

## 한국의 지역축제 지원정책 현황에 관한 연구\*

이 현 식\*\*

### A Study on Support Policies of Korean Local Festivals

Hyun-Shik Yi\*\*

**요약 :** 본 논문은 한국의 지역축제 지원정책 현황을 연구한 것이다. 한국의 지역축제 지원정책에는 어떤 것이 있으며 어떻게 지원이 이루어지고 있는가를 살펴봄으로써 앞으로 지역축제를 활성화시키기 위한 정책적 대안을 모색하는 데 도움을 주고자 연구되었다. 이를 위해 공공정책이 갖는 의미와 그것이 한국 현대사에서 갖는 특수성을 언급하고 그런 관점에서 우리나라 문화정책을 지역축제와 관련된 것을 중심으로 검토하였다. 그리고 현재 중앙정부와 지방정부에서 어떻게 지역축제를 지원하고 있는가를 찾아내어 분석하였다. 중앙정부는 특별한 제도적 기준을 만들어 놓지 않은 상태에서 관광산업의 한 부분으로 지역축제를 지원하는 것이 정책의 주류를 이루고 있었다. 이것은 축제가 지역문화 활성화라는 축제 본연의 역할보다는 부수적인 기대효과에 집착하도록 만드는 부정적인 요인으로 작용할 수 있다. 지방정부의 지역축제에 대한 지원정책은 일괄해서 말하기 곤란하지만 모범적인 사례로 일부 자치단체에서 진행하고 있는 축제 추진 주체에 자율성과 전문성, 그리고 재정적 안정을 기할 수 있도록 관련 조례를 제정하는 작업을 살펴보았다. 이러한 것을 토대로 앞으로 우리나라 축제 지원정책에서 고려할 만한 시사점을 중앙정부 정책 중심으로 제시하면 다음과 같다. 현재 문화관광부는 지역축제에 대한 정책 방향을 크게 관광산업 활성화와 전통 민속 보존 계승이라는 두 측면에서 잡고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 지역축제가 지역문화 정책에서 빠질 수 없는 중요한 부분이라는 점을 감안한다면 중앙정부의 이런 정책 방향은 너무 안이하다는 비판에서 자유롭기 힘들다. 지역문화의 문제는 우리 문화의 인문적 바탕과 창조력을 키우기 위해서도 매우 중요하다. 한국의 문화 전반에 대한 관심과 지역문화에 대한 나름의 가치 부여 속에서 지역축제 지원정책도 입안되어야 하는 것이다. 이를 위해 우선 필요한 것은 정책 수립을 위한 기초연구를 비롯해 법령정비, 다양한 지원정책의 개발, 지역축제와 관련한 공공의 담론 형성 등을 거론할 수 있다. 그 중에서도 정책을 수립하고 관련 제도를 마련하려면 실태 파악과 실태에 대한 진단이 가장 우선적으로 실시되어야 한다.

**주제어 :** 지역축제, 문화정책, 지역문화

**ABSTRACT :** This study explores Korean cultural policies about local festivals. It has been carried out with an intention of activating Korean local festivals and shows more positive policies of Korean local festivals to be needed. Especially the support policies of the central government and the local governments are examined and the conclusions are as follows. First, policies of the central government give priority to promotion of tourism. Such policies are not cultural policies, but tourism policies and

\* 본 논문은 2003년 학술진흥재단 기초학문 인문사회분야 지원사업(과제번호2003-074-AM0012)의 일환으로 작성된 것임.

\*\* 인천발전연구원 연구위원(Research Fellow, Incheon Development Institute)

the goal of the policies is to attract tourists. Although Korean local festivals base on local and traditional culture and are related with prosperity of local culture, the policies of the central government reverse the order of things. Second, the goal of the local government is to support their own festival. As the methods of policies, especially supporting policies of festival are examined, the supporting policies tend to make local laws. That is, the local governments make local laws in order to support their festival. These laws include the organization committee of festival, financial support of festival and so on. As an example, Gwacheon Hanmadang festival is reviewed. Third, it is necessary for basic research about local festivals. There is no general ideas & standards of local festivals in Korea. In Korea, all kinds of cultural event are called festival. Korean civil servants show a tendency to support all kinds of festival in the same way. There is no difference in policy between Kangneung Danoje(folk festival) and Kwangju biennale(modern art festival) in Korea. In order to make a proper policy, basic researches about local festivals must be conducted, and the central government and the local governments have to support such researches.

**Key Words** : local festival, cultural policy, local culture

## I. 서론

이 글은 우리나라가 지역축제 발전을 위해 어떤 정책적 지원을 하고 있는가에 대한 현황을 살펴볼 목적으로 작성되었다. 지역축제는 1992년 지방자치제 도입이후, 특히 1995년 지방자치단체장의 주민에 의한 직접 선거 이후 우리나라 지역문화 활성화와 관련하여 매우 중요한 정책 대상이 되었다. 과거에 산발적으로 존재하였던 지역축제가 지방자치제도 실시 이후 급증하고 있다는 사실, 게다가 지역축제가 대부분 지방자치단체와의 직·간접적 연관 하에서 개최되고 운영되고 있다는 사실, 또 지방의 문화예술관련 예산 중 상당 부분이 축제에 투입되고 있다는 사실을 고려할 때 그렇다는 말이다. 한 연구 결과에 따르면 1978년 말까지만 해도 315건에 불과하던 지역축제가 1990년대 들어서 707개가 새롭게 개최되었으

며 이런 현상은 그 이후에도 지속되어 2000년 이후 155개의 축제가 더 늘어나 2000년 현재 통계분석이 가능한 지역축제만 1,197개에 달하고 있는 상황이다(장병권, 2000).

숫자가 모든 것을 말해주는 것은 아니지만 이렇게 지역축제가 양산되는 현실과 현상은 분명 그 의미를 탐색할만한 함의를 지닌 것이라고 할 것이다. 왜 이토록 많은 축제들이, 그것도 10년도 안 되는 짧은 기간에 폭증하게 되었는가는 여러 학문분야에서 검토하고 분석할 만한 가치를 지닌다. 여기에는 단순히 많은 여러 사회, 경제, 정치, 문화적인 요인들이 복잡하게 얽혀있을 것으로 판단된다.

현상적으로는 지방자치제가 전면적으로 실시되면서 지방화가 세계화 못지않게 사회적 트렌드로 자리잡은 점도 무시하지 못할 것이다. 일정한 범위 안에서 이기는 하지만 지방자치제도의 실시는 해당 자치단체장에게 독립적

인 예산 편성권과 인사권, 사업 시행권을 넘겨주는 역할을 하였고 지방자치단체는 저마다 자기 고장만의 독자적인 발전과 특성화된 정책을 고민하게 되면서 지역축제를 고안, 육성, 지원하는 것을 주요 정책 가운데 하나로 선택하게 되었을 것이다. 여기에 몇몇 성공한 축제들이 지역 발전을 이끈 모범적인 사례로 알려지면서 그런 현상을 더욱 재촉한 것으로 보인다. 게다가 4년마다 주민들의 평가를 받아 재임 여부가 결정되는 지방자치단체장으로서 짧은 기간에 눈에 보이는 성과를 거둘 수 있는 사업으로 지역축제가 매력적인 영역으로 다가왔을 것이다. 지역축제는 성공하기만 한다면 관광객의 유인을 통한 지역 상권의 활성화는 물론이고 대내외적으로 축제를 통해 그 지역을 효과적으로 홍보할 수 있으며, 주민들에게는 지역 소속감을 고취하고 아울러 문화 향수 기회를 폭넓게 제공한다는 긍정적 측면들이 정책 결정 과정에 작용하였을 것이다.

그런데 여기에는 지방자치제도가 아직 일천한 상태에서 지역문화를 활성화시키기 위한 다양한 정책 수단들이 충분하게 개발되지 못한 탓도 있다고 봐야 한다. 지역문화를 활성화시키기 위한 방안이 꼭 지역축제여야만 하는 이유는 없을 텐데도 지방자치단체들이 축제 콤플렉스에 걸린 것마냥 경쟁적으로 지역축제를 기획하고 나선 것에는 다양한 정책 수단과 대안을 충실하게 검토하지 못한 채 성과를 올리고자 하는 조급함도 개입되었을 것이다.

한편, 국민 소득이 점차 증가하고 마이카 시대가 도래하면서 많은 사람들이 여가 생활에 대한 가치를 중요하게 여기게 되고 주말을 이

용해서 가족단위로 타지역으로 편리하게 이동할 수 있는 라이프 스타일이 보편화된 현상도 지역축제의 양적 증가와 무관하지 않다. 지방자치단체들은 단체들대로 저마다 이런 외지인들을 끌어들이는 방안을 마련하는 데에 관심을 기울이고 개인들은 개인들대로 주말에 여가를 가치있게 보낼 수 있는 프로그램을 요구하게 되면서 축제는 그 대안으로 자연스럽게 대두된 것이라고도 볼 수 있는 것이다.

물론 지방자치제도가 실시되면서 중앙정부 역시 지역문화를 활성화시키기 위한 방안의 일환으로 지역축제의 지원과 육성을 적극 권장하기도 하였다. 2002년은 문화관광부가 지정한 '지역문화의 해'였는데 그때 주요한 사업 내용 중 하나가 지역축제의 활성화를 위한 정책 대안 제시였다.

이 글은 이런 배경들을 고려하면서 우리나라의 지역축제 지원정책들이 어떤 것이 있으며 어떤 문제점을 안고 있는지, 그리고 지역축제가 지역문화를 활성화시키고 나아가 지역 전체를 활성화 시킬 수 있는 방향으로 나아가기 위한 정책 대안은 어떻게 모색될 수 있는 것인지를 고민하는 과정의 일환으로 쓰여졌다. 이런 연구를 통해 지역축제를 지원하는 정책이 보다 더 체계화되어서 지역문화 활성화를 위한 계기가 되기를 기대한다.

이 연구는 연구 방법론의 측면에서 인문학적 접근 방법을 택하였다. 따라서 기초 통계 연구나 사례 조사와는 다소 거리가 있으며 정책이 갖고 있는 사회적 의미 분석에 치중하였다. 따라서 서술 자체도 다소 포괄적이 되는 것은 어쩔 수 없었다. 아울러 축제 지원정책

에 대한 현황 연구로서 지역축제 자체에 대한 충분한 사례 연구가 이루어지지 못하였으며 이는 후속 연구를 통해 보완해 갈 예정이다.

