「지방정부연구」 제24권 제1호(2020 봄): 355-372
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.24 No.1 (2020 Spring)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.24.1.16

생활문화 관련 조례 분석

김 나 영*
유 영 미**

국문요약

생활문화 정책의 법적 근거와 대상 및 범위에 대한 고찰의 필요성에 따라 생활문화 관점에서 문화도시, 지역서점, 지역영상미디어센터 관련 조례와 「생활문화진흥 조례」를 분석하였다. 검토결과 문화도시 조성 조례, 지역서점 활성화 조례, 지역영상미디어센터 조례는 생활문화 맥락을 고려하지 않고 제정되었다. 「생활문화진흥 조례」는 길버트와 테렐의 정책분석틀로 분석하였는데, 그 결과 생활문화 진흥 조례의 대상은 자발적·일상적·지속적인 단체 및 지역과 문화시설 운영자이며, 급여차원에서 지원내용은 생활문화 활성화와 지역사회 기여로 적절히 구성되어있었다. 전달차원에서는 전문인력과 생활문화센터 관련 규정이 미비하였으며, 재정 측면에서 보조금과 관련된 조항의 제정 현황은 지역별로 차이가 있으며, 주요 예산지원 내용은 생활문화시설 또는 위원회 관련이었다. 분석 결과에 따른 결론은 다음과 같다. 첫째, 관련 조례들이 생활문화 관점에서 일관성 및 연계성을 가질 수 있도록 해야 한다. 둘째, 생활문화 전문인력의 문화매개 역할이 강조되어야 하며, 마지막으로 생활문화에 대해 복지적 관점이 필요하다.

주제어: 지역문화진흥법, 생활문화, 지역문화, 조례분석, 길버트와 테렐의 정책분석모형

Ⅰ. 서론

지역사회의 특색 있는 문화자원을 활용하여 지역정체성을 강화하고, 지역문화를 활용한 문화예술 활동에 지역주민이 적극적으로 참여하며 지역공동체에 대한 애정을 높이고 있다. 지역발전을 위해 문화예술이 중요한 역할을 할 수 있다는 인식은 자연스럽게 지역문화 진흥에 관한 관심으로 연계되었으며, 이에 따라 정부는 「지역문화진흥법」을 제정하였다(김세훈·서순복, 2015: 740). 「지역문화진흥법」은 생활문화(제2장)와 지역문화(제3장, 제5장), 문화도시·문화지구(제4장) 내용으로 구성되어 있다. 이 중 생활문화와 문화도시의 활성화는 국민의 문화역량 강화와 보편적인 문화권 보장이 전제되어야 하며, 이를 지역차원에서 실현하기 위한 관련 조례들이 제정되고 있다(2020년 3월 31일 기준, 총144개, 〈표 1〉 참고). 이와 같은 생활문화 관련 법률 및 조례의 입법화는 문화정책 패러다임의 변화 결과이다.

* 제1저자
** 교신저자

기존의 문화 관련 정책들은 저소득층이나 문화취약계층의 문화생활을 보장해주는 복지적 성격을 띠었으나, 최근 '생활문화' 개념에서는 그 성격이 변화되었다. 생활문화는 국민들의 문화예술 역량강화를 강조하여, 단순히 향유하는 것을 넘어 보편적으로 문화를 누림과 동시에 참여를 강조하는 방향으로 나아가고 있다. 문재인 정부 또한 국정과제 중 하나로 '지역과 일상에서 문화를 누리는 생활문화 시대'를 목적으로 설정하여, 기본권으로서의 문화권을 실현하고 지역 간 문화격차 해소 등을 주요 목표로 삼고 있다. 더 나아가 생활문화는 지역주민의 삶의 질을 향상시키고 사회적 관계가 회복가능 하게하며, 결과적으로 공동체가 와해된 현실에서 지역사회가 지속가능하게 한다(인천문화재단, 2018: 8).

그러나 생활문화의 중요성이 강조되는 것과 달리, 생활문화가 무엇인지에 대한 개념조차 모호하다. 생활문화의 가장 큰 특징은 일상성과 자발성이나, '일상'의 범위가 광범위함에 따라 생활문화 역시 다양한 활동들을 포괄하게 된다. 이에 따라 정책의 범위나 대상에 대한 고찰 없이 트렌드에 따라 생활문화라는 이름만 붙인 정책들이 늘어났다. 따라서 생활문화 정책이 적절히 이루어지기 위해서는 관련된 법적 근거를 고찰함으로써 생활문화의 개념과 정책 대상 및 범위에 대해 살펴볼 필요가 있다. 특히, 본 연구에서는 생활문화가 지역사회 공동체를 기반으로 하므로 지역에 더 직접적으로 영향을 미친다는 점에 주목하여 지방자치조례를 분석대상으로 삼았다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 문화복지정책에 대한 이해

1) 문화복지정책의 전개과정

문민정부가 들어서면서 문화를 대중이 향유할 수 있도록 확대하는 정책이 기획되었는데, 이전의 군사정권은 문화정책이 정권의 통치 수단의 하나로 이용됐다는 점에서 문화정책의 커다란 변화였다. 문화정책은 '복지'적 시각과 결합하였으며, 이것이 소위 '문화복지'라는 용어로 표현되었다. 그러나 문화복지는 행정적·정책적 차원에서 자의적 혹은 편의적으로 사용되어온 용어로(정갑영, 2005: 239) 복지적 시각에서 접근했음에도 복지전문가들이나 실무자들의 공감을 일으키지 않고 문화예술 영역에서만 취급되어왔다. 그럼에도 불구하고 1990년대 이후 사회복지관을 중심으로 문화복지 서비스가 설치되기 시작하였는데, 사회복지기관 운영방식 변화가 원인으로 작용했다. 재가복지서비스의 확대과정에서 주요전달체계중 하나인 사회복지관이 관의 위탁을 받아 민간이 운영하는 방식으로 전개되는데, 지원비가 서비스 총량에 비해 절반의 정도였다(채구묵, 2003: 80). 이에 따라 사회복지관은 국가의 지원비 부족에 대응하여 공간을 활용하는 방안을 선택했으며, 주로 문화예술 프로그램을 채우는 방식으로 나타났다(최종혁, 2015: 107). 이후 참여정부 역시 문화복지 서비스를 사회적 취약계층을 중심으로 제공하여 수동적·선택적 문화복지가 유지되었다(김영준, 2017: 47).

문화복지정책은 국민의 인간다운 삶과 문화적 삶의 증진을 실현하기 위한 해결과정이며, 문화적 약자의 문화생활을 보장하고 일반 국민들의 문화적 욕구를 충족시켜주는 정부의 활동이다(김영준, 2017: 48). 이로써 취약계층에 대한 문화복지정책에 머물렀던 것과 달리 최근에는 지역주민 및 국민들 모두가 향유할 수 있는 보편적인 정책방향이 추구되고 있으며, 더 나아가 지역주민들이 문화활동에 적극적이고 직접적으로 참여하는 모습으로 전환되고 있다. 이에 따라 지역문화 및 생활문화와 같은 개념들이 등장하였으며, 기존의 동호회나 유휴공간의 활용 등을 통해 생활문화 활동들이 확대되고 있다. 그 결과 문화정책의 범위는 문화예술 전문가 중심의 지원 또는 문화관람 기회 확대 등에 한정되지 않고 다양한 양상을 띠고 있으며, 참여주체 역시 지역주민들이 되고 있는 추세이다. 문화활동에 대한 지역주민의 참여는 지역사회의 문제를 해결하고 지역사회의 결속을 증진시키며 사회적·복지적 관점에서 순기능을 하게 된다. 이와 같은 문화의 역할에 주목한 지방자체단체들은(전라북도, 충청북도, 성남시) 지역사회가 가지고 있는 내재적인 문제를 극복하기 위해 생활문화정책을 추진하였다(한상헌·임재현, 2018: 110). 생활문화관점의 정책이 문화복지 정책으로 그치지 않고 지역사회를 발전시키고 공공성을 확보하는 방향으로 나아가고 있음을 보여주는 것으로 앞으로의 여타의 정책 전개과정에서도 문화의 역할이 확대될 것이다.

