

국토문화자원을 활용한 지역발전전략 연구

**Making the Effective Use of Cultural Resources
for Regional Development: Critical Factors,
Verification and Policy Implications**

이순자, 이동우, 박태선, 박경현, 장은교



국토문화자원을 활용한 지역발전전략 연구

Making the Effective Use of Cultural Resources for Regional Development:
Critical Factors, Verification and Policy Implications

이순자, 이동우, 박태선, 박경현, 장은교

■ 연구진

연구책임 이순자 연구위원
이동우 선임연구위원
박태선 연구위원
박경현 책임연구위원
장은교 책임연구위원

■ 외부연구진

박경열 한국문화관광연구원 부연구위원
장세길 전북연구원 부연구위원

■ 연구심의위원

김종원 국토연구원 부원장
이용우 국토연구원 선임연구위원
김선희 국토연구원 선임연구위원
권영섭 국토연구원 선임연구위원
박세훈 국토연구원 연구위원
김진엽 문화체육관광부 평창동계올림픽조직위원회 서기관
신용식 문화체육관광부 뉴미디어홍보지원과장
정선기 충남대학교 교수

발간사

문화가 지역발전정책의 키워드 중 하나로 자리매김하고 있다. 이는 20세기 물리적 힘에 의존한 양적 성장정책에서 연성적 정책패러다임으로 전환되고 있음을 의미한다. 이러한 흐름은 그동안 유럽, 미국, 일본 등을 중심으로 확산되었고, 문화수도, 창조도시, 창조문화도시 등 해당도시의 특성을 밝히거나 장래비전을 제시하기 위한 다양한 신조어들을 탄생시켰다. 이제 세계 각국의 도시와 지역들은 앞 다투어 눈에 보이지는 않지만 그 가치의 활용을 통해 원하는 바를 얻게 해 주는 힘을 지닌 문화를 찾아내 자원화 함으로써 사회경제적 활성화와 재생을 도모하고 있다.

문화를 통한 고부가가치 창출의 중요성을 인식하게 되면서 국내의 많은 도시와 지역들도 지속가능한 지역발전의 핵심자원으로 문화와 그 가치를 발굴하고 활용하여 지역 활력을 불어넣으려는 다양한 시도를 하고 있다. 이러한 현상은 저성장시대 중앙정부의 물리적 개발사업의 축소와 지방에 대한 예산 삭감 등과 맞물리면서 더욱 가속화되고 있다. 그러나 전국 곳곳에 지역 활성화의 기반이자 동력이 될 수 있는 문화자원이 상당수 존재함에도 불구하고, 여전히 그것의 가치를 발굴하고 활용하는 사업추진주체의 경험과 전문성이 부족해 비전을 제시하거나 슬로건 위주의 전략수준에 머물러 있는 실정이다.

이러한 문제 인식 하에 이 연구는 궁극적으로 지속가능한 지역발전을 이루기 위해 국토문화자원과 그 가치를 발굴 및 활용하는 정책추진과정에서 가장 중요하게

고려되고 갖추어져야 할 요건은 무엇인지, 또 이들을 정책에 반영하거나 충족 또는 보완하기 위해서는 어떻게 해야 하는지에 관해 연구를 수행하였다. 이를 위해 실제 다수 사례에 대한 실증분석을 통해 결과를 도출하고 정책적 개선방안을 제안했다는 점에서 연구의 의의를 지니고는 있다. 다만, 국토문화자원의 활용을 통한 지역발전전략에 영향을 미치는 중요요인을 증진시키는 방안들이 현실적으로 정말 타당하고 실현가능성이 있는지 좀 더 구체적으로 제시하지 못했다는 아쉬움이 남는다.

이러한 한계를 극복하기 위해서는 후속연구가 지속적으로 수행되어야 함은 물론이고, 종합적 관점에서 좀 더 많은 사례에 대한 실증조사가 이루어질 필요가 있다. 이번 연구가 앞으로 국토문화자원의 활용과 지역발전에 관한 다수 사례연구와 일반화에 관한 논의들을 촉발하여 더욱 진보된 연구들이 나오는데 기여할 수 있기를 바란다. 끝으로 이 연구를 수행하는데 노력을 아끼지 않은 이순자 연구위원과 연구진의 노고를 치하하며, 외부 연구진으로 참여해 주신 한국문화관광연구원의 박경열 박사님과 전북발전연구원의 장세길 박사님께 깊은 감사를 드린다.

2015년 12월

국토연구원장 김 동 주

주요 내용 및 정책제안

본 연구보고서의 주요 내용

- ① 저성장시대, 정부가 물리적 개발사업을 축소하거나 예산을 삭감하면서 지역은 저비용 고효율이 가능한 국토문화자원 활용사업을 앞 다투어 추진하기에 이룸
- ② 지역 활성화의 기반이자 동력이 될 만한 자원이 상당수 존재함에도, 그 가치를 발굴·활용하는 사업추진주체의 경험과 전문성이 부족한 현실
- ③ 본 연구는 다수의 기존 사례연구 분석을 통해 지역발전을 위한 국토문화자원 활용과정에 영향을 주는 중요요인을 찾아내고, 심층사례조사를 통해 이들이 실제 현장에서 어떻게 작동하는지 검증해 보며, 영향요인들의 내실화 방안을 제시

본 연구보고서의 정책제안

중요 영향요인 내실화방안은 크게 4개 범주(전략)로 제안해 볼 수 있음

- ① 문화자원의 발굴 촉진 및 활용수준 제고방안 : 기존 문화자원 활용사업에 대한 전반적 진단과 조정; 문화자원의 발굴·조사·연구·개발을 전담할 조직 및 인력의 확충; 국토문화자원의 활용잠재력 평가지표의 개발과 적용; 문화콘텐츠 및 프로그램 기획 중심으로 사업예산을 편성하도록 유도
- ② 원활한 사업추진을 위한 제도적 기반 구축방안 : 국토문화자원 활용의 유연성 제고를 위한 관련규제 완화; 중장기 사업계획으로 체계적 추진기반 제공; 관련사업의 전문적 추진을 위한 전담조직의 구성·운영; 도시계획 및 도시재생사업과의 연계성 강화
- ③ 지역 주도의 자립적 발전을 위한 내부역량 강화방안 : 취약한 인력구조 개선 및 전문성 강화; 지역의 창의인재 발굴 및 지원; 지역의 수용능력을 고려한 현명한 국토문화자원의 활용
- ④ 협력적 거버넌스 및 다각적인 네트워크 구축방안 : 관련사업 추진을 위한 문화거버넌스 구축; 시민참여 중심의 다양한 프로그램 기획 및 운영; 관련기관 간 협력 네트워크 구축; 사람-자원-장소의 유기적으로 연계할 수 있는 사업의 추진; 지속가능한 지역발전과 결합된 사업 추진과 효과의 확산

요약

1. 연구의 개요

- 본 연구의 목적은 사업 추진주체의 입장에서 전국 곳곳에 산재한 국토문화자원을 발굴 및 활용하는 전략이 지역발전이라는 정책목표를 달성하는데 어떻게 하면 좀 더 효과적이고 긍정적으로 작용할 수 있을지 정책방안을 모색하는 것임
 - 다수의 선행 사례연구 분석을 통해 지역발전이라는 목표 달성에 영향을 미치는 중요한 요인을 도출하고, 국내사례 심층조사를 통해 이들 요인들이 실제 현장에서 어떻게 작동하는지 검증하며, 결과를 토대로 국토문화자원을 활용한 지역발전 전략이 제대로 효과를 내기 위한 과제와 방안에는 어떤 것들이 있는지 제안함
- 원활한 연구 수행을 위하여 문헌조사 및 메타분석(meta-analysis), 전문가 의견조사, 심층사례조사 및 현지조사(심층인터뷰), 외부전문가 자문(자문회의 및 서면자문) 및 원고 의뢰 등 다양한 방법들을 활용함
 - 대부분 기존 연구들이 단일 또는 소수 사례분석 위주였다면, 다양한 사례들을 다룬 다수 선행연구를 대상으로 분석을 시도하여 국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략에 영향을 미치는 중요요인 도출을 시도했다는 점에서 차별화
- 이 연구의 흐름은 크게 5단계로 구분됨
 - 먼저 이론 연구를 시작으로 정책 동향 및 관련사업 추진실태 분석, 중요 영향요인 도출, 심층사례조사 실시, 정책 제안의 순으로 수행

2. 국토문화자원의 활용과 지역발전

1) 주요 개념의 정의

□ 국토문화자원의 개념, 특성 및 유형

- 국토문화자원이란 “자원으로서 그 문화의 가치를 인지하는 사람들이 존재하는 동시에 장소나 지역 등 공간을 바탕으로 보존, 발굴 및 활용의 측면에서 가치를 내포하는, 인간행위의 결과로 만들어진 유·무형의 산물”이라고 정의함
- 다만, 연구범위를 좁히기 위해 국토문화자원을 전국적으로 분포하면서도 지역적 특수성과 의미를 지닌 것에 국한. 즉, 이 연구에서 다룰 국토문화자원은 전국적 ‘보편성(또는 포괄성)’과 지역적 ‘고유성(또는 차별성)’의 특성을 지녀야만 함
- 일반적으로 국토문화자원은 역사문화자원, 생활문화자원, 생산문화자원으로 구분됨. 자연자원도 문화자원의 일부로 보기도 하지만 이 연구에서는 제외함
- 특히 이 연구에서는 창조성, 혁신, 기업가정신, 파트너십 등이 제대로 발현될 수 있는, 지역 주도의 지속가능한 발전이 가능한 생활문화자원과 산업문화자원에 좀 더 강조점을 두고자 함

□ 지역발전전략의 의미

- 전국 곳곳에 존재하면서 지역 고유의 특성과 의미를 지닌 유·무형의 국토문화자원을 잘 보존하고, 이용하며, 새로운 가치와 기능을 창출함으로써 지속가능한 지역발전을 실현하기 위한 중앙정부와 지자체의 적극적인 행위를 의미함

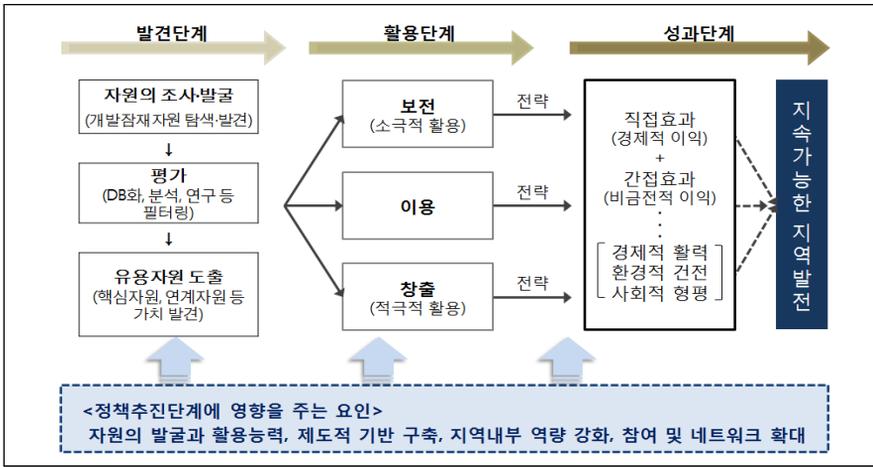
2) 국토문화자원의 활용과 지역발전의 관계

□ 지역발전정책 패러다임의 전환

- 성장거점전략과 지역균형발전전략에 대한 반성과 함께 지역특성화에 기반한 정책이 새롭게 등장하였는데, 이러한 지역발전정책 패러다임 전환의 요체는 내생적 발전(endogenous development)이라고 할 수 있음

- 즉, 외생적 지역발전론의 한계를 극복하고, 장소성의 강점을 활용한 지속가능한 발전전략의 일환으로 내생적 지역발전론이 등장함
- 지속가능한 지역발전 수단으로서 국토문화자원의 활용
- 지역발전정책 패러다임 전환과정에서 ‘문화’라는 개념이 부각되었으며, 문화를 통한 지역개발이 지역의 정체성을 확립하고, 주민의 삶의 질을 향상시키며, 대외적으로 지역이미지 제고에 효과적이라는 인식이 확대되기 시작함
 - 지역은 생산하고 생활하는 인간활동의 장이자 사회경제적으로는 일정의 자율적, 개성적인 통합을 이룬 지리적 공간임. 그리고 문화는 지역사회 구성원에 의해 습득 및 도출된 유·무형의 총합체임
 - 따라서 지역문화는 그 지역만의 고유한 정체성을 담고 있다고 할 수 있으며, 이러한 정체성과 그 가치의 개발은 지역경제 활성화와 국토의 종합적인 이용이라는 측면에서도 유효한 수단을 제공할 수 있음
 - 지금 우리 지역사회는 생활 및 자연환경의 파괴와 난개발, 지역경제의 쇠퇴와 인구 감소, 지역문화의 개성 상실 등을 해결하고, 지역발전과 국가경쟁력을 제고할 전략과 수단이 필요한 시기임
 - 그 중심에 문화자원이 존재하며, 새로운 자원을 활용해 경제적 가치를 창출하고 지역을 생산과 여가의 공간으로 조성함으로써 경쟁력 강화 및 지역주민의 삶의 질을 제고하는 것이 중요한 과제가 되고 있음
- 이러한 분위기 속에서 ‘국토문화자원의 분포’와 ‘이를 활용하는 능력’이 지속가능한 지역발전에 중요하게 작용
- 모든 국토문화자원이 지역발전의 기회자원이 되는 것은 아니며, 한정된 자원을 활용하여 지역발전을 효과적으로 도모하기 위해서는 지역특성에 맞는 차별화된 지역발전전략이 뒷받침되어야 함
 - 따라서 개발잠재력과 성장가능성을 지닌 자원이 분포하는 동시에, 이들을 활용하는 능력 모두를 갖추고 있을 때 비로소 경제적 활력성, 환경적 건전성 및 사회적 통합성이 제고된 지속가능한 지역발전으로 이어질 수 있다는 것임

〈연구의 개념도: 국토문화자원의 활용과 지속가능한 지역발전의 관계〉



자료 : 박창석, 노백호, 박용하, 윤기란. 2009. 국토문화자원의 현명한 이용전략 수립 I. 서울: 한국환경정책 평가연구원. p.90을 본 연구의 목적에 맞게 재구성함.

3. 국토문화자원 활용정책의 동향 및 추진실태

1) 문화를 활용한 지역발전정책의 동향

- 문화와 그것의 활용이 본격적으로 지역발전정책의 핵심자원으로 부각된 것은 2000년대에 들어서면서 부터임
- 박근혜정부는 “국민 행복과 국가 발전이 선순환 하는 희망의 새시대”라는 국정비전을 뒷받침하는 정책기조의 하나로 문화융성을 제시하고, 이를 구현하기 위한 3대 전략과 10대 과제를 제시
 - 정부의 문화융성은 문화 자체의 융성과 문화를 통한 국가와 지역의 융성으로 구분되는데, 특히 후자는 문화 창조성과 다양성을 토대로 정치, 경제, 사회 등 여러 영역에 자극을 주고 활성화시키는 매개요인으로서의 측면을 강조함
- 지역발전위원회는 2014년 12월 ‘지역발전 5개년계획(2014~2018)’을 수립하여 지역발전 문화정책이 포함된 지역행복생활권 과제와 특화발전프로젝트를 확정함

- 주요 생활권 사업 과제 중 문화환경 여건 개선을 위하여 작은도서관 및 생활문화센터 운영, 주민의 문화향유 기회를 확대하고 삶의 질을 개선하기 위한 문화특화지역 조성 등이 제시됨
- 문화자원과 자연환경을 활용한 브랜드 있는 지역 만들기, 지역별 특화 콘텐츠산업 육성, 산업단지, 폐산업시설 등을 문화공간으로 재탄생시키는 사업 등도 포함됨

2) 국내의 주요 관련사업 추진현황

- 문화와 그 가치의 활용이 지역발전정책의 핵심수단이 되면서 부처마다 다양한 사업을 전개하고 있음
 - 국토문화자원 활용과 직간접으로 관련된 중앙부처는 문화체육관광부, 지역발전위원회, 행정자치부, 농림수산식품부, 산업통상자원부, 환경부, 국토교통부, 해양수산부, 문화재청 등 9개에 이룸
- 그러나 이들이 추진하는 사업내용을 들여다보면, 중복되거나 유사한 경우가 많아서 예산낭비로 비판받거나 통합 필요성의 빌미를 제공
 - 각 부처가 사업을 산발적·개별적 추진하고 있어서 지역 내에서 이루어지는 관련사업 간 연결성과 연속성이 미흡하고, 사업에 대한 지역 간 경쟁도 심화됨
 - 소액 다건식의 단위사업별 예산 지원으로 사업의 효과성도 미약함
 - 정책사업 예산 지원의 형태가 단위 사업별로 하향식 지원이 주를 이루고 있어 독특한 지역문화의 특성을 제대로 반영하기 어려움

3) 외국의 추진사례와 시사점

- 사례조사 대상의 선정
 - 국토문화자원을 활용해 지역발전을 이룬 외국사례는 매우 다양함
 - 외국사례로부터 도출된 시사점이 유용하기 위해서는 어느 정도 우리나라 상황에 접목이 가능한 사례에 집중할 필요가 있음

- 따라서 자원의 가치를 발굴하여 적극 활용하고 있는가, 저비용 고효율을 추구하고 있는가, 지역에 의한, 지역주도로 추진되고 있는가, 참여 확대와 지역 내·외부 네트워크를 형성하고 있는가를 고려했으며, 일본 아사히야마동물원 재생사례, 일본 에치고츠마리의 대지의 예술제 사례, 영국의 헤이온와이 사례를 선정함
- 창의적 사고를 통해 재생에 성공한 일본 아사히야마 동물원 사례
 - 창조적 발상을 통해 기존 시설을 리모델링함으로써 새로운 수요를 창출한 사례임
 - 폐원 위기에서 최고의 동물원으로 성장할 수 있었던 원동력은 직원들이 학습조직을 통해 동물의 특성과 능력을 살린 ‘행동전시’ 기법을 전면적으로 도입했다는 것임
 - 펭귄, 침팬지, 기린, 하마, 조류 등과 호흡을 같이하고 가슴으로 접촉하고 싶어 하는 방문객의 욕구를 읽고 이를 해결하기 위한 창조적 활동을 펼친 것이 주요함
- 예술작품을 낙후지역 경관에 접목한 일본 에치고츠마리 대지의 예술제 사례
 - 예술과 인문·자연자원의 결합으로 독창적 문화사업 추진, 세계 경쟁력 확보를 위한 글로벌 참여 확대, 주민의 자발적 참여 등이 특징임
 - 지역주민의 이해와 지역출신 문화예술 전문가의 자발적 참여를 통해 새로운 지역 만들기 모델, 즉 미술제라는 이벤트를 낙후된 이미지의 농산촌 경관 및 빈집 등에 융합시켜 새로운 가치를 창출함
 - 특히 낙후지역 경제 활성화에 주안점을 두고 예술제를 통해 전시된 작품들을 관광객 유인 등 지역발전수단으로 적극 활용하고 있음
- 퇴색하던 지역의 현책방을 테마로 세계 최초의 책마을을 만든 영국 헤이온와이 사례
 - 역사성을 지닌 일상문화(책), 활용대상 자원의 실주체(주민이자 상인), 장소성(리처드부스 서점, 고성 서점, 국립공원 초입 등)이 하나의 연계성을 가지고 있음
 - 여기에 중앙정부나 지방정부는 세제 혜택이나 입주자 자금지원, 제도 개선 등 간접적 지원을 통해 마을의 지속적 발전을 유도하는 역할을 수행함
 - 진화된 콘텐츠(헤이 페스티벌) 개발과 마을 운영방식에 있어서 개방성과 글로벌 지향성 등이 서로 조화를 이루었기에 세계적인 책마을이자 문화관광지로 발전함

- 교통이나 숙박시설이 충분하지 못해서 발생하는 불편함이나 느낌 등의 제약조건을 오히려 긍정적으로 활용한 사례임

〈외국의 사례별 추진과정에 미친 중요 영향요인〉

구분	아사히야마 동물원	에치고즈마리 대지예술제	영국 책마을 헤이온와이
활용자원	오래된 동물원	예술작품과 자연·인문경관	헌책방
주요동인	행동전시로 독창성 확보	대지의 예술제	헤이페스티벌(책축제)
주체	동물원장과 사육사(주민 참여)	예술가, 주민, NGO	마을주민(상인)
영향요인	①지역리더의 의지와 노력(동물원장) ②창의적 사고와 독창적 아이디어 활용(사육사들의 행동 전시 아이디어) ③수요자(관람객) 관점에서 접근(디자인) ④여기패턴 변화 대응 특화 공간·프로그램 ⑤지역주민(단체)의 참여 유도	①자연·인문자원과 예술의 결합으로 독창적 사업 추진 ②지역출신 예술가와주민의 자발적 참여 ③글로벌 참여 확대 ④다양한 행사로 상시 전시관람환경 유지 ⑤도농교류 및 세대교류 활성화, 지역경제 활성화와 연계	①독특한 문화자원의 발굴 및 활용 ②핵심자원+연계자원 연계 개발 ③지역자원의 세계화노력 ④지역주민(상인) 주도의 사업 추진+정부 간접지원 ⑤지역사회 협력체계(커뮤니티) 구축

- 우리나라의 일반적인 상황과 이것에 비교되는 외국사례들로부터 국토문화자원의 활용전략이 긍정적으로 작용해 지역발전효과를 낼 수 있도록 하기 위해서는 무엇이 필요한지 정책과제를 도출하면 아래와 같음
 - 경쟁력 있는 독창적인 지역문화가 곧 국토문화임을 인식하고, 비교우위의 문화자원을 발굴하여 다양한 방식과 목적으로 활용할 수 있도록 해야 함
 - 도시재생 등 관련사업 간 연결성과 연속성을 가지게 함으로써 시너지효과를 제고하고 파급력을 지닐 수 있도록 해야 함
 - 지원자 및 조력자로서 정부의 역할을 명확히 하며, 지역 스스로 기발하고 창조적 아이디어를 내고 혁신적으로 추진을 할 수 있는 기반과 환경을 조성해야 함
 - 문화자원을 활용한 지역발전전략을 주도하고 견인할 전문인력과 이들을 적극적으로 활용할 수 있는 플랫폼을 구축해야 함
 - 지역과 결합된, 즉 지역경제 활성화와 주민의 삶의 질 향상을 궁극적인 목표로 하는 국토문화자원 활용사업을 전개해야 함

4. 국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략의 영향요인

1) 선행연구 분석을 통한 영향요인 도출

- 계획 차원에서 문화와 지역발전은 대세로 자리 잡고 있으며, 이들의 다양한 시도와 과정, 성과와 한계, 성공과 실패요인 등에 관한 학술적·실증적 연구 또한 활발
 - 이에 착안해 국토문화자원을 활용한 지역발전사례에 관한 선행연구를 수집하고, 그 결과를 고찰 및 분석함
 - 이를 통해 국토문화자원의 활용이 지속가능한 지역발전에 기여하는 과정에서 중요하게 영향을 미치는 요인이 무엇인지 찾아낼 수 있을 것으로 판단함
- 다양한 사례들을 다룬 다수의 선행연구를 대상으로 메타분석(meta-analysis)을 시도하여 중요 영향요인들을 도출
 - 메타분석이란 특정주제와 관련된 선행연구 결과들을 분석하고 종합하며 요약하는 분석방법: 문제의식 정리 → 자료의 선정기준 설정 → 자료의 수집 → 코딩계획 설계 및 검토 → 코딩 실시 및 신뢰성 확인 → 분석의 실시 → 동일·유사 의미의 영향요인 정리 및 공통속성을 지닌 요인들의 군집화 등 재구조화의 단계를 거침
 - 학술전자정보 검색엔진인 KISS(한국학술정보), DBpia(누리미디어), Google Scholar와 한국문화관광연구원 및 지방연구원 공식 웹사이트를 통해 연구보고서, 학술논문 등을 검색하여 관련자료를 수집함
- 영향요인 추출 및 정리
 - 학술전자정보 검색엔진 및 관련기관 홈페이지 검색결과, 총 61건의 관련 선행연구가 수집됨
 - 이들 2차자료원으로부터 중요 영향요인들을 추출한 결과, 모두 278개(중복 여부 미고려)가 나타남
 - 이들 278개 영향요인들을 대표하는 핵심내용으로 정리한 결과, 모두 26개(분류가 곤란한 요소들을 모은 기타 1개 포함)의 중요 영향요인으로 정리됨

□ 빈도분석과 영향요인 재구조화

- 26개 영향요인의 빈도분석을 실시한 결과, ‘산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체(문화거버넌스) 활성화’가 전체의 12.9%로 가장 큰 비율을 차지함
- 그 다음으로는 ‘활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴’과 ‘문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산’이 각각 9.7%, ‘수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발’이 7.6%, 문화자원의 발굴·조사·DB화·연구·분석·평가 등 ‘체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축’이 6.1% 순임

〈중요 영향요인 도출 및 빈도분석〉

범주(전략)	중요 영향요인	빈도	비율	순위
문화자원 발굴·활용	• 체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축	17	6.1	5
	• 활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴	27	9.7	2
	• 수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발	21	7.6	4
	• 다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화	12	4.3	8
	• 여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충	5	1.8	18
	• 문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화	11	4.0	9
제도적 기반 구축	• 정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보	8	2.9	13
	• 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지	3	1.1	23
	• 다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유	5	1.8	18
	• 공간계획체계(도시계획·재생전략 등) 연계 반영	10	3.6	11
	• 문화자원 활용 관련규제 완화	6	2.2	16
	• 관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구	8	2.9	13
	• 다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템	6	2.2	16
지역내부 역량 강화	• 기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재	11	4.0	9
	• 구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성	15	5.4	7
	• 조직의 기획·연출력, 비즈니스마인드 및 운영능력	4	1.4	20
	• 지역 창의인력 보충 및 전문성 강화	9	3.2	12
	• 외부인력·자본·문화에 대한 개방성	3	1.1	23
	• 중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화	4	1.4	20
	• 획기적이고 기발한 홍보 및 마케팅전략 마련	8	2.9	13
참여· 네트워크 확대	• 산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체(문화거버넌스) 활성화	36	12.9	1
	• 중앙정부-지자체간 협력 및 관련지자체간 공조	1	0.4	25
	• 내·외부 전문가 네트워크화된 큐레이터시스템 구축	4	1.4	20
	• 사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화	1	0.4	25
	• 문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산	27	9.7	2
그외	• 기타*	16	5.8	6
	계	278	100.0	-

주 : *기타는 그 내용과 성격상 어느 특정요인으로 분류하기 곤란한 요소들로, 무형자원의 비주요화, 생활문화자원 중심의 관광자원화, 모범사례 발굴 및 전파, 문화자원의 본질적 진정성 유지 및 자나친 상업주의 지영, 자연친화적 개발, 경관 및 환경훼손 최소화, 지역사회 수용능력 고려, 자나 예방 등이 이에 속함.

- 중요 영향요인 26개를 기초로 공통적인 속성을 지닌 요인들을 상위계층(범주 또는 전략)으로 군집한 결과, ‘문화자원 발굴·활용’, ‘제도적 기반 구축’, ‘지역내부 역량 강화’, ‘참여·네트워크 확대’의 4개 범주(전략)으로 재구조화 됨

2) 영향요인의 중요도 분석

- 앞서 도출된 영향요인의 중요도 등을 파악하기 위해 관련분야 전문가(교수, 연구원, 공무원 등)를 대상으로 의견조사를 실시
 - 2015년 8월 23일부터 9월 12일까지 총 68명으로 구성된 전문가 집단을 대상으로 전자메일(e-mail)을 통해 진행했으며, 응답률은 약 59%(40명)임
 - 설문내용은 크게 국토문화자원 활용전략의 추진현황 및 개선방안 부분과 주요 영향요인별 가중치 산정 부분으로 구성됨
 - 특히 국토문화자원을 활용한 지역발전전략에 미치는 영향요인의 상대적 중요도를 파악하기 위해 계층화분석기법(Analytic Hierarchy Process, AHP)을 활용함
 - 응답자 40명 중 논리적 일관성을 유지한다고 판단되는 31명의 응답결과만으로 중요 영향요인의 상대적 중요도를 분석함
- 4개 범주(전략)별 상대적 중요도 분석결과, ‘문화자원 발굴· 활용전략’이 0.297로 가장 높았고, ‘참여·네트워크 확대전략’이 0.270, ‘지역내부 역량 강화전략’이 0.231, ‘제도적 기반 구축전략’이 0.203 순으로 나타남
 - 이 결과는 국토문화자원을 활용한 지역발전전략의 성공여부에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 것이 바로 활용잠재력과 경쟁력이 있는 문화 또는 문화적 요소를 발견하고 그 가치를 높일 수 있는 능력임을 보여주는 것임
 - 4대 범주(전략) 간 가중치와 측정변수별 가중치를 종합한 결과, 참여·네트워크 확대전략의 ‘사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화’가 가장 중요한 영향을 미치는 요인으로 분석되었고, ‘수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발’, ‘활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴’, ‘문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산’, ‘구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성’이 5순위 안에 포함됨

〈중요 영향요인별 상대적 중요도 분석〉

범주 (전략)	가중치 (순위)	영향요인	전략별		전체	
			가중치	순위	종합 가중치	순위
문화자원 발굴·활용	0.297 (1)	체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축	0.111	6	0.0330	16
		활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴	0.207	2	0.0615	3
		수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발	0.220	1	0.0653	2
		다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화	0.177	3	0.0526	6
		여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충	0.140	5	0.0416	13
		문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화	0.144	4	0.0428	12
제도적 기반 구축	0.203 (4)	정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보	0.214	2	0.0434	11
		법제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지	0.236	1	0.0479	9
		다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유	0.137	4	0.0278	19
		공간계획체계(도시계획·재생전략 등)연계 반영	0.156	3	0.0317	18
		문화자원 활용 관련규제 완화	0.100	5	0.0203	22
		관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구	0.076	7	0.0154	25
		다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축	0.080	6	0.0162	24
지역내부 역량 강화	0.231 (3)	기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재	0.172	3	0.0397	14
		구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성	0.231	1	0.0534	5
		조직의 기획·연출력, 비즈니스 마인드 및 운영능력	0.139	4	0.0321	17
		지역 창의인력 보충 및 전문성 강화	0.192	2	0.0444	10
		외부인력·자본·문화에 대한 개방성	0.077	7	0.0178	23
		중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화	0.088	6	0.0203	21
		획기적이고 기발한 홍보 및 마케팅전략 마련	0.101	5	0.0233	20
참여· 네트워크 확대	0.270 (2)	산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체 활성화	0.182	4	0.0491	8
		중앙정부-지자체간 협력 및 관련지자체간 공조	0.188	3	0.0508	7
		내·외부 전문가 네트워크화된 큐레이터시스템	0.142	5	0.0383	15
		사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화	0.276	1	0.0745	1
		문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(지원) 연계로 파급효과 확산	0.213	2	0.0575	4

주 : 31명>C.I 0.2

5. 중요 영향요인 실증을 위한 심층사례조사

1) 심층사례조사의 개요

- 국토문화자원을 활용한 지역발전사례를 심층분석함에 있어서 모든 사례를 분석하는 것은 물리적으로 불가능함. 따라서 연구 수행의 배경을 고려하고 목적을 달성하기에 가장 적합한 사례를 조사대상으로 선정
 - 심층사례조사를 위한 대상 선정시 가장 먼저 고려한 것은 시의성이 있느냐 하는 것이었으며, 이를 기준으로 사업의 초기단계에 있는 사례, 사업이 진행 중인 사례, 사업이 이제 막 완료된 사례로 구분해 대상을 선별함
 - 그 다음 고려한 것은 정책적 활용성이 높느냐 하는 것이었음. 즉, 중앙정부의 지원사업이나 하는 것과 그러면서도 지역이 주도하는 사업이나 하는 것임. 중앙정부 차원에서 직접 개입하거나 전문가 컨설팅 등을 통해 간접적으로 관여하는 등 행재정 지원이 들어간 사업을 대상으로 하되, 해당 지역이 주체가 되어 적극적으로 주도하고 있는 사업을 선정함

- 심층사례조사 대상지 선정은 제3장에서 다룬 우리나라 중앙정부의 관련사업 추진현황 조사자료 및 목록을 참조하였고, 실제 중앙정부 지원사업의 컨설팅을 담당하고 있는 관련분야 전문가의 자문을 구하는 방식으로 진행
 - 최종 선정된 대상은 문화특화지역 조성사례(문화도시·문화마을사업), 유희자원의 문화적 활용사례, 문화를 통한 전통(재래)시장 활성화사례(문전성시 사업)임
 - 구체적으로는 문화특화지역 조성사례로 남원과 천안 문화특화지역사업, 유희자원의 문화적 활용사례로 광명과 전남 광주 재활용사업, 문화를 통한 전통(재래)시장 활성화사례로 수원 못골과 전주 남부시장 문전성시 사업 등 총 6개임

- 심층사례조사는 연구기관, 정부, 언론 등이 발행하는 2차자료 조사뿐만 아니라, 현지방문을 통해 주요 관계자들에 대한 심층인터뷰와 현지조사를 병행
 - 사례 특성에 대한 분석이 주로 심층인터뷰와 현지조사 등을 통해 의미있는 결과가 도출되는 사안이 많기 때문임

- 주요 심층 사례조사의 내용은 크게 세 가지로 구성
 - 사업내용과 추진경위를 알아보고, 국토문화자원 활용시스템을 앞서 제시한 4대 범주(문화자원의 발굴·활용 측면, 제도적 기반구축 측면, 지역내부 역량 강화 측면, 참여·네트워크 확대 측면)를 기준으로 살펴봄으로써 중요 영향요인들이 어떻게 작동하는지 파악하며, 해당 사례의 주요 성과 및 한계를 도출함
- 심층사례조사를 위한 현지조사와 주요 관계자 인터뷰는 2015년 10월 1일부터 16일까지 진행
 - 인터뷰는 사업 추진주체(문화기획자, 연구원 등)와 관련공무원을 대상으로 함
 - 물리적 확인이 가능한 경우 사업의 진척정도 파악을 위해 사업대상지를 방문함

2) 심층사례조사 결과

- 분석결과, 공통적으로 발견할 수 있었던 중요 영향요인은 다음과 같음
 - 문화자원의 발굴과 활용 측면 : 남들과는 다른 차별화된, 그러면서도 지역적 잠재력을 지닌 문화적 요소를 찾아내 가치를 부여하려는 노력이 있었다는 것임
 - 제도적 기반 구축 측면 : 일반행정 공무원이 담당하던 기존 방식에서 탈피해 사업의 구상단계에서부터 사업의 추진까지 경험과 노하우, 전문지식을 갖춘 외부 전문가(기관)를 활용하고 있었음. 이들은 사업의 전담기구로서 해당 지자체와의 협력을 통해 사업을 추진하고 있었음
 - 지역내부 역량 강화 측면 : 무엇보다 지역리더의 노력과 주민들의 인식이 사업성공의 중요한 요인으로 작용하고 있음을 발견할 수 있었음. 다만, 지역주도로 바뀌고 있는 것만은 분명하지만 아직도 중앙정부의 예산지원과 컨설팅 등 행정적 지원이 사업을 원활히 추진하는데 중요한 영향요인이라는 점은 우리나라 지방자치단체가 갖는 재정자립과 전문성 부족 현실과 무관하지 않음
 - 참여 및 네트워크 확대 측면 : 무엇보다 지역주민을 사업의 주요 대상으로 놓고 주민의, 주민에 의한, 주민을 위한 사업으로 참여를 확대하고 있다는 점이 중요한 요인으로 작용하고 있었음

- 심층사례조사 결과는 앞서 수행한 외국 사례조사 및 전문가 의견조사 결과와 상당부분 일치함
- 사례마다 처한 여건에 따라 차별적인 전략을 전개하고 있었으나, 지역발전에 긍정적 효과를 보인 영향요인에 있어서는 대체로 유사한 패턴을 보임
 - 이러한 공통적인 요인들을 기초로 각 사례별로 특이한 영향요인들이 추가되면서 나름대로 차별화된 국토문화자원 활용전략이 전개되고 있었고, 각 사례마다 고유한 모습으로 지역발전을 이끌어 내고 있었음

6. 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안

1) 정책 제안을 위한 기본방향

- 그 자체로서의 가치뿐만 아니라 활용잠재력이 뛰어난 문화자원을 발견할 수 있는 환경을 조성하고 능력을 갖추
 - 국토문화자원의 활용과 고부가가치화가 가능한 문화적 요소를 발견하지 못한다면 결국 그 이후의 단계는 무의미하기 때문임
- 국토문화자원 활용전략이 실제 현장에서 원활하고 지속가능하게 추진될 수 있는 기틀로서 관련제도를 마련
 - 대부분 정부사업의 형태로 문화자원 활용사업이 전개되고 있다 보니 정부의 지속적인 지원과 안정적인 예산 확보가 담보되기 어렵고, 정권교체 등 외부변수에 의해 사업의 존폐가 영향을 받기 쉬움
 - 따라서 그것이 반드시 법률의 형태를 빌리지 않더라도 국토문화자원 활용전략과 관련사업의 일관성과 지속성이 담보될 수 있도록 제도적 뒷받침이 필요함
- 국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략의 추진과정에서 가장 중요한 주체인 지역 자체의 내부 역량을 강화

- 시간이 갈수록 중앙정부 주도의 개발보다는 지역 주도의 발전이, 그리고 대규모 공적자금의 투입에 의한 개발보다는 민간자본에 의한 문화생태계 구축으로 흐름이 바뀌고 있다는 점은 주지의 사실임
- 따라서 문화자원을 활용하여 지역발전을 도모하는 과정에서 중앙정부와 외부자본에 대한 의존도를 낮추고, 자발적이고 주도적으로 사업을 만들고 추진하여 성과를 낼 수 있는 인적 자원 확충과 여건을 조성함
- 국토문화자원 활용사업과 관련된 다양한 이해관계자와 지역 내·외부 구성원이 함께 참여하고 고민하며 만들어가는 환경을 조성
 - 지금의 지역발전정책은 지역 주도와 주민의 자발적 참여, 지역 간-주체 간 연계와 협력을 중시하는 경향이 강하며, 이러한 흐름은 지속될 것으로 예상됨
 - 이러한 노력과 결실이 특정지역이나 공간에 국한되어 나타나는 것이 아니라 지역 전체에 파급될 수 있도록 하는 전략이 필요함

2) 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안

- 그동안의 연구결과를 토대로 국토문화자원 활용전략이 지속가능한 지역발전에 효과적이고 긍정적으로 기여하기 위한 정책과제를 제시하고, 이를 보완하기 위한 다양한 방안을 모색
 - 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안은 문화자원의 발굴 촉진 및 활용수준 제고, 원활한 사업추진을 위한 제도적 기반 구축, 지역 주도의 자립적 발전을 위한 내부역량 강화, 협력적 거버넌스 및 다각적인 네트워크 구축이라는 4개 부분으로 나누어 제시함
 - 여기서 지속가능한 지역발전이란 어느 특정 요인이나 방안에 의해서 결정되는 것이 아니라, 상기한 여러 영향요인들과 후술할 방안들이 작용하여 나온 산물임을 의미하는 것임
- 문화자원의 발굴 촉진 및 활용수준 제고방안
 - ‘기존 문화자원 활용사업에 대한 전반적 진단과 조정’, ‘문화자원의 발굴·조사·연

구·개발을 전담할 조직 및 인력의 확충, '국토문화자원의 활용잠재력 평가지표의 개발과 적용', '문화콘텐츠 및 프로그램 기획 중심으로 사업예산을 편성하도록 유도' 등을 제안함

□ 원활한 사업추진을 위한 제도적 기반의 마련방안

○ '국토문화자원 활용의 유연성 제고를 위한 관련규제의 완화', '중장기 사업계획으로 체계적인 추진기반 제공', '관련사업의 전문적 추진을 위한 전담조직의 구성과 운영', '도시계획 및 도시재생사업과의 연계성 강화' 등을 제안함

□ 지역 주도의 자립적 발전을 위한 내부역량 강화방안

○ '취약한 인력구조 개선 및 전문성 강화', '지역의 창의인재 발굴 및 지원', '지역의 수용능력을 고려한 현명한 국토문화자원의 활용' 등을 제안함

□ 협력적 거버넌스 및 다각적인 네트워크 구축방안

○ '관련사업 추진을 위한 문화거버넌스의 구축', '시민참여 중심의 다양한 프로그램 기획 및 운영', '관련기관 간 협력 네트워크 구축', '사람-자원-장소의 유기적으로 연계할 수 있는 사업의 추진', '지속가능한 지역발전과 결합된 사업 추진과 효과의 확산' 등을 제안함

C O N T E N T S

차례

발 간 사	i
주요 내용 및 정책제안	iii
요 약	iv
I. 연구의 개요	1
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적 및 기대효과	4
3. 연구범위 및 방법	5
1) 연구범위	5
2) 연구방법	6
4. 선행연구 및 차별성	8
1) 선행연구 현황	8
2) 본 연구의 차별성	9
5. 연구의 흐름	10
II. 국토문화자원의 활용과 지역발전	13
1. 주요 개념의 정의	15
1) 국토문화자원의 개념, 특성 및 유형	15
2) 지역발전전략의 의미	22
2. 국토문화자원의 활용과 지역발전의 관계	24
1) 지역발전정책 패러다임의 전환	24

2) 지속가능한 지역발전 수단으로서 국토문화자원의 활용	25
3. 연구의 개념틀 설정	29
III. 국토문화자원 활용정책의 동향 및 추진실태	33
1. 국토문화자원 활용정책의 동향	35
1) 문화정책 여건의 변화	35
2) 문화를 활용한 지역발전정책의 동향	39
2. 국내의 주요 관련사업 추진현황	42
1) 개요	42
2) 부처별 주요 사업내용	43
3) 지역발전을 위한 주요 국토문화자원 활용사업의 특징	65
3. 외국의 추진사례와 시사점	68
1) 동향	68
2) 추진사례와 시사점	73
4. 요약 및 정책과제	86
1) 요약 및 시사점	86
2) 정책과제의 도출	89
IV. 국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략의 영향요인	91
1. 선행연구 분석을 통한 영향요인 도출	93
1) 분석의 개요	93
2) 분석결과	97
2. 영향요인의 중요도 분석	101
1) 분석의 개요	101
2) 분석결과	102
V. 중요 영향요인 실증을 위한 심층사례조사	107
1. 심층사례조사의 개요	109
1) 조사대상의 선정	109
2) 조사방법과 틀	112

2. 심층사례조사 결과	113
1) 문화도시·마을(문화특화지역) 조성사례	113
2) 유희자원의 문화적 활용사례	137
3) 문화를 통한 전통시장 활성화사례	158
3. 조사결과와의 종합	179
VI. 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안	181
1. 정책제안을 위한 기본방향	183
2. 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안	185
1) 문화자원의 발굴 촉진 및 활용수준 제고	185
2) 원활한 사업추진을 위한 제도적 기반 구축	188
3) 지역 주도의 자립적 발전을 위한 내부역량 강화	192
4) 협력적 거버넌스 및 다각적인 네트워크 구축	194
VII. 결 론	199
1. 연구의 결론	201
2. 연구성과와 향후 과제	204
참고문헌	205
SUMMARY	215
부록	217

〈표 2-1〉 UNDP와 UNESCO의 문화자원 분류	18
〈표 2-2〉 남치호(2007)의 문화자원 분류	19
〈표 2-3〉 오재환 외(2009)의 문화자원 분류	20
〈표 2-4〉 지역 문화자원 분류체계 예시	20
〈표 2-5〉 국토문화자원의 유형 구분	21
〈표 2-6〉 문화와 지역발전과의 관계 변화	27
〈표 2-7〉 문화자원을 활용한 지역발전전략의 기대효과 예시	28
〈표 3-1〉 지역문화진흥 기본계획의 주요 내용	37
〈표 3-2〉 문화융성 3대 전략과 10대 과제	40
〈표 3-3〉 ‘지역발전 5개년계획’ 생활권 사업 중 지역문화정책	41
〈표 3-4〉 ‘지역발전 5개년계획’에서 제시한 문화자원 관련사업	41
〈표 3-5〉 중앙부처에 의한 국토문화자원 관련사업 추진현황	42
〈표 3-6〉 문화이모작 사업의 개요	43
〈표 3-7〉 지역거점 문화도시 조성사업의 개요	45
〈표 3-8〉 문화특화지역 조성사업의 개요	46
〈표 3-9〉 문화역사마을가꾸기 조성사업의 개요	47
〈표 3-10〉 공공디자인 시범도시 조성사업의 개요	47
〈표 3-11〉 지역근대산업유산 활용 예술창작벨트 조성사업의 개요	48
〈표 3-12〉 마을미술 프로젝트 사업의 개요	48
〈표 3-13〉 문전성시 프로젝트의 개요	49
〈표 3-14〉 산업단지·폐산업시설 문화재생사업의 개요	50
〈표 3-15〉 지역 전통문화자원 발굴·자원사업의 개요	51
〈표 3-16〉 2014년 문화관광자원 개발사업 추진계획	51
〈표 3-17〉 전통한옥 체험숙박시설 운영지원사업의 개요	55
〈표 3-18〉 전통문화체험 지원사업의 개요	55
〈표 3-19〉 문화관광축제 지원사업의 개요	56
〈표 3-20〉 관광두레 사업의 개요	56

〈표 3-21〉 지역발전위원회의 관련사업 개요	58
〈표 3-22〉 행정자치부의 관련사업 개요	59
〈표 3-23〉 농림축산식품부의 관련사업 개요	60
〈표 3-24〉 산업통산자원부의 관련사업 개요	61
〈표 3-25〉 환경부의 관련사업 개요	61
〈표 3-26〉 국토교통부의 관련사업 개요	63
〈표 3-27〉 해양수산부의 관련사업 개요	64
〈표 3-28〉 문화재청의 관련사업 개요	65
〈표 3-29〉 유럽 구조기금에서 문화자원 활용정책의 위상	71
〈표 3-30〉 외국의 다양한 문화자원 활용사업 추진 사례들	72
〈표 3-31〉 에치고츠마리 대지의 예술제의 독특한 거점시설	80
〈표 3-32〉 헤이 페스티벌의 주요 내용	84
〈표 3-33〉 헤이온와이 책마을 조성의 주요 특징	85
〈표 3-34〉 외국 추진사례별 중요 영향요인	88
〈표 3-35〉 정책과제의 도출	89
〈표 4-1〉 중요 영향요인의 재구조화를 위한 범주(전략) 설정	98
〈표 4-2〉 중요 영향요인 도출 및 빈도분석	100
〈표 4-3〉 응답자의 전문·업무분야	101
〈표 4-4〉 응답자의 실무·경력	101
〈표 4-5〉 국토문화자원 활용정책 및 관련사업이 지역발전에 미친 영향정도	102
〈표 4-6〉 국토문화자원 활용방식별 현재 활용수준과 중요도(필요성)	103
〈표 4-7〉 국토문화자원 활용노력별 지역발전 효과에 기여정도	104
〈표 4-8〉 국토문화자원 활용전략의 주요 추진주체	104
〈표 4-9〉 영향요인별 상대적 중요도 분석	106
〈표 5-1〉 심층사례 조사대상의 선정기준 및 선정방법	111
〈표 5-2〉 심층사례 조사대상의 선정	111
〈표 5-3〉 문화특화지역 조성 시범사업 추진현황(2015년)	114
〈표 5-4〉 문화특화지역사업 조성 시범사업 추진체계	116
〈표 5-5〉 남원 문화특화지역사업의 주요 계획내용	119
〈표 5-6〉 천안 문화특화지역 사업추진계획	130

〈표 5-7〉 소촌 아트팩토리 공간구성 및 공간활용방안	142
〈표 5-8〉 소촌 아트팩토리 시범프로그램 사업내용	142
〈표 5-9〉 소촌 아트팩토리 조직구성(안) 및 업무분장	146
〈표 5-10〉 문전성시 프로젝트 대상지역 선정기준	161
〈표 5-11〉 못골시장 문전성시 프로젝트 실적	163
〈표 5-12〉 못골시장 문전성시 프로젝트의 프로그램	164
〈표 5-13〉 못골시장 이야기간판	165
〈표 6-1〉 문화체육관광부·국토교통부 업무협약서	191

〈그림 1-1〉 연구의 흐름도	11
〈그림 2-1〉 연구의 개념도	30
〈그림 3-1〉 총인구 및 인구성장율(1970~2050) 및 전체 인구 대비 65세 이상 비율...	36
〈그림 3-2〉 지역문화 원형 발굴 및 콘텐츠 DB 구축사업 추진현황	38
〈그림 3-3〉 인구 100만명 당 문화기반시설 수	44
〈그림 3-4〉 문화적 경제의 범위	69
〈그림 3-5〉 아사하야마동물원 혁신을 위한 상상 스케치(좌) 및 현재 조성모습(우) ...	76
〈그림 3-6〉 에치고즈마리 대지의 예술제 전시작품	79
〈그림 3-7〉 헤이온와이 현책방 거리	82
〈그림 3-8〉 헤이 페스티벌의 모습	83
〈그림 4-1〉 기존 사례연구에 대한 메타분석 단계 및 주요 수행내용	95
〈그림 4-2〉 선행연구 분석을 통해 추출된 영향요인 목록(엑셀 일부 캡처화면) ...	96
〈그림 5-1〉 ‘꾼’ 프로젝트를 통한 시민의 문화·예술활동 작품들	120
〈그림 5-2〉 ‘생활노수’ 프로젝트 및 도시문화 아카데미(‘문화텃밭’과 ‘날개’) 운영모습...	124
〈그림 5-3〉 천안 문화특화지역 사업대상지 및 도시재생선도지역 사업대상지 ...	129
〈그림 5-4〉 천안 원도심 지하상가 내 프리마켓 및 핸드메이드 공방 모습 ...	132
〈그림 5-5〉 산업단지·폐산업시설 문화재생사업 추진체계	139
〈그림 5-6〉 소촌 아트팩토리 관리동 및 컨테이너	141
〈그림 5-7〉 예술치유프로그램 기타연습 및 공연	144
〈그림 5-8〉 주민협의회 및 달리는 라디오 제작 현장	148
〈그림 5-9〉 광명 자원회수시설 환경디자인사업 전/후	150
〈그림 5-10〉 광명 업사이클 아트센터 모습	151
〈그림 5-11〉 광명 업사이클 아트센터 체험·교육프로그램 운영현황	153
〈그림 5-12〉 광명 업사이클 아트센터 아트전시 작품	155
〈그림 5-13〉 문전성시 프로젝트 추진방향	159
〈그림 5-14〉 문전성시 프로젝트 추진체계	166

〈그림 5-15〉 못골시장 못골온에어 라디오스타	169
〈그림 5-16〉 전주시장 청년몰의 조성과 활동	173
〈그림 5-17〉 전주시장 청년몰의 공동작업 모습	176
〈그림 6-1〉 문화거버넌스의 구성도(예시)	194
〈그림 6-2〉 국토문화자원 활용사업의 전개 구상도	197

제 1 장 연구의 개요

연구의 개요

이 장에서는 지속가능한 지역발전을 위한 전략적 핵심주제로 부각되고 있는 국토문화자원의 적극적인 활용과 관련된 연구가 왜 필요한지 그 배경을 국내외 정책동향을 빌어 설명하고, 연구의 목적과 연구결과의 학술적·정책적 기대효과를 제시한다. 또한 주요 연구내용과 그 범위를 정하고, 연구목적 달성을 위한 연구 수행방법을 소개함으로써 전체 보고서에 대한 이해를 돕는다.

1. 연구의 배경

21세기 지역발전정책 키워드의 하나는 단연 ‘문화’이다. 이는 양적, 기능적 성장 논리에 매달려온 이제까지의 지역정책 패러다임에서 벗어나 문화적 가치를 중심적으로 삼는 연성적(軟性的) 지역관리의 시대가 왔음을 의미한다.¹⁾ 미국, 유럽 등을 중심으로 경제력 등과 같은 물리적 힘보다는 문화 등과 같이 눈에 보이지 않지만 가치를 지닌 소프트파워에 대한 관심이 증대되어 왔다.²⁾ 그 결과 각 지역에서는 문화자원과 그 이미지를 활용한 공간(장소)의 조성, 문화콘텐츠와 스토리텔링 소재의

1) 남치호. 2007. 문화자원과 지역정책. 대왕사. p.31을 김양식. 2009. 충북지역 유교문화자원과 활용방안 연구. 청주: 충북개발연구원. p.1에서 재인용함.

2) 미국의 Main Street Approach, 유럽을 중심으로 활발하게 전개되고 있는 Capital of Culture, 찰스 랜드리가 이론적 기반을 제공한 Creative City 등이 그 예들이다. 이순자. 2008. 유럽 ‘문화수도(Capital of Culture)’ 추진전략의 성과와 시사점. 국토정책 Brief 제173호를 참조하여 구성함.

발굴, 문화상품의 개발 등이 활발하게 이루어지고 있다. 상대적으로 보전가치가 높은 문화자원을 지속가능하게 활용함으로써 그 가치를 높이는 동시에, 지역 활성화의 잠재적 기회요인으로 이용하려는 다양한 관련사업들이 진행 중인 것이다.

우리나라도 다르지 않아, 제조업 육성과 사회간접자본 확충에 치중하면서 경제 성장과 물리적 확장이라는 가시적 성과를 가져다 준 기존 지역개발전략의 한계를 깨닫고, 새로운 자원으로서 문화의 가치를 발굴하고 활용하여 지역에 활력을 불어넣으려는 노력이 진행되고 있다. 여기에 저성장시대를 맞아 중앙정부가 물리적 개발사업을 축소하고 지방에 대한 예산을 삭감하면서 지역으로 하여금 저비용 고효율이 가능한 문화자원 활용사업을 앞 다투어 추진하게 하는 현상을 가속화시키고 있다.

그러나 전국 곳곳에 지역 활성화의 기반이자 동력이 될 수 있는 문화자원이 상당수 존재함에도 불구하고, 아직은 그것의 가치를 발굴하고 활용하는 사업추진주체의 경험과 전문성이 부족한 게 현실이다.³⁾ 인적·물적 기반의 부족, 높은 중앙정부 재원의 존도 등으로 문화자원 활용을 통한 자립적 지역발전 잠재력이 사장되고 있다. 중앙정부와 지자체 모두 나름의 다양한 접근을 시도하고는 있으나, 차별화된 사업이라기보다는 비슷비슷한 내용에 여전히 비전이나 슬로건 제시 수준에 머물러 있다.

최근의 지역정책 패러다임이 문화자원과 그 가치의 적극적인 활용 중심으로 전환되고 있다는 인식 하에, 문화자원의 활용을 통해 궁극적으로 지속가능한 지역발전을 달성하기 위해 중요하게 고려되어야 하는 요인은 무엇이며, 이를 정책에 반영하려면 어떻게 해야 하는지에 관한 실증연구가 필요한 이유가 여기에 있다.

2. 연구의 목적 및 기대효과

이와 같은 관점에서, 본 연구는 사업 추진주체의 입장에서 전국 곳곳에 산재한 국토문화자원 활용전략이 지역발전이라는 정책목표를 달성하는데 어떻게 하면 좀 더 효과적이고 긍정적으로 작용할 수 있을지에 대한 정책방안을 모색하는 것을

3) 김현호, 한표환. 2004. 지역발전을 위한 향토자원의 개발 및 활용방안. 서울: 한국지방행정연구원. p.2를 참조하여 구성함.

주된 목적으로 한다.

좀 더 구체적으로 국내외 관련사례에 관한 선행연구 검토를 통해 지역발전이라는 목표 달성에 영향을 미치는 중요한 요인을 확인하고, 대표적인 국내사례들의 심층조사를 통해 중요 영향요인들이 실제 현장에서 어떻게 작동하는지 검증하며, 이들로부터 도출된 결과를 토대로 국토문화자원을 활용한 지역발전전략이 제대로 실행되고 효과를 내도록 하는 과제와 방안이 무엇인지 찾아 제시하는 것이다.

이러한 연구는 크게 두 가지 측면에서 기여하는 바가 있을 것이다. 먼저 학술적 측면에서는 관점 및 목적에 따라 다의적으로 해석될 수 있는 국토문화자원의 개념을 정의하고 유형화를 시도한다는 점, 국토문화자원의 활용과 지역발전의 관계 속에서 지역발전의 의미를 명확히 한다는 점, 무엇보다 다수 사례들로부터 중요 영향요인을 도출하고 실제 사례를 통해 검증한다는 점에서 의의가 있을 것이다.

다른 한편, 정책적 측면에서는 그 필요성을 인식하고 국토문화자원 활용을 통한 지역 발전을 이루려는 절실함에도 불구하고 여전히 경험과 전문성이 떨어지는 데다 체계적인 육성 및 지원을 위한 정책노하우도 부족한 현실에서, 중앙정부나 지자체로 하여금 정책과 관련사업 추진과정에서 무엇을 중요하게 고려하고 제도적으로 뒷받침해야만 하는지를 제시해 줄 수 있을 것이다.

3. 연구범위 및 방법

1) 연구범위

연구범위는 내용적 범위와 시간적 범위, 그리고 공간적 범위로 나누어 볼 수 있다. 먼저 본 연구에서 다룰 내용적 범위는 크게 세 부분으로 구성된다. 첫째, 관련이론 검토 및 선행연구 고찰을 통해 본 연구에 필요한 용어들을 조작적으로 정의함으로써 주요 개념들을 명확히 하고, 국토문화자원의 활용과 지역발전과의 관계도 정리한다. 둘째, 국토문화자원 활용정책의 국내외 동향과 사례를 고찰하고, 다수의 관련 사례연구들로부터 국토문화자원을 활용한 지역발전전략에 영향을 미치는 중요 요인들을

찾아내며, 여러 사례를 대상으로 한 심층분석을 통해 이들 요인들을 확인한다. 셋째, 앞선 연구결과를 토대로 국토문화자원 활용정책을 추진함으로써 지속가능한 지역발전을 달성하는 데 있어서 고려해야 할 중요한 정책과제와 방안을 제시한다.

본 연구에서 시간적 범위를 고려해야 할 것은 지역의 기본통계자료를 인용하는 경우와 심층사례분석을 하는 경우에 해당된다. 전자의 경우는 통계청 국가통계포털(<http://www.kosis.kr/>)이나 각 지자체 홈페이지에서 제공하는 자료 중 가장 최신의 자료를 활용한다. 심층사례분석의 경우에는 국가정책 차원에서 문화가 중요한 수단이자 목표로 등장하기 시작한 2002년 이후의 관련정책이나 사업을 주요 대상으로 하되, 가급적 최근 완료되었거나 추진 중인 사업을 대상으로 한다.

사실 연구의 공간적 범위를 특정하기는 어렵다. 왜냐 하면 국토문화자원은 점(건축물 등), 선(거리 등), 면(장소, 마을, 단지, 구역, 지구 등) 등 상이한 형태로 나타날 수 있기 때문이다. 다만, 연구의 초점이 지역주도의 내생적 발전전략의 일환으로 국토문화자원 활용방안을 모색하는 데 있는 만큼 사례조사와 현장방문이 강조되어야 하는 지방자치단체, 특히 서울과 광역시를 제외한 시군을 중심으로 한다. 동시에 중앙정부가 정책적으로 행재정 지원을 하되, 지역이 사업 추진주체로서 주도적으로 역할을 담당했거나 담당하고 있는 사업을 연구대상으로 한다.

2) 연구방법

원활한 연구 수행을 위하여 문헌조사 및 메타분석(meta-analysis), 전문가 의견조사, 심층사례조사 및 현지조사(심층인터뷰), 외부전문가 자문(자문회의 및 서면자문) 및 원고 의뢰 등 다양한 방법을 활용한다. 먼저 문헌조사를 통해 연구주제를 뒷받침해 줄 수 있는 이론적 배경 검토, 주요 개념의 정의와 유형화, 국토문화자원의 활용과 지역발전과의 관계 파악, 국내외 관련정책 추진실태 분석 등을 실시한다. 본 연구에서는 기존의 단일 또는 소수 사례 중심의 관련연구들의 한계를 극복하기 위해 국토문화자원을 활용한 지역발전사례를 다룬 다수의 선행연구들을 분석 및 종합 요약함으로써 정책과정에 영향을 주는 중요요인은 무엇이며 어떤 특성을 지니고 있는지를 찾아내고

자 메타분석을 수행한다. 문헌조사와 메타분석을 위하여 주로 국내외 단행본, 논문, 연구보고서 등 다양한 학술자료와 정부 또는 공공기관의 지역사업 관련문서, 보고서 및 통계자료 등을 활용한다.

앞서 문헌조사를 통해 국토문화자원을 활용해 지역발전을 시도한 다양한 국내외 사례를 다룬 다수 선행연구로부터 중요한 요인들을 도출한다고 했다. 이어 문화, 관광, 지역개발, 도시정책 등 관련분야 전문가를 대상으로 한 의견조사에서는 이들 중요 영향요인들의 중요도를 파악한다. 덧붙여 국토문화자원 활용정책 및 사업들이 지역발전에 미친 영향정도, 국토문화자원 활용방식의 현재 수준 및 중요도, 국토문화자원 활용이 지역발전으로 이어지게 하려는 정부나 사업 추진주체의 다양한 노력들이 실제 목표달성에 영향을 미친 정도, 국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략의 실천과정에서 가장 중요한 추진주체 등에 관한 의견도 수렴한다. 설문지는 전자우편(e-mail)을 통해 발송하되, 회수율 제고를 위해 전화로 응답을 요청하는 방식을 병행한다.

다음은 문헌조사와 전문가 의견조사를 통해 도출된 중요 영향요인들이 실제 현장에서는 어떻게 작동하는지, 어떤 추가적인 노력과 개선이 필요한지 등을 파악하기 위해 대표적인 활용사례들의 심층조사를 실시한다. 여기서는 국토문화자원이라는 조작적 정의의 범주에 포함된다고 판단되는 중앙정부 정책사업들을 조사대상으로 선정하였는데, 문화도시마을 조성사례, 유희자원의 문화적 활용사례, 문화를 통한 전통(재래)시장 활성화사례가 포함되었다. 이때 현지조사(field survey)와 주요 사업 추진주체(key informants)를 대상으로 한 심층인터뷰(in-depth interview)를 통해 사업 추진과정과 주요 영향요인, 성과 및 과제 등을 확인한다.

이밖에도 연구 진행과정에서 연구의 기본방향 및 연구방법의 적합성, 분석결과의 해석, 정책적 개선방안을 도출하는 단계에서 관련분야 전문가들로부터 자문을 구한다. 자문은 자문회의와 서면을 통해 수행한다. 더불어 국내외 정책동향을 파악하고, 주요 사례들을 소개하며, 이들로부터 의미있는 시사점을 도출하기 위해 원고를 의뢰하는 형태로 외부 전문가를 활용한다.

4. 선행연구 및 차별성

1) 선행연구 현황

문화가 도시 재생과 지역경제 활성화를 위한 핵심자원으로 등장하면서 문화자원의 발굴과 활용을 통한 지역발전 또는 문화자원과 지역발전과의 관계에 관한 다양한 연구가 진행되어 왔고, 구체적인 국내·외 사례조사 및 비교 연구도 다수 존재한다. 이번 연구에서는 주요 학술검색엔진(DBpia, KISS, RISS4U 등)과 국책 및 지방연구원 홈페이지를 통해 문화자원, 문화자원의 활용, 문화자원을 활용한 지역발전 등 주요 키워드(key words)를 중심으로 연구보고서, 학위 및 학술논문 등을 검색하였다.

선행연구 고찰결과, 문화적 요소의 가치 발굴과 자원화 또는 그것을 통한 지역발전을 분석하고 과제를 도출한 연구는 다수 발견되었으나, 그 추진과정과 결과에 영향을 미친 중요요인을 직접 도출한 연구는 많지 않았다. 더구나 문화자원의 형태 이외에 관련 선행연구들을 구분하여 정리할 수 있는 일관된 특징(예를 들면, 추진주체, 사업내용, 추진과정 등)을 잡아내는 데도 어려움이 있었다.

문화자원 활용과 지역발전을 다룬 연구는 다양하게 나타난다. 다만, 선행연구의 정리 및 요약에 위해 그 주제를 구분하자면 크게 두 가지로 나뉘는 것 같다. 하나는 도시공간에 문화를 접목하거나 문화자원 활용에 기반을 두고 도시개발 또는 도시 활성화를 성공시키는 전략에 관한 연구로 황규홍 외(2007)의 「도시정비지역 역사문화자원의 특성 및 활용에 관한 연구(1)」, 김영 외(2009)의 “도시재생을 위한 문화자원 유형분석과 활성화전략에 관한 연구: 진주시를 대상으로”, 김인선 외(2010)의 “도시 재생을 위한 걸쳐노믹스적 접근에 관한 연구: 문래동 특성화지역을 중심으로”, 김향집 (2011)의 “역사문화자원과 연계한 지방중소도시의 도시재생 방안” 등이 그 예이다.

다른 하나는 지역문화자원의 관광자원화 및 경제적 가치를 고려해 지역발전으로 연계시키는 방안을 다룬 연구로 예를 들면, 한상일(2000)의 “지역문화요소의 관광자원으로의 활용방향”, 지진호·임화순(2000)의 “재래시장의 문화관광 자원 활용방안”, 조혜정 외(2002)의 “농촌 생활문화자원을 활용한 농촌관광 활성화 방안: 전라남도

영암군 민박가정과 종가를 중심으로”, 전영옥(2004)의 「문화자원 개발과 지역활성화 전략」, 김현호·한표환(2004)의 「지역발전을 위한 향토자원의 개발 및 활용방안」, 김영준·최승묵(2004)의 「관광자원 개발사업 활성화 방안: 문화 및 생태녹색 관광자원을 중심으로」, 최용복(2006)의 “제주도 농촌지역 내 돌담 문화자원의 활용을 위한 실태조사 연구”, 홍선기(2007)의 “도서해양의 생태·문화자원의 활용과 지역 활성화”, 임지혜·윤희진(2010)의 “지역발전을 위한 향토문화자원 활용방안 연구: 인천 김단지역 향토문화자원을 중심으로”, 최경은(2013)의 「문화융합형 관광산업 활성화 방안: 생활문화자원을 중심으로」, 김진영(2014)의 “전쟁·안보문화콘텐츠를 활용한 지역 활성화 방안에 관한 연구: 강원도 철원군과 영국 Flodden 사례를 중심으로” 등 다수가 있다.

그 밖에도 문화자원 또는 문화자원 활용에 대한 유형화를 시도한 연구도 발견되는데, 류정아(2012)의 「지역문화 정책 분석 및 발전 방안」, 박찬욱(2013)의 「지역문화자원 융합을 위한 정책연구」 등이 있다. 또 권병욱·권동국(2006)의 “일본의 관광정책과 지역 활성화: 나가하마의 사례를 중심으로”, 송희영(2012)의 “지역의 역사문화자원을 활용한 문화콘텐츠기획 연구: 프랑스 ‘퓌뒤푸’ 사례를 중심으로”, 이재준 외(2013)의 “역사문화자원을 활용한 마을만들기 사례분석 연구: 일본 나오시마와 수원시 행궁동 사례를 중심으로” 등에서는 외국사례를 다루면서 국내사례와 비교연구를 하고 있다.

2) 본 연구의 차별성

선행연구 고찰결과를 토대로 살펴본 본 연구의 차별성은 다음의 세 가지로 요약된다. 연구내용 측면에서는 문화자원의 발굴 및 활용을 통한 지역발전사례에 관한 다양한 선행연구 검토를 통해 중요 영향요인을 확인하고, 국내사례 심층분석을 통해 그 결과를 검증하며, 이들로부터 중요 과제를 도출하고자 했다는 점이다.

연구방법 측면에서는 그동안 연구들이 단일 또는 소수 사례분석 위주였다면, 다양한 사례들을 다룬 다수 연구들을 대상으로 메타분석을 시도하여 국토문화자원의 활용을

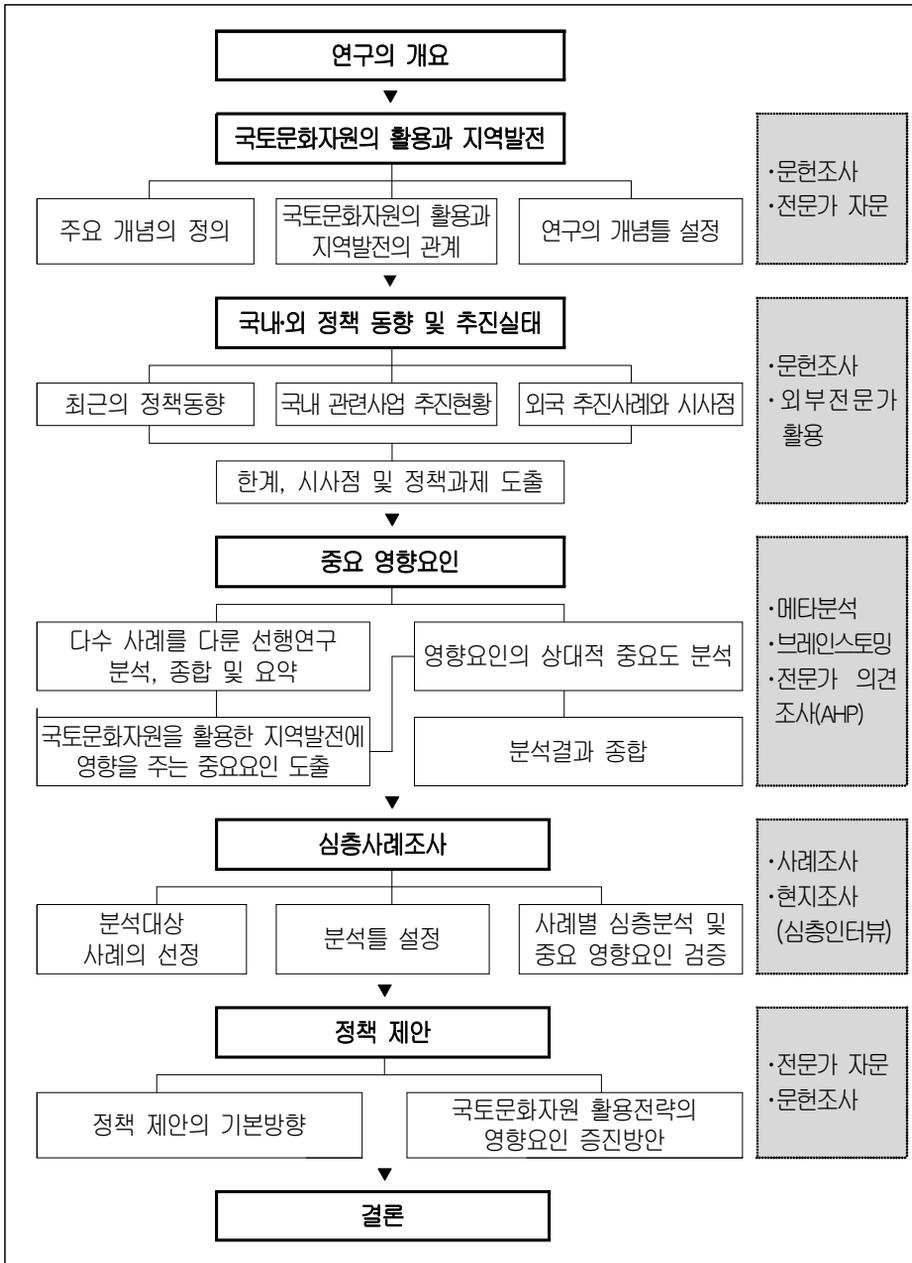
통한 지역발전전략에 영향을 미치는 중요요인 도출을 시도했다는 점이다.

연구결과 활용 측면에서는 지역 주도의 국토문화자원 발굴 및 활용에 주안점을 두되, 중앙정부의 지원방안을 제시하며, 정부가 국토문화자원 활용정책을 추진하는데 있어서 현장의 목소리에 근거한 방안을 제안하는데 무게를 두고 있다는 점이다.

5. 연구의 흐름

본 연구는 크게 이론연구, 정책 동향 및 추진실태 분석, 중요 영향요인 도출, 심층사례조사, 정책 제안으로 구성된다. 먼저 이론연구에서는 주요 개념의 정의, 국토문화자원의 활용과 지역발전과의 관계 등과 함께 연구의 개념틀을 설정한다. 정책 동향 및 추진실태 분석에서는 최근 국내외 관련정책 동향과 관련사업 추진현황 및 사례를 분석함으로써 성과와 한계를 도출한다. 중요 영향요인 도출에서는 다수의 선행 사례연구를 대상으로 국토문화자원을 활용한 지역발전정책에 영향을 주는 중요 요인을 도출하고, 요인별 중요도를 조사한다. 심층사례조사에서는 적절한 기준에 의해 선정된 대표적인 사례들을 대상으로 중요 영향요인들이 현장에서는 어떻게 작동하는지 살펴보고, 정부나 사업 추진주체의 입장에서 향후 과제를 도출한다. 마지막으로 정책 제안 단계에서는 그동안의 연구결과를 토대로 국토문화자원 활용이 지역발전에 더 효과적이기 위해서는 어떤 정책적 노력들이 필요한지 방안을 제시한다.

