



충남 시·군 지역문화진흥 시행계획 수립 지원방안

최영화 _ 초빙 책임연구원

1. 들어가며

2014년에 「지역문화진흥법」이 수립된 데 이어 중앙정부의 <지역문화진흥기본계획 2020>이 2015년에 발표됨에 따라 전국의 광역 및 기초자치단체에서는 「지역문화진흥법」 제6조 제4항에 근거한 5년 단위 법정계획으로서 <지역문화진흥시행계획>을 수립할 필요성이 생겼다. 충청남도는 이미 2014년 7월에 충청남도 차원의 지역문화진흥시행계획인 <충청남도 문화예술 발전전략>을 수립하고 <문화비전>을 선포한 바 있으며, 타 광역자치체도 2015년 말까지 중앙정부에 시·도 시행계획을 제출하도록 되어있다. 따라서 이제는 중앙정부의 기본계획 및 충청남도의 시행계획과 연계한 시·군 차원의 실효성 있는 <지역문화진흥시행계획>을 수립하고 시행해 나가야 할 시점이다.

본 글에서는 충청남도·시·군의 행정·정책입안자들과 지역의 문화전문가들에게 <지역문화진흥시행계획>의 필요성과 효용성에 대한 이해를 높이고 공감대를 형성하는 한편, 지역에 적합한 시행계획의 수립을 장려하기 위한 방안을 모색하고 관련 참고지침을 제시하고자 한다.



2. 지역문화정책 여건

1) 지역문화의 정의

‘지역문화’란 「지방자치법」에 따른 지방자치단체 행정구역 또는 공동의 역사적·문화적 정체성을 이루고 있는 지역을 기반으로 하는 문화유산, 문화예술, 생활문화, 문화산업 및 이와 관련된 유형·무형의 문화적 활동을 말한다(지역문화진흥법 제2조). 따라서 <지역문화진흥시행계획>에서 다루어야 할 문화의 범위도 이와 같다.



<그림 1> 지역문화진흥법상 지역문화의 범위

2) 지역문화진흥법

「지역문화진흥법」 제1조(목적)에서는 법의 목적을 “지역문화진흥에 필요한 사항을 정하여 지역 간의 문화격차를 해소하고 지역별로 특색 있는 고유의 문화를 발전시킴으로써 지역주민의 삶의 질을 향상시키고 문화국가를 실현하는 것을 목적으로 한다”고 명시하고 있다. 법의 핵심 내용은 제3조(원칙)에 제시되어 있으며, 이를 현실화하기 위해 중앙정부는 기본계획을 수립하고, 광역 시·도와 기초 시·군·구 단위에서 시행계획을 수립하도록 되어 있다.



〈표 1〉 지역문화진흥법의 목적과 원칙

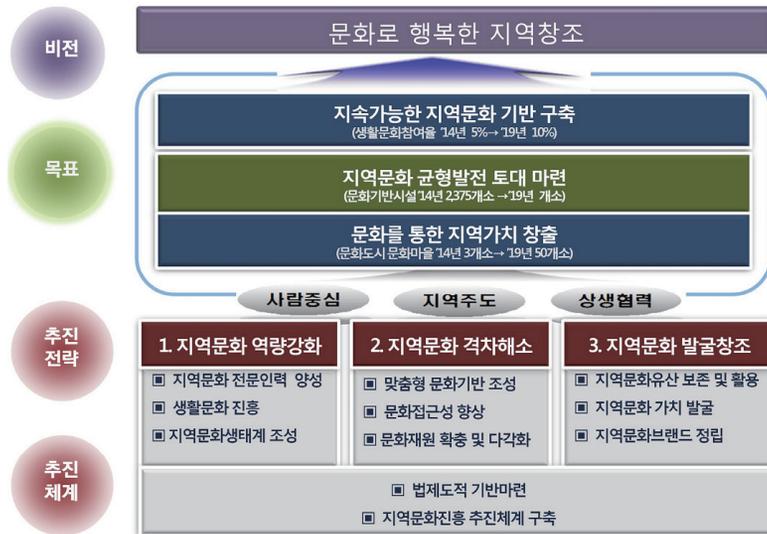
목적 (제1조)	① 지역문화진흥에 필요한 사항 지정 ② 지역 간 문화격차 해소 ③ 지역별로 특색 있는 고유의 문화 발전 ④ 지역주민의 삶의 질 향상 ⑤ 문화국가 실현
원칙 (제3조)	① 지역 간 문화격차 해소와 지역문화 다양성의 균형 있는 조화 ② 지역주민의 삶의 질 향상 추구 ③ 생활문화가 활성화될 수 있는 여건 조성 ④ 지역문화의 고유한 원형의 우선적 보존

