

## 문화행정가에게 추천하는 마음 4 가지

2024.9.21.(토), 예술가의 집  
아르코 문화예술전문가코스

### 김 해 보

(서울문화재단 전문위원, sea@sfac.or.kr)

## 목 차

### 1 가지 \_ 반반(反半)하게 ... 지역문화재단에서<sup>1)</sup>

- (1) 지역문화재단의 개념과 현황
- (2) 최근 문화관광재단으로의 전환 압박
- (3) “창의적”이어야 하는 지방공공기관으로서 지역문화재단
- (4) 행정의 JSA 안에서 창의성을 유지하기 위한 반반(反半)의 정신

### 2 가지 \_ 클로벌(C-global)하게 ... 지방소멸 시대에<sup>2)</sup>

- (1) 문화격차 해소를 향한 지역문화진흥의 한계
- (2) 사람을 끌어올 매력이 절실히 필요한 지방소멸 시대
- (3) 지역활력 만들기 문화정책의 과제
- (4) 로컬과 글로벌을 넘어 클로벌(C-global)하게

### 3 가지 \_ 文明自化로 ... <나의 문화 : My Culture> 시대에<sup>3)</sup>

- (1) Culture as Algorithm 시대의 희한한 문화현상과 예술의 변화
- (2) 명확하게 결론난 적 없는 문화의 가치와 공공성 논쟁
- (3) <나의 문화 : My Culture> 시대 개취의 공공성
- (4) 국가의 통치가 아닌 개인의 <문명자화 : 文明自化>를 지원하는 문화행정

### 4 가지 \_ 매직블럭처럼 ... <권> 있는 리더가 되려면

- (1) 문화행정가의 일 = 행정+정책+기획+정치
- (2) <T자형 전문가>부터 <王자형 정책가>까지
- (3) <主자형 기획자>부터 <—자형 리더>까지
- (4) 매직블럭처럼, 소재는 첨단이어도 원리는 걸레

\* 본문에 인용된 모든 글의 원문은 김해보의 브런치스토리(<https://brunch.co.kr/@seaokof>)에서 다운로드 가능함

1) 『지역문화재단의 현황분석 및 변화방향 연구』(김해보 외, 한국광역문화재단연합회, 2022), 『사회문제해결 문화정책 협장\_지역문화재단들의 사례와 시사점』(김해보 외, 한국광역문화재단연합회, 2023)를 재구성함

2) 『지역문화 매력-활력 증진 방안』(김해보 외, 지방시대위원회, 2024)를 재구성함

3) “혼자 생각하는 용기와 예술하는 습성”(김해보, 2023, 14th International Forum of NGOs in Official Partnershiop with UNESCO)를 재구성함.

## 1 가지

### 반반(反半)하게 ... 지역문화재단에서

#### (1) 지역문화재단의 개념과 현황

##### ○ “지역문화진흥”을 위해 “지방자치단체가 설립·운영하는” “재단법인”

- 지역문화진흥법 제2조의 “지역문화”와 제19조의 “지역문화재단” 개념을 적용하여 파악함
- 지역문화진흥법의 정의에 따라, 재단의 고유사업 영역이 될 “지역문화”的 범위를 “문화예술”부터 관광, 문화산업, 축제, 문화유산까지 포괄적으로 해석함

##### 지역문화진흥법 중 지역문화재단의 정의와 관련된 조항들

###### 제2조(정의)

1. “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.

###### 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.

##### “지역문화재단이라는 말”에 나타난 지역문화재단에 대한 상

- “비영리법인” : 공법인과 사법인 사이의 “비영리 재단법인”으로서 법인격
- “문화재단” : 문화행정의 특수성을 구현할 제도 명칭
- “지역문화재단” : 지역문화진흥법에 역할이 명시된 정책 실행 기구 명칭
- “문화/문화예술/문화관광/축제관광/체육진흥재단” : 핵심 사업영역을 표방

##### ○ 최초 설립 주체와 상관없이 현재 지자체 산하기관으로 공시된 경우도 포함

- 최초 설립은 지자체가 하지 않았지만, 추후 지자체 출연기관으로 편입되어 운영되는 경우도 있음
  - . 강릉문화재단 사례 : 1998년에 강릉문화예술진흥재단으로 개인이 설립 => 2000년부터 강릉시 사업 수탁, 2005년부터 강릉시장이 이사장에 취임
  - . 통영국제음악재단 사례 : 금호아시아나에서 설립 => 통영시에서 2013년 설립 조례 제정

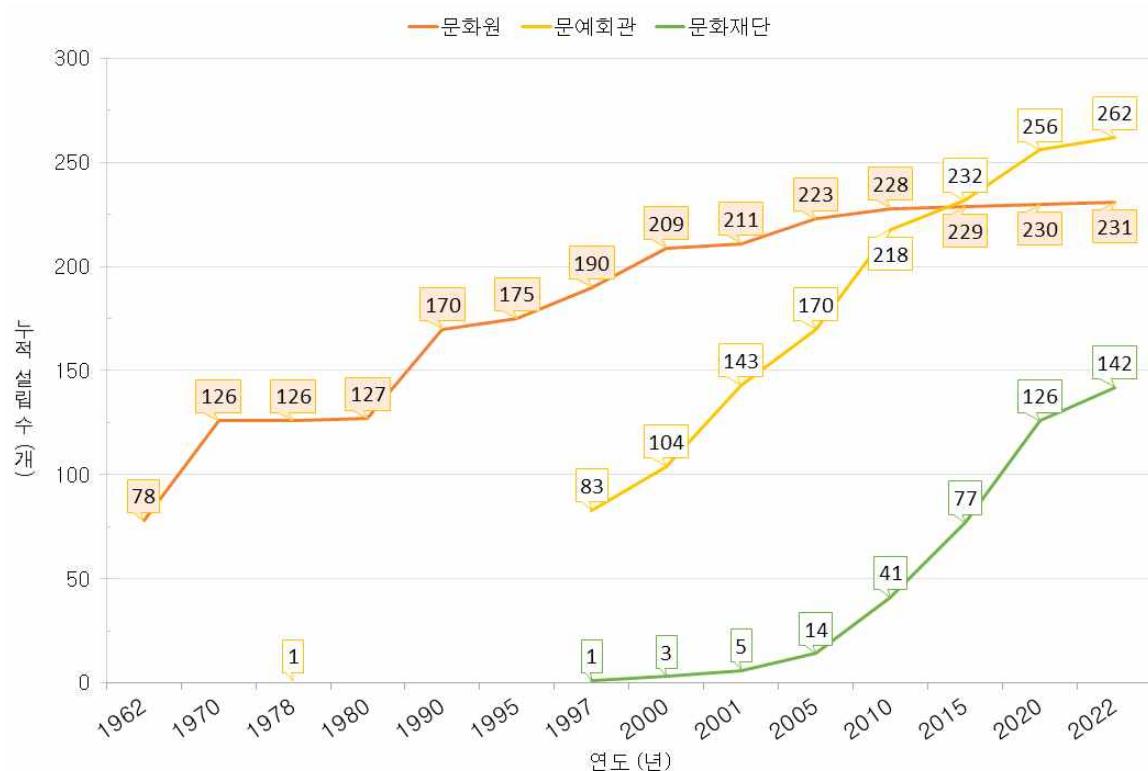
○ 1970년대부터 2000년대까지 국가 문화정책을 지역에서 집행하는 주요 주체들이  
지방문화원⇒문예회관⇒지역문화재단으로 변화

- 국가 문화시책의 지역 확산 주체는 정권별 정책기조를 반영하여 중앙정부에 의해 선택된 측면이 있음
- 지방문화원은 당초 해방직후 지방 유지들에 의해 설립된 민간 문화운동의 주체가 특수법인격을 획득한 사례임. 1962년 한국문화원연합회 설립 후 조직화되었고, 1965년 <지방문화사업조성법>에 의해 정부의 공식적인 지원을 받아 지역의 전통문화 보전 등 정부시책 협력 파트너가 되었음.
- 문예회관은 지방의 문화인프라 확충을 위해 중앙정부 주도로 조성한 공공 문화인프라임. 1980년대 중반 제 5공화국 국정지표에 '문화인프라 확충'이 포함되고, 1984년 '지방문화중흥 5개년 계획'에 근거하여 1자체 당 1문예회관 목표로 지방문예회관들이 본격 건립되었음

○ 지역문화재단의 출현은 2000년대에 본격화된 지방자치와 분권 기조가 반영된, 한국적인 현상

- 지역문화재단은 2000년대 이후 자치와 분권의 기조에 맞춰 애당초 지자체가 설립한 공공 조직이며, 중앙정부가 그 설립을 지지하고 지역문화진흥법에 법적 근거를 마련한 지역문화진흥정책의 주체임
- 문화재단 설립에는 단순히 정부나 지자체의 문화정책 의지만 작용한 것이 아니라, 민주화에 따른 시민사회의 역할강화, 신공공관리론에 따른 공공행정혁신, 지방자치와 분권화, 문화경제과 창조도시 담론의 세계적 붐 등 다양한 시대적 요인들이 작용한 것임

<시대별 지역문화정책의 주체로서 호명된 지방문화원, 문예회관, 문화재단의 설립 추이>  
(1962~2022년)



## ○ 행정안전부 지방공공기관 통합공시 <클린아이> 통해 파악하면, 2024.8월 현재, 총 148개

- 문체부가 발간하는 <전국 문화기반시설 총람>에서는 주로 전국지역문화재단연합회(전지연) 회원기관 명단을 준용하여 지역문화재단 숫자를 파악함.
- 반면, 전국 광역문화재단들의 연합체인 한국광역문화재단연합회에서 2022년에 시행했던 “지역문화재단의 현황분석 및 변화방향 연구”(김해보 외, 2022)에서는 행정안전부에서 운영하는 <클린아이 : 지방공공기관 통합공시>에 공시된 지방자치단체 출연기관들 중에서 아래 기준을 적용하여 좀 더 폭 넓고 공식적으로 문화재단을 파악함.
- <클린아이>에서 확인되는 지자체 출연기관 중에는 단편적인 지역특화문화사업 수행을 위해 설립된 문화재단도 있는데, 지역문화진흥법 제2조(정의) 1의 “지역문화” 정의에 비추어 이를 지역문화재단의 고유목적 사업영역으로 보지 않을 근거도 없음
- 그리고 지역축제(보령, 함평 등), 문화시설(나주 등), 지역특화 문화사업(계룡, 무안 등) 수행을 위한 전문 상설기구로서 문화재단들이 설립 또는 전환되는 사례들이 많은 바, 이들의 고유목적사업이 지역 문화진흥사업으로서 얼마나 적절한지를 판단하는 것은 매우 자의적이며 부적절함.
- 2024년 8월 현재 총 148개의 지역문화재단(광역 17개, 기초 131개)들이 운영되고 있는 것으로 파악함. 광역 및 기초 지자체를 통틀어 60.9%의 지자체들이 지역문화재단을 운영 중<sup>4)</sup> (기초 총 226개 지자체 중 131개 문화재단(57.9%), 광역 총 17개 자자체 모두 문화재단 운영 중(100%))
- 지역문화재단은 문화예술지원, 문화시설 운영뿐만 아니라 지역축제 개최, 관광 마케팅까지 폭넓은 업무영역에서 지역문화진흥 정책의 핵심 주체로서 활약하고 있음.

### 한광연 연구에서의 지역문화재단 인식 기준

지역문화진흥법 제2조의 “지역문화”와 제19조의 “지역문화재단” 개념 적용  
“지역문화” 진흥을 위해 “지방자치단체가 설립·운영하는” “재단법인”

- 명 칭** : 주요 사업영역을 표현한 기관 명칭의 경우 <문화재단>, <문화예술재단> 외 <축제관광재단>, <문화산업진흥재단>, <문화예술체육진흥재단> 까지 포함
- 법인격** : 통폐합 후 <진흥원>으로 기관 명칭을 변경했으나 여전히 독립된 문화재단 법인격을 유지하는 경우는 지역문화재단으로 인식
- 독립성** : 2022년에 <문화문화관광진흥공단> 내 <문화사업팀>으로 흡수 통합된 문경문화재단의 경우는 독립된 조직으로서 재단법인격을 상실했으므로 제외
- 대표성** : 세분화된 문화사업 지자체 출연 재단법인이 다수 존재할 경우, 포괄적인 지역문화진흥 사업을 담당하는 1개의 지역문화재단만 인식

4) 행정안전부에서 운영하는 <클린아이> <지방공공기관

통합공시>(https://www.cleaneye.go.kr/siteGuide/iptCompStatus.do)에 공시된 기관의 업무 내용을 확인하여 지역문화재단 개념에 부합하는지를 파악함. 단, 문화재단을 지자체의 종합적인 문화정책을 주관하는 기관으로 보아서, 넓게 정의한 문화관련 영역에서 설립된 지자체 산하 재단법인들(예 : 디자인재단, 관광재단 등) 중에서 지자체별로 대표 문화기관 1개씩만 지역문화재단으로 인식하였음. 따라서 문화재단과 별개로 관광재단이 있는 지자체의 경우(서울, 강원 등)는 이를 지역문화재단으로 카운트하지 않았음.

## 전국 지역문화재단 설립 현황 (2024.8월 현재)

광역문화재단		기초문화재단 (전지연 회원 123건 외 *표시는 행안부 클린아이에서 추가 확인한 건)		비고 (설립종, 명칭 변경 등)
기관명 (가나다순)	설립년도			
강원문화재단	1999	16	강릉문화재단, 춘천문화재단, 정선아리랑문화재단, 인제군문화재단, 원주문화재단, 동해문화관광재단, 홍천문화재단, 속초문화관광재단, 태백시문화재단, 영월문화관광재단, 양양문화재단, 고성문화재단, 양구문화재단, 철원문화재단, 횡성문화관광재단, <b>삼척문화관광재단(2024.7.23.)</b>	-추진중 : 평창(문화관광) -해산 : 평창문화도시재단(2023) -문화관광으로 변경 : 영월(2023)
경기문화재단	1997	22	부천문화재단, 고양문화재단, 성남문화재단, 하남문화재단, 의정부문화재단, 화성시문화재단, 안양문화예술재단, 용인문화재단, 수원문화재단, 오산문화재단, 군포문화재단, 안산문화재단, 김포문화재단, 광명문화재단, 여주세종문화관광재단, 평택시문화재단, 구리문화재단, 과천문화재단, 광주시문화재단, 이천문화재단, 양평문화재단, 포천문화관광재단	-추진중 : 남양주시, 양주시, 파주시, 안성시(문화관광)
경남문화예술진흥원	2010	10	거제시문화예술재단, 김해문화관광재단, 사천문화재단, 창원문화재단, 남해군관광문화재단, 거창문화재단, 통영한산대첩문화재단, 밀양문화관광재단, 진주문화관광재단, 산청축제관광재단(2023.1.31.)*	-추진중 : 양산시, 합천군 -문화관광으로 변경 : 밀양(2022.6.30.), 김해(2024.7월) -통영국제음악재단 미포함 -경남문화재단이 진흥원으로 통합(2013)
경북문화재단	2020	11	경주문화재단, 청도우리정신문화재단, 안동시한국정신문화재단, 봉화축제관광재단, 포항문화재단, 영덕문화관광재단, 영양축제관광재단, 영주문화관광재단, 예천문화관광재단, 청송문화관광재단, 칠곡문화관광재단(2023)	-추진중 : 경산시(문화관광) -해산 : 문경문화관광재단(2022년 문화관광개발공사로 합병) -군위군 대구로 전출 : 2023.7월
광주문화재단	2010	1	동구문화관광재단(2023)	
대구문화예술진흥원	2009	7	대구중구도심재생문화재단, 수성문화재단, 달성문화재단, 대구동구문화재단, 달서문화재단, 행복북구문화재단, 군위문화관광재단	-대구문화재단이 진흥원으로 통합 (2022) -군위군 대구로 편입 : 2023.7월
대전문화재단	2009	1	대덕문화관광재단	
부산문화재단	2009	2	금정문화재단, 부산진문화재단	-추진중 : 연제구, 수영구(문화도시), 영도구(문화도시), 남구
서울문화재단	2004	22	중구문화재단, 구로문화재단, 마포문화재단, 강남문화재단, 성북문화재단, 영등포문화재단, 종로문화재단, 서초문화재단, 성동문화재단, 광진문화재단, 도봉문화재단, 강북문화재단, 은평문화재단, 금천문화재단, 동대문문화재단, 동작문화재단, 양천문화재단, 노원문화재단, 관악문화재단, 송파문화재단, 강동문화재단, 종로문화재단	
세종시문화관광재단	2016	0		-문화관광으로 변경 : 세종시 (2023)
울산문화관광재단	2017	2	고래문화재단, 울주문화재단	-문화관광으로 변경 : 울산(2023)
인천문화재단	2004	5	부평구문화재단, 인천서구문화재단, 연수문화재단, 인천종구문화재단, 남동문화재단(2022)	
전북특별자치도문화관광재단	2016	6	고창문화관광재단, 전주문화재단, 익산문화관광재단, 완주문화재단, 부안군문화재단, 군산문화관광재단	-문화관광으로 변경 : 군산(2024.7.30.), 전주관광재단 설립.통합 추진 중(2024)
전남문화재단	2009	11	목포문화재단, 영암문화관광재단, 담양군문화재단, 강진군문화관광재단, 순천문화재단, 해남문화관광재단, 화순군문화관광재단 나주시천연염색문화재단*) 무안황토건축문화재단*, 함평군축제관광재단* 재단법인 예술섬(신안)(2023.4 창립총회)*	-추진중 : 장흥(축제관광) -문화관광으로 변경 : 영암(2022) -전남문화관광재단 =>전남문화재단 : 2020.7
제주문화예술재단	2000	0		
충북문화재단	2011	5	청주시문화산업진흥재단, 충주중원문화재단, 영동축제관광재단, 제천문화재단 괴산군문화예술체육진흥재단*	- 문화관광으로 변경 : 제천(추진 중)
충남문화관광재단	2013	10	아산문화재단, 당진문화재단, 천안문화재단, 공주문화관광재단, 서산문화재단, 논산문화관광재단, 홍주문화관광재단 계룡시문화관광재단*, 보령시축제관광재단*, 금산축제관광재단*	- 추진중 : 서천군(문화관광) - 문화관광으로 변경 : 충남(2023), 계룡(2023) - 백제고도문화재단 -> 백제역사문화연구원 (2022.6.17.)
총계	17	131	총 226개 기초 지자체 중 57.9% 17개 광역지자체 중 100% 광역+기초 전체 지자체 중 60.9%	
	148			

## (2) 최근 문화관광재단으로의 전환 압박

### ○ 특히 기초 지자체에서는 축제, 관광을 통한 지역활성화 기여 요구 커져

- 2024.8월 기준 총 148개 지역문화재단 중 39개(26.5%)의 기관 명칭이 "관광"이 포함된 바, 이는 2022년 연구 시 총 19건(141개 대비 13.4%) 대비 20건(건수로는 105%, 전체 대비 비중은 13.14%)이 증가한 것임.
- 특히 최근 광역문화재단에서 "문화관광재단"으로 통합 및 기관 명칭을 변경하는 사례가 빈번하고(울산, 세종시, 충남 등), 기초문화재단들은 설립 당시부터 "관광"이나 "축제"가 들어간 경우가 많아지고 있음.
- 17개 광역문화재단 중 총 6개 광역문화재단이 본부 단위 관광 조직을 운영하고 있음. 반면, 관광 전담 부서가 분화되지 않은 문화재단의 업무 중에도 지역 대표축제, 문화유산 관리, 전통전수관 운영 등 지역 정체성 활용 및 활력 증진 관점으로 관광사업과 연계가 필요한 업무들이 많음.
- 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따라 최근 지방자치단체의 출연기관 신규 설립이 매우 어려워졌고, 기초 지자체 단위에서는 문화-관광-복지-평생교육-지역활력 등 업무가 통합적으로 진행될 필요성이 높은 점을 고려하면, 지역문화재단의 역할을 예술지원, 문화진흥에서 확장하여 지방소멸 대응 정책의 핵심 주체로서 역량을 키우는 것이 필요함.

### <지역 문화-관광 재단들의 사업영역>

문화예술 영역														
정책목표 및 정책영역 세부영역 및 수행 방식	예술 생태계활성화		시민 문화향유 기회확대			지역 문화진흥					문화정책 실행역량 강화			
	창작 지원	예술인 복지	문화 예술 교육	문화 기본권	생활 문화	축제 및 문화 행사	문화 공간 운영	지역문화	전통 문화	문화 산업	지역 특화 사업	문화 정책	홍보 교류	정보화
시책 사업 (예산사업 사례들)	창작 지원 연령별 강화 시상 제도	생계지원 인권지원 청년 원로 예술인 지원 인력양성 센터운영	학교예술 교육 사회예술 교육 인력양성 센터운영	문화이용권 문화향유 문화의날 문화 다양성	생활 문화 센터 예술 동호회	축제 개최 축제 지원 문화 행사	문화 공간 창작 공간 문화 행사	문화분권 문화도시 문화재생 문화마을	전통 보전 문화 유산 문화 자원 지역학 연구	문화 콘텐츠 관광 디자인	지자체 지정 특화 사업 예술단 운영	정책 개발 조사 연구 정책 협력 전략 기획 거버넌스	홍보 마케팅 출판, 디자인 국제 교류 메세나	전산화 정보 서비스

+

관광 영역											
정책목표 및 정책영역 세부영역 및 수행 방식	지역관광 마케팅							관광생태계 지원			
	지역 관광 홍보	관광단 유치	관광 축제 개최	테마투어 운영	관광거점 활성화	관광 기념품 개발	지역특화 사업	관광 업체 지원	인력 양성	MICE 산업 진흥	기타
시책 사업 (예산사업 사례들)	관광정보 사이트 운영 관광기자단 운영 국내외 관광 마케팅 관광콘텐츠 개발	특수목적 관광단 유치 관광 설명회 및 팸투어	문화축제 및 각종 행사 운영	시티투어 버스 운영 테마 투어 프로그램 개발 및 운영 (스포츠투어 등)	관광거점 운영	관광 기념품 개발	지자체 지정사업 (엑스포 유치, 크루즈 사업 등)	관광 서비스 업체 지원 관광 스타트업 육성	관광 전문가 양성	컨벤션 시설 운영 박람회 및 전시회 개최	관광 택시 운영 등

<출처 : 지역문화 매력-활력 증진방안 연구 (김해보 외, 2024, 지방시대위원회)>

○ CMO(Culture Management Organization : 문화활성화 기구) + DMO(Destination Management Organization : 관광활성화 기구)로서 지역문화재단들의 역할과 역량 확장 필요

- 문체부는 관광을 지역활력 증진의 중요 시책으로 인식하고 이를 담당할 지역관광조직 현황을 조사한 바, 2023.3월 기준으로 총 94개로 파악하였음. 그 중 총 41개(43.6%)가 지역문화재단이었음.
- 이중 관광업무가 기관업무의 중심이어서 <관광전담조직>으로 분류된 경우는 6개였고, 나머지 35개 기관은 문화와 관광, 축제업무를 포괄적으로 수행하는 <문화관광 복합조직>으로 파악되었음(김동현·전효재, 2023).
- 문체부는 <지역관광추진조직>(DMO, Destination Management Organization) 지원사업을 시행 중인데, 2024년에 지원받은 22개 기관 중 11개(50%)가 지역문화(관광,축제)재단이었음.
- 이처럼 지역문화재단은 문화예술지원, 문화시설 운영뿐만 아니라 지역축제 개최, 관광 마케팅까지 폭넓은 업무영역에서 지역문화진흥 정책의 핵심 주체로서 활약하고 있음.
- 지역문화재단이 예술지원, 문화진흥에서 관광활성화를 포함한 지역활력 증진으로 그 역할 확대와 역량 강화를 지원할 필요가 있음.

