

문화도시 사업 중장기 발전 방안 연구



문화도시 부천



문화도시 원주



문화도시 청주



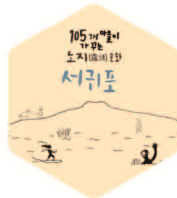
문화도시 천안



문화도시 포항



문화도시 영도



문화도시 서귀포



문화도시 부평



문화도시 춘천



문화도시 강릉



문화도시 안주



문화도시 김해

제 출 문

문화체육관광부 장관 귀하

본 보고서를
「문화도시 사업 중장기 발전방안 연구」
최종보고서로 제출합니다.

2021년 12월

한국문화관광연구원 원장 김 대 관

제1장 연구개요	1
제1절 연구배경 및 목적	3
1. 연구배경	3
2. 연구목적	4
제2절 연구범위 및 방법	5
1. 연구범위	5
2. 연구방법	6
 제2장 문화도시 정책환경 및 현황분석	 7
제1절 문화도시 전개과정	9
1. 국내외 문화도시 전개 과정	9
2. 법정 문화도시 사업 전개과정	13
3. 문화도시 추진 흐름 종합	19
제2절 문화도시 사업 현황분석 및 운영진단	21
1. 선행 계획 검토	21
2. 문화도시 추진 기본방향 및 지정기준	26
3. 문화도시 지정 현황	29
제3절 문화도시 사업 성과분석	34
1. 도시사회 현황 및 정책효과 진단	34
2. 국가 균형발전 차원의 성과	42
3. 문화정책 브랜드 확립	44
4. 문화자치 기반 마련	45
5. 사회적 가치 제고	50
 제3장 국내외 유사사례 분석	 51
제1절 국내 유사사례	53
1. 도시활력증진지역 개발사업(국토교통부)	53
2. 도시재생 뉴딜(국토교통부)	61
3. 계획공모형 지역관광개발사업(문화체육관광부)	71
4. 지역수요 맞춤형 지원 사업(국토교통부)	78
5. 지역발전투자협약 시범사업(국가균형발전위원회)	86

제2절 해외 유사사례	93
1. UN-HABITAT	93
2. UNESCO Culture 2030	95
3. 유럽문화수도 사업	100
4. 프랑스 문화수도(Capitale Française de la Culture)	107
5. 영국 문화도시(UK City of Culture)	113
 제4장 문화도시 정책 의견조사	119
제1절 전문가 및 사업 담당자 설문조사	121
1. 조사 개요	121
2. 조사 결과	123
3. 전문가 및 사업 담당자 설문조사 종합분석	136
제2절 분야 및 지역별 토론회	137
1. 전문가 자문회의 및 현장방문 개요	137
2. 전문가 주요 의견	139
 제5장 문화도시 사업 중장기 발전방안	149
제1절 문화도시 사업 방향성 도출	151
1. 문화도시 사업 통합 비전 강화	151
2. 도시의 문화적 고유성, 정체성 발현 기회 확대	152
3. 지속가능한 브랜드 가치 창출	153
제2절 중장기 비전과 목표	155
1. 비전 수립	155
2. 3대 사업 목표	156
제3절 사업 추진 전략	158
1. 법정 문화도시 지정 방안	158
2. ‘2기 문화도시’ 설정 및 사업	163
3. 정책달성도시 사업 지속성 확보 방안	168
 부록	173

Contents _ 표 목차

〈표 2-1〉 문화지구 지정현황	12
〈표 2-2〉 지역거점 문화도시 조성사업	14
〈표 2-3〉 문화도시 및 문화마을의 정책적 개념정의	15
〈표 2-4〉 문화특화지역 조성사업 유형별 구분	16
〈표 2-5〉 문화특화지역 조성사업 추진 현황	17
〈표 2-6〉 문화적 도시재생 사업 개요	17
〈표 2-7〉 문화적 도시재생 본사업 대상지(2019년)	18
〈표 2-8〉 문화도시 지정분야 구분 기본구성	23
〈표 2-6〉 문화도시 정책단계별 추진계획	25
〈표 2-10〉 문화도시 추진의 비전 및 4대 목표	26
〈표 2-11〉 문화도시 3단계 추진 계획	27
〈표 2-12〉 문화도시 지정 기본분야 구분	28
〈표 2-13〉 문화도시 지정 현황(2021년 12월 기준)	29
〈표 2-14〉 제1차 법정 문화도시 지정 결과	29
〈표 2-15〉 제2차 법정 문화도시 지정 결과	30
〈표 2-16〉 제3차 법정 문화도시 지정 결과	31
〈표 2-17〉 제4차 예비 문화도시	32
〈표 2-18〉 문화도시 사업 예산 지원(5년) 일정표	33
〈표 2-19〉 도시 및 농어촌 주민의 교육·문화 부문 세부 항목별 만족도(2020년)	39
〈표 2-20〉 문화도시의 정책효과 진단	41
〈표 2-21〉 문화도시 사업 청년 정착 및 이주 확대 사례	42
〈표 2-22〉 문화도시 지정 현황 ('21년 12월 기준)	44
〈표 2-23〉 「지역문화진흥법」 제정 이전 조례	45
〈표 2-24〉 2018년 제정된 문화도시 관련 조례	45
〈표 2-25〉 2019년 제정된 문화도시 관련 조례	46
〈표 2-26〉 2020년 제정된 문화도시 관련 조례	46
〈표 2-27〉 2021년 제정된 문화도시 관련 조례	47
〈표 2-28〉 1차 문화도시 지정 지역의 문화예산 증가율(본예산 기준-세출총괄)	49
〈표 3-1〉 전국 지자체 대비 도시활력증진 개발사업 가능 지자체(지특회계 예산편성 2019.4 기준)	54
〈표 3-2〉 '도시활력증진지역 개발사업' 유형 구분(2011~2015년)	55
〈표 3-3〉 '도시활력증진지역 개발사업' 유형 구분(2016~2017년)	55
〈표 3-4〉 도시활력증진지역 개발사업 연도별 추진결과	60
〈표 3-5〉 도시재생 뉴딜사업 유형별 특징	63
〈표 3-6〉 도시재생 뉴딜의 국비지원에 따른 지방비 대응투자(예시)	64
〈표 3-7〉 국토교통부 도시재생사업 관련 예산 현황	64
〈표 3-8〉 도시재생 뉴딜사업 선정규모	66

〈표 3-9〉 도시재생 사업 유형별 선정지역(2014, 2016년)	67
〈표 3-10〉 도시재생 사업 유형별 선정지역(2017~2018년)	67
〈표 3-11〉 도시재생 사업 유형별 선정지역(2019~2020년)	68
〈표 3-12〉 도시재생 사업 유형별 선정지역(2021년 10월 기준)	69
〈표 3-13〉 도시재생 뉴딜 사업 가점요소	70
〈표 3-14〉 도시재생 뉴딜의 문체부 연계사업	71
〈표 3-15〉 계획공모형 지역관광개발사업 추진 주체별 주요 역할	73
〈표 3-16〉 2019년 계획공모형 지역관광개발 시범사업 주요 내용	75
〈표 3-17〉 2020년 계획공모형 지역관광개발사업 주요 내용	76
〈표 3-18〉 2021년 계획공모형 지역관광개발사업 주요 내용	76
〈표 3-19〉 계획공모형 지역관광자원개발 사업 추진현황	77
〈표 3-20〉 성장촉진지역 현황(2019년 재지정)	78
〈표 3-21〉 지역활성화지역 현황(2015년 재지정)	79
〈표 3-22〉 지역수요 맞춤형지원 사업 유형구분	80
〈표 3-23〉 지역수요 맞춤형지원 사업 유형구분	81
〈표 3-24〉 지역수요 맞춤형지원 사업 선정 지역(2019년)	83
〈표 3-25〉 지역수요 맞춤형지원 사업 선정 지역(2020년)	84
〈표 3-26〉 지역수요 맞춤형지원 사업 선정 지역(2021년)	84
〈표 3-27〉 국가균형발전 비전과 전략	86
〈표 3-28〉 지역발전투자협약 체결 대상사업의 고려사항	87
〈표 3-29〉 시범사업의 중점투자분야와 대상사업 예시	87
〈표 3-30〉 UN-Habitat III의 주제영역 및 쟁점	94
〈표 3-31〉 유럽 문화수도 선정도시(1985~2023년)	105
〈표 4-1〉 전문가 및 사업 담당자 대상 설문조사 개요	121
〈표 4-2〉 전문가 및 사업 담당자 대상 설문조사 주요 내용	121
〈표 4-3〉 전문가 및 사업 담당자 대상 설문조사 응답자 특성	122
〈표 4-4〉 법정 문화도시로 선정됨에 따른 도시의 발전 가능성 여부	123
〈표 4-5〉 도시가 문화도시 사업을 통해 주로 이루고자 하는 것(1순위)	125
〈표 4-6〉 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견	127
〈표 4-7〉 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견(개방형)	128
〈표 4-8〉 문화도시 지정 방식 및 단계의 개선에 대한 필요도	129
〈표 4-9〉 문화도시 사업 추진 여건 개선 및 추가 의견(개방형)	135
〈표 4-10〉 분야별 자문회의 참석자	137
〈표 4-11〉 지역 전문가 회의 참석자	138
〈표 4-12〉 1차 문화도시 현장방문 참석자	138
〈표 5-1〉 향후 문화도시 지정 방안	162
〈표 5-2〉 2021 유네스코 창의도시 네트워크 선정 절차(유네스코 본부)	166
〈표 5-3〉 지정 문화도시의 장기적 추진 및 관리 방안	171

Contents _ 그림 목차

[그림 2-1] 문화도시 추진 흐름에 대한 종합 및 요약	20
[그림 2-2] 문화도시 지정 및 지원방안 연구의 목적	21
[그림 2-3] 문화도시 지정 및 지원방안 연구의 목적	22
[그림 2-4] 문화도시 사업의 개념 총괄 정의	24
[그림 2-5] 문화도시 가치 및 브랜드 효용 극대화방안 구조 제안도	25
[그림 2-6] 제1차 법정 문화도시	30
[그림 2-7] 제2차 법정 문화도시	31
[그림 2-8] 제3차 법정 문화도시	32
[그림 2-9] 광역 인구분포(2021년 9월 기준)	34
[그림 2-10] 지역 간 인구 이동(2012~2019년)	34
[그림 2-11] 수도권 연령별 순이동률, 2000~2019	35
[그림 2-12] 2017년 기준 전국 지역문화실태조사 결과	38
[그림 2-13] 17개 시도별 문화예술활동 건수	39
[그림 3-1] 도시활력증진지역 개발사업의 구조	53
[그림 3-2] 도시활력증진지역 개발사업의 연도별 변화과정	56
[그림 3-3] 도시활력증진지역 개발사업 계획수립 체계	57
[그림 3-4] 도시활력증진지역 개발사업 담당조	58
[그림 3-5] 도시활력증진지역 개발사업 시행절차	58
[그림 3-6] 도시재생 뉴딜사업의 정책목표 및 추진전략·과제	62
[그림 3-7] 도시재생 지원체계	65
[그림 3-8] 계획공모형 지역관광개발사업 정책 목표	72
[그림 3-9] 계획공모형 지역관광개발사업 추진 방식	75
[그림 3-10] 투자협약의 개념	86
[그림 3-11] 기존의 지역사업 방식과 지역발전투자협약의 비교	90
[그림 3-12] 2019년 투자협약 시범사업 선정지역 현황	91
[그림 3-13] 포용도시를 향한 도시 거버넌스 지수(UN-Habitat)	93
[그림 4-14] Culture 2030 네 가지 주제의 프레임워크	97
[그림 4-15] 문화 및 창조도시 모니터(Cultural and Creative Cities Monitor) 지표	104
[그림 4-16] 2022년 프랑스문화수도 빌리르반	113
[그림 4-1] 법정 문화도시로 선정됨에 따른 도시의 발전 가능성 여부	123
[그림 4-2] 문화도시 사업이 지역발전에 미치는 영향(종합점수)	124
[그림 4-3] 도시가 문화도시 사업을 통해 주로 이루고자 하는 것	125
[그림 4-4] 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견	126
[그림 4-5] 문화도시 지정 방식 및 단계의 개선에 대한 필요도	129
[그림 4-6] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도(1)	130

[그림 4-7] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도(2)	131
[그림 4-8] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도(3)	131
[그림 4-9] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 시급성(1)	132
[그림 4-10] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 시급성(2)	133
[그림 4-11] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 시급성(3)	133
[그림 4-12] 문화도시 목적 실현을 위한 향후 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도 및 시급성	134
[그림 5-1] 문화도시 중장기 비전과 3대 목표	157
[그림 5-1] 문화도시 사업 추진 단계 재구성	164



제1장

연구 개요

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법

제1절

연구배경 및 목적

1. 연구배경

■ 「지역문화진흥법」 제정 이후 법정 문화도시 지정이 추진됨

- 근거법 「지역문화진흥법」 제정(2014) 이후 제1차 문화도시 7개(2019), 제2차 문화도시 5개(2020)가 지정되었음
- 2021년 현재 제3차 예비 문화도시 16개가 선정되어 사업 추진 중이며, 2022년까지 약 30개의 법정 문화도시가 선정될 것으로 예상 됨

■ 법정 문화도시로 지정받고자 하는 지역의 수요는 증가, 2022년 이후 정책 방향에 대한 필요성이 대두됨

- 2018년 제1차 문화도시에 신청하는 지자체는 19개였으나, 2019년 2차 문화도시는 25개, 2020년 3차 문화도시에는 41개, 2021년 4차 문화도시에는 49개의 지자체가 신청하여 점차적으로 문화도시로 지정받고자 하는 지역의 수요는 증가하고 있음
- 현재 계획된 문화도시 사업은 2022년 선정이 마지막이며, 향후 선정된 문화도시에 대한 사업 방향성 및 성과분석을 통해 국비 지원의 타당성에 대한 검토가 필요함
- 또한 2022년 이후 문화도시 정책의 확장 가능성, 기 선정된 문화도시 간의 네트워크 추진 방안 등 정책 방향에 대한 검토 및 중장기 계획 수립이 필요함

■ 선정된 문화도시에 대한 관리 및 사업 지속성 검토가 필요함

- 제1차 문화도시 7개, 제2차 문화도시 5개에 대한 성과평가를 검토하여 사업의 효과 분석 후 국비 지원 지속의 타당성을 검토 필요
- 성과평가 결과분석을 바탕으로 문화도시 국비 투자의 적정 규모 예측
- 또한 중장기적으로 지방 분권 및 사업 이양 가능성을 검토하여 정책의 긍정적 측면과 예상되는 문제점 도출 필요

■ 문화도시 사업에 대한 중장기 비전 및 목표 수립이 필요함

- 법정 문화도시로 추진해야 할 지자체(사업) 개수, 중장기적 문화도시 지원방향 및 지방 이양, 성과 확산 방안 등 사업 추진에 대한 정책 방향성을 중장기적으로 발굴하여 계획성 있는 사업 추진 필요
- 기 추진 중인 문화도시의 평가를 통해 문화도시의 지향 비전, 성과목표, 정책의 국·내외적 확장성에 대한 계획 수립

2. 연구목적

■ 제1·2차 문화도시의 성과 결과분석을 통한 사업 지속성을 검토하고자 함

- 「문화도시 성과관리 가이드라인」(2020)을 기반으로 기 추진된 제1·2차 문화도시 평가 결과 기반 성과 분석
- 성과평가 지표와 이에 따른 도시별 평가결과 심층 분석을 통하여 문화도시 사업의 향후 지속성과 필요성에 대한 검토
- 특히 국비 지원 분야에서 문화도시의 사업 추진 내역과 이에 따른 성과 분석을 통하여 국비 투자의 적정 규모에 대한 검토 시행

■ 현장 및 전문가 의견 청취를 통한 문화도시 사업 고도화 방안을 도출함

- 문화도시 추진 지방자치단체 내 사업 수행 담당자, 관련 민간 단체, 행정수행 주체 등 현장 의견 청취를 통한 사업 고도화 방안 검토
- 행정, 도시개발, 문화정책, 지역문화 등 관련 분야 전문가 의견 수렴을 통한 정책의 비전 검토
- 문화도시 고도화를 위한 세부 분과 주제 발굴, 주제별 토론회 개최를 통한 사업 중장기 계획 의견 청취

■ 중장기 관점의 사업 비전 및 발전방안을 도출함

- 문화도시 사업의 브랜드 형성, 철학, 가치체계 등을 검토한 중장기 관점의 비전 수립
- 사업추진 및 운영체계 정립을 통한 문화도시 사업의 안정성 제고
- 지방분권 체계에 맞는 사업 이양에 대한 검토 및 이에 따른 문제점 선제 검토

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

■ 시간적 범위

- 2019년~2030년으로 설정함
- 성과평가 분석은 제1차 문화도시 지정 및 사업 시작을 기점(2019)으로 2020년 평가 완료 시점까지를 중심으로 분석함
- 중장기 계획은 2030년을 목표로 수립함

■ 공간적 범위

- 제1·2차 지정 문화도시(12개), 제3차 문화도시 예비도시(16개)

■ 내용적 범위

- 문화도시 성과평가 분석을 통한 문화도시 조성사업 지속여부 검토 및 문화도시 최종 지정 목표 제언
- 문화도시 사업 전문가 의견 청취를 위한 토론회, 자문회의 개최 및 TF단 운영
- 문화도시 사업의 비전, 목적성, 발전방안 도출 및 정책 추진 방향성 도출
- 지방이양 등 중장기 추진 방안 검토 및 중장기계획 수립

2. 연구방법

■ 문헌조사 기초분석

- 국내외 문화도시 관련 동향 및 선행연구를 수집하여 분석함
- 문화도시 추진 가이드라인, 성과평가 등 문화도시 조성 관련 문헌조사를 실시함

■ 중장기 관점의 발전 방안 도출을 위한 의견조사

- 문화도시 관련 업무 담당자, 단체 및 기관 실무자 그리고 행정 및 도시 관련 학계 인사 및 교수 등으로 구성된 전문가들을 대상으로 의견조사를 실시함
- 조사의 표본 수는 발주처와 협의를 통해 확정함
- 문헌조사 기초분석을 통해 마련된 문화도시 사업의 문제점과 향후 필요사안 등에 대한 현장 적합성 및 타당성을 도출하기 위한 의견조사를 진행함
- 조사를 통해 도출된 사업 평가 및 발전 방안에 대한 의견을 수집하고 이를 반영함

■ 문화도시 관련 전문가 자문회의 운영

- 문헌조사를 토대로 도출해낸 중장기 발전 방안의 초안을 마련하기 위해 설문조사 전 문화도시 관련 전문가들을 대상으로 자문회의를 진행함
- 또한 관계자 설문조사 이후 구체화된 의견과 발전방안을 도출하고자 2차 전문가 자문회의를 운영함
- 자문회의는 관계자 설문조사 결과 검토 및 논의, 구체적인 발전 방안을 주요 안건으로 논의함

■ 문화도시 사업 관련 TF운영 및 주제별 토론회 개최

- 문헌조사, 설문조사, 자문회의를 통해 도출된 문화도시 발전 방안에 대한 토론회를 개최함
- 토론회를 진행하여 발전 방안에 대한 현장의 의견을 수렴하여 최종 검토함
- 또한 “(가칭)문화도시 중장기계획 TF” 운영을 통하여 전문가 상시 자문체제를 구축, 문화분야 뿐만 아니라 다양한 분야 전문가들이 연구에 참여하는 창구 마련



제2장

문화도시 정책환경 및 현황분석

제1절 문화도시 전개과정

제2절 문화도시 사업 현황분석 및 운영진단

제3절 문화도시 사업 성과분석

제1절 문화도시 전개과정

1. 국내외 문화도시 전개 과정

1) 국제사회에서의 문화도시 흐름

■ 국제사회에서는 일찍이 도시가 가지고 있는 문화적 역량을 통해 도시의 활성화를 이끌 수 있다고 보고 관련 논의를 지속해옴

- 세계의 도시들은 산업구조의 변화로 인해 쇠퇴를 맞이하는 과정에서 도시발전의 패러다임 전환의 필요성을 제기하였음
- 창조도시, 도시의 문화 주도 재생 및 문화적 재생, 문화 클러스터 등과 같은 문화를 활용한 도시 활성화 관련 논의들이 이루어짐
 - 제인 제이콥스, 찰스 랜드리, 리처드 플로리다, 사사키 마사유키는 도시의 문제에서 창조성의 중요성을 주창하며, 창조도시 논의를 이끌어 감. 창조도시에서 중요한 요소로 문화예술을 강조함
 - 그레이엄 에반스는 문화를 활용한 도시재생 유형을 세 가지로 제시했는데, 공공문화시설과 문화 이벤트를 활용한 도시재생을 실현하는 전략인 문화 주도 재생(Culture-led regeneration), 문화활동이 도시발전을 위한 환경, 사회, 경제 분야의 계획과 함께 이루어지는 장기적 발전 전략인 문화적 재생(Cultural regeneration) 그리고 도시 내 공간에서 개별적, 시민단체에 의해 추진되는 문화활동을 통한 전략인 문화와 재생(Culture and regeneration)이 이에 해당함¹⁾
- 빌바오, 리버풀, 게이츠헤드와 같은 문화시설의 랜드마크화를 통한 도시 활성화 사례에 주목하여 해당 지역들의 사회문화적, 경제적 효과에 대해 주목함
 - 20세기 스페인의 대표 산업도시였던 빌바오는 정치적 변화로 인해 경제적, 사회적 침체기를 맞이하였으나, 문화예술주도 도시재생계획을 통해 항구시설, 조선소, 철도역 등이 있었던 공간에 구겐하임미술관과 에우스칼두나 국제회의장 및 음악당을 건립함으로써 지역의 활성화를 불러옴²⁾
- 이후 하드웨어 측면의 문화도시 사례의 한계가 나타남에 따라 지역이 지닌 문화자원과 공동체, 문화 프로그램 등의 소프트웨어 측면에 주목함

1) Grame Evans, Measure for Measure: Evaluating the Evidence of Culture's Contribution to Regeneration, *Urban Studies*, 2005, pp.9-12.

2) 이은해, 「유럽의 전통산업도시에서 문화·예술도시로의 변모」, 『EU연구』, 제25호, 2009, 119~122쪽.

■ 이와 같은 논의와 더불어 유럽문화수도, 유네스코 창의도시 네트워크, 상호문화도시 등의 사업이 추진되기 시작함

- 대표적인 문화도시 관련 사업으로는 1985년 시작된 유럽연합의 유럽문화수도(European Capital of Culture)가 있음
 - 1985년 그리스 아테네를 시작으로 매년 특정 도시를 유럽문화수도로 지정하고 1년 동안 지역의 특성에 따른 다양한 문화 프로그램을 집중적으로 추진함
- 이후 유럽문화수도를 벤치마킹하여 아랍문화수도(Arab Capital of Culture)와 아메리카문화수도(American Capital of Culture)가 추진됨
 - 아랍문화수도는 유네스코의 문화수도 프로그램(Cultural Capital Programmes)으로 시작됨. 1996년 이집트 카이로를 시작으로 2023년까지 28개의 문화수도가 지정되었음
 - 아메리카문화수도는 국제문화수도국(The International Bureau of Cultural Capitals)의 일부로 1998년에 조직되었음. 각 국가 및 지역의 다양성을 존중하며 아메리카 공통의 문화자원을 보여주고자 함. 이와 더불어 문화수도로 선정된 도시를 국내 및 국제적으로 홍보하고 세계의 타 문화수도와 협력 네트워크를 구축하고자 함³⁾ 2000년 멕시코 메리다(Mérida)를 시작으로 2022년까지 24개의 문화수도가 지정되었음
- 2004년부터 시작된 유네스코 창의도시 네트워크(UNESCO Creative Cities Network)는 도시의 문화자산과 창의력에 기초하며 도시들 간의 협력과 연계를 통해 사회문화환경적 발전 장려 및 문화다양성 증진과 지속가능 발전을 목표로 하고 있음⁴⁾
 - 2004년 10월 ‘문화다양성을 위한 국제연대사업’의 일환으로 시작됨. 신청 도시는 문학, 영화, 음악, 민속예술, 디자인, 미디어아트예술, 미식 중 한 가지 분야를 선택함
 - 2004년 영국 에덴버러가 문학도시로 최초 가입 후 253개 도시(음식 36개, 미디어아트예술 18개, 음악 49개, 영화 18개, 민속 50개, 디자인 42개, 문학 40개)가 유네스코 창의도시 네트워크에 가입함⁵⁾
- 해당 사업들은 공통적으로 지역의 경제적 활성화와 사회·문화적 가치 제고를 목표로 하고 있음

3) 아메리카문화수도 홈페이지(<http://www.cac-acc.org/present.php?lang=sp>), 검색일자: 2021.08.18.

4) 유네스코한국위원회, 「유네스코 창의도시 네트워크 길잡이(2020년도 개정판)」, 2020, 20~27쪽.

5) 유네스코 홈페이지(<https://es.unesco.org/creative-cities/creative-cities-map>), 검색일자: 2021.08.19.

2) 국내의 문화도시 논의

■ 국내에서는 1970년대부터 문화도시라는 용어가 사용되었으며, 본격적인 논의는 1990년대 중반 이후부터 시작되었음

- 문화도시라는 용어는 1970년대부터 대한지방행정공제회의 『도시문제』 간행물을 통해 등장하기 시작함
 - 『도시문제』에는 「관광문화도시의 특수기능을 위한 대책세워야(1970)」, 「문화도시 육성방안: 목포시를 중심으로(1985)」, 「전원적 교육, 문화도시 건설: 청주시(1986)」 등이 수록됨
- 1996년 11월 한국문화정책개발원에서 문화도시화를 위한 정보지 『문화도시 문화복지』를 창간함
 - 정부차원의 간행물인 『문화도시 문화복지』는 “전국 시·군·구 등 행정기관과 지방자치단체 그리고 건축가·도시 설계 전문가·미술가 등 문화관련 기관 및 단체에 배포될 이 책에는 각 지역의 도시계획, 문화의 거리, 공원 조성 등 도시문화환경, 건축물·조경·명물 등 도시미관, 문화복지시설 건립 및 운영, 지역문화축제 등 문화관련 정보와 자료”를 다룰 계획으로 창간됨⁶⁾
 - “전국 및 외국의 문화도시화 운동과 관련된 정보를 취합·정리하여 지역문화 발전의 기초 자료”로 삼기 위한 정보지로 격주간 발행하였음⁷⁾

■ 2000년에는 문화적 자산이 풍부하고 문화활동이 활발한 지역 및 문화적 삶의 질 향상을 위해 문화지구 지정이 필요한 지역을 문화지구로 지정할 수 있도록 함

- 2000년 「문화예술진흥법」 개정을 통해 ‘문화지구’ 지정제도를 도입함
 - 2000년 개정된 「문화예술진흥법」의 제10조의2 (문화지구의 지정·관리등)에는 “시·도지사는 다음 각호의 1에 해당하는 지역을 도시계획법에 따라 조례에 의하여 문화지구로 지정할 수 있다”고 명시되어 있음
 - 문화지구의 대상은 ① 문화시설과 민속공예품점·골동품점 등 대통령이 정하는 영업시설이 밀집되어 있거나 이를 계획적으로 조성하고자 하는 지역, ② 문화예술행사·축제 등 문화예술활동이 지속적으로 이루어지는 지역, ③ 기타 국민의 문화적 삶의 질 향상을 위하여 문화지구로 지정함이 특히 필요하다고 인정되는 지역으로서 대통령령이 정하는 지역이 해당됨

6) 대한민국 정책브리핑(1996.11.04.), “[문화체육관광부]문화도시·문화복지’ 창간”

7) 대한민국역사박물관 홈페이지(<http://www.much.go.kr/L/7Yhh5X5JaY.do>), 검색일자: 2021.08.31.

문화예술진흥법

[시행 2000. 7. 13.] [법률 제6132호, 2000. 1. 12., 일부개정]

제10조의2 (문화지구의 지정·관리등)

① 시·도지사는 다음 각호의 1에 해당하는 지역을 도시계획법에 따라 조례에 의하여 문화지구로 지정할 수 있다.

1. 문화시설과 민속공예품점·골동품점 등 대통령령이 정하는 영업시설(이하 “文化施設等”이라 한다)이 밀집되어 있거나 이를 계획적으로 조성하고자 하는 지역

2. 문화예술행사·축제등 문화예술활동이 지속적으로 이루어지는 지역

3. 기타 국민의 문화적 삶의 질 향상을 위하여 문화지구로 지정함이 특히 필요하다고 인정되는 지역으로서 대통령령이 정하는 지역

② 제1항의 규정에 의하여 지정된 문화지구를 관할하는 시장·군수·구청장(自治區의 區廳長을 말한다)은 대통령령이 정하는 바에 따라 문화지구관리계획을 작성하여 시·도지사의 승인을 얻어야 한다. 대통령령이 정하는 중요한 사항을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다.

③ 제2항의 규정에 의한 문화지구관리계획에는 당해문화지구안에 설치 또는 운영이 권장되는 문화시설등의 종류가 명시되어야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 제3항의 규정에 의하여 설치 또는 운영이 권장되는 문화시설등에 대하여는 관계 법령이 정하는 바에 따라 조세 및 부담금을 감면할 수 있다.

[본조신설 2000. 1. 12.]

자료: 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>)

- 해당 법에 따라 서울 인사동(2002), 서울 대학로(2004), 파주 헤이리(2009), 인천 개항장(2010), 제주 저지문화예술인마을(2010), 서울 서초음악문화지구(2018)가 문화지구로 지정되었음

〈표 2-1〉 문화지구 지정현황

지구명	지정연도	밀집자원	지정목적	면적
서울 인사동	2002	전통문화	전통문화업소의 보존 및 육성	175,743㎡
서울 대학로	2004	공연예술문화	(소)공연장 보호 및 육성	446,569㎡
파주 헤이리	2009	다양한 전시, 창작, 예술건축	문화시설 및 문화업종 보존 및 육성	505,891㎡
인천 개항장	2010	개항장, 근대역사문화	근대 문화자원의 체계적 보존	537,114㎡
제주 저지문화예술인마을	2010	입주예술인, 다양한 문화활동	문화예술 발전 및 활성화, 문화예술거점으로 육성	325,100㎡
서울 서초음악문화지구	2018	음악문화(클래식음악), 생활문화	클래식음악 관련 문화시설 및 문화업종 육성, 생활문화 활성화 도모	410,109㎡

자료: 라도삼, 「문화지구 활성화를 위한 서울시 제도 개선방안」, 서울연구원 정책리포트, 2017, 4쪽 〈표 1〉에 서울 서초음악문화지구 내용(서초구청 홈페이지 <https://www.seochog.go.kr/site/seochog/04/10404100100002020120301.jsp> 참고)을 추가함

- 2014년 「지역문화진흥법」 제정으로 문화지구 지정 조항을 이관하여 관련 사업을 지속함
 - － 문화지구의 법적 근거는 「지역문화진흥법」 외 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」과 지방자치단체의 조례에 나타남

- 「지역문화진흥법」 제1장제2조에서는 문화지구를 “문화시설과 문화업종의 육성, 특성화된 문화예술 활동의 활성화 또는 문화자원과 문화적 특성의 보존을 위하여 제18조에 따라 지정된 지구”라고 정의함
- 동법 제4장제18조에는 문화지구의 지정·관리가 명시되어 있으며, 지역문화진흥법 시행령에는 문화지구의 지정, 관리계획의 작성 및 승인, 관리 계획의 평가 등의 내용이 포함되어 있음
- 문화자원 보호 및 활성화를 위한 지정 제도는 문화지구 제도 이외에도 문화자원보존지구, 역사문화특화경관지구, 문화의 거리 조성사업, 역사문화탐방로 조성사업 등이 있음

2. 법정 문화도시 사업 전개과정

1) 지역거점 문화도시 조성사업

■ 문화체육관광부 주도의 ‘지역거점 문화도시 조성사업’이 추진됨

- 지역거점 문화도시 조성사업은 문화체육관광부의 주도 하에 지역의 문화적 특성에 따라 특화 발전시켜 균형적 발전 도모하고 지역의 문화자원을 적극 활용하는 계획임
- 2004년 광주 아시아문화중심도시를 시작으로 2023년까지 진행되는 장기 국책사업으로 추진함
 - 아시아문화중심도시는 ① 국립아시아문화전당 건립·운영, ② 문화적 도시 환경 조성, ③ 예술 진흥 및 문화관광산업 육성, ④ 문화교류도시로서의 역량 및 위상 강화 등 4대 역점과제를 중심으로 추진됨
- 같은 해 부산이 영상문화도시로 지정되었으며, 2006년에는 경주역사문화도시가 지정됨. 이후 전주전통문화도시(2007년)와 공주·부여 백제역사문화도시(2009)가 선정됨
 - 각 사업의 추진 내용을 살펴보면 지역거점 문화도시 조성사업은 하드웨어 측면의 시설 건립 및 정비 사업이 주를 이루고 있음을 알 수 있음
- 본 사업은 중앙주도형과 지방중심-중앙지원형으로 나눌 수 있음
 - 광주아시아문화중심도시가 중앙주도형에 속하며, 부산영상문화도시, 경주역사문화도시, 전주전통문화도시, 공주·부여 백제역사문화도시가 지방중심-중앙지원형에 해당함⁸⁾

8) 국토연구원, 「지역거점 문화도시 조성사업의 추진실태 및 향후 과제」, 2012, 39쪽.

〈표 2-2〉 지역거점 문화도시 조성사업

구분	광주아시아 문화중심도시	부산 영상문화도시	경주 역사문화도시	전주 전통문화도시	공주·부여 백제역사문화도시
법적 근거	아시아문화중심도시 조성에 관한 특별법	없음	없음	없음	없음
계획 수립	종합계획(2007) 1차수정계획(2013) 2차수정계획(2014)	종합계획(2005)	기본계획(2007)	기본계획(2007)	기본계획(2009)
사업 기간	2004~2023년 (20년)	2004~2011년 (8년)	2006~2035년 (30년)	2007~2026년 (20년)	2009~2030년 (22년)
사업 내용	<ul style="list-style-type: none"> - 국립아시아문화 전당 건립·운영 - 문화적 도시환경 조성(5대 문화권) - 기초예술 진흥 및 문화·관광산업 육성 - 문화교류 도시문서 역량 및 위상 강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 부산국제영화제 육성 - 부산영상센터, 영상 후반 작업기지, 영화체험박물관, 문화콘텐츠복합플렉스 건립 	<ul style="list-style-type: none"> - 문화유산 발굴 및 정비 - 문화유산 환경정비 - 문화산업 및 관광활성화 기반 구축 	<ul style="list-style-type: none"> - 한스타일진흥원 건립 - 전주한옥마을 정비 - 전통문화자원 브랜드 가치 제고 및 활용기반 확충 - 전통문화도시 홍보 및 관광활성화 	<ul style="list-style-type: none"> - 금강 옛 뱃길 복원 - 고마백제문화 COMPLEX 조성 - 구드레나루터 정비 및 연계화 - 웅진문화의 길 및 사비역사의 길 조성

2) 문화특화지역 조성사업

■ 지역거점 문화도시의 한계를 인식하여 질적 전환을 위한 재도약의 정책기점 마련을 위해 ‘문화특화지역 조성사업’을 추진함⁹⁾

- 문화도시 사업의 단계적 이양 시점에서 이전의 사업의 성과 및 개선점을 검토하고 새로운 도시의 목표와 핵심가치를 도출하기 위한 논의가 필요한 시점이었음
 - 기존의 문화도시 사업은 물리적인 성장을 중심으로 추진되어 왔음. 이에 따라 ‘문화특화지역 조성사업’은 질적 성장을 중심으로 전환하여, 지역의 문화자원을 통합적인 관점에서 개발하고자 함
- 이와 같은 흐름에 따라 지역문화 활성화 및 지역문화 격차 해소를 위해 ‘문화특화지역 조성사업’을 추진함
 - 2014년부터 시작된 문화특화지역 조성사업은 지역 자체가 고유 브랜드로 발전할 수 있도록 소프트웨어 측면의 콘텐츠 중심의 문화도시 및 문화마을을 조성하는 사업임
 - 지역거점 문화도시 조성사업이 특정 지역을 중심으로 추진되었다면, 문화특화지역 조성사업은 전국의 지역을 대상으로 추진됨

9) 문화체육관광부, 「문화도시 문화마을 선정 및 지원방안 연구」, 2013, 6쪽.

■ 문화특화지역(문화도시·문화마을)은 ‘문화적 삶을 바탕으로 살기 좋고 지속가능한 사회와 환경을 갖춘 도시와 마을’로 정의함¹⁰⁾

- 문화특화지역 조성사업은 사업 대상, 사업 기간, 사업 내용에 따라 ‘문화도시’형과 ‘문화마을’형으로 구분됨
 - 문화都市는 “다양한 문화가 공존하는 도시에서 시민이 공감하고 함께 즐기는 그 도시만의 고유한 문화가 있으며 이를 바탕으로 한 새로운 사회현상 및 효과가 창출되어 발전과 성장을 지속하는 도시”로 정의함
 - 문화마을은 “마을의 공동체의식을 바탕으로 주민 스스로의 문화활동을 통해 마을을 고유한 문화를 만들고 마을문화와 주민생활의 복합을 통한 사회효과를 창출하여 지역사회에서의 자생력을 키워나가는 마을”로 정의함
- 문화특화지역 조성사업의 문화도시와 문화마을의 공통 핵심가치는 ‘사회적 장소로서의 도시와 마을에서 인간의 문화적 삶의 실현’임
 - 공통 가치효과는 사회구성원으로서 인간의 올바른 사회가치 및 문화의식 고취, 사회적 장소로서 도시와 문화의 문화정체성 발현, 도시와 마을의 문화를 통한 사회경제 활성화에 기여로 설정함

〈표 2-3〉 문화도시 및 문화마을의 정책적 개념정의

구분		문화도시	문화마을
정책비전 (가치정의)	정의	문화적 삶을 바탕으로 살기 좋고 지속가능한 사회와 환경을 갖춘 도시와 마을	
	핵심 가치	사회적 장소로서의 도시와 마을에서 인간의 문화적 삶의 실현	
개념정의 (사업목표)	정의	다양한 문화가 공존하는 도시에서 시민이 공감하고 함께 즐기는 그 도시만의 고유한 문화가 있으며 이를 바탕으로 한 새로운 사회현상 및 효과가 창출되어 발전과 성장을 지속하는 도시	마을의 공동체의식을 바탕으로 주민 스스로의 문화활동을 통해 마을을 고유한 문화를 만들고 마을문화와 주민생활의 복합을 통한 사회효과를 창출하여 지역사회에서의 자생력을 키워나가는 마을
	핵심 가치	도시문화 중심의 사회생태계 구축을 통한 지속가능한 도시발전 기반 마련	주민공동체 중심의 마을문화 구현을 통한 문화의식 고취와 마을자생력 강화
	가치 효과	사회구성원으로서 인간의 올바른 사회가치 및 문화의식 고취 사회적 장소로서 도시와 문화의 문화정체성 발현 도시와 마을의 문화를 통한 사회경제 활성화에 기여	

자료: 문화체육관광부, 「문화도시 문화마을 선정 및 지원방안 연구」, 2013, 40쪽.

- 해당 사업은 시설 건립과 같은 하드웨어적 측면을 최소화하고 휴먼웨어와 소프트웨어 중심의 사업을 지원함
 - 하드웨어는 전체 사업의 30% 이하로 예산을 책정해야 하고, 휴먼웨어는 20~30%이며, 소프트웨어는 30~50%로 구성해야 함

10) 문화체육관광부, 「문화도시 문화마을 선정 및 지원방안 연구」, 2013, 40쪽.

■ 문화특화지역 조성사업은 시·군을 대상으로 5년을 지원하는 문화도시와 마을을 대상으로 3년을 지원하는 문화마을로 나누어짐

- 문화도시는 ‘문화적 자산이 풍부하고 중장기 문화 기본계획을 수립하여 문화·창조도시 사업을 추진 중인 시·군’을 지원함
- 문화마을의 경우에는 ‘주민협의체를 통한 문화적 사회활동이 활발하거나 잠재적 문화역량이 높은 마을’을 지원함
- 문화도시의 경우에는 5년간 연 7억 5천만 원을 지원하며, 문화마을은 3년간 연 3억 원을 지원함

〈표 2-4〉 문화특화지역 조성사업 유형별 구분

구분	문화도시 형	문화마을 형
지원대상	문화적 자산이 풍부하고 중장기 문화 기본계획을 수립하여 문화창조도시 사업을 추진 중인 시·군	주민협의체를 통한 문화적 사회활동이 활발하거나 잠재적 문화역량이 높은 마을
지원기간	5년	3년
사업내용	<ul style="list-style-type: none"> - 시민제안 및 공모형 문화활동 사업 및 전 문가 문화기획 프로그램 - 도시문화네트워크 구축사업(휴먼웨어 네트워크, 문화기관 네트워크) - 도시 문화허브 활성화 사업(문화거점) - 지역문화 창의인재 육성사업 - 도시재생 및 유희공간 활성화 사업 - 도시 문화브랜드 사업 	<ul style="list-style-type: none"> - 마을단위 문화공동체 활동 및 프로그램 기획 운영 - 마을 축제 운영 및 관리 - 마을 가치자산 활성화 프로그램(역사전통문화 교육 및 체험) - 유희 공간 활성화 사업 - 지역문화 창의인재 육성 사업 - 지역단위 마을문화 교류활동

자료: 문화체육관광부, 「문화특화지역 조성사업 주요 현황」, 2020

■ 2014년 문화도시 남원과 문화마을 공주, 부여를 시작으로 문화특화지역 조성사업을 본격적으로 추진함

- 문화체육관광부는 2014년 8월 문화도시·문화마을 모집하여, 9월 문화도시 남원과 문화마을 공주, 부여를 선정함
- 2014년부터 2019년까지 매년 문화도시와 문화마을을 선정하여 문화도시 36개소와 문화마을 45개소를 지원하였음. 문화특화지역 조성사업에 선정된 지역을 살펴보면 〈표 2-5〉와 같이 나타남
- 2014년부터 시작된 사업은 2019년을 마지막으로 2020년부터 지방이양대상사업으로 전환됨

〈표 2-5〉 문화특화지역 조성사업 추진 현황

구분	시작연도	종료연도	대상	
			개소 수	지역
문화 도시	2014	2018	1	남원
	2015	2019	6	대구, 천안, 군산, 여수, 서귀포, 구미
	2016	2020	10	인천부평, 부천, 가평, 원주, 청주, 서산, 나주, 담양, 포항, 제주
	2017	2021	3(1)	익산, 광양, 울산 중구
	2018	2022	7	춘천, 수원, 창원, 김해, 순천, 완주(~23), 정읍
	2019	2023	9	도봉구, 시흥, 속초, 홍성군(충남), 안동, 영주, 영천, 칠곡군(이상 경북), 밀양
	계		36	
문화 마을	2014	2016	2	공주, 부여
	2025	2017	11	대구 중구, 부산 수영, 성남, 양평, 당진, 예산, 홍성, 여수, 양산, 제주, 세종
	2016	2018	16(4)	해운대구, 대구 달성군, 수원시(2), 파주, 하동, 영동, 진안, 영천, 문경, 고령, 성주, 울산, 강릉, 평창, 영양(~19)
	2017	2019	5	시흥, 포천, 대구 중구, 충주, 해남
	2018	2020	8	속초, 안산, 경북 영덕군, 대구 남구, 임실, 장수, 제주본청, 충남 서천군
	2019	2021	3	포천, 인제군, 문경
	계		45	

자료: 문화체육관광부, 「문화특화지역 조성사업 주요 현황」, 2020

3) 문화적 도시재생

■ 문화적 도시재생 사업은 문화를 통한 쇠퇴 지역 활성화를 목적으로 시작되었음

- 지역의 경제·사회적 변화로 인해 쇠퇴된 장소가 발생함에 따라 해당 장소에 대한 활성화 방안을 마련하고, 지역이 지닌 가치 보전과 공동체성 회복을 목표로 함
- 본 사업의 추진 방향은 공공공간의 문화적 재구성 지원, 장소 기반 문화재생 및 지역 문화 활성화 추진, 분야별 전문가의 컨설팅과 사업 지역 간의 상호교류 및 협력 지원임

〈표 2-6〉 문화적 도시재생 사업 개요

구분	내용
정의	문화적 도시재생사업은 도시·사회·경제의 변화로 침체 또는 쇠퇴된 지역이 문화를 통하여 지역적 활력을 불어넣어 도시적 기능과 역할을 회복하고, 지역의 가치를 회복·보전하여 활성화 하는 사업
사업목표	기능을 잃고 침체되었던 지역이 다시 사회 활력을 되찾아 도시 내에서 지역 가치를 회복 보전하는 것을 목표로 함 나아가 새로운 가치와 사회 흐름의 깃대종이 나타나는 문화앵커로 자리 잡아 그 가치와 중요성을 사회적으로 공유 및 인정받고, 지역에서 문화적인 삶을 사는 사람들이 공존하며 함께 모여 사는 문화적 사회 장소이자 문화 지역으로 정착하는 것을 기대함

구분	내용
추진방향	• 도시 내 공공공간을 활용하여 장소 기반의 문화가치 향상을 위한 문화기획 및 활동, 공간 및 장소 개선에 대한 종합 지원(공공장소의 문화적 재구성 지원)
	• '휴먼웨어(전문 인력)-소프트웨어(문화기획 및 문화프로그램 운영 등)-하드웨어(공간 디자인 등) 종합지원'을 통하여 장소 기반의 문화재생 및 지역 문화 활성화 추진
	• 분야별 전문가로 구성된 컨설팅단을 통한 집중 컨설팅과 사업 지역 간의 정보 공유 및 상호교류, 협력을 위한 공동연수회 지원

자료: 한국문화관광연구원, 『도시재생, 문화에 길을 묻다』, 2020, 2쪽 내용 정리

■ 본 사업은 2018년 시범사업을 실시하고, 2019년 처음이자 마지막 대상 지역을 선정함

- 사업 시행 첫 해인 2018년에는 4개 지역에 대한 시범사업을 실시하였으며, 2019년에는 19개 지역을 대상으로 프로그램을 지원한 바 있음
 - 2019년 선정된 19개의 지역에는 2018년 시범사업 대상지도 포함되어 있음
- 2018년 시범사업 대상지는 충남 천안시, 경북 포항시, 부산영도구, 전북 군산시임
 - 사업지 4곳은 국비 8천만 원을 지원 받았음(지방비 별도). 그 중 천안, 포항, 부산 영도구는 2019년 연속 사업으로 추진됨
- 2019년 사업 대상지인 19개의 지역들의 사업기간은 2019년 5월부터 2020년 3월까지임
 - 대상지역은 경기 남양주시, 경기 동두천시, 경기 하남시, 강원 강릉시, 강원 춘천시, 강원 태백시, 충남 천안시, 전북 전주시, 경북 구미시, 경북 포항시, 경남 밀양시, 대구 달성군, 서울 영등포구, 부산 중구, 부산 영도구, 인천 서구, 광주 남구, 광주 동구, 대전 대덕구임

〈표 2-7〉 문화적 도시재생 본사업 대상지(2019년)

연번	지자체	위치	사업명
1	경기 남양주시	화도읍 마석 구도심	맷돌모루
2	경기 동두천시	생연동 604 일대	동두천 문화터미널
3	경기 하남시	신장 1동 일대	다시 찾은 문화路 신장 777
4	강원 강릉시	중앙동 서부시장 일대	강릉 문화적 도시재생
5	강원 춘천시	약사동 25-4번지 일대	도시를 잇는 터무니
6	강원 태백시	철암동 366-46 철암역일대	태백 역사·문화 장터 만들기
7	충남 천안시*	동남구 문화동 및 사직동 일대	세대-장르 간 문화 연결
8	전북 전주시	완산구 서노송동 일대	사람이 심고 꽃이 답하다
9	경북 구미시	금오시장로 일대	금오시장로, 문화로 리-디자인하다
10	경북 포항시*	북구 중앙로, 여천동 일대	포항 문화적 도시재생
11	경남 밀양시	밀양대로 1853 일대	진장(陣場)거리, 문화예술의 진(陳)을 치다
12	대구 달성군	화원읍 인흥길 33-4 일대	화원청춘 옥상실험실
13	서울 영등포구	영등포구역 및 경인로 일대	문화생산도시 리빙랩
14	부산 중구	40계단 주변 및 동광동 일대	시민주도형 예술교육도시 플랫폼
15	부산 영도구*	영도구 전체	예술과 도시의 섬

연번	지자체	위치	사업명
16	인천 서구	원적로 및 장고개로 일대	문화더하기+
17	광주 남구	월산동 323번지 일대	달뽕 달팽이 문화마을
18	광주 동구	예술의 거리 일대	공동예술마당
19	대전 대덕구	한남로 88번길 일대	In 88Street

자료: 문화체육관광부, '문화적 도시재생 전국 19곳으로 확대 지원' 보도자료

* 연속사업(2018년 시범사업지)

■ 전문 인력(휴먼웨어), 문화기획 및 프로그램(소프트웨어), 공간디자인(하드웨어)으로 구분하여 종합 지원함¹¹⁾

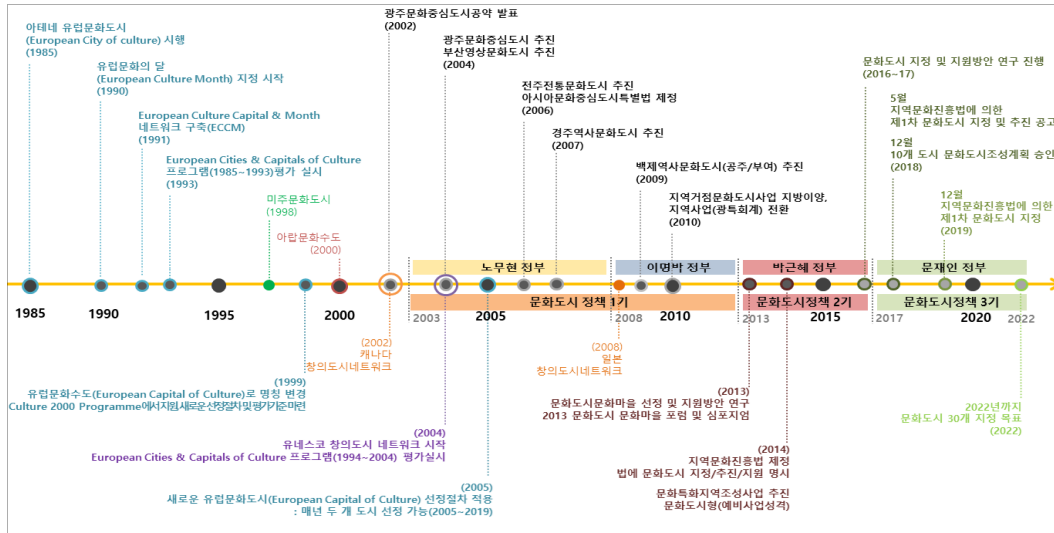
- 문화특화지역 조성사업과 마찬가지로 문화적 도시재생도 휴먼웨어-소프트웨어-하드웨어를 종합적으로 지원함
- 휴먼웨어는 사업 추진에 필요한 전문 인력의 인건비와 활동비 그리고 민간의 사회적 창의를집단에 대한 지원임
- 소프트웨어는 쇠퇴지역의 문화적 장소 특성에 대한 연구형 사업비와 거버넌스 구축 사업비 그리고 문화적 지역 활성화를 이끌 수 있는 프로그램 운영비에 대한 지원임
- 하드웨어의 경우 신규 건설 및 시설 공사가 아닌 문화활동이 일어나는 장소 디자인 사업비 지원임

3. 문화도시 추진 흐름 종합

■ 지역거점 문화도시사업과 문화특화지역조성사업을 거쳐 법정 문화도시 사업이 2018년부터 본격적으로 시작되었음

- 1980년부터 국제사회는 문화도시 논의 및 관련 사업을 시작하였음. 국내에서는 2002년 광주문화중심도시 공약 발표를 시작으로 문화도시 관련 사업이 시작되었음
- 2004년부터 본격적으로 추진되었던 지역거점 문화도시사업이 2010년 지방이양 되면서 국내 최초의 문화도시 사업은 지역사업으로 전환되었음
- 이후 2013년부터 문화특화지역조성사업을 시작하였으며, 2014년에는 법정 문화도시 사업의 근거법인 「지역문화진흥법」이 제정됨
- 「지역문화진흥법」 제정 이후 법정 문화도시 사업 추진을 위한 「문화도시 지정 및 지원 방안 연구」가 실시되고, 2018년 5월 문화도시 지정 도시 모집과 12월 예비 문화도시 선정으로 본격적인 법정 문화도시 사업이 추진됨

11) 한국문화관광연구원, 『도시재생, 문화에 길을 묻다』, 2020, 3쪽.



[그림 2-1] 문화도시 추진 흐름에 대한 종합 및 요약

제2절

문화도시 사업 현황분석 및 운영진단

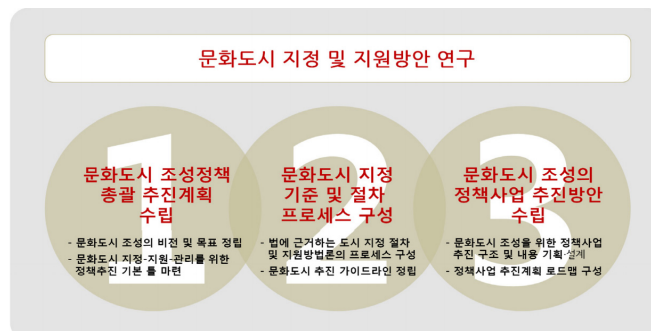
1. 선행 계획 검토

■ 「지역문화진흥법」 제정 이후 법정 문화도시 지정 사업이 시작됨

- 2014년 1월 제정된 「지역문화진흥법」의 제4장 제15조에 따라 문화도시 지정의 법적 근거가 생겨남
 - “문화체육관광부장관은 지역의 문화자원을 활용한 지역발전을 촉진하기 위하여 심의위원회의 심의를 거쳐 문화예술·문화산업·관광·전통·역사·영상, 그 밖에 대통령령으로 정하는 분야별로 문화도시를 지정”할 수 있음¹²⁾
- 이에 따라 정책적으로만 시행되고 있던 문화도시 사업은 법정 문화도시 사업이 되었으며, 안정성과 지속성을 확보하게 됨

■ 문화도시 사업의 조성정책 추진계획, 지정 기준 및 절차, 정책 추진방안 수립을 위해 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」(2016)가 수행됨

- 2014년 제정된 「지역문화진흥법」 내 제4장 ‘문화도시 지정 및 지원’에 따라 문화도시 사업을 추진하기 위한 구체적인 정책 방안 및 체계 마련이 요구됨
- 이에 해당 연구는 문화도시 조성정책 총괄 추진계획 수립, 문화도시 지정 기준 및 절차 프로세스 구성, 문화도시 조성의 정책사업 추진방안 수립을 목표로 문화도시 개념 정립, 정책 구성, 지정 절차, 사업·활성화, 정책 지원 방안을 마련함¹³⁾



자료: 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, p.4

[그림 2-2] 문화도시 지정 및 지원방안 연구의 목적

12) 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>)

13) 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, pp.4-5

■ 해당 연구에서는 문화도시의 정책적 개념과 정책 추진 기본방향 및 전략을 설정함

- 문화도시의 정책적 개념을 “시민이 공감하고 함께 즐기는 도시문화의 고유성과 창조력을 바탕으로 미래지향적 사회성장구조와 지속가능한 도시발전체계를 갖춘 법적 지정도시(일반개념: 문화의 가치와 가능성을 바탕으로 진화하는 사회적 생명체)”로 규정함¹⁴⁾
- 나아가 문화도시 정책 및 사업 추진을 위해 ‘문화적 삶이 실현되는 지역문화진흥의 핵심정책’, ‘문화체육관광부 정책가치 중심의 고유특성 발현’, ‘문화를 통해 미래사회 성장 및 발전 원동력 제공’이라는 세 가지 기본 방향을 설정함¹⁵⁾



자료: 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, p.88

[그림 2-3] 문화도시 지정 및 지원방안 연구의 목적

■ 「지역문화진흥법」 및 문화관계법 구분을 근거로 문화도시 지정분야를 ‘역사전통’, ‘문화예술’, ‘문화산업’, ‘사회문화’로 제시함

- 해당 법 제4장 제15조 제1항과 제4항에 분야 및 지정 분야라는 단어를 포함하고 있음. 이에 따라 「지역문화진흥법」 및 문화관계법 구분을 근거로 문화도시 지정 기본분야를 구분함
- 문화도시 지정 기본분야는 역사전통 / 문화예술 / 문화산업 / 사회문화로 구분함¹⁶⁾
 - 각 분야별 분야 개념 및 관계법 근거는 <표 2-8>와 같이 나타남

14) 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, p.87.

