

# 문화복지 정책대상 범위에 대한 탐색적 연구: 문화향유를 중심으로

신나리\* · 박치성\*\*

## 요약

본 연구의 목적은 첫째, 문화소외계층 집단 내 문화향유의 차이를 살펴보고, 둘째, 문화복지의 주요 사업인 통합문화이용권의 효과를 분석하는 것이다. 문화소외계층의 정책적 정의는 점차 포괄적으로 변화하고 있지만, 현재 문화복지 예산의 70% 이상이 경제적 소외계층에게 바우처를 지급하는 통합문화이용권 사업에 사용되고 있다. 또한 문화소외계층에 대한 기존 논의는 소외요인에 따른 격차를 파악하는데 중점을 두고 있으며, 소외요인이 중복되는 경우에 대한 논의는 전무하였다. 따라서 본 연구는 문화소외계층 간, 통합문화이용권의 수혜집단과 비수혜집단 간 문화향유 여부, 다양성, 횟수의 차이에 대해 분석하였다. 분석 결과, 고령으로 인한 소외가 문화향유에 가장 큰 장애요인으로 나타났으며, 문화소외 요인이 중복될수록 문화향유의 정도가 낮아진 것을 확인할 수 있었다. 또한 통합문화이용권은 경제적으로만 소외된 집단의 문화향유에는 영향을 미쳤으나, 중복소외 집단에는 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 본 연구의 결과는 향후 정책 설계에 있어 노인 계층과 중복소외 집단에 대한 고려가 필요함을 시사한다.

**주요어:** 문화복지, 정책대상, 문화향유, 문화소외계층, 통합문화이용권

\* 중앙대학교 행정학과 석사(omoonnr@gmail.com)

\*\* 교신저자, 중앙대학교 공공인재학부(csp7111@gmail.com)

## 1. 서론

최근 헌법 개정 과정에서 기본권으로서 문화권을 규정해야 한다는 주장이 제기되었다(문화체육관광부, 2018). 삶의 질에 대한 관심과 문화에 대한 욕구 증가는 문화권을 국민의 기본권으로 인식하는 배경이 되었으며, 정부는 문화소외계층의 문화권 보장을 위해 문화복지 정책을 시행하고 있다.

문화서비스에 대한 인식의 변화가 나타나기 시작한 2000년대 이후 문화서비스 관련 소비는 거의 모든 소득분위에서 증가했으나, 소득이 가장 낮은 소득 1분위에서는 문화서비스 소비가 낮게 나타나고 있다(박문수·홍성욱·최은희, 2016). 이러한 측면에서 경제적 기준에 의한 문화권 보장이 중요한 이슈로 부각되고 있는 것이 사실이다. 그러나 문화복지에 있어서는 단순히 금전적 지원만을 통해 문화소외계층의 문화권을 보장할 수 있을지 의문이 제기될 수 있다. 왜냐하면 문화복지의 경우 수혜자의 능동적이면서 자발적인 소비 행위를 요구하기 때문이다. 예를 들어 문화예술 관람 비용을 지원하더라도, 공연 정보에 대한 탐색과 공연장으로의 이동이 필요한데, 이러한 측면에서 소외된 계층들(디지털 문맹 또는 장애인 등)의 경우 경제적 문제가 없다고 할지라도 문화서비스 소비에 또 다른 장애가 있기 때문이다. 따라서 효과적인 문화복지를 위해서는 정책대상별 특성을 파악한 맞춤형 지원이 요구된다.

그러나 문화복지를 위한 대표적인 정책사업은 사회복지와 마찬가지로 정책대상을 경제적 소외계층에만 초점을 맞추는 통합문화이용권이 주를 이루고 있는 실정이다. 통합문화이용권은 2017년 기준 전체 문화복지 예산 중 73%를 차지하며, 문재인 정부 국정과제로 선정됨에 따라 2020년까지 지속적으로 확대될 예정이다. 문화복지 정책의 대상인 문화소외계층은 장애인, 노인, 군인, 다문화가정 등 다양한 유형을 포함하고 있음에도 불구하고 저소득층을 대상으로 한 사업에만 집중하고 있는 것이다. 통합문화이용권 사업 초기 경제적 소외층과 문화적 소외층을 구분해야 한다는 주장(용호성, 2012)이 있었지만, 이후 논의들은 이를 전혀 반영하지 못하고 있다. 문화서비스 소비의 특수성에 대한 고려 없이 문화적 소외를 경제적 소외로 한정시키는 것은 편의에 따라 사회복지의 정책대상 기준을 그대로 사용하고 있는 것으로 여겨질 수 있다.

저소득층 외에 논의가 필요한 대표적인 대상은 노인이다. 우리나라는 2017년에 65세 이상 인구가 전체 14%를 차지하는 고령사회로 진입하였으며, 전세계적으로 유례없이 빠른 속도로 고령화가 진행되고 있다(한겨레, 2018). 그러나 노인에 대한 문화복지적 배려는 소홀히 취급되고 있으며, 노인의 문화활동은 비생산적이며 비능률적이라는 편견이 자리잡고 있다(채원호·손호중·박병일, 2004). 문화적 욕구가 충족되지 못한 상태에서 주어지는 여가시간의 증대는 노인 문제를 더욱 심각하게 만드는 요인으로 작용할 수 있다(곽효문, 2002). 그러나 노인의 문화향유

에 대한 기존 논의는 노인의 문화수요 대비 공급을 분석하거나(채원호·손호중·박병일, 2004), 노인의 문화향유 실태를 다른 연령대와 비교하거나, 노인 간 비교(조현성, 2004)하는 것에 머무르고 있다. 이외에도 다양한 정책대상별 문화향유 현황에 대한 연구는 전무한 것이 현실이다.

여기에 더하여 살펴보아야 할 점은 문화향유를 저해하는 다양한 요인이 단 하나만 적용되는 경우(예를 들어 저소득이지만, 서울에 거주하는 비장애 청년)도 있지만, 두 개 이상의 소외요인이 중복적으로 적용되는 집단이 존재한다는 사실이다. 이들은 하나의 소외에만 해당하는 사람들과는 다른 특성을 가질 것이다. 예를 들어 저소득 노인의 경우 일반 저소득층과는 달리 노인의 낮은 디지털정보화수준으로 인한 정보의 부족 문제가 있을 수 있고, 저소득 장애인의 경우 장애로 인한 이동의 불편함이 있을 것이다. 그러나 문화소외계층에 대한 기존 논의는 중복적 소외에 대해 전혀 고려하지 않고 있다.

이와 같이 기존논의는 문화소외계층의 다양성과 중복소외의 경우를 고려하지 못하고 있다. 이는 필수재인 사회복지 서비스와 달리, 소비자의 가치와 선호가 강하게 반영되는 선택재로서의 문화서비스에 대한 맥락을 제대로 고려하지 못했기 때문에 발생하는 것으로 볼 수 있다. 이에 따라 본 연구의 목적은 첫째, 문화향유와 문화소외계층을 재분류하여 문화소외계층 집단 내 문화향유 차이를 살펴보고, 둘째, 문화복지 주요대상인 경제적 소외계층의 문화향유를 일반인 등 다른 집단과 비교분석하여, 일원화되고 있는 문화복지 정책의 대상 및 지원방안을 종합적으로 탐색하고자 한다.

## 2. 이론적 논의

### 1) 문화향유

UNESCO(2006)는 문화향유(cultural participation)의 유형을 참석(attending /receiving), 생산(performance/production by amateurs), 상호작용(interaction) 세 가지로 구분하였다. '참석'은 공연, 박물관, 전시회 등의 관람 또는 문학작품 등에 대한 독서를 의미하며, '생산'은 일반인이 물질적/비물질적인 문화적 생산품을 창작함으로써 문화예술의 가치를 향유하는 것을 의미한다. '상호작용'은 정보 탐색을 위해 인터넷 등을 사용하거나, 멀티미디어를 사용하여 문화예술 작품에 접근하는 것을 의미한다(UNESCO, 2006).

문화의 순환 과정은 우에키 히로시에 따르면 '창조-전달-향수-축적-교류 및 학습'의 6단계로(황현탁 역, 1999), 조현성(2006)에 따르면 '창작-생산 및 보존-매개(유통)-소비-참여-교육'으로

구분된다. 이는 크게 전문 예술인에 의한 창작과 창작품에 대한 일반인의 향유로 구분될 수 있는데, 문화예술 소비자 입장에서 향유는 우에키 히로시의 향수 단계 또는 조현성(2006)의 소비 단계에서 시작된다고 할 수 있다. 즉, 향수(소비)를 기반으로 참여와 축적, 교류와 학습이 일어난다. 따라서 본 연구는 문화향유를 소비와 향수 단계에서 일어나는 것으로 보고, UNESCO(2006)의 문화향유 분류 중 관람과 독서를 의미하는 '참석(attending)'의 개념으로 본다.

