

# 고양시의 '문화도시' 지정을 위한 준비

경제사회연구부 체육학 박사 권선영 부연구위원  
ksy@gyri.re.kr

## Contents

- I. 들어가며
- II. '문화도시'의 의미 : 준비·진행·완료의 시점에서
- III. 유형별 '문화도시'와 고양시의 가능성
- IV. 정책제언 : '문화도시' 신청을 위한 준비, '문화적 도시'로의 성장을 위한 준비



2014년 ‘지역문화진흥법’이 제정되며, 문화도시 지정사업을 추진할 법적 근거가 마련되었다. 이에 2018년부터 문화체육관광부는 각 지역에 특화된 사업모델을 발전시켜 나갈 수 있도록 지원하고 있다. 이러한 문화도시 사업은 ‘유럽문화수도’ 프로젝트의 모델을 기반으로 하고 있으며, 각 도시들이 ‘지정을 준비하는’ 과정을 통해 문화적 역량을 향상시키고 문화적 도시로서 성장할 수 있도록 강조한다.

2018년도 ‘제1차 문화도시 지정사업’을 통해 현재 예비사업을 진행하고 있는 지자체는 10곳이며, 2019년도 ‘제2차 문화도시 지정사업’에는 총 25개 지자체가 신청을 했다. 이러한 숫자는 향후 더 늘어날 것으로 전문가들은 전망한다. 고양시는 ‘문화도시 지정’을 민선 7기 공약으로 내세우고 있는 만큼 본격적인 준비를 시작해야 할 때이다.

그런데 법적으로 문화도시에 선정된다는 것은 무엇을 의미하는가? 정책적 성과 이 외에 어떠한 의미를 찾을 수 있는가? 본 고에서는 지정을 준비하는 이전단계, 지정이 된 이후의 실행단계, 지정을 통한 지원이 완료된 사후단계의 시점에서 각각의 의미를 제시하였다. 이를 통해 고양시가 문화도시 지정사업에 신청하기 위한 노력과 그 과정, 그리고 그 결과가 정책적 성과에 그치는 것이 아니라 궁극적으로 고양시의 지역발전에 기여하는 일이어야 함을 강조하였다.

이는 고양시가 ‘문화도시’로 가기 위한 준비와 그 과정이 만만치 않을 것임을 시사한다. 일단 문화도시를 신청하기 위해서 고양시는 문화체육관광부가 제안하는 다섯 가지 유형 중 하나를 중심으로 고양시의 문화정책종합계획을 수립하여야 한다. 본 고에서는 세 가지의 가능성을 제안하였다. 첫째, 풍부한 역사문화자원을 보유한 고양시의 강점을 활용한 ‘역사전통 중심형’, 둘째, 급성장하는 고양시의 방송/영상/대중문화예술 시장의 가능성을 활용한 ‘예술+문화산업 중심의 융합형’, 셋째, 통일 접경지역으로서의 지리적 특성을 활용한 ‘지역자율형(통일문화도시 고양)’이다.

세 가지의 유형 이 외에도 또 다른 유형이 가능할 수 있는데, 무엇보다 중요한 것은 이러한 유형의 선정과 검토가 단기간이 아니라 장기간에 걸쳐 지속적, 전문적, 체계적으로 이루어지는 것이다. 이를 추진하기 위해서는 전담하는 조직이 필요하며, 문화도시를 만들고자 하는 생각이 공유되고 공감대가 형성되어 실질적인 변화가 나타나기 위해서는 전문가, 행정가, 지역민들의 끊임없는 의견 수렴의 과정이 반복되어야 한다.

또한, 기존의 고양시에서 추진 계획 중인 대규모 사업과 문화도시 사업과의 접점 및 상생가능성을 모색하는 일이 필요하다. 문화도시 지정사업에서는 ‘문화적 도시재생과 접목한 사회혁신 제고’가 4대 목표 중 하나일 뿐만 아니라, 그러한 대규모 사업들은 지역의 콘텐츠 및 공간의 활용에 대한 계획을 포함하고 있기 때문에 이는 자원과 인력의 효율적 활용과 효과적 성과를 달성하기 위한 전략이 될 수 있다.

마지막으로 ‘문화도시’ 지정을 위한 준비가 정책적 의미에 머무는 것이 아니라, 더 나아가 고양시의 문화적 성장에 기여하기 위해서는 ‘시간’의 요소를 필수적으로 고려해야 한다. 사업신청과 국고지원을 목적으로 단기간에 걸쳐 장기계획을 수립하는 일은 오히려 비문화적인 성과를 가져올 수 있다. ‘문화도시’ 지정을 위한 준비는 ‘최종선정’이라는 결과 달성을 목표로 하기 보다는 ‘문화적 도시로서 성장’을 목표로 차근차근 준비해 나아가는 것이 바람직할 것이다.