15) 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, p.88.

16) 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, p.111.

〈표 2-8〉 문화도시 지정분야 구분 기본구성

분야 대표성 및 대표성-보편성 추구		문화가치의 다양성 포괄		
기본분야	분야 개념	법 근거		분야 포괄 세부범위
역사전통 분야	도시가 사회장소로서 시간의 흐름에 따라 형성한 정체성으로서 문화의 원형적 가치를 지향	지역 문화 진흥법	문화재보호법 고도보존육성특별법	역사/전통
문화예술 분야	도시의 새로운 가치를 만들고 사회를 이끌어가는 원천동력으로서의 문화의 창조적 가치를 지향		문화예술진흥법	문학/미술/음악/무용 /연극/영화/연예/국악 /사진/건축/어문/출판/만화
문화산업 분야	도시가 기능을 유지할 수 있도록 사회적 쓰임과 활용을 만드는 문화의 지속가능가치를 지향		문화산업 진흥기본법	영상/음악/게임/출판 /문화재/만화애니메이션 /광고/공연/대중문화예술 /공예/문화콘텐츠 /축제/디자인 등
사회문화 분야	도시에서 삶의 가치를 풍부하게 하고 도시발전의 근본 바탕이 되는 문화의 가치다양성을 지향		문화다양성 보호증진법 등	생태문화/시민문화/인문 /생활문화/여가/문화교육 /다문화 등

자료: 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, 111쪽.

■ 문화도시 사업은 ‘도시의 문화계획을 통한 사회발전 프로젝트’(City's Culture Plan)로서 기초 시군 및 광역 자치구 단위의 모든 도시("Every City is Unique")를 대상으로 함

- 문화도시 사업을 시민의 문화적 삶을 실현하는 사회적 장소로서 문화도시를 육성하고 지원하기 위한 정책사업으로 설정함
 - 주요 사업내용은 문화도시 경영체계 구축사업, 도시 고유의 문화력 강화사업, 문화적 사회효과 발현사업, 지역 제안형 고유 특성화 사업
- 문화도시 사업의 세 가지 핵심가치는 ① 문화적 도시철학, ② 지역문화의 진흥, ③ 문화를 통한 사회발전임
 - 문화를 바탕으로 하는 도시의 가치와 철학을 생성하고, 문화도시 추진·활성화를 통한 지역문화를 진흥시키며, 문화를 통한 지역 자치 기반 구축 및 사회를 활성화 시키는 것을 핵심가치로 가짐
- 사업의 예산규모는 지정된 도시에 5년 간 100억 원에서 최대 200억 원의 총사업비 규모를 지원함
 - 예산 지원은 지역발전특별회계로 국고를 정률 지원(40%)하고 지방비(60%)를 매칭하도록 구성함



자료: 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, 171쪽.

[그림 2-4] 문화도시 사업의 개념 총괄 정의

■ 문화도시 정책단계별 추진 로드맵은 0단계 문화도시 준비기, 1단계 문화도시 최초 지정기, 2단계 문화도시 발굴·육성기, 3단계 문화도시 네트워크 구축기로 구분함¹⁷⁾

- 각 단계별 달성목표를 살펴보면 0단계는 예비사업 추진활성화(문화특화지역조성사업), 1단계는 지역문화진흥법에 의한 문화도시 최초 지정, 2단계는 권역 대표문화도시 선정 및 효과 발현, 3단계는 권역별 문화도시 네트워킹 벨트 구축으로 나타남
 - 0단계 문화도시 지정준비기의 달성목표는 예비사업 추진 활성화이며, 문화특화지역 조성사업을 추진한 시기가 이에 해당함
- 본 연구에서는 1단계에서 5곳의 문화도시를 지정하여 2단계에는 30곳, 마지막으로 3단계에는 55곳을 지정할 것으로 계획함

17) 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, 232쪽.

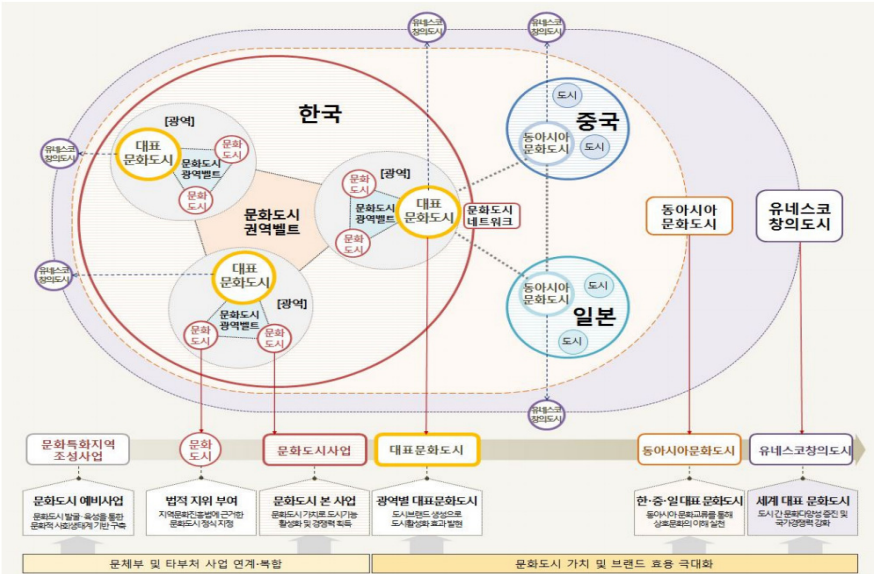
〈표 2-6〉 문화도시 정책단계별 추진계획

단계구분		추진연차		정책방향	정책목표	
		연도	기간		도시 지정	달성목표
0단계	문화도시 지정준비기	2014년 ~2016년	3개년	문화도시 지정준비	-	예비사업 추진활성화 (문화특화지역조성사업)
1단계	문화도시 최초 지정기	2017년 ~2018년	2개년	문화도시 최초지정 및 지정체계 마련	5	지역문화진흥법에 의한 문화도시 최초 지정
2단계	문화도시 발굴·육성기	2018년 ~2021년	4개년	도시가치 브랜드 생성 도시활성화효과 발현	30	권역 대표문화도시 선정 및 효과 발현
3단계	문화도시 네트워크 구축기	2021년 ~2026년	6개년	문화도시광역벨트 구축 지역 상생발전효과	55	권역별 문화도시 네트워크 벨트 구축

자료: 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, 232쪽.

■ 나아가 문화도시 가치 및 브랜드 효용 극대화 방안은 5단계로 나누어 제시함

- 1단계 문화도시 지정 및 활성화, 2단계 대표문화도시 선정 및 지원, 3단계 문화도시벨트구축(권역-광역), 4단계 동아시아 문화도시 지원 및 지원, 5단계 유네스코 창의도시 네트워크 가입으로 구분됨¹⁸⁾
 - 문화도시 예비사업을 거쳐 정식 문화도시로 법적 지위를 부여받은 도시는 본 사업을 추진함. 이후 법정 문화도시들 중 대표문화도시를 선정함
 - 국가 차원의 문화도시로 거듭난 도시는 동아시아문화도시 및 유네스코창의도시와 같은 국제적 문화도시로 위상을 제고하고 국가 경쟁력 향상을 도모하는 단계로 나아감



자료: 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, p.237

[그림 2-5] 문화도시 가치 및 브랜드 효용 극대화방안 구조 제안도

18) 문화체육관광부, 「문화도시 지정 및 지원방안 연구」, 2016, 236쪽.

2. 문화도시 추진 기본방향 및 지정기준¹⁹⁾

■ 문화도시 정책은 ‘문화를 통한 지속가능한 지역발전 및 지역주민의 문화적 삶 확산’이라는 비전 아래 추진됨

- 문화도시 추진 비전에 따라 “지역 공동체 활성화, 문화를 통한 균형발전, 지속가능한 성장기반 구축, 사회혁신 제고”의 4대 추진목표를 수립함

〈표 2-10〉 문화도시 추진의 비전 및 4대 목표

비전	문화를 통한 지속가능한 지역발전 및 지역주민의 문화적 삶 확산
4대 목표	① 지역사회 주도의 지역공동체 활성화
	② 지역 고유의 문화가치 증진을 통한 지역 균형발전
	③ 문화의 창의성을 활용한 지속가능한 성장기반 구축
	④ 문화적 도시재생과 접목한 사회혁신 제고

자료: 문화체육관광부(2021), 「문화도시 추진 가이드라인」

■ 문화도시의 추진방향을 ‘지역문화발전 종합계획 지원’, ‘지역중심·시민주도형 도시문화 거버넌스 구축’, ‘효과적 추진체계 및 컨설팅 지원’으로 설정함²⁰⁾

- 지역 전체의 문화발전 종합계획을 지역 스스로 기획하고 추진할 수 있도록 하며, 하드웨어 조성 사업 및 일회성 행사 중심이 아닌 휴먼웨어와 소프트웨어가 중심이 될 수 있도록 지원함
- 지역사회 구성원과 지역의 문화전문가 그리고 행정이 문화거버넌스를 구축하여 사업을 추진할 수 있도록 함
- 문체부, 문화도시지원센터, 컨설팅단, 지자체가 상호 협력하는 지원시스템을 구축하여 공정하게 문화도시를 지정하고, 체계적이고 효율적으로 사업을 추진함

■ 문화도시는 문화체육관광부와 민·관의 문화도시심의위원회 그리고 민간의 문화도시지원센터의 추진체계로 구성됨

- 문화체육관광부와 문화도시심의위원회는 문화도시 정책을 수립 및 문화도시조성 계획을 승인하며, 문화도시를 지정 및 취소함
- 문화도시지원센터는 문화도시 사업의 평가·관리 지원과 컨설팅·연구 등의 업무를 수행함

19) 문화체육관광부, 「문화도시 추진 가이드라인」, 2020

20) 문화체육관광부, 「문화도시 추진 가이드라인」, 2021, 4~5쪽.

- 현재 문화도시지원센터 역할은 지역문화진흥원에서 수행하고 있으며, 21년부터 독립적 평가 및 관리 기능을 수행할 수 있도록 역할을 확대함
- 문화도시지원센터에서는 문화도시 사업 모니터링, 평가 관리, 문화도시 지정 과정 지원, 문화도시 사업 컨설팅, 관련 연구개발 및 조사 등을 추진함

■ 문화도시는 1단계-최초 지정기, 2단계-발굴-육성기, 3단계-네트워크 구축기로 단계를 나누어 전개됨

- 선행 계획에서 제시되었던 0~3단계 추진계획의 단계별 추진연차 시기가 변경되어 제시됨
- 1단계(2018~2020년)는 '문화도시 최초 지정기로 문화도시 최초지정 및 지정체계를 마련'함
- 2단계(2021~2025년)는 '문화도시 발굴-육성기로 도시가치 브랜드 생성과 도시활성화 효과 발현'을 목표로 함
- 3단계(2026~2030년)는 '문화도시 네트워크 구축기로 문화도시광역벨트 구축 및 지역상생발전효과'를 극대화함

〈표 2-11〉 문화도시 3단계 추진 계획

1단계(2018~2020년)	2단계(2021~2025년)	3단계(2026~2030년)
문화도시 가치의 인식 지역의 도시문화 경영기반 구축	문화도시 지정 및 육성 문화도시 가치 브랜드 생성	문화도시를 통한 지역문화진흥 지역발전효과 극대화
↓	↓	↓
<ul style="list-style-type: none"> • 지역에서 문화도시 지정을 통한 지역가치 생성 및 발현구조 인식 • 지역의 도시적 문화계획에 대한 가치인식으로 문화자치 기반 구축 	<ul style="list-style-type: none"> • 문화도시 지정 및 육성을 통한 지역사회 효과생성 및 파급 • 문화를 바탕으로 한 도시가치 발현을 통해 지역도시 경쟁력 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 문화도시 연결을 통해 지역의 문화적 상생발전을 위한 체계 마련 • 각 권역별로 지역 문화가치를 통해 연결되는 도시네트워크체계 구축
1단계 추진 달성목표	2단계 추진 달성목표	3단계 추진 달성목표
도시기반 체계로서 문화도시 최초 지정	지역 및 권역별로 문화적 도시브랜드를 가진 대표 문화도시 만들기	권역별 문화도시 지정으로 지역문화 협력 및 상생발전의 문화도시 네트워크 연합 구축

자료: 문화체육관광부, 「문화도시 추진 가이드라인」, 2021, 6쪽.

■ 문화도시 사업의 지정대상은 광역 지자체 및 기초 지자체이며, 각 지역은 중심으로 추진하고자 하는 사업을 근거로 기본분야를 설정해야 함

- 문화도시 지정대상은 광역 지자체(시, 도) 및 기초 지자체(시, 군, 자치구)임
 - 「지역문화진흥법」 제15조2항에 따라 기초 지자체의 경우 광역 지자체와 사전 협의를 거쳐 지정을 신청해야 함
 - 또한 문화도시 신청 지자체는 관할지역 전체를 대상으로 문화도시 조성을 추진해야 함

- 지정방식의 경우 지역이 문화도시 사업을 통해 중점적으로 추진하고자 하는 사업 및 전략을 토대로 다섯 가지 기본분야 중 한 가지 분야를 선택해야 함
 - 문화도시 지정 기본분야는 선행 계획에서 제시되었던 네 가지 분야에 지역자율형이 추가 되어 총 다섯 가지 분야로 나누어 제시됨
 - 다섯 가지 기본분야는 ① 역사전통 중심형, ② 예술 중심형, ③ 문화산업 중심형, ④ 사회문화 중심형, ⑤ 지역자율형임

〈표 2-12〉 문화도시 지정 기본분야 구분

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

자료: 문화체육관광부(2021), 「문화도시 추진 가이드라인」, 11쪽.

■ 사업 지원은 장소(Hardware), 콘텐츠(Software), 인력(Humanware) 분야를 통합적으로 지원하고자 함

- 도시문화 거버넌스 구축과 인재양성 및 육성을 목표로 하는 인력(Humanware) 분야의 사업 유형 예시로 문화도시 R&D, 도시문화총괄기획자제도, 문화청년활동가 양성사업, 문화전문인력 양성사업 등을 제시함
- 지역가치 재발견과 문화기능 활성화를 목표로 하는 콘텐츠(Software) 분야는 문화도시 포럼 및 아카이브, 브랜드사업, 도시문화학교, 시민문화클럽, 문화기획·운영사업, 문화도시 성과공유회 등의 사업을 통해 이끌어 낼 수 있음
- 문화장소 플랫폼 조성 and 원도심 문화재생의 장소(Hardware) 분야의 사업 유형으로는 사회적 문화실험 사업, 문화기반 창업 사업, 문화도시 테마벨트 사업, 문화장소 플랫폼 조성, 원도심 문화재생사업 등을 예시로 제시함

3. 문화도시 지정 현황

■ 2018년 5~8월 최초의 지정신청을 시작으로 문화도시 사업을 본격적으로 추진함

- 2018년 5~8월 1차 문화도시 지정을 위한 신청접수를 시작하여 2021년 12월 현재 4차 문화도시 선정만을 남겨두고 있음
- 문화도시 사업의 지정 현황은 <표 2-13>과 같이 나타남

<표 2-13> 문화도시 지정 현황(2021년 12월 기준)

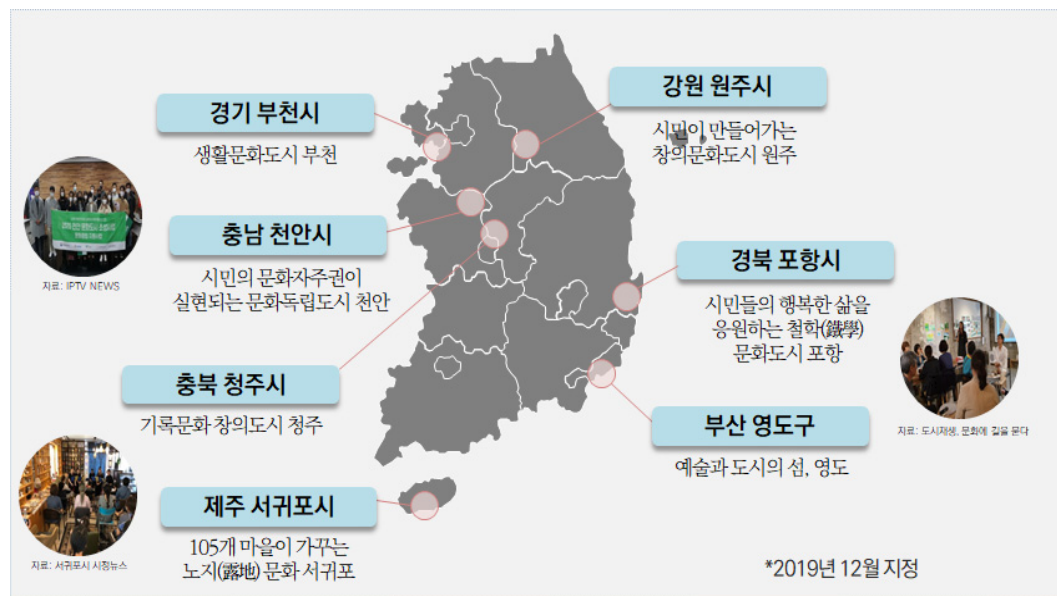
구분	1차	2차	3차	4차
신청	2018년 8월 19곳	2019년 6월 25곳	2020년 7월 41곳	2021년 7월 49곳
예비도시 승인	2018년 12월 10곳	2019년 12월 12곳	2020년 12월 16곳	2021년 12월 11곳
선정도시	2019년 12월 7곳	2021년 1월 5곳	2021년 12월 6곳	2022년 10월 선정 예정

■ 2018년 제1차 예비도시 선정 이후 2019년 12월 제1차 법정 문화도시가 지정됨

- 2018년 8월 19개의 지자체가 제1차 문화도시에 지원하였음
- 문화도시 심의위원회의 조성계획 검토를 통해 2018년 12월 대구광역시, 경기 부천시, 강원 원주시, 충북 청주시, 충남 천안시, 전북 남원시, 경북 포항시, 경남 김해시, 제주 서귀포시, 부산 영도구가 예비 문화도시로 선정되었음
- 선정된 예비 문화도시 10곳 중 총 7곳이 최종 선정되었으며, 경기 부천시, 강원 원주시, 충북 청주시, 충남 천안시, 경북 포항시, 제주 서귀포시, 부산 영도구가 이에 해당함

<표 2-14> 제1차 법정 문화도시 지정 결과

지자체	기본분야	사업명
경기 부천시	사회문화 중심형	생활문화도시 부천
강원 원주시	사회문화 중심형	시민이 만들어가는 창의문화도시 원주
충북 청주시	지역자율형	기록문화 창의도시 청주
충남 천안시	문화산업 중심형	시민의 문화자주권이 실현되는 문화독립도시 천안
경북 포항시	지역자율형	시민들의 행복한 삶을 응원하는 철학(鐵學)문화도시 포항
제주 서귀포시	지역자율형	105개 마을이 가꾸는 노지(露地) 문화 서귀포
부산 영도구	지역자율형	예술과 도시의 섬, 영도



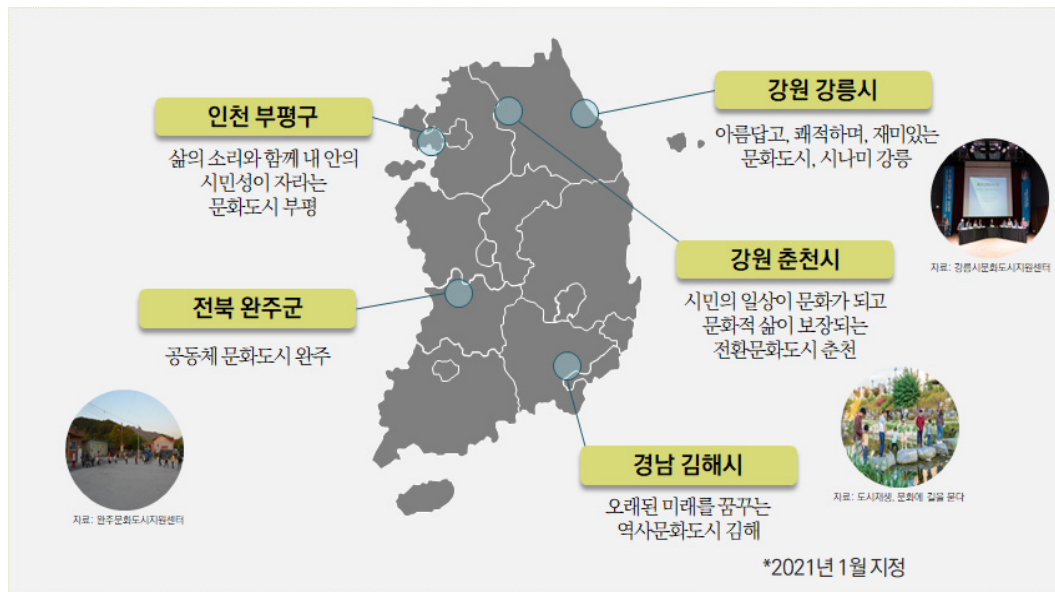
[그림 2-6] 제1차 법정 문화도시

■ 제2차 문화도시는 2019년 12월 총 10곳의 예비 문화도시 사업 추진 후 2021년 1월 5곳의 도시가 선정되었음

- 2019년 6월 25곳의 도시가 제2차 문화도시에 지원하였음
- 제2차 예비 문화도시로 인천 부평구, 경기 오산시, 강원 강릉시, 강원 춘천시, 충남 공주시, 전북 완주군, 전남 순천시, 경북 성주군, 경남 통영시, 제주 제주시가 선정됨
- 예비 문화도시 중 인천 부평구, 강원 강릉시, 강원 춘천시, 전북 완주군, 경남 김해시가 제2차 문화도시로 최종 선정되었음

〈표 2-15〉 제2차 법정 문화도시 지정 결과

지자체	기본분야	사업명
인천 부평구	지역자율형	삶의 소리와 함께 내 안의 시민성이 자라는 문화도시 부평
강원 강릉시	지역자율형	아름답고, 쾌적하며, 재미있는 문화도시, 시나미 강릉
강원 춘천시	지역자율형	시민의 일상이 문화가 되고 문화적 삶이 보장되는 전환문화도시 춘천
전북 완주군	사회문화중심형	공동체 문화도시 완주
경남 김해시	역사전통중심형	오래된 미래를 꿈꾸는 역사문화도시 김해



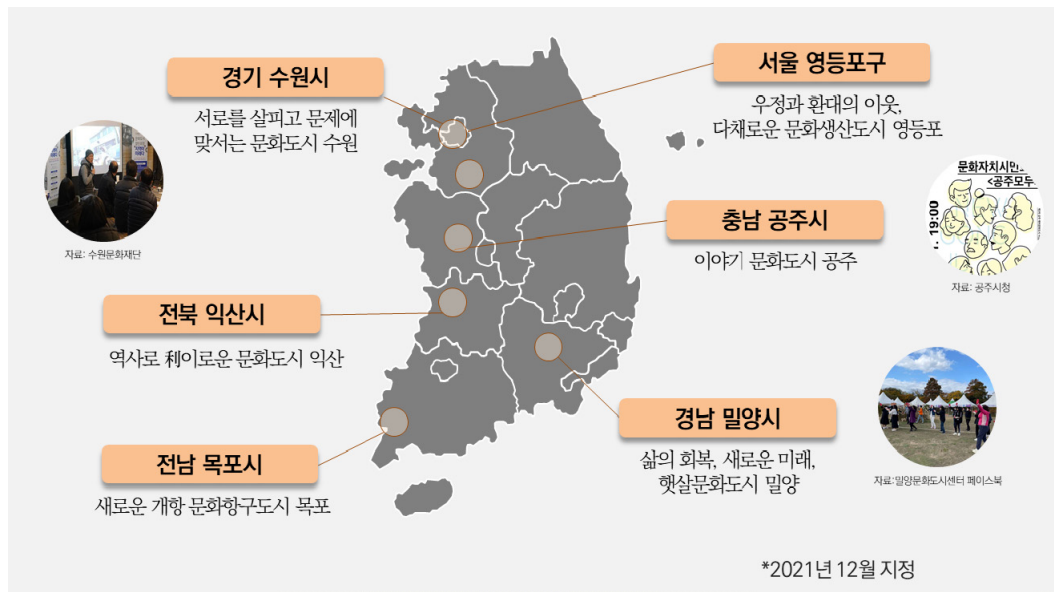
[그림 2-7] 제2차 법정 문화도시

■ 제3차 문화도시는 2020년 12월 예비 문화도시로 16곳을 선정했으며, 2021년 12월 최종 선정 예정에 있음

- 제3차 문화도시 지정을 위해 총 41개의 지자체가 문화도시 지정신청서 및 문화도시조성계획을 수립하여 제출함
- 심의를 통해 총 16곳의 예비도시가 선정됨. 서울 영등포구, 인천 서구, 인천 연수구, 대구 달성군, 경기 수원시, 전북 고창군, 전북 익산시, 전남 목포시, 경북 칠곡군, 경남 밀양시, 경기 오산시, 충남 공주시, 전남 순천시, 경북 성주군, 경남 통영시, 제주 제주시가 이에 해당함
- 예비 문화도시 중 공주시, 목포시, 밀양시, 수원시, 서울 영등포구, 익산시 총 6곳이 최종 문화도시로 지정됨

〈표 2-16〉 제3차 법정 문화도시 지정 결과

지자체	사업명
서울 영등포구	우정과 현대의 이웃, 다채로운 문화생산도시 영등포
경기 수원시	서로를 살피고 문제에 맞서는 문화도시 수원
전북 익산시	역사로 채이로운 문화도시 익산
전남 목포시	새로운 개항 문화향구도시 목포
경남 밀양시	삶의 회복, 새로운 미래, 햇살문화도시 밀양
충남 공주시	이야기 문화도시 공주



[그림 2-8] 제3차 법정 문화도시

■ 제4차 문화도시는 2021년 7월 지원 접수를 받아 12월 예비문화도시가 선정됨

- 2021년 7월 49곳의 지역이 제4차 문화도시에 지원하였음
- 49곳의 지역 중 11곳이 예비도시로 선정됨. 문화도시 조성계획을 승인 받은 지역은 울산광역시, 서울 도봉구, 서울 성북구, 부산 북구, 경기 군포시, 경기 의정부시, 강원 영월군, 경북 안동시, 경남 창원시, 전북 군산시, 전남 담양군임
- 이로서 2022년 10월, 1~4차 (예비)문화도시 지정이 완료됨

〈표 2-17〉 제4차 예비 문화도시

지자체	사업명
울산광역시	꿈꾸는 문화공장, 문화도시 울산
서울 도봉구	씨알의 이야기가 가득한 존중문화도시 도봉
서울 성북구	삶과 문화의 순환도시, 성북
부산 북구	모든 것이 건강하게 이어지는 도시
경기 군포시	시민의 문화적 권리로 숨쉬는 군포
경기 의정부시	시민을 기억하는 도시, 미래를 준비하는 시민
강원 영월군	시민행동으로 빛나는 문화충전도시 영월
경북 안동시	내 삶이 변화하는 시민역(力)사문화도시
경남 창원시	안녕 민주! 마을 문화로 이어가는 삼시삼색 창원
전북 군산시	일상 모음과 가치나눔, 문화공유도시 군산
전남 담양군	너랑 나랑 엮어가는 연관(聯關)문화도시, 담양

■ 현재 문화도시 사업은 1단계(2018~2020년)를 지나 2단계(2021~2025년)에 도달함

- 「문화도시 추진 가이드라인(2021)」에 제시된 문화도시 3단계 추진 계획에 의하면 2021년 12월 현재 2단계임을 알 수 있음
- 1단계는 예비도시 사업을 거쳐 법정 문화도시를 최초로 지정하고, 문화도시 선정 지역의 본 사업이 지닌 가치에 대한 이해 제고 및 지역운영 체계를 마련하는 단계였음
 - 1단계에는 문화적 기반과 역량을 갖춘 지자체를 대상으로 5~10개 문화도시를 지정하는 목표를 지니고 사업을 추진함²¹⁾
 - 단기로는 2019년 5개 내외, 2022년까지 30개 내외 문화도시를 지정하며, 장기로 ‘모든 도시는 특별하다’는 관점 하에 전국적인 문화도시를 지정하고 권역 간 문화도시 벨트를 구축함으로써 상생발전을 촉진하고 제도를 정착시키고자 함
- 이와 같은 계획을 바탕으로 전술한 바와 같이 1차 문화도시 7곳과 2차 문화도시 5곳이 지정됨
 - 1차에는 19곳, 2차에는 25곳, 3차에는 41곳, 4차에는 49곳의 지역이 법정 문화도시 지정 신청을 완료함. 지정 신청 지역은 매년 증가하고 있음
- 현 2단계에는 3, 4차 문화도시 지정을 완료하고, 지역에서는 실질적인 문화도시 사업을 추진해야 함

〈표 2-18〉 문화도시 사업 예산 지원(5년) 일정표

	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	2025년	2026년	2027년
제1차 문화도시								
제2차 문화도시								
제3차 문화도시								
제4차 문화도시								

21) 문화체육관광부, 「문화도시 추진 가이드라인」, 2018, 6쪽.

제3절

문화도시 사업 성과분석

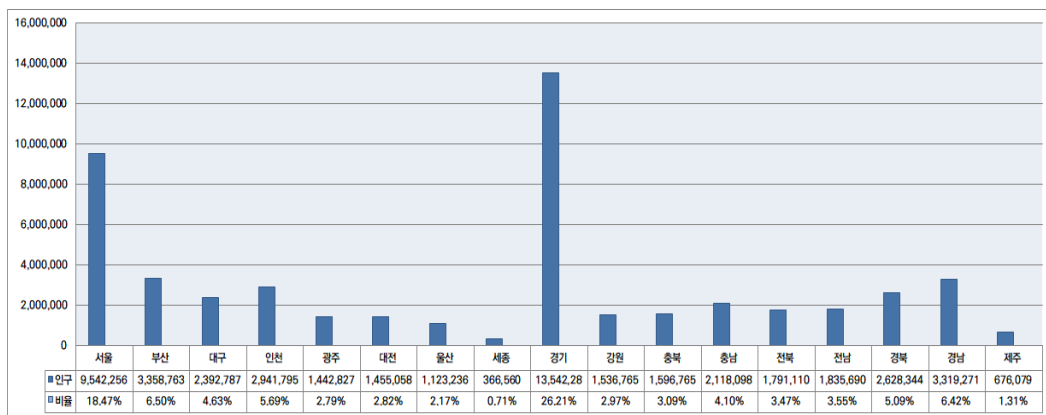
1. 도시사회 현황 및 정책효과 진단

1) 도시사회 현황

① 인구감소

■ 비수도권의 인구감소로 국가위기지역, 축소도시, 지방소멸 위기지역 등이 논의되고 있음

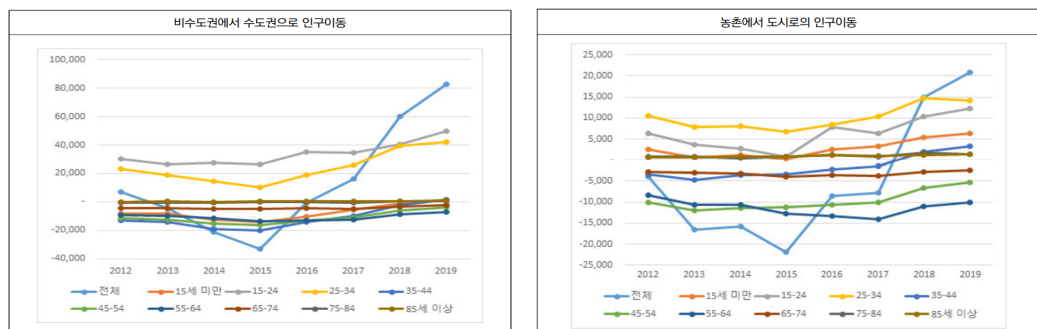
- 2021년 9월 기준 우리나라의 총 인구는 51,667,688명이며, 그중 50.37%가 수도권에 해당하는 서울, 경기, 인천에 거주하고 있음



자료: 국가통계포털(<https://kosis.kr>), 검색일자: 2021.10.20.

[그림 2-9] 광역 인구분포(2021년 9월 기준)

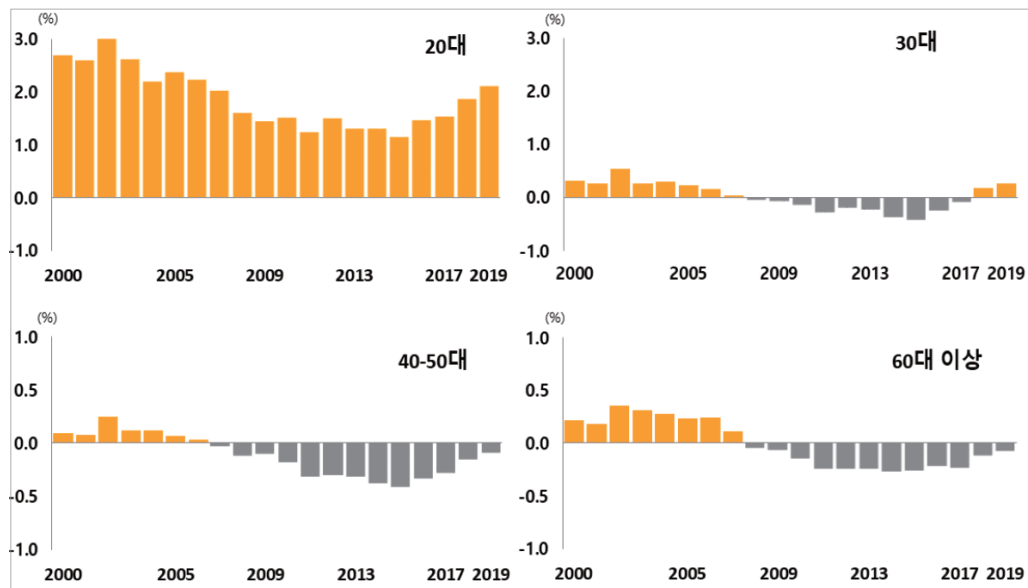
- [그림 2-8]과 같이 비수도권에서 수도권으로의 인구이동은 2015년 이후 지속적으로 증가하고 있으며, 농촌에서 도시로의 인구이동도 크게 증가하는 추세임



자료: 민성희·배인성, 「지역 간 인구이동 특성 분석 및 정책방안 연구」, 국토연구원, 2020, 18~19쪽

[그림 2-10] 지역 간 인구 이동(2012~2019년)

- 수도권의 인구는 2019년을 기점으로 비수도권의 인구를 추월함. 2021년 9월을 기준으로 수도권의 인구비중은 50.37%이며, 비수도권은 49.63%임
- 특히 비수도권 인구의 수도권 이동의 가장 큰 문제점은 [그림 2-10]과 같이 청년층에 집중되고 있다는 점임
- 수도권으로의 인구 유출로 인해 비수도권 지역은 성장 동력을 잃어가고 있음. 이에 따라 국가위기지역, 축소도시, 지역소멸 위기지역 등이 지속적으로 언급되고 있음



자료: 통계청(2020), 최근 20년간 수도권 인구이동과 향후 인구전망 보도자료

[그림 2-11] 수도권 연령별 순이동률, 2000~2019

② 도시 내 불균등

■ 도농 복합도시의 탄생

- 도시 확장에 따라 불가피하게 발생하는 생태적 도시 불균형과는 구별되는 공간적 분화가 행정 변화에 의해 야기됨
- 도농분리정책: 시를 도에서 분리하여 직할시로 승격, 읍을 군에서 분리하여 시로 승격, 중심도시와 배후농촌의 인위적 분리
- 문제점: 지역 이기주의(혐오시설 등), 행정기관 분리에 따른 인력 행정 낭비, 시군간의 경쟁 및 갈등, 군지역공동화, 장기발전 제약 등
- 1994년 「도농복합형태의시 설치에 따른 특별법」 제정 도시지역과 농촌지역 균형 개발, 광역행정의 수행, 행정비용 절감, 전통문화 계승발전과 주민화합, 농촌지역 편익 증대 추구

■ 신도시 개발과 도심 노후화 현상

- 낙후된 도심투자와 재개발 전략 추진 대신 신도시 개발을 추진함
- 행정기관의 신도시 내 신청사 건립 및 이전에 따라 구도심의 관련 서비스 분야 업종 및 인구 유출이 발생함
- 새로운 아파트 단지 중심의 신도시와 낙후된 노후주택 주거의 구도심이 병존하는 상황을 초래함
- 도시재개발, 뉴타운사업 등 신자유주의적 도시 프로젝트뿐만 아니라 행정복합도시, 혁신도시 등의 균형발전 프로젝트도 개별 도시 수준에서 보면 도시의 불균등 발전을 부추겼음

■ 지역 내 가치관, 생활양식 차원의 문화적 이질화와 분열 야기

- 도농복합형태의 도시 발전이 도시와 농촌의 이질적인 공간 간의 상보적 발전을 지향하고 있으나, 실제 사회통합을 위한 문화적 공감대 형성과 소통의 노력이 미흡한 상황임
- 이질적 공간의 지역주민 상호간 소통 부족으로 도시 정체성 공유의 장애 요인으로 작용하고 있음
- 낙후된 도심을 개선하기 위한 도시재생 사업 등이 추진되고 있으나 현장 단위 사업 수행으로 도시전체의 공생적 발전까지 진화하지 못하고 있음

③ 사회갈등

■ 한국 사회의 사회갈등은 국제적 비교에서도 심각한 수준이며, 문화적 차원의 접근이 시급한 상황

- 한국행정연구원이 2018년 발표한 <사회갈등지수와 갈등비용 추정>에 따르면, 한국의 사회갈등지수 순위는 비교대상 37개국 중 32위 수준으로 심각함
 - 2015년 기준 한국은 잠재적 갈등요인(35위)과 갈등관리역량(32위)에서 모두 하위권인데, 특히 잠재적 갈등요인 중 가치관 격차가 37위로 비교대상 국가 중 최하위로 갈등의 문화적 차원이 가지는 비중을 드러냄
- 2005~2015년의 비교조사 결과를 종합하면, 사회갈등이 악화되는 추세에 있음
 - 잠재적 갈등 순위가 2005년 32위에서 2010년 30위로 다소 상승했으나 2015년 34위로 상당히 악화되었음.

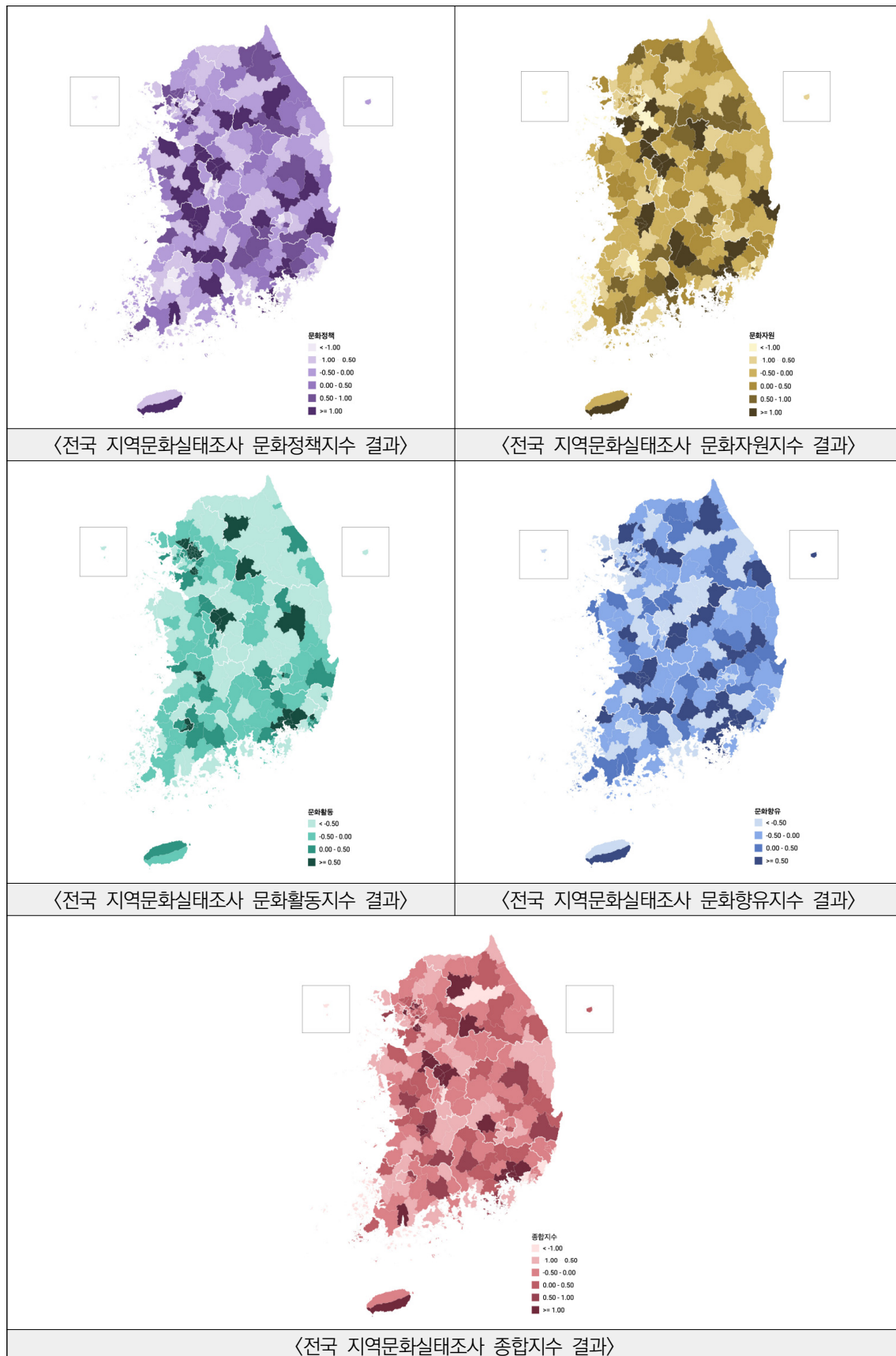
■ 사회갈등 증가 추세에 대해서 사회구성원들도 심각성을 인지하고 있으며, 문화적 해결 방안에 대한 선호가 높음

- 서울연구원 조권중박사 연구팀의 2020년 서울시 사회갈등 조사결과, 현재 우리사회 갈등 심각하다는 응답이 87.6%이고, 매우 심각하다는 응답도 26.5%임
 - 1년 전과 비교하여 심각해졌다는 응답도 77.8%에 이름
 - 갈등 분야별로 보면, 이념갈등, 부동산 정책, 빈부격차, 갑을관계, 정규직/ 비정규직, 노사, 임대인/임차인, 남녀, 세대, 종교, 이웃갈등의 순서로 높게 나타남
 - 세대별 심각하게 느끼는 사회갈등에 차이가 나타나서 20대 남녀갈등, 30대 부동산 정책, 10대 이상은 이념갈등
- 사회갈등에 대한 문화적 해결 방안이 필요함
 - 갈등관리 방안의 선호도를 보면, 제도적 해결 방안보다 문화적 해결 방안에 대한 선호가 높게 나타남
 - 사회적 풍토나 소통문화 등 비제도적, 비정형적 해결방안에 대한 선호가 보상체계, 의사소통절차 등 제도적, 정형적 해결방안 보다 높음
 - 시민들은 제도적 해결방안이 가지는 한계를 잘 알고 있다는 해석 가능

④ 문화격차와 불평등

■ 지역 간 문화 격차로 인한 불균형 또한 나타나고 있음

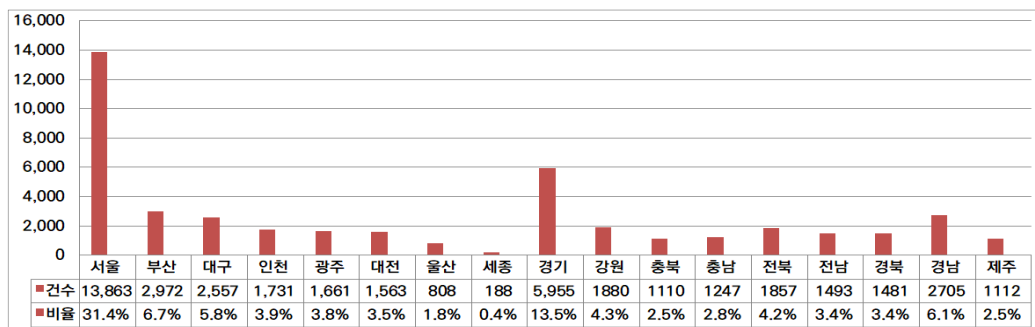
- 지역의 문화정책(정책사업, 정책환경, 문화예산), 문화자원(문화유산, 기반시설, 자원활용), 문화활동(활동조직, 활동인력), 문화향유(지역주민, 소외계층) 지수를 나타내는 지역문화실태조사를 통해 지역 간 문화격차를 확인할 수 있음
 - 지역문화 종합지수는 도시(0.208), 도농복합(0.078), 농촌(-0.059) 순으로 높게 나타남. 해당 지수는 2014년과 2017년 조사 모두 농촌지역이 상대적으로 열위에 있는 것으로 나타남
- 동 연구에서 도출된 문화균형지수의 경우 제주, 서울, 경기도가 문화활력지역으로 나타났으며, 대전, 인천, 충북, 충남, 강원은 문화공급개선지역, 부산, 울산, 대구, 전남, 세종은 문화활력촉진지역, 전북, 경남, 광주, 경북은 문화수요개선지역으로 나타남
 - 해당 지수는 공급과 수요(문화이용율과 만족도)를 함께 고려하여 도출한 것임



자료: 문화체육관광부, 「2017년 기준 지역문화실태조사」, 2019, 14쪽

[그림 2-12] 2017년 기준 전국 지역문화실태조사 결과

- 「지역 간 문화격차 해소방안 연구」에서는 도지역의 문화향유 기회 여건이 특광역시 자치구보다 미흡하며, 비수도권은 수도권에 비해 공연일수를 제외한 모든 항목에서 불리하게 나타났음²²⁾
 - 문화시설(문화시설 개소 수, 문화시설 면적), 문화콘텐츠(운영중인 프로그램수, 연간 공연일수), 향유기반(문화시설 직원수, 연간 운영예산), 향유정도(연간 이용객 및 관람객 수, 시설개소 당 관람객수, 프로그램 당 관람객수)에 대한 조사를 통해 지역별 문화향유기회 여건을 도출함
- 한국예술위원회의 「문예연감 2020」에 나타난 17개 시도별 문화예술활동의 경우에도 2019년 열린 44,183건의 문화예술활동 중 13,863건이 서울, 5,955건이 경기에서 개최된 것으로 나타나 수도권에서 문화예술활동이 집중되고 있는 것을 알 수 있음²³⁾
 - 분야별(시각예술, 국악, 양악, 연극, 무용, 혼합) 문화예술활동 건수 또한 서울과 경기도가 가장 높게 나타남



자료: 한국문화예술위원회, 「문예연감 2020」, 2021, 73쪽 표를 토대로 작성

[그림 2-13] 17개 시도별 문화예술활동 건수

- 「2020년도 농어촌 삶의 질 실태와 주민정주 만족도」에서 교육·문화 부문 세부 항목별 만족도를 살펴보면 ‘문화·여가 시설’과 ‘문화·여가 프로그램’ 항목에 대한 격차가 크게 나타나며, 만족도 또한 최하위에 속함²⁴⁾

〈표 2-19〉 도시 및 농어촌 주민의 교육·문화 부문 세부 항목별 만족도(2020년)

(11점 척도)

세부항목	공교육 수준	방과 후 교육 기회	평생교육 기회	지역사회 연계 통한 교육	문화·여가 시설	문화·여가 프로그램	문화 공동체 활동	향토문화 향유	전체 평균
도시 지역	6.6	6.5	6.1	6.1	6.2	6.2	5.7	5.7	6.1
농어촌 지역	5.2	5.1	4.7	4.7	4.6	4.4	4.7	4.9	4.8
도·농 차이 (농어촌 - 도시)	-1.4	-1.4	-1.4	-1.4	-1.6	-1.8	-1.0	-0.8	-1.3

자료: 한국농촌경제연구원, 「2020년도 농어촌 삶의 질 실태와 주민정주 만족도」, 2020, 20쪽

22) 박태석·이미영·한우석, 「지역 간 문화격차 해소방안 연구」, 국토연구원, 2014,

23) 한국문화예술위원회, 「문예연감 2020」, 2021, 72쪽

24) 김민석·김태완, 「2020년도 농어촌 삶의 질 실태와 주민정주 만족도」, 한국농촌경제연구원, 2020, 20쪽

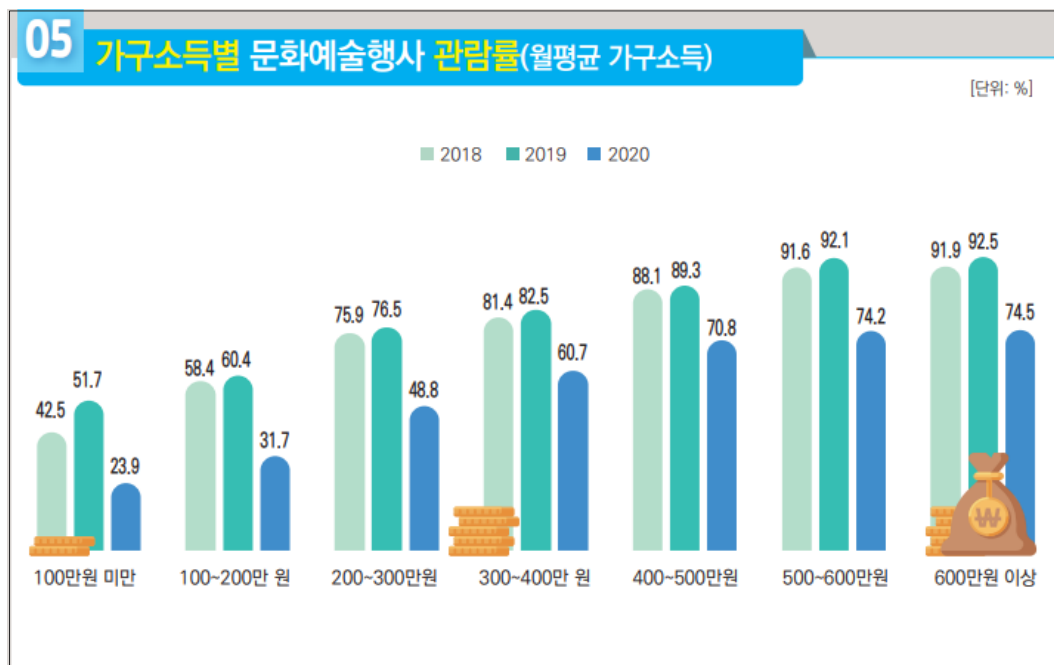
⑤ 문화접근성 불평등

■ 문화복지 정책 확장에도 불구하고 문화접근성의 불균등 여전히 존재

- 문화복지 정책의 본격적인 계기는 OECD 가입과 함께 선진국 요건으로서 삶이 질 제고 필요성 차원에서 제기
- 문화인프라 건설 정책에서 수요자 지원정책으로 점차 방향 전환되어 왔으며, 공익공연, 티켓할인, 다문화지원 등의 다양한 사업 수행
- 가장 큰 비중을 차지하는 것은 문화누리카드의 바우처를 통한 소비자 직접 지원 정책이나, 문화시설 및 문화콘텐츠 공급이 미흡한 지역에서는 바우처 사업에 의한 문화접근성 개선 효과 한계 발생

■ 코로나 19 감염 확산에 따라 사회집단간 문화불평등은 더욱 심화되었음

- <2020 국민문화예술활동조사>에 따르면 소득집단별 문화불평등은 2019년에 비해 확대됨
 - 가구소득 100만원 미만과 600만 원 이상의 문화예술행사 관람률 격차가 2019년 40.8%p(100만 원 미만: 51.7%, 600만 원 이상: 92.5%)에서 2020년 50.6%p(100만 원 미만: 23.9%, 600만 원 이상: 74.5%)로 증가함



2) 정책효과 진단

■ 중,장기 목표 정책 성과의 조기 도출

- 정책효과를 정책-정책성과-정책 산출-정책 영향 4단계로 구분
 - 정책 : 정책목표를 달성하기 위한 정책수단의 집행 (문화도시 사업 추진)
 - 정책성과 : 정책집행으로 나타나는 일차적인 결과로서 계량측정이 용이한 단기적 효과 측정이 해당
 - 정책 산출 : 정책 대상자들에게 일어난 변화로 측정이 보다 어려운 장기적인 효과
 - 정책 영향 : 정책 집행으로 사회에 나타난 장기적 변화를 의미
- 문화도시는 본 도시 2년차로 단기성과 효과 검토 단계이나, 중장기 단계에서 도출되는 효과성이 동시에 보이는 현상을 나타냄
 - “문화를 통한 지속가능한 지역발전 및 지역주민의 문화적 삶 확산”이라는 정책 비전으로 사업 시행
 - 정책 산출, 정책 영향 단계에서 도출되는 중장기적 효과성인 ‘문화정책에 대한 필수성 인지’, ‘자발적인 문화자치 기반 마련’, ‘사회문제 해결을 위한 기제로서 거버넌스 중요성 확대’ 등이 나타남

〈표 2-20〉 문화도시의 정책효과 진단

정책효과 유형	문화도시 사업 정책 효과	향후 성과 목표 수립 제언
(정책) 문화도시 사업	비전 및 4대 목표 수립	
(정책성과) 계량성과 도출	<ul style="list-style-type: none"> 계량성과목표에 대한 논의 추진 문화도시마다 다른 성과목표 수립, 이에 대한 자체 성과검토 진행 공통 계량성과를 위한 성과목표 제안 필요 	<ul style="list-style-type: none"> 활성화 된 지역 공동체의 수 (목표 1) 지역 균형발전 지수, 지역 문화가치 증진을 위한 예산 비중 (목표 2) 창업 사업체 수, 예술가/기획자 등 창의인력 증가율 등 (목표 3) 도시재생 접목 사업 수, 관련 사업비 및 거버넌스 규모 등 (목표 4)
(정책 산출) 중기 영향	<ul style="list-style-type: none"> 문화 정책에 대한 필수성 인지 : 자발적인 문화자치 기반 마련 사회문제 해결을 위한 해결 기제로서 ‘거버넌스’의 중요성 확대 창의성을 기반으로 한 새로운 문화산업, 인재 육성 및 확대 	* 정책 기대 영향을 바탕으로 귀납적 도출, 모니터링 필요
(정책 영향) 장기 성과	<ul style="list-style-type: none"> 문화를 매개로 거버넌스 구축 지역사회에 자부심을 갖고 이웃, 주민을 이해하는 성숙한 도시 	

2. 국가 균형발전 차원의 성과

■ 문화도시 사업 추진을 통해 인구 안정화를 도모할 수 있음

- 한국지방행정연구원의 「지역인구감소 대응을 위한 종합대책 마련 연구(2019)」²⁵⁾에서는 지역인구감소 대응을 위한 종합대책의 추진 전략 및 과제로 인구활력, 경제회복, 공간혁신을 제시했는데, 이중 공간혁신전략의 사업에 문화도시 조성을 포함함²⁵⁾
 - 인구 감소 지역은 의료, 교육, 보육, 문화 등 기본적인 삶의 질이 충족되지 못하여 인구유출이 가속화되고 있다고 함
 - 공간혁신전략은 공간 효율화, 공간 재구조화 등을 통해 지역사회 활성화를 도모할 수 있는 기반 조성 및 지역주민의 삶의 질을 제고하는 사업 및 제도에 해당함
- 청년층 인구 유출 방지 및 유입을 통해 지역의 미래 성장 동력을 확보하고자 함
 - 익산, 영월, 고창, 칠곡 등의 지역에서는 지역소멸 위기와 청년 인구 부족을 타개하기 위한 방안으로 문화도시를 제시한 바 있음²⁶⁾
 - 1, 2차 문화도시 지역에서는 <표 2-19>와 같이 청년 정착 및 이주를 위한 사업을 추진 중에 있음

〈표 2-21〉 문화도시 사업 청년 정착 및 이주 확대 사례

문화도시	주체(기관, 청년) 및 사업	주요 내용 및 성과
[1차] 충북 청주시	1377청년콘텐츠 협동조합	- 영상, 사진, 설치 등 시각분야 지역작가로 구성 - 동네기록관 운영 등 문화도시 사업에 참여 - 청주에 정착하여 창업 및 신규 인력 고용
	문화예술단체 젊×젊	- 기획·디자인·문화예술 교육 활동가로 구성 - 문화도시 워킹그룹으로 활동 - 청주에 정착하여 창업 및 신규 인력 고용
	유자차 스튜디오	- 인문·예술·문화 활동가로 구성 - 문화도시 상생프로젝트 참여 및 동네기록관 협업
[1차] 경북 포항시	신스틸러프로젝트 (伸Steeler)	- 문화기획자 양성과정을 통해 지역 내 창업자 양성 - 신규 창업을 한 9명은 기획, 디자인, 국내여행업, 목공, 전자상거래, 영상 등 다양한 업종에서 사업자 등록을 통해 지역에 정착
	김태균 감독 [FROM 1115 프로젝트]	- 김태균 감독은 2017년 포항 지진 이후 포항 시민의 재난 극복 과정을 기록하고 다큐멘터리 영화로 제작하고자 하는 FROM 1115 프로젝트 시행하는 과정 속 시민과 공감대 형성을 통해 지역 정착
	최현애 작가 [伸Steeler	- 최현애 작가는 신 스틸러 프로젝트를 통해 양두안 드 생택쥐페리의 〈어린왕자〉의 경상도 사투리 버전인〈애린왕자〉를 출간하면서 정착

25) 한국지방행정연구원, 「지역인구감소 대응을 위한 종합대책 마련 연구」, 2019, 209쪽.

