

# 문화정책 사례에서 참조하는 공공기관의 사회적 가치 구현 관련 논점들

(인천시정연구네트워크 공동세미나 : 2024.5.31.(금), 인천트라이보울)

김 해 보

(서울문화재단 전문위원, 한광연 정책연구소장, sea@sfac.or.kr)

## <목 차>

### 1. 사회문제해결 문화정책

- (1) 한광연 공동연구 『사회문제해결 문화정책 현장\_지역문화재단들의 사례와 시사점』
- (2) 글로벌 문화정책 트렌드?
- (3) 지역문화재단의 몇 가지 실천 사례들

### 2. 아직 깔끔히 정리되지 않은 쟁점들 \_ 함께 생각해볼...

- (1) “사회적”?
- (2) “사회적 문제해결 문화정책” ??
- (3) “증거기반 정책(Evidence-based Policy)” ???

### 3. 사회적영향(Social Impact) 측정 관련하여 눈여겨볼 연구들

- (1) 보이지 않는 것도 측정하는 데이터(data)의 중요성
  - \_ 『Culture Counts : new approaches to evidence-based cultural policymaking in World Cities』 (Bop Consulting, WCCF, 2021) 사례
- (2) 성과(outcome)와 변화(change)의 차이 이해하기
  - \_ 『Qualitative Impact Framework』 (Canada Council for the Arts, 2019) 사례
- (3) 변화(change)의 속성과 맥락 이해하기
  - \_ 『Measuring the Social Dimension of Culture : Hand Book』 (Transit Projectes, EU, 2023) 사례

### 4. 사회적 가치 실현을 위한 새로운 인식론 제안

- (1) 경제(Economy) vs. 경세제민(經世濟民)
- (2) 증거(Evidence) vs. 가치공감(Appreciation)

# 1. 사회문제해결 문화정책

## (1) 한광연 공동연구 『사회문제해결 문화정책 현장\_지역문화재단들의 사례와 시사점』

### □ 변화 준비와 협력의 플랫폼으로서 한광연의 정책연구

- 지역문화정책의 현장을 지키고 있는 전국 17개 광역 시도 문화재단들의 연합체인 한국광역문화재단연합회(이하 '한광연')는 2020년부터 부설 한국지역문화정책연구소를 통해 지역문화재단의 현황 파악부터 외부 환경과 정책기조 변화에 대한 공동연구를 수행하고 있음.
- 특히 2023년 『사회문제해결 문화정책 현장\_지역문화재단들의 사례와 시사점』과 2024년 대통령직속 지방시대위원회의 『지역문화 매력·활력 증진방안 연구』(수행처 : ㈜이음스토리)는 지역문화재단의 역할 확장과 다변화 준비의 일환임.

한광연 부설 한국지역문화정책연구소의 공동연구 내역 및 방향	
2020년	『지역문화재단 통계 및 지표체계 개발 연구』
2021년	『광역생활문화센터 현황 분석 및 정책제안』
2022년	『지역문화재단의 현황분석 및 변화방향 연구』
2023년	『사회문제해결 문화정책 현장 _ 지역문화재단들의 사례와 시사점』
2024년	{지역 문화 매력·활력 증진방안 + 지역문화재단의 역할 확장} 방안 연구

### □ 2023년 공동연구 『사회문제해결 문화정책 현장\_지역문화재단들의 사례와 시사점』

- 이 연구는 최근 소위 "사회문제해결 문화정책"이 강조되는 기조변화를 파악하고 이에 부응하는 지역문화재단의 사업전략과 한광연의 지원 방향을 제시하고자 진행한 연구임.
- 2023.8~2024.1월, 약 5개월 간 13개 회원기관 문화재단 소속 직원들이 공동연구진으로 참여하여, 연구진 워크숍, 전문가 자문, 회원기관 사례분석, 해외사례 조사, 문헌연구 방식으로 진행되었음.



#### <보고서 목차>

##### I. 연구개요

##### II. 사회문제와 문화정책\_개념과 동향

1. 개념 \_ 사회적+문제
2. 동향 \_ 사회문제해결 문화정책
3. 대응 \_ 사회적 문제를 대하는 지역문화재단들의 고민과 선택

##### III. 사회문제해결 문화정책의 현장 \_ 지역문화재단 사례

1. 다양한 문제들
2. 다양한 접근법

##### IV. 결론 \_ 시사점과 제언

1. 지역문화재단들이 지금 다루어야 할 문제들
2. 확대에 필요한 조건들 \_ 문화정책의 사회적 전환 (Social-Turn)
3. 한국광역문화재단연합회의 역할 제언

## (2) 글로벌 문화정책 트렌드?

### □ “사회문제 해결”, “사회문제 참여” 등은 이미 오래된 글로벌 문화정책의 트렌드

- 최근 문화정책이 주목하는 문제들은 글로벌 문화정책 포럼의 주제 키워드에서 확인 가능
- 사회변화에 따른 문화예술계의 대응 뿐만 아니라, 사회문제 해결에 기여하는 문화정책을 강조하는 기조가 이어지고 있음

### <2023년 글로벌 문화정책 포럼들의 주요 공통 키워드들 (WCCF, UCLG, IFACCA)>

공통 키워드	관련 이슈들
인공지능 (AI)	생형형 기술, 진본성, 저작권, 새로운 문화자본주의, 접근성, 인간의 역할, 제도화, 미래
기후 (Climate)	기후위기, 지속가능목표, 불평등, 미래세대, 문화예술의 사회적 역할
건강 (Health)	웰빙, 문화예술의 사회적 가치, 문화기본권, 효과와 영향
증거 (Evidence)	계량화, 통계, 빅데이터, 경제적가치, 효과와 영향, 증거기반정책, 합리적.공정한 자원배분
문화정치 (Politics)	다양성, 포용, 리더십, 헤게모니, 젠더, 인종, 소수자, 거버넌스, 협력, 불평등, 원주민문화
도시 (City)	로컬, 문화경제, 야간문화, 관광, 창조지구, 문화유산, 문화공간, 도시계획, 메가이벤트
예술 (Art)	예술가, 창조산업, 표현의 자유, 융합, 저작권

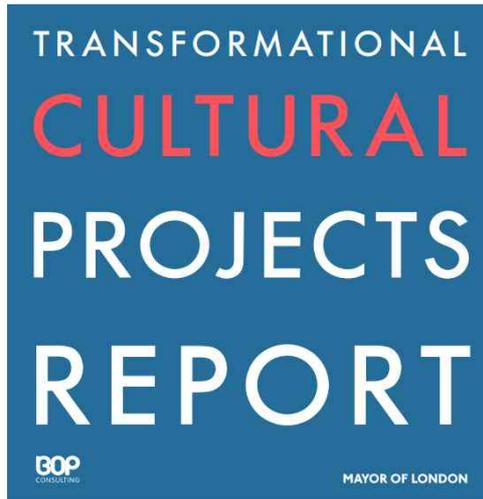
(출처 : 서울문화재단 문화+정책 이슈페이퍼 Vol. 2023-12 “세계도시들의 문화정책... 흐름과 키워드”)



WCCF 2023 서밋 폐막식에서 8개 언어로 작성된 “지속가능발전(SDGs)을 위한 문화분야의 목표 상파울루 선언문(A Goal for Cultuyre : São Paulo Manifesto)” 발표 (출처 : 상파울루시청)

□ 사회문제해결 문화정책 관련 글로벌 트렌드 6가지

- <①범지구적 이슈에 대한 책임을 자임해온 문화예술>로서, 기후위기 등 글로벌 이슈 대응에서 문화예술의 역할과 책임을 강조하는 것은 이미 오래된 트렌드임. 유엔의 인간개발을 포함한 글로벌 사회혁신 의제에서도 문화정책의 역할이 강조되고 있음. 기후위기와 환경문제에 관해서는 근본적인 문제해결 보다는 문화예술계도 동참하도록 인식전환 촉구와 시민들의 참여를 유도하는 역할이 더 큼.<sup>1)</sup>



『Transformational Cultural Projects Report』  
(WCCF, 2014, 서울문화재단 번역, 2015)

- <②실용적인 ≈ 증거기반(evidence-based) 문화정책으로 전환하라는 오래된 압박>은 갈수록 강화되고 있음. 사회문제 해결자로 호명되는 문화정책은 성과주의로 빠질 위험성이 더 높고, 자칫 <숫자 맹신 + 정책 만능 + 성과 경쟁>으로 치닫게 하기도 함. 이 연구는 사회문제해결을 강조할수록 보이는 것과 보이지 않는 가치를 모두 파악하는 인식 체계가 필요하다고 제시함.
- <③코로나 같은 사회적 위기 속에서 주목받는 문화예술의 가치>로서 특히 건강 및 정서 치유 관련 역할 기대가 큼<sup>2)</sup>. 이 처럼 코로나와 같은 사회적 위기는 감동과 실용성으로 문화예술의 가치를 어필할 기회가 되기도 함. 특히 최근 문화예술의 사회적 효과 중에서도 특히 건강 관련 효과가 각광 받고 있음. 예를 들어, “함께 노래해요(sing with us)”는 비영리단체인 테노버스 암 케어(Tenovus Cancer Care) 주도의 암환자 대상 연구프로젝트로서, 합창단에서 노래하는 것이 정신 건강, 웰빙, 삶의 질, 암 환자에 대한

1) 『Culture and Climate Change - Handbook for City Leaders』 (WCCF) 『문화예술의 친환경적 관점 도입을 위한 연구』 (노영순 등, 한국문화관광연구원, 2021), “기후위기와 문화예술 - 1/2. 우리가 당면한 기후, 현실과 인식” (김해보, 문화+정책 이슈페이퍼, vol 2022-6, 2022, 서울문화재단), “기후위기와 문화예술 - 2/2. 기대되는 역할과 요구되는 행동” (김해보, 문화+정책 이슈페이퍼, vol 2022-7, 2022, 서울문화재단) 참조

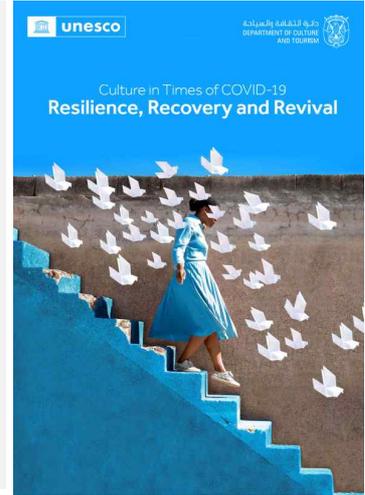
2) 『코로나 기간의 문화예술 관람 실태 모니터링 보고서 (COVID-19 Audience Outlook Monitor 2022)』 (호주예술위원회, 2023) (문화+정책 이슈페이퍼 2023.4월호), “연결된 삶들 : 정신건강 위기에 대한 창조적인 솔루션들 (Connected Lives: Creative solutions to the mental health crisis)” (호주예술위원회, 2023.2.22.) (문화+정책 이슈페이퍼 2023.4월호), “정신적으로 건강한 지역사회를 만드는 문화”를 주제로 펼쳐진 컬처포헬스(CultureForHealth) 프로젝트 (2023.5.22, Culture Action Europe) (문화+정책 이슈페이퍼 2023.8월호), 『문화예술기반 사회적 치유 정책방안 연구: 외로움·사회적 고립감 완화를 중심으로』 (정보람 등, 한국문화관광연구원, 2022.5.20.) 등 참조

사회적 지원에 미치는 긍정적 영향에 대한 조사결과를 발표했음<sup>3)</sup>. 과장된 승수효과(乘數效果, fiscal multiplier)를 선뜻 받아들이기 힘든 경제적 가치 유발효과 보다, 질병 치유 효과는 임상적, 경험적 데이터로서 예술의 가치를 증명하고 인정하기도 쉬운 측면이 있음

▷ 『Culture in Times of COVID-19 \_ Resilience, Recovery and Revival』 (코로나-19 시기의 문화 \_ 회복탄력성, 복구, 재활성화) (유네스코, 2022)

<코로나-19 후 문화정책의 5가지 주요 동향>

- ① 문화의 사회적 가치의 중요성 강조
- ② 문화예술 인력의 생계 보장의 중요성에 대한 인식 제고
- ③ 협업과 부문별 연대 증대
- ④ 빠른 디지털 전환
- ⑤ 가치사슬(value chain)을 가로지르는 전략 및 실천



- <④ 사회적 위기와 급격한 변화 속에서 구조적으로 심화되는 문화정책의 본질적

문제들>로 문화예술에 대한 접근성, 문화다양성, 예술 생존 등에 관심을 촉구함. 접근성 문제는 특히 코로나로 인해 그 취약성이 더욱 부각된 문화소외의 사회구조적 요인을 면밀히 파악하여 “사회적으로 해결”해야 할 문화정책의 본질적이고 오래 묵은 문제임. 코로나, 디지털 전환, AI문명이 만든 사회구조적 변화로 더욱 위협받는 예술과 예술가의 생존 문제도 사회적 해결책이 요구됨.

- <⑤ 기술발전과 사회변화에 조응할 문화서비스 혁신도 사회적 문제로 부각> 되고 있음.

