

발간등록번호: 11-1371000-000902-01

문화다양성협약  
글로벌 리포트



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization




Diversity of  
Cultural Expressions



발전을 위한 창의성 증진

# 문화정책의 (재)구성



 문화체육관광부



유네스코한국위원회  
Korean National Commission for UNESCO

2018

발전을 위한 창의성 증진

# 문화정책의 (재)구성



2018

# 발간사

이번에 새로 발간되는 유네스코 글로벌 리포트 『문화정책의 (재)구성』은 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약(2005)」의 이행을 위한 귀중한 도구입니다.

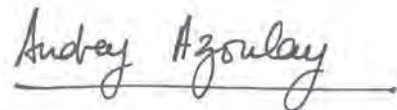
현재 유럽연합을 포함하여 146개국이 비준한 이 협약은 문화 상품과 서비스 및 문화 활동의 창작, 생산, 보급을 위한 역량을 강화시키려는 유네스코의 노력을 주도하고 있습니다. 각 국가는 강력하고 역동적인 문화 및 창의 산업 부문의 발전을 위한 공공정책을 시행할 수 있는 주권적 권리를 지지하고 있습니다. 유네스코는 이러한 분야에서 보다 효과적이고 지속가능한 공공정책을 개발하는 데 전념하고 있습니다.

우리의 로드맵은 분명합니다. 문화거버넌스 강화, 예술가의 이동성 향상, 지속가능한 발전 전략에 문화 통합, 그리고 인권과 기본적 자유 증진 등 네 가지 핵심 분야에서 정부 및 비정부 행위자들의 협력이 필요합니다. 이 네 가지 목표는 2030 지속가능발전의제와 밀접하게 연관되어 있습니다.

2015년에 처음 발간된 이후 본 보고서는 전 세계의 문화정책에 대한 평가와 모니터링을 크게 개선하였습니다. 이러한 진전 상황을 분석함으로써, 예술적 자유, 예술가의 이동성, 젠더, 공공서비스 미디어 및 디지털 창의성과 같은 전략적 쟁점에 대한 새로운 접근 방식이 등장했습니다.

본 보고서는 지역 및 지방 차원에서 시행된 혁신적인 문화정책이 문화거버넌스 전반에 걸쳐 긍정적인 영향을 미친다는 것을 보여주고 있습니다. 보고서는 디지털 환경에 가장 적합한 기본 전략, 교류 플랫폼의 등장, 남반구에서의 예술 인큐베이터의 역동성 등을 강조하고 있습니다. 또한 문화부문에서 여성의 지속적인 불평등과 수적 열세, 남반구의 문화 상품과 서비스에 대한 무역 장벽, 그리고 위기에 처한 예술가들의 취약성 등을 지적하고 있습니다. 아직 공개되지 않은 이 분야들의 통계와 데이터를 제공하고 있는 본 보고서는 문화부문의 변화하는 요구에 부합하는 공공정책을 개발하고 시행하는 데 필수적입니다.

저는 스웨덴 정부와 스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency)의 변함없는 지지에 감사 드립니다. 저는 모든 회원국이 이 선구적인 보고서의 결과를 활용하여 경제 발전, 사회 통합 및 인간 존엄성의 동력으로서 문화활동과 창의산업의 잠재력에 투자할 것을 요청 드리고 싶습니다.



오드리 아줄레  
유네스코 사무총장

# 국문 번역본 발간사

안녕하십니까? 문화체육관광부 장관 도종환입니다.

대한민국은 2010년 유네스코 문화다양성협약의 110번째 비준국이 되었고, 지난 2017년 6월에 열린 제6차 유네스코 협약 당사국 총회를 통해 중국, 인도네시아와 함께 아시아·태평양그룹 위원국으로 선출되었습니다.

그리고 위원국으로서 문화다양성 정책을 확산하기 위해 2018년 유네스코 국제 리포트 『문화정책의 (재)구성』 번역본을 발간했습니다. 문화다양성에 기초한 지속가능한 공공정책들이 이번 번역본을 통해 더욱 힘을 얻을 것으로 기대합니다. 이번 번역에 애써주신 유네스코한국위원회를 비롯한 모든 관계자 여러분께 깊은 감사의 인사를 드립니다.

우리나라는 문화다양성협약 비준 이후 국내 이행법인 「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」을 제정하며 유네스코와 뜻을 함께하고 있습니다. 최근에는 지자체에서도 관련 조례를 제정하는 등, 문화 발전을 위한 주권적 권리를 강력하고 역동적으로 지지하고 있습니다.

국내외 문화 환경은 세계화의 심화, 국제 문화교류의 활성화, 이주민의 증가, 고령화, 양극화 등 급속하게 변하고 있습니다. 이에 따라 사회구성원들의 다양한 문화적 표현을 존중하고 이해하는 ‘문화다양성’에 대한 논의도 확산되고 있습니다. 이번 번역본은 국내 문화다양성 정책의 발전과 우리나라의 국제적 역할 확대에 큰 도움이 될 것입니다.

이번 번역본이 문화다양성에 대한 많은 국민들의 이해를 돕기를 기대합니다. 학계와 전문가 등 문화다양성에 관심 있는 분들도 이 번역본을 유익한 자료로 활용해주기를 바랍니다.

문화체육관광부는 ‘사람이 있는 문화 — 문화비전2030’을 바탕으로 사람과 생명이 먼저인 문화, 협력과 다양성의 문화가 가득한 대한민국을 만드는 데 최선을 다하겠습니다. 유관기관과 지역, 문화예술 현장에서도 문화다양성 정책과 사업 추진에 함께 노력해주시기를 기대합니다.

도 종 환  
문화체육관광부 장관



# 국문 번역본 발간사

유네스코의 여러 문화 관련 협약 중 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약(2005)」이 갖는 의미는 특별합니다. 유네스코의 존립 목표인 ‘평화와 번영’과 문화다양성은 불가분의 관계에 있기 때문입니다. 문화의 다양성은 평화로운 사회의 결과인 동시에, 번영으로 이르는 길이기도 합니다.

유네스코는 이러한 문화다양성의 중요성을 확인하고, 모든 이가 향유해야 할 문화적 권리를 명시하고, 발전과 창의성의 원천이 되는 문화의 힘을 강조하며 지난 2001년 유네스코 문화다양성 선언을 채택하였습니다.

본 보고서가 모니터링하는 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약」은 이러한 토대 위에서 채택된 보다 구체적인 방법론이라 할 수 있습니다. 비록 협약의 대상이 되는 개념이 문화적 표현으로 한정되었으나, 그 바탕에는 문화의 다양성을 존중하고, 이를 통해 평화와 번영을 이루려는 유네스코의 기본 철학이 깔려있다고 해도 과언이 아닐 것입니다.

현재 이 중요한 협약의 위원국으로 활동하고 있는 한국에서 이번 글로벌 보고서가 한국어로 번역·발간된 것은 그 의미가 큼니다. 위원국의 역할에는 여러 가지가 있겠지만, 가장 중요한 일은 위원국 스스로가 모범적으로 협약을 이행하는 일일 것입니다. 그리고 모범적인 협약 이행을 위한 선제조건은 협약에 대한 정확한 이해와 인식의 제고임이 틀림없습니다.

이러한 맥락에서, 이번 한국어 번역본이 국내에 계신 문화다양성 관련 실무자, 학자, 시민단체 활동가 등 많은 분들에게 널리 읽혔으면 하는 바람입니다. 본 협약의 의미와 실제 이행 과정에 대해 보다 많은 분들이 잘 알고 깊이 이해할수록, 한국의 문화 다양성 담론과 실천은 더욱 풍성해질 수 있을 것입니다.

김 광 호  
유네스코한국위원회 사무총장

# 감사의 말

유네스코 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약(2005)」의 이행에 관한 글로벌 리포트의 두 번째 판은 많은 분들의 기여가 없었다면 불가능했을 것입니다.

유네스코 본부의 문화적 표현의 다양성과(Section for the Diversity of Cultural Expression)는 그 분들의 지원과 더불어 아낌없는 시간과 노력에 감사드리고 싶습니다. 특히 유네스코 문화분야 사무총장보인 프란체스코 반다린(Francesco Bandarin)께 감사의 말씀을 전하고 싶습니다.

본 보고서의 편집팀은 Danielle Cliche(문화다양성협약 사무국장)의 주도 하에 Anthony Krause(글로벌 리포트 코디네이터), Melika Medici Caucino(데이터), Lindsay Cotton(제작) 등이 포함되어 있습니다. 그리고 Yudhishtir Raj Isar(파리아메리칸대학교 문화정책학 교수 및 아가 칸 문화신탁기금 교육국장)께서 편집장을 맡아 도와주셨습니다.

다음 필자 분들께서는 보고서의 각 장을 집필하는 데 기여하였을 뿐만 아니라 편집위원회의 위원으로도 활동 하셨습니다. Lydia Deloumeaux, Khadija El Bennaoui, Andrew Firmin, Véronique Guèvremont, Avril Joffe, Ammu Joseph, Octavio Kulesz, Christine M. Merkel, Jordi Baltà Portolés, Milena Dragičević Šešić, Sara Whyatt. 또한 우리는 Mikael Schultz(유럽연합 스웨덴 상주대표부, 문화·시청각·스포츠 참사관)께서 편집위원회에 지속적으로 참여해주신 데 대해서도 진심으로 감사드립니다.

본 보고서는 BOP Consulting과 파트너십을 맺어 대부분의 데이터를 수집했습니다. 이 팀은 Yvonne Lo (선임연구원), Douglas Lonie(선임컨설턴트), Marta Moretto(연구원), Richard Naylor(부장), 그리고 Kristina Orasanin(행정보조) 등으로 구성되어 있었습니다.

우리는 본 보고서에 다음과 같은 인사들의 특별한 메시지를 포함시킬 수 있어서 무척 영광으로 생각하고 있습니다. Chimamanda Ngozi Adichie(소설가), Mariana Garcés Córdoba(콜롬비아 문화부 장관), Mamou Daffé(아테리얼 네트워크 회장), Muhadjir Effendy(인도네시아 교육문화부 장관), Jodie Ginsberg(인텍스 온 센서십 최고경영자), Monika Grütters(독일 연방 문화미디어청 장관), Naomi Kawase(영화 감독), Deeyah Khan(영화 감독 및 유네스코 친선 대사), Felipe Cesar Londono(국제영상축제 감독), Javad Mottaghi(아시아·태평양 방송연합 사무총장), Tibor Navracsics(유럽연합 교육, 문화, 청소년, 스포츠 집행위원), Rémy Rioux(프랑스 개발청 사무총장), Nadia Samdani(다카 아트 서밋 디렉터), Abderrahmane Sissako(영화 감독), Alexander Walter(세계음악박람회 회장), Jia Zhang-ke(영화 감독 및 국제저작권관리단체연맹 부회장).

우리는 스웨덴 정부와 스웨덴 국제개발협력청(SIDA)이 본 보고서에 재정적 지원을 해주신 것에 대해 따뜻한 감사를 표하고 싶습니다. 특히 지속적인 신뢰와 확신을 보내주신 Maria Arnqvist와 Kristin Olson(민주주의 및 인권팀, SIDA) 두 분께 감사드립니다. 보고서 준비를 위해 비엔나(2016년 9월)와 스톡홀름(2017년 3월)에서 각각 두 차례의 편집위원회 회의가 열렸습니다. 우리는 그 밖에 관련된 파트너인 유네스코오스트리아위원회, 오스트리아 연방총리실, 유네스코스웨덴위원회, 스웨덴예술위원회에도 진심으로 감사드립니다.

본 보고서는 또한 외부 검토자의 조언을 통해 많은 도움을 받았습니다. 특히 Ojoma Ochai(나이저리아 영국문화원 예술국장)께서 전체 텍스트를 꼼꼼하게 검토해주신 것에 대해 감사의 말씀을 전하고 싶습니다.

유네스코 직원들인 Sylvie Coudray, Othilie du Souich, Mathieu Guevel, François Langlois, Lynne Patchett, Ann-Belinda Preis께서는 내부 검토위원회의 역할을 하면서 여러 가지 제안을 해주셨습니다. 그 분들의 의견에 감사드립니다. 또한 유네스코 창의국장인 Jyoti Hosagrahar와 문화적 표현의 다양성과 소속의 직원들인 Emanuele Cidonelli, Berta De Sancristobal, Eunbok Lee, Laurence Mayer-Robitaille, Daniel Mebarek-Daza, Miriam Sastre Portillo, Reiko Yoshida의 의견과 노력에도 감사의 인사를 전합니다.

마지막으로, 이 보고서가 발간되기까지의 과정을 맡아주신 Corinne Hayworth(디자인과 레이아웃), Julie Wickenden(영어 교열), Brigitte Peressini(프랑스어 교열)께도 감사드립니다. 또한 인포그래픽스는 Carla Saliba씨의 조정 하에 Infographic.ly에 의해 작업되었습니다.

유네스코 내외의 많은 분들께서 보고서의 번역 및 제작에 참여하셨으며, 우리는 그 분들 모두께 감사의 인사를 전하고 싶습니다.

# 목차

|                        |    |
|------------------------|----|
| 발간사                    | 3  |
| 국문 번역본 발간사             | 4  |
| 감사의 말                  | 7  |
| 목차                     | 9  |
| 그림, 글상자, 표, 메시지 목차     | 11 |
| 요약보고서                  | 15 |
| 서론: 발전을 위한 창의성 증진      | 19 |
| 다니엘 클리셰 / 유디슈티르 라즈 이사르 |    |



## 목표

### 1 지속가능한 문화거버넌스 체계 지원 ..... 33

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 제1장 | 협력적 문화거버넌스<br>조르디 발타 포르톨레스               | 37 |
| 제2장 | 선택의 폭 넓히기: 문화 콘텐츠와 공공서비스 미디어<br>크리스틴 메르켈 | 55 |
| 제3장 | 플랫폼 시대의 문화정책<br>옥타비오 콜레스                 | 71 |
| 제4장 | 시민사회의 문화거버넌스 참여<br>앤드류 퍼민                | 87 |



## 목표

### 2 문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름 및 예술가와 문화 전문가의 이동성 증대 ..... 105

|     |  |     |
|-----|--|-----|
| 제5장 | 이동성의 패러독스에서 살아남기<br>카디자 엘 베나우이             | 109 |
| 제6장 | 문화 상품과 서비스의 흐름에서 지속되는 불균형<br>리디아 들루모       | 127 |
| 제7장 | 문화다양성협약과 기타 국제적 장(場): 결정적인 약속<br>베로니크 게브르몽 | 145 |



## 목표

### 3 지속가능한 발전 체제에 문화 통합 ..... 165

|     |                            |     |
|-----|----------------------------|-----|
| 제8장 | 지속가능한 발전에 문화 통합<br>에이브릴 조페 | 169 |
|-----|----------------------------|-----|





|           |          |                            |            |
|-----------|----------|----------------------------|------------|
| <b>목표</b> | <b>4</b> | <b>인권과 기본적 자유 증진.....</b>  | <b>187</b> |
| 제9장       |          | 성평등: 행동의 실종<br>암무 조셉       | 191        |
| 제10장      |          | 상상하고 창작할 자유의 증진<br>사라 와이어트 | 211        |
| <b>부록</b> |          | <b>.....</b>               | <b>229</b> |
|           |          | 집필자 소개                     | 230        |
|           |          | 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약  | 234        |
|           |          | 약어                         | 242        |
|           |          | 참고문헌                       | 244        |
|           |          | 사진출처                       | 251        |
|           |          | 협약 모니터링 지표                 | 252        |

# 그림, 글상자, 표, 메시지 목차

## 그림 목차

|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 그림 1.1 | 영화학교 1개교 이상을 가진 국가의 지역별 비율, 2017년                             | 46  |
| 그림 1.2 | 국내 영화 제작에 정기적인 직접지출을 하는 국가의 지역별 비율, 2017년                     | 47  |
| 그림 1.3 | 국내 영화 제작에 정기적인 직접지출을 하는 국가의 기금 출처별 비율, 2017년                  | 47  |
| 그림 1.4 | 영화 제작에 대한 직접 투자 유무에 따라 상위 25개 제작 국가에서 매년 제작되는 장편영화 편수, 2015년  | 48  |
| 그림 1.5 | 영화 제작에 대한 정부의 직접 투자 유무에 따라 매년 제작된 장편영화 편수, 2015년              | 48  |
| 그림 1.6 | 선진국 및 개발도상국의 국가별 평균 영화관 수, 2015년                              | 50  |
| 그림 1.7 | 선진국 및 개발도상국의 개봉 영화 평균 편수, 2005-2015년                          | 50  |
| 그림 1.8 | 선진국 및 개발도상국의 국가별 박스 오피스의 국내 평균 점유율, 2005-2015년                | 50  |
| 그림 1.9 | 국내 제작 영화 편수와 박스 오피스 총수입 중 국내 영화의 점유율, 2015년                   | 51  |
| 그림 2.1 | 1일/1인당 TV 시청 시간, 2014-2016년                                   | 58  |
| 그림 2.2 | 1일/1인당 온라인 형태의 TV 시청 시간, 2014-2016년                           | 59  |
| 그림 2.3 | 미디어 스택킹과 미디어 메싱, 2014-2016년                                   | 62  |
| 그림 2.4 | 콘텐츠와 언어 사용에 대한 구속력 여부에 따른 쿼터 규제가 있는 국가, 2017년                 |     |
| 그림 2.5 | 평균 채널 수, 2016년  | 63  |
| 그림 2.6 | 언어별 채널, 2016년   | 64  |
| 그림 3.1 | 디지털 환경에서의 문화가치사슬: 파이프라인 구성에서 네트워크 모델로                         | 78  |
| 그림 3.2 | 선진국과 개발도상국의 광대역 가입, 2005-2016년                                | 80  |
| 그림 3.3 | 디지털 콘텐츠 및 서비스 공급, 2016년                                       | 81  |
| 그림 3.4 | 스트리밍 가치 격차  | 82  |
| 그림 3.5 | 음악 시장의 글로벌 매출 중 스트리밍과 디지털 점유율, 2016년                          | 82  |
| 그림 3.6 | 국가별 총매출 상위 500위 앱과 다운로드 상위 100위 앱에 대한 앱 개발자 및 앱 수익의 비중, 2016년 | 83  |
| 그림 3.7 | 인터넷에서 유통되는 데이터의 양   | 84  |
| 그림 4.1 | CSOs의 문화거버넌스 참여에 대한 남반구와 북반구의 시각                              | 91  |
| 그림 4.2 | 문화정책 협의에 CSOs의 참여   | 92  |
| 그림 4.3 | 정책 협의에 CSOs의 '적극적 참여'와 '덜 적극적 참여' 형태                          | 92  |
| 그림 4.4 | 문화정책 결정의 투명성에 대한 견해   | 94  |
| 그림 4.5 | 문화정책 결정에 시민사회의 참여를 위한 국가의 법적 지원에 대한 견해                        | 94  |
| 그림 4.6 | 협약의 법적 절차에 대한 CSOs의 관심과 참여                                    | 96  |
| 그림 4.7 | 문화정책 수립에 참여하기 위한 재원에 대한 남반구와 북반구의 인식                          | 98  |
| 그림 4.8 | CSOs의 주요 재원 - 남반구와 북반구  | 99  |
| 그림 4.9 | 정책 의제에 대한 다른 CSOs와의 협력 수준                                     | 101 |
| 그림 5.1 | 세계 각국의 자유 순위, 2017년   | 112 |
| 그림 5.2 | 북반구와 남반구의 여권 소지자가 무비자로 입국이 가능한 평균 국가의 수, 2017년                | 112 |
| 그림 5.3 | 아프리카의 비자 개방, 2017년  | 114 |
| 그림 5.4 | 선정된 미술 비엔날레에 참가한 예술가의 출신 지역, 2017년                            | 115 |

|         |   |     |
|---------|---|-----|
| 그림 5.5  | 선정된 미술 비엔날레에서 대표되는 예술가의 출신 지역, 2017년.....                                   | 116 |
| 그림 5.6  | 베니스 비엔날레: 출신 지역별 예술가의 비율, 2013-2017년.....                                   | 116 |
| 그림 5.7  | 다카르 비엔날레: 출신 지역별 예술가의 비율, 2013-2017년.....                                   | 116 |
| 그림 5.8  | 이동성 기금 프로그램 대상 국가, 2017년.....   | 118 |
| 그림 5.9  | 지원자 국적에 따른 이동성 기금 프로그램의 자격, 2017년.....                                      | 118 |
| 그림 5.10 | 남반구의 이동성 기금 지원 단체, 2017년.....   | 119 |
| 그림 5.11 | 남반구와 북반구의 레지던시 지역, 2017년.....   | 124 |
| 그림 6.1  | 문화 상품의 세계 수출에 대한 인도와 중국의 영향, 2005-2014년.....                                | 131 |
| 그림 6.2  | 문화분야별 북-북 무역 비중, 2005-2014년.....  | 132 |
| 그림 6.3  | 문화분야별 북-남 무역 비중, 2005-2014년.....  | 132 |
| 그림 6.4  | 문화분야별 남-북 무역 비중, 2005-2014년.....  | 134 |
| 그림 6.5  | 문화분야별 남-남 무역 비중, 2005-2014년.....  | 134 |
| 그림 6.6  | 대상국별 시각예술의 수출, 2014년.....   | 135 |
| 그림 6.7  | 발전 수준별 시각예술 상품의 수출 대상국의 다양성, 2005-2014년.....                                | 136 |
| 그림 6.8  | 발전 수준별 출판 상품의 수출 대상국의 다양성, 2005-2014년.....                                  | 136 |
| 그림 6.9  | 문화 상품과 서비스 수출 전략, 2016년.....  | 139 |
| 그림 6.10 | 선진국의 문화분야별 수출 조치, 2017년.....  | 140 |
| 그림 6.11 | 개발도상국의 문화분야별 수출 조치, 2017년.....  | 140 |
| 그림 6.12 | 라틴아메리카와 아시아의 자국 개봉 영화 비중 및 쿼터 현황, 2005-2015년.....                           | 141 |
| 그림 6.13 | 쿼터를 도입한 유럽 국가의 자국 개봉 영화 비중, 2005-2015년.....                                 | 141 |
| 그림 8.1  | 문화 ODA의 상위 10개 공여국, 2015년.....  | 173 |
| 그림 8.2  | 문화 ODA의 상위 10개 수혜국, 2015년.....  | 173 |
| 그림 8.3  | 공여국이 기부한 전체 ODA 중 문화와 여가생활의 비율, 2005-2015년.....                             | 174 |
| 그림 8.4  | 문화 ODA 기부금 총액, 2005-2015년.....  | 174 |
| 그림 8.5  | 국제문화다양성기금(IFCD)에 대한 기부금, 2007-2016년.....                                    | 175 |
| 그림 8.6  | IFCD의 가장 큰 규모의 기부금, 2016년.....  | 175 |
| 그림 8.7  | 문화가 언급되어 있는 당사국의 NDP와 NSDS.....   | 176 |
| 그림 8.8  | NDPs와 NSDSs에서 개발의 조력자이자 동인으로서 문화의 위치, 2017년.....                            | 176 |
| 그림 8.9  | 문화를 언급하는 NDP와 NSDS 사례들.....   | 178 |
| 그림 8.10 | 국가 수준 이하에서 인구 분포와 관련된 문화 인프라의 분배, 2011-2017년.....                           | 179 |
| 그림 9.1  | 선진국과 개발도상국의 문화 직종에 고용된 남녀 비율, 2016년.....                                    | 202 |
| 그림 9.2  | 선진국과 개발도상국의 문화 직종 비정규직 남녀 노동자와 비문화 직종 비정규직 노동자 비교,<br>2016년.....            | 203 |
| 그림 9.3  | 선진국과 개발도상국의 문화 직종 남녀 자영업자와 비문화 직종 자영업자의 비교, 2016년.....                      | 203 |
| 그림 9.4  | 협약 당사국의 예술 및/또는 문화 부처의 남성과 여성 장관 비율, 2017년.....                             | 204 |
| 그림 9.5  | 협약 당사국의 국립 예술위원회 또는 문화위원회의 남성 및 여성 위원장 비율, 2017년.....                       | 204 |
| 그림 9.6  | 최근 10개 글로벌 비엔날레에 참가한 여성 예술가의 비율, 2017년.....                                 | 207 |
| 그림 10.1 | 예술적 표현에 대한 공격, 2014-2016년.....  | 214 |
| 그림 10.2 | 지역별 작가에 대한 공격, 2016년.....   | 216 |
| 그림 10.3 | 예술 형식별 심각한 공격, 2016년.....   | 216 |
| 그림 10.4 | 피난처 도시, 2017년.....  | 220 |
| 그림 10.5 | 57개 회원국이 발표한 공동 성명: ‘창조적 및 예술적 표현을 포함한 표현의 자유에 대한<br>권리를 재확인하며’, 2015년..... | 221 |
| 그림 10.6 | 예술가와 문화 전문가를 위한 사회보장 범위의 출처, 2015년.....                                     | 226 |

## 글상자

|          |  |     |
|----------|--|-----|
| 글상자 1.1  | 토고의 문화정책 개발                                | 40  |
| 글상자 1.2  | 튀니지의 문화정책 개발 및 부처 간 협력                     | 42  |
| 글상자 1.3  | 캐나다 주가 지원하는 문화산업                           | 45  |
| 글상자 1.4  | 콜롬비아 영화 정책 영향 평가                           | 52  |
| 글상자 2.1  | 남반구의 공공서비스 미디어에 관한 구상                      | 61  |
| 글상자 2.2  | 변화를 위해 여성의 목소리를 들어라                        | 63  |
| 글상자 2.3  | 멀티플랫폼 시대에 공공서비스 미디어의 핵심에 있는 아동 콘텐츠         | 65  |
| 글상자 3.1  | 디지털문화센터(멕시코)                               | 74  |
| 글상자 3.2  | 바젤슈타트 주의 클라우드펀딩 플랫폼(스위스)                   | 75  |
| 글상자 3.3  | 주문형 비디오 플랫폼 플리미트와 ORF간의 공공-민간 파트너십(오스트리아)  | 76  |
| 글상자 3.4  | 포털 '니제르 문화'                                | 77  |
| 글상자 3.5  | '비베 디지털' 계획                                | 77  |
| 글상자 3.6  | 아프리카 디지털 예술 분야의 여성들                        | 81  |
| 글상자 4.1  | 시민사회의 협약 참여 역사                             | 90  |
| 글상자 4.2  | 칠레의 성공적인 옹호 활동                             | 93  |
| 글상자 4.3  | 부르키나파소의 문화를 위한 새로운 시민사회의 비전                | 93  |
| 글상자 4.4  | 국가보고서 작성 과정에서 형성된 새로운 협력                   | 97  |
| 글상자 4.5  | 아테리얼 네트워크의 10년                             | 101 |
| 글상자 5.1  | 2015년 이후 남반구 전역에서 제안된 새로운 협정               | 114 |
| 글상자 5.2  | 새로운 이동성 지원 조치에 대한 튀니지의 보고                  | 118 |
| 글상자 5.3  | 이베로아메리카 프로그램을 통한 이동성의 기회                   | 119 |
| 글상자 5.4  | 이동성 증대를 위한 케냐의 우대 조치                       | 120 |
| 글상자 5.5  | 독일의 이동성기금, '이동하는 MENA'                     | 120 |
| 글상자 5.6  | 타즈왈 - 국제 이동성 보조금                           | 123 |
| 글상자 6.1  | 인도네시아: 수출 전략 지원을 위한 창의경제 기구 설립             | 138 |
| 글상자 6.2  | 이탈리아: 메디터라디오 - 남북 공동제작 협정                  | 138 |
| 글상자 6.3  | 남반구 내 공연예술 증진: 아프리카공연예술시장(코트디부아르)          | 139 |
| 글상자 6.4  | 카리브해 지역 영화 및 시청각 콘텐츠의 배급 증진                | 140 |
| 글상자 7.1  | TPP를 통해 협약의 목표 달성? 캐나다 사례                  | 149 |
| 글상자 7.2  | EU-한국 문화협력의정서: 이론을 넘어 실천으로                 | 156 |
| 글상자 7.3  | 다양한 문화적 표현의 촉진: EU의 투자 정책                  | 157 |
| 글상자 7.4  | 무역정책 수립에 시민사회 참여                           | 161 |
| 글상자 8.1  | 문화와 발전에 관한 유엔 의제의 모니터링                     | 172 |
| 글상자 8.2  | 환경적 결과를 달성하기 위해 개발을 위한 문화에 투자하기            | 177 |
| 글상자 8.3  | 아프리카, 카리브해, 태평양지역 국가군의 대안적이고 혁신적인 자금 조달 방안 | 180 |
| 글상자 9.1  | 스웨덴 시청각 부문에서의 50대50 목표                     | 194 |
| 글상자 9.2  | 페미니스트들 깨우기 운동                              | 195 |
| 글상자 9.3  | 모범을 보이다                                    | 199 |
| 글상자 9.4  | 예술적 자유에 대한 젠더 공격                           | 201 |
| 글상자 9.5  | 성평등이 문화부에 편입되다                             | 207 |
| 글상자 10.1 | 예술적 자유란 무엇인가?                              | 213 |
| 글상자 10.2 | 취약한 상황에 놓여있는 예술가를 위한 카르타고 선언               | 219 |
| 글상자 10.3 | 아프리카에서 나타나고 있는 예술적 자유와 예술가의 지위: 선두에 선 세네갈  | 226 |



## 표 목차

|        |   |     |
|--------|---|-----|
| 표 A    | 정책 수립을 위한 도구로서 모니터링 체제 시행               | 31  |
| 표 5.1  | 지역별 이동성 기금 프로그램, 2017년                  | 118 |
| 표 5.2  | 남반구 예술가를 위한 지역별 레지던시 기회, 2017년          | 124 |
| 표 7.1  | 문화다양성협약을 촉진한 무역협정, 2015-2017년           | 148 |
| 표 7.2  | 2017년 협상 중인 협정(불완전한 목록)                 | 154 |
| 표 7.3  | 2017년 고려 중인 협정(불완전한 목록)                 | 154 |
| 표 7.4  | 2015-2017년 유럽 문화기업에 대한 원조(불완전한 목록)      | 158 |
| 표 7.5  | 협약을 명시적으로 언급하는 주요 유럽의회 결의안(2015-2017년)  | 160 |
| 표 8.1  | 문화다양성협약의 렌즈를 통한 지속가능발전목표의 해석            | 177 |
| 표 8.2  | 문화다양성협약 이행이 SDGs의 달성에 기여하는 방식           | 184 |
| 표 9.1  | 스페인 문화부가 제정한 국가상의 성별 수상자, 2010년         | 206 |
| 표 9.2  | 도큐멘타 전시회에 참가한 여성 예술가의 수와 비율(1955-2012년) | 207 |
| 표 10.1 | 유네스코의 협약과 권고 위원회가 검토한 사례들, 1978-2015년   | 222 |

## 메시지 목차

|  |  |     |
|--|--|-----|
| <b>무하지르 에펜디(Muhadjir Effendy)</b>              |  |     |
| 인도네시아 교육문화부 장관                                 |  | 43  |
| <b>마리아나 가르세스 코르도바(Mariana Garcés Córdoba)</b>  |  |     |
| 콜롬비아 문화부 장관                                    |  | 49  |
| <b>자바드 모타기(Javad Mottaghi)</b>                 |  |     |
| 아시아·태평양 방송연합(ABU) 사무총장                         |  | 67  |
| <b>펠리페 세사르 론도뇨(Felipe Cesar Londoño)</b>       |  |     |
| 칼다스대학 총장 및 국제영상축제 감독                           |  | 79  |
| <b>마무 다페(Mamou Daffé)</b>                      |  |     |
| 아테리얼 네트워크 회장                                   |  | 95  |
| <b>나디아 삼다니(Nadia Samdani)</b>                  |  |     |
| 삼다니 예술재단 회장 및 다카 아트 서밋 디렉터                     |  | 117 |
| <b>압데라만 시사코(Abderrahmane Sissako)</b>          |  |     |
| 영화 감독  |  | 121 |
| <b>알렉산더 월터(Alexander Walter)</b>               |  |     |
| 세계음악박람회 회장                                     |  | 133 |
| <b>나오미 가와세(Naomi Kawase)</b>                   |  |     |
| 영화 감독  |  | 142 |
| <b>티보르 너브러치치(Tibor Navracsics)</b>             |  |     |
| 유럽연합 교육, 문화, 청소년, 스포츠 집행위원                     |  | 151 |
| <b>지아장커(Jia Zhang-ke)</b>                      |  |     |
| 영화 감독 및 국제저작권관리단체연맹 부회장                        |  | 162 |
| <b>레미 리우(Rémy Rioux)</b>                       |  |     |
| 프랑스 개발청 사무총장                                   |  | 181 |
| <b>모니카 그뤼터스(Monica Grütters)</b>               |  |     |
| 독일 연방 문화미디어청 장관                                |  | 197 |
| <b>치마만다 응고지 아디치에(Chimamanda Ngozi Adichie)</b> |  |     |
| 소설가  |  | 205 |
| <b>조디 진스버그(Jodie Ginsberg)</b>                 |  |     |
| 인덱스 온 센서십(Index on Censorship) 최고경영자           |  | 215 |
| <b>디아 칸(Deeyah Khan)</b>                       |  |     |
| 영화 감독 및 예술적 자유와 창의성을 위한 유네스코 친선대사              |  | 223 |

# 요약보고서

2018년 글로벌 리포트는 2015년에 첫 번째 보고서가 출간된 이후 유네스코 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약(2005)」(이하 ‘문화다양성협약’)을 이행하는 데 있어 이루어진 진전 사항을 분석한다. 이 보고서는 협약 사무국장과 동료들, BOP Consulting과 편집장 등이 포함된 10명의 독립적인 전문가들의 성과이다.

글로벌 리포트의 각 부분은 협약 당사국들이 4년마다 정기적으로 제출하는 국가보고서(Quadrennial Periodic Reports, QPRs)(이하 ‘국가보고서’)에 대한 분석에 기초하고 있다(이는 2011년 협약 당사국 총회에서 승인된 절차이다). 본 글로벌 리포트의 목적을 위해, 필자들은 2015년 이후 당사국이 제출한 62개의 국가보고서를 참고해왔으나, 다른 유형의 자료에서도 관련된 새로운 연구 결과를 이끌어냈다. 그들은 또한 자신만의 전문가적인 경험을 활용했다.

협약 사무국장과 편집장이 공동으로 작성한 서론은 글로벌 리포트의 장기적인 목표를 설명하면서, 협약을 뒷받침하는 원칙과 가치뿐만 아니라 2015년에 실시된 협약 이행의 모니터링에 대한 방법론적 틀의 핵심 사항을 제시한다. 이 틀은 다음과 같이 4가지 목표로 구성되어 있다.



**목표 1** 지속가능한 문화거버넌스 체계 지원



**목표 2** 문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름 및 예술가와 문화 전문가의 이동성 증대



**목표 3** 지속가능한 발전 체제에 문화 통합



**목표 4** 인권과 기본적 자유 증진

서론은 이러한 목표의 추구를 2030 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)에 연계시키고, 향후 로드맵의 새로운 요소를 제시한다. 따라서 글로벌 리포트는 장기적으로 정책 대화와 변화를 위한 새로운 공간을 구축하는 효과적인 도구가 될 수 있을 것이다.

첫 번째로 중요한 목표는 SDGs 8, 16 및 17의 이행에 기여하는 **지속가능한 문화거버넌스 체계를 지원하는** 것이다. 이 문제는 글로벌 리포트의 첫 번째 섹션을 이루는 네 개의 장에서 다룬다. 이 중 제1장은 문화적 표현의 다양성을 증진하기 위한 **정책 및 조치**를 분석하고, 일련의 주요 결과를 독자들과 공유한다. 필자는 문화다양성협약이 문화정책의 채택과 시대의 변화에 따른 적응에 정당성과 영감을 분명히 주고 있다는 사실을 발견했다. 협약의 이행은 협력적 거버넌스와 다중 이해관계자의 정책 결정에 긍정적인 영향을 미치기 시작하고 있는데, 특히 일부 개발도상국과 창의경제 및 문화교육 분야에서 그렇다. 중요한 문화정책 혁신들이 지방 및 지역 당국의 역량 내에서 시행되고 있다. 특히 개발도상국에서는 이용자들의 현지 제작 콘텐츠에 대한 접근 능력과 문화가치사슬(cultural value chain) 전반에 걸친 정책 실행 및 자금 조달 사이에는 상관관계가 있다. 그러나 결과에 대한 모니터링과 평가는 여전히 드물다. 따라서 데이터가 부족하기 때문에 문화적 표현의 다양성에 기여하는 문화정책의 효과를 평가하기 어렵다.

제2장은 고품질 문화 콘텐츠의 생산자, 책임자, 보급자, 배포자 및 증개자로서의 **공공서비스 미디어**를 다루고 있다. 필자는 각국의 정부가 공공서비스 미디어의 목표와 시스템을 업데이트하면서 미디어 자유와 다양성을 위한 입법적인 토대를 마련하는데 실질적으로 많은 발전을 확인할 수 있었다. 필자는 현재 전 세계 90여 개국이 적용하고 있는 쿼터 규제를 통해 공공서비스와 개인 미디어의 창의성과 다양성이 증진되고 있다는 점을 지적하고 있다. 디지털 환경에 맞는 새로운 정책의 기본틀은 수직적이고 수평적인 미디어 융합의 도전에 대응하기 시작하고 있다. 하지만 격차는 여전하다. 특히 모든 개인과 집단의 요구를 충족시키고, 대중의 사고 변화와 융합 과정에 대응할 수 있는 미래지향적인 공공서비스 미디어의 정책 모델이 무엇보다 필요하다.

사실, 기술 혁명은 문화가치사슬의 모든 측면뿐만 아니라 미디어 거버넌스에 많은 영향을 미쳤다. 제3장은 급속히 발전하고 있는 **디지털 환경**의 영향을 살펴본다. 문화가치사슬은 파이프라인 같은 구성에서 네트워크 모델로 변모되고 있는 중이며, 이러한 변화에 대처할 전략을 제대로 수립한 국가는 거의 없다. 극소수의 협약 당사국만이 가치사슬의 특정한 마디(node)를 디지털화하거나 강화하기 위한 조치를 벗어나 디지털 문화정책을 설계하고 시행해 왔다. 남반구(global South, 개발도상국을 지칭)에서는 모바일 브로드밴드(mobile broadband, 광대역 이동통신)의 광범위한 채택으로 인한 이점에도 불구하고, 많은 국가들이 인프라가 부족하여 디지털 방식으로 제작되고 보급된 문화 상품과 서비스 시장을 강화할 수 없다. 또한 대형 플랫폼의 등장으로 시장 집중, 공공 통제 부족, 인공지능에 대한 독점 등이 발생했다. 이런 위험에 대처하는 접근 방식이 없다면, 공공부문은 창조적인 무대에서 완전히 힘을 잃을 수 있다. 따라서 필자는 상호작용, 협력 및 정책들의 공동 수립을 기반으로 하는 공공부문, 민간기업, 시민사회 간의 완전히 새로운 유형의 관계가 시급히 필요하다고 주장한다.

이런 맥락에서, 문화다양성협약은 문화 상품과 서비스의 생산 및 배포와 같은 복잡한 영역에서 **시민사회** 행위자들이 정책을 실행하는데 중점을 둔 선구적인 협약으로 남아있다. 제4장은 이런 측면을 분석하면서, 지속가능한 문화거버넌스 체계를 지원하는 협약의 목표가 강력한 시민사회의 참여를 통해서만 달성될 수 있다고 주장한다. 그러나 많은 시민사회 행위자들은 정책 결정 과정이 투명성이 결여되어 있으며, 법률과 규정이 시민사회의 참여를 충분히 가능하게 하지 못한다고 믿고 있다. 이런 문제에도 불구하고, 시민사회단체의 핵심은 문화거버넌스를 향상시키고 문화정책을 개발하는 역할에 전념하고 있다. 시민사회 행위자들은 동료 집단 소집, 옹호 활동 참여, 지식 창출 및 공유, 새로운 네트워크 설립 등을 하면서 협약에 대응했다. 그러나 필요한 수준의 통합된 정책 수립을 위해 시민사회는 정책 참여, 의사 소통 및 네트워킹에 중점을 둔 역량 개발 지원과 자원이 필요하다.

이 보고서의 두 번째 섹션은 SDGs 8과 10의 이행에 기여하는, **문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름 및 전 세계 예술가와 문화 전문가의 이동성을 달성하려는** 목표와 관련이 있다.

2015년 글로벌 리포트에서 이미 논의된 바와 같이, **예술가 및 기타 문화 전문가의 이동성**은 다양한 생각, 가치 및 세계관을 유지하고, 활발한 문화 및 창의 산업을 장려하는 데 중요하다. 제5장은 이런 관점에서 세계의 양상을 분석한다. 북반구(global North, 선진국을 지칭)는 여전히 남반구의 예술가와 문화 종사자가 진출하려는 주요 시장을 제공하고 있지만, 현재의 안보 환경 속에서 이 목적지에 접근하는 일은 점점 더 어려워지고 있다. 비자 규제는 북반구와 남반구 간의 지속적인 이동성의 불평등을 해결하기 위한 문화기관과 시민사회의 노력을 계속 위태롭게 하고 있다. 예술가의 이동과 이동성의 자유에 대한 제한이 억압과 검열의 도구로 사용되고 있다. 시장 접근과 초국적인 문화 협력을 통한 이동성 기회가 증가하면서, 남-남(South-South) 이동성에 대한 관심이 다시 높아졌다. 부적절한 제도적 틀과 자금 조달 구조에도 불구하고, 역동적이고 회복력이 있는 독립 예술 부문 덕분에 새로운 지역 네트워크, 교류 플랫폼 및 창의적인 허브가 남반구에 등장했다.

제6장은 **문화 상품과 서비스의 흐름**과 관련하여 최근의 경향을 분석한다. 저자의 분석에 의하면 중국과 인도를 포함한 모든 개발도상국이 문화 상품의 흐름에서 차지하는 부분이 점점 늘어나, 문화 상품의 글로벌 무역 비중이

2005년 25%에서 2014년 45%로 상승했다. 진전이 이루어져 왔다. 그럼에도 불구하고, 무역 장벽, 우대 조치의 부족, 제한된 인적 및 재정적 역량으로 인해 개발도상국은 북반구의 문화 상품 시장에 진출하는 것을 지속적으로 방해 받고 있다. 주로 시청각 부문에서의 디지털 유통 플랫폼, 교류 네트워크 및 수출 전략은 남반구 국가들이 문화 상품과 서비스의 국제 시장에 진입하는 것을 돕고 있다. 국내 쿼터는 국가의 시청각 제작을 늘리기 위한 효과적인 조치로, 결국 수출 증가로 이어진다. 이 장에서는 또한 새로운 디지털 환경에서 증거에 기반한 정책과 무역 협상을 지원하기 위해서는 문화 무역 서비스에 대한 데이터 수집 개선이 시급하게 필요하다는 제3장의 연구 결과를 확인할 수 있다.

문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위해서는 협약이 다른 국제 법적 **조약 및 협정**에 미치는 영향을 고려해야 한다. 특히 무역 영역에서 그렇다. 이러한 관점이 제7장에서 분석된다. 주요 결과에 의하면, 거대지역 경제동반자협정(megaregional partnership agreements)은 협약의 증진을 위한 여지를 거의 남겨두지 않았지만, 2015년과 2017년 사이에 체결된 8개의 양자 및 지역 자유무역협정에서 당사국은 문화조항이나 약속목록을 도입했다. 2015년부터 2017년 사이에 문화 협력의정서가 새로 체결된 것은 없지만, 다른 자유무역협정들은 방송 및 시청각 부문에서 우대를 강화하기 위한 규정을 도입했다. 협약 당사국들은 일반적으로 시청각 부문이나 기타 문화 서비스를 무역 약속에 포함시키는 것에 대해 유보적인 입장을 표명했다. 유럽연합(EU)과 기타 지역기구들은 협약과 관련된 문제, 특히 디지털 이슈, 지속가능한 발전, 그리고 국가 무역 체제로 문화 통합에 중점을 둔 문제를 해결하기 위해 중요한 조치를 취했다.

2015년에 시작된 협약의 세 번째 이행 목표는 SDGs 4, 8 및 17의 이행에 기여하는 **지속가능한 발전 체제에 문화를 통합하는** 오래 지속된 목표를 추진하는 것이었다.

제8장은 협약의 이행이 **지속가능한 발전** 영역에서 정책, 계획 및 프로그램에 어떻게 긍정적인 영향을 미쳐왔는지를 분석한다. 지속가능한 발전에서 문화의 역할에 대한 인식이 높아졌는데, 특히 2030 지속가능발전의제에서 그렇다. 그러나 역설적이게도, 비록 여러 국제 지속가능한발전 프로그램에 문화 문제가 주요한 개입 영역으로 포함되어 있지만, 오늘날 문화와 여가생활에 지출된 개발 원조의 비율은 지난 10여 년 동안 가장 낮다! 국가 개발 계획이나 전략을 채택한 111개 당사국 중 96여 개국이 문화적 차원에 대한 언급을 했다. 이 중 3분의 2 이상은 남반구 국가들이다. 그러나 바로 이 국가들은 문화적 차원을 수단으로, 경제적 및 사회적 생산의 동인으로 받아들인다. 국가개발계획 문서 중 40%만이 협약의 목표에 부합하는 결과나 조치를 포함하고 있다. 또 다른 문제는 전반적으로 문화 생산과 예술 활동의 환경적인 영향은 아직 충분히 고려되고 있지 않다는 점이다. 하지만 이 점에 관해서는 지방정부가 새로운 방향으로 나아가고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 전 세계의 도시들이 문화 및 창의 산업을 통해 지속가능한 발전을 증진하는 혁신적인 방법을 모색하고 있다.

이 보고서의 마지막 섹션은 최근 몇 년간 주목을 끈 협약의 핵심 원칙, 즉 SDGs 5와 6의 이행에 기여하는 표현, 정보 및 통신의 **인권과 기본적 자유의 증진**에 초점을 맞추고 있다.

이 점에서 **성평등**은 핵심적인 차원인데, 그 이유는 협약이 성평등을 장려하고 예술가이자 문화 상품과 서비스의 생산자로서 여성을 인정하고 지원하는 정책 및 조치를 명확하게 요구하기 때문이다. 2015년 글로벌 리포트에서 이미 전달된 메시지를 좀 더 부연하고 있는 제9장은 거의 모든 문화 분야와 세계 대부분의 지역에서 지속되고 있는 다양한 성 격차(gender gap)를 주목하고 있다.

여성들은 특히 핵심적인 창의적 역할과 의사 결정 직책에서 노동력의 수가 심하게 적을 뿐만 아니라, 재원에 접근할 기회도 적고 일반적으로 남성들보다 훨씬 적은 보수를 받는다. 이러한 격차는 널리 인식되고 있지는 않지만, 문화적 표현의 진정한 다양성을 달성하려면 격차를 인정하고 극복해야 한다. 이 장의 필자는 문화생활에 대한 접근과 참여의 측면에서 시민들 사이에서뿐만 아니라 문화적 표현의 창작자와 생산자 사이에서 성평등을



적극적으로 장려하지 않는다면 협약은 제대로 이행될 수 없다고 강력하게 주장하고 있다. 이것은 특정한 조치와 마찬가지로 모든 문화 정책 및 조치에 젠더에 대한 관점을 통합하는 것이 중요하다는 것은 말할 필요도 없다. 그러나 체계적으로 수집되고, 성별로 분리된 국가 및 전 세계 데이터가 여전히 부족하다. 따라서 상황을 명확히 하고, 인식과 이해를 높이며, 정책과 계획에 대한 정보를 제공하고, 문화적 표현에서 성평등의 진전 상황을 모니터링 하기 위해서는 이와 같은 데이터가 시급하게 필요하다. 만일 여성들이 창작자와 생산자로서, 그리고 시민과 소비자로서 문화생활의 모든 분야에 참여할 수 없다면, 문화적 표현의 다양성은 여전히 이루기 힘들 것이다.

마지막 장은 예술가 자신의 존재와 창의적인 행위뿐만 아니라 모든 문화 생산자와 관객의 권리와 밀접하게 관련이 있는 **예술적 자유**를 다루고 있다. 그러나 오늘날, 이러한 자유는 정부 및 비정부의 다양한 요인과 세력에 의해 점점 더 공격을 받고 있다. 이 장은 주로 뮤지션을 상대로 국가와 비국가 행위자들에 의해 자행되고 있는 예술적 자유에 대한 공격이 2014년과 2015년에 비해 2016년에 상당히 증가했다고 보고하고 있다. 그러나 예술적 표현 자체의 성공적인 보호와 증진을 위한 예술적 자유의 중요성을 이해하는 데 있어 진전이 있었다. 일부 국가는 이 기본적 자유를 존중하기 위해 입법 개정을 약속하고 시행했다. 이 장은 예술가의 경제적 및 사회적 권리를 지원하기 위한 조치들이, 특히 아프리카의 국가 입법에서 점점 더 많이 나타나고 있다고 밝히고 있다. 그러나 동시에 테러, 국가 안보, 명예훼손, 종교, '전통적인 가치' 등을 다루는 법들이 예술적 형태 및 다른 형태의 자유로운 표현을 제한하는 데 이용되기도 했다. UN을 비롯하여 참여하는 단체들의 수와 역량이 증가하면서, 예술의 자유에 대한 모니터링과 옹호도 증가했다. 이 영역에서 또한 도시들은 위협에 처한 예술가들에게 안전한 피난처를 제공함으로써 가치 있는 노력을 취하고 있다. 실제로, 이런 시설의 수는 전 세계에 걸쳐 80개 이상으로 늘어났다.

이 글로벌 리포트에서 제시된 분석과 더불어, 협약 당사국들의 보고는 협약이 문화적 표현의 다양성을 위해 정책 수립의 질을 향상시켜 왔다는 점을 계속해서 보여준다. 그것은 또한 당사국들이 정보공유와 투명성에 관한 협약 조항에 충분히 기여할 수 있도록 모니터링과 평가 메커니즘을 수립할 필요성을 분명히 보여주고 있다. 보고되고 있는 진보와 혁신들은 특히 협약 이행을 위해 첫 번째로 증거에 기반하고 동시에 SDGs 이행에 영향을 미칠 수 있을 때 전망이 밝다. 그러나 그것들은 충분하지 못하다. 협약의 핵심 지표와 SDGs의 세부목표는 창의성에 대한 투자와 문화적 표현의 다양성 증진이 어떻게 지속가능한 발전의 성과를 가져올 수 있는지에 대한 세계적인 약속과 공감대를 알려주는 증거를 제공한다.

만일 향후 몇 년 안에 당사국이 이 글로벌 리포트에서 제시된 요건을 충족시킬 수 있다면 — 그것이 비록 전체적으로가 아니라 적어도 충분한 정도라면 — 협약의 장기적인 약속을 이행할 수 있는 과정이 반드시 등장할 것이며, 이는 전 세계의 문화 정책을 진정으로 '재구성'하는 것이다.

서론

# 발전을 위한 창의성 증진

다니엘 클리셰  
유디슈티르 라즈 이사르



© Emanuele Cidomelli, Recreatales, 2017

이 번으로 두 번째를 맞는 ‘글로벌 리포트(Global Report)’ 시리즈는 유네스코 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약(2005)」의 이행을 모니터링하기 위해 기획되었다. 이 시리즈의 목적은 이 이행 과정이 2015년에 채택된 UN의 2030 지속가능발전목표(SDGs) 및 세부목표를 달성하는 데 어떻게 기여하는지에 관한 증거를 제공하는 것이다.

2015년에 협약이 이미 전 세계의 문화정책 수립에 미친 변혁적인 영향력을 감안하여 이 시리즈의 제목을 의도적으로 『문화정책의 (재)구성』이라고 붙였다. 따라서 당연하게도 이 시리즈는 다음과 같은 질문에 답할 수 있는 새로운 지식을 창출하도록 고안되었다. 협약의 이행은 국가적 및 국제적 수준에서 긍정적인 정책 변화를 불러일으켰는가? 이 변화된 정책 및 조

치들은 얼마나 효과적으로 시행되고 있는가? 그것들은 문화적 표현의 다양성 보호 및 증진을 위한 정책 결정을 향상시키는 결과를 가져왔는가? 그 정책 및 조치들은 인간개발(human development)<sup>1</sup>의 관점에서 더 나은 결과를 만들어냈는가?

협약이 다루는 문제의 범위를 감안해 볼 때, 이런 다양한 의문을 찾아낼 수 있는 방법론적인 맥락을 제공해야 했다. 이에 따라, 2015년에 협약사무국은 협약을 뒷받침하는 핵심적인 네 가지 원칙과 가치로부터 도출된 네 가지 이행 목표를 기반으로 모니터링 체제를 구축했다.

- 정보에 근거한 투명하고 참여적인 거버넌스 과정과 체계에 기반하여 문화

적 표현의 다양성을 증진하기 위한 정책을 채택하고 시행하는 국가의 주권적 권리

- 문화 상품과 서비스의 흐름에 있어 공평한 접근, 개방, 균형 그리고 예술가와 문화 전문가의 자유로운 이동
- 지속가능한 발전의 경제적 및 문화적 측면에 대한 상호 보완성 인정
- 다양한 문화적 표현의 창작, 분배 및 향유를 위한 전제 조건으로서 표현, 정보 및 통신의 기본적 자유와 인권에 대한 존중

2015년 글로벌 리포트에서는 협약의 이행 영역에 대한 분석이 10개의 장으로 이루어져 있고, 이 장들은 네 개의 서로 다르지만 상호 연관된 섹션으로 구성되어 있다. 각 섹션은 네 가지 목표 중 하나에 해당하

1. 다음 주소에서 찾아 볼 수 있다: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002428/242866e.pdf>

는 정책 분야들을 다루고 있다. 각 정책 분야에서 모니터링 체제는 예상 결과, 핵심 모니터링 분야, 핵심 지표 및 검증수단을 규명했다.<sup>2</sup> 협약 이행 과정을 관리하는 정부간위원회가 2015년에 승인한 동일한 도식을 따르면서 이번 보고서를 작성했다.

그러나 이 도식은 계속 변화하는 현장에서의 현실에 적응하도록 설계되었기 때문에 고정된 것은 아니다. 따라서 이 두 번째 보고서에서는 2015년에 채택된 지표 중 몇 가지 지표가 개선되었다.

2015년 글로벌 리포트의 영향에 관해 수집된 증거는 모니터링 체제가 이미 문화 정책을 수립하는 도구로서 효과적으로 사용되고 있다는 것을 보여준다. 예를 들면, 이 모니터링 체제는 남아프리카공화국의 『예술, 문화 및 유산 백서(White Paper on Arts, Culture and Heritage)』를 개정하고, 탄자니아의 새로운 국가 예술정책의 초안을 작성하기 위한 기초로 받아들여졌다. 멕시코에서는 전문가들이 ‘문화적 권리에 관한 일반법’을 준비하는 데 모니터링 체제를 사용하였다. 독일에서는 이 체제가 이전에는 다루지 않았던 예술적 자유, 이동성, 성평등, 무역 등의 문제를 연결시킴으로써, 문화정책 수립에 대한 교차 부문 간 접근 방식에 영향을 주었다. 유네스코 창의도시인 산토스시(브라질)는 창의경제에 관한 증거를 수집하기 위해 지역 수준에서 이 모니터링 체제를 그대로 적용하였다. 또한, 2015년 글로벌 리포트는 특히 아르헨티나, 호주, 모로코, 스페인 등을 비롯한 전 세계에 걸친 여러 대학에서 필독서가 되었다. 따라서 이것은 새로운 세대의 문화정책 결정자와 연구자를 교육시키는데 기여하고 있다.

글로벌 리포트의 두 번째 판의 작업은 초판이 2015년 12월에 출간된 지 겨우 1년 만에 시작된 것이기 때문에 상당한 변화가 일어나기에는 너무 짧은 기간이었다. 글로벌 리포트는 협약 당사국들에 의해 4년 마다 정기적인 주기에 맞추어 출간될

것이다. 첫 번째 주기는 2012-2015년에 걸쳐 이루어졌고, 두 번째는 2016년에서부터 2019년까지이다. 따라서 글로벌 리포트의 세 번째 판은 2020년 12월에 출간될 것이다.

그러나 2016-2017년 동안 수집된 새로운 데이터와 통찰력은 이미 글로벌 리포트의 범위를 확대시켰다. 이것은 특히 아프리카와 아시아·태평양 지역의 당사국들이 제출한 보고서의 숫자가 증가했기 때문이다(2016-2017년에 제출된 보고서의 58%가 남반구에서 왔으며, 이것은 2012-2015년의 48%와 비교된다). 필자들 자신의 다양한 경험과 그들이 다른 출처에서 얻은 데이터는 상당한 차이를 만들어 냈다. 필자들은 변화와 진보의 영역을 평가할 때 가능한 한 혁신할 것을 요구 받았으며 또한 협약 이행을 위해 고려되어야 할 문화 분야에서 최근 나타나고 있는 경향을 파악해야 했다.

### 데이터 수집과 사용

이 두 번째 판을 위해, 필자들은 2015년에 확인된 지표의 타당성을 검사하도록 요청을 받았다. 첫 번째 글로벌 리포트에서 이미 강조되었던 고질적인 데이터 부족을 감안하면, 이것은 쉽지 않은 것으로 증명되었다. 데이터 격차를 메우는 데는 2년 이상이 걸릴 것이라는 점은 두 말할 나위도 없다. 그러나 기대를 접을 수는 없다. 그러한 데이터가 없다면, 필요한 지표를 고안하는 것이 불가능할 것이다. 이 방향에서 중요한 단계는 처음으로 성별 분리 통계(gender-disaggregated statistics)를 만든 유네스코 통계연구소(UNESCO Institute for Statistics, UIS)가 실시한 전 세계의 문화 고용 조사이다.

이런 종류의 데이터를 더 많이 이용할 수 있도록 하기 위해서, 당사국은 정보와 데이터, 통계 및 우수 사례를 체계적으로 수집하기 위한 메커니즘을 수립해야 한다. 당사국은 또한 이 과정에 정부 및 시민사회가 모두 참여하도록 보장해야 한다.

이런 증거 기반이 부재한 상황에서 현재 보고서의 목적을 위해, 데이터 수집과 분석을 전문으로 하는 영국 회사인 BOP Consulting의 전문가가 팀은 각 장의 필자들과 함께 작업에 착수하였다. 그들은 모니터링 체제에 요약되어 있는 핵심 지표와 검증수단을 출발점으로 삼았다. 정책 변화, 영향 및 추세를 확인하기 위해 2005년, 2010년 및 2015년(가능한 범위까지 사용)을 기준선으로 설정했다. 제1차 글로벌 리포트에서 사용된 지표 중 일부는 여전히 관련이 있고, 관련 통계는 제2차 글로벌 리포트를 위해 업데이트되었다. 여기에는 여러 단계의 가치사슬에서 영화산업 지원, 문화 상품의 흐름과 녹음 음악의 디지털 배급에서 발생한 수익, 이동의 자유, 이동성 자금 및 레지던시 기회, 예술적 자유에 대한 침해, 그리고 문화를 위한 개발 원조의 수준 등과 관련된 지표들이 포함된다.

이 두 편의 보고서는 문화정책 수립을 알리기 위한 새롭고 가치 있는 증거를 제시하기 시작하고 있다. 표 A는 그 과정이 어떻게 작동하는지에 관한 몇 가지 예를 보여준다.

다른 지표에 관해서는 모니터링 체제에 맞춰 첫 번째 기준선을 설정하기 위해 새로운 데이터 자료를 확인해야 했다. 이것은 2016-2017년에 특별한 설문조사가 설계, 배포 및 분석된 시민사회에 관한 장(章)의 경우에 특히 그러했다.

변화와 진보의 영역을 평가하고 최근에 나타나는 추세를 파악하기 위해, 각 정책 분야에 대한 질적 지표를 수립하여, 당사국이 채택하고 시행한 특정 정책과 조치의 입법 기반에 대한 정보를 제공했다.

2. 2015년 글로벌 리포트의 36-41쪽 참조.



## 협약의 목표를 향하여: 최초의 평가

다음에 제시되는 이 보고서의 장은 모두 각 정책 영역에서 증거를 기반으로 강점을 탐색하고, 새로운 추세를 확인하고, 협약 목표 달성에서 이루어진 진전 상황을 분석하고, 핵심적인 도전과제를 설정하고, 그에 따른 일련의 정책 권고사항을 제시할 것이다. 이와 더불어 각 장의 글로벌 연구 결과 중 일부를 검토하고, 협약의 목표와 SDGs의 연계뿐만 아니라 원래 의도와 다르게 협약 목표 달성에서 이루어진 진전 사항에 대한 언급을 검토하는 것이 유용할 것이다.



### 목표 1

## 지속가능한 문화거버넌스 체계 지원

문화다양성협약의 원칙은 창작, 생산, 보급, 배포, 참여 및 향유 등 문화가치사슬의 각 단계에서 문화적 표현의 다양성을 증진하기 위한 문화 정책과 조치를 수립하고 시행하는 데 있어서 당사국의 주권적 권리를 재확인한다. 어떤 사람들은 우선 왜 그런 원칙이 필요한지 의문을 가질 수 있다. 왜 명백한 사항을 재언급하는가? 이 원칙은 명시적으로 협약의 텍스트에 추가되었는데, 그 이유는 협약이 포함한 주권적 권리가 세계 자유무역협정에 의해 위협받고 있었기 때문이다. 리에데스와 아울라케(Liedes and Aulake, 2012)는 다음과 같이 말한다.

“이 협약은 국제 무역 체제인 세계무역기구(WTO)에 대한 제한 조치로서 탄생했다. 문화 상품과 서비스의 생산 및 유통은 무역 규칙의 적용 범위에 포함되어 왔다. 그러나 무역 규칙이 문화를 증진시킬 만큼, 특히 문화다양성을 유지하기 위해 필요한 지원 메커니즘을 도입할 만큼 충분히 섬세하지 않다고 간주되었기 때문에 마찰을 일으켰다. 협약의 목표는 문화정책을 위해 필요한 정책 공간을 확보하는 것이었다. 협약의 법적인 설계에서 제5조는 이 목표를 달성하는 데 가장 중요한 도구가 되었다.”

정책을 수립하고 시행하는 권리뿐만 아니라 국제 무역 환경의 급속한 기술적 변화와 전환에 비추어 새로운 도구를 채택할 역량도 재확인되었다. 미래 정책은 기술의 융합뿐만 아니라 통신회사와 같이 문화 상품과 서비스를 보급하는 새로운 플레이어의 영향도 다루어야 할 것이다. 협약 작성자들은 텍스트를 ‘기술적으로 중립적’인 것으로 만들었으며, 이러한 통찰력 덕분에 크게 변화하는 기술 조건에서도 협약은 지속적인 타당성을 확보할 수 있었다.

시민사회도 이러한 문제에 공동의 관심을 가졌다. 경제의 세계화에 따른 문화적 도전과제를 중심으로 조직된 시민사회운동은 다양성을 증진하고 독특한 문화 상품과 서비스를 위한 공간을 확보하기 위해 국제 법적 규약을 지지하는 데 관여했다. 시민사회는 협약 초안 작성에 긴밀히 참여했으며, 협약 제11조는 시민사회의 근본적인 역할을 인정하고 협약의 목표를 달성하는 데 시민사회의 적극적인 참여를 장려하고 있다. 이런 혁신들은 다양한 행위자들이 문화거버넌스 체계에 참여할 수 있는 공간을 열었다. 문화거버넌스 체계 또한 투명해야 하고, 변화하는 상황에 핵심 정책을 적용할 수 있을 만큼 충분히 확고한 증거에 기반해야 한다.

이런 기반 위에서, 목표 1을 향한 진행 상황을 다음 세 가지의 상호 연관된 모니터링 분야에서 측정할 수 있다.

- 문화정책이 어느 정도 시행되는지, 가치사슬의 모든 단계를 어느 정도 다루는지, 양적 및 질적 증거에 의한 정보를 어느 정도 제공받는지 결정하기 위해 **문화정책**을 측정한다.
- 오늘날의 현실과 급진적으로 변하는 상황에서 문화정책을 어느 정도 채택 또는 적용하는지를 결정하기 위해 **공공서비스 미디어와 디지털 환경**을 측정한다.
- 마지막으로 중요한 것으로, 시민사회 행위자들이 문화정책을 설계하고 시행하는 데, 그리고 협약의 목적을 촉진하는 데 어느 정도 참여하는지를 결정하기 위해 **시민사회**를 측정한다.

이 두 번째 글로벌 리포트에 제시된 증거는 이런 관점에서 다음과 같이 당사국들이 달성한 성과를 보여준다.

- 협약은 문화정책을 수립하고 변화하는 상황과 요구에 적용할 수 있는 영감과 정당성을 제공했다. 당사국들은 특히 디지털 예술 창작, 창의적 기업가 정신 장려, 문화부문의 현대화, 유통 촉진, 저작권법 개정 등 가치사슬 전체에 걸친

정책과 조치를 시행하는 데 상당한 진전을 이루었다.

- 협력적 거버넌스와 다중 이해관계자의 정책 결정은 특히 일부 개발도상국과 창의경제 및 문화교육 분야에서 진전이 있었다.
- 정부가 공공서비스 미디어의 목표와 시스템을 업데이트하면서, 미디어의 자유와 다양성을 위한 입법적인 토대를 마련하는 데 실질적인 개선이 이루어졌다. 현재 전 세계 90여 개국이 공공서비스 및 개인 미디어 운영자에게 적용하고 있는 쿼터 규제는 다양성 특히 언어 다양성을 장려하는 데 도움이 되었다.
- 핵심적인 시민사회 행위자들은 동료 집단 소집, 옹호 활동에 참여, 지식 창출 및 공유, 새로운 네트워크 설립 등을 하면서 문화거버넌스를 개선하는 역할에 전념하고 있다.

이런 진전에도 불구하고, 다음과 같이 네 개의 장에서 심각한 장애물들이 확인되었다.

- 영향을 모니터링하고 평가하는 메커니즘은 거의 없다. 이로 인해 다양한 문화상품과 서비스의 창작, 생산, 유통 및 접근을 증진하는 문화정책의 효과를 적절히 평가하는 것이 어렵다.
- 모든 개인과 집단, 특히 여성의 요구를 충족시키고, 대중의 사고 변화는 물론 수평적 및 수직적 미디어 융합 과정에 대응할 수 있는 미래지향적인 공공서비스 미디어의 정책 모델이 단지 극소수의 국가에서만 시행되었다.
- 마찬가지로, 디지털 영역에서 선형적(linear) 또는 파이프라인 모델에서 네트워크 구성으로의 전환에 대처하기 위해 포괄적인 의제를 기획하거나 적절한 인프라를 제공할 수 있는 국가는 거의 없었다. 또한 대형 플랫폼의 증가와 시장 집중, 예술가의 불공정한 보상, 인공지능에 대한 독점 등의 문제들을

해결할 수 없는 경우, 공공부문은 창조적인 분야에서 완전히 힘을 잃을 위험이 있다.

- 협의의 구조와 관행이 충분히 개방적이지도 않고 광범위하지도 않아서, 시민사회단체가 수행할 수 있는 활동의 범위를 제한하고 있다. 모든 범위의 정책 시행에 참여하기 위해 시민사회단체가 사용할 수 있는 자원과 역량 또한 불충분하다.

이 네 개의 장에서 등장하는 지속가능한 문화거버넌스 체계를 달성하기 위한 주요 권고사항은 다음과 같다.

- 문화정책을 담당하는 정부 부처의 기술적 및 재정적 역량을 강화하여 부처 간 협력에 참여한다.
- 지방정부 및 지역정부가 협약을 이행할 수 있도록 뚜렷한 책임 구분과 적절한 조정 메커니즘을 포함한 다층적 거버넌스를 지원하기 위해 역량과 자원을 분산시킨다.
- 국가 정책, 전략 및 실행계획은 특히 개발도상국에서 구체적인 실행이 가능하도록 일관된 예산 지원으로 보완되어야 한다.
- 공공서비스 미디어의 전형적인 모델은 다양한 분야를 포함하여 고안되어야 한다. 특히 미디어 자유 및 독립적인 기구, 양질의 콘텐츠 창작을 지원하는 투자, 전 세계의 질 좋은 콘텐츠의 균형 있는 제공, 성평등에 중점, 언어 다양성, 디지털 환경에서 공평한 경쟁의 장 확보 등을 포괄한다.
- 협약의 원칙과 목적을 인프라 계획, 종합적인 디지털 의제 및 주요 국제무역 협정에 적용해야 한다. 신생기업이나 기타 디지털 기업이 사용하는 것과 유사한 방법, 즉 상호작용성, 반복, 공동구축 등을 채택하기 위해 노력해야 한다.
- 개발도상국을 위한 협력 계획은 접근성, 디지털 기술, 지역 관련 콘텐츠의 유통, 성장할 수 있는 디지털 문화 시장의

구축을 보장하는 상향식 접근 방식에 기반해야 한다.

- 정책 과정에 참여하고, 자원 조달 전략을 개발하며, 문화부문을 넘어 특히 인권 분야에서 시민사회단체와 네트워크를 형성하는 능력과 관련하여, 문화 시민사회단체의 동반자로서의 역량이 증진되어야 한다.

## SDG 세부목표 관련 정보

협약 당사국들은 목표 1에 따른 핵심 지표와 권고사항들을 이행해 나아가면서, 모든 수준에서 대응적, 포용적, 참여적, 대의적 의사 결정을 보장함으로써 SDG 8, SDG 16 및 SDG 17의 이행에 기여한다.

더 구체적으로, 당사국들은

- 지역의 문화 생산품과 생산을 촉진하는 정책을 개발하고 이행한다(세부목표 8.9).
- 공공기관의 대의적인 의사 결정을 보장한다(세부목표 16.6).
- 정책 기획 및 실행에 시민사회를 포함하는 지속적이고 정기적이며 체계적인 참여 과정을 만든다(세부목표 16.7).
- 양질의, 시의적절하고, 신뢰할만한 데이터의 가용성을 대폭 향상시키기 위해, 최빈국과 군소도서개발도상국을 포함한 개발도상국에 역량 강화 지원을 확대한다(세부목표 17.18).



## 목표 2

### 문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름 및 예술가와 문화 전문가의 이동성 증대

이 목표를 달성하기 위해서, 협약은 문화 정책들이 국내 예술가와 문화 생산에 대한 지원을 넘어서서 전 세계의 다양한 문화적 표현에 대한 시장 접근을 제공하도록 하는 조항을 도입했다. 이를 위해서는 문화활동에 종사하는 모든 사람들의 이동성을 촉진하는 제도적 및 법적 틀과 국제 협력 메커니즘이 필요하다. 또한 상품의 균형 잡힌 흐름을 가능하게 하는 문화 이외의 다른 정책 부문들, 특히 무역과 투자 부문의 조치들이 필요하다. 결과적으로, 협약 작성자들은 국제 무역 규칙에서 개념들을 직접 빌려 개발도상국의 문화 상품과 서비스에 대한 우대를 선진국에게 의무화하는 특정 조항을 도입했다. 이처럼 무역을 기반으로 하는 개념의 도입은 국제 문화 협력에 있어 중대한 혁신이었다. 이것은 협약 제16조에 구체화되어 있다. 이것은 사실상 당사국, 특히 선진국에게 가장 강력하고 구체적이며 법적 구속력이 있는 의무를 부과한 조항이다. 이 조항에 대한 협상은 이주와 비자 발급과 같은 무역 이외의 정책 영역에 미칠 수 있는 잠재적인 가능성을 보여주었다.

두 가지의 기대가 나타나고 있다. 선진국의 협약 당사국들은 개발도상국에게 특혜를 줄 수 있는 정책과 메커니즘을 수립할 것으로 예상되는 반면, 개발도상국 자신들은 강한 문화산업을 구축하고 문화 전문가와 기업이 우대 조치를 활용할 수 있게 하는 지원 메커니즘을 수립할 필요가 있다. 트루사르, 파니스-센드르외츠, 게리에르(Troussard, Panis-Cendrwick and Guerrier, 2012)는 이 이중적인 요구 사항을 다음과 같이 규정하고 있다.

“문화를 개발에 통합하는 전반적인 전략의 일부로 우대를 고려하는 것은 중요하다. 이 전략은 특히 문화 상품과 서비스를 위한 지방 및 지역 시장의 개발과 문화 전문가의 훈련 등 문화부문에서 개발도상국의 역량 강화를 촉진하는 개발 도구와 이런 개발도상국에게 적절한 무역 도구와 함께 짝을 이룬다.”

이 조항이 채택된 지 10여 년이 지난 오늘날, 세계 무역 협상과 개발 협력 분야의 근래의 발전의 맥락에서 전문가들은 여전히 이 조항의 법적인 영향에 대해 논의하고 있다. 이것은 가장 최근에는 개발도상국의 무역 관련 지원에 관한 SDGs 및 그 세부목표들과 관련되어 있다. 협약과 우대 조항에 대해서는 두 가지의 SDGs가 매우 관련이 있다. 즉, 지속가능한 경제 성장과 개발도상국에 대한 특별하고 차별적인 대우를 통한 무역의 불평등 감소를 다루는 SDG 10과 특히 최빈국을 위한 ‘무역을 위한 원조(Aid for Trade)’의 증대를 요청하는 SDG 8이 그것들이다.

SDGs를 달성하기 위해 상품과 서비스 및 전문가들이 향후 무역 관련 조치에서 다루어지는(또는 배제되는) 방식은 협약 당사국들이 협약의 목표를 추구하는 데 있어 의무를 이행하는 새로운 기회가 될 수 있을 것이다. 다음의 세 가지 모니터링 분야를 통해 진행 상황을 측정할 수 있다.

- 특정한 정책 및 조치뿐만 아니라 특히 남반구 출신의 예술가들을 대상으로 하는 비정부적인 계획을 통해, 이동의 자유와 제지를 받지 않는 이동성에 대한 지원이 어느 정도 있는지를 결정하기 위해 **예술가와 문화 전문가의 이동성**을 측정한다.
- 전 세계의 문화 상품과 서비스의 보급에 있어 공평한 접근, 개방, 균형이 어느 정도 있는지를 결정하기 위해 **문화 상품과 서비스의 흐름**을 측정한다.
- 개방적이고 균형적인 교류를 가능하게 하고 이동성을 촉진하기 위해 문화 상

품과 서비스의 특수성을 어느 정도 인정하는지를 결정하기 위해 **조약과 협정**을 측정한다.

우대 조치의 다양한 측면(이동성, 흐름 및 조약)에 관한 세 개의 장에 제시된 증거들은 다음의 사항들을 밝히고 있다.

- 남반구에서의 초국적인 협력과 이동성이 특히 라틴아메리카, 동아프리카, 서아프리카 및 아시아에서 이동성을 촉진하는 새로운 지역 통합 협정들을 통해 증가했다.
- 새로운 지역 네트워크, 교류 플랫폼 및 창의적인 허브가 역동적이고 회복력이 있는 독립 예술 부문 덕분에 남반구에 등장했다.
- 개발도상국의 시각예술 수출품의 달러 가치가 2005년에 40억 달러에서 2014년에 115억 달러로 거의 3배 늘어났다.
- 남반구의 문화 상품을 위해 전 세계 시청각 시장을 개방하는 디지털 플랫폼, 네트워크 및 수출 전략이 증가했다.
- 특히 방송과 시청각 부문에 대한 우대를 제고하는 조항을 통해, 협약의 목적 및 원칙을 증진하기 위한 양자 및 지역 무역협정에 문화조항의 사용이 증가하고 있다.

그러나 여기에도 많은 장애물들이 남아 있다.

- 남반구의 예술가와 문화 전문가에 대한 여행 제한이 현저하게 증가했다. 많은 새로운 안보 접근 방식은 갈등, 정치적 불안정, 빈곤으로 영향을 받는 지역 출신의 국적자들에게 비자 발급을 제한하고 있다. 오래 지속되고 있는 난제로는 복잡한 절차와 높은 수수료가 있으며, 이동의 자유에 대한 제한이 점점 억압과 검열의 도구로 사용되고 있다.
- 자금 조달원으로서 북반구의 지배는 북반구와 남반구의 예술가들 사이에 기회에 대한 접근의 불평등을 존속시키고 있다.

- 전자상거래의 성장 그리고 스트리밍 플랫폼 및 다국적 기업이 국경을 교묘하게 피해가는 능력으로 인해 각국의 정부들이 자국 내에서 문화적 표현의 다양성을 증진하고 탈세를 방지하는 정책을 펴는 것이 어렵다.
- 문화 상품과 서비스의 특수성이 무역협정의 전자상거래 조항에서 고려되지 않아 문화부문에 손해를 끼치고 있다.
- 문화 상품과 서비스의 특수성을 인정하지 않는 거대권역 경제동반자협정의 등장과 함께 무역 자유화에 대한 압박이 높아졌다.
- 마지막으로, 우대 조치는 이웃 국가 및/또는 문화, 언어 및/또는 식민지 과거에 기반한 연관 관계를 이미 갖고 있는 국가들에게 주어지는 경향이 있다. 협약 당사국들은 협력이나 문화 교류의 역사가 없는 국가에 관심을 돌리는 데 느리다.

공평한 접근, 개방 및 균형을 달성하기 위해 제시된 핵심 권고사항들은 다음과 같다.

- 남반구의 예술가와 문화 전문가의 노동 조건을 고려하여 비자 절차를 간소화하고 수수료를 낮춘다. 이런 활동들은 창의부문 이동성의 특수성에 관한 비자를 발급하는 국경 공무원과 행정 담당관을 위한 훈련을 동반해야 한다. 구조적인 변화가 일어나기 위해서는 공공부문과 시민사회의 다양한 이해관계자 간의 협력이 중요하다.
- 문화 상품과 서비스를 위한 무역 전략을 개발하고, 협약의 목표에 따라 좀 더 효과적으로 무역협정을 협상하기 위해서 개발도상국의 역량을 구축하고 인프라를 개선한다.
- 문화 및 창의 산업의 프로그램과 프로젝트를 위한 공적개발원조(ODA)를 늘려서 개발도상국의 문화 상품의 수출을 다양화하고 비교 우위를 확보한다.

- 모든 무역협정 및 동반자협정 그리고 문화 상품과 서비스뿐만 아니라 예술가와 문화 전문가에게 우대를 부여하는 특정한 조항에 협약의 원칙과 목표에 대한 명시적인 언급을 포함한다.
- 온라인과 오프라인에서 사용되는 기술이나 유통 플랫폼과 상관없이, 디지털 환경에서 문화적 표현의 다양성을 지원하는 정책과 양립할 수 있는 전자상거래에 대한 자유화를 약속한다.

우대에 관한 조항들의 효과적인 시행은 국가 이주 규정에 대한 조정을 필요로 한다. 특히 비자 제도(이동성의 장애물을 줄이기 위해), 세관 또는 세금 규정 변경(문화 상품과 서비스의 수입과 수출에 대한 특혜를 보장하기 위해), 양자 및 지역 무역협정에 문화 상품과 서비스를 위한 특별 대우의 포함 등에서 조정이 필요하다. 대다수의 협약 당사국들에게 이 모든 것들은 중대한 구조적인 변화에 대한 노력과 모든 이해관계자 간에 높은 수준의 조정을 요구하는 도전과제들이다. 그러나 이런 노력들은 예술가와 문화 전문가의 이동성과 문화 서비스의 흐름을 추적하기 어렵게 만드는 엄청난 데이터 격차 때문에 계속 방해받을 것이다.

## SDG 세부목표 관련 정보

협약 당사국들은 목표 2에 따른 핵심 지표와 권고사항들을 이행해 나아가면서, 국가 내 및 국가 간 불평등을 줄이기 위해 개발도상국, 특히 최빈국에게 우대를 부여하는 정책을 채택하고 시행함으로써 SDG 8과 SDG 10의 이행에 기여한다.

더 구체적으로, 당사국들은

- 개발도상국, 특히 최빈국을 위한 '무역을 위한 원조' 지원을 확대하여 상품을 수출할 수 있는 기술적, 재정적 및 행정적 역량을 향상시킨다(세부목표 8.a).
- 계획되고 잘 관리된 이주 정책을 통해 체계적이고 안전하며 정규적이고 책임 있는 인구 이주와 이동성을 증진한다(세부목표 10.7).
- 개발도상국의 제품이 경쟁력 있는 가격으로 다른 영토에 진입할 수 있도록 개발도상국의 수입품에 특혜 관세를 부과하여 무역 비용을 낮춘다(세부목표 10.a와 10.a.1).





## GOAL 3

## 지속가능한 발전 체제에 문화 통합

지속가능한 발전은 문화다양성협약의 핵심적 원동력이다. 이 협약은 새천년발전목표(Millennium Development Goals) (2000-2015)가 추진되고 있는 가운데 채택되었다. 협약은 당사국들에게 문화를 단지 국제 개발 협력 프로그램뿐만 아니라 국가 개발 정책의 **전략적** 요소로서 통합할 것을 요청하면서 국제법의 새로운 목표를 제시했다. 이것은 발전을 위해 또는 발전 안에서 문화와 발전에 관한 인식을 증진하는 수십 년 동안의 작업 끝에 이루어진 의미 있는 업적이었다. 하지만 왜 그런가? 적어도 네 가지 이유를 들 수 있다.

첫째, 이 협약은 당시의 개발 정책에 대해 현대적인 이해를 제공했다. 그러한 정책들은 더 이상 “구호품 수송, 신용 대출 또는 기술 이전과 같은 고전적인 지원 조치들에” 국한되지는 않았지만, “... 더 다양한 형태의 개발 도구 및 전략을 고려해야 할 것이다”(Stoll, Missling and Scherer, 2012).

둘째, 이 협약은 경제 성장을 일으키고 빈곤 퇴치에 기여하는 수단으로서뿐만 아니라 개인 및 사회 집단의 권한을 강화하고 그들의 인권 및 기본적 자유의 표현을 위한 플랫폼을 제공할 수 있는 창의성과 혁신의 원천으로서 문화 및 창의 산업에 중점을 두었다. 따라서 데이비드 스로스비(David Throsby, 2012)는 “문화산업의 경제적 중요성과 이들 산업에 내재되어 있는 특정한 문화 가치에 초점을 맞춘 것이 ... 문화가 지속가능한 발전 정책 의제에서 필수적이며 전략적인 요소가 될 수 있다는 것을 보장하는 최고의 희망이었다”고 주장했다.

셋째, 이 협약은 남-북 공유 공간 내에서 다양한 방향의 협력 흐름을 촉진시킴으로써 남-북 축을 넘어 국제 개발 지원의 흐름

에 새로운 방향을 요구했다. 이것은 개발도상국의 문화 및 창의 산업을 강화하는 개발 원조 투자들이 모든 당사국들에 의해 이루어져야 한다는 것을 의미한다. 개발도상국조차도 자신들이 혜택을 받고 있는 국제문화다양성기금(IFCD)에 정기적인 재정 기여를 하여 IFCD가 진정한 남-북 협력의 발판이 될 것으로 예상된다.<sup>3</sup> 그러나 그런 투자는 단지 재정적인 것이 아니라 정보에 기반한, 투명하고 참여적인 문화거버넌스 체제를 수립하는 데 필요한 인적 및 제도적 역량으로 간주되어야 한다. 그것은 또한 문화 생산과 유통을 지원하는 물리적 인프라에 대한 투자와 중소기업을 지원하는 재정적 인프라에 대한 투자를 포함해야 한다.

넷째, 이 협약은 지속가능한 발전이 단지 개발도상국만이 아니라 모든 국가들에게 우선 순위가 되어야 한다는 개념을 수립했고, 이런 접근 방식은 이제 2030년 지속가능발전의제의 핵심에 자리잡고 있다. 이것은 ‘선진’국이 지속가능한 발전 문제를 단지 자국의 외교 정책 목표의 일부로서가 아니라 국가개발계획 내에서 주목해야 한다는 것을 의미한다. 공공부문 혼자만으로는 이것을 할 수 없다는 점을 인식하고, 국가 수준에서 협약의 이행을 통해 당사국들은 민간부문 및 시민사회와의 새로운 파트너십에 투자할 것으로 기대된다. 이것은 모든 이해관계자들이 경제적, 사회적, 문화적, 환경적 개발 성과를 이루고 문화자원의 분배에서 지역적 형평성과 문화자원에 대한 접근의 형평성을 보장하기 위해 함께 협력할 것을 의미한다. 모든 당사국들의 책무로서 자국의 영토 내에서뿐만 아니라 국제 지원을 통해 지속가능한 발전을 촉진함으로써, 협약은 지속가능한 발전에 대한 이해 및 운영 방식을 변화시키고 있다.

이런 기대에 기반하여, 협약의 지속가능한 발전 목표의 이행에 대한 진행 상황을

3. 2007년에서 2017년까지 IFCD에 기여한 총 국가 수는 69 개국이며, 총 누적 금액은 미화 900만 달러이다. 이 69 개국 중 41 개국(59%)이 개발도상국들이다. 기여국을 숫자로 보면 개발도상국이 다수를 차지하지만, 개발도상국의 총 재정 기여도는 미화로 계산하여 단지 16%에 불과하다.

다음과 같이 두 가지 모니터링 분야를 통해 측정할 수 있다.

- 문화가 어느 정도 통합되고 있는지, 그리고 문화자원의 분배에서 지역적 형평성과 취약집단의 문화자원에 대한 접근의 형평성이 어느 정도 있는지 여부를 결정하기 위해 **국가 지속가능발전 정책 및 계획**을 측정한다.
- 이 프로그램들이 문화를 어느 정도 통합하고 있는지 그리고 개발도상국의 창의성을 위한 재정 지원과 문화 및 창의 산업의 인적 및 제도적 역량을 강화하기 위한 기술적 지원을 어느 정도 하고 있는지를 결정하기 위해 **국제 지속가능발전 프로그램**을 측정한다.

문화와 발전에 관한 장에 제시된 증거들은 당사국들이 협약을 이행하면서 특정한 성과가 있었다는 것을 보여준다. 그 성과들은 다음과 같다.

- 당사국들은 지속가능한 발전과 SDGs의 달성을 위한 국제 협력에 대한 약속을 새롭게 하는 데 참여했다. 문화와 창의성이 다양한 SDGs의 세부목표에서 중요한 역할을 하면서, 다른 것들은 문화 영역을 포함한 모든 부문들을 포괄할 수 있는 방식으로 구성되었다. 성평등에 관한 SDG 5와 여성 및 여아들의 권한을 강화하는 법안을 채택하는 세부 목표를 예로 들어보자. 이것은 다양한 문화적 표현의 창작자이자 생산자로서의 여성과 여아들을 지원하는 입법, 정책 및 조치를 도입하기 위한 협약의 조항들과 쉽게 일치한다. 협약을 이행하는 것은 SDGs를 이행하는 것을 의미하며, 그 반대도 마찬가지이다.

- IFCD에 대한 총 재정 기여금이 줄어든기는 했지만, 기여금을 내는 개발도상국의 수는 증가해 왔다(2007년에 0에서 2017년에 21 개국으로 증가).<sup>4</sup>

- 특히 남반구에서 경제적, 사회적, 환경

4. 같은 기간 동안에 선진국에 대한 데이터를 비교해보면 2007년에 1개국에서 2017년에는 17개국으로 늘어났다.

적 및 문화적 결과들을 상호 연관 짓는 국가 지속가능발전 정책 및 계획에 문화를 통합시키는 데 있어 진전이 있었다. 또한 개발을 위한 문화산업에의 투자를 목표로 하는 도시 수준의 혁신적인 정책 및 계획도 증가했다.

이런 진전에도 불구하고, 중요한 도전과제들이 다음과 같이 남아있다.

- 문화를 국제 개발 원조의 완전한 전략으로 보는 정치적 의지가 여전히 불충분하다. 이와 동시에, 문화부문에의 재정적 투자가 미흡하다. 개발도상국의 '창의성' 지원을 위해 국가들이 출연한 ODA 기금의 비중과 국가들이 문화에 지출한 ODA의 비중이 2005년 이후 감소해 왔으며, 지난 10여 년간 최저 수준에 놓여있다.
- 대부분의 국가개발계획은 문화적 결과들을 담고 있지만, 협약에서 이해되고 있는 창의성에 반드시 국한된 것은 아니다. 예산과 인프라가 그런 개발 계획의 목적 및 목표를 뒷받침하는 데 아직 할당되지 않았다. 게다가, 그런 계획의 시행에 있어서 시민사회의 참여와 파트너십에 관한 기록이 빈약하다.
- 최근 몇 년 동안 문화를 다루는 지역 개발 계획들이 나타났지만, 문화자원의 배분과 접근에 있어 심각한 불평등이 지속되고 있다. 취약집단에 의한 문화자원 접근에 있어서의 형평성을 뒷받침하는 정책 및 조치들도 마찬가지이다. 일부 개발 계획들이 여성, 청소년 및 아동, 그리고 더 최근에는 이주민과 난민을 대상으로 삼기 시작했지만, 극소수의 국가들만이 장애인을 위한 구체적인 조치들을 발전시켜 왔다.
- 환경적 결과에 관해, 국가 계획들은 유산 보존이나 토착 문화의 보호를 우선으로 하고 있다. 문화 생산과 예술 행위의 환경적 영향은 물론 환경 파괴와 기후 변화에 대처하기 위한 성찰과 계획들은 제한되어 있다.

이 영역에서 제시되는 주요 권고사항들은 다음과 같다.

- 문화와 창의성을 위한 ODA 기여를 늘리고 IFCD에 정기적으로 재정적 기여를 한다. 게다가, 문화와 창의성을 개입의 주요 분야로서 포함하는 국제 지속가능발전 프로그램을 강화하고 좀 더 발전시킨다.
- SDGs를 이행하기 위한 국가 계획에 개발 성과를 목표로 하는 문화 및 창의 산업에 대한 투자를 포함한다.
- 문화와 창의성의 개발 성과를 포함하는 국가, 지역 및 지방 개발 계획을 시행하기 위해 제도적인 지원과 전용 예산을 제공한다.
- 관련 공공당국(문화 담당 부처 포함), 여러 수준의 정부, 문화산업 내에서 운영되는 민간부문, 시민사회 행위자 및 문화 종사자들이 모두 개발 정책 및 계획의 시행, 모니터링, 평가에 참여하도록 조정 메커니즘을 수립한다.
- 문화 및 창의 산업을 통해 혁신적인 개발 경로를 제안하기 위해 도시와 농촌 지역 간의 네트워크, 참여, 인식 제고 및 조정 활동을 추구한다.

## SDG 세부목표 관련 정보

협약 당사국들은 목표 3에 따른 핵심 지표와 권고사항들을 이행해 나아가면서, 모두를 위한 양질의 교육 및 평생 학습 기회, 지속가능한 경제 성장, 생산적인 완전 고용, 그리고 양질의 일자리를 지원하는 정책을 채택하고 시행함으로써 SDG 4, SDG 8 및 SDG 17의 이행에 기여한다.

더 구체적으로, 당사국들은

- 취업, 양질의 일자리 및 기업가 정신에 필요한 전문기술 및 직업기술을 포함한 관련된 기술을 보유한 청소년과 성인의 수를 늘린다(세부목표 4.4).
- 양질의 일자리 창출, 기업가 정신, 창의성과 혁신을 지원하고, 금융 서비스에 대한 접근을 포함한 소상공인 및 중소기업의 형성과 성장을 장려하는 개발 지향 정책을 채택한다(세부목표 8.3).
- 선진국의 경우 공적개발원조(ODA)에 대한 약속을 완전히 이행한다(세부목표 17.2).
- 국가 계획과 남-북, 남-남 및 삼각 협력을 지원하기 위해 개발도상국의 효과적이고 목표 지향적인 역량 강화의 이행을 지원한다(세부목표 17.9).





## 목표 4

### 인권과 기본적 자유 증진

인권 존중과 표현, 정보 및 통신의 기본적 자유를 증진하는 것은 다양한 문화적 표현의 창작, 보급 및 향유의 전제 조건이다. 실제로, 이것은 협약의 원칙들 중 첫 번째 원칙이다. 이 원칙에 대한 위협은 기본적인 인권으로서의 성평등과 기본적 표현의 자유로서의 예술적 자유를 증진시키는 조항들과 더불어 협약의 이행을 위협에 빠뜨린다.

이런 특별한 원칙의 시각에서 협약의 이행은 UN 문화적 권리 특별 보고관 파리다 사히드(Farida Shaheed)가 작성한 보고서 『예술적 표현과 창의성의 자유에 대한 권리(The Right to Freedom of Artistic Expression and Creativity)』의 출간과 더불어 2013년에 새로운 추진력을 얻었다. 이 보고서는 이 권리를 다루는 국제적 및 국가적 수준의 입법적 틀을 보여주었다. 이것은 「여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW)」과 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제 규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)」을 비롯하여, 문화다양성협약과 유네스코 「예술가의 지위에 관한 권고(1980)」를 인정했다. 최초로, 예술적 자유가 ‘창작할 권리’ 또는 ‘문화생활에 참여할 권리’를 넘어서 이동과 결사의 자유와 같이 예술적 표현과 창의성에 필수적인 폭넓은 범위의 기본적 자유들을 포함하는 기본적인 인권으로 제기되었다.

협약과 ICESCR과 CEDAW 등의 법적 도구들을 연관시킨 것은 예술가의 사회적 및 경제적 권리와 특히 창작자이자 관객으로서 여성의 권리를 포함하도록 협약 원칙의 범위를 확대했다. 후자는 협약의 중요한 조항으로서, 문화적 표현의 다양성을

증진하기 위한 문화 정책 및 조치들이 여성을 포함한 모든 사회 구성원들의 완전한 참여와 관여를 촉진해야 한다는 것을 국제법 상 최초로 지적한 것이었다.

특별 보고관 사히드 보고서 출간 이후 그리고 예술 및 인권 NGO들의 옹호 활동에 영향을 받아, 예술적 자유와 성평등을 증진하려는 노력들이 UN 체계 전반에 걸쳐 늘어났다. 성평등에 관한 SDG 5와 기본적 자유 보호에 관한 SDG 16은 당사국들에게 협약의 원칙을 이행하도록 새로운 자극을 준다. UN의 ‘국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review)’는 예술적 자유를 비롯한 인권 기준을 충족시키지 못한 회원국의 실패에 관해 보고서를 제출할 수 있는 기회를 무엇보다도 NGO에게 제공한다. ‘예술가와 관객의 안전에 관한 유엔 실행계획’(언론인을 위한 것과 유사하다)에 대한 새로운 요구가 제기되었다.

“예술적 표현과 창의성의 자유에 대한 권리에 제한을 가하는 입법과 관행을 비판적으로 검토”하라는 특별 보고관의 권고는 보편적으로 인정되는 인권 기구에 따라 문화 정책 및 조치들을 설계하고 시행할 것을 당사국들에게 요구하는 협약의 조항과 밀접한 관계가 있다. 이런 기대를 바탕으로, 협약 이행 과정과 인권 및 기본적 자유를 증진하기 위한 협약의 목표는 다음 두 가지 분야에서 모니터링할 수 있다.

- 여성이 문화 상품과 서비스의 창작자이자 생산자로서 지원을 받으며 다양한 문화적 표현에 접근하기 위해서 **성평등**이 문화의 입법적 틀에 어느 정도 통합되는지를 모니터링할 수 있다.
- 예술가의 사회적 및 경제적 권리와 더불어 예술을 실천하는 예술가의 권리를 존중하는 방식으로 **예술적 자유**를 증진하고 보호하는 입법적 기반이 어느 정도 있는지를 모니터링할 수 있다.

성평등과 예술적 자유에 관한 장에서 제시된 증거들은 다음과 같은 진전 사항들을 보여준다.

- 젠더 관점이 문화정책 전체에 걸쳐 아직 통합되지는 않았지만, 문화부문에서 성평등을 증진하는 것이 중요하다는 인식은 증가했다.
- 예술적 표현의 보호 및 증진에 대한 중요성을 이해하는 데 진전이 이루어졌으며, 일부 국가들은 이 기본적 자유를 존중하기 위해 입법 개정을 약속하고 시행했다.
- 지난 몇 년 동안, 특히 아프리카에서, 예술가의 경제적 및 사회적 권리를 뒷받침하는 조치들의 수가 크게 증가했다.
- 국제 및 지역 NGO의 노력 덕분에, 위협에 처한 예술가들에게 안전한 피난처를 제공하는 도시들의 수가 증가했다.
- 예술적 표현과 문화 생산의 콘텐츠에 영향을 미칠 수밖에 없는 핵심적인 창의적 역할과 의사 결정 직책에 있어 여성들의 수가 심각하게 적다.
- 여성들은 자금 조달에 대한 접근성이 낮으며, 이것은 예술작품이나 창의적 생산물을 제작하는 역량에 직접적인 영향을 미친다. 여성들은 또한 그들의 경제적 안정과 승진에 영향을 미치는 남성과 비교하여 상당한 임금 격차에 직면해 있다.
- 국가 및 비국가 행위자에 의해 자행된 예술가와 청중에 대한 공격이 증가했는데, 주로 뮤지션을 대상으로 이루어졌다. 이런 위협들은 물리적이거나 온라인 ‘트롤링(trolling, 상대방이 화를 내도록 의도적으로 방해하는 도발 행위)’ 형태의 소셜 미디어 플랫폼을 통해 가해질 수 있는데, 후자의 경우 기타 사용자들이 예술가들을 협박해서 그들의 작품을 철회할 수 있다. 여성 예술가와 문화 전문가가 특히 취약하다.
- 테러, 명예훼손, 신성모독을 다루는 법은 권력 구조에 도전하거나, 금기 사항을 건드리거나, 갈등 또는 사회적 불의를 탐색하는 비판이나 창의성을 의도적으로 억제하는 등 인권 침해의 지렛대

로 사용된다. 이것은 합법적인 시위와 예술적 자유를 포함한 표현의 자유를 위협한다.

인권과 기본적 자유를 증진하기 위해 제시되는 주요 권고사항들은 다음과 같다.

- 문화정책에 젠더 관점을 통합시키고 폭 넓은 범위의 여성들이 공예, 음식, 직물 및 의복과 같이 전통적으로 여성들과 관련된 활동을 넘어 창의적인 분야에 진출하고 번성할 수 있게 하는 조치들을 도입한다.
- 젠더 정체성과 젠더 관계에 대한 인식에 영향을 주고, 직접 또는 간접적으로 성평등에 영향을 줄 수 있는 영화 및 공공서비스 미디어 부문을 포함한 문화 및 창의 산업의 의사 결정 직책에 여성들의 접근을 지원한다.
- 예술적 자유의 침해를 모니터링하는 시스템을 수립하고, 인권 보호를 위해 일하는 단체들의 전문지식을 이용하여 예술적 표현의 자유를 문서화하고 모니터링하고 옹호하는 전문지식을 개발한다.
- 예술적 표현의 자유에 대한 권리를 특정한 법적 권리로 만들고 명예훼손, 모욕 및 신성모독과 관련된 법을 폐지한다.

## SDG 세부목표 관련 정보

협약 당사국들은 목표 4에 따른 핵심 지표와 권고사항들을 이행해 나아가면서, 국가법과 국제협정에 따라 성평등을 증진하고 기본적 자유를 보호하는 정책을 채택하고 시행함으로써 SDG 5와 SDG 16의 이행에 기여하고 있다.

더 구체적으로, 당사국들은

- 모든 수준에서 성평등 촉진 및 여성과 여아의 권한 강화를 위한 견고한 정책과 시행가능한 법안을 채택하고 강화한다(세부목표 5.c).
- 모든 수준의 의사 결정에서 여성의 완전하고 효과적인 참여와 리더십에 대한 동등한 기회를 보장한다(세부목표 5.5).
- 지난 12 개월 동안 언론인, 언론사 직원, 노조원 및 인권 옹호자들의 기본적 자유에 대한 침해를 모니터링하는 메커니즘을 시행한다(세부목표 16.7).

## 우리는 얼마나 멀리 왔는가?

요약하면, 글로벌 리포트의 두 번째 판에서 제공되는 증거들은 당사국들이 지속가능한 문화거버넌스 체계를 지원하고, 문화를 국가개발계획에 통합하기 위해 공동의 노력을 기울이고 있다는 것을 분명히 보여준다. 문화거버넌스 개선과 문화정책 개발에서 중요한 역할을 하는 핵심적인 시민사회 행위자들이 있지만, 그러한 과정에 그들을 적극적으로 참여시키려는 협약의 의도는 제대로 이행되지 않고 있다.

디지털 영역의 급속한 변화에 맞는 문화정책과 공공서비스 미디어를 포함한 미래 지향적인 정책 모델의 채택에는 지속적인 과제들이 남아있다. 문화 상품과 서비스의 균형 잡힌 흐름을 달성하고 예술가(특히 남반구 출신의 예술가와 문화 전문가)의 이동성을 촉진하는 데 있어서 균형을 이루지 못하고 있다. 인권 존중이, 특히 예술가의 사회적 및 경제적 지위와 관련하여 입법적인 기반을 확보하고 있고 기본적 자유가 협약 이해관계자들 사이에서 보다 가시적인 문제가 되고 있지만, 당사국들은 이 핵심 목표를 완전히 달성하지 못하고 있다. 문화 상품과 서비스의 창작자이자 생산자로서 여성의 평등을 강화하기 위한 성과는 거의 이루지 못하였다. 점점 늘어나고 있는 국가 및 비국가 행위자의 위협뿐만 아니라 자기검열의 풍토에 대해서 예술적 자유를 지키는 데 더 많은 관심이 필요하다.

마지막으로, 이 글로벌 리포트에서 수집된 분석과 더불어 당사국들의 보고는 협약이 문화적 표현의 다양성을 위해 정책 수립의 질을 향상시켜 왔다는 점을 계속 보여주고 있다. 이것은 또한 당사국들이 정보공유와 투명성에 관한 협약 조항에 충분히 기여할 수 있도록 모니터링과 평가 메커니즘을 수립해야 한다는 의무를 계속 밝히고 있다.

보고되고 있는 진보와 혁신들은 특히 협약 이행을 위해 첫 번째로 증거에 기반하고 동시에 SDGs 이행에 영향을 미칠 수

있을 때 전망이 밝다. 그러나 그것들은 충분하지 못하다. 협약의 핵심 지표와 SDGs의 세부목표는 전 지구적 약속에 대한 증거를 제시하며, 창의성에 대한 투자와 문화적 표현의 다양성 증진이 어떻게 지속 가능한 발전의 결과를 가져올 수 있는지에 대한 이해를 제공한다.

## 미래를 내다보기

전체 보고 활동에 대한 핵심적인 기대는 정부와 시민사회 행위자들이 글로벌 리포트의 연구 결과와 권고사항들을 국가 문화정책이나 발전 전략에 통합할 것이라는 점이다. 각 보고서는 최종 결과가 아니다. 보고서는 데이터와 정보를 생성하고 국내적 및 세계적으로 정책 혁신을 지원하기 위해 이해관계자들이 함께 노력할 수 있는 역량을 강화하면서 정책 대화를 위한 공간을 마련하는 등 장기적인 과정에서 사용될 도구이다. 이 과정은 앞으로 몇 년간 우리가 맞이할 도전이자 기회이다. 이것의 실현은 다음 의제들에 기반한 로드맵에 달려 있다.

### ■ 국가적 및 세계적 모니터링에 필요한 데이터와 정보의 간소화 및 조정

이것은 국가보고서의 기본틀과 통계 부록을 글로벌 리포트의 모니터링 체제, 목표 및 모니터링 핵심 영역과 일치시킴으로써 달성될 것이다. 이것과 관련된 개정과 수렴 과정은 제 11차 정부간 위원회 회의 기간 중인 2017년 12월에 시작해서 2019년 6월까지 계속되며, 정기 보고에 관한 개정 운영지침은 당사국 총회의 승인을 받는다.

### ■ 전 세계의 연구 네트워크 및 통계 사무소 동원

향후 몇 년 내에, 글로벌 리포트 모니터링 체제, 핵심 지표 및 검증수단을 기반으로 데이터 및 정보를 수집하고 통계 기준선을 수립할 수 있는 세계, 지역, 국가 네트워크 및 기관들과 협력하는 것이 중요할 것이다. 이것은 국가 차원에

서 지표를 테스트하고 협약 이행에 관한 다음 세대의 국가보고서를 강화하는데 도움이 될 것이다.

### ■ 데이터 격차 해소

많은 데이터 격차들이 두 편의 글로벌 리포트에서 밝혀졌다. 이것들은 예를 들면 문화 서비스 무역, 이동성의 흐름, 디지털 환경에서의 문화, 또는 성별로 구분된 데이터와 관련된다. 이런 핵심 영역에서 데이터 수집을 지원하기 위해 투자가 이루어질 필요가 있다. 또한 영화, 무역 흐름, 문화 고용 등에 관해 유네스코 통계연구소(UIS)가 실시한 주요 글로벌 조사들은 조사 대상국의 시계열(時系列, time series) 및 표본을 확대하고 데이터의 다양성을 높이기 위해 정기적으로 계속되어야 한다.

### ■ 정책 결정자들의 문화정책 개혁에 대한 인식 증진

문화정책 개혁을 지속가능발전의제의 중심에 두는 것은 소유권과 결과의 지속가능성을 보장하기 위한 성공의 핵심 요소가 될 것이다. 이것은 문화부 장관들의 국제 네트워크(전 ‘국제문화정책 네트워크’, INCP)의 부활을 통해 달성될 수 있을 것이다. 이 네트워크는 전문 지식을 공유하고, 새롭게 등장하는 문화정책 문제에 관한 견해를 모색하고 교환하며, 전략을 개발하고, 협약 및 관련 SDGs의 이행에 관한 대화를 발전시키기 위한 적극적인 교류 및 협력 플랫폼으로 기능할 수 있을 것이다. 이런 맥락에서, 1998년에 개최된 문화정책과 발전에 관한 스톡홀름 회의의 후속 사업이 또한 조직될 수 있을 것이다.

### ■ 정책 모니터링 역량 구축

문화정책 시행과 그 영향을 모니터링하고, 이어서 정보에 입각한 의사 결정과 혁신적인 정책 설계를 이끌어내려는 국가들의 노력은 유네스코의 기술 지원 노력을 계속해서 강화할 것이다. 이것은 자원이 동원될 수 있을 때는 언제든지 정부와 시민사회 행위자들이 함께

모여 투명하고 참여적인 모니터링 플랫폼 및 과정의 구축을 지원하는 국가 차원의 활동을 통해 이루어질 것이다.

### ■ 개발 공동체와 협력 모색

글로벌 리포트 시리즈는 문화 및 창의 산업이 단지 일자리와 소득 창출에만 기여하는 것이 아니라 교육 및 성평등과 같은 전통적인 개발 분야에 혁신을 촉진하고 변화를 가져오는 잠재력도 가지고 있다는 새로운 증거를 제공했다. 발전의 동력으로서 문화부문에 대한 관심이 증가하고 있는데도 불구하고, 이런 인식이 작동할 수 있는 체계적인 방법을 찾는 것은 아직 도전과제로 남아있다. 문화 ODA 또는 무역을 위한 원조, 대출 및 보험 프로그램 등의 문제들에 대해서는 개발 공동체, 특히 지역 개발 은행 및 국가 개발 기관과 협력의 기회를 모색하는 것이 필요할 것이다.

만일 당사국들이 이 서론에서 제시되고 다음 장에서 심도 있게 논의될 요구사항들을 충족시키는 데 성공한다면, 완전하게는 아닐지라도 최소한, 전 세계의 문화정책을 진정으로 ‘재구성’한다는 협약의 장기적인 약속은 달성될 것이다.

정책 수립을 위한 도구로서 모니터링 체제 시행

| 목표 | 핵심지표  | SDG 세부목표   | 검증수단(MoV) 및 데이터 모니터링   | 정책 관련 정보   |
|----|---|--|--|--|
| 1  | 다양한 문화 상품과 서비스의 창작, 생산, 유통, 접근을 증진하기 위한 국가 정책 및 조치 시행 | <br><b>세부목표 8.9</b><br>지역 문화 생산의 지원               | <b>협약 MoV: 가치사슬 전체의 부문별 정책 평가 데이터</b><br>2005년과 2015년 사이에 제작되어 개봉된 평균 영화 편수는 선진국에서 19% 증가한 반면에, 개발도상국에서는 비교적 변동이 없었다. 동일한 기간 중 국내 제작 영화를 통해 창출된 박스 오피스 수입의 평균 점유율이 선진국에서는 14%에서 18%로 증가했고 개발도상국에서는 10%에서 25%로 훨씬 더 증가했다. | 지역 문화 콘텐츠 제작에 투자하는 정책 및 프로그램은 공급 측면뿐만 아니라 수요 측면에도 긍정적인 효과를 미치기 때문에 특히 국제 협력의 지원을 받는 개발도상국에서 강화될 수 있다.        |
| 2  | 문화 상품의 국제적 흐름을 지원하는 정책 및 조치                           | <br><b>세부목표 10.a</b><br>경쟁력 있는 가격으로 개발도상국의 수입품 지원 | <b>협약 MoV: 문화 상품의 국제 무역 흐름에 관한 데이터</b><br>2005년과 2014년 사이에 개발도상국(중국과 인도 제외)의 문화 상품의 세계 수출 비중이 2005년에 15%에서 2014년에 26.5%로 증가했다. 그러나 최빈국의 비중은 향상되지 않았다. 2005년과 2014년 모두 최빈국은 문화 상품의 세계 수출 비중이 0.5%에 그쳤다.                   | 무역협정에서 문화 상품과 서비스의 특수성에 대한 인식이 높아지면서, 문화 상품의 수입 및 수출을 늘리기 위한 우대 조치에 대한 투자가 강화되어야 한다. 최빈국을 대상으로 하는 조치들이 필요하다. |
| 2  | 남반구의 이동성을 지원하는 정책 및 조치                                | <br><b>세부목표 10.7</b><br>인구의 이동성 지원              | <b>협약 MoV: 남반구 예술가들의 이동성에 대한 지원을 결정하는 비자 절차에 대한 데이터</b><br>남반구의 여권 소지자가 비자 없이 입국할 수 있는 평균 국가의 수는 2010년에 64개국, 2015년에 70개국, 2017년에 75개국이었다. 이것은 북반구 여권 소지자의 절반 정도이다.  | 글로벌 시장에 대한 공평한 접근이 달성되려면 이동성 자금 제공자들은 남반구와 북반구 간 이동의 자유에 대한 제한이라는 문제에 관여할 필요가 있다.                            |
| 3  | 개발도상국의 창의성을 위한 재정적인 지원                                | <br><b>세부목표 17.2</b><br>공적개발원조(ODA)의 약속 이행      | <b>협약 MoV: 문화 ODA의 점유율에 관한 데이터</b><br>2005년에 문화 ODA는 4억 6,590만 달러를 차지했다. 2010년에 이 수치는 3억 5,430만 달러였으며, 2015년에 계속 감소하다가 2억 5,700만 달러로 사상 최저에 이르렀다. 10년 동안 전체적으로 45%의 감소를 보였다.   | 개발 원조 형태의 문화에 대한 금융 투자는 늘어나고 있는 정치적 의지와 보조를 맞출 필요가 있다.   |
| 4  | 문화 상품과 서비스의 창작자 및 생산자로서 여성을 지원하는 정책 및 조치              | <br><b>세부목표 5.5</b><br>모든 수준의 의사 결정에서 동등한 기회    | <b>협약 MoV: 정부 부처들 내 의사 결정 직책에 있어서 여성의 대표성에 관한 데이터</b><br>문화 직종에 종사하는 여성들의 비율은 44.5%로 추산되는 반면, 2005년에는 전 세계 문화부 장관의 24%만을 여성이 차지했다. 이 비율은 2015년에 36%로 증가했으며 2017년에는 34%로 약간 감소했다.   | 공공 문화기관의 의사 결정 직책에서 여성의 비중을 유지하고 증가시키기 위해서는 경각심이 요구된다.   |
| 4  | 예술적 자유를 증진하고 보호하는 정책 및 조치                             | <br><b>세부목표 16.7</b><br>기본적 자유에 대한 침해 모니터링      | <b>협약 MoV: 표현의 자유에 대한 침해 증거</b><br>2016년에 전 세계적으로 예술적 자유에 대한 430건의 공격이 보고되었다. 이것은 2015년에 보고된 340건에서 현저히 증가된 것이며, 2014년에 발표된 90건에 비하면 4배가 넘는다.  | 정책 수립에 대한 보다 완전한 정보를 제공하기 위해 예술가와 문화 전문가의 기본적 자유에 대한 침해를 모니터링하는 메커니즘을 개발한다.                                  |



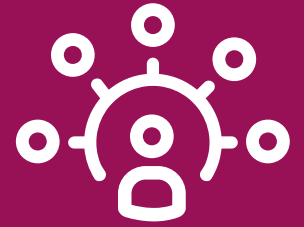


“

공공당국과 힘을 합치고  
청년과 문화에 대한 투자를  
통해, 아프리카에서는  
새로운 거버넌스의 출현을  
향한 질적인 도약이 현실이  
되고 있다

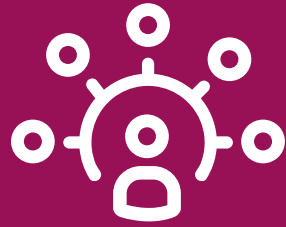
마무 다페(Mamou Daffé)  
아테리얼 네트워크 회장





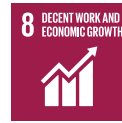
목표 1

# 지속가능한 문화거버넌스 체계 지원



목표 1

# 지속가능한 문화거버넌스 체계 지원



문화적 표현의 다양성을  
증진하기 위한 정책을  
채택하고 시행하는  
국가의 주권적 권리는  
정보에 기반한 투명하고  
참여적인 거버넌스  
과정과 체계를 바탕으로  
보장되어야 한다

# 2018 보고서 카드

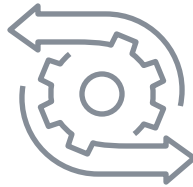
다양한 문화 상품과 서비스에 대한 창작, 생산, 유통, 접근을 증진시키고, 정보에 기반한 투명하고 참여적인 문화거버넌스 체계에 기여하기 위해 국가 정책과 조치를 시행한다

|      |           |        |           |
|------|-----------|--------|-----------|
| 문화정책 | 공공서비스 미디어 | 디지털 환경 | 시민사회와의 협력 |
|------|-----------|--------|-----------|



## 성과

- 문화산업을 위한 입법적인 토대, 인터넷의 접근성, 미디어의 자유와 다양성 확립
- 창의경제를 위한 부처 간 협력 확대
- 디지털 창의성과 기업가 정신에 대한 투자 증가
- 문화정책 이슈에 시민사회 단체 참여



## 도전과제

- 문화정책 실행을 위한 예산 부족
- 정책 실행에 영향을 미치는 시민사회단체의 역량 부족
- 사회 모든 집단에 대한 공공 서비스 미디어 정책의 미흡
- 디지털 환경에서 창작자에 대한 불공정한 보상



## 권고사항

- 정책 대화를 위한 구조적 플랫폼 개발
- 종합적인 디지털 의제 및 인프라 계획 도입
- 시민사회단체에 대한 적절한 자원과 기술 제공
- 양질의 지역 콘텐츠 생산에 대한 투자

## 데이터 요구사항



- 디지털 유통 플랫폼과 예술가가 창출한 수익
- 공공서비스 미디어에서 게이트키퍼 지위에 있는 여성 수
- 문화정책 입안에 참여하는 시민사회단체 수







# 제1장 협력적 문화거버넌스

조르디 발타 포르톨레스<sup>1</sup>

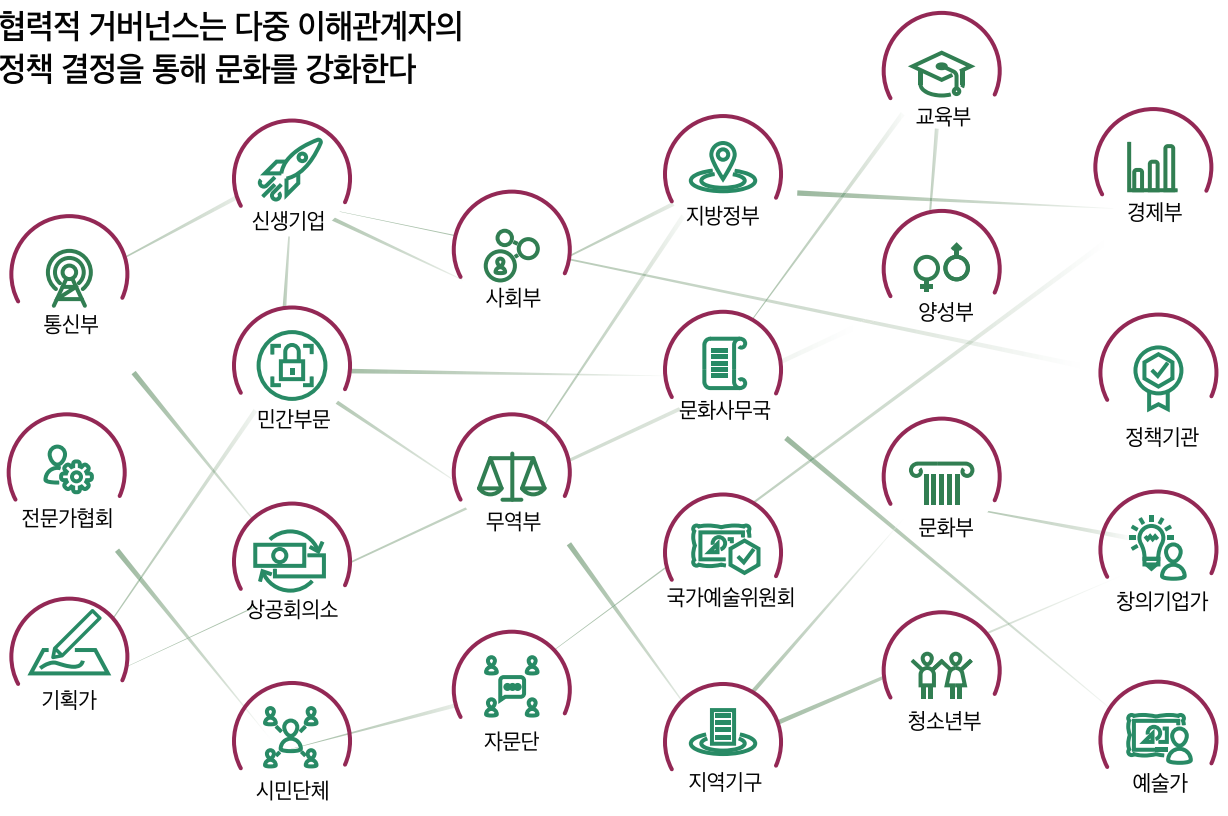
## 주요 결과

- ▶▶▶ 협약은 문화정책 및 입법에 대한 정보와 시대 변화에 적응할 수 있는 영감과 정당성을 제공한다.
- ▶▶▶ 협약의 이행은 협력적 거버넌스와 다중 이해관계자의 정책 결정에 영향을 미치기 시작하고 있는데, 특히 일부 개발도상국과 창의경제 및 문화교육 분야에서 그렇다.
- ▶▶▶ 지방 및 지역 당국에 의해 중요한 문화정책 혁신들이 시행되고 있지만, 교육, 무역, 경제 발전 등의 영역에 있어서 협약을 이행할 수 있는 역량이 종종 제한되어 있다.
- ▶▶▶ 이용자들의 현지 제작 콘텐츠에 대한 접근성과 문화가치사슬 전반에 걸쳐 직접적으로 재정 투자 지원을 받는 정책의 채택과 시행 간에는 상관관계가 있으며, 이것은 특히 개발도상국에서 많이 나타나고 있다.
- ▶▶▶ 결과에 대한 모니터링과 평가는 여전히 드물다. 데이터의 부족으로 인해 문화적 표현의 다양성에 기여하는 문화정책의 효과를 평가하는 것이 어렵다.

1. 밀레나 드라기체비치 세시치 (Milena Dragičević Šešić)와 공동 기고.



협력적 거버넌스는 다중 이해관계자의  
정책 결정을 통해 문화를 강화한다



정책 통합으로 이어진다

|   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <br><b>창작</b><br>예술학교는 학생들에게<br>창의적 능력과 기술을<br>제공한다 | <br><b>생산</b><br>직접적인 재정 투자는<br>국내 문화 콘텐츠의 생산을<br>증대시킨다 | <br><b>유통</b><br>문화 인프라는<br>문화적 표현의 보급을<br>촉진시킨다 | <br><b>접근</b><br>참여 전략은 가격, 거리,<br>언어 등에 의해 형성된<br>접근 장애물들을 극복한다 |
|---|---|--|--|

역동적인 문화산업을 지원한다



## 핵심 지표

다양한 문화 상품과 서비스의 창작, 생산, 유통, 접근에 대한 국가 차원의 문화정책 지원

정책 결정에 다수의 정부기관 참여

정보에 기반한 정책 결정 과정에 협약 당사국의 적극적인 지원

### 서론

2017년 6월 「문화와 문화적 권리에 관한 일반법(General Act on Culture and Cultural Rights)」이라는 새로운 법이 멕시코에서 발효되었다. 이 법은 오랜 과정의 결과물이었다. 2015년에 문화사무국이 신설되었고, 실무작업단이 형성되었으며, 공공당국과 시민사회 등이 참여하는 공개 토론의 과정이 이어졌다. 이 법은 국제표준이 국가의 문화정책 수립에 도움이 된다는 점을 인식하고, 다원적인(여러 수준의 정부와 시민사회를 포함하는) 문화 거버넌스의 필요성을 인정하며, 문화, 인권 및 지속가능한 발전 간의 연계를 강조한다(Vilaseñor, 2017). 문화다양성협약과 같은 규범이 문화정책에 어떻게 영향을 주는지 이 법을 통해 상징적으로 알 수 있다.

제1장은 국가의 주권적 권리를 재확인하는 협약의 목적(협약 제1(아)조, 제2.2조)을 이행하기 위해 협약 당사국이 채택한 문화 정책과 조치에 초점을 맞추고 있다. 즉, 정보에 기반한 투명하고 참여적인 거버넌스 과정과 체계에 기반하여 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 정책을 채택하고 시행하는 주권적 권리를 말한다. 이 장은 또한 협약의 영향을 받아 수립된 문화정책과 ‘UN 2030 지속가능발전의제(UN 2030 Agenda for Sustainable Development)’에 포함된 세부목표 간의 다양한 연관성을 탐색할 것이다.

이러한 상호 연관성으로 인해, 문화정책은 이 보고서의 다른 장에서 검토되고 있는 광범위한 분야들을 반드시 포함시켜

야 한다. 여기서 그 범위는 협약이 규정하고 있는 ‘문화 정책과 조치’에 의해 결정된다. 협약에 의하면, 문화 정책과 조치는 문화적 표현이 발전할 수 있는 조건이나 이에 기여할 수 있는 정책들과 관련된 ‘문화 그 자체’의 영역에 초점을 맞춘 것이거나 또는 ‘문화적 표현’, 즉 문화 및 창의산업과 관련하여 가치사슬 전체에 구체적인 영향이 미치도록 고안된 것을 말한다(협약 제4.6조, 5조, 6조, 7조 참조).



지난 10년 동안  
우리는 문화정책의 범위가  
꾸준히 확대되는 것을  
목격해왔으며, 이와 함께 문화  
생태계의 다양한 구성 요소들이  
개인, 사회, 경제와 어떻게  
관련이 되는지 좀 더 명확히  
이해하게 되었다.

