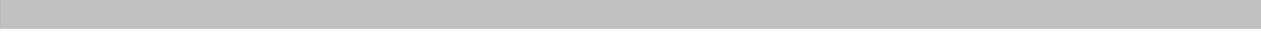


하나 되어 전북을 바꿉시다

이슈브리핑  
ISSUE BRIEFING



# 전라북도 서민층 문화향수 기회확대 정책적 접근 필요



전북발전연구원  
JEONBUK DEVELOPMENT INSTITUTE

## 연구진

---

정명희 • 전북발전연구원 부연구위원

김시백 • 전북발전연구원 부연구위원

---

이 이슈브리핑의 내용은 연구진의 견해로서  
전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.

# 요 약

## ○ 정부의 문화정책은

- 소득수준·지역간 문화향유 격차가 점차 심화됨에 따라 문화 접근성 확대사업과 문화공동체 사업을 중심으로 국민의 “문화복지”에 대한 정책적 영역을 확대하고 있음
- 그러나, 중앙정부의 문화정책이 대부분 사회경제적 취약계층을 대상으로 하고 있기 때문에 서민층 문화복지에 대한 제도적 소외에 대한 우려의 목소리가 있음
- 문화자산이 지역의 성장동력으로 재창조되기 위해서는 문화향유권 제고와 문화예술인의 일자리 창출을 고려한 문화서비스 전달체계에 대한 지방자치단체의 고민이 요구되고 있음

## ○ 전라북도의 문화향수 현황은

- 전북도민의 문화욕구와 참여율은 전국대비 높은 편이나 도민들의 문화향유가 전통문화예술에 편중되어 있어 다양한 문화향유기회확대가 요구되고 있으며, 문화향유를 포함한 여가활동에 경제적 요인이 가장 제약요인인 것으로 분석되고 있음
- 문화시설 이용실태 역시 전국 2위로 높은 편이나 대규모의 시설보다는 시/군/구민회관이나 복지회관 등 생활친화형 문화활동이 이루어지고 있는 현상을 보이고 있음
- 전북도민들의 문화복지 향상을 위해서는 서민층의 문화향수의 제약요인을 완화하면서 지역문화서비스 전달체계를 개선할 수 있는 정책적 접근이 필요함

## ○ 전라북도 문화정책 대상으로서의 서민은

- 전라북도 문화정책대상으로서 서민층을 추정한 결과, 2007년 기준으로 총 164,136세대로 전라북도 전체 세대의 약 23.4%에 해당함
- 서민층의 비율이 가장 높은 지역은 순창군으로 전체가구의 약 41.16%이며, 가장 낮은 지역은 완주군(12.96%)인 것으로 분석되었음

## ○ 전라북도 서민의 문화향수 제고의 정책방향은

- 기존의 문화시설확충의 관점에서 벗어나 서민층 세대에 직접적인 경제적 지원정책과 문화창조지구 조성을 통한 지역문화발전지원정책으로 접근할 필요가 있음
- 경제적 지원책은 기존의 문화바우처 사업을 확대하여 서민층 가구에 문화복지카드를 지원하는 방안과, 커뮤니티 문화활동 지원을 통한 지역문화공동체 육성전략이 필요함
- 또한 문화창조지구 조성을 통하여 지역의 인구베이팅 시스템을 구축하고 문화환경 조성 및 문화접근성을 향상시키는 정책적 접근이 필요함

## ○ 문화복지카드 제도

- 문화복지카드 제도는 전라북도 서민층의 문화소비를 위한 경제적 지원방법의 하나로, 기존의 문화바우처 대상을 확대하여 서민층에게 문화복지를 위한 현물을 지급하는 제도임
- 문화예술, 체육 등을 통합하여 사용가능하도록 하고, 서민층으로 산출된 가구당 5만원씩의 문화복지카드를 지급할 경우 연간 약 82억원의 재원이 필요할 것으로 추정됨

## ○ 커뮤니티 문화활동지원 제도

- 공모형식을 통하여 커뮤니티 전라북도내 문화동호회를 선정하여 약 20만원씩을 지원하며, 1차년도 50개, 2차년도에 100개의 동호회 육성을 목표로 할 경우 1억~3억의 재원이 소요될 것으로 추정됨
- 수요자적 관점에서 생활밀착형 커뮤니티 문화활동을 지원하기 위한 제도로, 특히 참여형 문화활동을 지원함으로써 지역의 문화역량을 강화하는데 기여할 것으로 기대됨

## ○ 문화창조지구 조성사업

- 문화창조지구 조성사업은 구도심, 재래시장과 같은 사회적 취약지구를 중심으로 일상공간의 문화환경 개선을 통해 컬처노믹스의 기반을 구축하고자 하는 사업임
- 문화창조지구로 지정될 경우 아트팩토리 프로젝트 및 공공예술형 희망근로 프로젝트 사업을 우선적으로 시행함으로써 문화예술 인큐베이팅 시스템 구축함
- 아트팩토리는 도시화 과정에서 사회적 취약지구로 전락한 재래시장 및 구도심을 “가치재생” 적인 측면에서 접근하여 유희건물을 리모델링하거나 신축하고 복합문화 장르의 레지던스 스튜디오로 조성하는 사업으로 연간 약 80억원이 소요될 것으로 예상됨
- 공공예술형 희망근로 프로젝트는 기존 생계지원형 희망근로 프로젝트를 문화 분야로 범위를 확대하는 개념이며 베를린 시의 “문화 아르바이트팀” 과 같이 문화예술분야휴먼웨어 육성을 위한 단기 프로젝트임

## ○ 사업추진방식

- 서민층 문화복지를 정책적으로 접근하기 위해서는 제도적으로 뒷받침할 수 있는 문화조례의 제정과 사업추진 재원확보를 위한 문화기금 조성을 제안함
- 특히, 문화복지기금은 전라북도 유치기업 인센티브의 일정비율을 문화기금으로 징수하거나 Buy전북 인증기업에서 문화메세나의 형식으로 기부받는 방안이 있음

# 목 차

## 전라북도 서민층 문화향수 기회확대, 정책적 접근 필요

<b>I. 서민문화정책 추진배경 및 필요성</b>	
1. 소득·지역간 문화향유 격차 심화 .....	1
2. 서민을 위한 문화정책의 중요성 부각 .....	2
3. 지역단위 문화서비스 체계 리모델링 필요 .....	3
<b>II. 전라북도 문화향수 현황</b>	
1. 전라북도민의 문화예술행사 관람률 .....	4
2. 전라북도 문화시설 현황 및 문화시설 이용현황 .....	5
<b>III. 전라북도 문화정책에서 서민의 정책적 범위</b>	
1. 서민의 개념적 정의 .....	7
2. 전라북도 문화정책대상 서민규모 추정결과 .....	7
<b>IV. 전라북도 서민층 문화향수 제고를 위한 정책제언</b>	
1. 전라북도 서민 문화향수 제고를 위한 정책방향 .....	9
2. 전라북도민의 문화향수 제고를 위한 정책제언 .....	10
<부록> 1. 아트팩토리 조성사례 .....	20
2. 공공예술형 희망근로 프로젝트 사례 .....	22
3. 타 지자체 문화지원 관련 조례 .....	23

