

2017

전국지역문화재단연합회

경기·인천권

문화포럼

주제:문화정체성과 지역 발전

2017. 10. 23(월) 15:00~18:00

성남문화재단 큐브플라자 미디어홀

2017

전국지역문화재단연합회 경기·인천권 문화포럼

주제:문화정체성과 지역 발전

목차

문화를 통한 지역발전 전략에 대한 객관적 고찰 손동기 (한국외국어대학교 EU 연구소 초빙연구원)	5
젠트리피케이션 : 문화와 지역발전의 역설 이기웅 (성공회대학교 동아시아연구소 연구교수)	17
지역문화정책 : 지역문화 현장과 과제 최영화 (인천발전연구원 도시경영연구실 연구위원)	25
문화와 지역발전을 위한 지역문화재단의 역할 손동혁 (인천문화재단 문화교육팀장)	37

2017 전국지역문화재단연합회 경기·인천권 문화포럼

포럼개요

- 주 제 : 문화정체성과 지역 발전
- 일 시 : 2017. 10. 23(월) 15:00~18:00
- 장 소 : 성남문화재단 큐브플라자 미디어홀
- 주 최 : 문화체육관광부
- 주 관 : (재)성남문화재단, (사)전국지역문화재단연합회

프로그램

시 간	구 분	내 용
14:30-15:00	포럼등록	
15:00-15:15	내빈소개 / 개회사 축사 / 참가자 소개	
15:15-16:35	기조발제	<p>사회 _ 강윤주 (경희사이버대학교 문화예술경영학과 전임교수)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 문화를 통한 지역발전 전략에 대한 객관적 고찰 손동기 (한국외국어대학교 EU 연구소 초빙연구원) 2. 젠트리피케이션 : 문화와 지역발전의 역설 이기웅 (성공회대학교 동아시아연구소 연구교수) 3. 지역문화정책 : 지역문화 현장과 과제 최영화 (인천발전연구원 도시경영연구실 연구위원) 4. 문화와 지역발전을 위한 지역문화재단의 역할 손동혁 (인천문화재단 문화교육팀장)
16:35-16:50	Tea Time	
16:50-17:50	종합토론	<p>송영신 (건국대학교 사회복지학과) 최인수 (한국지방행정연구원 상생협력지원센터 소장) 김성하 (경기연구원 공감도시연구실 연구위원) 조영신 (성동문화재단 정책기획팀장)</p>
17:50-18:00	추가 질의 및 응답	
18:00	폐 회	

2017
전국지역문화재단연합회
경기·인천권
문화포럼
주제발제 **1**

문화를 통한 지역발전 전략에 대한
객관적 고찰

손동기

문화를 통한 지역발전 전략에 대한 객관적 고찰¹⁾

손동기(한국외대 EU연구소)

I. 서론

지방자치제가 시행된 지 20년이 넘었다. 그런데 여전히 지방정부의 권한은 제한적이고, 지역 간 격차도 좀처럼 좁혀지지 않고 있다. 이런 가운데 문화를 통한 지역발전에 대한 사회적 관심이 높아지고 있다. 그런데 문화를 어떻게 이해해야 하는가 하는 문제는 여전히 존재하고 있다. 즉 문화를 경제성장 및 발전의 도구로 바라보는 관점과 문화는 경제외적인 본질적인 가치를 가진다는 관점 사이의 논쟁은 지속되고 있다. 그런데 중요한 것은 이 두 논쟁 중에 어느 것이 옳고 그르냐의 문제가 아니라 문화를 이해하는데 있어서 어떤 관점을 취할 것인가의 문제가 더 중요하다고 할 수 있다.

과거에는 문화를 경제적 관점에서 이해하지 않았다. 하지만 최근 문화의 사회문화적 가치뿐만 아니라 경제적 가치 또한 점점 커지면서 문화와 경제의 경계 혹은 관계에 대한 변화가 필요한 시점에 도달했다. 마르크스는 사회구조를 존재와 의식으로 구분하고 존재는 하부구조로 경제, 의식은 상부구조로 문화로 구분했다. 하지만 이러한 마르크스의 주장은 수정될 필요가 있다. 즉 상부구조의 문화가 하부구조인 경제의 원천이 되고 있기 때문이다. 즉 그 경제가 무너지고 있다고 할 수 있다. 오늘날 문화는 사회문화적 발전뿐만 아니라 경제적 발전과 성장의 주요한 동력으로 인식되고 있다.

이러한 맥락에서 유네스코²⁾ 세계 문화발전 위원회의 ‘우리의 창조적 다양성(1995년)’이란 보고서에서 “발전이란 재화와 서비스에 대한 접근뿐만 아

1) 본 글은 포럼 발표를 위해서 작성된 글입니다. 참고도서의 인용이 잘 표기가 되어 있지 않습니다. 때문에 절대 인용을 하시면 안 됨을 밝힙니다.

2) 유네스코는 시장의 완전 개방을 요구하는 경제논리로부터 각국의 고유한 문화주권과 문화권리를 지키기 위한 노력을 지속적으로 해오고 있다. 문화다양성을 지키기 위한 유네스코의 노력은 1990년대 중반 WTO 체제 출범으로 문화가 상품교육의 대상이 되면서 이를 대응하기 위해서 시작했다. 이에 1997년 ‘문화적 권리에 대한 초안 선언’을 발표하고, 2003년 ‘국제문화전문가단체협회(Coalition for cultural diversity)’ 총회에서 ‘문화는 교육의 대상이 아니며, 자유주의 협정에서 문화를 제외하기 위한 국제문화기구의 연대’를 천명했다. 그리고 2005년 10월 프랑스 총회에서 ‘문화다양성을 위한 국제협약’을 채택했다. 이러한 문화의 다양성에 대한 세계적인 논의는 현재 한국사회에서 일고 있는 문화를 통한 지역개발 혹은 지역발전에 대해서 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 지역의 문화적 다양성과 정체성을 발전과정에서 고려하는 것이 중요하다는 것이다.

나라 충분하고 만족스러운 삶을 선택할 수 있는 상태를 의미하는 것 ‘이라고 정의하면서 문화의 다양성에 대한 정의를 했다. 한편 스톡홀름 권고안(1998)에서는 문화와 발전에 대해서 문화정책이 국가의 지속가능한 발전 전략의 주요한 하나라는 것을 강조했다. 이를 위해 대중의 문화생활 참여와 창의성을 증진 시키는 것(Promote creativity and participation in cultural life)이 중요하다고 권고했다. 사회가 지속적인 발전을 하기 위해서 문화가 중요하고, 문화정책이 발전전략에서 중요한 의미를 갖는다는 것이다.

오늘날 문화정책은 크게 시민들의 삶의 질을 보장하기 위한 문화를 통한 복지정책과 문화산업을 진흥시키기 위한 산업 혹은 경제정책으로 볼 수 있다. 우선 문화는 공동체를 구성하는 시민들이 자아를 형성하고 자유를 누리며 인간답게 살아가는 본질적인 모습할 수 있다. 이에 국가는 국민들의 생활을 윤택하게 해주는 책임과 역할을 수행하기 위해서 문화향유권과 문화접근권 측면에서 문화정책을 수립하고 시행하고 있다. 한편 문화는 경제적 가치를 창출하는 새로운 성장의 동력으로 주목 받고 있다. 특히 4차 산업혁명 시대를 맞아 인간이 생산력에 대한 인식의 변화가 필요한 시점에서 인간의 창의력이 산업경쟁력을 향상 시키는데 점차 중요해지고 있다. 그리고 문화의 생산과 소비 방식의 변화에 따른 사회의 발전을 추구하기 위해서는 경쟁력 있는 문화산업을 육성하는 것이 필요하다. 이를 위해서 문화복지정책을 통해서 사회의 문화적 기반이 형성되고, 이를 바탕으로 문화적 자산을 바탕으로 문화산업을 발전시킬 수 있다.

한국의 문화정책은 1970년대 전통문화와 문화재보존을 중심으로 시행되었다. 이후 1992년 제7차 경제사회발전 5개년 계획에서 문화부분이 사업에 포함되기 시작했고, 1994년 문화부 내에 문화산업국이 생기면서 문화산업에 대한 중요성이 커지기 시작했다. 한편 1990년 중반 지방선거제도와 함께 본격적인 지방자치 시대가 시작되면서 지역 간 경쟁이 치열해지고 각종 축제와 문화행사가 지방 경쟁력 강화를 위한 주요한 수단으로 활용되기 시작했다. 그리고 지역을 정책대상으로 삼고 있는 국토해양부, 행정안전부, 농림수산식품부 등 여러 중앙부처에서 지역을 활성화하고자 하는 전략으로 2007년 이후부터 문화를 매개로 한 지역재생 정책에 주목하기 시작했다.