〈그림 1-1〉 연구의 흐름도



제 2 장
국토문화자원의 활용과
지역발전

국토문화자원의 활용과 지역발전

이 장은 본격적인 연구수행을 위한 기본 틀을 정립하는 단계로, 먼저 연구에 필요한 주요 용어에 대한 개념을 명확히 정의한다. 또한 지역발전 차원에서 문화자원 및 그 가치의 발견이 중요하게 등장하게 된 이론 고찰을 통해 국토문화자원의 활용과 지역발전의 관계를 정리하며, 연구의 개념틀을 설정하여 제시한다.

1. 주요 개념의 정의

1) 국토문화자원의 개념, 특성 및 유형

(1) 국토의 개념과 관리이념

‘국토’란 한자로는 나라의 땅(國土)이지만, 땅만 아니라 국가주권이 미치는 영토, 영해, 영공 모두, 즉 외부침입으로부터 보호할 배타적 영역을 뜻한다.⁴⁾ 「헌법」 제3조는 “국토(영토)는 한반도와 그 부속도서로서 국민 모두의 생산과 생활의 기반으로 균형있는 개발·이용·보전계획을 수립”할 것을 천명하고 있고, 「국토기본법」 제2조는 “국토는 모든 국민의 삶의 터전이며 후세에 물려줄 민족의 자산이므로, 국토에 관한 계획 및 정책은 개발과 환경의 조화를 바탕으로 국토를 균형 있게 발전시키고 국가의 경쟁력을 높이며 국민의 삶의 질을 개선함으로써 국토의 지속가능한 발전을 도모할

4) 이순자, 장철순, 박경현, 장은교 2012. 국토품격과 삶의 질 제고를 위한 섬자원 활용방안 연구. 안양: 국토연구원. p.16.

수 있도록 수립·집행하여야 한다”고 국토관리의 기본이념을 밝히고 있다.⁵⁾

이렇게 국토는 “국민의 다양한 생활이 일어나는 물리적 토대로서 거주, 노동, 재화와 서비스 소비, 여가관광, 이동 등 국토를 이용하는 여러 활동이 이루어지는 장소이다.”⁶⁾ 최근 들어 경제 성장과 소득수준 제고와 함께 행복, 삶의 질, 만족 등이 추구되면서 국토를 바라보는 인식도 경제성장을 뒷받침하는 생산공간에서 국민의 일상이 펼쳐지는 생활공간으로 변화하고 있다.⁷⁾

종합하면, 현행 법령이나 학문적 접근은 국토를 삶의 터전이자 생산과 생활의 기반으로 균형있고 효율적인 개발·이용·보전을 통해 국가와 지역의 경쟁력을 높이고 삶의 질을 향상시키는 공간이자 장소로 보고 있음을 발견할 수 있다.

(2) 정책대상으로서의 문화자원

‘문화’를 정의하기는 매우 어렵다.⁸⁾ 다만 사전적으로 “사상, 의상, 언어, 종교, 의례, 법이나 도덕 등의 규범, 가치관과 같은 것들을 포괄하는 사회 전반의 생활양식” 또는 “인류의 지식·신념·행위의 총체”로 정의되고 있다.⁹⁾ 「문화기본법」 제3조는 문화란 “문화·예술, 생활양식, 공동체적 삶의 방식, 가치 체계, 전통 및 신념 등을 포함하는 사회나 사회 구성원의 고유한 정신적·물질적·지적·감성적 특성의 총체를 말한다”고 규정하고 있다.¹⁰⁾ 여기서는 연구목적에 고려해 문화를 인간행위의 결과로 나타난 유·무형의 산물로, 한 지역의 모습(정체성)을 규정짓는 것으로 정의한다.

문화는 일반적으로 생활양식으로서의 문화, 지적·정신적·예술적 산물로서의 문화, 상징체계로서의 문화로 구분되며, 이 중 사회나 집단이 공유하는 태도, 가치관, 관습, 제도를 의미하는 생활양식으로서의 문화는 정책대상이자 목적이라고 할 수 있다.¹¹⁾

5) 국토기본법. 법률 제12738호(2014.6.3., 타법개정). 제2조.

6) 이용우, 김선희, 손학기, 김동한, 박정호, 임지영. 2012. 미래 국토발전 장기전망과 실천전략 연구 (I). 안양: 국토연구원. p.17.

7) 박재길. 2012. 국민 행복 증진을 위한 생활국토 정책방향. 국토 통권 363호,p.6을 참조하여 구성함.

8) 박태선, 이미영, 한우석. 2014. 지역 간 문화격차 해소방안 연구. 안양: 국토연구원. p.15.

9) 위키백과. 문화. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%AC%B8%ED%99%94> 및 두피디아. 문화. <http://www.doopedia.co.kr/search/encyber/totalSearch.jsp?WT.ac=search>. (2015년 5월 20일 검색).

10) 문화기본법. 법률 제12134호(2013.12.30., 제정). 제3조.

‘자원’이란 인간의 생활 및 경제 생산에 이용되는 물질 자료 및 노동력, 기술 등을 통틀어 이르는 말이다. 이를 목적성을 지닐 수 있도록 정의하면, “실제 인간이 살아가기 위해 필요에 따라 이용할 수 있는 모든 것들 중에서 매력과 유인성을 지닌 유·무형의 대상물”이라고 정의할 수 있다.¹²⁾

그런데 ‘문화자원’이란 용어는 법적 정의뿐만 아니라 사전에도 나와 있지 않아서 학자들은 문화를 자원의 범주에 포함시켜 문화자원이라고 부른다.¹³⁾ 문화자원도 문화와 마찬가지로 연구자에 따라 조금씩 다르게 해석하고 있다. 찰스 랜드리(Charles Landry)는 “문화자원은 도시와 그 가치 기반의 원자재이고 석탄과 철강 또는 금을 대신할 수 있는 자산이다. 문화자원의 세계가 열리면서 모든 지역이 자신만의 독특한 것을 갖고 있다는 것이 분명해 졌으며, 역사적·산업적·예술적 유산과 더불어 ‘무에서 무언가 창조’하는 것 역시 문화자원으로 볼 수 있다”고 하였고,¹⁴⁾ UNDP·UNESCO(2013: 125-126)는 문화의 확장개념으로 창조를 상징하고 광의적 개념으로 문화자원을 정의하면서, 정량적 측정을 위해 문화자원의 세부내용까지 제시하고 있다.

요약하면, 문화자원은 보존, 발굴 및 활용의 측면에서 가치를 내포하고 있는, 인간행위의 결과로 만들어진 유·무형의 산물로 정의할 수 있다. 정책적 고려대상으로서 문화자원은 인간생활이나 경제생산에 기여함으로써 사회구성원의 고유한 가치와 정체성을 형성하는데 활용할 수 있으며, 국가의 발전과 국민의 삶의 질을 향상하기 위한 중요한 요소이기 때문에 진흥 및 활성화 정책을 마련해야만 한다. 다시 말하면, 생활, 역사, 산업, 예술, 복지, 여가, 경관 등 다방면에서 국가와 지역의 경쟁력을 제고시키고, 국민의 문화적 창조력을 강화시키기 위해 활용되어야 한다는 것이다.

11) 박노동, 김홍태. 2012. 대전광역시 문화격차 해소 및 진흥방안 연구. 대전: 대전발전연구원, p.9
를 참조하여 구성함.

12) 이순자, 장철순, 박경현, 장은교. 전개서. p.19에서 인용함.

13) 박찬욱. 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원, p.16에서 인용함.

14) 설연수. 2012. 지역 문화자원을 활용한 문화콘텐츠 개발 전략 연구. 석사학위논문, 전남대학교, p.5
에서 인용함.

〈표 2-1〉 UNDP와 UNESCO의 문화자원 분류

문화자원	측정변수
창조적 인력	<ul style="list-style-type: none"> - 장르별(예술방식별) 전문 예술인 수 - 직업과 산업별 창조적 인력 수 - 전체 노동인력 대비 예술가/창조적 인력 비중 - 창조적 인력의 사회인구학적 특성 : 성비, 연령분포, 교육수준 등 - 창조적 인력의 기술격차 - 인구이동, 저작권 침해에 따른 자원의 손실
창조적 기업	<ul style="list-style-type: none"> - 산업 및 생산집단별 창조적 분야에서의 중소기업 : 수, 규모, 총매출액, 고용자수, 전체 산업 대비 창조적 중소기업 비중 - 문화상품 및 서비스를 공급하는 자국내 대기업 : 수, 규모, 문화적 생산관련 매출액 - 다국적 문화기업의 국가적·지역적 자회사 : 수, 규모, 문화적 생산관련 매출액
문화적 시설	<ul style="list-style-type: none"> - 박물관, 갤러리, 도서관, 아카이브, 문화거점 등 : 수, 카테고리별 방문객수, 규모, 매출액, 예산, 교육, 봉사 등을 위한 프로그램 등 - 극장, 영화관, 행위예술 공간 : 수, 카테고리별 관람객수, 규모, 매출액, 예산, 교육 및 봉사 프로그램 등 - 국공립 예술컴퍼니(무용, 연극, 오케스트라 등) : 수, 공적지원, 전체 대비 수입의 비중, 관람객, 교육 및 봉사 프로그램 등
역사유산 건축물 및 유적지	<ul style="list-style-type: none"> - 접근 가능 또는 불가능한 건축물/장소 수 : 세계유산 리스트, 국가유산 리스트, 지역유산 리스트 등 - 역사적중심가(변화가)와 같이 중요한 역사유산 클러스터 - 공적으로 접근가능한 건축물/장소에 대한 방문객 수와 유형 : 지역 내·외 - 역사적 건축물/장소의 상태 : 양호한 상태, 복구가 필요한 상태 등
무형 문화유산	<ul style="list-style-type: none"> - 전통 창조적 기술 - 의례, 장날, 축제 등 : 수, 빈도, 방문객 - 토착민의 전통지식 : 스토리, 이미지, 음악, 토지관리, 생물자원과 활용 등

자료 : UNDP & UNESCO, 2013. *Creative Economy Report(2013 Special Edition): Widening Local Development Pathways*. New York, USA: UNDP & Paris, France: UNESCO. pp.125-126.

(3) 국토문화자원의 개념, 특성 및 유형

관련용어 고찰결과와 함께 본 연구의 목적에 부합되도록 국토문화자원을 정의하면, 국토문화자원이란 “자원으로서 그 문화의 가치를 인지하는 사람들이 존재하는 동시에 장소나 지역 등 공간을 바탕으로 보존, 발굴 및 활용의 측면에서 가치를 내포하는, 인간행위의 결과로 만들어진 유무형의 산물”로 정의해 볼 수 있다.

다만, 여기서는 연구범위를 좁히기 위해 국토문화자원을 전국적으로 분포하면서도 지역적인 특수성과 의미를 지닌 것에 국한한다. 다시 말하면, 본 연구에서 다룰

국토문화자원은 ‘보편성(또는 포괄성)’의 속성을 지니는 동시에, ‘고유성(또는 차별성)’과 ‘비배재성 및 비경합성’의 특성을 지녀야만 한다.

첫째, ‘보편성(또는 포괄성)’이란 전국 어디서나 만날 수 있는, 전국 곳곳에 분포할 수 있는 특성을 의미한다. 즉, 어떤 특정지역에만 국한되어 존재하는 자원은 제외한다는 것이다. 예를 들면, 전통(재래)시장, 철도 및 철도역, 폐광 등 근대산업유산 등이 본 연구에서의 국토문화자원이 될 수 있을 것이다.

둘째, ‘고유성(또는 차별성)’이란 해당 국토문화자원이 존재하는 장소를 기반으로 지역고유의 공간적 입지성을 지녀야만 한다는 것이다. 특히 전국에 분포할 수는 있으나, 자원 자체의 지역적 특성이 차별적이고 지역적 의미를 지니고 있어야 한다는 것이다. 그렇지 않다면 그것을 보전하고 이용할 가치가 없게 될 것이기 때문이다.

셋째, ‘비배재성 및 비경합성’이란 말 그대로 해당 국토문화자원에 접근하고 그 가치를 누리는 것이 특정인이나 집단에 국한되지 않으며, 누군가의 이용이 다른 누군가가 누려야 할 혜택을 저해하지 않는다는 것이다. 다시 말하면, 본 연구에서의 국토문화자원이란 공공재로서의 특성을 지니고 있어야 한다는 것이다.

문화자원에 대한 분류도 연구자에 따라 다양한데, <표 2-2>와 <표 2-3>에서 보는 바와 같이, 남치호(2007)는 목적에 따라 크게 유형문화자원과 무형문화자원으로 구분하고 있고, 오재환(2009)은 역사문화자원, 예술문화자원, 생활문화자원, 대중문화자원으로 구분하고 있다.

〈표 2-2〉 남치호(2007)의 문화자원 분류

대구분	소구분	대표적 해당 사례
유형 자원	역사문화자원	유형문화재(세계문화유산, 국보, 보물, 중요문화재, 지방문화재 등), 유형민속자료(의식주, 신앙, 연중행사 등)
	문화시설자원	유형기념물(패총, 고분, 성지, 궁지 등), 문화시설자원 박물관, 미술관, 과학관, 동물원 등
무형 자원	인공경관자원	자연경관자원과 대비되는 개념
	인적문화자원	특정인물 관련 자원, 풍속, 인심, 예절, 고유기술, 언어, 생활양식, 가치관념
	비인적문화자원	무형문화재(연극, 음악, 공예기술), 지역문화축제

자료 : 남치호 2007. 문화자원과 지역정책. 대왕사에서 제시한 내용을 표로 정리한 박찬우. 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.17에서 재인용함.

〈표 2-3〉 오재환 외(2009)의 문화자원 분류

대구분	소구분	대표적 해당 사례
역사 자원	문화재	지정 및 등록 문화재, 비지정 문화유산, 근대문화유산 등
	전통사찰	
	박물관	
예술 자원	전통문화자원	전수시설, 민속예술보존회, 설화, 당산 등
	공연예술자원	공연장, 공연기획사, 공연예술단체, 공연예술관련 교육시설, 공연예술활동
	시각예술자원	미술관, 화랑, 경매소, 조각공원, 대안공간, 창작스튜디오, 시각예술단체, 시각예술관련 교육시설 등
생활 자원	문화예술자원	문학관, 문예지, 출판사, 인쇄소, 서점, 문학예술단체, 문학예술 관련 교육시설
	도서관	공공도서관, 어린이도서관, 작은도서관(문고), 씬지도서관
	지역문화기반시설	문화회관, 시민회관, 청소년문화시설, 공원, 체육시설, 기초자치체 신하 문화단체 등
대중 자원	문화지역	문화거리, 문화단지
	대중문화공간	대안문화공간, 대중예술공간, 청소년문화존 등
	문화축제	지역특성축제, 관광특산축제, 문화예술 축제, 전통민속축제 등

자료 : 오재환, 김형균, 오동하, 김영표. 2009. 부산지역 문화자원 특성분석과 활용방안 연구. 부산발전연구원을 박찬욱. 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.16에서 재인용함.

류정아(2012)는 지역이 가지고 있는 기존의 문화자원의 특성별 분류를 통해서 지역이 보유한 자원의 종류와 특성을 이해해야 한다고 주장하면서, 〈표 2-4〉와 같이 지역 문화자원을 인물부터 유원·휴양수련시설까지 다양하게 분류하고 있다.

〈표 2-4〉 지역 문화자원 분류체계 예시

분류	자원명
인물	인명, 출생지, 생가(터), 민가, 고가, 은거지(유배지), 기념비, 묘(묘비), 문학비, 노래비, 영정, 동상 등
축제·의식	지역축제, 세시풍속, 기혼제, 관혼상제, 굿, 부락제 등
민속·풍속·언어	설화, 복식, 음식·특산물, 전통주, 놀이, 연극, 민속극, 음악, 무용, 방언, 등
전통·테마마을	전통민속마을, 전통문화마을, 도예촌, 예술촌, 전통농촌체험마을 등
유적·사적지	선사유적지, 고분, 능, 패총, 종교유적지, 봉수대, 궁궐터, 사묘, 계단, 도요지, 사고지(역사 책보관장소), 유물해장해역, 절터, 사건터(유지), 관청, 서원향교터, 성터, 전적지 등
건축	누(정), 정원, 각, 열녀·효자문(각), 서원, 향교, 서당, 사찰, 성곽, 문, 고궁, 고가옥, 관아건축 및 공공건물, 동학당 및 천도교당, 성당, 교회, 사당, 성황당, 칠성각, 나무, 나무터 등
조각	부도, 탑, 불상, 종, 장승, 솟대 등
회화·서예	불화·탱화·사찰벽화, 산수화·풍속화, 서예, 탁본, 현판, 주련 등
서적·활자·가기	원고본, 전사본, 사경, 교지, 소지, 가계일괄문서, 분재기, 호적단자, 목활자본, 금속활자, 인장류(도장류), 판각류, 과학기기, 무구, 농기구 등
공예·자기	직물공예, 금속공예, 목공예, 민속공예, 불구, 공예기술, 토기, 녹유자기, 청자, 백자, 분청사기, 장신구(출토물) 등
전사·관람시설	박물관(국립·사립), 미술관, 야외조각장, 동물원, 식물원(분재원 포함), 화랑, 전시관(장), 국제 회의장, 공연장·소극장, 문화(예술)회관, 문화원, 영화관, 도서관, 전수시설, 수족관, 문학/영화/드라마 배경지 등
유원·휴양수련	민속촌, 문화의 거리, 테마길 등

자료 : 류정아. 2012. 지역문화 정책 분석 및 발전 방안. 서울: 한국문화관광연구원. p.34에서 인용함.

문화와 마찬가지로 국토문화자원도 너무 광범위하여 분류학적인 원칙에 입각하여 명확하게 설정하기는 어렵다. 일반적으로 국토문화자원은 자연자원, 인적자원, 사회 자원과가 함께 국토자원을 구성하는 하나의 범주라고 본다. 이는 다시 역사문화자원, 생활문화자원, 생산문화자원으로 구분된다. 자연자원도 문화자원의 일부로 보기도 하지만, 본 연구에서는 제외한다. 그러나 이는 정책이나 연구의 대상으로 국토문화자원을 바라보기 위한 분류로 역사문화자원, 생활문화자원, 생산문화자원은 서로 배타적 영역이 아니라 중첩되거나 연결되어 있다고 볼 수 있다.¹⁵⁾

본 연구는 창조성, 혁신, 기업가정신, 파트너십 등이 제대로 발현될 수 있는, 즉 이들이 제대로 발현될 때 지역 주도의 지속가능한 발전이 가능한 생활문화자원과 산업문화자원에 좀 더 강조점을 두고자 한다.

〈표 2-5〉 국토문화자원의 유형 구분

분류	조작적 정의	사례 예시
역사 문화자원	오랜 시간에 걸쳐 형성되어 온 것으로 우리 민족, 국가 및 지역 문화의 우수성과 고유성을 대표하는 상징적 가치를 지닌 자원	문화재, 역사유적 등
생활 문화자원	사람들의 일상생활 영위를 통해 형성된 의·식·주와 밀접하게 관련된 자원	전통(재래)시장, 한옥, 전통음식, 고유의상 등
생산 문화자원	각종 경제 및 생산활동의 산물로 형성된 자원	근대산업유산(어항, 공장, 철도(역) 등), 폐교 및 폐도시기초시설(매립장 등) 등

앞서 밝혔듯이 국토문화자원은 인간생활이나 경제생산에 기여할 뿐만 아니라, 국가의 발전과 국민의 삶의 질을 향상하기 위한 중요한 요소이기 때문에 이에 대한 진흥 또는 활성화 정책이 마련되어야 한다. 여기서 활용이란 “문화자원 자체의 특이성, 매력, 유인성 등과 함께 지역발전 차원에서 그 자원에 내재한 가치와 잠재력이 발휘될 수 있도록 잘 보전·이용·창출 하는 것”을 의미한다.¹⁶⁾ 따라서 국토문화자원의 활용이란 전국 곳곳에 존재하는 동시에 고유성과 지역적 의미를 지닌 국토문화자원을 잘 보전하고, 이용하며, 새로운 가치와 기능을 창출하는 것으로 정의할 수 있다.

15) 최경은. 2013. 문화융합형 관광산업 활성화 방안: 생활문화자원을 중심으로. 서울: 한국문화관광연구원. pp.30-31을 참조하여 구성함.

16) 이순자, 장철순, 박경현, 장은교. 전계서. p.19에서 인용함.

2) 지역발전전략의 의미

사전적으로는 “지리적인 면에서 다른 곳과는 구별되는 지표상의 공간적 범위” 또는 “자연적 또는 사회적, 문화적 특성에 따라 일정하게 나는 지리적 공간”으로 정의되는 지역은 전체 사회를 어떤 특징으로 나는 일정한 공간영역을 의미한다.¹⁷⁾

지역발전의 정의에 대해서는 사전적 정의, 법률적 정의, 학문적 정의가 있다. 사전적으로 “일정한 공간이 더 낮고 좋은 상태나 더 높은 단계로 나아감” 또는 “지역사회의 물리적 환경, 경제사회적 자원의 총괄적 향상”으로 정의된다. 법률적 정의는 「국가균형발전특별법」 제2조제1호에서 발견할 수 있는데, “자율과 창의를 기반으로 지역별 특성을 고려한 지역 간의 균형 있는 발전과 상호 협력 증진을 통하여 주민 생활기반을 확충하고, 지역경제를 활성화함으로써 주민의 삶의 질 향상과 지역경쟁력을 강화하는 것”이라고 규정하고 있다. 학문적 정의는 훨씬 다양하다. 프리드만(Friedmann)은 지역발전을 지역의 삶의 질 향상과 경쟁력 강화로, 리델(Riddell)은 지역의 상향적 변화의 총체로, 퍼킨스 외(Perkins et al.)는 양적인 성장 이외에 경제구조의 근본적 변화, 발전에 참여와 향유 증대로, OECD는 지역의 부와 일자리 창출의 향상으로, 피제랄드와 레이(Fitzgerld & Leigh)는 형평성과 지속가능성 원리에 기초하여 인적물적 개발을 통해 공동체의 삶의 수준을 유지·향상시키는 것으로 정의하고 있다. 최근에는 지역발전의 개념에 ‘지속가능성’이 추가되는 특징을 보이고 있다.¹⁸⁾

종합하면, 지역발전은 환경적 지속가능성을 전제로 지역을 경제적으로 성장시키고, 사회적 형평성을 확보하며, 세대 내 및 세대 간의 균형적 발전을 도모함으로써 지역의 경쟁력을 제고시키고, 지역주민의 삶의 질을 향상시키는 것으로 정의해 볼 수 있다.

법률의 제정 목적과 대상은 다르지만 공통적으로는 지역의 역사문화관광환경과 밀접하게 관련되어 있는 자원들을 지역발전에 활용하도록 규정하고 있다. 예를 들면,

17) 위키백과. 지역. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A7%80%EC%97%AD> 및 다음사전. 지역. <http://dic.daum.net/search.do?q=%EC%A7%80%EC%97%AD>. (2015년 5월 22일 검색) 및 이순자, 박형서, 문정호, 장은교, 2011. 공정사회를 향한 지역개발사업 갈등관리 실태평가 및 실효성 제고방안 연구. 안양: 국토연구원. p.9에서 인용함.

18) 김현호, 이소영, 오은주, 이원섭. 2010. 미래환경변화에 대응한 지역발전전략 연구. 서울: 한국지방행정연구원. pp.9-11에서 인용함.

「국가균형발전특별법」 제4조제2항제6호에서는 ‘지역발전 5개년계획’ 수립시 지역의 문화·관광 육성 및 환경 보전에 관한 사항을 포함하도록 규정하고 있고, 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제9조제8호다목에서도 ‘지역개발계획’ 수립시 지역의 역사문화·관광자원의 개발에 관한 지역특성을 고려하도록 규정하고 있다.¹⁹⁾

지역발전의 개념이 정의되었다면, 자연적인 논리의 흐름에 따라 지역발전전략도 정의될 수 있을 것이다. 지역발전전략은 ‘지역발전’과 ‘전략’의 합성어로 용어상으로는 지역 발전을 도모하는 전략으로 해석된다.

전략을 달성하기 위한 접근방법인 전술의 상위 개념으로 종종 쓰이는 ‘전략’은 그 현상은 분명히 실재하지만 다양하고 변화무쌍한 현상으로 하나의 개념으로 정의하기는 쉽지 않다. 사전적으로는 “전쟁을 전반적으로 이끌어 가는 방법이나 책략” 또는 “정치, 경제 따위의 사회적 활동을 하는데 필요한 책략”으로 정의되기도 한다.²⁰⁾

포터(Porter)는 그의 논문(“What is Strategy?”)에서 전략이란 차별화된 활동들을 통해 독특하고 가치있는 자리(position)를 만들어 내는 것이라고 정의하고 있다. 그에 따르면, 전략은 남들과는 다른 자리를 차지하는 것으로, 그 자리는 독특하고 가치있는 것이어야 하며, 모방하기 힘든 지속가능한 자리여야 한다. 그런데 남들과 다르게 되려면 모든 것을 다 할 수는 없으며 트레이드 오프(trade-offs), 즉 무엇을 하지 않을 것인가를 결정해야 하는데 이것이 전략의 핵심이라고 한다. 모든 것을 다 하면 좋겠지만 그것은 불가능하며, 따라서 지속가능한 자리를 차지하기 위해서는 전략의 핵심인 트레이드 오프가 필요하다는 것이다.²¹⁾ 다른 말로 바꾸면, 전략이란 어떤 목표를 이루기 위해 무엇을 하고 무엇을 하지 않을지를 결정하는 과정, 즉 의식적으로 만들어진 통일되고 포괄적인 행동계획인 것이다.

김현호 외(2010: 9)는 지역발전전략을 “지역 발전을 촉진하기 위한 정부 개입의 방향과 제반 수단을 통칭하는 것”이라고 정의하고 있다.²²⁾ 개별 용어 및 선행연구의

19) 국가균형발전법. 법률 제13426호(2015.7.24., 타법개정). 제4조제6항제6호 및 지역 개발 및 지원에 관한 법률. 법률 제13380호(2015.6.22., 일부개정). 제9조제8호다목.

20) 네이버 어학사전. 전략. http://dic.naver.com/search.nhn?dicQuery=%EC%A0%84%EB%9E%B5&query=%EC%A0%84%EB%9E%B5&target=dic&ie=utf8&query_utf=&isOnlyViewEE=. (2015년 5월 22일 검색).

21) Porter, Michael E. 1996(Nov.-Dec.). “What is Strategy?.” *Harvard Business Review*의 일부 내용을 요약·정리함.

22) 김현호, 이소영, 오은주, 이원섭. 2010. 전계서. p.11에서 인용함.

정의를 고려하여, 여기서는 지역발전전략을 지역의 경제, 환경, 사회적 발전을 촉진시키기 위한 중앙정부와 지자체 등에 의해 선택된 행동과 수단의 총체로 보고자 한다.

요약하면, 국토문화자원을 활용한 지역발전전략이란 전국 곳곳에 존재하면서 지역 고유의 특성과 의미를 지닌 유·무형의 국토문화자원을 잘 보존하고, 이용하며, 새로운 가치와 기능을 창출함으로써 지속가능한 지역 발전을 실현하기 위한 중앙정부와 지자체의 적극적인 행위라고 정의해 볼 수 있다.

2. 국토문화자원의 활용과 지역발전의 관계

1) 지역발전정책 패러다임의 전환

지난 20세기 압축성장의 과정에서 지역발전의 주요한 도구로 사용된 성장거점전략은 양적 성장에 기여했으나, 효율성 위주의 국토개발과정에서 대도시와 수도권을 제외한 지역의 불균형발전을 초래하여 인구 및 산업 감소와 지역 활력 저하를 초래했고, 자립적 지역발전에도 별로 도움을 주지 못했다는 평가를 받고 있다.

우리나라도 예외가 아니어서 불균형 문제를 해결하고자 부단한 노력을 경주해왔다. 지역 간(또는 국토) 균형발전을 제정목적으로 하는 법률만도 20여 개에 달할 정도로 국토정책의 기본이념을 지역 간 균형발전에 두어 왔다. 그러나 ‘지역 간 균형발전’에 대한 지나친 강조는 오히려 부작용을 초래했는데, 예를 들면, 지역의 특성에 따른 차별적 정책집행보다 지역 간 배분을 중시한 획일적 평준화정책으로 자원의 비효율적 이용을 야기했고, 다른 지역과 비교하는 데서 오는 상대적 박탈감을 가중시켰으며, 지역의 내부나 외국에서 성장동력을 찾기보다 다른 지역의 기업을 유치하기 위한 과당경쟁으로 지역 간 갈등을 유발시켰다.²³⁾

이에 20세기 지역정책의 큰 흐름이라고 할 수 있는 성장거점전략과 지역균형발전전략에 대한 반성과 지역특성화에 기반한 정책이 새롭게 등장하기 시작하였는데, 이러한 지역발전 패러다임 변화의 요체는 영역기반 내생적 발전(territory-based

23) 이동우, 2008. 국토정책의 목표 수정에 관한 제언 : ‘지역 간 균형발전’에서 ‘지역별 특화발전’으로, 국토정책 Brief 제174호, pp.2-3의 내용을 참조하여 구성함.

endogenous development)이었다.²⁴⁾ 이는 발전 사각지역의 성장을 도모하기 위해 서는 이들 지역이 보유하고 있는 특성있는 자원을 발굴 및 육성하여 경쟁력을 향상시킴으로써 발전시키려는 취지에서 발달하였다. 외생적 지역발전론의 한계와 장소성의 강점을 활용한 지속가능한 발전전략의 일환으로 등장한 것이 내생적 지역발전론이며, 이는 지역특성화에 기반한 지역정책이었다.²⁵⁾

선진국을 중심으로 지역별 경쟁력 극대화로 패러다임이 전환된지 이미 오래다. 1997년에 출범한 영국의 토니 블레어(Tony Blair) 정권은 노동당임에도 불구하고 국토정책의 패러다임을 ‘지역 간 균형발전’에서 ‘모든 지역의 동시적 발전’으로 전환시켰고, 프랑스도 균형발전보다 경쟁력 강화를 중시하는 방향으로 정책전환을 추진하고 있으며, 일본도 2000년대에 접어들면서 균형발전이라는 용어 대신에 ‘지역의 자립적 발전’ 또는 ‘지역의 개성 있는 발전’을 강조하고 있다.²⁶⁾

2) 지속가능한 지역발전 수단으로서 국토문화자원의 활용

여기서 주목할 점은 이 과정에서 지역발전정책에 ‘문화’라는 개념이 등장했으며, 문화를 통한 지역발전이 지역 정체성을 확립하고 주민의 삶의 질을 향상시키며 대외적인 지역이미지 제고에 효과적이라는 인식이 확대된 것이다. 즉, 문화적 요소의 자원화가 지역의 경제력을 제고시키는 동시에 주민의 삶의 질을 향상시키는 지역발전과 큰 연관을 갖게 되었으며, 그 활용도도 시간이 갈수록 높아지게 된 것이다.²⁷⁾

문화자원의 새로운 가치와 문화에 대한 인식변화는 다양한 방식으로 지역개발에 적용되기 시작했으며, 그 과정 속에서 컬처노믹스(culturenomix)나 창조도시(creative city) 등 새로운 개념들이 탄생되고 확장되었다. 해외에서는 1980년대부터, 우리나라는 1990년대 후반부터 지역발전 대안으로 장소마케팅(place marketing) 전략이 제시되었고, 내생적 발전의 주요 전략의 하나로 논의되고 있다.²⁸⁾ 장소마케팅

24) 김현호, 한표환. 2004. 전게서, p.1의 용어를 인용함.

25) 채미옥, 차미숙, 문정호. 2012. 국토의 역사문화역량 제고와 문화권 조성사업의 개선방안 연구. 안양: 국토연구원 p.26을 참조하여 구성함.

26) 이동우. 2008. 전게서, pp.4-5를 참조하여 구성함.

27) 설연수. 2012. 전게서, pp.10-11을 참조하여 구성함.

은 쇠퇴기로에 서 있던 유럽의 공업도시를 중심으로 전개되었다.

같은 맥락에서 1985년 ‘유럽 문화도시(European City of Culture) 프로그램’을 계기로 지역의 사회·경제적 발전과 연계시키는 문화도시라는 개념이 시작되었다. 이 프로그램은 그리스 아테네를 시작으로 매년 유럽의 도시를 문화도시로 지정하여 문화를 기반으로 도시재생을 달성하려는 프로그램이다. 최근에는 지역의 정체성을 강조하고, 역사적 전통성과 문화적 지속가능성을 추구하면서 도시문제를 해결하려는 ‘창조도시’, 더 나아가 ‘창조적 문화도시’라는 개념으로 변화되고 있다.²⁹⁾

이와 같이, 문화(또는 문화자원)와 지역발전과의 관계는 유럽 등지를 중심으로 쇠퇴한 공업도시의 재생이라는 절실함과 필요성에서 시작하였고, 대규모 시설과 문화이벤트 개최를 거쳐 지금은 지역주민들의 삶의 질을 향상시키고 공동체적 문화 형성을 지향하는 방향으로 변화하고 있다.

OECD는 문화가 지역발전에 미치는 영향을 세 가지로 제시하고 있다.³⁰⁾ 첫째, 문화는 지역을 조직하는 역할을 수행한다. 지역발전은 경제주체 간의 적절한 관계형성을 기반으로 하며, 이러한 관계를 통해 자원의 엄밀한 평가, 비전 공유, 외부효과를 창출하는 투자 결정 등 지역발전에 순기능을 수행하는 집단적 의사결정이 나타날 수 있다. 이 과정에서 상호 소통, 판단기준의 공유, 신뢰 관계 등 지역발전의 핵심요소가 창출된다. 둘째, 문화는 비즈니스 발달의 요인으로 기능한다. 문화는 지역 내 경제주체의 행동을 추동하거나 조정하는 가치와 규범체제로 정의되는데, 어떤 지역의 비즈니스 및 일자리 창출역량은 바로 지역 내 창업문화와 긴밀히 연계되어 있다. 셋째, 문화는 사회통합에 기여한다. 지속가능한 지역발전의 전제조건으로서 사회통합에 기여하는 것이 지역 내 문화이며, 양자 간에는 뚜렷한 연계성을 확인할 수 있다.

28) 김형국. 2001. “지역발전을 위한 장소판촉론”. 이정식, 김용웅 엮음. 세계화와 지역발전. 한울아카데미를 재인용한 채미옥, 차미숙, 문정호. 2012. 전개서. p.26을 참조하여 구성함.

29) 박태선, 이미영, 한우석. 2014. 전개서. p.24를 참조하여 구성함.

30) OECD. 2005. Culture and Local Government. OECD. pp.28~46을 이원호, 이병민. 2015. 문화와 장소기반 지역발전전략의 모색: 서울시 구별 문화역량 비교 분석. 국토지리학회지 제49권 2호. pp.255-256에서 발췌 및 정리함.

〈표 2-6〉 문화와 지역발전과의 관계 변화

구분	1970~1990년대 (장소마케팅)	1980년대 후반 (문화도시)	2000년대 이후 (창조도시)
등장 배경	-산업도시의 쇠퇴이후 제조업 을 대신할 도시의 선도사업으로 문화관광분야가 대두됨	-주민들의 삶의 질을 향상시키 고, 지역의 독자적 역사·문화 적 매력 창출이 필요했음	-문화예술을 포함한 창의성을 지역경제 및 사회발전의 근본 요소로 인식
개념	-문화관광을 활용해 지역이미지 를 창출하고, 투자를 유치하여 지 역경제를 활성화하는 개념	-공동체의 문화적 감성과 삶의 질을 증진하고, 문화적 방법으로 발전을 추구하는 도시	-창의적 도시환경과 창조계급을 활용한 혁신적이고 유연한 사 회경제 시스템을 갖춘 도시
주요 전략	-도시의 랜드마크 건설 -대규모 문화시설 건설 -예술적 도시미관경관 조성	-주민들의 삶의 질 향상과 문화 예술정책 개발 -문화중심의 도시재생과 지역개발 -지역문화산업 창출 및 형성	-창조계급과 관련기업을 유치 -문화의 다양성과 교류 활성화 -유연하고 창의적인 융·복합 산업구조를 형성
사례	-리버파크, 리버풀	-글래스고, 셰필드	-볼로냐, 가나자와

자료 : 전지훈, 최문형, 정문기. 2014. 공동체 활동과 문화를 통한 지역발전 연구: 코인스트리트, 나가하마, 삼덕동의 사례를 중심으로. 2014 한국정책학회 춘계학술대회. p.509를 박태선, 이미영, 한우석. 2014. 지역 간 문화격차 해소방안 연구. 안양: 국토연구원. p.24에서 재인용함.

지역은 생산하고 생활하는 인간활동의 장이자 경제사회적으로 자율적, 개성적인 통합을 이룬 일정한 지리적 공간이며, 문화는 그 구성원에 의해 습득 및 도출된 유·무형의 총합체이다. 이와 같이 밀접한 관련을 가지는 문화는 그 지역만의 고유한 정체성을 담고 있으며, 이러한 정체성과 그 가치의 발굴 및 활용은 지역경제 활성화와 국토의 종합적인 이용이라는 측면에서 유효한 수단을 제공한다.

특히 지금 우리 지역사회는 난개발로 인한 환경 파괴, 경제 침체와 인구 감소 등을 해결함으로써 국가경쟁력과 지역발전을 달성할 전략과 수단이 절실하다. 그 중심에 지역발전의 핵심전략이자 수단으로서 문화자원이 존재하며, 이들을 활용해 경제적 가치를 창출함으로써 지역을 생산과 여가의 공간으로 조성하는 등 내생적 발전역량과 지역경쟁력을 강화시키고 주민의 삶의 질을 제고할 과제를 안고 있다.

이는 박근혜정부 문화정책과도 연결된다. 정부는 문화정책의 3대 목표로 ① 문화·예술의 진흥, ② 문화향유수준의 제고, ③ 문화를 통한 지역산업발전 도모를 제시 하였던 바, ①은 국토품격과 가치 제고로, ②는 국민의 삶의 질 향상으로, ③은 지역경제 활성화로 연계되면서 궁극적으로 지속가능한 지역발전을 목표로 하고 있다.

국토문화자원이 지닌 고유의 특성과 정책적 특성이 이를 잘 뒷받침해 준다. 성격상

지역고유성과 차별성을 지님으로써 특화가 가능하다는 점, 지역의지나 기반에 따라 적극적이고 능동적 활용이 가능하다는 점, 최근 국토자원을 활용하는 지역사업들 대부분이 문화자원을 그 대상으로 삼고 있다는 점 등 때문이다.

국토문화자원을 활용한 지역발전사례가 성공적이냐 그렇지 않느냐를 평가하고 그 효과를 명확하게 찾아내는 일은 용이하지 않다. 왜냐하면, 국토문화자원의 활용이 지역발전과 직접적인 인과관계를 가지는 것인지, 전체 지역발전에 어느 정도 기여하는지를 측정하기 어렵기 때문이다. 다시 말하면, 지역발전은 어느 하나의 요인만으로 결정되는 것이 아니며, 따라서 발전요인에 대한 과도한 단순화는 비판의 여지를 남길 수 있다. 다만, 여러 문헌을 통해 볼 때 국토문화자원의 활용이 장기적으로는 지역발전에 기여하는 효과가 있는 것은 분명하며, <표 2-7>은 그 기대효과의 예이다.

<표 2-7> 문화자원을 활용한 지역발전전략의 기대효과 예시

구분	기대효과	
경제적 측면	<ul style="list-style-type: none"> ·다양한 분야의 일자리 창출 ·고용 증대 및 고용의질 제고 ·새로운 산업 발달 및 외부투자 확대 ·문화예술 관련 사업의 가치 제고 ·공공-민간분야 협력투자 증대 ·중소기업 및 초소형기업 활성화(창업 등) ·무역 외 거래(관광 등) 활성화 ·야간경제활동(레저, 오락, 쇼핑 등) 	<ul style="list-style-type: none"> ·혁신과 지식 축적 ·창조적 클러스터 형성 가능 ·고부가가치 생산형태로 전환 가속화 ·다양한 인력 확보 가능(기술, 성별, 인종 등) ·부의 창출 ·재산가치 증가 ·고용주, 예술인 등의 지역 내 정주 확산 등
환경적 (물리적) 측면	<ul style="list-style-type: none"> ·황폐화된 부지 재활용 가능 ·박물관, 갤러리, 스튜디오 등 건축물 재활용 ·문화시설과 일터의 복합적 사용 증가 ·공공디자인 설계 ·역사적 유산(유적) 보존 ·도심 재생 및 근린지역 재개발 	<ul style="list-style-type: none"> ·공적 공간사용 증가(폭력 감소·안전성 제고) ·공공예술·건축물을 통한 도시환경 개선 ·접근성과 이동성 확보 및 대중교통 이용 제고 ·살의 질 및 거주적합성 제고 ·오픈스페이스·어메니티 향상 등
사회적 측면	<ul style="list-style-type: none"> ·사회적 결속력 강화 ·사회적 자본(협력, 신뢰 등) 확충 ·사회적 다양성 제고 ·지역사회 거버넌스 형성 ·지역정체성 확보 ·건강 및 웰빙 제고 	<ul style="list-style-type: none"> ·주민의 지역에 대한 긍정적 인식 제고 ·공유유산 보존 ·주민의 교육수준 증가 및 자신감·열정 증대 ·문화활동을 통한 범죄, 반사회적 행위 감소 ·지역수준의 조직적 역량 증대 ·지역 및 주민의 이미지 및 명성 쇄신 등

자료 : 이순자, 장은교, 2012. 지역거점 문화도시 조성사업의 추진실태 및 향후 과제. 안양: 국토연구원. p.16을 본 연구목적에 맞게 재구성함.

지역발전정책이나 사업의 일반적인 효과를 찾아 제시하기보다 문화의 창조성 또는 문화자원 활용을 통해 얻을 수 있는 효과를 예시함으로써 앞으로 조사될 국내외 사례들이 어떤 효과를 보이고 있는지 등도 함께 살펴볼 수 있을 것이다.

요약하면, 국토문화자원의 활용은 지역의 경제 성장과 지역주민의 생활환경을 개선시키면서 장기적으로는 지역발전에 기여하는 효과가 있는 것은 분명하다. 다만, 여기서 염두에 두어야 할 것은 국토문화자원의 활용이 지역발전과 직접적인 인과관계를 가지는 것인지, 전체 지역발전에 어느 정도 기여하는지를 측정하기는 매우 어렵다는 것이다. 즉, 지역발전은 어느 하나의 요인만으로 결정되는 것이 아니며, 따라서 발전요인에 대한 과도한 단순화는 비판의 여지를 남길 수 있음은 주지의 사실이다.

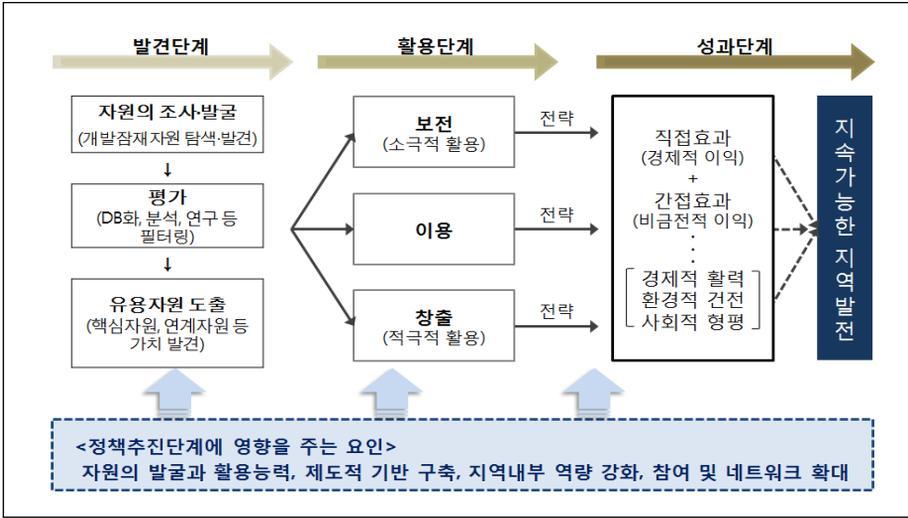
3. 연구의 개념틀 설정

최근 들어 ‘국토문화자원의 분포’와 ‘이를 활용하는 능력’이 지속가능한 지역발전에 중요하게 작용하고 있다.³¹⁾ 전자는 국토문화자원이 공간적으로 어떻게 분포해 있는지 등 그 특성을 의미하며, 후자는 이들 국토문화자원이 얼마나 잘 활용(보전, 이용, 창출) 될 수 있도록 하는지 그 능력, 즉 잠재 자원의 발굴과 활용, 제도적 기반, 지역내부의 역량, 참여 및 네트워크 등 국토문화자원을 활용하여 최대의 지역발전 효과를 낼 수 있도록 지지하는 모든 능력을 포함한다.

모든 국토문화자원이 지역발전의 기회자원이 되는 것은 아니며, 한정된 자원을 활용하여 지역발전을 효과적으로 도모하기 위해서는 지역특성에 맞는 차별화된 지역발전전략이 뒷받침되어야 한다. 따라서 이들 양자가 모두 달성될 때, 즉 개발잠재력과 성장가능성을 지닌 자원이 분포하는 동시에 이들을 활용하는 능력 모두를 갖추고 있을 때 비로소 경제적 활력성, 환경적 건전성 및 사회적 통합성이 제고된 지속가능한 지역발전으로 이어질 수 있다. 이를 도식화하면 <그림 2-1>과 같다.

31) 김태환, 류승한, 김광익, 변필성, 황승미, 2005. 자립적 지역발전을 위한 잠재력 분석 연구(II). 안양: 국토연구원. p.11을 참조하여 구성함.

(그림 2-1) 연구의 개념도



자료 : 박창석, 노백호, 박용하, 윤기란. 2009. 국토문화자원의 현명한 이용전략 수립 I. 서울: 한국환경정책평가연구원, p.90을 참조하여 본 연구목적에 맞게 재구성함.

앞서 활용을 문화자원 자체의 특이성, 매력, 유인성 등과 함께 지역발전 차원에서 그 자원에 내재한 잠재력이 발휘될 수 있도록 잘 보존하고 관리하며 이용하는 것으로 정의한 바 있다. 이 보존, 관리, 이용은 결국 현재 문화자원이 지닌 가치를 보다 더 좋은 방향으로 발현시켜 지역경제 활성화 및 지역주민 삶의 질 향상과 지역이미지 제고를 통한 지역발전을 이루기 위한 것이라고 이해할 수 있을 것이다.

전영옥(2004)은 문화자원의 활용형태를 ‘기존의 가치를 더욱 강화하는 것 = 강화’, ‘부정적인 가치를 개선하는 것 = 개선’, ‘없던 가치를 만들어 내는 것 = 창출’로 구분하고 있다. 해당 지역이 지닌 문화적 이미지에 따라 문화자원 개발전략이 결정되는 바, 어느 정도 긍정적 이미지를 지닌 지역의 경우 기존 이미지를 강화하는 방향으로, 부정적 이미지가 강한 지역은 이를 개선하는 방향으로, 이미지 자체가 없는 지역은 새로운 이미지 창출을 위한 국토문화자원 활용전략을 수립한다는 것이다.³²⁾

국토문화자원을 활용하는 과정은 활용의 목적에 따라 각기 차별적인 특성을 보이고,

32) 전영옥. 2004. 문화자원의 개발과 지역 활성화 전략. 삼성경제연구소 Issue Paper, p.11를 참조하여 구성함.

성공전략의 내용과 요건도 그것에 따라 차이를 보일 수밖에 없다. 다만 이 같은 차별성에도 불구하고 문화자원을 활용하는 과정은 크게 발견단계, 활용단계, 성과단계로 구분해 볼 수 있을 것이다.

발견단계는 사업화 이전단계로 문화자원을 조사 및 발굴하고, 개발잠재력을 평가하며, 유용한 문화자원을 도출해 내는 과정이다. 활용단계는 본격적인 사업추진단계로 보전 중심으로 소극적으로 문화자원을 이용하는 것에서부터 새로운 가치를 창출해내는 적극적인 활용에 이르기까지 다양한 모습으로 나타날 수 있으며, 그 목표하는 바에 따라 다른 전략을 전개하게 된다. 마지막으로 성과단계는 문화자원의 활용이 지역발전과의 관계 속에서 직간접적인 효과를 발현하는 단계로 지속가능한 지역발전 시각에서 보면 경제적 활력성, 환경적 건전성, 사회적 형평성 수준으로 나타나게 된다. 국토문화자원 활용을 통해 지속적인 경쟁력을 확보하기 위해서는 무엇보다 집행된 정책 및 사업을 평가하고 이를 다시 피드백하는 과정이 마지막 단계에 포함될 필요가 있다. 이를 기초로 전략을 수정하거나 추가할 수 있기 때문이다.

다만, 여기서 밝혀 두어야 할 것은 대부분의 국토문화자원 활용정책 및 관련사업이 발견단계-활용단계-성과단계의 프로세스에 맞게 진행되는 것은 아니며, 때때로 동시다발적으로 이루어지기도 하며, 따라서 이러한 단계의 구분이 명확하게 나타나지 않을 수도 있다는 것이다.

제 3 장
국토문화자원 활용정책의
동향 및 추진실태

국토문화자원 활용정책의 동향 및 추진실태

이 장에서는 지역발전을 위한 핵심자원으로 문화의 활용이 중요하며, 이러한 흐름이 정부정책에도 변화를 가져오고 있다는 인식 하에 국토문화자원을 활용한 국내외 정책동향과 추진실태를 살펴본다. 국내의 경우에는 중앙정부 차원에서 국토문화자원 활용정책과 관련사업을 중심으로 검토하고, 외국의 경우에는 국토문화자원을 활용하여 지역발전에 성공한 사례들을 중심으로 조사한다. 마지막으로 국내외 사례 비교를 통해 유용한 시사점과 정책과제를 도출한다.

1. 국토문화자원 활용정책의 동향³³⁾

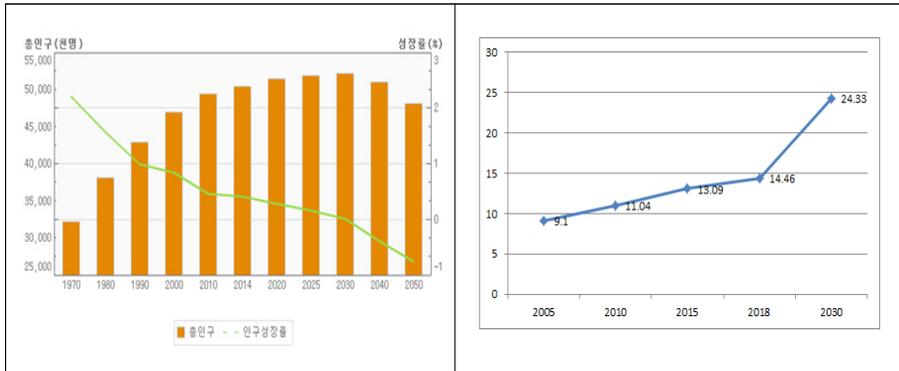
1) 문화정책 여건의 변화

정부정책에 변화를 가져오는 가장 큰 요인은 바로 인구일 것이다. 통계청(2015)에 따르면, 우리나라는 국가 전체적으로 인구 성장이 둔화되고 있는 가운데, 특히 지방의 인구 감소와 고령화 현상은 급속하게 진행되고 있다고 한다. 특히 지방 인구의 급격한 감소는 문화 관련정책에 중요한 변수가 되고 있다. 2018년 65세 이상 노인인구가 전체 인구의 14.5%를 차지할 것으로 예상되고 있으며, 국내 체류 외국인 수도 지난

33) 이 부분은 원고의뢰 방식으로 외부전문가를 활용한 결과임. 2015년 4~6월 동안 “중앙정부의 문화자원 활용정책 동향 및 관련사업 추진현황”을 주제로 한국문화관광연구원 박경열 박사가 수행한 연구결과의 일부를 요약 및 정리한 것임.

20년 간 약 13배 증가하여 인구의 다인종화도 가속화되고 있다. 특히 이주 외국인수는 1993년 76천명에서 2003년 437천명, 2013년 986천명까지 증가한 것으로 나타났는데, 이 또한 정부 정책의 변화에 영향을 미치고 있다.

〈그림 3-1〉 총인구 및 인구성장률(1970~2050) 및 전체 인구 대비 65세 이상 비율



자료 : 문화체육관광부, 2015. 지역문화진흥 기본계획 2020. 세종: 문화체육관광부.

정부정책에 변화를 주는 또 다른 요인인 교통망의 발달로 전국은 반일생활권이 되었으며, 지역의 새로운 문화공동체를 형성하는데도 영향을 미치고 있다. 지역이 단순히 면적인 공간의 개념에서 교통망에 따른 선적인 개념으로 전환되었고, ICT 발달 또한 특정지역에 국한된 문화공동체가 전국적 규모로 출현하는데 영향을 미치고 있다. 다만, 이러한 전국적 규모 또는 수준의 문화공동체의 출현은 지역의 문화가 지닌 고유성과 독특성을 평준화시킨다는 비판도 상존하는 것이 사실이다.

게다가 점차 고유의 독창적 콘텐츠 및 미디어가 글로벌 경쟁력을 가짐에 따라 문화의 중요성이 확대되고 있는 것 또한 정부정책을 변화시키는 요인이 되고 있다. 글로벌 E&M(Entertainment & Media) 시장규모가 매년 증가 추세에 있는데, 2013년 기준 약 1조 8천억달러 수준이며, 2014~2018년 연평균 성장률이 5.0%에 이를 것으로 예상된다. 한국의 E&M 시장규모도 2010년보다 2단계 상승해 7위로 전세계 시장점유율이 2.9%이며, 2018년에는 3.2% 수준이 될 것으로 전망되고 있다.³⁴⁾

34) 김영걸, 송재민, 임현석, 최승우, 김형진. 2015. KAIST 글로벌 엔터테인먼트산업 경쟁력 보고서. 서울: KAIST 정보미디어연구센터.

또한 급속한 경제성장과 도시화, 고령화 등에 따라 발생하는 사회적 문제와 비용을 해소하고자 하는 필요성이 증대되고, 지역문화가 지역주민 및 국민들의 삶의 질을 향상시키며, 공동체적 가치 회복과 사회적 안전망을 확보하는 역할과 기능을 수행할 것이라는 기대와 인식이 공유되고 있다. 더구나 모든 국민들이 동등하게 일상의 생활 속에서 문화를 향유하고 문화 주체로서 문화활동에 직간접적으로 참여할 수 있는 사회적 분위기가 확산되는 이른바 문화민주주의(cultural democracy) 사조가 중앙정부의 세종특별자치시 이전, 한국콘텐츠진흥원의 나주시 이전 등 문화예술 관련 기관들의 지방 이전으로 인해 점차 현실화 되고 있다.

이러한 경제적·사회적 변화 동인(動因)들은 정부의 정책방향을 변화시키고 있는데, 주요 지역문화정책 추진주체가 중앙정부에서 지자체로 넘어가고 있고, 포괄보조금 등에 의해 지역이 주도적으로 예산을 편성할 수 있는 권한이 확대되고 있으며, 지역문화 진흥기반이 구축되고 있다. 특히 지역문화 진흥기반은 문화에 관한 국민의 기본적인 권리와 국가 및 지역의 역할을 토대로 문화정책의 방향이 제시될 수 있는 제도적 기반으로서 2013년 12월 30일 제정된 「문화기본법」과 지역 고유의 문화가치와 정체성에 부합하는 문화발전의 새로운 제도로써 2014년 2월 28일 제정된 「지역문화 진흥법」 등 두 개 법률과 관련성이 깊은데, 이러한 법제도적 기반은 그동안 주먹구구식으로 추진되던 정책의 추진근거와 준거, 방향 등을 설정하는 토대가 될 것이다.

〈표 3-1〉 지역문화진흥 기본계획의 주요 내용

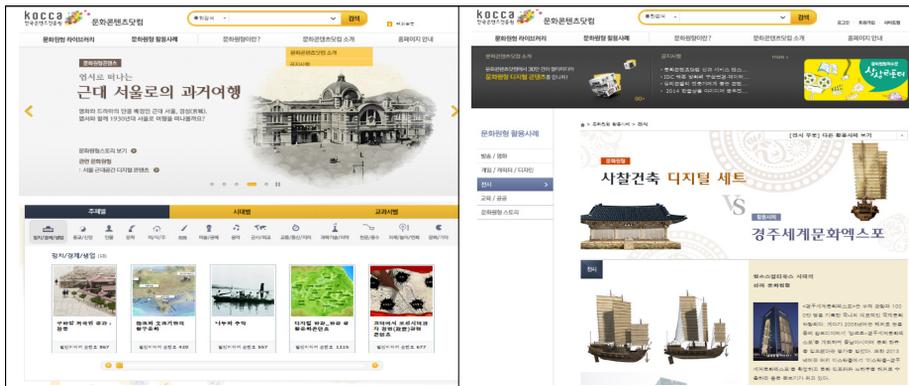
구 분	주요 내용
지역문화진흥 기본계획 (지역문화진 흥법 제6조제1항 및 시행령 제3조제1항)	- 지역문화진흥정책의 기본 방향에 관한 사항
	- 지역문화의 균형발전 및 특성화에 관한 사항
	- 생활문화 활성화에 관한 사항
	- 지역문화전문인력의 양성에 관한 사항
	- 문화도시 육성에 관한 사항
	- 생활문화시설의 설치 및 운영활성화에 관한 사항
	- 기본계획 시행에 필요한 예산 및 재원에 관한 사항
	- 지역문화 진흥을 위한 지역 간 또는 관련 단체 간 협력 및 교류에 관한 사항
	- 고유한 지역문화의 보존·발굴 및 활용에 관한 사항
	- 문화환경 취약지역 지원 등 지역 간 문화격차 해소에 관한 사항
- 지역문화의 진흥을 위한 조사·연구에 관한 사항	
- 그 밖에 문화체육관광부장관이 지역문화진흥을 위하여 필요하다고 인정하는 사항	

자료 : 지역문화진흥법, 법률 제12354호(2014.1.28., 제정), 제6조제1항 및 동법 시행령 제3조제1항.

이러한 정책환경의 변화는 다양한 문화기반을 마련하거나 형성시키는데 긍정적인 영향을 미치고 있다. 그 단편적인 예로 지역문화재단이 2014년 말 광역 13개, 기초 49개 등 총 62개 지방자치단체에 설립·운영되어 지역문화정책이나 사업 추진에 있어 중요한 중심기관 내지 지원기능을 담당하고 있다. 이외에 지역문화 가치를 제고하고 활성화하는 주체로서 지방문화원은 사군구를 중심으로 229개소가 운영되고 있는 등 지역공공문화시설³⁵⁾이 획기적으로 증가되었다.

이 밖에 중앙정부 차원에서 지역문화 원형 발굴 및 콘텐츠 DB 구축 사업을 추진하였는데 한국문화콘텐츠진흥원은 2002~2010년간 약 27만 건(약 654억원)을 발굴 또는 개발하였으며, 이러한 공공정보를 현재 문화콘텐츠닷컴을 통해 제공하고 있다. 동 시스템에서는 문화콘텐츠를 정치/경제/산업, 종교/신앙, 인물, 문학, 의식주, 회화, 미술/공예, 음악, 군사/외교, 교통/통신/지리, 과학기술/의약, 천문/풍수, 의례/놀이/연회, 문화/기타 등 총 14개 분야로 구분, 제공하고 있다.

〈그림 3-2〉 지역문화 원형 발굴 및 콘텐츠 DB 구축사업 추진현황



자료 : 문화콘텐츠닷컴. www.culturecontent.com. (2015년 5월 20일 검색). 웹사이트 화면 캡처함.

문화정책의 변화로 몇 가지 중요한 변화가 지역에서도 가시적으로 나타나기 시작하였는데, 우선 지역주민이나 시민들이 특정한 시기와 상황에서 문화를 체험하는 것이

35) 2013년 기준, 국공립 도서관 866개소, 등록박물관 754개소, 등록미술관 19 0개소, 문예회관 220 개소, 문화원 229개소, 문화의집 116개소임. 문화체육관광부. 2014. 전국문화기반시설 총람. 서울: 문화체육관광부.

아니라 일상 속에서 지역문화를 체험할 수 있게 되었다는 점이다. 소위 생활밀착형 지역 문화는 지역주민뿐 아니라 외지인들에게 지역으로 유입을 유발시키는 동기가 되고 있다. 예를 들면, 생활문화 공동체 사업을 통해 마을 단위 주민의 문화 활동을 지원하는 제주 월평마을, 문화동호회 활동 지원을 통한 성남시 사랑방문화클럽 그리고 시민들의 생활 문화활동을 위한 지원인 전주시 시민놀이터 등도 지역주민 뿐만 아니라 외부지역 주민들이 해당 지역을 방문하는 중요한 동기가 되었다. 또한, 지역문화가 공공복리 정책적 관점에서 선택적 복지로 이루어지는 것이 아닌 수요자 기반의 보편적 복지로 전화되었고, 이러한 점은 작은영화관³⁶⁾이나 마을미술 프로젝트 등의 사업에서도 확인할 수 있다. 과거 문화공간이 단순히 전시, 관람 등 단순기능을 담당하는 것에서 점차 다변화, 다목적화된 공간으로 전화되고 있다는 점이다. 예를 들어 지역문화 시설의 대표적 시설인 도서관은 전시실, 체험, 공연, 판매 등의 다목적 및 복합공간으로 변화되었으며, 일상의 작은 공간인 공원, 역사, 자치센터 및 골목 등은 복합적인 지역문화 공간으로서 그 역할과 기능이 변화되었다.

2) 문화를 활용한 지역발전정책의 동향

문화와 그것의 활용이 본격적으로 지역발전정책의 핵심자원으로 부각된 것은 2000년대에 들어서면서 부터이다. 박근혜정부는 “국민 행복과 국가 발전이 선순환하는 희망의 새시대”라는 국정비전을 뒷받침하는 정책기조로 경제부흥, 국민행복, 평화통일 기반 구축과 함께 문화융성을 제시하였다. 정부의 문화융성은 크게 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있는데, 하나는 문화 자체의 융성이다. 이것은 창작과 표현의 자유가 보장되고, 사회 내에서 문화의 다양성이 확보 또는 확대되며, 인문, 예술, 콘텐츠 및 관광 등에 있어 문화역량이 발전하는 측면이다. 다른 하나는 문화를 통한 융성으로 문화 창조성과 다양성을 토대로 정치, 경제, 사회 등 여러 영역에 자극을 주고 활성화시키는 매개요인으로서의 측면이다. 이를 위해 정부는 문화융성의 3대 전략과 10대 과제도 제시하였다.

36) 작은영화관은 문화향유 접근성이 어려운 지역을 찾아가 영화를 상영하여 대중문화 향유의 기회를 제공하는 이동식 영화관입.

(표 3-2) 문화융성 3대 전략과 10대 과제

전략	과제	내용	
문화참여 확대	108 문화재정 2% 달성 및 문화기본법 제정	- 국민의 문화향유 기회 확대, 문화예술 창작기반 마련, 콘텐츠 및 관광산업 육성을 도모하기 위해 문화재정 비중 2% 늘리기 - 문화융성과 문화국가 실현의 토대인 문화기본법 제정 추진	문체부
	109 문화참여 기회 확대와 문화격차 해소	- 생애주기에 따른 문화향유의 지원체계 구축 - 지역사회와 연계된 각종 문화예술 교육의 활성화 - 지역 특성에 맞는 문화도시 및 문화마을 조성 - 장애인의 문화향유 권리 보장을 위한 제도적 장치 마련	문체부
	110 문화다양성 증진과 문화교류·협력 확대	- 지구촌 시대에 걸맞는 다양한 국제 문화교류 고무 - 남북한 문화교류 및 협력 확대를 위한 전략 추진 - 한국문화의 전문적인 해외 홍보 강화	문체부
	111 생태휴식공간 확대 등 행복한 생활문화공간 조성	- 도심 생태휴식공간 조성 및 생태공간의 생태적 건강성 복원 추진 - 산책용 길, 휴식 문화공간, 놀이터, 도서관 등 기초 생활인프라에 대한 지원 추진 - 도심지 주거 생활환경의 불편함 해소를 위한 방안 마련	국토부
문화·예술 진흥	112 예술인 창작안전망 구축 및 지원 강화	- 예술인 복지 확충 및 문화예술 단체 지원 강화 - 순수예술 및 비주류 문화예술 분야에 대한 창작 지원 시행 - 문화법인 설립과 관련된 제도 도입 유도	문체부
	113 문화유산 보존 강화 및 활용 확대	- 문화유산 관리체계 강화, 전통문화 향유 기회 확대를 위한 새로운 제도적 조치 추진 - 국립한글박물관 조성 및 아리랑의 날 제정	문체부
	114 인문·정신문화의 진흥	- 한국형 인문정신문화 진작 및 한국의 정신적 가치 진흥을 위한 종합 지원체계 구축 - 정신문화포럼 설치 및 정례화 등 정신문화 진흥기반 구축을 위한 정부관련 부처간의 노력	문체부
문화와 산업융화	115 '한국스타일' 콘텐츠 산업 육성	- 킬러 콘텐츠 집중 육성 지원 및 콘텐츠코리아랩 설치 - 창의인재 멘토링 프로그램 설치 및 문화콘텐츠 투융자 확대 - 문화기술(CT) 연구개발 예산 확대 및 문화기술 기획평가시스템 제도 강화	문체부
	116 고부가가치 융·복합 관광 산업 육성	- MICE산업 및 다양한 관광산업의 개발과 운영 지원 - 국제 관광협력 강화 및 ODA 확대 도모 - 외국인관광객 출입국 편의 지원 실시	문체부
	117 스포츠 활성화로 건강한 삶 구현	- 생애주기별 스포츠 활동 지원시스템 구축 - 공공스포츠 클럽의 문화법인화 도모 - 체육인 복지 강화 및 안정적인 스포츠 일자리 창출	문체부

자료 : 국무총리실, 2015. 국정과제 문화융성 추진계획.

지역발전위원회는 2014년 12월 ‘지역발전 5개년계획(2014~2018)’을 수립하여 발표하였으며, 이 중 지역발전 문화 정책이 포함된 지역행복생활권 과제와 특화발전프로젝트를 확정하였다. 주요 생활권 사업 과제중 문화환경 여건 개선에는 작은 도서관·생활문화센터 운영, 문화특화지역 조성 등이 포함되어 있다.

〈표 3-3〉 ‘지역발전 5개년계획’ 생활권 사업 중 지역문화정책

구분	주요 내용
① 생활권 기반확충 및 노후·안전시설 정비	- 도심낙후지역정비/농어촌상수도보급/버스정보제공/석면슬레이트지붕철거/지방도로구조개선 등
② 일자리 창출을 통한 지역경제 활력제고	- 도시유희인력과농어촌연계/귀농·귀촌활성화서비스/노후산단 구조고도화/산업혁신지원센터 구축 등
③ 교육여건 개선	- 농어촌 거점별 우수학교 선정/읍면동 행복학습센터 운영/지방기업 맞춤형 R&D인력양성 등
④ 문화·환경여건 개선	- 작은도서관·생활문화센터 운영/문화특화지역조성/위생적인 폐기물 시설 설치/지방하천 생태복원 등
⑤ 사각 없는 지역 복지 의료체계 구축	- 복지전달체계 강화/복지담당 공무원 6천명 확충/ 응급의료네트워크 강화 등

자료 : 지역발전위원회, 2014. 지역발전 5개년 계획(2014~2018). 서울: 지역발전위원회·산업통상자원부.

지역발전 5개년계획에서는 문화자원과 자연환경을 활용하여 브랜드 있는 지역을 육성하며, 지역주민의 문화향유 기회를 확대하고 삶의 질을 개선하기 위해 문화특화지역을 조성하여 지역 문화역량 강화사업, 지역별 특화 콘텐츠산업 육성사업, 산업단지, 폐산업시설을 문화공간으로 재탄생사업 등을 제시하고 있다.

〈표 3-4〉 ‘지역발전 5개년계획’에서 제시한 문화자원 관련사업

구분	주요 내용
문화특화지역을 조성하여 지역 문화역량 강화	- 지역문화진흥기본계획 수립(‘14~’18), 지역문화진흥자문사업단 지원, 지역문화실태조사 실시, 지역문화전문인력양성기관 지원, 지역문화재단기획사업 공모 등
지역별 특화 콘텐츠산업 육성	- 문화도시 : (‘14) 1개소 → (‘18) 15개소, 문화마을 : (‘14) 2개소 → (‘18) 50개소
산업단지, 폐산업시설을 문화공간으로 재탄생	- 산업단지·폐산업시설 문화재생 : (‘14) 11개소 → (‘18) 70개소

자료 : 지역발전위원회, 2014. 지역발전 5개년 계획(2014~2018). 서울: 지역발전위원회·산업통상자원부.

2. 국내의 주요 관련사업 추진현황³⁷⁾

1) 개요

문화와 그 활용이 지역발전정책의 핵심자원이 되면서 부처마다 다양한 사업을 전개하고 있는데, 문화체육관광부, 지역발전위원회, 행정자치부, 농림수산식품부, 산업통상자원부, 환경부, 국토교통부, 해양수산부 및 문화재청 등 9개에 이른다. 그러나 사업내용이 중복되거나 유사한 경우가 많아 예산낭비로 비판받거나 통합 필요성 주장의 빌미가 되기도 한다.

〈표 3-5〉 중앙부처에 의한 국토문화자원 관련사업 추진현황

구분	사업명	
문화체육관광부	- 지역문화 기초 통계자료 작성사업	- 지역근대산업유산 활용 예술창작벨트 조성사업
	- 지역문화 인력 양성사업	- 산업단지·폐산업시설 문화재생사업
	- 지역문화 컨설팅 지원사업	- 문전성시 프로젝트
	- 지역문화원 시설 지원사업	- 전통문화자원 발굴·활용사업
	- 지역 문화기반시설 확충사업	- 문화관광자원 개발사업
	- 지역거점 문화도시 조성사업	- 전통한옥 체험숙박시설 운영지원사업
	- 문화특화지역 조성사업	- 전통문화체험 지원사업
	- 문화역사마을가꾸기 조성사업	- 문화관광축제 지원사업
	- 공공디자인 시범도시 조성사업	- 관광드레 사업
	- 마을미술 프로젝트 사업	
지역발전위원회	- 지역행복생활권 연계협력사업	- 창조지역사업
행정자치부	- 마을기업 육성사업	- 접경지역 생태·평화벨트관광명소 연계 기반 구축사업
	- 접경권 평화누리길 조성사업	
농림수산식품부	- 농촌체험관광 활성화사업	- 농촌축제 지원사업
산업통상자원부	- 지역연고(전통)산업 육성사업	
환경부	- 국가생태문화탐방로 조성사업	
국토교통부	- 도시재생사업	- 동서통합지대 조성사업
해양수산부	- 등대 해양문화공간 조성사업	- 해양관광자원시설 조성사업
	- 특화 어항 개발사업	
문화재청	- 문화유산관광자원 개발사업	

37) 이 부분의 1) 및 2)는 원고의뢰 방식으로 외부전문가를 활용한 결과임. 2015년 4~6월 동안 “중앙정부의 문화자원 활용정책 동향 및 관련사업 추진현황”을 주제로 한국문화관광연구원 박경열 박사가 수행한 연구결과의 일부를 정리 및 보완한 것임.

2) 부처별 주요 사업내용

(1) 문화체육관광부

① 기초 인프라 구축 관련사업

기초 인프라 구축 관련사업은 다양한 모습으로 추진되고 있다. 먼저, ‘지역문화 기초 통계자료 작성사업’의 대표적인 것이 「전국문화기반시설 총람」으로, 총람 작성은 전국 문화기반시설에 대한 각종 정보를 제공하여 이용자들에게 문화향수의 기회를 확대하고 국민들의 문화기본권을 신장시킬 목적으로 2003년부터 추진되고 있다. 「전국문화기반시설 총람」은 공공도서관, 등록박물관, 등록미술관, 문예회관, 지방문화원 등 주요 시설의 수, 규모, 자료, 인력, 예산, 운영실적, 프로그램, 이용현황 등 국민이 알아야 할 공공정보를 상세하게 제공하고 있다.

‘지역문화 인력 양성사업’으로는 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 문화예술 관련 종사자의 열악한 활동 여건과 재교육 기회를 해결하기 위하여 2009~2010년 지역문화아카데미 과정을 개설·운영한 사업과 2011년 한국문화예술 교육진흥원 주관으로 전문가 양성, 예비인력 양성 및 지역화 공간포럼 등을 운영한 사업이다. 이밖에 2010년부터 ‘문화이모작-농어촌마을 문화심기 사업’도 추진되고 있다. 문화이모작 사업은 기초과정과 집중과정으로 구분되는데, 2013년에 18개 기획사업을 지원하였고, 동년 12월에 성과 공유포럼을 개최하기도 하였다.