문화예술에 대한 향유는 소비자의 선호에 많은 영향을 받기 때문에, 장르에 따라 상이한 패턴을 나타낸다. 향유의 대상으로서 문화의 영역은 학자에 따라 다양하게 분류된다. 유네스코는 유럽의 문화향유 측정을 위해 문화 영역을 문화유산, 아카이브, 도서관, 책/신문, 시각예술, 건축, 공연예술, 그리고 멀티미디어까지 8개로 구분하였다(UNESCO, 2006). '2005 문화지표 설정' 과정에서에서는 문화의 영역을 문화유산, 문학, 조형예술, 공연예술, 문화공간 및 대중문화로 분류하였다(조현성, 2006). 이외 Saxton(2003)은 고급문화로서 미술, 오페라, 클래식, 공연예술(연극, 무용), 소설을, 대중문화로 영상매체(TV, 영화), 대중음악, 장르소설, 광고를 제시하였으며, van Eijck & Bargeman(2004)은 고급문화로 연극, 콘서트, 박물관 관람, 독서를 제시하였으며, 대중문화 성격의 영화를 별도로 구분하였다.

위의 논의에서 공통적으로 나타나고 있는 문화향유 대상으로서 문화영역은 도서(문학/교양), 공연예술(클래식, 연극, 무용), 시각예술(미술), 대중문화로서 영화 등이 있다. 공연예술과 시각예술, 영화는 국내 문화예술 관련 조사인 문화체육관광부의 문화향수실태조사에서 '문화예술활동'으로, 국민여가활동조사에서 '문화예술관람활동'으로 하나의 유형으로 정의하고 있기 때문에 '관람'의 영역으로 통합할 수 있다. 이에 따라 본 연구는 향유의 대상으로서 문화의 영역을 관람(공연예술, 시각예술, 영화)과 독서로 구분한다.

## 2) 문화복지 지원 사업

문화복지를 위한 주요 사업들은 2003년 문화예술진흥기금의 모금이 폐지된 이후 2004년부터 복권기금을 활용하여 시작되었다. 2006년에는 복권기금 공익사업의 취지에 따라 '소외계층의 문화향수권 신장'으로 정책목표의 초점 이동이 있었으며, 2008년에는 '복권기금 문화나눔 사업'으로 사업명을 변경하여 경제적, 문화적, 사회적 소외계층이 문화예술에 접근할 수 있는 기회를 확대하는 데 목적이 있음을 분명하게 드러냈다(한국문화예술위원회, 2008).

[표 1] 문화복지 사업 예산

(단위: 백만원)

사업명	2009		2011		2013		2015		2017	
	예산액	비율	예산액	비율	예산액	비율	예산액	비율	예산액	비율
통합문화이용권	4,200	17.4%	34,000	57.0%	49,300	66.4%	96,800	81.8%	99,200	72.7%
사랑티켓	4,103	17.0%	4,538	7.6%	3,694	5.0%	2,358	2.0%	-	-
소외계층문화순회	6,200	25.7%	8,000	13.4%	9,530	12.8%	10,000	8.4%	21,119	15.5%
전통나눔	1,500	6.2%	1,300	2.2%	-	-	-	-	-	-
방방곡곡문화공감	4,000	16.6%	4,800	8.0%	4,704	6.3%	8,000	6.8%	15,000	11.0%
우수문학도서 보급	2,300	9.5%	4,000	6.7%	3,930	5.3%	-	-	-	-
공공박물관·미술관 전시프로그램지원	600	2.5%	800	1.3%	787	1.1%	-	-	-	-
장애인 창작 및 표현활동지원	-	-	1,000	1.7%	1,088	1.5%	-	-	-	-
생활문화공동체 만들기	1,200	5.0%	1,200	2.0%	1,180	1.6%	1,200	1.0%	1,080	0.8%
사업 전체	24,103	100.0%	59,638	100.0%	74,213	100.0%	118,358	100.0%	136,399	100.0%

자료: 문화예술진흥기금 사업설명자료, 복권기금사업성과평가 보고서 참조 재구성

문화복지 사업의 예산 변화는 [표 1]과 같으며, 전체 예산은 2009년 241억 원에서 2017년 1,364억 원으로 약 6배 증가하였다. 초기에는 다양한 사업이 진행되어 왔으나 최근에는 단순화 되고 있는 추세이다. 예산 비중의 측면에서 통합문화이용권의 예산 비중은 지속적으로 증가하다가 2015년에는 전체 예산의 82%를 차지하게 되었다.

최근 10년 간 예산의 측면에서 중점사업이라고 볼 수 있는 통합문화이용권과 소외계층문화순회 사업을 비교하면 [표 2]와 같다. 통합문화이용권의 사업대상은 경제적 소외계층인 반면, 소외계층문화순회 사업은 경제적, 지리적, 사회적 소외계층을 모두 포괄하고 있는 것이 가장 큰 특징이며, 지원방식 역시 바우처와 현물(공연) 지원으로 상이하다. 경제적 소외계층의 경우 경제적 부담 완화를 목적으로 하는 바우처 지급이 효과적일 수 있으나, 신체적 소외와 같이 이동에 불편이 있는 집단의 경우 현물 지원 방식이 적합하다고 할 수 있다.

[표 2] 문화복지 주요 사업 비교

구분	통합문화이용권	소외계층문화순회	소계
사업대상	경제적 소외계층	경제적, 지리적, 사회적 소외계층	문화소외계층
사업목적	문화향유	문화향유	문화향유
지원방식	바우처	현물(공연)	-
사업기간	2006~	2004~	-
2009년 예산비율	17.4%	25.7%	43.1%
2017년 예산비율	72.7%	15.5%	88.2%
수혜자 비율	11.7%(2009) → 62.8%(2017)	-	-

두 사업을 구체적으로 살펴보면, 통합문화이용권의 지원대상은 기초생활수급자 및 법정 차상위계층으로서 경제적 소외계층에 해당한다. 통합문화이용권 사업은 경제적인 어려움으로 인해 문화활동에 제약을 받는 저소득층에게 문화예술프로그램의 관람 및 국내 여행과 스포츠 관람을 이용할 수 있도록 하는 바우처 성격의 사업이다(한국문화예술위원회, 2016). 바우처의 본래 목적은 공공서비스 선택권 보장과 공급자 사이의 경쟁 유도(정광호·최병구, 2006)에 있지만, 통합문화이용권의 경우 서비스 시장이 이미 경쟁시장으로 작동하고 있으므로 소비자 선택권 확대에 초점을 맞추고 복지 증진을 목적으로 바우처 제도를 운영한다(오윤섭, 2017). 즉, 통합문화이용권은 경제적 부담 완화를 통한 문화향유 기회 확대를 목적으로 하고 있다.

통합문화이용권 사업의 예산은 2009년 42억원에서 2017년 992억원으로 대폭 확대되었으며, 2009년 전체 문화복지 예산의 17.4%에서 2017년 72.7%를 차지하기에 이른다. 사업의 수혜자 수는 2009년 약 30만 명에서 2017년 160만 명으로 5배 이상 증가하였다. 전체 문화복지 수혜자 대비 수혜자의 비율은 2016년 기준 45.5%를 차지한다. 정책대상인 경제적 소외계층의 수혜율은 2009년 11.7%<sup>1)</sup>에서 2017년 62.8%<sup>2)</sup>로 증가하였다. 즉, 2009년에는 10명 중 1명이 수혜를 받았지만, 2017년에는 5명 중 3명 이상이 수혜를 받고 있는 것이다.

소외계층문화순회 사업은 경제적, 사회적, 지리적, 특수소외계층(새터민, 교정시설 수용자, 군인 등)을 대상으로 하며, 사회복지 시설(장애인, 노인 시설), 농산어촌 지역, 특수학교 등에 순회공연을 진행하는 현물 지원의 성격을 갖는다. 경제적 소외계층 대상 순회처는 임대주택단지가 있는데, 임대주택 거주자는 법적 기준에 부합하는 저소득층이라 보기 어렵기 때문에 지리적, 사회적 소외계층에 집중하고 있다고 볼 수 있다. 소외계층문화순회 사업의 예산은 2009년 약 62억원에서 2017년 약 211억 원으로 증가하였고, 수혜자 수는 약 30만 명에서 약 75만 명으로 증가하였다.