26) 연합뉴스(2021.06.14.), “익산시-원광대, 대학가 활성화 통한 청년 유입 ‘맞손’”, 강원도민일보(2021.04.06.), “영월형 문화도시 조성 주민 관심 뜨겁다”, 전북도민일보(2021.06.23.), “고창문화도시지원센터·고창군공동체지원센터 업무협약”, 전북도민일보(2021.05.06.), “완주군 전입 주민·청년 인구 늘고 있다”, 중도일보(2019.11.03.), “칠곡군, 인구감소 극복 인구정책 종합계획 발표”

문화 도시	주체(기관, 청년) 및 사업	주요 내용 및 성과
	프로젝트]	- 유명 연예인 '유아인', '최준' 등이 방송과 라디오에서 낭독하며 지역 독립 출판사로는 이례적으로 출간 몇 달만에 6쇄 돌파
	삼세판 사업	- [삼세판] 삼삼오오(3명 이상) 모여 세상을 바꾸는 문화판 (시민커뮤니티+ 문화활동공간)으로 지역민 문화공간 확충 및 시민 문화향유 기회 향상 - 도시 전반에 걸쳐 문화적 욕구를 지닌 시민커뮤니티(삼세판)를 모집하여 시민 참여 범위 확장('21년 30개팀 접수, 15팀 선정 예정)
[1차] 충남 천안시	청년 정착 사례 ※문화특화지역조성 사업('15~'16년)	- [김대환 아토플레넷 대표] 에듀테크+청년공작소, 직원 12명, '20년 매출 13억 - [송재영 스쿱 대표] 3D프린팅, 직원 10명, '20년 매출 5억원
	크라우드 펀딩	- (문화창업)청년 문화창업 및 지역 정착, 총 10명 신규 사업자 등록 - (지역정착) 문화도시 비즈니스 특화실험 프로젝트의 일환으로 천안 시민·기업들의 문화콘텐츠를 모집하여 교육·디자인 및 마케팅 컨설팅후, 시장에서의 성공 가능성 진단 및 수익창출 시도
[2차] 전북 완주군	완주 컬처메이커 디자인랩	- 정주환경 개선을 위한 청년들의 자발적 문화형성 사업 지원 * [완주군 인구 통계('21.6.30. 기준/ 자료 : 완주군청)] △(전체) 91,024명, △(청년) 19,482명(전체 인구의 21.4%), ※청년 중 11%(2,063명)는 '20년에 귀농귀촌
	대화살롱	- 청년정책 카카오톡 운영, 청년 활동가 가이드 북 제작 및 안내
	완주군 청년생활	- 찾아가는 문화서비스(버스킹, 굿즈기부 등) 실행을 통해 청년 참여 사회적 활동 만족도 조사
	요즘것들과 라떼	- 요즘것들(청년)과 라떼(어르신) 참여 세대간 갈등 해소를 위한 소통방법 개발 및 공유
	플랫폼 완주	- 청년이 제안·조성하는 문화도시 사업 연계형 청년거점 공간 운영 - 완주형 거버넌스 '대표없는 회의', 취향공유사업 '재능공유클럽 모두다 클래스', 문화공동체 지원 '메이드 인 공공' 등 완주문화도시 대표사업 참여를 통한 청년 공간으로 활용(16개 소모임 운영)
	작은 성공 프로젝트 100	- 청년들이 사회적 가치를 담은 문화활동 제안 및 실천·확대 - SNS를 통해 주민이 제안하고 실천하는 문화 확대 → ('21.5~10월 /5개월간) 진행프로젝트 100개, 517명 참여, 게시물 869개 - 지역문화콘텐츠 발굴, 코로나블루 극복을 위한 문화활동 챌린지확산
[2차] 강원 춘천시	청년 정주환경 개선	- (모두의 살롱) 빈집 장기 임대 통한 문화도시 사업 확산 - (인생공방) 빈집 활용, 예술단체 입주 통한 지역 슬럼화 방지 - (전환가게) 빈집 활용, 청년 창업 인큐베이팅을 통한 창업기반 조성 ※ ('21년) 4개소 →('25년) 25개 공간 조성 및 25개 단체 및 청년 창업 입주 목표
	도시가 살롱	- 코로나19로 생계 유지가 힘든 도심 속 장소(카페, 책방, 공방 등) 빈 시간 활용하여 주인장 직접 프로그램 운영 통한 활성화 및 신규 고객 유입 ※ (커뮤니티 지원) 현재 37개 소상공인 선정 (2021년 총 55개 예정)

- 이처럼 문화도시 사업은 지역의 인구 유출을 막고 사회적·경제적 붕괴를 막아주는 버팀목 역할을 할 수 있음

3. 문화정책 브랜드 확립

■ “문화도시” 고유 브랜드 확립을 통한 지역문화 정책 역량강화에 기여함

- 지역거점 문화도시 사업, 문화특화지역 조성사업, 유네스코 창의도시 네트워크 등 ‘문화 도시’ 사업 경험을 기반으로 법정 문화도시 브랜드 구축
- 지역이 문화정책을 직접 설계하며 문화를 통한 지속가능한 지역발전 및 지역주민의 문화적 삶 확산이라는 비전을 실천함
- 문화도시는 이러한 비전을 실천하는 문화적 역량이 우수한 도시로 인정받는 브랜드로서 기능하고 있음

■ 전체 지자체의 41.2%가 “문화도시”를 희망함

- 2021년 11월 기준 1~4차 문화도시 신청 수는 134개, 중복 신청 도시를 제외하면 100개 도시가 문화도시로 지정을 희망함
 - 2018년 1차 문화도시 신청 19개, 2019년 2차 문화도시 신청 25개, 2020년 3차 문화도시 신청 41개, 2021년 4차 문화도시 신청 49개 지자체로 총 합으로 볼 때 총 134개 도시가 신청,
- 총 지방자치단체의 41.2%가 문화도시로 지정받길 희망함
 - 2020년 12월 기준 우리나라 광역, 기초 지방자치단체의 총 합은 243개임

〈표 2-22〉 문화도시 지정 현황 ('21년 12월 기준)

구분	1차	2차	3차	4차
신청	2018년 8월 19개	2019년 6월 25개	2020년 7월 41개	2021년 6월 49개
예비도시 승인	2018년 12월 10개	2019년 12월 12개	2020년 12월 16개	2021년 12월 16개
선정도시	2019년 12월 7개	2021년 1월 5개	2021년 12월 6개	2022년 선정예정

■ 문화도시 신청 기간 동안 문화역량이 강화되는 부가 성과를 도출함

- 법정 문화도시로 신청하기 위해 지역은 스스로 도시의 문화 환경을 기획하고 지역문화 발전 종합계획을 수립하여야 함
- 이 가운데 주민, 기초지자체, 문화예술인 및 문화기획자가 거버넌스를 구축하게 되며 지역의 창의성과 책임성을 기반으로 창의성이 발현됨
- 즉, 문화도시로 지정받지 못한 지자체도 문화적인 역량이 이전보다 강화되는 성과를 거두게 됨

4. 문화자치 기반 마련

① 조례제정을 통한 지역 내 문화자치 기반 마련

■ 각 지역에서는 원활한 문화도시 추진을 위해 관련 조례를 제정함

- 문화도시 관련 조례는 2021년 12월 현재 총 89개로 나타남
- 2014년 「지역문화진흥법」이 제정되기 전 제정된 조례는 5개로 나타남
 - 서울시, 서울 구로구, 서울 양천구, 보령시, 광주광역시 등 자체적으로 지역을 문화도시로 발전시키기 위해 관련 조례를 제정하였음

〈표 2-23〉 「지역문화진흥법」 제정 이전 조례

조례명	제정·개정구분	공포일자	시행일자	최초제정일자
광주광역시 문화도시 조성 기본 조례	일부개정	2015.12.28	2015.12.28	2014.5.1
보령시 문화도시 기본 조례	일부개정	2021.9.30	2021.9.30	2012.12.20
서울특별시 양천구 문화도시 조성 조례	제정	2009.6.25	2009.6.25	2009.6.25
서울특별시 구로구 문화도시 기본 조례	일부개정	2019.11.14	2019.11.14	2008.4.4
서울특별시 문화도시 기본 조례	타법개정	2020.12.31	2021.1.1	2006.7.19

- 2014년 「지역문화진흥법」 제정 이후에는 1개의 조례가 제정되었음
 - 2016년 광명시는 「광명시 지역문화진흥 및 문화도시 조성 조례」를 제정함
- 법정 문화도시가 본격적으로 추진된 2018년에는 10개의 조례가 제정됨
 - 인천광역시, 원주시, 나주시, 춘천시, 천안시, 창원시, 강릉시, 홍성군, 제주도, 통영시는 문화도시 관련 조례를 제정함

〈표 2-24〉 2018년 제정된 문화도시 관련 조례

조례명	제정·개정구분	공포일자	시행일자	최초제정일자
통영시 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.7.1	2021.7.1	2018.12.31
홍성군 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2018.12.31	2018.12.31	2018.12.31
제주특별자치도 문화도시 기본 조례	제정	2018.12.31	2018.12.31	2018.12.31
천안시 문화도시 기본 조례	일부개정	2020.6.22	2020.6.22	2018.12.3
창원시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2018.12.27	2018.12.27	2018.12.27
강릉시 문화도시 조성 조례	제정	2018.12.27	2018.12.27	2018.12.27
춘천시 문화도시 기본 조례	일부개정	2021.12.30	2021.12.30	2018.11.30
나주 지역문화진흥 및 문화도시 조성 조례	제정	2018.11.1	2018.11.1	2018.11.1
원주시 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	전부개정	2021.4.9	2021.4.9	2018.10.5
인천광역시 문화도시 기본 조례	일부개정	2019.6.21	2019.8.5	2018.4.23

- 제2차 문화도시 신청시기인 2019년에는 15개의 조례가 제정됨
 - 2019년에 문화도시 관련 조례를 제정한 지역은 부여군, 충주시, 공주시, 성남시, 부

천시, 오산시, 진주시, 포항시, 부산 영도구, 남양주시, 대구광역시, 김해시, 칠곡군, 청주시, 의정부시임

- 「청주시 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례」의 경우에는 최초 제정일은 2018년이지만 법정 문화도시 관련 내용 추가는 2019년 개정을 통해 이루어짐

〈표 2-25〉 2019년 제정된 문화도시 관련 조례

조례명	제정·개정구분	공포일자	시행일자	최초제정일자
의정부시 지역문화진흥 및 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2019.12.27	2019.12.27	2019.12.27
칠곡군 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2019.11.15	2019.11.15	2019.11.15
김해시 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2020.6.26	2020.6.26.	2019.10.4
남양주시 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2019.10.10	2019.10.10	2019.10.10
대구광역시 문화도시 조성 기본 조례	전부개정	2020.5.11	2020.5.11	2019.10.10
부산광역시 영도구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2019.9.27	2019.9.27	2019.9.27
포항시 문화도시 조성 조례	제정	2019.9.17	2019.9.17	2019.9.17
진주시 문화도시 조성에 관한 조례	일부개정	2021.5.31	2021.5.31	2019.8.13
오산시 지역문화진흥 및 문화도시 조성 조례	일부개정	2021.12.23	2021.12.23	2019.7.19
성남시 문화도시 기본 조례	제정	2019.7.15	2019.7.15	2019.7.15
부천시 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.12.20	2021.12.20	2019.7.15
공주시 문화도시 조성 조례	일부개정	2021.12.6	2021.12.6	2019.6.3
충주시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2019.5.31	2019.5.31	2019.5.31
부여군 문화도시 조성 조례	제정	2019.5.30	2019.5.30	2019.5.30
청주시 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	전부개정	2019.12.20	2019.12.20	2018.5.11

- 제3차 문화도시 신청시기인 2020년에는 29개의 지역에서 관련 조례를 제정함
 - 광양시, 인천 서구, 세종시, 완주군, 신안군, 서산시, 순천시, 부산 수영구, 여주시, 속초시, 김포시, 울산광역시, 목포시, 인천 부평구, 고흥군, 대구 수성구, 군포시, 대구 남구, 군산시, 가평군, 거창군, 대구 달서구, 서울 관악구, 세종시, 안동시, 영월군, 서울 강남구, 담양군, 대구 중구에서 관련 조례를 제정함
 - 「시흥시 문화도시 조성 및 지원 조례」 또한 최초 제정일은 2015년이지만 법정 문화도시 관련 내용이 포함된 것은 2020년임

〈표 2-26〉 2020년 제정된 문화도시 관련 조례

조례명	제정·개정구분	공포일자	시행일자	최초제정일자
서울특별시 관악구 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.11.11	2021.11.11	2020.12.31
대구광역시달서구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2020.12.31	2020.12.31	2020.12.31
거창군 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2020.12.30	2020.12.30	2020.12.30
가평군 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2020.12.23	2020.12.23	2020.12.23
군산시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2020.12.16	2020.12.16	2020.12.16
대구광역시 남구 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.10.29	2021.10.29	2020.12.10
안동시 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.9.24	2021.9.24	2020.11.6

조례명	제정·개정구분	공포일자	시행일자	최초제정일자
영월군 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.4.30	2021.4.30	2020.11.6
서울특별시 강남구 문화도시 기본 조례	제정	2020.11.6	2020.11.6	2020.11.6
담양군 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2020.11.13	2020.11.13	2020.11.13
대구광역시 중구 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	제정	2020.10.12	2020.10.12	2020.10.12
군포시 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.9.30	2021.9.30	2020.9.29
대구광역시 수성구 문화도시 조성 조례	일부개정	2021.5.31	2021.5.31	2020.9.21
고흥군 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	제정	2020.9.18	2020.9.18	2020.9.18
인천광역시부평구 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.7.12	2021.7.12	2020.8.3
목포시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2020.8.10	2020.8.10	2020.8.10
울산광역시 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2020.7.9	2020.7.9	2020.7.9
김포시 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2020.9.29	2020.9.29	2020.7.1
속초시 지역문화진흥 및 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2020.6.26	2020.6.26	2020.6.26
여주시 문화도시 조성 조례	제정	2020.6.15	2020.6.15	2020.6.15
순천시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2020.6.1	2020.6.1	2020.6.1
부산광역시 수영구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2020.6.1	2020.6.1	2020.6.1
서산시 문화도시 조성 조례	제정	2020.5.29	2020.5.29	2020.5.29
신안군 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	일부개정	2021.7.1	2021.7.13	2020.5.13
완주군 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	제정	2020.4.2	2020.4.2	2020.4.2
세종특별자치시 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	일부개정	2021.12.10	2021.12.10	2020.4.10
인천광역시 서구 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.12.20	2021.12.20	2020.3.9
광양시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2020.3.18	2020.3.18	2020.3.18
시흥시 문화도시 조성 및 지원 조례	전부개정	2020.12.10	2020.12.10	2015.11.11

- 제4차 문화도시 신청시기인 2021년에는 29개의 지역이 문화도시 관련 조례를 제정함
 - 2021년에 관련 조례를 제정한 지역은 안양시, 당진시, 고창군, 인천 연수구, 용인시, 동두천시, 연천군, 정읍시, 서울 영등포구, 화성시, 평택시, 서울 강동구, 평창군, 영주시, 서울 도봉구, 익산시, 영덕군, 부산 북구, 밀양시, 서울 성북구, 대구 달성군, 서울 금천구, 경주시, 성주군, 부산 금정구, 안성시, 횡성군, 대구 서구, 수원시임
 - 「서울특별시 영등포구 문화도시 기본조례」는 2008년, 「수원시 문화도시 조례」는 2011년에 최초 제정되었으나 법정 문화도시 관련 내용은 2021년 개정을 통해 반영됨

〈표 2-27〉 2021년 제정된 문화도시 관련 조례

조례명	제정·개정구분	공포일자	시행일자	최초제정일자
횡성군 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.12.31	2021.12.31	2021.12.31
대구광역시 서구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.12.30	2021.12.30	2021.12.30
서울특별시 금천구 문화도시 기본 조례	제정	2021.11.16	2021.11.16	2021.11.16
경주시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.11.16	2021.11.16	2021.11.16
대구광역시 달성군 문화도시 조성 조례	제정	2021.11.10	2021.11.10	2021.11.10

조례명	제정·개정구분	공포일자	시행일자	최초제정일자
밀양시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.10.21	2021.10.21	2021.10.21
서울특별시 성북구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.10.6	2021.10.6	2021.10.6
성주군 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2021.9.30	2021.9.30	2021.9.30
부산광역시 금정구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.9.23	2021.9.23	2021.9.23
안성시 문화도시 조성 조례	제정	2021.7.9	2021.7.9	2021.7.9
영덕군 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	일부개정	2021.12.30	2022.1.1	2021.6.30
익산시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.6.30	2021.6.30	2021.6.30
부산광역시 북구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.6.30	2021.6.30	2021.6.30
서울특별시 도봉구 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	제정	2021.6.3	2021.6.3	2021.6.3
영주시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.6.1	2022.1.1	2021.6.1
평창군 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.5.7	2021.5.7	2021.5.7
서울특별시 강동구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.5.6	2021.5.6	2021.5.6
평택시 문화도시 조성 기본 조례	제정	2021.5.28	2021.5.28	2021.5.28
화성시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.5.18	2021.5.18	2021.5.18
정읍시 문화도시 조성 및 지원 조례	일부개정	2021.10.1	2021.10.1	2021.4.9
연천군 문화도시 추진위원회 설치 및 운영 조례	제정	2021.4.8	2021.4.8	2021.4.8
동두천시 문화도시 조성에 관한 조례	제정	2021.4.5	2021.4.5	2021.4.5
용인시 문화도시 기본 조례	일부개정	2021.12.13	2021.12.13	2021.4.29
인천광역시 연수구 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.4.12	2021.4.12	2021.4.12
고창군 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	제정	2021.3.15	2021.3.15	2021.3.15
당진시 문화도시 조성 및 지원에 관한 조례	일부개정	2021.10.29	2021.10.29	2021.2.26
안양시 문화도시 조성 및 지원 조례	제정	2021.2.19	2021.2.19	2021.2.19
수원시 문화도시 조례	일부개정	2021.9.28	2021.9.28	2011.8.5
서울특별시 영등포구 문화도시 기본조례	일부개정	2021.5.13	2021.5.13	2008.10.9

- 광역 및 기초 지자체는 문화도시에 도전하고 원활한 운영 및 사업 추진을 위해 조례를 제정하고 있으며, 조례 제정 수는 지속적으로 증가하고 있는 추세임
 - 87개의 조례 중 법정 문화도시의 내용을 담고 있는 조례뿐만 아니라 도시에서 자체적으로 문화도시로의 도약을 위한 문화정책을 추진하고자 제정한 조례도 포함되어 있음

② 지자체 내 문화분야 예산 확대

■ 문화도시 지정 지역의 문화적 기반과 역량을 강화시킴

- 문화분야 예산은 지속적으로 확대되고 있으며 특히 지역에서 문화정책 투자를 중시하고 있음. '20년 기준 총지출 대비 '문화 및 관광'의 비중은 중앙정부 1.6%, 지자체 4.7%로 나타남²⁷⁾
 - 문화예술분야의 예산의 경우, 균특회계 및 국고보조금의 비율이 매우 높은 편임.

27) 정보람, 「지방분권에 따른 문화재정 현황과 정부간 역할분담 방안」, 한국문화관광연구원, 2020, 3~4쪽

2010년 대비 중앙정부의 문화예산은 1.3%→1.6%로 비중이 늘어남

- 반면, 지방자치단체의 문화예산은 5.6%→4.7%로 0.8%감소함. 문화분야 세출예산 역시연평균 4.5%이하로 타분야 대비 증감률이 낮은 편임²⁸⁾

- 1차 문화도시를 기준으로 사업을 추진하기 전인 2017년의 재정과 본도시 지정 다음해인 2020년 도시의 재정을 살펴보면 부천, 원주, 포항, 부산 영도구, 제주 서귀포시에서 문화예술 분야 예산이 증가한 것을 알 수 있음
 - 1,2차 지정 문화도시의 경우 기초단위 지자체임에도 불구하고 예산편성 기준이 지자체 평균을 상회하는 것으로 나타남
- 2차 문화도시의 경우 완주군을 제외한 4개 도시에서 문화예술 분야 예산이 증가함

〈표 2-28〉 1차 문화도시 지정 지역의 문화예산 증가율(본예산 기준-세출총괄)

(단위 : 천원, %)

문화도시	지역	구분	2017년 예산(구성비)	2020년 예산(구성비)	예산증감률 (구성비증감률)
1차	부천시	문화 및 관광	84,717,086(6.89)	178,977,082(9.51)	111.3(2.62)
		(문화예술)	49,577,154(4.03)	133,436,179(7.09)	169.1(3.06)
	원주시	문화 및 관광	39,614,034(4.11)	80,992,546(5.67)	104.5(1.56)
		(문화예술)	17,523,026(1.82)	24,793,468(1.74)	41.5(△0.08)
	청주시	문화 및 관광	95,330,655(4.60)	95,152,317(3.83)	△0.2(△0.77)
		(문화예술)	51,972,203(2.51)	52,501,354(2.11)	1.0(△0.4)
	천안시	문화 및 관광	78,722,173(5.25)	185,812,315(9.78)	136.0(4.53)
		(문화예술)	44,633,070(2.98)	44,480,049(2.34)	△0.3(△0.64)
	포항시	문화 및 관광	70,290,522(5.04)	84,838,441(4.64)	20.7(△0.4)
		(문화예술)	21,472,225(1.54)	31,260,665(1.71)	45.6(0.17)
	부산 영도구	문화 및 관광	4,031,844(1.78)	7,402,266(2.24)	83.6(0.46)
		(문화예술)	2,463,774(1.09)	4,752,283(1.44)	92.9(0.35)
	제주 서귀포시	문화 및 관광	12,909,126(1.85)	16,943,281(1.78)	31.3(△0.07)
		(문화예술)	7,813,253(1.12)	9,784,426(1.02)	25.2(△0.1)
2차	인천 부평구	문화 및 관광	18,377,387(3.08)	33,541,414(3.77)	82.5(0.69)
		(문화예술)	14,181,736(2.38)	18,579,210(2.09)	31.0(△0.32)
	춘천시	문화 및 관광	46,790,097(4.81)	75,007,964(5.57)	60.3(0.76)
		(문화예술)	21,090,995(2.17)	42,076,547(3.12)	99.5(0.95)
	강릉시	문화 및 관광	51,661,514(6.81)	72,015,043(6.88)	39.4(0.07)
		(문화예술)	18,994,640(2.50)	24,746,240(2.36)	30.3(△0.14)
	완주군	문화 및 관광	41,682,113(7.18)	41,251,008(5.81)	△1.0(△1.37)
		(문화예술)	12,149,618(2.09)	10,357,203(1.46)	△14.8(△0.63)
	김해시	문화 및 관광	57,652,382(5.51)	140,841,512(9.74)	144.3(4.23)
		(문화예술)	14,998,505(1.43)	17,629,148(1.22)	17.5(△0.21)

자료: 각 지역별 홈페이지 내 예산현황을 토대로 연구진 작성

주: 제주 서귀포시의 경우 기능별 총계가 나오지 않아 도분청 조직별 총괄표로 기재함

28) 정보람, 「지방분권에 따른 문화재정 현황과 정부간 역할분담 방안」, 한국문화관광연구원, 2020, 46~49쪽

5. 사회적 가치 제고

■ 사회갈등의 문화적 해결 기제로서 작용

- 문화도시 사업은 지역에서 나타나는 사회갈등 관리의 방안으로 작용하고 있음
- 특히 ‘거버넌스’의 확장은 다양한 직업, 세대, 성별의 주민이 의견을 공유하는 장으로 다양성의 불인정으로 나타나는 사회문제들을 해결하는 기제로 작용함
 - 대표적인 사례로 원주시의 ‘원주테이블’의 경우 ‘실천형 거버넌스 테이블’을 지향하며 ‘생각 + 사람 + 자원’의 결합을 강조함. 코로나19 상황에도 2020년 25개 테이블, 475명 참여하는 등 지역주민의 문화적인 사회문제 해결에 대한 높은 관심도를 보여줌
- 사회갈등을 직접 발굴하고 해결하는 성과는 사례를 통해 꾸준히 도출되고 있으나 관련 성과 검토 지표를 마련하고 지속적으로 모니터링할 수 있는 체계 도출이 필요함

시민 소통의 장으로서의 기능 사례

- 사례명 : 포항시 문화도시 사업의 소통 주체로서 인문기획위원회 조직
- 구성: 지역문화 활동의 16명 오피니언 리더 (인문학자, 예술가, 문화기획자, 공학자 등)
- 필요성: 문화도시추진위원회 만으로 사업추진 주체의 주도성, 권한의 한계 절감하고 지역 특수성을 반영하는 소통체계 수립
- 기능: 심사, 자문, 민주적 협의구조로 소통의 핵심 주체
- 활동: 연간 정기회의 10회, 권역별활동 22회, 시민문화기본권 활동 2회, 마리오네트활동 2회
- 성과
 - ① 문화도시 비전의 지역별 구체화
 - 포항시 내 6개 권역(칠포/청하/송라, 구룡포/호미곶, 장기/오천/연일/대송/동해, 죽장/기북/기계, 흥해/신광, 중앙/죽도)별 문화적 특성과 역사성을 고려한 인문키워드 산출
 - 인문기획위원회의 권역별현장심사 참여, 소통 (산, 신화와 민속, 오래된 미래, 역사, 기억 재생, 바다 등 권역별 키워드 도출)
 - 권역별인문 키워드에 따라 세부 콘텐츠 발굴, 미래가치 발견하는 미래자산화 사업 연결
 - ② 사회통합 관점의 의의
 - 지역 내 분화에 대한 문화다양성 해석
 - 도시의 지역정체성 공유를 통한 사회통합 기여 기대



제3장

국내외 유사사례 분석



제1절 국내 유사사례

제2절 해외 유사사례

② 사업 대상

■ “도시활력증진지역”은 특별광역시의 군구 및 일반시 지역과 도농복합형태의 시 중 동(洞) 지역을 말함

- 2009년 4월 개정된 「국가균형발전특별법」에 따라 기초생활권, 광역경제권 및 초광역 개발권의 개념이 도입되었으며, 기초생활권은 지역 특성에 따라 도시활력증진지역, 일반농산어촌지역, 특수상황지역, 성장촉진지역 4개 지역 구분
- 도시활력증진지역은 중추도시생활권(대도시, 중소도시 연접지역), 도농연계생활권(도시-인근농어촌), 농어촌생활권(농어촌-배후마을) 등의 유형으로 구분
- 도시활력증진지역 해당지자체 현황은 전국 229개 기초 지자체 중, 총 143개로 권역별 평균 지원가능 비율은 62.4%임³¹⁾

〈표 3-1〉 전국 지자체 대비 도시활력증진 개발사업 가능 지자체(지특회계 예산편성 2019.4 기준)

구분	전체 지자체(A)		도시활력증진지역(B)		권역별 지원가능 비율(B/A)
	수(개)	비율(%)	수(개)	비율(%)	
계	229	100.0	143	100.0	62.4%
수도권	6	28.8	55	38.5	83.3%
충청권	32	14.0	17	11.9	53.1%
호남권	41	17.9	16	11.2	39.0%
대경권	31	13.5	18	12.6	58.1%
동남권	39	17.0	29	20.3	74.4%
강원권	18	7.9	6	4.2	33.3%
제주권	2	0.9	2	1.4	100.0%

자료: 도시재생종합정보체계 홈페이지(<https://www.city.go.kr/portal/business/cityAct/intro01/link.do>)
(검색일자: 2021.11.01.)

③ 사업 유형 및 지원 규모

■ 2010년부터 시작된 해당 사업은 대상 지역 범위, 기준, 유형 등이 변화해왔으며, 2018년에는 ‘도시재생뉴딜’ 정책에 따라 명칭이 변경됨

- 정부의 포괄보조금제도와 함께 시작된 도시활력증진지역 개발사업은 기초지자체에 개별적으로 지원해왔던 소규모 개발사업을 2010년부터 포괄보조금 형태로 지원함
- 2010년에는 도시활력재생, 마을활력재생, 기반시설정비 등으로 분류하여 지원함
- 2011년부터 2015년까지 99개 시·군·구의 도시활력증진지역을 대상으로 소규모 개발 사업을 4개 유형으로 묶어 포괄적으로 지원함

31) 2019년 지역발전특별회계 예산편성 관련 설명자료 기준

- 유형은 ‘주거지재생’, ‘중심시가지재생’, ‘기초생활기반확충’, ‘지역역량강화’ 구분됨

〈표 3-2〉 ‘도시활력증진지역 개발사업’ 유형 구분(2011~2015년)

사업유형	주거지재생	중심시가지재생	기초생활기반확충	지역역량강화
국비 지원금액 (보조율)	30억 원 이하 (50%)	50억 원 이하 (50%)	25억 원 이하 (50%)	10억 원 이하 (50%)
사업 기간	최대 4년	최대 4년	최대 4년	최대 4년
주요 내용	노후 주거지 거주 환경 개선	원도심 기반시설 정비 및 경관개선	도시 내 농촌 생활기반시설 정비	주민역량 강화 프로그램 운영

자료: 국토교통부, ‘지역맞춤형 도시활력증진사업 신규사업 발굴’ 보도자료(2014.03.10.)

- 2016년부터 2017년의 신규사업은 143개 도시활력증진지역(특별·광역시의 군·구 및 일반시, 도농복합시의 동 지역)을 대상으로 ‘도시생활환경개선’, ‘지역역량강화’ 2개 유형으로 구분하여 지원함
 - ‘주거지재생’, ‘중심시가지재생’, ‘기초생활기반확충’ 유형이 ‘도시생활환경개선’이라는 한 가지 유형으로 통합되었음

〈표 3-3〉 ‘도시활력증진지역 개발사업’ 유형 구분(2016~2017년)

사업유형	도시생활환경개선 사업	지역역량강화 사업
국비 지원금액 (보조율)	30억 원 이내(50%) *1차년도 사업비는 총사업비의 10%만 배정하여, 주민참여를 유도하는 프로그램사업 및 설계용역 중 심으로 운영	2억 원 이내(50%)
사업 기간	4년 이내	4년 이내
주요 내용	- 마을단위의 생활기반시설 확충, 거주환경 개 선, 골목상권 개선과 함께 공동체 활성화 *물리적 사업과 함께 공동체 활성화 사업(S/W 사업)을 연계하여 추진	- 지역공동체, 거버넌스 구축을 위한 지역 주 민 역량강화 프로그램 개발 및 운영

자료: 국토교통부, 도시활력증진지역 개발사업 지원신청 가이드라인, 2016

- 2018년에 시작하는 신규사업은 ‘도시재생뉴딜’ 정책에 따라 도시재생뉴딜사업의 일부로 재편되었으며, ‘우리동네살리기’ 사업으로 명칭이 변경됨
- 2010년부터 2017년까지 추진되어 왔던 도시활력증진지역 개발사업의 흐름은 [그림 3-2]와 같이 나타남



자료: 국토교통부, 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」, 2017, p.28

[그림 3-2] 도시활력증진지역 개발사업의 연도별 변화과정

④ 법적 근거

■ 관련 법령으로는 「국가균형발전특별법」이 있으며, 사업은 개별 법령 및 지자체 조례를 통해 추진됨

- 「국가균형발전특별법」의 국가균형발전특별회계에 따라 예산을 편성하고 사업을 관리함
- 실질적인 사업 추진은 개별 법령 및 지자체 조례를 따름

2) 사업 현황 및 특성

① 추진 체계

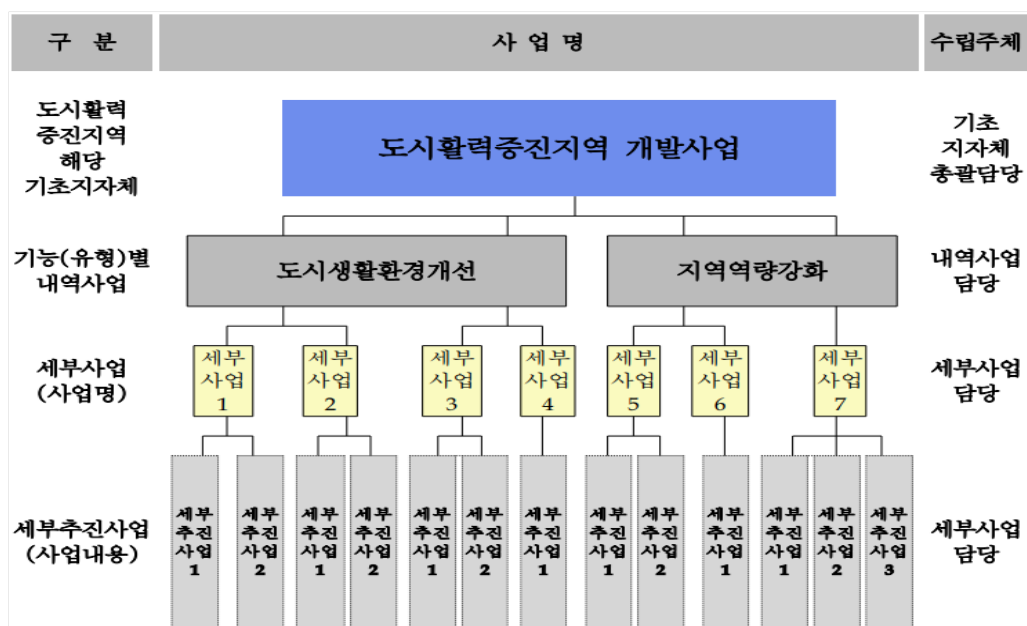
■ 사업 이전의 절차로 각종 영향평가를 수행해야 하며, 사업 실행 단계에는 세부사업별 모니터링을 통해 사업을 관리함

- 사업의 사전절차로서 부지확보, 각종 영향평가, 지방재정 투융자심사를 수행해야 함
 - 사전절차로 수행해야 할 각종 영향평가에는 문화영향평가, 교통영향평가, 환경영향평가 등이 있음
- 사업의 원활한 운영을 위해 세부사업별 추진과정을 모니터링함
 - 모니터링은 1, 2차 현장점검과 설문조사 및 인터뷰를 통해 사업현황을 점검함
 - 현장점검 1차는 자체점검 회의 후 추가적으로 점검이 필요한 지자체만을 대상으로 하며, 2차는 계속사업 및 완료예정 사업을 대상으로 국토부 도시재생과와 LH 헬프데스크 담당자 등이 지자체를 방문함

– 사업효과 및 만족도 등은 담당자 인터뷰 및 설문조사를 통해 이루어짐

■ 해당사업은 2016년부터 기능(유형)별 내역사업과 세부사업의 체계로 구분되어 추진됨

- 기능(유형)별 내역사업은 도시생활환경개선, 지역역량강화 등의 목적 및 취지에 따른 통합적 추진사업, 지자체별 최대 4개 내역사업으로 구분되어 관리함³²⁾
- 세부사업은 신규제안 및 예산편성의 근거가 되는 단위사업이며, 세부추진사업은 세부사업 추진을 위한 부분 세부사업으로 구분됨



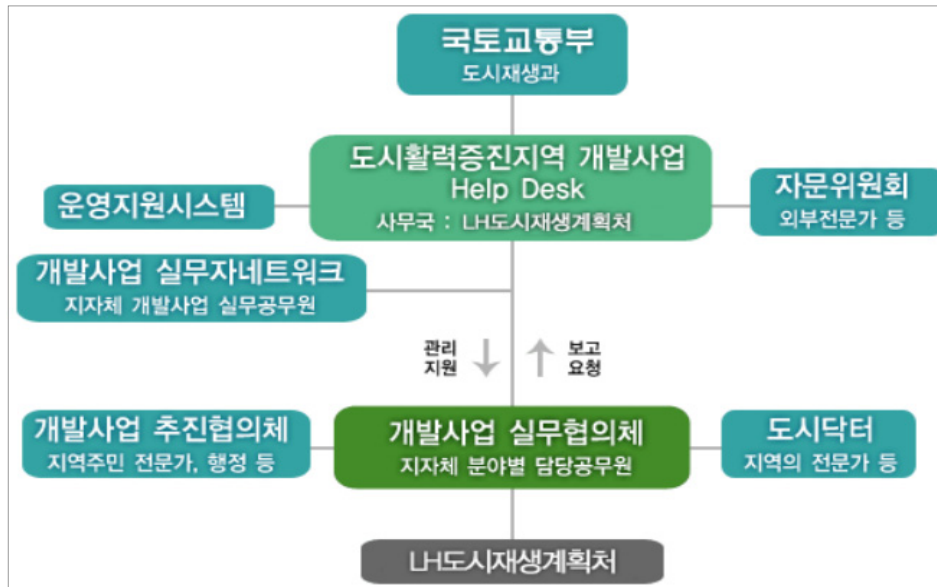
자료: 국토교통부, 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」, 2017, 32쪽.

[그림 3-3] 도시활력증진지역 개발사업 계획수립 체계

■ 사업 관리의 경우 LH 도시재생계획처 헬프데스크가 담당함

- 각 지역별 개발사업 실무협의체 및 추진협의체가 실질적인 사업을 이끌어 가고, LH 도시재생계획처가 원활한 추진을 위해 헬프데스크에서 중간 지원 역할을 함
 - 헬프데스크는 본 사업의 지자체 담당자를 지원하고 정책방향 제시(가이드라인 및 지침), 컨설팅, 사전검토 및 모니터링 등을 담당함
 - 자문위원회의 경우 헬프데스크의 전문성 및 공정성을 부여하기 위해 학계, 행정, 시민단체로 구성함
- 지역별 개발사업 실무협의체는 각 도시의 담당 공무원으로 구성되어 있으며, 추진협의체는 주민, 시민단체, 전문가 등으로 구성하여 지역의 다양한 주체가 참여함

32) 국토교통부, 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」, 2017, 32쪽.



자료: 도시재생종합정보체계 홈페이지(<https://www.city.go.kr/portal/business/businessInfo/4/link.do>)

[그림 3-4] 도시활력증진지역 개발사업 담당조직

② 추진 방식

■ 도시활력증진지역 개발사업은 사업 선정, 사업 계획 및 시행, 사업 평가 단계로 추진됨

- [그림 3-5]과 같이 사업 신청단계(① 예산신청, ② 예산배분), 사업 계획 및 시행 단계(③ 사업 계획 수립, ④ 예산교부 및 확보, ⑤ 관리 및 지원), 사업 평가 단계(⑥ 사업평가 및 정책 조정)로 추진됨

		기획재정부	국토교통부	지자체
사업 선정단계	① 예산신청	예산신청관련 지침 작성 및 제공		예산신청서 등 작성 및 제출
	② 예산배분	예산편성	예산신청서 등 검토 및 예산요청	
▼				
사업 계획 및 시행 단계	③ 사업 계획수립		사업계획수립 지침 작성 및 제공	사업계획 수립 및 제출
	사업추진 및 관리	④ 예산교부 및 확보		
		⑤ 관리 및 지원	시행 및 보고	
▼				
사업 평가 단계		지역발전위원회	검토의견 작성	실적보고서 제출
	⑥ 사업평가 및 정책조정			

자료: 국토교통부, 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」, 2017, 35쪽.

[그림 3-5] 도시활력증진지역 개발사업 시행절차

■ 사업계획은 기초지자체가 수립하며, 광역지자체는 계획에 대한 검토 및 취합 역할을 담당함

- 국토부는 매년 「사업계획 수립지침」을 작성하고, 기초지자체는 이에 따라 매년 통합적인 사업계획을 수립하여 광역지자체에 제출함. 광역지자체는 사업계획을 취합 및 검토하여 국토부에 제출함
- 사업계획에는 기본방향과 목표, 추진전략, 추진계획, 재정투자계획 등이 포함되어야 함
 - 지자체의 중장기적 비전 및 세부 추진 사업이 본 사업에 연계되도록 추진해야 함
 - 세부사업별로 추진계획을 수립하여 사업별 추진주체 및 분기별 재정계획 등을 제시해야 함
- 정부 지역정책, 상위계획, 관련계획과 연계하여 사업 계획을 수립함
 - 정부가 중점적으로 추진하고 있는 지역정책과 지자체의 「기초생활권 발전계획」 그리고 도시기본계획, 도시관리계획, 지구단위계획, 농촌생활환경정비계획 등 기존의 법정 계획의 방향 및 내용에 부합하도록 수립해야 함³³⁾

■ 예산교부의 경우 정부는 예산편성이 확정된 지자체에 대해 포괄보조금을 연초에 교부함

- 지자체는 사업 추진 이전에 시·도비 및 시·군·구비를 포함하여 매칭 비율(50%)에 해당하는 예산을 확보해야 함
- 국고보조금 집행이 완료되고 지방비 매칭(50%)이 완료된 사업은 지자체로 사업관리 권한이 이양됨

③ 추진 현황

■ 2010년 103개 사업으로 시작하여 마지막 선정년도인 2017년에는 208개 사업이 선정됨

- 연도별 추진결과를 살펴보면, 2010년 103개 사업에서 2017년 208개로 증가하였으나 반면에 지원금은 2010년 약 1,014억 원에서 2017년 933억 원으로 감소하였음
 - 도시생활환경개선 유형과 2011년 신설된 지역역량강화 유형은 사업 수가 지속적으로 증가함
 - 반면에 도시생활환경개선 유형의 경우 사업수는 증가하였지만 지원금은 감소함

33) 국토교통부, 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」, 2017, p.53

〈표 3-4〉 도시활력증진지역 개발사업 연도별 추진결과

(단위: 개, 백만 원)

구분 연도	계		도시생활환경개선		지역역량강화	
	사업수	지원금	사업수	지원금	사업수	지원금
2010	103	101,404	103	101,404	-	-
2011	117	96,400	116	96,160	1	240
2012	115	96,396	111	95,463	4	933
2013	123	108,597	115	106,697	8	1,900
2014	155	108,167	138	105,332	17	2,835
2015	183	104,167	168	100,768	15	3,399
2016	186	97,128	160	94,722	26	2,406
2017	208	93,367	171	90,095	37	3,272

자료: 서남진·김호철(2019), 「도시활력증진사업의 성과에 관한 주민인식 연구」, 『융합사회와 공공정책』, 제12권, 146쪽

④ 사업 특성

■ 2010년부터 2017년까지 사업 추진을 통해 다양한 성과와 한계를 노출시키고 있음³⁴⁾

- 국토부의 정책사업과 자자체의 수요가 만나 2010년부터 지속적으로 추진된 사업으로 도시활력증진사업이란 사업명에서 출발하여 도시재생 뉴딜사업으로 진화, 변화하였음
- 「국가균형발전특별법」을 근거로 사업 내용, 집행체계, 전담기관 운영, 지원기관 운영 등 중앙과 지자체, 유관기관의 정책적 역할이 명확하게 분담되어 있어 사업수행의 제도화가 상대적으로 많이 진행됨
- 국토부, 행안부, 농림부 등 중앙부처의 정주여건 개선 사업을 통합적으로 추진하여 종합적인 계획 수립, 집행으로 정책 수혜자인 국민들의 정책 체감도를 높이는데 기여함
- 최대 4년 지속사업이지만 세부 지침이 수차례 변경되어 사업 수행에 혼선이 발생하는 등의 문제점이 있어 사업 전체를 관리할 수 있는 통합적인 가이드라인이 필요함
- 해당 사업은 거버넌스 구조를 구축하는 것이 사업의 핵심 내용이지만, 실제 사업 추진에서는 형식적인 거버넌스 구조로 담당 공무원 개인의 역량에 의존하고 있음
 - 이와 더불어 사업비 규모가 작고 담당자의 업무량은 많아 프로그램 사업이 축소되고 물리적 사업으로 변경됨
- 임대료, 인건비 등이 지원제외 항목이기에 실질적인 사업 추진에 곤란을 겪음
 - 지역역량강화를 위한 프로그램 운영이 필요하기에 공간과 인력이 필요한 상황임
- 사업 예산의 경우 국비집행실적과 차년도 예산계획이 연동되어 있지 않음
 - 전년도 집행실적과 당해 연도 예산을 연계하여 우수 사례와 부진한 사례에 국비를 차등 지원할 필요가 있음
 - 인센티브의 경우에는 사업비의 매칭 대상이 되어 있어 예산 수립에 어려움을 겪음

34) 국토교통부, 「2017년 도시활력증진지역 개발사업 관리 및 활성화 연구」, 2017, pp.83-84

2. 도시재생 뉴딜(국토교통부)

1) 사업 개요

① 사업 목적

■ 현 정부의 국정과제와 2016년 UN Habitat III 회의의 ‘새로운 도시 의제’를 수용하여 다양한 도시 활성화 사업을 종합한 도시재생 뉴딜 사업을 시작함

- 도시재생뉴딜 정책이 시작되기 전 국가균형발전위원회의 ‘살고 싶은 도시만들기 사업(2007~2009년)’, 국토교통부의 ‘도시활력증진지역 개발사업(2009년~2018년)’, 도시재생사업(2014~2018년)이 추진됨
- 도시재생사업은 2013년 제정된 「도시재생특별법」에 따라 2014년 도시재생 선도지역을 대상으로 시범사업이 진행됨³⁵⁾
- 2014년 시작된 도시재생사업은 2017년부터 현 정부의 국정과제인 도시재생 뉴딜사업으로 전환됨. 도시활력증진 개발사업 또한 도시재생 뉴딜의 한 가지 유형으로 편입됨

■ 도시재생 뉴딜은 4개의 정책목표, 3개 추진전략 및 5대 추진과제를 토대로 사업을 추진함³⁶⁾

- 도시재생 뉴딜의 비전은 ‘지역공동체가 주도하여 지속적으로 혁신하는 도시’임
- ‘주거복지·삶의 질 향상’, ‘도시활력 회복’, ‘일자리 창출’, ‘공동체 회복 및 사회통합’의 정책목표를 가짐
- 3대 추진전략은 ‘도시공간 혁신’, ‘도시재생 경제 활성화’, ‘주민과 지역 주도’임

■ 본 사업은 도시 쇠퇴에 대응하여 물리적 환경개선과 주민들의 역량강화를 통해 도시를 종합 재생하고자 함

- ‘주거복지 실현’, ‘도시 경쟁력 회복’, ‘사회 통합’, ‘일자리 창출’을 목표로 함
 - 기초 생활 인프라 확충 및 공적임대 주택 공급, 구도심에 혁신 거점공간 조성 및 도시기능 재활성화, 주민참여 거버넌스 구축 및 도시 공동체 간 상생, 일자리 창출 및 일자리 공간을 제공하고자 함

35) 이진희 외, 「도시재생뉴딜 정책평가와 지속가능한 추진 방향 연구」, 국토연구원, 2020, pp.25-26.

36) 도시재생종합정보체계(<https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/contents04/link.do>)

정책목표	3대 추진전략	5대 추진과제
주거복지· 삶의 질 향상	도시공간 혁신	노후 저층거주지의 주거환경 정비 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 선진국 수준의 기초 생활인프라 공급 ✓ 소규모 주택정비사업 활성화 ✓ 주거 젠트리피케이션 완화 및 공적임대 공급
도시활력 회복		구도심을 혁신거점으로 조성 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 콤팩트 네트워크 도시 구축 ✓ 복합기능의 혁신공간 조성 ✓ 지역 특화재생 프로그램 지원 ✓ 스마트 시티형 도시재생 뉴딜 활성화
일자리 창출	도시공간 혁신	도시재생 경제 생태계 조성 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 도시재생 경제조직 활성화 지원 ✓ 민간 참여 모델 마련 ✓ 도시재생 뉴딜사업의 일자리 창출 관리
공동체 회복 및 사회 통합	도시공간 혁신	풀뿌리 도시재생 거버넌스 구축 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 지역의 도시재생 역량강화 ✓ 지역 주민의 참여 기반 조성 ✓ 지역의 도시재생 거버넌스 체계 구축 상가 내몰림 현상에 선제적 대응 <ul style="list-style-type: none"> ✓ 동향 모니터링 체계 구축 ✓ 상생협약 체계 활성화 지원 ✓ 임대료 안정공간(공동임대상가) 공급 ✓ 재생이익의 선순환 유도 및 사회적 규제 합리화

자료: 도시재생종합정보체계(<https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/contents04/link.do>)

[그림 3-6] 도시재생 뉴딜사업의 정책목표 및 추진전략·과제

② 사업 대상 및 유형

■ 현재 도시재생 뉴딜사업은 대상지역의 특성 및 사업규모 등에 따라 다섯 가지 유형으로 구분됨

- 다섯 가지 유형에는 ‘우리동네 살리기’, ‘주거지원형’, ‘일반근린형’, ‘중심시가지형’, ‘경제기반형’이 있음
- 기존의 도시재생사업은 사업 유형이 3개(경제기반형, 중심시가지형, 일반근린형)이었다면 도시재생 뉴딜사업은 5개로 세분화되어 유형별로 규모 및 사업수를 구분함

〈표 3-5〉 도시재생 뉴딜사업 유형별 특징

구분		주거재생형		일반근린형	중심시가지형	경제기반형
		우리동네살리기	주거지원형			
법적 유형		-	근린재생형			도시경제기반형
기존 유형		(신규)	일반근린형		중심시가지형	도시경제기반형
추진 근거		국가균형발전법 도시재생특별법	도시재생특별법			
대상 지역		소규모 저층 주거밀집지역	저층 주거밀집지역	골목상권과 주거지 혼재	상업, 창업, 역사, 관광, 문화예술 등	역세권, 산단, 항만 등
사업 특성		소규모 주거	주거	준주거, 골목상권	상업, 지역상권	산업, 지역경제
사업 기간		3년	4년	4년	5년	6년
사업 면적		5만㎡	5만~10만㎡	10만~15만㎡	20만㎡	50만㎡
사업 내용		노후주거지 정비, 공동이용시설, 생활편의시설 등 공급(도로정비 可)	노후주거지 정비, 골목길 정비, 주차장, 생활편의시설(신 규도로, 확폭 可)	이전·유희공공시 설을 활용한 공동체 거점 조성	공공기능 및 상권 활성화를 위한 시설 조성	기반시설 정비 및 복합 앵커시설 구축
선정 주체		광역 지자체 (시·도)	광역 지자체, 중앙 정부	광역 지자체, 중앙 정부	중앙 정부	중앙 정부
국비 지원 (40~60%)		50억 원	100억 원		150억 원	250억 원
지방비 대응 투자	60%	75억 원	150억 원		225억 원	375억 원
	50%	50억 원	100억 원		150억 원	250억 원
	40%	33.34억 원	66.67억 원		100억 원	166.67억 원

자료: 이진희 외, 「도시재생뉴딜 정책평가와 지속가능한 추진 방향 연구」, 국토연구원, 2020, 49쪽.

