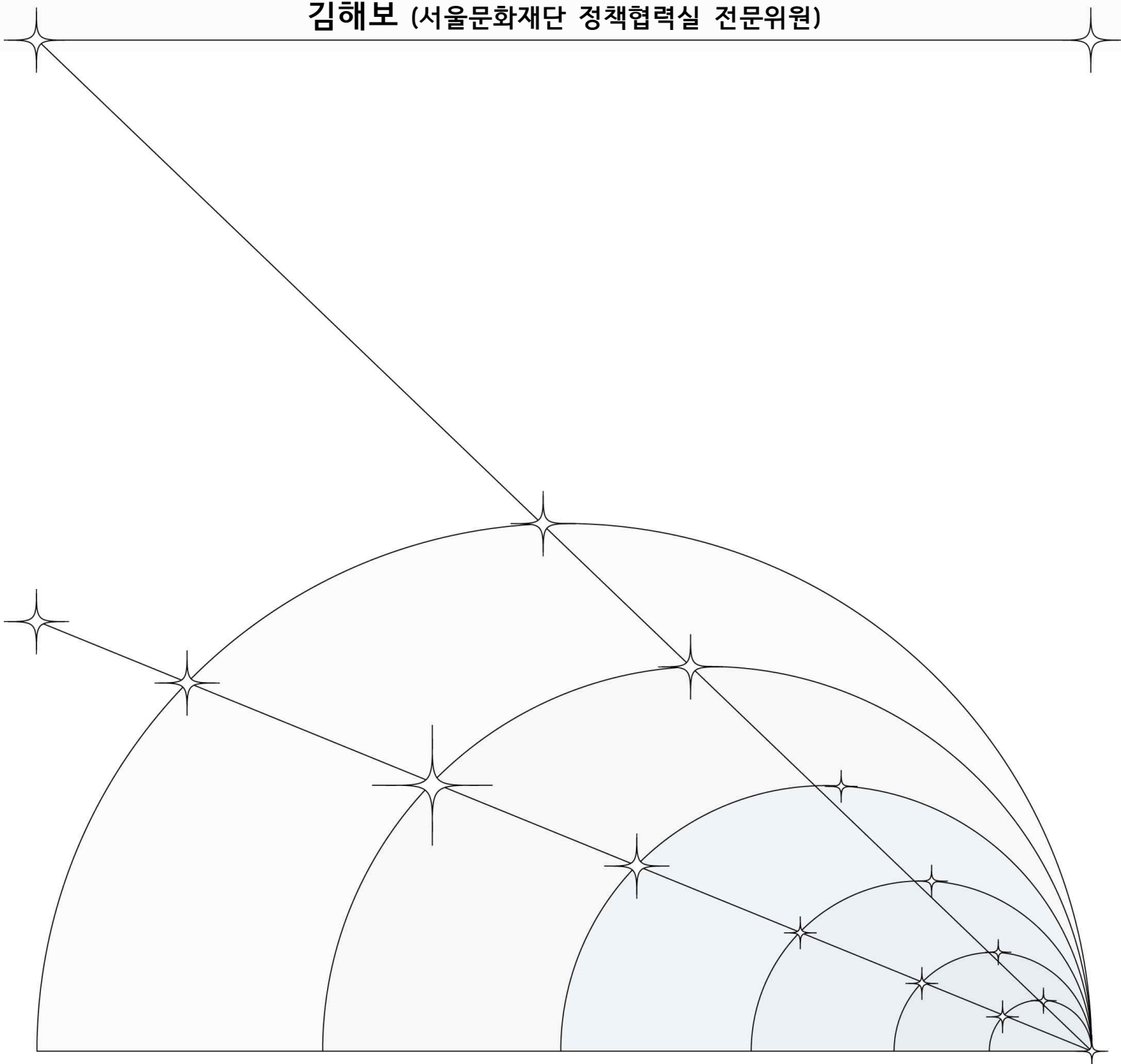


『WCCF 2025 암스테르담 서밋 리뷰』

Part #3. WCCR 5판...정책기반 증거(Policy-based Evidence)를 넘어서

김해보 (서울문화재단 정책협력실 전문위원)



『WCCF 2025 암스테르담 서밋 리뷰』

Part #3. WCCR 5판...정책기반 증거(Policy-based Evidence)를 넘어서

("WCCR, 5th Edition: Moving Beyond Policy-Based Evidence")

김 해 보 서울문화재단 정책협력실 전문위원

지난 10월 15일-17일 암스테르담에서 개최된 세계도시문화포럼(WCCF) 2025년 서밋에서는 <WCCR(World Cities Culture Report : 세계도시문화리포트> 5판이 공식 발간되었습니다. 2012년 최초 발간에 이어 이번에 5번째로 발간된 이번 보고서에는 총 45개 도시별 데이터가 수록되었고, 특히 <Data Explorer>를 론칭한 것이 특징적이었습니다. 이번 호는 총 3편에 걸쳐 세계도시 문화정책 트렌드 읽기 관점에서 WCCF 2025 암스테르담 서밋을 리뷰하는 이슈페이퍼의 마지막 편인데, **WCCR 5판 발간과 연결해서 최근 <증거기반 정책(Evidence-based Policy)>를 향한 문화통계 개발의 흐름을 소개합니다.** 사실 9월 말에 발간된 <2025 유네스코 문화통계프레임(FCS)>이 더 눈여겨봐야 할 중요한 자료입니다. 이번 유네스코 문화통계체계 개편의 배경은 <①사회적 가치 중심의 전환>, <②디지털 전환과 기술 기반 문화행위의 변화> <③국제 통계표준과 정책 정합성 확보 필요성>으로 요약됩니다. 특히 문화의 가치를 바라보는 관점을 산업·생산 중심에서 생태계·참여 중심으로 전환한 것은 매우 중요한 시사점을 줍니다. 암스테르담의 <문화시설 기초조사 (Nulmeting Culturele Voorzieningen)> 등 문화통계 구축과 이에 기반한 인터랙티브 지도 서비스 사례도, 문화데이터 조사연구와 인터넷 서비스 구축이 연결되지 못하고, 정책 영역별로 따로따로 통계가 구축되는 우리 현실에 비춰보면 참고할 바가 많습니다.

기관의 사업 수행 성과를 관리하는 핵심지표(KPI)들을 모아서 <문화의 가치> 증거라고 보여주니 객관적 자료에 근거하여 예산을 배분하는 행정가들에게서는 콧방귀가 나오고, 주관적으로 감동을 공유하지 못하는 시민들에게는 냉담만 쌓입니다. **<증거기반 문화정책(Evidence-based Cultural Policy)>의 가치를 높이 쳐들지만 기존의 행정 체계 안에서 인정받을 수 있는 데이터만 쫓다가, 결국 <정책기반 증거(Policy-based Evidence)>로 귀착되는, <객관적이라는> 실증주의의 패착을 봅니다.** 이를 극복하려면, 숫자를 다르게 보는 눈이 필요합니다. 그런 눈을 갖추는 데 도움이 될

문화관련 지표 연구의 최근 사례들을 소개합니다. <Understanding Cultural Vitality(문화활력 연구)>(Centre for Cultural Value, 2025)와 <야놀자 매력도 지수(Yanolja Attractiveness Index)>(야놀자리서치, 2025)는 그 동안 측정하지 않았던 활력과 매력을 측정합니다.

사실 숫자는 그것을 만드는 사람의 의도와 인식적 한계가 반영된, 또 하나의 불완전한 소통도구일 뿐입니다. 각자 사용하는 언어로 표현되는 지표의 개념과 통계생산의 제도적 맥락 차이 때문에 어쩔 수 없이 문화를 숫자로 표현한 통계에 담기게 되는 한계점을 제대로 이해하고, 그 숫자에 기대야 합니다. <글로벌 탑 〇위 문화도시>라는 순위발표 자체가 애초에 불가능하거나 허황된, 글로벌 컨설팅 회사의 비즈니스 모델임을 직시하고, 대안을 찾아야 합니다. 우리가 서로를 여실(如實)히 알고 할 때 주고받는 것은 숫자가 아닙니다. 문화의 가치로 세상이 변화할 때 오가는 것도 숫자가 아닙니다. 그것은 바로 <이야기>라고 많은 연구보고서들이 얘기하고 있습니다.

<목 차>

(1) 세계도시문화리포트(WCCR : World Cities Culture Report) 5판

- 1) WCCR 5th Edition
- 2) 숫자보다 세계도시들의 문화정책 키워드?

(2) 증거기반 정책(Evidence-based Policy)를 향한 열망?

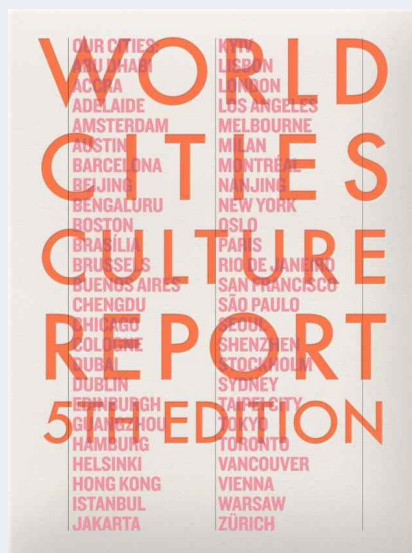
- 1) <2025 유네스코 문화통계프레임(FCS)>
- 2) 암스테르담 문화통계와 문화지도
- 3) 증거기반 문화정책을 향한 연구들 ... 오래된 숙제

(3) 문화정책을 위한 숫자 새롭게 보기

- 1) 활력에서 매력까지
- 2) 서울문화재단의 도시매력 전략체계 <City Attractiveness Compass>

(4) 문화를 여실(如實)히 아는 데 필요한 것 ... 숫자 대신 이야기?

