

법정 문화도시들은 어떻게 도시 브랜딩에 접근하고 있을까?

정 종 은 상지대학교 문화콘텐츠학과 교수
홍 성 태 상지대학교 문화콘텐츠학과 교수

본 브리핑은 강원도의 3대 도시로서, 모두 법정 문화도시로 지정된 원주, 춘천, 강릉의 도시 브랜드 전략을 살펴본다. 세 도시의 사례를 통해, 우리는 강원도의 문화도시들이 공통적으로 도시 브랜드의 표현, 내용, 활동 간의 통합을 추구하고 있으며, 이를 위해 시민 거버넌스와 도시 브랜딩의 융합을 추진하고 있음을 발견할 수 있다. 세부적으로 확인된 도시 브랜딩 전략의 여섯 가지 시사점은 강원도를 넘어 전국에서 ‘문화도시’를 추진하고 있는 도시들에게도 생생한 정책적 함의를 제공할 수 있을 것이다. 이 글은 2022년 현대미술학회 추계 학술대회에서 발표한 논문(홍성태·정종은, <시민 거버넌스와 도시 브랜딩의 융합>)의 핵심 내용을 요약한 것임을 밝혀둔다.

■ 법정 문화도시 사업의 매력

1985년 유럽문화수도 사업, 1997년 신노동당 정부의 창조성 담론에 기반한 창조도시 정책, 2004년 유네스코의 창의도시 네트워크 사업, 그리고 2020년 대한민국 정부의 법정 문화도시 사업 등은 탈산업화라는 거대한 물결에 대한 대응으로서 ‘도시의 문화적 전회’라는 의제와 깊이 연결된 것이다. 물론 국민의정부 이래 지역문화 정책의 일환으로서 ‘문화도시’를 육성하기 위한 노력은 지속적으로 존재했다. 하지만 지난 정부에서 본격 추진된 ‘법정 문화도시’ 사업은 무언가 특별한 매력이 있다.

‘법정 문화도시’ 사업은 지난 이십여 년에 걸쳐 확인된 여러 문제점과 한계점을 고려하여 제대로 설계되었다. 그 결과, 최보연(2021)이 잘 정리하고 있듯이, “지역 고유의 자율적 주도성”에 기반을 두면서 지역이 스스로 자신의 정체성을 고민하고 문화도시의 미래를 구상할 수 있는 기회를 주었다는 점, “시민참여 거버넌스”를 중심으로 전문가-공공행정이 함께하는 공동 거버넌스 구축을 사업 추진의 전제로 제시하면서 시민중

심으로 사업을 추진하기 위한 다양한 논의와 협의구조를 강권하고 있다는 점, “과정적 프로세스”에 주목하면서 도시를 문화적으로 만들어가는 일련의 추진과정 자체를 지역문화 활성화의 주요한 목표로 강조하고 있다는 점이 중요하다.



그림 1. 법정 문화도시 사업의 매력

위의 세 가지 특징에 더해 문화를 예술과 콘텐츠산업 같은 ‘표현문화’의 특정 영역에 국한하지 않고 시민과 도시의 라이프 스타일을 포괄하는 것으로 바라보면서, 문화영역을 넘어 ‘도시 생태계 전체의 변화’를 도모한다는 것도 빠질 수 없는 특징이다. 국내 226개 기초자치단체의 절반 이상이 관심을 갖고 참여하게 만든 ‘법정 문화도시’ 사업의 핵심적인 방향 또는 매력은 위의 그림과 같이 도식화할 수 있다.

■ 문화도시 사업에서 도시 브랜딩의 위상

문화도시 사업에서 브랜드는 큰 비중을 갖고 있다. 문체부의 <가이드라인>에 따르면, 문화도시 사업은 단순히 도시의 문화를 활성화하려는 것이 아니라 문화를 중심에 둔 “지속가능한 지역발전 전략”으로서 추진되는 것이기 때문이다. 그 기본은 “지역 고유의 문화적 자산을 활용하여 도시 브랜드를 창출하고 지역의 사회·경제 활성화를 모색”하는 것이다. 즉 문화도시 사업의 궁극 목적은 “지역 사회·경제의 활성화”를 이루는 것이고, 그 핵심 수단은 “지역 고유의 문화적 자산을 활용하여 도시 브랜드를 창출”하는 것이다.