<지역관광조직 중 문화(관광,축제)재단 현황 (2023.3.31. 기준)>

기관유형 조직유형	기초자치단체		광역자치단체		계
	지방공기업	지방출자출연기관	지방공기업	지방출자출연기관	
관광전담조직	6	6	7	4	23
문화관광복합조직	0	30	0	5	35
시설관리전담조직	33	0	0	0	33
MICE전담조직	0	2	0	1	3
계	39	38	7	10	94

- 관광전담조직 중 지역문화재단

- . 기초 문화(관광축제)재단 : 6개 (남해, 해남, 함평, 강진, 보령, 금산)  
※ 광역 관광재단 4개(서울, 강원, 경남, 전남)는 지역문화재단에 미 포함

- 문화관광 복합조직 중 지역문화재단

- . 광역 문화(관광)재단 : 5개 (대구, 세종, 울산, 전북, 충남)
- . 기초 문화(관광축제)재단 : 30개 (청송, 김포, 태백 등, 관광/문화/문화관광 중심 기관으로 구분)

<출처 : 김동현·전효재(2023<sup>5)</sup>) 재구성>

○ 단순히 문화로 인구유치와 지역활력 키우기가 아니라 <문화로 잘살기> 정책의 주체가 되어야

- 최근 여행 기조는 단순한 볼거리 찾기가 아니라 문화적 취향을 찾아가는 추세임을 고려할 때 문화와 관광의 결합이 중요함.
- 하지만, 일시적으로 몰려드는 관광객에 의해 만들어지는 지역의 활기는 지속가능성이 낮고 오버투어리즘 등 부작용을 유발하는 점 등<sup>6)</sup>을 고려할 때, 단순히 관광 산업적 관점보다는 지역의 문화전략 차원에서 보다 넓게 접근할 필요가 있음.

5) 김동현·전효재, 2023, 지역관광조직 현황 진단 및 발전 방안, 한국문화관광연구원

6) 영국서 런던 다음으로 관광객 많이 찾는다는 ‘이곳’ 관광세 도입 (정세윤, 매일경제, 2024.8.28.)

"손님이 아니라 손놈"…오버투어리즘 몸살에 빗장 거는 그들 (이수기, 중앙일보, 2024.7.14.)

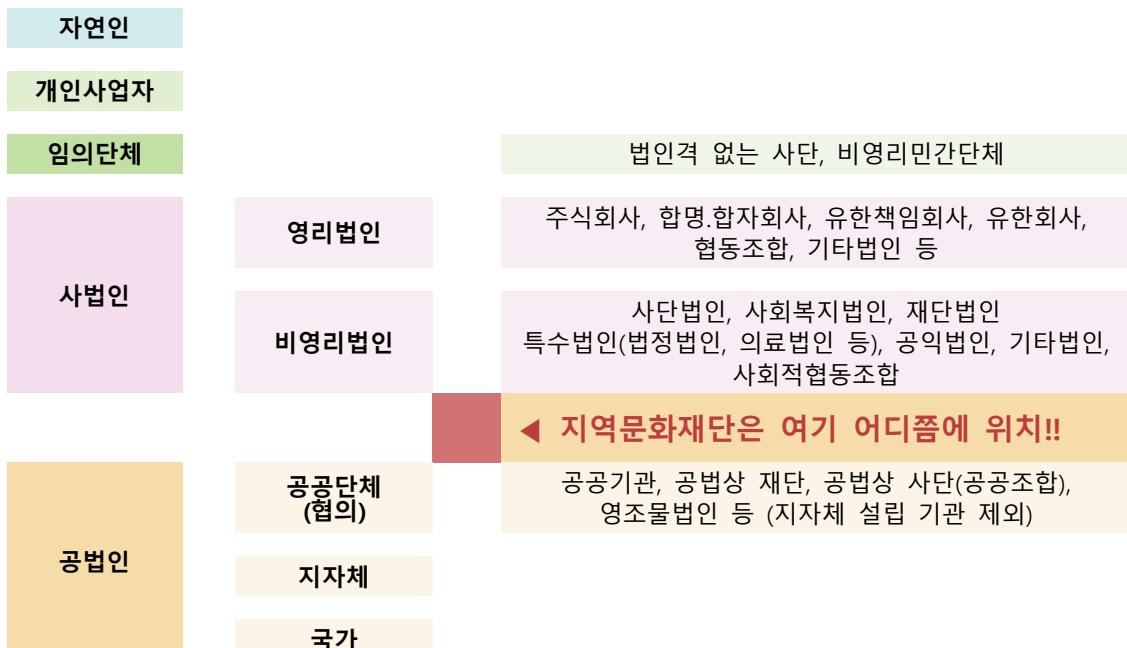
- 지역의 특색있는 관광 매력 개발 및 콘텐츠 발굴에 지역문화재단 업무영역에서 개발되는 예술 콘텐츠와 예술단체를 연계 활용하여 상생효과도 기대 가능함.
- 그동안 분절적으로 진행되어 온 문화와 관광 사업의 통합 시너지를 창출하고, 이를 지역활력 제고 관점에서 추진할 수 있도록 장기적 안목의 전략개발과 함께 지역문화재단 관계자들의 인식전환, 제도 개선, 노하우 공유 등의 역량 강화 지원이 필요함
- 관광객 뿐만 아니라 지역주민의 문화활동으로 지속되는 지역의 “문화-매력-활력”을 위해서는 포괄적인 문화전략 아래서 관광전략을 수행하며 민-관을 연결할 정책주체가 필요한데, 문화적 전문성과 공공기관의 투명성을 겸비한 지역문화재단이 가장 적합함.
- 특히 지방소멸 문제 현상에서 인구 자연감소가 대세라면, 지방에서 살고 있는 사람들의 삶의 활력을 높이는 것이 더 중요함.
- <터의 활력> 위에 <삶의 활력>을 더해서 <지역활력>을 키우는 실천과제는 결국 “지역에서 더 많은 사람들이 문화로 잘 살기”를 지향하는 전략임.
- 따라서 문화재단에 관광업무를 통합하더라도 궁극적으로 주민들이 문화로 잘살기를 구현하는 정책주체로서 역할을 담당해야 함.

### (3) “창의적”이어야 하는 지방공공기관으로서 지역문화재단

#### ○ 공법인과 사법인 사이의 “비영리 재단법인”으로서 독특한 법인격

- <재단법인>은 권리(인권, 소유권, 자유권...)와 행위(사업행위, 경제행위, 범죄행위...)의 주체로서 <법인>격을 나타냄
- 행위의 공법적 구속력 관점에서는 사법인이지만 행위를 관리감독 및 처벌하는 기준은 공법인에 준함

<공법인과 사법인 사이에 위치한 지역문화재단>



## ○ 공공기관으로서 지역문화재단의 위상

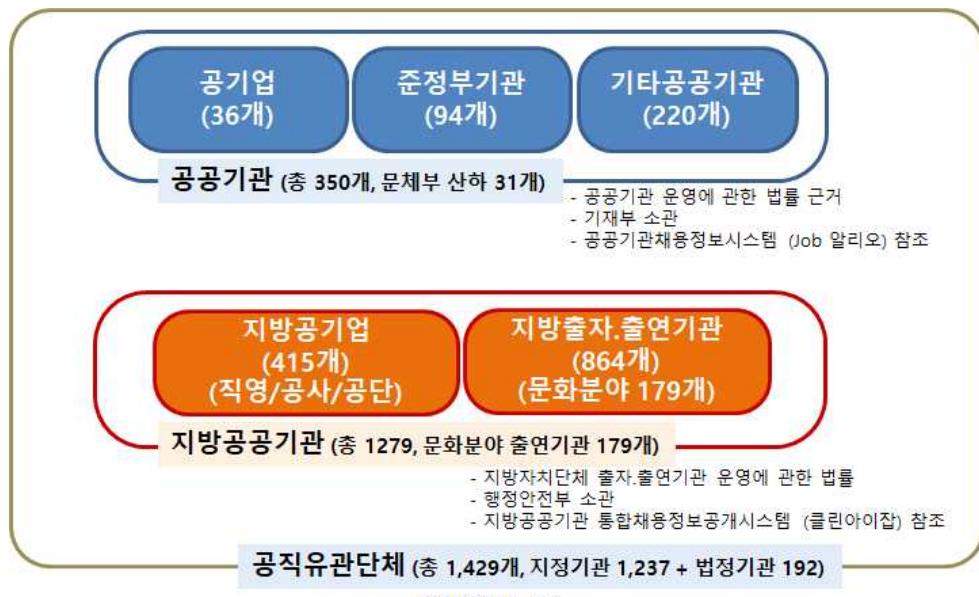
- 지역문화재단은 <공공기관>이 아니다!
  - . [공공기관의 운영에 관한 법률] 제4조(공공기관)
    - ②제1항에도 불구하고 기획재정부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을  
공공기관으로 지정할 수 없다
      - .....2. 지방자치단체가 설립하고, 그 운영에 관여하는 기관
  - . 채용정보는 기획재정부 공공기관 채용정보시스템 <Job 알리오> 참조
- 지역문화재단은 <지방공공기관>이다?
  - . <지방공공기관> = 지방공기업 + 지방출자·출연기관
  - . [지방자치단체 출자출연기관의 운영에 관한 법률]로 엄격하게 관리감독
  - . 2024년 현재 총 1279개 (행정안전부 지방공공기관 통합공시 사이트 <클린아이> 공시 기준)
  - . 채용정보는 행정안전부 지방공공기관 통합채용정보공개 시스템 <클린아이 잡+> 참조

### <지방공공기관 유형구분>

경영형태	지방공공기관 유형	지자체 출자비율	직원의 신분
직접경영	지방공기업	100%	공무원
	지방공사	50% 이상	비공무원
	지방공단	100%	
간접경영	출자기관	10% 이상	비공무원
	출연기관	100%	

(출처 : 행정안전부 지방공공기관 통합채용정보공개 시스템 <클린아이 잡+> 수정)

- 지역문화재단은 <공직유관단체>이다.
  - . 공직윤리제도 적용하는 대상을 인사혁신처에서 <공직자윤리법>에 근거하여 지정
  - . 해당 기관의 임원은 재산등록의무 부여(상근임원 이상) 및 등록재산 공개 등 적용
  - . 2024년 7월 현재 공직유관단체는 총 1,429개



## (4) 행정의 JSA 안에서 창의성을 유지하기 위한 반반(反半)의 정신

### ○ 지역문화재단이 따라야 할 첨첨 행정기준은 공공재원 의존성으로 인해 불가피

- 문화재단은 국가재정 > 지방재정 > 공공재원 > 비영리 재원을 모두 사용하기 각각에 필요한 경영기준을 적용 받으며, 공공행정의 투명성과 민간기관의 창의성을 동시에 요구받음.
- 문화재단은 민간 독립기구로서 전문성과 창의적인 사업운영을 요구받고, 유사한 민간주체들과 비교되기도 함 (半半)
- 하지만 실제 문화재단의 운영의 관리감독은 공직유관단체로서 공무원에 준하는 공공성을 요구 받으며, 지방재정법과 공공기관의 운영 기준을 따라야만 하는 이중의 어려움이 있음 (反反)
- 이는 마치 시장성 원리과 공공성 원리로 양쪽에서 압박하는 JSA(Joint-Security-Area)에 갇힌 형국임.

### 지역문화재단 경영에 적용되는 주요 법령들

- . 지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 (모든 경영관리 기준, 경영평가)
- . (국가)지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법 (계약 기준)
- . 공유재산 및 물품 관리법 (공유재산 무상사용)
- . 공익법인 회계기준 (회계운영 기준)
- . 보조금 관리에 관한 법률 (보조금 사업운영 기준)
- . 문화예술진흥법 (전문예술법인으로서 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률의 특례 적용)
- . 서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 (사업수탁 시 관리 기준)
- . 민법 (비영리 법인의 운영 기준 적용)

### ○ 따라야만 하는 행정기준과 시스템이 문화재단의 상을 관료적으로 변화시키고 있음

- 문화재단 직원들은 지자체의 경영성과 관리감독 이외에도, 공직유관단체 및 공직자로서 <공공(자체)감사>, <반부패 감찰>, <의회 행정사무감사>의 3종 감사로 행정의 절차적 공공성을 요구받으며 관료화 위기에 빠짐
- 최근 안전과 공정을 중시하는 사회적 요구를 반영하는 법령들(중대재해처벌법, 예술인권리보장법 등)은 문화재단에 새로운 부담요소로 가중됨
- 팔 길이 원칙 등 문화행정의 중요 요소로 주장되는 예외적 기준 보다는 공공행정 기관으로서 투명성과 공공성 구현 요구가 갈수록 더 커지고 있음
- 결국 문화재단에 대한 문화예술계의 기대에 부응하지 못하고, 형식화되고 공무원보다 더 공무원스럽다는 비난을 받게 되고, 이에 따라 문화재단 설립을 추진하는 지자체에서 문화재단에 대한 부정적 인식도 제기됨
- 반면, 중첩된 감사 시스템 아래에서 일하는 직원들에게 창의적이고 적극적인 문화행정을 요구하는 것이 갈수록 어려워짐

○ 문화행정의 내용적 공공성 구현에 적합한 행정시스템을 함께 제안하고 변화시켜 나가는 정책역량과 리더십이 절실히 필요

- 공공행정의 관리감독 체제 하에서 어쩔 수 없다고 <비관>하기 보다는 창의적인 제도 개선안을 제안하고 관철하는 것이 문화재단의 제도적 의의를 살리는 길임
- 상명하달식의 새로운 통제기준을 고스란히 받아내는 것이 아니라, 기관 차원에서 현실에 맞는 제도를 제안하여 문화행정을 개선해 가나는 정책적 역량을 갖출 필요가 있음.
- 함께 제도를 개선해가는 노력을 통해 직원 사기와 창의성 진작도 기대할 수 있음

**Food isn't allowed in the living room. His tablet isn't allowed in the kitchen.**



**He beat the system.**

제도를 제안하고  
규제를 극복하는  
반반 정신

## 2 가지

### 클로벌(C-lonal)하게 ... 지방소멸 시대에

#### (1) 문화격차 해소를 향한 지역문화진흥의 한계

##### ○ 지역문화진흥정책 관련 업무 범위로 좁혀진 <지역문화 : local culture>의 개념

- 지금의 <지역문화>라는 말은 2000년대 초반 풀뿌리 주체들의 문화담론 속에서 강조되었던, <문화의 본래 의미로서 지역문화> 보다는 중앙정부의 정책적 개입의 관점이 투영된 정책용어로 더 많이 사용되고 있음.
- 문화가 정부 정책의 대상이 되면 그 개념이 좁아지게 됨. 1972년에 제정된 『문화예술진흥법』에 근거한 국가 차원의 <문예진흥>이 <지역문화진흥>으로 분기되는 과정에서 근거 법령에서는 <지역문화>가 "지역을 기반으로 한 (고유한) 문화"로 정의되었으나, 실제로는 문체부의 지역문화진흥 담당부서 소관 시책업무 범위를 지칭하는 용어로 쪼그라들었음.
- 전국의 지역문화재단의 사업 명칭에서 <지역문화사업>은 지역에서의 <문화사업>으로서 포괄적 의미로 쓰이는 것이 아니라 문체부나 지역문화진흥원에서 하달하는 시책사업을 다른 예술교육, 창작지원, 축제, 시민문화사업과 구분하여 지칭하는 용어로 사용되고 있는 것이 현실임.

##### ○ 중앙정부 입장에서 격차 해소의 대상이 되는 <지역문화 : local culture>

- 문화에 대한 중앙정부의 정책적 관념이 투영된 <지역문화>를 진흥하기 위해 지역문화진흥법 제정을 10년 넘게 토의하는 과정에서 드러난 지역/지방에 대한 관점을 아래 네 가지로 요약됨

#### <지역에 대한 인식과 문화의 의미를 종합한 지역문화진흥 담론들>

구분	지역/지방에 대한 인식	문화의 의미	5가지 지역문화담론
문화적 측면	고유한 전통문화의 서식지	인간과 공동체의 고유한 정체성	①문화정체성 담론
정치적 측면	문화자치의 주체	자유권적 문화기본권	②문화자치 담론
사회(행정)적 측면	국가서비스의 효율적 지역 분산전달의 주체 및 대상지	사회권적 문화기본권	③문화복지 담론
경제적 측면	낙후한, 균형발전과 계몽의 대상	사회발전과 경제성장의 동력	④문화경제 담론
제도적 측면	중립적 인식, 전국 단위 시스템의 일원	중립적 인식, 문화행정의 대상	⑤문화행정 담론

- 중앙정부의 지역문화 시책사업은 2000년대 초부터 지역문화진흥법 제정을 지지했던 지역문화 현장 주체들의 <②문화자치 담론>보다는 지역균형발전과 문화서비스 전달체계 구축에 집중한 중앙정부의 <③문화복지 담론>과 <⑤문화행정 담론>에 의해 주도된 측면이 있음.

- 이에 따라 지역은 문화 격차를 해소해야 할 낙후된 곳이며, 지역문화는 국가가 선택하여 전국으로 내려보내는 <좋은 문화 : good culture>들이 중앙정부의 진흥으로 지역에서 발현한 것으로 파악될 뿐임.
- 이런 관점에서는 다양한 지역성에 기반한 <고유한 지역의 문화들>은 문화복지 국가를 향한 보편적 <국가문화>에 비교해서 격차를 보이는 존재로 인식됨.

### <문화관련 법령의 세분화와 소관 시책사업 영역에 따른 문화 개념의 축소 양상>

법령	문화진흥법 (1972년 제정)	문화기본법 (2013년 제정)	지역문화진흥법 (2014년 제정)
목적	문화예술의 진흥을 위한 사업과 활동을 지원함으로써 전통문화예술을 계승하고 새로운 문화를 창조하여 민족문화 창달에 이바지함	문화에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 문화정책의 방향과 그 추진에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 문화의 가치와 위상을 높여 문화가 삶의 질을 향상시키고 국가사회의 발전에 중요한 역할을 할 수 있도록 하는 것	지역문화진흥에 필요한 사항을 정하여 지역 간의 문화격차를 해소하고 지역별로 특색 있는 고유의 문화를 발전시킴으로써 지역주민의 삶의 질을 향상시키고 문화국가를 실현하는 것
개념 정의	"문화예술"이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예(演藝), 국악, 사진, 건축, 어문(語文), 출판, 만화, 게임, 애니메이션 및 뮤지컬 등 지적, 정신적, 심미적 감상과 의미의 소통을 목적으로 개인이나 집단이 자신 또는 타인의 인상(印象), 견문, 경험 등을 바탕으로 수행한 창의적 표현활동과 그 결과물	"문화"란 문화예술, 생활 양식, 공동체적 삶의 방식, 가치 체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적 · 물질적 · 지적 · 감성적 특성의 총체	"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 활동
법령에 명시된 시책 사업	문화시설 실태조사 및 통계작성 문화예술공간의 설치 권장 전문예술법인 단체의 지정·육성 건축물에 대한 미술작품의 설치 문화예술복지 증진 (문화강좌 설치, 장애인 문화예술활동의 지원, 문화소외계층의 문화예술복지 증진 등) 문화예술진흥기금의 설치 협의체의 구성 한국문화예술위원회, 예술의 전당 한국문화예술회관연합회	문화진흥기본계획의 수립 문화인력의 양성 문화진흥을 위한 조사연구개발 한국문화관광연구원의 설립 문화행사 (문화가 있는 날 등)	지역문화진흥기본계획 수립 지역문화협력위원회 설치 지역의 생활문화진흥 (생활문화지원, 문화환경 취약지역 우선 지원 등) 지역문화진흥 기반 구축 (지역문화전문인력양성, 지역문화실태조사, 지역문화 고유원형 보존 등) 문화도시·문화지구 지정 지역문화재단 설립 및 지원 지역문화진흥 재정의 확충 지역문화진흥기금의 조성
소관 부서	문화정책과, 문화기반과 시각예술디자인과, 예술정책과	문화정책과	지역문화정책과

정권별	지역문화 관련 주요 정책 흐름 (기본계획발표 및 법령제정 중심)
제 1·2 공화국 (1948.8~)	-지방 유자들에 의해 사설 문화원 설립
제 3 공화국 (1961.5~)	-향교재산법(1962), 문화재보호법(1962), 국제관광공사법(1962) 제정 (사)한국문화원연합회 창립(1962), 지방문화사업조성법 제정(1965) -대통령 연설에서 “문화는 제2의 경제”(1968)
제 4 공화국 (1972.10~)	-문예진흥법 제정(1972), 1차 문예중흥 5개년 계획(1974) -관광진흥개발기금법(1972), 관광기본법(1975), 관광사업법(1975) 제정 -전국민속예술경연대회, 지방문화제 지원 시작(1974) -지방 문화시설 조성, 서울시민회관을 세종문화회관으로 재건축(1978)
제 5 공화국 (1981.3~)	-지역문화진흥기금 조성(1984), 문화발전정책기본법(1986) -문화공보부와 내무부에서 지방문화증흥 5개년 계획(1984) -문화투자 확대와 대규모 문화시설의 조성으로 1지자체 1문화회관 추진
제 6 공화국 (1988.2~)	-문화부 신설(1990) -문화발전 10개년 계획(1990~1999)으로 문화격차 해소하여 ‘모든 국민에게 문화를’ -제 7차 경제사회발전 5개년 계획(1992~96) 중 문화부문에 생활문화와 통일문화의 강조
김영삼 정부 (1993.2~)	-문화창달 5개년 계획(1993) 5대 정책과제로 지역문화의 활성화와 문화복지 강조 -지방문화원 진흥법 제정(1994) -문화권 조성사업 시행 : 백제문화권(1993~) -지역문화과(1993), 문화산업국(1994), 문화복지기획단(1996) 신설 -민선지자체장 선출 지방자치 시대 출범(1995), 올해의 문화자치단체 선정(1995)
김대중 정부 (1998.2~)	-지방문화재단 설립 유도 : 기부금 관련 혜택 제안 (경기문화재단 설립 : 1997) -국민의 정부 새 문화관광 정책(1998) -최초 문화행정 기능 지방으로 이양 : 문화관광부 사무 1557건 중 74건 -문화예산 1% 달성을(2000), 지역문화의 해(2001), 문화지구 지정(2002) -문화산업진흥기본법(1999), 콘텐츠산업진흥법(2002), 출판문화산업진흥법(2002) 제정
노무현 정부 (2003.2~)	-지방분권 3대 특별법(2003.12), 지방분권TF 운영(2003.12~2004.5월) -지역문화활성화 대책(2004) -국정과제 12대 과제로 지방분권과 국가균형발전 제시(2003) : 균특회계 도입 -‘창의한국’(2004)에서 문화를 통한 삶의 질 향상 강조, 문화바우처사업 시작(2005) -지역문화진흥법 제정 추진(2006) : 이광철 의원 최초 발의
이명박 정부 (2008.2~)	-지역문화발전방안 수립(2008) 생활속 문화향유 기반 조성 강조 -문화도시, 문화마을 조성 확대 -문화바우처 제도 법적 근거 마련(2012.12)
박근혜 정부 (2013.3~)	-문화용성위원회 출범(2012.7) 지역문화 균형발전 강조 -문화기본법 제정(2013.12), 지역문화진흥법 제정(2014.1) -‘문화가 있는 날’ 시행(2014.1), -지역문화진흥 기본계획 발표(2015) (2015~2019년) -지역문화 협력위원회 구성(2015), 생활문화진흥원 설립(2016) -국민여가활성화기본법제정(2015.5)
문재인 정부 (2017.5.~)	-연방제 수준의 지방분권 개헌 추진, 문화정책 지방이양 -지역문화진흥원으로 변경(2017) -‘사람이 있는 문화’ 문화비전2030 발표 (2018.5) -문화도시 조성사업 본격시행 (2019년 1차 지정)
윤석열 정부 (2022.5.~)	-지방시대 문화정책 : 문화의 힘으로 지역균형발전 -지방시대위원회 출범 (2023.7) -“대한민국 문화도시” 예비 선정 (13개 지자체) (2023.12)

○ 문체부 <지역문화 사업>의 집행은 성공적이었지만, <지역문화 진흥>은 이루지 못한 상태?