- 1) 문화정책에 쓸 숫자 만들기의 본질적 어려움
- 2) WCCF 암스테르담 서밋에서 만난 숫자와 이야기들



WCCR 5th Edition 보고서 표지

3. WCCR 5판 ... 정책기반 증거(Policy-based Evidence)를 넘어서

(1) 세계도시문화리포트(WCCR : World Cities Culture Report) 5판

1) WCCR 5th Edition

지난 10월 15일~17일 암스테르담에서 개최된 세계도시문화포럼(WCCF) 2025 서밋에서는 <WCCR 5th Edition>이 공식 발간되었습니다. **WCCR(World Cities Culture Report : 세계도시문화리포트)는 WCCF가 2012년부터 발간해 오고 있는, 세계도시들의 문화통계 및 문화정책 트렌드 종합 보고서입니다.** 서울을 비롯하여 런던, 뉴욕, 도쿄 등 전 세계 45개 세계도시의 문화통계와 시책 사례들을 종합·비교 분석하고, 도시 문화생활의 실태와 미래 정책 방향을 제시합니다. **이번에는 <Data Explorer>를 론칭한 것이 특징적이었습니다.** WCCF 웹사이트에서 도시별, 지표별 데이터를 쉽게 찾아볼 수 있도록 서비스하고 있습니다. OECD와 협력하여 총 8개 지표 카테고리를 포함하는 <CREATIVE Data Framework>라는 새로운 지표체계를 도입한 것도 큰 변화입니다.

WORLD CITIES CULTURE FORUM

CITIES CITY PROJECTS DATA REPORT **PUBLICATIONS NEWS EVENTS** **PARTNERS HUB ABOUT US CONTACT**

DATA EXPLORER - INDICATORS

Share your feedback on the Data Explorer: info@worldcitiescultureforum.com

Welcome to the World Cities Culture Forum's CREATIVE Data Explorer. Here you can view data submitted by our cities as part of the World Cities Culture Report 5th Edition.

Our new CREATIVE Data Framework organises cultural and creative data into thematic categories based on a data framework developed in partnership with OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). While every effort has been made to provide comparable data, each city draws on its own sources, geographical boundaries and definitions. This means some figures may not be directly comparable with previous editions, or across cities. The data in this tool should therefore be used with caution when comparing data between cities. Find out more about our [Methodology](#).

Share your feedback on the Data Explorer: info@worldcitiescultureforum.com.

[View Data listed by City](#)

SEARCH INDICATORS:

[Reset Filters](#)

CREATIVE FRAMEWORK CATEGORIES:
ALL CONTEXT RELATED SECTORS ECONOMY & EMPLOYMENT ACCESS & PARTICIPATION TALENT INFRASTRUCTURE & HERITAGE VALUE OF INVESTMENT ENABLING

ANNUAL NUMBER OF TOURISTS
 (showing data for 40 cities)

Annual number of tourists who are non-resident visitors staying overnight in the city

View: [Table](#) [Cards](#) [Graph](#) [Map](#) Filter: [All Regions](#) [Download](#)

City	Figure	Year	Source
Abu Dhabi	4,800,000		Supplied by City
Adelaide	3,422,000	2025	Supplied by City
Amsterdam	24,500,000	2023	Gemeente Amsterdam - Onderzoek & Statistiek
Austin	27,400,000	2017	Visit Austin
Barcelona	15,600,000	2024	Observatori del Turisme a Barcelona

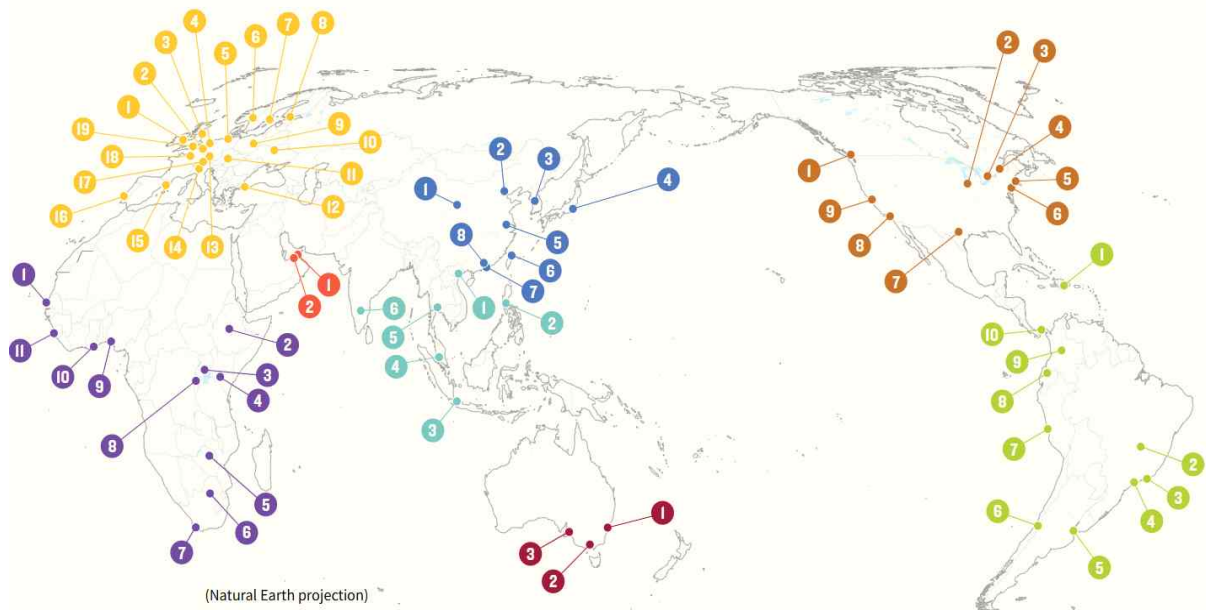
<WCCF 웹사이트에서 서비스 중인 **WCCR Data Explorer**>

OECD와의 협력으로 개발한 <CREATIVE Data Framework>							
Context	Related Sectors	Economy & Employment	Access & Participation	Talent	Infrastructure & Heritage	Value of Investment	Enabling Policies
도시의 맥락	관련 산업	경제와 고용	접근성과 참여	인재와 교육	인프라와 문화유산	투자 가치	정책 여건

WCCF는 이미 오래전부터 WCCR 발간을 통해 문화정책에서 <데이터의 중요성(the Power of Data)>을 강조해왔습니다. 이번 보고서에서도 <①가치의 측정(A Good Data Strategy Should Be About Measuring What's of Value – Not Just Valuing What Is Easily Measured)>, <②시민의 정책 참여(It Can Give Citizens a Role in Policymaking)>, <③트렌드와 문제 징후 파악(It Can Identify Trends and Flag Up Problems)>, <④문화예술 생태계 현장을 반영하는 정책 개발(It Helps the Arts Sector)>, <⑤비용계산이 아니라 가치추구형 예산결정 지원(It Supports Values-Driven Budgeting, Not Cost-Driven Budgeting)> 차원에서 데이터의 중요성을 강조하고 있습니다. 특히 **“단순한 비용 중심 예산이 아니라 “가치 기반(Value-Driven) 예산결정”을 가능하게 하고, “문화정책의 사회적·정서적 효과를 측정하여 재정투자의 정당성을 확보”하기 위해 데이터가 중요함을 강조하고 있습니다.**

2) 숫자보다 세계도시들의 문화정책 키워드?

WCCR은 단순히 숫자뿐만 아니라 각 회원도시들의 정책 사례들을 종합하여 글로벌 문화정책 트렌드를 제시하고 있습니다. **전 세계 GDP의 80%, CO₂ 배출의 70%를 차지하는 세계도시들의 주요 문화정책 동향 키워드로 <창조공간(Creative Workspaces)>, <기후와 문화(Climate & Culture)>, <야간경제(Night-time Economy)>, <청년과 교육(Youth & Education)>을 제시했습니다.** 아울러 지역별 정책 사례들을 종합한 동향(Regional Insights)도 제시했는데, 서울과 베이징, 청두, 도쿄, 홍콩 등이 포함된 동아시아의 주요 정책 트렌드를 <디지털 문화의 인프라화(Digital Culture as Infrastructure)>, <창의지구 조성(Creative Districts)> 등으로 요약하고 있습니다.



<Regional Insights 분석 대상이 되는 WCCF 회원 도시들의 대륙별 분포>

지난번 4판에 이어 <People-Place-Planet 프레임>으로 종합한 <세계도시 문화정책의 미래 청사진(Blueprint for Cultural Policy)>도 제시하고 있습니다. <①PEOPLE(사람) - 공정한 기회와 포용성>, <②PLACE(장소) - 공간·계획·인프라>, <③PLANET(지구) - 기후·관광·지속가능성> 영역별로 세계도시들이 추구해야 할 미래 문화정책의 방향을 제시합니다.

People-Place-Planet 프레임으로 제시하는 세계도시 문화정책의 미래 청사진 (Blueprint for Cultural Policy)			
	PEOPLE (사람) : 공정한 기회와 포용성	PLACE (장소) : 공간·계획·인프라	PLANET (지구) : 기후·관광·지속가능성
당면과제	불평등한 접근, 불안정 노동, 청년 배제, 디지털 격차	공간 상실, 젠트리피케이션, 야간경제 정책 부족	문화와 기후정책의 단절, 관광의 부정적 영향
관련정책	청년참여 확대, 프리랜서 보호, 문화·교육 통합, 건강·복지 연계, AI 정책 개발	문화자원 매핑, 도시계획에 문화 반영, 커뮤니티 거버넌스 강화	문화주도형 기후정책, 순환경제 네트워크, 지속가능 관광 촉진
정책목표	모든 시민이 문화의 생산자·참여자로서 성장하는 도시	창의적·포용적 도시경관 구축	문화가 지속가능한 미래를 견인하는 도시

WCCF는 이 보고서를 통해 글로벌 문화도시들이 경쟁이 아니라 협력의 생태계를 이루어야 함을 강조하고 있습니다. OECD, UNESCO 등과 연계한 문화도시 글로벌 거버넌스 네트워크를 구축하자고 제안합니다. 특히 '데이터 기반 문화정책'과 '협력적 글로벌 네트워크'를 통해 도시가 미래 세대에게 지속가능한 창조도시 모델을 도출해야 한다고 말하고 있습니다.

