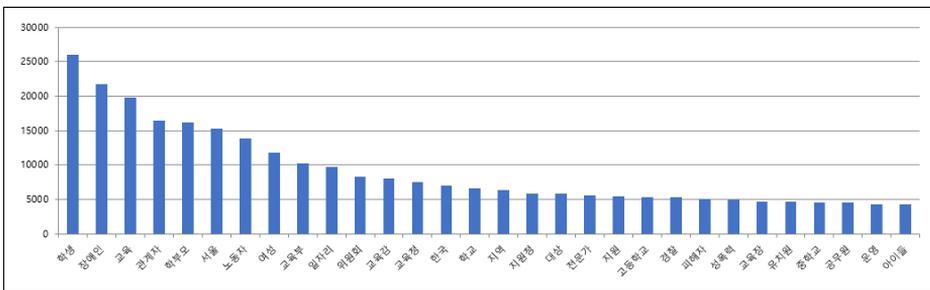


[그림 3-3] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2017년도 뉴스

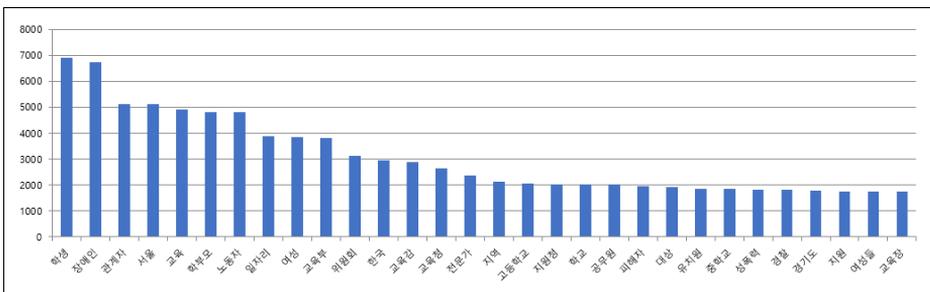


2018년도 단순 키워드 빈도수 분석 결과 학생, 장애인, 교육, 관계자, 학부모, 서울, 노동자, 여성, 교육부, 일자리 순으로 많이 언급되었고 TF-IDF 키워드 빈도수 분석 결과 학생, 장애인, 관계자, 서울, 교육, 학부모, 노동자, 일자리, 여성, 교육부 순으로 확인되었다. 분석 결과 2017년과 마찬가지로 분야로는 ‘교육’, ‘일자리’, ‘지역’ 관련 키워드가 많이 언급되었고 대상으로 ‘장애인’, ‘여성’, ‘노동자’ 키워드가 많이 언급되었음을 확인하였다. 특징적인 점은 ‘성폭력’, ‘피해자’와 같은 범죄 관련 키워드가 상위 키워드에 진입한 점을 확인하였다.

[그림 3-4] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2018년도 뉴스

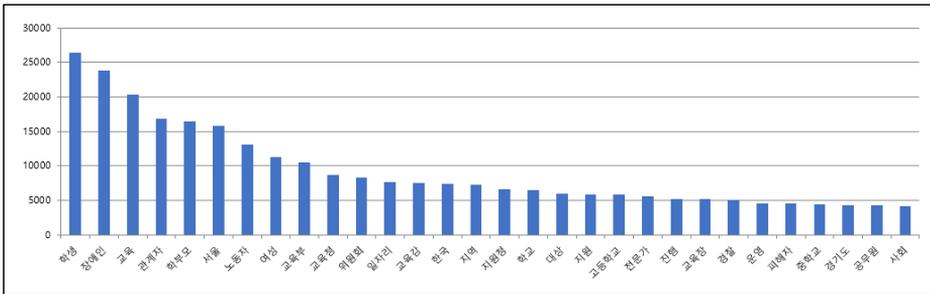


[그림 3-5] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2018년도 뉴스

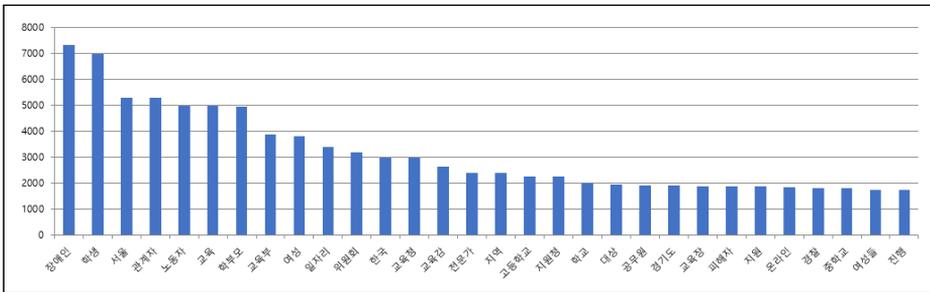


2019년도 단순 키워드 빈도수 분석 결과 학생, 장애인, 교육, 관계자, 학부모, 서울, 노동자, 여성, 교육부, 교육청 순으로 많이 언급되었고 TF-IDF 키워드 빈도수 분석 결과 장애인, 학생, 서울, 관계자, 노동자, 교육, 학부모, 교육부, 여성, 일자리 순으로 확인되었다. 분석 결과 2017년, 2018년도와 마찬가지로 분야로는 '교육', '일자리', '지역' 관련 키워드가 많이 언급되었고 대상자로 '장애인', '여성', '노동자' 키워드가 많이 언급되었음을 확인하였다.

[그림 3-6] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2019년도 뉴스



[그림 3-7] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2019년도 뉴스

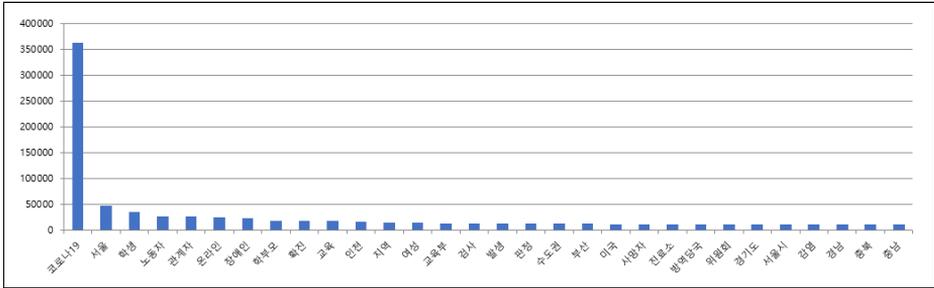


2020년도 단순 키워드 빈도수 분석 결과 코로나19, 서울, 학생, 노동자, 관계자, 온라인, 장애인, 학부모, 확진, 교육 순으로 많이 언급되었고, TF-IDF 키워드 빈도수 분석 결과 코로나19, 서울, 학생, 노동자, 온라인, 관계자, 장애인, 학부모, 교육부, 교육 순으로 확인되었다. 분석 결과 2017~2019년과 달리 '코로나19' 단어가 새롭게 출현하여 가장 높은 빈도로 나타났고 '온라인' 단어가 상위권 키워드에 진입하였으며 '지역' 관련 키워드가 많이 언급되었다. 이는 코로나19 유행에 따라 일상이 비대면으로 전환되면서 '온라인' 키워드가 상승되었고 코로나19 유행에 따른 지역별 확진자 현황 보도에 의해 지역

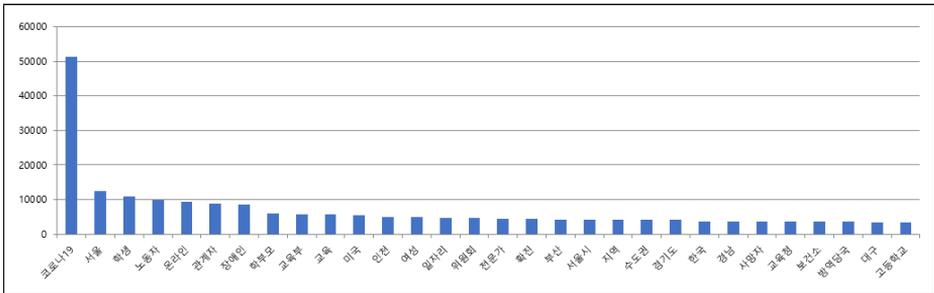
명이나 지역 키워드가 높은 빈도로 나타난 것으로 추론된다.

다만 ‘코로나 19’ 키워드가 높은 빈도로 출현하였으나 코로나 이전 년도(2017~2019) 핵심 키워드인 분야로는 ‘교육’, ‘일자리’, ‘지역’ 관련 키워드와 대상자로 ‘장애인’, ‘여성’, ‘노동자’ 키워드는 여전히 많은 빈도로 언급되고 있음을 확인하였다.

[그림 3-8] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2020년도 뉴스

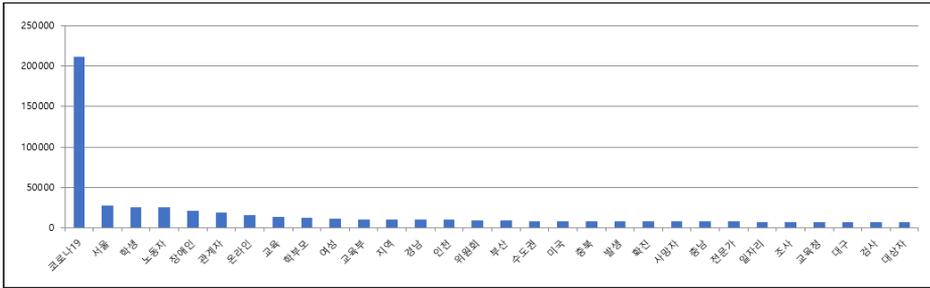


[그림 3-9] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2020년도 뉴스

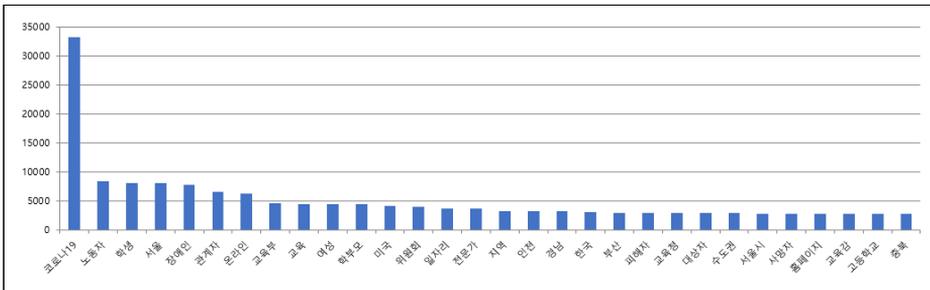


2021년도 단순 키워드 빈도수 분석 결과 코로나19, 서울, 학생, 노동자, 장애인, 관계자, 온라인, 교육, 학부모, 여성 순으로 많이 언급되었고, TF-IDF 키워드 빈도수 분석 결과 코로나19, 노동자, 학생, 서울, 장애인, 관계자, 온라인, 교육부, 교육, 여성 순으로 확인되었다. 분석 결과 대체로 2020년도와 비슷하게 ‘코로나19’, ‘온라인’ 키워드가 강하게 언급되는 가운데 코로나 이전 년도(2017~2019) 핵심 키워드인 분야로는 ‘교육’, ‘일자리’, ‘지역’ 관련 키워드와 대상자로 ‘장애인’, ‘여성’, ‘노동자’ 키워드는 여전히 많은 빈도로 언급되고 있음을 확인하였다.

[그림 3-10] 빈도수 기반 키워드 분석 - 2021년도 뉴스



[그림 3-11] TF-IDF 기반 키워드 분석 - 2021년도 뉴스



## 2) 주요 키워드 트렌드 분석

TF-IDF 키워드 빈도수 분석 결과 연도별 상위 20개 단어는 다음과 같다.

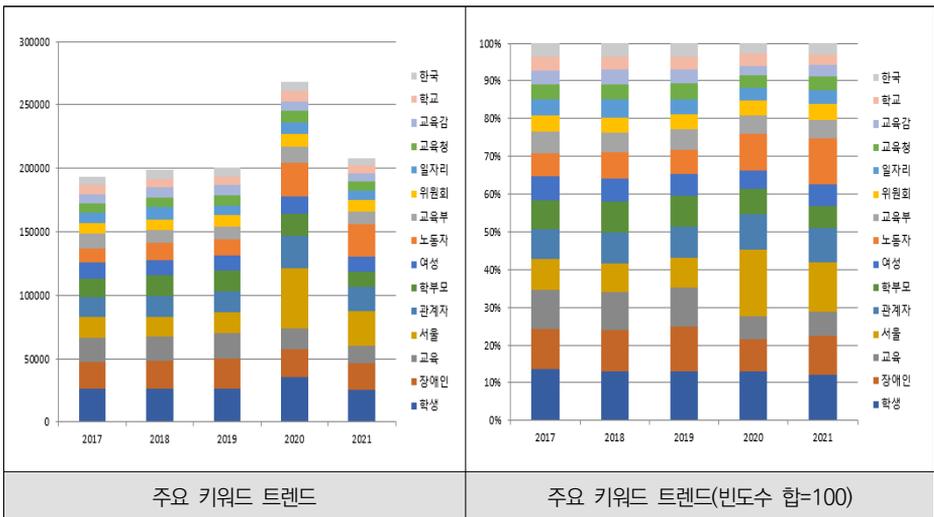
〈표 3-1〉 TF-IDF 상위 20개 단어

순위	2017년		2018년		2019년		2020년		2021년	
1	학생	6932	학생	6917	장애인	7316	코로나19	51364	코로나19	33143
2	장애인	6393	장애인	6751	학생	6998	서울	12398	서울	8392
3	교육	5060	관계자	5138	서울	5305	학생	10924	학생	8085
4	서울	4909	서울	5118	관계자	5295	노동자	9780	노동자	8014
5	관계자	4769	교육	4943	노동자	4978	관계자	9358	장애인	7737
6	학부모	4429	학부모	4833	교육	4975	온라인	8734	관계자	6593
7	여성	4260	노동자	4818	학부모	4932	장애인	8527	온라인	6280
8	노동자	4113	일자리	3886	교육부	3896	학부모	6072	교육	4668
9	교육부	4056	여성	3858	여성	3795	확진	5661	학부모	4513
10	위원회	3296	교육부	3812	일자리	3395	교육	5646	여성	4496
11	일자리	3136	위원회	3123	위원회	3182	인천	5486	교육부	4423
12	교육청	2826	한국	2970	한국	3000	지역	4914	지역	4199
13	교육감	2593	교육감	2892	교육청	2968	여성	4871	경남	3923
14	학교	2563	교육청	2647	교육감	2657	교육부	4697	인천	3762

순위	2017년		2018년		2019년		2020년		2021년	
15	한국	2215	전문가	2377	전문가	2406	검사	4620	위원회	3687
16	지역	2180	지역	2153	지역	2393	발생	4427	부산	3301
17	대상	2125	고등학교	2081	고등학교	2268	판정	4324	수도권	3250
18	지원청	2050	지원청	2030	지원청	2251	수도권	4233	미국	3242
19	지원	2003	학교	2024	학교	2005	부산	4231	충북	3085
20	고등학교	1961	공무원	2016	대상	1958	미국	4184	발생	3012

키워드 빈도수 분석 결과에서 빈도수가 높은 주요 키워드를 15개 선별하여 연도별 키워드 트렌드 분석을 수행한 결과는 다음과 같다. 빈도수를 이용한 트렌드 분석 결과에서 주요 키워드 15개의 언급량은 2020년에서 갑자기 증가하고 2021년에서 감소하였다. 이런 점을 고려하여 빈도수의 합을 100으로 맞춰 비교에 용이하게 만든 그래프는 [그림 3-12]과 같다.

[그림 3-12] 주요 키워드 트렌드 분석



분석 결과 2020년도를 기준으로 서울과 노동자 키워드의 빈도수가 급격하게 증가하는 것을 알 수 있다. 서울 키워드 빈도수의 증가는 코로나19 유행에 따라 지역 확진자 수 보도의 급증으로 생겨난 현상이라 판단하였다. 노동자 키워드 빈도수의 증가는 코로나19 유행에 따라 노동자 관련 문제가 급증하며 생긴 현상이라 판단하였다. 학생, 장애인, 여성 키워드 빈도수는 연도별로 비슷한 추세를 보였다. 이는 코로나19와 상관없이 계속 지속되는 사회 관심사로 판단하였다.

## 2. LDA 및 소셜네트워크 분석

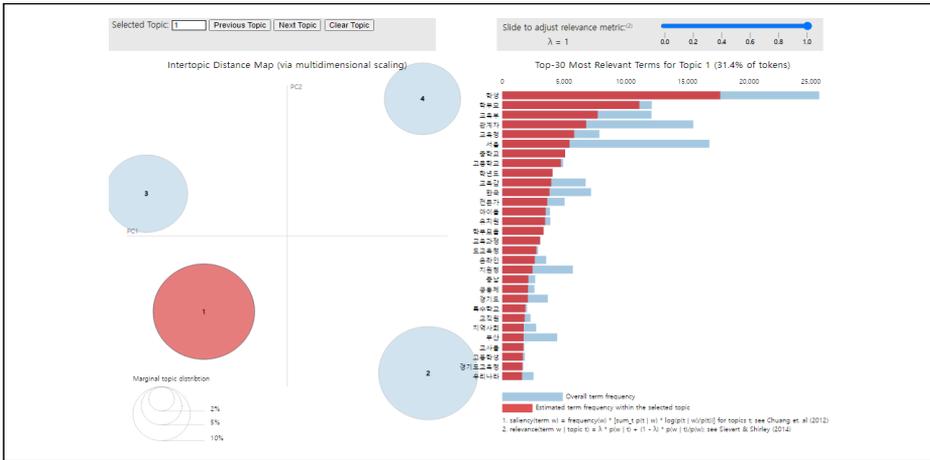
### 가. LDA 기반 토픽분석

764,704건의 기사 데이터에 포함된 의미론적 주제를 추출하기 위해 LDA 분석을 수행하였다. LDA 분석은 일반적으로 문서들에 포함된 숨겨진 주제를 파악하여 각 클러스터별로 주제를 할당하고 문서들을 세분화하여 동향 분석 등에 활용할 수 있다. 연도 별로 LDA 분석을 수행한 결과는 다음과 같다.

#### 1) 2017년 주제 : 학교교육, 교육일반, 노동자, 범죄

LDA 기반 2017년도 뉴스 문서 분석 결과 추출한 4개의 주제는 각각 학교교육, 교육일반, 노동자, 범죄이고, 시각화 자료를 보면 4개의 주제가 모두 2차원 공간에서 떨어져 있어 독립된 주제임을 확인하였다.

[그림 3-13] LDA 시각화 결과 - 2017년도 뉴스 기사



주제1(학교교육)은 학생, 학부모, 교육부, 교육청, 중학교, 고등학교와 같은 학교 교육에 대한 단어들이 있다. 주제2(교육일반)는 지역, 지원, 사회, 운영, 센터, 활동, 프로그램과 같은 일반인 대상 교육에 대한 단어들이 있다. 주제3(노동자)는 위원회, 노동자, 일자리, 공무원, 정규직, 중소기업과 같은 노동과 관련된 단어들이 있다. '정규직' 키워드를 통해 정규직 전환에 대한 논란이 있음을 파악하였다. 마지막으로 주제4(범죄)는 여성, 경찰, 장애인, 피해자, 혐의, 조사 등 범죄와 관련된 단어들이 있다.

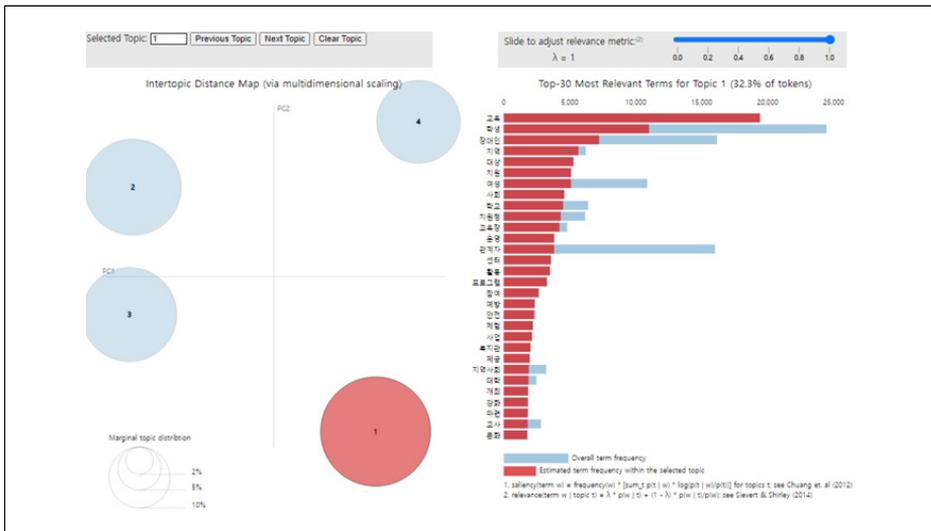
〈표 3-2〉 LDA 분석 결과 - 2017년도 뉴스 기사

순위	학교교육	교육일반	노동자	범죄
1	학생	지역	노동자	여성
2	학부모	여성	위원회	경찰
3	교육부	장애인	일자리	장애인
4	관계자	지원	장애인	피해자
5	교육청	사회	공무원	혐의
6	중학교	운영	서울시	조사
7	고등학교	센터	문재인	관계자
8	교육감	활동	정규직	재판부
9	전문가	지원청	노동부	성폭력
10	아이들	프로그램	노동자들	신고
11	유치원	교육장	중소기업	여성들
12	학부모들	관계자	정부	경찰청
13	교육과정	참여	사업장	남성
14	도교육청	안전	공공기관	수사
15	온라인	체험	축구	폭행

2) 2018년 주제 : 학교교육, 교육일반, 노동자, 범죄

LDA 기반 2018년도 뉴스 문서 분석 결과 추출한 4개의 주제는 각각 교육일반, 노동자, 학교교육, 범죄이고 시각화 자료를 보면 4개의 주제가 모두 2차원 공간에서 떨어져서 있어 독립된 주제임을 확인하였다.

[그림 3-14] LDA 시각화 결과 - 2018년도 뉴스 기사



주제1(교육일반)은 교육, 학생, 지역, 지원, 운영, 센터, 프로그램과 같은 일반인 대상 교육에 대한 단어들이다. 주제2(노동자)는 노동자, 일자리, 장애인, 외국인, 노동부, 사업장, 최저임금과 같은 장애인, 외국인을 비롯한 사람들의 고용에 관한 단어들이다. 2017년도와 다르게 ‘외국인’, ‘최저임금’이라는 새로운 키워드가 등장하여 ‘외국인 노동자’와 ‘최저임금’과 관련된 논란이 생겼음을 추정할 수 있다. 주제3(학교교육)은 학생, 학부모, 교육청, 고등학교, 중학교와 같은 학교 교육과 관련된 단어들이다. 마지막으로 주제4(범죄)는 여성, 경찰, 피해자, 혐의, 조사, 성폭력과 같은 범죄와 관련된 단어들이다.

〈표 3-3〉 LDA 분석 결과 - 2018년도 뉴스 기사

순위	교육일반	노동자	학교교육	범죄
1	교육	노동자	학생	여성
2	학생	일자리	학부모	경찰
3	장애인	장애인	교육부	피해자
4	지역	한국	교육청	관계자
5	대상	서울	교육감	혐의
6	지원	관계자	유치원	조사
7	지원청	전문가	고등학교	장애인
8	교육장	외국인	관계자	성폭력
9	운영	노동부	중학교	남성
10	관계자	사업장	학부모들	사건
11	센터	온라인	아이들	폭행
12	활동	노동자들	도교육청	가해자
13	프로그램	최저임금	교직원	수사
14	참여	고용노동부	특수학교	병원
15	복지관	중소기관	사립유치원	경찰청

3) 2019년 주제 : 학교교육, 교육일반, 범죄

LDA 기반 2019년도 뉴스 문서 분석 결과 추출한 3개의 주제는 각각 학교교육, 교육일반, 범죄이고 시각화 자료를 보면 3개의 주제가 모두 2차원 공간에서 떨어져서 있어 독립된 주제임을 확인하였다.







2021년도에는 2020년도에 분류된 코로나19와 지역 대응, 코로나19와 학교교육이 지속적으로 나타나고 있지만 코로나19 확산 실태 주제는 확인되지 않았다. 그리고 코로나 이전 년도에 지속적으로 나타나던 교육일반, 범죄 주제가 확인되면서 코로나19 유행 이전의 핵심 사회 이슈로 되돌아가는 움직임을 알 수 있었다. 주제1(코로나19와 지역 대응)은 코로나19, 서울, 수도권, 인천, 경남, 부산과 같은 코로나19 상황 속 지역에 대한 단어들이 있다. 주제2(코로나19와 학교교육)는 코로나19, 학생, 온라인, 교육부, 학부모, 학생부와 같은 코로나19 유행 속 학교교육에 관한 단어들이 있다. 주제3(범죄)은 여성, 피해자, 관계자, 혐의, 성폭력, 온라인과 같은 범죄와 관련된 단어들이 있는데 온라인 키워드는 이전 년도의 범죄 주제를 구성하는 키워드가 아니다. 즉 온라인 범죄, 디지털성범죄에 대한 쟁점을 유추할 수 있었다. 주제4(교육일반)는 교육, 학생, 지역, 지원, 진행과 같은 일반인 대상 교육에 대한 단어들이 있다.

〈표 3-7〉 LDA 분석 결과 - 2021 뉴스 기사

순위	코로나19와 지역 대응	코로나19와 학교교육	범죄	교육일반
1	코로나19	코로나19	여성	교육
2	서울	학생	피해자	학생
3	수도권	온라인	관계자	지역
4	사망자	교육부	혐의	지원
5	인천	학부모	조사	진행
6	경남	학생부	남성	대상
7	외국인	고등학교	재판부	여성
8	접종자	교육청	성폭력	장애인
9	확산세	관계자	사업장	센터
10	충남	위원회	온라인	운영
11	부산	중학교	여학생	사회
12	전북	홈페이지	신고	활동
13	일상회복	아이들	사건	사업
14	울산	공동체	범행	프로그램
15	감염	수험생	성범죄	기관

## 나. 소셜네트워크 분석

앞서 기초 분석으로 빈도 분석을 실시한 결과 2017~2021년 기간 동안 분야로는 ‘교육’, ‘일자리’, ‘지역’ 관련 키워드와 대상자로 ‘장애인’, ‘여성’, ‘노동자’ 키워드가 많이

연급되고 코로나19확산 이후 '온라인' 키워드가 강하게 연급되는 특징을 발견하였다. 그리고 LDA 분석 결과를 보면 교육(학교교육, 일반교육), 노동자, 범죄, 지역과 관련된 주제가 나타나는 경향을 확인하였다. 이들 텍스트 데이터의 관계를 이해하기 위해 핵심 키워드를 선별하고 연관 키워드를 분석하였다. 핵심 키워드는 교육, 노동자, 여성, 온라인, 일자리, 장애인, 지역 등 7개로 선정하였으며 분석에는 워드 임베딩 기법인 Word2Vec과 Gephi를 활용한 소셜 네트워크 분석을 실시하였다. Gephi를 활용한 시각화 자료는 모듈성(Modularity)으로 색상을 구분하였는데 모듈성이 크다는 것은 집단 내 노드들 사이의 관계가 집단 간 노드들 사이의 관계에 비해 강한 것을 의미한다. 즉, 모듈성으로 인해 군집화된 각각의 하위 그룹을 서로 다른 색으로 표현한 것이다.

2017년부터 2021년도 뉴스 문서에 Word2Vec을 적용하여 7개의 핵심 키워드와 연관된 30개의 단어를 추출하고 30개의 단어에서 실제로 연관이 깊은 키워드를 중심으로 10개의 키워드를 선별한 결과는 다음과 같다.

〈표 3-8〉 핵심 키워드와 연관된 단어 리스트

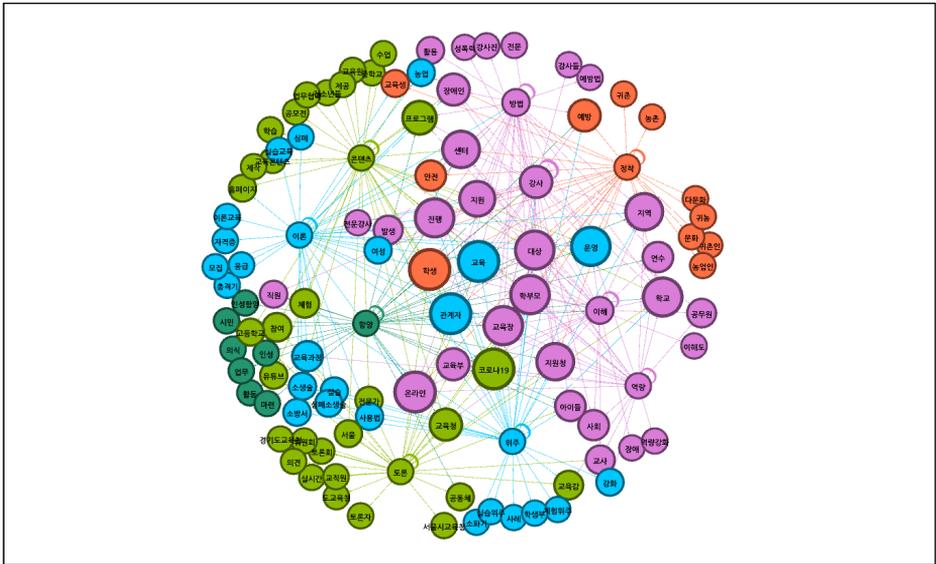
순위	교육			노동자			여성		
	단어	빈도	연관도	단어	빈도수	연관도	단어	빈도수	연관도
1	이해	691	0.659	비 정규직	470	0.613	남성	3283	0.644
2	방법	801	0.657	건설 현장	264	0.602	남녀	171	0.615
3	정착	173	0.651	공공운수 노조	65	0.588	가사	54	0.605
4	함양	224	0.651	근로 기준법	317	0.586	매수	8	0.606
5	역량	976	0.650	고용주	213	0.583	고급	15	0.602
6	강사	748	0.649	최저 임금	653	0.580	사상	65	0.594
7	이론	149	0.645	건설 노동자	99	0.578	국적	177	0.589
8	콘텐츠	270	0.643	노동 환경	373	0.576	도시	423	0.589
9	토론	194	0.640	민주 노총	843	0.575	주부	26	0.588
10	위주	98	0.638	노동법	218	0.575	육아	113	0.587

온라인			일자리			장애인			지역		
단어	빈도	연관도	단어	빈도	연관도	단어	빈도	연관도	단어	빈도	연관도
오프라인	1455	0.619	구직자	547	0.611	장애인 단체	224	0.619	권역	97	0.639
실시간	2744	0.507	취업자	1218	0.561	한국장애인개발원	111	0.616	확산	1962	0.627
언택트	367	0.468	직업 훈련	240	0.554	지적 장애	243	0.608	청정	32	0.626
랜선	232	0.463	청년들	633	0.553	청각 장애	77	0.599	남부	250	0.624
게시물	273	0.458	노동 시장	381	0.537	장애인 복지관	267	0.596	지방	585	0.622
SNS	16	0.456	일자리 사업	57	0.533	장애인 개선	81	0.593	북부	176	0.620
검색어	38	0.450	신종년	68	0.533	생산물	246	0.589	한파	76	0.618
소셜	667	0.450	뉴딜	292	0.529	장애	1272	0.587	지구	285	0.618
쌍방향	513	0.449	중장년	295	0.526	농아인	57	0.583	개척	14	0.615
쇼핑몰	442	0.443	재취업	282	0.521	자폐성	73	0.581	수도	954	0.614

1) '교육' 뉴스 연관 키워드 분석

'교육' 연관 키워드와 동시 출현하는 기사에서 연도별로 가장 자주 나타나는 상위 10개의 단어들을 추출하고 전체 년도(2017~2021)에 대한 네트워크 분석 결과는 다음과 같다.

[그림 3-18] 뉴스 네트워크 분석 결과 - 교육 키워드



총 5개의 그룹으로 나뉘어져 있으며 {분홍색: 강사, 이해, 역량, 방법}, {하늘색: 이론, 위주}, {주황색: 정착}, {연두색: 토론, 콘텐츠}, {녹색: 함양} 으로 구성되어 있다. 분홍색 그룹은 '온라인, 강사진, 교사, 이해도, 학교, 역량강화, 활용'과 같은 단어들 연결되어 있다. 이를 통해 해당 그룹은 강사와 학생 역량을 의미하는 것으로 판단하였다. 하늘색 그룹은 '응급, 자격증, 농업, 소화기, 실습위주'와 같은 단어들로 연결되어 있다. 이를 통해 해당 그룹은 특정 분야의 일반인 대상 교육을 의미하는 것으로 파악하였다. 주황색 그룹은 '농업인, 귀촌, 다문화'와 같은 단어들로 연결되어 있다. 이를 통해 해당 그룹은 농업인, 다문화인의 정착을 의미하는 것으로 판단하였다. 연두색 그룹은 '전문가, 토론자, 교육 콘텐츠, 유튜브, 수업, 홈페이지'와 같은 단어들로 연결되어 있다. 이를 통해 해당 그룹은 토론과 교육 콘텐츠를 의미하는 것으로 판단하였다. 녹색 그룹은 '인성, 시민, 의식'과 같은 단어들로 연결되어 있다. 이를 통해 해당 그룹은 인성 함양을 의미하는 것으로 판단하였다.

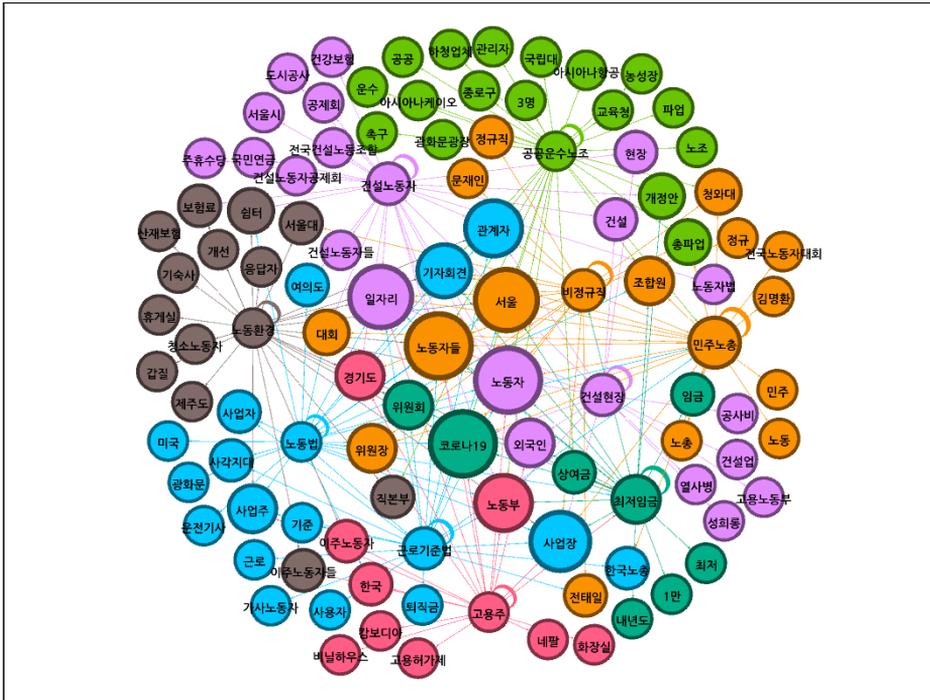
〈표 3-9〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 교육 키워드

구분	주요키워드	연관키워드
분홍색	강사, 이해, 역량, 방법	온라인, 강사진, 교사, 이해도, 학교, 역량강화, 활용
하늘색	이론, 위주	응급, 자격증, 농업, 소화기, 실습위주
주황색	정착	농업인, 귀촌, 다문화
연두색	토론, 콘텐츠	전문가, 토론자, 교육 콘텐츠, 유튜브, 수업, 홈페이지
녹색	함양	인성, 시민, 의식

## 2) '노동자' 뉴스 연관 키워드 분석

'노동자' 연관 키워드와 동시 출현하는 기사에서 연도별로 가장 자주 나타나는 상위 10개의 단어를 추출하고 전체 연도(2017~2021)에 대한 네트워크 분석 결과는 다음과 같다.