이는 지역축제와 관련된 정책 전반에 대한 연구가 많지 않은 현실과도 관련된다. 지역축제 평가에 대한 연구들은 간간히 진행되었지만 축제 지원정책이라는 넓은 차원의 연구는 거의 없는 것으로 보인다. 세부 항목에 대한 연구는 이루어지고 있으나 그 세부 항목을 포괄한다고도 볼 수 있는 지원정책 일반에 대한 연구는 부족한 것이다. 물론 연구자의 정보력이 갖는 한계 때문에 눈에 띄지 않았을 수도 있을 터이나 부분적으로만 거론되고 있는 상태로 생각된다. 그럼에도 불구하고 장병권의 『지방자치제와 지역축제정책의 방향』(2000)은 지방자치제도 실시와 지역축제를 연결하여 지방자치제도가 지역축제 정책에 어떤 영향을 미쳤는가를 폭넓게 분석한 글이다. 총 1,197개의 지역축제를 통계처리를 통해 분석하여 의미 있는 변화들을 분석하였다. 또한 문화관광부의 의뢰로 한양대학교 관광연구소에서 수행한 『문화관광축제 평가모형 개발』(2003)은 중앙정부의 축제 정책을 정리하고 있다. 이외에도 다양한 축제 및 문화 정책 관련 연구들은 이 글의 작성에 많은 도움을 주었다. 그러나 이런 연구들은 정책의 핵심이라고 할 수 있는 관련 법규의 문제들을 모두 간과하고 있어서 아쉬움을 남기고 있다.

본론에서는 우선 한국의 축제 지원정책을 살펴보기 위해 한 사회에서 공공정책이 갖는

의미와, 특히 우리나라에서 축제와 관련된 문화 정책이 어떤 흐름을 거쳐 오늘에 이르렀는가를 간략히 정리하고자 하였다. 이것은 조금 거시적인 차원에서의 정책적 접근을 하려는 의도에서 그렇게 한 것이다. 그러나 문화정책의 역사를 정리, 분석하는 일은 매우 큰 연구 주제에 속하는 일이어서 그것이 연구의 주 대상이 되기는 힘든 일이고, 여기에서는 기존 연구들을 참고로 몇 가지 의미있는 항목을 추출해서 언급하는 것으로 논점을 제한하였다. 그 이후 중앙정부와 지방정부의 정책들을 살펴볼 터인데 주로 법령과 제도를 중심으로 축제 지원정책이 어떤 것이 있으며 어떤 문제점과 의의가 있는 것인지를 분석·검토해보도록 하겠다.

## II. 한국에서 공공정책의 의미와 문화정책의 흐름

공공정책(公共政策 policy)은 상식적으로 생각할 때 정부나 정당 혹은 단체가 공공이나 국가의 이익을 위하여 자신이 뜻하는 바를 달성하고자 하는 방향과 사업, 그리고 그 수단을 총칭해서 가리키는 말이다. 정책의 사전적 정의도 여기에서 크게 벗어나지는 않는다.<sup>1)</sup> 정책을 이행하는 것은 행정부이며 정책의 정당성과 사회적 합의는 법률에 의해 보장받는다고 할 수 있다. 법률은 입법부의 심의 및 동의 절차를 거침으로써 이런 정당성과 합의를 획득한다. 정책이 제도로 결정된 형태 중 하나가

1) 『민중 엡센스 국어사전』(2001)에서는 정책을 '정치 또는 정무를 시행하는 방침'으로 설명하고 있다.

법이라고 말할 수 있는 것이다.

한편, 정당의 경우는 정당을 통해 자신들이 지향하는 바의 정책적 내용을 담고 이를 기반으로 각종 정치 활동을 전개하여 국민들의 동의를 구하고 그것이 선거라는 절차에 의해 평가받는다. 물론 정당이 곧바로 정책이 되는 것은 아니나 정책의 방향을 제시하는 것은 사실이다. 그런 정당은 정당이 집권하거나 의회의 다수 의석을 점하여 구체적인 정책 내용으로 발전하여 입법과정을 거치게 된다. 오늘날 정책은 그런 점에서 민주적인 토론의 대상이고 공공적인 성격을 갖는다.

이렇게 결정된 중앙과 지방정부의 정책은 법령 및 제도에 의해 외화되며 그것은 정부기구의 행정조직과 재정 운영에 의해 실현되게 된다. 그 과정을 통해 현실 속의 여러 문제점들이 제기되고 개선되는 효과를 얻는다. 정책은 이처럼 제도 및 법률과 행정 조직, 재정 집행 등을 통해 현실에 개입하게 되는 것이다.

그러나 제도의 형성으로부터 실현 과정에 이르기까지 현실 속에서 그것은 복잡한 절차를 겪게 되며 조정과 수정이 뒤따르는 경우도 많다. 새로운 현실은 새로운 정책을 요구하고 언론과 NGO, 전문가들 역시 이에 개입하기도 한다. 그런 점에서 공공정책의 내용을 보면 그 사회가 도달한 합리성, 전통적 관습, 지향점, 문화, 가치관 등등을 알 수 있게 된다. 우리가 공공정책에 관심을 갖고 학문적 대상으로 그것들을 검토하고 분석하며 대안을 제시하는 것도 그래서이다.

그러나 우리나라의 공공정책을 이해하기 위해서는 한국 현대사의 특수성을 감안해야 한

다. 즉, 한국의 현대 정치가 전개되어온 과정을 보면 정부수립 이후 1980년대에 이르기까지 정치권력의 정당성이 심각하게 훼손되어 있었기 때문에 정책의 내용이 아무리 합리적이고 훌륭한 내용을 담고 있었다고 하더라도 그것이 사회적 합의와 동의를 얻지 못하는 조건이었다.

더구나 근대화 과정에서 겪었던 식민지의 경험은 이런 정치권력에 대한 불신을 더욱 강화시켰다고 볼 수 있다. 우리나라에서 근대국가의 출현은 매우 독특해서 국가 체제라고 볼 수 없는 식민지적 지배 방식을 경험하는 것으로부터 시작했다. 해방 이후 또한 전 세계적 냉전 체제의 등장과 그로 인한 분단 상황의 지속으로 말미암아 단일한 민족국가를 형성하지 못한 상태에서 비정상적인 국가체제가 상당기간 지속되었다. 이런 분단 상황의 지속은 오랜 기간동안 비민주적으로 정치권력을 연장하거나 정당하지 못한 방법으로 정치권력을 획득하는 상황 논리로 이용되었고 그런 정치체제는 사회적 합의와 공론의 장을 형성하는 데 결정적인 약점으로 작용하였다.

특히 문화정책의 영역에서 정치 권력은 온갖 미사여구를 동원하여 대중을 설득하고 권력을 아름답게 포장하려고 하였지만 애초부터 정당성을 갖지 못한 권력이 주장하는 정책과 그 방향은 저항과 조롱의 대상인 경우가 많았다. 문화정책의 사례는 아니지만 5공화국의 국정 지표가 '정의사회 구현'이었음을 상기해 보자. 탄생 그 자체가 정의롭지 못한 권력이 외치는 '정의사회'란 것은 일종의 넌센스였고 자가당착이었던 것이다.

그런 점에서 우리의 현대 정치사는 탄압과 저항이 반복될 수밖에 없었으며 정책이 정책으로서 현실적으로 의미있게 그리고 진지하게 토론되기 힘들었다. 정당하지 못한 권력은 자신의 정당성을 억지로 옹호하기 위해 그리고 그 권력을 연장하기 위해 편법을 동원하였고 그 중에 객관적으로 가치있는 정책 내용도 공공의 담론에서 충실하게 검토되지 못하였다. 정당하지 못한 권력이 제시하는 정책 내용은 그 근본으로부터 신뢰도가 결여되었기 때문이었다.

또한 이에 저항하는 세력 역시 권력 자체에 대한 투쟁이 일차적인 목적이었으므로 사회 각 부문별 정책 내용을 가지고 대안을 제시함으로써 생산적인 토론과 공론의 장을 형성하는 조건은 애초부터 불가능하였다. 당장 목전의 권력을 타도하고 그들과 싸우는 것이 시급한 일이었다. 내부에서 제시되는 대안은 다양했지만 그것은 우리 사회의 근본적인 변혁을 전제하고 토론될 내용이었으므로 현실적인 영역에서 구체적인 함의를 갖기는 어려웠다.

따라서 한국에서 문화 정책의 흐름을 검토하기 위해서는 이런 특성을 감안해야 할 것이다. 그냥 평면적으로 문화 정책이 어떻게 전개되어왔는가를 검토하는 것도 의미있는 일이겠지만 지역문화와 관련된 정책 역시 이런 특수성을 전제한 자리에서 이해되고 검토되어야 할 것이다. 그렇게 보자면 우리가 중앙정부가건 지방정부가건 정책에 대해 토론할 수 있게

된 건 그렇게 오래된 일이 아니다. 요컨대 우리 사회에서 정책이 정책으로서 의미있게 논의되고 연구된 역사 자체가 짧을 수밖에 없었던 것이다.

그럼에도 불구하고 지역축제와 관련하여 개략적인 큰 틀에서 정책에 대한 검토는 가능할 것이다. 지역축제와 관련된 문화 정책은 전통 문화에 대한 정책, 지역문화 활성화와 관련된 정책, 관광 활성화와 관련된 정책 등과 연관될 수 있다.

그렇게 본다면 식민지 시대는 검토의 대상에서 제외된다. 일종의 전사(前史)로서 생각해 볼 수는 있을 것이지만 일제 당국의 제국주의적 식민지 경영은 이런 사고의 틀이 끼어들 여지가 없었다. 그들은 조선의 전통이란 것을 의도적으로 무시하고 없애려고 했으며 아무리 잘한다고 해보았자 국외자(局外者)의 시선으로 조선의 습속(習俗)을 조사하고 정리한 것에 그쳤다. 물론 그 이전 대한 제국 시기에도 근대문명이 거침없이 흘러들어오면서 개화론자들에 의해 전통적인 것은 반(反)근대적인 것, 반문명적인 것, 비합리적인 것, 이른바 구투(舊套)라는 의식이 강했던 것도 사실이다. 그것은 보존하기보다는 빨리 없애야 할 구시대의 인습이었었다. 그러다 보니 이 시기는 축제와 관련해서 이렇다할 정책을 거론하기는 힘든 때였다.<sup>2)</sup>

어쨌거나 해방 이후 대한민국 수립 이후가 이글의 본격적인 검토의 대상인데 우선 문화

2) 사실, 식민지 시대 '전통'의 급속한 단절은 한국 사회의 근대화 과정과 관련하여 간단치 않은 문제를 안고 있어서 쉽게 판단할 문제는 아니다.