문화다양성협약이 채택된 지 10여 년이 지난 지금, 우리가 직면하고 있는 의문은 이 협약이 거버넌스 체계 및 문화 입법과 정책의 설계에 어느 정도 영향을 미쳤느냐 하는 점이다. 이 협약이 다양한 문화적 표현의 가용성에 어떻게 영향을 미쳐 왔는가? 협약의 목표 1이 요구하는 바와 같이, 지속가능한 문화거버넌스 체계의 수립을 향해 어떤 진전이 이루어져 왔는가? 이 질문에 답하기 위해서는 2015년 글로벌 리포트가 규정하고 있는 세 개의 핵심 지표들을 고려해야 한다.

■ 이 협약이 문화 및 창의산업의 가치사슬을 강화하기 위한 정책과 조치에 어느 정도 영향을 미쳐왔는지를 평가하기 위해, 문화 상품과 서비스의 창작, 생산, 유통, 접근을 지원하는 국가 문화정책이 수립되고, 평가되며, 시행되고 있다.

■ 이 협약이 문화적 표현의 다양성 지원과 관련 있는 정부 부처와 공공기관 간의 협력을 어느 정도 이끌어냈는지를 측정하기 위해, 다수의 정부기관이 다양한 문화 상품과 서비스의 창작, 생산, 분배, 접근을 촉진하기 위한 정책 결정에 참여한다.

■ 이 협약이 문화정책 결정에 영향을 미칠 수 있는 문화 정보 시스템과 데이터를 수립하고 개선했는지 여부를 평가하기 위해, 협약 당사국들은 정보에 기반한 정책 결정 과정을 적극적으로 지원한다.

### 문화정책 — 협약의 영향

#### 정책 범위의 확대

지난 10년 동안 우리는 문화정책의 범위가 꾸준히 확대되는 것을 목격해왔으며, 이와 함께 문화 생태계의 다양한 구성 요소들이 개인, 사회, 경제와 어떻게 관련이 되는지 좀 더 명확히 이해하게 되었다. 이와 더불어, 정책 입안의 도구들 또한 점진적인 변화가 일어났다. 협약 당사국들이 4년마다 정기적으로 제출하는 국가보고서(Quadrennial Periodic Reports, QPRs; 이하 ‘국가보고서’)나 다른 곳에서 수집된 증거들이 증명하듯이, 다음과 같은 분야에서 변화가 일어나고 있다:

- 문화적 표현이 작동하는 총체적인 틀에 대한 이해가 증가하면서 정부 부처 간 조정을 포함한 보다 정교한 계획 과정이 이루어졌으며, 이는 다양한 분야의 정책과 실천을 연결시키고 있다.
- 젠더(gender) 관점의 주류화 및 취약 집단의 요구에 대한 관심을 포함하여, 문화 영역에서 민주주의, 인권 및 기본적 자유를 증진하기 위한 문화정책의 역할이 새롭게 인식되어 왔다.
- 몇몇 국가에서 문화유산을 중심으로 하는 문화정책으로부터 문화 및 창의산업을 우선시하는 새로운 정책 구조로의 이행이 있었다(예를 들어, 인도네시아). 일부 필자들은 이러한 변화를 문화다양성협약의 영향에서 찾고 있다(De Beukelaer, 2015). 유네스코는 더 많은 국가들이 이러한 방향으로 나아갈 수 있도록 지원을 돕고 있다(캄보디아, 모리셔스, 니제르 등). 예를 들면, 캄보디아의 국가보고서는 “우리는 문화유산 중심의 정책에서 벗어나 문화예술에 대한 좀 더 폭넓은 비전으로의 길을 통과했다”고 밝히고 있다. 문화 및 창의산업에 대한 각국 정부의 관심이 높아지면서, 일부 필자들은 이것이 시장 지향적인 문화적 표현에 지나치게 의존해서는 안 된다고 경고하고 있다. 상업적으로 실행할 수 없는 요소 등을 포함하여 문화생태계의 모든 요소들 사이의 상호의존성을 모호하게 하기 때문이다(Vellani, 2014; De Beukelaer, 2015).
- 지방정부와 더불어 시민사회가 참여하는 참여적인 정책 입안과 협의절차가 좀 더 빈번해졌다.

### 협약이 정책 담론의 변화에 미치는 영향

이러한 변화의 추세들이 협약 당사국의 국가보고서에서 자주 보고되고 있지만, 협약이 유일한 동인(動因)인 경우는 드물다. 다른 요인들 역시 작용한다. 즉, 기술적인 변화, 참여에 대한 시민사회의 요구,

문화생활의 상당한 부분이 오늘날 제도적 공간 밖에서 일어나고 있다는 인식(Holden, 2015; ITD, 2015) 등이 있다. 또한 핀란드가 국가보고서에서 기술한 것처럼, 일부 국가에서는 다양성을 사회의 ‘뉴노멀(new normal)’(역주: 시대 변화에 따라 새롭게 떠오르는 기준 또는 표준)로 인정하고 있다.



### 이 협약은 시대 변화에 적응할 수 있는 문화정책에 대한 영감과 정당성을 제공한다.

이런 맥락에서 협약은 여러 가지 역할을 수행해 왔다. 일부 국가는 자신들의 정책이 시대에 뒤떨어졌다는 사실을 인식하고 폭넓은 정책의 기틀을 마련하였으며(에티오피아, 짐바브웨 등), 또한 일부 국가는 새로운 법률을 채택하거나 새로운 기관을 설치하기도 했다(전문가 참여, 문화활동 지원을 위한 공적 자금, 문화예술국가위원회 등). 그 예로서 부르키나파소, 에스토니아, 조지아, 케냐, 팔레스타인, 세네갈, 슬로바키아, 토고(글상자 1.1), 튀니지 등이 있다. 또 다른 경우로는 협약이 정책 변화에 영향을 미쳤다는 논의를 불러일으키기도 했다. 오스트리아의 국가보고서는 협약이 “전반적인 문화정책에 대한 논의를 조성하고 있다”고 지적하고 있으며, 라트비아와 캐나다도 이와 비슷하게 언급하고 있다. 핀란드, 노르웨이, 스위스는 이전에 지적인 것처럼 협약이 새로운 정책을 명시적으로 이끌어 내지 못했다는 점을 강조하면서도, 기존의 정책 원칙과 접근 방식을 강화하는 일반적인 영감으로 보고 있다(Obuljen Koržinek, 2015).

전반적으로, 이 협약은 시대 변화에 적응할 수 있는 문화정책에 대한 영감과 정당성을 제공한다. 이것은 문화 및 창의산업에 대한 지원, 인권이나 성평등과 같은 지속가능한 발전의 여러 분야들과의 연계, 시민사회 참여, 그리고 지역에 대한 문화의 책임 분권화에 적용된다.

### 글상자 1.1 • 토고의 문화정책 개발

지난 10년 동안 토고는 문화다양성협약에서 영감을 받아 정책에 개입을 해왔다. 따라서 지속가능한 발전에 기여할 수 있도록 참여 과정을 기반으로 하면서 폭넓은 정책 분야들을 다루는 지속가능한 문화거버넌스 체계를 점진적으로 수립하였다. 2011년에는 국내 최초의 ‘국가문화정책(National Cultural Policy)’이 채택되었으며, 문화예술부가 강화되었고, 문화지원기금(Fond d'aide à la culture)이 설립되었다. 이 국가문화정책은 창의성, 문화의 경제적 차원, 분권화, 모든 사람을 위한 문화 접근성 등을 촉진하는 것을 목표로 하고 있다. 국제문화다양성기금(IFCD)의 지원으로 인해, 국가 및 지방 정부, 시민사회, 민간부문, 학계 등이 참여한 협의 과정을 통해 10개년 실행계획(2014-2024)과 6개의 지역 문화전략을 수립할 수 있게 되었다. 이 계획은 국가지속가능발전전략(National Sustainable Development Strategy), 예술가의 지위에 관한 법(2016년) 등이 만들어질 수 있는 토양이 되었으며, 문화가 국가 성장, 고용 및 지속가능발전목표의 달성에 기여하고 있다는 것을 인정하고 있다.

출처: Togo QPR (2016).

그러나 특정 부문별 정책(영화 전략, 도서 정책 등)에 미치는 영향은 잘 알려져 있지 않다. 이것은 물론 협약을 부문별로 접근하기 보다는 일반적으로 접근하기 때문일 수도 있다. 대체로, 특정한 정책과 조치는 서로 떼어놓을 수 없는 많은 요인들로 인해 발생하기 때문에, 정책 결정에 대한 협약의 영향을 평가하는 일은 종종 어렵다.

이와 더불어, 교육, 경제, 무역, 조세, 사회문제 등 문화적 표현의 다양성을 위한 환경을 조성할 수 있는 다른 분야에서도 새로운 법률과 정책이 채택되고 있다.

이런 맥락에서, 문화적인 측면이 관련 영역을 포괄하는 정책 문서에 통합되었다.

튀니지의 형식교육 제도와 리투아니아의 비형식교육 제도의 개혁, 퀘벡, 캐나다, 칠레의 문화 영역에 젠더 전략의 채택 등을 예로 들 수 있다. 이것은 특히 문화부(또는 이와 유사한 기관들)가 정부 부처 간 협력에 있어 자신들의 횡단적 역할을 강화시킨 경우라고 할 수 있다.

## 권리에 기반한 문화정책

우리는 인권 차원에서 문화정책에 대한 초기 담론을 준수하고 있다. 이것은 인권과 기본적 자유에 대한 존중이 문화적 표현의 창작, 유통 및 향유의 전제 조건임을 강조하는 문화다양성협약의 목표 4와 맥락을 같이 한다(Cliche, 2005). 돈더스(Donders, 2015)가 지적한 바와 같이, 협약은 일반적인 수준의 인권과 기본적 자유에 대한 언급을 포함하고 있는(제21조) 반면, 당사국 국가보고서는 문화생활에 참여할 수 있는 권리, 예술적 및 창조적 표현의 자유, 그리고 특정 집단이나 공동체(여성, 아동, 소수자, 토착민, 장애인 등)의 권리에 관한 좀 더 구체적이고 명시적인 언급을 포함하고 있다. 최근 라틴아메리카의 문화정책은 문화적 권리를 합법성의 원천으로 보면서, 문화다양성협약을 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, ICESCR)」 등을 비롯한 여러 인권 기준들과 연결시키고 있다. 코스타리카의 ‘2014-2023년 문화적 권리에 관한 국가정책(National Policy on Cultural Rights 2014-2023)’은 다양성, 문화적 권리의 실질적인 행사, 그리고 문화의 경제적 차원에 대한 탐색을 연결시키고 있다. 문화적 권리는 칠레, 멕시코 및 우루과이의 최근 법률과 정책에도 영향을 미쳤으며, 문화적 권리에 대한 언급은 핀란드, 프랑스, 노르웨이, 슬로바키아, 스페인, 스웨덴 등 유럽 국가들의 정책과 조치에서도 찾아 볼 수 있다. 그러나 이 분야에서의 노력은 여전히 불균형한 상태에 있으며, 더 많은 노력이 요구된다.

## 문화거버넌스 체계

문화거버넌스 체계는 주로 문화정책을 담당하는 기관의 설립이나 강화를 통해 최근 몇 년간 계속해서 발전해왔다. 몇몇 국가는 새로운 공공기관을 설립하여 문화정책의 인지도를 높였다. 다른 정책 분야 담당 부처에 문화 업무를 포함시켰던 아르헨티나와 멕시코는 별도의 문화부나 문화 사무국을 설치했다고 보고하고 있다. 또 다른 경우로는, 협약과 관련된 문제를 다루는 정책기관들이 설립되었는데, 그 예로는 인도네시아의 창의경제국, 코스타리카의 문화경제부, 가나의 창의예술협의회, 그리고 조지아의 문화부 산하 문화정책단 등이 있다. 코스타리카, 리투아니아, 튀니지 등과 같은 국가에서는 정책 결정에 시민사회 대표와 협의하거나 그들이 적극적으로 참여하는 협의회나 기관들이 설립되었다. 또한 문화정책의 범위가 확대되면서, 더 많은 이해관계자들이 포함되는 복잡한 거버넌스 체계가 나타나게 되었다.

미랄레스(Miralles, 2014)가 제안한 모델을 바탕으로 세가지 차원 또는 층위의 문화거버넌스를 살펴보는 것이 필요하다. 다시 말해, 횡단적 또는 부처 간 거버넌스, 다중적 이해관계자 거버넌스. 그리고 다층적 거버넌스 등이다.

## 부처 간 거버넌스

이미 언급한 것처럼, 여러 국가에서 부처 간 협력이 일어나고 있다. 일부 국가에서는 협약과 직접 관련된 기관들이 설립되었다. 국제문화다양성기금(International Fund for Cultural Diversity)의 신청뿐만 아니라 협약의 인식 증진과 같은 문제를 다루기 위한 오만의 실무작업팀, 오스트리아의 문화다양성 실무작업단 및 자문위원단(Obuljen Korinek, 2015), 그리고 팔레스타인의 비슷한 성격을 가진 실무작업단 등이 포함된다.

창의경제(칠레, 스웨덴)와 국제 문화 관계(덴마크, 스웨덴) 등과 같은 정책 분야에

서 부처 간 상설기구들이 설립되었다. 보스니아 헤르체고비나를 이루고 있는 정치 체제 중 하나인 스릅스카 공화국(Republika Srpska)에서는 협약에 영향을 받아 ‘부처간 문화그룹’이 설치되었다. 이 그룹에는 11개 부처와 여러 공공기관이 있는데, 이 기관들은 문화적 측면을 다른 공공 정책(관광, 청소년, 교육, 지방정부 등의 분야에서 최근에 채택된 전략들)에 통합시키고 다른 부처의 우선 순위에 문화정책을 포함시키는 목표를 가지고 있다. 알바니아에서는 문화부와 교육부가 양해각서를 서명한 후 ‘문화를 통한 교육’이라는 프로그램을 만들었다. 이 프로그램의 평가에 따르면, 공공 문화기관에 새로운 교육 프로그램이 개설되었을 뿐만 아니라 아동을 위한 문화 프로젝트가 크게 증가했다. 부르키나파소에서는 문화부 내에 조정 부서가 설치되었다. 이 부서의 역할은 통신부 등 다른 부처들이 지원하는 관련 정책, 조치 및 규제에 문화적 관점을 고려하도록 하는 것이다.



**문화정책의 범위가  
확대되면서, 더 많은  
이해관계자들이 포함되는  
복잡한 거버넌스 체계가  
나타나게 되었다.**

또한, 문화교육 프로그램(리투아니아, 마다가스카르, 튀니지 등(글상자 1.2)), 문화 및 창의산업을 위한 전략(에스토니아, 조지아, 세네갈, 슬로바키아 등), 협약 당사국 국가보고서(QPRs) 준비 등 주요 정책 사업의 준비를 위해 임시적인 형태의 부처 간 협력이 이루어졌다.

제도적인 대화를 통해 다른 부처들에 의해 채택된 정책에 문화적인 측면을 포함하였으며, 그 결과 다음과 같이 문화적 표현의 다양성을 위한 환경이 만들어졌다.

■ 쿠바에서는 문화 상품과 서비스의 현지 생산을 위한 재료 및 설비의 수입 촉진



- 부르키나파소에서는 예술교육을 학교 교육에 포함시키기 위한 교육 과정 개편
- 뉴질랜드에서는 외국인 예술가의 입국 편리를 위한 비자 제도 개편(제5장 참조)
- 노르웨이에서는 문화적 권리와 문화산업에 대한 관심을 증대시키고, 여행 보조금의 할당에 있어 개발도상국 예술가에게 우선권을 주기 위해 문화적 측면을 국제개발 정책에 포함

2015년 글로벌 리포트는 문화적 표현의 다양성과 관련된 정책 입안에 여러 정부 기관의 참여를 하나의 핵심지표로 규정하면서, 네 가지 검증방식을 제시하고 있다. 이들 중 최소한 세 가지와 관련하여 발전이 이루어져왔다. 다시 말해, 문화부 또는 이와 유사한 기관의 존재(점차 보편적인 추세로 보인다), 부처 간 협력의 존재(비록 보편적인 것이거나 모든 관련 정책 분야를 포함하지는 않는다), 그리고 문화가 치사술에 영향을 미치는 다른 분야의 정

책 채택(이것은 일부 국가 및 일부 정책 분야에서만 볼 수 있다)이 그것이다. 네 번째 검증방식(의회 또는 이와 동등한 기관에 문화위원회의 존재)은 평가하기 어렵는데, 그 이유로는 협약 당사국들이 법안이 채택된 경우를 제외하고는 의회 활동을 거의 보고하지 않기 때문이다. 전반적으로, 부처 간 협력은 진전되고 있는 편인데, 특히 창의경제와 문화교육에 있어서 그렇다. 일부 국가에서 협약과 관련된 부처 간 기구를 설치한 것은 협약이 협력의 중요성에 대한 인식을 높이는 데 기여했다는 것을 보여준다. 하지만, 이것은 여전히 부분적인 경향으로, 단지 몇몇 국가에서만 볼 수 있고 모든 관련 정책 분야에 걸친 것은 아니다.

### 다중 이해관계자 거버넌스

문화정책의 계획, 시행 또는 평가에 있어서 시민사회 및 파트너십 구축의 중요한 역할은 제4장에서 자세히 다루고 있다. 그 결과는 여기서 제시된 사항들을 보완

하고 있지만 약간의 차이가 있다. 문화정책의 관점에서 보면, 국가보고서의 증거들은 시민사회 행위자들이 수행한 다양한 역할을 보여준다.

- 몇몇 국가에서, 문화정책의 계획은 협의, 참여 활동, 협의 체제 수립 등을 포함했다. 캐나다와 독일 같이 문화분야에서 분권화가 되어 있는 국가의 경우 이에 적합하다. 예를 들면, 여러 독일 연방주(Länder)의 지역 문화전략의 계획을 들 수 있다.
- 국가보고서의 준비는 많은 국가들에게 시민사회단체와의 협의와 대화를 촉진할 기회를 제공했다. 스웨덴 정부의 지원을 받아 유네스코 전문가들이 제공한 역량 강화는 다중 이해관계자 간의 협의를 증진하고 국가보고서의 질을 높이는 데 크게 기여했다.
- 시민사회단체들은 지금까지 공공당국에게만 위임되었던 공익 프로그램의 정책 혁신, 계획 및 시행에 참여하고 있다. 이러한 진전 사항이 국가보고서에 제시되어 있지는 않지만, 몇몇 당사국들은 혁신적이고 시민사회 주도적인 사업들에 관해 보고하고 있다. 그 예로는 다음과 같은 사업들이 있다. 마다가스카르 출판인협회의 독서 습관 장려 사업, A. M. 퀴턴재단(Qattan Foundation)의 영화 교육, 훈련, 생산, 유통을 지원하는 팔레스타인 시청각 프로젝트, 혁신과 국제화의 옹호, 장려, 교류, 증진을 위한 포르투갈의 ADDICT 창의산업 플랫폼 등이다. 시민사회단체가 주도하는 혁신은 중요한 사적인 이익이 존재하는 분야에 집중될 수 있는 경향이 있기 때문에 공공정책과 균형을 이루어야 한다.

### 글상자 1.2 • 튀니지의 문화정책 개발 및 부처 간 협력

2011년 튀니지에 정권 교체를 가져온 저항에 뒤이어, 문화 입법과 정책에서 여러 사업이 시작되었고 새 정부기관들이 설립되었다. 이 모든 것들은 공공 생활에서 문화 업무의 위치를 강화하는 데 크게 기여했다. 문화다양성협약과 기타 국제표준의 영향을 받아, 튀니지 문화부는 문화 규정 개정(문화 후원, 예술가의 지위 등에 관한 법률이 채택되었거나 준비 중에 있다), 부처 간 협력 강화(교육, 청소년, 고등교육, 국방 및 환경 등을 담당하는 부처들과 계약 체결), 국제협력 강화, 문화 분권화 증진, 문화산업의 지원을 목표로 하고 있다. 이를 위해 새로운 재정적인 메커니즘을 수립했다. 즉 새로운 '문학 및 예술 창작기금'을 비롯하여, 세제 혜택과 공공-민간 파트너십 증진 등을 들 수 있다. 부처 간 대화는 2016년 『교육개혁 백서』에 문화적 측면들을 통합시키는 결과를 이끌어 냈다(모든 수준의 형식교육에 문화교육의 활용을 증진시키는 실행계획 포함). 최근의 연구에 따르면 문화에 배정된 국가예산의 비율이 서서히 증가하고 있으며, 현재 1%에 근접하고 있다(Kessab and Benslimane, 2013; Harin and Kassis, 2016). 문화분야에서의 발전은 다양한 국제협력 프로그램이나 파트너십의 도움을 받아왔는데, 특히 유네스코(2016년 국가보고서 작성 과정에 참여 및 지원), 유럽위원회(MedCulture 프로그램 및 튀니지의 문화부문 지원프로그램인 PACT), 프랑스 문화통신부, 유네스코독일위원회(CONNEXIONS 프로그램), 유럽연합국가문화원(European Union National Institutes for Culture, EUNIC), 알 마우레드 알 사카피(Al Mawred Al Thaqafy)(역주: '문화자원'이란 의미의 아랍권의 문화예술 지원 기관) 등을 꼽을 수 있다.

출처: Tunisia QPR (2016).

“ 전반적으로, 부처간 협력은 진전되고 있는 편인데, 특히 창의경제와 문화교육에 있어서 그렇다.”





■ 공공-민간 파트너십은 정책 혁신, 접근성 및 다양성을 제공한다. 예로는, 법적으로 이용이 가능한 온라인 콘텐츠를 다양화하고 새로운 시청자를 개발하기 위한 오스트리아의 공영방송사인 ORF와 주문형 비디오(VOD) 플랫폼 플리미트(Flimmit) 간의 파트너십, 스위스의 시청각협정(Audiovisual Pact), 캐나다의 미디어기금 등을 꼽을 수 있다. 그러나 혁신적인 공공-시민사회 파트너십의 증거는 거의 없다.

■ 시민사회가 주도하는 사업들은 인식제고와 역량강화에 중요한 역할을 해왔다. 이와 관련된 예로서, 아테리얼 네트워크(Arterial Network)가 개발하여 아프리카 대륙 전역에서 워크숍과 훈련 활동에 사용하고 있는 “바퀴를 적응시키기: 아프리카의 문화정책(Adapting the Wheel: Cultural Policies for Africa)”이라는 툴킷(Forbes, 2010)이 있으며, 알 마우레드 알 사카피의 후원 아래 중동과 북아프리카 11개국에 설립된 ‘국가문화정책그룹’이 있는데, 이것은 국가 및 지방 공무원과 시민사회단체 간에 정책 입안 기술을 발전시키고, 문화 정책에 관한 공적 논의를 일으키며, 정책 권고사항을 수립하는 데 기여해왔다(Dragičević Šesić, 2015).

그러나 전반적으로 다중 이해관계자 거버넌스는 아직 연구되지 않은 분야로 남아 있다(제4장 참조). 체계적인 국가보고서가 협의 과정 없이 작성되었다는 사실은 시민사회의 조치들을 충분히 반영하지 못한 것이라고 할 수 있다.

### 다층적 거버넌스

협약의 제4조 제6항에 의하면, 정책조치는 “지방, 국가, 지역 또는 국제적 수준에서” 채택될 수 있다. 이와 유사한 언급을 운영지침과 국가보고서 기본본에서도 찾아볼 수 있다. 이 점은 세계의 많은 지방 정부들이 문화정책 분야에서 상당한 역량을 보유하고 있기 때문에 특히 관련이 있다. 분권화의 수준도 물론 광범위하다



© Ronald Williams. Photograph by Rayanne Bushell/Fresh Milk

**창**의성과 발전에 관한 플랫폼 개발을 굳게 믿으며 나는 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약 (2005)」의 이행에 관한 제2차 글로벌 리포트에 기고하게 된 것을 무척 기쁘게 생각한다.

인도네시아는 2013년과 2016년 세계문화포럼의 개최를 통해, 그리고 최근 2017년 4월 획기적인 「문화 증진에 관한 법」(법률 제5호)의 의회 채택을 통해 협약을 장려하기 위한 많은 조치를 취해왔다.

2005년 협약의 원칙과 지침에 직접 영향을 받은 이 새로운 법은 지속가능한 발전, 인권, 예술가 지위, 문화 및 문화 인프라에 대한 자금 지원, 문화 및 창의산업 지원 등과 같은 중대한 이슈들을 다루는 혁신적인 틀을 제공한다. 인도네시아는 이 법의 영향과 효과를 정기적으로 평가할 것이다.

문화정책의 재구성에 있어 가장 크고 가장 지속적인 도전 중 하나는 문화를 지속가능한 발전 체제 속에 통합시키는 것이다. ‘2030 지속가능발전목표(2030 Sustainable Development Goals, SDGs)’의 달성과 더불어, 인도네시아 정책들은 사회 평등과 포용, 경제 성장과 고용, 창의성과 예술적 혁신 간에 균형을 이룰 필요가 있다.

인도네시아의 모토인 ‘다양성 속의 통일(Unity in Diversity)’은 이런 목적을 뒷받침하는 데 도움이 되고 있다. 우리는 다양한 집단과 전문기관을 중심으로 구성된 시민사회와 긴밀히 공조하고, 협력, 연대, 개방성 및 문화의 공평한 접근을 원칙으로 모든 공동체가 참여할 수 있는 전지구적 의제를 발전시켜 나갈 것이다.

### 무하지르 에펜디(Muhadjir Effendy)

인도네시아 교육문화부 장관

(UCLG, 2008). 지방정부의 정책과 협약의 목적을 일치시키려는 노력이 진행되고 있다는 증거가 있다. 세르비아에서는 협약의 영향을 받아 창의경제그룹재단이 지방자치단체들과 협력하여 문화산업을 지원하는 지역 문화정책 지침을 개발했다. 이 지침은 국제문화다양성기금(IFCD)의 지원을 받아 이루어졌다(Mikič, 2015). 브라질 산토스 시는 최근에 2015년 글로벌 리포트에서 제안한 지표행렬 (indicator matrix)에 기반하여 시정부의 정책과 문화 발전을 평가하는 사업을 수행하였다. 이것은 시정부가 협약의 목표를 달성하는 데 어떻게 기여할 수 있는지를 보여준다(Forte dos Santos, 2017). 좀 더 넓은 수준에서는, ‘문화의제 21(Agenda 21 for Culture)’을 포함한 전지구적인 계획들이 지방정부의 역할에 대한 인식을 높이고, 지식 이전을 촉진하며, 정책 혁신을 장려했다(UCLG, 2004; UCLG, 2015).

지방정부가 일부 정책 분야에서 기관을 가질 수는 있지만, 교육, 무역 및 경제 개발과 같은 영역의 정책에 영향을 미칠 수 있는 그들의 역량은 종종 제한적이다. 다층적 거버넌스를 위한 이상적인 틀은 적절한 협상이나 조정 메커니즘뿐만 아니라 다양한 정부 수준 간의 책임에 대한 명확한 경계가 필요하다. 그러나 이런 경우는 여전히 수적으로 적다. 게다가, 대다수 국가가 문화정책을 논의하기 위해 지방정부를 모아 국가 포럼을 개최하지만, 이 포럼은 중앙정부가 아니라 지방정부 연합체에 의해 주도되는 경향이 있다(Baltà Portolès and Laaksonen, 2017).



**다층적 거버넌스를 위한 이상적인 틀은 적절한 협상이나 조정 메커니즘뿐만 아니라 다양한 정부 수준 간의 책임에 대한 명확한 경계가 필요하다.**

다양한 수준의 정부 간 협력이나 지방정부 수준에서 채택된 혁신적 조치 중에서 좋은 사례들은 다음과 같다.

- 스웨덴에서는 중앙정부와 주 간의 ‘협력적 문화 모델(Collaborative Cultural Model)’이 2011년에 수립되어 지방정부와 시민사회에 책임을 위임하고 대화를 형성해왔다. 이와 유사한 모델들이 호주, 브라질, 캐나다, 콜롬비아, 스위스 등에도 있다. 독일에서는 ‘연방주 교육·문화 부장관 상설회의(Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder)’가 수십 년 동안 존재해 왔으며, 독일의 국가보고서 준비를 위한 운영위원회에 참여하고 있다. 부르키나파소는 국제문화다양성기금의 지원을 받아 13개 주도(州都)의 지방문화 발전 전략을 수립하고, 지방정부와 중앙정부 간 역량강화와 새로운 자원 배분을 촉진하는 사업을 진행해왔다.
- 지방 및 지역 정부들은 새로운 국가 입법이나 정책을 협의하면서 지방 문화정책 발전에 우선 순위를 정하는 기틀을 마련하였다(예를 들면, 케냐, 토고, 그리고 위에 언급된 몇몇 국가가 이에 해당한다).
- 다층적 구조로 되어 있는 창작, 생산, 유통, 접근을 위한 프로그램들이 수립되었다. 다음의 프로그램에서 그 예를 볼 수 있다. 우루과이 교육문화부는 교육과 문화의 접근을 위해 센터를 운영하고 있다. 이 센터는 교육문화부, 지방정부 및 국영통신업체인 안텔(ANTEL)이 재원을 분담하고 있다. 또한 브라질 주 정부와 협력하여 설립된 ‘브라질 창의보육센터 네트워크(Creative Brazil Incubators Network)’와 19개의 문화사업을 포함하고 있는 쿠바의 ‘지방발전 이니셔티브(Municipal Local Development Initiatives)’ 등이 있다.
- 많은 국가에서, 지방정부의 혁신적인 정책과 조치는 좀 더 넓은 도시와 지역의 발전 목표와 관련하여 문화가치사슬

을 다루고 있다. 그 예로서, 부에노스아이레스 시의 디자인지구(Design District) 프로젝트는 문화사업의 개인 후원을 위한 세제 혜택 제도를 채택했으며, 빈(Vienna)의 ‘서비스 에이전시 창작공간(Service Agency Creative Spaces)’은 예술가, 창의기업가 및 신생기업에게 도시의 빈 공간을 임시로 임대해줌으로써 도시 재활성화와 창의산업 지원이라는 두 가지 목적을 결합시키고 있다. 다카는 지방 발전 과제를 고려하면서 선정위원회에 문화 전문가를 참여시키는 등 예술 프로젝트 지원 사업을 추진하고 있다. 또 다른 예로는 캐나다의 주(州 province)와 준주(準州 territory)에서 찾아볼 수 있다(글상자 1.3).

세계화의 맥락에서 볼 때, 문화적 표현의 다양성은 복합적인 영토의 흐름 속에서 국경을 초월해 작용하기 때문에, 다층적 거버넌스는 국가를 뛰어넘어 적용될 수 있다. 문화분야의 지역기구들인 아프리카연합, 라틴아메리카-카리브 국가공동체(CELAC), 유럽연합(EU), 이베로아메리카 문화회의, 서아프리카경제통화연합(UEMOA) 등은 문화다양성협약의 이행에 직·간접적으로 기여하는 선언, 법률 및 프로그램을 채택하는 데 핵심적 역할을 하고 있다. 국가보고서에서 제시된 세부사항이나 일화적 증거는 이 지역기구가 문화정책이나 문화산업의 중요성에 관한 인식을 증진시키는 데 어떤 역할을 하고 있는지 보여준다.

유네스코 지역사무소의 역량강화, 기술지원, 정보공유 프로그램들은 지역 사업들과 공동으로 운영되거나 지역사업들을 강화해 왔다. 국가 및 지역 수준에서 문화적 표현의 다양성을 증진시키는 지역 기금 프로그램들로는, 에스토니아, 그리스, 이탈리아, 라트비아, 슬로바키아 등에서 창의산업 발전을 지원하고 있는 유럽지역개발기금(European Regional Development Fund, ERDF)의 조치, 이베로아메리카 공간에서의 문화 협력 프로그램, 문화 산업과 정책을 지원하는 프랑수어권 국제기구(Organisation Internationale

### 글상자 1.3 • 캐나다 주가 지원하는 문화산업

캐나다의 연방정부나 주정부/준주정부는 문화분야에서 건전한 계획과 책무성을 보장하기 위해 다양한 조치를 채택해 왔다. 각 수준의 정부는 재정 지원 기관, 예술위원회, 공영방송 등의 기관들을 갖추고 있다. 캐나다의 가장 최근의 국가보고서는 주정부/준주정부가 어떻게 문화산업을 지원하는지 그리고 문화에 접근하는지를 보여주고 있다. 그 사례로는 다음과 같다. 1) 음악 가치사슬의 모든 단계에서 개발을 지원하고, 원주민이나 프랑스계 온타리오 공동체를 위한 기회를 확대하는 '온타리오 음악기금' 조성, 2) 서스캐처원(Saskatchewan)주의 창의사업협회와의 협력 및 다양한 서비스 제공을 포함하여 해당 주의 창의산업을 지원하는 '크리에티브 서스캐처원' 기관 설립, 3) 문화예술 부문과의 협의를 거쳐 퀘벡주(Neil, 2015)와 노바스코샤주를 포함한 여러 주에서 '예술가 지위법(STATUS of the Artist Act)' 채택, 그리고 4) 광범위한 논의의 결과로 이루어진 퀘벡주의 '2014년 디지털문화 계획(2014 Digital Cultural Plan)' 채택 등을 들 수 있다. 다층적 거버넌스는 캐나다의 정부 간 관계의 맥락에서 보장된다. '문화와 유산에 관한 연방-주/준주 테이블'이 정기적으로 열리고, 그 결과 2016년에 유네스코와의 관계에 관해 연방정부와 퀘벡 주정부 간에 구체적인 합의가 이루어졌다.

출처: Canada QPR (2016).

de la Francophonie, OIF) 프로그램, 그리고 남미공동시장(Mercado Común del Sur, MERCOSUR)이 2년마다 개최하는 남미문화산업마켓(Mercado de Industrias Culturales del Sur, MICSUR) 등이 있다. 이 프로그램들은 협약을 명시적으로 언급하고 있지는 않지만, 협약에 의해 영감을 받은 법률, 정책 및 선언의 영향을 받아 왔다. 이런 점에서, 국가 수준의 실천이나 혁신적인 문화정책의 파트너 혹은 촉매자로서 지역기구의 잠재적인 역할은 특히 지역

사업의 발전이 지금까지 확인되지 않은 지역에서 더욱 연구되어야 한다.

### 모니터링의 영향

모니터링을 위한 데이터 수집과 정보공유의 필요성이 자주 강조되어 왔다(Cliche, 2006; Merkel and Obuljen, 2010; Merkel 2012a and 2012b; Obuljen Koržinek, 2015). 좋은 정보시스템은 영향에 대한 평가, 좀 더 나은 정책 결정, 그리고 협약 당사국, 국제기구 및 연구자 간의 정보 교류를 가능하게 한다. 또한 정보시스템은 공교육과 인식 증진을 향상시킬 수 있다. 문화정책의 영향을 장기적으로 모니터링할 수 있는 연구 제도가 잘 수립된 곳에서는 문화적 참여의 긍정적인 추세를 관찰할 수 있다. 예를 들면, 프랑스에서는 오늘날 10명 중 3명이 예술 활동을 하고 있는데, 1970년대에 1.5명이었던 것과 비교가 된다. 이것은 아마추어 드라마(100%)와 춤(300%)에 있어 괄목할 만한 증가를 보여준다(Perrin et al., 2017). 지방 및 지역 수준의 공공 문화 시설의 설치, 형식 및 비형식 교육에서 문화에의 접근, 문화 전문가의 순회 공연 지원, 그리고 공영 매체를 통한 문화적 표현의 확산 등이 중요한 기여 요인이었다는 점은 의심할 여지가 없다.

그러나 가장 최근의 국가보고서는 준비 중에 있는 국가 문화 정보시스템이나 지식 관리 계획의 제한적인 증거만을 제시하고 있다. 그 이유는 몇몇 경우에 통계시스템이 이미 갖추어져 있지만 최근에 업데이트되지 않았기 때문일 수 있다. 몇 가지 계획을 언급하자면 다음과 같다.

- 캐나다, 콜롬비아, 코스타리카 및 일부 라틴아메리카 국가에서는 문화위성계정(satellite accounts for culture)을 사용하여 문화의 경제적 차원을 측정했다(Rey Vásquez, 2015). 코스타리카에서는 공공기관, 시민사회, 학계 간의 협력을 기반으로 수집된 증거가 음악 및 시청각 부문의 전략을 작성하는 데 도움

“  
좋은 정보시스템은 영향에 대한 평가, 좀 더 나은 정책 결정, 그리고 협약 당사국, 국제기구 및 연구자 간의 정보 교류를 가능하게 한다.”

을 주었다(Rey Vásquez, 2015; Murillo Pérez and Murillo Pérez, 2015).

- 사회적 성과를 달성하는 데 문화가 기여한 정도를 측정하는 정보시스템을 개발했다. 그 예로서, 스위스는 문화 통계의 이용가능성을 높이기 위해 문화 참여에 관한 새로운 조사를 실시하였다. 이 조사는 2016-2020년 연방 문화정책의 우선 순위 중 하나로 소외집단의 문화생활 비참여에 특히 관심을 두고 있다. 칠레에서는 2015년에 문화 통계 연례 보고서의 발간이 있었는데, 이 보고서의 주요 목적은 칠레의 다양한 차원의 문화 참여에 관한 신뢰할만한 정보를 제공하는 것이다.

- 콜롬비아, 프랑스, 슬로바키아, 베트남 등과 같은 국가의 시청각 및 영화 부문에 대한 부문별 문화 정책과 조치의 영향을 모니터링하는 데 있어 꾸준한 진전이 있었다. 프랑스에서는 2014년에 최초로 국내 TV 소설 작품의 시청자들이 외국 작품의 시청자들을 뛰어넘었으며, TV 프로그램의 수출 또한 기록적인 숫자에 도달했다. 베트남의 경우에는 '2020년 베트남 영화산업 발전전략(비전 2030)'과 같은 정책으로 인해 영화 제작 및 유통뿐만 아니라 수입과 관객 수도 증가했다.

- 문화정책 수립 및 모니터링에 정보를 제공하기 위한 연구 프로그램이나 사업을 개발했다. 문화통계 보고서가 게레로(멕시코) 등의 도시들과 아르메니아, 조지아, 몬테네그로 및 부르키나파소 등의 국가에서 작성되었다. 이 보고서는 유네스코 통계연구소(UIS)의 문화통계체계



와 유네스코 문화발전지표의 이행을 기반으로 하고 있다, 리투니아에서는 예술가, 문화단체, 시민이 함께 정책 해결책을 탐색하려는 주요 목표 아래 문화 연구 프로그램이 출범했다. 여기서 다루는 주제는 소외집단의 문화적 접근, 문화분야의 법적 틀, 문화와 교육 간의 협력, 창의도시와 지역 등을 포함한다.

- 성별로 분리된 데이터 수집과 모니터링을 강화하려는 노력과 더불어 문화 부문에서 성평등을 평가하려는 새로운 계획들이 등장했다(캐나다, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴 등)(UNESCO, 2014a).

일반적으로 국가보고서는 정책 결과와 영향 평가가 거의 없다는 것을 보여 준다. 대부분의 정보는 영향보다는 정책과 조치에 관한 것이다. 협약과 관련된 분야에서 약간의 진전이 이루어졌지만, 협약의 첫 번째 목표인 지속가능한 문화거버넌스 체계 지원뿐만 아니라 유엔의 지속가능발전목표(SDGs) 16.7 - 모든 수준에서의 의사결정이 대응적, 포용적, 참여적, 대의적이 될 수 있도록 보장한다 - 을 달성하기 위해 모니터링과 평가의 측면에서 분명히 더 많은 노력이 필요하다.

### 영화 부문 가치사슬의 강화를 위한 정책 및 조치

지속가능한 문화거버넌스 체계를 달성하기 위해, 협약 당사국들은 다양한 문화상품과 서비스와 관련된 창작, 생산, 유통, 접근을 증진하기 위한 국가 정책과 조치를 채택해야 한다. 실제로, 2015년 글로벌 리포트는 “[문화] 정책과 조치들이 가치사슬을 강화하는데 목표를 두고 있는”(Obuljen Koržinek, 2015) 몇 가지 방법을 이미 검토했다. 최근의 국가보고서에서 이러한 분석이 확인되고 있다. 우리는 한 걸음 더 나아가, 가치사슬 접근 방식의 한 예로 영화 부문에서 채택된 정책과 조치에 대한 양적 및 질적 정보를 통합하고, 가치사슬이 문화적 표현의 다양성을 증진

시키는 데 어떻게 기여할 수 있는지를 분석했다.<sup>2</sup>

### 새로운 인재의 훈련을 통해 창의성에 투자

가치사슬의 첫 번째 단계인 창의성에 투자하는 정책이나 조치는 새로운 인재의 교육과 훈련에서 시작된다. 이 분석을 위해 우리는 공적 지원을 받거나 학생들에게 대학원 수준 이상의 전문가 훈련을 제공하는 공립학교나 비영리센터 등과 같은 적절한 인프라가 있는지 여부를 검토했다. 이 인프라는 영화 분야 학생들에게 양질의 영화를 제작하거나 영화산업에서의 경력을 개발하는 데 필요한 기술을 갖추기 위한 것이다. 물론 이것은 가치사슬의 ‘창작’ 연결고리(link)를 지원하는 유일한 수단이지만, 통찰력을 제공하는 수단이기도 하다.

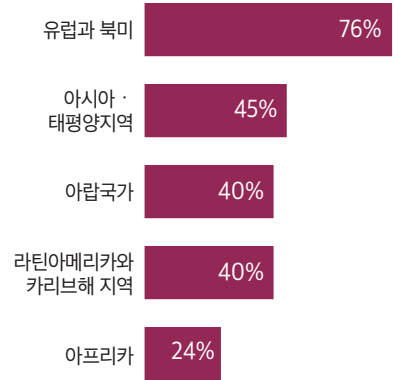
훈련 기관은 중요한 문지기로서, 미래의 영화 제작자와 기술자에게 필요한 기술뿐만 아니라 네트워크 연결 및 향후 자금 조달 기회를 제공한다.

수집된 데이터에 따르면 분석 대상인 199개국 중 47%가 창의적인 기술을 개발하는데 필요한 핵심 인프라를 제공하는 영화학교를 1개교 이상 보유하고 있다. 그림 1.1이 보여주듯이, 적어도 영화학교 1개교를 가진 국가의 비율은 아프리카의 24%부터 유럽과 북미의 76%까지 지역적 차이가 크다. 또한 이 데이터는 협약을 비준한 국가 중 51%가 적어도 1개교의 전용 영화학교를 가지고 있으며, 이것은 협약을 비준하지 않은 국가의 28%와 대조된다는 것을 보여준다. 이 데이터를 통해 우리는 개발도상국의 단 37%에 불과한 것과는 달리 선진국의 81%가 적어도 1개교의 전용 영화학교를

2. 이 장을 준비하기 위해서 BOP 컨설팅은 영화 부문의 가치사슬의 여러 단계에 관한 국제 데이터를 수집하고 분석했다. 이 분석은 협약 당사국과 비당사국 모두를 포괄하면서 어느 정도 비교가 가능했다. 공공 정책과 조치(특히 창작과 생산 단계), 민간 유통업체, 그리고 해당되는 경우 공공 유통업체, 관객 수(접근) 등이 분석에 해당된다.

그림 1.1

영화학교 1개교 이상을 가진 국가의 지역별 비율, 2017년



출처: International Association of Film and Television Schools (CILECT) / BOP Consulting (2017).

보유하고 있다는 사실을 알 수 있다. 이것은 남반구에서의 새로운 인재 육성을 위한 적절한 인프라에 대해 의문을 제기한다.

공립 영화학교 졸업생들의 데뷔 장편영화를 지원하는 멕시코의 ‘고급영화제작기금(Fund for Quality Film Production, FOPRCINE)’의 예와 같이, 국가보고서는 남반구에서 신흥 영화 제작자들이 직면하고 있는 도전과제를 극복하는 데 도움이 될 수 있는 유용한 증거를 제공해 준다.

국제협력 분야에서 베를린국제영화제가 수립한 ‘베를리날레 텔런트(Berlinale Talents)’ 계획은 감독, 제작, 연기, 시나리오 등의 분야에서 주로 남반구 국가 출신의 젊은 영화 인재 300여 명을 매년 훈련하고 지원한다.

### 제작에 공적인 재정 투자

데이터 수집 노력은 국내 영화 제작에 대한 정부 지원 제작 기금이나 다른 형태의 직접적인 재정 투자의 이용가능성에 초점을 두었다. 이것은 정부가 영화 제작 지원을 위해 채택할 수 있는 여러 메커니즘 중 단지 하나일 뿐이다. 이 데이터에 따르면 선진국과 개발도상국 간에는 현저한 차이가 있다. 즉 선진국의 93%가 국내 영화



제작에 정기적인 직접지출을<sup>3</sup>하는 반면에 개발도상국은 31%에 불과하다(그림 1.2). 지역별로 나누어 보면, 이 숫자는 영화 제작 기금을 보유한 유럽이나 북미 국가의 92%에서부터 아시아·태평양지역 28%, 아프리카 13%에 이르기까지 폭넓은 범위를 보여준다. 또한 협약 당사국과 비당사국 간에는 상당한 격차가 있다(각각 87%와 13%). 나중에 설명되는 바와 같이, 영화 제작을 위한 공적 기금의 제공과 제작된 국내 영화 편수 간에는 직접적인 상관관계가 있다.

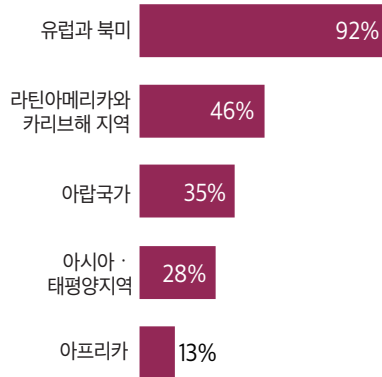
선진국은, 분권화의 정도에 따라 일부 다를 수는 있지만, 국가 및 지방 수준의 공적인 영화 제작 기금을 갖고 있을 가능성이 더 높다. 그림 1.3에 제시된 증거에 의하면 선진국 중 23%가 국가 및 지역 기금을 통해 정기적인 직접지출을 하고 있는 반면에, 개발도상국은 단 6%만이 이 경우에 해당한다는 것을 알 수 있다. 이것은 문화 정책에서 지방정부의 중요성을 다시 입증하고 있다.

당사국에 의해 채택된 영화 부문의 많은 정책과 조치들은 국내 제작과 국제 공동 제작 모두를 포함하여 제작 단계의 영화 가치사슬을 다루고 있다. 예로는 독립적인 시청각 제작 지원, 공공-민간 파트너십 증진, 혁신과 국제 경쟁력 향상 등을 목적으로 하는 ‘모든 스크린의 브라질화(Brazil of All Screens)’ 프로그램을 들 수 있다. 이 프로그램의 목표는 케이블 TV와 주문형 비디오 플랫폼의 콘텐츠를 좀 더 많이 이용할 수 있도록 하는 것이다. 2013년 캐나다 미디어기금(Canada Media Fund)과 여러 독립 미디어기금은 ‘국제 디지털 미디어 공동 제작’을 위한 계획에 서명했다. 그 후 뉴질랜드 및 왈로니아(벨기에)와 새로운 공동 제작 인센티브 기금들이 수립되었으며, 2014년 이후 5개의 사업이 진행되었다. 영국, 프랑스, 콜롬비

3. 이 장에 제시된 계산의 목적을 위해, 국내 영화 제작에 대한 정기적인 직접지출은 다음 세 가지 형태의 연간 현금 지출을 포함한다. 1) 제작 보조금, 2) 국내 영화 투자 목적의 제작 기금, 그리고 3) 제작 예산에 현금 기부가 되는 대회 상금 등이다.

그림 1.2

국내 영화 제작에 정기적인 직접지출을 하는 국가의 지역별 비율, 2017년

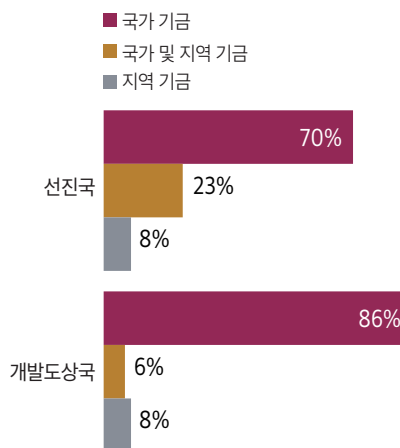


출처: Screenbase, European Film Promotion, Olffi, BOP Consulting (2017).

“  
영화 제작을 위한  
공적 기금의 제공과 제작된  
국내 영화 편수 간에는  
직접적인 상관관계가 있다.”

그림 1.3

국내 영화 제작에 정기적인 직접지출을 하는 국가의 기금 출처별 비율, 2017년



출처: Screenbase, European Film Promotion, Olffi, BOP Consulting (2017).

아, 덴마크 등의 공동 제작자들이 추진한 추가 사업들도 재정 지원되었다. 다른 한편, 캄보디아, 조지아, 멕시코 등 여러 국가는 국내 및 국제 영화 공동 제작을 위해 세계 혜택 제도를 도입했다. 캄보디아에서는 2014-2018년 ‘국가전략개발계획(National Strategic Development Plan 2014-2018)’에 영화산업을 포함시키면서 영화 제작이 증가하여 2014년과 2015년에 75개의 사업을 기록했다.

제작 분야의 두 번째 지표는 정부의 직접 투자자의 결과로 제작된 장편영화의 실제 수치에 관한 것으로, 이 자료는 121개국을 대상으로 2년마다 실시하는 유네스코 통계연구소의 영화 조사에<sup>4</sup> 의거하고 있다(그림 1.4). 비록 중국(2015년 장편영화 686편), 인도(2015년 1,907편), 나이지리아(2011년 997편) 등 개발도상국 3개국이 세계 상위 5위 안에 드는 장편영화 제작 국가이기도 하지만, 상위 10위의 장편영화 제작 국가 — 미국(791편), 일본(581편), 프랑스(300편), 영국(298편), 한국(269편), 스페인(255편), 독일(226편) — 는 주로 북반구에 있었다.

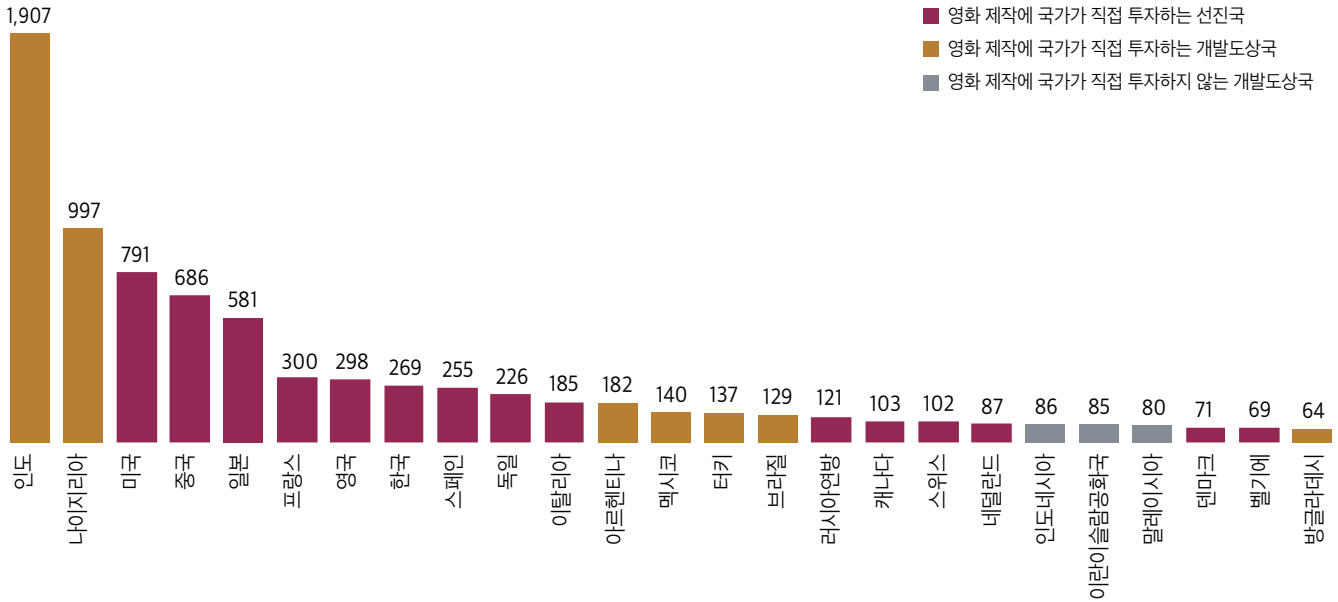
이 데이터는 모든 상위권의 영화 제작 국가들이 국내 영화 분야에 투자하는 공적 자금 조달 제도를 가지고 있다는 것을 보여준다. 이것은 모든 규모의 국가에서 유효하며 국가보고서에 제시된 질적인 증거에 의해 뒷받침된다. 예를 들면, 슬로바키아에서는 시청각기금(Audiovisual Fund)을 통한 공적 지원이 2010년부터 2014년까지 1인당 영화 제작 편수를 125% 증가시키는 데 기여했으며, 그 결과 슬로바키아에서 이용할 수 있는 장르를 다양화하고 영화 부문을 탄탄하게 했다. 정부의 직접 투자 없이 영화를 가장 많이 제작한 국가인 인도네시아는 영화 제작 국가 중 20위를 차지하고 있을 뿐이다.

종합적인 관점에서 보면, 2015년에 확인된 영화 중 92%(9,086편)가 국내 영화

4. 121개국 표본의 대부분은 2015년도와 관련이 있지만, 일부 국가는 2015년 UIS 조사에 참여하지 않았기 때문에 이 데이터는 2009년부터 2015년까지 걸쳐 있다.

그림 1.4

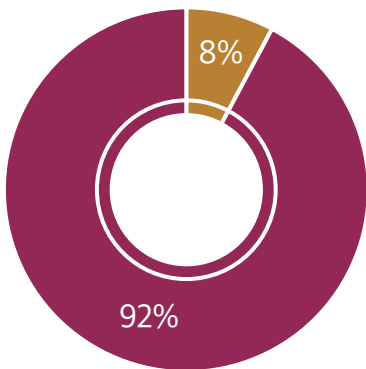
영화 제작에 대한 직접 투자 유무에 따라 상위 25개 제작 국가에서 매년 제작되는 장편영화 편수, 2015년



출처: UNESCO Institute for Statistics, Screenbase, European Film Promotion, Olffi, BOP Consulting (2017).

그림 1.5

영화 제작에 대한 정부의 직접 투자 유무에 따라 매년 제작된 장편영화 편수, 2015년



■ 국내 영화 제작에 국가가 직접 투자한 국가에서 제작된 영화  
■ 국내 영화 제작에 국가가 직접 투자하지 않은 국가에서 제작된 영화

출처: UNESCO Institute for Statistics, Screenbase, European Film Promotion, Olffi, BOP Consulting (2017).

제작에 국가가 직접 투자한 84개국에서 제작되었다. 37개국에서는 어떠한 지원도 없었으며, 이 국가들은 2015년에 단지 8%(768편)만 제작하였다(그림 1.5)

### 유통에 대한 지원

유네스코 통계연구소의 통계에 따르면 문화다양성협약이 채택된 2005년 이후 전세계적으로 장편영화 제작이 64% 증가했다. 이러한 ‘공급’의 증가가 반드시 영화 유통의 상황이 더 좋고, 유통의 규모가 더 크다는 것을 의미하지는 않는다. 따라서 전통적인 영화관(크거나 작은)에서든, 디지털 플랫폼을 통해서든, 또는 초기 목적이 영화관은 아니었지만 도심을 벗어나 소도시와 농촌지역의 관객들이 접근할 수 있는 장소로서 정기적으로 영화를 상영하는 장소에서든, 제작에 대한 공격 투자는 영화를 배포하기 위해 필요한 인프라를 보장하는 조치에 의해 보완되어야 한다.

그림 1.6이 보여주듯이 선진국과 개발도상국 간 평균 영화관<sup>5</sup>수에 있어 현저한 차이가 존재한다(79%가 선진국에, 21%는 개발도상국에 있다). 이 격차는 영화를 상영하는 ‘기타 유형의’ 장소<sup>6</sup>의 경우에는 덜 두드러진다(60%가 선진국, 40%가 개발도상국). 이러한 경향은 나이지리아 같이 영화관이나 상영관의 유형이 점점 다양해지고 있는 국가들에서 관찰된다(Jedlowski, 2012).

영화 유통을 지원하기 위한 여러 정책 조치들은 당사국 국가보고서나 기타 다른 자료에서 찾아볼 수 있다. 예를 들면, 2013년에 크로아티아 정부는 독립영화 유통 플랫폼의 디지털화를 지원해, 27개

5. ‘영화관’은 최소 1.3K 해상도인 35mm 필름 및 디지털 형식의 영상 시청각 작품을 주로 상업적으로 상영하는 영구적/고정적인 상업 시설을 지칭한다.

6. ‘기타 영화 상영 장소’는 비디오 프로젝션 장비 또는 16 mm나 그 이하의 프로젝션 장비를 사용하는 상업 시설을 지칭한다. 이것은 또한 예술 극장, 이동식 극장(mobile unit cinema) 및 야외 극장을 포함한다.





© Karl Ahnee, 2016

**문** 화부는 자신만의 논리와 원동력을 가진 지역사회의 문화적 표현과 과정을 촉진하고 조정하며 존중하고 인정하는 기관이다. 콜롬비아의 국민은 다양성에 기반을 두고 있다. 이런 맥락에서, 모든 지역의 예술가, 연구자, 관리자 및 기업가들과의 지속적인 소통은 문화부가 일을 진행하고 임무를 달성하는 데 필수적이다.

국가는 지역사회와 예술가가 그들의 창의성을 개발할 수 있는 공간과 프로그램을 통해 문화 활동에 대한 가시성을 강화하고 증대시킬 수 있는 유리한 조건을 제공해야 한다. 읽기와 쓰기뿐만 아니라 예술 분야의 교육 기회에 접근할 수 있다는 것은 불평등과 사회적 불의를 줄이는 수단이다.

이런 기반 위에 콜롬비아 정부는 읽기와 쓰기 능력 향상, 공공 도서관의 강화, 문화유산의 사회적 전유(appropriation), 문화 부문을 위한 공간 구축 및 개선, 문화 기업가 정신의 개발, 유아를 위한 좋은 환경 조성, 예술 훈련의 개발 및 강화, 공연 및 시각 예술 분야의 장기적 계획의 수립 등에 우선 순위를 두어왔다.

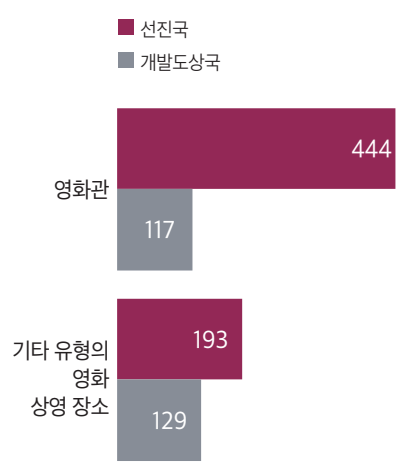
문화는 새로운 국가를 건설하는 열쇠이다. 책을 읽고, 자신의 뿌리를 알며, 예술 작품을 향유하고 지원하는 문화 공간을 가지고 있는 지역사회는 문화다양성을 자랑스럽게 여기고 평화를 건설하기 위해 더 많은 도구를 갖춘 사회이다.

**마리아나 가르세스 코르도바(Mariana Garcés Córdoba)**

콜롬비아 문화부 장관

그림 1.6

선진국 및 개발도상국의 국가별 평균 영화관 수, 2015년



출처: UNESCO Institute for Statistics (2017).

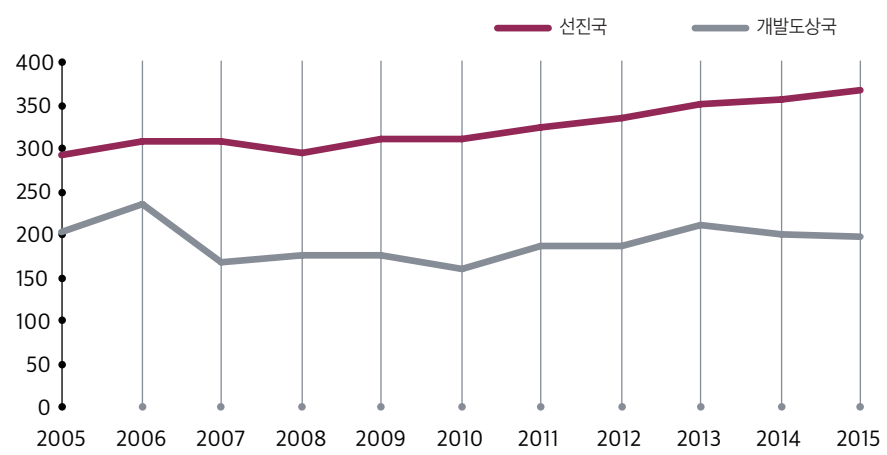
도시에서 28개의 영화관과 6개의 영화제를 디지털화했다. 이것은 영화관조차 없는 작은 마을에 영화 관객을 확대시키는 결과를 낳았다(IRMO, 2015).

리투아니아 영화센터는 '영화 교육 자원 데이터베이스(Cinema Education Resources Database)'를 구축하여, 학교에 영화 및 영화 관련 교육 자료를 온라인으로 제공함으로써 문화와 교육을 연결시키고 있다. 온라인 사업 중에는 '레티나 라티나(Retina Latina)' VOD 플랫폼이 있다. 이것은 라틴아메리카 영화를 무료로 이용할 수 있는 것으로, 볼리비아, 콜롬비아, 에콰도르, 멕시코, 페루 및 우루과이가 미주개발은행(Inter American Development Bank)으로부터 지원을 받아 만들었다.

점점 복잡해지는 영화 유통 채널의 지형을 고려해볼 때, 영화와 온라인 플랫폼의 존재를 모두 다루면서, 이 두 영역의 정책과 지원 사업의 영향을 모니터링할 수 있는 새로운 지표가 요구되고 있다.

그림 1.7

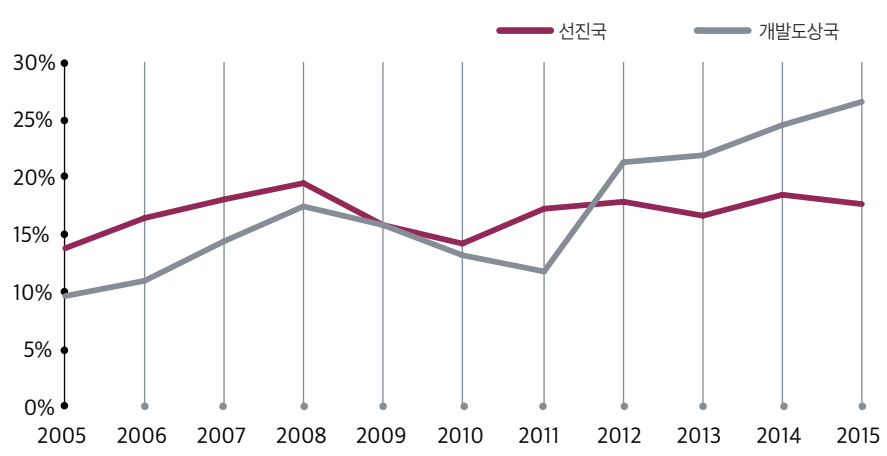
선진국 및 개발도상국의 개봉 영화 평균 편수, 2005-2015년



출처: UNESCO Institute for Statistics (2017).

그림 1.8

선진국 및 개발도상국의 국가별 박스 오피스의 국내 평균 점유율, 2005-2015년



출처: UNESCO Institute for Statistics (2017).

### 문화적 표현의 다양성에 접근

문화다양성협약 제2조 제7항은 협약 당사국들에게 전세계의 풍부하고 다양한 문화적 표현에 대한 공평한 접근과 그 표현 및 보급 수단에 대한 문화의 접근을 제공하는 조치를 포함하여 가치사슬에 부합하는 정책을 도입할 것을 요구하고 있다.

여기서 우리는 관객이 이론적으로 접근할 수 있는 새로운 현지 영화 제작의 '공급'에 관한 데이터를 검토할 수 있다. 예를 들어, 장르와 같이 콘텐츠의 다양성 관점에서 접근을 측정하기 위한 심층적인 분석은 더 복잡하고 아직은 체계적인 데이터 수집의 대상이 아니다. 그림 1.7은 2005년과 2015년 사이에 선진국에서 매년 제작





**글상자 1.4 • 콜롬비아 영화 정책 영향 평가**

1997년 콜롬비아의 국가문화법이 채택되어 문화부가 설립된 이후, 여러 가지 법률과 정책이 채택되었다. 2003년 영화법은 교육, 제작, 연구 및 국내외 유통을 목표로 영화 제작과 영화발전기금(Film Development Fund)을 위한 세제 혜택을 제정했다. 그 후 콜롬비아에서 제작된 장편영화의 수가 5편(2003년)에서 41편(2016년)으로 증가했으며, 입장객의 수가 10배(35만 1,000명에서 479만 명으로) 이상 늘어났다. 이러한 발전으로 인해 영화 제작사의 수, 영화 부문 고용 및 국제적 인지도가 늘어났다. 또한 2012년 '콜롬비아 영화법(Ley Filmación Colombia)'은 콜롬비아에서 촬영된 영화 프로젝트의 맥락에서 시청각 및 기타 서비스에 대한 투자에 세제 혜택을 제공하고 있다(22개 영화 프로젝트가 혜택을 받았다). 농촌지역의 역량 강화를 위한 연례 프로그램을 비롯하여 교육 조치들도 채택되었다. 콜롬비아의 문화위성계정(Culture Satellite Account)의 데이터에 따르면, 2013년의 영화 및 시청각 부문은 가장 비중이 큰 문화산업으로서 문화산업 총 부가가치의 32.5%를 차지하고, 콜롬비아 국내총생산(GDP)의 1.7% 이상을 차지한다. 콜롬비아의 경험은 정보에 기반한 정책과 조치가 통계적 연구에 의해 뒷받침되고, 모니터링 체제를 수반하며, 가치사슬의 여러 부분들을 연결하고, 정부 부처 간 협력을 포함한다면, 창의경제 및 문화참여의 발전에 어떻게 영향을 미칠 수 있는지를 보여준다.

출처: www.mincultura.gov.co/en-us

높은 국가 사이에는 뚜렷한 상관관계가 있다. 이것이 개별 영화에서 비롯된 단기적 효과인지 아니면 장기적 추세인지, 그리고 이 분야에서 공공정책의 역할이 무엇인지를 판단하기 위해서는 추가 연구가 필요할 것으로 보인다.

전반적으로, 제시된 증거들은 다양한 콘텐츠의 창작, 생산, 유통, 접근과 관련된 정책이나 조치의 채택 및 시행과 그 결과 간에 상관관계가 있다는 점을 지적하고 있다. 달리 말하면, 새로운 창의인재의 육성을 포함한 영화산업에 대한 투자로 뒷받침되는 공공정책 덕분에 관객들은 10년 전보다, 특히 개발도상국에서, 현지에서 제작된 콘텐츠에 더 많이 접근할 수 있었다. 그 모범 사례를 콜롬비아(글상자 1.4)에서 찾아볼 수 있는데, 이 사례는 가치사슬의 각 단계에 특정한 조치가 필요하지만, 다양성을 달성하기 위해서는 모든 단계를 동시에 다루면서 그것들이 서로 어떻게 연관되어 있는지를 인식하는 통합된 정책이 필요하다는 것을 보여준다.

**가치사슬의 각 단계에 특정한 조치가 필요하지만, 다양성을 달성하기 위해서는 모든 단계를 동시에 다루면서 그것들이 서로 어떻게 연관되어 있는지를 인식하는 통합된 정책이 필요하다.**

2015년 글로벌 리포트는 문화가치사슬에 대한 국가 문화정책의 존재와 효과적인 기능에 관한 지표를 5가지의 검증방식에 기초하여 측정해야 한다고 제안했다. 한편, 대부분의 국가에서 비록 항상 적절하게 재정 지원이 이루어지는 것은 아니지만, 국가 정책이나 전략적 틀 또는 실행계획이 존재한다는 것을 보여주는 증거는 실제로 증가하고 있다. 또한 가치사슬을 다루는 국가 정책이나 부문별 정책의 수 역시 증가하고 있다.

반면에, 문화다양성협약의 이행을 위해 변경되거나 채택된 정책이나 전략에 관한 증거는 제한되어 있다. 마지막으로, 특정 정책 및 조치들의 영향에 관한 평가 보고서는 간혹 찾아 볼 수 있을 뿐이다.

**협약 이행을 위한 과제**

문화다양성협약의 이행을 지연시키는 몇 가지 과제들을 국가보고서에서 확인하거나 다른 자료에서 유추해볼 수 있다. 일부는 이 협약의 목표와 관련이 있는 반면에, 또 다른 일부는 협약을 효과적으로 이행하기 위해 필요한 도구나 내적 절차와 관련이 있다. 다음은 특히 주목할 만한 사항들이다.

- 문화적 표현의 다양성과 관련된 정책이 전자상거래와 같은 분야에서 무역법 상의 합의에 의해 대체될 수 있는 위험성이 있다.
- 국제 생산물에게 공간을 제공하면서 국내 문화적 표현에 대한 지원을 통합해야 하는 과제는 북반구와 남반구에서 서로 다른 의미를 갖는다.
- 디지털 전환 및 기타 기술적인 변화로 인해 발생하는 과제는, 예를 들면 점점 증가하는 문화 콘텐츠의 국경을 초월하는 흐름에 대처하기 위해서, 정책 입안자에게 새로운 지식과 기술의 획득을 요구한다.
- 정책 계획과 실행 사이에는 불일치가 일어날 수 있다. 즉, 금융 위기로 인한 제한된 예산이나 고정비용에 대한 지출의 집중 등과 같이 역량과 자원의 부족으로 정책들을 효과적으로 실행할 수 없는 경우가 발생한다.
- 정부 부처 간 협력 메커니즘과 다중 이해관계자의 정책 입안 참여를 포함한 협력적 거버넌스 플랫폼의 수준과 질이 제한적이다.

이러한 부족함을 극복해야 지속가능하고 역동적인 창의부문을 지원하는 수단으로

서 전체 문화산업의 가치사슬을 다루는 통합된 정책 결정 과정을 이룰 수 있다.

## 결론 및 권고사항

유엔 2030 지속가능발전의제 및 유엔 지속가능발전목표(SDGs)와 관련하여, 이 장에서 제시된 증거는 협약의 맥락에서 진행 중인 주도적인 계획들과 더불어 문화정책이 몇 가지 목표를 달성하는 데 기여할 수 있다는 점을 시사한다. 이 목표들 중 주목할만한 것은 대응적, 포용적, 참여적, 대의적 의사 결정에 대한 SDG 세부목표 16.7이다. 이 세부목표는 참여, 파트너십, 공동 책임 의식, 그리고 문화적 표현의 다양성에 기여하는 많은 이해관계자들의 인식을 통해 거버넌스 체제를 혁신시킴으로써 이룰 수 있다.

몇몇의 SDGs 세부목표는 협약의 원칙과 일치하는 문화정책을 통해서 강화될 수 있는데, 그 세부목표를 살펴보면 다음과 같다.

- 창의산업 전략 및 정책과 이 분야의 훈련 및 사업 개발 프로그램을 개발함으로써 취업, 양질의 일자리 및 기업 활동에 필요한 관련 기술을 가진 청소년과 성인의 증가에 관한 세부목표 4.4.
- 문화 및 교육 담당 부처 간의 협력을 촉진하고 교육 프로그램에 문화 콘텐츠를 포함시킴으로써 문화 다양성의 존중을 증진하는 교육 프로그램에 관한 세부목표 4.7.
- 창의성에 대한 이해를 증진하고 국가 및 국제 협력 수준에서 창의산업뿐만 아니라 다른 경제 분야들과의 시너지 효과를 창출함으로써 창의성을 지원하는 개발지향 정책에 관한 세부목표 8.3.
- 국내총생산을 보완하고 개발도상국의 통계 역량강화를 지원하는 지속가능발전 정도를 측정하는 방법 개발에 관한 세부목표 17.19.



## 여러 정부 부처, 여러 수준의 정부 및 여러 비정부 이해관계자 집단이 참여하는 영구적이고 총체적인 문화거버넌스 협력 체계가 관계적인 것이 되어야 한다는 것이다.

그러나 2030 의제에 문화에 대한 명시적인 언급이 부족한 것은 방해가 될 수 있다. 국제기구나 공여국이 국제적으로 합의된 목표 달성에 집중해야 할 때, SDGs와의 연계에 대해 뚜렷한 증거가 제공되지 않는다면 문화정책과 문화사업의 범위가 좁아질 수밖에 없다. 이런 점에서 평가 데이터의 이용가능성, 인식 및 옹호 활동을 증대하고, 우수 사례의 가시성을 높이며, 지역 조직, 개발 기구, 중앙정부, 지방정부, 시민사회단체, 네트워크와의 파트너십을 구축하는 것은 필수적이다(제8장 참조).

이 장에서 제시된 분석에서 도출된 중요한 권고사항 중 하나는 여러 정부 부처, 여러 수준의 정부 및 여러 비정부 이해관계자 집단이 참여하는 영구적이고 총체적인

문화거버넌스 협력 체계가 관계적인 것이 되어야 한다는 것이다.

좀 더 구체적인 권고사항들은 다음과 같다.

- 부처 간 협력 분야에서 여전히 진전이 필요하다. 이를 위해 문화정책을 담당하는 정부 부처의 기술적이고 재정적인 역량을 강화하여 다른 부처나 공공기관과의 잠재적인 시너지 효과를 확인할 수 있도록 해야 한다.
- 다층적 거버넌스와 관련해서는, 역량이나 자원의 적절한 분산, 책임의 명확한 구분, 적절한 협상 및 조정 메커니즘을 통해 지방정부 및 지역정부의 근본적인 역할을 좀 더 명확하게 인식해야 한다.
- 전략과 정책은 문화가치사슬 전체를 통합해야 한다. 협약과의 주요 관련 영역에서 국내 및 국제적인 인식을 증진해야 한다.
- 협약 당사국은 문화 정보시스템이나 신중한 평가를 통해 데이터 이용가능성을 높이는 데 특별한 주의를 기울여야 한다. 이러한 노력은 유네스코의 역량구축 프로그램을 통해 강화되어야 한다.
- 협약 당사국은 2030 지속가능발전의제를 이행하기 위해 국가 전략에 문화적 측면을 포함하도록 특히 주의해야 한다.







# 선택의 폭 넓히기: 문화 콘텐츠와 공공서비스 미디어

크리스틴 메르켈

### 주요 결과

---

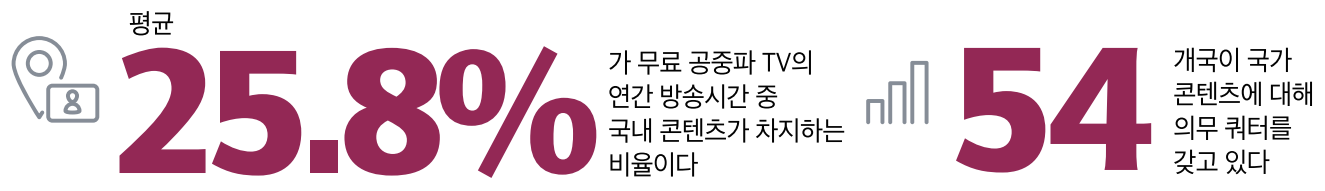
- ›› 텔레비전 시청과 라디오 청취가 전 세계 대부분의 사람들에게 문화활동의 중심적인 형태로 남아있기 때문에, 다양한 고품질 미디어 콘텐츠를 지원하는 정책은 문화다양성협약의 목적과 크게 관련이 있다.
  - ›› 정부가 공공서비스 미디어의 목표와 시스템을 업데이트하면서 미디어의 자유와 다양성을 위한 입법적인 토대를 마련하는데 실질적으로 많은 발전이 있었다.
  - ›› 현재 전 세계 90여 개국이 적용하고 있는 쿼터 규제를 통해 공공서비스와 개인 미디어의 창의성과 다양성이 증진되고 있다.
  - ›› 디지털 상황에 맞는 새로운 정책 기본틀은 수평적 및 수직적 미디어 융합의 도전에 대응하기 시작하고 있다.
  - ›› 모든 개인과 집단의 요구를 충족시키고 대중의 사고 변화 및 융합 과정에 대응할 수 있는 미래지향적인 공공서비스 미디어의 정책 모델이 아직 시행되지 못하고 있다.
-



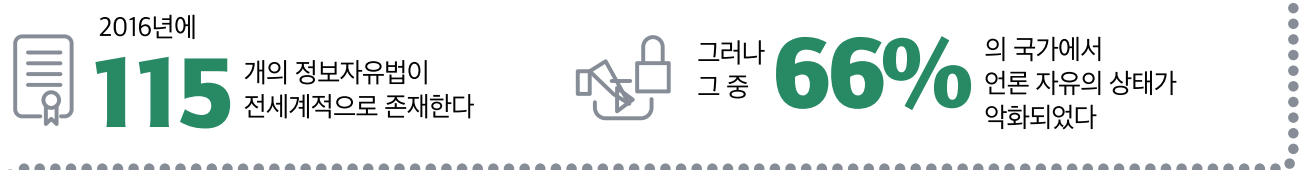
미디어의 자유와 다양성은 국내 제작을 강화하고 콘텐츠 간의 균형을 이루는 정책을 요구한다



이것이 쿼터 규제가 90개국에서 자리잡은 이유이다



정보자유법이 지지를 받아야 한다



성평등과 마찬가지로



공공서비스 미디어는 다양한 문화적 표현을 위해 다음과 같은 노력을 기울여야 한다

- 양질의 콘텐츠 제작 지원
- 공동 제작 계획 개발
- 역량 구축 및 기술적 지원 강화
- 재정적 인센티브와 용이한 허가제도

## 핵심 지표

미디어의 자유와 다양성을 위한  
입법적 기반 지원

공공서비스 미디어 목표의  
법적 규정 및 보장

모든 사회집단의 요구를  
충족시키는 공공서비스 미디어의  
정책 및 조치

### 서론

모로코의 최근 보고서에 따르면 모로코 인구의 79.2%가 TV 시청 그리고/또는 라디오 청취를 그들의 가장 주요하고 유일한 문화 활동으로 생각하고 있다(États Généraux de la Culture II, 2016). 이 정보는 지역 비정부기구(NGO)들이 전국적으로 실시한 인터뷰를 통해 시민들의 요구와 실천을 수집하여 작성되었다. 이러한 노력은 라신느(Racines)라는 NGO가 유네스코 국제문화다양성기금의 지원을 받아 쌍방향 웹사이트(Arts.Map.Morocco)를 개설하고 추진한 지식 교환 프로젝트의 일부였다.

만약 TV 시청과 라디오 청취가, 대안의 부재이든 아니면 다른 이유 때문이든, 실제로 널리 퍼진 문화활동이거나 심지어는 가장 주요한 문화활동이라면, 미디어의 다양성은 반드시 필요하다. 사람들에게 다양한 문화적 표현에 대한 정보를 제공할 뿐만 아니라 그들의 문화적 선택을 확대하고 문화적 참여에 대한 인권을 보장하는 주요 방법 중 하나로서 미디어의 다양성은 필수적이다. 이런 의미에서 미디어의 다양성과 문화적 표현의 다양성은 상호 의존적이다. 따라서 문화다양성협약이 효과적으로 이행되기 위해서는 고품질의 문화 미디어 콘텐츠의 확보가 핵심적인 정책 요건으로 고려되어야 한다.

실제로 최근 몇 년 전부터 전세계에 걸쳐 꾸준히 성장하고 있는 시청각(AV) 미디어의 놀라운 발전은 이 목표를 달성하는 데 크게 기여하고 있다.

또한 협약 당사국과 함께 일하는 전문 활동가들의 시민사회 기반의 확대와 더불어

국제 미디어 전문가, 공공방송 계획, 젠더 모니터링 협력 등에 대해 보다 적극적이고 능동적인 지원이 필요하다.

따라서 이 장은 다음과 같이 두 가지 문제를 탐구할 것이다.

- 문화적 표현의 다양성 보호와 증진을 위한 정책과 관련이 있는 광대역(廣帶域) 시대의 공공서비스 미디어(Public Service Media, PSM) 사용의 현재 추세
- (지역의) 양질의 PSM 문화 콘텐츠 제작과 활용가능성을 증진할 수 있는 정책 방안 및 대응

디지털 맥락에서 콘텐츠 쿼터와 현재 콘텐츠 쿼터의 문제점에 특별히 초점을 맞추어 여러 가지 가능한 조치를 재검토할 것이다. 2015년 글로벌 리포트에서 개발된 협약의 모니터링 및 지표 체계를 바탕으로, 제2장은 4개년 정기보고 주기인 2016/2017년에 협약 당사국들이 보고한 미디어 다양성과 PSM 정책 사업 및 조치를 요약할 것이다. 이들은 미디어의 자유를 지원하는 입법적 토대(지표 2.1), PSM의 책무 및 목표 수립(지표 2.2), 그리고 모든 사회집단의 요구를 충족시키는 PSM 정책 및 조치(지표 2.3)와 관련이 있다. 유네스코의 ‘문화발전지표(Culture for Development Indicators, CDIS)’의 시범사업(2011-2015)에서 얻은 정보 또한 사용될 것이다. 2005년 협약을 이행하는 것은 145개의 협약 당사국들이 가입한 유엔 2030 지속가능발전의제에 실질적으로 기여하게 될 것이다.

PSM 및 문화거버넌스의 미디어 다양성 차원과 직접적으로 관련된 구체적인 목표에 대해서는 더 자세히 다룰 예정이다.

“만약 TV 시청과 라디오 청취가 실제로 널리 퍼진 문화활동이라면, 미디어의 다양성은 반드시 필요하다.”

어떤 기술적 수단을 사용하든, PSM이 장기간에 걸쳐 다양한 문화적 표현을 풍요롭게 하고, 모든 연령대의 시민들이 문화 콘텐츠를 폭넓게 선택할 수 있도록 하기 위해서는 통합된 국가 정책이 필요하다. 문화다양성을 위한 미디어 생태 환경의 종합적인 지도가 지속가능한 문화거버넌스 체계를 탐색하기 위해 반드시 구축되어야 한다. 따라서 이 장에서는 이러한 목적을 위한 권고사항을 제시할 것이다.

### TV 시청 — ‘역사적인’ 문화적 관행의 재검토

모로코는 2016년에 풀뿌리층의 TV와 라디오를 통한 문화 콘텐츠의 접근 및 향유에 관한 조사를 실시했다. 이 조사에서 수직적 및 수평적 미디어 융합의 시대에 TV와 라디오가 얼마나 중요하게 남아있는지를 파악하기 위해 맥락적 변인(contextual variables)을 검토하였다. 미디어 다양성을 증진하고, 국내의 독립적인 시청각산업의 발전을 촉진하며, 지역의 문화적 표현과 창조적 생산물의 번성을 위한 PSM의 중요한 역할을 활용하기 위해서는 협약 당사국들의 정책 및 조치는 사람들의 문화적 관행에 대한 이러한 추세를 알려야 한다. 또한, 시청자 접근 차원에서의 검토가 없다면, 전체 가치사슬에 따른 문화적 표현의 다양성에 관한 정책 모니터링은 불완전할 것이다.

글로벌 웹 인덱스(Global Web Index)는 보다 넓은 의미에서 시청각 및 디지털 소비 습관에 관한 유용한 조사 데이터를 제공한다. 선진국과 개발도상국을 거의 똑같이 포함하여 총 34개국을 대상으로 한 이 조사는 TV 시청이 어떻게 전세계 대부분 사람들의 삶에서 중심적인 문화활동으로 남아있는지에 대한 이해를 높이는 데 도움이 된다. 게다가, 이 데이터는 북반구와 남반구의 문화적 습관 사이에 몇 가지 흥미로운 경향과 차이점을 보여준다. 그러나 조사 대상국의 수는 지역적인 미묘한 차이를 분석하기에는 부족하고, 콘텐츠 시청의 유형에 대해 상세하게 윤곽을 파악하기에는 불충분하다.

첫 번째로 놀랍게도 분명한 결과는 TV 시청과 — 구체적이지는 않지만 관련되어 있을 가능성이 매우 높은 — 라디오 청취가 전세계에 걸쳐 문화 소비의 두 가지 주요 형태라는 점이다. 대부분의 시청각 미디어 사용자가 디지털로 옮겨갔거나 옮겨가는 과정에 있다는 일반적인 인식과는 달리, 전통적인 TV 방송이 여전히 선호되고 있는 소비 매체이다. 훨씬 더 많은 사람들이 시청각 콘텐츠나, 가능한 경우에는, 인터넷 콘텐츠를 TV 세트에 시청하며, 또한 온라인보다 더 긴 시간을 시청한다. 그리고 이것은 미디어 융합이 우리의 일상생활에서 아주 일반적인 특징이 되었는데도 그렇다. 이 데이터는 2015년 글로벌 리포트에서 언급한 두 가지 중요한 견해와 맥을 같이한다. 첫째, 전문 언론기관과 전문 매체는 대부분의 지역에서 공공 커뮤니케이션의 주요 의제 설정자로 남아있다. 둘째, 라디오는 미치는 범위가 상당히 때문에, 특히 소셜 미디어에 의해 증폭될 경우 다양한 콘텐츠(문화 콘텐츠 포함)를 아주 먼 거리까지 전송할 수 있는 매우 중요한 채널이다.

따라서 사용되는 전송 채널이 무엇이든 ‘콘텐츠가 왕이다’. PSM과 미디어 다양성을 위한 정책 방안을 기획할 때 이런 추세와 결과를 검토하고 재고해야 필요가 있으며, 미디어 다양성 정책이 아직 존재하지 않는 국가에서는 특히 그렇다. 독창적인 지역적 콘텐츠에 대한 높은 수준의 지속적



전문 언론기관과 전문 매체는 대부분의 지역에서 공공 커뮤니케이션의 주요한 의제 설정자로 남아있다.

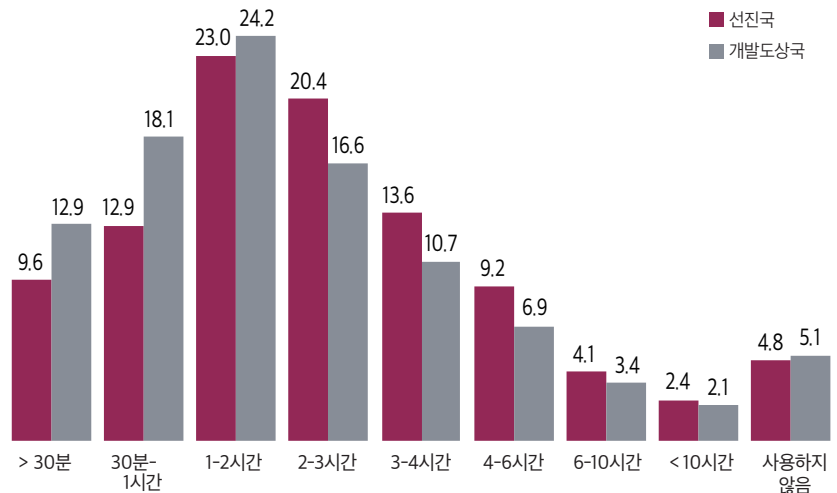
인 투자는 융합 미디어 환경에서 협약 당사국들에게 핵심적인 정책 우선 순위이다.

### 변화하는 시청 습관

시청 가능성이 TV로부터 컴퓨터, 태블릿 및 기타 모바일 기기를 통한 시청각 미디어로 확장되면서 (2015년 글로벌 리포트의 그림 2.3 및 2.4와 비교), 컴퓨터와 태블릿의 스크린 사용 결합을 심도 있게 검토할 필요가 있다. 프랑스의 2016년 국가보고서는 이 점에서 흥미로운 데이터를 제시한다. 평균적으로, 사람들은 하루에 3.41 시간 동

그림 2.1

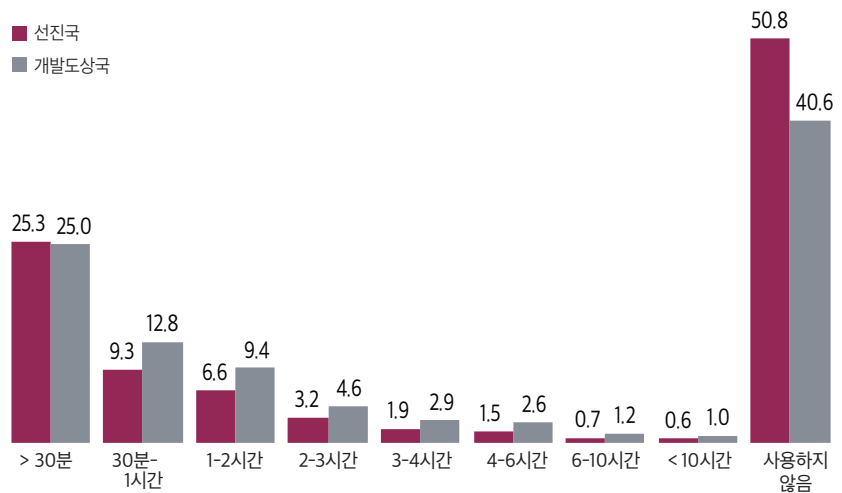
1일/1인당 TV 시청 시간, 2014-2016년



출처: Global Web Index (2014-2016).

그림 2.2

1일/1인당 온라인 형태의 TV 시청 시간, 2014-2016년



출처: Global Web Index (2014-2016).



안 TV를 시청하고, 2.55 시간 동안 라디오를 청취한다. 이 시간 중 51%는 집이 있지 않는데, 예를 들면 주말을 제외하면 운전 중이거나 근무 중인 경우에 TV를 시청한다. 반면에, 시청각 미디어를 사용하는 경우 63.1%는 집에서 소비되고, 모든 인터넷 사용자의 70%는 시차 소비(time-lagged consumption)에 의존하고 있다. 분명히, 이러한 새로운 사용에 대한 유연성 덕분에 분명히 더 많고 다양한 콘텐츠를 볼 수 있다. 프랑스의 보고서에 의하면 2014년 9월과 2015년 8월 사이에 46억 8,000만 단위의 콘텐츠가 이런 시차 모드로 시청되었으며, 이것은 전년도에 비해 50%의 증가를 보여준다. 공적 자금을 지원받은 콘텐츠의 온라인상 이용가능한 기간(몇 일? 몇 주? 몇 개월?)을 비롯하여, 그러한 습관적 행위를 지배하는 정책과 규정을 결정하는 것이 매우 중요하다. 실제로 인터넷 중개자와 콘텐츠 제작자는 이런 이유로 PSM에 문제를 제기하는 경향이 있다. 이 콘텐츠를 이용할 수 있도록 하기 위해서는 위치 정보 제공자들의 의무화 하는 규정이 여기에 해당된다.

글로벌 웹 인덱스의 조사에 따르면 개발도상국의 시청자 습관에 있어 현저한 차이점이 있다는 것을 알 수 있다. 남반구의 사용자들은 북반구의 사용자들보다 미디어(사용 가능할 때)를 결합할 가능성이 더 높다. 미디어 ‘스태킹(stackings)’과 ‘메싱(meshing)’은 똑같이 인기가 있다. 미디어 ‘메셔(meshers)’들은 예를 들어 시청 중인 TV 콘텐츠에 관해 스마트폰으로 친구들과 대화하거나, 시청 중인 콘텐츠에 대한 추가 정보를 체크하는 등 여러 대의 기기를 동시에 사용한다. 반면에, 미디어 ‘스태커(stakers)’들은 미디어 콘텐츠를 소비하는 동안 이메일을 체크하거나 구입할 제품을 검색하는 등 서로 관련이 없는 작업을 수행한다.

이것은 세계 모든 지역의 콘텐츠 제작자나 혁신자에게 흥미로운 정보이다. 시청각 미디어 사용자들의 습관이 남반구에서 아주 다른 이유는 더 자세히 연구되어야 한다. 좀 더 많은 국가로부터 의미 있는 데이터를 수집하면 국내, 지역 또는 국제적 콘텐츠 뿐만 아니라 모든 범주의 문화 콘텐츠

소비에 대해서 보다 미묘한 차이를 이해할 수 있을 것이다. 아래에서 볼 수 있듯이, 통합된 정책 및 조치들은 독립적인 자국의 시청각 제작을 성공적으로 지원하면서 또한 여러 지역이나 대륙의 다양한 시청각 콘텐츠를 사용할 수 있도록 보장한다(협약 제6조와 제7조 참조). 비록 미디어의 ‘고전적인’ 사용 패턴이 당분간 우세할 것처럼 보이지만, 공공미디어 서비스에서 창의성과 문화적 표현의 다양성에 대한 지원은 융합 미디어 생태계에서 새로운 목소리, 새로운 생각 및 새로운 접근법을 장려하는 공공정책에 의해 뒷받침되어야 한다. 차세대 정책 설계자는 이러한 목표를 달성하기 위해 미디어 메시징과 미디어 스타킹이 미칠 수 있는 영향을 시험하려고 할 수 있다.

“ ”

**독창적인 지역 콘텐츠에 대한 높은 수준의 지속적인 투자는 융합 미디어 환경에서 협약 당사국들에게 핵심적인 정책우선 순위이다.**

**정책이 중요하다: 공영방송의 콘텐츠 다양성**

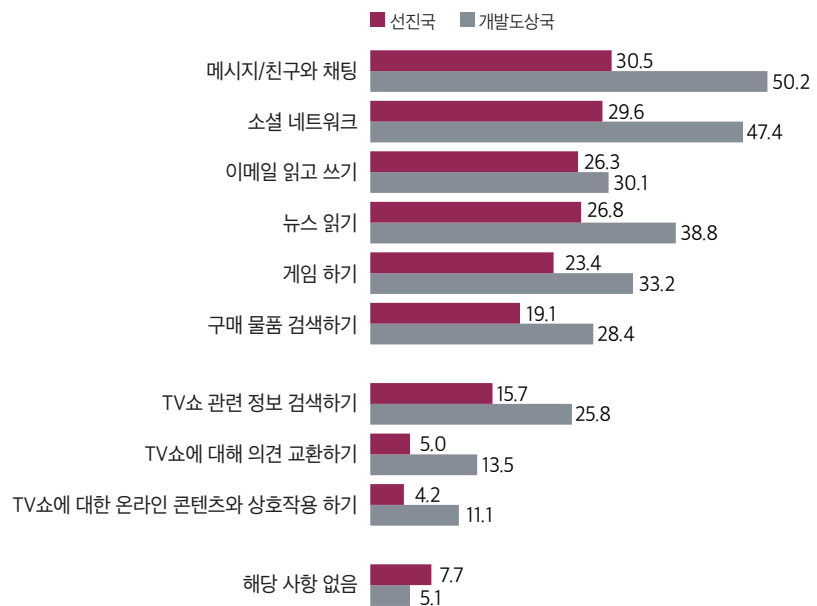
“사회 안에서 문화적 표현을 풍요롭게 하는 미디어의 다양성과 함께 사상, 표현, 정보의 자유”를 재확인하는 문화다양성협약의 전문(前文)을 고려하여, 독립적으로 제작된 자국의 문화 콘텐츠에 대한 높은 수준의 지속적인 투자는 협약 당사국에게 핵심적인 정책 우선 순위가 되어야 한다. 이를 달성하기 위해 90개국에서 다양한 쿼터 규제를 마련했으며, 그 중 70개국은 협약 당사국이다. 이 규제 중 일부는 디지털 환경에 맞게 조정되고 있다.

정기적인 보고를 통해 공유되고 있는 추세와 정책 조치 외에, 중간소득의 개발도상국 중 11개국의 국내 TV 픽션물에 관한 유네스코-문화발전지표(UNESCO-Culture for Development Indicators, UNESCO-

1. 관련 국가들은 부르키나파소, 캄보디아, 콜롬비아, 에콰도르, 가나, 몬테네그로, 나미비아, 페루, 스위스, 우루과이, 베트남 등이다. 발전에 있어서 문화의 다차원적 역할을 평가하기 위해 CDIS는 경제, 교육, 거버넌스, 사회적 참여, 성평등, 커뮤니케이션, 유산 등 7개 부문의 지표들을 제시한다.

**그림 2.3**

**미디어 스타킹과 미디어 메시징, 2014-2016년**



출처: Global Web Index (2014-2016).

CDIS) 데이터는 문화와 커뮤니케이션 부문 간의 긍정적인 상호작용이 어느 정도 증진되고 있는지를 평가하고 있다. 이것은 공공방송 시스템에 다양한 콘텐츠를 제공하기 위해서이다. 콘텐츠 다양성은 선택을 기반으로 하는 문화 참여뿐만 아니라 다른 여러 지역에서 배급된 제작물, 특히 자국의 제작이나 콘텐츠에 대한 접근을 선호한다(UNESCO, 2014b).

무료 공공 TV 채널에서 TV 픽션물의 총 연간 방송 시간 중 국내 TV 픽션물의 연간 방송 시간의 비율이 하나의 지표로 사용되었다. UNESCO-CDIS(2011-2014)가 표본 조사한 11개국의 평균은 25.8%이다. 이것은 좋은 출발점이다. 픽션물 이외에도 음악 및 프로덕션, 다큐멘터리, 만화 등도 고려될 수 있다.

UNESCO-CDIS 수치를 대해 더 자세히 검토해보면 흥미로운 점이 있다. 예를 들면, 2013년에 부르키나파소에서 방송된 픽션물의 27.3%가 국내에서 제작되었던 것인 반면에, 모든 픽션물 콘텐츠의 12.7%는 베냉, 카메룬, 코트디부아르, 남아프리카공화국 등의 다른 아프리카 국가에서 제작된 것이었다. 픽션물의 나머지 60%는 외국에서 왔는데, 그 중 가장 큰 비율은 브라질, 멕시코, 영국, 미국 등에서 왔다. 부르키나파소는 민간 상업용 라디오 서비스에 40%의 쿼터를, 비영리 미디어 서비스에는 60%의 쿼터를 줌으로써 자생적인 음악 제작을 위한 정책 지원을 강화해왔다.

캄보디아의 UNESCO-CDIS 결과는 국내 콘텐츠의 전체 평균인 25.8%와 일치한다. 이 수치는 크메르의 TV용 음악 제작을 포함하면 31%로 상승한다. 외국 픽션 콘텐츠는 전체 픽션 방송 시간의 70-75%를 차지했으며, 그 중 대부분은 중국의 연속물과 영화였고 일부는 외국에서 제작된 어린이 연속물과 한국 및 일본 콘텐츠 등이 있었다. 이러한 현상은 부분적으로는 TV 부문에 대한 규제 체제의 부족, 영화와 이미지 메이킹 직업을 연구할 기회 부족, 그리고 아주 낮은 수준의 공식 고용에 원인이 있다. 따라서 2014-2018년 '국가 전략 발전 계획'에 따르면 이 상황을 개선하기 위한

종합적인 정책 조치들이 제시되어 있는데, 그 중에는 자국에서 제작된 크메르 영화를 위해 전국 텔레비전 방송국에서 황금 시간대의 2시간을 할당하는 조치가 포함되어 있다.

2013년에 보고된 바에 의하면, 베트남 시청자를 위한 국내 콘텐츠의 3.4%는 건전한 국내 생산 경제와 통제된 콘텐츠의 체계적인 접근 방식의 결합을 보여주고 있다. 베트남은 양질의 좋은 라디오와 TV 프로그램을 제공하고, 혜택을 받지 못하고 있는 농촌, 산간 및 섬 지역을 위해 미디어 시스템을 확대하는 새로운 조치를 취하고 있다(Viet Nam QPR, 2016).

콜롬비아의 교육 및 문화 공영방송국인 세날(Señal)은 전체 방송 시간의 80%를 픽션물에 할애하고 있고, 그 중 33.5%가 콜롬비아 콘텐츠이다. 따라서 콜롬비아는 UNESCO-CDIS 시범 그룹 내에서 평균 이상의 등급으로 평가받고 있다. 정책적인 면에서, 콜롬비아 정부는 공영 TV를 통해서 뿐만 아니라 국가 제작물 방송을 포함한 민간 무료 채널에 대한 쿼터 규제를 통해서, 독립적인 지역 문화 및 시청각 산업에 대한 지원을 확대하고 있다. 그 결과, 2011년에 민간 무료 채널에서 방송된 모든 픽션물의 59%가 콜롬비아에서 제작된 것이었다. 2013년에 이런 유형의 콘텐츠는 가장 많이 시청된 황금 시간대 프로그램 10개 중 8개를 차지했다. 이런 정책 결정은 10개의 공공미디어 채널의 문화 콘텐츠를 증진하기 위한 국가 차원의 프로그램에 의해 강화되어 왔다. 5개의 지역 제작 센터 설립과 더불어, 시청각 공동 제작을 장려할 자금 조성 계획, '보더스 카운트(Borders Count)'라 불리는 새로운 디지털 유통 플랫폼, 평화와 공존을 위한 지역사회 라디오 사업, 캐나다 및 일본 등과의 공동 제작 협정 등 다양한 정책과 조치가 이루어졌다. 이와 대조적인 예로서, 에콰도르는 2011년에 방송 시간의 94%를, 페루는 2013년에 75%를, 우루과이는 2011년에 82%를 외국 픽션물에 할애했다. UNESCO-CDIS 시범 국가 중에서 우루과이는 국내 픽션물의 총 방송 시간 가운데 14.8%가 공동 제작물인 유일한 국가

인데, 그 이유는 국내 시장의 규모가 제한적이기 때문이다. 2014년 12월에 라디오, TV 및 기타 시청각 통신 서비스를 규제하기 위해 새로운 미디어법이 채택되었다. 이 미디어법은 다양한 이해관계자들이 초안 작성과 협의 과정에 참여했고, 그들의 인권들을 마련했다는 점을 고려해보면 좋은 모델로 간주될 수 있다. 이 법은 국내 시청각 콘텐츠 프로그램 편성에 대한 쿼터를 계획하고 있지만, 일부 우루과이 민간기업과 다국적 기업이 특정한 법 조항들에 이의를 제기하고 있기 때문에 아직까지는 부분적으로만 적용되고 있다. 2017년 8월 현재 이 문제는 여전히 대법원에 계류 중이다.



*이러한 정책 모델이 특히 관심의 대상인데, 그 이유는 자국의 독립적인 콘텐츠의 제작 가능성과 다른 지역에서 온 다양한 콘텐츠의 이용가능성 간에 균형을 이루는 것이 목적이기 때문이다.*

이들 중 거의 모든 국가의 정책은 초기에는 국내 제작 기반을 발전시키고 강화하는 것을 목표로 하면서, 주로 쿼터를 사용하고 때로는 전문적인 역량강화 조치를 취하고, 허가를 용이하게 하며, 금융 혜택을 제공하기도 한다. 그러나 평가 대상이 된 남반구의 거의 모든 중간소득 국가들에서 픽션 콘텐츠의 공동 제작 비율이 제로라는 점은 주목할 만하다.

캄보디아, 콜롬비아 및 우루과이가 제출한 2016/2017년도 국가보고서에서 볼 수 있듯이, 2015년 이후 이베르메디아(IBMEDIA)의 공동 제작 지원이 가능해지면서 이 공백은 해결되기 시작하고 있다. 한 가지 흥미로운 사례는 스와질란드 TV 당국의 보고에 의하면 2013년에 방송 시간의 32.4%가 국내 픽션물에 사용되었다는 점이다. 다양한 외국 프로그램들이 스와질란드 TV에서 방영되고 있는데, 이 프로그램들이 무려 4개 대륙에서 오고 있지만 어느 한 국가도 방송 시간의 3분의 1 이상을 점

유하지 못한다. 향후 문화다양성협약을 이행하기 위해서는 이러한 정책 모델이 특히 관심의 대상인데, 그 이유는 자국의 독립적인 콘텐츠의 제작 가능성과 다른 지역에서 온 다양한 콘텐츠의 이용가능성 간에 균형을 이루는 것이 목적이기 때문이다.

## 토대가 되는 근거

지난 수십 년 동안 유네스코가 이 분야에서 노력해 온 덕분에, 공공서비스 방송 또는 공영방송(Public Service Broadcasting, PSB)에 대해 다음과 같은 사실들을 이해하게 되었다. PSB는 대중에 의해 대중을 위해 제작되고, 재정 지원이 되며 통제된다. PSB는 상업적인 것도 아니고 국가 소유도 아니기 때문에 정치적 간섭이나 상업적 세력의 압박으로부터 자유롭다. 또한 PSB가 적절한 자원 조달로 다원성과 편집상의 독립을 기반으로 하면서 책임감 있고 투명하게 이루어질 때, 시민들에게 좋은 정보를 제공하고, 시민들을 교육하고 즐겁게 하며, 민주주의와 문화다양성의 초석으로서 역할을 한다. 본질적으로, PSB는 시청자나 청취자에게 공적인 가치를 전달할 것으로 기대된다. 하지만 PSB의 중요성은 결코 당연한 것이 아니다. 그것은 상업적 미디어와 국가가 통제하는 미디어 사이에서 제자리를 잡기까지 수십 년이 걸렸다. 가장 잘 알려진 예로 영국의 영국방송공사(BBC)가 있지만, PSB 시스템은 특정한 역사적 맥락에서 도입되었다. 예를 들면, 독일과 일본은 제2차 세계대전 이후에, 중유럽 및 동유럽은 1989년 이후에, 남아프리카는 아파르트헤이트 시대 이후인 1994년부터 이 시스템을 도입하였으며, 가장 최근에는 콜롬비아가 평화 정착의 협상을 통해 대규모 국내 폭력을 극복하기 위한 국가 전략의 일환으로 이 시스템을 도입하면서 공영 텔레비전과 지역사회 라디오를 평화의 초석으로 간주하고 있다.

지난 십 년간 이런 미디어 시스템은 단순히 방송에서 벗어나 디지털 전환에 의해 제공되는 새로운 기회를 포용하기 위해 공공서비스 미디어(PSM)의 쌍방향 세계로 이동하고 있는 중이다. 방송이 외부로 전송

## 라디오와 TV는 지금 수동적인 하향식의 방송으로부터 PSM을 통한 효과적인 쌍방향성으로 나아가고 있다.

되었던 곳에서, 라디오와 TV는 지금 수동적인 하향식의 방송으로부터 PSM을 통한 효과적인 쌍방향성으로 나아가고 있다. 시청자는 이제 점점 사용자, 플레이어, 제작자가 되어 가고 있다(Smith, 2012). 세 가지 유형의 PSM 규제 시스템이 존재한다. 즉 혼합형 공공/민간 시스템(예: 독일, 남아프리카, 한국, 스페인, 영국), 여러 비영리단체 간의 공유 시스템(예: 멕시코, 네덜란드), 그리고 단 하나의 비민간부문단체에 모든

전송 요구 사항을 맡기는 시스템(예: 방글라데시, 나미비아, 미국)이 있다.

디지털로의 이동과 더불어 PSM에 대한 현재의 추세는 PSM의 ‘왜’와 ‘어떻게’를 의제의 최우선 순위에 두고 있다. 유네스코의 데이터에 따르면, 세계 인구의 거의 절반이 지금까지 PSM 시스템을 직접적으로 경험하지 못했거나 단지 제한적으로 경험했을 뿐이다(UNESCO, 2017a). 이러한 이유로 북유럽 미디어 및 커뮤니케이션 연구 정보센터(Nordic Information Centre for Media and Communication Research, NORDICOM) 최근에 남반구의 PSM 계획에 대한 연구를 실시했는데, 이 연구는 중요한 이정표가 되고 있다(글상자 2.1).

글상자 2.1에 제시된 노르디콤의 연구 결과는 아시아, 아프리카 및 라틴아메리카에서

### 글상자 2.1 • 남반구의 공공서비스 미디어에 관한 구상

공영방송의 전통이 제한되어 있거나 없는 국가들, 특히 남반구 국가에서 어떤 변혁적인 PSM 계획들을 확인할 수 있을까? 더 나아가, 그 계획들의 정책 잠재력, 전망 및 한계를 어떻게 평가할 것인가? 탐페레대학의 노르디콤 글로벌 네트워크는 남반구의 PSM에 초점을 맞추어 방송과 온라인에서 PSM을 구축할 수 있는 대안을 모색하고 있다.

이 네트워크는 학자 및 신진 연구자를 미디어 전문가와 연결시켜 주고 있다. PSM이 전세계적으로 즉 모든 협약 당사국이나 모든 유엔 회원국을 위해 타당성을 가지려면, ‘BBC’의 우수성이나 이와 비슷한 스칸디나비아의 PSM을 열망하는 것은 소용 없는 일이다. 출발점은 오히려 그 반대여야 한다. 즉 ‘너 자신에서 시작하라’. 남반구 국가나 사회 안으로부터 미디어 생태계로 향한 가능한 경로를 찾아내야 한다.

라만과 로우(Rahman and Lowe, 2016)가 제시한 6개의 사례 연구 중 5개는 2016/2017년 국가 보고서를 제출한 협약 당사국들의 PSM을 검토하고 있다. 남반구의 많은 국가들, 특히 남아시아와 남아프리카에서, 식민지시대의 공공미디어들은 독립 후 국영이 되었다. 모로코의 경우, 이 사례 연구는 규제기구인 ‘시청각 커뮤니케이션 고등청(High Authority of Audiovisual Communication)’이 국영 방송국을 명백하게 변화시킬 수 있었다고 주장한다. 멕시코는 좀 더 진정된 공공미디어 계획에 대한 여지는 있지만, 나이지는 문화 환경에서 실행이 가능한 PSM 제도를 기획하고 있다. 말레이시아와 인도네시아의 PSM 비교 연구에 의하면, 규정을 정하고 법률을 시행하는 규제기구가 설립된다면 뉴스 편집실의 의사결정에 많은 도움을 받을 수 있을 것이라고 결론을 내리고 있다. 마지막으로 중요한 것은 남아프리카에서 PSB의 디지털화에 따른 정치적, 규제적, 기술적 영향은 큰 과제를 던져준다. 남아프리카 방송공사(South African Broadcasting Corporation)가 자신의 편집 독립성을 지키면서 국내에서 제작하여 수많은 언어와 민족의 시청자들에게 제공하고 있는 방송 콘텐츠의 핵심적인 강점을 고려해 볼 때, 남아프리카 방송공사의 역할에 희망을 가져 볼 이유가 있다.

출처: Rahman and Lowe(2016).



PSM 규정을 개발하기 위한 노력이 증가하고 있다는 점을 보여주고 있으며, 다음과 같이 7개의 주요 교훈을 밝히고 있다.

- 공공서비스와 국영방송사는 매우 탄력적이다.
- 정치적 간섭은 가장 큰 걸림돌이다.
- 기존의 PSM들은 열악한 재정 상태에 있으며, 새로운 계획들은 자체적으로 재원이 조달될 때 더 나아질 것이다.
- PSB와 PSM 정책 개혁이 필요하며, 또한 관련 정치적 및 구조적 개혁도 필요하다.
- 디지털 전환이 PSM에 미치는 영향은 다양하지만 일반적으로 PSM의 보편적인 접근 특성을 위협한다. 특히 저소득 국가에서 그러하다.
- 국영방송사는 가망성이 없는 대상이 아니다.
- 종종 웹에 기반하고 있는 비정부기구 및 지역사회의 계획들은 남반구의 민주적인 발전을 지원하는 PSM의 미래인 반면에, 국영 및 공영 방송사는 모두 국내의 문화생활이나 관심사를 지원할 수 있는 것으로 보인다. 따라서 미디어 생태계의 이런 변화에 비추어 볼 때, PSM의 개념은 재정의될 필요가 있다.

### 정책 대응 — 쿼터에 대한 재고

비선형(non-linear) 라디오 및 TV 미디어 서비스를 위한 자국의 콘텐츠 및 독립적인 국내 제작 쿼터는 현재 전세계의 많은 국가에서 적용되고 있다.

전반적으로 이런 규범적인 조치들은 공영 방송과 민영방송에 똑같이 적용되며, PSM은 일반적으로 독립 제작자를 포함하여 자국에서 제작된 소재의 비율과 특성에 대한 요구를 더 많이 충족시켜야 한다. 일부 경우에는, 쿼터 규정이 황금 시간대에 특정한 문화 콘텐츠를 방송하는 것과 관련이 있다. 이 규정은 풍부한 주문형 TV 시청이나 시차형(time-lagged) TV 시청이 가능한 국가에서는 급속히 쓸모 없게 될 수 있다(Canada and France QPRs, 2016). 몇몇 국가들은

그림 2.4

콘텐츠와 언어 사용에 대한 구속력 여부에 따른 쿼터 규제가 있는 국가, 2017년



- 콘텐츠에 대한 구속력이 있는 쿼터 규제와 언어에 대한 하위 쿼터
- 콘텐츠에 대한 구속력이 없는 쿼터 규제
- 국가 콘텐츠 쿼터가 수립되지 않은 국가
- 데이터 없음

출처: BOP Consulting (2017).

사용되는 언어에 대해 추가적인 하위 쿼터(sub-quota)를 적용하고 있다.<sup>2</sup>

2015년 글로벌 리포트에서도 지적된 바와 같이, 언어에 대한 강조는 일반적인 추세이다. 협약 당사국들이 취한 조치의 범위는 아주 다양하다. 즉 재정 및 세계 혜택(예: 문화 상품과 서비스에 대한 부가세율 인하), 국가 제작물에 대해 최소 또는 최대한의 언어 할당량 지정, 제작자에 대한 투자 의무, 특정 언어의 공공방송(국가/소수 언어 및 소수 민족), 국제 제작물에 더빙 및 자막 의무화, 그리고 디아스포라(diaspora) 집단 및 언어 사용자들과의 소통 등을 꼽을 수 있다.

전반적으로 이 계획들은 공공의 문화적 목적과 경제적 목적을 모두 충족시키는 문화적 표현의 이중적 성격을 고려하여 고안되었다. 이것들은 국가 정책 결정자가 콘텐츠의 사용가능성을 통제하였던 지상파 방송 시대에 도입되었다.

2. 벨기에, 보스니아 헤르체고비나, 불가리아, 프랑스, 인도네시아, 이탈리아, 마케도니아, 말레이시아, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 스페인, 터키. 출처: BOP Consulting (2017).

위성 통신 및 광대역 통신과 웹 기반 미디어 서비스 시대에 이런 정책들을 재검토하는 것은 시급한 일이 되었다. 또한 미디어 다양성을 젠더(gender) 차원에서 보면, 사회가 전세계 절반만의 목소리로 완전한 이야기를 얻을 수 없다는 것이 여전히 사실이다. '글로벌 미디어 모니터링 프로젝트(Global Media Monitoring Project)'는 젠더와 뉴스 매체에 관해 가장 오랫동안 수행되고 있는 종단적(longitudinal) 연구이다. 이 연구는 5년마다 하루씩 여성과 남성이 어떻게 뉴스에 출연하고, 뉴스를 제작하며, 보고하는지에 관한 스냅 사진을 제공한다.

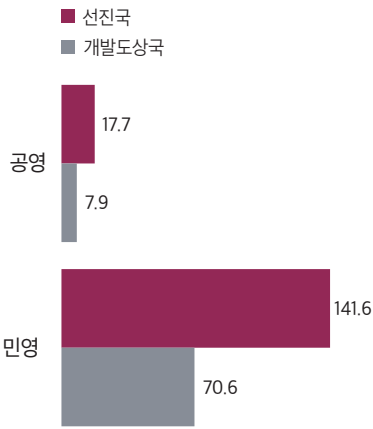
이 연구에 의하면 여성들이 지난 20년간 실제로 정부 지도자로서, 상업 및 법조계의 고위 인사로서 지위상 상당한 진전이 있었지만, 1995년(17%)과 2015년(24%) 사이에 TV, 라디오, 출판 분야에서 여성의 출현은 단지 7%만 증가했다. 이 부분에서도 공평한 경쟁의 장을 만들기 위해서는 정책 규정이 요구된다(글상자 2.2).

이러한 정책들과 관련된 미디어 생태계의 규모와 다양성은 다양하다. 평균 채널 수



그림 2.5

평균 채널 수, 2016년



출처: MAVISE (2016).

는 북반구와 남반구 간에 약 2:1의 비율로 상당히 차이가 난다.

유네스코 회원국과 협약 당사국이 모두 취하고 있는 쿼터 조치는 대중 방송 매체가 상당한 양의 방송 시간을 국내 콘텐츠에 할애하도록 하기 위한 것이다.

수많은 채널들이 자동으로 국내 또는 다른 곳의 다양한 콘텐츠를 포함하지 않기 때문에, 대형 미디어 시스템이 이러한 기준을 준수하려면 좀 더 복잡하고 포괄적인 모니터링이 필요할 것이다. 지난 10년 동안 큰 규모의 국가 및 지역 플레이어들이 증가하면서 서구의 콘텐츠 지배가 줄어들고 있다. CDIS 데이터에 의하면 중간소득 국가들이 미국, 영국, 브라질, 중국, 일본, 멕시코, 남아프리카공화국 등에서 콘텐츠를 구



협약 당사국 중 극소수의 국가만이 다른 국가에서 온 콘텐츠의 사용을 보장하는 한편, 자국에서 제작된 콘텐츠를 촉진하기 위한 혁신적인 정책 규정을 갖추고 있다.

매하는 것으로 나타나고 있다. 장편영화 제작에 관한 유네스코 통계국(UNESCO Institute for Statistics) 데이터는, 비록 PSM을 통한 시청각 콘텐츠의 제공과 동일하지는 않지만, 가장 규모가 큰 제작자가 인도, 나이지리아, 미국이었다는 사실을 지난 10년 동안 지속적으로 보여주었다.

선진적인 문화거버넌스 시스템을 가지고 있는 국가에서는 시민들에게 검열을 받지 않은 문화 콘텐츠와 국내 및 국제 합작을 제공하려는 정치적 의지가 존재한다.

언론사나 멀티 플랫폼의 접근에 있어서 지난 10년 동안 일어난 비약적인 발전이 사용할 수 있는 콘텐츠가 좀 더 자유롭고 다양하다는 것을 의미하지는 않는다. 일부 플랫폼의 독창적인 프로그래밍 개발을 포함하여, 콘텐츠산업의 이윤 목표와 일반 대중을 위해 문화적 이익을 극대화하려는 목적은 하나로 수렴되지 않는다. 그러나 유럽회의(Council of Europe)의 48개 회원국에 관한 연구에서 볼 수 있듯이, 시민들이 다양한 언어로 이루어진 프로그램 중에서 선택할 수 있기 때문에 많은 채널들이 언어다양성에 크게 기여하고 있다.

그러나 협약 제7조 및 관련 운영지침에 규정된 바와 같이, 협약 당사국 중 극소수의 국가만이 다른 국가에서 온 콘텐츠의 사용을 보장하는 한편, 자국에서 제작된 콘텐츠를 촉진하기 위한 혁신적인 정책 규정을 갖추고 있다. 이런 맥락에서, 특히 TV, 라디오 및 디지털 등의 미디어를 통한 문화적 표현의 보급은 시장과 국가의 경계가 점점 모호해지고 있는 시기에 중요한 역할을 한다. 영토성(territoriality)이 계속해서 관련이

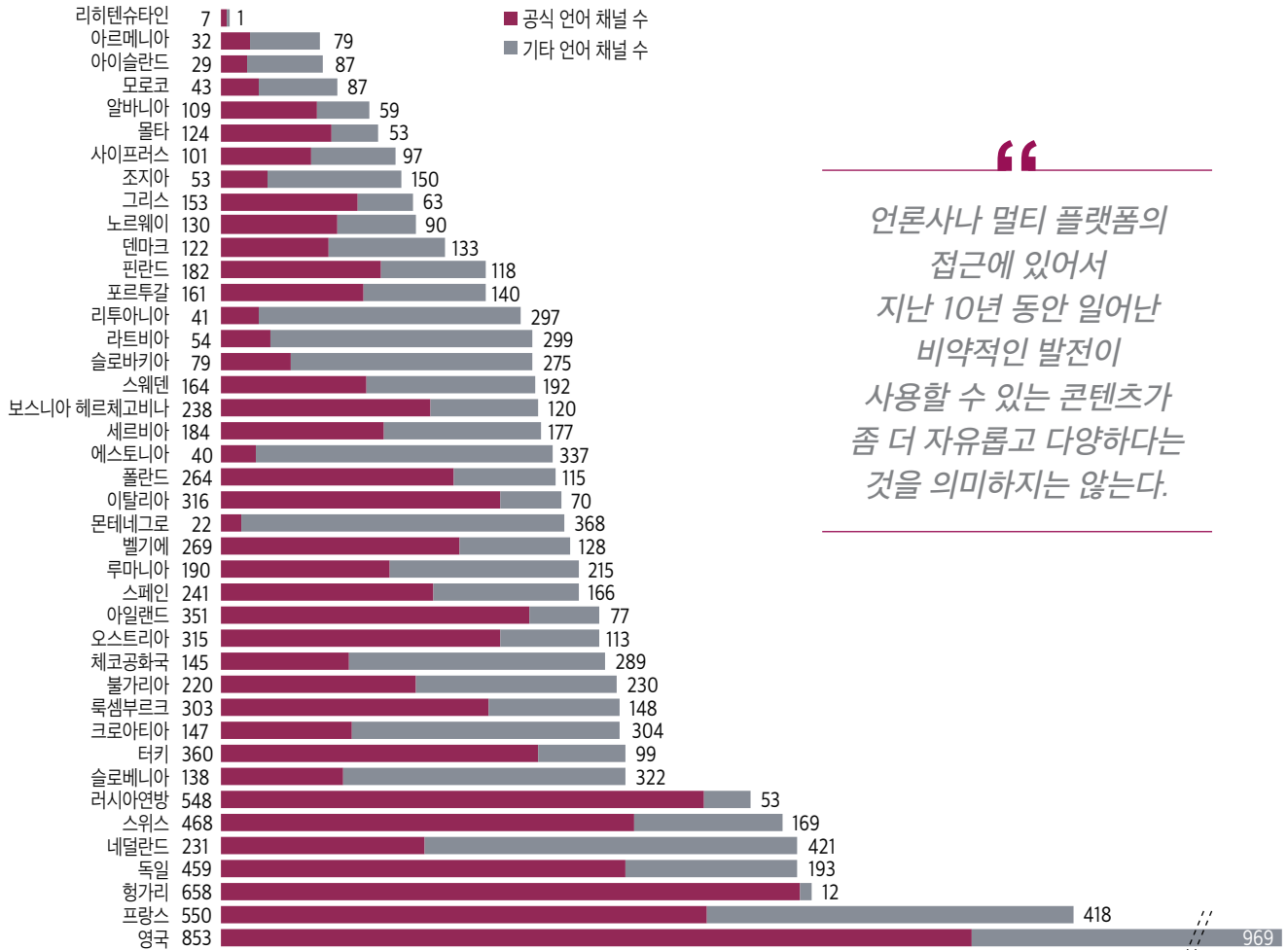
### 글상자 2.2 • 변화를 위해 여성의 목소리를 들어라

‘미디어 및 젠더 글로벌 동맹(Global Alliance on Media and Gender, GAMAG)’은 2014년에 설립되어 2017년에 활성화된 조직으로, 800여 개의 언론기관들로 이루어진 선구적인 다중이해관계자 네트워크이다. GAMAG는 1995년 ‘북경 행동강령(Beijing Platform for Action)’의 두 가지 전략적 목표를 위해 활동하고 있다. 첫 번째 목표는 미디어에서 여성에 대한 균형이 잡히고 비정형화된 묘사를 증진시키는 것이고, 두 번째 목표는 미디어와 새로운 커뮤니케이션 기술을 통해 표현과 의사결정에 있어서 여성의 참여와 접근성을 높이는 것이다. 글로벌 미디어 모니터링 프로젝트에 따르면, 2010년과 마찬가지로 2015년에도 여성은 신문, TV, 라디오 뉴스를 듣고, 읽고, 시청하는 사람 중에서 단 24%만을 차지한다. 미디어가 강력한 역할을 하면서, GAMAG는 미디어가 여성과 여아를 위한 존엄성과 평등에 기여하도록 활동을 벌이고 있다. 2015년의 ‘성과 미디어에 관한 유네스코 글로벌 연구조사’에 의하면 전세계 정부 중 14%만이 미디어 인력에 있어서 성평등을 장려하기 위한 예산이 있고, 미디어 콘텐츠에 있어서는 29%의 정부가 예산을 보유하고 있다. 조사 국가 중 19%의 국가에서 공영 미디어가 특정한 성 인지성(gender awareness) 프로그램을 개발했다고 한다. 광대역위원회(Broadband Commission)에 따르면(2016년 11월), 전세계적으로 35억의 인터넷 사용자가 있는데, 그들 중 대부분은 중국인이고, 인도인이 2위, 이어서 미국인이 차지하고 있다. 전세계 인구의 반이 넘는 약 39억 명이 2016년 말까지도 여전히 오프라인 상태에 있고, 그 중 50% 이상이 방글라데시, 중국, 인도네시아, 나이지리아, 파키스탄 등에 살고 있었으며, 주로 농촌 지역에서 살고 있다. 또한 그들 중 많은 수가 여성과 여아들이었다. 앞으로 이 국가들이 목표로 하는 조치들은 큰 변화를 가져올 수 있을 것이다. 2013년에 광대역위원회는 남성보다 2억 명이 더 적은 여성이 온라인에 접속하고 있다고 이미 추산했으며, 향후 몇 년 이내에 이 격차는 더 커질 수 있다고 예상했다. 2018년에 유엔의 여성지위위원회(Commission on the Status of Women)는 미디어 참여와 접근에 주안점을 두고 있다.