〈표 3-6〉 문화이모작 사업의 개요

구분	주요 내용
사업목적	<ul style="list-style-type: none"> - 지역 내 문화역량을 강화하고 전문 문화인력 양성과 자발적인 기획사업 추진을 통해 지속가능한 마을 문화심기 모델 실현 및 문화인력 활용성 제고 - 농산어촌 마을 문화심기 정책에 따른 현장기반의 사업추진 과정을 실행할 수 있도록 체계적, 입체적 교육프로그램을 운영하여 궁극적으로 정책현장 참여 기회 확대하여 지역문화역량 강화
사업유형	<ul style="list-style-type: none"> - 기초와 심화교육과정 이수자에 한하여 사업제안서를 제출, 선정하여 사업이 교육의 실습이 될 수 있도록 함 - 사업선정 마을에 컨설팅을 지원하고 최종적으로 평가를 실시하여 향후 마을자체 문화적 역량을 향상시키는 것을 염두에 둠 - 농어촌마을 주민이 주요 대상이 되는 문화사업이어야 함
사업유형	<ul style="list-style-type: none"> - 지역컨설팅, 교육, 실습형 사업

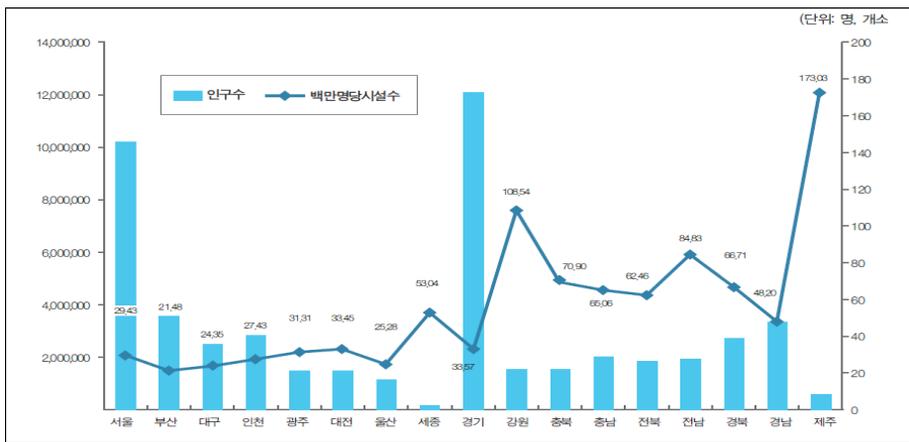
자료 : 박찬욱, 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.41.

‘지역문화 컨설팅 지원사업’을 통해서도 지역문화·예술 관련 전문가, 문화·예술 단체, 지방자치단체가 협력하여 지역문화 현안과제에 대한 컨설팅을 실시하고, 이를 지역문화 발전에 활용하고 있다. 2005년 14개 사업을 시작으로 2006년 16개 사업, 2007년 20개 사업, 2008년 16개 사업, 2009년 17개 사업, 2010년 15개 사업, 2011년 14개 사업, 2012년 13개 사업, 2013년 13개 사업을 지원하였고, 2007년부터는 우수 컨설팅 사업 2개를 선정하여 예산을 지원하는 인센티브제도도 시행 중이다.

문화체육관광부는 ‘지역문화원 시설 지원사업’을 통해 지역문화원이 지역문화 사업의 중심체 역할을 수행할 수 있도록 별도 지원을 하고 있다. 2005년 4억 8천만 원의 국고 지원에서 점차 확대되어 2013년에는 35억 원까지 증가하였으며, 지원대상도 2005~2013년 간 총 96개로 확대되었다.

이밖에 지역의 문화거점으로 활용하기 위하여 도서관, 박물관, 미술관, 문예회관 등 ‘지역 문화기반시설 확충사업’에 대한 예산 지원이 지속적으로 이루어져 왔다. 그 결과 지역별 인구 100만명 당 시설 수에 있어 제주지역은 173개소, 강원지역은 108개소, 전남지역은 84개소에 이르고 있다. 특히 수도권 시설수가 평균 약 31개소인 반면, 수도권 이외 지역은 평균 약 54개소로 훨씬 더 많이 분포하게 되었다.

〈그림 3-3〉 인구 100만명 당 문화기반시설 수



자료 : 문화체육관광부, 2014. 2013 문화·예술 정책백서. 서울: 문화체육관광부, p.159.

② 문화도시 및 문화마을 조성 관련사업

먼저 ‘지역거점 문화도시 조성사업’을 들 수 있는데, 문화가 가지는 정체성과 창의성을 기반으로 지역의 문화예술과 자원을 결합하여 지속가능한 발전을 추진할 수 있는 창조적·친환경적 도시를 조성하기 위한 정책 사업이다. 2000년대 중후반부터 시작하여 부산 영상문화도시, 경주 역사문화도시, 전주 전통문화도시, 공주·부여 역사문화도시 등에서 지역의 특성에 부합한 거점별 문화도시 조성사업이 추진되고 있다. 한 때는 기본구상과 기본계획을 근거로 중장기적으로 추진되었던 지역거점 문화도시 조성사업은 그 예산계정이 「2010년도 예산안 편성지침」에 의해 국가일반회계에서 광역·지역특별회계의 지역개발계정(시·도 자율편성사업)으로 이관되는 등 제도의 변경과 함께 대규모 인프라 확충의 폐해에 대한 비난이 일면서 추진력을 잃었다. 이러한 현상은 법적 근거 부재 사업의 전형적인 전철이기도 하다.

〈표 3-7〉 지역거점 문화도시 조성사업의 개요

구 분	부산 영상문화도시	경주 역사문화도시	전주 전통문화도시	공주·부여 역사문화도시
법적근거	없음	없음	없음	없음
계획수립	종합계획 (2005.10)	기본계획 (2007.12)	기본계획 (2007.12)	기본계획 (2009.12)
계획기간	8년 (2004~11)	30년 (2006~35)	20년 (2007~26)	22년 (2009~30)
사 업 비	1천6백억원*	3.4조원	1.7조원	1.3조원
주요사업	4개 핵심과제 (부산영상센터 건립, 영상후반작업기지 조성, 영화체험박물관 건립, 문화콘텐츠복합플렉스 건립 등)	4대선도사업군, 65개 전체사업 (역사도시문화관 건립, 도심고분공원 조성, 신라탐방길 조성, 도심경관 개선 등)	4대 선도사업군, 64개 전체사업 (한스타일 진흥사업, 무형문화유산 전승사업, 전통문화 체험교육사업, 전통문화 도시경관 조성 등)	5대 선도사업군, 57개 전체사업 (금강 옛 뱃길 복원, 고마 백제문화COMPLEX 조성, 구드래나루터 정비 및 연계화, 웅진 문화의길 조성, 사비 역사의길 조성 등)

주 : *는 4대 핵심사업에 대한 추정사업비이며, 「부산영상문화도시 육성을 위한 종합계획」 상 전체 실행과제 44개를 수행하기 위한 사업비는 총 6,938억원임.

자료 : 이순자, 장은교, 2012. 지역거점 문화도시 조성사업의 추진실태 및 향후 과제. 안양: 국토연구원, pp.42 및 50을 재구성함.

두 번째 사업은 ‘문화특화지역(舊 문화도시·문화마을)’ 조성사업으로 지역의 문화 자원을 활용하여 지역 자체를 브랜드화하고, 지역문화 활성화 및 지역문화 격차 해소할 목적으로 2014년부터 추진 중에 있다. 주요 사업내용은 지역의 문화자원을 효과적으로 활용하여 도시 및 지역 자체가 고유 브랜드로 발전할 수 있도록 문화도시

및 문화마을을 육성 지원하는 것이다. 주로 시민, 전문가, 행정기관이 참여하는 문화적 거버넌스 중심의 도시·마을문화 활성화사업과 그에 부합하는 각종 문화활동을 사업내용으로 하며, 문화콘텐츠 및 프로그램 기획을 통한 소프트웨어 중심의 사업, 도시마을의 문화장소 구축을 위한 핵심가치 재창조사업, 휴먼웨어 구축을 통한 문화 일자리창출 가능사업을 지원함으로써 물리적 인프라 구축 위주의 기존 역사·전통문화도시 조성사업과 차별화를 시도하고 있다. 지원 대상은 도시형과 마을형으로 구분하고, 각각 5년 및 3년 간 지원하게 된다. 문화도시 1개 사업(남원시)과 문화마을 2개 사업(공주 상신마을과 부여 규암마을)을 1차 시범사업지로 선정하였고, 확대 방침에 따라 2015년에는 문화도시 6개와 문화마을 11개를 추가 선정하였다.

〈표 3-8〉 문화특화지역 조성사업의 개요

구분	주요 내용
지원대상	<ul style="list-style-type: none"> - 도시형 : 문화적 자산이 풍부하고 중장기 문화기본계획을 수립하여 문화·창조도시 사업을 추진 중인 시·군 · 1개 도시당 7.5억원(국비 3억, 지방비 4.5억) 내외 5년간 지원 - 마을형 : 주민협의체를 통한 문화적 사회활동이 활발하거나 잠재적 문화역량이 높은 마을 · 1개 마을당 2억원(국비 0.8억, 지방비 1.2억) 내외 3년간 지원
추진체계	<ul style="list-style-type: none"> - 문화체육관광부 : 사업 기획 및 컨설팅 등 지원, 문화도시·문화마을 선정 - 지자체 : 주민협의체 등 활동 공간 제공, 예산지원 등 - 주민협의체 또는 지역문화재단 등 : 문화기획자 및 마을리더 등 사업추진 주체로서 사업계획 수립, 문화공동체 구성 등 사업 추진 - 문화도시·문화마을자문평가단 : 문화도시·마을별 기획인력·주민 교육, 컨설팅 실시, 사업 홍보 등 전반적인 사업 활성화 지원
2015년 사업	<ul style="list-style-type: none"> - 지원 대상 : 20개소(문화도시 7개, 문화마을 13개) - 지원 규모 : 28억원(지특회계 국비 40%, 지방비 60%) · 2014년 460백만 원(문화도시 : 남원시, 문화마을 : 공주시, 부여군)

자료 : 문화체육관광부, 2015. 내부자료. 세종: 문화체육관광부.

‘문화역사마을가꾸기 조성사업’은 우수한 문화역사적 소재를 발굴 및 육성하여 관광자원화하고, 문화와 환경이 아름답게 조화된 자생력 있는 마을 조성을 목적으로 2003년부터 총 240억원을 들여 사업을 추진하고 있다. 1차년도에 장수, 태안, 해남, 합천, 고양을 시작으로 2차년도에는 16곳을 추가하여 총 21곳에서 사업을 추진하였다.

〈표 3-9〉 문화역사마을가꾸기 조성사업의 개요

구분	주요 내용
사업목적	- 마을의 문화, 역사적 소재를 발굴·육성, 관광자원화하여 문화와 환경이 아름답게 조화된 자생력있는 마을 조성
사업유형	- 마을의 문화 역사적 환경을 활용한 마을 콘텐츠 개발
지원대상	- 전국 9개도의 각 도에 1개 마을 원칙
사업규모	- 총 240억 원
추진현황	- 1차년도(2003)~ 장수, 태안, 해남, 합천, 고양 사업 진행 - 2차년도(2004)~ 16곳 추가 총 21개 지역 사업 진행 - 3차년도(2005)~ 2단계 사업 진행한 21곳 중 우수한 3개 지역 선행 진행

자료 : 박찬욱, 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.37.

③ 도시 재생 관련사업

최근 들어 문화 또는 문화자원의 활용을 통한 도시 재생사업이 활발하게 진행되고 있다. 먼저 ‘공공디자인 시범도시 조성사업’은 도시 재생모델로서 도시이미지 구축을 위해 지역의 테마 선정, 지역주민들의 참여로 발굴하는 문화 콘텐츠 발굴, 지역주민들이 중심이 된 문화커뮤니티 활성화 및 역량 향상 등을 중점 내용으로 한 사업이다.

〈표 3-10〉 공공디자인 시범도시 조성사업의 개요

구분	주요 내용
사업목적	- 쾌적하고 지속가능한 공공디자인 공간 조성, 관광자원 발굴 및 지역경제 활성화를 도모하기 위해 디자인에 의한 지역문화 커뮤니티 공간을 조성
사업내용	- 가로환경 개선, 지역 고유의 역사성과 문화적 정체성을 살리는 공간사업
지원대상	- 선정지역 주민
사업규모	- 마스터플랜 수립 및 기본시설설계 사업비 1억 5천만원(전년도 배정) - 사업별 3~5억 원 차등지원(총 사업비의 50% 사업연도 배정)
추진현황	- 9개 지역 조성(서울 및 지역)

자료 : 박찬욱, 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.38.

‘지역근대산업유산 활용 예술창작벨트 조성사업’은 근대산업유산을 최대한 보존하고 리모델링하여 고유성과 역사성을 살리고, 지역의 특화된 문화예술콘텐츠 프로그램을 제공함으로써 예술창작기반 및 문화향유권을 확대하고 나아가 지역재생에 기여하는 것을 목적으로 하는 사업이다. 현재 군산, 신안, 포천, 대구, 아산 5개 지역에 약 400억원을 들여 사업을 추진 중이다.

〈표 3-11〉 지역근대산업유산 활용 예술창작벨트 조성사업의 개요

구분	주요 내용
사업목적	- 산업시대의 역사성과 지역의 정체성 보존, 지역주민의 예술창작 및 문화향유 기반 확대, 문화, 예술, 관광의 조성을 통한 지역재생
사업내용	- 리모델링 등 지역 문화환경 조성과 지역별 특화된 문화·예술 프로그램 운영
지원대상	- 시범사업 대상지(군산, 신안, 포천, 대구, 아산 근대유산)
사업규모	- 약 400억 원
추진현황	- 군산, 신안, 포천, 대구, 아산 5개 지역 내 다양한 근대유산

자료 : 박찬욱, 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.40.

‘마을미술 프로젝트 사업’은 지역의 정체성과 특성을 기반으로 한 공공미술 프로젝트를 통해 지역민의 예술향유 및 지역 활성화에 기여할 목적으로 추진되고 있다. 역사, 문화, 생태, 정서적으로 분명한 특색을 가진 지역의 거점과 공간을 문화예술 공간으로 재창조하는 것으로 2009년 21개에 이어 매년 십여 개씩 사업을 추진하고 있으며, 연차별로 약 20~23억원 내외를 지원한다.

〈표 3-12〉 마을미술 프로젝트 사업의 개요

구분	주요 내용
사업목적	- 지역의 정체성과 특성을 기반으로 한 공공미술 프로젝트를 통해 지역민의 예술향유 및 지역 활성화에 기여
사업유형	- 행복 프로젝트, 기쁨두배 프로젝트, 예술의 정원
지원대상	- 공모를 통한 마을 선정
사업규모	- 연차별 약 20~23억원 내외
추진현황	- 2009년 21개, 2010년 15개, 2011년 10개, 2012년 11개

자료 : 박찬욱, 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.41.

‘문전성시 프로젝트(문화를 통한 전통시장 활성화 시범사업)’는 일상에서 쇠퇴하고 있는 전통시장 가치를 문화적 가치로 재생하기 위해 시장공간의 장소성과 연계한 예술활동, 상인과 지역주민의 관계맺기 활동, 전통과 현재를 잇는 매개활동 등을 통해 상인의 자존감, 자발성 강화, 상인과 주민 간 문화프로그램 활동을 통한 커뮤니티 활성화, 일상공간·관광지·지역의 문화적, 역사적 장소로서 미래시장의 모델을 창출하는 사업이다. 시범사업으로 수원 못골시장과 강릉 주문진시장을 선정, 전통시장 본연의 정취를 살리고 문화적 매력을 가미하여 지역 명소로 활성화 되도록 컨설팅 및 프로그램을 지원하였다. 지역문화, 공공미술, 문화예술 교육, 스토리

텔링, 건축 등 다양한 분야의 전문가로 구성된 ‘시장과 문화 컨설팅단’을 구성하고, 선(先) 맞춤형 컨설팅, 후(後) 사업 추진으로 시장별 고유한 특성과 전통을 활용하였으며, 2008~2013년 동안 신규사업 27개(계속사업 포함시 65개)에 약 115.17억원을 지원하였다.

〈표 3-13〉 문전성시 프로젝트의 개요

구분	주요 내용
사업목적	- 문화를 통해 상업적으로 침체된 전통시장을 지역문화공간이자 일상의 관광지로 조성하여 활성화하고 지역민의 문화향유 수준을 제고
사업내용	- 시장별 전통과 독특성을 활용한 문화기획(스토리텔링, 시장콘텐츠개발 등) - 문화적 환경조성(문화공간 조성, 공공예술, 커뮤니티 디자인 등)
사업유형	- 주민공동체형, 지역관광형, 문화복지형, 문화예술형
사업대상	- 생활권 인근 전통시장(점포수 50~200개 내외)
예산지원	- 시장 당 연간 1.5~3억(시장규모, 사업내용 등에 따른 차등지원)
추진현황	- 2008년: 2개소, 2009년: 6개소, 2010년: 16개소, 2011년: 22개소, 2012년: 14개소, 2013년 5개소

자료 : 박찬욱, 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.39 및 문화체육관광부. 2014. 2013 문화·예술 정책백서. 서울: 문화체육관광부. p.164.

‘산업단지·폐산업시설 문화재생사업’은 노후 산업단지, 폐 산업시설 등 본래의 기능이 훼손 또는 상실된 채 지역에 방치된 유휴자원을 문화예술로 재창조하여 지역예술인, 주민, 근로자 등의 문화향유 공간으로 활용하고자 하는 사업이다. 2013년 9월 25일 정부합동 “산업단지 경쟁력 강화방안”(제3차 무역투자진흥위원회)에서 노후산업단지 활력제고를 위한 문화시설 확충을 발표한 이후, 동년 12월에 산업단지 문화재생사업으로 스마트허브 문화재생(경기 안산 반월국가산업단지), 예술의 새로운 영토 소촌 아트팩토리(광주 광산소촌농공단지), 도시첨단 문화산업재생(충북 청주 도시첨단문화산업단지), 영월 갤러리 온 팩토리 조성(강원 영월농공단지) 등 4개를 1차 사업으로 선정하였다. 이어 2014년 3월에는 산업단지·폐산업시설 문화재생 2차 사업 5개소(시흥 시화반월국가산업단지, 광명 폐 자원회수시설, 부천 폐소각장, 옹진 구 백령병원, 담양 폐 양곡창고)을, 8월에는 추가 사업 2개소(경남 창원국가산단, 전남 나주 폐잠사)를 선정하였다. 이들 사업대상지에 대해서는 노후한 유휴자원을 문화공간으로 리노베이션, 다양한 문화예술체험 운영 콘텐츠, 문화예술공간 기획 및 운영 등을 위한 지원을 하고 있다.³⁸⁾

〈표 3-14〉 산업단지·폐산업시설 문화재생사업의 개요

구분	주요 내용
사업기간	- 2014년 ~ 계속
사업규모	- 2014년도 예산 125억원 *2015년부터 지역발전특별회계로 이관
지원방식	- 국비 50%, 지방비 50% (공모방식)
사업내용	- 산업단지 내 기존시설, 폐 산업시설 등 유휴자원을 활용하여 문화향유 및 문화예술 창작 공간으로 조성 - 파일럿 프로그램, 문화예술 체험 및 향유 프로그램 운영 등 신규 조성 문화공간과 운영 중인 폐산업시설 문화공간에 융복합 활성화 프로그램 지원 - 공간 조성, 공간운영기획, 콘텐츠 등에 대한 민간 전문가 컨설팅 및 추진사업별 평가시스템 운영(한국공예디자인문화진흥원)

자료 : 문화체육관광부, 2015. 내부자료, 세종: 문화체육관광부.

④ 문화자원의 관광자원화 관련사업

‘지역 전통문화자원 발굴·지원사업’은 전통문화를 바탕으로 지역별 고유한 정신문화를 발굴하고 활성화(국정과제)하려는 취지로 추진되는 사업이다. 현대화와 도시화 과정에서 급격히 소멸, 훼손, 변형되어가는 지역의 전통 세시풍속을 계승발전시켜 우리 일상 속의 문화로 자리 잡도록 하기 위한 ‘세시풍속 이어가기 사업’과, 기계화와 저렴한 공장제품에 밀려 급속히 사라지고 있는 지역의 전통 생활용품 제작 기술을 전승하고 대중화하기 위한 ‘전통 민예품 전승 지원 사업’ 등 2개 분야이다. 세시풍속 이어가기 사업은 주로 전통마을 발굴·육성, 세시풍속 축제 지원 등이고, 전통 민예품 전승 지원 사업-지역 민예품 교육·체험 프로그램 운영 지원 등이다. 2015년 6~7월 중 공모를 거쳐 지난 8월 4일 2개 분야 사업 지원 기관(단체)으로 모두 21개를 선정하였다. 이들 기관·단체에는 2016년 3월까지 사업당 2천만~5천만원까지 총 5억1천만원이 지원될 계획이다.

38) 문화체육관광부, 2014. 산업단지에 문화융성의 씨앗이 뿌려진다. 문체부, ‘2014 산업단지 문화재생사업’ 인산, 광주 광산구, 청주, 영월 지원계획. 보도자료, 1월 22일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 5월 12일 검색).

〈표 3-15〉 지역 전통문화자원 발굴·자원사업의 개요

구분	주요 내용
사업목적	- 지역문화 정체성의 핵심요소였던 전통 세시풍속과 민예품에 대한 가치를 재발견하고 이를 전승함으로써, 전통문화를 바탕으로 지역별 고유한 정신문화를 발굴하고 활성화(국정과제)하려는 목적에서 추진
사업기간	- 2015. 6 ~ 2016. 3
사업규모	- 2015년도 예산 5억1천만원 (사업당 2~5천만원)
사업내용	- 세시풍속 이어가기 사업 : 세시풍속 지키는 전통마을 지원(3곳), 세시풍속 축제지원(4곳) - 전통 민예품 전승 지원 사업 : 지역 고유의 전통민예품을 활용한 교육·체험프로그램 운영을 위해 민예품 전승, 연구, 보존 단체 등 선정 지원(10곳)

자료 : 문화체육관광부, 2015. 세시풍속, 민예품 등 고유 지역전통문화자원 살린다: 문체부, '지역 전통문화자원 발굴지원사업' 공모실시. 보도자료, 6월 18일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 6월 22일 검색).

‘문화관광자원 개발사업’은 「관광진흥법」에 의해 지정된 관광지나 관광단지, 「문화재보호법」에 의해 지정된 사적지, 정부가 정책적으로 추진하는 광역권 개발 사업에서 제외된 지역에 소재한 독특한 역사·문화, 레저·스포츠자원 등을 대상으로 소규모 자본을 투자하여 관광자원화 함으로써 다양한 관광수요에 대응하고자 1999년부터 지원한 사업이다. 2013년까지 1,700개 문화관광자원 개발사업에 1조 3,604억원을 지원했으며, 2014년에는 황령산전망대 건립사업 등 179개 사업에 총 1,332억원을 지원한다는 계획이었다.

〈표 3-16〉 2014년 문화관광자원 개발사업 추진계획

구분	예산(백만원)	주요 사업
계(179)	133,203	지역계정 176건 131,513백만원, 제주계정 3건 1,690백만원
부산(1)	500	(본청)황령산전망대 건립
대구(1)	1,000	(본청)초조대장경 복원 간행(영인)사업
인천(1)	100	(옹진군)조기파시 역사문화자원 복원 및 개발
광주(2)	1,500	(본청)역사문화마을 관광자원화 사업, 상무공원 관광자원화 사업
대전(7)	6,974	(동구)원도심 활성화를 위한 관광기반시설 조성, 전통문화가 살아있는 골목 재생사업 (중구)원도심 활성화를 위한 관광기반시설 조성, 전통과 문화가 살아있는 골목 재생사업 (유성구)원도심 활성화를 위한 관광기반시설 조성 (대덕구)원도심 활성화를 위한 관광기반시설 조성, 전통과 문화가 살아있는 골목 재생사업

구분	예산(백만원)	주요 사업
울산(1)	1,400	(본청)소리체험관 건립
경기(10)	5,765	(본청)승전전망대 리모델링 사업, 임진각 평화누리 통합개발, 캠프 그리브스 활용 (가평군)밀리터리테마공원 조성 (양평군)양평-용문간 트레킹코스 개발 (이천시)서희선생 역사산책로 조성, 도자예술촌 조성 (파주시)3땅굴 관광시설 개선, 윤관장군묘역 관광자원화 (평택시)원효대사 오도성지 체험장 건립
강원(12)	4,394	(화천군)화천감성뮤지엄 조성 (속초시)속초온천휴양마을 조성 (춘천시)인디언마을 체험캠핑장 조성 (태백시)태백역사문화와 어우러진 테마공원 조성 (홍천군)홍천강 배바위 관광레포츠마을 조성 (횡성군)횡성먹거리단지 활성화 (평창군)평창송어종합공연체험장 건립 (화천군)노다지 캐기체험 터널 조성, 화천 생태힐링센터 조성, 산천어테마파크 조성 (양구군)양구통일관 DMZ명소화 조성, 소양호 육지의 고도양구뱃길 관광나루터 조성
충북(8)	7,735	(괴산군)중부내륙숲 관광메가시티 개발 (단양군)도담삼봉지구 명소화, 수중보 전망공원 조성, 만학천봉전망대 조성 (보은군)삼년산성고분군 역사테마공원 (영동군)추풍령 역급수탑 주변 관광명소화 (증평군)역사문화공원 조성 (청원군)청석굴 관광명소화
충남(14)	8,708	(논산시)대둔산도립공원 오토캠핑장 조성, 강경근대역사문화공간 관광자원화, 백제군사박물관 테마공원 (계룡시)계룡안보체험교육장 조성 (당진시)면천읍성 정비복원사업 (금산군)산꽃빛꽃마을 관광자원 개발 (부여군)백마강 수상관광기반시설 조성, 구드래역사마을 조성 (서천군)문헌서원전통역사마을 조성, 서천해양문화관광 조성 (청양군)칠갑호 관광명소 사업, 천장호전망대 및 산책로 조성 (홍성군)홍성고도역사 문화관광자원 개발 (태안군)별똥별하늘공원 조성

구분	예산(백만원)	주요 사업
전북(13)	13,954	(군산시)새만금해넘이 명소화사업 (김제시)만경능제문화관광자원 개발 (남원시)광한루원 주변 관광타운 조성 (부안군)매창사랑의 테마공원 (순창군)섬진강 향가 관광자원 개발, 구림호 정소유원지 조성, 복흥추령장 승촌 테마공원 조성 (임실군)임실치즈 팜투어벨트 조성 (장수군)장수호 스파랜드 조성 (전주시)천년한지문화산업권 조성 (정읍시)고택문화체험관 건립, 구절초테마공원 다목적광장 조성 (진안군)마이산북부 관광자원 구축
전남(34)	28,222	(구례군)화엄관광지구 정비, 지리산호수공원 주변 관광자원화 (강진군)영랑모란공원 조성, 한중일도자기정원 조성, 강진월출산권 관광 명소화, 도예촌 조성, 하멜촌 조성 (본청)조선수군재건로 조성 (목포시)삼학도 복원화 (나주시)영산강 횡포돛배 건조, 영산강권한선수리소 기반시설 및 피난항 조성 (광양시)망덕포구 및 백두대간중점 관광명소화 (담양군)대숲마을 천년이야기 쉼터 조성, 메타프로방스 조성, 시가문화촌 조성, 영산강문화공원 조성, 음식문화관광벨트 조성 (곡성군)도림사관광지 시설개선, 섬진강기차마을 추억여행체험관 건립, 심청효테마파크 조성, 청계동 임란의병체험훈련장 조성 (고흥군)고흥온대담봉분청공원 조성, 고흥항공랜드 조형물 설치, 고흥지구관광지 조성 (보성군)별자리관측소 건립 (화순군)삿갓동산 조성 (영광군)가마미해수욕장 명소화, 순교역사문화기념관 건립 (장성군)피톤치드체험랜드 조성 (신안군)예술의섬 조성, 임자만구름관 복원, 하의해양테마파크 (목포시)가톨릭성지 관광자원화 시설 조성 (곡성군)곡성섬진강변 관광명소화
경북(40)	27,053	(본청)경주세계문화엑스포 국제행사기념공원 조성 (안동시)제비원 전통문화공원 조성, 충의역사체험장 조성, 안동민속촌 한자마을 조성, 도산서부리예술마을 조성, 자용암테마파크 조성 (구미시)천생산 진입로 주변정비, 천생산성 주변 관광자원화, 낙동강승마길 조성 (상주시)낙동강 강바람길 탐방로 조성 (칠곡군)관호산성공원 조성 (예천군)비룡산 주변 관광자원화 (경주시)포석정 홍보관리모델링사업, 에밀레종테마파크 조성 (포항시)진경산수발현지 조성, 덕실생태문화공원 조성

구분	예산(백만원)	주요 사업
		<p>(영천시)임고서원 관광콘텐츠 구축, 보현산 별빛테마마을 조성, 보현산천문과학관 전시체험장 조성</p> <p>(문경시)문경철로 관광자원화</p> <p>(경산시)삼성현문화관 전시기획 및 콘텐츠 개발</p> <p>(군위군)삼국유사 목판 복각사업</p> <p>(의성군)고운사 주변 관광자원화, 의성성문 건립 및 공원화</p> <p>(청송군)객주문학관광테마타운 조성, 얼음골빙벽벨리 조성</p> <p>(영양군)주실마을 관광자원화</p> <p>(영덕군)웰빙문화테마마을 조성, 해달되와 함께 하는 동해안 블루로드 조성</p> <p>(청도군)청도옛철길레저파크 조성, 청도읍성 관광자원화</p> <p>(고령군)대가야 문화벨리 조성, 대가야역사테마 관광자원 개발</p> <p>(성주군)성주역사충절 관광자원 개발</p> <p>(칠곡군)낙동강 수변레저공원 조성</p> <p>(예천군)용문사 주변 관광자원화</p> <p>(봉화군)봉화증기기관관광열차 운행, 봉화 전통마을 관광자원화</p> <p>(울릉군)삼국시대 우산국 관광자원 개발</p> <p>(안동시)임란호국역사기념공원 조성</p>
경남(32)	24,108	<p>(통영시)케이블카 파크랜드조성, 미륵산관광기반확충</p> <p>(김해시)가야역사테마파크 조성</p> <p>(밀양시)수산제 복원 및 농경체험 관광자원 개발, 아리랑 관광자원화(균형)</p> <p>(거제시)외도관광객 안전시설물 설치, 거제자연생태테마파크 조성</p> <p>(고성군)당항포 야영장 체험휴게시설 확충</p> <p>(하동군)섬진강변 트레킹코스 조성, 금오산 어드벤처레포츠단지 개발, 하동호 생태체험공원 조성, 청암 생태탐방로 조성, 화계영호남 화합 다목적광장 조성, 지리산 생태아트파크 조성</p> <p>(함양군)서원문화 관광자원화</p> <p>(거창군)수승대 야영장(테크) 조성, 스피드익스트림타운 조성</p> <p>(합천군)황매산 가족형 관광휴양단지 조성, 분재공원 조성, 도예문화 관광체험학습장 조성, 대장경기록문화 테마파크 조성, 황강레포츠공원 활성화, 황계폭포 주변 정비, 합천호관광지 보강</p> <p>(통영시)욕지섬 관광용 모노레일 설치</p> <p>(사천시)실안노을레일바이크 설치(균형), 사천조망케이블카 설치</p> <p>(의령군)곽재우장군 생가 관광자원화(균형)</p> <p>(창녕군)부곡온천 테마산책로 조성, 낙동강 워터플렉스 조성</p> <p>(남해군)남해문화관광단지 힐링빌리지 조성, 남해대교 레인보우전망대 건립</p>
제주(3)	1,690	<p>(본청)솔동산지역 문화관광자원 개발</p> <p>(서귀포시)송약산 관광자원 개발</p> <p>(제주시)새별오름 관광자원 개발</p>

자료 : 문화체육관광부, 2015. 내부자료. 세종: 문화체육관광부.

‘전통한옥 체험숙박시설 운영지원사업’은 우리 전통문화의 유산이 담긴 고택·종택 등 전통한옥을 관광숙박체험시설로 활용할 수 있도록 지원하여 한국 고유의 대표적인 문화관광 상품으로 육성하고자 추진하는 사업이다. 2003년 고택·종택의 관광자원화 계획 수립에 이어 2004년에는 고택·종택 편의시설 개보수 사업 24개소를 지원하였고, 2006년부터는 개보수 및 체험프로그램을 운영 지원하고 있다. 2011년 상반기에는 북촌댁을 대상으로 고택·종택 명품화 모델사업을 추진했고, 동년 6월 경북지역 10개소를 대상으로 고택·종택 명품화 시범사업으로 지원하였다. 전통한옥 체험숙박시설 운영지원사업은 관광진흥개발기금에서 지원을 받는다.

〈표 3-17〉 전통한옥 체험숙박시설 운영지원사업의 개요

구분	주요 내용
사업규모	- 한옥 개보수 30개소, 한옥 체험프로그램 28개소 지원 - 전통한옥 종합관리시스템 구축운영
사업기간	- 2004년 ~ 계속
사업내용	- 전통한옥 개보수 1개소당 50백만원 이내 지원(지자체 자본보조 50%) - 전통한옥 체험프로그램 1개소당 18백만원 이내 지원(지자체 경상보조 60%)
사업주체	- 한국관광공사, 지자체(사도 및 시군구)

자료 : 문화체육관광부, 2015. 내부자료, 세종: 문화체육관광부.

‘전통문화체험 지원사업’은 1700여 년간 우리 민족과 함께 발전하여 온 불교문화를 관광자원으로 개발, 우리나라의 대표적인 문화관광상품으로 정착시켜 여가문화 향상에 기여하고, 전통유교문화를 활용한 교육, 체험공간 확충으로 사회갈등 해소 및 삶의 질을 향상하고 한국의 우수한 정신문화를 세계적 관광자원으로 육성하고자 추진되는 사업으로 관광진흥개발기금으로 지원된다.

〈표 3-18〉 전통문화체험 지원사업의 개요

구분	주요 내용
사업규모	- 전국 약 110개 템플스테이 사찰 지정 및 운영, 서원향교 운영 및 시설지원 등
사업기간	- 2004년 ~ 계속
사업내용	- 템플스테이 운영지원을 위한 사업비, 서원향교의 전통유교문화 관광상품화, 서원향교의 지역거점 프로그램 육성, 소백산 자연명상센터 조성
사업주체	- 대한불교조계종 한국불교문화사업단, 도산서원선비문화수련원, 한국서원연합회, 지자체(사도 및 시군구)

자료 : 문화체육관광부, 2015. 내부자료, 세종: 문화체육관광부.

‘문화관광축제 지원사업’은 우수한 지역축제를 핵심 방한상품으로 육성하기 위하여 명예대표축제로 선정하고 해외홍보 마케팅 지원을 통해 지방관광 활성화에 기여하기 위해서 관광진흥개발기금으로 지원하고 있는 사업이다.

〈표 3-19〉 문화관광축제 지원사업의 개요

구분	주요 내용
사업규모	- 문화관광축제 40개 선정·지원
사업기간	- 1998년 ~ 계속
사업내용	- 직접수행, 민간보조(정액), 지자체 보조(정률지원, 50%) · 대표축제(5억, 2개), 최우수축제(2.5억원, 8개), 우수축제(1.5억원 10개), 유망축제(9천만원, 20개 내외)
사업주체	- 한국관광공사, 각 지자체(각 시도)

자료 : 문화체육관광부, 2015. 내부자료. 세종: 문화체육관광부.

‘관광두레 사업’은 지역주민들이 자발적, 협력적으로 법인체를 만들어 관광객을 상대로 숙박, 음식, 기념품, 여행알선 등 관광사업을 경영하도록 함으로써 일자리와 소득을 창출할 수 있도록 지원하는 사업이다. 사업추진체계는 문화체육관광부(사업 계획 수립 및 관리) ⇒ 한국문화관광연구원(사업총괄 진행)-한국관광공사(홍보 및 마케팅)-지자체(행정적 지원) ⇒ 관광두레 PD(현장 밀착 지원)⇒ 주민 공동체(창업 및 경영 개선)로 요약된다.

〈표 3-20〉 관광두레 사업의 개요

구분	주요 내용
사업기간	- 2014년 ~ 계속
지원대상	- 시군구
지원방식	- 국비 100%
사업규모	- 2014년 신규 20억원, 2015년 30억원
사업내용	- 지역진단 및 지역특화 관광사업 모델 개발 : 문화자원, 문화유산, 음식, 축제, 자연환경 등 지역의 고유 자원과 스토리텔링 등을 복합하여 지역별로 특화된 관광상품 개발 - 관광두레 프로듀서 교육 및 공동체 역량 강화 : 귀촌자, 지역활동가 중에서 적임자를 선발하여 교육·훈련, 지역주민 현장워크숍 등을 통해 관광사업화에 필요한 공동체 역량 강화 - 홍보·마케팅 본격화로 두레 브랜드가치 제고 및 지역대학생 인턴 연계 : 관광두레 인식 제고를 위한 대국민 홍보 및 시범지역 관광프로그램 모객을 위한 마케팅 지원

자료 : 문화체육관광부, 2015. 2015년 「관광두레」 사업계획. 세종: 문화체육관광부.

(2) 지역발전위원회

대통령직속 지역발전위원회가 관여하는 사업은 지역특화발전 프로젝트, 지역행복생활권 선도사업, 창조지역사업, 취약지역 생활여건 개조 프로젝트(새뜰마을 사업) 등이다. 이 가운데 국토문화자원의 활용과 직접 관련된 사업은 지역행복생활권 선도사업과 창조지역사업이라고 할 수 있다.

먼저 ‘지역행복생활권 선도사업’은 박근혜정부 지역발전정책의 핵심인 지역행복생활권 사업을 추진하기 위한 것으로, 2013년부터 추진 중이다. 동 사업은 전국 63개 지역행복생활권을 구성한 지방자치단체들을 대상으로 공모를 통해 선정하는데, 2013년 33개, 2014년 35개, 2015년 42개 사업이 선도사업으로 선정되었고, 이들은 2015년도 선도사업 지원을 기준으로 했을 때 3년 범위 내에서 국비 기준 최대 30억원(국고보조율 70%)을 지원받게 된다. 2015년도 ‘지역행복생활권 선도사업’ 중에서 특히 본 연구 주제인 국토문화자원 활용과 관련된 사업을 예로 들자면, 아차산 문화벨트 조성(서울 광진-중랑-구리 생활권), 공예디자인 창조벨트 조성(청주-증평-보은-진천-괴산 생활권), 내포역사문화 투어사업(홍성-예산 생활권) 등이다.

‘창조지역사업’은 지역의 유무형 자산을 토대로, 적은 예산을 갖고도 창의적 발상으로, 지역주민의 참여하에, 경제적·사회적·문화적 부가가치를 창출하고, 지역발전 잠재역량 강화를 통해 지역발전을 추진하는 사업으로 2011년부터 추진 중이다. 2011~2015년 간 총 95건의 사업을 지원했는데 특수상항지역개발 분야(행정자치부 소관) 4건, 도시활력증진 분야(국토교통부 소관) 11건, 일반농산어촌개발 분야(농림축산식품부 소관) 80건이 그것이다. 2015년도 창조지역사업 신규사업으로 선정된 21개 중 국토문화자원의 활용과 직접 관련된 사업을 살펴보면, 무명 전통복원을 통한 슬로우 패션마을 만들기 사업(양주군), 김유정 소설 *사랑* 담긴 실레이야기 사업(춘천시), 장뜰두레 농경문화 보존사업(충북 증평), 유네스코 무형유산 한산모시짜기 전승 및 육성사업(충남 서천), 전통 민속 상·장례 문화 新 커뮤니티 만들기(전남 진도) 등을 예로 들 수 있다.

〈표 3-21〉 지역발전위원회의 관련사업 개요

구분	지역행복생활권 선도사업	창조지역사업
사업기간	- 2013년 ~ 계속	- 2011년 ~ 계속
지원조건	- 3년 국비기준 최대 30억원(국비 70%) * 2015년도 지원 기준	- 지자체(시·군 및 시·군·구) - 총 사업비 : 국비, 매년 50억 내외 * (지자체보조) 국비(50~80%) + 지방비(50%~20%) + 민간자본
사업내용	- 2014년 지역행복생활권 선도사업 중 지역문화자원 관련 : 산골 철도역사 문화관광자원화 사업(영주-봉화), 1400년! 백제숨결 따라 한걸음씩(공주-부여-청양) 등 - 2015년 지역행복생활권 선도사업 중 지역문화자원 관련 : 아차산 문화벨트 조성(서울-광진-중앙-구리), 공예디자인 창조벨트 조성(청주-증평-보은-진천-괴산), 내포역사문화 투어사업(홍성-예산) 등	- 사업요건 : 창조성, 내발성, 효과성, 참여성 - 대상 콘텐츠 : 문화예술, 지역특화자원, 지역문화·역사·관광, 스포츠 이벤트, 생태환경 및 녹색성장, 평생교육 및 주민 복지 등 지역별로 다양 - 유형 : 창조산업형, 지역재생형, 자원창조형, 인재육성형
사업체계 및 주체	- 농림축산식품부 사업계획 승인후 추진	- 행정자치부, 국토교통부, 농림축산식품부

자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015. 2014 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.

(3) 행정자치부

행정자치부가 주관하는 사업 중 국토문화자원 활용과 관련된 사업으로는 지역주민이 주도적으로 지역의 자원을 활용한 수익 사업이 가능하도록 추진하는 마을기업 육성사업과, 접경지역 지원사업으로 추진 중이거나 계획되어 있는 평화누리길 조성사업과 생태·평화벨트관광명소 연계기반 구축사업이 있다.

우선 ‘마을기업 육성사업’³⁹⁾은 지역주민이 주도적으로 지역의 자원을 활용한 수익 사업을 함으로써 소득 및 일자리를 창출하여 지역경제를 진흥시키고 지역공동체를 활성화하고자 추진하고 있다. ‘접경권 평화누리길 조성사업’은 접경지역의 지역명소와 연계한 친환경 도보 트레킹 및 자전거 코스를 조성하는 사업이고, ‘접경지역 생태·평화벨트관광명소 연계기반 구축사업’은 접경지역에 지리적 여건 및 중첩규제로 인해 기업유치 등을 통한 지역경제 활성화가 곤란한 점을 고려하여 고유의 안보·생태·역사 자원을 활용한 관광산업 지원에 역점을 두고 있는 사업이다.

39) 마을기업이란 지역주민이 지역 자원을 활용한 수익사업 등을 통해 지역공동체를 활성화하고 일자리와 소득을 창출하는 마을단위 기업이다. 행정자치부, 2015. 행정자치부, 2015년 마을기업 320개 지정. 보도자료, 4월 1일. http://www.moi.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardList.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008. (2015년 5월 15일 검색).

〈표 3-22〉 행정자치부의 관련사업 개요

구분	마을기업 육성사업	접경권 평화누리길 조성사업	접경지역 생태·평화벨트 관광명소 연계기반 구축사업
사업기간	- 2010년 ~ 계속	- 2012년 ~ 2020년	- 2015년 ~ 2030년
지원방식	- 국비 50%, 지방비 50%(국고보조금 사업) *신규 지정은 5,000만원, 재지정은 3,000만원까지 최장 2년간 총 8천만원	- 국비 70%, 지방비 30%	- 국비 70%, 지방비 30%
예산규모	- 2012년 10,000백만원 - 2013년 10,500백만원 - 2014년 10,000백만원	총사업비(국비) : 27,098백만원 - 2012년 10,160백만원 - 2013년 9,144백만원 - 2014년 7,794백만원	-
사업내용	- 최장 2년간 8천만원(1차 5천 + 2차 3천) 한도 지원 - 자립을 위한 컨설팅 지원 및 세무회계 등 전문교육 - 2013년 12월말 현재 1,119개 → 2017년까지 1,700개 지정 확대 - 기술기반형, 유통형, 도시공동체 형성형, 농촌 시장경제 보완형 등 지역적 특성 등을 고려한 특화 마을기업 설립 유도	- 생태 우수지역 및 역사·문화자원을 활용한 지역관광명소에 추진 - 기존 도로(임도, 군용도로 등)를 최대한 활용하여 환경친화적으로 조성	- 지역의 우수한 생태자원과 역사·문화·안보자원을 활용한 체류형 및 체험형 관광 활성화를 지역경제 활성화의 대안으로 설정, 관광명소 및 연계기반 구축 - '접경지역 발전종합계획' 상 생태관광벨트 육성 사업의 추진 동력 강화 및 부처간 사업 연계·조정 체계 확립 * 우수 생태자원 등을 활용한 습지 생태, 역사·문화·안보 관광벨트 조성

자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015. 2014 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.

(4) 농림축산식품부

농림축산식품부가 주관하는 사업 중 국토문화자원 활용과 관련된 사업으로는 농촌체험관광 활성화 사업과 농촌축제 지원사업이 대표적이다. '농촌체험관광 활성화 사업'은 농촌지역 부존자원을 활용하여 농촌체험휴양공간을 조성하고 도시와 농어촌 간 인적·물적·문화적 자원의 원활한 교류를 촉진하여 농어촌 지역의 활력 회복 및 도농균형발전을 도모하고자 하는 사업이다. '농촌축제 지원사업'은 농촌경관이나 문화 체험 등을 목적으로 한 마을 또는 권역 단위로 축제 지원을 통해 농촌 주민 주도 문화 기반 활성화를 유도하고자 하는 사업이다.

〈표 3-23〉 농림축산식품부의 관련사업 개요

구분	농촌체험관광 활성화 사업	농촌축제 지원사업
사업기간	- 2002년 ~ 계속	- 2008년 ~ 계속
지원대상	- 농촌체험휴양마을, 농어촌민박사업자, 국립공원 관리공단, 농촌축제 선정마을, 농촌유학센터, 도시민 등	- 농촌축제 선정 마을
지원방식	- 국고 100%(민간경상보조), 국고 50% 지방비 50%(지자체경상보조)	- 국비 50%, 지방비 50%
예산규모	- 2012년 12,685백만원 - 2013년 12,939백만원 - 2014년 12,151백만원	- 2012년 500백만원 - 2013년 500백만원 - 2014년 500백만원
사업내용	- 도농교류 촉진 및 홍보 : 여름휴가페스티벌, 외국 관광객 유치, 도농교류 홍보, 웰촌포탈 사이트 홍보 - 농촌체험프로그램 개발 및 농촌관광육성 지원 : 체험공모전, 지역연계관광상품개발, 농촌관광 마을공동협의체 육성, 농촌관광 등급제 추진 - 농촌체험휴양마을 육성 : 농촌체험휴양마을 사무장 지원, 마을 보험가입지원, 인적역량강화 교육 시행	- 지역주민이 중심이 되는 마을권역단위 농촌 축제 - 문화관광축제에 비해 상대적으로 소외된 마을권역단위 농촌축제로 지역자원을 소재로 하는 축제

자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015, 2014 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.

(5) 산업통상자원부

산업통상자원부가 주관하는 사업 중 국토문화자원 활용과 관련된 사업으로는 지역연고(전통)산업 육성사업이 대표적으로 지역기업 및 주민 주도로 지역내 특색있는 자원과 IT·BT·NT 등 첨단기술의 융복합을 통해 부가가치를 창출하는 지역연고(전통)산업을 발굴·지원하는 사업이다. 시·도 단위 사업(선도·주력산업)에서 소외받기 쉬운 시·군·구의 성장잠재력 있는 지역 자원의 발굴·육성 필요에 의해 추진되는 사업으로, 지역기업이나 주민 주도로 지역내 특색 있는 자원이나 기술을 활용하여 부가가치를 창출하는 지역연고(전통)산업 품목이 지원대상이다. 2014년에 22개 과제가 선정되었는데, 전통문화자원의 발굴 및 부가가치 창출과 관련되는 과제 품목은 강원 목공예품, 경남 실크소재 전통의상과 전통목공예·가구 등이다.

(표 3-24) 산업통산자원부의 관련사업 개요

구분	지역연고(전통)산업 육성사업
사업기간	- 1995년 ~ 계속
지원대상	- 시·도 및 시·군·구(지역행복생활권) 단위 지역연고(전통)산업 분야에 특화된 산·학·연 컨소시엄, 지역기업, 지역대학 등
지원방식	- 출연(총사업비의 10 ~ 30% 지방비·민자 매칭)
지원조건	- 지역별 해당산업 분야에 전문역량을 갖춘 기관 (공모사업)
예산규모	- 2012년 87,157백만원, 2013년 73,900백만원, 2014년 75,702백만원
사업내용	- 풀뿌리기업 육성 : 지역 내 특색있는 자원과 IT·BT·NT 등 첨단기술의 융·복합 기술개발을 바탕으로 기술지원, 사업화지원, 기업지원서비스 등 맞춤형 패키지 지원 - 지역연고산업 육성 : 지역연고(특화)자원을 발굴하여 산·학·연 사업단을 대상으로 R&D, 인력양성, 네트워킹, 마케팅 등 지원 - 지역혁신센터 조성 : 지역대학을 중심으로 지역주력·전략산업분야에 대한 연구시설·장비 등 인프라를 구축하여 연구개발, 장비활용·교육, 애로기술해결 등 지원 - 지자체연구소 육성 : 지역 중심의 거점 연구소를 설립하고 연구소 및 지역 유관기관 간 협력을 통한 공동R&D 수행

자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015. 2014 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.

(6) 환경부

환경부가 주관하는 사업 중 국토문화자원 활용과 관련된 사업으로는 국가생태문화탐방로 조성사업이 대표적이다. 이 사업은 가치가 우수한 지역을 대상으로 생태문화탐방로를 조성하여 자연환경 보전 의식 고취 및 훼손지역 복원사업을 병행 추진한다. 자연환경보전기본계획(2006~2015), 국정과제(2008), 전국단위 생태탐방로 조성계획(2007) 등을 근거로 추진되고 있다.

(표 3-25) 환경부의 관련사업 개요

구분	국가생태문화탐방로 조성사업
사업기간	- 2008년 ~ 계속
지원대상	- 전국 시·군·구 단위 지방자치단체
지원방식	- 국비 50%, 지방비 50%
지원조건	- 지자체 국고보조
예산규모	- 2012년 4,000백만원, 2013년 5,000백만원, 2014년 5,500백만원
사업내용	- 국가생태문화탐방로 조성 : 2008년부터 추진, 2017년까지 2,500km 조성 - 국가생태문화탐방로 D/B정보 구축 및 안내서비스 제공(2014년~)

자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015. 2014 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.

(7) 국토교통부

국토교통부가 주관하는 사업 중 국토문화자원 활용과 관련된 사업으로는 도시재생 사업과 동서통합지대 조성사업이 있다. ‘도시재생사업’은 자치단체의 도시 및 주거환경정비 기본계획상 정비예정구역, 향후 도시쇠퇴현상이 심화될 것으로 예상되는 지역 내 중심시가지 및 기성시가지, 지방중소도시의 도심부 등을 대상으로 정부가 시민의 삶의 질을 향상시키고 도시경쟁력을 확보하기 위하여 물리적 정비와 함께 사회적·경제적 재활성화를 통합적으로 추진하는 일이다. 정부의 도시재생사업은 산업단지, 항만, 역세권 등의 정비·개발 및 배후재생을 위한 경제기반형 도시재생사업과 쇠퇴 중심상가지역 및 근린주거지역 재생을 중심으로 하는 근린재생형 도시재생사업으로 구분하여 사업이 추진되고 있다.⁴⁰⁾ 최근에는 도시재생 활성화를 위한 부처 간 협업이 본격적으로 추진되고 있는데, 지난 2014년 12월 국토교통부-문화체육관광부-중소기업청 등 3개 부처가 ‘지역문화와 지역상권 기반의 도시재생 활성화’ 사업을 성공적으로 추진하기 위한 업무협약(MOU)을 체결하기도 하였다.

‘동서통합지대 조성사업’은 박근혜정부의 국정과제중 하나인 국민대통합을 위한 지역균형발전의 일환으로 섬진강 양안의 경남 서부지역과 전남 동부지역 일대에 ‘동서통합지대’를 조성하여 산업육성과 문화교류, 연계교통망의 확충을 통해 동서통합과 남부경제권의 새로운 성장거점으로 조성하고자 추진하는 사업이다. 그동안 광양만 진주권 광역개발계획, 경제자유구역지정 개발, 2012 여수엑스포 개최, 남해안권 종합발전계획 등 정부의 지속적인 투자에도 불구하고 지역발전이 정체되고 있었다. 이에 정부는 다양하고 특색있는 동서연계형 문화 관광 지대 조성, 경쟁력 높은 동서연계형 글로벌 신성장 산업벨트 구축, 육해공의 다양한 교통인프라 확충 및 복합적 연계 활용, 소통과 화합의 동서 간 교류협력 활성화, 동서통합지대 맞춤형 추진체계 강화 등의 추진전략 하에 2020년을 목표로 다양한 사업을 계획 및 추진하고 있다.⁴¹⁾

40) 도시재생이란 “산업구조의 변화(기계적 대량생산 위주 산업 → 전자공학·하이테크·IT 등 신산업) 및 신도시·신시가지 위주의 도시 확장으로 상대적으로 낙후되고 있는 기존 도시를, 새로운 기능을 도입·창출함으로써 경제적·사회적·물리적으로 부흥시키는 것”을 의미함. 국토교통부 도시재생사업단. 도시재생의 의미. <http://www.kourc.or.kr/>. (2015년 5월 16일 검색).

41) 국토교통부. 2013. 동서통합지대 조성 기본구상(안).

〈표 3-26〉 국토교통부의 관련사업 개요

구분	도시재생사업	동서통합지대 조성사업
사업기간	- 2014년 ~ 계속	- 2014년 ~ 2020년
지원대상	- 지방자치단체, 공공기관	- 동서연계형 문화관광지대 조성, 동서연계형 글로벌 신성장 산업벨트 조성, 교통인프라 확충 및 복합적 연계 활용, 소통과 화합의 동서간 교류 협력 활성화, 동서통합시대 맞춤형 추진체계 강화
지원방식	- 국비 50~60%, 지방비 40~50%	- 국비 371,500백만원(43.4%), 지방비 275,500백만원(32.2%), 민자 209,000백만원(24.4%)
지원조건	- 지자체 보조 (공모사업)	- 단위사업별 타당성 검토 및 계획수립 후 확정
예산규모	- 2014년 30,507백만원	- 총사업비(국비)는 856,000백만원(국비 382,000백만원)
사업내용	- 경제기반형 도시재생사업 : 산단, 항만, 역세권 등 정비·개발 및 배후재생 - 근린재생형 도시재생사업 : 쇠퇴 중심상가지역 및 근린주거지역 재생	- 동서연계형 문화·관광지대 조성 ·위치 : 경남 남해·하동, 전남 광양·구례·순천·여수 일원 사업비 : 2,210억원(국비 690, 지방비 660, 민자 860) 기간/규모 : 2014 ~ 2020년 / 꽃길·자전거길 L=8km, 나룻터복원 9개소, 데크 L=0.5km 등 사업내용 : 섬진강 문화·관광 기반 확충, 광양만권 해양관광기반 확충 설치 등 - 소통과 화합의 동서 간 교류협력 활성화 ·위치 : 경남 하동, 전남 구례·광양 등 사업비 : 140억원(국비 90, 지방비 50) 기간/규모 : 2010 ~ 2011년 / 문화·예술 교류협력강화 및 지역축제 연계성 강화, 지속가능 공동연구 등 사업내용 : 동서 주민 간 교류협력 강화, 지역 거점대학 간 교류협력 강화, 지자체 간 교류협력 활성화 등

자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015, 2014 지역발전사업 편람, 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.

(8) 해양수산부

해양수산부가 주관하는 사업 중 국토문화자원 활용과 관련된 사업으로는 등대 해양문화공간 조성사업과 특화 어항 개발사업, 해양관광자원시설 조성 사업 등이 있다. 먼저 ‘등대 해양문화공간 조성사업’은 힐링(healing) 문화 확산에 부응하기 위해 해양문화 및 해양예술 진흥 등 해양문화공간을 조성하기 위한 사업이다. ‘특화 어항 개발사업’은 어항의 부가가치를 확대하기 위해 어항 기능 고도화 및 다기능 어항 개발, 3대 미항 조성 및 어촌역 육성 사업 등을 추진하는 사업이고, ‘해양관광자원 시설 조성사업’은 지역별 특성을 고려한 차별화된 해양관광자원시설을 개발하여 해양문화관광을 활성화하고자 하는 사업이다.

〈표 3-27〉 해양수산부의 관련사업 개요

구분	등대 해양문화공간 조성사업	특화 어항 개발사업	해양관광자원시설 조성사업
사업기간	- 2013년 ~ 2018년	- 2013년 ~ 2018년	- 2005년 ~ 계속
지원대상	- 부산(영도등대), 여수(오동도 등대), 제주(우도등대), 속초(속초등대), 울산(간절곶등대)	- 전국 국가어항 109개소 중 대상항 선정(공모사업)	- 32개 시·군·구의 60개 사업(수도권/ 충청권/ 전북권/ 전남권/ 경북권/ 부산권/ 경남권/ 강원권/ 제주권)
지원방식	- 국비 100%	- 국비 100%	- 국비 50%, 지방비 50%
예산규모	- 총사업비(국비) 4,310백만원(2013년 2,480백만원, 2014년 1,830백만원)	- 총사업비(국비) 332,030백만원(2014년 7,840백만원, 2015년 28,500백만원, 2016년 61,000백만원, 2017년 99,000백만원, 2018년 135,690백만원)	- 2012년 16,719백만원, 2013년 19,772백만원, 2014년 14,928백만원
사업내용	- 문화재로 지정된 팔미도등대(우리나라 최초등대) 해양문화공간 조성 - 등대역사관 기존시설 리모델링, 전시물 제작·설치, 기존 전망대 및 홍보관, 야외조형물 시설 정비 등, 방문객 편의시설 확충(자연생태, 학습패널 등) 및 노후시설 교체 - 자연경관이 수려하고 연간 방문객 수가 10만명 이상인 부산 영도, 여수 오동도, 제주 우도, 동해 속초, 울산 간절곶을 해양문화공간으로 조성 - 등대를 이용한 지역특성에 맞는 다양한 문화 행사 개최 및 방문객 등에게 각종 볼거리 제공(음악회, 전시회, 여름등대학교, 일일 등대장 체험 및 미술 갤러리 등)	- 다기능어항 확대개발 사업 : 단순한 수산업지원 기능 외 수산가공·관광·레저기능 등을 반영한 다기능어항 개발(10개항, 2014~2018, 1,893억원) - 어항이용기능고도화 사업 : 국내외 여건변화와 다양화 기능수요에 맞춰 어촌·어장·관광 및 배후지역을 연계 개발함으로써 어촌소득 증대 및 지역경제활성화 도모(4개항, 2011~2018, 713억원) - 아름다운 어항개발사업 : 어촌·어항이 보유한 자연경관, 어촌의 문화·예술을 어항과 융합하여 스토리를 가진 한국형 관광미항 개발(3개항, 2014~2018, 307억원) - 어촌역 육성 : 최근 급격히 수요가 증가하는 해양레저(요트) 이용자의 휴식과 위험상황 발생 시 피항을 위해 어항내 '어촌역(驛)'을 지정·개발(20개항 2014~2018, 407억원)	- 해상공원 및 해양뉴시공원 등 해양친수공원 조성, 마리나·박물관 등 연안다중이용시설 확충, 해양복합체험단지 조성 등 해양과 관련된 관광자원 시설사업 지원

자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015, 2014 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.

(9) 문화재청

문화재청이 주관하는 사업 중 국토문화자원 활용과 관련된 사업으로는 ‘문화유산관광자원 개발사업’이 대표적이다. 본 사업은 지역의 대표적 문화유산을 정비하고, 편의시설을 확충하여 특화된 관광자원으로 개발하며, 지역별 특성이 반영된 문화유산을 체계적으로 정비하고자 하는 사업이다.

〈표 3-28〉 문화재청의 관련사업 개요

구분	문화유산 관광자원 개발사업
사업기간	- 계속
지원대상	- 시도
지원방식	- 국비 50%, 지방비 50%
예산규모	- 총 사업비 35,500백만원(31건), 2012년 13,000백만원(10건), 2013년 12,700백만원 (10건), 2014년 9,800백만원(11건)
사업내용	- 지역의 대표 지역문화유산 관광자원화 사업 · 회암사지 종합정비, 전곡리선사문화체험 관광벨트 조성, 오이도 유적종합정비 및 역사공원 조성, 내포 보부상촌 조성, 돈암서원 정비, 속초 신흥사 유물전시관 건립 등

자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015. 2014 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.

3) 지역발전을 위한 주요 국토문화자원 활용사업의 특징

(1) 분석대상 및 기준

앞서 언급한 바와 같이 문화가 도심 재생과 지역 활성화의 핵심자원으로 등장한 지 이미 오래다. 이러한 지역발전정책 패러다임 전환과 흐름에 맞추어 우리 정부도 문화와 문화자원 등 문화적 요소를 활용한 다양한 사업들을 전개해 오고 있다.

이에 지역의 발전을 위하여 어떤 국토문화자원이 전략적으로 활용되고 있는지 최근의 동향을 파악하기 위하여 중앙부처가 관여한 주요 사업들을 대상으로 그 특징을 분석하였다. 분석대상은 「지역발전사업 편람」(지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2014), 「2014 지역특구 운영성과 보고서」(중소기업청), 「2014년도 지역행복생활권 제안사업」(지역발전위원회)이다.

분석을 위하여 사업의 유형은 자연생태자원, 역사문화자원, 생활문화자원, 생산문화자원의 4가지로 구분하였다. 지역발전사업 편람이나 지역특구사업, 지역행복생활

권 제안사업 모두 국토문화자원 활용사업 이외에 다양한 유형의 사업들을 포함하고 있기 때문에, 분석에 포함될 기준과 제외시킬 기준의 제시가 필요하였다. 이를 위해 본 연구에서는 사업별 포함 및 제외기준을 제시하였는 바, 지역발전사업 편람의 경우 도로, 주택개선, 공공시설설치 등 생활환경 정비사업은 문화자원 활용사업에서 제외하였고, 지역특화발전특구사업의 경우 교육, 에너지, 의료 등 단일 또는 복수의 시설입지로 인해 기능강화를 도모하는 사업은 문화자원 활용사업에서 제외하였다. 반면, 지역행복생활권 제안사업은 역사문화자원, 생산문화자원, 생활문화자원, 자연생태자원을 활용한다고 판단되는 사업을 포함하는 방식으로 접근하였다.

(2) 분석결과

첫째, 지역발전사업 편람의 분석결과이다. 총 360여개 사업 중에 국토문화자원을 활용하는 사업은 38개로 전체 사업의 약 10.5%에 이르는 것으로 나타났다. 부처별로는 문화체육관광부(13개), 해양수산부(8개), 농림축산식품부(4개), 환경부(4개), 행정자치부(3개), 국토교통부(2개), 산업통상자원부(2개), 산림청(2개)로 구성되었다. 활용된 국토문화자원 유형별로는 자연생태자원(16개), 생활문화자원(8개), 생산문화자원(8개), 역사문화자원(6개)인 것으로 조사되었는데, 자연생태자원이 가장 많이 나타난 결과는 지역특화발전특구사업과 지역행복생활권 제안사업과는 다른 결과이다. 사업 선정방식은 공모사업이 17개이고, 비공모 사업이 21개를 차지하고 있었다.

둘째, 지역특화발전특구사업에 대한 분석결과이다. 2015년 현재, 총 163개 지역특화발전특구가 지정되어 있으며, 향토자원·유통물류특구, 관광레포츠특구, 산업·연구특구, 교육특구, 의료·복지특구의 5개 특구유형으로 분류되어 있다. 이 가운데 국토문화자원을 활용한 특구 수는 총 101개로 약 62.0%를 차지하는 것으로 나타났다. 지역별 특구 총수와 국토문화자원을 활용한 특구 수를 비교하면, 서울(6/1), 부산(5/2), 대구(3/3), 인천(3/2), 광주(2/1), 울산(2/2), 경기(12/7), 강원(12/6), 충북(15/10), 충남(17/11), 전북(13/9), 전남(32/20), 경북(26/21), 경남(12/5), 제주(3/1)로 전남이 특구 총수(32)와 국토문화자원 활용 특구 수(20) 모두 가장 많았고, 그 다음이 경북 순으로 나타났다. 이들 101개 특구 중 활용한 국토문화자원 유형별로는

생산문화자원(85개), 생활문화자원(6개), 역사문화자원(5개), 자연생태자원(5개)로 생산문화자원이 가장 많이 차지하고 있었다. 이러한 결과는 특구 중 우수사례 대상사업 31개(1회 이상 선정)에서도 나타났는데, ‘제천 약초웰빙특구’(5회), ‘순창 장류산업특구’(4회), ‘금산 인삼헬스케어특구’(3회), ‘고창 경관농업특구’(3회), ‘강진 고려청자문화특구’(3회), ‘완도 전복산업특구’(3회), ‘청도 반시나라특구’(3회), ‘산청 한방약초산업특구’(3회) 등은 특구사업이 생산문화자원에 집중하고 있음을 알 수 있다.

셋째, 지역행복생활권 제안사업에 관한 분석결과이다. 2014년 각 지자체가 지역발전위원회에 지역행복생활권 제안사업으로 제출한 사업은 총 1440건에 이른다. 2015년 현재 사업비가 기 반영된 사업(631개) 중 국토문화자원을 활용한 사업으로 분류되는 것은 95개였으며, 이는 전체 사업의 약 15.1%를 차지하는 수준이다. 이들 95개 사업들을 활용된 국토문화자원 유형으로 분류하면 생산문화자원(58개), 자연생태자원(25개), 생활문화자원(7개), 역사문화자원(5개)로 지역특화발전특구사업과 마찬가지로 생산문화자원을 활용한 사업이 가장 많은 것으로 나타났다.

3. 외국의 추진사례와 시사점⁴²⁾

1) 동향

서구 국가들을 중심으로 이미 지역 및 도시발전에서 문화적 관점이 다양해진 지 오래 되었다. 과거 문화를 보전해야 할 자원, 유산으로 간주하였으나 최근에는 공간적, 사회적, 경제적 발전을 위한 수단으로서 중요성이 부각되고 있는 것이다. 다시 말해 문화가 도시 및 지역의 경제적 발전을 도모하고, 글로벌 포지셔닝을 강화하며 장소의 매력도 및 재정의 증가를 위한 수단으로 부상해 온 것이다.⁴³⁾

이러한 현상은 지역 및 도시발전이 과거 물리적 개발에서 커뮤니티 기반을 강화하는 것으로 변화하고 있는 것과 밀접하게 관련되어 있다. 이 과정에서 지역발전의 수단이 문화를 비롯하여 창조성, 자본, 거버넌스, 혁신 등으로 변화하고 있다.⁴⁴⁾

문화를 활용한 지역발전의 측면에서 볼 때, 문화적 영역도 전통적 의미의 역사자원에서 관련 문화예술 및 관광·스포츠 활동 등으로 확대되고 있다. 이러한 문화적 영역의 확장은 UNESCO가 제시한 문화적 경제의 범위를 통해 확인할 수 있는데, 아래 <그림 3-4>에서 볼 수 있듯이 이곳에서는 문화·자연유산뿐만 아니라 행위 및 의식, 도서·출판, 오디오·비주얼·대화형 미디어, 디자인·창조서비스 등을 포괄하는 것으로 문화적 영역을 이해하고 있다.

이러한 배경 속에서, EU는 문화자원 활용정책을 강화해 왔다. 기존의 문화정책은 부문별로 문화를 육성하는 정책이 주를 이루었고, 지역 및 도시의 지속가능한 발전에 대한 고려는 미약했다. 그러던 것이 2007년 ‘세계화 시대 유럽 문화 아젠다(European

42) 이 부분의 2)는 원고의뢰 방식으로 외부전문가를 활용한 결과임. 2015년 4~6월 동안 “외국 지방정부의 문화자원 활용정책 동향 및 관련사업 추진현황”을 주제로 전북발전연구원 장세길 박사가 수행한 연구결과를 정리 및 보완한 것임.

43) Jakob, D. 2013. “To have and to need”: Reorganizing cultural policy as panacea for Berlin’s urban and economic woes.” In: C. Grodach & D. Silver Eds. *The Politics of Urban Cultural Policy*, London: Routledge: pp.110–121.

44) Moulaert, F. & Sekia, F. 2003. “Territorial innovation models: A critical survey.” *Regional Studies* 37(3), pp.289–302.

agenda for culture in a globalizing world)’와 ‘유럽 문화 아젠다 회의(Resolution of the Council on a European Agenda for Culture)’를 계기로 문화정책이 부문에서 사회 전반으로 확대된 것이다.

〈그림 3-4〉 문화적 경제의 범위



자료 : UNESCO, 2009, *2009 UNESCO Framework for Cultural Statistics*, Montreal, Canada: UNESCO Institute for Statistics, p.24.

2009년에는 유럽 창조와 혁신의 해(European Year of Creativity and Innovation)를 선포하면서 ‘세계화 시대에 대비한 유럽 문화 어젠다’(European agenda for culture in a globalizing world)를 발표했는데, 이것에 따르면 문화의 촉진은 창조성과 혁신을 촉진하는 것이라고 정의하고 있다. 2010년에 이르러서는 유럽의회가 「문화가 지역 발전에 미친 영향에 관한 연구(*Study on the Contribution of Culture to Local and Regional Development—Evidence from the Structural Funds*)」를 통해 EU의 문화정책 변화를 개괄 및 평가하고 있다.⁴⁵⁾

이후 문화의 잠재력 활용과 창조적 영역의 확대에 따른 대응은 EC의 ‘문화창조산업 잠재력 열기’에 관한 녹색(GREEN PAPER: Unlocking the potential of cultural and creative industries)을 통해 이루어졌다. 여기서는 문화적 다양성, 디지털 전환,

45) European Commission, 2010. *Study on the Contribution of Culture to Local and Regional Development—Evidence from the Structural Funds*, Brussels: EC.

세계화 등에 대응하여 지역의 특수성을 고려한 발전전략 채택이 필요하며, 지역적 차원의 창조적 클러스터 육성, 상호작용과 이동성 강화 등을 강조하였다.⁴⁶⁾

문화에 대한 관점이 기업환경, 역량강화, 기술개발에서 유럽 차원의 상호작용을 중시하고, 세계적 수준의 장소로서 유럽을 강조하는 것으로 변화한 것이다. 특히 유럽의 문화수도(European Capitals of Culture) 정책은 문화적 투자를 통해 문화기반 도시개발이 효과가 있음을 보여주는 사례로 평가할 수 있다.

유럽의 문화수도 정책은 문화도시로서 대내외적 인지도 향상과 대중매체 홍보에 힘입은 관광객 증가, 문화예술 프로그램 및 이벤트 준비과정에서 도시기반시설 확충, 공공장소의 재개발, 역사적·문화적 장소의 환경 개선 및 신규 문화기반시설 확충, 지역 예술인이 재능을 선보일 기회 제공 및 타 지역 예술인과의 상호교류 촉진 등 지역문화활동에 지속적인 역동성 부여, 관광자원과 문화자원을 연계한 지역문화관광산업 증대 등 효과를 가져왔다. 다른 측면에서는 구조기금 가이드라인 및 집행을 통해 문화자원 활용의 위상과 동향을 파악할 수 있는데 아래 <표 3-30>과 같다.

유럽의 문화수도는 다른 지역에도 영향을 미쳤다. American Capital of Culture Organization은 매년 아메리카 문화수도(American Capital of Culture)를 선정하고 있고, UNESCO도 아랍문화와 아랍지역의 협력을 장려하기 위해 Cultural Capital Programmes을 통해 아랍의 문화수도(Arab Cultural Capital)를 선정하고 있다. International Council of Societies of Industrial Design은 디자인을 이용한 도시발전 도모를 위해 세계디자인수도(World Design Capital)를 선정하고 있는데, 2010년 서울이 첫 번째로 공식 선정된바 있다. 또한, 미국의 메인스트리트(main street approach)는 지역커뮤니티 중심의 종합적 전통상업지구를 보존 및 활용함으로써 도심 재생을 도모하고 있고, 이탈리아의 볼로냐, 일본의 요코하마와 가나자와, 홍콩 등도 창조도시(creative city) 개념을 도입해 지역의 창조적 문화의 힘과 산업을 연계시키려는 시도를 하고 있다.⁴⁷⁾

46) European Commission, 2010. GREEN PAPER: Unlocking the potential of cultural and creative industries. Brussels: EC. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52010DC0183>. (2015년 5월 20일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

47) 이순자, 장은교. 2012. 전계서. p.27.