- 2022.2월에 문화체육관광부가 발표한 지역문화실태조사 결과에서 지역문화종합지수는 수도권과 비 수도권이 대등한 수준으로 나타났음.

**지역문화종합지수 상위 10위 지역 (2022년 기준)**

구 분		상위 10개 지역
광역		서울, 부산, 대전, 경북, 전북, 대구, 광주, 강원, 제주, 울산
기 초	시	전주(1)(전북), 안동(5)(경북), 창원(6)(경남), 성남(10)(경기), 경주(경북), 청주(충북), 부천(경기), 당진(충남), 익산(전북), 수원(경기)
	군	완주(3)(전북), 부여(4)(충남), 성주(7)(경북), 강진(8)(전남), 거창(경남), 증평(충북), 구례(전남), 인제(강원), 진도(전남), 서천(충남)
	구	종로구(2)(서울), 북구(9)(대구), 중구(대구), 성동구(서울), 금천구(서울), 마포구(서울), 서초구(서울), 성북구(서울), 달서구(대구), 노원구(서울)

<출처 : 문화체육관광부 보도자료 (2022.2.14.)>

- 하지만 하위 부문을 살펴보면, 특히 예술창작활동 등을 포함하는 <문화 활동>에서 서울이 타 광역시도에 비해 압도적으로 높은 것으로 확인됨. 지자체 정부에 의한 문화향유 프로그램 공급 등을 나타내는 <문화향유>와 <문화정책>에서 비수도권 지역이 높았기 때문에 종합지수는 대등한 수준으로 파악된 것임.

**문화활동 지수 값 상위 5개      문화향유 지수 값 상위 5개      문화정책 지수 값 상위 5개**

순위	자치단체명	지수값	순위	자치단체명	지수값	순위	자치단체명	지수값
1	서울특별시	0.66	1	대전광역시	0.32	1	제주특별자치도	0.24
2	경기도	0.14	2	부산광역시	0.25	2	전라북도	0.16
3	부산광역시	0.09	3	경상북도	0.28	3	서울특별시	0.13
4	경상남도	0.03	4	울산광역시	0.16	4	경상북도	0.12
5	대구광역시	0.02	5	대구광역시	0.09	5	전라남도	0.07

<출처 : 장훈 외(2022)<sup>7)</sup>>

○ 효율적인 문화서비스 전달체계를 통해 지역 간 문화향유 격차 해소에는 성공한 상황?

- 보다 면밀한 분석이 필요하지만, 위의 지수들이 말하는 것은 지역문화진흥을 추구한 정부 정책이 <문화 활동> 부문의 극심한 지역불균형을 해결하지는 못하고, 복지 차원의 문화서비스를 공공 예산을 활용해서 계속 외부에서 지방으로 공급하고 있는 형국임.
- 앞서 살펴본 바와 같이, 중앙정부의 지역문화진흥 시책 범위로 좁아진 <지역문화>의 개념을 적용하면, 문체부의 지역문화 담당 부서의 사업들을 중앙에서 지방까지 효율적으로 구축된 <문화서비스 전달체계>를 통해 잘 전달했다고 볼 수 있음.
- 하지만 <지역문화>라는 개념이 중앙정부의 정책에 귀속되면서, 그 시책사업의 성공적 실행은 곧 <국가가 지역에서 격차 없게 진흥해야 할 좋은 문화 : the good culture in the region>를 지역에서 잘 구현한 것이지, 그 결과로 본래 <문화> 그 자체 또는 <지역을 기반으로 한 고유한 문화 : local culture>를 뜻하는 <지역문화>를 진흥하지는 못한 상황인 것으로 파악됨.

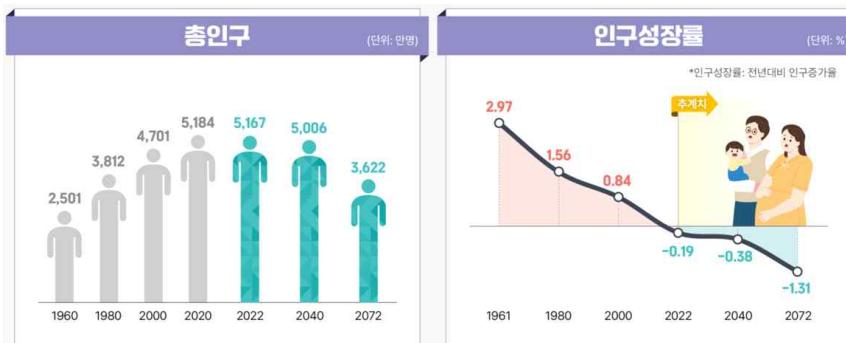
7) 장훈 외, 2022, 2020년 기준 지역문화실태조사 및 분석연구-종합문화지수 분석, 문화체육관광부

## (2) 사람을 끌어올 매력이 절실히 필요한 지방소멸 시대

### ○ 최근 인구절벽의 현실화로 가장 시급한 국정과제로 부상한 “지방시대” 정책

- 역대 정부에서도 수도권 과밀집중에 따른 국가 경제의 불균형한 발전 및 지역 간 격차 문제에 대응하는 시책들이 중요한 국정과제로 시행되었음.
- ‘대도시인구집중방지책’(1964), ‘수도권 인구의 과밀집증 억제에 관한 기본지침’(1970), ‘제1차 수도권정비계획’(1984) 등 산발적으로 시행되었던 시책들이 2000년대 들어 참여정부에서 「국가균형발전특별법」 제정(2004.1월), 대통령 직속 국가균형발전위원회 설치(2003.4월, 이후 2009년에 ‘지역발전위원회’로 명칭 변경), 국가균형발전특별회계 마련(2005년) 등, 국가균형발전은 최상위 국정과제로 격상되어 시행되었음.
- 윤석열 정부도 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’를 국정 목표로, 2023년 7월에 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」을 시행하며 지방시대 정책을 역점적으로 추진함.
- 최근 급격한 출산율 저하로 인구절벽 사태가 가시화되면서 “지방소멸” 기준의 지역균형발전 보다 한 차원 더 시급하고 복잡한 과제로 부상하였음.

<장래인구 추계 : 2022~2072년>



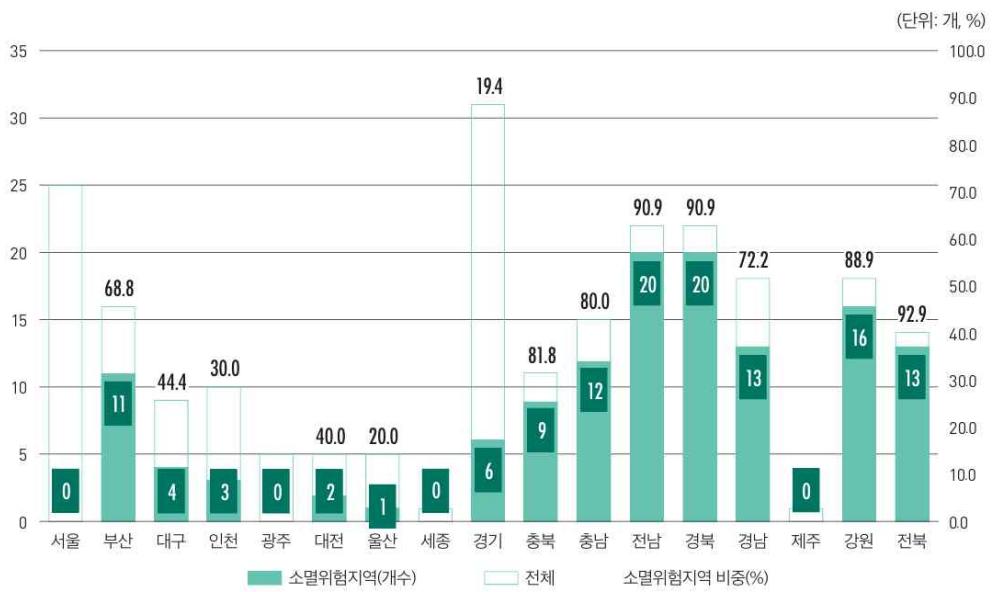
<출처 : 「장래인구추계: 2022~2072년」 (통계청, 2023)>

### ○ “지방시대”的 현실은 절체절명 “소멸 위기의 시대”

- 행정안전부에서 5년마다 고시하는 <인구감소지역>은 대도시까지 위협하기 시작
- 2024년 현재 89개 시군구 (228개 중 39%)이며, 한국고용정보원 발표 <지방소멸위험지수>로는 130개 시군구(228개 중 57%)가 소멸위험지역임.
- 한국고용정보원 발표에 따르면 2024년 3월 기준으로, 17개 광역시도 중 소멸위험지역도 8개나 되며, 부산이 광역시 중 최초로 소멸위험단계에 진입한 상태임. 출산율 급감에 따른 인구 자연감소로 서울도 예외 없는 인구절벽에 직면한 상황임.(이상호, 2024)<sup>8)</sup>

8) 이상호, 2024, 지방소멸 2024: 광역대도시로 확산하는 소멸위험, 지역산업과 고용 통계프리즘, 한국고용정보원

## <시도별 소멸위험 시군구 수 및 비중> (2024년 3월 기준) <출처 : 이상호(2024)>



자료: 국가통계포털([www.kosis.go.kr](http://www.kosis.go.kr)) 2024년 3월『주민등록인구통계』자료를 이용하여 산출함

### ○ 인구자연 감소와 사회적 감소 모든 측면에서 위기 상황인 한국의 지방도시들

- 지방소멸의 원인은 크게 <인구 감소>, <인구 유출>, <지역경제 쇠퇴>로 파악되는데, 우리나라 지방도시는 모든 면에서 심각한 상태임.
- 특히 인구의 사회적 감소 요인이 더 큰 한국적 상황은 지방도시의 매력 높이기 필요성을 더욱 강조하고 있음.

### <지방소멸의 세 가지 요인과 한국의 현황>

지방소멸 요인	구분	한국의 현황
인구 감소	저출산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2022년 합계출산율이 0.78로 세계 최저 수준 (통계청, 2023)</li> <li>• 2039년부터 세종시 제외 16개 광역시도 모두 인구감소 (통계청, 2024)</li> </ul>
	고령화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2022년 65세 이상 고령인구 비율 17.4% (2072년 47.7%로 전망) (통계청, 2023)</li> <li>• 15~64세 생산연령인구가 2022년 3674만명에서 감소 추세 (2072년 1658만명으로 전망) (통계청, 2023)</li> </ul>
인구 유출	청년인구 유출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육, 취업 등을 이유로 청년들의 수도권 이동으로 청년 인구비율 감소 (한국보건사회연구원, 2020)<sup>9)</sup></li> </ul>
	수도권 집중	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울, 인천, 경기 지역 포함 수도권에 전체 인구의 약 50.7%(2천601만명) 거주 (행정안전부, 2023)<sup>10)</sup></li> </ul>
경제적 쇠퇴	지역경제 침체	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농촌 및 중소도시들은 농업과 전통 제조업에 크게 의존하는데, 이들 산업의 경쟁력 약화로 지역활력 감퇴 (국토연구원, 2020)<sup>11)</sup></li> <li>• 한국의 농업부문 GDP 비중이 1.6%에 불과, 전체 인구의 5% 고용 (세계은행, 2020)<sup>12)</sup></li> </ul>
	산업구조 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자동화, 디지털화로 전통 제조업의 경쟁력 감소 (The Economic Forum, 2020)<sup>13)</sup></li> <li>• 전통 제조업 중심의 지방 경제가 새로운 성장동력 찾기 어려움 (한국은행 지역경제보고서, 2023)</li> </ul>

## ○ 행안부 <인구정책>은 중과부적, 중앙-지방 정부와 민간 주체까지 함께 대응할 사회구조적 변화

- 윤석열 정부 출범 후 2023년 7월에 총괄 컨트롤 타워로 대통령 직속 지방시대위원회를 출범함.
- <제 1차 지방시대 종합계획 : 2023 ~ 2027>을 확정(2023.10.30.)하고 이에 근거하여 <자율성 키우는 과감한 지방분권> 등 5대 전략, 9개 중점 추진 과제를 선정하여 추진 중임.
- 모든 부처들을 망라한 총 436개 단위 사업에 2024년 재정 24.6조원을 투입하여 대응 중
- 행정안전부가 인구정책 주무부처로서 <인구감소지역 지원특별법> 등 제도적 근거를 마련하고, 인구감소지역 지정, 고향사랑기부제 등 관련 시책을 주도하고 있음.
- 하지만 지방소멸은 삶의 모든 영역과 관계된 현상이므로, 이를 인구정책으로만 대응해서 해결 불가능함.
- 모든 부처별로 신규 사업 개발 뿐만 아니라 예전부터 시행해 오던 사업들도 지역활력 제고 관점에서 연계-재구성 논의가 필요함.
- 특히 절박한 당사자인 지방자치단체의 주도성과 역량을 키우는 정책 추진체계가 중요함.
- 제 1차 지방시대 종합계획 (2023 ~ 2027)에서는 이를 명시한 <지역정책과제 이행 지원 기본원칙> 5가지를 천명하고 있음.

## ○ 문화 주체의 소멸을 뜻하는 지방소멸은 지역문화의 쇠퇴 위기

- 지방소멸은 지역문화 주체들의 활동 축소로 지역문화 축소 위기로 이어짐.
- 그런데 김승환 교수(2024<sup>14)</sup>)가 지적한 바대로, 지방소멸, 지역문화 소멸을 고유한 지역성 또는 순수한 전통문화의 소멸의 문제, 즉 고유성(固有性)과 정통성 중심으로 이해하려는 것은 로컬리티나 지방의 중요성을 주장하는 본인의 목소리와도 모순되는 인식적 한계임.
- 지방소멸을 사람들이 지역의 땅 위에서 터 잡고 살면서 만들어 내고 변화할 문화의 다양성 소멸, 그리고 그 다양성에 기반한 문화활력의 소멸 관점에서 바라볼 필요가 있음.
- 마찬가지로 다양한 지역의 문화가 합쳐져서 이루는 국가의 문화 차원에서도 지방소멸은 다양성이 만드는 문화활력 소멸의 위기가 됨.
- 지방소멸은 단순한 지역에서의 문화 행위자 숫자의 축소 위기가 아니라 지역 색깔과 취향의 다양성 축소에 대처해야 할 위기상황임.
- 인구절벽과 함께 다가온 고령화는 문화정책이 당면한 서비스 구조 전환의 과제 수행이 급박해진 상황이기도 함.
- 이런 위기에 대한 대응을 문화정책 진화의 기회로 삼아 삶과 연결된 문화정책으로 나아갈 필요가 있음.

## ○ <지방다움~로컬리티>로서 지역문화를 강조하지만 정작 지방시대 문화 역할은 미미

- <제 1차 지방시대 종합계획 : 2023 ~ 2027> 중 "로컬리즘(지방다움)을 통한 문화·콘텐츠 생태계 조성"과 지방시대 종합계획 중 문화 관련 중점 추진 과제는 "로컬리즘(지방다움)을 통한 문화·콘텐츠 생태계 조성"으로, <로컬 문화콘텐츠>, <로컬 창업>, <로컬 브랜드> 세 영역의 실천 과제를 제시하고 있음.

9) 이상림, 2020, 청년인구 이동에 따른 수도권 집중과 지방 인구 위기, 보건복지 ISSUE & FOCUS 제395호, 한국보건사회연구원  
10) 행정안전부, 2023, 주민등록 인구통계 (2023년 12월 기준)

11) 박세훈, 2020, 인구감소시대 지방중소도시 활성화를 위한 정책과제, 국회입법조사처

12) World Bank, 2020, "World Development Indicators", World Database

13) World Economic Forum, 2020, The Future of Jobs Report 2020, World Economic Forum

14) 김승환, 2024, 우선과 우월을 벗어나 고유하며 조화하기-지역 절대주의의 오류를 바로잡으려면, Arete365, 한국문화예술교육진흥원

- 그런데, 지방시대 정책에서 문화부의 역할과 문화적 삶은 크게 부각되지 않는 것이 현실임.  
종합계획을 반영한 2024년 시행계획의 68개 실천과제 중 문체부가 주관하는 과제는  
<IV. 개성을 살리는 주도적 특화발전-2. 지역 고유자원을 활용한 문화·관광 육성> 중  
<(1)문화·관광 분야 지역정책과제> <(3) 지역자원 기반의 특화형 문화관광 육성> 2개 과제임.
- 5대 전략 중 하나인 <V. 삶의 질을 높이는 맞춤형 생활복지>에서도 생활여건, 의료·보건·복지, 심지어 환경·생태자원까지 언급하지만, 문화는 삶의 질, 생활여건, 공공서비스로서 전혀 언급되지 않음.
- 지방소멸을 사회변화 차원에서 바라보고, 그 문화적 의미나 시민들의 문화적 삶의 변화에 대한 연구 기반의 대응책 마련 노력도 부족함.
- <로컬리티 ~ 지방다움 ~ 지역문화>의 상징성을 활용한 정책홍보에 문화가 강조되고 있는 상황임.

### <로컬리즘(지방다움)을 통한 문화·콘텐츠 생태계 조성의 현재-미래 모습>

로컬리즘('지방다움')을 통한 문화·콘텐츠 생태계 조성	
현재 모습 (As-Is)	지방 시대 (To-Be)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역간 문화 인프라 및 향유 기회의 불균등 지속 *지역규모별 여가생활만족도 격차 : '22년 9.2%p</li> <li>■ 진입장벽 낮은 단순창업으로, 소상공인 생존율 저조 및 지역산업으로 발전 한계</li> </ul>	<p style="text-align: center;">➡</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 지역마다 특색있는 문화·관광자원 발굴 통해 대한민국 어디서나 균등한 문화향유 환경 조성 *여가생활만족도 격차 : '27년까지 5%p 내로 축소</li> <li>■ 지역고유 자원을 활용한 로컬 브랜드 발굴·육성하여 新유형의 지역산업 창출</li> </ul>

<출처 : 제 1차 지방시대 종합계획 : 2023 ~ 2027>

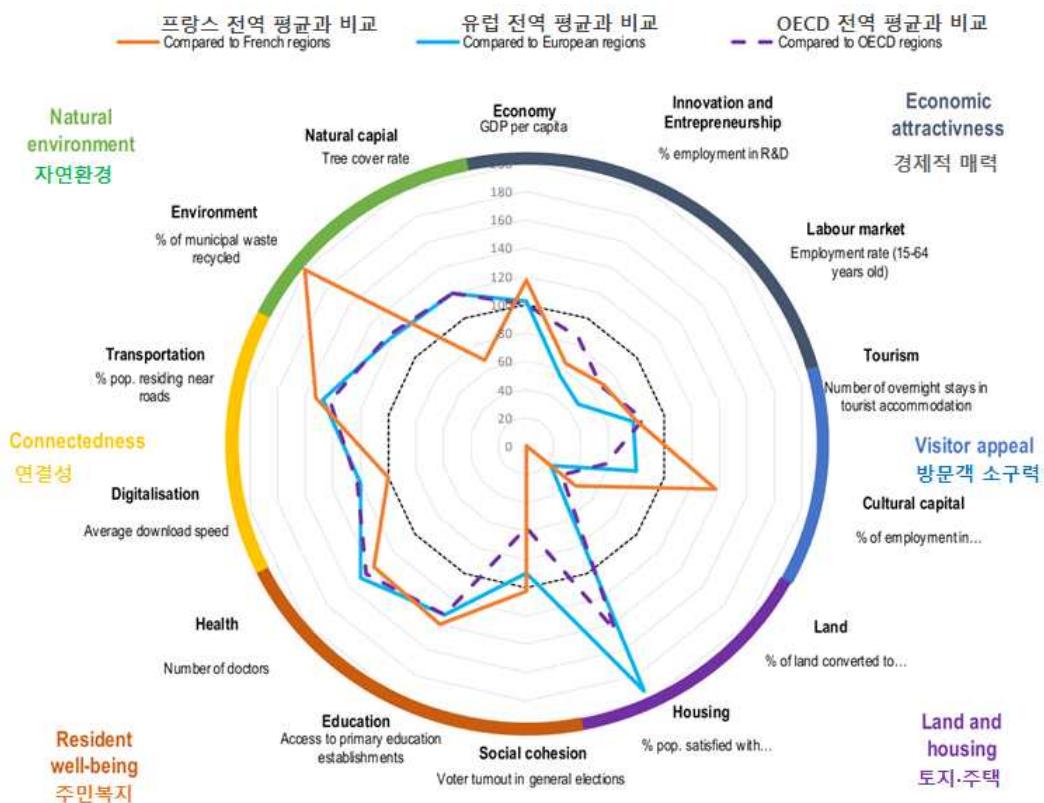
### ○ 사람과 돈을 끌어올 매력과 그것이 만들 활력을 갈망하는 정책들

- OECD 국가들의 지역개발 문제를 다루는 Center for Entrepreneurship에서 『Measuring the attractiveness of regions』 (OECD, 2022<sup>15</sup>)를 발간하면서 전 지구적 변혁에 대응한 "OECD의 지역매력지수(Attractiveness of Region)"를 제시함
- 한국문화관광연구원이 최근 한류의 인기, 국제 예술콩쿨에서의 연이은 입상 등으로 확인되는 한국의 높아진 문화적 위상을 제대로 파악하기 위해 『지속가능한 문화매력국가를 위한 국가문화지수 개발 연구』(양혜원 외, 2023<sup>16</sup>)를 진행하여 <국가문화지수 : Global Culture Index>를 제시함.
- 서울시는 지난 5월에 다양한 도시서비스가 집약된 '매력공간'을 지수화한 <매력공간지수> 개발 계획을 발표했음. 일자리, 교통, 생활편의, 공공·의료, 여가, 둘봄·학습 6가지 항목 지수로 구성됨. 향후 수변감성도시, 공간 대개조 등 각종 공간시책사업의 성과 측정에도 활용할 예정이라고 밝힘(서울시, 2024).

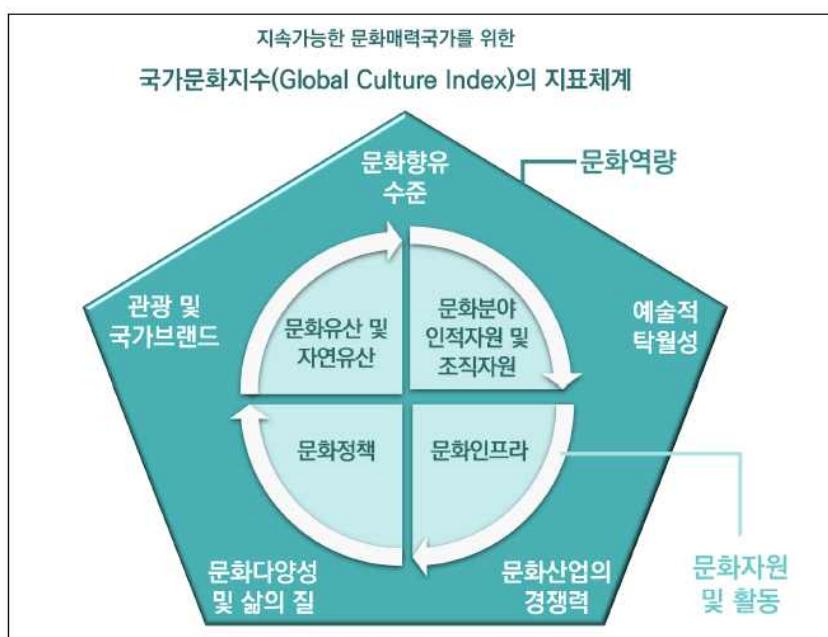
15) OECD, Measuring the attractiveness of regions, 2022

16) 양혜원 외, 2023, 지속가능한 문화매력국가를 위한 국가문화지수 개발 연구, 한국문화관광연구원

## <프랑스 그랑테스트(Grand EST)의 지역매력지수 분석 사례>



## <국가문화지수(GCI) 지표체계>



(출처: 양혜원 외, 한국문화관광연구원, 2023)

## 매력공간지수 구성 및 예시



(출처 : 서울시, 2024)<sup>17)</sup>

### ○ 정확한 개념 정의 없이, 뭔가를 이끄는 힘을 뜻하는 말로 사용되는 <매력>

- OECD(2022)는 <경쟁력>에서 <매력도>로의 전환 배경으로 최근 급격하게 진행된 전 지구적 변화를 제시하고 있음. 코로나, 기후변화, 디지털 전환 등 3가지 주요한 전 지구적 변화는 산업계의 “글로벌 가치사슬(global value chain)”의 변화로 이어지고, 이는 다시 “장소 기반의 기회(place-based opportunity)”를 만들어 낸다고 분석함(OECD, 2022).
- 각종 정책지표들에서 <매력>과 <활력>이라는 말이 사용되기 시작했지만 정작 상세한 개념 정의 없이 사용되며, 문화가 그것의 중요한 자원이 될 것이라는 막연한 기대만 피력함
- 매력은 주로 외부의 자원과 인재를 “끌어들이는 힘(Attraction)”이라는 뜻으로 사용되고 있고, 마이클 포터(Michael Porter)가 1979년에 발표한 <5가지 경쟁 요인 모델 : Five Forces Model>에 근거하여 기대 수익률 등 경제적 관점이 주로 반영됨.
- 매력의 매(魅)는 '도깨비'를 의미하고, 도깨비가 훌리는 힘, 즉 “매혹(魅惑)하는 힘”이 매력인 점을 감안하면, 결국 물리적 유인력 보다 사람의 마음을 끄는 힘을 뜻함.
- “매력 있다”의 순우리말을 찾아보면, 가치있어 “귀하다”와 친근하고 사랑스러워 “귀엽다”의 뉘앙스를 모두 포함한 전라도 사투리 “귄 있다”가 가장 가깝다고 볼 수 있음<sup>18)</sup>.