[그림 3-19] 뉴스 네트워크 분석 결과 - 노동자 키워드



총 7개의 그룹으로 나뉘어져 있으며 {분홍색: 건설노동자, 건설현장}, {하늘색: 노동법, 근로기준법}, {주황색: 비정규직, 민주노총}, {연두색: 공공운수노조}, {녹색: 최저임금}, {빨간색: 고용주}, {갈색: 노동환경} 으로 구성되어 있다. 분홍색 그룹은 ‘열사병, 성희롱, 공사비, 건강보험, 국민연금, 주휴수당’과 같은 단어들로 연결되어 있다. 이를 통해 건설 노동자의 안전과 처우 관련 주제를 의미하는 것으로 판단하였다. 하늘색 그룹은 ‘사각지대, 광화문, 운전기사, 가사노동자, 사업주’와 연결되어 있다. 이를 통해 노동법에 대한 주제, 하위 주제로 노동법의 사각지대와 관련된 문제임을 파악하였다. 주황색 그룹은 ‘조합원, 전국노동자대회, 민주, 정규직’과 연결되어 있다. 이를 통해 노동 조합원과 관련된 주제임을 파악하였다. 연두색 그룹은 ‘파업, 아시아나항공, 광화문광장, 하청업체’와 연결되어 있다. 녹색 그룹은 ‘상여금, 임금, 위원회’와 연결되어 있다. 빨간색 그룹은 ‘네팔, 캄보디아, 이주 노동자, 고용허가제’와 연결되어 있다. 이를 통해 이주 노동자와 관련된 주제임을 인식하였다. 마지막으로 갈색 그룹은 ‘산재보험, 갑질, 쉼터, 청소노동자, 이주노동자들’와 연결되어 있다. 이를 통해 열악한 노동 환경과 관련된 주제임을 파악하였다.



총 8개의 그룹으로 나뉘어져 있으며 (분홍색: 고급, {하늘색: 도시, 육아, {주황색: 남녀, {연두색: 매수, 남성, {녹색: 주부, {빨간색: 가사, {갈색: 국적, {연갈색: 사상}으로 구성되어 있다. 분홍색 그룹은 '수법, 유흥업소, 구속, 영상'과 관련된 단어들로 연결되어 있는 한편 '한국어, 다문화, 이민자'와 관련된 단어들로 연결되어 있기도 하다. 따라서 여러 주제가 섞여있는 것으로 판단하였다. 하늘색 그룹은 '출산, 경력단절, 육아휴직, 여성친화도시, 일자리'와 연결되어 있다. 이를 통해 출산, 육아로 인한 경력단절과 관련된 주제라고 판단하였다. 주황색은 '모병제, 미혼, 임금'과 연결되어 있다. 이를 통해 젠더갈등 주제로 판단하였다. 연두색은 '성매수, 재판부, 경찰, 성관계, 범행'과 연결되어 있다. 이를 통해 성매매 주제로 파악하였다. 녹색은 '전업주부, 농업, 모임'으로 연결되어 있다. 빨간색은 '가사노동자, 가사일, 가사노동, 가사도우미'로 연결되어 있다. 갈색은 '외국인, 영국, 말레이시아, 중국'으로 연결되어 있다. 연갈색은 '사상경찰서, 사상구, 사상구청장, 부산'으로 연결되어 있다.

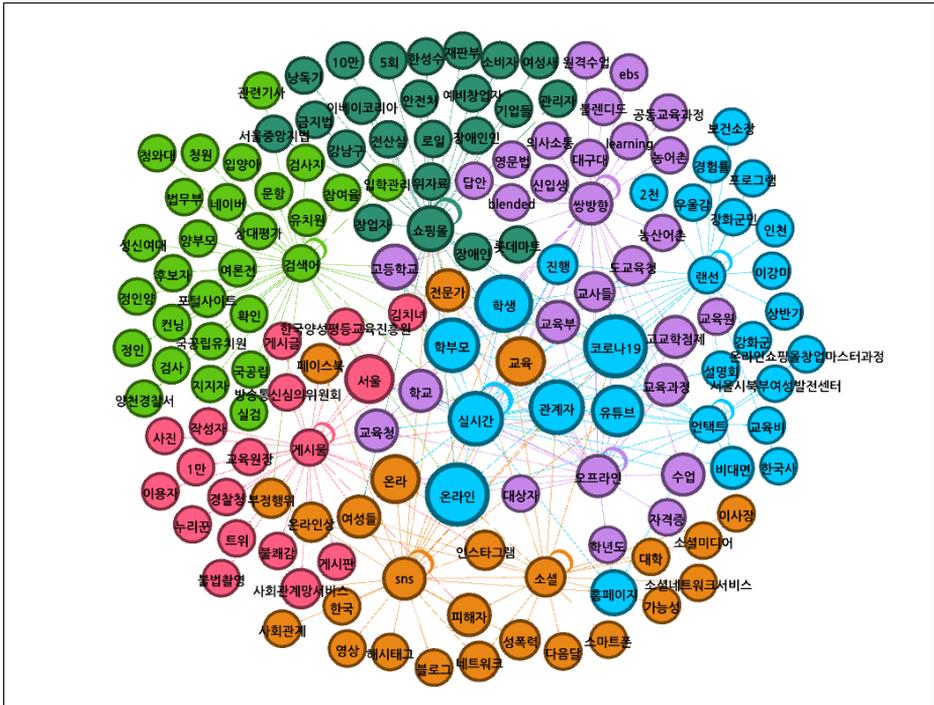
〈표 3-11〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 여성 키워드

구분	주요키워드	연관키워드
분홍색	고급	수법, 유흥업소, 구속, 영상, 한국어, 다문화, 이민자
하늘색	도시, 육아	출산, 경력단절, 육아휴직, 여성친화도시, 일자리
주황색	남녀	모병제, 미혼, 임금
연두색	매수, 남성	성매수, 재판부, 경찰, 성관계, 범행
녹색	주부	전업주부, 농업, 모임
빨간색	가사	가사노동자, 가사일, 가사노동, 가사도우미
갈색	국적	외국인, 영국, 말레이시아, 중국
연갈색	사상	사상경찰서, 사상구, 사상구청장, 부산

#### 4) '온라인' 뉴스 연관 키워드 분석

'온라인' 연관 키워드와 동시 출현하는 기사에서 연도별로 가장 자주 나타나는 상위 10개의 단어들을 추출하고 전체 년도(2017~2021)에 대한 네트워크 분석 결과는 다음과 같다.

[그림 3-21] 뉴스 소셜 네트워크 분석 결과 - 온라인 키워드



총 6개의 그룹으로 나뉘어져 있으며 {분홍색: 쌍방향, 오프라인}, {하늘색: 언택트, 실시간, 랜선}, {주황색: 소셜, SNS}, {연두색: 검색어}, {녹색: 쇼핑물}, {빨간색: 게시물}로 구성되어 있다. 분홍색 그룹은 ‘blended, learning, 의사 소통, 원격 수업, 교육 과정’ 등으로 연결되어 있다. 이를 통해 원격 교육과 관련된 주제임을 파악하였다. 하늘색 그룹은 ‘비대면, 우울감, 유튜브, 코로나19, 교육비, 온라인’ 등으로 연결되어 있다. 이는 비대면 환경과 관련된 주제임을 파악하였다. 주황색 그룹은 ‘사회관계, 여성들, 피해자, 성폭력, 영상’ 등으로 연결되어 있다. 연두색 그룹은 ‘네이버, 입양아, 친년, 여론헤드, 포털사이트, 청원, 실검’ 등으로 연결되어 있다. 이는 당대 가장 이슈가 되었던 검색어가 포함되어 있는 것으로 파악하였다. 녹색 그룹은 ‘예비창업자, 기업들, 롯데마트, 창업자, 이베이코리아’ 등으로 연결되어 있다. 마지막으로 빨간색 그룹은 ‘불법촬영, 김치녀, 불쾌감, 누리꾼’ 등으로 연결되어 있다.



총 7개의 그룹으로 나뉘어져 있으며 (분홍색: 구직자, 중장년, 신중년), (하늘색: 재취업), (주황색: 직업 훈련), (연두색: 취업자, 노동 시장), (녹색: 뉴딜), (빨간색: 청년들), (갈색: 일자리 사업)으로 구성되어 있다. 분홍색 그룹은 ‘소상공인, 퇴직자, 이력서, 고용노동부, 여성, 장애인’ 등과 연결되어 있다. 이를 통해 새로운 직장을 구하기 어려운 퇴직한 중장년층과 장애인, 여성과 관련된 주제임을 파악하였다. 하늘색 그룹은 ‘취업난, 자격증, 경력단절, 사각지대, 여성들’ 등과 연결되어 있다. 이를 통해 경력단절 여성의 재취업 관련 주제를 파악하였다. 하늘색 그룹은 ‘지원금, 지원, 취업 알선’ 등과 연결되어 있다. 이를 통해 직업 훈련 관련 지원 및 취업 훈련 관련 주제를 파악하였다. 연두색 그룹은 ‘비정규직, 실업자, 최저임금, 자영업자, 노동자’ 등으로 연결되어 있다. 이를 통해 근로 조건 관련 주제로 판단하였다. 녹색 그룹은 ‘공공일자리, 뉴딜일자리, 서울시’ 등으로 연결되어 있다. 빨간색 그룹은 ‘일자리, 지역, 공무원, 온라인, 대학일자리센터’ 등으로 연결되어 있다. 마지막으로 갈색 그룹은 ‘소득보장, 18세, 사회, 장애인일자리사업, 안전사고’ 등으로 연결되어 있다.

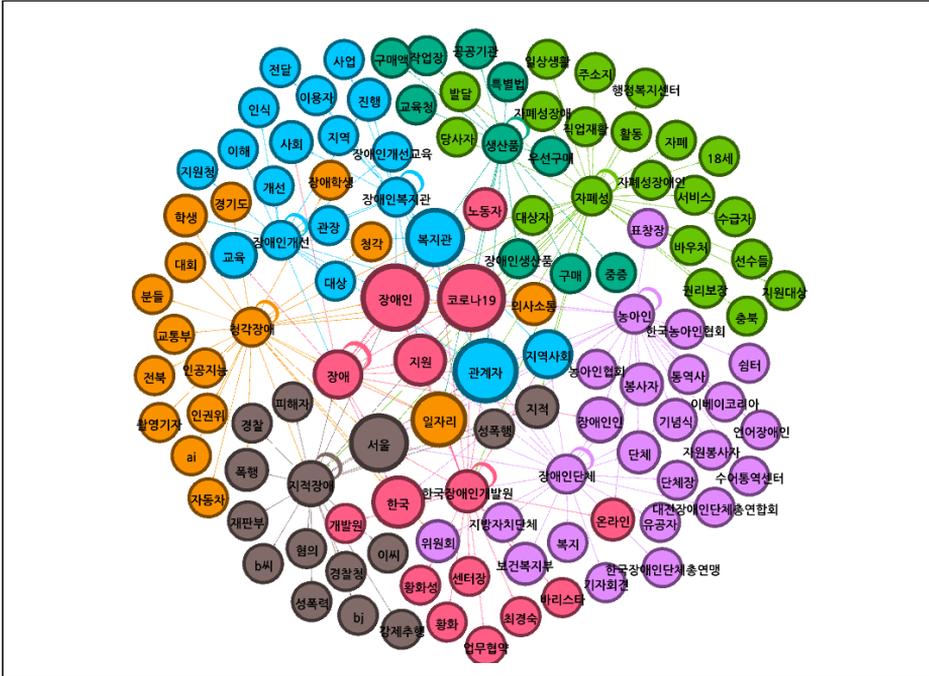
〈표 3-13〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 일자리 키워드

구분	주요키워드	연관키워드
분홍색	구직자, 중장년, 신중년	소상공인, 퇴직자, 이력서, 고용노동부, 여성, 장애인
하늘색	재취업	취업난, 자격증, 경력단절, 사각지대, 여성들
주황색	직업 훈련	지원금, 지원, 취업 알선
연두색	취업자, 노동 시장	비정규직, 실업자, 최저임금, 자영업자, 노동자
녹색	뉴딜	공공일자리, 안전망, 중소기업, 서울시
빨간색	청년들	일자리, 지역, 공무원, 온라인, 대학일자리센터
갈색	일자리 사업	소득보장, 18세, 사회, 장애인일자리사업, 안전사고

#### 6) ‘장애인’ 뉴스 연관 키워드 분석

‘장애인’ 연관 키워드와 동시 출현하는 기사에서 연도별로 가장 자주 나타나는 상위 10개의 단어들을 추출하고 전체 년도(2017~2021)에 대한 네트워크 분석 결과는 다음과 같다.

[그림 3-23] 뉴스 소셜 네트워크 분석 결과 - 장애인 키워드



총 7개의 그룹으로 나뉘어져 있으며 {분홍색: 장애인 단체, 농아인}, {하늘색: 장애인 복지관, 장애인 개선}, {주황색: 청각 장애}, {연두색: 자폐성}, {녹색: 생산품}, {빨간색: 장애, 한국 장애인 개발원}, {갈색: 지적 장애}으로 구성되어 있다. 분홍색 그룹은 ‘복지, 보건복지부, 농아인협회, 자원봉사자, 수어통역센터’ 등으로 연결되어 있다. 이를 통해 장애인 지원과 관련된 주제로 파악하였다. 하늘색 그룹은 ‘이해, 인식, 교육, 개선, 지원청, 복지관, 지역사회’ 등으로 연결되어 있다. 이를 통해 장애인 인식 개선 관련 주제로 판단하였다. 주황색 그룹은 ‘인공지능, ai, 장애학생, 의사소통, 일자리’ 등으로 연결되어 있다. 연두색 그룹은 ‘직업 재활, 발달, 활동, 바우처, 권리보장, 일상생활’ 등으로 구성되어 있다. 녹색 그룹은 ‘우선구매, 장애인 생산품, 공공기관, 구매, 특별법’와 관련된 단어들로 구성되어 있다. 따라서 장애인 생산품과 관련된 주제로 판단하였다. 빨간색 그룹은 ‘지원, 장애인, 노동자, 바리스타, 온라인’ 등으로 연결되어 있다. 이를 통해 장애인 노동자 관련 주제로 선정하였다. 마지막으로 갈색 그룹은 ‘경찰, 피해자, 강제추행, 폭행, 성폭행, 강제추행’를 비롯한 단어들로 구성되어 있다.



총 7개의 그룹으로 나뉘어져 있으며 (분홍색: 개척), (하늘색: 권역, 수도), (주황색: 확산), (연두색: 남부, 한파, 북부), (녹색: 지구), (빨간색: 지방), (갈색: 청정)으로 구성되어 있다. 분홍색 그룹은 '판로개척, 진로개척, 일자리, 중소기업, 공공기관, 거점형' 등으로 연결되어 있다. 하늘색 그룹은 '전국, 비수도권, 권역별, 미세먼지, 해외유입, 지역발생' 등으로 연결되어 있다. 주황색 그룹은 '대기확산, 확진, 예방, 외국인, 집단감염, 먼지' 등으로 구성되어 있다. 이를 통해 지역별 코로나19와 미세먼지 확산에 대한 주제임을 파악하였다. 연두색 그룹은 '기상청, 최고기온, 영하, 한파특보' 등으로 구성되어 있다. 이를 통해 기상과 관련된 주제임을 파악하였다. 녹색 그룹은 '혁신교육지구, 지구대, 경기도, 환경' 등으로 연결되어 있다. 빨간색 그룹은 '교육부, 지자체, 지방대학, 지방선거, 지역' 등으로 구성되어 있다. 마지막으로 갈색 그룹은 '자가격리, 감염자, 대기, 청정국, 청정지역, 공기청정기' 등으로 구성되어 있다.

〈표 3-15〉 뉴스 네트워크 분석 결과 정리 - 지역 키워드

구분	주요키워드	연관키워드
분홍색	개척	판로개척, 진로개척, 일자리, 중소기업, 공공기관, 거점형
하늘색	권역, 수도	전국, 비수도권, 권역별, 미세먼지, 해외유입, 지역발생
주황색	확산	대기확산, 확진, 예방, 외국인, 집단감염, 먼지
연두색	남부, 한파, 북부	기상청, 최고기온, 영하, 한파특보
녹색	지구	혁신교육지구, 지구대, 경기도, 환경
빨간색	지방	교육부, 지자체, 지방대학, 지방선거, 지역
갈색	청정	자가격리, 감염자, 대기, 청정국, 청정지역, 공기청정기

### 3. 주요 사회문제 도출

언론 기사 사회면에 대해 텍스트마이닝을 통하여 최종적으로 주요 사회문제 13개를 도출한 결과는 다음과 같다.

주요 사회문제(13개)	주요키워드 : 연관키워드
청년실업 및 고립·은둔	- 청년들 : 일자리, 지역, 공무원, 온라인, 대학일자리센터 - 취업자, 노동 시장 : 비정규직, 실업자, 최저임금, 자영업자 - 최저임금 : 상여금, 임금, 위원회
노사갈등	- 건설노동자, 건설현장 : 열사병, 성희롱, 건강보험, 주휴수당 - 노동법, 근로기준법 : 사각지대, 운전기사, 가사노동자, 사업주

주요 사회문제(13개)	주요키워드 : 연관키워드
	- 비정규직, 민주노총 : 조합원, 전국노동자대회, 민주, 정규직
비대면 일상화, 디지털성범죄	- 소셜, SNS : 사회관계, 여성들, 피해자, 성폭력, 영상 - 매수, 남성 : 성매수, 재판부, 경찰, 성관계, 범행 - 쌍방향, 오프라인 : blended, learning, 의사 소통, 원격 수업
학교폭력	- 함양 : 인성, 시민, 의식
돌봄부담, 가족갈등	- 도시, 육아 : 출산, 경력단절, 육아휴직, 여성친화도시, 일자리 - 재취업 : 취업난, 자격증, 경력단절, 사각지대, 여성들 - 가사 : 가사노동자, 가사일, 가사노동, 가사도우미
세대갈등	- 구직자, 중장년, 신중년 : 소상공인, 퇴직자, 여성, 장애인
젠더갈등	- 남녀 : 모병제, 미혼, 임금 - 계시물 : 불법촬영, 김치녀, 불쾌감, 누리꾼
정신건강 문제	- 언택트, 실시간, 랜선 : 비대면, 우울감, 교육비, 온라인
문화적 갈등	- 정착 : 농업인, 귀촌, 다문화 - 고용주 : 네팔, 캄보디아, 이주 노동자, 고용허가제
지역갈등	- 권역, 수도 : 비수도권, 권역별, 미세먼지, 해외유입, 지역발생
장애인 편견 및 차별	- 장애인 복지관, 장애인 개선 : 이해, 인식, 교육, 개선, 지역사회 - 자폐성 : 직업 재활, 발달, 활동, 배우처, 권리보장, 일상생활 - 생산품 : 우선구매, 장애인 생산품, 공공기관, 구매, 특별법
감염병 불안	- 확산 : 대기확산, 확진, 예방, 외국인, 집단감염, 먼지
대기오염 및 기후변화	- 청정 : 자가격리, 감염자, 대기, 청정국, 청정지역, 공기청정기

### 1) 청년실업 및 고립·은둔

7개 핵심 키워드 중 하나인 ‘일자리’는 높은 빈도를 나타낸 키워드인데 주요 키워드로 ‘청년들’이 나타났고 이는 ‘일자리’, ‘지역’, ‘공무원’, ‘온라인’, ‘대학일자리센터’와 연관성이 높은 것으로 나타났다. 이를 통해 청년실업과 고립·은둔에 관련된 기사가 주로 다루어진 것으로 파악하고 사회문제로 도출하였다. 청년 일자리 문제는 그동안 지속적으로 기사화된 주제인데 코로나19를 계기로 청년실업과 주거문제가 고립 및 은둔으로 이어져 이와 관련된 연구 결과 발표와 각 지자체의 지원 사업과 관련된 기사가 다수 보고되었다.

2020년 3월 SBS스페셜에서 ‘사회적 고립 청년’을 다루었고, 2021년 10월 서울연구원이 ‘은둔형 고립 청년’ 비중을 발표하면서 청년실업 및 주거문제, 고립·은둔, 고독사, 우울증 등이 관심을 집중받았고 고립 청년에 대한 각 지자체의 지원 기사가 높은 빈도로 확인되었다.

## 2) 노사갈등

7개 핵심 키워드 중 하나인 '노동자'는 높은 빈도를 나타낸 키워드인데 '건설노동자 및 건설현장', '노동법', '비정규직' 등의 단어가 주요 키워드로 나타났고 주요 키워드들은 '성희롱', '열사병', '건강보험', '주휴수당', '사각지대', '전국노동자대회' 등과 연관성이 높은 것으로 나타났다. 이에 노사갈등에 관련된 기사가 주로 다루어진 것으로 파악하고 사회문제로 도출하였다. 특히 '노동자' 키워드 빈도수(TF-IDF 키워드 빈도수)는 '17년 8위, '18년 7위, '19년 5위, '20년 4위, '21년 4위로 이슈가 확대되는 경향을 보인다.

2018년 근로기준법 개정으로 주52시간 근무제가 적용되면서 관련 기사가 집중 보도되었고 근로 환경과 노동권에 대한 민감도가 높아진 것으로 판단된다. 이후 주 52시간 제도를 비롯 노동법, 근로기준법 등 관련 법률의 사각지대에 있는 노동자의 권리 보장에 대한 기사가 주로 보도되었다. 한편 노동자의 안전과 지위 보장(비정규직, 하청 등)과 관련한 사건사고와 노사갈등(파업) 등 관련 기사가 높은 빈도로 확인되었다.

## 3) 비대면 일상화, 디지털성범죄

2017년~2021년 기간 동안 가장 큰 변화는 코로나19, 온라인, 비대면 관련 기사가 2020년 새롭게 출현하고 강력하게 집중 보도되는 경향이다. 7개 핵심 키워드 중 하나인 '온라인'은 높은 빈도를 나타낸 키워드인데 주요 키워드인 '소셜, SNS'는 '여성들', '피해자', '성폭력', '영상' 등과 연관성이 높았다. 한편 7개 핵심 키워드 중 하나인 '여성'의 주요 키워드 중 하나는 '매수, 남성' 인데 이는 '성매수', '성관계', '범행' 등과 연관성이 높은 것을 종합하여 비대면 일상화에 따른 디지털성범죄에 관련된 기사가 주로 다루어진 것으로 파악하고 사회문제로 도출하였다.

불법 촬영 동영상을 온라인 상에 유포하는 디지털성범죄는 코로나19를 계기로 비대면, 온라인 활동 증가로 늘어났다고 볼 수 있는데 2019년 텔레그램을 통해 아동·청소년 성착취물을 만들고 유포한 일명 N번방 사건이 보도되면서 디지털성범죄의 위험성 보도가 급증하였다. 2019년 12월 여성가족부가 디지털성범죄가 1년 동안 2배 이상 증가하였다는 연구 결과를 보도하면서 사회문제 인식이 보다 확산되었고 현재까지 디지털환경에서의 성범죄에 관련한 사건사고에 대한 기사가 주로 보도되고 있다.

#### 4) 학교폭력

언론뉴스 사회면에서 학교, 교육과 관련된 단어는 매우 관심도가 높다. 학생 단어 (TF-IDF 키워드 빈도수)는 '17년과 '18년 1위, '19년 2위, '20년과 '21년 3위를 차지하고 '교육' 키워드도 상위 5위권 내에 속하는 단어로 학교교육 관련 단어는 뉴스 사회면에서 주로 다루는 주제라 할 수 있다. 7개 핵심 키워드 중 하나인 '교육'은 높은 빈도를 나타낸 키워드인데 주요 키워드인 '함양'은 '인성', '시민', '의식' 등과 연관성이 높고 교육계에서 인성 교육이 학교폭력 예방과 개선을 위한 주요 이슈임을 감안하여 학교폭력을 사회문제로 도출하였다.

2017년 부산 여중생 집단 폭행 사건으로 소년법 폐지를 촉구하는 청와대 청원이 15만 명에 육박한 기사가 집중 보도되었다. 이후에도 학교폭력의 나이는 어려워지고 수법 및 유형이 진화하는 연구 결과와 기사 보도가 급증하였고 특히 코로나 장기화로 학생들이 사이버 공간에서의 언어 폭력과 집단 따돌림이 증가함에 따른 인성 교육, 예방 교육에 대한 기사도 다수 보도되었다. 2020년부터는 학교소년법 적용 연령을 만 14세에서만 13세로 하향 추진하는 것을 정치권과 교육부에서 검토하는 방안에 대한 기사가 급증하였다.

#### 5) 돌봄부담, 가족갈등

7개 핵심 키워드 중 하나인 '여성'은 높은 빈도를 나타낸 키워드인데 주요 키워드는 '도시', '육아', '재취업', '가사' 등이고 이들 키워드는 '경력단절', '일자리', '사각지대', '가사노동' 등과 연관성이 높은 것으로 나타났다. 이에 여성의 육아 부담과 경력 관리에 대한 어려움에 대한 기사가 주로 다루어진 것으로 파악하고 돌봄부담, 가족갈등을 사회문제로 도출하였다.

가사노동과 돌봄부담에 대한 성평등 인식에 대한 연구 결과와 관련된 기사는 그동안 지속적으로 보도되어 왔는데 특히 코로나를 계기로 돌봄부담이 가족갈등으로까지 이어지는 사건사고의 보도가 증가하였다. 2020년 여성가족부는 코로나 이후 가족간 갈등경험 37.4%, 배우자와 마찰 60%인 조사 결과를 발표하면서 코로나를 계기로 일, 돌봄에 있어서 가족간 갈등 심화에 대한 기사가 다수 보도되었다.

## 6) 세대갈등

앞서 제시한 7개 핵심 키워드 중 하나인 '일자리'의 주요 키워드인 '청년들'을 다루었는데 이 외에 '신중년', '중장년', '구직자'도 주요 키워드에 있음을 파악하여 일자리에 있어서 세대별 입장이 충돌되는 것으로 보고 세대갈등을 사회문제로 도출하였다.

2017년에는 신입 취업자들이 1년 새 구직과 실업을 반복하는 경향을 보도하면서 청년이 일자리 부족 문제와 함께 직장 내 세대간 소통의 중요성에 대한 기사가 주로 보도되었다. 2018년에는 보건복지부에서 한국사회가 노인과 청장년층의 세대갈등이 심각하다는 조사 결과를 발표하였고 이후 세대간 이해를(세대간 불평등론, 세대론 등) 위한 책 소개나 세대간 직장 내 갈등, 가정에서의 세대간 갈등에 대한 사건사고에 대한 기사가 주로 다루어지고 있다.

## 7) 젠더갈등

앞서 제시한 7개 핵심 키워드 중 하나인 '여성'의 주요 키워드로 '도시', '육아', '재취업', '가사'를 다루었는데 이외에 '남녀' 등이 확인되었고 '모병제', '미혼', '임금'이 연관성이 높았다. 그리고 핵심 키워드 중 하나인 '온라인'의 주요 키워드 중 하나로 '게시물'은 '김치녀', '불쾌감', '누리꾼' 등과 연관성이 높게 나타나 이들을 종합하면 남성과 여성간 젠더갈등에 대한 보도로 판단되어 젠더갈등을 사회문제로 도출하였다.

2019년 '82년생 김지영' 영화 개봉하면서 페미니즘에 대한 논란 기사가 보도되기 시작하였고 이 시기 '젠더갈등'이라는 단어를 포함한 기사도 급증하였다. 2020년에는 '이대남(20대 남자)', '이대녀(20대 여자)'의 용어를 사용하는 기사가 대거 등장하여 남성과 여성을 구별짓고 서로 혐오하는 현상이 심화된 것으로 보인다. 이후 2021년에는 온라인 커뮤니티를 중심으로 젠더갈등을 확연히 드러내는 '설거지론', '퐁퐁남' 등의 용어와 사회 현상을 보도하는 기사가 주로 다루어졌다. '설거지론'은 문란한 생활을 하던 여성이 연애 경험이 부족하고 사회적으로 성공을 이뤄낸 남성과 결혼하는 상황을 가리키는 용어이고 '퐁퐁남'은 아내가 전업주부임에도 퇴근 후 설거지와 집안일을 도맡는 남성을 가리키는 용어이다.

## 8) 정신건강 문제

앞서 제시한 7개 핵심 키워드 중 하나인 ‘온라인’의 주요 키워드로 ‘소셜, SNS’는 ‘여성들’, ‘피해자’, ‘성폭력’, ‘영상’ 이외에도 ‘언택트’, ‘실시간’, ‘랜선’ 등이 확인되었고 이는 ‘비대면’, ‘우울감’, ‘온라인’, ‘교육비’ 등과 연관성이 높았다. 코로나19를 계기로 온라인 환경이 일상화되면서 비대면 환경의 우울감이 중요한 현상으로 대두되는 가운데 정신건강 문제를 사회문제로 도출하였다.

2020년부터 우울증을 상징하는 블루와 코로나사태를 합하여 ‘코로나 블루’라는 용어를 기사로 보도하기 시작하였고 보건복지부의 코로나19 국민 정신건강 실태조사 결과에서 코로나로 인한 국민 우울 상황(특히 청년층의 불안·우울 심각성)에 대한 기사가 다수 보도되었다. 이후 각 부처 및 지자체의 심리 지원 프로그램에 대한 소개, 심리치료에 대한 소개와 관련된 기사가 주로 보도되고 있다.

## 9) 문화적 갈등

7개 핵심 키워드 중 하나인 ‘교육’은 주요 키워드로 ‘정착’을 포함하고 있는데 이는 ‘귀촌’, ‘농업인’, ‘다문화’ 등과 연관성이 높아 귀농·귀촌, 다문화인의 정착을 의미하는 것으로 판단된다. 한편 핵심 키워드 중 하나인 ‘노동자’는 주요 키워드로 ‘정착’을 포함하고 있는데 이는 ‘네팔’, ‘캄보디아’, ‘이주 노동자’ 등과 연관성이 높아 이주노동자의 정착을 의미하는 것으로 판단된다. 이를 종합하면 지역사회 내 문화적 갈등과 관련된 기사가 주로 다루어진 것으로 보고 문화적 갈등을 사회문제로 도출하였다.

도시의 피로도가 높아지고 코로나19를 겪으면서 귀농·귀촌 형태가 다양해지고 2030세대까지 젊어지는 등의 변화가 확대되었고 농촌 마을 내 문화적 갈등에 대한 기사가 늘어났다. 귀농·귀촌 초기 원주민의 일방적인 텃세가 문제였던 것과는 달리 귀농인의 역텃세, 귀농 인간 갈등까지 문제가 되고 있는 것이다. 한편 지역 내 다문화가정, 이주노동자가 늘어나면서 이들의 정착과 인권과 관련한 사건사고, 지원 정책에 대한 기사도 있지만, 한국 국민 역차별 비판에 대한 기사도 다수 등장하는 등 지역사회 내 문화적 차이에 의한 갈등 기사가 주로 보도되고 있다.

## 10) 지역갈등

7개 핵심 키워드 중 하나인 '지역'은 주요 키워드로 '권역', '수도'가 확인되었고 이는 '비수도권', '권역별', '미세먼지', '해외유입', '지역발생' 등과 연관성이 높아 지역갈등을 주요 사회문제로 도출하였다.

지역갈등과 관련된 기사는 지역 내 공항 유치에 대한 갈등, 대구-구미 낙동강 유역 물관리, 지역 공사 및 산업으로 인한 미세먼지 등 지역 내 기피 시설은 반대하고(NIMBY 현상), 수익성이 있는 시설이나 사업은 거주 지역에 유치하려는(PIMFY 현상) 주장이 담긴 기사가 주를 이루고 있다.

## 11) 장애인 편견 및 차별

7개 핵심 키워드 중 하나인 '장애인'은 주요 키워드로 '장애인 복지관', '장애인 개선', '자폐성', '생산물'이 확인되었고 이는 '이해', '인식', '개선', '지역사회', '직업', '재활', '권리보장', '우선구매' 등과 연관성이 높아 장애인 편견 및 차별을 주요 사회문제로 도출하였다.

2017년 장애인 정책에 대한 정부 방침이 발표되면서(장애인 등급폐지, 권리보장법 제정 등) 장애인에 대한 비장애인의 인식 개선과 지역사회 내 직업인으로 정착하는 정부 지원에 대한 기사가 증가하였다. 주로 중증장애인 생산물 우선구매 제도 확대, 장애인 인식 개선을 위한 교육, 문화적 접촉 프로그램(공연, 전시 등), 후원에 대한 소개 기사가 주를 이루고 장애인에 대한 편견과 관련된 조사 결과도 다수 보도되고 있다.

## 12) 감염병 불안

앞서 제시한 7개 핵심 키워드 중 하나인 '지역'의 주요 키워드로 '권역', '수도' 이외에 '확산'도 확인되는데, 이는 '대기확산', '확진', '예방', '외국인', '집단감염', '먼지' 등과 연관성이 높았다. 이로써 코로나19로 인한 전염에 대한 불안에 대한 기사가 주로 확인되면서 감염병 불안을 사회문제로 도출하였다.

2019년부터 코로나19에 대한 감염 확산에 대한 기사가 지속되어 왔으며 2020년에는 코로나가 장기화되면서 불안감이 커졌다는 조사 결과가 다수 보고되었다. 특히 2020년 통계청의 사회 조사 결과 우리 사회 불안요인 중 가장 큰 불안이 '신종질병'으로 확인되

면서 사회 전반적으로 경제위기, 범죄, 국가 안보 보다 감염병에 대한 불안이 크다는 여론이 확산되었다.

### 13) 대기오염 및 기후변화

앞서 제시한 7개 핵심 키워드 중 하나인 ‘지역’의 주요 키워드로 ‘권역’, ‘수도’ ‘확산’ 이외에 ‘청정’도 확인되는데 이는 ‘자가격리’, ‘감염자’, ‘대기’, ‘청정국’, ‘청정지역’, ‘공기청정기’ 등과 연관성이 높아 대기오염 및 기후변화를 사회문제로 도출하였다.

이는 앞서 코로나19 장기화가 촉발한 감염병 불안과 크게 관계되어 있는 사회문제인데 코로나19 봉쇄를 겪으면서 전세계적으로 대기오염과 이상기후에 대한 민감도가 높아졌고 관련 기사도 다수 보도되었다. 기후위기, 지구온난화, 미세먼지, 대기오염 등에 대한 위험성과 사건사고를 다루는 기사가 많았고 관련 포럼이나 토론회, 실천 프로그램에 대한 소개 기사가 주로 보도되고 있다.

## 제2절 사회문제 대응 문화예술정책 도출

### 1. 대국민 인식 및 수요조사

#### 가. 조사개요

텍스트마이닝을 통해 도출된 주요 사회문제에 대한 인식을 파악하고 문화예술 경험을 통한 변화, 주요 사회문제 및 사회문제 대응 문화예술정책에 대한 인식을 파악하기 위해 대국민 설문조사를 실시하였다. 조사 설계 및 조사 항목은 다음과 같다.