# I. 서민문화정책 추진배경 및 필요성

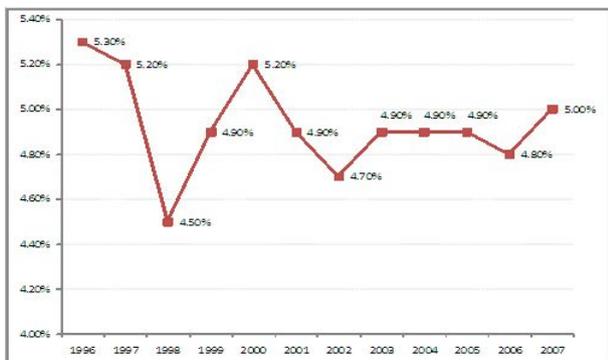
## 1. 소득지역간 문화향유 격차 심화

- 가속화된 부의 편중에 따른 사회양극화는 소수의 사회계층에 문화소비가 집중되면서 소득격차가 문화의 격차로 이어지고 있음
  - 2005년 통계청에서 실시한 가계조사에 의하면 주5일 근무제 이후 소득 상위20%와 하위 20% 간 문화비 지출격차가 7배에 이르고 있음
- 문화향수실태조사에 의하면 전체 문화향수율은 높아지고 있으나 소득계층간의 문화향유 격차가 분명하게 발생하고 있음을 알 수 있음
  - 월평균 소득 100만원 미만의 사회취약계층이나 200만원 미만의 경우 문화향유수준이 점점 감소하고 있으며, 월평균 소득 400만원 이상 계층에 비해 문화예술행사 관람률이 4분의 1, 관람횟수는 약 14배 차이가 나고 있음

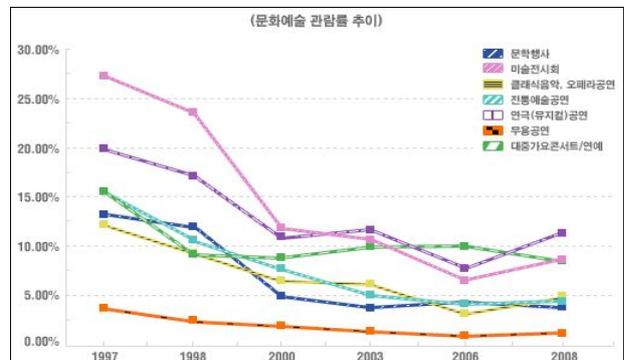
<표 1> 소득별 문화예술행사 관람률

구 분	연간 예술행사 관람률(%)			예술행사 연평균 관람횟수(회)		
	2008	2007	2006	2008	2007	2006
예술행사 전체	67.3	65.8	62.4	4.88	4.66	4.47
100만원 미만	19.3	23.9	25.3	0.55	0.86	0.92
100~199만원	48.3	54.7	52.0	2.74	3.21	3.36
200~299만원	70.5	66.3	63.8	4.44	4.53	4.20
300~399만원	79.4	79.6	70.1	6.11	6.31	5.51
400만원 이상	80.6	86.0	85.1	7.64	7.28	7.78

자료: 한국문화관광연구원(2009). 「2008 문화향수실태조사」



<그림 1> 문화여가비 추이



<그림 2> 문화예술 관람률 추이

○ 지역간 문화생활실태 격차는 지속적인 문화인프라 확충에도 불구하고 갈수록 심화되고 있는 것으로 나타나고 있음(<2008 문화향수 실태조사>)

- 도시지역 문화예술 관람률 및 횟수는 증가하고 있으나, 군 지역은 이와 반대로 감소하고 있는 것으로 나타나 지역간 문화격차를 보이고 있음

<표 2> 지역별 문화예술행사 관람률

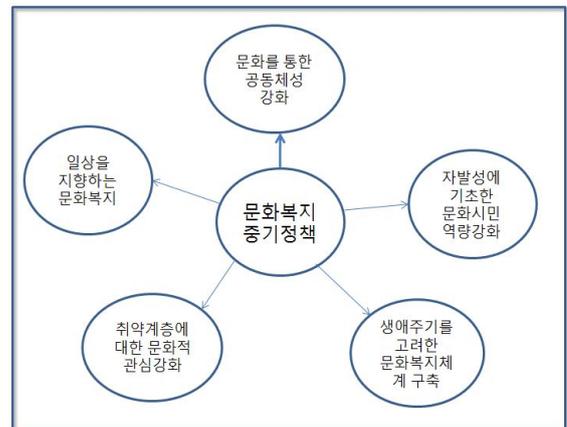
구 분	연간 예술행사 관람률(%)			예술행사 연평균 관람횟수(횟수)		
	2008	2007	2006	2008	2007	2006
예술행사 전체	67.3	65.8	62.4	4.88	4.66	4.47
대도시	70.6	69.6	66.0	5.12	5.06	4.91
중소도시	67.6	63.2	62.7	5.10	4.59	4.47
군지역	48.9	57.0	44.8	2.63	2.85	2.48

자료: 한국문화관광연구원(2009). 「2008 문화향수실태 조사」

## 2. 시민을 위한 문화향수 정책의 중요성 부각

○ 2009년 문화부는 새로운 문화복지정책 방향을 설정하고, 문화복지를 새로운 정책영역으로 가시화하였음(<그림 3>)

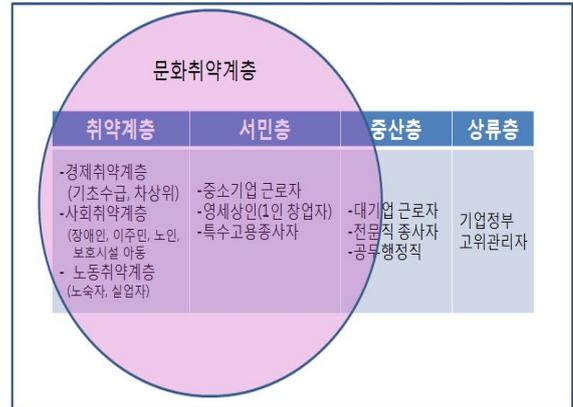
- 문화복지 대상을 전 국민으로 확대하고 과제를 제시함
- 특히, 문화복지 선순환 시스템 구축을 통해 문화복지의 주체를 정부에서 지방정부와 개개인 모두가 삶의 주체로 문화를 회복하게 하는데 기본목표를 둠



<그림 3> 문화복지 증기정책 기본방향

○ 새로운 문화복지정책의 일환으로 정부에서 추진하고 있는 문화향수정책은 복권 기금사업('09년 223억원) 등을 중심으로 접근성 확대 개편사업과 문화공동체 사업 등을 시행하고 있으나 대부분 사회경제적 취약계층을 대상으로 하고 있음

- 중산층과 취약계층의 중간에 있는 서민층의 경우 제도적으로는 문화정책에서 소외될 수 있기 때문에 여러 가지 이유로 “문화적 취약계층”이 될 확률이 높음
- “문화적 취약계층”은 <그림 4>와 같이 사회경제적 취약계층을 포함하여, 시간, 건강, 경험부재 등으로 문화적 경험이 부족한 계층을 일컫음