17) 오세훈 시장, '매력공간지수' 개발 발표…작·주·락 도시 조성에 나선다 (서울시 보도자료, 2024.5.14., 서울시청 홈페이지)

18) 디지털광주문화대전 “귄” 참조 (<https://www.grandculture.net/gwangju/toc/GC60004673>)

## <경제-관광-문화-지역개발 관련 국내외 지표체계에서 사용된 문화-매력-활력 개념 비교 요약>

지표체계들	문화 관련 언급	매력 관련 언급	활력 관련 언급
국가문화지수 (Global Culture Index)	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화는 UNESCO FCS(Framework for Cultural Statistics)에서 제시한 문화 영역(문화유산, 문화·예술, 문화콘텐츠산업)과 일부 관광부문 포함</li> <li>문화는 한 국가의 정체성과 매력을 구성하는 핵심가치</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>매력도(Attractiveness)는 다양한 정보를 바탕으로 연상되는 총체적인 속성들의 집합을 의미</li> <li>살고, 일하고, 방문할 장소에 대한 인상으로서 “국가 매력도 (Nation Attractiveness)” 개념 도입</li> </ul>	-
지역활력 지수 <sup>19)</sup> (Vitality Index)	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화는 지역 활력의 다차원적 개념으로서 지역경제, 지역자원(사람, 문화, 사업, 역사, 경관, 인프라 등), 정주 여건, 사람과 물자의 이동 등 다양한 자원을 구성하는 요소 중 하나로 정의</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역 활력(vitality)이란 지역에서 발생하는 인구와 소비, 생산과 관련된 활동을 계량적으로 측정한 것을 의미함</li> </ul>
유럽연합 문화 및 창의 도시 모니터링 지표 <sup>20)</sup> (Cultural and Creative Cities Monitor)	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화(Culture)는 문화 공간 및 시설 그 자체와 문화 참여활동을 의미함</li> <li>문화는 문화적 활기(Cultural Vibrancy), 창조경제(Creative Economy), 환경 활성화(Enabling Environment)의 개념을 포함하며, 도시 활성화의 중요한 역할을 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화적 활기(Cultural Vibrancy)의 하위 요소로서 &lt;문화적 참여 및 매력도 : Cultural participation &amp; Attractiveness&gt; 측정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>활력(Vitality) 대신 활기(Vibrancy) 개념 사용</li> </ul>
OECD 지역매력지수 21) (Attractiveness of Region)	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화에 대한 별도 정의 없음</li> <li>문화는 지역매력을 구성하는 6개의 영역 중 &lt;방문객 소구력 : Visitor Appeal&gt;의 하위지표인 &lt;문화 자본 : cultural capital&gt;으로 표현됨</li> <li>문화 자본은 경제적 발자국과 고용 측면에서 중요한 역할을 하며, 경제혁신과 사회적 영역에 긍정적으로 기여함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&lt;Attractiveness of Regions&gt;의 외부의 인재(Talent), 투자자(Investor), 방문객(Visitor)을 해당 지역으로 이끄는 요소로 제시될 뿐 매력에 대한 명확한 정의 없음.</li> <li>하위 지표요소 중 &lt;경제적 매력 : Economic Attractiveness&gt;과 &lt;방문객 소구력 : Visitor Appeal&gt;이라는 표현을 사용함</li> </ul>	
세계도시 활력리포트 <sup>22)</sup> (World Cities Vitality Report)	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화에 대한 별도 정의 없이 창조산업(Creative Cultural)을 포함하는 넓은 의미로 해석</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>활력(Vitality)은 모든 생명체에 생명을 불어넣는 상태를 뜻하며, 정신을 고양 시키고 세상에 활기를 불어넣는 감각의 경험임.</li> <li>문화적으로 활기있는(Culturally vibrant) 도시는 방문객을 흥분시키고 투자를 유치하며 역동적인 경제를 육성하는 장소임.</li> </ul>
지역사회 문화적 활력지수 <sup>23)</sup> (Cultural Vitality in Communities)	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화(Culture)는 고급 예술뿐만 아니라 일상생활에서의 예술과 문화의 활동, 참여의 개념을 포함</li> <li>문화와 예술 그 자체의 의미를 넘어 지역사회 구성원들의 참여와 응호, 그리고 그것들이 지역 공동체에서 지니는 의미와 변화 발전의 맥락까지 포함함</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화적 활력(Cultural Vitality)이란 지역사회 일상생활의 한 차원으로서, 예술과 문화를 창조하고(creating), 전파하며(disseminating), 가치를 부여하고 지원하는 (validating, and supporting arts) 실제 수준을 의미함</li> </ul>

19) 이영주 외, 2022, 지역경제 모니터링을 위한 지역활력지수(Vitality Index) 개발 및 활용방안, 국토연구원

20) 『Cultural creative cities monitor』 (European Commission, 2023)

21) 『Measuring the attractiveness of regions』 (OECD, 2022)

22) 『World Cities Vitality Report』 (BOP Consulting, 2023)

23) 『Measuring Cultural Vitality in Communities (Arts and Culture Indicators Project (ACIP)』 (The Urban Institute, 2006)

## ○ 원가 해내는 힘(=역량), 남과 비교되는 역량(=경쟁력)에 대비하여, 남을 훌려서 함께 하게 하는 힘(=매력)이 중요한 시대

- 혼자서도 원가 할 수 있는 <역량>과 남과 비교하고 경쟁해서 앞서야 하는 <경쟁력>에 비해, <매력>은 남이 나와 함께 원가를 같이 하게 하는 힘이므로, 근본적인 관점의 전환이 필요함.
- 상품, 서비스, 체험, 정체성과 취향까지 파는 자본주의가 돈을 버는 핵심 요소가 결국 <마음 움직이기>가 된 지 오래되었음.
- 특히 초연결된(hyper-connected) 가상이 지배하는 현대사회에서는 일이 일어나는 방식이 예전과 바뀐 것을 고려해야 함. 물리적인 힘 보다는 많은 사람들이 믿고, “끌리고 쓸리고 들끓는”(클레이 서키, 2008)<sup>24)</sup> 방향으로 자원의 이동과 실제 세계의 변화가 누적적으로 일어남.
- 매력은 콘텐츠와 상품을 구매하도록 자본 흐름을 이끌 뿐만 아니라, 대중의 행동을 한쪽으로 이끌어서 더 큰 이득을 만들어 낼 수 있는 힘로서, 인지자본주의와 정동(精動)경제 체제 하에서 가장 강력한 역량이 됨.
- 마음이 끌리는 데는 상대가 가진 가치가 나에게 얼마나 이득이 될 것인가를 합리적으로 계산한 결과 보다는, 비이성적인 감정의 움직임, 즉 정동(精動)과 이를 만드는 훌림의 힘이 더 큼.
- 매혹보다 더 강력하게 “아름다움이나 매력 같은 것에 훌려서 정신을 못 차림”을 뜻하는 <고혹(蠱惑)>은 “뱃 속에 있는 알 수 없는 벌레(蠱)가 유혹한다”는 뜻임<sup>25)</sup>
- “설득 이전에 감각할 수 있는 느낌인 매력”(이무열, 2024<sup>26)</sup>)은 현장에서 몸으로 감각되어야 하는 것임.
- 문화가 사람들에게 매력적이기 위해서는 돈 벌기나 실용적 가치를 내세우는 행정적 접근 보다는 마음을 먼저 움직이는 문화기획적 접근이 필요함

## ○ 문화체육관광부는 문화를 매력자원으로 활용할 관광진흥을 지역활력 제고 중심 과제로 시행 중

- 문화체육관광부와 한국관광공사는 “여행가는 달-로컬 재발견” 등 국내여행 활성화 캠페인에서 나아가 체류형 관광지 조성을 위한 “생활관광활성화”와 “워케이션 활성화 지원”, 주민·지역주도 균형발전과 관광 현안 해결을 위한 “지역관광추진조직(DMO) 육성지원사업” 등을 적극 추진하고 있음.
- 문화부는 특히 지역의 다양한 문화매력 소개 프로그램인 “로컬100”을 2023년부터 집중 홍보 중임
- 이와 같은 문화+관광 결합의 필요성에 대부분 공감하지만, 그 부작용에 대한 우려 목소리도 존재함. 특히 문화로 지역활력 증진 시책이 관광명소 지정 방식으로 경쟁에 대한 우려의 목소리도 들려옴.

24) 클레이 서키 저, 송연석 역, 끌리고 쓸리고 들끓다 - 새로운 사회와 대중의 탄생, 갤러리온

25) 박영철의 잡학사전-고혹(蠱惑) > 매혹(魅惑) > 매력(魅力) (박영철, 주간조선, 2009, 8.28)

26) 이무열, 2024, 지역매력 – 문화로 발견하기 vs. 예술로 발명하기, 한국지역문화학회-한국광역문화재단연합회 춘계학술대회

## <지방시대 지역문화정책 추진 전략>

### 문화로 여는 지방시대 지방시대 지역문화정책 추진 전략

비전	함께 누리는 문화, 문화로 매력있는 지역		
목표	문화로, 지역균형	문화로, 지역매력	문화로, 지역활력
◆ 지역규모별 문화예술관람률 격차(22년 10.7%) 및 여가생활만족도 격차(22년 9.2%)를 2027년까지 5%p 내로 축소			

<출처 : 문화로 여는 지방시대 – 지방시대 지역문화정책 추진 전략(2023)>

## <2024년 문화체육관광부 주요정책 추진계획 중 지방시대 관련 사항>

### 문화로 지역소멸, 고립감 등 사회문제를 풀어가겠습니다

지역 문화 자생력 키우기	인구감소지역, 문화관광 특별 지원	사회문제 해결형 인문문화
<ul style="list-style-type: none"><li>대한민국 문화도시, 로컬100</li><li>지역별 맞춤형 공연·전시, 국립박물관·미술관 전시 순회</li><li>지역대표 예술단체 육성</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>찾아가는 문화예술·스포츠</li><li>소규모 관광단지 신설</li><li>관광사업체 융자 우대, 디지털관광 주민증 발급지역 확대</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>정서적 취약계층 문화서비스 제공으로 외로움·고립감 해소</li><li>인문활동 통한 회복단력성 제고</li><li>종교계 협력 생명존중문화 캠페인</li></ul>

## <문체부 2025년 예산안 중 새로운 문화정책 10선> (출처 : 문체부 보도자료)>



## ○ 지방시대 문화정책 담론에서 빠져있는 것들

- 문화의 중요성과 매력-활력 자원으로서의 가능성은 대부분 사람들이 언급하지만 정작 그 구체적인 작동원리와 실천전략에 대한 연구는 부족함. 이에 지방시대위원회 문화-관광 전문위원회 주관으로 연구를 시행 중임. 아울러 문화체육관광부의 "지방시대 문화정책으로의 전환"에 참조되어야 할 선결 과제가 아래와 같이 다섯 가지로 도출됨.

### ① 지역활력에 기여할 수 있는 문화의 가치 공유하기

- 최근 전 세계적으로 문화경제, 도시재생, 정서치유까지 기여하는 문화의 가치에 집중하는 바, 지역활력에 기여할 문화의 가치를 사회적, 문화적 활력까지 고려하는 보다 넓은 시각으로 이해하고 활용해야 함. 이를 위해 "문화로 돈 벌기"를 지향하는 <문화 경제(經濟 = Economy)> 관점보다 "문화로 잘살기"를 지향하는 <문화 경세제민(經世濟民)>의 관점을 제안함.

### ② 지역문화진흥의 성과와 한계 되짚어 보기

- 지방소멸 대응 문화전략 수립에 앞서 기존의 중앙 주도의 분권화 정책이 중앙집중화를 더 강화시킨 역설적 현실에 대한 냉철한 평가분석이 선행되어야 함. 문체부가 발간한 <지역문화종합지수>에서 파악되는 현실은 중앙정부가 효율적인 문화서비스 전달체계를 통해 지역 간 문화향유 격차 해소에는 성공했을지 몰라도, 지역의 문화 역량을 키우는 <지역문화 진흥>은 이루지 못한 상태로 이해됨. 지방시대 문화정책은 지역 주체의 주도성과 역량 키우기에 집중할 필요가 있음.

### ③ 지역의 문화주체들과 함께 변화 준비하기

- 지방소멸 위기의 당사자인 지역문화주체들과 함께 정책기조 전환 논의와 준비가 필요함. 특히 지역문화진흥 정책의 현장에서 핵심주체로 활동하고 있는 147개의 지역문화재단들이 예술지원, 문화진흥, 관광활성화에서 지역활력으로 역할 확대와 역량 강화를 추진하도록 지원할 필요가 있음.

### ④ 삶의 다른 영역 주체들과 협력하기

- 지방소멸은 단순히 인구의 문제가 아니라 지역에서 삶과 관계된 문제이므로, 모든 정책영역을 펼 수 있는 <문화라는 황금실 : golden thread of culture>(WCCF, 2015)을 활용하여 삶의 다른 영역 주체들과 협력하는 것이 주요함. 특히 도시환경 전반을 바꾸는 종합계획, 청년들의 생애 경로와 관련된 정책은 통합적 기획이 중요한데, 문화라는 황금실로 더 많은 영역을 뛰기 위해 필요한 창의적 기획, 적절한 타이밍, 칸막이를 허무는 정책 리더십이 필요함.
- 지방소멸 대응 시책에 문화를 연결하는 방안으로 지방자치단체 기금관리기본법 제18조(발전기금의 용도)...4. "지역발전과 지역상생을 위하여 필요한 것" 조항을 활용하여 지역활력 증진 문화·관광 프로젝트 및 지역연계 사업 지원하기, 고향사랑기부금 활용 프로젝트로서 <지역사회 문제해결 문화예술 프로젝트> 시행하기, 문화인프라 설립 타당성, 문화행사 투자심사, 정책성과 평가 시 생활인구 개념 적용 등을 제안하였음.

### ⑤ 문화-매력-활력의 연결 및 변화 매커니즘 이해하기

- 문화-매력-활력의 연결 및 변화 매커니즘 이해하여 매력자원, 접근성, 경제적 활기가 만드는 선순환을 지원하고 악순환을 방지해야 함. 이를 위해 도시 씬(Urban Scene)이론 등 도시공간과 사회의 변화를 이해하는 폭 넓은 이론자원 활용이 필요함.

**<여러 부처의 지방소멸 대응 시책에 문화 연결하기 제안> (행정안전부 시책 사례)**

시책유형	사례들	문화와 연계 필요한/가능한 사항들
제도적 근거 마련	「인구감소지역 지원 특별법」 제정	- 제5장 인구감소지역에 대한 특례 중 제25조(문화기반의 확충) 조항을 지역문화 진흥 시책에 적극 활용 필요
	「인구감소지역대응 기본계획」 수립	- 3대 전략 관련 추진 사업에 문화관련 내용 적극 반영 . 지역 맞춤형 일자리 창출 및 산업 진흥 : 지역문화자원을 활용한 로컬크리에이터 육성, 라이프스타일비즈니스 창업 가능 . 매력적인 정주 여건 조성 지원 : 지역민 문화향유 기회제공 및 문화접근성 제고, 고령층 여가활동 지원 추진 중 . 생활인구 유입 및 활성화 도모 : 지역관광자원 개발, 문화를 통해 자주, 오래 머무는 지역만들기, 지역특화 관광상품 개발 추진 중
	<생활인구> 제도 도입	- 「인구감소지역 지원 특별법」 제2조(정의) 2. "생활인구" ... <나. 통근, 통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람...>에 <문화, 예술창작 활동> 추가 - 문화인프라 설립 타당성, 문화행사 투자심사, 정책성과 평가 시 생활인구 개념 적용
특별 재원 마련	지방소멸대응기금 지원	- 지방자치단체 기금관리기본법 제18조(발전기금의 용도)...4. "지역발전과 지역상생을 위하여 필요한 것" 조항을 활용하여 지역활력 증진 문화·관광 프로젝트 및 지역연계 사업 지원 (강.해.영 프로젝트 사례)
	고향사랑기부제 도입	- 지역의 문화예술 자원을 활용한 기부 담례품을 적극 개발하여 지역 이미지 제고, 지역문화 예술계 지원 효과 기대 - 기부금 활용 프로젝트로서 "지역사회 문제해결 문화예술 프로젝트" 시행
청년, 생활인구 등 유입 촉진	청년마을만들기	- 지역 청년들의 문화생활 인프라 개선 - 청년문화공간을 청년주도로 만들기 프로젝트 시행
	지역활력타운 조성	- 문화예술 귀촌귀농을 유치하는 활력타운 조성하여 지역명소화
	고향올래(GO鄉All來)	- <두 지역 살이> 유형 지원사업으로 예술창작공간 조성, 마을미술 프로젝트, 지역축제, 재능기부 등 다양한 예술 활동참여 생활인구 유치
	인구감소지역 특별지원	- 주택지원금 및 정착지원금 지원 등을 활용한 예술귀촌 프로그램 운영
주민주도/ 생활밀착형 지원	슬기로운 동네 생활	- 지역-문화-매력 활용 지역밀착형 라이프스타일비즈니스 개발
	주민주도 지역활성화 지원	- 지역-문화-매력 활용 지역자산화 사회적 경제조직 육성

<출처 : 지역문화 매력-활력 증진방안 연구 (김해보 외, 지방시대위원회, 2024)>

### (3) 지역활력 만들기 문화정책의 과제

#### ○ 지방소멸 위기를 기회로 삼아 <삶과 연결된 문화정책>으로 진화하기

- 문화를 통한 지역활력 증진 실천 과제는 지방시대위원회의 시책으로서 추진될 뿐만 아니라, 지방소멸이라는 시대적 변화에 대응하여 문화체육관광부와 지자체 정부의 지역문화정책이 진화하는 데도 기여할 과제들임.
- 결국 "지역에서 문화로 잘 살기"를 지향하는 실천 과제를 통해 기존의 문화정책 영역을 확장하고 시민들 삶과의 연계성을 높이며, 시대변화에 적절히 대응하는 지역문화진흥 정책의 기조 재설정에 참조할 필요가 있음.
- 국정과제로서 집중 투자되는 지방시대 시책 사업들과의 연계 및 협력 과정이 문화정책의 역할 확장뿐만 아니라 부족한 지방 문화정책의 자원 확보와 고착된 내부 문제의 혁신 기회로 활용될 필요가 있음.
- 인구소멸 위기에 처한 지방 소도시의 활력 만들기 전략은 고령화, 1인 가구화 등 인구구조 변화로 인한 급격한 사회 변화에 대응해야 할 대도시의 문화정책에도 고려되어야 할 것들임.

#### ○ <문화분권>에서 <지역활력>으로 지방시대 문화정책기조 전환하기

- <문화 분권>은 본격적인 지방자치 시대의 행정체계 변화와 문민정부 출범 후 풀뿌리 민주주의가 힘을 얻어가던 1990년대 말 ~ 2000년대 초의 사회적 변화를 반영한 문화정책의 키워드임.
- 이는 2000년대 이후 지역 간 문화격차 해소, 이를 위한 문화서비스 전달체계 구축, 지자체의 문화정책 역량 강화 등을 목표로 한 지역문화진흥정책의 핵심기조로 유지되어 왔음.
- 하지만 지역의 문화자치 역량 강화는 등한시한 채 중앙에서 지방으로 문화복지 서비스 전달을 통한 지역 간 문화격차 해소에 치중한 문화분권 정책이 그 목표를 달성했을지라도 <지역문화진흥>이라는 본연의 목표를 달성에 성공했다고 평가하기는 어려움.
- 이제 지방소멸로 지역문화의 기반이 허물어지는 위기 상황 앞에서, 이에 대응할 새로운 <지역에서의 문화정책 기조>를 설정해야 할 때임.
- 이때 '분권'이나 '자치'라는 허상의 정치-행정적 관점, 또는 문화를 문화담당 부서의 일로 좁혀서 보는 업무적 관점보다는, 주민들의 삶이 만드는 폭넓은 문화생활의 실질적 토대의 활력 유지를 지향하는 정책 기조의 전환이 필요함.

#### <2000년대 이후 사반세기 동안 지역문화 정책 상황의 변화>

2000년대 초반	2024년 현재
지방 자치 시대	지방 소멸 시대
문화 분권 추구	지역 활력 추구
지역문화(local culture) ~ 문화부의 업무범위	지역-문화(locality & culture) ~ 지역에서의 삶

➡

지역문화재단 최초 설립  
(1997년 경기문화재단)

전국 총 147개 지역문화재단  
(기관 명칭에 "관광" 포함 38건(25.9%))

## ○ 정책에 의해 좁아진 지역문화의 개념을 <지역-문화 : locality & culture>로 재확장 하기

- <지역문화>는 원래 <지역성~로컬리티>에 기반한 삶이 만드는 무늬, 즉 문화의 정의 그 자체이지만, 문화의 개념은 국가 문화정책 안으로 들어가면서 최소 개입의 원칙과 해당 부처의 업무 범위로 인해 좁아질 수 밖에 없음.
- 2001년 지역문화의 해 추진위원회에서는 “지역문화란 주민의 구체적인 생활기반인 지역의 자연적, 역사적, 사회적 특성을 바탕으로 주민들 스스로가 생활환경과 생활양식을 개선해 나가면서 삶의 질을 향상시키기 위한 활동의 소산 또는 그 과정”(홍석준, 2008)이라고 정의했음.
- 이후 정부 문화정책의 핵심 개념이 된 <지역문화>는 중앙정부 정책이 문화와 지역을 바라보는 관점이 주로 투영된 지역문화진흥담론에 근거한 시책사업의 범위로 좁아졌음.
- 이제 지방시대 지역 매력 및 활력을 위해 이를 다시 문화의 본래 의미인 <지역-문화 : locality & culture>로 확장할 필요가 있음. 이제 지역-문화를 단순히 지역에 쌓인 전통문화나 문화예술로 한정할 것이 아니라, 동시대 문화재생산의 기반이 되는 지역성으로서 관광-레저 요소와 사회-경제 측면에서의 생활환경조건까지 폭넓게 포함하여 인식해야 함.
- 그리고 지방시대 문화정책을 준비하면서 주로 지자체 단체장들의 공약수준으로만 강조했던 <문화정책성>과 <문화경제> 담론을 실질적으로 연결하는데 전략 개발에 노력할 필요가 있음.
- 이를 위해 지역성-문화-매력-활력 간의 관계에 대한 보다 과학적인 이해도 필요함.

