

도시재생사업과 문화도시사업을 통해 본 문화다양성의 위상과 과제: 42개 사업에 대한 약식 문화영향평가를 바탕으로

이경진 · 김윤경

[국문초록]

본 연구의 목적은 도시재생사업과 문화도시사업에서 문화다양성의 위상이 다른 문화 가치에 비해 상대적으로 어떤 위치에 있으며, 이것이 문화다양성과 관련한 정책에 시사하는 바를 고찰하는 것이다. 연구의 대상으로 삼은 사례는 42건의 약식 문화영향평가와 62건의 전문 문화영향평가이며, 분석방법은 기술통계, t-검정, 요인분석, 그리고 평가자들의 의견 내용 분석 등이다.

분석 결과는 다음과 같다. 첫째, 전문가들은 도시재생사업과 문화도시사업을 평가한 약식 문화영향평가 지표들 중 문화다양성고려와 문화다양성영향에 대해 가장 낮은 점수를 주었다. 둘째, 약식평가에서 지방자치단체의 정책담당자들은 소관 계획이 문화다양성에 미치는 영향을 대부분 매우 긍정적으로 평가했다. 셋째, 전문 문화영향평가에서 문화다양성영향의 평균은 모든 지표 중 가장 낮게 나타났다. 넷째, 전문가들은 약식평가에서 모든 지표 중 가장 취약한 것으로 문화다양성을 꼽았지만, 지방자치단체의 정책담당자들은 문화유산과 경관을 꼽았다. 다섯째, 약식평가에서 많은 전문가들은 정책담당자들과는 달리 사업내용 중 문화다양성 관련 프로그램이 상대적으로 미흡하다고 판단했다.

분석 결과를 토대로 본 연구는 도시재생사업 및 문화도시사업을 비롯한 다양한 사업, 계획, 그리고 정책에서 문화다양성의 위상과 가치가 올바르게 정립하기 위해 다음과 같이 제언한다. 첫째, 사업, 계획, 정책에 적용할 문화다양성 개념을 보다 쉽고 분명하게 정의할 필요가 있다. 둘째, 국내에서 발견되고 있는 문화다양성 현상의 유형과 사례에 대한 폭넓은 연구와 조사를 실시하고 사회에 공유시킬 필요가 있다. 셋째, 문화다양성에 대한 충실한 기초조사를 실시할 필요가 있다. 넷째, 문화다양성의 보호와 존중이 지니는 사회적 가치와 중요성에 대한 정책관계자들의 교육이 요구된다. 다섯째, 문화다양성과 관련된 모범적인 계획이나 사업의 사례를 발굴하여 정책관계자들에게 제공할 필요가 있다.

[주제어] 문화다양성, 문화영향평가, 도시재생, 문화도시

투고일: 2021. 8. 31. 심사일: 2021. 11. 15. 게재 확정일: 2021. 12. 3.

<https://doi.org/10.16937/jcp.2021.35.3.151>

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

김윤경_한국문화관광연구원 문화예술공간연구실 박사후연구원/교신저자(yul0127@gmail.com)

I. 서론

통일성, 제일성(齊一性), 보편성, 합리성, 경제성 등을 기치로 하는 모더니즘은 급속한 과학기술 및 산업 발전을 촉진했고, 짧은 시간에 엄청난 경제적, 물질적 성장을 가져왔다. 그러나 그 과정에서 주류 사회에 합류하지 못한 사람과 집단은 소외되고 차별되었으며 종종 인권마저 침해받았다. 모더니즘 아래 주류집단의 지식, 이념, 가치관, 문화는 우월함과 열등함, 좋고 나쁨, 옳고 그름의 잣대로 작용했으며, 이를 공유하지 못한 집단은 본의든 타의든 주류집단에 합류하기 위해 노력해야 했고 그렇지 못할 경우 이방인 혹은 사회적 낙오자 집단으로 치부됐다. 결국 모더니즘 세상에서 사회통합이란 이들 집단을 주류집단에 동화시켜 지식, 이념, 가치관, 문화, 생활양식을 하나로 통일한다는 것을 의미했다.

포스트모더니즘 시대가 도래하면서 사회는 모더니즘이 가져온 각종 폐해, 즉 개성의 말살, 차별과 억압, 인권 침해, 문화의 획일화, 그리고 이로 인한 각종 사회적 갈등에 주목했으며, 지식과 이성의 객관성과 보편성에 대해 근본적인 의문을 던지기 시작했다. 이후 포스트모더니즘은 정상과 비정상, 이성과 비이성, 우월과 열등의 이분법을 타파하고, 차이의 보편성과 지식 및 문화의 상대성을 인정하는 새로운 사조를 형성했다. 이전의 모더니즘 시대에는 ‘너와 내가 다르다’는 것, 즉 너와 나의 차이는 명시적이든 묵시적이든 나의 너에 대한 차별을 정당화하고 강화하는 근거와 계기로 작용했다. 그러나 포스트모더니즘 시대는 너와 내가 다르다는 것이 오히려 일반적 현상이고, 그로부터 차이의 보편성을 인정하고 건설적 의사소통을 통해 상호학습과 상호이해를 도모하는 이를 바탕으로 한 공존적 사회통합을 지향한다.

‘문화다양성’이라는 가치의 등장은 위와 같은 사조 변화의 맥락에서 이해할 수 있다. 고령화로 인한 세대 간의 간극 확대, 인구 감소로 인한 청소년층의 위축, 노동력 부족으로 인한 외국인 노동자의 증대, 탈북민과 귀화인 증대, 교통 발달에 기인한 국가 간의 인적·물적 교류 증대, 통신 기술의 발달로 인한 막대한 정보의 유입, 인권 신장에 따른

개성 표출 증진과 개인주의적 가치관의 확산 등은 좋은 싫든 사회과 국가를 다양한 문화가 공존하는 문화다양성의 세계로 변화시켰으며, 이런 현상은 앞으로 더욱 가속될 것으로 보여진다. 최근 유럽 각국은 아프리카와 중동 난민이 대거 유입됨에 따라 다양한 인종과 문화가 공존하면서 이질적 문화 간의 소통과 융합, 이해와 학습을 통해 창조의 바탕을 형성하려고 노력하고 있다(정호경 · 이종오, 2017; Hong, 2016).

이런 시각에서 본 연구는 향후 우리 사회의 통합과 창조역량 증진에서 큰 역할을 담당하게 될 ‘문화다양성’이라는 가치가 행정 일선에서 문화향유, 문화환경, 문화유산, 공동체 등과 같은 여타의 문화적 가치와 비교하여 어떤 비중과 의미로 수용되고 있으며, 사회발전을 위한 비전에서 어느 정도로 중요하게 취급되고 있는지를 고찰하고자 한다. 구체적인 행정 사례로, 본 연구는 2018년부터 2020년까지 수행된 총 42건의 도시재생사업 및 문화도시사업에 대한 약식 문화영향평가를 주된 연구대상으로 하고, 이들 두 사업을 포함하여 2016년부터 2020년까지 수행된 총 62건의 각종 사업에 대한 전문 문화영향평가를 보조적 대상으로 삼았다. 그래서 위 두 정책사업 안에서 문화다양성 관련 지표가 여타 지표에 비해 상대적으로 어떤 평가를 받고 있으며, 그 이유는 무엇이고, 이것이 문화다양성 관련 정책에서 지니는 시사점은 무엇인지 분석하고자 한다. 분석에 활용된 자료는 문화영향평가에서 소관기관 정책담당자 및 전문가 평가위원이 작성한 약식평가서, 그리고 전문평가에서 전문가 평가위원들이 작성한 전문평가서이다. 분석방법은 지표(변수)별 평균과 표준편차에 대한 기술통계학적 분석을 주축으로 하고, 대응표본 t-검정, 독립표본 t-검정, 요인분석 등을 보조적으로 활용한다. 분석을 위한 통계 패키지는 SPSS v.21이며, 모든 가설검정의 유의수준은 0.05를 기준으로 한다. 그 외 추가적으로 소관기관 정책담당자 및 전문가 평가위원 등 평가자들이 제시한 의견 내용들을 간단히 분석하였다.

II. 문화다양성과 문화영향평가에 대한 이론적 논의

1. 문화다양성

김용섭(2017)에 따르면 문화다양성은 UN의 1948년 〈세계인권선언〉에 이념적 뿌리를 두고 있다. 〈세계인권선언〉의 제27조 제1항은 “모든 사람은 공동체의 문화생활에

자유롭게 참여하고, 예술을 감상하며, 과학의 진보와 그 혜택을 향유할 권리를 지닌다”고 규정하고 있는데, 이는 문화권을 특정 계층이나 예술문화 생산자만이 아니라 모든 사람이 누려야 할 보편적 권리로 천명한 것이다(김남국, 2010).

이후 문화권은 1996년 UN의 〈경제·사회·문화적 권리의 국제규약〉(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)과 〈시민 및 정치적 권리의 국제규약〉(International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR), 유네스코의 〈국제 문화협력의 원칙 선언〉(Declaration of the Principles of International Cultural Cooperation) 등을 통해 활발히 논의되게 되었으며 이와 함께 유네스코의 주도 아래 문화다양성 가치도 세계적 차원에서 다뤄지기 시작했다. 유네스코는 이러한 노력의 일환으로 1982년 멕시코시티에서 〈세계문화장관 회의〉(MONDIACULT)를 개최했으며, 1995년에 보고서 「우리의 창조적 다양성」을 세계문화발전위원회에 제출했다. 유네스코는 이 보고서에 기초하여 2001년에 〈세계 문화다양성 선언〉(Universal Declaration on Cultural Diversity)을 채택했는데, 이 선언은 문화다양성 담론을 국제적으로 더욱 확산시키는 계기가 되었다(한전수, 2015; 김면, 2019; 류정아, 2015; 유네스코 한국위원회 등 참조). 이 선언은 문화다양성이 인류의 공통 유산이며 국가 발전을 위한 핵심요소임을 강조하고 문화권을 인권의 기본요소로 포함시켰다는데 의의가 있다(황설화·권선영, 2020). 이 선언은 실행 계획의 하나로 문화다양성 증진을 위해 국제법적 수단을 강구할 것을 권고했는데, 이를 토대로 유네스코는 2005년 10월에 개최된 제33차 정기총회에서 〈문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약〉(Unesco Convention on the Protection and the Promotion of the Diversity of Cultural Expressions)을 채택하게 되었다. 문화다양성 보호를 위한 각국의 의무와 협력사항을 규정한 이 협약은 〈세계 문화다양성 선언〉의 문화다양성 관련 내용을 법적 구속력을 지닌 협약으로 발전시켰다는 점에서 의의가 있다(한전수, 2015).