〈표 1〉 각 공화국별 문화정책의 특성과 문화행정조직 변천과정

구분	생성기	발아기		도약기		성장기	
	1·2공화국	3공화국	4공화국	5공화국	6공화국	문민정부	현재
이념	·반공 ·체제유지	·주체성	·주체성 ·정체성	·평등 ·효용	·창의	·자율성 ·다양성	·형평성 ·경제성
목적	·국민계몽	·민족의식 ·함양	·민족문화 ·중흥	·국민정서충족 ·가치관계도	·예술발전	·한국문화 국제화	·문화복지국가 ·실현
영역	·문화기반 ·시설마련	·문화유산 ·보존	·전통문화 ·보존	·문화향수 기회확대 ·규범전파	·창작지원	·문화의 산업화 ·문화의 정보화	·문화산업육성 ·문화관광육성
조직	·문교부 ·공보처	·문화공보부	·문화공보부	·문화공보부	·문화부	·문화체육부	·문화관광부

\*박광국·주효진, 2002, “21C 문화행정조직 개편방향 모색 - 변천과정 분석을 중심으로”, 한국행정학회, 『2002년 동계학술대회 자료집』에서 인용.

정책의 큰 흐름을 간략히 제시하고 그 안에서 관련되는 문제들을 언급하는 방식으로 논의를 이끌어 가는 것이 효율적일 것 같다. 아래 표는 정부 수립 이후 문화 정책의 변천과정을 비교적 일목요연하게 정리한 결과이다. 과도하게 단순화시킨 감은 없지 않으나 대강의 흐름은 드러난다고 생각되어 여기에 소개한다. 정책이 지향하는 이념과 목적을 압축적으로 드러내어 해당 시기에 우리나라 정부가 문화정책의 영역에서 과연 어느 곳에 비중을 두었는가가 잘 나타난다. 2000년에 연구된 결과여서 최근 참여 정부의 문화정책은 정리되지 못했다.<sup>3)</sup>

1, 2 공화국 시기인 1948년부터 1960년까지는 해방 이후 정부 수립과 전쟁 등으로 인해 문화 분야에서 국가 정책을 거론하기 힘들 정도로 이렇다할 성과나 특성을 찾아보기는 힘

들다. 그런 점에서 관심의 대상은 박정희 정권 체제였던 3, 4공화국부터이다. 여기에서 주목해 볼 것은 민족 주체성에 대한 강조와 전통의 보존 또는 재창조라고 할 수 있는 영역이다. 박정희 정권 시절의 문화 정책의 근간은 ‘민족 문화 창달’이라는 말로 요약될 수 있을 만큼 전통, 민족이 과도하게 강조된 감이 많다. 본격적으로 문화재가 정비되고 복원되었으며 이순신을 비롯하여 우리 역사의 여러 위인들이 재조명되고 성역화되기 시작하였다. “우리는 민족 중흥의 역사적 사명을 띠고 이 땅에 태어났다...”로 상징되는 국민교육헌장이 제정된 것도 이 때이다. 바로 그 연장선상에서 각종 문화 행사를 개최하기 시작하였다. 민속경연예술대회나 지방문화제가 개최되고 지원되기 시작하였다. 민속예술단이 해외에 파견되고 국제문

3) 참고로 참여정부는 ‘문화비전중장기 기본계획’을 수립중에 있다. 지금까지 확정된 것만 보자면 문화의 개념을 광의로 확산시키고 지역문화 활성화를 지역간 균형 개발이라는 관점에서 중요시 여기고 있음을 알 수 있다. 따라서 참여정부의 문화정책에 대한 판단은 아직까지는 다소 유보적일 수밖에 없다. 지역문화와 관련하여 지역 균형 개발이라는 측면에서 새로운 정책이 나올 것인지를 주시해 보아야 할 것이다. 그 연장선상에서 (가칭)지역문화진흥법이라는 법령이 준비중인 것으로 알고 있으나 아직 입법예고된 상태도 아니며 따라서 법의 구체적 내용도 확인할 수는 없다. 다만 그런 법을 제정하려는 의지를 보이는 것 역시 과거와 달라진 점이라고 할 수 있겠다.

화행사에 이들이 참가하기도 하였다.

왜 박정희 정권이 '민족의 발견'이라고 불려도 과언이 아닐 정도로 그토록 민족을 강조했는가, 문화 정책의 근간에 민족문화가 강조되었는가를 간단히 설명하기는 어렵다. 여러 요인들이 거기에는 복합적으로, 그리고 중층적으로 작용하였을 것이다. 통치 이데올로기로서 민족주의의 등장은 간단치 않은 정치, 경제, 사회, 문화, 사상사적 검토를 요구한다. 재미있는 것은 저항 이데올로기로서 민족문제 역시 이 시기에 중요한 위치를 점하고 있었다는 사실이다. 그것이 과연 민족주의였는가는 논란의 여지가 있지만 일제의 식민사관을 극복하면서 내재적 발전론을 발견하고 『사상계』, 『창작과 비평』, 『문학과지성』 등 진보적 문예교양지를 중심으로 민족 주체의 역사와 민족운동을 재조명하는 학계의 움직임이 60년대부터 70년대에 이르기까지 지속적으로 이루어져 왔다. 어떻게든 이런 사회적 분위기와 민족에 대한 감성적 호소는 당연히 우리 것에 대한 가치 부여로 이어졌고 전통적인 것이 곧 좋은 것이라는 통념을 형성하는 계기가 되었다. 보존하고 복원해야 될 대상으로서의 전통이 등장하게 된 것이다.

1980년대 5공화국 이후는 그동안 성장의 결실을 바탕으로 비교적 문화 분야에 대한 투자가 광범위하게 이루어진 시기라고 할 수 있다.<sup>4)</sup> 여기에 '국풍 81'로 상징되는 이벤트 성격의 문화 행사도 가미되었고 핵심적인 문화기

반시설이라고 할 수 있는 종합문예회관 등이 건립되기 시작하였다. 지방 예술제가 개최되는 등 지방의 문화행사에 지원이 이루어지기도 하였다. 이는 이 기간에 지방문화중흥 5개년 계획(1984~1988)이 마련되어 지방문화 활동 지원과 시설 확충을 위한 구체적인 방안이 제시된 영향이기도 하였다(최윤정, 2002). 어쨌거나 5공화국 이후부터 지역, 혹은 지방 문화 활성화가 국가의 문화 정책의 주요 근간이 되기 시작하였으며 이런 근간은 6공화국에도 그대로 이어진다. 문민정부 들어와서도 지역문화는 강조되는데 특히 세계화의 강조와 더불어 지방화에 대한 강조도 함께 등장한다는 사실은 주목할 만 하다. 이는 지방자치제의 실시와 더불어 더욱 현실적인 힘으로 등장한다. 문민정부 들어 발표된 '신한국 문화 창달 5개년 계획'에는 '지역문화 활성화와 문화복지 균등화'가 주요 사업계획의 하나로 거론된다. 5공화국 이후부터 지역문화, 지방 문화에 대한 강조는 주로 지역문화 시설에 대한 공급, 지역문화재 정비, 지역문화 행사 등에 대한 지원으로 나타났으나 정책의 주류는 문화기반시설의 건립과 지방 문화재 정비일 것이다. 즉, 지역문화 활성화는 아직 지역축제에 대한 지원과 연결될 만큼 구체화되지는 못한 상태였다.

1993년 문민정부의 등장과 지방자치제의 실시가 지역축제 확산의 결정적 계기였고, 지역축제가 본격적인 정책의 대상이 되는 것은 국민의 정부 들어와서부터라고 말할 수 있을 것

4) 5공화국 기간동안 문화부문의 예산은 그 이전에 비해 상대적으로 많이 증가하게 된다. 정부 세출 예산 중 0.2%를 넘지 못하던 것이 0.3%를 상회하게 된다.



이다. 국민의 정부에 들어와 특기할 만한 것은 문화를 관광사업과 연계시키는 전략이라고 할 터인데, 문화체육부가 문화관광부로 개편되면서 이런 정책은 더욱 뚜렷해졌다고 할 수 있다. 대통령이 직접 관광 홍보물에 나와 한국 방문을 설득할 만큼 국민의 정부는 관광산업을 국가 경제를 이끌어갈 신산업의 하나로 인식하기 시작하였고 축제가 문화 관광산업과 연계되기 시작했다. 문화관광축제에 대한 지원도 국민의 정부 들어 눈에 띄게 늘어났다. 따라서 축제에 대한 보다 구체적인 정책이 등장하기 시작하는 것은 국민의 정부 들어서라고 말해도 과언이 아닐 것이다.

그런데 여기에서 우리가 간과해서는 안 되는 것이 축제에 대한 지원이 바로 관광산업과의 연관 속에서 이루어지고 있다는 점이다. 지역문화 활성화 차원에서 축제에 대한 정책이 주류를 이루기보다는 관광산업의 일환으로 지역축제에 대한 지원과 정책이 입안되고 있음은 정부 정책의 지향과 관련하여 시사해주는 바가 많다.

지금까지 논의된 것을 토대로 해서 정부의 축제 지원정책을 문화 정책과 관련하여 도식화시켜 제시하면 다음 <표 2>와 같다.

### III. 정부의 지역축제 지원정책

#### 1. 중앙정부의 지역축제 지원정책

중앙정부의 정책은 지방자치제도가 실시되고 있다고 하더라도 그 중요성이 떨어지지 않는다. 여전히 중앙정부는 지방에 많은 교부금을 내려보내고 있으며 중앙정부의 정책에 지방정부의 정책이 영향을 받고 있기 때문이다. 그런 점에서 중앙정부가 지역축제 지원정책을 어떻게 펼치느냐는 매우 중요한 관심사가 아닐 수 없다.