### 3) 문화소외계층

문화소외계층의 개념은 사회적 취약계층에서 시작하는데, 사회적 취약계층이란 “소득, 연령, 성별, 장애, 교육, 가족형태, 거주지역, 국적 등 경제적, 신체적 조건 및 기타 여러 가지 조건에 의하여 다른 계층에 비하여 상대적으로 사회참여 기회가 제한되어 국가의 개입이 없이는 사회 구성원으로서 평등한 혜택을 받을 기회에서 배제되기 쉬운 계층”을 말한다(김세훈, 2005). 사회적 취약계층과 구별되는 문화소외계층을 파악하기 위하여 본 연구는 문화격차와 문화향유

1) 2009년 차상위계층 수에 대한 정보가 부재하여 2017년 기준을 사용하였다. 2009년 기초생활수급자는 약 157만 명으로, 2017년 약 158만 명과 유사하다.

2) 2017년 기초생활수급자 약 158만 명과 차상위계층 약 100만 명 중 수혜자 160만 명의 비율이다.

에 영향을 미치는 요인에 대한 선행연구를 검토하고 정책적 정의 및 법적 정의를 종합적으로 고려하여 본 연구의 문화소외계층에 대한 정의를 제시한다.

박용치(2003)에 따르면 문화격차란 “문화활동에 대한 접근과 이용이 각 개인마다 다르게 작용하는 문화 불평등 현상”을 의미한다. 문화격차의 유형은 문화접근도와 문화이용도로 구분되며, 경제적, 지역적, 신체적, 사회적 여건으로 인해 나타난다(박용치, 2003). 문화체육관광부의 문화향수실태조사를 비롯하여 문화격차에 대한 선행연구는 지역규모(박용치, 2003; 이재희, 2010; 서우석·김정은, 2010; 강수택·박재홍, 2013; 박태선·이미영·한우석, 2015), 소득수준(강수택·박재홍, 2013), 교육수준(서우석·김정은, 2010)에 따른 문화향유 차이를 확인하는 데 중점을 두고 있다.

**【표 3】 문화격차 선행연구 정리**

저자	연구목적	주요내용	결론 및 함의
박용치 (2003)	수도권과 비수도권의 문화격차 확인 및 대책방안 제시	문화격차를 정의하고 수도권과 비수도권의 문화접근도 및 문화이용도를 비교	인구당 문화인프라/ 소프트웨어/예산은 비수도권보다 수도권에 열악
이재희 (2010)	지방자치제 시행 전후 지역 간 문화격차 변동 분석	문화인프라(문화시설, 문화인력) 및 문화활동(문화생산, 문화소비)의 격차 분석	문화시설 격차는 감소하였으나, 이외 격차는 심화됨
서우석, 김정은 (2010)	문화격차 해소에 대한 평가	관람률 변화, 관람의 고령화 가능성, 관람층 내부분화 존재여부 및 지역규모, 교육수준에 따른 문화격차 해소 실태 분석	지역규모에 따른 격차는 비교적 해소된 반면 교육수준에 따른 격차는 지속되고 있음
강수택, 박재홍 (2013)	한국사회 문화격차 실태 변화 추이 분석	문화예술 빈곤층의 비율, 연령, 가구소득, 지역규모, 학력수준에 따른 관람률의 격차와 변화추이 분석	문화예술 빈곤층 감소, 연령, 소득에 따른 문화격차 감소, 지역규모, 학력수준에 따른 문화격차 증가

문화향유에 영향을 미치는 요인을 실증적으로 검토한 선행연구를 살펴보면, 대부분의 연구에서 개인의 문화적 특성(문화예술 교육/향유 경험 등)의 중요성에 대해 논의하고 있다(최영섭·김민규, 2000; 김서용·김혜선, 2007; 성제환, 2012; 배영, 2013; 허식·윤수영, 2013). 경제적 요인(소득) 또한 중요하게 논의되었다(성제환, 2012; 정광호·최병구, 2006; 최영섭·김민규, 2000; 홍윤미 외 2015). 이외 여가지출비(최영섭·김민규, 2000), 배우자의 유무(허식·윤수영, 2013), 6세미만 자녀의 유무(홍윤미·이명우·윤기웅, 2015), 지리적 특성(허식·윤수영, 2013) 등이 영향을 미친다는 연구가 있었다. 이를 통해 문화향유에 영향을 미치는 요인은 경제적 요인을 포함하여 다양한 요인들이 있음을 알 수 있다.

【표 4】 문화향유에 영향을 미치는 요인 선행연구

저자	연구목적	주요내용	결론 및 함의
최영섭, 김민규 (2000)	문화소비에 다양한 요인들이 미치는 영향 분석	경제적 자본(개인소득, 여가지출비), 문화자본(교육수준), 지역규모, 연령, 성별이 전시회/공연/영화 관람 횟수에 미치는 영향	문화자본이 경제자본보다 문화소비에 더 큰 영향을 미침
정광호, 최병구 (2006)	문화격차에 대한 실증 분석	거시차원에서 시대적 흐름 분석, 미시차원에서 문화비지출 유무 및 규모에 대한 변인 분석	소득과 문화리더러시 차이에 따른 문화격차 현상이 심각함
김서용, 김혜선 (2007)	문화자본이 삶의 질에 미치는 영향과 문화자본 결정요인 분석	문화적 경험의 여부, 빈도, 다양성, 지출이 주관적 안녕에 미치는 영향과 문화자본의 결정요인 분석(성별, 연령, 소득, 교육, 계층)	문화적 경험 내용의 다양성을 제고하는 정책적 노력이 요구됨
성제환 (2012)	문화소비자본과 문화예술수요의 상관관계 분석	인적자본(문화소비자본, 학력) 상품 가격, 대체재 가격, 개인적 특성(성별, 나이, 직업), 소득 수준이 문화예술소비에 미치는 영향 분석	문화예술향수에 대한 수요 분석에서 문화적 가치를 고려해야 함
배 영 (2013)	문화콘텐츠소비의 영향요인 도출	개인속성(성별·지역·소득·여가형태·여가시간), 문화자본(본인/부모 교육수준·문화예술교육 경험), 경제자본요인(소득·주관적 계층인식)이 문화예술관람 정도에 미치는 영향 분석	매체를 통한 간접적 문화 체험보다 오프라인 관계 중심 여가 활동을 늘리는 것이 개인의 사회성 함양에 도움이 될 것
허 식, 윤수영 (2013)	문화서비스 소비 지출 결정요인 분석 및 문화 서비스 간의 수요 특성에 대한 비교	가구의 인구통계학적 요인, 사회경제적 요인, 지역적 요인과 문화자본이 문화서비스 지출액에 미치는 영향 분석	특정 문화서비스 분야의 자본 축적은 문화서비스 전체의 소비 촉진을 가져올 수 있음
홍윤미, 이명우, 윤기웅 (2015)	문화예술 관람횟수 결정요인 도출	경제자본(소득), 문화자본(교육수준, 문화예술교육 경험 유무), 인구통계학적 요인(성별, 연령, 6세미만 자녀 유무), 지역규모가 문화예술 관람횟수에 미치는 영향 분석	문화예술전체관람횟수에 연령이 가장 큰 영향을 미치므로 노년층을 위한 정책이 필요함

문화소외계층에 대한 법적 정의는 문화예술진흥법 제15조의3과 동법 시행령 제23조의2에서 규정하고 있다. 법 제15조의3은 “경제적·사회적·지리적 제약 등으로 문화예술을 향유하지 못하고 있는” 자로, 동법 시행령 제23조의2는 “경제적·사회적·지리적 제약 등으로 인하여 문화예술을 향유하기 위한 지원이 필요한 사람”으로 규정한다. 또한 이론적 정의로 우주희(2009)는 “문화적 취약계층에 대하여 사회경제적 취약계층을 포함하여 시간, 건강, 경험 부재 등으로 인하여 문화적 경험이 부족한 계층을 일컫는 광의의 개념”으로 정의하였다.

문화체육관광부 소외계층문화순회 사업계획에 따르면 사업의 대상은 경제적 소외계층, 사회적 소외계층(장애인, 노인, 재활원, 요양원, 보육원, 쉼터 등 사회복지시설 이용자, 소아병동 환자, 외국인 노동자 등), 지리적 소외계층(읍·면·동, 도서(섬), 산간벽지, 공단지역 주민), 특수 소외계층(교정시설 수용자, 다문화가정, 새터민, 군인 등)이 있다. 2016년부터는 기타 순수예술 관람이 어려운 자를 추가하여 5가지로 분류하면서 점차 포괄적으로 변화하고 있다.