우리나라는 2010년에 위 협약을 비준함으로써 110번째 비준국이 되었고 협약의 이행을 위해 2014년에 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」을 제정하였다(류정아, 2015). 이 법의 제정 목적은 “개인의 문화적 삶의 질을 향상시키고 문화다양성에 기초한 사회통합과 새로운 문화 창조에 이바지하는 것”인데(동법 제1조), 이는 문화다양성

의 보호와 증진이 개인의 문화적 삶의 질 향상은 물론이고 사회통합과 문화 창조의 초석이 됨을 천명하는 것이다. 한편 동법 제2조제1항은 문화다양성을 정의하고 있는데, “집단과 사회의 문화가 집단과 사회 간 그리고 집단과 사회 내에 전하여지는 다양한 방식으로 표현되는 것을 말하며, 그 수단과 기법에 관계없이 인류의 문화유산이 표현, 진흥, 전달되는 데에 사용되는 방법의 다양성과 예술적 창작, 생산, 보급, 유통, 향유 방식 등에서 다양성”을 모두 포함한다. 본 연구의 분석 사례 대상인 문화영향평가의 경우도 유네스코의 <문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약>과 우리나라의 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 문화다양성 정의를 차용하고 있다. 「2020년 문화영향평가 약식평가 지침」에 따르면, 문화다양성은 “집단과 사회의 문화가 표현되는 다양한 방식”이며 “이러한 표현들은 집단과 사회의 내부에서 그리고 집단과 사회 사이에서 전승”되는 것이라 정의하고 있다¹⁾(한국문화관광연구원, 2020).

2. 문화영향평가

1) 연혁

문화영향평가(cultural impact assessment)는 「문화기본법」 제5조제4항의 “국가와 지방자치단체는 각종 계획과 정책을 수립할 때에 문화적 관점에서 국민의 삶의 질에 미치는 영향을 평가하여 문화적 가치가 사회적으로 확산될 수 있도록 하여야 한다”는 규정에 따라 실시되는 제도로써, 2014년과 2015년의 시범단계를 거쳐 2016년부터 본격적으로 시행되었다. 2016년과 2017년은 초기단계로서 각각 15개 및 14개 정책사업과 계획에 대해 전문평가가 수행되었으며 그 중 2017년에는 시범사업으로 1개 계획에 대해 지방자치단체의 자체평가가 실시되었다. 2018년에는 자체평가 방식인 약식평가가 도입되어 총 25건의 전문평가 외에 총 10건의 도시재생 뉴딜사업에 대해 약식평가가 실시되었고 2019년에도 총 17건의 전문평가와 총 18건의 도시재생 뉴딜사업에 대한 약식평가가 수행되었다. 2020년에는 자체평가의 일환으로 가장 간단한 형태의 문화영향평가인 진단평가가 추가로 도입됨에 따라 총 35건의 도시재생 뉴딜사업, 문화도시 조성사업, 근대 역사문화공간 재생 활성화사업 등에 대해 진단 혹은 약식평가가 실시되었으며, 총 11개 정책사업 및 계획에 대해 전문평가가 수행되었다.

1) 이 내용은 전문평가의 경우도 마찬가지이다.

2) 평가지표

문화영향평가의 평가지표는 크게 공통지표와 특성화지표로 나뉘는데, 공통지표는 모든 평가대상에 대해 적용되는 지표이며, 특성화지표는 전문평가에서 평가를 수행하는 제3의 기관이 평가대상의 특성을 고려하여 자율적으로 개발·적용하는 지표이다.

이 중 본 연구가 주목하는 문화영향평가의 공통지표는 2020년부터 3대 영역(문화기본권, 문화정체성, 문화발전), 6개 평가지표, 14개 핵심가치로 구성되었다. <표 1>은 2020년을 중심으로 한 문화영향평가 지표 및 핵심가치를 보여준다. 참고로 2019년까지의 문화영향평가 평가지표 체계는 2020년과 거의 동일하지만, '공동체에 미치는 영향'의 경우 '사회적 자본(네트워크, 신뢰 및 유대감 등)' 및 '문화공동체'를 적용했던 것에서 2020년에 '사회적 자본'은 삭제하였고 '문화공동체'는 2020년 설정한 핵심가치 중 '지역공동체'에 그 의미를 포함시켰다.

<표 1> 2020년 문화영향평가 공통 평가지표 체계

평가영역	평가지표	핵심가치
문화기본권	문화향유에 미치는 영향	문화향유권, 문화환경권
	표현 및 참여에 미치는 영향	문화참여권, 정보문화향유권
문화정체성	문화유산에 미치는 영향	문화유산보호, 문화유산향유권
	공동체에 미치는 영향	사회적 자본 ^{a)} 지역공동체, 갈등발생 가능성, 사회적 합의 ^{b)}
문화발전	문화다양성에 미치는 영향	문화다양성권리, 문화평등권, 문화격차
	창의성에 미치는 영향	창의성 발전, 미래지향성

자료 : 한국문화관광연구원(2021), p.14.

주 : ^{a)} 2019년까지 적용, ^{b)} 2020년부터 적용.

3) 평가방식과 약식평가의 절차

한국문화관광연구원(2021)의 「2021년 문화영향평가 약식평가(2차) 지침」에 따르면 문화영향평가는 평가방식을 기준으로 소관기관(중앙정부 및 지방자치단체 등)이 수행하는 자체평가와 전문적인 제3의 기관이 수행하는 전문평가로 나뉘는데, 전문평가는 평가대상 정책의 성격과 규모 등에 따라 평가기간 및 평가방법을 차등 적용하여 시행하는 것으로서, 평가의 심도에 따라 기본평가와 심층평가(전략평가 포함)로 나뉜다. 본 연구에서 전문평가는 보조적 분석대상이다.

자체평가도 진단평가와 약식평가로 나뉘는데, 진단평가는 소관기관의 정책담당자가 평가서를 작성하며, 약식평가는 정책담당자와 4인 이내의 외부전문가가 각각 평가서를 작성한다. 약식평가는 소관기관 정책담당자가 평가지침에 따라 약식평가서를 작성·제출하면 위촉된 전문가 평가위원들이 이에 대한 검토와 현장조사를 마친 후 전문가용 약식평가서를 작성하는 방식으로 진행된다. 본 연구는 이 두 가지 즉, 소관기관 정책담당자가 작성한 약식평가서와 전문가 평가위원들이 작성한 약식평가서를 주된 분석대상으로 한다.

4) 약식평가서의 양식과 내용

앞에서 설명한 것처럼 약식 문화영향평가서는 소관기관 정책담당자용과 전문가 평가위원용의 두 가지가 있는데, 매년 약간의 변화가 있다. 2020년에 적용된 각 평가서의 구성과 내용을 간단히 설명하면 다음과 같다(한국문화관광연구원, 2021: 41-43).

(1) 소관기관 정책담당자용

소관기관 정책담당자용 약식평가서는 크게 평가대상 기본정보, 사전 점검항목에 대한 검토 및 평가의견, 지표별 검토 및 평가의견, 종합평가 의견 등으로 구성된다. 이 가운데 사전 점검항목에 대한 검토 및 평가의견에서는 문화영향평가 및 평가대상 계획과 관련된 법률의 고려 여부 등을 점검하게 되는데, 그 법률은 「문화기본법」의 기본이념, 「지역문화진흥법」의 지역문화 진흥 기본원칙, 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」의 지방자치단체 책무 등이다. 다만, 2020년부터 적용된 양식과 2019년까지 적용된 양식은 이 부문에서 약간의 차이가 있는데, 전자에서는 3개 법률 각각에 대해 사전 점검을 수행했는지를 묻는 반면, 후자에서는 3개 법률을 통합하여 묻고 있다. 따라서 문화다양성에 초점을 두는 본 연구에서는 후자의 양식으로부터는 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」의 지방자치단체 책무에 대한 사전 점검 여부를 분리하여 판단할 방법이 없으므로 이 항목에 대해서는 2020년에 수행된 평가서만 분석 대상으로 한다.

지표별 검토 및 평가의견은 6개 문화영향평가 지표 각각에 대해 ① 계획 수립 시 진행된 현황 파악, 의견수렴 등 관련 업무, ② 사업 내용, ③ 계획 추진으로 예상되는 문화영향에 대한 7점 척도의 자체평가와 그 사유를 묻는 문항들로 구성된다. 본 연구는 ③의 계획 추진으로 예상되는 문화영향에 대한 6개 지표의 7점 척도 점수와 그 중 문화다양성에 미치는 영향의 평가 사유를 분석 대상으로 한다.

종합평가 의견은 평가대상에 대해 소관기관 정책담당자가 판단한 중요 혹은 취약지표의 선택과 그 이유를 제시하고, 평가대상 계획이 미칠 문화적 영향에 대한 종합평가 및 의견을 단기적 측면과 중·장기적 측면으로 나누어 기술하게 되어 있다. 이 가운데 본 연구의 분석 대상은 정책담당자가 문화다양성 영역을 해당 계획의 취약지표로 간주하는지의 여부에 집중한다.

(2) 전문가 평가위원용

전문가 평가위원용 약식평가서의 내용은 소관기관 정책담당자용과 크게 다르지 않다. 다만, 지표별 검토 및 평가의견에서 6개 지표 각각에 대해 평가대상 계획 추진 시 예상되는 문화적 영향을 7점 척도로 평가하고, 그 사유를 적는 것에 추가하여 평가대상 계획 수립 혹은 수립 과정에서 각 지표에 해당하는 여건 및 관련 사항의 고려 여부를 7점 척도로 평가하고 그 사유를 적게 되어 있다는 점이 추가되었다. 또 2020년부터 적용된 양식에서는 문화영향평가 및 평가대상 계획에서 사전 점검의 필요가 있는 각각의 관련 법률(3가지)의 고려 여부를 7점 점수로 평가하고, 그 사유를 적게 되어 있다는 점이 기존 평가서와 다르다. 본 연구는 지표별 검토 및 평가의견의 12개 항목(6개 지표별 영향평가와 각각의 지표에 해당하는 여건 및 관련 사항의 고려 여부)에 대해 전문가들이 부여한 평가 점수와 그 사유, 사전 점검의 필요가 있는 관련 법률의 고려 여부, 그리고 종합평가 의견에서 문화다양성 영역을 해당 계획의 취약지표로 간주하는지 아닌지를 분석 대상으로 한다.

Ⅲ. 연구설계: 연구대상, 자료와 변수, 연구방법

1. 연구대상

본 연구는 중앙정부 및 지방자치단체의 정책, 사업, 계획에서 문화다양성의 위상과 의미를 고찰하고 향후 문화다양성의 가치가 정책에 올바르게 적용되기 위한 방향을 탐색하는 데 목표를 둔다. 이를 위해 본 연구는 문화다양성 관련 정책, 사업, 계획에서 문화다양성의 비중과 중요도를 분석하고자, 연구 사례 대상으로 도시재생사업과 문화도시 사업에 대한 문화영향평가 약식평가를 선정하였다.