### I. 들어가며

GYRI

#### □ '문화도시'에 대한 세계적 관심

##### ○ '유럽문화수도(European Capital of Culture)'로부터 출발

- 1983년 그리스 문화부 장관이었던 멜리나 메르쿠리(Melina Mercouri)와 프랑스 문화부 장관인 자크 랑(Jack Lang)이 유럽사회 내의 문화발전에 대한 필요성을 주장하여 사업 제안함.
- 문화수도란, 정치수도나 경제수도에 대응하는 개념으로서 문화를 통한 유럽 통합에 기여하는데 목적을 두며, 문화수도를 중심으로 문화예술의 창작, 유통, 소비, 향유 등을 획기적으로 늘리는 대규모 문화 프로젝트이자 문화운동임<sup>1)</sup>.
- 매년 유럽 회원국의 도시를 선정하여 1년간에 걸쳐 집중적으로 각종 문화 행사를 전개하는 방식으로 추진됨. 유럽문화수도로 선정된 도시는 전 세계 및 유럽연합 내에서 해당 도시의 문화적 삶과 문화적 정체성을 홍보할 수 있는 기회를 가짐.
- 1985년 그리스 아테네를 최초 시작으로 2019년 현재의 문화수도는 불가리아의 플로브디프(Plovdiv)와 이탈리아의 마테라(Matera)임. 현재까지 60개의 문화수도가 지정됨<sup>2)</sup>.

##### ○ '유럽문화수도'의 선정기준

- '문화수도'로 지정받기 위해서는 엄격한 선정기준과 절차를 준수해야 함. 이 때문에 지정을 준비하는 과정만으로도 도시 자체는 발전의 기회가 됨.
- 선정 절차는 '사전선정'(pre-selection)'과 '최종선정(final-selection)'의 두 단계로 나뉘며, 사전 선정된 공모 도시들이 최종 선정의 심사대상이 됨<sup>3)</sup>.

1) "매년 바뀌는 유럽 문화도시... 도시재생/지역 개발 효과", 조선일보(2015년 11월 4일자 보도자료), [https://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2015/11/03/2015110302549.html](https://news.chosun.com/site/data/html_dir/2015/11/03/2015110302549.html) (접속일 2019년 12월 22일)

2) European Commission(2019). "European Capital of Culture", <https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/sites/creative-europe/files/library/eu-capitals-of-culture-factsheet-2019.pdf> (접속일 2019년 12월 23일)

3) 이순자, 장은교(2008). 『유럽 '문화수도'의 추진전략의 성과와 시사점』. 국토연구원 국토정책Brief, 제173호, 1-8.

<표 1> 유럽문화수도 선정 프로세스

선정단계	주요내용	선정주최 질문 또는 평가기준
준비단계 (사전선정 전 단계)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사전 문화도시 프로그램</li> <li>- EU는 공모도시들이 제시하게 될 문화도시로서 추진할 프로그램의 평가기준 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 해당 프로그램이 유럽인들이 공유하는 예술적 운동과 스타일을 강조하는가</li> <li>· 해당 프로그램이 타도시민들의 문화활동 참여와 지속적 문화협력을 제고시키는가</li> <li>· 해당 프로그램이 창조적 활동(Creative Work)을 지원하고 발전시키는가</li> <li>· 해당 프로그램이 유럽의 대다수 일반대중의 참여를 이끌어낼 수 있는가</li> <li>· 해당 프로그램이 유럽인들의 방문을 증대시킬 수 있는가</li> <li>· 해당 프로그램이 유럽문화와 다른 지역의 이질적 문화 간 교류를 촉진 시키는가</li> <li>· 해당 프로그램이 장기적으로 도시의 문화생활 영위 및 사회발전에 기여하는가</li> <li>· 해당 프로그램이 자속가능한가</li> </ul>
사전선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공모도시는 관련자료 및 정보와 자신들의 계획 프로그램 등 제출</li> <li>- 선정주최가 제시한 모든 질문에 응답할 의무 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기본 원칙 관련 16문항</li> <li>· 이벤트 프로그램 관련 3문항</li> <li>· 이벤트 개최조직 및 자원관련 10문항</li> <li>· 도시 인프라 관련 3문항</li> <li>· 커뮤니케이션 전략 관련 3문항</li> <li>· 이벤트 평가 및 모니터링 관련 1문항</li> <li>· 기타 추가 3문항으로 구성</li> </ul>
최종선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사전선정 통과 도시 대상</li> <li>- 모든 질문과 요구사항에 매우 구체적으로 응답</li> </ul>	

\* 출처 : 한국문화관광연구원(2016). 문화도시 지정 및 지원방안 연구. 문화체육관광부 연구보고서.

