

제주도 문화정책의 현황과 과제

문 순 덕*

— 목 차 —

- I. 서 론
- II. 제주 문화정책 현황
- III. 제주 문화정책 반영

I. 서 론

1. 제주문화의 형성 배경

제주도는 한국의 주변 섬으로 중앙에서 아주 멀리 떨어져 있는 변방으로 인식되어 왔다. 변방의 섬이지만 나름대로 독자적인 문화를 형성하고 섬사람들끼리 공유하면서 공동체를 유지해 왔다. 제주도 문헌신화인 「삼성신화」는 개국신화이다. 이 신화를 보면 삼성혈(제주시 이도1동 소재)에 있는 세 개의 구멍에서 왕자가 태어났으며, 사냥을 했다는 것으로 봐서 수렵시대임을 짐작할 수 있다. 그러다가 온평리 황날(서귀포시 성산읍 온평리 바닷가이며, 세 공주가 도착한 곳을 가리킴)에 바다 건너 배 한 척이 당도했는데, 그 배에는 세 공주와 오곡의 씨앗을 담은 조그마한 그릇, 마소가 있었다. 세 왕자와 세 공주는 서로 배필임을 확인하고 혼인지(서귀포시 성산읍 온평리 소재)로 가서 혼인을 한 후, 제주시의 구역을 평화롭게 세 등분하고, 각자의 영토를 관장하면서 제주의 역사는 시작되었다. 이 후 탐라국을 형성하여 가난하지만 평화롭게 살았는데 고려시대에 본토에 복속되면서 중앙정부의 지배권으로

* 제주발전연구원 책임연구위원

편입되어 오늘에 이르렀다. 조선시대에는 전 시기에 걸쳐서 유배지로 고착화되어서 많은 유배인들이 와서 살았기에 ‘유배문화’란 용어가 생겨났다.

일제강점기를 거치고 1948년에 일어난 제주4·3사건은 또 하나의 제주문화를 형성하는 요소가 되었고, 참여정부 들어와서 화해와 상생을 표방하면서 이 사건을 치유하려는 노력이 있었다. 이 사건은 제주사람들과 제주문화에 어두운 영향을 미쳤다. 제주도는 가난하고 인물이 부재한 지역으로 인식하는 경향이 있었는데, 1970년대에 본격적으로 서귀포시를 중심으로 해서 감귤농사를 시작하면서 소득이 향상되었으며(적어도 1970년대 후반부터 감귤이 산업화로 진입함), 1980년대부터는 한국의 대표 관광지로 부상하면서 제주땅이 한국인에게 새롭게 각인되었다고 본다. 이런 역사적 배경을 안고 있는 제주문화를 어떻게 유추할 수 있을까, 제주문화의 정체성은 무엇이며, 문화정책은 어떤 목표로 설정되고 추진되어 왔는가를 찾아보고자 한다.

2. 용어 정의

1) 문화란?

① 『한국민족문화대백과사전』(인터넷사이트 참조)에서는 문화란 사람들의 생활양식 전체를 가리킨다. 즉 인간에 의해서 생산된 모든 것이다. 타일러는 문화를 “지식, 신앙, 법률, 도덕, 관습, 그리고 사회구성원으로서 인간에 의하여 얻어진 다른 모든 능력이나 습성의 복합적 총체”로 정의하였다.

② 『브리태니커백과사전』(인터넷사이트 참조)에서는 문화(文化, culture)란 “사회구성원에 의해 공유되는 지식, 신념, 행위의 총체이다. 이 문화를 구성하는 요소에는 언어, 관념, 신앙, 관습, 규범, 제도, 예술, 의례 등이 있다.”로 정의하고 있다.

③ 유네스코에서는(『위키백과사전』사이트 참조) 2002년에 문화를 정의하였다. 즉 “문화는 한 사회 또는 사회적 집단에서 나타나는 예술, 문학, 생활양식, 더부살이, 가치관, 전통, 신념 등의 독특한 정신적, 물질적, 지적 특징”이라 하였다.

2) 제주문화란?

문화란 용어는 주로 서양에서 논의되어 왔고, 정의도 다양하다. 위의 정의를 참고 하면 한국문화란 한국인의 사상, 사회제도 등 총체적인 요소가 반영되어 만들어진 것으로 과거부터 현대까지 면면히 이어져 내려오는 것이라 할 수 있다. 이런 측면에서 제주는 섬이면서 특유의 문화를 형성하여 왔다. 따라서 제주사회의 여러 요소가 반영되어 제주인이 창조한 모든 것을 제주문화라 정의하고자 한다.

3) 제주문화정책이란?

일반적으로 비전문영역에서 문화라고 할 때는 ‘예술’을 연상할 정도로 문화와 예술은 밀접하게 인식되어 왔으며, 문화정책이라고 할 때는 예술을 정책의 대상으로 삼아왔다. 즉 1980년대까지는 문화정책이라 하면 주로 문화예술에 중점을 두었으며, 예술의 진흥과 예술가들의 양성, 예술 향유자의 권리를 지원하는 입장에 있었다. 이런 경향은 지금도 현재진행형이며, 이에 덧붙여서 문화산업이 문화정책의 영역에 포함되는 경향이 있다.

1990년대부터 문화산업과 문화콘텐츠가 신조어로 등장했고, 2000년대 들어와서는 ‘스토리텔링’이 대중성을 띠게 되었다. 문화산업, 문화콘텐츠, 스토리텔링은 문화를 근간으로 한다. 이런 분야가 단순히 문화향유자의 고급취미에 머물지 않고 경제적 효용 가치를 지니기 위해서 정책이 필요한 것이다. 요즘은 국가와 지역이 모두 자신들의 고유한 문화를 브랜드화하고 상품화하기 위한 전략 짜기에 몰두하고 있다. 그러나 문화의 본래 의미를 생각한다면 가시적인 화폐가치로만 바라보는 것은 지양해야 할 것이다. 이 점이 지역의 문화를 유지하는 것이며, 지역의 문화정책이라고 할 수 있다.