<그림 4> 서민과 문화취약계층의 관계

➔ 따라서 문화정책에서 상대적으로 소홀했던 서민층에 대한 정책적 진단과 고민이 필요함

### 3. 지역단위의 문화서비스 전달체계 리모델링 필요

- 지역단위에서 문화서비스는 지역민의 삶의 기본권 보장을 위한 서비스를 제공하는 것으로, 특정 집단을 대상으로 하는 것이 아니라 사회전반적인 계층을 대상으로 문화를 통해 삶의 질과 만족도를 높이는 방향으로 제공되어야 함
- 기존의 문화시설 확충을 위한 문화서비스 제공이라는 공급자적 관점에서 벗어나 문화예술의 생산-매개-소비라는 문화서비스 전달체계 안에서 문화서비스 제공방안을 모색함으로써 문화정책의 대상적 확대와 전달방안을 수정할 필요가 있음
- 일상생활권에서의 문화서비스 확대, 문화예술인들의 일자리 창출 등 문화서비스 전달체계의 선순환 구조를 모색할 수 있는 정책적 접근이 필요함
- 문화예술분야는 지속가능한 성장과 일자리 창출의 가능성이 높은 분야이기 때문에 이를 지역발전과 연계할 수 있는 가치의 재발견이 요구되고 있음. 특히, 지역민이 일방적으로 제공되는 문화를 향유하는 것이 아니라 스스로 창조하고 향유할 수 있는 문화역량을 강화하도록 하는 기반조성이 필요함
- 2003년 사회서비스 분야의 고용률은 선진국이 21.7%, 한국은 13.8%로 아직 일자리 창출의 가능성이 남아있는 분야로 볼 수 있음
- ➔ 문화시설이나 문화활동이 시장매커니즘을 통하여 문화가치로 재창조될 수 있는 확산효과를 가져올 수 있도록 적극적인 문화서비스체계 구축 필요

## II. 전라북도민의 문화향수 현황

### 1. 전라북도민의 문화예술행사 관람률

- 전북도민들의 문화예술행사 관람률은 전국 대비 높은 것으로 조사되었으며, 특히 **전통예술은 전국평균의 약 3배**에 달하는 것으로 나타남(2008 문화향수실태조사)
  - 그러나 전통문화예술을 제외한 다른 예술분야의 관람률은 전국평균에 못미치는 것으로 나타나 문화예술향유가 한 분야로 치우쳐 있는 것을 알 수 있음
- **전북도민들은 문화욕구가 높고, 참여율이 높다고 할 수 있으나 전통예술에 문화향유가 편중되어 있는 것으로 나타남.** 그러나 이러한 편중이 일방적인 문화제공으로 인한 결과인지, 순수 전통예술에 대한 문화욕구인지에 대해서는 추후 연구가 필요함
  - ➔ **전통문화예술 뿐만 아니라 다양한 문화향유기회를 확대할 수 있는 방안모색 필요**

<표 3> 전라북도민의 문화예술활동 분야별 관람률

구분	예술행사 전체 관람경험		분야별 관람률								
	있다	없다	문학행사	미술	클레식	전통예술	연극	무용	영화	대중가요	없음
전체	67.3	32.7	4.0	8.4	4.9	4.4	11.0	0.9	61.5	8.2	32.7
전북	<b>72.4</b>	27.6	1.3	6.4	5.1	<b>12.8</b>	7.1	1.3	60.9	7.7	27.6

자료: 문화체육관광부 · 한국문화관광연구원(2008). 「문화향수실태조사」.

- 전북도민들은 문화향유를 포함한 여가활동에서 가장 큰 제약요인은 <표 4>와 같이 **경제적 부담**인 것으로 조사되었음(2008년 문화향수실태조사)

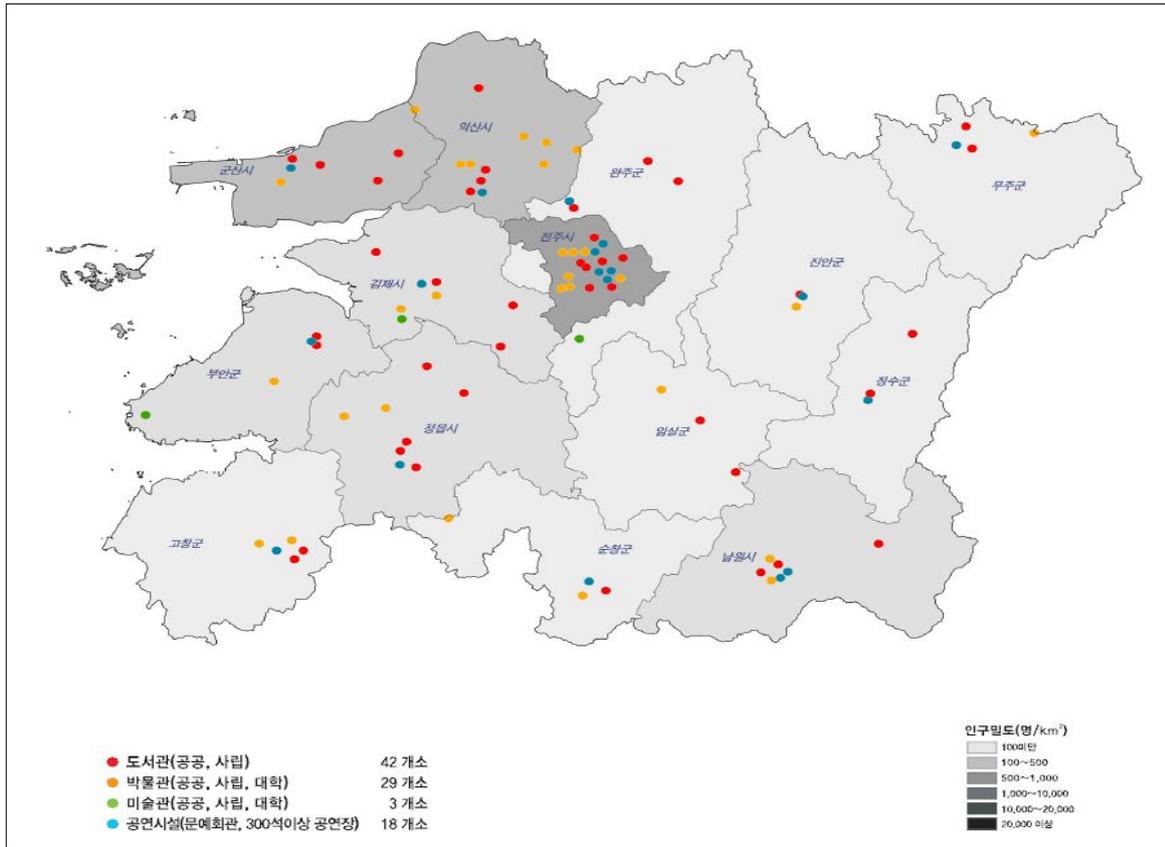
<표 4> 여가활동의 가장 큰 어려움

구분	여가시간 없음	경제적 부담	관련시설 부족	관련 프로그램 부족	관련정보 부족	함께 할 사람 부족	기타	없다
전체	47.3	38.7	3.9	3.9	2.9	2.6	0.5	0.2
전북	37.8	<b>51.9</b>	3.2	3.8	0.6	2.6	0	0

➔ **문화활동을 위한 경제적 지원방안 등을 정책적으로 접근할 필요가 있음**

## 2. 전라북도 문화시설 현황 및 문화시설 이용현황

- 전라북도 문화시설은 전주, 익산, 군산, 정읍 등 시단위에 상대적으로 많이 분포되어 있으며 진안, 임실, 장수 등의 군 단위에는 문화시설의 분포가 적은 것을 알 수 있음
  - 도서관, 문화의 집 등은 각 시·군에 고르게 분포되어 있으나, 미술관, 공연장 등의 문화공간은 도시권을 중심으로 특정 시·군에 편중되어 있음