2) 문화복지정책의 법적근거

「문화기본법」제4조(국민의 권리)는 어떠한 차별 없이 문화를 향유할 수 있는 권리(이하: 문화권)를 규정하고 있다. 이는 문화 표현과 활동, 문화 창조를 포함하며, 다양한 양상을 가지는 문화복지정책의 법적근거가 된다. 문화권이 국민의 권리라는 관점에서 문화정책이 수립되고(제7조), 문화진흥 기본계획 수립(제8조) 및 문화 인력의 양성 등(제10조)이 이뤄지는 것이다.

제6조(다른 법률과의 관계)는 문화에 대한 다른 법률을 제·개정할 때 「문화기본법」의 목적과 기본이념에 맞도록 해야 한다고 규정하고 있다. 「문화기본법」의 제정 이전에 「문화예술진흥법」, 「문화예술교육 지원법」과 같은 법들이 제정되어 있었으나, 이와 같은 기존 관련법은 주로 문화예술 공급자 지원과 청소년 교육 및 관련 산업의 진흥에 치우쳐 있어 포괄적인 문화권이 보장되지 못했다. 「문화기본법」제6조에 따라 문화관련 법들이 개정을 통해 국민의 문화권을 보장하는 방향으로 보완되어야 하나, 이 법의 제정 이후 '타법개정' 된 법은 「문화예술진흥법」뿐이며 이마저도 「문화기본법」에 '문화의 날' 항목이 포함됨에 따라 관련 항목이 삭제되었을 뿐이다. 이는 「문화기본법」의 제정에도 이후에도 다른 문화 관련법들이 여전히 보편적인 문화적 권리에 대해서는 소홀함을 보여준다.

한편 「지역문화진흥법」은 「문화기본법」 이후에 제정되어 국민의 삶의 질 향상에 문화 가치가 사회 영역 전반에 확산되는 것의 중요성을 반영하고 있다. 이전에는 문화예술 창작자나 사업을 중심으로 한 지원과 문화소외계층에 대한 문화 접근 기회 제공이 주를 이루었으나, 보편적인 문화적 욕구를 인정하고 적극적으로 문화에 참여할 수 있는 방향으로 법이 제정되었다. 「지역문화진흥법」은 이러한 관점을 바탕으로 '지역문화'와 '생활문화'를 구분하여 정의하고 있는데, 지역문화는 역

사적·문화적 정체성을 이루고 있는 지역을 기반으로 한 문화적 활동을 의미하고 생활문화는 지역문화와 같이 지역을 기반으로 하여 지역주민들이 자발적이고 일상적으로 하는 문화적 활동을 의미한다. 따라서 지역문화는 문화적 활동의 성격을 보여주며, 생활문화는 그 방법과 범위, 참여주체 등을 제시하고 있다.

2. 생활문화에 대한 이해

1) 생활문화의 개념

생활문화의 개념은 이전의 문화와 구분·비교하여 살펴볼 수 있다. 먼저 전문 예술이나 창작자 중심의 예술과 대비되며, 이에 따라 문화의 다양성과 포괄성이 수용 및 확장되어 생활양식으로서의 문화 개념이 등장한다. 또한 기존의 문화가 별도의 시간과 별도의 문화공간에서 이루어져 실생활과 분리되었던 것과 달리 일상 속에서 이루어지며, 이를 위해서 수요자들의 역할이 중요해지고 있다(한상헌·임재현, 2018: 16).

생활문화는 동호회 또는 동아리 등의 자발적 결사체를 거점으로 이루어질 수 있고, 거주공간이나 일터를 중심으로 이루어질 수 있다. 이와 같은 거점들을 통해 일상성을 가지고, 참여자들 간에 수평적인 의사소통이 이루어지고, 공통된 의미가 형성된다면, 그 참여자의 예술적 역량이 전문성을 지니는가는 무관하게 생활문화로 명명할 수 있다. 특히 생활문화에 속해있는 '아마추어 예술'이 문화 및 사회적 담론으로부터 배제된 사람들을 사회 속에 통합될 수 있도록 하며, 결과적으로 '사회 결속'이 증진되는 역할을 할 수 있다(손동혁·정지은, 2017: 41).

「지역문화진흥법」에 따른 "생활문화시설"[1]은 생활문화가 직접적·간접적으로 이루어지는 시설로서 대통령령으로 정하는 시설을 말하는데, 이는 기존의 '문화의 집'과 '문화의 학교'와는 다른 방식으로 운영된다. 생활문화시설에는 생활문화센터 외에 지역서점과 미디어센터 등이 포함되어 지역주민 주도의 프로그램이 가능하도록 공간적 범위를 다양하게 두고 있다. 또한 지역문화진흥법 제2장에서는 '지역의 생활문화 진흥'이라는 별도의 장을 만들어 입법화하였는데, 생활문화를 입법적으로 명문화한 점에서 그 의의와 중요성은 문화이론이나 문화정책차원에서 매우 크다고 할 수 있다(김세훈·서순복, 2015: 6).

2) 선행연구 검토

생활문화에 대한 선행연구를 살펴보면 각 시·도 별 생활문화 활성화 방안에 관한 정책보고서와 생활문화 사례연구가 주를 이루고 있다. 지역축제나 생활예술공동체에서 지역주민들이 자발적,

1) 「지역문화진흥법」 제2조제5호에 따른 시설에는 문화시설, 평생학습관, 평생학습센터, 지역자치센터 및 마을회관이 있으며, 「지역문화진흥법 시행령」 제2조4호의 「생활문화시설 범위에 관한 고시」는 지역주민의 지속적인 생활문화를 위하여 공동 이용을 목적으로 운영되는 시설이며, '생활문화센터', '지역영상미디어센터', '지역서점'을 포함한다.

주체적으로 참여하여 생활문화를 성공적으로 활성화시킨 사례에 대한 연구와(이의신, 2018; 심보선·강윤주, 2010; 강윤주·심보선, 2013) 생활문화센터나 문화재단과 같은 네트워크들이 어떻게 지역의 특수성을 반영하고, 지역주민들과 상호작용했는지에 대한 우수사례(유지연, 2018; 이수철·강윤주, 2017)에 대한 연구가 있다.

이와 같이 생활문화에 대한 보고서와 사례연구가 주를 이루는 것은 생활문화에 대해 명확한 개념 정의나 범주 등이 정립되지 않았기 때문이다. 사례들을 통해 귀납적으로 생활문화의 개념과 특성들을 추출해 내고 있으며, 이를 토대로 지역적 특성의 반영이나 네트워크 구축의 모범사례를 모델화하고 있다. 그러나 산발적으로 시행되고 있는 사례들과 정책들이 유기적으로 연계되고 시너지 효과를 창출하기 위해서는 이를 근거할 수 있는 법체계가 필요하다. 김세훈·서순복(2013, 2015)의 연구를 제외하면, 생활문화에 대해 법적으로 고찰한 연구는 전무하다. 이 연구들 또한 기존 다른 문화관련 법률 및 조례의 비교를 통해 「지역문화진흥법」 및 조례의 필요성과 제정 시 고려할 점에 대해 서술했다는 점에서 의의가 있으나, 생활문화만을 두고 분석한 것은 아니며 법적근거에 따른 생활문화 정책이 활발히 시행되는 시점에서는 현재의 조례에 대한 분석이 필요하다. 따라서 본 연구는 생활문화 관련 조례들과 광역자치단체의 「생활문화진흥에 관한 조례」를 분석하여, 생활문화에 대해 법적인 관점으로 접근하였다.