3. 연구 범위

제주도의 자연과 문화가 세계적으로 명성을 떨친 계기는 2000년대에 들어와서이다. 즉 세계자연유산(2007년 6월 27일)으로 ‘제주화산섬과 용암동굴’(한라산, 성산 일출봉, 거문오름 용암동굴계)이 등재되고, 세계무형유산에는 ‘제주칠머리당영동

곳'(2009년 10월)이 등재되면서 자연과 문화의 자산이 얼마나 위대한지를 전 세계에 표명하는 기회가 되었다. 이는 제주도의 문화정책을 적극적으로 추진하고, 이를 위해서 세부적인 문화정책이 다양하게 수립된 결과라 본다.

제주도(濟州島)가 전라남도에 속해 있다가 1946년 7월 30일에 제주도(濟州道)로 독립되면서 도제(道制 : 1946년 8월 1일)가 실시되었다. 이 후 제주의 문화정책이 수립되었겠지만 구체적으로 어떤 부서에서 담당했는지는 알 수 없고 다만 제주도(2006 : 524~529)에 의하면 제주도 행정기구에 1962년 공보과가 신설되면서 문화예술 업무를 담당했다고 본다. 1968년에 공보실이 '문화공보실'로 개편되면서 문화정책 담당이 표면적으로 드러났다. 문화재과가(1977~1981년) 신설되면서 제주의 문화유산이 행정의 대상이 되었으며, 문화예술담당관제가 신설(1991년)되고, 1994년에는 교통관광국이 '관광문화국'으로 변경되면서 제주도정에서는 관광과 문화를 밀접하게 인식한 것 같다. 1994년에는 문화체육과가 문화예술과로 변경되었다가 1996년에는 다시 문화체육과로 변경되었다. 행정기구 명칭에서 문화·체육·관광은 분리와 통합을 거치면서 현재의 문화관광교통국으로 귀결되었다고 본다.

이에 1995년 지방자치단체가 시행되면서 제주도 문화정책의 변화가 있었지만 여기서는 2006년 이후부터(2006년 7월 1일로 특별자치도가 되면서 2개의 행정시로 행정조직의 개편이 있었음) 2009년까지 제주도의 문화정책 현황을 점검해 보고 향후 과제와 전망을 제언하고자 한다.

2) 실과별 주요업무(2009. 02. 기준)

실과별	주요업무
문화정책과	<ul style="list-style-type: none"> · 문화예술진흥시책 추진 및 영상산업 육성 · 문화예술행사 및 문화예술단체 지원육성 · 문화기반시설 확충 및 종교 관련업무 지원 · 문화재 지정 및 보존관리 · 전통문화 원형 보존 및 전승 · 전통사찰 관리 및 공·사립박물관, 미술관 지도
제주세계델픽대회준비단	<ul style="list-style-type: none"> · 제주세계델픽대회 종합계획 수립 · 경연 및 비경연 프로그램 운영계획 수립 · 경연장 안전대책 등 계획 수립 운영 · 제주문화예술 참여방안 계획 수립 · 델픽대회 국·내외 홍보마케팅 계획 수립
관광정책과	<ul style="list-style-type: none"> · 관광종합계획수립 및 관광공사 업무추진 · 축제 종합계획 추진·지원 및 건전관광질서 확립 · 회의산업 육성 및 제주웰컴센터 건립 · 국내외 관광 마케팅전략 사업계획 수립 · 국·내외 홍보·관광마케팅 추진 및 관광객 유치증진 · 중화권·일본권·미주·유럽권 관광마케팅 종합계획 추진
교통항공정책과	<ul style="list-style-type: none"> · 교통행정의 종합계획 수립 및 조정 · 여객·화물자동차 운수사업 관리 · 삭도·케도사업 관리 · 공항 등 항공교통에 관한 사항
스포츠산업과	<ul style="list-style-type: none"> · 스포츠산업 육성 추진 · 전문체육 및 생활체육단체 육성 지원 · 스포츠시설 인프라 확충
한·아세안특별정상회의준비기획단총괄기획과	<ul style="list-style-type: none"> · 한·아세안특별정상회의 전반적인 사항 총괄 · 의전 및 출입국 관련 업무 지원 · 미디어센터 지원 및 홍보물 제작, 국내외 언론사 홍보 · 축제분위기 조성 및 문화공연 관련 자원 조달
한·아세안특별정상회의준비기획단환경조성과	<ul style="list-style-type: none"> · 행사 관련 도시 환경 정비(컨벤션센터 포함) · 컨벤션센터 시설 리모델링 및 주요행사장 시설관리 · 경호 및 안전시설 설치, 긴급 의료반 등 운영 · 교통·숙박 업무 지원 및 자원봉사단 구성 운영

3) 문화정책 관련 유관기관

(1) 문화예술 분야

- 문예진흥본부는 공연, 박물관(전시관 포함)운영을 관장하며 산하에 제주특별자치도 도립무용단을 두고 있다.
- 문화예술재단(문화재연구소)

(2) 문화산업 분야

- 제주지식산업진흥원
- 제주영상위원회(제주영상미디어센터)

(3) 문화·관광 분야

- 제주발전연구원

2. 문화정책 수립 현황

한 국가의 문화, 문화정책은 국내지역의 문화, 문화정책에 직접적인 영향을 미치는데, 제주도가 지향하는 문화정책을 2000년대 주요 보고서를 참조하면서 정리하였다. 다음의 자료를 통해서 제주의 문화정책을 도출할 수 있을 것이다.

1) 제주도(2002), 『제주국제자유도시종합계획』

제주국제자유도시종합계획(2002~2011)²⁾에서 문화 분야를 보면(49~50쪽) ‘일류를 지향하는 문화관광도시’가 중점과제이다.