〈표 3-16〉 대국민 조사 설계

구분	세부내용
조사 대상	전국 18세 이상 남녀 1,500명
표본 할당	지역, 성 연령 분포에 따른 제곱근비례할당
조사 방법	구조화된 설문지를 온라인, 모바일, 이메일을 통한 조사
조사 기간	7월 18일 ~ 8월 4일

〈표 3-17〉 대국민 조사 항목

구분	항목	
사회신뢰 및 사회지지 수준	- 전반적인 삶의 만족도	
	- 삶의 영역별 만족도	
	- 사회에 대한 신뢰도	
문화예술 경험과 변화	- 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험	
	- 문화예술 활동 경험으로 인한 변화(관계, 사회적 지지, 정서 등)	
주요 사회문제 및 사회문제 대응 문화예술정책 인식	- 사회문제별 심각정도	
	- 사회문제별 해결하기 위한 정책적 노력	
	- 문화예술정책을 통한 사회문제 완화 가능성도	
	주요 사회문제 유형	
	1. 청년실업 및 고립·은둔	8. 정신건강 문제
	2. 노사갈등	9. 문화적 갈등
	3. 비대면 일상화, 디지털성범죄	10. 지역갈등
	4. 학교폭력	11. 장애인 편견 및 차별
	5. 돌봄부담 및 가족갈등	12. 감염병 불안
	6. 세대갈등	13. 대기오염 및 기후변화
	7. 젠더갈등	

대국민 설문조사에 참여한 응답자의 특성은 다음과 같다.

〈표 3-18〉 응답자의 특성(대국민 조사)

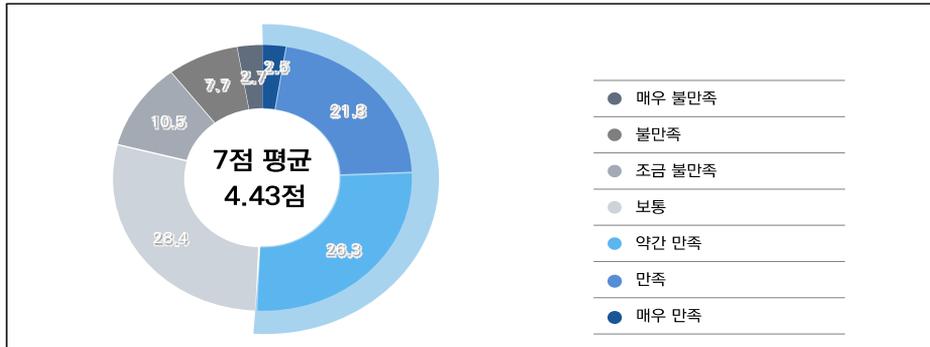
구 분		사례수(명)	비율(%)
전체		(1,500)	100.0
성	남성	(756)	50.4
	여성	(744)	49.6
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	19.7
	30대	(277)	18.5
	40대	(310)	20.7
	50대	(321)	21.4
	60대 이상	(296)	19.7
가구원수	1인 가구	(162)	10.8
	2인 가구	(346)	23.1
	3인 가구	(468)	31.2
	4인 가구	(428)	28.5
	5인 이상 가구	(96)	6.4
직업	자영업자	(111)	7.4
	블루칼라	(176)	11.7
	화이트칼라	(689)	45.9
	주부	(197)	13.1
	학생	(80)	5.3
	무직	(148)	9.9
	기타	(99)	6.6
월평균 가구소득	100만원 미만	(97)	6.5
	100~200만원 미만	(127)	8.5
	200~300만원 미만	(281)	18.7
	300~400만원 미만	(277)	18.5
	400~500만원 미만	(225)	15.0
	500~600만원 미만	(167)	11.1
	600~700만원 미만	(125)	8.3
700만원 이상	(201)	13.4	
지역	서울	(177)	11.8
	부산	(102)	6.8
	대구	(95)	6.3
	인천	(72)	4.8
	광주	(87)	5.8
	대전	(66)	4.4
	울산	(60)	4.0
	세종	(33)	2.2
	경기	(207)	13.8
	강원	(70)	4.7
	충북	(71)	4.7
	충남	(80)	5.3
	전북	(90)	6.0
	전남	(100)	6.7
	경북	(71)	4.7
	경남	(74)	4.9
제주	(45)	3.0	

## 나. 조사결과

### 1) 사회신뢰 및 사회지지 수준

일반국민의 전반적인 삶의 만족도를 측정한 결과 만족하는 비율(약간 만족+만족+매우 만족)은 50.6%로 과반수의 일반국민이 삶에 만족하는 것으로 나타났다(7점 만점 4.43점). 응답자 특성별로 남성(48.9%)보다 여성(52.3%)이 만족하는 비율이 높고 연령별로 60대 이상(54.4%)과 30대(53.8%)가 타 연령 대비 상대적으로 만족하는 비율이 높다. 삶의 만족도가 평균보다 낮은 집단은 남성, 40대와 50대, 1인 가구와 2인 가구이다.

[그림 3-25] 전반적인 삶의 만족도

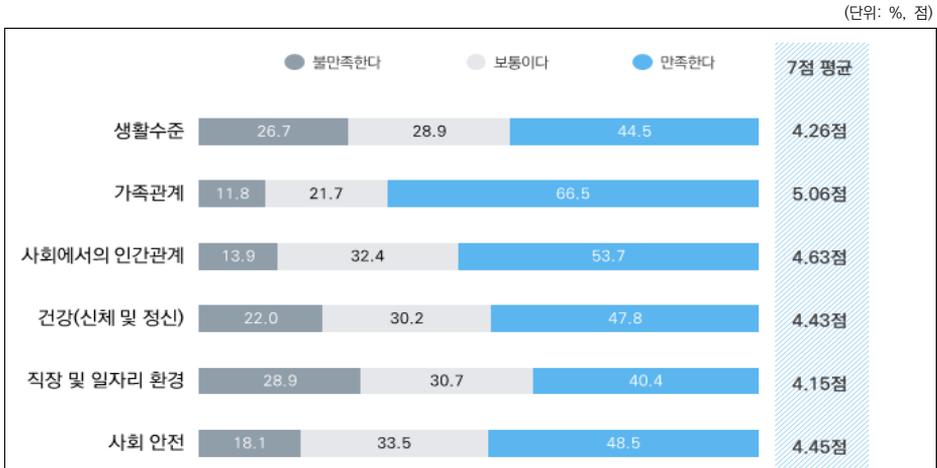


[표 3-19] 전반적인 삶의 만족도

구 분		사례수 (명)	평균 (7점 만점)	불만족 ①+②+③	만족 ⑤+⑥+⑦
전체		(1,500)	4.43	21.0	50.6
성	남성	(756)	4.38	21.8	48.9
	여성	(744)	4.48	20.2	52.3
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	4.43	21.3	50.3
	30대	(277)	4.53	20.9	53.8
	40대	(310)	4.29	22.3	46.1
	50대	(321)	4.39	21.2	48.9
	60대 이상	(296)	4.53	19.3	54.4
가구원수	1인 가구	(162)	4.06	30.2	38.3
	2인 가구	(346)	4.42	22.5	51.4
	3인 가구	(468)	4.44	20.5	49.8
	4인 가구	(428)	4.59	15.7	56.8
	5인 이상 가구	(96)	4.34	26.0	44.8

삶의 영역별 만족도에서 '가족관계'가 66.5%로 만족하는 비율이 가장 높고 다음으로 '사회에서의 인간관계(53.7%)', '사회 안전(48.5%)' 등의 순으로 나타났다. 반면 '직장 및 일자리 환경'은 40.4%로 타 삶의 영역 대비 상대적으로 만족하는 비율이 낮게 나타났다. '직장 및 일자리 환경'의 경우 연령별로 40대(37.4%)와 60대 이상(38.9%)이 타 연령대 비 상대적으로 만족하는 비율이 낮다.

[그림 3-26] 삶의 영역별 만족도



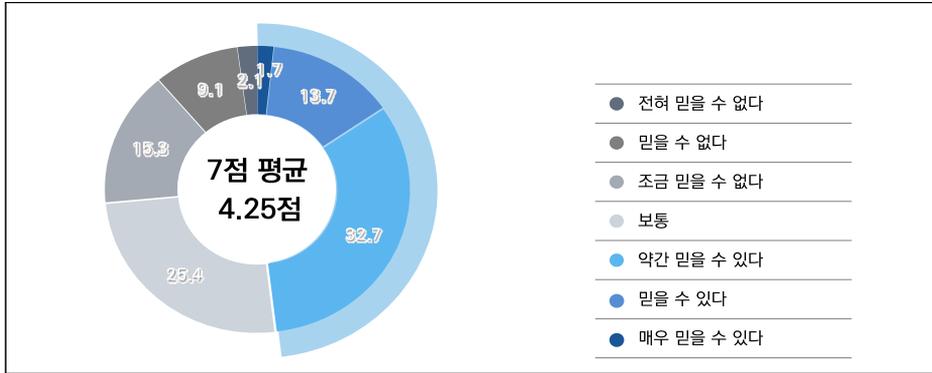
<표 3-20> 삶의 영역별 만족도

구 분		사례수 (명)	생활 수준	가족 관계	사회 인간 관계	건강 (신체 및 정신)	직장 및 일자리 환경	사회 안전
전체		(1,500)	44.5	66.5	53.7	47.8	40.4	48.5
성	남성	(756)	44.7	65.6	54.1	51.6	42.1	51.5
	여성	(744)	44.2	67.3	53.4	44.0	38.7	45.4
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	48.6	62.2	49.3	52.7	40.2	49.3
	30대	(277)	49.1	65.0	51.6	45.5	45.8	46.9
	40대	(310)	38.7	62.6	47.4	42.6	37.4	44.5
	50대	(321)	40.8	68.2	58.6	48.3	40.2	49.2
	60대 이상	(296)	45.9	74.3	61.5	50.0	38.9	52.4
가구원 수	1인 가구	(162)	32.7	50.0	44.4	37.7	30.2	47.5
	2인 가구	(346)	39.6	66.5	53.5	44.8	37.0	46.8
	3인 가구	(468)	47.4	67.9	54.5	47.4	42.9	46.4
	4인 가구	(428)	48.6	70.3	57.0	54.2	43.5	52.3
	5인 이상 가구	(96)	49.0	69.8	52.1	49.0	43.8	49.0

[n=1,500, 단위 : %('만족한다' 응답 비율)]

일반국민의 우리 사회에 대한 신뢰도를 측정한 결과 신뢰하는 비율(약간 믿을 수 있다 + 믿을 수 있다 + 매우 믿을 수 있다)은 48.0%로 나타났다(7점 만점 4.25점). 응답자 특성 별로 여성(44.5%)보다 남성(51.5%)이 신뢰하는 비율이 높고 연령별로 60대 이상이 52.7%로 타 연령 대비 상대적으로 신뢰하는 비율이 높다.

[그림 3-27] 전반적인 삶의 만족도



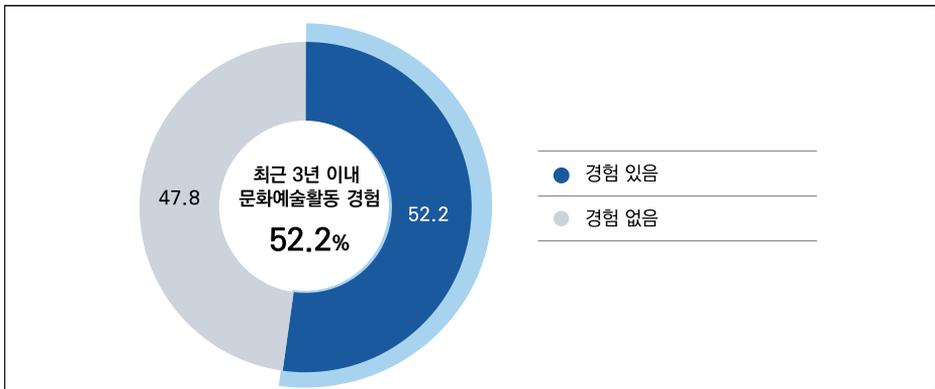
<표 3-21> 전반적인 삶의 만족도

구 분		사례수 (명)	평균 (7점만점)	신뢰안함 (①+②+③)	신뢰함 (⑤+⑥+⑦)
전체		(1,500)	4.25	26.6	48.0
성	남성	(756)	4.31	25.9	51.5
	여성	(744)	4.19	27.3	44.5
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	4.17	29.4	43.6
	30대	(277)	4.26	27.4	45.1
	40대	(310)	4.20	26.1	47.1
	50대	(321)	4.28	25.9	51.1
	60대 이상	(296)	4.33	24.3	52.7
가구원수	1인 가구	(162)	4.02	32.7	42.6
	2인 가구	(346)	4.22	26.3	45.1
	3인 가구	(468)	4.23	26.3	46.4
	4인 가구	(428)	4.33	25.9	52.8
	5인 이상 가구	(96)	4.47	21.9	54.2

## 2) 문화예술 경험과 변화

일반국민의 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험률은 52.2%로 확인되었다. 응답자 특성별로는 문화예술 활동 경험률은 20대가 65.5%로 가장 높은 반면 50대(45.5%)는 가장 낮게 나타났다. 대체로 젊은 세대일수록, 가구원 수가 많을수록 문화예술 활동 경험이 높은 것으로 확인되었다.

[그림 3-28] 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험



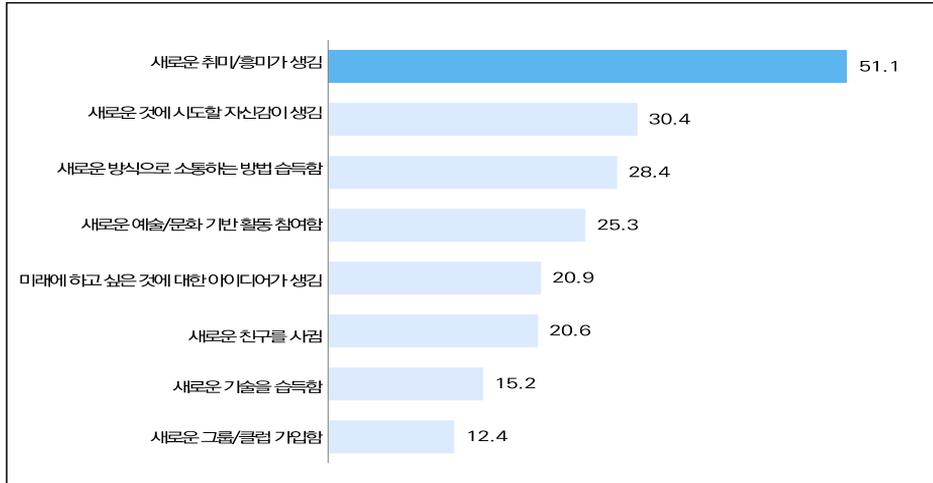
<표 3-22> 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험

구 분		사례수 (명)	경험 있음	경험 없음
전체		(1,500)	52.2	47.8
성	남성	(756)	52.5	47.5
	여성	(744)	51.9	48.1
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	65.5	34.5
	30대	(277)	55.6	44.4
	40대	(310)	46.5	53.5
	50대	(321)	45.5	54.5
	60대 이상	(296)	49.0	51.0
가구원수	1인 가구	(162)	44.4	55.6
	2인 가구	(346)	44.5	55.5
	3인 가구	(468)	54.3	45.7
	4인 가구	(428)	59.1	40.9
	5인 이상 가구	(96)	52.1	47.9

문화예술 활동 경험에 따른 관계 맺기 및 관심사항의 변화로 '새로운 취미/흥미가 생김'이 51.1%로 가장 높고, 다음으로 '새로운 것에 시도할 자신감이 생김(30.4%)', '새로운 방식으로 소통하는 방법 습득함(28.4%)' 등의 순으로 나타났다.

[그림 3-29] 관계 맺기 및 관심사항 변화

(Base: 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험 있는 응답자, 단위: %)



<표 3-23> 관계 맺기 및 관심사항 변화

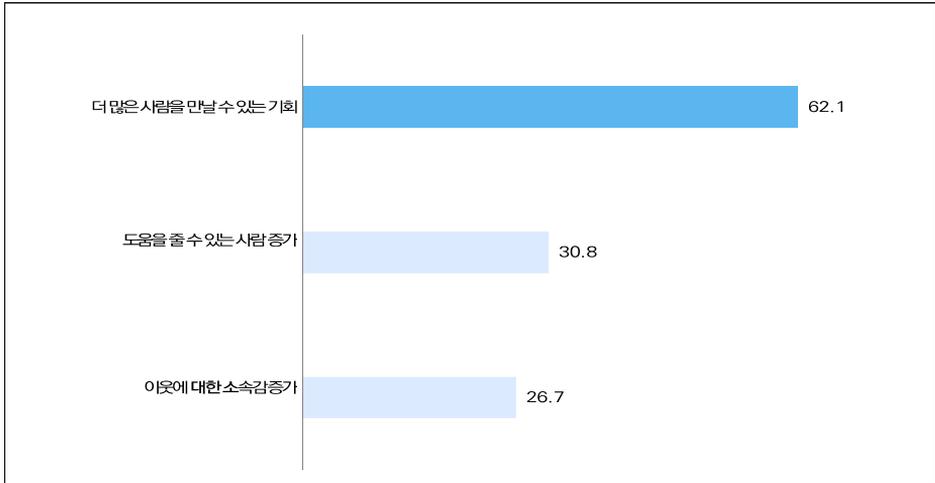
구분	사례수 (명)	새로운 취미/흥미가 생김	새로운 것에 시도할 자신감이 생김	새로운 방식으로 소통하는 방법 습득함	새로운 예술/문화 기반 활동 참여함	미래에 하고 싶은 것이 생김	새로운 친구를 사귀어	새로운 기술을 습득함	새로운 그룹/클럽 가입함	
전체	(783)	51.1	30.4	28.4	25.3	20.9	20.6	15.2	12.4	
성	남성	(397)	48.4	31.2	31.2	28.7	22.7	24.4	19.4	13.9
	여성	(386)	53.9	29.5	25.4	21.8	19.2	16.6	10.9	10.9
연령	20대(18~19세 포함)	(194)	51.0	25.8	20.1	29.4	20.1	19.1	16.5	10.8
	30대	(154)	48.7	25.3	24.7	25.3	18.2	15.6	14.3	13.0
	40대	(144)	50.7	37.5	34.7	27.1	20.8	17.4	17.4	10.4
	50대	(146)	55.5	37.0	34.9	23.3	22.6	26.7	13.7	15.8
	60대 이상	(145)	49.7	28.3	30.3	20.0	23.4	24.8	13.8	12.4
가구원수	1인 가구	(72)	48.6	30.6	30.6	19.4	18.1	20.8	12.5	11.1
	2인 가구	(154)	46.8	26.6	25.3	14.9	18.8	21.4	11.0	10.4
	3인 가구	(254)	50.0	31.1	26.8	26.8	16.1	15.4	15.4	15.0
	4인 가구	(253)	53.8	31.2	32.4	31.6	26.5	27.7	17.8	11.1
	5인 이상 가구	(50)	60.0	34.0	22.0	26.0	28.0	8.0	18.0	14.0

최근 3년 이내 문화예술 활동 경험 있는 응답자, n=783, 복수응답

문화예술 활동 경험에 따른 사회적 지지의 변화로 ‘더 많은 사람을 만날 수 있는 기회’가 62.1%로 가장 높고 다음으로 ‘도움을 줄 수 있는 사람 증가(30.8%)’, ‘이웃에 대한 소속감 증가(26.7%)’ 순으로 나타났다.

[그림 3-30] 사회적지지 변화

(Base: 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험 있는 응답자, 단위: %)



<표 3-24> 사회적지지 변화

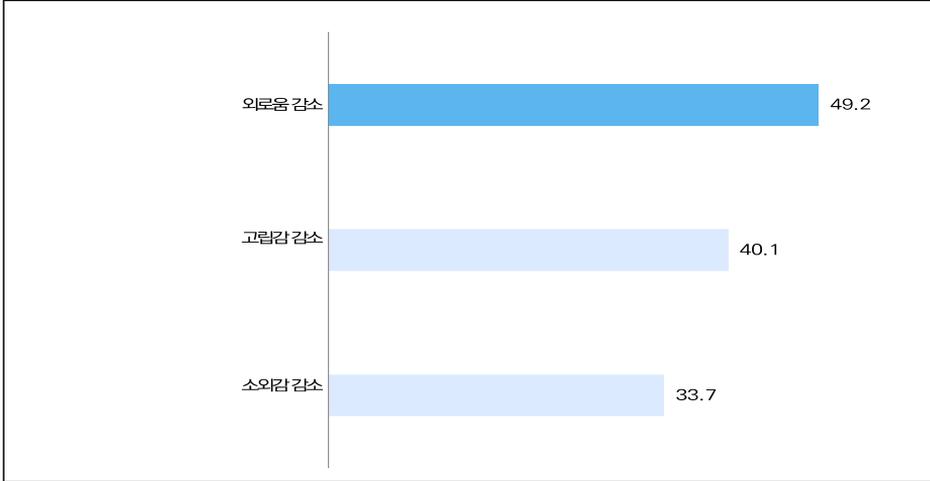
구 분		사례수 (명)	더 많은 사람을 만날 수 있는 기회	도움을 줄 수 있는 사람 증가	이웃에 대한 소속감 증가
전체		(783)	62.1	30.8	26.7
성	남성	(397)	66.0	36.0	28.7
	여성	(386)	58.0	25.4	24.6
연령	20대(18~19세 포함)	(194)	57.7	28.4	22.7
	30대	(154)	57.8	27.3	23.4
	40대	(144)	58.3	31.9	25.0
	50대	(146)	67.8	33.6	34.2
	60대 이상	(145)	70.3	33.8	29.7
가구 원수	1인 가구	(72)	63.9	20.8	20.8
	2인 가구	(154)	61.0	26.6	17.5
	3인 가구	(254)	64.2	31.5	29.9
	4인 가구	(253)	60.5	35.2	32.0
	5인 이상 가구	(50)	60.0	32.0	20.0

최근 3년 이내 문화예술 활동 경험 있는 응답자, n=783, 복수응답

문화예술 활동 경험에 따른 정서의 변화로 '외로움 감소'가 49.2%로 가장 높고 다음으로 '고립감 감소(40.1%)', '소외감 감소(33.7%)' 순으로 나타났다.

[그림 3-31] 정서 변화

(Base: 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험 있는 응답자, 단위: %)



〈표 3-25〉 정서변화

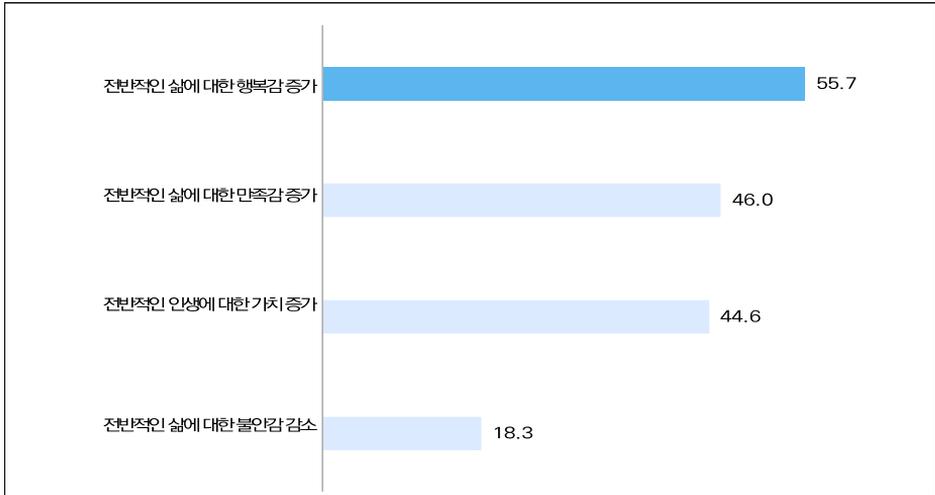
구 분		사례수 (명)	외로움 감소	고립감 감소	소외감 감소
전체		(783)	49.2	40.1	33.7
성	남성	(397)	49.4	45.3	38.0
	여성	(386)	49.0	34.7	29.3
연령	20대(18~19세 포함)	(194)	45.9	41.2	29.4
	30대	(154)	50.0	41.6	27.3
	40대	(144)	50.0	39.6	31.3
	50대	(146)	54.1	41.1	36.3
	60대 이상	(145)	46.9	36.6	46.2
가구원 수	1인 가구	(72)	50.0	37.5	25.0
	2인 가구	(154)	44.2	29.9	31.8
	3인 가구	(254)	51.6	44.1	34.6
	4인 가구	(253)	49.4	43.5	37.2
	5인 이상 가구	(50)	50.0	38.0	30.0

최근 3년 이내 문화예술 활동 경험 있는 응답자, n=783, 복수응답

문화예술 활동 경험에 따른 건강 및 웰빙의 변화로 ‘전반적인 삶에 대한 행복감 증가’가 55.7%로 가장 높고 다음으로 ‘전반적인 삶에 대한 만족감 증가(46.0%)’, ‘전반적인 삶에 대한 가치 증가(44.6%)’, ‘전반적인 삶에 대한 불안감 감소(18.3%)’ 순으로 나타났다.

[그림 3-32] 건강 및 웰빙 변화

(Base: 최근 3년 이내 문화예술 활동 경험 있는 응답자, 단위: %)



〈표 3-26〉 건강 및 웰빙 변화

구 분		사례수 (명)	전반적인 삶에 대한 만족감 증가	전반적인 삶에 대한 만족감 증가	전반적인 인생에 대한 가치 증가	전반적인 삶에 대한 불안감 감소
전체		(783)	55.7	46.0	44.6	18.3
성	남성	(397)	54.7	48.6	46.9	22.2
	여성	(386)	56.7	43.3	42.2	14.2
연령	20대(18~19세 포함)	(194)	53.6	39.7	41.2	17.5
	30대	(154)	52.6	48.1	38.3	12.3
	40대	(144)	53.5	38.2	45.1	13.9
	50대	(146)	63.0	52.7	55.5	24.7
	60대 이상	(145)	56.6	53.1	44.1	23.4
가구 원수	1인 가구	(72)	55.6	36.1	43.1	23.6
	2인 가구	(154)	49.4	46.8	36.4	16.2
	3인 가구	(254)	53.5	48.8	43.3	18.1
	4인 가구	(253)	63.2	44.3	52.6	17.8
	5인 이상 가구	(50)	48.0	52.0	38.0	20.0

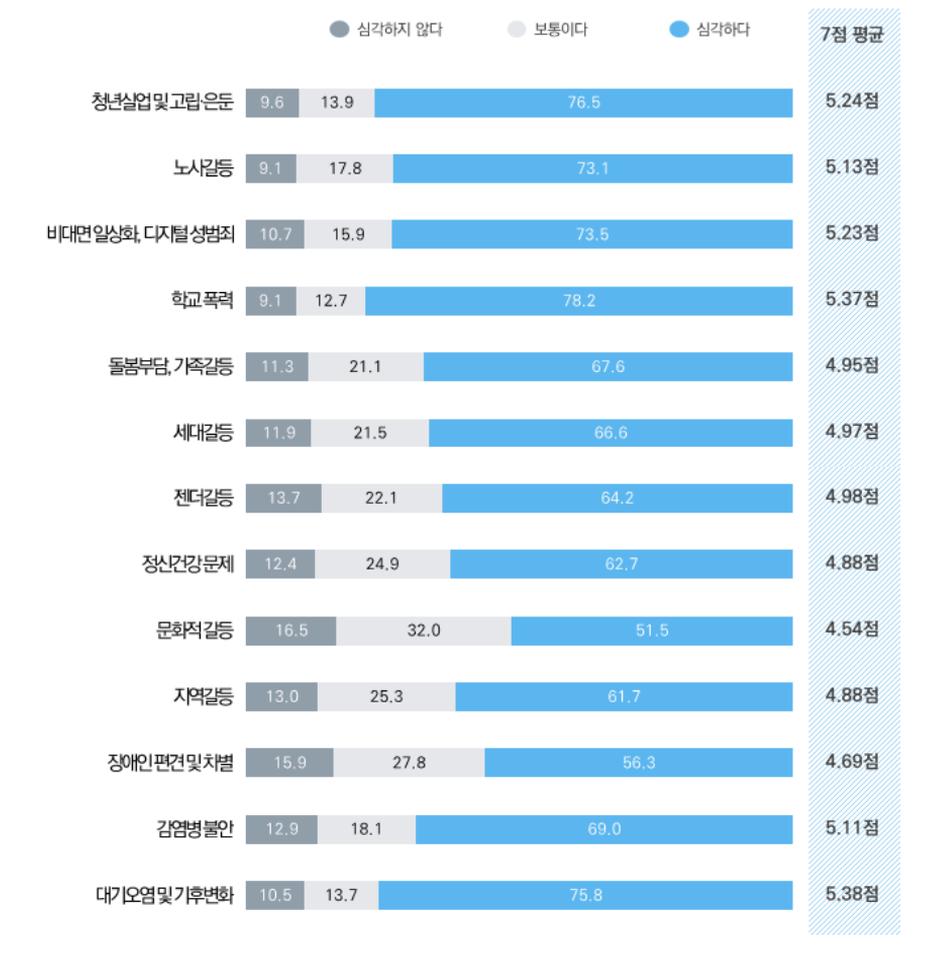
최근 3년 이내 문화예술 활동 경험 있는 응답자, n=783, 복수응답

### 3) 주요 사회문제 및 사회문제 대응 문화예술정책 인식

주요 사회문제 가운데 '학교폭력'이 심각하다고 생각하는 비율이 78.2%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 '청년실업 및 고립·은둔'(76.5%), '대기오염 및 기후변화(75.8%) 등의 순으로 나타났다. '학교폭력'의 경우 남성(75.4%)보다 여성(81.0%)이, 연령별로는 50대(83.5%)가 상대적으로 심각하다고 느끼는 비율이 높게 나타났다.

[그림 3-33] 사회문제별 심각정도 인식

(단위: %, 점)



〈표 3-27〉 사회문제별 심각정도 인식

구 분		사례수(명)	청년 실업 및 고립· 은둔	노사 갈등	비대면 일상화, 디지털 성범죄	학교폭력	돌봄 부담, 가 족 갈등	세대 갈등	젠더 갈등
전체		(1,500)	76.5	73.1	73.5	78.2	67.6	66.6	64.2
성	남성	(756)	75.4	70.9	67.1	75.4	61.8	65.6	64.8
	여성	(744)	77.7	75.3	80.0	81.0	73.5	67.6	63.6
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	71.3	70.9	65.9	76.0	64.5	64.2	63.2
	30대	(277)	68.2	67.1	70.0	74.7	62.8	63.2	65.7
	40대	(310)	76.1	71.9	74.2	78.1	67.1	66.8	65.8
	50대	(321)	83.5	73.8	80.1	83.5	71.7	68.5	62.6
	60대 이상	(296)	82.4	81.1	76.4	78.0	71.3	69.9	63.9
가구원수	1인 가구	(162)	77.2	73.5	74.1	77.8	68.5	72.8	66.7
	2인 가구	(346)	75.4	74.6	73.4	79.2	70.2	64.5	63.0
	3인 가구	(468)	76.5	72.9	72.4	76.5	67.5	66.7	63.2
	4인 가구	(428)	76.2	71.7	73.6	79.9	65.4	66.8	65.7
	5인 이상 가구	(96)	81.3	74.0	77.1	76.0	66.7	62.5	62.5

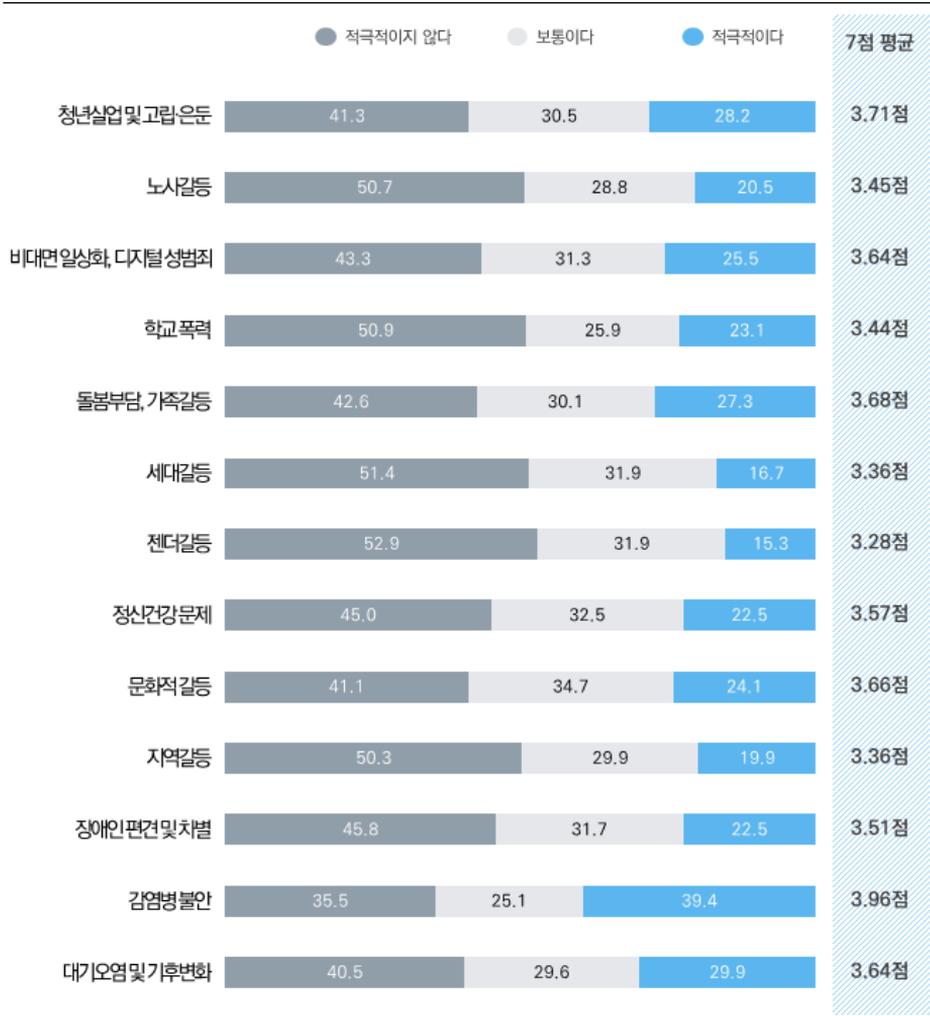
구 분		사례수(명)	정신건강 문제	문화적 갈등	지역갈등	장애인 편 견 및 차별	감염병 불안	대기오염 및 기후 변화
전체		(1,500)	62.7	51.5	61.7	56.3	69.0	75.8
성	남성	(756)	57.5	49.5	61.2	51.2	64.8	71.3
	여성	(744)	67.9	53.6	62.2	61.6	73.3	80.4
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	66.6	54.1	57.8	55.7	65.2	71.3
	30대	(277)	63.9	49.5	58.8	49.8	59.9	70.4
	40대	(310)	63.5	55.5	62.9	61.3	70.6	76.1
	50대	(321)	61.1	48.3	65.7	58.9	75.1	81.6
	60대 이상	(296)	58.4	50.3	62.8	55.1	73.0	78.7
가구원수	1인 가구	(162)	62.3	45.7	63.0	54.3	61.7	75.3
	2인 가구	(346)	61.0	48.8	60.4	53.8	71.4	77.7
	3인 가구	(468)	64.1	54.9	62.4	56.8	71.4	77.6
	4인 가구	(428)	63.1	51.9	62.4	57.0	67.8	72.9
	5인 이상 가구	(96)	60.4	53.1	58.3	63.5	66.7	74.0