○ ‘유럽문화수도’의 재정<sup>4)</sup>

- 집행위원회가 선정된 도시의 문화프로그램을 금액으로 환산 평가하여 재정적 지원을 하며<sup>5)</sup>, 보조금 형태의 재정지원은 2007년부터 유럽문화수도로 선정된 도시 당 최고 150만 유로(한화 약 19억 원) 까지 지급 가능하며, 유럽연합의 보조금은 유럽문화수도 축제 총예산의 60%를 초과할 수 없도록 하고 있음.
- 이 외 유럽지역개발기금(European Regional Development Fund)과 유럽사회기금(European Social Fund), 유럽구조개선기금(European Structural Funds)을 통하여 재정을 지원받을 수 있음.

4) 정영진(2008). 『유럽문화수도 선정과 효과』. 한국법제연구원.

5) 홍강훈(2008). “유럽문화수도(Kulturhauptstadt Europas) : 유럽공동체 결정 Nr. 1622/2006/EG를 중심으로”. 한국법제연구원 맞춤형 법제정보, 25-33.

○ ‘유럽문화수도’의 성과

- 올해까지 34년 간 실시되고 있는 이 프로젝트는 ‘문화거점’정책의 시작으로 평가받고 있음.
- 문화관광산업 증대 및 지역경쟁력 강화, 도시재생을 통한 환경개선, 공공장소 재개발, 역사문화적 장소의 개선, 지역 예술인에 기회 제공 및 교류 촉진 등의 성과가 보고됨.
- KEA European Affairs에서는 유럽의 문화수도 프로그램은 문화 부분뿐만 아니라, 유럽경제와 사회 전반에 긍정적인 영향을 준 것으로 평가하고 있음.
- 유럽문화수도(European Capital of Culture)의 영향을 받아 ‘아메리카문화수도(America Capital of Culture)’와 ‘아랍 문화수도(Arab Capital of Culture)’프로그램이 있고 아시아에서는 한국, 중국, 일본 3국이 공동으로 추진하는 ‘동아시아문화도시’가 있음.

○ 또 다른 국제적 흐름 : ‘유네스코 창의도시 네트워크(Creative Cities Network)’

- 유럽의 ‘문화수도’가 한 도시의 문화역량과 도시경쟁력을 증대시켜 그곳을 거점으로 한 유럽 전체의 문화발전을 이루고자 하는데 목적이 있다면, ‘유네스코 창의도시 네트워크’는 도시 간 새로운 국제협력력을 모색하는 데에 가장 큰 초점이 있음.
- 이는 2002년 유네스코 ‘문화다양성 국제연합(Global Alliance for Cultural Diversity)’에서 처음 논의되어 2004년 10월, 영국 에딘버러(Edinburgh)가 최초로 지정되며 본격적으로 추진됨.
- 현재에는 7개의 분야, 246개의 도시가 지정되어 있음(2019년 10월 30일 기준)<sup>6)</sup>.

□ 우리나라의 ‘문화도시’

○ 우리나라의 ‘문화도시’ 관련 사업의 시작

- 우리나라는 2004년 참여정부 시절 이 후 부터 국가의 균형적 발전을 도모하고자 지역의 문화정체성과 특성에 따른 특화 및 발전을 위한 거점형 문화도시 조성사업을 시행해 왔음.

<표 2> 기존의 우리나라 지역거점 문화도시 조성사업

사업명	사업유형	세부사업명	사업 추진 기간
거점형 문화도시 조성사업	중앙주도-지역협력형	광주아시아 문화 중심도시 조성사업	2004-2023 (20년)
	지역중심-중앙지원형	부산 영상문화도시 조성사업	2004-2011 (8년)
		전주 전통문화도시 조성사업	2007-2026 (20년)
		경주 역사 문화도시 조성사업	2006-2035 (30년)
		공주·부여 백제역사문화도시 조성사업	2009-2030 (22년)

\* 출처 : 한국문화관광연구원(2013). 문화도시 및 문화마을 선정 지원방안 연구. 문화체육관광부 연구보고서.

6) 유네스코 홈페이지 <https://en.unesco.org/creative-cities/events/unesco-designates-66-new-creative-cities>

- 그러나 기존사업들은 ‘문화도시’에 대한 충분한 사회적·학문적 논의가 이루어지기 이전에 착수되었으며 특히, 정책적 개념이 정립되지 않은 상태로 법적 근거가 미비하였음.
- 이 때문에 사업의 추진 및 지원, 관리에 있어 불합리성이 지적되어 왔으며, 또한 지나치게 하드웨어 중심 사업으로 추진되어 거점형 문화도시 사업 추진에 전환이 필요해짐.

○ <지역문화진흥법>을 근거로 2018년 ‘문화도시 지정사업’ 본격 시작

- 2014년 ‘문화특화지역 조성사업’이 추진되며 기존의 사업보다는 마을과 콘텐츠의 지원이 강조되었으며 이 사업을 기반으로 2018년 ‘문화도시 지정사업’이 본격적으로 시작되었음.
- ‘문화도시 지정사업’은 2014년에 제정된 <지역문화진흥법>을 근거로 각 지역에 특화된 사업모델을 발전시켜 나갈 수 있도록 지원하고 있음.
- 2018년도 ‘제1차 문화도시 지정사업’을 통해 현재 예비사업을 진행하고 있는 지자체는 10곳임(대구 광역시, 경기 부천시, 강원 원주시, 충북 청주시, 충남 천안시, 전북 남원시, 경남 김해시, 제주 서귀포시, 부산 영도구).