〈표 3-29〉 유럽 구조기금에서 문화자원 활용정책의 위상

구분	주 요 내 용	
구조기금 가이드라인 (2007~2013)	(관점) 문화는 각 지역들을 투자하고 일하기 좋은 매력적인 장소로 만들 수 있는 주요 요인 (문화활동 및 문화시설) 도시 및 지역의 물리적 환경을 개선하고, 특히 구)산업도시 재생에서 중요한 역할을 담당 (고급인력) 문화는 인재를 끌어들이고 역외유출을 방지 (문제점) 문화가 더 많은 일자리를 창출할 수 있으나 문화자원의 중요성에도 불구하고 이러한 개념들은 현실화되지 못하는 실정 (문화유산) 농촌지역 발전에 중요 요인으로 문화유산을 활용하여 농촌관광을 촉진 가능 (관광) 문화를 활용한 관광은 중요하지만, 문화를 활용할 때에는 지속가능하고 다른 활동과 결합할 수 있는 고품격의 관광이 더욱 필요	
구조기금 문화정책 집행	문화에 대한 전통적 투자 : 물리적 및 시설 개발, 유적지나 관광과 연계된 직접 고용	물리적 환경의 복원보호, 도시재생, 문화적 유산의 보전개발, 문화적 인프라(박물관, 축제 등) 건설, 관광, 문화활동 고용 확대
	기업가 정신 : 창조성과 관련한 기업활동 확대 및 창조적 아이디어와 기술의 활용	동기화, 지식경제와 결합한 문화산업, 기업활동 군집, 기술개발과 이전(기술센터, 인큐베이터), 네트워크기업 공급 체인, 중소기업 창조상연구혁신 측정, 교육 및 기업활동간 창조적 파트너십
	문화자원-지적 재산 : 문화와 ICT 결합을 통해 가치 창출	교육, 엔터테인먼트, 출판 및 인쇄, 마케팅, 디지털 기술 및 응용, 온라인 콘텐츠
	가치창조 : 지역이미지 개선으로 경제적 활력 및 부동산 가치 상승	공공가치, 이미지 재창출, 무형자산, 부동산 개발, 광고·판촉
	인적자본 향상 : 교육과 훈련 효과 증진 및 잠재적 기술을 상업화하고 문화를 사업화	노동시장 및 훈련 확대, 신기술 확대, 산학연 연계, 평생학습, 사회적 자본의 형성, 사회통합, 사회적 약자 사회적 환경 개선

자료 : European Commission, 2010. *Study on the Contribution of Culture to Local and Regional Development—Evidence from the Structural Funds*. Brussels: EC를 참조하여 작성함.

〈표 3-30〉는 외국의 다양한 문화자원 활용사업 추진사례들을 주제별로 구분해 보았다. 이순자·장은교(2012)는 “이들을 명확히 유형화하는 일은 쉽지 않을 뿐만 아니라, 어떤 측면에서는 의미가 크지 않다. 왜냐 하면, 보는 시각과 강조하는 기준에 따라 하나의 사례가 각기 다른 유형으로 분류될 수 있기 때문이라는 것이다. 다만, 최근 수많은 도시들이 다양한 테마를 가지고 ‘문화’와 그들이 지닌 ‘창의성’을 발전의 핵심자원으로 삼는 것만은 분명해 보인다”고 밝히고 있다.⁴⁸⁾

48) 이순자, 장은교. 2012. 전계서. p.30에서 인용함.

(표 3-30) 외국의 다양한 문화자원 활용사업 추진 사례들

테마	주요 사례
역사유산	로마와 베네치아 / 파리 / 런던 / 부다페스트 / 교토 / 카이로 / 이스탄불 / 베이징 / 오틀와 전통 계승 및 발전 등
랜드마크	뉴캐슬 발틱미술센터 / 스페인 빌바오 구겐하임 미술관 / 뉴욕 휘트니 미술관과 모아 미술관 / 시드니 오페라하우스와 허버트릿지 / 프라이부르크 태양의 도시 / 가마쿠라 역사와 자연 / 구마모토 아트폴리스 프로젝트 / 요코하마 BankART 1929 / 나가하마 구로카베 Square / 부다페스트 아름다운 도시 / 잘츠부르크 음악의 도시 / 베네치아 물의 도시 / 도빌 아름다운 해변과 문학 / 바르셀로나 잔광 건축예술 / 두바이 현대 건축예술, 일본 구마모토 등
가로환경	시애틀 장기 경관조성전략 / 뉴욕 센트럴파크 / 도쿄 도쿄경관계획 등
축제	프랑스 아비뇽축제 / 에든버러 프린지페스티벌 / 바스의 히프미라톤, 국제음악페스티벌, 프린지페스티벌, Taste of Bath페스티벌, 칠드런 문화페스티벌, 필름페스티벌 / 스톡홀름 물의 축제 / 뮌헨 맥주축제 / 앙골렘 국제만화페스티벌 / 괴테보리 괴테보리영화제, 과학페스티벌, 아트비엔날레, 재즈페스티벌, 국제도서박람회, 댄스 앤드 시어터 페스티벌 / 라우테자네이루 리오 카니발 / 마인즈 라인 카니발 / 샷포로 눈축제 / 이탈리아 볼로냐 이동도서관 등
테마파크	윈저 레고랜드 / 하우스텐보스 / 아사히마야 동물원 등
문화콘텐츠 산업화	세밀드 문화산업지구제(음반산업) / 버밍엄 재래시장 불링을 셀프리지 백화점, 주거, 오피스 등 복합건물로 재개발 / 게이즈헤드 폐광촌에서 예술도시로 / 리버풀 풍부한 문화자원의 산업화 / 뒤셀도르프 메디엔하펜(미디어타운) / 일본 유바리(탄광촌→판타스틱 영화제) / 히타치 시(철광→음악도시) / 아스펜(광산촌→세계적인 아트타운) / 헤이 온 와이(헌책방) / 상하이 MSO, 일본 가나자와 등
대도시 재생	도쿄 10년 계획에 의한 문화부흥 / 일본 오사카 / 홍콩 / 싱가포르 / 요코하마 이해당사자들의 긴밀한 협조 / 파리 주변 나후지역 재정비 / 아트팩토리 운동 - 영국 런던 테이트 모던, 독일 칼스루헤 ZKM, 베이징 파산꾼-798 예술특구 / 밴쿠버 문화지향적 계획 / 토론토 다민족 피플 시티 / 영국 리버풀 / 노스캐롤라이나 주 세계적 IT단지 육성 / 피츠버그 공해 탈출과 도시 재개발 / 리치몬드 대학, 기업, 연구의 유기적 연계 / 시애틀과 포틀랜드 고급문화와 디자인의 도시 등
소규모 도시운동	세인트루이스 주말여가 프로그램 / 로스앤젤레스 도시공동체 텃밭 / 필라델피아 무료공연 프로그램 / 베를린 주거지 정비 / 퀘벡 작은 파리 / 사스카툰 경제, 사회, 문화적 혁신 등
스토리	엑스포로방스 폴 세잔 / 오펜세 안테르센, 오만과 편견(제인오스탐) / 바이마르 괴테 / 브라쇼브 드라마클라 / 트루크 무미동산, 크리스마스 시, 가장 오래된 세계 록페스티벌인 루이스록 / 산티아고 데 콤포스텔라 성 아랍의 순례지 / 바스 전설 / 잘츠부르크 사운드 오브 무직 / 클라겐푸르트 민족다양성 문화 / 로마 로마의 휴일 / 런던 설록 홈즈 / 베로나와 로미오와 줄리엣 등
네트워크	낭트 세계 시민의 집 / 오펜세의 7개 박물관 네트워크 / 제3의 장소이론 실라콘벨리와 루트128 암묵자가 창출되는 곳 / 사이버스 페이스 LA와 런던의 가상도시, 할리팩스와 브리즈번 다양한 네트워크 성장 등

자료 : 이순자, 장은교, 2012, 지역거점 문화도시 조성사업의 추진실태 및 향후 과제, 안양: 국토연구원, pp.31-32를 수정함.

2) 추진사례와 시사점

(1) 사례조사 대상의 선정

여기서는 다양한 문화자원의 활용이 지역발전에 기여하고 있다고 평가되는 외국 사례를 조사함으로써 해당 사례들이 보여주는 주요 특징과 추진과정에 중요하게 영향을 주는 요인 등 유용한 시사점을 도출한다.

국토문화자원을 활용해 지역발전을 이룬 사례는 세계적으로 매우 다양하다. 외국 사례로부터 도출된 시사점이 유용하기 위해서는 어느 정도 우리나라 상황에 접목이 가능한 사례에 집중할 필요가 있다. 따라서 여러 연구자에 의해 인정받았다고 하더라도 우리나라의 현 상황이나 여건 및 도시규모 등에 부합하지 않는 사례는 제외하였다.

외국 사례조사 대상 선정에 있어서 가장 크게 고려한 것은 다음과 같다. 첫째, 국토문화자원의 가치를 발굴하여 적극 활용하고 있는가이다. 이는 국토문화자원을 활용한 지역발전전략 추진시 다양한 콘텐츠 및 프로그램이 가장 중요한 요소가 될 수 있기 때문이다. 둘째, 저비용 고효율을 추구하는가이다. 세계적으로나 우리나라에서 이제 대규모 예산을 투입한 전략 추진이나 지속적인 자본투자는 사실상 어려우며, 이 경우 저비용 고효율 전략이 무엇보다 중요하기 때문이다. 셋째, 지역에 의한, 지역주도로 추진되는가이다. 지속가능한 지역발전은 결국 협력체계에 의한 커뮤니티 극대화 등 지역사회의 역량 강화를 통해 가능하기 때문이다. 넷째, 참여 확대와 지역 내·외부 네트워크를 형성하는가이다. 이는 출발을 위한 발판이 필요한 동시에, 참여와 네트워크를 통한 지역내부 역량 강화는 가장 중요한 사업추진동력으로 작용할 수 있기 때문이다. 마지막으로, 지역을 위한 것인가이다. 문화자원 활용은 반드시 지역의 경제 활성화와 주민의 삶의 질 향상 등과 접목될 필요가 있기 때문이다.

이러한 사항들을 고려해 오래된 문화시설의 폐쇄와 지자체 소멸이라는 위기의식에서 출발한 일본 아사히아마동물원 재생사례와 전문가의 예술작품을 지역경관과 접목시킨 일보 에치고즈마리의 대지의 예술제 사례, 그리고 퇴색하던 지역의 현책방을 테마로 세계 최초의 책마을을 만든 영국의 헤이온와이 사례를 선정하였다.

(2) 일본 아사히카와시, 오래된 아사히야마 동물원을 창의적으로 재생

① 창의적 사고(행동전시)를 통한 동물원 혁신

일본 홋카이도 아시히카와시 히가시아사히카와초 구라노마(北海道 旭川市 東旭川町 倉沼)에 있는 아사히야마동물원(旭山動物園)은 1967년 7월 1일에 개원한 시립동물원으로 규모가 약 15만㎡에 이른다.⁴⁹⁾

주민들은 일본 최북단에 세워진 이 동물원이 인구 30만명의 아사히카와의 지역 경제를 살려줄 것으로 기대했다. 1975년엔 누적관람객 200만 명을 돌파했지만 1980년대 들어 테마파크에 밀려 관람객이 급격히 감소하기 시작했다. 놀이시설도 들여놓아 봤지만 큰 효과를 보지 못했다. 설상가상으로 1994년엔 동물원 여우를 매개로 하는 에코노쿠스 감염증이 발생해 동물원이 일시 폐쇄되었다. 관람객들은 발길을 돌렸고 1996년엔 관람객이 역대 최저 수준인 26만명으로 떨어졌다.⁵⁰⁾

추운 지방에 있을 뿐만 아니라 접근성도 떨어지고, 판다 같은 인기동물도 없어서 사람들의 방문이 뜸한 장소인데다, 시설이 노후화되고 사회적으로 사람들의 레저여가 패턴이 다양해지면서 관람객이 급감한 것이다. 그럼에도 불구하고 인기동물을 들여오거나 대규모 예산을 투자하는 것은 작은 규모의 시립동물원으로서의 엄두도 못 낼 일이었다. 결국 시 의회는 동물원 폐쇄와 민간 매각까지도 검토하기에 이르렀다.⁵¹⁾

고스케 마사오(小菅正夫) 당시 원장과 사육사들은 동물원의 사명이라는 원점에서 다시 한 번 고민했고, 내린 결론이 “생명의 소중함을 전하고 동물과 관람객 모두가 행복할 수 있는 환경을 만들어야 한다”는 것이었다. 폐원하기로 한 상황에 시 예산은 꿈도 꾸지 못했다. 무대 뒤에서 사육에만 종사하던 직원들은 과감히 관람객 앞에 나섰다. 손수 동물의 습성을 알리는 팻말을 만들어 전시관 앞에 붙이는가 하면 야행성 동물의 행동을 관찰할 수 있는 ‘밤의 동물원’도 시도했다. 사육사가 직접 관람객에게

49) 아사히야마동물원. 종합안내. http://asahiyanazoo1onegai.blogspot.jp/2015/04/blog-post_29.html. (5월 25일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

50) 중앙일보. 2010. 아사히야마 동물원의 대변신. 5월 15일자. <http://news.joins.com/article/4174297>. (2015년 5월 25일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

51) 중앙일보. 2010. 아사히야마 동물원의 대변신. 5월 15일자. <http://news.joins.com/article/4174297>. (2015년 5월 25일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

동물의 특성을 설명하는 ‘원 포인트 가이드’도 도입했다. 조금씩 달라지는 동물원 소식은 입소문을 타고 지역민 사이에 퍼졌다.⁵²⁾

1997년 개장한 ‘어린이 목장’도 사육사의 아이디어에서 나온 것이다. 토끼와 염소 오리 등 동물을 피부로 느낄 수 있는 이 공간을 시작으로 동물원의 시설 정비가 본격화 되었다. 아사히야마의 성공을 이끈 ‘행동전시(行動展示)’의 시발점인 것이다. 아사히야마 동물원의 특징은 동물은 습성대로 편안하고 행복하게 살고, 관람객은 그렇게 살아가는 동물의 움직임을 관찰하고 경험하는 행동전시라는 독특한 시스템을 갖추고 있다는 것이다. 예를 들어 펭귄의 풀에 수중 터널을 설치하거나 사자와 호랑이가 자연에 가까운 환경 속에서 자유롭게 살고 있고, 자연의 습성을 그대로 가진 동물들의 모습을 매우 가까운 곳에서 볼 수 있도록 시설이 만들어져 있다. ‘원숭이산’에서는 원숭이의 튀어나온 이빨을 잘 볼 수 있도록 관찰용 창에 원숭이가 좋아하는 꿀을 발라두었고, 투명한 펭귄관 아래쪽에 통로를 개설, 펭귄이 헤엄치는 모습이 마치 날아다니는 것처럼 보이도록 꾸몄다. 기린의 먹이통을 관람대 바로 앞에 설치해 기린이 나뭇잎을 먹는 모습을 바로 코앞에서 볼 수 있으며, 북극곰이 마치 관람객들을 향해 돌진하듯 물속으로 뛰어들도록 하는 시설도 만들었다.⁵³⁾

창조적 발상으로 변신을 거듭한 동물원의 인기는 전국으로 확산되어 2006년에는 연 방문자 수가 300만명을 넘어섰다. 독특한 운영시스템 덕분에 입장자의 수가 나날이 증가해 지금은 도쿄의 우에노동물원(上野動物園)과 일본 최고의 동물원 자리를 놓고 경쟁할 정도이다. 심지어 이제 이곳의 이야기는 소설과 만화, 에세이, 영화, 드라마 등으로 꾸준히 재생산 및 확대되고 있다. 예를 들면, 이 동물원을 다룬 영화 ‘아사히야마 동물원 이야기-펭귄, 하늘을 날다’가 대표적이다.⁵⁴⁾

동물원을 창조적으로 전환하기 위한 사육사들의 자발적인 학습과 끊임없는 연구를 기초로 변화를 도모한 끝에 행동전시가 처음부터 환영받은 것은 아니었다. 이들의

52) 중앙일보, 2010. 아사히야마 동물원의 대변신, 5월 15일자. <http://news.joins.com/article/4174297>. (2015년 5월 25일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

53) 오세용, 2012. 우리에게 갇힌 조직을 행동하는 팀으로 변화시킨 아사히야마 동물원 이야기. 서울: 새로운제안의 내용을 참조하여 구성함.

54) 중앙일보, 2010. 아사히야마 동물원의 대변신, 5월 15일자. <http://news.joins.com/article/4174297>. (2015년 5월 25일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

상상을 담아 만들어진 20장 가까이 되는 스케치(지금은 어린이 목장, 맹수시설1, 2, 펭귄시설, 종합원숭이 시설, 홋카이도 동물시설 1, 2, 3, 입체해조시설 등 14장만이 남아 있음)가 1989년 ‘아사히야마동물원이 같길’이란 주제로 보고되었으나 아무도 관심을 갖지 않았다. 당연히 예산편성 요구도 좌절되었다. 그러나 길고 긴 고난의 시기를 벗어나 동물원 예산이 시의회를 통과하면서 가장 먼저 착수한 시설인 ‘어린이 목장’이 만들어지면서 사육사들이 공부모임에서 뜨겁고 치열하게 논쟁한 상상력 스케치는 아사히야마동물원을 재생하는 기적의 대명사가 되기 시작하였다.⁵⁵⁾

〈그림 3-5〉 아사히야마동물원 혁신을 위한 상상 스케치(좌) 및 현재 조성모습(우)



자료 : 아사히야마 동물원 홈페이지(<http://www5.city.asahikawa.hokkaido.jp/asahiymazoo/>)에서 2015년 5월 25일 발췌함.

55) 오세웅. 2012. 우리에게 간힌 조직을 행동하는 팀으로 변화시킨 아사히야마 동물원 이야기. 서울: 새로운제안의 내용을 참조하여 구성함.

② 시사점

아사히야마동물원이 성공하게 된 이유는 네 가지로 요약해 볼 수 있다. 첫째, 대규모 예산투입 없이 창의적 사고를 관광시설 재생사업에 적용했다는 점이다. 기존의 관리자 편익성 중심의 동물원 운영방식을 재검토해 동물의 습성과 관람객의 편익성 중심의 창의적인 전시방식인 행동전시를 개발한 것이 주효했다. 둘째, 사육사 주도로 관람객 중심의 디자인을 적용했다는 점이다. 행동 전시개념에 따라 직원들은 동물들의 생활습관 관찰을 통해 직접 새로운 전시관을 디자인함으로써 관람객 중심의 새로운 전시관을 탄생시켰다. 셋째, 주 대상(target) 및 달라진 여가형태에 맞춰 특화된 공간 및 프로그램을 개발했다는 점이다. ‘어린이목장’, ‘새의 마을’ 등과 같은 테마형 체험공간을 새롭게 조성했으며, 이에 대한 디자인 역시 사육사들이 직접 수행했다. 넷째, 지역주민의 적극적 참여를 통한 시민의 공원화를 꾀했다는 점이다. ‘아사히야마 동물원 클럽’이라는 시민모임(NPO)을 발족하는 등 동물원이 시민의 것이라는 인식 속에서 시민들이 먼저 찾고, 자발적으로 동물원을 변화시키려고 노력하였다.⁵⁶⁾

이렇게 아사히야마동물원은 창조적 발상을 통해 기존 시설을 리모델링함으로써 새로운 수요를 창출한 성공사례이다. 한때 폐원 위기에 놓였으나 새롭게 디자인 경영을 도입하면서 상황이 바뀐 것이다. 기존 동물원이 그저 동물을 ‘구경’하는 차원이었다면, 아사히야마 동물원은 물과 인간이 함께 ‘호흡하고 교감’한다는 점에서 타 동물원에 던지는 시사점이 적지 않다. 특히 창의적 아이디어 하나로 일본 최고의 자리에 올랐다는 점에서 대표적인 벤치마킹 사례로 꼽히고 있다.⁵⁷⁾

56) 박주영. 2014. 지역문화관광시설 관리운영 개선방안. 서울: 한국문화관광연구원. pp.94~96의 내용을 재구성함.

57) 아이치(愛知)현에 위치한 주부(中部)국제공항의 임원들은 아사히야마 동물원을 둘러보고 영감을 얻어 공항관계자 이외에는 출입이 통제되는 활주로 등 제한구역을 개방해 비행기 이착륙을 견학하는 버스투어를 시작했고, 처음 6개월간 4천여 명이 몰려들 정도로 인기를 끌었다. 2004년 관람객 수가 28만명이던 이시카와(石川)현 노미(能美)시의 이시카와(いしかわ) 동물원은 오랑우탄관에 아사히야마 동물원과 똑같은 산책시설을 만들고 동물들의 식사시간을 공개하는 등을 통해 매년 관람객을 늘려가고 있다. 도쿄의 우에노(上野) 동물원도 2006년 세계 최초로 곰의 동면전시를 시작해 좋은 반응을 얻고 있다. 중앙일보. 2010. 아사히야마 동물원의 대변신. 5월 15일자. <http://news.joins.com/article/4174297>. (2015년 5월 25일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

(3) 에치고즈마리, 자연과 농촌경관에 예술을 접목한 대지의 예술제

① 공공미술 프로젝트(아트 트리엔날레)를 통한 낙후지역 활성화

니가타현(新潟県) 남쪽 산악지대에 위치한 도카마치(十日町)와 츠난마치(津南町)를 묶어 부르는 에치고즈마리(越後妻有) 지역은 도쿄 23구를 합친 것보다 넓은 면적 760km²에 인구 3만명 남짓이 주로 농사를 지으며 살고 있는 오지(奥地)이자 일본의 대표적인 인구과소지역이다. 그러다보니 국보 ‘화염형 토기’가 출토되는 등 조몬시대부터 사람들이 거주하며 농업을 통해 대지와 끈끈한 인연을 맺어온 역사와 문화, 그리고 사계절의 변화를 느낄 수 있는 지역이기도 한다. 특히 자연의 힘이 빚어낸 일본의 오랜 풍경, 풍요롭고 아름다운 ‘사토야마(마을에서 가까워 인간생활과 밀접한 관계가 있는 산림)’가 지금도 남아 있는 지역이다.⁵⁸⁾

그러나 우리나라와 마찬가지로 에치고즈마리 또한 농촌문제로 어려움을 겪고 있었다. 교육과 일자리를 위해 젊은이들은 도시로 떠났고, 인구는 급감했으며, 일본의 대표적인 고령화지역으로 생산성도 저하되는 등 지역 최대의 위기를 맞이한 것이다.

에치고즈마리 ‘대지의 예술제’의 출발은 니가타현이 지역회생 프로젝트인 ‘뉴 니가타 마을만들기 계획’ 수립부터이다. 1996년에 니가타현은 마을만들기의 신표탄으로 도카마치시의 광역행정권이 참여하는 ‘에치고즈마리 아트 네크리스 정비사업’을 시작하였다. 이때 사업대상을 예술로 잡았고, 그 성과인 예술제를 개최했는데 이것이 바로 ‘대지의 예술제: 에치고즈마리 아트 트리엔날레(Echigo-Tsumari Art Triennial)’였다. “지역과 도시의 협동이 만들어내는 희망의 장소”라는 슬로건 아래 2000년부터 3년 마다 열리는 축제로 40여 개 국 예술가 작품 370여 점이 전시된다.⁵⁹⁾

지역, 세대, 장르를 초월한 사람들 간의 협동과 ‘인간은 자연에 내포되어 있다’는 기본이념이 담긴 프로그램으로 구성된 대지의 예술제는 새로운 지역발전모델로

58) 에치고즈마리. <http://www.echigo-tsumari.jp/kr/>. (2015년 5월 27일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

59) 전영철. 2010. 강원도형 창조관광 도입구상에 관한 연구. 춘천: 강원발전연구원. p.24, 김병철. 2012. 예술 프로젝트를 통한 지역활성화 - 에치고즈마리 사례. 이슈 및 동향분석. 춘천: 강원발전연구원. http://www.kdri.re.kr/hb/main/sub02_06_01?articleSeq=641&mode=readForm¤tPage=1&searchField=TITLE 및 에치고즈마리. <http://www.echigo-tsumari.jp/kr/>. (2015년 5월 27일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

평가받고 있다. 세계 최대 규모의 야외 국제예술전으로 지역에 내재된 다양한 가치를 예술을 매개로 세계에 어필함으로써 지역재생의 활로를 구축하는 것이 목표이다. 이를 위해 작품을 한 곳에서 집중적으로 전시하는 것이 아니라 200부락에 산재시켜 놓는 등 철저한 비효율성을 추구한다. 풍요로운 경치와 함께 그곳의 작품을 돌아보면 서 방문객들로 하여금 오감을 통해 삶의 아름다움을 느끼게 하는 것이다.⁶⁰⁾

〈그림 3-6〉 에치고츠마리 대지의 예술제 전시작품



자료 : 에치고츠마리. Artworks. <http://www.echigo-tsumari.jp/eng/artwork/>. (2015년 5월 27일 검색).

2000년 1회 당시 16만명이던 방문객이 이제는 40만명 이상으로 늘어난 대지의 예술제는 1회성 전시행사로 끝나는 다른 비엔날레나 트리엔날레와는 달리 세계 유명 예술가들의 손에서 탄생한 대부분의 창작품이 지역과 결합되어 예술관광자원으

60) 전영철. 2010. 강원도형 창조관광 도입구상에 관한 연구. 춘천: 강원발전연구원. pp.25~26과 김병철. 2012. 예술 프로젝트를 통한 지역활성화 - 에치고쓰마리 사례. 이슈 및 동향분석. 춘천: 강원발전연구원. http://www.kdri.re.kr/hb/main/sub02_06_01?articleSeq=641&mode=readForm&curPage=1&searchField=TITLE. (2015년 5월 27일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

로 활용되거나 현지 주민들이 직접 관리 운영하는 교류 및 관광시설로 이용되는 차별성을 갖고 있다. 독특한 거점시설로는 마쓰다이 설국 농경문화촌센터 농무대(農舞臺), 에치고 마쓰노야마 ‘숲의 학교’ 교로로, 에치고즈마리 교류관 키나레 등이 있으며, 빛의 예술가 제임스 터렐의 ‘빛의 여관’, 마리나 아브라모비치의 ‘드림하우스’와 같이 세계적인 예술가들의 작품이 숙박시설로 이용되고 있다.⁶¹⁾

〈표 3-31〉 에치고즈마리 대지의 예술제의 독특한 거점시설

- | |
|---|
| <p>① 마쓰다이 설국 농경문화촌센터 농무대(農舞臺) : 도농교류센터 역할과 종합문화시설로 농경문화와 예술을 접목시킨 새로운 시점의 종합문화시설이다. 부대시설로는 전람회, 식당, 매장, 종합안내소 등이 있으며, 정보수집, 기념품 구입장소의 거점이다.</p> <p>② 에치고 마쓰노야마 ‘숲의 학교’ 교로로 : 2003년 개관 자연과학관으로 마쓰다이역에서 차로 10분 거리에 있는 자연박물관이다. “주민 모두가 과학자”라는 컨셉 하에 에치고즈마리 지역의 자연체계에 대해 자세히 공부할 수 있다.</p> <p>③ 에치고즈마리 교류관 키나레 : 교류관으로 건축가 하라 히로시가 설계한 도오카마치시 중심에 위치한 건물이다. 현대미술관, 온천, 카페(식사 가능), 뮤지엄 숍 등이 있다.</p> <p>④ 빈집 프로젝트 : 민가나 폐교를 활용한 예술 재생공간이다.</p> |
|---|

자료 : 에치고즈마리, 大地の芸術祭の里. <http://www.echigo-tsumari.jp/about/>. (2015년 5월 27일 검색)의 내용을 발췌함.

② 시사점

에치고즈마리 대지의 예술제를 통해 얻을 수 있는 시사점은 다섯 가지로 요약된다. 첫째, 지역출신 문화예술가 전문가들의 적극적이고 자발적인 참여와 지역주민의 이해이다. 오랜 시간 지역 설득과 공감을 이끌어내기 위해 지자체단체장, 담당공무원, 의회 등 이해관계인들과 수많은 의견교환의 장을 마련하였고, 원활한 추진을 위해 NPO 법인도 설립하였다. 둘째, 도농 및 세대와 국제교류 목적을 의식적으로 추진했다. 전통과 현대가 만나는 다양한 작업을 통하여 교육적 효과를 극대화하려는 노력, 지역주민과 고령자 활력에 주안점을 두고 지역과 도시 청년들과의 네트워크를 구축하려는 노력, 다양한 세계 사람들과 국제교류를 통해 이해를 증진하려는 노력 등이 주효했다. 셋째, 새로운 지역 만들기 모델을 적용했다는 것이다. 예술제라는 이벤트를

61) 김병철. 2012. 예술 프로젝트를 통한 지역활성화 - 에치고즈마리 사례. 이슈 및 동향분석. 춘천: 강원발전연구원. http://www.kdri.re.kr/hb/main/sub02_06_01?articleSeq=641&mode=readForm&curPage=1&searchField=TITLE. (2015년 5월 27일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

낙후지역 활성화와 융합함으로써 새로운 가치로 창출한 것이다. 대지의 예술제는 ‘지역 만들기 총무대신 표창’을 수여했을 뿐만 아니라 일본의 여러 지역의 마을 만들기 사업도 영향을 미쳤다. 또한 미국, 유럽, 아시아 등 외국에서도 높은 관심을 일으키고 있다. 넷째, 예술제가 지역과 동떨어져 개최되는 것이 아니라 지역경제 활성화와 주안점을 두고 열린다는 것이다. 지역의 자연과 유희시설(빈집, 폐교, 공장 및 창고 등)을 활용할 뿐만 아니라, 지역 먹거리, 민박 등을 통해 주민소득 증가에 기여하고, 교통편과 통합패스권 등을 통해 부수적 경제적 효과도 창출하고 있다. 다섯째, 예술제가 3년마다 열리지만 일년 내내 작품을 감상할 수 있어서 관광객 방문이 끊이지 않는다는 것이다. 대지의 예술제 이외에 예술제 개최연도가 아닌 해의 여름에 열리는 ‘대지의 축제’, 겨울에 열리는 ‘눈 아트 프로젝트’ 등 다양한 이벤트를 통해 작품들이 함께 계절에 따라 변화하는 풍경과 문화를 체험할 수 있다.⁶²⁾

(4) 헤이온와이, 헌책방이라는 일상적 문화자원의 세계화

① 작은 시골마을에 만들어진 세계 최초의 책마을

잉글랜드와 웨일즈 접경에 위치하며 옆으로 와이강(River Wye)이 흐르는 헤이온와이(Hay-on-Wye) 지역은 인구 1,900명 정도의 작은 시골마을이다. 그러나 이 작은 마을이 지금은 세계적으로 가장 유명한 책마을로 변모해 있다. 헌책방이라는 이 마을만의 독특한 문화자원을 활용한 결과이다.⁶³⁾

옥스퍼드대학을 졸업한 리처드 부스(Richard Booth)라는 사람이 1970년대 초에 낡은 소방서를 사들여 처음 헌책방을 연 이후 하나둘씩 책방이 늘어났고, 전 세계적으로 책을 판매하기 시작하면서 유명세를 타게 되었다. 부스는 방치된 식료품창고를 활용해 서점을 만들었고, 옛 영화관 건물을 임대해 한때 ‘세계에서 가장 큰 헌책방’이라

62) 전영철. 2010. 강원도형 창조관광 도입구상에 관한 연구. 춘천: 강원발전연구원 pp.28~30 및 에치고츄마리. 大地の芸術祭の里. <http://www.echigo-tsumari.jp/about/>. (2015년 5월 27일 검색)의 내용을 발췌함.

63) 위키피디아. Hay-on-Wye. <https://en.wikipedia.org/wiki/Hay-on-Wye> 및 헤이온와이. Getting to Hay-on-Wye. <http://www.hay-on-wye.co.uk/>. (2015년 6월 3일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

고 불린 시네마서점을 차렸으며, 제대로 관리되지 않던 헤이 성(Hay Castle)을 구입해 75만 권의 장서를 갖춘 대표적인 서점으로 바꾸어 놓았다.⁶⁴⁾

이렇듯 헤이온와이의 유명세는 대규모 자본이 투입된 인위적인 공간의 조성이나 지방정부라는 공적 존재에 의존한 것이 아니었다. 역사문화의 스토리텔링이나 콘텐츠 개발을 통해서도 아니었다. 다만, 다른 지역에서는 볼 수 없는 헤이온와이만의 독특한 문화자원, 즉 밀집되어 있는 헌책방이라는 문화자원이 있었기에 가능한 일이었다.

명성에 힘입어 1990~1995년 사이 지역관광이 급성장 했는데, 1995년 연간 관광객이 백만 명에 달했으며, 이 중 외국관광객이 3분의 1을 차지했다고 한다. 관광객이 몰려들면서 관광편의시설이 하나둘씩 갖추어졌다. 카페가 들어오고 레스토랑과 호텔이 뒤따랐다. 민박 등 숙박업소가 늘어났고, 다양한 갤러리와 공방, 그리고 골동품점과 기념품점도 들어서면서 책을 테마로 관광의 명소가 된 것이다.

전 세계적으로 헤이온와이를 벤치마킹한 사례도 생겨났는데, 벨기에의 레뒤(Redu), 네덜란드의 브레드보트(Bredevoort), 프랑스의 몽튀리외(Montulieu) 등과 국내에서는 파주의 헤이리 문화 예술마을이 그 예이다.⁶⁵⁾

헤이온와이를 유명하게 만든

〈그림 3-7〉 헤이온와이 헌책방 거리



자료 : When On Earth. This Small Market Town in Wales is Every Bookworm's Paradise. <http://whenonearth.net/small-market-town-wales-every-bookworms-paradise/>. (2015년 6월 3일 검색).

64) “그는 처음부터 주변 사람에게 책을 파는 것을 목표로 삼지 않았다. 헌책을 찾아 웨일스, 아일랜드, 스코틀랜드, 미국을 누비고 다녔고, 전 세계를 상대로 책을 팔았다. 소문이 나자 책 수집상들이 헤이온와이를 찾기 시작했다. 헤이온와이에 눌러앉아 서점을 여는 서적상도 생겼다. 그러면서 수준 높은 헌책 컬렉터들이 이곳에 찾게 됐다. 리처드 부스는 헤이온와이 한복판에 방치되어 있던 식료품창고에 두 번째 서점을 열었다. 이어서 옛 영화관 건물을 임대해 한때 ‘세계에서 가장 큰 헌책방’이라는 수식어가 붙은 시네마서점을 차렸다. 그리고 헤이성(Hay castle)을 구매해 75만 권의 장서를 갖춘 헤이온와이를 대표하는 서점으로 탈바꿈시켰다.” 웹진 문화관광. 세계 최고의 책마을 ‘헤이온와이’. https://kcti.re.kr/webzine2/webzineView.action?issue_count=20&menu_seq=5&board_seq=1. (2015년 6월 4일 검색).

65) 김효정, 김운영, 윤주, 윤희정, 2007, 문화를 통한 지역개발 사례 연구. 서울: 한국문화관광연구원. p.108을 참조하여 구성함.

또 다른 요인은 세계적인 책축제 <헤이 페스티벌(Hay Festival)>이다. 1988년 작은 시(poetry) 페스티벌로 시작된 이 축제는 2009년에 이르러 5백개가 넘는 이벤트에 9만명 이상이 참가하는 규모로 성장했다. 이 축제는 영국을 비롯해 세계에서 저명한 문인과 저자를 초대하고, 이들을 만나기 위해 매해 수만 명의 관광객이 찾아온다. 어찌 보면 책마을보다 더 유명하다고 할 수 있다.⁶⁶⁾

헤이온와이 축제의 성공요인은 위치, 시기, 미션 등 세 가지이다. 먼저, 인구가 1,900명의 작은 시골마을이지만 브레콘 비콘즈 국립공원(Brecon Beacons National Park)와 가깝고 웨일즈와 잉글랜드 경계에 위치해 여러 가지 위치적 이점을 지니고 있다는 점이다. 또한 시기적으로도 매년 5월 마지막 주부터 6월 첫째 주 사이에 개최되는 적절한 축제시기와, 대화를 통해 생각과 아이디어를 공유하고 책에 대한 사랑을 갖도록 하겠다는 명확한 미션은 헤이 페스티벌을 특별하게 만들어 준다.⁶⁷⁾

〈그림 3-8〉 헤이 페스티벌의 모습



자료 : 웹진 문화관광. 세계 최고의 책마을 '헤이온와이'.
https://kcti.re.kr/webzine2/webzineView.action?issue_count=20&menu_seq=5&board_seq=1. (2015년 6월 4일 검색).

축제의 성공은 축제만으로도 브랜드가 될 수 있음을 보여준다. 또한 이 축제는 반경 20마일 내에 위치한 소규모의 호텔, 게스트하우스, 술집(pubs), 식당 등을 포함하여 지역 관광산업의 주요 수입원이 되고 있다. 뿐만 아니라 펀드 지원을(fund-raising) 유도한다. 예를 들어, 축제기간 동안 벌어들인 주차요금은 기부(charity)금으로 사용되며, 특정 이벤트를 통해 벌어들인 티켓 판매 수입은 기업의 스폰서를 받지 못하여 어려움을 겪는 Nairobi 같은 축제에 지원금으로 배정하고 있다.⁶⁸⁾

66) European Commission, 2011, *European Arts Festivals Strengthening cultural diversity*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, p.13의 내용을 재구성함.

67) European Commission, 2011, 전게서, p.13의 내용을 재구성함.

68) European Commission, 2011, 전게서, p.14의 내용을 재구성함.

〈표 3-32〉 헤이 페스티벌의 주요 내용

<ul style="list-style-type: none">■ 기간<ul style="list-style-type: none">- 축제 설립 초반 1주일동안 진행됐으나 현재는 2주일간 진행■ 규모<ul style="list-style-type: none">- 처음 20개의 행사에서 현재는 500 여개의 행사 개최■ 장소<ul style="list-style-type: none">- 초기에는 청소년회관 혹은 지역문화센터 등에서 진행했으나, 현재는 120~1,000명의 관광객을 수용할 수 있는 5개의 무대와 방문객들이 텐트를 칠 수 있는 공간을 따로 마련할 정도로 규모 확장 (축제를 위해 확보된 공간은 여름철에 다른 이벤트와 행사장소로 이용)■ 운영예산<ul style="list-style-type: none">- 초기에는 몇 천파운드였으나, 현재는 백만파운드 정도- South-East Wales Arts and Mid-Wales Development의 지역보조금, Hay 지역위원회와 상공회 의소의 후원- 티켓 판매 수익이 운영 예산의 가장 큰 부분을 차지하며, 선데이타임스, 가디언 등 언론기관의 후원, Barclays 은행, Sky Arts 등 유명기업의 후원, Friends of the Festival 협회와 축제 후원자가 제공하는 Funding으로 운영■ 조직<ul style="list-style-type: none">- 사무국에 직원 15명이 근무. 축제기간 자원봉사자 수백 명이 활동
--

자료 : European Commission. 2011. *European Arts Festivals Strengthening cultural diversity*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, pp.13~15의 내용을 참조하여 구성함.

② 시사점

헤이온와이 책마을이 성공한 이유는 다섯 가지로 요약된다. 첫째, 세계적으로 독특한 문화자원이 있었다. 세계 최초라는 상징성, 그리고 세계 곳곳을 돌며 수집한 수 십 만권의 헌책이 있었기 때문에 가능했다. 둘째, 마을의 오랜 역사 및 정체성과 책이라는 테마가 조화를 이뤘다. 고성(Hay Castle), 교회 광장 등 오랜 장소성이 마을의 정체성을 형성하고 있는데, 헌책방을 융합시켜 새로운 유형의 콘텐츠로 발전한 것이다. 또한 카페, 레스토랑, 갤러리 등 예술적 콘텐츠와 현대적 관광시설이 결합되어 관광지로 발전하였다. 셋째, 지역적 문화자원의 글로벌화를 추구했다. 세계적인 인문 축제를 개최하고, 세계인에게 온·오프라인을 통해 책을 판매하고 있다. 주요 거점시설의 외국인 매입 등에 대한 규제완화를 통해 글로벌적 활동이 가능하도록 유도하고 있고, 외부인 유입에도 개방적인 입장을 취하고 있다. 넷째, 정부 주도가 아닌 마을주민(상인)이 운영의 주체이다. 주민들은 주체적으로 마을을 운영·관리하며, 정부는 간접

적인 지원방식(입주자에게 자금지원과 세제혜택)으로 주민과 협력체계를 구축하고 있다. 다섯 째, 불편을 감수한다. 관광객을 위한 숙박업소, 레스토랑, 갤러리 등을 제외하고 인위적인 편의시설이 없다. 세계적 축제가 열리는 곳이지만 정부는 철도역이나 버스역을 확충하지 않았다. 책에 대한 사랑이 있다면 불편을 감수하고라도 찾아올 것이며, 이것이야말로 지속가능한 발전으로 이어진다고 판단했기 때문이다. 이러한 방향은 오히려 책마을의 장소성과 책이라는 느낌의 미학을 도드라지게 만들었다.

(표 3-33) 헤이온와이 책마을 조성의 주요 특징

구분		내용
내용	하드 웨어	유형 · 자연발생적 농촌마을 형태의 관광마을 · 1962년 리처드 부스(주민)에 의해 형성
		시설 · 서점(40여개) 오픈마켓(고성주변), 골동품점&갤러리(34여개), 숙박업(35여개)
		특징 · 고성(Hay Castle), 교회 광장 등 오랜 장소성이 마을의 정체성 형성
	소프트 웨어	행사/ 이벤트 · 헤이축제(1988년 시작) · 어린이와 청소년을 위한 'Hay Fever'(2011년 시작)
	프로그램	· 영화 세션, 전시, 강연, 토론회, 예술공연 · 헌책 베품시장
주체	유형 특징 협력체계 상호작용	· 주민주도+상인주도+정부지원
		· 주민들이 서점 운영 · 입주자에게 자금 지원과 세금혜택 · 공공기관, 기업의 후원 확대
		· 지속적 협력관계
		· 주민 ↔ 상인 ↔ 정부
과정		· 1972년 '책마을'로 불리기 시작 · 1977년 '헤이독립선언서' · 1988년 축제 시작, 테마관광 코스개발 · 2010년 아프리카 말리에 제2의 책마을 조성
		· 주민=상인 협력체계에 의한 커뮤니티 극대화 - 문화콘텐츠 개발 지역적 네트워크 구축 - 자발적/지속적/범세계적 참여 - 공공기관/기업/정부 지원확대 협력체계에 의한 세계화

자료 : 신선화, 최강림, 2012. 서점을 주제로 한 특화거리조성 사례분석. 한국콘텐츠학회논문지 12권 12호, p.450.

4. 요약 및 정책과제

1) 요약 및 시사점

(1) 우리나라 관련정책 및 사업 추진상 한계 및 문제점

국토문화자원의 보전뿐만 아니라 경제적 가치를 창출함으로써 산업자원으로 활용하려는 많은 시도들이 있다. 그럼에도 불구하고 정부가 주도하거나 지원하는 다양한 사업들의 내용과 추진과정을 들여다보면 몇 가지 문제점이 발견된다.

첫째, 정부의 예산 투입과 노력에 비해 지역발전전략을 수립하는데 있어서 실질적으로 문화자원의 활용정도가 미흡하다는 점이다. 류정아(2012)는 한국콘텐츠진흥원의 디지털화된 문화원형DB의 경우 일부 지역문화상품 개발시 디자인 적용 등에 제한적으로만 이용되고 있어서 그 가치가 제대로 이용되지 못한다고 한다. 즉, 문화원형이 지역 활성화라는 정책목적이 간과된 채 단순 수집 및 구축되고 있는데다 경제적 효율성이라는 관점에서 선별되지 못하고 있다는 것이다.⁶⁹⁾

둘째, 소액 다건식의 단위사업별 예산 지원으로 사업의 효과성이 미약하다는 점이다. 정책사업 예산 지원의 형태가 단위사업별로 하향식 지원이 주를 이루고 있어 독특한 지역 문화 특성을 반영하기가 어렵다는 것이다. 특히, 지방자치단체 예산, 지역발전특별회계, 국고보조금, 문예진흥기금 및 복권 기금 등 활용 및 이용가능한 재원이 복잡하고 예산별 집행가이드라인 또한 상이해 이를 통합적으로 이해하는 지역전문가나 공무원도 찾기 어려운 실정이다.

셋째, 지역 내부적으로는 지역문화를 견인하기 위한 인재 및 이를 활용할 수 있는 플랫폼의 구축이 미비하다는 점이다. 정책사업 추진 및 활성화를 위한 지역에서의 중간조직이 다양하기는 하나 이러한 조직들이 지닌 인재와 전문성 등 역량 등에 대해서는 대내·외적으로 우수하다는 평가를 받지 못하고 있고, 체계적인 조직과 전문 인력 그리고 자체 예산 등의 미확보는 실질적으로 지역문화 서비스의 원활한

69) 류정아. 2012. 전계서. p.25를 참조하여 구성함.

지원이 이루어지지도 못하고 있다는 것이다.

넷째, 협력 네트워크가 약하다는 점이다. 각 중앙부처 간 사업을 산발적이고 개별적 추진하고 있어 지역 내에서 이루어지는 문화 관련사업 간 연결성과 연속성이 미흡하고, 사업에 대한 지역 간 경쟁구도까지 형성되고 있다. 예를 들어, 마을 만들기 사업만 보더라도 문화체육관광부의 문화도시문화마을 조성사업, 국토해양부의 도시재생사업, 행정자치부의 희망마을, 농림축산식품부의 행복마을 등이 일부 중복되어 있다.

(2) 외국사례의 주요 특징 및 시사점

지금까지 살펴본 외국의 문화자원 활용정책 동향 및 관련사업 추진사례들로부터 얻은 몇 가지 특징과 시사점을 요약하면 다음과 같다. 먼저, 창의적 사고를 통해 재생에 성공한 일본 아사히야마 동물원 재생은 경제, 환경 및 사회적 측면에서 효과를 가져왔다. 경제적 측면에서는 1975년 200만명에서 1996년 26만명으로 급감했던 동물원 관람객이 2006년에는 300만명 이상으로 증가하여 일본 최고의 동물원 자리를 두고 경쟁하기에 이르렀다. 또한 동물원 고용 유지 및 창출(사육사 등)이 가능해졌고, 전국 각지로부터 동물원 교육생 방문이 이어지게 되었다. 환경적 측면에서도 기존 시설들의 리모델링 및 관련시설 설치를 통한 물리적 환경 개선이 이루어졌다. 사회적 측면에서는 전국적인 벤치마킹 사례로 주목받게 되면서 지역이미지가 크게 개선되었고, 동물원 성공은 동물원-주민 간 상생협력체계 구축에까지 영향을 미치게 되었다.

에치고즈마리 대지의 예술제 또한 다양한 측면에서 효과를 보이고 있는데, 먼저 방문객이 2000년 16만명에서 2014년 45만명 이상으로 크게 증가하면서 경제적 효과를 거두고 있다. 특히 4계절 관광산업으로 발전하면서 기존 온천, 숙박시설, 음식 등 지역관광산업을 활성화시키고 있고, 예술작품이 지역과 결합되어 예술관광자원으로 활용되거나 주민들이 직접 관리운영하는 교류 및 관광시설(빛의 여관, 드림하우스 등 숙박시설, 카페, 뮤지엄 습 등)로 이용되면서 소득 증대에도 기여하고 있다. 환경적(물리적) 측면에서도 새로운 신규시설 건설을 지양하고 유희시설(빈집, 폐교, 공장 및 창고 등) 리모델링을 추진하는 등 오랫동안 형성된 농촌경관 및 쾌적한 어메니티를 유지하는데 기여하고 있으며, 지역사회 결속력 강화, 주민의 지역에

대한 긍정적 인식 제고, 내·외부 교류 및 대화를 통한 협력과 신뢰 확대, 주민의 교육수준 제고 및 자심감과 열정 확대 등의 사회적 효과도 발생시키고 있다.

영국 헤이온와이에서 책마을 형성과 관련축제 활성화는 다양한 경제적 효과를 나타내고 있다. 매년 수만 명의 관광객이 축제에 방문하면서 지역 내 호텔, 게스트하우스, 술집, 식당 등 지역관광산업이 활성화되고 있고, 사무국 및 축제인원 등의 고용이 창출되고 있다. 또한 서점, 오픈마켓, 골동품점과 갤러리 등을 포함해 책과 연관된 온오프라인 문화소비시장이 형성되면서 초소형기업 등도 활성화되고 있다. 그밖에 주변의 역사적 장소성과 현대적 관광자원 연계를 통해 시너지효과를 창출하고 있으며, 부수적으로는 이러한 일련의 성과들이 재산가치 증가로 이어지고 있다. 헤이온와이 사례는 오히려 그림의 미학을 통한 SOC 확충 자체, 역사적 유적 보존 등을 통해 환경 및 에메니티를 유지하고 있다. 또한 주민 협력체계를 통한 커뮤니티가 형성되었을 뿐만 아니라, 주차요금 기부하거나 티켓 판매수입을 기업스폰서를 받지 못한 다른 축제에 지원하는 등 국내·외 타 지역 발전에도 기여하고 있다.

〈표 3-34〉 외국 추진사례별 중요 영향요인

구분	아사히야마 동물원	에치고츠마리 대지예술제	영국 책마을 헤이온와이
활용자원	오래된 동물원	예술작품과 인문·자연경관	현책방
주요동인	행동전시로 독창성 확보	대지의 예술제	헤이 페스티벌(책축제)
주체	동물원장과 사육사(주민 참여)	예술가, 주민, NGO	마을주민(상인)
영향요인	①지역리더의 의지와 노력(동물원장) ②창의적 사고와 독창적 아이디어 활용(사육사들의 행동전시 아이디어) ③수요자(관람객) 관점에서 접근(디자인) ④여가패턴 변화 대응 특화 공간·프로그램 ⑤지역주민(단체)의 참여 유도	①자연·인문자원과 예술의 결합으로 독창적 사업 추진 ②지역출신 예술가와주민의 자발적 참여 ③글로벌 참여 확대 ④다양한 행사로 상시 전시관람환경 유지 ⑤도농교류 및 세대교류 활성화, 지역경제 활성화와 연계	①독특한 문화자원의 발굴 및 활용 ②핵심자원+연계자원 연계 개발 ③지역자원의 세계화노력 ④지역주민(상인) 주도의 사업 추진+정부 간접지원 ⑤지역사회 협력체계(커뮤니티) 구축

2) 정책과제의 도출

외국의 경우 자국 내 지역 간 경쟁보다는 글로벌 경쟁에 초점을 맞추어 자신들의 독창적 문화자원의 경쟁력을 확보하는 방식으로 접근하고 있다. 정부는 대규모 예산 투입보다는 소규모 간접지원을 통한 지역의 자발적 발전에 보조적 역할을 수행하고 있다. 대부분 주민 참여를 위한 조직 구성 및 네트워크 구축을 통해 지역밀착형 사업을 추진하고 있으며, 지역 스스로 자신들이 지닌 문화자원을 활용해 독창적 아이디어를 적극적으로 발굴 및 도입함으로써 열악한 환경과 근본적인 한계를 극복하고 있다. 축제와 자연환경을 연계하거나 또는 역사자원과 체험을 연계하는 등 다양한 자원의 융·복합화로 2차적 문화자원을 도출하고 있다.

우리나라의 일반적인 상황과 이에 비교되는 외국사례들로부터 국토문화자원의 활용전략의 추진이 긍정적으로 지역발전에 효과적이게 하기 위해서는 무엇을 고려해야만 하는지 정책과제를 도출하면 아래 <표 3-35>와 같다.

<표 3-35> 정책과제의 도출

첫째, 경쟁력 있는 독창적인 지역문화가 곧 국토문화임을 인식하고, 비교우위의 문화자원을 발굴하여 다양한 방식과 목적으로 활용할 수 있도록 해야 함
둘째, 지속가능하기 위해서는 정부 차원의 종합적인 계획을 수립하여 중장기적인 안목에서 문화자원 활용을 통한 지역발전사업을 전개할 수 있어야 함
셋째, 도시재생사업 등 관련사업 간 연결성과 연속성을 강화함으로써 시너지효과를 창출하고 파급력을 지닐 수 있도록 해야 함
넷째, 지원자·조력자로서 정부의 역할을 명확히 하고, 지역(주민) 스스로 기발하고 창조적인 아이디어를 내어 혁신적으로 추진을 할 수 있는 기반과 환경을 조성해야 함
다섯째, 문화자원을 활용한 지역발전전략을 주도하고 견인할 전문인력과 이들을 적극적으로 활용할 수 있는 플랫폼을 구축해야 함
여섯째, 대외 홍보 및 마케팅전략을 마련하고, 이를 실현하기 위한 전담조직을 구성 및 운영해야 함
일곱째, 지속가능한 지역발전과 결합된, 즉 지역경제 활성화와 주민의 삶의 질 향상을 궁극적인 목표로 하는 사업들을 전개해야 함

제 4 장
국토문화자원 활용을 통한
지역발전전략의 영향요인

국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략의 영향요인

지금까지 연구의 개요를 시작으로 주요 개념의 정의와 함께 국토문화자원의 활용과 지역발전과의 관계를 고찰했으며, 국내·외 정책동향과 추진사례를 검토하였다. 이 장에서는 국토문화자원을 활용한 지역발전전략을 추진하는 과정에서 영향을 미치는 중요 요인을 도출하여 제시한다. 이를 위해 문화자원을 활용한 지역발전사례를 다룬 다수의 선행연구 분석을 통해 영향요인을 도출하고, 전문가 의견조사를 통해 이들의 상대적 중요도를 파악한다. 여기서 나온 결과는 심층사례조사의 기초로 활용된다.

1. 선행연구 분석을 통한 영향요인 도출

1) 분석의 개요

(1) 분석목적

국내·외적으로 문화자원 활용을 통해 지역발전을 달성하려는 수많은 시도들이 정책적 차원에서 추진되고 있고, 유럽 등에서는 이러한 노력들이 이미 도심 재생과 지역 활성화로 이어지는 긍정적인 효과들이 가시화되고 있다.

우리나라에서도 중앙정부와 지방자치단체를 중심으로 문화 자체의 가치와 더불어 자원화 가능성을 인식하게 되면서, 국토문화자원을 발굴 및 활용한 지역개발사업이 곳곳에서 다양한 형태로 추진되고 있다.

이제 계획 차원에서 문화와 지역발전은 대세로 자리 잡아가고 있는 것이 현실이며,

각 국가마다, 각 지역마다, 그리고 각 도시마다 시행착오와 함께 발전하는 모습을 보이고 있다. 이들의 다양한 시도와 과정, 성과와 한계, 성공요인과 실패요인 등에 대한 학술적·실증적 연구 또한 활발하게 진행되고 있다.

이에 착안해 본 연구에서는 국토문화자원 활용사례에 관한 기존 연구결과를 고찰하고 분석하고자 한다. 이를 통해 국토문화자원의 활용이 지속가능한 지역발전에 기여하는 과정에서 중요하게 영향을 미치는 요인들이 무엇인지 찾아낼 수 있을 것이라고 판단하기 때문이다.

그동안 연구들이 단일 또는 소수 사례분석 위주였다면, 다양한 사례들을 다룬 다수 연구들을 대상으로 분석을 시도하여 중요 영향요인들을 도출한다는 점에서 본 연구의 차별성이 있다. 따라서 여기서는 다수의 선행연구 고찰을 통해 지역발전을 위한 국토문화자원 활용과정에 영향을 미치는 중요 요인들을 도출하게 될 것이다. 그 결과는 전문가 의견조사를 통해 영향요인의 상대적 중요도를 파악하는데 쓰이고, 제5장에서 이것들이 실제 어떻게 작동하는지 확인하고 검증하는데 활용될 것이다.

(2) 분석방법 및 절차

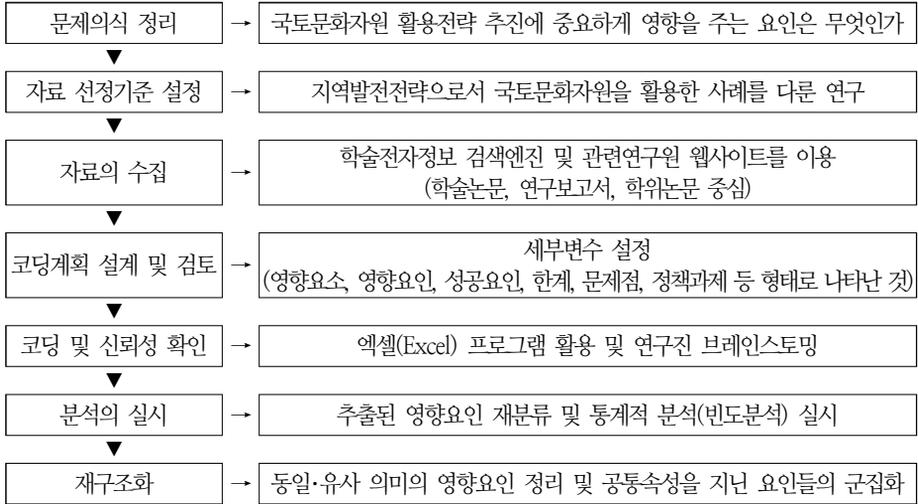
메타분석(meta-analysis)이란 특정주제와 관련된 선행연구 결과들을 분석하고 종합하며 요약하는 분석방법이다. 앞서 언급한 바와 같이 국토문화자원 활용과 관련된 선행연구들은 대부분 단일 또는 소수 사례연구와 사례 간 비교방법을 적용했으나, 상대적으로 그런 연구들을 종합하려는 노력은 많지 않았다. 특히 정책현상과 같이 맥락의존적 현상들의 경우 주로 단일 또는 소수 사례연구와 비교연구들이 수행되어 왔지만, 그 결과의 일반화 가능성은 낮다는 한계를 지니고 있다. 따라서 이제는 많은 자료를 어떻게 종합하여 의미있는 것으로 만들어내는가가 중요하다.⁷⁰⁾

이를 위해 본 연구에서는 국토문화자원을 활용한 지역발전을 다룬 기존 연구들(최근 10년)에 대한 메타분석을 실시했는데, 메타분석 단계와 단계별 주요 수행내용은 아래 <그림 4-1>과 같다. 가장 먼저 문제의식을 정리한다. 그 다음 자료의 선정기준을 설정하고, 이를 기초로 자료를 수집한다. 코딩계획을 설계하고 검토하며, 계획에

70) 이해영, 고효진, 2015. 한국의 정책집행 사례에 대한 메타분석적 연구. 한국사회와 행정연구 26 권 2호, p.177을 참조하여 구성함.

따라 코딩을 실시하고 신뢰성을 확인한다. 그 다음 분석을 실시하고, 동일·유사 의미의 영향요인 정리 및 공통속성을 지닌 요인들의 군집화 등 재구조화를 시도한다.

〈그림 4-1〉 기존 사례연구에 대한 메타분석 단계 및 주요 수행내용



주 : 이해영, 고효진, 2015. 한국의 정책집행 사례에 대한 메타분석적 연구. 한국사회와 행정연구 26권 2호, pp.177~179를 참조하여 본 연구에서의 분석목적과 내용에 맞게 구성함.

(3) 분석대상 및 자료의 구축

분석목적을 달성하기 위해 먼저 학술전자정보 검색엔진인 KISS(한국학술정보(주)), DBpia(누리미디어), Google Scholar와 한국문화관광연구원과 지방연구원 공식 웹사이트를 대상으로 연구보고서, 학술논문 등을 검색하여 관련자료를 수집하였다. 이때 자료검색은 ‘문화와 지역발전’, ‘문화자원’, ‘문화자원과 지역발전’, ‘문화자원 활용과 지역발전’ 등 연구주제와 관련있는 용어 또는 용어의 조합으로 실시하였다. 대부분 자료들이 국내사례 조사와 함께 외국사례와 비교하고 있었으므로 지역발전을 위한 국토문화자원 활용과정에 미치는 다양한 영향요인들을 도출할 수 있었다.

영향요인이나 변수 또는 성공요인이라는 표현을 사용한 경우는 드물었으므로 본 연구에서는 성공요인 이외에 의미는 반대이지만 거꾸로 하면 성공요인과 동의어로 의미를 지니고 있다고 판단된 한계, 문제점, 정책과제 등과 기타 평가기준 등 다양한 용어로 표현된 내용을 찾아내는 방식을 취하였다.

선행연구 분석으로부터 찾아낸 영향요인들은 엑셀(Excel) 프로그램을 이용해 컴퓨터에 입력하였다. 이때 개별 자료에서 발견된 영향요인(또는 변수)들은 중복여부와 관계없이 일련번호에 따라 모두 입력하였다. 아래 <그림 4-2>는 이해를 돕기 위해 상기 방식으로 구축된 목록 일부를 보여주는 엑셀 캡처화면이다. 일련번호와 함께 영향요인을 입력했고, 옆에는 해당 요소들을 추가로 설명하는 내용을 입력하는 방식이다.

<그림 4-2> 선행연구 분석을 통해 추출된 영향요인 목록(엑셀 일부 캡처화면)

번호	영향요소(성공요인, 정책과제, 한계 및 문제점, 정책방안, 정책목표와 전략, 평가기준 등)	내용
10	전문 문화인력 개발(소극적으로는 기존 인적자원 교육, 적극적으로는 외부 인적자원 투입)	대중적인 지원 변화와 수요에 대응한 새로운 운영마인드를 수용하고 창의적으로 접근하기 위한
11	다양한 프로그램 개발(능력 배양)	자체 프로그램 개발은 어려운 경우가 많음, 외부 관련연구소, 문화기관 및 문화단체의 관심과 프로그램 기획 및 개발이 필요, 지자체는 이를 위해 프로그램 개발비 지원 또는 공무를 통해 우수 프로그램 발굴 필요
12	운영프로그램과 예산지원 연계	현재 예산 지원은 의례적, 생산적 효과를 내지 못하고 있음, 좋은 프로그램을 개발 및 운영하고 프로그램이 활성화되는 단계에서 시설 확충이 필요
13	민관학 협력적 네트워크 구축	중소단체의 경우 문화자원을 활용한 프로그램의 기획 및 운영여건이 불충분, 지자체나 대학교, 민간단체 등의 지원과 협력은 필수, 문화체육관광부는 지방경제의 문화적 활성화를 위해 전국 주요대학 강의와 연계하여 해당 지역의 문화자원에 대한 연구와 홍보마케팅을 공동 추진하고, 지역대학에서 기획한 결과를 기반으로 해당 지자체 및 기업과 함께 지역문화자원 브랜드상품화를 추진해 나가는 정책을 추진, 가정000추진단을 구성하고 개별 주제를 네트워크하며 문화자원 활용프로그램 개발 및 보급, 문화콘텐츠 발굴, 문화자원 지식정보화, 교육과 및 산업화를 담당하도록 함
14	해당지역 문화터미널과 플랫폼을 구축	문화터미널은 문화자원을 찾아 주민이나 관광객 등이 집중적으로 모이고 흩어지는 핵심공간으로 문화공간 집적지, 이는 곧 지역 문화 플랫폼을 육성할 수 있는 기반을 확보하는 것, 반면 문화플랫폼은 일종의 중앙중심지로서 부분별 센터 역할을 하는 것
15	국비지원 확보	국무고용부 지역개발 및 지원에 관한 법률에 의한 사업, 국가균형발전특별법에 의한 사업 등을 고려, 정부의 지역발전정책적인 지역활복성활권사업도 고려=C11
16	문화자원에 대한 적극적인 개발	어떤 경우 보존, 보호, 관리라는 명분하에 일반에 개방되지 않는 경우도 있음, 대중에게 다가가는 문화공간으로 탈바꿈해야 함, 그렇지 않으면 문화자원의 활용은 요원
17	사이버공간 필요	계획, 사업, 프로그램 등을 모두 담아냄으로써 한 분에 집약적으로 보여줄뿐만 아니라, 시간을 넘어서는 열린공간이기 때문에 언제 어디서나 누구와도 소통이 이루어질 수 있음
18	유사한 문화자원의 광역적 연계망 구축	주변 지역(시도)의 우수한 유사 문화자원과 연계 및 확대함으로써 일종의 문화벨트를 조성하여 시너지효과를 제고
19	주변에 유명 자원(물)의 입지	핵심자원 주변으로 최대의 호수가 있다면가 국립공원이나 있다면가, 명성을 지닌 역사문화자원이나 생활문화자원 또는 온천 등 관광자원이 입지해 있는 경우, 더 큰 시너지효과와 창출이 가능
20	사회관계와 리더십	사회관계는 다양한 연을 통해 형성되며 일상생활을 통해 표출되기도 하고 경우에 따라서는 자원으로 활용되기도 함, 해당 지역사회 리더들의 공동체적인 사회관계의 기반(예를 들면 청년회의소 등) 존재
21	신념과 의지를 소유한 다양한 리더들 존재	지역을 이해하고 지역에 대한 자긍심과 애정을 가진 사람, 이래야만 리더가 지역이 직면한 문제를 정확히 이해하고 지역이 나아갈 방향과 비전을 제시할 수 있기 때문, 리더들의 지역사회 특성이나 문화적 전통에 대한 이해와 인식을 토대로 지역활성화사업을 추진할 수 있는지가 성패를 좌우할 만큼 중요, 이들은 지역사회 여론을 주도하기도 하고 개발방식의 문제점이나 중요성을 전파하는 역할을 수행하기도 함
22	경영적 수완	젊은세대의 인식과 적극적인 호응, 중심지원을 주변 연계자원과 연계한 사업에 자발적 참여
23	지역민과의 연계와 협력	관주도 지양, 지역을 가장 잘 이해하고 지역의 문화를 활용하는 것은 지역민이기 때문에 지역민의 절가를 유인하여 주민과 행정, 기업간 협력을 바탕으로 하는 사업 추진 필요
24	추진조직의 구성과 지층적이고 활발한 활동 전개	사무국 등

2) 분석결과

(1) 영향요인 추출 및 정리

학술전자정보 검색엔진과 각 연구원 공식 웹사이트 검색결과, 총 61건의 선행연구가 수집되었다. 물론 더 많은 루트를 통해 다양한 용어 또는 용어의 조합으로 검색을 한다면 더 많은 관련자료가 검색될 것이다. 다만, 검색 및 분석과정에서 선행연구들이 제시하고 있는 동일한 의미를 지닌 요인들이 반복적으로 도출되고 있다는 점이 발견되었다. 이에 상기에서 제시한 검색방식 및 용어 또는 용어의 조합 이외에 다른 것들을 고려해 추가적인 검색을 하지는 않기로 하였다.

이들 2차자료원으로부터 문화자원을 활용한 지역발전전략에 영향을 미치는 요인들을 1차적으로 추출한 결과, 모두 278개(중복여부 미고려)로 나타났다. 이들 278개를 대상으로 그것의 의미가 동일하거나 유사하다고 판단되는 요인들을 통폐합시키는 작업을 수행하였고, 그 결과 모두 26개로 요인으로 정리되었다. 이를 기초로 공통적인 속성을 지닌 요인들을 상위계층(범주 또는 전략)으로 군집화 하였고, 상대적 중요도 분석을 위한 전문가 의견조사를 위한 설문지 작성에 활용하였다.

(2) 빈도분석과 영향요인 재구조화

278개 영향요인들을 대표하는 핵심내용으로 정리한 결과 모두 26개의 중요 영향요인이 도출되었다. 이를 기초로 공통적인 속성을 지닌 요인들을 4개의 상위계층으로 군집화 하였다. 여기서는 채경진(2009: 321-324)의 논문에 기초를 두고 문화자원 발굴·활용, 제도적 기반 구축, 지역내부 역량 강화, 참여·네트워크 확대라는 4대 범주(전략)를 도출하였다.⁷¹⁾

먼저, ‘문화자원 발굴·활용’ 전략은 관련정책 및 사업 추진에 가장 기본이 되는 것으로 활용잠재력과 경쟁력을 지닌 문화자원과 그 가치를 다양한 방식으로 발굴, 개발 및 창출할 수 있도록 하는 전략으로 정의된다. ‘제도적 기반 구축’ 전략은 관련정책

71) 채경진. 2009. 지자체의 성공적 문화도시 구축을 위한 우선순위설정에 관한 연구: 계층분석법(AHP)의 적용. 한국정책연구 9권 3호, pp.321-324를 근거로 함.

및 사업의 원활한 추진을 뒷받침하기 위하여 필요한 법적 근거나 행·재정시스템, 계획체계 등을 마련하는 전략이고, ‘지역내부 역량 강화’ 전략은 지역 구성원이 관련정책 및 사업을 주도함으로써 경쟁력 있는 지역발전을 도모할 수 있도록 기술, 기능과 능력, 전문성과 창조성 등 내부 추진동력과 힘을 강화하는 전략이며, ‘참여·네트워크 확대’ 전략은 관련정책을 추진함에 있어서 신뢰, 호혜성, 공감대, 자유로운 소통과 정보공유 등을 바탕으로 다양한 주체의 참여를 보장하는 동시에, 사람·자원·장소의 유기적 연계성을 제고함으로써 시너지효과를 창출하는 전략이다.

〈표 4-1〉 중요 영향요인의 재구조화를 위한 범주(전략) 설정

목표	범주(전략)	정의
국토문화자원 활용을 통한 지속가능한 지역발전 구현	문화자원 발굴·활용전략	관련정책 및 사업 추진에 가장 기본이 되는 것으로 활용잠재력과 경쟁력을 지닌 문화자원과 그 가치를 다양한 방식으로 발굴, 개발 및 창출할 수 있도록 하는 전략
	제도적 기반 구축전략	관련정책 및 사업의 원활한 추진을 뒷받침하기 위하여 필요한 법적 근거나 행·재정시스템, 계획체계 등을 마련하는 전략
	지역내부 역량 강화전략	조직 구성원이 관련정책 및 사업을 주도함으로써 경쟁력 있는 지역발전을 도모할 수 있도록 기술, 기능과 능력, 전문성과 창조성 등 내부 추진동력과 힘을 강화하는 전략
	참여·네트워크 확대전략	관련정책 및 사업을 추진함에 있어서 신뢰, 호혜성, 공감대, 자유로운 소통과 정보공유 등을 바탕으로 다양한 주체의 참여를 보장하는 동시에, 사람·자원·장소의 유기적 연계성을 제고함으로써 시너지효과를 창출하는 전략

4개 범주로 재구조화 된 결과를 26개 중요 영향요인에 접목시키면 아래 〈표 4-2〉와 같다. 먼저 ‘문화자원 발굴·활용’ 전략으로 재분류되는 영향요인은 체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축, 활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴, 수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발, 다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화, 여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간시설 확충, 문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화 등 6개이다.

‘제도적 기반 구축’ 전략에는 정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보, 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지, 다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유, 공간계획체계 연계 반영, 문화자원 활용 관련규제 완화, 관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구, 다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 등 7개가 포함된다.

‘지역내부 역량 강화’ 전략에는 기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재, 구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성, 조직의 기획·연출력, 비즈니스마인드 및 운영능력, 지역 창의인력 보충 및 전문성 강화, 외부인력·자본문화에 대한 개방성, 중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화, 획기적이고 기발한 홍보 및 마케팅전략 마련 등 7개이다.

‘참여·네트워크 확대’ 전략에는 산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체 활성화, 중앙정부-지자체간 협력 및 관련지자체간 공조, 내외부 전문가 네트워크화된 큐레이터시스템 구축, 사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화, 문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산 등 5개가 포함된다.

여기서는 중요 영향요인 26개 중 그 내용과 성격상 어느 특정요인으로 분류하기 곤란한 요소들로 구성된 ‘기타’ 요인은 고려하지 않았다.

26개 영향요인의 빈도분석을 실시한 결과, 국토문화자원을 활용한 지역발전사례에 가장 많이 나타난 영향요인은 ‘산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체(문화거버넌스) 활성화’로 전체의 12.9%로 차지하는 것으로 나타났다. 그 다음으로는 ‘활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴’과 ‘문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산’이 각각 9.7%, ‘수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발’이 7.6%, 문화자원의 발굴·조사·DB화·연구·분석·평가 등 ‘체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축’이 6.1% 순으로 나타났다.

빈도분석 등을 통해 발견할 수 있었던 점은 무엇보다 문화자원을 발굴하고 활용하는 것과 관련된 요인이 중요하다는 것이다. 문화자원의 발굴 및 활용과 관련된 요인들의 빈도수 순위가 10위 내에 드는 것이 많은 것으로 미루어 국토문화자원을 활용한 지역발전이 성공하기 위해서는 이것이 가장 중요하게 고려되어야 할 요인이라고 볼 수 있다. 이를 달리 말하면, 가장 우선적이고 근본적인 것이 바로 어떤 문화 및 문화적 요소를 발굴하여 가치화하고 활용하느냐 하는 것이며, 다른 요인들은 이를 조력하는 역할을 수행한다고 해석할 수도 있을 것이다.

〈표 4-2〉 중요 영향요인 도출 및 빈도분석

범주(전략)	중요 영향요인	빈도	비율	순위
문화자원 발굴·활용 (6개)	• 체계적인 조사 및 아카이브 시스템 구축	17	6.1	5
	• 활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴	27	9.7	2
	• 수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발	21	7.6	4
	• 다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화	12	4.3	8
	• 여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충	5	1.8	18
	• 문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화	11	4.0	9
제도적 기반 구축 (7개)	• 정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보	8	2.9	13
	• 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지	3	1.1	23
	• 다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유	5	1.8	18
	• 공간계획체계(도시계획·재생전략 등) 연계 반영	10	3.6	11
	• 문화자원 활용 관련규제 완화	6	2.2	16
	• 관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구	8	2.9	13
	• 다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템	6	2.2	16
지역내부 역량 강화 (7개)	• 기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재	11	4.0	9
	• 구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성	15	5.4	7
	• 조직의 기획·연출력, 비즈니スマ인드 및 운영능력	4	1.4	20
	• 지역 창의인력 보충 및 전문성 강화	9	3.2	12
	• 외부인력·자본·문화에 대한 개방성	3	1.1	23
	• 중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화	4	1.4	20
	• 획기적이고 기발한 홍보 및 마케팅전략 마련	8	2.9	13
참여· 네트워크 확대 (5개)	• 산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체(문화거버넌스) 활성화	36	12.9	1
	• 중앙정부-지자체간 협력 및 관련지자체간 공조	1	0.4	25
	• 내·외부 전문가 네트워크화된 큐레이터시스템 구축	4	1.4	20
	• 사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화	1	0.4	25
	• 문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산	27	9.7	2
그 외 (1개)	• 기타*	16	5.8	6
	계	278	100.0	-

주 : * 기타는 그 내용과 성격상 어느 특정요인으로 분류하기 곤란한 요인들로 무형자산의 비주요화, 생활문화자원 중심의 관광자원화, 모범사례 발굴 및 전파, 문화자원의 본질적 진정성 유지 및 지나친 상업주의 지양, 자연친화적 개발, 경관 및 환경훼손 최소화, 지역사회 수용능력 고려, 재난 예방 등이 속함.