[n=1,500, 단위 : %('만족한다' 응답 비율)]

주요 사회문제 가운데 ‘감염병 불안’을 해결하기 위한 정책적 노력이 적극적이라는 응답이 39.4%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘대기오염 및 기후변화(29.9%)’, ‘청년실업 및 고립·은둔’(28.2%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 3-34] 사회문제별 해결하기위한 정책노력 인식

(단위: %, 점)



〈표 3-28〉 사회문제별 해결하기 위한 정책적 노력 인식

구 분	사례수 (명)	청년 실업 및 고립· 은둔	노사 갈등	비대면 일상화, 디지털성 범죄	학교폭력	돌봄 부담, 가 족 갈등	세대 갈등	젠더 갈등	
전체	(1,500)	28.2	20.5	25.5	23.1	27.3	16.7	15.3	
성	남성	(756)	28.4	22.9	30.0	24.7	29.2	19.8	17.1
	여성	(744)	28.0	18.1	20.8	21.5	25.4	13.6	13.4
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	37.5	25.3	29.7	24.3	23.0	16.2	20.9
	30대	(277)	28.2	18.8	23.8	23.8	30.0	18.8	17.3
	40대	(310)	23.5	19.0	26.8	24.2	29.7	19.4	15.5
	50대	(321)	25.2	17.8	20.9	20.9	27.7	14.0	10.9
	60대 이상	(296)	27.0	22.0	26.4	22.6	26.4	15.5	12.2
가구원수	1인 가구	(162)	29.0	17.3	21.6	22.2	27.8	13.6	15.4
	2인 가구	(346)	26.0	21.7	24.0	22.8	26.6	11.8	11.3
	3인 가구	(468)	27.4	19.4	26.3	22.6	28.2	18.2	16.7
	4인 가구	(428)	29.0	21.3	27.1	22.7	25.9	20.1	17.1
	5인 이상 가구	(96)	35.4	24.0	26.0	30.2	31.3	17.7	14.6

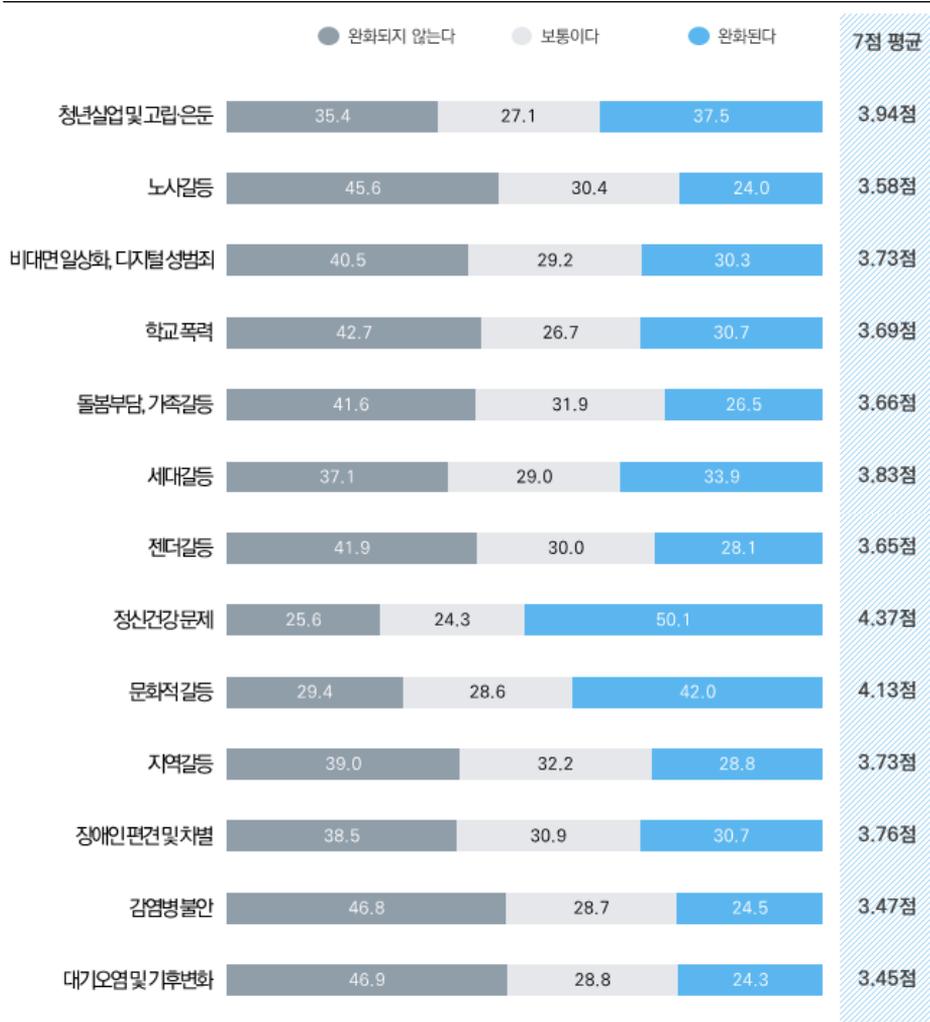
구 분	사례수 (명)	정신건강 문제	문화적 갈등	지역갈등	장애인 편견 및 차별	감염병 불안	대기오염 및 기후 변화	
전체	(1,500)	22.5	24.1	19.9	22.5	39.4	29.9	
성	남성	(756)	23.1	24.7	22.1	24.7	40.9	31.5
	여성	(744)	21.8	23.5	17.6	20.2	37.9	28.4
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	28.0	29.4	21.3	26.7	41.2	28.0
	30대	(277)	24.2	23.8	19.9	20.9	39.4	34.7
	40대	(310)	21.6	23.2	21.0	21.6	35.8	24.5
	50대	(321)	18.7	21.8	18.4	20.9	40.8	30.2
	60대 이상	(296)	20.3	22.6	18.9	22.3	39.9	32.8
가구원수	1인 가구	(162)	20.4	26.5	16.0	21.6	40.1	25.3
	2인 가구	(346)	19.9	21.7	14.2	20.5	39.3	27.5
	3인 가구	(468)	24.1	21.6	23.1	22.9	37.8	31.2
	4인 가구	(428)	22.9	25.0	20.3	24.5	39.3	31.5
	5인 이상 가구	(96)	25.0	37.5	29.2	19.8	46.9	33.3

[n=1,500, 단위 : %(‘만족한다’ 응답 비율)]

주요 사회문제 가운데 ‘정신건강 문제’를 문화예술정책으로 완화 가능하다는 응답이 50.1%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘문화적 갈등(42.0%)’, ‘청년실업 및 고립·은둔’(37.5%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 3-35] 문화예술정책을 통한 사회문제 완화 가능성도 인식

(단위: %, 점)



〈표 3-29〉 문화예술정책을 통한 사회문제 완화 가능성도 인식

구 분		사례수 (명)	청년 실업 및 고립· 은둔	노사 갈등	비대면 일상화, 디지털성 범죄	학교폭력	돌봄 부담, 가족 갈등	세대 갈등	젠더 갈등
전체		(1,500)	37.5	24.0	30.3	30.7	26.5	33.9	28.1
성	남성	(756)	38.1	25.7	33.1	33.7	29.0	34.8	29.2
	여성	(744)	36.8	22.3	27.6	27.6	24.1	33.1	27.0
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	40.2	23.0	28.0	22.0	25.7	36.8	27.4
	30대	(277)	35.7	22.0	27.8	28.2	26.7	34.7	28.9
	40대	(310)	38.1	24.5	31.0	31.9	27.1	31.9	28.7
	50대	(321)	32.1	23.4	33.0	36.1	25.9	34.9	27.7
	60대 이상	(296)	41.6	27.0	31.4	34.5	27.4	31.4	28.0
가구원수	1인 가구	(162)	34.6	24.7	24.7	26.5	22.2	28.4	24.1
	2인 가구	(346)	33.2	20.5	28.3	30.1	23.4	30.1	25.4
	3인 가구	(468)	36.8	24.6	29.7	31.0	25.6	36.1	29.7
	4인 가구	(428)	40.2	25.2	33.4	30.8	30.1	34.3	28.0
	5인 이상 가구	(96)	49.0	27.1	36.5	37.5	33.3	44.8	37.5

구 분		사례수 (명)	정신건강 문제	문화적 갈등	지역갈등	장애인 편견 및 차별	감염병 불안	대기오염 및 기후 변화
전체		(1,500)	50.1	42.0	28.8	30.7	24.5	24.3
성	남성	(756)	48.5	43.3	27.0	31.6	25.9	25.7
	여성	(744)	51.6	40.7	30.6	29.7	23.0	22.8
연령	20대(18~19세 포함)	(296)	52.0	46.6	29.1	31.8	23.3	25.7
	30대	(277)	51.6	40.8	28.9	32.5	24.5	24.5
	40대	(310)	44.5	38.7	29.4	30.0	21.3	23.2
	50대	(321)	53.0	43.6	29.0	29.3	26.2	20.9
	60대 이상	(296)	49.3	40.2	27.7	30.1	27.0	27.4
가구원수	1인 가구	(162)	48.8	40.7	27.8	27.2	16.7	17.9
	2인 가구	(346)	50.0	37.0	23.7	27.5	19.9	22.3
	3인 가구	(468)	49.6	43.6	32.5	31.6	27.6	26.7
	4인 가구	(428)	48.8	42.3	28.7	33.6	25.0	24.8
	5인 이상 가구	(96)	60.4	53.1	31.3	30.2	36.5	28.1

[n=1,500, 단위 : %(‘만족한다’ 응답 비율)]

## 2. 전문가 조사

### 가. 조사개요

#### 1) 조사 설계

문화예술분야 전문가를 대상으로 정책 델파이 조사를 실시하여 정책 중요성(문제의 심각성), 실행 가능성(문화예술분야의 해결 가능성) 등을 기준으로 정책 우선순위 및 정책 방향을 도출하였다.

〈표 3-30〉 전문가 조사설계

조사 대상	총 23명의 문화예술정책 전문가 및 정책 관계자
조사 기간	약 3주 내외
조사 방법	구조화된 설문지를 온라인, 모바일, 이메일을 통한 조사 2단계에 걸쳐 진행(1단계 개방형, 2단계 범주형)
주요 설문항목	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1단계 : 개방형 설문                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 텍스트마이닝 및 대국민설문조사 주요결과를 제공하고 사회문제 대응을 위한 문화예술정책 과제 의견을 조사</li> <li>- 사회문제해결 관점에서 문화예술분야 정책 현행 체계의 한계와 원인을 진단하고 새로운 추진 방향에 대해 의견 수렴</li> </ul> </li> <li>○ 2단계 : 범주형 설문(중요성과 실현 가능성)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1단계 결과를 범주화한 문항에 대한 중요성 및 실현 가능성을 파악</li> <li>- 중요성 정도는 문제의 심각성, 실현 가능성은 문화예술정책의 해결 가능성을 의미함</li> </ul> </li> </ul>

1차 델파이와 2차 델파이 조사의 응답자는 동일하며 응답자들(총 23명)의 주요 특성을 보면 학계 및 연구 기관 전문가 15명, 정부 기관(유관 단체) 종사자가 6명, 연구 기관 3명, 시민 단체 종사자가 2명이었다.

#### 2) 조사 내용

1차 델파이 조사의 경우 언론 기사 텍스트마이닝 결과를 반영하여 (1) 주요 사회문제 인식, (2) 사회문제에 대응하는 문화예술정책에 대한 의견 중심으로 내용이 구성되었다. 사회문제에 대응하는 문화예술정책에 대한 의견은 개방형 서술식으로 진행하였으며 2차 델파이 조사 시 문항으로 만들어 중요도와 실현 가능성을 측정하였다.

〈표 3-31〉 전문가 조사 항목

구 분	항 목
주요 사회문제 인식	13대 사회문제 중 향후 가장 해결이 시급한 사회문제
	13대 사회문제 이외 향후 가장 해결이 시급한 사회문제
	문화예술정책이 다른 정책 분야보다 해결하는데 효과적이라고 판단되는 사회문제
사회문제 대응 문화예술정책	현재 문화예술정책에서 사회문제해결을 위한 노력
	사회문제해결을 위한 문화예술정책 방안
	사회문제해결을 위해 향후 필요한 정책 과제(사업)

특히 2차 델파이 조사에서 파악된 정책 과제의 중요성과 실현 가능성을 교차하여 IFA 분석(Importance-Feasibility Analysis)을 진행하였다. 중요도와 실현 가능성이 모두 높은 정책 과제는 ‘정책보급 확대’, 중요성은 높으나 실현 가능성이 낮은 경우 ‘연구확대 및 노력 집중’, 중요성은 낮고 실현 가능성이 높은 ‘정책 재디자인’, 모두 낮은 정책과제는 ‘낮은 우선순위’ 사업으로 정책제고로 해석될 수 있을 것이다.

[그림 3-36] IFA 분석 틀



## 나. 조사결과

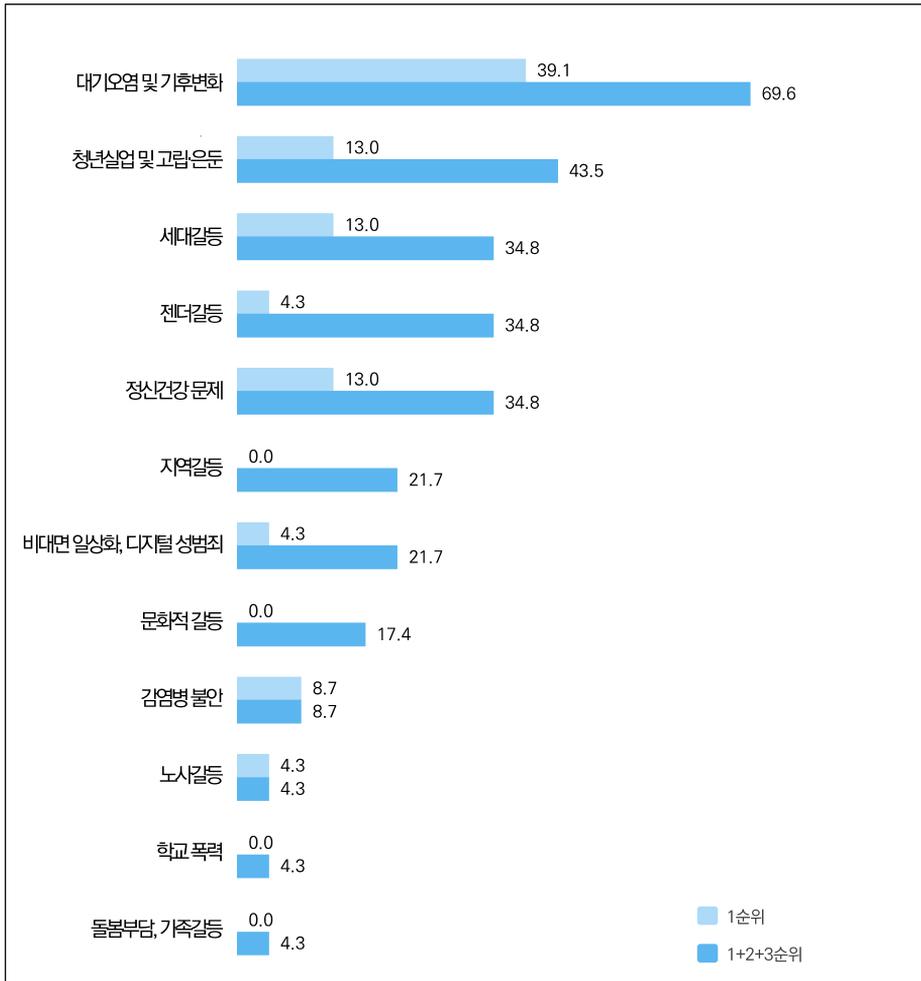
### 1) 주요 사회문제 인식

#### ① 13대 사회문제 중 가장 해결이 시급한 사회문제

설문지에 제시된 주요 13대 사회문제 중 가장 해결이 시급한 사회문제로 대기오염 및 기후변화가 69.6%(1+2+3순위 기준)로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘청년실업 및 고립·은둔(43.5%)’, ‘세대갈등’과 ‘젠더갈등’ 그리고 ‘정신건강 문제’(각각 34.8%) 등의 순인 것으로 확인되었다.

[그림 3-37] 13대 사회문제 중 가장 해결이 시급한 사회문제

(단위: %)



② 13대 사회문제 이외 향후 가장 해결이 시급한 사회문제

본 조사에서 설정한 13대 사회문제 외 문화예술 분야 전문가에게 우리 사회가 가진 심각한 문제를 자유롭게 응답받은 결과 ‘인구구조 관련(인구 감소, 고령화)’ 문제가 26.1%(6개)로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘정치적 갈등’과 ‘지능화기술(AI) 관련’, ‘수도권 과밀현상’ 그리고 ‘빈부 격차’ (각각 8.7%, 2개) 등의 순이었다.

가장 많이 언급된 ‘인구구조 변화의 문제’ 관련해서는 ‘인구감소에 따른 다양한 사회 갈등 조정’, ‘1인가구, 고령화인구 증가 등의 인구구조 변화’, ‘저출산으로 인한 인구감소, 고령화로 인한 노인 문제’, ‘노년 인구 증가와 노년기 장기화로 인한 사회적 인식과 지원의 확장 및 세분화’, ‘고령화와 인구감소에 따른 현실적 문제와 더불어 미래에 대한 불안감 등 고령화’

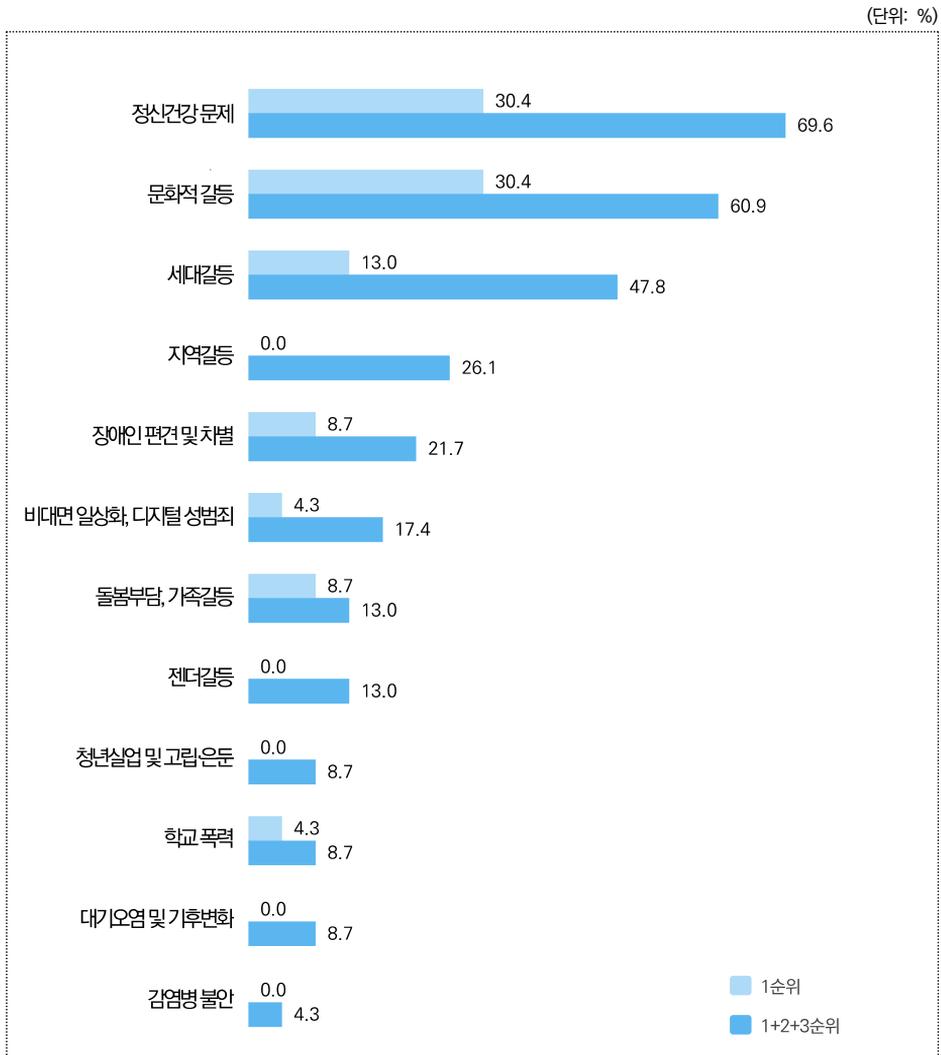
〈표 3-32〉 13대 사회문제 이외 향후 가장 해결이 시급한 사회문제

구 분		비율(%)
전체		39.1
인구구조 관련 (인구 감소, 고령화)	인구 감소에 따른 다양한 사회적 갈등 조정	4.3
	1인가구, 고령화인구 증가 등의 인구구조 변화	4.3
	저출산으로 인한 인구감소, 고령화로 인한 노인 문제	4.3
	노년 인구 증가와 노년기 장기화로 인한 사회적 인식과 지원의 확장 및 세분화	4.3
	고령화와 인구감소에 따른 현실적 문제와 더불어 미래에 대한 불안감 등	4.3
	고령화	4.3
정치적 갈등	정치신념에 따른 정치적 갈등. 비대면에 따른 우울감만이 아닌 현대사회에 만연되어 있는 정신심리적 불안 문제. 고령화와 인구감소에 따른 현실적 문제와 더불어 미래에 대한 불안감 등	4.3
	정치적 갈등	4.3
지능화기술 (AI) 관련	지능화기술에 대한 대응문제	4.3
	인공지능, 메타버스, 가상인물 등과 인류와의 관계, 인권 등에 대한 인식 전환, 법과 제도의 정비가 요구될 것으로 봄. 다시 말해 버추얼 유튜버나 미술품모에 참여하여 대상을 받아 논란이 되었던 인공지능의 활동 범위, 상응하는 보상 체계, 권리와 책임 등에 대한 새로운 기준이 필요할 것으로 봄	4.3
수도권 과밀현상	서울과 수도권의 대학 집중	4.3
	지역갈등 지역 소멸 지방 인구 감소	4.3
빈부 격차	빈부 격차	4.3
	소득 불평등	4.3
자본 만능주의	자본 만능주의 소비를 조장하는 미디어 역할과 상대적 박탈감 조장	4.3
지역 분쟁	국가, 지역간 분쟁	4.3
국제적 사회문제	국제적인 네트워크와 글로벌 협력과 적극적인 사회문제해결	4.3
통속적 콘텐츠 범람 문제	통속적 콘텐츠 범람 문제. 방송 TV와 인터넷 플랫폼 환경에서 쏟아져 나오는 상업적 예능, 드라마, 영화, 스포츠 등의 악영향	4.3
사회복지 문제	실업, 질병, 육아, 재해, 생계 등 사회보험 및 기초생활 수급의 사각화 진단과 현실적 재정 투입	4.3
불평등	불평등	4.3
도시개발 관점 문화전략의 부재	도시 개발의 관점에서 문화전략의 부재	4.3
심리적 불안	비대면에 따른 우울감만이 아닌 현대사회에 만연되어 있는 정신심리적 불안 문제	4.3
가치관 혼란	가치관 혼란	4.3
이기주의	이기주의	4.3

③ 문화예술정책이 다른 정책 분야보다 해결하는데 효과적인 사회문제

문화예술정책이 다른 정책 분야보다 해결하는데 효과적인 사회문제로 '정신건강 문제'가 69.6%(1+2+3순위 기준)로 가장 높은 것으로 확인되었다. 다음으로 '문화적 갈등(60.9%)', '세대갈등(47.8%)', '지역갈등(26.1%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 3-38] 문화예술정책이 다른 정책 분야보다 해결하는데 효과적이라고 판단되는 사회문제



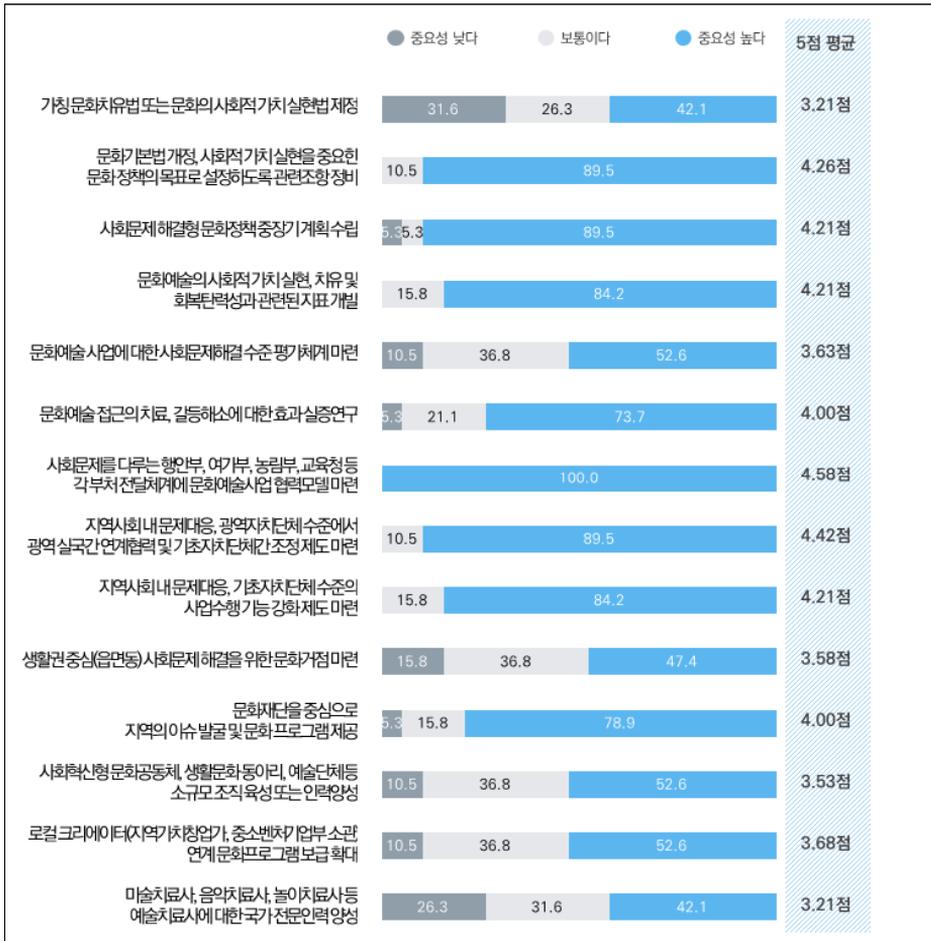
2) 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 1 : 기반조성(제도, 거버넌스, 성과관리 등)

① 중요도

사회문제 대응 문화예술정책 기반 조성 정책 과제 가운데 ‘사회문제를 다루는 행안부, 여가부, 농림부, 교육청 등 각 부처 전달 체계에 문화예술사업 협력모델 마련’이 중요하다고 생각하는 비율이 100.0%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘문화기본법 개정, 사회적 가치 실현을 중요한 문화 정책의 목표로 설정하도록 관련조항 정비’와 ‘사회문제 해결형 문화정책 중장기 계획 수립’, 그리고 ‘지역사회 내 문제대응, 광역자치단체 수준에서 광역 실국간 연계협력 및 기초자치단체간 조정 제도 마련’(각 89.5%) 등의 순이었다.

[그림 3-39] 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 기반 (중요성)

(단위: %)

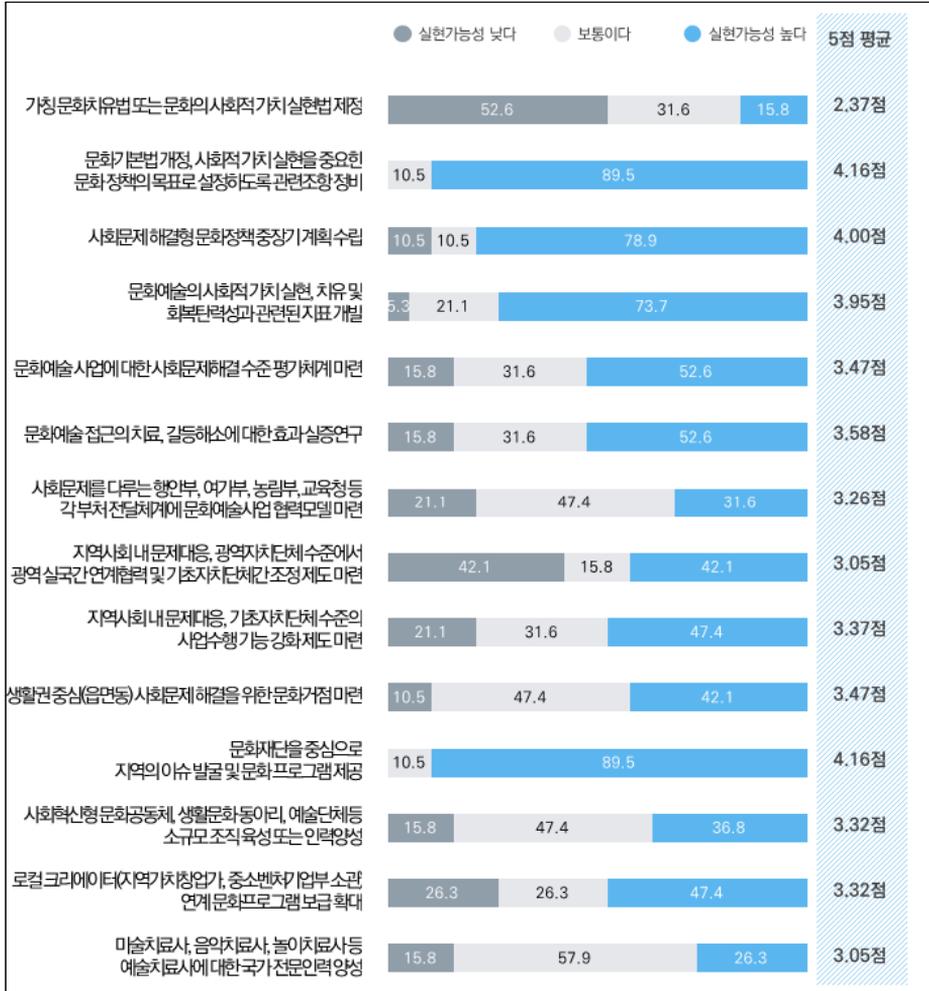


## ② 실현 가능성

사회문제 대응 문화예술정책 기반 조성 정책 과제 가운데 ‘문화기본법 개정, 사회적 가치 실현을 중요한 문화 정책의 목표로 설정하도록 관련조항 정비’와 ‘문화재단을 중심으로 지역의 이슈 발굴 및 문화 프로그램 제공’이 실현 가능성이 높다고 생각하는 비율이 각 89.5%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘사회문제 해결형 문화정책 중장기 계획 수립’(78.9%), ‘문화예술의 사회적 가치 실현, 치유 및 회복탄력성과 관련된 지표 개발’(73.7%) 등의 순이었다.

[그림 3-40] 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 기반 (실현 가능성)

(단위: %)

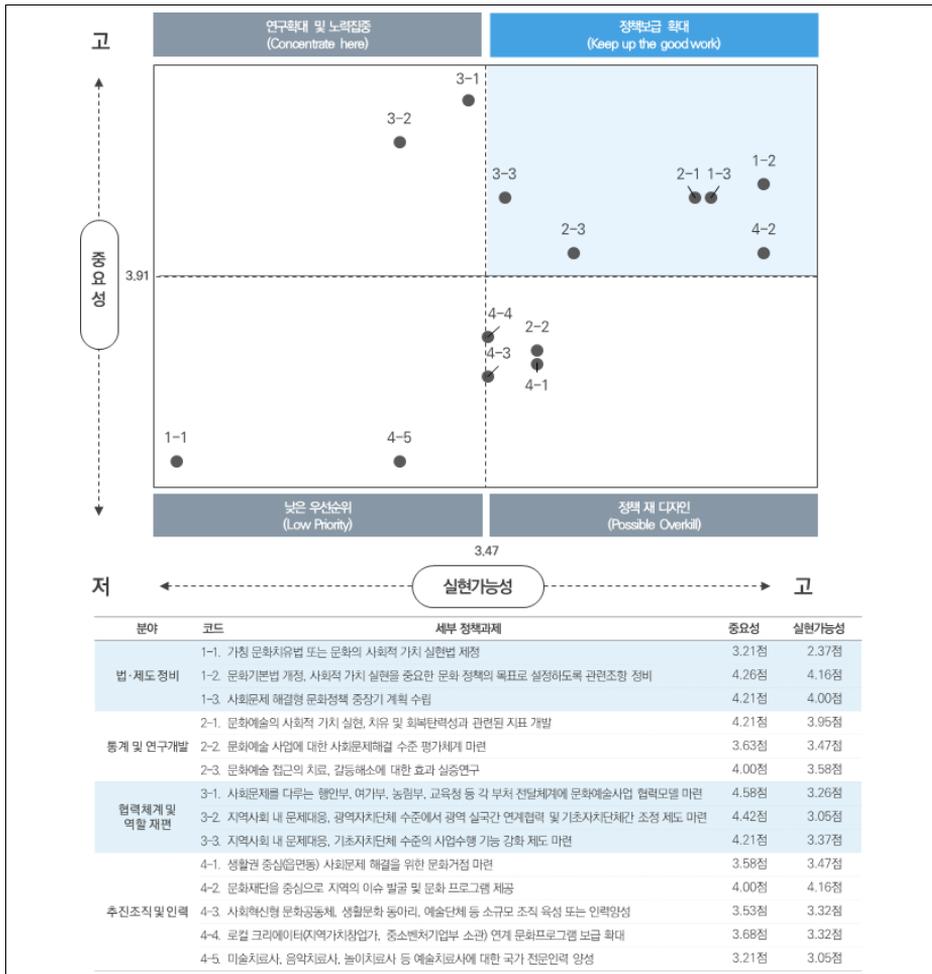


③ IFA(Importance-Feasibility Analysis)

사회문제 대응 문화예술정책 기반 조성 정책 과제 중 중요성이 높고 실현 가능성이 높아 정책보급 확대가 필요한 정책 과제는 ‘1-2. 문화기본법 개정, 사회적 가치 실현을 중요한 문화 정책의 목표로 설정하도록 관련조항 정비’, ‘1-3. 사회문제 해결형 문화정책 증장기 계획 수립’, ‘2-1. 문화예술의 사회적 가치 실현, 치유 및 회복탄력성과 관련된 지표 개발’, ‘2-3. 문화예술 접근의 치료, 갈등해소에 대한 효과 실증연구’, ‘3-3. 지역사회 내 문제대응, 기초자치단체 수준의 사업수행 가능 강화 제도 마련’, ‘4-2. 문화재단을 중심으로 지역의 이슈 발굴 및 문화 프로그램 제공’으로 분석되었다.