Ⅲ. 연구방법

본 연구는 문화도시, 지역서점, 지역영상미디어센터 관련 조례와 「지역문화진흥법」에 따라 제정된 조례 중 광역자치단체의 「생활문화진흥에 관한 조례」를 분석한다. 먼저 「문화도시 조성 조례」[2]의 경우 지역에 따라 법적근거가 다르게 나타나고 있으나, 「지역문화진흥법」제2조(정의)6호에서 문화도시를 정의하고, 제5장은 '문화도시·문화지구의 지정 및 지원'을 규정하고 있다. 이에 따르면 '문화도시'의 경우 "지역의 문화적·역사적 정체성, 창조성, 예술성 등"을 토대로 지정되고, '문화지구'는 "문화시설과 민속공예품점·골동품점 등" 영업시설의 밀집과 "문화예술 행사·축제 등"이 이루어지는 지역에 대해 지정되어, 문화지구가 상업적 성격이 더 강함을 알 수 있다. 반면 문화도시를 위한 지역적 정체성과 창조성, 예술성 등을 형성하기 위해서는 지역 차원의 생활문화의 활성화가 전제되어야 하므로, 「문화도시 조성 조례」를 연구대상에 포함하였다.

또한 생활문화시설의 범위를 「지역문화진흥법 시행령」제2조(생활문화시설의 범위)에서 규정하고 있는데 1,2,3호에서 「문화예술진흥법」, 「평생교육법」등에 따른 시설은 기존 문화에 대한 맥락에서 설립된 것이며, 문화를 누리기 위한 '별도의 공간'에 해당 된다.[3] 반면 "4. 그 밖의 지역주민

2) 「문화도시 조성 조례」 또는 「문화도시 기본 조례」와 같이 법령명에서 차이가 있으나, 이하 「문화도시 조성 조례」로 칭한다.

3) 생활문화가 일상성의 특징을 가지는 것과 반대로, 기존의 문화는 별도의 공간과 별도의 여가시간에 이루어진다는 점을 앞선 내용에서 설명하였다.

이 생활문화가 지속적으로 이루어지는 시설"[4]에 '생활문화진흥센터', '지역서점', '지역영상미디어센터'가 포함되어 있으며, 이 중 지역서점은 지역주민의 생활반경 안에 포함될 수 있고, 지역영상미디어센터는 최근 문화향유에 있어 미디어 매체가 일상 속에 녹아들어있다는 점에서 연구 대상에 포함될 수 있다.

「생활문화 진흥에 관한 조례」의 경우 「지역문화진흥법」 제7조(생활문화지원)를 법적근거로 제정되었다. 그 중에서도 광역자치단체만을 대상으로 하는 이유는 생활문화정책의 대상이나 지원사업 내용 측면에서 광역차원에서 모법(母法)의 역할을 할 수 있기 때문이다(김세훈·서순복, 2015: 755). 생활문화에 대한 개념과 지원내용들이 비체계적으로 이뤄져 있는 상황에서 기초자치단체보다 포괄적인 맥락에서 바라볼 수 있다. 이와 같은 근거로 국가법령정보센터에서 '생활문화', '문화도시', '생활문화센터', '지역서점', '지역영상미디어센터'를 키워드로 검색하였다(국가법령정보센터, http://www.law.go.kr, 2020년 3월 31일). 그 결과 144개의 관련 조례(〈표 1〉 참고)가 검색되었으며, 그 중 광역자치단체 차원에서 제정된 조례가 분석대상이다.

〈표 1〉 생활문화 관련 조례제정 현황

구분		생활문화진흥	문화도시	생활문화센터	지역서점	지역영상미디어센터	
광역자치단체	특별시	1	1		1		3
	광역시	3	3		7		13
	도	4	1		7	1	13
기초자치단체	서울시	3	3		6	1	13
	부산시	1	1	2	1		5
	대구시			2	2	1	5
	인천시	1	1	1	2	1	6
	광주시	2		2	5	1	10
	대전시			1			1
	울산시			3			3
	세종시						
	경기도	3	6	2	7	4	22
	강원도		3	3		2	8
	충북		2	1		2	5
	충남		5	3	2		10
	전북	1		1	1	1	4
	전남	3	2	4		1	10
	경북		2	4	1		7
	경남		4	2			6
	제주도						
총계		22	34	31	42	15	144

4) 문화체육관광부장관이 고시한 시설에는 생활문화센터, 지역영상미디어센터, 지역서점이 있다. 이는 원래 생활문화센터, 지역영상미디어센터, 지역미디어시설, 지역문화예술창작공간으로 나뉘었으나(2014.10.27., 「생활문화시설 범위에 관한 고시」제정 및 시행), 2018년생 개정되면서 새롭게 재편된 것이다. 기존의 지역미디어시설과 지역영상미디어센터가 역할이 중복되고, 지역문화예술창작공간이 기존의 문화의 집(「문화예술진흥법 시행령」별표1)과 동일하여 일부 삭제되었으며, 지역주민의 문화적 욕구 충족을 위한 문화활동공간으로서의 지역서점을 생활문화시설의 범위에 추가하였다.

생활문화 관련 조례는 지역적 특성의 반영과 생활문화조례로서 적절성에 대해 임의로 검토하였으며, 「생활문화진흥 조례」는 생활문화 관련 조례는 길버트와 테렐의 정책분석 모형에 따라 분석하였다. 길버트와 테렐의 정책분석 모형은 사회복지정책을 분석하는 방법(과정분석, 산물분석, 성과분석) 중 산물분석 방법에 해당되며, 정책 형성과정과 결과를 평가하기보다 정책의 구성요소들을 구분하고 분해하는데 초점을 맞춘다. 각 구성요소을 통해 선택된 정책의 형태와 내용들이 포함되어 있는데, 이 선택들이 문제를 어떻게 다루고 있는지 파악할 수 있다. 생활문화 정책의 대상과 범위, 내용 등으로 다양한 논쟁점들이 존재하고 있으므로, 길버트와 테렐의 정책분석 모형을 통해 「생활문화 진흥 조례」가 각 논점에서 택하고 있는 관점을 알 수 있다. 또한 모형이 단순하고 구체적이면서도 필요한 분석요소를 포함하고 있는 이점에 따라 사회복지정책에 있어 널리 사용되고 있어(이혜경, 2009:78) 생활문화 관련 조례를 사회복지적 관점으로 접근하기에 용이하다. 분석내용 측면에서도 단순히 법조문 해석에 그치는 것이 아닌 지역사회 욕구파악과 쟁점 등을 고려할 수 있어 법적·정책적 개선방안을 제시할 수 있다(김나영·유영미, 2020: 68).

길버트와 테렐은 분석모형을 할당, 급여, 전달, 재정이라는 네 차원을 기준으로 제시하였다. 첫째, 할당은 급여를 누가 받는지와 관련되며 대상과 선정기준을 분석한다. 두 번째로 급여는 할당된 급여가 어떤 형태인가에 대한 것으로 대상자에게 어떤 지원이 이루어지는가의 문제이다. 셋째, 전달체계는 급여가 전달되는 구조에 대한 것으로 전달의 주체가 되는 기관, 인력의 전문성을 파악하며, 시민참여(citizen participation)에 대한 부분도 포함한다. 마지막으로 재정은 서비스에 필요한 재원조달의 방법을 분석한다.