문화체육관광부의 정책적 분류는 사회적 소외계층으로 장애인과 노인 등을 모두 포괄하고 있다. 그러나 사회적 소외계층의 경우 그 다양성으로 인해 하나의 계층군으로 분류하기 어려운 측면이 있다(김세훈, 2005). 노인의 경우 문화콘텐츠에 대한 무관심(채원호·손호중·박병일, 2004), 관련정보의 부족(문화체육관광부, 2016)으로 인해 문화향유를 하지 못하며, 장애인의 경우 이동의 불편함이 가장 큰 문제가 된다. 또한 정광렬(2015)은 문화복지의 정의에서 경제적 위험, 지리적 위험, 사회적 위험과 함께 신체적 위험을 별도로 구분하고 있음을 고려하면, 신체적 제약을 가진 장애인을 별도로 구분할 필요가 있다.

선행연구의 한계는 다양한 문화소외계층 집단 간 비교가 전무하다는 점에 있다. 따라서 본 연구는 문화소외계층 집단 간 비교를 위해 이상에서 논의된 분류를 바탕으로, 현재 문화복지의 주요 정책대상인 경제적 소외계층과 함께 노인과 장애인을 고려하여 문화소외계층을 크게 경제 소외, 고령 소외, 신체 소외로 구분한다.<sup>3)</sup> 또한 고령 소외이거나 신체 소외의 경우 경제 소외를 함께 보유하고 있을 확률이 높다는 점에 따라 각 집단이 중복되는 경우를 고려하여 총 7개 집단으로 분류한다. 즉, [표 5]과 같이 문화소외계층은 세 가지 문화소외 기준(1,2,3)을 중심으로 두 개가 중복되는 집단(4,5,6)과 세 개 기준이 모두 중복되는 집단(7)으로 구분된다.

[표 5] 문화소외계층 집단 구분

중복 정도	배타적 집단	
단일소외	1	경제 소외
	2	고령 소외
	3	신체 소외
이중소외	4	경제 고령 소외
	5	경제 신체 소외
	6	고령 신체 소외
삼중소외	7	경제 고령 신체 소외

경제 소외  
고령 소외      신체 소외

### 3. 연구설계

#### 1) 자료수집

본 연구는 문화복지의 대상인 문화소외계층을 특성에 따라 재분류한 후, 집단 간 문화향유

3) 문화향유에 있어 주요 요인으로 연구되었던 문화자본의 경우, 문화소외계층 정의와 비교해보면 광의의 개념으로 확장하였을 때에만 적용되며, 통념상 문화적 경험이 적다는 것을 '소외'되었다는 의미에 포함시키는 것이 어렵기 때문에 본 연구에서는 이를 제외한다.

비교분석을 통해 문화복지 정책대상 범위에 대한 탐색적 정책정보 제공을 목적으로 한다. 이를 위한 분석으로 첫째, 7개 문화소외계층 집단 간 문화향유의 차이를 비교분석하며, 둘째, 현재 문화복지의 주요 수혜집단인 경제적 소외계층과 비수혜집단 간 문화향유 차이를 비교분석한다. 분석자료는 통계청 사회조사 2017년 자료를 활용하였으며, 통계청 마이크로데이터 통합서비스(MDIS)를 통해 수집하였다. 목표모집단은 전국 만 13세 이상 모든 개인이며, 표본추출은 확률비례계통추출방법을 사용하여 표본조사구<sup>4)</sup>를 추출하고, 표본조사구 내 단순임의추출로 표본가구를 선정하였다. 문화와 여가 영역은 복지, 소득과 소비, 노동, 사회참여 영역과 함께 2~4년 주기로 조사되었다.

일반적으로 문화예술 관련 분석은 문화체육관광부의 문화향수실태조사를 사용하지만, 문화향수실태조사는 문화예술행사와 문화예술활동을 중심으로 조사하여 독서에 관한 자료가 부재하며, 10,000명 표본의 문화향수실태조사보다 37,000명 이상 표본의 사회조사 자료가 배타적 집단 구분 시 충분한 표본을 확보할 수 있기 때문에 본 연구에는 보다 적합하다.

## 2) 변수측정 및 분석

분석을 위하여 사용되는 변수는 문화소외계층과 문화향유 관련 변수이다. 첫째, 문화소외계층의 경우 크게 경제 소외, 고령 소외, 신체 소외로 구분된 상호배타적인 7개 집단으로 분류하였다. 또한 문화소외계층의 비교집단으로 일반 저소득 집단과 일반인 집단을 설정하였다. 둘째, 문화 향유는 크게 독서와 관람으로 나누어 측정되었다. 변수의 조작적 정의는 [표 6]과 같다.

[표 6] 변수의 조작적 정의

구분	변수명	조작적 정의	척도
문화 소외 계층	경제 소외	기초생활수급자 및 차상위계층: 가구소득 (1인 가구 100만원 미만, 2~3인 가구 200만원 미만, 4인 이상 가구 300만원 미만) + (보조금 생활자 또는 전세/월세/무상 거주자)	명목
	고령 소외	만 60세 이상	명목
	신체 소외	장애인 복지카드 소유자	명목
일반 저소득	가구소득 기준에 부합하나, 보조금 생활자가 아니며 자가에 거주하는 자 중, 고령 소외 또는 신체적 소외가 없는 자	명목	
일반인	전체 표본 중 문화소외계층 또는 저소득층에 속하지 않는 자	명목	

4) 통계청 사회조사의 표본추출틀은 2015 인구주택총조사의 조사구 중 아파트조사구(A)와 보통조사구(1)이다. 2015 인구주택총조사는 도로, 행정통리 경계 등 지형지물을 기준으로 30±10가구를 1조사구로 설정하였다.

문화향유	독서	1년간 독서 권수 (교양서적(소설, 시집, 역사, 예술서적 등))	비율
	관람	1년간 ① 음악회·연주회, ② 연극·마당극·뮤지컬, ③ 무용 관람, ④ 미술관 방문, ⑤ 영화 관람 횟수의 합	비율

구체적으로 경제 소외의 경우, 2017년 기초생활수급자 및 차상위계층 선정은 가구의 소득인정액)과 부양의무자 여부를 기준으로 한다. 그러나 통계청 사회조사는 100만원 단위의 가구소득 자료만을 제공하고 있기 때문에 해당 가구가 정확히 대상자인지를 알 수 없는 한계가 있다. 따라서 본 연구는 우선 가구소득을 기준으로 저소득층을 구분한 후, 추가적 여건에 부합하는 이들만을 경제적 소외계층으로 정의하였다. 추가 여건으로는 거처 점유형태 및 보조금 수급 여부를 고려하였다. 저소득층 중에서도 정부 보조금으로 생활비를 마련하거나, 자가가 아닌 무상, 월세, 전세의 형태로 거주하는 경우 기초생활수급자 또는 차상위계층일 확률이 높기 때문이다. 가구소득 기준은 2017년 기준중위소득에 따라 다음과 같이 구분된다.

**[표 기 2017년 저소득층 구분 기준**

(단위: 원)

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구
기준중위소득	1,652,931	2,814,449	3,640,915	4,467,380	5,293,845
기준중위소득 50%	826,465	1,407,225	1,820,457	2,233,690	2,646,923
저소득층 구분 기준	100만원 미만	200만원 미만	300만원 미만		

자료: 2017년 국민기초생활보장사업안내(보건복지부, 2017) 참조 재구성

전체 분석표본 37,483명 중 소득기준에 부합하는 12,452명 중, 보조금 생활자 1,044명과 전세/월세/무상 거주자 4,567명을 경제적 소외계층으로 정의하였다. 중복되는 경우를 고려하면 최종적인 경제적 소외계층은 5,513명이다. 다만, 소득기준에는 부합하나 추가 여건에 부합하지 않는 자들은 저소득층 집단으로 구분하였다. 이들은 자가 보유로 인한 재산소득으로 인해 법적 정의에 따른 기초생활수급자 또는 차상위계층이 아니며, 문화복지의 수혜를 받지 못할 확률이 높은 집단으로, 총 7,299명이다<sup>6)</sup>. 이들은 이론적으로는 문화소외계층에 포함되지 않지만, 실질적으로는 경제적 소외집단과 유사한 성격을 가지는 집단으로 볼 수 있다.

문화소외계층의 집단 구분 및 집단별 지원 형태는 [표 8]과 같다. 각 집단은 중복 정도에 따라

5) 기초생활수급자의 경우 기준이 상이(생계급여 기준중위소득의 30%, 의료급여 40%, 주거급여 43%, 교육급여 50%)하며 최대 50%, 차상위계층은 50%를 기준으로 한다.  
6) 예를 들어, 중소도시에 8,000원 자가를 보유하고 있는 경우, 재산환산액은 854,000원이 되어 현실적으로 소득인정액을 충족하기가 매우 어렵다. ① 일반재산 1,200만 × 4.17% = 500,400원 + ② 주거용 재산 (6,800만-3,400만) × 1.04% = 353,600원)

단일소외, 이중소외, 삼중소외 집단으로 구분된다. 단일소외는 하나의 소외요인만을 가진 자들이며, 이중소외와 삼중소외 집단은 복수의 소외요인에 모두 해당하는 자들이다. 예를 들어 6번 고령 신체 소외 집단의 경우 만 60세 이상이면서 장애인 복지카드를 소유한 사람을 말한다.