〈그림 2〉 지역문화진흥법과 계획 간 위계



3) 중앙정부 기본계획

중앙정부는 「지역문화진흥법」에 근거한 법정계획인 <지역문화진흥기본계획 2020>을 2015년에 수립하며, '문화로 행복한 지역창조'라는 비전 아래 '지역문화 역량강화', '지역문화 격차해소', '지역문화 발굴창조'라는 3대 추진전략과 9대 세부계획을 제시했다.

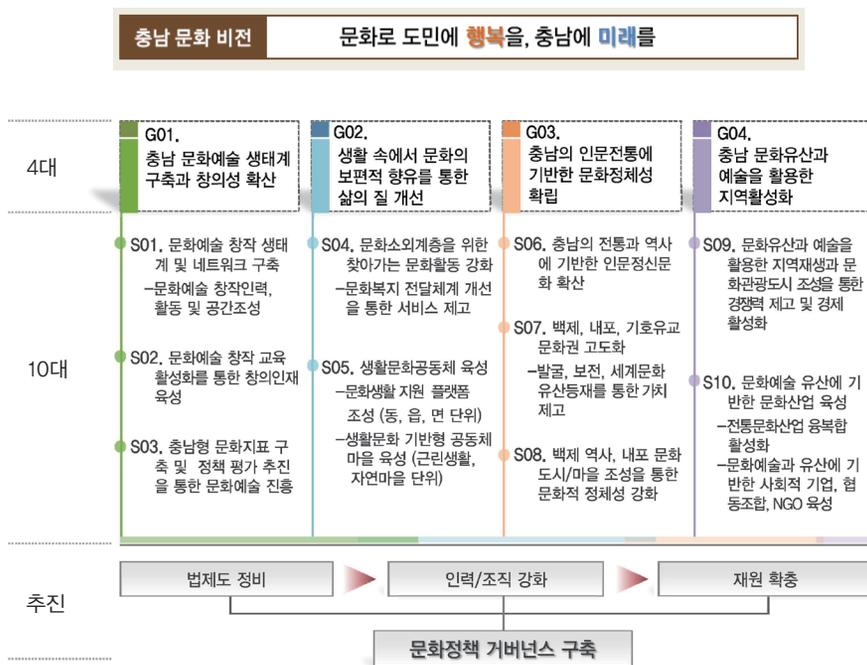


〈그림 3〉 지역문화진흥기본계획의 비전·목표·추진전략

자료 : 문화체육관광부(2015), 지역문화진흥기본계획 2020

4) 충청남도 시행계획

충청남도는 2014년 7월 도 차원의 지역문화진흥시행계획인 <충청남도 문화예술 발전전략>을 발표하며, “문화로 도민에 행복을, 충남에 미래를”이라는 비전을 세우고 이를 실현하기 위한 4대 목표와 10대 전략을 제시했다. 이제 도 내 15개 시·군에서는 지역문화 진흥을 위해 중앙의 기본계획 및 충청남도의 시행계획과 연계되면서도 지역의 특색을 담은 실효성 있는 시행계획을 수립해야 한다.



<그림 4> 충남 문화예술 발전을 위한 비전 및 4대 목표와 10대 전략

자료 : 충청남도(2014), 충청남도 문화예술 발전전략

3. 충남 시·군 시행계획 수립 위한 전문가 설문조사

충청남도 15개 시·군 문화 담당 공무원을 대상으로 지역문화 현황에 대한 인식과 시행계획 수립을 위한 수요를 조사함으로써 충남 시·군 지역문화진흥시행계획 수립지원 방안을 제시하는데 기초자료로 활용



용하고자 설문조사를 시행했다. 조사기간은 2015년 10월 21일부터 11월 2일까지이며, 조사내용과 결과는 다음과 같다.