출처: www.broadbandcommission.org/Documents/reports/bb-annualreport2016.pdf

그림 2.6

언어별 채널, 2016년



출처: MAVISE (2016).

“ 언론사나 멀티 플랫폼의 접근에 있어서 지난 10년 동안 일어난 비약적인 발전이 사용할 수 있는 콘텐츠가 좀 더 자유롭고 다양하다는 것을 의미하지는 않는다.”

있는 한, 그리고 어떤 수단과 기술이 사용되든 다채널 미디어 환경에서 문화적 표현을 보호하고 증진하기 위한 방법이 새롭게 개발되는 한, 공공정책은 어느 곳에서나 변화의 과정에 있다.

융합 시대의 쿼터제 — 어디로 가나?

광대역 시대의 국내 콘텐츠 정책에 관한 매우 유익한 연구가 있다. 이 연구는 호주, 캐나다, 아일랜드, 한국 등 4개국의 국내 프로그램의 경향, 정책 대응, 디지털 환경의 변화에 대한 대처 방법 등을 비교하고

있다(Park et al., 2015). 이 4개국은 모두 협약 당사국이며, 상대적으로 작은 국내 시장을 갖고 있는 국가로서, 국내 콘텐츠 제작을 선호하는 정책뿐만 아니라 국내 쿼터 규정도 보유하고 있다. 한국은 드라마 제작의 전문성을 포함해 모든 플랫폼에 걸쳐 평균 90%의 가장 높은 수준의 국내 프로그램을 가지고 있어서 쿼터 요건을 초과하고 있다. 한국은 또한 TV 프로그램에 많은 투자를 해왔다. 현재의 융합 환경이나 무역 환경에서, 국내 플랫폼을 공급하는 동시에 일본 등 다른 아시아 국가에 수출하기 위해 콘텐츠산업을 보호하는 방향으로 정책이 전환하고 있는 중이다.

국내 콘텐츠에 대한 쿼터가 50% 이상인 호주에서는 공영 및 상업 방송사가 모두 별 어려움 없이 전체 콘텐츠의 쿼터를 충족시키고 있다. 국내 첫 개봉 드라마와 같이 장르별 쿼터를 준수하는 것이 방송사들에게는 아주 부담스러운 것처럼 보인다.

2013년 이후 캐나다 가정의 콘텐츠 소비는 생방송 TV에서 전문 채널, 인터넷 및 이동통신으로 빠르게 이동하고 있다. 시청자들은 캐나다의 뉴스와 스포츠를 선호하며, 국내 콘텐츠의 가장 약한 고리는 드라마와 코미디이다. 온라인 동영상(over-the-top, OTT) 서비스에 대한 캐나다 시

청자들의 최근 급속한 반응은 캐나다 방송 사로부터 다양한 반응을 불러 일으켰다. 예를 들면, ‘우리 모두를 위한 공간’이라고 불리는 캐나다방송협회(CBC)/라디오-캐나다(Canadian Broadcasting Corporation /Radio Canada)의 2020 전략이 2014년 6월에 개시되었다(Canada QPR, 2016). 캐나다는 캐나다 미디어기금(2010년 이후)을 통해 모든 시청각 미디어 플랫폼의 뛰어나고 독창적인 콘텐츠에 투자를 강화하고 있으며, 혁신적인 융합적 TV 및 디지털 미디어 콘텐츠와 쌍방향 애플리케이션의 제작을 지원하고 있다.

아일랜드의 국가 미디어 시스템은 지상파 방송 시청률의 70%를 차지하는 공영방송 국인 RTE에 의해 발판이 마련되고 있으며, 콘텐츠의 51%는 아일랜드 외부에서 온다(2010년에 영국의 방송 채널 단독으로 25%를 차지했다). 따라서 이 국가의 문화적 및 언어적 유산은 국내 콘텐츠 정책들이 자리 잡고 있음에도 불구하고 압박을 받고 있다.

이 비교 분석은 세 가지의 주요 쟁점을 밝혀냈다. 첫째, 소규모 영어권 시장에서는 고가의 문화 겸 엔터테인먼트 제작물에 대한 투자는 회수하기가 어렵다. 따라서 국가 또는 지역 콘텐츠산업의 발전이 반드시 국가 문화의 증진 및 보호를 의미하지 않을 수도 있다. 둘째, 창의성과 재능에 대한 투자는 제작자에게 달려있다. 제작사와 방송사(후자는 국가 콘텐츠 규제 대상이다)의 이해관계는 서로 다르다. 이 두 행위자를 다루는 국가 콘텐츠 정책은 문화적 요인보다는 경제적 인센티브에 더 민감할 수 있다. 셋째, 국내 문화 프로그램과 관련하여 방송 콘텐츠의 관련성과 질에 대한 독립적인 평가가 없다. 이 미디어 연구에서 알 수 있듯이, 이것은 비판적인 호평과 시청률이라는 전통적인 방법을 통해 이루어져야 한다(Park et al., 2015).

## 쿼터 4.0으로 가는 길

유럽연합(European Union, EU)은 1989년 이후부터 시청각 미디어 서비스를 규제해 왔다. 협약의 원칙을 따르는 2010년 ‘EU-

시청각미디어서비스지침(EU-Audiovisual Media Services Directive, AVMSD)’은 현재로서는 EU-미디어 규제의 시금석이다. 이 지침은 TV, 인터넷, 케이블 또는 모바일 기기(기술적 중립성) 등의 시청각 콘텐츠를 가진 모든 공공 및 민간 서비스를 포함한다. 2016년 사후 평가로 이 지침이 대부분의 이해관계자에게 효과적인 규제 틀이라는 것이 알려졌다. EU에서 방송된 유럽 작품의 평균 점유율은 2011년과 2012년에 64.1%였기 때문에, 그 작품을 위해 방송사가 전송 시간의 최대 점유율을 확보해야 한다는 목표를 달성하였다. 유럽 독립 작품의 점유율은 2012년에 34.1%로, 목표치인 10%를 훨씬 넘어섰다. 이 지침이 EU에서 유럽 작품의 홍보, 가시성 및 배포를 효과적으로 지원함으로써 문화다양성을 증진하여 왔지만, 주문형 서비스의 문화다양성을 향상하는 데는 한계가 있다. TV 방송, 주문형 비디오(VOD), 그리고 사용자 제작 콘텐츠(User-Generated Content)는 현재 서로 다른 규칙과 다양한 수준의 소비자 보호를 받고 있다. EU 국가들

에 관한 데이터에 따르면 비디오 시청은 유아들이 선호하는 가장 빠른 인터넷 활동 중 하나이다(글상자 2.3).

2017년에 업데이트된 AVMSD는 21세기를 위한 미디어의 틀을 모색하고 있다. 주요 결정들이 2017년 4월에 유럽의회 문화교육위원회의 개정안 투표에 이어, 2017년 5월에 유럽이사회(European Council)에 의해 만들어졌다. 최초로 TV 방송과 주문형 서비스가 동일한 규칙을 적용해야 할 것이다. 앞으로 유럽 작품은 넷플릭스(Netflix)를 비롯한 여러 제작자와의 협의를 거쳐 유럽위원회 또는 EU 집행위원회(European Commission, EC)가 처음에 제안한대로 20% 대신에 최소 30% 이상의 쿼터제를 통해 비선형 주문형 서비스 제공자에게도 제공될 것이다. 여기에는 배포할 국가의 언어로 된 작품이 포함되어야 한다. 또한, EU국가들은 공공 및 개인 미디어 서비스 공급자로부터 재정적인 부담을 요구할 수 있다. 이것이 디지털 환경에서 문화다양성 친화적 규제에 강력한 정책 추진

### 글상자 2.3 • 멀티플랫폼 시대에 공공서비스 미디어의 핵심에 있는 아동 콘텐츠

아동을 위한 오프라인 및 온라인 미디어의 질을 발전시키고 향상시키는 것은 문화다양성으로 가는 기본 경로이다. 호주, 이탈리아, 미국, 짐바브웨 등의 다양한 국가들은 양질의 아동 프로그램을 보장하기 위해 쿼터제를 사용하고 있다. 아동과 청소년이 사용할 수 있는 국내 콘텐츠가 부족한 것을 우려하여, 아르헨티나 법은 TV가 하루에 3시간 동안 아동 콘텐츠를 방송해야 하며, 그 중 50%는 국내에서 제작해야 한다고 규정하고 있다. 또한 아르헨티나와 전세계에 있는 아동들이 모바일 플랫폼으로 콘텐츠를 점점 더 많이 시청하고 있기 때문에, 정부는 서로 다른 경제적 배경을 가진 아동 간의 정보 격차를 해소하는 데 목표를 두고 있다. EU에 관한 최근 데이터는 비디오 시청이 유아들이 선호하는 가장 빠른 인터넷 활동 중 하나라는 것을 보여준다.

TV와 비디오 소비의 변화로 인해 규제기관들은 언론의 자유를 보장하면서도, 미성년자를 유해한 콘텐츠로부터 보호하고 증오를 조장하는 콘텐츠를 금지하는 등 복잡한 딜레마를 안고 있다. 또한 전세계 젊은이들을 위한 양질의 TV 및 비디오 콘텐츠가 P2P(peer-to-peer) 방식으로 보급되고 있다. 아동 콘텐츠를 위한 여러 가지 주도적인 노력 중에는 ‘아동을 위한 미디어 세계정상회의(World Summit on Media for Children)’ 운동, 지역 정상회의와 토론회, 그리고 독일 뮌헨에서 연 2회 개최되는 특히 성평등 상을 수여하는 축제로서 ‘프리 죄네스(Prix Jeunesse)’ 등이 있다. 이런 전문적인 노력 덕분에 교육, 보호 및 역량강화를 결합한 최고의 콘텐츠가 제작되고 있다. 마지막으로 중요한 것은, 캐나다와 전 세계에 캐나다 아동 프로그램을 보급할 수 있도록 독립 제작자에게 제공하는 영구적이면서 독립적으로 운영되는 민간 재정 지원은 분명히 본받아야 할 고무적인 실천이다.

출처: Unesco (2017b); BOP Consulting (2017).

력을 제공하는 것이 분명하지만, 유럽 시청각 감시기구(European Audiovisual Observatory)의 최근 데이터에 따르면 미국의 대형 민간 제작자를 포함하고 있는 VOD 카탈로그에 이미 평균 27%의 유럽 작품이 있다는 점을 주목해야 한다. 따라서 이러한 다양한 경쟁의 장에서 이익의 균형을 맞추기 위해 실용적이고 합리적인 접근 방법이 선택되어 왔으며, 이를 위해 기관 간의 3자 협상들이 진행 중에 있다.

### PSM의 다원성 측정과 문화적 표현의 다양성

협약의 맥락에서 미디어 다양성의 다면적인 성격과 지속가능한 문화거버넌스 체계를 지원하는 목표를 조사하기 위해 2015년 글로벌 리포트에서 세 가지 지표가 제안되었다. 이 지표들은 이전의 유네스코 공공 미디어 개발 지표를 기반으로 하고 있다.

첫 번째 지표는 미디어 자유와 다양성을 지원하는 입법 기반이 a) 수립되어 있는지, b) 평가되고 있는지, c) 기능하고 있는지의 여부였다.

freedominfo.org에 따르면, 2013년에 100 개국이 정보자유법을 채택했으며 많은 다른 국가들도 입법을 추진하고 있는 중이었다. 유네스코 데이터는 2016년에 총 115개의 정보자유법이 제정되었고, 이러한 추세가 지속되고 있다는 것을 보여준다. 아프리카와 아시아-태평양 지역에서 가장 높은 증가세를 보였다(UNESCO, 2017b). 2017년에 발간된 보고서인 『표현의 자유와 미디어 개발의 세계 동향(World Trends in Freedom of Expression and Media Development)』은 이 법의 이행과 효과가 전세계적으로 상당히 다양하다고 기술하고 있다. 새로 만들어진 법들은 잘 이행되는 경향이 있다. 또한 언론인들은 여러 가지 이유로 정보 자유법을 효과적으로 사용하지 않는 경우도 많다.

유네스코와 IFEX-모니터링 플랫폼의 협력 아래 '휴먼라이츠워치(Human Rights

Watch)'나 '국경없는 기자회(Reporters Without Borders)' 등과 같은 비정부기구가 진행한 정기적인 평가에 의하면 2016년에 조사 대상 국가 중 66%가 언론 자유의 상황이 악화되었음을 보여준다. 이것은 여러 가지 요인에 기인할 수 있다. 즉, 비밀 정보 기관의 감시권을 강화하는 법, 기존의 입법 기반의 기능을 방해하는 서구 국가의 미디어 전문가에 대한 무차별적인 구두 공격, 장기간의 대규모 폭력과 갈등을 겪고 있는 국가 등의 요인들 외에, 미디어 전문가를 대상으로 한 범죄의 경우 처벌을 받지 않는 수준이 너무 높다는 것이다.

보다 긍정적인 측면에서 보면 일부 협약 당사국들은 PSM 환경에서 미디어 자유를 지원하는 입법 기반이 크게 개선되었다고 보고했다.

예를 들면, 2014년 튀니지 헌법은 기본권과 의사 및 정보의 자유를 보장하며, '커뮤니케이션 독립고등기구(Independent High Body of Communication)'와 독립적인 시청각 규제기구의 감독을 받는다. 앞서 언급된 우루과이의 2015년 미디어법은 인권 기구들에 관한 입법적 토대를 강화하고 있으며, 따라서 이 지역의 모델이 될 수 있다. 그러나 일부 우루과이 민간기업과 다국적기업이 특정 조항에 이의를 제기하고 대법원에 총 28건을 고발하면서, 이 새로운 법은 지금까지 부분적으로만 적용이 되고 있다(Uruguay QPR, 2016). 캄보디아의 뉴미디어 및 표현의 자유에 관한 법은 언론의 자유를 장려한다(Cambodia QPR, 2016). 부르키나파소는 PSM 분야의 문화적 표현과 저작권이나 저작권 관련 권리를 증진하기 위해 기술적 변화에 맞추어 신문, 라디오, TV 등과 관련된 법을 업데이트해 왔다.



협약의 목표와 원칙이  
사용 기술과는 관계없이  
시청각 환경에 적용될 수 있다.

전 세계에 걸쳐 시민사회단체는 새로운 PSM 환경에서 미디어 자유, 다양성 및 인권을 위해 싸우고 있다. 짐바브웨의 국가보고서(2016)에 실린 시민사회의 기고문은 집권당의 독점적인 보호 아래 놓인 PSM 시스템은 문화적 표현을 방해한다고 밝혔으며, 우루과이의 36개 시민사회단체는 2014년에 채택된 새 미디어 법을 신속하고 완전하게 시행할 것을 요구했다(Uruguay QPR, 2016). 2017년 6월 「아랍세계 미디어 자유 선언(Declaration on Media Freedom in the Arab World)」이 모로코에서 개최된 독립기자연맹(Independent Federation of Journalists) 회의에서 서명되었다. 이 선언은 미디어 자유, 독립 언론, 정보 권리 등의 원칙에 분명한 의지를 표명했다.

두 번째 지표는 PSM의 목표가 a) 법적으로 규정되고 b) 보장되고 있는지의 여부이다. 전 세계의 협약 당사국들은 자국의 정부가 PSM을 다양한 문화적 표현을 가능하게 하는 요소로 인정했으며(e.g. Swaziland QPR, 2016), PSM의 목표와 시스템이 최근에 업데이트되었거나 업데이트되고 있는 중이라고 보고했다. 예를 들면, 유럽에서는 개정된 'EU-시청각미디어서비스 지침'의 책무는 전 EU 국가에게 PSM의 목표를 업데이트하도록 하는 것이다. 이런 경우에 해당되는 국가가 특히 프랑스인데, '디지털 프랑스(France numérique)' 프로그램(2012-2020)은 디지털 융합의 환경을 위한 공공서비스의 소관 사항을 포함하고 있다.

다른 국가들은 PSB의 미래에 대한 협의를 시작하거나 보고서를 작성했다. 이것은 PSM 목표에 대한 법적 정의 및 시행 방법에 영향을 미칠 것이다. 예를 들면, 2015년 PSB의 미래에 관한 노르웨이 정부 백서에서 공영방송국(NRK)이 재정 상태가 좋은 PSM 기관이 되도록 강력하게 지원하고 있음을 밝혔다. 그 이후, 노르웨이는 '미디어 다양성위원회'를 발족시키고, 2017년 4월 중대한 격동과 변화의 시기에 양질의 저널리즘에 대한 접근을 보호하기 위해 광범위한 제안을 발표했다.





여기서 우리가 배운 점은 협약의 목표와 원칙이 사용 기술과는 관계없이 시청각 환경에 적용될 수 있다는 것이다. 이것은 특히 캐나다의 국가보고서에서 명백하게 나타나는데, 이 보고서는 CBC/라디오-캐나다가 전송 채널과는 관계없이 어떻게 캐나다의 콘텐츠나 저작물의 창작과 발견에 투자하고 있는지에 대한 정보를 제공한다. 이 방송사는 캐나다의 가장 큰 민영 방송사와 비교할 때 더 많은 비율의 예산을 콘텐츠 창작에 투자한다.

세 번째 지표는 사회 모든 집단의 필요를 충족시키는 PSM 정책과 조치가 a) 수립되어 있는지, b) 평가되고 있는지, c) 기능하는지의 여부이다.

여기서 협약은 정책과 조치가 소수자와 토착민을 포함한 다양한 사회집단과 여성의 특수한 상황을 충분히 고려할 것을 규정하고 있다(제7조). 국가보고서들은 수립된 정책에 관해 풍부한 정보를 제시하는 반면, 그 정책이 어떻게 평가되고 기능하는지에 대한 정보는 거의 없다.



**혁신적인 정책들은 TV 방송 및  
주문형 서비스가 동일한 유형의  
규칙을 적용할 수 있도록  
공평한 경쟁의 장을 만든다.**

국가보고서들을 검토한 결과 당사국이 시청각 콘텐츠와 저작물의 언어 다양성에 중점을 두었다는 것을 알 수 있다. 이 추세는 2015년 글로벌 리포트에서 이미 강조되었다. 당사국이 보고한 조치들로는 개정 및 세금 혜택, 국내 저작물의 최소 또는 최대 언어 할당량 지정, 특정 언어(민족적/언어적 - 소수민족)의 공공방송을 포함한 제작자에 대한 투자 의무, 언어 및 지역 다양성 강화(Switzerland QPR, 2016), 토착민을 지원하는 도구로서 미디어의 사용(스페인인 인디헤나 프로그램), 그리고 평화와 공존을 위한 특정 민족의 TV 프로젝트나 지역사회 라디오의 신설(Columbia



© Byeong Sam Jeon, Barbishop Wonderland, 2016

‘아시아·태평양 방송연합(Asia-Pacific Broadcasting Union, ABU)’은 270여 개의 방송국 회원을 위해 여러 가지 책임을 가지고 있으며, 주요 과제 중 하나는 고품질의 제작을 유지하면서 사회 전체에 공헌하기 위해 미디어 다양성을 장려하는 것이다. ABU는 방송사 간에 지역 및 국제 협력을 적극적으로 장려하고, 세계 다른 지역의 방송국들과의 협력을 증진한다.

2005년 유네스코 문화다양성협약에서 요구하는 바와 같이 문화적 표현의 다양성을 증진시키는 법은 세계화 시대에 다양한 시청자들의 요구에 부응하면서 공영방송국을 위한 자원에 투자하는 것을 포함한다. 아시아-태평양지역에 다양한 문화가 상당히 많이 존재한다는 점을 감안하면 다양화의 가능성은 끝이 없다.

고품질의 프로그램 편성을 보장하는 것이 핵심이다. 따라서 교육 발전이 ABU의 또 다른 중점 사항이다. 질 좋은 콘텐츠의 다양성을 확보하기 위해 우리는 회원 방송국들의 능력과 기술을 향상시키고, 운영 및 기술 면에서 각 지역의 방송 표준이나 제도의 조화를 장려하기 위한 활동을 수행하고 있다.

공영방송에 종사하는 모든 사람들이 더 강한 공동체를 구축하고 디지털 시대에 그 누구도 뒤처지지 않도록 도와줄 수 있는 방법을 재검토할 수 있는 기회이다. 이것이 ABU가 개발도상국에게 저작권에서 자유로운 콘텐츠를 제공하는 이유이다.

공동 협력의 콘텐츠는 필수적인 요소이다. 시청자와의 협력관계는 방송사가 성공을 거두고 대중의 신뢰를 높이는 데 도움이 될 것이다. 우리를 발전시키는 것은 우리가 창작하는 콘텐츠에 관한 것이 아니라 우리가 콘텐츠를 공유하는 방식에 관한 것이다.

**자바드 모타기(Javad Mottaghi)**

아시아·태평양 방송연합(ABU) 사무총장

QPR, 2017) 등이 있다. 난민 집단이나 세계 각국의 언어 사용자와 접촉하는 것 외에 국제 제작물의 의무적인 더빙과 자막 넣기 등도 여러 당사국이 시행하는 조치들이다.

성별 균형을 달성하는 것은 협약을 이행하기 위해 당사국이 다룰 필요가 있는 중요한 이슈이다. '2015년 성과 미디어에 관한 유네스코 글로벌 연구조사'를 통해 제공된 데이터에 따르면 아직도 할 일이 많이 남아있다는 것을 알 수 있다.

이 글로벌 조사 연구는 조사 대상 정부 중 14%만이 미디어 인력 충원에서, 그리고 29%는 미디어 콘텐츠에서 성평등을 증진하기 위한 예산을 가지고 있다. 또한 조사 대상 국가의 19%만이 공적 소유의 미디어가 특정한 성 인식성 프로그램을 개발했다고 말하고 있다. 몇몇 협약 당사국은 방송에서 여성의 대표성에 대한 데이터를 수집(예를 들면, 독일 최대의 공영방송사(ARD)는 방송 직원 중 여성 비율이 20%이다)하거나 특정한 언론 매체를 설립(예를 들면, 튀니지에서는 여성 라디오가 출범했다)했다고 밝혔지만, 시청각물 제작자의 경우 의사결정이나 중요한 게이트키퍼(gatekeeping, 뉴스 결정권자가 뉴스를 취사 선택하는 과정)에 있어서 성평등을 확보하고 방송 콘텐츠(픽션과 논픽션을 포함. 제9장 참조) 내에서의 성 차별을 해결하기 위해 더 많은 노력이 이루어질 필요가 있다.

여러 당사국은 개인이나 사회집단의 사회적 통합을 목표로 하는 미디어 정책을 채택하거나 조치를 취해 왔다. 라트비아의 2016-2020년 미디어 정책 지침이 그 좋은 예이다. 그 밖의 다른 조치들로는 소외계층과 오지 또는 도서 지역을 위한 질 좋은 라디오 및 TV의 미디어 시스템 구축(베트남)에서부터 균형 잡힌 미디어 생태계 수립을 위한 지역사회 멀티미디어 공간 조성(세네갈)에 이르기까지 범위가 넓고 다양하다. 리투아니아에서는 시민교육의 일환으로서 미디어 리터러시(media literacy, 미디어를 적절히 활용하고 이를 창조



**디지털 환경에서 특히  
PSM의 공공가치를 향상시키는  
미래지향적인 미디어 정책은  
문화거버넌스를 위한  
강력하고도 긍정적인  
촉매제이다.**

적으로 생산할 수 있는 능력) 향상과 미디어 콘텐츠에 대한 비판적 이해가 모든 시민의 요구를 충족시키는 서비스로 간주되고 있으며, 몽고의 '예술 보고 말하기(Art See Talk)' 미디어 프로젝트는 고정 관념을 바꿀 필요가 있다는 사람들의 인식을 높이고 있다. 협약 당사국들은 장애인에 대한 새로운 평가를 보고하고 있다. 예를 들면, 짐바브웨의 '청각장애인 미디어 신탁'이나 포르투갈의 '미디어와 장애인 성찰' 그룹 등이 있으며, 장애인의 미디어 접근을 증대시키고 장애를 가진 배우나 장애인 배역에 대한 미디어 콘텐츠를 개발하고 있다. 이러한 노력들은 AVMSD 평가 이후 2016년에 거의 모든 EU 회원국가에 의해 재확인되고 있다.

보고된 다양한 조치들은 사회의 모든 개인과 집단의 요구를 충족시키고, 기술 융합의 과정과 대중의 사고 변화에 대응할 수 있는 미래지향적이고 지속가능한 미디어 정책 모델의 필요성을 보여주고 있다. 요약하면, 문화적 표현의 다양성 증진을 위해 미디어 다양성을 제고하는 새로운 법률, 정책 및 조치를 통해 많은 당사국들이 '지속가능한 문화거버넌스 체계 지원'이라는 협약의 목표에 기여하는 방법이 있어 몇 가지 중요한 경향을 확인할 수 있다.

미디어 자유와 다양성을 지원하기 위한 법적 기반과 관련하여, 의사 및 정보의 자유는 특히 일부 남반구 국가에서는 향상되고 강화되었지만 동시에 안보 우려와 지속적인 대규모 폭력에 비추어 볼 때 약화되기도 했다. 일부 특정 부문에만 국한된 법률들이 시행되어 왔지만, 이 법률들이 독립

적이고 전문적인 모니터링 기구에 의해 이행되고 평가된다면 효과적일 수 있을 것이다. 가장 성공적인 사례를 보면 여러 정부 기관이 협력하고 전문 분야의 이해관계자들은 물론 시민사회 행위자들이 지속적으로 참여하고 있다. PSM 4.0을 위한 입법 및 정책 기획은 디지털 환경에서 콘텐츠 제공자의 일방적인 지배를 피하면서 질 좋은 문화 콘텐츠에 대한 높은 수준의 투자를 모색하고 있다.

PSM의 목표는 여러 경우에 있어 향상되어 온 결과, 디지털 환경에서 PSM의 공공가치와 재정적 기반이 모두 재확인되고 있다. 혁신적인 조치는 TV 방송과 주문형 서비스가 동일한 유형의 규칙을 적용할 수 있도록 공평한 경쟁의 장을 만드는 한편, 새로운 비국가(non-state) 기반의 공공 미디어 채널은 지역의 다양한 콘텐츠 제공을 강화하고 있다.

PSM이 다양한 욕구를 충족시키는 방식에서도 진전이 이루어지고 있다. 언어다양성은 여전히 높은 우선 순위를 차지하고 있다. 언어다양성은 다수 및 소수 언어를 다루고 다양한 민족의 모국어 사용자를 연결시키면서 특정한 쿼터제나 기타 혜택에 의해 추진되고 있다. 성평등은 아직도 개선이 가장 시급히 요구되는 분야이다. '미디어 및 젠더 글로벌 동맹(GAMAG)'이나 유엔의 2018년 의제 설정과 같은 새로운 이해관계자 동맹은 이런 점에 있어서 특히 좋은 기회를 제공한다. 아동이나 청소년의 요구는 온라인 및 오프라인의 정책과 조치에서 계속 다루어지고 있다. 또한 문화다양성협약과 함께, 「유엔 장애인권리협약」은 문화와 미디어 정책에 대한 새로운 사고와 실천을 촉발했다. 요약하면, 디지털 환경에서 특히 PSM의 공공가치를 향상시키는 미래지향적이고 '스마트한' 미디어 정책은 문화거버넌스를 위한 강력하고도 긍정적인 촉매제이다.

## 지속가능한 발전을 향해: 융합 차원의 의제

145개국의 모든 문화다양성협약 당사국들은 유엔의 2030 지속가능발전의제를 지지하며, 이 의제의 여러 세부목표는 문화정책과 관련이 있다. 2016-2017년도 국가보고서에 문화거버넌스의 미디어 다양성 차원을 향상시키는 혁신적인 정책은 모든 수준에서의 대응적, 포용적, 참여적, 대의적 의 사결정을 통해 설계되어 왔다(SDG 16.7). 그 예로서, 2015-2017년에 이루어진 'EU-시청각미디어서비스지침' 개정, 노르웨이 미디어다양성위원회(2015)와 그에 따른 2017년 녹색(Green Paper), 우루과이의 새로운 미디어법의 채택 등이 있다. 국내법 및 국제적 합의에 따라, 정보에 대한 대중의 접근을 보장하고 기본적인 자유를 보호하는 것(SDG 16.10)이 또 하나의 핵심 분야이다.

정보자유법의 온라인 및 오프라인 상에서의 효과적인 이행은 유네스코가 발간한 『표현의 자유와 미디어 개발의 세계 동향』 보고서에서 조사되었다(UNESCO, 2015b).

2010년 이후 국제전기통신연합(International Telecommunication Union)과 유네스코가 공동으로 설립한 '브로드밴드위원회(Broadband Commission)'는 공공 온라인 정보 접근에 관한 연간 데이터를 제공하고 있다. 2016년 데이터에 따르면, 전 세계 35억 명의 인터넷 사용자가 있는데, 이 중 대부분은 중국인이었다. 인도가 2위를 차지하였고, 미국이 그 뒤를 이었다. 그러나 일반적인 인식과는 달리 전 세계 인구의 절반이 넘는 약 39억 명이 2016년 말에도 여전히 오프라인 상태였다. 이들 중 50% 이상이 방글라데시, 중국, 인도네시아, 나이지리아 또는 파키스탄에 살고 있으며, 주로 농촌 지역에 거주하고, 대부분 여성과 여아이다. 이 5개국 이 목표로 하고 있는 조치는 큰 변화를 가져올 수 있으며, 지속가능발전목표 16.10뿐만 아니라 문화거버넌스에 관한 협약의 목표보다 신속하게 달성하는 데 기여할 수 있다.

미디어 다양성은 성평등과 여성 및 여아들

## 미디어 다양성은 성평등과 여성 및 여아들의 권한강화에 실질적으로 기여한다.

의 권한강화, 특히 SDG 5.5에 명시된 리더십 차원에 실제로 기여하고 있다. 이런 점에서 '미디어 및 젠더 글로벌 동맹'은 중요한 기구이다(글상자 2.2). 모든 연령대의 학습 및 세계관 형성을 위한 시청각 문화 콘텐츠의 중요한 역할을 감안할 때, 양질의 교육 목표(SDG 4), 특히 2030년까지 "모든 학습자들에게 문화다양성 존중 및 지속가능한 발전을 위한 문화의 기여에 필요한 지식과 기술의 습득을 보장한다"는 세부목표(SDG 4.7)와 미디어 다양성은 서로 밀접한 관계에 있다.

### 결론 및 권고사항

요약하자면, 미디어 다양성에 대한 증거는 2005년 협약의 목표를 충족시키기 위해서는 미디어 정책과 문화정책이 상호 연관되어야 한다는 사실을 입증하고 있다. PSM을 통해 문화적 표현의 다양성을 증진시키고 보호하기 위해서는 음악 제작을 비롯하여 국내에서 제작된 콘텐츠와 지역 및 국제적으로 제공된 콘텐츠 간에 균형을 이루는 정책과 조치가 필요하다. 이 목표를 달성하기 위해 90개국 이 특히 국내 콘텐츠의 제작과 관련하여 쿼터제를 사용함에 따라, 이 정책 구성 요소는 글로벌 리포트 2018년 판에서 강조되고 있다. 가장 최근의 혁신적인 쿼터 계획은 디지털 환경에서 시청각 분야의 경쟁을 공평하게 만드는 것을 목표로 하고 있다. 남반구에서, 심지어 미디어 다양성에 대한 적절한 입법이 채택된 곳에서조차도, 독립적인 시청각 제작에 대한 주요한 문제들이 기술적·전문적 수준에서, 특히 영상과 음향 전문가의 부족 등에서 지속되고 있다. 따라서 역량강화 및 기술지원이 필요하다. 좋은 PSM 정책을 가진 남반구의 중간소득 국가에서는 그 정책이 지역적인 것이든 또는 지역 간의 것이든, 공동제작 전략이 크게 부족하

다. 분명히 이런 상황을 개선하기 위한 조치가 취해져야 한다.

성 불평등의 문제는 여전히 심각하다. '미디어 및 젠더 글로벌 동맹'과 같이 전망이 있는 계획은 발전에 대한 희망을 준다. 젠더에 대한 인식은 어린 나이부터 중요하다. 이 인식은 2030 지속가능발전의제 중 젠더 목표의 중요성을 강조한다.

위의 사항을 고려하여 다음과 같은 권고사항을 제시할 수 있다.

- PSM 정책의 전형적인 모델은 다음 사항들을 포함하여 고안되어야 한다.
  - 미디어 자유를 보장하고, PSM 4.0.의 공공가치를 명확히 하며, 독립적인 감독기구를 설립하기 위한 입법 기반.
  - 필요한 전문적 기술뿐만 아니라 지역 및 지역 간의 공동제작 방안을 비롯하여 고품질의 콘텐츠 창작을 지원하는 투자 전략.
  - 전 세계 모든 지역의 질 좋은 콘텐츠를 균형 있게 제공하기 위한 조치.
  - 성평등에 중점.
  - 언어나 다양성을 지원하는 조치.
  - 디지털 환경에서 공평한 경쟁을 위한 조치.
- 고품질의 문화 콘텐츠를 증진하기 위한 공동제작 계획과 전략을 개발하는 정책은 중간소득 국가에 중점을 두고 설계되어야 한다.
- 정책 혁신을 장려하기 위해서는 비슷한 성격을 가진 문화부, 미디어부 및 커뮤니케이션부의 고위층 간 협력이 이루어져야 한다.
- 효과적이고 전문적인 PSM 플랫폼은 협약의 정기적인 보고 과정 및 2017년에 출범한 시민사회 포럼 계획과 연결되어야 한다.
- 다양한 고품질의 국내 콘텐츠를 촉진하는 조치의 비교 분석과 더불어, 남반구의 PSM 계획에 관한 연구 프로그램을 확대해야 한다.
- 마지막으로, 2015년에 채택된 세 가지 지표를 활용하여 PSM 및 미디어 생태계의 이슈와 조치를 명시적으로 포함하도록 협약의 4개년 정기보고 체계가 수정되어야 한다.







# 플랫폼 시대의 문화정책

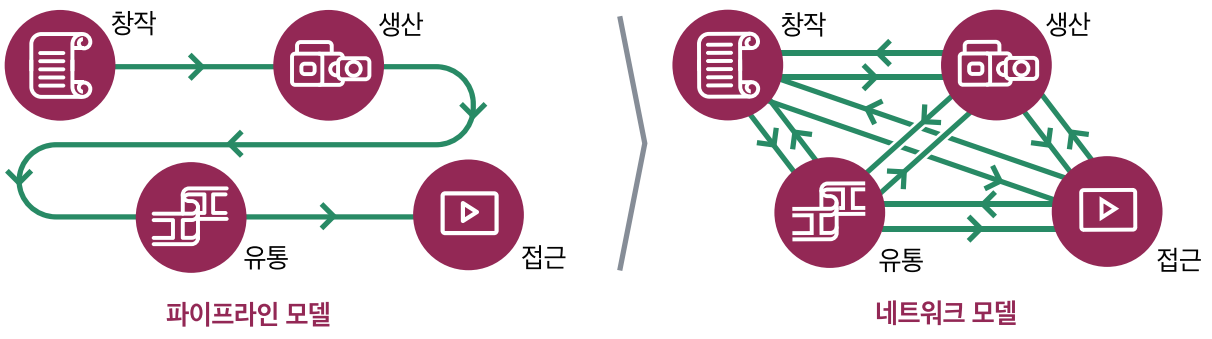
옥타비오 콜레스

### 주요 결과

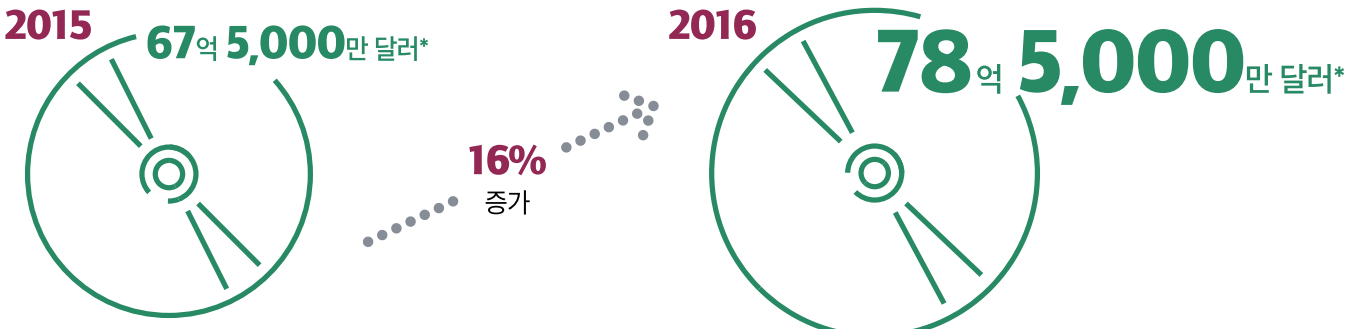
---

- ▶▶ 문화가치사슬은 파이프라인 같은 구성에서 네트워크 모델로 급속히 변모되고 있는 중이며, 이러한 변화에 대처할 전략을 제대로 수립한 국가는 거의 없다.
  - ▶▶ 가치사슬의 특정한 마디(node)를 디지털화하거나 강화하기 위한 조치를 벗어나 디지털 문화정책을 설계하고 시행한 협약 당사국은 거의 없었다.
  - ▶▶ 남반구에서는 모바일 브로드밴드(mobile broadband, 광대역 이동통신)의 광범위한 채택으로 인한 이점에도 불구하고, 많은 국가들이 인프라가 부족하여 디지털 환경에서 문화 상품과 서비스 시장을 강화할 수 없다.
  - ▶▶ 인터넷에서 유통되고 있는 데이터의 양이 기하급수적으로 늘어나고 있으며 매출 또한 증가하고 있다. 2016년에는 스트리밍 매출에서 60.4%의 급격한 증가에 힘입어 음악 시장의 디지털 음악 매출이 17.7% 증가했다. 디지털 매출이 음반 시장의 50%를 차지한 것은 이번이 처음이었다.
  - ▶▶ 만일 대형 플랫폼의 증가와 시장 집중 또는 인공지능에 대한 독점에 대처하기 위한 접근 방식이 채택되지 않으면, 공공부문은 창조적인 무대에서 완전히 힘을 잃을 수 있다.
  - ▶▶ 상호작용, 협력 및 정책들의 공동 수립을 기반으로 하는 공공부문, 민간부문 및 시민사회 간의 새로운 유형의 관계가 아직 등장하지 않았다.
-

### 디지털 기술이 문화가치사슬을 변화시켰다

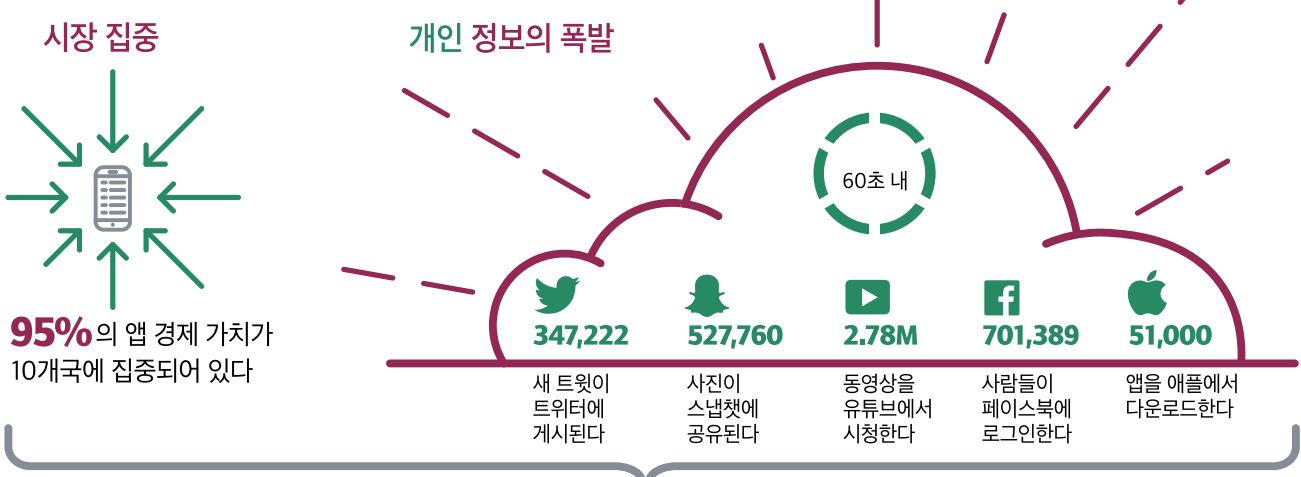


### 그리고 문화 경제는 점점 더 디지털화되고 있다



\* 음악산업 매출은 디지털 판매이다

### 그러나 대형 플랫폼의 출현으로 많은 문제점이 발생했다



### 이 문제점을 다루기 위해서 국가는

- 현지의 문화 생산에 투자하는 디지털 계획 및 전략을 채택해야 한다
- 창의적 허브, 인큐베이터 및 클러스터를 지원해야 한다
- 다양한 디지털 콘텐츠에 대한 접근성을 보장하기 위해 디지털 사용능력을 향상시켜야 한다
- 공공부문, 민간부문, 시민사회 새로운 협력적인 파트너십을 개발해야 한다

## 핵심지표

디지털 환경에서 문화에 대한  
보편적 접근을 위한 입법적 기반 지원

디지털 환경에서 디지털 창의성  
증진 및 시민사회 참여 촉진을 위한  
정책 및 조치

역동적이고 다양한 디지털  
문화산업 시장을 지원하는  
정책 및 조치

### 서론

‘멋지다. 멋지다. 멋지다.’ 이것은 세 번에 걸친 유럽 바둑 챔피언인 판후이가 바둑 최고수인 이세돌과 구글의 알파고 컴퓨터가 벌인 대국 중에 든 주요 포석을 묘사하는 말이었다. 2016년 3월, 이 기계는 인간 맞수와의 대결에서 5 게임 중 4번을 이겨 인공지능의 엄청난 힘에 대해 어떠한 의문의 여지도 남기지 않았다. 기계는 더 이상 과정을 단순화하거나 가속화하는 데만 사용되지 않고, 이제는 창조할 수 있다. 최근 몇 년간 혁신이라는 관점에서 현기증이 났다면, 앞으로 다가올 혁신은 더욱 더 그럴 것이며, 문화부문에서의 변화는 깊고 광범위할 것이다.

문화다양성협약의 당사국들은 이런 변화하는 기술적 환경에서 창의 생태계를 강화하고자 상당한 노력을 기울여 왔다. 2015년 글로벌 리포트는 디지털 시대에 문화적 표현의 다양성을 증진 및 보호하기 위해 당사국들이 시행한 많은 정책을 상세히 설명했다. 그 리포트는 또한 개선해야 할 분야를 지적하고, 가치사슬의 연결고리(link)를 중심으로 발전을 측정하기 위한 지표체계를 제안했다. 즉 문화 접근성(지표 3.1), 창작 및 참여(지표 3.2) 그리고 문화시장 — 생산과 유통(지표 3.3) 등이다.<sup>1</sup>

이런 체계의 논리는 디지털 기술이 협약의 네 가지 목표에 횡단적 영향을 미친다는

1. 디지털 환경에서의 진행 상황을 측정하기 위해 2015년에 제안된 지표들은 지표 3.1을 위한 검증수단과 관련하여 약간 조정될 수 있다. 문화 접근성의 관점에서 발전을 평가하기 위해서는 인터넷 연결성의 변수뿐만 아니라 도서관, 박물관 및 기타 문화기관을 현대화하고 일반 시민들의 디지털 사용능력 즉 디지털 리터러시(digital literacy)를 증진시키고자 수행된 활동 또한 고려할 필요가 있다.

것이다. 특히 첫 번째 목표인 지속가능한 문화거버넌스 체계 지원에 영향을 미친다. 실제로, 역동적이고 통합된 가치사슬이 없다면 그 밖의 다른 목표들은 성취하기 어렵다. 지속가능발전목표(SDGs)의 관점에서 이와 비슷한 점이 일어난다. 새로운 기술 또한 여러 분야에 영향을 미치지만,<sup>2</sup> 지속가능한 발전과 관련하여 디지털 현상을 이해하는 열쇠를 쥐고 있는 것은 아마도 바로 세부목표 16.7 — 모든 수준에서의 의사 결정이 대응적, 포용적, 참여적, 대의적이 될 수 있도록 보장한다 — 일 것이다. 실제로 디지털 정책이 공공부문, 민간부문, 시민사회 등 다양한 유형의 주체들을 체계적으로 통합시키지 않는다면 지속적인 진전은 이루어지지 않을 것이다.



**협약의 당사국들은  
이런 변화하는 기술적 환경에서  
창의 생태계를 강화하고자  
상당한 노력을 기울여 왔다.**

최근 몇 년 동안 새로운 많은 계획들이 알려지면서, 디지털 예술이나 창의 신생기업 등 전에는 없었던 분야를 모색하거나 주체들을 통합시키고 있다. 이것은 모니터링 체제와 SDGs의 관점에서 볼 때 진정으로 한 단계 앞으로 나아간 것이라고 할 수 있다. 2017년 6월, 당사국들은 디지털 환경에서 협약의 이행에 관한 운영지침을 채택했

2. 특히 교육 분야(세부목표 4.4), 성평등(세부목표 5.c), 일자리와 기업 창출(세부목표 8.3), 기술 지원(세부목표 8과 10.a), 인프라(세부목표 9.c, 17.6 및 17.8), 그리고 정보의 접근성(세부목표 16.10과 17.19)에 영향을 미치고 있다.

는데, 이 지침은 모든 분야의 공공정책 개발을 위한 안내서를 제공한다.<sup>3</sup>

그러나 문제는 여전히 남아있다. 모든 당사국이 매우 다양한 조치들을 취한 것처럼 보이지만, 종합적인 전략을 수립할 경우 각국은 개별적으로 심각한 문제에 직면한다. 실제로, 디지털화 사업이나 특정한 창의적 연결고리에 대한 지원 이외에는, 장기적인 관점에서 설계된 문화부문의 범분야 디지털 계획을 시행해온 국가는 거의 없었다. 이런 급격한 변화의 맥락에서, 각 국가의 특정한 요구에 맞게 적용된 프로그램을 개발할 만큼 유연한 방법론을 고안하는 것은 물론 우수 사례로 혁신하는 것이 필수적이다. 또 다른 명백한 어려움은 대형 플랫폼을 다루는 정책이 부재하다는 점이다. 이러한 전략이 없으면 공공부문은 급속히 문화 통계가 없는 상태가 되어, 그 결과 지역의 창의 생태계에서 어떤 역량도 발휘하지 못할 수 있다.

이런 틀 안에서, 우리는 공통된 경향을 찾아내고 성공 사례를 부각시키기 위해 최근의 정책 및 조치에 대한 분석을 먼저 제시할 것이다. 이 목적을 위해 사용된 1차 자료는 2014년 이후 제출된 62개의 4개년 국가 보고서(QPRs) 및 부록이 될 것이다. 여기에는 디지털 콘텐츠 제작과 관련된 프로젝트뿐만 아니라 새로운 기술을 통해 문화가치사슬의 연결고리에 영향을 주는 모든 구상이나 계획(예를 들면, 아날로그 제품의 온라인 거래)이 포함된다.

이용이 가능한 많은 참고 자료를 감안하면, 사례의 목록은 완전하지 않을 수도 있

3. [en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/sessions/digital\\_operational\\_guidelines\\_en.pdf](http://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/sessions/digital_operational_guidelines_en.pdf).



지만, 창작, 생산, 유통, 접근, 참여 분야의 핵심 정책을 확인할 뿐만 아니라 범분야의 계획과 통계자료의 편집과 같은 두 가지 횡단적 분야에 대한 정보를 제공하는 데 도움이 된다는 점은 의심의 여지가 없다. 그리고 우리는 앞으로 상당히 중요한 것으로 입증될 수 있는 두 가지 이슈를 검토할 것이다. 하나는 파이프라인과 같은 구성에서 네트워크 모델로 바뀌고 있는, 남반구와 북반구의 창의적 사슬의 구조적인 변화이고, 다른 하나는 시장 집중, 공공 통계의 부족, 인공지능의 독점 등과 같이 대형 플랫폼의 증가에 따른 새로운 위협들이다.

이런 과제들을 해결하고 구체적인 현지의 요구를 충족시킬 수 있는 종합적인 정책을 수립하기 위해서는 문화 세계가 현대화되어야 한다는 생각을 버리는 것이 중요하다. 실제로, 특정한 도구를 통합하는 것이나 아날로그 자료를 디지털화하는 것은 단지 그 과제의 일부일 뿐이다. 새로운 유형의 창작자, 창의 신생기업, 온라인 플랫폼, 기술 인프라 계획 등에서 볼 수 있듯이 디지털 시대는 이미 와 있다. 지금 문제는 상호작용, 협력 및 공공정책의 공동 수립 등을 포함하는 방법론을 사용하여 새로운 가치사슬에 문화적 표현의 다양성을 부여하는 것이다.

### 글상자 3.1 • 디지털문화센터 (멕시코)

멕시코 문화부의 주도로 2012년에 문을 연 디지털문화센터(Digital Cultural Centre)는 디지털 기술 사용의 문화적, 사회적 및 경제적 함의를 연구하는 데 주력하고 있다. 라틴아메리카의 선구적인 계획으로 설립된 이 센터는 사용자도 창작자가 되는 맥락에서 디지털 정보 및 지식 교환, 비판적 독서, 독자적인 관리, 그리고 양질의 콘텐츠 제작 등을 장려하고 있다. 이 센터는 설립 이후 회의, 워크숍, 강좌, 전시회 등 수많은 활동을 했고, 다른 기관들과의 협력 전략 덕분에 수십만 명의 방문객을 끌어 들였다.

출처: Mexico QPR (2016).

## 가치사슬을 강화하는 정책 및 조치

2015년에 첫 번째 글로벌 리포트가 출간된 이후, 당사국들은 디지털 환경에서 가치사슬을 강화하는 많은 노력들을 벌여 왔다. 이번 절(section)에서는 최근 몇 년간 채택된 주요 정책 및 조치를 특정 연결고리뿐만 아니라 전체 가치사슬 수준에서 기술한다. 새로운 기술적 맥락의 특징인 이러한 계획들의 많은 부분은 향후 정책에 대한 영감의 원천이 될 수 있다.

### 예술적 창작: 디지털 예술이 중심 무대에 서다

2015년 글로벌 리포트의 지적에 의하면, 디지털 예술을 공공정책에 통합하는 관점에서 보면 아직 해야 할 것이 많이 남아있다. 하지만 이런 혁신적인 문화적 표현과 연계된 축제, 실험공간, 거주공간 등이 이미 눈에 띄게 증가했다. 이러한 현상은 여러 국가들이 주도한 수많은 계획에서 분명하게 드러나고 있다. 오스트리아에서는 아르스 일렉트로니카 센터(Ars Electronica Centre)가 ‘유럽 디지털 예술 및 과학 네트워크(European Digital Art and Science Network)’를 관장하고 있는데, 이 네트워크는 2014년 이후 새로운 형태의 창작을 촉진하기 위해 활동해 온 다양한 유럽 연구소들에 의해 설립되었다. 이탈리아는 도시 공간을 활성화시키기 위해 크리에이티브 유럽(Creative Europe)의 지원을 받아 출범한 멀티미디어 예술 및 언어 축제인 ‘비/가시적 도시들(In/Visible Cities)’을 자랑하고 있다. 멕시코는 디지털문화센터를 갖추고 현재 아주 활발한 활동을 하고 있다(글상자 3.1). 또한, 영국과 인도네시아의 디지털 예술가 간의 네트워크와 교류를 촉진하기 위해 2016년 영국문화원에 의해 시행된 디지털 문화 방문 프로그램과 같은 수많은 교류 경험도 있다. 이 모든 노력들은 새로운 형태의 창작의 중요성을 강조하고 디지털 도구의 사용을 실험하는 예술가에게 훌륭한 기회를 제공한다.

오늘날, 새로운 기술들은 일반적으로 예술

가의 가시성을 높이는 데 광범위하게 사용되고 있으며, 이것은 창작 분야에도 긍정적인 효과를 미치고 있다. 예를 들면, 캐나다 퀘벡의 경우 2014년에 텔레 퀘벡(Télé Quebec)이 설립한 ‘라 파브리크 쿼투렐(La Fabrique Culturelle)’이라는 플랫폼 덕분에 현지 예술가들은 온라인 비디오를 통해 자신들의 활동을 홍보할 수 있다.

### 생산: 문화산업의 현대화에서 창의적 기업가 정신의 불에 이르기까지

생산 단계에서 최근 정책의 대부분은 도서, 음악, 영화, 비디오 게임 등 특정 부문을 빠르게 현대화하는 데 중점을 두어 왔다. 대체로, 이런 조치들은 아날로그 산업의 디지털화를 촉진하는 동시에 재정 지원과 훈련을 통해 디지털 콘텐츠의 생산과 신규 기업의 강화를 장려하고 있다.

도서 출판과 관련하여, 2014년에 캐나다는 출판산업의 혁신을 촉진하기 위해 ‘도서기금’을 개설했다. 또한 디지털 전용 출판사와 디지털 전용 출판물이 현재 재정 지원 대상이 될 수 있으며, 특히 디지털 수출에 중점을 둔 프로젝트에게 우선권이 주어진다. 음악 분야에서 우리는 2016년에 ‘레코드 음악 디지털 전환 지원기금’을 설립한 프랑스의 경험을 주목할 수 있다. 이 기금의 목적은 독립적인 음반 제작 구조와 음악 출판 서비스 등의 분야에 있는 기업의 현대화를 촉진하는 데 있다. 영화와 시청각 부문과 관련하여, 슬로바키아에서는 2013년부터 수십 개의 단일 스크린 상영관을 디지털화하기 위한 새로운 정책들이 도입되었으며, 튀니지는 2012년에 영화 상영관을 현대화하는 데 중점을 둔 국립 영화 및 영상 센터(National Centre for Film and Image)를 설립했다.

최근의 공공정책은 비디오 게임과 쌍방향 콘텐츠 영역에서 특히 역동적이었다. 캐나다는 캐나다 미디어기금(Canada Media Fund)을 통해 쌍방향 제작에 대한 재정 지원을 제공하고 있으며, 프랑스의 국립영화센터(National Centre for Cinema and

the Moving Image)는 비디오 게임 부문에 자금을 지원하고 있다. 이와 같은 국가에서 오랫동안 적용되어 왔던 정책 외에, '비베 디지털(Vive Digital)' 계획의 틀 안에서 2012년 이후 디지털 및 쌍방향 콘텐츠를 포함하는 약 100개의 프로젝트를 재정 지원해오면서 콜롬비아에 문화적 영향을 미치고 있는 '크레아 디지털(Crea Digital)'과 같은 프로그램을 언급하는 것도 또한 중요하다(글상자 3.5).



*이런 조치들은 아날로그 산업의 디지털화를 촉진하는 동시에 재정 지원과 훈련을 통해 디지털 콘텐츠의 생산과 신규 기업의 강화를 장려하고 있다.*

기업가 정신과 창업을 지원하는 정책은 지난 몇 년 동안 상당한 지지를 받아 왔다. 이 중 핵심 정책으로는 에스토니아의 '기업가정신 성장전략 2014-2020', 2013년에 설립된 멕시코의 '국립기업가연구소(INADEM)', 그리고 2016년에 출범한 '스타트업 포르투갈(Start-up Portugal)' 프로그램 등이 있다. 이와 동일한 맥락에서, 허브, 인큐베이터, 클러스터를 위한 부양 조치들이 오스트리아에서 증가해 왔으며, 2016년에 창설된 창조공간 에이전시(Creative Spaces Agency)는 기업가나 예술가를 위한 사무실을 찾는 데 도움을 주고 있다. 브라질에서는 '창의 인큐베이터 네트워크'가 2015년에 국가 차원에서 설립되었고, 유럽 연합(EU)에서는 '2016-2018 유럽 창의 허브 네트워크' 프로젝트가 문화 및 창의 산업 내에서 디지털 수단을 통해 초국적이고 부문 간 협력을 강화시키는 데 기여하고 있다.

최근에 일어나고 있는 추세로는 클라우드 펀딩 분야에서 새로운 계획들이 확산되고 있다는 점이다. EU는 온라인 포털 [www.crowdfunding4culture.eu](http://www.crowdfunding4culture.eu)을 개설하였는데, 이것은 문화 및 창의 산업을 위한 크라

우드펀딩 시장에 관한 데이터를 수집하고, 크라우드펀딩 커뮤니티 간의 연결을 강화시키는 것을 목적으로 하는 시범사업이다. 2015년 이후 스페인은 문화와 예술 분야의 소액 후원(micropatronage)에 대해 세금 공제와 인센티브를 도입했다. 2012년에 스위스 바젤슈타트(Basel-Stadt) 주(州)는 현지 문화 프로젝트를 위한 재정 지원을 확보하기 위해 크라우드펀딩 플랫폼인 '위메이크잇(Wemakeit)'과 공공 및 민간 파트너십을 구축했다(글상자 3.2).

### 유통: 새로운 규제 환경, 주문형 비디오(VOD)의 확장 및 미디어의 디지털화

유통 분야 내에서 여러 당사국들은 저작권법을 디지털 시대에 적응시키기 위해 업데이트해 왔다. 예를 들면, 2016년에 EC는 가치사슬 내의 다양한 주체들의 보수에 대한 균형을 개선하고, 창작자와 온라인 플랫폼 간 계약 내용의 투명성을 높이며, EU 및 국경을 넘어 저작권 보호 콘텐츠의 이용가능성을 증진시키기 위해 EU 저작권 규칙의 개정 초안을 제시했다. 또한, 공공부문과 집중관리단체 간에 협력이 강화되어 왔다. 예를 들어, 이것은 2014년에 인도네시아에 의해 채택된 저작권 법에서 입증되는데, 이 법은 (여러 다른 목적 중) 로열티 징수 제도의 투명성을 높이고 온라인 유통 구조에서 음악의 상업적 사용을 규제하는 것을 목적으로 한다. 다른 한편, 스페인의 교육·문화·체육부는 2011년부터 우수한 홈페이지를 인증하는 웹씰(web seal)을 통해 지적재산권을 시행하도록 권장해 온 '쿨투라 엔 포시티브(Cultura en Positivo)' 캠페인을 시작하면서, 인터넷 불법 복제를 줄이기 위해 다양한 조치를 취해 왔다.

또한 각 부문의 특수성을 다루는 동시에, 문화 상품과 서비스의 온라인 거래뿐만 아니라 디지털 콘텐츠의 유통에도 영향을 미치는 특정한 조치 및 정책이 채택되고 있다. 예를 들면, 2014년에 오스트리아는 인쇄된 도서뿐만 아니라 전자책에도 적용하

### 글상자 3.2 • 바젤슈타트 주의 크라우드펀딩 플랫폼(스위스)

2012년에 바젤슈타트(Basel-Stadt) 주의 문화서비스국은 창조적 생산, 문화 보급 및 참여를 촉진하기 위해 스위스 플랫폼과 협력하여 지역 크라우드펀딩 포털을 개발했다. 이것은 예를 들어 두 개의 종이 달린 트럼펫이나 실험적인 사운드의 앨범과 같이 틈새 프로젝트나 지원금에 대한 일반적인 기준을 충족시키지 못하는 프로젝트에 대해 공적 지원을 보완하는 데 지극히 성공적인 것이 입증되었다. 이것은 단 3년 만에 미화 100만 달러 이상을 모금할 수 있었으며, 250여 개의 지역 창의 프로젝트의 가시성과 실행 가능성에 기여했다.

출처: Switzerland QPR (2016).

고 지역 및 국제적인 온라인 소매업자를 동등하게 대우하기 위해 '도서 정가제에 관한 법'을 채택했다.

영화와 시청각 콘텐츠의 보급에 관한 조치들은 주문형 비디오(VOD)를 통한 유통과 일반적으로 관련이 있다. 오스트리아의 공영방송사인 ORF는 지역의 시청각 시장을 공고화하기 위해 2014년에 플리미트(Flimmit) 회사와 공공-민간 파트너십을 맺었다(글상자 3.3). 다른 한편, 2013에 캐나다 국립영화위원회(National Film Board of Canada)는 피닉스 뉴 미디어사와 제휴하여 중국 최초의 캐나다 브랜드 온라인 채널인 NFB Zone을 설립했다. 게다가, 2016년에 미주개발은행(IDB)과 이베로아메리카 영화당국자회의(CACI)의 후원 아래, 볼리비아, 콜롬비아, 에콰도르, 페루, 멕시코 및 우루과이 등 6개국의 라틴아메리카 영화 연구소가 이 지역 전체에 자국의 영화를 보급하기 위해 '레티나 라티나' 플랫폼([www.retinalatina.org](http://www.retinalatina.org))을 설립했다.

또한 협약의 당사국들은 특히 근본적으로 공공서비스에 해당하는 미디어를 현대화시키는 프로그램에서 진전을 보였다(제2장 참조). 특기할만한 한 가지 예로서, 급속히 진화하는 미디어 환경을 탐색하는 데 필요

### 글상자 3.3 • 주문형 비디오 플랫폼 플리미트와 ORF간의 공공-민간 파트너십 (오스트리아)

2014년 오스트리아의 공영방송사인 ORF는 지역의 주문형 비디오(VOD) 플랫폼 플리미트와 공공-민간 파트너십을 체결했다. 이 프로젝트의 목적은 다음과 같은 주도적 노력을 통해 국내 시청각 부문의 다양성을 강화하는 것이었다. 주제별로 잘 알려진 시청각물과 잘 알려지지 않은 시청각물을 한 데 묶은 주간 컬렉션 발표, 다른 국가의 VOD 플랫폼과 협력, 국내 영화 제작을 증진시키기 위해 오스트리아 영화아카데미(Austrian Film Academy) 및 디아고날레(Diagonale)와 같은 오스트리아 영화제와 협력 등을 들 수 있다. 이 포털은 '크리에티브 유럽/미디어(Creative Europe/MEDIA)' 프로그램뿐만 아니라 교통혁신기술부와 오스트리아 연구증진청과 같은 국가 기관으로부터 지원을 받았으며, 혁신적인 사업 모델로 여러 개의 상을 받았다. 현재 이 플랫폼에는 대부분 오스트리아와 유럽에서 제작한 6,000여 개의 영화, 아동용 자료, 기록물, 오페라 제작물 등이 포함되어 있다.

출처: Austria QPR (2016).

한 대응성과 안정성을 국영방송국에 제공하기 위해, 2014년에 CBC/라디오-캐나다에 의해 기획된 2020년 전략 '우리 모두를 위한 공간'을 들 수 있다. 이 프로그램은 무선 및 웹 플랫폼을 통한 현지 콘텐츠의 보급에 특별히 중점을 두고 있다.

### 접근: 도서관과 박물관을 위한 인프라 및 디지털 리터러시 강화

문화에 대한 접근을 확대하는 데 있어 협약 당사국들은 도서관을 활성화하기 위해 많은 조치들을 시행해 왔다. 따라서 우리는 멀티미디어 콘텐츠의 디지털화와 수집에 중점을 둔 국가 프로젝트들을 볼 수 있는데, 특히 많은 기관이 유로피어나 플랫폼(www.Europeana.eu)의 허브 역할을 하는 유럽에서 볼 수 있다. 많은 국가들은 호주의 트로브 시스템(www.trove.nla.gov.au), 핀란드의 피나(https://tamk.finna.fi), 인도네시아의 원서치(www.onesearch.id) 등과 같이 온라인 자료를 쉽게 참조할 수 있도록 고안된 검색 엔진을 개발해 왔다.

또한 전자책과 오디오북의 대출 서비스가 뛰어난 성과를 보여주었다. 2013년에 도입된 오스트리아의 노-북(Noe-Book) 사업은 사용자들로 하여금 중앙 온라인 포털(www.noe-book.at.)을 통해서 니더외스터라이히주의 약 190개의 공공도서관에 있는

전자자료를 빌릴 수 있게 했다. 국제적인 영향력이 있는 기술 프로젝트에서도 비슷한 증가가 있었다. 2013년에 프랑스문화원은 105개국에서 이용할 수 있는 전자자료를 제공하는 디지털 플랫폼인 '컬튀르테크'(www.culturetheque.com)를 출범시켰다.

박물관 분야에서 새로운 기술의 이용은 또 다른 핵심 분야이다. 추진된 사업들은 주로 온라인 수집 자료의 디지털화와 체계화에 초점이 맞춰져 왔다. 예를 들면, 2013년에 에스토니아는 2018년까지 모든 공공박물관의 소장품들을 디지털화하는 목표를 포함하는 박물관법을 통과시켰다. 다른 한편, 2001년 이후 스페인의 교육·문화·체육부 내의 순수예술·문화재국(General Directorate of Fine Arts and Cultural Objects)은 공공 및 민간 영역에서 역사를 통한 여성의 능동적인 존재와 참여를 분석하는 가상 전시회 '여성의 자산(Parrimonio en femenino)'을 개최해 오고 있다. 이 전시회는 박물관 소장품 디지털 네트워크에 속해 있는 30개 박물관의 소장품에 대한 관람을 제공하고 있다.

“ 전자책과 오디오북의 대출 서비스가 뛰어난 성과를 보여주었다.”

이 밖에도, 몇몇 국가들은 이용가능한 디지털 콘텐츠에 대한 접근 및 분석에서 시민의 기술을 향상시키려는 노력을 확대해 왔다. 이런 하나의 예로는 뉴미디어에서 비판적 사고를 증진시키기 위해 리투아니아 문화위원회가 2014년에 시작한 디지털 리터러시 캠페인을 들 수 있다.

### 참여: 문화적 참여의 중심에 있는 디지털 기술

새로운 기술이 사회적 참여를 달성하고 문화적 표현의 다양성에 관한 인식을 제고하는 데 필수적이라는 점이 입증되었다. 이 도구들은 새로운 문화정책의 입법에 관해 시민사회와 협의하는 데 도움이 되었으며, 특히 벨라루스에서는 토론을 위해 2015년의 문화 규약 초안을 온라인으로 업로드하고 창의산업 부문 단체들에게 보내졌다. EU의 웹포털인 '유럽에서의 당신의 목소리(Your Voice in Europe)'는 2017년의 크리에티브 유럽 프로그램의 예에서와 같이 수많은 공공 협의를 추진했다. 조지아의 경우, 2014년에 개설된 사이트(www.culturepolicy.gov.ge)는 문화정책과 관련된 이슈들에 대해 공적인 관심을 강화하는 데 일조했다. 슬로바키아의 문화부는 2013년에 예술가, 전문가 및 일반 대중이 '문화발전전략 2014-2020'의 초안 문서의 작성을 준비하고 이에 대한 의견을 수렴할 수 있는 웹사이트를 개설하였다. 마찬가지로 독일에서는 시민사회에게 웹에 게시된 2016년 국가보고서 초안에 대한 의견을 제시해 줄 것을 요청했다.

시민사회단체 또한 전자 도구의 사용에 매우 적극적인 모습을 보여 왔다. 문화다양성 연합 및 감시기구들에 의해 개발된 웹사이트와 뉴스레터 이외에도, NGO인 '문화 예술 인류(Culture Art Humanité)'가 2014년에 개설한 쌍방향 플랫폼인 '니제르 문화(Niger Cultures)'는 강조할 만하다(글상자 3.4).

디지털 문화, 더 구체적으로는, 디지털 시대의 문화다양성 문제는 공적 논의에서 부각되어 왔으며, 이런 논의는 종종 미디어





## 시민사회단체 또한 전자 도구의 사용에 매우 적극적인 모습을 보여 왔다.

에 큰 영향을 미쳤다. 예를 들면, 새로운 시대에 존재하는 기회와 도전에 대한 인식을 높이기 위해 2013년부터 개최되고 있는 아르헨티나의 ‘디지털문화포럼’, 문화적 추세에 대한 대형 플랫폼의 영향을 논의하기 위해 프랑스에서 2015년에 열린 ‘호기심 창작(Manufacturing Curiosity)’ 회의, 창의부문에 대한 글로벌 플랫폼의 영향을 성찰하기 위해 2014년부터 마드리드의 카를로스 III 대학에서 열린 ‘디지털 시대의 시청각산업의 다양성’ 세미나 등이 그것이다.

### 글상자 3.4 • 포털 ‘니제르 문화’

니제르의 NGO인 ‘문화 예술 인류와 기타 협회들은 온라인 포털을 개설했다. 이 포털은 사용자들이 이벤트를 기록하고, 예술가와 문화 운영자에게 연락하여 작품을 볼 수 있게 해주는 참여형 도구이다. 지금까지 400명 이상의 예술가들이 등록했다. EU의 재정 지원을 받는 이 플랫폼은 니제르 창작자들의 가시성과 문화 데이터의 수집에 기여하고 있다. 실제로, 문화 전문가, 이벤트, 단체, 영화, 도서 출간, 음반, 공연 등과 관련된 동향과 인물에 관해 최신 정보를 제공하기 때문에, 이 플랫폼은 니제르의 국가보고서를 작성하는데 핵심적 역할을 한다. 따라서 시민사회 기반의 디지털 사업이 문화적 표현의 다양성을 증진하고 지역의 창의 생태계에 관한 데이터를 생성한다면 중요한 것으로 입증될 수 있다.

출처: www.nigercultures.net/en

## 범분야 계획: 디지털 문화 프로그램과 디지털 의제

몇몇 당사국들은 디지털 문화를 지원하도록 기획된 범분야 프로그램들을 시작했다. 이 프로그램들은 창의사슬의 특정한 연결고리를 강화하기 위한 조치를 채택할 뿐만 아니라, 문화 생태계와 새로운 기술 간의 관계를 종합적으로 다루는 방법을 모색하기 때문에 아주 중요하다. 가장 주목할만한 예 중 하나는 2014년에 캐나다 퀘벡에서 시행된 ‘디지털 문화 계획(Digital Cultural Plan)’이다. 이것은 문화부문의 디지털 역량의 강화, 새로운 디지털 기술 개발, 그리고 디지털 콘텐츠의 창작과 보급을 강조한다. 2014년에 이베로아메리카 국가들은 ‘디지털 문화 의제’를 발표하여 창의 산업, 현지 콘텐츠의 창출 및 디지털 문화에 대한 사회 참여를 증진하였고, 다른 한편 북유럽 국가 문화부장관들은 여러 이슈 중 ‘디지털 북유럽지역(Digital Nordic Region)’이라는 주제에 중점을 둔 협력 전략(2013-2020)을 작성했다.

우리는 또한 문화 생태계 전체에 직접 또는 간접적으로 영향을 주는 디지털 인프라 계획과 의제를 언급할 수 있다. 이것은 특히 콜롬비아의 경우에서 명백한데, 2014-2018년에 성공적으로 시행된 ‘비베 디지털’ 계획은 디지털 콘텐츠의 생산을 촉진하면서 수백 개의 지역을 연결시켰다(글상자 3.5). EU의 경우, 2015년 EC가 발표한 ‘디지털 단일시장(Digital Single Market)’ 전략은 온라인 제작물 및 서비스에의 접근을 용이하게 하고, 연결성을 향상시키며, 디지털 경계를 자극하기 위해 노력하고 있다.

### 통계: 디지털 시대의 데이터 수집

통계 분야에서는 디지털 변수가 문화에 미치는 영향을 측정하려는 노력을 강조해야 한다. 예를 들면, 아르헨티나는 ‘디지털 콘텐츠’라는 범주를 문화위성계정에 포함시켰으며, 브라질 문화부의 창의경제 감시기구는 ‘디지털 문화와 소프트웨어’라는 변수를 자국의 창의경제에 관한 조사에 통합

### 글상자 3.5 • ‘비베 디지털’ 계획

2014년부터 2018년까지 시행되는 ‘비베 디지털(Vive Digital)’ 계획은 콜롬비아의 기술 현대화에 필수적인 것으로, 제1차 시기(2010-2014년)에 님은 기초를 발판으로 하고 있다. 이 계획의 목표는 특히 농촌 지역에서의 인터넷 접근을 크게 향상시키고, 인구의 기술력을 강화하며, 가장 가난한 지역사회를 대상으로 하는 디지털 콘텐츠 및 애플리케이션 개발에 있어 국가를 세계적인 기준으로 삼는 것이다. 이 계획의 많은 성과 중 2017년까지 1,000개 이상의 지방자치단체들이 광케이블에 연결되었고, 디지털 콘텐츠의 접근과 유통을 개선하기 위해 6,885개의 무인정보단말기(kiosk)가 설치되었다. 이 계획은 정보기술통신부에 의해 지원되고 있지만, 많은 핵심 분야에서 문화부의 참여가 중요하다는 것이 입증되었다. 실제로 부처 간 협력 덕분에, 2012년 이후 수립된 ‘크레아 디지털(Crea Digital)’ 프로그램은 다른 디지털 콘텐츠 중에서도 특히 전자책, 애니메이션 영화 및 비디오 게임의 창작과 생산을 위해 미화 400만 달러 이상을 제공했으며, 이는 라틴아메리카에서 유례 없는 규모의 프로젝트이다.

출처: Columbia QPR (2017).

시켰다. 게다가, 새로운 기술들이 문화 데이터를 수집하고 확산시키는 데 사용되어 왔다. 2016년에 튀니지의 문화부는 데이터 개방에 관한 국가 정책에 발맞추어 창의부문에 관한 다양한 정보를 제공하는 ‘오픈컬처(OpenCulture)’ 포털을 온라인으로 개설했다. 다른 한편, 2013년 말에 우루과이의 국립문화위원회는 예술가, 에이전트, 일반 대중이 문화부문의 핵심 정보에 접근할 수 있는 도구로서 문화지도(www.mec.gub.uy/mapacultural)를 만들었다.

**새로 등장하고 있는 과제들**

앞 절에서도 드러났듯이, 협약 당사국들에 의해 취해진 조치들은 매우 다양하며 창조적인 가치사슬의 서로 다른 연결고리에도 영향을 미친다. 그러나 디지털 기술이 바로 이 가치사슬의 구조를 변화시키고 있다는 점을 주목하는 것이 중요하다. 종합적인 국가 전략을 만들기 위해서는 앞으로 정책 창출을 위한 새로운 형태의 방법론을 적용할 필요가 있을 것이다.

**네트워크화된 가치사슬의 중심에 있는 문화정책의 공동구성**

당사국들에 의해 전체적으로 시행된 정책 및 조치는 이중적인 방향을 보여준다. 첫 번째 일련의 활동은 가치사슬의 특정한 연결고리의 디지털화를 지원하는 것을 목표로 한다. 특히 생산과 유통(문화산업) 및 접근(도서관, 박물관)은 새로운 기술을 작업 흐름에 통합시킬 때 일반적으로 가장 많은 장애에 직면하는 분야이다. 그러나 최근 몇 년간 디지털화를 장려하기보다는 오히려 새로운 시대의 특징인 행위자의 수행을 촉진하는 몇 가지 디지털 ‘네이티브(native)’에 대한 계획들이 - 달리 말해, 전통적인 행위자와 아날로그적 인프라의 이주 또는 현대화 - 등장했다. 이것은 2015년 글로벌 리포트에 요약된 정책 및 조치와 관련하여 새로운 발전을 나타내고 있다. 휴대폰 및 기타 저렴한 기기의 사용이 확대되면서 가치사슬의 모든 연결고리에서 비용과 작업 시간이 급격히 줄어 들었다. 이러한 변화는 새로운 가입자들, 즉 디지털 예술가, 자체 배급 창작자, 전자 출판사, 창의 신생기업, 온라인 플랫폼 등에게 특히 유용했다. 이 모든 것은 ‘태생적 디지털(born digital)’로서 기존의 플레이어들보다 훨씬 빠르게 확장할 수 있다. 이런 행위자들이 직면하는 문제는 기존 인프라 및 사업 모델을 이주시킬(migrate) 필요가 없고, 오히려 규제가 항상 그들의 작업 방식에 적용되지 않으며, 예술적인 인식은 여전히 전통적인 회로에 지나치게 묶여있는 경향이 있다.

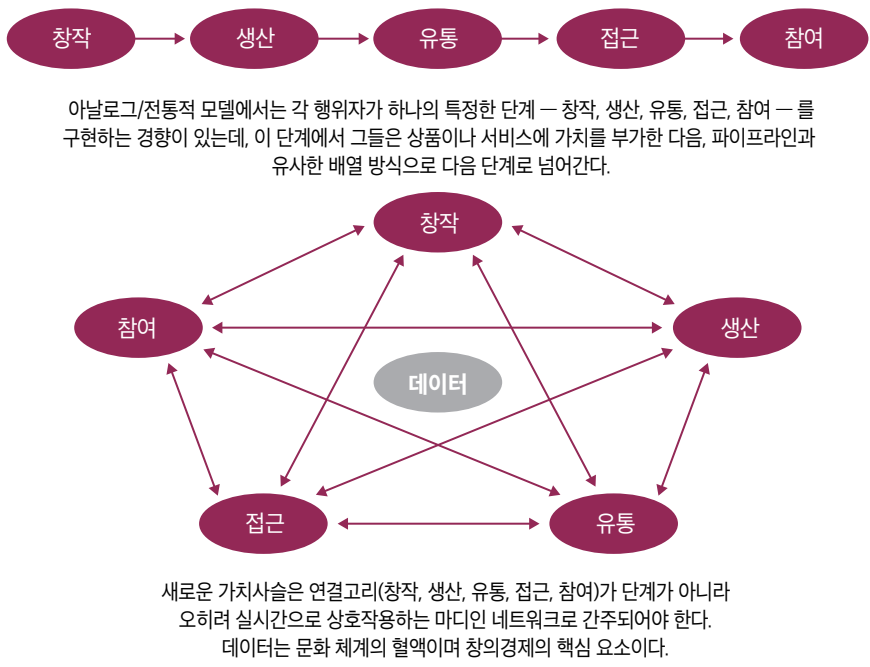
이 새로운 행위자들의 등장과 작업 방식은 가치사슬의 복잡한 재구성과 밀접하게 관련되어 있다는 것을 주목해야 한다. 이전의 아날로그 모델에서 각 행위자는 하나의 특정한 단계 - 창작, 생산, 유통, 접근, 참여 - 를 구현하는 경향이 있는데, 이 단계에서 그들은 상품이나 서비스에 가치를 부가한 다음, 파이프라인과 유사한 배열 방식으로 다음 단계로 넘어간다. 하지만 디지털 모델에서는 거의 모든 과정이 동시에 수행되기 때문에 상황이 매우 다르다. 예를 들어, 한 작가가 온라인에서 텍스트를 작성하는 동시에 기획자/출판사는 웹 템플릿(web template)에서 작업을 하고 독자들은 개선안을 제시하기 위해 그 작업의 초안에 대해 논평할 수 있다. 이것은 동일한 행위자가 여러 연결고리를 동시에 담당할 수 있는 경우이다. 따라서 이 새로운 창조적인 가치사슬을 파이프라인으로 보는 대신에 하나의 네트워크, 곧 창작, 생산, 유통, 접근, 참여와 같은 연결고리가 단계가 아니라 실시간으로 상호작용하는 마디(node)인 네트워크로 간주해야 한다(도표 3.1).

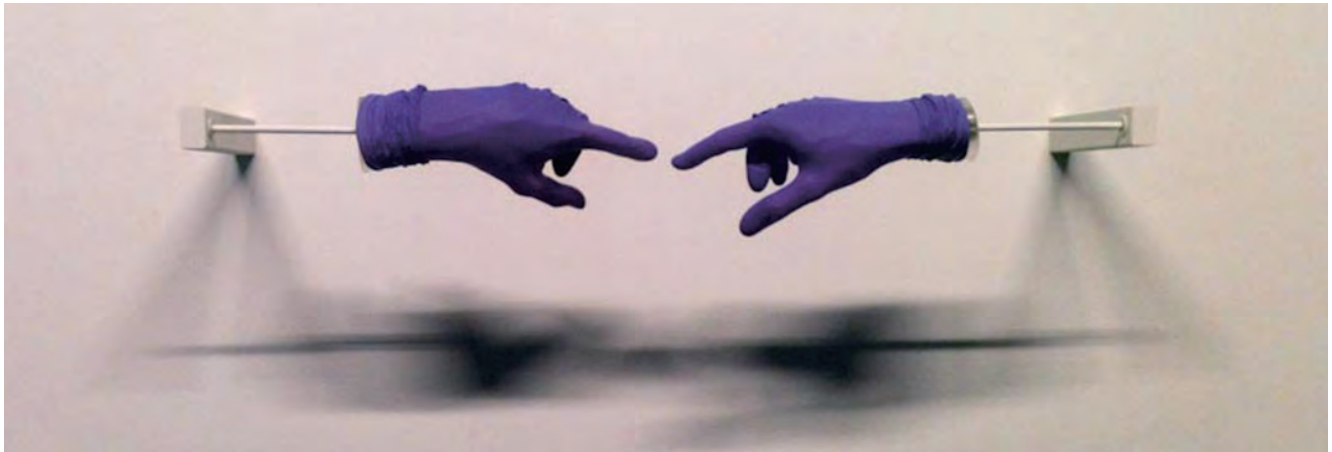
“  
이 새로운 창조적인 가치사슬을  
파이프라인으로 보는 대신에  
하나의 네트워크로  
간주해야 한다.

이런 맥락에서 디지털 사슬은 단순히 전통적인 사슬의 현대화되거나 업데이트된 버전이 아니라 질적으로 다르다. 이러한 사실을 공공정책에 반영할 필요가 있다. 따라서 각 국가는 전통적인 분야를 디지털화하는 정책뿐만 아니라 새로운 네트워크화된 창조적인 사슬을 위한 종합 전략을 수립하는 정책을 계속해서 진행하는 것이 중요할 것이다. 또한 한편으로는, 예를 들어 일부 국가에서 이미 완료된 디지털 표준으로 영화를 변환하는 작업에서 발생하는 것처럼 어느 시점에서는 디지털화가 한계에 도달한다는 점을 충분히 인식해야 한다. 캐나다 퀘벡 주 외에, 일정한 마디를 디지털화하거나 강화하기 위한 노력을 넘어서는 구체적인 디지털 문화 계획을 설계하고 시행한 당사국은 거의 없다.

그림 3.1

디지털 환경에서의 문화가치사슬: 파이프라인 구성에서 네트워크 모델로





© Anri Saia, Suspended - Flickr / mijoneza CC BY-NC-ND 2.0, 2008

**○** 늘날의 사회적, 기술적 변화에 비추어 문화 개념을 재검토하는 것이 중요하다. 디지털 네트워크와 협력 플랫폼은 지역사회의 역량을 강화하고, 새로운 참여 모델을 확장하며, 예술, 디자인, 소프트웨어, 과학 기술의 교차를 촉진하는 창작 과정을 이해하는 새로운 방법을 만들어냈다.

라틴아메리카에서 예술가, 디자이너, 소프트웨어 개발자 및 엔지니어에 의한 최근의 경험은 디지털 창의성이 어느 정도까지 재해석될 수 있는지를 보여주었다.

이런 맥락에서, 1997년부터 콜롬비아의 마니살레스에서 개최된 국제영상축제(International Image Festival)는 디지털시대에 문화를 이해하는 새로운 방법을 찾기 위해 이 복합적인 현실을 재해석하는 대화와 프로젝트의 공간을 만든다.

칼다스 대학이 주최하는 이 축제는 횡단적 연구, 실험 및 창작 과정에 중점을 두고 개최하면서, 디자인 및 창작 박사과정과 디자인 및 상호적인 창작 석사 과정과 같은 새로운 프로그램의 개발을 이끌어 냈다.

이 축제는 라틴아메리카의 예술그룹들을 초청하여 협업 성격의 제안을 통해 창작 과정을 촉진한다. 이 창작 활동들은 상향식(bottom-up) 및 로우테크(low-tech) 비전, 개념적 혼종화(hybridization), 알기 쉬운 기술 등과 같이 포스트디지털(post-digital)의 실천을 통해 개방 실험실에서 성과와 실험을 자극하는 것을 목표로 하고 있다.

이런 성과와 노력을 통해 지역의 창의적 잠재력을 고려하고, 상호 연결된 세계에서 전지구적인 기회와 지역적인 기회 사이의 관계를 인정하는 공통의 비전을 수립할 수 있다.

### 펠리페 세사르 론도뇨 (Felipe Cesar Londoño)

칼다스대학 총장 및 국제영상축제 감독

아마도 이런 전략으로 향한 길을 가리키는 것은 앞 절에서 기술한 성공담일 것이다. 가장 효과적인 디지털 정책 — 장기간에 걸쳐 가장 낮은 투자로 가장 큰 영향을 미쳐 온 — 은 개념과 시행에 있어 디지털 도구로 작업하는 개인 회사와 시민사회단체들을 적극적으로 관여시켜온 정책이었다. 실제로, 멕시코의 디지털문화센터가 전자에술에 전념하는 다른 단체들이 현장에서 활동을 수행할 수 있는 공간으로 스스로 나설 때, 오스트리아의 바젤슈타트 주의 문화서비스국이 크라우드펀딩을 증진시키기 위해 한 지역 포털과 제휴할 때, 오스트

리아 국영방송 ORF가 국내 영화의 유통을 촉진시키기 위해 한 주문형 비디오 플랫폼과 협력할 때, 또는 니제르가 한 NGO에 의해 개발된 쌍방향 웹사이트를 통해 핵심적인 문화 데이터를 얻을 때, 그 전략은 하향식 원조나 정황적인 합의 이상의 것을 내포한다. 이 모든 경우에 있어서 공공 및 민간 부문의 주체들은 특정한 지역 문제들에 대한 해결책을 공동으로 구축하는 하나의 네트워크로 작용한다.

이 전략의 장점은 많다. (1) 기술 변화가 눈부신 시대에 개인 기업이나 시민사회단체

는 대개 어떤 특정 분야의 최신 개발에 가장 익숙하다. 따라서 그들의 기여는 연구와 개발에 있어 국가에게 상당한 시간을 절약할 수 있게 해준다; (2) 정부 내의 변화, 정부부처의 개편 및 새로운 공무원의 등장 등으로 인해 공공부문의 많은 분야들이 갖게 되는 가변적인 성격을 감안하면, 기업과 시민사회는 장기적으로 정책의 지속가능성을 확보할 수 있다. 사실, 국가가 지역 플랫폼과의 협력적인 사업을 철회할 경우에도, 시민사회는 직접 그 프로젝트를 사용자들과 함께 계속할 수 있다; (3) 공공 부문은 가시성과 비판적 대응을 창출해내



는 고유한 역량을 갖고 있다. 따라서 민간  
부분의 주체들과 협력함으로써 창의경제  
를 크게 활성화시킬 수 있다.

공공부문이 자체의 플랫폼을 구축하고 최  
종 사용자들과 직접 작업을 하기로 결정  
할 경우, 고객과 사용자로부터의 피드백과  
끊임없는 반복에 기반을 둔 ‘린 스타트업  
(lean start-up)’ 방법론에서 많은 것을 배  
울 수 있다(Ries, 2011). 첫 번째 단계는 특  
정 창의부문이 직면하고 있는 결점이나 마  
찰 및 욕구를 확인하는 것이다. 다음 단계  
는 신생기업의 세계에서 ‘최소 기능 제품  
(Minimum Viable Product, MVP)’으로  
알려진 것을 출시하는 것인데, 이것은 사  
용자에 의해 확인된 기본 욕구를 충족시키  
는 것으로, 상대적으로 단순한 초기의 해  
결책 — 정책 또는 조치 — 이다. 연속적  
인 테스트와 반복을 통해 초기의 틀에 새  
로운 기능을 추가할 수 있다. 2015년에 프  
랑스의 ‘공공활동의 현대화를 위한 사무  
국(General Secretariat for the Modern-  
ization of Public Action)’은 다양한 공  
공정책 분야에 스타트업 접근법을 적용하  
는 전용 포털 ‘디지털 서비스 인큐베이터’  
(<https://beta.gouv.fr/en>)를 출범시켰다.  
기술을 하향식으로 시행하는 폐쇄된 도구  
로 보는 대신에, 이 사무국은 사용자들이  
당면하는 구체적인 문제들의 해결에 중점  
을 둔 자율적이고 유연한 팀의 구성을 우  
선시한다(Pezziardi and Verdier, 2017).  
이 부처가 얻은 경험은 문화 영역에서 혁  
신을 추구하는 정부의 여러 분야에게 매우  
유용한 것으로 입증될 수 있다.

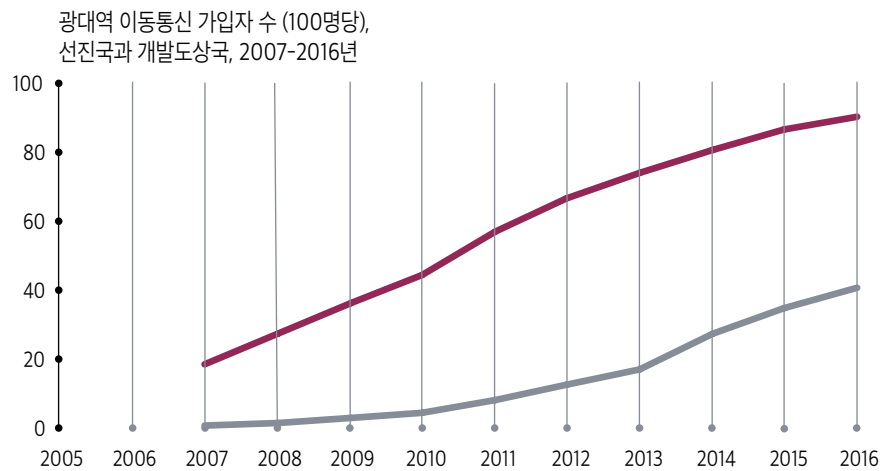
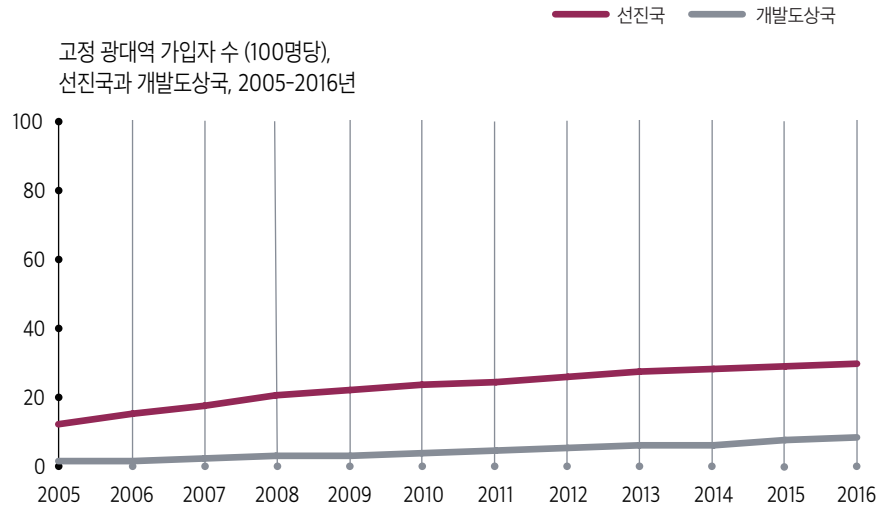


**모바일은 이제 선진국과  
개발도상국 모두에서 지배적인  
형태의 광대역 인터넷 접근 형태로  
굳건히 자리 잡았다.**

국내 디지털 행위자들과 공동으로 해결책  
을 구성하던 국영 플랫폼이나 신생기업을  
만들든 간에 상향식 전략을 시행할 필요성

그림 3.2

선진국과 개발도상국의 광대역 가입, 2005-2016년



출처: ITU World Telecommunication (2016), ICT indicators database, BOP Consulting (2017).

은 선진국뿐만 아니라 남반구에게도 적용  
된다. 사실 이들 지역에 만연한 사회적, 경  
제적, 기술적 조건이 항상 북반구의 추세를  
반영하는 것은 아니고, 오히려 현지화된 접  
근법을 정당화하는 그들만의 역동성을 따  
르는 경향이 있다는 점을 유의해야 한다.

이것은 예를 들면 인프라 분야에서 명백  
하다. 개발도상국에서 휴대폰은 인터넷에  
접속하는 주요 수단으로, 이는 반드시 독  
특한 문화 및 디지털 생태계를 조성한다.

그림 3.2는 선진국에서 주민 100명당 고정  
광대역 가입자 수가 2016년까지 3명 중 1

명으로 증가한 반면에, 개발도상국에서는  
10명 이하에 머물러 있다. 이동통신 접속  
기술을 살펴볼 때, 2016년에 개발도상국  
에서는 주민 100명당 41명이었던 것에 비  
해 선진국에서는 90명의 광대역 이동통신  
가입자가 있었던 것으로 나타난다. 따라서  
이것은 불균형이 덜 뚜렷하다는 것을 반  
영하고 있다. 또한, 같은 기간 동안에 광대  
역 이동통신의 이용은 선진국(388%)에서  
보다 개발도상국(411%)에서 훨씬 빠르게  
증가했으며 더 큰 기반을 가지고 있다. 모  
바일은 이제 선진국과 개발도상국 모두에  
서 지배적인 형태의 광대역 인터넷 접근

형태로 굳건히 자리 잡았지만, 이 추세는 개발도상국에서 훨씬 더 두드러지고 있다. 그 이유는 남반구 지역에서 고정 유선 가입자 수와 비교할 때 주민당 광대역 이동통신 가입자 수가 5배 이상이기 때문이다.

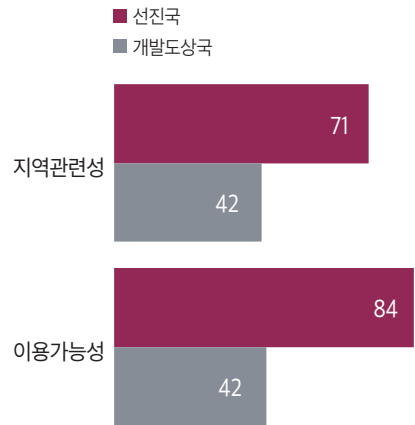
이런 맥락에서 보면, 남반구에서는 다른 지역의 프로젝트를 그대로 따라 하는 대신에 이미 새로운 기술을 가지고 작업하고 있는 행위자들과 협력하는 것이 더 지속가능한 일이 될 것이다. 예를 들어, 아프리카의 경우 창조적 사슬 전반에 걸쳐 작동하고 있는 매우 역동적인 프로젝트들이 있다. ‘아프리카 웹 페스티벌’ 같은 행사, ‘아프로바이츠(Afrobytes)’ 또는 ‘아이허브(iHub)’ 같은 허브, ‘아키라치스(Akirachix)’ 또는 ‘케르 티오싸네(Kër Thioissane)’ 같은 조직, 그리고 ‘바딜리샤 포이트리 X-체인지(Badilisha Poetry X-Change)’ 또는 ‘아프리카 디지털예술’ 같은 포털 등이 그것이다. 케냐 예술가 쟁춤바(Jepchumba)에 의해 추진된 아프리카 디지털 예술 포털 사업은 아프리카 디지털 창작자의 가시성을 크게 증가시키고 이 분야에 여성의 참여를 촉진시키는 데 일조해 왔다(글상자 3.6; 제9장 참조). 이런 유형의 행위자와 공공부문의 협력은 올바른 디지털 기술을 전파하

고, 지역 시청자를 위한 관련 콘텐츠의 생산과 배포를 촉진하고, 성장할 수 있는 디지털 시장의 출현을 장려하는 데 도움이 될 수 있다. 이것들은 아프리카 국가들이 주요 문제에 직면해있는 분야이다.

그림 3.3에 제시된 데이터는 디지털 콘텐츠 및 서비스의 공급에 있어 선진국과 개발도상국 간에 지속적인 격차가 있다는 것을 보여준다. 선진국에서 디지털 콘텐츠의 평균 ‘지역관련성’은 100점 중 71점이었던 반면, 개발도상국의 평균은 그보다 29점이 낮았다(42점). 이 연구 결과는 선진국에서는 시민들이 광범위한 디지털 콘텐츠의 창작, 유통 및 소비에 참여하고 있을 확률이 더 높다는 것을 시사한다. 이와 마찬가지로, 선진국은 디지털 콘텐츠의 ‘이용가능성’에서 100점 중 84점을 받은 반면, 개발도상국의 평균은 이 숫자의 절반에 지나지 않는 42점이었다. 이것은 선진국에서는 각국의 언어로 생산된 콘텐츠의 이용가능성이 훨씬 더 높다는 것을 의미한다. 종합하면, 선진국과 개발도상국의 평균 점수 차이를 종합해보면, 선진국과 비교해 볼 때 디지털 콘텐츠 및 서비스가 개발도상국에서는 자국 이외의 다른 곳에서 확률이 훨씬 더 높다는 것을 의미한다.

그림 3.3

디지털 콘텐츠 및 서비스 공급, 2016년



출처: GSMA (2016).

이런 맥락에서 보면, 남반구에서는 다른 지역의 프로젝트를 그대로 따라 하는 대신에 이미 새로운 기술을 가지고 작업하고 있는 행위자들과 협력하는 것이 더 지속가능한 일이 될 것이다.

글상자 3.6 • 아프리카 디지털 예술 분야의 여성들

디지털 혁명이 한 세대의 아프리카인들로 하여금 자신을 표현하는 새로운 방식을 모색하게 하고, 창의 및 문화 산업에 커다란 잠재력을 활용하게 했지만, 디지털 예술에 여성의 참여는 여전히 큰 과제이다. 오늘날, 디지털 예술에서 아프리카 여성들은 재원과 자원 접근의 부족, 가시성과 대표성의 부족, 인프라 부족, 이동성과 관련된 문제, 창의경제를 측정하기 위한 통계 자료 및 도구 부족, 산업 내에서의 성차별과 성제한 등 여러 가지 제약에 직면해 있다. 따라서 ‘영감을 기대할 수 있는 여성 멘토,’ ‘창작하고 협력하기 위해 다른 창작자와 연계할 수 있는 더 안전하고 자유로우며 접근이 가능한 공간, 자원, 소프트웨어, 장비,’ 그리고 ‘최신의 재정 지원 목록 또는 여성에 초점을 둔 장학금이나 프로그램’ 등에 대한 요구가 있다. 아프리카의 재능 있는 여성들의 잠재력을 끌어내고 그들의 존재를 확실하게 드러내기 위해 정책 입안자는 다음과 같은 전략과 우선 순위를 수립해야 한다.

- 여성 창작자가 안전하고 이해 받을 수 있는 공동체와 환경을 조성한다
- 여아를 위한 적절한 교육과 교양 교육의 기회를 제공한다
- 여성 주도의 창의 멘토십 프로그램을 개설한다
- 디지털 산업의 여성 창작자에게 가시성을 제공한다

출처: Jepchumba (2017).

개발도상국은 또한 다양한 디지털 콘텐츠와 서비스를 접할 기회가 더 적다는 것을 보여준다.

최빈국의 경우에는 유엔기술은행(UN Technology Bank)과 유사한 노선에 따라 디지털 도구를 통합하는 데 도움을 줄 수 있는 특별 지원 부서를 설립하는 것이 유용할 수 있다. 이 은행은 최빈국의 과학기술 역량을 강화시키고 자국에서 자체 개발한 연구와 혁신을 창출하여 시장에 선보일 수 있도록 고안된 기관이다(SDG 세부목표 17.8 참조).

글상자 3.5의 사례 연구는 부처 간 시각에서 볼 때 방법론을 공동으로 수립할 수 있는 잠재력을 보여준다. 협약을 이행하는

과정에서 문화부가 협약의 원칙을 확실히 고려하기 위해서는 인프라 계획과 디지털 의제에 좀 더 관여하는 것이 중요하다.

기술 및 금융을 비롯한 계획들을 주로 다루는 부처들은 상당한 자금을 충분히 확보하는 경향이 있는데, 이것은 문화부가 그 부처들과의 협력에 성공한다면 정상적으로 이용할 수 있는 자원보다 더 많은 자원에 접근할 수 있을 것이라는 것을 의미한다. 콜롬비아 문화부가 ‘크레아 디지털’ 프로그램을 출범시킨 것은 엄청난 ‘비베 디지털’ 계획을 추진 중인 정보기술통신부와 협력 덕분이었다. 이 프로그램은 지역의 창의 생태계를 조성하고 평화와 다양성을 촉진하는 등 국가 문화정책의 우선 순위를 존중하는 방식으로 디지털 콘텐츠 제작을 장려한다.

### 글로벌 플랫폼, 빅데이터 및 인공지능의 등장

오늘날 창조적인 무대의 전형적인 네트워크 구조는 논란의 여지가 될 수 있을 만큼의 강력한 행위자, 즉 대형 온라인 플랫폼의 등장을 가능하게 했다. 정의에 의하면, 플랫폼은 매우 효과적인 방식으로 사용자들 — 구매자와 판매자, 창작자와 소비자 등 — 간의 상호작용을 촉진시키며, 이런 점에서 문화 구조에 커다란 역동성을 더해준다. 그러나 플랫폼이 성장함에 따라, 중장기적으로 과도한 집중을 초래할 수 있는 ‘탈중개화(脫仲介化, disintermediation)’ 과정을 가져와 다른 연결고리들을 약화시키거나 직접적으로 제거할 위험성이 존재한다. 예를 들면, ‘가치 격차’로 알려진 현

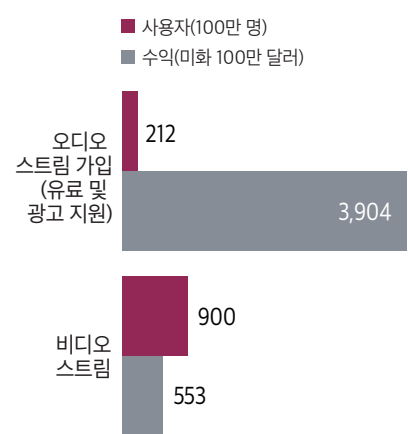


오늘날 창조적인 무대의  
전형적인 네트워크 구조는 논란의  
여지가 있는 만큼 강력한 행위자,  
즉 대형 온라인 플랫폼의 등장을  
가능하게 했다.

상에서와 같이, 유튜브와 같은 글로벌 플랫폼의 힘이 너무 막강해서 다른 행위자들이 공정한 거래를 협상할 때 문제에 봉착한다. 8억 명의 사용자를 가진 구글 소유의 이 회사는 훨씬 적은 고객 기반을 가

그림 3.4

#### 스트리밍 가치 격차



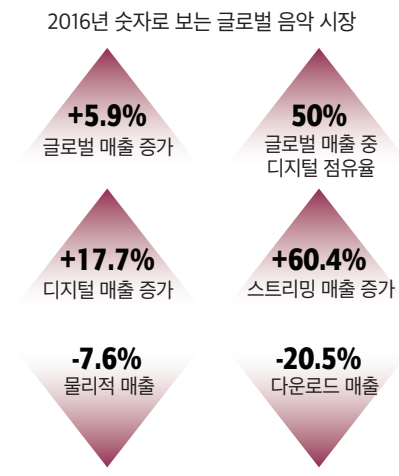
출처: IFPI (2017).

진 스포티파이(Spotify)가 지불한 사용자당 18달러에 비해 단 1달러 정도를 산업체에 지불했다(Sweney, 2017). 게다가, 유튜브와 같은 사용자 업로드 비디오 스트리밍 서비스는 엄청난 사용자 기반을 누리고 있지만, 스포티파이 등의 가입 서비스(유료 및 광고 지원 모두)보다 음악산업에서 훨씬 적은 수익을 내고 있다. 그림 3.4는 2016년에 사용자 업로드 스트리밍 서비스를 통해 저작권자에게 돌아가는 수익이 미화 5억 5,300만 달러에 달했다는 것을 보여준다. 이와 대조적으로, 훨씬 작은 2억 1,200만 명의 사용자 기반을 가진 오디오 가입 서비스(유료 및 광고 지원 모두)는 미화 39억 달러 이상을 제공했다.

가입이나 광고 지원 여부에 관계없이 스트리밍이 주류가 되고 있는 상황에서 창의 생태계의 다양한 대표자들 — 예술가, 음반 회사, 영화 제작사 등 — 과 대형 플랫폼 간의 긴장은 아마도 계속 증가할 것이다. 그림 3.5는 스트리밍에 해당하는 점유율이 60.4%나 급증하면서 전체 디지털

그림 3.5

#### 음악 시장의 글로벌 매출 중 스트리밍과 디지털 점유율, 2016년



출처: Global Music Report (2017).

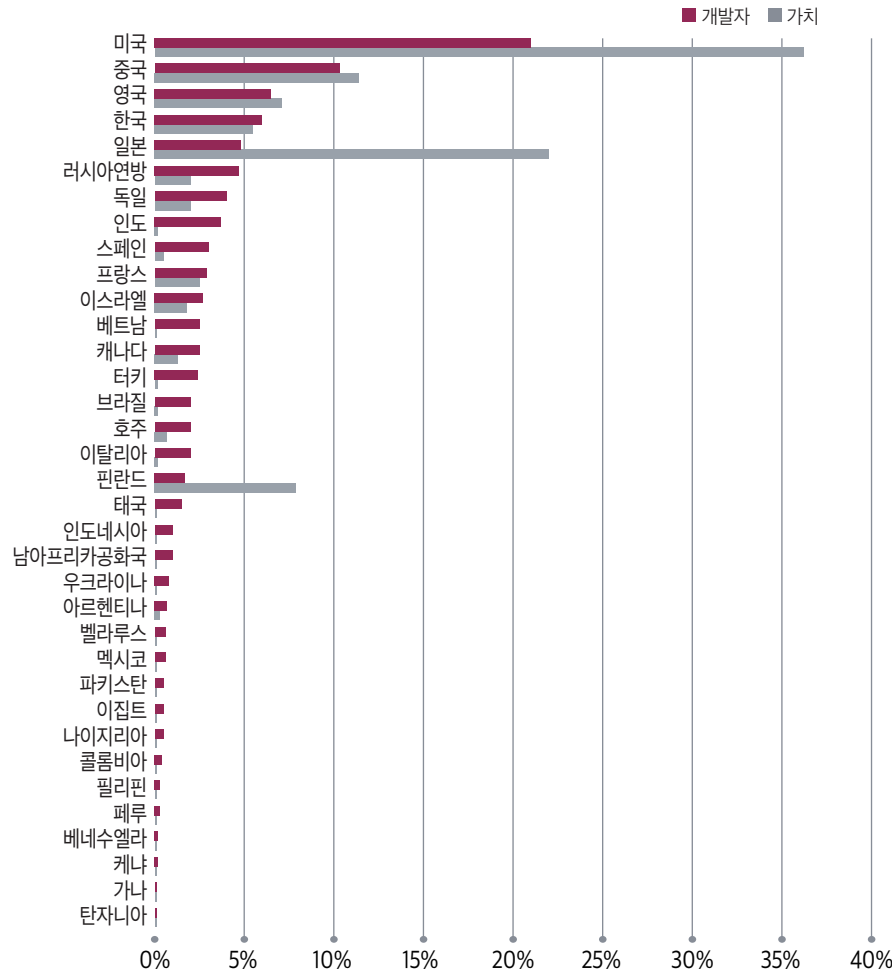
매출이 17.7% 증가했음을 보여준다. 이러한 추세는 디지털 다운로드로 인한 수입 감소 20.5%를 보충하고도 남았다. 처음으로 디지털 매출이 음반 시장의 50%를 차지했다.

인도에서 망 중립성(net neutrality) 우려 때문에 금지된 페이스북 프리베이직(Free Basics) 프로그램에서처럼, 대형 플랫폼이 종종 콘텐츠뿐만 아니라 연결성도 제공하기 때문에 남반구에서는 인프라 차원에서 우선 문제가 발생한다(Hempel, 2016). 두 번째로, 대형 플랫폼에 의해 설립된 디지털 시장은 일반적으로 북반구의 회사와 프로그래머에게는 원활히 작동되지만, 남반구 회사와 프로그래머에게는 앱을 팔고 요금을 청구할 기회가 거의 없다(Pon, 2016). 그림 3.6은 디지털 앱 경제가 가장 부유한 국가에 지리적으로 집중되어 있으며, 그 경제적 가치가 불평등하게 분포되어 있다는 것을 보여준다. 미국, 일본 및 핀란드의 앱 개발자는 중국과 영국처럼(훨씬 더 적은 정도이지만) 개발자의 비중보다 가치의 비중이 훨씬 더 높다. 그 밖의 모든 국가의 경우 이 관계는 역전이 되는데, 즉 가치의 비중이 개발자의 비중보다 낮다.



그림 3.6

국가별 총매출 상위 500위 앱과 다운로드 상위 100위 앱에 대한 앱 개발자 및 앱 수익의 비중, 2016년



출처: Caribou Digital (2016).

글로벌 플랫폼의 출현은 또한 통계 분야에서도 문제를 제기한다. 2015년 글로벌 리포트는 데이터가 문화 체계의 혈액이며, 따라서 창의경제의 핵심 구성 요소로 간주되어야 한다는 것을 시사했다.

이것은 단지 유튜브 영상과 같은 디지털 콘텐츠뿐만 아니라 종이 형태의 책이나 레코드판과 같은 아날로그 제품을 포함한 모든 제품에게도 적용이 된다. 왜냐하면 이 제품의 상업화는 가치사슬 전체에 걸쳐 전자적으로 전달되는 메타데이터(metadata) — 상품에 대한 데이터 — 의 사용을 항상 포함하기 때문이다. 데이터와 메타데이터를 통해 디지털 논리는 관련 상품의 형식과는

관계 없이 모든 산업을 지배한다. 대형 플랫폼의 성공 비결 중 하나는 데이터나 메타데이터가 단순히 부산물이 아니라, 예를 들어 추천 알고리즘을 최적화하고 광고 판매를 하기 위해 재판매하거나 재사용할 수 있는 특별한 가치를 지닌 새로운 유형의 상품을 대표한다는 것을 이해하는 것이다. 구글, 페이스북, 아마존 및 기타 대형 플랫폼은 단순히 ‘온라인 중개상’이 아니라 데이터 회사이기 때문에, 그들의 주요 입력 정보를 보호하고 충분히 활용하려고 모든 노력을 기울인다.

이런 대형 플랫폼이 관여하는 사업의 특성을 보면, 전 세계적으로 데이터가 폭발적

으로 증가하고 있는 반면, 그림 3.7에서 나타나는 것처럼 국가에서 실제로 사용할 수 있는 통계가 어떻게 사라지는지를 이해하는데 도움이 될 수 있다. 사실 가장 최근의 당사국 보고서에 의해 밝혀진 바와 같이, 문화 통계는 여전히 극히 드물다. 실제로 음악산업에 관한 데이터를 갖고 있는 나라는 거의 없으며, 디지털 음악의 특정 부분에 관한 정보도 거의 없다. 국제음반산업협회(International Federation of the Phonographic Industry, IFPI)와 같은 국제 전문 기관은 이 분야의 통계를 작성하고 있지만, 협약 당사국은 보고서에서 이를 언급하지 않는다. 참여에 관한 부분 또한 불완전한 경향이 있다. 어떤 경우에는 통계 자료를 부록 파일에 첨부하기도 하지만, 상이한 분류 기준을 사용하기 때문에 그 자료들을 비교하는 것이 쉽지 않다. 어쨌든, 정보 수집에 관한 한 공공기관들이 심각한 어려움에 직면한다는 점은 분명하다. 포르투갈의 국가보고서는 이 점을 다음과 같이 드라마틱한 말투로 기술하고 있다.

“지금 조달은 분명히, 그리고 불행하게도 주요 이슈이다. 회의를 개최하고, 모임을 장려하며, 조사와 연구를 위촉하고, 보고서나 종합적 연구를 편집하는 데는 돈이 든다! 그리고 정책은 정확한 데이터와 신뢰할 수 있는 정보에 기반해야만 하기 때문에 조사와 연구가 필요하다. 그런데, 공적 부채가 어마어마하고, 재정 삭감이 엄청나며, 대부분의 기관들이 겨우 문을 열고 필수 비용을 지불할 정도의 재원을 가지고 있는데, 돈은 어디에서 나올 수 있겠는가?”

디지털 환경에서 비교가 가능한 문화 통계의 부족은 심각한 결과를 초래할 수 있다는 점을 유의해야 한다. 그 중에서도 특히, 얼마나 많은 그리고 어떤 문화 상품과 서비스가 어떤 가격에, 어떤 형식으로 판매되고 있고, 누구에 의해 — 지역, 성별, 연령 등에 따라 구분되는 — 제작되며, 그리고 각 항목에서 얼마나 벌고, 구매자는 누구이며, 얼마나 많은 부를 디지털 방식으로 생성, 분배, 소비하는지 등에 관한 데이터가 없다면, 창의경제의 많은 부분이 여전히 모호하게 남을 것이다(제6장 참조).

만일 한 국가가 이런 데이터를 이용할 수 없다면, 국가 차원에서 문제점이나 불균형을 찾아내는 것은 훨씬 더 어려울 것이며, 공공부문, 민간부문 및 시민사회를 포함한 모든 이해관계자들은 데이터 분석에서 잘못을 저지르고 매우 제한적이거나, 더 나쁘게는, 비생산적인 계획을 시행할 위험을 무릅쓸 것이다.

정보의 부족은 또한 투명성과 책무성의 측면에서 장애물이 되는 동시에 진전과 후퇴에 대한 평가를 방해한다. 실제로, 2015년 글로벌 리포트에서 제안한 모니터링 틀에서 현재 이용가능한 정량적(quantitative) 데이터는 접근성의 변화(지표 3.1)를 부분적으로 측정할 수 있게 해주지만, 창의성과 참여(지표 3.2) 또는 문화시장(지표 3.3)의 차원에서 발생한 변화를 감지할 수 있

는 확고한 기반을 제공하지는 않는다. 이 두 지표들을 위해 이용할 수 있는 정보는 주로 정성적(qualitative)인 것이다.

따라서 정보가 풍부한 대형 플랫폼과 정보가 빈약한 공공부문과 창의 생태계의 소규모 행위자 간에 새로운 격차가 만들어지고 있다. 개발도상국에서 이 격차는 매우 뚜렷할 수 있다. 오늘날, 문화 데이터가 없다면 정보를 기반으로 하고, 투명하며, 참여적인 거버넌스 과정 및 체계의 시행은 불가능하다. 이런 조건에서 문화다양성협약의 첫 번째 목표는 달성하기 어려운 것으로 입증될 것이다.

그러나 아마도 훨씬 더 심각한 추가적인 도전이 있다. 인공지능의 등장으로 데이터는 기계를 위한 먹이에 지나지 않게 되었고, 기

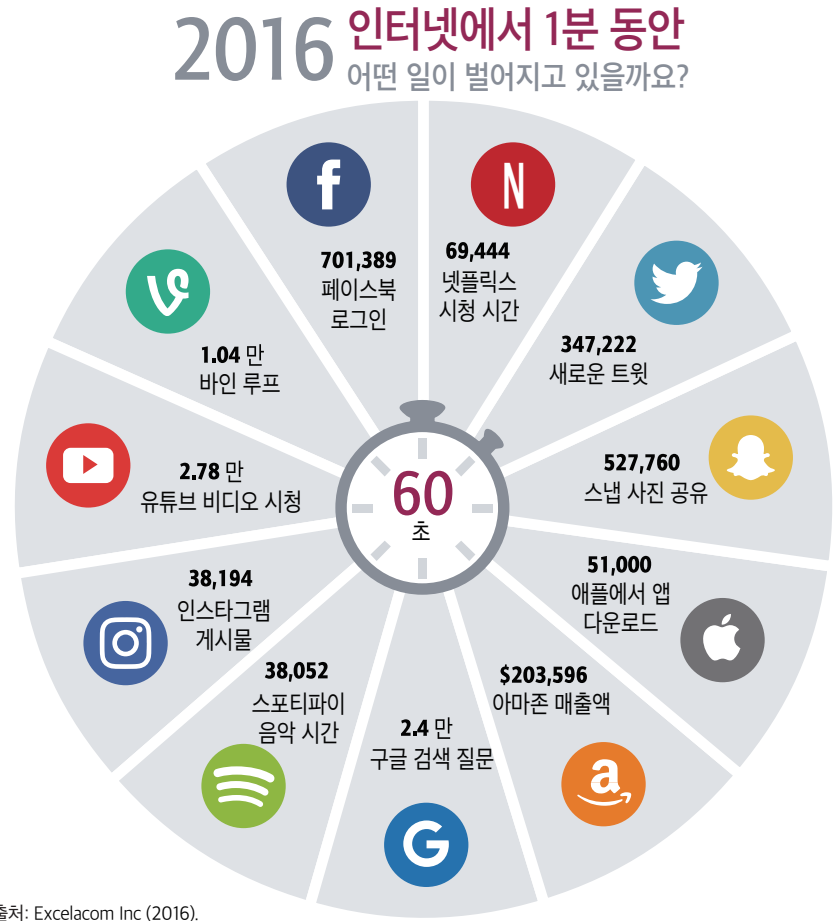
계는 최근까지 인간에게만 유일했던 활동을 이제는 배우고 수행할 수 있다. 이 도구들은 아마존 알렉사, 마이크로소프트 코타나, 애플 시리 등 인공지능 개인 비서나 알파고의 경우에서와 같이 바둑 챔피언이나 체스 고수 모두를 이길 수 있는 컴퓨터 프로그램과 같은 수많은 어플리케이션의 기반이 되고 있다. 인공지능 덕분에 기계는 이미 창작할 수 있다. 예를 들면, 주크덱(Juke-deck)이나 앰퍼(Amper) 같은 신생기업들은 단편 영화의 사운드트랙으로 재사용될 수 있는 음악을 만들기 위해 알고리즘을 사용한다. 2016년에 구글은 마젠타 프로젝트(<https://magenta.tensorflow.org>)를 선보였는데, 이 프로젝트에 구글 브레인(Google Brain)팀이 참여하여 인공 신경망을 통한 예술과 음악의 창작에 전념하고 있다.

이런 도구들이 창조적 작품의 일부를 자동 어플리케이션에 의해 영감을 받거나 위임할 필요가 있는 예술가들에게 큰 도움이 될 수 있다는 것은 사실이다. 그러나 인공지능이 가치사슬에 극적인 변화를 가져올 수 있으며, 문화적 표현의 다양성의 관점에서 볼 때 이 상황은 위험성이 있다는 점을 유의해야 한다. 첫째, 이 기술이 분명히 시간과 돈을 절약하지만, 또한 지속가능성에 대해 의문을 제기한다. 창의사슬의 상당한 부분이 궁극적으로 기계로 대체될 수 있으며, 그리 멀지 않은 미래에 우리가 알고 있는 직업들이 존재하지 않을 수 있기 때문이다. 게다가, 인공지능으로 좋은 결과를 얻기 위해서는 상당한 양의 데이터를 기계에 공급하고 훈련시킬 필요가 있는데, 그와 같은 대용량의 이용가능한 정보를 갖고 있는 글로벌 수준의 회사가 거의 없기 때문에 이것은 집중에 대한 문제를 악화시킬 수 있다. 게다가, 사용되는 소프트웨어가 개방형 소스인 경우가 많지만, 플랫폼에 의해 수집되고 재사용되는 데이터가 저작권의 보호를 받고 있어서 미래의 최고 예술 창작품이 결국 소수의 플랫폼에 의해 소유될 수 있는 위험성이 발생한다.

이 모든 이유 때문에 대형 플랫폼과 빅데이터, 인공지능, 그리고 문화적 표현의 다양성 간의 관계는 면밀하게 감시되어야 한

그림 3.7

인터넷에서 유통되는 데이터의 양



출처: Excelacom Inc (2016).

다. 국내 디지털 주체들과의 공동구성이나 공동협력 전략 그리고, 경우에 따라서는, 공공 창업의 시행은 글로벌 플랫폼의 지나친 시장 집중을 완화하는 데 도움이 될 수 있다. 글로벌 플랫폼은 일반적으로 그들의 시스템을 지역적 범위의 프로젝트에 적용하기를 꺼리는 경향이 있다.

이와 동시에, 범분야의 계획에 문화부가 참여하는 일은 국가 투자자가 이런 대형 플랫폼을 유치할 뿐만 아니라, 오랜 시간에 걸쳐 충분히 다양하고 지속가능한 생태계를 구축하도록 하는 데 도움이 될 수 있다.

이 분야에서 이미 활동하고 있는 ‘웹 재단’(http://webfoundation.org) 같은 국제 단체들과 협력하여 조사와 맵핑 등의 특수 조치를 취함으로써, 통계를 얻는 전략을 철저히 재고하고 적극적인 수집 수단을 시행하는 것이 중요하다. 지역 및 글로벌 플랫폼이 적어도 자신들의 데이터 중 일부만이라도 공유하고 심지어는 핵심 데이터의 공적인 성격을 인식하는 국가 정책을 수립할 수 있도록 구체적인 인센티브를 제공하는 것이 도움이 될 것이다. 인공지능이라는 특정 분야에서, 이 강력한 도구가 문화와 다양성에 제기할 수 있는 기회와 위협에 관해 시급하게 논의할 필요가 있다.

## 결론 및 권고사항

2015년 글로벌 리포트가 출간된 이후, 협약 당사국들은 디지털 환경에서 문화적 표현의 다양성을 증진하고 보호하는 정책을 적용하는 데 있어 상당한 진전을 이루었다. 이제 북반구와 남반구 모두에서 이와 관련된 기회, 도전 및 위협에 대한 인식이 훨씬 높아졌다. 시행된 정책 및 조치들은 광범위하며, 그 중 많은 것들은 다른 국가를 위한 성공 사례의 역할을 할 수 있다. 디지털 예술이나 기술분야의 기업이 정신 장애와 같이 비교적 탐구되지 않은 분야들은 정책 입안자에게 부정할 수 없는 중요성을 갖게 되었다.