지역 간 혹은 도시 간 경쟁이 점점 더 치열해지면서 문화를 통한 지역개발은 장기적이고 섬세한 정책 시행이 중요해졌다. 우리나라 중앙정부와 지방정부들도 문화를 통해 쇠퇴한 지역의 역량을 강화하고, 지역의 새로운 기능을 도입 혹은 창출함으로써 지역의 문화적·사회적·경제적 환경의 활성화를 위한 다양한 지역개발정책을 시도하고 있다(김연진, 2015). 특히 2001년 지역

문화의 해를 기점으로 지역문화에 대한 관심이 더 커지면서 ‘문화환경가꾸기사업’, ‘문화마을만들기사업’ 등이 지역문화정책으로 채택되기도 했다. 특히 문화도시조성사업도 각광을 받았다. ‘문화중심도시란 문화가 도시의 중심적인 기능을 하는 도시’를 일컫는 말로 도시의 공공적 가치를 높이고, 도시의 정체성을 확립하며, 문화를 도시 발전의 주요 동력으로 삼는 것이 문화중심도시가 지향하는 바이다. 문화중심도시 조성사업은 ‘광주아시아문화중심도시’, ‘경주역사문화도시’, ‘부산영상산업도시’, ‘전주전통문화도시’ 조성사업으로 확대되어 추진되어 왔다. 그리고 최지연(2012)의 연구에 따르면 이러한 문화도시조성사업은 지역경제 활성화 및 발전에 큰 비중의 영향을 끼친 것으로 나타났다. 하지만 이러한 문화도시조성사업에 문제점으로 지역주민들에 대한 일시적이며, 금전적 보상이라는 미봉적 정책 시행과 지역주민들의 자발적 참여의 결여를 꼽았다.

이러한 맥락에서 낙후한 지역을 개발 혹은 재생하는 과정에서 지역공동체의 사회적·문화적 환경을 중요하게 고려하는 패러다임으로 문화정책이 변화하고 있다. 문화를 통한 지역개발의 긍정적 효과는 지역의 경제적 발전과 사회적 발전을 들 수 있는 반면 부정적 효과는 지역에 관광객들이 몰리면서 지역주민들의 삶이 불편해지거나 지역의 가치가 상승하고, 가치상승은 임대료와 집값 등 부동산 가치도 상승시켜 젠트리피케이션을 유발하는 등의 부작용을 초래하기도 한다. 김연진(2015)은 ‘도시재생사업에서의 문화예술 도입방안 연구’에서 문화적 관점에서 도시재생을 위한 문화예술 도입방안을 제안했지만 이에 기반을 둔 정부의 구체적인 정책과제를 제안하지 못하는 한계를 지니고 있다. 문화를 통한 지역의 발전을 위한 전략을 수립하기 위해서는 도시공학적 접근과 문화적 접근방식을 결합하여 연구하는 것이 중요하다. 특히 지역 발전을 이루는 과정에서 지역의 문화 정체성을 훼손하지 않고, 지역주민들의 일상생활이 긍정적으로 나아지는 것이 중요하다.

이에 본 연구에서는 문화를 통한 지역개발을 하는 가운데 주요하게 고려해야 할 점으로 주역주민들의 삶의 질 중심으로 문화를 통한 지역발전전략을 살펴보고자 한다. 이를 위해서 우선 지역개발 관련 개념을 살펴보고자 한다. 둘째, 문화를 통한 지역개발 유형을 살펴보고 마지막으로 문화를 통한 지역 발전을 위한 사회권으로서의 문화권을 이야기하고자 한다. 본 연구는 최근 문화를 통한 지역발전에 정책기에 봉착한 우리사회에 지역발전에 대한 근본적인 질문을 던지는 것에서 큰 의미가 있다고 볼 수 있다.

II. 지역개발 이론 검토

오늘날은 지역개발에 문화가 다양하게 활용되고 있다. 지역을 개발하는데 문화정책은 언제부터 중요하게 되었을까? 우리보다 문화를 통한 지역개발을 먼저 시작했던 유럽도 문화의 개념이 협소하고 문화정책의 목적이 문화민주화에 치우쳤던 1950~60년대에는 지역개발과 문화는 크게 관련이 없다고 생각하는 추세였다. 그 당시에는 문화적인 측면보다는 노동자들의 삶이나 시민권과 같은 사회·정치적인 측면에 관심이 집중되어 있었다. 즉 1960년대 이전의 지역개발이론은 경제적 효율성을 향상 시키는 것을 통해 지역발전을 이루고자 하는 전략에 치중했다. 국가적인 차원에서 성장잠재력이 있는 지역을 대상으로 하는 성장거점이론, 불균형발전이론과 하향식 접근방식 등을 대표적인 지역개발이론으로 꼽을 수 있다. 1970년대 이후 지역개발정책의 목표는 경제성장이 지역 간, 계층 간 격차를 증대시켜 장기적인 사회발전에 부정적인 영향을 끼치게 됨에 따라 지역 간 형평과 지역주민의 복지증진으로 전환되었다. 이에 전략적으로 ‘자원의 공간적인 재배분을 통한 지역·계층 간의 형평성 증진과 개인복지를 결정하는 사회경제적인 조건 개선에 치중하였다.’³⁾

발전에 대한 패러다임이 경제성장에서 점차 사회적 발전과 복지가 중시되는 사회경제적 배경에는 1970년대를 전후로 유럽에서 산업주의가 몰락하는 가운데 많은 지역에서 주민들의 삶의 질이 하락하고 지역의 이미지가 낙후되는 문제가 초래했기 때문이다. 이에 많은 유럽의 지역들은 지역예술위원회를 중심으로 문화적 접근을 통해서 낙후된 지역을 개발하고자 했다. 이를 통해서 낙후되었던 지역은 시민들이 살기 좋은 곳으로, 문화예술이 가득한 곳, 지역의 정체성이 분명한 곳으로 탈바꿈함으로써 지역 경쟁력을 강화하고자 노력했다.

1980년대에는 성장을 중시하는 경제정책의 기조로 지역발전 전략의 수단으로 문화가 등장하기 시작했다. 지역이 갖고 있는 역사와 정체성을 바탕으로 관광사업이 주목 받으면서 활성화가 되기 시작했다. 1980년대 등장한 지속가능한 지역개발이론은 환경적 차원에서 자원고갈을 방지하고 생태적으로 균형과 안정을 도모하는 데 지역의 개발이 이뤄지는데 중점을 두고 있다(김용웅, 2000).

한편, 고병호(1994)는 지역개발이론을 성장모형, 재배분모형, 유연체제모형, 환경모형으로 구분했다. 성장모형은 외부수요와 혁신적 자극을 통한 산업화

3) 박은실, 2005, 도시 재생과 문화정책의 전개와 방향, 문화정책논총, 17, pp. 11-39.

와 경제성장에 의하여 이루어지는 것, 재배분모형은 개발목표를 효율성 위주에서 형평성과 삶의 질 개선을 중시하는 방향으로 전환하는 것, 유연체제 모형은 지방 중심의 자율적인 지역개발전략을 의미 그리고 환경모형은 개발과 환경과의 관계를 상호조화와 통합이라는 측면에서 인식하는 것으로 봤다.⁴⁾ 이러한 맥락에서 봤을 때 지역개발은 사람들의 다양한 문화에 대한 욕구를 반영해야 하고, 지역의 고유한 정체성을 토대로 차별화된 경쟁력을 통해서 이뤄지는 형태로 전화되고 있다. 즉 문화를 통한 지역개발의 개념은 문화적 특성을 지니고 있는 공간단위를 대상으로 지역사회가 가지고 있는 문화적 자원을 활용하여 지역의 다양한 주체들의 주도적 참여와 자율권을 확대하면서 지속적으로 지역사회 발전과 유지가 가능한 개발 수단이라고 볼 수 있다.

Ⅲ. 지역발전과 문화의 가치

한국은 문화를 통한 지역의 업그레이드를 꾀하는 시기에 마주하고 있다. 양적인 측면에서의 발전이 아닌 질적인 측면에서 문화를 통한 지역발전을 추구하고 있다. 이를 위해서 지역의 물리적 공간뿐만 아니라 지역주민들의 의식까지 변화시키는 것이 중요해지고 있다. 이를 위해서 문화적 기제가 지역 발전에 중요한 가치와 의미를 지니고 있다. 그럼 문화를 통한 지역발전은 무엇을 의미하는가?

우선 지역주민들의 삶에서 문화권이 보장되는 것을 의미한다. 이는 최근 문화복지에 대한 사회적 요구가 증가하는 것을 반영한 것이다. 문화복지는 개인의 문화적 취향이 사회적으로 존중 받고, 이와 같은 문화복지 서비스 수요에 대한 공급의 충족되는 것을 말한다. 즉 지역주민들의 문화적 삶의 향상 측면에서 가치가 크다.

그리고 문화를 통한 지역의 문화적 이미지를 바탕으로 지역의 경쟁력을 강화하고 이를 토대로 지역 마케팅과 관광자원의 가치를 가진다. 이는 문화적 가치를 활용함으로써 고용효과, 소득증대효과, 생산유발효과 등 경제적 가치를 창출한다. 한편 문화는 지역의 공동체형성의 장을 마련하고 지역의 정체성을 확인시켜주는 주요한 역할을 한다.

4) 윤주, 2007, 지역개발정책에서 관광과 문화, 관광연구논총, 제19권 제2호, pp. 201-224.