현재 중앙정부 차원에서 지역축제에 대한 지원정책은 크게 관광개발과에서 주관하고 있는 ‘문화관광축제’와 전통지역문화과에서 주관하는 ‘특성화사업(지역민속축제)’으로 나누어진다. 문화관광부의 입장에서 보면 ‘문화관광

<표 2> 각 공화국별 문화정책과 축제 지원정책

구분	생성기	발아기	도약기	성장기		
	1·2공화국	3·4공화국	5·6공화국	문민정부	국민의정부	참여 정부
문화 정책	국민계몽	민족문화강조	문화에 대한 중요성 인식	문화복지개념 도입	문화산업 중시 민간참여활성화	문화개념확장 등 진행중
지역 문화 정책	특이사항 없음	전통문화 보존	지방문화진흥 5개년계획 수립	지역문화활성화 정책 수립	지역문화의 해 선포	지역균형개발 등 진행중
축제 정책	특이사항 없음	민속경연대회 지방문화제 실시	지역문화행사 지원	문화관광축제 지원 시작	문화관광축제 지원 본격화	미정(未定)
비고			86아시안게임 88올림픽	지방자치제 실시	2002 월드컵	

축제'는 외래관광객 유치 확대 및 지역 경제 활성화를 위하여 지역축제 중 관광상품성이 큰 축제를 선정하여 지원·육성하고 있는 사업이고 '특성화사업(지역민속축제)'은 지역적으로 특색있는 향토민속축제를 집중 육성하기 위한 것으로, 기획력이 우수하고 지역 고유의 민속을 반영하거나 민속적으로 보존 가치가 높은 축제를 후원하는 사업이다. 지역축제에 대한 정책이 관광의 측면과 전통 민속 보존으로 나누어 집행되고 있음을 알 수 있다. 앞에서 우리가 살펴본대로 우리나라 문화 정책의 큰 흐름 속에서 축제에 대한 지원정책도 자리를 차지하고 있는 것으로 보인다. 전통의 보존과 관광 육성이 그것이다.

그렇지만 정책적 관심은 문화관광축제 육성에 더 기울어져 있다. 정책의 중요도가 예산 규모를 통해 단적으로 드러난다는 가정 아래에서 본다면 문화관광축제 육성에 책정된 2004년 예산은 약 20억원인데 비해 지역민속예술제에 대한 지원은 5억원에 그치고 있으므로 그렇게 생각해 볼 수 있다. 또한 문화관광축제 육성 지원은 '95년 2개 축제를 시작으로 하여, '96년 8개, '97년 10개, '98년 18개, '99년 21개 축제를 선정하는 데 이르렀으며, 2000년 25개, 2001년 30개, 2002년 29개, 2003년 30개를 지원하는 등 지속적으로 증가 추세에 있다. 이에 반해 2002년부터 시행하고 있는 '특성화사업(지역민속축제)'은 2002년에는 18개, 2003년에는 16개 축제를 선정·지원하고 있어서 비교가 된다.

이 점은 중앙정부가 문화관광축제를 지원, 육성하면서 내놓은 정책 목표를 보더라도 짐작할 수 있다. 문화관광부는 문화관광축제를 선정하고 지원하는 이유에 대해 "성장가능성이 있는 축제에 대해서 관광 상품으로 특화"시키고, "지역경제 활성화를 위한 생산성 있는 축제로 육성"하고 "축제와 문화콘텐츠를 연계하여 내실있고 경쟁력있는 축제로 육성"하기 위해서라고 밝히고 있다.<sup>5)</sup> 그리고 민족 예술제에 대한 지원 역시 '관광자원화'라는 목적을 내세우고 있다. 결국 지역축제 지원에 대한 목적이 관광, 지역경제 활성화 등으로 집약되어 있는 것이다.

중앙정부의 이런 정책 목표는 당연히 정책의 구체적 내용에도 일관되게 적용된다. 이를 2004년의 정책 내용을 사례로 구체적으로 살펴보도록 한다. 문화관광축제의 선정과정은 우선 시·도에서 자체 심사를 거쳐 우선 순위에 따라 3개 축제를 문광부로 추천하면 문화관광부에서는 관광분야 전문가로 구성된 "문화관광축제 선정 위원회"를 별도로 구성하여 외래관광객 유치가능성 및 상품성, 주최기관의 축제육성의지, 숙박·교통·편의시설 등을 감안하여 심사를 거쳐 선정하게 된다. 선정할 때 추진성과가 저조하고 관광상품화 가능성이 미흡한 축제는 탈락되며 축제참관 평가자들의 평가가 극히 부정적이거나 문제의 소지가 있는 축제, 광역자치단체의 관광축제 육성의지가 미진한 축제(예산 지원 미진), 관광객 유치실적이 저조한 축제 또한 탈락된다. 아울러 개최시기와 소재의 차별성

5) 문화관광부 홈페이지(<http://www.mct.go.kr>) 관광국 정보공개자료방 참조.

을 고려하여 기존 문화관광축제와 소재, 개최지역, 개최시기가 비슷한 축제는 신규 지정을 최대한 억제하며 관광비수기(1월~3월)에 추진하는 축제를 우선적으로 발굴한다. 또한 외래관광객 유치를 위한 여행업계와 마케팅 노력을 선정과정에 고려하되 문화관광축제의 범주를 벗어난 국제행사, 이미 정착되어 국가의 지원 없이도 개최 가능한 축제, 광역자치단체의 지원이

극히 미진한 축제, 업무협조가 원만하지 않고 축제 추진에 소원한 자치단체의 축제는 선정대상에서 제외한다. 정책적으로 관광을 목적으로 하고 있음이 이로써 더욱 분명하게 나타난다. 이는 중앙정부가 문화관광축제로 선정하기 위한 기준을 제시한 다음 <표 3>에서도 다시 한번 입증된다.

<표 3> 2004년 상반기 문화관광축제 선정기준

선 정 기 준	세 부 내 용
1. 국내의 관광객 유치 가능성 (관광상품화가능성)	○ 구체화된 홍보·마케팅 전략 및 상품화 계획 - 상품화를 목적하지 않은 단순 홍보는 지양
2. 축제기획의 전문성 확보 (축제의 콘텐츠)	○ 지역의 특성과 문화자원을 활용한 프로그램 마련 ○ 축제 주제와 연관된 프로그램 마련 - 주제와 무관한 프로그램 지양 ○ 축제 방문객을 위한 지역의 특이한 참여·체험프로그램 ○ 타 지역축제와 차별화된 프로그램 - 그 지역만의 전통/민속적 내용이 담긴 프로그램 ○ 체류관광을 위한 야간 프로그램 개발 ○ 축제의 콘텐츠에 있어 만족도 제고를 위한 개선의지 - 전문가 집단에 의한 축제 컨설팅 계획 ○ 축제만을 위한 독립적이고 전문적인 축제조직체 구성 - 비전문적인 축제 조직위원회 지양
3. 주최기관의 축제 육성 의지	○ 광역자치단체의 예산 지원 - 광역자치단체의 충분한 예산지원이 확보된 축제를 우선적으로 선정 ○ 문화관광축제 추진을 위한 광역자치단체 차원의 객관적이고 공정한 자체심사
4. 문화관광축제 기반시설	○ 행사장내 고정된 축제 시설물 - 공연장, 화장실, 전시장 등 ○ 방문객을 위한 편의시설(주차장, 휴식공간 등) ○ 고정된 축제 시설물 확보 축제 우선 선정 ○ 기반시설에 관한 장기계획 수립 축제 우선 선정
5. 축제의 부가가치창출 효과	○ 지역경제 활성화 (고유의 먹거리, 지역의 전통적 물품·특산품, 캐릭터 상품 등) ○ 수익성 및 시장성 - 수익성 : 관광수입기여도, 지속판매 가능성 - 시장성 : 주시장 확보여부, 시장크기
6. 2003년 축제 개최 실적	○ 축제의 성공적 개최 정도 - 축제 개최 결과 및 축제 참관평가
7. 기타	○ 재정자립도가 낮은 자치단체 관광활성화 ○ 먹거리 장터, 잡상인 통제 의지, 주민참여도 등

\* 문화관광부 홈페이지(www.mct.go.kr) '2004년 하반기 문화관광축제 선정계획' 자료

이렇게 해서 매년 문화관광부는 이 같은 기준을 만들어 지역축제를 문화관광축제로 선정하여 예산을 지원하여 왔다. 최근 4년간 지원 결과와 지원액수는 <표 4>와 같다.

<표 4> 문화관광 축제 선정 및 지원 현황

(단위 : 개/백만원)

구분	선정축제			예산지원		
	계	상반기	하반기	계	국비	한국 방문의 해
2003년	30	13	17	1,830	1,830	0
2002년	29	11	18	1,650	1,650	0
2001년	30	12	18	1,850	1,650	200
2000년	25	12	13	1,650	1,650	0

\* 문화관광부, 『문화관광축제 평가모형개발』, 문화관광부 홈페이지 자료 등을 종합하여 재구성.

이렇게 예산 지원이 동반되는 중앙정부의 정책은 지역축제에 대해 미치는 영향력이 클 수밖에 없다. 평균 약 6천만 원이 개별 축제에 지원되는데 이 같은 예산지원은 지역축제를 운영하는 주체로서는 매우 매력적인 요인이 되는 것이다. 게다가 문화관광축제로 선정되면 한국관광공사나 문화관광부를 통해 전국, 때로는 해외에 소개되는 특전을 누리기도 하고 축제 개최의 정당성뿐만 아니라 축제의 인지도가 높아지므로 저마다 문화관광축제로 선정되기 위해 노력하게 되는 것이다. 국가가 공인한 축제로 격상되는 것이다. 그러다 보면 자연스럽게 중앙정부에서 요구하는 선정 기준에 축제의 콘셉트와 내용을 맞추려하게 되고 그것은 애초 지역문화 활성화와 동떨어진 이벤트성 행사로 뒤바뀌게 될 소지도 배제할 수 없게 된다.