④ 지원 규모

■ 도시재생 뉴딜의 국비 지원 액 및 집행기간은 유형 별로 다르게 나타나며, 지방비 대응 투자 또한 지역별 형평에 따라 차등화함³⁷⁾

- 우리동네 살리기(50억원/3년), 주거지원형(100억원/4년), 일반근린형(100억원/4년), 중심시가지형(150억원/5년), 경제기반형(250억원/6년), 혁신지구(250억원/5년), 인정사업(50억원/3년)은 사업유형별로 국비 지원액이 상이함
- 해당 지원액은 사업마다 일률적으로 지원되는 것이 아닌 사업 타당성 및 예산편성의 적절성 등을 파악한 후 협의를 통해 결정됨
- 지방비 대응투자 또한 시·도별 형평 및 지방재정 정도를 감안하여 매칭 비율을 차등화함
- 국고보조율은 특별시(40%), 광역시 및 특별자치시(50%), 기타(60%)로 구분됨

37) 국토교통부, 「2021년 도시재생 뉴딜 사업 가이드라인」, 2021, 11쪽.

〈표 3-6〉 도시재생 뉴딜의 국비지원에 따른 지방비 대응투자(예시)

구분		우리동네살리기	주거지원형, 일반근린형	중심시가지형	경제기반형
국비 지원액 (40~60%)		50억원	100억원	150억원	250억원
지방비 대응투자	60%	75억원	150억원	225억원	375억원
	50%	50억원	100억원	150억원	250억원
	40%	33.34억원	66.67억원	100억원	166.67억원

자료: 국토교통부, 「2021년 도시재생 뉴딜 사업 가이드라인」, 2021, 11쪽.

■ 국토교통부 내 도시재생사업 관련 예산은 국가균형발전특별회계와 주택도시기금으로 구분되어 지원됨

- 2021년도 도시재생사업 관련 예산은 18,312억 원(균특+주택도시기금)으로 지속적으로 증가하는 추세임
- 2015년 7월 「주택도시기금법」 개정으로 2016년부터 주택도시기금(도시계정)을 통해 복합개발사업을 지원하고 있으며, 2017년 하반기에는 수요자중심형과 소규모주택정비가 신규사업으로 추가됨³⁸⁾

〈표 3-7〉 국토교통부 도시재생사업 관련 예산 현황

(단위: 억 원)

구분		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
국가 균형 발전 특별 회계	도시재생사업 (지역지원계정)	0	0	0	0	3,032	4,906	6,957	7,863
	도시활력증진지역개발 (지역자율계정)	1,312	1,042	1,452	1,452	1,606	1,606	820	817
	소계	1,312	1,042	1,452	1,452	4,638	6,512	7,777	8,680
주택 도시 기금 (도시 계정)	도시재생사업지원	0	0	0	33	33	133	206	177
	도시재생지원(응자)	0	0	271	550	748	471	1,010	2,335
	도시재생지원(출자)	0	0	100	100	2,000	1,191	1,280	1,580
	수요자 중심형 재생(응자)	0	0	0	320	470	1,900	2,306	1,965
	가로주택정비사업 (응자)	0	0	0	80	2,000	1,500	3,175	2,675
	자율주택정비사업 (응자)	0	0	0	0	1,500	310	700	500
	노후산단재생지원 (응자)	0	0	0	0	0	504	500	400
	재정비촉진사업(응자)	0	0	30	0	0	0	0	0
	소계	0	0	401	1,083	6,751	6,009	9,177	9,632
합계		1,312	1,042	1,853	2,535	11,389	12,521	16,954	18,312

자료: 국토교통부 예산서(2014~2021년) 내 도시재생 관련 예산항목

*국가균형발전특별회계 내 도시재생사업은 세종계정을, 도시활력증진지역개발은 제주계정을 포함함

*2021년의 경우 예산안을 참고함

38) 국회예산정책처, 「도시재생 뉴딜 분석」, 2018, 38쪽.

⑤ 법적 근거

■ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」과 「국가균형발전 특별법」에 따라 사업을 추진함

- 주거지원형, 일반근린형, 중심시가지형, 경제기반형 사업은 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」에 근거하여 지원 및 추진되며, 법에 따른 유형은 근린재생형과 경제기반형으로 구분됨
- 우리동네 살리기 유형의 경우 「국가균형발전 특별법」에 따라 추진 및 지원됨

2) 사업 현황 및 특성

① 추진 체계

■ 8개의 기관이 중앙정부와 지방정부 사이의 중간지원 조직 역할을 함

- 2014년 지정된 기관은 LH(도시재생지원기구), 건축도시공간연구소(마을재생센터), 국토연구원(도시재생지원연구센터)가 있음
- 2019년 중간지원 조직으로 지정된 기관은 주택도시보증공사(도시재생지원처), 한국감정원(도시재생지원처), 한국디자인진흥원(서비스디자인실), 한국사회적기업진흥원(협동조합본부 협력운영팀), 한국교통연구원(도시재생교통연구원)이 있음
- 도시재생 뉴딜 사업은 문화체육관광부, 고용노동부, 중소벤처기업부 등과 부처별 연계 사업을 추진함



자료: 도시재생종합정보체계 홈페이지(<https://www.city.go.kr/portal/policyInfo/urban/contents05/link.do>)

[그림 3-7] 도시재생 지원체계

■ 주민 참여, 부처 협업, 지역 특화, 민관 협력을 도시재생 성공키워드로 설정함

- 도시재생 뉴딜 사업의 주체는 주민/상인협의체, 사업 추진협의회, 사업총괄 코디네이터, 도시재생 지원센터, 행정협의회, 용역 수행주체로 구분할 수 있음
- 주민을 사업 주체이자 파트너로 설정하여 참여를 이끌어 내고자 하며, 지역특화 핵심 콘텐츠를 발굴하여 지역에 특화된 사업을 추진함
- 행정협의회를 통해 도시재생과 관련된 사업을 관장하는 부처와 협력을 이끌어 냄. 공공의 지원과 민간의 투자를 통해 민관협력 사업 전략을 추진함

② 추진 방식

■ 중앙정부 선정의 경우 연 2회 사업 선정을 추진하며, 시도 선정은 연 1회 선정하여 추진함

- 중앙정부 선정은 컨설팅 등의 사전 절차가 약 3개월 소요됨에 따라 연 2회 사업을 선정하여 추진함
- 시도 선정은 각 지자체에서 접수 및 평가 후 1회 선정을 추진함
- 2021년부터 사업이 부진한 기초지자체는 시도 선정사업에서 신규 선정을 제한함
 - 중앙선정 신규사업의 경우에는 사업 부진에 대한 만회대책과 조치 실적 등에 대한 증빙자료를 갖춰 사전 협의가 필요함

〈표 3-8〉 도시재생 뉴딜사업 선정규모

구분	시·도 선정 (우리동네살리기, 주거지지원형, 일반근린형)	중앙정부 선정(70곳 내외)		
		혁신지구	총괄사업관리자 (우리동네살리기 제외 4개 유형)	인정사업
선정 규모	50곳 내외 (예산총액 배분)	20곳 내외		50곳 내외

③ 추진 현황

■ 2014년 선도지역을 시작으로 2021년 10월까지 총 459곳이 도시재생 지역으로 선정됨

- 2014년 선도지역으로 13곳이 선정되었으며, 2016년 일반지역으로 33곳이 선정됨
 - 2014년 선도지역은 중심시가지형 6곳, 일반근린형 5곳이 선정됨
 - 2016년 일반지역은 중심시가지형 9곳, 경제기반형 5곳, 일반근린형 19곳이 선정됨

〈표 3-9〉 도시재생 사업 유형별 선정지역(2014, 2016년)

연도	선정방식	사업유형	선정 지역
2014 (13)	선도지역 (13)	경제기반형	부산 동구, 충북 청주시
		중심시가지형	서울 종로구, 광주 동구, 전북 군산시, 전남 목포시, 경북 영주시, 경남 창원시
		일반근린형	대구 남구, 강원 태백시, 충남 천안시, 공주시, 전남 순천시
2016 (33)	일반지역 (33)	경제기반형	서울 도봉·노원구, 인천 중·동구, 대구 서·북구, 대전 중·동구, 경기 부천시
		중심시가지형	부산 영도구, 울산 중구, 제주 제주시, 충북 제천시, 충주시, 전북 전주시, 경북 안동시, 김천시, 경남 김해시
		일반근린형	서울 구로구, 용산구, 부산 강서구, 중구, 서구, 인천 강화군, 광주 광산구, 서구, 대구 서구, 울산 북구, 동구, 경기 부천시, 성남시, 수원시, 강원 춘천시, 충남 아산시, 전북 남원시, 전남 나주시, 광양시

자료: 도시재생종합정보체계 도시재생 뉴딜사업 현황정보(<https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do>)
검색일자: 2021.11.17.

- 2017년은 뉴딜-중앙 선정 15곳, 뉴딜-공공기관 제안 9곳, 뉴딜-광역 지자체 선정 44곳으로 총 68곳, 2018년에는 중앙(지자체 신청, 중앙 선정) 16곳, 공공(공공기관 제안, 중앙 선정) 15곳, 시도(지자체 신청, 시·도 선정) 68곳이 선정됨

〈표 3-10〉 도시재생 사업 유형별 선정지역(2017~2018년)

연도	선정방식	사업유형	선정 지역
2017 (68)	뉴딜- 중앙 선정 (15)	중심시가지형	부산 북구, 인천 부평구, 대전 대덕구, 세종 조치원, 경기 수원시, 강원 강릉시, 충북 청주시, 전북 군산시, 익산시, 정읍시, 전남 목포시, 순천시, 경북 영천시, 경남 김해시, 사천시
		경제기반형	경남 통영시
	뉴딜- 공공기관 제안 (9)	중심시가지형	경기 남양주시, 시흥시, 충남 천안시, 경북 포항시
		일반근린형	경북 영양군
		우리동네 살리기	인천 동구, 경기 안양시
	뉴딜- 광역지자체 선정 (44)	일반근린형	부산 동구, 인천 동구, 광주 남구, 대구 동구, 대전 중구, 울산 중구, 경기 고양시, 강원 춘천시, 충북 청주시, 충남 천안시, 전북 전주시, 전남 순천시, 경북 상주시, 경남 밀양시
		주거지원형	부산 사하구, 인천 서구, 광주 광산구, 대구 북구, 대전 동구, 울산 남구, 제주 서귀포시, 경기 안양시, 강원 태백시, 충북 충주시, 충남 공주시, 전북 완주군, 전남 목포시, 경북 경산시, 경남 거제시
		우리동네 살리기	부산 영도구, 인천 남동구, 광주 서구, 대구 서구, 대전 유성구, 울산 북구, 제주 제주시, 경기 고양시, 강원 동해시, 충북 제천시, 충남 보령시, 전북 군산시, 전남 나주시, 경북 영주시, 경남 하동군
2018 (99)	중앙: 지자체 신청, 중앙 선정 (16)	경제기반형	광주 북구, 경북 포항시
		중심시가지형	부산 동래구, 인천 서구, 광주 북구, 대구 중구, 강원 삼척시, 충남 보령시, 전북 김제시, 전주시, 전남 광양시, 경북 구미시, 경주시, 경남 창원시, 김해시
		주거지원형	경남 통영시
	공공: 공공기관 제안, 중앙 선정 (15)	경제기반형	강원 태백시
		중심시가지형	대구 북구, 전북 정읍시, 전남 나주시, 경남 남해군
		일반근린형	세종시, 경기 고양시, 시흥시, 충남 아산시
		주거지원형	부산 금정구, 경기 안양시, 강원 철원군, 전남 여수시
		우리동네 살리기	대구 북구, 울산 남구

연도	선정방식	사업유형	선정 지역
	시도: 지자체 신청, 시·도 선정 (68)	일반근린형	서울 중랑구, 서대문구, 부산 해운대구, 사하구, 대구 중구, 달서구, 대전 대덕구, 세종시, 울산 울주군, 동구, 서귀포시, 경기 광주시, 안산시, 평택시, 강원 원주시, 삼척시, 충북 충주시, 충남 당진시, 논산시, 전북 부안군, 남원시, 전남 나주시, 화순군, 강진군, 경북 의성군, 성주군, 영천시, 경산시, 경남 함양군, 창원시
		주거지지원형	서울 강북구, 은평구, 관악구, 부산 연제구, 중구, 인천 강화군, 계양구, 중구, 광주 서구, 동구, 남구, 대구 서구, 대전 서구, 제주시, 경기 고양시, 화성시, 강원 영월군, 충북 음성군, 청주시, 충남 부여군, 전북 고창군, 전남 광양시, 경남 사천시
		우리동네 살리기	서울 동대문구, 금천구, 부산 서구, 인천 옹진군, 대구 남구, 대전 동구, 울산 중구, 경기 시흥시, 강원 정선군, 충북 제천시, 전북 전주시, 전남 보성군, 경북 포항시, 경남 산청군

자료: 도시재생종합정보체계 도시재생 뉴딜사업 현황정보(<https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do>)
검색일자: 2021.11.17.

- 2019년에는 중앙 17곳, 공공 19곳, 시도 62곳, 신재생제도 18곳으로 총 116곳, 2020년에는 중앙 2곳, 시도 47곳, 신재생제도 68곳으로 총 117곳이 선정되었음

〈표 3-11〉 도시재생 사업 유형별 선정지역(2019~2020년)

연도	선정방식	사업유형	선정 지역
2019 (116)	중앙: 지자체 신청, 중앙 선정 (17)	중심시가지형	광주 동구, 경기 평택시, 강원 춘천시, 동해시, 원주시, 충북 충주시, 충남 논산시, 공주시, 전북 군산시, 전남 순천시, 경북 문경시, 김천시, 경남 양산시, 거제시, 밀양시, 김해시, 진주시
		경제기반형	서울 동대문구, 부산 영도구
	공공: 공공기관 제안, 중앙 선정 (19)	중심시가지형	서울 금천구, 광주 남구, 경기 남양주시
		일반근린형	서울 양천구, 인천 미추홀구, 경기 양주시, 수원시, 강원 영월군, 충북 옥천군, 전북 익산시, 전남 무안군, 경북 청도군
		주거지지원형	경기 광주시, 안산시, 충남 당진시, 예산군
		우리동네 살리기	경기 안산시
	시도: 지자체 신청, 시·도 선정 (62)	일반근린형	서울 동작구, 부산 수영구, 광주 광산구, 대구 달성군, 대전 중구, 서구, 세종시, 제주시, 경기 포천시, 고양시, 평택시, 부천시, 강원 강릉시, 동해시, 충북 음성군, 괴산군, 충남 논산시, 보령시, 전북 익산시, 김제시, 전남 담양군, 구례군, 함평군, 장흥군, 여수시, 경북 울진군, 안동시, 의성군, 고령군, 경남 합천군, 거제시
		주거지지원형	서울 도봉구, 부산 사하구, 인천 연수구, 대구 달서구, 울산 북구, 남구, 경기 수원시, 강원 춘천시, 원주시, 충북 청주시, 충남 서산시, 전북 정읍시, 경북 상주시, 경남 창원시
		우리동네 살리기	서울 동작구, 동대문구, 관악구, 부산 진구, 남구, 사상구, 인천 미추홀구, 옹진군, 광주 북구, 세종시, 경기 광주시, 의정부시, 충북 충주시, 충남 예산군, 전북 완주군, 경남 양산시, 함양군
	신재생 제도 (18)	혁신지구	서울 용산구, 경기 고양시, 충남 천안시, 경북 구미시
		총괄사업 관리자	부산 서구, 인천 동구
		인정사업	서울 영등포구, 대구 중구, 경기 부천시, 성남시, 충북 제천시, 증평군, 전북 전주시, 군산시, 부안군, 전남 강진군, 진도군, 경북 군위군

연도	선정방식	사업유형	선정 지역
2020 (117)	중앙: 지자체 신청, 중앙 선정 (2)	경제기반형	경북 문경시
		중심시가지형	경북 영주시
	시·도: 지자체 신청, 시·도 선정 (47)	일반근린형	서울 중랑구, 부산 북구, 해운대구, 인천 연수구, 대전 동구, 서구, 울산 울주군, 서귀포시, 경기 군포시, 용인시 기흥구, 화성시, 강원 정선군, 충북 진천군, 충남 금산군, 서천군, 천안시 동남구, 전북 고창군, 순창군, 진안군, 전남 고흥군, 곡성군, 영암군, 완도군, 진도군, 해남군, 경북 경주시, 구미시, 성주군, 예천군, 청송군, 경남 진주시, 통영시, 함안군
		주거지지원형	서울 양천구, 경기 오산시, 충북 제천시, 경남 하동군
		우리동네 살리기	서울 구로구, 부산 연제구, 광주 남구, 대구 달서구, 중구, 경기 평택시, 강원 철원군, 충북 영동군, 경남 거창군, 고성군
	신재생 제도 (68)	혁신지구	광주 북구, 경기 부천시
		총괄사업 관리자	서울 성북구, 부산 남구, 동구, 부산진구, 대전 동구, 경기 광명시, 포천시, 하남시, 화성시, 강원 삼척시, 철원군, 충북 단양군, 제천시, 전북 김제시, 익산시, 전주시 덕진구, 전주시 완산구, 전남 구례군, 여수시, 경북 칠곡군, 경남 밀양시, 양산시
		인정사업	서울 구로구, 중랑구, 서대문구, 부산 기장군, 인천 남동구, 부평군, 광주 동구, 대구 달서구, 수성구, 대전 대덕구, 제주시, 경기 부천시, 의정부시, 평택시, 포천시, 충북 영동군, 음성군, 충주시, 충남 공주시, 금산군(2), 당진시, 서산시(2), 아산시, 전북 남원, 무주군(2), 임실군, 전주시 완산구(2), 전남 광양시, 나주시, 담양군, 보성군, 순천시, 경북 봉화군, 영양군, 경남 거창군, 양산시, 진주시, 창원시 마산회원구, 하동군

자료: 도시재생종합정보체계 도시재생 뉴딜사업 현황정보(<https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do>)
검색일자: 2021.11.17.

- 2021년 선정된 사업은 신재생제도 13개 지역으로 총괄사업관리자 유형 2곳과 인정사업 11곳임

〈표 3-12〉 도시재생 사업 유형별 선정지역(2021년 10월 기준)

연도	선정방식	사업유형	선정 지역
2021	신재생 제도	총괄사업 관리자	부산 사상구, 강원 영월군
		인정사업	인천 남동구, 강원 홍천군, 충북 충주시, 충남 당진시, 아산시, 전북 군산시, 전남 영암군, 경북 문경시, 청송군, 경남 창녕군, 창원시

자료: 도시재생종합정보체계 도시재생 뉴딜사업 현황정보(<https://www.city.go.kr/portal/business/newDeal/statusInfo/link.do>)
검색일자: 2021.11.17.

④ 사업 특성

- 기존의 재개발 사업과는 다르게 물리적 환경 개선과 더불어 주민 역량 강화를 통한 종합적인 도시재생 정책사업임

- 노후 주거지와 쇠퇴한 구도심을 지역 주도로 활성화해 도시 경쟁력을 높이고 일자리를

만드는 국가적 도시혁신 정책임

- 정책 추진의 법적 근거는「국가균형발전특별법」,「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」으로 집행체계, 전담기관 운영, 지원기관 운영에 대한 근거가 명확함
- 국토부에서 기 진행된 사업과 신규 사업을 통합적으로 연계하여 도시재생이라는 틀에 하나의 정책사업으로 구성함
 - 또한 타 부처 사업과의 연계를 제도화하고 지원 규모, 방법, 내용의 규모화를 통해 정책의 실효성을 강화함
 - 가점 요소 및 필수 적용사항을 구성해서 국토부의 정책 방향을 견인함과 동시에 지자체의 지역 특성화 발전 전략을 지원
 - 예를 들어 지역 특화재생사업, 생활 SOC 등 17개의 가점 요소 중 최대 5점까지 적용 가능하며, 중앙정부 선정사업(총괄사업관리자)은 가점 요소 최소 2개 이상을 반드시 적용해야 함

〈표 3-13〉 도시재생 뉴딜 사업 가점요소

	가점 요소	해당 유형
1	각 부처의 도시재생 연계 사업(최대 2점)	5가지 사업유형
2	지역 특화재생사업(2점)	경제기반형을 제외한 4개 사업유형
3	생활 SOC(1점)	경제기반형을 제외한 4개 사업유형
4	공공임대주택 공급사업(1점)	5가지 사업유형
5	소규모 주택정비(1점)	경제기반형을 제외한 4개 사업유형
6	경제위기지역 재생모델(1점)	5가지 사업유형
7	대규모(100만㎡) 공공주택 공급 해당 기초지자체 우대(최대 2점)	5가지 사업유형
8	장기 미집행 공원 활용사업(1점)	5가지 사업유형
9	산업단지 재생사업 지역 연계(1점)	5가지 사업유형
10	안전우려 위험건축물 정비 연계(1점)	5가지 사업유형
11	공사중단 장기방치건축물 정비 연계(1점)	5가지 사업유형
12	이주 수요 총당 공적임대주택 확보(2점)	5가지 사업유형
13	공공건축물 그린리모델링 사업 연계(1점)	5가지 사업유형
14	사업 담당 조직 전문성 강화(최대 2점)	5가지 사업유형
15	주거플랫폼 반영 재생사업(2점)	우리동네살리기·주거지지원형
16	사업 점검 결과 우수·부진 지자체 가·감점 - 국토부 사업점검 최대 -2점 - 추진실적평가 우수 +1점, 미흡 -1점 도시재생 우수 시범사업 +1점	5가지 사업유형
17	시·도에서 부여하는 가·감점(최대±2점)	우리동네살리기·주거지지원형·일반근린형

자료: 국토교통부, 「2021년 도시재생 뉴딜 사업 가이드라인」, 2021, 16~18쪽.

- 도시재생 뉴딜과 연계할 수 있는 17개 부처(청)의 71개 사업이 있음
 - 문체부(16), 문화재청(4), 중기부(9), 환경부(11), 산림청(2), 행안부(5), 고용부(5), 농식품부(1), 농진청(1), 해수부(3), 산업부(2), 법무부(1), 경찰청(1), 교육부(3), 여가부(2), 복지부(4), 과기부(1)
 - 문체부 연계사업은 <표 3-14>과 같이 나타남

〈표 3-14〉 도시재생 뉴딜의 문체부 연계사업

부처명	부처 연계사업
문체부 (16)	① 문화도시 조성 ② 생활문화공동체 만들기 사업 ③ 폐산업시설 등 유휴공간 문화재생 사업 ④ 생활문화센터 조성 및 운영 ⑤ 작은도서관 조성지원 ⑥ 지역영상미디어센터 활성화 지원 ⑦ 마을미술프로젝트 ⑧ 생활문화시설 인문프로그램 지원 ⑨ 문화영향평가 ⑩ 열린관광 환경 조성 ⑪ 문화콘텐츠형 시티투어 버스 ⑫ 문화콘텐츠 접목 노후관광시설 재생 ⑬ 관광거점도시 육성 사업 ⑭ 계획공모형 지역관광개발 사업 ⑮ 관광두레 ⑯ 생활밀착형 국민체육센터 건립지원

자료: 국토교통부, 「2021년 도시재생 뉴딜 사업 가이드라인」, 2021, 15쪽.

- 지원조직의 운영 근거를 법령에 명시하여 사업 추진의 탄력을 꾀하고 도시재생사업의 최소 기준 달성을 지원함
 - 중앙부처 차원에서 LH의 ‘도시재생지원기부’, 건축도시공간연구소의 ‘마을재생센터’, 국토연구원의 ‘도시재생지원연구센터’, 주택도시보증공사의 ‘도시재생지원처’ 등이 있음
 - 지자체의 경우 광역자치단체별로 ‘도시재생지원센터’를 운영 중임

3. 계획공모형 지역관광개발사업(문화체육관광부)

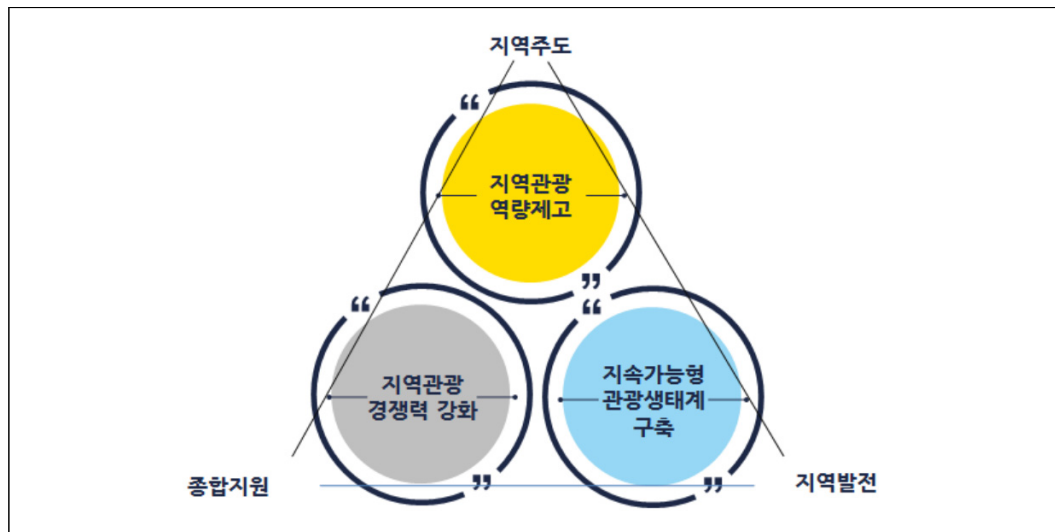
1) 사업 개요

① 사업 목적

■ 지역의 주도로 관련 사업 발굴 및 지역의 특화산업을 창출하는 지역 자립형 관광사업임

- 지역 주도로 노후 되거나 유휴 공간으로 남아 있는 지역의 문화관광자원을 재활성화하는 관광 개발 사업으로, 해당 정책을 통해 지역관광의 역량을 제고하고자 함
- 사업의 목표는 “지역이 주도하는 관광개발정책 추진으로 지역관광 역량 제고”, “종합적 지원을 통한 지역관광경쟁력 강화”, “일자리 창출 등 지속가능형 관광생태계 구축” 세 가지로 나타남³⁹⁾

39) 문화체육관광부·한국문화관광연구원, 「계획공모형 지역관광개발사업 추진방안 연구」, 2019, 48쪽.



자료: 문화체육관광부·한국문화관광연구원, 「계획공모형 지역관광개발사업 추진방안 연구」, 2019, 48쪽.

[그림 3-8] 계획공모형 지역관광개발사업 정책 목표

② 사업 대상

■ 사업의 대상은 기초지방자치단체로 전국의 시·군·구가 지원 가능함

- 특별시, 자치도 및 광역시를 제외한 8개 도의 152개 시·군을 대상으로 사업을 추진함
- 공모에 참여하는 시·군은 지역의 핵심사업 대상지 및 일부 연계지역을 설정하여 사업을 계획함

③ 사업 유형

■ ‘핵심 사업’, ‘연계 활용 사업’, ‘관리 운영 사업’ 세 가지 유형을 지자체가 자율적으로 균형있게 조합하여 종합적 형태로 구성해야 함

- 핵심 사업에는 유희 노후시설 리모델링, 기 조성 관광지·관광단지 재생, 기 추진 생태관광자원개발·문화관광자원개발 활용, 지역대표 관광명소 조성 등과 같은 사업이 있음
- 연계 활용 사업에는 기존 관광시설 연계코스 개발, 관광상품 개발, 체험프로그램, 지역 관광브랜딩, 홍보·마케팅 등의 사업이 있음
- 관리 운영 사업에는 관광창업시설, 창업인큐베이팅, 일자리 관련 사업, 주민사업체 육성, 관리운영 조직체계 구축, 지역관광 역량강화 지원 등과 같은 사업이 있음
- 각 유형에 해당하는 사업 형태를 지자체가 자율적으로 조합하고, 사업 내용을 구체적으로 제시해야 함

④ 지원 규모

■ 기존의 사업 예산은 국비 50%, 지자체 보조 50%로 총 200억 원 이내 범위였으나 2021년부터 60억 원 이내 범위로 변경됨

- 2019년 시범사업과 2020년 본 사업에서는 5년간 100억 원 이내 범위에서 예산(2019년: 관광진흥개발기금-관광레저기반 구축, 2020년: 관광진흥개발기금-관광자원 기반 조성)을 지원하였음. 예산은 국비 50%, 지자체 보조 50%로 구성됨
 - 지자체는 국비 지원금 매칭비율인 50%를 지역 자체 예산으로 확보해야 함
 - 지원 사업의 규모, 지자체의 재정상황, 지역 발전정도 등을 감안하여 예산의 한도 내에서 지원 금액은 변동이 가능함
 - 또한 연차별 사업비 및 세부항목별 투자비 비율은 전체 사업규모 내에서 자율적으로 산정할 수 있으나 향후 컨설팅을 통해 조정 가능함
- 2021년에는 4년간 60억 원 이내 범위의 예산(관광진흥개발기금-관광자원 기반 조성)을 지원 받는 것으로 변경됨. 매칭 비율은 기존과 동일하게 국비 50%, 지자체 보조 50%임

2) 사업 현황 및 특성

① 추진 체계

■ 중앙-지방(광역, 기초)-지원조직의 역할분담 및 협력을 통해 효율적인 사업을 추진함

- 중앙에서는 사업 선정 및 지원뿐만 아니라 사업 총괄과 사업운영지침을 마련함
- 광역지자체는 기초지자체의 사업을 취합하고 검토하여 공모대상 사업을 선정함. 이와 더불어 시·도 예산 대응 투자를 담당함
- 기초지자체는 실질적인 사업 주체로서 사업 수요조사서를 작성하고 계획을 수립함. 사업지로 선정된 후에는 사업을 추진함
- 지원조직의 경우에는 민간/지역전문가로 구성된 분야별 전문가를 통해 단계별 통합 컨설팅을 실시함

〈표 3-15〉 계획공모형 지역관광개발사업 추진 주체별 주요 역할

구분	역할
중앙정부	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 총괄 및 사업운영지침 마련 • 사업 선정 및 지원
지자체	<ul style="list-style-type: none"> • (광역) 사업 취합 및 검토, 공모대상 사업 선정, 시·도 예산 대응투자 • (기초) 사업 수요조사서 작성, 계획 수립, 사업 추진
지원조직	<ul style="list-style-type: none"> • (민간) 분야별 전문가 등으로 구성, 사업 각 단계별 통합 컨설팅 실시 • (기타) 컨설팅단 운영, 사업 선정 지원 등

자료: 문화체육관광부·한국문화관광연구원, 「계획공모형 지역관광개발사업 추진방안 연구」, 2019, 62쪽.

② 추진 방식

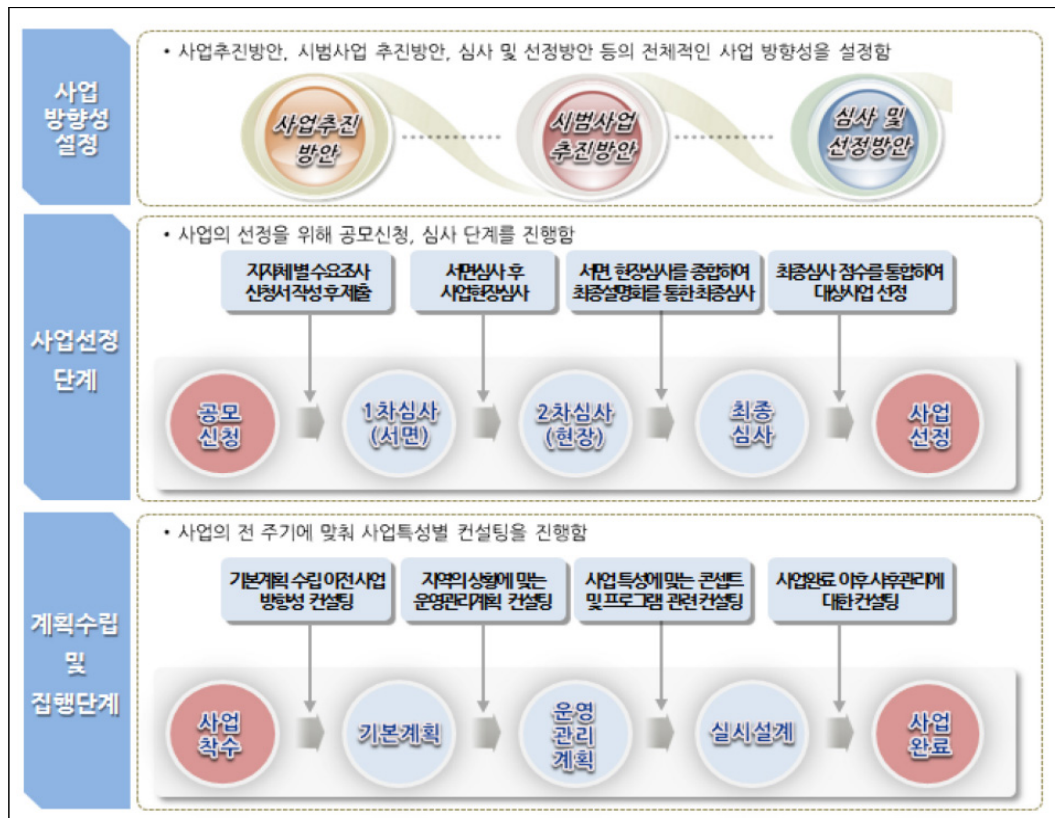
■ 기존의 중앙정부 주도형 단일 사업 위주에서 지자체 주도형 종합지원 방식을 도입함⁴⁰⁾

- 지역에서 필요로 하는 관광개발 사업을 자율적으로 발굴하고 기획하여 중앙부처에 제안함
 - 지역이 지역의 여건과 수요에 맞춰 사업 소재를 개발하고, 단위 사업을 종합적으로 묶어 제안함
- 선정 사업지는 중앙부처와의 협력을 통해 사업을 집행하며, 사업 집행 완료 후에는 사후관리를 통해 지자체의 사업관리 역량을 증진시킴
 - 사업의 초기단계, 실시설계, 시공 및 운영관리계획 등 전 주기적인 모니터링 및 컨설팅을 통해 사업을 관리하고 지원함
 - 사후관리는 사업의 지속가능성과 지역경제에 미친 영향 등을 점검할 수 있는 성과관리체계를 구축하여 실시함

■ 공모신청 후 세 차례의 심사를 거쳐 최종 사업지가 선정되며, 사업 착수 이후 단계별 컨설팅을 진행함

- 지자체가 공모신청을 하면 중앙에서는 1차 심사(서면), 2차 심사(현장), 최종심사(최종 설명회)를 통해 사업 대상지를 선정함
- 사업을 착수한 후에는 기본계획 수립, 운영 관리 계획 수립, 실시설계를 거친 후 사업을 완료함. 해당 단계별로 네 차례의 사업특성별 컨설팅을 진행함
 - 기본계획 수립 이전 사업 방향성 컨설팅, 사업 특성에 맞는 콘셉트 및 프로그램 관련 컨설팅, 사업 완료 이후 사후 관리에 대한 컨설팅이 이루어짐

40) 문화체육관광부·한국문화관광연구원, 「계획공모형 지역관광개발사업 추진방안 연구」, 2019, 60쪽.



자료: 문화체육관광부, 「계획공모형 지역관광자원개발 가이드라인」

[그림 3-9] 계획공모형 지역관광개발사업 추진 방식

③ 추진 현황

■ 2019년 시범사업을 시작으로 2021년까지 총 15개의 시·군이 사업지로 선정되었음

- 2019년 시범사업에는 8개 도의 16개 시·군이 지원하여 최종적으로 충청남도 서천군과 경상남도 합천군이 선정되었음

〈표 3-16〉 2019년 계획공모형 지역관광개발 시범사업 주요 내용

사업명	리멤버 합천영상테마파크	세계자연유산 연계 가족 휴양체험 관광 활성화 사업
사업위치	합천군 용주면 합천호수로 757 합천영상테마파크 및 일원	서천군 장항읍 송림리, 장암리 일원
목적	기존의 노후화된 합천영상테마파크의 재활성화 개발 사업을 통해 침체한 지역사회와 합천 관광의 한계 극복 및 지역관광 자립 발전 도모	세계자연유산 등재(예정) 지역인 장항읍(서천 갯벌)을 활용한 체험 및 체류 가능 가족 휴양체험 관광 활성화 사업 추진으로 가족형 체험 관광도시 조성
핵심자원	합천영상테마파크	장항읍(서천 갯벌)
조직	(합천군 관광진흥과: 기 운영 조직) 사업 총괄 및 하드웨어 조성(영상테마파크 DMO 구축 예정) 시설물 활용 콘텐츠 및 프로그램 운영, 상업 및 창업 활동, 영상·영화 특화 소재 활용 교육 사업 등	(서천군) 사업 총괄 추진, T/F 구성 및 운영 (장항 열린 포럼) 조직 변경(협동조합 전환) 후 사업 운영관리 참여

자료: 유주, 「계획공모형 지역관광개발사업」, 『한국관광정책』, 제77호, 2019, 93쪽.

- 2020년에는 24개 시·군이 사업을 신청하여 경기도 수원시, 강원도 정선군, 충청북도 제천시, 충청남도 아산시, 전라북도 남원시, 전라남도 강진군, 경상북도 포항시, 경상남도 사천시가 선정됨

〈표 3-17〉 2020년 계획공모형 지역관광개발사업 주요 내용

지역	주요 내용
경기 수원	수성 화성 인근 옛길 재활성화 및 관광콘텐츠 개발
강원 정선	지역 특화 소재 아리랑 브랜드 활용 관광 마을 구성 및 지역 주민 참여를 통한 관광 프로그램 개발
충북 제천	익림지 일원 미디어예술(미디어아트) 예술정원 조성 및 야간관광 콘텐츠 개발
충남 아산	충무공 이순신 스마트 체험관 구축, 연계 콘텐츠 개발 등 이순신 콘텐츠 세계화 사업
전북 남원	남원 특화 이야기(스토리) 연계 달빛공원 프로그램 개발, 운영 및 남원 주요 여행지 연계 코스 개발
전남 강진	고려청자, 의상 등 고려문화체험 콘텐츠, 유물 발굴 체험 콘텐츠 개발, 운영 등
경북 포항	근대문화유산거리 콘텐츠 개발 및 구룡포 예술공장 활성화
경남 사천	에어레이싱 체험, 놀이 프로그램, 직업 체험 등 산업관광 측면에서 사천첨단항공우주과학관 재활성화

자료: 정책브리핑(2020.03.18.), “강원 정선·경북 포항 등 8곳 지역관광개발 사업 선정”

- 2021년에는 16개 시·군이 공모에 신청하여 강원도 삼척시, 충청북도 단양군, 전라북도 진안군, 경상북도 영주시, 경상남도 남해군이 선정됨

〈표 3-18〉 2021년 계획공모형 지역관광개발사업 주요 내용

지역	주제	주요 내용
강원 삼척	동굴은 살아 있다! 삼척케이브파크 178	대리리 동굴 지대를 활용한 동굴치유(힐링), 지능형(스마트)동굴, 미디어숲 조성, 관광환경 개선 등 동굴의 재발견·재탄생 사업을 제안해 바다와 산·동굴 등 삼척시의 다양한 관광매력 제고
충북 단양	다리안 디캠프(D-CAMP) 플랫폼 조성	다리안 관광지 내 유휴 유스호스텔 시설을 마을호텔, 스튜디오, 체험프로그램 등 특화된 체류형 숙박시설로 조성하는 사업을 기획, 노후 관광지를 새로운 관광명소로 만드는 본보기가 될 것으로 기대
전북 진안	마이힐링 진안, 케렌시아 프로젝트	수려한 마이산의 풍경과 지역 특화산업인 홍삼 한방을 융·복합한 치유 관광 콘텐츠를 개발하고 홍삼한방타운 치유거점 조성, 인근 농촌체험 마을관광 연계 프로그램 등을 제안해 치유 관광명소로 도약 준비
경북 영주	안빈낙도, 힐링 영주	기존 소수서원, 선비세상 등 유교 관광자원과 연계한 안(安)·빈(貧)·낙(樂)·도(道) 4개 주제 구간을 설정해 이야기를 접목한 흥미 있는 관광콘텐츠를 운영하고 한(韓)문화 관광사업체를 발굴하는 등 지역 고유의 역사문화 자원을 활용한 특색 있는 관광개발사업 추진
경남 남해	구텐타그(Guten tag)!, 여권 없이 떠나는 독일여행	플라츠 광장에서 요일 장터, 월별 축제 등을 열고, 마을상생협의체, 청년관광기획자 등과 협업해 인근 마을 관광을 활성화하여 지속 가능한 상생발전 기반을 만드는 등 독일마을이 남해 관광의 거점 역할을 수행할 수 있도록 추진

자료: 문화체육관광부, 「지역 주도로 입체적이고 종합적인 관광자원 개발」 보도자료(2021.05.24.)

〈표 3-19〉 계획공모형 지역관광자원개발 사업 추진현황

구분		선정지역	
시범 사업	2019년	2	충청남도 서천군, 경상남도 합천군
본 사업	2020년	8	경기도 수원시, 강원도 정선군, 충청북도 제천시, 충청남도 아산시, 전라북도 남원시, 전라남도 강진군, 경상북도 포항시, 경상남도 사천시
	2021년	5	강원도 삼척시, 충청북도 단양군, 전라북도 진안군, 경상북도 영주시, 경상남도 남해군

④ 사업 특성

■ ‘계획공모형 지역관광개발 사업’은 자자체가 지역의 노후·유휴 문화관광자원을 재활성화하고 잠재력 있는 관광개방 사업을 발굴할 수 있도록 지원함

- 매력 있는 지역 특화 콘텐츠와 지역 관광기반시설, 관광서비스를 유기적으로 연계하고 지속가능한 관리 운영 역량을 키워 종합적이고 입체적으로 지역관광을 개선
- 자자체가 기획한 단위사업을 번들(묶음)형식으로 일괄 공모를 통해 중앙부처에 제안하는 형식으로 진행
- 선정된 사업을 중심으로 중앙부처와 협력하여 수요 맞춤형 컨설팅을 제공하며, 사업 초기 단계, 실시설계, 시공 및 운영관리계획 등 전 주기적인 모니터링과 컨설팅이 진행됨

■ 지역 특수성이 배제된 관광자원개발 형태를 탈피하여 지역 주도, 지역 특화의 사업을 발굴하고 지역 특성에 맞는 관리 및 운영을 추진하여 패러다임 전환이라는데 의미가 있음

- 구체적으로 2021년도 계획공모형 지역관광개발 사업 공모에 선정된 남해군 독일마을의 경우는 공모를 준비하면서 행정·주민·전문가가 수차례 워크숍을 개최하며 주민 참여의 기반 마련함⁴¹⁾
 - 2020년 11월 독일마을운영회·독일마을상가연합회·원예예술촌·동천 등 마을 대표자들로 구성된 독일마을 권역 상생협의체의 상생협약을 체결함
- 계획공모형 지역관광개발 사업의 경우, 현재 법적 근거가 없어 안정적 정책 추진을 위한 근거를 마련할 필요가 있음
 - 참고로 관광자원개발사업 평가의 경우 관광자원개발사업 보조금 관리지침을 근거로 평가를 통한 컨설팅을 수행하고 있음

41) 시사저널(2021.12.04.) “[남해24시] 독일마을, 계획공모형 지역관광개발 공모 선정”

4. 지역수요 맞춤형 사업(국토교통부)

1) 사업 개요

① 사업 목적

■ 주민 실생활과 밀접한 소규모 융합사업을 지원하여 지역주민의 생활불편 해소 및 삶의 질 제고를 목적으로 실시함

- 주민들의 생활불편을 해소하기 위해 2015년부터 국토교통부가 지원하고 있는 정책으로서 성장촉진지역을 대상으로 주민, 지역 전문가 등의 창의적 아이디어를 활용해 하드웨어+소프트웨어를 융합한 사업을 지원함
- 지역 주민의 생활불편 해소 및 삶의 질 제고를 위해 주민 실생활과 밀접한 소규모 융·복합 사업을 추진함
- 주거플랫폼 구축 사업계획을 바탕으로 입주자 및 지역 주민 수요에 맞춰 필요한 생활 SOC(기반시설)를 공급하는 사업임

② 사업 대상

■ 성장촉진지역으로 지정된 70개 시·군의 읍·면 지역이 사업에 참여 가능함

- 성장촉진지역은 「균형발전특별법」에 따라 국토의 균형발전과 지역의 자립적 발전을 지원하기 위해 국토교통부 장관과 행정안전부 장관이 지정함
- 2009년 최초 지정을 시작으로 2014년과 2019년 재지정된 바 있음
- 2019년 재지정된 지역은 <표 3-20>와 같이 나타남
 - 2014년과 비교했을 때 충남 태안군, 전남 나주시, 경북 예천군, 경남 창녕군이 성장촉진지역에서 벗어났고, 강원 정선군, 충남 공주시, 전남 영암군, 경북 안동시가 편입됨
- 2020년 사업까지는 성장촉진지역으로 지정된 70개 시·군지역이 대상이었으나 2021년부터는 해당 시·군의 읍·면 지역으로 범위가 좁혀짐

<표 3-20> 성장촉진지역 현황(2019년 재지정)

시·도	성장촉진지역
강원(8)	삼척시 태백시 양양군 영월군 정선군 평창군 홍천군 횡성군
충북(5)	괴산군 단양군 보은군 영동군 옥천군
충남(6)	공주시 금산군 부여군 서천군 예산군 청양군
전북(10)	김제시 남원시 정읍시 고창군 무주군 부안군 순창군 임실군 장수군 진안군
전남(16)	강진군 고흥군 곡성군 구례군 담양군 보성군 신안군 영광군 영암군 완도군 장성군 장흥군 진도군 함평군 해남군 화순군
경북(16)	문경시 상주시 안동시 영주시 영천시 고령군 군위군 봉화군 성주군 영덕군 영양군 울릉

시·도	성장촉진지역
	군 울진군 의성군 청도군 청송군
경남(9)	밀양시 거창군 고성군 남해군 산청군 의령군 하동군 함양군 합천군
합계	70개 시·군

자료: 국토교통부 고시 제2019-471호, 행정안전부 고시 제2019-73호

- 사업 유형 중 일부 유형은 성장촉진지역 중 지역활성화지역으로 지정된 지역만을 대상으로 공모함
 - 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따라 국토부 장관은 낙후지역 중 개발수준이 다른 지역에 비하여 현저하게 열악하고 낙후도가 심한 지역에 대하여 도지사의 요청을 받아 지역활성화지역으로 지정함⁴²⁾

〈표 3-21〉 지역활성화지역 현황(2015년 재지정)

시·도	지역활성화지역
강원도(2)	양양군 태백시
충청북도(2)	단양군 영동군
충청남도(2)	청양군 태안군
전라북도(3)	임실군 장수군 진안군
전라남도(5)	고흥군 곡성군 신안군 완도군 함평군
경상북도(5)	군위군 영양군 의성군 봉화군 청송군
경상남도(3)	산청군 의령군 합천군
합계	22개 시·군

자료: 국토교통부 홈페이지

③ 사업 유형

■ 사업 첫해인 2015년부터 2021년까지 사업 유형이 지속적으로 변화되어 옴

- 사업을 처음 시작한 2015년에는 H/W+S/W 융복합 사업(지역산업, 지역경관, 지역생활복지, 지역체험·관광)과 수요응답형 대중교통지원 및 지역역량 사업으로 구분함
- 2016년 지역산업, 지역경관, 지역생활복지, 지역관광·체험, 지역역량으로 사업 유형을 구분함
- 2017년에는 기존 단일 시·군 사업 유형에 지역개발 연계사업을 신규로 추가하고, 사업 유형은 2016년과 동일하게 지역산업, 지역경관, 지역생활복지, 지역관광·체험 등으로 구분함
- 2018년 사업은 단일 시·군 일반사업, 지역거버넌스형 사업, 복수 시·군 연계사업, 고품질친화적 공간정비사업 네 가지 유형으로 구분됨

42) 국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr/>), 「지역개발법」 제67조(지역활성화지역의 지정) 내용 참고

- 지역 거버넌스형 사업과 고령친화 공간정비사업이 신규로 추가됨
- 2019~2020년 사업은 단일 시·군 사업과 지역개발 연계사업이 통합한 일반형과 고령친화 공간정비사업 두 가지 유형으로 추진함
 - 일반형은 성장촉진지역 70개 시·군을 대상으로 하며, 고령친화 공간정비사업은 성장촉진지역 중 지역활성화지역으로 지정된 22개 시·군을 대상으로 함
- 2021년부터는 종전의 일반형과 고령친화 공간정비사업을 통폐합하여 일반형만 공모함

〈표 3-22〉 지역수요 맞춤형 지원 사업 유형구분

연도	사업 유형
2015	<ul style="list-style-type: none"> • H/W+S/W 융복합 사업(지역산업, 지역경관, 지역생활복지, 지역체험·관광) • 수요응답형 대중교통지원 및 지역역량 사업
2016	<ul style="list-style-type: none"> • 지역산업, 지역경관, 지역생활복지(수요응답형 대중교통지원 포함), 지역관광·체험, 지역역량
2017	<ul style="list-style-type: none"> • 일반사업, 지역개발 연계사업 (지역산업, 지역경관, 지역생활복지, 지역관광·체험 등)
2018	<ul style="list-style-type: none"> • 단일 시·군 일반사업, 지역거버넌스형 사업, 복수 시·군 연계사업, 고령친화적 공간정비
2019~2020	<ul style="list-style-type: none"> • 일반사업, 고령친화형 사업
2021	<ul style="list-style-type: none"> • 일반형

자료: 2015~2021년 국토교통부 보도자료를 토대로 연구진 정리

④ 지원 규모

■ 2021년 통폐합된 일반형은 사업당 최대 50억 이내(보조율 100%)로 지원함

- 최대 50억 원 한도에서 생활SOC 수요, 기존 시설현황 등을 바탕으로 적정 규모의 필요한 생활SOC 확충에 소요되는 비용을 지원함
- 이전 유형의 예산 지원 규모를 살펴보면
 - 2018년의 경우 ‘단일 시·군 사업’은 최대 약 20억 원을 지원했으며, ‘지역개발 연계사업’은 30억 원 내외로 지원함. ‘고령친화 공간정비사업’의 경우 최대 약 2억 원을 지원하였음
 - 지역개발 연계 사업의 경우 연계 지자체의 수에 따라 차등 지원하였음
 - 2019~2020년 사업 유형인 ‘일반형’은 사업당 최대 20억 원을 지원하고, ‘고령친화 공간정비사업’은 최대 약 2억 원을 지원하였음
 - 일반형 내 체류형관광사업은 2개 시·군 연계시 40억, 3개 시·군이상 연계시 60억 원을 지원함

〈표 3-23〉 지역수요 맞춤형 지원 사업 유형구분

연도	사업 유형	지원 예산
2015	• H/W+S/W 융복합 사업(지역산업, 지역경관, 지역생활복지, 지역체험·관광)	최대 30억 원(보조율 100%)
	• 수요응답형 대중교통지원 및 지역역량 사업	- 수요응답형 대중교통지원: 5천만 원 ~1억 원 범위 내 - 지역역량 사업은 3억 원 이내
2016	• 지역산업, 지역경관, 지역생활복지(수요응답형 대중교통지원 포함), 지역관광·체험, 지역역량	최대 30억 원(보조율 100%) *교통 등 생활복지 사업: 1~3억 원 미만 *소규모 기반시설 정비 및 신설: 3~30억 원
2017	• 일반사업	최대 20억 원(보조율 100%)
	• 지역개발 연계사업(복수 시·군)	최대 30억 원(보조율 100%)
2018	• 단일 시·군 일반사업	최대 20억 원 미만(보조율 100%)
	• 지역거버넌스형 사업	최대 20억 원 미만(보조율 100%)
	• 복수 시·군 연계사업	최대 30억 원 미만(보조율 100%)
	• 고령친화적 공간정비	최대 2억 원 미만
2019 ~2020	• 일반사업	최대 20억 원 * 체류형관광사업은 2개 시·군 연계시 40억, 3개 시·군이상 연계시 60억 원
	• 고령친화형 사업	최대 2억 원
2021	• 일반형	최대 50억 원 이내(보조율 100%)

자료: 2015~2021년 국토교통부 보도자료를 토대로 연구진 정리

⑤ 법적 근거

■ 사업시행은 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제11조제1항제2호에 따라 소규모 지역 개발사업 구역으로 지정(시·도지사 권한)하여 사업을 시행함

- 수요응답형 대중교통지원·지역역량사업 등 지역개발사업구역으로 지정할 필요성이 크지 않은 경우, 사업구역 지정 없이 「국가균형발전 특별법」에 따라 사업 추진이 가능함

■ 「국가균형발전 특별법」 34조와 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제55조 및 시행령 제58조에 근거하여 재정을 지원함

- 「국가균형발전 특별법」 제34조에서 지역자율계정 세출 항목으로 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」에 따른 지역개발사업 등 지자체 보조사업을 규정함
- 「지역 개발 및 지원에 관한 법률」 제55조 및 시행령 제58조에서는 「국토계획법」 제2조 제6호에 따른 기반시설을 지원할 수 있도록 규정함

2) 사업 현황 및 특성

① 추진 방식

■ 공모방식의 경우 지역의 자발적 경쟁을 통한 공모사업에서 지역이 주도하고 정부가 지원하는 형태로 변화함

- 2019년부터는 지방분권의 흐름에 따라 지역이 주도하고 정부가 지원하는 형태로 공모 방식이 새롭게 개편됨
 - 지역의 자발적 경쟁을 통한 공모사업을 추진하였으나, 2019년부터는 광역(도) 지자체가 지역의 실질적 수요를 고려하여 지역수요맞춤지원 사업 중 1개에 대해 자체적으로 선정할 수 있는 권한을 갖게 되었음
 - 별도 절차로 진행되던 ‘투자선도지구’와 ‘지역수요맞춤지원’ 공모일정을 일원화하고, 지역이 자율적으로 사업을 발굴할 수 있도록 공모별 세부 유형을 통합하였음

■ 공모절차 또한 2018년까지는 국토교통부의 주도 하에 신청과 선정 과정을 지원하였으나 2019년부터는 지자체가 자체적으로 사전평가를 하는 등 절차가 변경됨

- 2019년부터 공모접수 신청 이후 시·도의 사전평가를 추진하게 됨. 국토교통부는 자체 사전평가 이후 서면·현장·종합평가를 추진하여 최종 사업 대상지를 선정함
- 서면·현장·종합평가 단계에서는 지역개발 관련 민간 전문가 등으로 공모사업 평가위원회를 구성하여 평가지표에 따라 사업을 평가하고 종합평가를 통해 지원사업을 결정함