<그림 5> 2007년 기준 전라북도 문화시설 분포도

자료: 문화체육관광부(2007). 문화기반시설총람

- 전라북도민의 문화시설 이용률은 전국 2위로 평균에 비해 매우 높은 수준이며(2008 문화향수실태조사), 특히, 시/군/구민회관과 복지회관의 이용률은 전국평균의 2배 이상인데 반해 문예예술회관, 사설 문화센터 등의 문화시설 이용률은 낮은 것으로 나타남
  - ➔ 이는 전라북도민의 문화활동이 정형화된 문화시설보다는 생활친화형 문화공간을 중심으로 이루어지고 있음을 알 수 있음

<표 5> 문화시설 이용률 및 행사참여율

구 분	2008 문화시설 이용률		문화시설 행사참여율	
	전국평균	전라북도	전국평균	전라북도
전체	45.2	64.7	30.0	26.9
시/군/구민회관	12.0	<b>19.2</b>	7.7	5.1
문화예술회관	11.5	7.7	9.7	4.5
복지회관	7.7	<b>14.1</b>	4.7	<b>7.7</b>
청소년회관	4.4	<b>6.4</b>	2.7	<b>3.8</b>
문화원	2.1	0.6	1.8	0
도서관	16.2	<b>25.6</b>	3.9	<b>5.8</b>
박물관	12.1	17.9	8.0	3.8
대학교 부설 사회문화교실	1.7	0.6	1.2	0.6
사설 문화센터	5.5	1.9	4.3	1.9

자료: 문화체육관광부 · 한국문화관광연구원(2008). 「문화향수실태조사」.

### III. 전라북도 문화정책에서 시민의 정책적 범위

#### 1. 전라북도 문화정책 대상으로서 ‘시민’의 개념

- 정부 및 경제주체 사이에서 ‘시민’이라는 용어는 ‘중산층’과 혼용하여 사용되고 있으며, 중산층의 하위 계층을 일반적으로 시민이라고 표현함
- 시민층을 대상으로 하는 정책들은 소득을 기준으로 지원대상을 구분하고 있음
  - 소득 규모로 시민계층을 분류할 경우 전국 소득 중위수의 50~75%에 해당하는 가구를 시민 계층으로 볼 수 있으며, 이 기준에 따르면 전국 시민계층의 규모는 2005년에는 약 15%, 2008년에는 13%인 것으로 나타남

<표 6> 2005년 및 2008년 소득계층별 전국 가구 비중

소득계층	구간(중위수 소득 기준)	2005년	2008년
고소득층	150% 초과	24.4%	27.1%
중산층 (시민층)	50~150% (50~75%)	57.5% (14.8%)	49.9% (13.0%)
저소득층	50% 미만	18.1%	23.0%

출처 : 현대경제연구원

- 문화정책에서 정책대상으로 시민을 정의하기 위해서는 소득 이외의 사회·경제적 기준 적용, 기존 정책과의 중복성 등을 고려할 필요가 있음
- 전라북도 문화정책에서 시민은 정부의 지원 없이는 문화생활 향유가 불가능한 계층으로, 제도적 보호를 받는 기초생활수급자 또는 차상위계층을 제외한 저소득층이나 소외계층 또는 1인당 국민소득 4,000만원 이하(소득수준 3~4분위)의 노동자 및 농민을 포함한 계층으로 정의하고자 함

#### 2. 전라북도 문화정책대상 시민규모 추정결과

- 전라북도 문화정책 대상으로서 “시민”은 다음의 기준을 충족하는 사람으로 정의함
  - 정부에서 정의하고 있는 중산층 및 시민의 개념에 부합되도록 기초생활수급대상자 등 정부의 현금 지원을 받는 계층 제외

- 최소한의 삶의 질을 향유하고 있다고 판단할 수 있는 4대 보험 적용 직장 근무자와 국민연금에 가입한 사람 제외

- 위 정의에 따라 전라북도 서민의 규모를 추정한 결과, 2007년 기준 총 164,136세대가 서민계층인 것으로 추정되며, 이는 전라북도 전체 세대의 약 23.4%에 해당함
- 서민계층 비율이 가장 높은 지역은 순창군으로 약 41.16%이며, 가장 낮은 지역은 완주군으로 서민계층 비율이 12.96%인 것으로 나타남

**<표 7> 2007년 기준 전라북도 서민 규모 추정 결과**

	총 세대 (A)	기초생활 수급대상세대 (B)	저소득 모부자세대 (C)	국민연금 가입자 수	국민연금 가입세대 (D)	서민 세대 (A-B-C-D)	서민 비율	순 위
합계	701,419	62,952	2,537	530,390	471,794	164,136	23.40%	
전주시	218,224	12,556	965	171,092	151,792	52,911	24.25%	10
군산시	96,219	8,679	315	79,009	69,775	17,450	18.14%	12
익산시	114,011	9,856	502	94,554	83,478	20,175	17.70%	13
정읍시	50,140	6,260	143	34,832	31,354	12,383	24.70%	9
남원시	35,028	4,193	195	23,979	21,598	9,042	25.81%	8
김제시	40,325	5,938	102	29,301	26,003	8,282	20.54%	11
완주군	33,139	3,270	81	29,663	25,494	4,294	12.96%	14
진안군	12,523	1,331	23	7,542	6,833	4,336	34.62%	3
무주군	10,902	1,119	17	6,792	6,142	3,624	33.24%	5
장수군	10,449	1,124	20	6,517	5,930	3,375	32.30%	6
임실군	13,769	1,390	12	8,594	7,785	4,582	33.28%	4
순창군	13,251	1,276	21	7,100	6,500	5,454	41.16%	1
고창군	26,327	2,668	61	15,216	14,083	9,515	36.14%	2
부안군	27,112	3,292	80	16,199	15,026	8,714	32.14%	7

## IV. 전라북도 서민층 문화향수 제고를 위한 정책제언

### 1. 전라북도 서민 문화향수 제고를 위한 정책방향

- 도민들의 문화향수 제고를 위한 문화정책의 궁극적인 목적은 도민들의 문화 복지(Cultural Welfare) 증진과 지역문화발전이라 할 수 있음
- 특히, 문화복지 정책의 범위를 기존의 경제적 취약계층 중에서 서민층까지 확대하고 지역별·계층별 문화예술의 “소외”문제를 해결하는데 주력해야 함
- 또한 기존의 문화시설확충의 관점에서 벗어나 문화서비스의 공급, 매개, 수요의 측면에서 다각적으로 접근함으로써 일상생활권내의 문화향유권을 증진시키고 도내 서민층의 문화역량을 강화하는데 서민문화정책의 목표가 있음
- <도민들의 문화향유수준 제고>를 위해서는 서민층을 대상으로 하는 직접적인 경제적 지원 측면과 지역문화예술인들의 문화창작 공간조성 및 일자리 창출을 통한 지역문화발전지원 측면과 에서 접근할 필요가 있음
  - 경제적 지원은 문화복지카드 및 커뮤니티활동 지원과 같이 도민들이 문화활동을 향유할 수 있도록 서민층에게 일정액의 현물을 지원하는 정책임
  - 지역문화발전 측면에서는 지역주민들에게 생활친화형 문화공간을 조성하거나 문화예술인들의 일자리를 창출함으로써 문화환경 조성 및 문화접근성을 향상시키는 정책들이 포함됨