이처럼 기존 문화서비스를 사회 전반에 걸친 기술과 생활양식의 변화에 맞춰 혁신하는 것도 사회적 문제 해결 문화정책의 과제임. 특히 문화서비스 혁신을 위한 “문화정책의 디지털 전환(DX)”, 노령화, 1인가구<sup>4)</sup>, 다문화 등 인구 구조 변화에 대응한 문화서비스 체계 개편도 중요한 사회적 문제로 인식되고 있음.

- <⑥ 문화정책의 미래 영역확보 전략으로서 사회적 역할 확대 필요> 상황에 대해 전

세계의 문화정책 주체들이 공감하고 있음. 세계도시문화포럼(WCCF) 등 글로벌 서밋의 주제들에서 확인되는 문화정책의 미래 이슈들에서도 이런 경향은 확인됨. 변화하는 사회구조 안에서 미래 문화정책의 영역확보 전략 차원에서도 사회참여형 문화정책이 강조되는 것이 세계적 추세임.

3) “노래하는 것은 건강에 좋다. 함께 노래하는 것은 더욱 좋다(Singing is good for you. Singing with others may be even better)” 연구 결과 (알렉산드라 모(Alexandra Moe), WP(워싱턴 포스트), 2023.6.25.)

4) 『노인 여가문화 활성화를 위한 실태조사』 (윤소영, 한국문화관광연구원, 2009), 『고령화 시대 문화의 역할과 과제』 (윤소영, 한국문화관광연구원, 2017) 등 참조

### (3) 지역문화재단의 몇 가지 실천 사례들

#### □ 청소년부터 환경문제까지, 예술교육에서 영향평가연구까지

- 사회문제해결 문화정책의 현장 사례로서 한광연 회원 기관 중 13개 광역문화재단들이 시행하고 있는 23개 사업들을 <① 다양한 문제들 : (1)청소년 문제, (2)문화다양성, (3)환경문제, (4)지역활력, (5)문화접근성>과 <② 다양한 접근법 : (1)예술가 활동지원, (2)제휴를 통한 확산, (3)정책연구, (4)영향 및 변화평가, (5)기관 경영기조 전환> 등 총 10가지 영역으로 나누어 살펴보았음.

구 분		사례들
① 다양한 문제들	(1)청소년 문제	“청소년과 문화-이어주기” 사례1. 소년보호사건 처분 전 문화예술교육, 가사재판가정 치유캠프 (충북문화재단) 사례2. 꿈의 오케스트라 (대전문화재단)
	(2)문화 다양성	“사회적 문제가 아닌 지역문화자원으로” 사례1. 의정부 기지촌 ‘빼빼마을’ 재생 프로젝트 (경기문화재단) 사례2. 평택 기지촌 여성 평화박물관 ‘일곱집매’ (경기문화재단)
	(3)환경문제	“지구 위에서 계속 살아가기 위한 기술 - 예술” 사례 1. 부울경 비치코밍(Beach Combing) (부산문화재단) 사례 2. 고창 돌우물의 바람 (전북문화관광재단)
	(4)지역활력	“지방시대, 문화로 지역활력 살리기” 사례 1. 가치누리 문화거리 조성사업 (세종시문화관광재단)
	(5)문화예술 접근성	“누구나, 어디서나, 문화예술을 즐기고 창조할 수 있도록” 사례 1. 청년예술 킷 서비스 (전북문화관광재단) 사례 2. 장애인 예술가를 배리어프리 예술강사로 양성 (광주문화재단) 사례 3. 장애 예술인 문화예술 활동 지원사업 (강원문화재단)
② 다양한 접근법	(1)예술가 활동지원	“로컬한 창의력으로 다양한 문제 해결하기” 사례 1. 사회적 가치 지향 청년프로젝트 (전남문화재단) 사례 2. 지역의 사회적 문화해결 위한 전문인력 <문화:소셜플래너> 양성 (제주문화예술재단) 사례 3. 지역문제를 해결할 지역예술가...메세나로 지원하기(전북문화관광재단)
	(2)제휴를 통한 확산	“문화의 가치를 사회적으로 확산하는 창의적 파트너십” 사례 1. 장애예술인 지원 <로레알코리아-친환경 창작활동지원> (서울문화재단) 사례 2. 장애예술인 지원 <효성화학-굿모닝스튜디오> (서울문화재단) 사례 3. 시민대상 장애인식개선 <한성자동차-소원반디> (서울문화재단) 사례 4. 광주형 문화메세나 운동 (광주문화재단) 사례 5. 인천문화재단 기부금 및 메세나 기획사업 (인천문화재단)
	(3)정책연구	“사회참여형 문화기획으로서 문화정책연구” 사례 1. 사회문제 완화를 위한 문화예술활동 조사 툴킷 (부산문화재단) 사례 2. 지속가능발전 목표와 인천 문화정책 연계방안연구 (인천문화재단)
	(4)영향 및 변화평가	“긴 호흡으로 관찰하고 계측하기” 사례 1. 학교 울타리 밖 청소년과 그 가족의 관계를 회복시킨 예술교육 (충남문화관광재단)
	(5)기관경영 기조전환	“사회적 가치실현을 향한 기관 차원의 전략적 대응” 사례 1. 문화적(Cultural)-ESG 경영계획 수립 (인천문화재단) 사례 2. ESG 내재화 (광주문화재단)

○ 해결하고자 한 문제 : 법정까지 와야만 했던 청소년들과 가정의 정서적 치유

- 반성없는 처벌의 역효과 개선

: 소년보호사건 대상자들이 경미한 비행에 대한 처벌을 계기로 더욱 일탈이 심해지는 문제를 개선하고자 하였음. 처벌보다는 적절히 기획된 문화 예술체험 프로그램을 통해 자신과 가족을 돌아보고 반성과 가정의 공감을 얻는 계기를 마련하고자 했음.

- 해체된 가족의 해체된 정서 치유

: 가사재판과정에서 지친 부모와 아이들의 정서를 치유하고자 했음.

○ 프로젝트 개요와 성과 : 청소년과 문화 이어주기 노력을 이어가기

- 소년보호사건 처분 전 문화예술체험교육

: 청주지방법원과 충북문화재단이 협력하여 소년보호사건 처분 전 소년들과 가족들을 대상으로 '독립영화'를 매개로 한 문화예술체험교육을 시행했음. 소년재판부에 소감문을 제출한 20가족 전원이 불처분 결정하여 '반성 없는 처벌' 대신 '처벌없는 반성'을 이끌어 냈음

- 가사재판가정 치유캠프

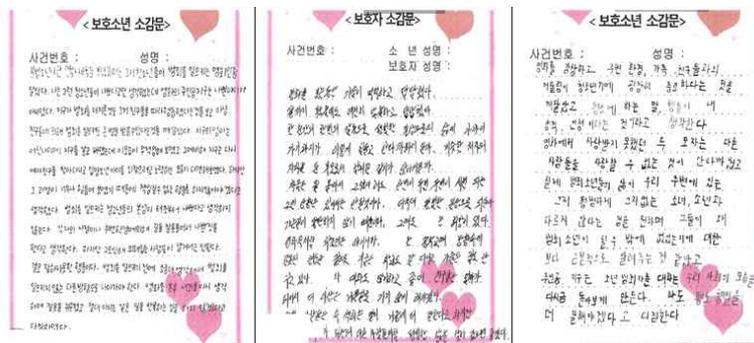
: 면접교섭센터를 이용하는 가사재판가정 23개 가정 등 총 41명이 참여하여 1박2일 문화예술체험 및 치유 캠프를 진행했음. 그 성과를 인정 받아 2년 연속 기관협력사업으로 확대했음.

○ 교훈과 시사점 : 공감을 이끄는 문화기획, 예산 삭감에도 굴하지 않고 지속하기가 중요

- 지역문화재단들은 찾아가는 공연 프로그램, 문화행사 단체관람 지원, 특히 문화예술교육을 통해 청소년들과 문화 사이의 벌어지는 간극을 메우고 이어주려고 적극적으로 노력하고 있음

- 충북문화재단의 사례에서는 법원이라는 매우 낮은 파트너, 법적 처벌이라는 무거운 분위기의 사업 환경에서도 적절히 기획된 문화예술프로그램이 공감과 소통의 훌륭한 매개체가 된다는 것을 확인함

- 대전문화재단이 2010년부터 지금까지 "대전 꿈의 오케스트라"를 통해 예산축소 등 외부여건의 변화에도 흔들림 없이 청소년 문화 프로그램을 지속해온 사례처럼, 다른 정책영역과 협업으로 진행되어야 하는 청소년 문화사업은 예산삭감과 담당자 교체에도 불구하고 지속될 수 있어야 함



<소년보호사건 처분 전 문화예술교육에 참여했던 보호소년·보호자 소감문> (출처:충북문화재단)

## ○ 해결하고자 한 문제 : 기지촌 주민들의 문화적 소외

- 쇠락한 미군부대 인근 마을에 남겨진 사람들의 삶을 문화적으로 포용하기

: 2000년대 미군기지 감축조치로 마을이 쇠락하고 침체된 지역에서 국가 폭력에 희생되거나 경제적으로 추방되어 떠난 사람들, 그리고 여전히 지역에 남아 현재를 살아가는 사람들의 삶에 주목하여, 예술 프로젝트를 통해 '보이지 않는 사람들'의 서사를 불러내고자 하였음

## ○ 프로젝트 개요와 성과 : 어두운 역사로 만들어진 문화적 다양성을 사회적 문제가 아닌 지역문화자원으로 포용하기

- 2019년부터 김현주&조광희 작가그룹의 지역리서치로 커뮤니티아트 프로젝트 시행 (~2023년)

. 마을주민 참여, 지역문화재단 협력으로 '지역리서치 → 문화공간 조성·운영 → 문화도시 사업 거점화' 단계로 발전하

. 커뮤니티 문화공간 '빼빼보관소'와 '송산반점' 운영

. 워크숍/퍼포먼스 40회, 라운드테이블/포럼 4회, 전시 10회, 공연 및 축제 10회 개최

- 지역공동체의 갈등 요소를 문화예술로 풀어내며 사회적 포용 실천

. 총 참여자 약 1,000명 (2019~2023년)

## ○ 교훈과 시사점 : 사회적 약자를 수혜자로서만 고려하기 보다 동등한 문화주체로서 협력하는 인식전환 필요

- 문화다양성 정책이 차별금지 교육, 창작/향유 기회 확대를 위한 지원에 초점을 두고 사회적 약자를 우선적 수혜자로 전제하는 1단계에 머물러 있음.

- 한걸음 더 나아가 모두가 동등하고 다양한 주체로서 협력할 수 있는 작동체계에 대한 논의가 필요함 : 인식개선, 조직, 기금 마련 등에 대한 구체적 논의 필요

- 높은 윤리성과 책임감이 요구되는 현장일수록, 사전에 충분한 문화다양성 인식개선교육과 자기성찰을 거친 행정가, 기획자, 실행자, (행사)방문객의 세심하고 진지한 태도가 요구됨



<빼빼 주민들의 노하우를 전수하는 '모호하고 충분히 짜장면을 먹어보자'> (출처: 달로 김현주)

○ 해결하고자 한 문제 : 해양문화도시의 바다 쓰레기

- 한국의 대표적인 해양 도시인 부산의 해양쓰레기 문제

: 쓰레기를 예술작품으로 만드는 다양한 활동으로 해양쓰레기 문제에 관심을 유도하고자 했음



<2022 부울경 비치코밍 투게더 포스터>  
(출처:부산문화재단)

○ 프로젝트 개요와 성과 : 지구 위에서 계속 살아가기 위한 “지속가능 기술로서 예술” 활용하기

- 문화예술교육사업을 통한 환경관련 문화예술 프로그램 지원

: 2019년부터 2021년까지 3년간 10개 이상 단체의 업사이클링, 리사이클링 아트, 비치코밍 프로그램을 지원. 그림 그리기, 영상제작, 모형 만들기 등 예술활동에 참여한 시민들에게 일상생활에서 환경오염의 심각성을 일깨워 줌.

- 생활문화활성화 사업 일환으로 시행된 “부·울·경 비치코밍 투게더” (2022.5~10월)

: 부산, 울산, 경남지역의 시민과 예술가(단체)가 참여한 “비치코밍 투게더 아트展” 개최

. 총 493명의 시민이 비치코밍 참가

. 9,080명의 시민이 전시 관람

○ 교훈과 시사점 : 사회적 가치 구현 문화예술프로젝트가 지역 간 연대협력도 매개

- 바다의 환경 쓰레기 오염 문제를 문화예술을 통해 해결하는 프로젝트를 ‘부산 엑스포 유치’, ‘부울경 협력’이라는 국가 및 지자체의 주요 시책에 대한 시민들의 지지 불업 활동과 연계할 수 있었음.

- 신공항 건설 예정지인 가덕도 일원에서 실시한 비치코밍·플로깅은 지역의 역사문화해설과 함께 진행되어 지역문화와 결합하는 새로운 양상으로 전개되기도 하였음

- 예술적 기획과 지역문화재단들의 기관 차원의 실천, 그리고 단체 간 연대로 기후위기 대응행동 확산이 필요한 시점임을 확인함.