□ '문화도시' 선정을 위한 지자체의 관심

○ 늘어나는 지자체의 관심, 고양시의 적극성이 필요한 시기

- 2019년도 ‘제2차 문화도시 지정사업’에는 총 25개 지자체가 신청을 했고, 추가로 30여 개 도시가 문화도시를 준비하고 있음<sup>7)</sup>. 이러한 숫자는 향후 더 늘어날 것으로 보이며, 고양시는 ‘문화도시 지정’을 민선 7기 공약으로 내세우고 있는 만큼 본격적인 준비를 시작해야 함.
- 문화체육관광부의 사업 가이드라인 내용에 따르면, 2019년도부터 2022년도까지만 본 사업 추진도시를 지정하므로 이를 역산한다면, 예비도시에 선정과 그 이전 단계인 지원신청 제출의 기회는 2020년도가 마지막일 수 있기 때문임.

7) 권순석(2019). “문화도시에 쏠리는 관심”. 예술경영 웹진, vol. 408. [http://www.gokams.or.kr/webzine/mobile/plan/view.asp?idx=2262&page=1&c\\_idx=48&searchString=&c\\_idx\\_2=](http://www.gokams.or.kr/webzine/mobile/plan/view.asp?idx=2262&page=1&c_idx=48&searchString=&c_idx_2=) (접속일 2019년 12월 27일)

## II. 문화도시의 의미 : 준비·진행완료의 시점에서

GYRI

- 준비 시점 : ‘지정을 준비하는 과정’ 자체가 도시의 문화적 발전에 기여
  - ‘유럽문화수도’의 선정절차 등과 마찬가지로 우리나라의 사업 또한 최종적으로 지정되기 이전에 예비지정 등의 사전단계들을 포함 총 5단계로 세분화함으로써 ‘지정된’ 성과의 의미보다는 ‘지정을 준비하는’ 과정으로서의 의미를 강조하고 있음.
  - 문화도시 지정신청을 위해서는 최소 약 1년간의 준비과정이 필요하며, 도시가 갖고 있는 문화적 강점과 앞으로의 발전 계획의 방향을 지자체-지역사회-시민-전문가 간의 충분한 논의를 거쳐 도출해야 함.
  - 문화도시 지정신청의 과정 자체가 지역의 문화적 역량을 발전시키는 과정이자 성과가 될 수 있음.

<표 3> 문화도시 지정절차 기본구성 및 주요내용

단계 구분		주요내용
1단계	문화도시 지정신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지자체에서 문화도시 추진협의체 구성 및 운영</li> <li>· 지자체에서 문화도시 추진협의체 중심으로 문화도시 조성계획 수립</li> <li>· 지자체가 문체부에 문화도시 지정신청</li> </ul>
2단계	문화도시조성계획 검토·승인	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지자체에서 문화도시조성계획 작성(안) 및 제출</li> <li>· 문체부에서 문화도시조성계획 작성(안) 검토 / 컨설팅 / 보완 (조성계획 검토 시 문화도시 컨설팅단 운영 ⇨ 심의위원 중심 구성)</li> <li>· 문체부에서 문화도시조성계획 승인</li> </ul>
3단계	예비사업 실행·관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 조성계획 승인 이후 문화도시 지정시까지 문화도시 예비사업 추진</li> <li>· 예비사업은 도시에서 조성계획을 바탕으로 자체적으로 직접 구성 및 시행</li> <li>· 문화도시 예비사업 추진현황에 대해 문체부에서 컨설팅 및 모니터링</li> </ul>
4단계	문화도시 지정심의	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화도시 조성계획 승인 1년 이후 문화도시 심의위원회에서 문화도시 지정심의 진행</li> <li>· 문화도시 예비사업 실행결과, 도시효과 가능성 중심의 심의 진행</li> </ul>
5단계	문화도시 지정	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 문체부에서 문화도시로 지정</li> <li>· 문화도시 지정 공표</li> </ul>

\* 출처 : 문화체육관광부(2019). 문화도시 추진 가이드라인, p.14.