(2) 증거기반 정책(Evidence-based Policy)를 향한 열망?

1) <2025 유네스코 문화통계프레임(FCS)>¹⁾

이번 이슈페이퍼에서는 WCCR 5판 발간과 연결해서 <증거기반 정책(Evidence-based Policy)>를 향한 문화정책의 열망을 보여주는 최근 문화통계 개발 사례들에 대해 좀 더 자세히 소개합니다. 사실 9월 말에 발간된 『2025 유네스코 문화통계프레임(FCS)』가 더 눈여겨봐야 할 중요한 자료입니다. 이 보고서는 유네스코의 공식 문화통계체계인 <UNESCO FCS : Framework for Cultural Statistics> 2009년 버전을 전면 개편한 것²⁾인데, 지난 2024년 9월에 그 초안을, 올해 9월에 최종본을 발간한 것입니다.

“신뢰할 수 있는 데이터, 지표, 그리고 통계는 증거 기반 정책을 수립하고, 그 정책의 영향을 측정·모니터링·평가하는 데 필수적이다.”

(『2025 UNESCO FCS : Framework for Cultural Statistics』(UNESCO, 2025) 서문 중)

이번 유네스코 문화통계체계 개편의 배경은 <①사회적 가치 중심의 전환>, <②디지털 전환과 기술 기반 문화행위의 변화> <③ 국제 통계표준과 정책 정합성 확보 필요성>으로 요약됩니다. 특히 『2025 UNESCO FCS』가 문화의 가치를 바라보는 관점을 산업·생산 중심에서 생태계·참여 중심으로 전환한 것은 매우 중요한 시사점을 줍니다. 문화지표가 단순히 수치를 제공하는 도구를 넘어, 사회 안에서 문화의

1) 『2025 UNESCO Framework for Cultural Statistics - Part 1. Concept and Definitions』, 『Part 2. Classification Guide』 (UNESCO, 2025)와 문화+정책 이슈페이퍼 Vol. 2024-9호 『문화지표에 나타난/낼 문화예술의 변화』 #1/2. “2025 유네스코 문화지표체계에 나타난 문화예술생태계의 변화”(김해보, 서울문화재단, 2024.10.17.) 종합 재구성

2) UNESCO FCS에 대한 상세설명은 위의 <문화+정책 이슈페이퍼 Vol. 2024-9호> 참조

관계성과 변화과정을 해석하는 언어로 재정의되었음을 의미합니다. 코로나 이후 사람들의 문화활동 행태의 변화와 함께, 지금은 AI 생성물이 인간 창조 문화예술을 양적으로 압도하는 시점에서, 이번 개편은 “무엇을 문화로 정의할 것인가, 어떤 변화를 가치로 볼 것인가”에 대한 새로운 정의를 제시한 것으로 평가됩니다. 하지만 그것이 글로벌 규범 수준으로 합의되고 실천될 수 있을지는 여전히 의문의 여지가 있습니다. 이런 철학적 전환을 반영하여 우리의 문화통계 체계들을 재구성하는 것이 우리에게 남은 과제입니다.

2009년 모델 대비 주요 변화는, <①경제 중심 패러다임에서 “문화 및 창조생태계(CCE: Cultural & Creative Ecosystem) 모델”로의 전환>, <②가치 생성(Value Generation) 모델 도입 및 측정 범위의 확장>, <③관객의 역할 재개념화 및 “참여”의 위상 격상>, <④디지털·AI 환경의 통합 반영>으로 요약됩니다. 2009년 <문화 사이클(Cultural Cycle) 모델>에서도 문화의 사회적 차원을 일정 부분 인식하고 있었으나, 개념적 토대는 여전히 경제 중심적 패러다임에 머물러 있었습니다. 이때 가치 창출은 주로 문화상품의 생산과 교환이라는 경제적 활동을 통해 설명되었습니다.

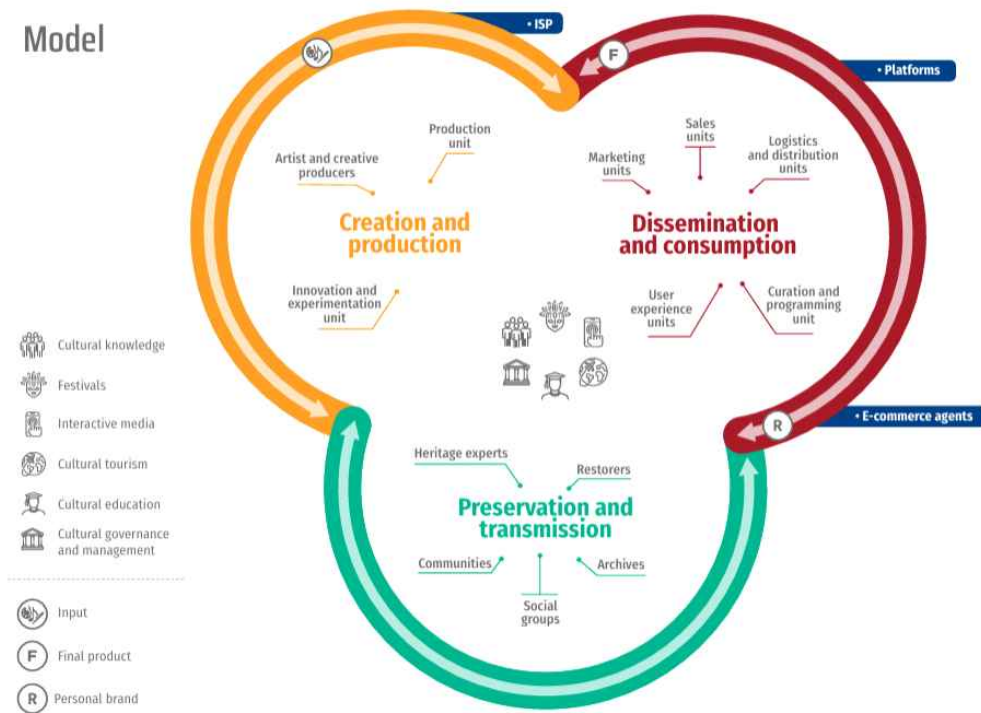


2009년 문화 사이클(Cultural Cycle) 모델
(출처 : 『2025 UNESCO FCS』
(UNESCO, 2025))

이에 비해 2025년 모델은 <문화 및 창조 생태계(Cultural and Creative Ecosystem, CCE)> 개념을 채택하고, 개별 행위자(agent)와 그들 간의 상호작용 자체를 가치 생성의 중심에 위치시킵니다. 이는 순수한 경제적 거래를 넘어, 문화적 관계, 협업 구조, 제도·환경적 맥락을 포함하는 총체적 문화 과정에 대한 이해를 가능하게 한다고 주장합니다. 이에 따라 <건강 증진>, <사회적 결속과 포용>, <환경적으로 지속가능한 실천 촉진> 등 문화의 비경제적·간접적 기여에 대한 인식을 확장하고, 문화활동을 단일 산업이 아닌 사회적·경제적 생태계로서 인식합니다. 새로운 모델에서는 공식·비공식 행위자 모두를 포괄하여, 비공식 경제활동(informal economy)까지 포함하는 문화의 생성·순환 구조로 분석합니다. 이번 모델에서는 <문화 및 창조생태계(CCE)>를 7개 <문화영역(Seven cultural domains)>과 7개 <횡단 영역(Seven transversal domains)>으로 구분하였습니다. <가치사슬(Value Chain)>을 대체하는 <가치생성(Value Generation)> 모델에서는 문화 <생산(production) 양의 측정>보다 <참여(participation)의 이유 파악>에 집중합니다. 생성형 AI가 창작·유통·소비 전 과정에 미치는 영향을 인정하되, 통계의 기본 단위는 여전히 <인간의 문화적 실천(human cultural practice)>으로 한정된 것이,

인간 문화를 지키겠다는 의지로 읽힙니다. 하지만 정책적 의지로 만든 인식체계로 이미 인간과 기계의 역할이 전도된 문화생태계의 현실을 객관적으로, 또는 제대로 읽어낼 수 있을지는 의문입니다.