이렇듯 문화도시의 브랜딩은 “지역 고유의 문화적 자산을 활용”하는 것으로 이루어져야 한다. 그런데 지역 고유의 문화적 자산은 많고, 그것을 활용하는 방법도 많다. 따라서 지역의 문화적 자산에 대한 세심한 선택이 반드시 필요하며, 또 그것은 적극적인 시민의 참여를 통해 이루어져야 한다. 여기서 주의할 것은 브랜드와 내용의 구분이다. 일차적으로 브랜드는 어떤 내용을 전하는 ‘표현’이다. 브랜드 표현(로고+모토)은 멋지게 만들었으나 실제 ‘내용’이 엉망이면 그 브랜드는 사람들을 속이는 게 된다. 문화도시의 브랜드는 문화도시에 걸맞게 멋진 것이어야겠으나, 더 중요한 것은 ‘지역 고유의 문화적 자산’이라는 내용을 올바르게 표현하는 것이고, 이것을 통해 지역의 발전에 이바지하는 것이다.

아래의 그림에서 볼 수 있듯이, 문체부(2020) 가이드라인은 이러한 논리를 일종의 ‘Software’ 전략으로 향상화하고 있다. 하지만 사실 도시 브랜드는 Software 부문을 넘어서는 것이다. 브랜드는 ‘표현’이지만, 단순히 표현이 아니라 ‘내용’을 실현하기 위한 ‘활동’들의 목표이자 결과이기도 하다. 내용을 확정하기 위해서는, 또한 활동을 권장하기 위해서는 시민들의 의견 수렴이 필수적이다. 즉 브랜드는 외부에 대해 알리는 것 앞서서 내부의 뜻을 모으는 것을 전제하는 것이며, 따라서 위의 문체부 <가이드라인>에서 Humanware

와 Software가 교차하는 지점에서부터 형성되는 것이라고 할 수 있다.



그림 2. 문화도시 사업 지원 주요 내용

(출처 : 문화체육관광부, 2020)

■ 원주, 춘천, 강릉 문화도시센터장들의 전략

원주시가 지금까지 제안해온 주요 도시 브랜드로는 ‘건강도시’, ‘의료기기 도시’, ‘다이내믹 원주’ 등을 꼽을 수 있다. 제현수 원주 문화도시센터장은 원주 문화도시가 ‘36만 5천개의 문화도시’를 모토로 삼은 것은 일종의 “도시 연대의 방식”으로 새로운 도시 브랜드형성을 위한 시민 참여를 추진하고 있다는 의미라고 밝혔다. 이를 실행하기 위한 대표적인 사업은 “원주테이블”을 통한 시민들의 자발적 활동 전개와 “그림책 도시”를 위한 다양한 협업 프로그램을 꼽을 수 있다. 도시 브랜드의 형성은 ‘자연적’ 방식과 ‘인위적’ 방식의 두 가지로 살펴볼 수 있는데, 원주 문화도시는 더디더라도 시민들의 생활을 통해 도시 정체성과 브랜드가 부각되고 형성되는 역사적 방식 또는 생활적 방식으로 도시 브랜딩에 접근하고 있는 것이다.

강승진 춘천 문화도시센터장은 문화도시 사업을 통한 도시 브랜드의 변화와 관련해서 관광객 중심의 브랜드를 주민 중심의 브랜드로 바꾸는 것을 일차적인 과제로 제시했다. 춘천은 군사도시에서 관광도시로, 다시 문화도시로의 변화를 추구하고 있는 것이다. 춘

천은 ‘전환문화도시’를 목표로 제시했는데, 본디 ‘전환도시’는 생태적 전환에서 비롯된 것이지만, 춘천은 문화도시 사업으로 주체의 전환(관광객에서 주민으로)과 함께 내용의 전환(관광에서 문화로)을 추구하고 있다. 그런데 기존 춘천의 지역 이미지가 대단히 강해서 그것을 바꾸는 것이 어려운 상태라고 한다. 이 지점에서 춘천 문화도시는 시민 참여를 통한 도시 브랜드 전환을 크게 세 가지 관점으로 추동하고 있다. “첫 번째로 사업초기 설계부터 시민들이 참여하여 자신이 원하는 것을 반영시키는 것, 두 번째로 만들어진 사업에 참여하여 시민으로서의 권리를 누리는 것, 세 번째로 시민 협의회 활동을 통해 진행된 사업을 검토하고 시민들에게 널리 알리는 것”이 그것이다. 이와 관련한 대표적인 활동으로는 “도시편집자” 사업과 “시민상상 오디션” 사업이 꼽힌다.

