

# 저성장 사회에 대비한 문화 · 관광 정책방향과 과제

노영순 · 윤 주





**연구책임** 노 영 순 (한국문화관광연구원 책임연구원)

윤 주 (한국문화관광연구원 책임전문원)

**공동연구** 조 아 라 (서울대학교 일본연구소 HK연구교수)

김 동 완 (영국 University College London Post-Doc 과정)

이 수 진 (파리소르본드대 지리학 박사)

**연구보조** 김 현 경 (한국문화관광연구원 위촉연구원)

김 다 혜 (한국문화관광연구원 연구보조원)



## 서 문

2008년 글로벌 경제위기 이후 전 세계 경제성장 둔화가 지속되고 우리나라 경제성장률 또한 3~4%대의 낮은 성장률이 지속될 것으로 예상되고 있습니다. 이른바 '저성장' 추세의 지속화가 현실화될 가능성이 높은 상황에서, 저성장시대를 극복하기 위한 우리 사회의 과제와 해법이 무엇인지에 대한 논의가 활발히 전개되고 있습니다.

경제 성장률의 저하는 결국 소비 및 투자의 위축, 고용악화, 가계부채 증가, 소득양극화 등 국민 경제 및 생활 전반에 부정적인 영향으로 이어질 수 있습니다. 분명 향후 전개될 저성장 사회는 고도성장 시기의 경제사회시스템 양식으로는 극복될 수 없는 것으로, 새로운 성장 동력의 창출과 새로운 사회시스템의 도입이 필요한 시점입니다.

저성장 시대를 극복할 새로운 성장동력으로 창조산업이 부상하는 가운데, 문화(콘텐츠)산업과 관광레저산업은 대표적 창조산업 중 하나로 꼽히고 있습니다. 또한 국민의 삶의 질을 제고하고 신뢰회복과 사회적 통합으로 사회적 자본을 확충하는데 중요한 기제로서 문화관광의 역할에 대한 기대도 함께 공존하고 있습니다.

본 연구는 저성장 국면에서 우리나라가 처한 전반적인 변화와 특징을 살펴보고, 이러한 국면을 전환하는데 있어 문화관광의 가치와 역할, 그리고 구체적인 문화관광분야 정책방향과 과제를 도출하는 기초 연구적 성격을 가지고 있습니다. 이에 본 연구가 제시한 내용을 기반으로 후속적인 정책연구가 활발히 전개되길 기대합니다. 다소 추상적이고 다루기 힘든 주제임도 불구하고 연구수행에 매진한 연구책임자들, 국외사례 분석에 도움을 준 공동연구진, 바쁘신 외중에도 귀중한 의견을 주신 자문위원님들께 감사의 인사를 드립니다.

2013년 12월  
한국문화관광연구원  
원 장 박 광 무



연구개요 ● ●





## 1. 연구 개요

### 가. 연구 배경 및 목적

- 전 세계적으로 경제성장이 저하되고 있고, 2013년 우리나라의 경제성장률은 세계 전체 성장률보다 떨어질 것으로 우려됨.
- 성장률의 저하는 소비 및 투자의 위축, 고용악화, 가계부채 증가, 소득양극화 등 국민 경제 및 생활 전반에 부정적인 영향으로 이어질 수 있어 향후, 저성장 사회는 고도성장 시기의 경제사회시스템 양식으로 극복될 수 없음.
- 저성장 시대는 국민 실질 소득의 감소, 국가재정의 긴축 및 민간 투자위축 등으로 문화관광 분야에도 직간접적으로 영향을 미치며, 역으로 저성장의 위기를 대처하는 중요한 기제로 문화관광이 주목받을 것으로 예상됨.
- 따라서 저성장 추세가 문화관광분야에 미칠 환경분석과 함께, 문화관광 분야의 경쟁력 강화와 사회적 순기능 제고를 위한 국가 차원의 정책과제를 도출하는 것이 필요함.
- 본 연구는 저성장시대에 대응할 메타의제로 ① 경제시스템의 변화와 신성장동력의 발굴 ② 행복추구 및 새로운 시대에 적합한 국민생활환경의 확보 ③ 신뢰와 통합의 사회시스템의 구축(사회적 자본 확충)을 설정하고, 이 측면에서 문화관광의 가치와 정책방향과제를 도출하고자 함.

### 나. 연구추진 방법

- 본 연구에서는 문헌연구, 전문가 자문 및 해외사례분석, 신문기사 키워드 조사를 통한 마인드맵 분석, 전문가 대상 설문조사, 일반인 대상 설문조사 등 연구과제 도출에 맞는 다양한 방법론을 적용하여 연구를 추진함.

## 2. 저성장 사회의 정의와 주요 현상

### 가. 저성장의 개념적 정의

- 저성장(low growth phase)은 성장세가 약화되거나 둔화된 경과로, 양적으로 표현되는 성장률 자체가 상대적으로 낮아진 경제활동의 상태(조명래, 2011)이며, 경제성장률 자체가 2~3%대로 낮은 상태가 다년간(5~10년간) 지속되는 경우를 지칭함.
- 저성장 국면은 일반적으로 경제지표를 통해 규정짓지만, 엄밀히 말하자면 국가(혹은 국가경제)를 둘러싼 제반 상황과 환경(국제, 정치, 사회, 정부정책 및 제도적 환경 등)과 긴밀한 상관관계가 있음.

### 나. 저성장 사회의 주요 특징

- 저성장형 경제 환경의 특성 : 경기침체와 저성장의 심화는 실업의 증가로 이어짐. 저성장과 고실업은 소득하락에 따른 세수 감소, 실업률 증가에 따른 복지지출 부담, 고용소득 감소 등으로 국가재정에 부담을 초래함.
- 국민 소비성향의 변화 : 첫째, 글로벌 경제 위기 이후 세계 주요선진 국가들의 소비심리를 약화시킴. 이러한 소비력의 감소는 다시 투자위축과 경기침체로 나타나 저성장의 악순환으로 이어질 수 있음. 둘째, 저성장 기조 장기화로 소비기반이 약화되고 고령화 및 기술혁신 등의 흐름까지 가세하면서 소비환경이 변화함.
- 사회적 현상 : 고도성장 시기, 성장을 이끌었던 물적·사회적 조건의 변화는 경쟁 심화, 소득 양극화, 사회적 불신의 팽배 등에 따른 계층·연령·이념적 갈등과 분열이 갈수록 심해지는 경향을 보임

## 다. 저성장의 위기가 감지되는 한국 사회의 특징

- 경제지표의 변화(경제 성장률, 소득, 소비)
  - 한국은행은 2013년 우리나라의 경제성장률을 2.8%로 발표함으로써 2012년 실질 경제성장률은 2.0%로, 2년 연속 3%대에 미치지 못하는 성장률을 기록함.
  - 소득액은 늘어났지만 소득의 연간 증가율은 둔화되고, 또한 소득 증가율에 비해 소비증가율은 더욱 낮아 경기회복 부진의 주요원인으로 판단됨.
- 사회적 변화(인구학적 변화와 사회적 갈등)
  - 저출산고령화로 대표되는 역동적인 인구사회학적 변화가 예상되며, 이에 따라 노동생산성의 저하, 노령층을 중심으로 잉여노동의 확대 예측
  - 자살률은 사회 및 국민의 안정성과 스트레스 정도를 나타내는 지표라 할 수 있음. 한국의 자살률은 OECD 국가 전체로 볼 때 가장 높은 수준으로 이미 위험수위에 도달
  - 저성장 상황과 더불어 OECD 전체 평균 이하 수준의 사회적 형평성과 소득양극화, 사회적 갈등 심화 등 사회 전반에 걸쳐 문제가 부상하고 있음.

## 3. 저성장 국면의 극복과 문화관광

### 가. '저성장' 국면의 극복과 관련된 논의

- 저성장에 대응하기 위해서는 무엇보다도 산업경제영역에서 위기를 돌파하기 위한 경쟁력 강화가 무엇보다 필요함. 이를 위해 ① 신성장산업의 육성 ② 혁신적 인적자원의 확보가 강조됨.
  - 신성장산업 육성 : 저성장 상황을 돌파하고 국가경제의 경쟁력 강화를 위해서

는 기술혁신, 첨단제조업 육성과 더불어 서비스산업 선진화가 뒷받침되어야 하며 특히 서비스산업은 제조업에 비해 고용창출 면에서 확실한 효과를 가짐

- 사회적 경제의 활성화 : 경제 분야에서 새로운 성장 동력을 찾는 동시에, 기존 경제시스템의 한계를 극복하고 대안을 모색하는 차원에서 ‘사회적 경제’의 중요성이 부각되고 있음.
- 일자리 창출 및 혁신적 인적자원 확보 : 산업경제의 경쟁력 강화를 위해서 인적 자본에 대한 투자와 창조·혁신역량의 강화가 무엇보다 중요함
- 고도성장의 위기와 이에 파생되는 경제악화로 인해 사회적 분열과 갈등이 발생하며, 이는 역으로 사회통합을 위한 환경을 갖추고 갈등요인을 해소하면 경제적 안정을 이룰 수 있음

#### 나. 새로운 국가 성장전략의 도입 : 포용적 성장(inclusive growth)

- 포용적 성장 개념은 성장과 공정한 분배가 함께 공존함을 의미함. 이를 위해서는 성장 및 일자리 창출을 위한 정책들과 분배개선을 위한 정책들 간의 상호작용에 주의를 기울여야 함.
- 이는 성장을 목표로 하는 하위 고도성장 시기의 대량생산과 소비 촉진이 아니라 혁신과 고도화된 기술을 통한 스마트한 성장을 지향하고, 고도성장의 문제를 해결하기 위해 빈곤퇴치와 기회균등 제공, 사회적 경제의 실현 등 보완적 조치가 강조되고 있음.
- EU의 신성장동력과 관련된 정책으로 '핵심기반기술 공동전략 개발'과 '유럽 2020' 전략을 발표
  - 유럽 2020은 3대 목표로 ① 지식과 혁신 기반의 영리한 성장(Smart Growth) ② 자원효율적이고 환경친화적인 성장 (Sustainable Growth) ③ 높은 고용창출과 지역융합을 통한 포용적 성장(Inclusive Growth)를 제시하고 있음.

## 다. '저성장' 사회의 극복과 문화관광의 역할

- 경제적·사회적 효과
  - 신성장동력이자 일자리 창출의 원천으로서 문화·관광산업 : 2000년대 이후 한국의 서비스산업은 꾸준히 성장해왔으며 한국경제의 저성장기조를 해소할 방안으로 서비스산업의 선진화가 제시되고 있음
  - 2009년에 발표된 이명박 정부 '3대분야 17개 신성장동력' 중에서 콘텐츠소프트웨어산업과 MICE관광 산업이 포함되어있어, 정부차원에서도 문화관광서비스 산업이 미래 성장동력으로 인식
- 사회문제 해소 및 통합의 기제로서 문화관광
  - 고도성장 시기를 지나오면서 겪게 되는 공동체 의식의 소실과 사회적 분열, 범죄, 일탈행위 등 각종 사회적 부작용 해소에 문화관광이 중요한 역할을 할 것으로 기대

## 라. 소비활성화의 원동력으로 부상하는 문화관광산업

- 2003~2012 오락문화비 지출 추이를 보면, 2003년부터 2007년까지 5년간 증가율은 8.2%인 반면, 글로벌 외환위기가 찾아온 2008년부터 2012년까지 증가율은 24.6%를 보여 글로벌 금융위기에도 불구하고 오락문화비 지출이 활발한 것으로 나타남

## 마. 우리나라의 문화관광정책 변화와 주요 특징

- 한국 문화정책의 변천과정은 크게 세 단계로 구분될 수 있음.
  - 첫째, 광복이후~제6공화국 : 압축성장, 정치적 환경 영향으로 문화관광에 대한 낮은 인식
  - 둘째, 경제도약 → IMF→경제회복 (문민정부, 국민의 정부) : 문화복지 개념의 등장, 국가정책에 문화산업 전면화

- 셋째, 경제성숙기 → 글로벌 외환위기 → 저성장 경향 (참여정부, 이명박정부) : 국가성장동력, 국민복지의 한 축으로서 문화관광의 중요성 인식
- 경제적 환경변화, 사회변동과 문화관광은 이 맥을 같이 하고 있으며 이는 새로운 국가 성장동력 확보와 국민복지 실현의 양대 축에 문화정책이 중요하게 자리 잡았고 급기야 2013년 출범한 박근혜 정부는 ‘문화융성을 통한 국민행복 실현’의 국정기조를 표방

#### 4. 국외사례 : 주요국의 저성장과 문화관광 정책

- 고도성장 이후, 저성장 사회로 진입한 영국, 프랑스, 독일, 일본을 대상으로 문화관광정책의 변화와 중요 쟁점사항을 중심으로 파악함
- 경제성장의 둔화로 인한 정부의 긴축 재정은 문화관광분야 예산 및 지원정책에도 영향을 미치고 있었으나, 문화예술분야 인재양성 및 교육 등에는 지속적인 투자가 이루어지고 있음
- 또한, 문화관광산업 집중 육성으로 경제성장과 일자리 창출, 다양한 문화정책으로 국가정체성 및 문화국가 기반구축을 통한 부가가치 창출 등 저성장에 맞는 문화관광정책을 추진하고 있음

〈표 1〉 주요국의 저성장과 문화관광 정책비교

구분	주요 문화정책
영국 : 『저성장의 돌파구로 창조경제』	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화산업과 창조경제를 통한 경제활성화 정책으로 국가브랜드, 도시 브랜드 확립에 가장 큰 기여를 했으며, 이를 통한 부가가치 창출</li> <li>· 지역과 문화예술의 진흥을 함께 고려한 창조산업 육성</li> <li>· 창조산업의 새로운 정책으로 인재에 대한 투자 강화</li> </ul>
프랑스 : 『문화재정 축소 속에 문화예술교육 강화』	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화유산 정비를 통한 국민 자긍심고취, 대중문화 육성 및 지역중심의 문화행사 개최 등 전 국민들의 문화수준 향상</li> <li>· 지역문화 발전을 위한 저예산 문화프로그램의 개발, 레지옹 현대미술 기금 조성 등의 정책 추진</li> <li>· 문화예술교육 강화 위한 전문가 육성</li> </ul>

구분	주요 문화정책
독일 : 『동일 독일의 문화예술지원』	<ul style="list-style-type: none"> <li>▸ ‘베를린’을 문화 예술도시로 육성</li> <li>▸ 예술가들의 지속적인 예술활동을 지원하기 위해 사회복지정책과 연계하여 인력을 지원하고 있으며, 예술가 창작공간과 신에 작가를 육성하기 위한 다양한 프로그램 운영</li> <li>▸ 국적, 성별 등에 따른 차별을 최소화하기 위한 사회적 통합정책을 문화예술분야에 도입</li> </ul>
일본 : 『잃어버린 20년과 신성장전략』	<ul style="list-style-type: none"> <li>▸ 2010년 신성장전략 7개 분야의 핵심으로 관광을 통한 지역활성화 전략과 이를 통한 인재육성 및 장기적 부가가치 창출 기대</li> <li>▸ 지역문화콘텐츠의 발굴과 관광객 활용을 통해 지역재생을 추진</li> <li>▸ ‘성숙한 사회’로의 진입을 위해 문화예술정책에서 인재육성을 강조</li> </ul>

자료 : 국외사례 조사 내용을 연구자 정리

## 5. 미래 한국사회 변화와 문화관광정책 관련 설문조사

### 가. 문화관광 가치 인식에 관한 일반인 설문조사 분석

- 문화관광 가치 인식에 관한 일반인 설문조사와 미래 한국사회의 변화동인 및 향후 문화관광정책 방향 등에 대한 관련분야 전문가 의견조사를 실시함
- 조사결과, 전문가들은 미래사회 문화관광정책에 있어 중요한 가치이자 지향점으로 ‘일과 여가의 균형’, ‘삶의 질 추구’, ‘다양성 인정’, ‘창조산업 육성’ 선정함
- 또한, 전문가와 일반인 모두 문화관광정책이 경쟁력을 갖고 글로벌 경제에서 우위를 갖기 위해서는 전문인력 육성과 함께 문화관광 콘텐츠 발굴 정책을 강조하였음
- 문화관광의 핵심적 역할은 국민 삶의 질 개선이라는 점에서 국민생활적 측면이 중요하며 국민 생활에 문화관광정책이 자리잡기 위해서는 ‘문화예술(체육)교육’활성화 강조가 요구됨

〈표 2〉 미래 한국사회 변화와 문화관광정책 관련 일반인 및 전문가 설문조사

구분	조사개요	주요 내용
일반 국민	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 조사대상 : 만 20세 이상 성인 남녀 1,000명</li> <li>· 조사방법 : 온라인 조사</li> <li>· 조사내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· 우리나라 경제 지속적 성장 여부</li> <li>· 정부가 향후 지속적으로 국가발전 에 투자해야 할 분야,</li> <li>· 국민 삶의 질과 문화관광에 대한 가치</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 문화관광가치 인식 : 경제성장 기여 가장 크게 나타남                             <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 긍정적 응답 69.2%로 가장 높음</li> </ul> </li> <li>· 문화관광정책수준 판단                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘한류 등 문화관광 콘텐츠 육성’ 정책을 가장 높게 평가함</li> </ul> </li> <li>※ 문화콘텐츠(3.1) &gt; 국제문화교류(2.8) &gt; 소외계층 복지(2.4) &gt; 남북정책(2.3)</li> <li>· 향후 문화관광정책에서 집중적으로 투자할 분야                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘문화예술 및 관광분야 전문인력 육성’ 선정</li> </ul> </li> <li>※ 전문인력(75.2%) &gt; 신규일자력(74.6%) &gt; 문화관광분야 중소기업 육성(70.9%)</li> </ul>
전문가	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 조사대상 : 문화, 관광, 경제, 사회 등 관련분야의 연구직에 종사하는 전문가 집단으로 40명</li> <li>· 조사방법 : 우편 및 e-mail 조사</li> <li>· 조사내용                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· 17개 문화관광정책 환경 변화 동인에 관한 의견</li> <li>· 문화관광정책방향으로 ‘경제적 가치’, ‘국민생활적 가치’, ‘사회적 가치’ 측면에서의 중요도와 관련 정책에 있어서의 중요성과 시급성</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 17개 문화관광정책환경 변화 동인 중 고성장-저성장 에 대한 동의가 가장 높음</li> <li>· ‘경제적 측면’의 중요도 상대적으로 높게 나타남                             <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 경제(65%) &gt; 국민생활(35%) &gt; 사회적(5%)</li> </ul> </li> <li>· 경제적 가치와 관련하여 가장 시급한 정책                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘경쟁력 있는 문화산업/관광 콘텐츠개발’</li> </ul> </li> <li>· 경제적 가치와 관련하여 가장 중요한 정책                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘우수인력 발굴 및 양성’으로 나타남</li> </ul> </li> <li>· 국민생활적 가치에서 중요도와 시급도 높은분야                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘문화예술 교육 활성화’</li> </ul> </li> </ul>

자료 : 설문조사 결과 정리

## 6. 저성장 사회에 대비한 문화관광 정책의 방향과 과제

### 가. 저성장 사회 국가정책의 가치체계와 방향

- 저성장 국면은 새로운 가치체계와 사회운영시스템을 마련하는 것으로, 그 가치의 중심에는 ① 사람에게 대한 배려와 육성, ② 기회균등, ③ 차이와 다양성

의 인정이 요구됨

① **스마트(Smart) : 새로운 성장 동력의 확보와 환경 조성**

- 첫째, 신성장산업의 육성과 건전한 산업 환경조성 : IT, CT, 미디어, 관광 등을 중심으로 ‘창조산업(creative industry)’이 새로운 국가의 성장 동력으로 부상함
- 둘째, 영역의 해체와 융합: 분야 간, 요소 간 융합과 경계의 해체로 혁신성을 확보하고 불확실성에 대처하는 것이 중요함.
- 셋째, 창의인력의 양성 : 기술혁신과 창의성 제고는 결국 사람이 수행하는 것으로 창의적이고 혁신적인 인력양성이 경쟁력을 좌우하는 결정요인이 될 것임.

② **포용(Inclusive) : 기회균등, 사회적 약자에 대한 배려**

- 첫째, 균등한 기회 제공 : 복지 및 문화향유 등에서 단순하고 맹목적인 분배에서 전 계층에 기회를 동등하게 제공하는 것이 필요함
- 둘째, 사회적 경제 강화 및 민간영역의 참여 확대 : 사회적 경제(공유경제) 강조는 순수한 영리추구의 서비스는 제3의 영역으로 사회적 기업이나 커뮤니티비즈니스, 혹은 협동조합이 핵심주체로 활동함.

③ **지속가능성 (Sustainable) : 친환경적, 친지역적 개발정책**

- 첫째, 환경의 지속성을 고려한 경제발전 : 자원고갈과 환경문제 발생, 개발로 인한 국토공간의 훼손, 고도성장기 동안 부풀려진 건조 환경의 가치 하락(버블붕괴) 등을 극복하는 녹색성장(green growth)과 지속가능한 개발(sustainable development)이 보다 강조됨
- 둘째, 지역사회의 지속적, 내생적 발전: 지역의 내생적 성장 동력을 확보하고 지역 간 격차를 해소, 이를 통해 고도성장시기, 사회 전 영역에 걸쳐 나타난 중앙 집중적 현상에 따른 문제점을 극복해야 함.

가치	주요 내용	대상
<b>Smart</b> : 새로운 성장동력 확보와 환경조성	- 신성장 산업의 육성과 환경조성 - 영역의 해체와 융합 - 창의인력의 양성	<b>기술 융합 사람</b>
<b>Inclusive</b> : 기회균등, 사회적 약자 배려	- 기회균등을 통한 사회적 차별의 해소 - 문화 다양성의 인정 - 사회적(공유) 경제의 활성화	<b>사람 공동체</b>
<b>Sustainable</b> : 친환경, 친지역적 개발 정책	- 환경의 지속성을 고려한 경제발전 - 지역사회 지속적, 내생적 발전	<b>환경 지역 공동체</b>

〈그림 1〉 저성장 사회에 요구되는 국가정책 방향, 주요내용, 대상

#### 나. 저성장 사회에 대비한 문화관광 정책 방향과 과제

- 저성장 시대의 가치에 대한 접근방향은 3가지 측면인 ① 경제적 측면 ② 국민생활적 측면 ③ 사회통합적 측면으로 구분하여 문화관광 정책의 방향과 과제를 제시함.
- 문화체육관광부의 중요 정책을 경제, 국민행복, 사회통합 범주로 분류하고, 본 연구의 문헌연구, 키워드조사, 국내외사례, 설문조사 등의 결과를 종합하여 저성장사회에 대비한 정책우선순위를 설정하였음

##### ① 경제적 측면

- 주요 정책방향은 첫째, 콘텐츠산업, 고부가가치 관광산업 등 새로운 성장동력 및 성장우위 산업 경쟁력의 지속적 강화, 둘째, 문화·관광분야 사회적 경제(social economy)의 활성화.

〈표 3〉 ‘경제적 측면’에서의 향후 문화관광 정책과제

우선성	정책내용	가치
핵심과제	경쟁력 있는 문화산업관광콘텐츠 개발육성	Smart
	공정한 산업생태계 육성	Inclusive
전략과제	산업 분야별 우수인력발굴 및 양성 (교육기능 강화)	Inclusive
	문화관광분야 산업진흥을 위한 법·제도 개선	Smart
	문화관광분야 중소기업 육성 및 창업지원	Inclusive
지속 보완과제	산업 R&D 기능 강화	Smart
	문화관광분야 사회적 경제 활성화	Inclusive

## ② 국민생활적 측면

- 주요정책 방향은 첫째, 균등한 문화예술·관광 향유와 문화를 통한 인재육성이며, 둘째, 국민 삶의 질 추고 및 문화관광분야 소비 확대임

〈표 4〉 국민생활적 측면에서의 문화관광 정책 과제

우선성	정책내용	가치
핵심과제	문화예술(체육) 교육 활성화	Smart, Inclusive
	커뮤니티 활동을 통한 적극적인 문화관광활동 강화	Inclusive, Sustainable
전략과제	생애주기별 맞춤형 문화관광 향유 보장	Inclusive
	문화서비스 전달을 위한 전문인력 양성	Smart
	소외계층(저소득층, 장애인) 문화관광 복지 강화	Inclusive
	예술인 창작지원 및 안전망 구축	Inclusive
	ICT기술을 통한 생활체감형 문화관광 정보제공 및 전달	Smart

## ③ 사회적 측면

- 주요정책 방향은 첫째, 사회통합 추구를 위한 문화다양성의 인정이며, 둘째, 지역 문화·관광의 역량 제고로 설정함

〈표 5〉 사회적 측면에서의 문화관광 정책과제

우선성	정책내용	가치
핵심과제	문화다양성 정책 강화	Inclusive
	쌍방향 국제문화교류 활로 개척 및 한류의 고도화	Smart, Inclusive
전략과제	문화관광을 통한 지역재생과 공동체의식 확립	Sustainable
	지역문화관광 진흥과 격차해소	Inclusive, Sustainable
	문화관광분야 기부문화 확산	Inclusive
지속 보완과제	문화정체성 확립을 위한 정신문화 진흥	Sustainable
	남북 문화공동체 확립 및 남북관광 활성화	Sustainable

## 7. 시사점

- 문화는 본질적으로 인간의 행복과 긴밀하게 연관되어 있음. 개인의 삶을 위로하고 보람있게 하는 것은 문화창조 및 문화향유 능력이기 때문임
- 따라서 현 시기 국가발전적 측면에서 ‘문화’ 혹은 ‘문화융성’은 수단이 아니라 목적이라 할 수 있음.
- 문화체육관광부와 문화재청 뿐만 아니라 정부 모든 부처의 정책에 ‘문화’가 스며들어야 하므로 문화융성은 문화의 융성만으로 해석되지 않음.
- 이는 문화의 융성이 다른 사회 분야의 발전에 기여하는 것을 강조하는 것으로 문화의 창조성, 다원성이 경제, 외교, 복지, 생태발전에 중요한 역할을 하거나 문화의 인적, 물적 자원이 21세기 창조적 국가성장의 중요한 동력으로 활용되는 것임

<b>제1장 서론</b> .....	<b>1</b>
제1절 연구 배경 및 목적 .....	3
1. 연구 배경 .....	3
2. 연구 목적 .....	5
제2절 연구 범위 및 방법 .....	6
1. 연구 범위 .....	6
2. 연구 방법 .....	6
제3절 연구 흐름 .....	11
<b>제2장 저성장 사회의 정의와 주요 현상</b> .....	<b>13</b>
제1절 ‘저성장’의 개념 정의와 특징 .....	15
1. 개념적 정의 .....	15
2. 저성장 사회의 주요 특징 .....	16
제2절 저성장의 위기가 감지되는 한국 사회의 특징 .....	23
1. 경제지표의 변화 : 성장률, 소득, 소비 .....	23
2. 사회적 변화 : 인구학적 변화와 사회적 갈등 .....	28
3. 신문기사 키워드를 통해서 본 저성장 사회의 특징 .....	36
제3절 소 결 .....	39
<b>제3장 저성장 국면의 극복과 문화관광</b> .....	<b>41</b>
제1절 ‘저성장’ 국면의 극복과 관련된 논의 .....	43
1. 저성장 : ‘일시적 경기후퇴’ 대 ‘고도성장의 종말’ .....	43
2. 저성장 환경의 극복방안에 대한 논의 .....	44
3. 새로운 국가 성장전략의 도입 :	
포용적 성장(inclusive growth) .....	49
4. 키워드를 통해서 본 저성장 사회의 극복 대안 .....	53

제2절 ‘저성장’ 사회의 극복과 문화관광의 역할 .....56

1. 문화(예술)관광의 사회적 의미와 효과 .....56
2. 분야별 효과 : 경제적·사회적 효과 .....59
3. 소비활성화의 원동력으로 부상하는 문화관광산업 .....62
4. 우리나라의 문화관광정책 변화와 주요 특징 .....65

제3절 소결 및 시사점 .....69

**제4장 국외 사례 : 주요국의 저성장과 문화관광 정책 .....71**

제1절 영국 : 저성장의 돌파구로 창조경제의 육성 .....73

1. 1970년대 복지국가의 위기, 저성장의 도래와  
영국 문화정책의 흐름 .....73
2. 저성장과 위기에서 Cool Britannia로의 전환 .....78
3. DCMS와 블레어의 창조경제 .....82
4. 글로벌 경제위기에서 영국 창조경제의 현황과 전망 .....92
5. 관광산업 진흥 :  
A Strategic Action Plan for Tourism 2010-2020 .....95
6. 영국의 문화예산 변화 .....97
7. 시사점 .....99

제2절 프랑스 : 저성장시기, 문화재정 축소 속에 문화예술교육 강화 ..100

1. 프랑스의 ‘저성장’ 현상과 문화 정책 .....100
2. 프랑스 문화정책의 특징과 변화 .....101
3. 프랑스 관광정책의 특징 .....106
4. 프랑스의 문화예산 변화 .....107
5. 시사점 .....109

제3절 독일 : 통일 독일의 문화예술지원 정책 .....111

1. 글로벌 경제위기 시대, 독일의 문화정책 흐름과 특징 ....111
2. 베를린의 문화예술 지원 .....112

제4절 일본 : 잃어버린 20년과 신성장전략 도입 .....116

1. 일본 문화관광 정책의 시대적 맥락 .....116
2. '신성장전략(2010)'과 문화관광 정책 .....117
3. 일본의 문화관광 정책 .....122
4. 일본의 문화예산 변화 .....132
5. 시사점 .....134

제5절 소결 및 시사점 .....136

**제5장 미래 한국사회 변화와 문화관광정책 관련 설문조사 .....139**

제1절 한국의 경제·사회적 변화와 문화관광 가치 인식에 관한  
일반인 설문조사 분석 .....141

1. 설문 조사 개요 .....141
2. 설문조사 결과 .....143

제2절 미래 한국사회 변화 동인과 문화·관광 정책방향 전문가  
설문조사 분석 .....153

1. 설문 조사 개요 .....153
2. 설문 조사 결과 .....154

제3절 소결 및 시사점 .....162

**제6장 저성장 사회에 대비한 문화관광 정책의 방향과 과제 ...165**

제1절 저성장 사회 국가정책의 가치와 방향 .....167

1. 철학적 가치 지향 .....167
2. 정책 방향 .....168
2. 정책 과제 및 수단 .....172

제2절 저성장 사회에 대비한 문화관광 정책 방향과 과제 .....174

1. 경제적 측면 .....174
2. 국민생활적 측면 .....188
3. 사회적 측면 .....198

<b>제7장 결론 및 제언</b> .....	<b>221</b>
제1절 결론 .....	223
1. 저성장 사회의 의미와 주요특징 .....	223
2. 저성장 사회의 극복과 문화관광의 역할 .....	223
3. 저성장 사회 국가정책의 가치와 방향 .....	224
제2절 제 언 .....	226
1. 저성장시대 국가의 목표 :	
‘문화에 의해, 문화적으로 성숙된 국가’ .....	226
2. 정부 부처 ·사회 전반에 ‘문화가 스며들기’ .....	226
 <b>참 고 문 헌</b> .....	 <b>228</b>
 <b>ABSTRACT</b> .....	 <b>239</b>
 <b>부록</b> .....	 <b>243</b>

**표 차례**

〈표 2-1〉 주요국의 소비패턴 변화 .....20

〈표 2-2〉 현 시기 소비트렌드의 특징과 주요 내용 .....21

〈표 2-3〉 소득계층 비중 추이 .....27

〈표 2-4〉 OECD 주요 국가들의 사회적 형평성 관련 지표 비교 (2010) .....27

〈표 2-5〉 OECD 주요 국가들의 사회적 안정성 관련 지표 비교 (2010) .....30

〈표 2-6〉 OECD 주요 국가들의 사회적 결속 관련 지표 비교(2010) .....31

〈표 2-7〉 행복지수와 국가경쟁력 간의 관계 .....34

〈표 2-8〉 OECD 국가간 시간당 노동생산성 및 연평균 근로시간 비교 .....35

〈표 3-1〉 미국, 유럽, 일본의 신성장동력 육성 정책 .....45

〈표 3-2〉 이명박정부 ‘3대분야 17개 신성장동력’ .....45

〈표 3-3〉 사회통합의 진단지표와 내용 .....48

〈표 3-4〉 사회통합 강화의 전제조건 .....49

〈표 3-5〉 문화의 효과 : 문화적 효과, 경제적 효과, 사회적 효과 .....56

〈표 3-6〉 세계 지식서비스산업 부가가치 전망 .....59

〈표 3-7〉 한국경제의 진단, 위기 극복방법 및 신성장동력 .....60

〈표 3-8〉 문화의 사회적 효과 .....62

〈표 3-9〉 소득(명목실질), 소비지출 및 오락문화비 지출 경향(2003~2012) .....63

〈표 3-10〉 소득분위별 오락문화비 지출 격차(2003~2013, 1분위 = 1) .....65

〈표 3-11〉 시기별 문화행정 변화 .....67

〈표 4-1〉 문화유산부로 이전된 업무와 해당 부서 .....83

〈표 4-2〉 창조산업의 경제적 성과 .....88

〈표 4-3〉 영국 ‘관광진흥 전략계획 2010-2020’ .....96

〈표 4-4〉 소득분위별 오락문화비 지출 격차(2003~2013, 1분위 = 1) .....97

〈표 4-5〉 프랑스 A Strategy Destination France (2010-2020) 세부전략 .....106

〈표 4-6〉 중앙정부 예산 대비 문화예산 비율 .....107

〈표 4-7〉 2014년 프랑스 문화통신부 예산 (2013년과 비교) .....108

〈표 4-8〉 중앙정부 예산 대비 문화예산 비율 (일본) .....133

〈표 4-9〉 주요국의 저성장과 문화관광 정책비교 .....138

〈표 5-1〉 설문조사 응답자 현황 .....142

# CONTENTS

- 〈표 5-2〉 직업별 경제성장 가능성 판단 .....144
- 〈표 5-3〉 ‘직업별 현재 ‘삶의 질’에 미치는 ‘문화관광 향유 확대’요인의  
중요도 .....147
- 〈표 5-4〉 ‘월평균 가구소득별 현재 ‘삶의 질’에 미치는  
‘문화관광 향유 확대’ 요인의 중요도 .....147
- 〈표 5-5〉 ‘월평균 각가구소득별 향후 ‘삶의 질’에 미치는  
‘문화관광 향유 확대’요인의 중요도 .....149
- 〈표 5-6〉 미래 정책환경 변화동인 분석 결과 .....154
- 〈표 5-7〉 미래 한국사회 변화와 문화관광정책 관련 일반인 및  
전문가 설문조사 주요결과 .....163
- 〈표 6-1〉 고도성장시대와 저성장시대의 국가정책 비교  
(목표, 초점, 전략, 수단) .....173
- 〈표 6-2〉 ‘경제적 측면’에서의 향후 문화관광 정책방향과 과제 .....175
- 〈표 6-3〉 문화서비스와 타 산업의 고용유발계수 비교(10억원 당) .....176
- 〈표 6-4〉 클라우드 펀딩의 장단점 비교 .....180
- 〈표 6-5〉 문화관광분야 사회적 기업 활성화를 위한 정책방안 .....185
- 〈표 6-6〉 CSR과 CSV의 개념 비교 .....187
- 〈표 6-7〉 국민생활적 측면에서의 문화관광 정책방향과 과제 .....188
- 〈표 6-8〉 문화예술교육의 사회적 효과 .....190
- 〈표 6-9〉 ‘문화예술교육’ 관련 주요 사업 .....191
- 〈표 6-10〉 ‘문화예술교육’의 성과 .....192
- 〈표 6-11〉 문화예술교육 관련 범부처 협력 지원사업 예산 .....193
- 〈표 6-12〉 문화복지정책과 여가정책의 비교 .....195
- 〈표 6-13〉 산업대분류에 따른 연도별 여가산업 규모 추이 .....196
- 〈표 6-14〉 여가산업의 경제적 파급효과 .....196
- 〈표 6-15〉 사회적 측면에서의 문화관광 정책방향과 과제 .....199
- 〈표 6-16〉 문화다양성의 영역과 정책과제 .....201
- 〈표 6-17〉 전국 주요 외국인 밀집지역 현황 .....202
- 〈표 6-18〉 도시에서의 문화예술 가치 .....205
- 〈표 6-19〉 문화융성과 지역문화융성의 의미 .....206
- 〈표 6-20〉 광역경제권과 지역행복생활권 비교 .....207
- 〈표 6-21〉 도시발전 수단으로서 문화전략의 세대별 특징 .....208

〈표 6-22〉 공동체 기반형 유희공간 활용 유형 및 사례 .....211

〈표 6-23〉 복합문화커뮤니티센터 조성 및 운영사업의 차별성 .....212

〈표 6-24〉 지역문화에 기반한 신 관광공간 창출 과제 .....213

〈표 6-25〉 연도별 인문학 지원예산 .....216

〈표 6-26〉 중앙정부 연구비 학문분야별 현황 .....216

〈표 6-27〉 오락문화비 중 서적구입비 지출 변화(2009~2013) .....218

〈표 6-28〉 주요국 북스타트(BookStart) 운동 현황 .....219

〈표 7-1〉 저성장 사회에 대비한 문화관광정책 과제 .....225

**그림 차례**

[그림 1-1] 연구 흐름 .....11

[그림 2-1] 경제위기 국가의 청년(15-24세) 실업률 변화 추이 .....17

[그림 2-2] 저성장 경제의 현상과 위기 및 기회 .....18

[그림 2-3] 세계경제 성장률 추이 및 전망 (IMF) .....23

[그림 2-4] 한국 실제성장률 및 잠재성장률 추이 .....25

[그림 2-5] 평균소비성향 변화추이(좌)와 흑자율의 변화추이(우) .....26

[그림 2-6] 한국 사회 인구구조의 변화 전망 (1970~2050) .....29

[그림 2-7] OECD 주요국가간 자살률 비교 .....31

[그림 2-8] OECD 주요 국가별 일의 만족도 비교(2005) .....36

[그림 2-9] 저성장 사회의 주요 원인과 현상 (마인드맵 분석 결과) .....38

[그림 3-1] 저성장 사회 극복을 위한 대안 (마인드맵 분석 결과) .....55

[그림 3-2] 연평균 증가율 상위 10대 산업 (단위 : %) .....61

[그림 3-3] 오락문화비 세부 지출 동향 (2003~2012) .....64

[그림 4-1] 흑스턴 일대의 문화예술 시설 위치 .....79

[그림 4-2] 영국(UK) 국민총생산(GDP) 성장률 변화(1969-2013) .....86

[그림 4-3] 영국 창조산업 발달과정 (정책과 개념) .....88

[그림 4-4] 영국 창조산업의 고용과 GVA 변화 추이 .....93

[그림 4-5] 프랑스 국내총생산 변화 % (1950-2007) .....100

[그림 4-6] 베를린 문화예술정책 지원 현황 .....115

[그림 4-7] 일본 국민총생산(GDP) 성장률 변화(1969-2013) .....116

[그림 5-1] 우리나라 체감경기 판단 (일반인 설문) .....144

[그림 5-2] 향후 국가발전을 위해 집중적으로 투자해야 할 분야 .....145

[그림 5-3] 현재 '삶의 질' 향상에 미치는 영향요인 중요도 .....146

[그림 5-4] 향후 '삶의 질' 향상에 미치는 영향요인 중요도 .....148

[그림 5-5] 문화관광의 '경제성장(일자리 창출)'에 대한 기여도 .....149

[그림 5-6] 문화관광의 '삶의 질 증진'에 대한 기여도 .....150

[그림 5-7] 문화관광의 '사회통합 및 분열 해소' 에 대한 기여도 .....150

[그림 5-8] 항목별 우리나라 문화·관광정책 수준 판단 .....151

[그림 5-9] 9개 항목별 향후 집중적으로 개선 또는 투자되어야할 필요성 .....152

[그림 5-10] 향후 문화관광정책에 영향을 미칠 영향 동인 .....157

[그림 5-11] 저성장 시기 문화·관광의 가치 .....158

[그림 5-12] 경제적 가치(발전) 관련 문화·관광 정책의 중요성과  
 시급성 분포도 .....159

[그림 5-13] 국민생활적 가치 관련 문화·관광 정책의 중요성과 시급성 분포도 ..160

[그림 5-14] (국제)사회적 가치 관련 문화·관광 정책의 중요성과  
 시급성 분포도 .....161

[그림 6-1] 저성장 사회에 요구되는 국가정책 방향, 주요내용, 대상 .....172

[그림 6-2] ‘콘텐츠산업 진흥계획’의 정책비전과 추진전략 .....178

[그림 6-3] 지속가능한 관광의 개념 .....186

[그림 6-4] CSV(Creating Shared Value) 개념도 .....187

[그림 6-5] 한국 다문화사회의 단계별 도시사회 변화전망 .....203

[그림 6-6] 월드게스트빌리지의 개념적 정의 .....204

[그림 6-7] 문화의 흐름과 지역문화정책의 주요 영역 .....208

[그림 6-8] 문화 융합형 지역사회 개발 모델 .....209

[그림 6-9] 관광두레 만들기 사업의 추진 방향 .....214



제1장 ●●

# 서론





## 제1절

## 연구 배경 및 목적

## 1. 연구 배경

## 가. 전 세계 경제침체와 함께 저성장 시대로의 도래 가능성

- 전 세계적으로 당분간 경제성장이 저하되고 정부 재정 또한 긴축 추세를 보일 것으로 예상되는 가운데, 2013년 우리나라의 경제성장은 세계 전체 성장률보다 떨어질 것으로 우려됨.
  - 국제통화기금(IMF)이 발표한 2013년 세계경제성장률은 3.6%이나, 한국 개발연구원과 한국은행이 발표한 한국의 경제성장률은 3.0%, 2.8%로 이보다 낮은 수치임.
- 2012년 경제성장률이 2.0%에 그쳐 2년 연속 3% 미만의 성장률을 보일 것으로 보여 자칫 ‘저성장’ 경향이 장기화될 우려도 일각에서 나오고 있음.
  - 저성장(low-growth)이란 실질성장률이 잠재성장률을 밑도는 상태가 3~4년 이상 지속되는 상황을 일컫음.
- 성장률의 저하는 결국 소비 및 투자의 위축, 고용악화, 가계부채 증가, 소득 양극화 등 국민 경제 및 생활 전반에 부정적인 영향으로 이어질 수 있음.
  - 특히 우려가 되는 것은 이러한 저성장 기류의 여파로 국민 삶의 질 하락, 사회적 불신 및 갈등의 형성, 범죄와 같은 사회일탈 행위로 이어질 가능성이 높다는 점임.
- 향후 전개될 저성장 사회는 고도성장 시기의 경제·사회시스템 양식으로는 극복될 수 없는 것으로, 질적으로 다른 조절양식을 갖추어야 함.
  - 저성장 사회로의 전환은 한국의 쇠퇴를 의미하는 것이 아니라 고도성장시스템의 부작용을 해소하고, 보다 지속가능하며 질적으로 성숙한 국가 발전의 모멘텀(momentum)이 될 수 있음.

- 즉, 새로운 성장 동력의 창출과 경제시스템의 전환으로 경제발전의 지속가능성을 담보하는 동시에, 국민의 삶의 질 제고, 사회적 신뢰 회복 및 공동체 의식 제고와 같은 사회적 자본의 축적을 위한 구체적인 방안제시가 필요

#### 나. 저성장 사회, 문화관광의 의미와 가치

- 저성장 사회로의 진입은 문화관광 분야에도 직간접적으로 영향을 미치며, 역으로 저성장의 위기를 대처하는 중요한 기제로 문화관광이 주목받을 것으로 예상된다.
- 저성장 시대는 국민 실질 소득의 감소, 국가재정의 긴축 및 민간 투자위축 등으로 문화관광 분야에 대한 국가지출, 민간 투자 및 소비가 크게 위축될 가능성이 높음.
- 하지만 저성장 시대를 극복할 새로운 성장동력으로 창조산업이 부상하는 가운데 문화(콘텐츠) 산업과 관광레저산업은 대표적 창조산업 중 하나로 꼽히고 있음. 그리고 문화관광산업은 탄소배출과 자원 활용을 최소화하는 지속가능한 발전의 중심산업으로 부상하고 있음.
  - 이는 일자리 창출로 연결되어 실업극복, 이를 통해 사회적 안정 및 국민 삶의 질 증진도 기대할 수 있음.
- 또한 국민의 삶의 질을 제고하고 신뢰회복과 사회적 통합으로 사회적 자본을 확충하는데 중요한 기제로서 문화관광의 역할에 대한 기대심리도 존재.
  - 저성장 기류에 따라 최근 ‘복지’를 둘러싼 논쟁이 심화되는 가운데, 경제적 지원에 국한된 복지정책을 넘어 문화·관광향유권 보장을 통한 ‘정신적 복지’의 실현도 강조되고 있음.

#### 다. 저성장 사회에 대비한 문화관광 정책방향과 과제 연구의 필요성

- 저성장 사회에 대처할 주요 기제로 문화관광에 대한 인식제고와 더불어 문화관광의 정책방향과 구체적인 과제 도출이 필요
- 논란의 여지는 있지만 1980~90년대의 고도성장시대는 가고 저성장 사회로의 본격 진입이 예상됨. 저성장의 기류는 비단 경제시스템의 변화만을 의미하지 않으며, 사회 전반의 질적 변화와 새로운 시스템 구축을 요구함.
  - 이러한 경제·사회적 환경변화로 인해 문화관광 영역 또한 위상과 기능 등에서 많은 변화를 요구받게 될 것임.
- 따라서 저성장 추세가 문화관광분야에 미칠 환경분석과 함께, 문화관광분야의 경쟁력 강화와 사회적 순기능 제고를 위한 국가 차원의 정책과제를 도출하는 것이 필요함.

## 2. 연구 목적

- 저성장 사회의 개념적 정의, 경제·사회 전반의 변화와 특징을 살펴보고, 현재 한국이 처해 있는 상황을 진단함으로써 저성장 사회에 대응하고 극복할 시대적 가치와 정책 내용을 도출함.
- 저성장 사회로의 진입이 문화관광 영역에 미치는 긍정적·부정적 영향, 문화관광이 저성장 사회에 미칠 가치와 기능을 진단함으로써 문화관광 분야의 정부/민간 투자와 소비촉진의 당위성을 도출함.
- 저성장시대에 대응할 메타의제로 ① 경제시스템의 변화와 신성장동력의 발굴 ② 행복추구 및 새로운 시대에 적합한 국민생활환경의 확보 ③ 신뢰와 통합의 사회시스템의 구축(사회적 자본 확충)을 설정하고, 이 측면에서 문화관광의 가치와 정책방향 및 과제 도출.

## 제2절

## 연구 범위 및 방법

## 1. 연구 범위

- 시간적 범위 : 고도성장시대가 개막된 1980년대부터 2023년까지
  - 1980년 이래 현재까지 세계경제·한국경제의 성장률 및 경제시스템, 정치·사회 등 제반 환경적 변화양상 검토
  - 향후 10년 간(2013~2023)의 메가트렌드 및 문화관광 여건 분석
- 대상적 범위
  - 문화예술, 문화산업, 관광(체육 분야 제외) 등 문화체육관광부에서 포괄하는 정책범위 수용
- 분야별 정책설정 및 개발에 있어 전문성 담보는 연구진 외 원내외 자문위원 최대한 활용
- 내용적 범위
  - ‘저성장’의 개념정립과 사회적 현상 분석
  - 한국사회의 경제·사회적 변화와 지속적 ‘저성장’의 가능성 진단
  - 저성장 사회에서 문화관광의 가치와 역할 진단
  - 저성장을 경험한 해외 주요국가의 문화관광 정책내용 분석
  - 저성장 사회에 대비한 국가 정책 및 문화관광 정책목표와 방향 설정
  - ① 경제성장 ② 국민행복 ③ 사회통합 등 3개 영역 중심으로 한 문화관광 정책과제 도출

## 2. 연구 방법

- 본 연구에서는 문헌연구, 전문가 자문 및 해외사례분석, 전문가 대상 설

문조사, 일반인 대상 설문조사, 신문기사 키워드 조사 등 연구과제 도출에 맞는 적절한 방법론을 적용하고자 함.

## 가. 문헌연구

- 선행연구 및 문헌검토를 통해 저성장 사회의 개념적 정의를 명확히 하고, 경제사회 전반의 변화 등 현상을 분석하여 연구정책방향과 범위 확립.
  - 저성장 사회의 특징과 한국사회에 나타나고 있는 저성장의 징후들을 되짚어보고, 향후 문화관광정책 방향수립 및 위상정립에 주안점을 둠

## 나. 연구자문을 통한 해외사례조사

- 전문가 자문회의를 통하여 새로운 성장 동력으로써 떠오르고 있는 ‘창조경제’에서 문화관광산업이 가지는 의미, 저성장 사회에서 문화관광의 가치와 역할 등을 도출하고, 향후 문화관광정책 방향 및 과제 정립에 주안점을 둠.
  - 전문가 자문회의를 통해 도출된 핵심 의제를 기반으로 설문조사를 위한 기초자료로 활용함
- 고도성장 이후, 저성장 사회로 진입한 해외 주요 국가들의 문화관광정책 사례연구를 통해 한국사회에 맞는 문화관광 정책방향을 모색하고, 저성장 사회에서 문화관광의 가치와 의미를 해외사례를 통해 재확인하고자 함
  - 저성장 사회로 진입한 영국, 프랑스, 독일, 일본의 문화관광정책사례를 검토하고 각 나라별 상황과 여건을 고려한 시사점 도출
  - 그 외 주요 국가 및 EU 등의 중장기 계획과 저성장시대에 대비한 주요 정책들을 살펴봄으로써 정책방향과 과제 도출에 활용함.

## 다. 설문조사

### 1) 전문가 대상

- 저성장 사회에서 문화·관광의 가치와 의미, 향후 문화·관광정책 방향 등에 대한 관련분야 전문가 의견 수렴
  - 대상 : 문화, 관광, 경제, 사회 등 관련분야의 연구직에 종사하는 전문가 집단으로 40명
- 주요 내용
  - 문화·관광 정책 환경 변화 동인 및 문화·관광 정책에 미치는 영향
  - 미래 환경 변화에 따른 문화·관광의 가치 및 정책방향

## 2) 일반인 대상 설문조사

- 저성장 사회에서 새로운 성장 동력으로 인식되고 있는 문화·관광이 경제적 가치뿐만 아니라 국민행복 지표, 보편적 향유권이라는 국민적 가치로 인식되고 있음
- 따라서 일반인 대상 설문조사를 통해 ‘저성장 사회에 대한 국민들의 보편적 인식’, ‘문화·관광에 대한 가치와 향유 인식’ 등 일반인들이 체감하고 인지하는 정도를 파악함. 이는 향후 ‘문화·관광의 보편적 향유’라는 정책기조를 수행하는 기초자료로 활용
  - 조사대상 : 우리나라 전국에 거주하고 있는 성인으로 경제적 활동(전업주부 포함)을 하고 있는 남녀 대상 1,000명
  - 조사방법 : 이메일을 통한 설문조사 실시

## 라. 신문 기사 내 키워드(Key Word) 조사

### 1) 조사개요

- 사회현상에 가장 민감하게 반응하고 해석하는 언론매체를 분석하여 저성장을 나타내는 다양한 경제·사회·문화적 지표 및 징후를 도출하고, 저성장을 둘러싼 환경변화 양상을 체계적으로 이해

## 2) 조사범위

- 시간적 범위 : 2012년 6월 1일부터 2013년 6월 1일까지(1년 간)
  - 우리나라의 경제성장률이 2012년 2.0%, 2013년 2.7%(전망치)<sup>1)</sup> 등 연속적으로 잠재성장률을 밑도는 추세를 이어갈 것으로 전망하면서 본격적으로 ‘저성장’대두
- 내용적 범위
  - 저성장을 둘러싼 경제·사회·문화적 지표 및 징후 파악
  - 저성장으로 인한 환경변화로 유발되는 여러 관련 요소에 대한 분석
  - 문화관광의 가치 및 역할과 밀접한 관련성이 있는 요소 파악

## 3) 조사방법

- 한국언론진흥재단이 구축한 종합뉴스DB(www.kinds.or.kr) 신문검색서비스를 활용하여 설정한 시간적 범위에 포함되는 언론매체 자료 수집
- 수집된 자료 중 중복된 내용은 선택적으로 배제하고 압축하는 과정을 실시
- 수집된 자료의 면밀한 검토를 통해 저성장과 연관성이 높은 키워드들을 추출하고, 주요 키워드와 세부 키워드로 구분
- 도출된 키워드 중 문화관광 영역의 변화를 유발하는 현상 및 문화관광의 가치와 상응하는 키워드를 선별함

## 4) 조사과정

- 1단계 : 자료의 검색 및 수집
  - 한국언론진흥재단이 구축한 종합뉴스DB(www.kinds.or.kr) 신문검색서비스를 활용하여 8,498건의 언론기사 자료를 수집함
  - 본 조사는 키워드의 빈도에 관계없이 ‘저성장’과 관련된 주요 키워드의 도

1) '2013년 하반기 경제정책 방향'에서 정부가 발표한 경제성장률 전망치(2013.06.27)

출이 목적이므로 중복된 자료를 추리는 과정을 실시함

- 전국종합일간신문, 지역종합일간신문, 인터넷전문신문, 지역주간신문, 경제일간신문, 시사/잡지, TV뉴스 등의 여러 매체 중 주요 내용의 중복 방지를 위해 지역신문 및 TV뉴스의 자료는 제외
  - 종합, 경제, 사회, 오피니언/인물, 지역, 특집, 문화, 국제/외신, 생활/여성, 정치해설 등의 다양한 면종 중 각 면종 별 주요 내용을 다룬 종합면을 중심으로 자료를 수집
  - 한 신문사에서 동일한 내용의 자료를 다수 배포한 경우 자료의 중복으로 판단하고 1건의 동일 자료로 여김
- 위의 과정을 통해 추려진 400여건의 언론기사 자료의 내용을 면밀하게 검토한 후 단순 언급과 같은 연관 정도가 적은 일부 자료는 선택적으로 배제함
- 최종적으로 자료에 포함되어 있는 ‘저성장’과 관련된 키워드를 추출하여 나열함

#### □ 2단계 : 키워드 통합 및 분류

- 나열된 키워드를 1차적으로 검토 및 분석한 뒤 동일 키워드에 대해 비슷하게 명명된 것을 통합하는 과정 실시
- 키워드 검색 결과 주요내용은 ‘저성장’에 따른 ‘원인과 현상’, 그리고 ‘완화책’과 관련된 내용으로 분류함. 분류된 키워드는 거시적인 항목과 그에 속하는 세부 항목으로 재분류함
- 도출된 키워드 중 문화관광 영역의 변화를 유발하는 현상 및 문화관광의 가치와 상응하는 키워드를 선별함

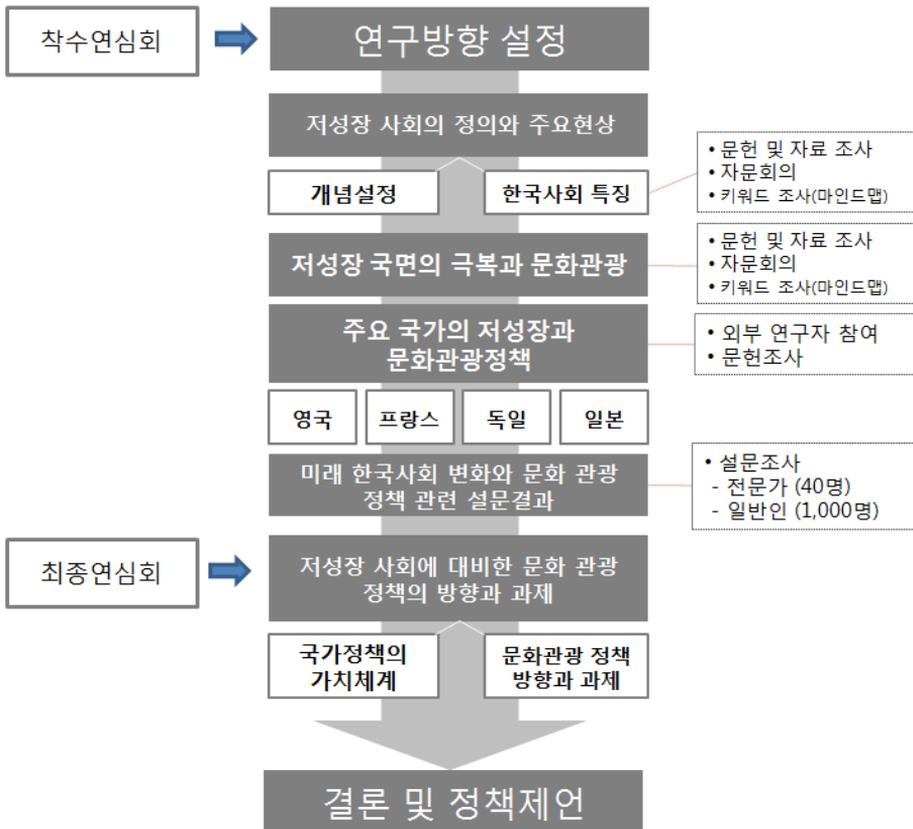
#### □ 3단계 : 주요 키워드 도출

- 이와 같은 과정을 통해 도출된 최종 키워드들은 ‘저성장’과 관련된 다양한 현상과 해당 현상에 의해 파생되는 사회의 변화를 보다 용이하게 정리하기 위해 ‘마인드맵(Mind Map)’을 이용하여 도출함

## 제3절

## 연구 흐름

- 본 연구는 우리 사회 저성장 현상의 원인과 주요 특성을 조망하고, 저성장 사회에서 문화·관광 정책의 의미와 주요 과제를 도출하는데 주안점을 둔.
- 연구 수행체계 및 흐름은 다음 [그림 1-1]과 같음.



[그림 1-1] 연구 흐름



제2장 ●●

저성장 사회의 정의와 주요 현상





## 제1절

## ‘저성장’의 개념 정의와 특징

## 1. 개념적 정의

- 저성장(low growth phase)은 성장세가 약화되거나 둔화된 경과로, 양적으로 표현되는 성장률 자체가 상대적으로 낮아진 경제활동의 상태를 말함(조명래, 2011)
- 보다 구체적으로 저성장은 실질성장률<sup>2)</sup>이 잠재성장률<sup>3)</sup>, 즉 국가에 존재하는 모든 생산자원을 최대 활용했을 때 달성 가능한 국내총생산(GDP) 성장률을 밑도는 상태를 이르는 상대적 개념임(이호준, 2011; 신덕상권정언, 2012:1)
- 저성장은 경제성장률 자체가 2~3%대로 낮은 상태가 다년간(5~10년간) 지속되는 경우를 지칭하기 때문에 심각성이 있음.
- 한국 경제는 대체적으로 5~6%를 기준으로 저성장을 구분하나 선진국에서는 3%만 되어도 만족(허찬국, 2007; 성지은박인용, 2013: 1)
- 저성장 국면은 일반적으로 경제지표를 통해 규정짓지만, 엄밀히 말하자면 국가(혹은 국가경제)를 둘러싼 제반 상황과 환경(국제, 정치, 사회, 정부정책 및 제도적 환경 등)과 긴밀한 상관관계가 있음.
  - 조절이론(regulation theory)의 입장에서 본다면, 경제활동의 둔화 또는 침체로 나타나는 저성장은 고도성장 체제를 뒷받침했던 국가의 역할, 정책, 제도 권력관계 등이 상대적으로 뒤처짐으로써 나타나는 현상임(조명

2) 실질성장률(real growth rate) : 실질국내총생산의 성장률을 의미하는 것으로, 실질국민소득이나 실질국민총생산이 일정기간 얼마나 증가했는가를 나타내는 비율

3) 잠재성장률(potential growth rate) : 한 나라에 존재하는 모든 생산자원을 최대한 활용했을 때 달성 가능한 국내총생산(GDP)으로, 즉 일국의 경제가 물가상승압력 없이 성장할 수 있는 최대의 생산능력을 의미

래, 2011)

- 저성장에 대해서는 이전에도 논의된 바 있지만, 보다 근본적이고 심도 깊게 논의된 것은 2008년 글로벌 경제위기 이후부터라고 할 수 있음.
- 지난 10여 년 동안 규제완화, IT혁신으로 대표되는 기술발전, 증권화 및 파생상품시장 확대 등 과잉소비와 투자, 빚을 지렛대로 투자수익률을 극대화하려는 레버리지(leverage)가 확대되어 왔음.
  - 하지만 2008년 리먼사태와 부동산 버블의 붕괴, 위험투자로 일관해온 금융권의 위기와 도덕적 해이, 유로존을 중심으로 국가재정위기 도래 등으로 ‘고도성장’의 신화가 서서히 붕괴조짐을 보이고 있음

## 2. 저성장 사회의 주요 특징

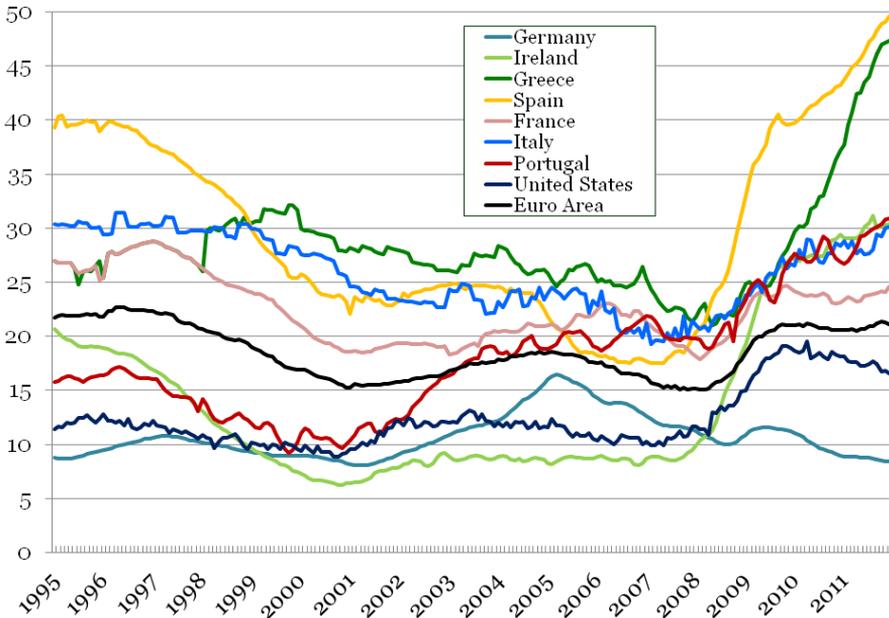
### 가. 저성장형 경제 환경의 특성

- 저성장 국면이 장기화될 경우 고용악화에 따른 소득정체와 위험회피 성향 확대로 디레버리징(de-leveraging, 부채축소) 현상이 지속되면서 소비 및 투자 부진이 촉진
  - 2008년 글로벌 경제위기 이후 각국의 재정 정책 또한 긴축기조를 유지하고 있어 소비와 투자 위축이 장기화될 조짐
- 이렇듯 저성장 상황이 지속될 경우, 투자저하로 산업경쟁력 하락, 경제생태계에서 적자생존의 논리 강화, 고실업·저임금 상황의 장기화로 이어질 우려 발생
  - 일본의 경우 이미 1980년대 말 부동산 버블 붕괴, 과도한 부채금융시스템의 위기, 제조업 분야의 경쟁력 둔화 등으로 잃어버린 10년을 경험했으며, 이러한 침체 경향은 지금도 지속되고 있음.
- 특히 경기침체와 저성장의 심화는 실업의 증가로 이어짐. 특히 2008년 글로벌 경제위기 이래 스페인, 그리스 등 주요 경제위기 국가의 청년<sup>4)</sup>실

업률은 50%를 육박하고 있어 사회적 문제로 대두됨.

- 경기불황 시 청년실업률이 상대적으로 높은 이유는 기업들이 취업과 동시에 재교육 비용이 드는 신규 청년고용을 회피하는 경향을 보이며 숙련된 인력을 보다 선호하기 때문임(강유덕, 2009)

### Youth Unemployment Rate in Crisis Countries

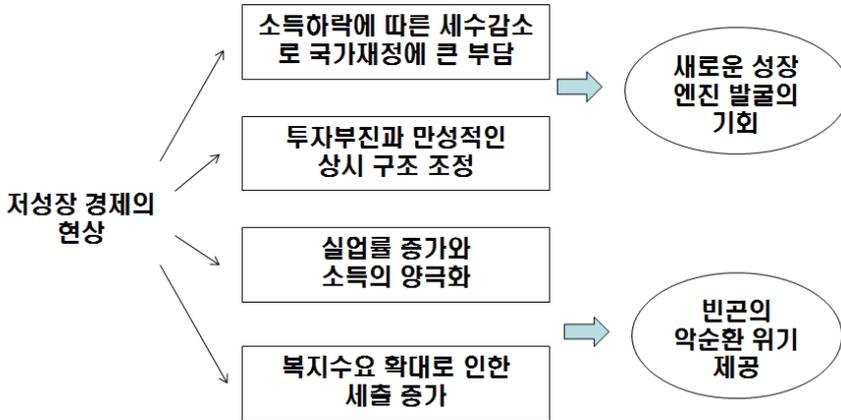


[그림 2-1] 경제위기 국가의 청년(15-24세) 실업률 변화 추이

출처 : AEIdeas, 2011(<http://www.aei-ideas.org/2011/12/europes-next-lost-generation>)

- 저성장과 고실업은 국가재정에 큰 부담을 초래하는데, 그 이유는 소득하락에 따른 세수 감소, 실업률 증가에 따른 복지지출 추가 부담을 야기하고, 고용소득 감소로 사회보장제도와 관련된 각종 기금의 국민 기여도가 낮아지기 때문임 (허찬국, 2007; 성지은박인용, 2013: 1)
- 저성장 경제는 만성적인 상시 구조조정과 높은 실업률, 시장 탄력의 둔화, 생산의 고비용 및 소득의 양극화 등이 고착화되는 것을 의미

4) OECD의 정의에 따르면 청년(youth)은 15~24세의 젊은 층을 지칭함.