문화 및 창조 생태계(Cultural and Creative Ecosystem) 하위 영역	
7개 문화 영역 (Seven cultural domains)	문화 및 자연 유산(Cultural and natural heritage), 공연예술(Performing arts), 시각예술 및 공예(Visual arts and crafts), 시청각 산업(Audiovisual), 도서 및 출판(Books and press), 음악(Music), 디자인(Design)
7개 횡단 영역 (Seven transversal domains)	문화 지식(Cultural knowledge), 축제(Festivals), 인터랙티브 미디어(Interactive media), 문화 거버넌스 및 문화 경영(Cultural governance and management), 문화 교육(Cultural education), 문화 관광(Cultural tourism), 다목적 기기 및 장비(Multipurpose devices and equipment)



2025년 새로 제시하는 <가치생성(Value Generation)> 모델

(출처 : 『2025 UNESCO FCS』 (UNESCO, 2025))

2) 암스테르담의 문화통계와 문화지도

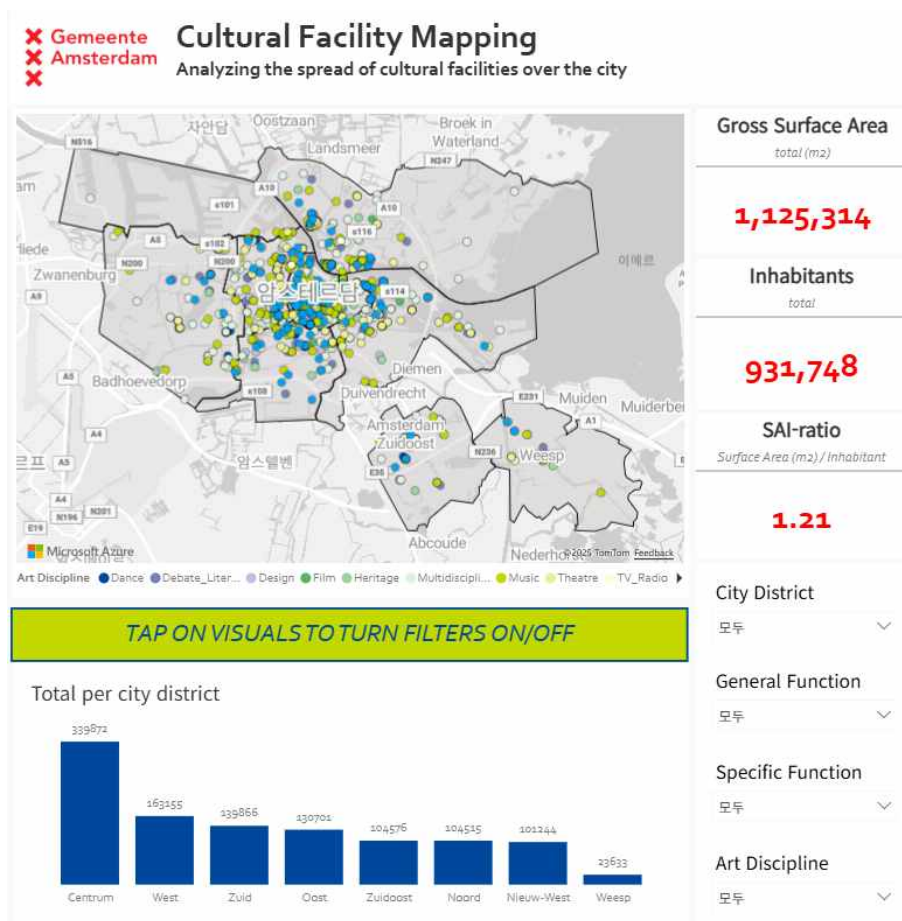
이번 WCCF 암스테르담 서밋을 통해 <문화시설 기초조사 (Nulmeting Culturele Voorzieningen)> 등 암스테르담의 문화통계 구축 노력과 증거기반 문화정책 사례를 확인한 것도 큰 수확이었습니다.

<문화시설 기초조사>는 암스테르담 시청이 향후 보다 체계적인 문화 공간정책의 기초를 다지기 위해,

예술·문화시설의 도시 전역 분포와 접근성을 조사한 연구결과입니다. <2022-2026 암스테르담 시정협약(Amsterdams Akkoord)>은 “모든 시민이 예술과 문화를 가까이 접할 수 있어야 한다”고 명시하고, 2024년에 개정된 <사회기반시설 기준(Amsterdamse Referentienorm Maatschappelijke Voorzieningen)>에는 신축 주택 1호당 0.25㎡(지역 단위) 및 0.20㎡(도시 단위)의 문화공간 확보 의무를

명시³⁾했습니다. 이에 부응하기 위해서는 보다 정확한 문화시설 현황 파악용 통합 데이터가 필요했습니다. 그래서 암스테르담 시내 전체 문화시설 현황을 정량적으로 파악하고, 부족 지역(inhaalslag-stadsdelen)의 실태를 통계와 함께 정성적으로 분석했습니다. 그 연구의 결과물은 향후 문화기반시설 확충 투자를 위한 정책적 기준(ruimtelijke opgave)으로 활용될 수 있게 되었습니다.

연구의 결과물로서, 우선 모든 문화시설의 위치·면적·기능·장르·웹사이트 등 정보를 담은 <①데이터베이스(Database)>가 있고, 이를 일반시민과 정책입안자를 위한 <②인터랙티브 맵(Interactieve Kaart) : maps.amsterdam.nl>으로 따로 구축했습니다. 또한 시설들의 기능별, 지역별 분석을 가능하게 해주는 <③대시보드(Dashboard)>로 시각화 서비스를 제공하고, 3개 인프라 부족 지역에 대한 정성적 분석 보고서인 <④문화 프로파일링 보고서(Cultuurprofielen)>도 발간했습니다. 이번 조사결과, 특히 암스테르담 Noord(북부), Nieuw-West(신서부), Zuidoost(남동부) 지역은 도시 전체 평균보다 문화시설이 훨씬 부족한 것으로 파악되었습니다.



<암스테르담시 문화인프라 인터랙티브 맵 사이트>

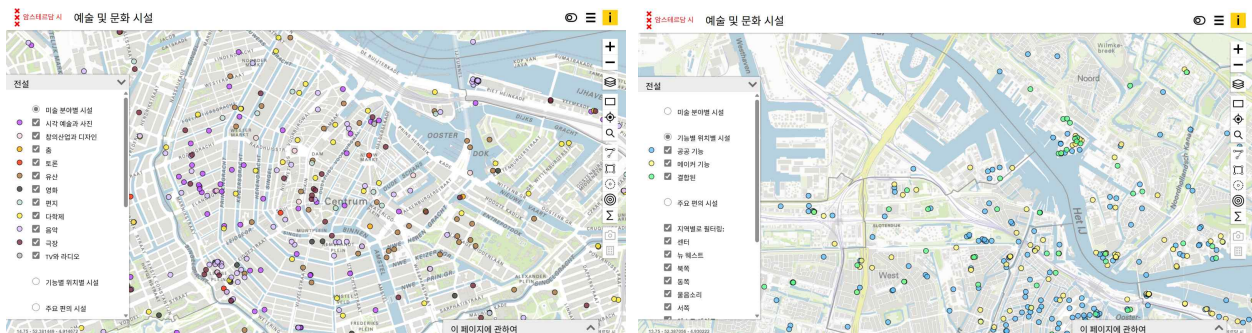
3) 관련 정책자료들 참조

- 암스테르담 시의 현황 XIII, 2024-2025 시정 보고서(State of the City of Amsterdam)
 - 전체 보고서 ▷<https://onderzoek.amsterdam.nl/publicatie/de-staat-van-de-stad-amsterdam-xiii-2024-2025>
 - 지역별 행복도 등 대시보드 ▷<https://onderzoek.amsterdam.nl/interactief/dashboard-kerncijfers?tab=brede-welvaart&taal=en>
- 주민이 느끼는 지역별 매력도 지도 (삶의 만족도 중심)
 - Amsterdam's brede welvaart dashboard
 - ▷<https://onderzoek.amsterdam.nl/interactief/dashboard-kerncijfers?tab=brede-welvaart&taal=en>
 - Rotterdam's neighborhood profile
 - ▷<https://openresearch.amsterdam/en/page/122228/nulmeting-culturele-voorzieningen>

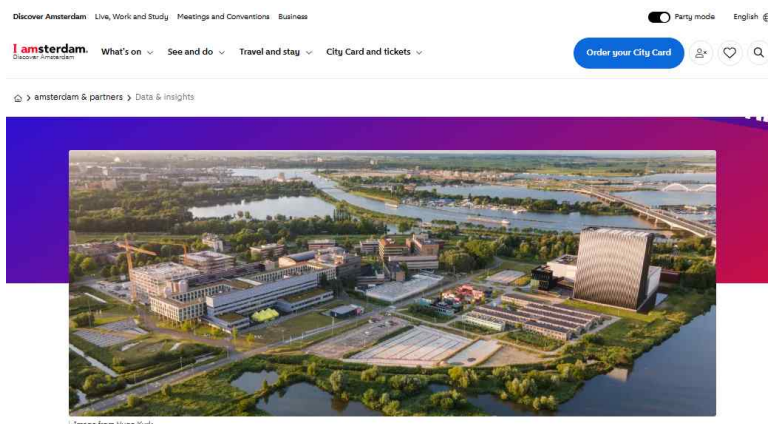
이번 조사결과는 향후 <데이터 기반 문화공간정책 추진 전략>의 기반이 됩니다. 보고서는 단기적으로는 단순히 인구대비 문화시설 총면적을 비교한 <1번 : 면적기반 전략>을 적용하고, 장기적으로 <2번 : 기능기반 전략>으로 이행할 것을 권고하고 있습니다. 또한 <표준 시설유형(typologie) 개발>을 통해 시설유형별 기본면적·공간구성·비용·운영모델을 도시계획에 반영할 수 있게 했습니다.

이 문화통계와 연동되어 자동 업데이트되는 <암스테르담 예술·문화 지도(Amsterdam Kunst & Cultuur Kaart)>는 인터랙티브 지도서비스입니다. <문화시설의 지리정보 시각화> 서비스뿐만 아니라, 특정 구역별 시설 밀도 확인 등 <지리분석 도구>, <정책결정자용 확장판 지도> 등의 서비스를 제공합니다. 문화공간의 변화가 빠르므로 지속적 갱신 프로세스 구축이 중요합니다. 이를 위해 암스테르담시는 업그레이드 자동화(scraping)를 위한 기술적 개선책을 적용했을 뿐만 아니라, 시민, 기관, 지자체의 협력으로 데이터 품질을 유지합니다. 지도 기반 데이터 공개 후 시민·예술가가 직접 수정 사항을 제안하도록 적극적인 커뮤니케이션 전략을 실행한 점을 눈여겨볼 필요가 있습니다. 문화통계 연구와 인터넷 서비스 구축이 연결되지 못하고, 도시 정책영역별로 따로따로 통계가 작성되는 우리 현실에 비춰보면 참고할 바가 많습니다. 많은 사람이 써야 그 신뢰도도 높아지지, 정책가들이 보고만을 위해 가끔 찾아보는 통계에 세상의 변화가 제대로 반영되기 어렵습니다.