■ 사업 대상지는 7월 말 최종 선정되며, 선정되기까지 서면·현장·종합평가를 실시함

- 사업 대상지 선정 전체 절차는 6월까지 공모접수 및 사전컨설팅을 추진하고, 7월 중 국토부에서 서면·현장·종합평가를 실시하여 7월 말 최종 선정함
- 평가 절차는 국토부 평가위원회에서 서면평가를 먼저 실시한 후 인터뷰를 포함한 현장평가를 진행함. 마지막으로 종합평가를 거쳐 최종 지역을 선정함

③ 추진 현황

■ 2015년부터 2021년까지 총 142개의 사업이 선정되었음

- 2015년에는 62개 지자체의 73개 사업 중 26개 사업이 선정되었으며, 2016년에는 신청사업 71개 중 총 22개의 사업이 선정, 2017년 공모 시 신청사업 62개 중 총 19개의 사업(일반사업 15개, 지역개발 연계사업 4개)이 선정됨

- 2018년에는 단일 시·군 일반사업 7개, 지역거버넌스형 사업 6개, 복수 시·군 연계사업 3개, 고령친화형 사업 2개로 총 18개 사업이 선정됨
- 2019년 사업에는 총 23개 시·군의 26개 사업(일반형 사업 22개, 고령친화형 사업 4개)을 선정함

〈표 3-24〉 지역수요 맞춤형 사업 선정 지역(2019년)

구분	유형	지역	사업명
2019 (26개)	일반형	강원 영월	단종에게 길을 묻고 주민이 이야기하는 도깨비마을
		강원 태백	까막동네 어깨동무길 조성
		경남 의령	한우산 별천지마을 조성
		경남 하동	상상 인문학길 조성
		경북 문경	돌리네습지 착한풍경길 조성
		경북 성주	사람, 에너지, 역사가 깃드는 성주깃들광장
		경북 울릉	도동 어울림 주차장 조성
		경북 영주	"500년 풍기인삼 문화팝업공원"
		경북 영양	온가족이 즐기는 수빙(水氷) 놀이터 체험문화공간 조성
		경북 청도	신화랑 달빛수련길 조성
		전남 곡성	감성으로 다시 태어나는 중앙로 리본 프로젝트
		전남 고흥	꼬맹이들 테마놀이터 조성
		전남 신안	천사섬 돛대 어울림 공간 조성
		전남 완도	금푸른 청학동 다체험 플랫폼 조성
		전남 함평	나비 다시날다! 함평 특화자원 (나비·국화)활용 나비마을 만들기
		전북 고창	"같이, 가치를 만들다" 교촌마을 골목정원 조성
		전북 임실	개봉박두 뉴-임실극장
		전북 정읍	용산호 수변생태공원 조성
		충남 부여	천년 봇짐장수 "홍산 보부상 시간여행길" 조성
		충남 서천	다시 하나된 마을, 철길너머 희망으로(路) 사업
		충북 단양	남한강 어우름길 조성
		충북 옥천	장령산 숲속 동굴 체험파크
	고령친화형	경북 의성	의성군 버스정보시스템(BIS) 구축사업
		전남 곡성	백곡마을 지푸라기 공동체마을 조성
		전남 신안	천사섬 건강 나들이길 조성
		전남 완도	사람과 길을 잇는 스카이 브릿지

자료: 국토교통부 보도자료

- 2020년은 15개의 일반형 사업과 5개의 고령친화형 사업이 선정되어 총 20곳이 사업비 지원을 받게 됨
 - 경남 하동군과 전남 광양시, 전북 진안군과 무주군, 전남 강진군과 해남군의 경우 연계 사업으로 지원하여 선정되었음

〈표 3-25〉 지역수요 맞춤형사업 선정 지역(2020년)

구분	유형	지역	사업명
2020 (20개)	일반형	강원 삼척	도계 미인폭포 탐방로 조성사업
		강원 양양	양양세계문화 플랫폼 구축 -낭만 허브-
		경북 영주	지역항공산업 플랫폼 구축/운영
		경북 봉화	춘양목으로 만들어가는 마을학교
		경북 영양	영양 자작나무숲 힐링허브 조성
		경남 산청	동의보감 시오리길 조성
		경남 하동· 전남 광양	경전문화 공유마을
		충북 괴산	숲교육·체험단지 조성
		충북 옥천	물길따라~ 대청호 심표정원
		충남 공주	충청 감영길 역사문화가로 조성
		충남 서천	장항 아우름 스테이 허브조성
		전북 김제	어우렁더우렁 백산에 머물다
		전북 진안·무주	GEO FRIEND 탐사일주여행
		전남 완도	걸인의 골목, 왕후의 재생 빛으로 사람을 담다
		전남 강진·해남	다산-고산 테마관광 활성화 사업
	고령친화형	강원 태백	상철암마을 쾌적한 생활환경 조성
		경북 의성	다인면 덕지2리 경로당 신축 및 마을경관 정비
		충북 영동	어르신 행복쉼터 조성
		전남 곡성	지방마을 슬기로운 어울림 공동체 조성
		전남 함평	함께 먹는 대동면 나눔경로식당 조성

자료: 국토교통부 보도자료(2020.07.09.), “지역에 경제활력 불어넣을 21개 지역개발사업 선정”

- 2021년에는 일반형과 고령친화 공간정비사업이 통폐합됨에 따라 일반형 사업만 11곳이 선정되었음

〈표 3-26〉 지역수요 맞춤형사업 선정 지역(2021년)

구분	유형	지역	사업명
2021 (11개)	일반형	강원 정선	Young:농 플랫-홈
		경북 상주	Green-사벌 행복드림촌
		경북 의성	의성에 쏙쏙(SOC SOC) 채움
		경남 거창	신원면 신바람 주거플랫폼
		경남 하동	스마트아트팜플랫폼
		충북 옥천	산성문화마을 주거플랫폼
		충북 영동	추풍삼색 프로젝트
		충남 청양	청양연화 플랫폼
		전북 고창	로컬택트 라이프 고수면
		전남 영암	신활력 氣충전소, 학산누리플랫폼
		전남 강진	호계로 쏙(SOC), 행복플랫폼

자료: 국토교통부 보도자료

④ 사업 특성

■ 성장촉진지역으로 지정된 지자체(70개 시·군)만 사업 참여가 가능함

- 성장촉진지역으로 지정된 지역에는 기반시설 확충 등을 위해 향후 5년간 2,100억 원의 국비를 지원함⁴³⁾
- 성장촉진지역은「균형발전특별법」시행령 제2조의2에 따라 연평균 인구변화율, 소득수준, 재정상황 및 지역접근성 등을 종합 평가하고 균형발전위원회 심의를 거쳐 지정함
 - 균특법령에 따라 인구·소득·재정·접근성 4개 항목을 평가하되, 소득 부문에는 지역의 경제 활력도를 대변하는 'GRDP(지역내총생산)' 지표를 추가하였고, 접근성 부문에도 기존 지역접근성 외에 지역 주민들이 실제로 체감하는 낙후도를 반영할 수 있는 '생활SOC 접근성' 지표 추가하였음⁴⁴⁾

■ 사업 주목적이 균형발전이므로 공모를 통해 선정된 사업은 지방비 매칭 없이 국비로 지원하며, 전문적인 컨설팅도 제공함

- 과거 지자체 지역개발사업이 도로와 같은 기반시설 확충에 중점을 두었던 것과 달리 최근 인구 감소, 관광사업에 대한 인식 변화, 삶의 질에 대한 관심 증가 등으로 인해 테마파크, 생활 SOC 조성 등으로 사업 내용이 변화하고 있음
 - 2019년 공모사업의 경우 신안군 '천사섬 어울림 공간조성사업', 고창군 '골목정원 조성사업', 문경시 '둘리네 습지 조성사업', 서천군 '폐광 활용 체험파크 조성' 등과 같이 지역의 자연문화자산을 창의적 아이디어와 결합한 사업들이 많이 포함됨⁴⁵⁾

■ 고령친화형 사업과 같이 '특정 세대'를 대상으로 한 사업 영역을 가지고 있음

- 지역 중 고령인구가 급증하였으나 재정 여건이 어려워 자체적으로 고령자를 위한 생활 공간 정비 등의 사업 추진이 불가능했던 지역을 지원하였음
- 소멸위험지역인 의성의 경우 대중교통 이용 대기시간을 줄이기 위한 버스정보시스템 구축 지원, 곡성 백곡마을의 경우 고령층을 위한 공예문화 공동체 활동을 지원함

43) 국토교통부 보도자료(2019.08.27.), "70개 시·군, 성장촉진지역 지정 예정 ... 연간 2천억원 지원"

44) 국토교통부 보도자료(2019.08.27.), "70개 시·군, 성장촉진지역 지정 예정 ... 연간 2천억원 지원"

45) 국토교통부 보도자료(2019.07.03.), "23개 시·군 맞춤형 사업에 국토부 450억원 지원"

5. 지역발전투자협약 시범사업(국가균형발전위원회)

1) 사업 개요

① 사업 목적

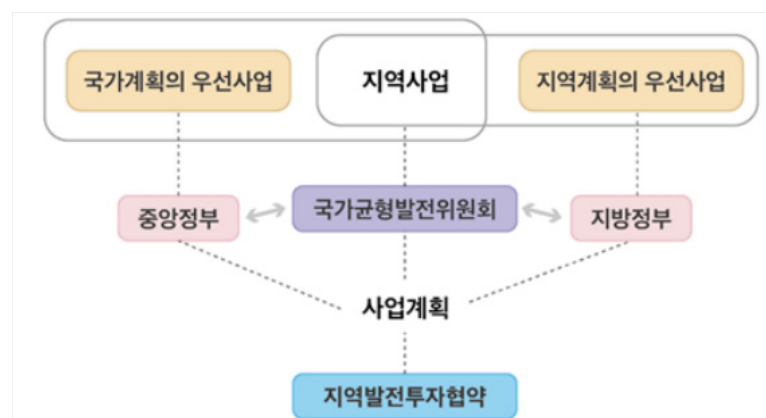
■ 시범사업은 부처별 산발적 칸막이사업 방식을 지역주도의 종합 패키지사업 방식으로 전환하는 것을 목적으로 함⁴⁶⁾

- 지역발전투자협약의 대상이 되는 사업은 균특법에 따른 ‘국가균형발전’을 위한 사업으로 국가와 지자체 간 또는 지자체 상호 간에 공동으로 추진하는 사업을 말함
 - 지역발전투자협약의 대상사업은 국가균형발전 비전과 전략에 부합한 사업임

〈표 3-27〉 국가균형발전 비전과 전략

3대 전략	9대 핵심 과제
(사람) 안정되고 품격있는 삶	① 지역인재-일자리 선순환 교육체계
	② 지역자산을 활용한 특색있는 문화·관광
	③ 기본적 삶의 질 보장을 위한 보건·복지체계 구축
(공간) 방방곡곡 생기도는 공간	① 매력있게 되살아나는 농산어촌
	② 도시재생 뉴딜 및 중소도시 재도약
	③ 인구감소지역을 거주강소지역으로
(산업) 일자리가 생겨나는 지역혁신	① 혁신도시 시즌2
	② 지역산업 3대 혁신
	③ 지역 유휴자산의 경제적 자산화

- 지역이 주도하는 사업 추진을 통해 자율성 및 효과성을 제고하고, 다부처·다년도·맞춤형 포괄보조형식으로 협약을 통한 예산을 확보함



자료: 국토교통부, 「지역발전투자협약 시범사업 지원 및 제도개선 연구」, 2020, 9쪽.

[그림 3-10] 투자협약의 개념

46) 국토교통부, 「지역발전투자협약 시범사업 지원 및 제도개선 연구」, 2020, 35쪽.

② 사업 대상

■ 기초지자체가 사업의 대상이 되며, 제주특별자치도와 세종특별자치시도 지원이 가능함

- 사업에 지원하고자 하는 지자체의 장은 「국가균형발전 특별법 시행령」 제19조 제8항에 따라 <표 3-24>에 명시되어 있는 내용을 고려하여 지역발전투자협약 체결 대상사업을 정해야 함

〈표 3-28〉 지역발전투자협약 체결 대상사업의 고려사항

구분	내용
국가균형발전계획 5개년 계획과의 관계	지역이 주도적으로 기획·추진하면서 지역의 자립적 성장기반을 마련하기 위한 사업일 것
사업추진에 관계되는 중앙행정기관의 범위	복수의 부처사업을 연계하여 추진함으로써 상승효과를 기대할 수 있는 사업일 것
중장기적 예산지원의 필요성	지역일자리 창출, 소득 증대, 삶의 질 개선 등 사업 성과가 나타나기까지 3~5년이 소요되어 중장기적으로 추진할 필요가 있는 사업일 것
지역 주도 사업 추진의 필요성	저출산·고령화, 저성장 등에 대응하여 지역 특성에 맞는 지속가능한 도시·지역 만들기에 필요한 사업일 것
사업 실행가능성 및 사업성과의 가시성	사업주체가 확정되었거나 확정될 수 있는 사업, 토지 확보 등 사전절차가 원만히 이행될 것으로 예상되는 사업, 예산 지원이 종료된 후에도 지자체 관리·운영을 통해 사업의 성과가 지속될 수 있는 사업일 것

자료: 「지역발전투자협약 운영지침」 제2장 제1절 2-1-3 참고

③ 사업 유형

■ 시범사업의 중점투자분야는 ‘일자리 창출’, ‘공간 혁신’, ‘삶의 질 제고’로 나누어짐

- 세 가지 중점투자분야로 나누어지며 각 분야별로 사업대상 예시와 관련 부처는 <표 3-25>과 같이 나타남

〈표 3-29〉 시범사업의 중점투자분야와 대상사업 예시

3대 분야	사업대상 예시	관련 부처
일자리 창출	이전 공공기관의 지역발전 선도, 스마트 혁신도시 조성, 혁신도시 산업 클러스터 활성화	국토부, 교육부, 산업부, 중기부, 문체부, 농식품부 등
	인력·투자·마케팅 등 스마트 지원 프로그램 가동, 과학·산업기술 기반 자생적 지역혁신체계 구축, 지역 중소기업 생태계 조성	산업부, 과기부, 중기부, 국토부 등
	산림자원을 활용한 활력있는 산촌 조성, 해양자원을 활용한 연안, 도서지역 재창조	농식품부, 해수부, 국토부 등
공간 혁신	불편 없는 농촌 ‘3·6·5 생활권’ 구축, 도시민과 함께 하는 농촌다움 회복, 맞춤형 귀농·귀어·귀촌 정착 지원, 활력과 매력이 넘치는 여촌 조성, 재생에너지 보급 확대	농식품부, 복지부, 문체부, 교육부, 산업부, 해수부 등

3대 분야	사업대상 예시	관련 부처
	중소도시 연계협력 강화를 통한 생활권 육성, 효율적 교통 네트워크 구축 및 이용자 중심 서비스 향상	국토부, 문체부, 중기부 등
	인구감소지역의 정주여건 개선 통합 지원, 마을공동체를 기반으로 한 지역역량 강화 및 활력 촉진	행안부, 농식품부, 국토부, 기재부 등
삶의 질 제고	지역 맞춤형 우수 지역인재 양성, 지역인재 취업지원	교육부, 고용부, 농식품부, 과기부 등
	지역 간 연계협력과 지역 관광거점 육성, 지역 고유자산을 활용한 특화관광 육	문체부, 국토부, 해수부, 농식품부 등
	지역 중심 보건복지체계 구축, 이동권 보장을 위한 지역교통체계 재편	복지부, 국토부, 행안부, 해수부, 농식품부 등
	주민 삶의 질 개선을 위한 문화·체육·복지 등 생활 SOC 공급 및 이용률 제고	문체부, 행안부, 복지부, 국토부, 농식품부, 환경부, 해수부 등

자료: 국토교통부, 「지역발전투자협약 시범사업 운영지침」, 2018, 2~3쪽.

④ 지원 규모

■ 각 사업계획에 대해 3년간 총 100억 원 내외의 국비를 지원하며, 정부와 지자체의 재원분담은 5:5 비율로 매칭해야 함

- 시·도별 2개 이내로 사업계획 제출 후 국가균형발전위원회에서 10개 내외의 지역을 선정하며, 각 사업계획에 대해 3년간 총 100억 원 내외의 국비를 지원함
- 1년차에는 30% → 2년차는 30% → 3년차에는 40%의 비율로 지원함
- 정부와 지자체의 재원분담은 5:5 비율이며, 예산의 한도 내에서 지자체의 재정상황 등을 감안하여 차등지원도 가능함

⑤ 법적 근거

■ 「국가균형발전 특별법」에 따라 사업을 추진함

- 「국가균형발전 특별법」에 따라 ‘국가균형발전 5개년계획’과 ‘시·도 발전계획’에 지역발전투자협약의 체결 등에 관한 사항을 포함해야 함
- 동법 제20조 제3항 및 같은 법 시행령 제19조 제9항에 따라 지역발전투자협약의 체결과 운영 등에 필요한 세부사항을 정하는 「지역발전투자협약 운영지침」에 따라 제도를 운영함

국가균형발전 특별법

제20조(지역발전투자협약의 체결 등) ① 국가와 지방자치단체는 국가와 지방자치단체 간이나 지방자치단체 상호간에 균형발전을 위한 사업을 공동으로 추진하기 위하여 사업내용 및 투자 분담 등이 포함된 지역발전투자협약(이하 “지역발전투자협약”이라 한다)을 체결할 수 있으며, 지역발전투자협약을 체결하기 위해서는 제22조에 따른 국가균형발전위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다. <개정 2018. 3. 20.>

② 국가와 지방자치단체는 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 제30조에 따른 국가균형발전특별회계를 우선 지원하여야 하며, 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다. <개정 2018. 3. 20.>

③ 지역발전투자협약의 사업범위 및 체결 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2018. 3. 20.>

[전문개정 2009. 4. 22.]

국가균형발전 특별법 시행령

제19조(지역발전투자협약의 체결 등) ① 법 제20조제1항에 따른 지역발전투자협약(이하 “지역발전투자협약”이라 한다)을 체결하려는 지방자치단체의 장은 국가 또는 다른 지방자치단체와 공동으로 추진하려는 국가균형발전사업에 대하여 지역발전투자협약안(이하 이 조에서 “협약안”이라 한다)을 법 제28조제1항에 따른 시·도 지역혁신협의회의 심의를 거쳐 국가균형발전위원회에 제출하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2018. 9. 18.>

② 국가균형발전위원회는 제1항에 따라 제출받은 협약안을 관계 중앙행정기관의 장 및 기획재정부장관에게 즉시 송부하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2018. 9. 18.>

③ 관계 중앙행정기관의 장 및 기획재정부장관은 제2항에 따라 받은 협약안에 대한 의견을 국가균형발전위원회에 제출하여야 한다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장은 예산이 필요한 사항에 관하여는 미리 기획재정부장관과 협의하여야 한다. <개정 2013. 3. 23., 2018. 9. 18.>

④ 국가균형발전위원회는 제3항에 따라 제출받은 의견을 종합하여 검토 의견을 작성하고, 이를 기초로 지역발전투자협약 체결안(이하 “체결안”이라 한다)을 작성할 중앙행정기관의 장을 정하여 체결안의 작성을 요청하여야 한다. <개정 2018. 9. 18.>

⑤ 제4항에 따라 체결안의 작성을 요청받은 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 협약안을 제출한 지방자치단체의 장과의 협의 및 국가균형발전위원회의 심의·의결을 거쳐 체결안을 작성하여야 한다. 이 경우 다른 관계 중앙행정기관의 장에게 체결안을 송부하여야 한다. <개정 2018. 9. 18.>

⑥ 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 공동으로 제5항에 따른 체결안에 대하여 협약을 체결한다. <신설 2018. 9. 18.>

⑦ 시·도지사는 지역발전투자협약을 체결하기 전에 해당 시·도 관할구역의 시장·군수·구청장의 의견을 들어야 한다. <개정 2018. 9. 18.>

⑧ 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 사항을 고려하여 지역발전투자협약 체결 대상 사업을 정하여야 한다. <신설 2018. 9. 18.>

1. 국가균형발전계획과의 관계
2. 사업추진에 관계되는 중앙행정기관의 범위
3. 중장기적 예산지원의 필요성
4. 지역 주도 사업 추진의 필요성
5. 사업 실행가능성 및 사업성과의 가시성

⑨ 제1항부터 제8항까지에서 규정한 사항 외에 지역발전투자협약의 체결과 운영 등에 필요한 사항은 국가균형발전위원회의 심의·의결을 거쳐 국토교통부장관이 정한다. <신설 2018. 9. 18.>

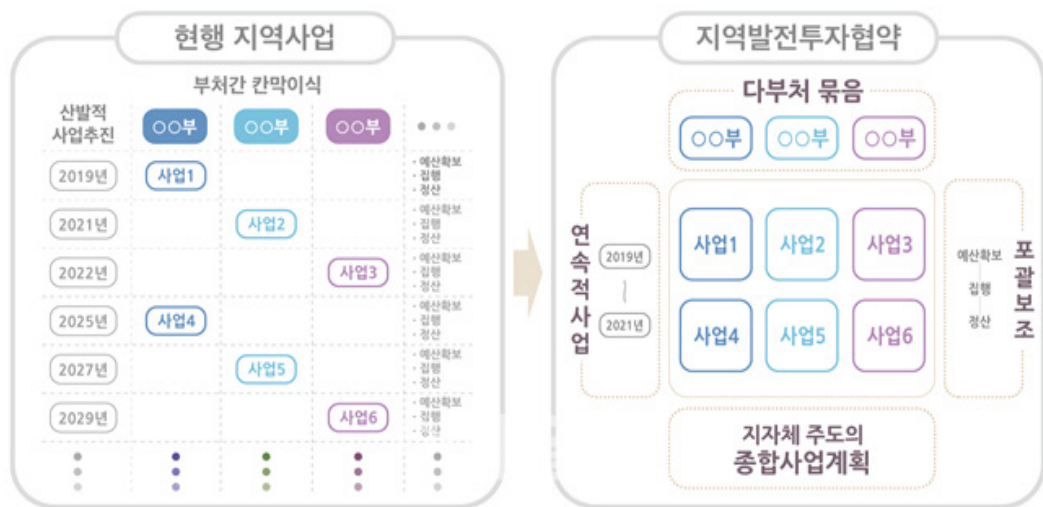
[전문개정 2009. 5. 29.]

2) 사업 현황 및 특성

① 추진 체계

■ 지역발전투자협약 사업은 다부처 묶음 방식으로 연속적사업과 포괄보조로 사업이 추진됨

- 기존의 지역사업은 연도별 산발적 사업을 추진하고 부처 간 칸막이식으로 개별적 사업이 추진됨
- 지역발전투자협약 사업은 지자체 주도로 종합사업계획을 수립하여 예산은 포괄보조 형식으로 지원되며, 사업은 연속적 사업으로 추진됨



자료: 국가균형발전위원회·국토교통부, 「정부·지자체 협력기반한국형 계획계약제 발전방안 연구」, 2019, 92쪽

[그림 3-11] 기존의 지역사업 방식과 지역발전투자협약의 비교

② 추진 방식

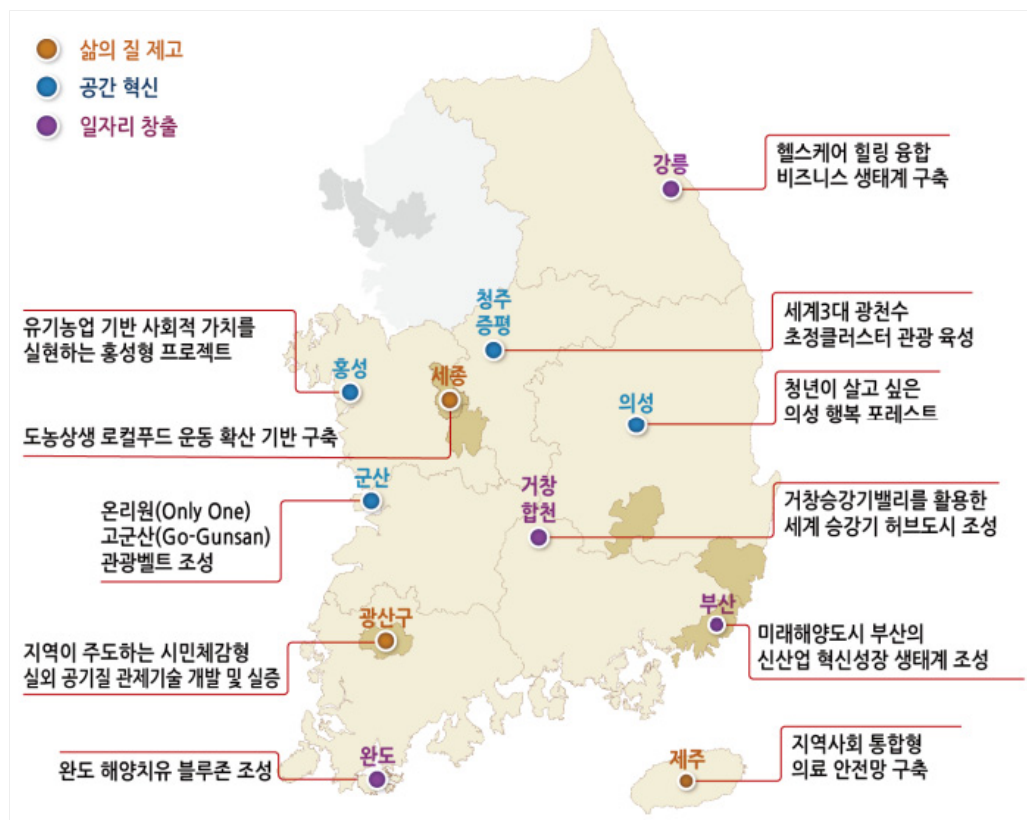
■ 7개 단계의 투자협약의 체결절차를 통해 협약이 최종적으로 체결되며, 사업 선정은 타당성 검토 및 서면·발표 평가를 통해 이루어짐

- 투자협약 체결절차는 ① 투자협약안 제출(시도지사→균형위), ② 협약안 관계부처 송부(균형위), ③ 협약안 검토 후 송부(관계부처), ④ 주관부처 결정 후 협약안 체결요청(균형위), ⑤ 협약안 작성(주관부처), ⑥ 협약안 심의·의결(균형위), ⑦ 협약체결(관계부처-시도지사)로 구성됨
- 사업 선정 절차는 ① 관계부처의 타당성 검토, ② 서면평가 및 발표평가, ③ 최종선정으로 이루어짐
 - 기존 사업들과 상승효과 창출, 관계기관 간 협업, 주민참여, 성과관리 적절성 등의 선정기준에 따라 지자체의 신청사업을 평가함

③ 추진 현황

■ 2019년부터 11개 지역을 대상으로 시범사업을 추진 중에 있음

- 2019년 시범사업 공모를 통해 총 11개 사업이 선정됨
 - 최종 선정된 11개 사업에는 해양수산부(3개), 산업통상자원부(2개), 행정안전부(2개), 농림축산식품부(2개), 보건복지부(1개), 문화체육관광부(1개)가 주관 부처로 참여함
 - 그밖에 교육부, 과학기술정보통신부, 환경부, 고용노동부, 여성가족부, 국토교통부, 중소기업벤처부, 산림청 등이 협조 부처로서 사업 추진을 종합 지원함
- 일자리 창출 4개, 공간 혁신 4개, 삶의 질 제고 3개 사업이 선정되었음
 - 일자리 창출 사업은 부산, 강릉, 거창·합천, 완도가 선정되었으며, 거창과 합천은 연계사업임
 - 공간 혁신 사업은 청주·증평, 홍성, 군산, 의성이 선정되었으며, 청주와 증평은 연계사업임
 - 삶의 질 제고 사업은 세종, 광주 광산구, 제주가 선정됨



자료: 국토교통부, 「지역발전투자협약 시범사업 지원 및 제도개선 연구」, 2020, 42쪽.

[그림 3-12] 2019년 투자협약 시범사업 선정지역 현황

④ 사업 특성

■ 국가균형발전위원회 추진 사업으로 관계부처와 지자체가 연계하는 형식의 사업으로 추진되어 이상적인 지원 모델로 평가되고 있으나 현실적인 문제 또한 발생함

- 국가균형발전위원회 추진 사업으로 ‘개별 부처+지자체’ 사업이 아닌 ‘관계 부처+지자체’ 형식의 사업으로 추진되어 이상적인 지원 모델로 평가되고 있음
- 그러나 재정과 이해관계자 조정 등의 현실적인 문제가 상존함
- 정부가 제시한 부처별 사업들을 지자체가 선택하여 묶음으로 추진하는 방식으로 사업을 추진함
 - 예를 들어 지자체 주민들의 삶의 질 향상을 위한 공간 혁신 사업을 국토부, 문체부, 복지부, 해수부의 사업을 통합하여 추진하며, 이 모든 기획, 집행, 성과 관리는 지자체가 수행하는 것을 말함
 - 다만, 기존의 사업들 중에서 선택한다는 한계가 존재함

■ 협약체결 대상, 유연한 재정지원체계, 전담기구 도입 등의 해결 방안 마련이 필요함

- 정부와 지자체간 투자협약을 확대, 강화하기 위해서는 협약체결 대상을 사업단위에서 계획단위로 전환하여 지자체 기획 역량 강화를 도모하고 정부는 사업이 아닌 계획 내에서 단위사업의 필요성·상호연관성·상승효과를 판단할 필요가 있음⁴⁷⁾
- 유연한 재정지원체계로 개편하여 예산의 확보, 집행, 성과관리 전반에 지자체의 자율성과 책임성을 강화할 필요가 있음
 - 지자체에서 지원 받는 예산이 사실상 국고보조금이기 때문에 보조금법 집행 기준을 준수해야 하므로 많은 제약이 있음
- 전담기구를 설치하여 지자체와 관계부처 간의 이견 조율 역할을 부여해야 함
 - 다수의 이해관계자들이 존재하므로 이해관계, 정책우선순위, 정책 수요 등을 효율적, 적실성 있게 조정하기 위한 추진체계가 마련되어야 함

47) 국가균형발전위원회, 국토교통부(2020), 「지역발전투자협약 시범사업 및 제도 개선 연구」, 85쪽.

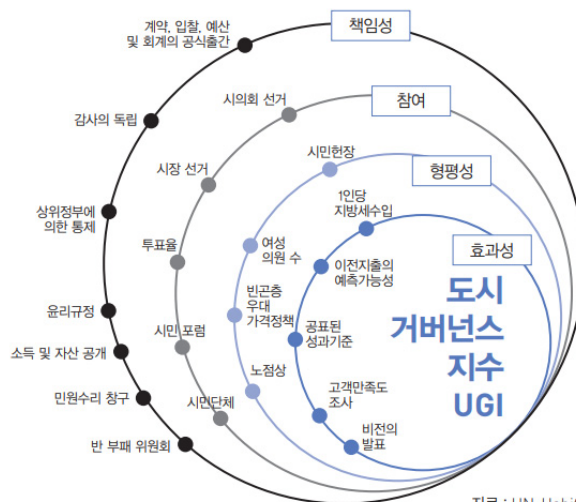
제2절

해외 유사사례

1. UN-HABITAT

■ ‘제1회 유엔인간주거회의(1976년, 밴쿠버)’에서 인간주거선언을 통해 유엔인간주거계획이 설립됨

- UN-Habitat 국제기구에는 ‘더 나은 도시의 의제’를 비전으로 지속가능한 도시발전을 만들어 가는데 요구되는 지원 사업들을 기획하고 실행하고 있음
- 1976년 제1차 회의를 시작으로 20년마다 UN-Habitat 회의를 개최하여 지속가능한 도시 발전 모델을 제시함
- 1999년 UN-Habitat는 도시거버넌스에 관한 글로벌 캠페인에서 기본주제로 “포용도시”를 주제로 제시하였으며, 도시거버넌스의 포용성을 지향하고자 ‘도시 거버넌스지수’를 개발 공표하였음
 - 도시 거버넌스 지수는 효과성, 형평성, 참여, 책임성 네 가지 지표로 구성됨



자료 : UN-Habitat, 2004

자료: 박인권, 「포용도시와 UN-Habitat III 회의」, 세계와 도시 12호 포커스, 2016, 9쪽.

[그림 3-13] 포용도시를 향한 도시 거버넌스 지수(UN-Habitat)

■ UN은 2015년 1월부터 6월까지 Habitat III 회의에 관한 특별위(UN Task Team on Habitat III)를 구성함⁴⁸⁾

- 특별위는 회의 관련 주제를 논의하여 UN Habitat III의 주제영역 및 쟁점 자료를 담은 ‘UN Habitat III Issue Papers’를 발간함
- <표 3-30>과 같이 사회통합과 형평성, 도시 기본 틀, 공간 개발, 도시경제, 도시 생태 및 환경, 도시주택 및 기본 서비스의 6가지 영역과 22개의 쟁점 자료를 제시함

〈표 3-30〉 UN-Habitat III의 주제영역 및 쟁점

영역	쟁점 자료
1. 사회통합과 형평성 - 살만한 도시	1. 포용도시 2. 도시지역의 이주 및 난민 3. 안전한 도시 4. 도시 문화 및 유산
2. 도시 기본 틀	5. 도시 규칙 및 입법 6. 도시 거버넌스 7. 자치 재정
3. 공간 개발	8. 도시 및 공간 계획, 설계 9. 도시 토지 10. 도시-농촌 연계 11. 공공 공간
4. 도시경제	12. 지역 경제 개발 13. 일자리 및 생계 14. 비공식 부문
5. 도시 생태 및 환경	15. 도시 탄성(resilience) 16. 도시 생태계 및 자원 관리 17. 도시와 기후변화 및 재난 위험
6. 도시주택 및 기본 서비스	18. 도시 인프라 및 기본서비스(에너지 포함) 19. 교통 및 이동성 20. 주택 21. 스마트 도시 22. 비공식 거주지

자료: 박인권, 「포용도시와 UN-Habitat III 회의」, 세계와 도시 12호 포커스, 2016, 11쪽.

48) 박인권, 「포용도시와 UN-Habitat III 회의」, 세계와 도시 12호 포커스, 2016, 10~11쪽.

2. UNESCO Culture 2030⁴⁹⁾

1) 추진 개요

① 목적

■ 유네스코는 Culture 2030 지표를 발표하면서, 지난 10년간 지속가능발전을 위한 문화의 역할을 도출하고자 함

- 유네스코 Culture 2030지표는 UN 지속가능발전을 위한 2030 의제에서 설정된 목표 및 세부방안의 구현에 있어서 문화에 대한 역할의 방안을 측정하고 평가하기 위한 지표 체계임
- 지속가능발전 SDGs의 정책이행영역에 걸친 문화의 영향을 입증하고 가시화하기 위한 방법론을 확립하기 위한 것임
- 국가와 도시가 경제, 사회, 환경 차원에서 개발되는 영역에 문화가 기여하는 여러 가지 역할을 심층적으로 분석하고 문화의 기여도를 보다 가시적이고 명백하게 만들고자 함

② 이행 원칙

■ Culture 2030 지표의 개념적 체계, 방법론 및 구현 메커니즘은 다음과 같은 핵심 원칙에 의존함

- 기존 데이터 출처에 최대한 의존함
 - Culture 2030 지표는 기존의 국가 및 지역 데이터 출처와 다자간 조직이 이미 집계한 데이터에 가능한 의존하고자 함
 - 다만 추가 정보를 수집하기 위해 기존 데이터를 식별하고 결합하여 지표에 대한 성과를 측정함
- 정성적 및 정량적 데이터를 사용하여 문화의 기여도를 평가함
 - Culture 2030 지표는 정량적 데이터 및 정성적 데이터 모두에 기초함
 - 정량적 데이터는 문화의 특성을 기술하거나 설정한 세부목표에 대해 성과를 평가하는 데 사용될 수 있음
 - 정량적 데이터의 이해와 상황화를 확장하기 위해 정성적 데이터가 똑같이 중요함
- 유네스코 문화 협약 및 프로그램에 대한 보고 데이터를 통합함
 - Culture 2030 지표의 범위는 유네스코의 권한, 주제 우선순위 및 문화 분야의 규범적 도구에 대응한 국가 또는 지방 당국의 정책, 프로그램 및 활동을 대상으로 함

49) UNESCO·SDGs, CULTURE 2030 INDICATORS, 2019.

- 지표의 개념적 구성은 주요 6개의 유네스코 문화 협약 (및 3개의 권고사항)과 그 개념체계에 기초함
- 지표는 문화 협약을 더 넓은 문화 활동의 체계 내에 설정하고 관련 활동의 일부 벤치마킹을 활용함
- 국가 및 도시 수준에서 문화를 측정하기 위한 도구를 개발함
 - Culture 2030 지표는 자발적인 국가와 도시에 의해 국가 및 도시 수준에서 시행 되도록 의도됨
 - 도시 지표 (urban indicator)는 국가 수준의 지표와 밀접하게 일치하지만 도시 관심사에 맞게 조정되어 도시 지역 및 지속가능한 도시 개발에 있어 문화의 역할에 대한 독립적인 평가를 가능하게 함
 - 도시 수준의 지표는 유네스코의 기존 도시 관련 프로그램 및 네트워크, 특히 유네스코 창의도시 네트워크 및 세계 유산 도시 프로그램과의 시너지 효과를 증대할 것임
- 관련 기관의 역량 구축 우선순위를 정함
 - Culture 2030 지표는 국가, 지역 및 지방 기관이 기존의 글로벌, 국가 및 지역 데이터를 사용하여 문화와 관련된 정량적 및 정성적 지표를 구성할 수 있는 역량 구축에 초점을 맞출 것임
 - 그 목표는 문화의 특수성에 대한 국가, 지역 및 지방 기관의 이해와 관련 데이터를 식별하고 결합할 수 있는 능력을 지원하는 것임
- 기관 간 협력을 촉진함
 - 문화 관련 데이터는 단편화되어 있고 정책 영역 전반에 걸쳐 서로 다른 기관에 의해 생산된다. 따라서 데이터를 생성하는 기관 간의 협력을 강화하는 것이 필수적임
 - 따라서 지표는 다양한 분야 -문화, 노동, 무역, 청년, 환경 및 교육 등과 기관 -국가 및 지방 통계청, 전문가 단체, 예술 및 유산 재단 등 에 걸쳐 다양한 국가 및 지방 기관에서 비롯된 정보를 활용해야 함
- 다양한 통계 역량에 적응할 수 있는 프레임워크를 제안함
 - 지표는 각 국가의 다양한 수준의 통계 역량과 데이터 가용성을 고려해야 함
 - 지역 전문가의 도움을 받아 현장 수준에서 지표를 조정할 수 있을 것임
 - 따라서 지표는 기타 기술적으로 더 복잡하지만 융통성이 없는 방법론 보다 더 유연한 문화 평가 방법이며, 유네스코 회원국이 대표하는 문화의 광범위한 통계적 능력에 더 잘 적응함
- 규범적 평가가 아닌 모든 사람을 위한 목표 도구를 제공함
 - 지표는 국가와 도시들이 자국의 진행 상황을 평가하고 그들 정책의 산출물을 측정하는 데 도움을 줄 것으로 기대됨

- 이 지표는 서로 다른 국가 또는 도시 간의 글로벌 비교 가능성이나 순위 설정이 아닌 동일한 장소에서 시간에 따른 변화의 증거를 제공하기 위한 것임
- 결과 기반 관리 개념 프레임워크를 반영함
 - 지표는 유네스코 프로그램 전달의 핵심 개념 메커니즘으로서 결과를 반영하고자 함
 - 문화의 영향을 직접 측정할 수 있는 경우는 드물지만, 입력, 결과 및 프로세스는 장기적인 영향을 모니터링하기 위한 핵심 요소임
 - 각 주제 차원은 이러한 다양한 유형의 지표를 결합하여 문화의 기여에 대한 전반적인 이해를 도출하기 위해 입력 (예: 문화 인프라의 개발), 프로세스 (예: 거버넌스 메커니즘) 또는 출력 (예: 문화 생활 참여)을 측정함
 - 지표는 《(i) 환경과 회복력, (ii) 번영과 생계, (iii) 지식과 기술 (iv) 포용과 참여》의 네 가지 교차 주제 차원의 개념적 프레임워크에 의해 뒷받침됨
 - 각 차원은 여러 SDGs 목표와 세부목표를 결합하여 문화가 지속가능발전에 미치는 다면적이고, 횡단적인 기여를 포착하여 2030 의제 내 주제 지표의 목적을 반영함



UNESCO-SDGs, 「문화 | 2030 지표」, 유네스코한국위원회 역, 2021, 32쪽.

[그림 4-14] Culture 2030 네 가지 주제의 프레임워크

2) 특성 및 지향점

① 지표 특성

■ Culture 2030 지표를 통해 다양한 방면을 고려하여 평가하고자 함

- 유·무형·자연유산의 지속가능한 보호와 관리를 통해 기후변화 완화 및 적응을 촉진하고 복원력을 제고하기 위한 조치의 평가 개선. 지속가능한 방안을 평가함
- 문화시설의 다양성과 공간적 분포를 평가하여 인구 내 모든 사회/문화 집단의 문화표현 촉진을 보장하고 문화 전문직 종사자와 기업체의 가능한 가장 광범위한 범위에 도달하는지 평가해야 함
- 시 차원의 공공 공간 모니터링에는 문화생활의 균등한 접근과 다양성을 보장하는 방법으로 규모, 수, 공간 분포 및 이용이 포함되어야 함
- 문화적 이해의 척도와 그들의 권리에 대한 존중을 통해 각기 다른 문화권의 사람들에게 문화 활동을 실천하고 참여하는 정도를 조사함
- 창작과 표현의 자유를 보장하는 정책과 규제 환경의 제공을 통해 예술 자유의 정도를 모니터링하고 예술가와 창작자의 지속가능한 환경의 발전 수준을 평가함
- 국가의 모든 지역과 모든 도시 인접 지역이 모든 문화 시설에 동등하게 접근할 수 있는지 여부를 평가함
- 문화 유적지, 시설, 행사를 방문하는 참여자의 비율과 문화 목적의 인터넷 사용을 포함한 가정에서의 문화 실천에 대한 가계 보고를 평가하여 문화 참여를 모니터링함
- 지속가능발전을 위한 문화교육이 정책, 커리큘럼, 교실실습 등 모든 교육수준에서 문화적 다양성, 유산, 문화적 가치를 얼마나 포함하는지를 평가함
- 국가, 지역 및 지방 당국은 문화 분야를 지원하기 위한 기존 정책과 규정을 체크하며 생활 개선을 위한 기본 근로 조건을 보장하고, 경제에 대한 문화의 기여 잠재력이 충분히 실현될 수 있도록 해야 함

② 향후 지향점

■ 지표 체계의 개발은 2017년 초에 문화를 측정하기 위한 기존 방법론의 검토와 함께 시작됨

- 본 검토는 또한 문화를 측정하기 위해 유네스코와 다른 파트너들이 지난 몇 년간 개발하고 구현한 방법론들을 포함했음
- SDGs를 향해 이 방법론들의 융합을 촉진하고, UIS의 문화 통계 프레임워크 (FCS), 문화 개발 지표 세트 (CDIS), 문화 협약 주기 보고 메커니즘 및 기타 모니터링 메커니즘 및 방법론을 포함한 기존 기구와 데이터를 2030 의제의 특정 맥락에서 개선하는 것을 목표로 했음

■ 검토 활동 결과를 바탕으로, 4개의 주제 차원으로 분류된 22개의 지표로 구성된 프레임워크를 개발함

- 각 주제 차원은 지속가능발전의 세 개 축, 경제, 사회, 환경 축에 해당하며, 4번째 차원은 문화 분야의 교육, 지식 및 기술과 관련되어 있음
- 각 차원은 지표의 목적, 데이터 출처 및 계산 방법에 대한 설명이 포함된 기술 지침에 정의된 지표를 가지고 있음
- 이 지침은 UIS, 유네스코 문화 협약 팀 및 이 활동에 시간과 전문 지식을 아낌없이 제공한 다수의 외부 전문가의 의견과 함께 개발되었음
- 이 지표체계는 2030 의제의 "5P" (People, Planet, Prosperity, Peace, and Partnerships; 인간, 지구, 번영, 평화, 파트너십)에 대응하며, 여기서 평화는 완전히 여러 영역에 걸쳐 있고 문화적 다양성 증진에 대한 기본 초점에 의해 뒷받침됨
- 단일 지표가 아니라, 정량적, 정성적인 22개 지표를 활용하여 한 국가 또는 도시가 문화 자원의 사용에 대해 어느 위치에 있는지 보여주고 정책 격차 및 방향을 식별하는데 이해도를 높이고자 함

③ 시사점

■ Culture 2030은 문화도시 사업의 성과분석과 평가 방향에 의미 있는 방법론으로 참조될 수 있음

- 유네스코는 지속가능발전 SDGs 의 정책이행 과정에서 문화의 역할을 강조하고, 국가와 도시가 사회, 경제, 환경 차원의 정책과정에서 문화가 기여하는 여러 가지 역할을 분석할 수 있는 지표체계 Culture 2030을 2019년 말 발표함
- Culture 2030을 통해 국가 및 지역 당국은 기존 정책에서 문화 분야의 측면을 평가하고 문화의 기여도를 보다 가시적이고 명백하게 진단할 수 있는 방법론을 제시하고 있음
- 시민들의 문화생활 향유권을 보장하고 문화활동에 참여하는 정도를 정량적, 정성적으로 측정하려는 Culture 2030 지향성과 지표체계는 향후 문화도시의 성과분석과 평가방향에 방법론으로 참조될 필요성이 있음

3. 유럽문화수도 사업

1) 사업 개요

① 사업 목적

■ 문화적, 사회적, 경제적 이익 창출과 도시재생 촉진, 도시의 이미지를 바꾸고 국제적인 규모로 도시의 가시성과 인지도를 높이는 것을 목적으로 함

- 1985년 그리스의 문화부 장관인 멜리나 메르쿠리(Melina Mercouri)의 발의로 유럽문화의 풍부함과 다양성을 강조하고, 그들의 공통 역사와 가치에 대한 인식을 높임으로써 유럽인들의 연대성을 높이고자 매년 문화의 도시를 지정하는 프로그램임
- 유럽문화도시 선정의 목적은 유럽문화의 풍요로움과 다양성을 강조, 유럽 국가 간 유대감 강화, 서로 다른 유럽 국가 간 교류확대에 따른 상호 이해 증진, 그리고 유럽 시민권의 조성 및 발전을 목표로 함
- 유럽문화수도의 선정에 따른 파급효과는 유럽도시의 재건, 국제이익의 증대와 유럽 시민 스스로의 이미지 향상, 유럽시민의 문화생활의 활력 제공 그리고 관광산업의 활성화에 따른 국제적 이익향상을 기대하고 있음
- 유럽문화수도는 단순한 문화이벤트가 아니라 각 도시가 지니는 문화적 유산과 다양한 문화행사를 바탕으로 도시마케팅을 위한 성공적인 모델이 되고 있음

유럽 문화의 수도(ECOC) 이니셔티브는 다음을 위해 설계됨

- 유럽 문화의 풍요로움과 다양성 강조
- 유럽인들이 공유하는 문화적 특징 기념
- 유럽 시민의 공통 문화 영역에 대한 소속감 증대
- 도시 발전에 대한 문화의 기여 촉진

이 외에도 이 이벤트가 다음을 위한 훌륭한 기회임을 보여줌

- 도시 재생
- 도시의 국제적 인지도 증진
- 주민들의 눈높이에 맞는 도시 이미지 제고
- 도시의 문화에 새로운 생명을 불어넣음
- 관광 증대

자료: <https://ec.europa.eu/culture/policies/culture-in-cities-and-regions/european-capitals-of-culture>

② 사업 대상

■ 매년 유럽연합 회원국을 대상으로 유럽문화수도를 지정하고, 1년간 문화프로그램을 소재하고 진행할 수 있는 기회를 부여함

- 1985년 그리스 아테네를 최초의 유럽문화도시로 지정된 이래로 1985~2004년 EU회원국 만장일치로 문화도시를 선정하였으나, 2005년부터 순환시스템을 도입하여 매년 두 개의 도시가 지정되었음
- 기존 회원국에서 한 곳, 신규 가입국에서 한 곳을 지명하여 수도로서의 상징성은 낮아지는 한편, 신규 가입국으로 하여금 문화인프라 구축, 관광산업 발전 기회 등을 부여하면서 기존 회원국이 이익도 유지하기 위한 정치적 고려가 있음
- 1999년 5월 유럽의회와 유럽이사회 결정으로 유럽문화도시를 현재의 유럽문화수도로 명칭을 변경하게 됨

③ 지원 규모

■ 유럽연합은 최종 선정된 도시에 문화수도 행사에 문화프로그램 재정 지원함. 보조금 형태인 재정지원은 도시당 최고 150만 유로까지 지급됨

- 2010년부터는 선정 도시에 유럽연합 차원의 보조금과 더불어 문화수도의 탄생에 의미가 있는 그리스 문화부 장관 멜리나 메르쿠리를 기리기 위해 제정된 상금을 동시에 수여받음⁵⁰⁾
 - 유럽연합의 보조금은 유럽문화수도 축제 총 예산의 60%를 초과할 수 없음
- 선정 도시는 ‘유럽지역개발기금(European Regional Development Fund)’과 ‘유럽사회기금(European Social Fund)’을 통한 도시개발 재정을 지원받을 수 있음

④ 법적 근거

■ 유럽문화수도의 제도적 기반은 ‘Decision 1419/1999/EC’를 시작으로 ‘Decision (EU) 2020/2229’까지 개정되어 옴

- 유럽문화수도는 ‘Decision 1419/1999/EC’에 규정된 조항에 따라 추진되어 왔으며, 이 결정은 ‘Decision No 1622/2006/EC’를 통해 개정되었음⁵¹⁾
 - No 1419/1999/EC에 명시된 선택 프로세스의 문제를 강조하고, 특히 유럽 차원을 강화하고 경쟁을 개선하고 전문가 패널의 역할을 재정의하기 위해 제안서를 모니터

50) 정영진, 「유럽 문화수도의 선정과 효과」, 최신 외국법제정보, 2008, 48쪽

51) DECISION No 1622/2006/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 24 October 2006.

- 링할 것을 권장함. 국가 구성 요소를 통합하고 유럽의 차원을 강화할 것을 요구함
- 해당 결정의 조항은 주제, 신청, 문화적 프로그램들의 범위, 신청서의 제출, 선정위원, 예비선정, 최종선정, 지명, 수상, 평가 등으로 구성되어 있음
- 이후 2020년부터 2033년까지의 문화수도 지정과 새로운 조치를 수립하기 위해 ‘DECISION No 445/2014/EU’를 통해 개정함⁵²⁾
 - 문화수도로 선정된 도시가 문화 및 창조 분야와 교육, 연구, 환경, 도시 개발 또는 문화 관광과 같은 분야 간의 연결을 개발하는 것이 중요하다고 판단함
 - 사회적 포용 및 평등한 기회 증진, 시민사회의 모든 구성 요소가 프로그램의 과정에 관여할 수 있도록 함
 - 또한 2019년 이후에 후보자 국가와 예비후보자의 참여에 개방되어야 함을 언급하며 개정 사유를 밝힘
- ‘DECISION (EU) 2017/1545’는 문화도시 참가 기준을 변경하기 위해 개정함⁵³⁾
- 가장 최근 결정인 ‘DECISION (EU) 2020/2229’는 코로나19 팬데믹으로 인한 문화적 장소의 폐쇄로 문화수도 프로그램의 진행 차질 방안 마련을 위해 개정됨⁵⁴⁾

2) 사업 현황 및 특성

① 추진 체계

- 유럽연합의 각료 이사회가 선정위원회를 추천하고 선정위원회가 유럽문화수도 신청 도시를 심의함⁵⁵⁾
 - 유럽연합의 각료 이사회에서 유럽문화수도의 심의 기구 역할을 하는 선정위원회를 추천함
 - 선정위원회는 유럽의회, 이사회, 집행위원회, 지역위원회 등이 임명하는 7명과 개별 해당 회원국이 선출하는 6명의 전문가로 총 13인으로 구성됨

② 추진 방식

- 유럽문화수도는 지정 과정은 유치신청, 예비선정, 최종선정, 지정 4단계로 구성됨

52) DECISION No 445/2014/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 16 April 2014.

53) DECISION (EU) 2017/1545 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 September 2017.

54) DECISION (EU) 2020/2229 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 23 December 2020.

55) 김선영·이익신, 「유럽문화수도 사례로 본 문화도시 지정사업의 방향성 고찰」, 『예술경영연구』, 제52집, 2019, 148쪽.






- 유치신청: 유럽연합 회원국들은 그 국가가 유럽문화수도 주최국이 되기 6년 전에 유럽 문화수도 선정 해당기관에 등록을 마쳐야 함
 - 각 국의 후보도시는 10개월 안에 사전에 제시된 질문사항에 충족하는 제안서를 제출해야 함
- 예비선정: 후보도시가 제안서를 제출하게 되면 예비선정과정을 거치게 됨
 - 예비선정과정에는 개최 5년 전에 문화전문가 패널들이 모여 각 후보도시들이 유럽문화수도에 적합한 지를 평가하며 정식제안서를 제출할 수 있는 자격을 부여함
- 최종선정: 예비선정과정 9개월 이후 제안서를 바탕으로 후보도시 중에서 유럽문화도시 최종결정을 함
- 지정: 유럽문화수도는 축제 개시 4년 전에 선정위원회가 작성한 권고안에 기초하여 공식적으로 지정됨

■ 문화수도 사업은 ‘문화 및 창조도시 모니터(Cultural and Creative Cities Monitor)’를 통해 모니터링되고 있음⁵⁶⁾

- 문화 및 창조도시 모니터는 '문화적 활력', '창조경제', 도시의 '환경 활성화'를 설명하는 다양한 조치를 얼마나 잘 수행하고 있는지를 보여주기 위해 실시되고 있음
 - 2017, 2019년 두 차례 추진되었음
 - 유럽문화수도뿐만 아니라 유네스코 창조도시 선정 도시와 정기적으로 두 개 이상의 국제 문화 축제를 개최하는 도시도 해당됨
- 2019년 두 번째 모니터는 30개국((노르웨이, 스위스, 영국이 포함된 EU-27개국))의 190개 도시를 다루고 있음
 - 2019년까지 유럽 문화 수도였거나 2023년까지 유럽 문화 수도로 선정된 98개 도시가 해당됨
 - 33개의 유네스코 창의도시(최대 2017년 수상자)도 해당되며, 유럽 문화 수도와의 중복의 경우 제외됨
 - 비엔날레 축제를 위해 2018년 또는 2017년까지 최소 2개의 국제 문화 축제를 개최하는 59개 도시 또한 해당됨
- 모니터의 지표의 정량적 정보는 도시의 문화적, 사회적, 경제적 활력의 3가지 주요 측면을 반영하는 9가지 관점과 관련된 29가지 지표로 구성됨
 - 정성적 구성 요소에는 정량적 근거를 설명하고 보완하기 위해 도시의 문화 및 창조적 자산의 주요 내용이 포함됨

56) <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/cultural-creative-cities-monitor>

- 3가지 주요 측면에 따른 9가지 관점은 다음과 같이 나타남
 - 문화적 활력: 1.1. 문화적 장소 및 시설, 1.2. 문화적 참여 및 매력
 - 창조 경제: 2.1. 창조 및 지식 기반 일자리, 2.2. 지식 재산권 및 혁신, 2.3. 창조 분야 새로운 일자리
 - 실현가능한 환경: 3.1. 인적 자본 및 교육, 3.2. 개방성, 관용 및 신뢰, 3.3. 지역 및 국제적 연결, 3.4. 거버넌스의 특성

29 Indicators		9 Dimensions		3 main facets
1	Sights & landmarks		1.1 Cultural Venues & Facilities	Cultural Vibrancy
2	Museums & art galleries			
3	Cinemas			
4	Concert & music halls			
5	Theatres			
6	Tourist overnight stays		1.2 Cultural Participation & Attractiveness	
7	Museum visitors			
8	Cinema attendance			
9	Satisfaction with cultural facilities			
10	Jobs in arts, culture & entertainment		2.1 Creative & Knowledge-based Jobs	Creative Economy
11	Jobs in media & communication		2.2 Intellectual Property & Innovation	
12	Jobs in other creative sectors			
13	ICT patent applications		2.3 New Jobs in Creative Sectors	
14	Community design applications			
15	Jobs in new arts, culture & entertainment enterprises			
16	Jobs in new media & communication enterprises			
17	Jobs in new enterprises in other creative sectors			
18	Graduates in arts & humanities		3.1 Human Capital & Education	Enabling Environment
19	Graduates in ICT			
20	Average appearances in university rankings			
21	Foreign graduates		3.2 Openness, Tolerance & Trust	
22	Foreign-born population			
23	Tolerance of foreigners			
24	Integration of foreigners			
25	People trust		3.3 Local & International Connections	
26	Accessibility to passenger flights			
27	Accessibility by road			
28	Accessibility by rail		3.4 Quality of Governance	
29	Quality of governance			

자료: <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/cultural-creative-cities-monitor>

[그림 4-15] 문화 및 창조도시 모니터(Cultural and Creative Cities Monitor) 지표

③ 추진 현황

■ 유럽문화도시는 1985년부터 현재까지 70개 이상의 도시가 지정되었음

- 35년이 넘는 기간에 걸쳐 본 사업의 성격과 프로그램의 운영 형태를 단계별로 발전시켜 오늘날의 모습을 갖추게 되었음⁵⁷⁾

57) EUROPEAN PARLIAMENT, European Capitals of Culture: Success Strategies and Long-Term Effects, 2013, p.29.