2) 「제주국제자유도시특별법」이 2002년 1월 26일에 공포되어서(「제주도개발특별법」이 전신임) 이에 근거하여 「제주국제자유도시종합계획」이 수립된 법정계획이다. 국제자유도시 추진 내용을 좀더 살펴보면 문화·예술 부분의 사업 계획(113~168쪽)에는 ‘문화·예술의 계승·발전에 7건, 문화·예술의 자원화로 지역 경제 기여에 7건, 문화·예술의 창조력 제고를 위한 기반 정비에 11건 등 모두 25건의 사업 내용이 들어있다. 이 후 문화예술정책을 수립할 때는 이 종합계획에 근거하여 세부사업을 추진해 왔다.

<p>기본 방향</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 제주도의 전설, 민요, 민속 및 전통적인 생활양식 등과 같은 고유문화를 발굴·정리하여 향토문화의 독창성과 주체성을 유지·보존하며 이를 기초로 고유문화를 현대화, 세계화, 관광산업과의 연계로 문화적 자긍심을 높이고 신경제시대에 새로운 고부가가치산업의 기반으로 기능하게 함. · 관광시설확충(휴양주거, 복합레저단지, 관광항, 테마공원 등), 관광수요창출(쇼핑아울렛, 내국인 면세점, 컨벤션시설 등), 관광비용인하(골프장입장료 인하, 휴양펜션업 활성화 등) 등을 통한 내·외국인이 선호하는 환경친화적 관광·휴양도시로 개발함.
<p>중점 추진과제</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 제주문화의 정체성 구현 사업, 제주문화유산의 체계적인 보존과 관광자원화, 문화·예술의 창조력 제고를 위한 기반 정비 추진 · 친혜의 자연환경과 독특한 전통문화를 기반으로 한 휴양형 국제관광자유도시 건설 · 체육시설과 체육공원 확충 및 운영·관리의 체계화, 스포츠산업 육성

2) 제주특별자치도(2007), 『제주특별자치도 제3차 여성정책중기계획(2007-2010)』

이 보고서는 제주여성정책 수립에 문화 영역을 반영했으며, 세부추진과제를 보면³⁾ 문화예술정책의 성 주류화, 제주여성사정립과 제주여성역사문화전시관 건립, 김만덕 기념사업 등이다. 여성사정립 분야 결과물은 문순덕(2009)에 정리되어 있으며, 여성역사문화전시관은 <설문대여성문화센터>(2010. 01. 13. 개관 예정) 내에 건립되어 있다. 김만덕 기념사업은 2009년까지 다양하게 추진되고 있으며, 2010년에 KBS에서 드라마로 제작·방영될 예정이다.

3) 여성정책을 영역별로 살펴보면 ‘성주류화 정책기반구축·평등문화 확산, 여성인적자원의 개발과 경제활동 촉진, 일과 가정의 양립지원, 다양한 여성을 위한 사회복지 확대, 여성의 인권증진, 여성의 사회·문화 참여 확대, 여성의 건강증진, 평화의 섬에 맞는 평화문화기반조성’ 등이다. 이 보고서(202~208쪽)에서는 각 사업별 정책과제를 세부적으로 제시하고 있다. ‘성인지적 문화예술 활동 지원, 소외계층 여성을 위한 문화예술 프로그램 개발, 여성문화예술인 인프라 구축(장르별) 활동’ 등이다. ‘제주여성의 역사와 문화정립, 제주여성역사문화전시관 전시 자료 구축, 제주여성문화 인력 양성’이 있고, ‘김만덕 문화·역사알리기, 김만덕 기념사업 관광자원화 사업’ 등이 포함되어 있다.

3) 제주특별자치도(2007), 『2025년 제주광역도시계획』

15장 사회개발계획(289~292쪽)에 문화·체육 분야가 포함되어 있다.

계획과제	<ul style="list-style-type: none"> · 국제자유도시에 걸맞은 문화공연시설의 설치 (대규모 전시·공연시설의 확충) · 문화활동 기회의 불균형 해소(문화 사각지대에 대한 도서관 등 확충) · 읍면지역의 중심기능으로 활용 가능한 복합건강관리센터 등의 설치 검토
실천전략	<ul style="list-style-type: none"> · 국제적 규모의 문화·공연·전시시설 건립 (서귀포시지역 광역거점에 1개소) · 종합 도서관 건립(우도, 추자도 각 1개소) · 가칭 제주문화산업진흥센터 신설 (동부지역과 서부지역 지역거점에 각 1개소) · 가칭 제주해양문화박물관 신설(서귀포시 동부 지역거점에 1개소)

4) 제주국제자유도시개발센터(2008. 12.), 『세계 속의 제주를 위한 제주국제자유도시 활성화 방안』

국제자유도시 기본계획 중 선도프로젝트로 선정된 것에(2001. 11.) ‘신화역사공원’이 있으며 2009년 현재 진행되고 있다.⁴⁾

5) 제주특별자치도(2009. 07.), 『제주특별광역경제권 발전계획(안)』

이 보고서(146쪽)에는 제주의 경제 발전 역량 및 경쟁력 강화 분야에서 문화·관광 육성 및 자원이용의 효율화를 내세우고 있다.⁵⁾

4) 신화·역사공원(88~90쪽)의 위치는 제주특별자치도 서귀포시 안덕면 서광리 일대이며, 사업기간은 2004~2014년이다. 지구별 사업 개요를 보면 A지구에는 첨단기술, 멀티미디어 등을 망라한 영상테마파크, 워터파크, 상업 및 숙박시설 등. H지구에는 세계 각국의 식음문화와 엔터테인먼트를 조화시킨 주제공원 등. J지구에는 신화적 요소와 역사적 요소가 결합된 주제공원, 관람·교육·오락 기능을 접목한 체험·체류형 박물관 등이다.

5) 광역권 신규 사업인 문화콘텐츠산업의 고부가가치화 관련 세부사업 내용(149~150쪽)은 ‘제주콘텐츠 융합지원 사업, 한라산 및 용암동굴 생태를 원형으로 한 에듀테인먼트콘텐츠 개발’이 있다.