그 사례로 강릉의 단오제를 예로 들 수 있다. 강릉 단오제는 중요무형문화제 13호로 지정된 우리나라의 대표적인 지방민속축제 가운데 하나이다. 일제 시대에도 예외적으로 없어지지 않고 그 명맥을 유지해왔을 정도로 영동지방을 대표하는 축제라고 할 수 있다. 2003년까지 행사는 대부분 이런 무형문화제의 공연이 주를 이루고 있다. 지정문화재행사, 지역무형문화재 공개 행사, 중요 무형문화재 초청공연, 단오 민속체험행사, 국내외 민속단 공연(실제 국내 민속단만 공연) 등으로 이루어져 있다. 그러던 것이 2004년에는 행사의 구성이 대폭적으로 개편되었다. 이름도 강릉단오제에서 '2004 강릉 국제 관광민속제'로 바뀌고 강릉시장이 위원장이 되는 총 68명 규모의 추진위원회(이중 19명이 공무원과 자치단체 소속 의원이다)를 만들었다. 사무국은 전원 행정 공무원이 일을 하고 있으며 외형적으로는 상당한 규모로 커졌으며 해외 공연단 8개국, 각종 체험행사 등으로 관광객을 유치하기 위해 총력을 기울인 흔적이 역력하다.<sup>6)</sup> 국가 예산을 지원받으며 이렇게 바뀐 것인데, 그 결과를 속단하기는 이르지만 과거 전통의 모습이 '관광민속제'라는 말에 덮이고 있는 모습을 확인하기는 어렵지 않다.

물론 축제에 경쟁력을 도입하고자 하는 정부 정책의 의도가 이해되지 않는 것은 아니다. 또한 정책 초기에는 그냥 지원만 하다가 문제가 발생하게 되자 1999년부터 문화관광축제로 선정된 축제에 대해 평가 제도를 도입하여 시

6) 2004 강릉국제관광민속제 홈페이지(<http://www.folklorefestival.or.kr>) 참조.

행하고 있다. 평가 제도가 도입되면서 축제의 탈락률이 급격히 줄어들었다고 한다(문화관광부, 2003). 또한 평가결과를 다음해 지원에 반영하는 인센티브 제도를 도입한 것도 효과를 거두었을 것이다.

그런데 문제는 축제에 대한 이렇다 할 지원 정책이 이것 말고는 없다는 데에 있다. 정책의 다양성이 없으므로 중앙정부의 정책이 전국의 지역축제를 한 방향으로 이끌어 갈 가능성이 많은 것이다.

세부적으로 들어가자면 중앙정부에서 실시하는 평가 방식도 문제가 있다. 문화관광부는 축제 평가를 크게 세 부분으로 나누어 진행하고 있는데, 축제 방문객 설문조사와 문화관광부 직원과 전문가로 구성된 평가위원들의 참관 평가, 외래객 유치실적이 그것이다. 방문객 설문조사는 관광객비율(전체방문객 중 외지인과 외국인)과 방문객 만족도(18개 부문), 소비지출(교통, 숙박, 식음료, 유흥, 쇼핑, 기타 부문), 방문동기 및 숙박 관계 등의 공통평가항목을 의무적으로 조사하고 있다. 평가점수 산정 방법은 총 100점 만점을 기준으로 공통평가항목이 70점, 외래객 유치실적이 20점, 참관평가가 10점으로 되어있으며 전년 대비 외래객 유치 실적에 따라 가산점을 받을 수 있다. 여기에서 결정적인 문제는 공통평가항목에 대한 평가가 해당 축제 추진 기관이 위촉한 평가기관에 의해서 수행된다는 데에 있다. 피평가자가 평가자를 선정해서 평가를 의뢰하는 형식인 것이다. 그렇게 되면 객관적인 조사가 과연 가능할지 의문이다(이현식·진대현, 2004).

그런데 결정적인 문제점은 지역축제에 대한

이 같은 지원정책이 아직까지 특별한 법적, 제도적 기준이 정비되지 못한 상태에서 이루어지고 있다는 점이다. 정책의 목표와 지향점, 그리고 구체적 내용은 있을 수 있지만 그것을 뒷받침할 만한 법적 근거는 다소 애매하다. 현재 문화관광부가 지역축제에 대해 예산을 지원하는 법적 근거는 '관광진흥법' 46조 4항과 71조 1항, 그리고 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률'이다.

#### 〈관광진흥법〉

##### 제46조 (관광홍보 및 관광자원 개발)

④문화관광부장관 및 지방자치단체의장은 관광객의 유치, 관광복지의 증진 및 관광진흥을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 다음 각호의 사업을 추진할 수 있다.

1. 문화, 체육, 레저 및 산업시설 등의 관광자원화 사업
2. 해양관광의 개발사업 및 자연생태의 관광자원화 사업
3. 관광상품의 개발에 관한 사업
4. 국민의 관광복지 증진에 관한 사업

##### 제71조 (재정지원)

①문화관광부장관은 관광에 관한 사업을 하는 지방자치단체·관광사업자단체 또는 관광사업자에게 대통령령이 정하는 바에 의하여 보조금을 지급할 수 있다.

#### 〈보조금의 예산 및 관리에 관한 법률〉

제4조 (보조사업을 수행하고자 하는 자의 예산계상 신청 등) ①보조사업을 수행하고자 하는 자는 매년 중앙관서의 장에게 보조금의 예산계상을 신청하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 신청을 함에 있어서는 보조사업의 목적과 내용, 보조사업에 소요되는 경비 기타 필요한 사항을 기재한 신청서 및 첨부서류를 제출하여야 한다.

제16조 (보조금의 교부신청) 보조금의 교부를 받고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 의하여 보조사업의 목적과 내용, 보조사업에 소요되는 경비 기타 필요한 사항을 기재한 신청서에 중앙관서의 장이 정하는 서류를 첨부하여 중앙관서의 장이 지정한 기일내에 중앙관서의 장에게 제출하여야 한다.

제17조 (보조금의 교부결정) 중앙관서의 장은 제16조의 규정에 의한 보조금의 교부신청서가 제출된 경우에는 다음 각호의 사항을 조사하여 지체없이 보조금의 교부여부를 결정하여야 한다.

1. 법령 및 예산의 목적에의 적합여부
2. 보조사업내용의 적정여부
3. 금액산정의 착오유무
4. 자기자금의 부담능력유무(자금의 일부를 보조사업자가 부담하는 경우에 한한다)<sup>7)</sup>

물론 어떤 정책이 세부적인 규정을 꼭 갖고 있어야 할 필요는 없다. 때로는 오히려 그 규정 때문에 현실의 변화와 발전이 힘들어질 때도 있다. 그러나 나름의 법이나 제도적 규정이 있어야 정책이 안정적으로 시행될 수 있으며 그런 제도를 만들어 가는 과정에서 여러 문제점들이 토론되고 공론화되면서 걸러질 수 있는 것도 사실이다. 지금과 같은 지원정책은 시간이 흐르면 사라질 수도 있는 것이다. 그런 정책을 더 이상 추진하지 않는다고 해도 문제되지 않는다. 왜냐하면 애초에 시작이 그랬기 때문이다. 정책이야 현실의 요구에 의해 시행되기도 하고 사라지기도 하는 것이지만 지금의 축제 지원정책은 그 결정이 자의적으로 이루어진다는 점에서 문제이다. 위와 같은 법조문에 근거하여 지역축제에 일정한 재정을 지

원하는 것은 사실, 지역축제에 대한 지원정책의 임기응변적 성격을 말해주는 것이라고 해도 과언이 아니다. 문화관광축제를 선정하는 기준과 평가 방식이 자의적일 수밖에 없는 것도 관련 규정이 없기 때문에 판단의 근거도 없는 것이나 마찬가지이다. 규정이 있어서 문제되는 요인이 발견되면 토론을 통해 그것을 고쳐나가면 될 터이지만 현재는 그런 요건이 갖춰진 상태도 아니므로 문제제기 자체가 매우 애매한 상태인 것이다. 그러나 현실 속에서 문화관광축제라는 이름으로 매년 축제는 선정되고 지원되고 있는 것이다.

그런데 중앙정부의 지역축제에 대한 지원정책은 문화관광축제로 선정되는 30개의 축제에만 해당되는 것이 아니라 솔하게 많은 지역축제가 그 선정 기준에 들기 위해 노력하고 있다는 점, 그리고 지역축제가 지역문화 현실에서 상당한 비중을 차지한다는 점을 감안하고서 생각해야 한다. 정책의 파급효과가 단 30개의 축제나 20억원이라는 예산 규모를 넘어서는 것이다. 즉 현재 중앙정부의 축제지원정책이 현실에서 상당한 영향력을 발휘하고 있다는 점을 무시할 수 없다는 말이다. 그렇다면 결국 축제 지원에 관한 조금 더 체계적인 규정, 혹은 법률 등을 통해 중앙정부 차원에서 지역축제를 지원하는 방향이나 이념, 기준, 절차 등을 원칙적으로라도 정리할 필요는 있는 것이다.

7) 법제처 홈페이지(<http://www.moleg.go.kr>) 참조.

## 2. 지방정부의 축제 지원정책

지방정부의 축제 지원정책은 중앙정부와는 그 방식이 다소 다르다. 중앙정부는 특정 축제를 대상으로 지원정책을 수립하는 것이 아니라 축제 발전의 전체적인 방향에 대한 고려를 우선시하면서 우리나라 전체 축제를 대상으로 정책을 수립한다. 그러나 지방정부의 축제 지원정책은 특정 축제를 대상으로 한 정책인 경우가 대부분이다. 요컨대 자기 지역에서 이루어지는 축제를 지원하기 위해서 정책이 수립되는 것이다. 물론 예외적으로 광역 자치 단체가 자기에 소속된 기초 자치단체의 다른 지역 축제를 지원하기 위해 정책을 수립해서 시행하는 경우도 있다.

그 대표적인 사례가 부산이다. 부산시는 부산국제영화제 이외에 시 차원에서 이루어지는 4종의 축제가 있고 산하 15개 군·구에서 운영하고 있는 축제가 44종에 이르고 있다. 이 44개의 축제에 대한 지원을 위해 부산광역시는 지원에 따르는 행정적 기준을 마련하기 위해 (사)부산문화관광축제조직위원회에 의뢰, 군·구축제를 평가하는 평가시스템을 만들고 전문가로 조직된 평가단을 통해 평가서를 작성, 이를 지원 규모와 연계시키고 있다(이현식·진대현, 2004).

이런 예외를 제외하고는 지방정부 축제 지원정책은 대개 자기 고장에서 개최되는 축제와 직접적으로 관련되어 있다. 따라서 구체적인 정책의 내용은 고장별, 축제별로 모두 다 다를 수 있어서 일률적으로 평가하기 힘들다. 자신들의 축제에 상응하는 고유한 정책을 내용으로 할

것이기 때문이다. 다만 전국적으로 보았을 때 정책의 흐름이나 경향을 말할 수는 있을 것으로 보인다. 또 지역축제가 나아가야 할 바람직한 방향을 염두에 두면서 축제 지원정책에 대한 개략적 평가는 가능하리라고 본다.