- 유럽의회의 보고서에서는 문화수도 사업을 1단계(1985~1996년), 2단계(1997~2004), 3단계(2005~2019년)로 구분함
- 1단계(1985~1996)는 당시 12개 EC 회원국을 대표하는 유럽문화도시의 첫 번째 단계를 이루고 있음
 - 이 단계에서 프로그램은 정부 간 활동으로 간주되었고 입법적인 틀이 없었음
 - 도시들은 프로그램을 계획할 수 있는 기간이 2년 미만이었으며, 이는 특정 이니셔티브의 자금 지원 또는 개발 능력이 불투명하였음
- 2단계(1997~2004)는 14개국 19개 도시가 참여하는 새로이 운영되었음
 - 1999년에는 2005~2019년까지의 유럽문화수도 행사에 적용되는 ‘Decision 1419/1999/EC’가 규정됨
 - 주요 EU 문화 프로그램인 칼레이도스코프(Kaleidoscope)와 문화 2000(Culture 2000)의 산하에 들어가면서 EU의 중심성을 더욱 확고히 하였고, 문화수도에 대한 EU의 전용 자금이 증가하였음
- 3단계(2005~2019년)에는 29개 도시가 선정되었으며, 입법 체계가 적용됨
 - 이 중 10개국은 2004년 이후 가입된 EU 회원국임
 - 이 단계에 문화수도 프로그램은 첫 번째 입법 체계가 적용되었으며, 공동체 강령이 구성되었음
 - 공식적인 유럽 차원 기준을 포함하여, 명확한 선정과정과 지침을 준수하도록 하였음
- 현재 유럽의 문화 수도는 아일랜드의 갈웨이와 크로아티아의 리예카임
 - 세르비아의 노비 사드는 2021년 유럽 문화의 수도로 선정되었으나 2020년 12월 23일 유럽 의회는 COVID-19 대유행으로 인해 임기를 2022년까지 연기하자는 유럽 위원회의 제안을 채택함
 - 따라서 2020년 문화의 수도 골웨이와 리예카는 2021년 4월까지 타이틀을 연장하는 것이 허용됨

〈표 3-31〉 유럽 문화수도 선정도시(1985~2023년)

연도	선정도시	연도	선정도시	연도	선정도시
1985	아테네	1986	피렌체	1987	암스테르담
1988	서베를린	1989	파리	1990	글래스고
1991	더블린	1992	마드리드	1993	안트워프
1994	리스본	1995	룩셈부르크	1996	코펜하겐
1997	테살로니키	1998	스톡홀름	1999	바이마르
2000	레이카비크, 베르겐, 헬싱키, 브뤼셀, 프라하, 크라쿠프, 아비뇽, 볼로냐, 산티아고데콤포스텔라	2001	로테르담, 포르투	2002	브뤼헤, 살라망카

연도	선정도시	연도	선정도시	연도	선정도시
2003	그라츠	2004	제노아, 릴	2005	코크
2006	파트라	2007	룩셈부르크, 시비우	2008	리버풀, 스타방에르
2009	린츠, 빌뉴스	2010	에센, 페치, 아스탄불	2011	탈린, 투르쿠
2012	기마랑이스, 마리보르	2013	코시체, 마르세유	2014	리가, 우메오
2015	몽스, 플젠	2016	산세바스티안, 브로츠와프	2017	오르후스, 파포스
2018	레이우아르던, 발레타	2019	마테라, 플로르디프	2020	리에카, 골웨이
2021	티미쇼아라, 엘레프시나, 노비사드	2022	카우나스, 에슈쉬르알제트	2023	엘레프시나, 티미쇼아라, 베스프렘

④ 시사점

■ 유럽문화수도 사업은 장기간 사업 추진을 통해 단계적 변화를 거쳐 도시에 문화적으로 의미 있는 사업으로 거듭남

- 유럽문화수도는 개최도시의 지역문화를 중심으로 범유럽적 차원의 문화행사를 운영하면서 도시 브랜딩을 촉진함
 - 이를 통해 도시의 사회적, 경제적, 산업적 이익을 창출하는 기회를 가져오고 지역적, 국가적, 국제적 이미지를 높이는 결과를 낳고 있음
- 유럽문화수도 사업은 35년이 넘는 기간에 걸쳐 행사의 성격과 프로그램의 운영형태를 단계별로 발전시켜 왔음
 - 국가 간 거시적 차원에서 저명한 도시를 중심으로 홍보성 이벤트에 주안점을 두었던 단계에서 벗어나 점차 낙후되어있던 도시들에 주목함
 - 지역문화 콘텐츠를 도시 활력의 성장 동력으로 삼아서 도시 이미지를 쇄신하는 역할을 모색하도록 하고 있음
- 유럽문화수도 프로그램이 장기간에 걸쳐 시행착오와 단계적 변화를 거쳐 오늘날 의미 있는 사업으로 정립됨
- 문화도시 사업도 단기적인 성과에 몰두하기 보다는 지역문화 정책의 숙성기간과 시민 사회의 점진적 성장과정을 유도하는 장기전략이 보다 고려될 필요가 있음

4. 프랑스 문화수도(Capitale Française de la Culture)⁵⁸⁾

1) 사업 개요

① 사업 목적

■ 2019년 범부처 관광회의에서 프랑스 정부가 ‘프랑스문화수도’ 사업을 제안함

- 이는 이전 사르코지 정부에서 수도인 파리에 버금가는 광역거점도시 중심으로 정책을 추진한 이후 단계로서 중소도시의 경쟁력에 대한 이어지는 정책으로 볼 수 있음
- 또한 이러한 프랑스문화수도 정책은 법적으로 1997년 제정된 ‘행정분산법’에 근거를 두고 정책이 연계되고 있음
- 코로나 위기 이후 새로운 활력을 위해 준비했다는 부분도 명시하고 있어 우리의 경우 향후 더욱 활성화 할 필요를 볼 수 있음

La crise sanitaire a durement touché le monde de la culture et celui du tourisme. Le label "Capitale française de la culture" participera à part entière à la relance du dynamisme culturel des territoires et au développement de fortes synergies entre les différents acteurs.

- 프랑스가 참고한 사례로 영국의 ‘City of Culture’와 이탈리아의 ‘Capitale Italiana della Cultural(이탈리아 문화수도)’를 들고 있음
 - 영국의 경우 2011년 2012년 런던올림픽을 계기로 개발하였으며 4년마다 1도시를 선정하여 2013 (Derry Londonderry), 2017(Hull), 2021(Coventry)를 선정하였음
 - 이탈리아의 경우 2014년 이탈리아 문화·관광·산업부에서 제안하여 2015년부터 매년 선정하고 있음. 주목할 부분은 2015년 5개 도시를 선정한 이후에는 매년 1개 도시를 선정하고 있다는 점임

■ 프랑스문화수도는 ‘문화예술창조, 문화유산 활용, 문화예술 확산, 인구이동 확산과 지역에서 예술과 문화 활동의 정착’으로 우수 지역 사례를 발굴하고자 함

- 정책의 목표는 지방자치단체가 문화를 ‘지역을 활성화하는데’ 역할을 하고 ‘장기적 문화정책을 개발하는데 마중물’이 되어 프랑스 전체의 문화가 발전하는데 있음
- 이러한 목표는 우리의 문화도시 정책이 ‘모든 도시가 특별하다’는 모토아래 전 지역의 문화를 활성화하고자 하는 마중물임과 일치한다고 볼 수 있음

58) 프랑스문화수도 홈페이지(<https://capitale-culture.fr/textes-reglementaires>), 검색일자: 2021.11.12.

② 사업 대상

■ 인구 2만~20만의 기초지자체 혹은 기초지자체연합이 대상이 될 수 있음

- 기본적으로 1개 기초단체가 기준이나 인접지자체와 연계하여 신청할 수 있으며, 광역/중광역 단체의 프로젝트와 연결 된 경우도 포함하고 있음
- 우리의 ‘문화도시’ 정책에서 참조할 수 있는 부분은 단위를 인구단위로 제시한 것과 특히 인접지자체와 공동으로 참여할 수 있도록 한 부분으로 향후 방향을 제시하는 사례가 될 수 있음

③ 지원 규모

■ 국가지원과 공공운용기금 (La la Caisse des Dépôts)의 지원으로 구분됨

- 국가지원은 보조금으로 2년에 걸쳐 500,000유로(약 7억 원)가 지원됨
- 동시에 공공운용기금에서 500,000유로가 역시 2년에 걸쳐 지원되는데, 이 예산은 프로젝트 관리, 전문 연구, 민간연계 상업 활성화(아마 관광관련)지원 등 보조금으로 활용하지 못하는 부분을 가능하게 함
- 본 사업은 소프트웨어를 중심으로 하고 있는데 보조금과 기금으로 구분하여 보다 유연하게 활용할 수 있도록 하는 점이 중요한 시사점임

■ 연계 지원 형태로 관광과 연계하여 지역 활성화 예산을 지원함

- 프랑스 외교부, 재정부, 균형발전부 등 다양한 부처와 연계하여 프로젝트를 지원함
- 문화부처뿐만 아니라 다양한 부처가 연합으로 진행하는 프로젝트로서 ‘문화’를 통해 지역을 발전시킨다는 것이 한 부처의 일이 아닌 국가전체의 사업/정책으로 인식되고 있어 이는 우리의 경우에 해결해야 하는 부분임

④ 법적 근거

■ 두 개의 관련법을 근거로 프랑스문화수도를 추진함

- 주무 부처로서 ‘프랑스문화부’를 지정한 법임
 - 1. 프랑스문화수도 행정 주무지정 근거(Décret n° 2020-1225 du 7 octobre 2020 relatif à la désignation de l'autorité compétente pour attribuer le label « Capitale française de la culture ») : 주무부처로서 프랑스 문화부를 명시하는 법
- 두 번째가 중요한 법으로 ‘프랑스문화수도’ 지정 및 운영을 명시하는 법임

- 2. 프랑스 문화수도 지원법 (Décret n° 2020-1226 du 7 octobre 2020 relatif au label « Capitale française de la culture »): 프랑스 문화수도 정책의 목적, 대상 및 기준, 심의방식이 명시된 법

Décrets, arrêtés, circulaires

TEXTES GÉNÉRAUX

MINISTÈRE DE LA CULTURE

Décret n° 2020-1225 du 7 octobre 2020 relatif à la désignation de l'autorité compétente pour attribuer le label « Capitale française de la culture »

NOR : MICB2023150D

Publics concernés : communes et groupements de communes candidats au label « Capitale française de la culture ».

Objet : détermination de l'autorité compétente pour l'attribution du label.

Entrée en vigueur : le décret entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal officiel.

Notice : le décret désigne le ministre de la culture comme autorité compétente pour la délivrance du label « Capitale française de la culture » prévu par le décret n° 2020-1226 du 7 octobre 2020 relatif au label « Capitale française de la culture ».

Références : le décret peut être consulté sur le site Légifrance (<https://www.legifrance.gouv.fr>).

Le Premier ministre,
Sur le rapport de la ministre de la culture,
Vu le décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 modifié relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles ;
Vu le décret n° 97-1200 du 19 décembre 1997 modifié pris pour l'application au ministre de la culture du premier alinéa de l'article 2 du décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles ;
Vu le décret n° 2017-1077 du 24 mai 2017 relatif aux attributions du ministre de la culture ;
Le Conseil d'Etat (section de l'intérieur) entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. – L'autorité compétente pour attribuer le label « Capitale française de la culture » prévu par le décret n° 2020-1226 du 7 octobre 2020 relatif au label « Capitale française de la culture » est le ministre de la culture.

Art. 2. – Le 2 de l'annexe du décret du 19 décembre 1997 susvisé est complété par les dispositions suivantes :
« Divers : »

Attribution du label « Capitale française de la culture ».
--

Art. 3. – La ministre de la culture est chargée de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait le 7 octobre 2020.

JEAN CASTEX

Par le Premier ministre :
La ministre de la culture,
ROSELYNE BACHELOT-NARQUIN

자료: 프랑스문화수도 홈페이지(<https://capitale-culture.fr/textes-reglementaires>),
검색일자: 2021.11.12.

■ 시행령으로는 선정 근거 및 대상에 대한 시행령과 심의위원 위촉에 관한 시행령이 있음

- 첫 번째 관련 시행령은 문화수도 선정 근거 및 대상에 대한 시행령임
 - 문화수도 선정근거시행령 (Arrêté du 7 octobre 2020 portant application du décret no 2020-1226 du 7 octobre 2020 relatif au label « Capitale française de la culture »): 신청절차, 선정기준 및 선정기준 설명에 대해 명시됨
- 두 번째는 심의 위원 위촉에 관한 시행령임
 - 심의위원 위촉 시행령(Arrêté du 7 octobre 2020 portant nomination du jury de sélection du label « Capitale française de la culture »)에는 각 분야별 심의위원 위촉 및 실명이 제시됨⁵⁹⁾

59) 프랑스 법체제가 대한민국과 달라 심의위원위촉 등의 우리의 공문이 프랑스에서는 시행령 (Arrêté)수준에서

2) 사업 현황 및 특성

① 추진 체계

■ 주무 부처는 프랑스 문화부이지만 본 사업을 결정하는 단계에서는 범부처 협력을 통해서 추진됨

- 해당 부처로서는 프랑스 유럽과 외교부(Ministères de l'Europe et Affaires étrangères), 프랑스 재정부(Ministères de l'Economie, des Finances et de la Relance), 프랑스 균형발전부 (Ministères de la Cohésion des Territoires et des Relations avec les Collectivités)가 함께 정책을 개발하고 착수함
- 재정적으로 문화부를 통한 국가보조금, 그리고 재정부 관할 공공기금(la Caisse des Dépôts)을 통해 운용함

■ 전체 지자체의 참여를 위하여 지방자치단체의 연합 기구들이 참여하고 있음

- 광역연합회(Régions de France ARF), 중광역연합회(Assemblée des Département de France ADF), 프랑스 대도시연합 (France Urbaine), 프랑스도시연합 (Villes de France), 프랑스기초단체장연합 (Association des Maires de France), 프랑스 소도시 연합 (Association des Petites Villes de France APVF), 프랑스 농촌지역단체장연합 (Association des Maires Ruraux de France AMRF) 및 프랑스 지자체 문화연맹 (Fédération Nationale des Collectivités territoriales pour la Culture FNCC) 등이 함께 운영을 위해 협력하고 있으며, 프랑스 국립박물관 연합 등도 함께 참여하고 있음
- 범정부 차원에서 추진하되 문화부가 주도하고 있으며 특히 재정관련 부처와 기관의 참여가 중요하다는 점을 시사하고 있음. 지자체 연합 등의 공식 협력도 매우 중요하게 나타남
- 한편 관광을 통한 발전을 시사하였지만 관광 분야에서 참여하는 것이 아니라 이차적 효과로서 제한한 점은 '문화'가 중심이 되어 지역을 발전시킨다는 기본적인 목적을 적극적으로 반영하고 있음

② 추진 방식

■ 선정방식은 시행령에 명시되어 있으며 다음과 같음

- 먼저 광역지자체에서 1차 후보 선정을 추진함
 - 광역단체 문화분산기구인 DRAC(Direction régionale des affaires culturelles)

제정되고 바뀔 때마다 법으로 제정하여 추가함

을 통해 1차 후보를 선정하여 심의위원회에 상정함

- 이후 심의위원은 광역에서 제시된 후보 중 10개를 2차 후보로 선정하고, 최종 심의를 통해 1개 도시를 선정함
 - 9개 후보 지역은 최종심의를 위한 자료 등을 제출함
- 본 사업의 선정방식의 시사점은 광역단체의 역할을 분명히 제시하였다는 점임
 - 우리의 경우 광역의 예비 선정에 대해 장단점이 있어 관련한 검토가 필요함

■ 선정기준은 법에 여덟 가지 기준으로 명시되어 있음

- 첫 번째는 프로젝트의 혁신성(Caractère innovant du projet)임
 - 예술적 창작, 문화예술교육적, 문화유산활용, 시민활동 및 경제적 가치 등을 고려한 혁신적 실험에 대해 평가함
- 두 번째는 문화예술의 전파(Transmission artistique et culturelle)임
 - 매개활동에 대한 기준으로 시민들에게 차별없이 문화예술교육, 매개활동을 하는 계 확인지를 평가함
- 세 번째는 시민(주민)참여(Participation des habitants)임
 - 인구별, 분야별 다양한 시민의 참여 여부 평가. 참여과정과 적극성 등 평가. 나아가 온라인 참여에 대한 부분도 고려하여 온라인 사회화에 대한 부분을 평가함
- 네 번째는 국제협력(Rayonnement et coopération internationale)임
 - 프랑스 최초 ‘문화수도’로서 국제적 협력, 연계 등에 대한 계획을 평가함
- 다섯 번째는 장애인 접근성(Accessibilité à l'égard des personnes en situation de handicap)임
 - 사업 자체가 모든 시민 특히 장애인의 접근성을 고려하였는지 평가함
- 여섯 번째는 지역 연대(Solidarité territoriale)임
 - 해당 지역 내에서 다양한 기관, 협회 및 단체의 연계와 더불어 인접지역과 연계한 계획에 대해 평가함
 - 특히 예술인들이 인접지역에서 함께 참여 및 협력도 평가의 대상임
- 일곱 번째는 수행능력(Capacité de mise en œuvre)임
 - 해당지역의 거버넌스, 전문성과 함께 지방예산 계획을 통해 수행이 가능한지를 평가함
- 여덟 번째는 지속성(Inscription dans la durée)임
 - 2년 사업이지만 중장기적 확대 계획에 대하여 평가함
- 이와 같은 선정기준은 우리의 ‘문화도시’와 많은 부분에서 일치하고 있는데 차별적인

시사점으로는 ‘지역연대’와 ‘접근성’을 들 수 있으며, 우리의 경우 대도시에서 ‘국제협력’을 고려할 수 있음

■ 심의위원 구성은 5개 분야로 문화 분야대표, 지역문화관광 분야, 국내외교류 전문, 문화정책분야, 협·단체 및 교육 분야로 구성되어 있음⁶⁰⁾

- 심사위원은 전체 5개 분야 총 7인으로 구성되었으며 현재 4인이 여성임
- 문화 분야 대표는 2인으로 예술인 및 예술기관 음악감독으로 현재 구성됨
- 지역문화관광분야는 2인으로 예술가이면서 축제감독인 1인, 그리고 지역예술기관대표이며 예술축제감독 1인으로 구성됨
- 국제협력분야는 아비뇽 전 감독이었던 파브르 다르시에(Faivre d'Arcier)가 심의위원임
- 문화정책 분야는 파리 13대학과 세앙스포의 교수인 문화정책 전문가 1인으로 구성함
- 협·단체 및 교육 분야는 문화다양성 분야 전문가이며 루브르재단의 이사인 1인으로 구성함
- 사업 홈페이지에 심의위원의 약력과 사진을 통해 전면 개방을 하고 있어 문화예술을 대표하는 심의위원이면서 책임감을 부여하고 있음

③ 추진 현황

■ 2022년 프랑스 문화수도 선정을 위해 2020년부터 공모 공고를 시작하여 2021년 3월 최종 선정함

- 2020년 10월 8일 공모 공고를 시작하여 12월 31일 마감함
- 2021년 2월초 2차 선정 후 3월 22일부터 26일까지 후보 도시 발표 및 심사를 진행함
 - 9개 후보도시에는 앙굴렘(Angoulême)광역연계지자체연합, 브레스트(Brest), 라발(Laval), 망스(Mans), 메츠(Metz), 헤유니옹 썬폴(Saint-Paul de la Réunion), 쉼트(Sète), 발브리어드(Val Briard), 빌레우반느(Villeurbanne)가 있음
- 2021년 3월 20일에 빌뢰르반(Villeurbanne)을 2022년 프랑스 문화수도로 발표함

60) Arrêté du 7 octobre 2020 portant nomination du jury de sélection du label «Capitale française de la culture»



자료: <https://capitale-culture.fr/signature-des-deux-conventions-avec-la-ville-de-villeurbanne>

[그림 4-16] 2022년 프랑스문화수도 빌리르반

④ 사업 특성

■ 프랑스문화수도는 규모 및 대상, 지원, 심의, 운영 부분에서 시사하는 바가 큼

- 규모 및 대상: 중소도시 (2~20만 인구)를 대상으로 문화를 통한 지역 활력을 목적으로 실시. 처음부터 대상에 대한 선정을 제한함
- 지원: 보조금과 기금으로 구분하여 유연한 운용을 유도. 지원 금액은 2년에 약 1백만 유로(약 13억 원)로 크지 않으나 브랜드효과를 지향함
- 심의: 광역의 역할을 분명하게 제시하였으며 심의위원 분야를 법에 명시함. 또한 심의위원 공개를 통해 책임성을 제고함
- 운영: 1차 운영이 시작이 되지 않아 지속적으로 운영에 대해 모니터링이 필요함

5. 영국 문화도시(UK City of Culture)

1) 사업 개요

① 사업 목적

■ 영국 문화도시(UK City of Culture)는 영국 문화도시는 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드의 행정부와 협력하여 개발한 영국 전역을 대상으로 하는 문화 프로그램임⁶¹⁾

- 영국의 디지털문화미디어스포츠부에 의해 시작되었으며, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드의 행정부와 협력하여 사업을 진행함
- 4년마다 특정 도시를 영국 문화도시로 선발하여 문화주도재생에 대한 비전을 제시함

61) 영국 정부 홈페이지

(<https://www.gov.uk/government/publications/uk-city-of-culture-2025-full-guidance-for-long-listed-bidders/uk-city-of-culture-2025-full-application-guidance>)

- 영국 문화도시로 선발된 도시는 문화적 리더십을 개발하고, 지역의 문화유산과 예술 및 문화에 대한 접근성 향상 등에 긍정적 영향을 미칠 수 있는 문화적 활동을 추진함

■ 영국 문화도시는 유럽문화수도로 선정되어 사업을 추진한 글래스고 리버풀의 성공을 기반으로 시작됨⁶²⁾

- 1990년 글래스고 및 2008년 리버풀처럼 유럽문화수도 사업에 선정되어 이루었던 과거 문화행사의 성공경험과 이에 따른 사회경제적 부흥을 추구함
 - 영국 내 도시를 선택하고 문화행사를 지원하며 그 도시의 특색 있는 정신을 반영한 양질의 문화행사를 추진함
- 유럽위원회는 2017년부터 2023년 유럽문화수도에 대한 영국 내 도시의 입찰을 차단하기로 결정함
- 이에 대해 영국은 영국 문화도시를 더욱 강화하고 의미 있는 사업으로 이끌고자 함

② 사업 대상

■ 런던을 제외한 영국 전역의 도시가 영국 문화도시에 신청이 가능함⁶³⁾

- 영국 전역의 도시가 신청 가능하나 유일하게 제외되는 지역은 런던임
- 최소 인구 규모나 지리적 영역은 없으나 문화기반시설이 없는 지역에서는 문화 프로그램을 진행하기 어렵기에 필요한 기반 시설을 개발하기 위한 프로그램이 준비되어 있어야 함

■ 영국UK 문화도시 명칭은 심사를 통해 4년마다 수여되며, 2013년 데리 런던데리가 첫 번째 선정도시가 되었음

- 2009년 7월에 첫 번째 영국 문화 도시를 선정하기 위한 경쟁에서 14개 도시가 지원했으며, 4개(Birmingham, Derry, Norwich 및 Sheffield) 도시가 최종 후보에 올랐음. 심사를 통해 2010년 데리 런던데리가 영국 최초의 문화 도시가 선정되었음
- 2017년 영국문화도시로 헐(Hull)이 선정되었고, 코번트리(Coventry)가 2021년 문화도시로 선정되었음
 - 2013년 6월 4개 예비도시후보(Dundee, Hull, Leicester 및 Swansea Bay)가 선발되었으며, 2017년 선정자로 헐이 최종적으로 선정되었음

62) 영국 문화원 홈페이지

(<https://www.britishcouncil.org/research-policy-insight/insight-articles/city-culture-reflects>)

63) Department for Culture Media & Sport, UK CITY OF CULTURE 2021: Guidance for Bidding Cities, 2017, p.5.

- 세 번째 영국 문화 도시로 5개 도시(Swansea, Paisley, Stoke-on-Trent, Coventry 및 Sunderland)가 최종 후보에 올랐으며, 코벤트리(Coventry)가 최종 선정되었음

③ 지원 규모

■ 영국정부의 문화미디어체육부를 중심으로 문화도시 프로그램 운영비용은 약 1,000만 파운드(160억 원)가 제공됨

- 영국 예술위원회, 영국 문화유산기관, 헤리티지 복권기금, 영국 방문 기관 외에도 BBC, 소니, 시문학회, 영국영화위원회, 테이트, 박물관협회, 채널 4 등이 관련 자금 지원 프로그램을 운영하고 지원협력에 기여함
- 2013년 데리 런던데리가 첫 번째 선정도시로 1,300만 파운드(208억 원)가 투자되었음
 - 2017년 헐(Hull)은 1,500만 파운드(240억 원)를 지원 받았고, 코벤트리(Coventry)는 대략 1,550만 파운드(248억 원)를 지원받았음

④ 추진 체계

■ 전문가 자문 패널을 구성하여 전체 선정 평가와 사업을 주관하는 디지털문화미디어스 포츠부의 장관에게 전문 지식과 객관적 자문을 제공함⁶⁴⁾

- 전문가 자문 패널은 의장, 부의장, 북아일랜드 대표, 웨일즈 대표, 스코틀랜드 대표, 잉글랜드 대표 등의 전문가 11인으로 구성함
- 2025 영국 문화수도에 지원하는 도시를 평가하는 전문가 자문 패널의 의장은 리버풀이 유럽문화수도로 선정된 해의 부회장이자 크리에이티브 디렉터로 활동했던 필 레드몬드(Phil Redmond)이며, 부의장은 리버풀의 문화정책을 감독하고, 데리 런던데리시의 문화 프로그램 이사 등을 담당했던 클레어 맥콜건(Claire McColgan)임

2) 사업 평가목표 및 선정과정 특징⁶⁵⁾

① 평가 목표

■ UK City of Culture 2025 대회의 선정평가 기준은 다음과 같은 목표와 목적을 반영하여 추진됨

64) 영국 정부 홈페이지

(<https://www.gov.uk/government/publications/uk-city-of-culture-2025-full-guidance-for-long-listed-bidders/uk-city-of-culture-2025-full-application-guidance>)

65) 영국 정부 홈페이지

(<https://www.gov.uk/government/publications/uk-city-of-culture-2025-full-guidance-for-long-listed-bidders/uk-city-of-culture-2025-full-application-guidance>)

- 명확한 비전: 문화를 사용하여 사회적, 문화적, 경제적 재생을 통해 장소를 변화시켜 살고, 일하고, 방문하고, 투자하도록 함
- 성장 촉진: 문화와 창의성에 대한 투자와 혁신을 통해 프로그램에서 지속 가능한 경제적 영향을 창출하도록 함
 - 지속적인 지역, 지역, 국가 및 국제 파트너십을 개발하고 포용적 성장을 위한 투자를 유치함
- 혁신: 영국 전역에서 창의성과 문화적 참여를 전시하고 활성화하기 위해 최첨단 기술을 사용하는 것을 포함하여 문화적, 예술적 우수성과 혁신을 제시함
 - 영국의 모범 사례를 제시하고 영국의 예술, 유산 및 창조 산업을 통해 문화적 우수성을 보여주는 문화 프로그램을 제작함
 - 과학, 기술, 엔지니어링, 예술 및 수학 간의 협력 탐색을 포함하여 새로운 부문 간 파트너십을 개발함
- 영국 전역 및 전 세계적으로 도달: 광범위한 지역, 국가 및 국제 파트너를 포함하고 협력함
 - 특히 UK 4개국의 장소와 연결 및 관계 강화를 추구함. 고품질 프로그램, 예술적 개발 및 국제 협력에 대한 영국의 세계적인 명성에 적극적으로 기여함
 - 도시를 문화적 목적지로 홍보하고, 신규 및 재방문자를 유치하고, 영국에서 특정 위치를 강조하여 지역 전체에 관광을 촉진하며, 현지 강점과 자산을 구축 및 확장하고 영국 및 해외 지역과의 공유 연결 및 특성을 보여주는 고품질 문화 프로그램을 제공함
- 문화 투자의 사회적 편익 극대화: 지역 공동체가 입찰 및 프로그램을 형성하고 지역 공동체, 풀뿌리 예술가 및 창작자, 지역 및 지역 지도자와 프로젝트 및 유산 계획을 공동으로 만들 수 있도록 권한을 부여함
 - 사회적 결속을 촉진하고 창의적 기술 개발과 창의적이고 문화적인 경력으로의 경로를 위한 포괄적인 기회 증가시키고자 함
 - 대표적이고 다양한 장소 기반 리더십, 거버넌스 및 파트너십 개발 및 다양한 방문객 및 참가자를 참여시켜 문화에 대한 접근을 개방하는 혁신적인 방법을 개발함
- 유산을 극대화하고 전달할 수 있는 능력을 추구함: 프로그램과 그 유산을 관리, 자금 조달 및 제공하기 위한 현실적이고 신뢰할 수 있는 계획을 제시함
 - 지역 리더십, 파트너십 및 역량 강화와 주요 파트너와 연결하고 도시를 위한 장기 문화 전략을 통해 커뮤니티에 뿌리를 둔 문화 및 창조 조직의 강력한 생태계 개발을 촉진함
- 환경 지속 가능성 포함: 창의적이고 실용적인 프로그래밍 및 유산에 지속 가능한 관행을 포함시키기 위한 현실적인 계획 개발. 환경적 책임을 장려하고 고취함

② 평가 기준

■ 평가기준은 비전, 세부 계획, 실적, 주체, 재정 등으로 구성됨

- ‘신청지역에 대한 비전’은 전반적인 비전과 영국 문화도시를 주관해야 하는 이유, 문화를 통해 도시재생을 이끄는 핵심 원리와 방법, 지역의 명확한 정체성 여부 혹은 정체성 확립 가능성에 대해 평가함
- ‘세부 계획’ 영역은 문화도시 프로그램의 주요 주체와 구성요소, 거주 지역에서 구축할 주요 문화제와 기존자산의 활용 및 극대화 방안, 도시의 약점과 개발의 문화적 해결 방안, 네트워크 구축 및 파트너십 구조, 프로그램 참여 구성으로 구성됨
- ‘실적’ 영역은 프로그램 조직 및 제공의 이전 실적, 도시의 재생과 지역사회 결속 등을 제공하기 위해 문화를 활용한 실적, 문화도시 입찰 추진 시 터득한 경험의 활용 방법에 대해 평가함
- ‘영향’ 영역은 영국 문화도시를 통한 도시의 문화적, 경제적, 사회적 단계 변화, 도시의 문화 및 창조 부문의 영향, 1년 혹은 이후 해당 도시의 전반적인 경제성장 기여, 지속적인 사회 변화를 이끌기 위한 문화와 창의성의 활용 방안을 평가함
- ‘주체’ 영역은 프로그램 신청의 주체, 입찰 개발 및 지원에 참여하는 주체, 리더십, 거버넌스, 파트너십의 다양성을 확대하기 위한 조취 방안 등으로 구성하여 평가함
- ‘유산’ 영역의 경우 성공적인 프로그램 관리를 향후 몇 년 동안 어떻게 유지하고 활용할 것인지와 영국문화도시를 위해 구축된 자금 조달 및 전달 파트너십 유지 및 발전 방안 등을 평가함
- ‘자금 조달 및 예산 책정’은 제안된 프로그램 운영 예상 비용, 지역 문화에 대한 추가적 지원 필요 비용, 자금 조달 예상 출처(예: 공공 기관, 개인 및 기업 후원 및 기부금, 이벤트 판매 수익) 및 예상 자원, 기 확보한 자금, 프로그램의 재정 보증을 확인함

③ 추진 절차

■ 사업의 단계별 추진 절차는 4단계로 구성됨

- 1단계: 문화미디어체육부는 영국 문화도시가 되기 위한 영국 전역의 도시들에게서 의향서(Expression of Interest, EOI)를 받음
 - 전문가 자문 패널은 EOI 지원 지침에 제시된 평가 기준에 따라 도시를 평가함
- 2단계: 자문 패널은 결정을 위해 문화미디어체육부장관에게 신청자 명단을 추천함
 - 최종 명단에 있는 도시는 두 번째 단계로 사업을 진행하고 전체 지원을 강화하기 위해 각각 40,000파운드의 교부금을 받게 됨
 - 최종 명단에 오른 도시는 EOI에 대한 세부적인 내용을 전달하고 사회, 문화 및 경제

적 영향과 관련된 데이터와 특히 모든 자본 프로젝트에 대한 신뢰할 수 있고 상세한 전달 및 자금 조달 계획을 요구하는 전체 신청서를 작성해야 함

- 자문 패널은 핵심 기준에 따라 후보 목록에 있는 장소의 적용을 평가하고 문화미디어체육부장관에게 후보 목록을 추천함

- 3단계: 심사위원단은 선정된 도시를 방문하여 평가함

- 선정된 장소는 자문 패널에게도 전달되고 비전과 계획에 대한 자세한 토론에 참여하도록 초대됨

- 4단계: 자문 패널은 영국 문화 도시의 우승자에 대한 추천서를 문화미디어체육부장관에게 제출하고 장관이 최종 결정을 내림

④ 시사점

■ 지역의 문화적 특수성을 강조하면서 도시 브랜드를 구축하는 사업임

- 영국 문화도시사업은 유럽문화수도사업의 1990년 글래스고, 2008년 리버풀의 성공적 경험을 반영하여 UK 국가차원에서 운영하고자 하는 것으로, 영국 내 지역정체성과 고유의 문화를 반영한 행사를 구상할 수 있도록 함
- 개최도시의 지역의 문화적 특수성을 강조하면서 문화예술과 문화유산을 활용한 다양한 행사를 통해 도시브랜드를 부각시키고 있음
 - 영국 문화도시명칭은 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일스, 북아일랜드 영국전체 도시들 중 입찰한 도시들을 대상으로 명확한 심사절차를 통해 4년마다 수여됨
- 영국정부의 문화부는 문화도시 프로그램 운영비용 약 1500만 파운드(250억 원)를 제공함
 - 영국예술위원회, 영국문화유산기관, 헤리티지 복권기금, 영국방문기관 외에도 BBC, 박물관협회, 영국영화위원회, 채널4 등 관련 기관들이 포괄적인 지원협력에 기여하고 있음



제4장

문화도시 정책 의견조사

제1절 전문가 및 사업 담당자 설문조사

제2절 분야 및 지역별 토론회

제1절

전문가 및 사업 담당자 설문조사

1. 조사 개요

■ 전문가 및 문화도시 사업 관련 관계자를 대상으로 문화도시 사업의 인식 및 방향성을 도출하기 위해 설문조사를 실시함

- 문화도시 사업에 대한 전문가 및 관계자들의 인식 및 방향성에 대한 의견을 조사하여 이를 토대로 문화도시 사업의 중장기 발전 방안을 도출하고자 함
- 문화도시 관련 전문가 및 문화도시 사업 관련 관계자 158명을 대상으로 설문조사를 실시함
- 조사의 주요내용은 ‘문화도시 사업에 대한 인식’, ‘문화도시 사업의 방향성’, ‘문화도시 사업 추진체계의 중요도 및 시급성’임

〈표 4-1〉 전문가 및 사업 담당자 대상 설문조사 개요

구 분	내 용
조사 대상	전문가, 문화도시 사업 관계자
조사 기간	2021년 10월 8일 ~ 2021년 10월 25일
유효 표본	총 158명
표본 오차	95% 신뢰수준에서 $\pm 2.83\%p$
조사 방법	구조화된 설문지를 활용한 온라인 이메일 조사
조사수행기관	(주)글로벌리서치

〈표 4-2〉 전문가 및 사업 담당자 대상 설문조사 주요 내용

항 목	내 용
응답자 정보	<ul style="list-style-type: none"> • 성별, 연령, 직업 • 문화도시 담당 지역
문화도시 사업에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> • 문화도시 선정으로 인한 도시 발전 가능성 • 문화도시로 인한 도시의 발전 분야 • 문화도시 사업의 지역발전 영향에 대한 의견
문화도시 사업의 방향성	<ul style="list-style-type: none"> • 문화도시로 지정된 도시가 지향해야 하는 주된 목적 • 현재 문화도시 사업의 만족도 및 이유
문화도시 사업 추진체계의 중요도 및 시급성	<ul style="list-style-type: none"> • 문화도시 사업의 추진체계 관련 중요도 • 문화도시 사업의 추진체계 관련 시급성

〈표 4-3〉 전문가 및 사업 담당자 대상 설문조사 응답자 특성

구분		사례수	%
전 체		158	100.0
성 별	남성	89	56.3
	여성	69	43.7
연 령	20대	2	1.3
	30대	28	17.7
	40대	72	45.6
	50대	49	31.0
	60대	7	4.4
직 업	교수 및 강사	25	15.8
	공무원	43	27.2
	문화관련기관 직원	14	8.9
	문화도시센터 직원	25	15.8
	문화기획자	10	6.3
	연구기관	39	24.7
	기타	2	1.3
담당지역	1차 문화도시	27	17.1
	2차 문화도시	20	12.7
	3차예비 문화도시	32	20.3
	4차예비 문화도시	27	17.1
	해당 없음	52	32.9

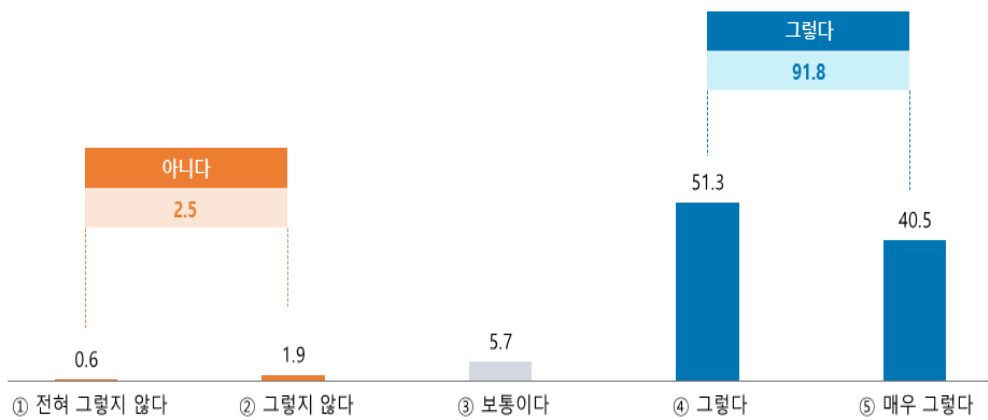
2. 조사 결과

1) 문화도시 사업에 대한 인식

① 법정 문화도시로 선정됨에 따른 도시의 발전 가능성 여부

- 법정 문화도시로 선정됨으로 인하여 도시의 발전 가능성을 높일 수 있다는 것에 대해 ‘그렇다’가 91.8%로 ‘아니다’(2.5%)보다 높게 조사됨
- 법정 문화도시 선정의 도시 발전 가능성 여부 점수는 100점 만점에 82.3점으로 나타남

(Base= 전체, n= 158, 단위 : %)



[그림 4-1] 법정 문화도시로 선정됨에 따른 도시의 발전 가능성 여부

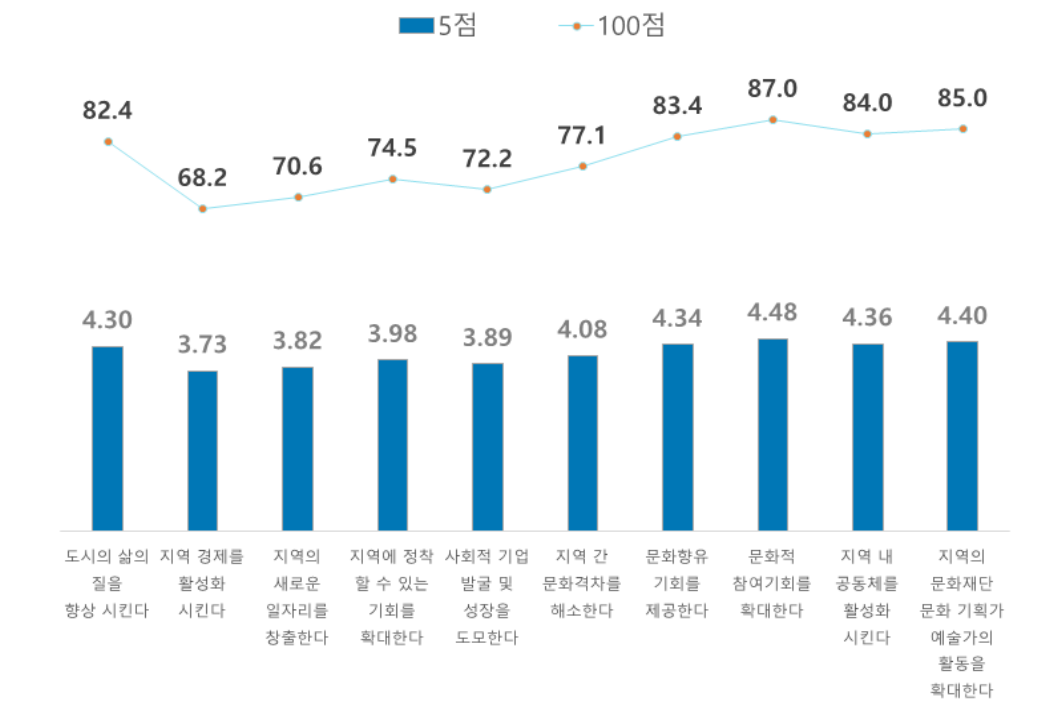
〈표 4-4〉 법정 문화도시로 선정됨에 따른 도시의 발전 가능성 여부

		사례 수	① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않다	③ 보통 이다	④ 그렇다	⑤ 매우 그렇다	BOT (①+②)	TOP (④+⑤)	평균	평균
			%	%	%	%	%	%	%	%	5점
전 체		(158)	0.6	1.9	5.7	51.3	40.5	2.5	91.8	4.29	82.3
직업	교수 및 강사	(25)	0.0	4.0	0.0	60.0	36.0	4.0	96.0	4.28	82.0
	공무원	(43)	0.0	2.3	2.3	44.2	51.2	2.3	95.3	4.44	86.0
	문화관련기관 직원	(14)	0.0	0.0	14.3	57.1	28.6	0.0	85.7	4.14	78.6
	문화도시센터 직원	(25)	0.0	4.0	4.0	40.0	52.0	4.0	92.0	4.40	85.0
	문화기획자	(10)	0.0	0.0	10.0	40.0	50.0	0.0	90.0	4.40	85.0
	연구기관	(39)	2.6	0.0	10.3	59.0	28.2	2.6	87.2	4.10	77.6
	기타	(2)	0.0	0.0	0.0	100	0.0	0.0	100	4.00	75.0
담당 지역	1차 문화도시	(27)	0.0	0.0	11.1	44.4	44.4	0.0	88.9	4.33	83.3
	2차 문화도시	(20)	0.0	0.0	0.0	35.0	65.0	0.0	100	4.65	91.3
	3차 예비 문화도시	(32)	0.0	3.1	6.3	37.5	53.1	3.1	90.6	4.41	85.2
	4차 예비 문화도시	(27)	0.0	0.0	0.0	51.9	48.1	0.0	100	4.48	87.0
	해당 없음	(52)	1.9	3.8	7.7	69.2	17.3	5.8	86.5	3.96	74.0

② 문화도시 사업이 지역발전에 미치는 영향

- 문화도시 사업이 지역발전에 미치는 영향으로 ‘문화적 참여기회를 확대한다’가 100점 만점에 87.0점, 5점 만점에 4.48점으로 가장 높게 나타남
- 반면, ‘지역 경제를 활성화 시킨다’가 100점 만점에 68.2점, 5점 만점에 3.73점으로 다른 요소들에 비해 상대적으로 낮게 조사됨

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)

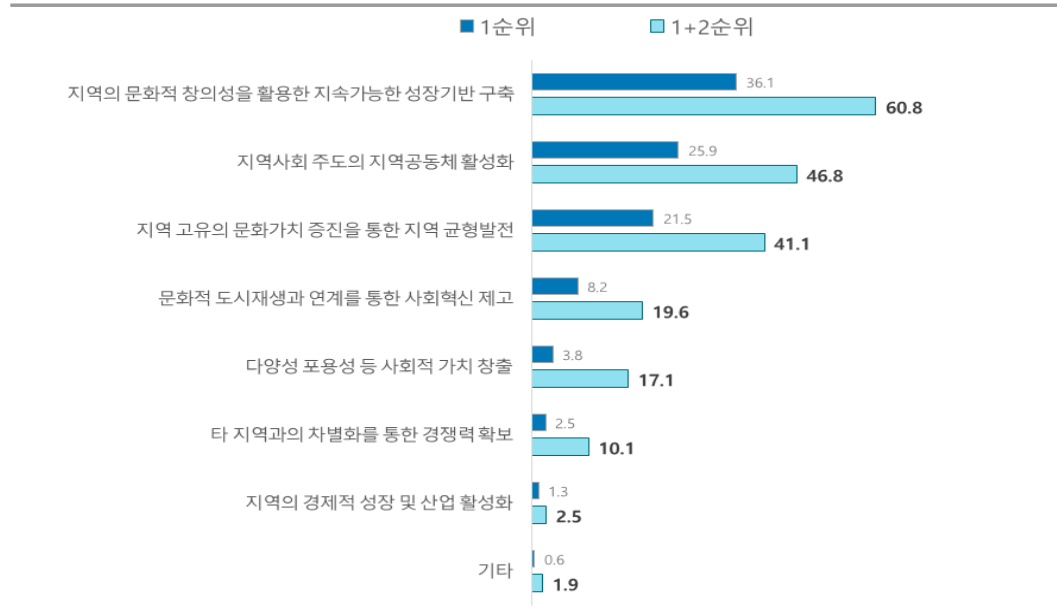


[그림 4-2] 문화도시 사업이 지역발전에 미치는 영향(종합점수)

③ 도시가 문화도시 사업을 통해 주로 이루고자 하는 것

- 도시가 문화도시 사업을 통해 주로 이루고자 하는 것으로는 1순위로 ‘지역의 문화적 창의성을 활용한 지속가능한 성장기반 구축’이 36.1%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로는 ‘지역사회 주도의 지역공동체 활성화’(25.9%), ‘지역 고유의 문화가치 증진을 통한 지역균형발전’(21.5%) 순으로 나타남
- 1+2순위로는 ‘지역의 문화적 창의성을 활용한 지속가능한 성장기반 구축’이 60.8%로 가장 높게 나타남

(Base= 전체, n= 158, 단위 : %)



[그림 4-3] 도시가 문화도시 사업을 통해 주로 이루고자 하는 것

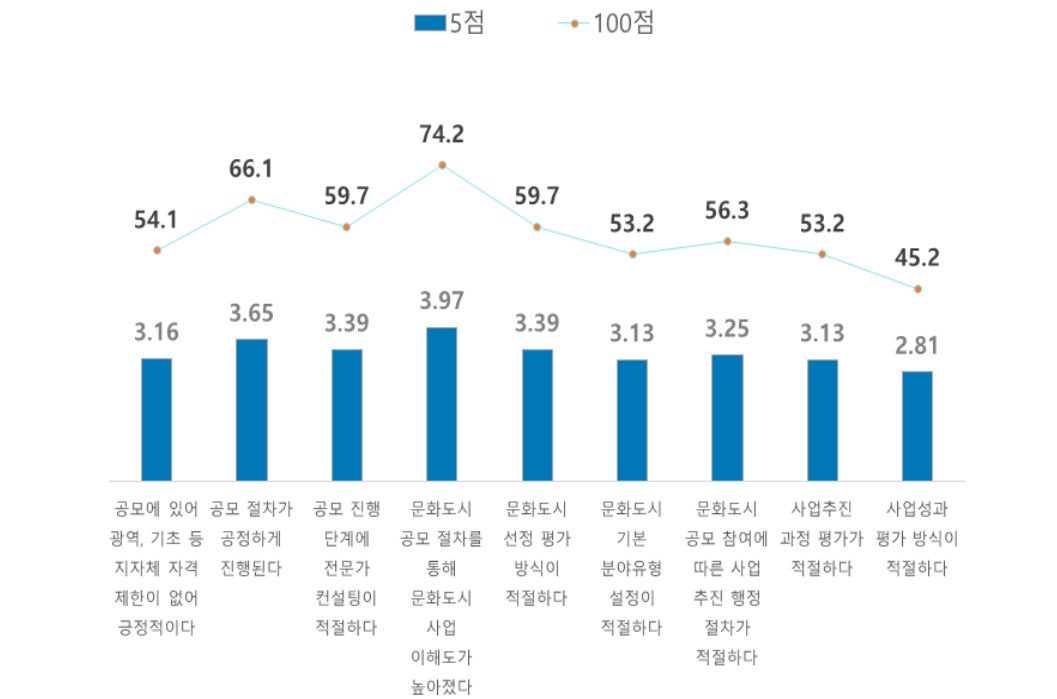
〈표 4-5〉 도시가 문화도시 사업을 통해 주로 이루고자 하는 것(1순위)

	사례 수	지역의 문화적 창의성을 활용한 지속가능한 성장기반 구축	지역 사회 주도의 지역 공동체 활성화	지역 고유의 문화가치 증진을 통한 지역 균형발전	문화적 도시 재생과 연계를 통한 사회혁신 제고	다양성 포용성 등 사회적 가치 창출	타 지역과의 차별화를 통한 경쟁력 확보	지역의 경제적 성장 및 산업 활성화	기타
		%	%	%	%	%	%	%	%
전 체	(158)	36.1	25.9	21.5	8.2	3.8	2.5	1.3	0.6
직업	교수 및 강사	(25)	24.0	32.0	24.0	12.0	4.0	4.0	0.0
	공무원	(43)	34.9	37.2	20.9	4.7	0.0	2.3	0.0
	문화관련기관 직원	(14)	50.0	14.3	14.3	7.1	7.1	0.0	7.1
	문화도시센터 직원	(25)	32.0	20.0	28.0	4.0	8.0	8.0	0.0
	문화기획자	(10)	10.0	30.0	30.0	10.0	10.0	0.0	10.0
	연구기관	(39)	48.7	17.9	17.9	12.8	2.6	0.0	0.0
	기타	(2)	50.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	50.0
담당 지역	1차 문화도시	(27)	51.9	7.4	18.5	7.4	7.4	0.0	0.0
	2차 문화도시	(20)	30.0	45.0	15.0	5.0	5.0	0.0	0.0
	3차 예비문화도시	(32)	21.9	21.9	40.6	6.3	6.3	3.1	0.0
	4차 예비문화도시	(27)	22.2	44.4	14.8	14.8	0.0	3.7	0.0
	해당 없음	(52)	46.2	21.2	17.3	7.7	1.9	0.0	3.8

④ 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견

- 문화도시 사업이 추진 방식 등의 여부로 ‘문화도시 공모 절차를 통해 문화도시 사업 이해도가 높아졌다’가 100점 만점에 74.2점, 5점 만점에 3.97점으로 가장 높게 나타남
- 반면, ‘사업 성과(결과) 평가 방식이 적절하다’가 100점 만점에 45.2점, 5점 만점에 2.81점으로 다른 요소들에 비해 상대적으로 낮게 조사됨

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)



[그림 4-4] 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견

〈표 4-6〉 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견

	사례 수	공모에 있어 광역, 기초 등 지자체 자격 제한이 없어 긍정적	공모 절차가 공정하게 진행	공모 진행 단계에 전문가 컨설팅이 적절	문화도시 공모 절차를 통해 사업 이해도가 높아짐	문화도시 선정 평가방식이 적절	문화도시 기본 분야 유형 설정이 적절	문화도시 공모참여에 따른 사업 추진 행정 절차가 적절	사업추진 과정 평가가 적절하다	사업성과 평가 방식이 적절
		%	%	%	%	%	%	%	%	%
전 체	(158)	3.16	3.65	3.39	3.97	3.39	3.13	3.2	3.13	2.81
직업	교수 및 강사	(25)	3.40	3.80	3.24	4.08	3.44	3.12	3.56	3.43
	공무원	(43)	3.28	3.67	3.37	4.02	3.60	3.44	3.33	3.25
	문화관련 기관 직원	(14)	2.79	3.57	3.43	3.86	2.86	3.00	2.79	2.44
	문화도시 센터 직원	(25)	2.84	3.28	3.04	4.12	3.16	2.48	2.96	2.54
	문화 기획자	(10)	3.00	3.80	3.30	3.80	3.60	2.60	3.20	2.00
	연구기관	(39)	3.21	3.72	3.72	3.79	3.38	3.33	3.31	2.88
	기타	(2)	4.50	4.00	3.50	4.50	3.50	4.00	4.00	0.0
담당 지역	1차 문화도시	(27)	2.85	3.48	3.78	4.15	3.19	3.00	3.07	2.70
	2차 문화도시	(20)	3.60	4.10	3.25	4.10	3.45	2.55	3.10	2.95
	3차 예비문화 도시	(32)	3.06	3.56	3.19	3.97	3.34	3.03	3.03	0.0
	4차 예비문화 도시	(27)	3.19	3.74	3.22	4.15	3.63	3.30	3.63	0.0
	해당 없음	(52)	3.21	3.56	3.44	3.73	3.37	3.38	3.35	0.0