〈표 2〉 길버트와 테렐의 분석모형에 따른 '생활문화 진흥 조례' 분석

차원	기준	내용
할당 (지원대상)	- 정의 - 조례의 목적 - 도지사의 책무	생활문화의 지원 대상과 조건
급여 (지원사업)	- 지원사업	생활문화 지원사업의 내용과 성격 생활문화 활성화를 위한 지원사업
전달	- 생활문화 지원센터 - 전문인력	생활문화 지원센터의 설립 위원회·협의회 구축 여부 및 수준 생활문화 인력의 전문성 양성 노력 수준
재정	- 보조금 확보	보조금의 확보 보조금의 지원 범위

Ⅳ. 연구결과

1. 생활문화 관련 조례 분석

1) 문화도시 조성 조례

문화도시 조성 조례는 서울시, 대구시, 인천시, 광주시, 제주도에 제정되어 있다. 서울시의 문화도시는 “서울특별시민이 누구나 생활 속에서 문화를 향유하고 창조할 수 있는 환경을 조성하고 서울시 정책에 문화적 관점을 확산함”을 기본이념으로 삼고 있어 ‘문화’에 대해 지역주민의 자발성과 일상성 관점으로 접근하고 있음을 알 수 있다. 그러나 문화영향평가(제5장)와 전문예술법인 및 단체의 지정과 육성(제6장) 조항이 실제로 따르는 조항은 「문화예술진흥법」이며, 문화원의 육성(제7장) 조항이 「지방문화원진흥법」에 따른 문화원을 설립·운영할 수 있도록 규정하고 있다. 문화원의 기능과 사업(제36조) 조항은 ①지역문화의 개발·보존 및 활용, ②지역문화의 발굴, 수집, 조사, 연구 및 활용 등으로 지역문화와 관련한 내용이 5호까지 규정되어 있으며, 문화예술교육 사업 지원(제36조6호)이나 다문화가족에 대한 문화활동 지원(제36조7호)에 대한 내용도 함께 규정하고 있다. 「지역문화진흥법」은 지역문화를 “공통의 역사적·문화적 정체성을 이루고 있는 지역을 기반으로 하는 문화유산, 문화예술, 생활문화, 문화산업 및 이와 관련된 유형무형의 문화적 활동”으로 정의하는 규정이 있는 반면 지방문화원진흥원에서는 지방문화(지역문화)에 대한 정의 규정이 없다. 또한「지역문화진흥법」은 지역의 문화진흥기반을 구축(제3장)하기 위해서 지역문화 전문인력 양성(제10조), 지역문화 실태조사(제11조) 등을 규정하고 있으므로, 문화도시 조성의 법적 근거로 「지역문화진흥법」이 더 적절하다.

대구시의 경우 조례 지정 이전인 2008년부터 공연문화도시 조성사업을 계획 및 시행하고 있었다. 2019년 10월 10일 「대구광역시 문화도시 조성 조례」의 제정 및 시행을 통해 체계적 사업계획 수립 및 광역시다운 문화도시 조성사업을 할 수 있는 법적기반을 마련하였다. 기존 도시 조성 사업이 공연예술 위주였다면 조례의 제정을 통해 문화의 범위를 넓히고 사업시행을 위한 법적기반의 마련이 가능하게 되었다.

인천시의 경우 ‘인천시민문화헌장’과 ‘인천문화포럼’ 등과 같은 지역특색의 사업을 조례에 반영하고 있다. 특히, 인천시민문화헌장은 “제정하여야 한다.”는 강행규정으로, 문화헌장의 내용은 문화권 보장(제7조), 다양한 문화의 공존(제8조), 문화예술의 육성(제9조), 문화적 도시환경의 조성(제10조), 문화산업의 육성(제12조) 등으로 구체적으로 내용을 제시하고 있다. 이에 따라 설문조사와 문화헌장(안)에 대해서 온·오프라인으로 의견수렴 과정을 실제로 거쳤다. 또한 인천문화포럼은 2017년에 출범하여 지속되고 있으며, 문화확산·활용 분과, 문화예술교육 분과, 예술창작 분과, 생활문화 분과와 같은 분과별로 의제를 공유하고 지역주민의 의견을 들을 수 있는 자리를 지속적으로 만들고 있다(헤럴드 경제, 2017).

광주시 조례는 목적(제1조)을 “전통과 현대의 문화가 조화로운 도시환경에서 모든 시민이 차별

없이 문화를 향유하고 문화가 삶의 질 향상과 사회 발전에 이바지하는 문화도시 조성에 관한 사항을 규정하는 것"으로 규정하고 있다. '전통과 현대의 문화가 조화로운 도시환경'을 조성하기 위해 문화 자원 보존 활동 지원(제14조)에 대한 조항과 함께 문화지표 개발 및 평가(제11조) 조항을 두고 있으며, 실제 문화지표 내용을 살펴보면 광주의 고유지표로서 '5·18 미디어아트', '아시아문화전당'과 관련된 내용을 두고 있다. 제7조2(보조금의 지원)에서 '광주국제문화네트워크 구축사업', '해외도시 광주 문화의 날 행사'등 내용 등이 포함되어 있어(광주문화재단, 2016) 법조항 간 연계가 되어 실현가능성을 높이고 있다. 한편, '보조금의 지원' 내용이 국제교류 사업에 집중되어 있는데, 2018년 8월에는 광주시에 「국제문화교류진흥 조례」가 제정됨에 따라 지원분야가 중복되고 있다. 따라서 「문화도시 조성 조례」는 조례의 성격에 따라 국제교류에 대한 지원이 아닌 지역주민을 중심으로 한 문화도시를 조성할 수 있는 지원이 필요하다.

제주도는 문화도시추진위원회를 '설치할 수 있다.'는 조항을 임의규정으로 두고 있는 것이 다른 조례와 구별되는 점이나, 임의규정임에도 2019년 5월 '서귀포시문화도시추진위원회'를 출범하였다. 위원회의 구성(제7조)을 문화·도시 분야에 학식과 경험 또는 전문성이 있는 사람으로 명시하고 있으나, 실제로는 위원을 공개모집하여 주요 활동지역이 제주시이거나, 제주시의 지역 발전에 관심이 많은 만 19세 이상의 주민을 요건으로 하였다(제주인뉴스, 2019). 조례의 내용과 다르게 시행되었으나, 지역주민이 중심이 된 문화도시 조성이라는 목적을 위해서는 현 시행 안이 더 적절하다.

제주도, 대구시를 제외한 지역은 「지역문화진흥법」에 의해 제정된 것이 아닌 「문화기본법」(인천시), 「문화예술진흥법」(서울시), 「지방문화원진흥법」(서울시) 등에 따라 조례를 제정하고 있다. 「지역문화진흥법」은 문화도시에 대해 "문화예술, 관광, 역사, 영상 등"으로 문화의 범위를 광범위하게 규정하고 있고, 분야별로 "지역별 특색 있는 문화자원의 효과적 활용"을 규정하고 있다. 따라서 직접적으로 「지역문화진흥법」을 근거로 하지 않더라도, 같은 맥락에서 지역별 특색을 가지고 문화도시를 조성하고 있었다. 다만, 문화도시를 조성하기 위해서는 단순히 도시에 문화정책이 갖추어져 있는 것뿐만 아니라 도시의 시민들이 참여하는 '문화'가 중요하다. 이를 위해서는 인천시의 '인천시민문화헌장' 또는 제주도의 '문화도시추진위원회'와 같은 프로그램들이 법적근거 및 강제성을 가질 수 있도록 지역주민들이 참여할 수 있는 창구에 대한 내용이 제정될 필요가 있다.