- 진행 시점 : 하드웨어 보다는 소프트웨어 지원 강조, 그리고 단순재정 지원을 넘어 지속적인 컨설팅을 통한 다양한 지원으로 도시의 문화적 역량 최대화를 위한 기회로 작용
  - 우리나라에서 추진된 기존의 문화도시 관련 사업이 주로 하드웨어 조성 중심의 사업이었다는 점을 반성하며, 2018년부터 진행되고 있는 ‘문화도시 지정사업’에서는 지역 스스로 장기적 관점에서 지역 문화발전을 위한 종합계획을 지원한다는 점에 큰 특징이 있음. 대규모 시설 조성뿐만 아니라 일회성

- 문화행사 등의 계획을 지양하고 문화적 소프트파워(인력, 콘텐츠)의 지원을 강조함.
- (2018년 예비 지정된 지역 중) 2019년 최초지정을 시작으로 2022년까지 매년 5~10개의 문화도시를 지정함으로써 총 30개 내외의 도시지정 및 성공모델 발굴을 목표로 하고 있음.
- 최종지정 후 5년 간 총사업비 최대 200억 원(총 사업비 기준)<sup>8)</sup> 이내로 각 도시별로 사업추진비를 지원함. 단순 재정 지원을 넘어서 각 도시들에 대해 환경진단, 평가, 컨설팅 등 다양한 지원을 추진함.

○ 완료 시점 : 도시의 지속가능한 문화 발전 도모

- 최종지정 후 5년간의 사업기간이 완료되면 지원이 종료된 이후에도 각 도시들이 자체적으로 자생적으로 지역문화발전을 위한 사업들을 추진해 가는 것을 목표로 함.
- 이는 향후 동아시아문화도시, 유네스코창의도시 네트워크, 유럽문화수도 등과 교류 및 연계 확대를 통해 문화도시의 국제적 위상 강화 및 브랜드 가치 확산으로 이어지도록 기대하고 있음.

### III. 유형별 문화도시와 고양시의 가능성

GYRI

□ 다섯 가지 문화도시 유형

○ 관련법을 근거로 한 다섯 가지 유형

- ‘문화도시 지정사업’은 아래 표와 같이 문화 관련법을 근거로 역사전통 / 예술 / 문화산업 / 사회문화 중심형 및 지역 자율형의 다섯 가지 유형으로 구분하여 지원하므로, 지자체는 중심으로 추진하려는 사업 및 추진전략 등을 근거로 하여 분야를 정하고 문화도시 지정신청을 진행해야 함.
  - ① 역사전통 중심형은 도시가 사회장소로서 시간의 흐름에 따라 형성한 문화의 원형적 가치를 지향함.
  - ② 예술 중심형은 도시의 새로운 가치를 만들고 사회를 이끌어가는 원천 동력으로서의 문화의 창조적 가치를 지향함.
  - ③ 문화산업 중심형은 도시가 기능을 유지할 수 있도록 사회적 쓰임과 활용을 만드는 문화의 지속가능 가치를 지향함.
  - ④ 사회문화 중심형은 도시에서 삶의 가치를 풍부하게 하고 도시발전의 근본 바탕이 되는 사회일반적으로 인정되는 모든 문화가치를 중심으로 함.
  - ⑤ 지역자율형은 위의 네 가지 유형을 융복합한 형태 또는 생태문화 등 지역별 특성을 고려하여 지역에서 자율적으로 제시할 수 있는 유형임.

8) 총 사업비는 국비 및 지방비(50% : 50%)가 매칭된 사업예산 총액을 의미함. 최종지정된 도시별로 기본사업비 75억 원을 공통지원하며, 과정평가 후 차등지원 여부에 따라 선별사업비 125억 원 지원(문화체육관광부(2019)의 ‘문화도시 추진 가이드라인’ 내용 참조)



<표 4> 문화도시 기본분야 구분

기본 분야	관련법 근거	세부 분야(예시)
역사전통 중심형	문화재보호법, 고도보존육성특별법 등	역사/전통 등
예술 중심형	문화예술진흥법 등	문학/미술/음악/무용/연극/국악/사진/건축/어문 등
문화산업 중심형	문화산업진흥기본법 등	영상/음악/게임/출판/광고/만화/대중문화예술/문화콘텐츠 등
사회문화 중심형	국민여가활성화기본법, 인문학 및 인문정신문화의 진흥에 관한 법률 등	생활문화/여가/인문/문화교육/다문화/시민문화 등
지역자율형	문화도시 조성 관련법 일반	기본분야 융·복합/생태문화 등 지역별 특성을 고려하여 제시

\* 출처 : 문화체육관광부(2019). 문화도시 추진 가이드라인, p.11.

○ 2018년 예비사업 추진도시의 유형별 현황

- 2018년 ‘제1차 문화도시 지정 예비사업’을 추진하고 있는 도시는 총 10개의 지자체(광역시 1개, 시 8개, 구 1개)임.
- 유형별로는 역사전통 중심형 1개, 예술 중심형 0개, 문화산업 중심형 2개, 사회문화 중심형 3개, 지역자율형 4개가 선정됨.
- 각 도시들은 문화도시 지정신청 이전에 우선적으로 사업신청 여부를 결정한 후, 지역에 맞는 유형을 검토하고 최종결정해야 함. 이후, ‘문화도시 지정신청서’ 작성, ‘문화도시조성계획’ 수립 등의 준비 과정을 거침. 이러한 과정은 지역의 민·관으로 구성된 문화도시추진협의체를 중심으로 추진됨.