⑤ 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견

- 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견으로 ‘인구별 도시성의 차이성을 감안한 평가가 필요함’이 25개로 가장 많은 의견으로 나타남
- 그 뒤로 ‘지자체의 역량에 따른 적절한 사업 지원이 필요함’, ‘문화도시 선정 기간 증가가 필요함’(각각 11개) 등의 순으로 조사됨

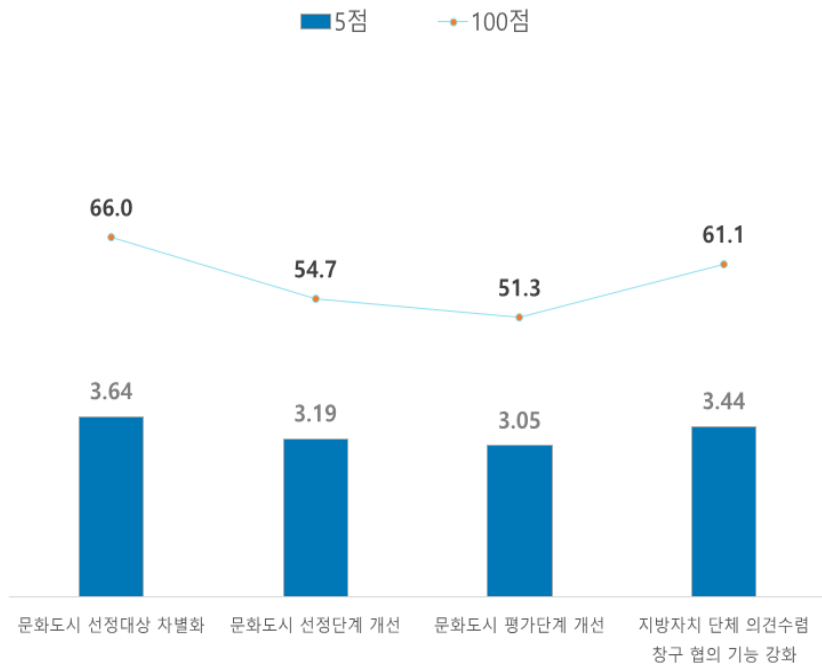
〈표 4-7〉 문화도시 사업 추진 방식에 대한 의견(개방형)

NO	응답 내용	응답 수
1	인구별 도시간의 차이성을 감안한 평가가 필요함	25
2	지자체의 역량에 따른 적절한 사업 지원이 필요함	11
3	문화도시 선정 기간 증가가 필요함	11
4	문화도시 사업의 취지에 맞게 평가가 되는지는 점검이 필요함	5
5	사전에 고지 되지않은 행정 절차는 지양이 필요함	5
6	지정절차가 복잡함	5
7	다양한 계획이 수립되는 방안이 필요함	4
8	심의과정이 문화도시 사업의 취지에 맞게 평가가 되는지는 점검이 필요함	4
9	추진기관의 전문성이 필요함	4
10	문화도시 사업 추진 방식이 다양한 주체들이 참여할 수 있는 구조가 필요함	3
11	문화도시사업과 도시재생사업간의 차별성이 필요함	3
12	문화도시 사업 회계지출 증빙방법에 대한 폭넓은 해석이 필요함	2
13	문화도시로 선정되지 못할 경우의 재정적 손실과 행정낭비 초래함	2
14	문화도시를 과도하게 경제적 측면으로 접근은 지양이 필요함	2
15	전문가 그룹의 문화권력화로 인해 사업 추진의 어려움	2
16	문화도시 사업 관계자 순환근무 기간 연장 필요	1
17	문화도시 사업에 시설 지원이 필요함	1
18	문화도시 사업의 추진 계획에 대한 분명한 방향성 제시가 필요함	1
19	문화도시 선정 기간 감축이 필요함	1
20	문화도시 선정 인력 충원 필요함	1
21	문화도시센터만의 독립적인 재단을 설립하게 하는 도시만 문화도시를 수행 필요함	1
22	문화도시행정가이드라인 같은 제3의 영역이 필요함	1
23	문화사업을 대상으로 문화도시 사업 추진 필요함	1
24	사업내용 가이드라인 통일 필요함	1
25	상호평가 기능 도입이 필요함	1
26	추진 과정의 경험으로 지역에서 문화로 지역을 바라보는 관점이 확대가 필요함	1
27	평가 과정에 문화정책 관련 전문가의 참여 강화	1
28	의견없음	58
	총 합계	158

⑥ 문화도시 지정 방식 및 단계의 개선에 대한 필요도

- 문화도시 지정 방식 및 단계의 개선에 대한 필요 여부로 ‘문화도시 선정대상 차별화’가 100점 만점에 66.0점, 5점 만점에 3.64점으로 가장 높게 나타남
- 반면, ‘문화도시 평가단계 개선’은 100점 만점에 51.3점, 5점 만점에 3.05점으로 다른 요소들에 비해 상대적으로 낮게 조사됨

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)



[그림 4-5] 문화도시 지정 방식 및 단계의 개선에 대한 필요도

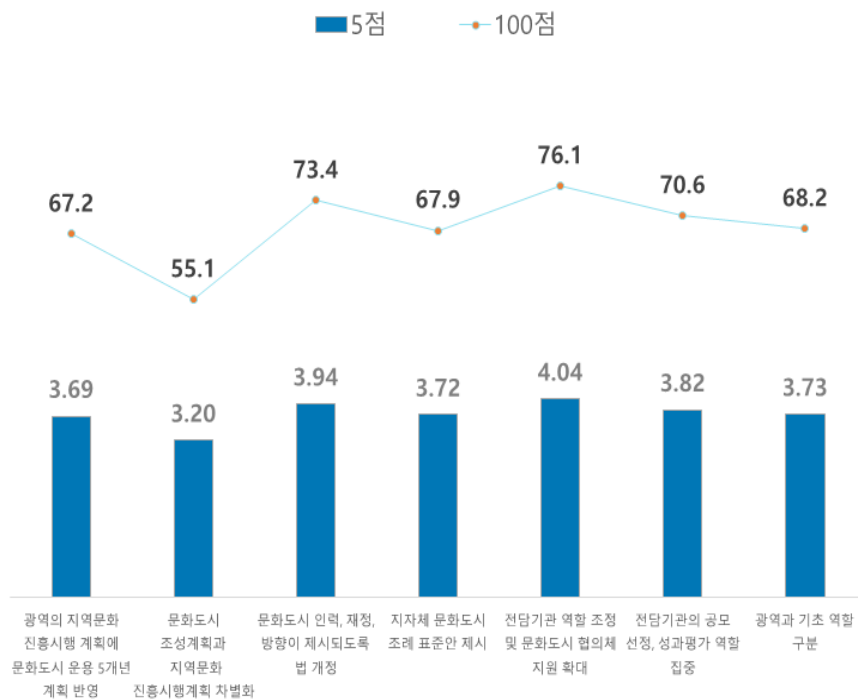
〈표 4-8〉 문화도시 지정 방식 및 단계의 개선에 대한 필요도

		사례수	문화도시 선정대상 차별화	문화도시 선정단계 개선	문화도시 평가단계 개선	지방자치단체 의견수렴 창구 협의 기능 강화
			%	%	%	%
전 체		(158)	3.64	3.19	3.05	3.44
직 업	교수 및 강사	(25)	3.36	3.08	2.80	3.40
	공무원	(43)	3.56	3.19	3.09	3.63
	문화관련기관 직원	(14)	3.64	3.14	2.79	3.07
	문화도시센터 직원	(25)	4.04	3.52	3.28	3.44
	문화기획자	(10)	4.00	3.40	3.60	3.60
	연구기관	(39)	3.64	3.03	3.00	3.36
	기타	(2)	2.00	3.00	2.50	3.50
	담당 지역	1차 문화도시	(27)	3.63	3.15	2.89
2차 문화도시		(20)	3.30	2.95	3.10	3.55
3차 예비문화도시		(32)	4.00	3.66	3.41	3.47
4차 예비문화도시		(27)	3.74	3.22	3.15	3.52
해당 없음		(52)	3.50	3.00	2.85	3.38

⑦ 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분에 대한 중요도

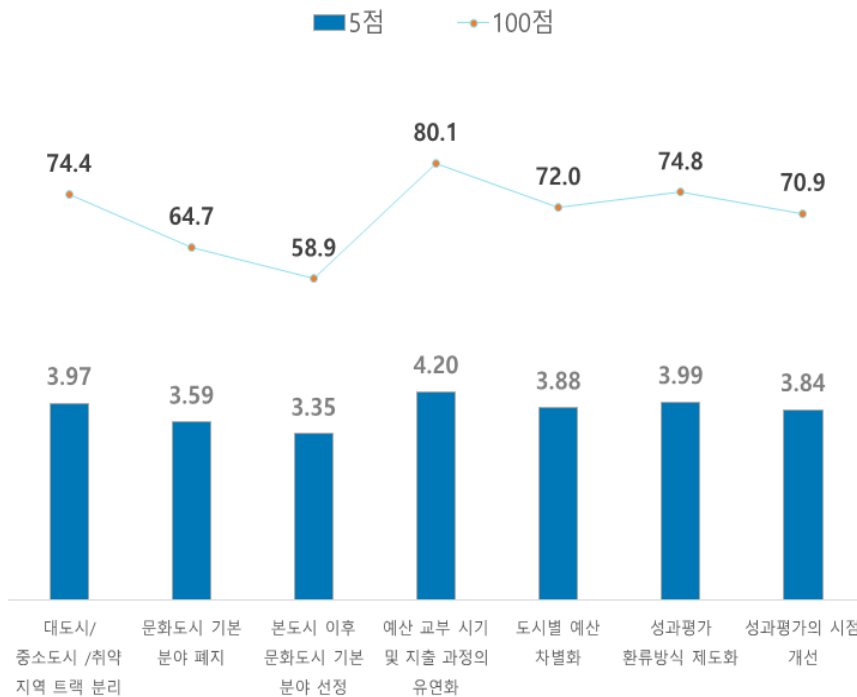
- 문화도시 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진 방식에 대해 개선이 필요한 요소의 중요도로 ‘문화도시 담당 전문 인력의 안전성 및 지속성 확보’가 100점 만점에 82.6점, 5점 만점에 4.30점으로 가장 높게 나타남
- 반면, ‘문화도시 조성계획과 지역문화진흥시행계획 차별화’는 100점 만점에 55.1점, 5점 만점에 3.20점으로 다른 요소들에 비해 상대적으로 낮게 조사됨

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)



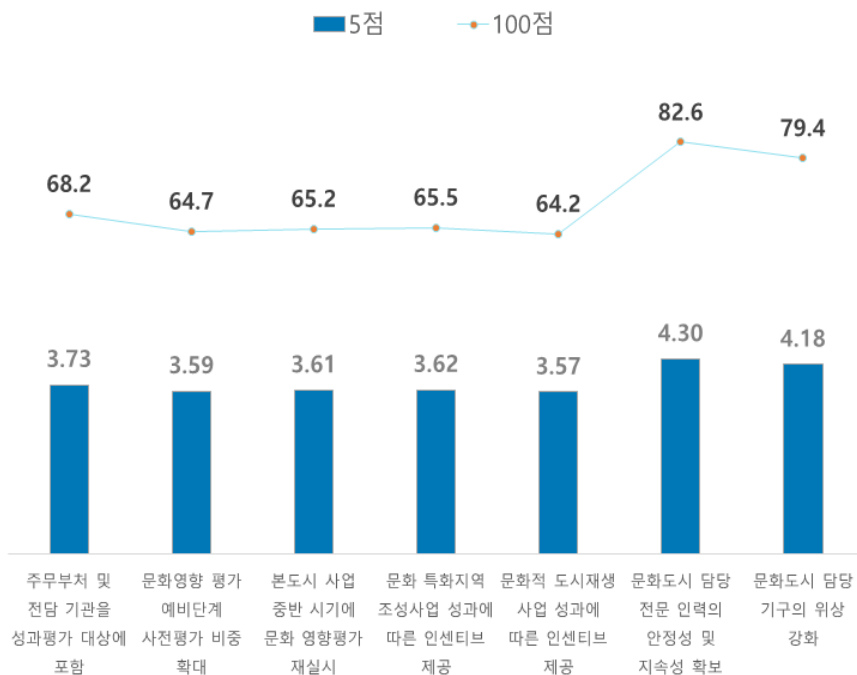
[그림 4-6] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도(1)

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)



[그림 4-7] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도(2)

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)

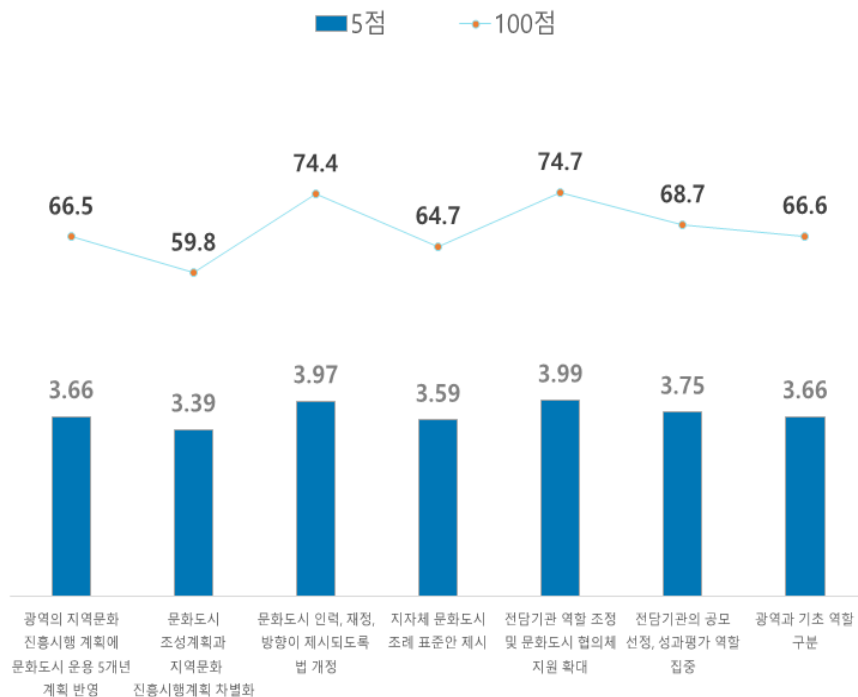


[그림 4-8] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도(3)

⑧ 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 시급성

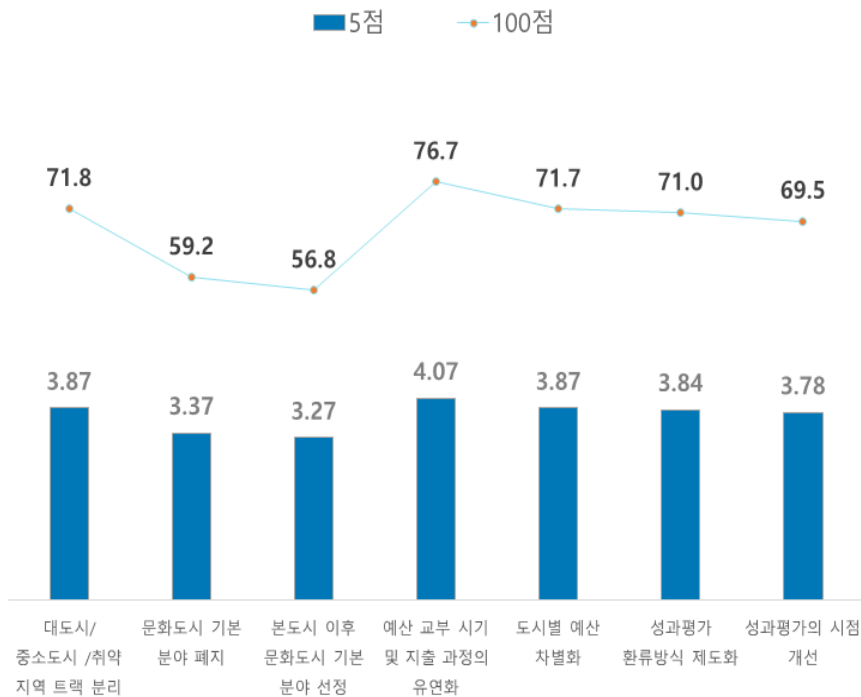
- 문화도시 목적을 실현하기 위하여 향후 사업의 추진 방식에 대해 개선이 필요한 요소의 시급성으로 ‘문화도시 담당 전문 인력의 안전성 및 지속성 확보’가 100점 만점에 82.1점, 5점 만점에 4.28점으로 가장 높게 나타남
- 반면, ‘본도시 이후 문화도시 기본 분야 선정’은 100점 만점에 56.8점, 5점 만점에 3.27점으로 다른 요소들에 비해 상대적으로 낮게 조사됨

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)



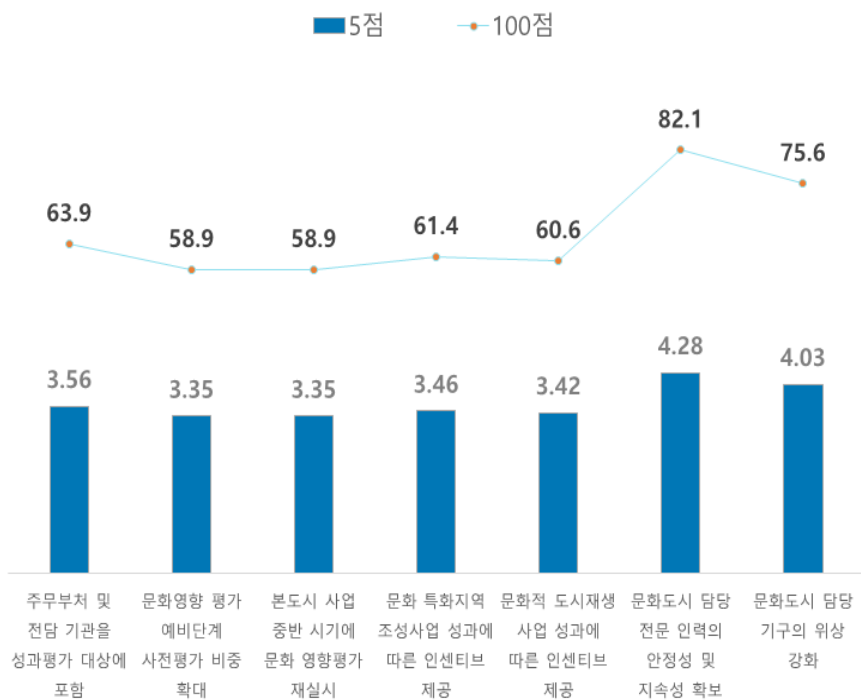
[그림 4-9] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 시급성(1)

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)



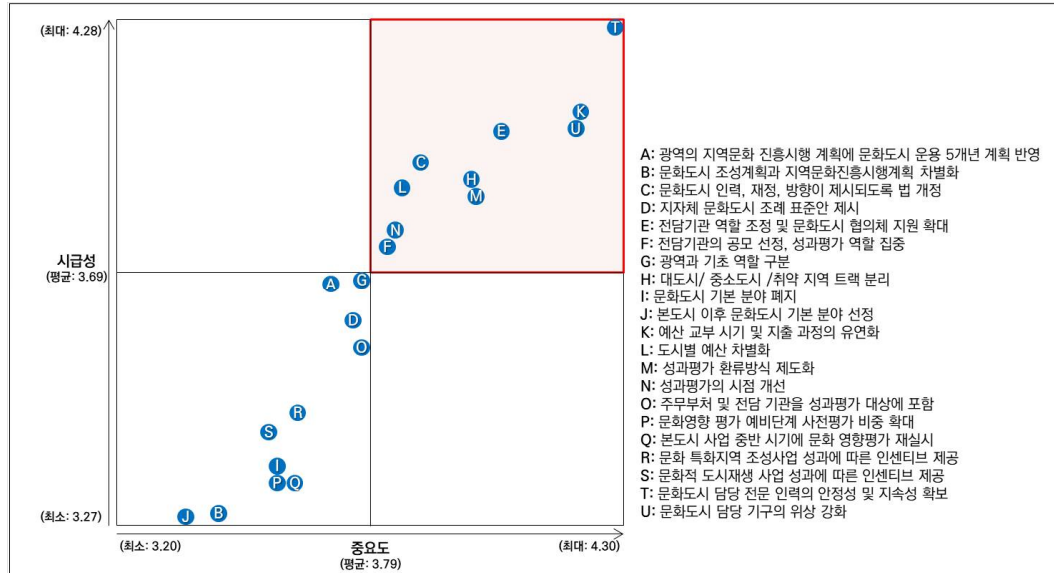
[그림 4-10] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 사급성(2)

(Base= 전체, n= 158, 단위 : 점)



[그림 4-11] 문화도시의 목적을 실현하기 위한 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 사급성(3)

- 문화도시 목적 실현을 위한 향후 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도 및 시급성을 정리해보면 21개의 항목 중 10개의 항목이 중요하고 시급한 것으로 나타났음
- 중요도 및 시급성 모두 가장 높게 나타난 항목은 ‘문화도시 담당 전문 인력의 안정성 및 지속성 확보’임



[그림 4-12] 문화도시 목적 실현을 위한 향후 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분의 중요도 및 시급성

⑨ 문화도시 사업 추진 여건 개선 및 추가 의견

- 문화도시 사업 추진 여건 개선 및 추가 의견으로는 ‘문체부의 별도의 컨설팅이 필요함’과 ‘자율적 계획 수립과 조성할수있는 환경 및 제도 마련이 필요함’이 각각 5개로 가장 많은 의견으로 나타남
- 그 다음으로는 ‘예산의 안정적인 지원이 필요함’이 4개의 의견으로 나타났으며, ‘문화도시센터 직원들의 안정적 고용상태 필요함’, ‘심의위원으로서 경력과 능력이 갖춘 인력이 일정비율 참여하는 구조가 필요함’, ‘지자체의 특성을 반영한 맞춤형 대책이 필요함’이 각각 3개로 낮지 않은 의견으로 조사됨

〈표 4-9〉 문화도시 사업 추진 여건 개선 및 추가 의견(개방형)

NO	응답 내용	응답 수
1	문체부의 별도의 컨설팅이 필요함	5
2	자율적 계획 수립과 조성할 수 있는 환경 및 제도 마련이 필요함	5
3	예산의 안정적인 지원이 필요함	4
4	문화도시센터 직원들의 안정적 고용상태 필요함	3
5	심의위원으로서 경력과 능력이 갖춘 인력이 일정비율 참여하는 구조가 필요함	3
6	지자체의 특성을 반영한 맞춤형 대책이 필요함	3
7	단기적으로 도출 가능한 사안에 집중이 필요함	2
8	문화도시 관련 법 개정이 필요함	2
9	중앙정부와 지자체가 공통 관리가 필요함	2
10	현장의 목소리를 폭넓게 수렴이 필요함	2
11	도시재생 뉴딜사업과 연계가 필요함	1
12	문화도시 담당 팀 신설조항 필요함	1
13	문화도시사업의 진행을 장기적 관점에서 추진이 필요함	1
14	문화도시에 지정에 대해 적절한 개선과 조율이 필요한 시기라고 생각함	1
15	본 도시 지정 후 문화도시 유지 재 평가제도 도입 필요함	1
16	사업 관련 복잡한 절차 및 과정의 단순화가 필요함	1
17	사업 세부 절차를 현장에 맞게 설정이 필요함	1
18	심의위원의 자율성이 너무 높게 설정되어 있음	1
19	이해관계자 네트워크 정비	1
20	중앙정부의 일관적인 정책 유지가 필요함	1
21	지역문화진흥의 하위개념으로 조례제정 필요함	1
22	참여 도시들이 예비도시과정을 거칠 수 있도록 개선이 필요함	1
23	탈락한 도시에게 인센티브 제공이 필요함	1
24	행정구역 단위를 초월할 필요가 있음	1
25	의견 없음	113
	총 합계	158

3. 전문가 및 사업 담당자 설문조사 종합분석

■ 일반시민과 전문가·담당자 간 인식 격차 뚜렷

- 시민 체감에 비해 전문가의 기대치 및 사업 잠재력이 더 높은 것으로 파악
 - 문화도시로 인한 도시 발전 가능성 여부에 대해 일반 시민은 72.7%, 전문가는 91.8% 긍정적으로 응답함
 - 지역의 새로운 일자리 창출에 대해 일반시민 64.8%, 전문가 73.4%가 긍정적으로 응답하였고 문화향유 기회 제공에 대해서도 일반시민은 67.6%, 전문가 90.5%가 긍정적인 응답을 함
 - 특히 지역의 문화재단, 문화기획가·예술가의 활동 확대에 대한 영향에 대해서 일반 시민은 64.1%의 긍정률을 보여 낮은 비율을 보인 반면 전문가는 94.9%의 긍정 응답으로 나타나 인식 격차를 보여줌

■ 문화도시 사업에 대한 목적 의견 유사

- 일반시민과 전문가·담당자 모두 ‘지역의 문화적 창의성을 활용한 지속가능한 성장기반 구축’, ‘지역고유의 문화가치 증진을 통한 지역 균형발전’, ‘지역사회 주도의 지역공동체 활성화’를 문화도시 사업에 기대하는 것으로 나타남

문화도시 사업을 통해 주로 이루고자 하는 것(기대하는 것) 항목	사업 전문가 및 담당자	1,2차 문화도시 거주 시민
지역의 문화적 창의성을 활용한 지속가능한 성장기반 구축	36.1%	22.7%
지역 고유의 문화가치 증진을 통한 지역 균형발전	21.5%	20.6%
지역사회 주도의 지역공동체 활성화	25.9%	14.3%

■ 사업추진 방식에 대한 개선 등 프로세스에 대한 중요성 및 시급성 높음

- 문화도시 목적 실현을 위한 향후 추진방식에 대해 중요성과 시급성이 모두 높게 나타난 항목은 ‘문화도시 담당 전문 인력의 안정성 및 지속성 확보’를 꼽음
- 다음으로 ‘예산교부 시기 및 지출과정의 유연화’, ‘문화도시 담당기구의 위상 강화’ 등으로 나타남
- 이는 문화도시 사업 추진 시 지자체 중심으로 추진되는 거버넌스 즉 조직 내 지배구조에서 담당자의 지속성이 담보되지 않고 있음을 의미함
 - 다만, 문화도시 사업은 지자체의 역량에 의해 거버넌스를 구축하고 운영하는 것이 원칙임. 이에 대한 세부적인 가이드를 제공하기보다 지속가능한 조직체계와 유연한 업무 추진 방식에 대한 논의가 이뤄지고 반영될 수 있는 구조로 전담기관이 제언을 하는 것이 필요함. 또한 문화도시 간의 네트워크를 통해 사업 체계를 고도화 할 수 있는 방안을 도출하도록 논의의 장을 마련하는 것이 바람직함

제2절

분야 및 지역별 토론회

1. 전문가 자문회의 및 현장방문 개요

■ 문화도시 관련 분야별 주제로 구분하여 전문가 및 사업담당자 대상 자문회의를 실시함

- 현 문화도시 사업의 운영 체계에 대한 개선 사안과 방향성을 도출하기 위해 분야별(기본 방향, 관련기관 연계, 재정, 콘텐츠) 자문회의를 실시하여 문화도시 관련 실무자 및 전문가들의 의견을 수렴함
- 전문가 자문그룹은 문화도시 관련 실무자, 관련기관 담당자, 학계, 연구기관 등으로 구성됨

〈표 4-10〉 분야별 자문회의 참석자

구분	날짜	참석자		회의 주제
1차	2021. 07.27.	한국문화관광 연구원 내부 TF	노영순 실장(문화예술정책연구실)	- 광역/기초 경쟁에 대한 개선 방안 - 지역문화진흥계획과 문화도시계획의 연계 방안
			권순석 대표(문화컨설팅 바라)	
		전문가	이광준 센터장(서귀포시문화도시센터)	
			차재근 원장(지역문화진흥원)	
2차	2021. 07.27.	한국문화관광 연구원 내부 TF	양혜원 연구위원(문화예술정책연구실)	- 전담기관의 역할과 지원 방안 - 지역문화협력위원회와 중장기적 방향성
			고윤정 센터장(부산영도문화도시센터)	
		전문가	지금중 센터장(강릉문화도시지원센터)	
			차재근 원장(지역문화진흥원)	
			황상해 팀장(포항문화재단 정책기획팀)	
3차	2021. 07.30.	한국문화관광 연구원 내부 TF	윤주 연구위원(한국문화관광연구원)	- 성과협약형 포괄보조 정책 현황
			이경진 부연구위원(한국문화관광연구원)	- 포괄보조제도 활용 타 분야 사례
			정보람 부연구위원(한국문화관광연구원)	- 문화도시 보조금 제도 개선 방안
4차	2021. 08.18.	전문가	강승진 센터장(춘천문화도시지원센터)	- 문화도시 기본분야에 따른 도시 콘텐츠 차별화 현황 및 필요성 - 기존 타 사업과 문화도시 간의 차별성
			고정민 교수(홍익대학교)	
			정수희 교수(덕성여자대학교)	
			추미경 대표(문화다움)	

■ 문화도시 관련 지역별 전문가 토론회를 개최하여 의견을 수렴함

- 수도권, 충청·전라권, 경상·제주권, 강원권으로 나누어 총 4회차의 토론회를 개최하여 지역별 문화도시 관련 전문가들의 의견을 수렴함
- 토론회는 ‘문화도시 2030, 지속가능한 미래상’이라는 큰 주제 아래 네 가지 소주제로 구성함
 - 네 가지 소주제는 ‘시민이 구상하는 문화도시 미래상’, ‘한국의 문화도시와 세계적인 문화도시’, ‘문화도시 희소성과 보편성’, ‘문화도시 네트워크 구축사례’임

〈표 4-11〉 지역 전문가 회의 참석자

구분	권역	날짜	참석자
1차	수도권	2021.10.08.	김성하 연구위원(경기연구원)
			오현주 박사(한국ESG연구소)
			정수희 교수(덕성여자대학교)
2차	충청·전라권	2021.10.13.	원도연 교수(원광대학교)
			이미홍 연구위원(LH토지주택연구원)
			장세길 연구위원(전북연구원)
3차	경상·제주권	2021.10.27.	김석범 문화기획자(전 서귀포문화도시센터)
			김태영 본부장(경남연구원)
			오동욱 연구위원(대구경북연구원)
4차	강원권	2021.11.10.	윤지영 연구위원(부산연구원)
			김병철 교수(강원대학교)
			유승호 교수(강원대학교)
			정종은 교수(상지대학교)

■ 권역별로 나누어 1차 문화도시 현장을 방문하여 의견을 수렴함

- 1차 문화도시를 권역별로 나누어 천안시, 부천시, 부산시 영도구, 원주시 문화도시 현장을 방문함
- 현장 인터뷰는 네 가지 주제로 진행함
 - ‘문화도시 조성계획 수립 당시와 현재 문화도시 사업 진행의 차이점’, ‘법정 문화도시가 희망하는 문화체육관광부와 지역문화진흥원의 정책적 역할’, ‘문화도시 사업 수행 경험을 통해 사업의 개선점’, ‘부산 영도구 문화도시 사업 우수 프로그램 소개’로 구성함

〈표 4-12〉 1차 문화도시 현장방문 참석자

구분	장소	날짜	참석자
1차	천안문화도시센터	2021.10.13.	박준형 사무국장
			김판수 문화도시 사무국 주임
			이호상 문화도시 사무국 주임
2차	부천문화재단 (문화도시 부천)	2021.10.25.	김기석 문화도시사업부 부장
			박효빈 문화도시사업부 차장
3차	영도문화도시센터	2021.10.27.	고윤정 문화도시센터장
			김상아 문화도시센터 팀장
			김미림 영도구 문화관광과 주무관
4차	원주창의 문화도시지원센터	2021.11.10.	김선애 문화도시 사무국장
			전가영 문화도시 경영기획팀
			김은주 문화도시 시민문화팀

2. 전문가 주요 의견

1) 기본 사업 구조

① 사업 목표

■ 현재 문화도시의 목표는 층위가 다른 세 가지 목표로 구성되어 있음

- 현재 목표는 세 가지로 나타남. ① 문화적 기반 조성, ② 내셔널 탑, ③ 글로벌 탑임
- 문화도시 사업 초기 단계에 설정한 목표는 모호하고 복잡하다는 지적이 있음
- 세 가지 유형은 층위가 다르게 나타나기에 실질적인 사업 계획 및 추진에 있어서 어려움이 발생함

■ 사업 추진 초기단계에 설정한 목표를 재설정하여 정교화하고 구체화할 필요가 있음

- 문화도시 사업의 목표 재설정을 통해 명확한 방향성과 세부 전략을 제시할 필요가 있음
- 구체적인 실현 목표와 정량적으로 검토해야 하는 사안들을 지정된 문화도시들에 공유하여 최종적인 정책 목표 달성이 가능하도록 독려 및 컨설팅이 지속되어야 함

② 사업 대상

■ 모든 도시가 동일한 트랙에서 경쟁하고, 같은 기준으로 사업을 추진하는데 어려움이 있음

- 도시마다 행정, 재정, 거버넌스 등의 구조와 역량이 상이하기에 상대적으로 역량이 낮은 지역은 경쟁에 어려움을 겪음. 즉 애초에 경쟁 상대가 아닌 지역들을 한 트랙에 두는 것은 경쟁이 아니며, 형평성에 문제가 있음
- 모든 문화적 인프라를 갖추고 있는 지역이 문화도시가 된다면 지역불균형을 해소하기 위한 역할을 수행하지 못할 것임
- 이와 더불어 모든 도시가 기본적인 매뉴얼에 따라 사업을 계획하고 추진하기 때문에 도시 간의 차별성 없이 사업을 추진하는 문제점도 발생함

■ 문화도시 사업 대상을 특정 기준에 따라 세분화하고 기준을 다양화할 필요가 있음

- 각 도시가 가지고 있는 환경의 특성에 따라 사업 대상을 세분화하고, 세부 기준을 다양화하는 작업이 필요함

- 사업 대상은 인구수에 따른 구분, 도시/농촌, 문화 인프라 및 역량에 따른 구분 등으로 세분화할 수 있을 것임
- 이와 같이 도시의 규모별 트랙을 나눌 경우 문화낙후지역에 대한 가산점은 필요하지 않게 됨
- 그러나 지원 트랙을 구분한다는 것은 그 안에서 경쟁 구조가 달라지는 것이며, 구분에 따른 심의 기준이 무엇인지 판단하기 어려운 점이 있음

③ 사업 방향성

■ 문화도시 사업은 도시 전체를 아우르는 사업임에도 불구하고 단위사업 위주로 흘러가는 경향을 보임

- 문화 전반을 다루는 사업이지만 예술정책, 복지정책과 같은 기존의 문화정책과 연계되지 않고 배척하는 경우가 있음
 - 예술지원 정책, 예술교육정책, 예술복지정책, 생활문화정책 등과 연계하고 협력하는 것이 우선시되어야 타 분야와의 연계 협력도 가능할 것임
- 세부 문화정책 간의 연계와 더불어 지역문화 유관 기관 연계도 잘 이루어지지 않으므로 이에 대한 방안도 마련해야 함

■ 문화와 사회의 가치사슬 연결과 그 효과를 만들기 위한 과정을 설계해야 하며, 그 끝에는 이것이 사회발전 효과로서 나타나야 함

- 지역의 각 문화도시에서 도시가 지향하는 문화도시의 가치와 의미를 한 번에 파악하고 이를 대변할 수 있는 도시의 작은 깃대지표가 생성되어야 함
 - 이는 도시 전체보다는 그에 앞서 도시의 부분적인 장소 및 구역에서 앵커링 효과를 이끌어내는 창의문화지구 또는 지대가 생기고 활성화되어야 할 필요성이 있음
- 도시의 자체적인 발전을 이끌어내는 내력이 모이고, 이 내적 힘들이 외부의 도시 및 지역과 연결되어 도시의 외력을 확장하는 글로벌 도시를 지향해야 함
- 문화도시는 도시의 전체적인 가치이자 태제가 될 수 있는지를 고민해야 함
 - 문화도시 사업은 도시의 전체적인 지리적 범위(도심, 중심지, 원도심 등 일부의 특정 구역뿐만이 아닌)에서 사업이 추진되고 있는지 확인해야 함
 - 사회가치와 윤리, 교육, 복지, 환경, 경제와 산업, 도시 인프라, 공공행정, 심지어 정치에 이르기까지 도시를 만들어가는 각 분야별 구성요소들과의 연결이 필수적임
 - 문화가치를 중심으로 도시의 모든 구성요소들이 각각 어떻게 움직이게 할 것인가에 대해 매우 광범위하고 다채롭게 고민해야 함

④ 기본분야 유형 구분

■ 현재 단계에서의 다섯 가지 기본분야 유형 구분은 필요하지 않음

- 기본분야를 설정하는 것은 사업을 추진하면서 도달할 수 있기에 사업의 기반 마련 및 초기 사업실행 단계 분야를 설정하는 것에 어려움이 있음
 - 계획 및 초기 추진단계에서는 분야 설정에 따른 사업 추진보다는 문화적 기본 체력을 쌓는 것이 중요함
- 또한 현재 많은 문화도시 추진 지역들이 다섯 가지 기본분야 유형 중 지역자율형을 선택하고 있음
 - 이는 지역의 모든 문화적 분야가 문화도시 사업에 해당하기 때문임
- 관광도시에는 분야가 중요하지만, 문화도시에는 분야 설정이 필요하지 않음
 - 특정 분야가 목적이 아니라 수단이 될 수 있는 것처럼, 분야에 따른 콘텐츠가 강조될 시 사업의 목적이 변질될 우려가 있음

⑤ 사업 예산

■ 장기적인 호흡으로 사업을 추진해야 함에도 불구하고 1년 단위의 예산 배부로 어려움을 겪음

- 5개년의 사업임에도 불구하고 1년 단위로 예산 배부가 진행되어 1~2년차에 과도한 예산 소진으로 3~4년차에는 예산 부족이 우려됨
 - 5년 동안의 로드맵 설정을 통해 예산 집행이 이루어져야 하는데 매년 예산을 조정해야 함. 장기적인 호흡으로 사업을 추진하는데 어려움을 겪고 있음
- 지역에서는 매년 예산을 심사하고 있는데, 작은 요소 하나를 바꿀 때마다 관련 추진위원회를 열어야 함
 - 이에 따라 많은 인력들이 행정력을 낭비하고 있음
- 당해 연도 예산집행도 늦게 이루어져 실제 예산 집행기간은 반년 정도도 되지 않음
 - 그럼에도 불구하고 중앙에서는 예산 집행을 빠르게 마무리하여 이에 대해 평가 받기를 요구함

■ 향후 사업 종료 이후의 예산 지원 방안에 대한 고민이 필요함

- 기존의 문화도시 사업 계획은 2022년까지 문화도시를 지정하는 것으로 설정되어 있기에 향후 예산 지원에 차질이 생길 우려가 있음
- 문화부의 타 사업 지원 시, 문화도시와 연계하는 것에 대한 인센티브를 주는 것도 하나

의 방법이 될 수 있음. 수기 예산제와 같은 사업들을 참고하여 시범사업 형태로 추진해 볼 수도 있음

- 중앙의 예산 지원이 종료되는 경우 광역과 기초가 이에 대한 고민을 함께 해야 함

⑥ 관련 법

■ 「지역문화진흥법」 상의 문화도시 관련 내용에 대해서는 최소한의 규정만 제시되어야 한다는 의견과 사업 추진에 필요한 부분에 대한 개정이 필요하다는 의견이 상충함

- 「지역문화진흥법」 내 문화도시에 대한 규정은 최소한의 조항만 뒤야 하며, 나머지는 지역에서 어떻게 채울지에 대한 고민이 필요하다는 의견이 있음
- 반면에 현재 「지역문화진흥법」 상에 포함되어 있는 많은 부분을 개정해야 한다는 의견도 있었음
- 문화도시를 상향식 및 거버넌스 구조로 구성해야 한다는 내용이 포함되어야 하며, 기초에 협력위원회를 설치하여 지역 차원에서 위원회가 제대로 작동할 수 있도록 해야 함

2) 추진 주체별 역할 구분

① 광역 지방자치단체와 기초 지방자치단체

■ 문화도시 사업에 있어서 광역과 기초의 역할을 구분하고, 향후 광역의 역할 모색이 필요함

- 문화도시 사업 추진 시 광역과 기초의 구분이 필요함. 광역은 기초를 지원하고, 기초는 실질적인 사업을 추진해나가는 역할로 구분해야 함. 즉 광역은 문화도시 지정 대상에서 제외되어야 함
- 또한 현재 광역은 관할 지역이 문화도시로 선정된 것에 대한 발표만 할 뿐 컨설팅이나 예산 지원 등의 적극적인 역할이 없음
- 문화도시 사업 내 광역의 역할이 부재함으로 광역의 역할 모색이 필요함

■ 현재 중앙정부가 맡고 있는 역할을 향후 광역이 담당하여 사업을 지속할 수 있는 체계를 마련해야 함

- 문화도시 사업 지원 도시 수는 지속적으로 증가하고 있기에 중앙정부에서 관리하는 것은 물리적 한계에 도달함. 향후 중앙의 역할을 광역이 담당할 필요가 있음
- 광역은 문화특화지역 조성사업과 같은 지방이양된 사업들에 투자하여 해당 사업들을 통해 기초의 문화적 역량을 키워내게 하는 역할을 하고, 예비도시 및 본 도시 지정에서

도 평가할 수 있는 체계를 만들어야 함

- 또한 광역 내 기초 지역들을 아우르는 네트워크를 구축하고, 문화도시 선정도시와 주변 도시들 간의 연계 협력 또한 지원해야 함. 이를 통해 광역 내 기초 지역들의 동반 성장을 도모할 수 있을 것임
- 이와 같은 역할을 부여하기 위해 지역문화진흥법 시행령 혹은 시행규칙에서 광역의 역할에 대한 내용을 추가해야 함. 또한 문화도시를 통해 도출되는 성과를 광역이 함께 인정받을 수 있도록 하는 장치가 필요함

② 전담기관

■ 현재 전담기관인 지역문화진흥원의 역할이 제한적이기에 통합적인 역할을 수행할 수 있도록 해야 함

- 현재 「지역문화진흥법」에 따라 문화도시 심의위원회 설치되고, 위원회를 통해 심사, 지정, 취소 등이 추진되다 보니 지역문화진흥원의 역할이 제한적임
- 지역문화진흥원이 통합적 전담기관으로서 역할 수행을 통해 문화도시 사업 관련 의결 구조를 수평적으로 재구조화해야 함
- 또한 문화도시는 단위사업이 아닌 연속사업이기 때문에 지속적으로 전문성을 쌓고 함께 논의를 할 수 있는 조직 역할을 수행해야 함. 지역에서 발생하는 실무적인 문제들을 즉각적으로 피드백할 수 있으며, 공통적 의견을 조정하는 등 코디네이터 역할을 해야 함

③ 문화도시센터와 문화재단

■ 각 지역에서 실질적인 문화도시 사업을 추진하고 있는 주체는 문화도시센터와 문화재단 내 문화도시 담당 조직으로 나누어짐

- 현재 지역에서는 문화정책을 다루는 기관이 난립되고 있기에 문화도시를 담당하는 기관은 문화재단이 역할과 기능을 확장해서 담당해야 하며, 재단이 없는 경우 새로운 조직이 사업을 담당해야 한다고 함
- 지역적 환경, 문화적 인프라를 고려했을 때 문화재단이 문화도시 업무를 담당하는 것이 원활한 사업 추진이 가능하다고 판단됨
 - 지자체와의 긴밀한 협력체계 구축과 도시재생 뉴딜, 관광거점사업 등과 같은 타 사업과 연계를 수월하게 진행할 수 있음
- 반면에 문화도시 사업 추진을 위해서는 문화뿐만 아니라 인력양성, 사회 혁신 등 통합적인 관점에서 지역의 문제를 바라봐야 함
 - 때문에 문화재단이 아닌 문화도시센터가 주체가 되어야 한다는 의견이 있음

- 공통적으로 문화도시센터 및 문화재단의 담당조직의 위상을 높여 타 부서 및 기관과의 조율과 협력을 할 수 있는 힘이 주어져야 한다고 함

■ 문화도시를 통해 지역 내 제한적인 문화 분야 사업만 추진하던 문화재단에 힘을 실어주는 계기가 됨

- 문화재단은 공통적으로 정책 기능이 약하다는 문제점이 있었으나 문화도시를 통해 문제점이 개선되고 있음
- 지역에 명목적으로 숫자만 늘어난 지역문화재단에 전문적인 힘을 가지게 되는 계기를 만들어줌
- 문화재단의 고유 업무인 예술 및 예술인 지원, 시설관리, 문화 사업에서 나아가 지역이 문화적으로 접근하고 성장할 수 있는 길을 열어주는 역할을 담당해야 함

■ 지역별 문화도시 관련 조례를 통해 구성된 문화도시센터의 존폐여부는 사업의 종결과 연결됨

- 문화도시에 선정되기 위해서 대부분의 지역은 문화도시 관련 조례를 제정함. 해당 조례를 통해 문화도시센터가 구성됨
- 그러나 문화도시 사업 자체가 종결되면 문화도시센터의 역할도 자연스럽게 종결될 것임
- 문화재단이 아닌 문화도시센터로 사업을 운영하는 지역은 향후 조직의 지속가능성에 대한 고민이 있음
- 문화도시센터의 장기적인 비전을 설정하여 현실적인 대안 마련이 필요함

3) 문화도시 평가

① 선정평가

■ 사업 추진을 위한 6단계의 평가로 인한 행정업무가 과다하여 실질적인 사업 추진에 어려움이 있음

- 현재 예비도시부터 본도시 지정까지 총 6단계의 평가(문화도시 조성계획 승인-서면심사, 현장검토, 최종발표회/문화도시 지정 심의-서면심사, 현장실사, 최종 발표심사)가 있음
- 단계별 평가를 수행하기 위해 행정력이 낭비되고 있기에 평가 단계를 축소할 필요가 있음
- 사업 추진 절차의 기간에도 문제가 발생함. 평가 이후 예산 규모가 확정되고 나서는 며칠에서 몇 주 내로 계획의 수정 기간을 주었음. 그 과정에서 지역의 의견을 수렴하는 절차를

수행해야 하는데 문화도시센터와 문화재단의 역량으로 짧은 시간 내에 커버하기에는 큰 어려움이 있음

■ 조성계획 수립에 외부 연구용역사 의존 과다와 판박이식 조성계획의 문제점이 발생함

- 서면심사에 제출하는 조성계획 수립을 지역 자체 역량이 부족하여 외부 연구용역사에 의존하는 문제가 발생함
- 무분별한 연구용역 양산과 더불어 동일 용역사의 계획 작성으로 판박이식 조성계획을 지적함
- 문화도시 조성계획에 들어가야 하는 내용을 핵심적인 사항들로만 채우고, 페이지 수를 제한하는 등 서면심사를 간소화해야 함

② 성과평가

■ 문화적 기반을 다지기 위한 사업인 만큼 장기적인 관점으로 사업을 추진해야 함에도 불구하고 사업의 연속성에 어려움이 있음

- 문화도시 사업은 장기적인 호흡으로 과정을 중요시해야 하는 사업임에도 불구하고 1년 씩 끊기는 사업으로 흘러가고 있음
- 예산을 교부받고 사업을 추진하면 얼마 지나지 않아 평가를 받아야 함. 평가에 따라 등급이 매겨지고, 인센티브가 부여됨. 이러한 과정들이 1년 단위로 끊어지다 보니 사업 추진의 연결적인 부분에 제약을 받고 있음

■ 성과평가는 1,3,5년차의 단위로 진행해야 하며, 사업 진행의 점검도구로 활용되어야 함

- 연차별 성과평가는 1,3,5년차 단위로 성과평가를 진행할 필요가 있음
 - 1년차에는 승인 이후 사업이 계획대로 실행되고 있는지를 평가하며, 3년차는 중간평가를 실시함. 5년차에는 중앙의 지원이 끝나도 문화도시라는 브랜드를 가지고 갈 수 있도록 할 것인가를 평가할 수 있을 것임
- 성과평가의 역할은 순위가 아닌 사업 진행의 점검도구로의 작동이 필요함
 - 정량적인 것에 치우치지 않고 문화도시로 인한 효과성 확인의 과정이 되어야 함
- 지역 특수성에 따라 사업을 추진하고 있음에도 불구하고 평가 지표는 동일함
 - 지역 간의 특성을 반영할 수 있도록 조정 작업이 필요함
 - 문화도시 지향가치를 담은 지표와 지역에서 자율적으로 지표를 만들 수 있는 자율지표 구성도 제안할 수 있음

③ 문화영향평가 연계

■ 문화도시 사업 추진을 위해 각 단계별로 문화영향평가가 필요함

- 문화영향평가는 사전평가 차원에서 시행되어야 한다는 의견이 있음
- 현재 문화도시 사업에 대한 과열 양상을 띠고 있는 만큼 사업의 단계적 접근이 가능해야 함. 따라서 문화영향평가를 반드시 실시해야 할 요건으로 제도화 시킬 필요가 있음
- 3, 5년차에 문화도시 사업을 중심으로 중간점검을 하는 측면에서 문화영향평가를 실시하는 것도 필요함

■ 반면에 문화영향평가가 아닌 문화도시에 맞는 평가가 제시되어야 한다는 의견과 중간 및 사후 단계의 평가는 불필요하다는 의견이 있음

- 문화영향평가가 아닌 문화도시에 맞는 평가가 제시되어야 함. 도시가 문화도시를 지향한다면 문화영향평가는 내부적으로 건립이 난립하는 정책에 대한 장치로서 활용해야 함
- 또한 문화영향평가가 사전 단계가 아닌 중간 및 사후 단계가 될 경우, 주민들이 만드는 조성계획을 침범할 수 있다고 함
- 또한 문화영향평가를 각 단계별로 실시할 경우 또 하나의 성과평가로 여겨질 수도 있음

4) 기존 계획 및 사업과의 연계

① 지역문화진흥시행계획과 문화도시 조성계획의 관계

■ 현재 지역문화진흥시행계획과 문화도시 조성계획의 내용이 상이한 경우가 있음

- 광역 지자체에서 작성하는 지역문화진흥시행계획과 기초 지자체가 수립하는 문화도시 조성계획의 방향과 내용이 상이한 사례가 있음

■ 지역문화진흥시행계획과 문화도시 조성계획의 연계가 필요함

- 광역은 지역문화진흥시행계획의 주체로서 시행계획과 예비문화도시를 연계시키는 역할을 명확히 해야 함. 즉 계획 수립 시 기초 단위 지역의 특성을 토대로 하여 기초에서 수립하는 문화도시 조성계획과 연결될 수 있도록 해야 함
- 계획들의 연계 수립과 더불어 광역과 기초의 연동 심사도 추진할 필요가 있음

② 기존 사업과의 연계성

■ 문화도시 이전에 추진되었던 유사 사업과의 연계성이 떨어짐

- 기존 사업 계획에는 문화특화지역 조성사업과 연계 방안을 제시하였으나 현재는 연계되고 있지 않음
- 문화특화지역, 문화적 도시재생, 문화도시로 이어지는 3단계 체계가 무너진 상태로 볼 수 있음. 이 체계가 실효성을 잃은 원인 중 하나가 지방이양이 된 것임. 사업 간 연결고리가 약해졌으며, 지방이양으로 사업 실행이 현실적으로 어려워짐

■ 이전의 사업들과의 연결고리를 제시하여 추진할 필요가 있음

- 지방이양 사업이라서 중앙에서 강제할 수 있는 방안은 없지만 정책적인 기준으로 문화특화지역 조성사업을 광역에서 추진하여 일정적인 부분을 거쳐서 문화도시를 할 수 있는 시스템을 만들어주는 것이 필요함



제5장

문화도시 사업 중장기 발전방안

제1절 문화도시 사업 방향성 도출

제2절 중장기 비전과 목표

제3절 사업 추진 전략

제1절

문화도시 사업 방향성 도출

1. 문화도시 사업 통합 비전 강화

■ 법정 문화도시, 예비 문화도시 및 문화도시 지원도시를 통합하는 그랜드 비전(Grand Vision) 제시 필요

- 법정 문화도시의 최종 지향점을 구체화하여 기 선정된 문화도시와 예비 문화도시뿐만 아니라 향후 문화도시 사업을 지원하는 도시들의 최종 정책 목표를 제시해야 함
 - 문화도시 사업은 과정 중심적 성격으로 달성 목표와 가치에 대한 설명 논리의 미흡⁶⁶⁾이 꾸준히 제기되어 옴
 - 개별 사업의 산출물과 성과가 정책사업의 성과로 인식되는 경우가 다수(현장조사) 있었으며, 이는 양적 측정이 불가능한 것들로 파악됨

■ 지역 문화 현황 진단과 목표를 구체적으로 제시할 수 있는 포괄적인 정책목표를 제안하고, 세부 목표는 지자체가 수립할 수 있도록 중앙정부는 컨설팅을 지원

- 기존 문화도시 사업의 비전은 ‘문화를 통한 지속가능한 지역발전 및 지역주민의 문화적 삶 확산’으로 정책 지향점을 보여주었으나, 성과 목표로는 한계를 드러냄
 - 이에 따른 4대 목표는 정책사업의 최종 목표로서 기능하고 있으나, 그 성과를 측정하거나 해석을 하는 데 있어 지나치게 다양성을 부여하게 됨

■ 다양한 정책목표 수립을 가능하게 하되, 최종 정책 목표를 뚜렷하게 볼 수 있는 그랜드 비전 수립으로 <문화도시 발굴-육성기>를 맞이할 필요가 있음

- 문화도시 정책 사업을 통해 지자체 문화정책에 어떠한 기여를 하고자 하는지 분명하게 목적을 전달하는 비전 발표
 - 그랜드 비전(Grand Vision)의 제시는 선정된 법정 문화도시에는 최종 목표 달성을 위한 나침반으로, 예비 문화도시에는 세부 정책 목표를 수립하고 정량 및 정성적 성과 지표를 개발하는 지침으로, 문화도시 지원을 준비하는 도시에는 중앙정부가 지향하는 문화정책의 방향성을 명확히 보여주는 계기가 될 것으로 기대됨