Ⅲ. 문화정책에 따른 지역개발 유형

문화를 통한 지역개발을 유형화 하기는 매우 어렵다. 왜냐하면 지역의 특성이 다양하게 존재하고, 지역마다 중요하게 생각하는 가치의 차이가 존재하기 때문이다. 이에 본 연구에서는 문화정책의 개입 방식 혹은 정도에 따른 3가지 유형으로 구분을 하고자 한다.⁵⁾

1) 문화주도형 개발

문화가 지역개발의 주요 동력이 되는 것으로 일반적으로 낙후된 지역 이미지를 쇄신하거나 지역발전을 일컫는다. 이를 위해서 대규모 문화시설(빌바오 구겐하임, 런던 테이트 모던, 파리蓬피두센터)을 건립을 하거나 대규모 문화예술행사(올림픽, 엑스포)를 유치하는 것을 말한다.

한편 한국의 경우 문화를 통한 지역개발이 대부분 문화주도형으로 이뤄져왔다. 그 결과 최근에는 지역에 살고 있던 저소득층이 개발과정에서 철거(displacement)되거나 배제되는 문제와, 젠트리피케이션(Gentrification)으로 지역의 고급화로 인한 지역의 공동화현상 그리고 문화시설의 대규모 투자로 인한 재정악화를 극복하는 과정에서 문화와 지역의 상업화가 강화되면서 지역의 예술가와 지역문화가 배제되는 문제 등이 발생하고 있다.

2) 문화통합형 개발

지역을 개발함에 있어서 문화의 창의성이 지역의 새로운 기반을 구축하는데 있어서 환경, 사회, 경제 전 분야에 걸쳐 구축되는 것을 말한다. 즉 지역이 문화적으로 어떻게 성장할 것이며, 어떤 동기에 의하여 문화가 지역사회에 기여할 것인지, 지역의 특수성에 따라 문화전략을 어떻게 적용할 것인지를 종합적으로 개발과정에서 고려가 되어야 한다.

3) 문화참여형 개발

지역개발을 추진함에 있어서 주체가 되는 지역주민과 지역 내 다양한 사회적 주체들의 적극적이고 자발적인 참여를 통한 발전을 말한다. 이를 통해서 문화주도형 개발로 인해서 소극적인 지역개발에 대한 대처방안이 될 수 있다. 즉 지역발전의 효과적 추진을 위해서는 지역공동체의 정체성 확립과 자발적인 지역주민들의 참여가 필수적인 개발형태이다.

5) 문화정책에 따른 지역개발 유형의 구분은 박은실(2005) '도시 재생과 문화정책의 전개와 방향'을 토대로 작성이 되었습니다.

IV. 지역개발에 기여하는 문화에 대한 평가

지역개발에 있어서 문화의 역할은 지역의 특성과 시대에 따라 다를 수 있으며 이에 따라 문화정책의 역할과 개입 또한 달라져야 한다. 지역발전에 유효하기 위해서는 지역이 발전할 수 있는 측면에서 문화가 생산적 역할을 수행해야 한다. 이를 위해서는 앞에서 언급한 문화참여형 개발방식으로 지역의 주체들이 자발적으로 참여하고 협력함으로써 지역 문화 인프라를 형성하고 이를 통해 문화생산력을 높이는 방향으로 정책 수립이 필요하다.

하지만 한국의 경우는 중앙정부를 중심으로 지역개발을 위해 과도한 투자가 있어 왔다. 이는 단기간에 가시적인 성과를 내기 위한 전략으로는 유효할 수 있지만 ‘젠트리피케이션’과 같은 부정적 측면이 발생하는 문제도 간과할 수 없다. 이러한 문제는 대부분의 한국의 지역발전을 위한 문화정책은 ‘소비적 측면에서 지역개발’에 치중하면서 발생하는 문제라고 할 수 있다. 이러한 문제에 대해서 한국정부도 인식을 하고 문화를 기반으로 지속가능한 지역균형발전 모델을 위해 자생적 문화역량 강화를 추구하고 있다. 하지만 여전히 대부분 지역의 문화콘텐츠 발굴중심과 이를 토대로 지역관광 활성화라는 한계에 머물러 있다. 지역발전을 꾀하는 가운데 지역주민들의 능동적·적극적 참여가 부족하고, 지역 내부의 전문가가 부족한 가운데 육성할 수 있는 토대가 부족하다. 이를 위해서는 지역개발을 추진하는 가운데 우선적으로 지역 주민들의 역량강화가 선행되어야 한다.

즉 문화를 통한 지역개발은 장기적이고 섬세한 정책적 접근이 필요하다. 왜냐하면 문화는 지역주민들의 다양한 생활양식의 복합체이고, 그들의 삶의 방식을 반영하는 포괄된 개념이기 때문이다. 때문에 지역발전을 이루기 위해서는 물리적, 사회적, 경제적 그리고 문화적 영역이 동시에 고려가 되어야 한다.

V. 문화를 통한 지역개발을 위한 제언

지역개발을 추진하는 가운데 문화는 수단일 뿐만 아니라 그 자체로서 주민들의 삶의 질에 지대한 영향을 끼치는 결과이며 추구해야 할 목적인다고 할 수 있다. 현재 지역을 개발하는 가운데 있어서 문화는 수단과 방법적인 측면에서 활용하려는 측면이 강하다. 이로 인해서 결과적으로 추구해야 할 문화

적인 삶을 통한 주민들의 삶의 질 개선의 목적은 도외시 되고 있다.

하지만 최근에는 문화와 경제 그리고 지역과 관련해서 비경제적 요소가 점차 중요해지고 있다. 그리고 단순히 지역발전을 경제적 논리만으로 바라보지 않는다. 문화를 통해 지역발전을 하기 위해서는 복합적이고 다층적인 측면에서 지역의 구성원들의 사회적 관계와 그들의 일상에 대한 이해를 통한 개발이 전제되어야 한다는 것이 중요하다. 그리고 이러한 지역의 다양성과 개방성이 존중이 될 때 비로써 지역에 혁신이 발생하고 지역발전을 가져올 수 있다.

리처드 플로리다(2002)는 ‘The rise of the creative class’에서 지역발전을 꾀하기 위해서는 토지, 기술, 자본 그리고 원자재와 같은 전통적인 물리적 자본이 아닌 인적자본이 중요하다는 것을 강조했다. 그리고 뻔한 주장이지만 창조적이고 유능한 인적자본을 만들어 내기 위해서는 직접적인 통제와 관리보다는 공동체의 구성원들이 자발적인 동기에 의해 유기적인 생태계가 만들어질 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 때문에 프랑스와 같은 유럽의 국가들은 경제적 활성화를 목적으로 할지라도 지역개발을 하는 추진하는 가운데 공공지원의 주요 역할로 주민의견의 수렴, 공동협의체 구성, 민주주적인 협의 등을 중요하게 강조하고 있다.

한편 국가는 보편적 삶의 양식으로서의 광의의 문화 뿐 아니라, 지적·예술적 활동으로서의 협의의 문화 모두 그 성장에 있어서 그 내용과 형식에 대하여 일일이 간섭하고 지도할 수도 없다. 아니 그렇게 해서도 안 된다. 단지 공동체를 구성하는 개인들 혹은 집단이 스스로 깨우치고 결정할 수 있는 환경을 조장하고 지원하는 역할에 충실해야 한다. 즉 문화를 통한 지역발전은 지역사회가 자생적이고 주도적으로 추진하고 국가나 정부는 직·간접적으로 이러한 사회문화적환경을 만들어서 제공하는 것이 필요하다. 물론 국가에 의해서 문화정책이 어느 수준까지 신속하고 효율적으로 올라가는 것이 중요하다. 이처럼 공동체 내부가 아니 외부의 동력에 의해서 문화를 통한 발전이 이끌어지는 것도 필요하다. 하지만 지역의 지속가능한 발전을 하기 위해서는 공동체 내부에서 스스로 문화를 형성하는 것이 중요하고 국가는 문화가 외부의 힘에 의해서 빠르게 조성되도록 하기 보다는 조금 시간이 걸릴 지라도 스스로 형성 될 수 있도록 소극적으로 그 역할을 수행할 필요가 있다.