연구대상의 선정 이유는 다음과 같다. 첫째, 약식평가는 특정 사업에 대해 4인 이내의 전문가가 각각 하나씩의 평가서를 작성하기 때문에 다수의 평가서를 확보할 수 있어서 통계학적 정보를 도출하는 데 유리하다. 둘째, 도시재생사업과 문화도시사업은 문화영향평가 대상으로서 가장 사례가 많고, 특히 약식평가가 주로 수행되어서 연구의 목적에 맞는 큰 크기의 표본을 확보할 수 있다. 셋째, 약식평가서는 소정의 양식이 있으며, 각 측정항목(평가지표 등)은 주로 리커트 7점 척도로 되어 있고, 평가자는 각 측정항목에 대해 점수를 부여하며, 그 사유를 적게 되어 있어서 평가자들 간의 점수 및 사유 차이를 분석하기에 용이하다. 넷째, 약식평가서는 본 연구에서 보조적으로 활용되는 전문평가서에 비해 평가사유나 근거 등에 대한 내용이 간결하여 평가자들의 의견 분석이 용이하다. 한편, 전문평가는 대상 사업이 매우 다양하여 수치화된 평가지표를 사업 간에 직접 비교하기 곤란한 점이 있다. 그러나 문화영향 평가지표, 관계 법률 사전 점검 사항, 취약지표 등에서 참조할 만한 정보가 많다. 이에, 본 연구는 약식평가를 통해 얻어진 내용을 재점검하기 위한 보조적 수단으로 전문평가를 활용하였다.

2016년부터 2020년까지 수행된 문화영향평가는 모두 146건으로 그 중 절반 이상인 82건(56.2%)이 전문평가였다. 그러나 연도별로 보면 최근에 이를수록 자체평가의 비중이 증가하여 2020년에는 76.1%에 이르렀다. 자체평가는 2017년에 1건의 시범사업이 있었고, 본격적으로 도입된 2018년부터 수행건수가 크게 늘어 현재는 문화영향평가의 주축을 이루고 있다. 2018년부터 2020년까지 수행된 자체평가는 모두 63건인데, 이 중 68.3%인 42건이 약식평가이다. 본 연구는 이 42건의 약식평가를 주된 분석대상, 2016년부터 2020년까지 수행된 전문평가 82건 중 자료가 확보되는 62건을 보조적 분석대상으로 하며, 진단평가는 분석대상에서 제외한다. <표 2>는 본 연구의 분석대상인 42건의 약식평가를 연도별, 사업유형별로 보여주는데, 71.4%인 30건이 도시재생, 28.6%인 12건이 문화도시이다. 한편, 2020년에 수행된 약식 문화영향평가는 모두 15건인데, <표 2>에 나타나 있듯이 도시재생사업과 문화도시사업이 14건으로, 약식평가의 거의 대부분을 차지한다²⁾.

2) 본 연구는 도시재생사업과 문화도시사업 간의 문화적 영향 차이 혹은 문화다양성 위상 차이를 분석하려는 것이 아니라, 도시재생사업과 문화도시사업에 대한 약식 문화영향평가서 분석을 통해서 ‘문화다양성’이라는 가치가 두 유형의 사업에서 여타의 문화적 가치(예를 들면 문화향유, 문화유산 등)에 대해 지니는 상대적 위상과 당면 과제를 탐구하는데 초점이 있다. 도시재생사업과 문화도시사업은 목적, 주체, 공간적 범위 등이 전혀 다르기 때문에 문화적 영향에 대한 동일 선상에서의 직접적 비교는 무리일 것이다.

〈표 2〉 연도별 사업유형별 약식 문화영향평가 수행건수

사업유형		수행년도	2018	2019	2020	전체
도시재생	수행건수(건)		10	18	2	30
	수행년도 중 %		100.0%	100.0%	14.3%	71.4%
문화도시	수행건수(건)		0	0	12	12
	수행년도 중 %		0.0%	0.0%	85.7%	28.6%
합계	수행건수(건)		10	18	14	42
	수행년도 중 %		100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

2. 자료와 변수

1) 지표별 평가 문항과 평가 사유

전술한 바와 같이 문화영향평가에는 6개의 평가지표가 있는데, 약식평가는 전문가 평가위원이 작성하는 약식평가서(이하, 전문가용 약식평가서)의 경우에는 문화영향에 대한 지표별 평가문항 6개 이외에 각 지표별로 계획수립 상의 각종 점검사항 혹은 여건 검토 정도에 대한 문항이 하나씩 추가되어 총 12개의 문항이 있다. 소관기관 정책담당자가 작성하는 약식평가서(이하, 정책담당자용 약식평가서)는 이 중 문화영향에 대한 지표별 평가문항 6개만 있으며(자체평가가 아닌), 전문평가서의 경우에도 이 6개 문항은 적용된다. 따라서 본 연구는 평가지표별 평가 문항의 경우, 각각의 전문가용 약식평가서 상의 12개 문항, 정책담당자용 약식평가서와 전문가 평가위원이 작성한 전문평가서 상의 6개 문항을 분석 자료로 한다³⁾. 약식평가와 전문평가 모두 지표별 평가 문항은 리커트 7점 척도로 되어 있는데, 1점에 가까울수록 “그렇지 않다” 혹은 “부정적 영향”, 7점에 가까울수록 “그렇다” 혹은 “긍정적 영향”이며 4점은 중립적 입장이다.

〈표 3〉은 문화영향평가의 지표별 평가 문항을 보여주는데, 굵은 글씨는 약식평가 중 정책담당자용 약식평가서에 적용되는 문항이며, 이들을 포함하는 전체 문항은 전문가용 약식평가서에 적용되는 문항이다. 다만 본 연구는 2019년까지 적용된 ‘공동체에 미치는 영향’ 중 ‘사회적 자본’이란 핵심가치는 2020년 동일 지표의 핵심가치인 ‘지역공동체’, ‘갈등발생 가능성’, ‘사회적 합의’와는 다소 다른 의미를 지닌 것으로 판단하였다. 그래서 여기에서는 ‘공동체에 미치는 영향’이 문항에 한해 2019년까지와 2020년의 평가를 분리하여 분석하고자 한다⁴⁾.

3) 본 연구는 주 연구대상인 약식평가 상의 공통지표 6개를 기준으로 분석됨에 따라, 전문평가에서 사용하는 특성화지표는 분석 자료에서 제외한다.

〈표 3〉 2018-2020년 문화영향평가 지표별 평가 문항

평가영역	평가지표	평가 문항	변수명
문화 기본권	문화향유에 미치는 영향	■ 본 계획은 사업대상지 주민의 문화향유 여건을 고려하여 수립되었는가?	문화향유여건고려여부
		■ 본 계획이 현행대로 추진될 경우 사업대상지 주민의 문화향유에 미치는 영향은 어떨 것으로 예상되는가?	문화향유영향 ^{c)}
	표현 및 참여에 미치는 영향	■ 본 계획의 수립과정에서 지역 주민의 참여 보장이나 의견수렴이 적절하게 이루어졌다고 판단되는가?	주민참여의견수렴여부
		■ 본 계획이 현행대로 추진될 경우 사업대상지 주민의 표현 및 참여에 미치는 영향은 어떨 것으로 예상되는가?	표현및참여영향 ^{c)}
문화 정체성	문화유산에 미치는 영향	■ 본 계획은 사업대상지의 문화유산에 대한 사항을 고려하여 수립되었다고 판단되는가?	문화유산경관고려여부
		■ 본 계획이 현행대로 추진될 경우 사업대상지의 문화유산에 미치는 영향은 어떨 것으로 예상되는가?	문화유산경관영향 ^{c)}
	공동체에 미치는 영향 ^{a)}	■ 본 계획은 사업대상지의 공동체를 고려하여 수립되었다고 판단되는가?	공동체고려여부
		■ 본 계획이 현행대로 추진될 경우 사업대상지의 공동체에 미치는 영향은 어떨 것으로 예상되는가?	공동체영향 ^{c)}
	사회적 자원에 미치는 영향 ^{b)}	■ 본 계획은 사업대상지의 사회적 자원의 유지나 향상을 고려하여 수립되었다고 판단되는가?	사회적자본고려여부
		■ 본 계획이 현행대로 추진될 경우 사업대상지의 사회적 자원에 미치는 영향은 어떨 것으로 예상되는가?	사회적자본영향 ^{c)}
문화 발전	문화다양성에 미치는 영향	■ 본 계획은 사업대상지의 문화다양성을 고려하여 수립되었다고 판단되는가?	문화다양성고려여부
		■ 본 계획이 현행대로 추진될 경우 사업대상지의 문화다양성에 미치는 영향은 어떨 것으로 예상되는가?	문화다양성영향 ^{c)}
	창의성에 미치는 영향	■ 본 계획은 사업대상지의 창의성을 고려하여 수립되었다고 판단되는가?	창의성고려여부
		■ 본 계획이 현행대로 추진될 경우 사업대상지의 창의성에 미치는 영향은 어떨 것으로 예상되는가?	창의성영향 ^{c)}

자료 : 한국문화관광연구원(2020)을 기준으로 재구성함.

주 : ^{a)} 2020년부터 적용, ^{b)} 2018년과 2019년에 적용, ^{c)} 소관기관 정책담당자의 자체평가서와 전문평가서에 적용되는 문항. 전문가 평가위원회에 적용되는 약식평가서의 경우에는 이들 문항을 포함하여 나머지 모든 문항이 적용됨.

- 4) ‘문화유산에 미치는 영향’의 경우, 2019년까지는 평가지표가 ‘문화유산 및 문화경관에 미치는 영향’이었으며 핵심가치는 ‘문화유산 및 문화경관의 보호와 활용’이다. 그러나 2020년부터는 ‘문화경관’이라는 용어가 표면적으로는 삭제되었으나 ‘문화유산 보호’와 ‘문화유산향유권’의 핵심가치 정의에서 문화유산의 범위에 문화경관을 포함하고 있다. 궁극적으로 ‘문화유산 보호’가 공통되고 이것이 평가지표의 핵심 사항으로 판단했기에 본 연구는 ‘공동체에 미치는 영향’과 달리 ‘문화유산에 미치는 영향’은 2019년까지와 2020년부터의 평가를 통합하여 분석하였다. ‘문화다양성에 미치는 영향’의 경우도 2019년까지와 2020년이 평가지표가 같고 핵심가치에는 용어적 차이만 있을 뿐 각 핵심가치별 의미가 연계되기 때문에 이 또한 통합 분석이 가능하다고 판단하였다.

한편, 약식평가의 경우, 전문가용 약식평가서는 지표별 평가 및 점점 문항 12개 각각에 대해 그리고 정책담당자용 약식평가서는 지표별 평가 문항 6개 각각에 대해 그 같은 평가를 하게 된 사유 혹은 근거를 특별한 양식 없이 주관식으로 기술하게 되어 있다. 여기에 실린 정보는 특정 평가 혹은 점점 문항에 대해 특정 점수(7점 만점)를 부여하게 된 평가자들의 의견이므로 본 연구에서는 매우 유의미한 자료이다. 다만 주관적 서술이므로 통계 처리가 불가능하다는 문제점이 있는데, 본 연구는 각각의 문항에 대해 전문가 및 소관기관 정책담당자들이 피력한 의견들의 대체적인 경향과 패턴을 정성적으로 파악하는 자료로 활용한다.