2) 지역서점 활성화 조례

생활문화시설의 범위에 지역서점이 포함되어 있으나, 「지역서점 활성화 조례」는 생활문화시설로서 기능하기 위한 내용이 아닌 지역서점의 경영안정화가 우선목적으로 제정되어 있다. 그 다음 목적이 지역 내 문화복합공간으로서 활성화 또는 독서문화 진흥이다. 또한 이 법의 책임성을 지방자치단체장의 책무 조항을 통해 규정하고 있는데, 지방자치단체장은 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」제2조에 따라 지역서점 육성 및 지원에 필요한 시책을 추진한다. 이는 지역서점 활성화 조례가 생활문화 관점으로 접근하지 않다는 것을 확인할 수 있는 부분이다.

목적조항에서 문화복합공간으로서의 활용이 명시되어 있으나 실제 지원사업 내용으로 포함한 광역자치단체는 대전시, 전북, 경북으로 세 군데에 불과하다. 대전시와 경북은 '협력사업 추진' 조항에서 각 지방단체자치장은 지역문화공간으로서의 지역서점을 활성화하기 위하여 지역서점과 함께 사업을 추진할 수 있음을 명시하며, 그 사업 중 하나로 '지역문화공간으로서의 지역서점 활성화 포럼'이 포함되어 있다.

독서문화의 침체와 온라인 대형서점의 확장 등으로 인해 지역서점이 위기를 맞았고, 이를 탈피하기 위해서 지역서점을 활성화하기 위한 조례가 제정되었다. 이에 따라 '홍보 및 마케팅과 같은 경영컨설팅 지원'이나 '지역서점 등과의 우선 조달계획'이 조례의 내용이 포함되었다. 그러나 결국 지역서점을 활용하는 것은 지역의 주민이다. 최근에는 지역서점을 중심으로 글쓰기 모임, 독립출판을 위한 모임, 영화모임 등 다양한 성격의 모임들이 열리고 있다. 지역서점의 경우 대형서점에서 다루지 않는 서적들을 다루거나 지역 작가들의 코너를 별도로 마련하는 등 지역주민의 욕구에 적합한 책의 판매 역시 가능하다. 이와 같이 지역서점이 지역주민의 참여를 확대시켜 생활문화를 활성화할 수 있도록 지원하는 조항이 조례에 포함되어야 한다.

3) 지역영상미디어센터 조례

지역영상미디어센터는 기초자치단체에는 13곳에서 제정되었으나, 광역자치단체에는 경기도 한 곳만이 제정하였다. 조례의 내용 역시 단순한 계획수립 수준에서 그쳤으며, 계획의 내용은 기본 방향과 활성화방안 및 네트워크 구축 정도이다. 기초자치단체의 경우 사업과 관련된 조항을 구체적으로 두고 있으나, 경기도의 조례는 형식적으로 제정되어 있어 한계가 있다. 한편, 기초자치단체의 조례들 중 「지역문화진흥법」 제8조 및 같은 법 시행령 제2조(생활문화시설의 범위)제4호를 근거로 하여 제정된 조례가 있고, 목적조항에 '시민의 영상문화 향유 및 미디어 체험 등 영상 미디어 활동을 지원'하거나 '시민의 영상문화역량의 향상' 등의 내용을 규정하는 조례가 있어 생활문화시설로서의 기능을 포함하는 곳이 일부였다.

미디어나 영상산업이 각광받고 있는 상황에서 생활문화 역시 영상미디어를 기반으로 한 분야가 주류 중 하나이다. 또한 영상미디어는 사회적으로 파급력이 높아 지역주민들의 목소리를 담을 수 있는 가장 좋은 매체이기도 하다. 따라서 광역자치단체 단위의 조례를 제정하여 기초자치단체의 모법(母法)이 되어주어야 하며, 조례의 내용 역시 지역영상미디어센터가 생활문화시설로서 기능하기 위한 조항들의 추가가 필요할 것이다.

2. 생활문화진흥 조례

1) 할당: 생활문화정책의 대상

모든 지방자치단체들이 조례의 목적(제1조)에서 「지역문화진흥법」 제7조에 따라 목적 내용을 규정하고 있으며, 이에 따른 지원대상은 '주민 문화예술단체 또는 동호회'이며, 조례에서 사용하

는 용어인 생활문화단체(서울시, 충북, 전남), 동호회(서울시, 대구시, 광주시, 전남), 동아리(서울시, 인천시) 등에 대해 정의하고 있다. 대상을 나타내는 용어들은 조금씩 다르게 나타나나, 공통적인 내용이 포함되며 이를 정리하면 다음과 같다. '「예술인 복지법」제2조제2호에 해당하지 않는 사람이 모이거나 동아리 간에 결성'하여, '자발적이거나 일상적'으로 '지속적으로 참여'하는 활동을 하는 사람들의 모임이다. 자치법규에서는 개인 단위보다는 단체 및 지역 단위를 지원의 대상으로 보고 있는 것이다. 단순히 취미생활 향유를 위한 학원등록이나 영화, 연극 등의 문화예술의 향유는 생활문화에 포함되지 않으며, 일정 규모의 사람들이 모인 단체에 대한 지원으로 규정되어 있다. 개인에 대한 지원이 불필요한 것은 아니나 개인의 문화예술 향유 및 참여에 대한 정책은 문화예술인 양성 등과 같은 다른 문화 관련 법제를 통해서도 가능할 것이다. 생활문화를 통한 지역사회의 결속 기능을 고려할 때, 일정규모 이상의 모임을 지원하는 것이 적절하다.

한편, 제주도는 조례에 사용되는 용어의 뜻을 정의하는 조항을 따로 두고 있지 않으나 제1조(목적조항)와 제2조(도시사의 책무)를 통해 다른 지방자치단체와 같이 주민 문화예술단체 및 동호회들에 대한 지원을 하는 것을 알 수 있으며, 단체 및 지역단위뿐 아니라 시장 및 도지사의 책무 조항(대구시, 광주시, 경기도, 전남)에서 문화시설 운영자들 역시 지원의 대상이 됨을 확인할 수 있다. 생활문화가 활성화되기 위해서는 이를 지원해주는 인프라의 역할 역시 중요하므로, 기반이 될 수 있는 문화시설의 운영자 지원에 대한 책무성을 명시했다는 점이 의의가 있다.

2) 급여: 생활문화 지원사업

생활문화 활성화를 위해 지원하는 내용은 '지원사업' 조항에 규정되어 있다. 그 내용은 지역자치단체별로 다양하게 구성하고 있는데, ①생활문화 육성, ②생활문화동아리 및 생활문화단체 등 상호간의 네트워크 촉진, ③생활문화 활동의 우수사례 발굴, ④생활문화단체, 동아리 등의 사회적 공헌 활동 지원, ⑤문화환경 취약지역 우선 지원, ⑥기타(생활예술제, 실태조사 및 의견반영) 등이다. 이는 네트워크 촉진 및 우수사례 발굴 등을 통한 생활문화 활성화와 사회공헌 활동과 문화환경 취약지역 지원을 통한 지역사회 기여의 내용으로 두 가지 양상이다.

지원사업 조항의 경우 임의규정이며, 나열식으로 규정되어 각 사업의 중요성이나 필요성이 드러나지 않는다. 다만, 지원사업을 실현할 수 있는 '생활문화지원센터'나 '생활문화시설' 조항이 제정되어 있는 경우, 생활문화를 육성할 수 있는 법적근거가 될 수 있다. 또한 동아리나 동호회 등이 단순히 문화예술을 향유하는 것에서 그치는 것이 아니라 네트워크를 형성하고 사회공헌 활동을 할 수 있도록 하며, 이를 촉진하기 위해서 우수사례를 발굴하는 등 사업의 내용이 적절하게 구성되어 있다.