## ○ 해결하고자 한 문제 : 지역 예술가들을 지역의 사회적 문제 해결 주체로 만들기

- 예술과 사회의 접점 확대와 이를 통한 예술가들의 활동영역 확대 추구
- 현지 지역성에 기반한 문제인식과 창의적 역량으로 보다 지속가능한 문제해결 방안 도출 기대

## ○ 프로젝트 개요와 성과 : 로컬의 창의력으로 로컬의 다양한 문제 해결하기

- 청년이 주체가 되어 생태위기, 지역소멸 등 지역문제를 해결하고 공동의 가치를 만들어내는 문화예술 프로젝트들을 지원하였음
- “전남 청년들의 문화적 실험을 지지합니다” 슬로건에 맞게 다양한 문화기획을 발굴함
  - . 2022년 지역문화예술 특성화지원사업으로 시작 총 9명 활동가 지원
  - . 2023년 전남 문화예술진흥기금 400백만원을 편성하여, 총 20명의 문화기획자와 예술가 지원



## 전남 순천시 외서면 한진희 활동가의 “농촌 쓰레기, 예술이 되다! &lt;출세한 쓰레기들&gt; Vol.2” 사례

- . 농촌 쓰레기를 옷으로 만들어 입거나 쓰레기 가운데에 누워있는 등 다양한 퍼포먼스를 진행하고 그 사진을 SNS에 올리는 활동을 통해 사회의 관심과 인식 전환
- . 비단 농촌에서 생활하는 분들만이 아니라 고향에서 멀리 떨어져 생활하는 사람들도 농촌 마을 쓰레기가 나와 어떻게 연결되어 있을까를 생각할 수 있는 계기를 갖도록 하였음

## ○ 교훈과 시사점 : 사회적 예술활동에 대한 정책적 지지와 함께 창의적 문제해결 과정을 지원할 수 있는 지원제도 개선 필요

- 예술가들이 사회문제에 관심과 해결 의지를 가질 수 있도록, 지역문화재단이 파트너로서 적극적 지지를 보내는 것이 중요함
- 사회문제 해결형 창작활동의 주제설정, 진행 과정에서의 실패와 사업 변경, 보조금 사용 제한 항목 등이 기존 창작지원제도의 구조 안에서 시행되기 어려운 점을 고려하여 지원제도 개선이 필요함

## ○ 해결하고자 한 문제 : 학교밖으로 내몰리는 청소년들의 정서적 안정과 관계 회복

- 교육 기회 균등 보장, 교육복지 여건 개선 노력에도 불구하고, 학업을 중단하고 학교 밖으로 나가는 청소년의 규모가 줄어들지 않고 있음
- 이들은 일반 청소년에 비해 자아존중감과 자기효능감이 현저히 낮으며, 주변의 선입견과 편견으로 힘든 삶을 살아감
- 또한 그 가족과의 관계가 무너지고 행복감이 결핍되어 극단적인 상황이 벌어지기도 함

## ○ 프로젝트 개요와 성과 : 학교 울타리 밖 청소년과 그 가족의 관계를 회복시킨 예술교육 성과를 긴 호흡으로 관찰하고 계측하기

- 학교 밖(위기) 청소년 및 그 가족 대상으로 대전가정법원과 협력하여 가족단위 문화예술프로그램을 2021년부터 진행함
- 참여자들의 관계 및 자존감 회복, 정서적 치유, 사회적 역할인지 효과를 확인함

구 분	2021년	2022년	2023년
참여자	46명	70명	360명
만족도	88.3점	91.78점	-

## ○ 교훈과 시사점 : 문화예술의 가치발현 증거는 긴 호흡으로 관찰하고 계측하는 것

- 문화예술 '가치'와 '효과'가 장기간에 걸쳐 발현된다는 점을 고려하여 단기적 효과를 측정하는 일회성 연구가 아닌 추적조사 또는 종단연구 등을 통한 장기적 연구가 진행되어야 함
- 일상 속에 자연스럽게 녹아드는 문화예술 가치를 모두가 공감하고 지지하기 위해서는 다양한 효과성 연구도 중요하지만, 문화예술 가치에 대한 철학적 논의도 지속적으로 이뤄져야 함
- 충남 학교 밖 청소년 수를 찾고자 했으나 충남여성정책개발원(2019)이 발표한 학교 밖 청소년에 관한 연구가 전부여서 수면 위로 드러나지 않은 학교 밖 청소년까지 고려한 지역별 사업설계에 한계가 있음. 학교밖 청소년 실태조사가 우선 되어야 함.



2023년 충남 학교 밖  
청소년 예술교육 운영

(출처: 충남문화관광재단)

□ 현장에서 얻는 교훈과 정책적 시사점들

- 해당 사업들이 해결하고자 한 사회적 문제와 이를 해결하는 접근법, 그 결과를 통해 얻은 교훈과 정책적 시사점들은 아래와 같이 요약됨.

기관명	프로젝트 사례들	해결하고자 한 사회적 문제	문제해결 지향점	사례에서 얻은 교훈과 정책적 시사점
충북 문화재단	소년보호사건 처분 전 문화예술교육, 가사재판가정 치유캠프	법정까지 와야만 했던 청소년들과 가정의 정서적 치유	청소년과 문화 이어주기 노력을 이어가기	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 어두운 주제를 다루는 상황에서도 공감을 이끄는 적절한 문화기획이 중요함</li> <li>▷ 예산 삭감과 담당자 교체에도 청소년 대상 문화사업이 지속되도록 하는 것이 중요함</li> </ul>
경기 문화재단	의정부 기지촌 '빼빼마을' 재생 프로젝트	기지촌 주민들의 문화적 소외	어두운 역사로 만들어진 문화적 다양성을 사회적 문제가 아닌 지역문화자원으로 포용하기	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 충분한 준비와 자기성찰적 태도로 문화다양성의 현장을 대해야 함</li> <li>▷ 사회적 약자를 우선 수혜자로 고려하는 단계에서 동등한 문화주체로 인식하는 단계로 나아가는 것이 필요함</li> </ul>
부산 문화재단	부울경 비치코밍(Beach Combing)	해양문화도시의 바다 쓰레기	지구 위에서 계속 살아가기 위한 "지속가능 기술로서 예술" 활용하기	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 사회적 가치 구현 문화예술프로젝트로 지역 간 연대협력도 가능함</li> <li>▷ 지역문화재단들의 연대로 기후위기 대응행동 확산이 필요함</li> </ul>
전남 문화재단	사회적 가치 지향 청년프로젝트	지역 예술가들을 지역의 사회적 문제 해결 주체로 만들기	로컬의 창의력으로 다양한 로컬의 문제 해결하기	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 사회적 예술활동에 대한 적극적 지지와 과정에 대한 지원 필요</li> <li>▷ 주체적이고 창의적인 활동가 지원에 적합하도록 지원제도 개선이 필요함</li> </ul>
충남 문화관광재단	학교 밖 청소년 관계회복 예술교육과 그 성과 측정연구	학교밖으로 내몰리는 청소년들의 정서적 안정과 관계 회복	긴 호흡으로 변화 관찰하고 계측하기	<ul style="list-style-type: none"> <li>▷ 문화예술의 가치발현 증거는 긴 호흡으로 관찰하고 계측하는 것이 필요함</li> <li>▷ 학교밖 청소년 실태조사가 우선되어야 함</li> </ul>

□ 사회문제 해결형 문화정책 확대의 필요성

- 본 연구에서는 <①문화예술의 가치 확산과 활동영역 확대 기회로 활용>할 수 있음을 고려하여 사회문제해결 문화정책 확대의 필요성을 제시했음. 다른 정책영역의 사회 문제를 해결하는 사회문제 해결형 문화사업으로 기업 및 타 정책주체들과의 제휴 및 협력을 통해 문화예술의 활동영역을 확대하는 효과를 기대할 수 있음. 이를 통해 문화예술의 본질적 가치를 사회적으로 확산하여 문화정책에 대한 정당성 확보 뿐만 아니라, 문화기획자, 예술가들에게 더 많은 활동기회를 제공할 수 있음.
- 아울러 <②오래된 구조적 문제 해결과 첨단기술을 활용한 서비스 혁신을 통해 문화정책의 지속가능성 확보하기> 노력의 일환으로서도 사회문제해결형 문화정책 확대의 필요성이 제기됨.

□ 확대의 필요조건으로서 <문화정책의 사회적 전환(Social-Turn)>

- 이 연구는 사회문제 해결형 문화정책 확대의 필요조건으로서 <①정책적 접근방식의 사회적 전환>과 <②문제해결 방법론의 사회적 전환>을 포괄한 <문화정책의 사회적 전환(Social-Turn)>을 제시함.
- 1970~80년대 사회학 연구에서 불었던 “문화적 전환(cultural turn)”에 대비하여, 문화정책의 기조 변화로서 “문화정책의 사회적 전환(social turn)”이라는 개념을 제안함.
- “문화정책의 사회적 전환(social turn)”은 사회구조적 관점에서 기존의 문화정책 이슈들을 다룰 뿐만 아니라, 사회변화에 따른 문화의 변동을 파악하여 정책을 수립하고 이에 조응하는 문화기획적 방법론을 적용하는 것임. 예전에는 불가결한 공공서비스가 아니라 다소 시혜적이며 부가적인 공공서비스로 문화서비스를 제공하던 태도에서 보다 적극적으로 사회문제 해결형 접근법으로 특화된 문화사업을 펼치는 정책 접근법을 지칭하고자 함. 이런 문화사업에 따른 사회적 변화 파악에 의미와 가치 해석 중심의 접근법 보다는 실증적 연구방법론을 적용하는 문화정책 연구도 아울러 “사회적 전환”이라고 칭할 수 있음.

문화정책의 사회적 전환 (Social-Turn)	
① 정책적 접근방식의 사회적 전환	① 칸막이 없는 사회의 문제해결을 위해, “칸막이를 넘어서는” 문화행정
	② 성과를 자랑하는 “만능 문제해결자”가 아니라 개입의 적절성을 고려하며 “사회 안에서 함께하는 공감자”의 태도 견지
	③ 문화예술의 가치를 주창하는 리더십 보다는 “다양한 주체들을 포용하는 파트너십” 지향
② 문제해결 방법론의 사회적 전환	④ 정책성과가 아닌 사회와 문화의 변화를 “긴 호흡으로 측정하고 관찰하기”
	⑤ 문화예술의 사회적 역할이 실현되는 “문화생태계 가치사슬에 대해 이해하고 적절히 지원하기”
	⑥ 다양성이 커지는 사회구조와 첨단기술 변화에 편승하여 “사회변화 맞춤형 문화서비스로 혁신하기”

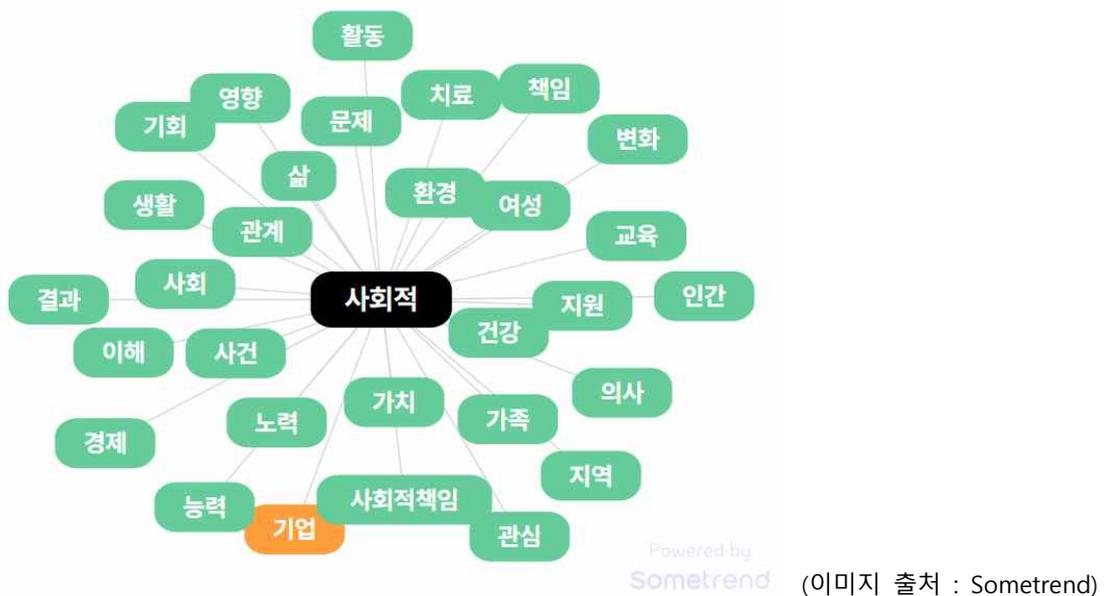
## 2. 아직 깔끔히 정리되지 않은 쟁점들 \_ 함께 생각해볼...