2) 사전점검 사항

본 연구는 문화다양성에 초점이 있으므로 2020년 약식평가의 사전점검 사항 7가지 가운데 3가지 사항 즉, 「문화기본법」 상의 기본이념, 「지역문화진흥법」 상의 기본원칙, 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 기본원칙 준수 여부를 분석대상으로 한다. 이는 삼자의 비교를 통해 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 기본원칙 준수 여부가 상대적으로 어떻게 평가되는지를 파악하기 위함이다. 한편, 2018년과 2019년의 약식평가에서는 세 가지 관련법의 주요 내용 준수 여부를 각 법에 대해 개별적으로 묻지 않고 하나의 문항 속에서 통합하여 묻고 있어서 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 기본원칙 준수 여부를 분리해낼 방법이 없다. 따라서 2018년과 2019년 약식평가의 사전점검 사항은 분석 대상에서 제외한다. <표 4>는 2020년 약식

<표 4> 2020년 약식평가의 관계 법률 사전 점검 문항

사전 점검 관계 법률	자체평가서 문항	전문가용 평가서 문항	변수명
「문화기본법」 상의 기본이념	(공통) 본 계획은 사업계획 수립과정에서 「문화기본법」 상의 기본이념을 고려하여 수립되었는가?	(공통) 본 계획은 사업계획 수립과정에서 「문화기본법」 상의 기본이념을 고려하여 수립되었다고 판단하는가?	문화기본법고려여부
「지역문화진흥법」 상의 기본원칙	(공통) 본 계획은 사업계획 수립과정에서 「지역문화진흥법」 상의 기본원칙을 고려하여 수립되었는가?	(공통) 본 계획은 사업계획 수립과정에서 「지역문화진흥법」 상의 기본원칙을 고려하여 수립되었다고 판단하는가?	지역문화진흥법고려여부
「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 기본원칙	(공통) 본 계획은 사업계획 수립과정에서 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 기본원칙을 고려하여 수립되었는가?	(공통) 본 계획은 사업계획 수립과정에서 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 기본원칙을 고려하여 수립되었다고 판단하는가?	문화다양성법고려여부

자료 : 한국문화관광연구원(2020) 참고하여 재구성함.

평가에 적용된 관계 법률의 사전점검 문항을 보여주는데, 정책담당자용 약식평가서와 전문가용 약식평가서가 약간 다르다. 또한 정책담당자용 약식평가서 문항의 응답 범주는 “예”와 “아니오”인데, 전문가용 약식평가서는 7점 척도로 되어 있으며, 1점에 가까울수록 “그렇지 않다”, 7점에 가까울수록 “그렇다”, 4점은 “보통”이다.

3) 취약지표

약식평가서는 종합평가 부분에서 평가자가 6개 평가지표 각각에 대해 해당 지표를 취약지표 혹은 중요 지표(중복 표기 가능)로 간주하는지 아닌지를 묻고 있으며, 이는 정책담당자용 약식평가서와 전문가용 약식평가서 모두에 공통된다. 다만 2020년부터는 6개 지표를 14개 핵심가치로 세분하여 핵심가치의 취약 혹은 중요 여부를 묻고 있는 반면 2019년까지는 핵심가치로 세분하지 않고 6개 평가지표 각각에 대해 포괄적으로 취약 혹은 중요 여부를 물었다(6개 평가지표 각각에 속하는 핵심가치는 앞의 <표 1> 참조). 따라서 본 연구에서는 2020년 평가서의 경우 특정 핵심가치가 취약하다고 지목된 경우에는 그 가치가 속해 있는 평가지표가 취약하다고 판단된 것으로 간주하여 2019년까지의 평가서와 통합하였다.

3. 분석방법

분석방법은 변수별 평균과 표준편차에 대한 기술통계학적 분석을 주축으로 한다. 여기서 평균은 본 연구의 초점인 문화다양성 관련 변수가 여타 변수에 비해 상대적으로 어떤 평가(긍정적 혹은 부정적)를 받고 있는지 알아보기 위한 지표이며, 표준편차는 문화다양성 관련 변수에 대한 평가가 여타 변수에 비해 평가자들 사이에 상대적으로 어느 정도의 의견 차이가 있는지를 알아보기 위한 지표이다.

그러나 기술통계학적 분석을 통해서만 변수들 간의 평균 차이가 통계적으로 의미 있는(유의한) 차이인지 아닌지를 판단할 수 없다. 이에 문화다양성 관련 변수 즉, ① 문화다양성 고려 여부와 문화다양성 영향이 각각 여타 변수와 평균에서 의미 있는 차이가 있는지 아닌지, ② 문화다양성 영향의 평균이 평가자 집단 즉, 전문가와 소관기관 정책담당자들 사이에 의미 있는 차이가 있는지 아닌지를 판단하기 위해 각각 대응표본 t-검정과 독립표본 t-검정을 보조적 분석방법으로 활용했다. 또한 12개의 평가지표 관련 변수들을 전문가 평가위원들의 평가점수를 바탕으로 성격이 유사한 변수끼리 묶어 볼 때, 문화

다양성고려여부와 문화다양성 영향이 별도의 그룹으로 묶이는지 즉, 여타 변수들과는 다른 독특한 변수 그룹으로 분류되는지 아닌지를 판단하기 위해 요인분석을 시도했다. 요인분석에서 요인추출 방법은 최대우도법과 주성분분석을 함께 적용하되 고유값이 1 이상인 요인을 추출한 다음 이를 Kaiser 정규화가 있는 베리맥스법을 통해 직각회전시키는 방법을 채택했다. 일반적인 요인분석에서는 주성분분석을 통해 요인을 추출하는 경우가 많다. 그러나 본 연구에서는 최대우도법과 주성분분석을 모두 적용해보고 그 중 각 변수의 요인부하량으로 판단할 때 요인 구분이 보다 명확하게 나타나는 방법을 채택했다.

IV. 실증분석

1. 문화다양성고려 여부 및 문화다양성영향 평가에 대한 분석

1) 약식평가

(1) 전문가 평가위원들의 평가

〈표 5〉는 2018년부터 2020년까지 전문가 평가위원이 작성한 약식평가서의 지표별 평균 및 표준편차를 사업유형별로 보여준다. 약식평가는 사업별로 4명 이내의 전문가 평가위원이 개별적으로 평가서를 제출하게 되어 있는데, N은 전문가 평가위원이 제출한 평가서 가운데 해당 지표(변수)에 점수를 기입한 즉, 평가를 한 평가서의 수이다. 지표별로 N이 약간씩 다른 것은 연도에 따라 지표 자체가 바뀌어서 나타난 결과이기도 하고 전문가 평가위원이 특정 지표에 대한 평가를 누락시켰기 때문인 경우도 있다.

표 하단의 전체평균을 보면 합계는 4.95로 약간 긍정적인 수준으로 나타났는데, 이를 사업유형별로 보면 문화도시(5.20)가 도시재생(4.86)에 비해 조금 더 긍정적인 수준으로 평가되었다. 그러나 본 연구의 초점인 문화다양성고려여부와 문화다양성영향은 합계와 각 사업유형 모두에 걸쳐 보통(4점)에 가까운, 모든 지표 중 가장 낮은 평가를 받았다. 다만 그런 가운데에서도 문화도시가 도시재생에 비해 두 변수 모두에 걸쳐 다소 높은 평가를 받았는데, 이는 다른 모든 변수(〈표 3〉에 제시된 모든 여타 변수)에서 공통적으로 나타나는 현상이다. 모든 변수 가운데 가장 높은 평점을 받은 변수는 도시재생과 문화도시 모두 공동체영향인데, 문화다양성고려여부와 문화다양성영향보다 평균이 대략 1에서 1.5정도나 높다. 공동체영향 다음으로 높은 평점을 받은 변수는 도시재생의 경우는 공동체고려여부, 문화도시는 문화향유영향인데, 이들 변수 역시 문화다양성고

〈표 5〉 2018-2020년 전문가 수행 약식 문화영향평가의 사업유형별 지표별 평균 및 표준편차

사업유형 지표(변수)	도시재생			문화도시			합계		
	평균	N	표준편차	평균	N	표준편차	평균	N	표준편차
문화향유여건고려여부	4.62	85	1.154	5.25	48	1.000	4.85	133	1.138
문화향유영향	5.11	84	1.087	5.52	48	.772	5.26	132	1.001
표현및참여고려여부	4.81	85	1.096	5.21	48	1.010	4.95	133	1.079
표현및참여영향	5.21	85	.977	5.51	47	.804	5.32	132	.927
문화유산경관고려여부	4.56	85	1.410	5.02	48	1.263	4.73	133	1.371
문화유산경관영향	4.93	85	1.270	5.46	48	1.051	5.12	133	1.219
사회적자본고려여부 ^{a)}	4.73	77	1.131	-	-	-	4.73	77	1.131
사회적자본영향 ^{a)}	5.08	77	1.211	-	-	-	5.08	77	1.211
공동체고려여부 ^{b)}	5.38	8	.744	5.08	48	.964	5.13	56	.935
공동체영향 ^{b)}	5.63	8	.518	5.56	48	.965	5.57	56	.912
문화다양성고려여부	4.04	85	1.200	4.31	48	1.240	4.14	133	1.217
문화다양성영향	4.38	85	1.225	4.63	48	1.160	4.47	133	1.203
창의성고려여부	4.71	85	1.078	5.35	48	1.000	4.94	133	1.092
창의성영향	4.79	85	1.166	5.50	48	.899	5.05	133	1.127
전체 평균	4.86	72.8	1.090	5.20	47.9	1.010	4.95	114	1.110

주 : ^{a)} 2018년-2019년 문화영향평가, ^{b)} 2020년 문화영향평가.

려여부와 문화다양성영향보다 평균이 대략 1에서 1.3정도 높다.

표에서 보듯이, 문화다양성고려여부와 문화다양성영향에 대한 평가에서 또 하나 특이한 점은 두 변수 값의 표준편차가 다른 변수들에 비해 비교적 높다는 것이다. 이는 평가자 사이에 의견 차이가 상대적으로 심하다는 뜻이다.

〈표 6〉은 2018년부터 2020년까지 전문가 평가위원이 작성한 약식평가서에 나타난 문화다양성고려여부와 여타 변수들의 평균 차이에 대한 대응표본 *t*-검정 결과이다. 표의 평균은 [문화다양성고려여부 - 각각의 여타 변수]의 평균이며, 평균의 표준오차는 [문화다양성고려여부-각각의 여타 변수]의 표준오차이다. 표가 보여주듯이 문화다양성고려여부의 평균은 사회적자본고려여부와 공동체고려여부는 유의수준 0.05에서, 문화다양성영향을 포함한 다른 모든 변수와는 유의수준 0.01 미만에서(표의 유의확률 참조) 통계적으로 유의한 차이를 보인다. 즉, 문화다양성고려여부에 대한 평점은 다른 모든 변수에 대한 평점보다 통계학적으로 뚜렷이 낮다.