결과적으로 문화를 통한 지역발전은 제한된 문화가 만들어지고 소비되는 ‘문화공간’이 아닌 지역 내 모든 곳에서 문화를 누구나 향유 할 수 있는 환경을 조성함으로써 ‘문화적 공간’을 성형하는 것이 중요하다. 즉 누구나 그리고 시민들이 어느 곳에서나 자유롭게 문화를 향유할 때 문화를 통한 지

역발전의 토대가 갖춰졌다고 할 수 있다. 즉 미술관, 박물관, 도서관 등 문화 시설과 정부의 재정적인 지원이 풍부해지는 것이 문화를 통한 지역발전을 결정하는 것이 아니라는 것이다. 공동체 구성원 누구나 문화를 자유롭게 향유하고, 함께 공감할 수 있는 문화적 공간이 존재가 중요하다. 또한 문화를 행하는 이와 문화를 향유하는 이들이 구분되지 않고 함께 공존하고 교류하는 문화적 공간으로써 지역이 될 때 진정한 지역발전을 이야기할 수 있다. 한편 이러한 지역의 문화적 공간화를 위해서는 중앙정부는 거시적 차원에서 발전의 목표와 방향을 설정하고, 지방정부는 지역의 특성을 고려하여 지역적 차원의 체제를 마련할 필요가 있다. 그리고 지역주민들이 자신들의 지역문화와 역사에 대한 자부심과 자긍심을 바탕으로 지속적으로 문화적 공간의 확보와 확대가 될 때 지역발전을 자연스럽게 부차적으로 뒤따른다고 볼 수 있다. 이제 우리는 문화를 통한 지역발전을 이야기를 할 때 제한된 문화공간이 아닌 지역 전체를 아우르는 문화적 공간에 대한 이야기를 해야 할 때가 되지 않았나 생각한다. 나의 일상이 이뤄지는 공간에서 문화향유가 이뤄지길 기대해본다.

참고문헌

- 계기석(2010). 도시재생을 위한 문화전략모형의 적용방향 연구: 부천시를 중심으로. 「도시행정학보」. 23(4). pp.175-194.
- 김연진 외(2015). 도시재생에서의 문화예술 도입방안 연구. 한국문화관광연구원.
- 김혜천(2013). 한국적 도시재생의 개념과 유형. 정책방향에 관한 연구. 도시행정학보, 26(3).
- 김효정 외(2007). 문화를 통한 지역개발 사례 연구. 한국문화관광연구원.
- 류정아 외(2012). 지역문화 정책 분석 및 발전 방안. 한국문화관광연구원.
- 박은실(2005). 도시 재생과 문화정책의 전개와 방향, 문화정책논총, 17, pp. 11-39.
- 박은실(2005). 도시 재생과 문화정책의 전개와 방향. 문화정책논총, 17. pp.11-39.
- 윤주(2007). 지역개발정책에서 관광과 문화, 관광연구논총, 제19권 제2호, pp. 201-224.
- 이원재(2016). 도시재생, 지역거버넌스 그리고 시민주체 형성에 대하여. 런던을 가다 그리고 성북을 생각하다. 서울: 성북문화재단.
- 최지연(2012). 문화도시조성사업이 지역경제에 미치는 영향에 관한 연구, 한국전자통신학회, 제7권 제2호, pp. 365-373.
- 최진욱·이주형(2016). 유희공간의 재생이 주민 삶의 질 및 지역경제 활성화에 미치는 영향구조 분석. 한국콘텐츠학회논문지, 16(2).
- Evans, G.(2005). Measure for Measure: Evaluation the Evidence of Culture's Contribution to Regeneration. Urban Studies. 42(5/6).
- Florida, R.(2005). "Cities and Creative Class". New York: Routledge.
- Grefe, X.(2005). "La culture et le développement local", OCDE. Paris
- Kahn, R.(2010). La diemention culturelle du développement territorial. Revue d' économie Régionale & Urbaine. Vol.4. pp.625-650.

2017
전국지역문화재단연합회
경기·인천권
문화포럼
주제발제 **2**

젠트리피케이션:
문화와 지역발전의 역설

이기웅

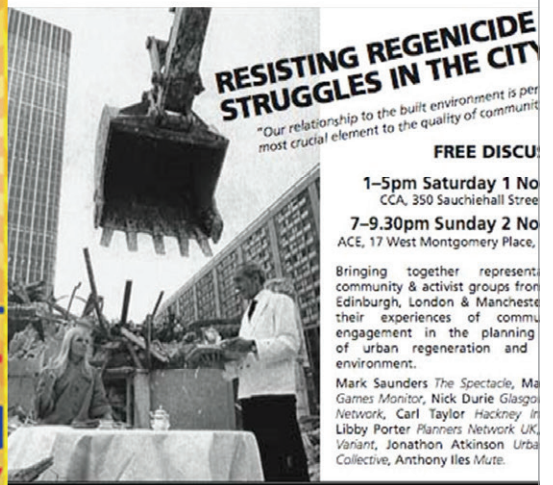
젠트리피케이션: 문화와 지역발전의 역설

이기웅

성공회대학교 동아시아연구소



젠트리피케이션의 개념



젠트리피케이션 이론

■ 1980년대 공급 vs. 수요 논쟁

- 공급측면 설명(**Neil Smith**): 임대료 격차이론 – 젠트리피케이션은 실제 임대료 수입과 잠재적인 임대료 수입 간의 격차가 가장 클 때 발생 (정치경제학적 설명)
- 수요측면 설명(**David Ley**): 탈산업화와 교외화의 상황에서 신중단계급이 교외의 중간 계급 라이프스타일을 거부하고 도심생활의 진정성을 지향하면서 발생 (문화적 설명)

■ 젠트리피케이션 물결론

- 제1의 물결(1950-70): 간헐적으로 발생한 국가주도의 도심 재활성화 정책
- 제2의 물결(1970-80): 시장주도 도심주택지구 투자 활성화
- 제3의 물결(1990-현재): 국가와 대자본의 공격적 개입을 통한 젠트리피케이션 규모 및 범위의 확장 (슈퍼젠트리피케이션, 신축 젠트리피케이션, 글로벌 젠트리피케이션)





한국의 젠트리피케이션



한국의 젠트리피케이션

■ 젠트리피케이션의 발생요인:

1. 수요요인: IMF 이후 직업의 안정성 약화 - 조기퇴직, 임시직, 비정규직 급증 → 자영업자 양산 → 상가건물 수요 급증
 2. 투자요인: 2008 글로벌 금융위기 이후 아파트 경기 퇴조 → 뉴타운 정책 실패 (아파트 불패의 신화 붕괴) → 강북지역에서 자본이 상가건물로 몰림
 3. 문화요인: 젊은 창업자들의 등장 - 젊은 감각, 세련된 미학
- 젠트리피케이션 발생의 양상: Touristification → 엄밀하게는 관광지화가 아니라 무분별한 상업화가 문제 cf. 통의동, 방배사이길, 브라질 favela

한국의 젠트리피케이션에 관한 논쟁

■ 한국에서의 젠트리피케이션 논쟁: 문화 vs. 경제

- 1) 문화와 미학이 주도하는 아래로부터의 도시재생 - 2000년대 이후 발생한 새로운 현상 ex) 홍대, 가로수길, 경리단길
- 2) 전치가 발생하는 모든 종류의 도시재생 - 1960년대 이후 도시재개발의 연장 ex) 난곡, 상계동, 목동, 용산

■ 젠트리피케이션=도시재생?

- 1) 젠트리피케이션 - 건물주와 대자본 주도 (기표 - 패션브랜드 옷가게와 프랜차이즈 커피숍) → 예술가와 문화적 기업가들 몰아냄
- 2) 도시재생 - 정부 주도 (공익과 민주적 의사결정의 외양) → 예술가와 문화적 기업가 동원 (참여와 영향 - 동진시장, 경의선공원, 당인리발전소, 성동구, 창신동, 이화동...)

문화와 도시재생

- 도시재생 패러다임의 부상: 2000년 전후
- 재개발/재건축에서 보존 및 수리로 → 윤리적 도시개발?
- 문화/예술의 적극적 활용을 통한 장소 마케팅 ← R. Florida “창의도시”
- 도시재생정책의 딜레마
- 젠트리피케이션이나 정책실패냐
- 아트워킹 도구로서의 문화예술
- 문화예술은 언제나 젠트리피케이션을 초래하는가? → 신생공간

젠트리피케이션의 폐해

1. 임대료 상승 - 전치(세입자와 건물주 - 부재지주) - 적지 않은 경우 폭력/위협을 동반 (여성의 경우 엄청난 공포) → 언제 쫓겨날지 모르는 불안감(장소애착/안정감 형성이 어렵다), 새로운 장소에 적응해야 하는 어려움(경제자본 뿐만 아니라 문화자본/사회자본의 손해)
2. 생활환경의 변화(주거공간의 관광지화) - 밥집, 철물점, 세탁소 → 바, 레스토랑, 카페
3. 공해 - 쓰레기, 소음, 냄새
4. 사생활 침해 - 무분별한 사진찍기
5. 공동체의 파괴 - 자기가 살고있는 곳에서도 뜨네기로

젠트리피케이션, 대안은 없는가?

- 자본주의사회의 불가피한 본성?
- 임대차보호법 개정
- 지방정부의 정책적 노력 (젠트리피케이션 방지협약 체결 – 성동구, 용산구)
- 반젠트리피케이션 운동

젠트리피케이션, 대안은 없는가?

- 외국의 사례
 1. 주거 젠트리피케이션 **vs.** 상업 젠트리피케이션
 2. 상가임대차법 – 일본(보호기간 없음, 임대료 합의, 적법한 이유 있을 때만 퇴거, 법적구제를 통한 보상), 프랑스(보호기간 10년)
 3. 지역공동체의 발달 – 도쿄, 타이베이
 4. 토지소유제도 – 베트남 (장기임대)
 5. 외국 독립예술공간의 사례(대만, 일본, 중국)
- ⇒ 자본주의 사회의 불가피한 문제가 아니라 한국사회의 특수한 역사적 국면에서 발생한 문제

2017

전국지역문화재단연합회

경기·인천권

문화포럼

주제발제 **3**

지역문화정책 :
지역문화 현장과 과제

최영화

지역문화 현장과 과제

2017 문화정체성과 지역 발전 포럼

2017.10.23.