그러나 아직도 많은 도전과제들이 남아있다. 첫째, 가치사슬은 급속히 변모하는 중

이고 대부분의 국가는 이런 변화를 다룰 전략을 제대로 갖고 있지 않다. 개발도상국에서 이 과제는 훨씬 더 복잡하다. 둘째, 대형 플랫폼의 증가는 다양성에 대한 위협을 나타내는 동시에 창의 생태계에서 데이터의 고갈을 야기할 수 있다. 이것은 공공정책에 관한 의사 결정에 심각한 영향을 미치고, 무엇보다도 지역의 창의적인 행위자의 힘이 미치지 않는 도구인 인공지능의 출현으로 그들을 무방비 상태로 만들 수 있다.

협약의 첫 번째 목표와 SDGs에서 인정받고 있는 참여적이고 대의적인 의사 결정의 필요성을 완전히 충족시키는 방식으로 문화 생태계의 지속가능성을 보장하기 위해서는 새로운 환경의 논리를 통합하여 공공 부문, 개인기업 및 시민사회 간의 새로운 관계 유형이 수립되어야 할 것이다. 이것은 북반구와 남반구의 지역 행위자들에 대한 권한을 강화하는 문제이며, 또한 공공 부문과 민간부문 간에, 여러 창의적인 연결고리 간에, 여러 부처 — 문화, 무역, 산업, 전기통신, 교육 — 간에, 그리고 덧붙이자면 국가 간에 파트너십을 강화하는 문제이기도 하다. 이런 점에서 다음 사항들을 수행하는 것이 바람직할 것이다.

- 신생기업 및 기타 디지털 기업이 사용한 것과 유사한 작업 방법, 즉 상호작용성, 반복, 공동구축을 문화 공공정책에 적용한다.
- 문화 생태계의 지속가능성에 기여하는 프로젝트에 관해 지역 웹 플랫폼과 협력한다.
- 정책 검증에 있어 시민사회가 발언권을 가지기 위해 소셜 네트워크 및 기타 디지털 도구를 사용한다.
- 접근성, 디지털 기술, 지역 관련 콘텐츠의 유통, 장기적으로 성장할 수 있는 문화 시장의 구축 등을 보장하는 상향식 접근 방식에 기반하여 개발도상국을 위한 협력 계획을 재고한다.
- SDG 세부목표 17.8에 기술되어 있는 기술은행 모델에 따라, 예를 들어 국제문화다양성기금(IFCD)을 통해 최빈국과 직접 협력하는 디지털 지원 부서를 설립할 가능성을 평가한다.

- 유네스코 통계연구소(UIS)과 국제전기통신연합(ITU), 월드와이드웹 컨소시엄(W3C) 및 웹 재단 등과 같은 국내외 기관들과 협력하여 디지털 환경의 문화적 추세를 측정하는 방법론을 업데이트한다.
- 의사 결정에 유용한 문화 데이터를 제공하고 데이터에 관한 국가 정책을 수립하기 위해 국가 차원에서 운영되는 글로벌 플랫폼에 대한 인센티브를 장려한다.
- 당사국 간에 정기적으로 정보 및 모범 사례를 공유한다.
- 인프라 계획, 디지털 의제 및 주요 국제 무역협정에 문화다양성협약의 원칙과 목적을 적용한다.
- 디지털 환경에서 협약의 이행에 관한 운영지침을 정책 실행을 위한 도구로서 사용하도록 권장한다.
- 글로벌 플랫폼이 협약의 원칙과 목적, 인권 및 성평등을 고려하도록 전략을 시행한다.
- 문화적 표현의 다양성과 지속가능한 발전을 보장하는 인공지능 정책을 구상한다.

앞에서 언급한 영역에서 더 많은 노력을 기울인다면 보다 다양하고, 활기차며, 번성하는 창의 생태계를 구축할 수 있을 것이다. 그러나 이런 시급한 문제들을 간과하면 의심할 여지 없이 정책 개발에 필요한 기본적인 기준의 손실을 가져올 것이다. 사실 기술 그 자체는 움직이지 않는다. 인공지능도, 가상현실도, 빅데이터도, 인터넷도, 그 밖의 어떤 도구도 그 자체로 창조적인 무대를 다양화하거나 사회를 민주화하는 데 성공하지는 못할 것이다. 우리는 우리의 원칙과 목표에 기반하여 구체적인 문제들을 해결하기 위해 기술을 만들어내고, 적응시키고, 사용하는 사람들이다. 만일 우리가 그렇게 하지 않으면, 다른 사람들이 분명히 자신들의 다른 목적을 이루려고 할 것이다. 문화와 기술은 인간의 창작물이며, 그 자체로 공통의 DNA를 공유한다. 이런 의미에서, 문화부문은 디지털 환경에 완전히 관여해야 한다. 외국 땅의 방문자로서가 아니라, 자신의 권리를 주장하는 사회적 행위자로서 말이다.





# 시민사회의 문화거버넌스 참여

앤드류 퍼민

## 주요 결과

---

- ››› 지속가능한 문화거버넌스 체계를 지원하는 협약의 목표는 강력한 시민사회의 참여를 통해서만 달성될 수 있다.
  - ››› 시민사회의 많은 사람들은 정책 결정 과정이 투명성이 부족하고, 법률과 규정이 시민사회의 참여를 충분히 가능하게 하지 못한다고 믿는다.
  - ››› 시민사회의 핵심은 문화거버넌스를 개선하고 문화정책을 개발하는 역할에 전념하고 있다.
  - ››› 시민사회 행위자들은 동료 소집, 옹호 활동에 참여, 지식 창출 및 공유, 새로운 네트워크 설립 등을 하면서 협약에 대응했다.
  - ››› 더 많은 것을 달성하기 위해 시민사회의 핵심은 정책 참여, 의사 소통 및 네트워킹에 중점을 둔 역량 개발 지원 및 자원이 필요하다.
-



**강력한 시민사회 참여**  
국가 정책과 조치에 필수적이다



- 정보에 기반한
  - 투명한
  - 참여적인
- 문화거버넌스 체계



**시민사회단체의 강력한 핵심**  
좀 더 공식화된 정책 공간을 통해 이미 문화 정책을 향상시키고 있다

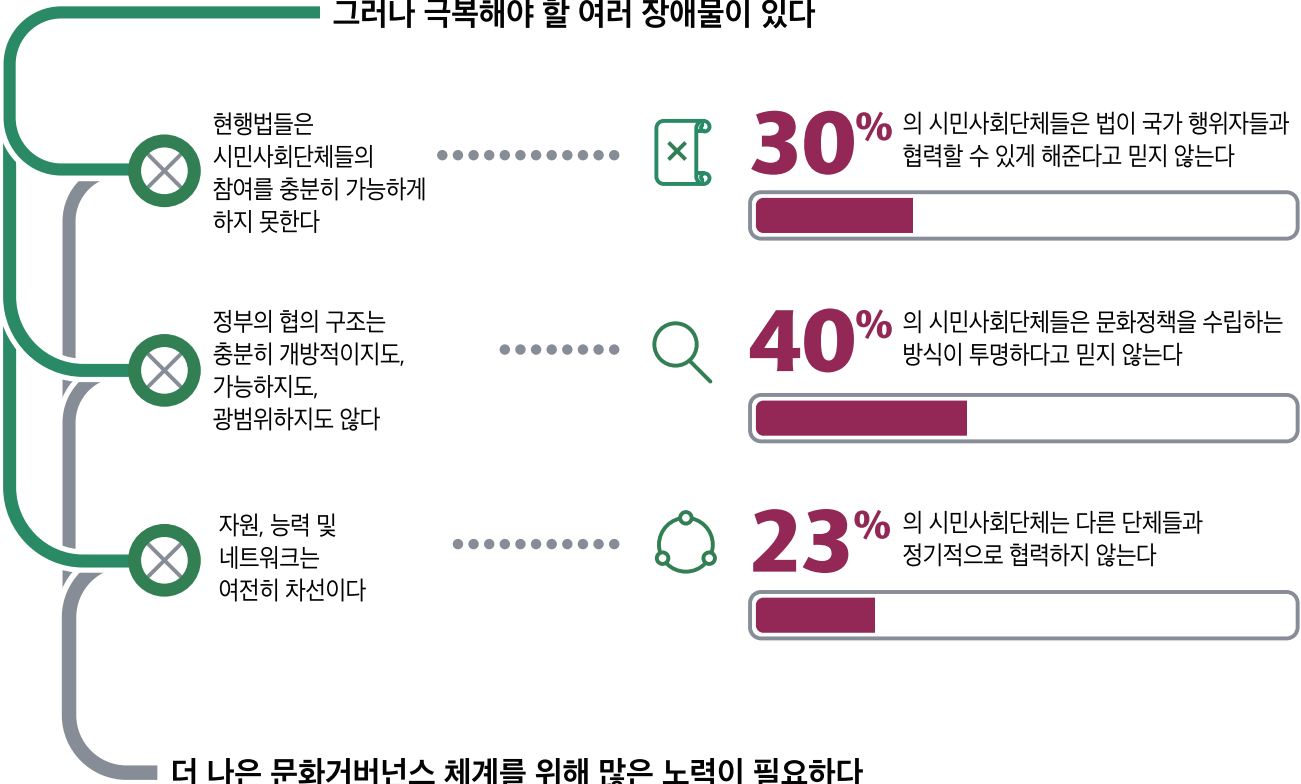


**63%**의 시민사회단체들은 국가 문화정책이나 협의에 기여해 왔다



**70%**의 시민사회단체들은 자신들의 조직이 정책 환경을 변화시킬 수 있다고 생각한다

그러나 극복해야 할 여러 장애물이 있다



더 나은 문화거버넌스 체계를 위해 많은 노력이 필요하다



지속적이고, 정기적이며, 체계적인 참여 과정 개발



시민사회단체들 간에 인식 제고



역량 강화 및 개발 문화



문화 및 비문화 시민사회단체들과 부문 간 파트너십 증진



## 핵심 지표

시민사회를 위한 입법 및  
규정 체계 마련

정책 계획과 실행에  
시민사회의 참여

국가 및 세계 차원에서 협약의  
거버넌스에 시민사회의 적극적인 참여

### 서론

페루의 시민사회는 참여적 문화거버넌스를 현실화하기 위해 노력하고 있다. 2011년과 2014년 사이에 시민사회는 매년 ‘국가문화와의 만남(National Encounters of Culture, ENC)’을 개최하여 문화거버넌스에 관한 아이디어를 개발, 교환 및 촉진하였다. 2014년 이후, 주도 단체인 쿨투라페루(Culturaperu.org. 지금은 솔라(Solar))는 아이디어 교환을 넘어서서, 지역 및 주 제별 회의인 ‘프레/엔쿠엔트로스(Pre/Encuentros)’라는 분권적인 성격의 프로그램을 제공하여 문화정책의 변화를 제안하기로 결정했다. 2016년에는 77개의 단체들이 연합하여 페루의 15개 지역에서 25차례의 만남을 가졌으며, 이것은 2017년 8월에 제5차 ENC에서 승인된 ‘공동의 옹호 의제’에 대한 합의와 그것을 시행할 페루문화단체연합(Peruvian Alliance of Cultural Organizations)의 결성으로 이어졌다. 이 공동 의제는 시민의 참여 없이는 문화민주주의(cultural democracy)는 있을 수 없다는 점을 강조하면서, 좀 더 민주적이고 지속가능한 문화정책을 설계하기 위해 정부와 시민사회 간의 협력 증진을 목표로 한다.<sup>1</sup>

이것은 시민들의 요구와 현실을 더 잘 반영하기 위해, 문화거버넌스가 사람들의 참여에 더 개방적이 되도록 이끌어내는 데 시민사회가 어떻게 주도할 수 있는지를 보여주는 하나의 예에 불과하다. 이 장에서 다룰 질문은 시민사회 주도의 계획들을 장려하고 유지하고 성공시키는 데 도움이 될

수 있는 요인들은 무엇인가 하는 것이다. 그러므로, 이 장은 협약의 이행이 시민사회와 협약 당사국 간의 파트너십을 어느 정도로 증진했는지를 탐구할 것이다. 이 장은 국내 수준의 정책 계획과 실행에 있어서 그리고 협약의 증진과 국제적인 거버넌스에 있어서 시민사회단체(civil society organizations, CSOs)와 당사국의 참여를 검토할 것이다.

2015년 글로벌 리포트에 명시된 협약의 목표 1은 지속가능한 문화거버넌스 체계를 지원하는 것이다. 이것은 국가 정책과 조치가 정보에 기반한, 투명하고, 참여적인 문화거버넌스 체계에 기여해야 한다는 것을 의미한다. 이 목표는 시민사회가 강력한 역할을 할 수 있을 때에만 달성될 수 있다. 왜냐하면 시민사회가 사람들의 참여를 위한 핵심 수단을 제공하고, 책무성을 주장하며 투명성을 요구하는 데 중추적인 역할을 할 수 있기 때문이다. 이러한 점으로 인해 문화 정책과 조치는 시민들의 요구를 반영하고 충족시킬 가능성이 더 높다. 따라서 목표 1은 시민사회의 역할에 대한 협약의 강력한 인정을 바탕으로, 특히 제11조와 제12조<sup>2</sup>에서, 시민사회와 협약 당사국 간의 파트너십을 문화거버넌스의 필수적인 측면으로 인정한다. 협약의 운영지침은 당

2. 제11조는 “당사국은 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하는 데 있어 시민사회의 근본적인 역할을 인정한다. 당사국은 이 협약의 목적을 달성하기 위한 당사국의 노력에 시민사회가 적극적으로 참여할 수 있도록 장려한다”고 규정하고 있다. 국제 협력의 증진에 관한 제12조는 당사국은 “문화적 표현의 다양성 강화 및 증진에 있어 시민사회, 비정부기구, 민간부문 간의 협력을 강화”해야 한다고 규정하고 있다. 게다가, 제2조는 “세계 인권선언”에 확립되어 있는 것들을 포함한 인권이 보장될 때만이 문화다양성이 보호되고 증진될 수 있다는 점을 확인한다. 이 선언에 열거된 권리들 중에는 결사, 평화적 집회 및 표현에 관한 시민사회의 기본적 권리들이 있다.

1. 솔라의 감독 마우리시오 델핀(Mauricio Delfin)에게 감사 드린다.

사국이 시민사회의 역량을 강화하고 협약의 이행에 시민사회의 참여를 장려해야 한다는 점을 설명한다. 따라서 당사국은 시민사회의 참여에 대한 적극적인 의무가 있다. 시민사회 파트너십의 질과 효율성은 협약의 성공을 입증하는 열쇠이다.



### 시민사회 파트너십의 질과 효율성은 협약의 성공을 입증하는 열쇠이다.

시민사회에 대한 협약의 확고한 인정은 시민사회를 다른 국제적 규범 설정에 있어 모범 사례의 잠재적 모델로 만든다(글상자 4.1). 특히, 이것은 지속가능발전목표(SDGs)와 관련된 경우에 더욱 그렇다고 할 수 있다. SDG 16의 세부목표는 “모든 수준에서 효과적이고 투명하며 책무성 있는 제도”와 “모든 수준에서 대응적, 포용적, 참여적, 대의적 의사 결정”을 약속하는 반면, SDG 17.17의 세부목표는 “효과적인 공공, 공공-민간 및 시민사회 파트너십을 장려하고 증진”하기 위해 노력한다. 이런 세부목표들은 문화거버넌스에 직접적으로 적용된다. 그렇다면, 시민사회 파트너십이 실제로 얼마나 잘 운영되고 있으며, 이를 강화하기 위해 무엇을 더 할 수 있을까?

### 초점, 범위 및 정의

여기서 초점은 정책 영향력을 달성하기 위해 노력하는 시민사회의 행동과 파트너십에 있다. 이것이 문화적 표현의 다양성을 증진하기 위해 취해지는 시민사회의 다른

### 글상자 4.1 • 시민사회의 협약 참여 역사

문화다양성협약이 시민사회에 부여한 중요성은 우연이 아니며, 협약의 발전에 참여해온 시민사회의 강력한 역사를 반영한다. 1997년 「대인지뢰금지협약」과 같은 조약 체결에 성공적으로 참여한 시민사회의 사례를 통해 배우면서, 시민사회 활동가들은 초기 단계의 협약의 발전 과정에 참여했다. 이 과정에는 2001년과 2003년 사이에 초안 개발 및 제출, 정부부처들과의 대화, 폭넓은 시민사회 지원의 강화, 초안 작성 과정에서 발언할 여지 확보, 필요한 경우 시민사회에 관한 문구를 포함한 협약 지지 등이 포함되었다. 시민사회의 옹호 스타일은 협조적이었으며, 지원하는 정부들과 긴밀히 협력했다. 일단 협약이 채택되자, 시민사회단체들은 신속한 비준을 촉구했다. 아래에서 논의되듯이, 시민사회단체들은 협약 집행기구의 회의에 신속하게 참여했다.

시민사회는 참여를 가능하게 하는 새로운 제도적 기반을 발전시켰다. 1998년에 설립된 '문화다양성을 위한 국제네트워크(International Network for Cultural Diversity)'는 초기의 옹호 활동, 초안 준비, 주요 회의에 자료 제출 및 참석에 매우 중요한 역할을 했다. 이와 병행하여, 문화다양성을 위한 최초의 국가 수준의 연대들이 1997년에 프랑스에서, 1998년에 캐나다에서, 그리고 2001년에 칠레에서 결성되었으며, 이 운동은 빠르게 확산되었다. 2003년에 창립된 국제문화다양성연맹(IFCCD)\*은 현재 여전히 활동 중이다. 2015년에 유럽문화다양성연대는 상설 기구로 자리를 잡았다.

\* 이전에는 국제문화다양성연대 연락위원회(International Liaison Committee of Coalition for Cultural Diversity)였다.

계획들의 가치를 부정하는 것은 아니지만, 정책 영향력은 문화거버넌스가 시민사회에 열려있는지를 판가름하는 진정한 시금석이다.

정의에 관해서는, 협약의 운영지침은 시민사회를 '비정부기구, 비영리단체, 문화부문 및 관련 부문의 전문가, 그리고 예술가와 문화 공동체의 활동을 지원하는 단체'로 기술하고 있다. 협약은 이 정의가 훨씬 더 넓은 시민사회 영역 중에서 작은 부분을 다룬다는 점을 지적하고 있다.

2015년 글로벌 리포트는 시민사회 파트너십을 위한 3가지 핵심 지표를 제안했다. 1) 시민사회의 입법적 및 재정적 기반 지원, 2) 정책 계획 및 실행에 시민사회의 참여, 3) 협약 비준 및 증진에 시민사회의 적극적인 참여 등이다. 글로벌 리포트는 또한 다음과 같이 검증수단을 제시했다. 1) 협약 당사국은 CSOs에게 재정적 지원을 제공한다; 2) 시민사회가 정책 계획과 실행에 참여할 수 있는 다양한 메커니즘이 존재한다; 3) CSOs는 데이터와 정보를 수집, 분석, 발표한다; 그리고 4) 시민사회는 보고 과정을 포함한 협약의 과정에서 협의한다.

우리는 이 지표와 검증수단에 관한 새로운 증거를 찾았으며, 또한 시민사회가 파트너십에 참여할 수 있는 역량을 평가하는 데 도움이 되는 추가 지표들을 제안하고 탐구한다.

첫째, 시민사회가 왜 파트너십에 들어갈 수 있는지 분명히 밝힐 필요가 있다. 운영지침은 시민사회의 여러 가지 역할을 나타내고 있다. 즉, 시민들의 우려 표명, 배제된 의견 수렴, 가치 촉진, 책무성 행사, 협약 비준과 이행 옹호, 혁신, 문화적 역량 개발, 협력 증진, 보고서에 대한 의견 개진, 데이터 수집 지원 등이다. 그러나 이러한 제시된 역할들은 유용하기는 하지만 근본적으로 도구적이며, 시민사회가 국가 주도의 과정에 어떻게 가치를 부가하는지에 대한 하향식 해석을 보여주고 있다. 시민사회의 관점에서 볼 때, 파트너가 되려는 핵심적인 동기는 영향력을 달성하는 것이라고 할 수 있다. 영향력은 CSOs의 임무를 진척시키는 데 도움이 된다. 또한 자원 확보와 같은 2차 목적들도 있다.

따라서 우리의 분석은 파트너십의 수요 및 공급 측면을 모두 고려한다. 공급 측면은

시민사회 행위자들이 공식적인 노력에 가치를 부가할 수 있도록 정부 및 정부간 기구들이 제공하는 공간과 기회를 가리킨다. 여기에는 시민사회가 조직자들의 요청에 따라 참여하는 '초청된 공간'으로 특징지을 수 있는 것도 포함된다. 수요 측면은 시민사회가 영향력을 추구하기 위해 스스로 조직하는 수단들로 이루어져 있다. 즉 공간을 활용하면서 가능한 한 공간을 확장하고, 자체 공간을 만들어서 파트너십을 시작하는 것 등을 포함하고 있다. 수요 측면을 이해하는 것은 파트너십 공간과 기회 존재에 대한 검토뿐만 아니라, 시민사회가 그것들을 활용해서 자신의 역량을 만족스럽게 보여주는 정도에 대한 검토를 포함한다. 따라서 시민사회의 입법적 및 재정적 지원 기반에 맞추어져 있는 현행 지표 체계의 초점은 불충분하다. 권능 부여법과 재정적 자원이 있다 하더라도 시민사회는 완전히 협력할 역량이 부족할 수도 있다. 이번 장의 결론에서 논의되는 것처럼, 이것은 수요 측면의 요인들을 반영하기 위해 지표들을 수정할 필요가 있다는 것을 시사한다.

“  
정책 영향력은 문화거버넌스가  
시민사회에 열려있는지를  
판가름하는 진정한 시금석이다.”

파트너가 될 수 있는 역량은 다양한 요인에 의해 결정된다. 한 연구(CIVICUS, 2011)에 의하면, 시민사회 네트워크의 존재와 CSOs의 옹호 참여 사이에 그리고 CSOs의 인적자원의 안정성과 그 영향 사이에는 긍정적인 상관관계가 있다. 이 연구는 파트너가 될 수 있는 역량의 두 가지 추가적인 측면을 탐구할 필요성을 시사하고 있다. 이것들은 인적자원의 안정성과 직원의 헌신에 기여할 수 있고, 쉽게 개입할 수 있는 것처럼 보인다. 다시 말해, 1) 네트워킹 및 시민사회 연결관계 수준, 2) 시민사회 인력의 기능과 능력이 그것이다.

## 방법론

시민사회의 자율성을 인정하고 지지하는 것이 중요하기 때문에, 우리는 당사국에 의해 중재되지 않은 직접적인 시민사회의 의견을 구했다. 또한 시민사회의 범위와 그 영향 면에서 불완전한 4개년 국가보고서의 제한된 정보를 보완하는 것이 필요했다. 또 다른 문제들로는 기간(보고된 활동들이 얼마나 최근의 것인지가 항상 분명하지 않다)이나 속성(활동들이 어느 정도로 협약과의 관계 속에서 짜여 있는지를 종종 판단할 수 없다)과 관련이 있다. 따라서 직접적인 시민사회의 의견은 다음과 같은 조사들을 포함했다.

- 2017년 2월과 3월 사이에 다양한 단체를 대상으로 실시하여 응답자가 166명인 설문조사
- 2017년 4월에 6명의 CSOs 지도자들을 대상으로 실시된 이메일 및 전화 인터뷰
- 2017년 3월에 실시된 유네스코의 전문가기구(Expert Facility) 임무에 참여한 4명의 인터뷰<sup>3</sup>
- 2016년 12월과 2017년 2월 사이에 국가 수준의 시민사회 회원들 및 조정기구들의 네트워크인 국가유연단체협회(Affinity Group of National Association, AGNA)의 회원을 대상으로 실시하여 16개 단체로부터 응답을 받은 세계시민단체연합(CIVICUS)의 정기 설문조사<sup>4</sup>

우리는 또한 유네스코가 제공한 데이터, 특히 국가보고서의 시민사회 참여와 국제 프로세스에 관한 데이터, 그리고 시민사회를 위한 좀더 폭넓은 조건에 대한 CIVICUS의 분석을 가지고 작업했다.

응답자들을 지리적으로 분류해보면, 유럽 및 북아메리카 지역(40%), 아시아 및 태평

3. CIVICUS의 연구 전문가 이네스 푸사델라(Inés M. Pousadela)에게 번역에 도움을 주신 것에 대해 감사 드린다.

4. AGNA 조사에 도움을 준 CIVICUS의 전임 AGNA 조정관 패트리샤 데니즈(Patricia Deniz)에게 감사 드린다.

양 지역(25%), 아프리카(16%), 라틴아메리카 및 카리브해 지역(12%), 아랍국가(2%), 그리고 나머지 5%는 자신이 국제적인 기반을 가지고 있다고 말하고 있다.<sup>5</sup>

북반구(47%)보다 남반구(51%)에서 더 많은 응답을 했고, 나머지는 전세계적으로 활동한다고 표시했다. 대부분의 응답자들은 자신들을 문화 네트워크(16%), 비정부기구(19%), 비영리단체(14%), 또는 전문가단체(9%)로 분류했는데, 이것은 응답자들이 운영지침의 시민사회에 관한 핵심 정의를 매우 충실하게 따르고 있다는 것을 의미한다.

이 조사 응답에 관해 몇 가지 주의사항을 제시해야 한다. 배포 목록은 필자가 확인한 문화적 접촉뿐만 아니라 기존의 유네스코 연락처 목록에서 추출되었다. 눈덩이 표본추출(snowball sampling) 방식에 따라, 응답자들은 이 조사를 그들의 네트워크를 통해 널리 알리도록 권유를 받았다. 응답자 중 85%가 이 협약을 알고 있다는 연구 결과에서 볼 수 있듯이, 응답자 풀은 협약과 유네스코에 대한 기존의 지식이 강한 사람들이 많을 가능성이 높았다. 이러한 접근 방식에는 장점이 있다. 이 방식은 협약 및 문화거버넌스 문제에 가장 근접한 CSOs의 정보를 기반으로 견해를 제공한다. 그러나, 이러한 반응들은 협약과 덜 밀접하게 관련된 시민사회의 다른 분야들의 사고, 도전과제 및 요구에 대해서는 거의 알려주지 않을 수도 있다.

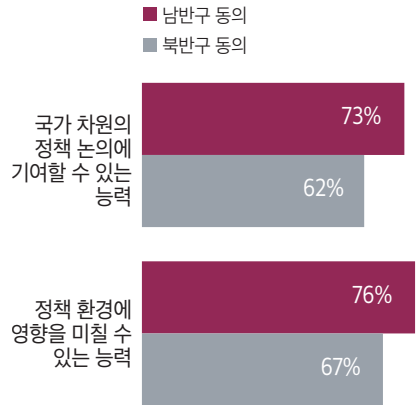
## 국내의 동에 대한 연구 결과

이 절은 시민사회를 지원하는 입법적 기반에 관한 글로벌 리포트 지표 1과 정책 계획과 실행에 시민사회의 참여에 관한 지표 2와 관련이 있다. 문화거버넌스에 참여하고 있는 적극적인 핵심 시민사회 지지층이 있다. 응답자들은 대체로 정책 토론에 참여하는 자신의 능력에 대해 전적으로 자신감을 가지고 있다. 응답자 중 66%는 자신이 국가 차원의 정책 논의에 기여할 수 있다

5. 이 장(章)에 있는 모든 백분율은 반올림되었다.

## 그림 4.1

CSOs의 문화거버넌스 참여에 대한 남반구와 북반구의 시각



출처: BOP Consulting (2017).

고 동의 또는 강하게 동의하며, 70%는 자신의 단체가 정책 환경에 영향을 미칠 수 있다는 데 동의한다.

응답(그림 4.1)에 따르면, 남반구의 CSOs가 북반구의 CSOs보다 더 기여할 수 있고(73% 대 62%) 영향을 미칠 수 있다(76% 대 67%)고 생각하는 것을 보여준다.

“  
응답자의 약 63%가 어떤 형태로든 문화정책 협의에 기여했다고 대답했다.”

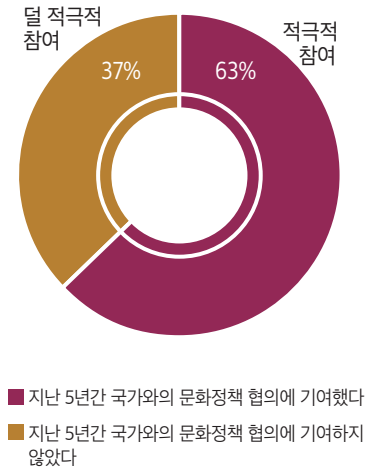
응답자의 약 63%는 지난 5년간 주로 회의에 참석하거나 정부 또는 의회 과정에서 어떤 의견서를 제출함으로써 어떤 형태로든 문화정책 협의에 기여했다고 대답했다. 추가 분석을 위해, 이 63%를 ‘적극적 참여’ 그룹으로 기술하고, 최근 활동이 없다고 응답한 37%는 ‘덜 적극적 참여’ 그룹으로 분류한다(그림 4.2와 4.3). 놀랄 것도 없이, 이 ‘적극적 참여’ 그룹은 대부분 협약을 알고 있고(90%), 협약의 이행에 기여했으며(82%), 협약 증진 프로젝트에 참여했다(80%).



또한 ‘적극적 참여’ 그룹의 62%는 문화 생산과 참여에 있어 성평등을 증진하기 위해 더 많이 노력을 했는데, 이것은 ‘덜 적극적 참여’ 그룹의 46%와 전체 응답자의 56%와 비교된다. 이 두 그룹 간의 좀 더 현저한 차이점은 아래에서 논의될 것이다.

그림 4.2

문화정책 협의에 CSOs의 참여



출처: BOP Consulting (2017).

전체 응답자의 63%가 일반적으로는 문화정책 문제에 그리고 특별하게는 옹호 활동에 참여하고 있는데, 이 두 활동 사이에는 비교적 작은 격차가 있다. 이것은 많은 활동들이 영향력을 달성하려는 목표를 가지고 있다는 것을 의미한다. 응답자의 58%는 법률, 규정 및 정책을 개선하려는 목적으로 옹호 활동에 참여했다. 이러한 활동의 양상은 당사국 국가보고서(QPRs)에 의해 확인되는데, 이 보고서들은 공급 측면의 국가 주도 행동보다는 수요 측면의 시민사회 주도 행동을 보여주는 사례를 더 많이 제시하고 있다. 이것은 시민사회가 문화거버넌스에 주도적으로 참여하고 있다는 것을 나타낸다. 시민사회 주도의 옹호 활동은 24개의 국가보고서에 인용되어 있다.<sup>6</sup>

6. 2016년과 2017년에 61개국의 협약 당사국과 EU에서 62개의 국가보고서가 제출되었다.

설문조사 응답과 국가보고서에 따르면, 시민사회가 옹호 활동을 추구하는 핵심적인 수단은 집회 조직, 대중 행사(시위 및 캠페인 포함) 개최, 서면으로 의견서 제출, 비공식적인 로비 활동, 정부 및 의회와의 정책 대화에 참여 등이다. 이런 전략들의 목적은 어떤 입장에 대해 합의를 도출하고, 그것이 중요하다는 사실을 알리며, 그 문제를 의사 결정의 장으로 끌어들이는 것이다. 시민사회가 대중의 압력을 구축하고 집중하는 외부자 전략과 시민사회가 영향력을 행사하기 위해 관계를 촉진하는 내부자 전략이 동시에 추구된다고 추론해 볼 수 있다.

옹호 활동은 다양한 방면에서 일어나고 있다. 핵심 주제로는 IP 주소와 저작권법, 문화자원 조달, 창의산업 개발, 문화정책 강화, 창조적 자유에 관한 문제 및 예술가의 지위 등이 포함된다. 특히 북반구 CSOs의 핵심 옹호 분야는 최근 협상 중에 있는 국제 무역 거래에서 문화에 대한 보호이다(제7장 참조). 대부분의 옹호는 국가 차원에서 초점을 맞추고 있는 반면, EU 차원의 보고서들도 있다. 이것은 EU에 문화를 우선시 할 것을 촉구하는 등 문화정책 이슈에 관한 EU 차원의 참여에 대한 설문조사 응답자와 인터뷰 대상자의 보고서들이다. 예를 들면, 유럽 네트워크 소속의 한 인터

“  
응답자의 58%는 법률, 규정 및 정책을 개선하려는 목적으로 옹호 활동에 참여했다.”

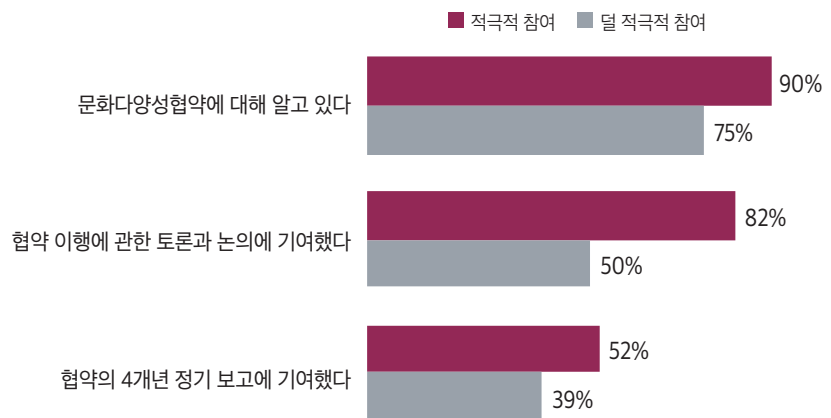
뷰 대상자는 음악산업의 다양성에 대한 EU의 강력한 정책을 옹호하고 있다.

이 연구 자료들은 시민사회가 행동하는 주요 수단을 밝히고 있는데, 시민사회의 핵심 행동으로 소집(convening)을 강조하고 있다. 서두에서 다룬 페루의 예가 시사하듯이, 시민사회 기구들은 옹호와 인식 제고 및 협력 구축의 일환으로 워크숍, 세미나, 공개 토론 등의 모임을 소집한다. 시민사회 주도의 소집은 27개국의 국가보고서에서, 그리고 많은 설문조사 응답에서 보고되고 있다. 한 가지 예로서, 2017년 5월에 탄자니아 시민사회는 최근의 정책 입장을 개발한 경험을 발판 삼아 동아프리카 최초의 창의 경제 영향 투자 회의를 소집했다.

협약과 문화 이슈에 관한 학습자료의 제작 및 공유는 16개의 국가보고서에 보고된 또 하나의 주요 반응이다. 이것은 일반적으로 시민사회의 온라인 출판과 인쇄물을 포함하며, 시민사회의 관심사와 폭넓은 정책 과정의 가시성을 높이고, 협약과 시민사회

그림 4.3

정책 협의에 CSOs의 ‘적극적 참여’와 ‘덜 적극적 참여’ 형태



출처: BOP Consulting (2017).

## 글상자 4.2 • 칠레의 성공적인 옹호 활동

칠레의 시민사회는 강력한 옹호 활동 실적을 가지고 있다. 가장 오래된 연대 중의 하나인 칠레문화다양성연대(Chile Coalition for Cultural Diversity)는 8년이 넘는 시간 동안 대통령과 외무부를 포함한 정부가 협력하여 칠레가 협상해온 무역 거래에 있어 협약의 목적과 원칙을 지키려고 노력해왔다. 수년 간의 작업 끝에, 그들은 미국과 맺은 칠레 무역협정에 하나의 문화조항을 넣는 데 성공을 거두었다. 관련 국가기관들과의 대화를 비롯해 그들의 옹호 캠페인은 시민사회단체들의 집회, 선언문과 언론 성명서의 발표, 500여 명의 창의 전문가들이 서명한 서한 쓰기 캠페인 등을 포함했다. 이 칠레의 경험은 다양한 방법의 결합이 어떻게 성공적으로 옹호에 기여할 수 있는지를 부각시킨다. 시민사회는 또한 국가 도서 정책을 개발하고, 국가 라디오 음악 활동제의 수립에 관한 법을 알리는 데 일조했으며, 더 나아가 당시 국회가 고려하고 있는 ‘공연예술법’을 제안하는 데 참여했다. 이런 성공에 이어, 시민사회의 참여는 계속되고 있다. 예컨대, 문화다양성연대는 문화정책에 관한 협력을 논의하기 위해 4개월마다 칠레의 문화위원회와 만나고 있다. 그러나 시민사회는 문화 관련 문제들을 주류로 끌어들이기 위해 다양한 정부부처들과 자주 정기회의를 가지면서 여전히 이런 활동들을 향상시키려고 노력하고 있다.

출처: 칠레문화다양성연대 및 국제문화다양성동맹의 회장인 마네 넷(Mane Nett)과의 인터뷰(2017).

의 행동을 촉진하며, 토론을 장려하고, 교류를 증진하는 것을 목적으로 한다.

시민사회 주도의 연구와 데이터 생성은 16개의 국가보고서에서 언급되어 있다. 이중 일부는 르완다, 튀니지, 베트남에서 수행된 더 나은 정보에 입각한 정책을 장려하기 위한 지도 작성(mapping)과 기초 조사들인 반면, 다른 나라에서 다루어진 주제들은 문화 분야의 고용, 청중이나 관객의 개발, 그리고 문화의 사회적 영향 등을 포함한다. 국가보고서와 설문조사 응답에서 젠더 관련 연구가 오스트리아, 덴마크 및 스위스에 의해 보고되었는데, 각각 공공 영화 기금에 대한 접근, 봉급 격차 및 자금 조달 격차에 관한 연구들이다. 탄자니아에서는 시민사회가 국가예술위원회와 협력하여 새로운 국가 예술정책에 대한 시민들의 의견을 수렴했다.

국가보고서가 제공하는 공급 측면의 국가 주도 행동에 관한 사례들이 아주 적은 반면, 당사국이 제공하는 가장 흔한 기회는, 29개의 국가보고서에 언급된 바와 같이, 정보를 공유하거나 협의하기 위해 공무원들과의 회의에 시민사회 기구들을 초청하는 경우이다. 다행히도, 21개의 국가보고서는 지속적인 더 공식화된 정책 공간들의 예를 제공하고 있다. 그것은 기존의 것이

든 또는 계획된 것이든 시민사회 행위자들이 국가기관들과 정기적인 협의의 기회를 갖는 공간들이다. 이것들은 종종 자문기구나 실무추진단의 형태를 띠고 있으며, 코트디부아르의 공공-민간 실무추진단, 에콰도르의 부문별 대화 패널, 독일의 범대상양무역투자동반자협정(TTIP) 자문위원회 등에 대표로 참가한다. 최근에 마다가스카르와 튀니지에서 새로운 법률에 대한 협의가 이루어지고 있으며, 그리스, 케냐 및 나미비아에서는 시민사회가 협약에 관한 새로운 국가위원회의 설립을 주장하면서 새로운 구조를 제안하고 있다.

“  
높은 수준의 활동이 항상  
그에 상응하는 높은 수준의 영향을  
미치지 않는다.”

체계적이고 지속적인 정책 공간은 시민사회에 매우 중요할 수 있다. 왜냐하면 그 공간은 시간이 흐름에 따라 영향력을 행사할 수 있는 정책 입안자와의 관계를 발전시킬 기회를 제공하기 때문이다. 동시에 여기에는 문제도 있다. 그런 공간은 협의의 형식을 제공할 수는 있지만 내용을 제

## 글상자 4.3 • 부르키나파소의 문화를 위한 새로운 시민사회의 비전

부르키나파소에 시민사회의 논의, 조직화, 행동을 위한 새로운 공간이 2014년 시민 봉기에 의해 만들어졌다. 문화 영역을 포함한 시민사회는 이 봉기의 핵심 세력이었으며, 거버넌스에 계속 참여하여 정책 환경을 향상시켜 왔다. 2010년에 설립된 ‘문화를 위한 예술가 및 지식인 연대(Coalition of Artists and Intellectuals for Culture)’는 2015년에 새로운 기회를 활용하여 문화 영역의 다양한 목소리를 한데 모았다. 이 연대는 새로운 부르키나파소를 건설하는 데 문화 행위자들의 역할과 문화정책 개선 및 문화자원 조달의 필요성에 대한 참신한 시각을 제공하기 위한 것이다. 2015년에 ‘문화를 위한, 문화를 통한 거버넌스(Governance for and through culture)’라는 제목으로 발간된 이 출판물은 시민사회가 일단 새로운 기회가 열리면 어떻게 주도권을 쥐고 새로운 생각을 논의하고, 협의하고, 발전시키며, 또 이것을 새로운 대중에게 전달할 수 있는지를 보여준다. 부르키나파소 시민사회는 이 책이 문화정책 수립에 영향을 미칠 수 있는 기반을 마련하기를 기대한다.

출처: Coalition of Artists and Intellectuals for Culture, Burkina Faso (2017).

공하지는 않는다. 대화는 피상적일 수도 있고 시민사회의 우려가 심각하게 받아들여지지 않거나 영향력이 미치지 않을 수도 있다.

국가와 시민사회 간의 빈약한 관계, 체계적인 기회의 부재 등을 포함해, 대화 기회의 질에 대한 문제점들이 여러 국가보고서에서 지적되고 있다. 또 하나의 관심은 누가 참여하도록 요청을 받았고, 누가 요청을 받지 못했는지와 관련이 있다. 협의에서 국가와 기존의 우호적인 관계에 있는 CSOs나 가장 크고 잘 알려진, 중심에 위치해 있는 CSOs가 포함되는 반면, 다른 단체들은 배제될 수 있다. 한 조사의 응답자가 이것을 다음과 같이 표현하고 있다.

“시민사회의 대표들은 그들의 규모, 비중 및 정치적 영향력에 따라 소외되지 않고 ... 진정으로 고려되어야 할 것이다. 국가와 친밀한 단체들이 주로 관심을 받고 인정을 받는다. 현장의 단체들이나 실제 실험실들은 너무나 자주 뒷전으로 밀린다. 그들은 협의의 대상이 될 수는 있지만, 여전히 거의 인정을 받지 못하며, 제도적인 단체들과 동등한 위치에서 거의 대우도 받지 못하고 있다.”

영향에 관해서는, 설문조사 응답자들은 시민사회의 개입이 문화정책의 합의를 이끌어내거나 기존의 정책을 향상시킨 경우들을 밝히고 있다. 예를 들면, 차드에서는 시민사회의 참여가 문화정책의 기본틀을 합의하는 데 결정적이었고, 슬로바키아에서는 현행 정당과 시민사회의 연대가 예술가의 지위에 관한 획기적인 선언의 결과를 가져왔다. 2016년에 TTIP 등의 무역협정의 협상에서 경험한 실패는 문화분야에서 시민사회가 적극적으로 영향을 미친 광범위한 기반의 캠페인이 성공할 수 있다는 것을 입증한다. 하지만, 기대에 못 미쳤던 옹호 계획들이 성공적인 것들보다 더 많이 보고되었다. 예를 들면, 응답자들이 지속가능발전목표의 입안 과정에 시민사회가 참여한 사례들을 들고 있지만, 이 목표들을 문화 이슈로 부각시키려는 노력은 실패로 끝났다. 일부 응답자들은 아직 돌파구를 마련하지 못한 장기적인 옹호 노력들을 보고하고 있다. 높은 수준의 활동이 항상 그에 상응하는 높은 수준의 영향을 미치지 않는다.

정책 개발이 적절한 실행으로 이어지지 못할 때 옹호에 대한 또 다른 도전이 올 수 있다. 한 응답자는 “우리의 경험으로 보면, 문화정책이 반드시 정책행동으로 이어지는 것은 아니다”라고 말한다. 다른 응답자는 다음과 같은 견해를 나타낸다.

“정책이 얼마나 효과적으로 실행되는지 모니터링하는 것이 중요하다. 정책 개발은 일반적으로 비용이 많이 드는 일이지만, 효과적인 실행 계획과 적절한 예산이 없다면 정책을 전달하는 데 변화를 가져오지

않을 수도 있다. 활동을 모니터링하고 지원하기 위한 효과적인 시스템이 개발되어야 한다.”

국제협정을 국내법으로 전환하는 것은 종종 어려운 일이다. 이런 관점들은 정책 변경을 지지하는 것이 성공적인 경우에도 변화를 달성하기 위한 과정의 일부일 뿐이라는 점을 상기시켜주는 역할을 한다.

“  
법은 복잡할 수도 있고,  
과도한 국가 간섭을 가능하게  
할 수도 있으며, 오늘날 시민사회의  
현실에 뒤떨어진 것일 수도 있고,  
부담스러운 준수 절차를  
포함할 수도 있다.”

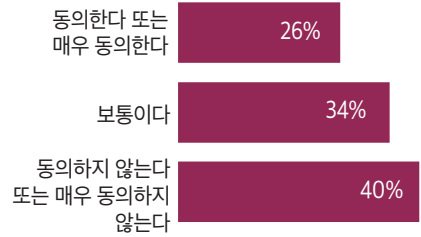
10개의 국가보고서에 언급된 것처럼, 정책 과정과 국가기관을 감시하고 실행 문제를 추적하기 위한 시민사회 주도의 지속적인 활동은 더욱 장려되고 연구되어야 한다.

만일 시민사회의 옹호 활동이 영향을 미치지 못한다면, 의사 결정 과정에 결함이 있거나 방해가 받는 것이 그 원인일 수 있다. 응답자의 단지 26%만이 문화정책의 입법이 만들어지고 제정되는 방식이 — 이 과정이 시민사회가 이해하고 접근하고 추적하기 쉬운 과정이다 — 일반적으로 투명하다는 데 동의하거나 매우 동의하며, 이에 비해 40%가 동의하지 않거나 매우 동의하지 않는다. 이와 마찬가지로, 단지 36%만이 법률과 규정이 국가기관과 잘 협력할 수 있게 한다는 데 동의하거나 매우 동의하는 반면, 30%가 동의하지 않거나 매우 동의하지 않는다(그림 4.4와 4.5). 또한 일부 국가보고서는 법률과 규정이 시민사회의 활동을 충분히 가능하게 하지 않는다고 진술하고 있다. 여기서 해결해야 할 과제로는 CSOs의 구성, 등록, 자원 조달 및 보고 활동에 관한 법률뿐만 아니라 CSOs가 활동을 수행하기 전에 사전에 허락을 받아야 하는 법률과 규정 등이 있다. 법은 복잡할 수 있고, 과도한 국가 간섭을 가능하게 할

그림 4.4

문화정책 결정의 투명성에 대한 견해

■ 자국의 문화정책 입법은 일반적으로 투명하게 이루어지고 제정된다

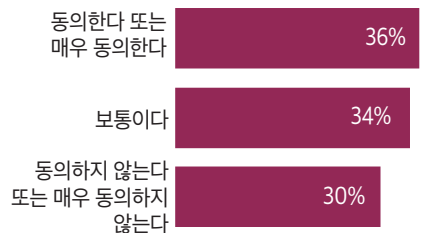


출처: BOP Consulting (2017).

그림 4.5

문화정책 결정에 시민사회의 참여를 위한 국가의 법적 지원에 대한 견해

■ 자국의 기존 법률과 규정은 시민사회와 국가기관이 잘 협력할 수 있도록 한다



출처: BOP Consulting (2017).

수 있으며, 현재 시민사회의 현실에 뒤떨어진 것일 수 있고, 부담스러운 준수 절차를 포함할 수 있다(CIVICUS, 2017a).

공급 측면의 정책 참여 중 가장 잠정적이고 부적절한 형태라고 할 수 있는 회의 개최조차도 국가보고서의 45%에서만 보고되고 있다는 점을 고려해 볼 때 분명히 개선의 여지가 있다. 적극적으로 시민사회의 참여를 가능하게 하려는 협약의 의도는 단지 부분적으로만 실현되었다고 결론지을 수 있으며, 이것은 목표 1이 완전히 충족되지 못하고 있고, SDG 16에 대한 좋은 사례를 모델로 만들 가능성을 놓치고 있다는 것을 의미한다. 좀 더 개방적이고, 투명하며, 실행 가능한 정책 과정이 필요하다.





국가보고서에 의해 밝혀진 또 하나의 핵심 문제는 대중뿐만 아니라 시민사회 내에서도 협약과 이에 관련된 문제에 대해 낮은 수준의 인식과 이해가 지속되고 있는 것처럼 보인다는 점이다. 이것은 13개의 국가보고서에 언급되어 있으며, 가장 자주 제기되는 문제이다. 이것은 대부분의 응답자, 특히 매우 활동적인 집단이 공유하고 있는 협약에 대한 강력한 지식이 시민사회로 더 깊이 확장되지 않는다는 것을 의미한다.

몇몇 설문조사 응답자들이 지적하듯이, 정치적 변동이 또한 결정적일 수도 있다. 문화거버넌스가 선거에서 거의 논쟁거리가 되지는 않지만, 협약 당사국과 관계를 맺는 시민사회의 역량은 최근 정부의 변화에 따라, 좋은 나쁜, 극적으로 변해왔다.

이것은 문화 영역에서의 시민사회 참여가 일부 정치 지도자들이 시민사회의 주요 부분에 대해 강하게 반대하는 현재의 추세에 취약하다는 점을 암시한다(CIVICUS, 2017).

### 협약 과정 참여에 관한 연구 결과

이 절은 2015년 글로벌 리포트 지표 4.3인 협약의 비준과 증진에 시민사회의 참여를 다룬다.

시민사회에 관한 운영지침은 시민사회와 당사국들 간의 첫 번째 교류 세션에 이어 2009년에 승인되었는데, 이 세션에는 약 100여개의 CSOs가 참가했다. 그 이후, 비준 과정에서 시민사회의 역할, 협약의 이행 및 국가보고서의 정교화에 관해 11개의 세션이 열렸다. 협약의 두 운영기구의 절차 규칙에 따라, 운영지침은 CSOs가 정부 간위원회(Intergovernmental Committee, IGC)와 당사국총회(Conference of Parties, CP)에 참가할 수 있다고 명시하고 있다. 옵서버로서 CSOs는 발언을 하거나 서면으로 기여할 수 있다.

2009년 이후 참여도는 점차 증가해왔다. 유네스코의 데이터에 의하면, 39개의 CSOs가 2016년에 IGC에 참가했는데,



© Beth Lesser, Le chanteur Nitty Gritty dans la cour de King Jammy, 1985

**만능**은 시민사회단체들은 2005년 유네스코 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약」을 통해 창의부문의 출현에 대한 지원을 이끌어 낼 수 있었다.

시민사회단체들은 접근의 중심에 창작자이자 소비자로서 개인의 역할을 배치함으로써 우리가 문화 상품과 서비스에 접근하는 방식에 혁명을 일으켰다. 그들의 옹호 활동은 연대와 협력의 틀 안에서 창의성을 증진시키고, 생산 및 공동 생산 플랫폼을 장려하며, 예술가 및 문화 전문가의 이동성을 촉진하는 데 기여하고 있다.

협약에 의해 고무된 계획들을 통해 시민사회단체들은 행위자가 되었고, 문화정책의 설계와 실행을 위한 필수불가결한 힘이 되었다. 정부는 시민사회 행위자들을 적극적으로 참여시키는 지역 거버넌스 체계를 촉진하도록 요구 받고 있다.

아테리얼 네트워크의 '아프리카 창의도시'와 '아트워치 아프리카' 프로그램들의 경우가 여기에 해당된다. 이것들은 모든 사회적 행위자의 참여, 창조적이고 예술적인 표현에 대한 예술가의 권리 인정, 그리고 영토의 사회경제적 발전에 대한 그들의 적극적인 참여에 기반한 프로그램들이다.

시민사회는 예술이 가능성의 장을 여는 도구라는 것을 인정한다. "예술은 변화이고, 예술은 미래이다." 공공당국과 힘을 합쳐 청년과 문화에 대한 투자를 하면서 아프리카는 새로운 거버넌스의 출현을 향해 질적인 도약을 하고 있다. 이것은 궁극적으로 사회적 통합, 창의경제, 시민의 행복을 강화하는 데 기여하는 현실이 되고 있다.

#### 마무 다페(Mamou Daffé)

아테리얼 네트워크 회장

2007년의 제1차 IGC에는 7개였고, 2009년에는 5개로 가장 적었다. CP에의 참여는 더 꾸준했는데, 2015년에는 9개로 늘었고, 2007년과 2011년에는 각각 15개로 높았으며, 2017년에는 51개로 대폭 증가했다. 이러한 변화는 아래에서 논의될 것이다.

매 IGC 세션은 의사 결정 과정에서 시민사회의 참여와 관련하여 적어도 하나의 결정을 내렸으며, 2015년 IGC에서 합의한 결정은 참여 기회를 강화해야 한다는 것이었다. 시민사회는 지금 IGC 의제에서 영구적인 항목이 되었으며, 2017년 12월에 IGC에 제출된 최초의 CSO 보고서를 필두로 CSOs는 시민사회가 협약의 이행에 기여한 성과에 대한 보고서를 제출해야 한다.

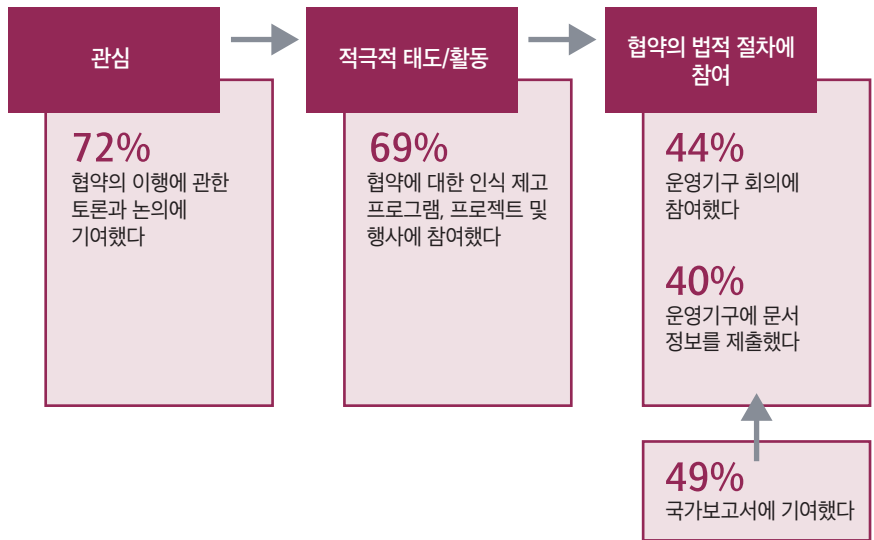
CSO 포럼은 각 CP 이전에 열린다. 이외에, IGC 회의 전에 시민사회 대표자들과 협약 사무국 간의 회의가 열린다. 여기서 시민사회는 논의해야 할 문제들에 대한 우려를 제기할 수 있다. 참여할 수 있는 시민사회단체에는 전문 단체와 개인 실무자가 포함되어 있어 통상적인 CSOs보다 참여가 증가할 가능성이 있다. 2017년 6월의 제1차 CSO 포럼에 앞서, 특히 예술적 자유의 문제에 관해, 전에는 참여하지 않았던 CSOs를 참여시키려는 노력이 이루어졌다. 제1차 포럼의 목적은 CSO 대표자들의 참여를 체계화하고, 협력 활동을 정의하며, 첫 번째 보고서의 준비와 발표에 대한 지원을 동원하는 것이었다. 분명히, 시민사회 참여를 위해 이러한 나아진 기회는 더욱 발전되어야 하며, 그 성공과 도전들은 문서화되어야 한다.

“  
국가적 차원의 열정이  
항상 국제적인 참여로  
바뀌는 것은 아니다.”

설문조사 응답자의 약 72%는 협약의 이행에 관한 토론과 논의에 기여해 왔다고 보고했다. 그 후속 질문에 대한 응답자의 수

그림 4.6

협약의 법적 절차에 대한 CSOs의 관심과 참여



출처: BOP Consulting (2017).

는 낮지만, 많은 중요한 CSOs 사이에서 협약에 대한 관심 수준은 협약에 의해 촉진된 활동에 적극적으로 참여하는 것으로 보인다. 즉 응답자 중 69%는 협약에 관한 인식 제고 프로그램, 프로젝트 및 행사에 참여하고 있다.

그러나, 이런 활동에 참여하는 것과 협약의 공식적 과정에 참여하는 것 사이에는 차이가 있다. 단지 44%만이 운영기구 회의에 참석했고, 이보다 약간 적은 40%가 운영기구에 문서 정보를 제출했다(그림 4.6). ‘적극적 참여’ 그룹이 ‘덜 적극적 참여’ 그룹보다 이 과정에 더 많이 참여했던 반면, 운영기구와의 상호작용의 수준은 일반적으로 그들의 활동보다 훨씬 더 낮다. ‘적극적 참여’ 그룹의 53%만이 운영기구 회의에 참가했고 52%는 리포트를 제출했다.

설문조사에 응한 사람들이 협약에 가장 큰 관심을 가진 시민사회를 대표한다는 가정을 고려하면, 이것은 국가적 차원의 열정이 항상 국제적인 참여로 바뀌는 것은 아니라는 것을 의미한다. 풀(pool)을 확대하려는 협약 사무국의 노력에도 불구하고, 국제적으로 참여하는 사람들의 범위는 여

전히 좁은 채로 남아있어, 아직 개발되지 않은 잠재력을 시사한다. 조사 질문에 대한 응답을 고려할 때, 해결해야 할 장애물로는 제한된 자원, 참여 방법에 대한 인식 부족, 참여자와 비참여자 간의 제한된 연결 등이 있다.

시민사회가 협약 과정에 참여할 수 있는 또 다른 수단은 국내 차원에서 국가보고서 준비에 참여하는 것이다. 국가보고서에는 시민사회에 관한 섹션이 할애되어 있다. 이 섹션은 시민사회가 완성해야 하는 것으로, 협의 과정을 통해 발전시켜 나갈 것으로 예상된다. 이번에 제출된 64개 국가보고서 중 51개(80%)는 시민사회가 참여한 기회의 증거를 보여준 반면, 13개(20%)는 시민사회 회의 참여를 명확하게 보여주지 않는다. 자주 언급되는 협의 방법으로는 이메일이나 설문지에 의한 의견 제시, 논평을 위한 초안 공유, 시민사회와의 회의, 보고서 준비를 담당하는 실무추진단에 시민사회 구성원 참여, 시민사회 주도의 연구와 데이터의 사용 등을 들 수 있다.

일부 경우에는 국가보고서를 개발하는 새로운 과정이 적용되었다. 예를 들면, 리투

아니아는 국가보고서 개발을 위해 채택한 실무추진단의 접근 방식이 지속적인 협력 공간으로서 유지될 수 있다고 진술하고 있다. 부르키나파소, 캄보디아, 콜롬비아, 인도네시아, 르완다, 짐바브웨 등은 국가보고서를 개발하는 과정을 구축하기 위한 상설 협의의 메커니즘을 수립할 계획 중에 있는 것으로 보고하고 있다. 앞으로 국가보고서를 중심으로 이루어진 참여에서 배운 새로운 실천 사례들을 기록하고 공유하는 것이 도움이 될 것이다. 특히 시민사회와의 협의를 거의 또는 전혀 보고하지 않는 당사국을 돕기 위해서 필요하다.



**“  
해결해야 할 장애물로는  
제한된 자원, 참여 방법에 대한  
인식 부족, 참여자와 비참여자 간의  
제한된 연결 등이 있다.**”

일반적으로 국가보고서 과정의 질에 대한 정보는 거의 제공되지 않지만, 보고서 분석을 통해 어느 정도 개선의 여지가 있다는 것을 알 수 있다. 일부 국가보고서를 제외하고는, 국가보고서가 시민사회의 목소리를 직접적으로 대변할 때가 언제인지를 결정하는 것이 항상 가능하지는 않다. 예컨대, 슬로바키아의 보고서는 슬로바키아 문화다양성연대가 작성한 섹션을 포함하고 있는데, 이 섹션은 협약을 증진하고, 개선된 정책을 지지하며, 문화거버넌스 문제에 관한 토론을 촉진하기 위한 시민사회의 노력을 상세히 설명하고 있다. 전반적으로 볼 때 14개의 국가보고서(22%)가 강력하고 직접적인 시민사회의 의견과 더불어 시민사회의 정책 참여에 관한 실질적이고 유용한 정보를 제공한다는 것이 우리의 평가이다.<sup>7</sup> 2개의 국가보고서는 시민사회에 관해 아무런 정보도 제공하지 않는 반면, 대

7. 필자의 견해로는, 시민사회에 관한 실질적인 정보와 직접적인 시민사회의 의견에 대한 증거를 제공한 14개의 국가보고서는 아르헨티나, 오스트리아, 브라질, 부르키나파소, 캐나다, 칠레, 프랑스, 독일, 팔레스타인, 포르투갈, 슬로바키아, 스위스, 튀니지, 짐바브웨의 보고서이다.

부분의 — 48개(75%) — 국가보고서는 이 양극단 사이의 어딘가에 놓여있다. 그 의미는 기존의 협의 과정이 항상 질 높은 시민사회의 의견을 끌어내는 것은 아니라는 것이다.

게다가, 협의 과정이 항상 다양한 시민사회에 미치지 못하고, 일부 과정은 산하기관이나 국가위원회 회원에게만 제한되었다는 징후가 있었다. 조사 응답에 의하면 협의가 제한되었다는 사실이 나타나고 있는데, 응답자의 49%만이 어떤 방식으로든 국가보고서의 준비에 참여해 왔다고 보고하고 있다. ‘적극적 참여’ 그룹의 경우에 이 수치는 약간 높은 52%였다. 문화 정책 이슈에 매우 적극적인 CSOs 중 거의 절반이 이 중요한 보고서 작성 기회에 참여하지 않는다면, 좋은 정보 기회를 놓치고 있는 것이다. 분명히 시민사회가 미칠 수 있는 범위를 확대해야 한다.

스웨덴 정부는 유네스코의 전문가기구 합의 기술 지원 사업들을 통해 12개국의 당사국들이 국가보고서를 개발하도록 자금을 제공했다.<sup>8</sup>

8. ‘문화적 표현의 다양성 증진을 통한 기본적 자유 재고’ 프로젝트(2014-2018) 아래, 부르키나파소, 캄보디아, 콜롬비아, 쿠바, 에티오피아, 인도네시아, 모로코, 르완다, 세네갈, 튀니지, 베트남, 짐바브웨 등 12개국들이

4명의 전문가를 대상으로 한 인터뷰와 유네스코가 수집한 피드백을 통해 국가보고서 과정에서 이루어진 시민사회의 역할을 밝혀냈다. 규명된 문제들에는 시민사회와 공무원 모두의 역량 부족이 포함된다. 문화 정책을 담당하는 정부 부서들은 인력이 부족한 경향이 있고, 어떤 경우에는 예산이 삭감되면서 이 역량마저도 줄어들고 있다. 국가보고서 과정에 시민사회의 참여는 더 시급한 이슈들이 생기면 공무원들이 제쳐둘 수 있는 많은 경쟁적인 우선 순위 중 하나이다. 공무원들 사이에서는 시민사회가 무엇인지, 어떻게 활동하는지, 시민사회와 어떻게 관계를 맺어야 하는지에 대한 이해가 부족할 수도 있다. 이것들은 제한된 시민사회와의 관계를 가져온 국가별 정치 및 문화와 관련이 있을 수 있으며, 따라서 시민사회의 행동 공간이 여러 상황 속에서 점점 더 제한되고 있다(CIVICUS, 2017b). 한 인터뷰 대상자가 설명하듯이, 시민사회를 항상 동등한 동반자로 여기지 않으며, 시민사회에서 나온 생각이나 계획을 당사국의 것과 동일한 타당성을 갖는 것으로 인정하

지원을 받았다. 이 국가들 모두가 각자의 국가보고서를 제출했다. 제공되는 지원은 시민사회의 참여 외에도 다른 많은 측면에 초점을 맞추고 있으며, 시민사회의 역량과 지식은 전문가기구에게는 특정한 전문 영역이 아니라는 점을 유의해야 한다.

#### 글상자 4.4 • 국가보고서 작성 과정에서 형성된 새로운 협력

2014년부터 2018년까지 지원을 받은 12개국의 평가는 일부 새로운 협력이 시민사회와 국가 사이에 이루어졌으며, 국가보고서에 대한 협력을 통해 정책 대화를 위한 새로운 공간과 플랫폼이 생겨났다는 것을 보여준다. 최초로 쿠바 정부는 CSOs, 문화 및 미디어 종사자들, 그리고 유네스코를 초청하여 협약과 관련된 문제들, 즉 예술가 지위, 지적재산권, 문화지표, 창의경제 등을 논의했다. 캄보디아에서는 국가보고서 프로젝트가 2016년 9월에 시민사회, 민간부문 및 국가의 대표자들이 참여하는 ‘예술포럼’을 최초로 개최하는 데 기여했다. 뒤이어, 문화부는 정부 및 시민사회 관계자들로 구성된 태스크포스를 설치하여 이와 관련된 회의들을 추가로 개최했다.

에티오피아에서는 이 프로젝트를 통해 시민사회가 협약에 직접 참여하고 문화관광부와 만날 수 있는 최초의 기회를 가졌다. 시민사회는 지금 에티오피아 최초의 디자인 전문가 협회를 구성 중이다. 르완다에서도 새로운 네트워크들이 형성되고 있다고 보고했다. 부르키나파소와 세네갈 또한 국가보고서의 협의와 초안 작성에 상당수의 미디어 전문가를 포함시켜 정부와 시민사회는 물론이고 문화 및 미디어 전문가들 사이에 대화를 위한 새로운 공간을 제공했다.

출처: UNESCO (2017).



지 않을 수 있다. 시민사회의 계획들이 협약에 대한 대응으로 직접 구성되지 않는다 면, 특히 지역적 차원에서 협약의 우선 순위를 다루고 있어도 이것들을 놓칠 가능성이 있다. 설문조사 응답을 통해 보고된 시민사회 활동이 국가보고서에 포함되지 않은 경우들도 있다. 동시에, 일부 시민사회 행위자들은 보고서 작성 과정에 참여하는 것에 대한 가치를 인식하지 못할 수 있다. 그리고 어떤 사람들은 특히 정부와 시민사회 간에 신뢰가 부족한 상황에서 진정한 영향력을 행사할 기회가 아니라 협의를 제공하는 것처럼 보이는 과정을 정당화하는 것에 대해 우려할 수도 있다.

또한 전문가들의 방문과 관련하여 다양한 수준의 지식과 이해를 포함한 문제들이 확인되며, 위에서 지적한 협의에 대한 광범위한 문제들을 반영하는 대표성에 대한 질문이 있다. 현재의 전문가들은 지리적으로나 주제별로 한 국가의 관련 시민사회를 폭넓게 대표하지 않을 수 있으며, 시민사회를 위한 공간이 제한된 조건에서는 좀 더 비판적인 목소리를 내지 못할 수도 있다. 인터뷰 대상자들은 바람직한 정도의 후속 지원을 임무에 제공하는 것이 항상 가능하지는 않았다고 지적한다.

그럼에도 불구하고, 인터뷰 대상자들은 전문가들의 방문이 없었다면 이루어지지 않았을 대화를 시작하고 연결을 증대했다는 점에서 가치 있는 것으로 생각한다. 따라서, 전체적으로 볼 때 적극적인 지원활동은 가치는 있지만 그 자체로는 불충분하다고 설명될 수 있다.



**“ 시민사회를 항상 동등한 파트너로 여기지 않으며, 시민사회에서 나온 생각이나 계획을 당사국의 것과 동일하지 않다는 것을 인정하지 않을 수 있다.”**

실천이 어떻게 개선될 수 있을지에 대한 질문에 대해, 인터뷰 대상자들은 도시 밖에서 좀 더 강력한 참여를 촉진할 필요가 있다고 지적한다. 그들은 개인적인 관계가 참여의 폭을 넓히는 데 도움이 되었다고 본다. 따라서 그들은 신뢰를 발전시키기 위해서는 워크숍에 시간과 공간을 할애해야 한다고 지적한다. 또한 그 과정에서 시민사회의 역할과 기여를 인식하기 위해서는 더 많은 방법이 필요하다고 제안한다. 마지막으로, 인터뷰 대상자들은 국경을 넘어선 시민사회 네트워킹을 요구한다.

### 자금 조달에 관한 연구 결과

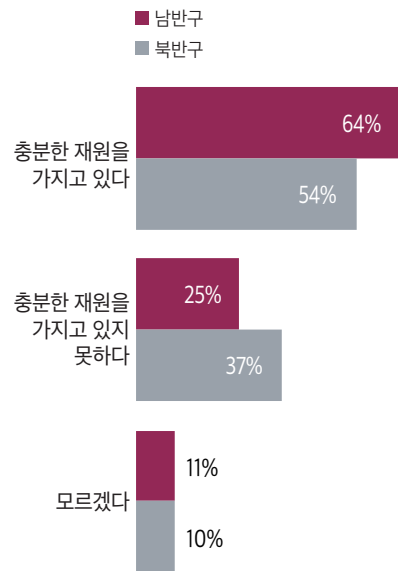
설문조사 응답자들은 언뜻 보기에 그들이 갖고 있는 재원에 대해 낙관적이다. 응답자의 58%는 자신들의 단체가 국가기관과 협력하고 문화정책 기회와 과정에 참여할 수 있는 충분한 재원을 갖고 있다고 믿는 반면, 그렇지 않은 응답자는 30%이다. 하지만 다소 놀랍게도, 그리고 아마도 다른 기대를 반영하듯이, 북반구의 CSOs는 54%인데 반해 남반구의 CSOs는 64%로 더 긍정적이다(그림 4.7).

이 설문조사는 시민사회단체가 가장 의존하는 재원에 대한 새로운 데이터를 제공한다(그림 4.8). 주요 재원은 다음과 같다. 회원 회비(응답자의 35%가 지난 해에 회비를 받았다), 중앙정부(27%), 보조금 지급 기관(25%), 개인 기부(24%), 서비스 요금(24%), 그리고 민간부문 기부(21%) 등이다. 아주 적은 CSOs가 상업적 수입을 창출하고(10%), 양자간 공여국(9%)은 지원의 주요 재원이 아닌데, 이것은 아마도 공여국이 문화적 이슈에 특별한 초점을 거의 두고 있지 않다는 사실을 반영하는 것 같다.

남반구와 북반구 간에 몇 가지 분명한 차이가 나타난다. 북반구의 CSOs는 남반구의 CSOs보다 회비에 더 의존한다. 북반구의 CSOs 중 45%가 회비를 받고 있는데 반해, 남반구의 CSOs는 25%가 회비를 받고 있다. 중앙정부의 지원 또한 남반구의 CSOs보다 북반구의 CSOs에게 더 중요

그림 4.7

### 문화정책 수립에 참여하기 위한 단체의 재원에 대한 남반구와 북반구의 인식



출처: BOP Consulting (2017).

하다(각각 16%와 39%). 이런 형태의 지원은 북반구 문화산업의 수준 높은 전문화와 국가의 사용가능한 자원과 일치한다. 이에 비해, 남반구의 CSOs는 29%로 북반구의 CSOs의 16%보다 개인적 기부를 더 많이 받는다. 유네스코를 포함한 유엔기구들은 북반구의 CSOs(11%)보다 남반구 CSOs(27%)에게 더 중요한 지원의 원천인데, 이것은 협약의 개발 방향을 반영하고 있다.

개방형 설문조사 응답에서 국제문화다양성기금(IFCD)의 지원은 중요한 것으로 인정되고 있다. 짐바브웨의 시민사회단체인 짐카피(ZimCopy)는 최근에 IFCD의 지원을 받아 저작권법의 문제점을 확인하고 개선을 위한 권고안을 제시하였다. 이 권고안은 저작권에 관한 새로운 국가 전략을 수립하고 정책 검토를 위한 포럼을 구성하는데 도움을 주었다. 시민사회 인력의 자발적인 헌신은 중요하지만 충분히 인정받지 못하는 자원으로 인식되고 있다.

이 개방형 조사의 응답들은 CSOs가 직면하고 있는 몇 가지 자원 조달의 문제를 보

여준다. 자원에 대한 질문은 개방형 응답 공간에서 가장 공통적으로 제기되는 이슈이며, 자원 부족은 국가보고서에서 두 번째로 많이 제기되는 문제로, 19개의 보고서에서 언급되었다. 또한 지난 3년간 그들의 재원이 어떻게 변화했는지에 대한 질문에 응답자 중 가장 일반적인 의견은 자금 지원이 감소했다는 것이다.

단지 몇 명의 응답자만이 증가를 보고하고 있고, 자금이 감소하지 않은 곳은 정체 상

태에 있다는 것을 대략 암시하고 있다. 이것은 시민사회가 직면한 자금 조달 과제에 관한 광범위한 연구와 일치한다(CIVICUS, 2015). 또한 인터뷰 대상자들은 자원 확보를 위해 지속적으로 고군분투하고 있다고 보고하고 있다. 한 인터뷰 대상자는 ‘자원을 얻는 일은 점점 더 어려워지고 있는 것이 분명하다’고 말한다. 이것은 CSOs가 적절한 자원이라고 보고할 때 그것은 핵심적 기능을 유지할 수 있을 만큼은 되지만, 자금 조달이 단체들이 폭넓은 역할을 할 수

있을 정도의 수준에는 여전히 미치지 못하다는 것을 시사한다. 게다가, CSOs가 개별적으로는 자신들의 재원 수준에 비교적 만족하고 있을 수도 있지만, 그들은 시민사회 전반에 걸쳐서는 어려움을 겪을 수 있다.

최근 자금 감소에 대해 설문조사와 면담에서 제시된 주요 원인들은 다음과 같다. 정치적 변동과 관련하여 정부나 기부자의 우선 순위 변화, 공공기관이 직접 자금을 관리하는 경향의 증가에 따른 시민사회와의 협력에 대한 정부의 우선 순위 변화, 그리고 국가 경제의 어려움이나 침체 등이다. 국가보고서는 새로 도입된 일부 자금 조달 라인을 대략 소개하면서, 오랫동안 지속되어 온 시민사회의 역량 문제를 악화시키는 최근의 삭감의 증거들과 CSOs가 자원을 확보하기 어렵게 만드는 법적 및 규제적 환경의 예들을 제공한다. 이 장에서 언급된 시민사회 계획의 많은 예들은 외국 공여국들의 재정 지원을 받은 것으로, 만일 공여 지원이 취소된다면 계속될 수 없을 것이다.



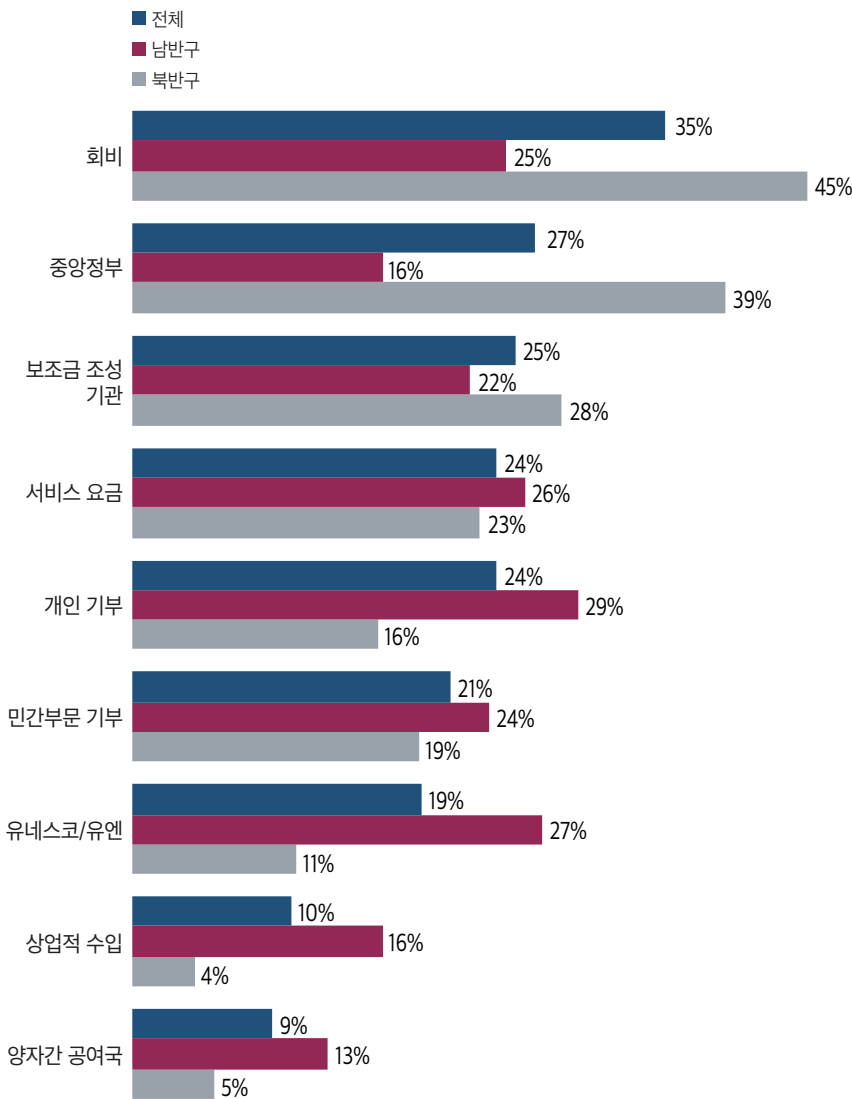
*자원을 얻는 일은 점점 더 어려워지고 있는 것이 분명하다.*

여러 맥락에서, 시민사회 관계자들은 정부가 참여적 문화거버넌스를 지원하는 데 거의 관심이 없다고 믿는다. 유럽에 기반을 둔 국가 시민사회 네트워크 소속의 한 인터뷰 대상자에 의하면 정부가 문화정책과 협약에 우선 순위를 낮게 두면서 이용가능한 자금이 거의 없기 때문에 기회를 제한하고 있다고 한다. 이와 함께, 여러 응답자는 자금 조성이 더 어려워지고 시간이 많이 걸린다는 점을 지적한다. 예를 들면, 기부자들은 정책 지향적인 작업으로는 항상 쉽지 않은 것 즉 영향을 보여줄 필요성을 더욱 더 강조하고 있다. 한 응답자는 다음과 같이 지적하고 있다.

*“우리는 과거보다 더 가시적인 성과를 내야 한다고 강하게 느끼지만, 하나의 네트워크로서 우리의 주요 목표는 정치 발전을*

그림 4.8

CSOs의 주요 재원 — 남반구와 북반구



출처: BOP Consulting (2017).

관찰하고 그것에 대한 논평을 하며, 우리 회원들에게 정보를 전달하는 것이다. 이처럼 시간이 많이 걸리는 작업을 가시적인 성과로 제시하는 것이 항상 가능한 것은 아니다.”

여러 응답자가 지적하는 관련 문제는 자금의 많은 부분을 강력하게 프로젝트 지향적으로 지원하는 것이다. 특정한 프로젝트를 실행하기 위해 자금을 확보할 수는 있지만, CSO를 유지하는 데 도움이 되거나 CSO가 자신의 임무를 수행할 수 있는 핵심 자금은 가능하지 않을 수도 있다.

몇몇 응답자들은 자금을 둘러싼 관료주의의 증가와 자금 조달 결정의 불투명한 과정을 언급한다. 어떤 경우에는, 자금의 수준은 상대적으로 안정적인 반면에, 재원의 다양성은 감소하고 있다. 한 연구(CIVICUS, 2015)에 의하면, CSO의 건실성은 두 가지 능력 - 다양한 자원들로부터 오는 재원에 접근할 수 있는 능력 그리고 장단기적 지원을 핵심 및 프로젝트 기반의 지원과 결합시킨 혼합 성격의 자금을 가질 수 있는 능력 - 과 긴밀히 연결되어 있다는 것을 고려하면, 이것은 우려의 원인이 된다.

“  
**지속적이고 새로운  
자원 조달 문제는  
시민사회의 잠재적인 기여를  
가로막고 있다.**

설문조사에 따르면 것처럼 수입원은 낮지만, 일부 CSOs는 상업적 수입, 회비, 기업 및 개인 기부 등과 같이 더 큰 흐름을 개발 중이다. 라틴아메리카의 국가 시민사회 네트워크 소속인 한 인터뷰 대상자는 시민사회를 위한 새로운 기회를 만들기 위해 정부가 IFCD에 기여할 것을 촉구하고 있다. 그러나, 국제 네트워크의 또 다른 인터뷰 대상자는 자원 확보가 점점 더 어려워지고 있다고 말하면서, 자금 조달을 다양화하려는 시도가 자원 부족 때문에 자체 개발될 수 없는 기술 부족으로 좌절될 수

있다고 지적한다. 이 네트워크는 더 많은 개인 유료 회원들을 찾고 서비스 요금을 받아 재원 기반을 다양화하고자 노력해 왔지만 이를 유지하기 위한 전문적 기술이 부족하다.

전반적으로 상황이 완전히 비판적인 것은 아니지만, 지속적이고 새로운 자원 조달 문제는 시민사회의 잠재적인 기여를 가로막고 있다.

인터뷰 대상자가 제기한 한가지 풀리지 않는 의문은 더 광범위한 시민사회의 모델들이 문화 영역에 제공할 무엇인가를 가지고 있는지 여부이다. 엠네스티 인터내셔널이나 그린피스 인터내셔널과 같이 대규모의 회원을 기반으로 하고 있는 CSOs는 개인들로부터 적절한 자금을 확보할 수 있기 때문에 정부나 기업의 잠재적인 지원을 자유롭게 거절할 수 있다. 그 단체들은 자신들의 거절을 개인들에 대한 호소의 일부로 만든다. 문화분야에서 이와 유사한 움직임에 예상하는 것이 가능할까?

**기술과 역량에 관한 연구 결과**

응답자들은 자신들의 단체가 문화정책 수립에 참여할 수 있는 충분한 기술과 전문성을 갖고 있는지에 대한 질문을 받았을 때, 시민사회의 전반적인 자신감을 확인할 수 있다. 압도적인 76%가 자신의 단체가 그렇다고 대답하고 있으며, ‘적극적인 참여’ 그룹은 81%로 가장 높았다. 높은 수준의 시민사회 활동과 다양한 영향을 놓고 볼 때, 능력에 대한 이런 자신감은 입법 및 자원 조달 환경과 같은 다른 요인들이 더 강력하게 영향을 가로막을 수 있다는 것을 암시한다.

동시에, 매우 긍정적인 반응은 질문에 대해 다소 방어적인 반응이라고도 할 수 있다. 우리가 그런 질문을 받는다면 우리들 중 누구도 우리의 일에 꼭 필요한 기술이 부족하다는 것을 인정할 사람은 거의 없을 것이다. 아주 미묘한 차이가 개방형 응답과 인터뷰에서 나타난다. 위에서 언급한

바와 같이, 재원, 기술 및 역량 간에는 긴밀한 연관 관계가 이루어져 있다. 5개의 국가 보고서는 CSO의 수준이 낮은 역량이나 취약한 조직을 문제로 꼽고 있다. 인터뷰를 통해 CSOs가 핵심 업무를 수행하는 능력은 가지고 있지만 새로운 계획과 프로젝트를 개발하는 능력은 갖고 있지 않을 수도 있다는 점을 알 수 있다. 자주 제기되는 또 하나의 이슈는 교육 훈련을 위한 자금 부족이다. 역량 개발의 필요성 중에서 가장 많이 확인된 것은 정책 참여 기술이 포함되어 있다. 이 기술이 부족하면 옹호에 영향을 미칠 수 있다. 확인된 또 다른 핵심적인 기술 격차는 CSOs의 활동을 촉진하고 협약의 가시성을 높이는 것을 포함한 의사소통 기술이다. 또한 직원 이직률을 감안하면 지식을 유지하고 새로운 직원을 끌어들이는 방법에 대한 과제들이 확인되고 있다.

예를 들면, 국가 네트워크의 한 인터뷰 대상자는 다음과 같이 지적한다. “우리의 주요 임원들은 적절한 기술을 갖고 있지만, 다음 세대를 키우는 것이 중요하다. 인턴을 지원하기 위한 기금이나 우리 단체에 속해있는 멘토링 제도는 우리의 활동을 유지하고 미래를 위해 필요한 전문성을 발전시킬 것이다.” 네트워크와 연결관계는 동료 간의 학습을 위한 잠재력을 열어 주기 때문에 중요한 것으로 인식되고 있다.

CSO 직원들은 자신들의 능력에 대해 자신감을 갖고 있지만, 전반적인 시민사회의 상황은 높은 수준의 자발적 헌신에 의존하면서 다소 인원이 부족한 상태로 새로운 기회를 창출하거나 활용하는 데 어려움을 겪고 있다.

**연결관계와 네트워크에 관한  
연구 결과**

네트워크는 옹호를 포함한 공동의 계획을 가능하게 해준다는 점에서 중요하다. 옹호 활동은 CSOs가 많은 단체들의 약속을 지지하는 공통된 목소리를 낼 때 더욱 강력해진다. 네트워크는 또한 동료 지원, 학습, 자



원의 공유를 가능하게 하고, 활동의 중복을 방지한다. ‘적극적 참여’와 ‘덜 적극적 참여’ 그룹으로 구분해볼 때, 보다 강한 연결관계와 네트워크는 많은 CSOs를 적극적으로 참여시키고, 국가 및 국제 수준에서 문화거버넌스에 협력하는 사람들의 층을 확장시킬 수 있다. 문화 이슈를 다른 영역으로 끌어와서 폭넓은 실천과 경험을 통해 배우기 위해서는 두 가지 유형의 연결관계가 중요할 수 있다. 하나는, 문화 이슈에 대해 활동하는 서로 다른 CSOs 간의 연결관계이고, 다른 하나는 문화분야 및 좀 더 광범위한 시민사회에서 활동하는 CSOs 간의 연결관계이다. 국가 및 국제 수준의 네트워크들이 모두 중요할 수 있다.

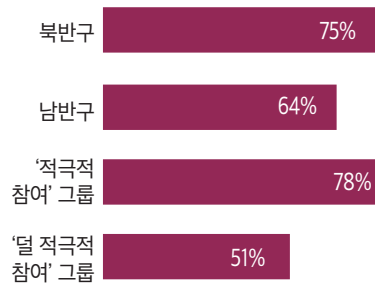
설문조사 응답자 중 69%가 다른 CSOs와 정기적으로 협력한다고 대답해 네트워킹의 중요성을 인정하고 있다. 반면에 23%는 협력하지 않는다는 것이 놀라운 일이지는 않지만, 이것은 아직 개발되지 않은 협력의 잠재력을 시사한다.

조사 응답자들은 종종 협력을 옹호의 필수적인 부분으로 보고 있다. 예상대로, ‘적극적 참여’ 그룹은 78%로 적극적으로 협력하고 있다. 북반구 CSOs는 75%가 강력한 네트워크를 형성하는 데 비해 남반구 CSOs는 64%가 그렇게 하고 있다. 이것은 협력을 위한 자원이 더 많다는 것을 반영

그림 4.9

정책 의제에 대한 다른 CSOs의 협력 수준

■ 당신은 정책 의제에 대응하여 다른 단체(당신 분야의 단체 및 다른 시민사회단체 포함)와 정기적으로 협력하고 계십니까? - 예



출처: BOP Consulting (2017).

한다, 많은 국제 네트워크가 북반구에 본부를 두고 있으며, 일부 남반구 국가에서는 시민사회의 성격이 덜 형식화되어 있다 (도표 4.9).

11개의 국가보고서는 문화거버넌스 문제를 다루기 위해 최근에 새로운 그룹과 네트워크를 형성했다는 증거를 제공한다. 예를 들면, 에스토니아 문화원(Estonian Chamber of Culture)은 2011년에 설립되었으며, 국가의 새로운 문화정책에 관한 논의에 참여한 핵심 단체 중 하나이다. 케냐의 창의경제 실무추진단은 2013년에 설립된 이후 정부와 지속적으로 교류해왔다. ‘팔레스타인 공연예술네트워크’는 11개의 기관들에 의해 2015년에 설립되었으며, 문화정책에 영향을 주는 것이 목표이다. 또한 19개의 국가보고서에는 국제 수준의 네트워킹에 대한 증거가 있다. 이것은 전형적으로 대륙 수준의 연결을 포함하며, 이보다 낮은 수준인 북반구와 남반구 국가 간의 연결도 포함한다.

국가보고서에 기록된 주목할만한 네트워킹의 실천 사례로 브라질의 문화다양성

감시기구(Cultural Diversity Observatory)와 라틴아메리카 및 전세계의 유사 기관 간의 전략적 협력이 있는데, 공동 연구와 인적 교류를 하고 있다. 또한, 캐나다 문화다양성연대와 프랑스어권 아프리카 4개국 — 부르키나파소, 가봉, 니제르, 세네갈 — 간의 파트너십은 시민사회, 공무원 및 문화정책 대표자들의 역량을 개발하고 있다. 국제문화다양성연맹(IFCCD)은 8개의 국가보고서와 여러 조사 응답에서 시민사회의 지속적인 중요성을 지닌 네트워크로 강조되고 있는데, 그 이유는 적어도 협약과 문화거버넌스 이슈에 대한 인식을 구축하고 학습을 공유하는 데 있어서

네트워크는 옹호를 포함한 공동의 계획을 가능하게 해준다는 점에서 중요하다. 옹호 활동은 CSOs가 많은 단체들의 약속을 지지하는 공통된 목소리를 낼 때 더욱 강력해진다.

글상자 4.5 • 아테리얼 네트워크의 10년

2017년은 아테리얼 네트워크(Arterial Network)가 설립된 지 10주년이 되는 해이다. 이 네트워크는 문화, 발전, 인권 및 민주주의 간에 강한 연결관계를 맺으면서 옹호, 역량 구축, 지식 관리 등과 같은 수단으로 활동하고 있는 범아프리카 시민사회 네트워크이다. 이 네트워크는 유네스코 과정에 참여한 실적도 가지고 있다.

이 네트워크는 출범에 뒤이어 급속히 성장했고, 현재 아프리카 50개 회원국들과 함께 굳건하게 자리잡고 있다. 이것은 문화 종사자의 지위와 권리에 대한 인식을 높이기 위해 만든 훈련 프로그램을 통해서 그리고 그러한 권리를 증진하고 보호하기 위해 국제적 및 지역적 정책에 대한 제안을 통해서 영향을 미쳐왔다. 네트워크 회원들은 국가 차원의 정책에 영향을 미치도록 성공적으로 지지해왔다.

그러나 이 작업이 쉬운 것만은 아니었다. 네트워크가 성장하면서, 대륙 차원에서 일한 역사가 거의 없는 다양한 언어와 소지역(subregion)을 연결하고 성장에 부합하는 거버넌스 구조를 개발하는 데 상당한 어려움에 직면했다. 이 네트워크는 또한 여러 차례 자금 조달의 위기에 봉착했으며, 그 결과 일부 프로젝트를 보류해야 했다. 이것은 여전히 기부자들에 의존하고 있으며, 아프리카 대륙 자체로부터 거의 재정 지원을 받지 못하고 있다. 다시 말해, 네트워크는 가치를 더하면서 오랜 동안 지속될 수는 있지만, 지속적인 에너지, 헌신 및 자원이 필요하다는 것을 보여준다. 이런 네트워크들이 자립할 수 있는 전망은 여전히 희박해 보인다.

출처: www.arterialnetwork.org

의 역할 때문이다. 더 나아가, 유럽의 인터뷰 대상자들과 설문조사 응답자들은 EU 수준의 정책에 참여하기 위해 설립된 유럽 전역의 연대들에 대한 가치를 지적했다.

네트워크는 자금이나 직원 시간을 포함한 자원이 필요한 것은 분명하지만, 빠듯한 자원을 감안하면 이것은 문제이다. 자원이 제한되어 있을 때는 CSOs가 네트워킹을 사치품으로 보고 핵심 임무에만 집중할 수 있기 때문에, 의식적인 노력과 지원 조건이 없으면 협력이 이루어지지 않는다. 응답자와 인터뷰 대상자들은 네트워크가 뚜렷한 목표와 공동의 목적 의식이 필요하다고 제안한다. 네트워크가 국가기관에 영향을 미칠 때 시민사회에 대한 가치가 높아진다. 그 밖에, 학계와 연구 및 연계에 대한 협력 증대, 정보 및 문서 공유 확대, 시민사회 전체를 위한 소통 강화 등의 제안들이 제시되었다.

또 하나의 확인된 문제는 지방 수준의 작은 그룹들이 네트워킹에서 겪을 수 있는 어려움이다. 일부 그룹들은 자신들의 조직이 협력에 참여하거나 혜택을 받기에는 너무 작아서 더 크고 뛰어난 CSOs가 네트워킹을 장악하여 다양한 시민사회의 목소리를 밀어낼 것이라고 믿고 있다. 또 다른 문제는 임무의 표류이다. 조직과 네트워크의 우선 순위가 일치하지 않을 수도 있다는 점이다. 흥미롭게도, 거의 보고되지 않은 한 가지 요소는 신기술이 얼마나 시민사회 네트워킹을 뒷받침할지 또는 새로운 기회를 제공할지에 관한 문제로, 이것은 앞으로의 연구를 위한 탐색의 방향을 제시할 것이다.



**학계와 연구 및 연계에 대한  
협력 증대, 정보 및 문서 공유 확대,  
시민사회 전체를 위한 소통  
강화 등의 제안들이 제시되었다.**

설문조사 응답들은 문화영역 내에서 네트워킹에 대한 참여를 나타내고 있지만, 더 넓은 시민사회와의 연결관계는 거의 없다.

국가보고서에 의하면, 이것은 무역 거래와 관련하여 단지 최근에 등장했는데, 정치적으로 두드러지게 부상한 강한 문화적 차원의 문제이다(제7장 참조). 문화영역에서 활동하는 시민사회가 더 넓은 범위의 시민사회와 강하게 연결되어 있지 않다는 추가적인 증거들은 국가 수준의 CSO 회원 및 조정기구에 대한 CIVICUS의 조사에서 나오고 있다. 단지 핀란드와 멕시코 두 국가만이 문화 지향적인 CSOs의 강한 대표성을 보고하고 있다. 몇몇 다른 국가들은 문화에 초점을 맞춘 일부 CSOs를 보고하고 있지만, 이것들은 대부분이 개발 및 거버넌스를 지향하는 CSOs로서 지지층에 봉사하기 위한 도구로 문화를 기반으로 하는 방법을 사용한다. CIVICUS 응답자의 대부분은 문화 시민단체가 회원으로 되어 있지 않다.

국가 차원의 문화 네트워크에서 일하는 한 인터뷰 대상자는 다른 문화단체들과 관계를 맺고 있지만, 더 넓은 시민사회와는 아무런 관계가 없다고 진술한다. 지속가능발전목표와 최근 유럽의 정치 변화와 같은 이슈에 대해 폭넓은 시민사회와 관계를 맺기 위해 활동하는 한 유럽 네트워크 소속의 인터뷰 대상자는 기존의 CSOs가 문화 이슈를 진지하게 받아들여 문화를 의제에 포함시키는 도전과제를 제기한다. 이것이 함의하는 것은 문화분야에서 일하는 CSOs와 더 광범위한 시민사회에서 일하는 CSOs 사이에는 여전히 단절되어 있다는 것으로서, 양쪽 모두 오해와 우선 순위 결정의 문제를 해결해야 한다. 시민사회를 위한 공간 제약이 확대되면서 이러한 과제는 더욱 악화될 수 있으며, 옹호, 책무성, 권리 지향적 활동에 참여하는 CSOs에게 가장 큰 영향을 미친다(CIVICUS, 2017b).

따라서 이러한 상황은 두 가지 차이로 특징지어지는 것 같다. 즉, 문화거버넌스 노력에 강하게 관여하는 문화 문제 관련 시민사회 단체와 그렇지 않은 단체 간의 간격, 그리고 문화 영역의 시민사회와 보다 넓은 범위의 시민사회 간의 간격이다. 앞으로, 네트워크와 협력의 시금석은 정책 영향에 대한 잠재력을 높이기 위해 이 두 간격을 어떻게 채우느냐 하는 것일 것이다.

## 결론 및 권고사항

우리의 증거에 따르면, 협약과 관련된 문제를 다루는 다양한 국가 수준의 시민사회 활동이 있다는 것을 시사하고 있다. 이 활동은 문화거버넌스 문제에 가장 가까운 시민사회 영역의 높은 관심과 참여, 그리고 변화를 가져올 시민사회의 기술과 능력에 대한 큰 자신감으로 뒷받침되고 있다. 시민사회는 다양한 행위자들을 함께 모으고, 내부 및 외부 채널을 통해 옹호 활동에 참여하며, 학습을 제작하고 공유하며, 새로운 그룹이나 네트워크를 설립하기 위해 노력하고 있다. 그러나 이 활발한 활동이 항상 정책에 영향을 미치는 것은 아니다.

또한, 국가 차원에서의 집중적인 참여가 항상 국제적 차원의 참여로 이어지는 것은 아니며, 문화거버넌스에 대한 이해가 제한되어 있는 보다 넓은 시민사회와의 연결관계는 여전히 크게 부족하다. 지금까지 밝혀진 핵심 장애물들은 다음과 같다. 첫째, 협의의 구조와 실천들이 충분히 개방적이지도, 실행 가능하지도, 광범위하게 영향을 미치지도 않는다. 둘째, 시민사회의 법과 규정은 모든 범위의 시민사회 활동을 금지할 수 있다. 그리고 마지막으로, 시민사회의 자원, 역량 및 네트워크가 차선책으로 남아있다.



**시민사회는 다양한 행위자들을  
함께 모으고, 내부 및 외부 채널을  
통해 옹호 활동에 참여하며,  
학습을 제작하고 공유하며,  
새로운 그룹이나 네트워크를  
설립하기 위해 노력하고 있다.**

이에 대한 대응으로, 시민사회가 정책에 대한 개발, 옹호, 실행, 모니터링을 할 수 있도록 국가 차원에서 지속적이고, 정기적이며, 체계적인 참여 과정을 개발하기 위한 더 많은 노력이 필요하다. 폭넓은 참여를 위해서는 시민사회의 에너지가 형태와 기

능을 갖출 수 있는 법적 및 규제적 환경에 더 많은 관심을 기울여야 한다. 또한, 참여적 문화거버넌스의 우수 사례에 관한 기록과 학습도 좀 더 많이 이루어져야 한다.

협약의 차원에서는, 다양한 CSOs를 거버넌스와 국가보고서 과정에 포함시키고, 국가보고서에 대한 참여를 CSOs와 정책 입안자 간의 장기적인 대화를 마련하는 기회로 활용하려는 노력이 지속되고 촉진되어야 한다.

CSOs가 동반자가 될 수 있는 능력, 특히 정책 과정, 의사 소통, 네트워크에 참여할 수 있는 기술에 대해 확인한 격차는 목표 지원 활동과 자원 전략으로 해결되어야 한다. 네트워크는 동료 지원을 가능하게 하고, 덜 참여적인 시민사회 부분들 간에 행동을 장려하며, 보다 넓은 시민사회와 연결하여 문화 문제를 다른 영역으로 확장시키기 위해 아직 실현되지 않은 잠재력을 제공한다. 보다 넓은 시민사회가 시급하고 매력적이라고 생각할 수 있도록 참신한 방법으로 참여적 문화거버넌스가 무엇인지 그리고 왜 그것이 중요한 지를 설명하기 위해 새로운 노력이 필요하다. 그리고, 특히 SDG에 주요 시민사회의 참여를 비추어 볼 때, 교차적인 시민사회 행동을 자극하기 위해서 노력이 필요하다.



**시민사회가 정책에 대한 개발, 옹호, 시행, 모니터링을 할 수 있도록 국가 차원에서 지속적이고, 정기적이며, 체계적인 참여 과정을 개발하기 위한 더 많은 노력이 필요하다.**

향후 진행 상황을 모니터링하기 위해, 2015년 글로벌 리포트에서 시민사회 협력을 위해 수립된 지표를 재검토할 것을 제안한다. 지표 1은 두 개의 개별 지표로 재작업할 수 있다. 첫 번째 지표는 확인된 모범 사례의 기준에 따른 국가 차원의 법률과 규정이 충분히 시민사회를 활성화시킬 수 있는지 여부를 검토하는 공급 측면의 지표이다. 그리고 두 번째는 자원, 기술, 네트워크의 적절성에 관한 시민사회의 관점에 기반하여 동반자로서의 역량이 있는지 여부를 검토하는 수요 측면의 지표이다.

지표 2는 정책 계획 및 실행에 참여할 뿐만 아니라, 협의 미팅을 넘어 정책을 모니터링하는 능력에 대한 시민사회의 평가를 고려하는 지속적인 정책 과정의 증거를 확인할 수 있다. 지표 3은 협약에 대한 시민사

회의 역할이 협약 비준을 장려하고 인식을 제고하는 데 참여하는 것보다 훨씬 더 효과적일 수 있다는 것을 인식하도록 수정될 수 있다. 이 도구화된 역할들로는 시민사회의 잠재적인 동기와 자율적인 기여의 가치를 인식하지 못할 수 있다. 특히, 협약의 거버넌스를 향상시키는 시민사회 개입의 사례를 밝히는 것이 도움이 될 것이다. 우리가 다양한 수단을 통해 직접 시민사회의 의견을 구하는 선례는 지속되고 확장되어야 한다. 또한, 질문의 초점이 시민사회가 어떻게 공급 측면의 과정에 참여하고 있는지 뿐만 아니라 시민사회가 어떻게 수요 측면의 계획을 취하고 있는지에 맞추어져야 한다. 젠더 이슈에 특화된 시민사회의 참여를 포함한 성별로 분리된 데이터가 세 가지의 지표에 따라 수집되어야 한다.

결론적으로, 시민사회가 협약에 생명을 불어넣고 계속 적절하게 유지하는 데 도움이 되고 있다는 점은 명백하다. 하지만 칭찬을 받을 만한 노력을 훨씬 더 큰 영향력으로 전환시킬 수 있는 잠재 가능성은 여전히 남아 있다.

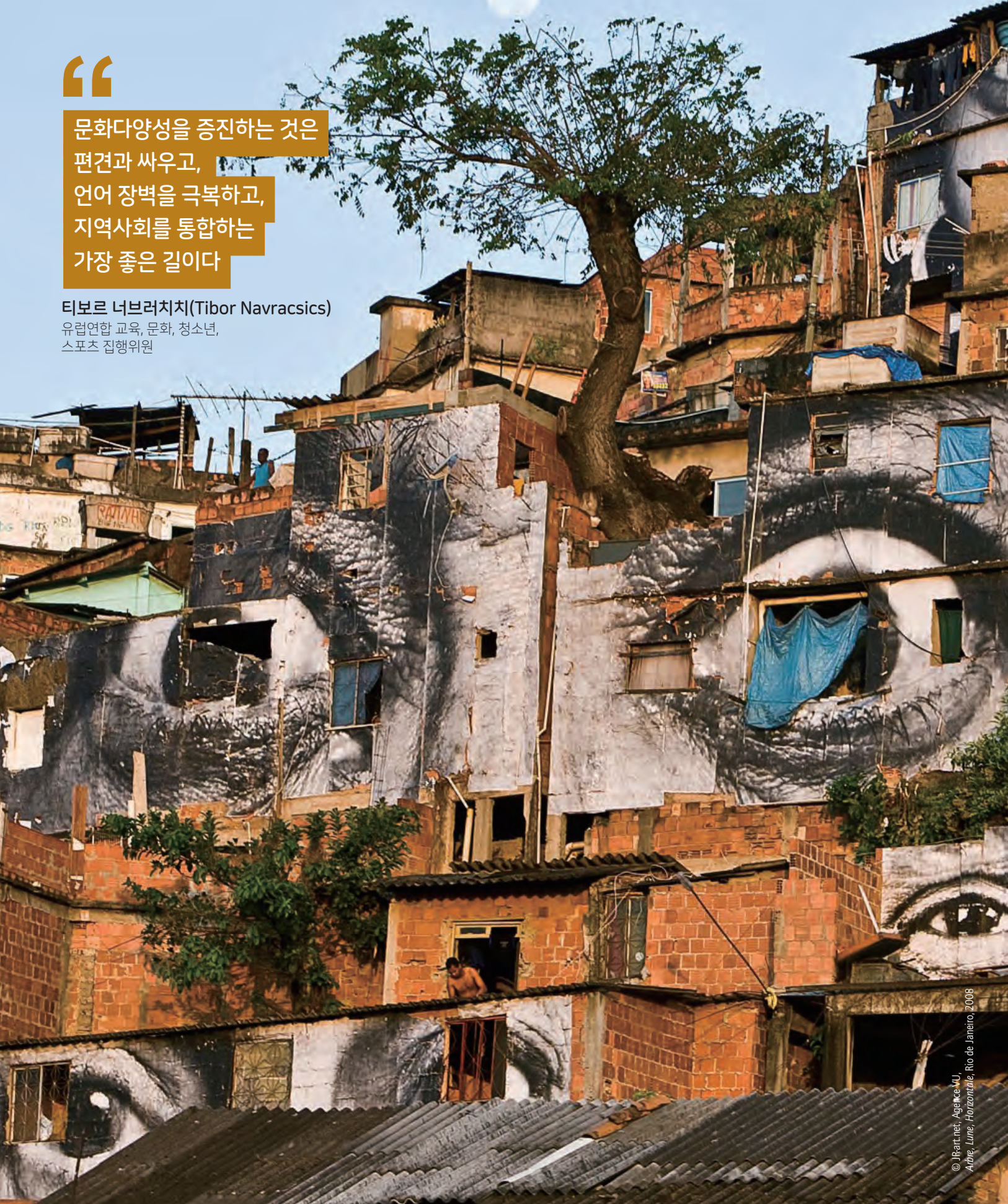


“

문화다양성을 증진하는 것은  
편견과 싸우고,  
언어 장벽을 극복하고,  
지역사회를 통합하는  
가장 좋은 길이다

티보르 너브러치치(Tibor Navracsics)

유럽연합 교육, 문화, 청소년,  
스포츠 집행위원







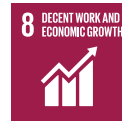
목표 2

문화 상품과  
서비스의  
균형적인 흐름 및  
예술가와  
문화 전문가의  
이동성 증대



## 목표 2

# 문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름 및 예술가와 문화 전문가의 이동성 증대



문화 상품과 서비스의  
흐름에 있어 공평한 접근,  
개방, 균형 그리고 예술가와  
문화 전문가의 자유로운  
이동이 촉진되어야 한다



# 2018 보고서 카드

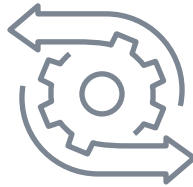
문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름을 촉진하고 전세계의 예술가와 문화 전문가의 이동성을 증진하기 위해 우대 조치들이 시행되고 있다

| 예술가와 문화 전문가의 이동성 | 문화 상품과 서비스의 흐름 | 조약 및 협정 |
|------------------|----------------|---------|
|------------------|----------------|---------|



## 성과

- 남반구에서 초국적인 협력과 이동성 증가
- 남반구의 시청각 시장을 개방하는 디지털 플랫폼, 네트워크 및 수출 전략의 수적 증가
- 양자 및 지역 무역협정에서 문화조항의 확대



## 도전과제

- 현재의 세계 안보 환경에서 여행 제한
- 문화 상품과 서비스의 전세계 흐름 속에서 지속적인 불균형
- 거대권역 경제동반자협정에서 문화다양성협약에 대한 제한된 약속



## 권고사항

- 예술가를 위한 비자 절차 개선
- '무역을 위한 원조(Aid for Trade)' 및 우대 조치 시행
- 전자상거래를 다루는 무역 협정에서 문화 상품과 서비스에 특정한 지위 부여

## 데이터 요구사항



- 문화 서비스 무역
- 이동성 흐름







# 이동성의 패러독스에서 살아남기

카디자 엘 베나우이

## 주요 결과

- »» 북반구는 남반구의 예술가와 문화 종사자에게 주요 시장을 제공하지만, 현재의 세계 안보 환경 속에서 이 목적지에 대한 접근은 점점 더 어려워지고 있다.
- »» 비자 규제는 북반구와 남반구 간의 지속적인 불평등을 해결하기 위한 문화기관과 시민사회의 노력을 계속 위태롭게 하고 있다.
- »» 예술가의 이동 및 이동성의 자유에 대한 제한이 억압과 검열의 도구로 사용되고 있다.
- »» 시장 접근과 초국적인 문화 협력을 통한 이동성 기회가 증가하면서, 남-남(South-South) 이동성에 대한 관심이 다시 높아졌다.
- »» 부적절한 제도적 틀과 자금 조달 구조에도 불구하고, 역동적이고 회복력이 있는 독립 예술 부문 덕분에 새로운 지역 네트워크, 교류 플랫폼 및 창의적인 허브가 남반구에 등장했다.



### 예술가의 이동성을 방해하는 요소는



국제적인  
안보 조치



복잡한 비자 절차와  
높은 신청비

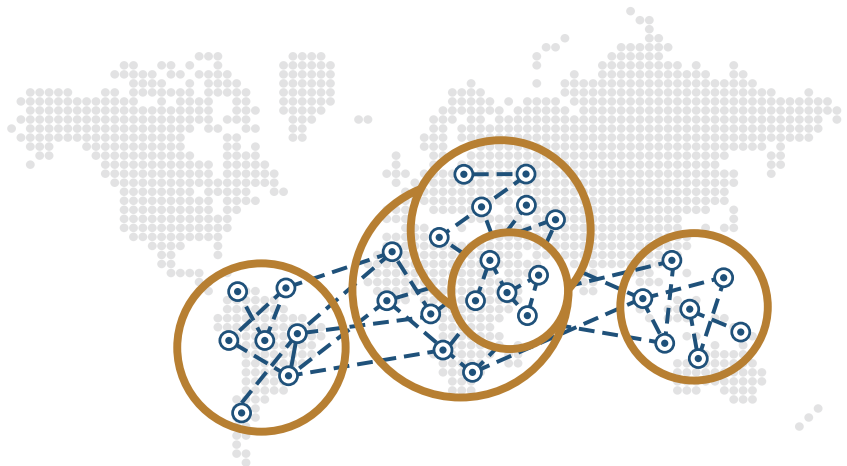


부적절한 고용  
허가 규정



자금 및 지원 부족

### 그러나, 남-남 이동성과 협력은 증가해 왔다



남반구의 여권 소지자가 비자 면제를 받을 수 있는  
국가의 수 또한 증가해 왔다

그러나, 북반구의 여권 소지자에 비해  
그 수는 여전히 낮다



남반구의 예술가는 북반구의  
이동성 기금 중

# 18%

만을 받을 자격이 있다



### 이러한 격차는 통합된 총체적인 접근 방식을 취하지 않는다면 지속될 것이다



우대 조치 도입



비자 절차 간소화 및  
신청비 인하



적절한 인프라,  
자금 및 정보 제공



역량 강화 및 남-남  
네트워킹 기회 지원

## 핵심 지표

이동의 자유를 보장하는  
입법적 기반

남반구의 이동성을 지원하는  
정책 및 조치

남반구의 이동성을 촉진하는  
비정부기구의 계획

### 서론<sup>1</sup>

시리아의 극작가 모하마드 알 아타르(Mohammad Al Attar)가 쓰고 오마르 아부 사다(Omar Abu Saada)가 연출한 연극 『내가 기다리는 동안(While I Was Waiting)』은 정체불명의 공격자들에 의해 잔인하게 폭행당한 후 다마스쿠스의 한 병원에서 혼수 상태로 누워있는 한 청년에 관한 이야기를 들려준다. 친구들과 가족이 과거와 현재에 발생한 고통스런 현실을 마주하며 그의 곁에 모여있다. 이 공연은 2011년 3월의 폭동 이후 시리아 전체가 빠져들어난 혼수 상태를 은유적으로 환기시킨다. 이 연극은 2016-2017년 히트작 중 하나로 유럽, 미국, 일본에서 공연되었다. 이 연극은 다마스쿠스, 카이로, 베이루트, 이스탄불 등 중동과 유럽 전역에 흩어져 있는 시리아 예술가들을 배역으로 제작되었다. 하지만 그들을 하나로 모으는 것이 매우 어렵다는 것이 입증되었다. 리허설은 당시 시리아에서 열릴 예정이었는데, 터키는 당시 시리아 극작자들에게 비자를 요구하지 않았다. 그러나 2016년 1월 중순 경에 갑자기 시리아인들에게 비자 취득이 요구되었다. 이 극단은 마르세이유로 옮기려고 노력했으나, 그들의 쉥겐(Schengen, 국경 자유 통행) 비자의 유효 기간이 제작 및 여행 기간을 포함하기에는 충분하지 못했다. 다행히도, 그들은 임시 체류 허가증을 얻을 수 있었으나, 그들을 위해 이루어진 고위급 개입의 도움이 있었기에 가능했다.

1. 이 장의 작업은 카마르고재단(Camargo Foundation)이 제공한 레지던시 프로그램을 통해 지원되었다.

이 사례는 남반구의 예술가와 문화 전문가가 직면하고 있는 이동성 문제의 일부를 강력하게 보여준다. 이런 제약들은 개발도상국에 대한 특별 우대 조치를 제공하는 정책, 조치 및 협정을 통해(SDG 세부목표 10.a), 또는 질서 있고 안전하며 정규적이고 책임 있는 인구의 이주와 이동성을 촉진하는 계획적이고 잘 관리된 이주 정책을 통해(SDG 세부목표 10.7), 지속가능한 발전을 위한 글로벌 파트너십을 강화하려는 2030 지속가능발전목표(SDGs)를 달성하는 것을 어렵게 만든다. 이러한 문제들은 또한 모든 당사국이 문화다양성협약의 목표와 조항을 존중하겠다는 약속에 의문을 제기한다. 이들 조항으로는 당사국들이 “가능한 범위 내에서 개발도상국 예술가의 창작 작업을 위한 지원 제공 및 이동성 촉진”(제14조 (가)(5))과 “개발도상국의 문화 상품과 서비스 뿐만 아니라 예술가와 그 밖의 문화 전문가 및 활동가를 우대하여 개발도상국과의 문화 교류를 촉진할 것”(제16조)을 요청하는 조항을 말한다.

“  
이주를 경제적 위협으로 보는  
인식은 안보 위협으로 보는  
인식으로 전환되었다.”

이동성 문제는 유네스코의 「예술가의 지위에 관한 권고」(1980)에서 이미 다루어졌다. 좀 더 최근에는, 이 문제는 유엔 특별 보고관인 파리다 샤히드(Shaheed, 2013)의 보고서 『예술적 표

현과 창의성의 자유에 대한 권리(The Right to Freedom of Artistic Expression and Creativity)』에서 탐색되었는데, 이 보고서는 이동의 자유에 대한 권리를 인권 및 기본적 자유의 필수적인 차원으로 보고 있다. 그러나 이 기본적 자유는 지속적으로 도전 받고 있다(제10장 참조).

그렇다면 예술가와 문화 전문가의 이동성을 높이고, 특히 남반구의 예술가와 문화 전문가를 위해 이동의 자유에 대한 문제를 극복하려는 목표를 해결하기 위해 협약 당사국들이 채택하고 시행한 정책 및 조치들은 어떤 것인가? 이 질문에 답하기 위해서, 우리는 40개국의 관련 정책 및 조치를 포함하여, 2016년과 2017년 사이에 제출된 62개의 4개년 국가보고서(QPRs)를 검토해 왔다. 또한 우리는 이동성에 관한 최근의 문헌을 검토했고, 이 장을 위해 특별히 처리된 데이터를 활용했다. 이 증거를 토대로 우리는 유네스코의 2015년 글로벌 리포트에서 확인된 이동성에 관한 핵심 지표들을 시행하는 데 있어 이루어진 진전 상황을 살펴볼 것이다.

- 남반구 예술가와 문화 전문가의 이동의 자유를 보장하기 위해 북반구와 남반구 국가들이 취한 법적 조치 및 기타 조치
- 남반구 예술가와 문화 전문가의 이동성을 지원하는 문화 정책 및 조치
- 이러한 이동성을 촉진하는 새로운 비정부기구의 계획 및 비공식적인 네트워크

### 이동의 자유: 패러다임 전환?

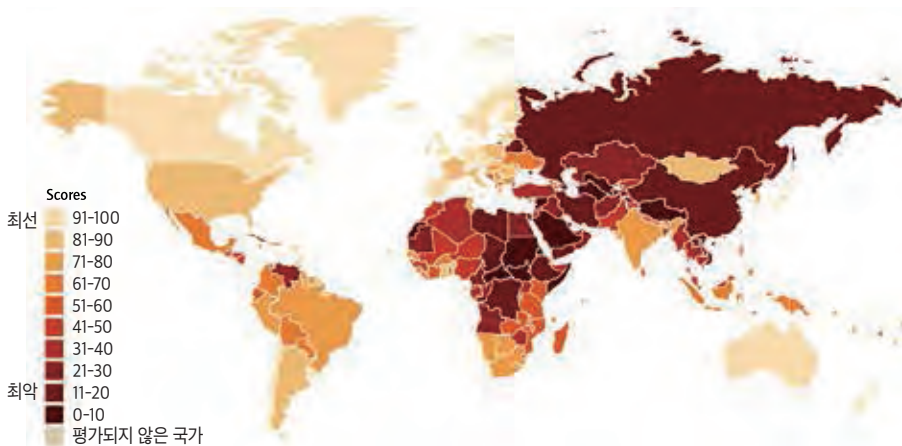
지난 5년간 세계는 이주의 흐름과 난민 위기가 상당히 확대되고 있는 것을 보아왔다. 이것들은 제2차 세계대전 이후 가장 큰 규모의 난민, 망명 신청자 및 국내 실항민을 만들어냈다. 그 결과, 이주를 경제적 위협으로 보는 인식은 안보 위협으로 보는 인식으로 전환되었다. 매우 엄격한 비자 절차가 도입되었고, 국경이 다시 생기고, 인종 프로파일링이나 국적 취소 요구가 광범위하게 이루어졌다. 이런 반응들은 주로 남반구에서 온 사람들을 표적으로 삼고 있지만, 그 영향은 북반구의 사람들, 특히 예술가, 문화 전문가, 인권 활동가 및 대중 등에게도 피해를 준다는 것이 입증되었다.

이런 변화는, 특히 일부 국가에서 이동의 자유에 대한 제한이 억압과 검열의 도구로 사용될 때, 표현의 자유와 인권에 대한 광범위한 침해의 증가와 밀접한 관련이 있다. 중동 및 북아프리카(MENA) 지역은 이런 현상을 보여준다(그림 5.1). 프리덤 하우스의 2017년도 정치적 권리와 시민적 자유에 관한 연간 순위에 따르면, 2016년에 이 지역이 세계에서 최하위 등급을 받았다.<sup>2</sup> 따라서 MENA의 시민들의 이동성이 높다는 것은 놀라운 일이 아니다.

2. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017>.

그림 5.1

세계 각국의 자유 순위, 2017년



출처: Freedom House (2017).

무력 충돌 지역 내에서도 이동성이 위협하다. 2011년까지 베이루트, 다마스쿠스, 암만, 라말라 사이의 안전한 육로에서 무용 축제를 위한 순회 공연을 마련하였다. 슬프게도, 시리아 내전은 이 사업에 종지부를 찍었다. 『내가 기다리는 동안』의 사례는 이것을 보여주는 수많은 사례 중 단지 하나에 불과하다.

남반구 내에서의 여행이 남반구-북반구 방향의 여행보다 쉽지 않다. 비자 절차는 특히 지역간 혹은 대륙간 여행의 경우 북반구로의 여행에 필요한 절차만큼 복잡할 수 있다. 동아프리카와 서아프리카에서 지역간 여행 조건이 개선된 반면, MENA 지역 전체와 중앙아프리카에서의 여행은 비자 문제와 복잡한 관료주의의 장애물 코스가 될 수 있다.

### 이동성의 불균형

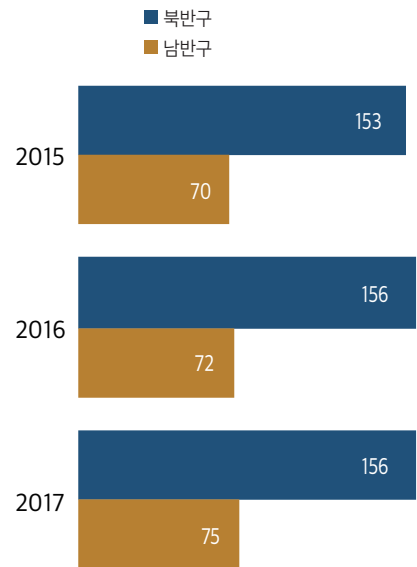
2015-2017년에 헨리 앤 파트너스(Henley & Partners)의 비자 제한 지수(Visa Restrictions Index)를 통해 생성된 데이터를 분석한 결과, 북반구와 남반구 간 이동의 자유의 관점에서 볼 때 전세계적인 불평등이 지속되고 있다는 사실이 드러나고 있다. 이 지수는 시민들이 누리는 여행의 자유에 따른 국가별 세계적인 순위를 나타낸다. 이 지수는 시민들이 비자 없이 여행할

수 있는 국가 수에 따라 국가별 및 영토별 순위를 매기는 지표표를 제시하기 위해 전세계의 비자 규제를 분석한다.

생겐 지역에 무비자 입국이 허용된 조지아, 솔로몬 제도, 투발루, 키리바시, 콜롬비아, 페루 등과 같은 국가의 시민에게는 약간의 긍정적인 변화가 있었던 반면에, 전쟁 중인 국가(아프가니스탄, 에리트레아, 이라크, 리비아, 파키스탄, 팔레스타인, 소말리아, 수단, 시리아, 예멘)의 시민과 정치적 및 경제적으로 취약한 국가의 시민에게는 상황이 매우 위험하다. 이런 국가의 시민은 대체로 다른 국가에 입국할 경우 극도의 어려움에 부딪힌다.

그림 5.2

북반구와 남반구의 여권 소지자가 무비자로 입국이 가능한 평균 국가의 수, 2017년



출처: The Henley & Partners Visa Restriction Index (2017)/BOP Consulting (2017).

북반구의 여권 소지자가 비자 없이 입국할 수 있는 평균 국가의 수는 2017년에 156개국, 2016년에 156개국, 2015년에 153개국이었던(그림 5.2). 이와 비교할 때, 남반구의 여권 소지자가 비자 없이 입국



할 수 있는 평균 국가의 수는 2017년에 75개국, 2016년에 72개국, 2015년에 70개국이었다. 남반구 여권 소지자의 비자 면제 혜택이 증가하기는 했지만, 북반구의 여권 소지자보다 지속적으로 현저히 낮았다.

이것은 북반구와 남반구의 시민 간에 이동의 자유를 누리는 데 큰 격차가 있음을 보여준다. 예를 들면, 독일 여권 소지자는 비자가 필요 없이 176개국을 방문할 수 있는데 반해, 아프간의 여권 소지자는 단지 24개국만 자유롭게 여행할 수 있다.

남반구 국가 중 상위 5위 안에 든 국가는 없으며, 단 5개국만이 상위 20위 안에 들었을 뿐이다(말레이시아, 아르헨티나, 브루나이, 다루살람, 칠레, 브라질). 대다수의 남반구 국가는 54위와 104위 사이에 위치한다. 이와는 대조적으로, 북반구 국가 중 이 범위에 포함된 국가는 전혀 없다. 분명히, 북반구의 여권은 남반구에서보다 현저히 덜 제한적이다.