전국의 지역축제를 조사 분석한 장병권의 연구에 따르면 축제를 개최하는 주체는 ‘지자체+민간’의 형태와 ‘민간단체’의 형태가 각각 28.5%와 28.1%를 차지하고 이런 경향은 지방자치제 선거를 치루면서 더 증가하는 경향을 보였다고 한다. 또한 지역축제에서 축제를 개최하는 기능을 담당하는 고유 기관이라 할 수 있는 조직위원회 등의 존재는 약 31.5% 정도로 조사되었다고 한다(장병권, 2000). 이런 분석 결과는 지역축제가 아직 여전히 지방자치단체 등과 같은, 관(官)에서 직접 개입하는 관주도의 행사로 개최되고 있으나 점차 민간 축제로 전환되고 있는 흐름을 보여주는 것이다.

그러나 현재 대부분 지방정부 축제 지원정책의 핵심적인 문제점은 관의 지나친 개입으로 인한 전문성과 자율성 상실이라고 할 수 있다. 때로는 지원이 아니라 아예 행사를 직접 주관하는 경우도 적지 않아 장기적으로는 지역문화가 잠재적으로 갖고 있는 다양성, 자율성, 창의성을 훼손시킬 우려도 많다. 또는 민간 주도의 축제 형식을 갖추면서도 내용적으로는 지방정부가 상당부분 개입하는 경우도 많다. 한 예로 인천광역시 연수구에서는 ‘능허대 문화축제’를 치루기로 하고 축제위원회를 조직하였으나 위원장의 선임과정에서 연수구의 개입이 있었다는 일부 위원들의 반발을 사 위원들이 사퇴하는 사례도 있었다. 문제는 위

원장이 축제와 관련하여 어떤 경험이나 전문성도 없었다는 데에 있었다.<sup>8)</sup> 지방정부는 그 나름의 고유한 역할이 있는데 문화의 한 영역인 축제를 행정 관행이라는, 짜여지고 고정된 틀에 꿰어 맞춰 운영하려다 보면 축제 본연의 가치와 장점을 상실하고 만다. 관 주도의 축제는 전형적인 대중 동원형 축제이기 쉬운 것이다.<sup>9)</sup>

그런 점에서 지역축제 지원정책에 있어서 지방정부가 가장 고려해야 할 것은 어떻게 지역축제가 자율성과 전문성을 확보할 수 있도록 할 것인가, 또 어떻게 축제가 안정적으로 개최되고 발전할 수 있도록 재정 지원과 독자적인 조직을 갖추 수 있도록 지원할 것인가의 문제이다. 대략 이런 네 가지 항목, 즉 자율성, 전문성, 안정적 재정보호와 독자적인 조직 구축이 현재 지역축제와 관련하여 지방정부가 가장 중요하게 고려해야 될 요인이 아닌가 한다. 그 외에 지역축제와 관련해서는 개별적 축제마다 사안별로 여러 문제가 있을 수 있겠지만 정책적인 면에서 공통적으로 당면하고 있는 문제는 이렇게 정리될 수 있을 것 같다.

왜 이 문제가 중요할 수밖에 없는가는 자율성과 전문성이 해당 지역의 문화적 역량을 키우는 일과 직결되기 때문이다. 지역축제는 궁극적으로 지역문화가 총화된 결과라고 할 수 있는데 지역의 문화 역량이 자기 나름의 전문성을 키우고 그것을 토대로 축제를 개최하고

진행시키는 힘으로 작용할 때 지역의 문화적 힘이 되는 것이기 때문이다. 외부의 기획사와 전문인력이 투입되는 것은 그런 의미에서 지역문화와 관련이 없는 일이다. 그 연장선상에서 안정적인 재정 확보와 독자적인 조직은 그런 전문성과 자율성을 갖추기 위한 조건이라고 할 것이다. 재정적으로 안정되고 조직적으로 관에서 독립적이어야 비로소 전문성과 자율성을 가질 수 있을 것이기 때문이다.

그런데 이런 문제들을 해결하기 위해 현재 지방정부 정책과 관련하여 주목해 볼 것이, 바로 관련 조례들이다. 지방정부는 독자적인 법률의 제정 권한은 없으므로 대개 법률에서 위임한 사항을 조례로 제정하거나 아니면 관련 법령이 없다고 하더라도 필요에 따라 독자적으로 조례를 제정하여 행정 지침으로 삼는다. 지방정부에서는 조례가 곧 법률과 같은 역할을 할 때가 대부분이다.

앞에서도 중앙정부의 축제 관련 정책이 체계화되기 위해서는 법령 등과 같은 제도의 정비가 필요하다고 지적한 바 있거니와, 지방정부도 마찬가지로 축제를 체계적으로 지원하기 위해서는 관련 조례를 제정하거나 보완할 필요가 있다. 그런데 우리나라 지방정부에서는 이렇게 축제 관련 조례를 제정하여 시행하고 있는 곳이 적지 않다. 축제와 관련된 독립 조례를 제정한 곳도 있으며 문화와 관련된 가장 보편적인 조례라고 할 수 있는 '문화예술진흥조례'의 한 장(章)으로 축제 관련 항목을 집어

8) 『인천일보』, 2003년 10월 15일 기사 참조.

9) 실제로 축제가 개최되면 관련 단체들에 대한 동원이 암암리에 진행되고 있음을 부인하기 어렵다. 2000년에 개최된 인천축축제 역시 입장권을 할당하였으며 광주비엔날레 또한 입장권 강매로 물의를 빚은 적이 있다.



넣은 경우도 있다.<sup>10)</sup> 이렇게 조례를 제정함으로써 지방정부는 축제에 대한 지원 근거를 마련하고 축제가 비교적 자율성을 가질 수 있도록 하고 있다.

그 대표적인 것이 축제위원회의 설치이다. 지역에 따라 축제위원회라는 이름일 수도 있고 축제추진위원회, 조직위원회, '○○제 선양위원회' 등등 명칭은 조금씩 다를 수 있을 터인데, 중요한 것은 그같은 축제관련 민간조직으로 하여금 축제를 독자적으로 기획, 추진, 운영하도록 하느냐 여부이다. 다시 말한다면 지방정부가 축제에 직접적으로 관여하는 것이 아니라 축제위원회 같은 별도의 민간조직을 구성하여 이 위원회가 축제와 관련된 모든 문제에 대하여 책임과 권한을 갖고 축제를 추진, 운영하도록 하자는 취지에서 그같은 조례를 제정하고 있다는 것이다. 물론 축제를 시행하고 있는 모든 자치단체가 이런 조례를 제정하고 있지는 않다. 또 조례를 제정했다고 하더라도 실제 운영 과정은 다를 수도 있을 것이다. 다만 여기에서는 일부 지방정부가 지역축제를 지원하기 위해 그런 정책을 시행하고 있음을 지적하고자 하는 것이다.

어쨌거나 이런 축제 관련 민간 기구의 구성을 통해서 행정조직이 아닌 민간 조직으로 축제의 추진 주체가 형성될 수 있으며 그 안에 어떻게 자율성과 전문성을 담아낼 것인가는 위원회의 구성 과정에서 운영의 묘를 살릴 수 있다. 일부 지방정부의 조례에서는 전문가 의

견 청취를 아예 조례 항목으로 규정해 놓고 있는 경우도 있으며 전문가가 주축이 된 실무위원회의 구성을 규정해 놓고 있기도 하다. 그 독립성과 자율성을 더욱 철저히 확보하기 위해 독립된 공익법인으로 축제위원회를 구성하는 경우도 있다. 공익법인은 민법에 의해 그 지위가 보장되므로 지방정부에서 자의적으로 그 존폐를 결정하기 힘들다. 결국 위원회의 구성을 조례가 보장하고, 이런 위원회 구성 과정을 통해 자율성과 전문성을 확보할 수 있는 제도적 조건이 갖춰지게 되는 것이다.

한편 이런 조례를 통해 지방정부는 축제 운영에 소요되는 예산 지원의 법률적 근거를 확보할 수 있게 된다. 정부의 재정이 지원되는 것이므로 그것이 지역축제라고 하더라도 자의적으로 재정을 지원하기는 힘든 일이므로 조례를 통해 지원의 명분과 공공성을 확보하는 것이다. 즉, 조례는 최종적으로 해당 지방정부의 의회 의결을 통해 결정되는 것이고 따라서 해당 지방자치단체의 대의기관인 의회의 동의는 지역사회 내에서 공공성을 확보하는 핵심적인 조건이 된다.

한편, 일반적으로 축제 관련 조례에서 재정 지원에 대한 근거조문을 보면 '예산의 범위 안에서 해당 축제에 경비를 지원할 수 있다'고 되어있는 경우가 대부분이다. 즉 지원의 근거를 포괄적으로만 규정하고 있어서 매년 지원 규모는 조금씩 변동이 있게 된다. 이런 여건 자체는 지방 재정 여건을 감안한다면 불가피

10) 이에 대해서는 본 논문의 부록 '지방자치단체의 지역축제 관련 조례 제정 현황'을 참조할 것. 이 부록은 모든 지방자치단체의 축제 관련 조례 전부를 조사한 것은 아니다. 연구자가 의미있다고 판단되는 것을 중심으로 대표적인 사례를 정리한 것이다. 따라서 일부 누락되었을 가능성을 배제할 수는 없다.

한 현실이기도 하다. 아마도 지역축제가 재정적으로 흑자를 내는 사례는 많지 않을 것이다. 따라서 많은 축제들은 안정적인 재정 여건을 갖추기 위해 나름의 노력을 하게 된다. 그럼에도 불구하고 지방정부의 재정 지원에 많은 의존을 할 수밖에 없는 것이 지역축제의 현실이다. 그런데 재정 지원을 받으면서 지방정부로부터 완전한 독립을 꿈꾸기는 힘들다. 그렇다고 재정 기반이 취약하고 자생력을 갖추지 못한 축제 추진 주체로서는 선택할 수 있는 대안이 많지 않다.