### (1) 사회적?

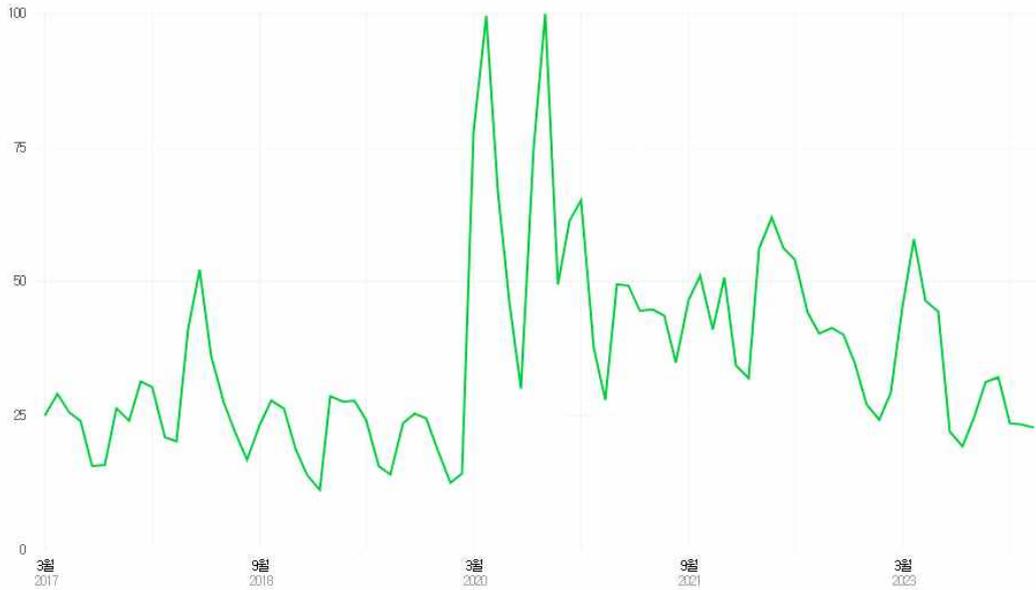
□ 사회적 = 사회에 관한 = 인간 세상 모든 것에 관한... ~ 비 경제적인?

- 이 연구에서는 <사회적>, <사회적 문제>, <사회적 가치> 등의 개념을 사전적 정의가 아닌 현실 속에서 통용되는 개념 파악 방식으로 정리하였음.

<인터넷 빅데이터에서 확인되는 “사회적”이라는 단어의 의미 연결망>



- 가치 지향성을 빼면, “사회적”이란 말은 말 그대로 “인간 사회와 관계된” 것, “사회를 이루고 사는 인간생활 전반과 관련된” 것을 지칭하며, 이는 “문화”가 매우 다층적인 의미를 지니는 것과 상통함.
- 본질적으로 사회적 존재인 인간의 “사회적 활동”은 개인영역에서 사회로 나아가는 활동을 지칭함. 시민운동 또는 예술운동 등 “사회 참여적” 실천에 “사회적”이라는 표현을 사용하기도 하는데, 이때도 이 말이 가지는 긍정적 의미는 결국 “사회적”이라는 것이 인간의 본성에 가까운 것임을 시사함.
- 특히 최근에 사회관계망서비스(SNS)가 일상화되면서 “사회적, 소셜, social”이라는 말은 “사람들 간의 관계”, 나아가 “사교적인”, “친밀한”이라는 뜻으로 널리 사용되고 있음.
- 코로나 기간 중 “사회적 거리두기” 검색량이 급증하였는데, 사람들 간의 친밀한 관계를 뜻하는 “사회적”이라는 말의 의미는 아이러니하게도 그 관계가 끊어진 경험 때문에 더 강화되었음.



### 2017.3~2023.3월 6년간 "사회적"의 네이버 검색량

(인터넷 및 모바일 포함, 월단위 검색량을 100을 최대치로 상대적 크기 비교)

출처 : 네이버 데이터랩

- 이를 반영하며 "사회적기업", "사회서비스", "사회적 책임" 처럼, "사회적"이라는 말은 영리지향의 시장 활동과 대별되는 비영리적 가치 지향의 공동체와 공공주체의 활동을 지칭하는 정책용어로 많이 사용됨. 이를 "소셜(social)"에 대한 시장의 갈망 또는 정책언어의 붐이라고 평가할만 함.
- 하지만 공공정책은 <사회적>이라는 말이 가지는 다양한 의미를 모두 포괄하기 보다는 시책사업의 성과로 내세우기 <사회취약계층의 일자리 창출> 등 정량적 가치를 추구하는 한계를 보임

#### "사회적 社會的" (출처 : 표준국어대사전)

명사

1. 사회에 관계되거나 사회성을 지닌 것. (예: 사회적인 여건)

관형사

1. 사회에 관계되거나 사회성을 지닌. (예: 사회적 분위기)

#### "social" (출처 : Oxford Learner's Dictionaries)

- 1.[only before noun] connected with activities in which people meet each other for pleasure  
예) She has a busy social life.
2. [only before noun] connected with society and the way it is organized  
예)The film addresses serious social issues.
3. [only before noun] connected with your position in society  
예) Income differences between social classes are widening.
4. [only before noun] (specialist) living naturally in groups, rather than alone  
예) Apes are social animals.
5. (also more frequent sociable) (of people) enjoying spending time with other people

**사회적기업육성법(2012.8.12. 시행) (출처 : 국가법령정보센터)**

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "사회적기업"이란 취약계층에게 사회서비스 또는 일자리를 제공하거나 지역사회에 공헌함으로써 지역주민의 삶의 질을 높이는 등의 사회적 목적을 추구하면서 재화 및 서비스의 생산·판매 등 영업활동을 하는 기업으로서 제7조에 따라 인증 받은 자를 말한다.
3. "사회서비스"란 교육, 보건, 사회복지, 환경 및 문화 분야의 서비스, 그 밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 분야의 서비스를 말한다.

## 사회적 가치(Social Value)란?

사회적 가치는 경제적 가치뿐만 아니라 사회·환경·문화 등 모든 영역에서 공공의 이익과 공동체 발전에 이바지할 수 있는 가치를 의미합니다.

안전, 환경, 사회적 약자 배려, 양질의 일자리 창출, 상생협력, 사회통합 등을 포함하고 있습니다.

① (출처: 사회적 가치 실현을 위한 공공부문의 추진전략, 관계부처 합동 2020.1.15.)

출처 : 한국사회적기업진흥원 홈페이지

## (2) "사회적 문제해결 문화정책" ??

### □ 문화정책과 "사회적"인 것

- 문화정책 안에서도 "사회적"이라는 말은 주로 공동체, 공공 가치를 지칭하는 말들과 연결되어 사용됨. 특히 문화예술의 "사회적 가치(social value)"는 문화예술의 "본질적(intrinsic)" 가치에 대비한 "도구적(instrumental)" 또는 "실용적" 가치를 지칭하는 경우도 있고, 주로 사적인 이윤을 추구하는 "경제적(economic)" 가치에 대비하여 사회공동체를 위한 공익을 추구하는 비경제적 가치를 지칭함.
- 최근 소셜미디어를 활용한 창작활동을 "소셜 아트"로 지칭하거나, 예전의 사교댄스와는 조금 다른 맥락으로 사용되는 "소셜 댄스" 등, "소셜" 또는 "사회적"이라는 말이 문화예술계 안에서도 사람들 사이의 교류와 친밀성을 나타내는 뜻으로도 사용됨.

### 문화예술 분야에서 사용되는 "사회적(Social)"의 다양한 의미

사회 전반에 걸친	사회문제 해결 문화정책 (정신건강, 기후위기 등) 사회변화 대응 문화정책 (인구절벽, 지방소멸, 디지털 전환 등)
사회적 구조와 관계된	사회취약계층 (문화소외계층, 문화접근성 등)
사회 참여적, 행동주의	사회참여예술 (Activism, Artist, 사회적 예술 등)
친밀한, 사교적인	소셜 댄스, 소셜 아트
공동체 및 공동체 가치에 관한	사회적 경제, 사회적 통합, 사회적 가치, 사회적 자본

□ 새롭게 부상하는, 사회 전반에 걸친 문제?

- “사회문제 해결형 정책”이라는 말은 주로 새롭게 부상하는, 사회 전반에 걸친 문제를 해결한다는 뉘앙스를 담고 있음.
- 하지만 그 문제가 구체적으로 무엇인지는 정책주체, 지향점, 그리고 문제의 원인과 규모에 따라 천차만별임.

□ 혁신해야 할 만큼 오래된 문제 + 구조적 관점으로 해결해야 할 문제

- 사회적 존재인 인간의 개별적 삶에 관한 문제, 그리고 오랫동안 누적된 문제가 오히려 더 중요한 사회적 문제일 수 있음.
- 특히 이렇게 고착된 문제는 사회 구조적 관점에서 해결해야 할 사회적 문제임

□ 문화정책 영역 바깥의 문제로 오독되는 “문화정책이 해결할 사회적 문제”

- 특히 “사회혁신”의 대상이 되는 “사회적 문제” 해결을 위해 창의적 아이디어를 제공하는 예술의 역할과 포용적 사회통합을 지향하는 문화의 역할이 강조됨.
- 이 과정에서 “사회적 문제 해결 문화정책”이라는 말로 “사회적 문제”를 문화정책 밖의 것으로 치부하면서, 문화정책 영역 안에 존재하는, 사회구조적으로 고착된 문제에 대해서는 등한시하는 인식 오류가 발생하기도 함.

구 분	“사회적 문제”의 다양한 층위와 사례들							
문제 원인	개인적 상태 / 사회구조적으로 고착 / 국제정세 변화 / 기술변화 / 전지구적 환경변화							
문제 규모	개인 내면 문제	개인 삶의 문제	공동체 집단의 문제	지역적 문제	도시 문제	국가적 문제	국가간 문제	범지구적 문제
	개인적 경험 / 단위 시책사업 / 기관경영 / 도시정책 / 국가정책 / 국제협력으로 해결할 문제							
문제 영역	마음치유 육체건강	복지 소외 차별	사회통합 다양성	인구소멸 경제활력 외로움	경쟁력 도시재생	사회환경변화 디지털전환	국제평화 인권보호	기후위기 자연보호 등
	문화정책 고유영역의 문제 / 문화 이외 정책영역의 문제 / 사회전반의 혁신이 필요한 문제							
시간 범위	오래 누적된 / 당면한 / 새로 부상하는 / 미래에 예측되는 문제							
해결 방식 및 지향점	사회구성원의 역할유도 / 공공정책이 해결 주도 / 민간기구에 위탁 / 제휴협력으로 해결							
	당장 문제해결 / 사회의 점진적 변화 유도 / 인간 삶의 질 개선 / 사회의 지속가능성 제고 등							
문화 예술 차원의 접근법	창의적 아이디어 제공 / 콘텐츠 제공 / 문화정책이 문제완화에 기여 / 문화정책이 해결을 담당할 문제							
	문화예술의 본질적 가치 / 활용적 가치 / 경제적 가치 / 사회적 가치를 활용하여 해결할 문제							

□ 사실 공공정책이 해결하고자 하는 과제는 모두 사회적 문제!

- 사회적 존재인 인간의 삶 안에서 벌어지는 모든 문제가 “사회적 문제”이며, 특히 공공자원을 투입하는 공공정책의 대상이 “사회적 문제”가 아닌 경우는 없음.
- 그런데 최근 대중의 관심 유도 차원에서, “사회적 문제해결”이라는 말로 주로 기후위기, 인구소멸, 포스트 코로나 대응 등, 새로 등장한 사회문제에 대응하는 정책적 활동을 주로 지칭하는 경향이 있음.
- 공공정책행위의 개념 자체가 사회공동체의 문제를 공공적 개입을 통해 해결한다는 뜻이므로, 오래되었고 해결되지 않은 정책과제가 더 중요한 사회적 문제일 수 있음.
- 따라서, 예술가 지원과 시민들을 위한 문화접근성 향상부터, 문화를 활용한 도시 경쟁력 강화까지, 공공정책으로서 문화정책이 다루어야 할 본질적인 문제들이 모두 지금 관심가져야 할 “사회적 문제”들임.