여권의 장점이나 단점은 이동성에 대한 장벽을 나타내는 하나의 지표이며, 여러 다른 지표들이 있다. 비자 관리자들은 보통 신청자가 정기적인 수입을 증명할 수 없으면 신청을 거부하는데, 이것은 그들을 북반구의 경제 이주의 잠재적 후보로 만든다. 예를 들면, 8명의 이집트 예술가 그룹이 이탈리아에서 열리는 2017년 '유럽 및 지중해 청년 작가 비엔날레'에 참석하기 위해 신청한 비자를 발급받지 못했다. 이 예술가들은 자신들의 여권이 아무런 설명도 없이 카이로 소재의 이탈리아 대사관에 보관되어 있다고 통보 받았다. 그들이 만약에 여권을 대사관으로부터 돌려받기 원한다면, 그들이 더 이상 비자 신청을 원하지 않는다고 진술하는 공개 문서에 서명해야 할 것이라는 말을 들었다. 그렇지 않으면, 단지 기다려야만 한다는...

다른 장벽으로는 고비용의 시간 소모적인 절차, 공통 규칙과 형식 적용에 있어서 일관성의 결여, 특정한 유형의 고용(예를 들어, 라이브 공연이나 순회 공연)에 필요한 장기 취업 허가증 취득의 어려움, 또

는 소득세나 사회보장부담금의 이중 지불 등이 있다.

입국 조건 또한 국가마다, 심지어는 같은 경제 블록 내의 국가마다 상당히 다를 수 있다. EU와 유럽경제지역(EEA) 내 국가들은 예술가에게 종종 체류 기간과 관련하여 서로 다른 요구 조건을 제시한다. 일부 국가에서 예술가의 비자는 90일 미만의 체류를 의미하는 '단기' 범주로 분류되며, 예술가가 자신의 예술 형태에서의 능력이나 고용을 증명하도록 요구한다(프랑스, 독일). 오스트리아와 영국 같은 국가들은 더 긴 체류 기간을 위해 취업 비자를 발급한다.



**비자 관리자들은 보통 신청자가 정기적인 수입을 증명할 수 없으면 신청을 거부하는데, 이것은 그들을 북반구의 경제 이주의 잠재적 후보로 만든다.**

다른 비자 및 취업 규정들은 좀 더 구체적인 요구 조건을 내세운다. 예를 들면, 프랑스는 건강 보험 증명,<sup>3</sup> 숙식, 프랑스에서 매일 지출되는 가용 자금, 고용주가 제출하는 취업 허가증, 고용주에 의한 세금 납부<sup>4</sup> 등을 요구한다. 독일이나 오스트리아에서는 예술가들이 생활비를 충당하기 위한 자금 조달을 증명해야 하지만, 구체적으로 금액을 요구하지는 않는다.<sup>5</sup> 프리랜서 예술가로 각국에 입국할 수는 있지만, 이들 대부분의 국가에서 일하는 주요 경로는 특정한 고용주를 통해서다.

신청 수수료 또한 국가마다 크게 다르다.

3. [www.ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/required\\_documents\\_en](http://www.ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy/required_documents_en)  
 4. [www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F22782](http://www.service-public.fr/professionnels-entreprises/vosdroits/F22782)  
 5. [www.ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/borders-and-visas/schengen/docs/handbook-annex\\_25\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/borders-and-visas/schengen/docs/handbook-annex_25_en.pdf)

7개국의 비자 요건에 대한 최근의 연구<sup>6</sup>에 의하면, 쟁쟁 지역 내를 여행하는 데는 비용이 덜 드는(표준 쟁쟁 비자 비용은 60유로이며 90일간 유효하다) 반면, 비쟁쟁 국가에서 취업 비자의 취득 비용은 뉴질랜드의 190달러부터 영국의 319달러(고급 비자의 경우)에 이르기까지 다양하다. 프랑스와 독일에서 신청자들은 더 빠른 처리를 위해 더 높은 수수료를 지불하는 선택권을 가지고 있으며, 많은 국가들이 노인, 아동 및 학생에게 특권을 주지만 예술가나 문화 전문가에게는 반드시 그렇지 않다. 더구나, 온라인 비자 신청을 할 경우 신용 카드로 지불을 요구하는데, 남반구의 모든 예술가들이 그런 지불 방법에 접근할 수 있는 것은 아니다.

비자, 경제적 및 사회적 조건, 요구사항 등에 관한 정보에의 접근은 중요하다. 우리는 국가보고서를 통해서 이 분야가 계속 문제의 초점이 되고 있다는 것을 알고 있다. 그 예로서, 망명 예술가를 비롯한 외국 예술가를 위한 소중한 정보를 제공하는 독일의 웹사이트 '여행하는 예술가들(Touring Artists)',<sup>7</sup> 또는 오스트리아의 외국 예술가의 입국, 거주, 고용에 관한 종합적인 정보를 제공하는 포털을<sup>8</sup> 들 수 있다.

남반구의 창의 인재에 접근하기 위해 북반구의 문화기관과 청중으로부터 많은 요구가 있지만, 수많은 이동성 제약들, 특히 예술가와 문화 전문가에게 부과되는 비자 요건은 정말로 역설적이다. 이런 제약들을(2015년 글로벌 리포트에서도 보고된) 줄이기 위해 통합된 총체적인 접근 방식이 취해지지 않는 한 계속 지속될 것이다. 이런 접근 방식은 정부와 시민사회 간의 협력을 필요로 한다. 몇몇 긍정적인 발전들을 특기할 수 있다. 예를 들면, 스위스 문화다양성연대(Swiss Coalition

6. Research conducted in June 2017 by BOP Consulting on the following countries: Australia, Austria, Canada, France, Germany, New Zealand and the United Kingdom.  
 7. [www.touring-artists.info/](http://www.touring-artists.info/)  
 8. [www.artistmobility.at/](http://www.artistmobility.at/)

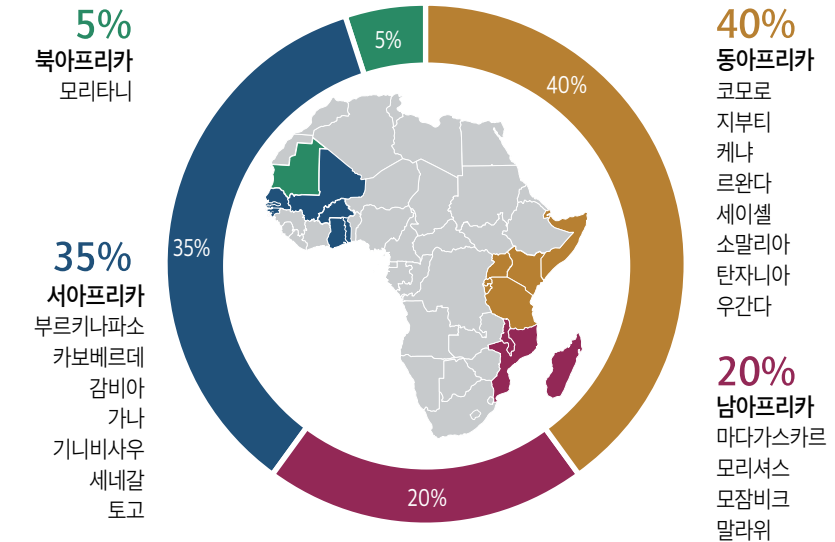
for Cultural Diversity)는 2016년에 이주부 장관과 협력하여 문화 프로젝트의 틀 안에서 승인된 비자와 취업 허가에 관한 지침서를 작성하는 등 몇 가지 긍정적인 발전이 있었다. 그러나 스위스 연대는 이 정보가 연방주의 직원뿐만 아니라 비자를 발급하는 영사관에게도 널리 배포될 수 있도록 당국이 계속 이 과정을 적극적으로 지원해야 한다는 점을 강조하고 있다.

이 역설의 또 다른 측면은 시행에 있어서 어느 정도 불투명하다는 점이다. 특히 EU 수준에서, 정부 대표들은 성장과 일자리 창출을 부양하는 수단으로서 ‘관광 비자’를 포함한 좀 더 유연한 비자 규칙을 만들자는 EC의 2014년 제안에 긍정적인 진전을 이루었다. 이 새로운 조치들은 EU 이사회와 유럽의회에 의해 승인된 이후인 2015년에 발효될 예정이었다. 채택될 경우 비-EU 국적자들이 쟁쟁 지역에 들어와서 최대 1년까지(180일의 기간 내에 90일 이상 한 국가에 체류하지 않고) 이 지역 내에서 여행할 수 있고, 유럽에서 더 많은 시간을 일하며 보내기를 원하는 공연 예술가에게 혜택이 되었을 것이다(EU QPR, 2017). 게다가, 2017년 7월 5일에 유럽의회는 ‘국제 문화 관계를 위한 EU 전략을 향하여’라는 결의안을 채택했는데, 이 결의안은 다음과 같은 사항을 요구하고 있다. “문화 관계를 촉진하고 문화부문의 이동성에 대한 장애물을 제거하기 위한 목적으로, 현행 과학자 비자 프로그램(Scientific Visa Programme)의 노선을 따른 문화분야의 제3국 국적자, 예술가 및 기타 전문가를 위한 문화 비자 프로그램을 신설한다”. 이 새로운 결의안이 EU 전반에 걸쳐 필요한 변화를 가져올 것인가? 아니면 예술가와 문화 전문가를 위한 이동성 문제가 지금 유럽에서 지속되고 있는 이주와 난민의 위기 때문에 정치적으로 다시 뒤로 밀려날 것인가? 오직 시간만이 말해줄 것이다.

9. [www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016JC0029&from=EN](http://www.eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016JC0029&from=EN)

그림 5.3

아프리카의 비자 개방, 2017년



출처: African Development Bank (2017).

글상자 5.1 • 2015년 이후 남반구 전역에서 제안된 새로운 협정

남미에서는 남미국가연합(UNASUR)이 2016년에 국경 간 이동을 자유화하는 수단으로 대륙 전체의 시민권을 확립하기 위해 공약서에 서명했다. 남미 시민권에 관한 UNASUR의 제안은 2009년에 시작된 남미공동시장(MERCOSUR) 거주협정의 시행을 바탕으로 이루어졌다. 지금까지 가장 가시적인 지역 내 이주 프로그램인 MERCOSUR 협정은 MERCOSUR 회원국과 옵서버 회원국(UNASUR 보다 더 작은 그룹)의 시민들에게 다른 호스트 국가 내에서 2년간 거주하고 일할 수 있는 권리를 제공하고, 직장에서의 동등한 대우, 가족 재회 및 아동의 교육 접근에 대한 권리와 더불어 특정한 조건 아래 영구 거주를 열어 주고 있다.

2015년 12월 31일 아시아에서는 동남아시아 10개국이 6억 2,200만 명 이상의 인구를 가진 지역에서 이용가능한 방대한 천연자원, 자본 및 인적자원을 활용하여 경제적인 경쟁력을 증진하기 위해 아세안경제공동체(AEC)를 출범시켰다. AEC의 주요 목적 중 하나는 숙련된 노동자의 자유로운 이동이다. 이 목적을 달성하기 위해 아세안 정부들은 다른 회원국에서 취득한 학문적 및 전문적 자격증에 대한 인정을 촉진함으로써 고도로 숙련된 전문가들의 이동을 증대시키고자 노력하고 있다. 그러나 이 조치들은 시행의 어려움과 비자 자유화의 부족으로 여전히 지연되고 있다.

아프리카에서 2016년은 생체인식(biometric) 여권의 출시를 기록하는 해였다. 이 여권은 54개 아프리카연합(AU) 국가 간에 무비자로 여행은 할 수 있지만 취업권이나 거주권은 제공하지 않는다. 아프리카 여권 소지자의 무비자 여행은 다른 지역의 무비자 체제에 비해 훨씬 뒤쳐져 있지만, 이러한 움직임이 없었으면 1/4 미만의 국가만이 모든 아프리카인에게 무비자 여행을 허용했을 아프리카 대륙에게 있어서는 하나의 진전을 의미한다.

출처: Migration Policy Institute (2016).

## 남반구로부터 변화의 바람?

일부 이주 분석가들<sup>10</sup>은 남반구로부터 변화의 바람이 불어오고 있다고 전망하고 있다. 비자 절차를 간소화하는 지역 간 계획들이 서아프리카 경제공동체(ECOWAS), 동아프리카공동체 및 남아프리카 개발공동체(SADC)에 의해 취해졌는데, 이들 국가는 모두 단수 비자(single-visa) 정책을 채택했다.

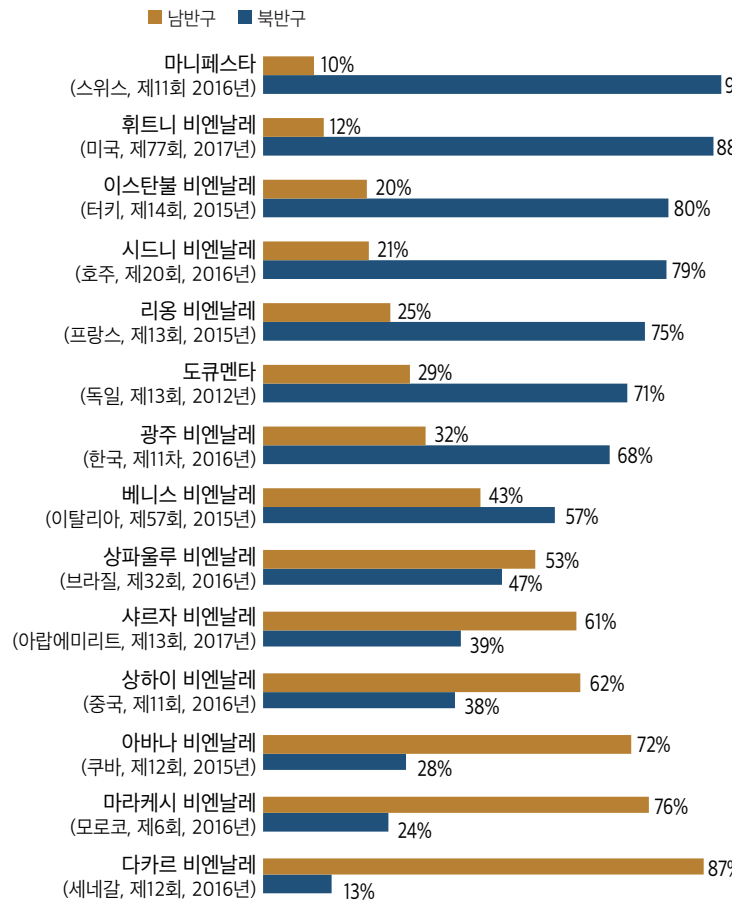
그림 5.3은 이런 계획들의 긍정적인 효과에 대한 증거를 제공한다. 가장 비자에 개방적인 상위 20개국 중 40%가 동아프리카에 있으며, 35%가 서아프리카에, 20%가 남아프리카에, 그리고 5%가 북아프리카에 있다. 중앙아프리카는 여전히 가장 폐쇄된 지역으로 남아있는 반면, '사람의 자유이동(Free Movement of Persons)' 의정서 덕분에 서아프리카에서, 그리고 수많은 '도착 비자(visa on arrival)' 정책의 결과로 동아프리카에서 좋은 결실을 맺고 있다(African Development Bank, 2017). 이것은 ECOWAS 회원국 간의 상호 비자 면제에 관한 수칙에 의해 더욱 뒷받침된다. 이 회원국 간에는 93%가 개방적인 상호주의가 있는데, 이것은 아세안 국가의 89%와 비교된다. 이런 추세는 주로 무역과 관광에 의해 주도되고 있는데, 남반구의 정부들이 지역 간 관광을 개발의 기회로 보기 때문이다. 그러나 예술가와 문화 전문가를 위한 자유로운 이동 구역이나 지속가능한 시장을 형성하기 위해 이 지역 내에서 충분한 경제적 통합을 이루기에는 갈 길이 여전히 멀다.

2015년 이후 라틴아메리카, 아시아 및 아프리카에서 전반적으로 몇 가지 새로운 계획들이 제안되어 왔다(글상자 5.1). 그러나 이것들은 여전히 제안에 불과하다. 이 제안들이 이들 지역의 시민이나 예술가에게 미칠 영향은 구체적으로 평가될 필요가 있을 것이다.

10. www.globalpolicywatch.com

그림 5.4

### 선정된 미술 비엔날레에 참가한 예술가의 출신 지역, 2017년



출처: BOP Consulting (2017).

### 미술 비엔날레에서 이동성의 흐름: 장벽을 무너뜨릴 수 있을까?

오늘날 우리는 교육(학생들의 흐름)이나 과학(과학자들의 이동) 분야에서 존재하는 것과 유사한 예술가와 문화 전문가의 흐름 또는 이동성을 추적하는 메커니즘이 아직 부족하다. 이런 데이터의 부재로, 우리는 상위 20개의 세계 비엔날레와 트리엔날레에 대한 아트넷의 순위<sup>11</sup>에 오른 14개의 유명한 미술 비엔날레를 분석하기로 결정했다. 비엔날레들은 예술가

11. www.news.artnet.com/exhibitions/worlds-top-20-biennials-triennials-and-miscellennials-18811

와 예술 전문가에게 핵심적인 '시장' 또는 '플랫폼'이다.

그들이 이런 행사를 통해 받는 인정은 경력을 '쌓는데', 특히 상을 타고, 새로운 인재를 발탁하고, 화랑과 중요한 관계나 거래를 이룰 때 도움이 될 수 있다.

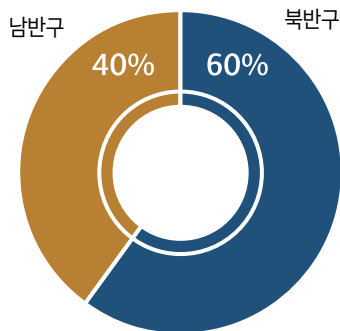
이 장에서 조사된 14개의 비엔날레들은 모두 2012년과 2017년 사이에 개최되었으며,<sup>12</sup> 지리적인 지역뿐만 아니라 북반구와 남반구에 걸쳐(각각 7개씩) 골고루 분포해 있다. 120여 개국에서 온 총 1,226명의 예술가들이 다양한 비엔날레에 참여했

12. 이 14개 비엔날레들은 산업 인증을 받은 웹사이트 Artnet: www.artnet.com/에 올라있다.



그림 5.5

선정된 미술 비엔날레에서 대표되는  
예술가의 출신 지역, 2017년



출처: BOP Consulting (2017).

다(그림 5.4). 이 수치만으로도 세계 현대 미술계에서 전문적이고 예술적인 교류가 전례 없이 다양하다는 것을 알 수 있는 반면에, 북반구와 남반구가 우리의 표본에 똑같이 반영되어 있는데도 불구하고 대부분의 사람들이 북반구 국가(60%) 출신이다(그림 5.5).

**예술가와 문화 전문가를  
위해 충분한 경제적 통합과  
지속가능한 시장으로 갈 길은  
여전히 멀다.**

각 비엔날레에서 대표되는 예술가들의 출신 지역을 자세히 살펴보면 좀 더 미묘한 그림을 볼 수 있다. 그림 5.4는 비엔날레들이 같은 지리적 지역 출신의 예술가들과 함께 작업할 가능성이 더 높다는 것을 보여준다. 예를 들면, 남반구의 비엔날레에 참가한 사람들의 대부분은 원래 남반구에서 온 사람들이다. 이와 똑같은 현상이 북반구의 비엔날레에게도 적용된다. 베니스와 상파울루는 북반구와 남반구의 예술가들에 대해 가장 균형 잡힌 대표성을 보여준다는 점에서 예외이다. 이동성 흐름의 측면에서, 이것은 그들 모두가 직면하고 있는 문제이다.



**남반구의 예술가들은 공동의  
문제에 대한 해결책을 찾기 위해  
그들의 ‘지역 동료들’과 더 많은  
협력을 하고 있다.**

이 연구 결과를 더 깊이 조사하기 위해, 우리는 베니스와 다카르 비엔날레의 마지막 3회의 행사를 검토했다. 베니스 비엔날레의 마지막 3회의 행사에 참가한 예술가의 대부분은 북반구에서 왔다(그림 5.6). 남반구 예술가들의 비율은 2013년에 가장 낮았다(11%). 이것은 그 다음 행사에서 31% 더 증가했으나, 2017년에 다시 8%가 더 떨어졌다. 2015년 행사에서 남반구 출신 예술가들의 참가율이 가장 높았다.

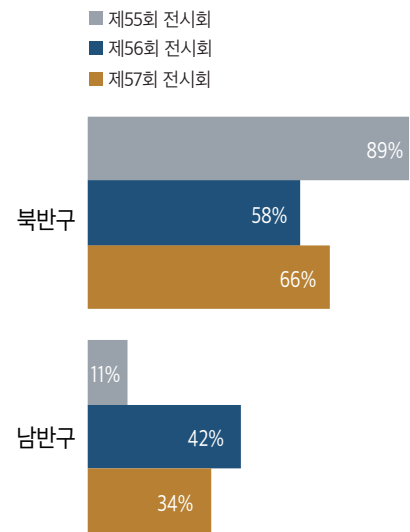
큐레이터의 선택이 이런 증가에 역할을 했을 가능성이 가장 높다. 그 당시의 큐레이터는 최초의 아프리카 나이지리아 태생인 오쿠이 엔위저(Okuwi Enwezor) 였으며, 그는 도큐멘타 11의 큐레이터로서 아프리카의 현대미술을 세계 지도 위에 올려놓은 것으로 이미 잘 알려져 있다.

다카르 비엔날레 참가는 남반구의 예술가들이 주도하였는데(그림 5.7), 지난 3회의 행사에서 예술가의 80% 이상이 남반구 국가에서 왔다. 다카르 비엔날레가 주로 남-남 지역 협력에 중점을 두고 있기 때문에, 아마도 이것은 예상된 것이었을 것이다. 참여한 대부분의 예술가들은 아프리카에서 왔다. 이 비엔날레의 제10회 행사에서는 모든 남반구의 예술가들이 아프리카 예술가들이었다. 제12회 행사에서 단 한 명의 남반구 예술가는 아프리카 바깥에서 왔다.

이 데이터들은 남반구의 지배적인 특수한 상황, 즉 공동의 역사와 언어에서부터 지리적 근접성에 이르는 여러 요인들에 의해 조성된 상황을 보여준다. 남반구의 예술가들은 공동의 문제에 대한 해결책을 찾기 위해 자신들의 ‘지역 동료들’과 더 많은 협력을 하고 있다.

그림 5.6

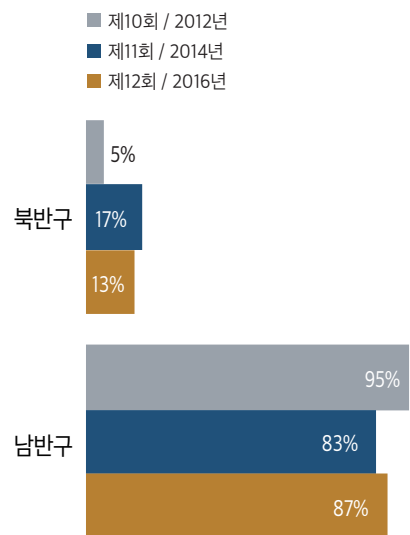
베니스 비엔날레: 출신 지역별 예술가의  
비율, 2013-2017년



출처: BOP Consulting (2017).

그림 5.7

다카르 비엔날레: 출신 지역별 예술가의  
비율, 2013-2017년



출처: BOP Consulting (2017).

“

북반구에서는 예산 삭감,  
경제 불황 및 복잡한 프로젝트  
재정 신청 과정들이 중요한  
장애물이다.

### 남반구 예술가의 이동성 지원 정책 및 조치

위에서 개략적으로 설명한 장애물 이외에, 자금 지원과 같은 이동성에 대한 다른 심각한 방해물을 해결해야 한다. 북반구에서는 예산 삭감, 경제 불황 및 복잡한 프로젝트 재정 신청 과정들이 중요한 장애물이다. 구조적인 지원의 부족과 지극히 비싼 남반구 내에서의 항공료는 상황을 더 심각하게 만든다. 아프리카에서 유럽으로 가는 비행기 표는 한 아프리카 국가에서 다른 아프리카 국가로 가는 표 혹은 아프리카에서 라틴아메리카나 아시아로 가는 표보다 흔히 싸다. 화물 운송료와 보험료 또한 매우 높는데, 이것은 특히 시각 예술가에게 영향을 미치는 문제이다.

남반구에 특정한 다른 과제로는 낙후된 교통 인프라와 국가 간 복잡한 도로, 몇몇 지역의 고립, 수도의 과도한 집중화 등이 있다. 이런 장애는 관련 이동성 정보에 접근하는 데 어려움이 있기 때문에 증폭되고 있다.

“

북반구 예술가들은 남반구의  
동료들보다 여행 보조금을  
훨씬 더 많이 받고 있다.

이런 복합적인 문제들로 인해 북반구의 기관들이 남반구 출신의 예술가를 유치하는데 방해를 받고 있으며, 이것은 남반구 예술가들이 국제 시장에 진출하고 자원을 확보하는 기회를 감소시킨다. 다른 부정적 영향으로는 국제 도시들의 미술 전시공간

“



© Robin Rhode, Zig Zag - Flickr / Ammie Guilloret CC BY-NC-ND 2.0, 2011

문화 이동성은 고대부터 현대에 이르기까지 오랫동안 사회의 핵심 요소였고, 인류의 가장 유명한 예술적 업적의 배경을 이루어왔다. 오늘날 여행에 대한 제한이 증가하고 국제적인 국경에서의 보안 조치가 강화되면서 예술적인 상호 문화 간 영향의 흐름이 위협을 받고 있다.

문화 지도자들은 이런 점에서 제약의 증가에도 불구하고 예술가와 문화 종사자가 여행할 수 있는 혁신적인 기회를 개발하고 지원해야 한다. 예술가가 전문적으로 자신의 기량을 개발하여 낯선 지역을 탐험하고, 다른 문화에 대한 이해를 넓히기 위해 다양한 공동체와 관계를 맺을 기회를 갖는 것이 중요하다. 만약 우리가 편협성, 편견, 외국인 혐오 등의 장벽을 무너뜨리는 것에 대해 심각하게 생각한다면, 우리는 문화 이동성에 대해 진지하게 생각해야 한다.

나와 내 남편 라지브 삼다니(Rajeeb Samdani)는 2011년 삼다니 예술재단을 창립했을 때, 우리의 주요 동기는 우리 나라와 이 지역의 존재가 항상 무시되어 왔던 국제적인 무대에서 방글라데시와 남아시아 예술가 및 건축가의 이동성을 강화하는 것이었으며, 지금도 그렇다. 방글라데시 내에서 우리는 세계적으로 저명한 예술 전문가들을 초청하여 연례 삼다니 세미나를 통해 지역 청중을 위한 강의와 워크숍을 열고 있으며, 다른 한편 다카 아트 서밋(Dhaka Art Summit)은 전세계의 예술가, 작가, 큐레이터를 모아 상호 문화 간 대화를 가능하게 하고 있다.

예술가들이 국경을 넘을 수 있게 함으로써, 우리는 남아시아 지역 내에서 그리고 그 지역을 넘어서, 국제적으로 생각을 교환하고 문화 간 대화를 장려한다. 우리는 여행 비자를 찾는 우리 지역의 예술가를 옹호하는 데 상당한 시간을 쓴다. 그런데 여기서 주목해야 할 중요한 점은 방글라데시 여권이 소지하기에 세계에서 가장 작은 여권 중 하나라는 점이다.

#### 나디아 삼다니(Nadia Samdani)

삼다니 예술재단 회장 및 다카 아트 서밋 디렉터

표 5.1

지역별 이동성 기금 프로그램, 2017년

| 기금 출처            | 총 기금 수 | 비율   |
|------------------|--------|------|
| 아프리카             | 27     | 2%   |
| 아랍 국가            | 48     | 4%   |
| 아시아 및 태평양 지역     | 36     | 3%   |
| 유럽 및 북미 지역       | 1,044  | 88%  |
| 국제적              | 8      | 1%   |
| 라틴아메리카 및 카리브해 지역 | 25     | 2%   |
| 총계               | 1,188  | 100% |

출처: On the Move Online Guides/BOP Consulting (2017).

에서조차 문화적으로 덜 다양한 프로그램 편성이다. 이것이 스코틀랜드의 극작가 데이비드 그레이그(David Greig)가 2017년 하계 에딘버러 프린지 페스티벌을 괴롭혔던 여러 건의 비자 거부에 대응하여 '위축 효과(chilling effect)'라고 표현한 것이다. 그레이그는 "경제와 비자 문제로 인해, 이 프린지 페스티벌이 중산층 영국, 서유럽, 미국의 젊은이들을 위한 행사로 표류할 위험성이 있다"<sup>13</sup>고 경고했다.

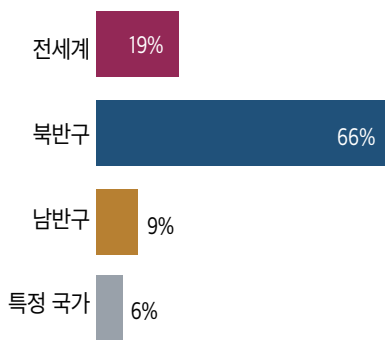
문화다양성협약의 이행을 통해, 당사국들은 특히 남반구의 예술가와 문화 전문가의 이동성을 증진시키는 '우대' 정책 및 조치를 도입함으로써 이 문제를 해결해야 한다. 이동성을 촉진하기 위해 당사국들이 국가보고서에서 보고한 주요 수단 중에는 기금 조성 프로그램, 양자 및 다자 간 문화협정, 문화 전문가를 위한 시장 접근을 증진시키는 프로그램, 그리고 네트워킹 플랫폼과 역량 구축 기회를 포함한 초국적인 협력 등이 있다.

이런 정책 및 조치들은 앞으로의 모니터링에 쓰여질 기준선으로서 아래에서 탐색될 것이다.

13. www.scotsman.com/news/visa-rejection- could-havechilling-effect-for-edinburgh-fringe-1-4514863

그림 5.8

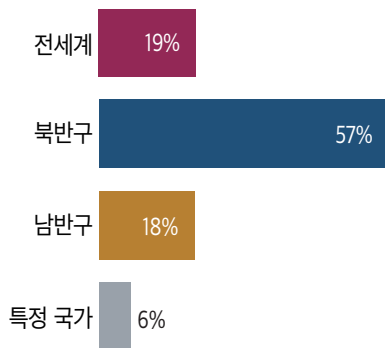
이동성 기금 프로그램 대상 국가, 2017년



출처: On the Move Online Guides/BOP Consulting (2017)

그림 5.9

지원자 국적에 따른 이동성 기금 프로그램의 자격, 2017년



출처: On the Move Online Guides/BOP Consulting (2017).

이동성 기금: 지속적인 불균형

이동성 기금의 동향을 파악하기 문화 이동성 정보 네트워크인 '온더무브(On the Move)'<sup>14</sup>와 그 파트너에 의해 작성된 35개의 기금 조달 안내서의 정보를 분석했다. 표 5.1은 지리적인 지역별로 이 안내서에 수록된 이용가능한 총 기금 프로그램 수에 대한 지역적인 개관을 제공한다.<sup>15</sup> 이 연구 결과에 따르면 압도적인 대다수의 이동성 기금(88%)이 유럽과 북미 지역에서 오고 있다는 것을 알 수 있다.

글상자 5.2 • 새로운 이동성 지원 조치에 대한 튀니지의 보고

예술가, 창작자 및 문화 종사자의 이동성을 장려하는 것은 튀니지에서 문화 정책 실행의 새로운 수단 중 하나로 인식되고 있다. 문화부는 해외 문화 행사(페스티벌, 박람회, 전시회 등)에 예술가, 창작자, 문화 종사자 등이 참가하는 것을 지원하여 국제 여행, 숙박 및/또는 작품 운송비를 충당한다. 2015년에 153건의 이동성 정책이 문화부에 의해 지원되었다. 2016년 10월에 튀니지와 EC는 비자 코드에 의해 규정된 특정 요건을 완화하거나 제거하는 단기 체류 비자 발급을 위한 협상을 시작했다. 이것은 튀니지를 비자 간소화 협정으로부터 혜택을 받는 아프리카 최초의 국가로 만들 것이다. 또한 문화부는 튀니지 예술가의 비자 절차뿐만 아니라 튀니지 영토로 들어오는 외국 예술가의 입국 비자를 촉진하기 위해서 외무부, 내무부, 튀니지 소재 외국 문화 기관들과 협력하고 있다. 또한 2017년 5월에 튀니지는 유럽근린정책(ENP) 체제의 협력 내에서 남반구 국가로서는 최초로 '크리에티브 유럽(Creative Europe)' 프로그램에 참여했는데, 이를 통해 튀니지의 문화 및 시청각 운영자들이 훈련, 영화 페스티벌, 영화 교육 및 시장 접근 활동에 참가할 수 있게 되었다.

출처: Tunisia QPR (2016).

14. <https://on-the-move.org/>

15. '온더무브'에 공개된 이동성 기금 조성 안내서 (<http://on-the-move.org/funding>).



“  
이동성을 지원하기 위해  
남반구에서 나오는 기금이  
훨씬 더 적다.

이 기금의 접근 기준을 좀 더 자세히 살펴 보면, 이동성 기금의 대상 국가 중 66%가 북반구에 위치하고 있으며(그림 5.8), 기금 지원 자격이 있는 후보자들의 국적 중 57%가 북반구 출신이라는 것을 알 수 있다(그림 5.9). 이것은 북반구의 예술가들이 남반구의 예술가들보다 여행 보조금을 받을 수 있는 기회가 훨씬 많으며, 그들이 북반구에 위치한 국가로 여행하는 데 주로 지원받았다는 것을 확인해 준다.

이동성 프로그램을 위한 기금 지원은 북반구와 남반구가 다르다(그림 5.10). 좀 더 자세히 살펴보면, 99개의 이동성 프로그램이 특히 남반구의 예술가와 문화 전문가에게 지원을 제공한 것으로 확인되었다. 그 중 85개의 지원 프로그램은 북반구의 단체들에 의해 제공되고, 14개는 남반구 단체들에 의해 제공되었다. 이것은 이동성을 지원하기 위해 남반구에서 나오는 기금이 훨씬 더 적다는 것을 시사한다.

공공주체 및 민간주체로 구분하여 재원을 검토하면, 다음과 같이 흥미로운 그림이 나온다.

- 북반구 단체들에 의해 제공된 기금의 50%가 공공 재원(정부가 35%, 국제기구가 15%)이며, 남반구 단체들의 경우는 28%에 불과하다.
- 남반구 단체들에 의해 제공된 기금의 57%는 민간 재원, 주로 민간재단(북반구의 경우 28%)에서 나온다.

분명히 남반구 정부들은 이동성과 관련하여 민간부문을 보완하기 위해 훨씬 더 많은 것을 할 수 있을 것이다. 놀랍게도 북반구든 남반구든 이동성을 지원하는 국제기금의 비율이 상대적으로 작지만(북반구 15%, 남반구 14%), 북반구에 편중되어 있

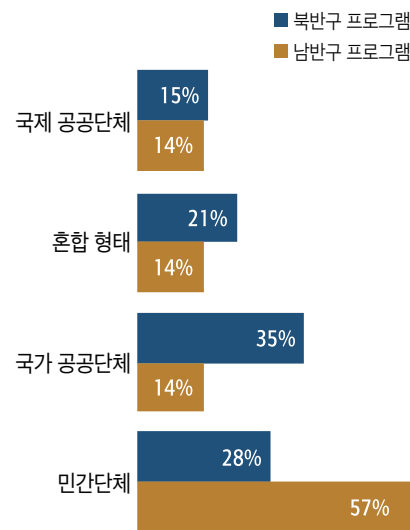
글상자 5.3 • 이베로아메리카 프로그램을 통한 이동성의 기회

2006년에 만들어진 이베로아메리카 문화헌장은 전문(前文)에서 문화를 강화하고 문화교류를 확대하기 위한 도구로서 문화다양성협약의 중요성을 명시적으로 재확인하고 있다. 그 이후로, 이베로아메리카 국가기구(Organization of Ibero-American States)의 회원국들은 각국 및 지역 내의 문화다양성을 증진하고 특히 저작권과 문화산업 분야의 새로운 협동 방식을 촉진하기 위해 문화협력과 통합을 추구해 왔다. 지역 통합을 통한 이베로아메리카의 문화 공간을 강화하기 위한 노력의 일환으로, 여러 제도적 조직들이 IBER 프로그램 아래 문화 협력 사업을 추진해 왔다. 문화 분야에서 지역적 역량을 지니고 있는 기구(SEGIB, OEI, CERALC) 또는 문화적 목표를 가지고 폭넓은 통합 프로젝트를 대표하는 기구(UNASUR, MERCOSUR, CELAC) 등이 있다. 2015년과 2016년 사이에 약 4,000만 유로가 투입된 IBER 프로그램은 공연 및 시청각 예술(Iberescena, Ibermedia, Iber Artes Visuales), 음악(Ibermúsicas, Iberoquestas), 기업가정신 및 문화 진흥(예술가의 이동성 및 문화 관리자 프로그램, 문화 이니셔티브를 위한 기업 문화 등), 그리고 문화유산 및 기록유산 분야의 활동 등을 포함한다. 이 모든 프로그램은 하나의 공통의 목적을 공유하고 있다. 즉, 포괄적이며 혁신적인 프로젝트의 개발을 촉진하고, 문화 및 창의 산업을 강화하고, 문화 부문의 기업 간 협력과 공동 사업의 참여를 증진하고, 문화 상품과 서비스의 흐름과 교류를 장려하고, 그리고 예술가와 그들의 작품의 이동성을 촉진하는 것이다. 2015년과 2016년 사이에 음악가의 이동성을 위해 78건의 보조금이 주어졌는데, 그 중 63건은 개인 자격으로, 그리고 15건은 페스티벌과 회의를 위한 것이었다. 또한, 73명의 예술가와 문화 관리자가 자신들의 소속 기관이나 주체 기관을 통해 ‘예술가 및 문화 관리자 이동성 프로그램’으로부터 혜택을 받았다.

출처: QPRs: Argentina, Mexico, Spain and Uruguay (2016); Ibero-American General Secretariat (2016).

그림 5.10

남반구의 이동성 기금 지원 단체, 2017년



출처: On the Move Online Guides/BOP Consulting (2017).

는 것을 바로 잡기 위해서는 국제 기금이 더 증가되어야 한다.

양자 및 다자 협력을 위한 새로운 초점

남반구의 예술가와 문화 전문가의 이동성을 위한 지원은 운영 프로그램과 전문가 교류 활동을 포괄하는 양자 및 다자 간 문화협력 협정, 그리고 일부는 비자 취득 장벽의 해결을 통해 강화될 수 있다(글상자 5.2)

남반구 내에서의 이동성은 다자 간 협력, 예를 들면 EU와 남반구 지역 간의 기본 협정을 통한 협력에 의해 직·간접적으로 지원되었다. 이런 협정의 예로는 ‘아프리카, 카리브해, 태평양지역국가(ACP)’, 남부와 동부 이웃 국가(유럽근린정책), 그리고 동남아시아국가연합(ASEAN) 등과의 협력 관계가 포함된다. 그 결과로 이루어진 프로그램들은 많은 예술가와 문화 종사자가 훈련과 문화 교류를 위해 남반구 내에서, 그리고 남반

구에서 북반구로 이동하고 또한 자신들의 작품을 전파할 수 있도록 하는 다양한 문화 프로젝트에 자금을 지원했다.

다자 간 또는 정부 간 기구들 또한 이동성을 위한 지원을 제공해 왔다. 성공 사례 중 하나는 아시아유럽재단(Asia-Europe Foundation)의 '이동성 우선(Mobility First)' 기금으로서, 아시아-아시아 및 아시아-유럽 환경에서 예술가의 이동성을 지원하는 기존의 자금 격차를 인식하면서 2017년에 출범했다.<sup>16</sup> 프랑스어권 국제기구(OIF)의 '앙센느(En Scène)' 프로그램은 남반구, 중유럽, 동유럽 지역 출신의 프랑스어권 예술가들을 위한 이동성, 순회 공연 및 전문가 네트워크 기회를 통해 현대 창작을 지원하고 있다.<sup>17</sup> 매년 60개의 페스티벌과 평균 30회의 순회 공연이 OIF에 의해 지원되고 있다.

OEI 회원국 간의 이베로-아메리카 프로그램은 예술가와 문화 전문가를 위한 이동성 기회를 제공하고 있다(글상자 5.3).

16. [www.asef.org/projects/programmes/4175-asef-cultural-mobility-initiative](http://www.asef.org/projects/programmes/4175-asef-cultural-mobility-initiative)

17. <http://artsetcreations.francophonie.org/>

양자 협력 계획은 방문하는 외국 예술가(예: 국가문화기금의 불가리아 이동성 프로그램)를 유치하거나 국제 유통로(예: 멕시코-EU의 시닉 루트(Scenic Routes))를 통해 예술가와 문화 전문가 및 그들의 작품을 해외에 보내는 비용을 오랫동안 부담해 왔다. 몇몇 경우에는 분명하게 남반구에 대한 초점을 맞추었다. 스위스의 남부문화기금(Fonds Culturel Sud)은 아프리카, 아시아, 남미 및 EU 회원국이 아닌 동유럽 국가의 예술가들이 참여하는 제작과 행사를 지원한다. 남반구 국가들은 예술가의 이동성의 많은 측면을 다루는 문화 협력 협정을 그들 편에서 협상하기 시작하고 있다(글상자 5.4).

일부 문화기관들은 현장에서의 전문적인 변화에 영향을 받아 남반구의 독립 예술 부문의 요구 및 경향에 부응하는 프로그램을 시행하고 있다. 그 예로서, 남-북 및 남-남 협력을 지원하는 콰테 인스티튜트가 시행하는 독일의 '이동하는 MENA' 프로그램(글상자 5.5) 등이 있다. 영국위원회, 스티흐팅 둔(Stichting Doen) 및 램버트 재단(Lambent Foundation)이 운영하는 '남-남 이동성 동아프리카' 프로그램은 예술가와 문화 종사자가 에티오피아, 케냐,

### 글상자 5.5 • 독일의 이동성기금, '이동하는 MENA'

'이동하는 MENA' 프로그램은 독일 연방 외무부가 재정 지원을 하고 카이로 주재 괴테 인스티튜트가 시행하고 있다. 이 프로그램은 이집트, 튀니지, 모로코, 요르단, 예멘 등의 젊은 문화 전문가들이 독일과 아랍 국가에서 열리는 페스티벌과 전시회 및 기타 행사에 참여할 수 있게 해준다. 어떤 경우에는 미래 프로젝트를 연구하기 위한 여행도 지원된다. 게다가, 비자 신청에 대한 도움도 받는다. '이동하는 MENA'는 두 가지 프로그램으로 구성되어 있다. 첫 번째는 이 국가들의 예술가를 초청하기를 원하는 독일의 문화기관을 목표로 한다. 두 번째 프로그램에서, 개인들은 독일이나 아랍 국가에서 열리는 문화행사에 갈 수 있다. 2012년 이후 '이동하는 MENA'는 400회 이상의 방문을 후원해 오고 있다.

출처: QPR Germany (2016).

르완다, 남수단, 수단, 탄자니아, 우간다, 영국 등에 걸쳐 일어나는 행사와 활동에 참가할 수 있도록 공개 모집(open call) 보조금을 지원하는 것으로서 고안되었다.<sup>18</sup>

유럽연합국가문화원(EUNIC) 네트워크는 이런 성격의 협력 프로젝트를 개발하고 있지만, 남반구의 예술가와 문화 전문가가 직면하고 있는 이동성 문제를 해결하기 위해서는 훨씬 더 적극적인 방식으로 나아가야 할 필요가 있다.

여기서 또 언급해야 할만한 것은 노르웨이 문화부가 아테리얼 네트워크(Arterial Network)나 노르웨이의 문화부문 발전 및 예술 협력을 위한 센터인 미메타(Mimeta)와 같이 남-남 이동성 및 협력 프로그램을 개발하고 있는 시민사회단체들을 직접 지원했다는 점이다. 문화 종사자들은 이 접근 방식을 자신들의 독립성을 보장하는 것으로 보고 있다.

18. [www.britishcouncil.org/east-africa-arts/about](http://www.britishcouncil.org/east-africa-arts/about)

### 글상자 5.4 • 이동성 증대를 위한 케냐의 우대 조치

케냐는 문화 협력을 촉진하고 중국, 가나, 인도, 한국, 나이지리아, 베네수엘라 등의 국가에서 예술가의 이동성을 증진하기 위해 양자 협정을 협상하고 체결했다. 이 협정들은 공연 장비를 비롯해 케냐로 오고 가는 예술가의 이동을 지원하는 조항 등을 포함한다. 그것들은 수입 영화와 음악 제작 장비에 대한 감세로 이어졌다. 이 협정들 외에도, 다른 국가의 대사관들은 케냐 예술가의 해외 여행을 지원해 왔다. 예를 들면, 스웨덴 대사관과 스웨덴 대외홍보처(Swedish Institute)는 12명의 케냐 예술가들이 스톡홀름에서 열린 문화 및 창의 산업에 관한 역량 강화 활동에 참여하도록 후원했다.

케냐의 문화부는 케냐를 방문하는 외국 예술가들이 비자, 특별 출입증 및 장비 세금 면제의 혜택을 받도록 도와 주었다. 그들의 출신 국가는 브라질, 중국, 프랑스, 인도, 이태리, 나이지리아, 세네갈, 남아프리카공화국, 영국, 베네수엘라였다. 이와 반대로, 케냐 문화부는 케냐 예술가들이 국제 페스티벌과 전시회에 참가하는 데 필요한 여행 서류를 받을 수 있도록 추천서와 증명서를 제공했다.

출처: Kenya QPR (2016).



문화 외교의 목표를 추구하는 일은 여전히 많은 공식적인 사업들의 주요 동인(動因) 중 하나이며, 이런 이유 때문에 많은 비판의 대상이 되어 왔다. 이러한 접근은 여러 국가에서 음악 및 영화 페스티벌, 미술 비엔날레, 박람회 등의 행사들을 통해 도시의 브랜드화와 ‘상표 붙이기(labeling)’로 서서히 대체되고 있으며, 이것은 남반구 내에서, 그리고 남반구를 넘어서 예술가의 이동성에 직접적 그리고/또는 간접적 영향을 미친다. 이러한 접근 방식은 지속가능하지는 않지만, 적어도 프로그래머와 큐레이터의 관심을 끄는 일시적인 플랫폼을 제공하기는 한다.

### 문화 전문가의 시장 접근 촉진

문화 생산자와 창의산업 전문가를 위한 시장에 접근하는 데에는 다양한 이동성 메커니즘과 접근 방식이 있다. 여기에는 북반구 국가가 남반구 국가의 예술 작품을 초청하는 ‘시즌스(Seasons)’ 같은 역량 개발 훈련, 북반구 국가가 남반구에 플랫폼 설치 — 예로서, 아프리카 주재 프랑스문화원이 조직한 댄스 트리엔날레(Dance Triennial)와 바마코 인카운터즈(Bamako Encounters) —, 또는 남아시아 현대 예술가를 초청해서 새로운 작품을 창작하도록 방글라데시에서 격년제로 열리고 있는 ‘다카 아트 서밋’ 등 남반구 국가 주최 행사 등이 있다.



다른 국가의 예술가를 위해  
자국 시장에서의 접근을  
촉진하는 것은 그 국가의 문화를  
풍부하게 제공하는 수단으로  
인식되고 있다.

다른 국가의 예술가를 위해 자국 시장에서의 접근을 촉진하는 것은 그 국가의 문화를 풍부하게 제공하는 수단으로 인식되고 있다. ‘캐나다의 예술(Arts Across Canada)’의 구성 요소인 ‘외국 예술가 순회 공



© Romuald Hazoumè, Rat-Singer, Second to God - Flickr / Willard CC BY-NC-ND 2.0, 2013

**인**류는 여행과 만남을 기반으로 한다. 희망의 메시지와 함께 인류의 상태에 대해 말하는 예술가는 자유롭게 그렇게 해야 한다. 이동성은 예술가의 삶과 경력에 필수적인 부분이다.

나는 모리타니에서 태어났고, 말리에서 자랐으며, 모스크바에서 10년 동안 머물며 무역을 배웠다. 영화 제작자로서의 내 작업은 또 다른 만남으로 풍요로워졌다. 한 국가로서의 프랑스와의 만남, 그리고 내 모든 영화를 제작한 프랑스-독일 채널 아르테(ARTE)와의 만남이 그것이다.

망명 생활과 더 공정한 세계의 추구를 표현하는 것이 내 작업의 핵심이다. 지리적인 이동성은 나의 창조적인 작업과 밀접한 관계가 있으며, 나는 그것이 만들어내는 만남을 통해 성장했다. 그러나 그것은 당연한 것은 아니다. 많은 예술가들에게 있어서 비자나 취업 허가의 취득과 같은 이동의 자유는 끊임 없는 싸움이다. 창작하는 자유는 끊임없이 위협당하고 있다. 내 영화 『팀북투』를 위해서 나는 군대의 보호 아래 모리타니의 우알라타(Oualata)에서 국경을 가로질러 촬영을 해야 했다.

문화다양성협약은 더 많은 어려움을 겪고 있는 남반구의 모든 예술가들에게 희망을 준다. 이 협약은 정부에 이런 이동성을 장려하고 공동 제작을 선호하며 예술가에게 특혜를 주는 수단을 제공한다. 우리는 어디에서나 힘차게 이 메시지를 전해야 한다.

**압데라만 시사코(Abderrahmane Sissako)**  
영화 감독



연(Foreign Artist Tours) 프로젝트는 캐나다의 비영리 예술단체들이 전세계를 돌며 전시회를 열고 예술가들을 순회 공연시키며 캐나다 대중에게 새로운 경험을 제공하는 것을 지원한다(Canada QPR, 2016). 참여하는 예술가들은 종종 국제 시장에 대한 접근을 활용하여 특정한 시장과 평생의 유대 관계를 만들고 자신들의 예술 형식을 발전시킬 수 있는 영감을 얻는다. 따라서 이동성과 그로 인한 문화적 교류는 창의성의 원천이 된다.

남반구에서 운영되고 있는 새로운 문화 산업 계획들이 시민사회단체에 의해 조직되어 등장하고 있다. 이들 중 하나는 남미 문화산업시장(MICSUR)으로서, 2014년에 아르헨티나에서 최초로 결성되어 2016년에 콜롬비아와 2018년에 브라질이 그 뒤를 이었다. 이 행사는 예술적 교류, 공연 및 발표를 통해 지역 통합을 촉진하고 남미 내의 시장과 문화 전문가가 더욱 긴밀하게 협력할 수 있도록 돕는다(Columbia QPR, 2016). 또 다른 예로는 동아프리카 공연예술시장인 DOADOA다.

2017년 우간다에서 설립된 DOADOA는 전문 네트워킹을 위한 플랫폼을 제공하여, 예술가와 문화 전문가의 이동성을 높이는 데 중요한 요소가 되고 있다. 실제로 이 사례들은 남-남 협력이 시장 접근을 촉진하고 청중이 문화적으로 다양한 표현을 더 많이 접할 수 있게 할 여지가 있다는 것을 보여준다.

## 초국적 네트워킹 증진

새로운 경험을 얻고 전문적인 기술을 향상시키는 것은 많은 예술 종사자들이 이동성을 추구하는 두 가지 주요 이유이다. 대부분의 예술가들은 자국에서 기회의 부족 또는 부재에 의해 자극을 받는다. 이런 요구에 부응하는 프로그램은 내용과 형태가 다양하며, 추세와 정책에서 발전을 보여준다. 장학금은 문화 관리와 예술 제작의 해외 훈련을 위해서 자국민에게, 또는 인턴십과 직업 체험 등을 마치고자 하는 외국 종사자에게 수여될 수 있다. 그 예로

서 프랑스로문화원의 ‘컬처랩(CultureLab)’ 프로그램을 들 수 있는데, 이 기관은 영화, 문학, 실황 공연, 사진, 디지털 예술에 관한 강좌를 제공하고 젊은 전문가들에게 프랑스의 문화 및 창의 산업을 소개하고 있다.<sup>19</sup> 2014-2015년에 독일 이동성기금의 ‘학습 여행 장학 프로그램’은 벨라루스, 조지아, 몰도바, 우크라이나 등의 참가자 136명을 지원했다.

이동성을 통한 역량 강화에 대한 지원은 기관들이 남-남 협력에 투자하기 시작하면서 현장에서의 새로운 역동성을 따라가고 있다. 그 예로서, 스웨덴의 ‘크리에티브 포스(Creative Force)’ 프로그램은 문화부문 단체들 간의 상호 학습 과정과 지속가능한 네트워크를 통해 아프리카와 MENA 지역의 협력 프로젝트를 지원한다.<sup>20</sup>

“  
새로운 경험을 얻고 전문적인  
기술을 향상시키는 것은  
많은 예술 종사자들이 이동성을  
추구하는 두 가지 주요 이유이다.”

레지던시(residency)는 예술가들이 개발하고, 깊이 생각하며, 상호작용하는 시간과 장소를 제공하는 데 초점이 맞추어져 있기 때문에 역량 강화의 한 형태이기도 하다. 레지던시는 무엇보다도 입주하도록 고안된 것이라고 할 수 있다. 호주의 ‘입주 예술가(Artists-in-Residence, AIR)’ 프로그램이나 멕시코의 FONCA ‘예술가 레지던시’ 프로그램과 같이 많은 레지던시 프로그램들이 남반구 예술가들에게 개방되어 있다. 제10장에서 좀 더 자세히 살펴보면, 레지던시는 또한 스위스의 ‘망명 작가(Writers in Exile)’ 프로그램이나 ‘국제 피난처도시 네트워크(ICORN)’와 같이 위험에 처한 외국 예술가들을 위한 안전한 피

19. [www.institutfrancais.com/fr/culturelab](http://www.institutfrancais.com/fr/culturelab)

20. <https://eng.si.se/areas-of-operation/leadership-programmes-and-cultural-exchange/creative-force-programme/>

난처의 역할을 한다. 일부 국가들은 해외 거주 예술가들의 참여를 지원하는 프로그램을 수립했다. 키프러스의 교육문화부가 현대 예술 분야의 예술가와 문화 전문가를 지원하기 위해 마련한 프로그램인 TRANSIT의 경우가 여기에 해당된다.

최근에 국제 안보 조치로 이동의 자유가 심각하게 저해되고 있지만, 그럼에도 불구하고 남-남 협력에 대한 관심과 투자가 증가해 왔다.

## 새로운 모델을 찾아서: 시민사회 계획들

아프리카, 아랍 국가, 아시아, 라틴아메리카에서는 예술의 생산과 유통, 그리고 문화예술 부문의 구조화와 전문화를 지원하기 위해 많은 시민사회 계획들이 시작되었다. 주요 우선 순위 중에는 이웃 국가 및 지역의 동료와 협력하고, 우수 사례 모델, 네트워킹 및 협업 기회를 찾는 것 등이 있다. 따라서 지역적인 계획들은 이동성기금, 네트워크, 순회 공연 플랫폼, 비엔날레, 음악 및 예술 박람회, 레지던시 및 발표 공간, 훈련 프로그램, 문화 정책 그룹 등을 포함한다. 이런 자금 지원 프로그램과 제도적 장치의 존재는 2015년 글로벌 리포트에서 확인된 핵심적 검증수단 중 하나로서, 비정부기구의 계획들이 어떻게 발전해왔고 또 정책 변화에 어떻게 영향을 미칠 수 있는지를 평가하고 있다. 실제로, 이 분야에서 상당한 진전이 있었다.

독립 예술 부문은 제도적이고 법적인 틀, 정책 그리고 현장에서의 현실 사이의 격차를 해결하면서 예술적 이동의 자유와 전세계의 이동성을 지원하고 옹호하는 선봉에서 있었다. 네트워킹과 협력은 예술 종사자들이 남반구에 있든 혹은 북반구에 있든 복잡하고 도전적이며 때로는 적대적인 작업 조건에서 살아남기 위해 사용하는 전략적 도구이다. 이 협력적 전략은 법적 틀, 정책, 자금 지원 및 예술적 이동성에 대한 기타 지원 장치의 단점에 대응하여 다양한 형태를 취하고 있다.



네트워크와 협력은 예술  
종사자들이 남반구에 있는  
혹은 북반구에 있던 복잡하고  
도전적이며 때로는 적대적인  
작업 조건에서 살아남기 위해  
사용하는 전략적 도구이다.

시민사회의 한 가지 모범적인 예로는 음악산업 전문가들이 직면해 있는 어려움을 해결하기 위해 프랑스에 설립된 비영리단체 ‘존 프랑슈(Zone Franche)’에 의해 2009년에 출범된 예술가비자위원회이다.<sup>21</sup> 이 위원회는 비자에 관한 교착 상태를 해결하기 위한 목적으로, 비자 취득을 방해하거나 어려움이 발생할 때 해당 부처들과 중재에 나서고, 규제적 및 법적 감시를 확보하며, 가장 빈번하게 일어나는 교착 상태를 조사 및 분석하고, 정부에 압력을 넣어 비자 사용과 관련된 절차를 개선시켜 왔다.<sup>22</sup>

아프리카의 아테리얼 네트워크,<sup>23</sup> 아랍 지역의 비영리단체인 ‘문화자원’(Al Mawred Al Thaqaafy),<sup>24</sup> MENA 지역의 공연예술 네트워크를 위한 타마시(Tamasi) 네트워크, 또는 시리아의 독립 예술 가와 문화 행위자를 위한 ‘이티자하트(Ittijahat)-독립 문화’<sup>25</sup> 등과 같은 비영리단체의 노력을 통해 유사한 목표들이 남반구의 예술 종사자들에 의해 추구하고 있다.



실질적인 지침을 제공하는 자원  
센터와 정보 서비스의 설립은  
입국하고 출국하는 예술가와  
문화 전문가에게 매우 중요하다.

21. [www.zonefranche.com/](http://www.zonefranche.com/)

22. [www.zonefranche.com/en/comite-visas-artistes/artists-visas-committee](http://www.zonefranche.com/en/comite-visas-artistes/artists-visas-committee)

23. [www.arterialnetwork.org/](http://www.arterialnetwork.org/)

24. <http://mawred.org/>

25. [www.ettijahat.org/](http://www.ettijahat.org/)

## 글상자 5.6 • 타즈왈 — 국제 이동성 보조금

2016년에 아랍 지역의 비영리단체인 ‘문화자원’에 의해 출범된 타즈왈(Tajwal)은 아랍 예술가의 해외 여행, 순회 공연 및 모든 형태의 문화 교류를 지원하기 위해 기획되었다. 이것은 특히 아랍 지역 밖에서 여행하는 예술가들이 부딪치는 문제들, 즉 여행 자금 부족, 비자 취득의 어려움, 잠재적인 파트너가 될 수 있는 단체를 만날 기회 부족 등을 해결하기 위해 만들어졌다. 매년 6-8건의 보조금을 1건당 8,000달러까지 지급하는 이 프로그램은 수혜자들이 새로운 관객에게 자신들의 작품을 발표하고 다양한 문화 교류를 경험할 수 있도록 고안되었다. 보조금은 예술가의 숙박비뿐만 아니라 여행 경비 및 비자 경비를 충당한다. ‘문화자원’은 또한 수혜자의 비자 절차를 용이하게 하기 위해 지원서를 제공한다. 이 프로그램은 아랍 국가에 사는 아랍 예술가와 문화 전문가에게 열려 있다. 이것은 페스티벌, 레지던시 프로그램, 예술 제작 워크숍 등과 같은 활동을 포함한다. 신청은 연중 내내 접수된다.

출처: cultural Resource (2017).

남-북 간 전문 기술과 노력을 모으는 일도 중요하다. 이것은 아랍교육포럼(요르단), 국제 창작 및 훈련 협회(이집트), 그리고 로베르토 시메타 기금(프랑스)이 36개의 사회 및 문화 단체들과 협력하여 운영하고 있는 ‘이스티샤프 지역 이동성 및 이동의 자유 정책 의제(Istikshaf Regional Mobility and Freedom of Movement Policy Agenda)’에 의해 잘 입증되고 있다.<sup>26</sup> 2014년 6월에 세계 각지의 6개의 독립 문화 이동성 기금이 채택한 ‘예술 및 문화 이동성에 관한 카나리아 제도 선언’도 이 사례에 해당한다.<sup>27</sup>

## 정보 공유 증진

지식과 정보 공유는 독립적인 종사자들이 앞으로 나아갈 수 있었던 분야 중 하나이다. 실제로, 실질적인 지침을 제공하는 자원 센터와 정보 서비스의 설치와 입국하고 출국하는 예술가와 문화 전문가에게 매우 중요하다. 예를 들어, ‘온더무브(OTM)’는 심각한 자금 삭감에도 불구하고 살아남아 전세계 사용자에게 이동성에 관한 귀중한 정보를 제공하는 온라인 포털 사이트를 가지고 있으며,<sup>28</sup> 이 포털은 동맹 구축과 글

26. <http://safarfund.org/ShowContentE.aspx?ContentId=74>

27. [www.gestionculturalcanarias.org/2014/06/declaracion-islas-canarias-sobre.html](http://www.gestionculturalcanarias.org/2014/06/declaracion-islas-canarias-sobre.html)

28. <http://onthemove.org>

로벌 협력의 사례로 돋보인다. 2015년에 OTM은 ‘아트무브스아프리카(Art Moves Africa, AMA)’와 한국예술경영지원센터(Korea Arts Management Service)와 함께 아프리카의 이동성에 관한 최초의 안내서를 출간했다. 이동성에 관한 또 다른 안내서가 2016년에 브라질에서 출간되었고, 라틴아메리카를 위한 안내서가 멕시코의 아르케토피아재단(Arquetopia Foundation)과 협력하여 2018년 3월에 출간될 예정이다.

2012년부터 아시아유럽재단(Asia-Europe Foundation)과 OTM은 아시아유럽정상회의(ASEM)의 51개 회원국을 위해 『국제 문화교류를 위한 이동성기금 가이드(Mobility Funding Guides for International Cultural Exchange)』를 공동으로 발표하여, 아시아와 유럽의 예술가 및 문화 종사자의 문화 이동성을 위한 기금 조성 기회에 관해 종합적인 최신 목록을 제공했다. 2017년에 ASEAN 10개국을 위한 최신 안내서들이 출간되었으며, 이 안내서는 특히 이동성을 위한 국가 재원을 갖지 못한 국가들에게는 특히 유용하다.

## 기금 조성 격차 해결

감소된 자금 지원에 맞서기 위해 독립적인 종사자들은 회복력, 창의성, 그리고 해당 부문의 비전 및 우선 순위에 적응하는 능

력을 보여주었다. 예를 들면, 아프리카와 아랍 국가에서의 이동성 기금 조성 계획은 유럽-지중해 지역(로베르토 시메타 기금) 내의 교류 지원부터, 지역 간 협력(청년 아랍연극기금, 문화자원, 사파르기금), 대륙의 파트너십(AMA), 전반적인 국제 협력(글상자 5.6), 그리고 심지어는 예술가들(음악, 연극, 무용)의 모로코와 아프리카 대륙 간 이동성을 지원하는 아프리카 미술노선(Africa Art Lines)과 같이 좀 더 집중된 계획으로 진화해 왔다.

오늘날 남-남 이동성과 협력에 대한 관심 집중은 남반구의 활동가들이 설립하고 주도한 단체들에 의해 시작되었다. 이 단체들은 예술생산과 문화정책에 대한 지역적, 비판적, 현대적인 견해의 필요성에 부응하기 위해 등장했다.

공식 문화와 문화 외교에 관한 지배적인 담론을 견제하기 위해서는 대안들이 필요했다. 그러나 이러한 단체들의 설립과 생존은 북반구(주로 미국과 유럽의 민간재단)의 기금 지원에 의존해 왔다.

“  
일부 문화 기관들은  
그러한 계획에 대한 늘어나는  
요구에 대응하기 위해  
독립 부문에 의해 개발된  
기금 동향을 채택해 왔다.

기금 지원 절차는, 주제나 지리적 범위에 관계없이, 예술가와 문화 종사자를 위한 공개 모집, 선발 과정, 그리고 여행 자금(보조금 또는 항공권), 비자 비용 및 여행 보험 비용에 기반한 승인 방법을 공유하고 있다. 이것은 다른 국가 및 분야의 종사자들에게 효율적인 자금 지출을 보장해 왔다. 하지만 상당한 여행 예산이 필요한 대규모 페스티벌, 비엔날레 또는 미술 박람회 회의의 요구에 부응하는 것에 대해 비판을 받을 수도 있다. 여기서 주목해야 할 것은, 앞서 언급했듯이, 일부 문화기관들은 그리

한 계획에 대한 늘어나는 요구에 대응하기 위해 독립 부문에 의해 개발된 기금 동향을 채택해 왔다는 점이다.

### 플랫폼에서 레지던시로

이동성 기금을 통해서만 지원이 제공되어 온 것은 아니다. 많은 예술 플랫폼들 또한 국가의 제도적 인프라의 부족(또는 취약성)으로 야기되는 격차를 메우기 위해 노력하고 있다. 비엔날레, 예술가 레지던시, 음악 박람회 및 살롱, 영화와 현대 무용 혼련 센터, 순회 공연, 페스티벌, 네트워크, 전문가 회의, 문화정책 그룹 등은 지금 존재하는 많은 플랫폼 중 일부이다.

베이루트, 다카르, 상파울루, 샤르자와 같은 도시들은 예술품, 지식 및 전문가의 이동에 의해 지속적으로 자극을 받으면서 예

술 중심지의 지도를 꾸준히 형성하고 있다. ‘캄보디아의 계절’은 2012년에 출반되어 프놈펜에 기반해 둔 NGO인 ‘캄보디아의 살아있는 예술(Cambodian Living Arts)’이 실시한 사업으로서, 캄보디아의 예술과 문화를 국내외 사람들에게 보여주는 플랫폼으로 설계되었다(Cambodia QPR, 2016).

우리는 트랜스아티스트스(Transartists) 플랫폼<sup>29</sup>을 이용해서 1,344명의 예술가들의 레지던시에 관한 데이터를 수집했다. 이 데이터는 세계적인 불균형을 뚜렷하게 확인해 준다. 예술가 레지던시 기회의 87%가 북반구에(그림 5.11) 위치해 있는데, 그 주요 지역은 유럽(56%)이며, 그 다음으로 북미 지역(24%) 및 아시아-태평양 지역(12%)이 그 뒤를 잇고 있다.

남반구로부터의 기회는 여러 지역에 골고루 걸쳐 있다(표 5.2). 아시아-태평양 지역과 라틴아메리카 지역의 레지던시는 각각 총 남반구 기회의 약 3분의 1을 차지하는 반면, 아랍 국가와 아프리카는 각각 10%를 약간 넘는 기회를 차지한다. 이 데이터는 기회의 수와 범위를 재조정하기 위해서 더 크고 효과적인 제도적 지원이 절실히 필요하다는 것을 강조한다.

그림 5.11

남반구와 북반구의 레지던시 지역, 2017년



출처: Transartists / BOP Consulting (2017).

29. www.transartists.org/

표 5.2

남반구 예술가를 위한 지역별 레지던시 기회, 2017년

| 레지던시 지역          | 레지던시 수 | 레지던시 비율 |
|------------------|--------|---------|
| 아프리카             | 18     | 1%      |
| 아랍 국가            | 29     | 2%      |
| 아시아 및 태평양 지역     | 152    | 11%     |
| 유럽 및 북미 지역       | 1,090  | 81%     |
| 라틴아메리카 및 카리브해 지역 | 54     | 4%      |
| 총계               | 1,344  | 100%    |

출처: Transartists; BOP Consulting (2017).



## 결론 및 권고사항

예술적 이동성을 증진하고 지원하는 독립 예술 부문이 남반구에 존재함에도 불구하고, 북반구는 남반구 예술가와 문화 종사자에게는 여전히 주요한 시장이자 수입원이다. 하지만, 이 장에서 살펴본 바와 같이, 많은 요소들이 이 시장에서의 접근을 가로 막고 있다. 몇 가지 조치들이 남반구의 예술가와 문화 전문가에게 특혜를 주기 위해 정부에 의해 취해지고 있지만, 단편적이고 불충분하다. 그럼에도 불구하고 문화 기관들은 이 과제에 할애할 수 있는 적은 자원을 가지고 다양한 장치를 통해 이동성을 지원하고자 그들 나름대로 노력하고 있는 중이다.

제도적, 법적 약속과 현장에서의 현실 사이의 격차를 극복하기 위해 남반구와 북반구의 민간단체와 시민사회단체는 이동성 기금 조성 계획, 옹호 활동, 지식 및 정보 공유, 그리고 가장 중요한 예술 플랫폼을 발전시켜 왔다. 그러나 이러한 성과는 국가기관들의 공적인 책임과 서비스를 대체할 수 없다. 따라서 이 부문을 위한 법적 도구로서 문화다양성협약의 역할을 강화시키는 것이 중요하다.



### 활발한 독립 예술 부문이 남반구에 존재함에도 불구하고, 북반구는 남반구 예술가와 문화 종사자에게는 여전히 주요한 시장이자 수입원이다.

이것은 이동의 자유를 포함한 많은 자유가 국가기관들의 목표가 되고 있는 이 시기에 필수적인 것이 되고 있다. 실제로 국가기관들은 개인을 대상으로 하는 것에서 시민사회단체에 대한 지원 메커니즘을 대상으로 하는 것으로 옮겨 가고 있다. 문화다양성협약은 문화예술 분야에서 활동하는 시민사회단체들의 권리와 자유에 대한 탄압으로부터 보호하기 위해 법적인 보호막은 아닐지라도 규범적인 보호막을 제공할 수 있을 것이다.

이런 모든 노력에도 불구하고, 협약 당사국들이 이 분야와 관련된 2030 지속가능발전목표를 달성하기 위해서는 행동의 필요성이 시급해졌다. 그러나 남반구와 북반구의 예술가 간에 이동의 자유와 이동성 기회의 접근에 대한 지속적인 불평등과 불균형을 고려할 때, 이 목표의 달성은 어려

울 것 같다. 이런 상황은 문화적 표현의 다양성 보호 및 증진에 도움이 되지 않는다.

이런 모든 이유로 다음과 같은 권고사항을 제안한다.

- 남반구의 예술가와 문화 종사자의 노동 조건을 고려하여 비자 절차를 간소화하고 수수료를 낮춘다. 절차에 대한 소통은 명백하고, 투명하며, 정기적으로 업데이트해야 한다.
- 비자 관계자의 인식을 높이고 예술가와 문화 종사자의 이동성의 특수한 상황에 대한 교육을 제공한다.
- 비자 과정을 용이하게 하기 위해 다양한 이해관계자(행정부서, 시민사회 등)가 협력하는 예술가비자위원회와 같은 모델을 기반으로 삼는다.
- 예술가의 레지던시, 네트워크, 행사 등과 같이 협력을 증진하고 예술가를 위한 순회 공연의 기회를 창출할 수 있는 정책과 조치를 도입한다.
- 지식 공유 플랫폼을 제공하고, 문화예술 분야를 위한 법적인 틀과 전문적인 인프라의 개발을 지지하는 남반구의 비정부기구 계획을 지원한다.



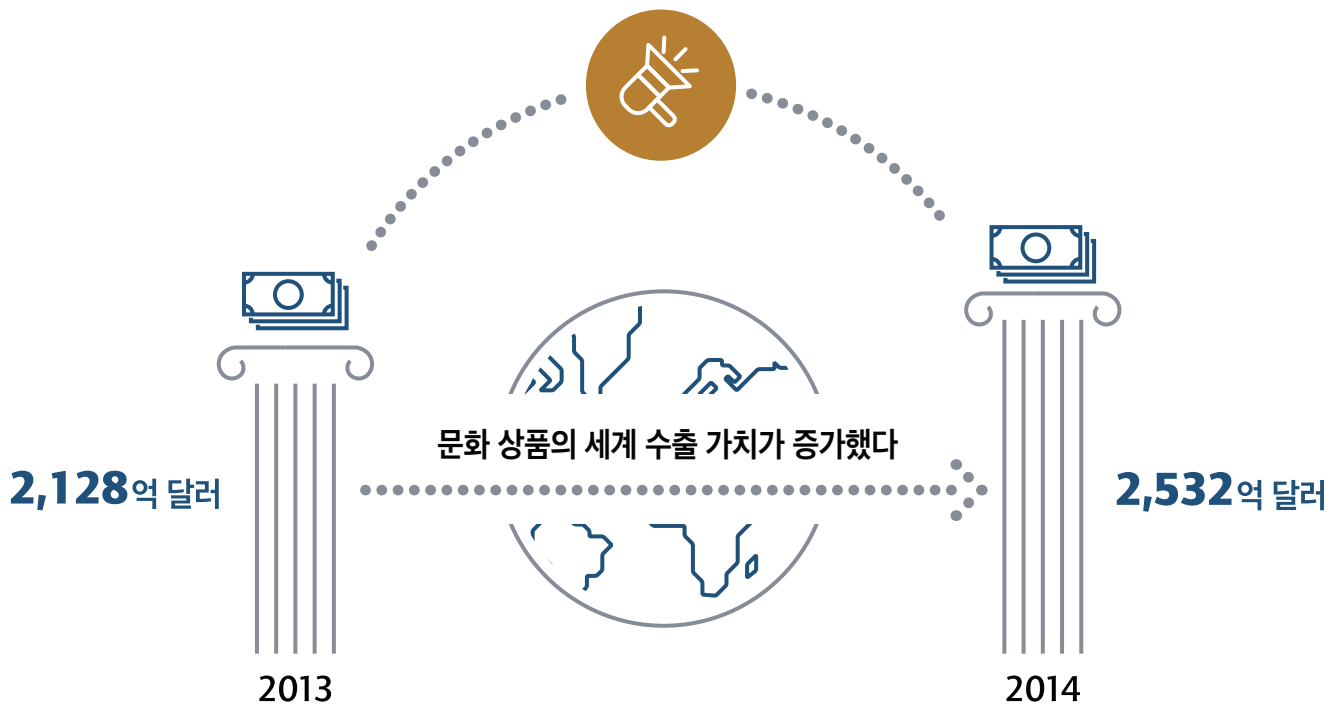
# 문화 상품과 서비스의 흐름에서 지속되는 불균형

리디아 들루모

### 주요 결과

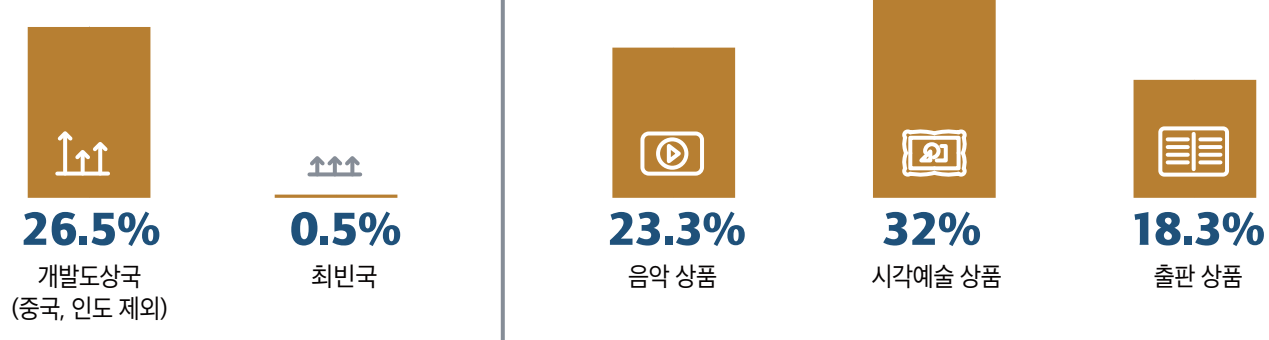
- ›› 중국과 인도를 포함한 모든 개발도상국이 문화 상품의 흐름에서 차지하는 부분이 점점 늘어나, 문화 상품의 글로벌 무역 비중이 2005년 25%에서 2014년 45%로 상승했다.
- ›› 무역 장벽, 우대 조치의 부족, 인적 및 재정적 역량의 제한은 개발도상국이 북반구의 문화 상품 시장에 진출하는 것을 지속적으로 방해하고 있다.
- ›› 디지털 유통 플랫폼, 교류 네트워크 및 수출 전략은 주로 시청각 부문에서 남반구 국가들이 문화 상품과 서비스의 국제 시장에 진입하는데 기여하고 있다.
- ›› 국내 쿼터는 국가의 시청각 제작을 늘리기 위한 효과적인 조치이며, 결국 수출 증가로 이어진다.
- ›› 새로운 디지털 환경에서 증거에 기반한 정책과 무역 협상을 지원하기 위해서는 문화 무역 서비스에 대한 데이터 수집의 개선이 시급하게 요청된다.





그러나 문화 상품의 세계 수출 비중이 여전히 불균형하다

... 그리고 충분히 다양하지 않다.  
개발도상국이 차지하는 비율은



### 보다 균형된 흐름을 달성하기 위해 필요한 것은

- 무역 역량과 인프라 강화
- 무역 관련 프로그램 및 사업 대상 공적개발원조(ODA) 증가
- 문화 상품의 수출 다변화를 위한 창의 부문 투자
- 가격 경쟁력이 있는 문화 상품의 신규 시장 진입을 위한 관세 인하
- 디지털 환경에서의 문화 무역 서비스에 대한 데이터 수집 개선

## 핵심 지표

문화 상품과 서비스의 흐름을  
지원하는 입법적 기반

문화 상품의 국제적 흐름을  
지원하는 정책 및 조치

문화 서비스의 국제적 흐름을  
지원하는 정책 및 조치

### 서론

2017년 칸 영화제는 70년 역사상 처음으로 국제 인터넷 배급사인 넷플릭스(Netflix)가 제작한 두 편의 영화 — 봉준호 감독의 『옥자』와 노아 바움백 감독의 『마이어로위츠 이야기(The Meyerowitz Stories)』 — 를 선정했다. 이 저명한 영화제에 선정되는 것은 국제 영화 시장에 문호를 개방하는 것이다. 하지만 영화가 개봉된 지 3년 후에야 스트리밍 플랫폼에서 상영할 수 있는 국가에서 인터넷으로만 공개된 영화의 선정은 논쟁거리가 되었다. 몇 주간의 협상에도 불구하고 넷플릭스는 프랑스에서 이 영화들을 공개하는 것을 거부했다. 두 영화 모두 2017년 영화제 경쟁 부문에 올랐지만, 이 영화제의 조직위원회 관계자들은 향후 경쟁 부문을 위한 규정을 변경했다. 이제부터는 칸 영화제에 선정된 영화는 프랑스 영화관에서 개봉되어야 한다. 이 사건은 미디어와 유통 수단의 변화 — 넷플릭스는 2017년 오리지널 콘텐츠에 60억 달러를 투자하기로 했다 — 가 문화 생산 및 문화 상품과 서비스의 흐름에 어떤 영향을 미치는지를 반영하며, 우리가 이 장에서 다룰 문제를 뒷받침하는 요인들을 강조하여 보여준다.

전자상거래의 성장, 기술적인 변화 및 스트리밍 플랫폼과 다국적 기업이 국경을 교묘하게 피해가는 능력은 많은 국가들이 탈세를 방지할 뿐만 아니라 자국 내 문화적 표현의 다양성 증진을 위해 새로운 조치나 정책을 수립할 것을 요구했다. 우리가 알다시피 문화다양성협약의 두 가지 핵심 목적은 1) 각국의 국내 문화 생산을 보호하고 증진하는 것, 그리고 2) 다른 국가의 문

화 상품과 서비스의 교류를 촉진하는 국내 시장을 개방하는 것이다. 국가들은 국내 생산을 보호하기 위한 문화정책을 수립하고 자국의 문화 상품과 서비스를 국경 너머로 쉽게 유통시키기 위한 수출 전략을 개발한다. 하지만 그러한 정책은 선진국과 개발도상국에서 다른 효과를 낸다. 따라서 협약 제16조는 개발도상국에게 우대를 부여하여 이들 국가의 상품이 선진국 시장에 손쉽게 유입되도록 함으로써 ‘문화 상품과 서비스의 균형된 흐름을 촉진하도록’ 해야 한다고 명시하고 있다.



**전자상거래의 성장,  
기술적인 변화 및 스트리밍  
플랫폼과 다국적 기업이  
국경을 교묘하게 피해가는  
능력은 많은 국가들이  
탈세를 방지할 뿐만 아니라  
자국 내 문화적 표현의  
다양성 증진을 위해  
새로운 조치나 정책을  
수립할 것을 요구했다.**

2015년 이래 문화적 흐름의 세계적 추세에서 중요한 변화가 일어나지 않았다. 따라서 이 장에서는 무역 데이터와 수출 조치 및 정책에 관한 정보를 바탕으로 남반구와 북반구 간 교류의 성장을 살펴보기로 한다. 선진국의 몇몇 조치들은 개발도상국의 문화 상품과 서비스에 특혜를 주기 위한 것이다. 비록 국제무역 수칙에서는 거

의 가치적이지 않지만, 남반구에서 취해진 일부 지역적 계획들은 관심을 받을 수 있다. 우리는 협약의 이행이 특히 우대 조치를 통해 문화 상품과 서비스의 흐름에 긍정적인 영향을 미쳤는지 여부를 그리고 어떻게 영향을 미쳤는지를 평가해야 한다. 이 장의 첫 부분에서는 문화 상품과 서비스의 흐름이 실제로 얼마나 균형을 이루고 있는지를 밝히기 위해 살펴볼 것이다. 그러나 무역 데이터만 가지고는 전체 스펙트럼의 한 쪽 끝만을 다룰 수 있다. 실제로, 일부 국가의 경우에는 국내 시장의 규모가 정기적인 수입을 유지하기에 충분하여 문화 생산자들이 국제 시장에 의존하지 않아도 된다.

상품 무역에서 개발도상국의 주변화는 국제무역에 내재된 많은 요인에 달려있다. 예를 들어, 많은 개발도상국, 특히 최빈국은 상품 의존적이다. 이러한 이유로, 문화 상품의 흐름에 대한 균형을 감시하는 것은 무역 데이터에 국한되어서는 안되며, 국가 차원에서 시행되는 공공정책과 조치를 포함해야 한다. 또 다른 예로, 무역 데이터에 기초하여 보면 동아프리카 국가 사이에는 시청각 상품이나 서비스의 무역이 그리 크지 않다. 하지만 이 지역에서 문화 교류는 다양한 형태로 존재한다. 케냐 영화위원회(Kenya Film Commission)가 동아프리카 지역 내 문화, 이야기, 창의성, 기술을 증진하기 위해 설립한 ‘칼라샤(Kalasha) 국제 영화 및 텔레비전 축제’가 그 한 예이다. 이러한 구상이나 정책은 개발도상국의 문화 교류의 역동성을 잘 보여준다.

## 2030 지속가능발전목표와 공동의 목적

협약 제16조와 지속가능발전목표(SDG) 10은 국내 및 국가 간 불평등을 줄이기 위해 개발도상국에 우대를 보장하는 정책을 모색한다. SDG 10의 세부목표 10.a에는 “세계무역기구 협정에 따라 개발도상국, 특히 최빈국에 대해 특별 우대 조치의 원칙을 이행한다”라고 쓰여 있다. 선진국은 ‘개발도상국을 원산지로 하는 수입품에 대해 관세를 부과하는 프로그램’인 일반특혜 관세제도(Generalized System of Preferences)를 적용하고 있다.<sup>1</sup> SDG 지표 10.a.1은 최빈국과 개발도상국의 수입품에 적용되는 관세선(tariff line)<sup>2</sup>과 관련된다.<sup>3</sup> 관세 인하는 무역 비용을 줄이는 주요 특혜 조치 중 하나인데, 이 조치는 개발도상국 제품이 경쟁력 있는 가격으로 상대국 영토에 진입할 수 있도록 한다. 관세는 중요한 국내 공공 수입원이다. 예를 들어, 관세 수입은 최빈국 GDP의 5%를 차지하고, 그 외의 국가에서는 GDP의 1%를 차지한다(OECD-WTO, 2015). 비관세 조치는 개발도상국의 수출 역량을 감소시킬 수 있는데, 이는 보통 상품 수출을 원하는 국가에 적용되는 기술적인 요구 사항이다. 따라서 SDG와 일치하기 위해 문화 상품과 서비스에 적용되는 관세선은 협약의 영향을 감시하는 정확한 검증수단이 될 수 있다.

‘무역을 위한 원조(Aid for Trade)’는 또 다른 공동의 목표이다. 개발도상국은 상품 수출을 위한 기술적, 재정적, 행정적 역량 개선을 위해 기술적, 인적, 재정적 지원을 필요로 한다.

‘무역을 위한 원조’와 관련된 SDG 세부목표 8.a는 “최빈국 무역 관련 기술 지원을 위한 강화된 통합 체계 등을 통하여 개발도상국, 특히 최빈국에 대한 무역을 위한

1. WTO 용어집, [www.wto.org/english/thewto\\_e/glossary\\_e/glossary\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/glossary_e/glossary_e.htm).

2. 관세는 한 국가로 수입되는 물품에 부과되는 세금이다(OECD 2017).

3. 10.a.1 무관세인 최빈국과 개발도상국의 수입품에 적용되는 관세선 비율(UNSC 2017).

관세 인하는  
무역 비용을 줄이는  
주요 특혜 조치 중 하나인데,  
이 조치는 개발도상국 제품이  
경쟁력 있는 가격으로  
상대국 영토에 진입할 수  
있도록 한다.

원조 지원을 확대한다”는 것이다(UNSC 2017). ‘무역을 위한 원조’ 데이터는 공격개발원조(ODA) 데이터를 통해 수집될 수 있다. 개발도상국에게 ODA는 가장 큰 외부 재원이므로, ODA 데이터는 선진국이 개발도상국에 제공하는 무역을 위한 원조의 수준을 파악하는데 항상 유용하다. 2012년에는 ODA가 개발도상국의 외부 재원에서 차지하는 비중이 38%인 반면, 외국인직접투자(foreign direct investment, FDI)는 21%를 차지했다(OECD-WTO 2015). ODA 데이터는 무역 그리고 좀 더 넓게는 문화 무역에 대한 잠재적인 ODA 혜택의 증거를 제공한다. 그러나 무역을 위한 원조는 ODA의 작은 부분일 뿐이다. 2014년 무역 촉진 ODA가 전체 원조액에서 차지하는 비율은 모든 원조국 순지출의 0.27%에 불과했다. 무역 촉진에 있어서 가장 큰 원조국은 EU 기구들로 이 기구들의 순지출의 3.62%를 차지한다. 두 번째로 큰 원조국은 뉴질랜드, 그 다음이 세계은행이었다. 2014년 문화와 오락 부문 ODA는 모든 원조국 원조액의 0.21%에 그쳤다. ODA 데이터는 문화 시설의 구축과 같은 특별 사업을 포함하지 않기 때문에, 문화 무역과 개발 분야에서 일어나는 모든 활동을 측정하기에는 부족하다는 점을 유의해야 한다.

아울러 SDG 세부목표 17.11은 “2020년까지 전세계 수출량에서 특히 최빈국이 차지하는 비중을 두 배로 늘리기 위해 개발도상국의 수출을 대폭 늘리는” 데 전념하고 있다. 이 핵심 목표 달성의 진전 상황을 측정하기 위해 문화다양성협약과 2030 지속가능발전목표 기본 계획은 유사한 지표를

채택했다. SDG 세부목표 17.11과 연관된 지표는 ‘개발도상국과 최빈국이 세계 수출에서 차지하는 비중’이다(UNSC 2017). 이 지표는 또한 협약 지표 체계에서 문화 상품과 서비스의 흐름을 입증하는 하나의 수단이다.

개발도상국은 상품 수출을  
위한 기술적, 재정적, 행정적  
역량 개선을 위해 기술적, 인적,  
재정적 지원을 필요로 한다.

최빈국 상품이 세계 수출에서 차지하는 비중을 측정하는 것은 SDG 지표 17.11.1의 목표이다. 2014년 최빈국은 전체 상품 수출의 1.08%를 차지했다. 문화 무역의 흐름을 측정하는 협약의 경우를 보면, 최빈국의 문화 무역 수치가 2005년부터 2014년까지 개선되지 않았다. 2005년과 2014년 모두 최빈국 문화 상품의 세계 수출 비율은 0.5%에 그쳤다. SDG 세부목표 10.b 역시 FDI를 가장 취약한 국가의 조치로 권장한다.<sup>4</sup> FDI의 흐름 또한 이 장의 검증수단 중 하나이다. 일반적으로 FDI는 한 국가가 해외 지사 설립을 위해 선행하여야 하는 요건이다. 문화 서비스 부문의 FDI에 관한 데이터와 외국인 계열사 무역통계(Foreign Affiliates Trade Statistics, FATS)에 관한 데이터도 구하기가 어렵다.

FDI가 개발도상국을 위한 국제 재원의 ‘가장 안정적이고 장기적인 재원’으로 간주되고 있지만(OECD-WTO 2015), 이에 관한 데이터는 불완전하다. 국제무역센터는 FATS와 FDI 데이터를 발간한다.<sup>5</sup> 하지

4. 10.b. 외국인직접투자(FDI)를 포함한 공격개발원조(ODA)와 재원이 가장 필요한 국가, 특히 최빈국, 아프리카 국가, 군소 도서 개발도상국 및 내륙 개발도상국에 국가 계획과 프로그램에 따라 지원할 수 있도록 장려한다. 10.b.1. 수혜국과 원조국별 및 흐름 형태별 개발을 위한 총자원의 흐름(예: ODA, FDI 및 기타 흐름).

5. 국제무역센터(ITC)는 중소기업의 국제화 지원에 전적으로 집중하는 유일한 개발 기구로, 1964년에 세계무역기구와 유엔이 함께 설립한 기구이다. 더 자세한 정보는 [www.intracen.org/itc/about/#sthashyPVIr4xk.dpuf](http://www.intracen.org/itc/about/#sthashyPVIr4xk.dpuf).



만 2016년 유네스코 통계연구소(UIS)의 보고서에 따르면 이 데이터는 제한되어 있으며, 몇몇 국가에서만 이용할 수 있다. 이 보고서에는 영화, 라디오, 텔레비전, 오락 영역에 대해 유럽 10개국에만 국한된 FDI 데이터가 수록되어 있지만, 동일 영역의 FATS 데이터는 없다(UIS, 2016).

### 정체된 흐름에서 지속적인 불균형으로

문화 상품의 국제무역은 2013년 둔화한 뒤 2014년 다시 증가했다. 2015년 글로벌 리포트는 전세계적으로 문화 상품과 서비스의 흐름이 2013년까지 여전히 불균형 상태라고 지적했다. 지난 10년간 중국과 인도를 제외한 개발도상국은 문화 상품과 서비스 수출에 미미한 역할을 했다.<sup>6</sup> 문화 상품의 글로벌 무역은 2013년 약간 감소한 후 2014년에는 전년 대비 10% 증가했다.<sup>7</sup> 2014년 글로벌 무역 규모는 2,206억 달러에 이르렀다. 중국과 인도를 포함한 모든 개발도상국이 문화 상품의 흐름에서 차지하는 부분이 점점 늘어나, 문화 상품의 글로벌 무역 비중이 2005년 25%에서 2014년 45%로 상승했다.

그러나 2012년 기준으로 볼 때 중국과 인도를 제외하면 국제시장에 진입하는 개발도상국의 문화 상품의 수는 정체되어 있는 것으로 나타났다. 그림 6.1은 문화 상품 수출이 2013년 소폭 감소한 후 2014년에 다시 증가하여 2,532억 달러에 도달했음을 보여준다. 문화 상품의 세계 수출로 볼 때, 2014년에는 모든 개발도상국이 53%를 차지하면서 처음으로 선진국을 넘어섰다.

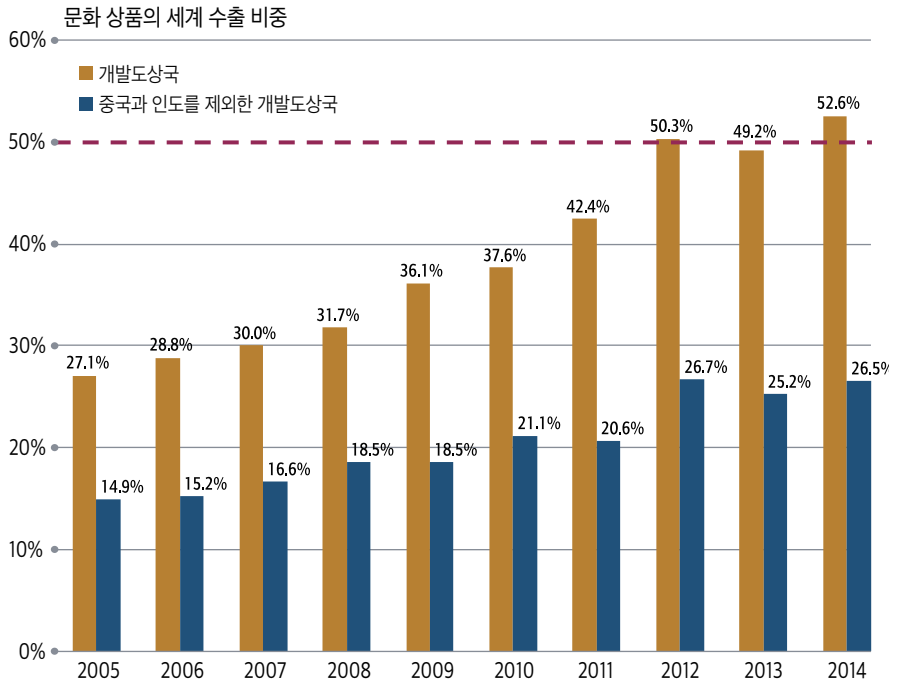
그러나 이 그림은 왜곡되어 있다. 중국과 인도가 개발도상국 범주에서 제외되면, 그 비중은 2014년 문화 상품 세계 수출의 26.5%에 불과하다. 하지만 이는 2005년

6. 이 장 첫 부분의 문화 상품 분석은 '2009 유네스코 문화통계체계(2009 UNESCO Framework for Cultural Statistics)'에 제시된 문화 상품에 대한 정의를 기초로 한다(UIS, 2009).

7. 무역은 (수입 + 수출) ÷ 2로 정의된다.

그림 6.1

### 문화 상품의 세계 수출에 대한 인도와 중국의 영향, 2005-2014년



출처: UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA)/Trade Statistics Branch/UN Statistics Division (UNSD), 2016년 11월.

에 15%에 불과했던 것과 비교해 보면 개선된 것이다.

그러나 주요 문화 상품(시청각, 음악, 출판, 시각예술)과 관련된 상황은 덜 우호적이다. 2005년에는 개발도상국의 시청각 및 음악, 시각예술,<sup>8</sup> 출판 상품이 무역에서 차지하는 비중이 각각 15.4%, 25%, 11.5%였다. 10년 만에 이 비중은 8% 포인트 미만으로 증가하여, 시청각 및 음악 상품에 23.3%, 시각예술 상품에 32%, 그리고 출판 상품에 18.3%를 차지했다. 2005년부터 2014년까지 시청각 및 음악 상품의 국제무역 비중은 디지털화로 인해 현저히 감소했다. 시청각 및 음악의 디지털 생산과 소비로의 전환은 물리적 상품(physical goods) 판매를 대폭 감소시키는 결과를 가져왔다. 따라서 같은 기간에 물리적 시청

8. 공예품과 보석은 제외.

각 및 음악 상품의 세계 수출이 28% 감소한 것은 놀라운 일이 아니다. 시청각 및 음악 상품은 2005년 294억 달러에서 2014년에 212억 달러로 감소했다. 이는 주로 선진국의 시청각 및 음악 상품 수출이 34.6% 대폭 감소했기 때문이다. 한편 이 10년 기간 동안 개발도상국의 시청각 및 음악 상품 수출은 달러 가치로 볼 때 9% 증가했다. 물리적 음악 상품의 국제 교류도 감소하고 있다. 이 추세는 공연권 수입이 증가하고 있는 음악 산업에서 가시적으로 나타난다. 공연권 로열티는 2015년 전세계 로열티 징수의 78.8%를 차지했고, 음악은 전체 로열티 징수의 87.1%를 차지했다(CI-SAC, 2016). 이런 추세로 말미암아 이제 문화 무역의 국제적 흐름은 서비스 통계에 의해 더 잘 포착된다.

2005-2014년 동안 출판 상품 수출은 꾸준히 유지되어 5% 증가하였고 2014년에

208억 달러에 달했다. 이 증가는 주로 개발도상국의 출판 상품 수출이 67.7% 오른 것에 기인한다. 하지만 이 분야 수출의 역동성이 선진국에서는 반대로 나타나 달러 가치로 3.2% 감소하였다. 이는 출판 생산과 소비의 디지털 변화가 개발도상국보다 선진국에 더 많은 영향을 미쳤다는 것을 시사한다.

### 시각예술 상품 흐름의 역동성

시각예술 상품이 문화 상품의 국제무역에서 차지하는 부분이 늘어나고 있다. 지난 10년간 시각예술 상품의 수출은 두 배로 증가하여 2014년에 358억 달러에 달했다. 이는 2014년부터 2015년까지 글로벌 시각예술의 집중권리가 27.4% 증가한 것으로 나타나는 CISAC의 수치로 입증된다.<sup>9</sup> 시각예술의 집중권리는 주로 복사권(reprographic rights)과 재판매권(resale rights)으로 이루어지는데, 2015년에 1.81억 유로에 달했다. 이는 여전히 물리적 상품으로 남아있는 시각예술 분야에서 디지털화의 영향이 낮기 때문인가?

2014년에 시각예술은 시청각, 음악, 출판 상품에 앞서 수출품의 가장 큰 범주가 되었다. 선진국과 개발도상국 모두 시각예술의 수출 증가는 상당했다. 그렇지만 개발도상국에서 더 크게 성장하여, 시각예술 수출품의 달러 가치가 2005년에 40억 달러에서 2014년에 115억 달러로 거의 3배로 늘어났다.

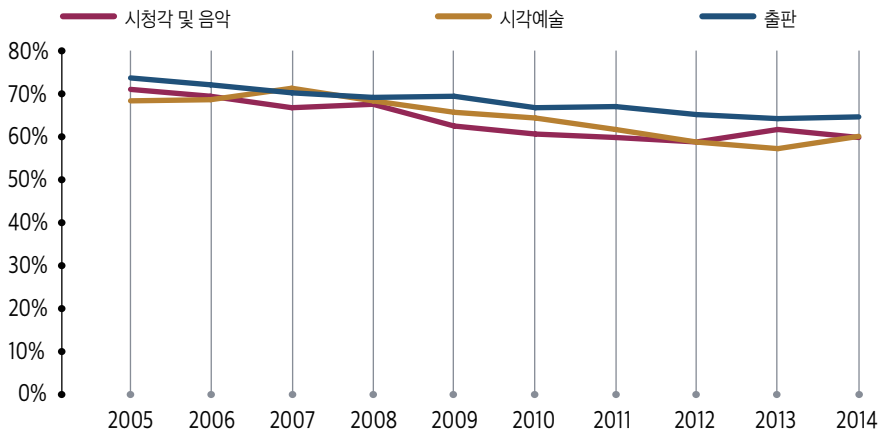
### 문화 상품 흐름의 방향: 남-북 무역에서 소폭 증가

문화 상품 흐름의 균형은 개발도상국에서 불평등하게 진행되었다. 앞에서 언급한대로 2014년 개발도상국은 문화 상품의 글로벌 무역의 45%를 차지했다. 하지만 이 수치는 개발도상국 2개국 간(즉, 남반구 내에

9. 국제저작권관리단체연맹(International Federation of Societies of Authors and Composers, CISAC)에는 123개국과 5개 지역에 있는 239개 집중관리단체(collective management organizations)들이 있다. 이 단체들은 시청각, 드라마, 문학, 음악, 시각예술 등 5개 분야에서 활동하는 400만 명 이상의 창작자들을 대표한다.

그림 6.2

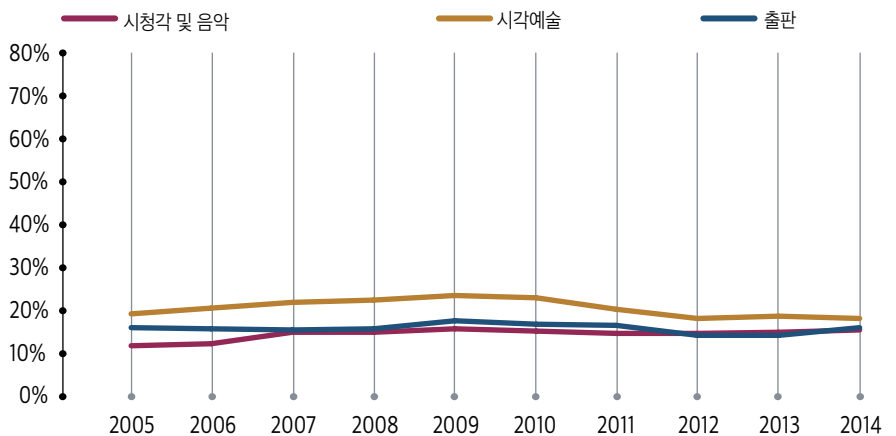
문화분야별 북-북 무역 비중, 2005-2014년



출처: UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA)/Trade Statistics Branch/UN Statistics Division (UNSD), 2016년 11월.

그림 6.3

문화분야별 남-북 무역 비중, 2005-2014년



출처: UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA)/Trade Statistics Branch/UN Statistics Division (UNSD), 2016년 11월.

서) 교류의 수준이 증가했는지 여부를 나타내지 않는다. 문화적 표현의 3개 분야(시청각 및 음악, 출판, 시각예술)에 대해 이루어진 연구에 따르면, 2005년부터 2014년까지 북-북 무역이 세계 교류의 60% 이상을 차지함으로써 지배적이었다. 같은 기간에 북반구 내 무역이 다소 감소했음에도 불구하고 시각예술, 출판, 시청각 및 음악의 흐름을 지배했다(그림 6.2).

- 시각예술의 글로벌 무역에 있어 북-북 무역이 차지하는 비중이 68%에서 66%로 감소했다.
- 또한 출판 상품에서 선진국의 무역 흐름이 감소했다. 2014년 출판 상품의 글로벌 무역에서 북-북 무역은 66%에 달했다(2005년 75%).

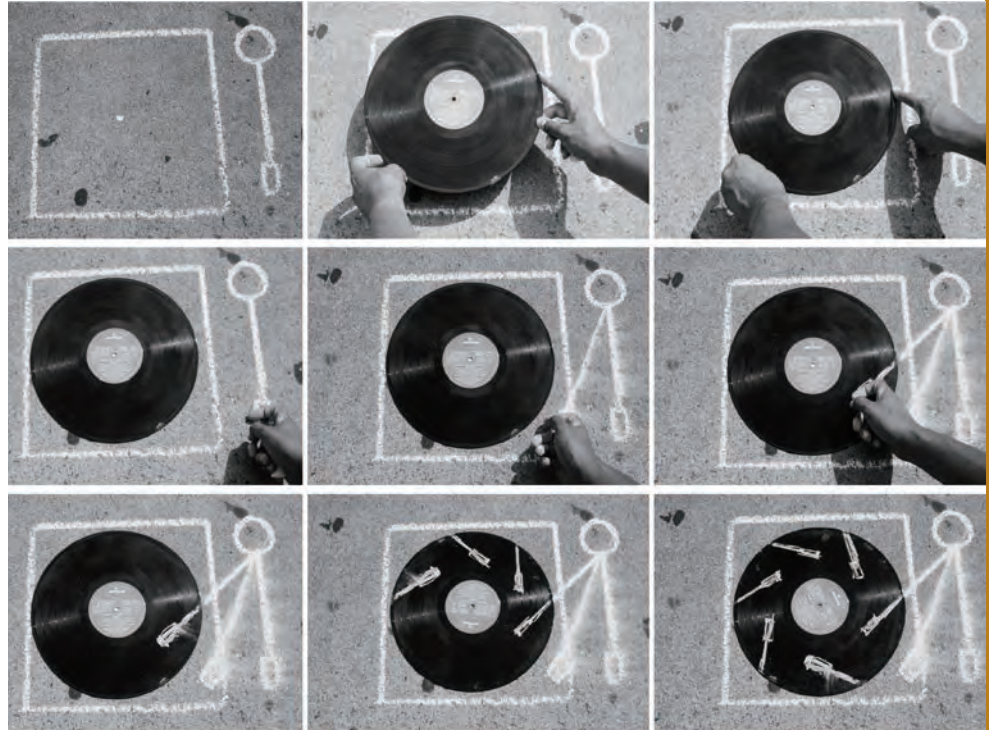


■ 2005-2014년 동안 선진국 내 시청각 및 음악 상품의 흐름은 현저히 줄어들었다. 이 분야의 글로벌 무역에서 북-북 무역의 비중은 2005년 71%에서 2014년 60%로 하락했다.

2014년 남-북 무역(그림 6.3)은 약 15% 정도로, 문화 상품의 무역에서 두 번째로 큰 비중을 차지했다. 이것은 선진국의 문화 상품이 개발도상국 시장에 진입하는 것을 의미한다. 남-북 무역은 2014년에 출판 상품의 글로벌 무역에서 14%를 차지했다.

그림 6.4는 북반구의 시장에 진입하는 남반구의 문화 상품이 2011년에 정체 상태에 이른 것을 보여준다. 시청각 및 음악 상품과 시각예술 상품에서, 2010-2011년 현재 남-북 무역은 문화 상품 무역의 평균 15%에 달했다. 출판 상품의 경우는 10%였다. 또한, 비록 문화 무역에 있어 북-북 교류가 주도하는 것이 분명하지만, 남-남 무역<sup>10</sup>의 발전이 느리기는 하나 약간 일어난 것으로 관찰된다. 2014년에 이 세 가지 문화적 표현의 무역에서 남-남 무역이 차지하는 비중은 간신히 10%에 이르렀다(그림 6.5).

이런 통계는 문화 무역이 남반구에서 충분히 일어나지 못하고 있다는 것을 보여주며, 대신 일회성 거래라는 것을 반영한다. 남반구 국가의 수출 역량은 그들의 경제적 여건에 달려있다. 문화 상품과 서비스는 종종 낮은 투자에 의해 영향을 받으며, 경기 침체에 의해 더 직접적으로 영향 받는다. 2004년부터 2015년까지 개발도상국 간(남-남 교류)에 일어난 시각예술의 흐름은 여러 문화적 표현 방식 중에서 가장 낮았다. 2014년에 시각예술의 남-남 무역은 글로벌 무역의 10%를 차지하는데 그쳤다. 이것은 매우 낮은 하지만 개선된 것이다. 2005년에 비하면 이 비중은 두 배로 늘었다. 남-남 국가 간 출판 상품의 달러 가치 무역량은 2004-2015년 사이에 53% 증가했다.



© Robin Rhode, *Wheel of Steel*, Courtesy of the artist & Lehmann Maupin, 2006

**세** 계음악박람회인 위멕스(WOMEX, World Music Expo)는 루츠(roots) 음악이나 전통 음악부터 전자 음악 및 도시 음악에 이르기까지 7개 대륙에 걸친 모든 종류의 글로벌 음악을 위한 플랫폼이다. 음악의 다양성 증진을 위해 활동하는 전문가의 모임으로 음악부문의 예술가 및 기타 전문가의 지속적인 경력을 쌓을 수 있도록 돕는다.

해마다 약 100여 개국이 참가하는 국제 전문 음악 행사인 위멕스는 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위해 문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름에 기여하고자 한다.

전문성 제공, 국제 네트워크 접근, 전문적인 음악 행사 조직, 역량 강화 프로그램 등을 통해 위멕스는 다양한 국가나 지역의 음악을 전문화하는 데 기여하고 있다.

우리는 전통적인 북-남 루트를 벗어나 교류가 증가하는 것을 보게 되어 기쁘며, 우리의 작업이 작지만 지속적인 기여를 한다고 믿는다.

이런 노력에도 불구하고, 보다 균형 잡힌 흐름을 보장하는 데는 많은 어려움이 남아있다.

- 음악부문의 예술가와 전문가의 이동성: 비자 발급 이외에도 여행 비용이 또 하나의 중요한 장애물이다. 아프리카나 아시아의 많은 문화 전문가가 국제회의의 참가에 어려움을 겪고 있고 따라서 더 많은 글로벌 사업의 기회를 놓치고 있다.
- 지역적 또는 국제적 차원에서 정책의 일관성 결여 및 새로운 계획에 대한 지원 부족: 정책과 재정 지원이 너무 자주 바뀌면 이해관계자들이 지속가능한 활동을 수립하는 것이 어렵다.

우리는 모든 음악가가 국제 시장에 접근할 수 있도록 하고, 전세계의 관객이 다양한 종류의 음악을 접할 수 있도록 하기 위해 함께 일해야 한다.

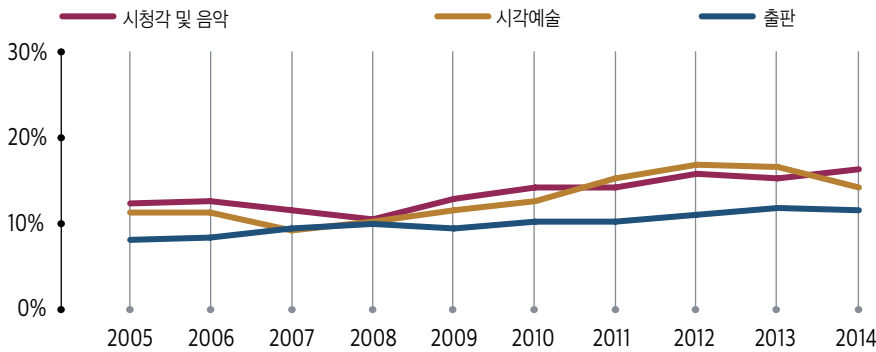
**알렉산더 월터(Alexander Walter)**  
세계음악박람회 회장

10. 개발도상국 2개국 간 무역.



그림 6.4

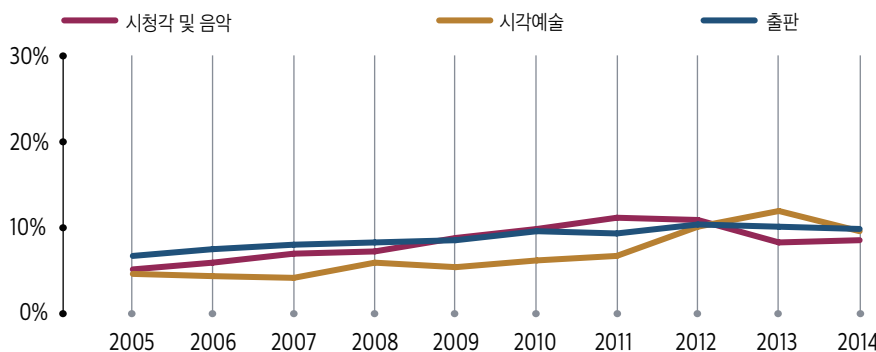
문화분야별 남-북 무역 비중, 2005-2014년



출처: UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA)/Trade Statistics Branch/  
UN Statistics Division (UNSD), 2016년 11월.

그림 6.5

문화분야별 남-남 무역 비중, 2005-2014년



출처: UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA)/Trade Statistics Branch/  
UN Statistics Division (UNSD), 2016년 11월.

그러나 글로벌 무역 중 출판 상품의 비중은 2005년 7%에서 2014년 10%로 거의 같은 수준에 머물렀다. 아울러 2014년 시청각 및 음악 상품의 남-남 무역 비중은 글로벌 무역의 9%에 그쳐 미미하였다.

이 분석에 따르면, 북반구 국가들이 시각예술, 출판, 시청각 및 음악과 관련하여 여전히 시장을 지배하지만 그들 간에 일어나는 문화 상품의 교류와 흐름은 감소했다. 그러나 북반구는 남반구로부터 비례적으로 더 많은 상품을 수입하지도 않았고, 이것은 남-남 교류에 비례하여 이익이 되지 못했다.

### 문화 상품의 새로운 시장 확보에 부진한 개발도상국

개발도상국의 무역 상대국은 얼마나 다양한가? 개발도상국이 제품을 수출하는 국가의 수는 출판 상품에 대해서만 늘어났다. 위에서 언급한 바와 같이, 중국과 인도를 제외한 개발도상국은 소수의 상품만을 수출하는데 특화되어 있어서 국제 시장에 진출할 수 있는 역량을 제한하고 있다. 최빈국을 위한 '이스탄불 실행계획'(UN, 2011)은 국제무역을 지속가능한 경제개발의 핵심 요인으로 인정했다. 개발도상국은 물론 최빈국은 수출을 다변화해야 한다.

이를 위해서는 세금이나 관세 면제와 같은 우대 조치와 역량 강화 노력이 매우 중요하다. 개발도상국이 창의 상품과 서비스를 포함하도록 수출을 다변화하는 것은 그들에게 비전통적인 상품 시장을 확대하는 중요한 방법이 될 수 있다(UN, 2011).

“중국과 인도를 제외한 개발도상국은 소수의 상품만을 수출하는데 특화되어 있어서 국제 시장에 진출할 수 있는 역량을 제한하고 있다.”

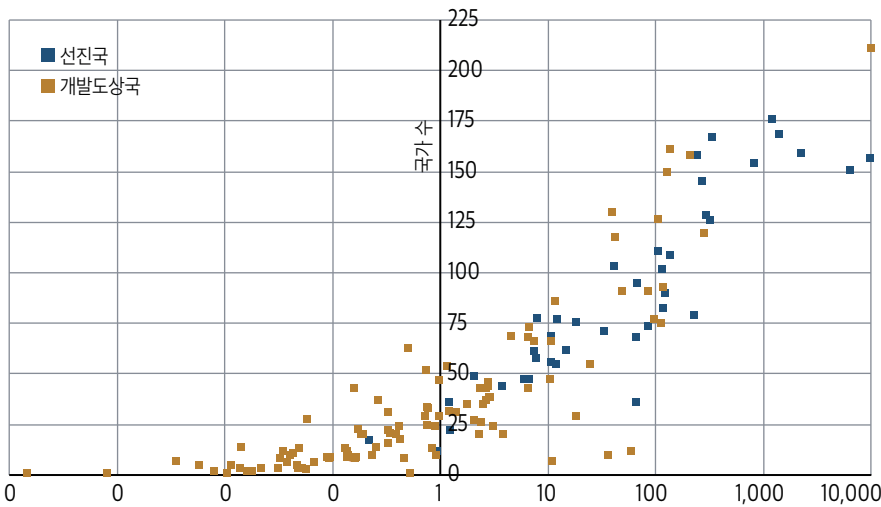
그림 6.6은 증가하는 무역 상대국의 수는 시각예술 수출과 직접적으로 관련이 있다는 것을 분명하게 보여준다. 대부분의 개발도상국은 50개 미만의 무역 상대국을 갖고 있고 시각예술의 무역 수준은 최대 수출국보다 10,000배가 낮아 이 그림의 하반부에 위치해 있다. 2014년 개발도상국은 평균 36개의 수출 대상국을 가진 반면, 선진국은 90개국을 가졌다. 평균 38개국이었던 2005년과 비교해 보면, 개발도상국의 무역 상대국의 다양성은 증가하지 않았다.

그림 6.7은 대다수의 개발도상국(54%)의 경우 시각예술 상품의 수출 대상국이 선진국보다 덜 다양하다는 것을 보여준다. 2014년 선진국의 시각예술 상품 대상국의 다양성이 90% 증가하였다. 2005년에는 평균 76%였다. 문화 상품의 가장 큰 수출국들은 평균 150개 이상의 무역 상대국을 가진다. 이러한 결과는 국가의 생산, 수출 및 신규 시장 진입의 역량과 관련되며, 이는 기술적, 재정적 전문성과 자원을 필요로 한다. 선진국은 다른 시장에서 이미 확보된 상대국과 더 많은 교역 기회를 갖는다. 상대국은 이미 기술적 요건을 충족하고 있고 교류를 촉진하기 위해 자유무역협정을 확대하고 있다.

출판 상품은 이와 다르다(그림 6.8). 앞에서 언급한 대로, 선진국의 출판 상품 수출

그림 6.6

대상국별 시각예술의 수출, 2014년



출처: UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA)/Trade Statistics Branch/  
UN Statistics Division (UNSD), 2016년 11월.

은 2005-2014년 동안 감소했는데, 특히 비슷한 상대국 간 무역에서 더 두드러진다. 이는 선진국에서 디지털 환경으로의 시장 변화를 나타낸다. 하지만 선진국의 물리적 출판 상품은 개발도상국에 있는 신규 시장을 비롯하여 기타 지역의 시장에도 추가로 진입하고 있다. 개발도상국은 평균 38개의 무역 상대국을 보유하는데 비해, 선진국은 평균 111개를 보유해 시장이 아직도 매우 불균형적이다. 하지만 개발도상국(54%)과 선진국(77%) 모두 출판 상품의 수출 다양성이 증가하였다.

시청각 및 음악 분야에서 개발도상국의 수출 대상국 수는 2014년에 26개국으로 다양성이 더 낮아진 것으로 나타났다. 2005년 평균 31개국에서 2014년 26개국으로 66% 감소하였다. 반대로 선진국의 시청각 및 음악 상품 대상국 수는 2005년 평균 98개국에서 2014년 99개국으로 늘어나 다양성이 55% 증가했다. 개발도상국은 아직도 그들의 문화 상품을 가지고 북반구 시장에 진입하는데 어려움을 겪고 있다. 이러한 상황에는 많은 이유가 있을 수 있는데, 특히 무역 장애물이 중요한 이유로 지적될 수 있어 우대 조치의 필요성이 부각된다.

다른 설명으로는 개발도상국의 문화 상품 생산 및 수출 역량(기술적 및 재정적 역량)과 관련된다.

### 문화 서비스의 데이터 격차와 디지털 문제

디지털 환경에서 문화 서비스는 증거 기반 정책 및 적절한 지원 전략 수립을 위한 중요한 데이터를 제공한다. 문화 서비스는 다양한 형태를 띠 수 있어 문화 서비스 흐름의 균형을 측정하는 것은 불행히도 아직도 전적 과제이다. ‘국경 간’ 서비스(모드 1)는 이 분야에서 수집되는 가장 흔한 종류의 데이터이다.<sup>11</sup> 그 일례로 원본 예술 작품을 복제하고 배포하기 위해 라이선스를 구매하는 것이다. 하지만 대부분의 국가가 필요한 세부 수준으로 수집하거나 발표하지 않고 많은 예술 작품이 라이선스 없이 유통되기 때문에, 이 데이터들은 상당히 제한적이다. 따라서 우리는 통계를 사용하여 서비스 분야의 국제무역을 측정할 때 역설적인 상황에 직면한다. 2015년부터

11. 글로벌 리포트(2015) 6장에 있는 <표 6.3> 국제무역의 공급 방식 참조.

국제 서비스 데이터를 기록하는데 2010 ‘서비스수지확장분류(Extended Balance of Payments Services Classification)’가 사용된다. 한편으로는 이 분류에는 문화적 범주가 잘 구별되어 있어 문화 서비스가 더 잘 나타나지만, 다른 한편으로는 문화 서비스를 제대로 평가하는데 필요한 수준의 데이터가 부족하다.



시청각 및 음악 분야에서  
개발도상국의 수출 대상국 수는  
다양성이 더 낮아진 것으로  
나타났다.

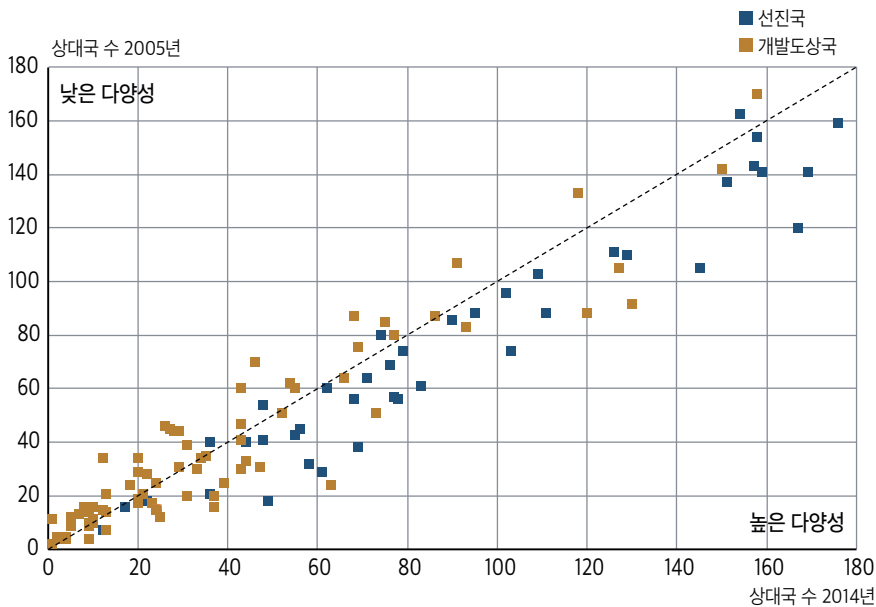
국가별 데이터 보고 방식이 달라 데이터의 비교 가능성을 방해한다. 예를 들어, WTO와 OECD 데이터에서 미국과 영국은 실제로 라이선스 비용 또는 커뮤니케이션/텔레콤 배포 서비스로 분류되는 시청각 서비스에 관한 어떤 데이터도 보고하지 않는다.

이런 이유로 문화 서비스 데이터의 적용 범위는 시청각 서비스 같은 특정 범주 내에서 이루어진 모든 작업을 정확하게 반영하지 않으며, 2015년 글로벌 리포트에 비해 더 낮을 것이다. 또한 문화 서비스에 대한 데이터의 부족은 문화 디지털 상품의 흐름을 측정하는데 제기되는 방법론적 문제 때문이기도 하다.

전자상거래나 저작권 등의 주제에 대한 횡단적 분석은 문화 서비스 분석을 보완할 필요가 있다. 디지털화는 여러 가지 면에서 문화 부문에 영향을 미쳤다. 문화적 관행의 비물질화로 영토나 국제 경계의 개념이 쓸모 없게 되었다. ‘무료(freebie)’ 문화는 역시 문화 교류의 형식적인 측면을 크게 줄였다. 국제음반산업협회(International Federation of Phonographic Industry, IFPI)가 밝힌 바에 의하면, 2015년에 디지털 판매에 의해 창출된 음악 수익이 물리적 미디어 판매를 처음으로 앞질렀으며,

그림 6.7

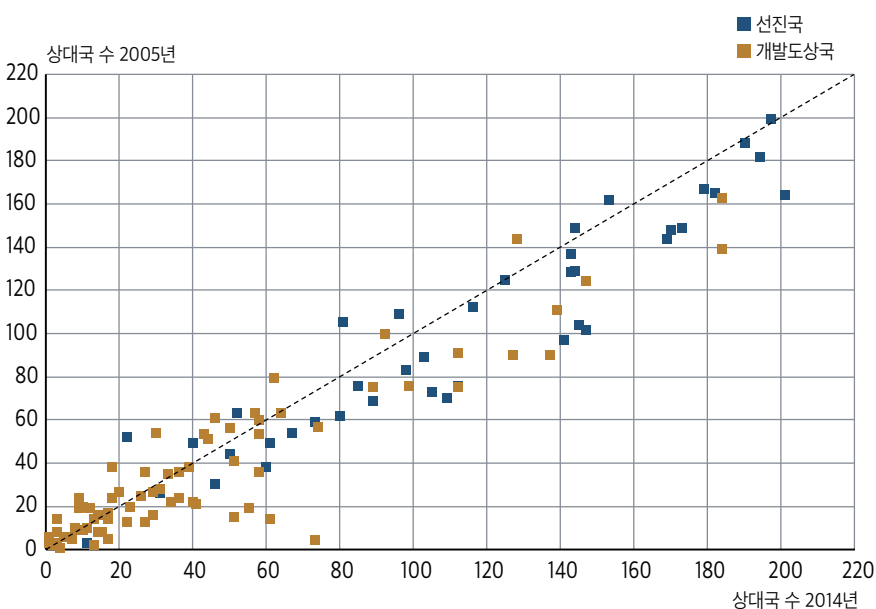
발전 수준별 시각예술 상품의 수출 대상국의 다양성, 2005-2014년



출처: UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA)/Trade Statistics Branch/  
UN Statistics Division (UNSD), 2016년 11월 자료.