두 번째 연구문제에 대한 분석은 통합문화이용권 수혜를 받지 않지만 수혜계층과 유사한 성격을 갖는 저소득 집단과 일반인을 비교대상으로 삼는다. 저소득 집단은 다시 저소득 장애, 저소득 고령, 저소득 고령 신체 집단, 그리고 장애나 고령이 아닌 일반 저소득 집단으로 세분화된다. 이 네 집단은 수혜계층과 유사한 성격을 갖지만 통합문화이용권 수혜에서 제외되는 집단이기에, 통합문화이용권에 의한 문화향유 정도에 대한 비교집단으로 이용된다. 예를 들면 일반 저소득 집단은 통합문화이용권 수혜를 받지 않지만 경제소외 집단과 실질적 경제 상황은 상당히 유사한 집단이기 때문에, 경제 소외 집단과 비교하여 문화향유의 정도가 낮을 것이라고 기대할 수 있기 때문이다.

[표 8] 문화소외계층 집단 및 비교집단 구분과 지원 형태

집단구분			통합문화이용권 수혜 여부	문화복지 지원 형태	
문화 소외 계층	단일소외	1	경제 소외	O	바우처
		2	고령 소외	X	공연
		3	신체 소외	X	공연
	이중소외	4	경제 고령 소외	O	바우처, 공연
		5	경제 신체 소외	O	바우처, 공연
		6	고령 신체 소외	X	공연
	삼중소외	7	경제 고령 신체 소외	O	바우처, 공연
비교 집단	일반 저소득	8	경제소외 집단에 대한 비교집단	X	-
	저소득 고령	9	경제 고령 소외집단에 대한 비교집단	X	공연
	저소득 신체	10	경제 신체 소외집단에 대한 비교집단	X	공연
	저소득 고령 신체	11	경제 고령 신체 소외 집단에 대한 비교집단	X	공연
	일반인	12	비교집단	X	-

문화향유는 독서와 관람으로 구분한다. 독서는 교양서적(소설, 시집, 역사, 예술서적 등)을 의미하며, 관람은 공연예술인 음악회·연주회, 연극·마당극·뮤지컬, 무용 공연, 시각예술인 미술관 관람과 영화 관람 등 5개 장르로 구성된다.

문화향유에 대한 분석은 문화향유 여부, 문화향유의 다양성, 문화향유의 횡수로 구분한다. 문화향유 여부는 문화향유를 전혀 하지 않은 사람들의 비율, 문화향유의 다양성은 향유 영역의 개수로 측정하였다. 문화의 영역은 독서, 음악회·연주회, 연극·마당극·뮤지컬, 무용, 미술관,

영화 등 6개 영역으로 최소 0, 최대 6의 값을 갖는다. 문화향유의 횟수는 독서 권수와 관람 횟수로 측정되며, ANOVA 분석을 통해 집단 간 향유 횟수를 비교한다.

마지막으로 분석에 앞서 기술통계 과정에서 발견된 극단치를 제외하였다. 원자료 집단 별 독서량에서 삼중소의 집단 중 1년에 300권 독서를 하였다는 표본 2개가 존재했으며, 이를 포함하였을 시 집단 평균 1.99권, 표준편차 21.71권으로 나타났다. 그러나 2개 표본 제외 후 평균 0.44권, 표준편차 2.50권, 최대값 40권으로 급격한 변화가 있었기 때문에 이를 극단치로 판단하여 제외하였다. 극단치 제외 후 문화향유의 전체표본 기술통계량은 [표 9]와 같다.

**[표 9] 문화향유 기술통계량**

구분	표본수	평균	표준편차	중앙값	최소값	최대값
독서	33,218	3.05	10.74	0	0	400
관람	33,218	4.61	6.99	2	0	148

## 4. 분석결과

### 1) 문화소외계층의 문화향유 차이

#### (1) 문화향유 여부

문화향유 여부는 문화향유를 전혀 하지 않은 사람들의 비율로, 미독서율과 미관람율을 의미한다. 분석 결과, 일반인과 비교하여 모든 종류의 소외계층에 걸쳐 문화향유를 전혀 하지 않는 비율이 더 높게 나타났다. 7개 문화소외계층 간에도 소외 종류 및 소외 정도(단일~삼중)에 따라 문화향유의 정도의 차이가 상당히 나타났다. 즉, 단일소외 집단보다는 이중소외인 집단이, 이중소외 집단보다는 삼중소외 집단이 될수록 문화향유 비율이 낮아졌다.

구체적으로는 단일소외 집단 내에서 독서와 관람 영역 모두 고령소외 집단이 가장 향유를 하지 않는 것으로 나타났으며, 이중소외의 경우 경제 고령 소외가 가장 높고 고령 신체 소외가 다음으로 높아, 세 가지 소외 요인 중 고령에 의한 소외가 경제나 신체에 의한 소외보다 문화향유에 더 큰 장애요인인 것으로 나타났다.

**[표 10] 문화소외계층의 문화향유 여부**

집단구분		표본수	독서		관람	
			n	%	n	%
일반인		20,226	11,567	57.19	4,814	23.80
단일소외	경제 소외	3,123	2,004	64.17	1,186	37.98
	고령 소외	3,495	2,556	73.13	2,079	59.48
	신체 소외	455	306	67.25	179	39.34
	소계	7,073	4,866	68.8	3,444	48.7
이중소외	경제 고령 소외	1,689	1,476	87.39	1,473	87.21
	경제 신체 소외	191	147	76.96	117	61.26
	고령 신체 소외	313	266	84.98	224	71.57
	소계	2,193	1,889	86.1	1,814	71.57
삼중소외	경제 고령 신체 소외	383	347	90.60	342	89.30
문화소외계층 소계		9,649	7,102	73.60	5,600	58.04

**(2) 문화향유 다양성**

얼마나 다양한 종류의 문화를 향유하였는가를 분석한 결과, 앞의 분석과 유사한 패턴이 나타났다. 즉 일반인이 문화소외계층보다 상대적으로 더 다양한 문화향유를 하는 것으로 나타났고, 이어 소외의 정도가 심해질수록 다양성 역시 감소하였다. 중복집단별 평균은 단일소외 1.10개, 이중소외 0.37개, 삼중소외 0.22개로 나타났다. 단일소외 집단만을 놓고 보았을 때, 경제 소외가 1.29개로 가장 높았으며, 고령 소외가 0.91개로 가장 낮았다. 이중소외의 경우 향유 여부와 마찬가지로 고령 소외가 결합된 경우 다양성이 감소하는 경향을 보였으며, 경제 고령 소외가 0.29개로 가장 낮았다.

**[표 11] 문화향유의 다양성**

집단구분		전체			문화향유를 한 사람		
		표본수	평균	표준편차	표본수	평균	표준편차
일반인		20,226	1.68	1.31	16,370	2.07	1.14
단일소외	경제 소외	3,123	1.29	1.24	2,137	1.88	1.05
	고령 소외	3,495	0.91	1.20	1,719	1.85	1.10
	신체 소외	455	1.22	1.20	302	1.84	1.01
	소계	7,073	1.10	1.23	4,158	1.87	1.07
이중소외	경제 고령 소외	1,689	0.29	0.69	345	1.44	0.84
	경제 신체 소외	191	0.76	1.04	92	1.58	0.99
	고령 신체 소외	313	0.54	0.90	108	1.57	0.86
	소계	2,193	0.37	0.78	545	1.49	0.87
삼중소외	경제 고령 신체 소외	383	0.22	0.58	63	1.37	0.68
문화소외계층 소계		9,649	0.90	1.17	4,766	1.82	1.05

6개 문화 영역 중 1개 이상 향유를 한 사람들만을 대상으로 분석을 한 결과, 소외의 중복에

따라 문화향유의 다양성이 감소하는 경향은 동일하게 나타났다. 그러나 단일소외 집단들 간 평균이 유사하게 나타났는데, 경제적, 신체적 소외가 없는 고령 집단의 경우 문화향유의 양극화가 심하다고 해석할 수 있다.

### (3) 문화향유 횟수

문화소외계층 집단의 문화향유 횟수에 대한 영역별 평균은 향유 여부 및 다양성과 같은 패턴으로 나타났다. 우선 단일소외 내에서만 살펴보면, 경제적 소외만 있는 집단이 고령, 신체만 있는 집단과 비교하여 더 높은 향유 횟수를 보여주고 있다. 이중 소외의 경우 경제적 소외와 고령이 동시에 있는 집단이 다른 두 집단보다 월등히 낮은 향유횟수를 나타냈다.