□ 문화정책이 다루어야 할 사회적 문제를 세 가지 유형으로 정리

문화정책이 다루어야 할 사회적 문제들	
세 가지 유형	세부 과제 사례들
<b>① 사회구조적 관점으로 해결해야 할 문화정책의 본질적 문제</b>	-문화접근성 제고 및 문화복지 향상 -문화서비스의 역진성 해소 -예술과 예술가의 생존                      -문화다양성 사회 대응, 등
<b>② 문화예술로 해결 실마리를 찾거나 완화에 기여해야 할 사회적 문제</b>	-기후위기 대응 및 환경보호              -정신건강 증진 및 정서 치유 -육체건강 및 치료효과 증진              -청소년 및 가족 문제 치유 -사회적-문화적 갈등 해소                      -소수자 인식개선 및 혐오 해소 -지역재생 및 활력 제고                      -지방소멸 대응 -창의력 증진                                      -국제평화 및 교류증진 -범죄예방                                        -공동체 회복, 등
<b>③ 기술과 사회구조 변화에 조응해야 할 문화서비스의 혁신</b>	-문화서비스의 디지털전환(DX) -인구구조 변화에 대응한 문화서비스 개선(1인가구, 고령화) 등

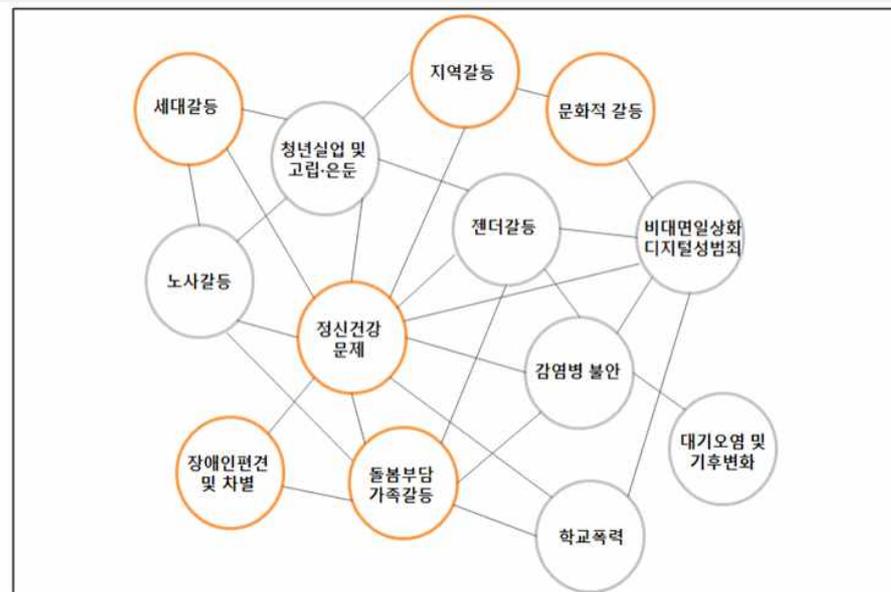
□ 문화정책이 강조하는 사회적 문제는 당시 정책기조를 표방하는 선언적 표현일 뿐

- 사회 속에서 창작되는 “예술”, 그 자체로 사회적 동물인 인간 활동을 의미하는 “문화”는 원래 사회적인 것임. 그리고 공공정책이 공공의 사회적 문제를 해결하는 행위이므로, 문화정책이란 원래 사회문제 해결을 목표로 하는 공적 활동임.
- 사회적 문제들은 서로 연결되어 있고, 구조적으로 고착되어 있기도 하며, 다양한 영역의 사회문제들 중에는 문화정책의 개입 여지가 제한적인 경우도 많음.
- 그래서 문화정책의 본질적 업무 영역 이외의 어떤 사회문제까지 문화정책이 개입할 것인지는 이를 통해 얻게될 포괄적인 공공적 가치의 총량과 문화정책의 효율성 차원에서 선택할 사항임.
- 특히 문화예술이 사회적 문제해결을 위해 어떤 방식으로 어디까지 개입할 것인지도, 단순히 문제해결에 도움될 예술적 아이디어와 콘텐츠를 제공하는 방식부터, 문화정책 본연의 역할로 인식하고 해결될 때 까지 관여하는 방식까지 다양함.
- 이 또한 결국 해당 시기의 정책기조를 반영해서 선택할 사항이며, 그 선택이 다시 문화정책의 기조를 표방하게 됨.
- 따라서, 최근 “사회적 문제 해결 문화정책”이라는, 다소 홍보성 용어로 지목하는 사회 이슈들과 그 문제에 접근하는 문화정책의 태도에서 이 시대의 문화정책의 기조와 지향점이 나타날 것임.

▷ 『사회문제와 문화예술정책』 (정보람 외, 한국문화관광연구원, 2023.1.3.)

- . 국내외 추세에 맞춰 사회문제 완화 혹은 해결에 관계가 깊은 문화예술 정책 영역 파악과 정책개념화가 필요하다고 주장함.
- . 우리사회가 당면한 “13대 사회문제” 중 특히 문화예술정책의 효과가 높을 것이라고 인식된 문제영역을 제시하였는데, 세대갈등, 지역갈등, 문화적 갈등, 청년실업 및 고립·은둔, 젠더갈등, 비대면일상화 디지털성범죄, 노사갈등, 정신건강 문제, 감염병 불안, 장애인편견 및 차별, 돌봄부담 가족갈등, 학교폭력, 대기오염 및 기후변화 등이었음.

<13개 사회문제 간 연결성>

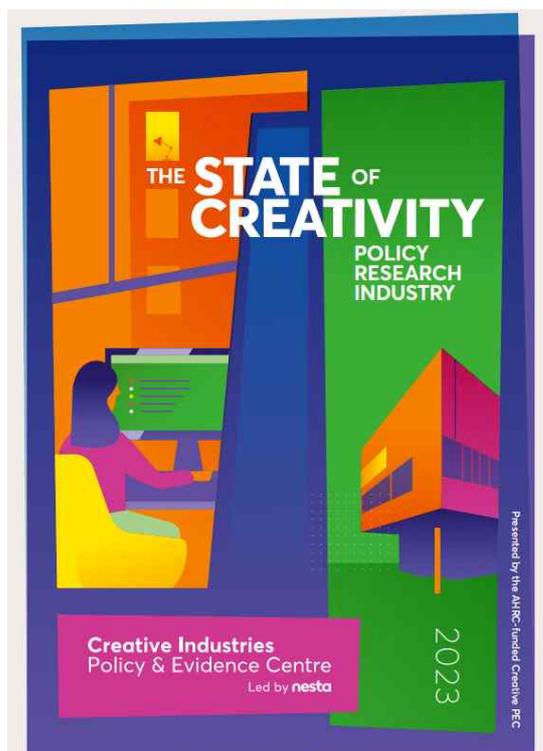


주 : 주황색은 문화예술로 사회문제 완화 효과가 기대되는 영역

### (3) “증거기반 정책 (Evidence-based Policy)” ???

#### □ 문화예술의 공적 가치와 문화정책의 정당성 입증 노력

- <사회문제해결 문화정책>이 공공정책 전반에 걸친 <사회적가치 구현> 경향과 마찬가지로 경제적 가치로 환산되지 않는 공적가치 구현을 강조한다는 점에서는 일부 겹치는 부분이 있지만, 사실 문화정책의 오래된 문제해결 노력과 연관성이 더 큼.
- 최근 문화정책 안에서의 사회적 가치 붐은 문화정책의 독자적 영역 성립 이후 줄곧 이어져 온 “문화정책의 정당성” 또는 “문화예술의 공적 가치” 입증하기 노력의 연장임
- 미적 가치와 내재적 가치 중심으로 전개되던 예술의 가치 연구가, 세계 경제 위기로 인한 재정 긴축 압박이 현실화된 1980년 이후 주로 영국을 위시하여 사회적·경제적 가치를 실증적으로 규명하는 영향(impact) 연구로 확대되었음(양혜원 등, 2019)
- 미국 트럼프 행정부의 예술지원 예산 삭감에 대응하여, 입법 로비 기구인 Americans for the Arts에서는 “예술을 지원해야 하는 10가지 이유(10 Reasons to support the arts)”를 매우 구체적인 숫자와 함께 제시한 것도 이런 노력의 일환임
- 우리나라에서도 문화인프라 구축을 위한 예비타당성 조사 등 화폐로 환산되는 문화예술의 경제적 가치 증명이 요구됨. 하지만 축제의 경제적 가치 유발 효과 등 문화의 경제적 가치에 대해서는 이견이 많음.
- 문화예술의 가치를 인식하는 프레임과 구체적인 측정 방법론을 개발하는 연구가 수렴되기 보다는 지금도 새로운 모델 계속 제시되고 있는 점을 고려하면 아직 성공적인 모델이 정립되지 못했음을 시사함.



창조산업정책 및 증거 연구 센터(Creative PEC)에서 발간한 창조산업 실태 통계조사 보고서



## **Top 10 Reasons to Support the Arts in 2023**

### **1. 공동체 통합 (Arts unify communities)**

: 미국인의 72%는 "예술이 연령, 인종, 민족에 관계없이 커뮤니티를 통합한다"고 생각하며, 73%는 "예술이 다른 문화를 더 잘 이해하는 데 도움이 된다"는 데 동의함

### **2. 개인적 복리 향상 (Arts improve individual well-being)**

: 미국인의 81%는 "예술이 힘든 세상을 견디는 긍정적인 경험"이라고 답변. 69%는 "예술이 일상의 경험을 넘어 나를 고양시킨다"고 생각하며, 73%는 "예술이 순수한 경험과 참여의 즐거움을 준다"고 느낌.

### **3. 경제성장에 기여 (Arts strengthen the economy)**

: 미국의 예술 및 문화 부문(비영리, 상업, 교육)은 490만 개의 일자리를 제공하는 1조 2,200억 달러 규모의 산업영역임(2021년). 이는 미국 경제의 4.4%에 해당하고, 운송, 건설, 농업과 같은 주요 산업보다 GDP에서 차지하는 비중이 높음. 예술은 178억 달러의 국제 무역 흑자를 기록하며 경제 회복에 기여함.

### **4. 관광객 유치와 지역경제주체에 수익 창출 기여 (Arts drive tourism and revenue to local businesses)**

: 비영리 예술 산업에서만 예술 단체와 관객이 연간 1,663억 달러를 사용함. 이는 460만 개의 일자리를 지원하고 275억 달러의 정부 수입을 창출함. 관광객은 입장료 외에 식사, 주차, 숙박 등의 항목에 1인당 31.47달러를 지출하며, 이는 지역 경제에 중요한 수입원이 됨. 예술관람 여행객은 진정한 문화 경험을 찾기 위해 지역에 더 오래 머무르고 더 많은 비용을 지출함.

### **5. 학업 성취도 향상 (Arts improve academic performance)**

: 예술 참여 학생의 학업성취도, 대학 진학률 등이 모든 사회계층에 관계없이 높고 중퇴율은 낮음. 교육부에 따르면 유색인종 학생들의 예술 교육에 대한 접근성은 백인 학생들에 비해 현저히 낮음. 미국인의 91%는 예술이 균형잡힌 초중고 교육에 포함되어야 한다고 생각함.

### **6. 창의성과 혁신에 기여 (Arts spark creativity and innovation)**

: 창의성은 기업체의 리더들이 원하는 상위 5가지 응용 기술 중 하나로, 이들의 72%는 채용 시 창의성이 "매우 중요하다"고 응답했음. 창의성에 관한 연구에 따르면 노벨 과학상 수상자의 예술창작활동 비율이 다른 과학자들 보다 17배 더 높음.

### **7. 사회적 효과 유발 (Arts have social impact)**

: 펜실베이니아 대학교 연구진은 한 도시에 예술이 집중되어 있으면 시민 참여도가 높아지고, 사회적 결속력이 강화되며, 아동 복지가 향상되고, 빈곤율이 낮아진다는 사실을 입증했음.

### **8. 의료적 치료 효과 제고 (Arts improve healthcare)**

: 미국 의료 기관의 거의 절반이 환자, 가족, 직원 대상 예술 프로그램을 제공하는데 이들의 78%가 입원기간 단축, 통증관리 개선, 약물복용 감소 등의 효과가 있기 때문임.

### **9. 군인 건강과 복지를 위한 예술 (Arts for the health and well-being of our military)**

: 예술은 군 장병과 퇴역 군인의 전쟁으로 인한 정신적, 육체적, 도덕적 상처를 치유함. 이들은 예술활용 치료법을 그들이 받은 40개의 치료법 중 상위 4위로 인식했음. 군 복무 과정에서 예술은 파병 전후 및 퇴역 후 지역사회로 통합과정에서 회복력을 증진함.

### **10. 정신 건강 강화 (Arts Strengthen Mental Health)**

: 예술은 우울증과 불안을 줄이고 삶의 만족도를 높이는데 기여함. 매일 30분만 적극적으로 예술과 창작 활동을 하면 COVID-19와 관련된 고립과 외로움의 악영향을 극복할 수 있음

□ **분명하지 못한 경계 - 사회적인 것들, 문화예술의 가치들**

- 가치 및 영향 측정 프레임 개발 연구의 근본적인 어려움은 "사회적인 것"과 문화예술의 가치 구분의 경계가 모호하고, 연구자의 가치관에 따라서 합의하기 힘든 점에서 기인함
- 특히 문화정책 관련한 공공의 역할이 큰 한국의 경우, 문화예술 활동에 따른 사회적 가치 수용의 주체로서 개인, 공동체 외에 국가(지자체 포함)를 고려할 필요가 있음. 그런데 공동체와 사회, 국가와 사회, 개인과 공동체의 구분이 명확하지 않고, 가치 구분에서도 서로 연결되어 나타나는 "본질적 가치"와 "도구적 가치"를 구분하는 것이 현실적으로 어려운 문제임.
- 『예술의 가치 확산 방안 연구 결과보고서』 (유사원 외, 한국문화예술위원회, 2020)는 예술의 가치 연구의 한계와 사회적 가치 강조의 맹점을 제시하면서, <예술의 사회적 가치 지표 구분 매트릭스>에서 예술 활동 및 가치 수용의 주체를 <개인>과 <공동체>로만 제시했음. 그리고 예술의 활용 측면을 <본질적>, <도구적> 활용으로만 구분하였음
- 하지만 예술의 가치가 사회적으로 발현되는 과정에서 문화와 구분되기 힘들므로 "문화와 예술의 가치"로 확장할 필요가 있고, 사회적 공간으로서 공동체 외에 주요한 문화주체로서 국가까지 추가할 필요가 있음. 그리고 "도구적 가치"는 "경제적 가치"를 포함하도록 여러 기존 연구들에서 언급된 가치들을 추가하여 아래와 같이 재배치하였음.