그림 6.8

발전 수준별 출판 상품의 수출 대상국의 다양성, 2005-2014년



출처: UN Comtrade, Department of Economic and Social Affairs (DESA)/Trade Statistics Branch/  
UN Statistics Division (UNSD), 2016년 11월 자료.

같은 해에 디지털 수익이 음악산업의 45%를 차지했다(IFPI, 2016). 음악이나 영화 스트리밍 시대에 일반 TV나 라디오에서 시청자를 추적하는 것과 같은 전통적 도구들은 쓸모가 없어지고 있다. 따라서 많은 거래가 기록되지 않는다. 게다가 작가에게 돌아가는 수익이 거의 없다. 음악산업에서 일부 주요 디지털 서비스가 음악의 저작권 계약에 적용되는 통상적인 규칙을 피해갈 수 있는 '가치 격차' 문제를 해결하기 위해 몇 가지 대책이 등장했다(IFPI, 2016).

“  
문화적 관행의 비물질화로  
영토나 국제 경계의 개념이  
쓸모 없게 되었다.

더욱이 개발도상국에서는 비공식 경제 및/또는 불법 복제가 문화 상품의 흐름에 큰 영향을 미친다. '놀리우드'(Nollywood)는 나이지리아에서 두 번째로 큰 경제부문으로 간주된다. 하지만 DVD 형태의 영화 대부분이 아프리카 전역에서 비공식적으로 판매된다. 아프리카에서 엄청난 인기에도 불구하고, 영화산업은 아직도 적절한 수익과 추가적인 현금 흐름을 확보하는데 어려움을 겪고 있다.<sup>12</sup> 이를 위해 나이지리아 정부와 예술가들은 저작권법을 강화함으로써 혜택을 얻을 것이다.

디지털 플랫폼에서 놀리우드 영화에 대한 더 나은 재현 작업이 진행 중이다. 하지만 그와 같은 진행 상황은 아프리카의 낮은 인터넷 접속으로 인해 느려질 수 있다.

소수의 대기업이 소유하는 데이터의 사유화는 또 다른 중요한 문제이다. 이런 상황으로 인해 음악이나 영화 스트리밍 소비에 관한 '블랙 박스'가 생겼다. 즉 국가 수준의 플랫폼에서 소비되는 영화나 음악의 수에 대한 어떠한 정보도 넷플릭스나 아마존에서 제공하지 않는다는 것을 의미한다.

12. <http://fortune.com/2015/06/24/nollywood-film-industry/> 참조.



이 회사들은 그들의 자료를 공개하지 않는다. 외국 지사 데이터는 산재되어 있는데 이 데이터는 모드 3, 즉 국제 영화사의 외국 지사와 같은 상업적 주재(commercial presence)에 해당한다. 디저(Deezer)는 180개 국가에 존재한다고 주장했다(IFPI, 2016). 그러나 국제적 음악 소비에 대한 국가 차원의 정보는 전혀 제공되지 않는다. 이 과정은 특히 국가 통계청이 디지털화된 문화 상품의 흐름을 정확하게 측정하는 능력을 방해한다.<sup>13</sup> 이런 모든 이유 때문에 문화 서비스 흐름의 글로벌 분석은 불가능하다. 문화 서비스에 대한 비교할 만한 데이터는 없다. 비록 소수의 국가가 일부 문화 서비스 데이터를 확인할 수 있는 OECD에 상세한 문화 서비스 데이터를 보고하지만, 이런 데이터는 국가 자료라서 쉽게 비교할 수 없다.

문화 상품에 대한 데이터는 광범위하지만, 여러 방식의 문화적 표현 중 일부분만 반영한다. 문화 생산의 탈물질화(dematerialization)로 인해, 현재의 데이터는 세밀한 분석에 불충분하기 때문에 국제 서비스 무역에 대한 통계가 우선 순위가 되어야 한다. 시청각 서비스에 대한 국제 데이터는 중요 국가들에게 부족하여 무역협정 협상에서 중요한 요소로 남아 있다.

OECD의 상대국별 국제 서비스 데이터로는 주요 지역별 OECD 선진국의 문화 서비스 무역의 수준에 대한 파악만 가능할 뿐이다. 앞에서 언급한대로, 미국과 영국이 누락된 시청각 서비스 데이터 분석은 문제가 있다.

이 두 국가를 빼고 시청각 서비스를 분석한 바에 의하면 시청각 서비스의 흐름이 OECD 회원국 간에 높게 집중된 것으로 나타난다. 이 자료는 2010년에 OECD 시청각 서비스 수출의 85%가 유럽 국가로 향했다는 것을 보여준다. 이 수치는 2015년에 86.3%로 상승했다. 이런 결과는 시청

13. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/unesco-proceedings-of-the-international-symposium-on-the-measurement-of-digital-cultural-products.pdf> 참조.



### 음악이나 영화 스트리밍 시대에 일반 TV나 라디오에서 시청자를 추적하는 것과 같은 전통적 도구들은 쓸모가 없어지고 있다.

각 서비스 흐름의 불균형을 반영하며, 대부분의 교류가 선진국 사이에서 일어난다는 것을 나타낸다. 이러한 현상은 또한 유럽 시장의 통합과 유럽의 공동제작 협정의 결과이기도 하다. 대부분의 개발도상국은 이 흐름에서 제외되어 OECD 시청각 서비스 수출에서 아시아, 아프리카, 오세아니아가 차지한 비중은 각각 2.63%, 0.22%, 0.16%에 그쳤다.

문화 상품 수출에서는 개발도상국의 역량이 증가하고 있는 반면에, 문화 서비스에서는 존재감이 거의 없다는 사실이 위에서 밝혀졌다. 선진국은 주로 개발도상국보다는 선진국으로부터 문화 서비스를 수입하고 있다. 예를 들면, 선진국은 개발도상국보다는 다른 선진국이 제작한 TV 시리즈를 구매한다. 미국과 영국 데이터를 포함하면 그 수치는 더욱 올라갈 것이다. 수입 데이터는 문화 상품이 어느 국가에서 왔는지를 알려주기 때문에 이러한 결과를 입증한다. OECD 국가의 시청각 및 관련 서비스 대부분은 유럽에서 수입되며, 그 수치는 67%를 나타낸다. 미국에서 수입되는 시청각 서비스는 2010년 22.2%에서 2014년 30%로 증가하고 있다. 한편 다른 지역을 보면, 아시아, 오세아니아, 아프리카에서 들어오는 시청각 서비스의 수입은 1% 미만으로 미미한 수준이다.

문화 서비스 중 사람들의 이동에 관한 범주는 본 글로벌 리포트 제5장에서 다루고 있다. 이는 비자 면제와 다른 조치에 의해 촉진될 수 있는 예술가의 자유로운 이동에 관한 것이다.

### 수출 및 수입 조치로서 협력 협정

문화다양성협약의 효과는 선진국과 개발도상국 사이의 흐름을 증가시키기 위해 국가들이 시행하고 있는 정책과 조치를 통해 평가될 수 있다. 무역 데이터는 대부분의 개발도상국이 문화 상품의 글로벌 무역에서 최소한의 역할을 하고 있는 것을 보여주는 반면, 조치에 대한 분석은 개발도상국 문화의 역동성을 보여준다. 앞에서 시청각 서비스 데이터의 부족을 강조하고 있지만, 수많은 정책 방안이 이 분야를 대상으로 하고 있고, 북반구와 남반구, 남반구 국가 간의 협력이 증가하고 있다. 이러한 정책 방안은 예를 들어 예술가에게 더 나은 보수를 제공하고 관련 세금을 징수하기 위해 시장의 결함을 상쇄하는 것을 목표로 한다.



### 선진국은 주로 개발도상국보다는 선진국으로부터 문화 서비스를 수입하고 있다.

### 남반구를 위한 효과적인 유통 수단으로서 디지털 플랫폼

우리의 분석 결과는 네트워크와 디지털 플랫폼을 유통 채널로서 이용하는 것과 같은 혁신적인 수출 수단을 보여준다. 개발도상국은 어떻게 문화 상품과 서비스의 국제 시장에서 그들의 입지를 넓힐 수 있을까? 앞에서 언급한대로 우선 조치가 무역협정에 포함될 수 있다.

하지만 국가들은 자국의 생산을 보호하기 위해 외국 상품과 서비스의 진입을 통제할 필요가 있다. 이와는 반대되는 방안으로 국가들은 적절한 수출 전략을 세움으로써 국제 시장에서 그들의 존재를 강화시킬 필요가 있다. 이러한 역동성을 잘 이해하기 위해 수행된 연구를 통해 전세계 모

든 지역에서 그리고 다양한 발전 수준에서 문화 상품과 서비스의 수출과 수입을 촉진하는 78가지의 구체적인 전략과 조치를 살펴 보았다.<sup>14</sup>

문화 상품에 대한 일부 이 전략과 조치는 재정 투자, 역량 개발, 재정 및 세금 방안, 정보 서비스 등의 형태로 이루어졌다(글상자 6.1). 예를 들면, 축제 관련 조치는 축제가 본질적으로 전업 예술가를 위한 것이 아닌 경우와 예술작품을 사고 팔기 위해 축제 내에 시장이나 상품 전시회가 조직되는 경우에 한해 고려되었다.

### “ 영화는 대부분의 수출입 조치가 취해지는 분야이다.”

그림 6.9는 12가지 형태의 조치를 제시한다. 투자나 지원 형태의 재정 조치가 가장 많이 사용되는 것으로 분석된 수출 전략의 24.4%를 차지한다. 예를 들어, 몇몇 국가들은 독일의 트라두키(Traduki) 프로그램과 같이 국내 시장에 해외 문학을 전파하고 접근을 촉진하는 번역 프로그램을 시행했다. 두 번째로 가장 많은 조치는 23.1%를 차지한 공동제작 협정인데, 이 협정은 해외 문화 상품에 국내 콘텐츠의 지위를 부여하여 시장 진입을 용이하게 한다. 분석 결과에 따르면 선진국과 개발도상국의 영화산업에서 공동제작이 늘어나고 있다. 하지만 영화 수치는 여전히 선진국이 다른 선진국과 공동으로 제작하고 있다는 것을 보여준다.

공동제작 협정의 대부분은 프랑스와 세네갈 같이 역사적 관계를 공유하거나 같은 언어를 사용하는 국가 사이에서 맺어진다. 글상자 6.2에는 라디오 제작의 다른 사례인 메디터라디오(MediterRadio)가 소개

14. 이 연구는 4개년 정기 국가보고서(Quadrennial Periodic Reports, QPRs), WTO 자료, 기타 학계와 국제 및 지역 기구의 연구에 바탕을 두고 있다.

#### 글상자 6.1 • 인도네시아: 수출 전략 지원을 위한 창의경제 기구 설립

인도네시아에서 창의경제는 2014년에 국내총생산(GDP)의 7.1%를 차지했으며 1,200만 명의 노동자를 흡수하였다. 이는 창의경제가 빈곤 완화와 일자리 창출에 기여할 수 있는 전략적 잠재력을 가지고 있다는 것을 의미한다. 이런 배경 하에 인도네시아 창의경제위원회(BEKRAF)가 창의경제 분야에서 국가 정책을 수립하고 조정하기 위해 2015년에 설립되었다. 구체적으로, 이 위원회는 국가 창의산업에 대한 자금 조달과 새로운 대안적 재원의 출현을 촉진하기 위해 수출 전략에 관해 자문하고 국가 문화 상품과 서비스 마케팅을 국내외적으로 지원하는 것을 목표로 한다. 또한 규제를 조정하고, 기관 및 지역의 시너지를 강화하며, 중소기업 육성을 위해 필요한 인프라를 건설하고자 한다. 2019년까지 문화 및 창의 산업이 GDP의 12% 성장을 달성하고, 총 1,300만 명의 노동력을 대표하며, 총수출에 10%를 기여하는 것이 목표이다. 이 위원회의 예산은 연구, 교육 및 개발 지원, 자금 조달 접근, 인프라 개발, 지적재산권 및 규제 촉진, 기관 및 지역 관계, 관리 및 기타 기술적 지원 등에 사용된다. 창의경제위원회는 2016년에 16개의 하위 부문 중 디지털 응용 프로그램, 영화 및 음악 등 3개 부문에 노력을 집중하였다. 그리고 인도네시아에 더 많은 외국인직접투자(FDI)를 장려하면서, 국내 산업을 활성화시키기 위해 이런 창의부문들을 해외 투자에 개방하는 방법을 정부에 자문하였다.

출처: Indonesia QPR (2016).

되어 있다(대부분의 협정은 영화나 TV와 관련되어 있다). 비엔나에 있는 본사를 둔 독립 출판사인 만델바움 출판사(Mandelbaum Verlag)와 아프리카 작가들의 2개 언어로 된 출판물 시리즈를 제작하기 위한 협력 프로그램은 출판 부문에서는 보기 드문 공동제작 협정의 사례이다.

세 번째로 많은 수출 전략은 축제인데 주로 개발도상국의 활동 때문이다. 흥미로운 새로운 추세는 다양한 형태를 취할 수 있는 네트워크와 디지털 배급이다. 이 조치들은 연구 대상 전략의 13%를 차지하는데 주로 지역을 바탕으로 발생한다. 일례로 남미문화산업시장(MICSUR)은 아르헨티나, 브라질, 칠레의 모든 가치사슬 단계에서 문화 상품과 서비스의 교류를 촉진하는 플랫폼을 제공하고 있으며(Argentina, Brazil, Chile QPRs, 2016), 글상자 6.4는 카리브해 지역 영화의 디지털 배급을 소개한다.

그림 6.10과 6.11은 문화 상품과 서비스 형태에 따른 수출입 조치의 분포를 보여준다. 조사 대상인 78개 조치 중 거의 절반(46%)

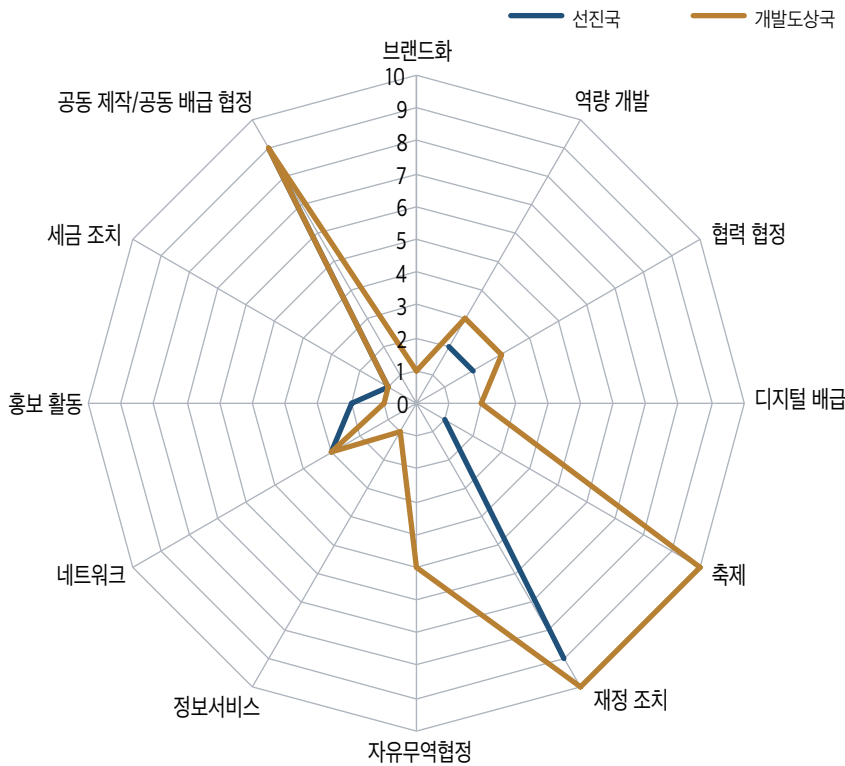
#### 글상자 6.2 • 이탈리아: 메디터라디오 — 남북 공동제작 협정

이 협정은 남반구의 문화 생산이 북반구 시장에 진입하는 것을 허용한다. 메디터라디오(MediterRadio)는 프랑스, 이탈리아, 그리고 지중해 남부 해변에 위치한 개발도상국이 참여하는 라디오 방송의 드문 사례이다. 이 프로젝트는 이탈리아 경제개발부의 지원을 받고 있다. 메디터라디오는 이탈리아 방송협회(Radiotelevisione Italiana, RAI)와 프랑스 라디오 방송 블뢰(Bleu) RCFM의 협력으로 운영된다. 이 라디오 프로그램은 다른 언어와 문화를 공유하면서 유럽 이외의 국가 및 기관과의 지역 간 협력을 한 결과이다. 예를 들어, 아랍방송연맹(Arab States Broadcasting Union)도 이 사업에 참여하고 있다. 이러한 협력은 개발도상국의 라디오 프로그램 개발, 증진 및 판매 역량을 향상시키는 것과 같이 여러 가지 목적에 기여한다.

출처: Italy QPR (2016).

그림 6.9

문화 상품과 서비스 수출 전략, 2016년



출처: 국가보고서(QPRs) 및 WTO 자료를 비롯한 기타 자료(2016).

이 시청각 분야에 해당된다. 영화는 대부분의 수출입 조치가 취해지는 분야이다. 많은 선진국들은 시청각 상품이 선진국 시장에 진입하는 것을 용이하게 하는 배급 협정뿐만 아니라 공동제작 협정을 개발도상국들과 체결했다.

남-남 협력은<sup>15</sup> 지역 차원에서 눈에 띈다. 칠레, 브라질 및 아르헨티나는 양자 간 시청각 공동제작 협정을 체결했다(2003년 칠레-아르헨티나, 1996년 칠레-브라질). 이 남-남 협력은 각국의 시장을 개방하고 관객을 확대하는 것을 목표로 한다. 그 결과 이 국가들은 매년 최소한 두 편의 영화를 공동제작한다. 브라질의 TV 일일연속극인 텔레노벨라(telenovela)는 모든 라틴 아메리카 국가에서 꽤 인기가 높은 반면, 영화관에서 상영되는 영화는 보통 라틴아

15. 남-남 협력은 개발도상국의 두 국가 간 협력을 가리키며, 이 두 국가는 같은 지역에 속해 있어도 무방하다.

메리카 지역 밖에서 들어온 것이다. 하지만 2015년에 상영된 모든 장편영화의 제작 국가별 순위상위 5위권 내에 들어온 라틴아메리카 국가는 하나도 없었다(UIS, 2017).

시각예술 흐름의 축정은 비자 면제를 통한 예술가의 이동성, 그리고 예술가의 작품이 전시되고 국경을 넘을 수 있는 축제와 비엔날레 참가를 통해 추가적으로 추적될 수 있다(글상자 6.3 및 제5장 참조).

### 시청각 부문 지원을 위한 국내 콘텐츠 법

국가들은 자국의 문화 생산을 보호하기 위해 수출을 염두에 두고 여러 가지 조치를 취해 왔다. 국내 콘텐츠에 대한 요건이 가장 빈번한 조치 중 하나이다(Van den Bossche, 2007). 예를 들어, 국가들은 다

### 글상자 6.3 • 남반구 내 공연예술 증진: 아프리카공연예술시장 (코트디부아르)

축제는 남반구 전역에서 가장 인기 있는 문화 교류 수단 중 하나이다. 프랑스어권 국제기구(OIF)는 아프리카공연예술시장(Market for African Performing Arts, MASA)에 재정 지원을 한다. 이는 아프리카, 카리브해 및 태평양 지역의 예술가들에게 그들의 작품을 홍보하고 전세계에 배포할 기회를 제공한다. 2016년 개최된 MASA에 아프리카 33개국을 비롯해 총 44개국이 참가했다. MASA는 한 섹션을 영화 부문에서 활동하는 카리브해 여성에게 할애했다. 아울러 이 축제는 예산의 20%가 예술가에게 제공되는 수수료이기 때문에 예술가의 수입원이 되기도 한다. 이런 축제들은 예술가의 작품을 다른 국가에 배포할 효과적인 수단이다. MASA 공연물의 50% 이상이 다른 행사에 팔렸다.

출처: Buresi (2016).

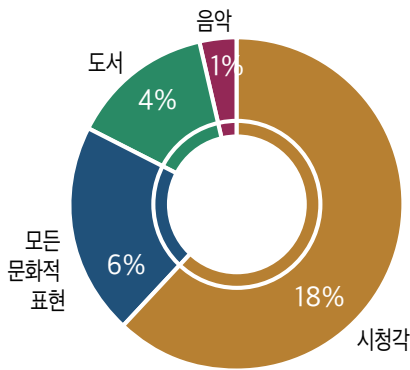
양한 미디어 속에서 최소한의 국내 콘텐츠를 보장하기 위해 쿼터를 시행한다. 즉, 라디오나 TV 채널은 최소 비율의 국내 음악을 방송해야 한다. 영화 부문의 국내 콘텐츠 요건은 매년 개봉해야 하는 국내 영화 제작의 최소 비율을 정한다. 쿼터는 제한이나 강제적 조치를 부과함으로써 문화 상품과 서비스의 수입에 영향을 미친다. 문화 상품과 서비스의 국내 소비에 대한 데이터는 쿼터가 문화 상품과 서비스의 흐름에 미치는 영향을 보여준다.

그러나 우리는 영화의 소비가 많은 요인에 의해 영향을 받는다는 점을 유념해야 한다. 영화 선호도는 소수의 외국 블록버스터 영화에 대부분의 관객을 집중시키는 '슈퍼스타 효과'에 영향을 받을 수 있다. UIS 데이터에 따르면 2015년에 가장 인기 있는 상위 20편의 영화는 미국 블록버스터 영화였으며, 최상위 두 편은 53개국



그림 6.10

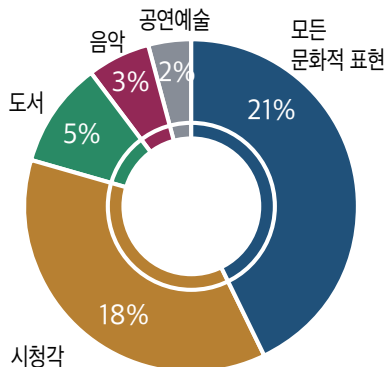
선진국의 문화분야별 수출 조치, 2017년



출처: 국가보고서(QPRs) 및 WTO 자료를 비롯한 기타 자료.

그림 6.11

개발도상국의 문화분야별 수출 조치, 2017년



출처: 국가보고서(QPRs) 및 WTO 자료를 비롯한 기타 자료.

에서 상영되었다. 영화 부문에서 국내 쿼터의 첫 번째 목표는 영화관에서 자국 영화의 입지를 강화하는 것이다. 따라서 매년 개봉되는 영화 중 국내 영화의 비중은 국내 쿼터의 잠재적 영향을 연구하기 위한 효과적이며 보완적인 기준이다. 또 다른 기준은 국내 영화에 대한 접근으로 상영일수, 마케팅 예산, 영화 출품국의 국적에 따라 측정된다.

글상자 6.4 • 카리브해 지역 영화 및 시청각 콘텐츠의 배급 증진

카리브해 지역의 경우, 세계 영화 및 TV 시장을 뚫고 들어가는 것은 매우 치열하다. 카리브해 국가들은 세계 영화 시장에 진입하는 데 많은 장애물에 직면한다. 그 중에는 자금 부족, 가시성 부족, 기술 전문성 부족 등이 있다. '카리브해 이야기 미디어 그룹(CaribbeanTales Media Group, CTMG)'은 전세계 시청자를 대상으로 카리브해 지역을 주제로 한 영화와 TV 콘텐츠를 제작, 판매, 배포하기 위해 카리브해 지역과 카리브 디아스포라 지역의 시청각 콘텐츠 구매자와 제작자를 위한 원스톱 샵(one-stop shop)으로 고안되었다. CTMG는 '카리브해 이야기 국제영화제'를 포함하고 있으며, 토론토, 카리브해 지역 및 전세계의 영화 축제를 제작한다. '카리브해 이야기' 브랜드의 일환으로, 세계 카리브해 이야기 배급사(CaribbeanTales Worldwide Distribution, CTWD)는 카리브해 주제 콘텐츠를 위한 최초의 유일한 풀서비스 판매 및 배포 회사로 2010년에 세워졌다. CTWD는 900개가 넘는 콘텐츠를 가진 카리브해 지역을 대표하는 최대의 배급 회사이다. 이 회사는 특히 아프리카에서 카리브해를 주제로 한 영화와 시청각 콘텐츠의 전시, 마케팅, 배포를 위해 지역적으로나 국제적으로 플랫폼을 개발할 수 있도록 도와준다. CTWD는 '3D 배포 프로젝트' - 디지털(digital), 국내(domestic), 디아스포라(diaspora) 배포 - 시행을 위해 아프리카·카리브해·태평양지역국가(ACP)와 EU로부터 3년간 지원금을 받았다. EU와 ACP가 자금을 지원하는 이 혁신적인 프로젝트는 카리브해 지역과 아프리카 디아스포라 전역에 카리브해 주제의 영화 및 TV 콘텐츠를 구입, 마케팅 및 판매를 목표로 한다. CTWD는 이 사업을 통해 교육 및 상업 카탈로그에 300개 이상의 타이틀을 추가했다. 또한 이 회사는 유료 시청(pay-per-view)과 가입(subscription) 기능을 모두 갖춘 주문형 비디오(VOD) 플랫폼을 성공적으로 운영하고 있다(www.caribbean.onlinefilm.org). 또한, 카리브해 이야기 인큐베이터 프로그램은 국제 배급을 위해 TV와 웹 상영용 장기시리즈 콘텐츠를 육성하고 제작하고자 만들어졌다. 이 프로그램의 목표는 현지 시청각 콘텐츠에 대한 지적재산권의 수익 증대 가능성을 높이는 것이다.

이런 노력들과 함께 카리브해 수출개발기구(Caribbean Export Development Agency), 유엔산업개발기구(UNIDO), 카리브공동체(CARICOM) 사무국, 카리브시청각네트워크 및 CTWD가 참여하여 '카리브해 이야기 시장 개발 프로그램'을 개발했다. 이 프로그램은 영어권 카리브해 지역 제작자들의 기술적 능력을 향상시키는데 기여해왔다. 이것은 디지털 플랫폼의 효과적인 이용과 더불어 현지 제작자에게 기술 지원을 하여 국제 시장에서 그들의 입지를 강화하고, 대중에게 직접 접근하여 수입을 얻는 등 다양한 차원에서 일어난 혁신적인 실천의 좋은 사례이다.

출처: www.caribbeantales-worldwide.com/who-we-are

본 연구는 문화다양성협약 채택 이전과 이후로 시청각 분야에서 국내 콘텐츠에 대한 쿼터를 시행한 22개국을 확인하였다.

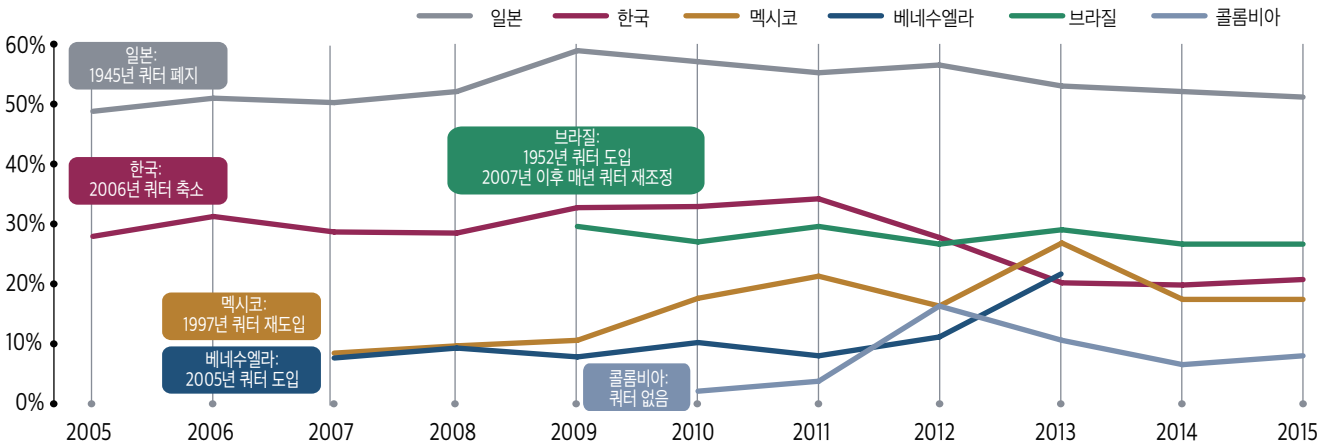
라틴아메리카에서 브라질, 칠레, 아르헨티나는 영화관에서 개봉되는 국내 영화의 특정 시장 점유율을 보장하기 위해 새로운 스크린 쿼터제를 수립했다. 2005년에 브라질의 영화관에서 상영된 영화의 9.5%가 국내 영화였고, 이 수치는 2015년에 27%로 늘어났다(그림 6.12). 2015년에 브라

질 영화는 전체 입장객의 13%를 차지했다. 미국에서 수입된 영화의 관객 비율은 2005년에 81%, 2015년에 78%를 나타냈다(UIS, 2017). 영화 스크린에 대한 브라질의 쿼터는 1년 단위로 정해진다.

2007년 이후 쿼터는 대통령령으로 영화관 스크린 수에 비례하여 정해졌다. 국립 영화기구인 브라질 국립영화진흥원(Agência Nacional do Cinema, ANCINE)은 이런 쿼터의 시행을 감시하는 일을 맡고 있다.

그림 6.12

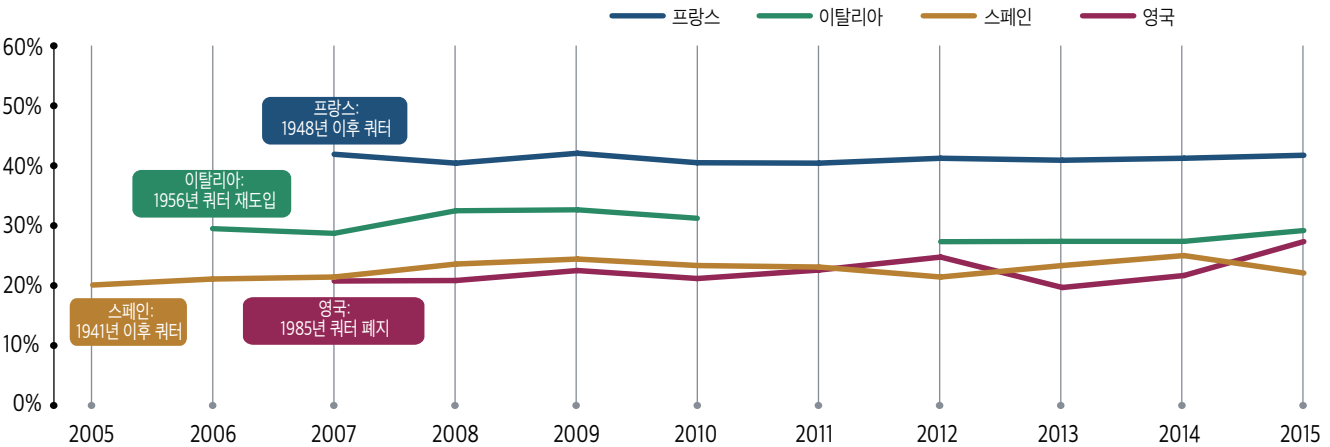
라틴아메리카와 아시아의 자국 개봉 영화 비중 및 쿼터 현황, 2005-2015년



출처: UIS Feature Film Statistics Database (2017); 국가보고서(QPRs) 및 기타 자료(2017).

그림 6.13

쿼터를 도입한 유럽 국가의 자국 개봉 영화 비중, 2005-2015년



출처: UIS Feature Film Statistics Database (2017); 국가보고서(QPRs) 및 기타 자료(2017).

비록 이런 쿼터가 의무적인 것은 아니지만, ANCINE는 “영화관의 82%가 이 법령 요건을 만족시켰다”라고 지적했다. 2016년에 브라질은 외국 영화의 과도한 상영을 극복하기 위해 2016 스크린 쿼터를 위한 대통령령을 설계했다. 이것은 “스크린 수가 1개인 영화관은 연간 최소 28일 동안 브라질 영화를 상영해야 하고, 적어도 3가지의 서로 다른 타이틀을 가져야 한다”라는 것을 보장한다(Brazil QPR, 2017). 칠레는 2004년에 자국 영화 제작을 늘리기 위해

시청각법을 제정하였는데, 그 결과 영화관에서 상영되는 칠레 영화 수가 현저히 증가했다.<sup>16</sup> 영화관에서 상영되는 칠레 영화의 비율이 2005년 9.4%에서 2014년 21%로 상승했다. 아르헨티나는 2004년 현지 제작 보호를 위해 매 분기마다 한 스크린당 적어도 한 편의 현지 영화를 상영해야 한다는 쿼터를 도입했다. 이 법은 아르헨티나 영화가 2012-2014년 사이에 개봉된

16. [www.app.vlex.com/#vid/242052846](http://www.app.vlex.com/#vid/242052846) 참조.

모든 영화의 약 50%를 차지하는 긍정적 효과를 가져왔다(UIS, 2017). 하지만 상당한 숫자의 국내 영화가 개봉되는데도 불구하고, 외국 영화 입장객이 여전히 압도적이다. 여기에는 상영부문이 외국 회사 소유라는 것이 하나의 이유가 될 수 있다. 아울러 소비자 취향이 슈퍼스타 효과에 영향을 받을 수 있다. 한국의 경우는 다르다. 한국은 2006년 국내 쿼터를 폐지했다. 2005년부터 2012년까지 전체 영화 중 국내 영화 비율이 평균 30%에서 2013년에 20%



로 감소했다. 그러나 국내 영화 입장객은 여전히 높아서 평균적으로 전체 영화 관람객의 50% 이상을 기록했다.

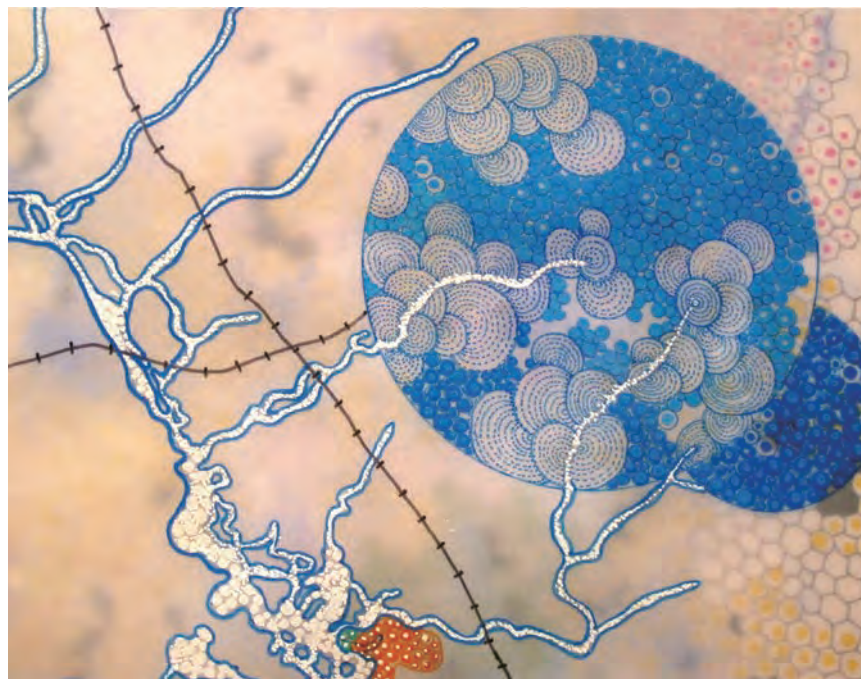
인도는 다른 사례를 제시한다. 인도 영화의 높은 인기로 인해 인도에도 쿼터는 없다. 하지만 복합상영관(멀티플렉스)이 등장하면서 상황이 변하기 시작했다. 2013년까지 인기 순위 상위 10위 안에 든 영화는 인도 영화뿐이었다. 2014년에는 미국 영화 한 편이 여기에 포함되었다. 2015년에 인도 영화는 관객의 90% 이상을 차지했다. 복합상영관에서 판매되는 티켓은 평균 1달러 미만인 단일 상영관에서 판매되는 티켓보다 상당히 더 비싸다. 단일 상영관은 인도 영화만 상연하는 반면, 복합상영관은 외국 영화를 상연한다. 복합상영관은 도시 지역에서만 이용할 수 있으며, 여유가 있는 중산층과 상류층 관객을 끌어들이는다.<sup>17</sup> 콜롬비아는 다른 접근 방식을 취하고 있다. 콜롬비아 영화 배급사와 상영관 사업자가 국내 영화를 개봉하도록 재정적 인센티브(세금 감면)를 준다. 콜롬비아 감독들도 재정 지원(영화발전기금)의 혜택을 받는다.<sup>18</sup> 이런 조치는 매우 긍정적인 결과를 가져와 국내 제작 영화가 2010년 10편에서 2015년 56편으로 증가했다.

우리가 알다시피 유럽 국가는 수년간 영화 부문에 국내 쿼터를 시행해오고 있다. 프랑스의 국내 개봉 영화 쿼터는 모든 영화의 최소 40%이다(그림 6.13). 국내 영화 입장객은 전체 입장객의 35-45%를 차지한다.

말할 필요도 없이 인터넷 상에서는 쿼터를 적용하기가 어렵다. 최근 한 연구에 따르면, 유럽의 28개 넷플릭스 카탈로그에서 유럽 영화는 싱글 타이틀의 25%만을 차지한 반면, 미국 영화는 64%를 차지했다(Fontaine and Grece, 2016). 아마존, 넷

17. [www.business-standard.com/article/companies/india-s-box-office-growth-runs-into-a-screen-problem-116011801209\\_1.html](http://www.business-standard.com/article/companies/india-s-box-office-growth-runs-into-a-screen-problem-116011801209_1.html).

18. [www.mincultura.gov.co/areas/cinematografia/Legislacion/Documents/Resoluci%C3%B3n%201021%20de%202016.pdf](http://www.mincultura.gov.co/areas/cinematografia/Legislacion/Documents/Resoluci%C3%B3n%201021%20de%202016.pdf).



© Tiffany Chung, Flora and Fauna Outgrowing the Future  
Flickr / Steel Wool CC BY-NC-ND 2.0, 2010

2007년에 개봉된 내 영화 『너를 보내는 숲』을 제작하기 위해 나는 일본에서 받은 자금을 보충하고자 프랑스에 재정 지원을 요청했다. 프랑스 제작자들과 수 차례 회의를 거쳐 나는 프랑스 국립영화센터에 제작비 지원을 신청하고 받을 수 있었다. 내 영화 『수자쿠』가 1997년 칸 영화제에서 황금카메라상을 수상한 사실은 국제 시장에서 영화 제작자로서 나의 인지도를 높이는데 도움이 되었고, 프랑스에서 공동제작 계약을 맺게 되었다. 일본이 2005년 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약」의 당사국이 아니라는 사실은 하나의 장애물이 되어 프랑스와 일본의 영화 제작사 간 공동제작 계약의 협상과 타결을 방해한다. 만일 일본이 협약 당사국이 된다면, 나 같은 일본 영화 감독들이 공동제작 계약을 더 쉽게 맺고 자신들의 영화에 더 많은 투자를 받을 것이다. 실제로 『너를 보내는 숲』을 위한 공동제작 계약으로 나는 영화 제작이 가능했을 뿐 아니라 프랑스 영화 전문가들과 함께 일할 수 있었고, 이는 내 영화 제작 기술의 수준과 질을 향상시키는데 도움이 되었다. 젊은 영화 감독들이 좀 더 자유롭게 다양한 영화를 제작할 수 있도록 하는 공동제작 계약의 중요성을 아무리 강조해도 지나치지 않다. 사실 영화 감독들은 국제 관객을 대할 때 문화적인 경계를 넘나든다. 그들의 이야기는 보편적인 것이 되고 그것을 보는 관객을 매혹시킨다. 그들의 세계는 사람들의 삶을 풍요롭게 하고 새로운 가능성을 불러일으킨다.

#### 나오미 가와세(Naomi Kawase)

영화 감독

플릭스, 유튜브 같은 주요 인터넷 회사는 보통 한 국가에 외국 지사를 두고 지역 전체를 운영하는데, 유럽도 이렇게 운영된다. 대부분의 조세 제도가 한 국가의 영토 내에 위치하고 운영되는 회사를 대상으로 하기 때문에, 이러한 지역 계열사는 세금을 회피할 수도 있다. 그러므로 국가들은 이 문제를 해결하기 위해 법적 규약을 바

꾸거나 새로운 규약을 채택해야 한다. 원래 영화나 문화 상품의 배급사로만 기능하던 많은 다국적 기업들은 이제는 제작자들이다. 하지만 그들의 활동은 서비스 통계에 포착되지 않고 있어 법규의 적용을 피할 수 있다. 이런 관행에 대응하고자 EC는 이런 방식으로 운영하는 국제 첨단기술 회사들에 여러 가지 벌금을 부과했다.



2017년 EU는 검색 엔진의 시장 지배를 남용하고 EU의 독점 금지 규정을 위반한 이유로 구글(Google)에게 24억 유로를 요구했다.<sup>19</sup> 국가 차원에서는 호주는 2016년 ‘넷플릭스 세금’을 채택해 2017년 7월에 시행했다. 이 조치는 소비자가 직접 수입하는 국경 간 상품과 서비스를 유통하는 기업으로부터 세금을 거두는 것을 목표로 한다. 뉴질랜드도 2016년 10월에 이와 유사한 세금을 제도화했는데, 전자책, 음악, 동영상 다운로드에 관련된 서비스에 15% 세율을 적용한다. 프랑스는 동영상 세금을 ‘유튜브 세금’으로 변경할 계획을 하고 있는데, 이는 무료이든 아니든 온라인 동영상을 공급하는 회사에 광고 수익의 2%를 적용하는 것이다(CEIM, 2016). 마지막으로 오스트리아는 2014년에 도서 정가에 관한 법에 전자책이 포함되도록 수정하였는데 이는 국내외 소매상에게 모두 적용된다.

위에 제시한 예에서 국내 쿼터는 국내 생산을 증가시키는 효과적인 조치로 작용하여 국내 생산의 공급이 증가하였다. 이는 결국 수출 증가로 이어질 수 있다. 하지만 브라질의 경우 이 조치의 영향을 평가하는데 몇 년이 필요할 것이다.

## 결론 및 권고사항

SDGs와 문화다양성협약은 선진국이 개발도상국에게 자국의 국내 시장에 좀 더 접근할 수 있도록 권장한다. 문화 상품의 흐름에 관한 데이터에 따르면 중국과 인도를 제외한 개발도상국에 불리한 문화 상품의 흐름에 불균형이 지속되고 있다. 본 연구 결과 또한 개발도상국의 문화 상품 수출 대상국이 다양하지 않다는 것을 보여준다. 설상가상으로, 세계화, 전자상거래의 성장, 일부 문화적 표현의 디지털화는 문화 상품과 서비스의 흐름에 대한 측정능을 더욱 어렵게 만들었다.

19. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1784\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1784_en.htm)

## “SDGs와 문화다양성협약은 선진국이 개발도상국에게 자국의 국내 시장에 좀 더 접근할 수 있도록 권장한다.”

문화 서비스에 관한 데이터는 무역량을 완전히 파악하기에는 불충분하다. 결과적으로 증거를 기반으로 하는 정확한 정책을 수립할 수 없다. 2030 지속가능발전의제의 이행 목표 중 하나는 이런 측면에서 국가의 역량을 향상시켜 무역 통계를 개선하는 것이다. 이는 또한 서비스 통계의 적용 범위를 개선함으로써 협약 제16조의 이행을 모니터링하는 데 도움이 될 것이다. 도시 수준의 데이터 수집도 유용할 수 있다. 그 데이터는 무역 통계는 아니지만 북반구와 남반구 사이에서 일어나는 도시 수준의 문화적 교류를 보여줄 수 있다.<sup>20</sup>

협약 당사국이 채택한 대부분의 조치들은 시청각 분야, 특히 영화에 초점을 맞추고 있지만, 시각예술은 오늘날 문화 상품의 세계 무역에서 더 큰 부분을 차지하고 있다. 이런 상황은 시각예술에서 우대 조치들이 예술가 자신을 대상으로 한다는 사실을 반영하는 것일 수 있다. 예를 들어, 비자 면제는 예술가가 자신의 생산물을 판매하기 위해 국제 시장이나 축제에 참가할 수 있도록 한다. 여러 요인이 개발도상국의 상품 수출을 방해하는데, 추가 비용을 발생시키는 수입 관세가 여기에 포함된다. 따라서 한가지 제안은 개발도상국으로부터의 수입에 적용되는 관세선(tariff line)과 비관세 조치들을 검증수단에 추가하여 향후 몇 년에 걸쳐 이 상황을 모니터링하는 것을 돕는 것이다.

그 밖에도, 국가들이 수출 대책, 역량 개발, 지역 네트워크 등 우대 조치와 정책을 시행할 때 상황이 개선되는 경향이 있다. 또한 선진국과 EU가 제공하는 자금과 기술

20. UNESCO-UNDP (2013) 참조.

적 지원은 개발도상국의 문화 생산을 강화하여, 결국에는 개발도상국이 특별 대우의 혜택을 얻는데 도움이 된다. 그러나 개발도상국은 다른 분야에 존재하는 혁신적인 금융 수단을 찾는 방향으로 나아가야 하며, 여기에는 민간 부문의 자원 접근, 국내 시장 지원을 위한 소액 금융 등이 있다. 중요한 것은 문화 상품과 서비스의 좀 더 균형 잡힌 흐름의 가능성을 높이기 위해 국내 문화 상품과 서비스의 창작자 및 생산자와 협력하고 디지털 유통을 포함한 자체적인 유통망을 만드는 것이다. 여러 국가들이 민영화, 디지털화 그리고 세계화의 부정적 영향에 대응하기 위한 법과 조치를 시행하기 위해 활동하고 있다. 개발도상국이 국제 시장에서 수출 역량과 가시성을 높이기 위해서는 그들의 문화 상품과 서비스가 국제 디지털 플랫폼에 존재할 필요가 있다.

이런 종합적인 결론에 바탕을 두어 몇 가지 간단한 권고사항을 도출할 수 있다.

- 문화 이해관계자들 스스로가 분야별로 단절된 틀에서 나와 전자상거래와 같이 문화의 흐름에 영향을 미치는 다른 분야에 영향력을 행사하도록 노력해야 한다.
- 개발도상국은 인터넷 인프라를 개선할 뿐만 아니라 디지털 기술을 통해 수출 역량을 향상시킬 수 있다.
- 개발도상국은 특히 다른 개발도상국의 시장을 겨냥해서 시장을 다변화하고 ‘무역을 위한 원조’의 혜택을 받아 수출 역량을 높일 수 있다.
- 인터넷에서 일어나는 문화적 관행을 정확히 측정하기 위해 새로운 통계의 개발이 필요하다.
- 문화 서비스에 대한 통계의 범위를 개선하기 위해서는 국가, 지역 및 국제 기관 사이에 국제 협력이 필요하다.







# 문화다양성협약과 기타 국제적 장(場): 결정적인 약속

베로니크 게브르몽

### 주요 결과

---

- ▶▶▶ 2015-2017년 사이에 체결된 최소한 8개의 양자 및 지역 자유무역협정은 문화다양성협약의 목적과 원칙을 증진하는 문화조항이나 약속목록을 도입했다.
  - ▶▶▶ 거대권역 경제동반자협정의 협상은 협약의 목적과 원칙을 촉진할 여지를 거의 남겨놓지 않았지만, 환태평양경제동반자협정(TPP)을 맺은 일부 당사국들은 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 문화적 유보를 성공적으로 도입해오고 있다.
  - ▶▶▶ 2015-2017년 사이에 문화협력의정서가 새로 체결된 것은 없지만, 몇몇 자유무역협정은 방송 및 시청각 부문에서 우대를 강화하기 위한 규정을 도입했다.
  - ▶▶▶ EU와 기타 지역기구들은 문화 및 창의 산업, 특히 시청각 부문을 위한 정책과 전략을 수립하고 새로운 디지털 환경의 과제를 다룰 때 협약의 원칙을 포함시키기 위한 결정적인 조치를 취해 왔다.
-



### 국제 협정에서 협약을 증진하는 다양한 방법:



이러한 방법은 문화 상품과 서비스



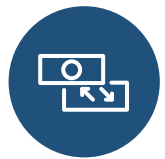
특히 시청각 부문에 특별한 지위를 부여하고



우대 조치를 추진하는 데 도움이 되었다



지역 및 양자 무역협정



지역 및 양자 투자조약



거대권역 경제동반자협정



전자상거래

지역의 주요 주체들은 글로벌 이슈를 다룰 때 협약을 언급해야 한다

시민사회는 무역 정책 수립에 참여해야 한다



책임성



투명성

협약의 목적을 증진하는 문화 정책과 무역 약속을 조정하기 위해

## 핵심 지표

여러 장(場)에서 당사국이 협약의 목적과 원칙을 증진

국제 및 지역 조약과 협정에 협약에 대한 명시적 언급

협약에 부합하는 국제 및 지역 조약과 협정을 이행하는 정책 및 조치

### 서론

2017년은 ‘관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)’이 수립된 지 70주년이 되는 해이다. GATT는 제2차 세계대전의 여파로 협상이 진행되었고, 1995년 세계무역기구(WTO)의 다자 간 무역 체제로 편입되었다. 그 기본 목적은 중요한 규제를 유지하면서 각종 관세, 할당제, 보조금 등을 없애거나 줄임으로써 국제무역을 증대하는 것이었다. 하지만 주요 무역국 사이에는 이미 일부 문화 상품과 서비스의 특별한 지위에 대한 우려가 존재했다. 전형적인 예로, 비록 비차별성의 원칙이 GATT에 명시되어 있었지만, 회원국은 자국 생산 영화에 대한 상영시간의 비중을 지키고 영화 제공의 다양성을 지원하기 위해 스크린 쿼터제를 유지할 수 있는 권리를 인정했다. 2005년에 이러한 쿼터제를 활용할 수 있는 권리가 문화다양성협약의 제6.2(나)조에서 인정되었다(제2장 참조). 특히 무역 분야에서 국제적인 약속을 준수하고, 협약이 인정하는 대로 문화적 표현의 다양성을 지지하는 문화정책을 채택할 국가의 주권적 권리에 대한 존중을 보장하는 것이 핵심이다. 따라서 협약의 제21조인 ‘국제적 조정과 협의’의 이행은 매우 중요하며, 2015년 글로벌 보고서에서 확인된 2개의 지표를 활용하여 지난 2년에 걸친 발전과 문제에 관해 보고했다.<sup>1</sup>

지표1은 당사국이 ‘다른 국제적 및 지역적 장(場)에서 협약의 목적과 원칙을 증진’하

1. 제21조는 ‘당사국은 다른 국제적 장(場)에서 이 협약의 목적과 원칙을 증진시킬 것을 약속한다. 이러한 목적을 위해 당사국은 적절한 경우 목적과 원칙을 명시하면서 상호 협의한다’고 명시하고 있다.

는 행동과 관련된다. 무역 협상의 맥락에서 볼 때 이것은 문화 규정(예: 문화적 예외(cultural exemption)의 포함, 유보 설정, 또는 문화 부문에서 약속 자체 등 여러 방법으로 행해질 수 있다. 이러한 방법은 국가들에 의해 많이 이용되는데 몇 년 전에 비해 훨씬 더 자주 이용된다. 하지만 거대권역 경제동반자 협상의 맥락에서, 그리고 점점 더 많은 무역협정이 전자상거래를 자유화하면서, 새로운 디지털 환경은 무역협상뿐만 아니라 모든 관련된 다자 간, 지역 간, 양자 간 장(場)에서 해결해야 할 과제를 제시한다. 지표2는 ‘다른 국제 및 지역 기구에서 협약에 대한 명시적인 언급을 포함’하는 것을 모니터링한다. 이런 점에서 보면, 진전은 더욱 제한적이었다.

이 두 가지 지표는 협약 제21조를 모니터링할 뿐만 아니라, 2030 지속가능발전목표(SDGs)에 언급된 대로 문화와 지속가능한 발전의 관계를 반영할 수 있게 한다. SDG 10은 국내 및 국가 간 불평등 감소를 목표로 하고 있으며, 이 목표는 세계적인 불균형을 해결하기 위해 개발도상국에게 유리한 우대 조치를 요청하는 협약 제16조와 결부되어 고려되어야 한다. 특히 문화 상품과 서비스의 거래 및 예술가와 문화 전문가의 이동성에 관해서는 더욱 그러하다. 구체적으로 개발도상국, 특히 최빈국에 대해 특별하고 차별적인 대우의 이행에 관한 SDG 세부목표 10.a는 협약 제16조와 직접적으로 연관된다.

SDG 8은 포괄적이며 지속가능한 경제 성장을 도모하고자 한다. 이는 발전의 경제적 측면과 문화적 측면의 상호 보완성을 인정하는 협약의 원칙 5, 그리고 제14조

(가)(2)와 연관된다. 이것은 세계 시장과 국제적 배급망에 대한 접근성 확대를 통해 개발도상국에서 문화산업을 강화할 것을 요청한다. 특히, SDG 세부목표 8.a는 당사국이 개발도상국을 위한 ‘무역을 위한 원조(Aid for Trade)’ 지원을 제공할 것을 장려하는데, 이것 또한 개발도상국에서 역동적인 문화부문을 증진하고자 하는 제16조의 목적을 반영한다. 이런 새로운 글로벌 의제의 관점에서 무역은 개발을 위한 하나의 수단이라는 것이 명백히 인정된다. 하지만 SDG 세부목표 8.a와 10.a를 달성하기 위해서는 협약의 정신대로 문화정책과 무역 약속의 조화가 필요하다.

“국제적인 약속을 준수하고, 문화적 표현의 다양성을 지지하는 문화정책을 채택할 국가의 주권적 권리에 대한 존중을 보장하는 것이 핵심이다.”

### 무역과 투자: 새로운 여건

무역과 투자의 자유화를 목표로 하는 양자 간, 지역 간, 다자 간 협상은 문화 상품과 서비스(시청각 부문이나 기타 문화 서비스)의 자유화에 대해서는 의견 차이가 일어날 수 있다. 범대서양무역투자동반자협정(TTIP), 환태평양경제동반자협정(TPP), 역내포괄적경제동반자협정(RCEP), 복수국간서비스협정(TiSA) 등과 같은 거대권

역 경제동반자협정의 등장과 함께 무역 자유화에 대한 압박이 높아졌다. 그 압박은 또한 최근 체결되었거나(표 7.1), 협상 중(표 7.2)이거나 향후 수년 내 고려 중(표 7.3)인 무역 및/또는 투자에 대한 양자 및 지역 협정으로부터도 온다.

이러한 일련의 새로운 협상들은 다자 무역 체제에서 문화가 차지하는 지위에 대해 장단기적인 문제들을 제기한다. 효과적인 모니터링을 위해 우리는 당사국들이 이런 협상을 진행할 때 협약의 원칙을 어떻게 증진할지, 그리고 이런 협정들이 무역 분야에서 문화 상품과 서비스의 특수성을 어느 정도로 인정하는지 분석해야 한다.

## 더욱 심층적인 통합을 향한 움직임인가? 거대권역 경제 동반자협정

지난 60여 년에 걸쳐 2가지의 경제 통합 움직임이 평행 궤도로 진행되어 왔다. 하나는 다자주의(multilateralism)인데, 1947

년 당초 단일 협정의 형태로 GATT가 만들어진 후 1995년 WTO의 설립으로 진정한 다자 무역 체제로 발전하였다. 다른 하나는 수많은 자유무역협정 체결과 1957년 유럽경제공동체(European Economic Community)의 설립에서 나타나는 지역주의(regionalism)이다. 최근에는 '거대권역 경제동반자협정(megaregional partnership agreement)'이라는 제3의 통합 모델로 등장하였는데, 이는 세계무역과 외국인 직접투자(FDI)에서 중요한 부분을 차지하는 여러 국가와 지역이 더 높은 수준의 통합을 허용하는 시스템이다. 이는 경제와 무역의 흐름은 물론 국가정책에 상당한 영향을 미칠 수 있다.

## 환태평양경제동반자협정: 미래의 무역협정을 위한 모델?

환태평양경제동반자협정(TPP)은 2016년 2월 4일 환태평양 지역에 위치한 12개국(호주, 브루나이, 캐나다, 칠레, 일본, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르,

미국,<sup>2</sup> 베트남) 간에 체결되었는데, 이 중 7개국은 문화다양성협약 당사국이다.<sup>3</sup> 이 협정이 모든 국가에서 비준되면, TPP는 8억 명의 거주자와 세계경제의 40%를 차지하는 지역에서 가장 중요한 자유무역협정이 될 것이다. 협정의 효력이 발생 전이고 미래가 불확실함에도 불구하고 그 구조, 내용 및 약속 수준 등은 다른 국제의 장(북아메리카자유무역협정(NAFTA)의 재협상, WTO, TISA 등)에서 미래 무역 협상의 기준점이 될 수 있을 것이다.

따라서 우리는 이를 면밀하게 모니터링해야 한다. TPP에서 발생하는 약속들은 모든 상품과 서비스에 동일하며, 문화부문은 특별한 지위를 부여 받지 않는다. 하지만 협약 당사국과 비당사국은 현행 정책을 보호하거나 TPP 약속에 부합하는 새로운 정책을 채택할 권리를 유지하기 위해 일부 약속의 범위를 제한하는 유보를 공식화할 수 있었다. 어떤 경우에는 유보의 범위가 제

2. 미국은 2017년 1월 23일 TPP에서 탈퇴하였다.

3. 호주, 캐나다, 칠레, 멕시코, 뉴질랜드, 페루, 베트남.

표 7.1

### 문화다양성협약을 촉진한 무역협정, 2015-2017년

| 협정 명칭                     | 당사국        | 체결 시점      | 효력 발생 시점            |
|---------------------------|------------|------------|---------------------|
| 1 대한민국-뉴질랜드 자유무역협정        | 뉴질랜드, 대한민국 | 2015.03.23 | 2015.12.20          |
| 2 대한민국-베트남 자유무역협정         | 대한민국, 베트남  | 2015.05.05 | 2015.12.20          |
| 3 페루-온두라스 자유무역협정          | 페루, 온두라스   | 2015.05.29 | -                   |
| 4 중국-대한민국 자유무역협정          | 중국, 대한민국   | 2015.06.01 | 2015.12.20          |
| 5 호주-중국 자유무역협정            | 호주, 중국     | 2015.06.17 | 2015.12.20          |
| 6 EU-베트남 자유무역협정           | EU, 베트남    | 2016.02.01 | -                   |
| 7 캐나다-우크라이나 자유무역협정(CUFTA) | 캐나다, 우크라이나 | 2016.07.11 | 2017.08.01          |
| 8 캐나다-EU 포괄적경제무역협정 (CETA) | EU, 캐나다    | 2016.10.30 | 2017.09.21<br>임시 신청 |



한된다. 문제는 TPP가 발효되면 협약을 비준한 국가들이 협약의 주요 목적을 달성할 수 있는지 여부이다(글상자 7.1). 이 문제는 디지털 환경에서 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진할 당사국의 권리에 TPP가 미칠 잠재적 영향을 측정할 때 특별히 의미가 있다.



**TPP에서 발생하는 약속들은 모든 상품과 서비스에 동일하며, 문화부문은 특별한 지위를 부여 받지 않는다.**

TPP의 2개의 장(章)에 포함된 규정이 관건인데, 이는 제10장의 '국경 간 서비스 무역'과 제14장의 '전자상거래'이다. 제10장에 따르면, '국경 간 서비스 무역' 또는 '국경 간 서비스 공급'은 '(a) 한 당사국의 영역으로부터 다른 당사국 영역 내로의 서비스 공급, (b) 한 당사국의 영역 내 다른 당사국의 인(人)에 대한 서비스 공급, 또는 (c) 다른 당사국의 영역 내에서 한 당사국의 인(人)에 의한 서비스 공급'을 의미한다. 이 규정은 전자수단을 통해 국경 간 서비스가 제공되는 것을 분명하게 다루지는 않지만, 여러 당사국이 설정한 유보의 내용을 보면 해당 규정이 디지털 환경에 적용될 수 있음이 확인된다. 예를 들어, 호주는 다음과 관련하여 어떠한 조치를 채택하거나 유지할 권리를 유보해 왔다: (a) 무료 상업 TV 방송 서비스에 대한 자국 콘텐츠 전송 할당량; (b) 호주에서 생산되는 유료 TV 방송 서비스에 대한 비차별적 비용 요건; (c) 무료 라디오 방송 서비스에 대한 자국 콘텐츠 전송 할당량; (d) 호주의 시청각 콘텐츠를 호주 소비자들이 적절하게 이용하도록 전자적으로 전송되는 기타 시청각 서비스; (e) 방송 서비스의 주파수 관리 및 이용 허가; (f) 호주의 문화활동에 대한 투자를 위한 보조금이나 장려금 등이다.<sup>4</sup>

4. TPP, 부속서 II - 국경 간 서비스 무역 및 투자 비합치 조치 - 호주 양허표(議許表).

이와 같은 유보 조항들은 호주의 시청각 콘텐츠를 인터넷에서 촉진할 수 있게 해준다. 또 다른 예는 전자 출판, 영화나 비디오 녹음, 시청각 형태의 음악 녹음, 시각 예술, 새로운 미디어, 미디어 서비스 또는 멀티미디어 등을 포함하는 "문화예술 산업과 관련하여 기존의 혹은 미래의 양자간, 다자간 국제 협정 하에 국가들에게 차별적 대우를 부여하는 조치를 채택하거나 유지하기 위해" 칠레가 정한 유보에서 찾을 수 있다.<sup>5</sup>

이런 유보는 문화적 표현의 다양성 보호와 증진 또는 문화 협력 협정 이행을 위해 협약이 제6조에서 제시한 수단들을 이용할 수 있는 당사국의 권리를 보호하는데 중요하다.

TPP 제14장의 규정들은 전자적으로 이루어지는 교류에 영향을 미치는 당사국에 의해 실행되거나 유지되는 조치에 적용된다. 제14장은 한편으로는 전자 전송에 관세 부과를 금지하지만, 다른 한편으로는 '디지털

5. TPP, 부속서 II - 국경 간 서비스 무역 및 투자 비합치 조치 - 칠레 양허표.

상품'에 대한 비차별적 대우를 규정한다.<sup>6</sup> 이 조항은 정부 보조금이나 방송에는 적용되지 않는다. 그러나 디지털 상품을 정의하는 것은 매우 어려운 과제로, 문화 서비스나 디지털 문화 상품의 공급에 적용할 수 있는 규정을 정할 때 혼란을 일으킨다.

예를 들어, '영화'는 하나의 '상품'이지만 영화의 제작, 배포, 상영은 '서비스'로 여겨질 수 있는데, 만일 그 영화가 디지털 방식으로 인코딩되어 있다면 '디지털 상품'의 범주에 해당될 수 있다. 상품에 대한 내국민 대우 및 시장 접근, 국경 간 서비스 무역, 전자상거래 등 여러 장(章) 사이의 연결이 모호하여 어느 정도 법적인 불확실성을 수반하고 있다. 마지막으로 제14장은 당사국이 디지털 환경에 적용할 수 있는 정책을 시행할 권리를 지키기 위해 유보를 설정하는 것을 허용하지 않는다. 예를 들어, 특정한 지역 콘텐츠를 '문화 디지털 상품'의 전자상거래 환경에서 촉진하는 것 등이다.

6. TPP에 따르면, "디지털 상품은 컴퓨터 프로그램, 텍스트, 비디오, 영상, 녹음 또는 디지털 방식으로 인코딩되고 상업적 판매나 배포를 위해 생산되며 전자적으로 전송되는 기타 상품을 의미한다."

**글상자 7.1 • TPP를 통해 협약의 목표 달성? 캐나다 사례**

캐나다는 TPP 협상에서 다양한 범위와 초점에 대한 많은 문화적 유보를 포함시켰지만, 이전에 체결된 무역협정에 통상적으로 포함되어 있는 문화적 예외만큼 높은 수준의 보호를 제공하지 않는다. 문화적 예외는 이전의 자유무역협정의 범위에서 모든 문화산업을 제외시키고 있기 때문에 캐나다는 현재 실시하고 있는 모든 문화정책을 유지하고 새로운 정책을 채택할 수 있게 되었다. 하지만 TPP 유보는 이를 명시적으로 언급한 일부 장(章)이나 정책에만 적용되는 것이어서 문화적 예외와는 다르다. 예를 들어, 캐나다는 국경 간 서비스 무역과 투자에 대한 유보 목록에 "문화산업에 영향을 미치고, 캐나다의 예술적 표현이나 콘텐츠의 창작, 개발 또는 접근성을 직간접적으로 지원하기 위한 조치를 채택하거나 유지할 권리"를 보호하는 유보 조항을 설정했다. 그러나 '서비스 공급자나 투자자가 캐나다의 콘텐츠 개발을 위해 재정적인 기여를 하도록 하는 차별적 요건'과 '온라인 해외 시청각 콘텐츠에 대한 접근을 제한하는 조치'는 이 유보에서 제외된다. 따라서 캐나다는 여러 현행 문화정책이 TPP 규정에 의해 위협받지 않도록 보장하는 한편, 캐나다의 온라인 시청각 콘텐츠를 증진하기 위한 새로운 정책과 조치를 채택할 자국의 권리는 제한될 수 있다.

출처: TPP, Annex II—Cross-Border Trade in Services and Investment Non-Conforming Measures—Schedule of Canada, www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/ppp-ppp/text-texte/31-2-a3.aspx?lang=eng.

그런 조치는 차별적이며 TPP 규정에 반하는 것으로 판단될 수 있다.

이런 모든 이유로, TPP가 미래 무역협정 협상의 모델로서 적합한지 여부는 문화다양성협약의 원칙과 목적을 수행하는 것과 관련하여 의문을 제기할 수 있다. TPP 하에서의 약속은 협약, 특히 디지털 환경에서 협약 이행에 관한 운영지침에 포함된 것들을 부분적으로만 고려한다.<sup>7</sup>

### 범대서양무역투자동반자협정: 시청각 부문을 위한 새로운 도전

2013년에 EU와 미국은 범대서양무역투자동반자협정(TTIP)을 위한 협상에 착수했다.

“  
투자자 대 국가(investor-to-state)의 분쟁 메카니즘은 시청각 면제가 적용되지 않는 문화정책에 영향을 줄 수 있기 때문에 투자 분야에서 주의가 필요할 것이다.”

현재 이 협상은 보류 중에 있지만, 최종 협정에는 상품 교역, 서비스 교역, 투자, 경쟁, 정부 조달, 지적재산권 및 기타 주제 등 24개 장까지 포함되었다. 이 협정의 목표는 범대서양 시장을 개척하고, 새로운 경제적 기회를 창출하며, 규제 호환성을 강화하는 것이다. 하지만 EU 이사회(Council of European Union)가 지적했듯이, 이 협

7. 이 지침에 따르면, “문화 활동, 상품 및 서비스의 독특한 특성은 디지털 환경에서 [...] 변하지 않는다. 결과적으로 문화 상품과 서비스의 이중성에 대한 인정은 [...] 또한 디지털 환경에서의 문화적 표현이나 디지털 도구로 생산된 문화적 표현에도 적용될 수 있다.” 이 지침은 또한 당사국이 “디지털 환경에서의 문화적 표현의 다양성을 다루는 여러 가지 법적 규약들 사이의 상호 보완성과 일관성을 증대”하고 “문화 상품과 서비스의 특수성을 인정하는 전자상거래의 지위에 특별한 관심을 가지고” 협정에 문화조항의 도입을 고려할 것을 권장한다 ([www.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/sessions/digital\\_operational\\_guidelines\\_en.pdf](http://www.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/sessions/digital_operational_guidelines_en.pdf)).

정은 “지속가능한 발전은 당사국들에게 대단히 중요한 목표”이고 “당사국들은 문화다양성의 보호와 증진을 목표로 하는 [...] 표준, 정책, 법률을 완화함으로써 [...] 무역을 장려하지는 않을 것”이라는 것을 인정해야 한다.<sup>8</sup>

EU의 관행에 따라, EU 회원국들이 EU 집행위원회(European Commission)에게 부여한 협상 권한은 명백하게 시청각 부문을 제외하고 있다. 결과적으로 이 분야의 무역과 투자를 자유화하려는 의지를 표명하는 EU 회원국은 없을 것이다. 하지만 도서, 신문, 잡지 등과 같은 문화 상품은 이런 제외의 대상이 되지 않는다. 또한 투자자 대 국가(investor-to-state)의 분쟁 메카니즘은 시청각 면제가 적용되지 않는 문화정책에 영향을 줄 수 있기 때문에 투자 분야에서 주의가 필요할 것이다. TTIP에 있는 투자 보호 규정이 아마도 해외 투자자의 비차별적 대우를 보장하려 하겠지만, 그런 약속은 EU 회원국이 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하는 정책을 채택하고 이행할 권리를 제한할 수 있다.

“  
위임 사항을 재정의할 기회가 오면 TTIP 협상에 시청각 부문을 다시 도입하는 것으로 이어질 수 있다.”

EU의 현재 입장은 시청각 서비스와 서비스 공급자를 증진하는 권리를 보호하고 있지만, 이 입장은 협상의 후반부에서 수정될 수도 있다는 것을 주목할 필요가 있다. 실제로 이 지침은 시청각 서비스가 제외될 것이라는 것을 분명히 보여준다. 하지만 이 협상 권한의 마지막 조항은 “집행위원회는 [...] 어떠한 이슈에 대해서든 가능한 추가적 협상 방향에 대해 EU 이사회에 권고할 수 있다”<sup>9</sup>고 적시하고 있다. 이 위

8. Council of the European Union (2013).

9. Council of the European Union (2013), 제44항.

임 사항을 재정의할 기회가 오면 TTIP 협상에 시청각 부문을 다시 도입하는 것으로 이어질 수 있다.

마지막으로, 위에서 언급한 TPP를 포함하여 미국이 체결한 가장 최근의 자유무역협정에는 ‘디지털 상품’에 적용될 수 있는 구속력 있는 약속들이 있다. 이러한 약속들은 어떤 부문이나 정책을 제외시키는 유보의 설정을 허용하지 않는다. 디지털 상품이 “텍스트, 비디오, 영상, 녹음 또는 디지털 방식으로 인코딩된 기타 상품”을 포함하는 한, 이러한 약속들은 EU와 그 회원국들이 디지털 환경에서 자신들의 문화콘텐츠를 촉진하기 위한 조치들 — 인터넷에서 운영되는 미국 회사들이 영화나 음악을 공급하는데 있어 최소한의 유럽 콘텐츠를 부과하는 것 — 을 채택하기 위한 규제 권리를 제한할 수 있다.

### 역내포괄적경제동반자협정 (RCE3P): 위협과 기회 사이에서

역내포괄적경제동반자협정의 협상은 2012년에 시작해서 2017년 말까지 완료될 것이다. 이 협정에는 동남아시아국가연합(Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) 10개국과 ASEAN이 자유무역협정을 체결한 국가(호주, 중국, 인도, 일본, 뉴질랜드, 한국)가 참여하고 있으며, 30억이 넘는 인구와 세계무역의 40%를 차지한다. 9개의 협약 당사국이 여기에 참여하고 있다.<sup>10</sup>

“  
모든 서비스 부문이 RCE에 의해 다루어진다면, 협약 당사국은 자국이 택한 문화정책을 채택하고 시행할 권리를 보호하기 위해 특정한 문화적 유보를 포함하기를 원할 수 있다.”

10. 호주, 캐나다, 중국, 인도, 인도네시아, 라오스, 뉴질랜드, 한국, 베트남.



© 72ndStreet: Vik Muniz, Perfect Strangers - Flickr / Franz Mayer - Metropolitan Transportation Authority of the State of New York, CC BY 2.0CC, 2016

**문** 화다양성협약에 영감을 준 다양한 문화의 조화롭고 유익한 공존에 대한 믿음은 처음부터 — 그리고 오늘날까지 여전히 — 유럽 프로젝트의 중심에 있다. 이것은 유럽의 미래를 구축하는데 필수적일 것이다.

**문** 국제 문화 관계에 대한 EU의 새로운 전략은 장기적인 참여, 상호 이해, 사람들 간의 직접적인 접촉, 협력적인 창조에 바탕을 둔 협약 및 국제 문화 관계에 대한 우리의 약속을 다시 강조한다.

EU는 양자 간 및 다자 간에 제3 국가들과 맺는 무역, 경제, 정치 협정에서 문화적 표현의 다양성을 강력하게 지지한다. 2012년과 2016년 사이에 EU는 문화적 표현의 다양성에 관한 조항을 포함하거나 협약을 분명히 언급한 7개의 새로운 협정을 체결했다. 여기에는 남아프리카 개발공동체(SADC) 회원국 중 경제동반자협정 그룹(보츠와나, 레소토, 모잠비크, 나미비아, 남아프리카공화국, 스와질랜드), 콜롬비아 및 페루, 그리고 조지아, 몰도바, 베트남, 카자흐스탄, 몽고 등이 포함된다.

EU는 2030 지속가능발전의제를 이행하기 위해 노력하고 있으며, 디지털 시대에 맞게 저작권의 기본틀을 조정하고 있다. EU 집행위원회가 지난해 제안한 EU 저작권의 개혁은 저자와 예술가에 대한 공정한 보수, 창작자와 온라인 플랫폼 간 계약 방식의 투명성 개선, EU 및 국경을 넘어서 저작권 보호 콘텐츠의 광범위한 이용가능성을 보장한다.

문화다양성을 증진하는 것은 편견과 싸우고, 언어 장벽을 극복하고, 지역사회를 통합하는 가장 좋은 길이다.

**티보르 너브러치치(Tibor Navracsics)**

유럽연합 교육, 문화, 청소년, 스포츠 집행위원



이 협정과 관련한 논의 내용이 거의 공개되지 않았기 때문에, 이 협정의 잠재적인 영향을 평가하는 것은 어렵다. 문화 상품과 서비스의 특성을 증진하기 위해 협약이 명시적으로 사용되었다는 지적은 없다. 하지만 작업 문서들에 의하면 시청각 부문의 자유화에 관해 여러 당사국들이 일부 우려를 표명한 반면, 인도는 이 부문에서 시장의 접근성을 높이기 위해 몇 가지 특정한 요구를 구체화하였다. 따라서 모든 서비스 부문이 RCEP에 의해 다루어진다면, 협약 당사국은 자국이 선택한 문화정책을 채택하고 시행할 권리를 보호하기 위해 특정한 문화적 유보를 포함시키기를 원할 수 있다.

다른 작업 문서들은 디지털 상품의 비차별적 대우를 요구하는 전자상거래에 관한 장(章)을 포함할 가능성을 지적한다. 협약 당사국은 디지털 환경에서 문화적 표현의 다양성을 촉진하기 위한 권리를 보호하기 위해 문화조항을 이용할 수 있다. 이 점에 관해서는 호주 정부가 2017년 5월 전자상거래의 교차적 특성을 강조하는 성명을 발표했다. 호주는 “전자상거래 장의 의무 사항은 국경 간 서비스 무역을 다루는 장에서 정한 규칙과 함께 작용한다”는 것을 고려하며, “이것은 문화 콘텐츠 보호를 포함하여 당사국이 서비스와 투자 장에서 주장한 모든 예외 사항(‘비합치 조치’)을 포함한다.”<sup>11</sup> 이 입장은 협약에 따른 호주의 약속과 완전히 일치한다. 또 다른 흥미로운 점은 당사국 영토에서 전문가의 이동을 쉽게 하기 위해 협상자들에게 의해 논의된 RCEP 비즈니스 비자 카드에 대한 아이디어인데, 이는 협약의 핵심 목표 중 하나인 예술가와 문화 전문가에게 혜택을 줄 수 있다(제5장 참조). 마지막으로 RCEP 지침은 당사국 간 발전 수준의 차이를 고려하여 이들에게 특별한 차등적인 대우를 부여하는 조항을 포함시킬 것을 요구한다. 협약 당사국은 이 기회를 활용하여 지속가능발전목표에 대한 약속뿐만 아니라 협약 제16조를 이행할 혁신적인 방법을 탐색할 수 있다.

11. RCEP (2017).

## 서비스무역협정: 모든 서비스의 자유화를 가속화할 새로운 다자무역협정

복수국간서비스협정(TiSA)을 위한 협상은 2013년 3월 개시된 이후 23개 국가와 1개 지역기구가 참가한 가운데 20차례 이상의 협상이 진행되었다. 그리하여 43개의 협약 당사국이 TiSA 당사국이 될 수 있었다. 이 협정의 목표는 서비스 무역을 증진하고 시청각 서비스와 다른 문화 서비스를 포함한 모든 부문의 시장 접근을 개선하는 것이다. 하지만 TiSA 하에서 이런 서비스의 자유화는 불확실한 상태로 남아있다. 도하 라운드에 맥락에서 서비스 무역을 자유화하기 위해 WTO 회원국들이 요구한 사항을 살펴본 연구에 따르면, TiSA 협상에 참여한 WTO 회원국 중 단지 5개국만이 다른 당사국들에게 시청각 서비스에 대한 약속을 해달라고 요청한 것으로 드러났다(Marchetti and Roy, 2013). 이 연구는 또한 양자 및 지역 자유무역협정 틀에서 이루어진 자유화 정도를 비교하였는데, “최고의 특혜무역협정(Preferential Trade Agreement, PTA)’의 약속이 TiSA로 ‘이전’된다면 경제적으로 더 중요한 시장(즉, 캐나다, EU [...] )에서는 반드시 그렇지 않더라도 시청각 서비스에서 [...] 일부 개선이 기대될 수 있는” 것으로 나타났다.

이런 맥락에서 협상에 참여하고 있는 협약의 일부 당사국이 시청각 서비스의 포함에 대해 유보를 표명한 것은 그리 놀랍지 않다. “온라인과 오프라인에서 사용되는 기술이나 유통 플랫폼에 관계없이 문화 다양성 및 언어다양성의 보호와 증진에 관한 어떠한 조치라도 채택하거나 유지하려는”<sup>12</sup> 당사국의 권리를 지지하기 위해, 유럽의회가 TiSA 협상에 관해 EU 집행위원회에게 협약을 명시적으로 언급할 것을 권고한 것은 주목할만하다. 전자상거래 역시 이 협정에 포함될 수 있으며, 이는 디지털 환경에서 문화적 표현의 다양성을 지원하는 정책과 조치를 수립할 국가의 권리에 상당한 영향을 미칠 수 있다.

12. European Parliament (2016).

중요한 변화는 시장 접근과 내국민 대우의 규칙을 적용하기 위해 이러한 약속들의 양허표를 작성하는 데 있다.

비공개 협상에도 불구하고 최근에 나온 문서 초안을 보면 서비스 자유화가 취할 수 있는 방향을 알 수 있다. 초안의 많은 조항들이 ‘서비스무역에 관한 일반협정(GATS)’의 조항들과 동일하지만, 일부 조항은 당사국의 약속 수준을 향상시킬 것을 제안한다. 중요한 변화는 시장 접근과 내국민 대우에 대한 규정을 적용하기 위해 이러한 약속들의 양허표를 작성하는 데 있다. GATS에서는 이런 규정이 각국의 약속목록에 표시된 서비스에만 적용된다. TiSA는 혼합 양허표 기재 접근 방식을 채택하여 이것을 변경할 수 있다. 즉 시장 접근 규정은 나열된 서비스에만 국한하여 적용되는 반면, 내국민 대우 규정은, 국가가 조건을 유지하기로 결정하지 않는 한, 약속의 양허표에 명시된 대로 모든 서비스와 모든 공급 형태에 자동적으로 적용된다.

TiSA로 인해 발생할 수 있는 일부 다른 약속의 성격을 결정하는 것은 더 어렵다. 예를 들어, 최혜국(Most-Favored-Nation, MFN) 대우 규정이 협정에 포함되는 것은 의심할 바 없지만, 당사국들이 원할 수 있는 면제에 관해 서로 다른 견해가 남아있다.

GATS가 WTO 회원국들에게 최혜국 대우 규정(예를 들면, 시청각 부문에서 공동제작과 공동배급에 관한 합의)과 부합하지 않는 조치를 유지하는 것을 승인했는데, 이것은 회원국들이 면제 목록에 이런 조치를 등록한다는 전제 하에 이루어졌다. 보조금에 관해서는 GATS와 마찬가지로 현재로서는 어떠한 규정도 예정되지 않은 듯하다. 최종 TiSA 문서에 이러한 상황이 지속된다면, 보조금은 내국민 대우 신청으로 제출될 것이며, 따라서 이는 국가 원조 할당에서 자국의 서비스나 서비스 공급자를 우선시할 국가의 권리를 제한할 것이다.

마지막으로, GATS는 개발도상국에 혜택을 주기 위해 유연성을 부여하는 규정을 포함하는 반면, TiSA는 그렇지 않은 것으로 보인다라는 점을 주목해야 한다.

나아가 전자상거래는 GATS와 TiSA 간 중요한 차이점이 발생하는 분야가 될 것이 분명하다. GATS는 전자상거래에 관한 구체적인 조항을 포함하지 않고 있지만, 서비스를 전달하는 데 사용되는 전달 방식에 상관없이 당사국의 약속은 존중되어야 한다.<sup>13</sup> 따라서, 예를 들어, 전자상거래에 대한 명시적인 언급이 없어도 국경을 넘는 영화 배급 서비스 제공에 관한 약속은 전자적 수단을 통한 배급에 적용된다. 다른 한편으로는, 이 문제에 대한 어떠한 약속도 없기 때문에 국가들은 합당하다고 생각하는 대로 디지털 환경에서 영화 배급을 규제할 수 있다. 그러나 초안 내용이 ‘전자상거래 부속서(Annex on Electronic Commerce)’를 예상하기 때문에 TiSA 규정은 당사국에게 더 큰 구속을 가할 수 있다. 초안에 따르면, 이 부속서는 전자적 수단을 사용하는 서비스 무역에 영향을 미치는 모든 조치에 적용될 것이다. 이것은 당사국들이 전자적으로 전송되는 콘텐츠에 관세를 부과하는 것을 방지할 것이다. 또한 비차별적 원칙이 전자적으로 전송되는 모든 콘텐츠에 적용될 것이다. 디지털 환경에서 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하려는 국가의 권리에 대한 약속은 상당한 영향을 미칠 수 있다.

### 전자상거래는 GATS와 TiSA 간 중요한 차이점이 발생하는 분야가 될 것이 분명하다.

지역 콘텐츠의 검색 가능성을 장려하거나 서비스 공급자가 제공하는 최소한의 지역 콘텐츠를 보장하고자 하는 정책은 이런 약속과 양립할 수 없는 것으로 여겨질 수 있다.

13. WTO (2012).

**GATS는 개발도상국에 혜택을 주기 위해 유연성을 부여하는 규정을 포함하는 반면, TiSA는 그렇지 않은 것으로 보인다라는 점을 주목해야 한다.**

### 기타 역내 및 양자 무역 조약과 투자 조약

위에서 논의한 거대권역 동반자협정들이 협약의 목표와 원칙을 증진할 여지가 거의 없는 것처럼 보이지만, 지난 2년간 당사국들이 체결한 역내 및 양자 협정은 많은 긍정적 결과를 가져왔다. 소수의 무역 상대국들이 협정을 체결한다면 문화 상품과 서비스의 특수성을 고려하는 것이 더 용이할 것인가? 당사국들이 소수의 국가들과 무역협정 협상을 한다면 그들은 협약 제21조를 이행할 가능성이 더 높을 것인가? 2015-2017년 사이에 체결된 협정 중 8개를 분석해보면, 비록 일반적으로 협약(지표2)에 대한 명시적인 언급이 포함되어 있지 않지만 협약 제21조(지표1)를 제시하고 있다.

2005-2015년 사이에 협약에 대한 명시적인 언급을 포함하고 있는 7개 협정은 EU가 26개 국가와 체결한 것이다. 그러나 표 7.1에 제시된 2015-2017년 사이 체결된 8개 협정(62%는 아시아 및 태평양 지역 국가 포함)은 이런 측면에서 진전이 있었다는 점을 나타내지 않는다.

8개의 협정 중 캐나다-EU 포괄적경제무역협정(CETA)만이 협약을 명확하게 언급하고 있다. 게다가, EU와 캐나다가 베트남, 우크라이나와 각각 체결한 협정에서는 다른 접근 방식을 채택했다. 즉 협약에 대한 언급이 어디에도 나타나지 않는다.

이 표에 제시된 다른 협정들도 모두 협약 당사국 간에 체결된 것이지만 상황은 마찬가지이다.

무역협정에서 문화 상품과 서비스의 특수성을 인정하는 것은 다른 것보다도 먼저 협약에 대한 언급을 협정 — 그 해석적 가치가 국제적 관할권에 의해 인정되는 전문(前文)이든, 약속을 표명하는 구절이든 — 에 포함하는 것이다. 그럼에도 불구하고, 당사국들은 다른 방법을 사용해 문화 상품과 서비스에 대한 무역 자유화 규정의 적용을 조정, 완화, 또는 보류한다. 표 7.1에 있는 8개 협정 중 4개에서 당사국들은 무역 약속에서 문화부문을 전부 혹은 부분적으로 배제함으로써 문화정책을 채택할 자국의 권리를 지키는 것을 택했다.

**무역협정에서 문화 상품과 서비스의 특수성을 인정하는 것은 다른 무엇보다도 먼저 협약에 대한 언급을 협정에 포함하는 것이다.**

이 배제의 범위는 상당히 다양하다. EU는 서비스와 투자 자유화 약속에서 시청각 부문을 제외하고 있다. 캐나다는 우크라이나와의 협정 전체에서 모든 문화산업을 배제하는 한편, CETA 협정에서는 일부 장에서만 배제하고 있다. 뉴질랜드-한국 간 협정은 두 당사국이 “역사적 또는 고고학적 가치가 있는 국가의 작품이나 특정한 장소를 보호하거나 관습적으로 행해지는 국가의 가치가 있는 창작 예술을 지원하는데 필요한 조치”를 채택하고 이행하는 것을 허용하는 문화적 예외를 포함한다. 이런 형태의 조항은 협약의 광범위한 범위로 인해 협약의 틀 안에서 당사국이 추구하는 목표와 무역에 대한 약속을 조정하기에 특히 적합하다.

실제로 뉴질랜드-한국 협정에 따르면, 이 예외 조항의 대상이 되는 ‘창작 예술’은 “공연예술(연극, 무용 및 음악을 포함한다), 시각예술 및 공예, 문학, 영화 및 비디오, 언어 예술, 창의적인 온라인 콘텐츠, 토

표 7.2

## 2017년 협상 중인 협정(불완전한 목록)

|                                  |   |
|----------------------------------|---|
| 호주-걸프협력회의(GCC) 자유무역협정            | 호주 · 걸프협력회의   |
| 호주-인도 포괄적경제협력협정                  | 호주 · 인도   |
| 캐나다-카리브공동체 무역협정                  | 캐나다 · 카리브공동체  |
| 캐나다-과테말라, 니카라과, 엘살바도르 자유무역협정     | 캐나다 · 과테말라 · 니카라과 · 엘살바도르                               |
| 캐나다-인도 자유무역협정                    | 캐나다 · 인도  |
| 캐나다-일본 경제동반자협정                   | 캐나다 · 일본  |
| 캐나다-모로코 자유무역협정                   | 캐나다 · 모로코   |
| 캐나다-도미니카공화국 자유무역협정               | 캐나다 · 도미니카공화국   |
| 캐나다-싱가포르 자유무역협정                  | 캐나다 · 싱가포르  |
| 중국-콜롬비아 자유무역협정                   | 중국 · 콜롬비아   |
| 중국-걸프협력회의 자유무역협정                 | 중국 · 걸프협력회의   |
| 중국-조지아 자유무역협정                    | 중국 · 조지아  |
| 중국-이스라엘 자유무역협정                   | 중국 · 이스라엘   |
| 중국-일본-한국 자유무역협정                  | 중국 · 일본 · 한국  |
| 중국-노르웨이 자유무역협정                   | 중국 · 노르웨이   |
| 중국-스리랑카 자유무역협정                   | 중국 · 스리랑카   |
| 유럽자유무역연합(EFTA)-인도 자유무역협정         | 아이슬란드 · 리히텐슈타인 · 노르웨이 · 스위스 · 인도                        |
| 유럽자유무역연합-말레이시아 자유무역협정            | 아이슬란드 · 리히텐슈타인 · 노르웨이 · 스위스 · 말레이시아                     |
| 유럽자유무역연합-남미공동시장(MERCOSUR) 자유무역협정 | 아이슬란드 · 리히텐슈타인 · 노르웨이 · 스위스 · 아르헨티나 · 브라질 · 우루과이 · 파라과이 |
| 유럽자유무역연합-베트남 자유무역협정              | 아이슬란드 · 리히텐슈타인 · 노르웨이 · 스위스 · 베트남                       |
| 유럽연합-아세안 자유무역협정                  | 유럽연합 · 아세안  |
| 유럽연합-중국 자유무역협정                   | 유럽연합 · 중국   |
| 유럽연합-인도 자유무역협정                   | 유럽연합 · 인도   |
| 유럽연합-멕시코 자유무역협정                  | 유럽연합 · 멕시코  |
| 유럽연합-모로코 자유무역협정                  | 유럽연합 · 모로코  |
| 유럽연합-튀니지 자유무역협정                  | 유럽연합 · 튀니지  |
| 멕시코-한국 자유무역협정                    | 멕시코 · 한국  |
| 멕시코-터키 자유무역협정                    | 멕시코 · 터키  |
| 뉴질랜드-인도 자유무역협정                   | 뉴질랜드 · 인도   |
| 뉴질랜드-유럽연합 자유무역협정                 | 뉴질랜드 · 유럽연합   |
| 뉴질랜드-걸프협력회의 자유무역협정               | 뉴질랜드 · 걸프협력회의   |



표 7.3

2017년 고려 중인 협정(불완전한 목록)

|                   |                                 |
|-------------------|---------------------------------|
| 호주-유럽연합 자유무역협정    | 호주 · 유럽연합                       |
| 캐나다-중국 자유무역협정     | 캐나다 · 중국                        |
| 캐나다-남미공동시장 자유무역협정 | 캐나다 · 아르헨티나 · 브라질 · 우루과이 · 파라과이 |
| 캐나다-필리핀 자유무역협정    | 캐나다 · 필리핀                       |
| 캐나다-태국 자유무역협정     | 캐나다 · 태국                        |
| 캐나다-터키 자유무역협정     | 캐나다 · 터키                        |
| 중국-콜롬비아 자유무역협정    | 중국 · 콜롬비아                       |
| 중국-피지 자유무역협정      | 중국 · 피지                         |
| 중국-네팔 자유무역협정      | 중국 · 네팔                         |
| 중국-페루 자유무역협정      | 중국 · 페루                         |
| 중국-스위스 자유무역협정     | 중국 · 스위스                        |
| 유럽연합-앙골라 자유무역협정   | 유럽연합 · 앙골라                      |
| 유럽연합-볼리비아 자유무역협정  | 유럽연합 · 볼리비아                     |

착적 전통 관습 및 현대적 문화 표현물, 디지털 양방향 매체, 그리고 개별 예술형식 분류의 초월을 위하여 새로운 기술을 사용하는 혼성 예술 작품”을 포함한다.

또 다른 언급할만한 사항은 당사국들이 무역협정에 대한 약속목록을 문서화하는 방식이다.<sup>14</sup>

무역 협상에서 문화 상품과 서비스에 특별한 지위를 부여할 때, ‘포지티브 리스트’ 방식은 국가가 수요 및 공급에 노출하기를 원하는 문화 서비스를 선택할 수 있는 이점이 있다. 위에서 살펴본 8개 양자 및 역내 협정 중 4개는 후자의 ‘네거티브 리스트’ 방식을 사용하고 있다. 이러한 경우에, 당사국은 제한과 조건을 유지하면서 시청각 또

14. 무역 자유화는 당사국의 약속을 구성하는데 두 가지 방식을 사용할 수 있다. 하나는 약속의 ‘포지티브 리스트(positive list)’로 당사국이 자유무역 원칙에 따르기로 선택한 부문의 목록화를 통해 점진적인 무역 자유화를 이루는 것이고, 다른 하나는 그 반대인 ‘네거티브 리스트(negative list)’로 당사국이 명확히 ‘유보’ 대상으로 정한 상품, 서비스, 또는 조치를 제외한 나머지 모든 부문을 자유 무역 원칙의 적용에 놓는 것으로, 이는 종종 급속한 무역 자유화로 이어진다.

는 기타 문화 서비스에 대해 약속할 것을 선택한다. 8개 협정 중 1개, 즉 페루-온두라스 자유무역협정만 유보의 구성에 대해 배타적으로 남아있다. 페루는 영상 및 방송 분야에서 현지 콘텐츠에 관한 여러 요건과 시청각 분야의 협력 약정에 대한 보호를 포함하여 시청각 및 기타 문화 서비스를 대상으로 여러 가지 유보 목록을 구성하기 위해 노력해왔다.

위에서 살펴본 사례들이나 2005년부터 체결된 무역협정에서 발생한 사례들은 협약 당사국이 현재 추진 중에 있는 무역 협상에 정보를 제공하는데 도움이 될 것으로 기대된다(표 7.2).

**문화 상품과 서비스의 우대:  
주요 추세와 우수 사례**

문화다양성협약 제16조에서 요청하는 대로, 개발도상국의 문화 상품과 서비스뿐만 아니라 문화 전문가에게 ‘우대’를 제공하는 것은 협약의 가장 강력한 조항 중 하나이다. 이런 ‘우선권’을 부여하는 것은 문화

“  
**개발도상국의 문화 상품과 서비스뿐만 아니라 문화 전문가에게 ‘우대’를 제공하는 것은 협약의 가장 강력한 조항 중 하나이다.**

조치이자 무역 조치일 수 있다. 하지만 협약 당사국 간에 체결된 무역협정에 이런 우선권의 부여에 관한 약속을 포함하는 예는 거의 없다.

2015년 글로벌 리포트에 의하면, EU는 한국, CARIFORUM 회원국 및 중앙아메리카와 체결한 3개의 무역협정에서 문화협력의 정서(Protocols on Cultural Cooperation, PCC)의 형태로 우대와 문화 협력에 관한 조항을 개진하는 혁신적인 방법을 도입했다. 이러한 의정서(글상자 7.2)나 우대 조치 증진을 위한 비슷한 조항에 대한 영향을 평가하는 것은 향후 제고될 필요가 있다. 불행하게도 이 모델은 2015-2017년

## 글상자 7.2 • EU-한국 문화협력의정서: 이론을 넘어 실천으로

문화교류 증진, 레지던시 프로그램, 시청각 공동제작 등은 2011년 7월 1일부터 임시 적용되었다가 2015년 12월 13일부터 완전히 적용된 'EU-한국 문화협력의정서'의 핵심이다. EU-한국문화위원회는 이 의정서의 이행을 감독하기 위해 매년 회의를 개최한다. 이 의정서는 현지나 역내 문화 콘텐츠의 증진을 위해 각국에서 혜택을 부여받기 위한 공동제작의 자격을 포함하여 EU와 한국의 제작자 간 공동제작을 촉진할 것을 규정하고 있다.

일정 수의 공동제작이 양국 차원에서 이루어졌지만, EU 회원국 2개국(애니메이션 작품은 3개국)의 제작자 참여와 관련하여 의정서가 설정한 조건과 재정적인 조건으로 인해 영화, TV, 소설, 다큐멘터리, 애니메이션에서 지금까지 공동제작 계약을 체결하기가 어려웠다. 재정적인 조건과 관련해서는 EU 제작자와 한국 제작자가 공동 제작한 시청각 작품에 대한 최소 재정적인 기여도는 각각 전체 제작 비용의 30% 이하(애니메이션 작품은 35% 이하)가 되어서는 안 된다. 전문가(프로듀서, 영화 제작자, 방송인 등) 사이의 공동제작 자격에 관한 지식의 부족은 여전히 의정서 조항에 따라 양자 간 협력을 확대하는 데 걸림돌이 된다.

한편, 다른 분야에서는 토론이 개진되어 왔다. 서울아트마켓(Performing Arts Market in Seoul)과 EU의 전문 플랫폼 등 창작 공연예술 분야의 예술가 교류를 위한 지원이 그 중 하나이다. 예술가의 이동성을 촉진하고 장애물을 줄이는 것이(예를 들면, EU에서 예술가 간이 과세 등 사회 보장 개선) 또 다른 예이다. 2015년 11월 광주에서 개원한 국립아시아문화전당은 국제 레지던시 프로그램(ACC\_R)을 운영하는데, 이는 EU와의 교류를 확대할 것이다. 2016년 21개 국가에서 45명의 국제 전문가들이 이 프로그램에 참여했다. 생권조약과 양자 협정 하에서 한국과 유럽 예술가들은 또한 90일간 상호 무비자 방문이 가능하다.

출처: [www.ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/south-korea/](http://www.ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/south-korea/)

사이 체결된 8개 협정에서 되풀이되지 않았다.

이는 당사국 측의 정치적 의지가 부족하기 때문이거나 국제 협상의 '전문화'된 성격에 의한 것일 수 있다. 무역협정은 흔히 다른 부문에서 체결된 조약에서 정한 무역 규칙을 반드시 고려하지 않는 무역 전문가들에 의해 배타적으로 협상되곤 한다.

2015-2017년 사이에 문화협력의정서가 새롭게 체결된 것은 없지만, 2015년 한국과 중국이 체결한 자유무역협정은 이런 의정서와 매우 유사한 조항을 포함한다. 경제 협력에 할애된 장(章)에 두 당사국은 방송과 시청각 서비스 부문 협력을 증진하도록 되어 있다.

15개 조항으로 구성된 부속서는 영화 공동제작에 전적으로 할애되어 있다. 이것은

공동 제작된 작품에 대한 우대를 제공하며, 통상적으로 자국 생산의 작품에 유보적인 혜택을 주도록 되어 있다. 이 부속서는 공동제작 프로젝트에 참여한 예술가와 기타 문화 전문가와 관련하여 보다 관대한 이민 및 수입 규정을 정하고 있다. 마지막으로, 두 당사국은 영화 부문과 정보기술과 같은 관련 분야의 기술 협력을 증진하는 활동을 한다. 또 다른 부속서는 방송용 TV 드라마, 다큐멘터리와 애니메이션 공동제작을 다룬다.

이런 발전은 다른 당사국들에게도 영감을 줄 수 있다. 협약 제16조의 이행은 국가 차원에서 그리고 양자, 지역 및 국제 협상의 맥락에서 여전히 개선의 여지가 많다(지표1). 비록 이 조항의 이행이 자유무역협정의 체결에 전적으로 의존하는 것은 아닐지라도, 그러한 조약의 협상은 협약에 명시된 바와 같이 선진국에게 '개발도상

국과의 문화교류를 촉진하는' 좋은 기회를 제공한다. 문화협력의정서를 포함하거나 문화부문에 관한 특정 조항과 함께 협력에 할애된 장을 넣는 것은 협약 당사국들이 현재 진행 중이거나 미래의 협상에서 고려할 수 있는 두 가지 흥미로운 모델이다.

## 또 다른 주요 분야: 역내 및 양자 투자협정

1950년대 후반부터 국가들은 투자자를 유치하고 자국 기업의 외국 투자를 촉진하고 보호하기 위해 양자투자협정(Bilateral Investment Treaties, BITs)을 체결해왔다. BITs는 한 국가의 영토 내에 수립된 외국인 투자자와 자국 기업 간의 차별을 금지한다. 일반적으로 투자자와 그들의 투자는 모두 국가 대우나 최혜국 대우 중 더 유리한 것을 받을 권리가 있다. 결과적으로, BITs는 당사국이 자국의 문화 및 창의 산업을 지원하기 위한 정책을 수립하고 이행할 권리를 제한할 수 있다. 따라서 BITs의 문화부문의 대우를 살펴보는 것은 의미가 있다.

수천 개의 BITs가 현재 유효하며 지난 2년간 많은 협정들이 새롭게 체결되었다.<sup>15</sup> 당사국이 문화부문 투자를 통제하고 협약 제6조와 제7조에 따라 조치를 이행할 자국의 권리를 지키기 위해 문화부문을 BITs의 범위에서 제외시키는 국가는 거의 없다(지표1). 더구나 기존의 BITs 중에서 협약에 대한 명시적인 언급이 포함되어 있지 않다(지표2).

캐나다가 체결한 BITs는 '문화 산업'을 투자협정의 범위에서 제외시키는 문화조항을 포함하고 있기 때문에 특별한 관심을 받고 있다. 이 조항은 캐나다가 문화부문에서 받는 투자를 사례별로 통제하고 캐나다투자법(Investment Canada Act)이 정한 조건을 유지하도록 해준다.

15. 현재 유효한 양자투자협정 리스트는 <http://investmentpolicyhub.unctad.org> 참조.

이 법은 “투자의 영향을 상당히 받을 수 있는 지방정부나 의회가 표명하는 산업, 경제, 문화 정책 목표를 고려하여 국가의 산업, 경제, 문화 정책과 투자가 양립할 수 있는지”에 관한 분석을 제공한다. 이 면제를 통해 캐나다는 자국 영토 내에서 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 정책을 채택할 권리를 지킬 수 있다. 협약 당사국은 이 모범 사례를 자국의 BITs에 활용할 수 있다.

프랑스가 체결한 BITs와 EU가 최근에 체결한 투자협정(글상자 7.3)은 또한 문화 관련 조항을 규정하고 있다. 예컨대, BITs의 어떤 조항도 “계약 당사국 중 한 국가가 문화 및 언어 다양성을 보존하고 증진하기 위해 고안된 정책 틀 내에서 외국 기업의 투자와 그 운영 조건을 규제하는 조치를 취하는 것을 금지하는” 것으로 해석될 수 없다는 것을 보여준다.

### 글상자 7.3 • 다양한 문화적 표현의 촉진: EU의 투자 정책

2009년 12월 1일 리스본조약이 발효된 이래 EU는 투자협정 체결을 위한 독립적인 관할권을 가지고 있다. 투자 보호 및 자유화가 공통적인 국제 투자 정책의 핵심 도구인 반면에, 회원국은 이 공통의 국제 투자 정책을 보완하면서도 적합한 투자 촉진 정책을 추진하고 시행할 수 있는 중요한 범위가 남아있다. 2010년 「포괄적인 유럽 국제 투자 정책을 향하여」란 제목의 문서에서, EU는 “투자협정은 [...] 문화다양성에 관한 정책을 포함하여 EU와 회원국의 다른 정책과 일치해야 한다”는 점을 상기시켰다. 이에 따라, EU가 체결한 무역협정과 투자협정에는 일반적으로 시청각 부문을 적용 범위에서 제외시키는 효과가 있는 문화조항이 포함되어 있다. EU가 최근 체결한 경제동반자협정, 자유무역협정 및 포괄적경제무역협정의 투자에 관한 장(章)도 여기에 해당된다.

미국이 체결한 BITs의 경우에도 문화적 정보를 일부 발견할 수 있는데, 여기에는 “방송이나 일반 통신사 라디오 및 TV 방송국의 소유권과 운영 그리고 통신위성회사의 주식 소유권과 관련하여 제한적인 예외 사항을 유지할 수 있는” 당사국의 권리를 보호하는 조항이 포함된다.

다른 많은 당사국들(호주, 벨기에, 중국, 크로아티아, 독일, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 포르투갈, 한국, 스페인, 스웨덴, 영국)이 체결한 BITs는 문화조항을 포함하고 있지 않다. 결과적으로, 그러한 BITs는 이 국가들이 특정한 정책, 예를 들어 국가 차원에서 문화적 표현의 다양성에 대한 잠재적 영향에 따라 외국 자본을 선택하는 것을 목표로 하는 조치와 같은 정책을 채택할 수 있는 역량을 제한할 수 있다. 이는 개발도상국도 마찬가지이다. 개발도상국이 체결한 BITs 중 캐나다, EU, 프랑스와 체결한 것을 제외하고는 문화 관련 조항을 포함한 협정이 없다.



*협약 제16조의 이행은 국가 차원에서 그리고 양자, 지역 및 국제 협상의 맥락에서 여전히 개선의 여지가 많다.*

### 분쟁 해결과 통제 기제에 있어 협약에 대한 침묵

2005년 이래 문화부문 관련 조치를 포함하여 투자자와 국가 간에 분쟁이 거의 없었다. 다만 두 가지 분쟁 사례가 우리의 관심을 부른다. 아래의 두 경우 모두 당사국은 자신의 주장을 제시할 때 협약을 언급하지 않았다(지표2). 그러나 BITs에 포함된 문화조항은 분쟁 결과에 긍정적인 영향을 미쳤다(지표1).

첫 번째 경우, 미국 회사 UPS는 캐나다 포스트가 배달하는 캐나다 출판물에 대한 보조금 프로그램을 포함하여 여러 가지 캐나

다 정부의 조치를 문제 삼았다. UPS의 주장은 캐나다 정부가 UPS보다 캐나다 포스트에 더 유리한 대우를 제공함으로써 내국민 대우의 의무 사항을 위반했다는 것이었다. 재판부는 이 주장을 거부했는데, 그 이유는 이 프로그램이 문화 산업의 제외 범위에 들기 때문에 NAFTA의 대상이 아니기 때문이다.<sup>16</sup>

두 번째 경우에는 한 미국 투자자가 우크라이나 정부의 라디오 주파수의 할당에 대한 거부로 문제를 제기했다. 우크라이나는 ‘텔레비전 및 라디오 방송법(Law on Television and Radio Broadcasting, LTR)’에 따라 적어도 50%는 우크라이나 음악을 방송해야 하는 의무 사항을 그 미국 투자자가 따르지 않았다면 자국의 입장을 정당화했다. 국제재판소는 “미디어 회사의 예외적인 성격이 BIT 자체에서 인정되고 있다”는 것을 상기시키면서 LTR이 BIT와 양립할 수 있다고 결론지었다.<sup>17</sup>

유럽에서는 문화 기업과 관련한 국가 지원 분야의 여러 사례가 EU 집행위원회에 제출되었다. 협약이 ‘공공 재정 지원을 위한 조치’(제6조 2(라))를 채택할 당사국의 권리를 인정하고 있다는 점을 상기할 필요가 있다. 또한 EU 집행위원회는 회원국이 같은 분야의 다른 기업을 희생시키면서 일부 기업에 혜택을 주는 것을 막기 위해 일반적으로 국가 지원을 금지하고 있다. 이러한 사실에도 불구하고, ‘문화와 유산 보존을 촉진하는 지원’은 허용된다.<sup>18</sup>

따라서 2005-2015년간 사례를 살펴보면, EU 집행위원회가 문화기업에 대한 특정 국가의 원조를 결정하기 위해서 협약에 의존하는 것이 적절하다고 여기고 있는 것

16. United Parcel Service of America, Inc. vs. Government of Canada, Award on the Merits, 24 May 2007.

17. Joseph Charles Lemire v. Ukraine, ICSID Case No. ARB/06/18, Decision on jurisdiction and liability, 14 January 2010.

18. Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), Article 107 3).



표 7.4

## 2015-2017년 유럽 문화기업에 대한 원조(불완전한 목록)

| 날짜         | 국가    | 원조   | 번호                 |
|------------|-------|--|--------------------|
| 2015       | 프랑스   | 프랑스 미디어 몽드(France Médias Monde) 자금 지원  | SA.36672 (2013/NN) |
| 2015       | 스페인   | Editorial Everest 출판사 구제 지원금   | SA.41085 (2015/N)  |
| 2015.11.27 | 스웨덴   | 스웨덴 언론 지원 제도 개정  | SA.42308 (2015/N)  |
| 2016.01.26 | 스페인   | 문화 정기간행물 지원  | SA.43878           |
| 2016.04.04 | 크로아티아 | 2017-2022년 크로아티아 서적 발간 프로그램  | SA.44681 (2016/N)  |
| 2016.08.04 | 스페인   | 바스크어로 출간되는 지역 매체 지원  | SA.44942 (2016/N)  |
| 2015.12.14 | 스페인   | 영화 및 시청각 제작에 대한 스페인의 세금 공제 제도 변경   | SA.40170 (2014/N)  |
| 2015.09.29 | 프랑스   | 영화와 시청각물 세금 공제 및 외국 영화와 시청각 작품 세금 공제(변경)   | SA.42419 (2015/N)  |
| 2017.09.04 | 독일    | 바바리아(바이에른 주)의 게임 지원 조치   | SA.46572           |
| 2017.07.19 | 프랑스   | TV 수신 지원금  | SA.48386           |
| 2017.07.11 | 아일랜드  | EU 집행위원회 결정 사례 E 4/2005의 이행 — Radio Teilifís Éireann(RTÉ)과 Teilifís na Gaeilge(TG4)에 국가 재정 지원 — 아일랜드 | SA.39346           |
| 2017.07.07 | 스페인   | 디지털 뉴스 매체에서 바스크어 증진  | SA.47448           |
| 2017.07.07 | 덴마크   | 문화와 교육용 디지털 게임의 개발, 제작 및 증진 체계   | SA.45735           |
| 2017.06.28 | 이탈리아  | 영화 제작 회사 세금 공제   | SA.48021           |

을 알 수 있다. 이것은 지역적 장(場)에서 '국제적 협의와 조정'에 관한 협약 제21조를 이행하는 데 좋은 예가 된다. 불행히도 2015-2017년간 문화부문 원조(표 7.4)에 관한 많은 결정에서 EU 집행위원회는 협약을 적용하지 않고 '유럽연합 기능에 관한 조약(Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU)' 제107조 3)항만 적용하였다.

## 비무역 장(場)에서 협약 이행

협약 제21조는 당사국이 다른 국제적 장에서 협약의 목표와 원칙을 증진할 것을 요청하는데, 국가보고서(QPRs)는 일반적으로 국가들이 이것을 어떻게 이행하는지에 대한 정보를 거의 제공하지 않는다. 그러나 협약에 대한 두 가지 형태의 명시적인 언급이 다양한 정책 문서에서 나타나고 있다(지표1). 첫 번째는 간단하게 협약의 존재를 인정하는 것으로, 예를 들면 전문에

서 언급하되 본문의 핵심에는 협약의 목표와 원칙을 포함하지 않는 형태이다. 이런 형태의 언급도 협약에 실질적인 가시성을 주기 때문에 중요하지만 정치적 영향의 효과는 여전히 제한적이다.

두 번째는 몇 개의 문서에 협약의 조항, 목표, 원칙이 좀 더 실질적으로 언급된 것이다. 이런 형태의 언급은 협약에 규정된 원칙의 시행에 기여하는 제21조의 정신을 좀 더 면밀하게 반영하므로 특별한 분석의 대상이 된다.

## 협약을 통해 문화와 발전 및 디지털에 관한 새로운 문제 해결

제8장에서 언급한 것처럼, 지속가능발전에 대한 문화의 기여에 대한 인식은 2010년 이후 채택된 유엔총회의 여러 결의안에서 강조된다. 이 중에서 2015년 12월 22일에 채택된 가장 최근의 결의안(Resolution 70/214)은 회원국들에게 “문화 생산 및 소비의 범위 확대 그리고 당사국들의 경우에는 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약의 조항들을 고려하여, 문화 상품과 서비스가 자국 시장에 등장하는 것을 적극적으로 지원하고 문화 상품과 서비스가 국제 시장에 효과적이고 합법적으로 접근할 수 있도록 촉진할 것”을 요청한다(글상자 8.1).

이는 협약과 관련된 횡단적인 문제들이 어떻게 다른 국제적 장(場)으로 퍼져나가는지를 잘 보여준다.

마찬가지로, 프랑스어권 국제기구(OIF)가 제16차 프랑스어권 정상회의에서 채택한 ‘안타나나리보 선언(Antananarivo Declaration)’은 협약을 언급하는데 그치지 않고, “새로운 기술이 제공하는 문화 및 창의 산업에 새로운 형태의 재정 지원을 촉진하고 창작자의 작업을 인정하고 높이 평가함으로써” 디지털 시대에 협약을 효과적으로 이행할 것을 주장한다. 이 선언은 또한 “문화적 차원을 개발 정책에 통합”하는 것에 대한 중요성을 상기시킨다. 이 선언의 전문은 “안보, 평화, 민주주의, 인권, 기본적 자유, 법치, 언어 및 문화 다양성, 협력, 포괄적인 디지털 전환, 좋은 거버넌스, 지속가능한 발전 등”에 대한 약속을 재확인한다. 또한 정상회의에서 채택된 ‘지속가능한 발전의 요소로서 문화간 대화 증진’에 관한 결의안 역시 협약에 대한 명시적인 언급을 포함하고 있다. 이 결의안은 “OIF가 지속가능한 발전을 위한 문화 간 대화를 촉진하는 활동에 대해 바람직한 평가를 받기 위해서는 유엔, 특히 유네스코나 다른 국제 및 지역 기구와 계속해서 협력”할 것을 요청한다.

이런 성격의 언급들은 중요하다. 이것들은 당사국이 활동하는 다양한 장(場)에서의 일관성을 반영하는 것이며, 또한 UNESCO와 OIF와 같이 역량 분야가 서로 보완적인 기구 간의 건설적인 대화를 반영하기도 한다.

제21조의 이행은 당사국이 협약의 목표를 달성하는 데 기여할 수 있는 위임이나 권한이 있는 모든 국제적 장을 확인하도록 이끌어야 한다. 일례로, 디지털 영역은 특히 여러 기구 간의 조정 노력과 관련이 있다(제3장 참조). 여기에는 인터넷 관련 공공 정책, 공정한 기술 접근 및 정보 격차에 관한 역량을 가진 국제전기통신연합(International Telecommunication Union, ITU)이나 세계지식재산기구(World Intellectual Property Organization, WIPO) 등이 포함된다.

### 핵심 주체로서의 지역기구

문화다양성협약을 비준한 유일한 지역기구인 EU는 국제 무대에서 협약의 원칙과 목표에 가장 헌신적인 주체 중 하나로 두드러진다. 따라서 협약에 대한 언급은 고려 중인 기간 동안 주요 유럽 기구들이 채택한 대부분의 정책 및 전략 문서에서 반복해서 나타난다. 그 예로, 국제 문화 관계를 위한 새로운 ‘2016 EU 전략’은 지속가능한 발전 정책의 핵심 틀로서 협약의 중요성을 다시 강조하면서, EU가 “동반자 국가와의 정책 대화를 발전시키고 거버넌스 제도를 강화함으로써 협약의 비준 및 이행을 진전시킬” 것을 요구하고 있다.<sup>19</sup>

이러한 약속은 유럽의회가 최근 채택한 일부 결의안에서도 재확인된다(표 7.5).

디지털 문화에 대한 충분한 참여와 접근을 보장하는 방법과 디지털 과제에 관해 말하자면 이 협약은 유럽평의회(Council of Europe) 정책의 초석으로 보인다. 이는 평의회가 2016년 2월 10일 채택한 ‘시민의 인터넷에 관한 회원국 각료위원회의 권고’

“  
디지털 문화에 대한  
충분한 참여와 접근을  
보장하는 방법과 디지털  
과제에 관해 말하자면  
이 협약은 유럽평의회  
정책의 초석으로 보인다.”

에서 분명하게 나타난다. 이 권고는 “유네스코 문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약에 대한 완전한 존중”을 요구하고 있다.<sup>20</sup> 또한 주목할만한 것으로 2017년 1월 30일 채택된 ‘유럽평의회 영화공동제작협약(Council of Europe Convention on Cinematographic Co-production)’이 있다. 이 협약은 영화 공동제작을 강화해야 할 문화다양성의 창작과 표현의 도구로 간주하면서, 이 목표에 도달하기 위한 회원국의 의무를 명시하고 있다. 그 의무는 공동 제작된 영화 작품을 자국 영화로 받아들여 통상적으로 자국 영화가 받을 수 있는 혜택을 똑같이 받도록 하는 것을 포함한다. 당사국들은 또한 “공동제작에 참여하는 다른 당사국의 기술자 및 예술가에게 입국과 거주뿐만 아니라 자국 영토 내 취업 허가 자격을 부여하는 것”을 약속한다.

다른 지역기구들 역시 협약의 정책 문제를 그들의 장에 통합하려는 계획을 취했다. 예를 들어, 2015년 7월 16일 MERCOSUR의 의사결정기구인 공동시장이사회(Common Market Council, CMC)는 48차 정상회의에서 ‘남미공동시장 정회원국 및 준회원국공동성명(Joint Communication of MERCOSUR Member States and Associated States)’을 채택하였다. 이 성명에 의하면, “국가의 문화 자산의 인정, 인식 및 보급을 위한 기본적인 국제 이정표로서 유네스코 협약의 탄생 10주년을 기념하고 [...]” 그리고 “문화 활동의 경제적 잠재력을 포함해 역내 국가들의 완전한 발

20. Resolution CM/Rec(2016)2, [http://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016805c20f4](http://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805c20f4).

19. EU (2016).

표 7.5

협약을 명시적으로 언급하는 주요 유럽의회 결의안(2015-2017년)

| 결의안  | 날짜         | 협약에 대한 언급   |
|--|------------|---|
| 문화 및 창의 산업을 위한 일관된 EU 정책에 관한 결의안 2016/2072(INI)                    | 2016.12.13 | “EU와 회원국들이 문화 및 시청각 정책을 보존하고 발전시킬 수 있는 가능성을 유지하고, 유네스코 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약을 포함하여 기존의 법률, 표준 및 협정의 맥락에서 이를 실천하는 것이 필수적이라고 생각한다. 따라서 EU와 제3국 간의 협정에 온라인으로 제공되는 서비스를 포함하여 문화 및 시청각 서비스의 배제를 분명하게 명시할 것을 요청한다. 문화 작품이나 창작 작품은 이중적이고 본질적인 가치를 지니고 있다는 점을 지적하면서, 이러한 맥락에서 문화 및 시청각 서비스를 일반적인 자유무역협정에 대한 협상 권한의 범위 밖에 둘 필요성을 강조한다”(단락 16)  |
| ‘디지털 단일 시장을 향하여’에 관한 결의안 2015/2147(INI)                            | 2016.01.19 | “유럽의회는 문화 상품, 특히 시청각 미디어를 다루는 플랫폼은 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 유네스코 협약을 존중하는 특정한 방식으로 취급되어야 한다는 점을 강조한다”(단락 7)   |
| ‘EU의 기본적 가치 증진을 위한 문화간 대화, 문화다양성 및 교육의 역할’에 관한 결의안 2015/2139(INI)* | 2016.01.19 | “문화다양성은 시청각 및 문화 산업에서도 다루어져야 한다고 주장한다. 이 산업들이 유네스코 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약의 이행을 위한 국가, 지역, 지방의 실행계획에 대한 합의를 추진할 수 있는 창조적인 방법을 찾으려한다” (단락 4)   |
| ‘국제 문화 관계를 위한 EU 전략을 향하여’에 관한 결의안 2016/2240(INI)**                 | 2017.07.05 | “유네스코 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약에 서명하고 비준하여 이행을 결의한 EU와 회원국들에게 협약 이행을 위한 공동 행동을 지원할 것을 요청한다”(단락 51)<br><br>“성장과 일자리 분야를 포함하여 지속가능한 발전을 촉진하는 데 있어서 문화유산과 문화-창의 부문의 경제적 잠재력과 사회적 복지에 대한 이들의 영향을 더욱 강조하기 위해, 적절한 예산 조항과 유네스코 문화다양성협약에 의거한 약속과 더불어 현행 및 미래의 양자 및 다자 협정에 문화를 포함시킬 것을 집행위원회에 요청한다. 예를 들어, 2020년 이후 ACP 국가들과의 새로운 파트너십을 위한 차후 협상 임무에서 이것을 달성할 수 있다는 점을 주장한다. 문화 정책 토론에 기여하는 수단으로 이 분야에서 EU 지표가 개발될 것을 촉구한다” (단락 29) |

\* www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8+TA-2016-0005+0+DOC+XML+V0//EN 참조.

\*\* European Parliament (2017).

전을 위한 문화의 기본적인 역할을 재확인했다.”<sup>21</sup>

또 다른 예는 2016년 5월 콤파에서 열린 제 27차 태평양예술문화위원회 회의에서 찾

21. Comunicado conjunto de los estados partes del MERCOSUR y estados asociados, para. 68 and 22, www.mercosur.int/innovaportal/file/4488/1/comunicado\_conjuntoep-a\_es\_final\_18\_08.pdf

을 수 있다. 이 회의는 문화장관들이 태평양지역에서 문화산업을 지원하고, 문화를 국가 무역 정책 틀에 통합함으로써 협약의 기준을 지지해 줄 것을 권고했다.<sup>22</sup>

22. www.acpculturesplus.eu/sites/default/files/2016/06/03/spc\_council\_of\_pacific\_arts\_meeting\_outcomes\_and\_recommendations.pdf

마지막으로, 포괄적 성장과 발전에 대한 주요 전략틀로 간주되는 ‘아젠다 2063 제 1차 10개년 실행계획 (2014-2023): 우리가 원하는 아프리카’의 일환으로, 아프리카연합(African Union) 집행위원회는 협약의 기준을 핵심 목표 중 하나라고 밝혔다.





이러한 새로운 지역 계획들은  
협약의 효과적이고 강력한  
이행을 위한 적절한 실무의  
장이나 옹호 메커니즘으로  
발전할 것으로 보인다.

전반적으로, 이러한 새로운 지역 계획들은  
협약의 효과적이고 강력한 이행을 위한 적  
절한 실무의 장(場)이나 옹호 메커니즘으  
로 발전할 것으로 보인다.

## 시민사회의 참여

제4장에서 분석한 바와 같이, 좋은 거버넌  
스의 원칙은 정책 입안에 시민사회단체의  
참여를 요구한다.

이는 무역정책 수립에도 적용된다. 흥미롭  
게도, 호주, 캐나다, 칠레, 독일, 스위스와  
같은 협약 당사국들은 국가보고서(QPRs)  
에서 무역정책 문제에 대한 시민사회의 옹  
호 역할과 시민사회의 효과적인 자문 메커  
니즘을 개발하기 위한 준비를 확인하고 있  
다(글상자 7.4).

2015 글로벌 리포트에서 이미 강조한 대  
로, 국가별로 있는 ‘문화다양성연대(Coali  
tion of Cultural Diversity)’는 여전히 영  
향력이 있다. 칠레-미국 자유무역협정이  
논의되던 2001년 10월에 설립된 칠레의  
문화다양성연대는 2016년 2월 칠레가 체  
결한 환태평양경제동반자협정 협상을 돌  
려싸고 정부 논의에 적극적으로 참여했  
으며, 특히 문화다양성협약 조항에 대한  
존중과 논쟁의 투명성을 강조했다(QPR  
Chile, 2016).