문화소외계층 7개 집단 간 차이에 대한 ANOVA 분석을 수행한 결과, 모든 영역에서 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 관람 영역의 Duncan 사후검정 결과, 고령 소외에 대한 영향을 확인할 수 있었으며(1,3>2,5>6)4,7), 경제 고령 소외의 경우 삼중소외인 경제 고령 신체 소외와 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 독서와 관람 횟수를 각각 표준화하여 합산한 전체 향유횟수 차이의 사후검정 결과는 관람과 동일한 결과가 나타났다(1,3>2,5>6)4,7).

[표 12] 문화향유 횟수 비교

집단구분		표본수	독서		관람	
			평균	표준편차	평균	표준편차
단일소외a	경제 소외	3,123	3.30	11.40	4.71	7.10
	고령 소외	3,495	2.51	10.63	2.38	5.08
	신체 소외	455	2.56	8.05	4.49	6.55
	소계	7,073	2.86	10.84	3.54	6.25
이중소외b	경제 고령 소외	1,689	0.94	4.74	0.55	2.59
	경제 신체 소외	191	1.87	6.00	3.04	7.99
	고령 신체 소외	313	1.65	10.52	1.51	3.66
	소계	2,193	1.12	60.2	0.90	3.63
삼중소외b	경제 고령 신체 소외	383	0.44	2.50	0.48	2.14
F통계량	전체		13.91**		132.47**	
	단일~이중~삼중		34.62** (a/b)		217.36** (a/b)	

\*\* p<0.05

소외의 중복 정도에 따라 살펴보면, 독서 권수와 관람 횟수 모두 문화소외가 중복될수록 급격히 감소하였다. ANOVA 분석 결과, 독서와 관람 모두에서 집단 간 차이가 나타났으며, 사후검정 결과, 단일소외 집단이 이중, 삼중소외 집단보다 통계적으로 유의미하게 더 많은 문화향

유를 하는 것으로 나타났다. 이는 문화소외계층 내에서도 집단 간 차이가 있으며, 중복소의 집단은 단일소의 집단과 구분되는 별도의 소외집단으로 인식할 필요가 있음을 나타낸다.

문화소외계층의 문화향유 차이에 대한 분석 결과를 종합해보면, 문화향유 여부, 다양성, 횡수 모든 항목에서 같은 패턴이 나타났다. 고령 소외의 문화향유는 다른 단일소의 집단보다 오히려 이중소외인 경제 신체 소외 집단에 가깝게 나타났으며, 경제 고령 소외 집단은 삼중소외인 경제 고령 신체 소외 집단과 유사하게 나타났다. 이는 문화향유에 있어 가장 부정적인 영향을 미치는 소외요인이 고령이며, 다음으로 경제, 신체 순이라고 해석할 수 있다.

또한 문화 소외 요인이 중복될수록 문화향유를 하지 못하는 것으로 나타났으며, 이는 중복소의 집단에 대해서는 집단 특성을 고려한 맞춤형 지원이 요구됨을 시사한다. 그렇다면 단일적 지원방식을 취하고 있는 통합문화이용권의 효과가 소외요인의 중복에 따라 다르게 나타나고 있는지 살펴보기 위해 이하에서는 사업 수혜집단과 비수혜집단의 문화향유를 비교분석한다.

## 2) 문화복지사업 효과 분석

본 장에서는 문화복지의 주요 정책사업인 통합문화이용권이 대상계층의 문화향유를 얼마나 향상시켰는가를 분석하고자 한다. 사업의 효과 분석을 위해서는 수혜집단의 수혜 전후를 비교하는 것이 가장 바람직한 방법이지만, 현실적으로 자료가 존재하지 않기 때문에 유사한 성격을 갖는 비수혜집단을 비교집단으로 하여 간접적으로 통합문화이용권의 효과를 분석하고자 한다.

### (1) 문화향유 여부

문화향유 여부에 대한 분석 결과, 일반인 집단의 미독서율은 57.2%, 경제 소외 64.2%, 일반 저소득 집단 66.3%로 나타났다. 즉 경제 소외 집단은 일반인에 비해 독서율이 7%정도 낮지만, 일반 저소득층과 비교하여 2.2% 높은 것으로 나타났다. 관람의 경우 일반인의 미관람률은 23.8%, 경제소외 38%, 일반 저소득 40.7%로, 경제소외 집단과 일반인의 차이는 약 14%로 나타났다. 일반저소득 집단보다는 약 2.7%정도 관람률이 높았다. 이를 통해 통합문화이용권에 의한 문화향유 신장의 효과가 있기는 하나, 미비한 수준임을 알 수 있었다.

다른 집단 비교를 보면 실질적으로 통합문화이용권의 효과가 거의 없다는 것을 알 수 있다. 경제와 고령 이중소외집단은 저소득 고령 집단에 비해 독서율은 1.1% 높지만, 관람률은 오히려 비수혜집단이 더 높았다. 경제 신체 이중소외 집단은 독서율과 관람률 모두 비교집단에 비해 낮게 나타났다. 삼중소외 집단의 경우, 통합문화이용권을 수혜 여부를 불문하고 절대적인 수준에서 문화향유 정도가 심각하게 낮은 것으로 나타났다. 즉 비교집단 간 차이가 약 0.5% 밖에 되



지 않고, 두 집단 모두 절대 다수인 열 명 중 아홉 명이 문화향유를 전혀 하지 않는 절대적 소외 집단임을 알 수 있다.

[표 13] 문화향유를 하지 않은 사람들의 비율

집단구분	표본수	독서			관람		
		n	%	차이	n	%	차이
일반인	20,226	11,567	57.19	-	4,814	23.80	-
경제 소외	3,123	2,004	64.17	2.15%	1,186	37.98	2.7%
일반 저소득	2,874	1,906	66.32		1,169	40.68	
경제 고령 소외	1,689	1,476	87.39	1.12%	1,473	87.21	-4.18%
저소득 고령 소외	4,030	3,567	88.51		3,346	83.03	
경제 신체 소외	191	147	76.96	-1.35%	117	61.26	-0.89%
저소득 신체 소외	164	124	75.61		99	60.37	
경제 고령 신체 소외	383	347	90.60	-0.45%	342	89.30	0.66%
저소득 고령 신체 소외	538	485	90.15		484	89.96	

## (2) 문화향유 다양성

문화향유의 다양성에 대한 비교분석 결과, 단일소외 집단만이 수혜자 집단이 비수혜자 집단에 비해 다양하게 문화향유를 하였으며, 중복소외 집단에서는 오히려 비수혜집단이 더 다양하게 문화향유를 하는 것으로 나타났다. 집단 간 차이에 대한 t-검정 결과 단일소외의 경우 수혜집단이 비수혜집단에 비해 통계적으로 유의미하게 다양한 문화향유를 한 것으로 나타났다. 문화향유를 한 사람만을 대상으로 분석한 결과, 단일소외 집단의 다양성 평균 차이는 0.02로 매우 미미했으며, 중복소외 집단의 경우 비수혜집단이 더 다양하게 문화향유를 하고 있는 것으로 나타났다.

[표 14] 문화향유의 다양성

집단구분	전체				문화향유를 한 사람			
	표본수	평균	표준편차	t	표본수	평균	표준편차	t
일반인	20,226	1.68	1.31	-	16,370	2.07	1.14	-
경제 소외	3,123	1.29	1.24	2.44**	2,137	1.88	0.02	0.70
일반 저소득	2,874	1.21	1.21		1,872	1.86	0.02	
경제 고령 소외	1,689	0.29	0.69	-2.17**	345	1.44	0.05	-0.81
저소득 고령 소외	4,030	0.34	0.73		920	1.49	0.03	
경제 신체 소외	191	0.76	1.04	-0.82	92	1.58	0.10	-1.00
저소득 신체 소외	164	0.85	1.12		81	1.73	0.11	
경제 고령 신체 소외	383	0.22	0.58	-0.20	63	1.37	0.09	-0.07
저소득 고령 신체 소외	538	0.23	0.61		91	1.37	0.09	

이는 통합문화이용권 사업이 문화향유의 다양성에는 큰 영향을 미치지 못하고 있는 것으로

해석할 수 있다. 단일소의 집단의 경우 수혜집단과 비수혜집단 간 독서율과 관람률에는 차이가 있었으나, 문화향유를 한 사람들의 다양성에는 차이가 없다는 것은, 통합문화이용권의 사용이 영화와 독서에 치중되어 있는 것에(한국문화예술회위원회, 2018) 영향을 받은 것으로 보인다. 정책도구로서 바우처의 목적이 소비자의 선택권 보장에 있지만(정광호·최병구, 2006), 장르 간 불균형 역시 사업설계에 있어 고려해야 할 사항으로 판단된다.