 최영화 / 인천발전연구원 연구위원

— 목차 —

01_ 지역문화	1
02_ 지역문화 현장	7
03_ 지역문화 과제	9

01. 지역문화

01_1. 국내외적 여건 변화



지역문화의 새로운 패러다임 설정 필요

- 1 -

01. 지역문화

01_2. 지역적 여건 변화



지역문화 진흥 과제 다변화

- 2 -

01. 지역문화

01_3. 지역문화 범위

○ 지역문화의 개념과 기능

“지역에 기반한 지역적 특성을 갖춘 생활양식 전체”

- 지역에서 향유하고 있는 문화이자 지역적 특성을 갖추고 있는 생활양식 전체
 - 지방자치단체 행정구역 또는 공통의 역사적·문화적 정체성을 이루고 있는 지역을 기반으로 하는 **문화유산, 문화예술, 생활문화, 문화산업** 및 이와 관련된 **유형·무형의 문화적 활동**
- 지역에 기반을 둔 문화
 - ‘지역’ 개념에는 **지리적 공간**과 **행정구역**뿐 아니라 **생활공간, 정서공간, 경제공간** 등 사회·문화·경제적 공간의 의미가 모두 내포
- 지역문화는 ① **지역의 정체성을 발현**하도록 하고,
② **지역경제의 활성화**를 위한 **자원**을 제공하며,
③ **지역 주민의 문화교육 및 문화역량 강화** 기능 담당

- 3 -

01. 지역문화

01_4. 지역문화 관련 법

○ 지역문화 진흥의 법적 근거

“국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다.”

헌법 제9조	지방자치법 제9조	지역문화진흥법 제1조
<ul style="list-style-type: none">■ 전통문화의 계승·발전■ 민족문화의 창달	<ul style="list-style-type: none">■ 지방 문화시설의 설치 및 관리■ 지방문화재 지정·보존·관리■ 지방문화·예술 진흥■ 지방문화·예술단체 육성	<ul style="list-style-type: none">■ 지역간 문화격차 해소■ 지역별 고유 문화 발전■ 지역주민의 삶의 질 향상■ 문화국가 실현

➡ 전통문화·민족문화·향토문화에서 **지역문화**로 범위 확장

- 4 -

01. 지역문화

01_5. 지역문화 진흥

○ 지역문화진흥법 상 기본원칙

“국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 기본원칙에 따라
지역문화진흥 정책을 추진하여야 한다.”

- ① 지역 간의 **문화격차 해소**와 **지역문화 다양성**의 균형 있는 조화
- ② 지역주민의 **삶의 질 향상** 추구
- ③ **생활문화가 활성화**될 수 있는 여건 조성
- ④ 지역문화의 **고유한 원형의 우선적 보존**



※ 무형문화재 보존 및 진흥에 관한 법률(2016.03.28. 시행)에서 무형문화재는 전형(典型) 보존 원칙

- 5 -

01. 지역문화

01_5. 지역문화 진흥

○ 지역의 지역문화 진흥 원칙



- ✓ 주민의 **자발성**과 **창의성** 및 **책임성** 전제
- ✓ 지역민의 **생활권역**인 **자치단체** 주도 전개
- ✓ 지역의 **특성**을 살리는 **차별화**의 실천
- ✓ 지역문화를 가꾸고 **보존·활용**하기 위한 노력

➡ 지역민과 공유하고 다른 분야와 융합

- 6 -

02. 지역문화 현장

02_1. 대안 거점

○ 대안적 가치로서 지역문화

지역은 새로운 문화적 전망을 구축할 수 있는 공간

- 삶의 구체성과 생활의 현장이 밀접하게 맞닿아 있는 **생활문화 공동체**
 - 지역문화는 삶의 문제를 고민하는 다른 영역(복지, 환경, 여성, 노동, 주거, 교육 등)과 연결
- 대도시를 제외하고 지역의 문화예술에 **시장논리를 적용하기 어려움**
 - 중소도시나 농어촌지역은 문화산업과 문화시장 자체가 존재하지 않음
- 중앙정부, 지자체 외 제3섹터 영역에서 **문화적 공공성**의 확대 필요
 - 지역문제에 대해 고민하는 사람, 집단, 세력과 적극적 연대 모색

※ 문화적 공공성 : 문화의 향유, 창조, 접근 면에서 사회가 책임을 다하고 시민은 차별 없이 그것을 누릴 수 있는 문화적 권리를 가져야 한다는 것

- 7 -

02. 지역문화 현장

02_2. 문제점

○ 배타적 지역중심주의

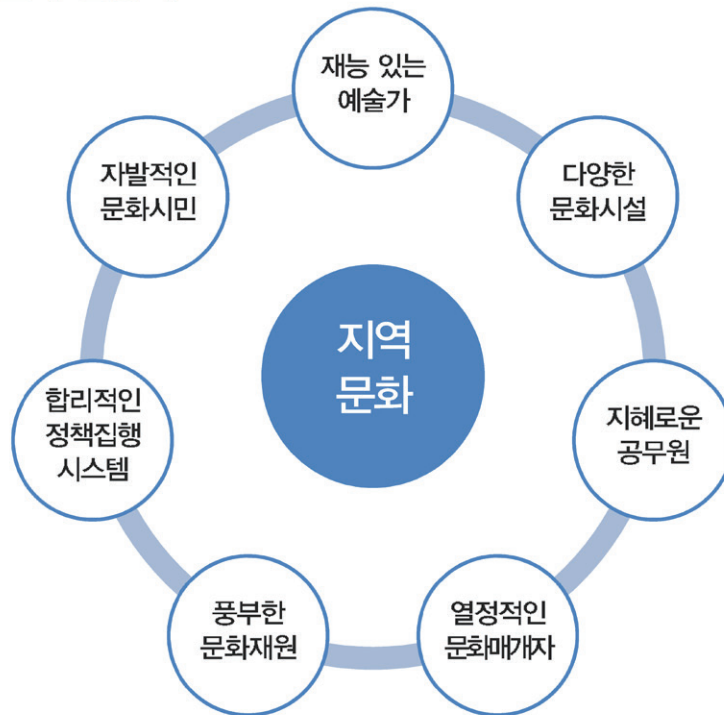
대안 거점으로서 지역문화는 정체성에 대한 배타적 집착 거부

- 지역문화는 **지역정체성**에 대한 고민 동반
 - 정체성에 대한 고민은 생활공동체, 역사문화적 공동체로서 동질감을 확인하려는 의지이자 스스로를 타자와 구별되는 것으로 인식하는 일
- 대안 거점으로서 지역문화는 **다양성** 속에서 정체성에 대해 고민 필요
 - 문화적 다양성의 자원을 발굴하고 가치를 공유해나가는 과정 필요
- 패권적이고 배타적인 지역문화 권력 해체 과제
 - 공공재원의 독점 관행, 배타적 예술행위 인정 관행 등
- 지역문화의 **공공성을 강화**하고 건강하게 활성화시킬 집단의 성장 필요

- 8 -

03. 지역문화 과제

03_1. 지역문화 진흥의 7요소

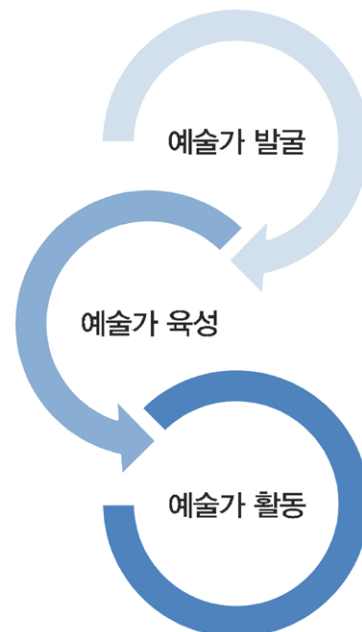
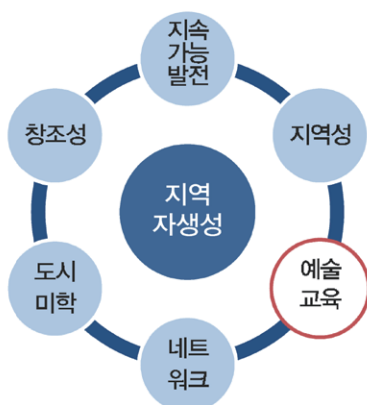


- 9 -

03. 지역문화 과제

03_2. 재능 있는 예술가

- 지역에서 신진예술가를 발굴하고 있는가
 - 지역에서 예술가를 유치·육성하고 있는가
 - 예술가에게 충분한 활동기회가 주어지는가
- 지역의 자생성을 위한 핵심가치로서 **문화예술교육**