### <국가 정책 안으로 들어가서 좁아진 문화의 개념 현황과 재확장 방향>

구분	정책 바깥의 문화	문화정책 안으로 들어간 문화				지방시대의 문화
문화의 개념	터 위에서 사는 인간 삶의 무늬와 흔적으로서 <문화들>	국가가 진흥·보전할 <좋은 문화>	국민의 권리로서 <문화적 삶>	지역을 기반으로 한 <고유한 문화>	국가가 지역에서 격차 없게 진흥해야 할 <좋은 문화>	지역의 매력과 활력이 되는 <지방다움> 담은 지역문화>
	cultures	the good culture	culture as human right	local culture	the good culture in the region	locality & culture
부르는 용어	문화 (OO지역문화)	문화예술 전통문화 민족문화	문화권	지역문화		(제안) 지역-문화
개념의 근거	문화주체들의 인식	문화예술 진흥법	문화기본법	지역문화진흥법		(제안) 지방시대 문화정책

○ <지역문화의 고유함>을 “옛날부터 오랫동안 굳게 지켜온 것”(固有)이 아닌 “지금 현재 존재하게(有) 하는 이유”(故)로 이해하고 활용하기

- 지역의 정체성을 대표하는 “고유한(unique) 지역문화”의 “고유성(固有性)”은 원래 아주 오래전 옛날 전쟁 이야기를 뜻하는 “오래된 것(古)”을 성으로 에워싸서(口) 지켜온(固) 것을 의미함<sup>27)</sup>.
- 로컬리티~지방다움을 강조하면서 지역의 정체성을 이런 <고유성 : 固有性> 차원에서만 인식한다면 전통 지키기에 사로잡혀 동시대의 변화와 다양성을 포섭하며 진화하는 문화의 본성을 모두 담아내지 못하게 됨.
- 로컬리티는 그 지역에 누적된 정체성만을 의미하는 것이 아니라 현재의 정체성이 만들어지는 상황, 즉 생활환경, 정치-사회적 환경까지 포함해야 하며, 그것이 상징적으로 정제되고 소통되는 모습이 바로 문화임.
- 지역의 고유한 정체성(unique identity)을 대표하는 지역문화는 늘 변화하며 지역이 지금 현재에 “존재(有)하게 하는 이유가(故)”가 되는 “고유성(故有性)”이 되어야 지역활력에 기여할 수 있음.

**지역의 고유한 정체성(unique identity)을 표방하는 <지역문화>의 고유함의 의미**

固有 고유함	옛날부터 오랫동안 굳게 지켜온 것
故有 고유함	지금 현재 존재하게 하는 이유

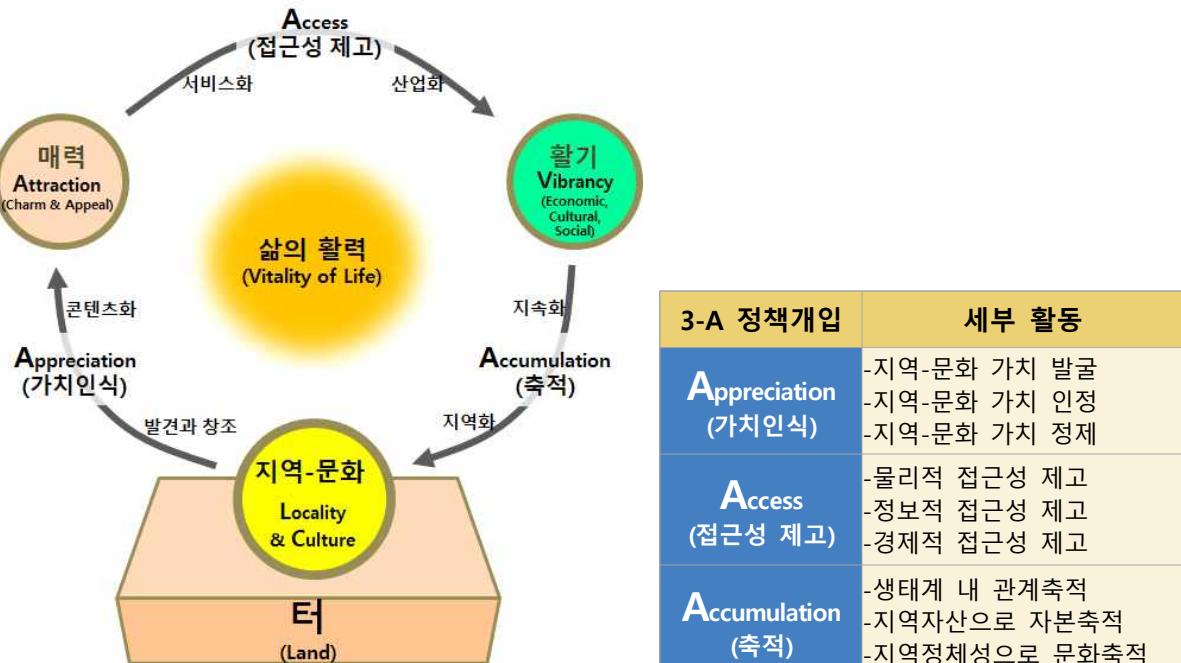
○ 지역-문화-매력-활력의 전개 메커니즘 이해에 기반하여 지속가능한 활력 만들기

- 지방시대 문화정책의 목표는 단순한 지방 인구 유치가 아니라, 지속가능한 삶의 활력 높이기를 정책 목표로 삼아야 함.
- 활기가 쌓여서 활력이 되고, 활력이 밖으로 드러나서 활기차게 보여지는 것이 건강한 활력임.
- 주민의 문화적 삶이 만드는 활기이든 지역의 문화적 매력에 이끌린 방문객이 만드는 활기이든, 그것은 결국 지역에 터 잡고 사는 사람들의 삶의 질이 좋아지도록 하는 활력, 즉 “지역에서 문화로 잘 살기”에 도움이 되는, 지속가능한 활력이어야 함.
- 특히 인구 자연감소가 대세라면, 지방에서 살고 있는 사람들의 삶의 활력을 높이는 것이 더 중요함.
- 따라서 지역-문화-매력-활력 증진 전략으로써, 삶을 담는 그릇인 <터> 위에서 <사람들>의 <삶의 활력>이 만들어지고 지속될 수 있도록 문화가 기여할 방안을 제시해야 함.
- <터의 활력> 위에 <삶의 활력>을 더해서 <지역활력>을 키우는 실천과제는 결국 “지역에서 더 많은 사람들이 문화로 잘 살기”를 지향하는 전략임.
- 그런데 <문화적 삶의 활력>은 지역의 문화/지역정체성/문화환경에 기반한 <매력>이 경제-사회-문화적 <활기>로 순환되는 과정을 통해 만들어짐.
- 이번 연구에서는 매력을 만드는 확장된 <지역-문화 : locality & culture>의 개념을 적용하며, 정책이 관심 가져야 할 지역-문화-매력-활력 요소를 재구성하여 제안했음.
- 아울러 지역-문화가 매력-활력으로 순환하는 메커니즘을 제시하고, 활력의 선순환을 위한 정책적 개입 활동으로서 <3-A 활동 : 가치 인식(Appreciation), 접근성 제고(Access), 축적(Accumulation)>을 제시했음.

27) 네이버 한자사전

지역-문화-매력-활력 정책이 관심 가져야 할 요소들 재구성			
요소 구분	개념 정리	세부 요소	관련 지표 사례
지역 활력 (Local Vitality)	지역-문화 (Locality & Culture) = 문화(culture) + 지역성(locality) + 삶의 환경(amenity)	문화·예술 요소	인구 대비 예비 문화예술인 비율(%) 등
		관광·레저 요소	명소 및 랜드마크 수 등
		사회적 요소	문화 간 관용도, 삶의 질 등
		정치적 요소	문화 분야 주요 국제조약 비준 및 권리이행 수준 등
	매력 (Attraction) = 내재된 가치(charm) + 매혹하는 힘(appeal)	문화매력-평가된	UNESCO 세계유산(문화유산, 자연유산, 복합유산) 등재 점수(점) 등
		문화매력-표현된	네비게이션 문화관광유형 검색량 등
		지역매력-평가된	관광만족도 등
		지역매력-표현된	미식/체험 여행 유형 SNS 언급량 등
	활기 (Vibrancy) (현재 표출되는 생기) = 경제적 활기(economic vibrancy) + 문화적 활기(cultural vibrancy) + 사회적 활기(social vibrancy)	경제적 활기	전체 수출액 대비 문화상품 수출액의 비중(%) 등
		문화적 활기	문화활동 참여율(%) 등
		사회적 활기	학령인구 수 등

### <지역-문화-매력-활력의 순환 체계 및 3-A 개입 활동>



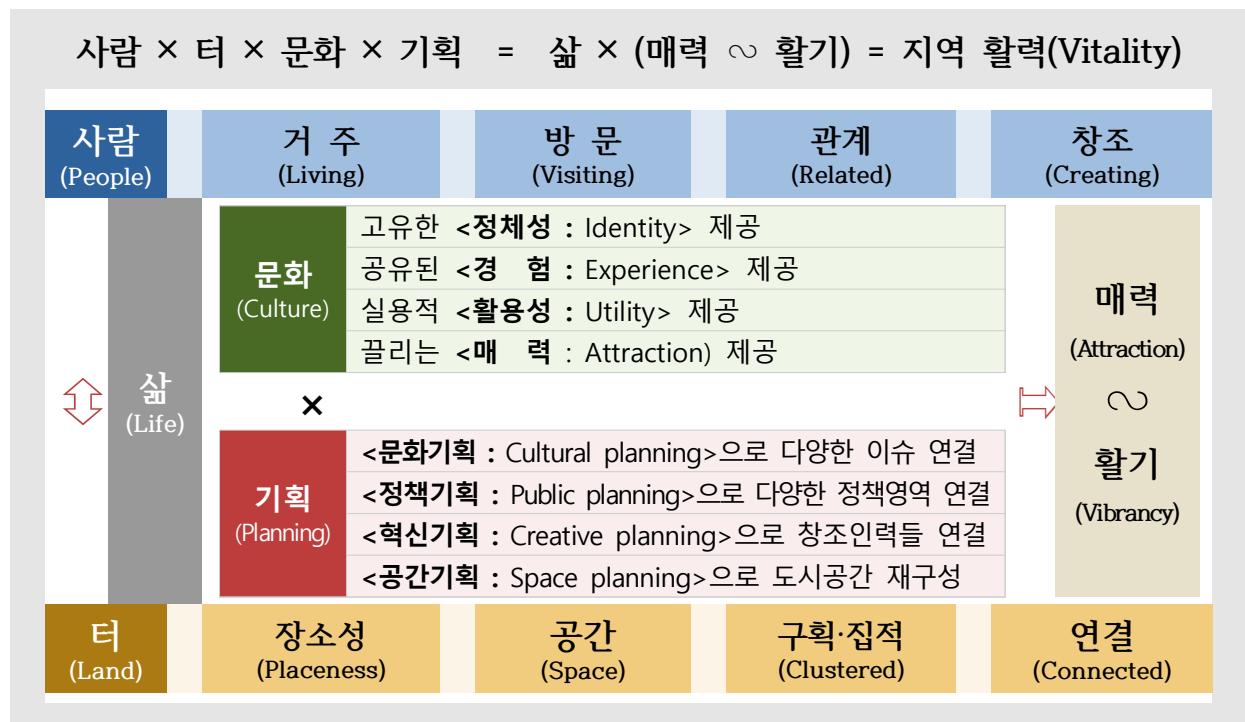
$$\text{지역 활력} = \text{삶의 활력} + \text{터의 활력}$$

(출처 : 김해보 외, 지방시대위원회, 2024)

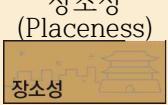
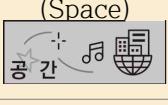
○ <사람>과 <터>를 <문화>로 <연결>하는 <기획>으로, 지역활력 만들기 8대 전략, 20개 과제

- 연구결과, 지역에서 삶을 영위하는 <사람>들의 활동 특징과 <터>의 핵심요소를 각각 네 가지로 파악하였음.
- <사람>들이 터를 이용하는 모습을 크게 <거주>, <방문>, <관계>, <창조>로 구분하였음.
- 이런 삶의 모습을 담는 <터>가 될 때, 땅이 사람들에게 인식되는 특징과 삶을 위해 제공하는 효용은 <장소성>, <공간>, <구획·집적>, <연결>로 파악하였음.
- 지방소멸을 막기 위해서는 보다 많은 <사람>들의 삶을 지역의 <터>에 담아야 하는데, 이때 터와 사람의 특징을 적절히 고려하여 <연결>하는 <기획 : planning>들이 필요함.
- 공공정책뿐만 아니라 민간 주체까지 함께, 지역성(locality)과 문화, 예술 자원을 활용하여 지역을 변화시키는 전략적 활동을 아래와 같이 네 가지 <기획> 활동으로 구분하였음.
- <문화>는 문화기획의 대상이 될 뿐만 아니라, 서로 다른 분야의 공간기획, 정책기획, 혁신기획 활동을 매개함.
- 문화는 고유한 <정체성 : Identity>, 공유된 <경험 : Experience>, 실용적 <활용성 : Utility>, 끌리는 <매력 : Attraction>을 자원으로 제공함.
- 지방소멸시대에 문화로 지역활력 만들기를 위해서 <사람>과 <터>의 핵심요소들을 <연결>하는 8대 전략, 20개 세부 실천과제를 제시함

**<지역에서 사람과 터를 문화로 연결하는 기획으로 매력과 활력 만들기 개념도>**



<<사람>과 <터>의 핵심요소들을 <연결>하는 8대 전략, 20개 세부 실천과제>

핵심요소들	8대 전략	20개 세부 실천과제
사람 (People)	 <p><b>거 주</b> (Living)</p> <p><b>전략 ① (거주×장소성)</b> 주민들의 삶이 문화적으로 활기차게</p>	<p>①-1. &lt;문화격차 줄이기+지역활력 키우기&gt;로 지방시대 문화정책 재구조화</p> <p>①-2. CMO+DMO로서 지역문화재단들의 역할과 역량 확장</p> <p>①-3. 주민과 함께 문화활력을 만들 지역문화주체의 조직화 지원 제도 확대</p>
	 <p><b>방 문</b> (Visiting)</p> <p><b>전략 ② (방문×장소성)</b> 라이프스타일 취향저격 관광 활성화</p>	<p>②-1. 빅데이터 활용 취향저격 지역관광 컨설팅 확대</p> <p>②-2. 지역매력 Buzzing 활성화</p>
	 <p><b>관 계</b> (Related)</p> <p><b>전략 ③ (관계×연결)</b> 문화예술로 관계 맺기</p>	<p>③-1. 예술로 관계맺기, 취향으로 한달살이</p> <p>③-2. 창조의 로케이션이 되는 예술적 워케이션 기획지원</p> <p>③-3. 고향사랑문화 = 고향사랑기부제 × 문화이용권</p>
	 <p><b>창 조</b> (Creating)</p> <p><b>전략 ④ (창조×연결)</b> 로컬에 끌려 일해 볼 틈 만들기</p>	<p>④-1. 로컬-로컬 크리에이트들이 고향에서 일할 틈 만들기</p> <p>④-2. 창조인구들이 지역에서 궁리해 볼 틈 만들기</p> <p>④-3. 창조인구들이 지역에서 살아볼 틈 만들기</p>
터 (Land)	 <p><b>장소성</b> (Placeness)</p> <p><b>장소성</b></p> <p><b>전략 ⑤ (장소성×창조)</b> 지역 발견 × 매력 발명 지원하기</p>	<p>⑤-1. 지역문화-매력-활력자원 매핑 및 문화기획 역량 강화</p> <p>⑤-2. 숨기고 싶은 치부를 지역매력 자원으로</p>
	 <p><b>공간</b> (Space)</p> <p><b>공간</b></p> <p><b>전략 ⑥ (공간×거주)</b> 문화-콤팩트 시티로 공간 재구성</p>	<p>⑥-1. 콤팩트-문화-복지도시로 공간 재구성</p> <p>⑥-2. 대학교 및 유휴공간의 문화적 활용 방안 개발</p>
	 <p><b>구획·집적</b> (Clustered)</p> <p><b>구획·집적</b></p> <p><b>전략 ⑦ (구획·집적×창조)</b> 문화자유지구 조성 및 창조인구 환대 프로그램 확대</p>	<p>⑦-1. 문화혁신클러스터 조성</p> <p>⑦-2. 창조인구 환대 프로그램 개발</p>
	 <p><b>연 결</b> (Connected)</p> <p><b>연 결</b></p> <p><b>전략 ⑧ (연결×방문)</b> 로컬 매력을 글로벌 밸류 체인에 연결하기</p>	<p>⑧-1. 로컬매력의 글로벌 발신역량 강화 지원</p> <p>⑧-2. 지역 간 문화-매력-활력 연계 프로젝트 발굴.지원</p> <p>⑧-3. 글로벌 이슈와 로컬 문화매력 연결하기</p>

○ 전국 단위 <격차 줄이기>의 <예술정책>과 지역 단위 <활력 키우기>의 <문화정책>으로  
지방시대 문화정책 재구조화와 중앙-지역 간 역할 분담

- 지방시대 문화정책은 지역의 경계에 얹매이지 않는 전국 단위의 <예술정책>과 시민들의 삶과  
긴밀히 관계 맺는 지역 단위의 <문화정책>으로 재구조화와 역할분담이 필요함.
- 수월성(秀越性) 추구가 중요한 <예술정책>은 전국은 물론 해외 교류까지 포함하여, 창작자들이  
지역의 경계에 얹매이지 않고 보다 큰 규모의 시장에서 통할 수 있는 경쟁력을 키우도록  
중앙정부가 집중 투자해야 함. 동시에 범 국가적 사회보장시스템을 통해 해결해야 하는  
예술인복지도 중앙정부가 담당하는 것이 적절함.
- 반면 지역에서의 삶에 기반한 <문화정책>은 시민 여가증진 차원에서의 시민문화향유 확대,  
지방소멸을 포함한 다양한 사회문제 대응, 관광뿐만 아니라 경제활력 높이기까지 그  
스펙트럼을 넓히고, 이를 지역의 현장 주체가 주도하는 것이 적절함.
- 지방시대 <문화정책>은 지역의 문화를 중앙의 기준에 견주어 <해소해야 하는 격차>가 아니라,  
적극 활용해야 할 <다양한 활력 자원>으로 인식하는, 관점의 전환에서부터 시작되어야 함.
- 아울러 <지방시대 문화정책>이 <지역문화 진흥정책>의 아류가 되지 않게, 신규 재원 확보 등  
새로운 제도적 기반 만들기가 필요함.
- 지방소멸대응기금 활용, 고향사랑기부제 연계, 타 정책분야 문제해결 프로젝트 기획, 타  
지역과의 협력 프로젝트 기획 등을 통해 새로운 문화재원 확충 및 협력 체제 정립 기회로  
활용해야 함.

<지방시대 문화정책의 재구조화 및 역할분담 방안>

지방시대 문화정책 = 더 많은 사람들이 지역에서 문화로 잘살기		
격차 줄이기		활력 키우기
중앙 주도 (문체부, 산하기관)	지역문화재단 (중간 지원 역할)	지방 주도 (지자체)
예술정책 중심	예술교육 (예술-문화 연결)	문화정책 중심
예술생태계 활성화 (전문예술단체 육성, 예술인복지)	시민문화 향유확대 (생활문화, 여가, 관광)	지역-문화-매력-활력 증진 (사회문제해결, 문화산업 등)
문화진흥기금 (예술인복지에는 사회보장기금 활용)	복권기금 (관광진흥기금, 체육진흥기금 등 연계 활용)	별도 재원 확보 (지방소멸대응기금, 고향사랑기부제 등)

## (4) 로컬과 글로벌을 넘어 클로벌(C-global)하게

### ○ 행동의 전환은 인식의 전환에서 시작해야

- 정책 전환을 실천과제 중심으로만 설정하는 것은 형식적 수행의 한계가 있음.
- 문제를 이해하고 변화 제대로 방향을 설정하는 인식체계의 전환이 있어야 근본적 변화가 가능함
- 지방소멸 시대에 대응한 새로운 지역문화정책으로의 전환을 위해서는 지방-중앙, 로컬-글로벌의 관계를 새롭게 이해하는 인식체계 수용이 필요함
- 이는 단순히 지방시대 문화정책에만 적용되는 것이 아니라 정책 집행과정에서 원리와 현장사례, 주체들 간의 관계를 새로 설정하는 행정의 태도 전환에도 필요한 각성임.

### ○ <지방>과 <로컬>의 부정적 이미지와 <중앙>과 <글로벌>에 대한 콤플렉스 극복하기

- "지방에 고착된(또는 지역화된) 상태"라는 말이 단순히 "글로벌하지 못함(not being global)" 또는 "중심부이지 못함(not being at the center)"을 뜻하는 것에 그치지 않고, 그렇기 때문에 "지엽적이고 부차적인 것(being peripheral)"으로 부정적 인식을 부가하는 것은, 결국 로컬과 글로벌, 또는 중앙과 지방을 위계적 관점에서 바라보는 인식적 한계를 투영하는 것임.
- "하늘처럼 둥글둥글하고(天圓) 하나의 중심이 있는" <보편 원리>가 사람이 사는 "땅 구석구석"의 모난(地方) <지역 사례>보다 항상 높은 자리를 차지하고 중시되던 것이 근대 합리주의와 중앙집권적 국가주의에 기반한 공공행정의 인식론적 한계임.
- 최근 <지방> 또는 <지역>을 고유함 또는 순수함 중심으로 이해하려는 시각에는 중앙에 대한 콤플렉스가 투영되어 있고, <로컬리티>를 지나치게 강조하는 데도 <글로벌>에 대한 갈망과 반감이 모두 투영되어 있음을 지적하는 의견이 있음<sup>28)</sup>.

### <지방>에 투영된 언증들의 인식 변화

전근대 (봉건왕조)	天圓(천원) : 하늘은 둥글고 원만함	地方(지방) : 땅은 각이지고 모남
	천자(왕)가 있는 중앙 수도	백성들이 사는 모처의 땅 변두리
근대 (민족국가)	중앙집중식 효율적 전달시스템 필요 보편성(글로벌), 합리성 중시	분산식 병렬처리 시스템 필요 개별성(로컬), 다양성 중시
탈근대 (연합체)		

### ○ 하이퍼로컬리티 시대정신에 맞게 <지방>과 <로컬>의 개념과 관계 재설정

- 지금은 중앙집중화된 효율적 관리 보다는 분산식 병렬처리가 유효한 시대이며, 보편적 원리 보다는 다양한 사례가 더 귀하게 다루어져야 할 시대임. 이에 따라 로컬이 가지는 다양성이 매력 및 활력의 자원으로 인식됨.

28) 김승환, 2024, 우선과 우월을 벗어나 고유하며 조화하기-지역 절대주의의 오류를 바로잡으려면, 아르떼365, 한국문화예술교육진흥원

- <글로벌>에 대항하여 <글로컬 : G-local>, <그로벌 : Grobal><sup>29)</sup>, 심지어 <로벌 : Lobal><sup>30)</sup>이라는 말을 만들어 내지만 이 또한 글로벌과 로컬을 이분법적으로 보는 인식론적 한계를 나타냄.
- 김해보(2023)<sup>31)</sup>는 지금은 앞서 소개한 대로 하이퍼로컬리티의 시대이면서 동시에 20세기 오프라인에서의 “반-세계화(Anti-Globalization)”와 21세기 디지털 경제가 온라인 세계에서 확장하는 “초-세계화(Hyper-Globalization)” 양상을 동시에 보여주는 “신-세계화(Neo-Globalization)”의 시대라고 분석했음. 따라서, 그동안 보편적 원리로 인식되던 소위 “글로벌”한 것과 그에 대해 종속적인 것으로 인식되던 “로컬”한 것에 대한 인식이 바뀌고 있음을 지적하며, 문화정책도 이에 따른 인식 전환이 필요함을 주장했음.
- 전 세계가 초연결되었으면서 동시에 개체의 고유성을 중시하는 지금은, 근대 국가중심주의 세계관에서 탈피하여 시민 중심의 다원주의 세계관으로 지방, 지역, 로컬을 이해하고, 그들 사이의 관계를 재설정할 필요가 있음.