[그림 3-41] 사회문제해결 문화예술정책 기반 IFA 결과

(단위: %)



## 2) 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 2 : 문화예술사업

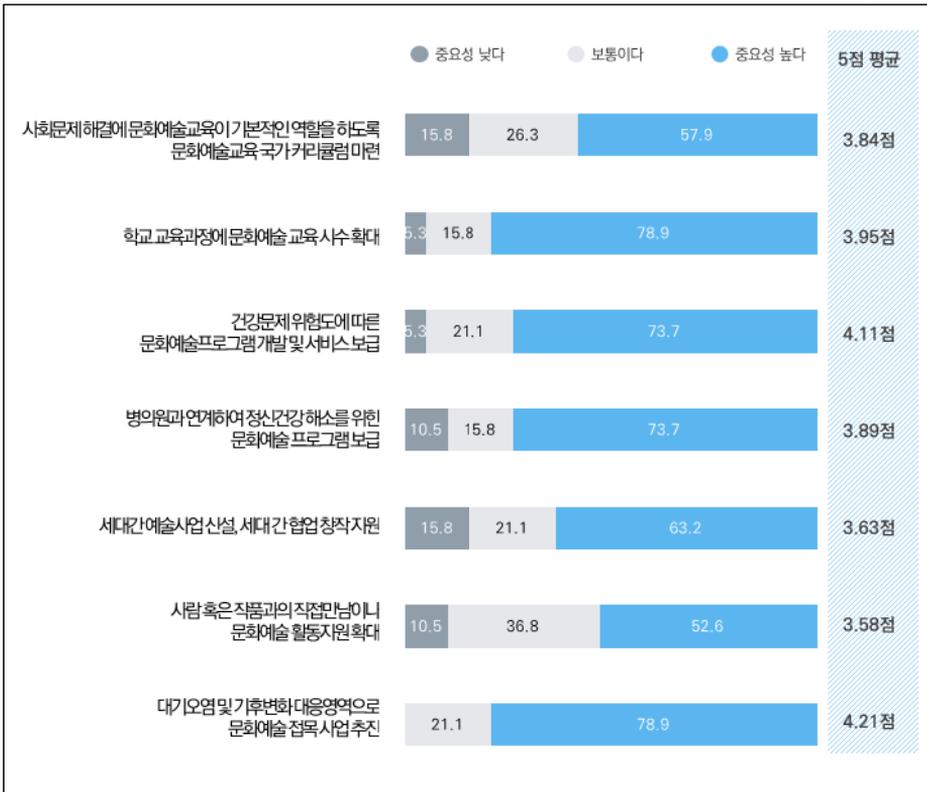
### ① 중요도

사회문제 대응 문화예술사업 개발 정책 과제 가운데 ‘대기오염 및 기후변화 대응영역으로 문화예술 접목 사업 추진’과 ‘학교 교육과정에 문화예술 교육 시수 확대’가 중요하다고 생각하는 비율이 각 78.9%로 가장 높게 나타났다.

다음으로 ‘건강문제 위험도에 따른 문화예술프로그램 개발 및 서비스 보급’과 ‘병의원과 연계하여 정신건강 해소를 위한 문화예술 프로그램 보급’(각 73.7%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 3-42] 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 사업 (중요성)

(단위: %)



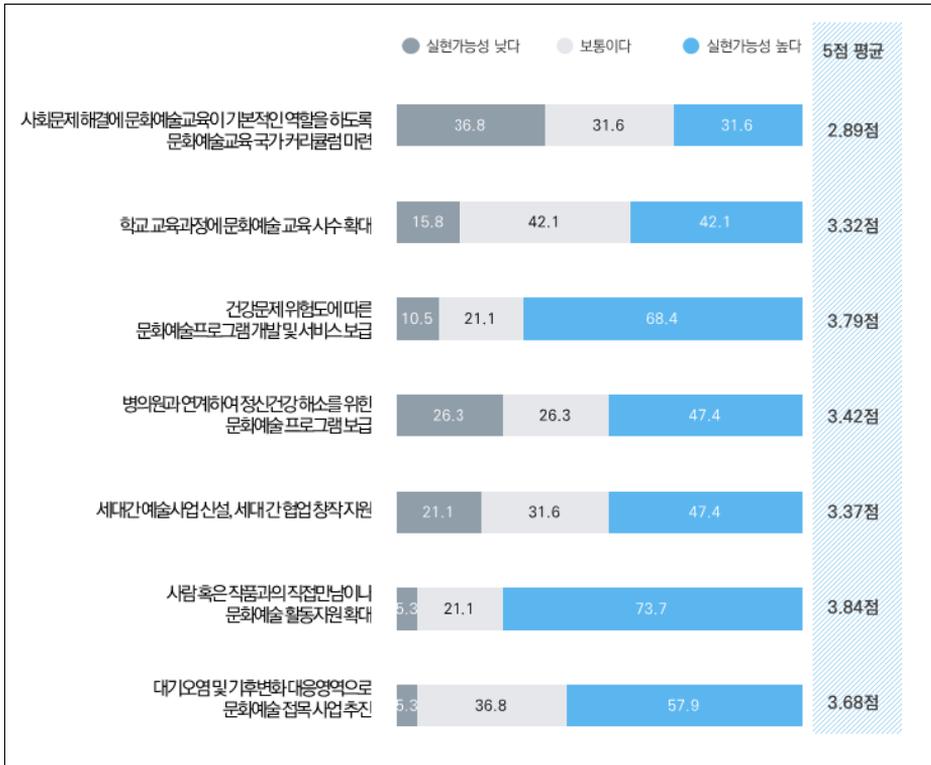
② 실현 가능성

사회문제 대응 문화예술사업 개발 정책 과제 가운데 ‘사람 혹은 작품과의 직접 만남이 나 문화예술 활동지원 확대’가 실현 가능성이 높다고 생각하는 비율이 73.7%로 가장 높은 것으로 확인되었다.

다음으로 ‘건강문제 위험도에 따른 문화예술프로그램 개발 및 서비스 보급’(68.4%)과 ‘대기오염 및 기후변화 대응영역으로 문화예술 접목 사업 추진’(68.4%) 등의 순으로 나타났다.

[그림 3-43] 사회문제 대응에 필요한 문화예술정책 사업 (실현 가능성)

(단위: %)



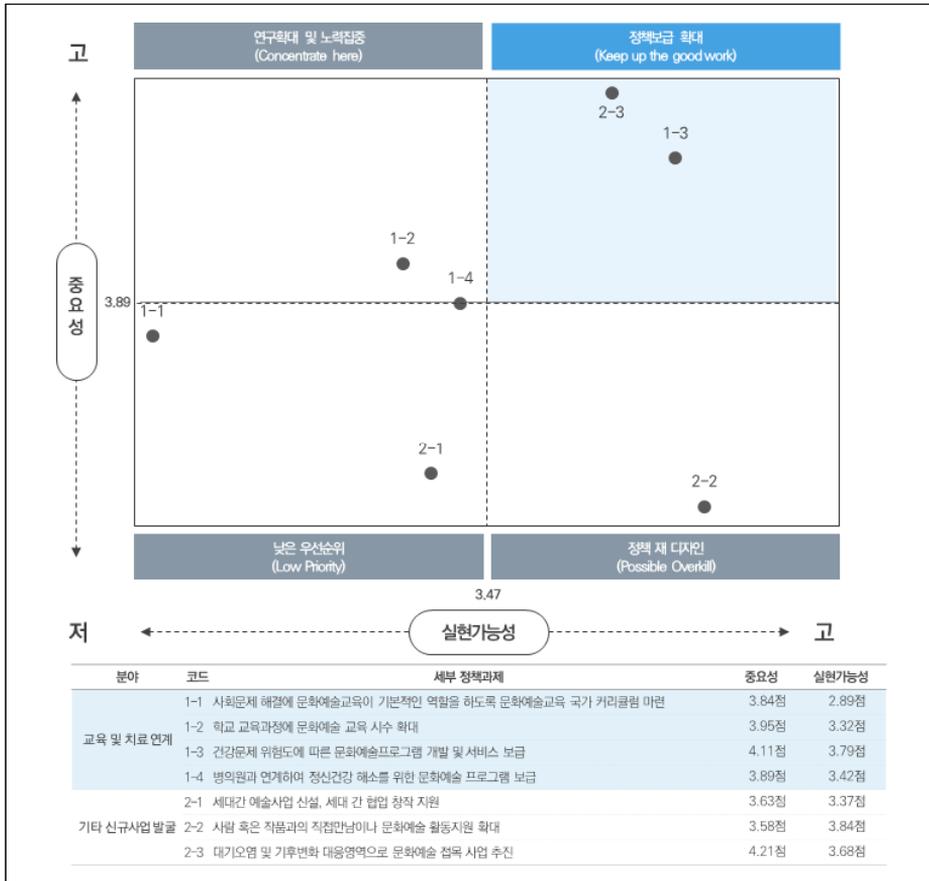
③ IFA(Importance-Feasibility Analysis)

사회문제 대응 문화예술사업 개발 정책 과제의 우선순위와 정책 방향을 확인하기 위해 중요성과 실현 가능성(해결 가능성)을 4분면으로 검토하는 IFA(Importance-Feasibility Analysis) 분석을 실시하였다.

중요성이 높고 실현 가능성이 높아 정책보급 확대가 필요한 정책 과제는 '1-3. 건강문제 위험도에 따른 문화예술프로그램 개발 및 서비스 보급', '2-3. 대기오염 및 기후변화 대응영역으로 문화예술 접목 사업 추진'으로 분석되었다.

[그림 3-44] 사회문제해결 문화예술사업 IFA 결과

(단위: %)



## 제3절 시사점

---

이상의 언론 기사 사회면(2017.1.1.~2021.12.31)에서 유의미한 패턴과 정보를 분석하여 주요 사회문제 ①청년실업 및 고립·은둔, ②노사갈등, ③비대면 일상화, 디지털성범죄, ④학교폭력, ⑤돌봄부담 및 가족갈등, ⑥세대갈등, ⑦젠더갈등, ⑧정신건강 문제, ⑨문화적 갈등, ⑩지역갈등, ⑪장애인 편견 및 차별, ⑫감염병 불안, ⑬대기오염 및 기후변화를 도출하였다. 그리고 13개 사회문제와 관련된 문화예술정책에 대한 일반국민과 전문가 의견 조사 주요 결과를 종합하면 다음과 같다.

먼저 13개 사회문제에 대해 국민이 심각하다고 여기는 영역은 폭력, 실업, 환경문제, 디지털성범죄 등 보여지는 차원의 문제들이고 상대적으로 덜 심각하다고 여기는 영역은 보이지 않는 각종 갈등과 불안, 정신적 문제로 나타났다. 더 심각하다고 여기는 영역일수록 정책 노력 수준도 적극적으로 인지하고 있다. 한편 전문가들은 해결이 시급한 사회문제를 환경문제(대기오염 및 기후변화)로 의견을 모으면서 보이지 않는 갈등 영역(세대갈등, 젠더갈등)을 시급한 사회문제로 진단하고 있었다. 개방형 질문에서는 인구구조 변화(인구감소, 1인가구, 고령화)에 따른 사회적 갈등과 사회 전반에 만연되어 있는 정신심리적 문제(불안감, 외로움)에 대한 문제를 주요하게 제시하였다.

이는 표면적으로 드러나는 폭력, 실업, 환경문제, 성범죄 등이 심각한 사회문제로 인지되지만 사회문제의 원인과 결과는 보여지는 영역과 보이지 않는 영역이 복잡하게 얽혀있기 때문에 전문가 의견이 사회적 갈등에 대한 해결을 보다 시급한 영역으로 판단한 것으로 이해할 수 있다.

〈표 3-33〉 사회문제 심각성 및 정책노력(일반민), 사회문제해결 시급성(전문가)

13대 사회문제	국민대상 : 사회문제 심각성/정책노력		전문가대상 : 사회문제해결 시급성	
	심각성	정책노력	1순위	1+2+3순위
학교폭력	78.2	23.1	0.0	4.3
청년실업 및 고립·은둔	76.5	28.2	13.0	43.5
대기오염 및 기후변화	75.8	29.9	<b>39.1</b>	69.6
비대면 일상화, 디지털성범죄	73.5	25.5	4.3	21.7
노사갈등	73.1	20.5	4.3	4.3
감염병 불안	69.0	39.4	8.7	8.7
돌봄부담 및 가족갈등	67.6	27.3	0.0	4.3
<b>세대갈등</b>	66.6	16.7	<b>13.0</b>	34.8
젠더갈등	64.2	<b>15.3</b>	4.3	34.8
<b>정신건강문제</b>	62.7	22.5	<b>13.0</b>	34.8
지역갈등	61.7	<b>19.9</b>	0.0	21.7
장애인 편견 및 차별	56.3	22.5	0.0	0.0
문화적 갈등	51.5	24.1	0.0	17.4

일반국민: 7점 척도 심각수준 및 정책노력수준 측정, 심각하다 및 적극적이다 응답 비율  
 전문가: 13개 사회문제 중 우선순위 선택(3순위)

그리고 13개 사회문제에 해결에 있어서 문화예술의 효과는 일반국민과 전문가의 의견이 일치되는 경향을 보였는데 공통적으로 정신건강문제, 문화적 갈등, 세대갈등과 같은 사회문제 영역을 문화예술정책이 문제해결에 효과적인 영역으로 인식하고 있었다<sup>29)</sup>.

〈표 3-34〉 문화예술정책 대응이 효과적인 사회문제 영역(일반국민, 전문가)

13대 사회문제	국민대상 : 문화예술정책 효과	전문가대상 : 문화예술정책 효과	
		1순위	1+2+3순위
<b>정신건강문제</b>	<b>50.1</b>	<b>30.4</b>	<b>69.6</b>
<b>문화적 갈등</b>	<b>42.0</b>	<b>30.4</b>	<b>60.9</b>
청년실업 및 고립·은둔	37.5	0.0	8.7
<b>세대갈등</b>	<b>33.9</b>	<b>13.0</b>	<b>47.8</b>
학교폭력	30.7	4.3	8.7
장애인 편견 및 차별	30.7	<b>8.7</b>	21.7
비대면 일상화, 디지털성범죄	30.3	4.3	17.4
지역갈등	28.8	0.0	26.1
젠더갈등	28.1	0.0	13.0

29) 대국민 조사는 '13개 사회문제가 문화예술정책으로 완화되는 수준'을 응답, 전문가 조사는 '13개 사회문제 중 타분야보다 문화예술정책의 효과가 우수한 영역 우선순위' 응답값임

13대 사회문제	국민대상 : 문화예술정책 효과	전문가대상 : 문화예술정책 효과	
		1순위	1+2+3순위
돌봄부담 및 가족갈등	26.5	<b>8.7</b>	13.0
감염병 불안	24.5	0.0	4.3
대기오염 및 기후변화	24.3	0.0	8.7
노사갈등	24.0	0.0	0.0

일반국민 : 7점척도 완화수준 측정, 완화된다 응답 비율

전문가 : 13개 사회문제 중 우선순위 선택(3순위)

최근 3년 이내 문화예술 활동<sup>30)</sup>이 있는 일반국민을 대상으로 주요 변화를 살펴보면, 문화예술은 더 많은 사람을 만날 수 있는 기회가 되고 새로운 취미나 흥미를 생기게하는데 도움이 된 것으로 파악된다. 반면 사회적지지 측면에서 도움을 줄 수 있는 사람 증가, 이웃에 대한 소속감 증가에 대한 응답은 상대적으로 낮았다. 심리(정서)적 변화로는 외로움과 고립감이 감소되었다는 응답이 상대적으로 높았고 소외감 감소는 상대적으로 낮게 나타났다. 건강 및 웰빙 측면에서는 행복감, 삶의 만족감, 인생의 가치 측면에서 긍정적인 변화에 동의하는 응답이 높았고 상대적으로 불안감 감소는 낮게 나타났다.

종합하면 문화예술 접촉은 삶의 의미, 사람간의 관계를 형성하는 주요한 매개이지만 공동체 형성(도움을 줄 수 있는 사람 증가, 이웃에 대한 소속감 증가)에 직접적이고 강력한 요소는 아닐 수 있다. 그리고 삶의 질과 행복, 인생의 가치와 같은 긍정적인 감정을 강화시키지만 불안감, 소외감 같은 부정적인 감정을 완화시키는 데는 부족할 수 있다.

〈표 3-35〉 문화예술 접촉으로 인한 주요 변화(일반국민)

구분	측정항목	Yes
관계 맺기 및 관심사항	<b>새로운 취미/흥미가 생김</b>	<b>51.1</b>
	새로운 것에 시도할 자신감이 생김	30.4
	새로운 방식으로 소통하는 방법 습득함	28.4
	새로운 예술/문화 기반 활동 참여함	25.3
	미래에 하고 싶은 것에 대한 아이디어가 생김	20.9
	새로운 친구를 사귀어	20.6
	새로운 기술을 습득함	15.2
	새로운 그룹/클럽 가입함	12.4

30) 문학행사(시화전, 도서전시회, 작가와의 대화), 미술 전시회(사진·서예·건축·디자인 포함), 서양음악(클래식, 서양악기 관련), 전통예술(국악, 풍물, 민속극), 연극, 뮤지컬, 무용(서양무용, 한국무용, 현대무용) 등을 직접 관람하거나 창작 및 실연, 교육프로그램 등에 참여하는 활동을 의미함

구분	측정항목	Yes
사회적 지지	<b>더 많은 사람을 만날 수 있는 기회</b>	<b>62.1</b>
	도움을 줄 수 있는 사람 증가	30.8
	이웃에 대한 소속감 증가	26.7
심리(정서)	<b>외로움 감소</b>	<b>49.2</b>
	<b>고립감 감소</b>	<b>40.1</b>
	소외감 감소	33.7
건강 및 웰빙	<b>전반적인 삶에 대한 행복감 증가</b>	<b>55.7</b>
	<b>전반적인 삶에 대한 만족감 증가</b>	<b>46.0</b>
	<b>전반적인 인생에 대한 가치 증가</b>	<b>44.6</b>
	전반적인 삶에 대한 불안감 감소	18.3

주 : 문화예술 활동을 하면서 생긴 변화에 해당되는 항목 체크(복수)

전문가 대상 사회문제 대응 문화예술정책 영역에 대한 IFA 분석 결과 중요성과 실현 가능성이 모두 높아 정책보급 확대가 필요한 과제는 8개가 도출되었다. 정책 기반 조성 측면에서는 기존 법 개정(사회적 가치 실현 포함), 사회문제 해결형 문화예술정책 중장기 계획 수립, 관련 지표 개발, 실증 연구, 지역사회 내 사업 수행 기능 강화제도 마련, 문화재단 중심 이슈발굴 및 프로그램 제공 등이 해당된다. 사업 개발 측면에서는 건강문제 위험도에 따른 프로그램 및 서비스 개발·보급, 대기오염 및 기후변화 대응 문화예술 프로그램 개발·보급이 해당된다.

〈표 3-36〉 정책보급 확대영역(중요성 ↑, 실현 가능성 ↑)

구분	세부 정책과제	중요성	실현 가능성
정책 기반 조성	1-2. 문화기본법 개정, 사회적 가치 실현을 중요한 문화 정책의 목표로 설정하도록 관련조항 정비	4.26	4.16
	1-3. 사회문제 해결형 문화정책 중장기 계획 수립	4.21	4.00
	2-1. 문화예술의 사회적 가치 실현, 치유 및 회복탄력성과 관련된 지표 개발	4.21	3.95
	2-3. 문화예술 접근의 치료, 갈등해소에 대한 효과 실증연구	4.00	3.58
	3-3. 지역사회 내 문제대응, 기초지자체 수준의 사업수행 기능 강화제도 마련	4.21	3.37
	4-2. 문화재단을 중심으로 지역의 이슈 발굴 및 문화 프로그램 제공	4.00	4.16
사업 개발	1-3. 건강문제 위험도에 따른 문화예술프로그램 개발 및 서비스 보급	4.11	3.79
	2-3. 대기오염 및 기후변화 대응영역으로 문화예술 접목 사업 추진	4.21	3.68

주: 5점척도 평균값

한편 중요성은 높지만 실현 가능성이 낮아 연구확대 및 정책적 노력 집중이 필요한 과제도 4개 도출되었다. 정책 기반 조성 측면에서는 관계부처 전달체계에 문화예술사업 협력모델 개발, 광역-기초 자치단체 간 협력제도 마련 등이 해당된다. 사업 개발 측면에서는 학교 교육과정에 문화예술 교육 시수 확대, 병의원과 연계한 문화예술 프로그램 보급 등이 해당된다.

〈표 3-37〉 연구확대 및 노력집중 영역(중요성 ↑, 실현 가능성 ↓)

구분	세부 정책과제	중요성	실현 가능성
정책 기반 조성	3-1. 사회문제를 다루는 행안부, 여가부, 농림부, 교육청 등 각 부처 전달체계에 문화예술사업 협력모델 마련	4.58	3.26
	3-2. 지역사회 내 문제대응, 광역자치단체 수준에서 광역 실국간 연계협력 및 기초자치단체간 조정 제도 마련	4.42	3.05
사업 개발	1-2. 학교 교육과정에 문화예술 교육 시수 확대	3.95	3.32
	1-4. 병의원과 연계하여 정신건강 해소를 위한 문화예술 프로그램 보급	3.89	3.42

그리고 중요성은 낮지만 실현 가능성은 높아 정책 재디자인이 필요한 과제도 5개 도출되었다. 정책 기반 조성 측면에서는 문화예술 사업에 대한 사회문제해결 수준 평가체계 마련, 생활권 중심(읍면동) 사회문제 해결을 위한 문화거점 마련, 사회혁신형 문화공동체, 생활문화 동아리, 예술단체 등 소규모 조직 육성 또는 인력양성, 로컬 크리에이터(지역가치창업가, 중소벤처기업부 소관) 연계 문화프로그램 보급 확대 등이 해당된다. 사업 개발 측면에서는 사람 혹은 작품과의 직접만남이나 문화예술 활동지원 확대 등이 해당된다.

〈표 3-38〉 정책 재디자인 영역(중요성 ↓, 실현 가능성 ↑)

구분	세부 정책과제	중요성	실현 가능성
정책 기반 조성	2-2. 문화예술 사업에 대한 사회문제해결 수준 평가체계 마련	3.63	3.47
	4-1. 생활권 중심(읍면동) 사회문제 해결을 위한 문화거점 마련	3.58	3.47
	4-3. 사회혁신형 문화공동체, 생활문화 동아리, 예술단체 등 소규모 조직 육성 또는 인력양성	3.53	3.32
	4-4. 로컬 크리에이터(지역가치창업가, 중소벤처기업부 소관) 연계 문화프로그램 보급 확대	3.68	3.32
사업 개발	2-2. 사람 혹은 작품과의 직접만남이나 문화예술 활동지원 확대	3.58	3.84



## 사회문제 대응 문화예술사업 사례 분석



## 제1절 사례 개요

본 연구는 텍스트마이닝을 통해 13개의 사회문제를 도출하고 대국민 설문조사를 통해 사회문제에 대한 문화정책 대응 수요를 분석하였고 본 장에서는 13개 사회문제와 관련한 개인, 집단, 사회 측면에서의 변화를 가져온 문화예술사업 사례를 분석하였다.

사례분석 대상을 선정하기 위해 1차적으로 2022년 현재 시점에서 문화예술 활동을 통해 사회적 영향력을 나타내고 있는 사례를 지역문화재단이나 지역 연구자들의 추천을 통해 파악하였다. 추천된 사례는 연구진 협의를 통해 최종적으로 문화예술사업을 통해 개인/집단 간의 관계(개인+집단 측면), 지역사회 갈등(집단측면), 환경문제(사회측면) 대응 측면에서 시사할 수 있는 사례를 선정하였다. 사례조사는 현장에 방문하여 담당자 및 관계자 면담을 통해 자료 또는 정량적 지표에서 나타나지 않은 정성적 성과를 파악하였고 사업 추진 과정에서의 애로사항을 청취하여 사례를 분석하였다.

각 사례는 아래의 분석틀을 통해 분석하였다. 각 사례의 개요를 정리하고 사례의 정성과 정량적 성과를 분석하였다. 특히 정책적 시사점 도출을 위한 종합 분석을 시도하였다. 이러한 분석은 기본적으로 지역의 사회문제해결을 위해 시도된 문화예술의 성과를 중심으로 제시되며 이는 사회문제에 대응하기 위한 문화예술정책의 방안을 제안하기 위한 기초 자료로 활용된다.

〈표 4-1〉 사례 분석을 위한 기본틀

구분	내용	
사례 개요	사례명, 인지된 사회문제, 목적, 지역 및 단체(기관), 기간 및 주기, 내용, 제약요인	
사례분석	성과 분석	정량정성평가
	종합 분석	정책 시사점

## 제2절 사례 분석

### 1. 개인/집단 관계의 문제와 문화예술 활동

#### 가. 지역사회 내 문제 발굴

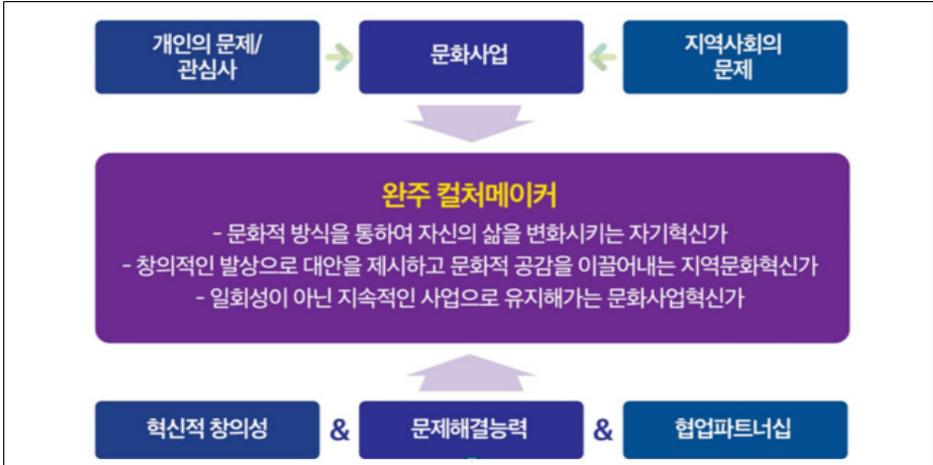
지역사회 내 보건, 농업, 에너지, 기술 등 다양하나 분야에 당면한 문제를 시민참여형 거버넌스, 현장 기반 문제해결형 혁신 활동, 공동창조(co-creation) 등의 특성을 강조한 새로운 혁신모델로 리빙랩(living lab)이 본격 확산되고 있다. 중앙정부 차원에서 리빙랩은 과기부, 행안부, 해수부, 국토부의 주요 사업에서 문제해결형 혁신 모델이자 운영 체제로 활용되고 있고(성지은, 송위진, 2020<sup>31)</sup>), 지자체 차원에서도 보다 적극적으로 지역사회 내 문제를 발굴하고 해결점을 모색하는 사업을 펼치고 있다. 특히 문화예술을 통한 사회문제해결을 위한 리빙랩 성격의 사업도 전국의 문화재단 또는 문화도시 사업의 일환으로 추진되고 있는데 완주 ‘컬처메이커사관학교’의 운영체계를 살펴보면 다음과 같다.

완주 ‘컬처메이커사관학교’는 지역사회 내 문제발굴을 지역주민을 통해 발굴하기 위해 교육을 바탕으로 ‘비즈니스 모델 쟁’ 방식을 도입하여 브레인스토밍과 전담 멘토의 맨투맨 형식의 멘토링을 통해 이론과 실습을 병행하고 있다. 교육목표는 1) 문화적 방식을 통하여 자신의 삶을 변화시키는 자기 혁신가, 2) 창의적인 발상으로 대안을 제시하고 문화적 공감을 이끌어내는 지역문화 혁신가, 3) 일회성이 아닌 지속적인 사업으로 유지해가는 문화사업 혁신가 양성으로 8차시의 기본 교육 모형과 책임 강사 및 팀별 전담코치로 운영하는 교육 전담팀 중심 교육 진행 방식이 특징이다. 완주 컬처메이커의 목표는 개인의 문제와 관심사는 물론 지역의 문제를 발굴하고 이를 해결하기 위해 문화적 방식을 동원하는 형태의 문화 사업 기획 및 실행에 있으며 혁신적인 창의성과 지역사회

31) 성지은, 송위진(2020), 중앙부처의 리빙랩 관련 사업동향과 과제, 과학기술정책연구원.

의 각 영역과 협력·협업 파트너십에 기초하여 문제를 해결해가는 능력을 우선하는 문제 해결자를 길러내고 활동하도록 격려하는데 있다.

[그림 4-1] 완주 컬처메이커의 운영체계



자료: 완주군 문화도시지원센터 제공.

‘컬처메이커사관학교’ 과정은 1주일에 한 번씩 참여하면서 집단토론(자신의 머릿속에 있는 지역문제를 꺼냄)-지역문제 기술-대상자 선정(이 문제를 누구와 함께 할 것인가 결정)-해결 방안 제시(구체적인 실행 방안 생각) 등의 문제해결 과정을 진행하게 된다. 지역사회 내 문제를 발굴하고 해결 대안으로 연결한 사례로 2018년 정신재활 시설 근무자가 ‘컬처메이커사관학교’를 통해 진행한 지역사회 내 장애인에 대한 편견과 차별, 장애인 자립에 대한 사업화 사례를 살펴보고자 한다.

현재 ‘아리아리 공동체 대표32)는 정신장애인을 대상으로 하는 프로그램 진행 과정에서 대상자들에게 만족도를 높여주고 동기부여가 되는 프로그램을 찾고 있는 중이었다. 지역사회에서 대상자들이 적응하고 살아가는데 있어서 거부감이나 혐오의 대상이 아니라 자연스럽게 소통하고 인식을 개선할 수 있는 방법은 없는가? 회원들 스스로 만족하고 적극적으로 참여하려는 동기가 부여되고 자존감이 높아질 수 있는 방법은 없는가?에 대한 의구심을 가지고 매번 반복되는 프로그램을 진행해오던 중이었다. 이후 ‘컬처메이커 사관학교’ 과정을 거쳐 정신장애를 가졌지만 지역주민과 소통하는 ‘아리아리 공동체’를 구성·운영하고 있다.

32) 정신건강간호사 출신으로, 정신병원에서 10년 근무하다가 한사랑 정신재활시설에서 7년째 근무중임

## 나. 장애인 문제와 문화예술 활동 : “아리아리 공동체”

‘아리아리 공동체’는 정신장애를 가졌지만 지역주민과 함께 하고픈 사람들이 문화를 통해 지역주민들과 소통하고 정신질환에 대한 편견을 줄이고자 만든 공동체이다. ‘아리아리 공동체’는 정신장애인 만성질환자가 이용하는 ‘한사랑 정신재활시설<sup>33)</sup>’의 이용자가 참여 대상이 되고 있다.

‘아리아리 공동체’에서 처음한 활동은 사진 교육 및 사진 활동이었다. 정신지체장애인들이 지역과 소통하는 창구 역할로 사진을 찍는 활동을 선택하여 사진 기술을 배우고 상관면의 지역주민들을 촬영하면서 지역주민들에게 동의를 구하기 위해 먼저 대화를 유도하게 되고, 주변과 지역주민을 관찰하면서 사진을 찍는 활동을 하게 되었다. 이는 정신지체장애인들이 자신 이외에 다른 사람이나 주위 사물에 관심이 없고, 먼저 다른 사람들에게 말을 거는 활동을 해본 경험이 없었던 것과 비교해 매우 큰 변화로 받아들여지게 되었다. 그리고 자기낙인이나 자존감이 낮은 정신지체장애인들이 자화상을 그리고 자신을 소개하는 글을 쓰면서 자신에 대해 다른 사람들에게 말하는 기회를 가지게 되었다.

그러나 초기에 장애인들이 우르르 몰려다는 것에 대해 주민들의 민원이 있거나 지적을 하는 경우가 있었으나 3년 동안 계속 꾸준히 하는 과정에서 지역사회의 사람들의 인식은 변화되고 있는 중이다. 장애인들이 지역분들과 길거리에서 큰소리로 인사하고 먼저 말을 거는 행동의 변화도 있었다. 행동하는 장애인 당사자들의 변화가 가장 큰데 자기낙인이 있던 사람들이 자신이 어떤 것도 잘할 수 없다는 생각에서 벗어나 적극적으로 의견을 말하고 자신의 의사를 말하는 상태까지 변화하게 되었다. 이 과정에는 사진 교육을 한 전문 사진작가가 장애인 회원들을 모두 작가님으로 불러주어 스스로 책임과 의무를 진다는 생각을 갖게 한 것도 매우 큰 도움이 되었다. 그리고 이러한 전 과정에 대해 2019년 4월 16일~17일까지 ‘너와나, 우리 사진전’으로 발표를 하면서 회원들의 새로운 동기부여가 되었다.

---

33) 전북 완주군 상관면의 정신장애인 공동체인 한사랑 정신재활시설은 5년 이상 정신장애인 만성질환자를 대상으로 운영되고 있다. 이 시설은 종교단체에서 운영하는 사단법인에서 운영하는 것으로 완주군의 군비와 시도비의 지원을 받는 장애인시설이다. 현재 이용자는 45명이며 주로 이 시설에서는 정신장애인들이 지역사회에서 혼자 적응하기 위해 필요한 일상생활 기술, 직업 훈련, 취업 전후 교육과 상담, 그리고 투약 및 증상 관련 건강 관리, 사례 관리 등을 주로 담당하고 있다. 이 기관에서 종사하는 직원은 10명으로 주로 간호사나 복지사 중심으로 구성되어 있다.

[그림 4-2] 아리아리 공동체의 너와나, 우리 사진전 개최 모습



자료: 사진은 아리아리 공동체에서 제공

사진작가 활동으로 시작한 뒤 정신장애인 회원들이 스스로 새로운 것을 배우고 싶다는 요구가 있었고 수동적 활동에서 능동적 참여자로 변화하는 과정을 겪게 되었다. 이후에는 천연 염색, 수채화, 라디오 작가나 DJ 활동 등 다양한 활동에 참여하게 되는 회원들이 늘어나게 되었다. 처음 20명의 회원으로 시작했다가 현재 30명의 회원으로 구성된 아리아리 공동체는 2022년 현재 10~13명이 꾸준히 참여하면서 1명은 수채화로 그림 전시회에 참여하였고 1명은 라디오 DJ로 활동하면서 영상과 녹음에 참여하고 5명은 미디어나 영상 만들기를 하며 3명은 천연 염색 지도자 3급 자격증을 취득하였고 강사 활동을 위한 노력도 현재 하고 있다. 정신지체장애인들이 일반적으로 자기의사결정권이 적고 자기낙인이 강한 상태였는데 이러한 활동들을 적극적으로 참여하면서 의사결정권이 증가하고 이러한 활동들에 참여하는 것을 매우 즐거워하며 다른 사람들에게 관심을 돌리

고 소통하게 된 점이 가장 큰 변화이다.

2022년 현재까지 아리아리 공동체 활동은 지속되고 있다. 지역 내 관련된 공동체(최강별중, 쉼쉼)와 함께 협업하여 공동체 활동을 공유하고 소개하는 책자를 만들고 워크숍을 같이하면서 v-log를 촬영하고 유튜브를 개설하는 등의 활동을 이어오고 있다. 2022년 11월 18일에 처음으로 완주형 매드 프라이드형<sup>34)</sup> 축제를 개최하여 정신장애인과 일반인들이 함께 공유하고 감정을 이야기하는 축제와 퍼레이드를 개최하였다. 병을 이겨내는 과정에 대한 독백극이나 정신장애인과 일반인들이 느낀 감정을 함께 이야기하는 독백극 등과 예술가와 함께 장애인 예술이 증진될 수 있는 정책적 방안에 대한 워크숍 등을 진행하였다.