[그림 2-2] 저성장 경제의 현상과 위기 및 기회

출처 : 성지은박인용(2013), 저성장에 대응하는 주요국의 혁신정책 변화 분석, 과학기술정책연구원 Issue & Policy 제68호, p.1

## 나. 국민 소비성향의 변화

### □ 지속되는 소비 위축

- 글로벌 경제 위기 이후 세계 주요국가, 특히 선진 국가들의 소비심리가 약화되기 시작함.
- 실업율의 상승에 따른 소득 감소와 경제환경의 불확실성 증가 등으로 소비가 정체 내지 감소 (박현수 외, 2013)
  - 2012년 소비시장 규모 (2007년=100)<sup>5)</sup> : 미국 103.0, 프랑스 99.8, 일본 99.7, 영국 96.8, 이탈리아 93.3, 스페인 91.3, 그리스 80.0
- 경제위기와 함께, 고령층의 증가로 소비 감소와 저축증가의 추세가 강화되고 이러한 추세는 사회 전반에 전이되어 국가 전체의 총수요를 축소(박태영, 2011:25-26)
  - 고령층은 일반적으로 소비성향이 높고 저축이 낮다고 알려져 있으나 평균

5) 불변가격 기준

수명이 높아지면 저축성향은 높아짐. 고령층이 저축을 늘리고 소비를 줄이면 불투명한 미래를 우려하는 젊은 층도 유사한 패턴을 보이게 되어 사회 전체의 총수요를 감소

- 이러한 소비력의 감소는 다시 투자위축과 경기침체로 나타나 저성장의 악순환으로 이어질 수 있음. 버블 붕괴(1980년대 후반) 이후 일본의 장기 경기침체가 그 대표적인 예라고 할 수 있음.

### - 일본 장기침체기 소비둔화와 저성장의 악순환 -

- 일본은 1990년대 이후 장기침체 과정에서 심한 소비위축 현상을 경험한바 있음.
- 일본의 평균 민간소비 증가율은 1980년대 3.7%에서 1990년대 1.5%로 급격히 하락, 2000년대에는 0.9%로 부진 심화
- 버블 붕괴 이전(1985~1990년) 일본의 평균소비성향은 76.4%였으나, 1990년 이후 지속적으로 지속적인 하락세를 보였으며 1998년 71.3%까지 떨어짐
- 소비가 살아나지 못해 생산이 위축되고 이에 따라 고용과 소득이 부진해지는 악순환이 1990년대 지속되었고 이는 일본경기의 회복을 더욱 어렵게 한 요인이 됨

- 강중구이근태 (2012), 부채조정장기성장 저하고령화 : 일본형 소비침체의 그림자, LGERI 리포트, LG경제연구원

- 가구의 가처분 소득이 높아진다고 해도 경제위기 이후 고용안정성이 떨어지고 고령화가 심화됨에 따라 경제적 위기상황에 적극 대응하기 위해 소비력을 억제하는 경향이 강해짐 (한상완, 2013)

### □ 소비트렌드의 변화

- 글로벌 경제위기 이후 선진국의 저성장 기조 장기화로 소비기반이 약화되고 고령화 및 기술혁신 등의 흐름까지 가세하면서 소비환경이 변화되고 있다고 전망 (삼성경제연구소, 2013)
  - 글로벌 경제위기로 선진국의 소득이 위축되고 중산층이 감소하면서 소비기반이 약화된 것이 선진국 소비 트렌드 변화의 주요 동인이 됨.
  - 여기에 고령화로 미래에 대한 불안이 커지고 기술혁신과 경쟁이 심화되는 현상이 가세

- 미국, 영국 등 주요국의 소비트렌드를 살펴본 결과(BCG, 2012; 삼성경제연구소, 2013), 사치품 성공·애국심으로 대표되는 소비문화가 건강추구안정·가격대비 가치 등 실용적이고 가치추구형으로 변화되고 있음.
- 이에 삼성경제연구소(2013)는 저성장으로 대표되는 환경변화에 따라 선진국 소비시장의 3대 트렌드가 대두되고 있다고 주장
  - 지출가치 극대화 : 경제상황에 대한 불안이 상시화되고 경기에 대한 부정적 전망이 확산되면서 불황형 소비형태가 일상적 현상으로 정착
  - 심신건강 최우선 : 건강에 대한 관심과 지출이 증가하고 현실의 불안과 스트레스를 해소하기 위한 '힐링'형 소비형태가 확산
  - 혁신상품 심취 : 가격 대비 성능의 개선, 제품 인식과 생활패턴의 변화 등으로 혁신형 제품에 대한 수요가 지속적으로 확대

〈표 2-1〉 주요국의 소비패턴 변화

구분	미국	영국	독일	프랑스	이태리	스페인	일본
중요성 증가	건강 저축 가격대비 가치	가격대비 가치 건강 안정	건강 가격대비 가치 가치 평안	건강 지역생산품 가격대비 가치	저축 건강 안정	저축 가격대비 가치 안정	건강 저축 안정
중요성 감소	사치품 지위 밝은 색	사치품 종교 지위	사치품 종교 정신	사치품 종교 직업적 성공	사치품 종교 애국심	사치품 종교 애국심	사치품 직업적 성공 지위

자료 : BCG(2012), Consumers Intensify Their Vow to 'Save More, Spend Less'. ;  
BCG(2012), Tracking Consumers Through Europe's Debt Crisis

- 한편 김난도(2012)는 2013년 소비트렌드로 ① 날 선 사람들의 도시(City of Hysterie) ② 난센스의 시대 ③ 스칸디맘(Scandimom)이 몰려온다 ④ 소유냐 향유냐(Redefined ownership) ⑤ 나홀로 라운징(Alone with lounging)으로 정리
- 그는 저성장 사회의 특성이 매우 개인화되고 합리적인 방식의 소비패턴으로 전환될 가능성이 높다고 진단

〈표 2-2〉 현 시기 소비트렌드의 특징과 주요 내용

특징	주요 내용
날 선 사람들의 도시 (City of Hysterie)	신경질적이고 예민한 기운 강화. 경기침체가 심화될수록, 빈부의 격차가 심해질수록, 사회적 불평등 의식이 강화될수록 이러한 히스테리컬한 기운이 강화될 것임 (사람과 사람, 사람과 사회 간의 심리적 거리는 더욱 멀어질 것임)
난센스의 시대	고정관념에서 탈피하여 모든 것을 뒤집고 역발상 속에서 새로운 의미를 재구축하는 새로운 시장이 확대
스칸디맘(Scandimom)이 몰려 온다	스칸디맘이 추구하는 북유럽스타일은 심플함, 모던함, 친환경성, 실용성, 평등함의 가치가 담겨있음. 자녀와 할 수 있는 문화와 여가생활에 많이 지출. N세대 엄마들은 학습능력보다 문화, 인성, 관계, 자기계발 등 다양한 방면의 정서적 교감 교육에 관심. 가족끼리 감성을 교감할 수 있는 여행 관련 소비는 특히 관대.
소유냐 향유냐 (Redefined ownership)	내 것과 네 것을 구분하는 전통적인 관념보다는 상호의존적이고 공존지향적인 소비가치 실현. 빌려서 문제를 해결하려는 렌탈리즘, 공유를 추구하는 셰어리즘, 타인에 대한 기여를 생각하는 도네이즘의 세 가지 형태로 나타남.
나홀로 라운징 (Alone with lounging)	공동체 문화에 익숙한 기성세대와는 달리 개인생활에 익숙한 포스트 베이비부머 세대는 자기 위안에 가치를 두고 아낌없이 투자함.

자료 : 김난도(2012), 트렌드코리아 2013, 미래의 창, 내용을 연구자 정리

#### 다. 사회적 현상

- 고도성장 시기, 성장을 이끌었던 물적·사회적 조건의 변화 또한 저성장을 더욱 가속화하는 요인으로 작용
  - 극대화한 자원소비와 환경파괴 문제 확대, 인구고령화와 출산율 둔화 등 인구학적 변화로 인한 노동생산성의 둔화가 향후 성장에 발목을 잡는 부정적 요소로 작용
  - 특히 경쟁 심화, 소득 양극화, 사회적 불신의 팽배 등에 따른 계층·연령·이념적 갈등과 분열이 갈수록 심해지는 경향을 보임.

- 앞에서 언급한 청년실업층인 ‘잃어버린 세대’의 양산은 사회에 장기적인 악영향을 미칠 수 있음(강유적, 2009:7-8).
  - 경제적 능력의 상실이 경험과 능력, 자신감의 결여로 이어지며 사회에 대한 불만이나 상실감이 범죄율의 증가나 폭동 등 사회 불안의 요인으로 떠오를 수 있음.
    - \* 2005년 11월 파리 교외 소요사태, 2008년 12월 그리스의 청년데모
- 구매력이 저하된 청년인구의 증가는 사회문제가 될 수 있으며, 정치적 이슈로 변형되어 선거 등에서 주요의제로 떠오를 가능성
  - 88만원 세대 : 고용불안에 시달리는 2007년 전후 한국의 20대를 지칭. 비정규직 평균 급여 119만원에 20대 평균급여에 해당하는 73%를 곱한 금액. 2007년에 출간된 ‘88만원 세대’에서 처음 쓰임
  - IPOD세대 : ‘불안정하고’(Insecure), ‘압력에 시달리며’(Pressured), ‘과중한 세부담을 짊어진’(Overtaxed), ‘부채에 시달리는’(Debt-ridden)을 뜻하는 합성어로 유럽의 청년세대를 지칭
- 한편 노동력과 일자리의 국제적 이동에 의한 다문화사회로의 전환은 또 다른 사회적 갈등을 양산함.
  - 세계적으로 실업 증대에 따른 좌절과 이민자에 대한 적대적 행태가 증가하고 있음(박태영, 2011).
  - 대표적인 예로 2011년 7월 22일 노르웨이 테러 사건은 중동, 아프리카계 이민자 포용정책에 따른 반감이 극적으로 표출된 사건
- 사회적 갈등은 저성장의 원인이자 결과임. 저성장, 이에 의한 소득 불균등으로 사회적 갈등이 야기되는 한편, 사회적 갈등양상은 저성장을 극복하고 지속가능한 발전을 이루는데 방해요인이 됨.
  - 따라서 향후 저성장으로 대표되는 경제, 사회적 변화가 불가피하다면 사회통합을 위한 새로운 가치의 정립과 시스템의 구축이 필요함.

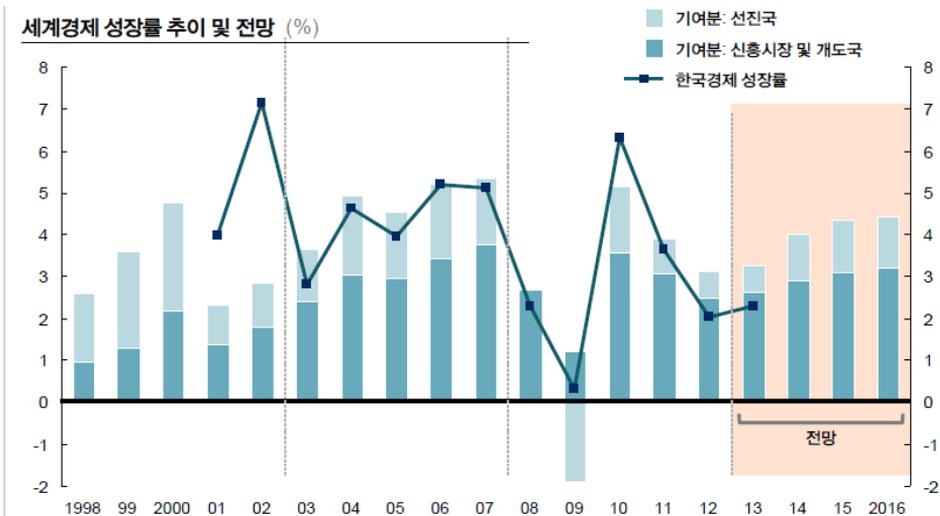
## 제2절

## 저성장의 위기가 감지되는 한국 사회의 특징

## 1. 경제지표의 변화 : 성장률, 소득, 소비

## 가. 국가 성장률의 변화 : 저성장의 위기 감지

- 세계경제는 2008~9년 세계적 경제위기를 겪고 난 이래 성장과 침체를 반복하다가 2012년 이후 점진적인 성장이 예견됨.
- 이는 주요 선진국의 정책대응, 신흥시장국의 성장세 지속 등에 힘입은 것으로 사료됨.



[그림 2-3] 세계경제 성장률 추이 및 전망 (IMF)

출처 : 한국개발연구원삼성경제연구소폴드만삭스맥킨지(2013), 한국경제에 대한 인식과 향후 정책과제, 국민경제자문회의 발제문

- 한편, 한국은행은 2013년 우리나라의 경제성장률을 2.8%로 발표함. 당초 3.2%로 전망했다가 0.4% 하향 조정하였음. 2012년 실질 경제성장률은

2.0%로, 2013년 예측이 맞을 경우 2년 연속 3%대에 미치지 못하는 성장률을 기록할 것으로 전망

- 삼성경제연구소(2013)는 2012년과 2013년의 경제성장률이 장기 추세성장률을 하회할 것으로 예상된다면서, 구조적 저성장으로의 고착을 우려하고 있음.

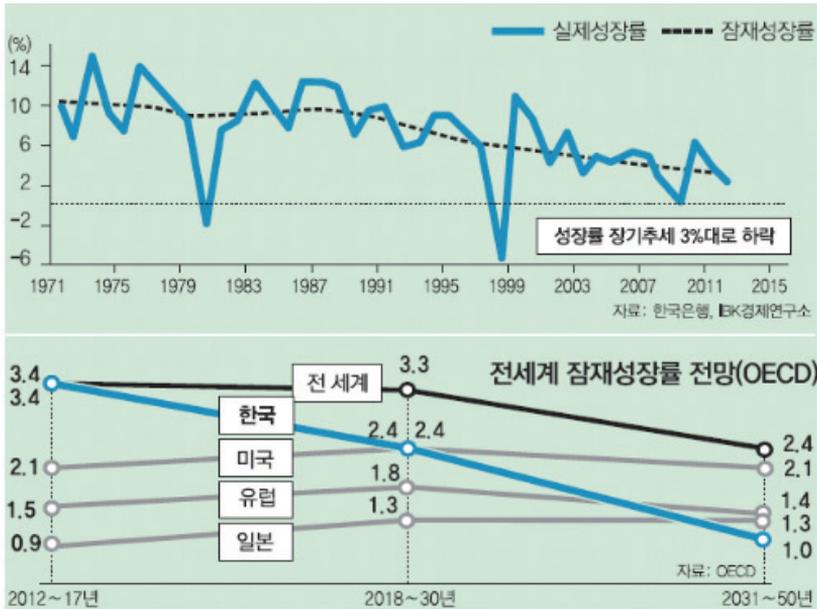
\* ( ) : 3,4%

- 이러한 성장률의 하향 추세가 일시적이지 않을 것이라는 전망이 나오고 있어 만성적 성장률 저하가 우려되기도 함.
  - 한국개발연구원(KDI)은 2014년 한국 경제의 성장률을 3.7%로 보고 있고, 정부와 한국은행 또한 각각 3.9%, 3.8%로 전망하고 있어 그리 비관적이지는 않지만, 미국 등 주요선진국의 경기변화, 가계부채 등의 내적 위협요인에 의해 하향조정 또한 가능할 것으로 예측
- 국내 경제성장률은 2010년 6.3%에서 2011년 3.5%, 2012년 2.0%까지 하락하는 등 지속적인 하락세를 보여 왔음. 일각에서는 1990년대 초부터 시작된 일본의 경제성장률 하락 추세와 비슷한 궤적을 보이고 있다고 우려
  - 일본의 경제성장률은 1980~1990년 평균 4.6%에서, 1991년~2000년 평균 1.1%, 2001년~2011년 평균 0.7%까지 하락
- 부동산가격 급락에 따른 가계부채 부실 위험, 금융권의 수익률 감소에 따른 리스크관리 강화 등으로 향후 국내 소비 및 투자 전망이 밝지 않은 상황임.

### - 경제전문가 10명 중 9명 한국 경제의 저성장이 심각 -

- 한국경제인연합회(이하 전경련)는 민간 경제전문가 42명을 대상으로 실시한 설문조사 결과, 응답자의 95.2%가 우리 경제 저성장이 심각한 수준이라고 답했음.
- 설문 응답자 중 40.5%는 우리 경제 저성장이 '매우 심각하다'고 답했고, 54.7%가 '심각하다'고 평가함.
- 한편 한국이 일본식 장기 불황을 되풀이할 가능성이 높다는 지적도 많음. 설문조사에서 응답자의 73.8%가 우리나라의 일본식 장기불황 가능성에 대해 '가능성이 높다'고 답변함. 장기불황의 원인으로 소비 및 투자부진의 악순환, 저출산 및 고령화에 따른 성장잠재력 저하는 가장 큰 원인으로 꼽음

- '경제전문가, 한국경제 저성장 '심각하다', 파이낸셜뉴스, 2013년 9월 22일자



[그림 2-4] 한국 실제성장률 및 잠재성장률 추이

자료 : www.jiniblog.com(대한민국 실제성장률 및 잠재성장률 추이(1971~2015))

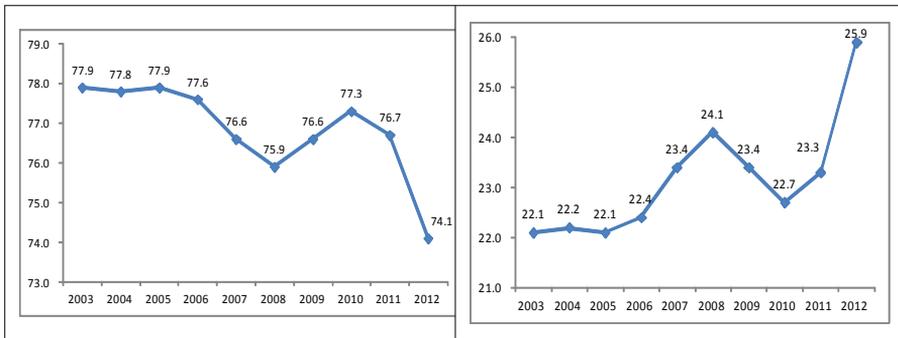
#### 나. 소득증가율의 둔화와 소비지출 억제

- 2007년부터 2012년까지 6년간 소득을 살펴본 결과, 가구 명목소득은 27.4%, 실질소득<sup>6)</sup>은 8.2% 증가한 것으로 나타남
- 소득액은 늘어났지만 소득의 연간 증가율은 둔화되어왔음. 2003년부터 2007년 5년간은 5.0% 증가했으나, 2008년부터 2012년까지 5년간은 4.7%로 0.3% 감소하였으며 실질소득 또한 2.2%에서 1.7%로 낮아진 것으로 나타남.
- 더욱 문제가 되는 것은 소득 증가율에 비해 소비증가율이 해를 거듭할수록 더욱 낮게 나타나 경기회복 부진의 주요인인 것으로 판단됨.
  - 2012년 평균소비성향<sup>7)</sup>을 보면 74.1%로 2003년 이해 최저치를 기록한 반

6) 물가상승률 반영한 소득으로, 실질적 구매력을 보여줌

면, 흑자율<sup>8)</sup>은 25.9%로 2003년 이래 최고치를 나타냄.

- 금융위기 이후 경제성장률이 전반적으로 둔화된 가운데 2012년 상반기 까지 GDP 대비 민간소비 증가속도가 하회, 소비부진이 상당기간 지속 될 경우 대외경기 부진과 맞물려 저성장의 주요인으로 부각될 가능성 높음(김완중 외, 2013)



[그림 2-5] 평균소비성향 변화추이(좌)와 흑자율의 변화추이(우)

자료 : 통계청, 각 년도

- 이처럼 민간 소비가 부진한 것은 교역조건의 악화, 가계기업간 소득불균형, 자영업자 영업이익 위축 등으로 가계소득 증가세 미흡에 주로 기인 (임진, 2013)
  - 이외 가계부채 원리금 상환 부담, 부동산시장 부진, 그리고 소득분배구조의 악화 등도 민간소비 증가를 제약하는 요인으로 작용
- 민간소비 부진의 장기화는 성장률 자체를 하락시킬 뿐만 아니라 경기변동의 완충기능을 훼손하고 체감경기 및 경제심리를 위축시켜 경기부진의 악순환을 초래하는 한편, 장기적으로 투자심리 악화로 자본축적이 저하됨으로써 국가경제의 저성장 경향이 장기화될 수 있음.
- 임진(2013)은 민간소비를 활성화하기 위해서는 내수활성화 등 단기처방보다는 양질의 일자리 창출과 같은 장기적인 정책대응이 필요하다고 강조

7) 평균소비성향 = 소비지출/처분가능소득×100

8) 흑자율 = 흑자액/처분가능소득×100

#### 다. 소득계층 간 양극화

- 소득계층 비중 추이(삼성경제연구소, 2013)를 살펴보면, 1990년, 2000년에 비해 2011년 빈곤층과 상위소득계층의 비율을 높아지는 반면 중위소득계층 비율은 낮아지고 있어 소득 양극화 현상의 심화가 우려되고 있음.

〈표 2-3〉 소득계층 비중 추이

구분	'90	'95	'00	'03	'06	'09	'11
빈곤	7.8	8.3	10.4	12.1	13.8	15.4	15.0
중위	73.7	73.5	69.7	69.4	65.0	62.6	63.8
상위	18.5	18.1	19.9	18.5	21.3	22.0	21.2

주 : 도시 2인 이상 가구의 시장소득 기준. 빈곤층은 중위소득의 50% 미만, 중위소득계층은 중위소득의 50~150% 미만, 상위소득계층은 중위소득의 150% 이상 소득계층으로 정의

자료 : 통계청 KOSIS; 삼성경제연구소(2013) 재인용

- 〈표2-4〉는 사회통합위원회(2013)가 국민의 경제적 수준을 확인할 수 있는 ‘사회적 형평성 관련 지표(지니계수, 빈곤율, 실업률, 고용보호수준, 공공사회지출비중)’를 OECD 주요 국가와 비교·조사한 결과임
  - 한국은 실업률에서는 2위로 매우 양호한 편이나 공공사회지출비중, 빈곤율은 최하위 수준이며, 지니계수와 고용보호 수준도 OECD 전체 평균 이하의 수준을 보이고 있음.

〈표 2-4〉 OECD 주요 국가들의 사회적 형평성 관련 지표 비교 (2010)

구분	지니계수		빈곤율(%)		실업률(%)		고용보호 수준		공공사회 지출 비중	
	지표	순위	지표	순위	지표	순위	지표	순위	지표	순위
호주	0.336	26	14.6	27	5.2	8	1.2	28	16.0	26
오스트리아	0.261	9	7.9	9	4.4	5	1.9	16	26.4	3
벨기에	0.259	8	9.4	17	8.3	20	2.2	11	26.3	4
캐나다	0.324	23	12.0	24	8.0	18	0.8	32	16.9	23
칠레	0.494	34	18.4	32	8.2	19	2.7	9	10.6	31
체코	0.256	4	5.5	1	7.3	14	2.0	14	18.8	19
덴마크	0.248	2	6.1	2	7.5	16	1.5	22	26.1	5
에스토니아	0.315	21	12.5	25	16.9	33	-	-	13.0	30
핀란드	0.259	8	8.0	10	8.4	23	2.0	14	24.8	8
프랑스	0.293	13	7.2	6	9.4	24	3.0	4	28.4	1
독일	0.295	15	8.9	14	7.1	12	2.1	12	25.2	6

구분	지니계수		빈곤율(%)		실업률(%)		고용보호 수준		공공사회 지출 비중	
	지표	순위	지표	순위	지표	순위	지표	순위	지표	순위
그리스	0,307	19	10,8	18	12,6	30	2,7	7	21,3	12
헝가리	0,272	10	6,4	3	11,2	28	1,7	21	22,9	9
아이슬란드	0,301	16	6,4	4	7,5	16	1,2	27	14,6	29
아일랜드	0,293	13	9,1	15	13,7	31	1,1	30	16,3	24
이스라엘	0,371	30	19,9	33	6,7	11	1,4	26	15,5	28
이태리	0,337	27	11,4	22	8,4	23	1,9	19	24,9	7
일본	0,329	24	15,7	29	5,1	7	1,4	24	18,7	20
한국	0,315	21	15,0	28	3,7	2	1,9	18	7,6	33
룩셈부르크	0,288	11	8,5	13	4,4	5	3,3	2	20,6	14
멕시코	0,476	33	21,0	34	5,3	9	3,1	3	7,2	34
네덜란드	0,294	14	7,2	5	4,5	6	2,0	15	20,1	17
뉴질랜드	0,33	25	11,0	20	6,5	10	1,4	25	18,4	22
노르웨이	0,25	3	7,8	8	3,6	1	2,7	8	20,8	13
폴란드	0,305	18	11,2	21	9,6	26	1,9	18	19,8	18
포르투갈	0,353	29	12,0	23	10,8	27	2,9	6	22,5	10
슬로바키아	0,257	5	7,2	7	14,4	32	1,4	23	15,7	27
슬로베니아	0,236	1	8,0	11	7,3	14	2,5	10	20,3	16
스페인	0,317	22	14,0	26	20,1	34	3,0	5	21,6	11
스웨덴	0,259	8	8,4	12	8,4	23	1,9	20	27,3	2
스위스	0,303	17	9,3	16	4,2	3	1,1	29	18,5	21
터키	0,409	32	17,0	30	12,0	29	3,7	1	10,5	32
영국	0,342	28	11,0	19	7,9	17	0,8	32	20,5	15
미국	0,378	31	17,3	31	9,6	26	0,2	33	16,2	25
OECD 평균	0,314		11,1		8,5		1,9		19,2	

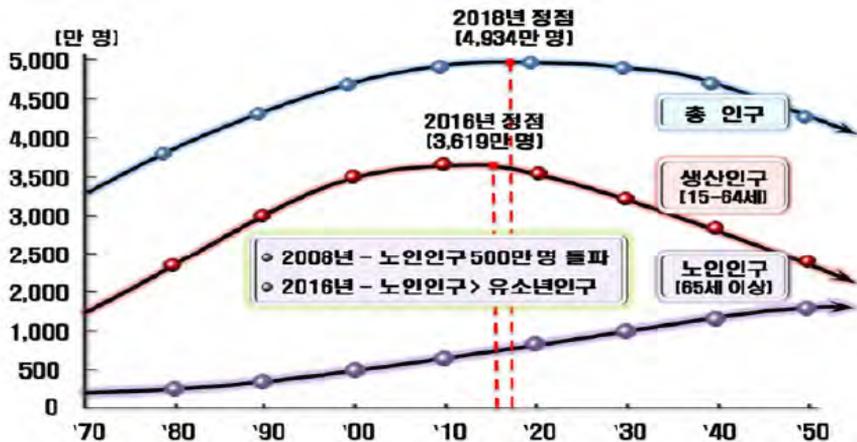
자료: 사회통합위원회(2013), 2012년도 사회통합위원회 연례보고서, p.83

## 2. 사회적 변화 : 인구학적 변화와 사회적 갈등

### 가. 고령화와 자살률의 상승

- 저출산·고령화로 대표되는 역동적인 인구·사회학적 변화가 예상되며, 이에 따라 노동생산성의 저하, 노령층을 중심으로 잉여노동의 확대 예측
- 향후 한국의 절대인구는 2018년을 기점으로 감소될 것으로 전망. 실제 한국인의 합계 출산율을 10년 단위로 살펴보면 1970년 4.53명에서 1980년 2.83명, 1990년 1.59명, 2000년 1.47명, 2009년 1.15명으로 감소추세를 보임.

- 의학기술의 발전에 따른 평균 수명의 연장으로 고령화가 급진전될 것으로 예상. 2020년 고령화율은 15.6%에 이를 것으로 전망
  - 이러한 고령화 속도<sup>9)</sup>는 OECD 국가 중 1위 (프랑스 115년, 스웨덴 85년, 일본 24년, 한국 18년)



[그림 2-6] 한국 사회 인구구조의 변화 전망 (1970~2050)

출처 : 국토연구원(2011), 제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2020)

- 한편 자살률은 사회 및 국민의 안정성과 스트레스 정도를 나타내는 지표라 할 수 있음. 한국의 자살률은 OECD 국가 전체로 볼 때 가장 높은 수준으로 이미 위험수위에 도달했다고 볼 수 있음.
  - 사회통합위원회(2013)의 조사결과, 한국의 자살률은 OECD 회원국가 중 가장 높은 것으로 나타나고 있어 매우 심각한 수준임(인구 100,000명당 22명 자살)
  - 특히 청소년 자살률은 OECD 주요 회원국은 낮아지고 있는 반면 우리나라는 10년 새 57%나 증가하여, 증가율이 회원국 중 2위를 차지했음. 이는 성적 압박과 학교폭력, 왕따 스트레스 등에 따른 것으로 성인과 달리 '충동적 자살'을 방지하기 위한 맞춤형 대책이 필요하다는 지적이 나옴

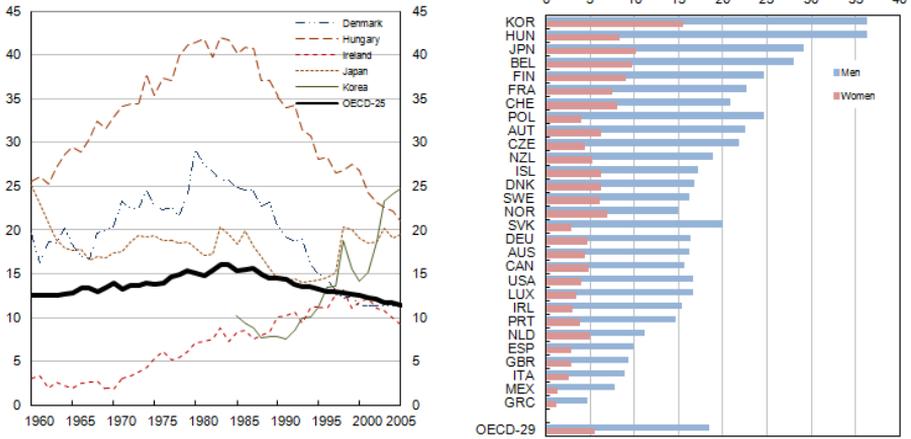
9) 고령화 속도 : 65세 이상 인구가 전체 인구의 14%에 도달하는데 걸리는 시간

(한국일보, 2013.9.11).

〈표 2-5〉 OECD 주요 국가들의 사회적 안정성 관련 지표 비교 (2010)

구분	부양인구비율		자살률		기대수명	
	지표	순위	지표	순위	지표	순위
호주	48.0	14	10.9	11	81.8	4
오스트리아	47.8	12	13.9	23	80.7	13
벨기에	52.2	27	18.6	29	80.3	19
캐나다	44.0	6	11.2	13	-	-
칠레	45.7	8	11.2	14	79.0	24
체코	40.6	4	13.5	22	77.7	26
덴마크	52.6	29	11.3	17	79.3	23
에스토니아	48.2	15	15.8	24	75.6	28
핀란드	51.0	24	17.3	28	80.2	20
프랑스	54.2	31	17.1	27	81.3	8
독일	51.2	25	10.8	10	80.5	18
그리스	49.5	20	3.4	1	80.6	16
헝가리	45.4	7	25.2	32	74.3	31
아이스란드	48.9	16	11.5	19	81.5	6
아일랜드	49.0	17	11.0	12	81.0	10
이스라엘	60.4	34	7.3	5	81.7	5
이태리	52.5	28	6.4	3	-	-
일본	56.4	33	21.2	31	83.0	1
한국	38.1	2	30.0	33	80.7	14
룩셈부르크	46.2	9	10.7	9	80.7	15
멕시코	54.9	32	4.8	2	75.5	29
네덜란드	49.3	18	9.2	7	80.8	12
뉴질랜드	50.4	23	12.7	21	81.0	11
노르웨이	50.2	22	11.2	15	81.2	9
폴란드	39.7	3	15.9	25	76.3	27
포르투갈	49.4	19	9.3	8	79.8	21
슬로바키아	37.4	1	11.3	18	75.2	30
슬로베니아	43.6	5	18.6	30	79.5	22
스페인	46.9	10	7.3	6	82.2	3
스웨덴	53.3	30	11.7	20	81.5	7
스위스	46.9	11	16.6	26	82.6	2
터키	47.8	13	-	-	74.3	32
영국	51.4	26	6.7	4	80.6	17
미국	49.6	21	11.2	16	78.7	25
OECD 평균	48.6		12.5		79.7	

자료: 사회통합위원회(2013), 2012년도 사회통합위원회 연례보고서, p.83



[그림 2-7] OECD 주요국간 자살률 비교

자료 : OECD (www.oecd.org)

나. 낮은 사회적 결속과 신뢰 : 공동체의 위기

○ OECD 주요 국가와 비교했을 때, 우리 국민들은 생활만족도, 사회에 대한 신뢰수준은 중간, 사회참여와 부패인식은 중하위권이며, 투표율은 가장 낮은 순위를 기록하고 있음(표 2-6 참조).

- 즉, 사회에 대한 만족도가 높지 않고 신뢰가 형성되지 않고 있으며, 이는 낮은 수준의 국민 ‘사회참여’로 표출되고 있는 것임.

<표 2-6> OECD 주요 국가들의 사회적 결속 관련 지표 비교(2010)

구분	투표율		사회참여		부패인식		일반신뢰		생활만족도	
	지표	순위	지표	순위	지표	순위	지표	순위	지표	순위
호주	95.2	1	0.574	11	8.70	7	55.7	10	7.4	6
오스트리아	81.7	9	0.510	21	7.90	13	61.4	6	7.5	3
벨기에	91.1	3	0.567	12	7.10	18	44.3	14	7.0	13
캐나다	59.5	28	0.609	8	8.90	5	56.3	9	7.4	6
칠레	87.7	4	0.411	31	7.20	17	16.5	29	6.6	22
체코	64.5	21	0.470	27	4.60	29	45.2	13	6.3	24
덴마크	86.6	5	0.612	7	9.30	1	79.7	1	7.8	1
에스토니아	61.9	24	0.444	29	6.50	21	-	-	5.5	30

구분	투표율		사회참여		부패인식		일반신뢰		생활만족도	
	지표	순위	지표	순위	지표	순위	지표	순위	지표	순위
필란드	65.0	19	0.538	19	9.20	3	60.2	7	7.4	6
프랑스	60.4	26	0.546	16	6.80	20	35.5	21	7.0	13
독일	77.7	13	0.548	14	7.90	13	43.2	16	6.7	21
그리스	74.1	16	0.495	23	3.50	33	-	-	5.4	31
헝가리	64.4	22	0.476	25	4.70	28	41.8	17	4.9	34
아이스란드	83.6	7	0.641	4	8.50	10	-	-	6.9	16
아일랜드	67.0	18	0.646	3	8.00	12	55.7	10	6.9	16
이스라엘	64.7	20	0.653	2	6.10	23	32.5	22	7.4	6
이태리	80.5	10	0.520	20	3.90	32	19.8	28	6.1	25
일본	67.5	17	0.409	32	7.80	15	38.2	20	6.1	26
한국	46.0	34	0.509	22	5.40	26	40.3	18	6.9	16
룩셈부르크	91.7	2	0.636	5	8.50	10	-	-	7.0	13
멕시코	58.9	29	0.538	18	3.10	34	22.6	25	6.9	16
네덜란드	80.3	11	0.582	10	8.80	6	63.2	5	7.5	3
뉴질랜드	79.5	12	0.623	6	9.30	1	63.7	4	7.2	11
노르웨이	77.4	14	0.544	17	8.60	9	78.8	2	7.6	2
폴란드	53.9	31	0.377	33	5.30	27	26.8	24	5.6	29
포르투갈	59.7	27	0.429	30	6.00	25	22.4	26	5.2	33
슬로바키아	54.7	30	0.320	34	4.30	31	28.5	23	5.9	28
슬로베니아	63.1	23	0.485	24	6.40	22	21.7	27	6.0	27
스페인	75.3	15	0.454	28	6.10	23	40.2	19	6.5	23
스웨덴	82.0	8	0.565	13	9.20	3	69.4	2	7.3	10
스위스	48.3	32	0.584	9	8.70	7	58.9	8	7.5	3
터키	84.2	6	0.471	26	4.40	30	6.4	30	5.3	32
영국	61.4	25	0.547	15	7.60	16	48.5	12	6.9	16
미국	47.5	33	0.690	1	7.10	18	44.3	14	7.1	12
OECD 평균	70.5		0.530		6.92		44.1		6.7	

자료: 사회통합위원회(2013), 2012년도 사회통합위원회 연례보고서, p.83

- 지역·이념 이외에도 계층·세대 간 갈등이 증폭되는 경향을 보이고 있음.  
2012년 총선과 대선을 거치면서 우리 사회 전반에 걸쳐 갈등과 분열의 조짐이 나타나고 있음.
- 이러한 갈등과 분열의 조짐은 정도의 차이가 있지만 전 세계적인 추세로서, 대표적으로 금융위기 이후 발생한 월가시위(occupy Wall Street)

를 들 수 있음.

- 고도성장 시대에는 고용, 신분상승 등 사회적 기대수준을 어느 정도 충족시키는 것이 가능했지만, 저성장 시대에는 무한 상승 욕구를 충족시키는 것이 사실상 불가능함.
  - 따라서 분출하는 감정과 불만이 문지마 범죄, 우발적 살인과 방화, 성폭력 등으로 이어져 한국 사회는 헝그리 사회에서 유례없는 앵그리(angry) 사회로 변환되고 있음.
  - 공동체 의식의 소실과 개인화, 불공평한 사회에 대한 인식 등으로 개인 간, 집단 간 갈등이 폭발하면서 사회적 문제화 되고 있음.

## 다. 국민생활

### 1) 낮은 국민행복지수

- OECD가 발표한 2013년 국가행복지수 (OECD Better Life Initiative)를 보면, 전체 36개국 중 한국은 27위로 나타났는데 이는 전년 대비 1계단 하락한 결과임
  - 호주는 3년 연속 가장 행복한 국가로 선정되었으며, 스웨덴이 2위, 캐나다가 3위로 랭크
- 한국인 안전(9.1), 시민참여(7.5), 교육(7.9)에서 높은 수준을 보였으나, 주거(5.7), 고용(5.3), 소득(2.1)에서는 중하위권, 환경(5.3), 일과 생활의 균형(5.3), 건강(4.9), 삶의 만족도(4.2) 등에서는 하위권에 머물렀음.
  - 특히 공동체지수(1.6)는 터키(36위), 멕시코(35위)와 함께 최하위권(34위)이었으며, 일과 생활균형 지수도 33위에 그침
- 한편 유엔이 2012년 발표한 세계행복보고서(World Happiness Report)에서도 한국은 156개 조사 대상 중 56위로 평가되었는데, 한국의 행복 점수는 10점 만점에 5점대 후반에 불과한 것으로 조사되었음. 미국 여론조사기관 갤럽이 최근 148개국에서 각각 1000명을 대상으로 ‘행복 체감 정

도'를 조사한 결과에서도 한국인들의 행복 순위는 97위에 불과했음(신철호, 2013)

- 신철호(2013)는 국민 행복지수와 국가경쟁력<sup>10)</sup> 간의 상관관계를 분석했는데, 대체적으로 행복지수가 높은 국가일수록 국가경제력 또한 높은 것으로 나타났음
- 국민 행복지수가 가장 높은 호주와 스웨덴은 국가경쟁력이 100점 만점에 62점으로 최상위권을 차지한 반면, 한국은 낮은 국민행복도와 더불어 국가경쟁력 또한 중위권을 차지하고 있음 (100점 만점 50점)
  - 2009년 글로벌 경제위기 이래 국가적 위기에 직면한 그리스의 경우에도 이러한 상관관계를 보이는데, 국가경쟁력과 국민행복도 모두에서 최하위 수준에 위치

〈표 2-7〉 행복지수와 국가경쟁력 간의 관계

국가명	행복지수(점)	IPS국가경쟁력 (100점 만점)
호주	7.91	62
스웨덴	7.91	62
캐나다	7.87	63
스위스	7.81	62
미국	7.64	62
덴마크	7.63	61
네덜란드	7.55	57
영국	7.49	48
일본	6.18	45
한국	5.35	50
프랑스	6.71	48
독일	7.07	55
스페인	6.26	42
그리스	4.89	33
체코	5.87	40
칠레	4.27	38

10) 산업정책연구원에서 발표하는 국가경쟁력 모델은 하버드대 마이클 포터 교수의 다이아몬드 모델(Diamond Model)을 근간으로 한 9-팩터모델을 발전시킨 종합적인 모델로, 국내 및 국제 차원에서 한 국가의 산업이 보유한 물질 요소와 인적 요소를 종합적으로 평가하여 국가경쟁력 순위를 산출한다. 매년 약 60여개국을 대상으로 하여 1차 조사 및 2차 데이터를 기반으로 하여 순위를 평가하고 발표하고 있다.

국가명	행복지수(점)	IPS국가경쟁력 (100점 만점)
멕시코	3.38	35
뉴질랜드	7.48	51
폴란드	5.48	42
터키	2.69	33
핀란드	7.4	59
벨기에	4.35	53
오스트리아	7.32	51
헝가리	4.87	44
이스라엘	5.61	58
이탈리아	5.86	45

자료 : 행복지수 - OECD(www.oecd.org), 국가경쟁력지수 : 산업정책연구원(IPS), 국가경쟁력보고서 2011-2012; 신철호(2013) 재인용

## 2) 장시간 노동과 낮은 노동만족도

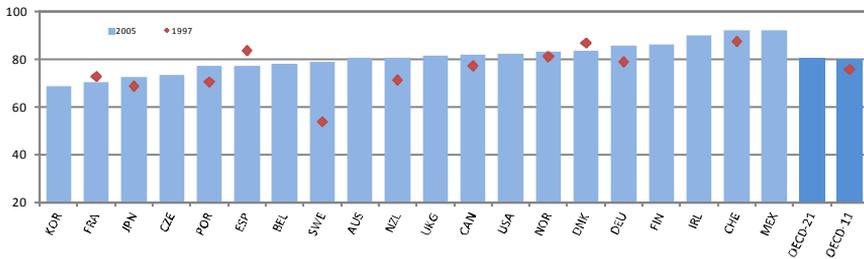
- OECD 국가 중 한국의 연평균 근로시간(2012)을 살펴보면 미국, 유럽의 주요 선진국가는 물론이고 그리스, 체코에 비해 많은 것으로 나타남. 반면 연시간당 노동생산성(2011)은 29.75US달러로 미국의 60.24US달러의 절반 수준에도 미치지 않음.

〈표 2-8〉 OECD 국가간 시간당 노동생산성 및 연평균 근로시간 비교

국가명	시간당 노동생산성 (단위: US\$, 2011)	연평균 근로시간(시간, 2012)
미국	60.24	1,790
네덜란드	59.73	1,381
프랑스	58.11	1,479
독일	55.75	1,397
스위스	53.99	1,636
덴마크	53.23	1,546
호주	49.13	1,728
스페인	47.37	1,686
캐나다	46.21	1,710
일본	41.57	1,745
그리스	32.24	2,034
체코	29.78	1,800
<b>한국</b>	<b>29.75</b>	<b>2,090</b>
칠레	20.87	2,029
멕시코	17.27	2,226

자료 : OECD(www.oecd.org) ; 신철호(2013)

- 한편 OECD 21개 국가를 대상으로 7점 척도로 조사된 노동만족도 (International Social Science Programme, 2005)를 보면,
  - OECD 21개국 평균은 ‘만족(완전, 매우, 보통)’이 80% 정도로 나타났으나, 한국은 68.6%로 가장 낮게 나타남



[그림 2-8] OECD 주요 국가별 일의 만족도 비교(2005)

### 3. 신문기사 키워드를 통해서 본 저성장 사회의 특징

#### 가. 글로벌 경기침체

- 언론보도에서는 ‘저성장’을 이끄는 중요한 원인 중 하나로 세계적인 경기 침체로 인한 ‘유로지역 재정위기 장기화’, ‘세계적 ‘환율전쟁’, ‘마중 경기 둔화’, ‘미국재정절벽’, ‘환율하락’, ‘신흥시장국의 경기둔화’ 등을 언급
- 특히 세계적인 경기침체가 우리나라에 미치는 직간접적 영향으로 ‘GDP갭 마이너스’, ‘원화 강세 현상’, ‘원고 엔저 현상’, ‘물가하락’, ‘수출하락’, ‘투자 감소’, ‘부동산 경기악화’, ‘소비심리 위축’ 등인 것으로 제시되고 있음.

#### 나. 일자리 부족

- 언론에서는 경기침체로 인한 경제구조 변화 등 저성장으로 인해 나타나는 대표적인 현상으로 ‘일자리 부족’을 언급하고 있음.
  - 저성장으로 인해 일자리 부족현상이 나타나고, 이는 곧 소비둔화 → 투자위축 → 저성장으로 연결되는 악순환으로 이어질 수 있다고 진단
- 또한 일자리부족 현상은 심각한 사회적 문제로 연결될 수 있다고 진단.

- ‘중장년층 일자리증가 폭 둔화’, ‘신규채용 감소’, ‘청년실업증가’, ‘질 낮은 일자리양산’, ‘노인 빈곤률 심화’, ‘생존경쟁심화’ 등 일자리 부족의 다양한 양상들로 인해 사회적 문제가 야기될 가능성이 높다고 우려하고 있음.

#### 다. 양극화 확대

- 저성장으로 인한 계층 간의 양극화는 ‘경제 양극화’, ‘문화적양극화’, ‘사상적양극화’, ‘계층 구조 공고화’ 등 심각한 사회문제로 나타남
  - 이러한 양극화는 ‘저소득층의 생활난 심화’, ‘중산층 감소’, ‘소득분배악화(소득불균등)’, ‘신분상승 기대감 저하’ 등 사회문제 야기

#### 라. 인구 구조변화 : 저출산·고령화

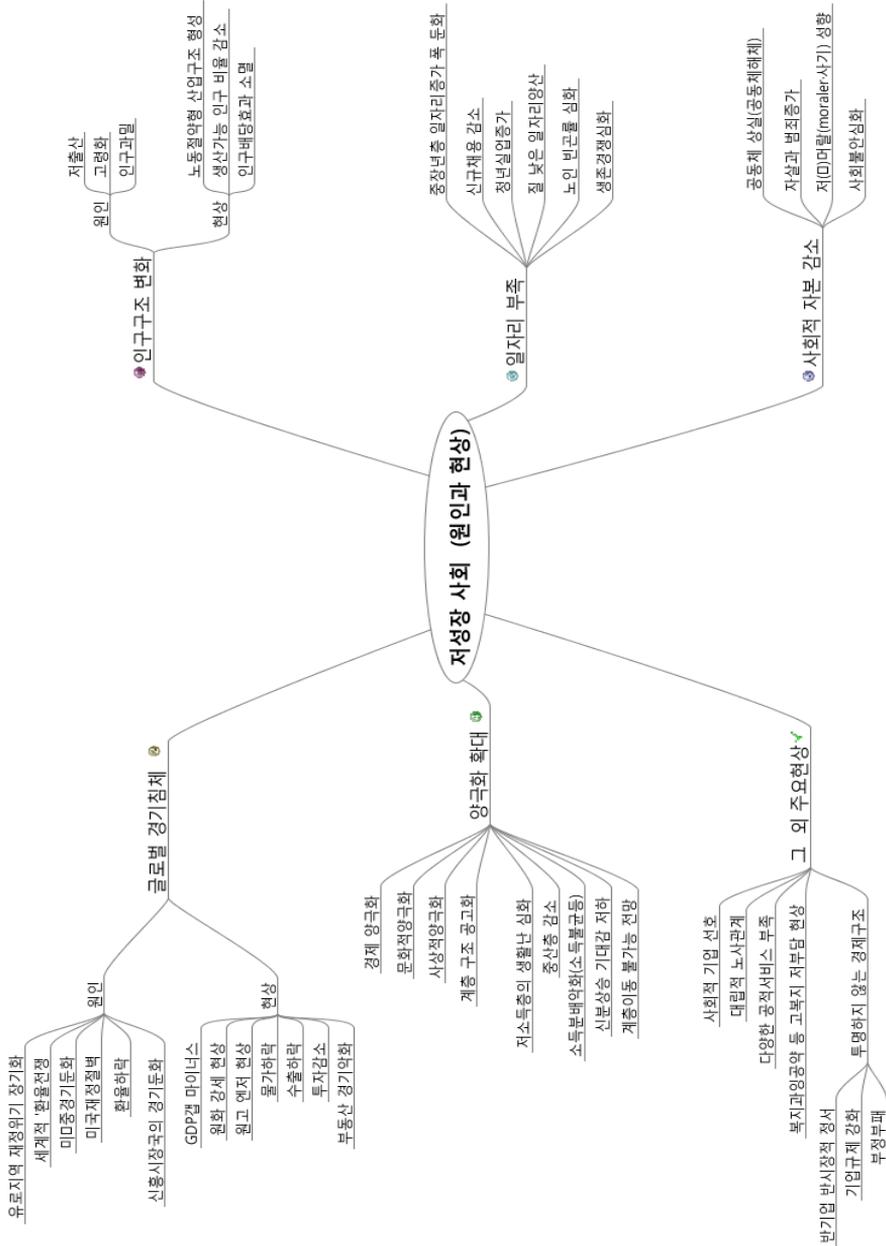
- 언론에서는 저성장 사회의 주요 원인 중 하나로 ‘저출산’, ‘고령화’, ‘인구과밀’ 등 인구 구조의 변화를 꼽고 있음.
- 이러한 인구 구조변화에 따라 ‘노동절약형 산업구조 형성’, ‘생산가능 인구 비율 감소’, ‘인구배당효과 소멸’ 등이 결과적으로 성장을 저해하는 현상을 야기하는 것으로 분석하고 있으며, 이에 대한 대안마련이 시급하다고 진단함.

#### 마. 사회적 자본 감소

- 언론은 저성장에 따른 사회적 현상으로 ‘공동체 상실(공동체해체)’, ‘자살과 범죄증가’, ‘저(低)머랄(moraler·사기) 성향’, ‘사회불안심화’ 등을 다루고 있음. 즉 사회적 자본의 감소가 저성장에 따른 우리 사회의 문제를 더욱 심화시키고 있음을 강조하면서 향후 사회통합을 국가의 선결과제로 제시하고 있음.

#### 바. 기타 현상

- 저성장 사회에서 나타나는 기타 사회적 현상으로 ‘사회적 기업 선호’, ‘대립적 노사관계’, ‘다양한 공적서비스 부족’, ‘복지과잉공약 등 고(高)복지저(低)부담’ 현상 등이 관련 키워드로 나타남



[그림 2-9] 저성장 사회의 주요 원인과 현상 (마인드맵 분석 결과)

출처 : 연구자 분석

## 제3절

## 소 결

- 지속적인 저성장 상황은 이제 서구 선진국가의 상황이 아니며 우리나라에서도 현실화되고 있음. 특히 국민소득 2만 달러에서 정체되고 있는 상황에서 저성장 국면에 접어들 조짐을 보이고 있어 그 심각성은 크다 할 수 있음.
- 이러한 저성장 상황과 더불어 OECD 전체 평균 이하 수준의 사회적 형평성과 소득양극화, 사회적 갈등 심화 등 사회 전반에 걸쳐 문제가 부상하고 있음.
  - 2011년 빈곤층과 상위소득계층의 비율은 높아지나, 중위소득 계층 비중이 낮아지고 있으며, 또한, 한국의 빈곤율과 공공사회지출비중은 OECD 평균 이하수준임
  - 국민들의 사회적 결속 및 생활만족도 또한 OECD회원국 중 중하위권이 며, 지역·이념적 분열뿐만 아니라 계층세대 간 갈등도 증가추세
  - OECD국가와 비교했을 때 우리나라 국민은 낮은 수준의 ‘사회참여’를 보이고 있으며, 최근 사회는 공동체 의식 소실과 불공평한 사회에 대한 불만이 다양한 사회적 문제로 표출되고 있음
- 한편 글로벌 경제위기 이후 선진국의 소비문화는 실용적이고 가치추구형인 ‘혁신’으로 변화하고 있으며, 소비위축이 심화되는 시대에 새로운 소비문화를 반영한 내수활성화 정책이 필요함.
- 주요 소비패턴의 핵심은 ‘건강·안전성’, ‘가격대비 가치’ 로 압축되어 혁신적인 제품에 대한 수요가 지속적으로 확대되고 있음
  - 자녀와 함께하는 문화와 여가생활 중시, 자녀의 학습능력 뿐만 아니라 문화, 인성, 교감을 중시하며, 가족여행과 관련한 소비에 관대함
  - ‘소유’의 전통적 관념보다 렌탈, 공유, 도네이션 등 ‘향유’ 개념 확산
  - 상호의존적이고 공존지향적인 소비가치 실현이 증대됨에 따라 레털리즘, 웨어리즘, 도네이즘이 소비패턴에 영향을 주고 있음



제3장 ●●

## 저성장 국면의 극복과 문화관광





## 제1절

## ‘저성장’ 국면의 극복과 관련된 논의

## 1. 저성장 : ‘일시적 경기후퇴’ 대 ‘고도성장의 종말’

- 고도성장, 고소비, 과잉투자와 레버리지(leverage), 신자유주의 등으로 상징되던 ‘올드노멀(old normal)’의 시대가 가고 저성장, 저소비, 높은 실업률, 디레버리지(de-leverage), 규제강화, 복지담론의 강화 등이 강조되는 ‘뉴노멀(new normal)<sup>11)</sup>’ 시대로 접어들었다는 주장 등장 (삼성경제연구소, 2012)
- 이러한 현상을 일시적 경기침체로 규정하는 시각과 함께, 저성장의 경향은 향후 지속될 것으로 예상되므로 이에 적합한 시스템을 갖추어야 한다는 의견이 공존
- 뉴노멀이란 개념을 정리했던 핼코의 CEO 무함마드 엘 에리언은 미국의 ‘뉴노멀’시대가 끝나간다고 낙관적 전망을 내림. 이러한 징후로 가계와 기업 부실의 해소, 주택시장 회복을 지적
- 반면 리처드 하인버그는 그의 저서 ‘제로성장시대가 온다(the end of growth)’에서 전 영역에서의 부채 급증, 자원고갈, 환경재앙 등으로 경제성장은 종말에 이르렀으며, 성장 이후 시대를 대비하여 경제체제를 근본적으로 바꾸어야 한다고 주장
- 아나톨 칼레츠키 또한 ‘자본주의 4.0(the Birth of a New Economy)’을 통해 신자유주의적 성장의 위기와 이를 대체할 새로운 경제패러다임이 필요하다고 언급

11) 뉴노멀은 IT 버블이 붕괴한 이후인 2003년 미국의 벤터투자자인 로저 맥나미(Roger McNamee)가 그의 저서 ‘The New Normal : Great Opportunities in a Time of Great Risk’에서 처음 사용함.

- 중요한 것은 일시적이든 영속적이든 간에 1980년대 이래 강력하게 영향을 미쳤던 신자유주의적 체제에 위기가 온 것이 분명하여, 이러한 위기를 극복할 새로운 성장방식 혹은 성장패턴이 요구된다 할 수 있음

## 2. 저성장 환경의 극복방안에 대한 논의

### 가. 산업경제의 경쟁력 강화 : 신성장동력 육성, 혁신성 강화 및 인적 자원의 확보

- 저성장에 대응하기 위해서는 무엇보다도 산업·경제영역에서 위기를 돌파하기 위한 경쟁력 강화가 무엇보다 필요함. 이를 위해 ① 신성장산업의 육성 ② 혁신적 인적자원의 확보가 강조됨.

#### 1) 신성장산업의 육성

- 2009년 글로벌 경제 위기 이후 세계 각국은 새로운 성장동력 발굴의 필요성을 인식하고, 새로운 환경변화를 반영한 신성장동력 육성정책을 발표함 (정보통신산업진흥원, 2012).
- 미국은 백악관 과학기술정책국(OSTP)와 국가경제위(NEC)에서 지속가능한 성장과 양질의 일자리 창출을 위해 핵심 성장동력산업을 선정, 혁신기반 구축을 위해 정책과 예산을 집중
- EU는 2010년 고용 창출을 위해 「유럽 2020 전략」을 내세워 청년층 고용 증대(69%→75%) 및 신재생에너지 비중 20% 달성, 에너지효율 20% 증대, GDP 대비 R&D 3% 투자 등을 목표로 신성장동력 산업 육성 계획 발표
- 일본은 경제침체에 따른 환경과 건강 중심의 새로운 수요창출을 바탕으로 2020년까지 매년 실질 GDP 3% 성장을 목표로, 7개 전략분야와 21개 전략 프로젝트인 「신성장전략」을 발표하고 관련 산업 육성을 계획

〈표 3-1〉 미국, 유럽, 일본의 신성장동력 육성 정책

구분	미국	유럽	일본
주요정책	국가혁신전략	유럽 2020전략	신성장전략 -7대 전략분야
주요정책 내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 혁신(Innovation), 성장(Growth), 고용(Job)에 대한 비전 제시</li> <li>▶ 시장 기반의 혁신 추진 (R&amp;E 세액공제, 지적재산권 정책 수립, 혁신적, 개방적 시장환경 조성 등)</li> <li>▶ 무선통신망 구축, 청정에너지 개발 등 5개의 이니셔티브 강조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 성장과 고용창출을 위한 3대핵심방향 제시(스마트성장, 지속가능한 성장, 포용적 성장)</li> <li>▶ 각 회원국 목표 설정 제시 (고용비율, R&amp;D투자, 기후-에너지 목표, 교육, 빈곤해결)</li> <li>▶ GDP의 3%를 R&amp;D 투자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 경제침체에 따른 환경과 건강 중심 새로운 수요 창출</li> <li>▶ 7대 전략 분야와 21개 국가전략 프로젝트 추진</li> <li>▶ 매년 GDP 2% 성장 목표</li> </ul>
산업분야	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 청정에너지</li> <li>▶ 바이오, 나노기술, 첨단 제조업</li> <li>▶ 우주공학, 의료기술, 교육기술</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 신에너지, 에너지효율화, 탄소저감기술</li> <li>▶ 통신시스템</li> <li>▶ 나노기술</li> <li>▶ 제약 및 진단, 바이오의학 지식서비스(e-서비스, e-health, 소프트웨어)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 환경에너지 건강(의료, 간병) 아시아 경제의</li> <li>▶ 활력 활용 관광입국지역 활성화</li> <li>▶ 과학기술</li> <li>▶ 고용인재</li> <li>▶ 금융</li> </ul>
추진기관	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 국가경제위원회 (NEC)</li> <li>▶ 경제자문위원회(CEA)</li> <li>▶ 과학기술정책국(OSTP)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ EU집행위원회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 문부과학성</li> <li>▶ 경제산업성</li> </ul>

자료 : 정책통신산업진흥원(2012), 주요국의 신성장동력 정책분석, p.3 재구성

- 우리나라도 이명박 정부 당시(2009) 신재생에너지, 글로벌헬스케어 등 미래 한국을 이끌 3대 분야 17개 신성장동력을 선장·집중 육성할 것을 발표

〈표 3-2〉 이명박정부 '3대분야 17개 신성장동력'

3대 분야	17개 신성장동력
녹색기술산업	신재생에너지, 탄소저감 에너지, 고도 물처리, LED 응용, 그린수송시스템, 첨단 그린도시
첨단융합산업	방송통신융합산업, IT융합시스템, 로봇 응용, 신소재나노 융합, 바이오제약(자원)·의료기기, 고부가 식품산업
고부가 서비스산업	글로벌 헬스케어, 글로벌교육서비스, 녹색금융, 콘텐츠소프트웨어, MICE관광

- 저성장 상황을 돌파하고 국가경제의 경쟁력 강화를 위해서는 기술혁신, 첨단제조업 육성과 더불어 서비스산업 선진화가 뒷받침되어야 한다는 데 대체로 공감.
  - 지식기반 서비스 산업은 전통적인 제조업에 비해 화석에너지의 의존도가 낮은 친환경적인 산업이라는 점에서 경제발전의 주요 동력으로 평가됨.
- 글로벌 경기침체가 장기화될 경우 내수부문의 역할이 강조되며 서비스업에 대한 관심 증가 예상(차문중, 2012)
- 특히 서비스산업은 제조업에 비해 고용창출 면에서 확실한 효과를 가짐. 실제로 우리나라의 경우 1998년 IMF 외환위기 이후 서비스업의 고용수준이 현저히 증가하는 양상을 보이고 있음.
  - 이는 제조업에서 방출된 인력과 노동시장으로의 신규 진입인력이 서비스업으로 유입된 결과라 할 수 있음(차문중, 2012)

## 2) 사회적 경제의 활성화

- 경제 분야에서 새로운 성장 동력을 찾는 동시에, 기존 경제시스템의 한계를 극복하고 대안을 모색하는 차원에서 ‘사회적 경제’의 중요성이 부각되고 있음.
  - 사회적 경제란 기존의 시장경제와는 다르게 개인이나 기업의 이윤극대화를 추구하는 대신 구성원과 공동체의 이익을 중요시 하는 자발적 시민조직이 주체가 되어 행해지는 경제활동을 말함<sup>12)</sup>.
- 초기 사회적 경제의 주요 목표는 시장의 영리에 노출된 취약한 개인들의 이해를 보호하거나 진흥하기 위해 생산과 소비, 그리고 저축과 신용서비스를 제공하는데 있었음(주성우, 2010:14). 하지만 최근에 사회적 경제를 다시 주목하는 것은 글로벌 경제위기 이래 국가와 시장의 역할에 대한 회의가 커지고 이를 극복할 대안경제에 대한 논의가 활발해졌기 때문임.
  - 궁극적으로 사회적 경제란 국가와 시장과의 결별을 의미하며, 비영리조직을 통해 빈곤과 실업 두 마리 토끼를 잡는 전략적 접근을 함. 즉 국가

12) 김순홍(2013), 사회적 경제 정착의 필요조건, 시민과 대안연구소 칼럼 (cafe.daum.net/simin2012)

실패와 시장 실패 다음의 ‘제 3의 대안’으로 사회경제가 주목받고 있음  
(주성우, *ibid*)

- 사회적 경제의 선도 연구자라 할 수 있는 드푸르니(Defoumy, 2004)는 사회적 경제를 협동조합, 민간단체, 상호공제 조직과 같은 단체들에 의해 만들어진 모든 경제적 활동이라 정의하고 있음. 이러한 단체들은 (1) 이윤 추구보다 구성원들이나 지역사회에 대한 서비스 우선, (2) 자율적인 경영, (3) 민주적인 의사결정, (4) 자본보다 사람과 노동에 우위를 두는 수익분배 등을 특징으로 함(송백석, 2011)
- 하지만 기존의 성장시스템 자체를 전면적으로 부정하고 사회적 경제가 완전한 형태로 성장 중심의 경제시스템을 대체할 수 있는지는 의심의 여지가 있음.
  - 이미 우리 사회뿐만 아니라 세계적으로 성장 중심의 논리, 소비주의 사회논리가 우리 삶 속에 너무도 깊숙이 파고들어와 있기 때문에(팀 잭슨, 2009) 혁명적으로 경제시스템을 바꾸는 것은 가능하지도 않을 뿐만 아니라 부작용을 양산함.
- 따라서 소비사회의 불평등 요소 해소, 자율성, 민주적 의사결정 등 사회적 경제가 가진 순기능을 통해 현 경제시스템의 한계와 문제점을 보완하는 차원에서 접근되어야 할 것임.

### 3) 일자리 창출 및 혁신적 인적자원 확보

- KDI·삼성경제연구소·맥킨지(2013)는 ‘한국경제에 대한 인식과 향후 정책과제’에서 저성장 환경에서 우리 경제가 견지해야할 목표로 ‘일자리 중심의 중산층 복원’을 제시하고 있음.
  - 즉 디플레이션 극복을 위한 소비 진작과 투자확대로 이어지는 선순환 구조를 확보하기 위해서는 국민생활 및 중산층의 안정화가 필요하다는 것임.
  - 이를 위해 일자리 창출, 노동력 재생산 구조 확립, 성장·육성 중심의 중소기업 정책, 인적 복지투자의 확대 등을 핵심정책 운영수단으로 제시하고 있음.