66) 문화체육관광부(2021), 「문화도시 성과관리체계 구축 및 적용 연구」 109쪽 참고

2. 도시의 문화적 고유성, 정체성 발현 기회 확대

■ 도시문화의 고유성 및 다양성을 수용하는 문화도시 지정 기본개념 학습 및 선택 기회 확대

- 문화도시 사업은 예비도시 신청 단계에서 지정분야 및 사업유형을 선택하게 되어 있으나, ‘지역자율형’의 선택 비중이 높은 현상을 보여옴
 - 문화도시 지정의 기본 개념이 ①도시의 지정:도시 고유성의 부각[도시고유성], ②분야 및 유형의 구분:도시문화의 고유성 및 다양성 수용[분야 및 대표성·보편성·다양성]⁶⁷⁾으로 진행되고, 역사전통 중심형, 예술 중심형, 문화산업 중심형, 사회문화 중심형, 지역자율형 총 5개 유형 중 선택할 수 있음
 - 인터뷰를 통해 도시 전반의 문화정책을 수립하는 계획 단계에서는 지역의 역사와 예술환경, 문화산업 지향, 사회문화적 사업검토가 다방면으로 추진되고, 향후 사업의 확장 가능성을 고려하여 ‘지역자율형’의 선택 비중이 높은 것으로 파악됨

■ 예비사업 이후 기본유형 선택, 기본분야 확대 등 지역 고유성 및 정체성을 찾아가는 기회 확대로 창의적인 유형 발굴

- 사업추진 단계에서 발굴되고 기회를 찾는 분야들이 추가될 수 있으며, 거버넌스가 중심인 사업인 만큼 사업 과정 속에서 고유성과 정체성을 수립하는 기회를 제공할 필요가 있음
- 예비도시 추진 또는 사업 1차년도 추진 이후 도시의 집중 사업 유형을 선정하도록 하고, 기존 유형 외 새로운 이름의 유형을 창조적으로 제안하는 방식도 검토할 수 있음
 - 「지역문화진흥법」에서는 “문화체육관광부장관은 지역의 문화자원을 활용한 지역발전을 촉진하기 위하여 심의위원회의 심의를 거쳐 문화예술·문화산업·관광·전통·역사·영상, 그 밖에 대통령령으로 정하는 분야별로 문화도시를 지정”할 수 있음

■ ‘모든 도시는 특별하다’는 원칙 아래 창의적인 지원 사업 성과 반영

- 도시 고유 사업을 컨설팅을 통해 발굴하고, 지자체가 직접 성과지표화 하여 집중 육성 및 추진할 수 있게 지원 필요
 - 전문가를 대상으로 문화도시 사업 추진 여건 개선 의견 조사를 개방형으로 추진한 결과 ‘자율적 계획 수립과 조성할 수 있는 환경 및 제도 마련이 필요함’과 ‘문체부의 별도 컨설팅이 필요함’의 의견이 다수 나타남
 - 관련 인터뷰 결과 문화도시 사업지 간 유사 사업 사례가 다수 발견되는 것에 대해

67) 문화체육관광부(2021.3), “'21년 문화도시 추진 가이드라인”, 12쪽 참고

다양성 훼손에 대한 우려가 높았으며, 이는 우수사례를 잘 발굴할 수 있는 사업 또는 기 선정된 문화도시가 안정적으로 운영하고 있는 사업을 벤치마킹하여 추진하기 때 문인 것으로 드러남

- 지자체의 자원 조사를 기반으로 창의적인 사업 도출을 유도하고, 다수의 문화도시 계 획을 살필 수 있는 전문가(컨설팅단)가 이를 발굴, 향후 해당 지자체만의 고유(특성 화) 성과로 추진될 수 있도록 컨설팅 필요

3. 지속가능한 브랜드 가치 창출

■ 법정 문화도시의 브랜드 가치 유지를 위한 공동의 목표 의식 고취

- 문화도시 사업은 현재 ‘발굴·육성기’를 지나고 네트워크 구축기에 다다르고 있음
 - 각 도시의 정체성과 고유성 발굴을 넘어 문화도시 정책 사업의 정체성과 법정 문화 도시의 경계를 넘어 국가 정책 차원의 성과에 대한 논의가 대두되고 있음
- 계획된 5년 간의 사업 이후 법정 문화도시로서의 지위 또는 역할에 대한 논의가 필요한 시점임
 - 지속가능한 계획의 필요성과 향후 사업성과를 도출하였을 때 지자체에 부여될 수 있 는 인센티브제도 또는 효율성 있는 브랜드 가치부여 등이 필요함
 - 이는 지정된 문화도시들의 ‘브랜드 가치 향상’을 위한 공통의 목표치가 있어야 하며, 5년 추진 사업 이후에도 지자체가 장기적인 사업과 브랜드를 유지하기 위한 원동력 이 되어야 함

■ 문화정책 분야 주요 수출 정책 등 관련 핵심 달성 사안 지정

- 지역활성화를 목적으로 하는 타 국가의 문화도시 유사 사업의 경우 주민참여, 지역연대 뿐만 아니라 국제협력과 문화예술의 전파를 주요 목표 사안으로 지향하고 있음
 - 프랑스 문화수도는 법에 선정 기준 여덟가지를 지정하고 있으며 그 중 네 번째가 ‘국 제협력’으로 포함시키고 ‘문화수도’로서 국제적 협력과 연계 계획을 평가함
- 문화도시는 문화적 역량과 기반이 우수한 도시를 선정, 더 강화하는 정책이므로 지정 도시를 대상으로 범 국가적인 성과 도출을 위한 목표 지향점이 필요함
 - 우수 성과가 해당 지자체에 직접적인 영향력을 줄 수 있는 목표가 수립되는 것이 필 요하며, 해당 성과에 대해 정부 차원에서의 홍보와 지원을 추진할 수 있는 후속 관리 조치에 대한 논의가 필요함

■ 문화향유를 넘어 도시의 지속가능한 성장 기반이 되는 핵심 정책으로서의 역할 부여

- 문화도시 사업은 거버넌스가 핵심적인 사안으로 조성계획 검토 시 ‘사회참여 및 소통 방안’, ‘추진체계 구축’, ‘문화도시 지속가능성 확보방안’ 등을 주요 지표로 확인하고 있음
 - 행안부의 주민참여 예산제도 등과 연계 수준에 따라 점수를 부여하는 등 주민의 직접적인 사업 참여를 적극 지향하고 있음
- 문화도시가 국민의 문화향유와 참여 기회 확대를 넘어 사회갈등 해결, 정책 전반을 포용하는 계기가 되고 있음
 - 지역문화자원의 활용으로 문화, 예술의 발전, 문화산업 성장 등에 기여하는 것뿐만 아니라 거버넌스는 소통과 대화, 협력과 연대가 핵심 사안으로 작용하며 장르를 넘어서 지역사회 문제 해결의 계기로 작용하고 있음
 - 이는 ‘문화’라는 광의의 개념과 ‘거버넌스’가 핵심인 정책 목표가 시너지 작용을 일으킨 것으로 다양성을 인정하고, 문제의식을 네트워크로 해결하는 ‘문화적 교류’의 효과로 볼 수 있음
- 지역의 문화적 창의성을 활용한 지속가능한 성장 기반으로 브랜드 구축
 - 전문가 대상 설문조사에서 ‘도시가 문화도시 사업을 통해 주로 이루고자 하는 것’의 1위가 ‘지역의 문화적 창의성을 활용한 지속가능한 성장 기반 구축(36.1%)’으로 나타남
 - 이는 문화도시 사업이 도시정책의 일환으로 지속가능한 성장을 가능하게 하는 핵심 동력인 거버넌스 구축이 가능한 사업이기 때문인 것으로 풀이됨
 - 이는 법정 문화도시의 브랜드가, 도시에서 발생하는 다양한 사회문제를 주민이 주도적으로, ‘문화적인’ 해결 방식을 갖추었음을 의미하는 정책 브랜드로서의 가치를 증명할 수 있을 것으로 기대됨

제2절 중장기 비전과 목표

1. 비전 수립

■ 문화도시 2.0 : “도시마다 고유의 문화정책을 수립·실행하는 대한민국”

- 기존 문화도시가 ‘최초 지정기’로서 ‘1.0’ 단계였다면, 2022년, ‘문화도시 발굴·육성기’의 정점에서 ‘2.0’을 선포하고 공모를 넘어 그 가치를 함께 만들어가는 도약의 시기임
 - 1.0 단계에서는 지자체가 고유 문화 환경을 분석하고 성장하기 위한 역량을 키우는 시기였음. 2.0은 문화도시 가치를 법정 문화도시들 간의 네트워크를 통해 발굴하고 ‘모든 도시가 특별함’을 증명하는 시기임
- 문화도시 사업 지원 지자체는 전체 기초 지방자치단체 수의 50%(‘21년 기준). 모든 지자체가 고유의 문화정책을 수립 또는 문화사업을 실행하는 국가로 성장함
 - 문화도시를 준비하는 단계부터 지역 자체 문화정책을 계획하고 수립하는 사전 기획이 필요한 바, 우리나라는 정부의 ‘문화도시’라는 정책 하에 모든 지자체가 고유의 문화정책을 수립 또는 문화사업을 추진하는 ‘문화 주도적’ 정책 환경을 갖추거나, 이를 위한 역량 강화가 필요하다는 사회적 합의가 도달하였음
- 문화도시 사업의 최종 정책 지향점은 모든 기초지자체가 고유의 문화정책을 실천하여 모든 정책의 기반인 ‘거버넌스’를 구축하는 것임
 - 조례, 지자체 문화 예산 확보 등 법정 문화도시의 성과를 모델링하여 지자체 문화정책의 향상 필요성을 인지
 - 타 부처 연계 강화로 문화도시의 거버넌스와 연계되었을 때 가장 효율적인 정책 사업을 추진할 수 있음을 강조

2. 3대 사업 목표

■ 지방자치의 힘을 기르는 지역 문화 역량 강화

- 문화는 삶 그 자체이며, 지역의 문화 역량이 국민의 삶의 질 향상을 위한 초석
 - 대국민 대상 설문조사에서 ‘우리 도시의 문화정책을 통해 우리 도시가 더 살기 좋은 곳이 될 것이다’에 대해 71%가 동의, 개방형 의견에서 문화도시를 통해 ‘삶의 질이 높아지기 때문에’ 도시가 발전할 것으로 기대하는 의견 다수(개방형 13%)
- ‘체감형 역량 강화’ 지향, 체크리스트를 통해 문화도시의 방향성을 공유하되 도시의 창의성을 집중 육성
 - 지역문화지수 등 자체 점검 리스트 지표를 제공하고 문화영향평가 등을 통해 자체평가를 추진할 수 있도록 정책 지원
- 중앙정부는 지방정부의 문화정책에 부스터를 장착하고, 고유성을 향상시킬 수 있도록 다각도로 지원
 - 지원기관의 컨설팅의 목표는 정책의 일관성을 벗어던진, 지역 고유의 문화가치를 발굴하고 지원하는 것임

■ 문화를 통한 지속가능한 도시 대표 모델 발굴, 범 국가적 성과화

- 문화 거점 도시로 인근 지역과의 ‘네트워크’를 확산하여 정책의 선순환 구조 마련
 - 중앙정부의 컨설팅을 통해 분야별 대표 모델 육성·발굴 지방자치 정책 지원
- 분야의 고유성과 다양성을 기반으로 지속가능한 도시의 가치를 발굴한 대표 도시를 선정, ‘문화도시 비엔날레(가칭)’ 개최
 - 법정 문화도시는 오랜 준비과정이 필요한 공모 사업으로 그 과정을 통해 이미 문화적 기반과 역량이 우수함을 증명한 것임
 - 해마다 성과를 확산할 수 있는 목표를 마련하여, 관광적 효과를 함께 누릴 수 있는 비엔날레 개최지로 선정, 지속가능한 정책 유지 체계를 마련함
- 법정 문화도시를 중심으로 문화특화지역 조성사업(지방이양) 등 기존의 문화적 도시 사업과 국내·외 유네스코 창의도시 네트워크, 동아시아 문화도시 등 국제 문화도시와의 연계로 법정 문화도시 브랜드 국제화
 - ‘문화도시 비엔날레(가칭)’는 주민이 주도하는 행사로 민-관-전문가가 연계하는 대표적인 축제이자 도시박람회로 기능, 국제 문화도시들과의 연계로 지속적인 우수사례 발굴, 도시 간 교류 기회 확대의 계기로 작용

■ 초광역, 초협력 문화도시 생태계 구축

- ‘문화도시 네트워크 구축기’에는 문화도시 간뿐만 아니라 주변 도시와의 네트워킹을 구축하는 “도시 간 상생 생태계” 구축 목표
 - 전국적으로 지정된 문화도시를 기반으로 초광역 문화도시 협력네트워크 구축을 목표로 하며 이를 위해 권역별 3개 도시 이상의 문화도시 지정을 목표로 함
- 법정 문화도시는 인근 도시에 문화적 정책 사례로 작용하고 주민에게는 문화향유와 참여 기회 확대의 장(場)으로 생태계 구축을 목표로 함
- 생활인구를 대상으로 하는 도시 간 협력 문화정책 수립 장려
 - 생활인구는 서울시가 2018년 3월 KT와 합동으로 인구 추계를 한 새로운 인구 모델로, 조사 시점에 개인이 위치한 지역을 기반으로 집계된 서울의 ‘현주 인구’ 데이터로서 서울에 거주하거나 출퇴근, 관광, 의료, 등하교 등의 목적으로 서울을 찾는 인구를 포함하는 용어로서 활용함
 - 선정 문화도시 지역들의 인터뷰 결과, 해당 지역에 정주하지는 않으나 생활권역 내에 있는 지자체 간에는 문화향유, 참여 여건도 교류하는 형태를 띄고 있음
 - 문화도시는 정주인구에 국한되지 않은, 네트워크 사업으로서 생활인구 간의 교류를 위한 생태계 구축 등에 대한 결과 파악이 필요함

비전	문화도시 2.0 : “도시마다 고유의 문화정책을 수립·실행하는 대한민국”
목표	1. 지방자치의 힘을 기르는 지역 문화 역량 강화
	2. 문화를 통한 지속가능한 도시 대표 모델 발굴, 범 국가적 성과화
	3. 초광역, 초협력 문화도시 생태계 구축

[그림 5-1] 문화도시 중장기 비전과 3대 목표

제3절 사업 추진 전략

1. 법정 문화도시 지정 방안

1) 확산 우선 방안

① 사업방향성

■ 법정 문화도시 사업의 확산

- 문화도시 사업에 대한 지자체의 참여 수요를 충족시키고 도시 고유의 문화정책 수립을 강화하는 정책 방안
- 지속적인 사업 추진으로 지자체 문화기본계획 수립 독려 및 관련 역량 강화

② 지정 도시 수

■ 기초자치단체의 20%수준 달성으로 문화도시 거점 지정

- 기초자치단체의 20% 수준인 약 45개 도시를 법정 문화도시로 지정
- 15개 광역자치단체 당 약 3개 도시가 선정될 수 있음(특별자치 시,도 제외 기준)
 - 광역자치단체 내 문화도시 간의 권역별 거점 및 네트워크를 통한 문화역량 강화 기대

③ 재정투입

■ 재정투입 증가, 예산당국과의 협의를 위한 사전 검토 필요

- 2030년까지 약 45개 문화도시 지정을 추진할 경우 매년 2~3개의 본 도시 지정이 필요함
 - 이는 지속적인 예산 투입을 대비하여 사업 평가방안 등 사전 준비가 필요함

④ 주요 가이드라인

■ 지정 도시의 기준, 컨설팅 방안 등 세부 지침 변경

- 기초자치단체를 대상으로 사업을 추진할 필요가 있음
 - 이는 광역과 기초 단위가 함께 경쟁하는 것에 대한 부담 및 역할분담 불가에 대한 조치이자 광역과 기초 자치단체가 각각의 역할을 수행하도록 추진하게 하는 방안으로 작용함

■ 재정 지원 방안의 다양화 검토

- 재정투입 요소를 줄여 안정적인 사업 추진을 위한 방안 검토
- 점진 총액 축소 또는 유형별(도시 규모별) 재정투입 차등화 등 고려
- 지속적인 예산 확보를 위한 성과 확인 및 취합 업무 구체화

⑤ 추진 방안 분석

■ 긍정적 요소

- 문화도시 지정에 대한 지자체의 수요 대응 가능
- 지정, 발굴, 육성의 순환체계 연장으로 문화도시 간 네트워크 활발 기대
- 문화자치 정책사업의 선행 모델 도시로서 다양한 정책사업 연계 기회 마련

■ 우려 사항

- 공모 대상, 기본분야, 선정 및 성과평가 등 추진가이드 전반에 대한 정책현행화 필요
 - 가이드라인 변경은 사업 지원을 준비하는 지자체에 혼란을 줄 수 있으므로 빠른 공고 및 대응체계 구축이 필요함
- 변화할 정책기조에 맞는 문화도시 사업 방향성에 대한 재검토 필요
 - '22년은 정부가 변경되는 시점으로 신규 정책기조에 맞는 사업 방향성을 도출하여 정부의 정책 목표 달성을 함께 고려해야 함

2) 안정 우선 방안

① 사업방향성

■ 기존 정책목표의 안정적인 정착을 위한 방안

- 법정 문화도시가 구상되었던 초기, 6년차 지정도시 목표 수인 30개 도시(기초 지자체 수의 약 13%)를 달성하고 법정 문화도시의 역량을 강화하는 사업 방향
- '22년 제5차 예비도시 선정과 함께 '문화도시 3.0:문화도시 네트워크 구축기'로 진입

② 지정 도시 수

■ 초기 목표이자 기초자치단체의 13%수준 달성으로 안정적인 정착

- 2017년 법정 문화도시 지정 가이드라인 발표 시의 당초 목표였던 약 30개 문화도시 지정을 목표로 하는 방안

- 선행 계획에서는 사업 6년차까지 약 31개 도시를 지정⁶⁸⁾하는 방안을 수립함
- 사업 6년차는 3단계, '정책목표 달성 문화도시 네트워크 구축'이 시작되는 원년으로 계획되어 있었음
- 기초자치단체의 13% 수준이며 광역자치단체 당 약 2~3개 도시를 선정할 수 있음

③ 재정투입

■ 매칭 총액 기준 유지 검토를 통한 재정투입 방안 사전 논의

- 현재 가이드라인에서는 정부와 지자체가 각각 100억씩 매칭하여 총 200억 규모 사업을 추진하는 것임
- 해당 가이드라인을 유지할 것인가에 대한 검토가 선행될 필요가 있으며, 재정투입 증가율에 따른 대응 마련이 필요함

④ 주요 가이드라인

■ 지정 문화도시에 대한 가이드라인 제공 필요

- 총 30개 도시 선정 달성 이후 소요예산 계획을 명확히 하는 방향으로, 지정 문화도시에 대한 안정적 지원 방안을 보여주는 비전과 가이드가 필요함
 - 지정 도시 수 및 달성 년도를 확정된 이후 사업의 지방이양 여부 결정 선행 필요
 - 5년 사업 기간 동안의 성과 검토, 지원의 연속성을 위한 비전 등을 보여주어야 함
- 사업의 비전, 성과 도출 체계 중심의 수정된 가이드라인 제시
 - 기존 가이드라인을 기준으로 공모신청을 준비한 지자체가 사실상 마지막 선정 대상이 될 가능성이 높음
 - 세부 가이드에 대한 조정보다 사업의 향후 비전, 성과 도출 체계 등에 중점을 둔 가이드라인 제공이 필요함

⑤ 추진 방안 분석

■ 긍정적 요소

- 당초 계획 수 달성 및 4차 예비도시 선정 이후의 문화도시 지정 수요에 대한 수용 가능
- 문화도시 사업 비전을 발표 후, 기 지정된 법정 문화도시들의 향후 방향성에 대한 공론의 장을 약 1년 동안 추진 가능함

68) 문화체육관광부(2016), 「문화도시 지정 및 지원방안 연구(연구요약본)」, 31쪽 참고

■ 우려 사항

- 사업 공모 준비단계에 있는 지자체에 대한 수요 불충족으로 인한 민원 우려
- 4,5차 본 도시 지정 및 5년 사업추진 시 재정투입에 대한 불확실성 우려

3) 자립 강화 방안

① 사업방향성

■ 법정 문화도시 정책 목표에 대한 달성과 네트워크 확장 방안

- ‘문화도시 최초 지정기’ 종료 시점인 2021년 4차 예비도시 지정을 계기로 신규 도시 지정을 종료하는 방안
- 법정 문화도시의 역량 강화를 통해 초광역 문화생태계 구축을 지향하는 문화분권 실현 계기 마련
- 법정 문화도시의 고도화를 목표로 사업 전환

② 지정 도시 수

■ 4차 본도시 지정 기준 약 24개 도시 지정

- 제4차 본도시 선정 시 총 법정 문화도시의 지정 수는 24개로 예정

③ 재정투입

■ 4차 본도시까지의 안정적인 운영 재정 확보 필요

- 2026년에 제4차 문화도시(본도시)의 사업이 종료되므로 매칭 사업비 전반에 대한 예산 확보를 위하여 정책 사업 모니터링 방안 필요

④ 주요 가이드라인

■ 법정 문화도시의 그랜드 비전을 위한 신규 사업방안 가이드라인 제공 필요

- 법정 문화도시의 고도화, 초광역 연계를 위한 거점으로 문화도시 사업의 방향성 제공 필요
- 기 선정된 문화도시의 향후 목표에 대한 공감대 형성 필요
- 브랜드 강화를 위한 문화체육관광부 내 사업 연계 추진 필요
- 법정 문화도시 인증제 등 지방이양 이후의 브랜드 유지에 대한 방안 도출 필요

⑤ 추진 방안 분석

■ 긍정적 요소

- 기초 지자체의 약 10% 문화도시 지정 완료, 문화분권 정책의 기반 마련
- 선정된 법정 문화도시에 대한 브랜드 가치 상승, 관련 사업 집중으로 사업의 전환계기 마련

■ 우려 사항

- 미지정 지자체의 수요 불충족으로 민원 예상
- 지정 문화도시의 지속적인 성과 도출에 대한 불확실성
- 전 협의를 통해 4차 문화도시의 5개년 사업까지 안정적인 예산 확보 방안 도출 필요

〈표 5-1〉 향후 문화도시 지정 방안

	1안	2안	3안
사업 방향성	확산	안정	자립
지정 도시 수	기초지자체의 20% 수준 15개 광역지자체 당 약 3개 선정(특별자치 시,도 제외 기준)	기초지자체의 13~15% 기존 계획 목표 수준	약 24개 (‘22년 4차 본 도시 지정 추정치, 5년 사업 이후 ‘법정 문화도시’ 유지 조건 미달성 지자체는 지정 취소, 신규 도시 모집 방안)
재정 투입	증가 (‘30년까지 추진할 경우 매년 2~3개의 본도시 지정 필요)	소폭 증가 대비 (100억 매칭 기준 유지 여부 검토, 기존 목표치이므로 현재 대비 소폭 증가)	추가재정투입 없음 (단, ‘26년 4차 본 도시 사업종료까지의 예산 확보 모니터링 필요)
장점	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체 수요 대응 - 지정, 발굴, 육성 순환체계 연장으로 문화도시 간 네트워크 활발 기대 - 문화자치 정책의 테스트 장으로서 다양한 정책사업 연계 기회 마련 	<ul style="list-style-type: none"> - 문화도시 지정 수요 수용 가능 - 문화도시 사업 비전 발표 이후 사업 이양 혹은 브랜드사업화 등에 대한 향후 지정 문화도시에 대한 방향성 공론화 추진 여유 확보 	<ul style="list-style-type: none"> - 기초 지자체의 약 10%의 문화도시 지정 완료, 문화분권 정책의 기반 마련 - 선정된 법정 문화도시에 대한 브랜드 가치 상승, 관련 사업 집중으로 전환점 마련
단점	<ul style="list-style-type: none"> - 공모 대상, 기본분야, 선정 및 성과평가 등 추진 가이드 전반에 대한 정책 현행화 필요 - 변화할 정책기조에 맞는 문화도시 사업 방향성에 대한 재검토 필요 	<ul style="list-style-type: none"> - 사업 공모 준비단계에 있는 지자체의 수요 불충족으로 인한 민원 우려 - 4,5차 본 도시 지정 및 5년 사업추진 시 재정투입에 대한 불확실성 우려 	<ul style="list-style-type: none"> - 미지정 지자체의 수요 불충족으로 민원 예상 - 성과 도출에 대한 불확실성 - 예산 부처와 사전 협의를 통해 4차 문화도시 추진까지의 안정성 확보
주요 가이드라인	<ul style="list-style-type: none"> - 기초지자체를 대상으로 사업을 추진, 광역의 경우 기초와의 협력, 컨설팅 등 세부 역할을 구분 	<ul style="list-style-type: none"> - 5차 선정 이후 지방이양을 염두에 둔 방안으로 지정 문화도시에 대한 향후 사업비 안정성 확보 필요 	<ul style="list-style-type: none"> - 법정 문화도시의 고도화, 초광역 연계를 위한 거점으로 문화도시 사업 전환 기반 마련

	1안	2안	3안
	<ul style="list-style-type: none"> - 재정투입 방안을 점진 총액 축소(200억, 180억, 160억 등) 또는 유형별(도시 규모별) 재정투입 차등화 등 고려 - 지속적인 예산 확보를 위한 성과 확인 및 취합 업무 구체화 	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 가이드라인을 기준으로 공모신청을 준비한 지자체가 마지막 선정 대상이 될 수 있음 - 세부 가이드에 대한 조정보다 사업의 비전, 성과도출 체계 중심으로 가이드라인 제공 필요 	<ul style="list-style-type: none"> - 기 선정된 문화도시의 향후 목표에 대한 공감대 형성 필요, 브랜드 강화 추진 - 법정 문화도시 인증제 등 지방이양 이후의 브랜드 유지 방안 검토

2. ‘2기 문화도시’ 설정 및 사업

1) 문화도시 1,2기 구분 기준

■ 문화도시 사업 전환 시점을 맞아 기존 본도시와 향후 선정되는 도시 간 구분 필요

- 문화도시 전개과정은 1단계 ‘문화도시 최초 지정기’, 2단계 ‘문화도시 발굴-육성기’, 3단계 ‘문화도시 네트워크 구축기’로 볼 수 있음
- 이 분류 관점은 기존 계획⁶⁹⁾에서 구분한 바와 약 1년의 시간 차이가 있음
 - 기존 계획은 1단계(2018년~2020년):문화도시 가치의 인식 지역의 도시문화 경영기 반 구축, 2단계(2021년~2025년):문화도시 지정 및 육성, 문화도시 가치 브랜드 생 성기, 3단계(2026년~2030년):문화도시를 통한 지역문화진흥 지역발전효과 극대화 로 보았음
- 사업 체계로 보았을 때 제3차 본도시와 제4차 예비사업 도시가 지정된 2021년 12월을 기점으로 문화도시 최초 지정기가 종료되었다고 볼 수 있음
 - 1차 본도시가 지정된 이후 예비사업 1년, 본 사업 2년 총 3년을 추진하여 사업 중반 을 지남
- 즉, 1~3차 본 도시, 4차 예비도시의 선정은 ‘법정 문화도시 Season 1’으로, 5차 문화도 시 예비사업 대상도시 지정부터 ‘법정 문화도시 Season 2’로 지칭할 수 있으며, 이를 제1기, 제2기로 표현할 수 있음

69) 문화체육관광부(2021), 「문화도시 추진 가이드라인」 6쪽



[그림 5-1] 문화도시 사업 추진 단계 재구성

2) 1기 문화도시의 역할

① 역할 설정 과정

■ 1기 문화도시와 2기 문화도시 간의 연계를 위한 역할 공문화 추진

- 제2차 ‘문화도시 발굴-육성기’ 단계에 본격 진입 이전 문화도시 간의 네트워크를 강화하고, 기존 도시들의 미래상을 구상하는 공론의 장 마련이 필요함
 - 문화도시 사업 핵심 키워드는 ‘거버넌스’와 ‘네트워크’임.
- 특히 가장 먼저 정책달성(매칭사업 종료)을 하는 제1차 도시를 중심으로 향후 법정 문화도시의 역할과 지속가능한 성장 체계를 구상해야 함
 - 중앙정부(문화체육관광부)가 문화도시 협의회, 문화도시 사업 전담기관 간의 균형을 강조하고 정책 거버넌스를 구상하는 차원에서 스스로의 역할론을 제안할 수 있는 기회를 지속적으로 제공하는 것이 필요함
 - 이는 문화도시 사업의 추진 방향인 ‘중앙·관 주도에서 지역중심·시민주도형 도시문화 거버넌스로 변화’를 이행하는 것임
 - 또한 향후 ‘초광역 지역발전 효과’를 위한 사전 단계로서 기능할 수 있음

② 신규 역할 부여

■ 법정 문화도시의 가치를 검증하는 평가단 기능 부여

- 정부는 관련 사례⁷⁰⁾를 근거로 기 선정된 법정 문화도시에 멘토링 및 평가단으로서의 기능을 부여할 수 있음
 - 1기 문화도시를 사업을 선행한 경험치를 기반으로 문화도시를 희망하는 지자체의 역량을 확인하는 시야를 확보함
 - 또한 유사 사업의 경험을 기반으로 멘토링 시 시행착오를 줄일 수 있음

■ 1기와 2기 과도기 지점에 있는 제4차 (예비)문화도시를 기준으로 ‘(가칭) 문화도시 선배 평가단’ 시범사업 추진

- 제4차 문화도시 예비사업 대상도시는 2021년 12월에 지정되어 2기 문화도시(제5차)의 비전과 기존 지침과의 경계선에 있음
- 본도시로 지정되기 위한 가이드라인은 기존 기준을 준용하여 사업추진에 혼란을 주지 않도록 과도기 성격에 맞는 컨설팅을 추진할 필요가 있음
- 이는 제1차~3차 문화도시에 ‘평가단 기능’을 부여하는 시범사업을 도입하여 제4차 문화도시에 직접 컨설팅을 하며 ‘평가단’으로서의 기능 가능성을 시험해 볼 수 있음
- 시범사업에서 추진한 평가는 제4차 본도시 지정에 반영 하지 않음으로써 과도기에 있는 제4차 문화도시의 혼란을 줄일 수 있음
 - 평가 체계와 방식을 반영하고 시범사업에서 드러난 특징점을 제5차 문화도시 예비도시 시정에 반영할 수 있음

■ 1차 문화도시-4차 예비 문화도시 간 멘토링 시스템 예비사업 추진 검토

- 2기 문화도시를 1기 문화도시와 연계하여 멘토링 시스템을 구축, 이를 대비한 시범사업 추진
- 4차 문화도시 예비사업 도시와 1~3차 문화도시 본도시 중 지자체의 규모, 사업 유형, 거버넌스 형태 등을 고려하여 멘토-멘티 도시를 구축
- 본도시로 지정이 되기 위한 평가지표를 기반으로 1~3차 문화도시(선배 문화도시)의 사업 노하우를 전수받고 예측 가능한 시행착오와 자체 성과지표 개발 등에 도움 주고 받을 수 있도록 구상
- 본도시를 새로운 네트워크를 구축하고 문화도시 사업 내 새로운 역할을 부여받음으로써 기존 전문인력의 전문성을 더욱 강화하고 유지할 수 있는 이점이 있음

70) 유네스코 창의도시 네트워크의 신규 도시 평가 절차 (200쪽 참고)

■ 문화도시 1기(Season 1)에서 2기(Season 2)로의 제도 정비 기간 운영 검토

- 제1기 문화도시 사업에서 제2기로 진행될 때, 과도기에 있는 도시들의 혼란과 문화도시 사업 비전에 대한 공론의 장을 운영하는 노력이 필요함
- 2022년은 “문화도시 제도 정비 기간”으로, 각 도시별 미션을 부여할 수 있음
 - 본도시 : ‘성과 향상 및 사업비전 강화’의 원년
 - 예비도시 : 관련 시범사업 추진 대상, 사업 고도화를 위한 컨설팅 강화
 - 문화도시 예비사업 준비(재도전 또는 신규 도전 예정) 도시 : <<가칭>문화도시 정책 라운드 테이블> 등을 운영하여 정책의 비전과 목표를 교육, 선배 도시들의 노하우를 전수받는 정책 정비기간을 가질 수 있음

③ 관련 사례

■ 유네스코 창의도시 네트워크 가입 도시의 신규 도시 평가 체계

- 유네스코 창의도시 네트워크의 경우 기존의 회원도시와 신규로 가입을 희망하는 도시들 간의 협력이 이루어지고 있으며, 신규 도시 평가 절차에도 회원국이 포함되어 있음
- 유네스코 창의도시 네트워크에 신규로 신청하는 도시들의 가입신청서 평가위원에는 기존의 7개 창의분야의 회원도시가 포함되어 있음
 - 유네스코 사무국의 사전 심사 이후 동일한 창의 분야의 회원도시가 신청서 평가를 진행함

〈표 5-2〉 2021 유네스코 창의도시 네트워크 선정 절차(유네스코 본부)

일정	추진 내용
3월 16일	• 신청 접수 시작
6월 30일	• 제출 마감
7월 1~11일	• 기술 사전 심사 – 유네스코 사무국에서 지원 자격을 확인하기 위한 내부 기술 사전심사
7월 12일 ~ 9월 12일	• 외부 평가 – 유네스코가 지정한 독립 전문가와 동일한 창의 분야의 유네스코 창의도시 네트워크 회원도시가 외부 평가를 병행함
10월 28일까지	• 평가 프로세스 종결
10월 29일	• 지정 발표 – 유네스코 사무총장의 지정 발표(유네스코 웹사이트, 커뮤니케이션 채널 및 네트워크를 통해 확인 가능)

자료: UNESCO, Unesco creative cities network call for applications 2021 - Application guidelines, 2021, p.12.

- 회원도시는 신규 가입 희망도시와의 협력을 통해 상호 간의 발전을 장려하고 있음
 - 2015년 음악창의도시로 지정된 통영의 경우에는 담당조직인 통영국제음악재단과 예비회원도시 울산 담당조직인 울산문화재단은 MOU 체결을 통해 협력 구조를 이루고 있음⁷¹⁾

(재)울산문화재단-(재)통영국제음악재단, 유네스코 창의도시 상호 협력 업무협약(MOU) 체결

- 울산시는 그간 울산에이팜, 차용문화제 등 예술을 매개로 국내외 소통과 교류를 위해 다양한 노력을 펼쳐왔으며, 앞으로 문화·창의도시로 도약하고자 지난 2020년 12월 유네스코한국위원회에 유네스코 예비 음악창의도시로 신청, 지정된 바 있다.
- 협약대상 도시인 통영시는 지난 2015년 국내 최초로 음악 분야 유네스코창의도시네트워크에 정식 가입을 완료하였으며, 음악을 비롯해 문학, 미술 등 문화예술 전 분야에 다양한 인프라를 보유하고 있다.
- 양 도시의 창의도시 운영기관인 울산문화재단과 통영국제음악재단은 이번 협약을 통해 보다 실질적이고 구체적인 협력체계 구축을 기대하고 있다. 세부 협약내용으로 △ 인적·물적 자원 교류를 통해 창의도시 거버넌스 구축 △ 창의 문화자산 홍보 활성화를 위한 플랫폼 연계 △ 유네스코 창의도시 네트워크 국제 협력사업 추진 등 총 3개 분야에서 협력하게 되며, 앞으로 다양한 공동 사업을 펼쳐갈 예정이다.

자료: 울산문화재단(21.12.28.), “(재)울산문화재단-(재)통영국제음악재단, 유네스코 창의도시 상호 협력 업무협약(MOU) 체결” 보도자료

71) 울산문화재단(21.12.28.), “(재)울산문화재단-(재)통영국제음악재단, 유네스코 창의도시 상호 협력 업무협약(MOU) 체결” 보도자료

3. 정책달성도시 사업 지속성 확보 방안

1) 지정 문화도시와 문화특화지역 조성사업 연계 활성화

① 배경과 필요성

■ 문화특화지역 조성 사업 이양 이후 사업 종료

- 문화도시의 예비사업 격인 문화특화지역 조성 사업은 문화적 사람·공간·프로그램을 통합 지원하여 지역문화 진흥의 기반을 다지는데 효과를 거둠. 특히 개별사업보다 지역 발전에 있어 중장기적으로 더 큰 효과가 있는 것으로 나타났다. 또 문화특화지역 조성 사업을 진행한 많은 지역이 문화도시로 지정받음
- 문화특화지역 조성 사업의 경제적 효과 분석 사례

- 문화특화지역 조성사업은 문화시설 건립사업과 문화이용권 사업보다 주민의 소득증가효과가 더 큰 것으로 나타났다. 소득증가는 소비증가로 이어지기 때문에 소득증가효과가 큰 사업유형이 산업성장에 더 많은 영향을 준다. 문화적 사람, 문화적 프로그램, 문화적 공간과 관련된 사업을 통합하여 포괄 보조하는 사업방식이 문화적 지역발전을 지속하는데 더 효과적이라는 것을 이 연구가 말해주고 있는 것이다.
- 남원 문화특화지역 조성사업(2014~2019) 사례를 살펴본 (통합지원과 개별단위)사업 유형별 동일 예산 규모 집행 시 소득증가로 인한 유도 효과 비교

구분	남원시			전라북도		
	생산	고용	소득	생산	고용	소득
문화특화지역 조성사업	6.5억	11명	3.2억	7.8억	12명	3.9억
문화시설 건립사업	4.7억	8명	2.3억	5.8억	9명	2.9억
문화이용권 지원사업	5.8억	10명	2.8억	7.0억	11명	3.5억

자료: 장세길(2020), “통합형 포괄보조 문화사업의 성과분석 사례 연구: 남원시 문화특화지역(문화도시형) 조성 사업을 중심으로”, 52쪽. 『지역과 문화』7(2): 31-55.

- 문화도시 지정 도시 중 문화특화지역 조성사업 추진도시 : 부천시, 원주시, 청주시(1차), 부평구, 춘천시, 강릉시, 완주군, 김해시(2차) 등 전체 12개 중 8개 지역
- 하지만 문화특화지역 조성 사업이 2020년에 지방으로 이양(2019년 3월 13일, 지방이양 관계부처 기능조정 TF 회의 결과)된 이후에 지역에서 실질적으로 사라짐(사업 종료). 대부분 도시가 문화도시 기반구축 예비사업 없이 문화도시를 곧바로 신청함
- 군특 회계 지방이양 이후 광역자치단체는 문화특화지역 사업 관련 예산을 기초자치단체 실령으로 포함하여 기초자치단체에서 사업을 포기하는 일이 생겼고, 광역 차원에서 광역 실령 예산을 지원하지 않아 사업 자체가 종료됨
- 문화특화지역 조성 사업이 성과가 적지 않는데도 지방이양 이후에 사업이 종료되며 문화도시 지정 목표 외에 지역에서 추진하던 중소규모 문화도시형 문화적 지역발전 사업이 아예 없어짐. 따라서 지방으로 이양된 문화특화지역 조성 사업이 지역에서 자발적으로 추진되도록 새로운 지원 체계에 대한 검토가 필요함

■ 광역 차원에서 검토한 지정 문화도시의 한계

- 문화도시가 많은 성과를 냈지만, 광역 차원에서 여러 문제가 발생함. 첫째, 문화도시를 조성하고 성과를 확산하는 데 광역자치단체의 역할이 없음. 둘째, 문화도시가 광역 내 거점 역할을 하여야 하나 문화도시 사업이 지자체 영역을 벗어나지 못함
 - 광역자치단체 역할은 기초자치단체의 문화도시 조성사업 신청을 전달하는 데 그침
 - 문화도시 조성 계획은 지자체 단위로 수립되고 사업도 지자체 영역 내에서 진행함. 계획과 실제 사업이 광역 내 지역 간 또는 초광역 간 연계되는 예는 없음
- 지정 문화도시가 광역 내 거점이 되어 다른 지역과 연계되도록 계획을 수립하고 관련 사업을 추진하여야 하며, 광역지자체가 이 역할을 담당하도록 지원체계에 대한 검토가 필요함

② 사업 내용

■ 문화도시 지정과 문화특화지역 사업의 연계

- 지정된 문화도시가 광역 내 거점이 되어 다른 지역으로 문화도시의 가치를 확산하고, 지방이양 이후에 종료된 문화특화지역 사업이 문화도시 지정과 관련 없이 지역에서 자발적으로 진행되도록 정부-광역-기초 간 통합 지역 및 사업체계가 필요함
- 첫째, 지정된 문화도시가 사업 초기에 기반을 다진 이후에 다른 지역과 연계 사업을 진행하도록 유도하고, 둘째, 문화도시 지정을 추진하지 않는 지역 내 자발적인 문화도시 사업으로서 문화특화지역 조성 사업을 추진하도록 이끌고, 셋째, 문화도시-문화특화지역 사업의 광역 내 유기적 추진으로 문화도시 가치가 광역 전체로 확산하는데 특별·광역자치단체가 주도적으로 역할을 하도록 계기를 제공해야 함

■ 본·예비 문화도시 지정 탈락 지역의 후속 사업 지원

- 본·예비 문화도시에 탈락한 지역 중에서 문화특화지역 사업을 추진하지 않는 지역도 문화도시와 관련한 사업을 계속하도록 사업 추진의 동기를 부여해야 함
- (본 문화도시 지정 탈락 지역) 문화도시 계획이 자체적으로 추진되는 계기를 제공하는 차원에서 예비사업과 같은 규모의 국비를 지원, 계획에 따른 사업 추진을 유도함
 - 문화도시 예비사업의 예산 규모: 연평균 10억 원 내외
 - 사업을 추진하려는 모든 지역에 국비 5억 원(예비사업 평균 예산 50%) 지원
- (예비 문화도시 탈락 지역) 예비 문화도시 지정에서 탈락한 지역에 문화도시 조성계획을 계속 수립하여 사업 추진의 의지를 다지도록 최소 예산을 국비로 지원함
 - 지역에서 문화도시 조성 계획을 수립하여 확정하고, 문화도시 조성의 기반인 인력 양성과 민관협력체계를 구축하는 목적에서 사업을 지원

- 연구용역과 지역문화인력 양성 사업 관련 예산 : 2억원 내외(국비 50% 지원)

2) 지역브랜드 구축 사업 추진

■ 문화도시 브랜드 사업에 중점 필요

- (가칭)문화도시 비엔날레 등 비 예산 사업에 대한 관리지원체계 구축
 - 지정 문화도시 간의 네트워크뿐만 아니라 거버넌스의 장, 관광효과 등을 위해 '문화도시 비엔날레' 등을 개최하는 방안 검토
 - 중앙정부는 재정이 아닌 다양한 방식의 지원체계를 구축
 - 대국민 홍보, 해외 문화도시와의 연계 중심으로 사업 지원

■ 중앙정부 차원의 홍보체계 수립으로 문화도시 브랜드 가치 제고

- 한국관광공사, 한국언론진흥재단, 아리랑방송, KTV, 해외문화홍보원 등과의 협력사업 지원 및 관련 사업 공모 가산점 부여 등을 통한 지역 문화도시 브랜드 강화 사업 지원
 - 문화체육관광부는 문화도시 사업의 비전과 시민 참여를 독려하는 공익광고 및 홍보 사업을 중심으로 추진
 - 지자체는 지역의 문화도시 브랜드와 중점사업, 브랜드 홍보에 집중하며 이를 목적으로 하는 사업에 한하여 문체부 산하 관련 기관의 사업 지원에 가산점 혹은 우선권을 부여하는 형태로 지원

■ 문화도시 사업 예산 5년 지원 이후 인증제 등을 통해 브랜드사업 대상 선정

- 문화도시 사업의 5년 예산 지원이 종료된 이후, '법정 문화도시'로서의 지위를 가져갈 수 있는지에 대한 인증제 추진 필요
- 사업과 관련 예산의 확보, 거버넌스 체계의 지속성 등을 검토하고 문화도시 사업 취지에 맞는 최소한의 지표로 인증을 추진하는 것이 필요함
- 법정 문화도시로의 지위를 지속하게 될 경우 브랜드 사업에 참여할 수 있는 자격을 부여, 사업의 지속성을 담보할 수 있는 정책 환경 마련 목적
 - 지방이양 사업에 대한 정부의 지원 체계를 갖추는 사업 성격 지향

3) 균형 발전을 목적으로 한 문화도시 사업 일부 진행

■ 지역소멸방지 목적의 사후 사업 지원

- 문화도시 브랜드 구축 방향을 2개 트랙으로 구분하여 법정 문화도시의 브랜드를 유지하며 새로운 사업 방향 진행
- 현재 문화도시는 문화적 역량이 뛰어난 도시를 선정하는 기제를 지님
- ‘문화도시’와 ‘(가칭)활력 문화도시’ 트랙을 구분하여 소멸우려지역 등을 대상으로 문화도시를 지속적으로 선정하는 방안을 검토
- 또는 문화활력지역 사업을 통해 역량이 강화된 지역을 법정 문화도시로 지정하여 ‘문화도시’ 선정의 맥을 이어가되, 사업 자체의 추가 예산은 투입하지 않는 방향 검토
 - 정책 달성 이후에도 소멸되지 않는 브랜드를 구축함과 동시에 지역의 특성에 맞는 문화정책 자립을 지원하는 형태로 사업 유지 가능
 - 정부의 컨설팅, 모니터링이 지속될 수 있기에 장기적인 정책성과 도출이 가능함
 - 특히 문화정책은 장기적인 영향 검토로 국민에게 미친 간접적 영향과 문화 향유 실태 변화 등을 도출하는 것이 중요하므로 장기적으로 모니터링을 할 수 있는 사업 유지 방안에 대한 검토가 필요함

〈표 5-3〉 지정 문화도시의 장기적 추진 및 관리 방안

목표	지역문화자치 (분권)	지역브랜드 구축 (마케팅)	지역소멸 방지 (균형 발전)
방식	(시범)포괄예산제도 도입으로 지역이 주도하는 통합적 문화사업 추진	인증제 도입으로 문화도시 브랜드 지속	추가적인 국비 지원을 통해 지역 활성화 도모
내용	<ul style="list-style-type: none"> - 5년 동안 문화도시 사업을 추진하여 문화정책 추진 역량이 증명된 지역을 대상으로 함 - 지역의 문화 사업을 지역 스스로가 주도하여 계획하고 추진할 수 있도록 포괄예산제도를 도입함 	<ul style="list-style-type: none"> - 평가를 통한 인증제를 도입하여 문화도시 브랜드를 지속적으로 구축함 - 한국관광공사, 한국언론진흥재단, 아리랑방송, KTV, 해외문화홍보원 등과의 협력사업 우선권을 부여함으로써 지역 브랜드를 강화함 - 유럽문화도시 사례와 같이 도시의 브랜드를 구축하는 유형임 	<ul style="list-style-type: none"> - 도시 중 지역소멸이 우려되는 지역을 대상으로 함 - 타 유형과 달리 추가적인 국비 지원을 필요로 하는 유형임 - 장기적으로는 ‘문화활력지역 사업’과 통합하여 운영함



부록

전문가 및 담당자 대상 설문지



문화도시 사업 추진 및 정책방향 설문조사

ID			
----	--	--	--

안녕하십니까?

한국문화관광연구원은 문화, 관광 분야의 조사, 연구를 통해 정책개발 및 정책 대안을 제시하고 문화관광산업 육성 지원을 담당하고 있는 문화체육관광부 산하 국책연구기관입니다.

한국문화관광연구원은 <문화도시 사업 중장기 발전 방안 연구>를 실시하고 있습니다. 정책 방향 수립 시 기초자료로 활용하고자 조사를 실시하고자 하오니, 바쁘시고 번거로우시겠지만 잠시만 시간을 내시어 조사에 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

응답하신 내용은 통계법 제33조 및 제34조에 의해 비밀이 철저히 보장되며, 반드시 통계 작성 목적으로만 사용할 것을 약속드리겠습니다.

2021. 10.

주 관 : 한국문화관광연구원

책 임 연 구 : 김면 연구위원, 노수경 부연구위원(02-2669-8473)

조 사 담 당 : 손유진 연구원(02-2669-8928), 김지선 연구원(02-2669-8437)

조 사 업 체 : 글로벌 리서치

■ 응답자 정보

SQ1. 귀하의 성별은 무엇입니까?

- ① 남자 ② 여자

SQ2. 귀하의 연령은 만으로 어떻게 되십니까?

- ① 10대 ② 20대 ③ 30대 ④ 40대 ⑤ 50대 ⑥ 60대 ⑦ 70대 이상

SQ3. 귀하의 직업은 무엇입니까?

- ① 교수 및 강사 ② 공무원 ③ 문화관련 기관(문화재단, 문화원 등) 직원
④ 문화도시센터 직원 ⑤ 문화기획자 ⑥ 기타 ()

SQ4. 귀하가 담당하셨거나 담당하고 있는 지역은 어떻게 되십니까?

- ① 1차 문화도시 선정 도시 ② 2차 문화도시 선정 도시 ③ 3차 예비문화도시 선정 도시 ④ 4차 예비문화도시 신청 도시

4. 위의 목적을 실현하기 위한 현재 문화도시 사업 추진 방식에 대하여 아래 내용에 동의하십니까? 각 문항에 대한 귀하의 생각에 체크해주시기 바랍니다.

구분		전혀 동의 하지 않는 다	동의 하지 않는 다	보통 이다	동의 한다	매우 동의 한다
사업 공모	1) 공모에 있어 광역, 기초 등 지자체 자격 제한이 없어 긍정적이다	①	②	③	④	⑤
	2) 공모 절차가 공정하게 진행된다	①	②	③	④	⑤
	3) 공모 진행 단계에 전문가 컨설팅(수정의견 제시 등)이 적절하다	①	②	③	④	⑤
	4) 문화도시 공모 절차를 통해 문화도시 사업 이해도가 높아졌다	①	②	③	④	⑤
	5) 문화도시 선정 평가 방식(평가항목 및 지표)이 적절하다	①	②	③	④	⑤
	6) 문화도시 기본 분야(역사전통·예술·문화산업·사회문화·지역자율형) 유형 설정이 적절하다	①	②	③	④	⑤
	7) 문화도시 공모 참여에 따른 사업 추진 행정 절차가 적절하다	①	②	③	④	⑤
사업 추진 (1,2차 문화도시 만 응답)	8) 사업 추진 과정 평가가 적절하다	①	②	③	④	⑤
	9) 사업 성과(결과) 평가 방식이 적절하다	①	②	③	④	⑤

5. 문화도시 사업 추진 방식에 대하여 의견이 있으시다면 자유롭게 서술하여 주십시오

(긍정적 효과, 개선이 필요한 사항 등)

6. 문화도시 지정 방식 및 단계의 개선에 대한 필요도를 평가해주시시오

항목	필요도				
	낮음 <-----> 높음				
1) 문화도시 선정 대상 차별화(광역, 기초 등)	①	②	③	④	⑤
1-1) 필요도가 높다고 선택하신 이유가 무엇입니까? (개방형)					
2) 문화도시 선정 단계(예비도시-본도시 단계) 개선	①	②	③	④	⑤
2-1) 필요도가 높다고 선택하신 이유가 무엇입니까? (개방형)					
3) 문화도시 평가 단계(서면심사-현장평가-최종평가) 개선	①	②	③	④	⑤
3-1) 필요도가 높다고 선택하신 이유가 무엇입니까? (개방형)					
4) 지방자치단체 의견 수렴 창구, 협의 기능 강화	①	②	③	④	⑤
4-1) 필요도가 높다고 선택하신 이유가 무엇입니까? (개방형)					

7. 문화도시의 목적을 실현하기 위하여 향후 사업의 추진방식에 대해 개선이 필요한 부분에 대한
중요도 및 시급성을 평가해주시시오

항목		중요도					시급성				
		낮음 <-----> 높음					낮음 <-----> 높음				
계획 단계	1) 광역의 지역문화진흥시행계획에 문화도시 운용 5개년 계획 반영	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	2) 문화도시 조성계획과 지역문화진흥시행계획 차별화	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
제도	3) 문화도시 인력, 재정, 방향이 제시되도록 법 개정	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	4) 지자체 문화도시 조례 표준안 제시	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
전담 기관	5) 전담기관 역할 조정 및 문화도시 협의체 지원 확대	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	6) 전담기관의 공모 선정, 성과평가 역할 집중	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
대상	7) 광역과 기초 역할 구분(광역-관리, 기초단체-선정대상)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	8) 대도시/중소도시/취약지역 트랙 분리	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
문화 도시 분야	9) 문화도시 기본 분야(역사전통, 예술, 문화산업, 사회문화, 지역자율형) 폐지	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	10) 본도시 이후 문화도시 기본 분야 선정	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
예산	11) 예산 교부 시기 및 지출 과정의 유연화	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	12) 도시별 예산 차별화	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
성과 평가	13) 성과평가 환류방식 제도화	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	14) 성과평가의 시점 개선	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	15) 주무부처 및 전담기관을 성과평가 대상에 포함(다면평가 도입)	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
문화 영향 평가	16) 문화영향평가 예비단계 사전평가 비중 확대	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	17) 본도시 사업 중반 시기에 문화영향평가 재 실시	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
유사 사업 연계	18) 문화특화지역 조성사업 성과에 따른 인센티브 제공	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	19) 문화적 도시재생 사업 성과에 따른 인센티브 제공	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
문화 도시 지역 기구	20) 문화도시 담당 전문인력의 안정성 및 지속성 확보	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤
	21) 문화도시 담당기구의 위상 강화	①	②	③	④	⑤	①	②	③	④	⑤

8. 문화도시 사업 추진 여건 개선 및 추가 의견이 있으시면 자유롭게 서술하여 주십시오.

◆ 응답해 주셔서 감사합니다◆

연구진

연구책임	김 면 (한국문화관광연구원 연구위원)
	노수경 (한국문화관광연구원 부연구위원)
공동연구	김규원 (한국문화관광연구원 선임연구위원)
	박종웅 (한국문화관광연구원 부연구위원)
	서우석 (서울시립대학교 교수)
	이병민 (건국대학교 교수)
	정수희 (덕성여자대학교 교수)
연구진	손유진 (한국문화관광연구원 위촉연구원)
	김지선 (한국문화관광연구원 위촉연구원)
기술지원	(설문) 글로벌리서치
자문위원	윤 주 (한국문화관광연구원 연구위원)
	정보람 (한국문화관광연구원 부연구위원)
	이경진 (한국문화관광연구원 부연구위원)
	고정민 (홍익대학교 교수)
	김병철 (강원대학교 교수)
	김성하 (경기연구원 연구위원)
	김태영 (경남연구원 연구위원)
	오동욱 (대구경북연구원 연구위원)
	오현주 (한국 ESG연구소, 행정학 박사)
	유승호 (강원대학교 교수)
	윤지영 (부산연구원 연구위원)
	원도연 (원광대학교 교수)
	이미홍 (LH토지주택연구원 연구위원)
	장세길 (전북연구원 연구위원)
	정종은 (상지대학교 교수)

문화도시 사업 중장기 발전방안 연구

발행일 2021년 12월 20일

발행처 문화체육관광부
전화 044-203-2000 팩스 044-203-3447
mcst.go.kr

연구기관 한국문화관광연구원

인쇄처 AMC

ISBN 979-11-6357-401-9