따라서 새로운 사회 파트너십 모델은 노  
동조합과 고용주를 넘어서서 더 큰 책무  
성을 제공하고, 가치 있는 정보를 공급하  
며, 무역정책 개발에 이해관계자가 될 수  
있는 시민사회단체를 포함하도록 확대되  
어야 할 것 같다.

### 글상자 7.4 • 무역정책 수립에 시민사회 참여

**오스트리아:** 시민사회 대표와의 워크숍 및 (비)공식 협의의 결과를 바탕으로, 오스트리아 문화  
다양성 실무추진단(연방 총리 관할)은 시민사회 이해관계자와 정기적으로 만나, 문화 상품과  
서비스의 이중적인 성격 — 문화적이지 경제적인 성격 — 에 관한 협약의 원칙이 여러 협상에  
서 고려될 수 있도록 노력하고 있다. EU 경쟁법 분야의 ‘국가 지원에 관한 EU 일괄 면제 규정  
(EU Block Exemption Regulations on State Aid)’에 관한 협상, 자유무역 협상, 경제동반자협  
정 협상 등이 그 예이다.

**스위스:** 스위스 문화다양성연대는 TISA와 같은 자유무역협정과 관련된 이슈와 도전과제에  
관한 인식을 높이기 위해 지속적으로 노력해오고 있다. 2015년 9월 ACS 주제 하에 스위스 공공  
서비스노조와 공동으로 주최한 회의는 공개 토론의 장을 제공했다. 이 연대는 자유무역협정의  
진전 상황을 면밀히 모니터링하고 웹사이트를 통해 대중에게 정보를 제공한다.

**캐나다:** 최근에 문화다양성연대의 회원 단체들은 EU-캐나다 포괄적경제무역협정(CETA)  
협상, 캐나다의 환태평양경제동반자협정(TPP) 가입 및 복수국간국제서비스협정(Plurilateral  
International Services Agreement) 협상 착수를 위해 참여할 것을 요청 받았다. 회원 단체  
들은 캐나다 정부가 주도하는 공공 협의에서 서면으로 또는 관련 문제를 검토하는 의회 위원  
회에 출석하여 자신들의 입장을 공유했다. 하지만 그들의 기여는 이전과 마찬가지로 전체 협  
정 보다는 캐나다의 문화적 면제와 관련된 장(章)의 새로운 어법이나 표현에만 국한되었다.  
CETA와 TPP 문서가 공개되자, 문화다양성연대는 자체 분석을 언론을 포함한 일반 대중과 공  
유하였다.

**독일:** 연방경제에너지부가 임명한 범대서양무역투자동반자협정(TTIP) 자문위원회는 2014년  
5월 21일에 구성되었으며, 노동조합 대표, 사회, 환경 및 소비자보호 단체, 그리고 문화와 미  
디어 부문을 포함한다. 이 위원회는 진행 중인 협상에 대해 협의하고, EU와 미국 간에 계획된  
자유무역협정에 대한 독일의 입장을 결정하는 데 기여한다(2015년 12월 현재, 8차례 회의를  
개최했다).

출처: QPRs: Austria, Switzerland, Canada, Germany (2016).



© Samson Young, *I am thinking in a room, different from the one you are hearing in now* (homage to Alvin Lucier), 2011

나는 사회에서 문화의 중요성을 열정적으로 믿는다. 나는 사람들의 삶에 감동을 주고 풍요롭게 해주고 싶은 영화를 제작하면서 내 경력을 쌓았다. 영화 감독들은 다른 예술가들과 마찬가지로 그들이 속한 사회의 문화유산에 깊이 빠지고, 그럼으로써 그 문화를 향유하고 육성하며 다음 세대에게 물려준다.

‘문화’는 영화, 음악, 문학, 드라마 등 여러 가지 예술 형태의 다양한 모자이크이다. 하지만 이 모든 활동을 하나로 묶어주기 위해 반드시 필요한 것이 한 가지가 있는데, 그것은 바로 그 활동에 참여하는 사람들의 권리를 보호하는 것이다.

오늘날 세계화하고 있는 세상에서 문화다양성 및 창작자의 권리와 공정한 보상은 소중한 보석들이다. 이것들은 종종 도전을 받는다. 이것들은 결코 당연한 것으로 여겨질 수 없기 때문에 방심하지 않고 지키는 것이 필요하다.

이것이 바로 유네스코의 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약」이 중요한 역할을 하는 이유이다.

이 협약은 우리의 권리를 보호하고, 창작의 자유를 보장하며, 문화다양성을 보존하고 증진하는 한편, 창의 산업의 경제적 중요성을 인식하는 기본틀을 제공한다.

400만 명 이상의 창작자들을 대표하는 국제단체인 국제저작권관리단체연맹(CISAC)의 부회장으로서, 나는 전세계 예술가들을 더 강력하게 보호하기 위해 적극적으로 활동하고 있다. 나는 창작자들과 그들의 노동 조건에 많은 혜택을 가져다 주기 위해 국제 협정과 무역 규칙이 어떻게 활용될 수 있는지를 지켜봐 왔다.

협약은 전세계 수백만 명의 창작자를 위한 획기적인 사건이었다. 우리는 이 협약이 다음 세대에게 의미 있고 효과적일 수 있도록 지속적으로 노력해야 한다.

### 지아장커(Jia Zhang-ke)

영화 감독 및 국제저작권관리단체연맹 부회장

## 결론 및 권고사항

문화정책에 대해 몇 가지 예를 언급한다면 자유무역에 영향을 미치거나, 외국 투자에 개입하고, 기본권에 대한 존중을 촉진하며, 지속가능한 발전의 달성에 도움이 될 수도 있다. 또한 국제 협력에 영향을 주고, 미디어 및 통신에 관한 규칙과 상호 작용하여 디지털에 영향을 미칠 수도 있다. 이것이 바로 당사국들이 협약의 목표와 원칙을 증진하고, 모든 관련된 다자, 역내 및 양자 협정에서 협약을 명시적으로 언급하는 데 전념하는 이유이다. 따라서 제21조를 이행하지 않으면 협약의 근본적인 목적 달성을 위태롭게 할 수 있다.

하지만 제21조는 단독으로 이행될 수 없다. 당사국이 자국 영토에서 협약을 이행하지 않는다면 다른 국제적 장에서 협약의 목표와 원칙을 증진할 수 없다. 다시 말해, 자국의 문화 산업과 문화적 표현을 지원함으로써 협약을 이행할 수 있는 것이다. 개발도상국 협약 당사국들이 강력한 문화산업을 가지고 있거나 계획하고 있는 경우에만 선진국 협약 당사국들이 정해 놓은 우대 조치의 혜택을 받을 것이다.

일단 이런 사항들이 마련되거나 설계된다면, 다음의 권고사항들이 유용하게 이행될 수 있을 것이다.

- 협약의 원칙과 목표에 대한 명시적인 언급은 문화 상품과 서비스의 진흥을 위한 정책과 조치를 다루는 모든 무역협정 및 동반자협정에서 통상적으로 이루어져야 한다.
  - 디지털 문제에 관한 협약의 운영지침에 따라 전자상거래의 자유화에 대한 약속은 온라인과 오프라인에서 사용되는 기술이나 유통 플랫폼에 상관없이 디지털 환경에서 문화적 표현의 다양성을 지원하는 정책과 양립할 수 있도록 진행되어야 한다.
  - 전자상거래를 다루는 무역협정은 문화 상품과 서비스의 특수한 성격을 인정해야 하며, 그런 협정에서 모든 문화조항과 유보의 유형은 디지털 환경에 적용되어야 한다.
  - 모든 무역투자협정, 특히 선진국과 개발도상국 간 협정은 문화 상품과 서비스는 물론 예술가와 기타 문화 전문가에게 우대를 제공하는 조항을 포함해야 한다.
- 전세계적으로 자유무역협정이 급속하게 발전하면서 무역정책 수립의 민주적 거버넌스, 효과적인 부처간 조정 및 시민사회 협의 과정 수립에 더 많은 관심을 기울이는 것이 필요하다.
  - SDGs 8과 10을 달성하려면 협약의 목표를 증진하는 문화정책과 무역 약속 간에 조정이 필요하다.





“

우리는 현장의 목소리에, 그리고 문화 활동가에게 귀를 기울여야 하고, 이 부문에서 적극적으로 활동하고 있는 우리의 파트너뿐만 아니라 국제 기부자와도 긴밀한 관계를 맺어야 한다

레미 리우(Rémy Rioux)  
프랑스개발청(AFD) 사무총장



목표 3

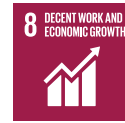
# 지속가능한 발전 체제에 문화 통합





목표 3

# 지속가능한 발전 체제에 문화 통합



지속가능한 발전의  
경제적 및 문화적  
측면에 대한  
상호 보완성이  
인정되어야 한다



# 2018 보고서 카드

지속가능한 발전 정책과 국제 원조 프로그램은 문화를 하나의 전략적 측면으로서 통합한다

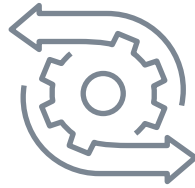
## 국가 지속가능발전 정책 및 계획

## 국제 지속가능발전 프로그램



### 성과

- 2030 지속가능발전목표 중 하나로 인정받고 있는 창의성의 역할
- 남반구에서는 국가개발계획 및 전략에 지속적으로 문화를 통합
- 국제문화다양성기금에 대한 남반구의 분담금 증가
- 개발을 위한 문화산업에 도시들의 투자 증가



### 도전과제

- 문화에 지출된 공적개발원조 (ODA)의 비중이 10년간 가장 낮다
- 대부분의 개발 계획은 창의성에 특화된 성과를 포함하지 않는다
- 문화자원의 분배와 접근성에 대한 불평등이 해소되지 않고 있다(계획에 예산 배정)
- 문화 생산과 예술 활동의 환경적인 영향이 무시되고 있다.



### 권고사항

- 지속가능발전목표의 이행에 문화 부처 참여
- 창의성을 진작하는 국가개발 계획에 예산 배정
- ODA 및 국제문화다양성기금에서 문화를 위한 분담금 증액
- 남반구의 창의산업 중소기업 간 네트워크 지원

### 데이터 요구사항



- 남반구의 문화 및 창의 산업에 대한 경제 효과
- 개발정책에 대한 시민사회의 참여
- 국가개발계획에 대한 공공지출
- 남반구의 예술 혁신을 위한 투자



# 지속가능한 발전에 문화 통합

에이브릴 조페

### 주요 결과

---

- »» 문화다양성협약의 이행은 지속가능한 발전에서, 특히 2030 지속가능발전의제에서 문화의 역할에 대한 인식이 높아졌다.
  - »» 여러 국제 지속가능발전 프로그램에 문화가 주요한 개입 영역으로 포함되어 있지만, 오늘날 문화와 여가생활에 지출된 개발 원조의 비율은 10년이 넘게 가장 낮은 수준에 놓여 있다.
  - »» 국가개발 계획이나 전략을 채택한 협약 당사국 중 86%가 개발의 문화적 차원을 언급했다. 이 당사국의 3분의 2 이상이 남반구에 속한다.
  - »» 하지만 이 국가들은 문화를 수단으로, 경제적 및 사회적 생산의 동인으로 받아들인다. 국가개발계획 문서의 40%만이 협약의 목표에 부합하는 결과나 조치를 포함하고 있다.
  - »» 전반적으로 문화 생산과 예술 활동의 환경적인 영향은 아직 충분히 고려되지 않고 있다.
  - »» 전 세계의 도시들이 문화 및 창의 산업을 통해 지속가능한 발전을 증진하는 혁신적인 방식을 모색하고 있다.
-



### 문화다양성협약의 이행은 지속가능발전목표를 달성하는 데 직접적인 영향을 미친다



### 협약의 많은 당사국들이 지속가능한 발전 계획에 문화를 포함시키고 있다

현재 이행 중인

**111** 가지  
국가개발계획 중에서



**86%**가  
문화를  
언급하고

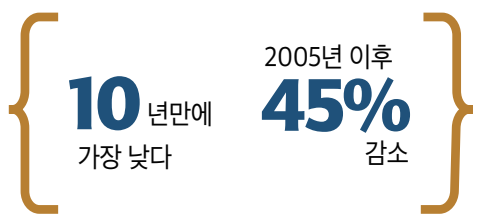
**> 2/3** 이상

이상이  
남반구에 속한다



그러나, 전체 공적개발원조(ODA)의

**0.22%** 만이  
2015년에 문화에 지출되었다



2011년



국제문화다양성기금에 대한  
당사국들의 분담금 또한  
꾸준히 감소했다

2016년



### 긍정적인 성과를 확보하기 위해서는 창의성에 대한 투자의 증대가 필요하다



일자리 창출



불평등 감소



예술적 혁신



지속가능한 생산과 소비

## 핵심 지표

국가 지속가능발전 정책 및 계획에 문화 통합

문화자원의 분배에서 지역 간 형평성을 지원하는 정책 및 조치

지역사회의 취약집단이 문화자원에 공평하게 접근할 수 있도록 지원하는 정책 및 조치

국제 지속가능발전 프로그램에 문화 통합

개발도상국의 문화 및 창의 산업에서 인적·제도적 역량 강화를 위한 기술 지원 프로그램

개발도상국의 창의성을 위한 재정적인 지원

## 서론

농촌 및 농촌 인근 지역사회에서 주로 여성인 10,000명의 젊은이들이 지속가능한 발전을 실현하는 데 활발한 원동력이 되고 있는 창의 분야 및 디지털 분야에 종사하고 있다고 상상해보라. 100명의 지역사회 지도자와 50개의 시민사회단체가 지원하는 협력 사업이 이 청년들에게 일자리를 제공하거나 기업가가 될 수 있게 한다는 점을 상상해보라.

남아프리카 청년을 위한 기회 창출(Creating Opportunity for South Africa's Youth, COSY)이 바로 그러한 사업이다. EU가 기금을 지원하고 영국문화원이 총괄하는 COSY 사업은 '비즈니스 및 예술 남아프리카(Business and Arts South Africa)', '라이프코 유엔엘티디 남아프리카(LifeCo UNLtd South Africa)' 그리고 '리비티 아프리카(Livity Africa)'가 협력하여 창의적, 사회적, 디지털 기업을 위해 지식과 기술 개발 그리고 재정 지원을 제공한다.

이 사업의 목표는 지역 간 형평성과 취약 집단, 특히 여성과 청년을 위한 더 나은 접근성을 비롯하여 경제, 문화, 사회 영역에서의 결과를 포함한다. 이 사업은 어떻게 북반구 국가들이 남반구에서 창조적, 디지털, 사회적 기업가 활동을 지원할 수 있는지를 분명하게 보여준다. 간단히 말하자면, 이 사업은 '지속가능한 발전에 문화 통

합'(협약 제13조)과 '개발을 위한 협력'(제14조)의 아주 좋은 사례이다.

## 문화다양성협약과 지속가능한 발전

문화다양성협약은 문화와 지속가능한 발전 사이의 관련성을 당사국의 권리와 의무로 삼는 최초의 국제 규약이었다. 이 협약은 발전의 동인(driver)이자 조력자(enabler)로서 문화, 창의성 및 예술적 혁신의 역할을 강조했다, 그렇게 해서 "지속가능하고 포괄적이며 공정한 결과를 효과적으로 산출하는 인간중심적 접근 방식을 제시했다"(UNESCO, 2013). 이 접근 방식은 발전을 단순히 경제 성장의 관점에서만이 아니라, 인간의 기회와 자유를 확대하는 것까지 아우르는 과정으로 본다. 이러한 맥락에서 협약의 제1조와 제2조는 제13조와 제14조의 취지를 강화한다. 협약 지침 중의 두 가지가 또한 중요하다. 지침 제5항은 발전의 경제적 측면과 문화적 측면이 상호 보완적이라고 단언하고, 지침 제6항은 "문화다양성의 보호, 증진 및 유지의 현재와 미래 세대의 이익을 위한 지속가능한 발전의 필수 요건"이라고 말한다.

협약은 전 세계에서 역동적인 문화 부문의 출현을 보장하기 위해, 문화가 국제 및 국가 개발계획에 통합될 수 있도록 지속가능한 발전에 대한 책임을 모든 당사국에게 부여한다. 한편으로 이것은 협약 이행의 책임

이 단순히 문화 부처에만 놓여 있지는 않다는 것을 의미한다. 개발 기관들도 그들의 국제 프로그램에 문화를 통합하고 개발도상국의 문화 및 창의 산업에 투자할 중대한 의무가 있다. 선진국에서든 남-남(South-South) 협력 프로그램을 고안하는 개발도상국에서든, 기관들이나 관계자들은 정책, 기업가 정신, 창의성, 혁신 등의 영역에서 정보, 경험 및 전문지식을 공유할 뿐만 아니라 인적 및 제도적 역량을 강화할 기술적이고 재정적인 지원을 반드시 제공해야 한다. 다른 한편으로, 전국적인 차원에서든 도시나 농촌의 차원에서든 국내 개발에 대해 책임이 있는 기관들 또한 중심적인 역할을 한다. 이 기관들은 모든 차원의 지속가능한 발전 정책, 계획 및 프로그램에 문화를 통합하고, 취약집단에서뿐만 아니라 국가의 여러 지역에서 발생하고 있는 문화자원의 불공평한 분배에 특별한 관심을 가지면서 경제, 사회, 문화 및 환경 영역에서의 목표를 달성해야 한다.

이 장은 당사국들이 국제 원조를 통해서든 국내 개발 계획을 통해서든 협약의 문화와 발전 의제를 실행하기 위해 자신들의 의무를 어떻게 이행하는지 모니터링하는 첫걸음이다.

또한 성평등, 평화 및 정의를 달성하기 위한 특정한 가치의 추구에서뿐만 아니라, 교육, 고용 및 무역에 걸친 분야에서 2030 지속가능발전의제 아래 어떻게 유엔 회원국들

이 목표와 세부목표 달성을 위해 노력하고 있는가에 대한 광범위한 유엔 모니터링의 증거를 제시할 것이다. 만일 협약의 문화와 발전 의제를 지속가능발전목표(SDGs)의 핵심에 두고 그 목표 중 일부를 다시 작성한다면, 그 목표들은 완전히 다르게는 아니지만 약간 다르게 읽을 수도 있다.

“  
협약 이행의 책임이  
단순히 문화 부처에만  
놓여 있지 않다.”

## 문화는 국제 개발 원조의 일부만이 되었는가?

국제사회는 문화를 국제 개발 원조의 전략적 차원으로 통합하려는 협약의 목표가 중요하다는 점을 오랫동안 인정해왔다. 이는 2006년에 스페인 정부가 새천년개발목표 달성기금(Millennium Development Goals Achievement Fund, MDG-F)의 ‘문화와 발전’이라는 주제에 9,500만 달러라는 상당한 금액을 기부한 사실에 의해 더욱 더 명백해졌다. 이것은 국가 기반의 문화와 발전 프로그램을 지원하는 대규모 문화 및 발전 사업에 대한 획기적인 실험 투자로 간주되었다. 그러나 불행하게도 더 이상의 의미 있는 투자는 이루어지지 않았다.

문화와 지속가능한 발전에 관한 유엔 총회 결의안 70/214(글상자 8.1)의 채택이나 유네스코의 ‘지속가능한 도시 발전을 위한 문화’ 사업은 아주 중요한 이정표로 기록될 것이다. 둘 다 창의성을 자극하고 지속가능한 발전을 위해 새로운 길을 낼 수 있는 문화의 잠재력을 인정한다.

게다가 문화와 발전에 대한 책무를 명확하게 다시 표명하는 많은 지역들로부터 여러 새로운 전략이 세워지고 있다. 예컨대 국제 문화 관계를 위한 EU 전략(2016년)은 지속가능한 발전에 대한 문화 및 창의 분야의 기여를 공식화했고, 문화다양성 협약이 지속가능한 발전에 관한 EU의 정

## 글상자 8.1 • 문화와 발전에 관한 유엔 의제의 모니터링

제70차 유엔 총회는 ‘문화와 지속가능한 발전’에 관한 결의안 70/214를 2015년 12월 22일에 채택했다.

문화와 발전에 관한 이 다섯 번째 유엔 결의안은 이전의 네 개의 결의안에 토대를 둔 것으로서, 지속가능한 발전의 조력자로서 문화의 역할을 재확인하려는 국제 공동 노력의 산물이었다. 이 결의안은 모든 회원국과 기타 관련 이해관계자들에게 지속가능한 발전에서 문화가 갖는 중요성에 대한 인식을 높이고 개발 정책에 문화를 통합할 것을 권장한다.

이 결의안은 특히 “문화산업, 문화관광, 문화 관련 소기업 등의 발전과 강화를 위한 개발도상국의 노력을 지원하는 데 국제협력을 증대하고, 또한 정보통신 기술에 숙달하고 상호 합의된 조건으로 새로운 기술에 접근할 수 있도록 필요한 인프라와 기술을 개발하는 데 개발도상국을 지원할” 것을 회원국들에게 권장한다. 또한 회원국들에게 “문화 생산 및 소비의 범위 확대 그리고 당사국들의 경우에는 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약의 조항들을 고려하여, 문화 상품과 서비스가 자국 시장에 등장하는 것을 적극적으로 지원하고 문화 상품과 서비스가 국제 시장에 효과적이고 합법적으로 접근할 수 있도록 촉진할 것”을 요청한다.

이 새로운 결의안의 이행에 관한 최초의 경과보고서는 2017년 제72차 유엔 총회에 유네스코에 의해 제출되었다. 이 보고서는 지속가능한 발전에 대한 문화의 기여를 최적화하기 위한 국가 역량 개발의 진척 상황에 관한 개요와 개발 정책에 영향을 미칠 정량적 데이터를 담고 있다. 이 보고서의 결론은 2030 지속가능발전의제의 채택으로 말미암아 SDGs 전체에 걸쳐 문화의 역할이 필수적이라는 점이 한층 더 인정하기에 이르렀다는 것이다. 이 보고서는 또한 회원국이 경제적, 사회적, 환경적 차원의 개발에서 문화의 역할 그리고 전체 부문과 학문 분야에서 우선 순위로서 문화의 역할을 고려하여, 정책과 개입을 추진할 수 있도록 새로운 자금을 제공한다. 더욱이 이 보고서는 지역적 맥락에 맞춰 지속가능성 해결책의 핵심에 문화를 두는 다양한 개발 모델의 채택을 권고한다.

책에 핵심 틀을 마련해준다는 점을 분명히 했다. 이 전략의 개시와 관련하여 EU 고위대표 페데리카 모게리니(Federica Mogherini)는 다음과 같이 말했다. “문화는 우리 외교 정책의 본질적인 부분이다. 문화는 사람들, 특히 청년들 사이에 다리를 놓고 상호 이해를 강화하는 강력한 도구이다. 문화는 또한 경제 및 사회 발전을 위한 엔진이 될 수 있다”(EU, 2016). 아프리카연합(African Union) 집행위원회의 『의제 2063: 우리가 원하는 아프리카(Agenda 2063: The Africa We Want)』는 범아프리카주의의 이상을 실현하려는 야심에 찬 미래상이다. 그것은 아프리카 대륙에서 지역 통합에 대한 전망을 제공하는 가장 최근의 아프리카연합 문서이다. 문화는 2014-2023년의 첫 번째 10개년 실행

계획과 관련하여 10가지 최우선 사항에서 지속가능한 발전과 함께 언급되고 있다.<sup>1</sup> 라틴아메리카에서는 이베로아메리카 국가기구(Organisation of Ibero-American States)의 회원국들이 2016년 몬테비데오 선언을 채택했는데, 그 목적은 협약에 대한 책무를 공고히 하고, 창의성, 문화 및 창의 산업, 그리고 지속가능한 발전에 대한 지원을 강화하는 것이다.

더욱이 라틴아메리카와 카리브해의 33개국은 문화를 위한 지역 프로그램 및 활동 계획(2016-2021)을 채택했는데, 이 계획은

1. 2015년 9월에 공개된 ‘제1차 10개년 실행계획 2014-2023’은 다음의 주소창에서 찾아볼 수 있다. [www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-first10yearimplementation.pdf](http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-first10yearimplementation.pdf).



“빈곤을 근절하고 사회적 불평등을 축소하며 취업 기회를 늘리고 사회적 배제 비율을 낮춤으로써 좀 더 공정한 사회”를 만드는 데 초점이 맞춰져 있다.<sup>2</sup>

이러한 세계 및 지역의 결의안, 정책 및 전략은 지속가능한 발전에 문화를 통합하려는 협약의 목표와 긴밀히 연결되어 있고 확실히 긍정적인 성과이다. 그러나 실제로는 이것들을 실행하고 영향을 밝히는 데는 시간이 걸리고 더 큰 정치적 약속이 요구된다. 한편 우리는 개발을 위한 국제 문화 협력을 지원하는 당사국들의 약속 수준을 결정하기 위한 수단으로 개발도상국의 창조적인 활동으로 확대된 재정 지원 정도를 검토할 수 있다. 이용이 가능하고 문화에 투자된 공적개발원조(ODA) 프로그램에 비중은 검증수단으로 사용될 수 있다.

2015년부터 최근까지 이용 가능한 OECD 데이터는 개발도상국의 ‘창의성’을 지원하기 위해 국가들이 출연한 ODA 기금의 비중과 국가들이 문화에 지출한 ODA의 비중이 2010년 이래 감소해왔다는 점을 보여준다. 2015년 문화 ODA의 상위 10개 공여국은 덴마크, 프랑스, 독일, 일본, 네덜란드, 노르웨이, 대한민국, 스페인, 스웨덴, 스위스이다(그림 8.1). 2015년에 프랑스는 7,600만 달러 이상을 출연함으로써 단연코 최고의 문화 ODA 공여국이었다.

2015년 문화 ODA의 상위 10개 수혜국은 브라질, 중국, 이집트, 인도, 멕시코, 모로코, 남아프리카공화국, 터키, 베트남, 요르단 강 서안지구 및 가자지구였다(그림 8.2). 이 국가들은 대부분 각 지역의 최빈국이라기보다는 오히려 지역 센터이다.

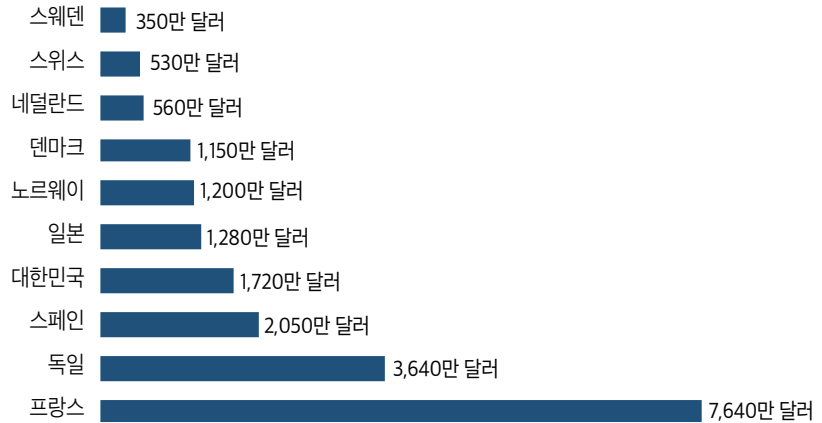
2015년에 기부 받은 총 ODA 중에서 약 0.22%(2억 5,700만 달러)가 문화와 여가 생활에 지출되었는데, 이는 10여 년 동안 가장 낮은 수준이다(그림 8.3).<sup>3</sup>

2. UNESCO (2016c), 49쪽.

3. 문화 ODA는 규정 16061 ‘기타 사회 인프라 및 서비스 - 문화와 여가생활’에 속한다. 그러므로 이 그림은 2005년 협약에 들어가지 않는 박물관뿐만 아니라 여가 생활과 스포츠도 포함한다.

그림 8.1

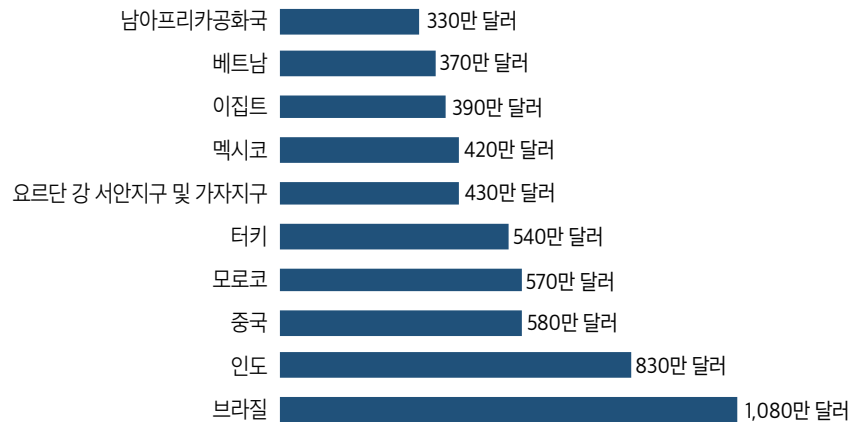
문화 ODA의 상위 10개 공여국, 2015년



출처: OECD (2017).

그림 8.2

문화 ODA의 상위 10개 수혜국, 2015년



출처: OECD (2017).

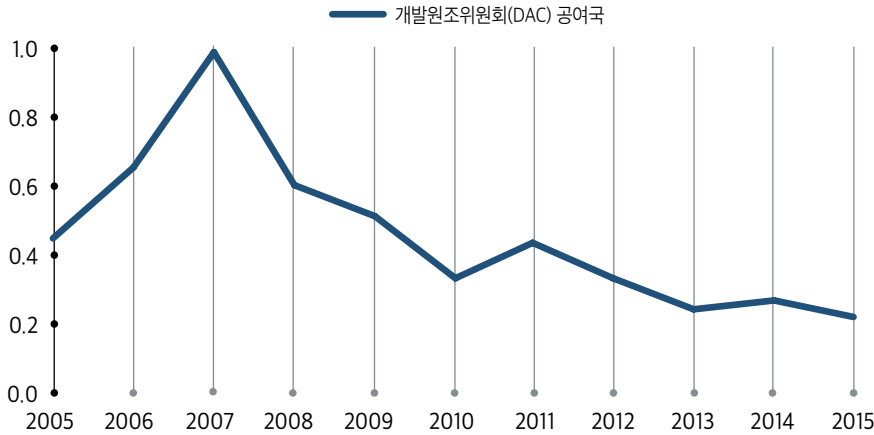
문화 ODA 기부금의 총액이 2005년에 4억 6,590만 달러에서 2010년에 3억 5,430만 달러로, 2015년에는 2억 5,700만 달러로 떨어졌다. 10년 동안 45%가 감소한 것이다(그림 8.4). 국제문화다양성기금(IFCD)에 대한 재정 분담금은 OECD에 의해 문화 ODA에 대한 기부금으로 인정된 것으로서, 여기에 해당된다. IFCD의 상위 5개 공여국은 그 기금의 계좌가 2007년에 개설된 이래 누적 기부금이 가장 많은 나라로서 캐나다(퀘벡 포함), 핀란드, 프랑스, 노르웨이, 스페인이다.

그림 8.5는 IFCD에 대한 기부 수준이 2008년과 2012년 사이인 초기에는 비교적 높았다가 2012년부터는 떨어졌다(50만 달러와 100만 달러 사이에서 바뀌고 있다). 이것은 2015년과 2016년 사이의 급격한 증가를 포함한다.

2016년 IFCD에 대한 기부는 주로 유럽 국가들, 특히 프랑스에 의해 행해졌다. 프랑스의 기부금은 2016년에 7만 달러가 늘어났다. 그림 8.6은 상위 5개국인 호주, 벨기에, 중국, 프랑스, 독일을 비롯하여

그림 8.3

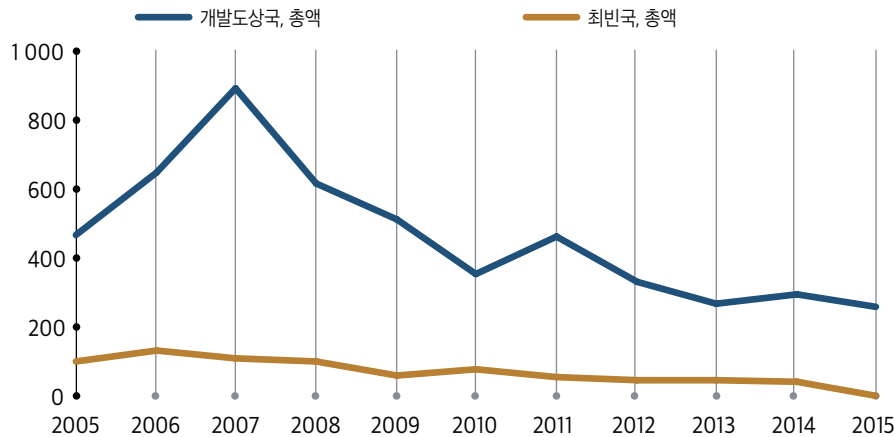
공여국이 기부한 전체 ODA 중 문화와 여가생활의 비율, 2005-2015년



출처: OECD (2017).

그림 8.4

문화 ODA 기부금 총액, 2005-2015년



출처: OECD (2017).

덴마크의 문화와 발전을 위한 기본 전략인 '예술과 문화에 대한 권리'(2013-2016)는 하나의 본보기이다. 이 전략은 인적 및 제도적 역량을 쌓고, 예술가와 문화 행위자를 위한 표현의 자유를 증진하며, 창의 산업을 통해 경제 성장을 촉진하고, 문화 예술 행사에 적극적으로 참여함으로써 대중의 역량을 강화하기 위해 고안되었다.

만일 협약의 문화 및 발전 의제를 지속가능발전목표(SDGs)의 핵심에 두고 그 목표 중 일부를 다시 작성한다면, 그 목표들은 완전히 다르게는 아니지만 약간 다르게 읽을 수도 있다.

이 전략의 실행에 관한 최종 보고서에서 이전의 덴마크 '문화와 발전 센터(Centre for Culture and Development, CKU)'가 명시했듯이, 덴마크에서는 2005년 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약이 2006년에 비준됨으로써 개발 협력으로의 문화 통합이 훨씬 더 가속화되었다(CKU, 2016). 이 보고서는 또한 덴마크 정부의 전략이 성장과 일자리 그리고 사업 개발 기회에 어떻게 기여했는지를 확실히 보여 주고 있다. 특히 CKU는 상품 개발과 시장 접근을 목표로 하는 범아프리카 공동사업인 '디자인 네트워크 아프리카(Design Network Africa)'의 창설을 지원했다. 오늘날 많은 디자이너가 중요한 디자인상을 받았고 국제적인 인정을 받았다.

위에서 보여준 증거와 국가보고서(QPRs)에서 제시된 증거는 이 절(節)의 도입부에 제시된 질문, 즉 '문화는 완전한 차원의 국제 개발 원조가 될 수 있는가?'에 대답하려는 시도에서 우리가 한걸음 앞으로 나아가는 데 도움을 준다. 이 증거는 일부 정치적 의지가 나타나기도 했지만, 한때 제공되었던 재정 투자의 수준은 아니라는 것을 보여주고 있다.

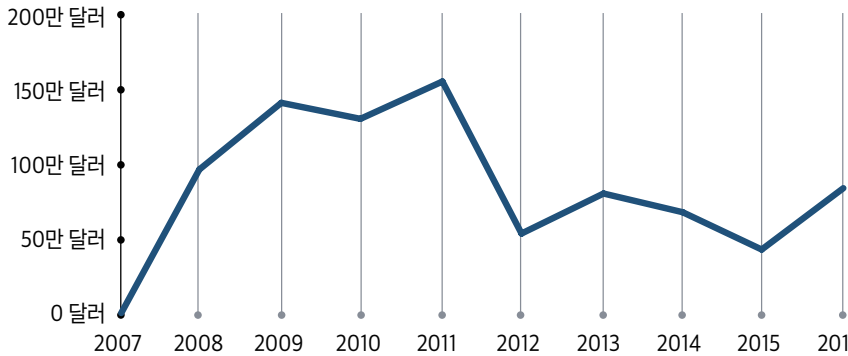
IFCD에 가장 큰 규모의 기부를 하는 당사국들을 보여준다.

ODA 재정 지원의 감소에도 불구하고 상위 공여국들의 국제 개발 원조 프로그램을 더 자세히 살펴보면 이 국가들이 정책, 기업가 정신, 창의성, 혁신 분야에서 정보, 경험, 전문지식 등을 공유하기 위해서뿐만 아니라 인적 및 제도적 역량을 강화하기 위해 협약과 협약의 조항들을 실제로 이행하고 있는지에 관한 추가 정보를 얻을 수 있다.

이 증거는 일부 정치적 의지가 나타나기도 했지만, 한때 제공되었던 재정 투자의 수준은 아니라는 것을 보여주고 있다.

그림 8.5

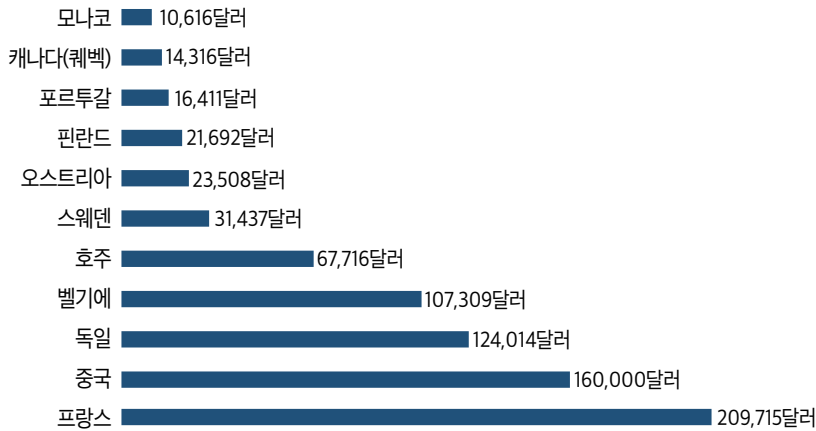
국제문화다양성기금(IFCD)에 대한 기부금, 2007-2016년



출처: UNESCO (2017).

그림 8.6

IFCD의 가장 큰 규모의 기부금, 2016년



출처: UNESCO (2017).

개발을 위한 부처나 기관 내에서 매우 최근에 전개된 국면은 이 상황이 호전될 수도 있고, ODA를 통해서든 IFCD에 대한 기부 또는 개별 국가 프로그램을 통해서든 개발도상국에서의 문화 사업과 프로그램에 더 많은 자원이 마련될 수 있다는 징후를 나타내고 있다. 몇 가지 사례로는 스웨덴 국제개발협력청의 인권, 민주주의, 법치를 위한 글로벌 주제 전략 및 개발도상국에서 기본적인 자유와 문화기버넌스 체계를 향상시키는 활동을 위한 지원뿐만

아니라 EC의 ‘국제 협력 및 개발’ 프로그램 내에서 문화를 교육 및 보건과 함께 특정 분야로 재확립하려는 노력 등을 들 수 있다. 새로운 문화 및 창의 산업 프로그램이 프랑스의 개발청(Development Agency)과 독일의 연방경제협력개발부(Federal Ministry for Economic Cooperation and Development)에 의해 수립되었다. 그러나 우리의 문제에 결론적인 대응을 하려면 얼마간의 시간과 좀 더 공고화된 모니터링의 노력이 필요할 것이다.

## 국가 지속가능발전 정책 및 계획에 문화를 통합하는 데 진일보

이 장의 도입부에서 언급되었듯이, 협약 및 당사국에 의한 의무의 이행을 모니터링하려는 노력에서는 당사국들이 자국에서 행하고 있는 것도 고려되어야 한다. 달리 말하자면, 모든 수준의 정부가 취약집단 사이에서뿐만 아니라 국가의 여러 지역 사이에서 찾아볼 수 있는 문화자원의 불공평한 분배에 특별한 관심을 기울이면서 경제, 사회, 문화 및 환경 영역의 개발 성과를 달성하기 위해 행하고 있는 것도 고려 사항에 포함되어야 한다.

이 장을 위해 시행된 연구에서 드러나듯이 경제, 사회, 환경, 그리고 당연히 문화 영역에서의 결과를 연결하는 국가의 지속가능한 발전 정책 및 계획에 문화를 통합하는 활동이 일정 부분 진척되었다.<sup>4</sup> 이 견해는 모든 당사국이 채택한 국가개발계획의 내용에 대한 조사에 근거를 두고 있다. 이것은 협약의 모니터링을 위해서뿐만 아니라 문화의 관점에서 SDGs의 성공적인 달성을 위한 잠재력을 결정하는 수단으로서도 중요하다. 국가들이 SDGs를 이행하기 위한 계획과 목표를 설계하기 시작하면서, 개발 성과를 목표로 하는 문화 및 창의 산업에 대한 투자를 위해 이미 수립된 정책과 프로그램은 원칙적으로 달성될 가능성이 높아질 것이다. 따라서 협약의 146개 당사국 중에서 77%(111개국) 정도가 현재 국가개발계획(National Development Plan, NDP)이나 국가지속가능발전전략(National Sustainable Development Strategy, NSDS)을 실행하고 있다.

검토된 111개국의 NDP 및 NSDS 중에서 86%(96개국)에 문화가 언급되어 있고 이

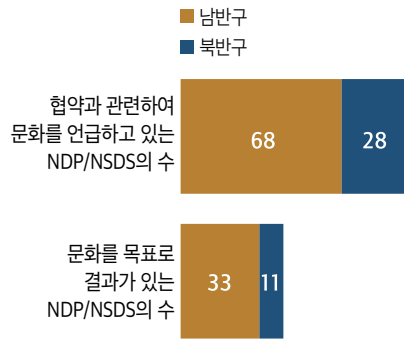
4. 이 검토는 협약 당사국들의 외부에서 쉽게 이용할 수 있는 (공개된 온라인) NDP 또는 NSDS 문서에 대한 내용 분석이었는데, 여기에서는 당사국들의 국가보고서에 대한 분석과 별도로 제시된다. 체계적인 웹 탐색으로 146개 당사국 중 110개국의 NDP 또는 NSDS가 확인되었다. 하나 이상의 공적인 계획이나 전략이 이용 가능할 때에는 중기(5-8년의 기간)의 국가개발계획이 선택되었다. 중기 계획이 가능하지 않을 때에는 국가의 장기 전략이 분석되었다.



중에서 3분의 2(68개국) 정도는 남반구의 것이다(그림 8.7).<sup>5</sup> 그렇지만 이러한 문화에 대한 언급의 대부분은 맥락과 관련되어 있고 NDP와 NSDS의 40%(44개국)만이 협약의 목표에 특정한 결과나 행동을 고안했다.<sup>6</sup>

그림 8.7

문화가 언급되어 있는 당사국의 NDP와 NSDS



출처: BOP Consulting (2017).

주: 이 그림은 111개 당사국이 현재 추진하고 있는 중기 국가개발계획의 내용 분석에 토대를 두고 있다. 이 문서들의 체계적인 검토를 통해 데이터가 수집되고, 결과 영역 및 주제에 의해 코드화되었다. 검토 과정은 다음과 같은 질문들을 토대로 한다. 1) NDP에서 '문화' 또는 '문화적'이라는 용어가 사용되었는지 여부, 2) 문화에 대한 언급이 협약의 내용과 관련되는지 여부, 그리고 3) 이 언급이 문화적 결과와 관련되는지 여부 등이다.

다양한 개발 결과의 실현

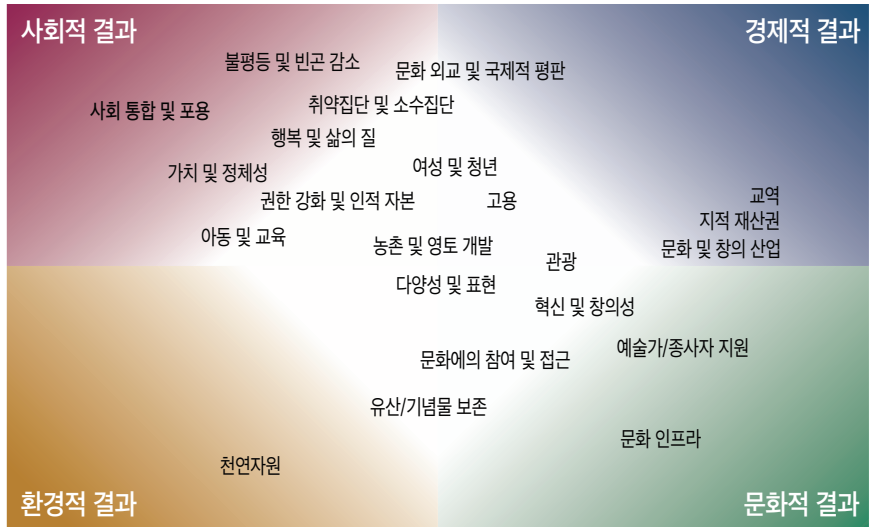
지속가능한 발전에서 문화가 담당하는 역할에 대한 당사국들의 다양하고 비교적 한 정된 이해가 NSDSs와 NDPs의 검토를 통해 드러난다. 그림 8.8은 경제적, 사회적,

5. 협약의 내용과 관련이 있는 NDPs와 NSDSs에서 언급된 문화 차원만이 고려되었다. 혁신 문화, 가족 문화 등과 같은 다른 맥락에서의 문화 언급은 포함되지 않았다.

6. 이 44개국은 알바니아, 앙골라, 아르메니아, 바하마, 방글라데시, 바르바도스, 벨라루스, 불가리아, 부르키나파소, 중국, 콜롬비아, 코스타리카, 지부티, 에콰도르, 이집트, 엘살바도르, 에스토니아, 에티오피아, 가나, 과테말라, 아이슬란드, 인도, 이라크, 이탈리아, 자메이카, 요르단, 케냐, 라트비아, 리투아니아, 모리셔스, 멕시코, 몬테네그로, 모로코, 니제르, 나이지리아, 노르웨이, 세인트빈센트 그레나딘, 슬로바키아, 남아프리카공화국, 스와질란드, 스웨덴, 동티모르, 토고, 튀니지이다.

그림 8.8

NDPs와 NSDSs에서 개발의 조력자이자 동인으로서 문화의 위치, 2017년



출처: BOP Consulting (2017).

문화적, 환경적 결과와 주요 주제와의 상호연결성을 설명하면서, 문화를 언급한 96개의 NDPs 또는 NSDSs에 명시된 핵심 프로그램이나 개입 영역을 보여준다.<sup>7</sup>

NDPs와 NSDSs에 대한 검토의 결과는 지속가능한 발전 과정에 문화를 통합하기 위해 시행한 정책과 조치에 관한 당사국들의 국가보고서에서 확인된다. 예컨대, 국내의 강력한 문화 및 창의 산업을 구축하여 경제적 성과를 향상시키고, 문화 관광을 지원하며, 도시에서 문화의 혁신적인 잠재력을 인정하는 것이 최우선 과제이다.<sup>8</sup>

7. 이 도표는 네 가지 결과 영역(사회, 경제, 환경, 문화)을 네 가지 인접 격자(grid)로 제시한다. 21가지 주제는 NDP 및 NSDS 내용 분석으로부터 떠오른 공통의 주제이다. 각 주제의 위치는 각 주제가 네 가지 결과와 관련하여 어떻게 위치하는지를 가리킨다. 특정 결과와 거리가 가까울수록 그 결과와 더 밀접한 관련이 있다. 여기에서 결과들은 SDGs(예를 들어 문화 산업에 대한 더 많은 지원)와 연관되어 있는 의도된 변화를 나타낸다. 이 도표는 경험에 기반을 둔 것이어서 반드시 복잡한 현실을 단순화한다.

8. 알바니아, 앙골라, 아르메니아, 방글라데시, 벨라루스, 불가리아, 중국, 이집트, 에티오피아, 인도, 이라크, 자메이카, 요르단, 라트비아, 모리셔스, 몬테네그로, 니제르, 나이지리아, 세인트빈센트 그레나딘, 남아프리카공화국, 스와질란드, 스웨덴, 동티모르, 토고.

이러한 결과를 달성하기 위한 개입은 다양하며, 획기적인 재정 지원, 문화 제도 및 문화 기구에서의 투자 등을 포함한다. 사회적 결과는 교육, 사회 통합, 시민의식 강화, 불평등 감소, 문화를 통한 형평성 증진 등을 목표로 하는 활동을 통해 추구된다. 단지 몇몇 국가만이 문화의 역할을 행복 또는 표현의 자유와 관련하여 말할 뿐이다. 일부 국가는 예컨대 문화 정체성 유지, 창의성 육성, 그리고 예술가와 문화 종사자의 탁월한 예술 행위의 지원을 통한 예술적 혁신을 '문화적 결과'로 기술하고 있다. '환경적 결과'에 대해서는 당사국들이 계속해서 유산 보존이나 토착 문화의 보호를 우선으로 한다. 그러나 문화 생산과 예술 행위의 환경적인 영향을 다루는 성찰과 주도적 노력이 이제야 등장하기 시작한다 (글장자 8.2).

그림 8.9는 주요 개발 결과들을 요약하고, 이 결과들과 협약 목표 및 SDGs 사이의 상호 관련성을 보여준다. 또한 경제, 문화, 환경, 사회 영역에서 각각의 결과에 대해 하나의 NDP 또는 NSDS 사례를 강조한다.

## 글상자 8.2 • 환경적 결과를 달성하기 위해 개발을 위한 문화에 투자하기

맥스웰과 밀러(Maxwell and Miller, 2017)는 국가들에게 “문화 생산의 국내 관행이 환경에 직접적으로 영향을 미치는 사회적 책임이 있으며 ... 장기적인 세대 간의 사회경제적 행복을 위한 천연자원의 효과적인 사용과 공정한 분배[에 영향을 미칠 수 있다]”는 점을 인식할 것을 요청한다. 그들은 몇 가지 사례를 들고 있다. 서적 인쇄가 숲을 오염시키는 것이다. 또한 영화의 에너지 강도에 의해 생성되는 이산화탄소 배출량 및 독성 물질 사용, ‘에너지 소비와 배출, 재료의 대외 구매와 독성, 전자 제품 폐기물’을 초래하는 디지털 기술의 활용 등이다. 당사국들은 특히 지속가능한 소비 및 생산 양식의 보장과 관련된 SDG 12를 이행할 때 이러한 영향들을 신중히 고려해야 한다.

환경과 지속가능성 문제에 대한 인식이 협약 당사국들 사이에서 생겨나고 있기는 하지만, 아직은 이것이 충분한 자원 조달과 지원으로 구체화되지는 않았다. 핀란드의 포괄적인 ‘문화환경전략(Cultural Environmental Strategy)’은 하나의 예외이다(표 8.1). 그 밖의 흥미로운 사례로는 남아프리카공화국의 록킹 더 데이지스 뮤직(Rocking the Daisies Music) 페스티벌이 있다. 이것은 바이오디젤 발전기의 사용을 통해 이산화탄소 배출량의 80% 감소를 달성했고, 유해한 생활 하수와 재활용 쓰레기를 없앴다(Rocking the Daisies, 2015). 그리고 짐바브웨 트러스트의 문화기금(Culture Fund of Zimbabwe Trust)은 어떻게 예술과 문화가 환경 문제를 해결할 수 있는지를 보여주는 제품 및 제작물에 대한 인식을 높이기 위해 2012년부터 예술 및 지속가능한 환경 프로그램에 공동으로 참여해왔다.

## 의도에서 실행으로: 조정 메커니즘의 필요성

문화를 언급하고 있는 국가개발계획의 존재는 문화적 차원이 적절하게 통합되어 있다는 것을 의미하는 것일까? 연구가 보여 주듯이 국가적인 이해는 도구적 관점에서부터 좀 더 통합적인 인간중심의 관점에 까지 걸쳐 있다. 제도적 장치와 예산은 국가개발계획(NDPs)에 문화가 포함되는 것이 다른 부문 및 다른 수준의 정부에서 관련 공공당국과 조정 메커니즘을 수립할 수 있는지 여부를 나타내는 지표 중 하나이다. 또 하나의 지표는 이 계획들의 모니터링과 평가에 다층적 이해관계자들이 참여하는 것이다.

그러나 이 제도적 장치들이 항상 NDPs에서 본 것처럼 문화 부처를 포함하지는 않는다. 어떤 당사국들은 지방이나 지역 수준에서 활동하기도 하고(브라질, 라트비아), 또 어떤 당사국들은 비교적 새로운 국가 수준의 부처 간 협력을 보고하기도 한다(아르헨티나, 캄보디아, 칠레, 코스타리카, 리투아니아, 멕시코, 나미비아, 그리스, 인도네시아, 우루과이, 슬로바키아, 짐바브웨). 예를 들어, 아르헨티나의 부처 간 업무 과정은 문화 조치와 그 영향이 SDGs의 이행에 대한 국가 수준의 모니터링에서 반드시 고려하려고 노력하며, 인도네시아의 ‘인간 및 문화 발전과 창의경제를 위한 조정부(Coordinating Ministry for Human and Culture Development and Creative Economy)’는 부처 및 정부기관 사이에서 더 나은 시너지 효과를 뒷받침하기 위해 설립되었고, 멕시코의 연방문화사무국(Federal Secretariat of Culture)은 공식적인 문화기관이나 개발단체를 통해 문화 쟁점을 다루기 위해 설립되었다. 멕시코의 2016년 국가보고서는 “개발의 다양한 측면들을 전담하는 정부기관의 의제에 문화를 포함시키는 것이 폭넓은 사회 집단에 혜택을 주었고, 많은 경우에 여성과 청년 같은 특정 부문에 초점을 맞추었다”고 지적하고 있다.

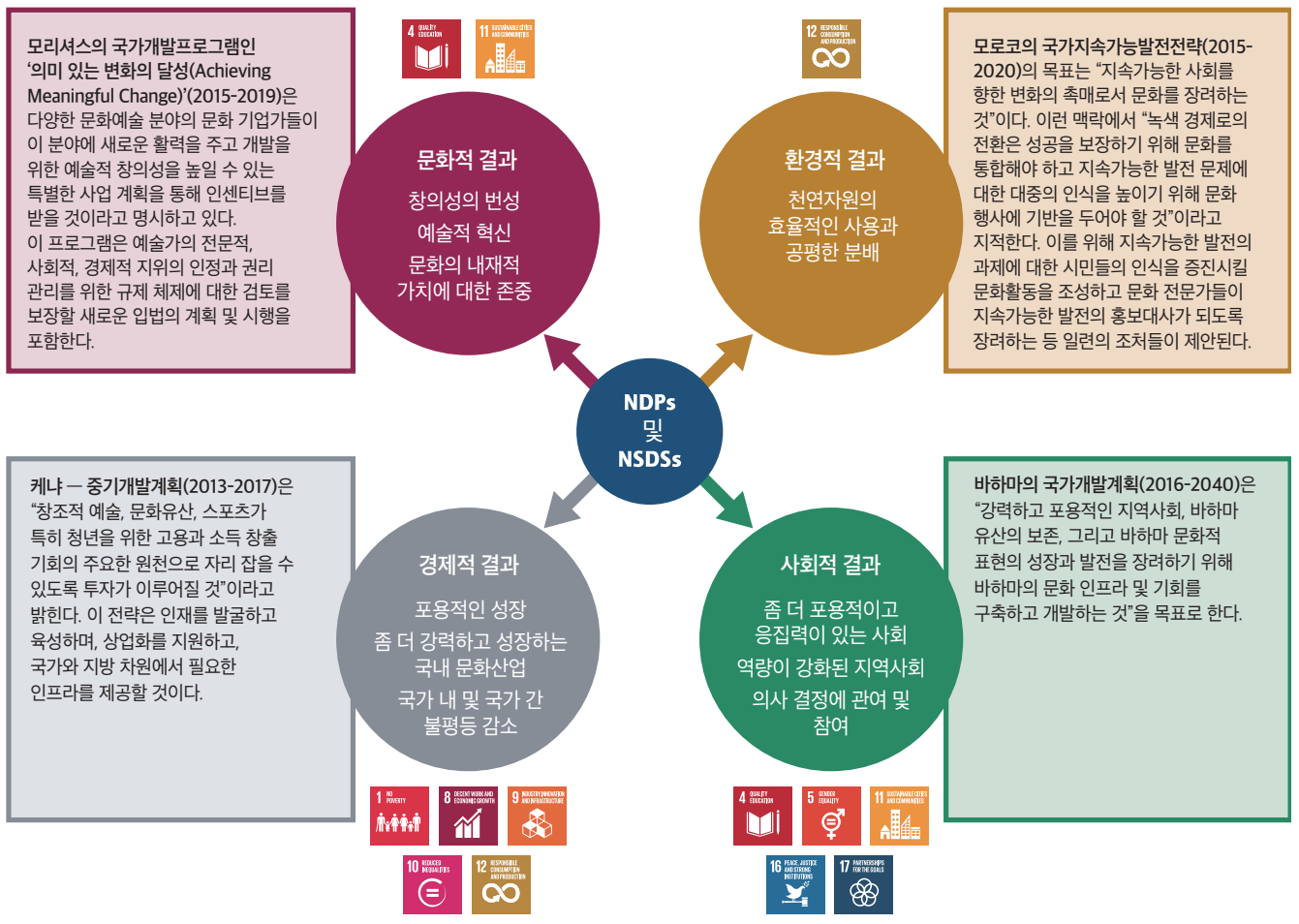
표 8.1

### 문화다양성협약의 렌즈를 통한 지속가능발전목표(SDGs)의 해석

| SDGs  | 문화다양성협약   | SDGs  | 문화다양성협약  |
|---|---|---|--|
|  | 모든 곳에서 모든 형태의 빈곤 종식   |  | 역동적인 문화 부문들의 출현을 통해 국내 및 국가 간 불평등 감소                   |
|  | 창의적 학습 과정과 기술을 통해 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진                  |  | 창의적인 도시와 주거지를 포용적이며 안전하고 지속가능하게 보장                     |
|  | 성평등 달성 및 다양한 문화적 표현의 창작자나 생산자로서의 여성과 여아의 역량 강화                            |  | 지속가능한 문화 생산 및 소비 양식 보장                                 |
|  | 기업가 정신, 창의성 및 혁신을 지지하는 모두를 위한 지속적·포용적·지속가능한 경제 성장 및 생산적 완전 고용과 양질의 일자리 증진 |  | 참여적이고 사회적으로 포용적이며 정의로운 사회를 위해 글로벌 문화거버넌스의 복원력 있는 제도 구축 |
|  | 혁신과 도시 및 농촌 개발 조성을 위한 복원력 있고 공평한 문화 인프라 구축                                |  | 지속가능한 발전에 문화를 통합하기 위한 글로벌 파트너십 활성화                     |

그림 8.9

문화를 언급하는 NDPs와 NSDSs 사례들



출처: BOP Consulting (2017). 협약과 관련하여 문화에 대한 언급을 포함하고 있는 96개의 NDPs와 NSDSs의 내용 분석.

시민사회의 참여를 언급하는 NDPs는 별로 없다. 시민사회에 관해 개발의 파트너라고 말하는 국가들(부르키나파소, 카메룬, 가나, 모리셔스, 뉴질랜드, 남아프리카 공화국) 또는 더 제한적인 개념, 즉 인식 증진의 개념에 관해 말하는 국가들(루마니아와 베트남)이 있다. 에스토니아는 참여와 파트너십의 부진이 개발 결과의 성공적인 달성을 위협한다는 것을 인식하고 있다. 독일은 제도적 협력과 시민사회 행위자 및 문화 종사자의 개입이 필요하다는 점을 인정하고, 베를린, 본, 드레스덴, 함부르크, 그리고 슈투트가르트에서 시민들의

대화 포럼을 이용하여 도시 내 및 도시 간 네트워크 형성, 참여, 인식 증대 및 조정을 촉진하려고 노력하고 있다. 이러한 대화에 관심을 갖고 참여한 시민뿐만 아니라 다양한 비정부기구, 재단, 기업으로부터 온 1,200여 명의 참석자들이 2017년 1월에 발표된 독일의 지속가능성 전략을 업데이트하는 데 도움을 주었다.<sup>9</sup>

9. 이 대화의 성과는 [www.deutsche-nachhaltigkeitsstrategie.de](http://www.deutsche-nachhaltigkeitsstrategie.de)에서 온라인으로 찾아볼 수 있다. 새로운 지속가능발전전략의 총괄적인 개요는 <https://sustainabledevelopment.un.org/hlfp/2016/germany>에서 볼 수 있다.

### 국가 내의 문화자원의 분배 및 접근에 대한 형평성

문화자원의 분배에서 지역 간 형평성을 뒷받침하는 정책과 조치의 존재 여부는 문화를 통합하는 지역 및/또는 농촌 개발 계획과 함께, 예술가와 문화 전문가를 위한 인프라 메커니즘에 대한 평가를 통해 결정될 수 있다. 문화 인프라는 문화, 경제, 사회에 모두 활력을 불어넣기 때문에, 역동적인 문화 부문 및 클러스터가 등장할 수 있는 환경을 조성하는 데 대단히 중요하다. 기본적인 인프라가 없다면, 발전할 수 있



는 문화 벤처를 설립하는 것은 지극히 어려운 일이다. 따라서 문화자산이 개발을 위해 '작용할' 수 있으려면 문화 인프라가 필수적이다.

예술가와 문화 전문가는 창조, 생산, 연습 및 전시를 위한 공간이 필요한데, 대부분의 경우 이 공간들은 도시와 농촌 사이에 특히 개발도상국에서는 형편없이 분배되어 있다. 유네스코의 문화발전지표(CDIS) 사업 아래 15개국에서 2011-2017년에 얻은 결과에 따르면, 국가 수준 이하의 행정 구역에서 인구의 분포에 따라 선정된 문화 인프라와 시설(박물관, 공연 예술을 위한 전시장, 도서관 및 미디어 자원 센터 등)이 편향적으로 분포되어 있다는 사실이 드러났다, 0에서 1까지의 등급(1은 문화 인프라가 인구의 상대적인 규모에 따라 지역 간에 동등하게 분배되어 있는 상황을 나타낸다)에 따르면 캄보디아의 0.14에서부터 보스니아 헤르체고비나, 베트남의 0.66에 이르기까지 다양하게 분포되어 있으며, 15개국의 평균 점수는 0.46이었다(그림 8.10).

이러한 공동의 문제에 대처하고 문화자원 및 인프라의 분배에서 지역 간 형평성을 지원하기 위해 당사국들은 다양한 조치를 시행하고 있다. 뉴질랜드는 2018년까지 유형 및 무형 문화 인프라에 대한 투자를 우선시할 것이다. 또한 공공부문의 지출을 늘릴 기회를 조사하고, 현재의 자금 지원 모델과 전략적 결과를 검토하여, 핵심적인 문화 및 미디어 기관들의 실적과 재무 건전성에 관한 정책 자문을 제공할 것이다(New Zealand QPR, 2016). 다른 사례들로는 리투아니아의 '지역 문화 개발 프로그램(2012-2020)', 키프로스의 도시 및 농촌 지역에서 지속가능한 공동체의 건설을 지원하기 위한 다목적 문화센터의 설립,<sup>10</sup> 지역민의 문화적 및 사회적 통합을 장려하고, 문화적 표현과 문화 참여를 촉진하며, 문화 유적지, 문화 공간 그리고 문화 인

10. '지속가능한 발전과 경쟁력(2007-2013)' 프로그램은 결속기금(Cohesion Fund) 및 유럽지역개발기금(European Regional Development Fund)이 공동으로 재정 지원하고, 수렴(Convergence) 목표와 지역경쟁력 및 고용(Regional Competitiveness and Employment) 목표 아래 마련되었다. [http://europa.eu/rapid/press-release-MEMO-07-462\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release-MEMO-07-462_en.htm?locale=en).

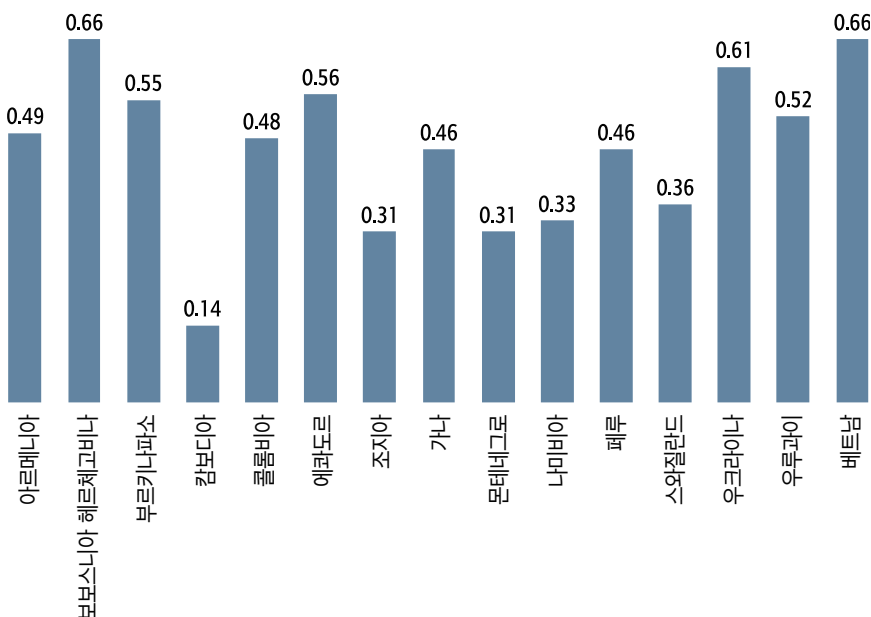
“  
**농촌 및 영토 개발은  
 한 국가 내의 불평등을  
 해결하는 동시에,  
 더 나은 인프라와 이동성을 통해  
 시민들에게 수많은  
 기회를 제공한다.**

프라를 유지하고 개발하기 위한 조지아의 '지역 문화 보급 지원' 프로그램, 인프라 서비스의 개발 투자에 관한 라트비아의 '지역 정책 지침 2013-2019', 그리고 사회적 및 영토적 균형, 화합, 통합을 촉진하려는 에콰도르의 '국가 영토 전략 2009-2013'<sup>11</sup> 등이 있다.

다양성뿐만 아니라 농촌 및 영토 개발은 NDPs와 NSDSs에서 문화가 개발 결과의 촉매이자 동인으로서 차지하는 위치와 관련된 그림 8.8의 네 가지 격자 한가운데에 놓인 두 가지 주제이다. 농촌 및 영토 개발은 한 국가 내의 불평등을 해결하는 동시에, 더 나은 인프라와 이동성, 농촌 지역사회 역량 강화, 그리고 문화적 표현의 다양성과 공동체 생활의 참여를 통해 시민들에게 수많은 기회를 제공한다. 많은 국가들은 다양성을 지속가능한 발전에 필수적인 것으로 간주하고 있다. 왜냐하면 다양성은 국민의 문화적 독특성을 아우르고 문화 교류, 생산 및 무역의 기회를 열어주기 때문이다. 많은 국가에서 이러한 경향은 지방분권화 조치를 동반한다. 사회적으로 혜택을 받지 못하는 지역의 문화시설, 인프라 그리고 지방 문화산업을 위해 재정을 지원하는 방법은 문화자원의 분배에서 지역적 형평성을 입증할 수 있는 또 하나의 수단이다. 이는 베트남의 '새로운 농촌 건설(New Rural Construction)' 프로그램과 캐나다의 문화공간기금(Cultural Space Fund, CSF)이 예시하는 바와 같이, 2014-2015년에 주로 농촌과 외딴 지역인

그림 8.10

국가 수준 이하에서 인구 분포와 관련된 문화 인프라의 분배, 2011-2017년



출처: UNESCO CDIS (<http://en.unesco.org/creativity/cdis>) (2017).

11. 국가 전략 2012-2016 에콰도르 국가 사무소, [www.wfp.org/sites/default/files/Ecuador%20Country%20Strategy%202012-2016.pdf](http://www.wfp.org/sites/default/files/Ecuador%20Country%20Strategy%202012-2016.pdf).

42개 지역사회의 73개 사업에 보조금이나 기부금을 지원했다.

문화활동의 지리적 확산을 높이기 위한 재정 지원이 쿠바, 멕시코, 리투아니아, 덴마크의 국가보고서에서 확인되었다. 쿠바의 프로그램은 4개 주, 12개 시/군에서 14개의 사업과 계획에 대해 재정적 및 방법론적 지원을 제공하면서, 지방정부의 문화 과정을 관리할 기관의 역량을 강화시킨다. 사회적 혜택이 빈약한 지방이나 농촌지역에서 문화시설, 인프라, 기업을 지원할 다른 혁신적인 재정 지원 방안으로는 세금, 인센티브, 프로젝트 자금 지원 등이 있다. 예컨대 조지아와 멕시코는 예술과 문화를 위한 기부에 대해 세제 혜택을 제공하고 문화산업에 대해 세금 우대 및 조달 정책을 시행한다. 라트비아는 혁신적인 사업을 위한 문화이용권 제도를 확립했다. 부에노스아이레스는 문화 진흥을 위한 제도 하에 영업세 수입의 일부분을 문화단체에 배분하는 것이 가능하다. 칠레, 벨로루시 그리고 팔레스타인은 중소기업과 문화단체를 위한 문화기금을 조성했다. 그리고 슬로바



**사회적 혜택이 빈약한 지방이나 농촌지역에서 문화시설, 인프라, 기업을 지원할 다른 혁신적인 재정 지원 방안으로는 세금, 인센티브, 프로젝트 자금 지원 등이 있다.**

키아와 멕시코는 영화, 공연 및 미디어에 기금을 할당했다.

스웨덴에 의해 확립된 협력 문화 모델은 또 하나의 본보기이다. 지방정부 차원의 기관이 누가 국가의 기금을 받을 것인지 결정한다. 2013년부터 주의회들과 지역들은 지방 자치체들과 협의하고 문화 창조 자들과의 대화를 통해 문화계획을 개발했다. 또한 아프리카, 카리브해, 태평양지역(African, Caribbean and Pacific, ACP) 개발도상국의 기업가와 소기업을 지원하

기 위해 14개의 혁신적인 자금 조달 방안이 확정되었다(글상자 8.3).

### 취약집단에 대한 공평한 대우

취약집단이 문화자원을 접근하는데 있어 형평성을 지원하는 정책과 조치가 실제로 존재하는가? 이 질문은 소외집단 및 취약집단이 예술적 참여와 문화생활 참여에 쉽게 접근할 수 있도록 지원하는 프로그램을 평가함으로써 해결할 수 있다. 국가보고서는 여성, 청소년과 아동, 장애인, 노숙자, 위협에 처해 있는 민족집단, 이주민, 난민 등을 대상으로 하는 다양한 프로그램에 관해 풍부한 정보를 제공했다. 보고된 다양한 프로그램들은 여성의 문화 참여에 대한 접근성을 촉진하는 데 중점을 두었다(제10장 참조). 가령 불가리아에서는 성 차별 없는 문화적 표현과 문화생활 참여를 촉진하고 성에 대한 고정관념을 바꾸는 조치들이 2016-2020년 기간의 특정 사업 계획에 포함되어 있다.

청소년과 아동을 위한 조치들은 여러 국가 보고서에서 보고되고 있다. 아르헨티나의 창조성 학교 루나 시미(RUNA SIMI)는 심미적 지각, 감성, 상상력을 개발한다. 핀란드의 한 프로그램은 청소년들이 문화적으로 지속가능한 발전을 위한 결정적인 요소로서 문화적 가치를 강화하고 지지하도록 준비시킨다. 시골은 서비스가 부족하므로, 지역의 예술가, 예술기관 및 문화센터는 방과 후 프로그램과 여가생활 수업을 준비하는 데 도움을 주고 있다. 이 프로그램들은 포용적이고 공평한 양질의 교육과 모두를 위한 평생학습 기회를 보장한다는 점에서 SDG 4와 밀접하게 맞물려 있다.



**장애인을 위해 특정한 조치들을 펼치는 국가는 거의 없다.**

장애인을 위해 특정한 조치들을 펼치는 국가는 거의 없다. 그러나 벨로루시에서 2011년에서 2015년까지 시행된 '장애인을 위한

### 글상자 8.3 • 아프리카, 카리브해, 태평양지역 국가군의 대안적이고 혁신적인 자금 조달 방안

ACP 지역에서 대안적이고 혁신적인 자금 조달 방안으로는 세 가지 핵심 분야가 떠오르고 있다. 첫 번째는 창업, 크라우드 파이낸싱(crowd financing), 소액 금융, 클러스터 및 인큐베이터로서 지역 협회나 산업 협회들을 통해 가능하다. 이용가능한 모델로는 케냐와 동아프리카의 헤바(HEVA) 기금, 카리브공동체(CARICOM)의 완전한 카리브해(Complete Caribbean), 태평양지역의 '남 태평양사업개발', 동남아프리카의 도엔재단(Doen Foundation) 등이 있다. 두 번째는 지역 개발 은행이 신용 보증을 제공하고 시중 은행이 집행하는 주식 및 채권 금융이다. 서아프리카의 문화산업 보증 기금, 나이지리아의 넥심(NEXIM) 은행, 그리고 트리니다드토바고의 엑심(EXIM) 은행은 이러한 방식의 자금 조달을 위한 모델을 제시하고 있다. 세 번째는 수출 금융인데, 이것은 수출 진흥 기관을 통해 촉진될 수 있다. 제도적 모델로는 카리브해 수출개발공사와 남아프리카의 음악수출협회 등이 있다. 그러나 창의 산업에 대해 빠진 요소는 '투자 수익을 회수하기 위해 산업 개선과 시장 진출에 초점을 맞춘 광범위한 서비스 만을 철저히 촉진하는 것'이라고 결론지을 수 있다. 지속가능성의 핵심 전제조건은 한편으로는 특정한 가치사슬 양식에 관심을 기울이는 분야별 접근이고, 다른 한편으로는 협력, 시너지 그리고 우수 사례 학습을 고려하는 지역별 접근이다.

출처: Nurse (2016).



© Antoine Tempé, Thelma & Louise, Abidjan, 2013

**문**화는 우리가 누구인지, 우리가 어떤 사람이 되기를 열망하는지, 그리고 우리가 함께 무엇을 만들어내는지를 규정한다. 문화는 우리 사회의 통합이고 다양성이다. 문화는 발전, 즉 사회적 유대감, 성평등, 교육, 환경 보존에 기여한다.

2015년에 채택된 지속가능발전목표는 우리의 행동에 지침이 된다. 2030 의제는 지속가능한 발전에 대한 문화의 결정적인 역할을 언급하고 있다. 국제 문화에 대한 프랑스의 영향은 산업 지도자들과 지방정부에 의해 수행된 수많은 활동뿐만 아니라 관련 기관과 단체의 네트워크를 통해서 강력한 것으로 인정받고 있다.

프랑스의 개발 정책을 실행하는 프랑스개발청(Agence Française de Développement)은 개발도상국에서, 특히 아프리카에서 재정 지원 프로그램을 통해 문화 및 창의 산업을 지원하는 임무를 맡아왔다. 남반구에서 경제 성장과 지속가능한 발전이라는 좀 더 넓은 목표에 문화 및 창의 산업을 통합하는 것은 여전히 도전적인 일이다.

남반구에서 문화거버넌스(인프라, 투자자와 국제 시장에 대한 접근, 훈련 등)를 촉진하기 위해 우리는 현장의 목소리에, 그리고 문화 활동가에게 귀를 기울여야 하고, 이 부문에서 적극적으로 활동하고 있는 우리의 파트너뿐만 아니라 국제 기부자와도 긴밀한 관계를 맺어야 한다. 역동적이고 창조적인 시민사회단체는 늘 문화를 발전의 핵심으로 간주하고 있다. 이제는 개발 기관들이 기여를 해야 한다. 문화는 지속가능한 발전의 네 번째 기둥이다.

**레미 리우(Rémy Rioux)**  
프랑스 개발청 사무총장



장벽 없는 환경 프로그램', 캐나다 예술위원회는 청각 장애인 예술 전략, 몽골의 장애인에게 책을 배달하는 이동도서관, 그리고 장애인에게 교육과 고용의 기회를 얻고 스포츠, 여가 및 문화활동에 완전히 참여할 수 있도록 돕는 짐바브웨의 장애인법(1992)은 예외에 속한다.

끝으로, 몇몇 국가는 특히 유럽에서 최근의 이주민과 난민 문제를 중요하게 다루기 시작하고 있다. 예컨대 포르투갈의 '파트리스(PARTIS)—사회적 포용을 위한 예술 행위'는 젊은 난민과 망명자를 위한 시각 예술 사업이다. 이 사업은 2016년과 2018년 사이에 16개 사업을 지원하면서 교육기관, 예술가의 스튜디오, 전시실, 미술관 등과 협력하고 있다.

**지방정부 차원의 중요성 증대:  
도시 및 농촌 지역사회 개발**

**창의도시를 향하여**

한 가지 중요한 추세는 도시 수준에서의 혁신 정책 및/또는 실행으로서, 개발에 이르는 지역 경로의 달성을 목표로 한다(UNESCO-UNDP, 2013). 하지만 이러한 노력들이 국가보고서에는 거의 반영되어 있지 않다. SDG 11은 “도시와 거주지를 포용적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능하게 보장하는” 것이다. 공무원, 문화 종사자, 시민 사이의 협력은 지방자치단체와 지역사회를 강화하고 의미 있는 경제적, 사회적, 환경적 결과를 만들어낼 수 있다. 그러므로 한 국가가 전반적으로 개발에 접근하는 방식을 그리고 협약과 SDGs 모두를 성공적으로 이행하기 위한 국가의 잠재력을 완전히 이해할 수 있으려면, 도시 수준의 개발이 대단히 중요하다.

‘문화의제 21(Agenda 21 for Culture)’은 지속가능한 발전과 관련된 지역 문화정책에 영향을 미칠 다양한 원칙과 정책 접근법을 제안한다. 2016년에 발간된 유네스코 보고서 『문화: 도시의 미래』에는 100여 가지 사례 연구가 열거되어 있고, 지속



**한 가지 중요한 추세는  
도시 수준에서의 혁신 정책 및  
또는 실행으로서,  
개발에 이르는 지역 경로의  
달성을 목표로 한다.**

가능한 도시 개발에서 문화가 역할을 하는 수많은 방식에 대한 통찰이 추가로 제시되어 있다(UNESCO, 2016). 이 보고서는 어떻게 도시들이 문화적 표현과 지속가능한 발전을 조성하는 혁신적인 방식을 탐구하고 있는 실험실이 되었는가를 보여준다. 몇 가지 예를 들자면, 관객 및 지역 주민의 참여 확대(오스트리아, 라트비아), 지역 경제 개발 전략에 예술가 포함(아르헨티나, 쿠바), 고등교육기관과 지방자치단체 간의 상호작용 촉진(몽골), 예술과 과학의 관련성 탐구(독일, 이탈리아), 그리고 예술 혁신을 자극할 새로운 재정 방안 개발(아르헨티나, 브라질) 등이 있다. 이러한 노력들은 시민사회와의 협력 속에서 이루어지고 있다. 예컨대, 2017년 5월에 ‘하라레, 창의도시’ 사업이 아테리얼 네트워크(Arterial Network)에 의해 시작되었다. 하라레는 아테리얼 아프리카 창의도시(Arterial African Creative Cities) 프로그램을 시작할 4개 도시 중 첫 번째 도시였다. 푸앵트-누아르(콩고, 브라자빌), 빅토리아(마에, 세이셸), 그리고 누악쇼트(모리타니)가 하라레의 뒤를 이었다.

**농촌 지역사회의 문화적 활력  
증진**

여러 당사국이 보고하고 있는 농촌 지역사회의 문화생활을 향상시키기 위한 프로그램들은 지역의 형평성과 취약집단에 의한 문화자원 접근성을 당사국들이 실제로 달성하고 있는지 여부를 나타내는 중요한 지표이다. 지역사회에 기반을 둔 문화원과 지역학습센터 같은 새로운 농촌 문화시설을 개발하기 위한 베트남의 조치, 그리고 도시가 포용과 화합의 문제를 해결하기 위



**도시들은 문화적 표현과  
지속가능한 발전을 조성하는  
혁신적인 방식을 탐구하고 있는  
실험실이 되었다.**

**영향 평가의 창의성 제고**

오늘날 특히 국제 지속가능발전 프로그램의 영향에 관하여 많은 평가가 이루어지고 있다. 불행하게도, 그러한 프로그램의 실행으로부터 얻은 결과나 교훈은 때때로 많은 비용으로 장기간에 걸쳐서 평가를 수행하는 기부자들에 의해 충분히 공유되거나 공개되지 않고 있다.



**문화를 통합하는 NDPs와  
NSDSs의 시행에 대한  
평가 역시 중요하다.**

개발에 대한 문화 및 창의 산업의 경제적 기여 이외의 결과를 측정하기 위한 방법도 찾아야 한다. 문화를 통합하는 NDPs나 NSDSs의 시행에 대한 평가 역시 중요하다. 예를 들면, 2010-2014년 동안 진행된 인도네시아의 국가 중기 개발 계획에 대한 평가를 들 수 있다. 이 평가를 통해 예술, 문화 및 영화에 대한 이해의 증대, 국립 미술관의 발전, 25개 문화 공원을 위한 새로운 인프라와 인적 자원, 그리고 3,351개 학교의 문화 인프라 촉진 등이 드러났다.

여러 당사국에서는 효과적인 모니터링의 수행에 도움이 되도록 문화, 문화 감시기구(남아프리카공화국의 문화 감시기구), 그리고 문화정보체계(SICSUR)를 위한 위성 계정(satellite account)을 개설했다. 그러나 지속가능한 발전에 대한 문화의 기여를 평가하고 계량화하는 데에는 여전히 많은 어려운 점이 뒤따르고 있다. 그러므로 적합한 지표의 구성과 분석을 위한 새로운 도구가 필요하다. 온라인/스마트폰 설문 조사, 인포그래픽 사용, 디지털 스토리텔링, 시청각 보고 등과 같은 혁신적인 방식들을 통해 탐색할 수 있다.

평가에는 직접 관찰이나 참여자에 의한 관찰, 인터뷰, 포커스 그룹을 이용하는 종단적 영향 연구 그리고 참여자의 증언 등이 포함될 수 있다. 이것들은 결국 교환과 의도하지 않은 결과를 모두 반영할 기회를 제공할 수 있다.

### 협약의 이행은 SDGs의 달성에 기여하는가?

문화와 발전 사이의 연관성에 대한 폭넓은 인식에도 불구하고, 또한 문화를 지속가능한 발전의 필수적인 차원으로 이해하려는 유네스코 및 기타 국제기구, 시민사회단체, 문화 활동가들의 많은 노력에도 불구하고, 유엔 2030 지속가능발전의제는 문화를 독립적인 목표로 삼지 않고 있다. 하지만 이 의제에는 네 가지 영역, 즉 교육, 경제 성장, 지속가능한 도시, 그리고 소비 및 생산 패턴과 관련하여 처음으로 문화가 명백하게 언급되어 있다. 따라서 SDGs에서 문화적 표현은 본질적으로 수단으로 간주된다. 그러나 이 장을 위해 수집된 증거<sup>12</sup>가 말해주듯이 이러한 좁은 의미의 이해는 지금 도전을 받고 있으며, 문화적 표현의 다양성은 SDGs의 이행에 직접적인 영향을 미칠 수 있다는 인식이 확대되고 있다.

12. 이것들은 국가보고서, IFCD 프로젝트, 당사국을 지원하기 위한 유네스코의 프로그램, 예술가와 문화단체로부터 얻은 증거들, 그리고 NDPs와 NSDSs의 검토로부터 얻은 증거들이다.



### 문화적 표현의 다양성은 SDGs의 이행에 직접적인 영향을 미칠 수 있다.

표 8.2에는 당사국에 의해 수행되고 국가보고서에 제시된 활동들로서 SDGs의 이행에 기여할 수 있는 것이 강조되어 있다. 이 표는 협약의 네 가지 핵심 목표를 이행하는데 있어 당사국들이 협약을 명시적으로 알고 있는지 여부에 상관없이, 실제로 10개의 SDG 세부목표를 실현하는 데 어떻게 기여하는지를 보여준다. 문화와 지속가능한 발전 사이의 이러한 성공적인 연결 사례들은 차후의 NDPs 및/또는 NSDSs에 정보를 제공하는 데 사용될 수 있다.

위에서 살펴본 사례나 사업들은 문화자원이 지속가능한 발전의 조력자이자 동인으로 기능하는 것과 관련이 있다. 그것들은 모두 광범위한 사회적, 경제적 및 정치적 상황과의 연계, 상호 연결 및 교차를 수반하는데, 이 상황들은 기존의 정책 수립에 이의를 제기하고 문화활동이 개발과 환경에 미치는 영향을 보다 의미 있게 정책 체재로 통합시키는 데 도움이 된다. 이러한 목적을 위한 권고사항들은 다음과 같다.

- 당사국들은 문화 및 개발 정책이 ODA 문화 협력 전략뿐만 아니라 SDGs와 효과적으로 연계되도록 정부 및 시민사회의 모든 부문에 걸쳐 협력해야 한다.
- 당사국들은 특히 모든 수준의 정부 및 전용 예산에서 부서 간 조정을 통해, 문화를 통합한 국가개발계획을 효과적인 장기 프로그램으로 전환해야 한다.
- 당사국들은 도시, 농촌 지역사회, 그리고 국경을 넘어선 지역 차원에서 문화 창의성 및 혁신을 장려할 필요가 있다.
- 문화 생산과 예술 행위의 환경적 영향뿐만 아니라 환경 파괴와 기후 변화에 대한 문화적 이해는 구체적인 실행 전략으로 전환되어야 한다.

- 문화를 포함하고 있는 NDPs 및 NSDSs와 국제 지속가능발전 프로그램에 대한 좀 더 일관되고 효과적인 평가와 영향 평가를 개발하여 공개해야 한다.

표 8.2

문화다양성협약 이행이 지속가능발전목표(SDGs)의 달성에 기여하는 방식

| SDGs  | SDG 세부목표   | 협약 목표   | 2016-2017년 국가보고서에 제공된 증거   |
|---|--|---|--|
|    | <b>세부목표 1.b:</b> 빈곤 퇴치 활동에 대한 투자 증진을 지원하기 위해 [...] 건전한 정책 프레임워크를 수립한다.   | <br><b>목표 3</b><br>지속가능한 발전 체제에 문화 통합  | 캄보디아의 '국가전략개발계획 (2014-2018년)'은 창의성, 문화산업 및 문화 기업이 정신의 증진을 포함하여 문화 부문의 중요한 역할을 기초로 하는 사회경제적 개발 과정에 대한 정치적 책무를 제시한다.   |
|    | <b>세부목표 4.4:</b> [...] 취업, 양질의 일자리 및 기업이 정신에 필요한 [...] 관련 기술을 가진 청소년과 성인의 수를 대폭 늘린다.<br><br><b>세부목표 4.7:</b> 2030년까지 모든 학습자들에게 [...] 세계시민의식, 문화 다양성 존중 및 지속가능한 발전에 대한 문화의 기여 등 지속가능한 발전을 증진하기 위해 필요한 지식과 기술의 습득을 보장한다. | <br><b>목표 3</b><br>지속가능한 발전 체제에 문화 통합<br><br><br><b>목표 3</b><br>지속가능한 발전 체제에 문화 통합                            | 칠레 'CECREA 프로그램(2015)은 예술, 과학 및 기술 분야에서 청소년을 위한 창의 학습 과정 개발과 창의 기술 창출을 촉진한다.<br><br>베트남의 '2010-2020년 새로운 농촌 건설에 관한 국가목표 프로그램의 문화생활 개발'은 농촌 지역사회에 기반을 둔 문화원과 일반인을 위한 지역학습센터 같은 문화시설 체계를 마련한다.   |
|  | <b>세부목표 5.c:</b> 모든 수준에서 여성과 여아의 역량 강화 및 성평등 촉진을 위한 건전한 정책과 시행 가능한 법안을 채택하고 강화한다   | <br><b>목표 4</b><br>인권과 기본적 자유 증진   | 브라질의 '제3차 여성정책을 위한 국가계획(2013-2015)'은 브라질 사회에서 여성의 문화적 기여도와 문화 생산, 미디어 및 콘텐츠에 대한 여성의 접근성을 증진한다.   |
|  | <b>세부목표 8.3:</b> [...] 기업이 정신, 창의성과 혁신을 지원하고 [...] 소상공인 및 중소기업의 형성과 성장을 장려하는 정책을 촉진한다.<br><br><b>세부목표 8.a:</b> [...] 무역 관련 기술 지원을 위한 강화된 통합 체계 등을 통하여 개발도상국, 특히 최빈국에 대한 무역을 위한 원조(Aid for Trade) 지원을 확대한다.             | <br><b>목표 3</b><br>지속가능한 발전 체제에 문화 통합<br><br><br><b>목표 2</b><br>문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름 및 예술가와 문화 전문가의 이동성 증대 | 멕시코의 국립문화예술기금(FONCA)은 기업이 정신, 창의성, 혁신 등을 지원하여 1,500개 이상의 프로젝트, 예술가 및 문화 기업에 혜택을 준다.<br><br>서아프리카 경제통화동맹(West African Economic and Monetary Union)의 사업인 부르키나파소의 '예술가와 예술 공예품의 자유로운 이동'은 무역이 개발을 위해 할 수 있는 역할을 인정하는 법적 틀을 수립하여 동맹 내에서 문화 상품의 교역을 강화한다. |
|  | <b>세부목표 9.1:</b> [...] 경제 발전과 인류의 복지 증진을 위해 지역적 및 초국가적 인프라를 포함하여, 신뢰성 있고 지속가능한 양질의 복원력이 있는 인프라를 구축한다.<br><br><b>세부목표 9.3:</b> 특히 개발도상국에서 [...] 가치사슬과 시장에서의 통합을 포함하여 소규모 [...] 기업의 금융 서비스 접근을 향상한다.                     | <br><b>목표 3</b><br>지속가능한 발전 체제에 문화 통합<br><br><br><b>목표 3</b><br>지속가능한 발전 체제에 문화 통합                        | 2015년 3월에 도입된 '동아프리카 공동체의 문화 및 창의 산업' 법안은 문화 및 창의 산업을 개발하고 기존의 장벽을 제거하기 위해 인재와 필요한 인프라를 증진하는 환경 조성을 목표로 한다.<br><br>불가리아의 2014-2020년 혁신 전략은 기술 개발과 혁신, 기업이 정신, 자금 조달에의 접근을 포함하여 문화 부문에서 중소기업에 지원한다.   |



| SDGs  | SDG 세부목표   | 협약 목표  | 2016-2017년 국가보고서에 제공된 증거  |
|---|--|--|---|
| 10 불평등 감소<br>            | <p><b>세부목표 10.a:</b> 세계무역기구(WTO) 협정에 따라 개발도상국, 특히 최빈국에 대한 특별 우대 조치 원칙을 이행한다.</p> <p><b>세부목표 10.2:</b> 2030년까지 연령, 성별, 장애, 인종, 민족, 출신, 종교, 경제 및 기타 지위와 관계없이 모든 사람의 사회적, 경제적, 정치적 포용을 증진하고 확대한다.</p> | <p><b>목표 2</b><br/>문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름 및 예술가와 문화 전문가의 이동성 증대</p> <p><b>목표 3</b><br/>지속가능한 발전 체제에 문화 통합</p> | <p>카리포럼(CARIFORUM)이나 한국과 맺은 무역협정과 같이 EU의 많은 무역협정은 예술가의 이동성, 공동 제작 협정의 협상, 그리고 시청각 작품을 위한 특혜 무역 접근을 포함한 우선 대우를 부여하기 위한 문화협력의정서를 포함한다.</p> <p>슬로바키아의 '소외계층의 문화를 위한 보조금 제도'는 장애인들과 소외계층의 문화적 권리를 증진하는 사업에 금융 지원을 한다.</p>   |
| 11 지속가능한 도시와 지역사회<br>    | <p><b>세부목표 11.3:</b> 2030년까지 모든 국가에서 참여적, 통합적이고 지속가능한 거주지 계획과 관리를 위한 역량 강화 및 포용적이고 지속가능한 도시화를 강화한다.</p>  | <p><b>목표 3</b><br/>지속가능한 발전 체제에 문화 통합</p>  | <p>인도네시아의 창의도시네트워크(ICCN)는 정부, 학계, 지역사회단체, 기업 간 협력을 통해 활동하고, 포용적인 도시 개발에 참여하고 증진할 기회를 이해관계자들에게 제공한다.</p>   |
| 12 지속가능한 소비와 생산<br>    | <p><b>세부목표 12.5:</b> 2030년까지 예방, 감축, 재활용 및 재사용을 통해 폐기물 발생을 대폭 줄인다.</p>   | <p><b>목표 3</b><br/>지속가능한 발전 체제에 문화 통합</p>  | <p>핀란드의 '문화환경전략'은 환경부, 문화부, 교육부의 공동사업이다. 이 사업은 문화 환경의 가치와 보호 및 변화와 위기의 관리를 강화하기 위해 포괄적인 문화 환경 정책을 위한 조건을 구축한다.</p>  |
| 16 평화, 정의 및 강력한 제도<br> | <p><b>세부목표 16.7:</b> 모든 수준에서의 의사 결정이 대응적, 포용적, 참여적, 대의적이 될 수 있도록 보장한다.</p> <p><b>세부목표 16.10:</b> 국내법과 국제적 합의에 따라 정보에 대한 대중의 접근을 보장하고 기본적인 자유를 보호한다.</p>  | <p><b>목표 1</b><br/>지속가능한 문화거버넌스 체계 지원</p> <p><b>목표 4</b><br/>인권과 기본적 자유 증진</p>                             | <p>코스타리카의 '국가 문화적 권리 정책'은 문화적 권리의 행사와 국가 문화생활에 대한 개인, 집단, 사회의 효과적인 참여를 촉진한다. 이 정책은 3,000명의 사람들이 참여하는 광범위한 참여, 협의 및 검증 과정을 이용하여 참여적 의사 결정을 보장했다.</p> <p>평등한 권리와 기회에 대한 스웨덴의 전략은 문화 기관들이 표현의 자유에 기반을 둔 공동사회를 위한 조건을 제공하는 것을 보장한다. 기관들의 활동은 개방적이고 포용적이며 민주적인 사회로 가는 길을 열어준다.</p> |
| 17 목표를 위한 파트너십<br>     | <p><b>세부목표 17.19:</b> [...] 지속가능한 발전 정도를 측정하는 방법을 개발하기 위해 [...] 개발도상국의 통계 역량 강화를 지원한다.</p>   | <p><b>목표 3</b><br/>지속가능한 발전 체제에 문화 통합</p>  | <p>유네스코의 창의도시인 산투스(브라질)는 협약의 틀에 기반한 창의경제지표의 모니터링 체제를 고안했는데, 그것은 지속가능한 도시 개발에서 문화와 창의성이 갖는 중요성을 평가한다. 최근에 설립된 창의경제 감시기구(Creative Economy Observatory)는 이 지표들을 정기적으로 업데이트할 것이다.</p>   |









목표 4

# 인권과 기본적 자유 증진



우리는 우리 모두가  
자신의 생각을 표현하고  
방어할 수 있는 공공영역이  
필요하다. 여기서 우리는  
인간이란 무엇인지에 대한  
새로운 이해에 도달할 수 있고  
우리 모두를 포함하는 미래를  
건설할 수 있다

디아 칸

영화 감독이자 예술적 자유와 창의성을 위한  
유네스코 친선 대사





목표 4

# 인권과 기본적 자유 증진



다양한 문화적 표현의  
창작과 보급을 위해 표현,  
정보 및 통신의 기본적  
자유와 인권 존중이  
전제 조건으로  
보장되어야 한다

# 2018 보고서 카드

인권과 기본적 자유와 관련된 국제 및 국내 입법을 시행하여  
예술가의 예술적 자유와 사회적·경제적 권리를  
증진한다

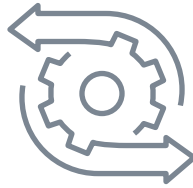
## 성평등

## 예술적 자유



### 성과

- 문화 부문에서 성평등 증진에 대한 중요성 인식
- 특히 아프리카에서 예술가의 경제적 및 사회적 권리에 대한 조치 지원
- 많은 도시들이 위협에 처해 있는 예술가들을 위해 안전한 피난처 제공
- 개발을 위한 문화산업에 도시들의 투자 증가



### 도전과제

- 핵심적인 창의적 역할과 의사 결정 직책에서 여성들의 비율이 심각하게 낮다
- 여성들은 재정 지원을 받을 기회가 더 적고 상당한 임금 격차에 직면해 있다
- 예술가와 관객에 대한 공격 보도 증가
- 예술적 자유를 위협하는 디지털 감시와 온라인 괴롭힘의 증가



### 권고사항

- 젠더의 관점을 문화정책에 통합
- 창의부문에서 의사 결정 직책에 대한 여성들의 접근을 지원
- 예술적 자유에 대한 침해를 감시하는 체계 구축
- 명예훼손, 모욕 및 신성 모독을 처벌하기 위한 법률의 폐지

### 데이터 요구사항



- 문화 직종 및 산업에서 일하는 여성
- 임금, 요금, 가격 등에 관한 성별로 분리된 데이터
- 문화생활에 여성의 참여
- 예술적 자유에 대한 침해





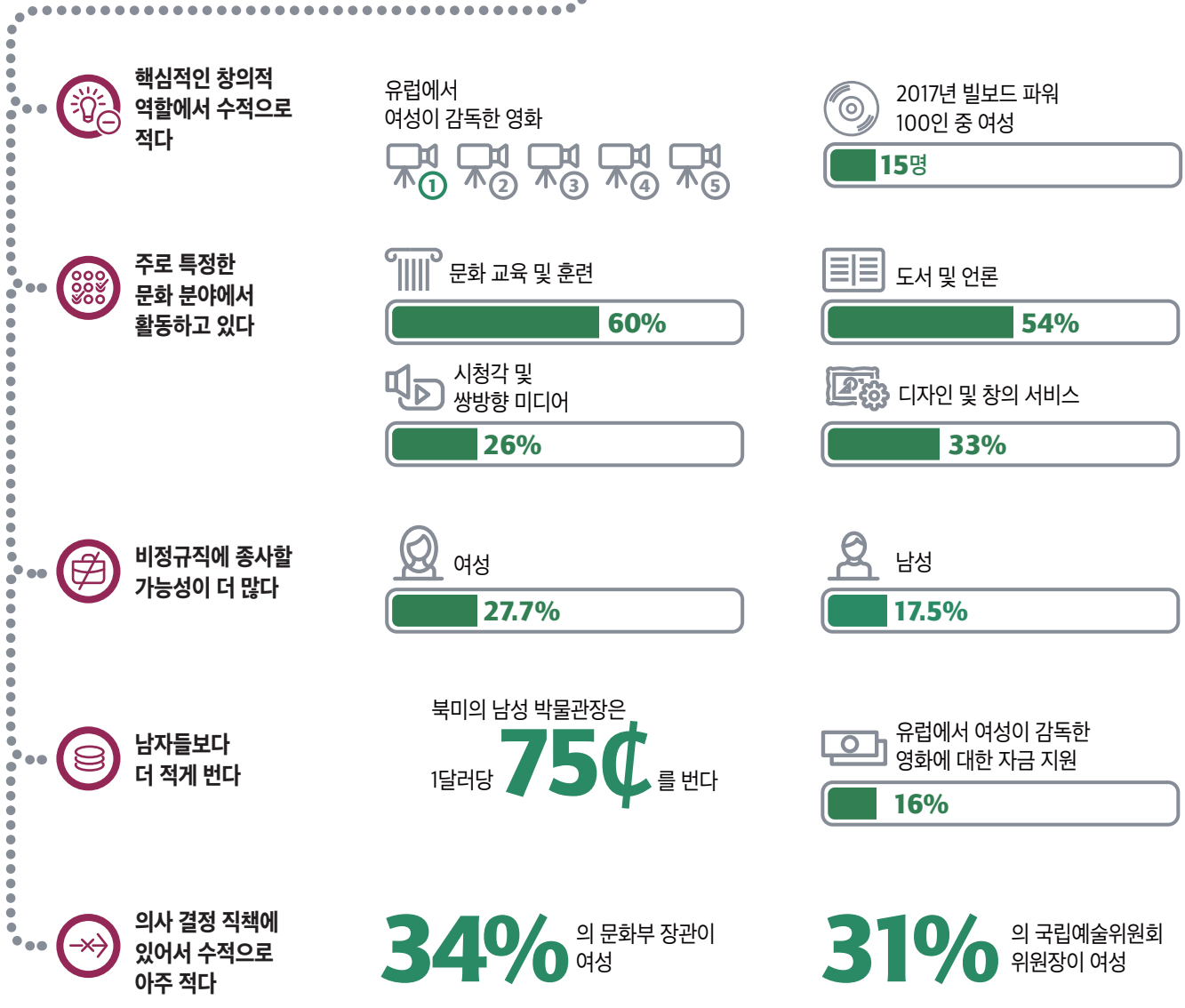
# 성평등: 행동의 실종

암무 조셉

### 주요 결과

- ▶▶▶ 다양한 양상의 성별 격차가 세계 거의 모든 곳에서 거의 모든 문화 분야에서 지속되고 있다. 특히 주요한 핵심적인 창의적 역할과 의사 결정 직책에 있는 여성들의 수가 심하게 적을 뿐만 아니라, 자원에 접근할 기회도 적고 상당한 임금 격차에 직면해 있다.
- ▶▶▶ 격차가 폭넓게 인식되고 있지는 않지만, 문화적 표현의 진정한 다양성을 달성하려면 격차를 인정하고 극복해야 한다.
- ▶▶▶ 문화생활에 대한 접근과 참여의 측면에서 시민들 사이에서만뿐만 아니라 문화적 표현의 창작자와 생산자 사이에서 성평등을 적극적으로 장려하지 않는다면 문화다양성협약은 제대로 이행될 수 없다.
- ▶▶▶ 협약에 의해 설정된 성평등 목표는 특정한 조치와 마찬가지로 모든 문화 정책과 조치에 젠더 관점의 통합을 요구한다.
- ▶▶▶ 상황을 명확히 하고, 인식과 이해를 높이며, 정책과 계획에 대한 정보를 제공하고, 문화적 표현에서 성평등의 진전 상황을 모니터링하기 위해서는 체계적으로 수집되고, 성별로 분리된 국가 및 전 세계 데이터가 시급하게 필요하다.
- ▶▶▶ 여성들이 창작자와 생산자로서, 그리고 시민과 소비자로서 문화생활의 모든 분야에 참여할 수 없다면, 문화적 표현의 다양성은 여전히 달성하기 어려울 것이다.

### 성 격차는 문화에서 지속되고 있다



### 진전이 이루어지고 있지만, 더 많은 행동이 필요하다



모든 문화 정책과 조치에 젠더의



성별로 분리된 데이터의 이용가능성과 질을



재정 지원과 기회에 대한 동등한 접근을



현대 문화적 표현의 창작자와 제작자로서

## 핵심 지표

문화 분야에서 성평등을  
보장하는 입법 체계

문화 상품과 서비스의  
창작자 및 생산자로서 여성을  
지원하는 정책 및 조치

문화 활동, 상품 및 서비스에  
여성이 접근할 수 있는 기회를  
증진하는 정책 및 조치

### 서론

2016년 11월 오스트리아 의회는 구속력이 없는 결의안을 채택했다. 오스트리아의 영화 산업에서 성비 균형(gender balance)을 촉진하기 위한 일련의 조치들을 도입하라고 정부에 촉구하는 것이었다. 이러한 움직임은 오스트리아 영화 및 시청각 산업의 여성 네트워크인 'FC 글로리아 - 프라우엔 베르네츨 필름(FC Gloria - Frauen Vernetzung Film)'의 성공적인 노력 덕분이었다. 다시 말해, 이 분야에서 여성과 남성에게 대해 현재 이루어지고 있는 왜곡된 표현을 부각시키려는 것이었다.

'필름 아카데미 비엔나'에 다니고 있는 학생들의 약 40%가 여성이긴 하지만, 여전히 그들 중에서 소수만이 영화 산업에 종사하게 된다. 오스트리아 영화 감독과 시나리오 작가 중에서 4분의 1만이 여성이고, 영화 제작에서는 여성들의 수가 훨씬 더 적다. FC 글로리아가 2011년부터 2015년까지 세 가지 중심적인 창작자 역할, 즉 시나리오 작가, 감독 그리고 제작자에서 여성과 남성에게 재원을 분배한 것을 분석한 결과 명백한 성별 차이가 드러났다. 영화를 위한 공공기금 중에서 오직 22%만이 감독, 작가 또는 제작자가 여성인 영화에 할당되었다. 이러한 격차는 TV 방송을 위해 제작된 영화에서 훨씬 더 크게 벌어졌다. 세 가지 중심적인 창작자 직책 중에서 적어도 한 가지를 여성이 차지하는 프로젝트에 이 기금의 12%만이 할당되었던 것이다. 영화 제작과 관련된 이러한 상황을 개선하려는 신속한 노력의 일환으로, 오스트리아 영화협회(Austrian Film Institute)는 2015년에 일주일 동안의 워크숍을 개

최했다. 이 워크숍 후에 오스트리아 여성 영화 제작자들을 지원하기 위한 장기간의 멘토링이 이어졌다. 두 번째 워크숍은 2017년 3월 비엔나에서 개최되었다. 2015년 12월 오스트리아에서 가장 규모가 큰 지역 영화 기금 지원 기관인 비엔나 영화 기금(Vienna Film Fund)은 특히 TV 부문에서 재원에 대한 접근의 성별 불균형을 해소하기 위해 고안된 규정 기준을 도입했다. 이 기금은 또한 성별로 분리된 데이터 분석을 승인된 영화 프로젝트에 참여한 여성과 남성의 비율을 넘어서서까지 확대했고, 그 프로젝트에 주어진 자금의 규모를 검토한다.

오스트리아만이 그러한 건설적인 노력을 발표한 것은 아니다. 이 분야에서 선구적이고 유명한 성과를 거둔 스웨덴(글상자 9.1)을 제외하고도 브라질, 캐나다, 그루지야, 독일, 뉴질랜드, 노르웨이 역시 2016-2017년에 제출한 국가보고서(QPRs)에서 성평등에 초점을 맞추고 있는 영화 기반 프로젝트들을 발표했다.

영화 중심의 조치들이 많은 것은 놀라운 일이 아니다. 영화산업이 모든 창의산업 중에서 인지도가 가장 높다는 것은 논란의 여지가 없다. 문화적, 사회적, 경제적 차원에서 상당한 영향력과 잠재력을 지니고 있기 때문이다. 영화는 또한 사회와 문화를 여러모로 반영하고 형성하는 강력한 매체이다. 영화가 여성과 LGBTQI를 비롯하여 사회 여러 부분의 경험과 관점을 반영한다면, 다양성은 영화 제작 과정에서 결정적으로 중요하다. 영화의 내용에 만연해

1. 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 퀴어(queer), 인터섹스.

있는 성별 불균형과 고정관념은 지난 수십 년에 걸쳐 비판적인 관심을 받았다. 아주 최근에는 영화산업 내에서의 성 불평등이 관심의 대상으로 떠올랐다. 특히 핵심적인 창의적 역할과 의사 결정 직책에 있는 여성들의 수가 심하게 적을 뿐만 아니라, 재원에 접근할 기회도 적고 상당한 임금 격차에 직면해 있다. 최근 몇 년 동안 할리우드에서 발리우드까지 그리고 여배우들 가운데 정상급 스타들조차도 불평등한 출연료에 대해 공개적으로 발언을 했다. 이러한 상황은 그 자체로 유감스럽고 콘텐츠에 해로운 영향을 끼칠 수 밖에 없다.



**특히 핵심적인 창의적 역할과  
의사 결정 직책에 있는 여성들의  
수가 심하게 적을 뿐만 아니라,  
재원에 접근할 기회도 적고  
상당한 임금 격차에 직면해 있다.**

### 격차에 유의하라!

다행히도 영화에서의 성 불평등은 현재 더 큰 관심을 받고 있는 것으로 보인다. 한 가지 근거는 다른 요인들은 물론 젠더에 기반을 둔 충격적인 격차의 지속 현상을 데이터가 확실하게 입증한다는 점이다. 예컨대, 거의 동등한 수의 여자와 남자가 영화학교를 졸업하는데도 여성 감독의 수가 대단히 적다는 사실이 범유럽 연구<sup>2</sup>를 통해 밝

2. 이 연구는 7개의 국가, 즉 오스트리아, 크로아티아, 프랑스, 독일, 이탈리아, 스웨덴, 영국을 포함하고 있다.



### 글상자 9.1 • 스웨덴 시청각 부문에서의 50대 50 목표

2013년 스웨덴 영화협회(Swedish Film Institute)가 창립 50주년을 맞이하여, 안나 세르네르(Anna Serner) 대표는 칸 영화제에서 이제 유명해진 '2020년까지 50대50'이라는 목표를 발표했다. 놀랍게도 이 목표는 2015년에 예정보다 일찍 수월하게 달성되었다. 스웨덴은 영화를 위한 정부의 재정 지원에서 세계 최초로 성평등을 성취한 국가가 되었다. 이 주목할 만한 성과는 체계적인 전략의 결과였다. 영화 산업에서, 특히 핵심적인 창의적 역할에서 여성의 빈약한 존재를 합리화하는 가장 흔한 오해를 확인하였고, 이 오해를 목표로 한 실행계획을 마련한 덕분이다. 이 전략에는 다음과 같은 계획들이 포함되어 있었다. 이 지역의 여성 영화 제작자를 부각시키기 위한 '영화계의 북유럽 여성(Nordic Women in Film)' 웹사이트, 여성 영화 제작자의 리더십 기술과 경력 전략을 개발하는 것을 목표로 하는 '무비먼트(Moviement)'로 알려진 멘토링 프로그램, 젊은 여성 및 남성 영화 제작자 사이에서 평등을 강화하기 위한 프로젝트, 그리고 재정 지원의 결정에 대한 지속적인 모니터링의 강화 등이다.

세르네르는 성평등에 초점을 맞추면 질이 떨어진다는 견해에 이의를 제기한다. 그녀는 스웨덴 영화협회의 재정 지원을 받은 영화들이 어느 때보다도 국제 영화제에서 주목을 받고 있으며 더 많은 상을 받고 있다는 점을 지적하고 있다. 또한 이 영화 중에서 상당수가 여성에 의해 제작되고 있다는 점도 강조한다. 그녀는 영화를 통해 이야기를 전달하는 다양한 목소리가 많을수록 그리고 영화가 사회의 모든 다양성을 반영할수록, 영화의 질은 더 좋아질 것이라고 생각한다. 그녀는 성비 불균형에 대한 해결책으로서 쿼터제를 생각하지 않는다. "우리는 쿼터제를 하지 않는다". 이것이 그녀의 주장이다. 재정 지원을 결정하는 우선적인 기준은 언제나 질이라고 그녀는 설명한다.

스웨덴 영화관에서 개봉된 장편영화 5편 중 1편은 민간 재정 지원으로 제작된다. 따라서 스웨덴 영화협회는 변화의 필요성에 대한 광범위한 인식을 촉진하기 위한 첫 번째 단계로서 영화산업 내의 구조와 체계를 조사할 협력 연구 사업에 힘을 쏟고 있다. 또한 스웨덴의 영화관과 TV 방송 프로그램 편성에 벅델 테스트(Bechdel Test)의 도입을 지원하고 장려했다. 2013년에 스웨덴 영화관 4곳이 이 테스트를 바탕으로 영화에서 성 편견의 부재를 강조하기 위해 새로운 등급을 도입하는 데 앞장섰다. 몇몇 TV 채널처럼 다른 영화관들도 이 본보기에 따랐다. 스웨덴 영화협회는 성평등 증진을 위한 지속적인 작업의 일환으로, 2016년 7월에 '목표 2020: 영화 제작에서의 성평등, 카메라 앞과 뒤'라는 제목의 새로운 실행계획을 발표했다.

출처: Sweden QPR (2016).

혀졌다(European Women's Audiovisual Network, 2016). 영화학교를 졸업하고 영화산업에 진입하는 감독 중에서 44%가 여성인 반면에, 실제로 감독으로 활동하는 이들 중에서 여성의 비율은 4분의 1이 채 되지 않는다(24%).

영화 5편 가운데 1편만이 여성 감독에 의해 제작되고 재정 지원의 16%만이 여성이 감독한 영화에 투자된다. 본 연구에 따르면, 높은 비율을 차지하는 여성 감독 영화들이 2013년 국내 및 국제 영화제 모두에

서 상영되었고 남성이 감독한 영화들보다 더 많은 상을 받았음에도 불구하고, 최고 수준의 영화제에서는 여전히 그 수가 현저하게 적었다.

영국의 한 연구에서도 비슷한 결과가 나왔다(Follows and Kreager, 2016). 10년(2005-2014년)에 걸쳐 개봉된 영화 2,500여 편의 표본을 검토한 결과, 일하고 있는 영화 감독 중 13.5%만이 여성인 것으로 나타났다. 이 기간 동안 단지 미미한 증가만 있었다.

또한 이 연구를 통해 여성 감독이 경력을 쌓아가는 과정에서 더 규모가 작은 영화를 감독하는 경향이 있고, 예산이 증가할수록 여성 감독이 더 적게 고용된다는 사실이 밝혀졌다.

유럽과 영국의 데이터는 미국에서 수행된 연구에 의해 강화되고 확대되었다. 서던 캘리포니아 대학의 아넌버그 커뮤니케이션 및 저널리즘 스쿨이 최근에 펴낸 4권의 출판물은 지난 10년 동안 큰 변화가 없었다는 것을 시사하고 있다.<sup>3</sup> 가장 최근의 연구에 따르면 최고 흥행을 거둔 영화에 대한 여성 감독의 비율은 겨우 4%였다. 남녀 비율이 거의 24:1이었다(Smith, Pieper and Choueiti, 2017). 혼자서 독자적으로 영화를 제작하는 감독 중의 5.7%만이 여성이었다. 이 경우에 성비는 거의 17:1이었다. 의미 있는 변화가 10년간 전혀 일어나지 않았다. 게다가 오직 세 명의 흑인 여성, 두 명의 아시아 여성과 한 명의 라틴계 여성만이 같은 기간 동안 그러한 영화들의 감독으로 일했다. 영화 배급도 이와 비슷하게 암울한 양상을 보였다.

다른 문화분야에서의 상황에 관한 데이터는 그렇게 많지는 않다. 그렇지만 대부분의 분야들에서도 성평등이 여전히 먼 목표라는 것을 말해주는 충분한 정보가 있다. 오랫동안 평등한 교육과 훈련이 원칙이



**오랫동안 평등한 교육과 훈련이 원칙이었던 국가에서조차도 전문적인 예술 활동에서의 평등은 여전히 찾아보기 어렵다. 특정한 문화 직종과 최고 의사 결정 직책에서 일하는 여성의 수는 변함없이 적은 실정이다.**

3. 이 주제에 관한 이전의 USC 아넌버그 연구 보고서들은 다음 사이트에서 이용 가능하다.  
<http://annenbergl.usc.edu/pages/DrStacyLSmithMDSI#previousresearch>.(이 사이트는 없습니다)

었던 국가에서조차도, 접근과 기회 그리고 인정의 관점에서 보면 전문적인 예술 활동에서의 평등은 여전히 찾아보기 어렵다. 특정한 문화 직종과 최고 의사 결정 직책에서 일하는 여성의 수는 변함없이 적은 실정이다. 임금, 비용 그리고 대가에서의 성별 차이가 사라지지 않고 있다.

영국의 경우 예술에서의 성별 임금 격차가 국가 전체의 평균보다 더 크다. 여성이 더 나은 교육을 받았는데도 불구하고 경력에서 비슷한 단계에 있는 남성보다 상당히 적게 번다. 예술 부문에서 정규직으로 봉급을 받는 여성의 수가 2014년에 2:1의 비율로 남성의 수보다 많았는데도, 거의 모든 유형의 직업, 예술 형태, 지역, 연령대에서 남성의 평균 소득이 여성의 평균 소득보다 더 높았다(Hill, 2015).

2005년에 32%에서 상승 추세가 나타났음에도 불구하고, 2014년 북미 미술관들에서 최고의 일자리를 얻는 여성들은 절반 이하(42.6%)였다(Gan et al., 2014). 여성 감독의 평균 임금은 계속해서 남성 감독의 평균 임금보다 낮았다. 흥미롭게도 리더십과 임금의 격차는 예산이 1,500만 달러 이상인 가장 규모가 크고 가장 기부를 많이 받는 미술관에서 집중적으로 나타났다. 시각예술의 모든 수준과 측면에서도 다음과 같이 격차가 분명하다. 화랑의 대표, 경매 가격 차이, 상설 수집품 전시와 개인전 프로그램의 기회, 주요한 국제 미술 행사에 참여, 언론 보도, 그리고 수상 등에서 차이가 난다.

영국에서는 미술학교를 졸업하는 여성의 수가 남성보다 많지만, 2013년 조사에 따르면, 런던의 134개 상업 갤러리를 대표하는 3,000여 명의 예술가 중에서 여성은 3분의 1 미만(31%)이었다(Sedghi, 2013). 32년 동안 오직 7명의 여성만이 권위 있는 터너 상(Turner Prize)을 받았을 뿐이다. 이 중에서 5명이 지난 10년간 수상했다는 사실은 성 평등을 해소하려는 긍정적인 추세를 나타낼 수 있다. 2016년에 유럽 박물관장 383명이 다양성에 관해 14개의 질문을 받았는데, 그 중에서 4분의 1만이 응답했다(Jansen, 2016). 그들 중에서

단 두 명만이 자신들의 소장품에 여성 미술가의 작품을 40% 이상 포함하고 있다고 대답했다. 폴란드의 박물관 소장품에는 여성 미술가의 작품이 비교적 많이 들어 있다. 이는 조사에 응한 국가 박물관 중에서 한 곳을 제외하고는 모두 여성이 관장이었기 때문일지도 모른다. 스페인의 21개 박물관 중에서 7개는 여성 미술가들이 소장품의 20% 미만을 차지하고 있다고 인정했다. 응답한 박물관 중에서 9개의 박물관은 그들의 프로그램에는 성별의 일반적인 관행을 따르지 않는 비관행적인 젠더(gender non-conforming)의 예술가들이 포함되어 있지 않다는 것을 인정했다.

공연예술을 포함하여 문화적 표현의 다른 분야에서도 이야기는 크게 다르지 않다. 미국의 한 연극 옹호 단체에서 내놓은 2016년 보도 자료에 따르면, “지역 조사는 일상적으로 남성으로 확인된 작가들의 연극 제작에 대해 상당한 편견을 보여주고 있다. 2012-2013년 시즌에 제작된 연극에 대해 폭넓게 논의된 세 가지 조사에 의하면, 브로드웨이(뉴욕)에서는 10.5%, 워싱턴에서는 21%, 그리고 로스앤젤레스에서는 22%만이 여성에 의해 집필되었다”(Cote, 2016). 글상자 9.2는 대중의 압력이 어떻게 변화를 가져다 줄 수 있는지에 대한 예를 제공한다.

### 글상자 9.2 • #페미니스트들 깨우기 운동

이 모든 것은 2015년 10월에 시작되었다. 아일랜드 국립극장인 애비극장(Abbey Theatre)이 1916년 부활절 봉기(아일랜드 독립으로 이르게 됨) 100주년을 기념하기 위하여 ‘민족이여 깨어나라(Waking the Nation)’라는 제목의 프로그램을 선보인 때였다. 100주년 프로그램에서 10편의 연극 가운데 오직 한 편만이 여성에 의해 집필되었고, 10편 중 3편만이 여성에 의해 연출되었다. 연극계를 선도하는 여성들의 격렬한 반응은 ‘#페미니스트들이여 깨어나라(#WakingTheFeminists, #WTF)’ 아래 트위터와 페이스북에서 활발한 대화로 이어졌다. 몇 주 후에 연극 전문가들과 연극을 사랑하는 대중의 전례 없는 모임으로 인해 ‘페미니스트들 깨우기’ 운동이 시작되었다. 결국 애비극장은 이 문제를 인식하고 성평등을 보장하는 새로운 정책과 계획을 개발하기로 약속했다.

#WTF는 캠페인을 확대하고, 전국에 걸쳐 공공자금을 지원받은 다른 극장들의 이사회와 예술 감독에게 성비 균형에 더 많은 관심을 기울이라고 요구했다. 2016년 3월 ‘국제 여성의 날’에는 7개의 극장이 무대 안팎, 행정 사무실, 이사회 내에서 성평등을 증진하기 위해 작업 관행을 바꾸기로 약속했다. 2016년 8월 애비극장은 이사회가 채택한 성평등을 위한 8가지 지침을 발표했다. 또한 #WTF 구성원들을 이사회에 선임했고 2016년 시즌의 남은 기간에는 여성을 더 많이 포함시켰다. 한편, 두 번째로 큰 국립극장 게이트극장(Gate Theatre)은 첫 여성 예술 감독의 임명을 발표했다.

#WTF는 아일랜드에서 단지 연극에서만 아니라 예술 전반에 걸쳐 변화를 일으켰다. 예를 들어, 2015년 12월 아일랜드 영화위원회(Irish Film Board)는 향후 3년에 걸쳐 재정 지원에서 50/50의 성평등 달성을 목표로 하는 6개의 항목으로 된 성평등 계획을 발표했다. 2016년 10월 #WTF는 연극에서의 젠더 다양성에 관한 연구를 수행하기 위한 보조금을 아일랜드 예술위원회(Irish Arts Council)로부터 받았다. 이 프로젝트는 공공 자금 지원을 받은 상위 10개 극단의 10년 동안의 제작을 포괄하고 있다. 이 프로젝트의 예비 수치에 따르면, 여성은 극작가의 17%, 감독의 20%, 디자이너(모든 디자인 분야에 걸쳐서)의 34%, 그리고 출연진의 37%만을 차지하고 있다. 이 연구의 최종 보고서인 『젠더 논점들: 2006-2015년 아일랜드 연극의 젠더 분석』은 2017년 6월에 발표되었다.

출처: [www.wakigthefeminist.org/research/](http://www.wakigthefeminist.org/research/)

음악 비즈니스에서 가장 영향력 있는 사람들의 연간 리스트도 마찬가지로 흥미로운 사실을 보여주고 있다. 2017년 ‘빌보드 파워 100’ 리스트에는 음악산업의 ‘통찰력 있는 음반사 사장, 기술 전문가, 아티스트 매니저, 미디어 거물’ 등 몇 명이 등장하는데, 이 리스트에 여성은 단지 15명만 포함되었고 그들 중 아무도 상위 10위권 내에 들지 못했다(Makers Team, 2017). 오직 6명의 여성들만이 자신의 독립된 자리를 차지하고 있었을 뿐, 나머지는 모두 팀의 일원으로서 이루어낸 것이다. 하지만 음악산업의 하위 및 중간 수준에서 보면, 연간 ‘파워 100’ 리스트가 암시하는 것보다 훨씬 더 큰 다양성이 있다. 서아프리카의 음악산업 또한 대부분의 음악 관련 직업에서 일하는 여성의 비율은 30% 미만으로 성별 격차가 두드러진다. 직업이 있는 사람들 중에서 의상 디자이너나 미용사의 90%가 여성이고 안무가의 60%가 여성이다(UNESCO Office in Dakar, 2016). 연기자들 중에서는 대부분의 여성들이 가수이거나 댄서이다.