암스테르담의 사례는 문화통계 개선 방향의 모범을 보여주는 듯 합니다. 한 술 더 떠서 관광객들에게 문화정보 및 할인 혜택을 제공하는 <암스테르담 시티카드(City Card)>에서 확보되는 빅데이터를 도시마케팅과 문화전략 수립에 활용하는 점도 눈여겨 볼 만 합니다.



암스테르담 예술·문화 지도 사이트 (한글로 된 부분은 구글 자동 번역 결과)



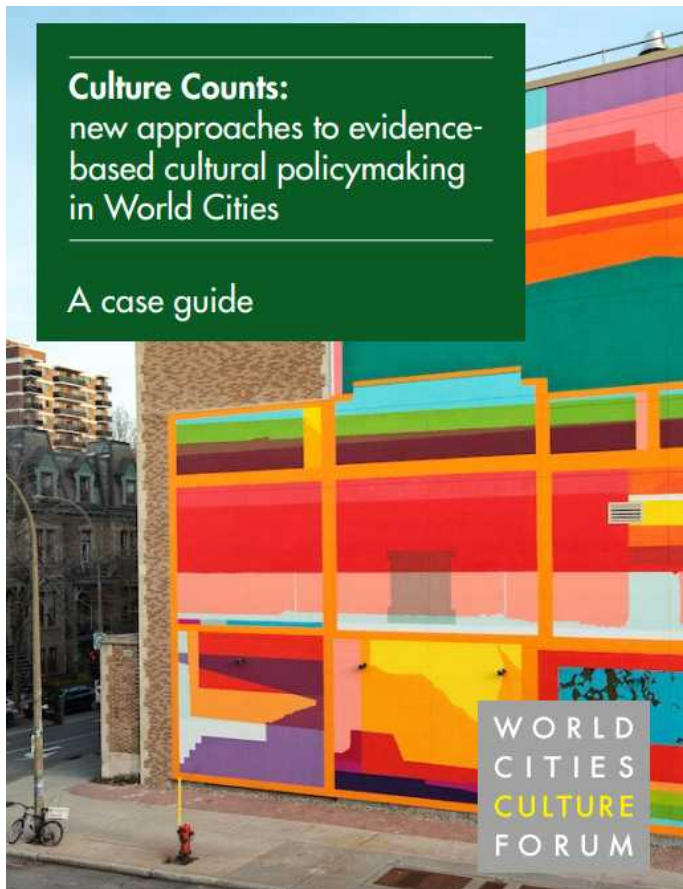
시티카드에서 확보된 빅데이터로 암스테르담 문화관광 관련 정보와 최신 동향 정보를 제공하는 [Data & Sight 사이트](#)

DATA & INSIGHTS

3) 증거기반 문화정책을 향한 연구들 ... 오래된 숙제

문화의 가치를 강조하면 할수록 더욱더 많이 요구되는 것이 그 가치를 증명할 <객관적> 증거입니다. 안타깝게도 공공행정이 인정할 수 있는 증거는 주로 <눈에 보이는>, <돈으로 환산되면 더 좋은> 실증적 증거입니다. WCCF도 오래전부터 <증거기반 문화정책(Evidence-based Cultural Policy)>으로의 이행을 강조해왔지만, 정책적 투입의 성과로 제시되는 증거란 결국 <정책기반 증거(Policy-based Evidence)>일 가능성이 큼니다. 기관의 사업 실행 성과를 관리하는 핵심지표(KPI)들을 모아서 <문화의 가치> 증거라고 들이대니, 객관적 자료에 근거하여 예산을 배분하는 행정가들에게서는 콧방귀가 나오고, 주관적으로 감동을 공유하지 못하는 시민들에게는 냉담만 쌓입니다.

WCCF 회원도시들이 협력 연구로 『Culture Counts(문화는 count한다)⁴⁾ : new approaches to evidence-based cultural policymaking in World Cities』(Bop Consulting, WCCF, 2021)를 발간한 적이 있었습니다. 이 보고서에서는 “Data to unearth inequalities(문화적 불평등 상태를 내보이는 데이터)”, “Data to enable engagement(문화적 참여를 가능케 하는 데이터)”를 강조하며 데이터 자체보다는 이를 통해 기존 문화정책의 이슈 해결을 강조합니다. <정책연구의 6가지 원칙(Six principles of policy research)>을 제시하고 있는데, 그 중에서 <①측정을 종착점이 아닌 과정으로 보기>, <⑥숫자 그 이상의 것으로 만들기>를 눈여겨 볼 필요가 있습니다. 데이터는 단순히 숫자만이 아니며, 숫자는 그 자체로도 설득력이 있을 수 있지만, 설명과 맥락화가 필요하다고 강조합니다.

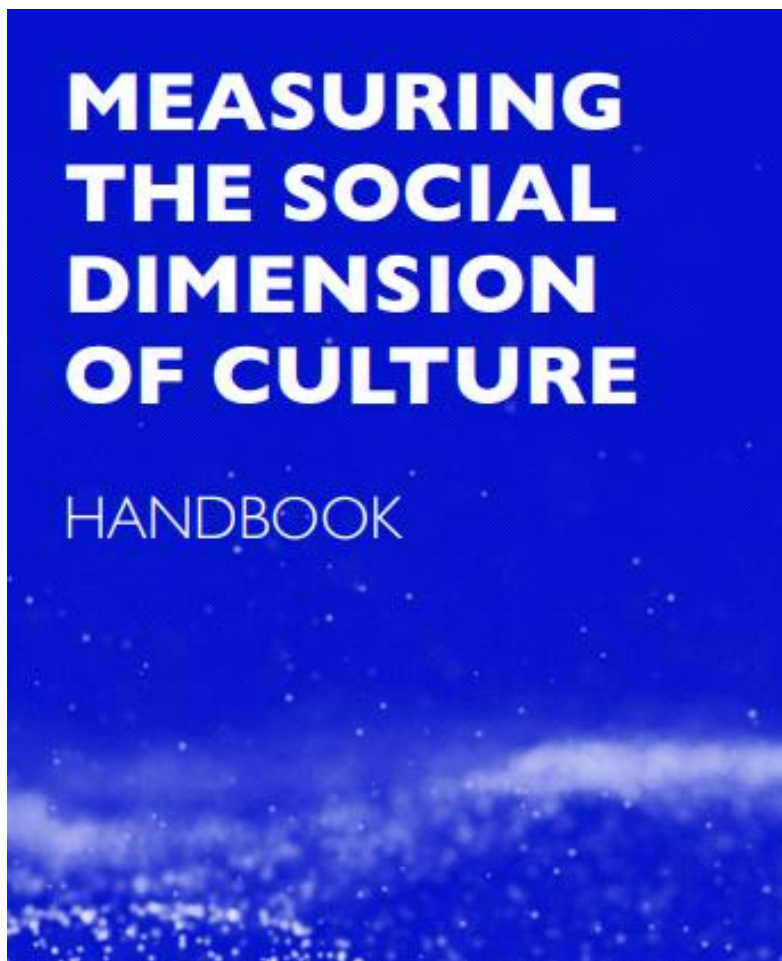


『Culture Counts : new approaches to evidence-based cultural policymaking in World Cities』(문화는 count한다) (Bop Consulting, WCCF, 2021)

4) 문화가 “중요하다”는 뜻과 “계량한다”는 뜻을 담은 중의적인 제목임

앞서 소개했던 유네스코 문화통계 프레임의 전면 개편 배경에서도 <문화의 사회적 가치>가 중요하게 언급되었듯이, 기존의 경제적 가치로 환원되지 않는 문화 가치의 진면목을 제대로 파악하는 것이, 아직 해소되지 못한 <증거기반 문화정책>의 갈망입니다. 2020년부터 2023년까지 유럽연합(EU)의 연구 및 사회혁신 지원 프로그램 <Horizon2020>의 지원으로 유럽 7개국 10개 파트너가 참여한 연구가 그와 관련 있습니다. 『Measuring the Social Dimension of Culture : Hand Book』(문화의 사회적 차원 측정 핸드북) (Transit Projectes, EU, 2023)은 증거기반 정책을 추구하는 문화정책가들에게 많은 시사점을 줍니다.

이 보고서는 “문화 활동은 진공 상태에서 발생하지 않는다(Cultural activities do not occur in a vacuum)”고 말하며, 사회적 맥락과 환경, 다양한 주체들의 상호작용, 경제적, 영토적, 사회적, 상징적 영향으로 문화활동의 사회적 영향이 나타난다는 것을 강조하고 있습니다. <변화이론(Theory of Change)>을 적용하여 <영향>에 대한 새로운 시각을 제시하는 점도 중요하게 받아들일 점입니다. 조건들이 통제되는 실험실에서의 객관적 측정도 어려운데, <열린 체계(open system)>인 인간 사회에서 특정 행위의 <영향(impact)>은 정의하기 모호한 개념(evanescent concept)이라고 강조합니다. <변화이론(Theory of Change)> 접근법에 따라, 공공 정책이 야기한 변화 측정의 한계를 직시하고 맥락적 이해가 필요함을 강조합니다. 숫자는 객관적이고 신성한 것으로 떠받들며, 실증주의 <증거기반 문화정책>만을 대세로 착각하는 일부 문화정책 연구자들이 따라 잡아야 할 글로벌 문화정책의 또 다른 중요 트렌드입니다.