강릉시가 제안해온 주요 브랜드로는 ‘솔향 강릉’, ‘뷰티플 강릉’ 등이 있다. 지금중 초대 강릉 문화도시센터장은 기존의 도시 브랜드에 대한 인식에서 ‘소재주의’의 문제 또는 한계를 인식하면서, 강릉의 특징과 문화도시 강릉의 목표를 포괄적으로 제시하기 위해 ‘시나미 강릉’이란 브랜드를 고안하게 됐다고 밝혔다. 지금중 센터장은 ‘소재주의’에 대한 비판의 연장선에서 하나의 특산물을 선택하여 대표적 브랜드로 육성하는 방식을 강력히 비판했다. 오랜 역사를 통해 형성된 지역의 문화자원들이 많이 있는데, 왜 하나를 선택해서 대표적 브랜드로 삼느냐는 타당한 의견이다. 여러 문화자원들을 함께 제시하되, 그 지역만의 독특한 방식을 취하는 게 중요하다는 것이다. 이것을 그는 “포괄적 차별성”이라는 개념으로 제시했다. 원주, 춘천과 마찬가지로 강릉 문화도시 역시 ‘도시 브랜드 형성’을 위한 시민들의 역할을 중요하게 다루고 있었다. “브랜드 자체를 만드는데 시민을 참여시키는 방식이 아니라 브랜드가 형성될 수 있는 사업에 시민을 참여시키는 방식”을 추구하고 있으며, 대표적으로는 “계간지로 라이프 스타일 매거진을 만들어 내용을 수렴함으로써 자연스레 강릉만의 브랜드”를 만들어내고자 한다는 것이다. 하

지만 이와 같은 문화도시 브랜드 전략은 시의회와 시청 공무원들의 단기 성과주의와 부딪치는 지점이 많아 실현에 어려움이 있음도 언급되었다.

■ 강원 문화도시들의 도시브랜딩 전략: 비교 고찰의 여섯 가지 시사점

강원도의 세 문화都市는 각자 독자적인 목표들(objectives)을 설정해서 문화도시의 발전이라는 공통의 목적(purpose)을 추구하고 있었다. 이들의 문화도시 브랜딩 전략에 관한 시사점은 크게 다음의 여섯 가지로 정리해볼 수 있다.

첫째, 브랜드 내용 vs 브랜드 표현. 강원도 법정 문화도시들은 도시의 역사적 정체성과 미래 비전을 ‘문화도시 브랜드’의 핵심 ‘내용’으로 삼아야한다는 데에 명확한 의견일치를 보였으며, 나아가서는 이러한 브랜드 내용과 브랜드 표현이 연결, 더 정확히는 일치되어야 한다는 점에서도 이견이 없었다.

둘째, 외향론 vs 내실론. ‘36만 5천개의 문화도시’, 즉 모든 시민 개개인이 바로 문화도시라는 철학을 표방하는 원주 문화都市는 외부로 향한 이미지 중심의 홍보보다 도시의 내실을 다지는 것이 문화도시 브랜딩의 핵심적인 ‘활동’임을 확신하고 있었다. 도시 브랜드는 단순한 ‘표현’이 아니라 도시의 정체성과 비전이라는 ‘내용’을 담고 있어야하며, 나아가서는 이 내용을 실현하기 위한 ‘활동’들의 목표 역할까지 감당해야 한다. 춘천과 강릉 역시 이러한 브랜드 활동의 지향점으로 외향론보다는 내실론의 길을 걷고 있음을 확인할 수 있었다.

셋째, 인위형 vs 자연형. 이처럼 도시 브랜드가 ‘표현+내용+활동’으로 이루어진 복합체라고 한다면, 그리고 도시 브랜드의 기반이 내실론에 입각한 다양한 활동들을 통해서 형성되는 것이라고 한다면, 우리는 도시 브랜드를 보다 장기적 관점에서 파악할 필요가 있다. 도시 브랜드의 성공은 긴 시간에 걸친 많은 주체들

의 노력들을 통해 단단하게 이루어지는 것이다. 5년이라는 시간을 확보한 원주, 춘천, 강릉은 이 시간을 통해서 시나브로, 곧 ‘자연스럽게’ 도시 브랜드를 축적해나가고 싶다는 의지를 밝혔다.