- 결국 산업·경제의 경쟁력 강화를 위해서 인적 자본에 대한 투자와 창조 혁신역량의 강화가 무엇보다 중요하며, 이를 위해 일자리 창출, 사회적 교육기능의 강화, 가계 안정을 위한 복지 투자 확대가 강조됨

## 나. 사회적 갈등 관리와 통합

- 경제위기에 봉착했을 때 활기찬 사회공동체를 일구는 것은 특히 중요함. 공동체의 힘은 경제붕괴에 직면했을 때 재앙과 성공 사이의 분수령이 될 수 있음(팀 잭슨, 2009:233)
- 사회적 자본 혹은 사회통합의 의미나 그 구성요소에 대한 논의들은 매우 추상적이고, 사회가 가지고 있는 특수성과 관련되어 있기 때문에 다양한 정의 방식이 존재. 그러나 최근 들어 이루어지는 논의들에서 공통적으로 발견되는 문제의식은 사회구성원들의 응집력에 관한 강조(사회통합위원회, 2013)
- Jensen(1998)은 ‘사회통합’을 소속감, 포용, 참여, 인정, 정당성 등 5가지로 진단할 수 있다고 주장

〈표 3-3〉 사회통합의 진단지표와 내용

사회통합의 진단지표	내용
소속감(belonging)과 고립(isolation)	공유가치와 정체감의 존재여부
포용(inclusion)과 배제(exclusion)	참여기회에 대한 공정성 여부
참여(participation)와 불참(non-involvement)	사람들의 정치적 참여 여부
인정(recognition)과 거부(rejection)	차이에 대한 존중과 관용 존재 여부
정당성(legitimacy)과 비정당성(illegitimacy)	복합 사회에서 갈등의 중재자로서 작용하는 정치 및 사회 제도 존재 여부

자료 : 사회통합위원회(2013)

- 앞에서 언급한 바와 같이 우리나라의 사회적 결속력과 갈등해소는 OECD 국가와 비교했을 때 그리 높은 수준이 아님. 이는 1970년대 이후 경제성장을 압축적으로 달성했으나, 이에 파생되는 다양한 사회적 갈등(빈부격차, 차별, 지역감정 등)을 해소하는데 국가적 역량을 제대로 투입하지 못했기 때문인 것으로 사료

- 우리나라의 사회적 갈등 비용은 국민 1인당 GDP의 27% 추산되며, 사회 갈등지수가 10% 내려가면 1인당 GDP가 7.1% 증가하는 것으로 추정(삼성경제연구소, 2009.6).

- 사회통합 강화의 전제조건에 대한 설문조사 결과(강신욱 외 2012;사회통합위원회, 2013 재인용)를 보면, ▶ 경제적 약자에 대한 배려 ▶ 기회균등 ▶ 법치주의의 정립이 가장 중요한 조건으로 지적되고 있음.

〈표 3-4〉 사회통합 강화의 전제조건

(단위: %)

구분	2010		2011		2012	
	비율	순위	비율	순위	비율	순위
경제적 약자 배려	30.7	1	25.8	2	26.9	1
법치주의의 정립	18.5	4	24.3	3	20.1	4
기회균등	22.1	2	28.4	1	25.8	2
시민의식 제고	21.3	3	14.1	4	20.2	3
관용	6.9	5	6.5	5	5.0	5
잘 모르겠음	0.6	6	0.9	6	2.2	6
	100.0		100.0		100.0	

자료 : 강신욱 외 (2012), 한국의 사회통합 의식에 대한 연구, 사회통합위원회, 한국보건사회연구원

- 요컨대, 고도성장의 위기와 이에 파생되는 경제악화로 인해 사회적 분열과 갈등이 발생하며, 이는 역으로 사회통합을 위한 환경을 갖추고 갈등요인을 해소하면 경제적 안정을 이룰 수 있음을 의미.

### 3. 새로운 국가 성장전략의 도입 : 포용적 성장(inclusive growth)

#### 가. 포용적 성장의 개념

- '포용적 성장(inclusive growth)'은 2006년 이후 세계은행과 아시아개발은행에서 시장경제의 불공정성과 빈곤 문제 해결이 세계경제 발전의 지속성과 건전성을 담보한다는 주장을 지속적으로 제기하면서 새로운 성장 이론으로 국제적인 주목을 받음(이문기, 2012).

- 포용적 성장 개념은 성장과 공정한 분배가 함께 공존함을 의미함. 이를 위

해서는 성장 및 일자리 창출을 위한 정책들과 분배개선을 위한 정책들 간의 상호작용에 주의를 기울여야 함.

- 즉, 포용적 성장은 단지 소득 또는 부의 이전에 대한 것만이 아니라 교육 등 사회적 측면을 포함한 개념임. 비공식부문(informal sector), 공정한 기회, 금융에 대한 접근권, 지방의 재정자립 등이 모두 중요하며, 다양한 이해당사자들의 참여와 ICT 기술의 적극적 활용이 필요

#### 나. 포용적 성장의 핵심 내용

- OECD는 각국 정책의 경험들 속에서 ‘포용적 성장’의 성공사례와 실패사례를 검토하고 정책적 시사점을 도출하고자 했음. 이에 OECD는 포용적 성장의 핵심적인 요소로 (1) 일자리 창출 (Jobs) (2) 기회의 평등 (Equality) (3) 신뢰의 구축(Trust)로 규정하고, 이의 관점에서 조세, 재정 및 금융, 노동, 복지, 혁신, 경쟁정책 등 다양한 정책수단을 종합적으로 검토해야 한다고 주장
  - 특히 젊은 사람들에게 양질의 교육과 직업훈련을 통해 양질의 일자리를 제공하는 것은 장기적인 GDP성장과 불평등을 줄일 수 있으므로 정책수단은 교육의 질을 개선하는데 중점을 두어야 한다고 강조
- 실제로 OECD 주요 국가는 과거 보세 및 재정지출 정책을 통해 사회의 불평등을 낮추는 전통적인 복지정책의 효과성이 떨어짐을 인식한 가운데, 고용, 연금, 보건, 환경 등 다양한 분야에서 세대·계층간 불평등에 대한 대응이 중요한 정책과제로 제시하고 있음.
- 포용적 성장의 특징은 ① 경제성장 ② 권리보장 ③ 기회의 평등, 보편적 복지로 나누어 설명될 수 있음(이문기, 2012)
  - ① 경제성장 : 고도의 경제성장을 유지하면서 대량의 일자리와 발전기회를 창조하는 것.
    - 빈곤문제를 해결하고 사회적 약자에게 더 많은 기회를 제공하기 위해

지속가능하고 효율적인 고도성장을 해야 함. ('성장' 대 '분배'식의 이분법 논리를 적용할 수 없는 개념임)

- ② 권리보장 : 빈곤층과 사회적 약자의 사회적 권리 박탈 문제를 해결하는 것
  - 대다수 개발도상국에서 빈곤층이 직면한 문제는 경제적 수입격차 뿐만 아니라, 비경제적 요인에서도 기본적인 권리와 기회가 심각하게 박탈당하고 있음.
  - 따라서 빈곤층의 정치, 경제, 사회적 권리를 충분히 보호하고 이들에게 공평한 기회를 제공하는 것이 중요함.
- ③ 기회의 평등 : 기회의 평등을 통해 사회평등과 정의를 실현하는 것
  - 빈부격차와 사회양극화 확대를 통해 형성되는 사회불평등 구조는 기본적으로 '기회의 불평등'(취업, 교육, 의료 등 경제생활을 위한 진입조건에서의 차별구조)과 진입 이후 개인의 능력과 성실성 정도에 발생하는 '결과의 불평등'(수입과 재산 축적의 불평등)으로 대별되는데, 사회적 약자 계층이 수용하기 어렵고 상대적 박탈감이 더 큰 문제는 진입조건에 해당하는 기회의 불평등 문제에 있음.
  - 따라서 포용적 성장을 위한 정책의 중점도 결과적 불평등의 해결보다는 기회의 불평등 문제를 해결하는데 더 주목해야 함 (예. 보편적 의료복지의 확대, 교육기회의 양극화 방지)
- ④ 보편적 복지 : 경제성장의 성과를 폭넓게 공유하고, 모든 국민이 최소한의 복지혜택을 받음으로써 민중의 실질적 자유를 신장하는 것

#### 다. 미래 성장동력의 확보와 포용적 성장의 공존

- 저성장의 대안으로 성장에서 배분이라는 급격한 체제 전환이 아니라는 데는 대체로 동의하고 있음.
- 하지만 성장을 목표로되 고도성장 시기의 대량생산과 소비 촉진이 아니라 혁신과 고도화된 기술을 통한 스마트한 성장을 지향하는 한편, 고도

성장의 문제를 해결하기 위해 빈곤퇴치와 기회균등 제공, 사회적 경제의 실현 등 보완적 조치가 강조되고 있음.

- 이의 대표적인 예로, EU의 중장기 발전 전략인 ‘Europe2020’에서 확인할 수 있음.
- EU의 신성장동력과 관련된 정책으로 ‘핵심기반기술 공동전략 개발’과 ‘유럽 2020’ 전략을 발표. 이 중 ‘유럽 2020’ 전략은 이전 EU 지속가능한 발전 전략에 비해 환경보다는 경제성장에 더욱 중점을 둔 전략으로 3대 목표에 기반한 5개의 구체적인 목표를 제시하였고 7개 분야별 주요 계획방안을 마련
- 유럽 2020은 3대 목표로 ① 지식과 혁신 기반의 영리한 성장(Smart Growth) ② 자원효율적이고 환경친화적인 성장 (Sustainable Growth) ③ 높은 고용창출과 지역융합을 통한 포용적 성장(Inclusive Growth)를 제시하고 있음.

### [EU의 Europe2020 전략]

#### ● 3대 목표

- ① 지식과 혁신에 기반한 경제 발전을 위한 영리한 성장(Smart Growth)
- ② 경쟁력 있는 경제 활성화를 위한 자원 효율적이고 환경친화적 성장(Sustainable Growth)
- ③ 높은 고용창출을 위한 사회, 지역융합을 통한 포용적인 성장(Inclusive Growth)

#### ● 7대 분야별 계획

- ① 혁신적 연합 ② 청년들의 변화(교육) ③ 유럽의 디지털계획
- ④ 자원효율적 유럽 ⑤ 글로벌화를 위한 산업정책 ⑥ 새로운 기술과 직업을 위한 계획
- ⑦ 빈곤퇴치를 위한 유럽의 플랫폼

스마트 분야 (Smart)	지속가능 분야 (Sustainable)	포용적 분야 (inclusive)
혁신 (혁신적 연합)	기후, 에너지, 이동성 (자원을 효율적으로 활용하는 유럽)	고용과 기술 (새로운 기술과 직업을 위한 계획)
교육 (청년들의 변화)	경쟁력 (글로벌화를 위한 산업정책)	빈곤과의 전쟁 (빈곤에 대응하기 위한 유럽의 플랫폼)
디지털사회		

자료 : Europlan(2011)

#### 4. 키워드를 통해서 본 저성장 사회의 극복 대안

- 언론에서는 저성장 국면의 극복과 관련하여 많은 논의들이 전개되고 있으며 크게 (1) 일자리 창출 (2) 기업경쟁력 강화 (3) 신성장동력의 창출 (4) 사회통합(사회적 자본의 확충)으로 범주화할 수 있음.

##### 가. 일자리 창출

- 우리사회는 ‘저성장’을 극복하기 위한 최우선적 대안으로 ‘일자리 창출’이 제기되고 있으며, 이와 관련하여 다양한 논의들이 나오고 있음
  - ‘청년층의 적극적인 창업과 창직’, ‘해외취업적극지원’, ‘창업지원활성화’, ‘직업교육충실화’, ‘베이비부머 은퇴자들을 위한 일자리 창출’ 등 분야별 고용 활성화를 위한 다양한 의견들이 제시됨
- 한편, ‘임금시스템개선’을 통한 일자리 창출과 관련하여 ‘임금피크제’, ‘정년연장’, ‘세대 간 공생 일자리배분’, ‘근로시간단축’ 등이 제시됨

##### 나. 기업경쟁력 강화

- 언론에서는 저성장 기조에서 기업들이 경쟁력을 갖고 경제 활성화에 부응하기 위해 ‘기업생태계변화’라는 근본적인 대책부터 규제완화 등 다양한 방안들이 제시됨
- ‘기업투자환경조성 및 개선’, ‘건전한 기업생태계 구축’, ‘기업들의 체질 개선’, ‘새로운 수출시장 개척’, ‘창조적인 무역환경 조성’, ‘글로벌 연구개발 네트워크구축’, ‘상생경영원칙’, ‘기업규제완화(탈(脫)규제’ 등이 관련 대안으로 제시되고 있음.
- 또한, ‘우량중소수출기업에 대한 지원강화’와 ‘중소기업 육성’이 기업경쟁력 강화를 통한 저성장 극복 대안으로 제시
  - 이를 위해 정부는 공정거래제도 확립, 대중소기업간의 불균형 시정 등 관련 정책을 추진해야 한다고 강조하고 있음.

#### 다. 신성장 동력 창출

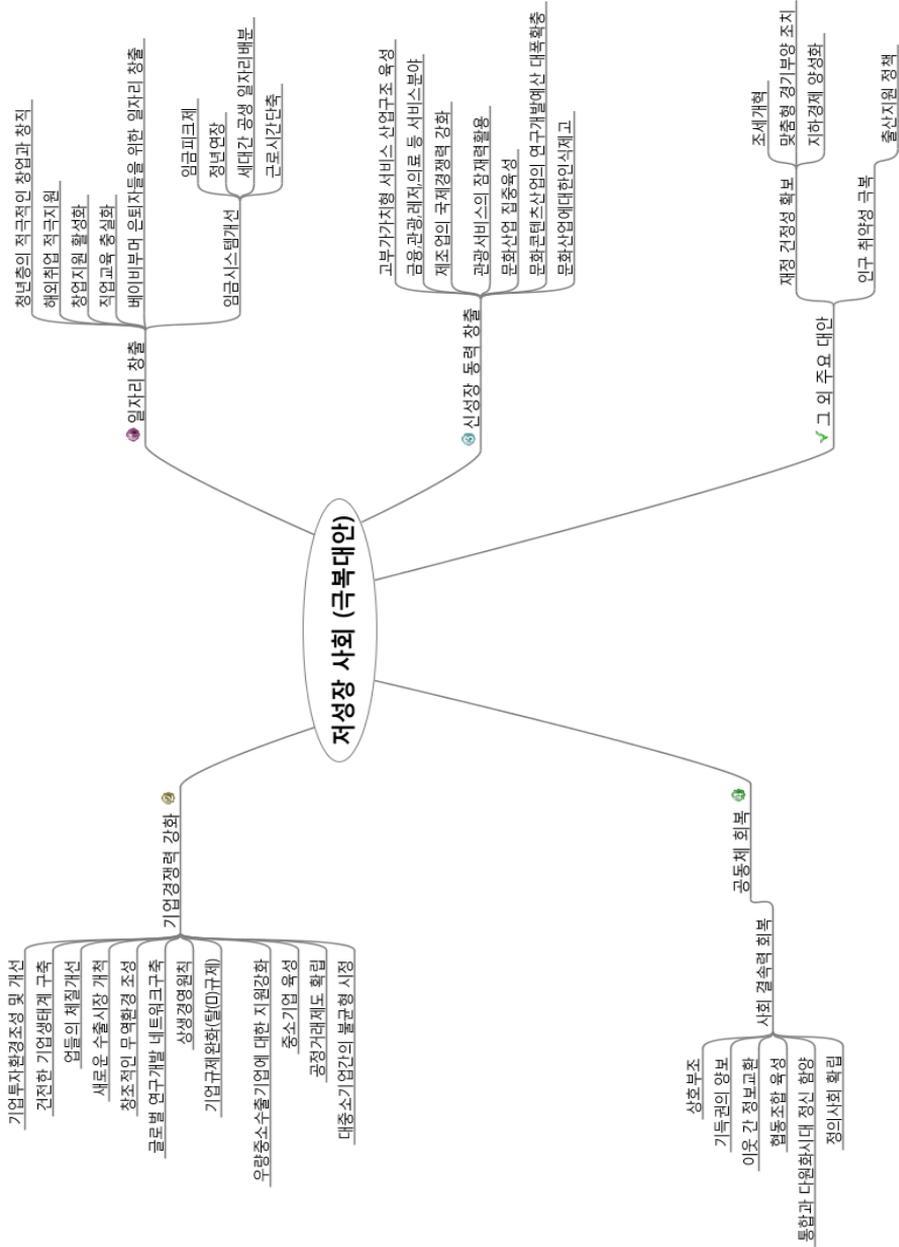
- 주요 키워드 검색결과 ‘저성장’ 극복 대안으로 새로운 성장 동력의 필요성과 함께 ‘고부가가치형 서비스 산업구조 육성’과 ‘제조업의 국제경쟁력 강화’를 제시하고 있음
- 대표적인 신성장 산업 육성 분야로 금융, 관광, 레저, 의료 등 고부가가치 서비스분야가 꼽히고 있음.
- 또한, ‘관광서비스의 잠재력활용’, ‘문화산업 집중육성’, ‘문화콘텐츠산업의 연구개발예산 대폭확충’, ‘문화산업에 대한 인식제고’ 등 문화·관광 관련 산업이 국가 전체의 신성장 동력산업과 연계되어 제시되고 있음.

#### 라. 공동체 회복

- 경제성장과 관련된 대안 모색과 더불어 ‘저성장’ 사회에서 나타나는 사회문화적 불균형 현상을 극복하기 위해 공동체 회복을 강조하고 있으며 이는 ‘사회 결속력 회복’으로 제시됨
- 주요 내용으로 상호부조, 기득권의 양보, 이웃 간 정보교환 등이 있으며, 사회적 기업, 협동조합 등 사회적 경제와 관련된 언론보도 또한 증가하는 추세를 보임.
- 이와 더불어 ‘통합과 다원화시대 정신 함양’, ‘정의사회 확립’ 등이 한국적 공동체 의식 및 국가관과 관련된 정신문화의 진흥이 저성장, 저신뢰 사회의 대안으로 논의되고 있음

#### 마. 기타

- 그 외 ‘저성장’을 극복하기 위한 대안으로 ‘재정 건정성 확보’를 위한 ‘조세개혁’, ‘맞춤형 경기부양 조치’, ‘지하경제 양성화’ 등이 제시되었고, 인구 취약성 극복을 위한 ‘출산지원 정책’ 등이 부각되고 있음.



[그림 3-1] 저성장 사회 극복을 위한 대안 (마인드맵 분석 결과)

출처 : 연구자 분석

## 제2절

## ‘저성장’ 사회의 극복과 문화관광의 역할

## 1. 문화(예술)·관광의 사회적 의미와 효과

- 양현미(2007)는 문화의 다양한 효과들을 문화의 세 가지 가치와 연계를 고려하여 정리하고 있음.
  - 문화적 효과 : 문화자본 증가, 정체성 강화, 문화적 가치관 확산
  - 경제적 효과 : 소득증대, 고용창출, 마케팅 강화, 투자촉진, 성장잠재력 제고, 사회적 비용 감소
  - 사회적 효과 : 건강증진, 인적자본 제고, 사회적 자본 및 사회응집력 제고, 범죄예방, 환경개선

〈표 3-5〉 문화의 효과 : 문화적 효과, 경제적 효과, 사회적 효과

구분	효과	내용
문화적 효과	문화자본 증가	- 자기표현과 향유 기회 증가 - 문화자본 증가
	정체성 강화	- 국가, 민족, 지역의 역사보존 - 국가적, 지역적, 개인적 측면에서 정체성 형성 및 자부심 제고
	문화적 가치관 확산 및 문화다양성 제고	- 다양성·관용·자유로운 표현과 같은 긍정적인 공동체 규범 확산 - 문화적 차이에 대한 이해 제고 - 문화다양성 제고
경제적 효과	소득 증대	- 문화 분야 매출 증가 - 문화행사 방문객의 지역시설 및 서비스 이용 증가
	고용 창출	- 고용 창출
	마케팅 강화	- 국가, 지역, 기업의 이미지와 위상 제고
	투자 촉진	- 투자자에게 국가, 지역, 기업의 매력도 증가
	성장잠재력 제고	- 창조산업의 성장을 촉진하는 창조적 환경 조성 - 경제부흥의 가능성이 더 높아짐
사회적 비용 감소	- 결근률 감소를 통한 생산성 제고 - 질병으로 인한 사회적 비용 감소	

구분	효과	내용
사회적 효과	건강증진	- 신체적, 정신적, 심리적 측면에서 건강 증진 및 질병 예방
	인적 자본 제고	- 창의성 향상 - 기술 향상 - 소통 능력 향상 및 타인에 대한 포용력 제고

출처 : 양현미(2007), 103~104

- 미국의 민간예술단체 AFTA(Americans for the Arts)는 ‘예술을 후원해야 하는 이유(10 Reasons to Support the Arts)’를 통해, 문화예술의 경제사회에 미치는 긍정적 효과와 국가, 사회적 투자의 필요성을 10가지로 정리하고 있음.
- ① 진정한 번영(True Prosperity) : 예술은 근본적으로 사람을 향해 있음. 인간의 창조성, 선함, 아름다움을 키워주고 인종, 종교, 세대를 뛰어넘는 가치 표현의 근본이 됨. 예술은 인간의 가치에 주목하게 하여 서로를 존중하는 사회 분위기를 조성하는데 기여
- ② 예술교육을 학교성적 향상(Improved academic performance) : 사회경제적 배경과 관계없이 예술교육을 받은 학생의 수능(SAT)성적이 타 학생 대비 평균 100점 이상이 높다는 보고는 예술행위가 청소년들의 정서 함양은 물론 지적능력 향상에도 크게 도움이 된다는 사실을 알려줌
- ③ 예술은 산업(Arts are an industry) : 매년 1천660억 달러의 경제 유발 효과와 570만개의 일자리 창출과 300억 달러의 세수 효과가 있음.
- ④ 예술을 통한 지역경제 활성화(Arts are good for local merchants) : 관객 1인당 27.79달러(한화 2만9천원)의 부대비용 지출(입장권 제외)과 타 지역 관객은 지역 내 거주자 대비 2배를 지출(타지역 40.19달러, 지역 내 19.53달러)하는 것을 볼때 지역경제 활성화에도 기여하고 있음.
- ⑤ 예술은 관광의 초석 (Arts are the cornerstone of tourism) : 예술을

보러 온 관광객은 더 오래 머무르고 더 많이 소비하고 박물관, 콘서트, 공연장을 방문하는 관광객 증가로 관광산업 발전에 기여

- ⑥ 예술은 수출산업 (Arts are an export industry): 예술로 파생된 산업 분야의 수출(영화, 회화 등)은 2010년도에 640억 달러이고 수입은 230억 달러로 410억 달러의 흑자를 창출했음.
- ⑦ 예술은 21세기형 인력 제공(Building the 21<sup>st</sup> Century workforce) : 창의성은 기업CEO들이 원하는 5가지 채용 고려사항 중 하나로 72%가 창의성을 최우선 고려사항이라고 응답했는데 이는 앞으로 기업CEO의 가장 중요한 덕목은 창의성이라는 것임. 예술이 창조적 인재개발에 크게 기여하고 있다는 것은 21세기의 창조적 인재의 롤 모델인 팝아티스트 앤디워홀의 예로서 충분히 증명됨. 그러므로 예술은 21세기형 인재를 양성하는데 기여하는 역할도 하고 있음
- ⑧ 예술이 주는 치료효과 (Health care) : 조사에 의하면 미국내 50%의 의료기관이 환자, 환자가족, 직원을 대상으로 예술프로그램을 운영하는데 그 이유는 예술프로그램이 환자의 통증완화, 약물 투여 감소, 입원기간 단축에 기여하기 때문임.
- ⑨ 예술이 기여하는 커뮤니티 결속 (Stronger communities): 시민 예술 활동에 투자할수록 사회적 결속과 아동복지, 빈곤층 감소로 연결된다는 연구보고가 있으며 다양하고 활발한 예술활동은 청소년들을 저속한 문화에 빠져들지 않도록 유도하는 효과가 있음.
- ⑩ 예술은 창조산업의 엔진 (Creative industries) : 미국 내 90만4천581개의 예술관련 비즈니스단위(기관, 예술단체, 기업)에 330만명이 고용되어 있는데 이는 전체 비즈니스 단위의 4.25%(전체 근로자의 2.15%)에 해당하는 것으로 빌 게이츠, 스티브 잡스 등은 미래에 있어서 창조산업의 중요성을 웅변적으로 증명함.

## 2. 분야별 효과 : 경제작사회적 효과

### 가. 신성장동력이자 일자리 창출의 원천으로서 문화관광산업

- 전술한 바와 같이 2000년대 이후 한국의 서비스산업은 꾸준히 성장해왔고, 한국경제의 저성장기조를 해소할 방안으로 서비스산업의 선진화가 제시되고 있음. 하지만 우리나라 서비스 산업의 노동생산성<sup>13)</sup>은 일본, 독일 등 전통적 선진국과는 물론 대만과 비교해도 낮은 수준이며, 지식집약도가 높은 서비스업 중심으로 육성되어야 함(서중해, 2008).
- 이때 지식집약도가 높은 서비스업은 생산자서비스(통신, 금융보험, 부동산, 광고, 사업서비스, 방송), 사회서비스(교육, 의료보건, 사회복지)와 더불어 영화 및 연예, 기타 오락서비스, 문화서비스 등의 개인서비스가 있음.

〈표 3-6〉 세계 지식서비스산업 부가가치 전망

(단위 : 10억 달러, %)

구분	명목 부가가치				연평균 성장률 (%)
	2000	2007	2013	2018	
전 산업	29,855	49,080	66,181	88,455	6.2
서비스	20,201	33,244	45,332	61,639	6.4
지식서비스	8m808	15,113	21,538	30,444	7.1
통신	749	1,158	1,438	1,841	5.1
금융보험	1,802	3,046	4,278	5,780	6.7
사업서비스	2,728	4,618	6,573	9,339	7.1
교육서비스	896	1,655	2,457	3,685	8.2
보건 사회복지	2,159	3,935	5,801	8,421	7.9
오락문화서비스	474	702	989	1,378	6.1
기타서비스	11,393	18,131	23,794	31,195	5.8

자료 : 산업연구원(2005), 한국산업발전비전 2020

13) 근로자 1인당 부가가치를 국가별 국민계정에서 계산하여 명목환율로 전환한 것으로, 2003년 노동생산성을 비교한 결과, 미국을 100으로 했을 때 한국의 서비스산업은 54.8인 반면, 독일은 92.4, 일본은 85.0, 대만은 125.4로 산출(서중해, 2008:p.13)

- 이러한 맥을 같이하여 전문가들은 물론 정부차원에서도 한국경제의 저성장 국면을 돌파할 요소로 문화산업, 관광산업을 거론하고 있음.
- 주요 경제 관련 연구원 원장들은 한국경제가 저성장 국면에 접어들면서 일본과 같은 ‘잃어버린 30년’을 겪을 가능성도 있지만 20~30년 전 일본과 현재 한국의 상황이 다른 만큼 한국 경제가 일본의 전철을 밟지 않고 다시 회복세로 접어들 수 있다고 관측(조선비즈, 2012.10.23)
  - 한국경제의 저성장 국면을 극복하기 위해서는 노동생산성을 높이고 서비스업을 선진화해야 하는 것에 일치
  - 특히 미래 신성장동력으로 문화·관광서비스 산업을 강조되고 있음.

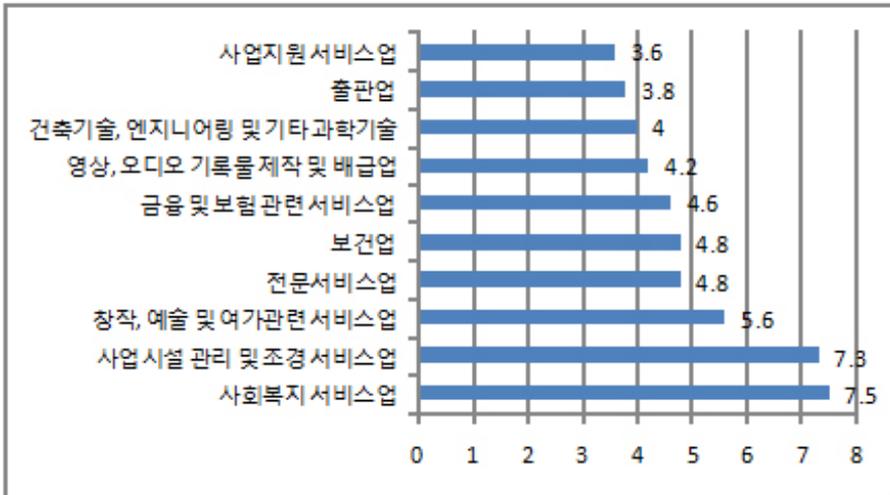
〈표 3-7〉 한국경제의 진단, 위기 극복방법 및 신성장동력

	김주현 (현대경제연구원)	김주형 (LG경제연구원)	최병일 (한국경제연구원)	현오석(KDI)
저성장 국면	잠재성장률 밀도는 저성장상태	저성장 추세 불가피	저성장 국면 진입	-
저성장 극복방법	노동생산성 제고, 자본축적, R&D, 내수수출 균형, 서비스산업 육성	개방·경쟁·구조 조정, 양극화 완화, 일자리, 복지, 과학기술 부흥	노동시장 개선, 투자활성화, 서비스산업 육성	-
신성장동력	신재생에너지, 핵심소재부품, <b>문화관광서비스업</b>	의료· <b>관광·문화</b> 등 고부가가치 서비스업	의료·교육·법률 등 고부가가치 서비스업	지식기반서빙, 개도국 인프라

출처 : 조선비즈 (2012.10.23)

- 앞에서 다룬 2009년에 발표된 이명박 정부 ‘3대분야 17개 신성장동력’ 중에서 콘텐츠소프트웨어산업과 MICE관광 산업이 포함되어있어, 정부차원에서도 문화·관광서비스 산업이 미래 성장동력으로 인식하고 있음.
- 고용노동부(2012) 조사에 의하면 2011-2012년 연평균 고용증가율 상위 10대

산업 중 창작, 예술 및 여가관련 서비스업이 5.6%로, 높은 고용창출효과를 가지는 것으로 나타났음. 또한 영상·오디오 기록물 제작 및 배급업, 출판업 등 문화 관련 서비스업 또한 높은 고용창출 효과를 가질 것으로 전망되었음.



[그림 3-2] 연평균 증가율 상위 10대 산업 (단위 : %)

자료 : 고용노동부(2012), 「2011-2020 중장기 인력수급전망」

#### 나. 사회문제 해소 및 통합의 기제로서 문화관광

- 고도성장 시기를 지나오면서 겪게 되는 공동체 의식의 소실과 사회적 분열, 범죄, 일탈행위 등 각종 사회적 부작용 해소에 문화관광이 중요한 역할을 할 것으로 기대됨.
- ‘문화의 사회적 가치’란 사회적 관계를 구성하는 기본 단위인 개인들, 그룹들, 공동체들, 사회들 간의 신뢰, 정체성, 공감 등의 가치들이 증진되는데 있어 각 단위들의 다양한 문화적 습속, 제도, 활동과 산물들이 미치는 영향을 총괄하는 것을 의미(문화체육관광부, 2012)
- 문화의 사회적 효과는 다음과 같은 세부 효과들로 구분할 수 있음(양현미, 2007)

- 문화가 건강에 미치는 효과
- 문화가 교육(인적 자본)에 미치는 효과
- 문화가 사회통합(사회적 자본 및 사회응집력)에 미치는 효과
- 문화가 범죄예방에 미치는 효과

〈표 3-8〉 문화의 사회적 효과

구분	내용
건강	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 환자스트레스 감소 : 우울증, 긴장, 수술환자 통증감소</li> <li>- 정신건강 : 예술치료는 환자의 자기표현, 커뮤니케이션, 사회적 기술 향상</li> <li>- 의료진 양성 : 시각예술은 삼차원적 인식능력을 필요로 하는 신경외과를 비롯한 외과 일반교육에 기여</li> <li>- 환자와 의료진의 관계 향상 : 환자와 유족에 대한 카운슬링 기술 향상</li> <li>- 병원에 대한 만족도 제고</li> <li>- 일반시민들의 건강향상 : 문화행사에 참여한 그룹은 그렇지 않은 그룹보다 혈압안정, 호르몬 불균형, 면역력 향상, 장수하는 것으로 나타남</li> </ul>
교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자부심과 자신감의 향상</li> <li>- 커뮤니케이션과 사회적 기술 향상</li> <li>- 창의성 향상</li> <li>- 공간적 인식능력 향상 (모차르트 효과)</li> <li>- 성적 향상</li> <li>- 학습동기를 촉진하는 학교문화 형성</li> <li>- 학교에 대한 소속감 향상</li> </ul>
사회통합	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적 자본 강화로 사회통합 기여</li> <li>: 지역주민들이 문화행사나 예술단체 운영에 참여하고, 문화 관련 클럽이나 동호회에 참여하며, 자원봉사 활동을 하는 것은 모두 지역의 사회적 자본을 형성하고 사회응집력을 강화하는데 기여</li> </ul>
범죄예방	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 예술 프로그램 참여 재소자는 출소 후 전체 평균에 비해 재범률 낮음</li> <li>- 청소년 범죄예방 예술프로그램이 도입된 지역은 그렇지 않은 지역보다 범죄율 약 5.2% 감소</li> <li>- 문맹률 감소</li> </ul>

출처 : 양현미(2007), pp.106-108, 재구성

### 3. 소비활성화의 원동력으로 부상하는 문화관광산업

#### 가. 2003~2012 오락문화비 지출 추이

○ 노영순 외(2013)는 지난 10년간(2003~2012) 문화·관광분야 소비경향을 파악

하기 위해 통계청 자료를 토대로 국민들의 오락문화비 지출을 분석하였음.

- 2003년부터 2007년까지 5년간 증가율은 8.2%인 반면, 글로벌 외환위기가 찾아온 2008년부터 2012년까지 증가율은 24.6%를 보여 글로벌 금융위기에도 불구하고 오락문화비 지출이 활발한 것으로 나타남

〈표 3-9〉 소득(명목실질), 소비지출 및 오락문화비 지출 경향(2003~2012)

(단위 : 천원, %)

금액 (증감율)	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12
소득 (명목)	2,631 -	2,789 (6.0)	2,898 (3.9)	3,038 (4.8)	3,200 (5.3)	3,391 (6.0)	3,432 (1.2)	3,632 (5.8)	3,842 (5.8)	4,077 (6.1)
소득 (실질)	3,251 -	3,326 (2.3)	3,365 (1.2)	3,450 (2.5)	3,544 (2.7)	3,587 (1.2)	3,534 (-1.5)	3,632 (2.8)	3,694 (1.7)	3,835 (3.8)
소비 지출	1,700 -	1,797 (5.7)	1,872 (4.2)	1,945 (3.9)	2,016 (3.6)	2,114 (4.9)	2,149 (1.7)	2,287 (6.4)	2,393 (4.6)	2,457 (2.7)
오락 문화	100 -	98 (-1.3)	101 (3.0)	104 (2.9)	108 (3.5)	109 (1.1)	112 (3.1)	127 (12.8)	129 (1.9)	135 (5.2)

자료 : 통계청(kosis); 노영순 외(2013b)

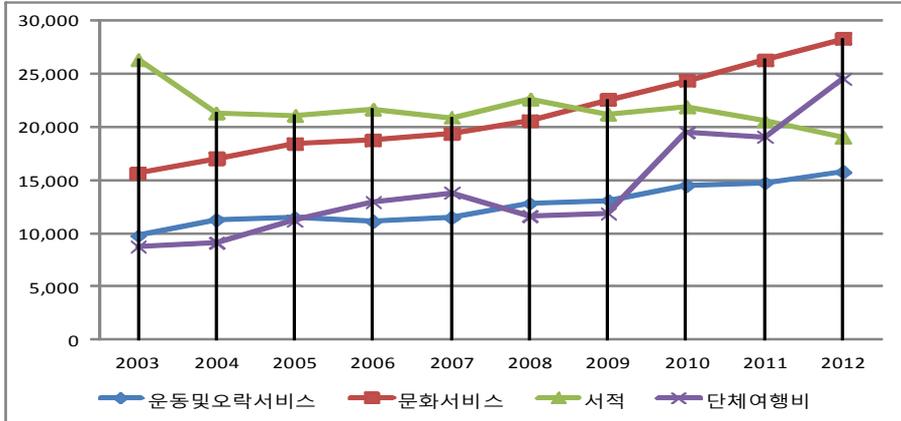
#### 나. 오락문화비 세부항목<sup>14)</sup> 지출 경향

- '07년 대비 '12년 운동 및 오락서비스 지출은 37.2% 증가하였고, 문화서비스 항목 지출은 2007년 참여정부 말에 비해 45.8% 증가했음.
  - 문화서비스 항목은 경기변동과 무관하게 지속적으로 증가추세를 보임
  - \* 가 : ('07) 19,386 → ('12) 28,260
- 서적구입은 4개 항목 중 지출금액이 감소(-8.8%)하고 있는 유일한 항목, '12년 서적 평균 지출액이 참여정부 말인 '07년보다 오히려 낮은 수준임
  - \* 가 : ('07) 20,868 → ('12) 19,026
- 단체여행비는 4개 항목 중 가장 높은 증가율을 보이고 있음. '07년 대비 '12년

14) 오락·문화비는 총 20개 세부항목이 포함되며, 이 중 60%를 차지하는 것은 ① 문화서비스 ② 서적 ③ 단체여행비 ④ 운동 및 오락서비스임  
 - 문화서비스: 공연 및 극장, 공원 및 관람시설 이용, 독서실 이용, 문화강습, 컨텐츠, 방송 수신료, 기타문화서비스  
 - 서적: 유아용학습교재, 초등학생학습교재, 중고생 교재, 중고생 참고서, 기타서적  
 - 단체여행비: 국내단체여행비, 국외여행비  
 - 운동 및 오락서비스: 운동시설 이용, 노래방 이용, PC방 이용, 기타오락시설 이용, 운동경기 관람, 오락용품 대여

단체여행비 지출은 77.5% 증가했으며, '03년과 비교하면 179.6% 증가  
 - 경기에 영향을 가장 많이 받는 항목으로, 전체 오락·문화비 지출 증감률에 직접적으로 영향을 미침

\* 가 : ('03) 8,775 → ('07) 13,819 → ('12) 24,535



[그림 3-3] 오락문화비 세부 지출 동향 (2003~2012)

자료 : 통계청(kosis); 노영순 외(2013b)

#### 다. 소득분위별 오락문화비 지출 경향

- 2003년과 비교했을 때, 최하 소득계층인 1분위와 최상 소득계층의 5분위 간 오락문화비 지출격차는 1:4.16에서 1:4.54로 벌어졌음.
  - 오락문화비 지출 양극화 현상이 심화되었음을 확인할 수 있음.
- 문화서비스 부문의 소득간 격차가 가장 낮은 가운데(1:2.3), 운동 및 오락 서비스와 단체여행비의 격차는 매우 많이 벌어진 것으로 나타남.
- 오락문화비 특히 단체여행비, 운동 및 오락서비스 분야는 경기변동에 의한 '지출민감도'가 높고 소득분위별 격차가 2000년대 초에 비해 많이 벌어짐.
- 이는 오락문화비에만 국한 된 것이 아닌 전체 소비시장의 양극화를 반영
  - 문제는 1분위와 5분위 간 격차뿐만 아니라 중위소득군인 2·3·4분위와 5분위 간의 격차도 심화되고 있다는 점.
  - 각종 바우처 제도가 기초생활수급자 및 차상위계층 등 1분위에 국한되

어 시행되고 있으므로, 여기에서 제외된 중위소득 이하 가구의 문화복지에 대한 관심과 구체적인 정책마련 필요

〈표 3-10〉 소득분위별 오락문화비 지출 격차(2003~2013, 1분위 = 1)

		가구별	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12
오락 문화비	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	2	1.68	1.48	1.59	1.65	1.64	1.67	1.65	1.79	1.79	1.59	
	3	2.17	2.07	2.30	2.30	2.18	2.12	2.33	2.41	2.33	2.19	
	4	2.83	2.62	2.91	2.98	3.04	3.03	2.94	3.04	3.28	2.86	
	5	4.16	4.23	4.75	4.91	4.88	4.37	4.75	4.67	4.66	4.54	
운동 및 오락서 비스	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	2	1.98	1.40	1.96	2.07	1.38	1.71	1.82	2.01	2.06	1.85	
	3	2.21	1.94	2.79	2.44	2.30	2.18	3.12	3.01	2.95	2.91	
	4	3.41	2.70	3.25	3.50	3.42	3.24	3.84	3.75	4.31	4.10	
	5	5.69	5.29	8.42	7.91	6.76	6.81	8.25	6.51	7.94	8.58	
문화 서비스	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	2	1.43	1.29	1.37	1.33	1.35	1.39	1.33	1.41	1.34	1.36	
	3	1.55	1.56	1.65	1.66	1.62	1.56	1.67	1.63	1.58	1.61	
	4	1.90	1.81	1.97	1.91	1.98	1.91	1.96	1.87	1.89	1.77	
	5	2.05	2.55	2.92	2.73	2.74	3.06	3.15	3.05	3.37	2.23	
서적	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	2	2.01	1.73	1.83	2.14	2.14	2.12	2.24	2.39	2.32	2.25	
	3	2.89	2.74	2.78	3.26	2.88	2.94	3.44	3.37	3.06	3.47	
	4	3.60	3.38	3.89	4.26	4.03	4.16	4.37	4.33	4.27	4.27	
	5	4.83	4.71	5.11	5.82	5.44	5.52	6.49	5.64	4.94	4.70	
단체 여행비	1	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
	2	1.21	1.10	1.30	1.36	1.51	1.49	1.47	1.89	1.84	1.32	
	3	1.81	1.62	2.13	2.11	1.78	1.45	2.43	3.08	2.29	1.71	
	4	2.71	2.53	2.88	3.33	3.42	3.12	3.26	4.55	4.87	3.52	
	5	6.71	7.52	7.52	9.55	9.53	6.39	7.69	10.06	10.25	8.24	

자료 : 통계청(kosis); 노영순 외(2013b)

#### 4. 우리나라의 문화관광정책 변화와 주요 특징

○ 한국 문화정책의 변천과정은 크게 세 단계로 구분될 수 있음.

- 첫 번째는 광복 이후 정부 출범부터 1970년대 유신정권에 이르기까지의 시기이고, 두 번째는 제5공화국과 제6공화국 기간으로 1980년대 초에서 1992년까지임. 세 번째는 1993년 문민정부 출범 이후부터 이명박 정

부에 이르는 시기로 볼 수 있음.

- 8%대 이상의 고도성장을 유지하다가 성장률이 급격히 둔화되는 시기는 문민정부 말 IMF 구제금융 시기이며, 이른바 ‘선진국형 저성장 현상’은 이 명박 정부 초기인 2009년 글로벌 경제위기부터 본격화했다고 할 수 있음.

#### 가. 광복이후~제6공화국 : 압축성장, 정치적 환경 영향으로 문화관광에 대한 낮은 인식

- 문민정부(김영삼 정부) 이전 문화정책은 주로 공보행정(국민홍보용 문화사업), 전통문화·문화유산의 보전을 통한 문화적 주체성 강조가 핵심(박광무, 2010). 한편 문화산업은 국가정책의 전면에 아직 등장하지 않은 시기임.
  - 5공화국(전두환정부)까지 문화정책은 사실상 문화공보 영역에서 공보의 후순위 또는 정부정책의 홍보수단
  - 6공화국(노태우정부)에 접어들어 문화부가 출범하고 88올림픽, 여행자 유화조치 등 일련의 계기로 문화관광에 대한 국가적 관심도가 높아지긴 했지만, 이는 종전 정부까지의 문화정책 흐름에 일부 변경을 가한 것
- 관광분야는 1970년대까지 외화획득을 가장 중요한 정책목표로 규정하였고, 1980년대 접어들면서 국민관광 활성화와 인프라 구축(관광지/관광단지)에 관심을 가지게 됨.
- 문화산업은 5공화국까지는 국가 산업정책에 고려되지 않다가 노태우정부 접어들면서 그 개념이 거론되기 시작함.

#### 나. 경제도약 → IMF→경제회복 (문민정부, 국민의 정부) : 문화복지 개념의 등장, 국가정책에 문화산업 전면화

- 노태우 정부 당시 문화복지의 개념이 등장했지만 구체적으로 정책화된 것은 김영삼 정부에 들어서임. 이는 7~8%대 고도성장의 유지와 국민소득의 증가에 따라 문화향유에 대한 국민 관심이 증대되었기 때문임. 김영삼정부의 문화복지 기조는 김대중 정부까지 이어지게 됨(박광무, 2010).

- 한편 문화가 중요한 국가 성장동력으로 본격 인식되기 시작한 것은 ‘국민의 정부’ 시기라고 할 수 있음. IMF 외환위기 이후 한국경제의 체질 개선과 함께 제조업 중심에서 첨단산업 육성으로 산업진흥 기조가 전환됨에 따라 문화산업의 기능과 역할에 대한 논의가 본격화됨.
- 관광의 경우, 광역권개발사업이 본격화되면서 지역개발의 수단으로 관광개발이 전면에 등장하게 되고, 금강산 관광이 시행되면서 남북관광교류사업이 추진되게 됨. 또한 외래관광객 유치 기조는 유지하되 국민들의 국민관광 활성화에 조금씩 관심을 기울이기 시작함.

**다. 경제성숙기 → 글로벌 외환위기 → 저성장 경향 (참여정부, 이명박정부) : 국가성장동력, 국민복지의 한 축으로서 문화관광의 중요성 인식**

- 참여정부 시기는 ‘자율성’과 함께 ‘창조성’ 개념을 강조하기 시작하는데, 〈창의한국〉, 〈새예술정책〉, 〈C-KOREA〉 등 중장기 비전을 통해 문화 예술의 진흥과 문화산업 육성을 강력한 국정과제로 추진함. 이명박 정부는 콘텐츠산업과 관광산업을 국가 신성장동력으로 채택하여 미래 국가 경제발전의 중요한 축으로 인식
- 참여정부시기부터 강조되어온 ‘국민의 문화 향유권 확보’는 이명박 정부 시기보다 구체적인 정책으로 가시화됨. 그 대표적인 예가 경제적 소외계층(차상위계층 이하)의 문화향유권을 보호하기 위한 문화여행·스포츠바우처를 들 수 있음.

〈표 3-11〉 시기별 문화행정 변화

시기	문화기반 확충	문화산업 육성	문화복지	관광	경제발전단계
제5공화국 까지	문화시설 확충	(저작권법, 영 회법 개정)	-	외환획득 국제적입지확보	경제 도약단계
제6공화국 (1988~1993)	국어, 도서관 정책 문화시설 확충	-	문화복지개 념 등장 국민문화향 수권 강조	국민관광 진흥 국내외 관광교 류 활성화	

시기	문화기반 확충	문화산업 육성	문화복지	관광	경제발전단계
문민정부 (1993~1998)	문화시설 확충	문화산업국 설립	문화복지 기 본구상 수립	국제관광과 국 내관광의 균형 적 개발	경제도약 ↓ IMF 체제 (경제침체)
국민의 정부 (1998~2003)	임대형 민간투 자사업, 유류 공간 활용	콘텐츠코리아 21, 문화산업 진흥법 개정	창의적 문화복 지국가건설10 대 과제 선정	국제관광 진흥 (한도경문의 해) 지역개발 남북관광교류	경제침체 ↓ 회복단계
참여정부 (2003 ~ 2008)	기존공간 리 모델 문화공 간 확충	C-Korea21	분배적 정의 에 입각한 문 화복지	개발과 보전의 조화 지역개발/발전 국민관광 활성화	성숙단계 ↓
이명박정부 (2008 ~ 2012)	근대 산업 화 시대 공간 변 형으로 문화 공간 확충	차세대 성장 동력, 5대 콘 텐츠 강국 도 약, 문화비미 어국 신설	능동적 복지 (생산적 복지, 맞춤형 복지) *바우처 제 도의 활성화	관광산업 선진화 고부가가치 관 광산업 육성 친서민복지관 광정책	글로벌 경제침체 직면 ↓ 저성장 경향

자료 : 박광무(2010), 한국문화정책론, ;문화체육관광부(2011), 제3차관광개발기본계획 내용을 연구자 재구성

- 결국, 제조업과 개발 중심의 고도성장 시기, 문화정책은 문화기반(인프라) 구축, 공보(publicity)에 초점을 두었고 관광 또한 국민보다는 외래관광객 유치를 통한 외화획득에 초점을 두었지만, 국가경제의 고도화와 국민소득 증대, 이어 저성장 경향에 따른 국민복지의 강조기에 접어들면서 ‘문화관광’이 국민행복추구, 경제 재활성화의 원동력으로 인식되기 시작함.
- 결과적으로 경제적 환경변화, 사회변동과 문화·관광은 이 맥을 같이 하고 있는데, 새로운 국가 성장동력 확보와 국민복지 실현의 양대 축에 문화정책이 중요하게 자리 잡았고 급기야 2013년 출범한 박근혜 정부는 ‘문화융성을 통한 국민행복 실현’의 국정기조를 표방하기에 이르렀음.

## 제3절

## 소결 및 시사점

## 가. 향후 저성장 사회에서 대응하는 새로운 가치 정립과 신성장 시스템 구축 필요

- 한국사회는 ‘고도성장’, ‘대량 소비와 투자’ 등으로 경제성장을 이끌어 왔으나 2000년대 중반 이후 글로벌 경제위기를 거치면서 저성장 경향이 지속되고 있음. 이에 성장 이후 시대를 대비하기 위한 새로운 경제체제로의 변환이 요구됨

## 나. 저성장 사회 극복을 위한 신성장 동력창출로 ‘고부가가치형 서비스 산업’ 육성 강조

- 전 세계적 경제위기와 저출산, 고령화 등 인구구조변화 등 대내외적 환경 변화로 인해 저성장 국면이 지속화 될 것으로 예상됨에 따라 이의 극복대안으로 새로운 성장동력의 필요성이 제기되고 있음
- 신성장 산업 육성분야로 ‘신소재·재생에너지 산업’, ‘금융, 의료 등 고부가가치 서비스 분야’ 등이 제시되고 있으며, 특히 ‘문화콘텐츠산업’, ‘관광산업’의 가치가 부각됨에 따라 이의 육성이 강조되고 있음.

## 다. 고도성장 경제시스템의 한계를 극복하기 위해 새로운 경제생태계 요구

- 저성장 사회에서 지속가능한 글로벌한 경쟁력을 갖기 위해 ‘기업규제완화(탈(脫)규제)’, ‘상생경영원칙’, ‘창조적인 무역환경 조성’ 등 기업생태계 변화 요구
  - 공정거래제도 확립, 대중소기업간의 불균형 시정 등으로 우수 중소기업이 육성을 통한 지속가능한 경제성장 강조
- 기존 경제시스템의 한계를 극복하기 위한 방안으로 사회적 기업, 협동조합 등으로 대표되는 사회적 경제가 부각되기 시작했으며, 그 외 CSR 혹은 CSV

등 다양한 형태의 기업의 사회적 참여 또한 인식이 확대되는 추세임.

#### 라. 포용적 성장 담론의 확산과 정책적 적용을 통한 저성장 사회 대비

- 고도성장 사회의 부작용으로 나타난 ‘계층, 집단 간의 격차’, ‘저 머랄 성장’, ‘사회불안심화’ 등의 한계 극복이 강조되고 있음.
- 다시 말해 지금까지 자본주의가 가져온 한계를 극복하기 위해서는 창조적 혁신을 통한 새로운 성장동력 확보와 함께 공동체 의식을 회복하고 사회적 약자에 대한 배려와 기회 제공을 동시에 고려하는 ‘포용적 성장’(inclusive growth)의 개념이 부상하고 있음.

#### 마. 문화관광의 경제·사회적 역할 강조

- 문화관광의 경제·사회적 효과에 대해서는 저성장 시대에만 적용되는 것이 아님. 문화관광은 소득증대·고용창출·국가브랜드가치 증대 등 경제적 효과를 가짐과 동시에 인적 자본을 제고하고 공동체 의식을 함양하는 등 사회적 효과를 가지는 것으로 평가됨.
- 또한 지난 10년간의 추이를 볼 때, 저성장 국면에서 여타의 소비지출은 억제되거나 정체되는 반면, 문화관광의 소비는 점진적으로 늘어나고 있음을 확인할 수 있었음. 이는 고도성장시기 노동중심적 가치관에서 일-여가 균형 지향으로 사회적 인식이 변화하고 있음을 방증함.
  - 즉, 소비억제와 투자저하로 연결되는 저성장 국면의 해결방안으로 문화관광 관련 산업이 주목받고 있는 것도 이 때문임.
- 결론적으로 ‘저성장’의 위기상황에서 연착륙하기 위해서는 그간 국정에서 상대적으로 낮게 인식되었던 문화관광의 정책적 고려와 투자 강화가 이루어져야 할 것임.
  - 이를 위해 다음 장에서는 일찍이 저성장 국면을 경험한 바 있는 국가들의 경향을 살펴보고자 함.

제4장 ●●

국외 사례 : 주요국의 저성장과  
문화관광 정책





## 제1절

## 영국 : 저성장의 돌파구로 창조경제의 육성

- 영국 창조경제에 관한 논의는 1990년대 중반부터인 것으로 알려져 있지만 실상 문화와 예술을 정책대상으로 삼아 경제적 동력으로 삼으려는 논의는 1970년대 중반 IMF 구제금융을 받던 시기로 거슬러 올라감
- 당시 영국의 경제위기 담론은 기존 공공성이 강조되던 문화예술지원 정책에 일대 변화를 낳게 되고, 대처 정부 이후 공공성에서 시장주의로 이행하게 됨
- 그리고 저성장의 위기는 창조경제의 생산자랄 수 있는 문화예술 재능들에게는 또 다른 기회를 제공하기도 하는데, 임대료 하락으로 도심 내에 창조적 활동의 집적지가 형성되고, 정부 차원에서는 유희부지에 대한 무상임대로 이들에게 더욱 효과적으로 작업공간을 제공할 수 있었음
- 아울러 제국주의 시절부터 축적해 온 문화예술 자산과, 지원책들은 정권 교체와 무관하게 꾸준히 이어져 오며, 창조적인 활동이 필요한 시기마다 중요한 지원 서비스를 제공할 수 있는 기반이 되었음

## 1. 1970년대 복지국가의 위기, 저성장의 도래와 영국 문화정책의 흐름

- 영국의 경우 우리가 걱정하는 저성장의 위기를 1970년대에 먼저 겪게 되었고, 이후 등장한 논의가 경제나 산업의 재구조화(restructuring) 논의임
- 이 때문에 1970년대 저성장의 위기에서 문화예술은 전략적인 산업이었다기보다는 전체적인 민영화 논리에서 문화예술에 대한 기존의 공공지출을 줄이고 무상으로 공급되던 서비스를 유료화해 회계상 수익을 올린다는 차원에서 기획되었음
- 그러나 Great London Council(GCL)로 대표되는 좌파 지방정부의 대응

은 이와 다른데, 여기서는 문화산업이 대처정부의 민영화 논리속에서 문화예술에 대한 지원과 지출을 다른 방식으로 유지하기 위한 하나의 도전으로 평가할 수 있음

- 경제위기에 대한 정책적 대응은 문화예술정책의 기본 골격에도 영향을 주었는데, 전체적인 민간 재정의 강화와 산업적 재해석이 그 방향이었음

## 가. 1970년대 복지국가의 위기와 저성장

### 1) 영국 경제위기와 문화예술정책의 굴곡

- 영국의 경제위기는 1960년대 말에 시작되어 1976년 서유럽 국가로서는 최초로 39억 달러의 IMF 구제금융을 받게 됨
- 당시에는 저성장이란 표현이 아니라 “제로성장”이란 표현이 일반적이었는데, 이는 영국뿐만 아니라 당시 케인즈주의 복지국가에 생긴 균열에 대한 성찰과 진단의 의미였음 (cf. Boulding, 1975).
- 그러나 문화예술정책 전반에 대한 국가 재정지원은 IMF 구제금융이나 대처리즘의 등장 이전, 노동당 정부 시절부터 재검토 대상에 올랐고, 경제위기가 가중됨에 따라 문화예술에 대한 공공지원이 비판받는 지경에 이르렀음
  - 전후 집권정당에 관계없이 일정한 형태를 유지했던 복지국가의 합의가 무너지면서 “작지만 강한정부”, “자기책임”, “민영화”, “탈규제”, “시장원리” 등의 기준이 도입되었고, 이는 문화예술정책에 대한 기업가주의적 접근으로 이어짐
- 실제로 대처집권 1년후인 1980년엔 Arts Council of Great Britain(ACGB)에 대한 사상초유의 예산삭감 조치가 단행되었는데, 삭감액 자체가 크지는 않았지만 ACGB가 생긴 이후 가장 큰 폭의 예산삭감이었던 탓에, 매우 상징적인 조치로 받아들여짐 (양종희 외, 2006: 228).

## 2) 경제위기 이후 문화예술정책의 보수화, 민영화

- 이 시기 중앙정부의 문화예술정책은 크게 두 가지 방향으로 가닥이 잡힘.  
그 중 첫 번째는 문화예술에 대한 재정지출 축소와 민영화 논리임
- 예술 후원을 위한 기업협의회 (Association for Business of the Arts, ABSA)로 대표되는 기업후원에 의한 재정 지출 축소
  - ABSA는 1976년 노동당 정부에 의해 설립되어 문화단체를 지원하는데, 이 기관의 비중은 대처정부에 들어 더욱 높아져 1990/91 회계연도에는 후원금 규모가 4,470만 파운드에 이르고, 이는 당시 ACGB 정부지원금의 1/3 정도에 달함 (Weber & Challans, 1993: 154)
- 두 번째는 문화유산의 산업화 혹은 상업화임. 1980년 대처정부는 국가유산법령 National Heritage Act를 제정해 정부건물, 유적, 고성과 왕실 및 귀족 소유 부동산의 보수와 유지를 환경부에 일임함
- 이러한 경향은 당시 성장 침체의 시기에 맞춰 Great Britain의 상상이 해체되는 과정과도 맞물려 있음 (Mulholland, 2003: 3)
  - 영국의 식민지는 모두 독립하고 스코틀랜드와 아일랜드, 그리고 웨일즈의 민족적 자각이 뚜렷이 일어난 것도 Britain의 사회적 범주가 해체를 가속화했음
- 이러한 상황에서 British의 재구성과 새로운 국민적 자각이 필요했고, 문화유산에 대한 강조는 이러한 정치적 요구와도 맞아서 진행되었으며, 그 경로는 1990년대 메이저 총리로까지 연장됨
- 문화유산에 대한 강조는 빅토리아 시절 상업적 이해관계에서 출발한 빅토리아앤알버트(V&A) 박물관이 상징이라 할 수 있는데, 마침 이 박물관이 사우스켄싱턴 박물관에서 과학사, 과학 분야를 독립시키고 V&A라는 이름으로 설립된 것도 국가유산법령에 근거해서 였음
- 따라서 V&A는 제국의 유산으로서 1970년대 이후 국가문화유산 사업의 상업적, 문화적 지향을 이어가는 중요한 근거로 역할을 하게 됨

## 나. 노동당의 GLC(Great London Council), 그리고 문화산업

### 1) 노동당 GLC와 로컬 사회주의 전략

- 대처 집권 이후 켄 리빙스톤(Ken Livingstone)으로 대표되는 로컬 사회주의가 당시 중앙정부에 대한 노동당의 전략이었는데, 이들의 주요 전략 중 하나가 문화산업(cultural industry)에 있었음
- 1981년 런던시 지방선거에서 영국 노동당은 49석을 얻어 보수당(41석), 자유당(1석)을 꺾고 의회를 장악함
- 런던 시장이 된 노동당의 켄 리빙스톤은 ‘대처 정부를 끌어내리기 위한 공개적 캠페인의 기지’로 런던을 활용하겠다고 공언하는 한편, 대처정부의 민영화 일반에 대해 반기를 들었는데, 문화예술에 관한 지원에서도 마찬가지였음
- 특히 당시 GLC는 런던이라는 도시의 위상과 함께, 이러한 전략의 핵심에 서는데, 특히 문화산업에 대한 전략적 투자가 중요했음
- ‘국가 안에서 국가에 대항’하고 ‘시장 안에서 시장에 대항’하는 지방정부가 “장기적인 계획, 신기술의 적용, 대중의 참여”라는 원칙을 통해 대처 정부에 대항했기 때문에, 도시의 이해당사자인 시민들의 민들이 협의할 수 있는 공간을 여는 것이 그래서 중요했음(서영표, 2009: 188).

### 2) GLC : 영국 문화산업의 기초

- GLC의 정책입안자들은 문화산업(cultural industries)이라는 개념을 문화정책 영역에 도입해, 복지정책의 문화적 재구성 작업에 돌입함 (Garnham, 1990)
- GLC는 공공정책이 수용자인 시민들의 필요와 수요에 부응해야하기 때문에 문화적 상품과 서비스를 분배하는 방식으로 시장을 사용할 수 있으며, 또 그래야만 한다는 관점을 수립

- 이러한 방식으로 경제적 목표와 문화정책을 일치시켜나가는 작업을 GLC 차원에서 진행한 것으로 볼 수 있음 (O'Connor, 2007: 24)

#### □ GLC의 문화산업

- GLC의 문화산업 주장은 대처 정부가 문화정책계에 이식한 두 흐름, 복지 국가의 사회적·정치적 관심에서 경제적 발전(economic development)이라는 목표로의 전환(Bianchini, 1993:2), 그리고 유가 위기속에서 비상체제로 도입된 긴축재정이 상시화되면서 초래된 문화관련 예산 삭감에 대한 대응으로 이해할 수 있음
- 또한 글로벌 스케일에서 UNESCO 가 1980년대 초반, Cultural Industries: A challenge for the future of culture(1982)를 포함한 일련의 문화산업 보고서를 제출하며 주도했던 문화산업 경향과도 조응함

#### □ GLC 문화산업 정책의 특징

- 원래 의도는 보수당 중앙정부의 문화예술 재정축소와 민간 파트너십 정책에 대응해 문화 예술에 대한 지속적인 지원을 위한 것이었지만, 결과적으로는 케인즈로 거슬러가는 고급 예술 중심의 문화지원정책과는 다른 의미의 문화를 산업적 측면에서 재구성하는 계기가 되었음.
- GLC 문화산업 정책은 크게 세 가지 측면에서 특징을 가짐 (한국문화콘텐츠진흥원, 2009: 36)
  - 첫째, '예술'이라는 협의의 개념 대신 의도적으로 '문화산업'이라는 개념을 채택했으며 고급예술이나 대중문화의 개념적 구별을 철폐하려는 시도를 했음
  - 둘째, 음반, 출판, 비디오 등 문화산업에 대한 지원을 통해 경제적, 사회적 효과를 도모함
  - 셋째, 다국적 미디어 업체의 시장 장악에 반대하고 소규모, 독립업체에 대한 지원에 초점을 맞추었음

## 2. 저성장과 위기에서 Cool Britannia로의 전환

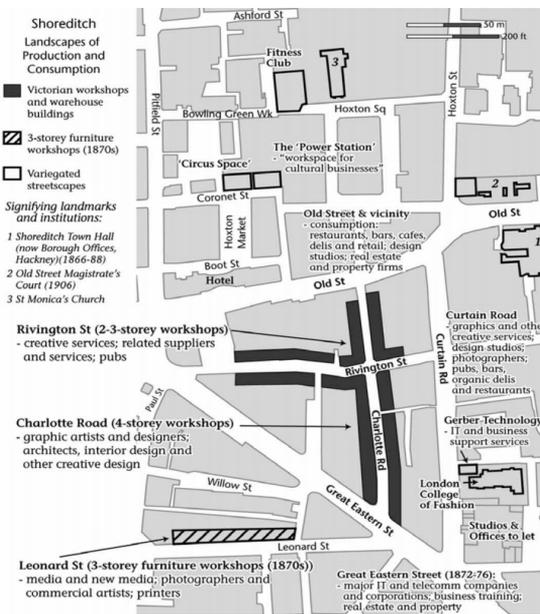
### 가. 저성장을 기회로 바꾼 힘

- 저성장이 영국 문화예술 부흥의 기회로 작동할 수 있었던 것은 ① 제조업 쇠퇴에 따른 도심 유휴지의 증가, ② 상대적으로 값싼 임대공간의 등장, 예술가를 지원했던 레지던스 프로그램의 확장, ③ 예술평의회의 지원, ④ 제국의 유산으로 이어오는 문화예술의 인프라 등이 복합적으로 기여
- 먼저 제조업 쇠퇴는 런던의 이스트엔드처럼 거대한 물류 창고기지 역할을 했던 곳에서 비어 있는 공장이나 창고 부지를 어렵지 않게 찾아보게 했음  
- 전통적으로 블루칼라의 밀집 지역이던 이스트엔드 지역은 제조업 쇠퇴와 물류기지 역할 쇠퇴로 인해 비어 있는 집들이 늘어났고, 젊은 문화예술가들에게 저렴한 임대료의 작업공간을 제공하기도 했음
- 이러한 작업공간을 찾아서 예술가와 연결해주는 유명한 레지던스 프로그램들이 등장한 시점도 1970년대 말에서 1980년대 초반으로 영국 저성장의 공간적 현상들이 드러나는 시점과 일치함
- 이들이 작업실을 꾸미고 스튜디오와 공간을 마련하는 데 드는 비용은 Arts council의 지원 하에 가능했음
- 1990년대 중반 문화적 전환점과 창조경제의 아이콘이 되었던 젊은 예술가 그룹 yBa의 성공은 저성장의 결과와 그 동안 이어온 영국 문화예술정책의 결합하는 문맥에서만 이해할 수 있음

### 나. 혹스턴(Hoxton), 이스트엔드 부활의 거점

- 혹스턴 지역은 영국 런던 Shoreditch, Hoxton, Hackney 일대를 일컫음
  - 1980년대 이래 문화예술 재능들이 집중됨
  - 1990년대에 이르게 되면 이스트엔드, 특히 혹스턴의 예술경관 형성

- 1990년 부동산 가격이 폭락하면서 상업지구로 재개발하려던 계획이 줄어들어 무산되고 건물주들은 예술가들에게 저렴한 임대공간을 제공하는 쪽으로 입장을 바꿈
- Gary Hume, Sarah Lucas, Fiona Rae 등을 포함한 일군의 예술가들이 혹스톤 스퀘어를 비롯한 Old Street 남부로 진출, 또한 사진가, 작가, 디자이너들이 유입되면서 'Factual Nonsense'라는 첫 갤러리를 설립
- 그 이후 5~60명 가량의 Royal College of Art와 Gold Smith College에서부터 서로 알고 지냈던 개인들이 모여 지역 사회에 기반한 강력한 후원 네트워크를 형성하고, Charlotte Road와 Rivington Street 교차로에 주로 입지
- 이 교차로는 [그림 4-1]에서 나타나듯이 빅토리아 시대의 작업실과 창고가 고스란히 남아 잘 짜여진 창조적 경관을 형성 (Harris, 2012: 230).