<표 5> 제1차 문화도시 지정 예비사업 추진도시 현황 및 주요내용

지정분야	지자체	사업명	주요 특징
역사전통 중심형	경남 김해시	오래된 미래를 꿈꾸는 역사·문화도시 김해	· 역사·문화도시 특화 - 가야문화권 통합포럼·축제, 다문화 주민과 문화공존, 도시여행 ‘뚜르 드 가야, 청년공간 ‘오래된 미래하우스’ 조성 등
예술 중심형	(없음)	(없음)	(없음)

지정분야	지자체	사업명	주요 특징
문화산업 중심형	대구 광역시	새로운 리듬을 만드는 문화도시 대구	· 문화산업을 문화생태계와 전후방산업으로 확대, 지역자산화 - 도시 콘텐츠의 퍼포먼스 연계, 문화산업 창업 지원, 문화공간 발굴 등
	충남 천안시	시민의 문화자주권이 실현되는 문화독립도시 천안	· 문화자치 시대, 독립운동의 역사성을 재해석하여 문화독립도시 비전 도출 · 시민일상의 문화콘텐츠화와 문화산업 연계 지향, 미디어산업 등 특화지원
사회문화 중심형	전북 남원시	시민과 함께 만들어가는 소리문화도시 남원	· 소리문화를 시민중심 문화로 확장 - 시민이 만드는 ‘판페스티벌’ 확대, 시민문화정책수렴 ‘1300년 의 목소리’, ‘남원문화도시방송국’ 운영 등
	경기 부천시	생활문화도시 부천 - 말할 수 있는 도시, 귀담아 듣는 도시	· 시민 누구나 자신의 생각을 문화적으로 표현할 수 있는 생활문 화도시 추진 - 열린문화학교 ‘지혜공유클럽’, 대화플랫폼 ‘더테이블’, 문화도 시 시민총회 등
	강원 원주시	시민이 만들어가는 창의문화도시 원주	· 그림책 기반 시민문화활동 확대 - 시민 주도 ‘원주그림책시즈제’ 확대, 그림책 클러스터 조성, 유 네스코 문학창의도시 가입 연계 등
지역 자율형	충북 청주시	기록문화 창의도시 청주	· ‘직지’의 창조적 가치를 계승한 창의도시 - 기억+기록프로젝트, 독립출판 육성지원, 청주여행 키움 등(옛 연초제조창 연계 도시여행 등)
	경북 포항시	시민들의 행복한 삶을 응원하는 철학문화도시 포항	· 스틸문화 특화 - 철강산업 종사자를 위한 ‘문화3교대’, 생활 속 영웅을 찾는 ‘철 인 프로젝트’, 폐철 등을 활용한 ‘철철놀이터’ 등
	제주 서귀포시	105개 마을이 가꾸는 노지(露地) 문화 서귀포	· 서귀포 자연 그대로의 삶이 묻어나는 노지(露地)문화 발현 - 마을 문화공동체 강화 및 마을교류 확산
지역 자율형	부산 영도구	예술과 도시의 섬, 영도	· 영도 관문 수변공간 특성화 - 도시 섬 영도만의 매력적인 수변문화예술공간으로 특성화

\* 출처 : 문화체육관광부, “제1차 법정문화도시 예비주자 선정” (문화체육관광부 2018년 12월 26일 보도자료)

- 위의 각 도시들은 도시가 갖고 있는 문화적인 강점을 강조하고, 약점을 어떻게 보완하며 도시의 문화적 역량을 향상시킬 것인가에 대하여 기획-실행-평가 등의 과정을 계획하여 제시하였음.
- 문화도시로 지정되지 않는다고 하더라도, 이러한 준비과정을 통해 도시가 보유한 문화자원의 현황 파악 및 활용가능성을 종합적으로 검토하게 됨. 특히, 기초 단위의 지자체일수록 지역의 문화정책을 체계적으로 수립할 수 있는 기회가 되며 지역의 문화역량을 높이기 위한 과정이자 결과로서 작용할 수 있음.