### (3) 문화향유 횟수

문화향유 횟수에 대한 비교분석 결과, 일반인보다 모든 대상 집단이 통계적으로 유의미하게 더 낮은 문화향유를 하는 것으로 나타났다. 구체적으로 통합문화이용권의 수혜계층인 경제 단 일소의 집단은 비수혜자 집단과 비교하여 통계적으로 유의미한 정도로 문화향유 횟수가 많은 것으로 나타났다. 반면 경제적 소외계층이면서 다른 소외요인을 중복적으로 갖는 집단은 비교 집단들과 비교하여 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 이는 통합문화이용권을 지원받는 경우, 경제적으로만 소외된 집단은 수혜를 받지 못했을 때보다 더 많은 문화향유를 하지만, 이들이 노인이거나 장애인인 경우에는 통합문화이용권의 수혜가 문화향유에 영향을 미치지 못함을 의미한다.

[표 15] 문화향유 횟수

집단구분	표본수	독서		관람	
		평균	표준편차	평균	표준편차
경제 소외c	3,123	3.30	11.40	4.71	7.10
일반 저소득b	2,874	2.69	8.14	3.85	6.03
일반인a	20,226	3.82	12.20	6.04	7.56
F통계량		12.98** (a)c>b)		141.12** (a)c>b)	
경제 고령 소외b	1,689	0.94	4.74	0.55	2.59
저소득 고령 소외b	4,030	0.81	5.45	0.72	2.46
일반인a	20,226	3.82	12.20	6.04	7.56
F통계량		161.22** (a)b)		1402.45** (a)b)	
경제 신체 소외b	191	1.87	6.00	3.04	7.99
저소득 신체 소외b	164	1.84	6.66	2.33	4.58
일반인a	20,226	3.82	12.20	6.04	7.56
F통계량		4.56** (a)b)		34.38** (a)b)	
경제 고령 신체 소외b	383	0.44	2.50	0.48	2.14
저소득 고령 신체 소외b	538	0.52	2.71	0.52	2.76
일반인a	20,226	3.82	12.20	6.04	7.56
F통계량		33.12** (a)b)		245.97** (a)b)	

\* p<0.01, \*\* p<0.05

문화복지 사업의 주요 수혜집단과 비수혜집단 간 문화향유의 차이는 문화향유의 여부, 다양성, 횟수 모두 같은 패턴의 결과가 나타났다. 비교집단인 저소득 집단은 가구소득이 유사하지만 자가 보유로 인해 문화복지의 수혜를 받지 못하는 집단으로, 수혜집단과 매우 유사한 집단이다. 그러나 수혜집단과 비수혜집단의 문화향유 차이는 경제적으로만 소외된 경우에만 통계적으로 유의미했고, 고령 소외 또는 신체 소외가 중복된 경우 집단 간 차이가 나타나지 않았다. 즉 통합문화이용권의 문화향유 신장에 대한 효과는 제한적이라는 것이다. 다른 식으로 표현하면 사회적 소외계층인 노인과 장애인의 경우 통합문화이용권이 주어지더라도 그 효과가 거의 없다고 볼 수 있는 것이다.

## 5. 결론

문화소외계층의 정책적 정의는 점차 포괄적으로 변화하고 있지만, 실제 정책대상은 일반적 사회복지의 대상인 경제적 소외계층 위주이며, 지원방식 역시 바우처 지급 방식으로 획일화되고 있다. 또한 문화소외계층 간 차이와 중복소외에 대한 선행연구가 전무하다는 점에 따라, 본 연구는 문화소외계층을 재분류하여 문화향유의 차이를 분석하였다.

분석결과 주요 발견점은 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 문화향유에 장애요인으로서 경제적 소외보다 고령 소외가 더욱 큰 요인이라는 점이다. 고령 집단의 문화향유는 이외 단일소외 집단보다 경제 소외와 신체 소외가 중복되는 집단에 가까웠으며, 중복소외 집단 중에서도 고령 소외가 결합될 경우에 문화향유가 낮아졌다. 독서의 경우 경제 소외 집단은 통합문화이용권을 통해 지원을 받으며, 신체 소외 집단은 인터넷 서점의 발달로 인해 소외요인이 완화된 반면, 노인의 경우 사회환경적 소외완화 요인이 없음에도 불구하고 문화복지 정책의 지원도 받지 못하고 있다. 관람에 있어서도 경제 소외는 통합문화이용권을 통해, 신체 소외는 소외계층문화순회 사업을 통해 공연관람 지원을 받는 반면, 노인을 대상으로 하는 지원 사업은 부재한 상황이다.

둘째, 소외요인이 중복될수록 기하급수적으로 문화향유의 정도가 낮아진다는 사실이다. 중복 정도에 따른 문화향유의 차이는 집단별로 미독서율의 경우 약 10%, 미관람률의 경우 약 20%씩 차이가 났다. 이는 문화소외계층 내 신계층화 현상이라고 지칭할 수 있을 만큼 집단 간의 차이가 명확하게 드러난 결과이다. 특히 삼중소외 집단은 경제적 소외계층이기도 하기 때문에 문화복지 대표 사업인 통합문화이용권의 수혜대상임에도 불구하고, 약 10%만이 1회 이상 문화향유를 하였다.

셋째, 경제적 소외계층에 초점을 맞추는 통합문화이용권 사업의 효과를 간접적인 방법으로

분석한 결과, 경제적으로만 소외된 집단에 대한 효과는 미미하나마 있는 것으로 나타났다. 그러나 소외가 이중, 삼중으로 심해질수록 바우처 수혜는 문화향유 향상에 전혀 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 즉, 단일적 바우처 지원 방식은 중복소외가 있는 집단에게는 정책목표 달성을 위한 효과적인 도구가 되지 못함을 파악할 수 있었다.

본 연구의 결과는 향후 정책설계에 있어 중복소외에 대한 고려가 필요함을 시사하지만, 전체 문화소외계층 중 중복소외 집단은 이중소의 23%, 삼중소의 4%로 비교적 작은 비율이었다. 소수집단을 위한 정책설계는 필요하지만 이에 수반되는 행정비용을 고려하지 않을 수 없기 때문에 중복소외, 특히 삼중소의 집단에 대해서는 비영리단체 등과의 협력을 통한 정책개입을 고려해야 할 것이다. 이는 문화정책뿐 아니라 사회적 소외계층을 대상으로 하는 타 정책 영역에도 함의를 가질 수 있다. 본 연구는 중복소외에 따른 주요 경향을 확인한 탐색적 연구의 성격이며, 미래 연구를 위한 가설을 제시한 데 의의가 있다. 향후 본 연구를 바탕으로 중복소외에 대한 연구가 이어진다면, 보다 효과적인 문화복지 정책설계가 가능할 것이다.

본 연구는 다음과 같은 한계를 가진다. 자료의 한계로 인해 개연적 패턴만을 제시하였다. 즉, 본 연구의 분석만으로는 문화향유의 차이가 정책의 영향인지 명확하게 알 수 없다. 향후 수혜자 자료가 확보되어 정확한 정책 효과를 산출할 수 있기를 기대한다. 둘째, 선행연구에서 밝혀진 문화향유에 영향을 미치는 요인들을 충분히 반영하지 못하였다. 문화소외계층의 범위가 포괄적으로 변화하고 있기 때문에, 보다 다양한 요인들을 반영하여 문화소외계층 간 차이를 파악할 필요가 있다.