[그림 4-1] 혹스톤 일대의 문화예술 시설 위치

출처: Hutton(2006: 1827)

- 흑스턴을 이해해야 영국의 창조경제를 설명할 수 있음. 1996년 Time Magazine은 흑스턴을 지구상에서 가장 멋진 장소로 선정하는가하면, 1990년대를 지나며 뉴미디어 산업의 중심지로 평가받게 됨.
- 런던에서도 일부 지역에서 일어난 이야기지만 이 현상은 1990년대 중반 Cool Britannia라는 구호를 가능하게 했던 yBa 예술가 그룹이 어떻게 전 세계를 대표하는 그룹이 되었으며, 이스트 엔드를 그 거점으로 삼았는지, 나아가 런던을 전 세계 문화와 창조산업의 중심으로 만들었는지를 설명하는 가장 중요한 요인으로 봐야 함

#### 다. yBa와 흑스턴, 영국 문화예술정책의 유산들<sup>15)</sup>

##### 1) 영국의 경기침체와 흑스턴

- 흑스턴이 예술가들의 중심지가 된 것은 1980년대로, 1980년대 런던 도심의 탈산업화는 매우 심각했는데, 이 기간 동안 흑스턴 일대의 고용이 65%가량 감소 (Grahm and Spence, 1997: 464).
- 또한 1978년부터 1983년까지 5년 동안 제조업으로 활용되는 면적의 14%가 감소했고, 전체 제조업 부동산의 23%가 비어 있어 (Harris, 2012), 당시 Greater London Council(GLC)는 이 문제를 해결하기 위해 갖은 시도를 했지만 공장면적과 고용은 계속 감소하기만 했음
- 흑스턴 일대로 유입된 1세대 예술가들은 바로 이 빈 공장들을 활용 (Green, 2001). 흑스턴의 버려진 지역을 재생하는데 예술가 뿐 만아니라 패션디자이너 그룹도 일정한 기여를 함
- 이처럼 다양한 예술가 직업군이 모여들면서 협업의 가능성이 높아졌고 새로운 비주류 문화를 생산하는 공간으로 명성을 얻었다 (Hoare, 1994).

##### 2) 문화의 핫 스팟으로 부상한 흑스턴, 그리고 yBa

15) 이하의 내용은 김동완·황은정 (2013)에서 인용, 혹은 재인용 함

- 10년도 채 안되어서 혹스턴은 문화의 핫스팟(hot spot)으로 불리게 됨. 그 중심에는 데미안 허스트로 대표되는 Young British Artists(yBa) 그룹이 있었음
- 이들은 1988년 8월 당시 골드스미스(Gold Smith) 학생이던 데미언 허스트(Damien Hirst)가 졸업생들과 재학생들의 작품들을 모아 조직한 전시 “Freeze”가 이들의 출발점이었음
- 여기서 이들이 전시를 개최한 곳이 도크랜드(Dockland) 부두의 빈 창고였는데, 이 곳은 영국의 경기후퇴와 제조업 쇠퇴의 영향으로 활력을 잃은 대표적인 장소였음
- 허스트와 그의 동료들은 이곳을 재개발하려던 O&Y 건축회사로부터 기금을 받고, 전시장소가 되는 창고는 런던 항만청으로부터 대여해 프리즈 전시를 개최했는데, 이는 대처정부 들어 공공지출이 삭감되고 ACGB와 같은 국가대행기간으로부터 자금지원을 받기 어려워졌기 때문이었음 (김정희, 2010: 386~387).
- 그러나 이스트엔드와 혹스턴 지역이 이 한 번의 전시로 각광받는 문화 중심의 반열에 올랐다고 보기 어렵고, yBa를 필두로 하는 젊은 예술가들이 아무런 근거 없이 창조경제의 거점을 이 지역에 형성할 수 있었다고 보기도 어려움
- 이러한 활동의 기반을 제공해 주었던 것은 ACGB와 GLC에 지원을 받던 문화예술 레지던스 운영자들의 조직 이스트엔드의 저렴한 임대료였음

### 3) GLC와 ACGB : SPACE, ACME 등 예술가 후원조직 지원

- 1980년대 초 노동당이 이끌던 GLC는 SPACE나 ACME와 같은 예술가 후원 조직에 행정적 지원을 담당함
- GLC와 SPACE은 비어있는 공장이나 낡은 건물들, 특히 GLC 소유의 공유시설에 대한 사용 허가를 GLC로부터 받아내고, 재정적으로는 주로

ACGB의 후원을 받아 예술가들의 작업공간과 주거공간을 꾸며주는 일을 했음.

- SPACE와 ACME는 이스트엔드의 낡은 건물을 New Hoxton Workshop과 Rufus Street Studios 같은 문화예술 시설로 활용했는데, 이는 런던 도심에 대한 개발자본의 유입이 적었던 탓에 도심의 쇠퇴한 공업지역이 그 대로 존치되었던 영향이 컸음. (위 Hutton, 2006의 지도)
- 나아가 버려진 공장 자체가 예술가들에게 영감을 주면서 (Wedd et al. 2001, 138~54), 조각이나 설치미술은 공장 자체를 활용한 작품으로 발전 하며 세계적 예술 시장을 겨냥한 작품활동이 활발하게 일어남(김동완 · 황은정, 2013).
- 결론적으로 yBa와 SPACE/ACME 등의 그룹들은 특정 시기 하나의 기관 이 시행한 정책이 만들어낸 작품이라기보다, 멀리는 대영제국의 유산에 서 가까이는 케인즈가 주도한 ACGB 에서부터 당대에 이르는 긴 역사적 경로의 영향을 받은 것으로 보임
  - 케인즈 주도하에 갖추어진 ACGB 등 예술가 지원시스템
  - GLC의 문화산업 노선과 행정적 후원
  - 제로성장에 가까운 경기침체기가 만들어 놓은 저렴한 임대공간, 혹은 유희시설들
  - 대처정부 이후 건축재정과 문화예술지원금 삭감에 따라, 문화예술 재능들 스스로의 자활노력과 상업적 네트워크의 개입

### 3. DCMS와 블레어의 창조경제

#### 가. 창조경제로 가는 길 : 존 메이저 총리의 문화정책

##### 1) 문화유산부(Department of National Heritage) 설립

##### □ 문화유산부 설립의 의의

- 문화유산부는 보수당 특유의 유산사업 중심의 부서로서 문화예술의 상업적, 산업적 기획이라기보다는 유산과 유적에 대한 관리, 이를 통한 과거 회귀적 기획에 가까움 (cf. Wu, 2002)
- 초기 대처정권 시절부터 지속적으로 추진되어오던 유산 중심의 문화정책 기조를 유지 안정화하는 동시에 “과거”를 상품화하는 기조를 확장하는 것으로 이해할 수 있음
- 그러나 중앙정부 차원에서 문화와 관련한 정부 부처를 신설하고 각료 수준의 장관을 임명한 최초의 시도라는 점에서 의미가 있음

□ 문화유산부의 기능

- 이 부처의 신설로 여러 부처에 분산되어 있던 예술, 문화유산, 박물관/도서관/미술관등 국가 시설, 영상산업, 스포츠, 관광, 출판, 방송 등의 업무가 문화유산부로 이관되어 문화예술업무 일반을 관장하게 되어 블레이정부 이후 Department of Culture, Media & Sport의 기반이 됨.

〈표 4-1〉 문화유산부로 이전된 업무와 해당 부서

기존 담당부서	문화유산부로 이전된 업무분야
예술도서관국 (Office of Arts and Libraries)	예술, 공예협회, 박물관 및 미술관, 정부미술컬렉션, 도서관
통상산업부 (Department of Trade and Industry)	예술작품 수출, 영상산업
교육부 (Department of Education)	스포츠
고용부 (Department of Employment)	관광
내무부 (Home Office)	출판, 방송, 자원봉사
환경부 (Department of Environment)	사적, 고건축

출처: 양종희 외(2003: 235) 수정 인용

- 기능을 보면 본격적인 문화 정책 집행부서로서 기반을 다진 것으로 평가할 수 있으나, 실제 메이저 정부에서 문화정책은 특별한 노선없이 대처정부의 유산 중심 상업주의를 유지한 것으로 평가됨 (cf. Stallabrass, 2006)

## 2) ACGB의 분리 해체

- ACGB는 2차 대전 이래로 영국 문화예술 진흥의 핵심기구로 기능해왔음
- 노동당과 보수당 양당의 집권에 따라 예술평의회에 대한 지원의 정도차이는 있었지만 팔길이 원칙에 따라 정부와 거리를 두고 있었던 탓에 독립적인 지위를 유지해 왔음
- ACGB에서도 스코틀랜드, 웨일즈에 대한 하위 위원회를 두고 있었지만 1994년을 기점으로 - 이미 독립되어 있던 북아일랜드와 함께 - Arts Council of Wales와 Scottish Arts Council이 완전히 독립되어 분권화됨
  - Arts Council England
  - Arts Council Wales
  - Scottish Arts Council
  - Arts Council of Northern Ireland

## 3) 국립 복권기금 National Lottery를 통한 재정 마련

- 보수당 정부에서 이어온 공공지출 삭감노선이 문화예술분야에도 적용되었고, 재정문제 해결을 위한 여러 방안이 모색되었는데, 그 중 가장 큰 영향을 남긴 기구가 국민복권기금의 설립이라고 볼 수 있음
  - 국립복권은 1994년 11월에 시작했는데 이 복권과 관련한 법적, 제도적 책임은 DNH가 담당했음
  - 국립복권을 위탁받아 운영하는 민간 컨소시엄 카멜롯(Camelot)은 - 자체평가에 의하면 - 그들이 운영권을 따낸 7년동안 특정한 목적, 이른바 ‘좋은 목적’(good causes)에 90억파운드 (전체 판매고의 28%)를 국립복권분배펀드(National Lottery Distribution Fund: NLDF)에 지출하게 됨

### □ 복권기금의 사용 목적

- 복권기금 목적에는 총 5개의 항목이 제시되어 있는데, 각각은 해당 사항에 맞는 5개의 기구로 분배됨

- 예술: Arts Council england, Arts Council Wales, Scottish Arts Council ,Art Council of Northern Ireland
- 스포츠 : Sport England, SportScotland, Sports Council for Wales, Sports Council Northern Ireland.
- 국가유적 : National Heritage Memorial Fund
- 자선 : National Lottery Charities Board
- 밀레니엄 프로젝트 : Millenium Commission

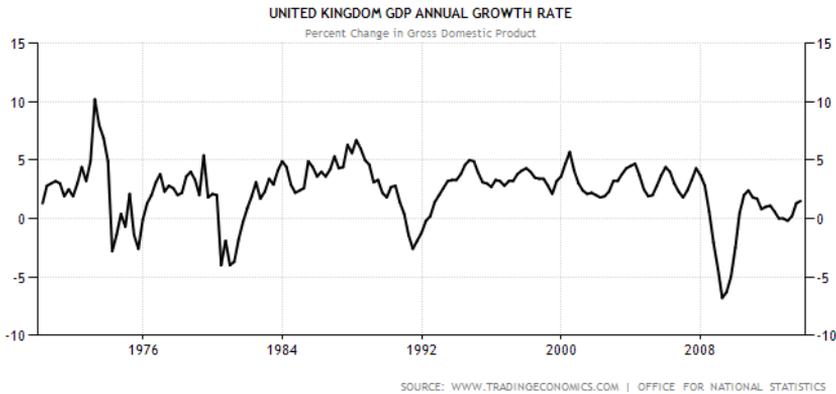
#### □ 복권기금의 의의

- 1995년 한 조사에 따르면 영국 성인 국민의 90퍼센트 이상이 가끔, 65퍼센트가 정기적으로 복권을 사고 있었으며, 부와 교육 정도가 낮을수록 복권 사는 비율이 높은 것으로 나타나고 있음(김정희, 2010: 438~9)
  - 일례로 매년 4월 전국적으로 경마 경주가 열리는 Grand National은 국민적인 열기 속에 경마복권을 구매하고 즐기는 정도로 복권구매가 대중화 되어 있음
- 이는 문화예술 재정을 서민의 복권 지출로 충당한다는 측면에서 국가재정의 수입과 지출에 대한 비판에 직면한 원인이 되었음
- 또한 메이저 정부에서 창안한 National Lottery를 DNH에서 관할하며, 문화예술 시설 건설, 이들 시설의 유지·보수에 이 기금이 주로 활용되어 1994년부터 2000년까지 국립복권의 기금이 전국 2,000여개의 건물계획에 투자되었음 (Gray, 2000: 120; 김정희, 2010: 439)
- 그러나 문화예술인 레지던스의 자활이라는 측면에서는 중요한 기여를 하기도 했는데, 앞서 살펴보았던 ACME의 경우 ACE를 통해 지원받은 복권기금을 활용해 직접 건물을 구매해 레지던스로 활용하거나, 일반 임대해 자체적인 지원 재정을 확보하며 보다 광범위한 지원을 수행할 있었음
  - 이렇게 볼 때 복권기금의 운용에 대해서는 복권을 통한 국가재정 충당이라는 원론적 비판에서 자유로울 수 없으나, 실제 그 기금을 운용하는

방식에 따라 실질적인 성과를 낼 수 있는 가능성을 볼 수 있음

#### 나. 블레어 내각과 제3의 길, DCMS

- 1997년 출범한 블레어 노동당 내각은 ‘제 3의 길’로 알려진 절충주의적 노선을 특징으로 함
- 대처주의의 신자유주의적인 정책적 기초를 벗어나지 않았으며, 이 틀 내에서 노동당의 가치를 실현하려 노력함
- 문화예술정책도 예외는 아니었는데, DNH를 문화매체스포츠부(Department for Culture, Media, and Sport: DCMS)로 확대개편하며 창조경제를 주창한 것이 이를 잘 보여줌
- [그림 4-2]을 보면 1990년대 중반에 접어들면서 영국 경제는 1970년대 중반과 1980년대 초반 이후 다시 침체기를 겪는데, 바로 이 시점이 블레어 정부가 창조경제를 주창하며 DCMS를 설립했던 때임



[그림 4-2] 영국(UK) 국민총생산(GDP) 성장률 변화(1969-2013)

- 블레어이후 리만브러더스 사태까지 영국의 안정적인 경제상황을 모두 창조경제에 대한 그들의 투자로 돌리기는 어렵지만, 창조경제의 기여는 직간접적으로 확인할 수 있음

#### □ DCMS 중심 조직으로서 Creative Industries Task Force(CITE) 설치

- 창조산업에 대한 공식적인 기록은 잘 알려진 대로 1997년 토니블레어(Tony Blair)의 노동당 정부가 출범하면서 창조산업 태스크포스(Creative Industries Task Force: CITF)로서 기왕의 DNH를 확대 개편한 DCMS의 구심점 노릇을 함
- CITF는 일종의 창조산업의 산업지도 작성에 착수하여, 그 산업이 영국경제에 기여하는 바를 식별하기 시작하는데, 이것이 제출된 문서가 The Creative Industries Mapping Document임(DCMS, 1998)

#### □ The Creative Industries Mapping Document 1998

- 이 문서에서 영국경제의 매우 중요한 산업부문으로 창조산업부문이 식별되었는데, 140만의 고용을 감당하고 한 해 600억 £의 부가가치를 창출해 전체 UK 국민소득의 5%를 차지하는 것으로 나타남
- 특히 런던의 경우 창조산업의 비중이 상대적으로 더 높아 50만의 고용을 창출하고 있었으며, 새로 생기는 다섯 개의 일자리 중 하나가 창조산업부문일 만큼 고용에서 비중이 높았음; 또한 210억 £의 부가가치를 창출하는 것으로 추정되어 320억 £로 추정되는 금융·사업자서비스 부문 다음으로 높은 산업부문으로 확인되었음 (Knell and Oakley, 2007: 7)
- 또한 이 문서에서 정의한 창조산업은 개개인의 창의성, 숙련, 재능에 기반하는 것으로 지적재산권을 생산해 고용창출과 국부 증진에 기여할 수 있는 산업부문으로 정의하고 있음.
- 여기서 밝히고 있는 창조산업은 “광고, 건축, 미술품·골동품, 공예, 디자인, 패션, 영화·비디오·사진, 출판, 소프트웨어·컴퓨터게임, 음악·시각 공연예술, 텔레비전·라디오” 등 13개 부문으로 범주화 됨.
- 블레어는 영국의 미래를 위하여 창조산업에 투자해야 한다고 보았으며 모든 사람들의 창조적 재능이 21세기 기업경제의 주축이 되는 국가를 건설

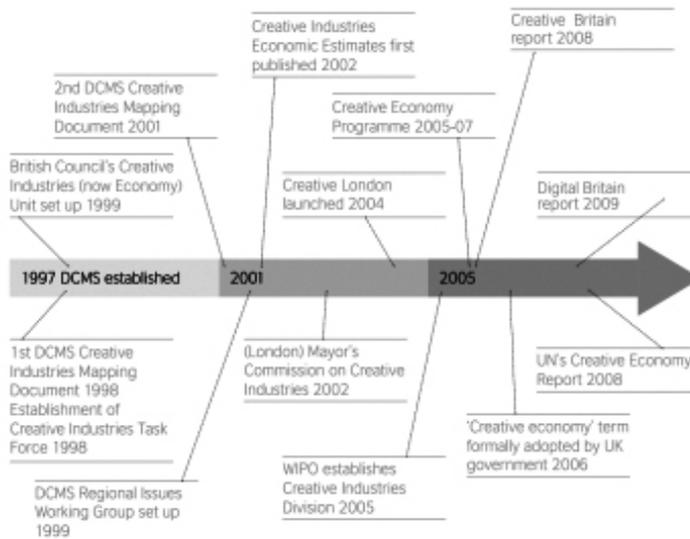
해야 한다고 주장함 (Blair, 1999: 3)

□ 1998~2001년 창조산업의 경제적 성과

〈표 4-2〉 창조산업의 경제적 성과

Activity	Revenues (£ Bn)		Employment (Thousands)	
	1998	2001	1998	2001
Advertising	4,0	3,0	96,000	93,000
Architecture	1,5	1,7	30,000	21,000
Arts and Antiques	2,2	3,5	39,700	37,000
Crafts	0,4	0,4	25,000	24,000
Design	12,0	26,7	23,000	76,000
Designer Fashion	0,6	0,6	11,500	12,000
Film/Video	0,9	3,6	33,000	45,000
Leisure Software	1,2	1,0	27,000	21,000
Music	3,6	4,6	160,000	122,000
Performing Arts	0,9	0,5	60,000	74,000
Publishing	16,3	18,5	125,000	141,000
Software/ Computer Services	7,5	36,4	272,000	555,000
Television and Radio	6,4	12,1	63,500	102,000
Total	57 bn	112,5 bn	966,000	1,322,000

출처 : DCMS, Creative Industry Mapping Documents, 1998, 2001



〔그림 4-3〕 영국 창조산업 발달과정 (정책과 개념)

출처: British Council, 2010, Mapping the Creative industries: a toolkit

#### 다. DCMS의 창조산업 정의에 대한 비판과 이의 대응

- 창조산업에 대한 주요 비판은 크게 세 가지로 요약할 수 있음
  - 첫째, 지나치게 하향식 (top-down) 추진과 획일적 프레임: 중앙정부 중심
  - 둘째, 산업중심적인 시각에서 문화예술의 수요측면이 강조되는 문제, 그리고 나아가 문화예술에서 고급예술과 대중예술의 구분을 모호하게 흐리는 문제
  - 셋째, 창조산업의 국민경제에 대한 기여가 분명하게 드러나지 않음; 이는 성과의 측면에서는 물론이고 정책담론에서도 그 위상이 애매하다는 비판
  - 2000년대에 들어 이 세 가지 비판에 대한 정책적 대응이 나타남

#### 1) 하향식 정책과정과 획일적 프레임의 문제 해소 노력

##### □ 지방 분권 : 상향식 정책수립을 위한 노력

- Pratt (2004)은 1997년부터 2000년대 초반 사이, 영국 창조산업 정책에서 가장 큰 변화는 지방분권의 시도라고 평가함
- 그는 2004년까지 영국 DCMS 차원에서 창조산업에 대한 실제 지리적 맵핑을 하지 않았다고 지적하면서, 지역 간 차이에 대한 인식도 없었고, 다른 국가와의 차이에 대해 비교 평가하려는 시도도 없었다고 지적함
  - 특히 이 시기는 1999년 웨일즈 의회와 스코틀랜드 의회가 설립되고, 새로운 지역개발 기구인 Regional Development Agencies(RDAs)가 만들어지던 시기였기 때문에 DCMS 역시 2001년 두 번째로 작성한 Creative Industries Mapping Document 2001에서 지역간 차이를 인식하기 시작함

### □ Regional Cultural Consortium 구성

- 이에 DCMS는 지역별 RDA, Regional Arts Boards와 함께 작동할 수 있는 Regional Cultural Consortium (RCC)을 구성하고 지역 별로 다양한 창조산업들에 대한 연구에 착수함
- 우리에게 잘 알려져 있는 수많은 문화지구(cultural quarter)나 창조산업 클러스터 촉진 정책이 이 과정에서 수립되었음( Jayne and Bell, 2004; Roodhouse, 2006).

### 2) 문화예술 창작과 경제적 효율성의 상충

- 두 번째 문제는 사실 비단 창조산업 정책담론의 문제라기보다는 문화산업에 대한 논의가 시작되면서부터 지속되고 있는 문제로서 문화예술의 창작 과정이 가지는 특성을 ‘효율성’이라는 경제적 잣대로 판단하려 할 때 발생하는 근본적 문제에 해당함

### □ 문화예술의 상업적 이용에 대한 문제제기

- Pratt (2004)은 DCMS가 경제적 관점을 지나치게 강조해서 생기는 정책 운영상 난맥에 대해 중심의 정책운영이 ACE 와 같은 문화예술 중심의 기관에 개입하는 문제를 지적함
- 2001년부터 2007년까지 문화미디어스포츠부 장관을 지낸 Tessa Jowell 은 ‘위대한 예술’이라는 슬로건으로 복잡한 문화개념을 구체적으로 표현하고자 했는데, 위대한 예술이 모든 영국인을 비관주의에서 구해낼 훌륭한 길잡이가 될 것이라는 주장을 통해, 대규모의 공공 보조를 정당화했음(cf. Jowell, 2004)

### □ 문화예술지원의 우수성(excellence) 담론 확산

- 이때부터 DCMS 정책담론에서 문화와 엔터테인먼트에 간 구분이 다시 나

타났고, Jowell의 후임장관인 James Purnell은 문화예술 분야의 우수성에 대한 연구를 지시하고, 이 우수성을 위해 창조성의 근간이 될 수 있는 조직들, 특히 예술가들과 문화관련 조직들에 필요한 것이 무엇인지 조사하도록 지시함

- 이 의뢰로 브라이언 맥마스터(Brian McMaster)가 발표한 보고서에서는 정부의 문화예술 투자 중 일부는 기존의 단순한 타겟 중심, 성과중심의 투자가 아닌 예술 그 자체의 우수성과 미래가치에 기반한 투자가 되어야 한다고 주장했으며(Eckersley, 2008), Garnham(2005)은 **예술가 중심, 공급측면 중심의 프레임**을 다시 도입해 문화예술 자금 지원에서 ‘우수성’ 패러다임을 적극 검토해야한다고 주장함

### 3) 창조경제를 경제 정책 전반의 전략으로 활용

- 창조산업 전략이 제조업 쇠퇴를 부추긴다는 비판이 오랫동안 진행되었음.
  - 일각에서는 이러한 정부의 드라이브가 소위 ‘계급 없는’ 탈산업사회로 영국 사회가 이행하고 있다는 점을 강조하기 위한 정부의 의도라고 비판하기도 함 (cf. Heartfield 2000).
- 이에 콕스 보고서(Cox Review of Creativity in Business 2005)는 2005년 현재 향후 5~10년 간 신흥 산업국과 경쟁하기 위한 영국의 핵심경쟁력으로 창조적 역량을 어떻게 구축해야 하는지를 검토하기 위해 작성됨
  - 이 보고서에서는 창조성과 혁신을 연결시키는 역량으로 ‘디자인’을 강조하며, 이것이 영국의 중소기업 부문에서 중요한 혁신과 연결될 경우 영국 경제 전체 공급측면에 중요한 열쇠가 될 것으로 봄
- 특히 이 보고서에서는 경기 후퇴기에 디자인에 투자한 기업들이 호황국면이나 다시 나타나는 경제 쇠퇴기 모든 국면에서 그렇지 않은 기업들에 비해 좋은 실적을 올린다는 점을 보여주며, 디자인과 창조성에 대한 투자를 역설함

- 2008년 DCMS(2008)는 Creative Britain: New Talents for the New Economy라는 정책보고서를 내면서, 창조산업이 경제와 정책과정 주변부에서 주류로 본격 부상해야한다는 비전을 제시했고 미래의 고용은 창조산업에서 찾아야 한다고 주장함
  - “10년 내에 영국 내 대도시들의 지방경제권은 모두 창조성에 의해 주도 될 것이며, 여기서 창조산업은... 우리의 정체성과 브랜드에 있어 중심에 서 있을 것이다”(DCMS, 2008: 6, 63).

#### 4. 글로벌 경제위기에서 영국 창조경제의 현황과 전망

- 2차 세계대전 이후 세 번째 경기 침체기는 2008년 리만 브라더스 사태 이후 현재까지 이어지는 세계적인 경제위기 국면임.
- 경기 침체와 저성장에 해당하지는 않지만 최근의 추세와 함께 한국적 전망을 한다는 취지에서는 간략히 살펴볼 필요가 있음

##### 가. 금융위기 이후 영국 창조산업의 위기 국면

###### 1) 리만브라더스 사태, 그리고 보수당 정권의 긴축재정

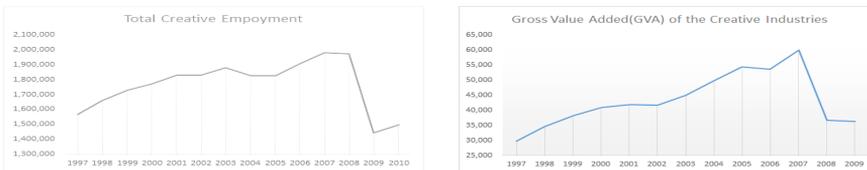
- 1997년부터 2010년까지 지속된 노동당 정권은 2010년 선거에서 패배하면서 블레어로부터 시작한 ‘New Labour’ 프로젝트는 종언을 고했음
- 다른 여러 가지 이유가 있겠지만 2008년 말 리만브라더스 파산으로 상징되는 금융위기의 여파로 Northern Rock Bank와 Royal Bank of Scotland를 국영화하며 발생한 경제적 부담이 큰 이유로 거론됨
- 데이빗 캐머런 (David Cameron) 보수당 정권은 예의 그러했듯이 공공지출 삭감을 최우선 순위 정책 원리로 삼았는데, 우선해서 문화산업, 창조산업에 관련된 예산 삭감, Regional Development Authorities(RDAs) 폐지, UK Film Council 폐지, BBC 예산지원 삭감 등이 먼저 시행됨

## 2) 금융위기에 취약한 창조산업의 특징

- 정부 정책의 후퇴라는 위기 외에도 창조산업 자체가 금융위기에 취약한 구조적 원인들이 있음(Reid *et al.*, 2010: 20~22).
- 창조산업이 경제적 쇠퇴, 특히 금융위기에 취약한 가장 큰 이유는 이 산업 부문에 속하는 기업들의 규모가 크지 않기 때문에 외부적인 금융 충격을 융통성있게 넘기기 어렵기 때문임
  - 2008년 리만브라더스 사태 이후 영국 창조산업 부문은 기업 파산 비율이나 고용률 하락 등의 지표에서 뚜렷이 위기가 나타남. 일례로 2008년 음반매장의 1/4가 폐업함.
  - 특히 광고나 상업적 디자인 업체들처럼 다른 기업을 상대로 영업을 하는 경우 외부 비용 삭감에 따른 영향이 더 컸던 것으로 알려짐

## 3) 위기의 지표들

- DCMS의 창조산업 통계는 2008이전과 2009년 이후 두 기간에 약간의 차이가 있음: 즉, 2008년까지의 통계자료는 구 산업분류하에서 작성된 것이고, 2009년과 2010년 자료는 新산업분류 하에서 작성된 것임
- DCMS 통계보고서 Creative Industries Economic Estimates에서는 산업분류 변화 전후를 직접 비교하지 말아줄 것을 당부하고 있으나, 그 변화가 금융위기 전후의 추세를 보지 못할 정도라고 볼 수 없음.
- 그래프를 보면 창조산업 분류에 속하는 산업들의 침체는 뚜렷하게 나타나고 있고, 이는 총부가가치나 고용은 물론, 기업도산이나 수출 감소 등에서도 마찬가지로 나타나고 있음



[그림 4-4] 영국 창조산업의 고용과 GVA 변화 추이

자료 : DCMS(201)

## 나. 창조산업의 위기와 창조경제의 관계

### 1) 창조산업 접근의 문제점

- 영국은 대표적으로 창조산업의 관점에서 접근하는 국가로서 산업분류 상 창조산업을 구분해 이에 대한 육성을 고려해 왔음
- 하지만 여러 논자들의 지적처럼 창조산업은 문화산업과의 구분이 모호하고, 창조경제가 줄 수 있는 사회적 활력을 축소시킬 우려가 있음
- DCMS 에서 창조적 직업군에 대한 통계를 수집해 왔으나, 산업적 접근을 넘어서 인재나 숙련(skill)에 대한 접근은 비교적 최근에 들어 진행되고 있음

### 2) 인재에 대한 투자로의 변화

- Creative & Cultural Skills(<http://http://ccskills.org.uk>)가 대표적인 사례인데, 설립 자체는 2004년에 되었지만 2010년부터 DCMS의 지원을 받아 영국 창조산업의 재능, 기술, 숙련에 대한 씽크탱크 역할을 하고 있으며, 교육사업도 실시함
- 전문가와 숙련에 대한 투자는 캐머런 정부 들어서 나타나는 변화인데, 이는 노동당 정부에서 2000년대 들어 나타났던 문화예술의 '우수성' 기준에 대한 비판 속에서 보다 실용적인 정책으로 전환하는 경향을 보여 줌

## 다. 영국 창조경제의 회고와 전망

### 1) 노동당/보수당 정권교체를 따라 변화해 온 문화 및 창조 정책의 기초

- 2차 세계대전 말 ACGB의 등장에서부터 '팔길이 원칙'을 유지해 왔으나 노동당과 보수당, 양당의 이념에 따라 경제적 상황에 따라 정부 지원의 강도나 양상에서 차이를 보였음
- 기본적으로 노동당은 문화예술, 혹은 창조적 인재들에 대한 지원을 강화

하는 방식으로, 보수당은 공공보조를 삭감하고 시장원리를 도입하려는 방식으로 문화예술 및 창조경제 정책의 골간을 마련함

- 보수당의 문화는 주로 역사적 문화유산에 대한 해석과 민족주의적 담론에 축소되어 있었다면, 노동당은 문화예술의 대중화, 산업화에 적극적으로 나서서 형국을 보였음

## 2) 영국의 저성장, 혹은 제로성장의 시대가 형성한 기회

- 영국이 전 세계 문화예술을 호령할 수 있었던 토대가 가장 경제적으로 침체되었던 시기, 가장 쇠퇴한 지역에서 만들어졌다는 측면을 주목할 필요가 있음
- 1970년대 말부터 80년대에 이르기까지 런던을 비롯한 주요 도시에 발생한 유희공간은 영국의 젊은 창조적 재능들에게 그 자체로 훌륭한 기회가 되었고, 여기서 다양한 예술활동과 창조적 기업들이 발생할 수 있었음

## 3) 창조경제의 국가 경제에 대한 기여 문제

- 창조산업이 정책 담론으로 등장한 이후 창조산업의 국가 경제에 대한 기여는 총부가가치 측면에서 볼 때 호황기에 5~6%, 금융위기 이후에는 2~3%대로 나타남
- 고용의 측면에서는 불황, 호황을 불문하고 5~6% 정도의 고용을 전체 산업에서 담당하는 것으로 나타남
- 이 수치에 대해서도 논쟁의 여지가 있지만, 창조경제로 인해 영국과 런던이 얻은 국가브랜드, 도시브랜드에 대해서는 이론의 여지가 없음

## 5. 관광산업 진흥 : A Strategic Action Plan for Tourism 2010-2020

- 영국 관광산업 중장기 계획을 살펴보면, 글로벌 저성장 국면에서 자국의

관광경쟁력을 강화하는 가운데, 런던올림픽을 계기로 관광을 통한 국가 브랜드 가치 증진에 초점을 맞추고 있음.

- 특히 주목할 것은 매력있는 관광지 개발을 위해 중앙정부와 지역, 지역간의 협력체계 구축을 위해 지역관광체계협정 (RTFA, Regional Tourism Framework Agreement) 추진과 지속가능한 관광개발을 위한 실행계획 수립 및 이행이라 할 수 있음.
- 또한 조사 및 지식프로그램 개발과 국가기술전략 수행 등 관광산업의 과학적 접근에도 투자할 계획을 가지고 있음.

〈표 4-3〉 영국 '관광진흥 전략계획 2010-2020'

목표	추진계획
세계 관광시장에서 영국 점유율 극대화	① 국민국내관광 및 외국인 국내관광을 위한 국가차원의 마케팅 전략 수립
	② 2012 런던 올림픽, 장애인 올림픽, 문화대제전(Cultural Olympiad) 기회 극대화
	③ 빅이벤트 계획 수립
	④ Business 관광 발전 계획 수립
매력 있는 관광지 개발	① RTFA (Regional Tourism Framework Agreements)의 이행
	② 관광지 관리 및 조직체계를 위한 기준 수립
	③ 관광부문 품질평가 프로그램 재검토 수행
	④ 국가차원의 관광만족도 조사 실시
산업진흥을 위한 노력	① 조사, 지식 프로그램 개발
	② 해변리조트 실행계획 수립
	③ 농촌관광실행계획 수립
	④ 지속가능한 관광 실행계획 수립
	⑤ 국가기술전략 수행
	⑥ 산업의 효율성을 증진시키기 위한 커뮤니케이션 및 참여 증진 계획
방문객과 관광경험 간의 결속력을 강화하기 위한 노력	① 최신 관광정보 프로그램 및 E-Tourism 플랫폼 구축
	② 관광대중교통 실행계획 수립
	③ 관광 제반시설 재점검 (이정표, 주요 접근경로의 출입구 표시 등)
	④ 'Welcome to England 프로그램' 실행
	⑤ 장애인 관광객의 접근성 개선을 위한 계획 수립 및 실행

## 6. 영국의 문화예산 변화

- 영국의 문화예산을 살펴보면, 총액은 5억 파운드에서 7억 파운드로 정부 예산 총액 대비 문화예산(DCMS 자체예산+복권기금)의 비율은 지난 10여 년간 전반적으로 40% 하락추세에 있는 것으로 보임.
  - 정부예산 총액 대비 복권기금을 제외한 문화예산 비율은 대체적으로 1%에 조금 못 미치는 0.8-0.9%대를 유지해왔음(양혜원, 2011).
- 특히 2008년 이후, 정부예산대비 문화예산의 비율이 전반적으로 감소하는 추세에 있음을 알 수 있으며, 이는 2000년도 중반이후 심화된 영국의 경제난의 영향으로 해석할 수 있음.

〈표 4-4〉 소득분위별 오락문화비 지출 격차(2003~2013, 1분위 = 1)

(단위: £ billion, 10억 파운드)

구분	정부예산(A)	문화전담부처 예산(B)*	문화예산(C)**	비율	
				B/A	C/A
2000-2001	370.9	3,427,904	5,282,909	0.9%	1.4%
2001-2002	393.7	3,778,578	5,487,989	1.0%	1.4%
2002-2003	418.4	3,847,509	5,568,865	0.9%	1.3%
2003-2004	455.7	4,312,389	6,224,238	0.9%	1.4%
2004-2005	487.6	3,961,459	5,668,271	0.8%	1.2%
2005-2006	518.6	4,258,106	6,094,493	0.8%	1.2%
2006-2007	552.3	4,623,291	6,357,571	0.8%	1.2%
2007-2008	586.6	5,068,118	6,666,447	0.9%	1.1%
2008-2009	617.8	5,274,349	6,819,995	0.9%	1.1%
2009-2010	671.4	5,059,371	6,940,030	0.8%	1.0%
2010-2011	704.0	5,422,822	7,318,542	0.8%	1.0%

출처: 정부예산은 앞선 〈표1〉과 〈표2〉에서 참조한 HM Treasury Budget Book을 참고하였으며, 문화예산의 경우는 2003년부터 2011년까지의 예산은 DCMS Annual Report 2009, p.68, 2000년부터 2002년까지의 예산은 DCMS Annual Report 2006, p.112, 2002년부터 2003년까지의 예산은 DCMS Annual Report 2008, p.52에서 참조하였음. ; 양혜원, 2011, p.101

주1: \* 문화전담부처예산 (B)은 복권기금을 제외한 DCMS 예산임

주2: \*\* 문화예산(C)은 DCMS 자체예산과 문화예술분야에 지원된 복권기금 예산을 포함한 수치임

- 2010년 보수당-자민당 정부 출범 이후 문화 분야 정부예산 축소가 가속화되고 있음.
  - 보수당-자민당 연합정부는 심각한 경제난을 타개하기 위한 방안으로 공공부문에 대한 정부재정긴축을 발표하였으며, 이에 따라 문화예술분야는 현재예산에서 향후 4년 동안 30-40%정도의 순차적 삭감이 예견되어 있기 때문임.

### 영국 문화미디어체육부(DCMS)는 재무부와 2015-2016년도 지출의 8%를 감축하기로 합의

2013년 영국 재무부 장관인 조지 오스본(George Osborne)이 6월말에 정부지출 종합보고서(Comprehensive Spending Review)를 발표하기 전, 문화미디어체육부는 재무부와 2015-2016년도의 지출삭감에 합의하였다. 이러한 합의에 따라 예술기관 및 박물관들은 5% 정도의 예산을 감축하여 문화미디어체육부의 부담을 나눌 것으로 본다.

또한 위 합의가 이루어지기 전 문화미디어체육부는 잉글랜드예술위원회(ACE)에게 2015-2016년도의 5%, 10%, 15%의 각 예산감축 방안에 대해 요청하였다.

이에 잉글랜드예술위원회는 각 예술 기관 및 박물관 미술관에 10%정도의 예산 감축이 위원회가 지원하는 정기적 기금을 없앨 수 있다고 사전에 전하였다.

재무부 장관인 조지 오스본은 공공부문의 재정 적자를 줄이기 위해 정부의 각 부처의 예산을 2011부터 2015년까지 절감할 계획을 갖고 있었으며, 올해 초, 재무부는 각 부처 장관에서 2015-2016년도의 지출의 10%를 삭감할 것을 전하였다.

*2013.6.14. BBC News*

- 하지만 문화산업(창조산업, creative industries) 육성에는 예산을 집중투여하고 있음.
  - 문화예산 내 분야별로 보면, 문화예술분야 지원과 관광 분야 예산은 2000년대 중반 이후 감소추세에 있으나, 문화산업 분야는 지속적으로 늘어나고 있으며 그 비율 또한 전체 예산 중 70% 정도를 차지하고 있음.

## 7. 시사점

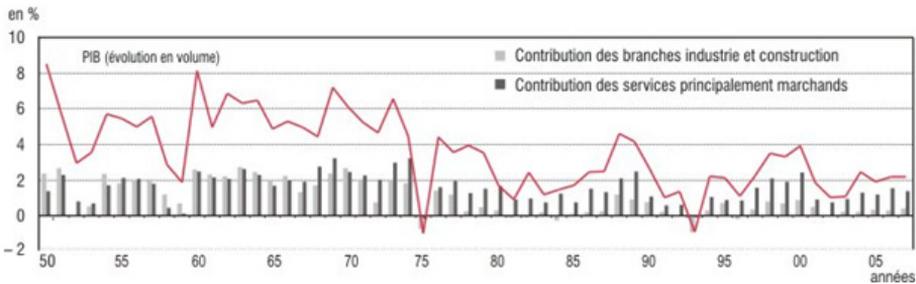
- 창조산업은 영국의 경제적 성장뿐만 아니라 국가브랜드 이미지에도 기여
  - 창조산업의 국가 경제에 대한 기여는 호황기에 5~6%, 금융위기 이후에는 2~3%대이며, 고용의 측면에서는 5~6% 정도의 고용을 전체 산업에서 담당
  - 창조경제는 영국(런던)의 경제활성화 뿐만 아니라 국가브랜드, 도시브랜드 확립에 가장 큰 기여를 했으며, 이를 통한 부가가치 창출은 매우 크다고 볼 수있음
    - 창조산업의 주요 담론이 Britain을 마케팅하는 주요한 장치로 역할을 수행함
- 지역과 문화예술의 진흥을 함께 고려한 창조산업 육성
  - 창조산업이 런던을 중심으로 집적하고, 순수 문화예술의 지나친 상업화로 이어진다는 비판을 해소하기 위해 영국 정부는 지역의 문화산업 육성을 위한 문화지구 혹은 산업클러스터 조성에 힘쓰고 순수 문화예술의 우수성을 강조
  - 한국의 경우에도 수도권을 중심으로 문화산업이 집적되는 경향을 보이는 바, 지역자산을 활용한 문화산업(창조산업) 육성에 관심을 집중해야 하며, 순수 문화예술에 대한 투자와 지원을 지속해야 함.
- 창조산업의 새로운 정책으로 인재에 대한 투자 강화
  - 최근 영국은 창조산업정책에 대한 다양한 비판과 함께 새로운 정책 모색으로 인재에 대한 투자를 강화하고 있음
    - 창조산업을 이끄는 인력이 보유한 기술, 숙련, 재능을 지원하고, 교육 사업을 통한 장기 정책으로 전환하는 경향을 보이고 있음
  - 결국 창조산업(경제)의 지속가능성을 담보하기 위해서는 창의적 인재 확보가 주요하며, 인재양성에 대한 국가 투자를 확대해야 할 것임.

## 제2절

## 프랑스 : 저성장시기, 문화재정 축소 속에 문화예술교육 강화

## 1. 프랑스의 '저성장' 현상과 문화 정책

- 프랑스는 전통적으로 문화부와 관광부가 분리되어 있음.
  - 현재 문화통신부(Ministère de la culture et de la communication)는 문화유산, 예술, 문화교육, 문화재관리를 맡고 있음.
  - 관광은 그 경제적인 측면을 중시하여 장인산업, 상업, 관광부 (Ministère de l'artisanat, du commerce et du tourisme)의 업무영역에 속함.
- 프랑스의 '저성장' 현상은 2차 세계대전 후 급속한 경제발전을 이룩한 영광의 30년 (1945-1975)후 석유과동으로 야기된 경제침체와 2000년대 후반 세계 경제위기로 비롯된 현재의 경제침체 두 시기로 나누어 살펴볼 수 있음.



[그림 4-5] 프랑스 국내총생산 변화 % (1950-2007)

자료: 프랑스 통계청 INSEE

붉은선: 국내총생산, 회색막대: 산업 및 건설부문의 기여, 검정막대: 서비스 및 상업부문의 기여

- 1980년대 프랑스 국민들은 영광의 30년을 통해 일궈낸 경제성장의 결과로 생활수준이 크게 향상되고 문화향유에 대한 수요가 높아졌으나, 경제적 측면에서는 이전까지 거의 존재하지 않던 실업이 발생하고 급격히 증가하여 1985년 실업률이 8.7%에 달하고 현재까지 8% 선에서 지속되고 있음.
- 1981년 사회당 집권을 계기로 산업을 대규모 국유화하고 광범위한 사회

보장체제를 재정비함. 2002년부터는 실업문제를 해결하고자 노동시간을 주 35시간으로 단축하는 등 지속적인 긴축정책과 통제가운데 새로운 생산성 재활성화 방안을 모색하고 있음.

## 2. 프랑스 문화정책의 특징과 변화

- 1981년 사회당 프랑수아 미테랑 (François Mitterrand)의 당선과 14년 재임기간은 프랑스가 대대적으로 문화정책을 쇄신하여 국가정체성 및 문화국가로서 기반을 다진 시기라 할 수 있음.
- 1959-1969년 초대 문화부 장관 앙드레 말로시대 이후 미미했던 문화예산을 확충하고 수도의 문화재를 쇄신하였고, 당시 정치적 지방 분권정책의 일환으로 지방자치단체 단위로 문화시설을 고르게 재정비하여 잠들어있던 국토문화유산을 국민들에게 일깨우고 해외에 알림.

### 가. 문화재시설 재정비

- 문화유산으로 보존대상으로만 여겨지던 문화재시설을 대거 재정비, 현대화하고 대중에 공개. 국가규모의 대규모 프로젝트를 위해 신예 건축가들을 발굴함. 주요 내용은 다음과 같음.
  - 재정부청사(Ministère des Finances)로 사용되던 루브르궁(Grand Louvre)을 전면 박물관화.
  - 라데팡스 개선문 (Arche de la Défense) 건설을 통해 최신 업무지구의 정체성을 확립,
  - 바스티유 오페라를 건설하여 오페라를 현대화
  - 프랑스 국립도서관을 확장건설
  - 아랍문화센터 (Institut du monde arabe) 건설

## 나. 저예산 문화프로그램 개발

○ 저예산 아이디어중심의 문화행사를 국토 전체에서 동시에 개최하여 국민 문화향수를 고무시키고 문화수준을 높임

- 음악축제 (Fête de la musique, 1982)
- 문화유산의 날 (Journée du Patrimoine, 1984)
- 영화축제 (Fête du cinéma, 1985)
- 독서 축제 (La fureur de lire, 1989)

\*이후에 Lire en fête으로 명칭변경

### ■ <사례> 독서축제 Lire en Fête, A vous de lire ■

독서 축제 리르 앙 페트 (Lire en Fête)는 작가, 출판사, 서점, 도서관, 출판관련 직종, 민간협회연합, 연예인, 책 읽어주는 사람 등 읽기 분야의 주체들이 아이디어를 내서 서적 분야의 영역을 넓히고 독서의 즐거움을 느끼게 하여 더 넓은 독자층을 형성할 수 있도록 하는 데 목적이 있음. 후에 축제명이 아 부 드 리르(A vous de lire)로 바뀜.

놀이, 책 읽어주기, 콩트 낭독 등 어린이를 위한 다채로운 행사를 개최하며, 카페, 극장, 연극 공연장, 도시 및 마을 중심과장, 병원, 공공장소에서 독서를 홍보하는 행사를 개최함. 특히 각 유치원과 학교에서 교사들이 아이들에게 책을 읽어주며 읽기에 관심을 불러일으키고자 함.

1년에 한번씩 열리는 책 박람회인 파리 살롱 뒤 리브르 (Salon du livre)와 함께 책 관련 대표적인 축제로 출판과 관련된 모든 주체가 참여하여 자신을 드러내고 사람들이 잘 모르는 분야를 알게해줌. 모든 사람들에게 독서와 글쓰기를 장려, 홍보하는 날.



사진자료: <http://www.villenavedornon.fr>, <http://www.temoignages.re/>  
공식 홈페이지 <http://www.avousdelire.fr/edition-2011/>

## 다. 지역 문화예산 확대

○ 국가의 문화가 꽃피려면 수도만이 아닌 지방 발을 밑거름으로 삼아 잘 가꾸어야 한다는 생각 하에 지방 문화예산을 늘림.

- 당시 지방분권화(Décentralisation)의 일환으로 지방문화 발전을 위해 국가와 지자체가 계약을 맺는 방식으로 지방의 미술관과 공연장을 리노베이션함.

#### 라. 문화예술교육 강화

- 학교교육에서 문화예술교육을 도입, 중요성을 강조함. 연극, 영화, 미술사 교육을 실시하고 어린이들이 문화예술에 민감하도록 느낄 수 있는 장을 마련함.
- 문화수업, 영화학교, 문화유산교실 창설(classes culturelles, collège au cinéma, classes du patrimoine).

#### 마. 대중문화 육성

- 당시 크게 인기를 끌었던 대중가요의 발전을 지원하여 파리 20구에 락음악 전용공연장 제니스(Zénith) 건설, 서커스, 길거리 예술, 패션, 디자인을 장려하고 이를 전문화하기 위해 기관(Institut) 건립.
- 또한 대중 문화의 부흥을 강조하여 국립 상송 센터(Centre national de la chanson), 앙굴렘에 국립만화센터(Centre national de la bande dessinée)를 설립함.
- 이 밖에 SOFICA 문학상 재정, 라디오에서 프랑스 가요 쿼터제를 통해 문화와 경제 간의 균형 및 메세나 장려, 문화산업을 장려하기 위한 정책을 시행함.

#### 바. 기타 문화 육성정책

##### 1) 음식문화 육성

- 2012년부터 시작된 프랑수아 올랑드 (François Hollande)정권 필리페티 (Aurélie Filippetti) 문화부 장관은 현재까지 이어져 내려온 정책을 계승하고 음식문화를 프랑스의 정체성을 담는 요소로 적극 개발하고 있음.
- 사르코지 대통령 직속으로 음식문화유산 프랑스 위원회Mission française du patrimoine et des cultures alimentaires (MFPCA)를 조직하고 유네스

코에 프랑스 음식문화를 등재한 후 현 정권에서는 음식문화의 전당 건설 사업을 추진하여 음식문화 강국으로 나서고자 노력

- 전국을 대상으로 하는 음식문화 축제(Fête de la gastronomie)의 날을 재정하여 2012년 9월 22일 부터 실시

## 2) 조형미술 진흥

- 조형미술 분야의 중요성을 강조하고 국립 조형미술센터 (Centre national des arts plastiques)를 설립하고, 22개 레지옹에 현대예술기금 (fonds régionaux d'art contemporain ou FRAC)을 창설

### ■ <사례> 레지옹 현대미술 기금 FRAC(Fonds régionaux d'art contemporain)■

조형예술분야는 지속적인 창의성을 바탕으로 하기 때문에 매우 중요함. 그러나 시장의 실패와 예술가들의 곤궁한 삶으로 지속되기가 어려우므로 정책적 지원이 필요함. 1977년 현대 미술을 전시하는龐피두 센터 (Centre George Pompidou) 건립후 현대미술과 젊은 예술가들을 돕는 문제가 시급히 제기됨 또한 예술가들끼리 서로 모이고 자유롭게 전시할 수 있는 공간이 부족하다고 판단함.

1980년대 초 현대미술은 파리龐피두 센터와 지방 5개 도시(Sables d'Olonne, Lyon, Grenoble, Toulon, Saint-Etienne)에 있었고 당시 문화부 조형미술 자문위원장(Claude Mollard)는 레지옹 현대미술기금 FRAC을 레지옹(Région)에 제공함.

중앙정부는 레지옹과 50/50으로 파트너십을 맺고 지방 현대미술 및 조형예술분야를 지원함. 국가와 레지옹이 같은 책임하에 문화사업을 벌이는 데 있어서 초기에는 쉽지 않았으나 당시 제조업 지역 중 산업이 해외로 떠나고 문화산업을 통해 경제적 이미지 측면에서 지역을 쇠신할 필요성을 느낀 레지옹들이 적극적으로 참여함. 예를 들어 프랑스 북부 노르 파드 칼레(Nord-Pas-de-Calais)시는 과거 중공업지역이나 프랑스내 중공업의 해체로 인구유출및 경제침체를 겪은 대표적인 지역으로 레지옹 문화기금이 미래를 향한 중요한 열쇠가 될것으로 기대함. 예술작품들을 통해서 레지옹의 독창성과 문화적인 면을 부각시키고자 함.

당시에도 지방 중심도시에는 대부분 박물관이 하나씩 있었으나 활기가 없고 단순히 오래된 물건들을 전시해 놓은 공간으로 여겨짐. 레지옹 문화기금을 특정박물관을 위한 것이 아닌 레지옹 내의 학교 도서관 은행과 같은 대중적인 장소에 교육적인 목적으로 전시할 작품들을 구입하고 관리하는 기금으로 특정 박물관이나 전시관을 위한 기금이 아님. 즉 장소의 한정을 받지 않음.

레지옹 단위내에서 예술작품을 구입하고 알리는 과정을 통해 레지옹 내 예술가, 수집가, 갤러리스트, 감정가들을 발굴하고 지방문화사적 가치가 있는 작품들을 취득할 수 있는 중요한 계기가 됨. 구입 예술작품의 수가 5000점에서 3만점으로 넘어가면서 점차 지역내 예술관련 인사들가운데 경쟁과 박물관의 신규건립을 초래함. 게다가 공공-민간 파트너십을 형성됨. 레지옹 현대미술기금은 잠들어있던 지역 예술을 부흥시킴. Frac 수집작품들은 미국, 독일등 해외 전시회를 작품의 질적 측면, Frac 조직과 운영 및 효율성에 대해 찬사를 받음.

지방 예술가들과 문화조직을 보조하기 위해 창시된 Frac은 레지옹에 문화사업에 관한 권한을 부여함으로써 레지옹이 예술활동의 주체가 되도록 힘을 실어줌. 또한 시장의 힘과 원리로만 돌아가던 예술분야에 지원체를 추가함으로써 더 많은 예술가들이 활동할 수 있게 되고 프랑스인은 물론



- 문화정책의 국가적 개조와 탈중심화(decentralization)
- 디지털 세계화의 맥락에서 정보, 예술자산의 적극적 활용
- 올랑드 대통령 취임과 함께, 초대 문화장관은 어려운 국가 예산 상황에서 부처의 예산지출을 새롭게 재편하기로 결정함. 가장 특징적인 것은 사르코지 정부에서 계획한 대규모 프로젝트 예산지출을 포기하는 것임.
- 반면 채택한 핵심 프로젝트로 (1) 문화예술교육의 확대, (2) 지역별로 특성화된 문화진흥, (3) 디지털 경제에서의 ‘문화 예외주의’ 관점의 재고임.

### 3. 프랑스 관광정책의 특징

- 2010년 프랑스 관광청(Atout France)은 관광산업을 경제성장과 일자리 창출의 기회로 보고, 새로운 시장기회를 창출하기 위해 관광분야 중장기 계획을 수립함
- 중장기 계획에서는 (1) 잠재 고객 개발 (2) 전략 시장 개발 (3) 프랑스의 리더십 회복을 목표로 하고, 이를 달성하기 위한 주요과제로 고품질 공급 개발, 관광산업의 지속가능한 발전 유도, 유통망 강화, 차별화된 마케팅을 통한 프랑스의 새로운 매력 부각 및 평가체계 정비 방안을 제시함
- 특히 관광을 통한 낙후지역 개선, 관광분야 기업 경쟁력 강화, 전문인력 양성을 강조하고 있으며, 관광사업의 성과평가를 강화함으로써 관광경쟁력 강화를 도모하고 있음

〈표 4-5〉 프랑스 A Strategy Destination France (2010-2020) 세부전략

구분	세부전략
고품질 관광공급개발	지역 간 다양성을 부각시킬 수 있는 참신한 상품개발, 낙후지역 개선을 통한 새로운 관광 지역 개발
	SME, POS 형태의 관광분야 중소기업 경쟁력 강화
	새롭게 도입된 관광분야 펀드 TSI(Tourism Social Investment) 등 다양한 방식을 통해 지방, 소규모 독립호텔 등에 투자유치
	항공허브 전략, 국내 교통체계 개선을 통한 도시 간 접근성 강화 등
지속가능한 관광지향	전문 인력 육성을 통한 서비스 경쟁력 강화
	관광자원 재개발 시 환경적 측면 우선고려 숙박시설, 자연 보호구역, 해수욕 등에 ‘친환경 상표(등급제)’ 도입

구분	세부전략
유통 강화	특정지역에 국한된 유통구조 확대
	온라인 공급망(e-tourism 플랫폼) 확대
	소규모 지역의 해안, 산악자원을 활용한 관광프로그램 개발
	수익을 관리(Yield Management)를 근간으로 성수기/비수기에 차별화 된 요금 및 유통정책 도입
차별화된 마케팅 활동	블로그, 사회적 네트워크, Web 2.0 등 다양한 마케팅 채널 활용
	전 세계 유명인사, 칸 영화제 등의 국제행사 등을 활용한 '모던&럭셔리'한 프랑스 국가관광브랜드 구축
	관광객이 쉽게 접근할 수 있는 '지식정보시스템'을 도입하여 관광 상품 및 서비스의 품질을 보증할 수 있도록 함
평가시스템 정비	관광 경제 경영 시스템 구축하기 - 방문 비율, 경제 효과, 고용효과 등에 대한 정보 제공
	정책 및 사업추진 성과 평가
	관광분야 R&D 기능강화

#### 4. 프랑스의 문화예산 변화

- 2000년부터 2010년까지 프랑스의 문화예산을 살펴보면, 총액은 증가하는 가운데 정부 전체 예산 대비 비율을 0.7% 내외(문화전담부처)를 유지
- 문화전담부처 외 타 정부부처를 모두 포괄한 문화예산의 경우, 2000년 1.48%에서 2009년 2.29%로 1%p 이상 증가했음.

〈표 4-6〉 중앙정부 예산 대비 문화예산 비율

(단위 : 백만 유로)

구분	정부예산(A)	문화전담부처 예산(B)	문화예산(C)	비율(%)	
				B/A	C/A
2000	335,833	2,479	4,957	0.74	1.48
2001	347,930	2,549	6,241	0.73	1.79
2002	366,376	2,610	6,361	0.71	1.74
2003	376,572	2,497	6,379	0.66	1.69
2004	394,889	2,639	6,785	0.67	1.72
2005	404,790	2,805	7,414	0.69	1.83
2006	397,396	2,366	8,030	0.60	2.02
2007	411,411	2,766	8,441	0.67	2.05
2008	418,600	2,889	8,475	0.69	2.02
2009	456,231	3,399	10,430	0.75	2.29
2010	444,827	2,917	-	0.66	-

출처: 2000-2009년 문화예산(C)은 OECD 오락 문화 종교부문 중앙정부지출 자료에 관광부문에 대한 예산을 합산하여 도출하였음; 양혜원, 2011, p.134

- 앞에서 언급한 바와 같이 임기 전 “5년간 문화부문 정부 예산은 성역화 되어있다.” 고 말했던 올랑드 정부는 경기불황에 따른 정부재정 안정화의 목적으로 문화예산을 축소하겠다는 계획을 발표
  - 2013년도 문화 부문 정부 예산을 전년 대비 4.5% (1억 1400만 유로) 줄였고, 2015년까지 예산안을 보면 7.5%(1억 9100만 유로)까지 줄일 계획에 있음
- 대표적인 예산감축 사례가 국립음악센터 건립임. 사르코지 전대통령이 임기 말에 시작된 ‘국립음악센터 건립 프로젝트’에 대해 올랑드 대통령은 그 곳을 “음악뿐만이 아니라 모든 공연 및 문화 다양성의 서비스를 제공하는 곳으로 만들겠다”고 했으나, 현재 필리페티 문화부 장관은 재정난을 이유로 프로젝트를 보류한 상태
- 2014년 문화통신부 예산 계획을 보면, 전체 예산은 72억 6천만유로로, 2013년 대비 -2%임. 세부 항목을 보면, 문화예술교육은 2013년 대비 15% 상승한 3천 9백만 유로이며, 문화고등교육도 2013년 대비 7% 오른 2억 4천 9백만 유로로 책정
- 반면 공연예술 및 조형예술 예산은 1.7% 오르는데 그쳤고, 공공문화시설과 공공방송 예산은 각각 -1.7%, -1%으로 계획

〈표 4-7〉 2014년 프랑스 문화통신부 예산 (2013년과 비교)

	2014년 문화통신부 예산		2013년 대비 증감률 (%)	
		72억 6천만 유로 (한화 약 10조 5442억 620만원)		-2%
문화통신부 예산 총액	미디어, 서적, 문화산업을 위한 예산 45억 6천만 유로	문화연구를 위한 예산 27억 유로	-2.1%	-2%
문화예술교육	3천 9백만 유로		+15%	
문화고등교육	2억 4천 9백만 유로		+7%	
공연예술 및 조형예술	3억 8천 8백 2십만 유로		+1.7%	
공공문화시설	11억 8백 5십만 유로		-1.7%	
공공방송	3억 8천 유로		-1%	

- 전체 문화예산의 축소와는 달리, 문화예술교육 예산은 지속 증액 추진
  - 프랑스 문화부는 2013년 이후 향후 2년간 예술교육 프로젝트와 해당 분야 교직원들의 연수를 후원하기 위한 1,000만 유로(한화 약 145억1,630만 원)의 보충 재정을 지원하기로 결정
- 2012년과 비교하여 2014년부터는 예술교육 예산이 25% 증가할 것. 국가에 의해 진행된 프로젝트 예산은 2012년 3,000만유로(한화 약 435억 4,890만 원)에서 2014년 3,500만 유로(한화 약 508억705만 원)로 증가

#### ■ 프랑스 올랑드 정부의 예술문화교육 강조 ■

- '12년 프랑스 대선 기간 중 현 프랑스 올랑드 대통령은 예술문화교육의 정상화에 대해 다음의 세 가지 이유로 강조
  - (1) 찬란한 작품과 문화유산을 감상할 수 있는 역량은 국가와 지자체의 책임
  - (2) 현대사회에서 교육에서 창의력을 발달시키는 것은 가장 중요한 임무
  - (3) 문화예술의 교육을 통한 향유기회 마련은 함께 사는 사회에서 가장 중요한 사회적 기반
- '13년 프랑스 문화예산 계획에 청년들의 예술문화 교육을 부처 1순위 과제로 제시, 범국가적 사업의 매진을 정부 차원에서 강조
  - 이는 국가차원에서 창의적 역량의 중요성을 교육을 통해 확보하자는 분명한 의지 확인

## 5. 시사점

- 다양한 문화정책 쇄신을 통한 국가정체성 확립 및 문화국가 기반구축
- 프랑스 문화유산 정비를 통한 국민 자긍심고취, 대중문화 육성 및 지역중심의 문화행사 개최 등 지역문화 발전을 위한 예산 확대로 전 국민들의 문화수준 향상
- 국가 정체성을 담는 핵심요소로 음식문화를 선정하여 유네스코에 프랑스 음식문화를 선정하는 등 음식문화 강국으로 입지를 굳힘
- 21세기 프랑스 문화정책의 핵심 키워드는 (1) 문화민주주의 (3) 지역 (3) 문화다양성 보장이라 할 수 있음.

- 프랑스 정부는 문화예술 교육이 창의력 발달의 기반이며, 교육을 통한 국민의 문화향유 기회제공이 사회의 중요한 문화기반으로 인식
  - 수도 파리를 중심으로 집적된 주요 문화 관련 기능을 지역으로 분산시키는 한편, 지역 특성에 맞는 문화자산의 발굴과 이를 지역경쟁력 강화로 연결시키고자 하는 정책 추진
  - 급격한 정보통신 기술의 발전에 따라 프랑스 문화를 중심으로 한 예외주의적 경향을 경계하고 문화다양성을 확보하고자 하는 의지 표출
- **프랑스 경제성장과 일자리 창출 분야로 관광산업 집중 육성**
- 프랑스 정부는 새로운 시장기회 창출을 위해 관광분야 중장기 계획(2010~2020)을 수립하고 잠재 고객과 시장개발을 위한 세부전략 수립
  - 관광경쟁력 강화를 위해 고품질 관광, 지속가능한 관광, 차별화된 마케팅 수립, 평가시스템 정비 등을 제시함
- **저성장 시기의 극복을 위해 문화 관련 대규모 프로젝트 지양, 문화예술교육 강화**
- 올랑드 정부 출범 이후 전 정부의 문화 관련 대규모 프로젝트를 전면 재고하여 문화 예산 전체를 축소하는 한편, 문화예술교육 예산을 증액하여 문화민주주의 실현을 당면 목표로 설정
  - 이는 사회당 정부의 정치적 이념과 연결됨과 동시에 2009년 이후 글로벌 경제위기에 따른 유로존 전체의 재정 문제에 적극적으로 대응하고자 하는 정부의 의지라 할 수 있음.