## □ 문화도시 유형에 따른 고양시의 가능성<sup>9)</sup>

### ○ 가능성1 : ‘역사전통 중심형 문화도시 고양’

- 고양시는 신도시의 이미지를 가진 도시이지만, 풍부한 역사문화자원을 보유하고 있음. 고려시대의 왕릉(공양왕릉)에서부터 조선시대의 왕릉 8기까지 보존 중이며, 임진왜란의 3대 대첩 중 하나인 행주대첩이 있었던 행주산성이 소재한 도시임.
- 이를 포함하여 고양시 등록문화재는 현재(2019년 1월 기준) 국가지정 23개, 경기도지정 53개, 향토문화재 63개로 총 139개가 소재하고 있음. 이 외의 미등록 문화재까지 포함한다면 상당히 많은 수의 문화재를 보유하고 있으나 아직까지 그 현황 파악이 명확히 되고 있지 않음<sup>10)</sup>.
- 이를 개발, 발굴, 보존, 활용하기 위한 정책적 관심뿐만 아니라, 이러한 자원이 대부분 고양시 북부를 중심으로 분포하고 있다는 점을 활용한 고양시 지역균형발전 전략이 필요함.
- 이는 ‘문화도시 지정사업’이 하드웨어 중심의 시설건립이 아닌 소프트파워를 강조한다는 점과 연계되어 강점으로 작용할 수 있을 것임.

### ○ 가능성 2 : ‘예술 중심형’과 ‘문화산업 중심형’의 융합

- 고양시는 영상/음악/게임/출판/광고/만화/대중문화예술/문화콘텐츠 등과 관련한 신산업이 급속히 성장하고 있는 도시임. 대체로 일산 동구를 중심으로 영화 및 방송산업과 관련한 언론사, 콘텐츠기업, k-pop 관련한 대중문화예술 산업, 출판 및 인쇄업체 등이 분포하고 있는 것으로 나타남<sup>11)</sup>.
- 이러한 업체 및 산업들은 개별적으로 성장하고 있으며, 그 성장세는 타 지역에 비하여 가파르게 증가하고 있음. 하지만 이를 체계적이고 종합적으로 지원할 수 있는 정책은 아직 마련되어 있지 않으며 전문가 및 시민들과의 논의 및 의견 수렴 또한 활발히 이루어지지 않고 있는 상태임.
- 풍부한 문화산업 자원을 종합적으로 파악하고, 특히 대규모의 문화사업들에 대한 문화영향평가를 실시하여 이에 대한 문화적 영향력을 예측한 후, 이를 정책적으로 어떻게 지원 및 연계하여 활용할 것인가에 대한 고민과 방안 마련이 필요함.
- 이는 문화도시 지정신청을 준비하는 사전과정의 단계에서 진행가능하며, 이에 대한 전략 및 구체적인 실행방안을 마련할 수 있다면 ‘문화도시 지정사업’의 취지와 밀접하게 연관되어 강점으로 작용할 수 있을 것임.

9) 아래 제시한 내용의 순서는 문화체육관광부 문화도시 지정사업에서 제시한 유형의 순서이며, 본고에서의 제안 우선순위를 의미하지는 않음.

10) 권선영·황설화(2019). 『고양시 문화자원 현황 및 특성분석 연구』. 고양시정연구원 정책연구 보고서.

11) 상동

○ 가능성3 : (지역자율형) ‘통일문화도시 고양’

- 통일에 대한 국가 차원에서의 노력은 민족적, 이념적 성격이 강하여 주제가 딱딱하고 경직된 특성을 보이므로 지방정부를 중심으로 시민의 삶 속에서 통일정책의 공감대를 형성하는 것이 점차 중요해짐<sup>12)</sup>.
- 이로써 고양시는 접경도시로서 평화통일을 위한 선도적 역할을 수행해야 하며, 이에 대한 역할의 기대는 더욱 증대되고 있음.
- 통일정책에 있어 문화의 교류 및 활용은 정치·군사적 리스크를 최소화하여 안정적이고 지속적인 남북한 교류협력을 촉진하여, 실질적인 통일 준비의 기반을 마련하는 중요한 열쇠임<sup>13)</sup>.
- 고양시는 문화도시 지정신청 추진에 있어 이러한 ‘통일’을 키워드로 문화교류 및 문화자원 활용의 구체적 로드맵을 제안할 수 있다면, 타 지자체와는 차별화된 문화도시 전략으로서 강점이 될 것임.

**IV. 정책제언 :**

‘문화도시’ 신청을 위한 준비, ‘문화적 도시’로의 성장을 위한 준비

GYRI

□ 문화도시 추진 전문조직 운영

- 행정-시민-전문가가 참여하는 ‘문화도시추진위원회’를 구성하여 문화도시 방향, 사업제안, 평가 등 문화도시 관련 주요의제를 전문적으로 검토·연구해야 함.
- 또한, ‘문화도시 지정사업’의 준비단계에서부터 예비선정, 최종선정에 이르기까지 전 단계를 총괄 추진하는 역할을 담당하는 전문조직과 총괄기획자(PM)가 필요함.

<표 6> 문화도시 추진 전문조직

- 설치근거 : 조례 등에 따라 지자체 자율 설치
- 운영방식 : 지역실정에 맞게 ①기존 민간기관 내 설치 ②지자체 행정부서 내 팀 구성(전문관 영입) 등 다양한 방식 활용
- 주요기능 : ▲문화도시 조성계획 수립 및 사업 추진 ▲행정-시민-전문가 문화도시 추진위원회 운영 ▲주민교육 및 의견수렴 ▲그 밖에 지자체 조례로 정하는 사항 등

\* 출처 : 문화체육관광부(2019). 문화도시 추진 가이드라인, p.8.