최종 목표	글로벌 경쟁력을 갖춘 동북아 최고의 섬 관광·휴양지 조성		
중간 목표	문화산업의 고부가가치화	관광매력의 다양화	녹색관광 육성
추진 전략	· 선도·전략산업과의 복용합화 · 문화콘텐츠 다각화	· 선택과 집중에 의한 프로젝트 추진 · 고부가가치 관광의 다양화	· 내재된 자원의 세계적 브랜드화 · 생태자원 활용 녹색 생태관광 육성

6) 제주특별자치도(2009. 02.), 『제주영상산업발전 중장기계획 연구』

이 보고서는 제주영상산업을 단기(2009~2011), 중기(2012~2013), 장기(2014 이후)로 구분해서 추진 전략 및 세부추진과제를 제시하고 있다. 제주영상기획도시를 추진하기 위하여 5대 중점 추진 과제를 선정했다(13쪽). ‘기획개발 혁신 시스템 구축, 제주특화콘텐츠 기획개발, 기획개발 인프라조성, 혁신체계 및 거버넌스 구축, 법·제도 및 정책 개선’이며, 13개 세부사업이 자세히 제시되어 있다.

7) 제주도(2003), 『제주향토문화예술진흥 중·장기계획』

이 보고서는 계획기간이 2003~2011(9개년)이며 전반기(2003~2006)와 후반기(2007~2011)로 짜여 있다. 배경과 내용을 살펴보면(2~3쪽) 다음과 같다.

보고서 계획 수립 배경은 「국제자유도시특별법」(2002. 1. 26. 공포, 법률 제 6643호) 제 56조(향토문화의 진흥)와 「국제자유도시 종합계획」(2003. 2. 17. 확정, 고시)에 따라 『제주향토문화예술진흥 중·장기계획』 수립에 두었다. 계획의 목적은 ‘제주도민의 삶의 질을 높이는 데’ 있다. 주요 내용은 아래와 같다.

- 제주지역 문화예술이 개인과 제주사회의 가장 중요한 정신적 가치가 되는 사회를 구현하도록 한다.
- 제주지역 문화예술이 제주사회의 계층 간, 세대 간 갈등을 해소시키는 역할을 담당하도록 한다.
- 제주지역 문화예술이 제주도의 정체성을 구현하는 데에 적극적으로 기여하도록 한다.

이 념	전통과 현대, 자연과 인간, 지역과 세계가 어우러진 문화예술
기본 방향	<ul style="list-style-type: none"> · 제주의 정체성을 구현하는 문화예술 · 전통과 현대가 어우러진 문화예술 · 공동체적 삶을 지향하는 문화예술 · 대자연과 조화를 이루는 문화예술 · 세계화를 지향하는 문화예술
주요 추진 전략	<ul style="list-style-type: none"> · 제주발전을 위한 문화예술 비전 제시 · 문화예술의 자원화 적극 추진 · 지역 주민들의 적극적·자발적 참여 유도 · 창조력 제고를 위한 문화예술행정 체계 구축

8) 제주특별자치도(2009. 03.), 『제주향토문화예술진흥 중장기계획 보완 용역 보고서』

이 보고서의 취지는 중장기계획을 진단하고 평가한 후 후반기에 실행 가능한 사업을 조정하고, 향후 계획 수립의 기초로 삼고자 했다. 그래서 전반적인 계획안을 수용하면서 전반기(2003~2008)까지 추진실적과 추진하진 못한 사업을 정리하고, 후반기(2009~2011) 사업에는 원래 계획에는 있지만 추진 가능여부 등을 제시하고 있다.

제주의 문화정책 영역으로는 ‘향토문화 예술진흥에 관한 기본 시책 및 운영, 전통 문화예술의 보존 전승개발, 향토예술단체의 지원에 관한 사항, 문화예술 관련 시설의 확충 및 정비, 문화산업 육성에 관한 사항, 제주문화의 정체성 확립 및 문화복지 기반 구축, 제주문화예술의 세계화와 문화교류’ 등이다.

제주문화정책은 이 용역 보고서에서 제안한 내용들을 추진하는 것이 향후 과제이다. 각 주제별로 필수 집행 사업(2009~201), 검토 사업(2011 이후)을 제안하고, 정책 제언도 포함되어 있다.

9) 제주발전연구원(2009. 07.), 『제주 미래 비전과 전략』

향후 20년간 제주의 지향점을 수립한 보고서이며, ‘도민이 행복한 섬’이 되기 위하여 제주문화의 세계화가 제시되어 있다. 즉 25쪽에 “제주의 전통문화를 계승·발전시키고, 국제적 수준의 문화 인프라 및 세계적 문화콘텐츠 상품을 통해 명실상부

한 문화도시로 재창조”한다는 비전이 들어 있다. 관광객이 행복한 섬을 추진하기 위하여(28쪽) “세계적 생태·문화관광지로의 도약을 위하여 세계자연유산, 생물권보전지역, 람사습지 등 세계적 브랜드를 활용하여 국제적 생태문화관광지로 육성하고, 올레코스 등 탐방로를 지역 전통문화와 결합하여 세계적 관광자원으로 개발” 하려는 비전이 들어 있다. 추진 전략 중 지식기반산업에서 IT·CT 융·복합화(41쪽)를 과제로 선정했다. 이는 “자연·문화·역사자원을 이용한 콘텐츠를 적극 개발하여 제주문화의 브랜드화와 고부가가치 창출을 위한 문화산업 집중 육성”을 담고 있다.

문화 분야 추진 과제로는(55~56쪽) ‘선진 문화·예술 기반 조성, 제주문화 자원화, 제주문화 글로벌화’ 등을 담고 있다.

10) 제주발전연구원(2009. 12.), 『제주특별자치도 고용정책 기본계획』

이 보고서는 고용정책 중·장기 계획(2010~2014)을 수립하고 있으며, 제주의 문화산업이 포함되어 있다. 즉 제주도 문화산업의 현황, 고용정책 방향을 제시하고, 향후 5년간 추진가능한 문화산업 관련 사업을 담고 있다.