이와 관련해서 과천의 축제 지원정책은 눈여겨 볼 만 하다. 과천에서 개최되는 한마당축제를 위해 과천시는 위원회를 재단법인 형태로 독립시키고 기금을 조성해서 안정적으로 축제를 지원·육성할 수 있는 틀을 만들었기 때문이다. 여기에는 과천한마당축제가 그간 상당한 성과를 거두었다는 평가가 있었기에 가능한 일이라는 할 것이다. 무조건 축제를 위해 많은 기금을 내놓기에는 부담스럽기 때문이다. 축제로서 어느 정도 여러 방면에서 검증이 되었다는 판단이 그같은 적극적인 육성책을 내놓게 만드는 계기가 되었을 것이다. 과천시의 “한마당축제육성기금설치 및 운용에 관한 조례”는 그런 점에서 지방정부가 지역축제를 육성하기 위해 어떤 정책을 내놓을 수 있겠는가 하는 문제와 관련하여 좋은 사례라고 볼 수 있다.

〈과천시 한마당축제육성기금설치및운용에관한조례〉  
제1조(목적) 이 조례는 과천한마당축제의 지원·육

성을 위하여 과천한마당축제 육성기금을 설치하고 이를 효율적으로 관리운영하는데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기금의 설치) ①시장은 과천한마당축제가 세계적 축제로 정착될 수 있도록 필요한 자금을 확보, 지원하기 위하여 과천한마당축제육성기금(이하 ‘기금’이라 한다)을 설치한다.

②제1항에 의해 설치된 기금은 세입·세출예산외로 처리한다.

제3조(기금의 조성) ①기금은 2001년부터 2003년까지 총 150억원을 조성하며 사용개시연도를 2003년으로 한다.

②기금은 다음 각호의 재원으로 조성한다.

1. 자치단체 출연금
2. 기금의 운용으로 발생하는 수익금
3. 기타 수입금

제4조(기금의 사용) ①기금의 적립원금은 사용할 수 없으며 기금의 적립원금에서 발생하는 이자수입과 기타 부대수입금의 범위 내에서 사용할 수 있다.

②기금은 과천한마당축제의 운영 및 이와 관련된 사업에 사용한다.

③기금은 목적 외로 사용할 수 없다.<sup>11)</sup>

위 조례 내용은 지방정부에서 지역축제를 지원하기 위해 특히 재정적인 부분에서 어떤 정책을 담아낼 수 있겠는가를 잘 보여주고 있다. 이렇게 지방정부는 자기 지역축제를 위하여 재정적인 지원 방안, 전문성과 자율성을 확보할 수 있는 정책 방안을 지속적으로 개발하고 있음을 알 수 있다. 이는 지역은 지역 나름의 현실적 여건 속에서 다양하고 자율적으로 지원정책을 입안하고 그것을 제도화시켜나가고 있음을 보여주는 사례 중 하나이다.

11) 지방행정정보은행(<http://www.laib.go.kr>)의 과천시 자치법규를 참조.

물론 아직 지역축제가 활성화된 것은 그리 오래되지 못하였다. 또 지나치게 많은 축제들이 양산되고 있는 것도 사실이다. 그러나 일정한 시간이 흐른다면 진정 지역문화를 활성화시키고 나아가 그 지역 전체를 활성화시키는 축제와 그렇지 못한 축제들은 자연스럽게 구별되고 그 가운데에서 도태될 것은 도태되고 살아남을 것은 살아남을 것이다. 그것은 지역 축제와 관련 맺고 있는 모든 단체와 사람들, 그리고 축제 내부의 동력과 축제를 필요로 하는 지역의 여건 등과 밀접하게 연관된 일이다. 이 과정에서 지방정부의 지원정책은 그런 여건들과 긴밀하게 조응하면서 변화되어 나갈 것으로 보인다.

#### IV. 요약과 시사점

지금까지 우리는 한국의 지역축제 지원정책이 어떻게 이루어지고 있는가를 살펴보았다. 이를 위해 공공정책이 갖는 의미와 그것이 한국 현대사에서 갖는 특수성을 언급하고 그런 관점에서 우리나라 문화 정책을 지역축제와 관련된 것을 중심으로 검토하였다. 그리고 현재 중앙정부와 지방정부에서 어떻게 지역축제를 지원하고 있는가를 찾아내어 분석하였다. 중앙정부는 여전히 특별한 제도적 기준을 만들어 놓지 않은 상태에서 관광산업의 한 부분으로 지역축제를 지원하는 것이 정책의 주류를 이루고 있었다. 이것은 축제가 지역문화 활성화라는 축제 본연의 역할보다는 부수적인 기대효과에 집착하도록 만드는 부정적인 요인으로 작용할 수 있다. 중앙정부의 지역축제에

미치는 정책적 영향이 작지 않으므로 중앙정부는 축제 지원정책을 수립할 단계부터 정책의 지향이나 방향을 신중하게 검토해야 됨을 알 수 있었다. 지방정부의 지역축제에 대한 지원정책은, 일괄해서 말하기 곤란하지만, 모범적인 사례로 축제 추진 주체에 자율성과 전문성, 그리고 재정적 안정을 기할 수 있도록 관련 조례를 제정하는 작업이 일부 자치단체에서 진행되고 있음을 살펴보았다. 아마도 이런 정책의 흐름이 지역축제와 관련해서 정책의 주류를 형성할 것으로 보인다. 축제위원회의 구성이나 축제를 지원하기 위한 기금의 설치가 대표적인 정책 사례로 검토되었다.

지금까지 살펴온 것을 토대로 앞으로 우리나라 축제 지원정책에서 고려할 만한 시사점은 중앙정부 정책과 관련된 사항이 많다. 또 중앙정부의 정책이 그만큼 지방정부와 지역축제에 끼치는 영향이 크다는 점에서도 그렇다.

지금 문화관광부는 지역축제에 대한 정책 방향을 크게 관광산업 활성화와 전통 민속 보존 계승이라는 두 측면에서 잡고 있는 것으로 보인다. 그러나 지역축제가 지역문화 정책에서 빠질 수 없는 중요한 부분이라는 점을 감안한다면 중앙정부의 이런 정책 방향은 너무 안이하다는 비판에서 자유롭기 힘들다. 지역문화는 관광이라는 차원이나 전통의 보존이라는 방향에서 접근하기에는 그 함의가 매우 크기 때문이다. 지역문화의 문제는 현 정부가 중요하게 내세우고 있는 국정지표 가운데 하나인 지역 균형 발전과도 무관하지 않다. 아니 오히려 특정한 정권의 문제가 아니라 한국 문화의 다양성, 우리 문화의 인문적 바탕과 창조력 등의

문제와 지역문화가 모두 연관되어 있기에 그렇다. 결국 한국의 문화 전반에 대한 관심과 지역문화에 대한 나름의 가치 부여 속에서 지역축제 지원정책도 입안되어야 하는 것이다. 지역축제는 해당 지역의 문화가 총체적으로 응집된 결과물이다. 지역축제는 그런 점에서 지역의 고유한 문화와 연계될 때 고유성과 특수성을 살릴 수 있다. 이를 위해서는 지역의 문화계와 지역 주민들이 실제로 참여할 수 있는 것이어야 한다. 아무리 돈을 많이 들여서 외부의 전문 기획사를 유치해서 그들의 힘으로 행사를 치룬다고 하면 그것이 지역문화라고 하는 하기 힘들다. 그것은 지역의 문화가 발전하는 데에도 적극적인 영향을 미치기 힘들다.

그런 점에서 문화관광부의 지역축제 지원정책은 그 전환을 모색하여야 할 때라고 본다. 물론 문화관광축제에 대한 지원이나 육성은 그것대로 지속해야 한다. 그것은 보다 큰 틀의 정책 방향을 정립하면서 포용될 수 있으리라 생각한다. 그렇다고 지금 당장 지역축제와 관련된 무슨 정책 방향을 내놓으라고 주장하는 것도 무리이다.

따라서 우선, 여기에서 제안하고 싶은 것은 지역축제 지원정책의 다양화이다. 지금까지 지역축제에 대한 주요 지원 방식이 문화관광축제에 놓여져 있었다면 그것을 지역 특성에 따라 지원될 수 있도록 기준을 다양화시키는 것이다. 관광산업과의 연계만을 생각해서 외래 관광객의 숫자 등을 그 평가 기준으로 하는 축제도 있어야 하겠지만 얼마나 지역 민속을 충실하게 재현했는가, 지역 주민들이 얼마나 자발적으로 참여했는가, 기초 예술 지원에 얼마

나 기여했는가, 지역 예술인 지원 육성 사업 등과도 연계될 수 있는 지원정책 등을 개발할 수 있을 것이다.

두 번째, (가칭)지역축제의 지원에 관한 법률의 제정이다. 현재 지역축제 지원정책은 본론에서도 살펴 본 것처럼 명확한 법규정이 없는 상태에서 이루어지고 있다. 이는 그만큼 정책 집행의 유동성이 크다는 것이다. 따라서 지역축제에 대한 지원을 체계화시키기 위해서는 관련 법령 제정이 필요하다. 법에는 지원에 대한 방향과 원칙, 지원 절차, 심의 기구 등에 대해 포괄적으로 규정하는 내용이 담길 수 있다. 물론 이런 법령을 제정하면서 법령에 대한 공론화 작업도 매우 중요하다. 어떻게 보면 그런 공론화 과정을 통해 지역축제에 대한 다양한 지원정책에 대한 전문가의 의견 수렴이나 지역축제가 안고 있는 여러 문제들이 본격적으로 토론되는 계기가 될 수 있을 것이다.

세 번째, 이점이 가장 시급하다고 할 수 있을 텐데, 지역축제 지원정책 수립을 위한 기초 연구이다. 지금까지 지역축제에 대한 기초 연구는 매우 부실하다. 현황 파악도 이루어지지 못하고 있으며 과연 어디까지 그것이 지역축제일 수 있는지, 이벤트는 아닌지를 분류하고 범주를 확정할 기준 같은 것도 없는 상태이다. 법령을 제정하기 위해서도 이는 매우 필요한 일이다. 왜냐하면 법령의 가장 기초가 되는 것이 용어에 대한 정의이기 때문이다. 지역축제를 어떻게 정의하느냐에 따라 법의 대상이 가려질 수 있다. 현재는 지방자치단체에 따라서 '시민의 날' 성격의 행사나 박람회 행사도 축제로 분류하고 있는 실정이다. 과연 지역축제가

무엇인지를 뚜렷하게 하자면 지역축제에 대한 기초연구는 매우 필요하다.<sup>12)</sup> 결국 정책을 수립하고 관련 제도를 마련하려면 사실 이런 실태 파악과 실태에 대한 진단이 가장 우선적으로 실시되어야 하는 작업일 것이다. 그러나 지역축제와 관련해서 이런 작업은 매우 부실하다. 저마다 기준이 다르고 원칙이 없다. 그것은 아직도 지역축제에 대한 정확한 개념 정립과 범주가 뚜렷하지 못해서이다. 이런 작업이 이루어져야 사실 제도를 마련하더라도 마련할 수 있을 터이다. 요컨대 정책을 수립한다고 할 때 그 대상조차도 뚜렷하지 못한 것이 오늘 우리나라 지역축제 정책의 현주소인 것이다.