1) 지역문화진흥시행계획 수립 여부

지역문화진흥시행계획 수립 여부를 조사한 결과 15개 시·군 중 종합적인 계획을 수립한 곳은 한 곳도 없으며, 당진시의 경우에만 부분적으로 지역문화의 진흥을 위한 계획 수립이 이루어지고 있다고 응답했다. 전반적으로 충청남도 내 기초지자체에서는 지역문화진흥시행계획 수립을 위한 준비가 진행되지 않은 것으로 조사됐다. 계획 미수립의 이유는 '내용을 정확히 모름'이 100%를 차지해 계획의 내용과 효용 가치에 대한 공감대 확산이 반드시 필요할 것으로 보인다.

2) 지역문화진흥시행계획 관련 조례 현황

지역문화 진흥 관련 조례 수립 여부를 조사한 결과, 7개 시·군이 '조례 있음'(46.6%)이라고 답했고 '조례 없음'이라고 응답한 시·군은 6개(40.0%)이며, '조례 제정 중'인 시·군과 '조례 마련 예정'인 시·군은 각각 1개(6.7%)로 조사되었다. 절반에 가까운 시·군이 조례를 가지고 있지 않아 지역문화를 진흥하기 위한 자체적인 법적·정책적 기반이 취약한 것으로 드러났다.

3) 지역문화진흥시행계획 중점과제

중앙정부의 <지역문화진흥기본계획 2020>과 연계했을 때 각 시·군에서 중요하다고 생각되는 추진과제를 조사한 결과 '지역문화 발굴창조'가 가장 중요하다고 인식되고 있으며, 다음으로 '지역문화 역량강화', '지역문화 격차해소' 순이었다. 이를 통해 시·군에서는 '지역가치 발굴'과 '지역문화유산 보존 및 활용'에 중점을 두고 있는 것으로 나타났다.

4) 지역문화진흥시행계획 수립 시 준비/필요사항

각 시·군에서 <지역문화진흥시행계획>을 활발하게 수립하기 위해 중앙정부와 충청남도에서 지원할 사항은 무엇인지 조사한 결과, 주체별로 중앙정부는 '기본계획 수행 예산(국고 확보)'와 '관련 정보 및 수립지침 제공'을, 충청남도는 '관련 정보 및 수립지침 제공'과 '계획 수립 예산 및 인센티브'를 시·군에 지원할 필요가 있는 것으로 조사되었다. 한편 시·군에서는 자체적으로 '지역문화현황 조사'와 '계획수립 예산 확보', '주민 문화수요 조사'를 준비해야 한다고 인식하고 있었다.

5) 지역문화진흥시행계획 수립·시행 시 기대효과

지역문화진흥시행계획 수립 및 시행 시 예상되는 기대효과에 대한 조사 결과, '주민 삶의 질 향상'(40.0%) 과 '지역문화기반 구축'(26.7%)에 대한 기대치가 가장 높은 것으로 나타났다.

4. 지역문화진흥시행계획 수립 지원방안

1) 계획 수립을 위한 중앙 및 충청남도의 지원방안

① 중앙정부의 시행계획 수립 지원방안

중앙정부는 <지역문화진흥기본계획>의 실행예산을 편성하고 국고를 확보하여 계획의 실행력을 제고할 필요가 있다. 또한 수평적이고 순환적인 협력체계와 전달체계를 정비하고 구축함으로써 광역 지자체와 함께 계획 수립의 필요성과 당위성을 알리고 관련 정보와 수립지침을 제공해 기초 지자체 단위에서 계획을 원활하게 수립할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

② 충청남도의 시행계획 수립 지원방안

충청남도에서 시·군의 시행계획 수립을 위해 지원해야 할 사항이 무엇인지 조사한 결과, 시·군이 가장 필요로 하는 것은 '관련 정보 및 수립지침 제공', '계획 수립 예산 및 인센티브 지원', '기본현황 조사자료 제공' 순으로 조사되었다. 이는 사실상 시·군의 시행계획 수립에 도 차원의 종합적인 지원 대책이 필요하다는 요구로 해석될 수 있다.