이상으로 2000년대 제주특별자치도 발전 방향에 문화정책이 어떻게 반영되고 추진되었는지를 살펴보았다. 이 외에도 제주의 문화정책이 잘 반영된 자료 발간 목록을 일부 제시하고자 한다.

『제주도지』(제6권, 2006, 3차 증보판)에는 제주도의 문화예술 현황을 시기별로 일목요연하게 정리되어 있다. 『문예연감』(제주문화예술재단, 2004~2009), 『제주문화예술 60년사』 3권(제주특별자치도, 2008), 『탐라문화정비권 정비 기본계획 수립 보고서』(제주특별자치도·제주문화예술재단, 2006), 『제주문화상징』(2008, 제주특별자치도), 『제주신당조사-제주시 편』(제주특별자치도, 2008), 『제주신당조사-서귀포시 편』(제주특별자치도, 2009), 『화산섬, 제주문화재탐방』(제주특별자치도·제주문화예술재단, 2009) 등이 있다.

또한 『디지털제주시문화대전』 제작 사업(2005~2008)과 『멀티미디어민속관광대사전』 구축 사업(2006~2008)을 통해서 고대부터 현재까지 제주의 역사, 문화, 정치, 자연과 지리, 지방의 역사, 문화유산, 성씨와 인물, 정치와 행정, 경제와 산업, 종교와 문화, 생활과 민속, 구비전승과 어문학, 경제발전상 등을 담고 있다.

3. 문화정책 추진 성과

1) 특별자치도 이후 문화정책 성과

(1) 2006년

제주특별자치도문화관광스포츠국 내부자료(주요업무보고용 : 2006. 07.)를 참조해서 문화정책과와 문화재정책과 사업추진 결과를 정리하면 다음과 같다.⁶⁾

주요사업 결과	<ul style="list-style-type: none"> · 문화예술 진흥 및 문화환경 조성 확대 · 제주도립미술관 건립 추진 · 제주영상미디어센터 설립 추진 · 2006년 전국문화의 달 행사 제주 개최 · 제45회 탐라문화제 개최 · 2009년 제3회 세계델픽대회 준비 · 제주 세계자연유산 등재 추진 · 제주문화유산의 보존·전승 · 「2006 제주방문의 해」 사업추진
---------	---

(2) 2007년

제주특별자치도문화관광스포츠국 내부자료(주요업무보고용 : 2007. 02.)를 참조해서 문화정책과와 문화재정책과 사업을 정리하면 다음과 같다.

주요사업 결과	<ul style="list-style-type: none"> · 탐라문화의 정체성 확립을 위한 기록사업 추진 · 창조하는 문화예술활동 지원 강화 · 문화예술 기반시설 확충 · 제주영상위원회 운영 강화 · 2007 제주민속문화의 해 사업 추진 · 문화유산의 체계적 보존관리 및 전승 · 민속문화 전수회관 확충
---------	---

⁶⁾ 문화예술 진흥 및 문화환경 조성확대 세부사업으로는 ‘제주문화의 정체성 확립, 문화기반시설 확충 및 영상문화 산업 육성, 생활친화적 예술진흥을 위한 지원 강화’ 등이다. 제주문화유산의 보존·전승의 세부사업으로는 ‘문화재 지정 확대 및 보존 관리, 전통문화유산의 보존 및 문화관광 자원화, 2007 제주민속문화의 해 추진’ 등이다.

(3) 2008년

제주특별자치도문화관광교통국 내부자료(주요업무 보고용 : 2008. 07.)를 참조해서 문화정책과의 사업 추진 결과를 정리하면 다음과 같다.⁷⁾

비전	동북아 중심 제주를 견인하는 문화·관광·교통항공·스포츠
목표	<ul style="list-style-type: none"> · 문화르네상스시대 구현 원년의 해 · 전통문화보존·전승으로 탐라문화정체성 확립 · 동북아 휴양관광을 견인할 관광정책개발 · 관광객 600만시대를 위한 홍보마케팅 전략 · 관광객 1천만 시대 수요에 대비한 교통항공체제 구축 · 스포츠관광객 115만명, 소득 7천5백억 달성
주요사업 결과	<ul style="list-style-type: none"> · 이야기가 있는 문화예술 마당 · 제주 CI 및 통합브랜드 개발 · 도민의 생활 속에 체감하는 문화인적 인프라 구축 · 영상산업 등 신 성장 동력산업 육성 · 문화예술 인프라 확충 및 활용 · 도서관 운영의 활성화 · 2009년 제3회 세계델픽대회 준비 · 제주어보전 및 육성 활성화 · 문화예술축제를 활용한 지역경제 활성화 · 창조적 문화예술활동 지원 강화 · 유네스코 지질공원 인증 추진 · 탐라문화권 정비를 위한 정립계획 수립 · 문화유산의 확대 지정 및 보존정비 강화 · 전통문화 전승 기반 구축 · 제주 추사·유물 전시관 건립 · 성읍민속마을 보존·정비

⁷⁾ 영상산업 등 신 성장 동력산업 육성의 세부사업으로는 ‘제주출신 의녀 반수 김만덕 드라마 제작, 제주의 문화자원을 활용한 콘텐츠산업 육성, 제주10대 문화상징물 지정 콘텐츠화’ 등이다. 문화예술 인프라 확충 및 활용의 세부사업으로는 ‘제주특별자치도립 미술관 건립, 서귀포종합문예회관 건립 사업, 김만덕 객주터 복원 정비 사업, 조천 야학당 건립사업’ 등이다.