- 10 -

03. 지역문화 과제

03_3. 풍부하고 다양한 문화시설

- 인프라 구축에서 프로그램 지원으로 이동한 문화정책
- 여전히 양적·질적으로 부족한 지역의 문화시설
- 지역의 여건과 수요에 부합하는 문화시설을 보유하고 있는가
- 지역의 문화시설은 문화활동에 이용되고 있는가



- 11 -

03. 지역문화 과제

03_4. 지혜로운 공무원

- 공무원 순환보직제 문제
 - 잦은 부서 이동으로 문화정책 이해도가 낮아 **문화예술의 전문성 약화**
 - 경력 개발, 인재 양성 저하 및 공무원 조직 전체의 하향 평준화
 - **공무원 대상 직위공모제** 또는 **문화예술 전문가 중심 개방형 직위제** 도입
- 문화예술계-문화재단-연구기관-광역 및 기초지자체 간 문화거버넌스 구축
 - 문화적 공공성·자발성·거버넌스 확대 위한 문화행정시스템 혁신
 - 지역문화 관련 자체 통계·조사·연구 기반 지역밀착형 문화정책 입안

지역문화실태 파악	지역문화정책 발굴	지역문화격차 해소
<ul style="list-style-type: none">• 지역문화실태 정기조사• 문화여건 시계열적 변화 측정	<ul style="list-style-type: none">• 주민·예술가 수요 및 인식 정기조사• 현장 수요 맞춤형 문화정책 발굴	<ul style="list-style-type: none">• 지역문화격차 해소 방안 마련• 지속가능한 문화정책 발전 도모

- 12 -

03. 지역문화 과제

03_5. 열정적인 문화매개자

- 문화매개자 양성 및 교육 시스템을 갖추고 있는가
- 문화매개자가 지역에 배치되고 있는가
- 문화매개자가 지역을 이해하는가

문화매개자의 필요자질

- 통합적인 문화예술 향수력
- 인문학적·문화적 기획력
- 지역에 대한 이해와 열정
- 네트워크 자질과 소통 능력



- 13 -

03. 지역문화 과제

03_6. 풍부한 문화자원

- 지역문화 분권화를 뒷받침할 자원 마련 조치 미비
 - 지역문화진흥법으로 지역문화 활성화 및 지역문화재단 설립 법적 근거 마련
 - 지역문화예술지원사업은 문화예술진흥법에 따라 문예진흥기금에서 마련
 - 한국문화예술위원회의 문예진흥기금 고갈 상태
- 지역문화예술지원사업의 지특회계(지역발전특별회계) 전환
 - 지자체의 자율적·주도적 예산 편성 방침 → 지자체 간 재정자립도 편차
 - 지특회계는 자치단체장의 이해관계에 영향 → 선출직 특성상 사업예산의 지속성 확보 한계
 - 중앙정부 차원의 지역간 문화격차 해소 예산지원 필요
- 지역문화자원 조성 전략 마련
 - 지자체 예산상 문화부분 배분을 상향 조정
 - 자체노력(지역문화진흥기금 설치, 금고 선정, 기부 유도 정책 등) 확대

- 14 -

03. 지역문화 과제

03_7. 자발적인 문화시민

○ 주체적 향유자로서 시민

- 문화소비자운동, 문화컨설팅단 조직
- 문화바우처 사업, 문화협동조합

○ 비판적 개입자로서 시민

- 공공미술프로젝트, 문화나눔
- 문화마을, 문화도시만들기

○ 즐거운 창조자로서 시민

- 생활문화동호회
- 생활문화축제



- 15 -

감사합니다

2017

전국지역문화재단연합회

경기·인천권

문화포럼

주제발제 **4**

문화와 지역발전을 위한
지역문화재단의 역할

손동혁



문화와 지역발전을 위한 지역문화재단의 역할

손동혁(인천문화재단 문화교육팀장)

목차

1. 지역문화재단
2. 지역과 지역문화
3. 지역문화 정책의 과제
4. 다시, 지역문화재단

지역문화재단이란?

- 지역문화재단 : 지방자치단체가 '지역문화진흥에 관한 중요 시책을 심의·지원하고 지역문화진흥 사업을 수행'함에 있어 전문적이고 효과적으로 추진하기 위하여 설립한 지역문화전문기관
- 지역문화재단 설립의 배경 : 1995년 지방자치체가 본격적으로 실시되면서 분권(devolution)과 분산(decentralization)에 대한 논의가 시작되었으며,
 - 문화예술영역에서는 '위원회' 또는 '재단'의 형식으로 나타났으며, 전문가의 참여를 보장함으로써 보다 효과적으로 관련 정책을 추진 할 수 있는 시스템을 구축하게 됨
 - 참여정부의 지방분권과 지역균형발전 정책으로 지역의 특성과 여건에 맞는 자체 발전계획의 수립은 필수 사항이 되었으며, 그에 따라 지방자치단체의 지역문화재단 설립이 활발해짐
 - 지역문화재단은 비영리재단법인으로 민법 제32조 및 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제28조 제2항에 근거하여 설립되었으며, 2014년 지역문화진흥법의 제정으로 제도적 근거가 확고해짐
- 지역문화예술진흥이라는 지역문화재단의 설립목적은 그 범위가 대단히 넓고, 게다가 지역별 특색에 기반해야 하므로 각 지역문화재단이 고유한 정체성을 확립하는데 어려움으로 작용하고 있는 실정임

- 지역문화진흥법 제5장 지역문화재단의 설립 등
제19조 (지역문화재단 및 지역문화예술위원회의 설립 등)
- ① 지방자치단체의 장은 지역문화진흥에 관한 중요 시책을 심의·지원하고 지역문화진흥 사업을 수행하기 위하여 지역문화재단 및 지역문화예술위원회를 설립·운영할 수 있다.
- ② 지역문화재단 및 지역문화예술위원회는 법인으로 하되, 이 법에서 규정한 것을 제외하고는 「민법」중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.
- ③ 그 밖에 지역문화재단 및 지역문화예술위원회의 설립 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
- ※ 지역문화진흥법 : 법률 제12354호, 공포일 2014.01.28, 시행일 2014.07.29

3

지역문화재단의 사업

- 지역문화진흥법 시행령 제21조 (지역문화재단 및 지역문화예술위원회의 설립·운영)
② 제1항제1호에 따른 사업 범위에는 다음 각 목의 사업이 포함되어야 한다.
 1. 지역문화진흥을 위한 사업의 개발, 추진 및 지원
 2. 지역문화 관련 정책 개발 지원과 자료
 3. 지역문화전문인력의 양성 및 지원
 4. 지역문화예술단체 지원 및 활성화 사업 추진
 5. 지역문화 협력 및 연계·교류에 관한 업무
 6. 그 밖에 지역문화진흥을 위하여 필요하다고 인정하는 사업
- 인천광역시 문화재단 설립 및 운영에 관한 조례 (2004년 6월 14일 제정)
제4조 (대상사업) 재단은 제1조의 설립목적 달성을 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.
 1. 예술창작활동 지원 및 보급
 2. 시민 문화향수 제고를 위한 사업전개
 3. 문화예술진흥을 위한 정책 개발 및 자료
 4. 문화예술진흥을 위한 기금조성 및 운용
 5. 전통문화예술의 전승과 문화유산 발굴, 보존 및 활용
 6. 문화예술의 교육 및 연구
 7. 문화예술분야 국내·외 교류사업추진
 8. 문화예술 경보의 축적 및 서비스사업 추진
 9. 고려사 중심 강화지역 역사연구 <신설 2016-12-30 시행 2017-03-01>
 10. 강화지역 문화유산 세계유산 등재 추진 지원 <신설 2016-12-30 시행 2017-03-01>
 11. 기타 문화예술진흥을 위하여 인천광역시(이하 "시장"이라 한다)이 위탁하는 사업 [제9호에서 이동, 2016-12-30 시행 2017-03-01]
- 인천광역시부평구 지역문화진흥 조례(2017년 4월 17일 시행) 제3장 부평구 문화재단 설립·운영
제14조(대상사업) 재단은 다음 각 호의 사업을 수행한다.
 1. 문화예술진흥을 위한 정책개발 및 사업실행
 2. 문화예술의 교육과 문화예술 관계 자료의 수집·관리·보급 및 조사·연구
 3. 문화예술분야의 국내·외 교류사업 추진
 4. 문화예술의 창작·보급 및 문화예술활동 지원
 5. 지역문화전문인력의 양성 및 지원
 6. 지역문화예술단체 지원 및 활성화 사업 추진
 7. 지역문화 협력 및 연계 교류에 관한 사업
 8. 「문화예술진흥법」에 따른 기부금품의 모집
 9. 문화시설의 운영 및 관리
 10. 그 밖에 문화예술 진흥을 위하여 구청장이 위탁하는 사업

4

지역문화재단 설립 현황(연도별)

- 2017년 현재 광역자치단체(전체 17개) 문화재단 수는 16개이며, 기초자치단체(전체 226개) 문화재단 수는 68개로 추정됨
- 광역문화재단은 경상북도를 제외하고 모두 설립됨
- 기초문화재단은 2004년 이후에 꾸준히 설립되었으며, 2014년 지역문화진흥법 제정 이후 급격히 늘어나고 있는 추세임