2. 영향요인의 중요도 분석

1) 분석의 개요

국토문화자원을 활용한 지역발전전략의 추진현황과 개선방안과 앞서 도출된 영향요인의 중요도 등을 파악하기 위하여 관련분야 전문가(교수, 연구원, 공무원 등)를 대상으로 의견조사를 실시하였다.

전문가 의견조사는 2015년 8월 23일부터 9월 12일까지 총 68명으로 구성된 전문가 집단을 대상으로 전자메일(e-mail)을 통해 진행하였다. 여기에 전자메일 발송 후 전화를 통해 응답을 요청하는 방식을 취하였다. 설문내용은 크게 국토문화자원 활용전략의 추진현황 및 개선방안 부분과 주요 영향요인별 가중치 산정 부분으로 구성된다.

설문조사 결과, 전체 설문대상자의 약 59%인 40명이 설문에 응한 것으로 나타났다. 응답자의 전문·업무분야를 보면, 문화 관련분야가 18명(46.1%)으로 가장 많았고, 국토 및 지역 관련분야가 11명(28.2%), 도시 관련분야가 8명(20.5%) 순으로 나타났다.

〈표 4-3〉 응답자의 전문·업무분야

구 분	계	국토 및 지역	도시	문화	기타
응답수(명)	39	11	8	18	2
비율(%)	100.0	28.2	20.5	46.1	5.1

주 : 응답자 40명 중 1명은 무응답 처리함.

실무·연구경력별 응답자 특성을 살펴보면, 10년 이상 응답자가 28명으로 전체 응답자의 72.0%를 차지하고 있고, 5년 이상~10년 미만 응답자는 23.0%로 9명을 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 4-4〉 응답자의 실무·경력

구 분	계	1년 미만	1년이상 ~3년미만	3년이상 ~5년미만	5년이상~ 10년미만	10년 이상
응답수(명)	39	1	0	1	9	28
비율(%)	100.0	2.5	0.0	2.5	23.0	72.0

주 : 응답자 40명 중 1명은 무응답 처리함.

2) 분석결과

(1) 국토문화자원 활용전략 추진현황 및 개선방안에 관한 의견

먼저, 지금까지 국토문화자원 활용정책 및 관련사업이 지역발전에 어느 정도 영향을 미쳤는지를 묻는 질문에 대하여 전체 평균이 3.025로 보통 정도로 평가하는 것으로 나타났다. 항목별 기여정도는 ‘지역 문화자원의 수준 향상’이 가장 높은 3.425를 보이고 있는 반면, ‘소득 증대 및 일자리 창출’은 가장 낮은 2.675인 것으로 분석되었다. 지역발전의 한 축이 주민의 소득 증대와 새로운 일자리 창출 등 경제적 측면이 강조된다는 점에 비추어 시사하는 바가 있다.

〈표 4-5〉 국토문화자원 활용정책 및 관련사업이 지역발전에 미친 영향정도

지역발전 구성항목	평균	표준편차
지역 문화자원의 수준 향상	3.425	0.813
주민 문화향유권 확대	3.050	0.749
소득 증대 및 일자리 창출	2.675	0.797
지역기반 창조문화산업 육성	2.950	0.876
항목 평균	3.025	0.809

주 : 아주 낮음(1점) - 낮음(2점) - 보통(3점) - 높음(4점) - 매우 높음(5점)임.

지역발전을 달성하기 위해 다양한 방식으로 국토문화자원이 활용되고 있다는 점은 주지의 사실이다. 이에 대해 이들 방식별로 활용되는 현재수준과 활용의 중요도(필요성)를 묻는 질문에 대해서는 현재 활용되는 수준의 전체 평균이 2.877로 낮은 반면, 활용의 중요도(필요성)의 전체 평균은 4.032로 지역발전이라는 정책목표를 달성하기 위해서는 그 활용을 현재수준보다 훨씬 높여야 함을 알 수 있었다. 방식별 현재수준을 보면, ‘축제 및 이벤트로 연결’되는 경향이 높은 반면, ‘창조적 문화공간으로 조성’되는 수준은 낮은 것으로 나타났다. 현재 활용수준과 중요도(필요성) 간에 평균점수에 있어서 가장 차이가 나는 활용방식은 ‘문화적 요소를 도출하여 콘텐츠화’하는 것과 ‘창조적 문화공간으로 조성’하는 것으로 조사되었는데, 이 결과는 향후 국토문화자원을 활용한 지역발전전략을 수립하는데 시사하는 바 있다.

〈표 4-6〉 국토문화자원 활용방식별 현재 활용수준과 중요도(필요성)

국토문화자원 활용방식	현재 활용수준		중요도(필요성)	
	평균	표준편차	평균	표준편차
문화자원 자체를 그대로 활용	3.179	0.854	3.600	0.744
문화적 요소를 도출하여 콘텐츠화	2.590	0.785	4.450	0.552
체험·교육·관광 등 프로그램 개발	3.308	0.832	4.231	0.706
문화자원 연계 파생상품 개발	2.410	0.910	3.897	0.502
지역 이미지 제고 및 브랜드화	3.000	0.725	4.225	0.733
축제 및 이벤트로 연결	3.475	0.816	3.513	0.823
창조적 문화공간으로 조성	2.179	0.790	4.308	0.614
항목 평균	2.877	0.816	4.032	0.668

주 : 아주 낮음(1점) - 낮음(2점) - 보통(3점) - 높음(4점) - 매우 높음(5점)임.

그동안 국토문화자원을 활용하여 지역발전이라는 정책목표를 효과적으로 달성하도록 하기 위한 다양한 노력들이 있어 왔다. 이에 대하여 그 노력들이 과연 지역발전 효과에 기여한 정도를 묻는 질문에, 다양한 노력들 전반에 대하여 그렇게 긍정적으로 평가하지는 않는 것으로 나타났다. 다만 ‘기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 발휘 노력(3.325)’이라든지 ‘구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성 노력(3.282)’ 등에 대해서는 다른 노력들의 기여정도를 약간 상회하는 것으로 분석되었다.

반면, ‘다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유노력(2.250)’과 ‘중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화 노력(2.300)’은 기여정도가 낮은 것으로 평가하고 있는데, 이러한 응답결과는 중앙정부 의존도가 여전히 높다는 것과 부처 간 칸막이 없애기의 어려움을 보여주는 것이다. 지역이 지방자치를 외치고는 있으나 여전히 국토문화자원을 활용한 지역발전전략을 추진하는 데 있어서 중앙정부의 직간접적인 개입과 행정 지원이 필요함을 보여주는 것으로 해석될 수 있는 것으로, 열악한 지방재정자립과도 무관하지 않을 것이다. 국토문화자원을 활용한 지속가능한 지역 발전을 위해서는 무엇보다 지역주도와 자발적 주민 참여, 협력적 거버넌스와 지역공동체 형성 등이 가장 중요한 전제조건이라는 점을 감안한다면 재고해 보아야 할 결과이다.

〈표 4-7〉 국토문화자원 활용노력별 지역발전 효과에 기여정도

국토문화자원 활용노력	평균	표준편차
정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보	2.950	1.011
정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지	2.700	1.043
다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유	2.250	1.104
공간계획체계(도시계획·재생전략 등) 연계 반영	3.025	0.891
문화자원 활용 관련규제 완화	2.775	0.862
관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 설치	2.513	0.997
다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축	2.650	0.921
기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 발휘	3.325	0.829
구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성	3.282	0.793
조직의 기획·연출력, 비즈니스 마인드 및 운영능력 제고	3.000	0.934
지역 창의인력 보충 및 전문성 강화	2.625	1.005
외부인력·자본·문화에 대한 개방성	2.641	1.088
중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화	2.300	0.823
획기적이고 기발한 홍보 및 마케팅전략 마련	2.825	0.903
산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체 활성화	2.897	0.995
중앙정부-지자체 간 협력 및 관련 지자체 간 협업	2.725	0.987
내·외부 전문가 네트워크화된 큐레이터시스템 마련	2.775	0.832
사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화	2.900	1.033
문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산	3.000	1.013
항목 평균	2.798	0.951

주 : 아주 낮음(1점) - 낮음(2점) - 보통(3점) - 높음(4점) - 매우 높음(5점)임.

전문가들은 국토문화자원을 활용한 지역발전전략의 주요 추진주체로 주민(지역공동체)이 가장 중요하다고 생각하는 것으로 나타났다(응답자의 72.5%). 그 다음은 지자체로 응답자의 27.5%를 차지하고 있었다.

〈표 4-8〉 국토문화자원 활용전략의 주요 추진주체

구분	계	중앙정부	지자체	주민 (지역공동체)	전문가	민간기업
응답수(명)	40	-	11	29	-	-
비율(%)	100.0	0.0	27.5	72.5	0.0	0.0

(2) 영향요인의 상대적 중요도 분석

국토문화자원을 활용한 지역발전전략에 미치는 영향요인의 상대적 중요도를 파악하기 위해 계층화분석기법(Analytic Hierarchy Process, AHP)을 활용하였다. 설문 응답자 40명 중 논리적 일관성을 유지한다고 판단되는 31명의 응답결과(일관성지수 Consistency Index가 0.2 이내)만으로 분석을 실시했으며, AHP 분석을 위해 Expert Choice 11 통계프로그램을 이용하였다.

먼저 ‘문화자원 발굴·활용’, ‘제도적 기반 구축’, ‘지역내부 역량 강화’, ‘참여·네트워크 확대’ 범주(전략)의 상대적 중요도 분석결과, ‘문화자원 발굴·활용’이 0.297로 가장 높았고, ‘참여·네트워크 확대’가 0.270, ‘지역내부 역량 강화’가 0.231, ‘제도적 기반 구축’이 0.203 순으로 나타났다. 이 결과는 앞선 영향요인별 빈도분석 결과와 유사한 것으로 국토문화자원을 활용한 지역발전전략을 추진하는 과정에서 성공여부에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 것이 바로 활용잠재력과 경쟁력이 있는 문화 또는 문화적 요소를 발견하고 그 가치를 높일 수 있는 능력임을 보여주는 것으로 해석된다.

동일 범주(전략) 내에서 영향요인 간 상대적 중요도를 분석한 결과, 우선 문화자원 발굴·활용의 경우 ‘수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발’이 0.220으로 가장 높았고, ‘여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충’(0.140)이나 ‘체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축’(0.111)은 상대적으로 낮은 점수를 나타냈다.

제도적 기반 구축의 경우, ‘법·제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지’가 0.236으로 가장 높은 반면, ‘다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축’(0.080)과 ‘관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 마련’(0.076)은 낮은 수치를 보였다.

지역내부 역량 강화의 경우 ‘구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성’이 0.231로 가장 높았고, ‘외부인력·자본·문화에 대한 개방성’(0.077)이나 ‘중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화’(0.088)는 중요도가 낮게 나왔다.

참여·네트워크 확대의 경우에는 ‘사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화’가 0.276으로 가장 높은 반면, ‘내·외부 전문가 네트워크화된 큐레이터시스템’(0.142)로 상대적 중요도에 있어서 낮은 것으로 나타났다.

한편, 4대 범주(전략) 간 가중치와 측정변수별 가중치를 종합한 결과, 참여·네트워크 확대전략의 ‘사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화’가 25개 요인

중 가장 중요한 영향을 미치는 요인으로 분석되었고, ‘수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발’, ‘활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴’, ‘문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산’, ‘구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성’이 5순위 안에 들어가는 요인들이었다.

〈표 4-9〉 영향요인별 상대적 중요도 분석

범주 (전략)	가중치 (순위)	영향요인	범주(전략)내		전체	
			가중치	순위	종합 가중치	순위
문화자원 발굴·활용	0.297 (1)	체계적인 조사 및 아카이브 시스템 구축	0.111	6	0.0330	16
		활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴	0.207	2	0.0615	3
		수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발	0.22	1	0.0653	2
		다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화	0.177	3	0.0526	6
		여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충	0.14	5	0.0416	13
		문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화	0.144	4	0.0428	12
제도적 기반 구축	0.203 (4)	정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보	0.214	2	0.0434	11
		법제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지	0.236	1	0.0479	9
		다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유	0.137	4	0.0278	19
		공간계획체계(도시계획·재생전략 등)연계 반영	0.156	3	0.0317	18
		문화자원 활용 관련규제 완화	0.1	5	0.0203	22
		관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구	0.076	7	0.0154	25
		다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축	0.08	6	0.0162	24
지역내부 역량 강화	0.231 (3)	기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재	0.172	3	0.0397	14
		구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성	0.231	1	0.0534	5
		조직의 기획·연출력, 비즈니스 마인드 및 운영능력	0.139	4	0.0321	17
		지역 창의인력 보충 및 전문성 강화	0.192	2	0.0444	10
		외부인력·자본·문화에 대한 개방성	0.077	7	0.0178	23
		중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화	0.088	6	0.0203	21
		획기적이고 기발한 홍보 및 마케팅전략 마련	0.101	5	0.0233	20
참여· 네트워크 확대	0.270 (2)	산·학·연·민·관 상호 교류 및 협업체 활성화	0.182	4	0.0491	8
		중앙정부-지자체간 협력 및 관련지자체간 공조	0.188	3	0.0508	7
		내·외부 전문가 네트워킹화된 큐레이터시스템	0.142	5	0.0383	15
		사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화	0.276	1	0.0745	1
		문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산	0.213	2	0.0575	4

주 : 31명>C.I 0.2

제 5 장
중요 영향요인 실증을 위한
심층사례조사

중요 영향요인 실증을 위한 심층사례조사

이 장에서는 제4장 분석결과로부터 도출된 요인들이 실제 사업 추진현장에서는 어떻게 작동하고 또 영향을 미치는지를 살펴본다. 이를 위해 완료되었거나 현재 추진 중인 국비지원 사업 중 문화특화지역사업(문화도시·문화마을사업), 유희자원의 문화적 활용사업, 문화를 통한 전통(재래)시장 활성화사업을 심층사례조사 대상으로 한다. 특히 전문가들로부터 나름대로 긍정적 평가를 받고 있는 사례지역들을 선정하여 주요 관련자 인터뷰와 현지조사를 실시하고, 이를 기초로 정책과제를 도출한다.

1. 심층사례조사의 개요

1) 조사대상의 선정

국토문화자원을 활용한 지역발전사례를 심층분석함에 있어서 모든 사례를 분석하는 것은 물리적으로 불가능하다. 따라서 연구 수행의 배경을 고려하고 목적을 달성하기에 가장 적합한 사례를 조사대상으로 선정해야만 한다.

이를 위해 본 연구에서는 몇 가지 기준을 설정하고 사업이 완료되었거나 추진 중인 사례들 중 국토문화자원을 활용해 지역발전에 성공했거나 또는 모범적인 사례라고 판단되는 사례를 분석대상으로 선정하였다.

어떤 특정사례가 성공인지 여부를 과학적으로 분석한다는 것은 어려운 작업이다. 그것을 판단할 완벽한 기준이 존재하는 것도 아니며, 성공 또는 모범적인 사례라고 하더라도 성공적인 요소만 있는 것이 아니라 문제점이나 개선점이 동시에 존재하고, 반대로 실패사례의 경우도 그러하기 때문이다.

다만, 여기서는 국토문화자원을 활용한 지역발전사례에 대한 심층분석으로부터 정책과제나 시사점 도출은 성공사례의 대척점 또는 실패사례가 되는 것이기 때문에 성공사례나 모범사례만으로도 연구목적은 달성할 수 있다고 판단하였다.

선정된 사례에 대한 심층분석을 위해서는 연구기관, 정부, 언론 등이 발행하는 2차자료 조사뿐만 아니라, 현지방문을 통해 주요 관계자들에 대한 심층인터뷰와 현지조사를 병행하였다. 사례 특성에 대한 분석이 주로 심층인터뷰와 현지조사 등을 통해 의미있는 결과가 도출되는 사안이 많기 때문이다.

본 연구에서 심층사례조사를 위한 대상 선정시 가장 먼저 고려한 것은 시의성이 있느냐 하는 것이었다. 이를 위해 사업의 초기단계에 있는 사례, 사업이 진행 중인 사례, 사업이 이제 막 완료된 사례로 구분해 대상을 선별하였다. 문화자원의 활용을 구분하는 것은 추구하는 목적에 따라서도 달라지고, 결과적으로 나타난 양태에 따라서도 달라지며, 공간과의 관계에 따라서도 달라지는 등 매우 다양한 모습으로 나타날 수 있다. 또한, 많은 경우 여러 가지 특징이 혼재되어 있어서 활용의 형태나 유형을 구분하는 것 자체가 모호한 경향이 있기 때문에 굳이 그 문화자원의 유형이나 활용행태를 사례선정의 기준으로 삼지 않았다. 이번 심층사례조사의 궁극적인 목적이 국토문화자원의 유형이나 활용행태에 따른 성공요건의 차이점을 발견하고자 하는 것은 아님을 염두에 두었다.

그 다음 고려한 것은 정책적 활용성이 높으냐 하는 것이었다. 다른 말로 바꾸면, 중앙정부의 지원사업이냐 하는 것과 그러면서도 지역이 주도하는 사업이냐 하는 것이다. 중앙정부 차원에서 직접 개입하거나 전문가 컨설팅 등을 통해 간접적으로 관여하는 등 행재정 지원이 들어가는 사업을 대상으로 하되, 해당 사업이 추진되는 지역(지자체, 관련기관, 지역전문가 등)이 주체가 되어 적극적으로 주도하고 있는 사업을 선정하고자 하였다. 즉 국토문화자원을 활용한 자립적 지역발전과 관련되어

특징적인 성과를 보이면서 정책적으로 중요한 의미를 지니는 사례를 선별하였다. 이를 위해 제3장에서 다룬 우리나라 중앙정부의 관련사업 추진현황 조사자료 및 목록을 참조하였고, 실제 중앙정부 지원사업의 컨설팅을 담당하고 있는 관련분야 전문가(한국문화관광연구원)의 자문을 구했다.

〈표 5-1〉 심층사례 조사대상의 선정기준 및 선정방법

선정기준	선정방법
① 시의성이 있는 사례 (초기단계에 있는 사례, 진행 중인 사례, 최근 완료된 사례)	제2장 국토문화자원 활용사업 추진단계 그림 참조 제3장 정부 관련사업 추진현황 조사자료 참조 +
② 정책적 활용성이 높은 사례 (중앙정부 행정적 지원사례 + 지역이 주도하는 사례)	중앙정부 지원사업 컨설팅 담당 관련분야 전문가(한국문화관광연구원)

심층사례 조사대상 선정을 위해 먼저 다양한 사업들 중 기준을 충족한다고 판단되는 문화특화지역사업(문화도시·문화마을사업), 유희자원의 문화적 활용사례, 문화를 통한 전통(재래)시장 활성화사업(문전성시 사업)의 사례들을 골랐다. 이어 이들 사업 별로 특정사례들을 선별했으며, 그 결과는 아래 표에서 보는 바와 같이 남원과 천안 문화특화지역사업, 광명과 전주 유희자원 활용사례, 수원 못골과 전주 남부시장 활성화사례 등 총 6개이다.

〈표 5-2〉 심층사례 조사대상의 선정

구분	분석대상	사업추진단계별 구분
문화도시·문화마을 조성사례	남원 문화특화지역사업	초기+일부 진행중
	천안 문화특화지역사업	초기+일부 진행중
유희자원의 문화적 활용사업	광명 업사이클 아트센터 조성사업	사업 진행중(일부완료)
	광주 소촌 아트팩토리 조성사업	사업 진행중
문화를 통한 전통(재래)시장 활성화사업	수원 못골시장 활성화사업	사업완료 및 운영
	전주 남부시장 청년몰 구축사업	사업완료 및 운영

2) 조사방법과 틀

국토문화자원의 활용을 통한 지역발전사례를 심층분석하기 위해서는 무엇보다 분석의 준거를 마련해야 한다. 무엇을 어떻게 조사할지가 중요하기 때문이다. 심층사례조사는 주로 앞서 제시한 활용과정 프로세스에 기반하되, 상기한 기준에 따라 선별된 사례별로 진행한다. 분석의 준거가 기본적으로 사업의 추진단계를 따르게 되겠지만, 보다 구체적으로는 앞서 도출된 중요한 영향요인을 실증하는 것이다.

이 같은 심층사례조사의 궁극적인 목적은 중요한 성공요인이라고 판단한 것들이 실제 현장에서 어떻게 작동하고 있는지 메커니즘을 확인하고, 어떤 직접적인 영향과 간접적인 파급효과를 가져왔는지, 성공요인이 되기 위한 특별한 전제가 존재하는지 등을 구체적으로 밝히는 것이다. 이를 통해 지역발전에 성공 또는 지역발전을 위해 모범적인 국토문화자원 활용에 있어서 중요요인들의 실제 모습을 발견할 수 있을 것으로 기대된다. 더불어, 비교적 성공적이거나 모범적인 사례에서도 문제점과 개선점이 있음을 감안하여 이것도 분석의 내용에 포함될 수 있을 것이다.

문헌조사와 현지조사 및 주요 관계자 인터뷰 등을 통해 알아내고자 하는 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 사업내용과 추진경위이다. 사업 자체의 기본적인 소개와 함께 사업을 추진한 배경과 역사, 목적, 주체, 주요 자원 등 전반적인 사항을 조사한다. 둘째, 해당 문화자원 활용시스템을 앞서 제시한 4대 전략(문화자원의 발굴·활용 측면, 제도적 기반구축 측면, 지역내부 역량 강화 측면, 참여·네트워크 확대 측면)을 기준으로 살펴본다. 즉, 문화자원을 활용해 지역발전을 도모하는 과정에서 중요 영향요인이라고 여겨지는 것들이 어떻게 작용하여 어떤 결과를 내는지를 살펴본다. 셋째, 해당 사례의 주요 성공요인과 함께 성과 및 한계를 파악한다. 한계 부분에서는 특히 국가 및 지자체에 제안 및 건의할 정책적 개선과제, 보완책 등에 집중한다.

심층사례조사를 위한 현지조사와 주요 관계자 인터뷰는 2015년 10월 1일부터 16일까지 진행하였다. 주요 인터뷰 대상자는 사업 추진주체(문화기획자, 연구원 등 전문가)와 관련공무원 등으로 구성되었다. 인터뷰 후에는 물리적 확인이 가능한 경우에는 사업의 진척정도를 파악하기 위한 사업 대상지를 방문하는 방식을 취하였다.

2. 심층사례조사 결과

1) 문화도시·마을(문화특화지역) 조성사례

(1) 문화도시·마을(문화특화지역) 사업의 소개

① 추진배경 및 경위

2013년 2월 출범과 함께 박근혜정부는 ‘희망의 새시대’를 국정비전으로 이를 구현하기 위한 4대 국정기조, 14대 추진전략 및 140개의 국정과제를 발표하였는데, 그 안에 ‘지역 특성에 맞는 문화도시문화마을 조성 및 지역 문화격차 해소’가 문화융성을 실현하기 위한 국정과제(109-4)의 하나로 포함되었다.⁷²⁾

이어 2013년 4월 16일 문화체육관광부와 한국문화관광연구원을 중심으로 서울에서 ‘문화도시·문화마을 포럼’ 발족식을 가졌다. 포럼은 박근혜정부 국정과제 추진방안을 집중적으로 논의하고, 문화도시 및 문화마을에 관한 가치를 재조명하며, 현재 추진 중인 역사·전통문화도시 조성사업 추진현황의 공유를 통해 새로운 정책방향과 목표를 설정하고 세부 정책과제를 발굴하려는 목적을 지니고 있었다.⁷³⁾ 서울포럼을 시작으로 4월 30일 전주포럼, 5월 18일 경주포럼, 6월 18일 공주·부여포럼에서는 각각의 주제를 논의하는 자리가 마련되었다. 같은 해 10월 18일에는 지난 6개월간 추진된 포럼의 성과를 종합하고, 문화도시·마을 사업 추진을 위한 사업방향과 이에 대한 구체적 실현방안을 모색하기 위해 ‘문화도시·문화마을 심포지엄’이 개최되어, 문화도시·마을 조성사업의 개요와 연구용역의 결과가 발표되었다.⁷⁴⁾

이를 기초로 정부는 2013년 9월 처음으로 문화도시 1개 사업(남원시)과 문화마을 2개 사업(공주 상신마을과 부여 규암마을)을 ‘2014년도 시범사업지’로 선정하기에

72) 관계부처 합동. 2013. 박근혜정부 국정과제. 5월 28일 발표. p.3 및 pp.200-201를 참조·구성함.

73) 문화체육관광부. 2013. 문화도시·문화마을 포럼 발족: 새로운 문화도시와 문화마을에 대한 정책 방향 모색. 보도자료. 4월 15일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 9월 25일 검색).

74) 문화체육관광부. 2013. 문화도시·문화마을 심포지엄. 보도자료. 10월 16일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 9월 26일 검색).

이른다. 2014년에 들어서 정부는 문화도시·마을 시범사업 대상지를 확대하겠다는 방침 하에 대구를 포함한 문화도시 6개 사업과 세종시를 포함한 문화마을 11개 사업을 '2015년도 시범사업지'로 선정하였다. 2015년 지원규모는 2014년도 사업을 포함해 총 20개 사업(문화도시 7개, 문화마을 13개)에 총 28억원(지역발전특별회계 : 국비 40%, 지방비 60%)에 이른다.⁷⁵⁾

(표 5-3) 문화특화지역 조성 시범사업 추진현황(2015년)

구분	지자체명		지원규모(개)		국비지원액 (백만원)	비고
	광역시	기초	문화도시	문화마을		
1	대구	본청	1	-	300	
2		중구	-	1	80	
3	부산	수영구	-	1	80	
4	경기	성남시	-	1	80	
5		양평군	-	1	80	
6	충남	공주시	-	1	40	계속
7		부여군	-	1	120	계속
8		천안시	1	-	300	
9		당진시	-	1	80	
10		홍성군	-	1	80	
11		예산군	-	1	80	
12	전북	군산시	1	-	60	
13		남원시	1	-	300	계속
14	전남	여수시	1	1	380	
15	경북	구미시	1	-	200	
16	경남	양산시	-	1	80	
17	제주	서귀포	1	-	300	
18		제주시	-	1	80	
19	세종	세종	-	1	80	
합 계			7	13	2,800	

자료 : 문화체육관광부. 2015. 문화특화지역(문화도시·문화마을) 조성사업 현황. http://www.mcst.go.kr/web/s_data/deptData/deptDataView.jsp?pSeq=321. (2015년 9월 26일 검색).

75) 문화체육관광부. 2014. 「지역문화진흥법」에 따른 문화도시·문화마을 사업 착수, 문화로 지역 살리기 본격화. 보도자료. 1월 21일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 9월 25일 검색).

② 사업의 주요 내용 및 특징

문화도시·마을 조성 시범사업은 「지역문화진흥법」에 법적 근거를 두고 추진되었다. 그러다보니 2014년 7월에 본격적으로 시행될 「지역문화진흥법」에 앞서 3개 시범사업(남원, 공주, 부여)을 추진하고, 법 시행과 함께 문화도시와 문화마을로 정식 지정한다는 것이 정부 방침이었다.

그러나 지금은 문화도시·마을 조성 시범사업과 「지역문화진흥법」 상의 문화도시 지정은 별개의 사업으로 추진되고 있다. 문화도시·마을 조성 시범사업의 경우 국정과제 수행을 위한 정책적 사업의 성격으로 추진되고 있으며, 「지역문화진흥법」 상의 문화도시와는 다른 절차에 의해 추진된다. 물론 문화도시·마을 조성 시범사업으로 선정되어 관련사업을 추진 한 후 「지역문화진흥법」 상의 문화도시로 지정받기 위해 신청을 하게 되면 유리한 측면이 있다. 다만, 문화도시·마을 조성 시범사업지 선정이 곧 「지역문화진흥법」 상의 문화도시 지정과 동일한 의미는 아니라는 것이다. 여러 가지 배경에 의해 지역에서는 양자를 동일한 것으로 생각하는 오해가 발생하게 되었다. 이에 정부는 2014년 7월 문화도시·마을 시범사업의 명칭을 문화특화지역사업(이하부터는 문화특화지역사업으로 통일한다)으로 개칭하였다. 따라서 문화특화지역사업에 대한 국가지원의 근거는 「지역문화진흥법」이 아닌 「문화예술진흥법」 제3조(시책과 권장)와 제39조(국고 보조)에서 찾아야만 한다.⁷⁶⁾

문화특화지역사업은 지역의 특화된 문화자원을 창조적으로 발굴·육성해 지역문화진흥을 꾀하고 지역경제 활성화를 도모하는 사업인 문화특화지역사업은 크게 도시형과 마을형으로 나뉜다. 전자는 도시의 핵심가치 및 문화활동의 양상에 따라 문화예술중심형, 문화산업중심형, 문화자산중심형으로, 후자는 생활문화형, 예술문화형, 지역자산형, 역사전통형으로 세분된다.⁷⁷⁾

문화도시의 사업기간은 5년이며, 사업기간 동안 문화체육관광부의 자문을 지속적

76) 「문화예술진흥법」 제3조제1항은 “국가와 지방자치단체는 문화예술 진흥에 관한 시책(施策)을 강구하고, 국민의 문화예술 활동을 권장·보호·육성하며, 이에 필요한 재원을 적극 마련하여야 한다.” 라고, 제39조는 “국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 문화예술 진흥을 목적으로 하는 사업 또는 활동이나 시설에 드는 경비의 일부를 보조할 수 있다.”고 규정하고 있다. 문화예술진흥법. 법률 제12354호(2014.1.28., 타법개정). 제3조제1항 및 제39조.

77) 문화체육관광부. 2015. 2016 문화특화지역(문화도시·문화마을) 조성사업 추진계획. 세종: 문화체육관광부를 참조하여 구성함.

으로 받을 수 있고, 해당 지자체가 희망할 경우 「지역문화진흥법」 상의 ‘문화도시’ 브랜드 지자체로 지정받기 위한 심의를 신청할 수 있다. 사업예산은 지역발전특별회계 보조(40%)와 지자체 자체예산 (60%)으로 연 7억5천만원(국비 3억원 + 지방비 4억5천만원 = 본사업 5년간 37억5천만원)이고, 본사업 3년차 완료시점에서 사업 중간평가를 실시하여 시범사업 종료 후 2년간 2억원의 인센티브를 별도지원 받을 수 있다. 문화마을의 사업기간은 3년이며, 사업예산은 지역발전특별회계 보조(40%)와 지자체 자체예산(60%)으로 연 2억원(국비 0.8억원 + 지방비 1.2억원 = 본사업 3년간 6억원)이다. 문화마을의 경우에도 본사업 2년차 완료시점에서 사업 중간평가를 실시하고, 시범사업 종료 후 2년간 1억원의 인센티브를 별도지원 받을 수 있다.⁷⁸⁾

주로 시민, 전문가, 행정기관이 참여하는 문화거버넌스 중심의 도시·마을문화 활성화사업과 그에 부합하는 각종 문화활동을 사업내용으로 하며, 문화콘텐츠 및 프로그램 기획을 통한 소프트웨어 중심의 사업, 도시·마을의 문화장소 구축을 위한 핵심가치 재창조사업, 휴먼웨어 구축을 통한 문화 일자리창출 가능사업을 지원함으로써 물리적 인프라 구축 위주의 기존 역사·전통문화도시 조성사업과 차별화 하고 있다.⁷⁹⁾ 사업의 추진체계는 사업추진주체, 사업참여주체, 행정지원주체, 사업지원주체로 구성되며, 이들 추진주체들은 각자 맡은 역할을 수행하게 된다.

〈표 5-4〉 문화특화지역사업 조성 시범사업 추진체계

문화체육관광부	지자체	지역문화재단 또는 주민협의체 등	문화도시컨설팅
사업기획 및 컨설팅 지원, 문화도시·마을 선정	지역문화재단, 주민협의체 등의 활동공간 제공, 예산 지원 등	문화기획자 및 마을리더 등 사업추진주체로서 사업계획 수립, 공동체 구성 등	문화도시·마을별 기획인력 및 주민 교육, 컨설팅 실시, 사업 홍보 등 사업 활성화 지원

자료 : 문화체육관광부 지역민족문화과. 2013. 문화도시 문화마을 정책사업 개요 및 추진 일정. 문화도시문화마을 심포지엄. 10월 18일. 문화역서울 284 중앙홀.

78) 문화체육관광부. 2015(3). 상계서를 참조하여 구성함.

79) 문화체육관광부. 2014. 「지역문화진흥법」에 따른 문화도시·문화마을 사업 착수, 문화로 지역 살리기 본격화. 보도자료. 1월 21일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 9월 25일 검색).

(2) 남원 문화특화지역사업

① 지역 개요 및 문화자원의 분포⁸⁰⁾

전라북도 동남부 소백산맥 서사면의 넓은 분지에 위치하는 남원은 23개 읍면동으로 이루어져 있다. 2014년 6월 말 현재 인구는 85,994명으로 전라북도 인구의 4.6%를, 면적은 752.23km²로 도 전체의 9.4%를 차지하고 있으며, 동남쪽으로 1967년 우리나라 국립공원 제1호로 지정된 지리산의 주 능선이 자리하고 있다.

남원은 지리산 이외에도 조선시대 대표적인 정원이자 춘향전의 배경으로 유명한 광한루원과 오리정을 비롯해 개령암지마애불상군, 교룡산성과 남원읍성, 남원향교 대성전, 대북사의 철불좌상과 동종 및 극락전 및 석불좌상, 실상사와 실상사 백장암 삼층석탑, 만복사지와 관음사, 황산대첩비지, 만인의총 등 여러 시대에 걸친 유적이 분포한 역사도시이다. 또한 판소리 다섯마당 중 춘향가와 흥부가의 배경지가 될 만큼 예부터 국악의 산실이었고, 동편제를 정형화한 가왕 송흥록이 태어난 장소를 기리는 국악의 성지가 조성되어 있다. 춘향제, 흥부제 등이 다채로운 축제도 열린다.

② 남원 문화특화지역사업의 추진현황

다양한 문화자원을 지닌 남원이지만 지리산에 접해 있는 입지적 특징으로 외부와 연결되는 교통이 발달하지 못한데다 도시의 산업구조도 농업이 주를 이루고 제조업은 열악하다. 그러다보니 1960, 70년대 까지만 해도 인구가 18만명이 넘는 도시였으나, 2004년 10만명 미만이 되었고 현재는 8만명을 조금 넘는 수준으로 지속적으로 감소하고 있다. 젊은층 유출과 65세 고령인구 증가 추세도 뚜렷하게 나타나고 있다.

남원의 문화특화지역사업은 도시가 처한 어려운 상황을 타개하려는 절박함에서 시작되었다. 문화가 지역발전전략의 핵심으로 부상하면서 정부 정책 또한 변화하기 시작하였고, 이와 때를 같이해 인구유출 등의 어려움을 겪고 있던 남원시도 도시가 지닌 문화자원의 적극적인 활용만이 최선이라는 인식을 하게 되었다. 2013년 9월

80) 남원시청. 남원소개. <http://www.namwon.go.kr/index.nwn>, (2015년 10월 20일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

‘2014년도 문화도시 조성사업지’로 남원이 선정된 것은 지역으로 하여금 문화자원의 활용가치와 도시발전의 관계에 대한 고민을 하는 계기를 제공하게 되었다.

문화체육관광부 제1호 문화특화지역사업(당시 사업명은 문화도시·문화마을 조성 시범사업) 대상지로 선정된 남원은 당시 예가람길 조성사업⁸¹⁾ 추진경험을 지닌 예가람길운영위원회에게 문화특화지역사업의 기획 및 관리·운영 등 전반을 위탁하였고, 2014년 준비과정을 거쳐 2015년 본격적으로 사업을 추진하고 있다.

도시가 지닌 대표적인 문화자원들을 활용한 ‘문화·예술 중심형’ 문화도시를 지향하고 있는 남원 문화특화지역사업은 소프트웨어 사업과 휴먼웨어 사업을 위주로 계획되어 있으며, 거의 유일한 하드웨어 사업은 남원문화 12루의 장소디자인 사업이다. 그동안 문화도시사업팀(민간) 구성과 남원 도시문화 포럼 개최, 문화도시 자문위원회 개최 등 준비작업을 진행하였고, 문화전문인력 양성지원 프로젝트인 ‘꾼’ 사업, 생활문화 시민제안 프로젝트인 ‘생활고수’, 도시문화 아카데미 사업, 도시기록 구축사업인 ‘남원메모리즈’, 도시 문화자원 네트워킹 사업인 ‘남원 문화버스, 구석구석’, 문화기획 프로그램 지원사업인 ‘광한루원 상설공연, 광한루의 오후’, ‘광한루의 밤풍경’, ‘남원 역사문화 재조명 학술대회’, ‘김삼의당 재조명을 통한 문화자산 확보’ 등의 사업을 전개해 왔다. 또한 남원루(ROO) 장소디자인 프로젝트 1차 사업이 전개되고 있는데, 도시 주요 장소(12개)에 시민이 문화로 놀 수 있는 무대와 소규모 공간을 디자인하는 것으로 전문가와 시민이 함께 만들어가게 될 예정이다. 2015년에는 남원역, 십수정, 향기원, 예가람길, 도통동 근린공원이 대상이며, 3차 사업 종료 후 12개 장소를 있는 도시연결루트를 개발하고, 시민에 의한 공연 및 전시 등 프로그램을 진행한다.⁸²⁾

81) 남원시는 2012년 10월 5일 「문화예술진흥법」에 따라 관내 일정구역을 문화예술의 거리로 지정하여 새로운 문화예술환경을 조성함으로써 주민에게 다양한 문화향유 기회를 제공하고 창의적 예술활동을 발전시키기 위해 「남원시 예가람길 조성 및 지원에 관한 조례」를 제정하였다. 2013년 3월 문화예술의 거리 네이밍을 공모하였고, 예가람길(문화와 예술이 강처럼 흐르는 길)로 명칭을 변경하였다. 중앙일보. 2012. 전북도 문화예술의 거리 4곳(전주·군산·익산·남원) 조성. 1월 3일자. <http://news.joins.com/article/7051569> 및 매일경제. 2013. 남원시, 문화예술의 거리 조성사업 추진. 5월 16일자 <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=380500&year=2013>. (2015년 10월 20일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

82) 남원 문화도시사업팀. 2015. 남원 문화도시 활성화 사업. 내부자료. 남원: 남원 문화도시사업팀을 참조하여 구성함.

〈표 5-5〉 남원 문화특화지역사업의 주요 계획내용

구분	세부사업	추진계획
도시문화 경영	문화 경영	- 문화도시 사업추진단 구성·운영 - 문화도시센터 설립·운영 - 남원하루(남원시 문화정보 알라미 서비스) - 남원 도시문화비전 2020 연구 - 도시문화센터 설립·운영방안 연구 - 도시문화 중장기 발전방안 연구
	문화 관리	- 도시문화 브랜드 관리 - 도시문화 홍보 및 마케팅
도시문화 활성화	문화역량 강화	- 문화전문인력 양성프로그램(군) - 문화도시 아카데미(참여자) - 남원생활문화 제안공모사업(생활고수)
	문화향유 지원	- 문화시민 인증제도 - 문화지원패키지 관광산업
도시문화 개발	문화 아카이빙	- 기록 구축(남원도시 메모리즈)
	문화 융합	- 문화 융합 프로젝트 - 스토리비즈니스 지원사업
도시문화 연결	문화 네트워킹	- 상설공연 프로그램 지원 - 남원 문화기회 프로그램 지원 - 문화지원-장소-프로그램 연결프로젝트 - 남원문화버스 '구석구석'
	문화 축제	- 남원 문화의 날 - 도시문화 '판'페스티벌
도시문화 장소	장소가치 재창조	- 남원역 문화재생 프로젝트 - 남원문화방송국 문화디자인 프로젝트
	장소디자인	- 남원문화 12루 디자인(1, 2, 3차)
타 사업 연계	예술로공간재창조사업(문체부)	- 장소재생프로젝트 : 舊남원역 플랫폼 구성
	남원형 문화적 도시재생사업(국토부)	- 도시재생법-지역문화진흥법(국토부-문체부MOU)
	문화마을 조성사업(문체부)	- 문화마을사업 추진(3개년) : 운봉, 인내, 산내

자료 : 남원 문화도시사업팀, 2015. 남원 문화도시 활성화 사업. 내부자료, 남원: 남원 문화도시사업팀.

③ 문화특화지역사업 추진에 미치는 중요 영향요인 분석

□ 문화자원의 발굴 및 활용 측면

풍부한 자원을 보유하고 있음에도 불구하고 남원은 문화와 예술과 관련된 인적 인프라가 턱없이 부족해 시민들이 전문적인 문화예술을 접할 수 있는 기회를 충분히 누리지 못한다는 한계를 지니고 있는 곳이었다.

남원 문화특화지역사업의 추진주체들을 이 점에 주목했다. 즉, 춘향문화와 소리문화 등 이미 남원이 지닌 문화자원을 충분히 활용하되, 시민문화에 강조점을 둬으로써 시민의 문화도시, 시민에 의한 문화도시, 시민을 위한 문화도시를 기본컨셉으로 설정하였다. 이를 기초로 역사유적지나 전통문화자원의 활용에 국한하지 않고, 남녀노소 모두가 함께 할 수 있는 대중적이면서도 현대적인 문화예술자원과 다양한 관련사업들을 발굴하기 시작하였다.

먼저 인적 인프라가 열악한 지역에 새로운 문화예술을 향유할 수 있는 기회와

교육 및 경험을 제공함으로써 시민을 전문문화예술인으로 성장시키고자 외부 전문가와 네트워크를 구축하였다. 전문가와 시민이 작품을 완성해 나가는 문화전문인력양성지원 프로젝트 ‘꾼’이 대표적이다. 그동안 영상 제작(롤링필름 연계), 뮤지컬(사단법인 달란트연극마을 연계), 목공조형물 제작(옷칠목공체험관광협동조합 연계), 남원 이야기 그림책 제작(펼짓 제작소 연계), 공공미술(한국미술협회 남원지부 연계), 신관사또 부임행사 공연단(관광발전협의회 연계), 마당 연희극(한울누리 연계), 건축설치조형예술(단국대학교 건축학과와 건축공동체 바운더리스 연계), 남원 춤 개발 및 보급(한국무용협회 남원지부 연계)이라는 9개 프로그램을 발굴·운영하고 있다.

전문가-시민의 협업결과는 올해 5월 춘향제와 연계해 열린 문화도시 ‘판 페스티벌’을 통해 발표되었고, 교육과정을 통해 제작된 목공 인형과 그네, 벤치 등은 교육생들의 이름을 새겨 지역민의 휴식 장소인 사랑의 광장, 십수정 주변 등 시내 곳곳에 설치되었다. 남녀노소 시민 모두가 함께 완성한 ‘남원 춤’판이 펼쳐지기도 했는데, 남원 춤 프로젝트는 춤추는 남원을 꿈꾸며 시대적 감성을 반영한 오늘날의 춤과 남원의 정서에 맞는 마원 춤을 개발하여 공동체 의식, 정서 함양, 신체적 건강을 위한 문화매개체로 활용하는 프로젝트의 하나이다.

〈그림 5-1〉 ‘꾼’ 프로젝트를 통한 시민의 문화예술활동 작품들



자료 : 현지조사(2015년 10월) 당시 직접 찍은 사진 및 전복의 재발견 전국 최초의 문화도시 남원엔 ‘생활고수’와 ‘꾼’이 있다. <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=jbgokr&logNo=220383551101>. (2015년 10월 20일 검색).

문화자원의 발굴과 활용 측면에서 두 번째로 소개할 것은 기록 구축사업인 ‘남원메모리즈’이다. 문화특화지역사업의 추진주체인 문화도시사업팀은 남원 관내 어르신들을 대상으로 남원을 배경으로 찍은 자신과 도시의 기억이 담긴 사진을 수집하는 사업을 진행하고 있다. 일제강점기 남원 사람들의 모습과 함께, 산업화를 거치는

근현대사를 고스란히 담은 개인소장 사진들을 수집하고, 그 사진들에 담겨진 이야기들을 기록하여 남원 역사 아카이브를 구축하고 있는 것이다. 올해 5월 개최된 춘향제를 통해 남원 문화도시 기록구축 전시회를 개최하기도 하였다.

□ 제도적 기반 구축 측면

문화특화지역사업을 위한 제도적 기반 구축의 주체는 크게 중앙정부와 지자체로 구분해 살펴볼 수 있다. 해당 사업이 성공하기 위해 중앙정부 차원에서 고려할 수 있는 것은 문화특화지역사업의 법적 근거를 마련함으로써 사업의 지속가능성과 일관성을 부여하거나 그것을 근거로 안정적인 재원을 확보하는 것 등을 생각할 수 있고, 지자체 차원에서는 관련업무의 전담기구 등을 구성 및 운영할 수 있는 근거 등을 마련하거나 인적·물적 인프라를 확충하는 것 등을 생각할 수 있다.

그러나 문화특화지역사업만을 위한 법적 근거는 사실상 없다고 보아야 한다. 이것은 안정적인 재원 확보 이슈로 연결된다. 물론 정부는 지역발전특별회계에서 문화특화지역사업비의 40%를 5년간 지원하고는 있으나, 이것이 지속가능하기 위해서는 어느 정도는 광역지자체의 의지가 전제가 되어야 한다. 나머지 사업비 60%는 도비와 시비 또는 시비로 충당해야만 하기 때문이다.

근거법 부재는 또 다른 이슈로 연결되는데, 바로 문화특화지역사업의 지속성 여부이다. 국가의 정권 교체 때마다 정부가 추진하던 사업의 일부는 사장되기 일쑤였다. 지역거점 문화도시 조성사업이 어려움을 겪은 이유도 사업 자체의 한계뿐만 아니라, 정권 교체에 따라 우선순위에서 밀린 탓도 크다. 따라서 정권과 관계없이 해당 사업의 경우, 지속성을 지니기를 지자체는 희망하고 있다. 왜냐하면 물적 인프라와 다르게 문화란 긴 시간 속에서 그 성과를 낼 수 있는 것이기 때문이다. 문화특화지역사업의 법적 근거를 마련하는 일은 정부나 지자체로 하여금 문화도시에 관한 중장기적 비전과 계획 수립을 가능하게 할 수 있다. 지금과 같이 국정과제 수행을 위한 정책사업을 넘어 큰 비전 하에서 계획을 수립하고, 그 안에서 관련사업들을 진행시키게 된다면 문화특화지역 또는 문화도시 조성의 지속가능성이 제고될 것이다.

남원 문화특화지역사업 추진을 위해 지자체 차원에서도 노력을 경주 중이다. 남원시

는 2015년 현재 사업의 원활한 수행을 위하여 「문화도시 조성을 위한 추진위원회 구성 및 운영을 위한 조례」를 지방의회의 상정해 놓고 있다. 지금까지는 예가람길운영위원회의 문화기획자(전문가)가 문화도시사업팀(비공식적 기구)을 꾸려 문화특화지역사업을 추진해 왔으나, 이것만으로는 한계가 있었다. 이번 조례가 만들어질 경우, 문화특화지역사업의 실무를 담당할 문화도시팀(민간)도 꾸러지게 된다고 한다.

□ 지역내부 역량 강화 측면

남원 문화특화지역사업이 성공하여 지속가능한 문화도시로 발전하기 위해서는 무엇보다 지역의 조직역량 강화를 통한 지역이 주도하는 내생적 문화도시로 발전이 중요하다. 중앙정부나 광역지자체에 의존한 문화도시가 아니라, 시민 등 지역주체에 의한 문화도시를 만들어야 하는 이유가 여기에 있는 것이다. 이를 위해서는 여러 가지 요건이 충족되어야 하는데, 예를 들면 지역리더의 의지, 문화도시 남원에 대한 시민의 공감대 형성, 지역 또는 조직의 전문성 강화 등이 전제되어야만 한다.

이런 측면에서 남원은 특징적인 모습을 보이고 있다. 1차 문화도시 조성 시범대상지로 선정되면서 남원시는 예가람길운영위원회를 통해 그동안 문화예술의 거리를 조성하고 있던 전문가에게 도움을 요청하였고, 기존 사업들과 연계성을 고려하면서 문화특화지역사업이 진행되었다. 여기에 남원시 담당공무원의 협력과 추진력 또한 주요한 요소가 되었다. 이렇게 민-관 공조는 남원 문화특화지역사업이 본 궤도에 오르기 시작하는데 중요한 요인으로 작용하고 있다.

남원이 지향하는 것은 '시민'이 중심이 되는 문화도시이다. 그렇다면 시민이 어느 정도 남원 문화도시에 대한 열망을 지니고 있는지, 해당 사업을 인지하고 있으며 공감하고 있는지 등은 사업 성패의 중요한 요소로 작용할 수밖에 없다. 문화도시사업팀은 이를 위해 평소 같으면 그냥 지나칠 수 있는 문화자산들의 가치를 인식시키고 자긍심을 가질 수 있는 노력을 기울였다. 예를 들면, 도시 문화자원 네트워킹사업으로 '남원 문화버스, 구석구석'을 운행하였다. 남원에 분포한 다양한 문화자산이 있음에도 실제 남원시민들이 이들 자산을 제대로 알거나 보지 못했다는 점에 착안해 남원의 자연, 소리, 문화, 역사자원을 활용해 주요 관광지와 체험프로그램을 연계한 버스를

운행한 것이다. 앞서 서술한 ‘남원메모리즈’ 프로젝트나 ‘생활고수’ 프로젝트 등도 시민의 공감대 형성에 직간접적으로 기여하고 있다.

지역과 조직의 전문성 강화와 관련해서 남원은 다양한 프로젝트를 수행하고 있으며, 궁극적으로 비전문가를 전문가로 만들고, 이들 전문가가 일자리 창출(창업)에까지 이르도록 하는 것과 이들 비전문가가 문화전달자(문화매개자)가 되어 남원 곳곳에 가서 다시 시민들을 교육함으로써 전체 지역이 문화도시화가 되는 것을 목표로 하고 있다. 2015년이 2차년도임에도 불구하고 어느 정도 가시적인 성과를 보이고 있다는 것이 담당자의 말이다. 앞서 서술한 문화전문인력 양성지원 프로젝트인 ‘꾼’이 대표적인 것이다. 예를 들면, 전문가들로부터 남원이야기 그림책을 제작하는 기술을 제공받고, 이를 통해 자신이 직접 책을 출판할 기회를 얻는 과정을 통해 비전문가가 전문가가 되는 기회를 제공해 준다.

□ 참여 및 네트워크 확대 측면

남원 문화특화지역사업이 어느 정도 성과를 보이는데 긍정적으로 작용한 가장 큰 요소가 바로 참여와 네트워크 확대, 그리고 이를 바탕으로 한 거버넌스 형성이라고 할 수 있다. 남원의 문화도시는 ‘시민’이 중심이다. 시민의, 시민에 의한, 시민을 위한 문화도시를 지향하고 거의 모든 프로젝트들이 추진되고 있다. 시민을 문화전문가로 양성하는 ‘꾼’ 프로젝트, 문화예술 동호회 그룹에 대한 지원과 콜라보 및 자생을 위한 ‘생활고수’ 프로젝트, 시민의 남원에 대한 자긍심과 가치를 인지시키기 위한 ‘남원메모리즈’ 프로젝트, 남원의 문화자산에 대한 궁금증이 풀기 위한 ‘남원 문화버스, 구석구석’ 프로젝트 모두 시민들의 적극적인 참여가 없다면 불가능한 사업들이다.

이와 함께, 남원 문화특화지역사업 중 유일한 공간 조성사업인 ‘남원ROO’ 장소디자인 프로젝트사업은 대표적인 시민 참여사업이라고 할 수 있다. 이 사업은 도시 주요 장소 12곳에 시민이 문화로 함께 할 수 있는 무대와 소규모 공간인 되는 장소플랫폼을 디자인하는 사업으로 전문가와 시민(남녀노소)이 함께 하는 작업과정을 통해 소통하고 공유하면서 만들어가는 공유디자인을 추구하고 있다. 모두 3차에 걸친 사업을 통해 완성된 장소들을 연계한 루트를 개발하고 활용한다는 계획이다. 또한

‘생활고수’ 프로젝트를 통해 남원 시민 중 생활예술인이 직접 제안하고 참여하여 다양한 장르의 상설공연이 개최되고 있는데, 2012년 2월부터 2015년 3월까지 16개 단체가 총 32회 공연을 개최한 바 있고, 2015년 4월부터 12월까지 37개 단체가 총 113회의 공연을 개최할 계획이다. 이들 단체에는 연간 약 150만원씩 지원을 했고, 지금은 문화예술 인 단체들이 자발적으로 상호 교류와 콜라보를 확산시키고 있다고 한다. 그 밖에 전문가 멘토가 지도하면서 시민이 참여하여 도시문화의 결과물을 함께 만들어가는 실기형 아카데미 사업을 추진하고 있는데, 2015년 주제로 도시문화텃밭 가꾸기와 청소년 문화예술 육성프로그램 ‘날개’를 주제로 추진되고 있다.

〈그림 5-2〉 ‘생활고수’ 프로젝트 및 도시문화 아카데미(‘문화텃밭’과 ‘날개’) 운영모습



자료 : 남원 문화도시사업팀, 2015. 남원 문화도시 활성화 사업, 내부자료. 남원: 남원 문화도시사업팀.

이들 프로젝트들은 모두 지역 내·외부 인적 인프라 등과 네트워크를 기반으로 이루어지고 있다는 점에서도 특징적이다. 남원은 문화도시 조성사업을 추진하기 위해 준비과정에서 다양한 전문가 의견수렴을 위해 ‘남원 도시문화 포럼’을 진행하였다. 포럼은 지역전문가, 문화기획자, 관련분야 전문가 등이 참여하고 있으며, 도시 간 네트워크를 통해 정보를 공유하는 기회를 갖고 있다. 이와 함께, 문화도시 비전과 사업구상을 위해 젊은 전문가 16인으로 구성된 ‘문화도시 자문위원회’를 구성해 3~4개월에 걸쳐 열띤 토론의 과정을 거쳤다. 처음에는 자기 목소리만 내던 위원들이 시간이 갈수록 점차 생각을 공유하면서 합의점에 이르게 되었다고 한다. 또 하나 남원 문화도시 조성의 중요한 영향요인은 한국문화관광연구원 전문가의 컨설팅이었다. 처음 무엇을 해야 할지 모르는 상황에서 전문가와 회의(2주 마다)를 통한 식견과 노하우 전수는 남원 문화도시를 구상하는데 중요했다고 한다.

이밖에 ‘꾼’ 프로젝트의 경우에도 지역 내부뿐만 아니라 지역 외부에 있는 전문가와

전문기관과 네트워크를 통해 다양한 분야의 도움을 전수받고 있다는 특징을 가지고 있다. 예를 들면, 목공조형물 제작의 경우 단국대학교 교수와 학생들과 연계되어 지역 고등학생들이 교육을 받았고, 영상 제작도 공주대학교와 교류를 통해 전문가 교육의 기회를 얻을 수 있었다.

④ 성과 및 한계

기간 상 올해가 2차년도이지만 준비과정을 제외하면 2015년이 사업이 본격화된 원년이라고 볼 때, 남원 문화특화지역사업의 성과는 가시적인 것으로 평가할 수 있다. 춘향제 등과 연계해 연 2회 문화특화지역사업의 결과물을 발표할 계획인데, 올해 벌써 5월 춘향제에서 문화도시 ‘판’ 페스티벌이라는 이름 하에 ‘꾼’, ‘생활고수’, ‘남원메모리즈’, ‘날개’, ‘문화텃밭 콩쿨대회’ 등의 결과물을 선보였다. 아직 사업을 평가하기에 이른 감이 있으나 휴먼웨어 사업과 소프트웨어 사업 이외에도 ‘남원ROO’ 프로젝트 등 눈에 보이는 사업도 가시화되면 그 성과는 더욱 두드러져 보일 것이다.

남원 문화특화지역사업이 이러한 성과를 도출하는 데 가장 큰 요소로 작용한 것은 특히 참여와 네트워크 구축과 조직역량의 강화라고 할 수 있다. 특히 시민 중심의 프로젝트 수행으로 적극적인 참여를 독려하고 있다는 점과 내부와 외부 전문가 및 전문기관과 시민을 연결시켜 줌으로써 비전문가의 전문가화를 촉진하고 있다는 점, 문화도시로서 시민에게 자긍심을 고취하고 공감대를 이끌어내기 위한 다양한 사업을 추진하고 있다는 점 등이 그 이유이다.

다만, 문화도시 남원을 위해 앞으로 보완되어야 할 사항 몇 가지가 있다. 첫째, 문화도시 조성을 위한 중장기 비전과 계획을 마련할 필요가 있다. 중장기 비전과 계획은 정권 교체 등 외부변수와 관계없이 문화도시 사업이 일관성과 지속성을 지니기 위한 것으로 중앙정부의 작은 정책변화가 지자체 단위로 내려오면 엄청난 파급력을 가질 수 있다는 점에서 더욱 필요하다. 이를 위해서는 무엇보다 근거법 마련이 요구된다. 또한 지자체 단위에서의 중·장기 비전과 계획도 필요하다.

둘째, 문화특화지역사업의 공간적 대상지 및 사업효과가 확대될 필요가 있다. 문화도시라는 것이 도시 전체를 대상으로 해야 하나 실질적으로 일정 구역(시내권

또는 원도심 일부)을 대상으로 하는 것이 현실이라 이들 거점에 대한 노력의 결과가 어떻게 전체 지역에 확산되어 문화도시 남원이 되느냐는 것이 과제로 남는다. 남원의 경우 시내권을 먼저 활성화시키고, ‘남원메모리즈’ 프로젝트 등을 추진하는 동시에 ‘문화마을’ 사업과 연계함으로써 사업효과를 도시 전체에 확산시킨다는 계획이다.

셋째, 타 부처 사업과 연계성을 제고함으로써 시너지효과를 창출할 필요가 있다. 남원만 하더라도 예가람길 조성사업⁸³⁾ 이외에도 보행환경 조성사업⁸⁴⁾을 추진했는데, 이들 사업과 소프트웨어 및 휴먼웨어 사업 위주의 문화특화지역사업을 어떻게 연계시킬 것인가에 대해 고민해야만 한다. 남원의 경우 ‘꾼’ 프로젝트를 통해 만들어진 목공조형물들을 예가람길에 배치하는 등의 노력을 함으로써 연계에 힘쓰고 있다. 이처럼 기존 도시재생 등 관련사업들과 휴먼웨어 및 소프트웨어 사업을 중심으로 하는 문화특화사업의 연계, 즉 공간과 사람, 그리고 자원의 유기적 연계가 필요하다.

(3) 천안 문화특화지역사업

① 지역 개요 및 문화자원의 분포⁸⁵⁾

충청남도 동북부에 위치한 천안은 4읍·8면·18동으로 이루어져 있으며, 면적은 636.07km²로 도 전체의 약 7.8%를 차지하고 있다. 수도권 배후와 충남 서부지역

83) 2013~2016년 간 원도심 문화예술 상가 집적화를 목표로 예가람길 조성사업을 추진함. 2014년부터 본격적으로 예가람미술관 조성, 방문자센터와 시민카페테리아 조성, 예술간판 지원, 주말거리축제 운영 및 미술조형물 설치, 시민문화예술 대학 시행, 예술인 점포 입점시 점포 리모델링 지원 등을 시행함. 전북일보, 2014. 남원 문화예술 명소로 거듭나는 ‘예가람길’ 지속적 발전 위해 시민참여 유도해야. 6월 24일자. <http://www.jjan.kr/news/articleView.html?idxno=516005>. (2015년 10월 22일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

84) 시는 지난 2년 동안 국민안전처 공모사업에 선정된 보행환경 조성사업을 추진하여 2015년 8월 완공함. 사업비 40억원(국비 20, 시비 20)을 들여 남문로와 구도심인 동헌길에 우수 및 오수 분리공사, 노후상수관로 정비, 보행과 미관을 저해하는 전기·통신의 지중화 사업 등을 추진함. 전북일보, 2015. 남원시 보행환경 조성, 구도심 활성화 기여. 9월 9일자. <http://www.jjan.kr/news/articleView.html?idxno=560082>. (2015년 10월 22일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

85) 충남도청. 일반현황. http://www.chungnam.net/cnnet/content.do?mnu_cd=CNNMENU00871 및 천안시청. 일반현황. http://www.cheonan.go.kr/kor/sub04_01_01.do. (2015년 10월 22일 검색)와 충남문화산업진흥원. 2015. 2015 천안시 문화특화지역 조성사업 세부 실행계획(안). 내부자료. 천안: 충남문화산업진흥원의 내용을 참조하여 구성함.

관문, 국·철도, 고속도로·도로 및 삼남 분기의 교통 요충지로 자리 잡고 있는 까닭에 인구가 꾸준히 증가하고 있는데, 2015년 6월 현재 619,843명(도 전체의 29.2%)으로 충청남도에서 가장 큰 지역이다. 또한 65세 고령자 인구가 전체 인구의 약 8% 정도로 청년층이 두터운 도시라고 할 수 있는데, 산업단지 증가에 따른 젊은 근로자 유입과 수도권을 제외한 타 지역보다 많은 대학이 있다는데 기인하고 있다.

주요 문화자원은 천안12경인데 천안삼거리, 독립기념관, 유관순열사 사적지, 아라리오 광장, 병천 순대거리, 태조산 각원사, 광덕산 설경, 천안종합휴양관광지, 왕지봉 배꽃, 입장 거봉포도마을, 흥타령축제, 천호지 야경이 그것이다. 또한 문화재단, 문화원, 예술단, 영상미디어센터, 문화산업진흥원 등 다수의 문화예술 인프라를 보유하고 있다.

물적 인프라를 바탕으로 젊은 인적 인프라를 보유하고 있다는 점이 천안의 특징인데, 슈퍼스타K3 출신인 버스커 버스커(Busker Busker)는 천안 길거리 공연문화의 개척자로 유명하고, 한국기술교육대학교 학생들이 주축이 되어 2012년 4월 창립된 캠퍼스 사회적 기업 덕클라우드(DUCKLOUD)는 이제 대학문화를 넘어 지역 특화문화 맞춤형 콘텐츠를 창출해 지역경제 활성화에도 기여하고 있다. 또한 충남문화산업진흥원을 중심으로 ‘창조문화산업지원센터’, ‘천안 원도심 연구모임’ 등이 운영되고 있고, 지역대학 관련학과와 다양한 동아리, 연극협회, 극단, 예술극장, 공예·공방 등을 통해 다양한 문화·예술자원이 발굴 및 양성되고 있다.

② 천안 문화특화지역사업의 추진현황

천안의 문화도시 조성사업은 활용잠재력을 지닌 ‘사람’과 ‘장르’의 발견에서부터 출발한다. 여기서 사람이란 창조문화콘텐츠를 발굴할 수 있는 무형의 자원으로 천안이 주목한 것은 주부나 경력단절자, 미취업 대학생 등 유희 인적자원이었다. 장르에 있어서도 이들이 잘 할 수 있는 것에 초점을 맞추었는데, 대표적인 발견이 핸드메이드 산업이었다. 이를 기초로 천안은 문화산업중심형 문화도시로 조성하겠다는 기본방향을 설정하였고, 정부는 천안을 2015년도 문화도시 조성사업지로 선정하였다.⁸⁶⁾

천안 문화특화지역사업은 신청 당시부터 인적 인프라와 경험을 지닌 충남문화산업

86) 현지조사(2015년 10월)에서 실시한 관련자 인터뷰 내용을 중심으로 구성함.

진흥원을 중심으로 준비를 진행하였고, 사업 대상지 선정 이후에는 사업의 기획 및 관리·운영 등 전반에 관한 사항도 동일 기관에 위탁함으로써 사업의 일관성과 추진력을 제고하고 있다. 2015년 3월 보조사업자로 충남문화산업진흥원을 지정한 데 이어 4월 29일에는 문화특화지역 사업계획서를 승인하게 된다. 그리고 곧이어 7월에 사업대상지인 원도심 내 유희자원을 활용해 사무국을 출범시켰다.⁸⁷⁾

2015~2019년 간 추진되는 천안 문화특화지역사업은 도시거점 문화플랫폼 구축, 창작 및 전시와 공연활동 지원, 창의인력 발굴 및 육성, 시민 커뮤니티 강화 등을 목적으로 하고 있다. 먼저 젊음이 가득한 원도심, 예술과 문화다양성의 원도심을 만들고, 이것을 전체 도시에 확산시켜 문화도시 천안을 만들겠다는 계획이다. 이를 위해 ‘DIY 전략방안(Diversity, Independence, Youth)’을 마련하였고, 중점 추진방향으로 핸드메이드를 중심으로 한 DIY 제작운동 확산으로 시제품 제작공간 제공 및 체험프로그램 운영 등 원도심 방문 동기를 부여하는 것과 원도심에 새로운 문화를 만들기 위한 거리예술 활성화로 주말 인디밴드, 댄스 등 퍼포먼스팀 상설공연화를 추진해 볼거리를 제공하는 것으로 정했다. 1차년도 사업으로 DIY센터(가칭) 조성, 시민제안공모사업, 문화창업지원, 청년 공연 및 전시활동 지원, 야외공연장비 지원, 홈페이지 구축 등의 사업을 계획하고 있다. 파일럿(pilot) 사업으로는 시민제안공모사업과 청년 공연 및 전시활동 지원, 청년 CEO 육성사업 등을 추진하고 있다.⁸⁸⁾

처음 천안의 문화특화지역사업은 도시재생의 일환으로 시작되었다고 볼 수 있다. 그러다보니 동남구 문화동 일원인 원도심이 중심 사업대상지인 문화특화지역은 2008년 3월 지정된 문화체육관광부(당시 문화관광부)의 문화산업진흥지구(306,722 m²)와 일치하고, 2014년 5월 지정된 국토교통부 도시재생선도사업 대상지도 대부분 포함된다. 문화산업진흥지구사업은 2008~2012년을 사업기간으로 천안역과 구도심을 연계해 문화산업을 집적화되는 업무시설과 주민이 체험할 수 있는 도시형 문화광장을 콘셉트로 문화디자인 분야로 특성화한다는 구상이었다. 도시재생선도지역사업은

87) 현지조사(2015년 10월)에서 실시한 관련자 인터뷰 내용을 중심으로 구성함.

88) 현지조사(2015년 10월)에서 실시한 관련자 인터뷰 내용 및 충남문화산업진흥원 2015. 2015 천안시 문화특화지역 조성사업 세부 실행계획(안). 내부자료. 천안: 충남문화산업진흥원의 내용을 참조하여 구성함.

근린재생형으로 2014년부터 2017년까지 시청, 경찰서 등의 신시가지 이전으로 쇠퇴한 천안역 일원(동남구 중앙동과 문성동 일원 196,000㎡)에 ‘청년문화·다문화’ 중심의 역세권 활성화를 추진하는 사업이다. 국토교통부 지원사업으로는 공간재생뱅크사업이 있는데 빈건물을 활용해 대학생 기숙사와 창업공간을 조성하는 것이다.⁸⁹⁾

〈그림 5-3〉에서 보는 바와 같이, 도시재생선도지역사업도 다문화특화거리 조성, 문화예술 팩토리 조성, 문화예술 스튜디오 조성 등을 중심으로 하고 있어 문화특화지역사업과 직접적으로 연관된다. 이는 곧 양 사업의 연계 추진을 통한 시너지효과를 제고할 수 있는 가능성과 사업비 중복투입 가능성 모두를 의미하는 것으로, 사업추진주체들 간의 긴밀하고 유기적인 협업과 조정이 필요한 이유이기도 하다.

〈그림 5-3〉 천안 문화특화지역 사업대상지 및 도시재생선도지역 사업대상지



자료 : 충남문화산업진흥원, 2015. 2015 천안시 문화특화지역 조성사업 세부 실행계획(안). 내부자료, 천안: 충남문화산업진흥원.

주 : 붉은 점선은 문화특화지역 사업대상지이고, 파란 점선은 도시재생선도지역 사업대상지임.

89) 국토교통부, 2014. 대구·광주·공주·태백 등 8곳 도시재생사업 본격 착수 : 2017년까지 6,500억 원 투자, 한국형 도시재생 성공모델 기대. 보도자료, 12월 15일. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/lst.jsp. (2015년 10월 22일 검색).

〈표 5-6〉 천안 문화특화지역 사업추진계획

전략분야		중점추진과제	
Diversity (문화다양성)	다양한 문화거점 (공간 조성)	문화·예술 촌 조성	- 도시 거점 문화플랫폼 구축 및 새로운 양상의 복합문화 공간(천안역 지하도상가) 조성 - 다양한 문화활동(연습, 제작, 발표, 워크숍) 제공
		서브 문화허브 조성	- 도시 전체가 갤러리 공연장이 되는 서브 문화허브 조성 (도심 속 유희자원 활용) - 도시 전역에서 열리는 문화·예술 축제장소로 활용
	소규모 장르 지원 (콘텐츠)	창의문화상품 판로 개척	- 문화도시 내 프리마켓 활성화 도모 - 지역 내 기념품 판매점 등 입점기회 제공 - 문화동아리 연합행사 개최
		시민제안공모사업	- 시민참가형 예술문화활동 지원 - 문화향유 소외계층 대상 계층 프로그램 공모 - 실험적 시민 예술창조활동 전개
Independence (독립적 주체)	창의인재 양성 (휴먼웨어)	문화·예술 비즈니스스쿨	- 문화·예술 분야 비즈니스 모델 발굴을 위한 교육 - 창의인재를 중심으로 청년 문화기획단 조직 - 지역 문화예술 현장에서 진행되는 실전형 교육
		문화창업 CEO 프로젝트	- 창의적 사회경제 활동 지원 및 일자리 창출 - 창조비즈니스를 위한 창업지원체계
	인디그룹 공연·전시 활성화 (프로그램)	인디작가 레지던스 지원	- 시각, 공연, 음악 등 복합장르 인디작가 지원 - 입주작가 작품활동 매니지먼트 지원
		청년 공연·전시 지원	- 지역대학 전공자, 동아리, 민간예술단체 등 창작예술활동(연극, 뮤지컬, 무용, 음악, 시각) 대관료 및 제작비 지원(최대 1천만원)
Youth (차세대 육성)	차세대 문화융성 (미래가치)	엘 시스템마(El Sistema)프로젝트	- 청소년-대학생 연계 교육시스템 구축 - 거리공연 활성화를 위한 이동식 장비 구비 및 제공
		스쿨 콘서트	- 학교로 찾아가는 시립 관현악단, 합창단 공연 - 교내 시민갤러리 프로그램 운영 - 학생들이 무료로 문화시설을 관람하는 바꾸처
	차세대 커뮤니티 (네트워크)	국내·외 네트워크	- 일본 삿포로, 요코하마 창의그룹과의 교류(ICC, 커가네초 매니지먼트센터 등) - 국내 선도적 창의그룹과 네트워킹 활동 지원
		시민 커뮤니티 활성화	- 홈페이지, 눈 미디어 운영을 통한 소통 - 지역민과 전문가가 소통하는 장 마련 - 오프라인 모임 지원을 통한 커뮤니티 강화

자료 : 충남문화산업진흥원. 2015. 2015 천안시 문화특화지역 조성사업 세부 실행계획(안). 내부자료. 천안: 충남문화산업진흥원.

③ 문화특화지역사업 추진에 미치는 중요 영향요인 분석

□ 문화자원의 발굴 및 활용 측면

천안은 대학생, 산업근로자, 주부 등 잠재력을 지닌 젊은 인력을 다수 보유한 지역이다. 버스커 버스커는 이미 전국적인 인지도와 유명세를 탄지 오래 되었고,

덕클라우드 또한 대학교 차원의 벤처기업에서 더 나아가 지역의 문화콘텐츠를 활용해 지역경제를 활성화시키는 역할까지 담당하기에 이르렀다. 젊은 층 유입은 이러한 분위기를 더욱 상승시키게 될 것으로 예상되고 있으며, 이는 기존의 산업기반에 접목해 창의문화산업으로 성장할 가능성도 점쳐볼 수 있게 하는 대목이다.