〈표 6〉 문화다양성고려여부와 여타 변수 간의 평균 차이에 대한 대응표본 t-검정(전문가)

변수	통계량	평균	평균의 표준오차	t	자유도	유의확률 (양측)
문화향유조건고려여부		-.714	.121	-5.925	132	.000
문화향유영향		-1.114	.104	-10.758	131	.000
표현및참여조건고려여부		-.820	.114	-7.165	132	.000
표현및참여영향		-1.167	.109	-10.732	131	.000
문화유산경관고려여부		-.594	.138	-4.293	132	.000
문화유산경관영향		-.985	.118	-8.355	132	.000
사회적자본고려여부		-.403	.168	-2.401	76	.019
사회적자본영향		-.753	.159	-4.732	76	.000
공동체고려여부		-.464	.180	-2.578	55	.013
공동체영향		-.911	.153	-5.934	55	.000
문화다양성영향		-.331	.075	-4.441	132	.000
창의성고려여부		-.805	.120	-6.676	132	.000
창의성영향		-.910	.112	-8.147	132	.000

〈표 7〉은 2018년부터 2020년까지 전문가 평가위원이 작성한 약식평가서에 나타난 문화다양성영향의 평균과 여타 변수들의 평균 차이에 대한 대응표본 t-검정 결과이다. 표의 평균은 [문화다양성영향-각각의 여타 변수]의 평균이며, 평균의 표준오차는 [문화다양성영향-각각의 여타 변수]의 표준오차이다. 표에 나타나 있듯이 문화다양성영향의 평균은 문화다양성고려여부를 포함한 다른 모든 변수들과 유의수준 0.01 미만에서(표의 유의확률 참조) 통계학적으로 유의한 차이를 보인다. 즉, 문화다양성영향에 대한 평점은 문화다양성고려여부보다는 뚜렷이 크지만⁵⁾ 여타 변수보다는 뚜렷이 작다.

〈표 8〉은 2018-2019년과 2020년에 전문가 평가위원이 작성한 약식평가서의 평가지표들을 요인분석(회전된 요인행렬)한 결과이다. 요인추출은 최대우도법과 주성분분석을 모두 적용해 보았는데, 최대우도법의 요인 구분이 더 명확했다. 이에 본 연구는 최대우도법을 채택하고 분석 결과를 해석했다.

표에서 보듯이 2018-2019년 약식평가에서는 4개 요인이, 2020년 약식평가에서

5) 표에서 다른 모든 평균은 음수인 반면 문화다양성고려여부는 양수인 것은 문화다양성영향의 평균이 문화다양성고려여부의 평균보다 크기 때문이다.

〈표 7〉 문화다양성영향과 여타 변수 간의 평균 차이에 대한 대응표본 t-검정(전문가)

변수	통계량	평균	평균의 표준오차	t	자유도	유의확률 (양쪽)
문화향유여건고려여부		-.383	.127	-3.029	132	.003
문화향유영향		-.780	.100	-7.810	131	.000
표현및참여고려여부		-.489	.116	-4.222	132	.000
표현및참여영향		-.833	.109	-7.629	131	.000
문화유산경관고려여부		-.263	.133	-1.981	132	.050
문화유산경관영향		-.654	.115	-5.689	132	.000
사회적자본고려여부		-.701	.148	-4.739	76	.000
사회적자본영향		-1.052	.139	-7.544	76	.000
공동체고려여부		-.839	.174	-4.816	55	.000
공동체영향		-1.286	.167	-7.720	55	.000
문화다양성고려여부		.331	.075	4.441	132	.000
문창의성고려여부		-.474	.119	-3.976	132	.000
창의성영향		-.579	.107	-5.419	132	.000

〈표 8〉 2018-2019년, 2020년 약식 문화영향평가의 요인분석(전문가)

지표(변수)	요인	2018-2019년 약식평가				2020년 약식평가		
		요인1	요인2	요인3	요인4	요인1	요인2	요인3
문화향유여건고려여부		.636	.117	-.020	.271	.741	.098	.152
문화향유영향		.730	.166	.343	.080	.678	.166	.326
표현및참여고려여부		.629	.225	.112	.153	.753	.063	.213
표현및참여영향		.556	.511	.176	.049	.720	.300	.091
문화유산경관고려여부		.144	.089	.128	.973	-.034	.935	.088
문화유산경관영향		.285	.218	.214	.702	.106	.765	.212
사회적자본고려여부		.295	.746	.082	.265	-	-	-
사회적자본영향		.228	.895	.213	.085	-	-	-
공동체고려여부		-	-	-	-	.633	.025	.013
공동체영향		-	-	-	-	.674	.305	.179
문화다양성고려여부		.237	.281	.646	.174	.235	.100	.739
문화다양성영향		.136	.072	.975	.158	.162	.203	.965
창의성고려여부		.436	.314	.167	.270	.325	.503	-.054
창의성영향		.513	.342	.322	.080	.315	.574	.214

는 3개 요인이 추출되었다. 그러나 문화다양성고려여부와 문화다양성영향은 두 요인분석 모두에서 함께 독자적인 요인을 구성했는데(2018-2019년과 2020년 약식평가 모두에서 요인3), 요인점수로 판단할 때 그 독자성은 문화다양성영향이 문화다양성고려여부보다 뚜렷했다. 두 요인분석의 두드러진 차이는 2018-2019년 약식평가에서는 사회적자본고려여부와 사회적자본영향이 독자적인 요인(요인2)을 구성함에 반해 2020년 약식평가에서는 이들 두 변수를 대체한 공동체고려여부와 공동체영향이 문화향유여건고려여부, 문화향유영향, 주민참여의견수렴여부, 표현및참여영향과 동일한 요인에 속한다는 점이다. 어쨌든, 두 요인분석을 통해 확인할 수 있는 사실은 문화다양성고려여부와 문화다양성영향은 서로 유사하지만 다른 변수들과는 확연히 구별되는 독자적인 변수군을 형성한다는 것이다.

(2) 소관기관 정책담당자들의 자체평가

〈표 9〉는 2020년에 수행된 약식 문화영향평가에서 지방자치단체 소관기관 정책담당자들(사업당 1인)이 자체적으로 평가한 점수의 지표별 평균과 표준편차를 보여준다. 표에 나타나 있듯이 문화다양성영향의 평균은 합계 기준 6.07로, 절대적으로는 7점 만점에서 매우 높은 값이지만 상대적으로 보면 앞의 전문가 평가위원들의 평가에서와 같이 모든 변수 중 가장 낮다. 그러나 그 차이들은 매우 미미한 수준으로, 가장 높은 평균을 보인 문화향유영향과도 불과 0.5가 낮을 뿐이다. 이러한 사실은 〈표 10〉을 통해서도 확인할 수 있는데, 문화다양성영향과 여타 변수들의 평균 차이에 대한 대응표본 t-검정 결

〈표 9〉 2020년 정책담당자 수행 약식 문화영향평가의 사업유형별 지표별 평균과 표준편차

변수	사업	도시재생			문화도시			합계		
		평균	N	표준편차	평균	N	표준편차	평균	N	표준편차
문화향유영향		6.00	2	0	6.67	12	.492	6.57	14	.514
표현및참여영향		6.00	2	0	6.58	12	.515	6.50	14	.519
문화유산경관영향		6.00	1	-	6.25	12	.965	6.23	13	.927
공동체영향		6.00	2	0	6.42	12	.669	6.36	14	.633
문화다양성영향		6.00	2	0	6.08	12	.996	6.07	14	.917
창의성영향		6.00	2	0	6.25	12	.622	6.21	14	.579
전체 평균		6.00	1.9	0	6.38	12	.704	6.33	13.9	.674

과 모든 변수 쌍에서 그 차이가 유의수준 0.05에서 유의하지 않다. 즉 변수들 간의 평균 차이는 통계학적으로 큰 의미가 없으며, 사실상 유사한 수준이라는 것이다. 이런 결과는 소관 기관 정책담당자들은 모든 변수에 대해 매우 관대한 자체평가 점수를 부여하고 있으며 이는 문화다양성영향의 경우에도 마찬가지이기 때문에 나타난 것이라고 해석할 수 있다.

〈표 10〉 문화다양성영향과 여타 변수들의 평균 차이에 대한 대응표본 t-검정(정책담당자)

변수	통계량	평균	평균의 표준오차	t	자유도	유의확률 (양쪽)
문화향유영향		-.500	.251	-1.989	13	.068
표현및참여영향		-.429	.251	-1.710	13	.111
문화유산경관영향		-.154	.337	-.457	12	.656
공동체영향		-.286	.244	-1.170	13	.263
창의성영향		-.143	.143	-1.000	13	.336

한편 〈표 11〉은 문화다양성영향에 대한 전문가 평가위원의 약식평가와 정책담당자 약식평가 간의 평균 차이에 대한 독립표본 t-검정 결과이다. Levene의 등분산 검정을 보면 등분산이 가정되므로 그 경우의 평균 동일성에 대한 t-검정을 보면 t값은 -4.840, 유의확률은 0.000으로 대단히 유의하다. 즉, 문화다양성영향에 대한 자체평가는 전문가 평가위원들의 평가보다 높고 그 차이는 통계학적으로 큰 의미가 있다⁶⁾.

〈표 11〉 문화다양성영향에 대한 전문가 및 정책담당자 평가 간의 평균 차이에 대한 독립표본 t-검정

등분산 가정	통계량	Levene의 등분산 검정		평균의 동일성에 대한 t-검정			
		F	유의확률	t	자유도	유의확률 (양쪽)	평균차
등분산이 가정됨		3.487	.064	-4.840	145	.000	-1.605
등분산이 가정되지 않음				-6.027	18,082	.000	-1.605

2) 전문평가

〈표 12〉는 2016년부터 2020년 사이에 수행된 전문 문화영향평가의 지표(변수)별 평균과 표준편차를 사업유형별로 보여준다. 약식평가에서와 같이 모든 지표에서 문화다양성영향의 평균이 도시재생과 문화도시, 기타⁷⁾ 모두에 걸쳐 가장 낮게 나타나 함께

6) 표는 양측검정인데, 이를 이측검정으로 변환하면 유의확률이 1/2로 낮아진다.