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
광역	경기		강원		제주			서울 인천					부산 대구 대전 전남	광주 충북 경남			충남			세종	울산 전북
기초		강릉			부천 청주 구미오성		거제	서울중구 고양 성남	김해	부평 하남 중원 전주	마포 구로 의정부 안산	강남 화성 아산 창원 대구중구 경신 춘천	안양 인제 익산 목포	원주 수성	달성 용인 수원 영암 사천 경주 고령	오산 천안 성북 영등포	종로 군포 당진 청송 청도 평창 대구동구	달서	성동 광진 김포 서초 완주 강진 달양	영월 금정 홍천 포항 밀양	도봉 은평 강북 금천 광명 형성 거창

출처 : 2015 문화기반시설총람, 2017 행정자치부 통계 연보, 전국지역문화재단연합회 홈페이지 <http://koculture.or.kr>에서 재구성

※ 지방자치단체 : 17 광역자치단체(1 특별시, 6 광역시, 1 특별자치시, 8 도, 1특별자치도), 226 기초자치단체(75 시, 82 군, 69 자치구)

지역문화재단 설립 현황(지역별)

- 68개의 기초문화재단 중 수도권에 29개가 설립되어 있으며, 빠른 속도로 늘어나고 있는 추세임(인천광역시 2020년까지 모든 기초자치단체에 문화재단을 설립하겠다고 2016년 10월에 발표함)
- 대구광역시, 강원도, 경상북도, 경상남도, 전라북도, 전라남도 지역에 다수의 기초문화재단이 설립되어 있음

권역	지방자치단체	광역	기초
서울권	서울 특별시(1) 구(25)	서울문화재단(2004)	중구문화재단(2004) 구로문화재단(2007) 마포문화재단(2007) 강남문화재단(2008) 성북문화재단(2012) 영등포문화재단(2012) 종로문화재단(2013) 서초문화재단(2015) 성동문화재단(2015) 광진문화재단(2015) 도봉문화재단(2017) 은평문화재단(2017) 강북문화재단(2017) 금천문화재단(2017)
경기, 인천권	경기 광역시(1) 시(28) 군(3)	경기문화재단(1997)	부천문화재단(2001) 고양문화재단(2004) 성남문화재단(2004) 하남문화재단(2006) 안산문화재단(2007) 의정부예술의전당(2007) 화성시문화재단(2008) 안양문화예술재단(2009) 용인문화재단(2011) 수원문화재단(2011) 오산문화재단(2012) 군포문화재단(2013) 김포문화재단(2015) 광명문화재단(2017)
	인천 광역시(1) 군(2) 구(8)	인천문화재단(2004)	부평구문화재단(2006)
강원권	강원 광역시(1) 시(7) 군(11)	강원문화재단(1999)	강릉문화재단(1998) 정선아리랑문화재단(2008) 춘천시문화재단(2008) 인제군문화재단(2009) 원주문화재단(2010) 평창문화예술재단(2013) 영월문화재단(2016) 홍천문화재단(2016) 횡성문화재단(2017)
충청권	대전 광역시(1) 구(5)	대전문화재단(2009)	
	세종 특별자치시(1)	세종시문화재단(2016)	
	충북 광역시(1) 시(3) 군(8)	충북문화재단(2011)	청주시문화산업진흥재단(2001) 충주중원문화재단(2006)
	충남 광역시(1) 시(8) 군(7)	충남문화재단(2013)	아산문화재단(2008) 천안문화재단(2012) 당진문화재단(2013)

		광역시	기초
경상권	부산 광역시(1) 군(1) 구(15)	부산문화재단(2009)	금정문화재단(2016)
	대구 광역시(1) 군(1) 구(7)	대구문화재단(2009)	도심재생문화재단(2008) 수성문화재단(2010) 달성문화재단(2011) 대구동구문화재단(2013) 달서문화재단(2014)
	울산 광역시(1) 군(1) 구(4)	울산문화재단(2017)	고래문화재단(2011)
	경북 광역시(1) 시(10) 군(13)		구미오성문화재단(2001) 경주문화재단(2011) 청송문화관광재단(2013) 청도우리정신문화재단(2013) 포항문화재단(2016)
	경남 광역시(1) 시(8) 군(10)	경남문화예술진흥원(2010)	거제시문화예술재단(2003) 김해문화재단(2005) 창원문화재단(2008) 사천문화재단(2011) 밀양문화재단(2016) 거창문화재단(2017)
제주, 전라권	광주 광역시(1) 구(5)	광주문화재단(2010)	
	전북 광역시(1) 시(6) 군(8)	전북문화관광재단(2017)	전주문화재단(2006) 익산문화재단(2009) 완주문화재단(2015)
	전남 광역시(1) 시(5) 군(17)	전남문화관광재단(2009)	목포문화재단(2009) 영암문화재단(2011) 강진군문화관광재단(2015) 담양군문화재단(2015)
	제주 특별자치도(1)	제주문화예술재단(2001)	

※ 기초문화재단에 대한 공식적인 정보의 업데이트가 너무 늦고, 문화기반시설총람에 기재되어 있는 내용도 오류가 확인됨. (경남문화예술진흥원 설립년도 2013→2010(경남문화재단), 목포문화재단 설립년도 2006→2009, 전주문화재단 설립년도 2005→2006, 고래문화재단 설립년도 2012→2011, 대구동구문화재단 설립년도 2004→2013 등)

지역

➤ 지역의 의미

- 지역(地域, region)은 지리적인 면에서 다른 곳과는 구별되는 특징을 지닌 일정 범위의 장소로 다양한 자연 환경과 인문 환경으로 구성되며, 여러 환경들의 유기체적인 상호 작용을 통하여 형성된 그 지역만이 가지는 독특한 성질인 지역성을 가짐
- 지역성은 고정되어 있지 않고 시간의 경과, 교통의 발달, 기술의 발전, 다른 지역과의 관계 등에 따라 변화함
- 각각의 지역은 인접한 다른 지역과 상호 작용을 하며, 이러한 상호 작용을 통해 두 지역의 지역성이 공통적으로 나타나는 공간적 범위가 두 지역의 경계 부근에 나타나기도 함

➤ 지방과 지역

- 지방(地方)의 사전적 의미는 “한 나라의 수도 이외의 지역”, “어느 한 방면의 땅”으로 행정구역 또는 지표면의 물리적 구획을 의미함(중앙/지방)
- 지역은 ‘동질성과 응집성의 여부, 특정한 개념의 중심점의 적용, 동질적 현상의 유무와 범위, 특색 또는 특질의 여부’ 등의 지표로 구성되는 추상적인 개념으로 행정 단위인 지방자치단체를 넘어서 일정한 특징을 지닌 장소들과 그와 연계되는 관계망을 포괄함
- 지역은 중앙과 지방으로 나뉘지 않으며, 중심과 주변으로도 나뉘지 않음

지역과 문화

➤ 지역과 문화

- “장소 경험과 심리, 장소의 정체성, 장소감과 장소 애착과 현상을 통해서 지역과 문화와의 내밀한 관계를 읽을 수 있으며 인종적·문화적·언어적 특징, 기후나 지형적 특징, 공업이나 산업, 경제적 특화의 측면, 행정단위, 국제정치관계 등의 용어를 통해서 지역과 문화의 관계가 객관적으로 표현 될 수 있다”(최춘일, 2010)



9

지역문화

➤ 지역문화

- 지역문화는 '지역주민이 주체가 되고 지역주민의 지역적 삶과 유기적으로 연관되며, 이를 통해 지역의 문화 정체성이 형성되고 실천되는 문화'라고 정의해 왔음
- 지역문화진흥법 제2조(정의) 1항은 “지역문화”란 「지방자치법」에 따른 지방자치단체 행정구역 또는 공통의 역사적·문화적 정체성을 이루고 있는 지역을 기반으로 하는 문화유산, 문화예술, 생활문화, 문화산업 및 이와 관련된 유형·무형의 문화적 활동을 말한다.’고 규정하고 있음
- 문화의 보편성과 지역의 특수성이 만나 지역문화가 형성되며, 여기서 지역의 특수성은 그 지역만이 가지는 독특한 성질인 지역성을 의미함
- “문화는 일상적 삶과 분리할 수 없으며, 국민의 삶은 지역에 기초하므로, 우리 문화의 형성과 발전은 ‘지역’에서 시작한다고 할 수 있습니다. 즉 ‘지역문화’는 ‘문화’의 한 부분이 아니라 ‘전부’입니다.”(도종환, 2017)
- 지역문화진흥의 방향은 격차 해소와 일상속의 문화권리 확보를 통한 문화민주주의의 실현과 개인, 지역, 국가간 문화적 다양성의 보호 그리고 참여에 기반한 지역 시민자치 구현과 관련되어 있음

10

지역문화의 현실

➤ 지역문화 역량 취약

- 사람을 중심에 두고, 사람을 키우고 창의적으로 활동할 수 있도록 하고 있는가?
- 전문인력 양성 기반 취약, 문화예술 관련 일자리 부족, 지역문화 연구 기관 및 연구 인력 미흡, 지역문화예술 정보 및 통계 부족