## 제3절

독일 : 통일 독일의 문화예술지원 정책<sup>16)</sup>

## 1. 글로벌 경제위기 시대, 독일의 문화정책 흐름과 특징

## 가. 주요 흐름

- 동유럽 시스템의 붕괴와 독일의 통일은 독일 연방공화국과 유럽 내 이웃 국가 모두에게 새로운 문화적 임무를 만들었음.
- 1990년 중반 이래 모든 공공재원의 어려운 재정상황은 독일 문화정책 논의의 결정요인이 되었음.
- 특히 2008/2009년 국가경제 및 재정위기는 민간과 공공의 문화재정 확보에 영향을 미치게 됨. 경제위기 시기 민간에 의한 문화지원(cultural promotion)은 감소하게 되며, 반면 공공의 경우 2010, 2011년 문화예산의 가시적 확대<sup>16)</sup>로 이어지게 됨.
- 경제발전이 2010년 이후 호조를 보였음에도 불구하고 공공부채는 지속적으로 증가하게 되어 2차 세계대전 이래 최고수준에 도달하게 됨.
  - 특히 지방정부와 로컬커뮤니티(local community)들은 증가하는 부채에 고통을 겪게 됨. 2010년 이해 몇 년을 거치면서 점점 많은 기능들이 추가적인 재정지원 없이 지방정부와 공동체에 이관되었음.
  - 분명히 공공에서 운영하는 문화기관의 재정적 압박은 고조되었고, 이는 국가 차원에서도 마찬가지였음. 동시에 날로 증가하는 문화적 책무로 인해, 연방정부는 2011년 문화지출을 증가하게 됨.

## 나. 주요 특징

- 2008년 이래 5년간 독일 문화정책의 주요 특징은 다음과 같음.

16) 국민일보(2013.10.14) 자료 참조

- (1) 새로운 수도 베를린에 위치한 문화기관 지원
  - (2) 문화사업 집행의 보다 많은 권한을 연방 정부에 부여
  - (3) 중앙, 지방정부 등 각 정부간 문화재정을 합리화하고 최적화하기
  - (4) 영세 예술가들을 위한 사회보험 제공을 강화함과 동시에 저작권, 세제 등의 영역에 새로운 법안 제정
  - (5) 문화교육의 강화
  - (6) 문화산업 육성
  - (7) 불법적으로 취득한 문화자산의 환원
  - (8) 문화표현의 다양성 보호 및 촉진과 관련된 UNESCO 협정 준수
  - (9) 문화의 헌법적 보장
  - (10) 시민들의 문화 향유권 보장
  - (11) 점차 다양화되고 있는 문화적 요구에 대한 적극적 응대
  - (12) 이민자들의 문화협력 강화와 문화다양성 보장
  - (13) 문화인프라의 디자인 정책 강화
- 이 중 통일 독일의 수도 베를린의 문화정책을 보면 저성장 시기 독일의 문화정책 특성을 일정 파악할 수 있음.

## 2. 베를린의 문화예술 지원

- 독일의 문화 정책은 각 주정부에서 담당하고 베를린을 예술의 도시로 키워나가기 위해 연방 정부도 지원을 아끼지 않음
- 차세대 예술의 1번지인 베를린은 인구 340만명의 도시로 다양한 인종으로 구성된 2만 1,000여명의 전업 예술가들이 활동하고, 2000년 들어 예술가는 40%나 늘어 문화산업 관련 종사자는 16만 명에 달함
- 베를린 시의 예술가 지원 정책은 사회적 약자 대상 복지정책 대상자에 실

### 직자, 연금수령자를 비롯하여 예술가를 포함시켜 지원함

- 연간 문화 관련 예산은 약 4억 유로(약5800억원)이며 베를린 전체 문화예술 분야 지원액의 95%는 오페라하우스와 극장, 오케스트라, 박물관, 기념관, 도서관 등 정부가 관장하는 문예기관에 집중되어 있음
  - 베를린 주정부는 베를린을 예술의 도시로 키우기 위해 연 예산의 40%를 교육, 문화, 과학 분야에 집중 배분하고 있음
  - 주 정부의 문화예술기관에 대한 전폭적인 지원은 베를린필 등 세계적 명성을 누리는 예술기관들이 상업성의 유혹에서 벗어나 수준 높은 예술 생산 활동을 가능케하는 원동력임
  - 베를린을 방문하는 관광객 9백만명 중 3분의 2가 베를린필이나 오페라, 미술관 관람을 하는 문화관광객임. 이는 베를린의 문화예술기관이 각국의 예술 소비자들을 끌어당기며 투자가 선순환 효과의 결과로 문화관광 수요 증대에 기여함

### 가. 예술가 창작공간 및 신예 작가 육성을 위한 다양한 프로그램 운영

- 베를린은 무용가, 연극배우, 화가 등 예술가들을 위해서 창작 활동을 펼칠 수 있는 스튜디오 임대 지원책 등을 통해 창작공간을 저렴하게 제공
- 주정부에서 매년 112만7,000유로를 대고전업시각예술가협회(BBK = Berufsverband Bildender Künstler)가 운영을 맡은 스튜디오 리스 프로그램을 통해 화가, 비디오아티스트 등 시각 예술가들에게 창작 공간을 제공함
  - 이를 통해 약 800곳의 스튜디오나 아파트가 저렴한 월세로 공급되는데 임대 기간은 8년으로 제한함
- 각 장르에 걸쳐 예술프로젝트를 대상으로 프로젝트 파이낸싱(2000만 유로)도 활기를 띠고 있고 신예를 지원하는 스타트업 프로그램도 진행함

#### 나. 국적, 성별 차별이 없는 다양한 지원

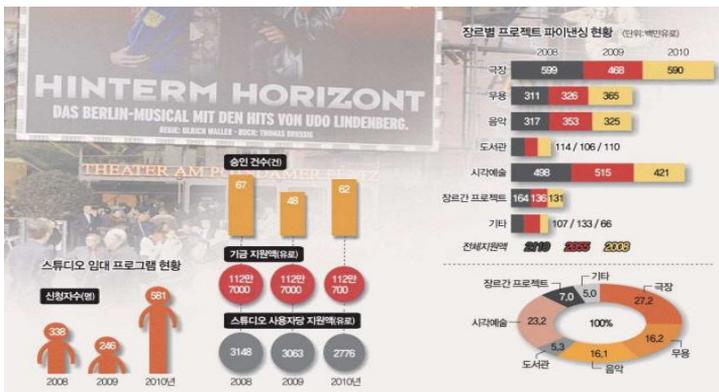
- 베를린 정부는 자유분방하면서 다양한 문화를 갖춰야 한다는 정책 철학을 기반으로 문화예술분야 지원에 있어 국적이나 성별을 가리지 않고 고르게 혜택이 돌아갈 수 있도록 지원 프로그램 운영
- 독일아카데미교환서비스(DAAD)가 운영하는 ‘베를린거주예술가지원프로그램’은 20건의 장학금을 거주 기간 1년 정도로 각국에서 온 예술가들에게 지원하고, ‘우먼아티스트프로그램’은 여성에게, ‘지적프로젝트프로그램’은 모든 분야에 걸쳐 외국인 신예작가들에게 제공하고 있음
  - 베를린은 세계적으로 유명한 젊은 중견 작가들의 무대로 정평이 나 있어 미술 분야는 약 6,000명의 화가 중 10%가 외국인이고 또 470여개 상업갤러리 가운데 30%는 외국인에 의해 운영됨
- 베를린 정부는 문화적 다양성이 문화적 색깔을 풍성하게 하는 자산이라고 보고, 이를 발전시키기 위해 광범위한 노력을 기울이고 있으며 정부 집계 에 따르면 문화예술기금 신청자의 25%, 기금 수령자의 31%가 외국인으로 구성되어 있음

#### 다. 예술의 도시 베를린의 장점 : 저렴한 물가, 도시의 풍부한 역사 문화유산, 강력한 인프라 정비

- 베를린은 파리, 런던 등 다른 메트로폴리탄뿐 아니라 독일 내에서도 집세나 물가가 저렴하여 경제적으로 운택하지 못한 예술가들이 정착하기에는 좋은 환경을 갖추고 있음
- 또한 유서 깊은 건축물이나 문화재가 풍부하고, 세계적 명성을 누리는 베를린필, 베를린국립발레 등의 문예기관, 창의적인 예술가 커뮤니티, 저명한 작가들과 예술 조직 등도 전 세계 예술가들을 끌어당김
- 베를린이 문화 관광 천국이 되는 배경은 풍부한 문화 인프라가 기본 바탕으로

정부가 관장하는 3곳의 오페라하우스, 뮤지컬 극장 27개, 박물관(미술관) 28개 등 베를린 영화제 등 크고 작은 문화 이벤트도 문화적 활력을 불어 넣음

- 수준 높은 프로그램은 예술의 도시 베를린의 명성을 키워 외국인 문화관광객을 끌어들이는 요인으로 작용함
- 문화예술 기관들은 재정적 고민에서 자유로운 만큼 시민들에게도 저렴하게 고급 예술을 제공하고 18세 이하 어린이, 청소년의 박물관 입장료는 무료로 지원함
- 서민들도 영화를 보러 가듯 부담 없이 오페라 등 고급예술을 즐길 수 있는 아벤트카세(Abendkasse)라는 시스템을 운영함
  - 아벤트카세는 저녁을 뜻하는 아벤트와 입장권 판매소를 의미하는 카세를 결합한 용어로 오페라나 콘서트가 시작되기 1시간 전 창구 판매(오후 3~6시)에서 남은 표를 할인 판매하는 것을 말함
  - 이러한 시스템으로 베를린필 등의 공연장이나 오페라극장에는 해가 지면 대학생, 젊은이, 노인 등 여러 문화를 즐기는 사람들이 경제적 부담을 느끼지 않고 공연을 볼 수 있음



[그림 4-6] 베를린 문화예술정책 지원 현황

자료 : 국민일보 10.14. 원자료: 베를린시(특별주) 문화부.

## 제4절

## 일본 : 잃어버린 20년과 신성장전략 도입

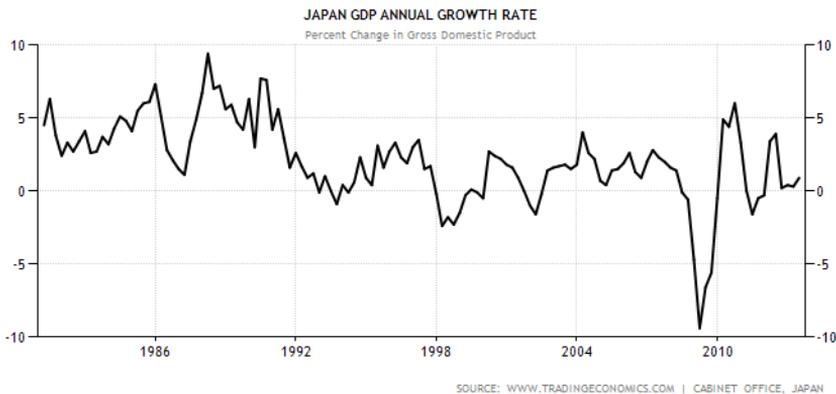
## 1. 일본 문화관광 정책의 시대적 맥락

## 가. 사회적 맥락 : 소자고령화와 인구감소 시대로의 진입.

- 일본에서는 저출산, 고령화와 함께 인구감소가 사회적 문제로 대두되었음. 2002년 국립사회보장인구문제연구소는 2006년을 피크로 일본의 인구가 감소하게 될 것이라는 예측을 내놓은 바 있음.
- 인구감소 시대로의 진입으로 국가 전략은 인구성장을 전제로 하기 힘들어졌으며, 이에 따라 정주민구에서 교류 인구로 관심의 전환이 도모되고 있음.

## 나. 경제적 맥락 : 잃어버린 20년, 장기불황과 디플레이션

- 1990년대 버블 경제 붕괴 이후 일본에서는 경기침체가 장기화되고 있으며, 소위 ‘잃어버린 10년’을 넘어서 ‘잃어버린 20년’을 향해 가고 있음.



[그림 4-7] 일본 국민총생산(GDP) 성장률 변화(1969-2013)

- 장기불황으로 개인의 소득이 전반적으로 감소하는 가운데, 기업의 구조조정 및 비정규직 문제가 화제가 되었고, 격차사회가 이슈가 되었음. 과거 '1억 총 중류층 사회'라 불리던 평등한 사회에서 '워킹 푸어', '하우스 푸어', '넷 카페 난민' 등 빈곤문제가 새롭게 조명되기 시작함.
- 암울한 분위기의 한편에서는 경제성장 과정에서 잃어버린 것을 되돌아보야 한다는 사회적 분위기가 형성되면서, 경제적 풍요로움에서 삶의 질 향상으로, 성장사회에서 성숙사회로의 전환도 도모되고 있음.

#### 다. 정책적 맥락 : 국가의 재정위기

- 1990년대 초반 버블 경제 붕괴 후 경기침체가 장기화되는 가운데, 일본정부는 지역경제의 경기대책과 지방의 고용창출을 꾀하기 위해 기채사업과 보조사업 등 공공사업을 적극적으로 수행하였음.
- 그 결과 일본의 재정적자는 계속 확대되었고 장기채무가 급증하여 위기적인 상황에 놓이게 됨.
- 국가와 지방의 재정위기는 기존의 공공부문 투자를 통한 지역개발 전략을 더 이상 추진 불가능하게 만들었음. 이에 일본정부는 시설 건설 등 하드웨어적 측면보다는 소프트 파워 등으로 그 주안점을 바꾸고 있음.

## 2. '신성장전략(2010)'과 문화관광 정책

### 가. '신성장전략' 수립 배경

- 90년대 초반 버블 붕괴이후 약 20년 동안, 일본경제가 침체를 지속한 결과, 국민은 자신감을 상실하고, 미래에 대한 불안을 안게 되었음. 이러한 암울한 분위기가 지속되는 요인은 침체되는 경제, 확대되는 재정적자, 그리고 신뢰감이 저하된 사회보장임.
- 이에 일본정부(민주당 집권)는 2010년 6월 1일 '강한 경제', '강한 재정',

- ‘강한 사회보장’을 일체적으로 실현하는 <신성장전략>(『新 成長戦略 : 「元気な日本」 復活のシナリオ』, 2010. 6. 18. 閣議決定)을 책정.
- 이는 20년 가까이 이어져 온 분위기를 타파하고 활기찬 일본을 부활시키는 것이 목적임.
- <신성장전략>에서는 아래와 같이 기존의 전략을 반성하고 있음. 즉, 그동안은 일본의 경제정책은 크게 두 가지 길에 따라 이루어져 왔는데, 경제구조, 사회구조가 변화함에 따라 더 이상 이 두 가지 길이 유효하지 않게 되었다는 것임.
- 첫 번째 길은 공공사업중심의 경제정책임.
- 1960년대, 70년대에 걸친 고도경제성장 시대에는, 도로, 항만, 공항 등의 정비가 생산성의 향상을 초래하여, 경제성장의 원동력이 되었음.
  - 그러나 기초적인 인프라가 정비된 80년대가 되면 이 투자와 경제효과의 관계가 붕괴하고, 90년대 이후는 양상이 변화하여, 사회구조·산업구조가 변화하여, 기존의 인프라 투자효과가 저하되었음. 장래 성장산업을 육성할 명확한 의사가 없음에도, 기득권 보호를 위해 이들 사업이 지속되어 왔음.
  - 불황정책이라는 이름 하에서, 재정지출도 행해진 비효율적 공공투자의 확대는 성장이나 국민생활 향상을 가져오지 못했고, 지역은 점점 활력을 잃는 악순환이 반복되었음.
- 두 번째 길은 지나친 시장원리주의에 기반한 공급 측에 편중된 생산성 중시의 경제정책임.
- 한 기업의 시점에서는 구조조정을 통한 업적 회복이 타당한 경우도 있지만, 국가 전체로 보면, 이 정책에 의해 많은 사람이 실업자가 되는 가운데, 국민생활은 한층 어려워지고, 불황이 심각해지게 됨.
  - 또한 이른바 ‘워킹 푸어’로 대표되는 격차확대가 강하게 인식되어, 사회 전체의 불안이 급속히 높아짐. ‘기업은 종업원을 구조조정해도, 국가는 국민을 구조조정할 수 없는’ 것임. 생산성 향상은 중요하지만, 동시에

수요와 고용의 확대가 보다 중요함.

- <신성장전략>은 과거의 실패를 반성하며, 제3의 길을 제안하고 있음. 이는 경제사회가 인고 있는 문제 해결을 새로운 수요와 고용 창출을 계기로 하여, 이를 성장으로 연결시키는 정책으로, 이 실현을 위한 전략이 ‘강한 경제’, ‘강한 재정’, ‘강한 사회보장’의 일체적 실현에 주안을 둔 <신성장전략>임.
- <신성장전략>은 지속가능한 재정·사회보장제도의 구축과 생활의 안전망(세이프티 넷)의 충실을 꾀하는 것이, 고용을 창출하는 동시에, 국민의 장래 불안을 불식하고, 경제성장의 기초가 된다고 강조. 세이프티 넷의 확립, 경제활성화, 재정건전화는 일체적인 관계로, 강한 경제, 강한 재정, 강한 사회보장의 확보가 상호 호영향을 주는 ‘win-win’ 관계에 있다고 파악해야 한다고 강조.

#### 나. ‘신성장전략’의 7대 전략분야

- 2008년 세계 금융위기는 외수(外需)에 과도하게 의존해 온 일본 경제에 직격탄을 날렸고, 다른 국가보다 심각한 타격을 입혔음. 강한 경제를 실현하기 위해서는 안정된 내수와 외수를 창출하고, 산업경쟁력을 강화하는 동시에, 부가 널리 순환하는 경제구조를 구축할 필요가 있음.
- 수요를 창출하기 위한 열쇠가 ‘과제해결형’의 국가전략임. 현재의 경제사회에 산적해 있는 새로운 과제를 정면에서 직시하고, 그 처방책을 제시함으로써, 새로운 수요와 고용의 창출을 지향. 이러한 사고에 선 <신성장전략>에서는 ‘Creative Innovation’, ‘Live Innovation’, ‘아시아 경제’, ‘관광·지역’을 성장분야로 언급하며, 이를 지지하는 기반으로 ‘과학기술정보통신’, ‘고용인재’, ‘금융’에 관한 전략을 실시함.
- 신성장전략의 7개 전략분야는 다음과 같음.
  - Creative Innovation → 지구온난화 대응, 신기술 개발과 신사업의 전개
  - Live Innovation → 건강대국 실현, 사회보장의 확대와 이를 통한 고용창출

- 아시아 경제전략 → 아시아 시장의 새로운 수요에 대응하고 이로인한 수요를 충족시키기 위해 인적교류 및 허브기능 강화
  - 관광입국, 지역활성화 전략 → 관광을 신성장동력으로 채택. 지역사회 활성화가 국가성장으로 이어짐을 인식
  - 과학기술정보통신입국 전략
  - 고용-인재전략 → 성장분야 인재육성, 강한 인재 육성이 장기적인 부가가치 창출에 이어짐
  - 금융전략 → 금융 자체가 성장산업으로 경제 리더 추진
- <신성장전략>에서는 이 7개 전략분야의 구체적인 방안을 언급하며, 국민 모두 ‘강한 경제’의 실현을 도모하여, 2020년도까지 매년 평균 명목 3%, 실질 2%를 상회하는 경제성장을 할 것을 목표로 내걸고 있음.

#### □ Creative Innovation

- 2020년까지 온실효과 가스의 25% 삭감 목표를 언급한 지구온난화 대책을 포함. 운수부문, 생활관련부문, 원자력과 재생가능 에너지 산업을 포함한 에너지 부문, 나아가 마치즈쿠리 분야에서 신기술의 개발과 신사업의 전개가 기대되는 분야가 이에 해당됨.

#### □ Live Innovation

- 건강대국의 실현임. 사회보장은 소자고령화를 배경으로 부담면이 강조되어, 경제성장의 다리를 잡는 것으로 간주되고 있지만, 의료·개호와 연금, 육아 등의 사회보장에 불안과 불신이 나타나면, 국민은 안심하며 소비할 수 없음.
- 한편 사회보장에는 고용창출을 통해 성장을 촉진하는 분야가 다수 포함되어 있으므로, 사회보장의 충실이 고용창출을 통해, 동시에 성장을 초래하는 것도 가능함. 따라서 ‘소자고령사회를 극복하는 일본 모델’을 확립하기 위해, 연금, 의료, 개호, 각 제도의 재건을 추진. 육아 지원의 충실도 도모.

### □ 아시아 경제전략

- 급속한 성장을 지속하는 아시아의 많은 지역에서는 도시화와 공업화, 이에 따른 환경문제의 발생이 과제가 될 뿐 아니라, 소자고령화도 과제로 제기되고 있음.
- 또한 일본에서는 충실한 철도, 도로, 전력, 수도 등은 향후 정비가 필요한 사회자본임. 세계에서 선구적으로 문제를 해결하는 모델을 제시함으로써, 아시아 시장의 새로운 수요에 대응하는 동시에, 이러한 수요를 충족시키기 위해 해외와의 인적교류 강화, 허브 기능을 강화하는 인프라 정비와 규제개혁을 추진함.

### □ 관광입국·지역활성화 전략

- 관광은 문화유산과 자연환경을 살리고 진흥함으로써, 지역활성화의 해결책이 됨. 이미 중국으로부터의 관광객 확대를 향해 비자 발행조건의 대폭 완화가 개시되고 있음.
- 또한 농산어촌이 생산, 가공, 유통까지를 일체적으로 담당하여 부가가치를 창출할 수 있으면, 여기에서 고용이 생겨나고, 아이를 양육하는 건전한 지역사회가 육성됨. 농림수산업을 지역의 핵심산업으로 발전시킴으로써, 식량 자급율의 향상도 기대됨. 특히 임업은 저탄소사회에서 새로운 역할도 기대되고 있음. 가구별 소득 보상제도의 도입을 시작으로 하는 농림수산행정은 이러한 관점에 서서 추진하는 것임.

### □ 과학기술정보통신입국 전략, 고용-인재전략, 금융전략

- 앞서 제시한 성장분야를 지지하기 위해 ‘과학기술정보통신입국전략’ 하에, 과학 기술력을 증강함.
- ‘고용인재 전략’으로 성장분야를 담당하는 인재육성을 추진함. 특히 ‘강한 인재’, 즉 장래에 걸쳐 부가가치를 창출하고, 지속가능한 성장을 담당할

젊은층과 지적창조성(지혜) (소프트 파워)의 육성은 성장의 원동력임. 교육, 스포츠, 문화 등 다양한 분야에서 국민 한명 한명의 능력을 높이는 것에 의해, 두터운 인재층을 형성하게 되는 것임.

- 금융전략으로 금융이 실체경제, 금융의 BACK UP역할로서 그 서포트를 행하는 것, 금융 자체가 성장산업으로 경제를 리더하는 것임.

### 3. 일본의 문화관광 정책

#### 가. 문화정책 분야

##### 1) 문화정책의 개요

- 일본의 문화정책을 담당하는 주무부처는 크게 두 곳임. 경제산업성은 <문화산업>에 대한 정책을 담당하고 있으며, 문화청은 <문화예술> 진흥 정책을 담당하고 있음.
- 관광정책이 ‘교류인구’를 통한 사회적 효과를 중시하면서도, 그 강조점이 경제의 ‘저성장’ 분위기를 극복하기 위한 ‘지역활성화’에 있었다면, 문화정책은 이에서 한발 나아간 ‘성숙사회’로의 전환을 더욱 강조하고 있음.
- 2001년 제정된 『문화예술진흥기본법』 이후, 문화예술정책은 국가의 주요 사업 중 하나로 자리매김되었음.
  - 기본법에 따라 문화예술의 진흥에 관한 기본적인 방침이 책정되게 되는데, 제1차 기본방침은 2002년 12월, 제2차 기본방침은 2007년 2월 각 의결정되었음.
- 여기서는 2011년 2월 각의 결정된 제3차 기본방침인 <문화예술 진흥에 관한 기본적 방침에 대하여>(日本文化庁, 2011, 文化芸術振興に関する基本的な方針)를 기본으로 일본 문화정책의 특성을 살펴보고자 함.

## 2) 문화정책을 둘러싼 환경의 변화

- 일본 국내에서는 ‘국가에서 지방으로’, ‘관에서 민으로’라는 흐름 아래에서, 민간과 행정의 역할 분담의 재검토가 꾀해지고 있음.
  - 민간부문에서는 규제완화 등에 의해 새로운 분야로 진출하는 한편, 비영리 활동과 볼런티어 활동 등의 활발화에 따라 민간과 행정의 협동에 의한 대처가 추진되고 있으며 기업의 메시나 활동도 다양하게 확산되고 있음.
- 한편 인구감소사회의 도래로 특히 지방에서는 과소화와 소자고령화 등의 영향, 도시부에서도 단신세대의 증가 등의 영향으로, 지역 커뮤니티의 쇠퇴와 문화예술의 담당자 부족이 지적되고 있음. 지자체의 어려운 재정상황 속에서 공립문화시설의 지정관리제도의 도입 등의 영향도 지적되는 가운데, 지역의 문화예술을 지지하는 기반이 약화될 위험도 확산되고 있음.
- 국제적으로는 글로벌화의 진전에 따라 문화예술에 의한 창조적인 상호교류가 촉진되는 한편, 문화적 아이덴티티와 문화적 다양성을 둘러싼 문제가 발생하고 있음. 동아시아 지역에서는 경제사회면에서 각국 간의 연대 및 협력이 한층 강화될 필요가 제기되는 한편, 문화예술 면의 교류의 심화도 기대되고 있음. 이와 동시에 주변국의 경제, 문화 양면의 발전이 현저해지면서, 일본의 국제적 지위의 상대적 저하도 나타나고 있음.
- 또한 인터넷 등 정보통신기술의 급격한 발전과 보급은 국경을 넘은 대화와 교류를 활성화시키거나, 정보의 수신, 발신을 용이하게 하는 등, 사람의 생활에 편리성을 초래하는 한편, 새로운 사회적 과제를 제기하고 있음.
  - 예를 들면 인간관계에 미치는 다양한 영향이 지적되는 한편, 사람들의 지적 콘텐츠 이용의 방식에 관한 변화에 따라, 위법배포 등에 의한 저작권 침해의 심각화 등 문제도 발생하고 있음.

### 3) 문화정책에 대한 기본적 시점

#### □ 문화는 성숙사회에 있어 '성장'의 원천

- 고도경제성장을 거친 일본은 버블 붕괴 후 장기간의 경제적 침체 가운데 인구감소기를 맞이하고 있으며, 지금 성숙사회로의 걸음을 시작하고 있음. 원래 자원이 적은 일본에서는 인재를 중요한 자원으로 '하드' 정비에서 '소프트'와 '휴먼'으로의 지원에 중점이 옮겨지는 동시에 국민생활의 질적 향상을 추구하기 위해서도 사람들의 활력과 창조력의 원천인 문화예술의 진흥이 요구되고 있음.
- 문화예술은 그 성질상 시장만으로는 자금조달이 곤란한 분야가 다수 존재하며, 다양한 문화예술의 발전을 촉진하기 위해서는 공적지원이 필요함. 동시에 문화예술은 국가에 위신 부여, 주변 비즈니스 파급효과, 미래 세대를 위해 계승해야 할 가치, 커뮤니티에의 교육 가치 등 사회적 편익을 지닌 공유재임.
- 또한 문화예술은 어린이, 젊은이, 고령자, 장애인, 실업자, 재류외국인에게도 사회참가의 기회를 여는 사회적 기반으로, 오늘날 이러한 사회포섭의 기능도 주목되고 있음.

#### □ 문화예술의 파급력 : 창조성의 원천

- 문화예술은 교육, 복지, 마치즈쿠리, 관광산업 등 폭넓은 분야와 관련을 맺고 있음. 국가전략으로서 '문화예술입국'을 실현하기 위해서는 이들 주변영역으로의 파급효과를 시야에 넣고 문화예술진흥시책의 전개를 실시해야 함.
- 특히 오늘날 다양한 분야에서 창조성을 핵으로 한 대처가 각광을 받고 있음. 서구사회를 기원으로 하는 창조도시의 대처는 오늘날 세계적으로 확대되고 있으며, 일본에서도 선구적인 사례가 늘어나고 있음.
- 일본의 쿨 재팬(Cool Japan)의 대처로 일본의 강점을 살린 시책을 전략적

으로 전개할 필요가 있음. 문화예술은 이들 창조성에 크게 기여하는 것으로 전통문화에서 미디어 예술과 디자인, 패션, 음식문화까지 다양한 일본 문화를 적극적으로 발신하는 동시에 그 가치를 창출할 창조적 인재의 육성·집적을 꾀할 필요가 있음.

#### □ 사회적 효과

- 문화예술은 인간의 정신활동 및 그 실현으로 먼저 활동주체의 자발성과 주주성이 존중되어야 함. 활성화되고 있는 아트 NPO에 의한 활동을 시작으로, 민간의 활동은 ‘새로운 공공’의 담당자로서, 이들 자립적인 활동이 한층 촉진되는 것이 요구됨.
- 국가는 대국적인 관점에서 문화예술진흥의 전망을 제시하고, 국제적 동향도 고려하면서, 성숙사회에서 성장의 원천이 되는 문화예술의 진흥을 통해 국력의 증진을 꾀하는 동시에, 다양하고 광범위한 문화예술활동의 기반 및 제반 조건을 정비하는 것이 중요함.

#### 4) 중점적인 문화예술 정책

- 국가의 제3차 기본방침은 이상의 인식에 기반하여 6개의 중점전략을 책정하고 있음.
- 첫째, 문화예술활동에 대한 효과적인 지원임.
  - 문화예술활동에 대한 지원이 실질적으로 적자를 보조해주는 것이다 보니, 자기수입의 증가 등의 인센티브가 작동하지 않는 문제, 심사평가체제가 불충분한 과제, 감상기회 등의 지역 간 격차, 지방공공단체에 의한 문화예술예산의 삭감 등의 문제가 나타나고 있음.
  - 나아가 ‘새로운 공공’으로 인해 기존 문화예술활동 지원 시스템의 재검토가 필요함.
  - 재검토에는 문화예술단체의 창조성의 발휘 및 지속적인 발전에 기여할 수 있도록 유의하면서 지원체제를 바꿀 필요가 있음.

- 둘째, 문화예술을 창조하고 지지하는 인재의 충실화임.
- 셋째, 어린이 및 청년층을 대상으로 한 문화예술 진흥책의 충실화임
  - 모든 어린이와 청년층이 학교와 지역에서 진정한 문화예술에 접하고, 풍요로운 감성과 창조성, 커뮤니케이션 능력을 기를 기회를 충실히 시킴으로써, 차세대 문화예술의 담당자와 감상자를 육성하는 동시에, 마음 풍요로운 어린이 및 청년층의 육성에 기여함.
- 넷째, 문화예술의 차세대로의 확실한 계승 (문화재 정책)
- 다섯째, 문화예술의 지역진흥, 관광산업진흥 등으로의 활용
  - 일본의 문화예술자원을 발굴하여, 이를 활용하여 각 지역에 주체적으로 대처하고, 정부는 이를 지원. 문화예술창조도시의 대처 등 새로운 창조 거점의 형성을 지원하는 동시에, 각 지역에서의 예술제, 아티스트 인 레지던스 등에 의한 지역문화 진흥을 장려.
  - 또한 각지역의 생활에 근거한 ‘생활 문화’의 진흥시책을 강구함으로써 지역진흥, 관광산업진흥책을 꾀함. 의식주에 관계된 문화를 시작으로 ‘생활 문화’의 실태를 조사파악한 뒤, 발굴부흥, 연대·교류, 발신의 국면에 따른 진흥책을 강구함.
- 여섯째, 문화발산·국제문화교류 충실
  - 일본에 대한 이미지 향상 및 제외국과의 상호이해의 촉진에 공헌함. 이때 겸하여, 일본의 강점인 애니메이션, 만가, 영화 등의 미디어 예술, 디자인, 패션, 음식문화 등 ‘쿨 재팬’의 잠재력을 환기하고, 그 전략적인 해외전개를 꾀함. 장래적으로는 동아시아 공동체의 구축도 염두에 두고, 동아시아예술창조도시(가칭)과 대학간 교류에서의 활동 등 동아시아 지역에서의 국제문화교류를 추진함.

## 나. 관광정책 분야

### 1) 관광입국 정책 이후 10년<sup>17)</sup>

- 일본은 2000년대 초반 <관광입국>을 선언하며, 전 국가적으로 관광산업을 적극 육성하기로 하였으며, 지난 10년간 그 성과가 꾸준히 나타난 바 있음.
  - 2003년 1월 고이즈미(小泉純一郎) 전 수상은 <관광입국 좌담회>를 개최하며, 관광을 국가적 정책목표로 제시하였음.
  - 2003년 7월에는 <관광입국행동계획>이 작성되었고, 2006년에는 관광입국추진법이 제정되었으며, 2008년 10월에는 <관광청>이 발족하게 됨.
- 관광입국을 국가적 정책으로 내세우게 된 배경으로는 1990년대 이후 저성장 기조 속에서, 지역진흥 수단으로서 관광산업의 역할이 중요해졌다는 점을 꼽을 수 있음.
  - 1990년대 이후 지방의 인구경제적 과제가 심각해지면서, 관광산업은 이를 극복할 수 있는 유용한 수단으로 주목받게 됨. 즉 인구증가를 기대할 수 없는 상황에서 정주에서 교류로 정책의 시점이 전환되었으며, 지방의 기간산업이 쇠퇴하면서 관광이 유력한 혹은 유일한 지역활성화 수단으로 여겨지게 된 것임.
  - 특히 중국 관광객의 성장과 함께 관광은 경제발전의 주요 성장분야가 되었음. 2009년 12월 각의결정된 <신성장전략 기본방침>에서도 관광산업은 6개 신성장전략 분야 중 하나로 자리매김 되었음.
- 이후 일본은 당시 “약 500만 명에 그치고 있는 방일 외국인 여행자를 2010년까지 1,000만 명으로 배증시키는 것을 목표로” 관광입국을 추진하였고, 어느 정도 그 성과를 거두고 있는 것으로 평가되고 있음.

17) 최근의 관광입국 정책에 대해서는 다음의 문헌에서 잘 정리되어 있음. 조아라 (2011) 일본 전통경관의 생산과 변화, 『문화역사지리』, 제23권 제1호

## 2) 관광산업의 중요성 강조

- 『관광백서』 (2013)에서는 세계적인 경제불황에도 불구하고, 관광산업이 전년 대비 4% 증가하며, 역사상 처음으로 10억 명을 돌파하였다고 강조하며 성장산업임을 강조하고 있음.
- 일본에서 관광산업의 중요성은 경제침체를 타개할 수 있는 주요한 수단이 되고 있기 때문임을 여기에서도 엿볼 수 있음.
  - 참고로 현재 일본은 인바운드 관광에서는 세계 39위, 아시아에서는 10위를 점하고 있음.
- 그러나 일본인 해외여행자수는 지난 2003년 이후 꾸준히 증가하여 800만 명을 훨씬 넘어서게 되었음. 다만 SARS 및 동일본대지진 등의 재난으로 인해 타격을 입기도 하였으나, 비교적 빠른 시기에 회복되고 있음.
- 일본을 가장 많이 방문하는 외국인인 한국, 타이완, 중국, 미국 순으로 최근에는 홍콩, 타이, 말레이시아, 인도네시아, 인도, 베트남 등 아시아 지역에서의 관광객 유입이 증가하고 있는 상황임.
- 최근 일본에서 관광은 더욱 중시되는데, 이에는 ‘동일본대지진’으로부터의 부흥이라는 과제가 있기 때문임.<sup>18)</sup>
  - 2011년 3월 11일 발생한 동일본대지진으로 인해 일본경제 및 관광산업은 다소간 타격을 입었음. 특히 동일본대지진이 발생한 지역인 도호쿠 6현의 경우 회복에 시간이 걸림.
  - 관광산업은 “피해를 입은 도호쿠 3현에서 관광산업의 규모는 각 현을 대표하는 생산품의 연간 출하액을 상회하고 있어 지역경제에 대한 영향력일 클뿐더러, 단기적으로 관광산업은 사회 인프라가 어느정도 정비되면 조기재개가 가능하다는 점에서 유용한 고용창출의 장이 될 것이며, 나아가 경제파급효과가 크다는 점에서 피해지역의 경제부흥에 기여할 것”이라고 기대되었음.
  - 이러한 목적 하에 현재 일본정부는 <도호쿠 관광 박람회>를 실시하며,

18) 조아라(2012), 재해재건과 창조적 관광정책, 일본비평 7호, p. 198.

토호쿠의 부흥을 응원하는 캠페인을 실시하고 있음.

### 3) 관광진흥책의 향후 전개

○ <관광백서> (2013)에서는 다음의 새로운 정책을 계획으로 내세움.

#### □ 방일 브랜드의 구축 및 강화를 도모

##### ① 일본의 '보편적 매력'의 확립.

○ 관광청은 2012년 8월부터 <보편적인 일본의 매력의 재구축, 발신에 관한 검토회>를 개최하고, 외국인의 시선에서 일본의 매력에 대해 논의를 실시하고 있음.

○ 이 검토회에서는 일본의 '보편적 매력'의 키워드로서 '일본인'을 내세우고, 일본여행으로만 얻을 수 있는 세 가지 가치 (3C)를 정리.

- 가치 1 : 일본인의 친밀하고 신기한 '기질'에 접할 수 있음(Character). (예를 들면, 재해 발생 시 나타난 높은 미덕·규율, 예의바른 기질, Shy 이지만 친절함. 호기심과 끈기, 암묵지의 존재 등).
- 가치 2 : 일본인이 세세하게 만든 '작품'과 만남(Creation). (예를 들면, 역사전통을 계승하며 현대의 혁신을 더한 '장구'나 '전문가'에 의한 작품, 팀 워크로 태어난 '하이테크'적 작품, 이국문화를 더하여 일본적으로 승화시킨 작품, 자연과 일체가 되어 태어난 작품, 오감으로 산해진미를 이끌어낸 '일본음식' 등)
- 가치 3 : 일본인의 보편적인 '생활'의 사소한 것을 경험 (Common Life). (예를 들면, 사소한 것(a little thing)의 즐거움을 느끼는 생활, 사계절과 전통의 한편 현대와 융합된 생활, 세계에서 가장 엄격한 소비자를 만족시키는 질 높은 소비 생활, '손님은 신'이라는 단어처럼 완벽한 환대성을 향수할 수 있는 생활, 도시에서 시골까지 전국 어디서든 편리, 청결, 안전한 생활 등)

## ② 국내외에서 선호되는 국제경쟁력 높은 매력 있는 관광지역의 형성

- 국제경쟁이 격화되는 가운데, 브랜드가 확립된 관광지역이 국내외에서 선호되는 관광지역으로 살아남게 됨. ‘관광지역의 브랜드 확립’이 달성되는 데는 관광지역이 이하의 조건을 충족해야 함.
  - 지역이 자연, 역사, 문화에 뿌리내린 ‘독자의 가치’를 지니고 있으며, 해당 가치가 국내외에 인지될 것.
  - 지역이 독자의 가치를 방문자에게 제공함으로써, 내방자의 기대를 안정적으로 충족시킬 것.
  - 지역의 관계자, 주민이 ‘독자의 가치’를 공유하고, 활동에 반영할 것.
  - 지역과 내방자가 ‘독자의 가치’에 공명하면서 그 가치를 향상시킬 것.
  - 지역으로서 ‘독자의 가치’의 지속적인 유지, 향상을 꾀하기 위한 틀을 구축할 것 등
- 향후 지역 브랜드 확립 정책을 통해서 ‘일본의 얼굴’이 되는 관광지역을 선정, 육성하고자 함.
- **성장시장의 개척과 전략적인 프로모션의 전개. 시장 수요를 다양화시키는 동시에 세부적인 마케팅을 실시.**
  - 성장이 예상되는 국가 및 지역의 수요를 적극적으로 환기시키기 위해, 또한 외적요인의 영향을 잘 받지 않는 방일 외래관광객 유치 확보를 위해 동남아시아로부터의 유치에 본격적으로 임함.
  - 그 일환으로 무슬림의 인수환경정비를 추진해감. 나아가 MICE 유치 등 비즈니스 객 유치에 힘을 넣는 동시에, SNS나 동영상의 활용, 오픈 스카이 정책과 LCC 취항 등과 연대하여, 개인여행객의 수요 환기에 힘을 넣음.
- **MICE 분야의 국제경쟁력 강화**
  - 글로벌 레벨의 MICE 유치경쟁에 대응할 수 있는 컨벤션 도시의 육성을

실시. 구체적으로는 마켓 리서치 강화와 중점분야의 설정, 국가와 도시의 전략적 톨로서 MICE의 활용, 도시 스스로에 의한 경합도시와의 차별화 등을 통해, 도시의 마케팅 전략의 고도화를 촉진.

- 또한 비즈니스 분야 등에서 영향력이 있는 리더 등을 활용한 조직적인 연대체제의 구축 등.

#### □ 방일 외국인여행자의 인수환경 정비 및 충실

- 공공교통기관과 관광시설 등에서 다언어표기 등의 추진, 외국인 관광안내소의 네트워크 구축, 무선 랜 환경 정비, 신용카드에서 현금인출 가능한 ATM망 정비, 철도의 기획승차권 등 국내이동차용 기획상품 조성 등에 국민이 연대하여 대처, 해외여행자의 만족도를 향상시켜 재방문을 촉진.
- 재해 시 외국인 여행자가 필요한 정보를 외국어로 제공하는 정보원을 집약한 포털 사이트의 설정과 재해발생의 초동시에 외국인 여행자에 대해서도 피난유도 및 피난장소에서의 대응 등이 실시되는 체제의 정비를 실시.

#### □ All Japan 체제의 강화

- 2013년 3월에 설치된 총리대신이 주관하는 <관광입국추진관료회의> 등을 통한 관계성청간의 연대 등을 행하여, ALL Japan으로 관광입국의 실현을 지향함.
- JNTO를 중심으로 하여, 재외공관과 해외에 진출하여 있는 일본계 기업과 연대한 프로모션 체제의 강화를 추진하는 동시에, 쿨 재팬과 일본음식의 해외전개 등과도 일체화된 브랜드 발신을 행함. 또한 비자 완화, 출입국수속의 쾌속원활화, 인프라 프로젝트와의 연대 등을 관계성청과 협력하여 추진함.

#### □ 글로벌 시각의 강화

- 관광시책을 기획할 때, 세계의 관광 동향을 관찰하는 동시에, 외국인 시

선을 도입하는 등, 글로벌한 시각이 필요.

#### 다. 문화산업 정책 분야

- 문화산업 정책 : 쿨재팬(Cool Japan) 해외전개 프로젝트
- 일본의 패션, 콘텐츠, 디자인, 음식, 전통문화, 관광 음악 등 '쿨재팬'은 그 잠재력이 성장으로 연결되지 않고 있음
  - 향후 이들 소프트파워를 활용하여 그 매력과 일체가 된 제품, 서비스를 세계에 공급하는 것이 열쇠임.
- 이를 위해 해외 방송프로그램을 판매, 디지털 송신 강화, 해외의 콘텐츠 유통규제 완화(혹은 철폐), 해적판의 방지, 프로그램의 권리처리 신속화와 함께, 민간을 중심으로 쿨재팬 연관 산업과 지역산품의 판매 및 해외 비즈니스 전개 지원, 인재육성강화, 해외크리에이터 유치 등을 추진
- 이들 시책을 통해 전략 분야에서 일본의 국제경쟁력을 강화하는 동시에 아시아에서 콘텐츠 수입 1억 엔을 실현함.

#### 4. 일본의 문화예산 변화

- 중앙정부예산 대비 문화담당부처예산의 비중은 꾸준히 증가하여 2000년도 0.09%에서 2009년은 0.13%로 증가하였음.
- 문화예산의 비율은 2005년을 기점으로 소폭 감소하였으나, 이후 다시 증가하여 0.15%대로 상승
  - 2009년도의 감소는 정부예산이 상대적으로 증가하였기 때문임.
- 전반적으로 중앙정부 예산이 축소되는 가운데 문화예산은 확대되는 추세를 보임. 이는 국가의 미래 경제성장 동력을 문화, 특히 관광에서 찾고자 하는 일본정부의 움직임이 잘 보여주는 것이라 판단됨.
- 2013년도 문화청은 '문화력(文化力)에 의한 지역과 일본의 재생'을 목표

로, 총 1,066억 엔 확보. 주요 추진 정책은 아래와 같음.

- 풍부한 문화예술 창조와 인재 육성 (문화예술창조활동 지원, 문화예술 교육추진, 지역문화육성)
- 일본의 소중한 문화재 보존·활용 및 전승 (문화재 보존, 문화유산을 통한 지역활성화 사업)
- 일본의 다채로운 문화예술홍보 및 국제문화교류 추진
- 일본어 및 일본어교육에 관한 시책 추진
- 문화발신거점 정비(국립미술관, 국립극장 등)
- 디지털화, 네트워크화에 대응하는 저작권 행정

〈표 4-8〉 중앙정부 예산 대비 문화예산 비율 (일본)

(단위: 십억 엔)

구 분	정부예산(A)	문화담당부처 예산(B)	문화예산(C)	비율(%)	
				B/A	C/A
2000	89,770	80.8	-	0.09	-
2001	86,533	90.9	-	0.11	-
2002	83,689	98.5	111.7	0.12	0.13
2003	81,940	96.5	111.8	0.12	0.14
2004	86,879	101.6	121.6	0.12	0.14
2005	86,705	101.6	114.1	0.12	0.13
2006	83,458	100.3	119.1	0.12	0.14
2007	82,909	108.0	126.3	0.13	0.15
2008	83,061	108.1	125.8	0.13	0.15
2009	88,548	114.2	127.6	0.13	0.14
2010	922,99	114.7	137.3	0.12	0.15

주1: 문화담당부처예산은 문화청 예산과 관광청 예산의 합계로 운영비가 포함된 예산임.

주2: 문화예산은 문화담당부처 예산에 문부과학성, 경제산업성의 문화관련 사업예산을 합산한 것으로, 단 이들 사업의 운영비는 제외되었음.; 양혜원, 2011

## 5. 시사점

### □ 경제위기 신성장 동력산업으로 문화산업·관광산업 육성

- 일본은 국가경제 및 지역활성화 전략으로 문화산업과 관광산업 경쟁력 강화를 위한 주요 시책강화
  - 2010년 신성장전략 7개 분야의 핵심으로 관광을 통한 지역활성화 전략과 이를 통한 인재육성 및 장기적 부가가치 창출 기대
  - 문화산업 정책인 쿨재팬 프로젝트로 아시아에서 콘텐츠 수입 1억 엔 실현

### □ 경제적 침체, 소자고령화, 다문화 등 위기의 사회를 통합하기 위한 정책으로 문화예술 적극 활용

- 고도성장을 거친 일본은 경제적 침체와 더불어 인구감소, 고령화, 고실업율, 다문화사회 등을 겪으면서 국가발전, 사회통합정책으로 ‘문화예술’진흥 시책 적극 적용
  - 문화의 사회적 효과를 제대로 인식하고 문화예술 진흥을 위해 노력함
- 국가는 전체적 관점에서 성숙사회에서 성장의 원천이 되는 문화예술의 진흥을 통해 국력의 증진을 모색하는 동시에 다양하고 광범위한 문화예술 활동의 기반 및 제반 조건을 정비하는데 노력을 함.

### □ ‘성숙한 사회’로의 진입을 위해 문화예술정책에서 인재육성 강조

- 문화예술정책에서 가장 중시하는 부분은 문화예술을 창조하는 인재라고 판단하고, 인재 양성을 위한 ‘휴먼’지원 정책에 중점을 둠
  - 특히 차세대 일본사회를 이끌어갈 어린이와 청소년들의 창의력 향상과 사회성 향상을 위한 문화예술 교육 진흥을 중점과제로 채택하여 추진
- 또한, 문화예술이 후대까지 전승될 수 있도록 문화 계승정책과 진흥정책 강화

□ **지역사회 기반형 관광, MICE 등 고부가가치 관광 육성**

- 저성장이 장기화됨에 따라 도쿄 등 중앙과 지방간의 격차가 심화됨에 따라 관광을 통한 지역재생과 발전을 도모함. ‘관광지역의 브랜드 확립’과 지역의 내생적 관광육성, 지역관광인재를 중심으로 ‘관광카리스마’ 선정 등이 그것임.
- 우리나라와 마찬가지로 일본 또한 MICE(Meeting, Incentive, Convention & Exhibition) 산업을 차세대 성장동력 산업을 지정하여 집중 육성을 계획

## 제5절

## 소결 및 시사점

## 가. 다양한 문화정책으로 국가정체성 및 문화국가 기반구축

- 영국은 문화산업과 창조경제를 통한 경제활성화 정책으로 국가브랜드, 도시브랜드 확립에 가장 큰 기여를 했으며, 이를 통한 부가가치 창출은 매우 크다고 볼 수있음
  - 창조산업의 주요 담론이 Britain을 마케팅하는 주요한 장치로 역할을 수행함
- 프랑스 문화유산 정비를 통한 국민 자긍심고취, 대중문화 육성 및 지역중심의 문화행사 개최 등 지역문화 발전을 위한 예산 확대로 전 국민들의 문화수준 향상
- 국가 정체성을 담는 핵심요소로 음식문화를 선정하여 유네스코에 프랑스 음식문화를 선정하는 등 음식문화 강국으로 입지를 굳힘

## 나. 문화관광산업 집중 육성으로 경제성장과 일자리 창출

- 프랑스 정부는 새로운 시장기회 창출을 위해 관광분야 중장기 계획(2010~2020)을 수립하고 잠재 고객과 시장개발을 위한 세부전략 수립
  - 관광경쟁력 강화를 위해 고품질 관광, 지속가능한 관광, 차별화된 마케팅 수립, 평가시스템 정비 등을 제시함
- 일본은 국가경제 및 지역활성화 전략으로 문화산업과 관광산업 경쟁력 강화시책 수립
  - 2010년 신성장전략 7개 분야의 핵심으로 관광을 통한 지역활성화 전략과 이를 통한 인재육성 및 장기적 부가가치 창출 기대
  - 문화산업 정책인 쿨재팬 프로젝트로 아시아에서 콘텐츠 수입 1억 엔 실현

## 다. 문화관광 관련 지역 정책의 강화

- 최근 영국의 창조산업 육성정책의 핵심은 창조적 인력양성과 함께 지역

문화산업클러스터 조성을 통한 런던을 중심으로 한 산업의 편중 집적을 해소하는 것임.

- 프랑스는 지역문화 발전을 위한 저예산 문화프로그램의 개발, 레지옹 현대미술기금 조성 등의 정책 추진
- 일본은 지역문화콘텐츠의 발굴과 관광적 활용을 통해 지역재생을 추진

#### 다. ‘성숙한 사회’·‘국민의 창의력 증진’을 위한 문화예술인력 및 교육 강화

- 독일 베를린은 예술가들의 지속적인 예술활동을 지원하기 위해 사회복지 정책과 연계하여 인력을 지원하고 있으며, 예술가 창작공간과 신예 작가를 육성하기 위한 다양한 프로그램 운영
- 영국은 창조산업정책에 대한 다양한 비판과 함께 새로운 정책 모색으로 문화예술인력에 대한 투자를 강화
  - 창조산업을 이끄는 인력이 보유한 기술, 숙련, 재능을 지원하고, 교육사업을 통한 장기 정책으로 전환하는 경향을 보이고 있음
- 일본은 문화예술 교육이 창의력 발달의 기반이며, 교육을 통한 국민의 문화향유 기회제공이 사회의 중요한 문화기반으로 인식
  - ‘성숙한 사회’로의 진입을 위해 문화예술정책에서 인재육성을 강조하고, 문화예술을 창조하는 인재라고 판단하고, 인재 양성을 위한 ‘휴먼’지원 정책에 중점을 둠

#### 라. 사회적 통합 정책으로 문화예술 적극 활용

- 고도성장을 거친 일본은 경제적 침체와 더불어 인구감소, 고령화, 고실업률, 다문화사회 등을 겪으면서 사회통합정책으로 ‘문화예술’진흥 시책 적극 적용
  - 문화의 사회적 효과를 제대로 인식하고 문화예술 진흥을 위해 노력함
- 베를린은 국적, 성별 등에 따른 차별을 최소화하기 위한 사회적 통합정책을 문화예술분야에 도입

〈표 4-9〉 주요국의 저성장과 문화관광 정책비교

구분	문화정책 기초	국가별 주요 문화정책		
		지역문화 정책	문화예술 인력정책	사회통합정책
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화산업과 창조 경제를 통한 경제 활성화 (국가브랜드)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역문화클러스트 조성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>창조적 인력양성 위해 젊은 문화예술인력 육성</li> </ul>	-
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화유산 준비를 통한 국가정체성 확립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역문화발전사업: 프로그램 및 기금 조성</li> <li>지역별 특성화된 문화진흥 유도정책</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화예술교육 강화 위한 전문가 육성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화다양성 추구 정책을 통한 사회 통합 유도</li> </ul>
독일	<ul style="list-style-type: none"> <li>'베를린'을 문화 예술도시로 육성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역예술가 창작 활동 공간 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>예술인들의 복지를 사회복지정책과 연계하여 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>국적, 성별에 따른 차별최소화를 문화예술분야 도입</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>신성장전략으로 문화관광 경쟁력 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역재생 산업 : 지역문화콘텐츠 + 관광산업 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화예술 창조는 인재 = 양재양성을 위한 '휴먼' 정책</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>문화예술 진흥을 통한 사회통합유도</li> </ul>

자료 : 국외사례 조사 내용을 연구자 정리

제5장 ●●

미래 한국사회 변화와  
문화관광정책 관련 설문조사





## 제1절

## 한국의 경제·사회적 변화와 문화관광 가치 인식에 관한 일반인 설문조사 분석

### 1. 설문 조사 개요

#### 가. 조사 목적

- 향후 한국의 경제·사회적 변화, 문화·관광의 국가적 가치, 그리고 향후 문화·관광정책의 방향에 관하여 일반국민들의 인식과 의견을 파악하고자 함
- 향후 국정기조 ‘문화융성’의 실현, 저성장 상황에 적합한 문화관광 정책방향 설정 및 사업 계획에 있어 기초자료로 활용

#### 나. 조사 내용 및 방법

- 조사대상 및 지역
  - 만 20세 이상 성인 남녀 1,000명
  - 조사지역은 전국 16개사도(제주도 포함)
- 조사기간 : 2013년 8월1일~8월20일
- 조사방법 : 조사 전문업체를 통한 온라인 조사 실시
- 조사내용
  - 우리나라 경제경기, 10년간 경제 지속적 성장 여부
  - 정부가 향후 지속적으로 국가발전에 투자해야할 분야
  - 국민 삶의 질과 문화·관광에 대한 가치
  - 우리나라 문화관광 정책 수준에 대한 인식

#### 다. 조사 응답자 인적 현황

- 전체 1,000명을 대상으로 실시하였고, 성비를 보면 남성이 612명(61.2%), 여성이 388명(38.8%)으로 남성 비율이 높았음.
- 연령별로는 50~59세의 연령이 276명(27.6%)으로 가장 많았고, 40~49세가 270명(27%), 30~39세 263명(26.3%), 20~29세 99명(9.9%), 60세 이상 92명(9.2%) 순으로 나타남.
- 직업별로는 사무직 355명(35.5%)으로 가장 많았고, 주부 147명(14.7%), 자영업 130명(13%), 기술직 107명(10.7%), 전문직 103명(10.3%), 기타 83명(8.3%), 공무원 42명(4.2%), 학생 33명(7.2%)순으로 나타남.
- 가구소득별로는 '100만원 미만'이라고 응답한 이용자는 58명(5.8%), '100~300만원 미만' 271명(27.1%), '300~500만원 미만' 389명(38.9%), '500~700만원 미만' 184명(18.4%), '700~900만원 미만' 66명(6.6%), '900만원 이상'이라고 응답한 이용자는 32명(3.2%)이었음.
- 이용자들의 거주지별로는 대구광역시가 238명(23.8%)으로 가장 많았음.
  - 서울특별시 199명(19.9%), 경상도 118명(11.8%), 전라도 74명(7.4%), 충청도 73명(7.3%), 경기도 69명(6.9%), 부산광역시 56명(5.6%), 인천광역시 49명(4.9%), 대전광역시와 강원도 각각 30명(3%), 울산광역시 29명(2.9%), 광주광역시 23명(2.3%), 제주특별자치도 12명(1.2%)순으로 나타남.

〈표 5-1〉 설문조사 응답자 현황

구 분		사례 수	%
전 체		1,000	100
성 별	여성	388	38.8
	남성	612	61.2
연 령	20~29세	99	9.9
	30~39세	263	26.3
	40~49세	270	27.0
	50~59세	276	27.6
	60세 이상	92	9.2

구분		사례 수	%
직업	학생	33	3.3
	자영업	130	13.0
	사무직	355	35.5
	전문직	103	10.3
	공무원	42	4.2
	기술직	107	10.7
	주부	147	14.7
	기타	83	8.3
월평균 가구소득	100만원 미만	58	5.8
	100만~300만 미만	271	27.1
	300만~500만 미만	389	38.9
	500만~700만 미만	184	18.4
	700만~900만 미만	66	6.6
	900만 이상	32	3.2
지역	서울특별시	199	19.9
	경기도	69	6.9
	인천광역시	49	4.9
	부산광역시	56	5.6
	울산광역시	29	2.9
	대전광역시	30	3.0
	광주광역시	23	2.3
	대구광역시	238	23.8
	강원도	30	3.0
	충청도	73	7.3
	경상도	118	11.8
	전라도	74	7.4
제주특별자치도	12	1.2	

## 2. 설문조사 결과

### 가. 우리나라 경제전반에 관한 인식 여부

#### 1) 우리나라 체감경기 판단 : 부정적이 높게 나타남

- 현재 우리나라 체감경기에 대해 묻는 문항에서 ‘악화’라는 응답이 54.5%로 가장 많았고, ‘보통’(32%), ‘매우 악화’(7.7%), 호전(5.6%), ‘매우 호전’(0.2%) 순으로 나타남.
- 전체 응답자 중 과반수 이상인 62.2%가 ‘보통’ 이하의 부정적인 응답을 함에

따라 우리나라 체감경기에 대한 인식은 비교적 비관적이라고 볼 수 있음.

- 응답자 중 ‘공무원’의 경우, ‘악화’(42.9%) 보다 ‘보통’(45.2%) 이라는 응답이 더 높게 나타난 것이 특징적임.



[그림 5-1] 우리나라 체감경기 판단 (일반인 설문)

자료 : 설문조사

## 2) 우리나라 경제 향후 성장 가능성 판단 : 부정적 혹은 유보

- 우리나라 경제가 향후 10년간 지속적으로 성장할 것으로 생각하느냐에 대하여 ‘모르겠다’(36.3%), ‘그렇지 않다’(32.4%), ‘그렇다’(27.5%), 전혀 그렇지 않다(2.6%), ‘매우 그렇다’(1.2%) 순으로 응답함으로써 부정적이거나 유보의 답변이 높았음.
- 한편 응답자 중 ‘공무원’의 경우, ‘그렇다’(38.1%) 또는 ‘매우 그렇다’(2.4%) 라는 긍정적인 응답을 보인 비율이 다른 직군에 비해 특징적으로 높게 나타남.

<표 5-2> 직업별 경제성장 가능성 판단

(단위 : %)

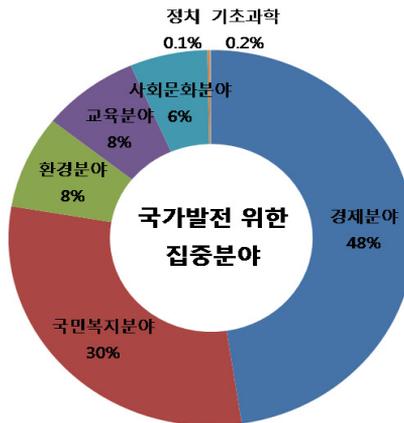
월평균 가구소득	향후 10년간 경제성장 가능성				
	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	모르겠다	그렇다	매우 그렇다
학생	6.1	27.3	54.5	12.1	0.0
자영업	3.8	36.9	26.2	32.3	0.8
사무직	3.7	35.5	29.9	29.6	1.4
전문직	1.0	32.0	35.9	29.1	1.9
공무원	0.0	19.0	40.5	38.1	2.4
기술직	2.8	27.1	39.3	29.0	1.9
주부	0.7	31.3	46.9	20.4	0.7
기타	1.2	30.1	48.2	20.5	0.0

자료 : 설문조사

### 3) 향후 지속가능한 국가발전을 위해 집중적으로 투자해야 할 분야 : 경제와 국민복지 분야 비중이 높음

○ 국민들은 지속가능한 국가발전을 위해 상대적으로 경제 분야와 국민복지 분야에 대한 국가투자를 확대해야 한다고 인식하고 있음.

- 경제분야(47.6%), 국민복지분야(30.1%)가 압도적으로 높게 나타났으며, 환경분야(8%), 교육분야(7.8%), 사회문화분야(6.2%), 기초과학(0.2%), 정치(0.1%) 순으로 나타남.



[그림 5-2] 향후 국가발전을 위해 집중적으로 투자해야 할 분야

자료 : 설문조사

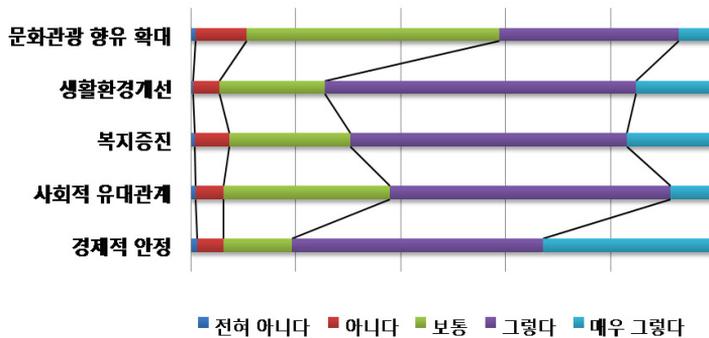
○ 공무원과 소득수준이 높은 계층에서 사회·문화 분야 투자를 확대해야 한다는 응답비율이 높았음.

- 응답자 중 ‘공무원’의 경우, ‘사회문화분야’에 집중적으로 투자해야 한다고 응답한 비율이 11.9%로 높게 나타난 것이 특징적임.
- 월평균 가구소득이 ‘900만 이상’인 고소득층의 경우, ‘교육분야’(15.6%)라고 답한 응답률이 평균 비율(7.8%)의 두 배 이상 높게 나타남.

#### 나. 국민 삶의 질과 문화관광에 대한 가치 인식 여부

### 1) 현재 '삶의 질' 향상에 미치는 영향요인 : '경제적 안정'

- 현재 '삶의 질' 향상에 영향을 미치는 영향요인을 '경제적 안정', '사회적 유대관계', '복지증진', '생활환경개선', '문화관광 향유 확대' 이라는 5가지 요인으로 구분하고 각각의 중요도 조사를 실시함.
- '경제적 안정' 요인의 중요도에 대하여 긍정적 답변이 80.7%로 압도적으로 높게 나타나 국가 경제안정을 우선시하고 있음을 알 수 있음.
- 경제적 여건 개선 다음으로 중요도가 높게 나타난 것은 '생활환경개선'과 '복지증진'으로 나타났음.
  - 생활개선의 경우 응답자의 79.4%가, 복지증진은 69.6%가 중요하다고 응답함.
- 반면 '문화관광 향유 확대' 중요도는 가장 낮게 나타났는데, '보통'(48.2%), '그렇다'(34.2%), '매우 그렇다'(7%), '아니다'(9.6%), '전혀 아니다'(1%) 순으로 응답함. 즉 국민들은 '문화관광 향유'가 자신의 삶에 미치는 영향이 경제, 사회적 통합, 생활여건 개선, 복지에 비해 낮은 것으로 인식



[그림 5-3] 현재 '삶의 질' 향상에 미치는 영향요인 중요도

자료 : 설문조사

- 한편 응답자 중 '공무원'의 경우, '문화관광 향유 확대'요인에 대하여 '그렇다'(45.2%) 또는 '매우 그렇다'(11.9%)에 응답한 비율이 57.1%로 다른

직군에 비해 특징적으로 높게 나타남.