(4) 2009년

제주특별자치도문화관광교통국 내부 자료(주요업무 보고용 : 2009. 07.)를 참조해서 정리하면 다음과 같다.⁸⁾

비전	품격 높은 소프트파워로 강한 제주자치도 실현
목표	<ul style="list-style-type: none"> · Culture Contents Nomics 실용화 원년(10대 목표) · 관광객 1천만 시대를 향한 강한 Soft Power 구축 · 국제 품격에 맞는 항공 교통 기반 마련 · 명품 스포츠 산업의 Global · Brand화
전략	<ul style="list-style-type: none"> · 다양한 문화자원의 창조적 집적화로 콘텐츠 실용화 · 품격 높은 문화예술 창작-향유로 감동을 주는 문화행정 · 열린사회 품격 문화도시 중심 중무행정 지원 · 제주문화의 정체성 부각으로 전통문화의 ‘얼’을 보존하고 발양
주요사업 결과	<ul style="list-style-type: none"> · 문화원형의 창조적 집적화로 콘텐츠 실용화 · 제주 CI 및 통합인증브랜드 구축·문화예술 기반시설 확충 · 문화예술축제를 통한 지역경제 활성화 도모 · 품격높은 문화예술활동으로 감동 · 제주어 보전 및 육성 · 문화재 보존정비 및 문화관광자원화 · 전통문화 전승으로 제주문화의 정체성 확립 · 제3회 제주세계델픽대회 추진

(5) 2010년 추진 예정 사업

제주특별자치도문화관광교통국 내부 자료인 주요업무계획(2009년 하반기 수립)을 참조해서 문화정책과 추진 사업을 정리하면 다음과 같다. 제주도는 국가의 문화정책⁹⁾을 실천 바탕으로 삼고 있다.

⁸⁾ 2009년 국가의 문화정책(문화체육관광부 주관) 방향을 보면 정부 2년 국정운영 지향점을 ‘국민희망, 문화의 힘’에 두고, 3대 중점과제는 ‘국민에게 희망을 주는 문화, 콘텐츠로 경제 활력 제고, 미래를 향한 글로벌 코리아’이다. 정책목표는 ‘문화로 생동하는 대한민국’이며, 이러한 국가의 문화정책이 제주의 문화정책에 반영되고 있다(제주도 주요 업무보고 자료 참조).

⁹⁾ 문화체육관광부에서는 문화예술을 중심으로 한 창조도시를 지향하면서 지역 문화산업 육성, 문화콘텐츠와 경제의 접목, 유네스코 지정 창조도시 도전에 문화정책의 방향을 두고 있다. 세부 중점 사항은 다음과 같다.

- 저탄소 녹색관광, 마이스 산업, 웰빙, 관광의 서비스 선진화 집중한 관광분야, 프로스포츠의 활성화, 레저스포츠의 기반 조성 등을 통한 세계 속의 한국 체육의 위상 강화 등에 중점을 두고 있다.

비전	品格 높은 千萬 文化觀光時代 도전
목표	<ul style="list-style-type: none"> · Art Power로 격조 높은 도시 브랜드 가치 창조 · 관광객 6백만을 넘어 1천만을 향한 도전 · 신공항 건설 여건 완성, 저탄소 녹색 교통체계 구축 · 소득 3만불 시대, 스포츠 산업 선도 <p>* 10대 도전 목표</p> <ul style="list-style-type: none"> · 제주문화를 기반으로 한 창의적 콘텐츠 실용화 · 제주특별자치도 브랜드 가치 창조
전략	<ol style="list-style-type: none"> 1. 창의적 문화콘텐츠의 실용화 및 제주 브랜드 가치 확립 2. 창의 문화예술 도시 조성으로 도민 문화지수 향상 3. 성직자를 구심점으로 한 도민 화합 분위기 조성 4. 자연·문화유산의 명품화로 녹색성장 구축
주요사업 계획	<ol style="list-style-type: none"> 1-1. 창의적 문화 콘텐츠 발굴·육성 1-2. 품격 있고 신뢰받는 제주 브랜드 가치 창조 1-3. 문화기반 인프라 확충 2-1. 선택과 집중을 통한 예술단체 육성·창작역량 강화 2-2. 감동과 소통이 있는 문화예술 장(場)터 확충 4-1. 제주 문화유산의 세계화 4-2. 문화재 보존·활용기반 구축

2) 문화산업 분야 성과

문화산업분야는 제주특별자치도지식경제국 미래전략산업과에서 IT산업 업무에 CT분야를 접목해서 담당하고 있다. 다음은 미래산업전략과 내부 자료(2009. 02. 주요업무보고용)를 참조해서 문화산업 분야만 제시했다.

사업명	<ul style="list-style-type: none"> · 도민과 함께하는 과학기술문화 확산 · 벤처종합지원센터 건립 및 운영계획 · 클린에너지 공급 확대로 저탄소 녹색성장 견인 · 지역특화형 IT산업 육성으로 신성장 산업 창출 · 미래선도 신산업 건강·뷰티 생물산업 육성
추진 방향	<ul style="list-style-type: none"> · 방송통신융합 · IT융합시스템 등 첨단융합산업 육성으로 지식산업 환경조성 · 지역특화형 IT·CT 기술 집적으로 관련산업 경쟁력 강화

· 문화재청에서는 보존을 넘어 문화재의 가치를 추구하고 즐기는 대상으로 인식 변화, 공급자와 수요자를 충족하는 행정 패러다임을 추구하고 있다.

이상으로 2006년부터 2009년까지 제주특별치도의 문화정책 추진 성과를 살펴본다. 2007년은 ‘제주민속문화의 해’로 지정되면서 제주의 민속문화가 광장으로 도약하는 계기가 되었으며, 관련 자료집이 발간(축제, 박물관 자료, 마을지, 민속지 발간 등)되는 등 제주전통문화의 가치를 새롭게 확인하는 계기가 되었다.

특히 제주인의 정체성 확립을 위하여 제주어 보전에 많은 노력을 하고 있다. 2006년 ‘제주방문의 해’에 국립국어원과 국립민속박물관 공동으로 ‘제주지역어의 유네스코 세계무형문화유산 등재’를 위한 업무 협약이 체결되었다. 이를 계기로 해서 제주도에서는 ‘제주어의 가치와 위상 정립’을 위한 세미나를 개최하면서 도민들의 관심을 유도했다. 그 결과 2007년 9월에는 「제주어 보전 및 육성 조례」가 제정되고, 2008년에는 『제주어발전기본계획』을 만들었으며, 제주어심위원회를 구성하는 등 제주어의 보존정책을 추진하고 있다(『제주어사전』 증보판, 2009년 12월 발간).