2) 계획 수립을 위한 시·군의 공통 과제

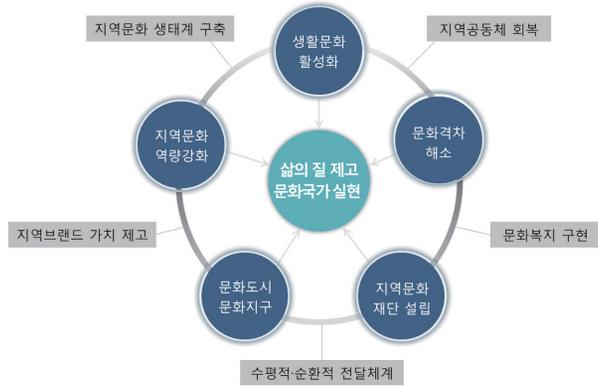
시·군 차원에서는 지역문화재단과 공신력 있는 정책연구기관을 계획 수립에 적극적으로 활용하여 지역의 여건에 맞는 계획을 수립해야 한다. 또한 계획 수립 과정에서 행정기관과 지역주민들, 문화예술가·단체, 문화전문인력, 문화정책 전문가들의 의견과 문화수요가 충분히 반영될 수 있도록 정례화된 협의체계를 만드는 것이 중요하다. 이미 계획을 수립한 타 시·군의 사례를 참조하여 지역 현황과 실정에 맞도록 수용하고 변용할 필요도 있으며, 읍·면·동 단위 사업 수요조사를 통해 필요사업을 발굴해 반영한다면 계획의 실효성을 높일 수 있다. 이와 같은 과정을 통한 시행계획의 수립이야말로 주민들이 생생하게 체감하고 자발적으로 참여하는 문화자치의 실현으로 이어질 수 있을 것이다.

3) 시·군 지역문화진흥시행계획 수립 참고지침



① 지역문화진흥 계획의 효용에 대한 공감대 확산

「지역문화진흥법」에 기반한 계획의 시행이 지역주민들에게 어떤 이점이 있고, 지역문화 발전에 어떻게 활용될 수 있는지에 대한 인식과 공감대의 형성이 필수적이다. 법과 계획의 효용에 대한 인식과 공감대가 높아질수록 지역주민의 삶의 질을 향상시키는 데 실질적으로 기여하는 시행계획의 수립이 가능해질 것이기 때문이다. 지역문화진흥법과 계획이 지역주민과 지역문화에 어떤 효용을 가져다줄 수 있는지, 또 그 효용의 핵심가치는 무엇인지 요약하면 <그림 5>와 같다.



<그림 5> 지역문화진흥법과 계획의 핵심 및 효용 가치

② 법률 및 상위계획과 체계 연관성 및 정당성 확보

법률 및 상위계획과의 체계 연관성과 정당성을 확보하지 못하면 아무리 좋은 시행계획이라고 하더라도 실현 가능성은 낮아질 수밖에 없다. 문화환경이 열악하거나 재정상태가 넉넉하지 못한 시·군일수록 상위계획과의 체계 연관성과 정당성을 확보할 수 있는 시행계획을 수립함으로써 지역문화진흥정책을 현실화할 수 있다. 따라서 「지역문화진흥법」에서 다루고 있는 주요사안과 지원 대상 및 범위, 중앙정부의 기본계획과 충청남도 시행계획의 비전, 정책방향, 추진과제들이 무엇인지 정확히 파악하여 시행계획에 유기적으로 반영할 수 있어야 한다.

③ 지역별 문화지표조사 결과를 반영한 특성화 계획 수립

● 지역 문화역량에 따른 계획 수립 주체 구성

충남 시·군에는 시행계획 수립·시행의 실질적 주체이자, 민간협력 파트너인 기초문화재단이 설립되어 있는 지역이 천안시, 아산시, 당진시 세 곳에 불과하다. 문화 관련 기관 및 단체의 수만 놓고 보아도 충청남도 내 시·군의 지역문화역량은 편차가 심하다. 따라서 모든 시·군에 적용될 수 있는 시행계획 수립 매뉴얼을 제공하기란 어렵다. 지역의 사정을 가장 잘 아는 문화 관련 기관 및 단체의 정책 입안자가 “자기 지역의 실정에 맞게” 시행계획을 세우는 것이 가장 실효성이 있을 것이다. ‘누가’ 시행계획을 짤 것인가의 문제는 결국 지역 문화역량의 형편에 맞게 구성될 수밖에 없다.