<그림 6> 문화복지 정책의 접근 개념도

## 2. 전라북도민의 문화향수 제고를 위한 정책제안

### 제안 1 문화복지카드 제도 구축

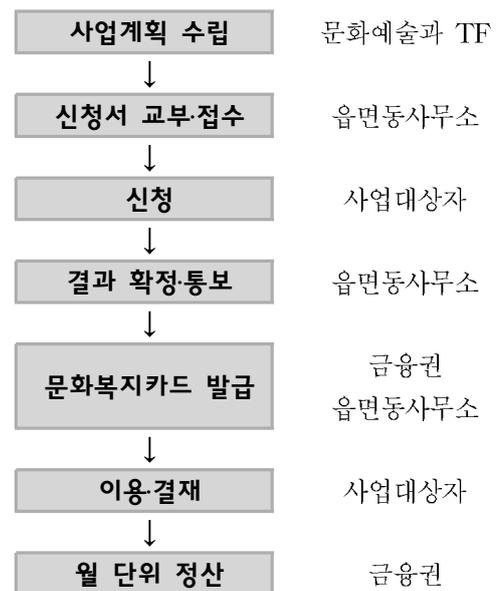
- 문화복지카드 제도는 전라북도 서민층의 문화소비를 위한 경제적 지원방법의 하나로, 현재 저소득층을 대상으로 시행중인 문화바우처 제도를 서민층까지 혜택범위를 확대하는데 목적이 있음

#### 1. 문화복지카드 제도의 개요

- 문화복지카드 제도는 전라북도 “서민층”에게 문화복지기금을 지급하는 제도로 기존의 문화바우처 제도를 확대한 현물지급형 정책 제도임
  - 현재 시행중인 문화바우처 제도는 저소득층을 위한 현물지급형 문화복지 제도의 일환임에도 불구하고 수혜자의 선택이 제한적이기 때문에 전반적인 저소득층의 문화향유 수준을 제고하는데 큰 실효성을 거두지 못한다는 한계점이 지적되고 있음
- 정책범위는 단기적으로 중산층을 제외한 서민층을 대상으로 시행하며, 중장기적으로 중산층의 문화취약계층까지 확대 운영할 필요가 있음

#### 2. 문화복지카드 사업방식

- 문화복지카드의 사용범위는 문화예술분야 뿐만 아니라 문화체육시설 이용료(입장료, 수강료 등) 등에 활용할 수 있도록 함
- 공동사업자(은행, 카드회사)를 선정하여 카드 관리를 담당하게 하고 서민층에 대한 접수, 등록 등 일선창구는 읍·면·동사무소로 함



<그림 7> 사업 절차

#### 3. 문화복지카드 사업의 기대효과

- 문화소비에 사용하는 경우에만 지원하는 ‘현물지원방식’을 채택하여 실질적인 문화향유의 기제로 활용될 것으로 기대됨

- 문화복지카드를 서민층까지 확대할 경우 수요자가 문화활동을 찾아가는 형태에서 커뮤니티 단위로 원하는 문화공연을 초청하거나, 단체관람을 통해 새로운 문화시장을 창출하는 등 문화서비스 공급체계를 개선할 수 있을 것으로 기대됨
- 또한 일방적인 문화시설 보급에서 도민들이 원하는 문화·체육 프로그램에 직접 참여하게 하는 참여형 문화향유를 촉진시키는데 효과가 있을 것으로 기대됨

#### 4. 소요예산

- 서민층으로 산출된 가구당 5만원씩 지급하는 것으로 산정

<표 8> 문화복지카드 제도 소요예산 추정

구분	내용	비고
사업기간	2010-2012년	
사업규모	연간 약 82억원 * 164,136세대×세대당 5만 = 82억원	* 서민층 가구당 연간 5만원 지급
재원 조달방안	* 문화기금(50%) 41억원 * 시·군 부담(30%) 25억원 * 도부담(20%) 16억원	

■ 사례: 산모신생아 바우처카드 + 고운맘 카드(보건복지부)

■ 보건복지가족부는 임신·출산과 관련된 진료비지원 서비스를 제공하는 **고운맘카드**와 출산가정에 산후조리 서비스를 제공하는 **산모·신생아 바우처카드**를 통합하여 새로운 「**고운맘카드(통합카드)**」를 발급 운영

- 임신·출산진료비지원사업 : 소득과 상관없이 임신부에게 20만원 이내에서 제공하는 산전진찰과 분만비용지원서비스(건강보험재정)
  - 지원금액 : 임신 1회당 20만원 이용권(고운맘카드) 지급(1일 4만원 이내에서 사용 가능)
  - 이용자 수 : 464,514명('09. 12월~'09. 6월 현재 '고운맘 카드'신청 인원)
  - 소요재정 (건강보험재정) : 1,300억원/연간
- 산모·신생아도우미지원사업 : 전국가구 월평균소득의 50% 이하 (4인 가구 월 1,956천원)인 저소득 가정 산모와 신생아에게 제공하는 건강관리 및 가사지원서비스
  - 지원기간 : 2주(12일) 원칙
  - 이용자 수 : 59,764명('08. 2월 ~ '09. 1월)
  - 예산액(국고) : 257억원('09년도)



## 제안 2

## 커뮤니티 문화활동 지원제도

- 커뮤니티 문화활동 지원 정책은 공모를 통하여 도내 커뮤니티 문화활동 동호회에게 활동비의 일부를 지원함으로써 활동을 촉진시키기 위한 현물지원 정책임
- 도민들의 생활밀착형 커뮤니티 문화활동을 강화함으로써 주체적인 문화활동 참여 및 접근성을 제고하는 데 목적이 있음
- 1단계에서는 커뮤니티 활동 지원을 위한 현물지원에 집중하며, 추후 커뮤니티 문화활동을 위한 공간조성으로 확대 운영하는 것이 바람직할 것으로 판단됨

### 1. 커뮤니티 문화활동 지원의 필요성

- 문화바우처, 찾아가는 예술버스 등의 문화활동 지원정책은 자체적인 성과에도 불구하고 실제 도민들의 문화예술욕구보다는 공급자적 관점에서 접근할 수 밖에 없다는 한계점을 가지고 있음
- 도민들의 문화향수를 제고하기 위해서는 수요자적 관점에서 지역주민들이 주체가 되는 문화활동, 즉 커뮤니티 문화활동에 대한 지원 필요성이 대두되고 있음
  - 실제로 지역단위에서 문화활동은 생활체육활동, 여가활동 등과 구분이 어렵기 때문에 특정 문화예술분야의 향유확대가 지역민의 문화향수 제고에 반드시 효율적이라고 할 수 없음
- 문화복지카드 제도가 관람형 문화예술활동을 중심으로 개인의 문화활동 지원에 중점을 두고 있다면, 커뮤니티 문화활동 지원제도는 커뮤니티 단위의 참여형 문화활동의 육성과 지원을 목표로 하고 있음

#### 문화활동의 유형

- \* 문화활동 유형은 구성원의 참여 내용 및 적극성의 정도에 따라 크게 세 가지로 분류
- 1) 관람형 문화활동 : 상설 공연 및 전시회 관람, 강연회 청취 등
- 2) 참여형 문화활동 : 문화와 관련된 기술 및 장비 등을 이용하여 직접체험 하는 형태  
ex) 레포츠형 문화활동, 사진 촬영, 음악 연주
- 3) 수익창출형 문화활동 : 문화활동을 통해 나오는 결과물을 이용해 수익 창출로 연계  
ex) 전시회나 연주회 개최