『Measuring the Social Dimension of Culture : Hand Book』 (문화의 사회적 차원 측정 핸드북) (Transit Projectes, EU, 2023)

(3) 문화정책을 위한 숫자 새롭게 보기

1) 활력에서 매력까지

<증거기반 문화정책(Evidence-based Cultural Policy)>의 가치를 높이 쳐들지만 기존의 행정 체계 안에서 인정받을 수 있는 데이터만 쫓다가, 결국 <정책기반 증거(Policy-based Evidence)>로 귀착되는 실증주의의 패착을 봅니다. 이를 극복하려면, 숫자를 다르게 보는 눈이 필요합니다. 그런 눈을 갖추는 데 도움이 될 문화관련 지표 연구의 최근 사례 몇 가지를 소개합니다. 이 연구들은 그 동안 측정하지 않았던 활력과 매력을 측정합니다.

첫 번째 사례는 영국의 <Understanding Cultural Vitality(문화활력 연구)>(Centre for Cultural Value, 2025)⁵⁾입니다. 이는 영국 국책 연구기관인 <Centre for Cultural Value>⁶⁾와 비영리 문화정책 컨설팅 기관 <The Audience Agency>가 <Research England>의 지원으로 시행한 연구입니다. 이 연구는 <문화적 활력(Cultural Vitality)>을 지역의 지속가능성·포용성·회복탄력성을 좌우하는 핵심 요소로 설정하고, 이를 계측할 적절한 지표체계 개발을 추구하는데, 중간 결과가 공개되어 있습니다.

이 연구는 <측정 가능한 것만 “평가”>하는 공공정책의 구조적 한계를 지닌 전통적 문화지표의 편향성을 지적하고 있습니다. 기존 문화지표가 고급 예술과 제도권 안의 관람객 수, 매출, 고용 등 양적·경제 지표 중심의 <측정하기 쉬운 것>에 과도하게 집중하는 바람에, 축제, 개인 창작 활동, 취미 기반의 문화 등 비공식·지역·커뮤니티 기반 문화는 구조적으로 배제되었다고 문제를 제기합니다. 특히 일상문화는 티켓·출입·로그 데이터가 없으니, <측정 불가능> → <평가 불가능> → <정책 대상에서 탈락> 되는 구조적 문제를 지적합니다. 이 과정에서 공공정책에 의한 <문화의 도구화(instrumentalisation)> 위험을 초래했고, 경제성장·재생의 수단으로만 문화가 활용되고 있다고 비판합니다. 또한 숫자는 <일부>일 뿐이며 정량 지표만으로는 <의미와 결과>를 포착할 수 없음을 강조합니다. <측정 가능성>이 <문화적 가치>를 뜻하는 것이 아님을 재확인합니다. 그리고 문화활력을 <측정 불가능한 가치>에서 <정책 설계 가능한 영역>으로 전환한 것이 큰 의미가 있습니다.

“Traditional indicators have overemphasised ‘high culture’ and formal participation, under-representing informal, local and community-driven cultural life.”

“Statistics often miss out on self-directed or open-ended activities. They also miss the depth, meaning and outcomes of participation.”

“Much of everyday culture occurs in informal, self-organised, hyper-local and relational ways... It disappears unless someone happens to write it down.”

이 연구에 따르면, 문화지표는 숫자에 한정되어서는 안 되며, <이야기(stories), 맥락(context), 일상적 의미>를 포함해야 합니다. 이 연구가 제시하는 것은 단일 지표체계가 아닌 <Cultural Indicator Suite(문화지표 묶음)>입니다. <더 많은 측정이 아니라 다른 방식의 이해>를 지향하고, <측정되지 않던 활동을 인정하고 가치화하는 프레임> 제공, 평가 기준 자체의 전환을 시도합니다. 제도권 + 비제도권 + 비가시적 문화 활동을 함께 포착하고, 이미 수집 중인 행정·통계 데이터와 연결 가능한 실천적 프레임을 지향합니다. “측정 가능한 것만 평가”하는 관행에서 탈피하여 정량+정성 데이터 활용의 필요성을 강조합니다.

5) 「Developing a Cultural Indicator Suite: Interim Report (July 2025)」 및 해당 웹사이트 요약 종합

6) <Centre for Cultural Value>는 Leeds 대학교에 설치된 국책연구 기관으로서 Paul Hamlyn 재단과 Esmée Fairbairn 재단의 지원으로 운영됨 (웹사이트 <https://www.culturalvalue.org.uk/about/> 참조)

연구는 <일상문화(everyday culture)의 중요성>, <문화의 횡단적 정책 효과>를 강조하며, 그 성과물로서 <문화적 활력(Cultural Vitality)의 개념 정의>에 근거한 <7대 문화활력 지표 영역>을 아래와 같이 제시하고 있습니다.

<문화적 활력(Cultural Vitality)>의 개념 정의	
지역 공동체의 일상 속에서 문화예술이 존재하고(presence), 참여되고(participation), 지지받는(support) 상태를 뜻함.	
<i>“Cultural vitality is the presence, participation in and support for arts and culture in everyday life, central to resilient, inclusive and thriving communities. It requires the creation, dissemination, validation and support of arts and culture as a dimension of everyday life in communities (Jackson et al., 2006)”</i>	

7대 <문화적 활력> 지표 영역(Structure & Indicators) 제안			
지표 영역	개념 정의	측정 예시(정량·정성)	정책·행정 연계 영역
1. 문화 참여 및 참여도	주민이 일상 속에서 문화 활동에 얼마나, 어떤 방식으로 참여하는가	<ul style="list-style-type: none"> 문화활동 참여 빈도 설문 지역 축제·커뮤니티 모임 수 SNS·플랫폼 활동 데이터 생활문화 사례 서술 	문화정책, 청년정책, 교육, 커뮤니티 회복
2. 문화 인프라 및 접근성	문화활동을 가능하게 하는 물리적·사회적 기반	<ul style="list-style-type: none"> 인구 대비 문화시설 밀도 대중교통 접근 시간 무료·저비용 프로그램 비율 ‘집 앞 문화’ 사례 	도시계획, 교통, 지역균형, 농촌·연안 정책
3. 문화 다양성 및 포용성	문화 표현과 참여가 사회 구성원의 다양성을 반영하는 정도	<ul style="list-style-type: none"> 참여자·기획자 구성 분석 소수집단 참여 사례 지역 정체성 반영 정도(서술) 문화 ‘비참여’ 원인 조사 	평등·다양성 정책, 사회통합, 이주·다문화
4. 창의경제 및 고용	문화활동이 경제·노동과 연결되는 방식	<ul style="list-style-type: none"> 문화분야 고용 통계 창작자 수입 안정성 조사 지역 소상공인 연계 사례 경제 파급 효과(보조지표) 	지역경제, 고용정책, 창조산업 전략
5. 사회적·시민참여	문화가 공동체 신뢰·협력·시민성을 강화하는 정도	<ul style="list-style-type: none"> 문화 자원봉사 인원 사회적 처방 연계 사례 주민 주도 프로젝트 수 신뢰·소속감 인식 조사 	시민참여, 보건·복지, 민주적 거버넌스
6. 문화정책 및 공공투자	문화적 활력을 뒷받침하는 제도·재정·행정 역량	<ul style="list-style-type: none"> 1인당 문화예산 문화의 타 부문 연계 여부 중장기 문화전략 유무 통합 데이터 플랫폼 존재 	재정, 행정혁신, 정책조정
7. 웰빙 및 삶의 질	문화가 개인·집단의 삶의 질에 미치는 영향	<ul style="list-style-type: none"> 웰빙·행복도 인식 조사 문화활동 후 변화 서술 공원·녹지 연계 프로그램 삶의 질 종합지표 연계 	보건, 삶의 질, 환경, 사회적 돌봄

두 번째로 소개할 사례는 야놀자리서치 주관 하에 미국 퍼듀대학교 CHRIBA 연구소와 경희대학교 H&T Analytics 센터가 함께 개발한 <글로벌 관광도시 매력도 지수(Global Tourism City Attractiveness Index)>, 또는 <야놀자 매력도 지수(Yanolja Attractiveness Index)>(야놀자리서치, 2025)입니다. 민간 영리기업에 의해 관광영역에서 개발된 지표이지만, 빅데이터를 통한 감성 분석과 궁극적으로 도시 매력 분석을 지향하는 점에서 참조할 필요가 있습니다. 이 지표체계는 소셜 미디어 상의 버즈(buzz) 데이터를 분석해 관광도시에 대한 관광객의 인지적·감성적 평가를 토대로 도시의 매력도를 객관적으로 평가하는 측정

도구입니다. 14개 언어⁷⁾의 소셜미디어⁸⁾ 데이터 Keyword별 긍정/부정 버즈량과 감성분석(Sentiment Analysis)을 통해 관광도시의 매력도를 측정했습니다. 지표체계는 정서적 요소인 <관광도시 매력(Attractiveness)>과 인지적 요소인 <관광도시 인기(Reputation)>로 구성했습니다. 관광도시 매력을 <도시의 미와 자연경관>, <도시의 문화와 역사>, <도시의 체험 콘텐츠>, <도시의 환대성> 등 4개의 핵심 차원(Dimension)으로 구성했습니다.