서울시, 경기도, 전남은 다른 지역과 비교해서 문화격차가 크거나, 문화취약계층이 다른 지역에 비하여 상대적으로 많이 거주하고 있는 지역에 대해서 '문화환경 취약지원 우선 지원'을 규정한다. 생활문화의 의미가 기존의 문화복지의 개념이 넘어선 것이기는 하나, 기본적인 문화에 대한 접근성이 보장될 때 일상 속의 자발적인 문화생활로 나아갈 수 있으므로 필요한 조항이다.

〈표 3〉 지자체별 생활문화 지원사업

	생활 문화 육성	네트워크	우수사례 발굴	사회공헌 활동지원	문화환경 취약지역 지원	기타
서울시		○	○	○	○	
대구시	○	○		○		생활예술제
인천시	○	○	○			
광주시		○	○			
경기도	○		○		○	
충북		○	○	○		
전남		○		○	○	동호회 등의 홍보 활동
제주도		○	○			실태조사 및 의견반영

3) 전달: 생활문화 지원센터와 전문인력

(1) 생활문화 지원센터와 위원회 및 협의회

생활문화 관련법이 실효성을 갖기 위해서는 법을 정책으로 실행하는 주체가 누구인지 명확하게 규정해야 한다. 이와 관련하여 모든 광역자치단체가 단체장의 책무를 명시하는 조항을 두어 기본적인 책임성을 확보하고 있다. 그러나 '생활문화'는 지역주민의 자발성과 적극적인 참여를 통해 달성되는 것이므로 지역주민의 역할 중요하다. 이에 따라 각 조례들은 생활문화와 관련된 협의회 및 위원회를 두고 있다. 이 중 서울시와 경기도는 생활문화 지원센터의 운영 및 지원을 위한 목적으로, 전남은 '생활문화 관련 사업의 개발·추진', '우수 지원대상 선정'을 목적으로 위원회가 운영될 수 있다. 협의회(대구시, 인천시, 광주시)의 경우 생활문화 지원센터와 관련된 사항을 심의·조정하는 역할을 함과 동시에, 그 외에 사업계획이나 네트워크에 대한 심의·조정을 한다. 서울시의 경우 위원회 이외에 지원단을 별도로 둔다는 점이 특기할 사항이며, 충북은 도지사의 책무 외에 관련 주체에 대한 내용이 전혀 명시되어 있지 않은 한계가 있다. 한편, 협의회의 위원 구성 시 위원의 성별이 특정성별로만 구성되지 않도록 하는 내용을 명시하고 있는데, 이는 문화다양성 존중의 첫걸음이 된다는 점에서 의미가 있다.

생활문화와 관련된 지원사업 수행을 위한 공급체계와 관련된 규정으로는 '생활문화 지원센터'와 '시설'과 관련되어 공간을 중심으로 이루어진다. 서울시, 광주시, 경기도, 제주도 조례는 센터와 시설과 관련된 조항을 각각 두고 있다. 대구시, 충북, 전남은 생활문화시설에 관한 조항만을 별도로 두고 있고, 인천시는 '생활문화 활동을 위한 시설 등 공간 제공'에 대해 제6조(생활문화진흥사업) 중 하나의 조항으로 두고 있는 한편, 센터와 관련된 조항은 별개로 규정하고 있다. 광주시가 시설의 성격을 가장 구체적으로 규정하고 있는데 생활문화예술 단체 및 동호회의 학습·연습·회의·전시·공연 등의 공간을 제공한다. 한편, 시설의 이용과 관련된 조항에서는 시설 대관 규칙을 사용자가 알기 쉽게 공시하여 공급체계에 대한 접근성을 높이고자 하는 내용이 명문화되어 생활문화 활성화를 위한 노력이 드러난다.

「지역문화진흥법」 및 생활문화 조례에 사용되는 용어에 대한 정의에서 '생활문화시설'의 범위

에 '생활문화 지원센터'가 포함되어 있으나, 조례의 관련 조항에서는 시설을 생활문화단체 및 동호회의 활동공간의 성격으로 한정짓고 있었으며, 생활문화 지원센터의 관리범위 내에 '시설'이 포함되어 있는 경우가 많다. 시설 및 공간 등의 용어가 법적으로 다른 의미이나 혼용되어 일관성이 떨어지므로 생활문화 지원센터의 관리범위에 해당하는 것은 '시설'이 아닌 '공간'이라는 용어로 대체하는 것이 적절하다.

또한 용어 혼용은 생활문화 지원센터가 생활문화단체 및 동호회의 활동공간으로만 한정되는 등 본래의 설립취지에 못 미치게 하였으며, 이는 센터의 정체성 및 역할이 적절히 정립되지 못한 결과이다. 생활문화 및 센터와 관련된 조례의 경우 최근 몇 년 사이 급격히 늘어났으나, 이는 「지방문화원진흥법」에 따른 지방문화원과 같이 기존의 문화시설의 역할과 중복될 수 있다. 법적근거에서 살펴보았듯이 「지역문화진흥법」에 따른 지역문화(지방문화)는 역사적·문화적 정체성을 이루고 있는 지역을 기반의 문화를 의미한다면, 생활문화는 지역문화의 활성화를 주민에 의한, 일상적인 방법의 측면이 강하다는 점에서 차이가 있다. 따라서 생활문화센터의 정체성 및 역할 정립을 통해 기존의 문화시설과 구분하는 조례의 제·개정이 이뤄져야 할 것이다.

(2) 전문인력

모든 지방자치단체는 생활문화 진흥계획을 수립해야 하며, 계획에는 생활문화와 관련된 전문인력의 양성 및 지원에 관련된 내용을 포함해야 한다. 지원사업 조항 내 전문인력과 관련된 내용은 인천시, 광주시, 충북, 전남, 제주도가 규정하였으나, 지원사업의 경우 "각 호의 사업을 지원할 수 있다."는 임의규정이므로 관련 계획이 수립되었더라도 전문인력 양성이 적절히 이뤄지지 않을 수 있다.

유지연(2018: 125)의 연구에 따르면 생활문화센터의 운영인력이 평균 2.8명이 근무하고 있는 것으로 나타났는데, 이 중 '상근 겸직 인력'이 가장 많고, '전담인력'은 평균 1명으로 파악되었다. 이는 생활문화 지원센터의 개관에 따른 인력 충원이 아닌 기존 인력이 업무를 병행하는 경우가 많다는 것을 의미한다. 그 결과 동아리 육성이나 네트워크 사업과 같은 중간 매개자의 역할이 중요한 사업들이 활성화되지 못하며, 단순 대관업무 또는 기존 프로그램들이 명칭만 바뀐 채 운영되는 상황이 발생할 수 있다. 결국 프로그램의 질이 낮아져 프로그램의 양적증대와는 다르게 지역주민들이 관심을 가지고 참여할만한 프로그램들은 오히려 적어지는 결과를 낳는다(김태형·김미현, 2015: 21). 생활문화는 문화예술인 또는 일부를 대상으로 문화적 역량을 향상시키는 것이 아닌, 지역주민 공동체의 일상적 문화 향유가 목표이므로 기존의 문화인력과 차별화된 역량에 문화매개 역할이 포함되어야 한다. 따라서 전문인력에 대한 양적확대와 생활문화 활성화에 적절한 전문성을 증진시킬 수 있도록 법적근거 마련이 필요하다.