### 2. 커뮤니티 문화활동 지원방식

- 문화활동을 목적으로 하는 커뮤니티 문화동호회를 대상으로 공모사업을 통해 지

원하되, 관람형보다는 참여형 동호회를 우선 지원하는 것을 원칙으로 함

- 동호회 운영자금으로 월 20만원 범위 내에서 규모에 따라 차등 지원하고 단계적으로 커뮤니티 문화활동을 지원할 수 있는 문화공간을 확충할 필요가 있음
- 동호회 지원 심의위원회를 구성하여 시·군 단위에서 동호회 지원 신청서를 접수받아 1차년도 지원 대상 동호회를 50개를 선정하고 연말에 지출 관련 증빙서류와 활동 현황 등을 검토하여 지원 지속 여부를 결정함
- 1차년도 성과에 따라 2차년도 이후에는 지원 대상을 100개로 확대함

### 3. 커뮤니티 문화활동 지원의 기대효과

- 커뮤니티(동호회)에 대한 금전적 지원을 통해 도내 커뮤니티 문화를 활성화하여 도민들의 문화 역량을 높일 수 있는 계기로 활용될 수 있음
- 궁극적으로 도민의 문화 역량 강화를 통해 수익창출형 문화활동으로 발전하여 간접적인 일자리 창출 효과를 거둘 수 있음

### 4. 소요예산

- 선정된 동호회에 월 20만원씩 지급하는 것으로 산정하고 1차년도에는 50개, 2차년도에는 100개 동호회를 지원하는 것으로 산정함
- 사업의 성과에 따라 2차년도 사업 이후 계속 100개 동호회 지원을 목표로 함

**<표 9> 커뮤니티 문화활동 지원 소요예산 추정**

구 분	내 용	비 고
사업기간	2011-2012년	
사업규모	* 1차년도 : 1.2억원 * 2차년도 이후 : 2.4억원	* 동호회 1개당 최대 월 20만원
재원 조달방안	* 도부담(100%)	

▪ 사례: 산림레포츠 동호인 지원 육성(무주군)

- 무주군에서는 2000년 10월 16일 '산림레포츠 동호인 지원 육성에 관한 조례'를 제정하여 가입회원 20인 이상의 단체에 대해 관련 장비와 행사 비용 지급 및 교육활동 지원 등을 하고 있음

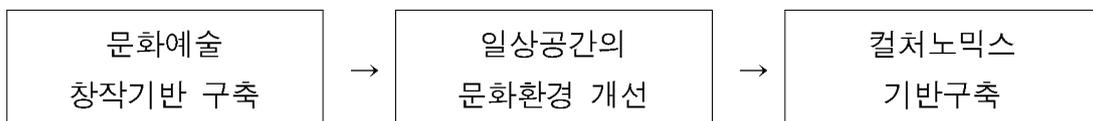
### 제안 3

## 문화창조지구 조성사업

- 문화창조지구 조성사업은 구도심, 재래시장과 같은 사회적 취약지구를 중심으로 서민들의 문화향수를 제고하면서 지역문화구조를 탄탄히 하기 위한 문화프로젝트임
- 일상공간의 문화환경 개선과 문화예술인의 일자리창출을 통해 문화의 생산과 소비주체가 통섭할 수 있는 시스템을 구성하기 위한 사업임
- 문화창조지구 조성사업은 아트팩토리를 중심으로 한 창작스튜디오 조성사업과 공공미술 등을 통한 예술인들의 사회적 일자리 창출을 우선적으로 시행함

### 1. 문화창조지구 조성사업의 개념

- 문화창조지구 조성사업은 지역의 문화예술 창작기반을 구축하고, 일상공간의 문화환경 조성을 통해 문화의 가치를 창출하고자 하는 사업이라고 볼 수 있음
- 문화창조지구 조성사업은 전라북도의 문화정책 모델로서 재래시장, 구도심 등 사회적 취약지구를 문화창조지구로 지정하여 문화인프라, 문화활동 및 프로그램, 문화경관 등을 정책적으로 우선 지원하는 것을 내용으로 함
- 문화창조지구내에서 순수예술 창작공간 및 복합장르 창작공간 조성을 목적으로 한 창작문화 인큐베이팅의 산실인 아트팩토리(Art Factory)를 조성하고, 문화예술인의 사회적 일자리 창출 사업을 우선적으로 시행함
  - 1단계는 구도심을 중심으로 유형별 문화창조지구를 선정하고 관련 사업을 시범적으로 운영하여 평가결과에 따라 확대 운영함



<그림 8> 문화창조지구 프로젝트의 비전

## 2. 문화창조지구 추진사업

○ 문화창조지구 조성사업은 <표 8>과 같이 2단계로 나누어 추진함

- 1단계는 문화예술의 생산자와 소비자를 중심으로 문화예술 인큐베이팅 시스템 구축에 주력
- 2단계는 문화가 지역의 발전동력으로 작용할 수 있도록 자생력을 강화하는 사업을 중점적으로 추진함

<표 10> 문화창조지구의 단계별 추진사업

구 분	사업목표	추진사업
1단계	인큐베이팅 시스템 구축	- 지역문화특구 발전을 위한 포럼 운영 - 창작스튜디오(아트팩토리) 조성사업 - 공공미술 등 문화예술인 사회적 일자리 창출
2단계	컬처노믹스 기반구축	- 문화예술의 거리 명소만들기 - 지구내 공공디자인 프로젝트 - 문화예술분야 사회적기업 육성

### 1) 아트팩토리(Art Factory) 프로젝트

#### □ 아트팩토리(Art Factory)?

- 아트팩토리 사업은 낙후지역에 버려진 공간을 예술공간으로 리노베이션 또는 리모델링 함으로써 문화예술의 창작과 제작, 향유, 배급, 투자 등의 선순환적 구조를 목적으로 한 문화공간정책 사업임
  - 아트팩토리는 아트(Art) + 공장(Factory)의 합성어로, 작가들에게 작업공간을 제공하는 “예술가 중심시설” 창작스튜디오 조성사업과 유사함
- 단순히 ‘작가들을 위한’ 창작지원 뿐만 아니라 ‘지역, 주민 그리고 시민을 위한 시설’로, 유희공간 또는 문화취약지구를 예술적·문화적 장소로 들기 위한 기반·시스템 조성사업이라 할 수 있음
- 아트팩토리를 중심으로 주변 낙후지역의 발전을 유도하는 사업이기 때문에 단순한 창작공간 조성 또는 지원시설이 아니라 예술인의 창작과 지역민의 문화예술 교류공간 조성을 통한 시스템 사업이라 할 수 있음

□ 아트팩토리(Art Factory) 프로젝트 추진방안

- 아트팩토리는 재래시장형, 구도심재생형 등 2개 유형으로 구분하고, 1단계에서는 각 유형별로 2개의 아트팩토리 프로젝트를 추진함

<표 11> 문화창조지구의 유형별 추진사업

구 분	주요사업내용	기 타
구도심 재생형	문화창조지구의 유휴건물을 매입하여 리모델링하거나 신축하고, 복합문화 장르의 레지던스 스튜디오 조성	주변 특성을 고려하여 입주장르 선정
재래시장형	일상 생활과 밀접한 관련이 있는 “산업디자인” 또는 “산업예술”을 집중적으로 육성	생활예술 중심