천안시 문화관광과 담당공무원과 충남문화산업진흥원 사업팀은 처음부터 천안 문화특화지역사업의 핵심을 ‘시민(사람)’에 두었다. 즉, 지금은 유희자원이지만 잠재력이 충분한 인적 자원의 발굴과 양성을 통해 그들의 역량을 확산시키는데 초점을 맞춘 것이다. 더불어 이들이 지닌 특화 자산이 무엇인지 발견하고자 노력했다. 이를 위해 사업대상지로 선정된 이후 처음 착수한 작업이 바로 천안 원도심과 문화특화지역 조성을 위한 키워드(key words)를 수집하는 일이었다. 수집결과, 키워드는 크게 핸드메이드, 취미활동, 버스킹, 트렌드, 이슈 등으로 구분되었다.

이러한 작업은 천안 원도심 내 활용잠재력과 경쟁력이 높은 독특한 문화적 요소가 무엇인지를 발견하게 해 주었으며, 천안 문화특화지역사업 추진의 기본방향과 전략 및 중점추진과제, 세부 추진계획안을 도출하는데 기초를 제공하였다. 예를 들면, 생활문화자원 주력분야를 시민중심 문화도시 구축 모듈에 적용하고, 모듈 조합을 통해 천안 문화특화지역 사업아이템을 발굴한 다음 컨셉을 도출하는 방식이다. 이를 근거로 문화도시비전과 기본목표가 제시되었다.

천안은 문화산업중심형 문화도시를 지향한다고 밝힌 바 있다. 따라서 충남문화산업진흥원과 천안시, 그리고 전문가들은 문화예술 작품활동만 하는 문화예술 인에 초점을 맞추기 보다는 시민, 특히 작품활동에 그치지 않고 더 나아가 그들의 작품을 판매하여 수익을 발생시킬 수 있는 장르가 무엇인지, 또 해당 장르에 특화된 사람은 누구인지 발견하고자 하였다. 이 과정 속에서 핸드메이드가 강점이 있다는 것과, 그 중심에는 여성들, 특히 주부들이 있다는 것을 발견하였다.

따라서 천안시는 문화특화지역사업을 통한 문화산업중심형 문화도시가 되기 위한 첫걸음으로 원도심 내 공간으로 이들을 끌어들이어 창업을 하도록 유도하고 있다. 그냥 지나쳤으면 몰랐을 문화적 요소와 인적 자원을 발굴하고, 이들을 원도심 공간과 연계시켜 줌으로써 도시 문화산업 발전과 원도심 재생이라는 두 마리 토끼를 모두 잡으려는 시도인 것이다.

〈그림 5-4〉 천안 원도심 지하상가 내 프리마켓 및 핸드메이드 공방 모습



자료 : 충남문화산업진흥원, 2015. 2015 천안시 문화특화지역 조성사업 세부 실행계획(안). 내부자료, 천안: 충남문화산업진흥원 및 현지조사(2015년 10월) 당시 직접 찍은 사진.

□ 제도적 기반 구축 측면

제도적 기반 구축과 관련해서 천안 문화특화지역사업의 특징 중 하나는 사업 원년임에도 불구하고 특화기능한 문화자원의 발굴과 함께, 그 가치를 발현시킴으로써 문화도시 천안을 만들기 위한 비전과 기본목표 및 세부 사업추진계획안을 만들어 시장의 승인까지 받았다는 점이다. 문화도시란 긴 시간 속에서 그 모습을 나타내는 것임을 감안할 때, 정부나 지자체의 중·장기적 비전과 계획 수립은 중요한 요소로 작용할 수 있다는 점에서 문화도시 천안이 나아가야 할 방향을 설정하고 그에 맞는 세부 사업추진계획을 제시하고 있다는 점에서 고무적이라 할 수 있다.

두 번째 특징은 올해가 천안 문화특화지역사업의 시작년도임에도 불구하고 사업의 통합수행을 위한 별도의 전담기구를 두고 있다는 점이다. 앞서 서술한 바와 같이 천안시는 2014년 9월 제2호 문화특화지역사업 대상지로 선정되자 2015년 3월 보조사업자로 충남문화산업진흥원을 지정하였다. 진흥원은 그동안의 경험과 축적된 노하우를 바탕으로 해당 사업 신청서 작성부터 관여하였다. 진흥원 자체가 문화콘텐츠의 산업화 전문기관이 전담기구 이다보니 천안 문화도시의 중장기 비전과 기본목표를 설정하는 데서부터 활용잠재력이 있는 문화적 요소의 발굴과 콘텐츠 및 프로그램화까지 일관된 사업추진에 유리하게 작용하고 있었다.

세 번째 특징은 천안 문화특화지역사업이 도시재생사업과 긴밀하게 연결되어 있다는 점이다. 천안시는 원도심을 대상으로 국토교통부 도시재생선도지역사업을 신청할 당시 충남문화산업진흥원에 지원요청이 있었다고 한다. 이에 몇 가지 아이টে

제안하였고, 충남문화산업진흥원이 중심이 되어 문화특화지역사업을 신청하는데 있어서 상호 연계가 가능한 사업들이 포함되었다는 것이다. 이렇게 해서 소프트웨어적인 문화예술 관련사업을 공간과 물리적 인프라 확충 및 도시환경 개선을 중심으로 하는 도시재생사업과 연결시킬 수 있게 된 것이다.

□ 지역내부 역량 강화 측면

어느 도시나 마찬가지로 천안 문화특화지역사업도 성공하여 지속가능한 문화도시 천안을 만들기 위해서는 무엇보다 지역의 조직역량 강화를 통한 지역주도의, 내생적 발전이 중요하다. 중앙정부나 도에 의존한 문화도시가 아니라, 시민과 지역에 의한 문화도시를 만들어야 하는 이유이기도 하다. 이를 위해서는 여러 가지 요건이 충족되어야 하는데, 무엇보다 지역 창의인력의 보충과 전문성 강화가 중요하다. 여기에 조직의 기획 및 연출력과 비즈니스 마인드 및 운영능력 또한 필수적이며, 구성원의 공감대 형성 또한 중요한 요소라고 볼 수 있다.

먼저 천안이 ‘사람’ 중심의 문화도시를 지향하고 있다는 점에서 이에 부합하고 있다. 특히 창의적이고 기발한 분야에 관심이 많은 대학생, 손재주와 손기술을 지닌 주부 등을 양성하고 지원하며 독려함으로써 창업에까지 이르게 할 계획이다. 이를 위해 비즈니스 모델 발굴을 위한 창의인재를 육성하고, 지역대학과 연계한 경영강좌를 운영하며, 청년 문화기획단 조직 및 프로그램을 운영하고, 인적 네트워크 프로그램을 운영하게 된다. 스타트업 기업들의 공동 활용 인프라를 운영하고, 장르별 맞춤형 창업지원 프로그램을 운영하는 등의 문화창업 청년 CEO 프로젝트를 추진하며, 소규모 창의문화상품 판로 개척 지원, 문화예술 생산조합 활동 유도, 온라인 쇼핑몰이나 오프라인 판매처 입점 지원 등이 추진 중이거나 예정되어 있다.

그 다음 조직의 기획 및 연출력과 비즈니스 마인드 및 운영능력 또한 문화콘텐츠 및 프로그램 개발의 전문성을 지닌 충남문화산업진흥원에 사업을 위탁하여 추진하고 있는데다, 지역 내·외부 전문가로 구성된 자문단을 구성하여 사업추진 사업별 자문과 컨설팅을 구함으로써 전문성을 더욱 강화하고 있다.

또한 시민들의 공감대 형성을 위해 스스로 기획하고 실행할 수 있는 제안사업을

공모해 지원하는 사업을 추진 중에 있으며, 청년 공연 및 전시 지원사업을 통해 지역공연장이나 미술관, 전시장 대관료, 공연 및 전시 관련 인쇄홍보물 제작, 창작공연이나 전시 등 예술활동 제작비 등을 돕고 있다. 이들 대부분은 문화도시 천안을 만드는데 청년층의 적극적인 참여와 활동을 유도하기 위한 것이다. 문화특화지역사업이 종료되더라도 결국 남는 것은 사람과 그들의 활동공간이라는 생각 하에 스스로 자립할 수 있는 창업기반이 될 만한 장소에 집중해 지원하고 있는 것이다.

□ 참여 및 네트워크 확대 측면

참여 및 네트워크 확대 측면에서 천안 문화특화지역사업의 주요 특징은 원도심 활성화를 목표로 하는 여러 부처의 사업주체들 간 협력체계가 공고하는 점, 사람-자원-장소의 유기적 결합을 고려하고 있다는 점, 문화거점 및 서브 문화거점 조성 및 연계를 통해 파급효과를 전 도시에 확산시키고자 한다는 점 등이다.

먼저 현지조사에서 가장 인상적이었던 것은 서로 다른 사업주체간 협력체계가 공고하다는 것이었다. 앞서 말한 것처럼 천안시 원도심을 대상으로 사업을 추진하는 사업은 문화체육관광부의 문화특화지역사업 이외에 국토교통부의 도시재생선도지역사업이 있다. 경험 상 기존의 경우 타 부처 사업에 관여하지 않는 것이 일반적이었고, 이는 결국 유사사업에 대한 중복투자 및 예산낭비 또는 칸막이 행정이라는 비난거리가 되곤 했다. 그런데 천안의 경우는 좀 달랐다. 문화특화지역사업과 도시재생선도지역사업의 일정부분이 중복될 수밖에 없었음은 앞에서 밝힌 대로다. 여기서 과제는 이것을 어떻게 조율함으로써 시너지효과를 내느냐 하는 것이었다.

이를 위해 천안시 문화관광과와 충남문화산업진흥원(사무국), 천안시 도시재생과(도시재생지원센터)와 도시재생추진단이 2주마다 한 번씩 지속적인 회의를 가졌고, 이를 통해 서로의 역할을 분담하고 사업내용을 조정 및 조율해 나가고 있는 것이다. 그 결과 소프트웨어 사업은 문화특화지역사업으로, 하드웨어 사업은 도시재생선도지역사업으로 추진하기로 의견이 모아졌다. 창의문화예술 인력에 대한 지원의 경우에도 인적 자원의 발굴과 테스트(test)는 문화특화지역사업에 의해 추진하고, 그 이후 걸려진 가능성 있는 인적 자원을 육성하는 일은 도시재생선도지역사업으로 추진하기

로 역할을 분담하였다. 회의를 통한 의견조정과 조율이 가능했던 것은 담당업무의 과장이나 팀장 등이 가급적 회의에 참석함으로써 사안별 의사결정이 바로바로 되고 있다는 점과, 사업내용 및 예산계획서 등의 공유를 통해 투명한 사업진행과 신뢰감이 쌓였기 때문으로 보여진다. 덧붙여 중앙정부 전문가의 컨설팅과 지속적인 자문이 중요한 성공요인으로 작용하고 있다는 것이 담당자의 의견이다.

이것은 사람-자원-장소의 유기적 결합에 대한 고려로 이어지는데, 사람이라는 무형의 자원을 원도심 쇠퇴지역의 재생을 통해 안착시켜 줌으로써 이들이 문화예술 활동과 창작활동을 마음대로 할 수 있고, 그것을 바탕으로 창업과 자립을 할 수 있도록 지원하고 있는 것이다. 새로운 양상의 복합문화플랫폼을 조성하여 원도심 문화허브로 활용하는 사업과 원도심 유휴자원을 활용해 지역청년이나 창의인재가 활동하고 실험하는 공간으로 개발함으로써 서브 문화허브를 조성하는 사업을 계획하고 있다. 더 나아가 원도심을 문화거점으로 하여 점적인 서브공간을 활성화 시킴으로써 도시 전역에 파급효과가 미칠 수 있기를 기대하고 있다.

④ 성과 및 한계

천안 문화특화지역사업은 시민, 특히 대학생이나 주부 등 문화적 창의성을 충분히 지니고 있는 유휴 인적자원을 활용함으로써 도시의 문화산업을 육성할 수 있다는 점에 착안하였다. 또한 사람과 공간을 유기적으로 연계함으로써 창의문화산업의 기틀을 마련하고, 이를 통해 다시 도시재생과 지역경제 활성화로 이어지도록 계획하고 있다. 특히 문화도시 사업을 도시재생 사업과 유연하게 접목시킴으로써 연관 및 시너지효과를 창출할 수 있다는 점에서 주목할 만하다.

올해가 사업원년이므로 그 성과를 판단하기에는 시기상조이다. 다만, 짧은 사업기간임을 감안한다면 연 초에 문화특화지역 사업추진계획이 승인된데 이어 곧바로 사업전담기구를 발족시키고 파일럿 사업까지 추진하고 있다는 점에서 고무적이라고 할 수 있다. 이러한 성과를 도출하는 데 가장 크게 작용한 원동력을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 천안 문화도시는 시민 중심의 문화도시를 지향하고 있다는 점이다. 외부로부터의 자원 유입에 초점을 두기 보다는 언제나 천안과 함께 하는 시민을 중심으로

하고 있었으며, 그들이 잘하는 문화적 장르가 무엇인지를 발견하고자 했다는 데서 특징을 찾을 수 있다. 특히 청년과 주부 등 창의적 유희자원과 특화 가능한 장르의 발견 노력이 돋보이는 사례라고 할 수 있다. 더불어 지속적으로 ‘재미있는 꺼리’를 만들어냄으로써 원도심에 사람들을 끌어들이는 노력을 병행하고 있다. 예를 들면, 젊은 근로자 부부 유입이 많다는 점을 고려한 ‘몽땅 베이비 프리마켓’ 등이 그것이다.

둘째, 같은 맥락에서 천안 문화특화지역사업은 젊은층을 중심으로 이루어지고 있다. 그동안 유사사업 대부분이 기존에 지역에 뿌리내리고 있는 세력들이 중심이 되어 추진되었다면, 천안의 경우 신흥 청년층을 중심으로 추진한다는 점에서 차별성을 지닌다. 그동안 기득권을 가지지 못했거나 정부정책 또는 지원의 사각지대에 놓여 있었던 신규 세력을 찾으려는 사업 추진주체의 노력이 청년층의 요구나 가치 변화와 부합하면서 문화특화지역사업 추진에 긍정적인 요소로 작용하고 있는 것이다.

셋째, 도시재생선도지역사업과 유기적으로 연계됨으로써 시너지효과를 창출하고 있다는 점이다. 천안시 문화관광과와 충남문화산업연구원, 천안시 도시재생과(도시재생지원센터)와 도시재생추진단과 긴밀한 협력을 통해 합리적으로 역할을 분담하고 사업내용을 조율하는 등 타 사업 사례에서 찾아보기 어려운 특징을 보이고 있다. 문화도시 사업과 도시재생 사업 간 협업 노력은 중앙정부 차원에서도 나타나고 있는데, 2014년 12월 국토교통부, 문화체육관광부, 중소기업청은 ‘지역문화와 지역상권 기반의 도시재생 활성화’ 사업을 성공적으로 추진하기 위한 업무협약(MOU)을 체결하였다. 이 과정에서 문화체육관광부는 국토교통부와 2015년도 사업으로 천안 도시재생사업과 문화도시 사업을 연계 지원하기로 하였다.

넷째, 공공의 개입을 최소화 하고 있다는 점이다. 천안 문화특화지역사업의 경우 공공 주도로 주민협의체를 아예 구성하지 않았다. 그동안 공공이 나서서 만든 협의체는 성공하지 못했으며, 시민이 스스로 만든 경우라야 제대로 된 역할을 했다는 경험에 비추어 역지로 협의체를 구성하려는 노력을 기울이지 않았다고 한다. 공공은 천안이 문화도시로 발전할 수 있는 발아점 역할에 머물고 있고, 창의인재와 공간(장소) 또는 정책을 잇는 중간지점 또는 연결고리로서 역할을 담당하고 있다.

2) 유희자원의 문화적 활용사례

(1) 산업단지·폐산업시설 문화재생사업의 소개

① 추진배경 및 경위

산업단지·폐산업시설 문화재생 사업은 산업단지 내 유희자원 및 기능을 다한 폐산업 시설 등을 문화공간으로 리모델링하여 근로자 및 지역주민, 청년인재 및 예술인을 위한 문화창작·향유공간을 조성하는 사업이다.⁹⁰⁾ 이러한 유희자원을 활용한 문화재생사업은 문화체육관광부 주도로 이전에도 추진되었는데, 2007년 포천, 군산, 대구, 아산, 신안 등 5개 지역의 방치된 산업시설을 문화공간으로 리모델링하는 ‘근대산업유산창작벨트화시범사업’이 대표적이었다.⁹¹⁾

2013년 9월 정부는 관계부처 합동으로 ‘산업단지 경쟁력 강화 방안’을 발표하였다. 1970~80년대 노후화된 산업단지의 물리적 시설개선 및 근로자 문화·정주여건개선을 위한 다양한 추진방안이 제시되었는데, 여기에 쾌적한 정주여건 조성을 위해 산업단지 내 노후공장시설을 갤러리, 공연장 등 문화공간으로 조성하려는 계획이 포함되어 있다.⁹²⁾ 산업단지 경쟁력 강화를 위한 정부합동 발표 이전에도 지역발전위원회를 중심으로 폐산업시설 등 문화공간화에 대한 논의가 있었고, 한국문화관광연구원에서는 폐산업시설 등 활용 문화공간조성 방안 연구를 수행하는 등 노후·폐 산업시설을 문화공간으로 조성하려는 논의 및 연구가 활발히 진행되었다.

2013년 12월 산업단지 경쟁력 강화 실현을 위한 구체적 사업추진을 위해 보건복지부, 고용노동부, 산업통상자원부 그리고 문화체육관광부 등 4개부 합동공모사업이 시행되었다. 문화체육관광부 주관의 산업단지 문화재생 사업으로는 스마트허브 문화

90) 문화체육관광부. 2014. 산업단지 및 폐산업시설 문화재생. 정책실명제(중점관리 대상사업). 5월 20일 게시. http://www.mcst.go.kr/web/s_open/realnmPolicy/realnmPolicyList.jsp. (2015년 10월 21일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

91) 산업단지·폐산업시설 문화재생사업은 공모사업명이고, 예술로공간재창조사업으로 칭하기도 함. 한국공예디자인문화진흥원. 2015. 다시 함께 문화를 짓다: 예술로 공간 재창조 사업. 서울: 한국공예디자인문화진흥원을 참조하여 구성함.

92) 산업통상자원부. 2013. 제3차 무투회의에 ‘산업단지 경쟁력 강화 방안’보고. 보도자료, 9월 25일. http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsList.do?bbs_cd_n=81. (2015년 10월 21일 검색).

재생(반월국가산업단지/경기 안산), 예술의 새로운 영토 소촌 아트팩토리(광주소촌 농공단지/광주 광산구), 도시첨단 문화산업재생(청주도시첨단문화산업단지/충북청주), 영월 갤러리 온 팩토리 조성(영월농공단지/강원 영월) 등 4개 사업이 선정되어 사업당 20원(국비 10억원, 지방비 50% 매칭)을 지원받게 되었다.⁹³⁾

2014년 3월 산업단지·폐산업시설 문화재생 2차 공모사업을 실시하였다. 여기서는 폐산업시설 문화재생사업 유형으로 부천 문화콘텐츠 플랫폼사업(폐소각장), 담양 남송창고 예술재생사업(폐양곡창고), 광명 업사이클 아트센터사업(폐자원회수시설), 인천 백령병원 아트프로젝트사업 등 4개 사업이 선정되었고, 문화콘텐츠 운영지원사업 유형으로 인천 아트플랫폼, 정선 삼탄아트마인사업 등 2개 사업이 선정되었다.⁹⁴⁾ 2014년 8월 추가공모를 통해 경남 창원국가산업단지와 전남 나주 폐잡사 등 2개 사업이 산업단지·폐산업시설 문화재생 사업으로 선정되어 문화체육관광부 일반회계에서 국비를 지원하였고, 2015년부터는 문체부 공모사업이 아닌 지역발전특별회계로 이관되어 지자체 자율편성에 의한 비공모 사업으로 추진되고 있다.

산업단지·폐산업시설 문화재생사업은 사전수요조사와 운영체계를 조직화 하는 사전준비단계를 거쳐 2014년 공모사업 선정 및 예산지원과 함께 사업이 본격화되었다. 2015년 현재 지역마다 규모, 운영, 프로그램 특성에 따른 사업진척이 다르긴 하지만 리모델링을 통한 문화공간으로 재창조 되었거나, 지속적으로 운영콘텐츠 프로그램이 진행되는 등 가시적 성과가 나타나기 시작하고 있다.

② 사업의 주요 내용 및 특징

그동안 산업단지·폐산업시설 문화재생사업에 투입된 재정은 2014년에 국비와 지방비가 각각 111억원이었고, 2015년에는 국비와 지방비가 118.7억원이었다. 재원은 주로 산업단지·폐산업시설 문화재생을 위한 물리적 문화공간 조성사업과 소프트적 운영콘텐츠 지원사업에 활용되었다.⁹⁵⁾

93) 문화체육관광부. 2014. 산업단지에 문화용성의 씨앗이 뿌려진다: 문체부, '2014 산업단지 문화재생사업' 안산, 광주 광산구, 청주, 영월 지원계획. 보도자료. 1월 22일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 10월 21일 검색).

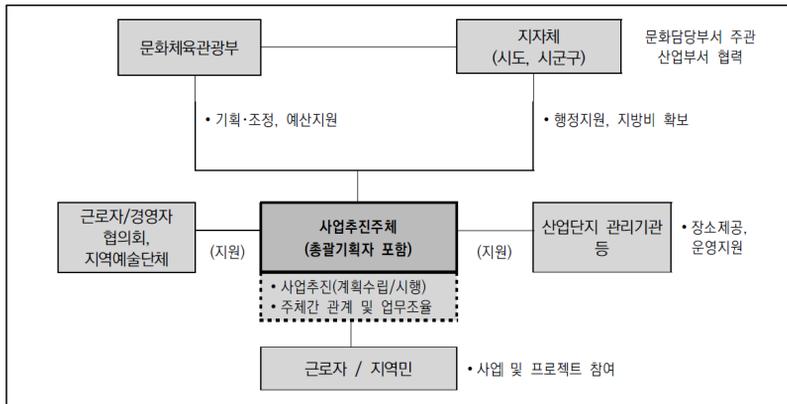
94) 2차 공모에서는 폐산업시설 문화재생 4개소, 문화콘텐츠 지원 2개소 이외에 산업단지 문화재생으로 경기시흥시 반월국가산업단지도 선정됨.

95) 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원. 2015. 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한

유희시설에 대한 문화공간 활용을 위해 내외부 공간에 대한 물리적 시설 및 환경개선이 필요하고, 이에 따라 건축가, 예술가, 지역문화재단 등의 참여를 통한 공간리모델링 사업추진이 이루어졌다. 또한 소프트적 운영콘텐츠 발굴을 위해 지역밀착형 사전파일럿 프로그램 및 문화예술 프로그램 사업이 추진되었다. 사전파일럿 프로그램은 새롭게 도입된 사업내용으로 리모델링을 통한 문화공간 구성 전에 지역문화예술인들이 참여하는 다양한 전시, 공연, 방송 등 관련 프로그램을 운영해 봄으로써 주민들의 관심과 호응을 이끄는 동시에 향후 공간 리모델링 방향을 제시해주는 역할을 하였다.

사업의 추진체계는 행정지원주체, 사업추진주체, 사업지원주체, 사업참여주체로 구성된다. 사업추진주체 대부분이 지자체 및 공공기관이 담당하는 기존 사업추진방식과는 달리 문화, 공연 등 외부전문기획자를 총괄기획자로 선정하여 사업의 구체적 계획 및 시행 총괄업무를 담당하게 함으로써 외부전문가와 시민커뮤니티가 제안하는 혁신적 아이디어를 수용하고 실현하는데 유연성을 발휘하게 하였다. 또 하나의 특징은 중앙정부에서 지원하는 컨설팅단으로 단순 자문 수준을 넘어 건축, 전시, 기획, 정책 등 각 분야의 전문성을 바탕으로 지역밀착형 아이디어의 실현가능성을 높이기 위해 행정지원주체와 사업 추진주체 간 의견 공유 및 협의 도출의 역할까지 담당하였다.⁹⁶⁾

〈그림 5-5〉 산업단지폐산업시설 문화재생사업 추진체계



자료 : 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원, 2015. 지역발전사업 편람. 서울: 지역발전위원회·한국산업기술평가관리원. p.113.

국산업기술평가관리원을 참조하여 구성함.

96) 문화체육관광부·한국공예·디자인문화진흥원, 2015. 전개서를 참조하여 구성함.

(2) 소촌 아트팩토리사업

① 지역 개요 및 자원의 분포⁹⁷⁾

소촌 농공단지⁹⁷⁾가 있는 광주광역시 광산구는 북쪽으로 장성군과 서쪽으로 함평군과 마주하고 있다. 면적은 시 전체 면적(501.18km²)의 절반에 가까운 222.9km²이고, 2015년 말 현재 인구는 시 전체 인구(1,472,199명)의 27.2%인 400,753명이다.

광산구는 서해안고속도로, 고창담양고속도로, 호남고속도로, 무안광주고속도로가 인접하고 있으며, KTX 광주송정역과 광주공항이 광산구내에 위치하고 있어 광역교통접근성이 우수한 지역이다. 광산구에 있는 문화재로는 사적 제375호 신창동 유적이 대표적인데, 초기 철기 시대에서 원삼국시대에 이르는 시기의 유구가 발견된 유적지이다. 이외에도 조선시대 정려문의 하나인 양씨 삼강문, 행주기씨 문중인 빙월당, 암벽에 새겨진 용진 마애여래좌상 등 다수의 지방문화재가 분포해 있다. 또한, 광주보건대학교, 광주여자대학교, 호남대학교 등이 입지해 있으며, 광주지방경찰청, 서부교육청, 광주지방법원, 광주소방서 등 공공기관 다수가 위치한 광주시 행정지원 중심지이다. 산업단지의 경우에도 하남산업단지, 진곡산업단지, 광주평동산업단지, 소촌산업단지와 함께 빛그린 국가산업단지가 분포해 있다.

② 소촌 아트팩토리사업 추진배경 및 현황

소촌농공단지 및 소촌일반산업단지는 1980년대 초 조성되어 주로 기계, 철강, 석유화학 등 제조업체가 입주해 있으며, 2014년 현재 종사자는 2천여 명에 이른다. 산업단지 조성이후 30여 년이 지나면서 시설이 노후화되고, 단지환경이 열악해졌으며, 주변 원도심과 동떨어져 고립된 지역이 되었다. 그러나 열악한 환경개선을 단지 내 다수를 차지하는 10인 이하 영세 소규모 제조업체들에게 기대하기에는 무리였다. 주변에는 송정초등학교, 정광고등학교, 광주여대 등 교육시설과 소촌라인아파트, 가천아파트 등 주거지가 인접해 있으나, 근로자 및 지역주민이 이용할 수 있는 문화시

97) 광산구. 주요현황. <http://www.gwangsan.go.kr/>. 광주 광산구. (2015년 10월 22일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

설은 턱없이 부족한 실정이었다. 이에 공공행정과 기업가, 근로자, 주민이 만족하는 사업추진을 고민하던 중 산업단지폐산업시설 문화재생 공모사업을 신청하여 예술가—근로자—주민이 경계 없이 소통할 수 있는 문화예술 융·복합 공간으로 재편될 수 있는 기회를 갖게 되었다.⁹⁸⁾

소촌 아트팩토리사업대상 시설은 소촌농공단지 내 관리소 및 대피소로 활용되었던 지하1층, 지상 2층 규모의 관리동 건물로 주차장을 포함한 대지 면적은 12,525.6㎡이고, 건축 연면적은 1,438.41㎡이다. 사업내용은 기존 건물의 리모델링을 통한 복합문화공간 재편사업과 시범프로그램 운영사업으로 구분된다. 먼저, 리모델링을 통한 복합문화공간 재편사업은 기존 관리사무소를 리모델링하고, 유희자원의 신규 조성 및 야외 예술공간 조성을 통해 음악, 무용 등 연습공간, 스튜디오, 카페, 회의 및 세미나실, 미술창작 전시 및 작업공간을 마련하도록 계획되었다. 특히 신규 유희자원 창출을 위해 아시아문화전당 홍보관으로 활용되던 아시아문화마루 컨테이너 27개를 리뉴얼하여 재사용함으로써 컨테이너에 새로운 문화예술의 기운을 불어넣을 예정이다. 문화공간 조성을 위해 건축설계 공모를 진행했고, 2015년 3월에 당선작을 선정했으며, 2015년 말에는 공사를 완료하고 정식으로 개관할 예정이다.⁹⁹⁾

〈그림 5-6〉 소촌 아트팩토리 관리동 및 컨테이너



자료 : 광주문화재단, 2015. 소촌 아트팩토리 프로젝트 내부보고자료, 광주: 광주문화재단.

98) 광주문화재단, 2014. 산업단지 문화재생 제안서와 소촌 아트팩토리 프로젝트 운영계획서 내부자료 및 2015. 소촌 아트팩토리 프로젝트 내부보고자료, 광주: 광주문화재단을 참조하여 구성함.

99) 광주문화재단, 2015. 소촌 아트팩토리 프로젝트 내부보고자료, 광주: 광주문화재단 및 현지조사 (2015년 10월) 당시 관련자 인터뷰 내용을 참조하여 구성함.

〈표 5-7〉 소촌 아트팩토리 공간구성 및 공간활용방안

공간	위치	용도	시설명	면적(㎡)
기존건물 관리사무소 리모델링	지하	음악창작	음악대피소	666.48
	1층	커뮤니티 및 관리공간	스튜디오, 식당, 사무공간	407.43
	2층	시민문화활동	교류공간, 회의실, 세미나실, 사무실	364.50
유휴자원 신규 조성	컨테이너 27개	미술중심 전시 창작공간	전시공간, 작업공간	전시공간 20개, 작업공간 7개(변경가능)
야외 예술공간 조성	야외 일원	Art Work	지식의 오솔길, 휴식이 있는 폴리아트정원	야외

자료 : 광주문화재단, 2015, 소촌 아트팩토리 프로젝트 내부보고자료, 광주: 광주문화재단.

시범프로그램 운영사업은 3개의 파일럿 프로그램과 홍보 및 주민협의체 운영사업이 추진되었다. 첫 번째 예술치유프로그램은 소촌공단입주기업 근로자를 대상으로 하는 기타연주 프로그램과 아이가 있는 여성을 대상으로 엄마들을 위하는 프로그램으로 구성되었다. 두 번째 미디어프로그램은 소촌 보이는 라디오 콘텐츠 제작 프로그램으로 선비열전, 소촌책방, 달리는 라디오 등 총 12편의 라디오가 제작·녹음되었으며, 시인, 작가, 교수, 주민, 공공단체 등이 참여하였다. 세 번째 창작 레지던스 프로그램은 작업실이 아닌 온라인 가상공간 레지던스(Virtual, Reality, Residence, VRR)에서 작가들이 작업하고 창작하며, 최종적으로 아트 퍼포먼스 행사를 개최하는 프로그램으로 3개월 간 10여 명의 작가와 100여 명의 시민이 참가하였다. 마지막으로 홍보 및 주민협의체 운영사업에서는 소촌 아트팩토리 공간운영계획 수립 위한 주민수요조사 실시, 홍보CI 및 홍보영상 제작, 뉴스레터 발간, 성과전시회 개최 등을 추진하였다.¹⁰⁰⁾

〈표 5-8〉 소촌 아트팩토리 시범프로그램 사업내용

프로그램(4개)	주요 내용
1. 예술치유프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 근로자대상 : 대우에이텍 기타교실 운영 주민대상 : 천번은 흔들려야 엄마가 된다
2. 미디어프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 소촌보이는 라디오 콘텐츠 제작 : 선비열전, 따뜻한 광고, 소촌책방, 달리는 라디오
3. 창작레지던스 운영	<ul style="list-style-type: none"> 가상공간 레지던스(VRR) 운영(미디어, 퍼포먼스 작가)
4. 홍보 및 기록, 공간경영 운영지원	<ul style="list-style-type: none"> CI 제작/홈페이지 제작/ 영상기록 주민수요조사, 중장기 운영계획 수립, 주민협의체운영, 워크숍, 포럼 운영

자료 : 광주문화재단, 2015, 소촌 아트팩토리 프로젝트 내부보고자료, 광주: 광주문화재단을 참조하여 제작성함.

100) 광주문화재단, 2015, 소촌 아트팩토리 프로젝트 내부보고자료, 광주: 광주문화재단을 참조하여 구성함.

아트팩토리 추진주체를 살펴보면, 행정지원주체로서 문화체육관광부, 광주광역시, 광산구청은 국비 및 지방비 지원과 사업관리업무를 지원하고, 사업추진주체인 광주문화재단은 총괄기획자를 비상근으로 채용하고, 공간조성 관련 용역관리 및 프로그램 운영, 연계기관 거버넌스 구축 역할을 수행한다. 주민협의체로 구성된 운영위원회에서는 사업추진을 위한 발전방향을 제시하고, 지역 자체 내의 전문가 그룹인 자문위원회를 구성하여 중앙컨설팅단과 함께 사업전반의 모니터링 및 평가를 담당한다.¹⁰¹⁾

③ 소촌 아트팩토리사업 추진에 미치는 중요 영향요인 분석

□ 문화자원의 발굴 및 활용 측면

소촌 아트팩토리사업은 삭막한 산업단지에 매력적인 복합문화예술 거점공간을 조성하기 위해 ‘예술의 새로운 영토’를 주요 컨셉으로 설정하였다. 이를 위한 핵심가치로 공공성, 예술성 및 지속성을 제시하였고, 추진전략으로는 소촌공단 지역 문화생태계와 상생관계를 유지하는 열린공간, 주민 및 근로자, 레지던스 프로그램을 통한 지역연계, 다양한 변화가 가능한 Shift형 작업실 운영 등을 계획하였다.

독특한 문화적 요소 발굴은 가상레지던스 프로그램으로 나타났는데 이는 새로운 예술영토 구축을 위해 가상의 공간에서 작가들이 실험적으로 레지던스를 운영해 보고, 시민들에게 작품을 소개하는 프로그램으로 작가, 주민 등에게 소촌 아트팩토리에 대한 이미지 홍보와 참여 확대를 도모하였다. 2015년 3월 참여작가 공모를 시작으로 융복합장르 2개팀과 사진영상장르 1개팀을 선정하여 지원금을 지원하는 동시에 2~3개월 동안 선정작품에 대해 그래픽, 애니메이션 등 컴퓨터 프로그램 기술을 접목해 새롭게 재창작 및 재해석함으로써 기술과 예술과 융합, 현실과 가상의 경계를 허무는 실험적 프로그램을 진행하였다. 이러한 영상작품은 온라인 블로그(<http://soaf.tistory.com/>)을 통해 누구나 관람할 수 있도록 하였고, 재창작 진행내용을 기록하여 아카이브를 구축하였다. 2015년 6월에는 ‘가상공간 레지던스 VRR: 파이널 아트퍼포먼스’ 행사를 개최하여 가상공간 레지던스 프로그램 결과작품 영상을

101) 광주문화재단. 2014. 산업단지 문화재생 제안서. 내부자료. 광주: 광주문화재단을 참조하여 구성함.

상영하는 동시에, 야외공간을 이용한 미디어아트 퍼포먼스를 개최하였다.

한편, 수요대응형 문화콘텐츠 프로그램으로 예술을 통한 치유프로그램을 선정하였는데, 이용대상자에 따라 근로자 맞춤형 프로그램인 기타강습과 지역주민참여 힐링 프로그램을 추진하였다. 근로자 수요조사 결과에 따라 선호도가 높은 기타연주 프로그램을 개설하였고, 2015년 3월 축하공연을 시작으로 12회에 걸쳐 이론 및 연주 강습이 이루어졌으며, 강습을 받은 근로자들이 공연하는 런치 콘서트 행사를 열었다.

지역주민 참여 힐링프로그램인 ‘천번을 흔들려야 엄마가 된다’는 광산구에 거주 중인 30~40대 어머니를 대상으로 음악공연, 심리상담, 연극, 특강 등의 다양한 프로그램을 개설하고 2015년 4~5월 동안 총 7회에 걸쳐 진행되었다. 좋은 엄마 훌륭한 엄마가 되고 싶지만, 잘 안 되는 답답한 현실에 대해 서로 허심탄회하게 이야기하고, 전문강연을 통해 배움의 기회를 접함으로써 힐링과 치유를 하는 프로그램이었다.

〈그림 5-7〉 예술치유프로그램 기타연습 및 공연



자료 : 소촌 아트팩토리 블로그(<http://soaf.tistory.com/>)에서 2015년 10월 22일 발췌함.

독특한 예술치유프로그램 못지않게 수요대응형 문화콘텐츠인 ‘보이는 라디오를’ 제작하였는데, 여기서의 역사, 문학, 시민의 삶 등 다양한 주제로 라디오를 녹음하고, 일반시민 누구나 참여하고 시청할 수 있도록 하여 큰 호응을 불러일으켰다.

이와 같이 소촌 아트팩토리사업은 가상공간 레지던스, 예술치유프로그램, 보이는 라디오 등 독특한 문화요소를 발굴하고, 이를 공단근로자, 지역주민, 문화예술 작가 등이 함께 참여하는 맞춤형 문화프로그램으로 확산시킴으로써 성공적인 시범프로그램을 이끌었다. 새로운 문화자원 발굴 노력들은 물리적 리모델링 공간 조성이 완료되고 그 안에서 다양하고 독특한 문화 프로그램이 시행되는데 발판을 제공할 것이다.

□ 제도적 기반 구축 측면

제도적 기반구축과 관련해서 소촌 아트팩토리사업은 지속적 예산지원 확보를 위한 노력, 추진 전담조직에 대한 중장기 계획의 수립, 타 부처 사업과의 연계성 강화 측면에서 특징적인 모습을 보여주고 있다.

산업단지폐산업시설 문화재생 공모사업은 2014년 단년도 보조지원사업으로 선정 대상지역들은 사업추진 초기부터 지속적 예산확보에 대해 고민해 왔다. 물론 2015년부터는 지역특별회계로 이관되어 지자체 신청에 의해 보조금지급이 가능하지만, 지자체 자율편성 특성상 예산확보가 유동적인 것은 사실이다. 이러한 중앙정부 예산지원과는 별도로 광역 또는 기초지자체내에서도 예산확보를 위해서는 지자체 의회승인이 필요한 사항으로 예산확보가 어려운 것은 마찬가지이다.

이에 소촌 아트팩토리사업 추진주체인 광주문화재단에서는 2015년 9월 주민수요조사 및 전문가FGI(Focus Group Interview)를 시행하여 사업의 지속성을 확보하기 위한 조례제정 방안, 운영조직구성 및 운영방식, 프로그램 운영방안 등을 제안하였다. 주민수요조사를 바탕으로 향후 소촌 아트팩토리에 필요한 운영프로그램, 참여 및 체험비용과 이용시간 등을 조사하였고, 전문가FGI를 통해 구체화 시켰는데, 먼저 기획전시 프로그램으로는 소촌공단 1983년 이후 아카이브 전시, 세대를 아우르는 공동체 전시로 ‘아빠의 일터’, 소수자 문화를 주세로 한 ‘마이너리티 팩토리’, 공연으로는 ‘소촌페스티벌’, ‘별빛 영화제’, ‘국수극장’, 시민미디어프로그램으로는 ‘소촌 보이는 라디오’ 등이 제안되었다. 다음으로 법적기반 조성을 위한 조례제정 방안을 마련하였는데, 소촌 아트팩토리의 시설 운영 지원 및 체계, 인력 운영 및 예산지원(운영보조금, 사업보조금 등), 예술진흥 및 각종 문화행사, 교육 및 전시 사업지원 등을 담고 있다. 마지막으로 소촌 아트팩토리 운영주체로 사무국 설치를 제안하였는데 조직구성은 공간운영, 문화기획, 문화교류팀으로 구성하고 있으며, 운영방식은 주민수요조사를 바탕으로 운영시간 및 운영일, 대관방식 등을 정하고 있다.¹⁰²⁾

102) 광주문화재단. 2015. 소촌 아트팩토리 주민수요조사 결과보고서 및 2015. 소촌 아트팩토리 전문가FGI 결과보고서. 내부자료. 광주: 광주문화재단을 참조하여 작성함.

〈표 5-9〉 소촌 아트팩토리 조직구성(안) 및 업무분장

부 서	인 원	업 무 내 용
소촌 아트팩토리 관장	1	업무총괄
소촌 아트팩토리 주민은영협의회자문위원회	10	외부전문가, 지역인사, 지역주민으로 구성된 비상임기구 소촌 아트팩토리 자문 및 지원 기구
공간운영팀	4	회계 및 행정 공간대여 (지하 및 시민공간/2교대) 공간기술지원(전기, 소방, 장비 등)
문화기획팀	3	전시 및 문화예술창작 기획 시민미디어 기획 및 제작
문화교류팀	3	네트워크 기획 및 지원 홍보 (홈페이지운영, 온라인홍보 등)

자료 : 광주문화재단. 2015. 소촌 아트팩토리 전문가FGI 결과보고서. 내부자료. p.12.

타 부처 관련사업 간 연계성 강화 측면에서는 고용노동부 주최 「문화예술거점기획 및 운영전문가 양성과정」 수료생을 소촌 아트팩토리 사무국(광주문화재단 내) 운영을 위한 전문인력으로 활용하였고, 향후 소촌 아트팩토리 상시 조직 구성시 전문인력으로 연계하여 운영, 기획, 지원 등 업무에 지속성을 유지할 계획이다.

현재까지 제도적 기반구축과 관련한 조직, 예산, 법적근거 등 여러 가지 제안들은 아직 실현되지 않았지만, 시민 및 전문가 수요조사를 바탕으로 수립한 중장기 운영계획 수립은 소촌 아트팩토리사업의 성공에 중요한 밑거름으로 작용할 것이다.

□ 지역내부 역량 강화 측면

소촌 아트팩토리사업은 이제 막 시범프로그램 운영을 마친 단계로 조직역량 강화 측면을 평가하기에 이른감은 있다. 다만, 현재까지 추진된 프로그램 운영과 향후 사업계획을 통해 파악해 보면, 독창적 프로그램 개발을 총괄한 총괄기획자의 운영능력, 기능을 다한 컨테이너를 폐산업시설에 접목시키는 등 구성원들의 문화가치에 대한 공감대, 가상공간 레지던스 프로그램에서 나타난 지역창의인력 보충 및 전문성 강화, 컨설팅단 등 외부인력·문화에 대한 개방성 등의 특징을 보이고 있다.

산업단지·폐산업시설 문화재생 공모사업은 총괄기획자를 중요한 조직역량의 핵심 인재로 파악하고 사업지마다 총괄기획자를 두게 하고 있다. 소촌 아트팩토리사업에서도 총괄기획자를 임명하여 시범프로그램 운영기획 등 사업총괄업무를 맡겼고, 결과적으로 현실의 공간만이 아닌 가상의 공간을 대상으로 자유로운 창작제작 실험을

진행했던 ‘가상공간 레지던스 프로그램’ 등 독창적 문화콘텐츠를 선보이는 등 지역사회에 예술문화 향유에 대한 반향을 불러일으켰다.

소촌 아트팩토리사업은 산업단지의 노후화된 유휴자원을 재활용하는 문화재생에서 더 나아가 과거 아시아문화전당 홍보관으로 활용된 후 방치되던 컨테이너박스를 접목시켜 문화예술공간으로 새롭게 탄생시킬 계획이다. 이것은 특히 행정부문에서 문화가치에 대한 인식이 높아야만 추진할 수 있는 일이라고 볼 수 있다.

지역창의인력 보충 및 전문성 강화 측면을 보면, 가상공간 레지던스 프로그램에서의 재창작을 위해 컴퓨터 그래픽 등 외부전문인력을 적극적으로 활용하고, 문화특강, 라디오 제작에 지역인사(작가, 역사교수 등)를 참여시킴으로써 프로그램 수준을 높였다. 선정된 문화재생 공모사업에 대해 중앙에서는 직접 컨설팅단을 구성하여 지역사업 추진을 위한 운영 및 기획 등에 지원하였는데, 소촌 아트팩토리사업의 경우 실질적 프로그램과 리모델링 공간조성 등에 있어 이러한 외부인력의 자문을 적극적으로 수용하고 활용하여 독특한 문화예술공간을 창출하게 되었다.

마지막으로 기관장의 의지 또는 신념과 지도력도 발견할 수 있는데, 미디어 프로그램으로 마련된 ‘보이는 라디오’의 소춘책방 코너에 기관장이 직접 출연하여 책을 소개함으로써 소촌 아트팩토리에 대한 관심을 보여주었고, 중장기 계획 수립을 적극적으로 추진하는 등 지속적 추진의지를 보여주고 있다.

□ 참여 및 네트워크 확대 측면

소촌 아트팩토리사업은 대상자 즉 타깃별 프로그램 운영 및 구성을 통해 다양한 계층을 참여시켰으며, 거버넌스 구축을 위해 산학연·민관이 상호 교류할 수 있도록 주민협의체를 운영하였다.

프로그램 중 기타연주교실은 공단 근로자를 대상으로 진행하였고, 지역주민 특히 ‘천 번을 흔들려야 엄마가 된다’는 프로그램은 전문가 강연, 심리치료, 음악공연, 메이크업 연극 등으로 아이키우는 엄마들의 힐링 프로그램이었다. 또한 가상공간 레지던스는 문화예술인, 작가의 참여와 관심을 불러일으켰으며, 보이는 라디오 프로그램은 이야기 역사, 들려주는 문학작품, 엄마들 이야기, 버스정류장 주변 주민들 이야기(달리는 라디오) 등 일반시민 누구나 참여할 수 있는 열린 라디오로 운영되었다.

이러한 프로그램 운영을 통해 다양한 계층이 참여함으로써 자연스럽게 소촌 아트팩토리사업에 대한 관심과 이해도가 높아지는 계기가 되었다.

또한, 소촌 아트팩토리사업의 기획과 발전방향을 위해 다양한 목소리를 반영하기 위한 거버넌스로 주민협의체를 구성하였다. 주민협의체에는 공단 입주기업가, 근로자, 주민대표, 문화예술인과 문화행정기관, 사구의원 등이 포함되어있으며, 공동워크숍과 정기회의를 통해 사업성공에 대한 의견제시 및 자문역할을 수행하였다.

〈그림 5-8〉 주민협의체 및 달리는 라디오 제작 현장



자료 : 소촌 아트팩토리 블로그, <http://soaf.tistory.com/>. (2015년 10월 22일 검색).

④ 성과 및 한계

소촌 아트팩토리사업은 문화공간 조성 및 활용을 위한 사전기획단계를 거쳐 2015년 다양한 프로그램들이 운영되어 왔다. 2015년 12월에는 건축공간 리모델링이 완료되어 지역 복합문화센터가 탄생하게 된다. 비록 2년여의 짧은 기간이었지만 실험적이고 시험적인 다양한 프로그램이 추진되었고, 지역주민의 참여를 이끌어 냈으며, 중장기 운영계획을 수립하여 체계적이고 지속적인 사업추진 기반도 마련하였다.

소촌 아트팩토리사업의 주요 성과는 세 가지로 요약된다. 첫째, 중장기 운영계획 수립을 통해 아트팩토리 조직구성(안) 및 프로그램 발전방향을 정립하고, 예산지원의 지속성을 확보하는 등 체계적 추진기반을 만들고 있다. 둘째, 지원예산의 80% 정도인 16억여 원이 투입되어 창출될 소촌 아트팩토리 공간조성 사업은 공단 내 노후관리동 리모델링 사업과 함께 다른 목적으로 사용되던 컨테이너박스를 대상지로 옮겨와 새로운 문화공간을 창조하려는 시도를 하고 있다. 이것은 다양한 공간창출로 앞으로 건축적·공간활용적 측면에서 대내외적으로 홍보될 만한 문화거점시설이 될 것이다. 셋째, 근로자와 주민을 대상으로 예술치료프로그램 등 다양한 프로그램을 시행함으로써

써 참여와 관심을 불러일으켰다.

반면, 주변 연계자원과의 유기적 결합, 문화콘텐츠의 관광상품화, 브랜드 개발 등에 있어서는 지속적으로 다듬고 발전시킬 필요가 있다. 또한 중요한 사업추진주체인 총괄기획자의 경우 비상근으로 계약이 완료되어 2015년 현재 공석인데, 2단계 프로그램 기획 및 운영에 있어 일관성을 유지할 수 있도록 조치가 필요해 보인다.

(3) 광명 업사이클 아트센터 사업

① 지역 개요 및 문화자원의 분포¹⁰³⁾

광명 업사이클 아트센터가 입지한 광명시는 경기도 서부에 위치해 있으며 동쪽으로는 서울특별시, 서쪽은 시흥시와 부천시, 남쪽은 안양시와 접하고 있다. 전체 면적은 38.5km²이며, 2015년 2월 현재 인구는 347,817명이다.

광명시는 제2경인고속도로, 서해안고속도로, 1번국도, 지하철 1호선이 인접하고 있으며, 광명KTX역이 위치하고 있어 광역교통인프라에 따른 접근성이 우수하다. 주요 문화재는 사적357호로 조선시대 소현세자의 빈인 민 희빈 강씨의 묘인 영화원이 있고, 보물로 지정된 이원의 영정이 충현박물관에 소장되어 있다. 특히 조선중기 임진왜란, 정묘호란 등 격동의 시대에 영의정을 지낸 오리 이원의 선생의 가학동 지석묘 등 문화재가 다수 분포되어 있다.

② 광명 업사이클 아트센터사업의 추진현황

2014년 3월 산업단지·폐산업시설 문화재생산업으로 인천, 부천, 담양군과 함께 선정된 광명 업사이클 아트센터 사업은 광명자원회수시설의 부속건물 홍보동을 문화공간으로 재탄생시킨 사업이다.

광명자원회수시설은 생활쓰레기를 소각처리할 때 발생하는 소각열을 지역 난방용 에너지로 활용하는 산업시설인데, 이곳은 2000년대 초반에 서울시 구로구와 환경기초시설 상호공동이용을 체결하여 구로구와 광명시의 생활쓰레기를 처리하고 있었

103) 광명시. 광명소개. <http://gm.go.kr/>. 광명: 광명시청. (2015년 10월 23일 검색)을 참조하여 구성함.

다.¹⁰⁴⁾ 부속건물 홍보동의 자원회수관련 홍보기능을 광명자원회수시설 1층으로 이전 하고, 방치되던 기존 부속건물 홍보동에 대한 문화재생 공모에 신청하여 선정되었다. 문화재생 공모사업과는 별도로 2014년에 자원회수시설 색채 환경리디자인을 통해 새롭게 탄생시켰으며, 인근 광명동굴과 연계해 테마파크라는 장소적 특성을 살려 ‘업사이클 아트센터 사업’을 추진하게 된 것이다.¹⁰⁵⁾

〈그림 5-9〉 광명 자원회수시설 환경디자인사업 전/후



자료 : 광명시 홈페이지(<http://gm.go.kr/>) 및 문화예술협력네트워크, 2015. 산업단지 및 폐산업시설 문화재생 사업으로 탄생한 지역재생 성공사례 4곳. <http://artnetworking.org/119>. (2015년 10월 20일 검색).

2014년 3월 문화재생 사업 선정 이후, 국비와 지자체 지원비를 받아 하반기부터 파일럿 프로그램을 진행하였다. 프로그램은 'Re.Play Maker'라는 제목으로 광명시 어린이 38명을 대상으로 총 6회에 걸쳐 진행되었다. 스토리텔링, 공연, 음악, 미술 등 기존 문화예술교육 프로그램에서 벗어난 과정중심의 창의교육을 지향하며, 최종 창작물을 거리 공연과 퍼포먼스를 통해 선보이는 것이었다. 주제는 세 가지로 첫 번째 Playing은 소리에 대한 다양한 이야기와 리사이클 악기 제작 및 연주 퍼포먼스를, 두 번째 Making은 자이언트 퍼펫의 기본 틀부터 전체 조립, 채식, 의상 제작까지를, 세 번째 Show는 실제 공연에서 필요한 연기나 단체군무를 배우는 것이었다.¹⁰⁶⁾

104) 대표적 환경비밀사제로 구로구의 생활쓰레기는 광명시에서 광명시 하수처리장 서울시(구로구) 하수처리장에서 상호처리함으로써 갈등해소 및 재원절감을 도모함.

105) 업사이클이란 업그레이드(upgrade)와 리사이클(recycle)의 합성어로 버려지는 물건에 예술적·문화적 가치를 더해 새로운 것으로 창조하는 것을 의미함. 광명 업사이클 아트센터. <http://gmupcycle.modoo.at/?link=kqm1rv79>. (2015년 10월 23일 검색).

106) 광명 업사이클 아트센터. 2015. 홍보팸플렛. 광명: 광명 업사이클 아트센터 및 현지조사(2015년 10월) 당시 관련자 인터뷰 내용을 참조하여 구성함.

2014년 12월부터 2015년 6월까지 6개월간 건축리모델링 공사가 추진되었다. 300평 남짓한 반원형 형태와 직사각형 형태가 결합한 2층 규모의 기존 홍보관에 업사이클 아트라는 새로운 개념을 도입했다. 이 작업은 총괄기획자의 확고한 의지와 신념을 바탕으로 외부 유명 건축가와 협업을 통해 이루어졌는데, 업사이클 개념에 따라 건축물 구조벽체를 제외한 불필요한 건축마감재를 걷어내고, 저렴한 플라스틱 재질의 반투명한 폴리카보네이트를 벽체로 활용하였다.¹⁰⁷⁾

〈그림 5-10〉 광명 업사이클 아트센터 모습



자료 : 한국관광공사 대한민국구석구석. 재활용이 예술로 재탄생하는 곳, 광명 업사이클 아트센터. http://korean.visitkorea.or.kr/kor/bz15/travel/content/C03020100/view_2034307.jsp. 서울: 한국관광공사. (2015년 10월 20일 검색).

2015년 6월 산업단지·폐산업시설 문화재생 공모 선정사업 중 최초로 업사이클 아트센터를 개관하였다. 새롭게 단장한 업사이클 아트센터에서는 레지던시 운영 및 전시, 체험, 교육, 오픈스튜디오, 플리마켓 등 다양한 지원프로그램을 운영 중이다. 특히 체험·교육프로그램은 관내 초·중고 학생과 주부 등을 대상으로 버려지는 폐목재, 커피포대자루, 폐현수막, 자투리 가죽 등을 활용해 생활용품을 제작하는 프로그램으로 인기가 높다. 또한 폐자원에 새로운 가치를 부여한 작가의 작품과 레지던시 입주작가들의 작품을 전시함으로써 시민들에게 색다른 문화전시공간을 제공하고 있다.¹⁰⁸⁾

107) 광명 업사이클 아트센터 총괄기획자는 사업추진초기 건축공간창조가 내부 프로그램을 담는 그릇으로 무엇보다 중요하다는 인식 하에 프로젝트 초반부터 그동안 지속적인 자문을 받아왔던 건축가를 담당건축 PM으로 선정하였다. 건축가는 벨기에 출신의 로랑페레이라로 프랑스 장누벨 아틀리에에서 일한 경력이 있었으며, 국내에서는 노들섬오페라하우스 최종 5팀에 선정되기도 하였고, 장욱진미술관을 설계한 건축가로 지속가능한 건축에 관심이 많았다. 현지조사 (2015년 10월) 당시 관련자 인터뷰 내용을 토대로 작성함.

108) 광명 업사이클 아트센터. 2015. 홍보팸플렛. 광명: 광명 업사이클 아트센터를 참조하여 구성함.

③ 광명 업사이클 아트센터 사업 추진에 미치는 중요 영향요인 분석

□ 문화자원의 발굴 및 활용 측면

광명 업사이클 아트센터는 체계적 조사 및 아카이브 구축, 활용잠재력이 높은 독특한 문화적 요소의 발굴, 수요대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발, 여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간시설 조성 등이 특징적이라고 할 수 있다.

먼저 광명 업사이클 아트센터는 폐광동굴을 재생하여 관광시설로 활용하고 있는 광명동굴과 생활쓰레기의 재활용이라는 자원회수시설 등 주변 연계자원과 연계해 시너지효과를 높일 수 있도록 추진된 사업이었다. 체계적인 주변자원 조사와 입지적 장점을 살린 것이 업사이클 아트센터 사업의 중요한 성공요인이었다. 또한, 실험적 리모델링 문화공간 창조라는 새로운 시도에 대해 건축공정을 한 눈에 알아볼 수 있도록 디지털영상으로 아카이브를 구축해 놓거나, 방문자 방명록도 일상적인 서명부가 아닌 포스트잇으로 벽면에 붙여 놓아 실용적이면서도 전시아이템으로 역할을 할 수 있도록 한 것은 기록데이터 구축과 활용의 좋은 예라고 볼 수 있다.

독특한 문화적 요소의 발굴과 수요대응형 문화콘텐츠 및 프로그램에 있어서는 종이, 목재, 현수막 등 폐자원을 활용해 새로운 가치를 부여하는 업사이클이라는 독창적 아이템을 발굴하여 적용하였고, 이러한 개념에 걸맞는 전시를 통해 시민 호응을 이끌어냈으며, 누구나 손쉽게 폐자원을 재활용 할 수 있도록 맞춤형 교육 및 체험프로그램을 추진하였다. 체험·교육 프로그램은 폐자원별·대상자별로 다양한 맞춤형 프로그램으로 마련되는데, 버려지는 자투리 가죽을 이용해 지갑 등을 만드는 가죽소품 프로그램, 폐나무를 활용한 나무로 업사이클, 커피콩 포대자루를 깎받침 등으로 재탄생시키는 커피자루 홈데크, 광명동물 와인레스토랑에서 나오는 공병을 활용한 와인병 홈데코 등은 성인대상으로 이루어지는 지원프로그램이다. 또한 현수막, 광고판을 이용해 나만의 상품을 만드는 어린이교실, 폐자전거로 벽시계, 키홀더 등을 만드는 생활소품 금속공예 등은 어린이를 대상으로 운영되고 있다.

〈그림 5-11〉 광명 업사이클 아트센터 체험·교육프로그램 운영현황



자료 : 광명 업사이클 아트센터. <http://gmupcycle.modoo.at/?link=7wh734iq>, <http://gmupcycle.modoo.at/?link=cm0kgb88> 및 <http://gmupcycle.modoo.at/?link=6186lvf8>. (2015년 10월 23일 검색).

여기행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간시설 측면에서 업사이클 아트센터는 가족단위 방문객이 많은 광명동굴 관람객에게 자녀들을 위한 자원회수시설 홍보관 체험과 업사이클 재활용 전시 등을 통해 패키지 관광이 가능한 장소를 제공하고 있다. 또한 재생 및 재활용을 주제로 하는 다양한 시민참여 체험·교육 프로그램으로 관광체험형 여기행태 변화에 능동적으로 대응하려고 노력하고 있다.

□ 제도적 기반 구축 측면

제도적 기반 구축과 관련해서 광명 업사이클 아트센터는 관련업무 수행을 위한 별도의 전담기구 및 공간계획체계와의 연계 측면에서 특징을 보이고 있다.

먼저, 문화재생 공모사업의 예산 및 컨설팅 지원이 2014년도 단년도 사업임을 감안해 사업초기부터 별도조직을 구성하였다. 사업의 지속성 여부는 정부 지원, 지자체 의지, 참여시스템 구축 등 여러 요인이 영향을 미치지만, 그 중에서도 컨트롤타워 역할을 수행하는 전담기구의 설치 및 운영이 핵심이라고 할 수 있다. 광명 업사이클 아트센터 사업추진주체로 광명시 문화관광과 내에 문화재생 T/F팀을 조직화하였고, 총괄기획자를 팀장으로 예산 집행 및 운영·기획을 담당하게 하였다. 특히, 별도의 조직을 지자체 행정조직 내에 흡수시킴으로써 문화사업 간 연계성과 일관성 및 안정성을 도모하는 동시에 행정지원을 용이하게 하고 있다.

또한, 광명동굴과 광명자원회수시설과 연계함으로써 대표적인 문화관광코스로 만들었다. 광명동굴은 일제강점기 수도권 최대의 금속광산채굴지로 광부로서 강제징용을 대신했던 서민들의 애환이 담겨있는 곳이다. 6.25 한국전쟁 당시 주민들 피난처

로 사용되었고, 1972년 폐광 이후 2010년까지는 소래포구 새우젓 저장소로 사용되었다. 2011년 8월 도심속 복합문화예술공간으로 탈바꿈해 시민들에게 개방되었고, 동굴음악회를 시작으로 3D영화상영, 동굴예술의 전당공연, 동굴벽화 전시회, 와인체험장 및 레스토랑 운영 등 문화쉼터로 자리매김하면서 한 해 연간 50여만명 이상이 방문하는 유명한 장소가 되었다.¹⁰⁹⁾ 광명자원회수시설은 쓰레기소각장으로 위해 시설이라는 이미지를 바꾸기 위해 2014년 환경리디자인사업을 추진하였다. 그 결과 건물 전체골뚝까지 상징적인 빨간 바탕에 동화적인 흰구름 벽화로 새롭게 탄생하면서 시민들이 쓰레기처리과정을 알 수 있도록 하는 체험교육의 장으로 활용되고 있다.¹¹⁰⁾ 이러한 문화·예술교육이 집적된 테마파크의 마지막 퍼즐로서 업사이클 아트센터와 에코에듀센터가 조성됨으로써 주변 자원과의 공간적 연계를 통해 시너지효과를 제고하고 있다는 측면에서 돋보이는 사업이라고 할 수 있다.

□ 지역내부 역량 강화 측면

광명 업사이클 아트센터의 운영 및 기획 프로그램은 지역내부 역량을 극대화하는 방향으로 추진되었다. 기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십부터 구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대, 조직의 기획·연출력과 비즈니스 마인드 및 운영능력, 지역 창의인력 및 전문성 강화에 이르기까지 긍정적인 요인으로 작용한 사례이다.

광명시에서는 문화재생 공모사업을 추진했던 2014년 이전부터 대상지 일대를 문화·예술관광 테마파크로 조성하려는 계획이 진행되고 있었다. 기관장의 강력한 추진의지와 신념은 광명동굴이라는 복합문화예술공간으로 거듭나 시민들에게 큰 호응을 불러 일으켰고, 자원회수시설에 대한 환경디자인 개선은 광명동굴과 연계해 관광자원화 할 수 있다는 가능성을 보여주었다. 이러한 성과는 시민, 공무원, 시의원 등 지역사회 구성원에게 문화자원의 가치와 활용의 중요성에 대한 인식을 확산시켰고, 광명동굴과 광명자원회수시설에 대한 리사이클 개념을 광명 업사이클 아트센터에도

109) 광명동굴. 동굴개발 스토리. <http://cavern.gm.go.kr/>. (2015년 10월 19일)의 내용을 참조하여 구성함.

110) 한국관광공사 대한민국구석구석. 재활용이 예술로 재탄생하는 곳, 광명 업사이클 아트센터. http://korean.visitkorea.or.kr/kor/bz15/travel/content/C03020100/view_2034307.jsp. 서울: 한국관광공사. (2015년 10월 20일 검색).

일관성있게 적용함으로써 지역공감과 주민참여사업으로 추진될 수 있게 하였다.

조직의 기획연출 비즈니스 마인드 및 운영능력 측면에서는 사업추진주체인 문화재생 T/F팀과 총괄기획자의 역할이 중요했다. 업사이클 아트전시는 시민들에게는 본래의 기능을 다한 흔한 생활소품들이 재활용을 통해 새롭게 태어날 수 있다는 가능성을 보여줌으로써 흥미와 관심을 유발시켰고, 미술작가 등 예술인들에게는 작품에 담긴 이해 및 재해석과 관련해 상호 영향을 주고받으며 업사이클을 한층 발전시키고 커뮤니티와 협업의 장도 제공하였다. 특히 비즈니스 마인드 운영으로 돋보인 공간은 프리마켓 아트숍을 들 수 있다. 아트숍은 전시 또는 레지던스에서 창작된 작품 중 디자인과 실용성이 우수한 상품을 판매하는 공간이다.

〈그림 5-12〉 광명 업사이클 아트센터 아트전시 작품



자료 : 현지조사(2015년 10월) 당시 직접 촬영한 사진..

주 : 좌) 넘쳐나는 폐전선으로 만든 잉여?잉어!, 중) 뽁뽁이로 만든 드레스, 우) 빵튀기로 만든 빵폼샴.

마지막으로, 지역 창의인력 보충 및 전문성 강화 측면에서 특징적이라고 볼 수 있는 것은 레지던스 프로그램이다. 업사이클을 주제로 다양한 가구, 공예, 시각예술, 금속 등을 활용해 작품을 제작하는 입주작가를 모집해 왔으며, 2015년 8월 현재 2기 모집후 운영 중이다. 이들의 입주기간은 3개월(연장가능)로 비교적 단기간에 걸쳐 레지던스 프로그램을 진행하고 있다.¹¹¹⁾ 업사이클 아트센터 입주작가에게는 시민과 소통하는 열린 작품활동과 교육참여라는 기본적인 역할이 요구되는데, 각종

111) 단순 공방으로서의 레지던스라기 보다는 다양한 소품의 업사이클과 같이 작가들도 자신의 전문분야에 대해 집중적으로 작품활동, 전시 및 교육에 참여하고, 다시 외부로 진출해 타 예술분야와 협업하여 발전시킨다는 의미에서 3개월 정도를 주고 있다고 한다. 현지조사(2015년 10월) 당시 관련자 인터뷰 내용을 토대로 작성함.

기획전시에 본인 작품이 전시되도록 주제에 맞는 소품을 활용하여 창작물을 생산해야 하고, 체험·교육프로그램에 강사로 참여하여 시민을 대상으로 작품제작 노하우를 알려주거나 강연 등을 진행한다. 또한 외부에 작품출품이나 전시에 참여할 경우 업사이클 아트센터 입주작가임을 명기함으로써 간접적으로 홍보 및 마케팅 역할도 담당한다.

□ 참여 및 네트워크 확대 측면

참여 및 네트워크 확대 측면에서 광명 업사이클 아트센터사업은 사람-자원-장소의 유기적 결합, 문화거점 조성 및 거점 간 연결과 주변지역 연계로 파급효과 확산 등에서 특징적인 모습을 보이고 있다.

먼저 사람-자원-장소의 유기적 결합과 관련해서 살펴보면, 업사이클, 리사이클, 리디자인 개념이 포함된 소품 및 재료 등 자원을 활용할 수 있는 공간리모델링에서부터 어린이를 포함한 시민, 업사이클 예술작가, 광명동굴을 찾는 관광객 등을 대상으로 한 세부 운영·전시 및 교육·체험에 이르기까지 일관된 프로그램을 마련하였고, 이를 통해 누구나 관람하고, 참여하며, 교육과 체험이 가능한 복합문화공간으로 거듭날 수 있었다. 사람과 자원 그리고 장소의 유기적 결합은 광명 업사이클 아트센터의 중요한 성공동인이었으며, 앞으로 더욱 확대되고 강화될 것으로 기대된다.

광명 업사이클 아트센터의 가장 핵심적인 특징은 문화거점 조성 및 거점 간 연결과 주변지역 연계로 파급효과를 확산했다는 점이다. 많은 문화재생사업들이 문화거점공간 또는 시설 조성을 표방하고는 있으나, 단일사업이 지닌 규모의 협소함과 주변 자원과의 공간적·지리적 이격, 이질적 자원의 무리한 연계를 통한 파급효과 감소 등의 한계를 여전히 안고 있는 실정이다. 그러나 광명 업사이클 아트센터는 광명시가 차근차근 준비하고 그 성과가 나타나고 있는 복합문화공간 테마파크 조성사업의 일환으로 추진되면서, 단일시설로서의 한계를 극복하고 주변 자원과의 긴밀한 연계를 통해 시너지를 극대화한 사업이라고 할 수 있다.

④ 성과 및 한계

광명 업사이클 아트센터 사업은 2015년 6월 문화재생 공모사업 중 유일하게 공간리모델링사업이 완료되어 본격적으로 프로그램이 운영되고 있다. 주요 성과는 크게

세 가지로 요약된다. 첫째, 공간리모델링 사업은 단순히 물리적으로 건축물을 수리하는 작업이 아니라 건축이 담을 수 있는 사람의 행태를 고려하여 적합한 공간을 재창조하는 사업이다. 광명 업사이클 아트센터의 창조적 공간은 사전에 프로그램을 시범적으로 운영해보고, 프로그램에 따라 예상되는 다양한 사람의 행태를 고려해 공간을 재구성하는 방식으로 조성되었는데, 이것은 사업초기부터 총괄기획자와 건축가의 긴밀한 협조와 상호이해로 가능했다. 행정효율성 측면에서는 이해하기 어려운 부분도 있으나, 세미나 및 회의를 통해 지속적으로 설득하고 이해시키는 과정이 있었다. 또한, 개입보다는 행정지원을 통한 지지와 신뢰도 중요했다.

둘째, 수요맞춤형 프로그램 운영을 꼽을 수 있다. 최근 인터넷 블로그 등에서 트렌드로 화자되고 있는 DIY(Do It Yourself) 제품 제작 활용수기는 생활 인테리어 소품의 리폼, 리뉴얼 등을 통해 실용적 제품으로 탈바꿈시키는 내용을 담고 있다. 개인취미에서 시작한 소수 파워블로거들의 재활용 방법이 인터넷이라는 강력한 매체와 결합해 많은 사람들도 한번쯤 시도하고 싶은 생각을 갖게 한다. 업사이클 아트센터가 제공하는 다양한 교육·체험 프로그램은 아이들, 주부, 학생 등 누구나 한번쯤은 손쉽게 자신만의 작품을 만들려는 이러한 개인욕구를 충족시켜 주고 있다.

셋째, 주변지역 자원과의 연계로 시너지효과를 제고하였다. 광명동굴과 광명자원회수시설 모두 버려진 또는 잊혀진 자원의 가치를 새롭게 해석하고 활용하는 사업이다. 업사이클 아트센터는 이들과 동일한 개념과 주제로 복합문화예술공간의 한 축을 담당하고 있다. 특히, 센터의 교육·체험에 필요한 폐재료를 광명동굴 와인레스토랑에서 사용한 와인병을 공수해 활용함으로써 직접적인 자원연계도 실행하고 있다.

다만, 기존에 컨트롤타워 역할을 수행하던 별도의 T/F팀 기능을 강화해 (가칭)운영 사무국을 설치할 수 있는 조례 등 제도적 기반이 마련되어야 한다. 무엇보다 일관되고 지속적인 사업추진을 위해서는 안정적인 추진조직의 존재가 중요하기 때문이다. 또한, 관련사업들이 하나하나 추진될 수 있도록 기다려주는 여유도 요구된다. 문화사업은 문화상품 개발과 브랜드화를 통한 비즈니스모델 구축을 사업의 최종성과로 삼고 추진되는 것이 일반적이며, 문화란 기호이자 다양성을 존중하는 것으로 저변이 확대되기 위해서는 조금은 긴 시간이 필요하기 때문이다.¹¹²⁾

3) 문화를 통한 전통시장 활성화사례

(1) 문화를 통한 전통시장 활성화사업의 소개

① 추진배경 및 경위

전통시장은 단순한 유통과 구매의 공간이 아니라 문화교류와 소통의 공간이었다는 점에서 소중한 생활문화공간이다. 이런 점에서 전통시장의 침체와 위축은 곧 우리 가까이에 있는 역사와 전통의 공간이 퇴색되고 있음을 의미한다.

대형유통업체의 출현은 전통시장의 침체를 가속화하였다. 정부에서는 전통시장 활성화를 위해 2002년부터 2007년까지 6년 동안 총 8,212.6억원을 지원하였다. 그러나 2006년 대비 매출이 증가한 시장은 전체의 13.6% 불과했고, 2007년 기준 매출액이 감소되거나 정체인 시장은 86.3%나 되었다. 결국 상업 기반시설을 위주로 한 부분적 개선만으로 전통시장을 살리는 것은 한계가 있었던 것이다.¹¹²⁾

소비자들은 깨끗하고 편리한 대형마트를 선호한다. 전통시장에서 상인들에 대한 서비스 교육을 실시하고 전통시장의 시설을 현대화시킨다고 해도 대형마트와 경쟁하기에는 시작부터 역부족이었다. 대기업에서 일괄적으로 유통, 마케팅 등을 관리하는 대형마트와 달리 여러 상인들이 함께 장사를 하는 전통시장의 구조상 일부 걸모습을 바꾸는 것은 전통시장 활성화의 근본적 해결책이 되지 못했던 것이다.

전통시장이 지닌 고유의 특성을 고려하지 않은 것도 문제였다. 과거부터 시장이라는 공간은 물건을 사고파는 상업적 경제행위가 발생하는 장소이면서 내부와 외부 또는 주변인과 지역민 간 다양한 축제적 행위가 일어나는 장소이었다. 또 전통시장은 일상정보의 교환, 개인적 교류 등이 일어나는 친교의 공간이었다. 개별 시장은 차별적 스토리를 가진 역사적 공간이면서, 일상생활과 문화가 녹아있는 생활문화공간이었다.

정부는 2008년 12월 <지역문화 발전방안>을 발표하였다. 이 방안은 문화체육관광

112) 총괄기획자는 문화상품화 및 브랜드화를 위해서는 지속적인 자금투자 와 행정지원이 뒷받침되어야 하고 적어도 3~4년 동안의 실험적 운영 및 추진과정이 필요하다고 언급하였다. 현지조사 (2015년 10월) 당시 관련자 인터뷰 내용을 토대로 작성함.