<문화와 예술의 사회적 가치 구분5>

		문화예술 활동 및 가치 수용의 사회적 주체들		
		개인	공동체	국가(지자체 포함*)
문화(*) 및 예술의 활용 측면	본질적 가치	정신적 자극 몰입,매혹,쾌감 제공 감정적 공명 미적 취향 형성 자아 인식 의미 해석 세계관 형성	공통적 경험 역사적 가치 사회적 자본	국가적 자부심 국가적 정체성 및 상징
	도구적 가치 (경제적 가치 포함*)	학습 및 교육 활동 지적성장 자기 표현 감정적 교류 공감능력 향상 창의적 사고 도전, 호기심 개발 사회적 판단기준 정립 정신적 건강 육체적 건강 사회관계 확장	6)	국가 브랜드 파워 소프트 파워 국가 간 교류 증진 고용 창출 창의/문화산업 발전 관광산업 기여 지역재생 및 활성화 민주주의 강화 <b>문화예술의 도구적 가치 발현에 따른 각종 사회적 비용 절감 (교육,복지,의료,치안 등)</b>

5) 『예술의 가치 확산 방안 연구 결과보고서』 (유사원 외, 한국문화예술위원회, 2020)에서 제시한 프레임을 국가와 경제적 가치를 포함하도록 일부 수정하고(\*표시), 관련 연구결과들을 반영하여 필자가 재작성함

6) 경계가 모호함을 표현함

## □ 보편적 소통을 위해 선택되는 - 숫자, 그리고 사회적 가치

- 공공자원의 집행과 관련된 사실들을 계량적으로 표현하는 것은 공공행정의 일상적인 소통을 위해서 불가피한 선택임. 공공정책 연구의 객관성이나 정책 자체의 소통가능성 제고를 위해 먼저 활용되는 것이 계량화, 즉 숫자의 활용임<sup>7)</sup>
- 이때 "사회적 가치"는 숫자로 표현된 문화예술의 활용적 가치 또는 공적 가치가 사회 안에서 발현하는 것을 설명하는 키워드로 활용됨
- 앞서 살펴본 바와 같이 문화예술 분야에 대한 공적투자의 효과와 정당성 입증 필요에 따라 영국에서는 일찍부터 문화예술의 가치 측정 연구가 국가 차원에서 진행되었음. 최근에는 <창조산업정책 및 증거 연구센터 : Creative Industries Policy and Evidence Centre(Creative PEC)>를 통해 창조산업 영역에서의 정량적 연구가 진행됨. 최근 영국 창조산업계의 실태를 정리한 『The State of Creativity』(2023) 발간한 바 있음
- 이런 국제적 트렌드와 공공행정에 대한 시민사회의 감시 강화 등을 고려하면 "증거기반(Evidence-based) 문화정책"으로의 전환 압력은 앞으로도 더 세질 것으로 예상됨

## □ 경계해야 할 것들 : 숫자 맹신 + 정책 만능 + 성과 경쟁

- 숫자로 표현된 실증주의 연구결과가 매우 객관적이고 과학적인 접근인 것으로 인식되지만, 실제로는 정책주체의 의도와 가치가 반영되는, 오히려 더 객관적이지 못한 측면이 간과됨
- 송원근(2008)<sup>8)</sup>은 정책 분석 및 평가에서 정량적, 과학적 검증을 통해 보편적 법칙을 찾아내는 실증주의적 접근을 "절반의 실패?"로서 비판적으로 논평함. 이 논문은 실증주의적 접근에서 "정책의 목표"나 "행위자가 부여하는 의미" 또는 "없는 것"에 대한 평가와 분석이 결여된 문제점을 지적하고, 정책에서 실제로는 불가능한 가치중립성을 내세우는 점도 비판적으로 지적함.
- 객관성을 위해 문화의 가치를 소거한 계량적 지표는 애당초 과학적, 객관적으로 정확한 계측이 불가능하거나 문화정책적으로 무의미하기도 함(김해보, 장원호, 2020). 예를 들어 미술관 카페나 뮤지엄 습 방문자까지 포함한 총 방문객 수, 전시장 출입자 수, 실제 전시 관람자 숫자는 해당 기관이 어떤 숫자에 더 기관 경영의 의미를 두는지에 따라 측정의 필요성과 정확한 계측 가능성이 완전히 달라짐.
- 공공정책이 실제 현실세계를 바꾸거나 영향을 미치는 변화의 제한성과 작동 매커니즘도 간과됨. 실험실과 같은 폐쇄체계(close system)에서는 특정한 인과적 자극이 항상 동일한 결과를 만들어내므로 재현되는 현상들의 상관성들이 인과성으로 해석됨. 하지만, 개방체계(open system)인 현실에서는 긍정적 결과가 나타났다 하더라도 예술 때문에 기인했다는 직접적인 인과성을 증명하는 것은 불가능함(양혜원 등, 2019).
- 하지만 공적투자의 정당성 찾기가 숙제인 행정가들은 종종 "가치(value)"와 "영향(impact)"과 "효과 또는 성과(effect 또는 outcome)"을 혼용하며, "가치" 조차 단기적 성과관리의 도구로 활용하려고 함. 따라서 사회문제 해결 문화정책과 "증거기반 정책" 담론이 문화정책에서의 단기 성과주의 경쟁을 가속하는 것을 가장 경계해야 함.

7) "문화정책의 소통가능성 제고를 위한 비판적 실재론(Critical Realism) 적용 방안에 대한 시론적 연구" (김해보, 장원호, 문화정책논총, 제34집 제2호, 한국문화관광연구원, 2020)

8) "정책분석 및 평가와 실증주의 : 절반의 실패?"(송원근, 정책분석평가학회보, 제18권 제2호, 2008)

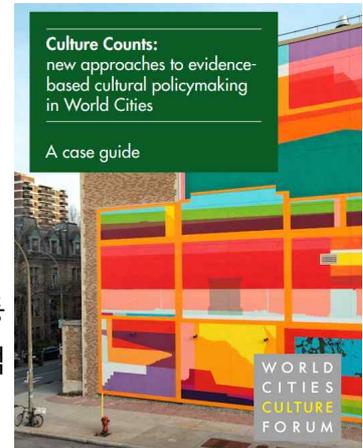
### 3. 사회적영향(Social Impact) 측정 관련하여 눈여겨볼 연구들

#### (1) 보이지 않는 것도 측정하는 데이터(data)의 중요성

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

##### □ 문화는 중요(count)하므로 헤아려야(count) 한다!

- 이 보고서는 WCCF의 "Leadership Exchange Programme" 일환으로 암스테르담, 런던, 밀라노 등 회원도시의 실무 전문가들이 2021년에 총 9개월 동안 협력하여 만든 결과물임
- "문화는 count한다"는 제목은 "문화는 중요하다"와 "문화는 계측한다"는 뜻을 중의적으로 내포함
- 보고서 본문에서는 "Data to unearth inequalities(문화적 불평등 상태를 내보이는 데이터)", "Data to enable engagement(문화적 참여를 가능케 하는 데이터)"를 강조하며, 데이터 자체보다는 이를 통해 기존의 문화정책의 이슈를 해결하는 데 집중함. 즉 "중요한" 문화 정책을 더 잘 수행하기 위해 "계량화"가 필요하다는 입장을 견지함



##### □ 숫자를 숫자 이상의 것으로 만들기

- 이런 정책적 이슈 해결에 필요한 데이터는 기존의 통계축적 시스템에서 수집되는 것보다 더 세분화되고 상세한 것이어야 하는 경우가 많다는 현실인식 위에 "정책연구의 6가지 원칙(Six principles of policy research)"을 제시하였음
  1. 측정을 종착점이 아닌 과정으로 보기 (계측연구의 수행 결정만으로도 참여와 지원 활동의 시작임)
  2. 변화가 필요한 사항을 구체적으로 결정하고 '필요사항'을 명확히 하기
  3. 핵심 타겟 식별
  4. 기존에 인정받는 "주류의" 데이터 소스와 연구 방법 사용하기
  5. 정책분야의 전문가와 기술적 전문가를 함께 모으기
  6. 숫자 그 이상의 것으로 만들기
- 특히 여섯 번째 원칙에서 "증거는 단순히 데이터만이 아니며, 데이터는 단순히 숫자만이 아님"을 강조함. 숫자는 그 자체로도 설득력이 있을 수 있지만 사례연구, 개방형 설문조사 등을 통해 설명과 맥락화가 필요함을 강조함

## (2) 성과(outcome)와 변화(change)의 차이 이해하기

### - 『Qualitative Impact Framework』 (Canada Council for the Arts, 2019) 사례

#### □ 부처의 눈으로 보면 부처가 보이는 것

- 본 연구에서는 영향(impact) 연구의 대상과 해석 프레임에 캐나다 원주민, 퀘벡주 주민의 관점 등을 따로 고려하는데, 이는 어떤 행위로 나타나는 영향을 파악하는 것도 결국 계층자의 가치관에 따라 다르게 해석된다는 인식을 반영한 것임
- "예술"과 "예술가"의 정의마저도 각 공동체 마다 다르게 인식함을 인정하고 출발함
- 이 연구가 제시하는 '정성적' 방법론은 숫자 이외의 데이터를 분석하여 예술 프로그램 참가자의 경험을 포착하고 통계만으로는 알 수 없는 더 깊은 이야기를 전달함

#### □ "변화(change)"는 시간을 두고 복합적으로 나타나는 것

- 정책 개입의 영향(impact)을 "업스트리밍 영향"(upstream impact : 예술단체 역량강화 등 예술위원회의 기금지원과 직접적으로 관련된 영향)과 "다운스트리밍 영향"(downstream impact : 예술에 대한 사람들의 경험에서 비롯된 영향)으로 구분하였음. 이들의 "연속적인 기여"(continuum of attribution)들이 종합되어 최종적인 변화 영향(impact)이 나타나는 것으로 인식함.
- 다운스트리밍 영향만 조사하면 복잡한 생태계 관점에서 그려야 할 더 큰 그림과 더 큰 이해를 놓치게 되며, 업스트리밍 영향만 살피면 시민들에게 매우 실질적인 자극과 감동, 영감을 주는 예술의 힘을 놓칠 위험이 있다고 제시함
- 예술활동을 "영향 중심의 예술활동(Impact-driven artistic work : 특정한 결과를 염두에 두지 않고 예술적 충동에 의해, 예술의 고유한 가치를 위해 기획된 창작활동)과 "성과 중심 예술활동 (Outcome-driven artistic work : 교육 및 지역사회 참여 프로그램에서와 같이 특정 결과를 염두에 두고 설계된 예술 프로그램)으로 구분하였음. 전자는 평가 대상이 될 수 없으므로 "영향평가 모델"(Impact Framework)은 기본적으로 "영향(Impact) 중심의 예술활동"을 염두에 두는 것으로 한정함
- 기존의 많은 연구들이 "경험된 영향"(Experienced impact : 몇 시간 또는 며칠 후에 나타나는 영향) 측정에 집중함을 비판함. 본 연구는 개인 예술경험을 통해 어떻게 더 큰 서사(narrative)를 구성하며 그것이 그의 삶에 어떤 영향을 미치는지를 파악하기 위해, "확장된 영향"(Extended impact : 개별 영향이 누적되어 장기적으로 나타나는 영향)을 측정하는 프레임 개발에 집중함

#### □ 영향(impact)은 측정하기 어려운 것

- 이 연구에서는 예술적 경험의 사회적 맥락과 경험 주체의 개별성 인정 필요성을 인식함. 개인의 감흥은 예술작품을 이해하고 해석하는 사회적 맥락 위에서 발현함. 예술의 사회적 영향은 개인적 차원뿐만 아니라 사회적 차원으로 발생한다고 봄.