- 구도심 재생형 아트팩토리는 도시화의 과정에서 사회적 취약지구로 전락한 도심의 재생전략이 대부분 물리적 재생에 치우치는데 반해 “가치재생” 측면에서 접근
- 재래시장형 아트팩토리는 시장이 갖는 일상성을 부각하여 “생활의 달인 shop” 등의 공간을 조성하고 집적함으로써 재래시장의 명소로 부각

□ 소요예산

- 아트팩토리 관련 예산은 건물의 규모와 목적에 따라 예산의 편차가 클 수 있으나 서울시 문래동을 기준으로 개/소당 20억원으로 책정함
- 지구 내 유휴시설 매입 또는 임대, 리모델링, 창작 스튜디오 조성을 기준으로 산정함

<표 12> 아트팩토리 조성 소요예산 추정

구 분	내 용	비 고
사업기간	2010-2012(3개년)	
사업규모	연 80억원(20억원 × 4개소)	* 문래동 아트팩토리 기준
재원 조달방안	* 문화기금(50%) 40억원 * 시·군 부담(30%) 24억원 * 도부담(20%) 16억원	* 문화기금 조성방안 별첨

□ 아트팩토리(Art Factory) 사업의 기대효과

- 일상공간의 문화환경 개선을 통한 지역민의 문화향수 기회확대
- 문화인큐베이팅 기반구축을 통한 문화예술인들의 일자리 확대
- 공간의 매력 창출로 도시경쟁력 강화

## 2) 사회적 일자리(공공예술형 희망근로 프로젝트)

### □ 공공예술형 희망근로 프로젝트?

- 공공예술형 희망근로 프로젝트는 기존 생계지원형 희망근로 프로젝트를 문화예술인까지 확대함으로써 문화예술인력을 양성하기 위한 단기예술 프로젝트임
- 실업중인 청년층의 문화예술인을 중심으로 ‘공공예술’과 ‘희망근로’를 연계하여 공익을 추구하면서 문화예술인들의 일자리를 창출하는 시스템이라 할 수 있음
- 실질적으로 지역사회 문화향수에 도움이 될 수 있도록 문화환경 개선 또는 문화향수 기회확대 등 공공목표를 달성할 수 있는 분야를 선택하여 추진함

<유사사례 : 베를린>

\* 베를린시는 자치구의 문화적 기반을 강화하기 위하여 “문화 아르바이트 팀”을 신설함

- ① 실업률이 높은 예술가의 근로조건 개선
- ② 예술적 작업이 필요한 공공업무 확충
- ③ 문화예술 분야 활동가와 문화예술기관의 안정적이고 지속적인 발전 도모
- ④ 문화예술 분야 단기 프로젝트 지원
- ⑤ 예술 창의교육 지원 등을 주 업무로 함

\* 문화경영, 기술서비스, 홍보, 문화예술 중개 등의 분야를 중심으로 공공업무 보조와 문화예술 프로젝트 지원을 통해 1년간 약 300개의 일자리를 창출함  
- 일자리는 3년간 고용이 보장되고 매달 200만원-232만원 지급

### □ 공공예술형 희망근로 프로젝트 추진방안 및 소요예산

- 현재 운영되고 있는 공공근로사업과 연계하여 2010년에는 6개월간 시범적으로 운영하고, 이후 성과를 보고 규모를 재조정하여 추진하는 것을 원칙으로 함

<표 13> 공공예술형 희망근로 프로젝트 소요예산 추정

구 분	내 용	비 고
사업기간	2010년 (6개월 시범운영)	
사업규모	3.6억원 • 50명(10명×5개 그룹) × 600천원/월	* 희망근로 프로젝트 비용 기준
재원 조달방안	* 시·군 부담(30%) 1.08천원 * 도부담(70%) 2.52억원	

## 제안 4

## 전라북도 문화기금 조성

### 1. 문화기금 조성의 필요성

- 앞서 제안한 사업들을 집행하기 위한 사업비는 연간 약 168억원이 소요될 것으로 예상됨
- 이 중 일부(30%)를 전라북도 시군에서 부담한다고 하더라도 연간 약 120억원 가량을 도에서 부담하기에는 적지 않은 금액이며, 현재 집행되고 있는 예산 부분에서 따로 분리하는 일은 쉽지 않을 것으로 예상됨
  - 뿐만 아니라 앞서 제안된 사업 외에 다른 사업이 제안될 경우 부담해야 하는 예산 규모는 더 커질 가능성이 높음
- 따라서 전라북도 문화사업 집행을 목적으로 하는 문화기금 조성의 필요성 제기

<표 14> 전라북도민 문화향수 제고를 위한 제안사업 규모

사업명		연간 사업비	도비	시·군비	문화기금	사업기간
문화복지카드 제도		82억원	16억원 (20%)	25억원 (30%)	41억원 (50%)	'10-'12
커뮤니티 문화활동 지원		2.4억원	2.4억원 (100%)	-	-	'11-'12
문화 창조지구	아트팩토리 프로젝트	80억원	16억원 (20%)	24억원 (30%)	40억원 (50%)	'10-'12
	공공예술형 희망근로 프로젝트	3.6억원	2.52억원 (70%)	1.08억원 (30%)	-	'10-
합계		168억원	36.92억원 (22%)	50.08억원 (30%)	81억원 (48%)	

### 2. 문화기금 조성(안)

- 전라북도에서 인센티브를 지급하고 유치한 기업의 경우 인센티브의 약 0.1%를 문화기금으로 조성하고 이를 문화조례에서 규정
- 문화메세나를 적극적으로 도입하여 기금확보
  - (예) Buy전북 인증 기업 107개의 '09년도 매출액은 1조 2,879억원으로, 매출액의 0.1%를 문화기금으로 조성할 경우 연간 약 12.9억원의 문화기금 확보 가능
- 기타 추진사업별 특성에 맞게 기업의 문화메세나와 연계

**1. 문화조례 제정의 필요성**

- 지역문화발전을 위한 인큐베이팅 시스템 구축과 도민들의 문화활동을 위한 경제적 지원을 효율적으로 집행하기 위해서는 재정적, 행정적 근거가 필요함
- 앞서 말한 문화취약지구, 복지카드, 문화동호회를 지원해 줄 수 있는 법적 제도를 시행하고 있는 사례는 일부 있으나 서민을 대상으로 하는 경우는 없고 서민을 대상으로 지원하는 법적 제도는 주로 건강보험과 주택마련에 대한 기금 조성에 대한 내용들이 대부분이며 문화생활 지원은 미비
- ➔ 지원 대상을 서민으로 하고 이들의 문화생활의 질을 높일 수 있는 문화조례 제정이 지역 차원에서 이루어져야 함

**2. 문화조례 주요내용**

- 타지자체에서 문화 활동을 지원하기 위한 조례를 제정한 경우(<부록 4>)를 살펴보면 문화조례에 포함되어야 할 주요 내용은 다음과 같음
  - 서민 문화생활 지원 사업 정의 및 범위
  - 서민 문화생활을 지원하기 위한 예산(기금) 확보방안 및 용도
  - 문화창조지구 조성사업을 추진하기 위한 운영위원회 구성 및 운영 방안
  - 공공예술형 희망근로 프로젝트 대상 선정 기준
  - 경제적 지원 대상(문화복지카드, 문화커뮤니티) 선정을 위한 심의위원회 구성 및 운영 방안