● 지역민들의 문화적 수요 조사 및 반영

지역의 문화적 특성과 실정에 맞는 시행계획을 수립하기 위해서는 지역의 문화현황과 주민들의 문화수요가 파악되어야 되고, 그 결과가 시행계획 추진의 배경으로 제시되는 것이 바람직하다. 지역의 문화현황에 대한 자료조사는 현장답사 방법이 가장 좋겠지만, 문화지표조사 등 기존의 통계 자료를 활용하는 것이 현실적이다. 주민들의 문화적 욕구는 고정되어 있지 않기 때문에 시행계획을 수립하는 과정에서부터 주민들이 참여할 수 있는 다양한 의사소통 창구를 마련하는 것이 필요하다. 지역의 문화현황 조사와 주민의 문화수요 조사는 시행계획을 ‘어떻게’ 수립할 것인가의 바람직한 방법이 될 수 있다.

● 지역문화지표 조사결과 활용

지역문화지표란, 지역문화정책의 목표와 가치가 내재되어 있는 통계자료이며, 지역문화의 발전현황과 변화추이의 파악을 위한 측정도구다. 그것은 추상적인 지역문화의 구축과 발전정도를 객관적·정량적으로 파악하는 기본 틀이며, 보다 효과적인 지역문화정책 방향정립의 토대가 된다. 한국문화관광연구원에서 2013년에 발표한 지역문화지표 조사 결과는 충청남도 내 시·군에서 시행계획을 수립할 때 문화정책과 문화인프라 구축을 위한 추진과제를 더 많이 개발하고 포함시킬 필요가 있음을 말해준다.

● 지역별 특성화 계획 수립

지역문화지표 조사 결과에도 나타나 있듯이, 충청남도 내 15개 시·군의 문화역량, 문화자원, 문화기반의 크기는 제각각이다. 지역별 문화환경의 편차가 크기 때문에 지역의 실정과 문화적 특성을 가장 잘 아는 행정·정책 입안자들이 협력할 수 있는 체계를 만들고, 지역문화지표를 비롯한 각종 통계자료와 지역주민들의 의견을 폭넓게 수집하여 지역별 특성화 계획을 수립하는 것보다 더 좋은 방법은 없을 것이다. 다만 시행계획에는 공통적으로 문화환경 취약지역에 대한 지원 등 문화격차 해소에 필요한 사항과 지역문화진흥기반 구축의 핵심적 요소인 지역문화전문인력 양성 및 지원에 대한 방안이 반드시 포함되어야 한다. 또한 시행계획의 실현 가능성에 대한 신뢰성을 높이기 위해서는 연차별 사업화 방향을 제시하는 것이 바람직하다.

④ 지역 내 타 계획과의 연계성 및 통합성 강화

「지역문화진흥법」이 제정되기 이전에도 지방자치단체마다 문화정책의 비전과 기본방향을 세우고, 그에 따른 사업을 진행해오고 있었다. 기존의 사업들 중 의미와 성과가 있는 사업은 새롭게 수립되는 시행계획 속에 재배치되고 재구성될 필요가 있다. 지역마다 도시재생사업, 관광사업, 문화도시사업 등을 추진하기 위한 별도의 계획들을 가지고 있는데, <지역문화진흥시행계획>이 이러한 계획들과 연계성을 충분히 확보한다면 추후 예산 확보나 계획의 실질적 추진 면에서 큰 도움을 받을 수 있다. 이와 동시에 새롭게 개발되는 정책과 사업들은 중앙정부의 기본계획 및 충청남도의 시행계획과 연계성을 갖고 통합성을 강화하는 것이 정책의 실현 가능성을 높이는데 도움이 된다.



5. 결론 및 제언

시·군에서 수립할 <지역문화진흥시행계획>은 화려한 비전이나 거창한 목표보다는 쉽고 간명하면서도 마음에 와 닿는 비전과 현실 가능한 목표를 제시하는 것이 중요하다. 시행계획은 어떻게 수립하느냐에 따라서 ‘행정을 위한 계획’, ‘계획을 위한 계획’이 될 수도 있고, 지역주민들의 문화적 삶의 수준을 높이기 위한 실질적인 계획이 될 수도 있다. 기초지자체 차원에서 처음으로 수립하는 계획이기 때문에 어려움은 많겠지만 제대로 수립하고 실행에 옮긴다면 그만큼 지역의 문화적 토양을 비옥하게 가꾸기 위한 중요한 계기가 될 수 있을 것이다. ◀

<참고문헌>

문화체육관광부, 지역문화진흥기본계획 2020, 2015

지역문화진흥법[법률 제12345호], 2014

충청남도, 충청남도 문화예술 발전전략, 2014

한국문화관광연구원, 지역문화 지표개발 및 시범적용 연구, 2013