**정정숙 (한국문화기획평가연구소 소장)**

“...과거의 지역(local)은 대도시를 모델로 바라보며, 따라가기에 바쁜 ‘추수(追隨) 문명’의 공간과 같은 의미였으나, 지금은 로컬의 다양성이 재해석되고 있다. 이제 지역 문화는 새롭게 발굴, 발견되고, 국제사회의 교류에도 로컬이 호명되며 파트너로서 선호된다. 유무형 유산과 역사, 생활양식, 예술인, 창작물 등 지역의 문화자산들이 지구의 문화 다양성을 지켜내는 수호천사의 역할을 맡게 되었다...”  
(한국지역문화학회 2024 춘계학술대회 기조세션 토론 중, 2024.5.24., 부산 라발스 호텔)

○ 로컬과 글로벌을 넘어, 원리와 사례, 개별자들 간의 관계에 대한 재인식

- 글로벌과 로컬의 관계에 대한 인식은 단순히 지리적 스케일을 구별하는 상대적인 감각에 그치는 것이 아니라 <원리-사례>, <보편자-개별자>, <중앙-지방>을 구별하여 바라보는 세계관과 정책집행 태도의 차이로까지 이어짐.
- “하늘처럼 둥글둥글하고(天圓) 하나의 중심이 있는” <보편 원리>가 사람이 사는 “땅 구석구석”的 모난(地方) <지역 사례>보다 항상 높은 자리를 차지하고 중시되던 것이 근대 합리주의와 중앙집권적 국가주의에 기반한 공공행정의 인식론적 한계임.
- 제각각 다른 지역의 현장 사례들을 모두 담아내지 못하는 중앙의 정책원리를 하달하여 지역의 독특함(locality)으로 지역 활력을 높이겠다는 접근법으로는, <탈중심>을 강조했던 지역문화분권 정책이 역설적으로 더 강한 중앙집중화로 귀결된 전철을 밟을 위험성이 큼.
- 초연결된 가상 세계 속에서 현실이 뒤섞이고, 로컬과 글로벌이 상하 위계적 관계를 벗어나는 <하이퍼로컬리티 : Hyper-locality> 시대에, 글로벌이 독점하던 자원을 로컬로 내리꽂거나 로컬은 늘 글로벌을 추종해야 하는 방식은 더 이상 유효하지 않음.

29) 세계화(globalization) 양상을 대표하는 “맥도날드화(McDonaldization)”라는 말을 만든 사회학자 George Ritzer(2003)는 <글로컬라이제이션 : glocalization> 이론이 인기를 끄는 이유가 “서구 중심의 근대화 이론에 대한 적대감 때문”이라고 말했으며, 그것을 여전히 세계화의 하위개념으로 보았음.(Ritzer, George, 2003, Rethinking Globalization: Glocalization/Globalization and Something/Nothing, Sociological Theory Vol. 21, No. 3)

30) 류영재(2006)는 “글로벌화 후 로컬화하는 ‘글로컬’이 아니라 로컬화 후 글로벌화 하는 ‘로벌 : Lobal’이 먼저다”며 <로벌 : Lobal>이라는 말을 제시하기도 했음. (류영재, 2006, ‘글로컬’과 ‘로벌’의 작지만 큰 차이, 머니투데이(2006.11.16. 일자))

31) 김해보, 2023, Be C-lobal : 글로벌 플랫폼 시대에 로컬콘텐츠의 매력 살리기 (Be C-lobal : way to increase the appeal of local content in the era of global platforms), 한국문화산업학회 2023년 춘계학술대회(2023.5.13., 시민청)

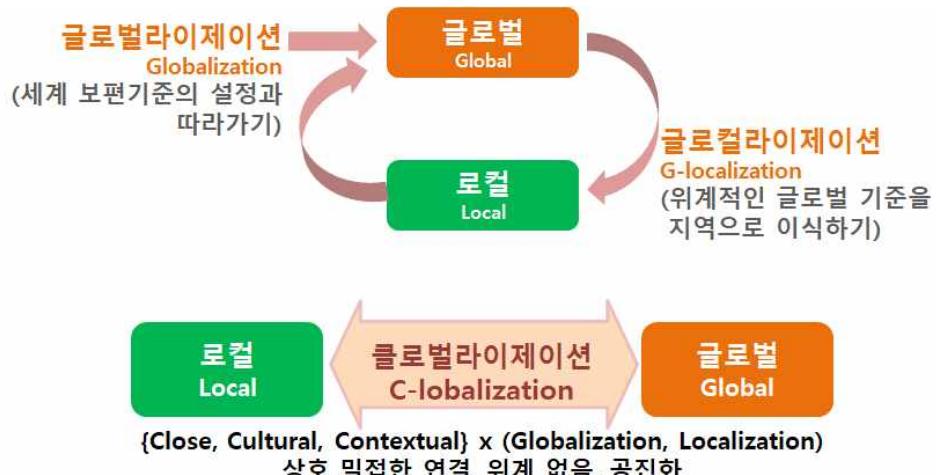
## <지리적 개념에서 인식론으로 확장해야 할 글로벌과 로컬의 의미>



### ○ <클로벌 : C-lobal> 한 것이 글로벌 인기를 끄는 현상에 주목해야

- 지금은 개인의 소소한 일상과 오지(奥地)의 매우 지역성 강한 로컬 콘텐츠가 디지털 플랫폼을 통해 전 세계인과 만나서 한 순간에 글로벌한 인기를 얻을 수 있는 시대임.
- 헐리우드 영화와 같이 글로벌 자본이 만든 문화콘텐츠가 일방적으로 저개발국가로 수용되기만 하던 예전 양상과 달리 이제는 로컬과 글로벌, 문화 전파자와 수용자 사이에 위계가 사라지고 있음.
- 글로벌 인기를 구가하는 K-Pop 스타들의 음악은 SNS를 통해 공유되는 각국의 팬들의 철린지 영상 때문에 다시 더 큰 인기를 얻는, 글로벌-로컬 공진화 양상을 보임.
- 온라인 플랫폼이 제공하는 글로벌 서비스도 수용자 개인과 지역의 맥락에 맞아야(contextual) 인기를 얻을 수 있기 때문에 글로벌 OTT 기업들은 오히려 발달된 기술을 활용해서 지역화되고 초개인화된 서비스를 제공함.
- 이처럼 로컬하고 친밀하면서도 문화적으로 글로벌하고, 글로벌하면서도 로컬의 맥락에 맞춘, 즉 <클로벌 : C-lobal = {close, cultural, contextual} x {global}>한 것들이 인기를 누리고 있는 현상에 주목할 필요가 있음.

## <글로벌라이제이션, 글로컬라이제이션, 클로벌라이제이션의 개념 비교>



○ 중앙이 기획하는 지방 활력 증진 정책의 모순을 극복할 인식론적 전환으로서

“클로벌라이제이션(C-localization)”

- 지방시대 문화로 지역-매력-활력 만들기 정책이 탈-중심화를 지향한 문화분권 정책의 역설적 전철을 밟지 않으려면 새로운 인식론에 기반해서 정책집행의 중점을 다르게 설정해야 함.
- “분권화”가 지향하는 “탈-중심화”는 <중심>을 떠올리는 인식론에 갇혀 있어서 결국 중앙집중화를 벗어날 수 없음. 각자가 서 있는 곳을 모두 세상의 중심으로 생각하는 <무중심>의 인식론으로 진정한 <탈중심>, <탈-글로벌>한 로컬리즘을 구현할 수 있음.
- 초연결 사회에서 로컬을 지향하면서 여전히 이를 글로벌과 위계, 대립적 관계에 있는 것으로 보는 시각에서 벗어나 글로벌의 장점을 활용하고 공진화하는 전략이 필요함.
- 로컬과 글로벌의 관계를 “클로벌(C-local)”하게 재인식하는 <클로벌라이제이션 : C-localization>은 글로벌 기준을 강요하는 세계화(globalization)의 폐해를 비판하며 제시된 <글로컬라이제이션 : G-localization>의 인식론적 한계 또한 극복하고자 하는 시도임(김해보, 2023)<sup>32)</sup>.
- <클로벌라이제이션 : C-localization> 관점에서는 지방의 사례로 중앙정부의 지방시대 정책을 개선하는 것임. 지방이 주체가 되어 지방시대 문제를 해결하도록 중앙정부가 지원해야 함.

구분	글로컬라이제이션 (G-localization)	클로벌라이제이션 (C-localization)	C-local의 키워드
글로벌-로컬 관계	위계적 (종속관계)	비위계적 (병립관계)	Close
	거시적 원리와 글로벌을 더 중시	미시적 일상의 사례와 로컬도 중시	
성공의 핵심요소	보편적, 효율적 시스템	독특한 콘텐츠 생산 행위자	Cultural
	합리적 통제	정동(精動)의 발산	
변화 양태	일방향 (전략집행, 일반원리 적용)	쌍방향 (피드백 반응, 맥락적 적용)	Contextual
	보편화 (표준화)	개별화 (다양화)	

○ 글로벌한 <제도>보다 로컬한 <행위자>의 주도성에 집중하기

- 중앙에서 지방까지 잘 연결된 <효율적 정책 서비스 전달체계> 구축과 이를 통제하는 제도화에 집중하기 보다, 지역 행위자들(local actors)의 주체성을 인정하고 이들이 변화에 적극 대응할 수 있는 역량을 키우는 데 집중해야 함.
- 상대의 독립성을 인정한다며 한쪽에서 임의로 굽혔다 펼 수 있는 <팔 길이 : Arm's length>가 아니라, 서로의 주체성을 인정하는 <팔들의 길이 : Arms' length> 만큼 “거리 두고 기다려 주기” 태도를 견지해야 함.

32) 김해보, 2023, Be C-local : 글로벌 플랫폼 시대에 로컬콘텐츠의 매력 살리기 (Be C-local : way to increase the appeal of local content in the era of global platforms), 「한국문화산업학회 2023년 춘계학술대회」,(2023.5.13)

### 3 가지

## 文明自化로 ... <나의 문화 : My Culture> 시대에

### (1) Culture as Algorithm 시대의 희한한 문화현상과 예술의 변화

#### ○ 기술변화가 만드는 희한하고 불편한 문화 현상

- 간송미술관, 훈민정음 NFT로 판매... "국보를 장삿속으로 이용" 논란 (채지선, 한국일보, 2021.07.22.)
- 뱅크시 그림, 불타 없어졌는데 4억원에 팔린 까닭? (정상혁, 조선일보, 2021.3.12.)
- "NFT 위해 작품 4000여 점을 태운다고? 데미안 허스트가 또 일을" (이은주, 중앙일보, 2022.10.12.)
- NFT로 팔려고 140억원짜리 프리다 칼로 그림 원본 불태웠다? (임화섭, 연합뉴스, 2022.9.30.)



미술경매 풍경을 조롱한 “바보들 : Morons”  
“이런 쓰레기를 사는 멍청이가 있다는 게  
믿기지 않는다”

불태우는 상황 유튜브 생중계 영상 NFT  
“실물을 없애면 NFT 그림이 대체 불가의  
진품이 된다”

#### ○ 이제 너무 흔해진 AI 창작 논쟁 – 자칫하면 시대착오적으로 보일 수도...

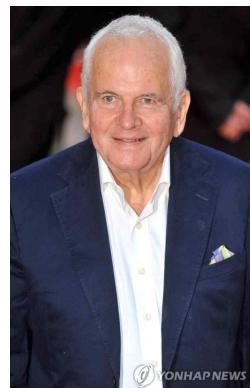
- 예술성, 작품성을 논하는 것은 무의미한 단계?
- 예술가의 지위와 생존을 위한 논리 만들기 필요
- 창작 보조 도구로서의 유용성, 문화민주주의에 기여하는 장점도 무시할 수 없는 현실
- 그런데, “created by human”을 밝히지 않은 채 인간에 의해 식별과 통제가 되느냐의 문제...



美 미술 공모전서 AI가 그린 그림이 1등상 받아 논란 “예술의 죽음” vs “AI도 사람이 작동” (김민, 동아일보, 2022.9.5.)  
국제사진대회 수상작, 알고 보니 AI 제작...출품 작가 “논쟁 촉발 의도” 수상 거부 (선명수, 경향신문, 2023.4.18.)  
부천판타스틱영화제서 프랑스 생성 AI 영화가 'AI 대상' 수상 (정세민, AI 타임스, 2024.7.8.)

## ○ 인간을 대체하는(?) 문화생산 주체로 등장한 비인간과 합성인간이 초래하는 낯선 문제들

- 인간을 능가하는 비인간의 문화생산(?) 능력 ... 그 때문에 일자리를 잃는 예술가
- 여전히 핵심 매력으로 인간의 정체성이 필요한 기계문화 ... 그래서 죽어서도 일해야 하는 인간들
- 문제는 인간 합성에 기여된 개인의 정체성을 분리 해내거나 비용을 징수 할 수 없다면...



AI로 만든 60년 전의 나문희...긴 생머리에 댄스까지 (신진호, 서울신문, 2024.4.10.)



"인간이 아니었다"..."또 최초 1위' 男 아이돌, 누구길래 (매일경제, 2024.8.21.)

[가수 딘의 '뉴진스'...음성 복제로 만든 'AI 커버' 유행 \(이주영, AI 타임스, 2023.7.27.\)](#)

[브루노 마스 목소리로 '하이프 보이'...'AI 노래' 저작권료 어떻게? \(구교형, 경향신문, 2023.08.15.\)](#)

[6 ways AI could disrupt the entertainment industry \(World Economic Forum 2023.8.2\)](#)

생성형 AI 기술의 발전으로 헐리우드의 창작자와 배우들이 파업 중

## ○ 당연히 예술의 정의도 변화시키는 기술

- 시대에 맞춰, 이해관계자들의 요구에 반응하여... 문예진흥법 개정
- 기술이 바꾸어 놓은 문화예술의 실제를 반영하기 위해 ... 유네스코 문화예술통계 프레임 변화

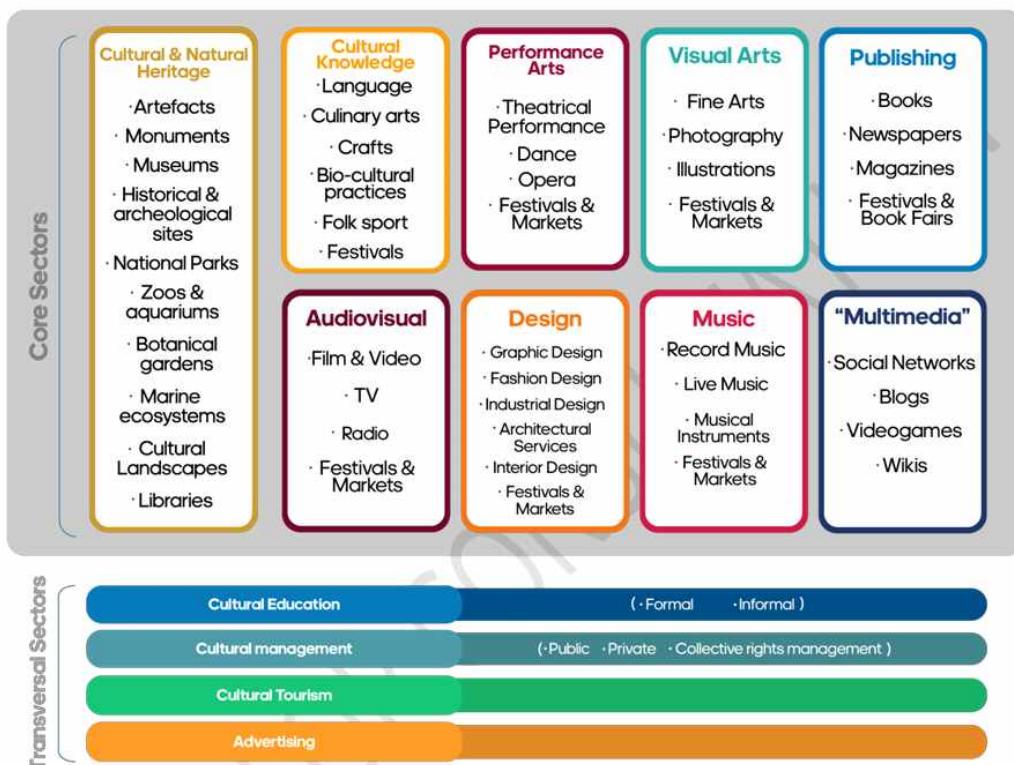
**문화예술진흥법 제2조(정의)** ①이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “문화예술”이란 문학, 미술 (응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판, 만화, 게임, 애니메이션 및 뮤지컬 등 지적, 정신적, 심미적 감상과 의미의 소통을 목적으로 개인이나 집단이 자신 또는 타인의 인상(印象), 견문, 경험 등을 바탕으로 수행한 창의적 표현활동과 그 결과물을 말한다.

**<문화예술진흥법의 문화예술 정의 조항 변화 연혁<sup>33)</sup>>**

계기	1972년 법 제정	1987년 일부 개정	1995년 전부 개정	2013년 일부 개정	2022년 일부 개정
변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>-4개의 예술 장르와 1개의 비예술 부문 열거</li> <li>“이 법에서 문화예술이라 함은 문학·미술·음악·연예 및 출판에 관한 사항을 말한다”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-열거주의 유지</li> <li>· 무용, 연극, 영화 추가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-10개 예술 장르와 2개 비예술 부문으로 외연 확장</li> <li>· ‘미술에 응용미술을 포함’하고 ‘국악, 사진, 건축, 어문’ 추가</li> <li>· ‘국악’을 ‘음악’과 별개로 규정</li> <li>· ‘어문’이 추가됨으로써 예술 영역과 구분되는 문화 영역의 정책 대상이 가시화</li> <li>· 제2호에 문화산업 정의 조항도 추가되면서 문화예술이 문화산업의 토대인 기초예술로 이해되는 기반 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-만화 장르 추가</li> <li>“문화예술이란 문학, 미술(응용미술을 포함한다), 음악, 무용, 연극, 영화, 연예, 국악, 사진, 건축, 어문, 출판 및 만화를 말한다”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-게임, 애니메이션, 뮤지컬 장르 추가</li> <li>-장르나열 후 “등” 추가하여 확대해석 가능성 제공</li> <li>-일반개념 규정방식 추가</li> </ul>

## Cultural & Creative Ecosystem



(출처 : 유네스코, 2024)<sup>34)</sup>

33) “문화예술 정의 개정 그 의미와 전망” (양혜원, ARKO웹진 A Square, Vol. 2, 2023.1월) 내용 참조, 저자 의견 추가하여 표로 정리

34) 2025 UNESCO FRAMEWORK FOR CULTURAL STATISTICS (유네스코 문화예술통계 프레임 - 2025년 수정

## (2) 명확하게 결론 난 적 없는 문화의 가치와 공공성 논쟁

### ○ 내가 하는 문화행정이 무엇을 투입해서 무엇을 더 산출해야 하는지 알아야...

- 공공행정의 혁신은 투입되는 자원과 산출되는 가치를 정확히 이해하는 것에서 출발함

#### 지불된 거래 매개물의 가치 총계(Payment(P))

$$\begin{aligned} &= \{\text{Tangible Payment, Intangible Payment}\} \\ &= \{\text{현금(Cash(Y)), 신용(Credit(X)), 시간(Time(T))}\} \end{aligned}$$

#### = 획득된 거래물의 가치 총계(Value(V))

$$\begin{aligned} &= \{\text{본질적 가치, 경제적 가치, 활용적 가치}\} \\ &= \{\text{현금(Cash), 신용(Credit), 이미지(Image), 이야기(Story), 발전성(Development), 안정성(Sustainability)}\}^{35)} \end{aligned}$$

- 거리예술 축제에 투입된 서울시 예산의 효율성/효과성을 높여주는 산출물은?

... 사람들이 거리에서 축제를 즐기는 모습(이미지), 사람들의 흥미롭고 감동적인 이야기, 더 많은 입장권 수입, 행사장 인근 상가의 수입 증대, 서울시 문화정책에 대한 지지도, 문화도시로서 서울시의 경쟁력 제고, 시민들의 서울시에서의 삶의 만족도와 사회적 신뢰...?

### ○ 문화의 가치를 증명하려는 수 많은 연구들

- 문화예술에 대한 공적 투자의 정당성 입증을 위해 수많은 "가치" 연구들이 진행되었음
- 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 Arts에서 매년 『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 그 연구방법론과 실증 가능성에 대해 이견이 많음.
- 최근 문화정책에서 사회적 가치를 중시하는 블 또한 이처럼 줄곧 이어져 온 "문화정책의 정당성" 또는 "문화예술의 공적 가치"를 입증하는 노력의 연장임.

### ○ 3-I Values of Culture for ABC

- <사회문제해결 문화정책의 현장 \_ 지역문화재단들의 사례와 시사점> (2023, 김해보 외, 한국광역문화재단연합회)에서는 존 홀든(John Holden)(2006)의 "3-I values for 3-P 모델"<sup>36)</sup>을 변형하여 "3-I Values of Culture for ABC" 모델을 제시했음.

---

예정 버전) (유네스코, 2024.7.12.)

35) 김해보, 2007, 가치 중심의 혁신을 위한 공공문화서비스의 가치와 거래 방식에 대한 새로운 인식틀 제안-지역 문화재단의 공공혁신을 중심으로, 문화정책논총, 한국문화관광연구원

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

- 문화의 경제적 가치와 본질적 가치까지 합하여 가장 포괄적인 "사회적 가치"로 이해함
- <산업적 가치>는 직접적으로 돈을 벌어들이는 가치인데, 여기에 장기적이며 간접적으로 나타나는 <활용적 가치>까지 포함하여 폭넓게 <경제적 가치>로 인식함.

### <사회적 가치를 가장 포괄적으로 보는 문화예술의 가치인식 프레임 제안>

**존 훌든(2006)의 3-I Values for 3-P**

Intrinsic Value (본질적 가치)	Public (일반대중)
Instrumental Value (활용적 가치)	Politicians & Policy-makers (정치가, 정책가)
Institutional Value (제도적 가치)	Professionals (전문가)

**3-I Values of Culture for ABC**

Social Value (사회적 가치)	Intrinsic Value (본질적 가치)		Artists & Academic (예술가, 학자)
	Economic Value (경제적 가치)	Industrial Value (산업적 가치)	
Instrumental Value (활용적 가치)	Business (산업계)		Citizens (일반시민)

**문화예술이 제공할 수 있는 가치요소와 시대에 따른 그 중요성 변화**

가치 구분		예전에 더 중요했던 요소 (Tangible 요소)	새로 중시되는 가치요소 (Intangible 요소)	
사회적 가치 (Social Value)	본질적 가치 (Intrinsic Value)	이미지 (Image)	이야기 (Story)	
	경제적 가치 (Economic Value)	산업적 가치 (Industrial Value)	현금 (Cash)	신용 (Credit)
		활용적 가치 (Instrumental Value)	발전성 (Development)	안정성 (Sustainability)

(출처 : 김해보 외, 한국광역문화재단연합회, 2024)

### ○ 하지만, 단순하지 않은 문화 가치의 공공성

- 간송미술관이 국보 70호 훈민정음해례본을 100개 NFT로 만들어 각 1억원씩 판매한 것을 두고 비판하는데는, 공동체의 인정을 통해 확보되는 문화의 가치를 가격으로 전환하는 문화의 상품화, 사유화 현상을 불편하게 보는 마음이 반영된 것임

[문화보국이냐 돈벌이냐...간송미술관 '국보 NFT' 발행 논란 \(한국일보, 심지영, 2022.6.10.\)](#)

- 공동체의 참여로 만들어진 문화행사의 브랜드 가치를 돈으로 환산하여 특정 단체에 귀속시키는 것에 대한 반발심도 이와 같이 문화의 가치가 특정인에게 사유화되는 것을 부당하고 보는 마음이 반영된 것임

[거창국제연극제 상표권 분쟁 군-집행위, 10억에 합의 \(오마이뉴스, 윤성효, 2020.12.7.\)](#)

["거창국제연극제 상표권 10억 너무 과하다...군민 정서와 괴리" \(국제신문, 김인수, 2020.12.9.\)](#)

- 반면, 故 이매방 선생의 삼고무 안무 저작권을 둘러싼 유족과 문하생, 무용계의 갈등 사례는, 무용계의 주장대로 전통문화유산의 사유화로 볼 수도 있고, 개인 창작자의 정당한 권리 주장, 개인이 국가의 문화발전에 기여한 공로를 사적으로 보상 받을 수는 없는 구조적 문제로 볼 수도 있음.