〈표 5-3〉 ‘직업’별 현재 ‘삶의 질’에 미치는 ‘문화관광 향유 확대’요인의 중요도

(단위 :%)

월평균 가구소득	현재 ‘삶의 질’에 미치는 ‘문화관광 향유 확대’중요도				
	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	모르겠다	그렇다	매우 그렇다
학생	0.0	18.2	54.5	18.2	9.1
자영업	0.0	12.3	43.1	36.9	7.7
사무직	0.3	10.7	47.3	34.4	7.3
전문직	3.9	8.7	45.6	34.0	7.8
공무원	0.0	0.0	42.9	45.2	11.9
기술직	2.8	9.3	45.8	36.4	5.6
주부	0.7	8.2	53.7	33.3	4.1
기타	1.2	6.0	56.6	28.9	7.2

자료 : 설문조사

- 월평균 가구소득이 ‘900만 이상’인 고소득층의 경우, ‘문화관광 향유 확대’ 요인에 대하여 ‘매우 그렇다’(15.6%)라고 답한 응답률이 다른 소득층에 비하여 상대적으로 높게 나타났음
  - 또한, ‘700만~900만 미만’인 응답자의 경우에도 ‘그렇다’(54.5%)의 응답률이 특징적으로 높음에 따라, 가구소득이 높은 응답자 일수록 ‘문화관광 향유 확대’ 요인에 대한 중요도가 큰 것을 알 수 있음.

〈표 5-4〉 ‘월평균 가구소득’별 현재 ‘삶의 질’에 미치는 ‘문화관광 향유 확대’요인의 중요도

(단위 :%)

월평균 가구소득	‘문화관광 향유 확대’중요도				
	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	모르겠다	그렇다	매우 그렇다
100만원 미만	1.7	15.5	51.7	24.1	6.9
100만~300만 미만	1.5	11.8	49.8	32.1	4.8
300만~500만 미만	1.3	8.2	49.9	35.0	5.7
500만~700만 미만	0.0	9.2	45.7	32.6	12.5
700만~900만 미만	0.0	9.1	31.8	54.5	4.5
900만 이상	0.0	0.0	56.3	28.1	15.6

자료 : 설문조사

## 2) 향후 ‘삶의 질’ 향상에 미치는 영향요인 : ‘경제적 안정’

- 향후 ‘삶의 질’ 향상에 영향을 미치는 영향요인을 ‘경제적 안정’, ‘사회적 유대관계’, ‘복지증진’, ‘생활환경개선’, ‘문화관광 향유 확대’ 이라는 5가지 요인으로 구분하고 각각의 중요도 조사를 실시함.
- 향후 ‘삶의 질’ 향상에 미치는 영향요인 중 ‘그렇다’ 와 ‘매우 그렇다’로 응답한 비율이 가장 높은 요인은 ‘경제적 안정’(85.9%)이었으며, ‘생활환경개선’(77.6%), ‘복지증진’(75.6%), ‘사회적 유대관계’(66.3%), ‘문화관광 향유 확대’(50%) 순으로 나타남.
- 경제, 복지 등에 반해 문화관광 향유 확대는 상대적으로 낮게 나타나나, ‘현재’보다는 ‘향후’ 삶의 질에 문화·관광이 영향을 미칠 것이라는 응답이 높게 나타나고 있음.



[그림 5-4] 향후 ‘삶의 질’ 향상에 미치는 영향요인 중요도

자료 : 설문조사

- 응답자 특성별로 살펴봤을 때, 앞 설문과 마찬가지로 ‘공무원’과 ‘고소득계층’은 타 집단에 비해 ‘문화관광 향유 확대’에 대한 인식이 상대적으로 높게 나타남.
- ‘문화관광 향유 확대’요인에 대하여 공무원은 69.1%, 월 소득 900만 원 이상 고소득군은 62.6%가 긍정적으로 답변함.

〈표 5-5〉 '월평균 가구소득'별 향후 '삶의 질'에 미치는 '문화관광 향유 확대'요인의 중요도

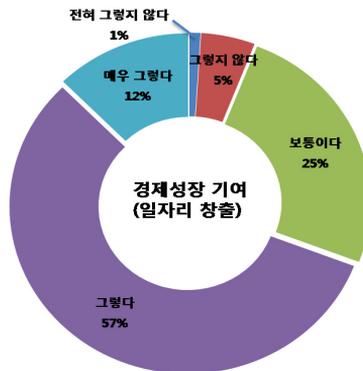
(단위 : %)

월평균 가구소득	향후 '삶의 질'에 미치는 '문화관광 향유 확대'중요도				
	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	모르겠다	그렇다	매우 그렇다
100만원 미만	1.7	12.1	48.3	34.5	3.4
100만~300만 미만	0.7	7.4	45.4	39.5	7.0
300만~500만 미만	0.5	6.2	45.5	40.6	7.2
500만~700만 미만	0.0	6.0	38.6	43.5	12.0
700만~900만 미만	0.0	1.5	31.8	51.5	15.2
900만 이상	0.0	9.4	28.1	43.8	18.8

자료 : 설문조사

## 3) 문화관광이 우리사회에 미치는 기여도

- 문화관광이 우리사회에 미치는 기여도에 대하여 '경제성장 기여(일자리 창출)', '삶의 질 증진에 기여', '사회통합 및 분열 해소에 기여' 라는 3가지 항목으로 구분하여 각각의 기여도를 조사함.
- '경제성장 기여(일자리 창출)' 항목에 대한 기여도는 '그렇다'라는 응답이 56.8%로 가장 많았으며, '보통이다'(24.9%), '매우 그렇다'(12.4%), '그렇지 않다'(4.9%), '전혀 그렇지 않다'(1%) 순으로 나타남.

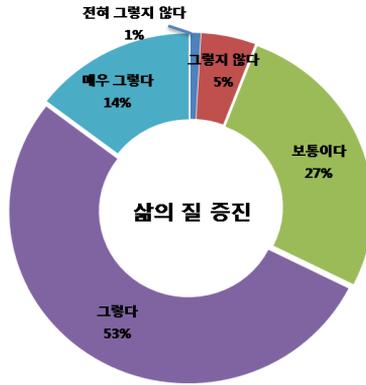


[그림 5-5] 문화관광의 '경제성장(일자리 창출)'에 대한 기여도

자료 : 설문조사

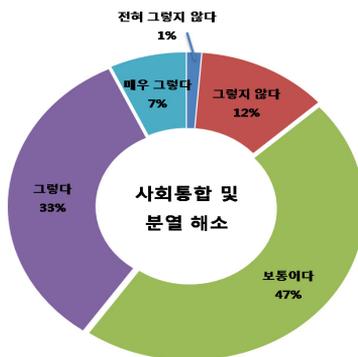
- '삶의 질 증진에 기여' 항목에 대한 기여도는 '그렇다'라는 응답이 53%로

가장 많았으며 ‘보통이다’(26.6%), ‘매우 그렇다’(14.6%), ‘그렇지 않다’(4.9%), ‘전혀 그렇지 않다’(0.9%) 순으로 나타남.



[그림 5-6] 문화관광의 '삶의 질 증진'에 대한 기여도  
자료 : 설문조사

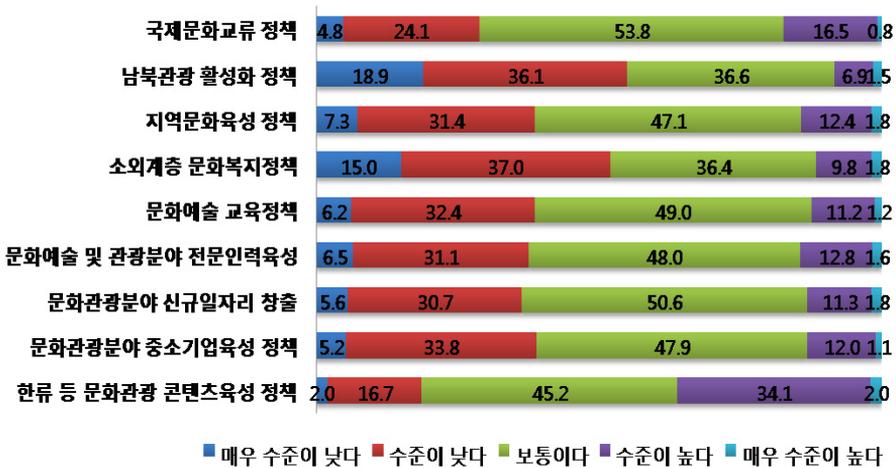
- '사회통합 및 분열 해소에 기여' 항목에 대한 기여도는 '보통이다'라는 응답이 46.4%로 가장 많았으며 '그렇다'(33.3%), '그렇지 않다'(12%), '매우 그렇다'(7%), '전혀 그렇지 않다'(1.3%) 순으로 나타남.



[그림 5-7] 문화관광의 '사회통합 및 분열 해소에 대한 기여도  
자료 : 설문조사

## 4) 우리나라 문화·관광정책 수준 : (높은 수준) 한류, (낮은 수준) 남북교류

- ‘한류 등 문화관광 콘텐츠육성 정책’이 가장 높게 평가된 가운데, ‘남북관광 활성화 정책’과 ‘소외계층 문화복지 정책’ 항목은 정책 중 가장 부정적인 평가를 받았음.
  - 9가지 항목에 대한 수준 판단을 5점 척도로 표시할 시, ‘한류 등 문화관광 콘텐츠육성 정책’(3.1점), ‘국제문화교류’(2.8점) 순으로 높았고, ‘소외계층 문화복지 정책’(2.4점), ‘남북관광 활성화 정책’(2.3점)이 낮은 척도 점수를 보임(그림 5-9 참조).
- 싸이로 대표되는 한국 대중음악, 드라마, 그리고 게임 등이 세계시장에 주목을 받으면서 ‘한류’가 일시적인 바람이 아니라 세계 속 한국의 위상을 높인 중요한 동력임을 국민들 또한 인식하고 있음.
  - 반면 남북 문화관광 교류활성화 정책이 가장 낮게 인식된 것은 2008년부터 이어져온 남북관계 경색의 영향을 사료됨.

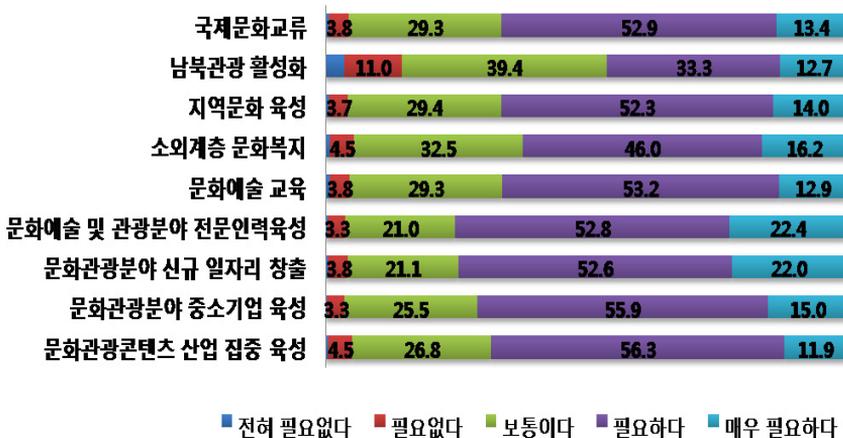


[그림 5-8] 항목별 우리나라 문화·관광정책 수준 판단

자료 : 설문조사

5) 문화·관광정책에서 향후 집중적으로 개선 또는 투자되어야 할 분야 :  
문화예술 및 관광분야 인력양성

- ‘필요하다’ 또는 ‘매우 필요하다’ 라고 응답한 비율이 가장 많은 항목은 ‘문화예술 및 관광분야 전문인력육성’(75.2%) 이었으며, ‘문화관광분야 신규 일자리 창출’(74.6%), ‘문화관광분야 중소기업 육성 정책’(70.9%) 순으로 나타남.
- 반면, ‘남북관광 활성화 정책’ 항목의 경우, ‘필요없다’(11%) 또는 ‘전혀 필요 없다’(3.6%) 라고 응답한 비율이 다른 항목에 비해 특징적으로 높게 나타남.
  - 이 또한 남북관계 경색의 영향이라고 판단됨.
  - 하지만 분명 미래 한국에서 가장 중요한 이슈가 남북관계, 궁극적으로는 통일이라고 할 때 남북교류의 중요성에 대한 대국민 인식제고가 필요하며, 통일 문화정책을 능동적으로 준비할 필요는 있음.



[그림 5-9] 9개 항목별 향후 집중적으로 개선 또는 투자되어야 할 필요성

자료 : 설문조사

## 제2절

## 미래 한국사회 변화 동인과 문화·관광 정책방향 전문가 설문조사 분석

### 1. 설문 조사 개요

#### 가. 조사 목적

- 미래 한국사회의 변화동인, 저성장 사회에서 문화·관광의 가치와 의미, 향후 문화·관광정책 방향 등에 대한 관련분야 전문가 의견 수렴

#### 나. 조사 내용

- 17개 문화·관광정책 환경 변화 동인에 관한 의견을 현재와 10년 후인 2022년의 변화를 보고, 각 동인이 향후 문화·관광정책에 미치는 영향 - ‘현재 상황’ 그리고 ‘10년 후 2022년 변화전망’이라는 두 가지 문항에 대하여 동의하는 정도를 10점 척도(0: 전혀 동의하지 않음, 10: 전적으로 동의함)를 통해 응답하도록 하였음.
- ‘미래 문화·관광 정책에 미치는 영향’이라는 항목에 대하여 중요성의 정도를 10점 척도(0: 전혀 중요하지 않음, 10: 매우 중요함)를 통해 응답하도록 함.
- 문화·관광정책방향으로 ‘경제적가치’, ‘국민생활적 가치’, ‘사회적 가치’ 측면에서의 중요도와 관련 정책에 있어서의 중요성과 시급성에 대한 의견조사

#### 다. 조사 방법

- 문화, 관광, 경제, 사회 등 관련분야의 연구직에 종사하는 전문가 집단으로 40명을 대상으로 우편 및 e-mail 조사 실시

## 2. 설문 조사 결과

### 가. 정책환경 변화 동인에 대한 인식

① '고도성장에서 저성장'	② '배타적 성장에서 포용적 성장'
③ '제조에서 창조'	④ '고용확대에서 고용의 질적 제고'
⑤ '소유에서 공유'	⑥ '시장 중심의 경제에서 사회적 경제'
⑦ '국가발전 중심에서 국민의 삶의 질'	⑧ '노동 중심에서 고용과 여가의 균형'
⑨ '사회적 자본 확충'	⑩ '양극화에서 격차해소'
⑪ '선택적 복지에서 보편적 복지'	⑫ '시설투자에서 인적투자'
⑬ '신규개발에서 재생'	⑭ '기능집중에서 기능분산'
⑮ '도시에서 자연'	⑯ '일체감 추구에서 다양성의 인정'
⑰ '적극적 통일추구와 남북일체감 회복'	

〈표 5-6〉 미래 정책환경 변화동인 분석 결과

(단위 :10점 척도[0:전혀 동의하지 않음, 10:전적으로 동의함])

문화·관광 정책환경 변화 동인	현재상황	10년 후 변화전망	미래 문화·관광정책에 미치는 영향
고도성장 → 저성장	7.1	7.6	8.0
배타적 성장 → 포용적 성장	4.7	7.0	7.8
제조 → 창조	5.3	7.4	8.3
고용확대 → 고용의 질적 제고	3.7	6.4	7.1
소유 → 공유	3.8	6.3	7.1
시장중심의 경제 → 사회적 경제	3.8	6.2	7.0
국가발전 중심 → 국민의 삶의 질 중심	4.4	6.8	8.1
노동 중심 → 노동과 여가의 균형	4.5	7.2	8.6
사회적 자본 확충	4.2	6.5	7.4
양극화 → 격차해소	4.0	5.4	7.0
선택적 복지 → 보편적 복지	4.7	6.3	7.2
시설투자 → 인적투자	4.4	6.8	7.8
신규개발 → 재생	4.2	6.4	7.3
기능집중 → 기능분산	3.9	5.8	7.2
도시 → 자연	4.8	6.6	7.4
일체감 추구 → 다양성	4.8	6.9	8.1
적극적 통일 추구하고 남북일체감 회복	3.8	5.9	7.3

자료 : 설문조사

## 1) 현 시대적 상황 인식

- 전문가들은 현재 이미 저성장 국면에 접어들었다고 인식(10전 만점 7.1)하고 있음. ‘고도성장에서 저성장’ 이외에 5점을 넘어선 것은 ‘제조에서 창조’임.
  - 이는 IT를 중심으로 첨단기술 발전, 문화콘텐츠산업 육성 등으로 단순 제조업 중심의 산업구조는 탈피했으며, 박근혜 정부 출범 이후 창조경제를 국정기조로 채택한 것이 기인
- 4점 미만의 낮은 점수를 받은 것은 ‘고용확대에서 고용의 질 제고’(3.7), ‘소유에서 공유’ (3.8), ‘시장경제중심에서 사회적 경제(3.8)’, ‘적극적 통일 추구하고 남북일체감 회복(3.8)이 차지
  - 고용의 질제고 뿐만 아니라 고용확대도 여전히 필요하다고 인식하고 있음.
  - 최근 부상하고 있는 공유경제 및 사회적 경제가 아직까지 한국사회에 정착하지 못하고 있다고 판단. 통일문제 또한 정세에 따라 변동이 심한 요소로 아직 유동적이라 인식

## 2) 미래(10년 후) 변화 양상 인식

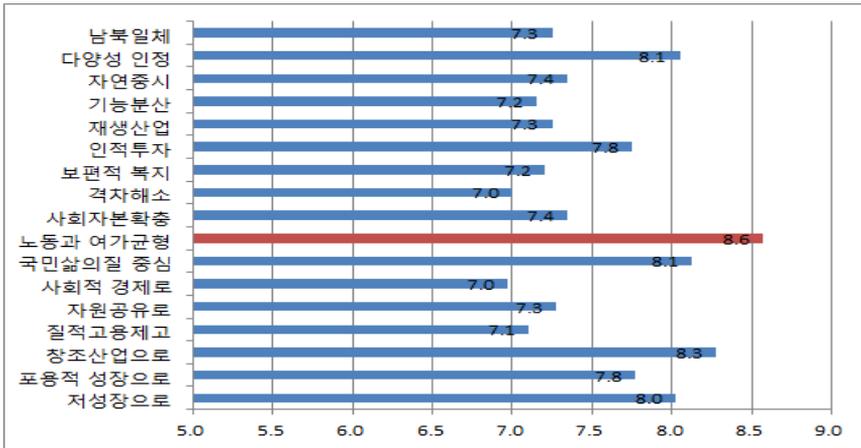
- 전문가들은 정도의 차이는 있으나 제시한 17개의 정책환경 변화 요소 모두가 10년 뒤에는 한국사회에 영향을 미칠 것으로 진단하고 있음.
- 특히 ‘저성장’ 국면은 10년 뒤에 더욱 강화될 것으로 진단하고 있으며, ‘창조성(creativity)’는 한국경제와 사회를 추동할 핵심 요소가 될 것으로 진단.
  - 여기서 주목할 것은 ‘노동중심에서 노동과 여가의 균형’으로 사회적 인식이 뚜렷이 변화할 것이며, ‘성장’ 일변에서 ‘성장과 분배, 기회균등’을 동시에 추구하는 ‘포용적 성장’ 담론이 보다 확산될 것으로 진단.
- 반면 양극화 해소는 10년 뒤에도 더딜 것으로 예상하고 있으며, ‘남북관계 개선’도 다소 부정적일 것으로 진단. 현재 논의가 활발한 ‘사회적 경제’에 대해서도 현재 한국 경제의 체질을 바꿀 힘을 가지지 못할 것으로

판단하고 있음.

- 하지만 전문가들의 의견에도 불구하고 10년 뒤 남북관계, 통일정세가 급변하여 핵심 쟁점이 될 수 있고, 사회적 경제 또한 경쟁적 자본주의 체제의 보완제로서 중요한 역할을 담당할 가능성이 높음.

### 3) 정책환경 변화 동인이 문화관광정책에 미칠 영향 인식

- 미래 문화·관광정책에 영향을 미칠 동인이자 주요 쟁점으로 총 17가지 항목에 대하여 10점 척도로 중요도를 측정함 (10년 후 2022년 변화전망)
- ‘노동 중심에서 일과 여가의 균형’이 8.58로 가장 높고, ‘제조업에서 창조산업으로’(8.28), ‘국가발전 중심에서 국민의 삶의 질’(8.13), ‘일체감 추구에서 다양성의 인정’(8.05), ‘고도성장에서 저성장’(8.03)이 8점 이상으로 높게 나타남
  - 전문가들은 미래 한국이 저성장 기조는 유지할 것으로 전제하면서, ‘일과 여가의 균형’, ‘삶의 질 추구’, ‘다양성의 인정’, ‘새로운 성장 동력으로써 창조산업의 육성’이 우리 사회의 중요한 가치이자 지향점이 될 것으로 인식
- 한편, ‘시장 중심의 경제에서 사회적 경제’는 6.69로 가장 낮고, 그 외 ‘양극화에서 격차해소’(7.0), ‘고용확대에서 고용의 질적 제고’(7.10) 등은 상대적으로 낮게 나타남
  - 최근 사회적 경제(공유경제)의 가치와 역할에 대한 인식이 높아지고 있지만 이것이 시장경제의 대체제가 된다는 데는 의문을 제기.
  - 또한 양극화 현상은 일정정도 지속될 것으로 판단하고 있으며, 고용의 질적 제고도 중요하지만 총량의 증대가 여전히 필요하다고 인식



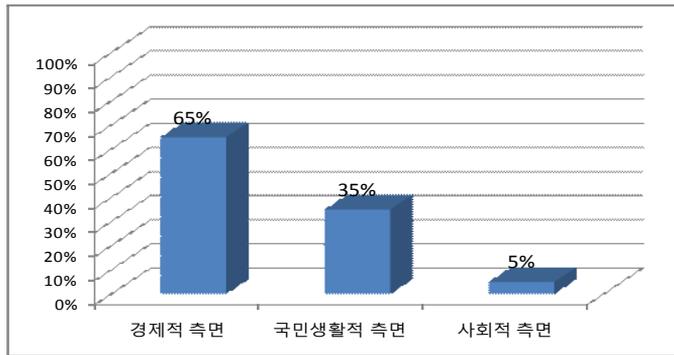
[그림 5-10] 향후 문화관광정책에 영향을 미칠 영향 동인

자료 : 설문조사

## 나. 문화·관광 정책방향 관련 전문가 의견

### 1) 향후 ‘문화·관광정책의 가치’ 파악

- 향후 ‘문화·관광정책의 가치’에 대한 중요도 판단에 대하여 10점 척도(0: 전혀 그렇지 않다, 10: 매우 그렇다)를 통해 응답하도록 요청한 결과, 평균 7.4점으로 나타나 문화관광의 가치가 중요할 것으로 진단
- 고도성장 시기를 지나 저성장 사회로 진입하면서 국민 개개인의 삶이 열악해짐과 동시에 이를 극복하려는 국민적 열망이 강화되고 있음
  - 최근 전 사회적으로 일고 있는 힐링(healing)의 열풍은 이를 반영하고 있는데, 문화관광이 국민 삶의 질 증진에 중요한 역할을 할 것이며 정책 또한 이에 보다 집중해야 함을 의미함.
- 한편, 문화관광의 가치가 ‘경제적 측면’·‘국민생활적 측면’·‘사회적 측면’에서 차지하는 중요도를 상호 비교한 결과 ‘경제적 측면’이 65%로 가장 높게 나타났고, ‘국민생활적 측면’ 35%, ‘사회적 측면’ 5%로 나타남
  - 즉, 문화관광을 통한 경제발전, 일자리 창출이 국민의 삶의 질 제고나 사회통합보다 상대적으로 높게 인식되고 있음



[그림 5-11] 저성장 시기 문화·관광의 가치

자료 : 설문조사

경제적 측면과 국민생활적 측면 비교 : 국민생활적 측면 우위

- ‘경제적 측면(경제발전, 일자리 창출)’과 ‘국민생활적 측면(국민 삶의 질 제고)’에서 차지하는 문화·관광의 가치에 대한 중요도를 상호 비교하여 응답하도록 한 결과, 문화·관광은 경제보다는 국민생활적 측면에서 더 중요하게 작용할 것으로 예측

경제적 측면과 (국제)사회적 측면 비교 : 유사한 중요도

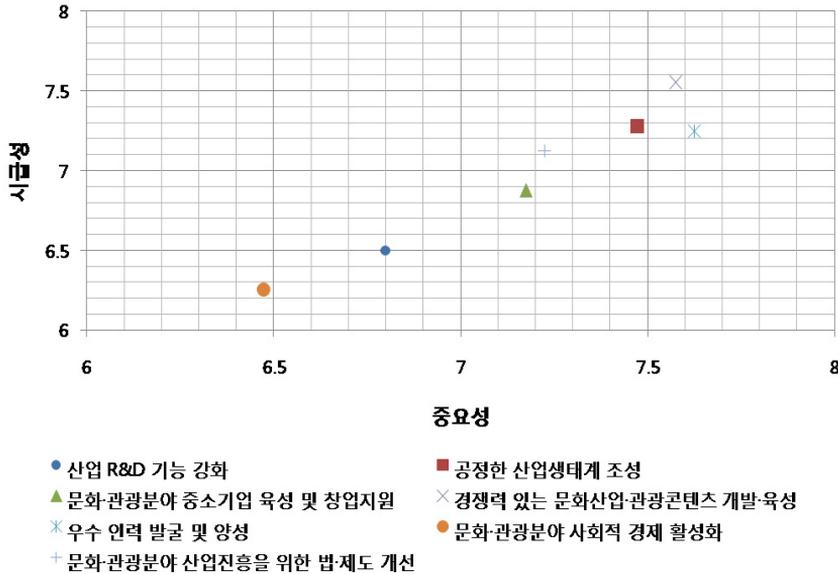
- ‘경제적 측면(경제발전, 일자리 창출)’과 ‘(국제)사회적 측면(사회통합, 국격향상)’에서 차지하는 문화·관광의 가치에 대한 중요도를 상호 비교하여 응답하도록 한 결과, 중요도가 유사한 것으로 나타남.

국민생활적 측면과 (국제)사회적 측면 비교 : 국민생활적 측면 우위

- ‘국민생활적 측면(국민 삶의 질 제고)’과 ‘(국제)사회적 측면(사회통합, 국격향상)’에서 차지하는 문화·관광의 가치에 대한 중요도를 상호 비교하여 응답하도록 한 결과, 국민생활적 측면의 중요도가 상대적으로 높은 것으로 나타남.

2) 문화·관광정책의 중요성과 시급성 판단

경제적 가치(발전) 관련 문화·관광 정책 중요도/시급도 분석



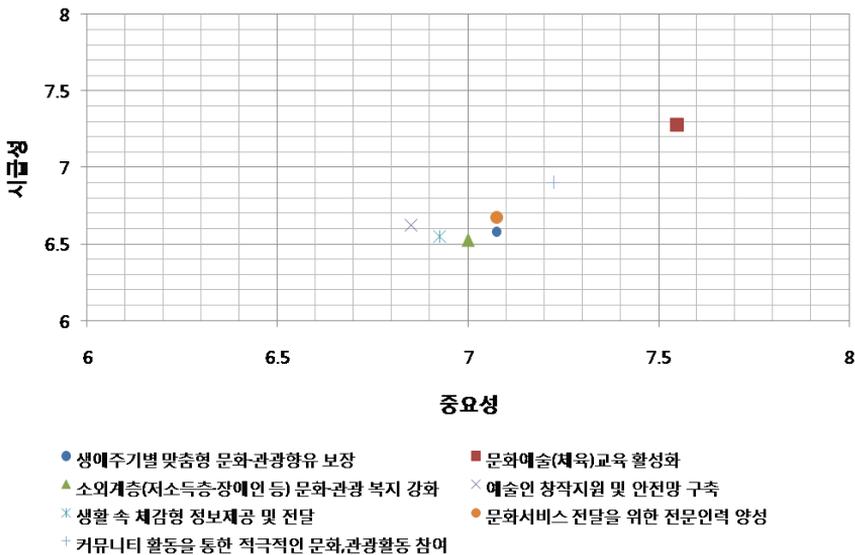
[그림 5-12] 경제적 가치(발전) 관련 문화·관광 정책의 중요성과 시급성 분포도

자료 : 설문조사

- 경제적 가치와 관련한 문화·관광 정책 7개 중 ‘우수 인력발굴 및 양성’, ‘경쟁력 있는 문화산업/관광콘텐츠 개발 육성’, ‘공정한 산업생태계 조성’이 상대적으로 중요도와 시급성이 높은 것으로 나타났음
  - 반면 문화관광분야 ‘사회적 경제 활성화’와 ‘산업 R&D기능의 강화’는 상대적으로 낮게 평가되고 있음
- 또한, 중요도 면에서는 ‘우수인력 발굴 및 양성’이 가장 높은 점수를 받았으나, 시급성은 ‘경쟁력있는 문화산업/관광콘텐츠 개발’로 나타났음
  - 이는 당장의 경제적 효과를 반영한 것으로, 한류 열풍에서 확인된 바와 같이 이미 저변이 확보된 콘텐츠산업 영역의 새로운 성장동력을 발굴하고 집중육성하는 것이 현안 과제임을 나타냄
  - 또한 경쟁력 있는 콘텐츠를 지속적으로 창작해낼 수 있는 인력육성과 이를 위한 기반 구축이 이에 못지않게 중요한 정책과제임이 분명히 드러나고 있음

- ‘사회적 경제 활성화’는 중요도와 시급성 면에서 낮은 점수로 나타났는데, 이는 아직 사회적 경제의 기반이 아직 미약하고 문화관광 분야 적용가능성에 대해 검증되지 않았기 때문으로 판단됨
- 또한 사회적 경제가 문화관광을 포함한 전체 경제/산업 분야의 기존 시스템을 대체하기보다는 보완적 성격이 강함을 전문가들이 인식하기 때문임

□ 국민생활적 가치 관련 문화·관광 정책 중요도/시급도 평가

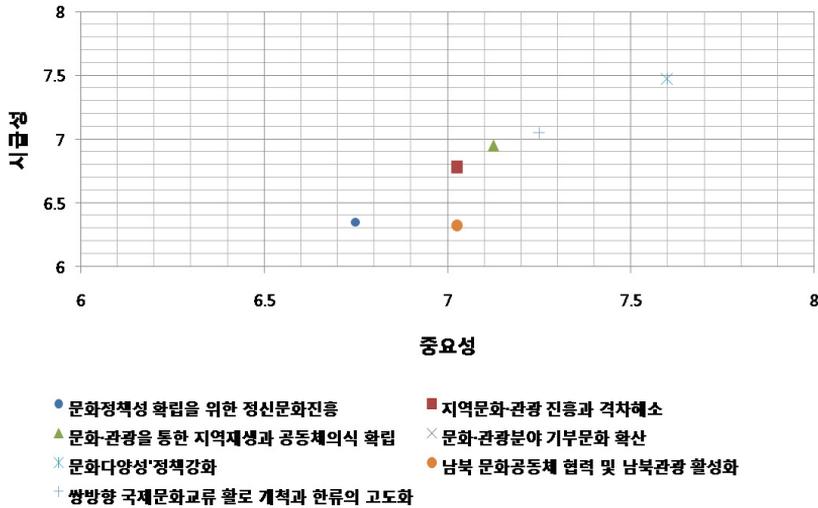


[그림 5-13] 국민생활적 가치 관련 문화·관광 정책의 중요성과 시급성 분포도

자료 : 설문조사

- 국민생활적 가치 관련해서는 ‘문화예술 교육의 활성화’가 중요도와 시급성 면에서 월등히 높게 나타났고, ‘커뮤니티 활동을 통한 적극적인 문화관광 활동참여’, ‘생애주기별 맞춤형 문화관광향유 보장’과 ‘문화서비스의 효율적 전달을 위한 전문인력양성’ 순으로 나타났음
- 반면, 소외계층 문화관광 복지 강화는 예상 외로 낮게 조사되었는데, 이는 문화관광 정책을 특정계층 대상의 복지적 측면보다는 전 계층, 연령을 대상으로 한 향유적 시각으로 접근해야 한다는 인식으로 볼 수 있음

## □ 사회적 가치 실현 관련 문화·관광 정책 중요도/시급성 분석



[그림 5-14] (국제)사회적 가치 관련 문화·관광 정책의 중요성과 시급성 분포도

자료 : 설문조사

- 사회적 가치 실현과 관련해서는 ‘문화다양성 정책강화’가 중요도, 시급성 모두에서 압도적으로 높게 나타났음. 이는 한국사회가 이미 다문화사회로 접어들었으며 향후 사회적 문제로 확대될 수 있음을 인지한 결과라 유추됨 - 따라서 문화부가 추진 중인 문화다양성 정책이 이러한 문제를 해소할 수 있는 중요 대안이며 정책적 강화가 필요하다고 판단함.
- 또한, ‘쌍방향 국제문화교류 활로 개척과 한류의 고도화’, ‘문화관광을 통한 지역재생과 공동체의식 확립’이 중요하고도 시급한 과제로 인식되었음.
- 한편, ‘남북 문화공동체 협력 및 남북관광교류’의 경우 중요도는 높게 나타났지만, 시급성은 가장 낮게 조사됨. 이는 현재 남북관광이 여전히 경색국면에 놓여 있음을 반영하고 있음
- 뿐만 아니라 ‘문화정책성 확립을 위한 정신문화진흥’은 중요도와 시급성 측면에서 모두 낮게 평가되고 있음.

## 제3절

## 소결 및 시사점

가. 미래사회 문화관광정책에 있어 중요한 가치이자 지향점으로 ‘일과 여가의 균형’, ‘삶의 질 추구’, ‘다양성 인정’, ‘창조산업 육성’ 선정

- 사회적 경제(공유경제)의 가치와 역할에 대한 인식이 높아지고 있지만 이것이 시장경제의 대체제로서의 기능은 불투명하고 불
- 양극화 현상은 일정정도 지속될 것으로 보고 있으나, 고용의 질적 제고뿐만 아니라 총량의 증대도 여전히 필요하다고 인식

나. 문화관광의 핵심적 역할은 국민 삶의 질 개선이라는 점에서 국민생활적 측면이 강조되고 있음

- 저성장 사회로 진입하면서 국민 개개인의 삶이 열악해짐과 동시에 이를 극복하려는 국민적 열망이 강화되고 있으므로 정책 또한 이에 보다 집중해야 것임
- 그러나, 일반 국민 대상 조사에서는 국민의 ‘삶의 질’향상에서 ‘문화관광의 역할’은 상대적으로 낮게 인식되고 있음. 이에 대한 국민 인식개선 및 향유정책 확대가 요구됨

다. 문화관광정책이 경쟁력을 갖고 글로벌 경제에서 우위를 갖기 위해서는 전문인력 육성과 함께 문화관광 콘텐츠 발굴정책 강화

- 전문가 조사결과 경제발전과 관련하여 문화관광정책에서 중요도는 ‘우수인력 발굴 및 양성’, 시급성은 ‘경쟁력 있는 문화산업/관광콘텐츠 개발’로 나타남

## 라. 국민생활에 문화관광정책이 자리잡기 위해서는 ‘문화예술(체육)교육’활성화 강조가 요구됨

- 전문가 조사결과 국민생활적 가치와 관련하여 ‘문화예술 교육활성화’가 중요성과 시급성 모두 높게 나타났음
- 이는 앞서 조사한 일반 국민대상 조사에서도 향후 문화관광정책에서 투자가 요구되는 분야로 ‘문화예술 교육’이 높게 나타나고 있어 관련분야 정책에 대한 우선순위를 고려할 필요가 있음

가

- 문화부에서 추진 중인 문화다양성 정책이 이러한 문제를 해소할 수 있는 중요 대안이며 정책적 강화가 필요함

〈표 5-7〉 미래 한국사회 변화와 문화관광정책 관련 일반인 및 전문가 설문조사 주요결과

구분	일반 국민 의견	전문가 의견
문화관광 가치 인식	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경제성장 기여에 가장 큰 역할</li> <li>※ 긍정적 응답 69.2%로 가장 높음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경제적 측면의 중요도 상대적으로 높게 나타남</li> <li>※ 경제(65%) &gt; 국민생활(35%) &gt; 사회적(5%)</li> </ul>
문화관광 정책 수준 판단	<ul style="list-style-type: none"> <li>· ‘한류 등 문화관광 콘텐츠 육성’정책을 가장 높게 평가함</li> <li>※ 문화콘텐츠(3.1) &gt; 국제문화교류(2.8) &gt; 소외계층 복지(2.4) &gt; 남북정책(2.3)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경제적 가치와 관련하여 가장 시급한 정책으로 ‘경쟁력 있는 문화산업/관광 콘텐츠개발’</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 향후 집중적 투자 분야로 ‘문화예술 및 관광분야 전문인력 육성’ 선정</li> <li>※ 전문인력(75.2%) &gt; 신규일자리(74.6%) &gt; 문화관광분야 중소기업 육성(70.9%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 경제적 가치와 관련하여 가장 중요한 정책으로 ‘우수인력 발굴 및 양성’으로 나타남</li> <li>· 국민생활적 가치와 관련하여 중요도와 시급도가 가장 큰 분야로 ‘문화예술 교육 활성화’</li> </ul>

자료 : 설문조사 결과 정리



제6장 ●●

저성장 사회에 대비한  
문화관광 정책의 방향과 과제





## 제1절

## 저성장 사회 국가정책의 가치와 방향

## 1. 철학적 가치 지향

- 저성장이 단순한 경기후퇴나 개발경관의 쇠락 현상뿐만 아니라 새로운 성장방식 혹은 성장패턴으로의 이행이라는 국면도 함께 가지고 있음을 뜻함. 따라서 저성장에는 고도성장 방식의 해체 내지 쇠락이라는 모습과 新성장 방식으로 전환이라는 모습이 과도기적으로 겹쳐있음(조명래, 2011:26)
- 20세기 자본주의의 팽창과 고도성장은 ‘근대성’에 기반함. 근대사회는 도덕적 타락으로부터 시작해 빈곤, 기아, 환경, 주택, 교통, 지역격차, 그리고 전쟁에 이르기 까지 인간의 공동체적 삶을 파괴할 수 있는 다양한 위협에 직면하고 있음(조철주, 2006:25).
  - 즉 경제침체, 사회적 불안정 및 일탈행위의 증가 등 이른바 저성장 국면의 도래
- 근대성을 근간으로 하는 근대사회는 인간 이성의 능력에 대한 굳은 믿음을 바탕으로 인간 삶의 양식이 과학화 혹은 합리화되어가는 것을 특징으로 함(조철주, ibid:26). 이 과정에서 과학, 규칙, 제도 등 근대사회의 형식적 합리성이 인간의 삶을 지배.
  - 다시 말해 근대성에 기반한 사회는 인간의 자율성, 사람에 대한 배려, 차이와 서로 다름에 대한 고려는 배제될 가능성이 높음.
- 따라서 근대성과 고도성장에 의해 파생된 문제를 해결하고 지속가능한 사회의 구축을 위해 대안적 사회가치에 대한 논의가 필요. 조철주(2006)는 근대 계획이 주변부 문화를 말살할 뿐만 아니라 사회적 취약계층을 억압함으로써 통제와 억압을 구조화한다면서, 포스트모던 계획이 필요하다고 강조함.

- 포스트모던 사회계획은 첫째, 사회정의(social justice)의 실현, 둘째, 차이의 정치에 대한 존중, 셋째, 시민권(citizenship) 의미의 유연한사용, 넷째, 공존의 공동체 사회 지향, 다섯째, 공익(public interest)에서 공민문화(civic culture)로의 전환을 의미함.
- 결론적으로 저성장 국면 극복은 고도성장 시기의 사회적 가치와 시스템으로의 환원과 강화가 아니라 새로운 가치체계와 사회운영시스템을 마련해야 하며, 그 가치의 중심에는 ① 사람에 대한 배려와 육성, ② 기회균등, ③ 차이와 다양성의 인정이 위치할 것임.

## 2. 정책 방향

- 앞에서 지적한 바와 같이 저성장 국면이 지속될 경우 고도성장시기와 다른 시대적 가치와 방향을 가지고 국가정책을 수립·추진해야 할 것임. 앞에서 제시한 철학적 배경에 입각하여 국가정책의 방향을 설정하고자 함.
- Europe 2020 등 주요국의 미래발전전략과 ‘저성장’사회와 관련된 다양한 문헌들을 고찰했을 때, 저성장 사회에 요구되는 정책적 방향은 ① 스마트(Smart) ② 포용성 (inclusive) ③ 지속가능성 (sustainable)으로 정리될 수 있을 것임.

### 가. 스마트(Smart) : 새로운 성장 동력의 확보와 환경 조성

#### 1) 신성장산업의 육성과 건전한 산업 환경조성

- IT, CT, 미디어, 관광 등을 중심으로 한 소위 ‘창조경제(creative economy)’ 혹은 ‘창조산업(creative industry)’이 새로운 국가의 성장 동력으로 부상. 이러한 산업영역의 신기술을 개발하고, 이를 위한 제반 환경조성일 필요함.
- 이홍(2013)은 창조경제를 단순히 무언가를 새롭게 만들고 사업화하는 관점에서 이해하면 안 된다고 강조. 그는 창조경제가 제대로 실현되기 위해

서는 ① 가치창조시스템(기술개발)과 더불어 ② 위험분산시스템과 ③ 가치복원 및 회생시스템을 갖추어야 한다고 주장

- 창조경제가 정상적으로 작동하기 위해서는 기술개발과정에서 발생할 수 있는 실패의 충격을 줄여주고 실패가 발생했을 경우 이를 완화시켜 주는 시스템(사회적 위험분산 시스템), 실패한 창조역량의 사후적 보호와 이들의 재도약, 이들에 의해 만들어진 창조자산들의 재활용을 위한 회생시스템이 필요

## 2) 영역의 해체와 융합

- 저성장 국면에는 분야 간, 요소 간 융합과 경계의 해체로 혁신성을 확보하고 불확실성에 대처하는 것이 중요.
- 사회가 발전함에 따라 사람들이 사회문화적 기호와 욕구가 다양해졌고, 사회 및 산업계의 문제가 한 영역이 아닌 다영역에서 결합적으로 나타나기 때문에 이의 대응을 위해 학제-산업은 물론 정부영역 간 융복합화에 대한 요구가 갈수록 증대될 것임.
- 최근에는 글로벌 경제위기, 기후변화, 에너지 고갈, 고령화 등 주요의제와 이슈에 대한 미래사회의 예측능력을 강화하고 지속가능한 발전을 추구하기 위해 다분야간 네트워크를 통한 융합연구의 중요성이 부각되고 있음(류정아 외, 2012).
  - 이에 각 국 정부는 기존 시스템 내 종합적인 주체들 간 균형발전을 추구하며 다양한 분야 간에 균형적이고 체계적인 융합연구 및 정책이 추진되고 있음.

## 3) 창의인력의 양성

- 기술혁신과 창의성 제고는 결국 사람이 수행하는 것임. 결국 스마트한 성장을 추구하기 위해서는 창의적이고 혁신적인 인력양성이 경쟁력을 좌우하는 결정요인이 될 것임.

- 이에 국가차원의 인력양성 체계를 구축하고 산학연 및 글로벌 인력과의 연계강화가 필요하다고 전문가들은 진단.
- 류지성 외(2011)는 우리나라의 과학기술인재 육성과 경쟁력을 중국과 비교한 연구에서, 2000년대 이후 이공계 기피, 미래선도 고급인력 부족 및 인력 미스매치 등을 경험하면서 미래산업 준비에 비상이 걸렸다고 진단.
  - 이의 해소를 위해 ① 장기적이고 일관된 인재육성 시스템 구축 ② 글로벌 경쟁력 있는 첨단산업 분야에서 산관학 협력 강화 ③ 해외 우수인력 확보와 인력 네트워크 강화 등을 제시하고 있음.

#### 나. 포용(Inclusive) : 기회균등, 사회적 약자에 대한 배려

- 사회적 격차발생과 취약계층에 대한 차별은 어찌면 고도성장의 결과물이자 저성장사회가 해결해야 할 과제일 것임. 현 시기 총량적이고 국가적 성장보다 국민의 삶의 질 증진, 행복추구가 강조되는 것도 이 때문임.
- 사회가 고도화됨에 따라 사회적 취약계층의 유형과 발생원인 또한 다양해지고 있으며, 차별해소의 방식도 다중적이며 복잡할 것임.
  - 최종혁 외(2010; 노영순, 2011:30 재인용)는 사회적 취약계층을 사회적 배제의 개념을 통해 정의하고, 사회의 빈곤계층(실업자, 불완전취업자 등) 뿐만 아니라 장애인, 노인이나 아동, 저소득모자가족, 노동빈민, 공공임대주택주민, 외국인 노동자 등을 이에 포함될 수 있는 집단으로 언급.

#### 1) 균등한 기회 제공

- 무엇보다도 복지 및 문화향유 등에서 단순하고 맹목적인 분배에서 전 계층에 기회를 동등하게 제공하는 것이 필요. 특히 '일자리', '교육' 영역의 격차를 해소하는 것이 무엇보다도 중요(교육기회의 동등한 제공)
- 또한 다양한 계층의 문화적 다양성을 인정하고 이를 보장할 수 있는 정책적 배려도 필요함.

## 2) 사회적 경제 강화 및 민간영역의 참여 확대

- 현 시기 자본주의 위기의 보완재로서 사회적 경제(공유경제) 강조. 이는 순수한 영리추구의 서비스 수급(시장경제)이나 정부의 계획적 공급에 의한 서비스 수급(계획경제)과 구분되는 제3의 영역에 해당되며, 사회적 기업이나 커뮤니티비즈니스, 혹은 협동조합이 핵심주체로 활동
- 이와 더불어 기업이 수익창출 이후에 사회공헌 활동을 하거나(Corporate Social Responsibility), 기업활동 자체가 사회적 가치를 창출하면서 동시에 경제적 수익을 추구(Creating Social Value, CSV)하는 사회적 경제 활동을 촉진하는 것이 중요함.

### 다. 지속가능성 (Sustainable) : 친환경적, 친지역적 개발정책

#### 1) 환경의 지속성을 고려한 경제발전

- 자원고갈과 환경문제 발생, 개발로 인한 국토공간의 훼손, 고도성장기 동안 부풀려진 건조 환경의 가치하락(버블붕괴) 등은 저성장의 필요충분조건이므로, 이를 극복하는 녹색성장(green growth)과 지속가능한 개발(sustainable development)이 보다 강조됨
- 기존 성장 위주의 패러다임에 한계를 보이면서 지속가능 발전을 위협하는 지구온난화 및 기후변화 현상에 대한 국제적 대응이 강화
  - 세계 각국은 온실가스 감축과 관련된 국제 공조와 자국의 환경보전을 위해 환경규제를 강화하는 추세
  - 친환경 의식이 정립, 생활화된 소비자들은 환경 분야에서 기업의 적극적인 사회적 책임 수행 요구저탄소화를 위한 에너지 절약과 대체에너지 이용이 활성화되고, 재활용 및 친환경 제품에 대한 소비자들의 선호가 증가

## 2) 지역사회의 지속적, 내생적 발전

- 고도성장 시기에는 국가의 총량적 경제발전을 중요시하기 때문에 물적, 인적 자본이 입지한 기존 중심지역에 산업 및 기타 기능이 집적하게 되며, 이에 지역 간 격차가 심화되어 왔음.
- 지역의 내생적 성장 동력을 확보하고 지역 간 격차를 해소, 이를 통해 고도성장시기, 사회 전 영역에 걸쳐 나타난 중앙 집중적 현상에 따른 문제점을 극복해야 함.

가치	주요 내용	대상
<b>Smart</b> : 새로운 성장동력 확보와 환경조성	- 신성장 산업의 육성과 환경조성 - 영역의 해체와 융합 - 창의인력의 양성	<b>기술 융합 사람</b>
<b>Inclusive</b> : 기회균등, 사회적 약자 배려	- 기회균등을 통한 사회적 차별의 해소 - 문화 다양성의 인정 - 사회적(공유) 경제의 활성화	<b>사람 공동체</b>
<b>Sustainable</b> : 친환경, 친지역적 개발 정책	- 환경의 지속성을 고려한 경제발전 - 지역사회의 지속적, 내생적 발전	<b>환경 지역 공동체</b>

[그림 6-1] 저성장 사회에 요구되는 국가정책 방향, 주요내용, 대상

## 3. 정책 과제 및 수단

- 대량생산·대량소비 지향적 경제성장에서 기술혁신·창조성 강화를 통한 경쟁력 강화가 요구됨.
  - 한 국가의 종합적인 경쟁력을 평가하는 국가경쟁력지수(세계경제포럼)

WEF, 국제경영개발원(IMD 등)를 볼 때, 우리나라의 경제규모는 세계 15권이지만 경쟁력 순위는 25위와 22위로 낮게 나타나고 있음.

- 정책초점은 경제성장을 통한 국가의 경쟁력 강화에서, 경제성장과 더불어 사회적 파급효과를 동시에 추구해야 함. 즉 환경·지역과 성장의 균형을 지향하는 ‘지속가능한 성장’, 일자리창출·양극화 등 사회문제를 동시에 해결하는 ‘포용적 성장’을 동시에 추구함.
- 셋째, 저성장 사회에 대비한 정책 수단으로 ① 기술혁신과 창조역량 강화에 투자 확대 ② 규제 및 법제도 개선을 통해 민간활력 제고 ③ 통합적 정책 추진(민관, 정부부처간, 중앙-지방간 협력 강조) 등이 제안될 수 있음.

〈표 6-1〉 고도성장시대와 저성장시대의 국가정책 비교 (목표, 초점, 전략, 수단)

구분	고도성장 시대	저성장 시대
정책목표	경제성장	기술혁신을 통한 생산성 증대, 지속가능성장, 일자리창출·양극화 등 사회문제 해결 (포용적 성장 inclusive growth)
정책초점	경제성장을 통한 국가경쟁력 제고	경제성장과 더불어 사회적 파급효과 강조(성장, 복지, 일자리 등의 공존) (지속가능한 성장 Sustainable growth)
주요전략	전략적 협력 경시 백화점식 정책추진	정책 간 연계협력 강화 핵심 전략분야와 보완적 요소의 유기적 결합
정책수단	연구비 투자확대 전략산업 지원 연구-산업간 연계	기술혁신과 창조역량 강화에 투자 확대(혁신 수요 촉진) 규제 및 법제도 환경개선(민간활력제고) 통합형 혁신정책 추진 (민관, 정부부처간, 중앙-지방 협력 강조)

출처 : 성지은·박인용(2013) p.2를 연구자가 종합 재구성

## 제2절

## 저성장 사회에 대비한 문화·관광 정책 방향과 과제

- 앞에서 제시한 저성장 시대의 가치에 입각하여 ① 경제적 측면 ② 국민생활적 측면 ③ 사회통합적 측면으로 구분하여 문화·관광 정책의 방향과 과제를 제시함.
- 현재 문화체육관광부의 중요 정책을 경제, 국민행복, 사회통합 범주로 분류하고, 본 연구의 문헌연구, 키워드조사, 국내외사례, 설문조사 등의 결과를 종합하여 저성장사회에 대비한 정책우선순위를 설정하였음.

## 1. 경제적 측면

## 가. 정책방향

- IT, CT, 미디어 등을 중심으로 한 소위 ‘창조경제(creative economy)’ 혹은 ‘창조산업(creative industry)’의 육성이 대안으로 떠오르고 있음.
  - 문화·관광분야 중 미래 동력산업은 CT를 기반으로 한 콘텐츠 산업, MICE, 의료관광 등 고부가가치 관광분야를 꼽을 수 있으며, 이들 산업은 이미 동북아 지역은 물론 세계적으로도 경쟁우위에 있음.
- 이들 콘텐츠산업이 창조성을 기반으로 지속적으로 성장하는 가운데, 혁신적인 중소기업과 인적 자원에 배출되고 성장할 수 있도록 공정한 산업생태계를 조성하는 것도 중요한 정책과제로 제시될 수 있음.
  - 최계영(2013)은 창조경제의 핵심요소로 (1) 지식생태계의 구축 (2) 인적자본의 확보 (3) 생태계 혁신(가치사슬의 구축과 기업 간 연계협력) (4) 기업가정신의 고양 및 창업이 용이한 환경 구축 (5) 사회적 자본의 축적을 꼽고 있음.

- 순수한 영리추구의 서비스 수급(시장경제)이나 정부의 계획적 공급에 의한 서비스 수급(계획경제)과 구분되는 제3의 영역에 해당되며, 사회적 기업이나 커뮤니티비즈니스, 혹은 협동조합이 핵심주체로 활동.
  - 하지만 사회적 경제가 고도성장 시대경제체제의 문제점을 극복할 완전한 대안 모델이 될지는 아직 미지수라고 각종 조사결과 나타남.
  - 분명한 것은 이러한 영역이 저성장 시대 발전모델의 중요한 요소이며, 국가 차원에서 집중 육성할 필요가 있다는 점임.

〈표 6-2〉 '경제적 측면'에서의 향후 문화관광 정책방향과 과제

정책방향		
<input type="checkbox"/> 콘텐츠산업, 고부가가치 관광산업 등 새로운 성장 동력 및 성장우위 산업 경쟁력의 지속적 강화 <input type="checkbox"/> 문화·관광분야 사회적 경제(social economy)의 활성화		
정책과제		
우선성	정책내용	가치
핵심과제	경쟁력 있는 문화산업관광콘텐츠 개발육성	Smart
	공정한 산업생태계 육성	Inclusive
전략과제	산업 분야별 우수인력발굴 및 양성 (교육기능 강화)	Inclusive
	문화관광분야 산업진흥을 위한 법제도 개선	Smart
	문화관광분야 중소기업 육성 및 창업지원	Inclusive
지속 보완과제	산업 R&D 기능 강화	Smart
	문화관광분야 사회적 경제 활성화	Inclusive

## 나. 경쟁력 있는 문화콘텐츠산업 육성을 위한 환경조성

### 1) 정책 환경

- 경제위기에도 콘텐츠 관련 매출, 수출, 일자리 창출 등에서 꾸준한 성장을 보임
- 콘텐츠산업은 2009년 글로벌 경제위기에도 불구하고 꾸준한 성장세를 보여 왔음. 콘텐츠 산업의 매출은 2008년 63.6조원에서 2012년 88조 원으로 5년간 38.3% 성장하였으며, 연평균 8.4%의 증가율을 보였음.
- 이에 콘텐츠산업은 2008년부터 무역수지 흑자로 전환 지속되고 있음.
  - 음악·게임 등 수출 확대로 콘텐츠 수출입 흑자(30억불, '12년) 지속<sup>19)</sup>
- 콘텐츠 수출에서 게임 산업의 비중이 53%(22억 달러)로 가장 크게 차지하고 있으며, 이 중 특히 주목할 부분은 모바일게임의 성장이라 할 수 있음.
- 한편 문화(서비스) 산업은 저성장 시대에 고용창출에도 큰 기여를 하는 것으로 나타남. 문화서비스 고용유발계수를 살펴보면, 반도체, 자동차의 2배 이상인 것으로 확인

〈표 6-3〉 문화서비스와 타 산업의 고용유발계수 비교(10억원 당)

제조업			서비스업			전산업
반도체	자동차	조선	문화서비스	금융	방송	
4.2	6.0	5.9	12.4	6.2	7.9	7.8

자료 : 미래창조과학부·문화체육관광부(2013), 콘텐츠산업 진흥계획

19) '12년 PWC에 따르면, 한국 엔터테인먼트-미디어 시장규모는 세계 7위 수준(208% 점유율)임

### 〈사례〉 디자인노믹스를 통한 일자리 창출

- (독일) 독일 2009년 발간한 〈문화 및 창조산업에 대한 보고서〉에 따르면 2000년 이후 베를린 내 문화 및 창조산업 관련 회사 수 33% 증가(16만 명 이상 종사), 디자인 아틀리에수 58% 증가, 산업디자인 관련 사무실 수 226% 증가, 디자인 관련 회사 수가 46% 증가함
- (캐나다) 캐나다 몬트리올의 디자인 산업의 경우 매년 750백만 달러(약 7천억 원)의 이익을 창출하고 있으며 20,000명 이상의 종사자가 고용되었음

자료 : 라도삼백선혜, 불황극복의 전략 : 서울디자인노믹스 연구, 서울시정개발연구원

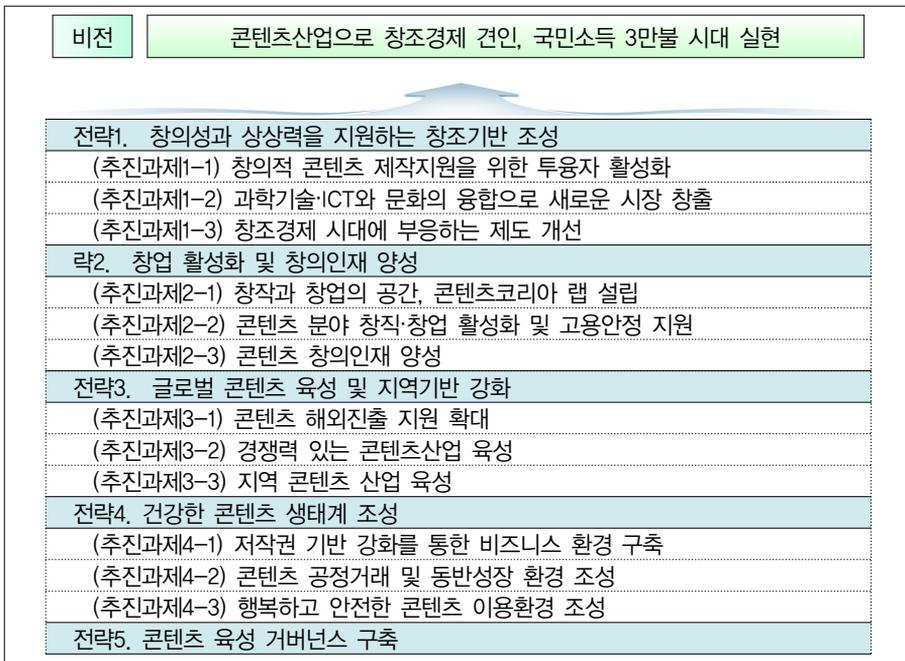
- 콘텐츠산업은 지식집약형 산업으로 학력수준이 높은 청년들의 고용 및 창업창직에 큰 기여를 하는 것으로 나타남. 콘텐츠 종사자 중 34세 이하가 56.1%, 아이디어·지식집약형산업으로 창직 및 창업이 활발하게 이뤄지고 있음(미래창조과학부·문화체육관광부, 2013)
  - 예를 들어 온라인게임회사 <넥슨네트웍스>의 전체 직원수는 602명, 평균 연령 27.4세이며, 이 분야에서 프로그래머·웹디자이너·CG·1인미디어·스토리텔러·문화기획자 등 새로운 유망직종의 창출이 진행 중임
- 이러한 잠재력에도 불구하고 콘텐츠산업 성장에 많은 애로점 발생
  - 저성장 국면에서도 콘텐츠산업은 꾸준히 성장해왔지만 산업의 지속적 발전을 위해서는 제반 환경의 개선이 필요함.
  - 우선 콘텐츠산업 내 기업이 영세하며 연구개발, 제품생산에 필요한 자금 조달에 애로를 겪고 있음. 또한 콘텐츠 산업 내부의 불공정 거래 관행, 창작자와 유통사 간의 편중된 수익 배분 등 구조적 문제가 지속되고 있음.
    - 고수익·고위험 산업적 특성과 제조업 위주의 금융지원 시스템으로 인해 해외진출 프로젝트에 필요한 자원 마련에 애로가 있음.
  - 창업·창직이 타 산업에 비해 활발하게 일어나고 있지만, 현장에 필요한 실무 경험 인력 부족현상을 겪고 있음. 이는 주로 콘텐츠산업이 프로젝트 기반으

로 활동이 진행되므로 생산의 지속성이 저하되고 단기 고용계약 위주로 인력운용이 되기 때문이다.

- 저작권 침해로 사회작경제적 손실이 막대한 것으로 나타남. 실제 2010년 기준 불법복제 행위로 인해 약 4.0조 원(콘텐츠산업 2.5조 원, 관련 산업 1.4조원)의 생산 감소가 발생한 것으로 보임(문화체육관광부 내부자료, 2012)

## 2) 정책과제

- 콘텐츠산업의 중장기 계획을 체계적으로 이행하여 미래 국가성장동력으로 육성발전
- 정부(미래창조과학부·문화체육관광부)는 2013년 7월 ‘콘텐츠산업 진흥계획’을 발표하고, 중장기 전망 하에서 산업육성정책을 추진하고 있음. 발표된 내용을 살펴보면, ‘콘텐츠산업으로 창조경제 견인, 국민소득 3만 불 시대 실현’의 비전하에 5대전략 13대 과제를 제시하고 있음.



[그림 6-2] ‘콘텐츠산업 진흥계획’의 정책비전과 추진전략

자료 : 미래창조과학부·문화체육관광부(2013), 콘텐츠산업 진흥계획

- 콘텐츠산업의 취약점이라 할 수 있는 재원확보(투융자활성화)와 창의인력 양성, 콘텐츠산업의 지역편중 극복과 지역콘텐츠산업 육성, 공정한 콘텐츠산업 생태계 육성이 주요 정책과제로 제시되고 있음.
- 콘텐츠생산자의 창작환경 개선, 공정한 산업생태계 조성, 질적 일자리 중심의 고용정책이 필요함.
  - 문화콘텐츠 산업은 소규모 사업체가 중심되기 때문에 저성장 환경에 매우 취약하다 할 수 있음. 영국의 경우에도 나타났듯이 2009년 글로벌 경제 위기 이후 창조산업의 성장률, 매출액이 급격히 하락했는데 이의 원인 또한 경기변동에 취약한 산업구조로 나타났음.
  - 이에 종사자들의 처우개선, 표준근로계약 등의 고용안정화 정책이 무엇보다 중요하며, 자유로운 창업·창직이 가능하도록 투·융자제도 개선, 콘텐츠코리아랩과 같은 인큐베이팅프로그램 활성화, 창의인력양성에 특히 정책역량을 보다 많이 투여해야 할 것임.
- 무엇보다도 이러한 전략과 정책을 체계적이고 통합적으로 기획·관리·집행될 수 있는지 여부가 관건임. 특히 콘텐츠산업과 연계된 정부부처(미래창조과학부와 문화체육관광부) 간 효율적 역할분담과 협력, 정부영역과 민간 영역 간 안정적 협력체계 구축을 어떻게 이끌어낼 수 있는지가 중요한 과제라고 할 수 있음.
- ‘콘텐츠산업’의 위험분산을 위한 시스템 구축이 필요하며 대안으로 크라우드 펀딩(Crowd Funding) 활성화 모색
  - 창조경제에 있어서 ‘위험분산 시스템’이 필요한 이유는 가치창조에는 죽음의 계곡(Valley of Death)이 존재하기 때문임(이홍, 2013). 죽음의 계곡이란 창조행위 자체가 실패하거나 창조적 산물이 사업화에 이르기까지 겪어야 하는 실패의 골짜기를 말함.
  - 창조경제는 가치창조에만 주목해서는 안 되고 이로 인해 나타는 위험성의 문제를 동시에 살펴봐야 하며, 특히 위험분산은 실패 후 극복할 수 있는 기

반 확보가 무엇보다 중요함. 이 중 하나로 크라우드펀딩(crowd funding)이 제안되고 있음.

- 크라우드 펀딩은 상호간 신뢰를 바탕으로 인터넷 등 온라인을 통해 자금 수요자와 자금공급자 간에 발생하는 자금 교환행위를 말함(김규찬, 2012).
  - 벤처캐피탈과 같은 전문적인 펀딩회사가 아닌 다수의 참여자들(국민 일반)로부터 소액의 투자를 받는 구조를 가지고 있으며, 이로 인해 위험이 다수에게 분산되는 장점이 있음(이홍, 2013).
- 이에 콘텐츠산업 고유의 특성이 반영된 실효성 있는 제도로서의 크라우드 펀딩 제도화를 위한 입법체계 마련이 필요함.

〈표 6-4〉 크라우드 펀딩의 장단점 비교

장점 및 가능성	단점 및 문제점
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 이해관계 없는 개인의 자발적 참여</li> <li>■ 소액투자로 위험도가 낮고 완성여부에 주목하므로 투자수익에 민감하지 않음</li> <li>■ SNS를 통해 콘텐츠 정보가 전파되므로 홍보비용 절감</li> <li>■ 콘텐츠 흥행과 대중성에 대한 바로미터로 이용가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 관련 규정이 미비하여 현행법상 투자가 아닌 기부형태만 가능</li> <li>■ 투자형태 서비스제공자는 사실상 대부업자로, 피투자자나 중개자의 비위행위 발생 시 투자자 보호가 어려움</li> <li>■ 소액투자자의 콘텐츠에 대한 권리와 역할에 대한 합의 필요</li> </ul>

출처 : 김규찬(2012)

## 다. 문화관광분야 사회적 경제 활성화와 민간기업의 참여 확대

### 1) 정책 환경

- 고도성장의 위기와 저성장 국면의 해소를 위한 대안적보완적 방안으로 '사회적 경제'의 육성
- 우리나라의 경제성장은 분명 시장자본주의의 고도화에 의한 계층·집단간 사회적 격차를 야기함. 사회적 경제는 우리나라뿐만 아니라 21세기 자본주의의 구조적 문제를 해결하고 국민들에게 재화와 사회서비스를 원활히 제공하기 위해 다시금

부각되는 개념임.