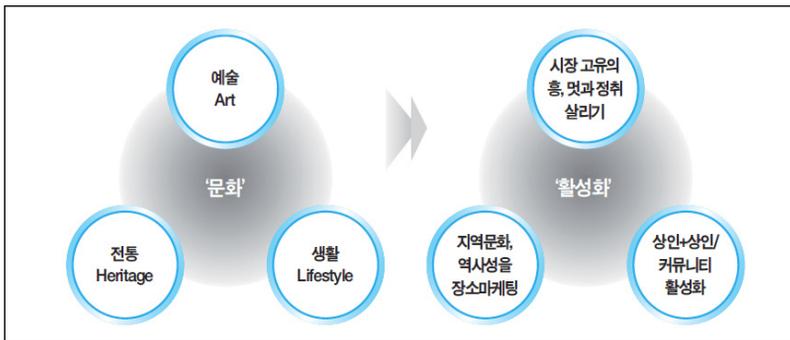
113) 우주희, 2008. 문화를 통한 전통시장 활성화 방안 연구. 서울: 한국문화관광연구원, p.61를 참조하여 구성함.

을 포괄하는 것으로 생활권 단위의 활력 넘치는 지역문화 환경 조성을 통해 삶의 질을 제고하고 지역문화의 창의성을 진흥하여 지역문화의 특성화와 자생력을 강화시키는 것을 목적으로 하였다. ‘문화를 통한 전통시장 활성화 시범’(이하 문전성시)도 <지역문화 발전방안>에서 처음 제시되었다. 2008년 수원 못골시장과 강릉 주문진 시장 2개소를 시작으로 2009년 4개소, 2010년 10개소, 2011년 9개소, 2012년 2개소 등 총 27개소의 전통시장에서 추진되었다. 지원예산도 크게 증가해 2008년 10억원, 2010년 38억원 등 2008~2013년 간 총 117.67억원이 지원되었다.¹¹⁴⁾

② 사업의 주요 내용 및 특징

문전성시 프로젝트의 목적은 전통시장을 지역문화공간이자 일상의 관광지로 조성해 시장 활성화와 지역민의 문화향유 수준을 제고하는 동시에, 일상에서 체감되는 생활 공감문화를 강화하는 것이었다. 전통시장이 지닌 ‘고유성’을 시장 활성화의 키워드로 삼고 있으며, 단순히 물건을 파는 곳이 아니라 지역과 상생하는 커뮤니티공간이라는 것에 주목하였다. 즉, 문전성시 프로젝트는 전통시장의 약점 보완보다는 강점을 살리는 데 초점을 맞추므로써 기존 시장 활성화방안과는 차별화된다.¹¹⁵⁾

〈그림 5-13〉 문전성시 프로젝트 추진방향



자료 : 문화체육관광부. 2014. 2013 문화·예술 정책백서. 서울: 문화체육관광부. p.163.

114) 문화체육관광부. 2013. 문전성시 사업 설명자료. http://www.mcst.go.kr/web/s_open/realnmPolicy/realnmPolicyView.jsp?pSeq=12. (2015년 10월 19일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

115) 오형은, 정남식, 김영미, 김세준. 2010. 못골시장 이야기마구니 - 상인주도 문화만들기를 위한 매뉴얼북. 서울: (주)지역활성화센터. p.28를 참조하여 구성함.

문전성시 프로젝트는 2008년 처음 시작되었다. 대통령 업무보고와 함께 시범사업 추진이 발표되었는데, 수원 못골시장과 강릉 주문진 시장이 대상으로 선정되었다. 2008년 시범사업을 위해 정부는 지역문화, 공공미술, 문화예술교육, 스토리텔링, 건축 등 다양한 분야의 전문가가 참여하는 ‘시장과 문화 컨설팅단’을 구성하고, ‘先 맞춤형 컨설팅, 後 사업추진’으로 시장별 고유한 특성과 전통을 활용해 차별화된 사업을 추진하였다. 이 과정에서 컨설팅단은 프로젝트의 정책방향을 자문하고, 사업 진행과정의 모니터링 및 사업성과 평가 등을 하였다.¹¹⁶⁾

사업대상은 생활권 인근 점포수 50~200개 내외의 전통시장이었다. 역사·지역·문화·관광적 특성을 보유하고 있어야 하고, 상인회 등이 활동하여 사업시행에 어려움이 없는 장소이어야 했다. 시장 당 연간 1.5~3억원이 평가결과에 따라 3년간 차등 지원되며, 지방비 50%가 매칭되었다.¹¹⁷⁾

아래 <표 5-10>과 같이 대상시장 선정기준은 시장의 잠재력, 문화관광 자원잠재력, 사업계획 타당성, 정책 효과성 등이다. 2008년 사업초기 문화체육관광부가 대상시장과 PM(Project Manager)을 선정했으나, 이후 지자체가 대상시장과 PM을 결정해 문화체육관광부에 추천하는 방식으로 진행되었다. 문화체육관광부는 지역문화, 커뮤니티아트, 시각예술, 공연예술, 공간설계 등의 분야에 걸쳐 통합적 기획이 가능한 비영리단체(전문가)를 PM으로 선정하였다. 문전성시 프로젝트는 PM제도를 기초로 하고 있다. 사업기간 동안 PM이 프로젝트 전체를 기획하고 운영한다. 문화예술스토리텔링 등 전문성이 요구되는 분야는 전문가로 구성된 컨설팅단이 자문과 평가를 담당하는데, 이 모든 단계는 PM와의 긴밀한 협력을 통해 이루어진다.

문전성시 프로젝트는 상인참여형 문화콘텐츠 개발 및 프로그램 운영(상인극단, 상인합창단 등), 시장별 전통과 특성을 활용한 문화마케팅(스토리텔링, 시장브랜드 개발 등), 문화적 환경 조성(김광석 길 등 공공미술, 쏘크극장 조성 등) 등이다. 상인과 주민을 시장활성화의 주체로 참여시켰고, 이들이 문화를 즐기는 과정에서

116) 문화체육관광부·한국문화관광연구원. 2010. 2009 문화정책백서. 서울: 문화체육관광부·한국문화관광연구원. p.199를 참조하여 구성함.

117) 문화체육관광부. 2013. 문전성시 사업 설명자료. http://www.mcst.go.kr/web/s_open/realnmPolicy/realnmPolicyView.jsp?pSeq=12. (2015년 10월 19일 검색의 내용을 참조하여 구성함.

자연스럽게 전통시장이 활성화되는 것이다. 주민이 참여하는 프로그램, 시장을 대표하는 브랜드 개발, 전통시장 내 버려진 장소를 문화적 활동장소로 조성하는 등 기존 물리적 시설정비사업에서 사람을 장소와 동질화시켰다는 데 의의가 있다.¹¹⁸⁾

〈표 5-10〉 문전성시 프로젝트 대상지역 선정기준

선정기준	세부기준	내용
시장의 잠재력	시장의 적합성	· 시장규모의 적정성, 이용객(관광객) 현황, 주요 취급품목, 매출액 추이, 시장유형과 입지여건(배후 상권과 경쟁점포 현황)
	상인의 협조 가능성	· 상인조직형태 및 상인회 조직력 및 수용성
	시장의 공간적 여건	· 문화사업 활용가능공간, 편의시설 정비 정도
문화·관광 자원잠재력	지역문화, 관광자원	· 시장 및 인근지역의 역사지역적 특성, 문화관광자원 현황
	지역 인적 자원	· 지역의 문화예술인력 단체 및 네트워크 구축 현황
	연계·활용 가능성	· 연계가능한 지방자치단체 문화·관광 사업 현황
사업계획 타당성	사업계획의 타당성	· 사업이해도, 사업내용의 적합성, 지역특성의 분석 및 반영도, 프로그램의 상인 참여가능성
	사업시행주체의 적절성	· 사업시행주체의 역량 및 추진가능성 등
정책 효과성	재원확보	· 재원조달계획(확보가능한 재원의 규모 및 시기)
	지속가능성	· 지자체, 시장, 주민의 지속사업 추진의지
	파급효과	· 예상 사업추진효과 및 지역 파급효과

자료 : 오형은, 정남식, 김영미, 김세준. 2010. 못골시장 이야기바구니 - 상인주도 문화만들기를 위한 매뉴얼북. 서울: (주)지역활성화센터. p.30.

(2) 수원 못골시장 활성화사업

① 지역 개요 및 문화자원의 분포

못골시장은 수원시 팔달구 지동 387번지 일대 약 2,700㎡에 90여 개 점포가 들어서 있는 상설시장이다. 옛날부터 팔달문 인근은 저잣거리가 형성되어 있던 곳인데, 못골시장은 이 팔달문 인근 시장들의 배후시장으로 자연발생적으로 노점이 하나둘씩 자리를 잡기 시작하면서 1975년에 처음 문을 열었으며, 2003년 3월에는 상인회가 설립되었고, 2005년 8월에는 수원시 인정시장으로 등록되었다. 못골시장 상인회는

118) 문화체육관광부. 2013. 문전성시 사업 설명자료. http://www.mcst.go.kr/web/s_open/realnmPolicy/realnmPolicyView.jsp?pSeq=12. (2015년 10월 19일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

강한 추진력을 바탕으로 재래시장 최초로 할인판매 이벤트를 개최하고, 공동쿠폰을 발행하는 등 활발한 활동을 해 오고 있다.¹¹⁹⁾

못골시장이 입지한 수원시 팔달구는 수원 중심권역에 위치하고 있으며, 중심에는 수원이 한눈에 내려다 보이는 팔달산이 있고, 수원천이 도심을 통과하고 있다. 2015년 현재 팔달구 인구는 217,372인으로 수원시 전체의 17.9%를 차지하고, 면적은 12.86 km²로 시 전체 면적의 10.6%이다. 경기도청, 수원시청, 수원세무서, 경기지방병무청 등이 밀집되어 있으며, 백화점, 재래시장, 호텔 등 상업 및 숙박시설이 다수 입지해 있다. 문화적으로는 유네스코 지정 세계문화유산인 화성을 비롯해 팔달문, 화서문, 창성사 진각국사 대각원조탑비 등 문화재가 있다. 또한 국내 최대 규모의 야외음악당, 청소년문화센터, 효원공원 등 시민휴식공간과 문화공간이 어우러져 있다.¹²⁰⁾

② 수원 못골시장 문전성시 프로젝트의 추진현황

2008년 문전성시 시범사업은 생활형 시장과 관광형 시장 등 2개의 시장이 선정될 예정이었다. 못골시장은 규모가 크지 않고 상품도 1차 식품 위주를 판매하여 시범사업 대상으로 적합한 규모를 갖추고 있었다. 또한, 화성이라는 역사자원이 인접해 있는데, 이는 문화적 가능성과 고유성을 바탕으로 시장을 활성화시키려는 목적에도 부합하였다. 못골시장 상인회를 중심으로 시범사업에 대한 관심이 높아지고 있을 무렵, 문화체육관광부 컨설팅단이 시범사업 대상지 현지조사를 실시하였다. 이에 못골시장 상인회에서는 못골시장에 대한 홍보를 강화하고 사업 추진의지를 강하게 피력하였다. 이후 못골시장이 문전성시 시범사업 대상으로 선정되었고, (사)한국지역활성화포럼이 프로젝트 주관단체로 결정되면서 프로젝트가 추진되었다.

못골시장 프로젝트 착수 당시 중소기업청의 전통시장 시설현대화 사업과 문화체육관광부의 문전성시 사업이 동시에 진행되었다. 시설현대화 사업은 문화적 요인에

119) 못골시장. 못골시장 소개. <http://www.motgol.com/html/about/about01.php>. (2015년 10월 21일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

120) 팔달구청. 팔달구현황 및 지역정보. http://paldal.suwon.go.kr/submain_view.asp?TopID=sub07&menuid=sub0603 및 http://paldal.suwon.go.kr/submain_view.asp?TopID=sub05&menuid=sub0601. (2015년 10월 21일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

초점을 맞춘 것이 아니라 시장의 물리적 시설을 개선하는 사업이기 때문에 못골시장에서 문전성시 사업이 시작될 무렵은 매우 어수선한 분위기였다. 이에 못골시장 프로젝트 추진주체들은 자원의 발굴과 활용, 상인 기획역량 강화, 소규모 커뮤니티 활성화, 전통시장 브랜드화, 공공공간 조성, 성과 확산이라는 전략 하에서 다양한 프로그램을 전개함으로써 내실을 강화하고자 했다. 스토리북을 발간하고 못골미디어를 제작하는 것에서부터 상인 큐레이터를 양성 및 교육과 상상워크숍 개최, 상인 DJ와 시장라디오 방송국인 못골온에어 개국, 못골포럼과 못골문화축제 개최, 디자인가이드북 및 이야기북 발간 등에 이르기까지 시장의 주인인 상인의 적극적인 참여를 중심으로 활발한 활동을 전개해 오고 있다.

〈표 5-11〉 못골시장 문전성시 프로젝트 실적

구분	실적	비고
문화공간조성	2개 공간, 총 109.59㎡	못골휴식터: 77.92㎡, 못골이야기마당 : 31.67㎡
출판물 발간	도서 4권(8,000부) 소식지 19건(10,200부)	스토리북, 히스토리북, 디자인가이드북, 매뉴얼북
축제참여인원	누적인원 7,400명	축제7회, 소공연3회
교육생배출	누적인원 4,220명	상인 : 2,934명, 초등학생: 1,036명, 주민 : 250명
상인동아리	6개 동아리 참여인원 총 45명	못골줍아불평합창단: 16명, 온에어상인DJ: 5명, POP 상급자반 : 10명, 늦바람밴드: 6명, 못골소식지기자단 4명, 상인요리강사 : 4명
외부네트워크	227명	정부기관, 관련단체(문화, 예술, 복지 등), 주민조직, 지역아티스트, 관련전문가 등

자료 : 오형은, 정남식, 김영미, 김세준. 2010. 못골시장 이야기마구니 - 상인주도 문화만들기를 위한 매뉴얼북. 서울: (주)지역활성화센터. p.42.

못골시장 문전성시 프로젝트의 궁극적 목표는 시장을 활성화 시키는 것이었다. 시장의 활성화를 정량적 또는 물리적 개선지표를 통해 측정할 수는 없다. 못골시장이 다른 시장의 우수사례로 회자되고 있는 이유는 다양한 문화활동을 통해 성과를 만들고, 그 성과를 통해 사람들을 변화시켰다는 데 있다. 궁극적으로 사람들이 활기를 찾고 문화적 요인을 통해 장소를 형성하는 것이야말로 시장활성화의 기반이 될 수 있다는 것을 보여주는 사례인 것이다. 문전성시 프로젝트로 못골시장의 외관은 크게 변화하지 않았지만, 프로젝트를 통해 얻은 가장 큰 성과는 상인들이 자신들만의 문화를 만들고 문화적 공동체를 형성했다는 점에 있다.

〈표 5-12〉 못골시장 문전성시 프로젝트의 프로그램

전략	프로그램명	내용	대상	문화적 도구
자원의 발굴과 활용	상인상상교실	상인자아발견	상인	인성교육
	스토리텔링	상인 스토리텔링자원 발굴	상인	스토리
	스토리북	상인 이야기책 출판	상인-주민	책
	못골미디어	점포 CF 제작	상인	영상
	못골BI	못골시장 로고의 상인참여형 제작	상인	디자인
	이야기상점87	상인참여형 시장 디자인	상인	디자인
	못골레시피	시장 식재료로 만드는 레시피	주민	요리
상인 기획역량 강화	상인큐레이터양성교육	상인큐레이터 실무교육	상인	실무교육
	배우는 상인이 간다	선진마을, 선진시장 견학	상인	인성교육
	상상워크숍	프로젝트 참여자간 소통	프로젝트	토론
소규모 커뮤니티 활성화	예쁜손글씨반	POP(손글씨) 교육	상인	미술교육
	못골온에어	상인 DJ와 시장라디오방송국	상인	라디오
	줌마불평합창단	불평을 노래하는 여성상인합창단	상인	음악
	늦바람밴드	음악하는 상인락밴드	상인	음악
	상인요리강사	상인 요리강사 육성	상인	요리
	상인기자단	상인기자단 육성 및 소식지 제작	상인-주민	신문
전통시장 브랜드화	미술체험문화교실	미술테마 어린이대상 교육	주민	미술교육
	시장경제캠프	경제테마 어린이 대상 교육	주민	경제교육
	요리교실	요리테마 주민(가족)대상 교육	주민	요리교육
	어린이 음악놀이터	음악테마 어린이대상 교육	주민	음악교육
	못골포럼	전통시장 발전방향 공론화	프로젝트	토론
	못골홍보블로그	인터넷 블로그 카페이용 홍보	대중	인터넷
	홈페이지 구축	못골시장 홈페이지 제작	대중	상인-주민
	못골뉴스	PM단 제작 소식지	상인	신문
	5촌1장 축제	5개 농촌과의 교류형 축제	상인-주민	축제
	못골문화축제	지역문화 연계형 축제	상인-주민	축제
	못골소공연	상인기획형 소공연	상인-주민	축제
	미술걸이전	프로젝트 성과발표 심포지엄	프로젝트	전시
	못골예술사랑전시회	지역 아마추어 작가 전시전	상인-주민	전시
못골휴식터	핵심 커뮤니티 공간 조성	상인-주민	건축	
공공공간 조성	못골이야기마당	시장 야외무대 조성	상인-주민	건축
	디자인가이드북	상인참여형 디자인 아이디어 모음집	상인	책
	히스토리북	시범사업 과정과 성과 확산	프로젝트	책
성과확산	매뉴얼북	상인주도형 문화가꾸기 방법론 정립	프로젝트	책

자료 : 오형은, 정남식, 김영미, 김세준. 2010. 못골시장 이야기바구니 - 상인주도 문화만들기를 위한 매뉴얼북. 서울: (주)지역활성화센터. p.83.

③ 못골시장 문정성시 프로젝트 추진에 미치는 중요 영향요인 분석

□ 문화자원 발굴 및 활용 측면

못골시장에서 문화DNA를 찾는 것은 그리 쉬운 일이 아니었다. 인근에 화성이라는 대표적인 역사자원이 있었지만, 그것이 못골시장을 상징하는 것은 아니었다. 사람들이 시장에 가는 목적은 무엇을 보러 가는 것이 아니다. 시장의 모양은 대부분 같다. 그러나 시장 안은 많은 사람들에 의해 오랜 시간 쌓여온 많은 일들이 담겨져 있다. 못골시장의 대표적인 문화자원을 찾기 어려운 상황에서 사업추진주체가 주목한 것이 바로 시장을 터전으로 삶을 살아가는 시장상인들이었다.

문정성시 PM은 시장을 대표하는 문화자원으로 상인을 발견하였다. 상인을 주요한 내발적 문화DNA으로 인식하고 시장 상인들의 다양한 삶의 모습들을 채집하였다. 어떤 사람은 그 동안 힘들게 살아온 세월 앞에 눈물을 쏟기도 하였고, 어떤 사람은 젊었을 때 꿈을 이루지 못한 것에 대한 진한 아쉬움을 보이기도 하였다. 이들의 이야기는 상점의 스토리를 담은 ‘이야기간판’으로 표현되었다. 호기심에서 시작된 관심은 공감대를 불러일으켰고, 공감대를 형성한 소비자는 그 집의 단골이 되었으며, 자신의 이야기에 관심을 보이는 소비자 덕에 상인들은 신바람이 났다. 상품에 붙이는 판매자 실명제보다 더 확실한 신념제가 시작된 것이다. 권투글러브가 그려진 노점간판, 비행기가 그려져 있는 떡집간판, 마이크가 붙어있는 야채가게 간판, 자전거 모양의 건어물상회 간판은 모두 이렇게 만들어졌다.

〈표 5-13〉 못골시장 이야기간판

	<p>건어물가게 간판에 자전거가 있다. 이 상점의 상인은 27년 전에 못골시장에 올 때 자전거를 가져왔다. 현재도 그 때 가져온 자전거로 배달을 다닌다.</p>
	<p>떡집 간판에 비행기가 있다. 떡집 주인은 경비행기를 구매하여 운항하는 것이 꿈이다. 젊을 때는 스튜어디스가 꿈이었다.</p>

자료 : 현지조사(2015년 10월) 당시 직접 촬영한 사진 및 문화체육관광부, 2012. 문정성시 대표 프로그램 99선 서울: 문화체육관광부. p.23.

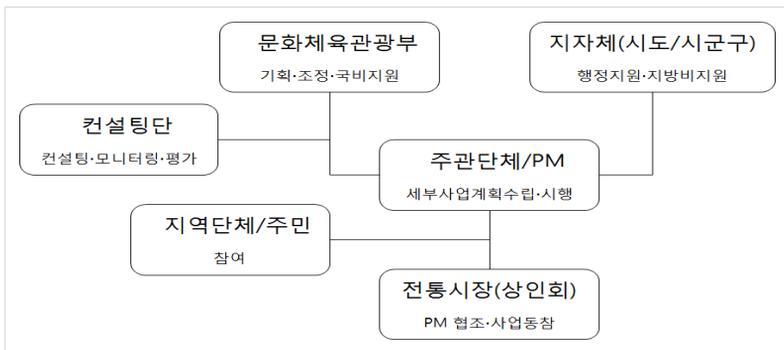
□ 제도적 기반 구축 측면

수원 못골시장 활성화사업의 가장 큰 특징은 상인을 중심으로 하고 있다는 점이다. 거기에 PM이 사업의 전반적인 추진을 맡고, 문화체육관광부의 지원 및 컨설팅단의 자문, 지자체의 행·재정 지원이 함께 조화를 이룬 대표적인 사례이다.

다만, 아쉬운 점은 해당 사업의 지속성을 담보할 제도의 마련이다. 문전성시 프로젝트는 시장의 문화적 속성에 기반한 사업이라는 측면에서 높게 평가받고 있지만, 이를 지속적으로 추진할 수 있는 법적 근거는 미약하다. 아쉽게도 지난 정부에서 추진되던 문전성시 프로젝트는 현 정부에서 사라졌고, 지금은 문전성시 프로젝트를 위한 지원은 없다. 물론 유사한 성격의 다른 이름으로 사업이 진행되고 있다. 중소기업청에서 진행하는 문화관광형 시장사업이 그 예이다. 이러한 현상은 문화공간 조성에 대한 법적 근거가 취약해 나타나는 것으로 사업의 지속성 문제와 직결되고 있다.

못골시장은 중소기업청 시설현대화사업과 문화체육관광부 문전성시 프로젝트가 동시에 추진되었다. 현장에서 발생하는 어려움은 부처 및 사업의 성격에 따라 접근방식에 차이가 난다는 것이다. 문전성시 프로젝트가 추진될 즈음 시설현대화사업으로 시장은 어수선한 분위기였다. 더구나 시설현대화사업은 시장의 물리적 개선에 초점을 맞추는 반면, 문전성시 프로젝트는 소프트웨어 사업 위주라 상반된 것으로 이해될 수 있었다. 일정수준의 문화활동을 위해서는 적절한 물리적 인프라 개선이 수반되어야 하며, 이에 부처 간 협업 및 사업의 통합적 접근이 중요성을 인식할 필요가 있다.

〈그림 5-14〉 문전성시 프로젝트 추진체계



자료 : 오형은, 정남식, 김영미, 김세준. 2010. 못골시장 이야기바구니 - 상인주도 문화 만들기를 위한 매뉴얼북. 서울: (주)지역활성화센터. p.31

□ 조직역량 강화 측면

못골시장 문전성시 프로젝트는 내부 인적자원과 외부 인적자원의 협업이 얼마나 중요한 성공요인인지를 잘 보여주는 사례이다. 사업초기 컨설팅단을 구성해 기초조사 및 선정기준을 제시하고, 사업시행단계에서는 PM 제도를 활용하고 있다. PM은 시장의 비전을 수립하고 세부프로그램을 기획하며 상인회와 긴밀하게 협력한다. 또한, 스토리텔링 등 전문성이 요구되는 부문에서 외부전문가 역량을 활용하는 동시에, 상인들의 내재된 문화적 욕구를 충족시켜 주었다.

또 다른 특징의 하나는 못골시장의 경우 다른 대상사업과 달리 사업종료 후에도 조직역량을 유지하고 있다는 점이다. 통상 정부주도 사업이 시행되면 시장은 일시적으로 활성화된다. 못골시장도 문전성시 프로젝트가 종료되면서 위기가 찾아왔다. 초기 사업에 흥미를 느끼던 상인들도 사업연차가 누적되고 정부지원이 줄어들면서 소극적으로 변해갔다. 당초 2년 지급예정이던 사업비를 연장지원 받아 사업을 진행했으나, 나름대로 안정적 사업추진에도 불구하고 상인들은 사업 후 시장의 미래를 걱정하였다.

이에, 불확실한 미래에 대비하기 위해 상인들이 힘을 합쳤다. 2009년 시장활성화를 위해 고민하는 상인들이 참여해 ‘못골문화사랑’이라는 단체를 조직한 것이다. 지자체와의 관계를 지속적으로 유지하던 ‘못골문화사랑’은 2011년 수원시 지원을 받아 홀로서기 프로젝트도 추진하게 되었다. 또한, 못골시장 상인들은 지역행사와 마을만들기사업에도 참여해 지역공동체를 유지하고 있는데, 대표적으로 수원시 교육 관련부서와 연계해 초등학생을 초대하는 행사를 진행하고 있다. 회당 초등학생 30명씩 초대하여 개인별 2천원을 나눠준 후 시장에서 물건을 사보는 시간을 갖게 하는 것이다. 이 과정에서 학생들이 느낀 문제점을 듣고, 상인들 간 토의를 통해 개선하고 있다. 더불어, 시장의 미래 잠재고객의 수요를 파악하는 노력도 지속하고 있다.

또한, 못골시장 활성화사례는 시장의 특성상 시장의 변화를 이끄는 사람들은 상인이라는 점을 강조한다. 상인에 대한 프로그램은 상인대학, 점포대학, 단기교육과정 등이 있다. 못골시장은 상인의 의견을 수렴한 결과 상인들의 문화역량 제고가 필요함을 절감하였다. 이들은 동 단위에서 시행 중인 문화강좌의 강사를 못골시장으로 초빙해 문화적 소양을 증대하고 있다. 또 외부와의 활발한 교류가 시장을 발전시킨다

는 생각으로 상인회 공간을 무료로 개방하고 있다. 상인회 사무실을 개방함으로써 인근 대학생들이 초등학생에 대한 교육활동이 증대되었으며, 초등학생을 대동한 학부모를 시장으로 자연스럽게 유인하는 결과로 이어지고 있다.

□ 참여 및 네트워크 확대 측면

수원 못골시장은 주거지역에 위치한 180m 길이의 작은 시장이다. 일반적으로 시장이라는 공간은 외부에서 볼 때 상인들간의 긴밀한 교류가 있을 것으로 예상하지만, 실상 상인들간의 교류는 활발하지 않은 것이 현실이다. 못골시장은 180m의 크지 않은 시장임에도 불구하고, 서로를 모르는 경우가 많았다.

상인들은 애로사항을 수렴하고 개선하기 위해 상인회를 조직한다. 못골시장의 상인회는 프로젝트 착수 전부터 활동이 매우 활발했다. 2003년 상인회 조직 당시만 하더라도 상인들 간의 갈등이 있었다. 상인회는 문전성시 프로젝트 시작 당시 이러한 내부문제를 심각하게 여기고 소통의 장을 마련했는데, 그 대표적인 것이 못골시장 문전성시 주관단체와 협의해 만들어진 ‘못골온에어 라디오스타’ 프로그램이었다.

‘못골온에어 라디오스타’는 단순 정보를 제공하고 음악을 틀어주는 일방적 방송이 아니다. 시장 상인의 이야기를 전달하고 그들의 관계를 촉진시켜주는 플랫폼으로 진화한 것이다. DJ들은 시장상인과 만나 그들의 이야기를 정리해 방송함으로써 상인들 간 이해와 유대의 폭을 확대시켰다. 바로 옆집 아저씨의 고향은 어디이며, 언제 결혼을 했고, 꿈은 무엇인지 등 상인들의 소소한 생활을 방송함으로써 상인들은 시장이라는 공동체에서 서로에 대한 이해를 증대시켰다. 이야기와 문화를 파는 시장이라는 테마로 시작된 문전성시 사업의 특성상 시장 상인들의 이야기를 수집하고 편집했다. 복싱선수를 둔 은하잡곡 아줌마, 못골시장 모든 상인의 아들이 하는 썬터분식, 뮤지컬 배우가 있는 은실이네 야채가게 등의 이야기를 만들었다.

이렇게 시장상인들은 시장활성화를 위한 문제점 및 건의사항을 DJ에게 전달하고, DJ는 상인의 의견을 정리하여 방송함으로써 못골시장 활성화에 대한 공감대를 형성하게 되었다. 또한, 사업추진 과정에서 발생하는 문제점이나 사업비 추진현황 등을 방송을 통해 공유함으로써 상인 스스로 시장활성화에 대한 공감대를 형성하고 개선방

안 등을 제시하게 되었다. 라디오 DJ로 활동하는 상인들은 자신의 목소리로 방송을 하면서 생활에 활기를 얻었다. 또 시장에 대해서 잘 알지 못했던 상인들과 지역민들은 시장은 물론 시장에서 함께 일하고 있는 상인들의 이야기에 귀 기울이게 되었으며, 서로를 이해하고 소통하는 좋은 계기가 되었다.

〈그림 5-15〉 못골시장 못골온에어 라디오스타



자료 : 못골시장, 못골 온에어, <http://www.motgol.com/html/club/club01.php>. (2015년 10월 21일 검색) 및 현지조사(2015년 10월) 당시 직접 촬영한 사진.

④ 성과 및 한계

못골시장 문전성시 프로젝트로부터 얻을 수 있는 시사점은 다섯 가지로 요약된다. 첫째, 그곳 사람들을 중시했다는 점이다. 상인들이 직접 참여하는 문화활동을 주도했으며, 일상의 소소한 생활이야기, 옆집의 아저씨의 꿈, 개성있고 이야기 있는 간판, 여성이 직접 참여하는 합창단 등이 어우러져 시장공동체를 강화하였다. 물리적 시설의 개선보다 시장이라는 공간에서 활동하고 있는 상인들에 대한 소프트웨어적 접근을 중심으로 했으며, 사업종료 후에도 지속적인 시장활성화를 위해 문화적 조직을 형성해 활동하고 있다는 점이 못골시장 프로젝트의 가장 큰 특징이라고 할 수 있다.

둘째, 리더의 역량 증진이다. 시장에 대한 애정을 가진 리더를 지속적으로 사업에 참여시킬 필요가 있으며, 이것은 사업종료 후에도 지속가능한 시장발전을 도모할 수 있다는 측면에서 중요하다. 못골시장 사례는 패기있고 열정적인 시장리더를 발굴 및 육성하며, 적극적인 역할을 수행할 수 있는 제도적 장치 마련이 필요함을 보여준다.

셋째, 물리적 기반과 소프트웨어적 기반이 함께 고려되어야 한다. 기존 정책들은 물리적 인프라와 소프트웨어적 기반이 결합되지 않은 채 별개로 추진되었다. 예를 들면, 전통시장 시설현대화사업은 소프트한 측면을, 문전성시 프로젝트는 물리적

측면을 간과하였다. 그러나 물리적 시설개선과 소프트한 문화정책이 대척점이 있는지는 재고의 여지가 있다. 궁극적으로 문화관련 지역정책은 물리적 기반과 소프트웨어적 기반이 조화를 이룰 때 효과가 증대될 수 있기 때문이다. 이러한 측면에서 부처간 협업이 매우 중요하다. 문화를 활용한 정책이 사람 또는 시설이라는 이분법적 접근에서 더 나아가 장소의 지역적 특성에 기반을 두고 두 가지 측면을 모두 고려할 수 있는 통합적 접근이 필요한 것이다.

넷째, 법·제도적 기반 확보가 필요하다. 문전성시 프로젝트는 2013년 이후 신규 대상사업이 선정되지 않음으로써 종료되었다. 그러나 문화를 통해 전통시장을 살리고, 그 공간을 생활문화공간, 관광명소로 만들자는 근본적 취지는 남아 있다. 이러한 정책취지를 제대로 살리기 위해서는 무엇보다 재원의 안정적 확보와 사업의 지속적 추진을 담보하는 데 필수적인 기반이 갖추어져야 한다. 특히 법제화 노력과 함께, 이를 기초로 한 보다 거시적 차원의 계획도 수립되어야 할 것이다.

다섯째, 성과의 공유이다. 못골시장 문전성시 프로젝트를 주도한 사람들은 상인들이었다. 그들 대부분은 건물을 빌려 영업행위를 하는 임차인이었다. 그런데 시장이 활성화되고 사람들의 왕래가 많아지면서 지가상승과 임대료 상승이라는 문제에 직면한 것이다. 결국 상인들 노력의 결과가 오히려 생업을 저해하는 부정적인 요소로 작용하고 있는 것이다. 사업추진 사전단계부터 건물주, 임대인 등의 참여를 독려하고, 협력을 이끌어내는 일이 필수적인 이유가 여기에 있다.

문전성시 프로젝트와 같은 문화관련 정책은 그 성과가 나타나고 효과가 확산되기까지 긴 시간이 소요됨을 인지해야 한다. 못골시장과 같이 상인회의 사전적 노력이 없었다면 문전성시 프로젝트는 소기의 목적을 달성하지 못했을 수도 있다. 문화적 잠재력은 우수하지만 가시적 기반이 취약한 전통시장에서 단기간에 사업성과를 기대하기는 어렵기 때문이다. 성공적인 문전성시 프로젝트로 평가받는 못골시장 사례도 짧지 않은 준비기간과 상인회라는 기반이 존재했음을 인지해야 할 것이다. 이러한 이유로 보다 긴 안목을 가지고, 지속적으로 사업의 과정과 결과를 모니터링하고 피드백 하는 것이 무엇보다 필요하다 하겠다.

(3) 전주 남부시장 활성화사업

① 지역 개요 및 문화자원의 분포

전주시는 기린봉, 고덕산, 남고산, 모악산, 완산칠봉 등으로 둘러싸인 분지이다. 시가지 대부분은 전주천 충적토상에 건설되어 대체로 평탄하며, 주변에 농경지가 많아 과거부터 미곡생산의 중심지였다. 2015년 현재, 전주시시 인구는 652,282명으로 전라북도 전체 인구의 34.9%를, 면적은 206.22km²로 도 전체의 2.6% 수준이다.¹²¹⁾

전주시에는 후백제 견훤대왕의 숨결이 있는 견훤성터와 조선시대 태조 어진이 모셔진 경기전, 임진왜란 때 조선의 역사를 지켜온 전주사고를 비롯해 오목대, 풍납문, 전주향교, 객사, 한벽당, 한인당 등이 분포해 있다. 특히, 전주한옥마을은 조선시대부터 근대와 현대까지 이어지는 우리나라의 대표적인 전통한옥 밀집장소이기도 하다. 또한, 전통문화시설 및 한옥체험시설과 함께, 전통숙박물관, 공예품전시관, 강암서예관, 최명희 문학관, 공예공방촌 등 다양한 전통문화시설이 갖추어져 있다.¹²²⁾

2000년대 전주한옥마을에 대한 사업이 진행되면서 남부시장에 대한 관심도 증가하였다. 남부시장은 전주한옥마을과 길 하나를 사이에 입지해 있으며, 전주 천변과 바로 접해 있다. 오래 전부터 상업활동의 중심지였던 남부시장은 조선 중기 시작되어 남밖장이라고도 불렀고, 1936년 상설시장으로 바뀌면서 지금까지 이어지고 있다. 1970년대까지만 해도 남부시장은 호남 최대의 시장이었으며, 전국 쌀 시세가 결정되던 곳이기도 하다.¹²³⁾

② 전주 남부시장 문전성시 프로젝트의 추진현황

남부시장은 도·소매를 함께 하는 시장으로 1970년대에 최고의 호황을 누렸다. 그러나 도심 쇠퇴와 대형 유통업체의 등장으로 활력이 크게 감소했고, 이에 2000년대 초반부터 남부시장 살리기 노력이 진행되었다. 대표적으로 2005년부터 문화·예술

121) 전북도청. 일반현황. http://www.jeonbuk.go.kr/index.jeonbuk?menuCd=DOM_000000105003001000 및 전주시청. 전주통계. <http://www.jeonju.go.kr/index.9is?contentUId=9be517a74f8dee91014f922605f41118>. (2015년 11월 4일 검색)의 내용을 참조하여 구성함.

122) 전주시청(www.jeonju.go.kr) 제공자료를 2015년 11월 4일 발췌·구성함.

123) 김병수, 강내영, 최정환. 2012. 지역의 재구성. 서울: 알트, p.62를 참조하여 구성함.

분야의 사회적 기업인 ‘이음’ 등 민간단체들은 남부시장을 대상으로 문화예술 교육사업, 레지던시, 원도심 활성화사업 등을 주도하였다. 연속적이지는 않았지만 꾸준히 사업을 진행하는 과정에서 새로운 시장문화를 만들어낼 수 있는 주체에 대해 고민하게 되었고, 주목한 계층이 바로 청년이었다.

2011년 문전성시 프로젝트 대상으로 선정된 전주 남부시장은 이후 3년 동안 관련사업을 추진하였다. 앞서 말한 것처럼, 남부시장을 살리기 위한 문전성시 프로젝트의 모티브를 ‘청년’에서 찾았다. 청년들이 시장에 들어와 판을 벌이고 그 열정을 따라 다른 청년들이 모이게 되면, 자연스럽게 시장상인들과 고객들도 그 소통에 참여할 것이라는 기대와 전망에서 나온 것이었다.

남부시장은 ‘청년장사꾼 만들기’ 프로젝트를 통해 청년장사꾼을 육성하였다. 2011년 6~7월에 총 10장으로 구성된 ‘청년장사꾼 아카데미’를 개최하였다. 아카데미 수강생을 포함해 전국에서 모인 청년장사꾼이 추억을 파는 사진가게, 고민을 들어주는 귀를 파는 가게, 천원 네일샵 등 볼거리를 제공하였다. 이러한 노력으로 시장을 찾는 고객 연령이 낮아졌으며, 새로운 문화공간으로 이미지를 개선하는데 성공한 것이다. 처음에는 젊은이들을 곱지 않은 시선으로 보던 상인들도 우호적으로 변하기 시작하면서 청년들의 행사를 지원하는 등 함께하기 시작한 것이다.¹²⁴⁾

이에 청년들은 시장 홍보에 앞장섰다. 남부시장 건너편에 위치한 전주한옥마을에서 관광객들에게 시장 홍보물을 나누어 주었고, SNS(Social Network Service)를 통해 전국에 입소문을 내기도 하였다. 그 결과는 방문객 증가와 시장상점 매출 증가로 이어졌다. 청년상인들을 중심으로 세 차례의 야시장 프로젝트를 진행하는 등을 기반으로 2012년에는 본격적으로 실험점포를 육성하였다. 장사 아카데미 수료생 중 사업계획서를 토대로 지원대상자를 선발하여 남부시장 옥상에 리모델링한 점포를 대여하였다. 2011~2012년 ‘청년장사꾼 아카데미’, ‘청년야시장’, ‘청년가게 실험점포’ 등을 통해 시장의 내발적 동인을 구축하고, 청년창업의 기반을 확대한 것이다.

PM단은 워크숍과 야시장 등 다양한 모집방법을 동원해 홍보하고 장사꾼을 모집해 본격적인 장판(시장에 판을 깬다) 프로젝트를 시작하였다. 워크숍에 참가한 청년들에

124) 김병수, 강내영, 최정환. 2012. 전계서. pp.72~74의 내용을 참조하여 구성함.

게 창업아이템을 발표시키고, 사업계획서 및 면접을 통해 청년장사꾼을 선발하였다. 이 때 시장에서 기존에 판매하고 있는 아이템은 지양하고, 새로운 아이디어 상품을 개발할 수 있도록 유도했다. 이후 헌 가구를 활용해 청년장사꾼과 (사)문화로놀이짱이 직접 시장의 특색을 살린 청년몰을 리모델링하였다.¹²⁵⁾ 지금의 청년몰이 있는 남부시장 6동 옥상은 계단으로 올라가야 했으므로 이용도가 높지 않았다. 당시 작은 식당과 청과물 가게가 있었고, 상품이 적재되어 있는 등 활용도가 낮은 공간이었다.

전주 남부시장 문전성시 프로젝트는 2012년 3월에 사업설명회를 통해 프로젝트 참가자를 모집하였다. 40여 개 팀이 신청했고, 최종 11개 팀이 선정되었다. 2011년 문을 연 시범점포 1개소를 포함해 총 12개 점포의 청년장사꾼들은 남부시장에서 자기 점포만의 특색을 찾아갔다. 그리고 2012년 5월, 12개의 점포를 중심으로 청년몰이 시작된 것이다. 이들은 ‘열두 간지’라는 이름으로 자신들만의 공동체를 형성했으며, ‘레알뉴타운사무소’도 만들어 공동체 가치를 실현하기 위해 노력하였다.

〈그림 5-16〉 전주시장 청년몰의 조성 과정과 활동



자료 : 문화체육관광부, 2012. 문전성시 대표 프로그램 99선, 서울: 문화체육관광부, p.92 및 현지조사 (2015년 10월) 당시 직접 촬영한 사진.

125) 문화체육관광부, 2012. 문전성시 대표 프로그램 99선, 서울: 문화체육관광부, p.91을 참조하여 구성함.

③ 남부시장 문정성시 프로젝트 추진에 미치는 중요 영향요인 분석

□ 문화자원 발굴·활용 측면

오랜 역사와 전통을 갖고 있는 시장임에도 불구하고 남부시장만의 문화적 자원은 많지 않았다. 대부분 상인들이 임대가 아닌 자가소유의 형태로 안정적인 점포 운영을 하고 있었기 때문에 내부 변화를 기대하기는 사실상 어려웠다. 이러한 특징으로 인해 시장 이용객 연령은 비교적 높았고, 젊은이의 유입은 상대적으로 낮았다. 시장이라는 생활문화공간의 지속적 유지를 위해서는 무엇보다 새로운 활력을 불어넣을 수 있는 계층이 필요하였다. 지금의 상인들이 모두 떠나면 시장이 아예 사라질 것이라는 위기의식은 시장 활력을 불어넣을 수 있는 계층을 찾게 된 배경이 된 것이다.

문정성시 PM은 시장을 변화시킬 수 있는 문화자원으로 청년에 주목하였다. 청년을 주요한 내발적 문화DNA으로 인식하고 이들의 활동을 보장할 수 있는 공간을 시장옥상에 마련한 것이다. 기존에 활용이 미미했던 유휴자원을 리모델링해 청년들을 위한 공간인 청년몰을 제공하였다. 청년 창업으로 이색점포를 열어 명소만들기, 남부시장 체험관광 프로그램 개발, 시장 내 문화인력 육성 등에 매진함으로써 남부시장에 활력을 불어넣는 동시에, 주요 관광거점으로 도약하게 된 것이다.

청년몰이 조성된 후 청년장사꾼들은 자신들만의 점포를 꾸며나갔고, 야시장, 문화기획단 등을 통해 남부시장에 새로운 문화를 창출하기 시작하였다. 낙후되고 오래된 이미지를 지닌 전통시장에서 추진된 청년 창업과 시장과 청년이 함께 할 수 있다는 새로운 가치의 창출은 사람들의 관심을 집중시켰다. 청년몰을 취재하는 언론, 청년몰을 찾아오는 정치인 등으로 남부시장은 자연스럽게 홍보되었다. 실제 청년몰이 만들어진 후 주말에는 식당가를 중심으로 약 20% 정도의 매출이 상승되었다고 한다.¹²⁶⁾

또 하나의 주목할 것은 외부 인적자원이 시장의 공간적 변화를 이끌었다는 점이다. 수원 못골시장이 기존 상인들에게 초점을 맞추었다면, 전주 남부시장은 전통시장과는 다소 거리가 있던 청년들에게 창업공간을 제시함으로써 이들을 시장으로 끌어들이는 점에서 차이가 있다. 이러한 외부의 청년인력의 활용은 임의의 장소에 새로운

126) 문화체육관광부. 2012. 상계서. p.91를 참조하여 구성함.

문화자원을 형성시킬 수 있음을 시사한다. 남부시장 청년몰에 입점한 청년들은 각자 개성있는 새로운 문화자원을 창출하였다. 이들은 남부시장에서 상거래 활동을 하면서 시장의 본질적 속성에 충실하면서도 기존 시장에서는 볼 수 없던 이색가게나 문화활동 등을 주도함으로써 새로운 생활문화공간으로서 시장을 만들어냈던 것이다.

□ 제도적 기반 구축 측면

전주 남부시장 문전성시 프로젝트의 주체는 중앙정부(문화체육관광부와 컨설팅단), 지자체, 주관단체, 상인회로 구분되며, 나름대로 각자 맡은 역할을 수행함으로써 문전성시 프로젝트가 바라는 소기의 성과를 거두었다. 특이할 점은 시장 내에 ‘전통시장육성지원사무소’가 입지해 있어서 침체된 전통시장을 활성화하고 소상공인과의 소통을 통해 다양한 업무를 처리하고 있다는 것이다.

그러나, 앞서 이미 말한 것처럼 문전성시 프로젝트가 시장의 문화적 속성에 기반한 사업이라는 측면에서 높게 평가받고는 있지만, 이를 지속적으로 추진할 수 있는 법적 근거가 부재하다는 점에서 한계를 지닌다. 다행인 것은 남부시장의 경우, 중소기업청의 글로벌명품시장 육성사업으로 선정되어 3년 동안 국비 25억원 등 총 50억원을 지원받아 관광코스로 조성될 계획이라는 것이다. 그러나 전통시장은 생활문화공간으로서 기능을 담당하고 있음을 주지해야 한다. 전통시장에 최신시설을 추가한다고 현대식 유통공간으로 변하지는 않는다는 점은 경험을 통해 알 수 있다. 전통시장은 지역의 고유한 특성을 간직한 공간으로 존재할 때 그 가치가 증대된다. 언제, 어디서나 볼 수 있는 공간은 경쟁력을 가지지 못한다. 이런 의미에서 전통시장에 대한 접근도 물리적 시설 개선에 한정되면 안된다. 시장이라는 공간과 사람(청년)의 결합을 통해 새로운 형태의 성공사례를 만들어 낸 청년몰로부터 시사점을 얻을 수 있다.

□ 조직역량 강화 측면

전주 남부시장 문전성시 프로젝트 또한 내부 인적자원과 외부 인적자원의 협력이 긍정적인 결과로 이어질 수 있음을 보여주는 좋은 사례이다. 문화를 키워드로 하는 사회적 기업이 전통시장의 중요성에 이미 관심을 보이고 있었고, 남부시장 상인회와의

돈독한 신뢰관계를 통해 사업추진을 가능하게 한 것이다.

당시 남부시장에 청년을 입주시킨다는 발상은 시장 내부 갈등을 발생시켰다. 새로운 상점이 입점한다는 사실은 기존 시장 상인들에게는 위협요인으로 작용했기 때문이다. 그러나 PM단은 상인회와 수 차례 워크숍 및 회의를 통해 시장에서 청년이 지닌 룻 있는 의미에 관해 설득하였고, 기존에 이들의 문화활동에 신뢰를 가지고 있던 상인회에서도 PM단 의견을 존중하게 되었다. 그 결과 유희자인이던 시장 옥상을 리모델링 해 기존 상인들의 업종과 중복되지 않는 업종을 입점 시켰으며, 입점한 청년들은 그들 나름의 문화공동체를 형성하며 시장에 내재화되고자 노력하였다.

청년몰이 있는 옥상공간은 개인 소유가 아니라 상인 공동의 공간으로 상인회에서 관리했다. 따라서 옥상점포의 임대차 계약은 상인회가 주관했으며, 2층이라는 접근성의 한계로 비교적 낮은 임대료 시세를 형성하고 있었다. 문전성시 프로젝트로 청년들을 모집했을 때 상인회는 사업기간동안 무료로 옥상공간을 활용하게 하고, 이미 입점한 점주들을 다른 지역으로 이전시키는 등의 협력을 아끼지 않았다.

비록 문전성시 사업은 종료되었지만 청년몰에 입지한 상인들은 그들 나름의 원칙을 스스로 지켜나가고 있다. 옥상공간 조성에 모든 청년들이 참여하고, 월별로 일정액의 회비를 거둬 공동체 활동의 영위와 시장활성화에 기여하고 있다. 또한, 청년회 스스로 “적당히 벌어 아주 잘살자”라는 모토 아래 상업적 활동과 문화적 활동을 결합한 새로운 청년문화활동을 보여주고 있다. 스스로 중복된 업종의 신규 입점을 제한하는 등 경제적·문화적 공동체로서 그 기능을 유지하고자 노력을 하고 있다.

〈그림 5-17〉 전주시장 청년몰의 공동작업 모습



자료 : 현지조사(2015년 10월) 당시 직접 촬영한 사진 및 청년몰(www.facebook.com/2Fchungnyunmall/) 제공자료를 2015년 10월 21일 발췌함.

□ 참여 및 네트워크 확대 측면

전주 남부시장 문전성시 프로젝트는 다양한 모습으로 참여 및 네트워크를 확대하였다. 먼저, PM단은 청년장사꾼 아카데미를 진행할 때 수강생들과 지역청년들을 중심으로 한 여름 휴가철을 맞이하여 15일 간의 야시장을 열었다. 당시 야시장에 참가한 인원도 많았고, 청년들의 호응도 좋아서 야시장을 정기적으로 시행하게 되었다. 야시장을 효율적으로 진행하기 위해 PM단은 전국 대안시장을 연결하고, 남부시장 홍보를 위한 가을 야시장도 시작하였는데, 청년장사꾼들이 남부시장에 자리잡게 되면서 월 2회 토요일마다 야시장을 열게 된 것이다.

PM단은 토요일야시장이 지속가능한 문화콘텐츠가 되도록 청년장사꾼을 중심으로 다양한 행사를 기획하고 있다. 또한, 기존 시장 상인들과 청년들이 어우러지는 축제를 만들기 위해 계속 노력하고 있다. 그 결과 손님으로 야시장을 방문한 사람들이 판매자로 등록하는 등 시간이 지나면서 야시장 규모와 참가자들 간의 네트워크가 단단해지고 있다. 이와 함께, 야시장과 함께 영화제, 음악회 등 매주 주말 참여형 축제를 진행하고 있는데, 이러한 프로그램은 한옥마을을 찾는 관광객들을 남부시장으로 불러들이고 있고, SNS 등을 매개로 자연스럽게 확산되는 성과로 이어지고 있다.¹²⁷⁾

④ 성과 및 한계

전주 남부시장 문전성시 프로젝트는 전통시장을 고유의 문화가 살아있는 지역문화 공간이자 지역 관광지로 조성함으로써 시장을 활성화했다는 점에서 높이 평가할 수 있다. 침체된 전통시장 활성화를 위해 상인들이 적극적으로 참여하고, 사회적 기업이 현장에 직접 투입되어 많은 성과를 올렸다. ‘문화기획단’, ‘청년몰’, ‘청년 토요일야시장’ 등을 통해 시장이 새로운 문화자원으로 부상할 수 있음도 보여주었다.

특히, 시장이라는 장소성에 기반을 두고 새로운 자원을 추가함으로써 이미 존재하던 고유의 정체성을 훼손하지 않으면서도 새로운 의미를 지닌 공간을 만들어 냈다는 측면에서 시사하는 바가 있다. 청년몰과 야시장이 남부시장이라는 장소에 기반하지 않았다면 성공을 담보할 수 없었을 것이다. 다시 말해 문화자원의 개발과 활용을

127) 문화체육관광부. 2012. 상계서. p.98를 참조하여 구성함.

위해서는 장소, 그리고 그 지역이 지닌 고유성에 대한 인지가 필요하다는 것이다.

이러한 노력에 힘입어 전주 남부시장 한옥마을 야시장이 행정자치부 ‘전통시장 야시장 운영’ 시범지역에 전국 최초로 선정되었으며, 청년몰과 함께 한국매니페스토 실천본부가 주관한 매니페스토우수사례 경진대회에서 일자리 분야 최우수상을 받았다. 또한, 하나의 공간을 24시간 활용할 수 있는 ‘night culture’와 ‘24-hour 경제’를 구현했다는 측면에서 한옥마을과 연계한 새로운 체류형 관광모델을 제시하고 있다.

다만, 전주 남부시장의 지속가능한 발전을 위해서는 문화를 통한 전통시장 활성화의 궁극적 목표와 대상에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 남부시장 성공요인으로 평가되는 청년몰과 야시장의 경우, 기존 상인들의 상거래 활동과는 다소 이격되어 있기 때문이다. 예를 들면, 청년몰을 찾는 사람들은 전통시장이 갖는 고유의 문화자원을 향유하기 위해서라기보다, 이색적 공간을 경험하기 위해 방문한다. 이러한 현상은 전통시장 활성화의 대상이 상인인가 아니면 청년인가라는 문제로 귀결된다. 야시장의 경우도 대부분 먹거리 위주 활동으로 남부시장의 고유기능과 중첩되는 측면이 없지 않다.

이와 같은 한계를 고려하면 전통시장에서 문화를 통한 활성화정책으로 인해 얻을 수 있는 성과를 공유할 수 있는 기반을 마련하는 일이 무엇보다 중요해진다. 다양한 문화적 활동을 보장하면서도 동시에 기존 상인과 상생 및 협력관계를 유지하고, 새로운 공유프로그램을 개발하며, 통합적으로 지원할 수 있는 체계를 마련해야 한다는 것이다. 더불어, 쇠퇴한 전통시장을 활성화 한다는 차원에서 다양한 자원의 투입은 바람직 하지만, 그것이 지나친 상업화와 장소의 고유한 정체성을 훼손시켜서는 안 될 것이다. 지나친 상업화는 결국 기존 주민들의 비자발적 이동을 강제할 수 있기 때문이다. 앞서 수원 못골시장의 사례에서와 같이, 전통시장 활성화는 결국 자가와 임대료 상승으로 이어지고, 이것은 시장 내 업종 변화를 가져와 궁극적으로 전통시장이 지닌 고유의 장소적 정체성이 소멸될 수 있다는 점을 인식할 필요가 있다.

3. 조사결과의 종합

이 장에서는 국토문화자원의 활용을 지역발전으로 연계하고자 시도 중인 6개 사례(남원과 천안의 문화특화지역사업, 광명과 전남 광주 유희자원의 문화적 활용사업, 수원 못골시장 및 전주 남부시장의 문화를 통한 전통재래시장 활성화사업)를 대상으로 선정하여 문헌조사, 주요 관계자 심층인터뷰, 현지조사 등 다양한 방법으로 국토문화자원의 활용전략 추진과정에서 어떤 요인이 어떻게 영향을 미침으로써 지역발전이라는 성과로 이어지게 하는지 살펴보았다.

사례지역 분석을 통해 공통적으로 발견할 수 있는 주요 영향요인을 보면, 문화자원의 발굴과 활용 측면에서는 남들과는 다른 차별화된, 그러면서도 지역적 잠재력을 지닌 문화적 요소를 찾아내 가치를 부여하려는 노력이 있었다는 것이다.

제도적 기반 구축 측면에서는 일반행정 공무원이 담당하던 기존 방식에서 탈피해 사업의 구상단계에서부터 사업의 추진까지 경험과 노하우, 전문지식을 갖춘 외부 전문가(기관)을 활용하고 있었다는 것이다. 이들은 사업의 전담기구로서 해당 지자체와 협력을 통해 사업을 추진하고 있었다.

지역내부 역량 강화 측면에서는 무엇보다 지역리더의 노력과 주민들의 인식이 사업성공의 중요한 요인으로 작용하고 있음을 발견할 수 있었다. 다만, 지역주도로 바뀌고 있는 것만은 분명하지만 아직도 중앙정부의 예산지원과 컨설팅 등 행정재정 지원이 사업을 원활히 추진하는데 중요한 영향요인이라는 점은 우리나라 지방자치단체가 갖는 일반적인 재정자립과 전문성 부족 현실과 무관하지 않은 듯하다.

참여 및 네트워크 확대 측면에서는 무엇보다 지역주민이나 상인 등을 사업의 주요 대상이자 주체로 여기고 주민의, 주민에 의한, 주민을 위한 사업으로 참여를 확대하고 있다는 점이 중요한 요인으로 작용하고 있었다.

심층사례조사 결과는 앞서 수행한 외국 사례조사 결과와 전문가 의견조사 결과와 상당부분 일치하는 결과를 보여주고 있다. 이러한 공통적인 요인들을 기초로 각 사례별로 특이한 영향요인들이 추가되면서 나름대로 차별화된 국토문화자원 활용전략이 전개되고 있었고, 각 사례마다 고유한 모습으로 지역발전을 이끌어 내고 있었다.

제 6 장
국토문화자원 활용전략의
영향요인 증진방안

국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안

이 장에서는 지금까지의 연구결과를 토대로 국토문화자원 활용전략이 지역발전에 긍정적으로 효과를 내게 하기 위해서는 무엇을 어떻게 보완해야 하는지 정책제안의 기본방향을 설정하고, 정책과제 해결을 위한 방안을 제시한다.

1. 정책제안을 위한 기본방향

지금까지 여러 가지 연구방법을 적용해 정부가 국토문화자원을 활용하여 지역발전이라는 정책목표를 달성하는 과정에 영향을 미치는 중요한 요인들을 도출하고, 다양한 사례들을 통해 그 요인들이 어떻게 작동하는지 확인하였다. 지역발전에 긍정적으로 작용한 요인들은 국토문화자원의 유형 및 활용형태 등에 따라 크게 다르지 않았다. 사례마다 처한 여건에 따라 차별적인 전략을 전개하고 있었으나, 지역발전에 긍정적 효과를 보인 영향요인에 있어서는 대체로 유사한 패턴을 보이고 있었다.

이러한 양상을 요약하면, 잠재력과 경쟁력을 지닌 문화자원이 있고, 전문적인 식견 속에서 그것을 발굴하고 활용하며 산업으로까지 발전시킬 수 있는 사람(지역 내·외부 전문가, 지역리더 등)이 있으며, 그것이 구현될 장소(공간)가 있다면, 그리고 이것들이 유기적으로 결합될 때 비로소 지역발전으로 이어지게 된다는 것이다. 여기에 덧붙여 국토문화자원의 활용전략을 함께 만들고 그 혜택을 함께 나눌 지역사회 구성원(지역주민)의 인식과 공감대 및 참여가 보장되고, 관련주체들 간의 믿음과 신뢰를 바탕으로 한 관계 형성과 합리적인 협업환경이 조성된다면, 국토문화자원

활용전략이 지속가능한 지역발전에 긍정적으로 기여하게 된다는 것이다.

이런 관점에서 본 연구에서는 향후 정부의 국토문화자원 활용전략이 지역발전이라는 정책목표 달성에 보다 효과적이고 긍정적으로 영향을 미칠 수 있도록 하기 위한 정책제안의 기본방향을 다음의 네 가지로 설정하고자 한다.

첫째, 문화 자체로서의 가치뿐만 아니라 활용잠재력이 뛰어난 문화자원을 발견할 수 있는 환경을 조성하고 능력을 갖추 수 있도록 한다. 이것은 국토문화자원을 활용한 지역발전전략에 영향을 미치는 가장 기본이 되는 요인으로 활용과 고부가가치화가 가능한 문화적 요소를 발견하지 못한다면, 결국 그 이후 단계는 무의미하기 때문이다.

둘째, 국토문화자원 활용전략이 실제 현장에서 원활하게 추진될 수 있도록 기본적인 제도를 마련해야 한다. 우리나라의 경우, 정부사업의 형태로 대부분의 문화자원 활용사업이 전개되고 있다. 그러다 보니 정부의 지속적인 지원과 안정적인 예산 확보가 담보되기 어려운 측면이 있는데다, 정권교체 등 외부변수에 의해 사업의 존폐가 영향을 받기 쉽다. 따라서 반드시 법률 형태를 빌리지 않더라도 관련사업의 일관성과 지속성이 담보될 수 있는 제도적 뒷받침이 마련되어야 한다는 것이다.

셋째, 지속가능한 지역발전의 가장 중요한 요건인 지역내부의 역량을 강화시킬 수 있는 방안이 제안되어야 한다. 시간이 갈수록 중앙정부 주도보다는 지역 주도의 발전으로, 대규모 공적자금 투입에 의한 개발보다는 민간자본에 의한 문화생태계 구축으로 흐름이 바뀌고 있다는 점은 주지의 사실이다. 따라서 중앙정부와 외부자본에 대한 의존도를 낮추고, 자발적이고 주도적으로 사업을 추진하여 성과를 낼 수 있도록 인적 자원 확충 및 환경 조성 등 내부역량을 강화하도록 해야 할 것이다.

마지막으로, 다양한 이해관계자와 지역 내외부 구성원이 함께 고민하고 만들어갈 수 있는 방안이 필요하다. 이들 노력과 결실이 특정지역이나 공간에 국한되는 것이 아니라, 지역 전체에 파급될 수 있어야 한다. 또한, 최근의 정부사업들이 많은 경우 지역의 자원을 다각적이고 총체적으로 활용하는 방식으로 구상되고 있다는 점도 고려해야 한다. 그동안 문화자원과 관련된 사업 대부분이 시설, 프로그램, 인력 등 각각의 대상을 개별적으로 특화시키거나 활용하는데 집중함으로써 이들을 유기적이고 연결시켜 종합적인 시너지효과를 낼 수 있도록 만드는데 한계가 있었기 때문이다.

이를 기초로 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안은 문화자원의 발굴과 활용수준 제고, 제도적 기반의 구축, 지역내부의 역량 강화, 참여 확대와 네트워크 강화의 순으로 제안해 본다. 다만, 국토문화자원을 활용한 지속가능한 지역발전은 어느 특정 또는 소수 요인이나 방안에 의해서라기보다는, 여러 요인과 방안들이 함께 작용하여 나오는 결과물임을 전제로 한다.

2. 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안

1) 문화자원의 발굴 촉진 및 활용수준 제고

(1) 기존 문화자원 활용사업에 대한 전반적 진단과 조정

그동안 정부의 관련사업 추진에는 크게 세 가지 한계가 있다. 먼저 소액다건식 단위사업별 예산 지원으로 사업의 효과성이 미약하다는 점이다. 두 번째는 정책사업 예산 지원의 형태가 단위 사업별로 하향식 지원이 주를 이루고 있어 독특한 지역 문화 특성을 반영하기가 어렵다는 점이다. 우리나라의 경우 지방재정이 어려워 이들 사업 대부분이 중앙정부 지원사업을 통해 이루어지는데, 중앙정부가 지원하는 사업이라는 것이 보통 동일한 정책목적에 지향하는 것으로 천편일률적인 내용을 가질 수밖에 없다. 세 번째 문제는 국토문화자원 활용과 관련된 사업을 추진하는 중앙부처 만해도 문화체육관광부를 필두로 국토교통부 등 9개에 이르고 있다. 차별적인 사업도 있지만, 유사한 성격의 사업을 각기 다른 이름으로 시행하는 경우가 발생하고 있다.

사정이 이렇다 보니 지방자치단체 예산, 지역발전특별회계, 국고보조금, 문예진흥기금 및 복권 기금 등 활용 가능한 재원이 매우 복잡하고 각 예산별 집행 가이드라인이 상이하어 이를 통합적으로 파악하는 지역 전문가나 행정가를 찾기 어렵다. 예를 들면, 전라북도의 경우 문화자원 활용이 핵심인 마을만들기사업의 대상이 500여 개 마을에 달한다. 실제 사업추진주체는 무슨 마을사업인지가 중요하기 보다는 공공예산을 받을 수 있다면 어떤 사업이라도 그 목적에 맞게 기획서를 제출하고 있다.

사업 이후에도 지원체계가 제각각이어서 사후평가나 관리 등이 어렵다. 이러한 현상은 비단 전라북도에만 해당되는 것이 아니라 전국적으로 나타나는 현상이다.

이에 현재 정부가 추진하고 있는 국토문화자원 활용과 관련된 사업 모두를 대상으로 주무부처, 근거법률, 주요 자원, 사업내용, 추진주체 및 방식, 지원 등 전반적이고 상세한 조사·비교분석을 실시하고, 결과에 따라 관련사업들을 조정 및 정리할 필요가 있다. 예를 들면, 각 부처 및 지자체의 마을만들기사업을 하나로 지원하고 관리하며 육성하는 통합체계를 구축하는 것이다. 예를 들면, 지역발전위원회나 총리실 산하에 (가칭)마을만들기본부를 두어 사업을 총괄하는 방안도 검토해 볼 수 있을 것이다.

(2) 문화자원의 발굴·조사·연구·개발을 전담할 조직과 인력의 확충

우리의 경우 문화자원 전반에 걸쳐 상세한 내용에 대한 조사와 DB 구축, 연구·분석, 상품 및 브랜드 개발이 체계적으로 진행되지 못하고 있다. 더구나 국토문화자원의 보존뿐만 아니라 경제적 가치와 기능을 창출하는 추세에 맞추어 문화자원의 산업화 시도들이 수없이 나타나고 있음에도 불구하고, 정부의 예산 투입에 비해 이를 활용한 지역발전전략 수립에 있어서 실질적인 활용도가 여전히 미미한 실정이다.

독특하고 차별화된 국토문화자원의 조사, DB 구축, 연구 및 분석, 상품과 브랜드 개발은 국토문화자원 활용전략이 지역발전으로 이어지게 하는데 있어서 가장 근본적인 성공요인이다. 따라서 이를 위한 전담조직과 인력 확충이 무엇보다 중요하다. 이를 위해 중앙정부 차원에서는 기존의 관련 전문기관 기능을 확대하고 그에 수반되는 분야별 인력을 확충할 것이 요구된다. 지역 차원에서도 국토문화자원의 콘텐츠화 및 브랜드화에 집중할 지역기반 전문가 집단이나 기관의 적극적인 활용이 필요하다.

사실 문화자원을 발굴하고 DB화하는 과정에서뿐만 아니라, 문화적 요소의 콘텐츠화 및 브랜드화 전략을 마련하는 일에 있어서도 일반 행정공무원이 수행하기는 어려운 일이다. 전문인력과 노하우, 경험 등이 축적된 충남문화산업진흥원과 예사람 길운영위원회를 사업 구상단계부터 계획 수립과 사업 추진에 이르기까지 전 과정을 전담 또는 참여하게 함으로써 소기의 성과를 거두고 있는 남원과 천안 문화특화지역사업 사례는 참고할 만하다.

(3) 국토문화자원의 활용잠재력 평가지표의 개발과 적용

최근에는 거의 모든 지자체에서 문화자원 활용계획을 수립하고, 많은 사업예산을 투입한다. 그런데 어떤 경우에는 차별성과 진정성이 없음에도 무리하게 사업을 추진하는 경우가 있다. 예를 들면, 관광객 유치 차원에서는 성공적이라고 평가받는 전주한옥마을을 벤치마킹 해 인위적으로 한옥마을을 만들어 실패하는 사례들이 그러하다.

이러한 문제를 해결하기 위해 자원을 활용하기에 앞서 해당 자원의 활용을 통해 지역발전을 도모할 수 있을 만큼 경쟁력은 있는지, 지역 내 해당 자원을 활용할 수 있는 역량은 갖추어져 있는지 등을 사전에 평가할 수 있는 ‘(가칭)국토문화자원의 활용잠재력 평가지표’를 개발하여 적용해 보는 방안을 고려해 볼 수 있다. 개발된 지표에 따라 국토문화자원 활용잠재력을 평가해 본 후, 그 결과를 기초로 사업의 추진여부 등을 결정한다면 효율성을 높일 수 있을 것이다. 지표는 국토문화자원 자체의 활용잠재력과 이를 활용할 수 있는 지역역량으로 구분할 수 있을 것이다.

이러한 일련의 작업은 국토 전반에 존재하나 그 가치가 발견되지 못한 채 존재하는 국토문화자원을 발굴해 내는 일과도 연계된다. 불과 몇 년 전까지만 해도 버려진 공장이나 철도, 공공건물, 도시기초시설 등이 복합문화거점으로 재창조될 것이라고는 생각지도 못했다. 우리는 노인층만 찾던 재래시장에 문화와 예술을 입혀 젊은이들이 찾는 장소로 탈바꿈시킨 사례도 종종 발견할 수 있다.

(4) 문화콘텐츠 및 프로그램 기획 중심으로 사업예산을 편성하도록 유도

문화를 중심으로 하는 정책사업의 전개에 있어 그 가치와 효과를 가장 크게 일반 사회에 전달하는 방안은 콘텐츠 및 프로그램 사업이다. 이는 문화예술 자체가 미디어가 되어 직접적인 매체로서 감각에 작용하여 문화를 전달하기 때문이다. 예를 들면, 문화를 통한 전통(재래)시장 활성화사업의 경우 예산은 크지 않았으나 프로그램 중심의 예산 편성으로 경제적 측면에서나 문화적 효과의 확산 측면에서 다른 사업들보다 더욱 향상된 정책사업 사례이다.¹²⁸⁾

128) 조광호, 2013. 문화를 통한 지역 구도심 재생·활성화 방안 연구. 서울: 한국문화관광연구원. pp.110-112의 내용을 재구성함.

대규모 공적투입이 거의 불가능한 현실에서 적은 비용으로 큰 효과를 낼 수 있는 방안을 마련할 필요가 있는데, 문화콘텐츠 및 프로그램 기획 중심으로 사업예산을 편성하도록 유도하는 것이 그것이다. 물론 앞서 몇 차례 서술한 바와 같이, 콘텐츠 및 프로그램만 강조되어서는 안된다. 소프트웨어적 사업이 제대로 구현되기 위해서는 일정수준의 물리적 기반이 뒷받침되어야 하며, 하드웨어적 사업과 소프트웨어적 사업이 통합적으로 고려될 때에 시너지효과가 극대화될 수 있기 때문이다.

2) 원활한 사업추진을 위한 제도적 기반 구축

(1) 국토문화자원 활용의 유연성 제고를 위한 관련규제의 완화

정부가 주도하던 시대는 지났고, 앞으로는 그것을 기대할 수도 없다. 그렇다고 우리나라 지자체는 독자적으로 국토문화자원을 활용한 사업을 펼칠 여력이 충분하지도 않다. 이에 대응하기 위해 무엇보다 중요한 것이 국토문화자원 활용의 유연성 제고를 위한 관련규제의 완화일 것이다.

영국 헤이온와이는 웨일즈 전통을 간직하고 있으면서도 상당히 개방적인 태도를 보인다. 이미 세계 각국에서 온 사람들이 헤이온와이에 한책방과 카페 등을 운영한다. 헤이축제나 기타 프로그램을 진행할 때도 세계 각국의 참여와 지원이 이어진다. 이러한 개방적인 태도는 다양한 문화가 뒤섞이도록 만들었다. 우리나라의 경우 전주한옥마을이 대표적인 사례이다. 전주한옥마을은 경상북도 안동지역의 고택이나 종택과 같은 원형을 보유하고 있지 않다. 그럼에도 불구하고 한옥마을로서 대표성을 갖게 된 것은 원형성(조선시대 후기부터 현대까지 전통건축의 역사가 간직되어 있고 실제 주민이 거주)과 다양한 문화적 요소(근대화시기의 건축양식, 서구 종교유산, 고급음식부터 서민음식과 길거리음식 등)가 혼재한다는 특징 때문이다. 여기에 현대적 세련미가 가미되면서 모던한 전통을 창조한 것이다.¹²⁹⁾

국토문화자원을 활용하면서 원형을 보존해야 한다는 강박관념에 사로잡히는 경우

129) 장세길. 2014. 한국 속의 한국 지역브랜드 추진전략 수립 기초연구. 전주: 전북발전연구원 pp.40-41의 내용을 재구성함.

가 많다. 지속성을 위해서는 진정성 있는 문화자원이 있어야 하며, 이를 지키는 것이 중요하지만 이를 활용할 때에는 원형의 고지식한 보존보다는 타 문화 또는 타 분야와의 혼종에 대해 긍정적으로 받아들이는 개방적인 태도가 필요하다.

또한, 이를 실천하고 민간자본까지 끌어들이기 위해서는 국토문화자원 활용과 관련된 규제를 완화해야 한다. 물론 이러한 규제 완화가 국토문화자원의 원형성과 진정성을 해치지 않는 범위에서만 해야 할 것이다. 즉, 지나친 규제 또는 새로운 유형의 융합을 추진할 수 없는 비유연성을 완화해야 한다는 말이다.

(2) 중장기 사업계획으로 체계적인 추진기반 제공

국토문화자원을 활용한 지역발전사업의 체계적인 추진이 담보되기 위해서는 무엇보다 중장기 사업계획이 수립될 필요가 있다. 왜냐 하면 인프라와 다르게 문화란 오랜 시간 속에서 성과를 낼 수 있는 것이라서 정부 정책의 일관성과 지속성이야말로 중요한 성공요소이기 때문이다. 그러나 지금까지는 내·외부 여건 변화에 따라 수시로 변경되면서 사업의 일관성이 담보되지 못하는 측면이 있었다.