['이매방 춤' 저작권 갈등 마침표...법원 "유족에게 권리" \(연합뉴스, 김용래, 2022.5.24.\)](#)  
[삼고무 논란과 안무저작권의 미래 \(홍승기, 저작권보호법의 제도와 동향 2023 Vol 8, 한국저작권보호원, 2023\)](#)

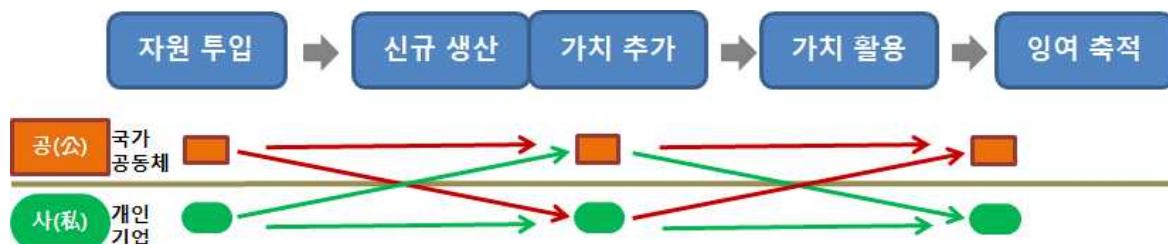


삼고무·오고무, 저작권 등록 두고 '갑론을박'

(출처 : 연합뉴스, 2018.12.17.)

### ○ 문화적 가치의 생산과 축적의 주체로 공공성 식별하기

- 문화예술의 가치들이 어떤 자원의 투입으로 생산되고, 누구에 의해 활용되고, 결국 누구를 위해 축적되는지 여부로 그와 관련되었던 일이 공적인지 사적인지를 구별할 수 있음



문화가치 생산-활용-축적 단계별 주체에 따른 공사 구별						
연번	자원 투자	가치 생산	가치 활용	잉여 축적	해당 사례	공사 구분
1	공	공	공	공	공공기관의 문화서비스	공적
2	공	사	공	공(사)	창작지원사업 결과 예술작품 공연	공적(?)
3	공(+사)	사	공	사(공)	민간투자 방식으로 문화시설 건립	공적(?)
4	사	사	사	사	민간 문화산업체의 프로덕션	사적
5	사	공	공	공(사)	사립 박물관에서의 공공지원 인문학 강좌	공적(?)

## ○ 여전히 경계가 모호한 공·사(公·私)

- 문화예술 일을 위한 자원의 투자와 가치 생산, 활용, 잉여가치의 축적의 주체가 사적 주체였다고 하더라도, 그 가치를 공적으로 활용할 목적으로 진행되었고, 잉여가치가 국가나 공동체에 축적되는 경우는 공적인 문화예술 일이라고 볼 수 있음
- 특히 문화예술 영역에서는 문화예술의 특성 상 그 가치 생산은 공공보다는 민간 주체에게 맡기는데, 그 과정에서 결과물을 활용하고 나서 어디에 잉여가치를 축적하느냐가 공사(公私) 논쟁의 소지를 남기기 십상임
- 지원사업이나 용역으로 진행된 창작 프로젝트의 저작권 문제야 계약으로 정리하면 되지만, 인지도 상승에 따른 비금전적 수익 등 비화폐적 가치까지 공적으로 축적하게 명문화할 방법은 거의 없음
- 우리가 공과 사를 주로 경제적 이득 중심으로 구별하고 개인과 사회의 관계를 바라보는 관점이 서양인의 관점으로 경도된 것도 문제를 만듭니다.
- 개인과 공동체, 국가의 이해 관계의 경계는 명확하게 나누어지지 않음
- 문화예술의 본질적 가치와 활용적(도구적) 가치의 경계도 보는 입장과 맥락에 따라 중첩되는, 매우 모호한 양상을 보임

<공사 구별이 어려운 문화예술의 가치<sup>37)</sup>>

		문화예술 활동 및 가치 수용의 사회적 주체		
		개인	공동체	국가(지자체 포함*)
문화(*) 및 예술의 활용 측면	본질적 가치	정신적 자극 몰입, 매혹, 패감 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 지적 성장 자기 표현 감정적 교류 공감 능력 향상 창의적 사고 도전, 호기심 개발 사회적 판단 기준 정립 정신적 건강 육체적 건강 사회관계 확장	모호한 경계들  공통 규범 제공 후세대 교육 활동 공동체의 정체성 부여 사회적 유대감 시민의식 제고 사회적 포용성 범죄율 감소 공동체 회복력 강화	국가 브랜드 파워 소프트 파워 국가 간 교류 증진 고용 창출 창의/문화 산업 발전 관광 산업 기여 지역 재생 및 활성화 민주주의 강화 문화예술의 도구적 가치 발현에 따른 각종 사회적 비용 절감 (교육, 복지, 의료, 치안 등)

(출처 : 김해보 외, 한국광역문화재단연합회, 2024)

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

## ○ 근본적으로 동서양의 인식 차이에서 기인하기도

- 동양에서는 개인과 사회, 사(私)와 공(公)이 서로를 창조하는 상호생성의 관계로 연결되어 있다고 생각하고, 공과 사의 구분을 서양과 다르게 봄(홍영한, 2005)<sup>38)</sup>
- 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 추구되어야 할 것이었음
- 서양의 개념을 수입했던 일본 근대 학자들이 사적인 "가계" 단위에 집중했던 "Economy = oiko nomos (οἰκονόμος)"를 "경제"로 번역했지만, 그들이 참조했던 "경세제민(經世濟民)"의 원래 뜻은 "세상을 다스리고 국민들을 편하게 한다"는 것임.
- 즉 경제적인 것이 곧 사적으로 "돈 벌기"를 추구하는 것이 아니라 국가와 사회 공동체의 공적인 이익을 추구하는 것임.
- 이제 근대 제국주의, 경제개발 지상주의 시대의 <멸사봉공>의 관념을 깰 때가 되었음.

### <경제적이라는 것에 대한 동양과 서양의 관점 차이>

	Economy	경제(經濟)
어원	oiko nomos (οἰκονόμος)	經世濟民 (경세제민)
고려한 주체	가계	국가~개인
관점	재화와 자원의 효율적 관리	바르고 편안한 삶 보장

## (3) <나의 문화 : My Culture> 시대 개취의 공공성

### ○ Culture as Algorithm 시대

- 인간은 신기술이 주는 쾌락에 넋을 잃고 낚이지만, AI는 오히려 쉬지 않고 배운다
- AI는 인간과 감정까지 소통하는 기술을 발전시키고, 외로움을 달래는 반려AI에 디지털애착장애를 보이는 인간은 인간과 소통하는 능력이 퇴화<sup>39)</sup>
- 알고리듬화 되는, 알고리듬으로 구현되는 문화현상을 학자들은 "Algorithmic culture" (by Ted Striphas)<sup>40)</sup>, "When algorithms become culture" (by Tarleton Gillespie)<sup>41)</sup>로 서술하기도 함



38) 홍영한, 2005, 동양의 의리와 서양의 정의의 비교, 중등교육연구, 53(2)

39) [머스크에게 물었다…고독의 시대 'AI 친구'가 해답일까? \(경향신문, 김상범, 2024.8.17.\)](#)

40) Algorithmic culture (Ted Striphas, European Journal of Cultural Studies, 2015, Vol. 18)

41) Algorithmic Cultures-Essays on meaning, performance and new technologies (Robert Seyfert and Jonathan Roberge, 2016)

- 김해보(2023)<sup>42)</sup>는 "Culture as Algorithm (알고리듬으로 존재하는 문화)"를 세 가지 측면으로 나누어 현상과 문화정책의 이슈를 제시함

### <Culture as Algorithm의 특징과 정책적 이슈 개요>

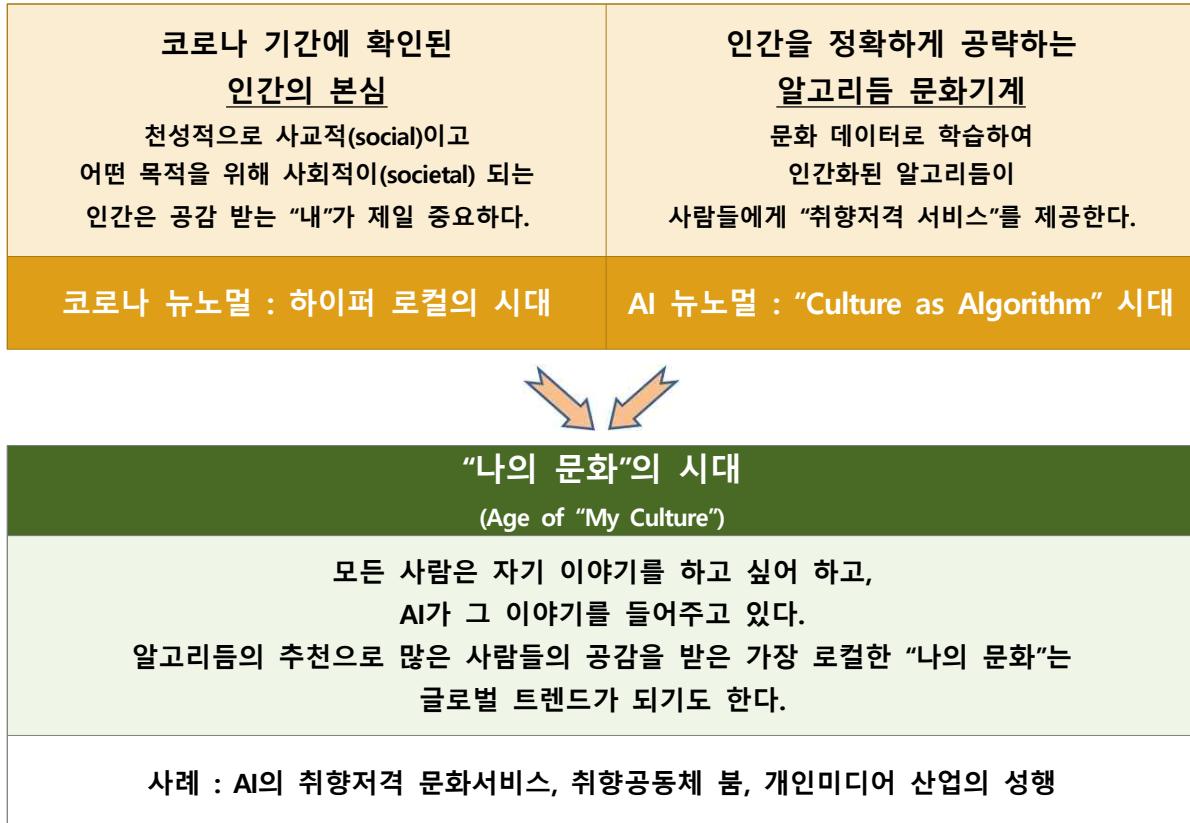
<b>Culture as Algorithm</b>	<b>Culture on the Algorithm</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-문화활동의 디지털화+온라인화로 가벼워지는 문화</li> <li>-생체적 한계를 넘어서며, 확장되는 새로운 문화의 시공간</li> <li>-공동체를 유지하는 문화중력(cultural gravity)의 상실</li> <li>-필터 버블로 갈라진 사회</li> <li>-빅테크 플랫폼에 의한 문화유통 왜곡 문제</li> </ul>
	<b>Culture by the Algorithm</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-감정까지 읽어서 초개인화 구독경제를 구동하는 문화기계</li> <li>-인간을 능가하는 생성형 AI의 창작과 정체성까지 갖춘 비인간 문화주체</li> <li>-기계들이 반응 때문에 "My Culture"로 착각되는 "My Taste"</li> <li>-AI의 문화 대량생산으로 인해 인간문화의 소외 발생</li> <li>-불가능에 가까운 진본성 판별 문제</li> </ul>
	<b>Culture for the Algorithm</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-AI 학습용 데이터로 쓰이는 인간문화와 행동 데이터</li> <li>-기계의 인간적인 작동의 판별기준, 또는 윤리적 기준으로서 인간문화</li> <li>-다국적 기업을 규제할 글로벌 보편 AI 윤리 지침과 로컬 문화다양성의 충돌 가능성</li> <li>-인류의 문화자원 사용에 대한 비용징수 문제</li> </ul>

(출처 : 김해보, 2023)

#### ○ <나의 문화 : My Culture> 시대

- 코로나 펜데믹 기간을 지나면서 사람들이 중요하게 생각하는 것은 "나를 향한 인간적인 공감"
- 사람들은 갈수록 나를 가장 잘 아는 알고리듬이 추천하고 공감해주는 "나의 취향"을 즐기며 온라인 가상세계에 구축되는 <나의 문화(My culture)>의 세계 안에 외로운 안식처를 마련함
- 단순히 나만을 중시하는 "개인주의"(Me-Culture)의 확산이 아니라, 문화와 개인과 사회의 관계가 바뀌는 현상
- 천성적으로 사교적(social)이고, 특히 코로나 시기에 공감 받는 "나"를 가장 중요하게 생각하게 된 사람들은, 모두 자기 이야기를 하고 싶어 하는데, 정작 사람보다 소통하기 쉬운 AI가 그 이야기를 들어주고 있음
- "문화라는 데이터"로 학습하여 '인간화된 알고리듬'이 사람들에게 <나의 문화(My culture)> 서비스를 제공함.
- 나보다 나를 더 잘 파악하는 알고리듬이 추천해주는 '나의 취향' 맞춤 서비스로 문화는 선택되고 쇼핑됨.
- 나만의 "취향"이 아니라 온라인 상의 인간, 비인간 '문화부족'들과 공유되면서, <나의 문화>라는 착각을 만들어 냄. 굳이 애써서 사람과 소통하며 우리(We)를 확인할 필요가 없고, 나(Me)만 있어도 덜 외로울 수 있는 시대임.

42) 김해보, 2023, 혼자 생각하는 용기와 예술하는 습성, 14th International Forum of NGOs in Official Partnership with UNESCO



### ○ 매력을 잃어가는 공공 문화정책의 위기 ... 보편성과 개별성 사이의 균형잡기

- <나의 문화> 현상은 시민들을 만족시킬 개인화된 문화서비스 제공뿐만 아니라 사회유지를 위해 구성원들이 공감하는 문화적 가치를 찾아야 하는 문화정책이 당면한 문제상황임.
- 알고리듬이 초개인화된 취향저격 서비스를 제공하는 시대에 보편적 가치를 지향하는 공공문화서비스는 매력을 잃어감.
- 가상인간과 함께 내가 창조한 “나만의 세상” 안에서만 살면서도 나는 매우 문명화된 시민이라는 착각이 민주주의를 퇴보시키고 있음
- “행동데이터(LOB : Internet of Behavior)”까지 수집하여 계산한 취향저격 기술로 인간은 공략하고 조종하기에 더욱 쉬워짐<sup>43)</sup> 개인들은 사실 보이지 않는 손에 의해 조종되면서도 고유한 취향과 판단력을 가진 문화주체라는 착각에 빠짐
- 문화적 공론장을 통해 보편적 가치를 도출하지 못하는 사회는 갈수록 극단적으로 분열됨
- 공동체 문화가 만들어내던 구심력은 약해지고 개인들은 국경 없는 온라인 문화세계를 부유함. 파편화된 개별자들은 작은 자극에도 “끌리고 쓸리고 들끓”게<sup>44)</sup> 됨.
- 전통이라는 문화의 굴레에 예속되지 않는 자유를 만끽하지만 동시에 “정체성”이라는 안정감을 주는, 소위 <문화적 중력(Cultural gravity)><sup>45)</sup>에 대한 갈망이 있음

43) 길어지는 ‘집콕’에 커지는 ‘필터 버블’…알고리즘에 지배 당하는 소비자들? (조수빈, 매거진 한경, 2021.2.15.)

44) 클레이 셔키(Clay Shirky)의 『Here Comes Everybody - The Power of Organizing Without Organizations』 (Penguin Press, 2008)의 한국어 번역판의 제목 『끌리고 쓸리고 들끓다 - 새로운 사회와 대중의 탄생』 (송연석 역, 갤리온, 2008)에서 따옴

45) 문화가 주는 사회적 구심력과 안정감을 표현하는 말로서, “호랑이를 덫에 가두면”(태 캘러 저, 강나은 역, 돌베개, 2021, When you Trap a Tiger)에 쓰인 “할머니는 중력 같다...”는 표현을 참조했음.

### <Culture as Algorithm 시대에 매력을 잃어가는 문화정책의 딜레마>

구 분	가치 지향 서비스	취향 지향 서비스
봉사할 대상	국가, 사회	개인
궁극적 목표	국가와 사회 유지에 필요한 공통가치 창출	문화를 통한 개인의 행복 성취 (취향만족+소속감+역량개발...)
	정책의 공공성 확보	
서비스 접근법	공동체 가치에 부응	개별적 취향 만족
정책 커뮤니케이션	정량적 증거기반으로 보편적 합리성 제시	정성적 효능 설명으로 개별적 감성 움직이기
봉착한 딜레마	보편가치 지향의 공공 문화서비스의 매력 감퇴 공공성 달성을 성과로 내세울 수 있는 가치 합의 어려움 개인취향 만족형 공공서비스의 공공성 논란 행정시스템으로는 알고리듬 수준의 개인맞춤형 서비스 제공 불가	

#### ○ 인간이 문화주체로 계속 남기 위한, 개취 존중의 공공성

- 사회와 문화공동체는 그 존속의 기반이 되는 문화를 수용하면서도 동시에 역(逆)인과적 관계로 문화를 재생산해주는 구성원들이 없어지면 소멸되거나 정체됨
- 인간들이 능동적인 문화생산 주체로서 역량을 계속 유지하고, 사회 구성원들이 <나의 문화>를 "우리의 문화"로 소통하는 능력을 키우지 못하면 사회공동체는 유지될 수 없음
- 『AI 이후의 세계』를 전망한 책에서는 인공지능과 디지털 플랫폼이 쏟아내고 취향저격 서비스로 배달되는 정보의 흥수 속에서, 인간은 혼자서 조용히 생각할 시간과 "용기"를 잃어버렸다고 비판함. 주어진 정보에 자신의 소신을 얹어서, 그것을 지식에서 지혜로 전환시키지 못한다고(헨리 키신저 외, 2023)<sup>46)</sup> 비관적으로 분석됨
- 이미 도처에서 은연중에 작용하는 AI의 위력 앞에 과연 인간의 "자유의지"가 존재할 수 있는지 의문(같은 책, p.239)이라고도 함.
- 인공지능이 인간을 모방하여 수 없이 만들어내는 기계의 문화 서비스로 "나의 취향(My taste)"에 친절하게 반응해주는데, 굳이 인간들이 스스로 문화주체로서 문화를 생산하고 그것을 그것을 사회의 문화적 기준과 비교하며 조정할 필요성을 덜 느끼게 됨
- 개인이 자신의 취향을 중시하는 것은 인간을 자기 정체성을 가진 문화주체로 인정하는 것이며, 민주주의의 주인공으로서 개별적 주체성을 인식하는 시작점임.

#### ○ 기계가 대신 할 수 없는 다양성으로 인간문화 지속하기

- 문화의 핵심 가치는 다양성이며 이는 문화를 지속시키는 원천 에너지임
- 국가의 문화정책은 공공성으로서 "합의된 보편성"을 지향하고, 문화기계는 이윤 극대화를 위한 "최적화된 보편성"을 지향함.

46) 『AI 이후의 세계』(헨리 키신저 외 저, 김고명 역, 2023) (The Age of AI and Our Human Future (Henry A Kissinger·Eric Schmidt·Daniel Huttenlocher, 2021)

- 최근 과학자들이 싸기, 손쉽게 AI가 생성한 데이터로 학습한 AI 모델은 결국 더 쉽게 붕괴<sup>47)</sup> 된다는 사실을 확인했음.
- 생물학적 다양성이 주는 스트레스를 회피하고 동종끼리의 순수운 평화를 선택하는 순간, 근친혼에 의해 유전적 다양성 줄어든 종족이 유전병에 취약해져 점차 소멸되는 것과 같은 운명을 맞이하는 것임.
- 문화적으로 강하게 하나로 연결되어 있어서 구성원들이 변혁을 통해 기존 규범을 바꾸어 내지 못하는 사회는 진보하지 못하고 도태됨.
- 이처럼 생명의 진화, 인공지능의 성능 유지, 문화의 지속을 위해서도 다양성이 핵심임.
- 국가나 기계와 달리 개별화된 몸과 취향을 가진 인간은 “생태적”으로 문화적 다양성을 추구함. 인간 개인은 사회공동체의 문화와 규범을 학습하고 받아들이지만, 각자 독립된 신체가 있기 때문에, 이를 자신에 취향 맞게 선택, 변형, 재생산하여 사회의 건강성을 유지함.
- 공공성과 효율성이라는 명목으로 하나의 공리를 추구하거나, 별 생각없이 “문화를 통한 사회 통합”이라는 정책 슬로건을 채택하기 전에, 기계문화의 범람 속에서 인간문화를 지속하는데 필요한 “다양성”的 의미를 재인식해야 함.
- 사회의 문화적 다양성을 만들어내는 개인의 예술적 취향 개발의 공적인 의미와 그 기반이 되는 “문화기본권”, 그것을 통해 존중될 “개취”的 의미 재음미 해봐야 함<sup>48)</sup>.



#### (4) 국가의 통치가 아닌 개인의 <문명자화> : 文明自化를 지원하는 문화행정

##### ○ 서로 견제하며 균형을 유지해야 할 문화주체들 ... 국가-기계-인간

- 동시대 문화의 장에서는 국가와 인간과 기계의 문화가 서로의 속내를 뒤에 숨기고 경쟁하며 공존함<sup>49)</sup>.
- 국가는 문화정책으로 결정한 <문치교화의 공공문화서비스>를 통해 사회의 공공선(公共善) 가치, 즉 <좋은 문화>를 전달하려고 노력함
- 반면 자본은 알고리듬으로 작동하는 문화기계의 <취향저격 서비스>로 인간들의 지갑 또는 하다못해 <좋아요>라는 지지를 이끌어내는 <감흥> 또는 정동(情動)을 만들어 내려고 노력함

47) AI 생성 콘텐츠로 훈련한 AI 모델은 ‘붕괴’ (정병일, AI타임스, 2023.6.13.)

48) “알고리듬 문화의 시대에 문화정책이 봉착한, 취향과 공적가치 사이의 딜레마 극복 방안에 대한 시론적 제안\_문화의 의미 재해석과 공감행정” (김해보, 2023) 참조

49) “Culture as Algorithm 시대의 (지역)문화정책” (김해보, 지역문화정책포럼, 한국문화관광연구원, 2022.10.7.)

- 인간 개인들은 이들 둘 사이에서 선택, 구매하며 <나의 문화>에 맞는 <취향 만족감>과 공동체 문화에 안착한 <소속감>을 즐기려고 함.
- 인간이 문화의 주체성을 잃거나, 국가나 기계(또는 자본) 어느 한쪽이 득세하지 않도록, 인간이 국가의 문화와 기계의 문화 사이에서 중심을 잡고 서로 견제하도록 하는 것이 중요함.