넷째, 소재성 vs 포괄성. 이와 같은 ‘내실론’과 ‘자연형’에 입각한 브랜딩 전략은 강릉 문화도시의 문제의식이었던 ‘소재주의’를 극복하고자 하는 접근, 즉 지역적 차별성을 소재성이 아니라 포괄성 측면에서 고민하고자 하는 관점과 부합하는 것이다. 5년이라는 시간과 최대 200억 원이라는 예산이 확보된 극히 일부 도시들에서나 가능한 접근이 아니겠느냐는 비판도 가능하겠지만, 달리 말하자면 그간 알고는 있었지만 시도할 수 없었던 일들을 이들 도시가 실험하고 있다는 평가도 가능하지 않을까?

다섯째, 기존 브랜드 vs 브랜드 전환. 장기적인 관점에서 ‘포괄적 차별성’을 갖춘 도시 브랜드를 구축하고자 노력할 때 가장 먼저 마주하게 되는 장애는 과거 시간과 예산을 투여해서 만들어 놓은 해당 도시의 기성 브랜드일 수 있다. 춘천이 ‘전환’ 문화도시를 꿈꾸게 된 계기 중 하나가 춘천에는 호수 말고도, 닭갈비 말고도 매력적인 문화가 많다는 것을 시민들에게, 그리고 관광객들에게 널리 알리고자 하는 것이었다. 도시 브랜드의 혁신과 전환은 진공 속에서 일어나는 것이 아니라라는 점은 당연하게 들릴 수도 있지만, 본 사례연구의 중요한 시사점에 속한다.

여섯째, 시민 거버넌스의 중심성. 앞서 도출한 다섯 가지 시사점이 공통적으로 지시하는 방향이 있는데, 그것은 바로 문화도시 브랜딩 전략에서 시민의 인식과 참여, 협력의 중요성이다.

① 브랜드 ‘내용’으로서 정체성과 비전을 누가 어떻게 결정할 것인가? 시민들의 의견 수렴이 필수적이다.

② 브랜드 ‘활동’에서 외향론보다 내실론이 앞서야 한다고 할 때, 활동의 주체는 누구인가? 춘천의 시민 참여에 대한 세 가지 관점은 시사하는 바가 크다.

③ ‘표현+내용+활동’으로 이루어진 도시 브랜드의 복합성은 인위형보다는 자연형에 친화적인가? 그렇다. 바텀업 방식은 무슨 일이 있어도 언제나 옳다는 식의 교주주의적 접근이 아니라면, 그리고 탐다운 방식의 전문가 의견을 시민들의 의견과 끊임없이 비교 분석하고 접합하기(articulate) 위해 노력하는 매개 조직이 존재한다면 말이다.

④ 시민들은 소재적 차별성이라는 쉬운 접근을 넘어서, 포괄적 차별성이라는 어렵고 지난한 대안에 동의할 것인가? 싸이는 강남 스타일의 십주년을 돌아보면서 K-Pop의 성공 요인 중 가장 중요한 것으로 한국 대중음악 소비자들의 ‘높은 눈’을 꼽았다. 이는 수도권에만 해당하는 것이 아니고, 대중음악에만 해당되는 것도 아니다. 대한민국의 시민-소비자들은 이미 충분한 준비가 되어있다.

⑤ 기성 브랜드를 넘어서는 혁신과 전환은 어디에서 일어나야 하는가? 서울역이나 인천 공항에 걸린 지역 홍보 간판의 로고타입과 심볼을 교체하는 것도 중요하겠지만, 결국 가장 중요한 전환점은 시민들의 인식 속에 마련되어야 한다. 기존의 각인효과와 낙인효과를 넘어서려는 치열한 전쟁은 시민들 자신의 머릿속에서 도시에 대한 포지셔닝을 바꾸는 것으로 종결되기 때문이다.