특히 정권교체 등은 곧 사업의 존폐에 큰 영향을 미치곤 하였다. 예를 들면, 지역거점 문화도시 조성사업 같은 경우이다. 물론 동 사업이 대규모 투자와 하드웨어 확충에 집중했다는 비난을 받고는 있으나, 보다 근본적인 문제는 2008년 정권이 바뀌면서 정책우선순위에서 밀리게 되었고, 회계도 광역·지역·특별회계로 이관되면서 추진력을 잃었다는데 있었다. 그동안 정부의 관련사업 대부분이 1년에서 최대 3년 안에 진행되는 단기형 사업들이라보니 연속성도 미흡할 뿐만 아니라 제대로 연착륙이 되기도 전에 사업이 종료되는 경우가 발생하곤 하였다.

문화자원을 활용한 지역발전사업의 성과가 발현되기 위해서는 다른 사업과 달리 오랜 시간이 필요하다. 따라서, 중장기적 안목에서 관련계획을 수립하고, 그것을 기초로 체계적으로 추진함으로써 사업의 성공적 정착 가능성을 높일 필요가 있다.

(3) 관련사업의 전문적 추진을 위한 전담조직의 구성과 운영

최근 들어 총체적인 관점에서 국토문화자원 활용사업이 추진되는 방식으로 전환되

고 있다. 예를 들면, 문화특화지역 조성사업의 경우에도 인적자원을 바탕으로 문화콘텐츠 및 프로그램과 시설을 함께 고려하는 방식으로 계획되면서 도시나 지역을 바라보는 총체적 관점에서의 사업추진이 가능해졌다고 할 수 있다.

그런데 국토문화자원을 총체적으로 활용하는 사업을 추진하기 위해서는 공무원과 함께 이를 지원하는 문화콘텐츠 및 문화기획, 지역개발, 도시설계 및 건축 등 다양한 관련분야 전문가로 구성된 전문조직이 필요하다. 예를 들면, 국토교통부 도시재생사업단과 같은 전문조직이 문화체육관광부에도 구성될 수 있을 것이며, 장소 중심의 문화프로젝트를 추진하기 위해서는 현장전문가 중심의 문전성시사무국과 같은 조직을 검토해 볼 수 있을 것이다.

(4) 도시계획 및 도시재생사업과의 연계성 강화

서구 도시들과 마찬가지로 우리나라 도시들도 늙어가고 있다. 이러한 현상은 도심 쇠퇴나 공동화 문제를 일으키고 있어 이에 대한 대책이 활발하게 강구되고 있다. 대표적인 것이 도시재생사업이며, 이 과정에서 오랜 시간 쌓여 온 문화가 도심 재생과 지역 활성화의 핵심자원으로 부각되고 있는 것이다.

이러한 흐름 속에서 문화체육관광부, 국토교통부, 중소기업청 등 3개 부처는 ‘지역 문화와 지역상권 기반의 도시재생 활성화’ 사업을 성공적으로 추진하기 위한 업무협약(MOU)을 체결했다. 이 협약은 각 부처의 사업을 ‘도시’라는 장소를 중심으로 지원하고, 공동연구 및 교류 등 지속적인 협업을 증진하는 것을 주요 내용으로 한다. 도시재생 선도 지역에 대한 협업을 시작으로, 향후 각 부처는 지역 관련사업 추진 시 사업계획 연계 수립 등을 통해 지속적으로 협업하기로 한 것이다.¹³⁰⁾

이러한 모습은 지역 차원에서도 나타나고 있는데, 천안 문화특화지역사업이 도시재생사업과 긴밀하게 연결되어 있는 경우이다. 천안시는 소프트웨어적인 문화특화지역 조성사업을 공간과 물리적 인프라 확충 및 도시환경 개선을 중심으로 하는 도시재생사

130) 문화체육관광부, 2014. 문화를 통한 도시재생, 지역상권 기반으로 부처 간 협업 추진: 문체부·국토부·중기청, 도시재생사업 활성화를 위한 협약 체결. 보도자료, 12월 18일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 11월 11일 검색).

업과 연결시켰다. 원활한 사업 추진을 위해 도시재생선도지역사업을 담당하는 도시재생과(도시재생지원센터)와 도시재생추진단과 문화특화지역사업을 주관하는 시 문화관광과와 충남문화산업진흥원은 긴밀한 협업을 통해 역할을 분담하고 사업내용을 조정하고 있다. 예를 들면, 소프트웨어 사업은 문화특화지역사업으로, 하드웨어 사업은 도시재생선도지역사업으로 추진하며, 휴먼웨어 사업 중 가능성 있는 자원 발굴은 전자 사업으로, 발굴된 자원의 육성은 후자 사업으로 추진하고 있는 것이다.

〈표 6-1〉 문화체육관광부·국토교통부 업무협약서

문화체육관광부와 국토교통부(이하 “양 부처”라 한다)는 문화의 융성과 도시의 재생이 국가경쟁력 강화와 국민행복을 위한 시대적 과제라는 데에 의견을 같이하고, 향후 문화정책과 도시재생정책 간의 긴밀한 협력을 증진하기 위하여 다음 협약을 체결한다.	
제1조(목적) 본 양해각서는 문화기반의 도시재생 활성화, 도시재생을 통한 지역문화 활성화를 위하여 양 부처 간 원활한 상호협력에 필요한 사항을 정하는 데 그 목적이 있다.	
제2조(협력의 대상) 양 부처는 다음 사항에 대하여 상호 협력한다.	
가. 문화정책과 도시재생정책 간 연계 활성화	
- 정책 효과 극대화를 위한 기존 정책·사업의 연계	
- 도시재생사업 시 문화콘텐츠 분야 강화 및 확대	
- 주민역량 강화 및 주민 참여를 위한 지역문화의 활용	
- 도시재생사업에 대한 문화영향평가 연계 시행	
나. 양 부처간 협력 사업 발굴	
- 문화정책과 도시재생정책 간 협업모델 마련	
- 문화시설, 지역문화자산의 도시재생 활용방안 모색·추진	
- 지방자치단체 지원을 위한 공동 사업 기획 및 참여	
다. 홍보 및 연구협력 강화	
- 바람직한 문화기반 도시재생 정책 연구 개발	
- 국내외 모범사례 발굴 및 확산	
- 관련 부처, 연구기관, 지방자치단체와의 교류 강화	
- 문화관광연구원과 국토연구원 간의 공동 연구 활성화	
라. 기타 협력이 필요한 사항	
제3조(효력) ① 본 양해각서는 서명한 때부터 효력을 발생하며, 일방이 서면으로 종료를 요청하지 않는 한 유효하다.	
② 일방이 일부 내용의 수정·보완을 요청하는 경우, 요청을 받은 부처는 특별한 사유가 없는 경우 이에 응하여야 하며, 양 부처 간 서면협의를 거쳐 수정·보완할 수 있다.	
2014년	12월 19일
문 화 체 육 관 광 부 장 관 김 종 덕	국 토 교 통 부 장 관 서 승 환

자료 : 문화체육관광부. 2014. 문화를 통한 도시재생, 지역상권 기반으로 부처 간 협업 추진: 문체부·국토부·중기청, 도시재생사업 활성화를 위한 협약 체결. 보도자료. 12월 18일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 11월 11일 검색).

3) 지역 주도의 자립적 발전을 위한 내부역량 강화

(1) 취약한 인력구조 개선 및 전문성 강화

우리가 겪고 있는 가장 큰 문제 중 하나가 바로 지역 내부적으로는 문화를 견인하기 위한 인력과 이를 활용할 플랫폼 구축이 미비하다는 점이다. 문화정책 및 관련사업 추진과 활성화를 위한 지역차원의 조직이 다양하기는 하나, 이들이 지닌 전문성 수준이 높은 편은 아닌데다, 인적자원 자체도 충분하지 못한 것이 현실이다. 그동안 문화기반시설이나 문화관련 단체 등에 인력이 확충되기는 했으나, 실제 문화자원의 발굴, 기획 및 운영이 가능한 전문인력이 턱없이 부족한 실정인 것이다.

이러한 문제의 가장 근본적인 해결은 문화전문인력 인건비의 확대 편성일 수 있다. 부처 특성을 강화하면서 사업을 활성화하기 위해서는 특히, 휴먼웨어적 가치에 기반하는 문화전문인력 활용을 위한 인건비를 현재보다 증가할 필요가 있다. 사람이 없는 문화가 아무 것도 아니듯이, 사람이 없는 문화자원 활용정책도 아무 것도 아닐 수밖에 없기 때문이다. 따라서, 취약한 인력구조에서 벗어나 안정적이면서도 전문적 인휴먼웨어를 바탕으로 문화자원의 가치를 발현할 수 있도록 지원이 필요하다.¹³¹⁾

(2) 지역의 창의인재 발굴 및 지원

지역에서 문화적으로 활동하고 있거나 문화활동에 의지를 지닌 지역인재를 찾아내 그들에게 문화적 기회의 장을 마련해 주는 일이 무엇보다 중요하다. 문화활동을 펼치고자 하는 젊은 움직임이 다수 포착되고 있는데 예를 들어, 천안 길거리 공연문화의 개척자로 유명한 버스커 버스커(Busker Busker)가 있고, 대학문화를 넘어 지역 특화문화 맞춤형 콘텐츠를 창출해 지역경제 활성화에도 기여하는 캠퍼스의 사회적 기업 덕클라우드(DUCKLOUD)가 있다. 전주 남부시장의 청년몰도 대표적인 사례로 원도심 문화를 재해석하여 독특한 문화를 창출해내고 있다.

결과적으로, 이들 창의인재에 대한 육성 및 지원은 지역 및 구도심의 독특한 문화를

131) 조광호, 2013. 상계서, pp.112~114의 내용을 참조하여 구성함.

만들어내는 근본소스를 제공할 뿐만 아니라 문화를 기반으로 하는 개인창업과 경제활동을 통해 지역경제 활성화에 기여하고, 더 나아가 창조경제로의 도약을 가능하게 하는 기반으로 작용할 수 있다. 따라서, 국토문화자원 활용사업 추진 시 이들의 적극적인 참여를 유도하거나, 프로젝트 기획 시 이들에 대한 지원이 가능하도록 하는 방안을 프로젝트화 하여 추진할 필요가 있는 것이다.

(3) 지역의 수용능력을 고려한 현명한 국토문화자원 활용

장소에 기반을 둔 국토문화자원 활용사업은 장기적으로 관광객 압력에 대한 대응방안을 모색해야만 한다. 예를 들면, 전주한옥마을의 경우 초기부터 지금까지 지속적으로 관광객을 확대하는 전략을 추구하고 있다. 그러다보니 최근 몇 년 사이 관광객이 크게 증가하면서 지역주민과 관광객 간에 갈등이 나타나기 시작하였다. 2014년 지역신문에 난 기사에 의하면, 한옥마을 주변의 불법주차는 단속하지 않으면서 일반 주택가의 주차단속을 강화하는 것에 대해 시민들이 형평성에 대한 불만을 제기하고 있다고 한다.¹³²⁾ 뿐만 아니라 전주한옥마을에 살고 있는 지역주민들의 사생활 침해와 쓰레기에 의한 오염 등 관광객 증가에 따른 다양한 도시문제가 함께 등장하고 있다.

이러한 일련의 사례들은 관광객 증가에 힘입은 지역경제 활성화와 지역주민들의 삶의 질 향상이라는 이슈가 공존하기 위한 전략이 함께 추진되어야 함을 보여주는 것이다. 이를 위해서는 사업구상이나 계획서 작성단계에서부터 지역의 수용능력을 예측하고 대비할 수 있는 장치가 고려되어야 한다. 이 때 국토문화자원 활용전략으로 나타날 긍정적 효과뿐만 아니라 부정적 영향 모두를 전망하고 대응방안을 제시할 수 있도록 유도해야 할 것이다. 여기서 말하는 부정적 영향이란 비단 환경오염에 국한되는 것이 아니라 사회적·경제적·문화적 영향 전반에 관한 것이다.

132) 새전북신문. 2014. 달레마에 빠진 전주시 '단속해? 말아?'. 8월 19일자. <http://www.sjbnews.com/news/articleView.html?idxno=469030>. (2015년 10월 30일 검색).

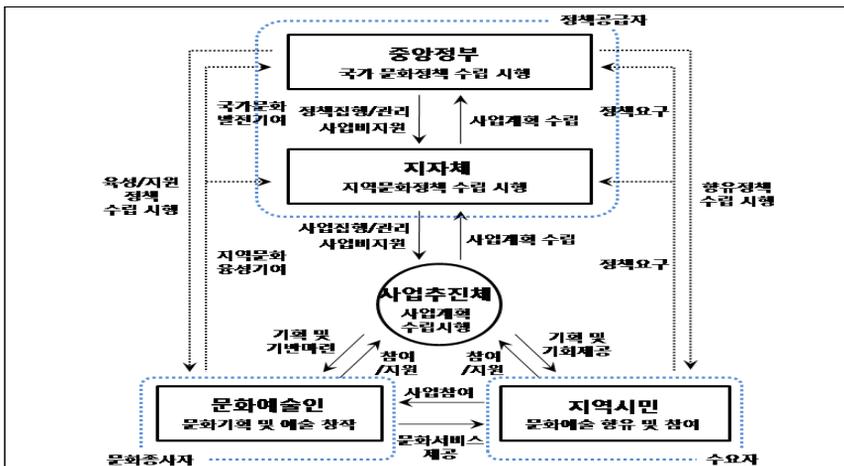
4) 협력적 거버넌스 및 다각적인 네트워크 구축

(1) 관련사업 추진을 위한 문화거버넌스의 구축

국토문화자원을 활용한 지역발전전략을 추진하는 데 있어서 무엇보다 중요한 요소는 이해관계인들의 함께 하는 협력적 거버넌스를 구축하는 일이다. 문화거버넌스의 구조 예시는 아래 <그림 6-1>과 같이 정부는 간접지원 방식을 유지하고, 문화예술 종사자와 시민이 직접 참여하는 구조를 유지하는 가운데, 전문기관 또는 전문가가 매개체로서 또는 지원주체로서 역할을 하는 방식을 고려해 볼 수 있다.

도시는 유기체적 존재로 그 안에 살고 있는 모두가 상호적 관계와 역할에 따라 움직여진다. 이런 의미에서 도시에서 절대적 다수를 차지하고 있는 주체이자 가장 직접적인 삶을 반영하는 시민이 사업의 직접적인 주체가 되는 것은 당연하다. 다만, 그 실행에 있어서 도시 전체를 바라보는 시각에서 문화계획을 조율하고 운영하는 전문가적 경험과 기술이 필요하다. 또한, 도시 전체를 관리하고 지원하는 기반으로서 공공 또한 그 역할이 해야만 한다. 결국, 시민-문화기획자-문화예술인-공공이 서로의 역할을 조율하면서 사업을 체계적으로 추진할 때 그 효과가 극대화될 수 있다.¹³³⁾

<그림 6-1> 문화거버넌스의 구성도(예시)



자료 : 조광호, 2013. 문화를 통한 지역 구도심 재생·활성화 방안 연구. 서울: 한국문화관광연구원 p.106.

133) 조광호, 2013. 전계서. pp.104~107의 내용을 참조하여 구성함.

(2) 시민참여 중심의 다양한 프로그램 기획 및 운영

우리는 앞서 남원의 예에서 ‘시민’이 중심이 되는 문화관련 지역발전사업이 얼마나 효과적인지를 발견할 수 있었다. 남원은 시민이 어느 정도 문화도시에 대한 열망을 지니는지, 해당 사업을 인지하고 있으며 공감하고 있는지 등은 사업 성패의 중요한 요소로 작용할 것이라는 인식 하에 다양한 노력을 기울이고 있었다. ‘남원 문화버스, 구석구석’, ‘꾼’ 프로젝트, ‘생활고수’ 프로젝트, ‘남원메모리즈’ 프로젝트 등이 모두 문화도시 남원에 대한 공감대 형성과 시민참여를 확대하려는 노력들이었다.

사회 및 경제의 발전과 함께 문화욕구 또한 필연적으로 증가하고 있고, 지역 및 도시 내에서 문화적 활동을 하고 싶어하는 사람도 많아지고 있다. 그러나 현실적으로는 시민 자신이 문화적 가능성과 재능을 바탕으로 무언가를 제안하거나 참여할 수 있는 기회는 그렇게 많지 않은 것이 현실이다. 이에 문화적 활동을 하고 싶어하는 사람을 잠재적 전문가이자 지역의 창의인재라는 전제 하에, 이들에게 기회를 줄 필요가 있는 것이다. 이것을 통해 자발적인 문화의식을 가진 시민들을 문화자원을 활용한 지역발전을 위한 조력자이자 인적기반으로 만들어 갈 수 있을 것이다.

(3) 관련기관 간 협력 네트워크 구축

정책 및 관련사업을 추진하는 데 있어서 가장 큰 문제중 하나가 바로 사업추진주체 간 협력 네트워크가 미약하다는 것이다. 중앙부처 차원에서는 국토문화자원 활용사업을 산발적으로 추진하고 있어서 동일 지역이더라도 관련사업 간 연결성과 연속성이 미흡한데다, 지역 간에는 사업유치에 대한 경쟁까지 벌어지고 있는 실정이다. 예를 들어, 마을만들기사업의 경우 문화체육관광부의 문화도시문화마을 조성사업, 국토교통부의 도시재생사업, 행정자치부의 희망마을, 농림수산식품부의 행복마을 등 일부 중복된 사업내용이 부처마다 개별적으로 추진되고 있다.

앞서 예를 들었듯이, 최근 문화체육관광부-국토교통부-중소기업진흥청이 ‘지역문화와 지역상권 기반의 도시재생 활성화’ 사업을 성공적으로 추진하기 위한 업무협약(MOU)을 체결한 바 있으나, 이러한 부처 간 협업은 예외적인 일이라고 할 수 있다. 더구나 실제 현장에서도 협업이 잘 이루어지는 지는 다른 차원의 문제이다. 따라서

부처 간 협력체계 구축이 필요하며, 이 때 어느 부처라고 특정하기는 어려우나 보다 더 전문성을 지닌 부처가 중심이 되어 사업을 조율하는 방안을 검토해야 할 것이다. 무슨 일이든 구심점이 필요하기 때문이다.

이와 함께, 중앙정부와 지자체 간의 협업도 필요한데, 지역 주도의 국토문화자원 활용체계 구축을 촉진하고 정부부문의 지원 및 조정기능을 강화하기 위해서는 중앙정부와 지자체 간 역할 분담이 전제가 되어야 한다. 예를 들면, 중앙정부 입장에서는 국토문화자원의 발굴과 활용을 위한 전국적 차원의 거시적 틀 설정과 정책적 지원수단을 제안하고, 지자체는 공공과 민간부문이 협력하여 현장에서 집행할 구체적 방안을 강구하는 방식 등이 고려도리 수 있을 것이다.

(4) 사람-자원-장소를 유기적으로 연계할 수 있는 사업의 추진

국토문화자원의 활용을 통한 지역발전사업은 자원을 핵심으로 하되, 장소성과 창조성이 결합되어 매력있는 장소로 만드는 방식으로 추진되어야 한다. 이는 사람과 자원과 장소가 모두 고려되고 잘 갖추어져야 함을 의미한다.

예를 들면, 일본의 아사히야마동물원은 동물원 사육사들의 창의적 아이디어와 동물, 그리고 동물원이라는 장소가 유기적으로 연계된 사례로 볼 수 있으며, 천안 문화특화지역사업의 경우에도 지역의 유희 인적자원인 청년들의 기발한 아이디어 및 문화활동과 주부들의 핸드메이드 기술 등 자원을 구도심 지하상가에 접목시킴으로써 쇠퇴한 도심의 활성화를 도모하려는 시도이다. 이렇게 국토문화자원의 활용성과가 지속되기 위해서는 사람-자원-장소가 유기적으로 연계되어야 하며, 이들 세 가지 요소가 융합되어 새로운 가치가 발현되도록 공공의 간접적 지원이 필요하다.

(5) 지속가능한 지역발전과 결합된 사업 추진과 효과의 확산

국토문화자원을 활용한 사업 대부분이 특정 공간이나 장소를 대상으로 이루어진다. 예를 들면, 문화특화지역사업의 경우 문화도시를 표방하고 있음에도 실제 사업대상지는 구도심 일정 공간(시내권 또는 구도심 일부)에 한정되어 있다. 따라서 이들 거점에 대한 노력의 결과가 어떻게 전체 지역에 확산되어 문화도시가 되느냐가 과제와

고민으로 남을 수밖에 없다.

이를 해결하기 위해서는 사업대상지인 문화거점에 지원을 집중하되, 지역 전체에 서브(sub) 거점으로서 점조직을 활성화시킴으로써 문화거점의 성과 및 효과가 빠르게 전달될 수 있도록 하는 방안을 강구할 수 있을 것이다. 천안 문화특화지역사업의 경우 도심 속 유희자원을 활용해 도시 전체가 갤러리와 공연장이 되는 서브 문화허브 조성사업을 계획하고 있고, 남원 문화특화지역사업의 경우 시내권을 먼저 활성화시키 되, ‘남원메모리즈’ 프로젝트, ‘문화마을’ 사업과 연계 및 ‘생활고수’ 프로젝트 등을 통해 사업의 파급효과를 도시 전체에 확산시킨다는 계획을 가지고 있다.

〈그림 6-2〉 국토문화자원 활용사업의 전개 구상도



주 : 이재준, 김도영, 박상철, 2013. 역사문화자원을 활용한 마을만들기 사례분석 연구: 일본 나오시마와 수원시 행궁동 사례를 중심으로, 국토지리학회지 47권 1호, p.33을 수정함.

또한, 국토문화자원을 활용한 사업들은 궁극적으로 지역발전을 위한 것이어야 한다. 성공적이라고 평가를 받는 전주 남부시장 청년몰을 예로 들어 보자. 그 유명세에 젊은 관광객들이 몰려들고는 있으나, 현실적으로 시장 활성화에 어느 정도 기여하고 있는지, 청년몰 내 청년들은 성공을 거두고 있는지에 대해서는 비판의 목소리도 있다. 잠깐 들렀다 가는 관광객이 대부분으로 실제 시장 활성화에 크게 도움이 되지 않을 뿐만 아니라, 청년몰 자체의 활성화도 제대로 되지 못하고 있다는 지적도 있다. 오히려 시장 내 주말 야시장이 성황인데, 국밥 등 음식시장(전주 남부시장식 콩나물국밥의 원조)이라는 특성과 청년문화가 결합해 시장 활성화에 기여하고 있는 모습이다.

제 7 장 결론

이 장에서는 지금까지의 연구결과를 요약한다. 또한 연구의 의의와 한계를 밝히고, 본 연구주제의 발전을 위해 후속으로 수행될 필요가 있는 과제도 제시해 본다.

1. 연구의 결론

이상에서 국토문화자원의 활용과 지역발전과의 관계, 국내외 관련정책 동향 및 추진사례, 국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략에 영향을 주는 주요 요인, 이들 영향요인들이 실제사례에서의 작동모습 등을 문헌조사, 메타분석, 전문가 의견조사, 심층사례조사 등 다양한 접근방법을 적용하여 살펴보았다.

특히, 다수의 관련사례 연구결과물로부터 지역발전을 위한 국토문화자원 활용과정에서 중요하게 영향을 미쳤다고 판단되는 요인들을 추출했고, 이를 기초로 주요 영향요인 26개(기타 1개 포함)를 도출했으며, 4개 범주(전략)으로 재구조화 했다.

이들 주요 영향요인의 빈도분석을 통해 발견할 수 있었던 점은 무엇보다 ‘문화자원의 발굴 및 활용’과 관련된 영향요인들이 중요하다는 것이다. 체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축, 활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴, 수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발, 다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화 등 4개 범주 중 ‘문화자원의 발굴 및 활용’으로 분류되는 요인들의 빈도수 순위가 대부분 10위 내에 드는 것으로 미루어 국토문화자원을 활용한 지역발전전략이 제대로

추진되어 효과를 내는 과정에서 가장 중요하게 영향을 미치는 요인들임을 보여주는 것으로 볼 수 있다. 이 결과는 국토문화자원 활용전략 추진과정에서 어떤 문화 또는 문화적 요소를 발굴하여 가치화하고 활용하느냐 하는 것을 무엇보다 중요하게 고려해야 함을 의미하는 것으로 해석할 수도 있다.

전문가 의견조사를 통해 알아본 영향요인의 상대적 중요도 분석도 이와 유사한 결과를 보여 주고 있다. 4개 범주(문화자원 발굴·활용, 제도적 기반 구축, 지역내부 역량 강화, 참여·네트워크 확대)의 상대적 중요도 분석결과, ‘문화자원 발굴·활용’이 0.297로 가장 높았고, ‘참여·네트워크 확대’가 0.270, ‘지역내부 역량 강화’가 0.231, ‘제도적 기반 구축’이 0.203 순으로 나타난 것이다.

국내 정책 및 관련사업 추진현황과 함께 살펴 본 외국사례로부터 시사점과 의미있는 정책과제를 도출할 수 있었다. 국토문화자원을 활용한 지역발전전략이 소기의 성과를 거두기 위해서는 무엇보다 독특하고 차별화된 지역문화가 곧 국토문화임을 인식하고 비교우위의 문화자원을 발굴해 다양한 방식과 목적으로 활용할 수 있도록 해야 한다는 점이다. 이와 함께, 정부 차원의 계획 수립을 통해 중장기적 안목에서 국토문화자원 활용을 통한 지역발전사업을 전개할 수 있도록 기반을 마련해야 하며, 도시재생 등 관련사업 간 연계성 제고를 통해 시너지효과를 창출하도록 해야 한다는 점을 발견할 수 있었다. 더불어, 지원자 및 조력자로서 정부의 역할을 명확히 하는 동시에 지역(주민)이 자발적으로 창조적인 아이디어를 생각해 내고 혁신적으로 추진을 할 수 있는 환경을 조성해야 하고, 국토문화자원을 활용한 지역발전전략을 주도하고 견인할 전문인력 및 전담조직과 이들을 적극적으로 활용할 수 있는 플랫폼을 구축해야 하며, 대외 홍보 및 마케팅전략을 마련해야만 한다는 점도 알 수 있었다. 특히, 국토문화자원 활용사업이 지역경제 활성화 및 주민의 삶의 질 향상을 궁극적인 목표로 할 때 의미가 증가한다는 점도 보여주고 있었다.

본 연구는 앞선 연구들로부터 도출된 분석결과를 기초로 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안을 크게 문화자원의 발굴 촉진 및 활용수준 제고, 원활한 사업추진을 위한 제도적 기반 구축, 지역 주도의 자립적 발전을 위한 내부역량 강화, 협력적 거버넌스 및 다각적인 네트워크 구축으로 나누어 제안하였다.

첫째, 문화자원의 발굴 촉진 및 활용수준 제고를 위한 네 가지 방안은 ‘기존 문화자원 활용사업에 대한 전반적 진단과 조정’, ‘문화자원의 발굴·조사·연구·개발을 전담할 조직 및 인력의 확충’, ‘국토문화자원의 활용잠재력 평가지표의 개발과 적용’, ‘문화콘텐츠 및 프로그램 기획 중심으로 사업예산을 편성하도록 유도’ 등이 그것이다.

둘째, 원활한 사업추진을 위해 제도적 기반 구축을 위한 방안으로는 ‘국토문화자원 활용의 유연성 제고를 위한 관련규제의 완화’, ‘중장기 사업계획으로 체계적인 추진기반 제공’, ‘관련사업의 전문적 추진을 위한 전담조직의 구성과 운영’, ‘도시계획 및 도시재생사업과의 연계성 강화’ 등을 제안하였다.

셋째, 지역 주도의 자립적 발전을 위한 내부역량 강화를 위하여 ‘취약한 인력구조 개선 및 전문성 강화’, ‘지역의 창의인재 발굴 및 지원’, ‘지역의 수용능력을 고려한 현명한 국토문화자원의 활용’ 등의 방안을 제시하였다.

넷째, 협력적 거버넌스 및 다각적인 네트워크를 구축하는 방안으로는 ‘관련사업 추진을 위한 문화거버넌스의 구축’, ‘시민참여 중심의 다양한 프로그램 기획 및 운영’, ‘관련기관 간 협력 네트워크 구축’, ‘사람-자원-장소의 유기적으로 연계할 수 있는 사업의 추진’, ‘지속가능한 지역발전과 결합된 사업 추진과 효과의 확산’ 등을 제안해 보았다.

앞서 밝힌 바와 같이, 본 연구는 2000년대에 들어 지역발전전략의 핵심자원으로 등장한 국토문화자원의 의미를 살펴보고, 이를 활용하는 과정에서 가장 크게 영향을 미치는 요인을 찾아내며, 이들을 내실화함으로써 국토문화자원 활용을 통한 지역발전 전략이 보다 더 큰 효과와 성과를 내도록 하는데 연구의 목적이 있었다.

상기 제안들은 경우에 따라 정책적 차원에서 개선되거나 실제 현장에 적용하기 어려울 수도 있다. 다만, 본 연구에서 도출된 결과의 일반화는 어렵더라도 연구 수행을 통해 적어도 앞으로 국토문화자원을 활용한 지속가능한 지역 발전을 달성하려는 중앙 정부나 지자체가 무엇을 염두에 두어야 하는지에 대한 아이디어와 정보를 줄 수는 있을 것이다. 또한, 국토문화자원 활용의 궁극적인 목표를 설정하고 전략을 마련하는 데도 도움이 될 수 있을 것이다. 물론 각 지역의 여건이나 특성에 따라 고려되어야 할 중요 영향요인의 내용과 접근방식은 조금씩 다를 수 있음은 주지의 사실이다.

2. 연구성과와 향후 과제

본 연구는 최근의 지역정책 패러다임이 문화자원과 그 가치의 적극적인 활용 중심으로 전환되고 있다는 인식 하에, 이를 통해 궁극적으로 지속가능한 지역발전을 달성하기 위해 중요하게 고려되어야 하는 요인은 무엇이며, 정책에 반영하려면 어떻게 해야 하는지 등에 관한 실증연구가 필요하다는 전제에서 출발하였다.

이상에서 본 바와 같이, 본 연구는 관점 및 목적에 따라 다의적으로 해석될 수 있는 국토문화자원의 개념을 정의하고 유형화를 시도했다는 점, 국토문화자원의 활용과 지역발전과의 관계 속에서 그 의미를 찾아내고자 했다는 점, 무엇보다 다수의 선행 사례연구들로부터 중요 영향요인을 도출하고 실제 여러 사례를 통해 검증하고자 했다는 점에서 나름의 학술적 의의를 지닌다.

또한, 국토문화자원 활용을 통한 지역발전을 이루려는 절실함에도 불구하고 여전히 경험과 전문성, 그리고 정책 노하우가 부족한 현실에서, 중앙정부나 지자체 등으로 하여금 국토문화자원 활용전략을 추진하는데 있어서 정책적으로 적어도 무엇을 중요하게 고려해야 하는지도 제안하고자 노력하였다.

다만, 국토문화자원의 개념이 모호하다는 점과 다수의 선행 사례연구를 대상으로 한 메타분석 과정과 결과 및 해석에 있어서 객관성이 부족하다는 점, 중요 영향요인 증진을 위한 정책방안 제안이 현실적으로 타당하고 실현가능한지에 대한 검토가 충분하지 못하다는 점 등은 아쉬움으로 남는다. 따라서 향후 후속연구는 좀 더 다양한 관련사례를 대상으로 분석을 수행하되, 학술적으로 좀 더 객관성을 제고하는 방향으로, 정책적으로는 좀 더 철저한 검증을 통해 실현가능한 방안을 제안하는 방향으로 수행될 필요가 있다.

REFERENCE

참고문헌

- 국가균형발전법. 법률 제13426호(2015.7.24., 타법개정). 제4조제6항제6호.
국무총리실. 2015. 국정과제 문화융성 추진계획.
국토기본법. 법률 제12738호(2014.6.3., 타법개정). 제2조.
국토교통부. 2013. 동서통합지대 조성 기본구상(안).
김병수, 강내영, 최정한. 2012. 지역의 재구성. 서울: 알트.
김양식. 2009. 충북지역 유교문화자원과 활용방안 연구. 청주: 충북개발연구원.
김영, 이정동, 정경석, 김남룡. 2009. 도시재생을 위한 문화자원 유형분석과 활성화전략에 관한 연구: 진주시를 대상으로. 주거환경 7권 2호: 27-36.
김영걸, 송재민, 임현석, 최승우, 김형진. 2015. KAIST 글로벌 엔터테인먼트산업 경쟁력 보고서. 서울: KAIST 정보미디어연구센터.
김영준, 최승묵. 2004. 관광자원 개발사업 활성화 방안: 문화 및 생태녹색 관광자원을 중심으로. 서울: 한국문화관광연구원.
김인선, 김영실, 서정훈, 최왕돈. 2010. 도시재생을 위한 컬처노믹스적 접근에 관한 연구: 문래동 특성화지역을 중심으로. 대한건축학회 논문집 26권 5호: 285-296.
김진영. 2014. 전쟁·안보문화콘텐츠를 활용한 지역 활성화 방안에 관한 연구: 강원도 철원군과 영국 Flodden 사례를 중심으로. 글로벌문화콘텐츠 16: 73-94.
김태환, 류승한, 김광익, 변필성, 황승미. 2005. 자립적 지역발전을 위한 잠재력 분석 연구(II). 안양: 국토연구원.

- 김향집. 2011. 역사·문화자원과 연계한 지방중소도시의 도시재생 방안. 한국지역개발학 회지 23권 4호: 123-147.
- 김현호, 한표환. 2004. 지역발전을 위한 향토자원의 개발 및 활용방안. 서울: 한국지방행정 연구원.
- 김현호, 이소영, 오은주, 이원섭. 2010. 미래환경변화에 대응한 지역발전전략 연구. 서울: 한국지방행정연구원.
- 김형국. 2001. “지역발전을 위한 장소판촉론”. 이정식, 김용웅 엮음. 세계화와 지역발 전. 한울아카데미.
- 김효정, 김운영, 윤주, 윤희정. 2007. 문화를 통한 지역개발 사례 연구. 서울: 한국문화관광 연구원.
- 관계부처 합동. 2013. 박근혜정부 국정과제. 5월 28일 발표.
- 광명 업사이클 아트센터. 2015. 홍보팸플렛. 광명: 광명 업사이클 아트센터.
- 광주문화재단. 2014. 2014 산업단지 문화재생 제안서. 내부자료. 광주: 광주문화재단.
- _____. 2014. 소촌 아트팩토리 프로젝트 운영계획서. 내부자료. 광주: 광주문화재단.
- _____. 2015. 소촌 아트팩토리 프로젝트 내부보고자료. 광주: 광주문화재단.
- _____. 2015. 소촌 아트팩토리 전문가FGI 결과보고서. 내부자료. 광주: 광주문화재단.
- _____. 2015. 소촌 아트팩토리 주민수요조사 결과보고서. 내부자료. 광주: 광주문화재단.
- 권병욱, 권동극. 2006. 일본의 관광정책과 지역활성화: 나가하마의 사례를 중심으로. 관광연구 21권 2호: 173-191.
- 남원 문화도시사업팀. 2015. 남원 문화도시 활성화 사업. 내부자료. 남원: 남원 문화도시사업팀.
- 남치호. 2007. 문화자원과 지역정책. 대왕사.
- 류정아. 2012. 지역문화 정책 분석 및 발전 방안. 서울: 한국문화관광연구원.
- 문화기본법. 법률 제12134호(2013.12.30., 제정). 제3조.
- 문화예술진흥법. 법률 제12354호(2014.1.28., 타법개정). 제3조제1항 및 제39조.
- 문화체육관광부. 2012. 문전성시 대표 프로그램 99선. 서울: 문화체육관광부.
- _____. 2014. 2013 문화예술 정책백서. 서울: 문화체육관광부.
- _____. 2014. 전국문화기반시설 총람. 서울: 문화체육관광부.
- _____. 2015. 내부자료. 세종: 문화체육관광부.

- _____. 2015. 지역문화진흥 기본계획 2020. 세종: 문화체육관광부.
- _____. 2015). 2015년 「관광두레」 사업계획. 세종: 문화체육관광부.
- _____. 2015. 2016 문화특화지역(문화도시·문화마을) 조성사업 추진계획. 세종: 문화체육관광부.
- 문화체육관광부 지역민족문화과. 2013. 문화도시 문화마을 정책사업 개요 및 추진 일정. 문화도시·문화마을 심포지엄. 10월 18일. 문화역서울 284 중앙홀.
- 문화체육관광부·한국문화관광연구원. 2010. 2009 문화정책백서. 서울: 문화체육관광부·한국문화관광연구원.
- 박노동, 김홍태. 2012. 대전광역시 문화격차 해소 및 진흥방안 연구. 대전: 대전발전연구원.
- 박주영. 2014. 지역문화관광시설 관리·운영 개선방안. 서울: 한국문화관광연구원.
- 박재길. 2012. 국민 행복 증진을 위한 생활국토 정책방향. 국토 통권 363호: 6-12.
- 박태선, 이미영, 한우석. 2014. 지역 간 문화격차 해소방안 연구. 안양: 국토연구원.
- 박찬욱. 2013. 지역문화자원 융합을 위한 정책연구. 서울: 한국문화관광연구원.
- 박창석, 노백호, 박용하, 윤기란. 2009. 국토자연자원의 현명한 이용전략 수립 I. 서울: 한국환경정책평가연구원.
- 설연수. 2012. 지역 문화자원을 활용한 문화콘텐츠 개발 전략 연구. 석사학위논문, 전남대학교.
- 송희영. 2012. 지역의 역사문화자원을 활용한 문화콘텐츠기획 연구: 프랑스 ‘퓌뒤푸’ 사례를 중심으로. 예술경영연구 24: 73-96.
- 신선화, 최강림. 2012. 서점을 주제로 한 특화거리조성 사례분석. 한국콘텐츠학회논문지 12권 12호: 447-458.
- 오세웅. 2012. 우리에게 갇힌 조직을 행동하는 팀으로 변화시킨 아사히아마 동물원 이야기. 서울: 새로운제안.
- 오재환, 김형균, 오동하, 김영표. 2009. 부산지역 문화자원 특성분석과 활용방안 연구. 부산: 부산발전연구원.
- 오형은, 정남식, 김영미, 김세준. 2010. 못골시장 이야기바구니 - 상인주도 문화만들기를 위한 매뉴얼북. 서울: (주)지역활성화센터.
- 우주희. 2008. 문화를 통한 전통시장 활성화 방안 연구. 서울: 한국문화관광연구원.
- 이동우. 2008. 국토정책의 목표 수정에 관한 제언 : ‘지역 간 균형발전’에서 ‘지역별

- 특화발전'으로, 국토정책 Brief 제174호.
- 이순자. 2008. 유럽 '문화수도(Capital of Culture)' 추진전략의 성과와 시사점. 국토정책 Brief 제173호.
- 이순자, 박형서, 문정호, 장은교, 2011. 공정사회를 향한 지역개발사업 갈등관리 실태평가 및 실효성 제고방안 연구. 안양: 국토연구원.
- 이순자, 장은교 2012 지역거점 문화도시 조성사업의 추진실태 및 향후 과제. 안양: 국토연구원
- 이순자, 장철순, 박경현, 장은교, 2012. 국토품격과 삶의 질 제고를 위한 섬자원 활용방안 연구. 안양: 국토연구원.
- 이용우, 김선희, 손학기, 김동한, 박정호, 임지영. 2012. 미래 국토발전 장기전망과 실천전략 연구(I). 안양: 국토연구원.
- 이원호, 이병민. 2015. 문화와 장소기반 지역발전전략의 모색: 서울시 구별 문화역량 비교 분석. 국토지리학회지 제49권 2호: 253-265.
- 이재준, 김도영, 박상철. 2013. 역사문화자원을 활용한 마을만들기 사례분석 연구: 일본 나오시마와 수원시 행궁동 사례를 중심으로. 국토지리학회지 47권 1호: 23-35.
- 이혜영, 고효진, 2015. 한국의 정책집행 사례에 대한 메타분석적 연구. 한국사회와 행정연구 26권 2호: 171-195.
- 임지혜, 윤희진. 2010. 지역발전을 위한 향토문화자원 활용방안 연구: 인천 검단지역 향토문화자원을 중심으로. 한국문화산업학회 학술대회: 93-99.
- 장세길. 2014. 한국 속의 한국 지역브랜드 추진전략 수립 기초연구. 전주: 전북발전연구원.
- 전영옥. 2004. 문화자원의 개발과 지역활성화 전략. 삼성경제연구소 Issue Paper.
- 전영철. 2010. 강원도형 창조관광 도입구상에 관한 연구. 춘천: 강원발전연구원.
- 전지훈, 최문형, 정문기. 2014. 공동체 활동과 문화를 통한 지역발전 연구: 코인스트리트, 나가하마, 삼덕동의 사례를 중심으로. 2014 한국정책학회 춘계학술대회: 503-534.
- 조광호. 2013. 문화를 통한 지역 구도심 재생활성화 방안 연구. 서울: 한국문화관광연구원.
- 조해정, 심규남, 김동한, 박정희. 2002. 농촌 생활문화자원을 활용한 농촌관광 활성화 방안: 전라남도 영암군 민박가정과 종가를 중심으로. 지역발전연구 2권 1호: 123-134.
- 중소기업청. 2014. 2014 지역특구 운영성과 보고서. 대전: 중소기업청.

- 지역 개발 및 지원에 관한 법률. 법률 제13380호(2015.6.22., 일부개정). 제9조제8호다목.
지역문화진흥법. 법률 제12354호(2014.1.28., 제정). 제6조제1항 및 동법 시행령 제3조제1항.
지역발전위원회·산업통상자원부. 2014. 지역발전 5개년 계획(2014~2018). 서울: 지역발전
위원회·산업통상자원부.
- _____. 2014. 2014년도 지역행복생활권 제안사업. 내부자료. 서울: 지역발전위원회.
지역발전위원회·한국산업기술평가관리원. 2014. 2013년도 지역발전사업 편람. 서울:
지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.
- _____. 2015. 2014년도 지역발전사업 편람. 서울:
지역발전위원회·한국산업기술평가관리원.
- 지진호, 임화순. 2000. 재래시장의 문화관광 자원 활용방안. 여행학연구 12: 241-261.
충남문화산업진흥원. 2015. 2015 천안시 문화특화지역 조성사업 세부 실행계획(안).
내부자료. 천안: 충남문화산업진흥원.
- 채경진. 2009. 지자체의 성공적 문화도시 구축을 위한 우선순위설정에 관한 연구: 계층분
석법(AHP)의 적용. 한국정책연구 9권 3호: 319-333.
- 채미옥, 차미숙, 문정호. 2012. 국토의 역사문화역량 제고와 문화권 조성사업의 개선방안
연구. 안양: 국토연구원.
- 최경은. 2013. 문화융합형 관광산업 활성화 방안: 생활문화자원을 중심으로. 서울: 한국문
화관광연구원.
- 최용복. 2006. 제주도 농촌지역내 돌담 문화자원의 활용을 위한 실태조사 연구. 농촌계획
12권 3호: 57-65.
- 한국공예디자인문화진흥원. 2015. 다시 함께 문화를 짓다: 예술로 공간 재창조 사업.
서울: 한국공예디자인문화진흥원.
- 한상일. 2000. 지역문화요소의 관광자원으로의 활용방향. 민속연구 10: 135-159.
- 홍선기. 2007. 도서해양의 생태·문화자원의 활용과 지역 활성화. 농촌계획 13권 3호:
61-72.
- 황규홍, 이창호, 임정민, 이화연, 심나리, 이강문. 2007. 도시정비지역 역사문화자원의 특성
및 활용에 관한 연구(1). 성남: 주택도시연구원.

European Commission. 2010. *Study on the Contribution of Culture to Local and Regional Development—Evidence from the Structural Funds*. Brussels: EC.

_____. 2011. *European Arts Festivals Strengthening Cultural Diversity*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Jakob, D. 2013. To have and to need: Reorganizing cultural policy as panacea for Berlin's urban and economic woes. In *The Politics of Urban Cultural Policy*. C. Grodach & D. Silver eds. London: Routledge.

Moulaert, F. & Sekia, F. 2003. Territorial innovation models: A critical survey. *Regional Studies* 37, no.3: 289–302.

OECD. 2005. *Culture and Local Government*. OECD.

Porter, Michael E. 1996. What is Strategy?. *Harvard Business Review*, November–December.

UNDP & UNESCO. 2013. *Creative Economy Report(2013 Special Edition): Widening Local Development Pathways*. New York, USA: UNDP & Paris, France: UNESCO.

UNESCO. 2009. *2009 UNESCO Framework for Cultural Statistics*. Montreal, Canada: UNESCO Institute for Statistics.

국토교통부. 2014. 대구·광주·공주·태백 등 8곳 도시재생사업 본격 착수 : 2017년까지 6,500억원 투자, 한국형 도시재생 성공모델 기대. 보도자료. 12월 15일. http://www.molit.go.kr/USR/NEWS/m_71/lst.jsp. (2015년 10월 22일 검색).

국토교통부 도시재생사업단. 도시재생의 의미. <http://www.kourc.or.kr/>. (2015년 5월 16일 검색).

김병철. 2012. 예술 프로젝트를 통한 지역활성화 - 에치고쓰마리 사례. 이슈 및 동향분석. 춘천: 강원발전연구원. http://www.kdri.re.kr/hb/main/sub02_06_01?articleSeq=641&mode=readForm¤tPage=1&searchField=TITLE. (2015년 5월 27일 검색).

광산구. 주요현황. <http://www.gwangsan.go.kr/>. 광주 광산구. (2015년 10월 22일 검색).

광명시. 광명소개. <http://gm.go.kr/>. 광명: 광명시청. (2015년 10월 23일 검색).

광명동굴. 동굴개발 스토리. <http://cavern.gm.go.kr/>. (2015년 10월 19일).

광명 업사이클 아트센터. <http://gmupcycle.modoo.at/?link=kqm1rv79>, <http://gmupcycle.modoo.at/?link=7wh734iq>, <http://gmupcycle.modoo.at/?link=cm0kgb88> 및 <http://gmupcycle.modoo.at/?link=6186vf8>. (2015년 10월 23일 검색).

남원시청. 남원소개. <http://www.namwon.go.kr/index.nwn>. (2015년 10월 20일 검색).

네이버 어학사전. 전략. http://dic.naver.com/search.nhn?dicQuery=%EC%A0%84%EB%9E%B5&query=%EC%A0%84%EB%9E%B5&target=dic&ie=utf8&query_utf=&isOnlyViewEE=. (2015년 5월 22일 검색).

다음사전. 지역. <http://dic.daum.net/search.do?q=%EC%A7%80%EC%97%AD>. (2015년 5월 22일 검색).

두피디아. 문화. <http://www.doopedia.co.kr/search/encyber/totalSearch.jsp?WT.ac=search>. (2015년 5월 20일 검색).

못골시장. 못골 온에어. <http://www.motgol.com/html/club/club01.php>. (2015년 10월 21일 검색).

문화예술협력네트워크. 2015. 산업단지 및 폐산업시설 문화재생 사업으로 탄생한 지역재생 성공사례 4곳. <http://artnetworking.org/119>. (2015년 10월 20일 검색).

문화체육관광부. 2013. 문전성시 사업 설명자료. http://www.mcst.go.kr/web/s_open/realnmPolicy/realnmPolicyView.jsp?pSeq=12. (2015년 10월 19일 검색).

문화체육관광부. 2015. 문화특화지역(문화도시·문화마을) 조성사업 현황. http://www.mcst.go.kr/web/s_data/deptData/deptDataView.jsp?pSeq=321. (2015년 9월 26일 검색).

문화체육관광부. 2013. 문화도시·문화마을 심포지엄. 보도자료. 10월 16일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 9월 26일 검색).

문화체육관광부. 2013. 문화도시·문화마을' 포럼 발족: 새로운 문화도시와 문화마을에 대한 정책 방향 모색. 보도자료. 4월 15일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 9월 25일 검색).

문화체육관광부. 2014. 문화를 통한 도시재생, 지역상권 기반으로 부처 간 협업 추진: 문체부·국토부·중기청, 도시재생사업 활성화를 위한 협약 체결. 보도자료. 12월 18일.

http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 11월 11일 검색).
 문화체육관광부. 2014. 산업단지 및 폐산업시설 문화재생. 정책실명제(중점관리 대상사업). 5월 20일 게시. http://www.mcst.go.kr/web/s_open/realnmPolicy/realnmPolicyList.jsp. (2015년 10월 21일 검색).
 문화체육관광부. 2014. 산업단지에 문화용성의 씨앗이 뿌려진다: 문체부, '2014 산업단지 문화재생사업' 안산, 광주 광산구, 청주, 영월 지원계획. 보도자료. 1월 22일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 5월 12일 및 2015년 10월 21일 검색).
 문화체육관광부. 2014. 「지역문화진흥법」에 따른 문화도시문화마을 사업 착수, 문화로 지역 살리기 본격화. 보도자료. 1월 21일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 9월 25일 검색).
 문화체육관광부. 2015. 세시풍속, 민예품 등 고유 지역전통문화자원 살린다: 문체부, '지역 전통문화자원 발굴지원사업' 공모실시. 보도자료. 6월 18일. http://www.mcst.go.kr/web/s_notice/press/pressList.jsp. (2015년 6월 22일 검색).
 문화콘텐츠닷컴. www.culturecontent.com. (2015년 5월 20일 검색).
 매일경제. 2013. 남원시, 문화예술의거리 조성사업 추진. 5월 16일자 <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?no=380500&year=2013>. (2015년 10월 20일 검색).
 산업통상자원부. 2013. 제3차 무투회의에 '산업단지 경쟁력 강화 방안' 보고. 보도자료. 9월 25일. http://www.motie.go.kr/motie/ne/presse/press2/bbs/bbsList.do?bbs_cd_n=81. (2015년 10월 21일 검색).
 소춘 아트팩토리 블로그. <http://soaf.tistory.com/>. (2015년 10월 22일 검색).
 새전북신문. 2014. 딜레마에 빠진 전주시 '단속해? 말아?'. 8월 19일자. <http://www.sjbnews.com/news/articleView.html?idxno=469030>. (2015년 10월 30일 검색).
 아사히아마동물원. 종합안내. http://asahiyamazoo1onegai.blogspot.jp/2015/04/blog-post_29.html. (5월 25일 검색).
 에치고즈마리. <http://www.echigo-tsumari.jp/kr/>. (2015년 5월 27일 검색).
 에치고즈마리. Artworks. <http://www.echigo-tsumari.jp/eng/artwork/>. (2015년 5월 27일 검색).

에치고츠마리. 大地の芸術祭の里. <http://www.echigo-tsumari.jp/about/>. (2015년 5월 27일 검색).

위키백과. 문화. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%AC%B8%ED%99%94>. (2015년 5월 20일 검색).

위키백과. 지역. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A7%80%EC%97%AD>. (2015년 5월 22일 검색).

위키피디아. Hay-on-Wye. <https://en.wikipedia.org/wiki/Hay-on-Wye>. (2015년 6월 3일 검색).

웹진 문화관광. 세계 최고의 책마을 '헤이온와이'. https://kcti.re.kr/webzine2/webzineView.action?issue_count=20&menu_seq=5&board_seq=1. (2015년 6월 4일 검색).

전북도청. 일반현황. http://www.jeonbuk.go.kr/index.jeonbuk?menuCd=DOM_00000105003001000. (2015년 11월 4일 검색).

전북일보. 2014. 남원 문화예술 명소로 거듭나는 '예기람길' 지속적 발전 위해 시민참여 유도해야. 6월 24일자. <http://www.jjan.kr/news/articleView.html?idxno=516005>. (2015년 10월 22일 검색).

전북일보. 2015. 남원시 보행환경 조성, 구도심 활성화 기여. 9월 9일자. <http://www.jjan.kr/news/articleView.html?idxno=560082>. (2015년 10월 22일 검색).

전북의 재발견. 전국 최초의 문화도시 남원엔 '생활고수'와 '꾼'이 있다. <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=jbgokr&logNo=220383551101>. (2015년 10월 20일 검색).

전주시청. 전주통계. <http://www.jeonju.go.kr/index.9is?contentUId=9be517a74f8dee91014f922605f41118>. (2015년 11월 4일 검색).

중앙일보. 2010. 아사히야마 동물원의 대변신. 5월 15일자. <http://news.joins.com/article/4174297>. (2015년 5월 25일 검색).

중앙일보. 2012. 전북도 문화예술 의 거리 4곳(전주·군산·익산·남원) 조성. 1월 3일자. <http://news.joins.com/article/7051569>. (2015년 10월 20일 검색).

천안시청. 일반현황. http://www.cheonan.go.kr/kor/sub04_01_01.do. (2015년 10월 22일 검색)

- 청년몰(www.facebook.com/2Fchungnyunmall/) 제공자료를 2015년 10월 21일 발췌.
충남도청. 일반현황. http://www.chungnam.net/cnnet/content.do?mnu_cd=CNNMENU00871. (2015년 10월 22일 검색)
- 팔달구청. 팔달구현황. http://paldal.suwon.go.kr/submain_view.asp?TopID=sub07&menuid=sub0603 및 지역정보. http://paldal.suwon.go.kr/submain_view.asp?TopID=sub05&menuid=sub0601. (2015년 10월 21일 검색).
- 한국관광공사 대한민국구석구석. 재활용이 예술로 재탄생하는 곳, 광명 업사이클 아트센터. http://korean.visitkorea.or.kr/kor/bz15/travel/content/C03020100/view_2034307.jsp. 서울: 한국관광공사. (2015년 10월 20일 검색).
- 행정자치부. 2015. 행정자치부, 2015년 마을기업 320개 지정. 보도자료. 4월 1일. http://www.moi.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardList.do?bbsId=BSMSTR_000000000008. (2015년 5월 15일 검색).
- 헤이온와이. Getting to Hay-on-Wye. <http://www.hay-on-wye.co.uk/>. (2015년 6월 3일 검색).
- European Commission. 2010. GREEN PAPER: Unlocking the potential of cultural and creative industries. Brussels: EC. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52010DC0183>. (2015년 5월 20일 검색).
- When On Earth. This Small Market Town in Wales is Every Bookworm's Paradise. <http://whenonearth.net/small-market-town-wales-every-bookworms-paradise/>. (2015년 6월 3일 검색).

S U M M A R Y

SUMMARY

Keywords: Cultural Resources, Regional Development, Success Factors

While the central government reduces large-scale development projects and cuts national budget in an era of low economic growth, local governments have just begun to turn their attention to cultural resources that keep the distinctive characteristics of each region and are striving for their sustainable regional development by detecting cultural resources, drawing their values, and using strategically them at the policy level. This trend has to do with the features of cultural resources that are able to utilize in the ways of lower cost and higher efficiency. Even though there are a variety of cultural resources in all parts of the country, however, the central government and local governments are still suffering from inexperience and insufficient expertise in finding potential resources and making the best use of them for sustainable regional development. They lack policy know-hows to cultivate and support the use of cultural resources as well.

Focusing on cultural resources as a catalyst of regional development, this study aims to draw critical success factors that give influence on the policy process of using cultural resources from various domestic and foreign cases, to conduct in-depth case studies to verify how these factors work in the real field, and to suggest policy implications and remedial actions for the central and local governments. The main methods employed in this study to achieve research purposes are meta-analysis with 61 previous studies in order to draw critical

success factors, survey with 68 experts in related fields in order to analyze the relative importance of factors, and in-depth case study with six projects in order to find out and verify how factors work on the ground: Namwon Cultural City Development Project; Cheonan Cultural City Development Project; Gwangmyeong Upcycle Art Center Project; Gwangju Sochon Art Factory Project; Suwon Motgol Traditional Market Revitalization Project; and Jeonju Nambu Traditional Market Revitalization Project.

From the main findings, the study proposes four policy directions and 16 detail measures that help the central and local governments to go ahead with their projects and ways to make them most successful: the ways of capacity building to excavate and utilize cultural resources which are having potential power; the ways to lay the institutional basis for making projects good progress; the ways to boost the internal capability of locals in the process of project; and the ways to prepare the cultural governance and multidirectional networking strategies among persons concerned or stakeholders.

There are few studies that have drawn critical success factors from the analysis of multi-cases. It means that it may not be easy to generalize the findings. This study may have some limits to find out policy suggestions as well. The attempt, however, may be able to provide useful policy implications to public authorities who are seeking for the desirable ways to conduct various projects successfully.

부록

「국토문화자원을 활용한 지역발전전략 연구」 전문가 의견조사

안녕하십니까? 국토연구원은 국토자원의 효율적인 이용, 개발 및 보전에 관한 정책을 종합적으로 연구하는 국무총리실 산하 정부출연 연구기관입니다.

21세기 정부정책 키워드의 하나는 단연 문화라고 할 수 있습니다. 우리의 문화자원은 경제적, 사회적 기능과 밀접하게 연계됨으로써 국가 발전과 지역경쟁력 제고뿐만 아니라 사회 통합을 위한 중요한 정책수단으로 부상하고 있습니다.

본 조사는 ‘국토문화자원을 활용한 지역발전전략에 영향을 미치는 성공요인’에 관한 전문가 의견조사입니다.

귀하의 응답내용은 관련정책의 효과적인 추진과 발전적 개선에 중요한 자료로 활용될 것이며, 통계적 목적 이외에는 사용되지 않을 것임을 약속드립니다. 감사합니다.

2015년 8월
국 토 연 구 원 장

- 조사자 : 00000000연구본부 000 0000, 000 00000
- 전화번호 : 031-380-0000, 0000 • 팩스 : 031-380-0000
- E-mail: 0000000@krihs.re.kr, 0000000@krihs.re.kr
- 회송방법 : 응답하신 설문지는 이메일 또는 팩스를 통해 보내 주시면 됩니다.

■ 응답자 일반사항에 대한 설문입니다 (해당란에 O 또는 √ 해 주십시오).

귀하의 직업(소속)	<input type="checkbox"/> 공무원 () <input type="checkbox"/> 교수 () <input type="checkbox"/> 공공기관 연구원 () <input type="checkbox"/> 사단법인연구소 () <input type="checkbox"/> 시민사회단체 () <input type="checkbox"/> 기타 ()
귀하의 전문·업무분야	<input type="checkbox"/> 국토지역 () <input type="checkbox"/> 도시 () <input type="checkbox"/> 문화 () <input type="checkbox"/> 기타 ()
귀하의 실무·연구경력	<input type="checkbox"/> 1년 미만 () <input type="checkbox"/> 1년 이상~3년 미만 () <input type="checkbox"/> 3년 이상~5년 미만 () <input type="checkbox"/> 5년 이상~10년 미만 () <input type="checkbox"/> 10년 이상 ()

조사배경 및 계획

국가나 지자체가 문화자원을 활용하여 지역발전전략을 시행하는 경우, 다양한 요인들이 전략의 추진과정 및 결과에 영향을 미칩니다.

본 조사를 위해 국내외 선행연구(총 61건)를 검토하여 국토문화자원을 활용한 지역발전전략에 영향을 미치는 요인들을 1차적으로 추출하였습니다. 이를 기초로 공통적인 속성을 지닌 요인들을 4개의 상위계층(전략 또는 영역)으로 군집화 하였으며, 1차 추출된 요인들을 재분류하여 하위계층(영향요인 또는 성공요인)으로 재구조화 하였습니다.

이를 기초로 급변 전문가 설문조사가 진행되고 있으며, 조사결과를 토대로 요인들의 중요도와 우선순위를 측정하고, 실제 사례를 대상으로 한 심층조사에 활용할 계획입니다.

국토문화자원 및 지역발전전략의 정의

국토문화자원이란 그 가치를 인지하는 사람들이 존재하는 동시에 장소, 지역 등 공간을 바탕으로 보존, 발굴, 활용의 측면에서 가치를 내포하는, 인간행위의 결과로 만들어진 유무형의 산물 중 광역적 또는 전국적으로 분포하면서 현재와 미래에 국토적 활용가치를 지니거나 지닐 수 있는 자원을 의미함. 따라서 특정 장소에만 존재하거나 지역적 가치를 지닌 자원은 제외됨
예시> 문화도시, 유류자원, 전통·재래시장, 농산어촌 자연·인문경관 등

지역발전전략이란 지역발전을 촉진하기 위한 정부 개입의 방향과 제반 수단을 통칭하는 개념임

주요 요인 도출결과

■ 주요 영향요인 도출결과는 목표 - 전략(영역) - 요인의 계층구조를 지니도록 구성

■ 목표와 4대 전략(영역)

목표	전략(영역)	
국토문화자원 활용을 통한 지속가능한 지역발전 구현	① 문화자원 발굴·활용	관련정책 및 사업 추진에 가장 기본이 되는 것으로 활용잠재력과 경쟁력을 지닌 문화자원과 그 가치를 다양한 방식으로 발굴, 개발 및 창출할 수 있도록 하는 전략
	② 제도적 기반 구축	관련정책 및 사업의 원활한 추진을 뒷받침하기 위하여 필요한 법적 근거나 행·재정시스템, 계획체계 등을 마련하는 전략
	③ 지역내부 역량 강화	조직 구성원이 관련정책 및 사업을 주도함으로써 경쟁력 있는 지역발전을 도모할 수 있도록 기술, 기능과 능력, 전문성과 창조성 등 내부 추진동력과 힘을 강화하는 전략
	④ 참여·네트워크 확대	관련정책 및 사업을 추진함에 있어서 신뢰, 호혜성, 공감대, 자유로운 소통과 정보공유 등을 바탕으로 다양한 주체의 참여를 보장하는 동시에, 사람·자원·장소의 유기적 연계성을 제고함으로써 시너지효과를 창출하는 전략

■ 4대 전략별 주요 성공(영향)요인 도출결과

전략(영역)	성공(영향)요인
합계	25개
① 문화자원 발굴·활용 (6개)	<ul style="list-style-type: none"> • 체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축 • 활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴 • 수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발 • 다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화 • 여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충 • 문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화
② 제도적 기반 구축 (7개)	<ul style="list-style-type: none"> • 정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보 • 법제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지 • 다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유 • 공간계획체계(도시계획·재생전략 등) 연계 반영 • 문화자원 활용 관련규제 완화 • 관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 마련 • 다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축
③ 조직 역량 강화 (7개)	<ul style="list-style-type: none"> • 기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재 • 구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성 • 조직의 기획·연출력, 비즈니스 마인드 및 운영능력 • 지역 창의인력 보충 및 전문성 강화 • 외부인력·자본·문화에 대한 개방성 • 중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화 • 획기적이고 기발한 홍보 및 마케팅전략 마련
④ 참여 ·네트워크 확대 (5개)	<ul style="list-style-type: none"> • 산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체(문화거버넌스) 활성화 • 중앙정부-지자체 간 협력 및 관련지자체 간 공조 • 내·외부 전문가 네트워크화된 큐레이터시스템 마련 • 사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화 • 문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산

PART 1. 국토문화자원 활용현황 및 개선방안

문 1 지금까지 국토문화자원을 활용하는 관련정책 및 사업들이 지역발전에 어느 정도 영향을 미쳤다고 생각하십니까? 항목별로 해당란에 √ 해 주십시오.

항목		아주 낮음	낮음	보통	높음	매우 높음
1	지역 문화자원의 수준 향상					
2	주민 문화향유권 확대					
3	소득 증대 및 일자리 창출					
4	지역기반 창조문화산업 육성					

문 2 국토문화자원을 활용하는 방식은 다양하게 나타납니다. 다음에서 제시해 드리는 국토문화자원의 활용방식에 대하여 현재수준과 중요도를 어떻게 생각하고 계십니까? 항목별로 해당란에 √ 해 주십시오.

항목	현재 수준					중요도				
	매우 낮음	낮음	보통	높음	매우 높음	매우 낮음	낮음	보통	높음	매우 높음
1	문화자원 자체를 그대로 활용									
2	문화적 요소를 도출하여 콘텐츠화									
3	체험·교육·관광 등 프로그램 개발									
4	문화자원 연계 파생상품 개발									
5	지역 이미지 제고 및 브랜드화									
6	축제 및 이벤트로 연결									
7	창조적 문화공간으로 조성									

문 3 국토문화자원을 활용하여 지역발전 목표를 달성하기 위한 다양한 노력들이 있어 왔습니다. 지금까지 이러한 노력들이 지역발전에 미친 영향정도를 어떻게 생각하십니까? 항목별로 해당란에 √ 해 주십시오.

	항목	매우 낮음	낮음	보통	높음	매우 높음
1	정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보					
2	정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지					
3	다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유					
4	공간계획체계(도시계획·재생전략 등) 연계 반영					
5	문화자원 활용 관련규제 완화					
6	관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 설치					
7	다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축					
8	기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 발휘					
9	구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성					
10	조직의 기획·연출력, 비즈니스 마인드 및 운영능력 제고					
11	지역 창의인력 보충 및 전문성 강화					
12	외부인력·자본·문화에 대한 개방성					
13	중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화 노력					
14	획기적이고 기발한 홍보 및 마케팅전략 마련					
15	산·학·연·민·관 상호 교류 및 협의체 활성화					
16	중앙정부-지자체 간 협력 및 관련지자체 간 공조					
17	내·외부 전문가 네트워크화된 큐레이터시스템 구축					
18	사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워크화					
19	문화거점 조성-거점간 연결-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산					

문 4 앞으로 국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략의 가장 중요한 추진주체는 누구여야 한다고 생각하십니까? 하나만 골라 해당란에 √ 해 주십시오.

중앙정부	지자체	주민(지역공동체)	전문가	민간기업

PART 2. 주요 요인별 가중치 산정 (AHP 분석용)

예시> 국토문화자원의 활용을 통한 지역발전전략에 미치는 성공요인 중 A가 B보다 “매우중요”하다고 생각하시면 아래와 같이 표기하시면 됩니다.

변 수	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	같다	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요	변 수
A		√								B

문 1 국토문화자원을 활용한 지역발전전략에 영향을 미치는 성공요인을 4대 전략(영역)으로 제시해 드린 바 있습니다. 4대 전략(영역) 간 상대적 중요도를 평가해 주십시오.

전 략	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	같다	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요	전 략
문화자원 발굴·활용										제도적 기반 구축
문화자원 발굴·활용										지역내부 역량 강화
문화자원 발굴·활용										참여·네트워크 확대
제도적 기반 구축										지역내부 역량 강화
제도적 기반 구축										참여·네트워크 확대
지역내부 역량 강화										참여·네트워크 확대

문 2-1 ① 문화자원 발굴·활용전략의 세부 요인(변수) 간 상대적 중요도를 평가해 주십시오.

요인(변수)	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	같다	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요	요인(변수)
체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축										활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴
체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축										수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발
체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축										다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화
체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축										여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충
체계적인 조사 및 아카이브 구축시스템 구축										문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화
활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴										수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발
활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴										다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화
활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴										여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충
활용잠재력과 경쟁력 높은 독특한 문화적 요소 발굴										문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화
수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발										다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화
수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발										여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충
수요 대응형 문화콘텐츠와 프로그램 개발										문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화
다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화										여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충
다양한 수준의 문화상품 개발 및 브랜드화										문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화
여가행태 변화에 맞춘 특화된 문화공간·시설 확충										문화창조산업으로 육성 및 기업투자 활성화

문 2-2 ② 제도적 기반 구축전략의 세부 요인(변수) 간 상대적 중요도를 평가해 주십시오.

요인(변수)	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	같다	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요	요인(변수)
정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보										법·제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지
정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보										다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유
정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보										공간계획체계(도시계획,재생 전략 등) 연계 반영
정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보										문화자원 활용 관련규제 완화
정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보										관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 마련
정부의 지속적인 지원 및 안정적 예산 확보										다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축
법·제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지										다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유
법·제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지										공간계획체계(도시계획,재생 전략 등) 연계 반영
법·제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지										문화자원 활용 관련규제 완화
법·제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지										관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 마련
법·제도 마련 등 정부 관련정책의 일관성 및 지속성 유지										다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축
다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유										공간계획체계(도시계획,재생 전략 등) 연계 반영
다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유										문화자원 활용 관련규제 완화
다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유										관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 마련
다부처 관련사업 간 연계성 강화 및 정보 공유										다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축
공간계획체계(도시계획,재생 전략 등) 연계 반영										문화자원 활용 관련규제 완화
공간계획체계(도시계획,재생 전략 등) 연계 반영										관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 마련
공간계획체계(도시계획,재생 전략 등) 연계 반영										다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축
문화자원 활용 관련규제 완화										관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 마련
문화자원 활용 관련규제 완화										다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축
관련업무 통합수행을 위한 별도 전담기구 마련										다양한 정보 제공을 위한 첨단정보시스템 구축

문 2-3 ③ 지역내부 역량 강화전략의 세부 요인(변수) 간 상대적 중요도를 평가해

주십시오.

요인(변수)	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	같다	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요	요인(변수)
기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재										구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성
기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재										조직의 기획·연출력, 비즈니스마인드, 운영능력
기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재										지역 창의인력 보충 및 전문성 강화
기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재										외부인력·자본·문화에 대한 개방성
기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재										중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화
기관장의 의지, 신념, 지도력 등 리더십 존재										획기적이고 기발한 홍보·마케팅전략 마련
구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성										조직의 기획·연출력, 비즈니스마인드, 운영능력
구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성										지역 창의인력 보충 및 전문성 강화
구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성										외부인력·자본·문화에 대한 개방성
구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성										중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화
구성원의 문화자원 가치 인식 및 활용에 대한 공감대 형성										획기적이고 기발한 홍보·마케팅전략 마련
조직의 기획·연출력, 비즈니스마인드, 운영능력										지역 창의인력 보충 및 전문성 강화
조직의 기획·연출력, 비즈니스마인드, 운영능력										외부인력·자본·문화에 대한 개방성
조직의 기획·연출력, 비즈니스마인드, 운영능력										중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화
조직의 기획·연출력, 비즈니스마인드, 운영능력										획기적이고 기발한 홍보·마케팅전략 마련
지역 창의인력 보충 및 전문성 강화										외부인력·자본·문화에 대한 개방성
지역 창의인력 보충 및 전문성 강화										중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화
지역 창의인력 보충 및 전문성 강화										획기적이고 기발한 홍보·마케팅전략 마련
외부인력·자본·문화에 대한 개방성										중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화
외부인력·자본·문화에 대한 개방성										획기적이고 기발한 홍보·마케팅전략 마련
중앙정부 등 관의 개입 및 의존도 최소화										획기적이고 기발한 홍보·마케팅전략 마련

문 2-4 [4] 참여·네트워크 확대전략의 세부 요인(변수) 간 상대적 중요도를 평가해 주십시오.

요인(변수)	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	같다	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요	요인(변수)
산·학·연·민·관 상호교류 및 협의체 활성화										중앙정부-지자체 간 협력 및 관련지자체 간 공조
산·학·연·민·관 상호교류 및 협의체 활성화										내외부 전문가 네트워킹화된 큐레이터시스템 마련
산·학·연·민·관 상호교류 및 협의체 활성화										사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워킹화
산·학·연·민·관 상호교류 및 협의체 활성화										문화거점 조성-거점간 연계-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산
중앙정부-지자체 간 협력 및 관련지자체 간 공조										내외부 전문가 네트워킹화된 큐레이터시스템 마련
중앙정부-지자체 간 협력 및 관련지자체 간 공조										사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워킹화
중앙정부-지자체 간 협력 및 관련지자체 간 공조										문화거점 조성-거점간 연계-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산
내외부 전문가 네트워킹화된 큐레이터시스템 마련										사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워킹화
내외부 전문가 네트워킹화된 큐레이터시스템 마련										문화거점 조성-거점간 연계-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산
사람-자원-장소(공간)의 유기적 결합 및 네트워킹화										문화거점 조성-거점간 연계-주변지역(자원) 연계로 파급효과 확산

문 3 상기 요인들 이외에 국토문화자원을 활용한 지역발전전략이 성공하는데 중요하게 영향을 미치는 요인들이 생각나시면 아래에 적어 주십시오.

전략(영역):	세부요인:
전략(영역):	세부요인:
전략(영역):	세부요인:

설문에 응해 주셔서 대단히 감사합니다!

기본 15-11

국토문화자원을 활용한 지역발전전략 연구

지 은 이 이순자, 이동우, 박태선, 박경현, 장은교

발 행 인 김동주

발 행 처 국토연구원

출판등록 제25100-1994-2

인 쇄 2015년 12월 31일

발 행 2015년 12월 31일

주 소 경기도 안양시 동안구 시민대로 254

전 화 031-380-0114

팩 스 031-380-0470

가 격 8,000원

ISBN 979-11-5898-058-0

한국학술진흥재단 연구분야 분류코드 B170101

홈페이지 <http://www.krihs.re.kr>

© 2015, 국토연구원

이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

이 연구보고서는 네이버에서 제공한 나눔글꼴이 적용되어 있습니다.

국토문화자원을 활용한 지역발전전략 연구

제1장 연구의 개요

제2장 국토문화자원의 활용과 지역발전

제3장 국토문화자원 활용정책의 동향 및 추진실태

제4장 국토문화자원 활용을 통한 지역발전전략의 영향요인

제5장 중요 영향요인 실증을 위한 심층사례조사

제6장 국토문화자원 활용전략의 영향요인 증진방안

제7장 결론



14067 경기도 안양시 동안구 시민대로 254
전화, 031.380.0114 팩스, 031.380.0470