4) 재정 및 재원조달 방법

대구시, 충북은 보조금의 지원(8조), 준용(9조)에서 보조금 지원에 필요한 사항은 각 지방자치단

체의 「지방보조금 관리조례」를 따르고 있어 구체성을 가진다. 반면, 인천시, 광주시, 전남, 제주도는 재정과 관련된 별도의 조항을 두고 있지 않고 있어 생활문화 지원을 위한 사업의 실현가능성을 낮춘다. 한편 인천시는 위원에 대한 수당과 여비 지급 조항을 별도로 마련하고 있어 사업의 전달체계를 공고히 하는 역할을 할 수 있다. 생활문화시설 및 센터의 경우 관리운영비(임대료) 부분이 간접적으로 지원되는데, 인천시와 광주시를 제외한 지방자치단체에서는 '생활문화시설의 확충 및 지원' 조항에서 유휴 공간 사용 신청 시 무상으로 사용하게 할 수 있음을 명시하고 있다.

서울시, 경기도는 '예산의 지원' 조항을 마련하고 있으나, 센터의 '운영비 및 사업비'로 예산지원범위를 센터와 지원단(서울시)으로 재정지원의 범위를 한정짓고 있다. 대구시, 인천시, 광주시, 경기도, 제주도는 포상관련 조항을 마련하고 있는데, 생활문화진흥의 활성화에 적극적으로 협력하는 시·군·개인·단체에 포상한다는 내용이다. 생활문화에 있어 지역주민들의 자발적인 참여가 중점을 이루고 있으므로, 참여의 동기로서 '포상'의 일정의 역할 기대된다.

V. 결론 및 논의

먼저 생활문화 관련 조례는 「생활문화진흥 조례」뿐만 아니라 생활문화 시설의 범위로 고지된 지역서점과 지역영상미디어센터가 있으며, 「지역문화진흥법」에서 정의하고 있는 문화도시 역시 생활문화 활성화가 전제될 때 가능하다는 점에서 관련 조례로 볼 수 있다. 「문화도시 조성 조례」의 경우, 지역적 특색이 잘 반영되어 조례가 제정되고 지역주민의 참여를 강조하고 있었다. 그러나 실제 주민들이 참여할 수 있는 사업들은 시행되지 않고 있었으며 이는 생활문화의 성격인 주체성이나 일상성 등을 고려하지 않았기 때문이다. 지역서점과 지역영상센터의 경우 생활문화시설의 범위에 포함됨에도 법적근거를 「지역문화진흥법」으로 두고 있지 않기 때문에 지역의 생활문화를 증진시키는데 한계가 있었다.

다음으로 생활문화 관련 조례를 길버트와 테렐의 정책분석틀에 따라 분석한 결과는 다음과 같다. 먼저 생활문화 정책의 대상이 누구인지 논쟁이 있는데, 조례에서는 동아리 및 동호회, 예술문화단체들로 일정규모가 있는 사람들의 모임으로 대상을 지정하여, 개인차원의 생활문화는 지원하지 않는다. 급여 측면에서 지원사업들이 단순히 나열되어 있다는 한계가 있었으나, 기존의 취약계층 중심 접근 뿐 아니라 모임 간의 네트워크 지원과 사회공헌활동 지원 등을 포함하고 있는 데 의미가 있으며, 이를 촉진시키기 위한 우수사례 발굴 사업을 통해 사업들의 실현가능성을 높였다. 전달체계 측면에서 협의회와 위원회 운영, 전문인력 양성과 함께 생활문화시설 및 생활문화센터와 관련된 규정이 있으나, 기존 문화시설 및 전문인력과 차별화되지 않았으므로 생활문화센터 및 생활문화 관련 전문인력만의 정체성 및 역할의 정립이 필요하였다. 마지막으로 재정 측면에서 보조금과 관련된 조항의 제정 현황은 지역별로 차이가 있으며, 주요지원들은 생활문화시설 또는 위원회 관련 내용이었다.

이를 바탕으로 생활문화 관련 조례와 관련된 논의점을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 생활문화와

관련된 조례들이 일관성 및 연계성을 가질 수 있도록 해야 한다. 문화도시와 생활문화시설(지역서점, 지역영상미디어센터 등) 관련 조례들이 표면적으로는 각각의 대상들을 지원하는 것으로 보일 수 있다. 그러나 각 문화도시나 생활문화시설이 적절하게 운영되기 위해서는 '생활문화' 개념이 전제되어야 한다. 또한 본 논문에서는 법적근거에 따라 생활문화 관련 조례를 지정하여 분석하였으나 지역주민들이 일상적이고 자발적으로 문화를 향유할 수 있는 활동과 영역은 무궁무진하다. 따라서 문화에 관한 국민의 권리가 기본권으로 보장될 수 있도록 「지역문화진흥법」 및 문화 관련 법들 간의 관계성을 고려하여 문화에 대한 개념 정립을 통해 생활문화가 활성화 될 수 있도록 해야 한다.

둘째, 생활문화 관련 전문인력의 '문화매개' 역할이 강조되어야 한다. 기존의 전문인력은 단순히 문화서비스의 제공자 역할을 수행하였으나, 생활문화 전문인력은 제공자와 수요자가 분리되지 않고 지역주민이 일상적으로 연계된 문화적 활동들을 할 수 있도록 차별화 되어야 한다. 문화매개에 대한 구체적인 역할 및 역할범위에 대해 정립되어 있지 않으나 문화정책 현장에서 활발하게 적용되고 있다. 문화매개자의 역할은 주로 예술강사, 프로그램 기획자, 또는 지역주민이 하고 있는데, 사회복지사 역시 문화매개자의 범위에 포함될 수 있다(김송아, 2010: 59-60; 이상길, 2010: 157). 기존에 사회복지사들은 지역주민 간 또는 지역사회와 지역자원과의 연계를 하는 등 네트워커 역할을 해왔는데 문화자원과 지역주민을 연계하고, 생활문화공동체를 조직하는 경우에도 사회복지사의 역량이 발휘될 수 있다.

셋째, 생활문화의 성격과 등장배경 등에 대한 복지적 관점이 필요하다. 생활문화 및 지역문화 등이 '문화'에 방점을 두고 있는 듯 보이나, 실제로는 이 문화에 대한 '권리'를 국민이 누릴 수 있도록 하는 것이 중요하다. 이는 문화복지정책이 문화소외계층에 대한 문화서비스를 제공하는 것에서 보편적으로 문화권을 향유할 수 있도록 패러다임이 변화한 결과이다. 또한 생활문화는 지역단위에서 강조되고 있으며, 이를 통해 지역사회의 결속을 실현하고자 하며, 실정법에서도 정책의 대상이 개인이 아닌 일정규모 이상의 모임이 해당된다. 이와 같이 생활문화의 개념 고찰 시 보편적인 문화권의 향유와 지역발전의 관점에서 공공성의 확보하고 사회자본을 증진하는 방향으로 접근해야 한다.

최근 '생활문화'라는 간판을 달고 축제나 문화시설들이 증가함에도 불구하고 생활문화의 성격에 대한 모호성은 여전히 남아있었으며, 법적 근거를 분석할 필요가 있었다. 이에 따라 본 논문은 「지역문화진흥법」 제정 이후 지역의 생활문화에 대한 지방자치 단체의 조례에 대해 분석하였으며, 생활문화의 개념 및 지원대상 등과 함께 지자체의 정책방향을 볼 수 있다는 점에서 의의가 있다. 또한 분석결과 조례의 내용이 기존의 문화관련 법과 다르지 않은 맥락을 가지거나 명목적인 조례들이 존재하는 한계를 짚으며 이에 따른 생활문화 조례의 개선방향을 제시하였다.