- 사회적 경제는 복지국가의 실패에 대한 대안으로, 또는 자본주의 실패에 대한 대안으로 위상을 갖추고 있으며 이에 국가와 시장의 횡포를 견제하는 시민사회의 새로운 방향으로 제시되기도 함.
  - 사회적 경제는 협동조합, 공제회, 재단, 자조집단 등 전통적인 조직들을 중심으로 다양한 비영리, 시민사회 결사체를 포용하는 제3섹터(third sector)로 발전하고 있음(주성수, 2010)
- 시장으로부터 제공받지 못하거나 지원이 미비한 서비스를 국민들에게 제공하고, 지역공동체(사회)가 복지, 사회문제해결을 스스로 해결하는 내생적 지역발전모델로 각광을 받기도 함. 또한 사회적 일자리 창출로 실업문제를 일정정도 해결하는 보완기제로 주목받고 있음.
  - 여기에 해당하는 대표적인 예가 문화와 여가, 관광서비스라 할 수 있는데, 이들 서비스는 사람들에게 필수적인 요소인데 반해 이윤창출(시장성)이 미비하여 시장 영역으로부터 외면 받거나 특정 계층에 편중되어 제공된 편향성을 가지고 있음.
- 하지만 앞의 전문가 조사에도 나타난 것과 같이 사회적 경제가 현 시기 저성장 국면에서 발생하는 문제를 해결하고, 문화여가관광서비스의 균형적 제공을 통해 국민의 문화향유권을 보장하는 대안적 방안으로 제시되기엔 분명 한계가 있음.
  - 최근 보도(서울신문, 2013.11.16.자)에 의하면 2012년 12월 정부가 협동조합기본법을 시행했지만 설립된 협동조합의 절반 가량은 사업을 시작조차 못한 것으로 나타남. 이의 원인은 운영자금 부족(33.4%), 수익모델의 미비(22.3%), 조합원 미확보(14.1%), 정부지원 부족(10.6%) 등으로 나타나 아직 자생력을 가지기에 한계를 보이고 있음

#### □ 문화관광의 국민향유 확대를 위한 민간기업의 참여 확대

- 최근 들어 문화관광이 국민들 삶에 필수적인 요소로 부각되고 있지만 여전

히 완전한 형태의 가치재가 아닌 경험재(experience goods)적 성격이 강하기 때문에 국가가 일방적으로 서비스를 제공하는 것은 한계가 분명하며 바람직한 정책도 아님(노영순, 2012)

- 박근혜 정부는 문화재정 2% 확보를 국정목표로 제시하고 있지만, 저성장 국면이 지속화될 경우 국가재정 확보가 원활하지 않을 수 있으므로 국가 문화재정 확보와 동시에 민간기업의 적극적 참여를 유도하는 것이 필요함.
- 기업의 문화부문 사회공헌의 대표적인 예가 ‘메세나(Maecenas)’ 운동이라 할 수 있음, 메세나 운동은 ‘기업의 문화예술 활동 후원’으로 1966년 미국 체이스 맨해튼 은행의 회장이었던 데이비드 록펠러가 기업의 사회공헌 예산 일부를 문화예술활동에 할당하자고 건의했고, 이듬해 ‘기업예술후원회’가 발족하면서 처음 등장함.
  - 이러한 메세나 운동은 각국으로 확산되었으며, 우리나라에서는 1994년 한국 메세나협의회가 발족되어 185개 기업이 운동에 참여하고 있음.

<		> 2003	
		(mécénat d'entreprise) 2011 8	
		2003 8 1	
2003 8 1			2003-709
		가	
2004 150		2010 683	가 (code général
des impôts, CGI) 231 2-1			가
	2010	2	2008 2.5
: www.loi901.com			

- 나아가 기업의 사회적 참여, 특히 문화관광분야의 사회적 기여는 기업의 사회적 책임(CSR, Corporate Social Responsibility) 혹은 공유가치창출(CSV, Creating Shared Value)이라는 개념이 확장되어 발전하고 있으나, 아직 우리나라에서는 인식수준이 낮고 실제 참여가 활발하지 않은 상황임.

## 2) 정책 과제

### □ 문화관광분야 사회적 경제(사회적 기업·협동조합) 활성화를 위한 기반 조성

- 2007년 ‘사회적기업육성법’ 제정 이후, 문화분야 사회적 기업의 창업도 활발히 이루어졌음. 2011년 12월 기준, 고용노동부에 인증된 국내 사회적 기업은 644곳, 이 가운데 문화예술분야 기업은 96곳임.
  - 인증 추이를 보면, 첫 해인 2007년에 3곳이 등록되었고 이후 2008년 11곳, 2009년 18곳, 2010년 66곳, 2011년 96곳으로 2010년부터 가파르게 창업이 활발하게 이루어짐.
- 한편 문화예술분야 협동조합 설립에 관한 논의도 활발히 진행되고 있는데, 현재 협동조합 형태를 띠고 있는 곳은 성미산 마을극장과 자립음악생산조합, 서울프린지페스티벌, 자바르페 등이 있음.
- 하지만 ‘2011 사회적기업 실태조사’를 살펴보면, 국내 일반 사회적 기업의 연간 평균 매출은 8억 4,000만 원이나 문화예술분야 사회적 기업은 3억 4,000만원으로 조사된 바 있어 상대적으로 영세한 것으로 나타남<sup>20)</sup>.
  - 이는 문화예술분야 기업이 타 분야의 사회적 기업보다 지원규모가 적고, 민간 시장에서 자본을 형성하기보다 공공 시장에 의존하고 있음을 의미. 즉 문화예술계는 공공지원, 공적자금에 대한 의존도가 높기 때문에 세계 혜택을 받는다고 해도 지원이 끝나면 지속 운영이 어렵다는 것임.
- 그럼에도 불구하고, 문화예술/관광분야의 공공의존도 완화와 자생적 성장을 위해서 사회적 기업 혹은 협동조합의 육성은 반드시 필요한 정책임.

20) 월간 퍼블릭아트(Public Art), 2013년 2월 호

	<		>	‘	(Fiskars Village)
가	(Fiskars)	20	99	1	가
200	,	10	,	,	,
	,	,	가	150	,
	1639	,	.20	,	, 1970
	,	,	가	가	가
	,	,	가	가	가
	,	,	:		(Public Art) 2013 2

- 따라서 문화관광분야 사회적 기업 활성화를 위한 정책방안은 이 분야의 특수한 환경에 맞게 설정되어야 할 것이며, ① 자립능력향상을 위한 경쟁력 강화 ② 사회적기업 성과평가모델 개발과 경영컨설팅 시스템 구축 ③ 인증기관의 독립 및 전문성 강화 ④ 문화예술분야 특수성에 맞는 지원 체계 수립 등을 제안할 수 있음

〈표 6-5〉 문화관광분야 사회적 기업 활성화를 위한 정책방안

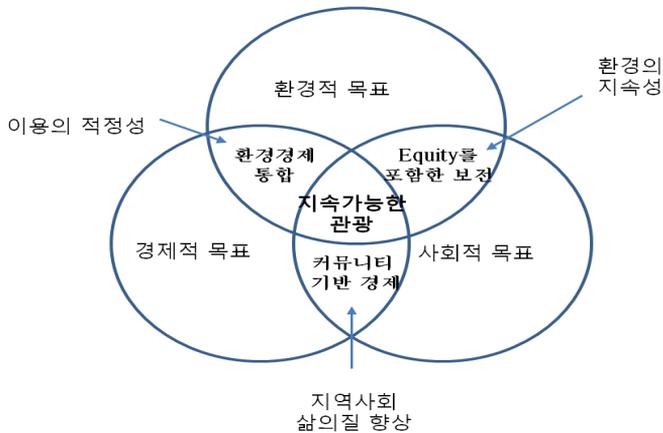
<b>방안 1. 자립능력향상을 위한 경쟁력 강화</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기업의 효율적 운영을 위한 제도적·법적 기반 조성</li> <li>■ 직접적 재원지원을 지양하고 사업 활동별 지원의 강화</li> <li>■ 사회적기업 관련자들에 대한 기업 활동 특성 교육 강화</li> <li>■ 일반 사회적기업과 문화예술분야 사회적기업의 차별성 인식</li> <li>■ 정부의 사회적기업 육성 목표의 우선순위 결정 필요</li> <li>■ 기업체와 메세나십 파트너십 형성을 위한 세제혜택 방안 마련</li> <li>■ 사회적기업이 활동할 수 있는 시장형성의 적극적 모색</li> </ul>
<b>방안 2. 사회적 기업 성과평가모델 개발과 경영컨설팅 시스템 구축</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기업의 효율적 운영을 위한 제도적·법적 기반 조성</li> <li>■ 직접적 재원지원을 지양하고 사업 활동별 지원의 강화</li> <li>■ 사회적기업 관련자들에 대한 기업 활동 특성 교육 강화</li> <li>■ 일반 사회적기업과 문화예술분야 사회적기업의 차별성 인식</li> <li>■ 정부의 사회적기업 육성 목표의 우선순위 결정 필요</li> <li>■ 기업체와 메세나십 파트너십 형성을 위한 세제혜택 방안 마련</li> <li>■ 사회적기업이 활동할 수 있는 시장형성의 적극적 모색</li> </ul>
<b>방안 3. 인증기관의 독립 및 전문성 강화</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 사회적기업 성공모델 발굴 및 성과평가</li> <li>■ 문화예술활동의 고유성과 경영성과를 진작하기 위한 컨설팅</li> <li>■ 문화부의 적극적인 관심과 구체적인 관리체계 구축</li> <li>■ 사회적기업 활성화를 위한 문화부의 매개역할 강화</li> </ul>
<b>방안 4. 문화관광분야 특수성에 맞는 지원체계 수립</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 문화관광분야 인력특성을 고려한 인적역량 강화방안 수립</li> <li>■ 분야별 전문 인력 활용을 위한 기업의 자율성 보장</li> <li>■ 문화관광분야에 적합한 노무시스템의 매뉴얼 화</li> <li>■ 상법상 지위와 민법상 지위의 마찰로 인한 불이익의 최소화방안 마련</li> <li>■ 기업의 경영수익률을 고려한 실질적인 기금지원방식 수립필요</li> </ul>

자료 : 류정아(2011), 문화예술분야 사회적기업 국내외 사례 조사 및 활성화 방안/ 신용석(2009), 관광분야 사회적기업 활성화 방안 참고 재정리

○ 한편 지역에 기반을 둔 지역사회중심 관광(community based tourism)은 지역관광을 통하여 지역사회를 구성하고 있는 문화와 자연, 산업 등에 기초하여 관광자원을 개발하고 지역성을 높여 지역 활성화 및 주민복지 증진에 기여하는 동시에 관광객의 욕구를 충족시키는 개발전략이라 할 수 있음

○ 아래의 〈그림 6-3〉에서도 볼 수 있듯이 지속가능한 관광의 틀 안에서 커

뮤니티 기반경제는 지역관광발전과 더불어 지역사회 삶의 질 향상에 필수 요소라고 볼 수 있으며, 이러한 지속가능한 관광 체계에 사회적 기업(커뮤니티비즈니스)이나 사회적 협동조합의 개념을 도입한다면 일자리 창출의 효과와 지역기업의 육성에도 효과를 기대할 수 있음



[그림 6-3] 지속가능한 관광의 개념

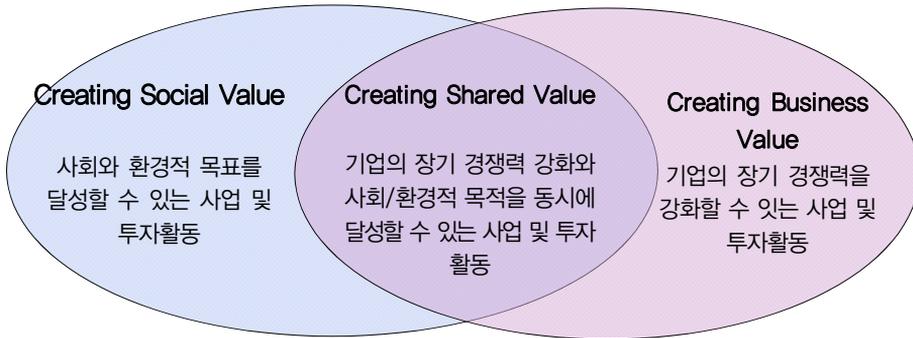
자료 : 김향재(2013), pp.299,

#### □ 공유가치창출(CSV)과 같은 문화예술분야 기업의 사회적 참여 유도 확대

- 문화예술분야 메세나와 같이 기업들은 기부와 후원 등 활발한 사회공헌 활동을 벌여왔으나, 사회환경경제적 문제의 발생 원인으로 기업들이 지목되면서 문제 해결을 위해 늘어나는 비용을 감당하는 것이 더욱 어려워짐(김주환, 2012)
  - 국내 500대 기업의 사회공헌비용은 2010년 2.9조원으로 2004년 대비 2.3배 증가하였음(연평균 15% 증가), 경상이익에서 차지하는 비중도 지속 증가
- 공유가치 창출(Creating Shared Value, CSV)<sup>21)</sup>는 기업에 수익을 보장 해주면서도 환경보호와 빈부격차 해소, 협력업체와의 상생 등 사회적 이익을 동시에 창출하는 혁신활동을 뜻함
- 기업이 벌어들인 수익의 일부를 사회에 환원하는 식의 CSR(Corporate

21) 마이클 포터 하버드 대 교수가 하버드비즈니스리뷰(HBR)에 “자본주의를 어떻게 치유할 것인가(How to Fix Capitalism)”란 주제의 논문을 발표하면서 주창한 개념

Social Responsibility) 보다 가치 창출 측면에서 더 적극적인 개념임



[그림 6-4] CSV(Creating Shared Value) 개념도

<표 6-6> CSR과 CSV의 개념 비교

	기업의 사회적 책임 (CSR)	공유가치 창출 (CSV)
목적	선행	투입비용보다 높은 사회경제적 편익
이유	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기업의 독자적 판단이나 정부 시민단체 등의 외부 압력 대응</li> <li>■ 평판관리 측면이 강하며 기업의 수익 추구는 무관</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 수익 추구 및 기업 경쟁력 강화를 위한 필수 요소로 인식</li> <li>■ 기업의 자원과 전문지식을 이용해 사회, 경제적 가치 모두 추구</li> </ul>
예시	시민적 책임, 자선활동 등	기업과 공동체가 함께 가치 창출
한계	CSR 예산 규모에 따라 활동 폭이 제한될 수 있음	CSV 활동에 대한 낮은 인식 수준
사례	공정무역	품질 및 생산량을 개선하는 조달 시스템 혁신

자료 : 마이클포터 (2011), "The Role of Business in Society : Cerating Shred Value" 동아비즈니스 포럼; KB금융지주 경영연구소(2013), 재인용

- 공유가치창출을 위해서는 (1) 상품과 서비스에 반영할 수 있는 사회적 요구와 혜택 등을 알아내어 상품과 시장을 재인식하고, (2) 기업 가치사슬의 경제적 비용을 증가시키는 문제에 대한 해결방법을 찾아 가치사슬의 생산성을 재정 의하고, (3) 이를 가능케하는 클러스터를 구축해야 함(김주환, 2012)
- CSV가 가지고 있는 기업과 공동체의 공동가치 창출 및 역할을 지역기업 과 지자체의 문화관광콘텐츠 개발과 연결하여 지역문화관광 자생력 강화

모델로 활용 가능

- 기업의 공유가치창출을 유도하기 위한 법제도적 환경 조성 및 기업과의 협력사업 추진 등 정책방안 마련이 필요

## 2. 국민생활적 측면

### 가. 정책방향 및 과제의 우선성

- 저성장 시대가 본격화됨에 따라 세계 각국은 경제성장뿐만 아니라 삶의 질과 후생에 대한 관심 고조(삼성경제연구소, 2012). 따라서 최근 한국사회의 보편적 복지 논쟁은 이러한 국제·경제·사회환경의 변화 맥락에서 등장했다고 할 수 있음.
- 문화예술 교육기능의 강화는 교육의 보편적 제공을 통해 국민의 삶의 질 제공과 더불어 창조경제 시대 새로운 인재양성에 기여할 것으로 보임.
  - 문화예술교육은 프랑스를 비롯한 유럽의 주요 국가들이 국가 재정위기 속에서 문화예산 감축에도 불구하고 예산을 증액시키고 있는 분야임. 이는 미래사회 인재육성 및 사회통합을 위해 문화예술교육이 필수적이라는 인식에서 비롯된 것임.
- 또한 국민들의 문화향유 증진을 위해 국가 차원의 정책적 노력이 필요함,
  - 하지만 저소득계층을 비롯한 사회적 소외계층 대상 문화복지적 접근도 물론 중요하지만 중산층들의 문화·관광소비를 촉진하고 여가산업의 규모를 확대하는 것으로 방향 설정을 제안함.
  - 이를 통해 문화·관광을 통한 국민행복 실현과 함께 여가산업 규모 확대를 통한 경제성장을 동시에 도모

〈표 6-7〉 국민생활적 측면에서의 문화·관광 정책방향과 과제

정책방향
□ 균등한 문화예술·관광 향유와 문화를 통한 인재육성

□ 국민 삶의 질 추구 및 문화관광분야 소비 확대		
정책과제		
우선성	정책내용	가치
선도과제	문화예술(체육) 교육 활성화	Smart, Inclusive
	커뮤니티 활동을 통한 적극적인 문화관광활동 강화	Inclusive, Sustainable
전략과제	생애주기별 맞춤형 문화관광 향유 보장	Inclusive
	문화서비스 전달을 위한 전문인력 양성	Smart
	소외계층(저소득층, 장애인) 문화관광 복지 강화	Inclusive
	예술인 창작지원 및 안전망 구축	Inclusive
	ICT기술을 통한 생활체감형 문화관광 정보제공 및 전달	Smart

## 나. 미래인재 육성, 지역발전, 사회적 일자리 창출의 매개로 문화예술교육 진흥

### 1) 정책 환경

#### □ 문화예술교육의 가치와 의의

- 문화예술교육정책은 공급자, 즉 예술창작자 지원 중심에서 문화예술을 향유하는 수요자 지원의 비중을 높인 대표적 정책임.
- 문화예술교육은 특정 계층의 사람들만 향유할 수 있었던 ‘고급문화’를 경제적으로 취약한 계층에게 나누어준다는 전달식의 관점에서 벗어나 건강한 문화예술생태계를 조성하고(현은령, 2012), 사회적 환경을 풍요롭게 하는 중요한 수단으로 접근해야 함.
- 개인의 능력이 중시되는 시대를 벗어나 집단의 역량이 강화되는 현재 사회에서 문화예술교육은 새로운 인재를 육성하고 사회융합의 도구로서 제안되고 있음

〈표 6-8〉 문화예술교육의 사회적 효과

		내용
문화예술교육의 사회적 효과	직접 효과	- 생산적 여가 활동 제공 - 인간의 사고 향상 - 인간의 심리, 사회적 후생에 긍정적으로 기여 - 인간의 감수성 제고
	간접 효과	- 사회적 환경의 풍요화 - 차세대를 위한 창의적이고 지적인 아이디어 저장 - 인간의 쾌적함에 대한 요구를 자극하거나 만족 - 개인안전 향상 및 범죄발생과 무질서주의 감소

출처 : 현은령(2012), p.7

- 특히 저성장시기에 요구되는 창의적이고 혁신적 인력 양성과 더불어 사회적 일자리 창출(학교 예술강사 등)에 문화예술교육확대가 큰 기여를 할 것으로 예상된다.
  - 학교문화예술 강사 수는 2003년 1,055명에서 2012년 4,263명으로 4배 증원되었으며, 사회분야 예술강사 수 또한 2004년 205명에서 2012년 575명으로 3배 가까이 늘어났음(문화체육관광부, 2013)
- 한편 문화예술교육을 개인이 아닌 도시 혹은 지역적 관점에서 접근해야 함. 즉 시민들의 삶의 질과 도시의 경쟁력 제고를 문화예술교육을 통해 실현 할 수 있기 때문에 도시·공간적 관점에서 접근이 필요함.
  - 문화예술교육은 시민들의 문화학습권, 창조적 인력양성, 지역공동체성을 촉진하고 매개하는 중요한 정책수단이자 지역의 전략임. 문화예술교육은 개인과 조직, 지역 전체를 아우르며 문화예술적 가치로 지역의 문제를 창조적으로 해결하는 데 활용할 수 있음(박지연·이병준, 2013:206)
- 이러한 이유로 인해 앞에서 살펴본 바와 같이 프랑스를 비롯한 해외 주요국 가들은 글로벌 경제 및 국가재정 위기로 인해 문화재정을 축소하고 있지만 문화예술교육 예산은 오히려 증액하는 경향을 보이고 있음.
  - 2014년 프랑스 문화예산은 2013년 대비 -2%로 감소했으나, 문화예술교육은 15%, 문화고등교육은 7% 증액을 추진

□ 우리나라 문화예술교육 정책 추진 현황

- 우리나라 또한 2004년 문화예술교육이 본격화된 이래로 꾸준히 정책적 노력을 강화해왔으며, 이명박 정부 출범과 함께 국정과제로 선정됨에 따라 사업 영역이 확장되어왔음.
- 2004년 문화관광부는 교육과학기술부와 공동으로 ‘문화예술교육 활성화 종합계획’을 수립하여 문화예술교육 부문 정책사업의 영역을 구체화했으며, 2007년에 ‘문화예술교육 활성화 중장기 전략(2007~2011)’을 수립하여 정책영역을 확대하고 다양한 성과를 거둠.

〈표 6-9〉 ‘문화예술교육’ 관련 주요 사업

분류	사업 내용
학교문화예술교육지원사업	예술강사 지원사업
	‘예술꽃씨앗학교’ 지원사업
	문화예술기관 문화학교 운영 사업(꿈다락 토요문화학교)
사회문화예술교육지원사업	예술강사 지원사업
	특수계층 문화예술교육 지원사업
	지역사회 연계 지원사업
	시민 문화예술교육 지원사업
문화예술교육의 글로벌 확대	소외 아동·청소년 문화예술교육 지원사업
	2010 유네스코 세계문화예술교육대회 개최
	2012 세계문화예술교육 주관 개최
문화예술교육 전문가 양성	2012 세계문화예술교육 주간 유네스코본부 기념행사 개최
	아르떼 아카데미(AA) 양성 사업
	문화예술 명예교사 사업
	문화예술교육사 자격제도
문화예술교육 연구개발	문화예술교육 정책 공감대 확산 사업
	문화예술교육 국제교류협력 사업 및 지식정보화 사업
	콘텐츠 개발 연구
	기초 및 정책 연구
	평가통계 연구
연구 서비스화 사업	
출판사업	

출처 : 문화체육관광부(2013), 2012 문화예술정책백서 내용을 연구자 정리

〈표 6-10〉 '문화예술교육'의 성과

(단위: 명)

구분	2008	2009	2010	2011	2012
문화예술교육 수혜자 합계	1,204,898	1,575,292	1,801,268	1,928,479	1,981,115
학교문화예술교육 수혜자	1,182,198	1,537,310	1,741,075	1,850,568	1,903,634
예술꽃씨앗학교 수혜자	1,718	1,630	1,555	3,528	3,634
토요문화학교 수혜자				12,424	9,886
복지기관자원 수혜자	9,476	9,245	8,023	8,670	11,891
꿈의 오케스트라 수혜자			470	426	979
범부처협력사업 수혜자	2,432	2,313	2,245	9,432	11,918
소외아동청소년돌봄형 수혜자	-	-	1,546	1,954	5,543
시민문화예술교육등 수혜자	10,792	26,424	47,909	45,005	37,264
학교예술강사	1,180,480	1,535,680	1,739,520	1,847,040	1,900,000

## 2) 정책 과제

### □ 문화예술교육 예산의 확대와 정부 부처 간 협력 강화

- 2014년 프랑스 전체 문화예산 중 문화예술교육과 문화고등교육이 차지하는 비중은 4% 내외이며, 액수는 2억 7천만 유로(약 4천5백억 원)이나 차지하고 있음.
- 하지만 우리나라는 2012년 총 676억으로 전체 문화예산 중 1.8% 내외를 차지하고 있으며, 프랑스 문화예술교육 전체 예산의 15% 정도 수준에 머물러 있음.
  - 특히 사업 비용의 증가에 비해 인력 및 조직에 대한 지원, 즉 전달체계에 대한 확충은 함께 이루어지지 못하여 사업집행에 애로를 겪고 있음.
- 앞에서 언급한 바와 같이 문화예술교육은 국민들에게 문화향유의 기회를 제공함과 동시에 지역공동체의식 확립, 사회적 일자리 창출에 기여하는 관개로 현재보다 많은 투자가 이루어져야 할 것으로 보임

- 또한 교육부의 문화예술교육 관련 사업, 여성가족부의 다문화지원사업 등과 문화체육관광부의 문화예술교육 사업 간의 유사중복성의 문제가 나타나고 있어 사업 조정과 협력체계 구축이 필요

〈표 6-11〉 문화예술교육 관련 범부처 협력 지원사업 예산 (단위 : 억원)

관계부처	지원사업명	예산구분	'09	'10	'11	'12	'13
교과부/ 시도교육청	예술강사 지원사업	문체부	293	293	322	322	336
		지방교육 재정	251	244	240	238	311
국방부	군 체험형 문화예술교육 지원	문체부	5	6	6	10	18
		국방부	3	3	3.3	3.9	6
		합 계	8	9	9.3	13.9	24
법무부	교정소년원 문화예술교육 지원	문체부	-	-	2.8	7.5	7
	학교폭력 청소년비행치료감호소 문화예술교육 지원	문체부	-	-	-	2.5	3
	합 계	-	-	2.8	10	10	
여성가족부 (한국청소년활동진흥원)	청소년 방과후 지원사업1)	문체부	4	2	2	3	3
		여가부	2	2	2	2	2
	합 계	6	4	4	5	5	
	학교밖 청소년 지원사업2)	문체부	-	-	-	3	4
지식경제부3) (한국산업 단지공단)	산업단지 커뮤니티활성화	문체부			1	2	4.5
		지경부		1	1	1	1
		합 계	-	1	2	3	5.5

- 주: 1) 청소년 방과후 지원사업: 지원사업 명칭 변경(2012 기준: 청소년 방과후 문화예술교육 지원 '상상학교') - 관계시설: 한국청소년활동진흥원  
 2) 학교밖 청소년 지원사업: 지원사업 명칭 변경(2012 기준: 위기청소년 문화예술교육 돌봄 프로젝트) - 관계시설: 한국청소년상담복지개발원, 한국청소년쉼터협의회  
 3) 현재 지식경제부와 별도의 협력체계 구축은 이뤄지지 않은 상태이며, 2013 지원사업 시작 후 문체부와 미팅 예정임.

□ 지역 기반형 ‘시민문화예술교육’의 확대

- 2005년부터 추진해온 사회문화예술교육사업은 사회문화적으로 소외된 저소득계층 아동·청소년, 장애인, 노인 등을 대상으로 진행되었으며, 문화예술 기능전수 및 일회적 체험 차원을 넘어 창의성, 사회성, 문화공동체 등을 위한 통합적 차원에서 확대하여 운영.
- 하지만 여전히 아동, 노인, 장애인 등 특정 집단(계층)에 집중되어 있어 대상범위를 시민 일반으로 확대할 필요가 있음.
  - 이에 ‘시민 일반’을 대상으로 한 ‘시민문화예술교육’(박영정, 2010)을 정책목표로 설정하여 문화예술교육의 대상을 확대하고, 이를 위한 교육전달체계를 구축해야 함.
- 기존 ‘문화의 집’ 사업과 함께 현재 도입 예정인 지역 기반 ‘복합문화커뮤니티’ 사업과 연계하여 추진하고 시민문화예술교육이 최근 주목을 받고 있는 ‘생활문화’ 활성화 정책과 연계될 수 있도록 함.
- 기존의 문화예술전문가(강사) 양성과 함께 지역대학의 문화예술 계열 학과와 연계하여 문화예술교육 콘텐츠를 지속적으로 제공받고 지역 내 사회적 일자리 창출을 도모함.

< > ‘ 가 (小金井) Artfull:Action!’  
 ‘ 가 (小金井) Artfull:Action!’ - -

‘ 가 (小金井) Artfull:Action!’ , ‘ , ’

가

① - -

② 가 , ‘ , ’ ; 가 가 ‘ , ’

③ .

: (2012), ,  
 Vol.10, p.8

## 다. 문화복지를 넘어 여가문화 확산 및 산업진흥으로 확대추진

### 1) 정책 환경

#### □ 문화복지정책에서 여가정책으로 전환의 필요성

- 제3장에서 제시한 국민들의 오락문화비 지출현황에서도 나타났듯이, 오락문화비 전체 지출액은 2003년 이래 지속적으로 증가하고 있음. 특히 2009년 글로벌 외환위기에 국내 경제상황이 악화되었을 때, 전체 가구 지출을 감소하거나 정체되었지만 오락문화비는 증가했음을 확인하였음.
- 하지만 소득분위별 격차는 여전히 나타나고 있어 문화소비의 양극화 현상 해소를 위한 정책적 고려가 필요함. 특히 문화체육관광부마우처 제도의 확대로 차상위계층 이하 저소득계층의 문화소비는 개선되고 있지만 2~3분위의 중하위 소득계층의 문화소비는 개선되고 있지 않고 있음.
- 이에 사회적 소외계층을 중심으로 한 문화복지정책에서 국민 일반을 대상으로 한 여가정책으로 확대 발전할 필요가 있음.
  - 문화복지 정책의 경우 소외계층의 문화향유권 확대라는 소극적 목적에 한정되지만, 여가정책은 중위소득계층의 문화향유권 보장과 함께 자발성, 사회성 및 창의성 등에 기초한 문화시민 또는 문화계층 양성에 그 목적을 둠(문화체육관광부-한국문화관광연구원, 2012)

〈표 6-12〉 문화복지정책과 여가정책의 비교

내용	문화복지정책	여가정책
대상	• 소외계층(특히 경제적 소외계층)	• 모든 국민(특히 문화적 소외계층)
성격	• 정신적·문화적 욕구충족 기능 • 복지의 예방적·능동적 성격	• 광의의 문화복지적 성격 (일반국민의 문화향유권 확대)
영역	• 문화예술	• 문화예술, 관광, 스포츠, 콘텐츠 등
기본방향	• 소외계층의 문화향유 기회 확대	• 모든 국민의 여가권 보장 및 여가적 욕구에 대한 지원 관련 정책의 통합·조정·기획기능
정책목구	• 공급자(생산자)의 의지	• 수요자(향유자) 요구파악에 기초
주요사업	• 문화바우처 사업	• 자발적 활동 지원 사업(동호회활동, 재능나눔 등)

출처 : 문화체육관광부(2012), 문화예술정책 중장기 발전방향, 한국문화관광연구원, p.82

- 또한 주5일 근무제 전면 실시, 대체휴일제 도입, 여가문화에 대한 국민인식 확대 등으로 인해 여가산업은 그 어떤 산업보다도 성장 잠재력이 높음.
- 여가산업은 크게 여가용품산업, 여가공간산업, 여가서비스산업으로 구분할 수 있는데, 2008년<sup>22)</sup>에 발간된 여가백서(문화체육관광부·한국문화관광연구원, 2008)에 제시된 자료에 의하면 2005년 대비 2006년의 여가용품산업은 26.3%, 여가공간산업은 6.0%, 여가서비스산업은 9.6% 성장한 것으로 나타남.

〈표 6-13〉 산업대분류에 따른 연도별 여가산업 규모 추이

	2005년	2006년	증감률(%)
여가용품산업	17,332,043	21,894,747	26.3
여가공간산업	34,475,340	36,536,506	6.0
여가서비스산업	11,783,142	12,914,488	9.6

자료 : 문화체육관광부(2008), 여가백서

- 특히 국민들의 대표적인 여가활동으로 부상하고 있는 캠핑용품 산업의 성장은 괄목할 만한 수준인데, 2013년 2/3분기 캠핑 및 운동관련 용품 소비는 전년 동기 대비 20.0%, 전 분기(2013년 1/4분기) 대비 32.5% 증가한 것으로 나타나(노영순 외, 2013) 여가산업의 성장을 방증하고 있음.
- 여가산업의 경제적 효과 분석 결과 생산유발효과, 고용유발효과 등 전후방 산업에 미치는 효과가 높은 것으로 분석(신철호, 2013).

〈표 6-14〉 여가산업의 경제적 파급효과

영역구분	생산유발효과 (백만원)	후방연관 효과	전방연관 효과	부가가치 유발효과 (백만원)	고용유발효과 (천명)
여가용품산업	49,234,856	높음	낮음	15,640,621	223
여가공간산업	67,55,2954	낮음	높음	31,417,193	635
여가서비스산업	21,914,793	낮음	낮음	11,380,324	138

자료 : 문화체육관광부(2008), 여가백서

- 한편 고령화, 1인가구의 증가 등 인구사회학적 변화가 급격히 나타나고 소비패

22) 여가백서는 2008년 이후 2013년까지 발간되지 않았으며, 2014년 상반기에 재발간될 예정이다. 이에 여가산업의 전체 규모는 파악할 수 있는 자료는 현재 부재한 상태로 '여가백서' 발간 후 자료보완이 필요함.

턴이 변화함에 따라 여가산업의 다변화도 요구되고 있음.

- 특히 급격한 고령화로 인한 노인인구의 증가로 고령친화 여가산업이 성장할 것으로 예상. 우리나라 65세 이상 노인인구는 2010년 545만 명에서 2030년 1,269만 명에 이를 것으로 전망(통계청, 2011)
- 1인 가구 또한 급격히 증가해 미래 여가문화를 이끌 것으로 보임. 통계청(2012) 발표에 따르면, 2010년 1인 가구 비율은 전체 가구 중 23.9%(414만 2천 가구)로 10년 전(2000) 15.5%에 비해 8.4% 증가하였음.

## 2) 정책과제

### □ 여가정책을 국민의 보편적 문화향유와 여가산업 진흥의 양측으로 접근

- 바우처를 중심으로 문화복지사업은 소외계층에게 문화·관광 향유 기회를 제공한다는 점에서 큰 의미가 있음. 하지만 국민 일반의 보편적 문화향유 실현, 문화관광 소비시장의 확대와 산업 육성의 측면에서는 한계가 분명한 소극적 정책임에 분명함.
- 앞에서 언급한 바와 같이 2012년 한해 오락문화비 지출현황을 살펴보면 고소득층의 소비는 꾸준히 늘고 최하소득계층 또한 바우처의 영향으로 증가 추세를 보이고 있으나 2,3분위 등 중위소득계층의 지출 변화를 보이지 않음. 이에 중위소득계층의 문화·관광 소비 진작을 위한 정부 정책이 필요한 것으로 보임. 대표적인 예로 중위소득 계층의 관광소비 진작을 위한 지원프로그램인 ‘한국형 체크바캉스’ 정책을 들 수 있음.
- 이에 복합문화커뮤니티센터(문화의 집) 활성화, 근린체육시설의 확보 등 생활공간을 중심으로 여가활동을 즐길 수 있는 기반을 구축해야 함. 또한 ‘시민문화예술교육’을 확대하는 등 여가콘텐츠의 지속적 보급이 필요
- 저성장 시기에는 수출과 더불어 내수시장 확대(국민소비진작)가 매우 중요함. 캠핑용품시장의 팽창에서 확인되듯이 여가산업은 여가문화 확산으로 인해 급격히 성장하고 있는 산업임. 따라서 여가정책을 복지나 향유적 측면

과 동시에 산업적 측면에서 지원·육성하는 접근이 필요함.

#### □ 여가 관련 전문가의 양성을 체계적으로 추진

- 저성장시대가 도래했다고 해도 국민들의 소득과 여가향유 시간은 지속적으로 증가할 것임. 따라서 여가에 대한 소비욕구가 늘어나겠지만 여가활동에 대한 접근과 방식에 대해 우리 국민은 익숙하지 않은 것이 사실임. 조사 결과, 여가 시간에 한국인들은 혼자서 TV를 보는데 반해 일본인은 드라이브를 하거나 국내관광을 하는 등 역동적 활동을 하는 것으로 나타남(최석호, 2013)
- 따라서 여가 기획전문가는 물론 여가 지도사 등 공인된 자격기준을 개발하여 여가 전문 강사진 및 정책개발과 관리자를 발굴. 이는 여가프로그램 제공은 물론 일자리 창출에도 기여할 것으로 기대(신철호, 2013:167)

#### □ 다변하는 여가시장에 대한 체계적인 정책수요 조사 필요

- 제2장에서 살펴본 바와 같이 사회가 고도화되는 동시에 저성장 국면에 접어들어 따라 소비패턴도 바뀌고 있음. 또한 인구사회학적 구조도 급변하고 있어 여가시장의 소비경향도 이러한 특성을 반영할 것으로 보임.
- 이에 공급자 중심이 아닌 수요자 중심의 정책 수요조사, 그리고 정기적인 조사를 통해 수요에 부응할 수 있는 여가정책 수립이 필요함(신철호, 2013). 현재 시행 중인 ‘문화향수실태조사’의 기능을 강화하는 한편, 여가산업 동향분석을 정기적으로 시행하여 산업육성을 위한 기초자료로 활용해야 함.

### 3. 사회적 측면

#### 가. 정책방향 및 과제의 우선성

- 경쟁과 제로섬(zero-sum)이 아닌 공존(통합)과 포지티브섬(positive-sum)을 지향하고, 공동체적 규범과 신뢰를 구축하는 사회적 자본(social capital)의 확충이 저성장 사회에서는 무엇보다 필요함.

- 고도성장을 통해 양적인 경제성장은 달성했지만 개인·집단 간 경쟁심화, 사회적 갈등 촉발, 개인화, 신뢰·통합·이타주의·연대의식 등 사회적 자본의 소실 등의 부작용이 발생.
  - 이의 해소를 위해 문화·관광을 통해 문화적 정체성 및 공동체 의식 확립, 차별 없는 사회 형성, 사회적 신뢰구축, cosmopolitanism의 확보 방안을 마련해야 함.
- 고도성장을 통해 양적인 경제성장은 달성했지만 개인·집단 간 경쟁심화, 사회적 갈등 촉발, 개인화, 신뢰·통합·이타주의·연대의식 등 사회적 자본의 소실 등의 부작용이 발생.
- 국민국가(nation state) 중심에서 지구촌화 현상이 강화된 것은 20세기 말부터 진행되어옴. 제3세계로부터 노동력의 유입이 급속히 진행되고 있는 상황에서 다양성의 인정과 존중은 파생되는 사회적 갈등 해소에 필수적.
  - 또한 소득수준, 세대, 젠더 등 분절되는 사회의 갈등요소 완화를 위해서도 다양성과 포용성의 확보는 중요함.
- 사회 전반의 기능과 마찬가지로 문화/문화산업/관광 또한 지역사회의 역량 제고 및 격차 해소가 ‘저성장 사회’에 중요한 문화·관광의 정책현안으로 등장하고 있음.
  - 문화를 통한 지역재생, 지역사회를 기반으로 한 문화예술 전달체계 구축, 지역문화관광 역량 확보가 중요한 정책과제로 제시될 수 있음.

〈표 6-15〉 사회적 측면에서의 문화·관광 정책방향과 과제

정책방향		
<input type="checkbox"/> 사회통합 추구를 위한 문화다양성의 인정 <input type="checkbox"/> 지역 문화·관광의 역량 제고		
정책과제		
우선성	정책내용	가치
선도과제	문화다양성 정책 강화	Inclusive
	쌍방향 국제문화교류 활로 개척 및 한류의 고도화	Smart, Inclusive

우선성	정책내용	가치
전략과제	문화관광을 통한 지역재생과 공동체역시 확립	Sustainable
	지역문화관광 진흥과 격차해소	Inclusive, Sustainable
	문화관광분야 기부문화 확산	Inclusive
지속 보완과제	문화정체성 확립을 위한 정신문화 진흥	Sustainable
	남북 문화공동체 확립 및 남북관광 활성화	Sustainable

## 나. 문화다양성의 보장을 위한 정부 정책 강화 필요

### 1) 정책 환경

#### □ 문화다양성 인식의 확대와 정책의 필요성 제기

- 고도성장시기를 거치고 사회가 고도화됨에 따라 소득뿐만 아니라 문화적 차원에서 집단 다원화가 나타나고 있음.
  - 국내 노동자 임금의 상승과 더불어 노동력의 글로벌 이동이 확대됨에 따라 이주노동자들의 수가 급격히 증가하고 있음.
  - 장애인, 성소수자에 대한 관심 증대에서도 방증하듯이 소수문화집단에 대한 이해와 권리보장 의식도 확산되고 있음.
- 이에 문화다양성 보장의 문제가 현 시기 중요한 사회적 이슈가 되고 있음. 설문조사 결과에서도 사회적 통합 확보를 위해서 ‘문화다양성’의 보장이 최우선적으로 선행되어야 한다고 지적
- 문화다양성은 차이와 공존의 개념으로 접근해야 하며, 이럴 경우 한 국가에 여러 나라의 문화가 공존함을 의미하는 ‘다문화’와 더불어 세대문화, 하위문화, 소수문화 또한 문화다양성의 중요한 하위 영역으로 간주할 수 있음 (이동연, 2013).
- ‘문화다양성’ 정책이 동화주의적 다문화정책과 차별화되는 것은 차별적 포섭정책이 아니라 시민통합정책이라는 점임

- 다양한 배경을 가진 이민자들이 평등한 권리를 부여받고 역량 있는 시민으로서 자질을 갖추 수 있도록 다각적인 교육 기회를 제공
- 자국민에 대해서는 문화적 다양성의 이해와 인식제고 교육을 실시하고 상호접촉을 통해 차별과 편견을 감소시키는 등 다문화적 시민육성을 목표로 함.

## 2) 정책 과제

### □ 다문화가족 복지정책에서 다양한 문화를 가진 집단의 '문화적 권리' 실현 정책

- 주한 외국인이 관리와 통합 대상이 아니라 다양한 문화적 배경을 가지고 시민문화에 참여하는 소수집단으로 이해해야 함(문화체육관광부, 2012).
- 차이의 공존을 위한 다문화정책은 좀 더 넓은 정책의 영역에서 사고되어야 하고, 문화다양성 정책 역시 다문화로 귀결되거나 그것에 집중하는 관행을 벗어나 우리 사회에서 공존하고 있는 다양한 사회적 주체들의 문화적 특이성을 차이의 관점에서 바라보고 그들의 문화적 역량을 제고하는 방향설정이 시급함(이동연, 2013:51)

〈표 6-16〉 문화다양성의 영역과 정책과제

문화다양성				
영역	다문화	세대문화	하위문화	소수문화
주체	이주노동자 결혼 이주 여성자 조선족, 탈북자	아동청소년 노인	인디뮤지션 독립영화제작가	성소수자 장애인
키워드	권리와 상생으로 서 다양성	생애주기로서의 다 양성	창작과 표현으로서 다양성	차이와 평등으로서 다 양성
법 제도	다문화보호와 증진을 위한 법률 문화다양성 증진을 위한 국가인권위 NAP(국가행동계획) 수립			
인프라	다문화 복합커뮤 니티센터 건립	노인을 위한 작은 도서관	하위문화 확산을 위 한 창작공간의 확대	성적 소수자/장애인 을 위한 복합 커뮤니티 센터

출처 : 이동연(2013), p.51-52 내용 정리

## □ 지역사회에 기반한 '문화다양성' 정책이 필요

- 다문화사회의 특성은 도시공간에 투영되어 나타남. 뉴욕, 파리와 같이 일찍이 다문화화를 경험한 도시에는 게토(ghetto)로 대표되는 인종적, 민족적 특성을 가진 공간이 형성됨.
  - 즉 이주 외국인을 비롯한 다문화집단은 동질적 문화를 가진 사람들이 밀집해서 거주하는 경우가 많음.
- 우리나라의 외국인 밀집지역은 소수민족집단이 공간적으로 집적된 곳으로 인위적으로 조성된 지역이 아닌 자연발생지역으로써 18개 지역에 형성되어 있으며 서울에 가장 많이 분포되어 있고, 인천·경기 등 수도권에 다수 분포되어 있음.

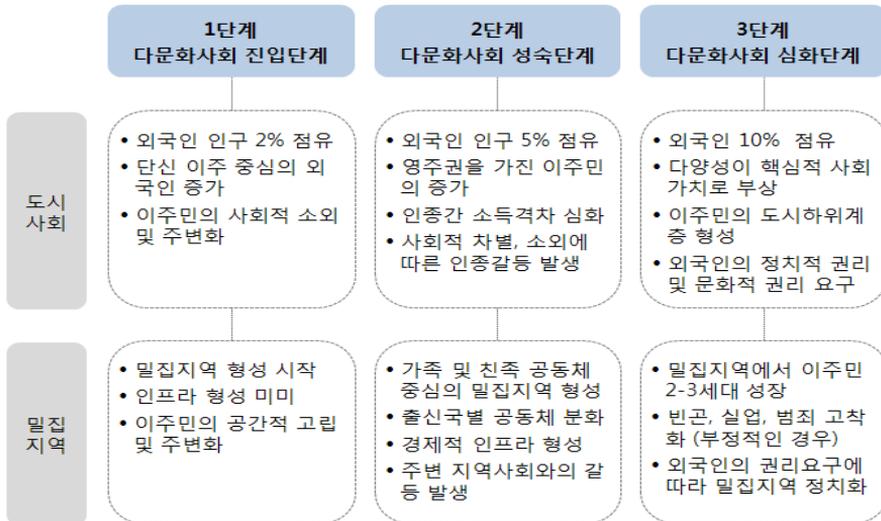
〈표 6-17〉 전국 주요 외국인 밀집지역 현황

지역	명칭	인구	위치	특징
서울	서래마을	600	서초구 반포4동	· 프랑스학교를 중심으로 형성 · 구청의 지원으로 성장
	일본인 마을	1,900	용산구 이촌1동	· 교육시설, 종교시설, 상권이 갖추어진 주거복합형 마을 · 문화적 공유는 높으나 이국적인 특징은 적음
	필리핀 거리	500	종로구 혜화동	· 성당을 중심으로 필리핀 풍물장터 개최 · 전국 필리핀 노동자들의 정보교류의 장
	이슬람 거리	2,000	용산구 이태원	· 이슬람 사원을 중심으로 상권 형성
	조선족거리 (엔벤거리)	3,200	구로구 가리봉동	· 구로구, 영등포구, 부천 일대 중국인 노동자들 집적 · 불법체류 다수 거주
	몽골타워	300~400	동대문구 광희동	· 1990년대 후반 생생, 뉴금호타운빌딩에 몽골인운영상점 집적
	리틀 차이나타운	2,500	서대문구 연희동	· 1997년 이후 화교 급증, 2007년 차이나타운 조성계획이 있었으나 무산됨
	네팔인촌	2,300	송인동, 창신동	· 2000년 전후 형성되어 네팔 상가 조성 · 가톨릭 성당을 중심으로 공동체 활동
	독일인 마을	170	용산구 한남동	· 각국 대사관, 관저 및 영사관 밀집지역 · 독일 외국인학교 위치, 독일인 외 OECD국적 외국인이 다양하게 분포
	러시아, 중앙아시아촌	2,300	을지로, 광희동	· 동대문 의류시장과 연계 · 카자흐스탄, 우즈베키스탄 등 고려인들이 투자자 자격으로 들어와 상권 개척
인천	차이나타운	500	북성동, 선린동	· 1884년 4월 청국의 조계지로 형성 · 현재 화교 2, 3세들이 거주

지역	명칭	인구	위치	특징
경기	국경없는마을	30,000	안산시 원곡동	· 90년대 초반부터 인근 반월, 시화국가공단에 취업한 외국인 노동자들이 저렴한 거주지를 위해 밀집 · 현재 15여개국 외국인들로 구성
	태평역주변	10,000	성남시	· 서비스업, 중국동포 비율이 높음
	마석가구단지	8,000	남양주 마석	· 미등록체류 이주노동자들이 밀집 · 방글라데시, 필리핀, 중국 등 다양한 노동자들로 구성
	중국인 공동체	3,200	부천시	· 부천외국인 노동자의 집의 지원을 받아 '중화인민공화국 공동체' 형성 · 무료진료 실시, 생화, 취업정보 교환
대구	성서공단주변	7,000	달서구	· 성서공단단지 내 기숙사나 주변 주택지구에 거주 · 계명대 주변에 천여명 유학생거주하며 대부분 중국인
부산	외국인 상가거리	-	동구 초량동	· 텍사스거리로 불리며 미군이 많이 왕래하던 지역이었음. 이후 러시아선원과 보따리 장수들이 많이 찾음
	차이나타운	500	동구 초량동	· 역사적으로 화교상업의 중심지였으며, 여전히 부산 최고의 화교 집단상가 '상해거리' 조성, 중국풍 식당 등을 쉽게 볼 수 있음

자료 : 박세훈 외, 2009, 다문화사회에 대응하는 도시정책 연구(I), 국토연구원; 노영순(2010), P.81 재인용

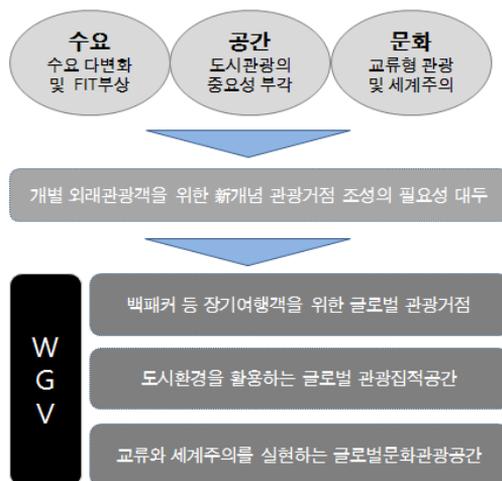
- 외국인밀집지역은 전국적으로 확대되고 있으나, 이들 지역이 점차 계도화, 슬럼화될 가능성이 높아지고 있고 최악의 경우 범죄, 실업 등의 부정적 도시공간으로 발전될 수 있음.



[그림 6-5] 한국 다문화사회의 단계별 도시사회 변화전망

출처 : 박세훈(2009), p.198

- 결국 문화다양성을 보장하고 ‘다문화 가족’들이 안정적으로 우리 사회에 정착하기 위해서는 중앙정부와 더불어 지역사회의 노력이 필요하며, 지역 및 도시지역의 통합과 사회적 안정을 위해서는 외국인 밀집지역에 대한 능동적 정책개입이 필요하다.
  - 박세훈(2009)은 이주 외국인 및 ‘다문화가족’ 정책이 정부 부처 간 혼선과 함께 중앙-지방간 정책적 부정합이 나타나며, 이에 다문화정책을 중앙정부가 아닌 아래로부터, 즉 지역에서부터 추진하는 것이 필요하다고 주장
- 따라서 문화체육관광부를 비롯한 중앙정부의 다문화정책은 지역사회, 즉 외국인 밀집지역에 대한 ‘지역문화정책’으로 접근해야 할 것임.
  - 예를 들어 (가칭) ‘문화다양성증진센터’(문화체육관광부 한국문화관광연구원, 2012)를 설치하여, 이를 중심으로 문화시설, 지방문화원 및 문화재단, 지역예술활동가 등이 연계하여 다양한 프로그램 개발·운영을 함
  - 또한 외국인밀집지역을 중심으로 다양한 외국문화를 체험하고 세계시민주의(cosmopolitanism)를 습득할 수 있는 관광특별지역(가칭 ‘월드게스트빌리지’, 노영순, 2010)를 지정해 문화다양성 확보와 지역관광 활성화를 동시에 모색하는 방안도 검토할 수 있음



[그림 6-6] 월드게스트빌리지의 개념적 정의  
출처 : 노영순(2009), p.18

## 다. 저성장사회의 극복은 지역으로부터 : 지역문화관광의 활성화

### 1) 정책 환경

#### □ 지역문화관광의 역량강화를 통한 저성장사회 해소

- 고도성장 시기를 거치면서 사회 전 영역에 걸쳐 중앙(수도권)과 지방간의 격차는 벌어졌는데, 문화·관광 또한 예외는 아닐 것임. 저성장사회에 접어들면서 인구와 기능이 유출된 지역은 국가보다 더욱 심각한 위기상황에 처할 수 있음.
- 지역 혹은 도시는 문화가 생산되고 소비되는 물적 기초단위이며, 근간임. 문화와 관광은 지역사회의 역량을 통해 융성할 것이며, 지역사회는 문화를 통해 발전하고 지역민의 삶은 풍요로워질 것임.

〈표 6-18〉 도시에서의 문화예술 가치

부문	효과	
경제적 효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직접적인 경제적 이익 창출</li> <li>- 문화부문 및 전체부문 일자리 창출</li> <li>- 사회의 문화적 발전 증진</li> <li>- 창의도시와 공동체 육성</li> <li>- 전문가 유입을 통한 도시의 중심 능력 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 문화, 예술, 장인(craftman) 등 강한 정체성에 기초한 공동체 창출</li> <li>- 문화관광의 목적도시화</li> <li>- 독창성에 바탕을 둔 기업적 파급효과</li> <li>- 도시 재활성화를 위한 지속적인 경제적 재생산</li> </ul>
도시재생 및 활성화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도심 재생 조력</li> <li>- 정형화된 공동체에 새로운 정체성 부여</li> <li>- 전통과 지역 역사의 재활성화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 예술가와 문화활동가를 통한 도시 공간 재활성화</li> <li>- 문화예술적인 도시 하부구조 형성</li> <li>- 도시미학과 매력의 증진</li> </ul>
공동체의 정체성 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회적 결속력 강화</li> <li>- 창의성에 바탕을 둔 공동체 육성</li> <li>- 건강한 공동체 행위 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공동체에 대한 소속감과 긍정 육성</li> <li>- 과거와의 대화를 통한 공동체의 기억 보존</li> </ul>
공동체의 긍정적 변화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공적 대화 강화</li> <li>- 창의성에 바탕을 둔 공동체 육성</li> <li>- 건강한 공동체 행위 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공동체의 동기화 및활동을 위한 강력한 동기 부여</li> <li>- 공동체의 능력과 리더십 조력</li> </ul>
삶의 질과 장소의 질	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 삶의 질을 강화시키는 공동체의 형성과 문화적 결속력 강화</li> <li>- 문화예술에 바탕을 둔 건강한 라이프</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 저소득계층과 취약계층에 대한 예술 소비 기회 제공</li> <li>- 시민유대와 접근성 강화</li> </ul>

부문	효과	
	스타일과 외부활동 견인 - 평생학습을 통한 삶의 질 증진	- 다양성을 포용하는 다양한 축제와 다문화간 교류 - 문화적 차이와 다양성에 대한 긍정적인 인식제고
개인과 청소년의 사회적 개발	- 청소년을 포용하는 효과적인 복지 수단 제공 - 일반적 학문영역의 학습역량 제고 - 청소년의 회복력과 자기 존중력 형성	- 청소년들의 건강과 공동체 창출 기여 - 성인으로서의 성공적 전환에 기여하고 직업능력 개발 - 청소년들의 리더십 개발 및 공동체 내에서의 긍정적 변화 기여

자료 : "Making the Creative City Network of Canada",  
<http://www.creativecity.ca/resource/making-the-case> ; 라도삼(2006);손경년(2011), p.344  
 재인용

- 이무용(2013)은 문화융성과 지역문화융성은 불가분의 관계이며, ‘국민행복, 문화융성, 창조경제’를 지역문화발전 관점에서 실현하는 이른바 ‘총체적인 지역문화융성 정책’을 수립해야 한다고 주장함.
- 그렇게 함으로써 문화를 통한 지역발전과 지역발전을 통한 문화융성을 동시에 추구할 수 있다고 강조하고 있음.

〈표 6-19〉 문화융성과 지역문화융성의 의미

	, , , , , , 가 가 ,	, 가 , 가
	. , , , , , 21 가	.

출처 : 이무용(2013), p.216 재구성

- 같은 맥락에서 박근혜 정부는 지역발전전략으로 기초생활권을 중심으로 한 ‘지역행복생활권’ 전략을 추진하면서, 저성장 시대 국가의 지속가능한 성장의 key를 지역에서 찾고 있으며 창조경제문화융성의 단위로 기초생활권을 설정하고 있음.

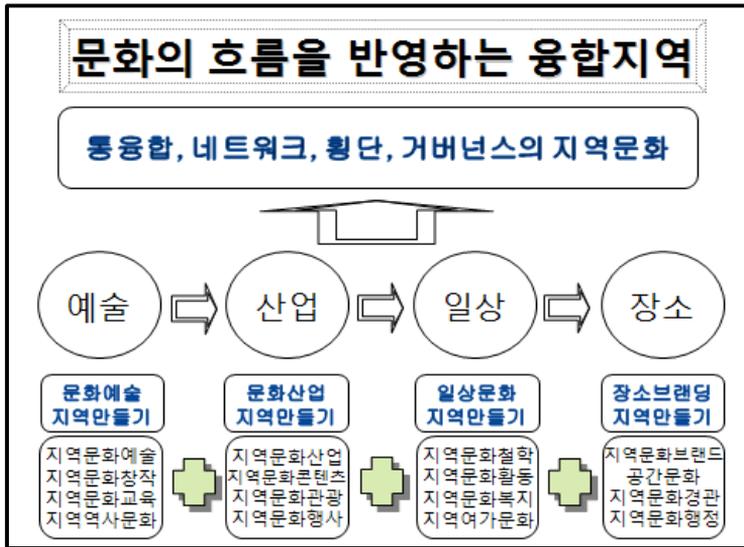
〈표 6-20〉 광역경제권과 지역행복생활권 비교

	광역경제권 (이명박 정부)	지역행복생활권 (박근혜 정부)
목적	- 광역 단위 글로벌 경쟁력 제고	- 서비스 연계 → 삶의 질 개선
권역설정	- 정부 주도 인위적 권역 설정	- 지자체간 자율적 합의
권역단위	- 2~3개 사도를 하나의 광역경제권으로 지정	- 주민 생활범위, 서비스 위계 등을 감안해 주변 사군 연계
추진기구	- 광역경제권발전위원회	- 사도(조정), 사군구(생활권 형성)
중점분야	- 광역선도산업 - 거점대학 육성 - 30대 선도프로젝트	- 도시재생, 농어촌 중심지 활성화, 창조적 마을만들기, 지역공동체 육성 - 지역산업, 일자리 - 지역인재와 지방대학 육성 - 문화환경, 복지의료

자료 : 송미령(2013), 지역행복생활권의 의미와 과제, 지역발전위원회 ‘지역과 발전’ 2013 여름호(12호)

## 2) 정책 과제

- 지역사회를 ‘문화예술/문화산업/관광’이 어우러지는 문화융합지역으로 구축
- ‘예술산업·일상·장소’로 점점 확대되는 문화의 흐름을 반영한 융복합지역으로의 구축이 필요함(이무용, 2013).
  - 이 정책은 지역사회를 단순한 문화 소비공간이 아니라 문화를 생산하고, 이를 산업화하여 궁극에는 문화를 통한 지역경제활성화와 국민행복을 동시에 추구하는 것이라 할 수 있음.
- 지역의 예술 창작을 진흥하고 지역문화예술의 향유를 확대하는 ‘문화예술 지역 만들기 정책’, 지역문화콘텐츠 및 지역문화브랜드를 창출하는 ‘문화산업지역 만들기 정책’, 문화적인 생활환경을 조성하는 ‘일상문화지역 만들기 정책’. 도시·지역·공간·장소정책의 문화적 전환을 통해 지역의 가치와 정체성을 발현하는 ‘장소브랜딩 지역만들기 정책’이 포함됨.



[그림 6-7] 문화의 흐름과 지역문화정책의 주요 영역

출처 : 이무용(2013), p.222

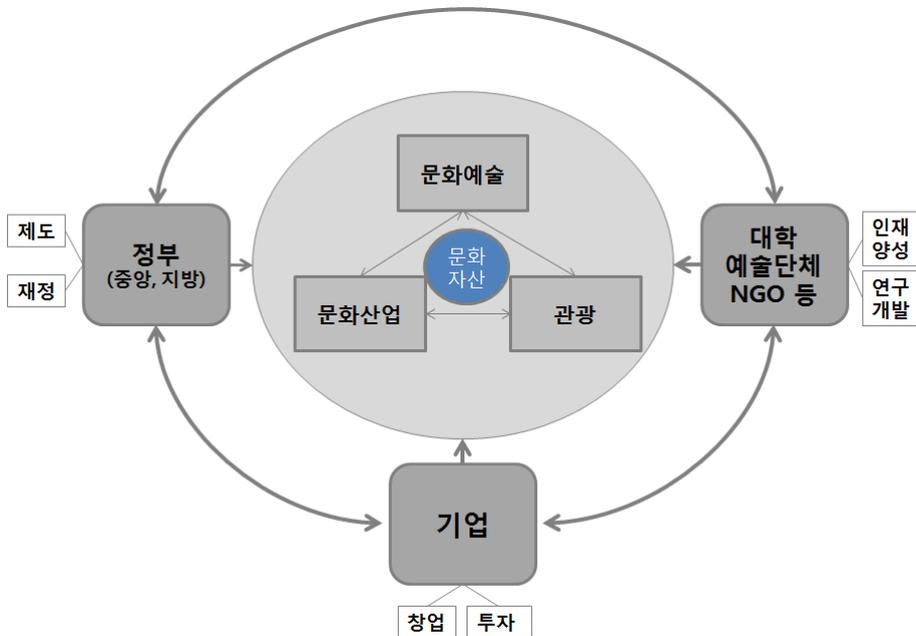
- 이정훈(2004)는 이와 비슷한 맥락에서 중소도시의 발전전략을 제시하고 있음. 그는 도시경제지리학자 Scott(2004)과 Lazzertti(2003)의 논의를 도입하면서 도시의 이미지관측 중심의 장소마케팅(혹은 관광마케팅), 산업육성적 측면을 강조한 문화산업의 육성을 넘어 문화산업과 관광이 결합된 ‘융합적 도시발전 전략’이 필요하다고 강조함.