➤ 거버넌스의 부재 또는 관주도의 형식적인 거버넌스

- 지역문화정책의 수립과정에 전문가와 시민의 참여 시스템이 존재하고 있는가?
- 지방선거 과정에서 문화예술 관련 공약 취약, 여전한 행정 관료의 주도성

➤ 시설 건립 중심의 정책

- 지방자치제 실시 이후 지역문화 정책의 핵심은 문화기반 시설의 건립이었고, 최근에는 초대형 시설의 건립이 이슈가 되고 있음

➤ 부족하고, 불안정한 지역문화 재정

- 기본적으로 관련 예산이 적고, 대부분의 사업이 중앙정부와 매칭사업으로 이루어지고 있어 지역의 특성에 맞는 사업의 기획이 어려우며 중앙정부의 판단에 따라 사업이 좌우되고 있음

11

지역문화 정책의 과제

지역문화 정책의 과제

➤ 지역문화 역량 강화

- 문화기본법에서 제기하고 있는 ‘문화권’, ‘문화의 사회적 가치’, ‘문화적 관점’ 등의 개념에 대한 지속적인 논의와 연구, 사회적 합의 추진
- 지역문화의 총합이 곧 국가의 문화역량이라는 관점에 입각해, 문화진흥기본계획 및 문화 진흥을 위한 시행계획, 지역문화진흥기본계획 등의 법정계획 수립 시스템 구축
- 지역별 문화정책을 전문적으로 조사·연구·개발하는 전담기관과 이를 지원하는 문화정보화 전담기관을 지정, 운영
- 지역 간 문화교류 활성화

➤ 거버넌스에 기반한 제도 정비

- 민간 차원의 문화적 가치의 사회적 확산을 위한 조직 구성, ‘문화적 가치의 사회적 확산을 위한 제반 사업제안’, ‘문화기본법, 지역문화진흥법 및 문화관련 법안의 연구와 보완’, ‘지역문화현장 제정’ ‘지역문화진흥을 위한 정책 제언 및 문화포럼 운영’ 등의 사업 추진
- 문화기본법과 지역문화진흥법의 제정 취지에 발맞추어 문화예술 관련 조례 제·개정

12

지역문화 정책의 과제

▶ 지역문화전문인력 양성

- 문화기본법은 “국가와 지방자치단체는 문화 인력의 양성을 위한 기반을 조성하고, 필요한 시책을 추진하여야 한다.”는 조항을 담고 있으며, 지역문화진흥법도 국가와 지방자치단체가 지역문화전문인력 양성을 위해 양성기관을 지정하고, 지역문화전문인력의 양성과 자질 향상을 위하여 필요한 시책을 강구하도록 규정하고 있음
- 지역문화전문인력 양성사업은 지역 문화현장의 특성과 과제를 반영한 커리큘럼을 문화현장과 밀접하게 연계하여 ‘학습자 주도, 현장활동역량 개발과 네트워킹, 상호학습’을 위한 환경을 조성하는 방향으로 진행되어야 하며, 인력의 양성과 안정적 활동 촉진이라는 두 개의 과제를 통합적으로 바라보고 지역문화전문인력의 지속적인 활동현장을 확보하기 위한 적극적인 노력을 기울여야 함
- 먼저 지역 차원에서 “지역문화전문인력의 양성이 지역 문화 발전을 위한 핵심적인 과제이며 공동의 노력이 필요한 사안”이고, “문화예술 정책의 질적 성과를 제고하고 문화예술의 지속 가능한 생태계 조성의 핵심적인 조건”이라는 인식을 공유해야 하며, 지역문화전문인력 양성을 위한 지방자치단체, 공공문화기관, 문화예술단체, 대학과의 협력체계 구축이 필요함

13

지역문화 정책의 과제

▶ 지역문화 재정 확충

- 지역문화진흥법에서 지역문화 재정 확충을 위한 중앙 정부의 책무는 찾아보기 어렵고, 모든 책임을 지방자치단체에 맡겨놓고 있는데, 이는 지역문화진흥법이 담고 있는 모든 내용이 추진동력을 상실하고 그저 화려한 수사로만 남을 수도 있는 심각한 문제를 초래 할 수도 있음
- 지역문화진흥을 위한 필수조건인 ‘지역문화 진흥 재정의 확충’을 위해서는 중앙 정부의 적극적인 노력이 필요함. 우선 지역문화진흥을 위해 가용할 수 있는 재원을 재분류하고 이를 위탁사업 방식이 아닌 지속적인 재원 확충을 위한 구조를 만드는 방향으로 지역에 이양해야 함
- 문화예술진흥법 제9조 2항에 따른 문화예술진흥기금, 영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률 제3절 제23조에 따른 영화발전기금, 관광진흥법 제30조에 따른 관광진흥개발기금, 복권 및 복권기금법 제4장 제21조에 따른 복권기금 등은 기금의 재원은 각 지역에서 발생하고 있으나 해당 지역과는 무관하게 한국문화예술위원회, 영화진흥위원회, 문화체육관광부, 복권위원회에서 일괄하여 기금을 운영하고 있음. 문화예술사업을 진행함에 있어 중앙 정부와 지방자치단체의 사업비 매칭이 일반화되어 있는 상황을 고려하면 기금의 일부를 지역 계정으로 설치하는 것을 적극적으로 검토하고 방안을 강구해야 할 필요가 있음
- 민간기부의 촉진을 위한 제도적 기반 마련과 지역문화재단의 지속적인 노력 필요

14

지역문화재단의 현실

• 반복되는 이슈들!

- 지역문화재단에 대한 외부의 비판적 시선
 - 돈 먹는 하마
 - 단체장의 치적을 쌓아주기 위한 이벤트 사업진행
 - 중앙정부와 지방자치단체의 위탁사업 실행 기관(배달사업소)
 - 관료화 : “공무원보다 더 공무원 같은”
 - 지원사업의 불공정성 제기
 - 독립성, 자율성 이슈

시도문화재단들의 재원 증속성 현황

구분	2015년 시도문화재단 예산 출처 ¹⁷⁾					
	의존수입			자체수입		
	① 지자체 출연금	② 지자체 위탁 사업비	③ 국고 ¹⁸⁾ (국비, 위원회, 전출금 등)	④ 기금 / 기본재산 이자수입	⑤ 사업 수입	⑥ 기타
13개 시도문화재단 예산 총계 (억원)	471.2	1,003.6	1,102.1	111.9	110.1	270.3
1개 재단당 평균액 (억원)	36.2	77.2	84.8	8.6	8.5	20.8
비용(%)	15.4	32.7	35.9	3.6	3.6	8.8

자료: 시도문화재단대표자회의 내부 자료(2015. 1월 본예산 편성 기준)

출처 : 김해보·장원호 '신제도주의 동형화 이론으로 파악하는 지역문화재단의 현재와 미래', 2015

15

지역문화재단의 현실

• 그리고 재단 내부의 고민들!

- 문화예술의 사회적 역할, 공공성과 지역경제와의 균형을 어떤 지점에서 찾아야 하며, 이를 어떻게 공동체문화와 연계시킬 것인가
- 중앙정부의 문화정책과 광역과 기초자치단체와의 이해 및 업무 충돌을 어떻게 조율할 것인가
- 지자체의 장이 대부분 재단 이사장 혹은 임면권을 가지고 있는 현실에서 ‘독립성’과 ‘자율성’을 어떻게 유지할 것인가
- 지역문화정책의 의제 발굴 및 연구기능의 결과가 지자체 지역문화정책에 어떻게 반영될 것인가
- 지역여건의 이해, 행정과 문화예술에 대한 이해와 전문성이 높은 인재의 양성 및 충원은 어떻게 할 것인가
- 특정단체 간의 주도권 싸움터가 아닌, 지역문화예술계의 합의를 이끌어내기 위한 방법은 무엇인가

출처 : 손경년, '지역문화재단 운영과 방향에 관한 쟁점, 2010

16

어떻게 할 것인가?

- 반복되는 이슈들! 그리고 재단 내부의 고민들!
- 모두 오래된 이야기들!!(우리들에게는...)
- 그런데 이런 이야기에 관심이 있거나, 내용을 알고 있는 시민들은 몇 명이나 될까요?

17

어떻게 할 것인가?

- 한걸음 더 시민 속으로...
 - 예술로 커뮤니티에 참여하고 함께 커뮤니티의 문제를 해결하는 과정에서 개인이 바뀌고, 결국 지역이 바뀔 수 있음을 증명하는 사례 만들기
 - 지역운영 시스템의 시작과 끝인 시민의 지지를 받기 위해 시민들과 눈높이를 맞추고, 욕구와 필요를 발견하고, 문화예술 기획으로 충족시킬 수 있는 사업을 계획하기
 - 타 지역의 문화에 대한 존중과 배려, 지역 이기주의의 극복, 더 큰 공동체에 대한 상상을 위해 다양한 지역성을 경험할 수 있는 지역간 교류 촉진하기

18