[그림 4-3] 완주형 매드프라이드 축제 모습



‘아리아리 공동체’ 사업을 진행하는 과정에서 최초 사업 제안자 개인의 역할과 참여가 매우 크기 때문에 개인에게 지워지는 부담이 크다는 점이 지적된다. 현재 완주군의 문화도시지원센터의 협조와 멘토 역할을 하는 지역의 전문가들이 있으나 공동체 활동에 참여하는 다른 참여자들의 역할 부담이 절실히 요구되는 상황이다. 또한 현재 아리아리

34) 처음은 독일에서 정신병원이 폐쇄되면서 거리로 나온 환자들을 대상으로 거리 퍼레이드를 하게 된 것에서 부터 시작됨. 우리나라에서는 서울에서 처음 시작되었으며 코로나19 전에는 광화문에서 거리 축제 등을 진행함

공동체의 문화 활동을 위해서는 외부 지원 프로그램이 절대적으로 필요하다고 한다. 다양한 장애인 대상 문화예술 활동 지원 사업에 대한 정보나 자료가 절실하며 이를 적극적으로 활용하고자 하는 의지가 크다.

한편 현재 아리아리 공동체에서 적극적으로 참여하지 못하는 회원들도 이미 참여하거나 적극적인 역할을 수행하고 있는 동료들을 보면서 새로운 자극을 받고 있다. 이러한 차원에서 정신장애인들을 위한 동료 상담지원가의 직업군 개발도 가능하리라 본다. 이미 서울 등 타 지역에서는 이미 만들어지고 있기 때문에 정신지체장애를 앓고 있는 장애인들을 위한 정신장애인이 동료 상담가로 일정한 교육을 받고 현장에 투입되는 직업 창출도 가능하다. 앞으로 아리아리 공동체의 목표도 정신장애인들의 자기결정권을 높이고 만족도를 높이는 활동을 지속적으로 참여하게 하여 중국에는 직업 창출까지 연결시키는 것이다.

〈표 4-2〉 개인/집단 관계의 문제와 문화예술 활동 사례 분석

구분	내용	
사례 개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사례명 : 완주 정신장애인 공동체의 문화활동</li> <li>- 인지된 사회문제 : 장애인의 자기낙인과 낮은 자기결정권 문제, 지역사회와 소통부재, 지역민들의 장애인에 대한 낮은 인식 등 장애인 편견과 차별문제</li> <li>- 목적 : 정신장애인 자존감 회복, 지역사회와 소통을 통한 부정적 인식 개선, 문화활동을 통한 사회적 역할 부여</li> <li>- 지역 및 단체(기관): 전북 완주군 완산면, 아리아리 공동체(비영리단체)</li> <li>- 기간 및 주기: 2018년부터 시범 활동 시작, 2019년 공동체 등록, 2022년까지 활동 중</li> <li>- 내용 : (1) 사진 활동-주민설명회, 사진 및 카메라 교육, 지역 출사, 전시회 등 (2) 천연 염색, 수채화, 라디오 작가나 DJ 활동 (3) 다른 공동체와 협업하여, v-log 촬영, 유튜브 개설 활동, (4) 완주형 매드 프라이드형 축제 개최</li> <li>- 제약요인 : (1) 공동체 활동의 중심과 시적인 김언경씨 개인에 집중됨. 다른 참여자들의 역할 나눔의 필요성 (2) 외부 자원에 의존적인 문화예술 프로그램 성격으로 지원 사업에 집중하게 됨</li> </ul>	
사례분석	성과 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역주민 인식 개선, 장애인의 역량 강화 및 자아존중감 고취, 사진작가나 DJ 등 사회적 역할 부여</li> <li>- 30명의 공동체 회원 중 10명은 자기결정권을 가진 역할 수행 참여, 나머지 회원들도 다른 회원들의 변화된 모습을 통해 적극적인 참여자로 변화하는 과정임</li> </ul>
	종합 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인 문화예술 활동 지원 사업을 기존의 장애인 관련 단체와 연계하여 진행하는 방식의 효율성에 대한 검토 필요</li> <li>지역문제를 혁신하는 지역 혁신가를 길러내는 인재 양성 사업의 중요성</li> <li>- 문화도시사업에서 지역문제를 발굴하고 해결하려는 과정 전체에 지역의 다양한 단체나 기관 종사자들이 참여하여 협력하는 과정이 필요함</li> <li>- 지역문제를 인지하고 해결을 위한 실천의 노력은 혁신가를 통해 가능할 수 있으나 이를 지속하기 위해서는 지역의 관련 단체나 기관의 연계·협력력이 무엇보다 중요함</li> <li>- 동료 상담지원가(정신장애인) 직업 창출을 위한 문화예술계와 복지계의 협력 구조 필요</li> </ul>

## 2. 지역갈등 문제와 문화예술 활동

### 가. 행정구역 통합으로 인한 지역갈등 지속

2009년 마산·창원·진해 3도시가 행정 구역 개편의 목적으로 통합되었으나 처음부터 3도시 시민들의 의견 수렴은 안되었고 이 과정에서 통합 청사나 야구장 건립 등 시설 건립 등에서 갈등이 자주 드러났다. 시민들은 정치권과 행정의 의해 강제된 통합이었으며 행정 구역이 커진 만큼 소외감도 커지고 지역간 불균형 문제가 심각하다는 주장이 계속되어 왔다.

특히 지난 10년 동안 행정 통합이 되었다고 해서 일상생활 속에서 3개의 도시가 하나의 문화로 이해되기는 어렵다는 자각을 하게 되어 3개 도시의 문화적인 정서가 다르다는 것을 이해하게 되었다.

### 나. 지역 간 다름과 다양성 인정 : ‘ ~ 답게’

통합창원시의 문화정책 실험은 3도시의 각기 ‘~답게’를 만들어 가는 것이라고 판단했다. 즉 창원답게, 마산답게, 진해답게 등 도시의 특성을 발견하는 문제가 시급하다는 인식에서 시민들과 함께 도시의 키워드를 뽑아내는 과정을 만들어 갔다. 예를 들어 마산은 통합창원의 문화 원형이 살아있는 도시이므로 문화 원형을 재해석하는 과정을 마산다운 문화로 인식하였다. 진해는 균형제의 도시로서 페스타의 도시로 창원은 산업 노동의 집결지로서 문화를 기술과 융합하는 과제를 실천하는 도시로 만들어가자는 것이다. 도시 설립은 국가 정책으로 외부 통합되었지만 문화 자체는 우리 스스로 만들어보자는 인식으로 문화 사업을 진행하게 되었다.

우선 시민의 문화력 향상을 위한 실험 과제로 2018년부터 ‘시민썰방’을 지원하고 있다. 문화 의제를 발굴하기 위해 56개 방(1방당 8명으로 구성)에서 생활 속 문제를 문화로 해결할 수 있는 방법과 내용에 대해 토론하는 과정을 추진하였다. 전체 총회를 개최하여 우수 정책 사례를 발굴하여 실제 정책 사업으로 발굴하게 된다. 2019년도에는 시민이 참여하는 정도에 따라 대화 모임, 문화 실험실, 기획썰방 등으로 구분해서 의제를 개발하거나 실험실이나 센터에서 기획해서 의도적으로 실험해 보는 시도가 이루어졌다. 이때 개발된 의제는 기후관련, 여성과 인권 등 매우 다양하고 포괄적이었으며 취향 공동

체끼리 사회문제를 해결하기 위한 생활 모임이 확장되는 추세였다.

특히 창원시는 문화도시 예비 사업의 일환으로 도농 복합 지역, 농업 지역, 해양업 등 생계 문제와 관련된 동네 문제 해결을 예술인과 주민이 함께하는 6곳을 중심으로 주민 공동체 회복 운동을 진행 중이다(동네 문제해결사 프로그램). 예를 들어 경남 마산 수정마을에 STX조선기재재 공장 건설을 둘러싸고 찬반 갈등이 장기화되면서 마을 공동체가 반반 쪼개졌는데 2017년부터 지속적으로 주민들과 예술인이 함께 공동체 활성화를 위해 노력해왔고 2021에는 ‘수정마을 공동체 회복 워크숍’ 등을 통해 공동체 회복을 모색하고 있다. 진해 행암마을은 노을이 예쁜 마을인데 외지인들이 들어오기 시작하면서 쓰레기 문제, 소음, 주차 문제 등이 발생하자 관광객들과 마찰을 빚게 되었다. 이에 주민들과 예술인들이 중심이 되어 ‘행복한 행암! Let’s make it together(함께 만들어 가요)’ 프로젝트를 통해 문화 캠페인을 시작하였으며 예술인과 함께 관련 굿즈를 만들어서 마을 기업의 기반을 마련하였다. 또한 진해의 돌산마을은 예전에 채석장이 있었고 우물과 빨래터가 있는 낙후된 마을로 지역내 15명의 노인들과 함께 생활 거점을 중심으로 문화로 회복하는 사업을 진행하게 되었다. 즉 빈집을 미술관으로 전환하고 생활공동체 거점을 만들어 가면서 살고 있는 노인들이 자부심을 갖고 활력을 회복하게 하였다. 양화마을은 단감 생산이 주력인 마을인데 포장용 박스를 예술인이 주민들과 함께 디자인해서 경제 활동에 도움을 주고 받고 있다. 그 외에도 의창구 동읍(주남프로블럼)이나 마산 합포구 서성동(서성동 공존과 치유의 비빌 언덕) 등 동네 문제를 문화예술로 해결하려는 프로젝트가 진행 중이다.

[그림 4-4] 진해 행암마을과 돌산마을에서 문화예술을 통한 사회문제 접근 장면



이러한 창원시의 문화예술을 통한 지역 문제 해결 방법의 모색은 문화 도시 사업에서 실험하고 제안되고 있다. 창원시는 1차년도 문화 계획 5개년 계획(2018~2022)에 이어

2차년도 문화 계획 5개년 계획(2023~2027)을 통해 3개 도시의 도시답게 문화 프로젝트를 문화도시 사업과 연계하여 확장하고자 하고 있다. 특히 2차년도 문화 계획에서는 생활용품을 만드는 사람을 일컫는 '맹글러'(수작하는 사람)를 양성하고 활동을 지원하는 것과 이들의 플랫폼이 될 수 있는 문화 마켓인 '맹글장'을 활성화하기 위한 방법을 구체적으로 계획 중이다. 현재 창원시 사림동에 청년들을 중심으로 맹글러들이 입주해 있는 지역을 자연스럽게 문화 거리로 조성하고 젊은 작가 네트워크를 마련하고자 한다. '우해 이어보'(김여선생의 남해안 어중 기록서)를 재해석하여 마산대학교와 새로운 비즈니스 모델을 만들려고 시도중에 있다. 특히 마산의 창동예술촌(대한민국 도시재생 1번지)이 도시 재생 사업 이후에 문화 도시로 새로운 Ver. 2.0 시대를 계획하고 있다. 창동예술촌 담당 행정과가 도시재생과에서 문화예술과로 이관되면서 예술촌의 변화에 대해 포럼과 토론회를 통해 새로운 문화 공간으로 변모하려고 시도하고 있다. 특히 창원시내 도시재생과, 문화예술과, 문화유산육성과, 상권활성화과 등의 협의체 구성되어 행정협의체 안에서 협조가 원활한 편이다.

〈표 4-3〉 지역갈등 문제와 문화예술 활동 사례분석

구분	내용	
사례 개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사례명 : 창원시 예비문화도시 사업</li> <li>- 인지된 사회문제 : 외력으로 인한 행정도시 통합과 3도시의 문화적 갈등</li> <li>- 목적 : 3도시의 문화적 다름을 인정하고 문화 자체를 스스로 만들어 보자(시민 문화력 향상)</li> <li>- 지역 및 단체(기관) : 창원시 문화도시지원센터</li> <li>- 기간 및 주기 : 2018년부터 문화특화도시조성사업으로 시작해서 2021년 예비 문화도시로 지정됨</li> <li>- 내용 : (1) 동네 문제해결사 프로그램(동네문제 해결을 예술인과 주민이 함께 해결한다) (2) 문화예술을 통한 지역 비즈니스 모델로 확대</li> <li>- 제약요인 : (1) 문화도시와 연계되어 진행된 사업 모델이라는 점 (2) 지역의 문화재단이나 관련 단체와의 연계성은 낮음</li> </ul>	
사례 분석	성과 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시의 특성을 강조하여 도시브랜드를 강화함</li> <li>- 동네 문제 해결사를 통해 마을 공동체 회복을 강화함</li> <li>- 문화예술 활동을 지역경제 활성화와 적극적으로 연계함</li> <li>- 6개 마을의 동네 문제해결 프로젝트 진행 성과</li> </ul>
	종합 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 행정통합과 구분되는 문화정책의 다핵적 구조 접근을 통해 각 도시의 문화 원형을 발굴하고 이를 강화해서 도시문제를 해결하려는 노력이 강조됨</li> <li>- 문화도시사업이 도시의 문제해결 사업 개발과 추진을 위해 매우 중요한 수단으로 작용함</li> <li>- 행정협의체를 통해 동일한 공간과 사업이 협업하여 시너지를 높일 수 있음</li> <li>- 각자 도시의 특성에 맞게, 도시의 문제를 스스로 발견할 수 있는 시민들의 문화력 향상을 위한 인재양성과 문제해결형 프로젝트의 중요성 부각</li> </ul>

### 3. 환경문제(바닷가 쓰레기)와 문화예술 활동

#### 가. 부울경 비치코밍

2020년대 들어 인구문제와 지역간 양극화 문제, 그리고 지속적인 저성장 문제 등에 대한 논의는 부산·울산·경남이 함께 생활하고 성장하는 초광역 단일 경제권 구축 전략으로 부울경 메가시티 해결법이 발표되었다. 즉 수도권 집중화 해소 및 글로벌 도시 경쟁력 제고를 위해 생활·경제·문화·행정공동체를 형성하고자 하는 대안적 접근이었다. 이 과정에서 행정단위의 규모 확대로 인해 지역민들의 사회문제와 삶의 근거를 문화로 해결하자는 측면에서 2022년 초 부울경 문화협의체 구성이 협의되었다. 부산, 울산, 경남 지역의 문화재단을 중심으로 문화 분권의 비전 체계를 같이하고 사회문제해결을 같이 해결해 보자는 취지에서 논의가 이루어졌다. 우선 고령화, 고독사, 기후와 환경, 쓰레기 등 공동으로 고민하는 사회문제를 문화적으로 해결하기 위한 고민을 시작하기 시작하였다.

협의회의 실무진 차원에서 처음 실천한 사업이 부울경 비치코밍 사업이다. '비치코밍(beachcombing)'은 해변을 뜻하는 '비치(beach)'와 빗질을 뜻하는 '코밍(combing)'이 합해진 말이다. 말 그대로 바다를 빗질하듯 바다 표류물이나 쓰레기를 주워 모으는 행위를 말한다. 부산·울산·경남지역의 바닷가 4곳에서 2022년 5월부터 8월까지 생활문화 가치 확산 캠페인 행사로 '2022 부울경 비치코밍 투게더' 행사를 진행한 것이 주요 내용이다. 이 행사는 지구온난화에 따른 기후변화 문제의 심각성을 인식하고 부산, 울산, 경남 지역의 생활 문화 역량과 기반을 강화하고 네트워크 및 협업을 통한 공동의 프로젝트를 추진하기 위해 기획됐다.

그러나 초기의 부울경 메가시티 사업의 동력을 잃은 상황에서 문화네트워크 및 협업 관계도 추진력을 잃게 되 기획된 비치코밍 사업은 부산문화재단에서 주관하고 추진하는 형태로 진행되었다. 특히 부산문화재단은 2022년 지속가능한 ESG 경영 차원에서 문화예술 활동을 통한 지역문제 해결과 부울경 기후 정의 실천 네트워크 과제를 추진하는 과정에서 이 사업을 실천하게 된다.

부산문화재단에서 추진한 '부울경 비치코밍 투게더'는 비치코밍, 체험 프로그램, 공연까지 함께 즐길 수 있으며 부산 기장군 일광해수욕장(5월 28일)을 시작으로 울산 울주군 간절곶(6월 25일), 경남 거제도 와현해수욕장(7월 23일), 부산 남구 이기대·용호별빛공

원(8월 27일) 등 4회로 진행되었다. 4개월 동안 약 1,000여 명의 부산, 울산, 경남 주민들이 행사에 동참했으며 주로 가족 단위의 참여자가 많았고 대학생, 중·장년층, 환경운동 관계자 등 많은 주민들이 참여했다. ‘부울경 비치코밍 투게더’를 통해 수거된 쓰레기 1.1t은 지자체 지정 쓰레기장에 분리 배출되었으며 수거된 쓰레기의 종류로는 페스티로폼, 폐그물, 밧줄 등 다양했으며 플라스틱 일회용컵, 담배꽂초 등이 포함되었다. ‘부울경 비치코밍 투게더’ 행사는 비치코밍 및 플로깅뿐만 아니라 각 지역의 생활문화 동아리 공연과 함께 다양한 체험 프로그램도 함께 진행했다. 이 행사를 통해 모은 쓰레기를 활용해 예술작품으로 ‘업사이클링(Up-cycling)’하여 10월 1일과 2일 이틀간 부산시민공원 다솜광장에서 ‘2022 생활문화 페어 <프렌즈>’ 행사에 ‘부울경 비치코밍 투게더 아트展’으로 전시도 하였다.

[그림 4-5] 부울경 비치코밍 투게더 행사 모습



자료: 관련 행사 자료 동영상에서 수집함

부산문화재단의 사회문제해결형 문화예술 접근에 대한 시도는 ‘2021 국제포럼의 주제인 ’문화예술로 기후위기에 대응하기‘에도 잘 나타나 있다. 실제 부울경 공동사업에 문화가 어떤 역할을 할 것인가에 대한 고민을 준비하면서 세 지역이 공통으로 안고 있는 바다 환경 문제에 대해 고민하는 계기를 발견하게 된 것이다. 부울경 지역에서 실제 일어나고 있는 다양한 환경문제에 대한 문화적 해결 방식의 사례들을 모으고 분석하는 과정에 있다. 그러나 문화재단의 이러한 접근도 아직 행정에서는 문화정책과 다른 연계 정책을 연계하거나 다른 지역과 협업하는 구조가 익숙하지 않아서 오는 한계가 지적된다.

[그림 4-6] 기후위기 대응 포럼



## 나. 통영 빨난섬 음악회

부산문화재단 국제포럼에서 사례로 발표된 것 중 하나가 ‘통영 빨난섬 음악회’이다. ‘빨난섬 음악회’(Plastic no’N seom)는 2020년 10월 통영에서 해양 쓰레기 때문에 화가 난 섬과 플라스틱 없는 섬, 플라스틱이 나는 섬이란 의미의 이름을 가진 기획으로, 통영섬지니협약체의 섬주민들과 이동열 (주)삼인행 대표가 진행한 것이다.

육지도 섬에 귀농하여 농사와 빵집을 운영하고 있는 이동열 씨는 2020년 섬마을 학교 프로젝트로 시작해서 섬마을 연극학교, 섬마을 영화제 등을 진행하다가 주민과 여행객들이 같이 행복해지는 프로젝트를 추진하는 과정에서 빨난섬 음악회를 기획하게 된 것이다. 섬의 쓰레기 문제가 섬주민들이 버리는 페그물이나 스티로폼 부표 등인데 이것이 왜 문제인지 스스로 인식하지 못하고 있다는 점에서 이들의 인식을 전환하기 위한 방법으로 음악회를 기획하게 된 것이다. 즉 주민들에게 음악회를 통해 환경문제를 스스로 깨닫게 하는 것이 주요한 목적 중 하나이다. 주민의 관점에서 스스로 깨닫지 않은 한

변화를 일으키기 어렵다는 현실적인 문제를 극복하고자 한 것이다.

한편 섬을 대상으로 하는 여행 프로젝트는 많으나 통영의 경우 숙박형 여행프로젝트를 통해 섬마을의 경제에도 도움을 주면서 주민들이 행복한 여행 프로젝트를 기획하게 되었다. 섬 하나가 하나의 문화 콘텐츠로 분석되어 섬에 대한 각각의 특성을 파악하고 각 섬에 섬지니<sup>35)</sup>들을 통해 네트워크를 구성하고 섬마을 사람들의 의견을 청취하여 기획을 시작하게 된다.

음악회를 준비기간 동안 주민들은 여행자를 맞이하기 위해 섬마을 합창단을 조직해서 오프닝 무대를 열고 2박 3일씩 2회, 2주간에 걸친 10회의 공연을 통해 참가한 여행자들과 뮤지션, 청년 자원봉사자들은 섬 곳곳을 다니며 쓰레기를 줍고 주민들과 함께 어우러져 공연을 나누고 흔히 대중적 공연하면 필수 조건인 무대와 조명까지 지역의 현장 속 자원을 그대로 활용하고 그것마저도 최소화시켜 여행자는 공연을 통해 섬을 온전하게 느끼게 되어 감동하고 변화되고 주민들은 변화되고 감동한 여행자들을 통해 자신의 변화와 상호연대로 이어지게 되었다. 섬주민이 행복한 프로젝트를 위해 섬에 들어오는 인원을 섬주민 대비 수용가능한 인원으로 제한하여 오버투어리즘이 안되도록 기획한 것도 좋은 반응이다. 즉 여행자들에게는 공연을 따라 함께 즐기는 것만으로 기후 행동에 동참하는 이중적 연계장치를 통해 특별한 여행경험과 문화적 경험을 이끌어내게 되었다.

이 공연의 기획자인 이동열씨는 “섬에서 여러 문화기획 특히 뿔난섬음악회의 사례를 통한 제 판단은 기후 위기의 대응에서 문화예술은 현재진행형인 최전선이고 또한 그것을 이겨내기 위한 가장 훌륭한 도구라는 것입니다”고 소회를 밝히고 있다.

이러한 섬여행프로젝트는 2022년까지 지속되고 있으며 현재 주민들과 함께 섬 숙박 표준 모델을 만들고 사랑미숙(혼자 섬에 들어오는 사람들에게 게스트하우스로 오픈)이라는 플랫폼을 마련하는 유숙 프로젝트로 진화하고 있다.

이러한 뿔난섬 음악회를 비로소한 섬마을 프로젝트는 개인에게는 음악회나 영화제, 섬여행 등을 통한 행복감을 증진시키는 것은 물론 지역 주민들이 여행이나 축제에 대한 인식도 변화시키고 있다. 예전처럼 우리 섬에 많은 관광객이 왔으면 좋겠다는 생각이 꼭 좋은 것은 아니라는 생각을 하게 되고 주민인 내가 불편한 상황이 되면 여행객들도 불편하다는 생각을 하게 된 것이다. 섬의 환경문제가 해결되기에는 아직 시간이 더 필요

35) 현재 통영의 유인도 40여개 가운데(무인도 포함 570여개 중) 9개 섬에서 섬지니가 활동 중이며 향후 유인도 1개 섬에 1명 이상의 섬지니가 있는 것을 목표로 함.

하다는 판단이며 음악회가 지나고 나면 여전히 쓰레기는 생산되지만 이것이 왜 문제이고 왜 치워야 하는가에 대한 주민들의 인식은 서서히 변화하고 있다고 평가된다. 그리고 이 프로젝트의 가장 큰 발견은 문화예술의 도구를 삶에 들여오게 된 것이라고 한다. 섬에서 살고 있는 주민들이 예술가의 공연을 체험하고 영화제를 방문한 감독이나 배우와 함께 시간을 보내면서 문화예술의 경험을 공유하고 향유의 기회를 갖게 된 것이다.

[그림 4-7] 불난섬 음악회와 섬마을 영화관



<표 4-4> 대기오염 및 기후변화 문제에 대한 접근 사례 분석

구분	내용	
(1) 부울경 비치코밍		
사례 개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사례명 : 부울경 비치코밍</li> <li>- 인지된 사회문제 : 부울경 3곳의 공동된 바다 쓰레기 문제</li> <li>- 목적 : 부울경 메가시티 계획에 대한 부울경의 공동 문화 협력 및 실천 운동</li> <li>- 지역 및 단체(기관) : 부산문화재단, 부울경 문화단체</li> <li>- 기간 및 주기 : 2020년부터 논의, 2022년 캠페인 실천</li> <li>- 내용 : (1) 부울경 비치코밍 투게더(4개월간 바닷가 4곳) (2) 생활문화 동아리 공연 및 체험프로그램 (3) 부울경 비치코밍 투게더 아트전(2022 생활문화페어)</li> <li>- 제약요인 : (1) 부울경 메가시티 프로젝트의 부진으로 문화협의체 활동 미진 (2) 행정간 협력이 미진</li> </ul>	
사례 분석	성과 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부울경 공동의 사회문제해결(바닷가 쓰레기)을 위한 첫번째 실천적 노력</li> <li>- ESG 경영차원에서 문화예술 활동을 통한 기후위기 대응 노력</li> <li>- 지역주민과 가족 단위 참여로 기후문제에 대한 실천과 인식제고</li> <li>- 4개월간 4군데 바닷가에서 1.1t 쓰레기 분리 배출</li> </ul>

구분	내용	
종합 분석		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부울경 메가시티의 동력이 떨어진 가운데, 문화를 통해 지역사회간의 공동 프로젝트의 지속을 위한 추진 동력이 필요함</li> <li>- 일상생활의 문제를 발견하고 이를 해결하려는 실천적 노력을 이웃한 행정지역간 연계할 수 있는 방법으로 문화예술 활동이 중요한 방법이 될 수 있음을 확인함</li> <li>- ESG 경영 차원에서 문화예술 활동을 통한 지역문제 해결 방법이 가능하며 이를 위해서는 한 기관이 아니라 관련 기관과의 협력과 행정적 지원이 요구됨</li> <li>- 지역문제를 문화예술로 해결하는 다양한 사례를 모으는 작업이 지역 단위로 활발히 이루어지고 있으며 이를 전국단위로 확산하기 위한 노력이 필요함</li> <li>- 사회문제해결을 위한 문화예술의 가치가 인정되나 그 성과를 평가할 수 있는 체계나 방법론의 개발이 절실함</li> </ul>

(2) 통영 불난섬 음악회

사례 개요		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사례명 : 통영 불난섬 음악회</li> <li>- 인지된 사회문제 : 섬의 쓰레기 문제에 대한 자각과 행동 부재</li> <li>- 목적 : 쓰레기 때문에 화가난 섬에서 여행자와 주민들을 위한 음악회를 개최하여 환경문제에 대해 자각하고 인식을 전환하게 함</li> <li>- 지역 및 단체(기관) : 통영섬지니 협의체, (주)삼인행(사회적기업)</li> <li>- 기간 및 주기 : 2020년부터 시작, 2022년에도 진행 중(섬마을 학교 프로젝트)</li> <li>- 내용 : (1) 여행자들이 주민과 함께 쓰레기를 줍고 공연을 향유함 (2) 2박 3일동안 섬 곳곳에서는 공연과 음악회가 개최되고 여행자들은 공연을 보면서 쓰레기를 줍고 환경문제에 동참함</li> <li>- 제약요인 : (1) 공정여행이나 일정 인원수로 제한된 여행 프로젝트는 기획단계부터 행정적 지원이 필요함 (2) 섬 주민들의 의견 청취를 위한 사전 계획단계가 매우 김</li> </ul>
사례 분석	성과 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 섬 주민들은 음악회를 통해 환경문제를 스스로 깨달아가는 변화를 보임</li> <li>- 여행자들은 공연을 즐기는 것이 기후행동에 동참하는 경험을 갖게 함</li> <li>- 섬지니와 주민들 스스로 섬 숙박 표준 모델을 만들고 여행과 축제에 대한 인식의 변화</li> <li>- 섬 주민들은 숙소대여와 식대 등의 일정한 수익을 창출함</li> </ul>
	종합 분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여행과 축제의 인식이 변화되어야 하며 그 공간적 한계와 주민들의 수용가능성의 한계내에서 행복한 프로젝트가 되어야 함</li> <li>- 사회문제에 대해 주민들 스스로 대체하고 변화하는 과정에 문화예술의 방식과 과정이 반드시 필요함.</li> <li>- 이러한 문화예술경험을 통한 사회문제해결의 과정을 파악할 수 있는 정성적인 성과지표나 사례 관리가 중요함</li> </ul>

## 제3절 시사점

본 장에서는 사회문제에 대응한 문화예술사업의 사례를 개인, 집단, 사회 측면에서 살펴보고 시사점은 다음과 같다. 첫째, 문화정책 분야에서 지역사회 내 사회문제 발굴·해결을 위한 노력이 보다 적극적으로 이루어지고 있다. 그동안 지역에서 문화정책의 주요 목표는 주민(시민)의 문화 향유에 두고 개별 프로그램을 제공하는데 집중하였으나 최근 문화예술이 각종 지역사회 문제에 대응하고 지역을 변화시키는 수단으로 인식 및 사업화 되고 있는 것으로 보인다. 지역 소멸 위기에 있어서 지역사회 내 문제해결에 문화예술이 주요 요인으로 이해되는 것은 매우 고무적인 현상이다.

둘째, 지역주민의 참여와 지역 혁신가의 역할이 사회문제 완화 혹은 해결의 문화예술 사업 성패를 좌우한다. 앞서 살펴본 사회문제 대응 문화예술사업 사례들은 공통적으로 기획자의 역할 범위가 매우 넓고 지역민의 참여가 요구된다. 장애인에 대한 편견과 자립, 지역갈등 문제, 환경회복 문제 등은 문제의 원인 제공자이자 해결자가 주민이고 주민의 관심과 노력이 필연적으로 요구된다. 따라서 지역사회 내 사회문제를 발굴하고 해결하는 전주기 과정에서 관련 기관의 협력과 지역민의 적극적인 참여와 관심이 제고되도록 하는 체계가 필요하다.

셋째, 문화예술사업을 통한 사회문제는 의제 발굴과 관심 제고에 집중되어 있고 사업화 이후의 결과는 정성적 성과가 대부분이다. 사례에서는 대부분 시민들의 인식 개선, 역량 강화, 자아존중감 고취 등의 결과를 보고하고 있으나, 이것에 대한 근거는 참여자 인터뷰나 선언적인 주장에 그치고 있다. 이는 지역 내 문화예술정책 단위에서 사회문제 대응 정책이 추진되는 것이 아니고 개별 사업에서 사회문제 발굴-실행-결과정리 수준으로 이행되기 때문에 결과와 영향에 대한 지표 설계와 적용에 한계가 존재하는 것이다. 지속적으로 사회문제 대응 문화예술정책 혹은 사업을 확산시키기 위해서는 변화에 대한 추적과 정량적 성과 관리가 뒷받침될 필요가 있다.



사회문제와 문화예술정책

제5장

## 사회문제 대응 문화예술정책 방안



# 제1절 사회문제 대응 문화예술정책 영역 도출

---

## 1. 사회문제에 대한 문화예술정책 접근

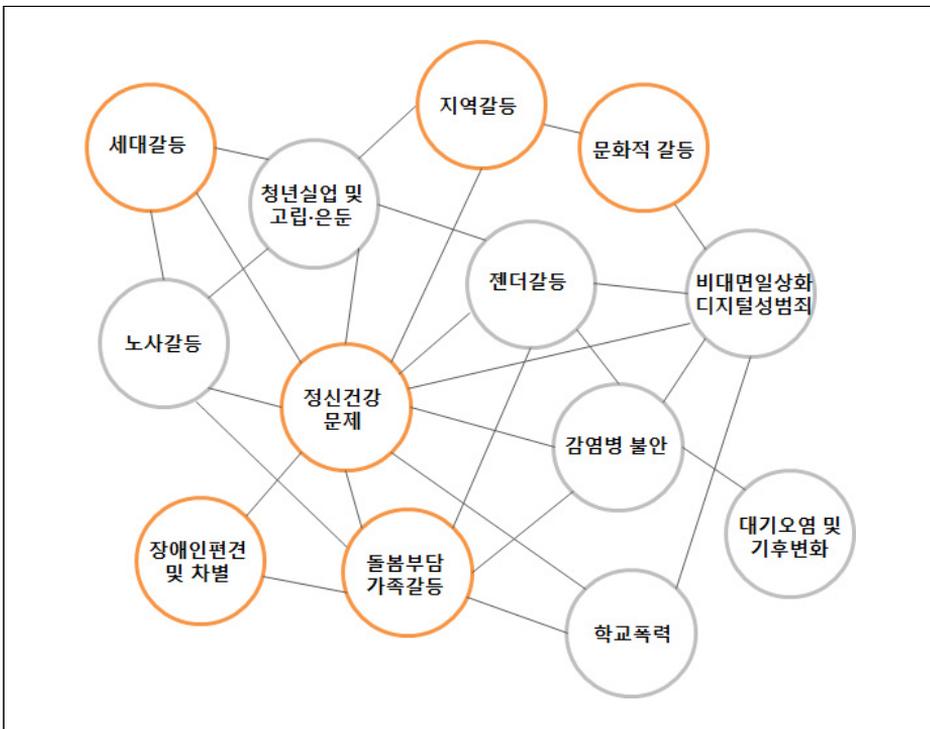
사회문제는 제도의 결함이나 사회의 가치, 규범, 윤리에 비추어 상당수의 사람들이 바람직하지 않다고 판단하거나 삶에 부정적인 영향을 받는 상대적 빈곤, 소득불평등, 저출산·고령화, 지역소멸, 공동체(사회적지지) 붕괴 등 모든 문제이다. 이러한 사회문제는 시간과 공간에 따라 변화될 수 있고 사회문제간 상호의존적이고 긴밀하고 복잡하게 연결되어 있다. 사회는 다수의 개인들로 구성되어 있기 때문에 개인의 문제와 공적 문제는 연결되어 있고 문제의 원인도 개인 측면에서 사회제도적 측면까지 복합적인 현상으로 이해할 수 있다.

본 연구에서는 언론 기사 사회면(2017.1.1.~2021.12.31)에서 유의미한 패턴과 정보를 분석하여 주요 사회문제 ①청년실업 및 고립·은둔, ②노사갈등, ③비대면 일상화, 디지털성범죄, ④학교폭력, ⑤돌봄부담 및 가족갈등, ⑥세대갈등, ⑦젠더갈등, ⑧정신건강 문제, ⑨문화적 갈등, ⑩지역갈등, ⑪장애인 편견 및 차별, ⑫감염병 불안, ⑬대기오염 및 기후변화를 도출하였다.

이들 사회문제도 상호 원인과 결과에 이르기까지 복잡하게 연결되어 있다. 이를테면 외로움과 고독감, 우울감 같은 정신건강 문제는 일차적으로는 개인의 정신적·병리적 문제이지만 이것이 인간관계를 단절시키고 사회 안전망의 위협이 되어 가정불화, 실업, 범죄의 원인이 되기도 한다. 따라서 사회문제에 대한 대응은 다양한 방식으로 접근되어야 하고 범정책적으로 각 분야에서 사회문제 완화(또는 해결) 관점을 가지고 문제의 원인과 해결 방안을 검토할 필요가 있다.

본 연구에서 진행된 설문조사 결과 문화예술분야로 사회문제 완화가 기대되는 영역은 일반인과 전문가 공통적으로 정신건강문제, 문화적 갈등, 세대갈등, 지역갈등, 장애인편견 및 차별이 확인되었다. 단 돌봄부담 및 가족갈등은 일반국민은 문화예술 정책 효과를 상대적으로 낮게 인식하였지만 전문가 의견은 타 분야보다 문화예술정책이 문제해결에 효과적일 것으로 판단하였다.