<글로벌 관광도시 매력도 지수의 지표구성 개념> (출처 : 야놀자리서치(2025))

조사 결과, 종합순위 2025년 1위는 오사카(서울 5위), 2024년 1위는 교토(서울 6위)로 나타났습니다. 참고로 서울은 2025년에 체험콘텐츠(2위)와 환대성(3위)에서 높은 점수를 얻었으나, 문화와 역사(7위), 미와 자연경관(6위)에서 종합점수보다 낮은 순위를 기록하고 있습니다. <도시의 문화와 역사> 보다 <도시의 환대성> 성장률이 높은 점은 자원량이 상대적으로 부족하더라도 기획 및 정책적 접근으로 개선의 여지가 높다는 점을 시사하기도 합니다. 물론 관광산업에서 활용도가 높은 지표체계이지만, 문화시설 통계로 파악되지 않는 도시의 문화적 매력에 대한 측정 방법에 대한 새로운 영감을 줍니다.

2) 서울문화재단의 도시매력 전략체계 <City Attractiveness Compass>

서울문화재단은 2025년 한 해 동안 <매력중심 도시발전 전략체계 연구 (City Attractiveness Compass: Attraction-Centered City Development Strategy)>를 진행해오고 있습니다. 이 연구의 목적은, <기존 문화정책의 업무 영역과 관점의 한계를 넘어, 매력 관점에서의 새로운 도시발전 전략을 제안>하고, <새로운 도시 경쟁력으로 주목받는 “도시 매력”의 개념과 세부요소 정의 및 매력중심 도시발전 전략체계를 제시>하는 것입니다. 아울러 <25개 자치구의 다양한 매력 요소 파악 및 “n개의 로컬매력 전략” 개발 지원 플랫폼 개발>과 함께 <문화-매력-빅데이터를 포함하도록 문화통계 개선 및 이와 연계한 문화정책의 디지털전환(DX) 방안 제시>도 부가적인 효과로 기대하고 있습니다. 2025.3월부터 진행한 연구는 모종린(연세대), 장원호(서울시립대), 변미리(서울연구원) 등 분야별 전문가들이 참여한 <도시매력 개념 정의 및 전략체계 도출 연구>와, 국제포럼 개최 등 <국제 담론 형성 활동>을 병행하는 방식으로 진행되었고, 2026.1월에 보고서가 발간될 예정입니다.

<매력중심 도시발전 전략체계((City Attractiveness Compass) 연구> 세부 내용			
① 도시매력 개념 정의 및 전략체계 도출 연구 : 2026.1월 보고서 발간 예정		② 국제협력을 통한 담론 형성 : 2025 WCCF 서밋 발표, SAFT2025 개최 등	
① <매력중심 도시발전 전략체계> (City Attractiveness Compass) 개발	② 도시매력 전략개발 DIY툴킷 모형 제안	③ WCCF 등 국제 협력 연구로 담론 형성	④ 국제포럼 SAFT2025 통해 서울시 정책담론 발신

7) 사용자 수가 많고, NLP 기술 수준이 높아 소셜 데이터 분석 대상에 적합한 언어 총 14개 : 영어, 스페인어, 아랍어, 프랑스어, 포르투갈어, 러시아어, 인도네시아어, 독일어, 일본어, 터키어, 베트남어, 한국어, 이탈리아어, 태국어

8) YouTube, Tumblr, Instagram, Blogs, Facebook Public, X(구트위터), Review, Reddit, Facebook, Forums



WCCF 2025 암스테르담 서밋 프로그램 중 하나인 Global Café에서 서울문화재단의 “City Attractiveness Compass” 연구 관련 토의 장면
(사진 출처 : 암스테르담 시청, WCCF 사무국)

WCCF 2025 암스테르담 서밋과 서울문화재단이 11월에 개최한 국제포럼 <SAFT2025>에서 소개한 연구계획에서는, AI 생성 문화의 홍수 속에서 진정한 인간적 매력이 더 소중한 시대에 로컬 매력이 주목받는 새로운 소프트파워로 부상하고 있는 현상을 연구의 배경으로 소개하고 있습니다. 이에 맞춰 경제 중심 도시경쟁력 제고 전략의 한계를 극복하고 로컬-문화-매력 중심 전략체계로의 전환 필요성을 제시합니다. 실증주의 증거기반 정책(evidence-based policy)의 대세 속에서, 숫자에 대한 정량분석과 순위 비교 자체 보다는, 숫자를 모으는 과정과 해석 과정을 보다 의미 있게 활용하자고 주장합니다. 문화통계로 모으고자 하는 숫자는 증거기반 정책을 위한 <증거>로서 보다는, 그것을 통해 천명되는 정책의 <지향 가치>로 주목되기를 기대합니다. 숫자를 모으는 과정은 단순한 문화통계 구축이 아니라 타 영역과 협력 및 문화정책의 디지털 전환(DX) 과정으로 활용되어야 합니다. 글로벌 종합 순위 도출형 지표체계보다 다양성을 추구하는 <DIY형 문화정책 개발용 데이터 툴킷> 개발을 지향합니다.

	숫자 선택하기	숫자 모으기	숫자 해석하기
기존 관점	증거기반 정책을 위한 증거	문화통계 구축 과정	글로벌 도시 간 순위 비교하기
	↓	↓	↓
새로운 관점	문화정책이 지향하는 가치 천명	타 영역과 협력 및 DX(디지털전환)의 과정	DIY정책툴킷으로 로컬리티 분석에 기반한 문화정책 수립하기

<도시 매력 전략 체계(City Attractiveness Compass)> 개념은, 단순히 새로운 통계와 종합순위 도출형 <지수(Index)>를 넘어서, 매력중심 도시전략의 지향점과 핵심요소 관리체계를 통합 제시하는 <전략체계 : Compass>로 제시되었습니다. 새로이 주목받는 매력자원의 분포를 보여주는 <통계지표> 뿐만 아니라 <도시매력 전략방향> 및 <데이터 툴킷> 서비스 제공 플랫폼을 지향합니다. 내년에 좀 더 자세히 소개하겠습니다.

<도시 매력 전략 체계>의 개념 정리							
개 념	도시 매력 전략 체계(City Attractiveness Compass) = 통계시스템 + 데이터툴킷 + 전략방향						
활용처	현황 비교용 통계 (Statistics system)		정책핵심요소 관리체계 (KPI system)		미래 정책 방향 제시 (Policy Direction)		DIY 정책개발 데이터 툴킷 (DIY Policy Tool-kit)
전략 체계 구성 요소	지표별 통계데이터 (Indicators)	+	시책사업들의 핵심성과 (Initiatives Outcomes)	+	문화트렌드 분석 (Trend analysis)	+	인터랙티브 데이터분석플랫폼 (Interactive Data Platform)
	로컬-문화-매력을 도시 경쟁력의 핵심요소로 활용하는 도시전략 기초						

(4) 문화를 여실(如實)히 아는 데 필요한 것 ... 숫자 대신 이야기?

1) 문화정책에 쓸 숫자 만들기의 본질적 어려움⁹⁾

사람들은 보편적 소통의 언어로서 <숫자>를 선택하고 그것이 좀 더 객관적이라고 믿습니다. 하지만, 사실 숫자는 그것을 만드는 사람의 의도와 인식적 한계가 반영된, 또 하나의 불완전한 소통도구일 뿐입니다. 과학적 현상조차도 숫자로 표현하는 방식에서 측정의 일관성과 정확성, 그에 근거한 논의의 보편성을 담보하기 어렵습니다. 공공자원을 활용하니 공여지책으로 선택하지만, 문화정책이 문화현상을 굳이 숫자로 표현하는 것은 측정 차원의 기술적 어려움뿐만 아니라 본질적 모순을 내포한 난제입니다. 과학적 측정의 조건을 제시하는 과학자의 말에 비춰보면, 변화하며 관계 속에서 그 가치가 인식되어야 하는 문화-사회적 현상은 애초에 본질적으로 실증주의 기반의 과학적 측정 행위에 적절하지 않은 대상일 수 있습니다.

“정량화가 가능한 물리량에는 쉽사리 변하지 않는 참값이 실재한다. 인간은 측정을 통해서 이 참값에 접근할 수 있다. 그렇지만 모든 개별 측정들이 반드시 참값을 올바르게 대표하지는 않는다.” (최형순, 2022)¹⁰⁾

문화 현상을 측량하기 위해서는 그것을 이해하는 인식 체계 정립이 우선 되어야 하는데, 이에 기반한 측정은 그 가치체계와 (특히 정책의) 의도를 반영하기 때문에 완전히 객관적인 측정이 불가능합니다. 앞서 소개한 연구에서 정책 효과 측정의 한계를 제시했듯이, 불변의 고유성과 닫힌 체계(closed system)를 전제해야만 가능한 측정을, 매우 가변적이고 열린, 문화생태계에 적용하는 것도 문제입니다. 독일의 문화경제학자 Arjo Klamer는 <경제학의 하이젠버그 원리>를 내세우며 이를 경계하였습니다.