<표 6-21> 도시발전 수단으로서 문화전략의 세대별 특징

도시문화 전략	내용	특징(한계)
1세대 : 장소마케팅	지역 고유 문화를 토대로 장소를 차별화하기 위해 이미지를 개선하고자 하는 노력	일회성 이벤트 중심, 경제적 성과가 제한적
2세대 : 문화산업	좁은 의미에서 장소를 관광객들에게 팔기보다 직업 지역의 문화자산을 전 세계 수출 * 미디어, 게임, 만화영상 등	거대도시 내부의 문화산업지구에서만 경쟁력 발휘 (중소도시에 제한적)
3세대 : 관광과 문화산업의 결합	관광산업과 문화산업의 긴밀한 연계 (문화예술-문화산업-관광의 연계)	중소도시에 적용가능 산업간 연계효과(2,3차 산업)

출처 : 이정훈(2004), 중소도시 지역개발 수단으로서 제3의 문화전략 : 관광과 문화산업의 사회공간적 결합(부천시를 사례로), 관광경영학연구 제8권 제3호, pp.257-292 내용을 연구자 재정리

- 이에 지역의 독특하고 경쟁력 있는 문화자산을 발굴하고, 이를 문화콘텐츠 산업과 관광산업으로 발전될 수 있는 종합적인 ‘지역문화전략’이 필요함.
  - 부산광역시(영화), 경기도 이천(도자기), 전라남도 순창(고추장) 등이 대표적인 성공사례라고 할 수 있을 것임.
- 이렇듯 지역(도시)을 문화예술/문화산업/관광이 어우러지는 문화 융합형 공간으로 육성하기 위해서는 민-관-학 연계협력으로 통한 지역 문화생태계 구축이 필요함.
  - 지방자치단체는 융복합형 문화도시를 위해 조사 및 정책연구사업을 추진함과 동시에 제도적 환경 구축 및 재정투입을 적극 고려
  - 창의적 인재양성과 연구개발 및 지식생태계 구축을 위해 지역 내 문화단체, 대학의 적극적인 참여 유도
  - 기존 지역 내 기업의 참여나 새로운 창업이 가능하도록 산업투자환경 조성



[그림 6-8] 문화 융합형 지역사회 개발 모델

- 또한 중앙정부 차원에서는 종합적인 ‘지역문화전략’이 성공적으로 확산되기 위해서는 문화체육관광부 뿐만 아니라 대통령 직속 지역발전위원회, 지방행정을 담당하는 ‘안전행정부’, 산업육성을 관장하는 ‘산업자원통상부’ 등 정부부처의 협력이 필요
- **문화를 통한 지역재생 패러다임의 전환 : 공동체 기반형 문화예술공간 조성**과 활용
  - 문화를 통한 지역재생은 서구에서는 도시의 탈산업화가 본격화 된 1970년대 중반, 우리나라는 1990년대에 구체적으로 논의되기 시작함. 이에 정부 차원에서 문화공간 조성을 위해 많은 재정을 투입했고, 구도심을 중심으로 많은 문화예술시설들이 들어섬.
  - 하지만 이러한 사업의 추진은 그 긍정적 의미와 성과에도 불구하고 많은 문제점을 드러내고 있음. 도시마다 대규모 문화예술 하드웨어 건립 프로젝트를 추진하고 축제 개최 등 도시마케팅 시행을 통해 관광객을 유치하는 등 성과를 획득한 듯 하지만, 중장기적으로 볼 때 프로그램이 부족한 전시관, 음향을 고려하지 않은 음악당의 난립, 전문인력과 운영예산의 불비(不備)로 오히려 지자체에 재정 부담을 안기는 부작용을 낳았음(손경년, 2011)
  - 앞에서 언급한 바와 같이 저성장 시대, 국가 및 지역발전 패러다임이 무조건적인 총량적 성장 추구보다는 포용과 지속가능성, 국민행복 지향이라고 할 때, 전자와 맥을 같이하는 대규모 문화프로젝트와 이벤트사업보다는 공동체 일상생활 기반형 지역문화전략의 중요성이 부각되고 있음.
  - 손경년(2011)은 문화를 통한 도시재생 전략이 공동체 기반형으로 전환되어야 하며, 이에 시대적 소명을 다 하여 쓸모없어진 지역 내 유휴공간을 지역문화창조의 거점이자 지역공동체의 소통공간으로 재활용해야 한다고 강조

〈표 6-22〉 공동체 기반형 유희공간 활용 유형 및 사례

공동체 기반형 유희공간 활용 유형	사례
시민참여 중심의 공동체 육성 문화공간	- 일본 가나자와 시민 예술촌 - 서울 성미산 미술극장
예술가 커뮤니티 중심의 아트팩토리 공간	- 미국 샌프란시스코의 헌터스 포인트 - 서울 금천 예술공장 - 핀란드 헬싱키의 케이블 팩토리
예술가 레지던시 중심의 창작 및 연구센터 공간	- 네덜란드 암스테르담 라익스 아카데미 (Rijksakademie) - 미국 텍사스 휴스턴의 로우 하우스(Row House) 프로젝트
문화거점으로 기능하는 예술타운	- 프랑스 마르세유 라 프리시 라 벨 드메(La friche la belle de mai)
고용창출 중심의 문화예술공간	- 미국 메사추세츠주 노스애덤스시 매스모카

자료 : 손경년(2011), 문화예술로 여는 사람 중심의 도시, 「저성장시대의 도시정책 : 더 좋은 도시, 더 행복한 시민」, 한울아카데미, pp.348-359 내용을 연구자 재정리

- 현재 정책적으로 검토되어 시행을 앞둔 ‘복합문화커뮤니티센터’는 이러한 공동체 기반형 유희공간 활용에 기반한 사업으로, 일상생활 공간에서의 문화창출과 공동체 결속을 통해 정부투자를 적극 확대할 필요가 있음.
  - 복합문화커뮤니티센터는 지역 주민에게 문화적 경험을 전달함과 동시에, 교류와 소통의 장을 제공하여 지역공동체의식을 제고하고 지역 내 유희 공간을 재활용함으로써 공간적 활용을 다각화하는 정책임.
  - 이를 통해 지역문화생태계를 조성하고 사회적 통합을 유도하고 궁극적으로 건강하고 활기찬 지역공동체를 회복하고자 함(양혜원, 2013)

〈표 6-23〉 복합문화커뮤니티센터 조성 및 운영사업의 차별성

	기존 문화시설 조성사업	복합문화커뮤니티센터 조성사업
목표	소극적 문화향유 기회 확대	생활문화예술 및 생활체육 등 능동적 문화여가참여 기회 제고
조성 방식	신규 건립 방식	유휴공간의 리모델링 방식 & 기존 문화시설의 활용 방식(지정 방식)
	관 위주의 Top-down approach (일방적 공급)	민간 중심의 Bottom-up approach(자율적 공급)
	획일적 시설구성 및 지원방식	지역특성과 주민수요를 고려한 탄력적 시설구성 및 지원
운영 방식	공공 소유 및 공공 운영	지역주민 및 지역문화기획자 중심의 자율적 운영(주민운영위원회 구성) 유도
프로그램	강좌형·관람형 프로그램 중심	동호회 등 생활문화예술활동을 위한 공간 및 기자재 제공
		체험 및 창작 프로그램 중심
		지역의 이슈와 이야기를 담은 프로그램
인력 운영	전담인력 중심	전담인력 외에 지역주민의 자원봉사와 재능기부, 상주단체 활용
		주민강사 및 지역활동가 양성
지원 방식	건립비만 지원	종합적 지원 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 리모델링 비용, 시설 및 기자재 비용 지원</li> <li>• 운영바사업비 지원</li> <li>• 플랫폼 지원 (홍보, 교육, 컨설팅, 네트워킹, 시설 및 기자재 대여, )</li> </ul>
이념	문화의 민주화	문화민주주의, 자율성, 공공성, 자생성(지속성)

출처 : 양혜원(2013), 지역밀착형 복합문화 커뮤니티센터 조성 및 운영방안 연구, 한국문화관광연구원

□ 지역문화에 기반한 신관광공간 창출 및 지역공동체 중심의 지역관광개발 추진

○ 지금까지 지역관광개발은 관광자·관광단지 조성, 광역권 관광개발사업 등 관광인프라 조성을 중심으로 진행되어왔음. 물론 최근 들어 문화 및 생태녹색 관광자원 개발사업 등 콘텐츠 중심의 관광개발도 활발히 추진되고 있지만 하드웨어 지향적 관광개발 사업의 틀은 벗어나고 있지 못함.

○ 하지만 관광시설 개발에 대한 투자, 특히 민간의 참여가 미진한 가운데, 오래

된 관광시설들은 노후화, 슬럼화되고 있음. 또한 지역공동체와 이격된 관광 시설 조성으로 관광개발이 지역경제 및 사회 발전으로 원활히 연결되지 않고 오히려 갈등이 유발되는 등 한계를 보여왔음.

- 저성장시대, 지역관광이 경쟁력을 확보하기 위해서는 차별성을 확보해야 하며, 관광을 통해 낙후된 지역사회 및 공간을 재생할 필요가 있음.
  - 즉 천편일률적인 지역관광공간에서 각 지역의 특성에 따라 차별화되고 지역사회 친화적인 새로운 관광공간을 창출하는 것이 중요(김향자, 2013).
- 제3차 관광개발기본계획(2012~2021년)에서는 지역경관 및 문화를 활용한 지역관광 육성, 그리고 문화콘텐츠를 활용한 지역재생을 제시하고 있음.

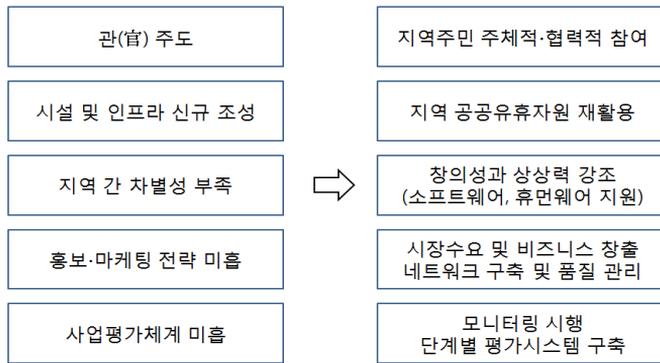
〈표 6-24〉 지역문화에 기반한 신 관광공간 창출 과제

추진전략	세부과제
1. 지역경관에 기반한 관광 특성화 지역 육성	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 경관자원을 활용한 문화관광자원 개발사업 추진</li> <li>◦ 아름다운 관광마을 사업 추진 및 명소화</li> <li>◦ 도서지역 관광 활성화</li> </ul>
2. 지역문화를 활용한 관광마을 정비	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 지역별 테마발굴을 통한 지역 특성화</li> <li>◦ 산림자원에 기반한 슬로우시티 활성화</li> <li>◦ 관광 커뮤니티 비즈니스 사업의 체계적 지원</li> </ul>
3. 문화콘텐츠를 활용한 지역재생	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 특화된 관광시장 육성</li> <li>◦ 유휴자원 관광자원화 사업 추진</li> <li>◦ 지역 문화관광축제 관리체계 도입</li> </ul>

출처 : 문화체육관광부·한국문화관광연구원(2012), 제3차관광개발기본계획; 김향자(2013), 재인용

- 또한 지역관광 정책사업의 패러다임은 관시설 및 인프라 조성·관광객(visitor) 중심에서 주민 참여, 주민과 관광객 간의 관계(Host-Guest), 지역문화 육성, 관광사업 창출 및 경영 중심으로 전환이 요구됨.
  - 문화체육관광부가 2012년부터 역점 추진 중인 ‘관광두레사업’은 향후 지역관광 활성화와 내생적 발전을 위한 하나의 실험적 시도라 할 수 있음.
- 관광두레는 “주민의 주체적·자발적·협력적 참여와 지역자원을 연계한

새로운 방식의 지역관광 공동체”를 의미함. 또한 주민들이 지역 내 자원의 발굴·운영에 참여하여 가치 공유를 기반으로 지역특화 관광사업을 운영하는 조직을 지칭함. 이 사업은 지역관광사업에 있어 대의적이고 추상적인 주민참여를 강조하는 것이 아니라, 커뮤니티비즈니스(community business) 형태의 경영마인드를 마을공동체에 적용을 통해 주민참여를 이끌어낸다는 점에 기존의 지역관광개발 방식과는 차별화됨.



[그림 6-9] 관광두레 만들기 사업의 추진 방향

- 관광두레사업은 지역 내 각종 자원의 연계를 통한 자원 이용의 효율성 증진 및 공동체 의식 제고와 소득 증가 등에 따라 지역민의 삶의 질과 행복 지수(만족도)을 제고하고, 경제적 파급효과를 유발하여 지역발전으로 이어질 것으로 기대되어 저성장시대, 관광을 통한 지역발전 모델로 부각될 수 있을 것임.
- 다만 관광두레사업의 활성화를 위해 (1) 지역공동체에 적합한 차별화된 관광 비즈니스 모델의 개발 (2) 창의적 전문인력 양성 (3) 마을공동체의 사회적 자본 확충 (4) 지속적인 콘텐츠의 개발과 재생산이 선행되어야 할 것임.

## 라. 사회자본 확보를 위한 인문정신문화 진흥

### 1) 정책 환경

#### □ 고도성장시기, 도구적 합리성과 경제적 가치 강조에 따른 문제 해결로 인문학 강조

○ 현 시기 우리나라에서 드러나는 경제, 사회적 문제는 저성장에 의한 것이라기보다는 고도성장 시기의 사회시스템에 의한 것이라 할 수 있음. 고도성장 시기는 이른바 근대성(modernity)에 기반한 것이라 할 때, 이성(reason)과 과학, 합리성에 기초한 근대성의 극복은 감성(emotion)과 문화(culture)이며, 특히 인문학이 강조되는 것도 이 때문임.

○ 위행복(2013)은 비단 이 시대 인문학의 위기가 도래했기 때문에 ‘인문학’의 부흥을 주장하는 것이 아니라 산업육성과 공동체구현의 경제적 측면에서 매우 중요하므로 인문학이 발전되어야 한다고 강조

- 산업적 측면에서, 새로운 생산물 창출을 위해 인문학적 상상력과 창의력 배양이 강화되어야 하며, 인문학과 과학기술의 융합을 통해 지식문화강국을 건설해야 함.

- 사회적 측면에서 물질적 풍요와 정신적 행복이 공존하는 품질 높은 공동체 구현은 ‘인문진흥’에서 비롯됨.

*“인문학에 대한 국내의 관심은 사회적 불안감에서 출발한다. 경제 강국을 향한 질주는 무한경쟁과 적자생존의 문화를 낳았다... 인문학에 대한 관심은 경쟁과 투쟁의 땅에서 온기를 찾는 갈망이 배어난 것이다<sup>23)</sup>.”*

#### □ 하지만 인문학에 대한 낮은 정부 투자와 진흥관련 법적 근거 미흡

○ 2000년대 중반 이후 인문정신과 관련된 국가·국민적 관심은 높아졌지만, 정부 차원의 지원은 아쉬운 수준임.

23) 김기현, “왜 지금 인문학인가?” 중앙일보, 2013. 8.9

- 2007년부터 인문학진흥사업이 추진되면서부터 인문학에 대한 관심이 꾸준히 증가하는 추세를 보여 왔고, 매년 인문학 지원 예산은 증가추세를 보여 왔지만, 여전히 타 학문의 연구비 지원과 비교할 때 낮은 수준을 보이고 있음(김홍구, 2013; 위행복, 2013)

〈표 6-25〉 연도별 인문학 지원예산

(단위: 억 원)

구 분		2007	2008	2009	2010	2011	2012	계
기초학문육성*		858	867	916	891	1,107	1,101	6,833
(인문학지원)**		(417)	(421)	(442)	(404)	(462)	(446)	(2,592)
인 문 학 진 흥	인문한국 지원사업	200	326	394	394	404	414	2,132
	저술출판지원	15	28	43	53	53	53	245
	인문학 대중화 사업	35	27	27	27	27	29	172
	소계	250	381	464	474	484	496	2,549
<b>계</b>		<b>1,108</b>	<b>1,248</b>	<b>1,380</b>	<b>1,365</b>	<b>1,591</b>	<b>1,597</b>	<b>8,289</b>
인문학 지원액		667	802	906	878	946	942	5,141

\* 한국학 진흥(273억), 고전번역 지원 사업(127억) 등의 예산은 제외('12년 기준)

자료 : 위행복(2013), p.10

〈표 6-26〉 중앙정부 연구비 학문분야별 현황

(단위: 억 원)

구 분		전임 교원수	과제수	연구비	연구비 접유율	1인당 연구비(백만원)
인문 사회	인문학	10,535	1,172	952	2.5	9.04
	사회과학	15,742	3,340	2,012	5.3	12.78
	복합학	456	248	352	0.9	77.1
	예술 체육학	5,839	479	343	0.9	5.88
	소계	32,572	5,239	3,659	9.7	11.2
이공 분야	자연과학	7,444	6,884	7,947	21.1	106.75
	공학	14,515	15,429	18,193	48.2	125.34
	의약학	14,567	5,115	5,864	15.6	40.26
	농수해양 학	1,791	2,355	2,045	5.4	114.18
	소계	38,317	29,783	34,049	91.3	88.86
계		70,889	35,022	37,708	100	53.19

자료 : 위행복(2013), p.11

- 미국의 경우 ‘국립예술인문재단법(1965)’을 제정하고, 이에 의해 ‘국립인문 기금’(NEH : National Endowment Humanities)을 설치, 인문학과 문화 진흥을 위한 지원활동을 전개하고 있으며, 일본 또한 ‘고전의 날에 관한 법률’을 제정하여 인문정신문화 진흥을 위해 노력하고 있음(이상열, 2013).
- 결국 저성장사회, 국민행복과 사회통합을 실현하고 사회적 자본 구축을 위해서는 인문정신문화의 진흥이 필요하며, 이를 위한 제반 환경을 조성할 필요가 있음.

## 2) 정책 과제

### □ ‘인문정신문화 진흥’을 위한 법제화와 전방 지원기관의 설립

- 박근혜 정부 출범 이후 ‘인문정신문화’ 진흥을 위한 정책적 검토가 진행되고 있으며, 그 중심에 ‘인문정신문화 진흥’과 관련된 법률 제정이 있음.
  - (가칭) 인문정신문화진흥법 제정을 위해 학술연구가 진행되었으며, 정부는 물론 입법부인 국회 차원에서도 많은 관심을 보여 토론회가 진행<sup>24)</sup>되어 왔음.
- 현재 추진 중인 ‘인문정신문화 진흥’을 위한 법안의 기본 취지는 (1) 우리나라 헌법이 제시하는 기본 가치인 ‘정의’, ‘인도’, ‘자유’, ‘조화’, ‘균등’, ‘세계평화’, ‘인류공영’, ‘자유’, ‘행복’을 정신문화적 측면에서 구체화할 수 있으며, (2) 인간다움의 의미를 삶 속에서 실현하고 구체화하는데 정신문화가 기여하므로 법률 제정을 통해 정부 지원의 근거를 마련해야 한다는 것임(이상열, 2013).
- 법률 제정과 함께, 한국인문학총합회에서는 인문분야 정책 기획을 전담하는 독립 기관 설립을 제기하고 있음(위행복, 2013).
  - 미국의 ‘국가인문기금(NEH)나 영국 인문예술연구원(AHRC)와 같은 국가인문위원회와 인문진흥원과 같은 기관의 설립이 필요.

24) 2013년 5월에는 유기홍 의원실 주관으로 ‘승정원일기 번역지원 확대를 위한 정책간담회’가 개최되었고, 국회 김장실 의원실과 한국문화관광연구원이 공동으로 ‘문화융성시대, 인문정신문화 진흥을 위한 법제화 방안’ 토론회가 열렸음.

- 다만 인문정신문화가 이념적 스펙트럼이 다양한 만큼 법률제정, 기구설립 및 주요 운영내용에 대해 각계각층의 의견이 존재하는 만큼 이에 대한 구체적인 논의와 사회적 합의가 필요할 것임.

□ **독서문화 확산과 출판 산업 육성을 통한 인문학 진흥**

- 인문학의 외적 표출은 책을 통해 이루어지며, 따라서 국민의 독서문화 확대는 인문학의 발전으로 연결될 것임. 또한 독서는 창의성과 상상력, 국민 소통의 기반이 될 것으로 기대되어 독서진흥은
- 하지만 다양한 디지털 매체의 발달로 인해 국민 독서율은 감소 추세에 있으며, 이로 인해 독서출판 생태계의 위기가 심화되고 있는 것으로 진단되고 있음. 실제 최근 4년간 국민 오락문화비 중 서적 구입비를 살펴보면, 2009년 이래 지속적으로 감소하고 있으며, 전체 오락문화비 중 비율 또한 낮아지고 있음.

〈표 6-27〉 오락문화비 중 서적구입비 지출 변화(2009~2013)

(단위: 원)

항목		2009 2/4	2010 2/4	2011 2/4	2012 2/4	2013 2/4
서 적	지출액	18,157	18,023	17,196	16,141	16,448
	전체 오락문화비 중 구성비	16.97	15.07	13.65	11.99	11.84

자료: 노영순 외(2013a), 2013년 2/4분기 오락문화비 지출경향과 시사점 가처와 전망 제23호, p.4

- 2013년 11월 정부는 독서문화진흥기본계획(2014~2018)을 수립하고 중장기적으로 독서문화 확산과 출판산업 진흥을 추진하고 있음.
  - 다만 인구학적 변화 및 디지털 환경으로의 급속한 전환 등 환경 변화를 고려하여 현실성 있는 정책사업 추진이 필요함.
- 또한 우리나라를 비롯한 전 세계 국가들이 추진하고 있는 북스타트(BookStart) 운동<sup>25)</sup>이나 프랑스와 같이 독서문화 확산을 위한 축제 등을 기획하여 국민적 분위기 확산에 노력해야 할 것임.

25) BookStart는 1992년 영국에서 시작된 운동으로, 'Share books with your baby'라는 슬로건을 내걸고 이가와 보호자가 함께 책을 통해 재미있는 시간을 보내는 것을 목적으로 하며, 현재 영국의 90%에 해당하는 지자체가 실시하고 있음.

〈표 6-28〉 주요국 북스타트(BookStart) 운동 현황

국가	주요 내용
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : ROR의 조기 문맹퇴치전략에 의해 특별훈련을 받은 16,000명 이상의 소아과 의사와 간호사</li> <li>- ROR(Reach Out and Read)은 미국 50개 주 전역으로 확산됨</li> <li>- 해마다 150만 명의 어린이들에게 300만권의 책을 나눠줌</li> <li>- 16,000명 이상의 소아과 의사와 간호사가 ROR의 조기 문맹퇴치전략에 의해 특별훈련을 받아 이 운동을 추진하고 있음</li> </ul>
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : 북 트러스트(Book Trust)</li> <li>- 2002년 65만 명의 신생아들이 참여</li> <li>- 영유아에게 무료로 책을 보급하고 부모들에게 길잡이가 되어주는 정부 차원의 계획</li> <li>- 대상 연령을 30개월까지 확대한 '북 스타트 플러스' 프로그램 도입</li> <li>○ 주 체 : 공공도서관</li> <li>- 유아와 어린이 독서운동 '북스타트(Bookstart)'와 전국단위 어린이독서그룹</li> <li>- 모든 어린이를 대상으로 하나 특히 사회적으로 소외된 집단의 어린이에게 제공</li> <li>- 국가 도서관 발전전략의 성공적 사례로 포함시켜 소개</li> </ul>
독일	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : 시, 복지기관, 민간기관</li> <li>- 시와 복지기관, 민간기관 등이 기금을 마련하고 소아과에서 책 꾸러미 전달</li> </ul>
호주	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : 각 지방 정부, 공공도서관 등</li> <li>- 각 지방 정부가 도서관에서 사용할 책과 가방과 물품에 대한 기금 매년 지원</li> </ul>
아일랜드	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : 민간기업, 정부</li> <li>- 지역의 민간기업이 책 꾸러미 기금 후원, 정부는 포클랜드 섬으로 배송하는 운송비 지원</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : 북스타트지원센터</li> <li>- 2003년 말 600곳 이상의 지방자치단체에서 시행, 예산은 각 지방자치단체에서 전액 부담</li> </ul>
태국	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : 전국지능학습재단(National Institution for Brain-Based Learning)</li> <li>- 2005년 7월 28일부터 정부 차원에서 전국 모든 아이들에게 책 꾸러미 배포</li> </ul>
싱가포르	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : 국가도서관위원회, 시민협회, 지역사회 자리단체</li> <li>- 2004년부터 지난 3년간 3,000명의 어린이들과, 1,000의 자원봉사자들이 참여</li> </ul>
한국	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 주 체 : 북스타트코리아</li> <li>- 2003년 서울 중랑구에서 처음시작 '12년 127개 지방자치단체 참여 중에 있으며, 국고 및 지방비, 민자 등이 투입되고 있음(국고 500, 지방비 2,600, 민자 270)</li> </ul>

자료 : 문화체육관광부(2013), 독서문화진흥기본계획(2014~2018)



제7장 ●●

## 결론 및 제언





## 제1절

## 결론

## 1. 저성장 사회의 의미와 주요특징

- 지속적인 저성장 상황은 더 이상 서구 선진국가의 상황이 아니며, 우리나라에서도 현실화되고 있음. 이러한 저성장 상황과 더불어 OECD 전체 평균 이하 수준의 사회적 형평성과 소득양극화, 사회적 갈등 심화 등 사회 전반에 걸쳐 문제가 부상하고 있음.
- 저성장 사회는 경기침체와 실업의 증가로 국가재정에 부담을 초래하고, 국민들의 소비심리를 악화시켜 투자위축과 경기침체로 나타나 저성장의 악순환으로 이어질 수 있음
- 따라서 저성장 기조 장기화는 소비기반 약화, 고령화 및 기술혁신 등의 흐름까지 가세하면서 소비환경에 변화를 주고, 사회적으로 상호간의 경쟁 심화, 소득 양극화, 사회적 불신의 팽배 등 계층·연령·이념적 갈등과 분열이 갈수록 심해지는 경향을 보임

## 2. 저성장 사회의 극복과 문화관광의 역할

- 저성장에 대응하기 위해서는 산업·경제영역에서 위기를 돌파하기 위한 경쟁력 강화가 필요함
- 저성장 상황을 극복하고 국가경제의 경쟁력 강화를 위한 새로운 가치 정립과 신성장 시스템 구축으로 ‘고부가가치형 서비스 산업’ 육성 강조
  - 신성장 산업 육성분야로 중 하나로 ‘문화콘텐츠산업’, ‘관광산업’의 가치가 부각됨에 따라 이의 육성이 강조되고 있음.
- 또한, 고도성장 경제시스템의 한계를 극복하고 지속가능한 글로벌한 경쟁력을 갖기 위한 새로운 경제생태계로의 변화가 요구되고 있고, 창조적

혁신을 통한 새로운 성장동력 확보와 함께 공동체 의식을 회복과 사회적 약자에 대한 배려와 기회 제공을 동시에 고려하는 ‘포용적 성장’의 개념이 부상하고 있음.

- 문화·관광은 소득증대·고용창출·국가브랜드가치 증대 등 경제적 효과를 가짐과 동시에 인적 자원을 제고하고 공동체 의식을 함양하는 등 사회적 효과를 가지고 있는 것으로 평가되고 있어 ‘저성장’의 위기상황에서 그간 국정에서 상대적으로 낮게 인식되었던 문화·관광의 정책적 고려와 투자 강화가 이루어져야 할 것임.

### 3. 저성장 사회 국가정책의 가치와 방향

- 저성장 국면 극복으로 새로운 가치체계와 사회운영시스템을 마련을 위한 가치로 첫째, 사람에 대한 배려와 육성, 둘째, 기회균등, 셋째, 차이와 다양성의 인정으로 제시되었고, 이를 기반으로 저성장 사회에 요구되는 정책방향은 ① 스마트(Smart) ② 포용성 (inclusive) ③ 지속가능성 (sustainable)으로 설정함 - 스마트한 정책방향은 새로운 성장 동력의 확보와 환경조성, 포용정책은 기회균등과 사회적 약자에 대한 배려이며, 지속가능한 정책은 친환경적, 친지역적 개발정책으로 설정하였음
- 본 연구에서는 문화체육관광부의 중요 정책을 3가지 측면인 경제, 국민행복, 사회통합 범주로 분류하고, 앞서 설정한 3가지 정책방향을 고려하여 저성장 사회에 대비한 정책우선순위에 따라 총 21개의 정책과제를 제시함. 또한 주요 과제에 대한 세부 추진방향과 과제를 제안하였음.
- 첫째, 경제적 측면에서 정책방향은 ‘콘텐츠산업, 고부가가치 관광산업 등 새로운 성장 동력 및 성장우위산업 경쟁력의 지속적 강화’와 ‘문화·관광분야 사회적 경제(social economy) 활성화’로 선정하고, 7개의 정책과제를 제시함
- 둘째, 국민생활적 측면에서 정책방향은 ‘균등한 문화예술·관광 향유와 문

화를 통한 인재육성’, 그리고 ‘국민 삶의 질 추구 및 문화관광분야 소비확’로 선정하고 7개의 정책과제를 우선순위에 맞게 제안함

- 셋째, 사회적 측면에서 정책방향은 ‘사회통합 추구를 위한 문화다양성의 인정’, ‘지역 문화·관광의 역량 제고’로 선정하고 7개 정책과제를 제안

〈표 7-1〉 저성장 사회에 대비한 문화관광정책 과제

구분	경제적 측면	국민생활적 측면	사회적 측면
핵심 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경쟁력 있는 문화산업관 광콘텐츠 개발육성(S)</li> <li>• 공정한 산업생태계 육성(I)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화예술 교육 활성화(S,I)</li> <li>• 커뮤니티 활동을 통한 적극적인 문화관광활동 강화(I,ST)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화다양성 정책 강화(I)</li> <li>• 생방향 국제문화교류 활 로 개척 및 한류의 고도화(S,I)</li> </ul>
전략 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업 분야별 우수인력발굴 및 양성(I)</li> <li>• 문화관광분야 산업진흥을 위한 법제도 개선(S)</li> <li>• 문화관광분야 중소기업 육성 및 창업지원(I)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생애주기별 맞춤형 문화관 광 향유 보장(I)</li> <li>• 문화서비스 전달을 위한 전문인력 양성(S)</li> <li>• 소외계층문화관광 복지(I)</li> <li>• 예술인 창작지원 및 안전망 구축(I)</li> <li>• ICT기술을 통한 생활체감 형 문화관광 정보제공(S)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화관광을 통한 지역재 생과 공동체역식 확립(S)</li> <li>• 지역문화관광 진흥과 격 차해소(ST)</li> <li>• 문화관광분야 기부문화 확산(I)</li> </ul>
지속 보완 과제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업 R&amp;D 기능 강화(S)</li> <li>• 문화관광분야 사회적 경 제 활성화(I)</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 문화정체성 확립을 위한 정신문화 진흥(ST)</li> <li>• 남북 문화공동체 확립/ 남북관광 활성화(ST)</li> </ul>

\* S(스마트, Smart), I(포용, Inclusive), ST(지속가능성, Sustainable)

## 제2절

## 제 언

## 1. 저성장시대 국가의 목표 : ‘문화에 의해, 문화적으로 성숙된 국가’

- 박근혜 정부는 2013년 정부 출범과 함께 문화융성을 국정비전으로 제시함. 박양우(2013:15)는 희망의 새 시대를 여는 중심 가치를 국민행복이라고 제시한 점에서 적어도 박근혜 정부의 국정비전은 역대 어느 정부보다 인간중심, 문화중심의 국정비전이라고 평가함.
- 문화는 본질적으로 인간의 행복과 긴밀하게 연관되어 있음. 개인의 삶을 위로하고 보람 있게 하는 것은 문화창조 및 문화향유 능력이기 때문임. 또한 인간의 힘은 문화의 힘임. 지구상에서 인류가 유일하게 문명을 이룩한 원동력은 다음 아닌 문화인 것임(전상인, 2013).
- 앞에서 언급한 바와 같이 ‘문화’는 정신적, 추상적 범위를 넘어 경제·사회는 물론 국민의 일상생활에서도 그 중요성을 확인할 수 있음.
  - 문화를 통한 창조경제의 실현은 미래 국가성장의 중심축이 되고 있으며, 국민행복, 사회적 자본 또한 문화를 통해 확보될 수 있음을 확인한 바 있음.
- 따라서 현 시기, 그리고 저성장 국면이 지속될 것으로 예상되는 가까운 미래에 국가발전적 측면에서 ‘문화’ 혹은 ‘문화융성’은 수단이 아니라 목적이라 할 수 있음.

## 2. 정부 부처·사회 전반에 ‘문화가 스며들기’

- 그러한 이유로 문화체육관광부와 문화재청 뿐만 아니라 정부 모든 부처의 정책에 ‘문화’가 스며들어야 할 것임.
  - 문화융성은 문화의 융성만으로 해석되지 않음. 그것은 문화의 융성이 다른 사회 분야의 발전에 기여하는 것을 강조함. 즉 문화의 창조성, 다

원성이 경제, 외교, 복지, 생태발전에 중요한 역할을 하거나 문화의 인적, 물적 자원이 21세기 창조적 국가성장의 중요한 동력으로 활용되는 것을 말함(이동연, 2013:44)

- 이미 문화체육관광부 뿐만 아니라 전 정부부처에 걸쳐 문화관광 관련 사업을 추진하고 있으며, 앞으로 더욱 활발히 전개될 것으로 예상됨. 하지만 유사중복사업의 예가 나타나고 있고 이에 부처 간에 이견과 갈등, 사업혼선이 발생할 수 있음.
- 부처 간의 협의 및 조정, 사업지원 결정시 유사중복사업에 대한 판단을 위해 범부처 문화융합형 정책시스템 구축이 필요함(박양우, 2013, 문화체육관광부 한국문화관광연구원, 2013)
  - 이에 문화체육관광부 관련사업 시행 부처(지자체)간 심의조정체계를 구축하여 DB 정보를 축적하고, 사업 선정시 평가 및 점검을 제도화하여 사업 중복성을 저감하고 재정효율성을 높일 필요가 있음.
- 저성장 국면의 돌파는 정부 의지만으로 해결되는 것은 아니며, 이는 문화관광 정책의 구현 또한 마찬가지임. 민간 부문(기업, 국민)의 창조적 문화 활동과 향유를 위해 정부의 지원은 필수적이며, 이들의 적극적 참여와 협력에 필요한 기반을 조성해야 할 것임.
- 사람마다 삶의 의미를 알고, 이웃과 소통하고 배려하며, 예술이 넘쳐 흐르고, 좋은 문화산업을 발전하며, 세계와 더불어 평화롭게 사는 사회, 곧 우리 사회 구석구석에 문화가 번지고 스며들 때(박양우, 2013:36), ‘저성장’으로 대표되는 우리 사회의 과제를 해결할 수 있을 것임.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내 문헌

- 강신욱 외 (2012), 한국의 사회통합 의식에 대한 연구, 사회통합위원회, 한국 보건사회연구원
- 강유덕(2009), 유럽의 청년실업 문제와 시사점, KIEP 지역경제포커스, 대외 경제연구원
- 강중구이근태 (2012), 부채조정·장기성장 저하·고령화 : 일본형 소비침체의 그림자, LGERI 리포트, LG경제연구원
- 고용노동부(2012), 「2011-2020 중장기 인력수급전망」
- 국토연구원(2011), 제4차 국토종합계획 수정계획(2011~2020)
- 김계연·윤강재 (2009), OECD 국가 행복지수 산정결과로 본 우리나라의 행복 수준, 보건복지 Issue & Focus, 2009년 7호, 보건사회연구원
- 김규찬(2012), 콘텐츠 분야 소액투자 활성화 방안 연구, 한국문화관광연구원
- 김난도(2012), 트렌드코리아 2013, 미래의 창
- 김동열(2012), 한국경제의 구조적 문제점과 대응과제 : 2만 달러 함정 벗어나기 위한 10대 정책과제, 경제주평 통권 519호, 현대경제연구원
- 김동열 외(2012), 소득과 삶의 질 격차 확대되고 있다 : 삶의 질 지수(HQLI) 추이와 시사점, 경제주평 통권 476호, 현대경제연구원
- 김동열 외(2013), 새 정부 출범과 2013년 국내 10대 트렌드, 경제주평 통권 520호, 현대경제연구원
- 김동열 외(2013), 한국경제 재도약을 위한 5대 분야별 '10+3' 정책제언, 경제주평 통권 519호, 현대경제연구원
- 김동완, 황은정 (2013). "도시재생의 빛과 그림자: 런던 혹스톤 지역의 문화

- 예술 중심의 도시재생 사례를 중심으로." 한국정책학회 하계학술발표논문집 2013(1), pp.329-344.
- 김성표 외 (2012), 2013년 국내 10대 트렌드, CEO Information 제 880호, 삼성경제연구소
- 김세훈(2008), 국민소득 4만불 시대의 문화정책 방향, 한국문화관광연구원
- 김순홍(2013), 사회적 경제 정착의 필요조건, 시민과 대안연구소 칼럼 (cafe.daum.net/simin2012)
- 김영준 외(2013), 장기저성장 대응시리즈(1) : 저성장, 고착되는가?, 하나금융경영연구소
- 김주환(2013), 공유가치창출(CSV)의 개념과 사례, KB daily 지식비타민 (12-142), KB금융지주 경영연구소
- 김향재(2013), 지역문화 진흥을 위한 지역관광의 역할, KCTI 기획총서 '문화융성의 시대 국가정책의 방향과 과제', 한국문화관광연구원
- 김향재(2013), 지역문화 진흥을 위한 지역관광의 역할, KCTI 총서 '문화융성 시대 국가정책의 방향과 과제', 한국문화관광연구원
- 노영순 외 (2013a), 2013년 2/4분기 오락문화비 지출 경향과 시사점, 가치와 전망 제23호, 한국문화관광연구원
- 노영순 외(2013b), 2012년 연간 오락문화비 지출 경향과 시사점 : 2003~2012년 비교분석, KCTI 가치와 전망 제16호, 한국문화관광연구원
- 노영순(2010), 개별 외래관광객을 위한 월드게스트빌리지 도입 방안, 한국문화관광연구원
- 노영순(2011), 친서민 관광복지 정책 추진을 위한 체계 및 프로그램 개발 방안, 한국문화관광연구원
- 라도삼 백선혜, 불황극복의 전략 : 서울디자인노믹스 연구, 서울시정개발연구원

- 류정아 외(2012), 문화관광분야 융합정책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원
- 류정아(2011), 문화예술분야 사회적 기업 국내외 사례조사 및 활성화 방안, 한국문화관광연구원
- 류지성 외(2011), 한중 인재경쟁력 비교 연구 : 과학기술인재를 중심으로, 삼성경제연구소
- 리처드 하인버그(2013), 제로성장 시대가 온다 : 성장의 종말과 세계경제의 미래, (주) 부키
- 문화체육관광부(2008), 여가백서, 한국문화관광연구원
- 문화체육관광부(2011), 제3차 관광개발기본계획, 한국문화관광연구원
- 문화체육관광부(2011), 제3차관광개발기본계획, 한국문화관광연구원
- 문화체육관광부(2012), 문화예술정책 중장기 발전 방향, 한국문화관광연구원
- 문화체육관광부(2012), 문화예술정책 중장기 발전방향, 한국문화관광연구원
- 문화체육관광부(2013), 2012 문화예술정책백서, 한국문화관광연구원
- 문화체육관광부(2013), 독서문화진흥기본계획(2014~2018)
- 문화체육관광부(2013), 문화융성시대의 문화예산 세출구조개혁 연구, 한국문화관광연구원
- 미래창조과학부·문화체육관광부(2013), 콘텐츠산업 진흥계획
- 박광무(2010), 한국문화정책론, 김영사
- 박세훈 외, 2009, 다문화사회에 대응하는 도시정책 연구(I), 국토연구원
- 박양우(2013), 문화융성의 의미와 과제, KCTI 총서 '문화융성시대 국가정책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원
- 박영정(2010), 지역문화예술교육 활성화 방안 연구, 한국문화관광연구원
- 박지연·이병준(2013), 도시와 공간담론의 문화예술교육적 해석, 예술경영연

- 구 제25집 pp.205-228.
- 박태영(2011), 신트렌드가 만드는 새로운 사회, 농협경제연구소
- 박현수 외 (2013), 2013년 해외 10대 트렌드, CEO Information 제 879호, 삼성경제연구소
- 박현수 외(2010), 위기 이후 세계경제의 '뉴노멀', CEO Information 제 748호, 삼성경제연구소
- 박현수(2013), 선진국 소비트렌드와 글로벌 기업의 대응, CEO Information 제 888호 삼성경제연구원
- 사회통합위원회(2013), 2012년도 사회통합위원회 연례보고서
- 산업연구원(2005), 한국산업발전비전 2020
- 서울대학교 일본연구소(2011), 일본비평 제 4호, 특집 '잃어버린 20년과 일본인의 세계'
- 서중해(2008), 제1장 경제·산업총론, 2008 지속가능한 발전 국가정책연구총서 '선진일류국가를 위한 비전 : 잘사는 국민, 따뜻한 사회, 강한 나라 - 경제·산업분야, 경제·인문사회연구회
- 성지은·박인용(2013), 저성장에 대응하는 주요국의 혁신정책 변화 분석, STEPI Issue & Policy, 과학기술정책연구원
- 손경년(2011), 문화예술로 여는 사람 중심의 도시, 「저성장시대의 도시정책 : 더 좋은 도시, 더 행복한 시민」, 한울아카데미
- 송미령(2013), 지역행복생활권의 의미와 과제, 지역발전위원회 '지역과 발전' 2013 여름호(12호)
- 송백석(2011), 사회적 경제모델과 한국의 사회적 기업정책, 공공사회연구 제 1권 2호, pp.5-32
- 신덕상·권정언(2013), 저성장시대 도래 전후 한국 기업의 인적자원개발 실태

- 변화와 그 의미, 농업교육과 인적자원개발 제 45권 제1호, pp.51-73.
- 신용석(2009), 관광분야 사회적 기업 활성화 방안, 한국문화관광연구원
- 신철호(2013), 여가와 국가경쟁력 그리고 여가산업의 진흥, KCTI 총서 '문화  
용성시대 국가정책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원
- 신철호(2013), 여가와 국가경쟁력 그리고 여가산업의 진흥, 문화용성 시대  
국가정책의 방향과 과제, KCTI 기획총서 '문화용성시대 국가정책의 방향  
과 과제, 한국문화관광연구원
- 심원섭(2012), 미래 관광환경 변화 전망과 新관광정책 방향, 한국문화관광연구원
- 아나톨 칼레이츠 (2011), 자본주의 4.0 : 신자유주의를 대체할 새로운 경제패  
러다임, 컬처앤스토리
- 양건열(2013), 문화용성의 의미-역사적, 이론적, 정책적 사례를 중심으로,  
KCTI 가치와 전망 17호, 한국문화관광연구원
- 양종화·권숙안·김우식 (2006). 영국의 문화산업체계. 양평균, 미래인력연구원
- 양현미(2007), 문화의 사회적 가치- 행복연구의 정책적 함의를 중심으로, 한  
국문화관광연구원
- 양혜원(2011), OECD 주요국가의 문화예산 비교연구, 한국문화관광연구원
- 양혜원(2012), 2013년 문화예술트렌드 분석 및 전망, 한국문화관광연구원
- 양혜원(2013), 지역밀착형 복합문화 커뮤니티센터 조성 및 운영방안 연구,  
위행복(2013), 인문진흥과 문화용성, 문화용성 실현을 위한 문화정책 종합토  
론회 '문화용성으로 여는 국민행복' 자료집, 문화체육관광부·한국문화관광  
연구원
- 윤강재·김계연(2010), OECD 국가의 행복지수 산정 및 비교, 보건복지포럼  
2010.1월호, pp.86-98.
- 이내찬(2012), OECD 국가의 삶의 질의 구조에 관한 연구, 보건사회연구

- 32(2), pp.5-40.
- 이동연(2013), 문화융성의 사회적 가치 확산을 위한 문화정책의 구상, KCTI 총서 '문화융성시대 국가정책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원
- 이무용(2013), 지역 문화융성의 시대를 위한 정책키워드와 핵심 프로젝트, KCTI 총서 '문화융성시대 국가정책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원
- 이문기(2011), 중국 경제사회 정책의 신개념, 포용적 성장론의 함의와 전망, 중소기업 제35권 제4호(한양대 아태지역연구소), pp.75-97.
- 이상열(2013), 인문정신문화 진흥을 위한 법제화 방안, '문화융성시대, 인문정신문화 진흥을 위한 법제화방안' 토론회 자료집.
- 이정전 (2012), 우리는 왜 행복해지지 않는가 : 서울대 이정전 교수의 한국 경제에 대한 55가지 철학적 통찰, 토네이도
- 이정훈(2004), 중소도시 지역개발 수단으로서 제3의 문화전략 : 관광과 문화 산업의 사회공간적 결합(부천시를 사례로), 관광경영학연구 제8권 제3호, pp.257-292
- 임진(2013), 최근 민간소비 부진 현황 및 대응방안, 주간 금융브리프 22권 25호, 한국금융연구원
- 이홍(2013), 창의성의 본질과 문화융성·창조경제 실현을 위한 정책방안, '문화와 융합' 연속토론회 - 창조성과 문화·과학산업과 문화정책의 결합 자료집, 한국문화관광연구원
- 전상인(2013), 창조경제 시대의 문화국토, KCTI 총서 '문화융성시대 국가정책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원
- 정영식 외 (2013), 주요국 신정부의 경제정책 방향, CEO Information 제 881호, 삼성경제연구소
- 정책통신산업진흥원(2012), 주요국의 신성장동력 정책분석
- 조명래 외(한국공간환경학회 편)(2011), 저성장 시대의 도시정책 : 더 좋은

도시, 더 행복한 시민, 한올아카데미

조선비즈 (2012.10.23), 한국경제의 진단, 위기 극복방법 및 신성장동력

조아래(2011), 일본 전통경관의 생산과 변화, 문화역사지리 제23권 제1호

조아래(2012), 재해재건과 창조적 관광정책, 일본비평 제7호, 서울대학교 일  
본연구소

조철주 (2006), 근대성과 근대계획의 위기에 대응하는 대안적 계획사고의 가  
능성과 한계, 한국지역개발학회지 제18권 제3호, pp.23-50.

주성수(2010), 사회적 경제 : 이론, 제도, 정책, 한양대학교 출판부

차문중(2012), 서비스업 선진화의 목표와 추진방향, 서비스산업 선진화 정책  
방향 보고서

최계영(2012), 창조경제의 비전과 정책 추진 방향, KISDI Premium Report  
13-2, 정보통신정책연구원

최석호(2013), 국민행복시대의 여가 정책, KCTI 총서 '문화융성시대 국가정  
책의 방향과 과제, 한국문화관광연구원

통계청(2012), 인구주택총조사에서 나타난 1인 가구 현황 및 특성

폴 크루그먼 (2012), 폴 크루그먼 새로운 미래를 말하다, 엘도라도

하계훈 (2004). "영국 예술평의회(Arts Council)의 미술 지원에 관한 연구." 문  
화예술경영 1(-), pp. 179-189.

한국개발연구원·삼성경제연구소·골드만삭스·맥킨지(2013), 한국경제에 대한  
인식과 향후 정책과제, 국민경제자문회의 발제문

한상완(2013), 평균소비성향에 영향을 미치는 주된 요인과 시사점, 경제주평  
통권 561.

해리텐트·로드니 존스(2012), 2013-2014 세계경제의 미래 : 디플레이션 시대  
모든 것이 달라진다, 청림 출판

현은령(2012), 문화예술교육의 사회적 확산을 위한 성공사례 연구, 한국과학  
예술포럼 10(8), pp.99-109.

## 2. 국외 문헌

Bell, D. and M. Jayne (2004). City of quarters : Urban villages in the  
contemporary city, AshgatePublishing.

Boulding, K. E. (1975). 제로성장사회. 서울, 삼성문화財團.

De Propriis, L., C. Chapain, P. Cooke, S. MacNeill and J. Mateos-Garcia  
(2009). "The geography of creativity." NESTAInterimReport, August.

Department for Culture, M. S. (1998). Creative Industries Mapping  
Documents 1998. London.

Department for Culture, M. S. (2008). Creative Britain : NewTalents for the  
New Economy. London.

Gray, C. (2000). ThepoliticsoftheartsinBritain, PalgraveMacmillan.

Green, N. (2001). From factories to fine art - the origins and evolution of  
East London's artists' agglomeration, 1968-1998, University College  
London.

Heartfield, J., D. Agenda and T. Tank (2000). Great expectations: the  
creative industries in the neweconomy, Design Agenda London.

Hewison, R. (1995). Culture and consensus :England, art and politics since  
1940, Methuen London.

Hutchinson, R. (1982). The politics of the Arts Council, Sinclair Browne.

Hutton, T. A. (2006). "Spatiality, built form, and creative industry  
development in the inner city." Environment and Planning A 38(10),

p.1819.

Jefferson, A. and S. R. Mayer (1979). Sir Thomas Beecham : a centenary tribute, Macdonald and Jane's.

Jowell, T. (2004). Government and the Value of Culture. London, HMSO/DCMS.

Keynes, J. M. (1945). "The Arts Council: its policy and hopes." The Listener 12.

Knell, J. and K. Oakley (2007). London's Creative Economy: An Accidental Success? London, The Work Foundation.

Lang, Jack(2010), Les batailles du Grand Louvre, Réunion des musées nationaux.

Leventhal, F. (1990). "'The Best for the Most': CEMA and State Sponsorship of the Arts in Wartime, 1939-1945." Twentieth Century British History 1(3), pp.289-317.

Lismonde, Pascale(2002), Les Arts à l'école : Le Plan de Jack Lang et Catherine Tasca, Folio.

Ministère de la Culture, Jack lang, batailles pour la culture. Dix ans de politiques culturelles, La documentation française.

Mulholland, N. (2003). The Cultural Devolution : art in Britain in the late twentieth century, Ashgate Publishing,Ltd.

O'Connor, J. (2007). "The cultural and creative industries: a review of the literature." Creative Partnership Series. London: Art Council England.

Oakley, K. (2004). Developing the evidence base for support of cultural and creative activities in South East England, South East England Cultural Consortium Guildford,,UK.

- Pratt, A. C. (2004). "Mapping the cultural industries: regionalization; the example of south-east England."
- Pratt, A. C. (2009). "Urban regeneration: From the artsfeel good factor to the cultural economy: A case study of Hoxton, London." *UrbanStudies*46(5-6), pp.1041-1061.
- Redcliffe-Maud, L. (2009). *Support for The Arts in England and Wales 1976*, Sidwell.
- Reid, B., A. Albert and L. Hopkins (2010). "A creative Block? The future of the UK Creative Industries." London : the Work Foundation, <http://bit.ly/ha4B0G9:2009-2012>.
- Roodhouse, S. (2006). *The creative industries: Definitions, quantification and practice. Cultural Industries : The British Experience in International Perspective.* R.Gerlachand C.Handke. online, Humboldt University Berlin.
- Skills, C. a. C. (2009). *UK creative and cultural industries in recession – initial impact.*
- Stallabrass, J. (2006). *High artlite : theorise and fall of young British art* , Verso Books.
- Tim Jackson(2009), *Prosperity Without Growth : Economics for a finite planet*; 팀 잭슨 지음, 성장 없는 번영 : 협동조합과 사회적 경제를 위한 생태거시경제학의 탄생, 착한책가게.
- Webber, H. and T. Challans (1993). *A Creative Future : The way for wardfort hearts, crafts and mediain England*, HMStationery Office.
- Wu, C.-T. (2003). *Privatising culture : Corporate art intervention since the 1980s*, Verso.

新成長戰略：『元氣な日本』復活のシナリオ』，2010. 6. 18. 閣議決定

日本観光庁，2013，観光白書

日本文化庁，2011，文化芸術振興に関する基本的な方針

## ABSTRACT

### **A Study on the Policy of Culture and Tourism in an Era of Low Growth**

#### 1. Meaning and Major Characteristics of Low Growth Society

- The continuous low growth is no longer the situation that describes only the western advanced nations; it is becoming the situation of Korea. With the low growth trend, problems are rising in overall aspects of the society such as social equality and income polarization under the OECD average and intensifying interclass conflicts.
- The low growth society burdens national finance with economic stagnation and growing unemployment rate and lessens national consumer confidence leading to the discouragement to investment and economic downturn, forming the vicious cycle of low growth.
- In other words, the extended low growth changes the consumption environment alongside the trends of weakening consumption base, aging society, and technological innovation and tends to intensify the interclass, age, and ideological conflicts and disintegration such as the increasing mutual competition, income polarization, and social distrust.

#### 2. Overcoming Low Growth Society and Role of Culture and Tourism

- The competitive strength to break through crises in the industrial and economic areas must be intensified in order to cope with low growth.
- Emphasize the development of 'high value added service industry' by

establishing new values and developing new growth system to overcome low growth and intensify national economic competitiveness

- The value of 'culture contents industry' and 'tourism industry,' the new growth industries, is emerging and the development of such industries is drawing attention.
- Furthermore, the society is asked to turn to a new economic ecosystem in order to overcome the limitations of high growth economic system and achieve sustainable global competitiveness, and the concept of 'inclusive growth' which considers securing new growth engine through creative innovation, recovering community spirit, and providing the vulnerable members of society with both care and opportunity is emerging.
- Culture and tourism is estimated to have economic effects such as the increase of income, creation of employment, and increase of national brand value as well as social effect such as uplifting human capital and fostering community spirit. Culture and tourism had been given relatively small importance in the government administration under the 'low growth' phase, however today, culture and tourism require policy considerations and investment intensification.

### 3. Value and Direction of National Policy for Low Growth Society

- For values required in order to prepare a new value system and operating system for the society by overcoming the low growth phase, it is suggested care for and development of people, equal opportunity, and recognition of difference and diversity. Based on such values, policy directions required by low growth society were determined as ① Smart, ② Inclusive, and ③ Sustainable.
- The smart policy direction was determined as the securement of new growth

engine and development of environment, the inclusive policy was determined as equal opportunity and care for vulnerable members of society, and the sustainable policy was determined as environment-friendly and region-friendly development policy.

- This study categorized major policies of the Ministry of Culture, Sports and Tourism into the 3 aspects - economy, national happiness, and social integration, and suggested 21 policy tasks based on the order of priority for policies for low growth society considering 3 policy directions suggested above
- First, the policy directions for economic aspect were determined as ‘continuous intensification of new growth engine and growth advantage industry’s competitiveness such as contents industry and high value-added tourism industry’ and ‘revitalization of social economy in culture and tourism areas,’ and 7 policy tasks.
- Second, the policy directions for national living were determined as ‘development of the talent through culture and the equal enjoyment of culture, art, and tourism’ and ‘increase of the stand of national living and increase of consumption in culture and tourism areas,’ and 7 policy tasks were suggested based on the order of priority.
- Third, the policy directions for social aspect were determined as ‘recognition of cultural diversity for social integration’ and ‘uplifting regional culture and tourism capacity,’ and 7 policy tasks were suggested



# 부록





[저성장 사회에 대한 인식 및 문화관광정책 인식조사]

□ - □□

**[우리나라 국민들의 문화관광 가치 인식에 관한 설문조사]**

안녕하십니까?

한국문화관광연구원은 문화체육관광부 산하 국가연구기관으로 우리나라 문화관광정책을 선도하는 국책기관입니다. 이와 관련하여 국민들의 문화관광에 대한 가치 인식에 관한 설문조사를 실시하고자 합니다. 귀하의 응답은 오직 학술적 목적 아래 사용되며, 그 외 다른 목적으로는 사용되지 않습니다.

바쁘시더라도 조사에 협조하여 주시면 감사하겠습니다.

- ▶ 조사주관 : (재) 한국문화관광연구원
- ▶ 담당자 : (재)한국문화관광연구원 윤주 연구원, 김다혜 연구원
- ▶ 연락처 : 전화 : 02-2669-6996 , 팩스 : 02-2669-9880,

**I. 우리나라 경제전반에 관한 인식 여부**

1. 귀하가 체감하는 우리나라 경제경기는 전반적으로 어떠하다고 생각하십니까?

해당사항에 체크(V)해주세요.

- ① 매우 악화    ② 악화    ③ 보통    ④ 호전    ⑤ 매우 호전

2. 귀하는 우리나라 경제가 향후 10년간 지속적으로 성장할 것이라고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다    ② 그렇지 않다    ③ 모르겠다    ④ 그렇다    ⑤ 매우 그렇다

3. 귀하는 정부가 향후 지속가능한 국가발전을 위해 집중적으로 투자해야 할 분야는 어디라고 생각하십니까? 아래 항목 중 하나만 체크(V)해주세요.

- ① 경제분야    ② 사회문화분야    ③ 국민복지분야    ④ 환경분야    ⑤ 교육분야    ⑥ 기타(\_\_\_\_)

[저성장 사회에 대한 인식 및 문화관광정책 인식조사]

## II. 국민 삶의 질과 문화·관광에 대한 가치 인식 여부

1. 귀하는 '삶의 질' 향상에 미치는 영향요인과 관련하여 현재와 향후의 중요도에 대한 의견에 각각 체크(V)표시해주세요

구 분	현재 영향요인 중요도					향후의 영향요인 중요도				
	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다	전혀 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다
① 경제적 안정	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
② 사회적 유대관계	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
③ 복지증진	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
④ 생활환경개선	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
⑤ 문화관광 향유 확대	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤

2. 귀하께서는 **문화관광이** 우리사회에 미치는 기여도에 대해 아래 각 항목에 체크(V)해주세요.

구 분	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
① 경제성장 기여(일자리 창출)	①	②	③	④	⑤
② 삶의 질 증진에 기여	①	②	③	④	⑤
③ 사회통합 및 분열 해소에 기여	①	②	③	④	⑤

3. 귀하가 생각하는 우리나라의 문화관광정책 수준에 대해 아래 각 항목에 체크(V)해주세요.

구 분	매우 수준이 낮다	수준이 낮다	보통이다	수준이 높다	매우 수준이 높다
① 한류 등 문화관광 콘텐츠육성 정책	①	②	③	④	⑤
② 문화관광분야 중소기업 육성 정책	①	②	③	④	⑤
③ 문화관광분야 신규 일자리 창출	①	②	③	④	⑤
④ 문화예술 및 관광분야 전문인력육성	①	②	③	④	⑤
⑤ 문화예술 교육 정책	①	②	③	④	⑤
⑥ 소외계층 문화복지 정책	①	②	③	④	⑤
⑦ 지역문화 육성 정책	①	②	③	④	⑤
⑧ 남북관광 활성화 정책	①	②	③	④	⑤
⑨ 국제문화교류 정책	①	②	③	④	⑤

[저성장 사회에 대한 인식 및 문화관광정책 인식조사]

4. 귀하께서는 우리나라 문화관광정책에서 **향후 집중적으로 개선되거나, 투자되어야 할 분야**에 대하여 각 항목에 체크(V)해주세요.

구 분	전혀 필요없다	필요 없다	보통 이다	필요 하다	매우 필요하다
① 문화관광콘텐츠 산업 집중 육성 정책 (예 : 영화, 게임, 드라마 등 한류)	①	②	③	④	⑤
② 문화관광분야 중소기업 육성 정책	①	②	③	④	⑤
③ 문화관광분야 신규 일자리 창출	①	②	③	④	⑤
④ 문화예술 및 관광분야 전문인력육성	①	②	③	④	⑤
⑤ 문화예술 교육 정책	①	②	③	④	⑤
⑥ 소외계층 문화복지 정책	①	②	③	④	⑤
⑦ 지역문화 육성 정책	①	②	③	④	⑤
⑧ 남북관광 활성화 정책	①	②	③	④	⑤
⑨ 국제문화교류 정책	①	②	③	④	⑤

Ⅲ. 응답자 일반사항입니다.

1. 귀하의 성별은 어떻게 되십니까?      ① 여성      ② 남성
2. 귀하의 연령은 어떻게 되십니까?  
 ① 20-29세    ② 30-39세    ③ 40-49세    ④ 50-59세    ⑤ 60-69세    ⑥ 70세 이상
3. 귀하의 직업과 관련하여 해당사항에 체크(V)해주세요  
 ① 학생    ② 자영업    ③ 사무직    ④ 전문직    ⑤ 공무원    ⑥ 기술직    ⑦ 주부    ⑧ 기타(\_\_\_\_)
4. 귀하의 월평균 가구소득에 관하여 해당사항에 체크(V)해주세요  
 ① 100만원 미만      ② 100만~300만 미만    ③ 300만~500만 미만    ④ 500만~700만 미만  
 ⑤ 700만~900만 미만    ⑥ 900만 이상
5. 귀하의 거주지에 관한 사항입니다. 해당사항에 체크(V)해주세요  
 ① 서울특별시    ② 경기도    ③ 인천광역시    ④ 부산광역시    ⑤ 울산광역시    ⑥ 대전광역시  
 ⑦ 광주광역시    ⑧ 대구광역시    ⑨ 강원도    ⑩ 충청도    ⑪ 경상도    ⑫ 전라도    ⑬ 제주특별자치도

☞ 응답해 주셔서 감사합니다 ☞



**I. 문화·관광 정책환경 변화 동인에 관한 전문가 의견**

다음은 미래 문화·관광정책에 영향을 미칠 동인(動因)이자 주요 쟁점입니다.  
 귀하께서는 각각의 동인이 2013년 현재 어느 단계에 있고, 10년 후인 2022년에는 어느 단계가 될 것이라고 보십니까? 그리고 각각의 동인이 향후 문화·관광 정책에 미치는 영향은 어떻게 생각하십니까?

**1. 고도성장에서 저성장 (경제성장을 하락, de-leveraging 등)으로**

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

**2. 배타적 성장(성장 중심)에서 포용적 성장(성장과 분배의 균형)으로**

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

**3. '제조'에서 '창조'로(단순 제조업에서 지식기반산업 및 창조산업으로 산업구조 고도화)**

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

4. ‘고용확대’에서 ‘고용의 질적 제고’로

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

5. ‘소유’에서 ‘공유’로 (Job Sharing, 재활용, 자원공유 등 )

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

6. ‘시장 중심’의 경제에서 ‘사회적 경제’로(협동조합, 사회적 기업 등의 활성화)

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

7. '국가발전' 중심에서 '국민의 삶의 질' 중심으로

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

8. '노동' 중심에서 '노동과 여가의 균형'으로

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

9. 사회적 자본 확충 (신뢰, 사회적 협력, 공동체적 규범 확보 등)

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통	→	전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통	→	매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10			

## 10. '양극화'에서 '격차 해소'로 (세대간, 소득수준간, 지역 간 격차 해소)

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ← 보통 → 매우 중요함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

## 11. '선택적 복지'에서 '보편적 복지'로

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ← 보통 → 매우 중요함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

## 12. '시설(hardware)' 투자에서 '인적(humanware)' 투자로

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ← 보통 → 매우 중요함 0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

13. '신규' 개발에서 '재생'으로

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통		→		전적으로 동의함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통		→		전적으로 동의함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통		→		매우 중요함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9

14. 기능집중(수도권, 도시)에서 기능분산(지역, 농촌)으로

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통		→		전적으로 동의함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통		→		전적으로 동의함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통		→		매우 중요함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9

1.) '도시'에서 '자연'으로(거주지·여가공간 등의 전원 선호 증가, 안전한 먹거리로 농업 중요 등)

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ←	보통		→		전적으로 동의함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ←	보통		→		전적으로 동의함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ←	보통		→		매우 중요함				
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9

## 16. '일체감' 추구에서 '다양성'의 인정으로

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ← 보통 → 매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

## 17. 적극적 '통일' 추구하고 남북 일체감 회복

현재 상황	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
10년 후 2022년 변화전망	전혀 동의하지 않음 ← 보통 → 전적으로 동의함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
미래 문화·관광 정책에 미치는 영향	전혀 중요하지 않음 ← 보통 → 매우 중요함
	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

※ 미래 문화·관광정책에 영향을 미칠 동인(動因)으로 기타의견 있으시면 아래에 기입하여 주세요.

**II. 문화·관광 정책방향 관련 전문가 의견**

1. 다음은 향후 ‘문화·관광정책의 가치’ 파악에 대한 설문입니다.

1-1. 귀하께서는 ‘문화·관광의 가치’에 대한 중요도를 어떻게 판단하고 계십니까? 해당되는 부분에  해 주세요.

전혀 그렇지 않다	← 보통 →										매우 그렇다
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	

1-2. 향후 한국사회에서 문화·관광의 가치가 ‘경제적측면’·‘국민생활적 측면’·‘사회적 측면’에서 차지하는 중요도를 상호 비교하여  해주세요.

대분류	매우중요 <<	동등 >>	매우중요	대분류
경제적 측면 (경제발전, 일자리 창출)	7 6 5 4 3 2 1	2 3 4 5 6 7		국민생활적 측면 (국민 삶의 질 제고)
경제적 측면 (경제발전, 일자리 창출)	7 6 5 4 3 2 1	2 3 4 5 6 7		(국제)사회적 측면 (사회통합, 국격향상)
국민생활적 측면 (국민 삶의 질 제고)	7 6 5 4 3 2 1	2 3 4 5 6 7		(국제)사회적 측면 (사회통합, 국격향상)

2. 다음은 경제/국민생활/(국제)사회로 구분하여 개별 문화·관광정책의 중요성과 시급성에 대한 질문입니다. 그 정도를 판단하여 숫자를 기입해 주시기 바랍니다.

2-1. 경제적 가치(발전) 관련 문화·관광 정책

전혀 그렇지 않다	← 보통 →										매우 그렇다
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	

주요정책	중요성	시급성
(1) 산업 R&D 기능 강화		
(2) 공정한 산업생태계 조성 (기회균등, 공정거래, 창작자 권리보호 등)		
(3) 문화·관광분야 중소기업(SMEs) 육성 및 창업지원		
(4) 경쟁력 있는 문화산업·관광콘텐츠개발·육성		
(5) 우수 인력 발굴 및 양성 (산학연 연계 구축)		
(6) 문화·관광분야 사회적 경제 활성화(협동조합·사회적 기업)		
(7) 문화·관광분야 산업진흥을 위한 법·제도 개선 (규제완화, negative적 접근 도입 등)		
정책 제안		

## 2-2. 국민생활적 가치 (국민의 삶의 질 제고) 관련 문화·관광정책

전혀 그렇지 않다	←	보통	→	매우 그렇다						
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

주요정책	중요성	시급성
(1) 생애주기별 맞춤형 문화·관광향유 보장		
(2) 문화예술(체육)교육 활성화		
(3) 소외계층(저소득층·장애인 등) 문화·관광 복지 강화		
(4) 예술인 창작지원 및 안전망 구축		
(5) 생활 속 체감형 정보제공 및 전달		
(6) 문화서비스 전달을 위한 전문인력 양성		
(7) 커뮤니티 활동을 통한 적극적인 문화, 관광활동 참여		
정책 제안		

## 2-3. (국제)사회적 가치 관련 문화·관광정책

전혀 중요하지 않음	←	보통	→	매우 중요함						
0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

주요정책	중요성	시급성
(1) 문화정책성 확립을 위한 정신문화진흥		
(2) 지역문화·관광 진흥과 격차해소		
(3) 문화·관광을 통한 지역재생과 공동체의식 확립		
(4) 문화·관광분야 기부문화 확산		
(5) '문화다양성'(다문화, 세대 간 갈등해소, 소수문화의 인정 등) 정책 강화		
(6) 남북 문화공동체 협력 및 남북관광 활성화		
(7) 쌍방향 국제문화교류 활로 개척과 한류의 고도화		
정책 제안		

♥ 설문에 응해 주셔서 진심으로 감사드립니다. ♥

## 저성장 사회에 대비한 문화관광 정책방향과 과제

**발행인** 박 광 무

**발행처** 한국문화관광연구원  
서울시 강서구 금남화로 154  
전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880  
<http://www.kcti.re.kr>

**인쇄일** 2013년 12월

**발행일** 2013년 12월

**인쇄인** 크리홍보(주)

ISBN : 978-89-6035-306-0 93300