- 연구를 통해 예술적 경험이 개인에게 주는 혜택의 인과관계를 증명할 수는 없음. 그리고 한 사회에 미친 예술의 사회적 영향은 각 개인이 받은 감흥의 단순 합계로 포착될 수 있는 것이 아님.
- 예술의 영향(impact)은 아래와 같은 그 본질적 특성 때문에 측정하기 어렵고, 방법론 보다는 의미 있는 정보를 찾아내는 분석자의 역량에 따라 조사결과의 가치가 달라짐
  - . 영향은 흩어짐 (Impacts are diffuse)
  - . 영향은 무작위적으로 축적됨 (Impact accumulates through a more or less random series of experiences)
  - . 영향은 원인을 지목하기 힘들(Impacts are hard to attribute)
  - . 영향은 영속적이지 않음 (Impacts are impermanent)
  - . 누적되는 영향 측정의 비용과 방법론적 장벽 존재 (enormous cost and methodological barriers)
  - . 영향은 늘 긍정적인 것만은 아님 (Impacts are not always pleasant)
  - . 영향은 주관적이면서 동시에 객관적임 (both subjective and objective)

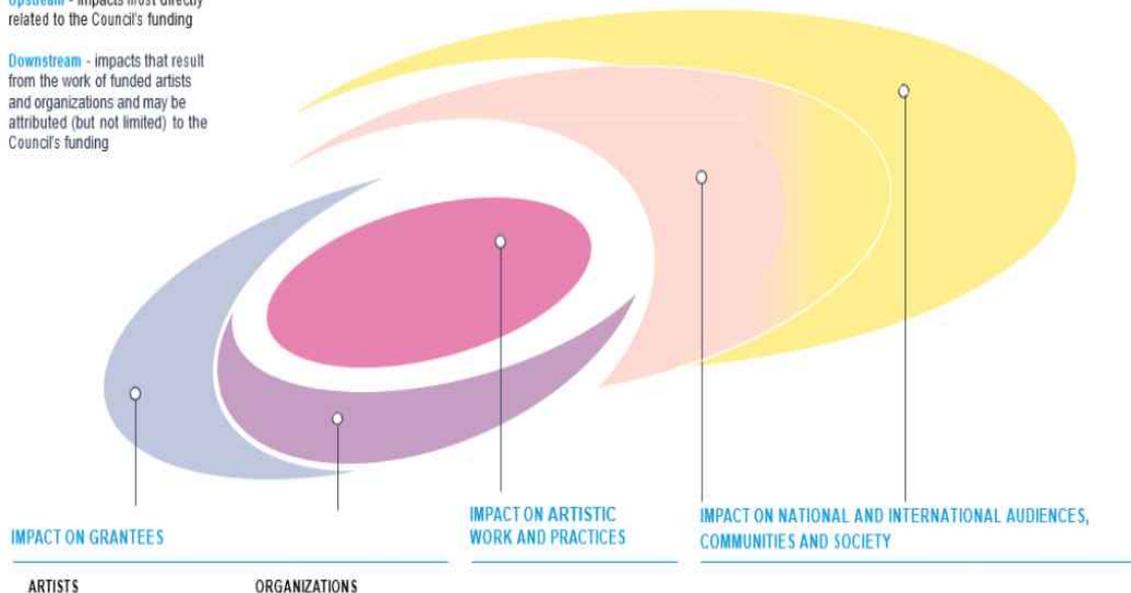
## Overview of the Impact Areas

The framework recognizes different types of impacts by distinguishing them between upstream and downstream impacts in five areas.

The Canada Council for the Arts commissioned WolfBrown team - Alan Brown, John Camrath and James Doerer, to create a custom-made framework to suit the complexity of the Canadian arts ecology

**Upstream** - impacts most directly related to the Council's funding

**Downstream** - impacts that result from the work of funded artists and organizations and may be attributed (but not limited) to the Council's funding



출처 : 『Qualitative Impact Framework』 (Canada Council for the Arts, 2019)



□ 자화(自化) 또는 Theory of Change - 사회는 스스로 변화하는 것

- 이 연구는 "변화이론(Theory of Change)"에 기반하여 "영향(impact)"에 대한 새로운 시각을 제시함
  - . 영향(impact)은 모호한 개념(evanescent concept)으로서, 다소 주관적이고 누가, 어떤 목적으로, 누구(개인 또는 그룹)와의 관계에서 영향을 정의하는지에 따라 달라짐
  - . 영향 평가는 항상 개입(intervention)의 정도와 관련 있음
  - . 영향은 개입에 의해 유도되거나 촉발된(induced or triggered) "변화(change)"와 동의어로 오용됨
  - . 변화의 발생은 맥락적 요인이 개입 자체만큼이나 중요함.
  - . 개입 없이도 변화는 항상 일어나므로 개입이 변화를 유발했다고 주장할 수 없음
- "변화이론(Theory of Change)" 접근법은 특정한 정책적 개입이 특정한 맥락 위에서 어떻게 소기의 변화를 초래하는지를 파악하기 위해, "투입(Inputs), 활동(Activities), 결과(Outputs), 성과(Outcomes), 영향(Impacts)"의 6개 요소들 사이의 상호 연결성을 서술함.
- 영향은 측정하기 어렵거나 사실상 불가능하다는 인식 위에, MESOC은 1990년대 유럽부흥개발은행(EBRD)에서 처음 개발한 '전환적 영향(transition impact)' 개념에 집중함.
- 이는 일부 "측정 가능한 효과(measurable effects)"와 보다 광범위한 영향을 유발하는 "맥락적 요인들(contextual factors)"에 더 집중하는 것임

## 4. 사회적 가치 실현을 위한 새로운 인식론 제안

### (1) 경제(Economy) vs. 경세제민(經世濟民)

#### □ “Economy”와 “經世濟民”의 차이를 이해해야 가능한 “사회적 가치” 개념 정립

- 사용자들의 온라인 트래픽과 충성도를 광고수익의 기반으로 활용하는 구글아츠와 같은 빅테크 기업들의 문화서비스가 “수익을 추구하지 않는다”는 영리한(!) 주장에 비해, 공공정책이 문화를 통한 경제적 가치 구현에 집착하는 모습은 모순적이며 시대착오적이기도 함.
- 이는 정책이 “Economy”를 “경제”로 좁혀서 번역했던 근대 초기의 인식에 사로잡혀 있고, 빅테크 기술에 의해 탈폐화(De-Monetized)되는 수익(profit)으로 돈을 버는 새로운 자본주의의 출현을 따라가지 못하는 데서 기인함.
- 그리고 흔히 문화의 “사회적 가치” 구현을 강조할 때는, 개인에게 사사로이 귀속되지 않는 비영리적, 비경제적 가치를 강조하며, 개인의 사적인 문화예술 가치 향유 보다 공동체와 사회 단위로 확대되는 것이 더 “공적”이라는 관념을 가지고 접근함. 하지만, 이는 정작 동서양의 공(公)과 사(私) 구별이 다른 점(홍영환, 2005)<sup>9)</sup>이 간과된 것임.
- 동아시아 유학자들의 가장 대표적인 좌우명 “수신제가치국평천하 (修身齊家治國平天下)”에서도 확인 할 수 있는 것처럼, 원래 동양에서 사(私)와 영리(營利)는 공(公)과 엄격히 구분되기 보다는, 개인의 도덕적 수양을 통해 공공(公共)적인 것으로 구현되어야 할 것으로 인식되었음.
- 근대 일본 학자들에 의해 “경제(經濟)”로 번역된 서양의 “Economy”가 “집안 살림 + 관리하는 사람”이라는 의미의 그리스어 “oiko nomos(oikονόμος)”에서 유래했다는 점은 가계 단위 수준의 사(私)적인 접근이었음을 시사함. 영어 “economic”에 담긴 “절약하는, 현명한”의 뜻은 어원에 담겨있던 “자원을 잘 할당하고 배분~관리한다”는 뜻에서 파생된 것임.

“경제적”이라는 것에 대한 동양과 서양의 관점 차이		
	Economy	경제(經濟)
어 원	oiko nomos (oikονόμος)	經世濟民 (경세제민)
고려한 주체	가계	국가~개인
관 점	재화와 자원의 효율적 관리	바르고 편안한 삶 보장

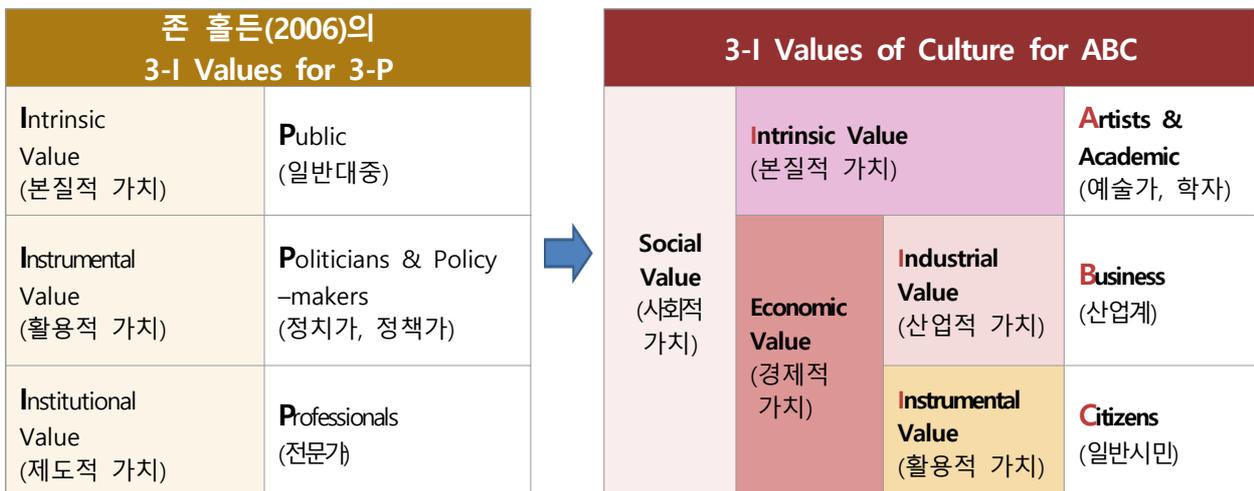
9) “동양의 의리와 서양의 정의의 비교” (홍영환, 중등교육연구, 53(2), 2005)

- 반면 "경제(經濟)"는 원래 "세상을 다스리고 국민들을 편하게 한다"는 뜻을 가진 "경세제민(經世濟民)"의 약자인데, 이는 "가계" 단위에 집중했던 "Economy"에 비해 "국가" 단위 까지 고려하여 좀 더 공(公)적인 측면을 가졌음. 그리고 단순한 재화나 돈의 관점이 아니라 사회질서 유지와 백성의 생활 전반에서 잘 사는 방안을 고려한 보다 넓은 관점이 엿보임.

□ 문화의 사회적 가치 구현 ≈ 문화로 사람들이 잘 살게 하기 ≈ 사회문제해결 문화정책의 실천

- 이처럼 개인과 사회, 사(私)와 공(公)이 서로를 창조하는 상호생성의 관계로 연결되어 있다는 관점에서, "Economy=경제"를 넘어 "경세제민(經世濟民)"으로 인식을 전환하면 문화의 경제적 가치도 달리 볼 수 있음.
- 문화의 가치보다는 문화상품의 가격 중심으로 생각하여 돈을 얼마나 벌 수 있을까를 고민하는 "산업적 가치(Industrial Value)" 보다, 간접적이고 장기적으로 발현될 영향과 효과가 가지는 "활용적 가치(instrumental value)"까지 포함하여 "경제적 가치"로 이해하는 관점을 적용할 수 있음.
- 문화의 산업적, 활용적, 심지어 그 본질적 가치까지 통틀어서 인간 사회 유지를 위해 쓰이는 것이 오히려 "문화의 사회적 가치"임.
- "가치 중심의 혁신을 위한 공공문화서비스의 가치와 거래 방식에 대한 새로운 인식틀 제안 - 지역문화재단의 공공혁신을 중심으로" (김해보, 문화정책논총 제19집, 2008)에서는, 존 홀든(John Holden)(2006)의 "3-I values for 3-P 모델"<sup>10)</sup>을 변형하여 문화예술의 가치를 "본질적 가치(Intrinsic Value), 산업적 가치(Industrial Value), 활용적 가치(Instrumental Value)로 구분했음. "산업적 가치"는 직접적으로 돈을 벌어들이는 가치인데, 여기에 장기적이며 간접적으로 나타나는 "활용적 가치"까지 포함하여 "경제적 가치"로 인식할 수 있음.
- 이를 좀 더 발전시켜서 "3-I Values of Culture for ABC" 모델을 제시할 수 있는데, 문화의 경제적 가치와 본질적 가치까지 합하여 가장 포괄적인 "사회적 가치"로 이해하는 모형임.