그러나 본 연구가 생활문화에 대한 조례 제·개정이 지속적으로 활성화되고 있는 시점에 이루어짐에 따라 명문화된 규정들의 단순 검토만이 이루어졌다. 또한 비슷한 조례임에도 지역별로 다양한 생활문화 양상이 나타나고 있는데, 그 과정에서 법제들이 실제로 어떻게 적용되고 있는지에 대한 분석이 이루어지지 않았다. 따라서 향후 생활문화 관련 법제 분석 시 실제 생활문화 법제의 적

용 사례를 고려하여 연구가 이루어질 필요가 있으며, 그 과정에서 지역주민 및 참여인력의 의견을 반영한 개정안 도출이 가능할 것이다.

본 논문은 「지역문화진흥법」에 등장하는 개념 중에서 '생활문화'를 중심으로 조례를 살펴보았다. 지역문화를 진흥시키는 것이 「지역문화진흥법」의 큰 목적일 것이나, 지역문화를 형성하는 것이 곧 지역주민이다. 이에 따라 최근의 법들과 정책들에서 지역주민들의 목소리를 듣고자하는 시도들이 명문화된 형태로 드러나고 있으나, 실제로 지역주민들의 체감도는 낮은 실정이다. 지역주민들이 삶 속에 있는 문화를 경험하기 위해 지역을 중심으로 한 사업들이 중요하며, 이를 위해서 적절한 지역자치조례들이 제·개정 되어야 할 것이다.

참고문헌

강윤주·심보선. (2013). 생활예술공동체 내 문화매개자의 역할 분석. 「경제와사회」. 100: 335-373.

김나영·유영미. (2020). 한국인 원자폭탄 피해자 지원 조례 분석 -길버트와 테렐의 정책분석모형을 중심으로-. 「가천법학」. 13(1): 61-90.

김세훈·서순복. (2013). 지역문화진흥을 위한 법제 정비 방향에 관한 탐색적 연구. 「한국콘텐츠학회논문지」. 13(1): 186-198.

김세훈·서순복. (2015). 지역문화진흥조례 제정을 위한 탐색적 연구. 「한국행정논집」. 27(3): 739-761.

김송아. (2010). 「문화예술교육이 시민문화의식수준에 미치는 영향에 관한 연구: 부천시 사회문화예술교육을 중심으로」. 서울시립대학교 석사논문.

김영준. (2017). 국내 문화복지정책의 전개과정 연구. 「지역과 문화」. 4(2): 45-62.

김태형·김미현. (2015). 서울시민의 문화향유 유형에 관한 연구. 「지방정부연구」, 19(3), 1-28.

손동혁·정지은. (2017). 생활문화 활성화 방안 연구: 인천문화재단 동네방네 아지트 사업을 중심으로. 「IDI 도시연구」. 12: 39-63.

심보선·강윤주. (2010). 참여형 문화예술활동의 유형 및 사회적 기능 분석. 「경제와사회」.: 134-171.

심보선·강윤주·전수환. (2017), 「생활예술」. 서울: 살림.

유지연. (2018). 생활문화공간조성을 통해 본 생활문화정책의 현황과 과제: 생활문화센터를 중심으로, 「융합사회와 공공정책」. 12(2): 105-142.

유지연. (2018). 생활문화공간조성을 통해 본 생활문화정책의 현황과 과제: 생활문화센터를 중심으로, 「융합사회와 공공정책」. 12(2): 105-142.

이상길. (2010). 문화매개자 개념의 비판적 재검토: 매스미디어에서 온라인 미디어까지. 「한국언론정보학보」. 52: 154-176.

이수철, 강윤주. (2017). 생활문화와 문화 민주주의. 「지역사회학」. 18(1): 141-170

이의신. (2018). 지역축제가 생활문화 확산에 미치는 영향에 관한 연구- '원주 다이내믹 댄싱 카니발'을 중심으로. 「문화와 융합」. 40(7): 73-108.

이혜경. (2009). 사회복지정책 교재에 있어 '길버트와 스펙트 분석틀'의 활용에 관한 연구. 「한국사

회복지교육」. 9(9): 77-96.
인천문화재단. (2018). 생활문화와 문화예술교육, 따로 또 같이.「제62회 목요문화포럼」
정갑영. (2005). 우리나라 문화복지 정책의 흐름과 전망.「문화정책논총」. 17: 225-243.
정경운 (2016).「광주문화지표조사 결과보고서」. 광주문화재단
채구묵. (2003). 사회복지지설의 문제점, 개선 과제 및 전략.「사회복지정책」. 16(6): 79-106.
최종혁·유영주·박동진. (2015). 사회복지관에서의 문화복지서비스 인식 연구.「문화정책논총」. 29(1): 104-131.
한상헌·임재현. (2018).「대전 생활문화 활성화를 위한 기초 조사 및 정책연구」. 대전세종연구원.

제주인뉴스. 2019 제주시 문화도시 추진위원회 위원회 공개모집. 2019.03.19.
헤럴드 경제, 인천문화포럼' 출범… 문화예술계 100명 구성, 2017.05.17.

김나영(金娜瑩): 부산대학교 대학원 사회복지학과 석사과정 중에 있으며, 부산대학교 사회복지학과 BK21+ 재난복지전문인력양성사업단에서 재난복지 주제의 연구에 참여하고 있다. 주요관심분야는 사회복지법과 지역사회, 문화복지이며, 주요논문으로는 "한국인 원자폭탄 피해자 지원 조례 분석(2020)"있다(sol_ny@naver.com).

유영미(柳永美): 현재 부산대학교 사회복지학과 부교수로 재직 중이며, 주요 관심분야는 사회적 약자, 권리, 공동체, 사회복지법·행정 등이다. 주요 논문으로는 범죄예방 환경설계(CPTED) 구성요소별 현장조사 연구(2020)", "재난관리에서 협력적 거버넌스 구축을 위한 교육시스템 비교 연구(2019)", "사회보장수급권 보호의 내용과 수준에 관한 연구(2019)", "부산광역시 사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례 분석(2019)", "장애인의 지역사회 돌봄실현을 위한 지역사회 주거지원 분석 – 장애인복지법에 따른 장애인거주시설 중심으로(2019)", "지방자치단체의 재난관리기금 조례 검토"(2018) 등이 있다(prolight@pusan.ac.kr).

〈논문접수일: 2020. 4. 10 / 심사개시일: 2020. 4. 16 / 심사완료일: 2020. 5. 11〉

Abstract

Analysis of Ordinances on Living Culture

Kim, Nayoung

Yoo, Youngmi

The ordinances related to living culture include the Ordinance on the Establishment of Cultural Cities, on the Activation of Local Bookstores, on Local Media Centers, and for Promotion of Living Culture. As a result of the review, the cultural city establishment ordinance, local bookstore activation ordinance, and local media center were enacted without considering the context of living culture. The ordinance for the promotion of living culture was analyzed by Gilbert and Terrell's policy analysis framework. The objects of the ordinance are organizations and regions with voluntary, everyday, and continuous characteristics, and include cultural facility operators. In terms of benefits, the contents of support were appropriately organized by revitalizing the life culture and contributing to the local community. In terms of delivery, the regulations related to professional manpower and living culture center were insufficient. In terms of finance, the status of subsidy-related provisions differed by region, and the main budget support contents were related to living culture facilities and committees. The conclusions based on the analysis results are as follows: First, the relevant ordinances should be consistent and connected in terms of living culture. Second, the role of cultural mediators of professionals in life culture should be emphasized, and finally, a welfare perspective is needed on living culture.

Key Words: REGIONAL CULTURE PROMOTION ACT, Living Culture, Regional Culture, Ordinance Analysis, The Policy Analysis Framework of Gilbert and Terrell