제주도정의 문화정책은 제주의 전통문화를 발굴하고, 전승하고, 활용하는데 핵심이 있으며, 문화원형을 체계적으로 정리하고, 문화산업으로 전환하려는 시도가 지속되고 있다. 이와 같이 제주도 문화정책의 가치는 문화의 정체성을 통해서 제주인의 정체성 찾기에 적용하고, 지역문화가 곧 지역의 민족문화임을 확신시키는데 있다.

4. 제주의 문화환경¹⁰⁾

1) 문화기반시설 현황

합 계	공공도서관	박물관	미술관	공연시설	문화의집	문화원	기타(문고)
277	24	35	13	23	20	3	159

2) 문화예술단체 현황

합 계	한국예총 회원단체	한국민예총 회원단체	법인 단체	기타
256	21	9	33	193

* 기타 : 문학 18, 미술 37, 음악 51, 연극9, 서예21, 무용 7, 사진25, 국악2, 민속15, 문화5, 영화3

¹⁰⁾ 제주특별자치도문화관광교통국 주요업무보고 자료(2009. 02.)를 참조했으며, 통계자료는 2008. 12. 31. 기준으로 정리된 것이다.

3) 종교 시설 현황

합 계	불 교	기독교	천주교	기 타
680	251	347	26	56

* 기타 : 유교, 원불교 등

* 전통사찰 12개소

4) 문화재 현황

구 분	계	유형문화재 (보물)	기념물 (사적·천연기념물)	무 형 문화재	민 속 자 료	문화재자료 (등록문화재)
계	353	33	179	23	90	28
국가지정	88	5	48	5	9	21
도지정	265	28	131	18	81	7

Ⅲ. 제주 문화정책 반영

1. 과제

1) 자치단체의 역할

우리나라에서는 1995년 지방자치제도가 도입되면서 본격적으로 중앙과 지역의 문화적 차이를 해소하려는 것이 지상 과제로 떠올랐으며, 제주도에는 문화향유의 소외지역이라는 상대적 박탈감이 존재하고 있었다. 여기서 문화란 주로 문화예술을 가리키며 품격있는 문화시설이 부족하거나 예술(음악, 미술, 공연 등)을 직접 체험하는 기회가 적음을 의미했다. 그래서 공연장, 문예회관, 박물관·전시관 등 문화시설을 건립하는 것으로 문화혜택을 주고 있다고 자위했다고 본다. 그러나 아무리 좋은 문화시설이 있더라도 내부를 활용할 수 있는 소프트웨어가 없다면 이는 어디까지나 건물에 불과하다. 제주인들의 문화소비 욕구는 다양해지는 것에 비해 소프트웨어는 따라 가지 못해서 이에 따른 자치단체의 역할을 요구하는 것이다.

자치단체는 제주도의 도민, 해외도민에게 전달하고자 하는 제주문화정책의 메시지

를 정확하게 정리하고 도정 홍보자료에 포함해서 널리 알릴 필요가 있다. 이는 지역 사람들에게는 직접적인 문화혜택을 주지만 국내외 거주 도민에게는 제주인의 정체성을 확인하는 계기가 되며, 문화전승의 주체자임을 인지하는 기회를 줄 수 있다.

제주의 문화정책은 주로 문화예술에 초점이 있고, 축제 등은 문화관광과 연계해서 추진하고 있다. 즉 제주의 문화정책은 관광산업과 연결되어 있어서 소관부서의 명칭도 문화관광교통국으로 정했다고 본다. 제주도의 유형·무형 문화유산을 보존하고, 계승하는 것은 문화정책이며, 이를 상품화하는 것은 관광정책이라 할 수 있다. 역사적인 문화자원은 곧 관광상품이 되고 있다. 따라서 제주 문화정책의 가치란 문화산업과 관광산업의 기초가 되는 것이다.

현재 제주특별자치도의 문화관광교통국 문화정책과에서는 문화예술과 문화재 업무를 담당하고 있다. 지식경제국 미래산업전략과에는 IT산업 업무를 담당하고 있어서 문화산업이 이원화되어 있는데, 향후 문화와 산업이 일원화되고 경제적 파급 효과를 거둘 수 있게 사업이 추진되어야 할 것이다. 또한 문화자원은 관광산업으로 연계될 수 있으므로 업무를 효율적으로 운영할 수 있는 조직체계가 급선무이다. CT와 IT는 불가분의 관계여서 명확한 업무 경계짓기가 곤란하다. 즉 제주도는 문화원형이 풍부하며, 콘텐츠의 원재료가 무한하다고 알려져 있는데 이를 정책화하는 부서가 명확하게 정해져 있지 않아서 여러 면에서 비효율적이라고 본다. 문화정책을 일관되게 수행하기 위해서는 업무의 유사성을 고려하여 문화관광교통국에 문화산업과를 신설하는 것이 바람직하다.

2) 수용자의 역할

지금까지 제주도의 문화정책을 행정기관의 시각에서 정리하였다. 앞으로는 도민들의 자율적 참여를 반영하면서 제주만의 특성과 역사성을 담을 수 있는 문화행정을 위하여 정책을 입안하고 추진해야 할 것이다. 이런 관점을 달성하려면 담당공무원의 전문적인 지식과 포용력, 전문인력을 자문기구로 활용하려는 의지 등 경직된 사업 집행의 방법에서 벗어나야 한다. 또한 도민들도 무조건적인 반대와 집단의 이익만을 우선시 하는 고정관념을 벗어던지는 길만이 제주의 문화정책을 펼칠 수 있을 것이다. 선거철만 되면 나름대로 다양한 선거공약을 제시하는데 과연 문화마인드는 어느 정도인지, 이것을 어떻게 측정할 것인지 등 문화척도를 만들어서 자치단체장이 바뀌

어도 제주의 문화정책이 일관되게 추진될 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 중요하다.