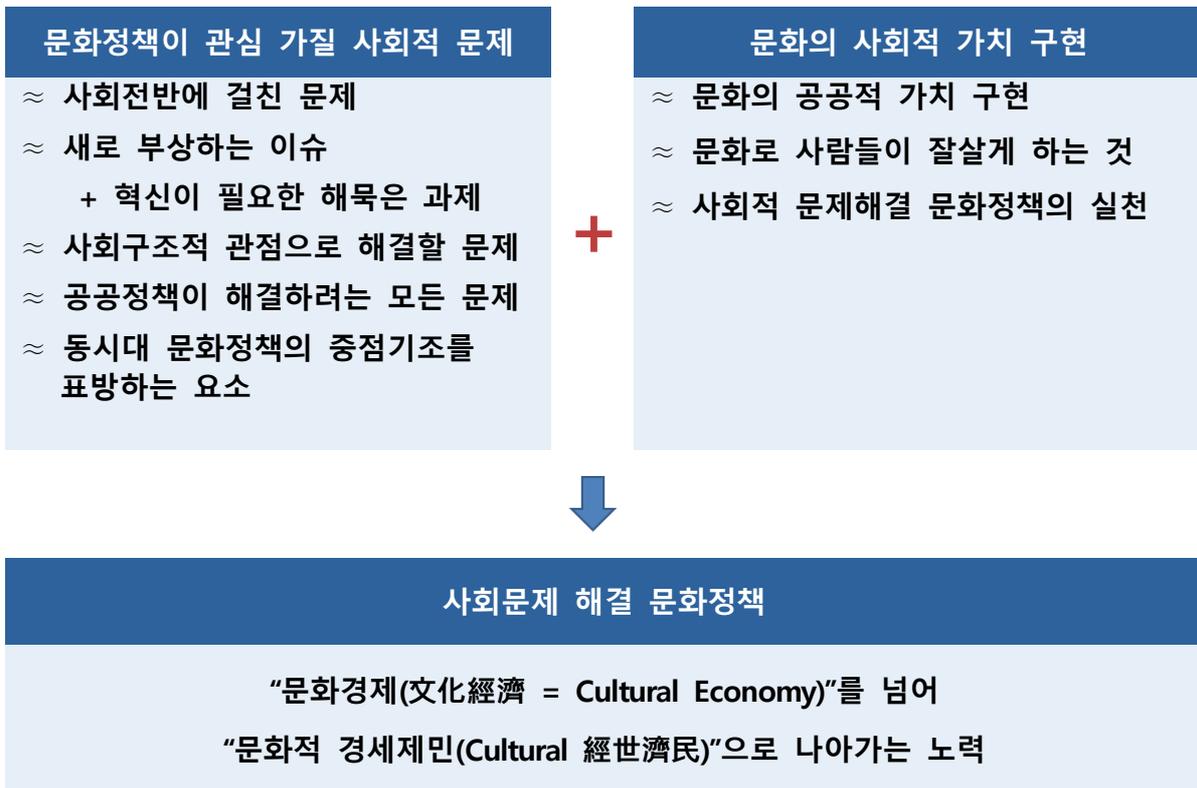
<사회적 가치를 가장 포괄적으로 보는 문화예술의 가치인식 프레임 제안>



10) 『Cultural Value and the Crisis of Legitimacy』 (John Holden, DEMOS, 2006)

□ **사회적인 것은 경제적인 것! 경제적인 것도 사회적인 것?**

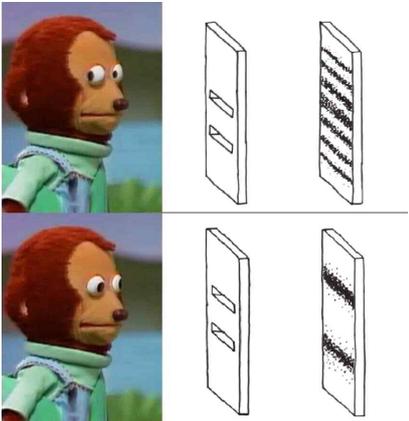
- 따라서, 사회적인 것이 곧 경제적인 것이고, 경제적인 것은 사회적이어야 하는 것임.
- 예를 들어, 인구감소로 인한 지방의 활력 소멸이라는 사회적 문제에 대응하여 문화를 통해 경제적 수입 창출 뿐만 아니라 주민의 삶의 질을 높임으로써 당면 문제를 해결할 때, 궁극적으로 지역사회 전체의 이익을 달성한다면 그것이 경제적 가치를 지향하는 것인지 사회적 가치를 구현하는 것인지 애써 구분할 필요가 없는 것임.
- 마찬가지로, 문화예술이 경제적 가치를 배척하면서 고고한 가치만 부르짖는 것도 시대착오적이며 삶의 본질을 간과한 것임.
- Americans for the Arts(미국예술진흥협회)에서 매년 예술의 가치를 입증하고 대중적 지지를 확보하기 위해 발간하는 『10 Reasons to Support the Arts』에서 제시하는 가치들도 경제적 가치와 사회적 가치를 구분하기 어려움.
- 결국, 문화로 사람들이 잘 살게 하는 정책행위 모두가 포괄적으로 “문화의 사회적 가치 구현”이며 “사회문제 해결 문화정책”의 실천임. 결국 “사회문제 해결형 문화정책”이란 문화에서 “문화경제(文化經濟 = Cultural Economy)”를 넘어 “문화적 경세제민(Cultural 經世濟民)”으로 나아가는 노력이라고 표현할 수 있음.



## (2) 증거(Evidence) vs. 가치공감(Appreciation)

### □ 보이는 것과 보이지 않는 가치를 모두 파악하는 인식 체계가 필요한 시점

- 사회를 융성하게 만드는 만능 가치로 칭송되었던 문화예술의 가치를 보편적인 언어로 증명하고 설명하기 위해 “증거기반 정책(Evidence-based Policy)”이 도입하지만 오히려 번역되지 못하는 문화예술의 가치를 아예 누락시키거나, 번역된 가치의 과대 계상으로 문화의 가치를 주창하는 말들에 대한 불신을 키움
- 실증주의에 입각한 “증거주의”는 보이는 것, 숫자로 표현되는 것만 보편적 증거로 인정하려는 세태를 강화시킴. 이에 따라 제한적인 특정 상황에서만 나타나는 정책의 효과가 확인되지 않았더라도 엄연히 세상에 존재하고 시민들이 공감하는 문화예술의 “존재적 가치(existence value)”까지 행정의 언어로 증명해야 하는 상황으로 치닫게 됨.
- 반면, 그런 인과성을 증명하지 못한다고 해서, 또는 단시간 내에 변화가 일어나지 않았거나 계측자가 인지하지 못했다고 해서 문화예술의 가치가 없다고 평가하는 것은, 계측자의 수용 능력이 문화예술의 가치 유무로 해석되는 인식적 오류임(김해보, 2023).<sup>11)</sup>
- 김세훈(2015)<sup>12)</sup> 교수는 “문화예술분야의 경제적 가치측정 연구 경향 분석”에서 경제적 가치 측정이 “역으로 경제적 파급효과가 적다고 나타날 경우 문화예술에 대한 투자를 줄여야 한다는 결론을 이끌어낼 수도” 있는 “양면의 칼과 같은 성격”임을 지적했음.
- 독일의 문화경제학자 Arjo Klamer가 “재화의 가치를 측정하기 위한 그 어떤 시도도 그 가치에 영향을 미치므로 측정방법의 채택에 유의를 기해야한다”며, <경제학의 하이젠버그 원리(Heisenberg Principle of economics)>를 제안(양혜원 외, 2019 재인용) 한 것처럼, 문화예술의 가치는 그에 적합한 계측방법론의 선택과 그에 앞선 인식론적 전환이 필요함.

(문화)경제학의 하이젠베르크 원리 (Heisenberg Principle of Economics)	
“...재화의 가치를 측정하기 위한 그 어떤 시도도 그 가치에 영향을 미치므로 측정방법의 채택에 유의를 기해야한다” (by Arjo Klamer(2004)) <sup>13)</sup>	“어떤 면을 측정함으로써 그 측정 의도 바깥에 원래부터 존재하는 다른 본질에 관한 많은 정보를 잃어버린다” (by 김해보(2023))
	$\Delta x \Delta p \geq \hbar/2$

11) “예술의 사회적 가치, 검색하기 또는 대화하기” (김해보, 부산문화재단 문화정책 이슈페이퍼 20호, 2023)

12) “문화예술분야의 경제적 가치측정 연구 경향 분석” (김세훈, 문화산업연구 제15권 3호, 2015)

□ 행정주체에 의해 왜곡되는 계량 증거보다는 사회적으로 공유되는 가치가 더 실증적임

- 정책집행 주체가 아닌 객관적 관찰자 입장에서 장기간, 간접적으로 나타나는 “효과(impact)” 분석연구로 확보되어야 할 “증거(Evidence)”조차도, 정책주체의 단기 산출성과 홍보를 위해 “보고통계”로 조작되는 경우가 허다함
- 차라리 비계량적 감동과 의미 공유도 변화의 증거로 인정되는, “가치인식에 근거한”(Appreciation-based) 정책이 더 실증적일 수 있음.
- Americans for the Arts 발간 『10 Reasons to Support the Arts』를 담당하는 Americans for the Arts 부 연구소장 랜디 코헨(Randy Cohen)은 2023년 보고서를 발간하며, 예술의 가치를 주장할 때 숫자와 이야기를 동시에 중시해야 한다고 말했다.

*“I have a Golden Rule at Americans for the Arts: “No numbers without a story, and no stories without a number.” The arts are all about stories—often small, always meaningful” (“이야기 없는 숫자는 안 되고, 숫자 없는 이야기도 안 된다”. 예술은 이야기이다. 종종 사소하더라도, 항상 의미가 담긴 것이다.)*

- 랜디 코헨(Randy Cohen, Americans for the Arts의 부 연구소장)

- “증거기반 정책(Evidence-based Policy)” 기조는 자칫 숫자로 번역될 수 없는 문화예술의 가치를 누락시키거나, 또는 너무 과장하는, 정량화의 오류에 빠져서 설득력이 더 떨어질 수 있음.
- 랜디 코헨의 말처럼 숫자(정량화)와 스토리(정성적 분석)를 동시에 제시하는 것이 예술에 대한 대중적 지지 기반 확보에 더 도움이 됨.

□ 행정의 합리성(rationality)을 지향하는 “증거기반의 성과주의 정책”(Evidence-based Policy)에서 문화의 정당한 가치(reasonable value)를 지향하는 <공론장을 통해 형성된 집합적 이성의 가치인식에 근거한 정책>(Appreciation-based Policy)으로

- 정책이 사회를 변화시켰다고 주장하는 문화의 사회적 효과보다는 시민들이 인식하고 인정(appreciation)하는 문화의 가치와 의미에 근거한 정책으로의 전환이 필요함
- 직접적이고 단기적인 성과주의로 귀결되기 쉬운 “증거기반 정책(Evidence-based Policy)” 담론과 문화공론장 안에서의 “가치인식에 근거한 정책”(Appreciation-based Policy) 사이에서 균형 찾기 노력이 필요함.
- 그런 인식의 공유토대가 될 지속적인 토론과 소통의 문화공론장이 조성되어야 함.

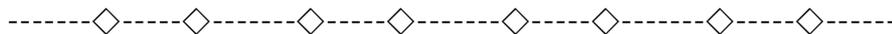
13) “Social, cultural and economic values of cultural goods, Cultural Economics” (Arjo Klamer, Japanese Association for Cultural Economics (3), 2004)

□ 숫자만 세는 <How-Many 접근법>에서 맥락을 파악하는 <How-the-Many 접근법>으로

- 행정주체에 의해 계측되고 보고되는 숫자 자체보다는 그 숫자의 이유와 의미를 이해하는 노력이 필요함.
- 공공행정이 실적이 될 숫자 자체만 합계 내는 접근(How-Many 접근법)을 지양하고 그 숫자의 이면과 발생 맥락을 이해하는 접근(How-the-Many 접근법)을 지향하고, 문화의 가치를 공유하는 공론장 회복에 노력해야 함.
- “가치 인식에 근거한 정책성과”를 지향한다는 것은 “합리적 효율성”에 의해 불필요하다고 판단된 “과정 잘라내기”와 “예산 절감” 보다는, 감정의 움직임, 즉 감동과 새로운 <가치 추가>에 집중하는 태도로 전환한다는 것을 의미함.

효율성 =  $\frac{\sum \text{산출}}{\sum \text{투입}}$ 
← 가치에 대한 해석력과 상상력이 효율성을 높임  
← 투입의 축소가 손쉬운 효율성 제고 방안으로 먼저 고려됨

효과성 =  $\sum \text{야기된 변화들}$ 
← 사람들을 움직이는 공감의 효과성을 높임



이 글은 아래 세 글을 종합한 것입니다.

인용된 글들의 원문은 김해보의 브런치스토리에서 다운로드 받을 수 있습니다.

<https://brunch.co.kr/@seaokof>

- ◇ 『사회문제해결 문화정책 현장\_지역문화재단들의 사례와 시사점』 (김해보 외, 한국광역문화재단연합회, 2023)
- ◇ 『문화예술의 사회적 영향(Social impact) \_ 측정하기, 설명하기, 이해하기』(김해보, 서울문화재단 문화+정책 이슈페이퍼Vol. 2023-9, 서울문화재단, 2023.09.06.)
- ◇ “문화의 탈화폐화 지대(DMZ : De-Monetization Zone)” 안에서의 “감정경제학” ; “문화경제(cultural economy)”를 넘어 “문화경세제민(Cultural 經世濟民)”으로 나아가기)(Understanding of “Emotional Economics” in the “DMZ”(De-Monetization Zone) of Culture to go forward the “Cultural 經世濟民”(jīng shì jì mín) beyond the Cultural Economy) (김해보, 2023 World Conference on Cultural Cities, 중국 청두시, 2023.10.16.)