“재화의 가치를 측정하기 위한 그 어떤 시도도 그 가치에 영향을 미치므로 측정 방법의 채택에 유의를 기해야 한다”(Arjo Klamer, 2004)¹¹⁾

“문화와 관광 분야 정책의 경우 비정형적 특성이 상존하고, 외부변수에 의해서 정책의 성패가 결정되는 양상이 여타 정책에 비해 높다” (김지학·김동현, 2020)

“There is no universal definition of cultural and creative sectors(CCS). There is no consistency in terminology relating to CCS. Conceptualising CCS is non-trivial. National definitions of CCS also vary in scope.” (OECD, 2022)¹²⁾

게다가 지표의 개념 규정은 해당 문화권의 언어로 표현되는 데, 보편적 비교를 위해서 서로 소통할 수 있는 공용어를 선택해서 개념을 완벽하게 번역하는 것은, 사실상 불가능합니다. 그것을 어떤 언어로 표현하느냐의 문제뿐만 아니라, 그 개념이 이해되는 사회적 관계망 위에 얹힌 맥락도 다르기 때문에, 모든 곳에서 통용되는 보편적 지표 개념 정의는 결코 존재할 수 없습니다. 게다가 문화통계 숫자는

9) 『문화지표에 나타난/낼 문화예술의 변화 - #2/2. 문화지표의 본질적 한계를 극복하는, 제한적으로나마 합리적인 선택』 (김해보, 문화+정책 이슈페이퍼 Vol.2024-10, 서울문화재단, 2024.10.23.) 요약 재구성

10) 최형순(2022), “측정이란 무엇인가”, 호라이즌 2022.1.10.일자, 고등과학원

11) Arjo Klamer(2004), “Social, cultural and economic values of cultural goods, Cultural Economics”, Japanese Association for Cultural Economics (3)

12) OECD (2022), 『The Culture Fix: Creative People, Places and Industries』

주로 각 나라마다 다르게 구분된 공공정책 업무영역에 맞추어 생산됩니다. 이렇게 개념과 통계생산의 제도적 맥락 차이 때문에 어쩔 수 없이 문화를 숫자로 표현하는 통계에 담기게 되는 한계점을 제대로 이해하고 그 숫자에 기대야 합니다. <글로벌 탑 O위 문화도시>라는 순위발표 자체가 애초에 불가능하거나 허황된, 글로벌 컨설팅 회사의 비즈니스 모델임을 직시하고, 대안을 찾아야 합니다.

2) WCCF 암스테르담 서밋에서 만난 숫자와 이야기들

BIMHUIS 음악당에서 진행된 WCCF 서밋 2일 차(2025.10.16.) <Challenge Session “Making Culture Count: Data for impact”>에서는 WCCR 사례를 기반으로 문화통계의 중요성과 개선 방안이 논의되었습니다. 이번 WCCR 편찬을 총괄했던 John Newbigin(Creative England 설립자)는 세계도시들이 함께 모았지만 공유하기 어려운 숫자의 한계를 이야기했습니다.

“지표의 정의를 합의하는 것은 불가능하다. 심지어 “도시”의 개념조차 합의할 수 없다. 그것은 행정구역인가 지리적 경계인가?”

“런던의 문화 자치구 선정 심사 사례에서 보면, 일반 시민들은 그들의 레저 활동과 관련된 많은 예술적 활동들을 모두 문화활동을 인식하더라. 문화정책이 인식하는 제도화된 활동만 문화활동 통계에 포함하는 것과 간극이 있다.”

John Newbigin (WCCR 5th Edition 발간 총괄 책임자): WCCF 서밋 2일차 Challenge Session “Making Culture Count: Data for impact”에서



WCCF 서밋 2일차 분임토의로 진행된 “Making Culture Count: Data for impact” 세션. 문화통계의 필요성, 한계, 개선을 토의함 (사진 출처 : 암스테르담 시청, WCCF 사무국)

실증주의에 경도된 공공정책의 미신 밖으로 한발 더 나아가려면, 존재의 본질을 과학적 측정을 통해 여실(如實)히 파악하는 것이 애초에 불가능하다는 물리학 이론에 기대는 것도 필요합니다. 물리학자는 서로 연결된 <전체>를 이해하기 보다는 특정한 <부분>만 강하게 측정하여 인식하려고 할 때 손실되는 정보의 본질을 지적합니다. 철학자는 부분의 데이터를 전체의 성질로 오도하는, <객관적>이라는 인간의 해석을 경계합니다. 상대를 제대로 보는, 여실(如實)한 이해를 위해서는, 오히려 도구와 인식의 한계를 넘어 더 이상 나아갈 수 없는 정량적 측정을 적절한 선에서 멈추고, <물리적 불확정성>과 <문화적 모호함>을 소통의 영역 안에서 견디는 것도 필요합니다. 제대로 알기 위해서는 우리가 보지 못하는 것을 상상하고 느끼는 것도 필요합니다.

“우리는 문화지표의 정의를 절대 합의할 수 없다. 언어와 사회맥락과 그 숫자 파악의 목적 자체도 다르기 때문이다. 대략 함께 만족할 수 있을 정도의 지표 개념 합의에 만족하는 것이 옳다. 그런 불확정성을 견디는 것(bear with the uncertainty)이 지금 시대에 필요한 덕목이다”

김해보(서울문화재단 전문위원): 서밋 2일차 Challenge Session “Making Culture Count: Data for impact”에서

$$\Delta x \Delta p \geq \hbar/2$$

“We lose the other essential information about what we're measuring.”

(김해보, 2023¹³⁾)

앞서 소개한 새로운 문화통계 연구들이 대부분 <숫자> 만큼 <이야기>를 강조했는데, 빅테크 기업들의 말에서도 <이야기>가 강조되는 것을 보면, 그것이 이 시대에 부합하는 흐름인 것 같습니다. 이번 서밋을 후원한 넷플릭스의 관계자가 서밋 2일 차 리셉션 연설에서 한 말입니다.

“넷플릭스는 사람들의 이야기의 힘을 믿는다... 이야기를 공유하는 플랫폼이 바로 넷플릭스이다. 문화는 창조하는 것일 뿐만 아니라 공유하는 것이다.”

Jasmijn Touw (Director Global Affairs, Netflix) : WCCF 서밋 2일차 Stedelijk Museum에서 넷플릭스의 후원으로 진행된 현지 예술계와 리셉션 환영 연설에서

넷플릭스의 간부가 가치를 두는 <이야기>가 곧 돈으로 바뀔 것이라는 점은 쉽게 추측됩니다. 반면, 서밋 1일 차 Rijksmuseum에서 진행된 공식 만찬에서 팔레스타인 출신 예술가들이 음악 공연으로 들려준 그들의 <이야기>는, 진실로 그들의 존재를 여실히 이해할 수 있게 해주고, 듣는 이의 마음을 움직이는 <이야기>였습니다. 저에게는 아시아적 감성을 담아 애잔하게 들린 그들의 음악은, 보도된 사망자의 숫자에 기대어 국제사회의 평화와 정의에 관한 문제로만 생각했을 뿐, 한 번이라도 팔레스타인 사람들의 존재와 정체성에 대해 생각해 본 적이 있는지 되돌아보게 했습니다. “우리는 이런 사람들이다”라고 전해주는 그들의 음악이 곧 그들의 정체성과 존재에 대해 이야기하는 듯 했습니다. 저스틴 사이몬스 WCCF 의장(런던 문화부시장)이 개회식에서 말했던 “Culture = Empathy in Action(문화는 공감의 실천)”을 확인하는 순간이었습니다.

13) 김해보(2023). “문화의 탈화폐화 지대(DMZ) 안에서의 감정경제학: 문화경제(cultural economy)를 넘어 문화경제제민(Cultural 經世濟民)으로 나아가기”, 2023 World Conference on Cultural Cities, Chengdu

우리가 서로를 여실(如實)히 알려고 할 때 주고받는 것이 숫자가 아닙니다. 문화의 가치로 세상이 변화할 때 오가는 것도 숫자가 아닙니다. <이야기>입니다.

“모든 이들은 각자의 이야기를 가지고 있다”

Taco Dibbits (Rijksmuseum 관장) : WCCF 1일차 공식만찬에서



Rijksmuseum에서 진행된 공식 만찬장에 올려 퍼진 팔레스타인 출신 예술가들의 음악이 들려주는 이야기 (사진 출처 : 암스테르담 시청 및 WCCF 사무국)

『WCCF 2025 암스테르담 서밋 리뷰』 전체 목차	
Part #1. (2025.10.30. 발간)	WCCF 2025 ... 진부하지만 감동적인 가치를 떠받치는 글로벌 네트워크 (1) Stronger together (2) Culture = Empathy in Action (3) AI와 엄마 젖 ... 세상 모든 것의 양면성에 대하여 (4) 정책가의 토론 보다 강한 예술가의 목소리
Part #2. (2025.11.20. 발간)	암스테르담 ... 소셜해서 더 힘찬 도시 (1) XXX 750 (2) 수평선 위 매우 실용적인 도형들의 힙함 (3) NDSM ... 유조선이 미끄러지던 지붕 옆 사과나무 (4) Make Art Not €
Part #3. (2025.12.24. 발간)	WCCR 5판... 정책기반 증거(Policy-based Evidence)를 넘어서

※ 연구와 관련된 보다 자세한 내용은 별첨 상세자료 #3. <WCCR 5판...정책기반 증거(Policy-based Evidence)를 넘어서>를 참조하시기 바랍니다.

※ 이슈페이퍼에 사용된 기사들과 보고서 원본은 <문화+정책 정보서비스> 텔레그램 채널에 수시로 게시됩니다. ▶ 채널 구독 링크 : <https://t.me/+phcLQTIMWII4Y2U1>

※ 이슈페이퍼 내용은 작성자의 견해일 뿐, 재단의 공식 입장이 아닙니다. (sea@sfac.or.kr)

Vol. 2025-12월

『WCCF 2025 암스테르담 서밋 리뷰』

Part #3. WCCR 5판 ... 정책기반 증거(Policy-based Evidence)를 넘어서

집 필 : 김해보 (서울문화재단 정책협력실 전문위원)

발 행 일 : 2025년 12월 24일 (2025.12.29. 수정본)

발 행 인 : 송형중

발 행 처 : 서울문화재단(www.sfac.or.kr)

기 획 : 서울문화재단 정책협력실

편 집 : 서울문화재단 미래전략팀

디 자 인 : 서울문화재단 홍보마케팅팀

서울문화재단 블로그
[문화+정책] 바로가기



문화예술 뉴스 스크랩
텔레그램채널바로가기