〈표 12〉 2016-2020년 전문 문화영향평가 사업별 지표 평균 및 표준편차

지표(변수)	사업	도시재생			문화도시			기타			합계		
		평균	N	표준 편차	평균	N	표준 편차	평균	N	표준 편차	평균	N	표준 편차
문화향유영향		4.81	19	.703	5.45	15	.389	5.11	28	.664	5.10	62	.657
표현및참여영향		4.55	19	.740	5.29	15	.443	4.90	28	.943	4.89	62	.823
문화유산경관영향		4.58	19	.636	5.00	15	.618	5.14	28	.734	4.94	62	.710
사회적자본 혹은 공동체영향 ^{a)}		4.57	19	.654	5.13	15	.504	4.85	28	1.03	4.83	62	.835
문화다양성영향		4.29	19	.728	4.62	15	.537	4.37	28	1.29	4.41	62	.986
창의성영향		4.68	19	.626	5.11	15	.499	4.88	28	1.18	4.87	62	.905
전체 평균		4.58	19	.680	5.10	15	.500	4.88	28	.970	4.84	62	.820

주 : a) 2019년까지의 사회적자본영향과 2020년의 공동체영향을 통합한 변수.

기준 보통(4점)에 가까운 점수를 보였다. 또한 문화도시가 기타의 표현및참여영향을 제외한 모든 지표에 걸쳐 기타 및 도시재생보다 높은 평균을 보인다는 사실도 약식평가에 서와 유사하다. 이는 도시재생이 정주 여건의 개선을 통해 침체한 도시구역을 활성화하려는 사업인 반면 문화도시는 목적 자체가 「문화기본법」에서 천명하는 문화적 가치의 사회적 확산에 있기 때문일 것이다. 다만 변수 간의 평균 차이와 표준편차는 전문가 평가위원 들의 약식평가에서와는 달리 다소 낮게 나타났는데, 그렇다고 하더라도 변수 간의 평균 차이는 〈표 13〉의 대응표본 *t*-검정 결과에서 보듯이 통계학적으로 대단히 유의하다.

〈표 13〉 문화다양성영향과 여타 변수들의 평균 차이에 대한 대응표본 *t*-검정(2016-2020년 전문평가)

변수	통계량	평균	평균의 표준오차	<i>t</i>	자유도	유의확률 (양측)
문화향유영향		-.694	.099	-7.032	61	.000
표현및참여영향		-.479	.093	-5.176	61	.000
문화유산경관영향		-.531	.120	-4.405	61	.000
사회적자본 혹은 공동체영향 ^{a)}		-.424	.093	-4.560	61	.000
창의성영향		-.465	.113	-4.102	61	.000

주 : ^{a)} 2019년까지의 사회적자본영향과 2020년의 공동체영향을 통합한 변수.

- 7) 기타사업은 문화재 및 문화유산 관련 사업 8개, 문화특화지역 조성사업 5개, 마을(공동체)조성사업 4개, 건립사업 및 운영사업, 기본계획, 디자인 및 운영사업, 마을(공동체)지원사업, 박물관 건립 및 공원조성 사업, 복원 정비사업, 생태복원사업, 정비사업, 종합계획, 청사 건립사업, 청사 리모델링 사업이 각각 1개 이다.

2. 취약 영역 분석

1) 전문가 평가위원들의 평가

〈표 14〉는 약식평가에서 특정 영역을 취약 영역으로 평가한 전문가 수 및 비율을 보여준다. 표에서 A는 해당 영역을 취약 영역으로 평가한 전문가 수, B는 평가에 참여한 전체 전문가 수, C는 해당 영역을 취약 영역으로 평가한 전문가 비율을 각각 의미하는데, 표에 나타나 있듯이 전문가들은 도시재생의 경우, 모든 영역 중 가장 높은 비율인 66%, 문화도시의 경우에도 가장 높은 비율인 83%가 문화다양성을 취약 영역으로 지목했다.

도시재생에서 특정 영역을 취약 영역으로 평가한 전문가 비율의 평균과 문화도시에서 특정 영역을 취약 영역으로 평가한 전문가 비율의 평균은 각각 43%와 44%로 거의 유사하다. 그러나 각 영역에서의 비율 간의 편차는 문화도시가 도시재생보다 훨씬 커서, 문화도시의 경우에는 문화다양성 이외의 영역을 취약 영역으로 간주한 전문가가 40%에 미달한다. 이런 사실들은 전문가들 사이에서는 문화다양성 영역이 특히 문화도시의 경우, 어떤 다른 영역보다도 뚜렷하게 취약 영역으로 평가되고 있음을 뜻한다.

〈표 14〉 특정 영역을 취약 영역으로 평가한 전문가 수 및 비율

영역 \ 사업	도시재생			문화도시			합계		
	A	B	C(=A/B)	A	B	C(=A/B)	A	B	C(=A/B)
문화향유	27	84	0.32	16	48	0.33	43	132	0.33
표현및참여	23	85	0.27	18	47	0.38	41	132	0.31
문화유산및경관	40	85	0.47	18	48	0.38	58	133	0.44
사회적자본 혹은 공동체 ^{a)}	29	85	0.34	18	48	0.38	47	133	0.35
문화다양성	56	85	0.66	40	48	0.83	96	133	0.72
창조성	44	85	0.52	17	48	0.35	61	133	0.46
전체 평균	36.5	84.8	0.43	21.2	49.8	0.44	57.6	132.6	0.44

주 : A) 취약 영역으로 평가한 전문가 수, B) 평가 참여 전문가 수, C) 취약 영역으로 평가한 전문가 비율,

^{a)} 2019년까지의 사회적 자본 영역과 2020년의 공동체 영역을 통합한 것임.

2) 소관기관 정책담당자들의 자체평가

〈표 15〉는 약식평가에서 특정 영역을 취약 영역으로 평가한 소관기관 정책담당자들의 수 및 비율을 보여준다. 표에 나타나 있듯이 정책담당자들은 도시재생의 경우, 전문

가들과는 다르게 문화유산 및 경관을 취약 영역으로 평가한 비율이 83%로 가장 높았으며, 문화다양성은 42%에 불과했다. 다만 문화도시의 경우에는 문화다양성을 취약 영역으로 지목한 비율이 가장 높아 55%에 달했다. 도시재생과 문화도시를 통합하여 판단하면 문화유산 및 경관이 58%로 가장 높았고, 문화다양성은 48%에 이르렀다. 이처럼 소관기관 정책담당자들의 의견은 앞서 살펴본 전문가들의 의견과 크게 다른데, 비록 문화도시의 경우에 문화다양성을 취약 영역으로 판단한 정책담당자들의 비율이 가장 높다고 하더라도 그것은 전문가들의 비율(83%)에 훨씬 못 미친다.

〈표 15〉 특정 영역을 취약 영역으로 평가한 소관기관 정책담당자들의 수 및 비율

영역	사업	도시재생			문화도시			합계		
		A	B	C(=A/B)	A	B	C(=A/B)	A	B	C(=A/B)
	문화향유	3	12	0.25	2	12	0.17	5	24	0.21
	표현및참여	5	12	0.42	2	12	0.17	7	24	0.29
	문화유산 및 경관	10	12	0.83	4	12	0.33	14	24	0.58
	사회적자본 혹은 공동체	6	12	0.50	3	12	0.25	9	24	0.38
	문화다양성	5	12	0.42	6	11	0.55	11	23	0.48
	창조성	6	12	0.50	4	12	0.33	10	24	0.42
	전체 평균	5.8	12	0.49	3.5	11.8	0.30	9.3	23.8	0.39

주: A) 취약 영역으로 자체 평가한 정책담당자 수, B) 평가 참여 정책담당자 수(사업 수), C) 취약 영역으로 자체 평가한 정책담당자 비율.

3. 관계 법률 사전점검 사항

약식평가에서 관계 법률 사전점검 사항은 소관기관 정책담당자용 약식평가서의 경우에는 “예”와 “아니오”의 명목척도로, 전문가용 약식평가서의 경우에는 7점 척도로 측정하게 되어 있다. 다만, 앞에서 언급한 것처럼 2019년까지는 통합되어 있어 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 고려 여부를 분리해낼 수 없다. 2020년에 수행된 소관기관 정책담당자가 작성한 약식평가서를 검토한 결과, 모든 평가서에서 모든 관계 법률을 고려하였다고 체크되어 있다. 따라서 이에 대한 전문가들의 평가가 관심의 대상이 되는데, 〈표 16〉은 2020년에 수행된 약식 문화영향평가에 나타난 관계법률 사전점검 사항에 대한 전문가 평가위원들의 점수 평균 및 표준편차를 사업유형별로 보여준다. 표에 나타나 있듯이 전문가들은 도시재생과 문화도시 모두에서 각각 전체평균 5.21과 5.55라

고 하는 다소 긍정적인 평가를 내렸다. 그러나 사항별로 보면 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 고려 여부는 도시재생의 경우 4.63, 문화도시의 경우 4.96으로 세 가지 중 가장 낮은 평점을 받았다. 이는 모든 자체평가서에서 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 기본원칙을 고려하였다고 체크한 사실과 배치되는데, 많은 전문가들은 비록 평가대상 계획이 이 법을 고려하였다고 하더라도 계획 내용 중 문화다양성과 관련된 사항들이 상대적으로 취약하다고 판단했다는 뜻이다.

〈표 16〉 2020년 약식 문화영향평가의 관계 법률 사전점검 사항 평균 및 표준편차

사전점검 사항	사업	도시재생			문화도시			합계		
		평균	N	표준편차	평균	N	표준편차	평균	N	표준편차
문화기본법고려여부		5.50	8	.756	5.96	48	.824	5.89	56	.824
지역문화진흥법고려여부		5.50	8	.756	5.92	48	.846	5.86	56	.841
문화다양성법고려여부		4.63	8	.744	4.96	48	1.336	4.91	56	1.269
전체 평균		5.21	8	.750	5.61	48	1.003	5.55	56	0.983

4. 문화다양성고려여부 및 문화다양성영향의 평가사유에 대한 정성적 분석

1) 문화다양성고려여부

‘문화다양성고려여부’는 전문가 평가위원이 작성하는 약식평가서에만 있는 평가항목이다. 전문가 평가위원은 문화다양성고려여부에 대해 7점 척도로 평가한 다음, 그렇게 평가한 사유를 주관적으로 기술하게 되어 있다. 그 내용들을 검토한 결과, 제시된 의견들의 전체적인 경향은 다음과 같았다.

첫째, 대부분의 전문가들은 문화다양성고려여부에 대해 여타 항목에 비해 상대적으로 부정적으로 평가하고 있으며, 긍정적으로 평가한 전문가는 소수에 불과했다. 긍정적으로 평가한 전문가들의 평가 사유는 대체로 문화다양성과 큰 관계가 없었다. 즉, 이들은 문화다양성에 대해 독자적인 시각을 견지하는 것으로 보이는데, 대체로 문화다양성을 단순히 장르 면에서 ‘다채로운 문화’로 해석하는 경향이 있었다.

둘째, 부정적으로 평가한 전문가들도 전체의 1/3 정도는 문화다양성과 큰 관계가 없는 내용을 평가 근거로 제시했다. 이들 역시 위에서 언급한 긍정적 평가의 전문가들과 유사한 입장인 것으로 해석된다.