12) 안지호·오윤정(2019). 고양시 평화통일공감대 사업의 논리와 전략. 고양시정연구원 현안연구보고서.

13) 한국문화관광연구원(2015). 문화분야 통일준비를 위한 ‘남북문화합의서’ 체결방안 연구. 문화체육관광부.

## □ 고양시 대규모 사업과의 유기적 연계방안 마련

- ‘문화도시 지정사업’에서는 ‘문화적 도시재생과 접목한 사회혁신 제고’를 4대 목표 중 하나로 둬.
- 이는 도시에서 추진예정 및 추진 중에 있는 도시재생 사업들이 시설건설 뿐만 아니라 지역의 콘텐츠 및 공간의 활용에 대한 구체적인 계획을 포함하고 있기 때문임.
- 고양시는 4개의 도시재생 사업이 진행 중에 있으며, 이 외에도 대규모 사업들(일산 테크노밸리 조성 사업 등)이 진행 중에 있어 이러한 사업들과 ‘문화’가 어떻게 연계될 수 있는 지를 고민하여 구체적인 방안 마련으로 이어져야 할 것임.
- ‘문화도시 지정사업’ 신청을 위해 제출해야 하는 ‘문화도시조성계획’에 이러한 내용을 반영하기 위해서는 행정가, 전문가, 시민들 간의 지속적인 논의를 통해 실질적이고 지역민의 삶에 도움이 되는 내용으로 구성하는 것이 중요함.

## □ ‘문화도시’로 가기 위한 고양시의 시간 배치

- 문화체육관광부는 2022년까지 문화도시 지정을 추진할 예정에 있음. 이는 최종선정을 의미하며 2021년에 예비 선정된 도시들에 한해서라는 점을 이해해야 함. 따라서 고양시가 문화도시 신청을 준비할 수 있는 해는 2020년도와 2021년도 두 번의 기회가 있다는 것을 의미함.
- 하지만 사업신청은 3월에서 6월 사이에 이루어지는 바, 현재를 기준으로 2020년도 사업신청을 위한 준비기간은 조직구성, 의견수렴, 유형선정, 종합계획 마련 등의 내용을 심도 깊게 마련하기에는 충분하지 않음.
- 예비지정이 된 후 예비사업 1년에 대한 운영계획, 최종선정 후 5년에서 길게는 7년간의 문화사업에 대한 운영 계획을 수립해야 하는 데 단기간에 이러한 계획을 완성한 곳은 세계의 어느 도시들에서도 없었음. 세계적으로 문화도시로서의 명성을 쌓았거나, 지금 쌓고 있는 많은 도시들은 최소 수십 년 이상의 일관된 노력 속에서 가능했던 일임<sup>14)</sup>.
- 적어도 고양시에 2020년은 문화도시 신청이 목표가 아니라 준비의 해가 되는 것이 바람직함. 짧은 기간 안에 고양시의 문화도시 정체성을 확인하고 사업프로젝트를 구상하는 것은 본 사업의 취지에 적합하지 않을뿐더러, 장기적으로도 고양시의 문화적 성장을 위해 큰 기여를 하지 못할 가능성이 큼.
- 따라서 고양시는 2020년 한 해 동안 문화도시 신청을 위한 일련의 과정들을 지속 및 반복하며 최적의 방향을 모색하고 구체적인 실행방안을 마련해 가야 할 것임.
- 이러한 준비의 과정은 2021년 문화도시 ‘지정’이라는 정책적 성과물을 목표로 하기 보다는, 궁극적으로 이 자체가 고양시의 문화적 기반이 탄탄하게 뿌리내려 사업으로서의 ‘문화도시’가 아니라 진정한 의미에서의 ‘문화적 도시’로 나아가도록 해야 할 것임.

14) 추미경(2016). “문화도시를 둘러싼 정책이슈 들여다보기”. 『문화돋보기』, 제28호(2016-08), 1-10.

# 고양시정연구원 이슈브리프

제11호

**발행일** 2019.12.31.  
**발행인** 이재은  
**발행처** 고양시정연구원

**TEL** 031.8073.8341  
**FAX** 031.8073.0710  
**HOME PAGE** [www.gyri.re.kr](http://www.gyri.re.kr)  
**ADDRESS** 10393 경기도 고양시 일산동구 태극로 60 빛마루방송지원센터 11층 **고양시정연구원(GYRI)**

- 이 보고서에 실린 내용은 고양시정연구원의 공식의견과 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
- 이 책에 실린 내용을 인용할 시 반드시 출처를 명시해야 하며 무단전재 또는 복제하는 것을 금합니다.