문화정책은 지역사람들의 정체성 찾기에 활용된다. 그런데 문화정책을 계획할 때 도민들을 문화의 향수자로(문화소비자)만 인식하는 경향이 있는데 앞으로는 도민들이 문화의 재생산자가 될 수 있도록 효율적인 지원·참여 정책이 필요하다.

문화정책을 수립할 때 주로 문화시설 등 하드웨어에 집중하는 경향이 있다. 하드웨어도 중요하지만 그 안을 채울 수 있는 소프트웨어의 구축이 병행되어야 하며, 도민들도 가시적인 행정만 요구할 것이 아니라 지속가능한 문화행정을 유지할 수 있는 문화정책이 수립되고 시행될 수 있도록 인내하고, 적극적으로 동참해야 할 것이다.

2. 전망

국가나 민족, 지역의 문화를 이야기할 때는 그들만의 고유한 독자성, 전통성을 연상하게 된다. 이러한 요소를 찾아내는 것은 문화의 구성요소들이며, 이는 문화정체성을 발굴하고 전승하고자 하는 욕구가 내재되어 있기 때문이다. 그렇다면 제주의 문화정책을 수립할 때 비전과 전략을 어디에 둘 것인가가 정책의 변화라고 본다. 표면적인 주제가 변하더라도 내면적인 주제는 언제나 제주전통문화를 전승하고 보존하는 것이며, 이는 제주인들의 정체성을 공고히 하는 요소가 될 수 있다. 그런데 지나치게 정체성에 집착하면 사고와 행동이 소심해지고 배타적이며, 다른 문화에 대한 집단이기주의로 비칠 위험이 있다. 이런 단점을 어떻게 극복하면서 제주의 문화정책을 추진하는가가 관건이다. 또한 제주의 고유한 역사와 문화의 가치만 강조하면서 유지하는 것보다는 이것을 문화관광 상품으로 활용하는 것이 문화정책의 과제이다.

제주의 문화정책은 구체적으로 성 인지적 관점에서 추진하고 있지는 않지만 문순덕(2009나)에 의하면 제주도에서 약 10년간 제주여성문화사업을 추진해 왔다. 이 정책은 제주특별자치도 양성평등정책과, 문화정책과에 모두 적용된다.

여성정책에 문화의 관점을 적용하면 여성문화정책이 된다. 이때 기존의 여성정책을 좀더 확장하면 여성의 역사와 문화적 위상을 정책으로 개발하고 수립하는 것이다. 성 인지적 관점에서 제주의 문화유적을 조사한 것으로 『제주여성문화유적』(2008)과 『제주여성문화유적 100』이 있으며, 이는 문화정책 수립 시 각 마을의

문화유산을 어떻게 보존하고 활용할 것인가를 잘 보여준다.

여성문화정책이 시행된 것으로는 <여성문화연구> 사업에 인력과 예산이 지원되고 있으며, <설문대여성문화센터>를 개관(2010년 1월 13일 예정. 제주특별자치도여성능력개발본부가 전신임)해서 제주여성문화의 복합공간으로 위상 정립에 노력하고 있다. 특히 이 시설에는 <제주여성역사문화전시관>(629.7m² : 195평)이 있어서 제주여성의 과거, 현재, 미래의 역사를 일목요연하게 보여줄 것이다.

문순덕(2009가)에서는 제주여성의 위대함은 제주여성신화에 등장하며, 여러 여신들이 제주여성의 정체성에 좋은 영향을 주었다고 보고 있다. 또한 제주도에는 여성의 사회적 지위 향상을 몸소 실천한 위대한 인물들이 있다. 조선시대 장덕과 귀금이(醫女), 홍윤애, 김만덕, 제주여성해병의 원조격인 여정(女丁), 근대인물로 독립운동과 의료, 사회복지에 헌신한 ‘강평국, 김시숙, 최정숙’ 등이 있다. 제주도에서는 나름대로 이들의 사회적 기여도를 조명해 왔지만 앞으로 여성정책을 수립할 때는 여성인물들의 역할을 활용할 수 있다. 즉 양성평등사회를 실현하기 위하여 여성의 현재적 지위 향상이나 인권정책을 펼치려면, 이를 제주 문화정책에 반영해야 할 것이다.

참고문헌

- 김범춘 외 옮김(2009), 『이데올로기와 문화정체성-모더니티와 제3세계의 현존』, 모티브북.
- 김은석·문순덕(2006), 『제주여성문화』, 제주특별자치도여성능력개발본부.
- 문순덕(2008), 「제주여성문화의 문화적 위상」 『제주특별자치도』 112, pp. 214~224.
- 문순덕(2009가), 「제주의 창조여신들」 『제주여성사 I』, 제주특별자치도·제주발전연구원.
- 문순덕(2009나), 「제주여성문화 연구의 현황과 과제」 『제주도연구』 32, 제주학회, pp. 87~112.
- 이창식(2008), 『전통문화와 문화콘텐츠』, 도서출판 역락.
- 제주국제자유도시개발센터(2008), 『세계 속의 제주를 위한 제주국제자유도시 활성화 방안』.
- 제주도(2003), 『제주국제자유도시종합계획』.
- 제주도(2006), 『제주도지』 제3권.
- 제주발전연구원(2009), 『제주 미래 비전과 전략』.
- 제주특별자치도(2009), 『제주영상산업발전 중장기계획 연구』.
- 제주특별자치도(2009), 『제주특별광역경제권 발전계획(안)』.
- 제주특별자치도(2009), 『제주특별자치도 고용정책 기본계획』.
- 제주특별자치도, 『문화관광교통국 주요업무보고 자료 2006~2010』.
- 제주특별자치도·제주발전연구원(2008), 『제주여성문화유적』.
- 제주특별자치도·제주발전연구원(2009), 『제주여성문화유적 100』.
- 한국문화관광연구원 편(2008), 『한국의 지역문화』, 대왕사.
- 한국문화사회학회 옮김(2008), 『문화이론-사회학적 접근』, 이학사.