■ 문화도시 브랜딩 전략 확산의 과제

우리가 발견한 시사점을 한마디로 정리한다면, 자율성과 거버넌스, 프로세스와 생태계 개념을 독특한 지향으로 삼고 있는 법정 문화도시들은 자신들의 도시 브랜드를 일차적인 ‘표현’이 아니라 중층적인 ‘표현+내용+활동’의 복합체로 이해하고 있으며, 이를 기반으로 시민 거버넌스와 도시 브랜딩의 융합을 추구하고 있다는 것이다. 이러한 방향은 다소 더디더라도 올바른 방향이라고 할 수 있다. 지속가능성과 효과성을 담보할 수 있는 접근이기 때문이다.

하지만 여전히 대부분의 법정 문화도시들의 브랜드가 그다지 매력적이지도, 강렬하지도 않다는 점은 인정해야 한다. 모든 문화도시 사업들이 자체적인 홈페이지는 물론 페이스북, 트위터, 인스타그램 등의 SNS를 활용하고 있다. 그러나 홈페이지의 구성은 그다지 문화적이지 않고, SNS의 활용 역시 의례적이다. '표현' 자체가 매력적이지 못하면, '내용'도 '활동'도 주목받기 어렵다. 지구적 차원의 실시간 동영상 소통 시대다. 콘텐츠부터 정적 콘텐츠에서 동적 콘텐츠로 바꾸고, 시민 참여를 활성화할 다양한 방안이 실행되어야 할 것이다. 상시 갱신되지 않는 홈페이지나 SNS는 차라리 문을 닫는 게 낫다.

여기서 더 나아가 지역의 연결을 더욱 적극적으로 추구할 필요가 있다. 같은 광역의 문화도시들이, 또한 전국의 문화도시들이 상시적으로 연결망을 형성하고 서로의 경험을 공유해야 한다. 현재 이 과제는 '문화도시 포럼'의 형태로 실행되고 있으나, 보다 많은 전문가들과 일반 시민들이 참여할 수 있는 개방형 플랫폼으로 발전시킬 필요가 있다. 개별도시들의 성과를 사회적으로 공유하고 확산하는 것도 이와 발맞추어 더 적극적으로 추진되어야 할 것이다. 각 도시의 브랜드가 도시 자체를 넘어 광역 및 전국으로 확산되고 추인되기 위해서는 이러한 수준에서 중앙정부의 노력이 보다 확대되어야 한다.

끝으로 생태위기 시대에 문화도시도 생태적 전환을 추구해야 한다. 생태위기 시대에 복지국가가 생태적 전환을 추구해야 하는 것과 마찬가지로. 이제 모든 문화도시는 기본적으로 '생태' 문화도시가 되어야 하는 것이다. 단지 멋지고 즐거운 문화도시가 아니라 생태적으로 쾌적하고 올곧은 문화도시가 되어야 한다. 많은 기초자치단체 도시들이 도농복합형 도시이기 때문에, 생태적 차원에 주의한다는 것은 도시의 대부분을 차지하고 있는 비도시 지역을 잘 지키고 돌보는 것을 포함한다. 특히 강원도의 세 문화도시의 경우 더욱 그렇다. 강원도는 너른 영토와 함께 이 나라의 주요 산줄기

들과 물줄기들의 진원지로서 생태적 근원이 되고 있기 때문이다.

참고자료

강릉시(2021), 「강릉시 문화도시 조성계획」, 강릉시청.

문화체육관광부(2020), 「'20년 문화도시 추진 가이드라인」, 세종: 문화체육관광부.

원주시(2019), 「원주 문화도시 조성계획」, 원주시청.

최보연(2021), 원주 문화도시 사업의 의의와 향후 과제, 「지학순 주교 탄생 100주년 기념 학술대회 발표 자료집」, 원주: 지학순 주교 탄생 100주년 기념사업 시민사회추진위원회, 2021, pp. 162-180.

춘천시(2021), 「춘천 문화도시 조성계획」, 춘천시청.



본 저작물을 인용하실 경우
다음과 같이 출처를 표기해주시기 바랍니다.

정종은·홍성태(2022). "법정 문화도시들은 어떻게 도시 브랜드에 접근하고 있을까?". 문화예술지식정보시스템. 아키스브리핑 제307호. 한국문화관광연구원.

정종은 kultur18@sangji.ac.kr
홍성태 hongst3@sangji.ac.kr
ACKIS브리핑 작성 2022.12.27.

#문화도시 #도시 브랜드 #시민 거버넌스
#원주 #춘천 #강릉