앞으로 지역축제에 대한 다양한 학제간 연구가 시도되고 이것이 정책 개발과 조응하면서, 한편으로는 지역문화를 살려나가고 다른 한편으로는 축제 자체에 대한 지원도 효율적으로 이루어질 수 있기를 기대한다.

## 참고문헌

- 구광모, 2000, 『문화정책과 예술진흥』, 중앙대출판부.  
 류정아, 2003, 『축제 인류학』, 살림.  
 문화개혁을 위한 시민연대, 2002, 『지역축제 실태조사 및 개혁방안 연구 종합보고서』.  
 박광국·주효진, 2002, “21C 문화행정조직 개편방향 모색 - 변천과정 분석을 중심으로”, 『2002년 동계학술대회자료집』, 한국행정학회.  
 연세대 유럽문화정보센터 편, 2003, 『축제와 문화』, 연세대출판부.  
 이현식·진대현, 2004, “한국 지역축제 평가 모델 개발에 관한 시론 -평가 사례를 중심으로”, 『축제로 이어지는 한국과 유럽』, 연세대출판부.  
 장병권, 2000, “지방자치제와 지역축제정책의 방향”, 『문화관광연구』 2권 1호.  
 정갑영, 1993, “우리나라 문화정책의 이념에 관한 연구”, 『문화예술논총』 3호.  
 정근식 편, 1999, 『축제, 민주주의, 지역 활성화』, 새길.  
 최윤정, 2002, 『문화를 읽는다 미래를 본다』, 나무와 숲.  
 문화관광부, 2003, 『문화관광축제 평가모형개발』.  
 문화체육부, 1996, 『한국의 지역축제』.  
 문화관광부 홈페이지(<http://www.mct.go.kr>).  
 법제처 홈페이지(<http://www.moleg.go.kr>).  
 지방행정정보은행 홈페이지(<http://www.laib.go.kr>).  
 2003강릉국제관광민속제 홈페이지  
 (<http://www.folklorefestival.or.kr>)

원 고 접 수 일 : 2004년 5월 19일

최종원고채택일 : 2004년 8월 19일

12) 1996년 당시 문화체육부에서 『한국의 지역축제』라는 이름으로 기초 연구를 실시한 바가 있다. 그렇지만 이것은 시간도 오래 경과되었으며 정책적 목적을 뚜렷하게 하고 진행된 연구가 아니었다. 이런 기초연구를 토대로 지역축제 지원정책에 대한 토론회를 개최하여 그 결과를 정책에 반영하는 것도 한 방법이 될 수 있다.

## 〈부록〉

## 지방자치단체의 지역축제 관련 조례 제정 현황(2003. 12. 현재)

## □ 광역시 축제관련 조례 현황

구분	개수	제정처	명 칭	구 성	내 용
부산	3	부산시	영화·영상진흥기금설치 및운용조례	제4조 (기금의 용도)	부산지역에서 개최되는 국제영화제관련사업에 기금사용
		남 구	문화예술진흥위원회조례	제1조(목적), 제2조(기능)	위원회 목적 및 기능 : 문화예술축제추진, 문화예술축제의 기본계획에 관한사항
		동래구	동래충렬제에관한조례	독립조례 (총 11조)	목적, 행사내용 및 시기, 위원회설치·기능·구성, 분과위원회설치, 협조, 위탁
인천	4	인천시	범시민축제지원에관한조례	독립조례 (총 8조)	목적, 사업비보조 및 감독, 공무원파견, 위원회설치·기능·구성, 사업계획서제출
		부평구	문화예술진흥조례	제5장 (문화예술 축제지원)	목적, 사업비보조 및 감독, 위원회설치·기능·구성, 사업계획서제출, 위원임기·해촉, 고문 및 자문위원위촉, 기획단운영, 협조
		연수구	문화예술진흥조례	제4장 (문화예술 축제지원)	목적, 축제대상사업, 사업비보조 및 감독, 위원회설치·기능·구성, 사업계획서제출, 위원임기·해촉, 고문 및 자문위원위촉, 기획단운영, 협조
		서 구	문화예술진흥조례	제5장 (문화예술 축제지원)	목적, 사업비보조 및 감독, 위원회설치·기능·구성, 사업계획서제출, 위원임기·해촉, 고문 및 자문위원위촉, 상임위원회운영, 협조
광주	3	광주시	재단법인광주비엔날레 지원조례	독립조례 (총 12조)	목적, 협조 및 지원, 보조금교부, 출자, 시유재산의 사용허가, 공무원파견, 사업계획서제출, 사업정산보고서제출, 잔여재산의 귀속, 회장사용, 권한위탁
			시립미술관관리운영조례	제42조 (대관료감면)	광주비엔날레행사 대관료 전액감면
		동 구	동구서석문화축제 운영에 관한조례	독립조례 (총 15조)	목적, 행사시기, 주관, 위원회설치·기능·구성, 위원임기 및 임무, 고문 및 자문위촉, 행사경비 지원

\* 서울시와 대구광역시의 경우 언급 할 만한 축제관련조례 없음.

\* 행정기구설치조례 및 시민·구민·군민의날 조례 제외.

□ 기타 지방자치단체의 축제관련 조례 현황

구분	개수	제정처	명 칭	구 성	내 용
경기	7	과천	재단법인과천한마당축제 설립및지원조례	독립조례 (총 15조)	목적, 법인격, 사무소, 사업, 재원, 공유재산사용 허가, 공무원파견, 사업계획서제출, 사업정산보고 서제출, 감독, 잔여재산귀속, 법인의 조직 및 운 영, 위탁
			한마당축제육성기금설치 및운용에관한조례	독립조례 (총 10조)	목적, 기금구성 및 사용, 운용관리 및 계획, 기금 결산
		이천	도자기축제추진위원회 조례	독립조례 (총 10조)	목적, 위원회기능·구성, 위원임기 및 임무·해 촉, 간사 별도의 조례시행규칙 제정(총8조)
		광주	남한산성문화제추진위원회 설치및운영조례	독립조례 (총 8조)	목적, 위원회기능·구성, 위원임기 및 임무, 전문 가의견청취
		부천	문화의거리조성조례	제7조 (관련문화 예술행사)	문화예술축제행사 년1회이상 개최, 문화단체의 축제개최 유도 및 지원
		연천군	전곡리구석기문화축제추진 위원회설치및운영조례	독립조례 (총 10조)	목적, 위원회기능·구성, 위원임기 및 임무·해 촉, 간사 별도 조례시행규칙 제정(총16조)
		가평군	연인산축제추진위원회 운영조례	독립조례 (총 8조)	목적, 위원회기능·구성, 위원임기 및 임무, 협조 요청, 간사
강원	3	춘천	국제만화축제조직위원회 지원육성조례	독립조례 (총 8조)	목적, 설립운영, 출연금지원, 공유재산대부, 공무 원파견, 행정지원
		강릉	국제관광민속제추진위원회 지원조례	독립조례 (총 8조)	목적, 설립운영, 출연금지원, 공유재산대부, 공무 원파견, 행정지원
			지역축제발전위원회조례	독립조례 (총 17조)	목적, 위원회기능·구성, 위원임기 및 임무·해 촉, 실무위원회, 간사, 안전제출 및 심의, 축제결 과평가
경남	1	통영	재단법인통영국제음악제 지원조례	독립조례 (총 11조)	목적, 협조 및 지원, 출자, 보조금교부, 사유재산 사용허가, 공무원파견, 사업계획서 및 정산보고서 제출, 잔여재산귀속, 시설물위탁관리
전북	6	김제	지평선축제조례	독립조례 (총 5조)	목적, 사업내용, 사업추진, 위원회설립 및 기능
		전주	풍남제조례	독립조례 (총 5조)	목적, 축제시기, 위원회설립 별도의 위원회규정 제정(총11조)
		군산	오성문화제운영조례	독립조례 (총 13조)	목적, 행사시기, 행사주관, 위원회기능·구성, 위 원임기 및 임무, 회의 및 의결, 재정, 실비보상
		익산	마한민속예술제운영조례	독립조례 (총 6조)	목적, 행사시기, 행사주관, 경비지원
		정읍	관광산업발전위원회설치 및운영조례	제3조 (기능)	단풍축제, 벚꽃축제 추진
		남원	홍부제조례	독립조례 (총 4조)	목적, 시기, 행사, 위원회설치

(계속)

구분	개수	제정처	명 칭	구 성	내 용
전남	5	전라남도	축제행사수익사업등운영 및관리조례	독립조례 (총 19조)	목적, 관람료 및 주차료, 시설대부, 광고료, 수익사업, 상표사용, 환경유지 및 보수명령, 수익금배분 별도의 시행규칙제정(총11조)
		담양군	대나무축제추진위원회 조례	독립조례 (총 12조)	목적, 위원회기능·구성, 위원위촉 및 해촉, 고문, 집행위원회, 행사계획승인, 재원
		함평군	축제추진위원회운영조례	독립조례 (총 12조)	목적, 위원회기능·구성, 위원임기, 자문, 간사, 행사지원경비, 이용료등의 징수
		해남군	재단법인해남군문화관광 진흥센터설립및지원조례	제4조 (사업)	향토문화관광축제 추진
		장성군	홍길동기념사업에관한 조례	제2조 (기념사업) 제3조 (사업추진)	홍길동축제개최, 축제시기

\* 충청도, 경상북도, 제주도의 경우 언급 할만한 축제관련조례 없음.

\* 행정기구설치조례 및 시민·구민·군민의날 조례 제외.

\* 규정및규칙제외 : 전북 부안군해남이축제추진위원회설치및운영규정  
전남 강진군향토축제추진위원회구성및운영에관한규정  
전남 영암군향토축제추진위원회운영에관한규칙  
전남 영암군왕인선정심사규정  
전남 목포시관광진흥자문위원회운영규정