**3. 문화조례 제정의 기대효과**

- 문화생활 지원에 대한 법적 근거와 예산 확보의 당위성 확보
- 여러 부처에서 별도로 진행될 수 있는 서민 문화생활 지원정책을 통합·관리를 통해 사업의 효율적 추진 및 사업효과 증대 효과

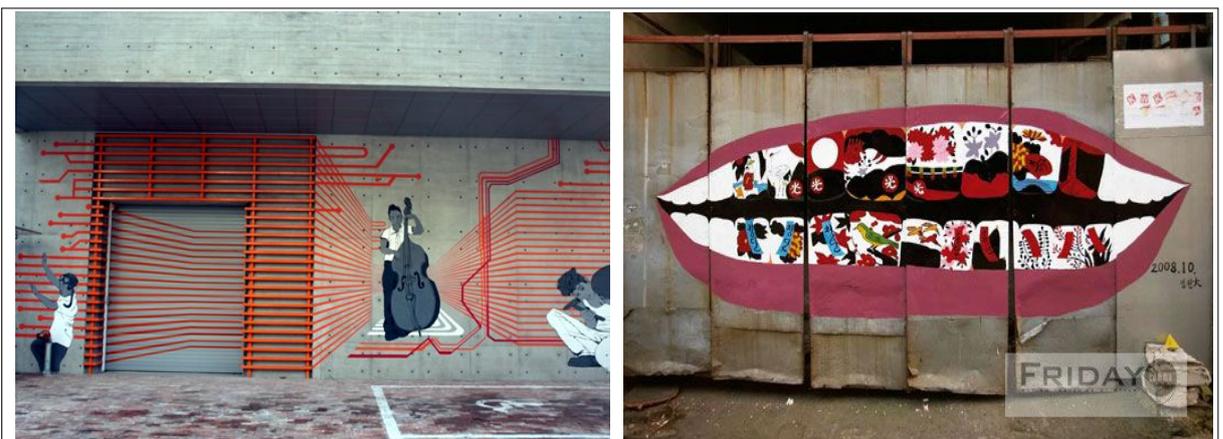
## <부록 1> 아트팩토리(Art Factory) 조성사례

### (1) 서울시 창작공간 조성사업 “아트팩토리”

- 서울시는 “유휴시설의 문화적 활용”, “문화적 창의성에 기반한 도시재생”등 도시 곳곳의 폐공간을 활용하여 예술창작 또는 매개공간으로 전환하는 사업으로 아트팩토리 사업을 추진하고 있음
  - 서울시는 2008년 6개, 2009년 1개의 아트팩토리 사업을 추진하고 있음
  - 문래동 <아트 팩토리>의 경우 약308평의 부지를 45억에 매입하여 지하1층 지상 4층의 건물을 신축하여 복합 레지던시 건물을 조성할 예정임



\* <문래동 아트팩토리> 중소기업과 철물점이 모여있던 문래동 일대에 문화예술 창작촌이 형성되면서 현재는 110곳에 160명이 넘는 예술가들이 활동하고 있음



\* <문래동 아트팩토리> 문래창작촌을 중심으로 예술가들의 창작활동지원을 위한 공동 작업실, 발표장, 전시실 및 녹음실, 세미나실 등 원스톱시스템과 문화 예술가 인큐베이팅 프로그램을 실시하고 있음

<그림 9> 서울시 문래동 아트팩토리 사례

## (2) 영국, 문화를 통한 도시재생 사업(Culture-led Urban Regeneration)

- 게이츠헤드는 인구 20만 정도의 소도시로 문화를 바탕으로 도시재생 프로젝트를 추진하였으며, 특히 공장을 개조해 “예술공장”을 표방한 현대미술관으로 리모델링해 매년 250만명의 관광객을 유치하고 있음
- 연간 2,000만명의 관광객이 이 곳에서 문화향유를 목적으로 방문하며, 연간 100만명 정도의 예술가와 여행객이 장기투숙을 통해 문화생활을 즐기므로써 연간 약 8조 4천억원의 관광부가가치를 올리고 있음



\* <게이츠 헤드> 게이츠 헤드는 지역주민들을 위한 문화서비스를 우선적으로 제공하는데 중점을 두고 주민공동체와의 수많은 아이디어로 도시재생 프로젝트를 수행함



\* <발틱 미술관> 밀가루 공장을 개조한 발틱미술관은 ‘예술공장’을 표방하며 낙후된 지역에 새로운 문화공동체를 형성해 지역민 예술체험과 새로운 분야의 창작권 생산을 지향하고 있음

<그림 10> 게이츠헤드의 문화를 통한 도시재생사업 사례

## <부록 2> 공공예술형 희망근로 프로젝트 사례



\* 희망근로 프로젝트는 환경정비, 공공시설물 개·보수등 단순작업 위주였으나, 청년실업 지원 및 문화환경 개선을 목적으로 “희망근로”와 “문화예술”을 접목하는 사례가 늘고 있음



\* <동문사거리> 동문사거리는 문화예술인들이 자발적으로 공공미술을 통해 여러 가지 실험미술을 시행하고 있음. 공공예술형 희망근로 프로젝트는 기존의 생계지원형 희망프로젝트와 연계하여 재능있는 젊은이에게 꿈을 주고 생활속 문화환경을 개선하는데 도움이 되도록 하는 문화환경 개선 프로젝트라 할 수 있음

## <그림 11> 공공미술 사례

### <부록 3> 타지자체 문화지원 관련 조례

#### ■ 사례: 문화예술진흥 및 지원 조례(서울시 양천구)

- 서울시 양천구에서는 2005년 3월 31일 '문화예술진흥 및 지원 조례'를 제정하여 지역민의 문화예술활동을 권장하고 다양한 문화예술활동의 진흥 방안을 규정함으로써 삶의 질 향상에 기여하고자 함

##### ◆ 주요 사업

- 지자체에서 구민들이 쉽게 할 수 있는 다양한 문화예술진흥사업 발굴하고 추진
- 지역문화예술단체 등의 건전하고 자발적인 활동 지원

##### ◆ 보조금 지원 대상

- 문화예술행사 개최
- 지방자치단체 또는 국제간 문화예술 교류
- 문화예술단체 지원

#### ■ 사례: 문화예술활동 지원을 위한 기금 설치 조례(포항시)

- 포항시는 1997년 12월 13일 '문화예술활동 지원을 위한 기금 설치 조례'를 제정하여 지역민들의 문화예술활동을 지원하는데 필요한 기금을 조성하고 운영하고 있음

##### ◆ 기금의 용도

- 문화예술의 창작과 보급
- 지역 고유문화의 발전을 위한 조사·연구·저작과 그 보급
- 기타 문화예술의 진흥을 목적으로 하는 사업이나 활동

##### ◆ 기금의 운용

- 문화예술활동지원기금심의위원회를 설치하여 기금의 지원 대상을 선정
- 기금은 적립금, 기금의 운용수입으로 조성하며 적립금의 경우 지자체에서 매년 일정액을 세출예산에서 계상하여 적립
- 기금은 지자체의 세입·세출 예산외로 처리
- 기금의 사용은 당해 연도 이자발생 범위를 초과하여 사용할 수 없음