### <각자 욕망을 숨긴 국가/인간/기계 문화 사이의 균형과 견제>

#### 문화의 다양한 모습과 문화주체들의 숨겨진 욕망들



### <알고리듬 시대에 국가/인간/기계 문화의 성격>

	국가의 문화	인간의 문화	기계의 문화
문화의 주체	국가, 국민	개인, 공동체	알고리듬, 비인간 문화주체, (반응하는 인간)
문화의 성격	公共善으로 선택된 "좋은 문화 (the good culture)"	나의 문화(취향) + 공동체 문화 (My Culture+We Culture)	문화기계가 만든 콘텐츠와 트렌드 (Culture as Algorithm)
전달 방식	공공문화서비스	취사선택, 학습, 구매, 문화 재생산	취향저격 추천서비스, 판매
궁극적 목적	국가와 사회 유지를 위한 문치교화(文治敎化)	개인적 취향 만족 공동체 소속감 및 정체성 확보	자본의 이윤 축적
문화에 대한 해석	공공선 가치 (Value)	삶의 의미 (Meaning)	소비될 콘텐츠 (Contents)

## ○ <호모 심볼리쿠스 : 상징적 인간>에게 예술은 생존 기술

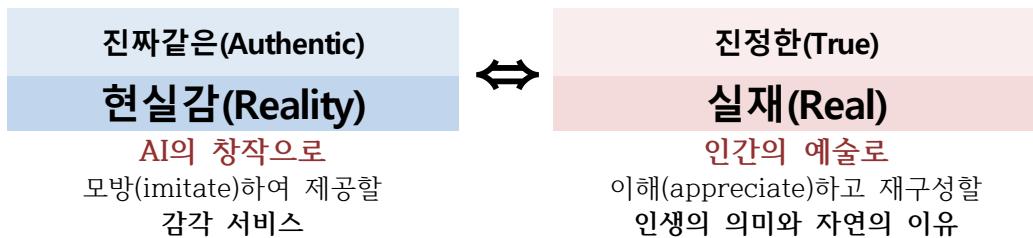
- 베르그송이 <호모 파베르 : 도구적 인간>로 인간을 정의한 것과 달리 문명비평가 루이스 멤퍼드는 <호모 심볼리쿠스 : 상징적 인간>로 인간을 정의함.

'인간(person)'의 어원은 라틴어의 '가면', 즉 '가림'에서 비롯됐다고 말하면서 멤퍼드는 인간 최초의 발명품은 바로 자기 인간 자신이었다고 강조한다. 인간이 가장 열심히 살피고 변화시키고자 한 것은 꿈, 의례, 언어 등의 상징과 자신의 몸이었다...

.... <루이스 멤퍼드> (문종만, 커뮤니케이션북스, 2016) 중

- 단순한 모방을 지나 새로운 창조활동까지 AI가 인간을 능가하는 순간이 이미 도래한 것처럼 보이지만, 기계의 창작활동과 그 결과물이 예술이 아닌 이유는, 그것에 예술로서의 가치를 부여하는 것은 인간이기 때문, 인간은 단순한 "효용"이 아니라 "의미"를 찾을 수 있는 것을 예술이라고 부르기 때문.
- 기계가 매우 실제같은 "현실감(Reality)"을 묘사하고 그것을 인간의 감각을 자극하는 "문화서비스"로 제공할 수는 있지만, 인간은 감각 영역 너머에 존재하는 "실재(real)"의 의미를 찾고 자기화하여 재구성하고 싶어함.
- 그것은 자신이 만나는 세계의 의미를 파악하고 인생의 의미를 부여하고, 자연의 존재 이유를 찾는 행위인데, 인간이 "죽는 몸"을 가진 존재이기 때문에 가지게 된 숙명 같은 숙제이며, 계속 살아갈 이유를 만들어내기 위해 개발한 생존의 기술임
- 그래서 인간 모두는 "예술하는 존재"임.
- 연결된 사회 속에서 누리는 문화자원을 활용해서 예술하는 인간의 활동이 없으면, 국가와 제도와 기술이 만든 문화가 세대를 거쳐서 전승될 뿐임.
- 문화의 다양성을 공급하며 사회를 건강하게 유지하는 데는 인간의 "예술하는 습성"이 필요함

### <인간의 예술과 기계의 창조 간의 차이>



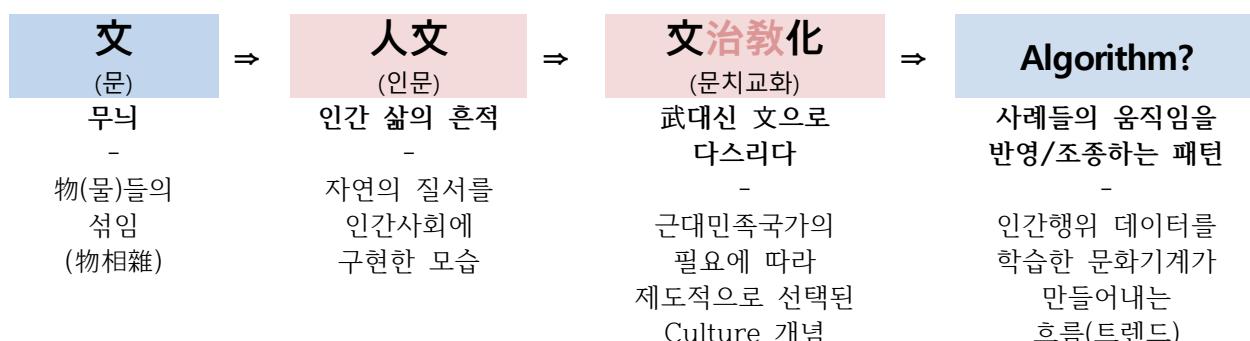
## ○ 인간을 위한 문화 개념 새로 세우기

- "문화"라는 말은 "Culture"라는 서구의 개념에 대한 번역어로서, 근대 초기에 서양을 받아들이는데 열정적이었던 일본의 학자들에 의해 선택된 말임
- 제국주의 식민지 경쟁 속에서 살아 남아야 했었던 동양의 민족국가들은 "文治教化"(문치교화 : 무력이 아니고 文으로서 통치한다)라는, 국가에 필요한 문화의 개념을 강조했을 뿐인데. 이 "文治教化"가 "문화"로 축약되어 지금까지 사용되고 있는 것은 부적절함.
- 동양의 고전 중 하나인 『주역(周易)』에서 지금 문화를 뜻하는 "文"(문)은 "무늬", "꾸밈", "자연의 질서"를 뜻하는 글자였음.<sup>50)</sup>

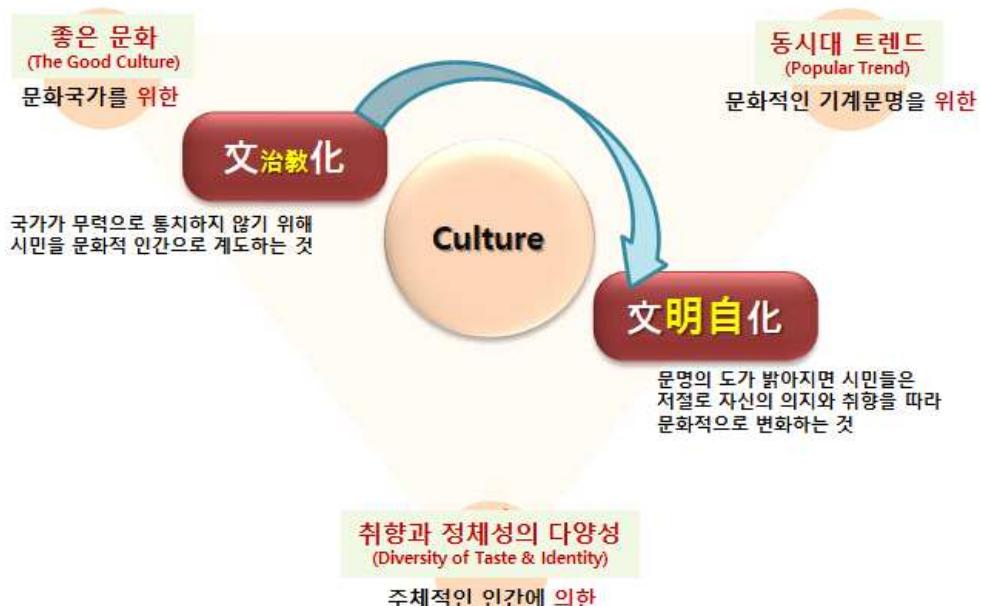
50) "周易에서 文의 의미 분석을 통한 인문정신 고찰" (김아랑, 인문학연구, 58집, 2019), 등 참고

- 이 시절 동양의 道(도=자연의 질서) 안에서 인간과 비인간은 서로 연결된 物(물)들이었고, 物들이 서로 상호작용하며 만드는(物相雜) “무늬”가 바로 “文”<sup>51)</sup>였음.
- 자연의 변화와 인간 사이의 관계를 규정하는 적절한 원리를 찾아서 자연(自然)과 당연(當然) 사이를 오간 것이 인간 문화의 궤적임
- 그 중에 서로 그려함(상연:相然)과 스스로 변화함(자화:自化)을 인정하는 자세가 있었으니, 오히려 지금의 문화정책 연구자들이 되돌아 봐야할 자산임
- 근대민족국가 형성 시기에 정립된 “문화”的 개념은 지금 문화민주주의 시대 개인의 주체성과 인공지능 문명시대 기술의 문화주체로서 지위 변화를 반영하지 못함
- 물질과 정신, 인간과 비인간, 심지어 실재와 가상을 이분법적으로 구분하지 않는 동아시아의 철학적 유산들을 다시 되돌아볼 필요가 있음
- “문치교화” 대신, 국민이 아니라 “문명을 문화답게 밝혀 시민이 스스로 변화하도록 하는”, 소위 “문명자화(文明自化)”를 시대에 맞는 문화의 개념으로 채택하고, 문화행정은 이를 지원하는 행위여야 함

### <동아시아에서 고대부터 현대에 이르기까지 문화에 대한 개념 변화>



### 文化 개념의 전환의 필요성 – 문치교화에서 문명자화로



51) 계사하전(繫辭下傳)에 “물(物)이 서로 섞여 ‘문(文)’이라 한다[物相雜, 故曰文] (주역에 나타난 문화에 관하여-비괘(賁卦)를 중심으로(백은기, 동양철학연구, 2013))

## 4 가지

### 매직블럭처럼 ... 권 있는 리더가 되려면

#### (1) 문화행정가의 일 = 행정+정책+기획+정치

##### ○ 행정-정책-기획-정치 복합체

- 공공문화기관에서의 일은 행정/기획/정책/정치 복합체인 측면이 있음
- 이를 수행하는 지역문화재단 직원들의 정체성은 <문화행정가> + <문화기획자> + ...로 다양
- 그런데 갈수록 관료화되고, 행정가로서 자기 정체성을 정의하는 것은 문제

<공공영역 문화기관에서 일의 네 가지 양상>

행 정 (문화행정)			기 획 (문화기획)
정 책 (문화정책)	숫자(실적)	정동(情動)(콘텐츠)	정 치 (문화운동)
	시스템 + 물적자원	마음/생각 + 신뢰자본	
	숫자(목표)	말(비전)	

##### ○ 숫자-말-콘텐츠-정동이 개입되는

- <문화정책>과 <문화행정>은 모두 <숫자>를 만들고 주로 그것을 높이는 것을 추구
  - . 정책은 달성을 <목표로서 숫자>를 제시하거나 예산을 분배
  - . 행정은 그 숫자에 따라 공공자원을 집행하여 달성된 <실적으로서 숫자>를 제시
- <문화정치>와 <문화기획>은 모두 사람의 <마음>을 움직이는 것이 목표
  - . 문화운동을 하는 <문화정치가>는 비전을 제시하는 말로 사람의 마음을 움직임
  - . <문화기획자>는 감동적인 콘텐츠로 마음을 움직임
- 제시하는 성과 실적의 차이
  - . <문화행정>은 예산을 집행한 숫자로서 실적을 제시
  - . <문화기획>은 콘텐츠로 사람들을 감동시킨 성과를 자랑
- 집중하는 프로세스
  - . <행정과 정책>은 공공의 시스템을 통해 <물적자원을 운용>하는데 집중
  - . <정치와 기획>은 사람의 마음과 생각을 움직여서 <신뢰자본을 쌓는데> 집중

## (2) <T자형 전문가>부터 <王자형 정책가>까지

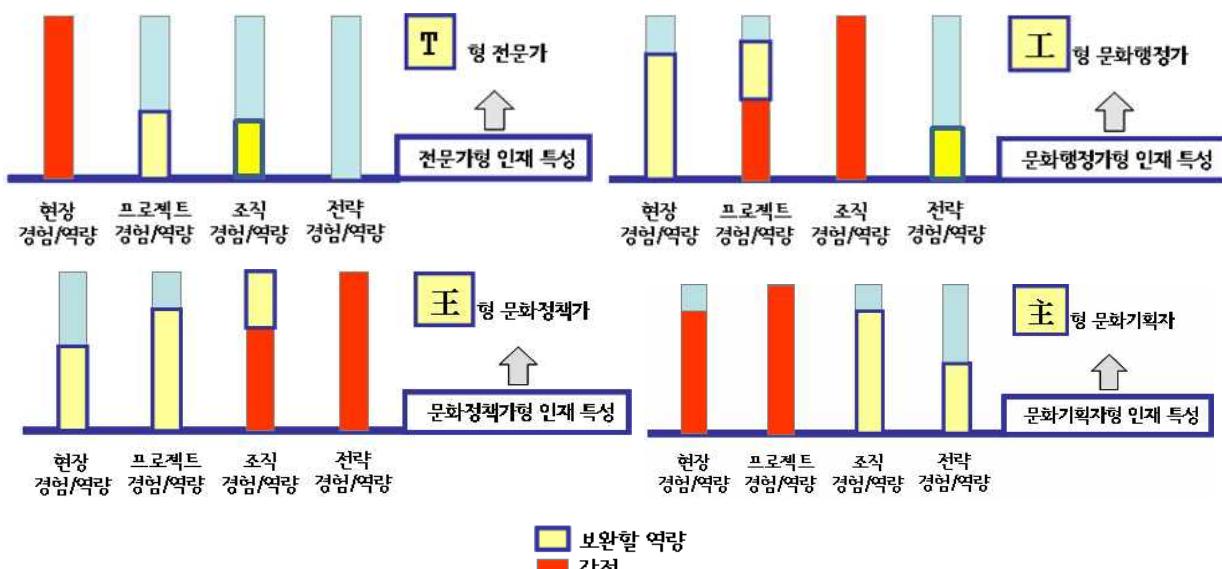
- <T자형 현장전문가>, <工자형 문화행정가>, <王자형 문화정책가>, <主자형 문화기획자> 네 가지 인재상

- 직책과 직위에 따라서 요구되는 인재상과 업무 방식도 달라짐
- 각각 장점과 보완할 점들이 있으므로, 조직 차원에서 자기 업무영역을 넘어서서 계속 자극 받으며 성장하도록 도와야 함

### <문화재단 직원이 지향할 4 가지 인재상>

유형	강점 및 특징	보완할 사항
T자형 현장전문가	-문화예술현장 특정분야에 대한 깊은 이해와 전문지식	-분야를 넘어서는 통섭적인 이해와 커뮤니케이션 -공공 마인드 및 제도에 대한 이해
工자형 문화행정가	-공공 조직 업무 경험 -법규와 공공성에 대한 이해	-예술현장에 대한 이해 -업무분장을 넘어서는 오지랖 넓은 호기심과 창의성
王자형 문화정책가	-조직단위의 전략 개발 능력 -단위조직과 영역을 넘어서는 정책적 조망능력	-전략과 실제의 차이에 대한 경험적 이해와 실천력
主자형 문화기획자	-다양한 예술현장생태계와 정책변화에 대한 이해 -프로젝트 기획과 관리 역량	-자기 기획 프로젝트 단위가 아닌 조직관점의 사고 -책임감과 공직윤리

### <4 가지 인재상들의 역량 분포와 보완 필요성>



(이상 출처 : 김해보, 2014<sup>52)</sup>)

### ○ T자형 현장전문가

- 현장 전문성을 갖춘 예비 관리자인 "T자형 현장전문가"는 특정 분야에 대한 깊은 이해와 전문지식을 가지고 있음
- 자기 분야를 넘어서는 통섭적인 이해와 커뮤니케이션 역량이 부족하거나, 특히 공공성에 대한 이해가 부족한 경우가 있어서 보완이 필요

### ○工자형 문화행정가

- 공공기관에서 일한 지 5년 정도 지나면 그 아래 기초를 쌓아서 "工자형 문화행정가"로 정체성이 굳어짐
- 공공 조직 업무 경험으로 법규에 대한 이해와 공공성 마인드를 갖춘 장점
- 예술 현장을 떠나 그에 대한 이해가 줄고 조직 내 업무 분장을 넘어서는 오지랖 넓은 호기심과 창의성이 시들해질 수 있음을 경계하고 보완해야 함

### ○ 王자형 문화정책가

- 문화행정가가 10년 차를 넘어가면工자를 한칸 더 쌓아서 자기 팀이나 개별 사업을 넘어 전체 조직 단위의 전략 개발 능력을 갖추고 영역을 넘어서는 정책적 조망 능력을 갖추어 "王자형 문화정책가"로 성장
- 자칫 이론에만 매몰되면 전략과 실제의 차이에 대한 경험적 이해와 실천력이 떨어지게 됨

## (3) <主자형 기획자>부터 <— 자형 리더>까지

### ○ 主자형 문화기획자

- "王자형 문화정책가"가 조직관점과 공공성에 집중한다면 "主자형 문화기획자"는 그 위에 자기 주관(')과 창의성까지 갖춘 인재상
- 다양한 예술현장생태계와 정책변화에 대한 이해를 바탕으로 프로젝트 기획과 관리 역량을 갖춘, 문화행정가의 이상적인 인재상이라고 생각함.
- 그런데 이런 인재도 자칫 자기 기획 프로젝트 단위로 사고하여 조직 전체를 고려하는 책임감과 공직윤리가 부족할 경우 큰 문제를 만들기 때문에 보완이 꼭 필요함.

### ○ — 자형 리더

- 어떤 것을 만나더라도 그것을 수용하고 가치를 담아서 빛내줄 수 있는 접시와 같은 리더십이 중요함
- 리더가 너무 자기 색깔이 강하면 구성원들의 다양한 색깔과 장점들을 다 담아내지 못함.
- 모양을 갖춘 병보다는 그냥 넓은 접시에 가까운, <— 자(플랫폼)형> 인재 필요

---

52) 김해보, 2014, 지역문화재단 인력의 전문성 제고 방안, 예술경영지원센터 문화예술 기획경영 인력양성 심포지엄

## ○ ; 자형 기억전달자

- 조직의 일에서 떨어져서 객관적으로 관조하고 일의 의미를 읽어주는 역할도 중요
- 조직의 관점과 개인 취향을 최대한 버리고, 대신 철학적 지향점을 분명히 가지고 일의 의미를 통찰하고 후배들에게 전달하는 선배도 필요함.

### 기획자의 길

- 예술을 사랑하라. 그리고 예술가를 존중하고 아껴라.
- 자신의 기획이 예술을 해손시키고 예술가를 소모시키는 일이 되지 않게 하라.
- 기획하고자 하는 일을 완벽히 이해하고 가치를 인식하라.  
모든 손실은 분명하지 않은 의도에서 비롯된다.
- 기획함에 있어 사회와 나라, 그리고 세계에 이익이 되게 하라.  
이를 버릴 때부터 길은 비틀어지게 마련이다.
- 기획함으로 이름을 빛내려 하지 마라.  
진정한 명예란 결코 뜻하는 사람에게 불들리지 않는다.
- 자신의 발전을 항상 꾀하라. 그러나 지식에 빠지지는 마라.  
지식이 부족하면 보충하되 과잉하거나 신증하라.
- 앞서가는 예술가를 가까이 하라.  
그러나 무모한 예술가는 멀리하라.  
앞서 강과 무모함이 백지 한 장 차이임을 항상 기억하라.
- 대중과 목마름을 같이 하라.  
대중의 취향을 탓함은 대체로 질적인 면에서의 결함이나 홍보의 실패를 감추려는 것이다.
- 과정을 완벽하게 하라. 실제가 완벽해 질 수는 없기 때문이다.
- 남이 할 일을 자기가 하려 하지 마라.
- 매스 미디어를 매수하려 하지 마라. 그보다 항상 매스컴을 듣는 마음을 가져라.
- 비평가에게 아부하거나 또는 그들을 매수하려 하지 마라.  
이에 넘어가는 비평가의 글은 결코 참되지 않기 때문이다.

1988년 3월

강준혁

<출처 : 사단법인 문화다움>

## (4) 매직블럭처럼, 소재는 첨단이어도 원리는 걸레

### ○ 지식은 많이 가지고 있는 것 보다, 모르는 것을 알고 필요에 맞게 꿰는 역량이 중요

- 업무에 필요한 지식은 자기가 맡은 일이 결정된 후 해당 분야의 최신 정보를 습득하는 것이 필요하지, 무슨 일을 맡을지도 모르는데 갖추어야 할 지식을 폭넓게 다 섭렵하는 것은 불가능하고 불필요함.
- 지금은 정보가 너무 많아서 더 힘든 세상. 자기의 필요와 관점을 가지고, 자신이 모르는 것이 무엇인지를 알고, 필요한 지식을 빠르게 찾아서 꿰는 기술과 역량이 중요함
- 특히 AI에게 일을 시키기 위해 <질문하는 기술>이 중요한데, 이것은 알고자 하는 욕구와 본인이 무엇을 모르고 무엇을 아는지를 정확하게 아는 데서 시작됨.

### ○ 태도는 중요한 역량

- 조직에서 일하는 성인으로서 갖추어야 할 중요한 역량 중 하나가 <태도>임.
- 일을 대하는 태도와 사람을 대하는 태도 모두 중요
- <기분이 태도가 되지 않게>라는 책도 있듯이, 나의 감정 상태를 통제하지 못해서 남과 함께 일할 수 있는 관계를 못 만드는 것은 조직원으로 일하는 역량이 떨어지는 것임.
- 그런데, 감정은 의외로 몸의 상태에 의해 좌우되므로 자기 몸을 잘 돌보는 것이 중요함.

### ○ 매력(권) 있고 계속 성장하는 사람의 태도는 걸레와 닮았음

- 더러운 때를 닦아 내는 원리는 걸레가 부드러워서 닦을 대상에 넓게 접촉하고, 재질이 다공질이어서 여러 번 문지르며 접촉할 때마다 상대 쪽에 있던 것(~때)이 걸레로 넘어오는 것.
- 유연하고 빈 공간이 많을수록, 그리고 접촉이 많을수록, 상대한테서 얻어올 것이 많음.
- 이것이 바로 매직블럭의 원리인데, 소재는 첨단소재로 바뀌더라도 작용하는 원리는 단순함.

### ○ 의미를 만들 줄 아는 역량이 문화 관련 일에서 핵심!

- 문화예술 업을 하는 사람의 핵심 역량은 <의미를 만드는 역량>.
- 개인과 사회가 지속되기 위한 <재생산>의 과정으로서 문화예술 일은, 의미를 해석하고 해체하고 다시 만드는 과정이기 때문.
- 새로운 문화기획을 통해 이루려는 가치를 스스로 설정하지 못하거나, 문화행정으로 제시하는 숫자에 의미를 담지 못하면, 일을 할수록 혀전해져서 지치게 됨.
- AI가 이미지와 스토리를 인간보다 더 빨리 더 잘 만들어 낼지라도 그것에 의미를 부여하거나 새로운 의미를 제시하는 것은 결국 인간임.
- 변화하는 문화의 가치와 공공성 구현의 매커니즘을 이해하고, 자기가 하는 일의 의미를 만들고 널리 공유하는 사람이 스스로도 지치지 않고 사회에 생기를 불어 넣을 수 있음.