[그림 5-1] 13개 사회문제 간 연결성



주: 주황색은 문화예술로 사회문제 완화 효과가 기대되는 영역

## 2. 문화예술을 통한 사회혁신 원리

### 가. 문화예술 접촉에 대한 개인, 집단 차원의 혜택

앞서 선행연구와 주요국가의 사례에서 문화예술의 참여는 개인에게 인지 발달, 태도 변화, 인식 및 동기 부여, 건강 개선 및 웰빙에 긍정적인 영향을 미치고 집단(커뮤니티) 단위에는 사회적 통합과 지역의 발전을 가져오는 것을 확인하였다. 더불어 문화예술 활동에 참여한 일반국민을 대상으로 한 설문조사에서는 문화예술 활동이 더 많은 사람을 만날 수 있는 기회가 되고 새로운 취미나 흥미를 생기게 하며 행복감, 삶의 만족감, 인생의 가치 측면에서 긍정적인 변화를 이끄는 것으로 파악되었다.

문화예술 접촉에 대한 혜택(변화)을 개인과 집단으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다. 먼저 개인은 문화예술 활동을 접하면서 즐거움, 창의성을 경험하고 내면의 긴장을 풀어 들면서 자기 통제, 자기 표현, 타인에 대한 공감력이 발달되고 상상력과 사고 과정의 개발 기회가 된다. 개인이 처한 상황 혹은 자신 스스로에 대해 편안하고 긍정적으로 느낄 수 있고 자신의 진로와 방향에 대한 동기부여의 계기가 되는 것이다. 또한 언어적 대화의 대안으로서 표현을 하기 때문에 의사소통 장벽을 제거하고 감정의 공유와 표현을 촉진하여 궁극적으로 감정을 표현하면서 자신감, 자존감 향상 경험하게 되고 타인과 대화 및 사회적 상호작용하게 된다. 이러한 과정은 건강 개선 및 웰빙향상에도 크게 기여하여 면역 체계의 개선, 우울증과 긴장 수준, 삶의 활력에 있어 긍정적인 결과를 가져올 수 있다. 정신적, 육체적 건강 개선, 스트레스 감소, 불안, 우울증 증상 등 영역에서 호전과 노화예방, 삶의 만족 향상을 기대할 수 있다.

집단 측면에서 문화예술 활동은 서로 교류하고 새로운 사람을 만날 수 있는 기회를 제공하기 때문에 사회적 접촉, 상호작용 및 사회적 포용의 증진, 공동체 향상, 사회적 문제에 대한 협력 능력의 개발, 시민의 참여 촉진과 사회적 자본 구축에 효과적이다. 이러한 사회적 상호작용의 자극은 고립을 해결하는 데 도움이 되고 유대감을 형성하여 사회적 통합에 기여할 수 있다. 사회적 통합은 예술 접촉 과정에서 집단 정체성이 형성되어 사회적으로 결속된다는 것이고 지역(도시) 발전은 문화 기반의 새로운 시설과 공간은 지역 이미지를 안전하고 긍정적으로 변화시키게 하여 방문객 증가 등 경제적 이익을 기대할 수 있다. 여기에는 일자리 창출, 전문성 개발, 관광을 통한 경제 개선, 지역 비즈니스

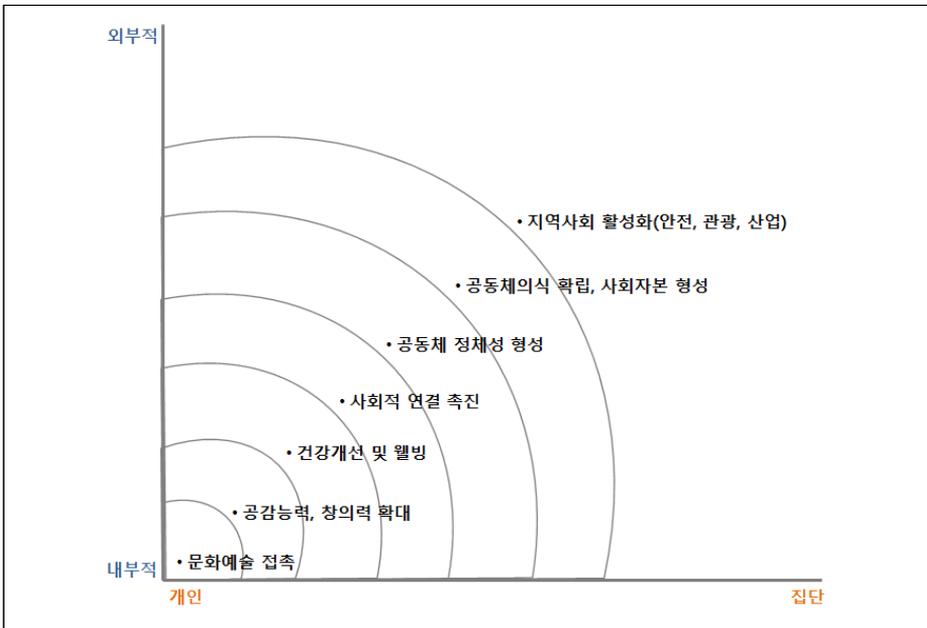
스 성장 등의 '경제적 측면에서의 변화'와 더불어 건축이나 자연 환경 그리고 공공 공간 등의 '물리적 변화'가 포함된다. 또한 사회적 관계 개선이나 시민 참여 및 지역사회 역량 강화, 지역사회 정체성 확장 등의 '사회적 변화'를 기대할 수 있다.

〈표 5-1〉 개인/집단에 따른 문화예술 접촉 효과

개인	집단
창의력/영감, 성취감, 즐거움, 해방감 표현, 공감과 관용, 의사소통 능력 발달 태도발달(자아 존중감, 자기 정체성) 건강 개선 및 웰빙(삶의 만족) 삶의 동기부여	커뮤니티 정체성 고취 커뮤니티 결속 및 사회적자본 형성 범죄 감소, 지역이미지 향상 지역관광 및 지역특화산업 개발

종합하면 문화예술을 통한 신체적, 정신적 변화는 개인 수준의 변화이지만 개인의 변화는 집단에 반영되고 이러한 변화가 누적되면 사회적 변화를 가져온다. 문화예술 접촉은 근본적으로 개인적인 것이지만 그것이 자주 발생하는 공동 환경과 사회적 맥락은 다른 사람들과 사회 전체에 대한 혜택을 제공하기 때문에 결국 개인의 문화예술 경험은 집단의 변화를 가져오는 것이다.

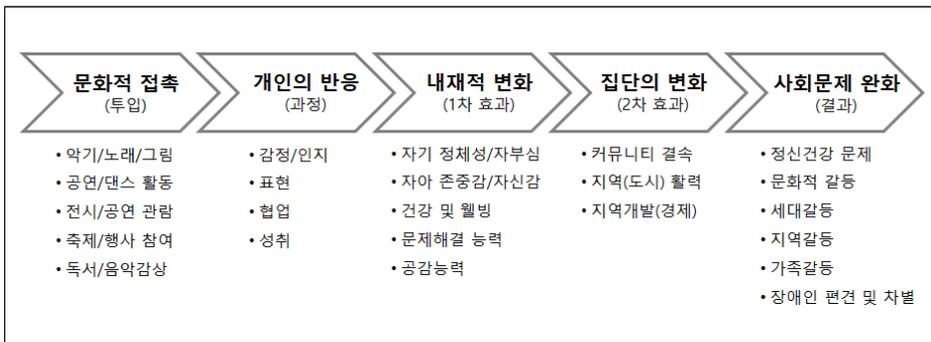
〈그림 5-2〉 문화예술 접촉에 대한 개인/집단적 효과



## 나. 문화예술을 통한 사회혁신 경로

다수의 선행연구에서 문화예술 접촉은 미학적 의미를 넘어 개인적, 집단적 개발을 일으키고 이것이 사회혁신에 기여하는 것을 밝히고 있다. 다만 그동안 문화예술의 경제적·사회적 효과에 대한 주장과 연구들이 진행되어 오기는 하였으나 문화예술 활동이 어떠한 경로를 거쳐 궁극적으로 사회혁신(사회문제 대응)을 가져오는 지에 대한 과정이 설명되지는 못하였다. 본 연구에서는 문화예술 접촉이 개인의 변화, 집단의 변화, 나아가서 사회혁신에 연결되는 경로를 도출하였다. 문화예술이 개인과 집단의 변화를 일으켜 사회혁신에 이르기까지 경로를 살펴보면 다음과 같다.

[그림 5-3] 문화예술을 통한 사회혁신 경로



문화적 입력 및 이와 관련된 개별 경험에 대한 참여가 입력되면(투입) 다양한 개인의 반응이 자극되고 이는 1차적으로 내재적 변화, 2차적으로 집단의 변화를 일으켜 궁극적으로 사회문제를 완화시킬 수 있다.

개인의 반응 미적 요소(예술적, 시각적, 상징적 요소)뿐만 아니라 이전 경험의 영향에 의해 활성화되고 사고, 상상, 창조 과정의 영감을 포함하는 인지 반응, 감정 및 신경계 변화에 이르기까지 생리적 반응을 겪게 된다. 개인의 반응은 대부분 무의식 수준에서 겪게되고 감정, 기억, 자아와 삶에 대한 내적 인식의 자극은 1차 효과로 내재적 변화를 가져온다. 개인의 차이는 존재하지만 자기정체성/자부심, 자아존중감/자신감, 건강 및 웰빙 향상, 문제해결 능력과 공감 능력 향상 등의 변화를 겪게 되면 다음으로는 2차적 효과로 공동체 결속, 나아가 도시의 활력과 지역경제 개발까지 집단의 변화로 연결된다. 문화예술에 접촉은 공동체 가치를 탐구할 기회가 되기 때문에 결속에 도움이 되고 가치

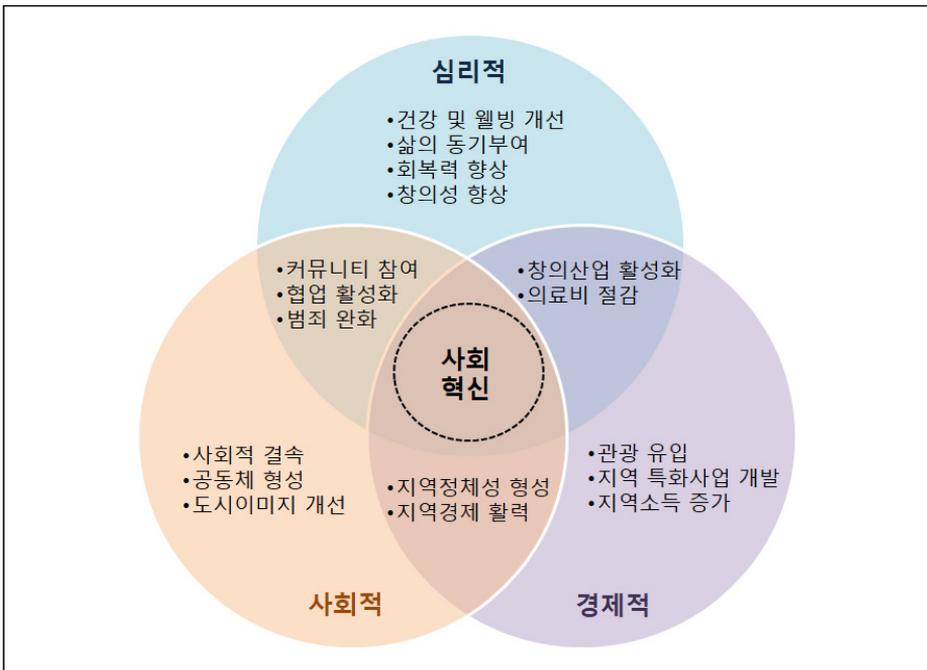
체계에 대한 공유가 협력 개발을 장려하는 기회가 되는 것이다.

마지막으로 이러한 개인과 집단의 변화는 사회에 반영되어 정신건강문제, 각종 갈등(문화적, 세대, 지역, 가족, 장애 등 집단 간 갈등)을 완화시키는데 기여하여 사회혁신의 변화를 보여줄 수 있다.

### 3. 문화예술정책의 사회문제해결 프레임워크

본 연구에서는 사회문제에 대응한 문화예술정책 영역을 구체화하고자 문화예술이 사회문제 완화에 기여하는 증거를 수집 및 분석하였다. 최종적으로 문화예술이 심리적, 사회적, 경제적 영역에서 사회문제해결에 어떻게 기여했는지를 고려한 개념적 프레임워크를 개발하였으며 다음 [그림 5-4]와 같다.

[그림 5-4] 문화예술정책의 사회문제해결 프레임워크



## 제2절 사회문제 대응 문화예술정책 방안

### 1. 문화정책과 사회정책 연계·협력

#### 가. 필요성

사회문제는 문제 간 원인과 결과가 복잡하게 연결되어 있고 빈곤, 안전, 실업 등 전통적 사회문제에서 양극화, 지역소멸, 정신건강 및 웰빙 등 새로운 사회문제가 발견되고 있다. 현대사회에 나타나는 문제는 복잡다양하고 불확실성은 커지고 빠르게 변화 및 확산되고 있어 문제해결에는 단일분야(부처) 또는 특정 영역의 노력만으로는 해결하기 어려운 것이 사실이다. 따라서 사회문제해결에는 여러 조직과 단체가 참여하고 연계 협력하는 것이 중요하다. 앞서 문화예술정책으로 사회문제 완화를 기대할 수 있는 영역은 정신건강문제와 관계회복(문화적 갈등, 세대갈등, 지역갈등, 장애인편견 및 차별, 가족갈등 등)으로 정리할 수 있다. 이들 사회문제는 표면적으로 드러나는 폭력, 실업, 범죄, 환경오염 등 보다 원인과 결과가 복잡하게 얽혀있어 정책 분야별 공동의 노력이 중요하다. 한편 전문가 대상 사회문제 대응 문화예술정책 사업 개발에 대한 IFA 분석 결과 중요성과 시급성이 모두 높아 정책보급 확대가 필요한 내용은 ‘건강문제 위험도에 따른 문화예술프로그램 개발·보급’, ‘대기오염 및 기후변화 대응 문화예술 접목사업 추진’이다. 이 역시 문화정책 소관부처 단일노력으로는 근본적인 문제 해결이 어렵다.

한편 문화정책에서는 보다 경제사회 측면에 혜택을 제공하는 방향으로 정책의 범위가 넓어져 왔고 복지, 환경, 농림, 국토 등 사회정책은 선별주의에서 수요자 기반으로 변모하면서 문화를 접목시키는 것이 중요해지고 있다. 이로 인해 사회문제 대응 문화예술의 연계 및 협력의 필요성에 대한 이해는 어느 정도 형성되어 있다. 다만 정책영역간 칸막이와 이해관계에 대한 합의, 역할분담, 거버넌스(조직, 재정) 등 구체적인 연계·협력에 대해서는 진행된 바 없어 정책간(부처간) 연계·협력 방안 모색이 필요하다.

## 나. 정책방안

사회문제가 국가 발전에 저해된다는 이해가 확산되고 특히 삶의 질, 사회적지지, 지역 소멸위기에 대한 해결에 각 부처의 정책노력이 집중되면서 부처 특성에 맞춰 공간(국토, 농촌, 어촌, 산림), 서비스(복지) 및 산업에 문화 분야를 접목한 사업을 추진하고 있다. 예를 들어 복지부의 '지역사회서비스'는 지자체가 계층별 특성을 고려하여 교육, 의료, 문화 등 서비스를 개발·제공하고 중기부 '지역가치창업지원'은 지역특화 소재를 사업화하는 지역문화를 접목한 창업가를 발굴·육성하고 있다. 그리고 국토부의 '도시재생' 사업 중 '특화재생'은 역사문화 등 고유문화자산을 활용한 도시브랜드화 사업을 지원하고 농림부의 '농촌협약(농촌재생)'은 농촌공간계획에 주거, 일자리, 사회서비스(문화포함)를 패키지로 기획한 계획에 대한 지원이다.

〈표 5-2〉 문화예술 접목 타부처 사업 사례

부처명	사업명	주요내용	문화연계 특징
복지부	지역사회서비스	- 아동·노인·장애인 등 계층별 특성을 고려한 돌봄, 재활, 사회참여 등 생애주기별 욕구와 지역 특성을 반영한 다양한 서비스(교육, 의료 문화) 제공	문화서비스(향유)
중소벤처기업부	지역가치 창업가(로컬크리에이터)	- 지역의 자연과 문화 특성을 소재로 혁신기술 또는 아이디어를 결합해 사업적 가치를 창출하는 스타트업 창업가를 발굴·육성(20년~)	문화콘텐츠(사업화)
국토교통부	도시재생(특화재생)	- 역사·문화 등 고유자산을 활용하여 스토리텔링 및 도시브랜드화를 추진하고 중심·골목상권을 활성화하는 사업, 중소도시에서 중점 추진	지역문화공간(재생) -S/W 지방비
농림부	농촌협약, 농촌재생	- 농촌지역에 주거, 일자리 및 사회서비스가 적정 공급될 수 있도록 관련 사업을 패키지로 지원	농촌공간+문화서비스

이렇듯 부처는 담당하는 정책기능 및 역할에 맞춰 사업을 추진하고 주요한 매개로 문화를 접목하고 있으며 최종 목표는 정신건강 및 웰빙, 공동체, 지역발전 등 사회문제해결을 지향하고 있는 것이다. 복지부, 중기부, 국토부, 농림부뿐만 아니라 여러 부처에서 문화적 공간, 문화향유 서비스, 문화접목 사업화에 대한 육성 지원이 있고 지방자치단체와 민간단체에서도 리빙랩 등 크고 작은 사회문제해결을 목적으로 한 문화예술 접목 사업을 추진하고 있다.

다만 현재는 사회문제해결을 목적으로 부처별, 지자체별 추진되는 사업에 대해 파악하고 연계협력할 수 있는 컨트롤타워나 조정 체계가 부재한 상황이다. 이렇다보니 문화예술 접목형 사업이 늘어남에도 불구하고 연계 시너지 효과가 미흡하고 오히려 조직 간 경쟁 관계가 형성되기도 하는 등 사업 추진 효율성, 효과성은 저조한 실정이다. 정책(부처) 간 연계·협력을 위해서는 부처별 기능 전문화 영역을 유지하면서 궁극적으로 지향하는 사회문제해결의 목표를 효과적으로 달성할 수 있는 원동력이 되는 영역 개발이 필요하다.

부처별 전문성을 고려하면 연계·협력의 1차적 목표로 공간+문화서비스(문화여가 프로그램, 커뮤니티아트 등)의 연결을 통해 개인의 변화(공감, 창의성)와 집단의 변화(사회적지지 및 결속, 지역활성화)가 가능하도록 부처별 역할을 공간과 서비스 보급으로 역할을 구분할 수 있다. 문체부는 그동안 문화 서비스 제공 및 문화 기획에 대한 지원과 인력 양성을 지속하여 오면서 서비스 공급에 있어 전문화 경험, 노하우, 정보(통계)를 축적하여 왔다. 지역문화전문인력, 예술강사(문화예술교육사), 공연 및 전시 단체 등이 문체부에서 직접 양성하거나 관리되고 있는 문화 서비스 공급 혹은 기획자에 해당된다<sup>36)</sup>.

문체부 이외의 부처에서 문화 사업을 접목하는 정책을 추진하는 경우 대체로 지역사회에서 계획을 수립하게 하여 이에 대한 예산 지원을 하고 있는데 이러한 방식이 지역사회 내에서는 문화 전문가에 대한 정보와 전문성이 부족하다. 그렇다보니 인맥이나 공모를 통해 문화 서비스 공급 또는 문화 기획자 배치에 의존하고 있다. 지역현장에서는 정보 비대칭으로 정보가 부족한 경우 유명 사례를 무분별하게 벤치마킹하여 문화적 획일화의 부작용도 다수 발견되는 실정이다. 문화 사업은 사업 기획, 추진, 성과 단계에서의 방법론을 표방하는 것은 바람직하나 각 지역 현황에 대한 진단 없이 사업내용을 벤치마킹 하는 것은 부적절한 결과를 야기할 수 있기 때문에 적절한 전문 인력의 배치가 매우 중요하다.

이에 문체부는 사회문제해결을 위한 미션에 대해 문화 서비스 제공자 및 기획자에 대한 정보 제공(인적자원관리), 현장 배치, 컨설팅 등을 수행하고 문화 서비스나 계획수립 시 문화적 관점이 필요한 부처 및 지자체 사업에 대해서는 시설(또는 공간 계획)에 문체부로부터 정보나 컨설팅, 인력 배치를 받도록 협업하는 방안에 검토가 필요하다.

36) 지역 내 문화기획 인력의 경우 문체부 주도 양성된 인력인 지역문화전문인력 외에도 문체부의 '문화도시' 추진 과정에서 전국에서 문화 기획자가 활동하고 경험을 축적하는 계기가 되었음

〈표 5-3〉 사회문제해결을 위한 문화예술 접목사업 부처 역할분담 예시

문화체육관광부	타 부처
문화 서비스 제공자 인적자원관리 문화 서비스 제공자 배치 문화 개발 컨설팅(기획자, 경영자 등)	복지부 : 지자체 복지시설, 다함께돌봄센터 등 농림부 : 농촌 내 문화여가공간(농촌협약 연계) 국토부 : 역사·문화접목 도시브랜드 구축(도시재생 연계)

이를 위해서 문체부는 몇 가지 준비 사업이 뒷받침되어야 한다. 첫째, 문화전문가에 대한 인력 관리(Pool) 시스템이 마련되어야 한다. 앞서 주지한 바와 같이 문체부는 문화 서비스 제공자 혹은 문화 기획자에 대해 직접 인력을 양성하거나 보조사업을 통해 지원하는 역할을 수행하여 왔다. 이러한 문화 전문 인력이 사회문제해결을 위한 여러부처 및 지자체 사업에서 전문성을 발휘하고 활동하기 위해서는 인력관리 시스템을 통해 전국에 산재해있는 문화전문가의 전문성과 경력에 대한 정보관리가 필요하다. 전국에 산재해있는 인력은 인력관리 시스템을 기반으로 전국 지자체 및 기관에서 적합한 인력을 판단하거나 다양한 분야 및 경험의 전문가 자문을 통해 사업 계획을 발전시킬 수 있게 된다.

둘째, 전문 인력에 대한 역량 강화, 사례 관리 프로그램이 필요하다. 문화 사업은 태생적으로 다양성, 복잡성을 내포하고 있으므로 획일화된 전략보다는 창조적인 두뇌와 경험으로 사업을 주도하는 기획자 또는 경영자의 역량이 중요하다. 즉 다양한 분야의 자원을 활용하여 새로운 사업을 발굴하고 기획하는 리더의 역할이 사업의 성패를 좌우한다고 볼 수 있다. 이에 다양한 분야의 전문가가 소통, 협업할 수 있는 교육과정을 개설하거나 사업 기획자간 사례 관리 프로그램을 통해 전문가의 경험과 노하우를 교환하고 협업 사업을 개발하는 기회를 만들 필요가 있다.

마지막으로 산·학·연 합동의 사업 컨설팅 지원이 필요하다. 문화 사업은 기존 공간이나 콘텐츠 외의 결합이나 가치 창출이 필요하기 때문에 학계의 연구와 현장의 경험, 여러 부서 및 분야와 프로세스 공유를 통해 공동의 목표를 창출하는 것이 효과적이다. 특히 수도권에 비해 역사문화 자원과 가치는 풍부하지만 문화사업에 대한 기획 경험과 능력이 낮은 지역에는 산·학·연 합동 컨설팅이 경쟁력을 확보하는데 중요한 역할이 될 수 있다. 이에 정책사업 혹은 지역계획 시 기획 단계부터 산·학·연 전문가로 구성된 프로젝트형 전략기획단을 파견하여 사업 컨설팅을 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다.

## 2. 사회문제 대응 문화예술정책 평가 개발

### 가. 필요성

우리 사회의 주요 문제에 대한 문화예술 분야의 적극적인 대응이 주요 이슈로 부상하고 있으며 최근에는 지자체와 시민사회의 참여가 강조되고 있다. 사회문제 완화 및 해결에 있어서 문화예술의 효과에 대한 공감과 인식이 확산되고 있으며 정책적으로 확대하기 위한 예술과 문화가 사회에 미치는 영향에 대한 논의도 함께 진행되어 왔다. 사회문제 대응 문화예술정책 영역에 대해 정의하고 체계화하였다면 이러한 정책들이 문화예술이 집단 및 커뮤니티의 변화와 사회 변혁 및 발전에 어떻게 도움을 주고 얼마나 중요한 역할을 할 수 있는지에 대한 연구와 증거가 축적되어야 한다.

그러나 문화예술 접촉을 통한 개인의 경험과 집단의 변화의 결과와 영향, 이들 결과와 문화예술 투입간의 인과성과 효과의 동질성에 대한 증거는 부족하다. 대체로 문화사업들의 성과는 참여자 만족도나 참여자 수와 같은 주관적 지표에 의존하고 있다.

본 연구를 통해 사회문제에 대응한 문화예술정책은 지역 및 사업별로 소규모 분산 진행되고 있지만 최근들어 이러한 관점의 사업이 확대되고 있는 것을 확인하였다. 그런데 이들 사업은 현재로서는 문화계에서 사회문제에 대한 의제를 발굴하고 지역사회내 이슈 해결을 위한 공감대 형성(캠페인 형식)에 그치고 있다. 문화예술사업의 효과가 개인, 집단, 사회에 어떠한 변화를 가져왔는가에 대해서 증명할 수 있도록 다양한 관점과 측정의 방식을 개발하여 문화 사업에 적용할 필요가 있다.

### 나. 정책방안

영국, 미국, 호주 등 국가를 중심으로 문화예술이 사회에 폭넓게 영향을 미친다는 증거와 연구가 활발히 진행되고 있으며 특히 교육, 건강 및 웰빙, 사회적 통합, 범죄와 같은 사회문제 완화 혹은 해결을 위한 국가적 전략이 필요함을 밝히고 있다. 문화예술정책이 문화 서비스에 대한 제공 그 자체 혹은 예술 그 자체에 대한 지원에서 나아가 사회문제에 대해 기여할 수 있다는 논지는 지속적인 증거를 축적하고 정책 지원의 타당성을 확보해 나가는 것이 필요하다.

이를 위해서는 먼저 앞서 주지한 문화예술을 통한 사회혁신 경로를 고려하여 경로별 성과 지표를 개발 및 사업에 적용할 필요가 있다. 본 연구에서는 문화예술 활동이 어떠한 경로를 거쳐 궁극적으로 사회혁신(사회문제 대응)을 가져오는지에 대한 과정을 설명하기 위해 문화예술 접촉이 개인의 변화, 집단의 변화, 나아가서 사회혁신에 연결되는 경로를 도출하였다. 단계별 지표는 국내외 예술의 가치 영향에 대한 담론을 분석하여 개인, 공동체, 국가 단위의 영향 변수를 도출한 양혜원김현경윤지연(2019)의 연구를 참고한 예시는 다음과 같다.

〈표 5-4〉 문화예술의 사회적 효과(예시)

구분	내용
개인	① 건강, 웰빙, 인지능력, ② 노화 및 고령자, ③ 교육적 성취, 사회 인지적 발전, ④ 경험 중에 나타나는 심리적 반응과 생체데이터 활용, ⑤ 문화예술 참여 이후 주관적이고 회고적인 경험 데이터 포착, ⑥ 사후에 정성평가 수행, ⑦ 영향력 있는 사건에 대한 회고적 평가 수행, ⑧ 종단적 영향 평가
공동체/사회	① 사회적 포용, 시민의식, ② 혁신, ③ 사회적 비용절감, ④ 사회적 영향, ⑤ 농촌지역 및 기업 혁신, ⑥ 청소년 범죄율, ⑦ 사회적 자본, ⑧ 범죄, ⑨ 시민행동
국가/지역경제	① 매출액, 고용, ② 고용, ③ 매출액, 수출, 고용, ④ 매출액, 지출액, 세수, 고용, ⑤ 고용, 방문객 수, 지출/수입액, ⑥ 고용, 매출액, 지출액, ⑦ 고용, 매출액, ⑧ 고용 기업수, 매출액, ⑨ 국가경제, ⑩ 경제적 파급효과, ⑪ 지역경제, ⑫ 예술가와 경제, ⑬ 공공지출, ⑭ 경제발전, ⑮ 지역경제발전

자료: 양혜원, 김현경, 윤지연(2019). 예술의 가치와 영향 연구, 한국문화관광연구원.

2019년 WHO 보고서에 따르면 3,000개 이상 연구에서 예술이 질병예방, 건강증진, 질병치료에 중요한 역할을 하는 것으로 확인하였는데(Fancourt, D. and S. Finn, 2019), 이는 예술 및 문화 활동과 건강, 웰빙간의 관계를 임상연구로 입증함에 따라 치유를 목적으로 한 문화 정책에 대한 증거 기반이 되고 있다. 대체로 노인의 예술 및 문화 참여는 노화를 예방하거나 지연시킴에 따라 의료 비용을 줄이고 입원 및 의료 비율을 낮출 수 있으며 어린이의 예술 및 문화 참여는 정서 발달을 향상시킨다는 결과를 보고하고 있다. 문화적 개입을 통한 건강증진 영역(예방 및 치료)은 다음과 같이 정리할 수 있다.

〈표 5-5〉 문화적 개입을 통한 건강증진 영역(예방 및 치료)

예방 및 증진	관리 및 치료
사회적 결정 요인 - 사회적 결속 - 사회적 불평등	정신 질환 - 태아기 정신질환 - 경증-중증 정신 질환 - 심각한 정신 질환 - 트라우마 및 학대
아동 발달 - 엄마와 아이의 유대감 - 말과 언어 - 교육이수	급성 질환 - 미숙아 - 입원치료 - 수술 및 침습적 시술 - 집중치료
간병 - 건강에 대한 이해 - 임상 기술 - 웰빙	신경계단 및 신경계 장애 - 자폐증 - 뇌성마비 - 뇌졸중 - 기타 후천성 뇌손상 - 퇴행성 신경학 - 장애 - 치매
질병의 예방 - 웰빙 - 정신건강 - 트라우마 - 인지능력 저하 - 노쇠 - 조기 사망	비전염성 질병 - 암 - 폐 질환 - 당뇨병 - CVD
건강 증진 행동 - 건강한 생활 - 건강관리 참여 - 건강 커뮤니케이션 - 건강 관련 낙인 - 접근하기 어려운 그룹과 교류	생애말기 돌봄 - 완화치료 - 사별

자료: Fancourt, D. and S. Finn (2019), What is the evidence on the role of the arts in improving health and well-being? A scoping review. Health Evidence Network Synthesis Report, No. 67, Copenhagen: World Health Organisation(WHO).

그리고 2021년 영국 DCMS가 코로나19 대응 지역사회 내 외로움 및 사회적 고립 해소를 위한 50여개의 문화예술 프로젝트에 대해 외로움과 고립감, 웰빙 관련 효과를 측정할 지표를 참고하면 다음과 같다.

〈표 5-6〉 문화예술 활동과 외로움, 사회적고립, 웰빙 간의 관계 주요 지표(DCMS 사례)

구분	설문항	척도
관계맺기 및 관심사항 일반적 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 새로운 취미나 흥미를 가지게 되었다.</li> <li>- 새로운 기술을 배웠다.</li> <li>- 새로운 예술이나 문화를 기반으로 한 활동에 참여했습니다.</li> <li>- 새로운 그룹이나 클럽에 가입했다.</li> <li>- 새로운 방식으로 사람들과 소통하는 방법을 배웠다(예: 비디오, 텍스트, 디지털).</li> <li>- 새로운 친구를 사귀었다(예: 연락하는 사람).</li> <li>- 자원봉사를 맡았다.</li> <li>- 새로운 것을 시도할 자신이 더 생겼다.</li> <li>- 미래에 하고 싶은 것들에 대해 새로운 아이디어가 생겼다.</li> </ul>	해당 사항 모두 선택
사회적지지 관련 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 나는 이웃에 대한 소속감이 더 강하다고 느낀다.</li> <li>- 만약 내가 도움이 필요하다면, 나를 위해 있어줄 사람이 더 많아졌다. (‘도움’이란 예술 활동을 돕는 것이 아니라 네트워크, 친구, 가족을 통한 일반적인 복지에 대한 사회적 지원을 의미)</li> <li>- 만약 내가 함께 있고 싶거나 사교를 원한다면, 더 많은 사람들을 만날 수 있다.</li> </ul>	동의도 5점척도
외로움 관련 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 나는 스스로 동료애가 부족하다고 덜 느낀다.</li> <li>- 나는 소외감을 덜 느낀다.</li> <li>- 나는 다른 사람들로 부터 고립감을 덜 느낀다.</li> <li>- 나는 외로움을 덜 느낀다.</li> </ul>	동의도 5점척도
웰빙 관련 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전반적으로, 나는 내 삶에 더 만족감을 느낀다.</li> <li>- 전반적으로, 나는 내 인생에서 내가 하는 일들이 더 가치있다고 느낀다.</li> <li>- 전반적으로 더 행복하다.</li> <li>- 전반적으로 불안감이 덜하다.</li> </ul>	행복감 10점척도

주: 문화예술 활동 참여 이후 변화에 대한 응답임

자료: Arts Council England(2021), Impact of creative & cultural activity during the pandemic on loneliness, isolation & wellbeing

사회문제 대응 문화예술정책 평가에 있어서 추적평가 제도를 검토해 볼 수도 있다. 문화사업이 사회혁신에 이르기까지 본 연구에서 단계를 구분하고 이에 대한 구체적인 지표도 중요하지만 이들 성과가 일반화되기 위해서는 단년도 이상의 기간 동안 결과와 영향을 지속 점검하는 방식이 필요하다. 대표 사업에 대해 다년 기간동안 패널을 구축하거나 사업의 결과 변화를 추적하는 등의 추적평가제도 도입이 필요하다.

### 3. 정책적 제언

본 연구는 사회문제에 대응한 문화예술정책 영역을 구체화하고 정책을 촉진하기 위해 문화예술을 통한 사회혁신 원리를 도출하고 문화예술정책의 사회문제해결 프레임워크를 개발하였다. 이는 그동안 예술의 사회적 가치 주장에서 나아가 복잡한 사회문제에 있어서 문화예술이 타 분야보다 효용이 높을 것으로 기대되는 영역과 전략을 도출하는 기초가 될 수 있을 것이다. 다만 정책 방안으로 제시한 부처간 연계 협업, 그리고 정책 성과 평가를 적용하기 위해서는 사회문제 해결형 문화예술정책 기반을 마련해야하며 법·제도, 중장기 계획, 평가 및 모니터링 체계가 마련되어야 한다. 본 연구의 전문가 조사에서도 정책 중요성과 실현 가능성이 모두 높아 정책보급 확대가 필요한 내용은 ‘문화기본법 관련조항 정비(개정)’, ‘사회문제 해결형 문화정책 중장기 계획수립’ 등이 확인되었다.

이에 대한 내용을 검토해보면 사회적 문제해결 혹은 사회적 가치 실현을 위한 별도의 법이나 계획을 수립하는 것이 아닌 기존의 법·제도·계획상에 사회문제해결 혹은 완화 관점을 부여하는 것이 바람직하다. 현행법상 「문화기본법」 제8조에는 문화진흥기본계획 수립을 명시하고 있고 여기에는 국가 문화 발전과 국민의 문화적 삶의 질 향상에 관한 시책 전반이 명시되어 있다. 해당 조항을 정비하여 5년마다 수립하는 ‘문화진흥기본계획’에 정신건강 개선, 갈등해결, 사회적지지 등과 관련된 문화사업을 추진, 관련사업 추적 평가 등의 내용을 명시하면 법에 근거하여 지속적인 정책이 추진될 수 있을 것이다. 또한 부처간 협력에 있어서도 관계 부처간 협업(공간+서비스)을 위한 지침을 마련하여 부처간 공동아젠다 설정 및 대응전략, 역할분담에 있어 보다 명료한 관계가 설정될 수 있다.