셋째, 전문가들의 절반 정도는 평가지침에서 제시하는 문화다양성 개념에 부합하는

의견을 제시했으며, ① 문화다양성고려여부를 부정적으로 평가했다는 점, ② 그 이유로 평가 대상 계획이 대상지역의 소수집단, 소외집단, 문화다양성(다문화가정, 새터민, 장애인, 어린이, 고령층, 기초생활수급자나 차상위계층 등 저소득층, 이주민, 외국인 등) 등에 대해 충분한 현황조사를 하지 않았고, 따라서 문화다양성 제고를 위한 적극적 프로그램을 마련할 수 있는 기반이 조성되지 못했다고 보는 점에서 의견일치가 있었다.

2) 문화다양성영향

‘문화다양성영향’이라고 하는 평가항목은 전문가 평가위원 및 소관기관 정책담당자가 작성하는 평가서(2020년에 한함) 모두에 있는데, 문화다양성고려여부에서와 마찬가지로 문화다양성영향에 대해 7점 척도로 평가한 다음, 그렇게 평가한 사유를 주관적으로 기술하게 되어 있다.

(1) 전문가 평가위원들의 의견

전문가의 절반가량은 평가대상 계획이 문화다양성에 미칠 영향에 대해 중립적이거나 부정적인 시각을 견지하고 있다. 나머지 절반가량은 긍정적으로 평가하거나 혹은 그렇지 않다. 하더라도 제시된 근거가 문화다양성과 맥락이 맞지 않았다. 전문가용 약식평가서에 중립적이거나 부정적인 의견을 피력한 전문가들 가운데 그 근거 혹은 사유가 문화다양성과 부합하는 내용을 간단히 정리하면 다음과 같다.

첫째, 사업계획에 문화다양성 관련 프로그램이 없거나 매우 미흡하다. 따라서 경우에 따라서는 오히려 문화다양성이 저하되거나 소수집단의 활동이 위축될 가능성도 있다. 둘째, 대상지역의 문화다양성에 대한 기초조사가 미비하거나 부족하므로 사업 이후에 문화다양성의 보존과 증진이 있으리라 기대하기 어렵다. 셋째, 계획에 참여하지 못한 집단의 문화가 위축될 가능성이 있다. 넷째, 문화다양성 관련 프로그램이 있다고 하더라도 문화적 소수자의 고충 상담 등 소극적인 차원에 머물러 있으며 이들의 사회 통합을 위한 문화다양성 보존, 표출, 향유, 공유, 증진 등의 적극적인 프로그램이 미흡하다.

(2) 소관기관 정책담당자들의 의견

소관기관 정책담당자들은 거의 대부분 문화다양성영향을 6점 이상으로 평가하고 있으며, 5점 이하로 평가한 경우는 2건에 불과하다. 5점 이하로 평가한 경우는 평가대상

계획의 문화다양성영향을 중립적 혹은 현상유지적으로 예상하는데, 그 이유는 계획에 문화적 소수자를 위한 별도의 프로그램이 미비하기 때문이라고 답하고 있다. 한편, 문화다양성영향을 6점 이상으로 평가한 정책담당자들이 제시한 사유들은 대체로 다음 세 가지로 축약된다.

첫째, 문화다양성을 원주민과 이주민, 거주민과 방문객, 도시와 농촌 간의 문화 격차나 갈등 해소로 해석하여 각종 주민화합 프로그램이 문화다양성 제고에 크게 기여할 것으로 본다. 둘째, 해당 계획이 문화다양성 관련법과 조례의 검토 하에 수립되었으며 문화적 소수자에 대한 차별이나 권리 침해 같은 소지가 없으므로 그 자체로 이미 문화다양성에 기여한다고 본다⁸⁾. 셋째, 현재로서는 문화다양성의 보존, 표출, 향유, 증진 등을 위한 구체적인 프로그램이 없지만, 향후 도입 예정이기 때문에 긍정적이라고 본다.

V. 결론

1. 연구결과의 요약

본 연구의 목적은 2018년부터 2020년까지 수행된 총 42건의 도시재생사업 및 문화도시사업에 대한 약식 문화영향평가와 더불어 이들 두 사업을 포함하여 2016년부터 2020년까지 수행된 총 62건의 각종 사업에 대한 전문 문화영향평가를 통해 문화다양성 관련 지표가 여타 지표에 비해 상대적으로 지닌 위상과 의미를 살펴보고, 이것이 향후 정책, 사업, 계획에서 지니는 시사점을 고찰하는 것이다. 분석에 활용된 자료는 문화영향평가에서 소관기관 정책담당자 및 전문가 평가위원이 작성한 약식평가서, 그리고 전문가 평가위원이 작성한 적문평가서이다. 분석방법은 변수별 평균과 표준편차에 대한 기술통계학적 분석을 주축으로 하고, 대응표본 t-검정, 독립표본 t-검정, 요인분석, 평가참여자들의 의견 내용 분석 등을 보조적으로 활용했다.

분석을 통해 발견된 사실들을 요약하면 다음과 같다. 약식평가서에 나타난 문화다

8) 이와 같은 의견이 나오는 이유 중 하나는 소관기관 정책담당자용 자체평가서의 문화다양성영향에 대한 문항이 “본 계획이 현행대로 추진될 경우, 사업대상지의 문화다양성(문화다양성 권리, 문화평등권, 문화격차)에 미치는 영향은 어떠한 것이라고 예상하십니까?”로 되어 있어 문화다양성에 대한 설명으로 문화다양성 권리나 문화평등권과 같은 ‘권리’ 개념을 사용하고 있기 때문일 수도 있다. 이런 문제로 허은진·김영주(2021)는 문화다양성은 권리라기보다는 가치나 현상에 가까우므로 문화다양성 보장 또는 문화다양성 보호라는 용어가 적합하다고 제안한다.

양성고려여부 및 문화다양성영향 평가에 대한 분석에서, 첫째, 전문가들은 약식평가서를 통해 도시재생사업과 문화도시사업 모두에 걸쳐 문화다양성고려여부와 문화다양성영향에 대해 모든 지표(변수) 중 가장 낮은 수준인 보통(4점)에 가까운 평가를 내렸으며 이들 지표의 평균은 여타 지표의 평균보다 통계학적으로 매우 유의하게 낮다. 문화다양성고려여부와 문화다양성영향의 표준편차는 다른 변수들의 표준편차에 비해 큰 편인데, 이는 평가자 사이에 의견 차이가 상대적으로 심하다는 뜻이다. 요인분석 결과, 문화다양성고려여부와 문화다양성영향은 서로 유사하지만 다른 변수들과는 확연히 구별되는 독자적인 변수군을 형성했다. 둘째, 소관기관 정책담당자들은 전문가 평가위원들에 비해 자신들의 계획이 미칠 문화다양성영향에 대해 매우 높게 평가하고 있다. 그러나 상대적인 관점에서 볼 때, 정책담당자들이 평가한 문화다양성영향은 모든 지표들 가운데 점수가 가장 낮게 나타났다. 다만 그 차이는 매우 미미한 수준이며 통계학적으로 유의하지 않았다. 마지막으로, 전문가들과 소관기관 정책담당자들의 문화다양성영향 평가의 비교에서 밝혀진 사실로서, 문화다양성영향에 대한 전문가 평가위원들의 평가 점수는 소관기관 정책담당자들의 자체평가보다 훨씬 낮고 그 차이는 통계학적으로 매우 유의하다.

전문평가서에서 문화다양성영향 평가에 대한 분석은 약식평가의 전문가 평가서와 같이 문화다양성영향의 평균이 모든 지표 중 가장 낮은 보통(4점)에 가까운 점수를 보였다. 문화다양성영향과 여타 지표 간의 평균 차이 역시 통계학적으로 매우 유의하다.

약식평가서에 나타난 취약영역에 대한 분석으로서, 전문가들은 문화다양성을 모든 영역 중 가장 취약한 영역으로 지목했다. 그러나 소관기관 정책담당자들은 문화유산 및 경관을 가장 취약한 영역으로 간주했고 그 다음 문화다양성을 취약 영역으로 꼽았다.

약식평가서에 나타난 관계 법률 사전점검 사항에 대한 분석에서 모든 소관기관 정책담당자들은 계획 수립 중 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 상의 기본원칙을 고려하였다고 기록했다. 그러나 많은 전문가들은 정책담당자들과는 달리 계획 내용 중 문화다양성과 관련된 사항들이 상대적으로 취약하다고 판단했다.

약식평가서에 나타난 문화다양성고려여부 및 문화다양성영향의 평가사유에 대한 정성적 분석으로서, 우선 문화다양성고려여부에 대한 평가사유를 요약하면, 대부분의 전문가들은 문화다양성고려여부에 대해 부정적으로 평가하고 있으며 긍정적으로 평가한 전문가는 소수에 불과했다. 긍정적으로 평가한 전문가들은 문화다양성에 대해 독자

적인 시각을 견지하는 것으로 보였으며 대체로 문화다양성을 단순히 장르 등의 면에서 ‘다채로운 문화’로 해석하는 경향이 있었다. 부정적으로 평가한 전문가들도 전체의 1/3 정도는 문화다양성과 큰 관계가 없는 내용을 평가 근거로 제시했다. 한편, 전문가들의 절반 정도는 문화영향평가 평가지침에서 제시한 문화다양성 개념을 숙지하고 그에 부합하는 의견 하에 문화다양성고려여부를 부정적으로 평가하였다. 그 이유는 평가 대상 계획이 대상지역의 소수집단, 소외집단, 취약집단, 문화다양성(다문화가정, 새터민, 장애인, 어린이, 고령층, 기초생활수급자나 차상위계층 등 저소득층, 이주민, 외국인 등) 등에 대해 충분한 현황조사를 하지 않았고 따라서 문화다양성 제고를 위한 적극적 프로그램을 마련할 수 있는 기반을 조성하지 못했다고 보는 점이 대부분이었다.

또 문화다양성영향에 대한 평가사유 내용을 분석한 결과, 전문가의 절반가량이 중립적이거나 부정적인 평가를 내렸다. 그 이유로는 사업계획에 문화다양성 관련 프로그램이 없거나 매우 미흡하며, 문화다양성에 대한 기초조사가 미비하거나 부족하므로 사업 이후에 문화다양성의 보존과 증진이 있으리라 기대하기 어렵고, 계획에 참여하지 못한 집단의 문화가 위축될 가능성이 있으며, 문화다양성 관련 프로그램이 있다고 하더라도 문화적 소수자의 사회 통합을 위한 적극적인 프로그램이 미흡하다는 점을 들었다. 이에 반해 소관기관 정책담당자들은 거의 대부분 문화다양성영향을 매우 긍정적으로 평가하고 있었다. 이들은 계획 속에 소수 문화자의 문화권 보호와 소수 문화의 발굴, 보전, 표출, 증진, 향유를 위한 문화다양성 관련 프로그램이 구축되어 있다고 하는 적극적 관점이 아니라 소수 문화자 혹은 소수 문화에 대한 차별이 없고 법과 조례에 저촉되지 않는다는 소극적 관점, 적극적 프로그램이 현존하지는 않지만 향후에는 고려할 예정이라는 막연한 근거, 문화다양성을 문화적 평등 또는 문화적 격차 해소라는 좁은 의미로 해석하여 내국인(원주민 대 이주민, 거주민 대 방문객, 도시민 대 농어민) 간의 화합과 갈등해소 프로그램이 마련되어 있다는 점에서 평가를 한 것으로 나타났다.