## ■ 참고문헌 ■

- 곽효문(2002). 노인의 여가생활과 문화복지적 접근. 노인복지연구. 17. 27-49.
- 강수택·박재홍(2013). 한국사회 문화격차의 변화추이와 문화취향. 현상과인식. 37(3). 87-115.
- 김서용·김혜선(2007). 문화자본은 중요한가? - 문화격차와 주관적 안녕에 대한 실증분석. 한국정책학회 동계학술발표논문집. 157-177.
- 김세훈(2005). 사회적 취약계층 문화활동 지원을 위한 법·제도 개선 방안. 서울: 한국문화관광정책연구원.
- 문화체육관광부(2016). 2016 문화향수실태조사. 세종: 문화체육관광부.
- \_\_\_\_\_ (2018). “문화권 등 문화 분야의 헌법 개정을 논하다”. 2018.02.19. 문화체육관광부 보도자료. [https://www.mcst.go.kr/web/s\\_notice/press/pressView.jsp?pSeq=16579](https://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressView.jsp?pSeq=16579) (2019.01.20).
- 박문수·홍성욱·최은희(2016) 가계소득과 서비스 소비지출의 비대칭성에 관한 연구. 산업연구원 Issue Paper 2016. 403.
- 박태선·이미영·한우석(2015). 지역 간 문화격차 실태 및 개선방안. 국토정책 Brief. 503. 1-8.
- 박용치(2003). 문화격차와 문화산업의 육성. 법률행정논집. 10. 120-147.
- 배영(2013). 여가활동에서 문화 콘텐츠 소비에 영향을 미치는 요인에 대한 연구-클래식, 뮤지컬, 영화관람에 대한 개인속성요인과 문화자본 요인을 중심으로. 한국사회. 14(1). 73-100.
- 보건복지부(2017). 2017년 국민기초생활보장사업안내. 세종: 보건복지부.
- 서우석·김정은(2010). 문화격차 해소에 대한 평가와 전망. 문화경제연구. 13(2). 3-26.
- 성제환(2012). 문화 소비자본이 문화·예술상품 수요에 미치는 효과에 관한 연구. 문화경제연구. 15(1). 67-93.
- 오운섭(2017). 핵심평가: 바우처 사업 정책 효과. 세종: 보건복지부.
- 용호성(2012). 문화 바우처 정책의 쟁점과 방향. 문화정책논총. 26(1). 99-124.
- 우주희(2009). 서민문화정책 추진 전략. 서울: 한국문화관광연구원.
- 이재희(2010). 지방자치 이후 지역간 문화격차 변동. 지역사회연구. 18(4). 53-72.
- 황현탁(역)(1999). 문화경제학. 경기: 나남출판사.
- 정광렬(2015). 맞춤형 문화복지 정책 및 서비스 전달체계 구축방안 연구. 서울: 한국문화관광연구원.
- 정광호·최병구(2006). 문화격차 분석과 문화바우처 정책설계. 지방정부연구. 10(4). 63-89.
- 조현성(2004). 노인 문화복지 활성화를 위한 정책방안 연구. 서울: 한국문화관광정책연구원.
- 조현성(2006). 문화지표 체계개선: 2005 문화지표. 서울: 한국문화관광연구원.
- 채원호·손호중·박병일(2004). 노인의 문화서비스 향유실태 분석 및 개선 방안. 지방정부연구. 8(1). 195-219.
- 최영섭·김민규(2000). 한국인의 문화 소비 결정요인에 대한 일 고찰 - 부르디외의 문화자본론에 대한 실증분석을 중심으로. 문화정책논총. 12. 229-260.
- 한국문화예술위원회(2008). 2008년 복권기금 문화사눔사업 성과평가 연구. 전남: 한국문화예술위원회.
- \_\_\_\_\_ (2016). 2016년 복권기금 문화사눔사업 성과평가 연구. 전남: 한국문화예술위원회.
- \_\_\_\_\_ (2018). 통합문화이용권 빅데이터를 활용한 문화소외계층 문화 향유실태 분석 및 개선방안 연구. 전남: 한국문화예술위원회.

허식·윤수영(2013). 문화서비스의 가구소비지출 결정요인에 관한 연구. 재정정책논집. 15(4). 21-53.

홍윤미·이명우·윤기웅(2015). 문화예술향유에 영향을 미치는 결정요인에 관한 연구. GRI 연구논총. 17(1). 185-211.

“‘고령사회’ 진입한 한국…일본보다 7년 빨라”. 한겨레(2018). [http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/859471.html#csidxa8cc388f1f68ff0ab9f2fb89d793e5e](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/859471.html#csidxa8cc388f1f68ff0ab9f2fb89d793e5e)

Saxton, A. (2003). *The rise and fall of the white republic: class politics and mass culture in nineteenth-century america*. London: Verso.

UNESCO. (2006). *Guidelines for measuring cultural participation*. Paris: UNESCO.

van Eijck, K. & Bargeman, B. (2004). The Changing Impact of Social Background on Lifestyle: “Culturalization” instead of Individualization?. *Poetics*, 32(6). 447-469.



부록) 표본의 특성

구분	단일소외						이중소외						
	경제 소외		고령 소외		신체 소외		경제 고령 소외		경제 신체 소외		고령 신체 소외		
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
가구 소득	100만원 미만	956	30.61	0	0	0	0	1,279	75.73	109	57.07	0	0
	100~200만	1,414	45.28	389	11.13	27	5.93	386	22.85	70	36.65	32	10.22
	200~300만	753	24.11	1,263	36.14	96	21.1	24	1.42	12	6.28	139	44.41
	300만 이상	0	0	1,843	52.73	332	72.97	0	0	0	0	142	45.37
	소계	3,123	100	3,495	100	455	100	1,689	100	191	100	313	100
장애 여부	장애	0	0	0	0	455	100	0	0	191	100	313	100
	비장애	3,123	100	3,495	100	0	0	1,689	100	0	0	0	0
	소계	3,123	100	3,495	100	455	100	1,689	100	191	100	313	100
연령	13~19세	516	16.52	0	0	36	7.91	0	0	7	3.66	0	0
	20~29세	735	23.54	0	0	51	11.21	0	0	10	5.24	0	0
	30~39세	585	18.73	0	0	61	13.41	0	0	17	8.9	0	0
	40~49세	641	20.53	0	0	101	22.2	0	0	64	33.51	0	0
	50~59세	646	20.69	0	0	206	45.27	0	0	93	48.69	0	0
	60세이상	0	0	3,495	100	0	0	1,689	100	0	0	313	100
	소계	3,123	100	3,495	100	455	100	1,689	100	191	100	313	100
구분	삼중소외		비교집단										
	경제 고령 신체 소외		일반인		일반 저소득		저소득 고령 소외		저소득 신체 소외		저소득 고령 신체 소외		
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
가구 소득	100만원 미만	315	82.25	0	0	411	14.3	2,119	52.58	48	29.27	314	58.36
	100~200만	62	16.19	833	4.12	1,390	48.36	1,793	44.49	69	42.07	213	39.59
	200~300만	6	1.57	3,622	17.91	1,073	37.33	118	2.93	47	28.66	11	2.04
	300만 이상	0	0	15,771	77.97	0	0	0	0	0	0	0	0
	소계	383	100	20,226	100	2,874	100	4,030	100	164	100	538	100
장애 여부	장애	383	100	0	0	164	100	538	100	0	0	0	0
	비장애	0	0	4,030	100	0	0	0	0	2,874	100	20,226	100
	소계	383	100	4,030	100	164	100	538	100	2,874	100	20,226	100
연령	13~19세	0	0	0	0	10	6.1	0	0	374	13.01	2,106	10.41
	20~29세	0	0	0	0	14	8.54	0	0	367	12.77	2,986	14.76
	30~39세	0	0	0	0	26	15.85	0	0	527	18.34	4,438	21.94
	40~49세	0	0	0	0	30	18.29	0	0	665	23.14	5,461	27
	50~59세	0	0	0	0	84	51.22	0	0	941	32.74	5,235	25.88
	60세이상	383	100	4,030	100	0	0	538	100	0	0	0	0
	소계	383	100	4,030	100	164	100	538	100	2,874	100	20,226	100

◀ Abstract ▶

## An exploratory study on policy target group of cultural welfare: Focused on cultural participation

Nari Shin\* & Chisung Park\*\*

This paper aims to examine the difference of cultural participation among the cultural disadvantaged groups and analyze the effect of the integrated cultural voucher program. Although the policy definition of the cultural disadvantaged group is changing comprehensively, more than 70% of the budget for cultural welfare is used for the integrated cultural voucher program that give a voucher to the economically disadvantaged people. Furthermore, the existing discussion on the cultural disadvantaged group focused on identifying the gaps caused by disadvantaged factors, and there were no discussions on the case of overlapping. Therefore, this paper analyzed the differences in participation rate, diversity, and frequency between the groups. The results of the analysis are as follows. First, disadvantage for older was the biggest obstacle to cultural participation. Second, more cultural disadvantage factors were overlapped, the lower the level of cultural participation was. Lastly, the integrated cultural voucher program has affected only economically disadvantaged group, not double-disadvantaged groups. This paper suggest that future policy design requires consideration of the elderly and double-disadvantaged groups.

**Key words:** Cultural welfare, Policy target, Cultural participation, Culturally disadvantaged group, Integrated cultural voucher program

◆ 2019. 4. 18. 접수 / 2019. 6. 19. 1차수정 / 2019. 6. 21. 게재확정

\* Master of Public Administration, Chung-Ang University(omoonnr@gmail.com)

\*\* Professor, College of Public Service, Chung-Ang University(csp7111@gmail.com)