---

## 참고문헌

- 국회미래연구원(2022). 2021년 한국인의 행복조사
- 국회미래연구원(2021). 2022년 주목할 15개 이머징 이슈
- 과학기술정보통신부(2018). 과학기술을 통한 사회문제 해결 추진방안
- 과학기술정보통신부(2021.4.16.). 현장적용 확산을 위한 사회문제해결R&D 가이드라인.
- 서울특별시(2021). 서울시 사회문제해결디자인 백서
- 양혜원, 김현경, 윤지연(2019). 예술의 가치와 영향 연구, 한국문화관광연구원.
- 정보람, 윤소영, 이성우(2022), 문화예술기반 사회적 치유 정책연구, 한국문화관광연구원.
- 좌미라, 한기원, 박희망(2020). 해양수산분야 사회문제해결형 R&D 기반 구축 연구, 한국해양수산개발원.
- 최보연(2022.06.30.). “당신자체로 충분하다” 레베카 블랙만 잉글랜드예술위원회 디렉터. arte[365]
- 통계개발원(2022). 국민 삶의 질 2021
- 한국과학기술기획평가원(2021). 범부처 사회문제해결 기반 구축, 과학기술정보통신부
- Allan, J. (2010). Arts and the inclusive imagination: Socially engaged arts practices and Sistema Scotland. *Journal of Social Inclusion*, 1(2), 111-121.
- Arts Council England(2022). 「Creative Health & Wellbeing」.
- Arts Council England(2021). Let's Create: Strategy 2020-2030. UK: Arts Council England.
- Arts Council England(2021), Impact of creative & cultural activity during the pandemic on loneliness, isolation & wellbeing
- Australia Council for the Arts(2022). Discussion paper Arts, Creativity and Mental Wellbeing: Research, Practice and lived Experience.
- Belfiore, E., & Bennett, O. (2007). Rethinking the social impacts of the arts. *International Journal of Cultural Policy*, 13(2), 135-151.

- BOP Consulting(2020). Youth Performance Partnerships: Year One Evaluation Report.
- Browne, Ken(2020), An Introduction to Sociology, Cambridge, England: Polity.
- Britainthinks(2018). Next ten-year strategy: Evidence Review.
- Burger, K., & Winner, E. (2000). Instruction in Visual Art: Can It Help Children Learn to Read? *Journal of Aesthetic Education*, 34(3/4), 277-293.
- Bygren, L. O., Konlaan, B. B., & Johansson, S. E. (1996). Attendance at cultural events, reading books or periodicals, and making music or singing in a choir as determinants for survival: Swedish interview survey of living conditions. *British Medical Journal*, 313, 1577-1580.
- Catterall, J. S., Chapleau, R., & Iwanaga, J. (1999). *Involvement in the Arts and Human Development: General Involvement and Intensive Involvement In Music and Theater Arts*. Los Angeles.
- Charlton, M., Barndt, D., Dennis, K., & Donegan, R. (2013). *Transforming Communities Through the Arts*. Toronto: Toronto Arts Foundation.
- Chambers, D. E. & Wedel, K. R. (2009). *Social Policy and Social Programs: A Method for the Practical Public Policy Analyst*. Needham Heights, MA: Allyn and Bacon.
- Cohen, Albert K.(1955). *Delinquent Boys: The Culture of the Gang*, Glencoe, IL: Free Press.
- Crisman, Honathan Jea-an(2022). Evaluating values in creative placemaking: The arts as community development in the NEA's Our Town program, *Journal of Urban Affairs*Volume 44, Issue 4-5, Pages 708 - 726.
- Cuypers, K., Krokstad, S., Langaas Holmen, T., Skjei Knudtsen, M., Bygren, L. O., & Holmen, J. (2011). Patterns of receptive and creative cultural activities and their association with perceived health, anxiety, depression and satisfaction with life among adults: the HUNT study, Norway. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 66(8), 698-703.
- Everitt, A., & Hamilton, R. (2003). *Arts, health and community. A study of five arts in community health projects*. University of Durham, Centre for Arts and Humanities in Health and Medicine.

- Fancourt, D. and S. Finn (2019), What is the evidence on the role of the arts in improving health and well-being? A scoping review. Health Evidence Network Synthesis Report, No. 67, Copenhagen: World Health Organisation(WHO).
- Giddens, Anthony & Sutton, Philip W. Sutton, 김미숙 역(2018), 「현대사회학」, 서울: 을유문화사.
- Hill, K. (2013). The arts and individual well-being in Canada connections between cultural activities and health, volunteering, satisfaction with life, and other social indicators in 2010 (Statistical Insight on the Arts No. Vol. 11 No.2). Canada: Hill Strategies Research Inc.
- Imogen Blood Associates(2020). Celebrating Age Evaluation: Mini Report.
- Kornblum, W., Julian, J. & Smith, C.D.(2001), Social Problems, Englewood-Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Johansson, S. E., Konlaan, B. B., & Bygren, L. O. (2001). Sustaining habits of attending cultural events and maintenance of health: a longitudinal study. Health Promotion International, 16(3), 229-234.
- Lauer, Robert and Jeanette Lauer(2002), Social Problems and the Quality of life. McGraw-Hill.
- Leon-Guerrero, Anna(2018), Social Problems: : Community, Policy, and Social Action, Thousand Oaks: SAGE.
- Matarasso, F. (1997). Use or Ornament? The social impact of participation in the arts. COMEDIA.
- McCarthy, K. F., Ondaatje, E. H., Zakaras, L., & Brooks, A. (2004). Gifts of the Muse: Reframing the Debate About the Benefits of the Arts. Santa Monica: Rand Research.
- Miles, A., & Clarke, R. (2006). The arts in criminal justice. A study of research feasibility. Centre for Research on Socio Cultural Change University of Manchester.
- Muirhead, A., & De Leeuw, S. (2012). Art and wellness: The importance of art for Aboriginal peoples' health and healing. National Collaborating Centre for Aboriginal Health.

- National Endowment for the Arts(2021). Our Town: A Framework for Understanding and Measuring the National Endowment for the Arts' Creative Placemaking Grants Program.
- Nussbaum, M. C. (1990). *Love's Knowledge: Essays on Philosophy and Literature*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- National Foundation for Educational Research(2016). *Evaluation of In Harmony: Final Report*.
- OECD(2020), *How's Life in 2020?*
- Rubington, Earl & Weinberg, Martin S.(2003), *The study of social problems : seven perspectives*, New York : Oxford University Press.
- Ritzer, George, 김왕배 외 역(2004), 「사회학이론」. 서울: 한울출판사.
- Secker, J., Hacking, S., Spandler, H., Kent, L., & Shenton, J. (2007). *Mental health, social inclusion and the arts: Developing the evidence base (Final report)*. UK: Anglia Ruskin University, Faculty of Health & Social Care.
- Spector, Malcolm. & Kitsuse, John I.(2001), *Constructing social problems*, New Brunswick, NJ : Transaction Publishers.
- Sullivan, Thomas J.(1997), *Introduction to Social Problems*, Boston: Allyn & Bacon.
- Throsby, D. (2001). *Economics and Culture*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- UN(2020), *The Sustainable Development Goals Report 2020*.
- Wikstrom, B.-M. (2011). *The Dynamics of Visual Art Dialogues: Experiences to Be Used in Hospital Settings with Visual Art Enrichment*. *Nursing Research and Practice*, 2011, 1-7.
- Wikstrom, B.-M., Theorell, T., & Sandstrom, S. (1993). *Medical health and emotional effects of art stimulation in old age. A controlled intervention study concerning the effects of visual stimulation provided in the form of pictures*. *Psychother Psychosom*, 60(3-4), 195-206.

---

# ABSTRACT

## **Social Problems and Cultural policy**

Jeong, Boram·Yoon,Soyoung

The economic growth of South Korea is on par with advanced countries; for instance, it is the world's sixth in trade power and the world's tenth-largest economy, has a per capita income of 30,000 dollars, and is a manufacturing powerhouse. However, major social issues in South Korea have been aggravated, including population issues (i.e., low birth rate, aging, and local extinction), polarization, climate change, resource and environment issues, diseases, and safety. The assertion that policies should focus on art and culture to solve major social issues is strengthening domestically and abroad. Accordingly, this study identified domains of art and culture policies that are deeply associated with mitigating or solving social issues and conceptualized policies.

This study analyzed significant patterns and information of general news articles (between January 1, 2017 and December 31, 2021) and extracted 13 major social issues: 1) youth unemployment, isolation, and seclusion, 2) labor-management conflict, 3) untact lifestyle and digital sex crimes, 4) school violence, 5) care burdens and family conflict, 6) generational conflict, 7) gender conflict, 8) mental health issues, 9) cultural conflict, 10) regional conflict, 11) ableism, 12) anxiety about diseases, and 13) air pollution and climate change. The public and experts exhibited concordant opinions toward the effectiveness of art and culture in solving the 13 social issues. The domains of social issues, such

as mental health issues, and cultural, generational, and regional conflict, were recognized as areas wherein art and culture policies would be effective in solving problems. Analysis of cases of art and culture projects that induced changes in individuals, groups, and communities revealed implications including heightening the interest in art and culture projects that can solve social issues in regional societies, the importance of the participation of regional residents and roles of innovators, and the need for performance indicators for outcome and impact.

The results suggest that art and culture approaches drew paths that derived changes in individuals and groups, as well as social innovations, and that art and culture contribute to psychological, social, and economic domains. From the psychological aspect, art and culture approaches improve health and well-being, willingness to live, and resilience and creativity. From the social aspect, it helps with social cohesion, community formation, and in improving the image of cities, whereas from the economic aspect, it can induce the development of specialized regional projects, attract tourists, and increase regional income. To promote art and culture policies to respond against these social issues, there needs to be a connection between cultural and social policies, cooperation, and the development of art and culture policy assessments in response to social issues.

사회문제와 문화예술정책

부록

설문지





**A. 사회신뢰 및 사회지지 수준**

A1. 귀하의 전반적인 삶의 만족도는 어느 정도 수준입니까? 7점 만점을 기준으로 평가해 주십시오.

전혀 만족하지 않는다	불만족	조금 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족한다
1	2	3	4	5	6	7

A2. 귀하의 삶의 영역별 만족도는 어느 정도 수준입니까? 7점 만점을 기준으로 평가해 주십시오.

항 목	전혀 만족하지 않는다	불만족	조금 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족한다
A2-1. 생활 수준	1	2	3	4	5	6	7
A2-2. 가족관계	1	2	3	4	5	6	7
A2-3. 사회에서의 인간관계	1	2	3	4	5	6	7
A2-4. 건강(신체 및 정신)	1	2	3	4	5	6	7
A2-5. 직장 및 일자리 환경	1	2	3	4	5	6	7
A2-6. 사회 안전	1	2	3	4	5	6	7

A3. 귀하는 우리 사회를 어느 정도로 신뢰하십니까? 7점 만점을 기준으로 평가해 주십시오.

전혀 믿을 수 없다	믿을 수 없다	조금 믿을 수 없다	보통	약간 믿을 수 있다	믿을 수 있다	매우 믿을 수 있다
1	2	3	4	5	6	7

**B. 문화예술 경험과 변화**

B1. 귀하는 최근 3년(2019~2022년)이내에 문화예술활동(관람, 창작 및 교육)을 경험한 적이 있습니까?

※ 문화예술 활동이란

문학행사(시화전, 도서전시회, 작가와의 대화), 미술 전시회(사진·서예·건축·디자인 포함), 서양음악(클래식, 서양악기 관련), 전통 예술(국악, 풍물, 민속극), 연극, 뮤지컬, 무용(서양무용, 한국무용, 현대무용) 등을 직접 관람하거나 창작 및 실연, 교육프로그램 등에 참여하는 활동을 의미함

1. 있다 (→ B2-1로 이동)

2. 없다 (→ C1로 이동)

B2-1. (B1의 ①에 응답한 경우) 문화예술활동을 하면서 생긴 관계 맺기 및 관심사항 변화를 모두 선택해 주십시오.

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 1. 새로운 취미/흥미가 생김        | <input type="checkbox"/> 2. 새로운 기술을 습득함              |
| <input type="checkbox"/> 3. 새로운 예술/문화 기반 활동 참여함  | <input type="checkbox"/> 4. 새로운 그룹/클럽 가입함            |
| <input type="checkbox"/> 5. 새로운 방식으로 소통하는 방법 습득함 | <input type="checkbox"/> 6. 새로운 친구를 사귀               |
| <input type="checkbox"/> 7. 새로운 것에 시도할 자신감이 생김   | <input type="checkbox"/> 8. 미래에 하고 싶은 것에 대한 아이디어가 생김 |
| <input type="checkbox"/> 9. 해당 없음                |  |

B2-2. (B1의 ①에 응답한 경우) 문화예술활동을 하면서 생긴 사회적지지 변화를 모두 선택해 주십시오.

- |   |  |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1. 이웃에 대한 소속감 증가       | <input type="checkbox"/> 2. 도움을 줄 수 있는 사람 증가 |
| <input type="checkbox"/> 3. 더 많은 사람을 만날 수 있는 기회 | <input type="checkbox"/> 4. 해당 없음            |

B2-3. (B1의 ①에 응답한 경우) 문화예술활동을 하면서 생긴 정서 변화를 모두 선택해 주십시오.

- |                                    |                                    |
|------------------------------------|------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. 소외감 감소 | <input type="checkbox"/> 2. 고립감 감소 |
| <input type="checkbox"/> 3. 외로움 감소 | <input type="checkbox"/> 4. 해당 없음  |

B2-4. (B1의 ①에 응답한 경우) 문화예술활동을 하면서 생긴 건강 및 웰빙 변화를 모두 선택해 주십시오.

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> 1. 전반적인 삶에 대한 만족감 증가 | <input type="checkbox"/> 2. 전반적인 인생에 대한 가치 증가 |
| <input type="checkbox"/> 3. 전반적인 삶에 대한 행복감 증가 | <input type="checkbox"/> 4. 전반적인 삶에 대한 불안감 감소 |
| <input type="checkbox"/> 5. 해당 없음             |   |

**C. 주요 사회문제 및 사회문제 대응 문화예술정책 인식**

C1. 귀하는 아래의 사회문제가 어느 정도로 심각하다고 생각하십니까? 7점 만점을 기준으로 평가해 주십시오.

항 목	매우 심각하 다	심각하 다	조금 심각하 다	보통	별로 심각하 지 않다	심각하 지 않다	전혀 심각하 지 않다
C1-1. 청년실업 및 고령·은둔	1	2	3	4	5	6	7
C1-2. 노사갈등(근로환경, 직장내 괴롭힘 등)	1	2	3	4	5	6	7
C1-3. 비대면 일상화, 디지털 성범죄	1	2	3	4	5	6	7
C1-4. 학교 폭력	1	2	3	4	5	6	7
C1-5. 돌봄부담(육아/가사/노인부양 등), 가족갈등	1	2	3	4	5	6	7
C1-6. 세대갈등	1	2	3	4	5	6	7
C1-7. 젠더갈등	1	2	3	4	5	6	7
C1-8. 정신건강 문제(예시: 비대면 환경으로 인한 고립감 및 우울감)	1	2	3	4	5	6	7
C1-9. 문화적 갈등(예시: 귀농, 귀촌 가정 경차 어려움, 다문화 가정 경차 어려움)	1	2	3	4	5	6	7
C1-10. 지역갈등 (지역 간, 수도권/비수도권 간 격차 심화)	1	2	3	4	5	6	7
C1-11. 장애인 편견 및 차별	1	2	3	4	5	6	7
C1-12. 감염병 불안	1	2	3	4	5	6	7
C1-13. 대기오염 및 기후변화	1	2	3	4	5	6	7

C1-2. 위에 제시한 사회문제 외 우리사회가 가진 심각한 문제에 대해 자유롭게 작성해 주십시오.

C2. 귀하는 아래의 사회문제를 해결하기 위한 중앙정부 및 지방자치단체의 정책적 노력은 어느 정도 수준이라고 생각하십니까? 7점 만점을 기준으로 평가해 주십시오.

항 목	전혀 적극적 이지 않다	적극적 이지 않다	별로 적극적 이지 않다	보통	약간 적극적 이다	적극적 이다	매우 적극적 이다
C2-1. 청년실업 및 고립·은둔	1	2	3	4	5	6	7
C2-2. 노사갈등(근로환경, 직장내 괴롭힘 등)	1	2	3	4	5	6	7
C2-3. 비대면 일상화, 디지털 성범죄	1	2	3	4	5	6	7
C2-4. 학교 폭력	1	2	3	4	5	6	7
C2-5. 돌봄부담(육아/가사/노인부양 등), 가족갈등	1	2	3	4	5	6	7
C2-6. 세대갈등	1	2	3	4	5	6	7
C2-7. 젠더갈등	1	2	3	4	5	6	7
C2-8. 정신건강 문제(예시: 비대면 환경으로 인한 고립감 및 우울감)	1	2	3	4	5	6	7
C2-9. 문화적 갈등(예시: 귀농, 귀촌 가정 경차 어려움, 다문화 가정 경차 어려움)	1	2	3	4	5	6	7
C2-10. 지역갈등 (지역 간, 수도권/비수도권 간 격차 심화)	1	2	3	4	5	6	7
C2-11. 장애인 편견 및 차별	1	2	3	4	5	6	7
C2-12. 감염병 불안	1	2	3	4	5	6	7
C2-13. 대기오염 및 기후변화	1	2	3	4	5	6	7

※ 문화예술 정책 이란?  
 : 창조적 예술행위 뿐만아니라 일상생활에서 향유할 수 있는 다양한 문화활동을 확대하기 위해 문화예술 진흥에 관한 사업과 활동을 지원하는 것으로, 국민을 대상으로 하는 문화예술정책은 다음을 포함하고 있음  
 - 공연·전시·영화·도서·음악 등 문화예술 프로그램 이용권(바우처), 문화시설(박물관, 미술관, 도서관, 문학관 등)의 설치 및 운영(문화예술 프로그램 보급), 문화예술교육(학교교육, 사회교육), 생활문화 활성화지역축제, 동호회 등)

C3. 귀하는 문화예술정책을 통해 아래의 사회문제를 어느 정도 완화할 수 있다고 생각하십니까? 7점 만점을 기준으로 평가해 주십시오.

항 목	전혀 완화되 지 않는다	완화되 지 않는다	별로 완화되 지 않는다	보통	약간 완화된다	완화된다	매우 완화된다
C3-1. 청년실업 및 고령·은둔	1	2	3	4	5	6	7
C3-2. 노사갈등(근로환경, 직장내 괴롭힘 등)	1	2	3	4	5	6	7
C3-3. 비대면 일상화, 디지털 성범죄	1	2	3	4	5	6	7
C3-4. 학교 폭력	1	2	3	4	5	6	7
C3-5. 돌봄부담(육아/가사/노인부양 등), 가족갈등	1	2	3	4	5	6	7
C3-6. 세대갈등	1	2	3	4	5	6	7
C3-7. 젠더갈등	1	2	3	4	5	6	7
C3-8. 정신건강 문제(예시: 비대면 환경으로 인한 고립감 및 우울감)	1	2	3	4	5	6	7
C3-9. 문화적 갈등(예시: 귀농, 귀촌 가정 경제적 어려움, 다문화 가정 정착 어려움)	1	2	3	4	5	6	7
C3-10. 지역갈등 (지역 간, 수도권/비수도권 간 격차 심화)	1	2	3	4	5	6	7
C3-11. 장애인 편견 및 차별	1	2	3	4	5	6	7
C3-12. 감염병 불안	1	2	3	4	5	6	7
C3-13. 대기오염 및 기후변화	1	2	3	4	5	6	7



## 2. 사회문제와 문화예술정책 전문가 의견 조사(1차)

안녕하세요. 저희는 조사전문기관 ㈜글로벌리서치입니다.

한국문화관광연구원의 의뢰로 『사회문제와 문화예술정책 전문가 의견 조사』를 진행하고 있습니다.

본 조사에서는 문화정책 전문가를 대상으로 주요 사회문제 해결관점에서 문화예술분야 정책 영역을 진단하고 새로운 정책 추진방안에 대한 의견을 수렴하고자 합니다. 조사는 총 2번에 걸쳐 진행되며, 1차 조사는 주요사회문제와 관련 문화예술분야 정책방안에 대한 제안의견을 개방형으로 수렴하고, 2차 조사는 1차 조사 결과를 기반으로 범주화한 문항에 대해 동의(중요)하는 정도를 조사합니다. 전문가조사에는 본 연구에서 수행된 텍스트마이닝 및 대국민 인식조사 주요결과를 제공합니다.

귀하의 응답 내용에 대해서는 통계법에 따라 비밀이 보장되고, 조사 결과는 조사 목적 외에 다른 용도로 사용하지 않을 것을 약속드리니, 바쁘시더라도 적극 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2022년 9월

<b>조사주관기관</b>	한국문화관광연구원
<b>조사수행기관</b>	㈜글로벌리서치 강근후 과장 (☎ 02-3456-1735)

**<언론매체지 텍스트마이닝 주요결과>**

- 한국문화관광연구원은 「사회문제와 문화예술정책 대국민 인식조사」 연구과정에서 언론매체지 텍스트마이닝을 통해 13대 사회문제 도출하였으며 다음과 같음.
- 뉴스 사회면 기사 5년간(2017.1.1.~2021.12.31.) 데이터 키워드 및 네트워크 분석
  - ①청년실업 및 고립·은둔, ②노사갈등(근로환경, 직장내 괴롭힘 등), ③비대면 일상화, 디지털 성범죄,
  - ④학교 폭력, ⑤돌봄부담(육아/가사/노인부양 등), 가족갈등, ⑥세대갈등, ⑦젠더갈등, ⑧정신건강 문제(예시: 비대면 환경으로 인한 고립감 및 우울감), ⑨문화적 갈등(예시: 귀농, 귀촌 가정 정착 어려움, 다문화 가정 정착 어려움), ⑩지역갈등(지역 간, 수도권/비수도권 간 격차 심화), ⑪장애인 편견 및 차별,
  - ⑫감염병 불안, ⑬대기오염 및 기후변화

〈대국민 인식조사 주요결과〉

1. 삶의 만족(전체, 영역별), 사회신뢰(n=1,500)

- 전반적인 삶의 만족도 7점 만점 4.43점, 우리 사회에 대한 신뢰도 7점 만점 4.25점
- 삶의 영역별 만족도 : 가족관계(5.06점) > 사회에서의 인간관계(4.63점) > 사회 안전(4.45점) > 건강(4.43점) > 생활수준(4.26) > 직장 및 일자리 환경(4.15점) 순임

2. 문화예술 경험과 개인의 변화(n=783)

- 조사대상 중 최근 3년 이내 문화예술활동 경험률 52.2%(783명)
- 문화예술활동 경험에 따른 관계 맺기 및 관심사항의 변화(복수선택) : 새로운 취미/흥미가 생김(51.1%), 새로운 시도 자신감(30.4%), 새로운 소통방법 습득(28.4%), 새로운 문화예술기반 활동 참여(25.3%), 미래에 하고싶은 것 발견(20.9%), 새로운 친구사귀(20.6%), 새로운 기술 습득(15.2%), 새로운 그룹 가입(12.4%)
- 문화예술활동 경험에 따른 사회적지지 변화(복수선택) : 더 많은 사람을 만날 수 있는 기회(62.1%), 도움 받을 수 있는 사람 증가(30.8%), 이웃에 대한 소속감 증가(26.7%)
- 문화예술활동 경험에 따른 정서 변화(복수선택) : 외로움 감소(49.2%), 고립감 감소(40.1%), 소외감 감소(33.7%)
- 문화예술활동 경험에 따른 건강 및 웰빙 변화(복수선택) : 행복감 증가(55.7%), 삶의 만족감 증가(46.0%), 인생에 가치 증가(44.6%), 삶의 불안감 감소(18.3%)

3. 13대 사회문제 심각성 인식 및 정책노력 인지(n=1,500)

- 13대 사회문제 심각성 인식 평균(5.03점/7점만점) 이상 : 대기오염(5.38점) > 학교폭력(5.37점) > 청년실업 및 고립·은둔(5.24점) > 디지털성범죄(5.23점) > 노사갈등(5.13점) > 감염병 불안(5.11점)
- 13대 사회문제 해결 정부노력 인지 평균(3.56점/7점만점) 이상 : 감염병 불안(3.96점) > 청년실업 및 고립·은둔(3.71점) > 돌봄부담, 가족갈등(3.68점) > 문화적 갈등(3.66점) > 디지털성범죄(3.64점), 대기오염 및 기후변화(3.64점) > 정신건강 문제(3.57점)

4. 문화예술정책을 통한 사회문제 해결 기대 영역(n=1,500)

- 문화예술정책을 통한 13대 사회문제 완화 가능성 평균(3.77점/7점만점) 이상 : 정신건강문제(4.37점) > 문화적 갈등(4.13점) > 청년실업 및 고립·은둔(3.94점) > 세대갈등(3.83점)

문1. <텍스트마이닝 결과> 및 <대국민조사 주요 결과>를 참고하시어, 13대 사회문제 중 향후 가장 해결이 시급한 사회문제는 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 3가지만 선택해주시기 바랍니다.

1순위		2순위		3순위	
-----	--	-----	--	-----	--

- |  |                                       |
|--|---------------------------------------|
| 1. 청년실업 및 고립·은둔                                | 2. 노사갈등(근로환경, 직장내 괴롭힘 등)              |
| 3. 비대면 일상화, 디지털 성범죄                            | 4. 학교 폭력                              |
| 5. 돌봄부담(육아/가사/노인부양 등), 가족갈등                    | 6. 세대갈등                               |
| 7. 젠더갈등  | 8. 정신건강 문제(예시: 비대면 환경으로 인한 고립감 및 우울감) |
| 9. 문화적 갈등(예시: 귀농, 귀촌 가정 정착 어려움, 다문화 가정 정착 어려움) |                                       |
| 10. 지역갈등(지역 간, 수도권/비수도권 간 격차 심화)               | 11. 장애인 편견 및 차별                       |
| 12. 감염병 불안                                     | 13. 대기오염 및 기후변화                       |

문1-1. 13대 사회문제 외에 향후 가장 해결이 시급한 사회문제가 있다면 무엇이라고 생각하십니까?

문2. 문화예술정책이 다른 정책분야보다 해결하는데 효과적이라고 판단되는 사회문제는 무엇이라고 생각하십니까? 순서대로 3가지만 선택해주시기 바랍니다.

1순위		2순위		3순위	
-----	--	-----	--	-----	--

- |  |                                       |
|--|---------------------------------------|
| 1. 청년실업 및 고립·은둔                                | 2. 노사갈등(근로환경, 직장내 괴롭힘 등)              |
| 3. 비대면 일상화, 디지털 성범죄                            | 4. 학교 폭력                              |
| 5. 돌봄부담(육아/가사/노인부양 등), 가족갈등                    | 6. 세대갈등                               |
| 7. 젠더갈등  | 8. 정신건강 문제(예시: 비대면 환경으로 인한 고립감 및 우울감) |
| 9. 문화적 갈등(예시: 귀농, 귀촌 가정 정착 어려움, 다문화 가정 정착 어려움) |                                       |
| 10. 지역갈등(지역 간, 수도권/비수도권 간 격차 심화)               | 11. 장애인 편견 및 차별                       |
| 12. 감염병 불안                                     | 13. 대기오염 및 기후변화                       |

문3. 현재 문화예술정책에서 사회문제 해결을 위한 노력이 있다면, 어떤 것이 있습니까? 구체적인 사례를 제시해 주십시오

문4. 문2에서 응답한 사회문제해결을 위한 문화예술정책 방안을 제안해주세요.(별, 제도, 거버넌스, 성과관리 등 측면)

문5. 문2에서 응답한 사회문제해결을 위해 향후 필요한 정책과제(사업)을 제안해주세요. (3개 이상)

	필요 정책과제(사업)	내용
1)		
2)		
3)		

## DQ. 응답자 기본 정보

DQ. 긴 시간 동안 조사에 적극적으로 해주셔서 정말 감사드립니다. 심도 있는 조사 분석을 위해 아래와 같이 기본정보 기입을 부탁드립니다.

1. 소속	① 학계      ② 연구기관      ③ 정부기관(유관단체)      ④ 시민단체
2. 경력기간	_____년
3. 연령	만_____세
4. 성별	① 남성      ② 여성

◆ 설문에 응해주셔서 대단히 감사합니다 ◆

### 3. 사회문제와 문화예술정책 전문가 의견 조사(2차)

안녕하세요. 저희는 조사전문기관 ㈜글로벌리서치입니다.

한국문화관광연구원의 의뢰로 「사회문제와 문화예술정책」 연구의 일환으로 사회문제 해결관점에서 문화예술분야 정책 영역을 진단하고 새로운 정책 추진방안에 대한 전문가 델파이조사를 실시하고 있습니다.

지난 2022년 9월 1일~ 9월 21일까지 20일간 전문가 분들의 폭넓은 의견을 수렴하고자 전문가 패널을 구성하여 1차 조사를 실시하였고, 23명의 전문가 의견과 연구진 의견을 종합하여 2차 조사지를 구성하였습니다. 2차 조사는 1차 조사의 사회문제 대응 문화예술정책에 대한 제안의견을 바탕으로 범주화한 문항에 대한 중요성, 실현가능성 정도를 표기해 주시길 바랍니다.

귀하의 응답 내용에 대해서는 통계법에 따라 비밀이 보장되고, 조사 결과는 조사 목적 외에 다른 용도로 사용하지 않을 것을 약속드리니, 바쁘시더라도 적극 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2022년 10월

조사주관기관	한국문화관광연구원
조사수행기관	㈜글로벌리서치 강근후 과장 ☎ 02-3456-1735

〈작성요령〉

- 다음 표에 제시한 각 항목들은 **사회문제 대응 문화예술정책**에 대한 제안 과제입니다.
- 다음의 기준을 참고하여 **중요성, 실현가능성 정도에 V 표시**해 주십시오.
 

중요성 : 도출과제 중 상대적으로 비중 있게 실행되어야 하는 과제
실현가능성 : 중기기간(2023~2027) 내 문화예술정책에서 실현가능 수준
- 중요성/실행가능성 정도가 높을수록 5점, 낮을수록 1점에 가깝습니다.

**11 사회문제 대응 문화예술정책 기반 조성(법, 제도, 거버넌스, 성과관리)**

중요성 : 도출과제 중 상대적으로 비중 있게 실행되어야 하는 과제

실행가능성 : 중기기간(2023~2027) 내 문화예술정책에서 실현가능 수준

정책과제	중요성					실행가능성				
	낮음	보통		높음		낮음	보통		높음	
	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
<b>1. 법·제도 정비</b>										
1-1. 가칭 문화치유법 또는 문화의 사회적 가치 실현법 제정(사례: 치유농업법, 산림치유 조항포함 법 등)										
1-2. 문화기본법 개정, 사회적 가치 실현을 중요한 문화 정책의 목표로 설정하도록 관련조항 정비										
1-3. 사회문제 해결형 문화정책 중장기 계획 수립										
<b>2. 통계 및 연구개발</b>										
2-1. 문화예술의 사회적 가치 실현, 치유 및 회복탄력성과 관련된 지표 개발										
2-2. 문화예술 사업에 대한 사회문제해결 수준 평가체계 마련										
2-3. 문화예술 접근의 치료, 갈등해소에 대한 효과 실증연구(임상효과 포함)										
<b>3. 협력체계 및 역할 재편</b>										
3-1. 사회문제를 다루는 행안부, 여가부, 농림부, 교육청 등 각 부처 전달체계에 문화예술사업 협력모델 마련(도시재생공간, 다문화지원센터 등에 문화프로그램 보급)										
3-2. 지역사회 내 문제대응, 광역자치단체 수준에서 광역 실국간 연계협력 및 기초자치단체간 조정 제도 마련										
3-3. 지역사회 내 문제대응, 기초자치단체 수준의 사업수행 가능 강화 제도 마련(사례: 영국 Localism Act)										
<b>4. 추진조직 및 인력</b>										
4-1. 생활권 중심(읍면동) 사회문제 해결을 위한 문화거점 마련(기존 문화시설 거점 지정 후 프로그램 보급)										
4-2. 문화재단을 중심으로 지역의 이슈 발굴 및 문화 프로그램 제공										
4-3. 사회혁신형 문화공동체, 생활문화 동아리, 예술단체 등 소규모 조직 육성 또는 인력양성										
4-4. 로컬 크리에이터(지역가치창업가, 중소벤처기업부 소관) 연계 문화프로그램 보급 확대										
4-5. 미술치료사, 음악치료사, 놀이치료사 등 예술치료사에 대한 국가 전문인력 양성(국가인증)										
〈기타 제안의견(개방형)〉										

**2 사회문제 대응 문화예술사업 개발**

중요성 : 도출과제 중 상대적으로 비중 있게 실행되어야 하는 과제

실행가능성 : 중기기간(2023~2027) 내 문화예술정책에서 실현가능 수준

정책과제	중요성					실행가능성				
	낮음		보통		높음	낮음		보통		높음
	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
<b>1. 교육 및 치료 연계</b>										
1-1. 사회문제 해결에 문화예술교육이 기본적인 역할을 하도록 문화예술교육 국가 커리큘럼 마련										
1-2. 학교 교육과정에 문화예술 교육 시수 확대(예: 학교폭력 심리상담 과정에 예술치료 시간 배정, 부모와 자녀가 함께 참여하는 문화예술 프로그램 배정 등)										
1-3. 건강문제 위험도에 따른 문화예술프로그램 개발 및 서비스 보급(문화예술을 통한 정서돌봄)										
1-4. 병의원과 연계하여 정신건강 해소를 위한 문화예술 프로그램 보급										
<b>2. 기타 신규사업 발굴</b>										
2-1. 세대간 예술(intergenerational arts) 사업 신설, 세대 간 협업 창작 지원										
2-2. 사람 혹은 작품과의 직접만남이나 문화예술 활동지원 확대(오픈뮤지엄, 축제 등 대인 접촉면 확대)										
2-3. 대기오염 및 기후변화 대응영역으로 문화예술 접목 사업 추진										
<p>&lt;기타 제안의견(개방형)&gt;</p>   										

◆ 설문에 응해주셔서 대단히 감사합니다 ◆



## 집필내역

---

### 연구책임

정보람 한국문화관광연구원 부연구위원: 제1장, 제2장, 제3장, 제5장, 연구총괄

윤소영 한국문화관광연구원 선임연구위원: 제1장, 제4장, 연구총괄

### 연구진

노영순 한국문화관광연구원 선임연구위원: 제2장 제1절 일부, 제3장 제2절 일부

### 연구 자문

최성은 동국대학교 빅데이터센터 선임연구위원

### 연구 참여

박은혜 한국예술종합학교 강사, 이화여자대학교 사회학 박사

## 사회문제와 문화예술정책

---

발행인 김세원

발행처 한국문화관광연구원

서울시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880

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

인쇄일 2022년 12월 21일

발행일 2022년 12월 21일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

I S B N 978-89-6035-957-4 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2022.e39>

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해 주십시오.

정보람·윤소영·노영순(2022), 사회문제와 문화예술정책, 한국문화관광연구원



**한국문화관광연구원**

서울특별시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800

팩스 02-2669-9880

[www.kcti.re.kr](http://www.kcti.re.kr)



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해  
이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.  
<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2022.e39>