2. 정책적 시사점

본 연구를 통해 밝혀진 사실들은 도시재생사업과 문화도시사업을 포함한 각종 문화다양성 관련 사업, 계획, 정책의 행정 영역에서 다음과 같은 시사점을 지닌다. 첫째, 문화다양성 개념에 대한 혼란과 의견 차이를 줄이고 개념이 내포하는 바를 충실히 이해하도록 돕기 위해 개념을 좀 더 쉽고 분명하게 정의할 필요가 있다⁹⁾. 현재 통용되는 문화다

양성의 정의는 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」 제2조제1항의 집단과 사회의 문화가 집단과 사회 간 그리고 집단과 사회 내에 전하여지는 다양한 방식으로 표현되는 것”인데, 이는 유네스코의 <문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약>에서 정의하는 문화다양성과 맥을 같이 하며(김면, 2017), 거의 직역에 가깝다¹⁰⁾. 따라서 현장에서는 유네스코가 제시한 문화 및 문화다양성 개념을 충실히 받아들여 누구나 이해할 수 있도록 쉬운 우리말로 순화하여 재정의할 필요가 있다¹¹⁾.

둘째, 문화다양성 현상에 대한 실질적인 이해증진을 위해 국내에서 발견되고 있는 문화다양성 현상의 유형과 사례에 대해 폭넓은 연구와 조사를 실시하고 그 결과를 중앙정부와 지방자치단체의 정책 및 계획 관계자들에게 공유시킬 필요가 있다.

셋째, 문화다양성의 보호와 증진을 위해서는 문화다양성에 대한 기초조사가 필수이므로 중앙정부와 지방자치단체가 각종 정책과 계획을 입안할 때에는 이에 앞서 관찰구역이나 계획구역 내의 문화다양성에 대한 기초조사를 충실히 수행하도록 권고할 필요가 있으며, 특히 그 정책과 계획의 목표가 문화도시와 같이 문화적 가치의 사회적 확산에 있는 경우라면 더욱 그렇다.

넷째, 각종 교육이나 홍보를 통해 중앙정부와 지방자치단체의 정책 혹은 계획 관계자들에게 인권과 차별받지 않을 권리와 같은 기본권에 대한 존중¹²⁾, 상호이해에 바탕을 둔 사회통합과 공동체 형성, 교류·융합·상호학습을 통한 창조성 증진이라는 점에서 문화다양성의 보호와 존중이 지니는 사회적 가치와 중요성을 적극적으로 알릴 필요가 있다¹³⁾.

9) 한건수(2015) 역시 문화다양성 관련 논의와 정책의 실질적 성과를 위해서는 유네스코의 문화 및 문화다양성 개념에 대한 충실한 이해가 중요함을 강조했으며 류정아(2018)도 문화다양성 이해 증진을 위한 정책연구의 필요성을 역설했다. 이와 관련된 또 하나의 논의로 2019년과 2020년의 약식 문화영향평가 33건을 사례로 평가지표에 대한 전문가 평가위원들의 점수 편차와 그 원인을 분석한 김윤경·이경진(2021)에 따르면, 문화다양성영향을 비롯한 다수의 지표에서 평가위원들 간에 상당한 점수 편차가 발견되었는데, 이는 평가위원들의 개인적 특성과 지표를 이해하고 해석하는 사고와 역량 차이뿐만 아니라 지표의 정의, 범위, 기준이 갖는 모호성 등에도 기인하는 것으로 판단되었다.

10) Unesco(2015)는 문화다양성을 영문으로 다음과 같이 정의하고 있다. “‘Cultural diversity’ refers to the manifold ways in which the cultures of groups and societies find expression. These expressions are passed on within and among groups and societies.”

11) 이해하기 쉬운 대안적 정의의 하나로, 황우섭(2014)은 문화다양성을 “문화적 불평등을 최소화하고 서로 다른 문화적 차이에도 불구하고 한 사회나 국가 또는 권역 안에서 공존·상생하는 것”이라 규정하고 있다(김용섭(2017)에서 재인용).

12) 장인호(2018)에 따르면, 문화다양성의 보호와 증진은 국민에게 문화적 기본권을 보장한다는 의미이며, 이를 위해서는 헌법과 법률의 차원에서 문화에 참여하고 문화를 창조하고 향유할 수 있는 권리인 문화적 기본권이 보장되어야 한다.

13) 이와 관련된 실증연구들로, 정호경·이종오(2017)는 런던 동부 문화소외 지역의 문화거점 공간을 중심

다섯째, 문화다양성의 보호와 증진 측면에서 모범이 될 만한 계획이나 사업의 사례를 발굴하여 각종 계획이나 사업을 추진하려고 하는 중앙정부와 지방자치단체의 문화다양성의 중요성을 포함한 정책 혹은 계획 관계자들에게 좋은 참조가 될 수 있도록 제공할 필요가 있다¹⁴⁾○.

으로 영국에서 진행되고 있는 급속한 인종적, 문화적 다양성이 도시의 창조성과 공동체 형성에 어떻게 기여할 수 있는지를 탐구했으며 Hong(2016)은 사람들 간의 문화적 차이와 문화다양성을 수용하고 건설적인 의사소통을 통해 이를 창조성 증진과 조화로운 공동체 형성으로 발전시켜나가는 모델로 서울, 발칸반도, 독일, 터키의 문화가 혼재된 헝가리 페치(Pécs) 시를 소개했다.

- 14) 김규원(2015)은 구체적인 문화다양성 정책의 추진 이전에 그 기반으로서 해외의 문화다양성 정책 추진 사례에 대해 조사·분석하고 국내 적용방안을 심도 있게 검토할 필요가 있다고 주장했다.

[참고문헌]

- 김규원(2015), 「국외 문화다양성 정책 사례조사 및 분석 연구」, 서울: 한국문화관광연구원.
- 김남국(2010), 문화적 권리와 보편적 인권 : 세계 인권 선언에서 문화다양성 협약까지, 「국제정치논총」, 제50집 1호, 261-284.
- 김면(2017), 「문화다양성 정책 현황 및 발전방안 연구」, 서울: 한국문화관광연구원.
- 김면(2019), [정책제안] 문화다양성 시대, 지금까지와 앞으로, 「월간 공공정책」, 161호, 53-57.
- 김용섭(2017), UNESCO 문화다양성 협약임을 둘러싼 법적 문제, 「행정법연구」, 제51권, 189-213.
- 김윤경 · 이경진(2021), 문화영향평가 지표에 대한 평가자의 이해 차이와 문제 해결을 위한 탐색적 연구, 「문화정책논총」, 제35집 2호, 35-66.
- 류정아(2015), 「문화다양성 지표조사 및 지수측정 연구」, 세종 : 문화체육관광부.
- 류정아(2018), 「문화다양성정책 평가지표 개발 및 시범평가 연구」, 세종 : 문화체육관광부.
- 장인호(2018), 문화다양성의 보호와 증진을 위한 합리적인 법제도 개선방안에 관한 연구, 「法學論叢」, 제25집 1호, 121-162.
- 정호경 · 이종오(2017), 도시 활성화를 위한 지역문화다양성 연구: 런던 동부 문화소외 지역의 문화거점 공간을 중심으로, 「글로벌문화콘텐츠」, 제29호, 187-201.
- 한건수(2015), 한국 사회와 문화다양성: 유네스코 문화다양성 협약의 의미와 과제, 「국제이해교육연구」, 제10권 2호, 163-199.
- 한국문화관광연구원(2020), 「2020년 문화영향평가 약식평가 지침」.
- 허은진 · 김영주(2021), 문화영향평가 핵심가치지표 타당성 논의, 「문화정책논총」, 제35집 1호, 67-104.
- 황설화 · 권선영(2020), 기초단위 지방자치단체의 문화다양성 정책 방향 모색: 고양시의 문화다양성 인식조사를 중심으로, 「문화정책논총」, 제34권 1호, 217-250.
- 황우섭(2014), 「방송과 문화다양성」, 서울: 한울 아카데미.
- Hong, J. Y.(2016), Cultural diversity and European cultural city strategy,

Information, 19, 825-831.

Unesco(2015), The 2005 Convention for the Protection and Promotion of
the Diversity of Cultural Expressions.

유네스코 한국위원회: <https://unesco.or.kr>

UNESCO: <https://en.unesco.org>

[Abstract]

The Status and Problems of Cultural Diversity Appearing in Urban Regeneration and Cultural City Projects: Based on Brief Cultural Impact Assessments of 42 Projects

Lee, Kyeong Jin · Kim, Yun Kyoung

This study aims to examine the relative status of cultural diversity value in urban regeneration and cultural city projects compared to other cultural values, and to discover the implications of the findings for cultural diversity policies. The main objects of analysis are a total of 42 brief cultural impact assessments and the supplementary objects are a total of 62 specialized cultural impact assessments. The analysis is mainly based on descriptive statistics of the mean and standard deviations of each indicator (variable), and the paired sample t-test, independent sample t-test, and factor analysis are used as the auxiliary methods.

The results can be summarized as follows. First, in the brief assessments, the experts gave the lowest point among all indicators (variables) on cultural diversity consideration and cultural diversity impact in both the urban regeneration and the cultural city projects. Second, in the brief assessments, the local government policy managers evaluated the cultural diversity impact of their plans extremely positively overall. Third, in the specialized assessments, the average cultural diversity impact appeared to be the lowest among all indicators. Fourth, in the brief assessments, the experts highlighted cultural diversity as the weakest area among all areas, but the local government policy managers regarded cultural heritage and landscape as the weakest areas. Fifth, in the brief assessments, many experts deemed that programs related to cultural diversity among the project contents were relatively insufficient.

Based on these facts, this study suggested the following five policy directions in the formulation of various projects, plans, and policies including urban regeneration, cultural city, and cultural impact assessments: 1) easier and clearer definition of cultural diversity concept, 2) conducting and sharing diverse studies and surveys on the types and cases of cultural diversity phenomena appearing in Korea, 3) faithful basic research on cultural diversity, and protection and respect for cultural diversity, 4) educating related persons on the social value and importance of cultural diversity, and 5) identifying exemplary plans or projects related to cultural diversity and providing them to the officials involved.

[Keywords] cultural diversity, cultural impact assessment, urban regeneration, cultural city