손쉽게 접근할 수 있는 데이터의 상당수는 북아메리카와 유럽에서 나온다. 이는 전세계의 데이터 격차를 빠르게 줄여야 한다는 것을 분명히 가리킨다. 그러나 북반구의 연구에 의해 드러난 문화 영역에서의 지속적인 다양성 부족과 끈질긴 성 불평등은 남반구에서도 현실이 될 가능성이 높다.

### 왜 젠더에 대해 신경 써야 하는가?

영화, 공연예술, 시각예술, 문학, 디자인 등 다양한 형태의 문화적 표현들은 젠더 정체성과 젠더 관계에 많은 영향을 주기 때문에 성평등에 직간접적으로 영향을 미친다. 문화 창작자들 간의 성 불균형이 존재한다면, 문화 콘텐츠에도 성 불균형이 나타나기 마련이다. 문화산업과 이 산업의 창의적 산물에서 남성, 여성, 그리고 성소수자들의 불균등한 분포는 문화다양성에 방해가 된다. 문화 생산이 남성에게 의해 불균형적으로 통제된다면, 생산물은 자연스럽게 남성의 관점을 반영하는 경향이 있을 것이

다. 그 결과 다양한 종류의 문화적 표현에 반영된 경험과 관점의 왜곡은 젠더 정체성, 젠더 관계, 그리고 궁극적으로 성평등에 관한 왜곡된 관념으로 이어지게 마련이다. 그러므로 젠더 문제를 다루지 않는 문화다양성에 대한 추구는 처음부터 성공할 가능성이 없는 것일 수밖에 없다.



*문화 생산이 남자에 의해  
불균형적으로 통제된다면,  
생산물은 자연스럽게 남성의  
관점을 반영하는 경향이  
있을 것이다.*

문화다양성협약은 이 중요한 사실을 인식하고 있다. 2015년 글로벌 리포트에 요약된 바와 같이, 이 협약의 문구와 정신은 일반적으로는 인권, 특히 문화적 권리의 초석으로서 성평등의 원칙을 지지한다. 이 협약의 전문(前文)은 사회에서 여성의 지위와 역할 강화를 위한 협약의 잠재력을 강조하고 있다. 이 협약의 첫 번째 지침은 인권과 기본적 자유에 대한 존중, 즉 모든 성별의 인간들이 누릴 수 있는 권리와 자유에 대한 존중이다. 제7조는 이 협약의 실질적인 첫 번째 조항으로 여성에게 관심을 기울여야 할 필요성을 강조한다.

제7조와 운영지침에 따르면 문화적 표현의 다양성을 증진하기 위한 문화 정책과 조치는 여성을 포함한 사회 모든 구성원들의 완전한 참여와 개입을 장려해야 한다. 이 협약은 소외된 집단의 다양한 구성원들이 사회적 및 문화적 생활에 완전히 참여할 뿐만 아니라 자신의 문화적 표현을 창작, 생산, 보급, 배포, 접근할 수 있도록 다양한 수준에서의 방안을 강구하고 있다. 여성과 기타 취약집단의 포용은 사실상 이 협약의 모든 목표를 성공적으로 이행하기 위해 대단히 중요하다.

2015년 글로벌 리포트는 이러한 목표들을 달성하는 과정을 문서화하고 평가하기 위

한 첫 단계로서 세 가지 지표를 제안했다. 이 지표들은 비교적 단순한 도구로서, 정부와 기타 이해관계자들이 문화 영역에서 성평등과 관련하여 기존의 상황을 평가하고, 여성의 문화적 권리를 확보하기 위한 움직임을 추적하며, 젠더와 관련하여 문화적 표현의 다양성을 증진하고 보호하기 위해 필요한 조치에 주목하는 데 도움이 된다. 각 지표에 대한 검증수단도 상당히 간단하며 비교적 조립이 단순하다. 자세한 내용은 이 장의 뒷부분에서 논의될 것이다.

### 젠더와 국가보고서

2015년부터 62개 당사국들이 제출한 국가보고서(QPRs)를 검토해보면 대다수가 아직도 문화다양성협약의 맥락에서 성평등이 무엇을 의미하는지(사실상 모든 보고서에 여성을 포함한 조치들이 언급되어 있긴 하지만) 완전히 이해하지 못한 것으로 드러났다. 물론 여기에는 주목할만한 예외들이 있고, 그 중 일부는 문화 직종에서 젠더 문제를 해결하는 모범적인 조치들을 포함하고 있다. 이러한 맥락에서 다수와 소수의 뚜렷한 차이를 이해하려는 우리의 시도는 관찰과 가정을 낳았다.



*여성의 포용은 사실상  
이 협약의 모든 목표를  
성공적으로 이행하기 위해  
대단히 중요하다.*

관찰에 의하면, 성평등 의무와 관련하여 협약과 보조를 맞추는 것으로 보이는 국가들은 주로 수년에 걸쳐 문화정책에 성평등을 통합한 국가들, 그리고/또는 사회 전체에서 성평등을 우선시한 역사가 있는 국가들이다. 정부가 성 주류화의 개념을 효과적으로 운용하기 위해서는 확신이 필요하다. 스웨덴의 국가보고서는 정부의 성 주류화 프로그램을 5개의 문화단체를 포함한 60개 기관으로 확대한 것을 보고했다.





이 기관들의 활동은 각 영역에서 성평등의 목표를 달성하는 데 기여하는 것이었다. 모든 정책 분야에서의 결정은 성평등의 관점으로 특징지어져야 할 뿐만 아니라, 목표와 활동을 요약한 계획은 어떻게 성평등의 목표를 달성할 것인지를 설명해야 한다. 모든 계획과 행동에서 성평등을 염두에 두도록 공공 문화기관에 권한을 주는 단계가 얼핏 간단해 보이지만 광범위하고 긍정적인 영향을 미칠 수 있으며, 많은 자원을 필요로 하지 않는다. 정책과 계획이 재정 및 기타 지원에 의해 뒷받침될 때 확신이 입증된다. 예를 들어, 스웨덴 영화협회의 주목할 만한 성과가 오늘날 — 심지어 가장 상업적인 세계 영화 포럼에서조차 — 널리 인정받고 갈채를 받는다면, 이는 적어도 부분적으로는 이 국가의 영화산업에서 성평등을 개선하기 위해 정부가 분명한 목표를 갖고 시의 적절하게 재정 지원을 하기 때문이다.

가정에 의하면, 특히 문화 영역에서 성평등에 대한 역사적 선례가 없는 경우에서도 성실하고 결단력 있게 그 과제에 접근하는 한, 협약의 이행 과정에 성평등을 통합하는 것이 가능하다는 것이다.

예컨대 독일의 국가보고서에 요약되어 있는 ‘문화부문에서 성평등을 위한 토대를 놓는’ 과정에 대한 높은 수준의 약속은 감탄할 뿐만 아니라 믿기 어려울 정도였다. 2015년 11월 문화 및 미디어 문제에 관한 의회 위원회에서 공청회가 열렸다. 성평등을 어떻게 성취할 것인지에 대한 아이디어를 끌어내기 위한 것이었다. 이 공청회에 뒤이어 정부 출연 연구가 행해졌는데, 이 연구는 정책과 사업이 사실에 근거를 두도록 문화분야의 여성에 관한 새로운 데이터를 수집하는 것이 목적이었다. 이 조치의 주요 목표와 예상 결과는 광범위한 구조적인 목표와 명시적인 부문별 목표에 모두 초점을 맞추었다. 그러나 특이한 점은 정치적 의지와 행동에 일부 변화가 필요하다는 인정을 명시한 것이었다.

앞에서 언급했듯이 2016-2017년에 제출된 대부분의 국가보고서는 성평등과 관련



© Pia MvwoLD, Dual Citizen I, 2007

**남**성과 여성 사이에 동등한 기회가 부족한 것은 오랜 전통을 가지고 있다. 애석하게도 예술과 문화도 예외는 아니다. 수 세기 동안 여성들의 예술적 재능은 완전히 무시되어 왔다. 너무나 오랫동안 여성들은 뮤즈의 역할을 배정받았고, 기껏해야 남성 예술가들에게 영감을 주는 역할만이 허락되었다. 오늘날까지도 성평등에 있어서 예술과 문화는 사회의 아방 가르드라는 명성과 자기 이미지에 부응하지 못하고 있다. 지난 해 문화 예산에서 자금 지원을 받아 독일문화위원회가 실시한 연구에서 나는 이 분야에서 평등에 대한 부족한 점이 많다는 것을 뒷받침할 명확한 증거를 제공했다. 즉 문화기관, 미디어 회사, 문화협회 그리고 예술시장의 고위직에 계속해서 여성들의 수가 현저하게 적다는 것이다. 이 결과로 인해 나는 서둘러 고위급 관계자들을 라운드테이블로 불러 기회 평등을 위한 조치들을 공동으로 개발하도록 했다. 우리 행정부가 채택한 조치들 가운데 하나는 독일문화위원회에 소속된 ‘문화 및 미디어를 위한 여성 프로젝트 담당관’이다. 연락 및 상담을 맡고 있는 이 담당관은 3년 동안 우리의 예산에서 자금을 지원받아, 라운드테이블의 결과를 구체적인 행동으로 신속하게 옮기는 데 도움을 줄 것이다. 제3의 천년(third millennium) 즉 21세기에는 말할 필요도 없이 여성 예술가들이 승진 기회, 위원회와 심사위원단에서의 발언권, 공평한 임금, 그리고 일과 가정 간의 균형 등에서 정당한 자격을 얻을 것이다. 다행히도 이것은 평등에 관한 문제일 뿐만 아니라 예술, 문화, 미디어의 다양성 그리고 관점 및 잠재력의 증가에 관한 문제이기도 하다는 점이 더 분명해지고 있다.

이러한 목표에 대한 약속을 통해 독일의 문화정책은 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약」을 이행하는 데 중요한 기여를 하고 있다.

**모니카 그뤼터스(Monica Grütters)**  
독일 연방 문화미디어청 장관

된 조치가 최소한 한 가지는 포함되어 있었다. 이는 확실히 고무적인 발전이다. 그렇지만 이 많은 계획들의 성격은 성평등과 협약의 관련성, 협약 당사국의 권리 및 의무가 모두에게 완전히 명백하지는 않다는 것을 보여준다. 예컨대 여러 당사국들은 성평등을 증진하기 위한 법, 정책, 전략 그리고/또는 실행계획을 마련했다. 그러나 이 환영 받을 만한 광범위한 계획들에 대한 서술은 문화나 문화영역 내에서 성평등 증진에 대한 개략적인 언급만을 포함하고 있었다. 이 모든 조치들은 문화부에서 성평등의 필요성을 해결하는 방향으로 조정될 수 있을 것이다. 마찬가지로 몇몇 당사국은 여성이나 성평등을 위한 기관의 설립에 주목했다. 다른 당사국들은 여성의 해를 제정했다고 보고했다. 이러한 일련의 가치 있는 계획들이 문화활동과 직종에서 여성의 참여를 어떻게 증진할 것인지에 관한 문제를 다룬다면 협약과 더욱 긴밀한 연관성을 가질 것이다.

또 다른 차원에서 보고된 조치들 중 일부는 문화에 관한 다소 도구적인 관점을 반영한다. 문화의 힘을 이용하여 성평등을 촉진하고 예술을 통해 여성 폭력과 같은 문제를 해결하려는 모든 노력은 높이 평가되어야 할 것이다.

여성 문화 창작자들의 업적에 갈채를 보내는 계획들도 마찬가지이다. 그렇지만 문화적 권리는 그 자체로 중요하고, 성별에 관계없이 문화적 권리를 누릴 자격이 있다는 이해에 바탕을 둔 조치들을 도입하는 것이 똑같이 중요하다.

일부 국가보고서에서 보고된 또 다른 여성 지향적 조치들은 공예, 음식, 직물, 의복과 같이 전통적으로 여성들과 관련된 활동에 초점을 맞추었다. 많은 수의 여성들이 문화유산의 이러한 중요한 요소들을 창작하는 데 종사하고 있으며, 여성들이 이러한 직업에 기여하고 그로부터 이익을 얻고 있다는 것은 의심의 여지가 없다. 이처럼 문화적으로나 경제적으로나 중요한 부문에서 일하는 여성들은 확실히 격려와 지원을 받아 마땅하다. 그렇지만 이것들이 여성의

참여가 장려되는 유일한 문화적 표현이나 생산 분야라면 분명히 문제가 있다. 창조적 표현과 예술적 생산의 어떤 분야에서든 폭넓은 여성의 참여와 발전을 가능하게 하는 조치들은 협약의 이행에 필수적이다.

## 성평등과 문화다양성협약

따라서 협약에 따른 성평등의 증진은 우선 다음과 같은 것을 포함해야 한다.

- 여성과 성소수자들을 창의적인 인간으로 인정과 격려
- 문화 상품과 서비스의 생산, 제공 또는 향유에서 모든 장애물 제거
- 여성들이 선택한 문화 직종과 문화산업에 참여하고 진출할 수 있는 동등한 기회와 공평한 조건의 제공
- 협약 이행 과정에 여성과 성소수자의 포함

하지만 현재 이런 요소들은 협약을 이행하려는 많은 당사국들이 보고한 대부분의 노력에서 대체로 빠져 있다.



**문화적 권리는 그 자체로 중요하고, 성별에 관계없이 문화적 권리를 누릴 자격이 있다는 이해에 바탕을 둔 조치들을 도입하는 것이 똑같이 중요하다.**

예를 들면, 국가보고서에서 서술되어 있는 문화정책 중에서 여성 혹은 성평등을 언급하고 있는 것은 거의 없다. 기본권과 자유, 평등, 동등한 기회, 문화다양성 등을 언급하는 문화정책들조차 주로 민족과 언어 공동체의 맥락에서 언급하는 것으로 보인다. 여성은 협약에서 언급한 ‘다양한 사회 집단’ 중의 하나로 폭넓게 인식되지 않고

있다. 또한 여성이 이 사회집단 내에서 젠더가 그들의 지위, 역할 및 기회에 영향을 미친다는 사실도 인식되지 않고 있다. 젊은 사람들이 보통 언급이 되지만, 그들 사이에서 젠더 범주에 관한 언급은 없다. LGBTQ 청소년들이 그렇듯이, 여아와 젊은 여성이 젠더 문제로 특별한 어려움을 겪고 있다는 것이 잘 알려져 있는데도 그렇다. 이는 국가보고서에 발표된 대부분의 조치와 관련된 경우이다.

또한 재정적 및 제도적 조치들이 성평등 및 성 균형의 중요한 요인이 되도록 보장하려는 인식이 당사국들 사이에 거의 없다. 하지만 영화에 대한 보조금, 자국 문화의 해외 홍보를 위한 노력, 축제/대회/축하행사 및 기타 문화행사, 상(賞), 예술가와 기타 창의적 전문가를 위한 연금 등과 같은 조치들은 포괄적이고 공평해야 한다.

성평등 증진 조치들에 대한 지정된 섹션 덕분에 이전의 보고서들보다 이번 국가보고서에서 여성과 성평등이 더 많이 언급되는 결과를 낳았지만, 소수집단화 혹은 게토(ghetto) 효과도 초래한 것처럼 보인다. 마치 보고서에 몇 가지 조치들을 열거하는 것이 보고서의 나머지 부분이 합법적으로 젠더 블라인드(gender-blind, 성에 의한 제약이나 차별을 최대한 배제하는 것)이었다는 것을 의미한다.

심지어 상대적으로 젠더에 대한 인식이 있을 것으로 기대한 국가들조차도(성평등에 대한 일반적인 기록으로 판단컨대) 그들의 보고서에서 성평등 촉진을 위한 여러 조치에서 여성을 언급하지 않았다.

성평등과 관련하여 최상위 수준에 근접한 것으로 널리 알려진 북유럽 국가 중 하나인 핀란드는 국가보고서에서 젠더가 핀란드의 문화예술 정책 담론의 일부가 아니었다는 것을 시인했다. 이는 놀라운 일이었지만 또한 고무적이기도 했다. 왜냐하면 이것을 문제로 받아들일 뿐만 아니라 격차를 해결하는 방향으로 계속 조치를 취해왔기 때문이다.

### 글상자 9.3 • 모범을 보이다

아프리카여성문화리더십(African Women in Cultural Leadership, AWCL) 프로그램의 아이디어는 2015년에 아트워치 아프리카(Artwatch Africa)가 아프리카 8개국의 참가자들과 함께 시작한 심포지엄에서 처음으로 검토되었다. 많은 여성이 참여하는 아프리카의 창의 분야에서는 고위 관리직과 리더십 수준에서의 여성이 부족했기 때문에, '여성에 의한, 여성을 위한' 멘토십 프로그램은 두 가지 문제를 해결하기 위한 긍정적인 첫걸음으로 여겨졌다. 즉 여성 문화 전문가의 침체와 이 분야 전체에서의 왜곡된 리더십이다. AWCL 프로그램은 문화 관련 직업에 있는 여성에게 기회를 열어주고 여성이 리더십 역할을 맡을 수 있게 하려는 시도였다. 이 과정은 또한 창의부문의 모든 잠재력을 실현하고, 이를 통해 아프리카 대륙의 문화 및 창의 산업을 강화하는 데 도움이 될 것으로 기대되었다. 이 프로그램의 목표는 아프리카의 문화산업 내에서 여성들이 지도자의 직책을 차지하는 것을 방해하는 다양한 장애물을 제거하는 것이었다. 가령 장애물로는 여성의 역할과 안전한 공간에 대한 고정 관념, 성차별과 성희롱, 사회적 편견, 직업적인 요구와 함께 가족과 가사 책임의 이중 부담, 남성 중심의 영향력 네트워크에서 배제, 역할 모델과 기술 개발 기회의 부족, 자금과 기타 자원에 대한 접근의 부족, 인식 부족과 낮은 자신감 등이 있다.

2016년 5월 케냐에서 시범 멘토십 프로젝트가 시작되었다. 10명의 멘티가 선발되었고, 그들은 두 명씩 짝을 지어 각각의 분야에서 온 5명의 유명한 멘토와 팀을 이루었다. 멘티들은 개인 멘토링, 단체 교육(자금 조달, 지지 및 네트워킹, 자신감 구축 및 대중 연설, 문화 기업가 정신 등), 실습 과제, 공개 세미나, 네트워킹 행사, 개인 평가 등의 혜택을 받았다.

대부분의 시범 프로젝트들이 불가피하게 직면하는 초기의 문제에도 불구하고, 모든 멘티들은 결국 많은 측면에서 혜택을 받았다고 느꼈다. 특히 개인 브랜드나 전문 브랜드의 개선, 자신감 향상, 특정 기술 개발, 팀 업무에 대한 습득 및 팀의 통솔, 창업 또는 사업 확장, 일자리 창출, 다른 사람들을 돕기 위한 프로젝트 개시, 자금 지원 기회 및 새로운 파트너 발굴, 현실 직시 및 연구 수행, 부문 내에서의 가시성 확보, 그리고/또는 네트워킹 기회에 대한 접근 등의 측면에서 혜택을 받았다.

출처: Arterial Network (2016).

여러 흥미로운 조치들을 포함하는 아르헨티나의 국가보고서는 여러 '일반적인' 조치의 수혜 대상자인 개인이나 사회집단에 여성을 포함시켰다. 그러나 보고서의 성평등에 대한 지정된 섹션에서 다루고 있는 한 가지 조치는 특별히 철저하게 고찰된 것이라는 인상을 주지는 않았다.

한편, 케냐의 국가보고서에서 지정된 섹션에 언급된 한 가지 조치는 칭찬받을 만한 것이었다. 그것은 우웨조(Uwezo) 기금이였다. 이 기금은 청소년과 여성에게 멘토 관계의 기회뿐만 아니라 보조금과 무이자 대출을 제공한다. 이와 유사하게, '케냐 비전 2030'은 문화 및 창의 산업이 청소년과 여성 모두에게 새로운 기회를 창출할 수

있다는 것을 인식하고 있다. 그러나 이 보고서는 여성의 포용을 보장한다면 문화적 표현의 다양성을 촉진하는데 훨씬 더 효과적일 수 있는 여러 가지 주목할 만한 조치들을 소개했다. 예컨대, '케냐 음악 및 드라마 축제'와 '처칠 코미디쇼'는 젠더를 포용하려는 좀 더 의식적인 시도에서 혜택을 볼 수 있다. 마찬가지로 방송 콘텐츠의 40%를 현지에서 제작할 것을 요구하는 규정은 제작자 간의 성별 균형을 요구함으로써 다양성을 더욱 지지할 수 있다. 글상자 9.3은 문화분야에서 여성 리더십을 높이기 위한 행동 사례를 보여준다.

한편, 보고서 작성을 돕기 위해 특별 워크숍을 개최한 11개국의 국가보고서가 젠더

관점이 부족하다는 사실을 발견하는 것은 혼란스러운 일이었다. 이는 전 세계의 문화 부문 내에서 젠더에 대한 무지가 고질적인 문제라는 것을 시사한다.

2013-2014년 유럽 5개국<sup>4</sup>에서 이루어진 국제기구와 국가기관에 대한 다큐멘터리 검토는 남성과 여성 사이의 평등을 위해 일하는 기구와 기관이 관심 영역들 가운데 문화 차원을 소홀히 하는 경향이 있는 반면에, 문화 문제에 대해 일하는 사람들은 젠더의 관점을 무시한다는 것을 보여주었다(Castillo Barrios, 2014). 예술가, 문화 다양성, 문화 직업 및 문화 산업에는 젠더의 관점을, 그리고 성평등, 여성의 권리 및 역량 강화에는 문화적 관점을 추가하기 하기 위해서는 분명히 해야 할 일이 많다. 현재에는 둘 다 모두 좀처럼 합쳐지지 않는 평행 트랙을 달리고 있는 것으로 보인다.

### 흩어진 점들의 연결

평행 트랙은 협약에 있는 다양한 주제에 대한 접근에서도 식별할 수 있다. 그러나 이 글로벌 리포트는 네 가지 목표와 다양한 정책 분야를 연결하는 출발점이다. 이를 통해 협약의 이행을 성평등과 함께 모니터링한다. 이 보고서에서는 5개의 주제로 젠더 차원을 탐색했는데, 그 중 일부를 여기에서 소개한다.

“  
회사로부터 혜택을 누리지 못하는 임시직 근로자 중 상당수가 여성인 것으로 밝혀졌다.”

### 공공서비스 미디어

세계의 많은 지역에서 공공서비스 미디어가 성평등을 향해 갈 길이 아직 멀다는 것

4. 알바니아, 덴마크, 이탈리아, 노르웨이, 스페인.



에는 의심의 여지가 없다. 2013년 6개국의<sup>5</sup> 공영 방송사를 대상으로 실시한 조사에서 고위 편집진과 관리직에 여성들이 상당히 적다는 사실이 드러났다. 회사로부터 혜택을 누리지 못하는 임시직 노동자 중 상당수가 여성인 것으로 밝혀졌다. 8개국<sup>6</sup>의 공영 라디오와 TV 프로그램 편성에서 젠더의 표현과 다양성과 관련된 기타 문제에 대한 후속 조사(Gober and Nastasia, 2015)에 따르면, 콘텐츠 제작자, 포맷의 유형, 콘텐츠 또는 언어의 관점에서 다양성이 거의 없다는 것이 드러났다. 공공미디어에서 말하는 사람들은 대다수가 남성이다. 대사가 있는 등장 인물의 37%만이 여성이었고 트랜스젠더 캐릭터는 없었다.

2017년 7월, 세계 최고의 공영방송국인 영국방송공사(BBC)는 직원들 중에서 최고 소득자 96명의 3분의 1만이 여성이라고 밝혔다. 가장 출연료가 높은 방송 진행자 14명 중에서 여자는 두 명밖에 없었으며 최상위 7명은 모두 남자였다.

BBC에서 남녀 평균 소득의 차이는 10%였다(비록 영국의 평균 18%보다는 낮지만). 이것이 다양성을 촉진하려는 노력에 오랫동안 자부심을 가져 온 BBC의 상황이라면, 전 세계의 다른 공영 방송사에도 이런 격차는 존재할 가능성이 있다.

## 디지털 환경

디지털 환경에서의 성 격차는 상당한 주목을 받아왔다. 그렇지만 예술적 추구하고 창의 기업 등과 같이 삶의 많은 영역에서 디지털 기술이 제공하는 모든 기회에 대한 여성의 접근은 여전히 제한되어 있다. 최근의 보고서에 의하면, 정보 격차는 전반적으로 서서히 감소하고 있는 반면에, 성별 정보 격차는 점점 증가하고 있다. 예를 들어 전세계 인터넷 사용자의 성 격차는 실제로 2013년 11%에서 2016년 12%로 늘어났

다. 이는 그 해 온라인상에 여성이 남성보다 2억 5천만 명이 더 적었다는 것을 의미한다(International Telecommunication Union, 2016). 이 격차는 최빈국(31%)과 아프리카(23%)에서 가장 높은 것으로 나타났다. 그리고 이 통계는 인터넷 사용자 비율만 나타내고 있다.



**예술적 추구하고 창의기업  
등과 같이 삶의 많은 영역에서  
디지털 기술이 제공하는  
모든 기회에 대한 여성의  
접근은 여전히 제한되어 있다.**

전체적인 상황도 실망스럽기는 마찬가지이다. 여성들은 인터넷 접속이 적을 뿐만 아니라 디지털 사용 능력과 기술 훈련의 혜택도 적고, 기술 회사에 고용될 가능성도 낮으며(고용되더라도 남성 동료들보다 돈을 적게 벌 가능성이 높다), 기술 관련 회의나 행사에 참석하는 수도 적다. 여성들은 또한 의사 결정 직책에서도 거의 찾아보기 어렵다. 가령 한 보고서에 따르면, 여성이 없는 기술 회사 이사회의 수가 2017년에 증가했다(Startup Outlook report, 2017).

2017년이 되면서 창업기업의 70%가 이사회에 여성이 없는 것으로 보도되었고(전년도의 66%에서 증가), 절반 이상(54%)이 여성 임원이 없는 것으로 나타났다. 성별 임금 및 경력 개발 격차뿐만 아니라 성별에 따른 일자리 구분과 더불어 많이 논의되고 있는 ‘남성 중심 문화(bros culture)’ 또한 해결해야 할 문제이다.

또한 범죄를 저지르고, 위협을 가하며, 여성 혐오, 동성애 혐오, 트랜스포비아(transphobia) 등에 바탕을 둔 성희롱이나 성폭력을 자행하는 데 디지털 기술의 사용이 증가하고 있다. 여성 작가들과 예술가들은 지나치게 사이버 폭력, 사이버 따돌림, 사이버 괴롭힘, 사이버 스토킹, 증오 발언 등의

대상이 되고 있다. 특히 많은 여성이 스스로를 보호하기 위해 온라인상에서, 특히 소셜 미디어에서 빠져 나오고 있다. 자신의 작품을 홍보하기 위해 인터넷을 사용하는 여성 예술가들은 종종 공격적인 온라인 괴롭힘을 견뎌야만 하는데, 특히 작품의 초점이 성이나 성 정체성에 맞추어져 있는 경우에 더욱 그렇다. 최근 한 기사에서 지적되었듯이, “온라인에서 여성 예술가는 우리의 새로운 디지털 현실이라는 탁류를 헤쳐 나가는 대상이자 여주인공이다”(Michael, 2016).

## 시민사회와 협력관계

국가보고서에는 협약 이행에 참여한 시민사회단체(CSOs), 시민사회단체 대표자, 개인의 젠더 구성에 관한 지표가 거의 없다. 흥미롭게도, 이 글로벌 리포트에서 실시한 시민사회 참여에 관한 온라인 조사에 응답한 CSOs의 43% 정도가 정책 결정 과정(제4장 참조)에 참여하는 여성들과 기타 소외계층에 대한 지원이 충분히 강조되지 않았다고 생각한 것으로 나타났다. 응답자의 44%는 문화 상품과 서비스의 창작자와 제작자 사이에서 또는 문화 활동의 참여 측면에서 성평등을 촉진하기 위한 프로젝트나 과정을 시작하거나 관련한 적이 없다는 것을 인정했다. 하지만 응답자의 56%가 그런 적이 있다고 응답한 것은 고무적인 일이다. 이러한 계획들 중에서 몇 가지는 협약의 이행을 위한 노력의 일환으로 정부 및/또는 국가 문화기관에 의해 대규모로 반복해서 시행될 수 있을 것이다.



**여성 작가들과 예술가들은  
지나치게 사이버 폭력,  
사이버 따돌림, 사이버 괴롭힘,  
사이버 스토킹, 증오 발언 등의  
대상이 되고 있다.**

5. 캄보디아, 인도, 케냐, 몰도바, 남아프리카공화국, 탄자니아.

6. 캄보디아, 인도, 케냐, 몰도바, 폴란드, 남아프리카공화국, 탄자니아, 미국.

## 젠더, 문화다양성 그리고 지속가능한 발전

지속가능발전목표(SDGs) 중에서 오직 하나만이 젠더와 관련이 있다. 그것은 SDG 5 - 성평등을 달성하고 모든 여성과 여아의 역량을 강화한다. 그러나 세계 인구의 절반 이상을 구성하고 있는 여성과 여아를 염두에 두지 않고는(대부분은 아니더라도) 많은 다른 SDGs를 효과적으로 충족할 수 없다. 더 나아가, 이러한 SDGs는 빈곤, 굶주림, 건강, 교육, 깨끗한 물, 위생과 관련된 것들처럼 가장 분명한 목표들에 한정되어 있지 않다.

예를 들어, SDG 4(특히 세부목표 4.4)<sup>7</sup>는 성평등과 매우 관련이 많다. 미취업 상태의 청년과 성인이 문화 직종에 종사할 수 있도록 준비하는 교육이나 훈련 계획들에 여성이나 사회 취약계층이 포함되어야 한다. 그렇지 않다면 그 계획들은 진정으로 포괄적이거나 공평하지도 않고, 또한 경제뿐만 아니라 문화다양성에 기여할 인구의 절반인 여성의 잠재력을 활용하지도 못할 것이다.

SDG 8(특히 세부목표 8.3)<sup>8</sup>의 경우도 마찬가지다. 문화산업을 통해 생산적인 문화 활동, 양질의 일자리 창출, 기업가 정신, 그리고 창의성과 혁신에 대한 지원을 목표로 하는 프로젝트는 반드시 여성과 여아의 참여를 장려해야 한다.

SDG 10(특히 세부목표 10.a)<sup>9</sup>와 관련해서는 남반구의 예술가와 문화 전문가의 이동성을 촉진하면서, 국경을 넘을 수 있는 사람들 사이에서 성 균형을 유지하는 것이 중요하다. 또한 SDG 11(특히 세부목표 11.3)<sup>10</sup>의 이행에는 다양한 문화 분야에서

7. 2030년까지 취업, 양질의 일자리 및 기업가 정신에 필요한 전문 및 직업 기술을 포함한 관련 기술을 가진 청소년과 성인 수를 대폭 늘린다.

8. 생산 활동, 양질의 일자리 창출, 기업가 정신, 창의성과 혁신을 지원하고, 금융 서비스에 대한 접근을 포함한 소상공인 및 중소기업의 형성과 성장을 장려하는 개발 지향 정책을 촉진한다.

9. 세계무역기구(WTO) 협정에 따라 개발도상국, 특히 최빈국에 대한 특별 우대 조치 규정을 이행한다.

10. 2030년까지 모든 국가에서 참여적이고 통합적이며 지속가능한 거주지 계획과 관리를 위한 역량 강화 및 포용적이고 지속가능한 도시화를 강화한다.

일하는 여성 예술가들을 도시 수준의 참여적 계획과 관리에 포함시켜야 한다.

SDG 16의 경우, 목표에 있는 모든 단어가 모든 수준의 계획과 행동에서 여성의 참여와 성 정의 및 성 균형의 증진을 요구하고 있다. 세부목표 16.7<sup>11</sup>에서 언급하고 있는 대응적, 포용적, 참여적, 대의적인 의사 결정은 여성을 포함하지 않고는 위

11. 모든 수준에서의 의사결정이 대응적, 포용적, 참여적, 대의적이 될 수 있도록 보장한다.

어느 것도 이를 수 없다. 세부목표 16.10<sup>12</sup>은 인권과 기본적 자유의 증진과 분명하게 연결되어 있다. 예술가와 문화 전문가의 기본적 자유를 보호하기 위한 노력은 LGBTQI 여성 예술가 및 공연자들이 세계의 많은 지역에서 종종 표적이 되고 검열되는 특정한 방식을 고려해야 한다(아랫글 및 글상자 9.4 참조).

12. 국내법 및 국제적 합의에 따라, 정보에 대한 대중의 접근을 보장하고 기본적인 자유를 보호한다.

### 글상자 9.4 • 예술적 자유에 대한 젠더 공격

여성 예술가와 문화 종사자는 남성 예술가와 마찬가지로 예술 표현의 자유에 대한 권리를 실천하는데 있어 어려움에 직면해 있다. 그것들 모두가 젠더에 관련된 것은 아니다. 하지만 2016년 한 단체가 예술적 자유를 침해한 행위를 추적하면서 젠더와 관련된 특정한 사례들을 발표했다.

#### 옷차림 때문에 처벌받는 공연자들

여배우가 예전에 해외의 공식석상에서 머리에 스카프를 쓰지 않은 것에 반대한 지역 주민들이 영화 세트장에서 그녀를 쫓아냈다. 위협이 너무 심해서 그녀는 경찰의 보호가 필요했다. 그 지역에서 경찰이 그녀를 따라다녀야 했다.

가수가 공연에서 '노출이 심한' 옷을 입었다는 이유로 3일간 수감되었다.

#### 방송 금지된 여성 음악

지역 라디오 방송국은 여성 연주자들이 '지역사회의 관습'을 위반하고 있다고 언급한 지역 당국에 의해 여성들의 노래를 방송하지 말라는 경고를 받았다.

#### 공격받는 페미니스트 예술

한 여성 예술가는 여성 생식기를 그린 작품으로 인해 재판을 받게 되었고, 재판 과정에서 그녀는 자신의 작품은 페미니스트적 논평이라고 주장하면서 남성의 생식기를 그린 작품들은 처벌받지 않는다고 덧붙였지만 결국 벌금형을 받았다.

여성에 대한 폭력과 이 문제를 해결하는 데 국가 및 교회의 행동이 부족하다는 비판으로서 페미니스트 단체가 그린 벽화가 보수 종교 단체와 연계된 공격자들에 의해 파괴되고 있다.

#### LGBTQI가 주제인 영화와 음악 금지

LGBTQI를 주제로 하는 영화는 우익, 보수 및 종교 단체의 반대로 인해 통상적으로 금지되거나 검열의 대상이 된다. 2016년에 한 가지 주목할만한 예는 『대니쉬 걸(The Danish Girl)』이라는 수상 경력이 있는 영화로, 주류 영미 영화이고 트랜스젠더 주인공을 묘사하고 있다. 이 영화는 흥행에 성공하고 많은 수익을 올렸음에도 불구하고 2016년에 많은 나라에서 상영이 금지되었다.

LGBTQI 공연자와 주제가 포함되어 있는 대중음악도 자주 표적이 된다. 2016년에는 한 록밴드가 게이 멤버와 가사를 공개했다는 이유로 활동 금지와 공연 취소를 당했다는 보도가 있었다. 동성애를 주제로 한 뮤직 비디오도 방송에서 금지되었다.

이 경우 중 어떤 것도 포르노나 음란물은 없었다. 그것들은 분명히 LGBTQI 생활 방식이나 관계의 예술적 묘사를 배척하는 수단이었다.

출처: 사라 와이머트와의 인터뷰(2017).



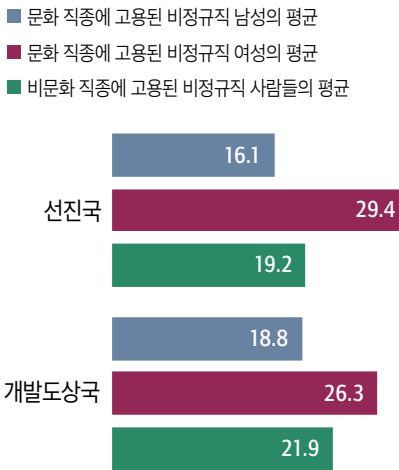


종(4.1%)과 문화산업(4.4%)에 고용된 여성들의 전체 평균이 남성들의 경우(각각 3.6%와 4.2%)보다 더 높다. 이러한 상황은 선진국과 개발도상국에서 거의 동일하다(그림 9.1).

문화 직종에 고용된 사람(20.6%) 중에서 5분의 1은 비정규직으로 일한다. 성별 차이가 현저하다. 여성은 27.7%이고 남성은 17.5%이다. 선진국과 개발도상국을 막론하고, 문화 직종에서 비정규직으로 일하는 남성보다 여성의 비율이 더 높다. 또한 비문화 직종의 남녀 차별이 없는 평균적인 직업에서도 남성보다 더 많은 여성이 비정규직으로 일한다. 문화 직종에서 비정규직으로 일하는 남성뿐만 아니라 전체 비(非)문화 직종에서 비정규직으로 일하는 남성의 비율이 개발도상국에서 더 높다. 그러나 문화 직종에 종사하는 여성들의 경우에는 위에서 언급한 대로 정반대이다. 개발도상국에서는 26.3%이고 선진국에서는 29.4%이다(그림 9.2).

그림 9.2

선진국과 개발도상국의 문화 직종 비정규직 남녀 노동자와 비문화 직종 비정규직 노동자 비교, 2016년

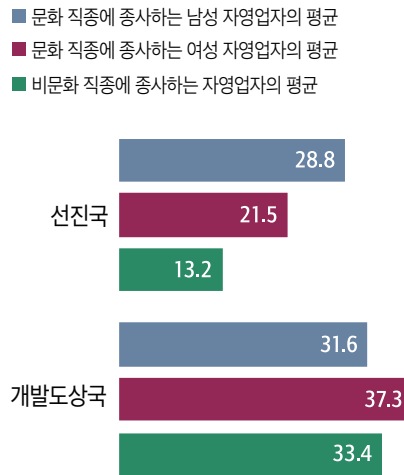


출처: UNESCO Institute for Statistics / BOP Consulting (2016).

문화부문의 자영업이 비문화 직종의 세계 평균치(23.5%)보다 높은 것은 분명하다. 세계적으로 거의 동일한 비율의 여성 및 남성 문화 노동자들이 자영업자이다. 각각 29.5%와 30.2%이다. 하지만 여성들 사이에서뿐만 아니라 일반적으로 자영업은 개발도상국에서 더 널리 퍼져 있다. 흥미롭게도 개발도상국에서는 자영업을 하는 여성이(37.3%) 남성(31.6%)보다 더 많은 반면, 선진국에서는 정반대이다(각각 21.5%와 28.8%; 그림 9.3).

그림 9.3

선진국과 개발도상국의 문화 직종 남녀 자영업자와 비문화 직종 자영업자의 비교, 2016년



출처: UNESCO Institute for Statistics / BOP Consulting (2016).

이 데이터는 성별에 기초한 직종 분리를 나타낸다. 전 세계적으로 여성들은 문화 교육 및 훈련(59.9%), 도서 및 언론(53.9%), 시각예술 및 공예(43.4%) 등과 같은 분야에 집중되어 있다. 공연 및 행사(22.7%), 시청각 및 쌍방향 미디어(26.3%), 디자인 및 창의 서비스(33.4%) 등과 같은 영역에서 일하는 여성의 수가 좀 더 적은 편이다. 게다가 비정규직, 임시직 및 부업, 심지어는 자영업에 관한 데이터는 문화부문의 노동의 불안정한 성격과 많은 문화 직종에 만연해 있는 일자리 불안과 낮은 수입을 가리킨다.

불안정한 고용은 남성보다 여성 사이에 더 널리 퍼져 있다. 이는 여성 문화 노동자들이 혜택과 보호를 덜 받을 가능성이 높다는 것을 의미한다.

이 데이터에서 드러나는 사실들은 흥미와 동시에 호기심을 자극한다. 예컨대 특정한 문화 직종 및 부문의 뚜렷한 여성화는 이 분야들의 보수가 적든지, 여성이 특정한 직종에 필요한 훈련을 받을 기회가 적든지, 그리고 일부 산업이 여성을 배제하도록 좀 더 까다로운 선별 메커니즘을 가지고 있는지에 대한 문제를 제기한다. 이러한 질문들은 다음과 같은 사항에 대한 더 많은 정보가 나올 때 비로소 대답할 수 있을 것이다. 즉 여성이 종사하는 직업의 범주, 여성이 고용되는 다양한 수준의(특히 리더십이나 의사 결정 직책) 직종과 산업에서의 여성의 비율, 여성의 소득 수준, 고용 상태와 노동 조건, 그리고 비정규직, 부업, 심지어는 자영업의 성격과 종사 이유 등이다. 이러한 데이터를 이용할 수 있을 때, 사실에 기반한 성인지적(性認知的, gender-sensitive) 문화 정책과 프로젝트를 수립할 수 있고, 성평등을 향한 진전 상황을 더 정확하게 측정할 수 있다.

여성 문화 노동자들이 혜택과 보호를 덜 받을 가능성이 높다.

다양한 문화 직종과 산업에서 성에 대한 불균형과 불평등의 현실을 규명하기 위해 이 장의 앞부분에서 인용한 통계는 특히 국가 차원에서 효과적인 데이터를 생성할 수 있다는 것을 보여준다. 유감스럽게도 현재 이용가능한 대부분의 정보(모두는 아니더라도)는 — 그 중에 많은 정보가 학자들이나 전문 실무자들에 의한 연구를 통해 산출된 것으로서 — 서유럽 및 북아메리카와 관련이 있다. 국가보고서에서 발견된 소수의 젠더 관련 수치들도 몇 가지 예외를 제외하고는 대체로 이 지역들에 국한된 것이다.

국가보고서에 대한 보고 체계의 데이터 부분은 문화 참여와 관련하여 성별에 따른 수치를 요구한다. 이러한 데이터를 포함하고 있는 소수의 국가보고서에 따르면, 남성들보다 여성들이 나열된 문화활동의 대부분에 참여하는 것으로 보인다. 참여하지 않은 이유가 포함된 보고서들이 거의 없었지만, 이들 중의 일부는 젠더 관점에서 보면 아주 흥미로운 것이었다. 예를 들어, 에스토니아에서는 영화를 제외한 모든 활동에서 문화 참여가 남성보다 여성 사이에서 더 높았는데, 참여하지 않는 주된 이유가 남성의 경우 '흥미와 시간의 부족'인 반면, 여성의 경우에는 '너무 비싸다'는 것이었다. 그러나 대부분의 당사국들의 데이터가 없기 때문에 폭넓은 결론을 끌어내는 것은 불가능하다.

### 중요한 통계

협약 아래 성평등 의무를 수행하려는 당사국들의 노력과 관련하여 2015년 글로벌 리포트에서 제안된 세 가지 핵심 지표들 중에서 두 가지가 이 보고서에서 적용 가능한 것으로 선정되었다.

- **지표 9.2:** 문화 상품과 서비스의 창작자 및 생산자로 여성을 인식하고 지원하는 정책과 조치
- **지표 9.3:** 문화 상품과 서비스 및 문화활동에 대한 여성의 접근과 문화생활에 대한 여성의 참여를 인식하고 촉진하는 정책과 조치

지표 9.2와 관련된 네 가지 검증수단(means of verification, MoV) 중에서 데이터 추적 가능성이 제일 높은 다음 두 가지 수단이 이 보고서의 목적으로 선택되었다.

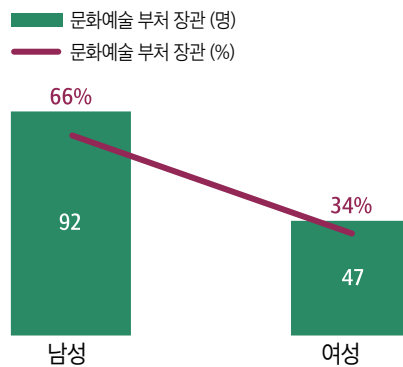
- 문화산업뿐만 아니라 문화와 관련된 정부부처/국가기관, 공공 문화기관/단체의 의사 결정 직책에서 여성의 대표성을 증진하기 위한 조치
- 문화생활에 대한 여성의 기여를 인정하고 창의적인 전문가 및/또는 문화 기업

가로서 여성의 진출을 지원하는 기회(자금 지원을 포함)를 향상시키기 위한 메커니즘

첫 번째 검증수단과 관련하여, 간단한 계산을 통해 수집된 데이터는 문화영역의 의사 결정 직책에서 수적으로 여전히 남성 쪽으로 치우쳐 있다는 것을 보여준다(그림 9.4와 9.5). 일단 그러한 데이터의 중요성과 필요성이 인식되고 받아들여지면, 더 많은 정보가 국가 차원에서 쉽게 수집되고 분석될 수 있다.

그림 9.4

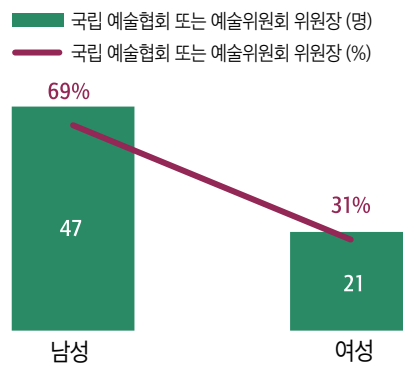
협약 당사국의 예술 및/또는 문화 부처의 남성과 여성 장관 비율, 2017년



출처: BOP Consulting (2017).

그림 9.5

협약 당사국의 국립 예술위원회 또는 문화위원회의 남성과 여성 위원장 비율, 2017년



출처: BOP Consulting (2017).

두 번째 검증수단에 관해서는, 이용가능성이 적은 데이터의 불만족스러운 성격과 더불어 성별 분리 데이터의 부족으로 여성의 기회 비중을 향상시키기 위한 메커니즘의 효과는 물론 존재를 확인하는 것이 어렵게 되었다. 하지만 분명한 것은 성평등을 증진하기 위해서는 데이터 수집과 목표를 향한 노력이 광범위하게 이루어져야 한다는 것이다. 명백하고 설득력 있는 조치들은 언제나 행동의 필요성을 증명하고 어떤 행동이 필요한지 나타내는 데이터를 바탕으로 한다는 사실은 의심의 여지가 없다.

국가보고서에서 발표된 대부분의 조치들은 여성의 기회 비중을 높이고 창의적인 전문가 및/또는 문화 기업가로서 여성의 진출을 지원하는 메커니즘으로서 만족스러운 것이 아니었다. 아마도 그 조치들은 필요하고 적절한 행동의 방향을 가리키는 데이터의 이점이 없었기 때문일 것이다.

지표 9.3과 관련된 세 가지 검증수단 중에서 데이터가 가장 많이 발견될 가능성이 있는 두 가지 수단을 이 보고서를 위해 선택했다.

- 문화 행사에 참석하고, 문화 상품과 서비스를 이용하며, 예술의 후원자가 됨으로써 문화생활에 접근, 참여, 기여할 여성의 권리를 명확히 인정하고 강조하는 정책
- 문화 행사 및 문화 상품과 서비스에 대한 여성의 접근을 장려하고 개선할 조치

다시 말해, 사용이 가능한 데이터의 제한으로 인해 당사국들이 보고한 문화 정책 및 조치가 문화 상품, 서비스 및 활동에 대한 여성의 접근, 또는 문화생활에 대한 여성의 참여를 얼마나 인식하고 촉진할 수 있는지를 평가하는 것도 불가능하게 되었다. 첫 번째 검증수단과 관련하여 현재 말할 수 있는 모든 것은 국가보고서에 포함된 문화정책들에 대한 많은 서술이 LGBTQI는 물론 여성의 문화적 권리를 구체적으로 인정하거나 다루지 않았다는 점이다. 이것은 분명히 문화정책 문제에 관련된 모든 사람들, 특히 당사국들의 관심을 촉구하는 영역이다.



© Courtesy Aida Muluneh, Ethiopia and David Krut Projects, *The Departure*, 2016

**재**능은 젠더를 인식하지 않는다. 재능은 여성과 남성 모두에게 부여되는 선물이다.

하지만 창작자로서 인정을 받고, 지지를 받고, 칭송을 받는 것은 대부분 남성의 재능이다. 이는 부당할 뿐만 아니라 부적절하다. 만일 우리가 세상의 절반을 이루는 사람들의 이야기를 제외한다면, 어떻게 세상을 더 잘 이해할 수 있을까?

우리 문명사회는 이미 너무나 많은 것을 잃었고 앞으로도 계속 다양한 관점과 풍요로운 이야기를 잃을 것이다. 왜냐하면 여성이 아주 오랫동안 소외되어 왔기 때문이다. 우리는 더 이상 잃을 여유가 없다.

우리는 여성들이 영광스러운 다양성 속에서 자신들이 소비하는 문화에 반영되기를 원한다는 것을 의사 결정자들이 인식하는 세계를 창조해야 한다. 우리는 여성이 남성처럼 의사 결정자가 될 수 있는 세계를 창조해야 한다. 우리는 여성들이 시나리오를 집필하고, 여성들이 감독하고, 여성들이 제작한 영화를 보는 것이 완전히 평범하고 주류인 세계를 창조해야 한다.

**치마만다 응고지 아디치에(Chimamanda Ngozi Adichie)**

소설가



문화 행사, 상품 및 서비스에 대한 접근과 관련된 데이터가 국가보고서에 포함된 경우는 거의 없었다. 지정된 섹션에서조차 그랬다. 그리고 이용가능한 소수의 데이터조차 성별로 분류되지 않았다. 앞에서 언급한 것처럼 몇몇 당사국들만이 문화 참여와 관련된 성별 분리 수치를 제공했다. 하지만 그러한 데이터와 보고된 조치들 사이에는 인식할 수 있는 연결고리는 거의 없었다. 이 점에서 2012-2013년에 당사국들이 제출한 국가보고서의 2014년 검토가 다음과 같은 논평을 한 이래로 많은 것이 달라지지 않는 것으로 보인다.

“문화영역에서 성 격차와 성별 분리 분석에 대한 불충분한 문서는 젠더 문제를 효과적으로 인식하고 해결하는데 장애물이다. 또한, 효과적인 정책 개입은 충분한 근거를 가진 연구에 기초해야 하며, 젠더 관점을 통합하는 통계는 각각의 협약 당사국에서 여성들이 처한 실제의 상황을 이해하고 성평등을 옹호하는 데 필수적이다”(Guixé, 2014).



**문화영역에서 성 격차와 성별 분리 분석에 대한 불충분한 문서는 젠더 문제를 효과적으로 인식하고 해결하는데 장애물이다.**

2015년 글로벌 리포트에는 비교적 간단한 정보 수집 계획에 관한 구체적인 제안들이 포함되었다. 이를 통해 당사국들은 협약의 이행에서 중요한 부분인 성평등 증진에 관한 자신들의 기록을 평가하기 위해 중요한 자체 평가 과정을 신속하게 시작하고 개선에 필요한 개입을 계획할 수 있었다.<sup>13</sup> 한 가지 비교적 쉬운 첫 번째 단계는 자체 내부 구조 및 시스템 내에서 게이트키퍼/게이트오픈링(gate-keeping/gate-opening) 과정과 메커니즘을 검토하는 것이다. 앞에

13. 84쪽 참조할 것.

표 9.1

스페인 문화부가 제정한 국가상의 성별 수상자, 2010년

| 이름               | 여성 수상자 수 | %  | 남성 수상자 수 | %  | 단체 | %  |
|------------------|----------|----|----------|----|----|----|
| 미구엘 세르반테스 국가 문학상 | 3        | 8  | 33       | 92 |    |    |
| 스페인 국가 문학상       | 3        | 11 | 24       | 89 |    |    |
| 국가 에세이상          | 1        | 3  | 31       | 97 |    |    |
| 국가 시각예술상         | 7        | 13 | 47       | 87 |    |    |
| 국가 영화상           | 6        | 15 | 33       | 85 |    |    |
| 국가 연극상           | 9        | 20 | 29       | 64 | 7  | 16 |
| 국가 음악상           | 7        | 12 | 49       | 81 | 4  | 7  |
| 국가 무용상           | 16       | 47 | 15       | 44 | 3  | 9  |

출처: Castillo Barrios (2014).

서 제시한 그림들에서 보여주었듯이 이것은 문화부 장관(및 다른 핵심 부처 관리) 및 국가 기관장(및 핵심 인사) — 박물관, 미술관, 극장, 예술위원회, 문화예술 관련 아카데미, 교육 및 훈련 기관, 공영방송국, 규제 위원회(예컨대 영화 인증) 등 — 의 성(性)에 관한 데이터를 추적하고 수집하는 것을 포함할 수 있다.

예를 들어, 1986년 과테말라가 문화체육부를 설립한 이후부터 2013년까지 이 부처는 15명의 장관과 15명의 차관이 이끌었는데, 그들 가운데 장관 5명(33%)과 차관 4명(27%)만이 여성이었다는 점은 흥미로운 일이다(Castillo Barrios, 2014).

주요(특히 공식적으로 후원을 받은) 미술전, 아트 페어, 비엔날레, 영화제, 문학 축제, 음악 및 무용 축제, 시즌전 및 회고전 뿐만 아니라 박물관과 미술관 같은 국공립 문화기관에서 여성과 LGBTQI의 문화적 표현이 재현되는 정도에 관한 데이터를 문서화하거나 수집하는 것이 그리 어려운 일은 아닐 것이다(그림 9.6). 존재할 수도 있는 차이를 확인하고 바로잡기 위해 여성들과 성소수자들이 접근한 다양한 예술

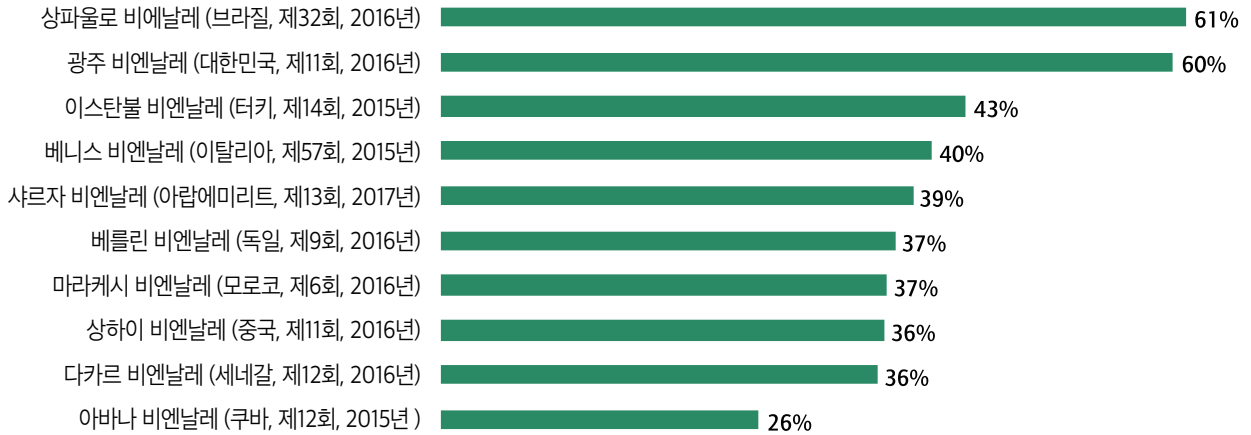
에 대한 공적 기금의 비율을 추산하는 것도 중요하다.

다음과 같이 숫자로 만족스럽게 대답할 수 있는 질문들이 있다. 공식적인 조직과 지원 및 홍보의 대상이 되는 문화 프로그램과 프로젝트, 축제와 순회 공연, 레지던시 프로그램, 여행 및 취업 보조금, 장학금 및 연구비에 참여한 자들의 성별은 어떻게 구분되는가? 수년 간 국가상을 받은 예술가, 작가, 음악가, 무용가, 영화 감독, 기타 문화 종사자 중에서 남녀의 비율은 얼마나 되는가? 다시 말하자면, 그러한 정보는 당사국들이 모으기가 어렵지 않아야 하며, 다른 이해관계자들도 그렇게 할 수 있어야 한다. 예를 들어, 스페인 문화부가 제정한 예술 및 문화 분야의 주요 상의 수상자의 성별 분류를 공식적인 수치를 바탕으로 나타내는 표는 상당히 흥미로운 사실을 보여주었다(표 9.1; Castillo Barrios, 2014)

물론 데이터 수집은 오로지 정부에만 의존할 필요는 없다. 사실 이 장의 도입부에 인용된 대부분의 통계는 문화 관련 학자, 활동가 및 전문가에 의해 만들어진 것이다.

그림 9.6

최근 10개 글로벌 비엔날레에 참가한 여성 예술가의 비율, 2017년



출처: BOP Consulting (2017).

“  
데이터 수집은  
오로지 정부에만  
의존할 필요는 없다.”

주요 문화 행사의 기획자와 중요한 문화기관의 관리자는 종종 그들 자신만의 데이터를 수집하고, 이 데이터는 갈수록 더 성별로 구분된다. 예컨대, 독일에서(2017년에는 그리스에서도) 열린 유명한 국제 미술 전시회인 도큐멘타(Documenta)는 한 번의 전시회를 제외하고는 첫 번째 전시회에서 마지막 전시회까지 남성과 여성 참가자의 수를 보여주는 지표로 신속하게 질문에 대답했다(표 9.2).

두 편의 글로벌 리포트의 ‘성평등’과 관련 장(章)들은 정부와 이해관계자들에게 이 영역의 성별 데이터 가뭄을 해소하기 위해 필요한 첫 단계로서 내부에서 정보를 생성하여 지표와 검증수단을 어떻게 적용할 것인지에 대한 몇 가지 아이디어를 제공해야 한다.

표 9.2

도큐멘타 전시회에 참가한 여성 예술가의 수와 비율(1955-2012년)

| 도큐멘타 전시회  | 총 예술가 수 | 여성 예술가 수(백분율) |
|-----------|---------|---------------|
| 1 (1955)  | 148     | 7 (4.7%)      |
| 2 (1959)  | 339     | 16 (4.7%)     |
| 3 (1964)  | 353     | 10 (2.8%)     |
| 4 (1968)  | 150     | 5 (3.3%)      |
| 5 (1972)  | 222     | 17 (7.7%)     |
| 6 (1977)  | 623     | 66 (11%)      |
| 7 (1982)  | 182     | 25 (14%)      |
| 8 (1987)  | 317     | 36 (11%)      |
| 9 (1992)  | 195     | 26 (13%)      |
| 10 (1997) | 138     | 25 (18%)      |
| 11 (2002) | 117     | 27 (23%)      |
| 12 (2007) | 119     | 46 (39%)      |
| 13 (2012) | 194     | 62 (32%)      |

출처: Documenta Kunstbibliothek / Art Library / Documenta archive (2017).

\* 보고서 작성 당시 도큐멘타 14(2017)에 대한 데이터는 제공되지 않았다.

글상자 9.5 • 성평등이 문화부에 편입되다

부르키나파소의 문화부 내에 젠더 부서가 생겨났다. 창의부문을 포함하여 공공정책에서 여성의 특정한 요구사항들을 다루려는 주도적 계획의 소산이었다. 이 부서는 여러 정부 부처와 시민사회단체들이 참여하는 국가여성위원회(National Council for the Promotion of Gender)와 협력할 것이다. 이 제도적 장치는 문화 부문의 관점을 모든 분야에서 국가 젠더 정책(2009)의 이행을 향한 논의와 실행으로 가져올 것으로 기대된다.

출처: burkina Faso QPR (2016).

## 결론 및 권고사항

문화다양성협약은 당사국들에게 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하는 데 필수적인 요소로서 성평등을 인식하고 촉진하기 위한 기본틀을 제공한다. 이 과정에서 세 가지 단계가 필수 불가결한 것으로 보인다.

첫 번째 단계는 성평등이 단지 입에 발린 말이나 형식적인 몸짓과 조치를 통해 해결될 수 있는 중요하지 않고 주변적인 문제가 아니라는 것을 인식하는 것이다. 젠더의 다양성 없이는 문화적 표현의 다양성을 증진하겠다는 주장은 있을 수 없다. 문화정책은 반드시 이러한 인식을 반영해야 한다.

### 젠더의 다양성 없이는 문화적 표현의 다양성을 증진하겠다는 주장은 있을 수 없다.

두 번째 단계는 문화계에서 성평등을 다루고자 하는 어떤 진정한 노력이라도 정보에 기반해야 한다는 점을 인정하는 것이다. 이는 (a) 문제 파악, (b) 문제 해결, 그리고 (c) 문제를 대처하기 위한 조치의 평가에 대단히 중요하다. 현재 세계 대부분의 지역에는 정보가 부끄러울 정도로 부족하다. 하지만 존재하고 있는 정보는 문화의 대부분의 영역에서 실질적인 성별 차이를 분명히 지적하고 있다.

마지막 세 번째 단계는 성평등을 촉진하려는 노력을 게토로 특징짓는 사고 방식을 버리는 것이다. 여성에 초점을 맞춘 계획들은 필요하고 환영할 만한 일이지만, 이런 맥락에서는 진정성의 증거로 받아들여질 수 없다. 문화 영역에서 성 불균형의 광범위한 문제를 효과적으로 해결하기 위해서는, 문화적 표현의 다양성을 보호하고 촉진할 모든 조치에 성 인지성(gender awareness)을 고려해야 한다.

### 문화계에서 성평등을 다루고자 하는 어떤 진정한 노력이라도 정보에 기반해야 한다.

여성들과 성소수자들은 사회의 모든 영역에 존재하고 있으며, 젠더는 언제나 모든 사회 집단 내에서 지위, 접근, 기회, 인정 등 많은 것에 영향을 미친다는 것을 인식하는 것이 중요하다. 결과적으로 어떤 젠더 블라인드 조치도 문화적 표현의 다양성을 증진하는 데 부분적으로만 효과적인 것 같다. 5년 전에 파리다 샤히드(Farida Shaheed)가 언급했듯이, “여성의 관점과 기여는 문화생활의 주변부에서 문화를 창조하고 해석하고 형성하는 과정의 중심으로 움직여야 한다”(Shaheed, 2012).

정보는 젠더 영역에서 협약의 효과적인 이행에 핵심이다. 따라서 다음의 계획들은 꼭 필요한 준비 작업으로 권장된다.

- 문화정책과 문화 관련법들이 성평등의 중요성을 어느 정도 인정하고 있는 지에 대한 검토
- 모두를 위한 동등한 기회를 어느 정도 장려하는지 평가하기 위한 문화에 대한 재정, 제도, 공공 자원들에 대한 검토
- 성평등 증진 또는 방해 여부와 방법을 평가하기 위해 정부와 국가 문화기관 내의 선별 기능과 과정에 대한 평가
- 다양한 문화 직종과 산업에서 남성, 여성 및 LGBTQI의 존재와 지위 등에 대한 연구
- 문화영역에서 성평등을 증진하려는 목표를 가진 미래 지향적 계획들에 대한 검토
- 문화부문의 성평등 증진을 위해 여러 이해 관계자들 간 협의 및 의견 청취

상황을 개선하기 위한 정보 기반의 조치들은 다음과 같은 경우에 성공할 가능성이 아주 높은 것으로 보인다.

- 문화정책과 관련법들이 성평등을 옹호하는 측면에서 부족한 것으로 밝혀질 경우, 성평등이 문화다양성의 중요한 측면이라는 점을 명백하게 확인하는 방향으로 개정되어야 한다.
- 자원 분배가 남성에게 유리한 쪽으로 편향되어 있는 것으로 밝혀질 경우, 자원 접근에서 형평성을 촉진하는 시정 조치가 취해져야 한다.
- 문화영역에서 게이트키퍼 지위를 차지하는 사람들 사이에 성 불균형이 있을 경우, 좀더 나은 균형을 보장하기 위해 개선 조치가 취해져야 한다.
- 특정한 문화 직종이나 산업에서 여성들이 빠져 있거나 수적으로 현저히 적게 나타날 경우, 여성의 수를 늘리는 데 도움이 될 수 있는 조치들이 도입되어야 한다.
- 여성이 선호하는 문화 직종에 참여하고 승진하는 데 특정한 장애물이 있을 경우, 그러한 걸림돌을 제거하기 위한 조치들이 취해져야 한다.
- 여성이 젠더와 관련된 제약 때문에 문화 활동에 참여할 수 없을 경우, 여성의 권리와 자유를 보호하고 증진하기 위한 계획이 필요하다.
- 예술가, 음악가, 작가, 문화 전문가 등의 직업을 가진 여성이나 LGBTQI가 성폭력, 학대, 위협, 검열(온라인 혹은 오프라인에서) 등을 당할 경우, 여성들의 표현의 자유와 기본적 권리를 보호하고 증진하기 위해 확고한 행동이 취해져야 한다.

협약의 다른 쟁점들을 다루면서도 반드시 젠더를 유념해야 한다.

- 공공서비스 미디어를 지원하고 강화하기 위한 계획은 관련 기관들 내에서 남녀 모두에게 동등한 업무 기회를 장려하고 그 결과에서도 성 균형을 이루어야 한다.
- 디지털 환경의 잠재력을 높이기 위한 조치들은 성별 정보 격차를 해소하기 위해 노력해야 한다.





협약의 젠더 차원을 이행하려는  
정책과 조치는 진정한 문화  
표현의 실제 다양성을 낳을 수  
있으려면 반드시 증거에 토대를  
두고 있어야 한다.

- 시민사회와의 협력은 여성들, 성소수자들, 그리고 이들의 이익을 대변하는 단체들을 포용해야 한다.
- 예술가와 기타 문화 전문가의 이동성을 지원하려는 노력은 모든 젠더가 그러한 기회에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.

- 표현의 자유, 예술의 자유 그리고 예술가의 사회적 및 경제적 권리를 보장하기 위한 계획들은 젠더 관련 위협을 고려해야 한다.

- 마지막으로, 지속가능한 발전 정책 및 프로젝트에 문화를 통합하고 문화 직종과 산업에서 생산적인 고용을 창출하려는 시도는 모든 젠더에게 동등한 기회를 보장해야 한다.

간단히 말해서, 젠더 차원에서 협약을 이행하기 위한 정책과 조치는 진정한 문화적 표현의 다양성을 실현하기 위해서는 증거에 기반하고, 포괄적이며, 통합적이어야 한다.



# 상상하고 창작할 자유의 증진

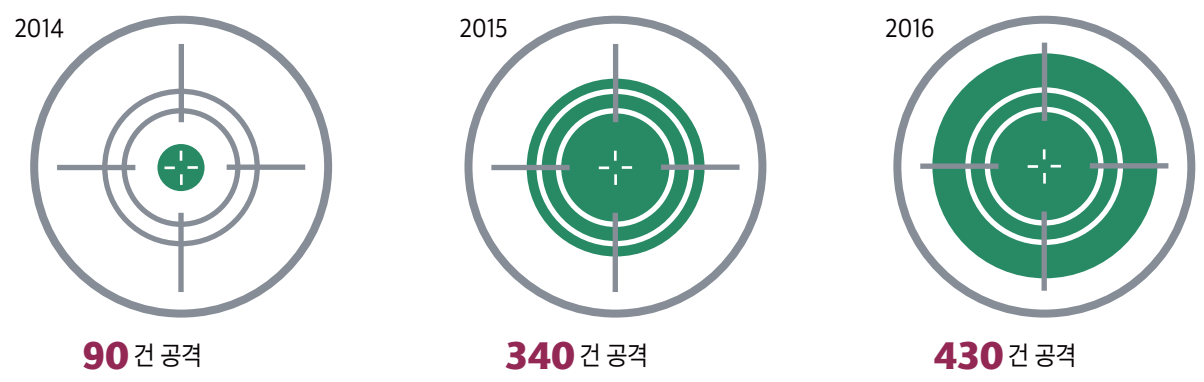
사라 와이어트

## 주요 결과

- »» 2016년에 보도된 예술적 자유에 대한 공격은 주로 뮤지션들을 상대로 국가 및 비국가 행위자들에 의해 자행되었고, 2014년과 2015년에 비해 상당히 증가했다.
- »» 예술적 표현의 보호 및 증진의 중요성을 이해하는 데 진전이 이루어졌다. 일부 회원국들은 이 기본적 자유를 존중하기 위해 입법 개정을 약속하고 시행했다.
- »» 예술가의 경제적 및 사회적 권리를 지원하기 위한 조치들이 특히 아프리카의 국가 입법에서 점점 더 많이 나타나고 있다.
- »» 테러, 국가 안보, 명예훼손, 종교, '전통적인 가치' 등을 다루는 법들이 예술적 형태 및 다른 형태의 자유로운 표현을 제한하는 데 이용되었다.
- »» UN을 비롯하여 참여하는 단체들의 수와 역량이 증가하면서 예술의 자유에 대한 모니터링과 옹호도 늘어났다.
- »» 위험에 처한 예술가들을 위해 안전한 피난처를 제공하는 도시들의 수가 계속해서 증가하여 전 세계적으로 80여 개에 이르렀다.



### 예술가들에 대한 공격이 전 세계적으로 계속 증가하고 있다



### 그리고 대부분이 뮤지션을 대상으로 하고 있다



### 그러나 위험에 처한 예술가들을 지원하기 위한 계획들이 늘어났다

#### 거주지와 안전한 피난처



#### 특히 아프리카에서 예술가들의 경제적 및 사회적 권리를 지원하는 새로운 법률이 채택되고 있다



#### 전 세계에서 100여 개의 단체가 제공하고 있다

- 긴급 자금과 보조금
- 법률 자원
- 거처 마련의 기회
- 재정착 서비스

### 하지만 예술가 보호를 보장하기 위해서는 더 많은 것을 해야 한다

- 문화 정책에서 예술가의 지위를 인정한다
- 법률 지식 및 법률 자원에 대한 접근을 증대한다
- 예술가와 인권 옹호자 간의 협력을 강화한다
- 모니터링 및 옹호를 개선한다

## 핵심 지표

표현의 자유를 지원하는  
입법적 기반

예술적 자유를 증진하고  
보호하는 정책 및 조치

예술가의 사회적·  
경제적 권리를 증진하는  
정책 및 조치

### 서론

예술 검열 감시기구인 프리뮤즈(Freemuse)는 2016년에 430건의 예술적 자유에 대한 공격이 전 세계적으로 보도되었다고 밝혔다(그림 10.1). 이는 2015년에 보도된 340건과 비교하여 상당한 증가가 아닐 수 없다. 2014년에 발표된 90건에 비하면 4배가 넘는 수치이다.<sup>1</sup> 그렇지만 실제로는 그와 같은 극적인 증가가 실제로 일어난 것 같지는 않다. 오히려 이 수치는 예술 자유 감시기구들의 운영 능력의 증대와 동시에 예술가들이 표현의 자유에 대한 권리의 실천에서 직면하는 다양한 도전과제에 대한 이해가 확대된 결과이다. 지난 2년간 이러한 이해는 예술가들과 그들을 대표하는 단체들에 의해 광범위하게 퍼져나갔다. 이는 결국 특히 문화적 권리 UN 특별보고관이라는 직책이 2013년에 마련된 이후, UN 인권이사회(UN Human Rights Council)와 같은 국제 토론의 장에서 예술적 자유에 대한 언급이 반영되었다. 이것과 관련해서는 아래에서 좀 더 자세히 다루어질 것이다. 기본권으로서 예술적 자유(글상자 10.1)는 회원국의 입법 과정에 점점 더 자주 등장하고 있다. 여러 회원국이 예술적 자유를 반드시 포함하도록 법률을 채택하거나 개정하고 있다.

문화다양성협약의 지침들 가운데 하나는 “문화다양성은 문화적 표현을 선택하는 개인들의 능력뿐만 아니라 인권 및 표현,

1. 2015년과 2016년 프리뮤즈 통계는 또한 공식적인 블랙리스트에 이름을 올린 예술가들을 포함하고 있으며, 기록된 총계는 2015년에 469명, 2016년에 1,208명(이 중에서 오직 두 개의 블랙리스트에만 관련 있는 예술가들의 수는 550명이 넘는)이었다. 이 리포트의 목적에 따라 블랙리스트 인물은 포함되지 않았다.

정보, 통신의 자유 등 기본적 자유가 보장될 때 비로소 보호되고 증진될 수 있다”는 것이다. 1980년 초 유네스코의 「예술가의 지위에 관한 권고(Recommendation on the Status of the Artist)」는 “개인과 사회의 생활 및 발전에 필수적인 예술의 역할”과 예술의 자유를 옹호하고 보호하는 회원국의 의무를 강조했다. 그보다 훨씬 전인 1948년에 채택된 UN 「세계인권선언」 제19조는 다음과 명시하고 있다: “모든 사람은 의견의 자유와 표현의 자유에 대한 권리를 가진다. 이러한 권리는 간섭을 받지 않고 의견을 가질 자유와 국경에 관계없이 어떠한 매체를 통해서도 정보와 사상을 추구하고, 얻으며, 전달하는 자유를 포함한다.” 이와 마찬가지로, 지속가능발전목표(SDG) 16(세부목표 16.10)은 “정보에 대한 대중의 접근을 보장하고 기본적 자유를 보호하는” 것을 목표로 하고 있다. ‘인간과 인민의 권리에 관한 아프리카 헌장(African Charter on Human and People’s Rights)’, ‘유럽인권협약(European Convention on Human Rights)’, 그리고 미주기구(Organisation of American States)의 산하기관인 ‘미주인권위원회(Inter-American Commission on Human Rights)’ 등과 같은 지역의 권리 기구들도 모두 유사한 책무를 수행한다.

문화적 권리 UN 특별보고관을 역임한 적이 있는 파리다 샤히드(Farida Shaheed)는 2013년에 발표한 예술적 표현과 창의성의 자유권에 관한 리포트에서 다음과 같이 말했다. “예술가는 사람들을 즐겁게 해줄 수도 있지만, 사회적 논쟁에 기여하기도 하고, 때로는 기존의 중심 권력에 대항·담론과 잠재적인 균형추를 가져다 준다.”

그리고 다음과 같이 덧붙였다. “예술적 창의성의 활력은 활기찬 문화의 발전과 민주사회의 작동에 필요하다. 예술적 표현과 창작은 문화생활의 필수적인 부분으로서, 의미에 이의를 제기하고 문화적으로 계승된 관념이나 개념에 대한 새로운 논의를 수반한다”(Shaheed, 2013). 오늘날 이러한 생각을 많은 정부들이 공유하고 있으며, 2016년 5월 북유럽 문화부 장관 성명서가 이를 입증하고 있다. “문화는 민주적 논쟁의 하나의 과정이자 민주적 논쟁을 위한 공간이다. 예술적 표현의 자유는 문화의 근간을 형성한다. 문화에 참여

### 글상자 10.1 • 예술적 자유란 무엇인가?

예술적 자유는 정부의 검열, 정치적 간섭 또는 비(非)국가 행위자들의 압력에서 자유롭고 다양한 문화적 표현을 상상하고 창작하고 배포하는 자유이다. 예술적 자유는 이러한 활동에 접근할 모든 시민의 권리를 포함하고 사회의 안녕을 위해 필수적이다.

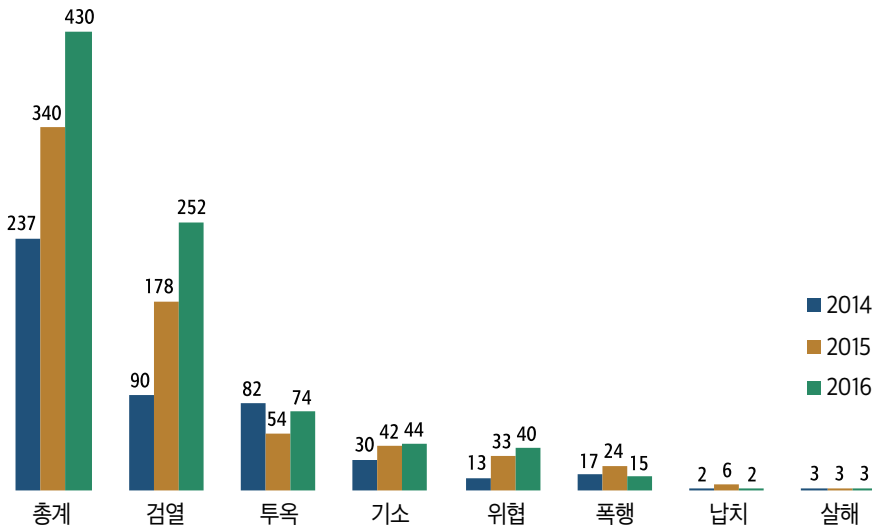
예술적 자유는 국제법으로 보호받는 권리들을 구현한다. 여기에는 다음과 같은 권리들이 포함되어 있다.

- 검열이나 협박을 받지 않고 창작할 권리
- 예술작품에 대해 지원, 배포 및 보상을 받을 권리
- 이동의 자유에 대한 권리
- 결사의 자유에 대한 권리
- 사회적 및 경제적 권리의 보호에 대한 권리
- 문화생활에 참여할 권리

출처: UNESCO (2017c).

그림 10.1

예술적 표현에 대한 공격, 2014-2016년



출처: Freemuse (2014-2016).

하는 것은 우리 시민들의 권한강화와 행복뿐만 아니라 민주적인 참여를 촉진한다는 강력한 증거가 있다(Nordic Council of Ministers, 2016).”

2015년 글로벌 리포트는 예술적 자유를 모니터링하기 위한 세 가지 핵심 지표와 더불어 관련 검증수단을 확인했다. 이 장에서는 2015년 이후에 이루어진 진전상황과 정책 변화를 재검토할 것이다. 예술적 자유에 영향을 미치는 입법(지표 1), 그런 취지로 시행된 정책과 조치(지표 2)에 특별히 초점이 맞춰질 것이다. 그리고 예술가와 예술적 자유에 대한 사회적 및 경제적 보호 사이의 연계성(지표 3)을 탐색할 것이다.

“  
협약의 이행을 위한 진전은  
2030 의제의 이행을 위한  
과정으로 간주될 수도 있다.

2030 지속가능발전의제와 관련하여 예술적 자유는 SDG 16, 즉 “모든 수준에서 지속가능한 발전을 위한 평화롭고 포용적인

사회 증진, 모두를 위한 정의에 대한 접근 제공 및 효과적이고 책무성이 있으며 포용적인 제도 구축”과 직접적으로 관련된다. 그러므로 협약의 이행을 위한 진전은 2030 의제의 이행을 위한 과정으로 간주될 수도 있다.

협약을 이행하는 과정에서의 진전과 도전 과제에 관해 62개 당사국들이 제출한 국가 보고서(QPRs)는 2014년부터 핵심 지표를 달성하기 위한 진행 상황에 대한 분석이었다. 하지만 예술적 표현의 자유가 아직 회원국이 해결해야 할 문제에 포함되지 않는다는 점을 고려하면, 상대적으로 국가보고서에는 이 자유에 대한 언급이 거의 담겨 있지 않다. 인권과 표현의 자유 감시기구들은 문화정책에 관한 출판물뿐만 아니라 다른 중요한 정보원이었다. 예술적 자유에 대한 데이터 수집 및 분석은 2014년부터 개선되기는 했지만 여전히 일관성이 없다. 이로 인해 상황을 완전히 파악하는 것이 어렵다. 그럼에도 불구하고, 이 정보원들은 동향의 전반적인 징후를 제공한다. 이 장에서는 모니터링을 개선할 수 있는 분야와 예술적 표현의 보호 및 증진의 중요성에 대한 이해를 높일 수 있는 분야를 확인할 것이다.

예술적 자유와 문화다양성협약  
— 2년 후

예술적 자유에 대한 억압의 일관된 모니터링은 비교적 새로운 것이다. 예술의 자유에 초점을 맞춘 권리 단체들의 수와 역량이 증가하고 있지만, 미디어 부문에서 그들이 갖는 영향력에 비교하면 많지 않다. 문화부문을 어떤 쟁점에 관해서건 하나의 목소리를 내는 일이 드물다. 이러한 문화부문의 상대적 분열은 이 불일치의 이유 중 하나다. 그렇지만 검열에 대한 반대는 그렇지 않았다면 서로 다른 우선 순위와 접근 방식을 채택할지 모르는 집단들을 통합시킬 수 있다. 문화부문에서 인권을 위해 활동하는 집단들과 미디어 사이에서 전문지식을 공유하는 것은 전자의 작업을 강화할 뿐만 아니라 후자의 작업을 확장하고 향상시킬 수 있을 것이다.

예술적 자유에 대한 억압의 실상은 통계를 통해서만 반영하기 어렵다(UNESCO, 2015a). 통계 자체는 2014년과 2016년 사이에 창조적인 자유에 대한 공격의 증가를 보여준다. 이는 모니터링이 개선되었고 예술적 자유라는 개념이 좀 더 폭넓게 인식되었기 때문일 수 있다. 유네스코는 처음으로 예술적 자유를 2016년과 2017년에 각각 헬싱키(핀란드)와 자카르타(인도네시아)에서 개최된 ‘세계 언론 자유의 날’ 행사 동안 세계적인 정책 토론의 가장 중요한 주제로 삼았다. 그 사이에 이 쟁점은 UN에서 논의되어 왔으며, 아래 지면에서 좀 더 충분히 검토할 것이다.

당사국들은 협약의 맥락에서 제시된 예술적 자유에 대한 다양한 ‘권리’(예를 들어, 이동의 자유와 이동성 문제에 대한 보고, 다양한 문화예술 기금을 통한 창의성 지원, 예술가의 지위에 관한 새로운 법률 등)에 관해 국가보고서에서 정보를 제공하는 것은 하지만, 보고 체계에서 이 영역에 관해 언급하도록 명시적으로 요청을 받지 않는다. 따라서 보고를 적게 하는 것이 놀라운 일이 아니다. 2016년과 2017년 사이에 제출된 국가보고서 중에서 13개만이 예술





적 자유에 관한 구체적인 언급을 했을 뿐이다.

실제로 몇몇 회원국들은 적극적인 조치를 취하고도 국가보고서에서 이것을 언급할 생각을 하지 않았다. 이러한 의도는 특정 유형의 표현을 불법으로 여기는 법률이나 언급에 대한 약속들과 상충되는 기소에 의해 여러 경우에서 모순된다. 명시되어 있는 의도와 실행 사이의 모순은 사법 당국과 행정부 사이의 더 긴밀한 관계가 필요하다는 것을 시사한다. 적절한 전문지식을 갖춘 시민사회단체(CSOs)들로부터 어떤 의견을 구했는지는 국가보고서에서 분명하게 드러나지 않는다.



**명시되어 있는 의도와 실행 사이의 모순은 사법 당국과 행정부 사이의 더 긴밀한 관계가 필요하다는 것을 시사한다.**

회원국이 비준한 구속력이 있는 문서, 보편적인 권고 및 선언문 또는 국내법으로 통합된 지침 등 표현의 자유에 영향을 미치는 자료들에 대한 증거는 특별보고관의 보고서와 UN 협의 지위(consultative status)를 가지고 예술적 자유에 대해 활동하고 있는 비정부기구, 가령 프리뮤즈<sup>2</sup>나 국제펜클럽<sup>3</sup>을 통해 수집하기가 더 수월했다.

그렇지만 이러한 정보조차 질이 고르지 못하고 종종 불완전하다. 정보 베이스의 많은 부분은 지역 및 국제 언론에서 보도하거나 언론 자유와 일반적인 인권 침해를 감시하는 단체들이 보고하는 것에 의존한다(이들의 관심 분야는 보통 예술을 포함하고 있지 않다). 이 단체들이 창의부문 내에서 일하는 관련 국가에 회원이나 지부를 가지고 있는 곳에서는 정보가 탄탄하지만, 이와 같은 경우는 보편적이지 않다. 한 개인의 석방 같은 ‘좋은 뉴스’의 후속 조치나 입법 개혁

2. www.freemuse.org.  
3. www.pen-international.org.



© The parthenon of books, documenta 14 - Kassel - Flickr - michael alstad CC BY-NC-SA 2.0, 2017

**예** 술적 표현은 우리 인류에게 고유한 것이다. 공연하고, 그림을 그리고, 노래를 부르고, 춤을 추는 능력은 우리를 개인으로 만드는 것이지만, 또한 우리를 공동체로 묶고, 우리가 언어, 지리, 문화, 종교, 정치 등의 차이를 넘어서도록 도움을 주는 것이다. 예술가들은 억압적인 정권에 의해 가장 먼저 침묵을 강요당하는 사람들 중 하나이다. 현 상황에 도전하는 시인, 극작가, 화가는 흔히 고독한 노동자이자 권위주의 국가나 폭력적인 독재자에게 손쉬운 표적이다. 그들의 견해가 주류와 일치하지 않을 때 예술가는 군중의 검열에도 취약하다. 그래서 예술적 표현은 반드시 보호되어야 한다.

지금 우리는 예술적으로 의사 소통할 수 있는 방법이 그 어느 때보다 많지만, 예술가를 검열하는 방법도 그 어느 때보다 많다. 국제사회는 예술과 예술가를 보호하고 촉진하는 시민사회단체들의 활동을 인정해야 한다. 결정적으로 예술가의 메시지가 모욕적이거나 대다수 사람들의 생각과 일치하지 않을 때에도 그렇게 해야 한다. 가장 위대한 예술은 항상 어려운 질문과 도전을 제기한다. 그리고 검열이 어디에서 발견되든 우리는 반드시 검열에 맞서 싸워야 한다.

이를 위해 인덱스(Index)는 검열 경우들을 체계적으로 기록하고 모니터링한다. 또한 예술가의 권리에 대한 인정을 옹호하는 경찰, 법적 기관이나 사법 기관과 협력하고, 법적 권리와 책임에 관해 예술 기관에 조언을 해준다.

문화다양성협약과 같은 법적 규약들은 이러한 노력들을 지원하는 중요한 역할을 하고 있다.

### 조디 진스버그(Jodie Ginsberg)

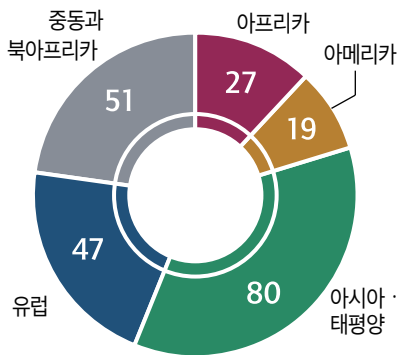
인덱스 온 센서십(Index on Censorship) 최고경영자

과 같은 피해를 시정하는 조치 또한 지속적인 모니터링의 대상에 포함되어 있지 않다.

이러한 특성은 많은 권리 옹호 단체들에게 공통으로 나타난다. 이 단체들은 한정된 재원으로 인해 좋은 사례에 대해 심사숙고하기 보다는 오히려 중대한 사안들에 집중해야 하기 때문이다. 한편, 위협에 처한 예술가를 보호하기 위해, 특히 안전한 가옥과 도시의 제공 등 회원국과 CSOs가 취한 계획들은 문서화가 잘 되어 있고 정보는 손쉽게 이용할 수 있다. 사회적 권리와 경제적 권리에 대한 증거는 주로 「예술가의 지위에 관한 권고」에 대한 2015년 보고서(Neil, 2015), 그리고 문화정책에 관한 온라인 유럽평의회/ERICarts<sup>4</sup> 개요서로부터 수집되었고, 일부 온라인 언론 보고서들에 의해 보강되었다.

그림 10.2

지역별 작가에 대한 공격, 2016년



출처: PEN International (2016).

### 오늘날 예술적 자유가 처해 있는 상태에 대한 모니터링

오늘날 예술적 자유는 점점 더 위협을 받고 있다(그림 10.3). 예술가들은 “그들의 작업이 사람들을 공공영역에 가지적으로 참여시키기 때문에 특히 위험하다”(Shaheed, 2013). “예술가들은 자신들의 표현과 창작을 통해 흔히 우리의 삶, 우리 자신과 다른

4. See [www.culturalpolicies.net/](http://www.culturalpolicies.net/)

사람들에 대한 인식, 세계관, 권력 관계, 인간 본성, 그리고 터부(taboo)에 질문을 제기하면서 지적일 뿐만 아니라 정서적 반응을 끌어낸다.” 이 괴롭고 곤혹스러운 풍경에서 뮤지션들이 가장 이채를 띤다.



**예술적 자유와 관련하여  
협약의 이행을 모니터링하기  
위한 주요 지표 중의 하나는  
입법의 존재이다.  
그러나 우리가 발견하는 것은  
입법이 대개 정반대의 것을  
행하기 위한 도구를 제공한다는  
점이다.**

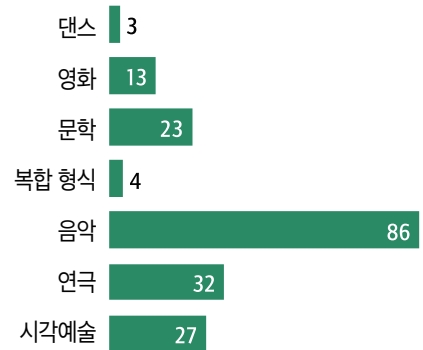
2016년 예술가에 대한 공격은 프리뮤즈가 감금, 재판, 폭행, 협박, 살해 등으로 ‘심각’<sup>5</sup>하다고 규정한 188명 중에서 86명에 해당된다(그림 10.3). 이것들은 기본적으로 예술가들의 신체적 자유에 대한 공격이었다. 그들의 작업을 방해하는 것과는 아주 다른 것이었다. 2015년과 2016년 그들의 작품 때문에 살해당했다고 하는 예술가들은 모두 뮤지션이었다. 비록 몇몇 국가에서는 음악 활동 자체가 금지되기도 하지만, 이 수많은 공격들의 원인은 가사였다. 이 통계에서 뮤지션들의 수치가 높은 이유는 그들이 하는 작품의 성격일지도 모른다. 예컨대 상당한 비율을 차지하는 랩 뮤지션들은 노골적이고 도발적인 언어로 종종 강력한 정치적 메시지를 담고 있는 가사 때문에, 혹은 전통적이고 보수적인 관습에 도전하는 가사 때문에 표적이 된다. 연극배우, 댄서, 영화배우 등 다른 공연 예술가들도 유사한 공격에 노출되어 있고 취약하다. 이 통계에서 특정 집단의 수치가

5. 프리뮤즈는 예술적 자유에 대한 공격을 살인, 납치, 폭행, 감금, 고발, 박해, 위협 등을 포함한 ‘심각한 폭력’과 검열 행위로 구분한다. 검열 행위 또한 심각한 문제이기도 하지만, 이것을 나머지와 분리하는 것은 예술적 자유에 대한 전세계적인 미묘한 상황을 구별하는 것뿐만 아니라, 예술 작품을 금지하는 행위와 예술가의 삶과 가족에게 훨씬 더 심각한 결과를 가져오는 다른 범주들 사이의 차이를 구별하는 데 도움을 준다.

더 높은 또 다른 이유는 그들의 권리를 위한 기록과 옹호 활동에 전체적으로 또는 부분적으로 전념하는 단체들의 존재 때문이다. 20년 이상 뮤지션들을 옹호해 온 경험이 있는 프리뮤즈도, 1920년대부터 작가들의 표현의 자유를 장려해 온 국제펜클럽도 이러한 사례로 꼽힌다.

그림 10.3

예술 형식별 심각한 공격, 2016년



출처: Freemuse (2017).

### 예술적 자유와 법: 테러리즘, 명예훼손 그리고 신성모독

예술적 자유와 관련하여 협약의 이행을 모니터링하기 위한 주요 지표 중의 하나는 입법의 존재이다. 그러나 우리가 발견하는 것은 입법이 대개 정반대의 것을 행하기 위한 도구를 제공한다는 점이다. 예컨대, 정부의 권위에 도전하는 문화적 표현에 직면한 정부는 자주 예술가들을 법정에 세우고 때로는 그들을 투옥한다. 대부분의 경우 종교와 전통적 가치를 보호하는 법뿐만 아니라 테러리즘과 국가안보, 명예훼손죄와 ‘모욕’죄를 처벌하기 위해 만든 법이 예술가들에게 적용된다. 이 법들은 특별히 예술가를 표적으로 입안된 것이 아니지만, 비판과 견해 때문에 권력을 갖고 있는 이들과 대립하게 되는 사람이면 누구에게나 적용된다.

최근 수십 년간 테러 공격은 특히 축제와 라이브 공연에서 전 세계 수천 명의 공연자들, 문화 노동자들, 관객들을 사상자로 만들었고, 짙은 먹구름 같은 공포가 드리



워졌다. 회원국들은 표면상으로는 시민들을 보호하고 추가 공격을 저지하려는 시도에서 보안법을 만들고 더 엄격하게 집행하는 것으로 대응했다. 그러나 이러한 조치들은 의도적이든 아니든 간에 너무나 자주 특히 정부 비판자나 소수 활동가의 견해를 억압하는 도구가 된다. ‘테러 분위기’가 감지되면, 논란이 되는 정치적 쟁점을 건드리거나 반테러법의 표적이 되는 지역사회에서 활동하는 예술가들은 ‘테러리스트’로 규정되고 기소되었다.

이 법들의 영향을 보여주는 한 가지 예는 국제펜클럽의 2016년 사례 목록에서 찾아볼 수 있다. 전 세계적으로 재판과 관련된 작가 중에서 3분의 1은 비록 이 중에서 15%만이 투옥되긴 했지만 반테러법에 따라 혐의를 받았다(PEN International, 2017). 이 수치들은 보안법이 너무나 자주 인권 탄압을 위한 수단이라는 우려를 부채질한다. 갈등과 사회적 불의 그리고 소수자 권리를 파헤치는 이들에게 보안법은 위협이 된다는 것이다. 게다가, 이 법들은 테러리즘을 구성하는 것에 대한 정의가 모호하기 때문에, 해석과 적용의 폭이 지나치게 광범위하다. 국제사면위원회의 보고서가 지적한 것처럼, 그것들은 “폭력을 선동하지 않고 합법적인 시위, 표현의 자유, 예술적 자유 등을 위협하는 다양한 형태의 표현”을 범죄로 간주하기 위해 반복적으로 사용되었다(Amnesty International, 2017).

더 나아가, 표현의 자유에 대한 UN 특별보고관인 데이비드 케이(David Kaye)가 최근에 관찰한 바에 따르면, 법은 이 문제들에 관한 논쟁을 차단함으로써 테러리스트들의 손아귀에 놀아날 수 있는데, 그 이유는 “표현의 자유를 위한 공간을 제한하고 시민의 공간을 통제하는 것이 테러와 폭력을 조장하고, 위협하며, 사용하는 사람들의 목표를 앞당기기” 때문이다(Kaye, 2016). 2015년 유네스코 ‘세계 언론 자유의 날’을 기념하여 UN 특별보고관 4명이 공동 선언문을 발표했을 때 실질적인 조

언이 회원국에 제시되었다. 선언문에서 그들은 회원국에게 “‘테러’와 관련된 규제를 지나치게 광범위하게 적용하는 것을 자제하라”고 촉구하면서, “테러를 ‘미화하고’ ‘정당화하고’ ‘조장하는’ 것과 같은 모호한 개념들이 사용되어서는 안 된다”고 덧붙였다(제19조, 2015). 이와 같은 접근이 예술에 적용될 때 예술적 자유를 보호하는데 크게 도움이 될 것이다.



*이러한 조치들은 의도적이든 아니든 간에 너무나 자주 특히 정부 비판자나 소수 활동가의 견해를 억압하는 도구가 된다.*

예술 형식들은 풍자를 자주 사용한다. 풍자적인 작품이 풍자의 대상들, 흔히 ‘3R’로 불리는 지배자, 종교 또는 왕족을 격분시킬 수 있다는 것은 놀라운 일이 아니다. 이 대상들은 ‘명예훼손’과 ‘모욕’을 처벌하는 법으로 눈을 돌려 조사를 중단시키고 저지한다(Clooney and Webb, 2017). 주요 정치인과 공인을 조롱하고 그들의 정체를 폭로하는 이미지, 글, 공연 등은 재판, 벌금, 심지어는 오랜 수감 생활로 이어졌다. 일부 국가에서는 국기, 외국 정상, 심지어는 사망한 공인과 마찬가지로 국가나 국민성 같은 개념조차도 모욕금지법에 의해 보호되고 있다. 오래된 ‘불경죄’는 유럽 전역과 그 너머의 예술가들에게도 적용되었다. 개인은 자신의 평판에 대한 피해를 인식할 때 민사법원을 통해 바로잡을 권리를 가지고 있어야 하고 대부분 가지고 있는 반면에, 공인은 특히 풍자가 그들의 개인적인 기능보다는 정치적인 기능으로 향할 때 비판으로부터 보호받아서 안 된다는 것이 널리 인정되고 있다(UN Human Rights Committee, 2011). 모욕죄 또한 극도로 넓게 해석될 수 있다. 따라서 예술가들에게 침묵을 강요하고 그들의 작품을 대중의 눈에 띄지 않게 치워버리는 데 사용되었다. 유럽안보협력기구(Organization of Security and Cooperation in Europe)는 한 연구에서

“국가형사법의 공식적이고 비공식적인 해석에서 ‘명예훼손(defamation)’, ‘문서에 의한 명예훼손(libel)’, ‘구두에 의한 명예훼손(slander)’, ‘모욕(insult)’ 등과 같이 영어 용어들의 표준 용법이 없다”고 지적했다(OSCE, 2017). 그렇다면 ‘모욕’ 같은 모호한 개념이 어떻게 입법화될 수 있는지에 대한 의문이 제기된다.

그러나 이 문제가 점점 더 널리 인식되고 있다. 2015년부터 도미니카공화국, 가봉, 이탈리아, 키르기스스탄, 리투아니아, 노르웨이를 포함한 국가들이 모욕죄를 완전히 또는 부분적으로 폐지했다. 이는 좀 더 폭넓은 지역사회뿐만 아니라 예술가를 위한 표현의 자유에 대해서 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 표현의 자유를 단지 언론의 자유로만 보는 경향이 있다. 그래서 크로아티아가 2015년에 모욕법을 개정할 때 기소에서 벗어난 공익을 위해 유포된 예술 작품을 구체적으로 언급한 것은 특히 환영받을 만하다(OSCE, 2017).



*국가들이 모욕죄를 완전히 또는 부분적으로 폐지했다. 이는 좀 더 폭넓은 지역사회뿐만 아니라 예술가를 위한 표현의 자유에 대해서도 긍정적인 영향을 미칠 것이다.*

**종교 모욕과 신성모독**

근본주의와 보수 및 우파 집단들의 생각과 영향력은 예술과 관련하여 정부나 정부기관이 취한 법적 행동 및 기타 제재에 직접적이든 아니든 간에 상당히 반영되어 있다. 전통적이고 보수적인 가치관에 대한 침해뿐만 아니라 종교에 대한 모욕과 신성모독은 2016년 전 세계 예술가에 대한 법정 소송 사건들 가운데 3분의 1 이상을 차지했고, 그 중 일부는 투옥으로 이어졌다.<sup>7</sup>

6. 이 수치들은 수감된 국제펜클럽 작가 위원회 2016년 사례 목록에서 필자가 뽑은 것이다.

7. 2016년 www.artsfreedom.org에 게시된 뉴스 기사의 평가에 기초한다.



UN 특별보고관인 카리마 베논(Karima Bennoune)이 말했듯이, 감정이 고조될 때 예술의 권리를 억누르는 경향을 고려해 보면, 현실적으로 예술은 “근본주의와 극단주의에 맞서 싸우는 가장 좋은 방법 중 하나이다. 예술은 사치품이 아니라 대안을 창출하고 평화로운 논쟁의 장을 마련하는데 대단히 중요하다”(Bennoune, 2017).

신성모독법을 폐지함으로써 종교적 보수주의자들에게 적대감을 불러일으키는 것이 꺼려질지 모르는데도 몇몇 나라가 그렇게 했다. 예를 들면, 2015년 아이슬란드에는 ‘아이슬란드에 합법적으로 존재하는 종교 공동체의 교리나 예배를 조롱하거나 모욕하는 행위’를 형사적 범죄로 규정한 법을 폐지했고, 2016년에는 몰타도 신성모독에 관한 법을 폐지했다(OSCE, 2017). 가장 최근에는 2017년 6월 덴마크도 신성모독법을 폐지했다.



**예술은 근본주의와 극단주의에 맞서 싸우는 가장 좋은 방법 중 하나이다.**

이미 언급했듯이, 공격적인 비(非)국가 집단들에 의해 예술가에게 가해진 공격에는 종종 공개적으로 자행되는 극단적인 폭력이 포함되어 있으며, 직접적으로 피해를 당하는 사람들을 훨씬 넘어서서 명백히 공포를 조성하려는 목표가 있었다. 카리마 베논은 그녀 자신의 2017년 보고서에서 말했듯이, 이러한 폐해는 “흔히 문화 공학적 시도들을 포함하고 있다. 이 시도들은 ‘타자’를 향한 적대감과 ‘순수성’에 초점을 맞춘 일원론적 세계관을 바탕으로 문화를 재설계하고, ‘명예’와 ‘절제’를 감시하고, 문화적이고 도덕적인 우월성을 주장하고, 지역 주민의 생활 문화와 맞지 않는 복장과 행동 코드에 따라 ‘참된 종교’ 또는 ‘진정한 문화’라는 주장을 강요하고, 예술적 표현의 자유를 억누르고, 과학적 자유를 축소하는데 목표를 두고 있다”(Bennoune, 2017).

예술가들, 특히 공연 예술가들은 관객이나 기술 제작진과 함께 특히 취약하다. 이는 최근 몇 년간 이스탄불, 카불, 맨체스터, 파리, 그 밖의 다른 곳에서 끔찍하게 드러난 바 있다. 논란의 여지가 있는 전시장이나 공연장 밖에 모여있는 적대적인 군중들과 같은 사소한 위협은 공공의 안전을 위해 행사를 취소하거나 ‘모욕적인’ 작품을 전시에서 빼라는 경찰의 지시로 이어질 수 있다. 위협받을 경우 흔히는 공연장이나 예술 축제 자체가 작품을 취소하기도 한다.

### 자기검열

“나는 항상 내 어깨 너머로 바라보고 있다.” 한 예술가가 필자에게 한 말이다. 그녀는 낙태나 종교, 여성의 권리와 같은 터부를 자신의 작품에서 다루기 전에 두 번 생각한다고 덧붙였다. 그녀의 국가는 예술가들을 투옥한 적이 있는 국가가 아니었다. 그럼에도 불구하고, 전통적인 정통성에 대한 강한 영향력이 그녀의 자유로운 창작에 어두운 그림자를 드리운다. 그렇지만 자기검열의 정도는 기록하기가 거의 불가능하고 대부분은 입증되지 않는다. 구체적인 증거보다는 예술가 자신의 설명에 바탕을 두고 있기 때문이다. 가장 좋을 때에도 접근하기 어려운 예술 시장에서 작품을 선보이거나 팔 수 없는 이유가 작품의 질보다는 오히려 정치적 고려가 배후에 놓여 있기 때문이라는 한 예술가의 ‘직감’을 증명하기는 때때로 어렵다. 그렇지만 그러한 직감들이 근거가 있는 것으로 증명되는 최근의 사례들이 있었다. 가령 문제를 일으키는 예술가들의 공식적인 블랙리스트가 드러났다. 이 중에서 가장 극적인 것은 2017년 초 한국에서 거의 10,000명의 예술가에 대한 정부의 블랙리스트가 폭로된 사건이다. 2015년 설문조사에 응답한 스웨덴 예술가 중에서 거의 절반이 자신의 작품 때문에 주로 ‘우파 극단주의자와 인종차별주의자’에 의해 위협과 폭력을 경험했고, 3분의 1은 공공영역에서 물러났거나 특정한 주제를 포기했다(Swedish Agency for Cultural Policy Analysis, 2016).

‘제도적 자기검열’은 예술기관들이 결과에 대한 두려움 때문에 특정한 작품을 떨어뜨리거나 한 작품의 특정 구절, 인물 혹은 요소를 잘라내기로 결정할 때 발생한다. 이러한 두려움은 다양하다. 일례로, 자금 손실이나 홍보의 반발 또는 폭력에 대한 우려를 들 수 있다. 지방당국과 경찰이 공공의 안전을 위해 논란의 여지가 많은 공연과 전시를 막는 경향이 있는 반면, 다양성 정책을 둘러싼 민감한 상황이 의도치 않게 언론의 자유를 제한하는 역할을 할 수 있다(Farrington, 2013). ‘사회적 논쟁에서 강경해지는 어조’의 영향에 관해 연구한 스웨덴 보고서는 그러한 조치들이 예술가 자신에게 가할 수 있는 규제와 함께 안전 비용의 증가로 인한 억제 효과를 언급하고 있다.



**자기검열의 정도는 기록하기가 거의 불가능하고 대부분은 입증되지 않는다. 구체적인 증거보다는 예술가 자신의 설명에 바탕을 두고 있기 때문이다.**

이 보고서는 교육 프로그램, 위탁 기관들 사이의 정보 교환, 위협적인 상황을 다루는 방법에 관한 지침 등을 권고한다(Swedish Agency for Cultural Policy Analysis, 2016).

예술가를 장려하는 기관들은 역설적이게도 자체적으로 검열정책을 시행했다. 2016년에 온라인 예술 자유 감시기구인 artsfreedom.org는 노출이 심한 의상을 착용한 회원들의 회원 자격을 정지시키는 뮤지션 신디케이트(syndicate)와 그들에게 나쁜 언어의 사용을 자제할 것을 요구하는 또 다른 신디케이트를 포함하여 여러 사례를 발표했다(artsfreedom.org, 2017). 몇몇 국가의 예술 신디케이트는 국가에 의해 통제되고 따라서 정부의 압력에 따른다. 도서전이나 영화제는 도덕에 ‘어긋나는’ 작품들을 프로

그럼에서 제외했다. 한 국립 박물관은 보수적인 종파의 신도들에게 공격을 받은 후 예술품을 전시실에서 치워버렸다. 많은 영화들이 종교에 대한 폄하부터 도덕적 가치의 훼손이나 정치적 통합의 약화에 이르기까지 다양한 이유로 심의 통과가 거부되었다. TV 프로그램 제작자들은 자신들과 반대되는 단체와 제휴한 배우들과의 계약을 해지했다. 이런 목록은 계속된다.

결론적으로, 특히 테러, 명예훼손, 신성모독 등을 다루는 법은 권력 구조에 도전하거나, 금기 사항을 건드리거나, 공인을 조롱하는 비평이나 창의성을 억제하기 위해 너무 자주 의도적으로 사용되어 온 것으로 보인다. 흔히 법은 ‘테러리즘’이나 ‘모욕’에 해당되는 것이 무엇인지에 대해 불분명하거나 너무 넓은 해석의 여지가 있어서 체계적이지 않다. 이로 인해 법의 적용이 아주 어렵고 오늘날의 정치적 편향에 쉽게 휘둘린다.

극단주의자들은 예술가와 관객에 대한 자신들의 폭력적인 공격을 정당화하기 위해 이 법들의 존재를 자주 인용한다. 결국 이 공격은 바로 이 법들에 대한 더 가혹한 적용으로 이어질 수 있고, 예술가에게는 위협이 가중된다. 이러한 그림자가 드리운 가운데 예술가와 문화단체는 좋지 않은 영향을 피하기 위해 자기검열을 한다.

일부 정부는 여러 법 중에서 특히 명예훼손죄를 폐지하거나 개정했다. 이에 따라 모든 형태의 비판을 위한 더 자유로운 환

“  
특히 테러, 명예훼손,  
신성모독 등을 다루는 법은  
권력 구조에 도전하고  
금기 사항을 건드리거나  
공인을 조롱하는 비평이나  
창의성을 억제하기 위해  
너무 자주 의도적으로  
사용되어 온 것으로 보인다.”

## 글상자 10.2 • 취약한 상황에 놓여있는 예술가를 위한 카르타고 선언

“연극은 권리와 자유를 위한 무대이다. 연극은 자유의 노래에 기원을 두고 있다. 연극은 인류가 자신과의 갈등 속에서 질문하고 의심하는 공간이다. 무엇보다도 연극은 시민의 문제이다.” 전 카르타고연극제(Cartage Theatre Festival, CTF) 감독 라사드 자무시(Lassaad Jamoussi)의 말이다. 2015년 10월 제17회 CTF 개막식에서 선언이 이루어졌다. 이 선언은 취약하고, 불안정하며, 위협적이고, 위험한 상황 속에서 그리고 위험 지역과 무력 충돌 지역에서 박해 받는 예술가들의 보호를 요구한다. 또한 인종, 국적, 종교, 정치적 견해로 인한 어떤 차별도 없이 이러한 보호를 보장하기 위한 적절한 조치와 장치를 요구한다. 이 선언은 ‘예술가-창작자’의 특수한 국제적 지위에 따른 비자 제한, 간편한 여행 서류 절차, 임시 거주 허가증, 위협에 처한 예술가들에게 긴급 지원을 제공하고 그들을 공격한 자들을 기소하겠다는 약속 등을 통해 특히 분쟁 상황에 놓여 있는 예술가들의 보호를 요구한다. 이 선언은 좀 더 국제적인 인정을 받기 위해 UN 기구들의 관심을 불러일으킬 것으로 기대된다.

출처: <http://jtcfestival.com.tn/declaration-de-carthage/?lang=en>

경이 조성되었다. 다른 국가들도 법의 남용이나 오용의 가능성을 제거하고 전반적인 표현의 자유를, 특히 예술의 자유를 보장하기 위해 입법을 재검토할 것을 권장하고 있다.

## 소셜 미디어 플랫폼: 예술적 자유에 대한 촉진 및 억압

소셜 미디어 플랫폼을 포함한 새로운 디지털 기술이 예술의 세계를 변화시키고 있다. 인스타그램이나 사운드클라우드와 같은 소셜 미디어와 음악 스트리밍 채널은 예술가들이 자신들의 작품을 공개적으로 전시하고 홍보하는 플랫폼이 되고 있다. 그러나 이것들은 또한 권리와 자유에 대한 위협을 함께 가져온다. 이러한 위협 중에는 다른 사용자들의 위협으로 인해 예술가들이 자신들의 작품을 철수할 수도 있는 온라인 ‘트롤링(trolling, 상대방이 화를 내도록 의도적으로 방해하는 도발 행위)’이 있다. 늘어나는 디지털 감시는 또한 예술의 자유를 쪼먹는 효과도 있다. 많은 플랫폼에는 심지어 인스타그램의 ‘행동 기준’에 대한 지침 같은 검열 체계가 있다. 이 검열 체계들은 특히 ‘테러리즘’과 알몸 노출에 대한 해석에 열려 있다. 이것은 예술작품의 내용에 반대하는 경우 플랫폼의 보고 프로세스를 사용하여 개인의

작품을 제거하거나 때로는 전체 계정을 차단할 수 있도록 개인과 단체에게 과도한 권한을 부여하고 있다.<sup>8</sup> 인스타그램에 도입되는 새로운 기능은 특정한 사용자들을 당황하게 할 수 있는 이미지를 흐리게 하는 ‘블러링(blurring)’이다. 보는 사람이 ‘앱’에 클릭함으로써 이 자료를 보고 싶다는 의사를 표시하면 흐리게 처리된 이미지들을 볼 수 있게 된다. 하지만 특정한 이미지에 대한 이전의 제한은 남아 있고 새로운 기능이 검열에 추가될 수 있다는 우려가 있다.<sup>9</sup>

예술가들에게 이러한 온라인 조치는 아이디어의 흐름을 방해할 뿐만 아니라 예술적 자유와 가장 중요한 것으로는 관객과 연결할 수 있는 능력을 축소한다. 작품을 전시하는 핵심 수단이 폐쇄되면, 예술가의 소통 능력도 좌절된다(Trébault, 2017).

8. [www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2015/04/16/instagram-updates-its-rules-to-explain-how-it-deals-with-nudity-and-abuse/?utm\\_term=.6188ab4ef82b](http://www.washingtonpost.com/news/the-switch/wp/2015/04/16/instagram-updates-its-rules-to-explain-how-it-deals-with-nudity-and-abuse/?utm_term=.6188ab4ef82b)

9. [www.siliconangle.com/blog/2017/03/24/instagramexplains-started-censoring-sensitive-content/](http://www.siliconangle.com/blog/2017/03/24/instagramexplains-started-censoring-sensitive-content/)

## 예술가의 권리에 대한 지원: 새로운 주제, 새로운 계획

### 예술가의 권리 증진, 모니터링 및 옹호

예술적 자유에 대한 모니터링과 옹호는 이 분야에 종사하는 단체들의 수가 증가했듯이 특히 지난 2년 동안 증가했다. 몇몇 단체들은 인권 옹호 모델에 따라, 예술적 자유를 체계적으로 기록하고 모니터링하며 옹호하는 활동을 하고 있다. 그 중에서 가장 오래 전에 자리 잡은 것은 프리뮤즈, 국제펜클럽 그리고 인덱스 온 센서십(Index on Censorship)이다.<sup>10</sup> 아테리얼 네트워크(Arterial Network)<sup>11</sup>의 일부분인 아트워치 아프리카(Artwatch Africa)는 일반적인 인권, 문화적 권리 및 예술적 권리 워크숍을 통해 아프리카 전역의 문화예술단체들을 연결한다. 새로운 단체로는 'EU 예술·권리·정의(Arts Rights Justice EU)'가 포함되어 있는데, 유럽문화행동(Culture Action Europe)<sup>12</sup>의 후원을 받는 이 단체는 유럽인을 위한 도구 모음을 개발했고 워크숍과 패널 토론을 개최했다.

뉴욕을 기반으로 하는 '위험에 처한 예술가 연결망(Artists at Risk Connection, ARC)'은 2017년 9월 쌍방향 허브로서 설립되었다. 이 단체는 위협받는 예술가들과 그들을 지원하는 사람들 사이의 연결을 촉진하기 위해 온라인으로 자원을 관리한다.<sup>13</sup> ARC의 다른 계획들로는 '예술·권리·정의 아카데미 및 회의(Arts Rights Justice Academy and Conference)'<sup>14</sup>가 있는데, 위험에 처한 예술가들을 위한 피난처에 초점을 맞춘 2017년 여름 아카데미에 예술 전문가들을 초청하였다. 그리고 온라인 정보와 회의를 제공하는 ArtistSafety.net<sup>15</sup> 역시 ARC의 계획에 포함된다(de Vlieg, 2017).

10. www.indexoncensorship.com.

11. www.artialnetwork.org.

12. www.cultureactioneurope.org.

13. https://pen.org/artist-at-risk-connection/.

14. www.artistatriskconnection.org.

15. www.artistsafety.net/.

예술가와 문화 노동자를 대표하는 단체들은 예술적 자유에 관한 연례 토론회와 워크숍에 전문가들을 점점 더 많이 초청하면서, 예술적 자유를 둘러싼 쟁점들에 관한 인식을 높이고 있다(글상자 10.2).



### 자국 내 예술적 자유를 구체적으로 기록하고 옹호하는 국가 단체들은 아직까지 거의 없다.

그러나 자국 내 예술적 자유를 구체적으로 기록하고 옹호하는 국가 단체들은 아직까지 거의 없다. 이 중의 하나는 터키의 예술 검열 감시단인 시야 반트(Siyah Bant)<sup>16</sup>이다. 이 단체는 예술의 검열에 관한 폭넓은 보고서를 작성했다. 그 보고서에는 영화에 대한 규제, 영화제 및 미술 전시회에 대한 압력에 관한 기사들이 포함되어 있다. 2015년에 시야 반트는 이스탄불에서 한 행사를 주최하였고, 이 행사에 참석한 예술가들과 활동가들은 UN 인권이사회에 터키 보고서를 제출하는 모습을 UN 인터넷 방송으로 시청하였다. 또한 이후에 이 단체는 예술가를 위한 국가 및 국제 보호에 관한 지침서를 제작하였다. 전 세계적인 관심을 받고 있는 '인덱스 온 센서십'은 영국에서 보고서를 발간하고 옹호 활동을 수행하기도 한다.

뉴욕에 본거지를 둔 '국가검열반대연합(National Coalition Against Censorship)'<sup>17</sup>은 미국의 예술에 대한 검열을 감시한다. 이 단체는 청소년 단체와 교육자들에게 학교 검열 문제에 관한 지침을 제공하는 데 초점을 맞추는 프로그램이나, 특히 논란이 많은 작품들을 전시하는 박물관을 위해 조언을 하는 프로그램 등을 운영하고 있다.

예술적 자유와 관련된 많은 계획들은 80개

16. www.siyabant.org.

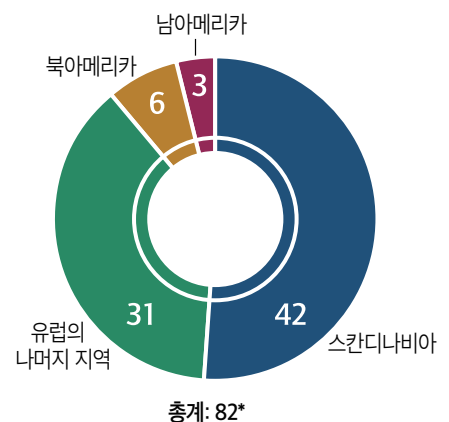
17. www.ncac.org.

가 넘는 도시에서 위험에 처해 있는 작가들과 예술가들에게 거주지를 제공하는 단체들과 협력하고 있다(그림 10.4). 개최 도시 중에서 65개의 도시가 '국제 피난처도시 네트워크(ICORN)'<sup>18</sup>의 회원 도시이다. 이 네트워크는 가장 오래된 레지던시 프로그램으로, 2006년에 설립된 이래 주로 유럽과 아메리카 대륙에서 170명이 넘는 사람들에게 거주지를 마련해주었다. 더 새로운 계획은 국제교육연구소(International Institute for Education)의 예술가보호기금(Artist Protection Fund)이다.<sup>19</sup> 미국에 기반을 둔 이 기금은 위협을 받고 있는 예술가에게 보조금을 제공하고 교육 및 예술 기관에서 호스트를 찾는다. 단기 거주지를 제공하는 작은 규모의 계획들도 생겨났다. 이 단체들에게 협력과 정보 공유는 핵심이었다. 이들은 스웨덴의 말피시가 주최하는 '세이프 헤이븐(Safe Havens)' 회의에서 정기적으로 만난다. 이 단체들의 로비 활동은 인권 옹호자를 지원하는 프로그램으로 이어져 그들의 소관 범위를 예술가들, 특히 인권 분야에서 적극적으로 활동하는 12개

#### 그림 10.4

##### 피난처 도시, 2017년

'위험에 처한 예술가'에게 거주지를 제공하는 도시



\* 79퍼센트는 ICORN 회원 도시에 의해 제공된다.

출처: ICORN, PEN International and Artists at Risk (2017).

18. www.icorn.org.

19. www.iie.org/Programs/Artist-Protection-Fund.



NGOs가 설립한 글로벌 플랫폼인 'EU 프로텍트 디펜더스(Protect Defenders)'를<sup>20</sup> 포함하는 데까지 확장했다.<sup>21</sup>

이러한 거주지의 혜택은 개인에게만 도움이 되는 것이 아니다. ICORN은 자신의 웹사이트에서 프로그램들을 설명하면서 다음과 같이 말한다. “예술가들은 그들이 안전한 곳에서, 그러나 침묵하지 않는 곳에서 자신들의 생각을 자유롭게 표현할 수 있다. 디지털 미디어를 통해 그들은 이전에 접근이 거부되었던 청중에게 다가갈 수 있다.” 그리고 이렇게 덧붙인다. “호스트 도시에서, 그리고 그 너머에서 새로운 청중들은 그들의 목소리를 들을 수 있다.” 이 개입 모델의 긍정적인 성과는 제공된 보호 속에 그들의 모국에서 제약 없이 일할 수 있는 가능성은 분명히 나타나지만, 그러한 임시적인 준비가 미래의 예술가들의 작업과 생활 조건을 위해 지속 가능할 지 여부는 불확실하다.

### 유엔 체계 전반에 걸친 새로운 약속

예술 및 인권 NGOs의 로비 활동에 영향을 받아 UN 체계 전반에 걸친 예술적 자유에 대한 언급과 행동이 늘어나고 있다. 유네스코뿐만 아니라 인권을 옹호하는 예술가, 학자, 변호사, 전문가, NGOs 등의 의견은 특별보고관 파리다 샤히드의 2013년 보고서를 알리는 데 도움이 되었다. 이 보고서는 예술적 표현의 자유와 창의성에 대한 권리를 다루고 있으며, UN에서 오직 이 주제에만 초점을 맞춘 최초의 보고서이다. 처음부터 샤히드와 그녀의 후임자 카리마 베논은 다른 UN 특별보고관들과 협력하여 공동 성명을 발표하고, 예술가의 권리가 보고서에 반드시 포함되도록 했다.

20. www.protectdefenders.eu.

21. 총 82곳의 거주지 중에 79%가 ICORN 구성원들에 의해 소개되었다.

### 그림 10.5

57개 회원국이 발표한 공동 성명: ‘창조적 및 예술적 표현을 포함한 표현의 자유에 대한 권리를 재확인하며’, 2015년

Albania, Armenia, Austria, Australia, Belgium, Benin, Brazil, Bulgaria, Colombia, Croatia, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Georgia, Germany, Ghana, Greece, Guatemala, Honduras, Hungary, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Japan, Latvia, Liechtenstein, Lithuania, Luxembourg, Malta, Mexico, Monaco, Montenegro, The Netherlands, New Zealand, Norway, Panama, Paraguay, Poland, Portugal, Romania, Saint Kitts and Nevis, San Marino, The former Yugoslav Republic of Macedonia, Serbia, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, Turkey, United Kingdom, United States of America, Uruguay

‘예술적 표현은 장벽을 초월하여 우리 모두를 연결한다’

예술 및 인권 NGOs의 로비 활동에 영향을 받아 UN 체계 전반에 걸친 예술적 자유에 대한 언급과 행동이 늘어나고 있다.

UN의 ‘국가별 인권상황 정기검토(Universal Periodic Review)’ 메커니즘은 무엇보다도 NGOs에게 인권 기준을 충족시키지 못한 회원국의 실패에 관한 입장을 제출할 기회를 제공한다. 최근 몇 년간 부분적으로나 전체적으로 예술적 자유에 관한 여러 차례의 입장 제출이 있었다. 예컨대, 프리뮤즈는 지역 예술 및 인권 단체들과 함께 보고서를 제출하는 프로그램을 개발했다. 이에 따라 예술가들은 UN에 참여해서 관찰하고 후속 조치를 취할 수 있게 되었다. 한 가지 성과는 2015년 9월 57개 회원국이 발표한 공동 성명이었다. 유엔인권이사회에 제출한 이 성명서의 제목은 ‘창조적 및 예술적 표현을 포함하는 표현의 자유에 대한 권리를 재확인하며(Reaffirming the Right to Freedom of Expression, Including Creative and

Artistic Expression)’(그림 10.5)였다. 그것은 다음과 같이 명시했다. “우리는 예술적 및 창조적 표현을 포함한 표현의 자유에 대한 권리를 보호하고 증진하려는 우리의 헌신을 확고히 밝힌다. 예술적 및 창조적 표현은 표현의 자유에 대한 인권의 보호에 필수적인 부분일 뿐 아니라, 인간 정신, 활발한 문화의 발전, 그리고 민주 사회의 기능에 대단히 중요하다. 예술적 표현은 국경과 장벽을 초월하여 우리 모두를 연결한다.”

하지만 서명국은 193개 UN 회원국 중에서 30퍼센트에 불과했다. 그러므로 더 많은 국가들이 향후 계획에 서명하도록 장려하기 위해서는 많은 노력을 기울여야 한다. 동시에 UN 메커니즘과 함께 일하려면 예술단체들이게 이용할 수 없는 시간, 전문지식 및 재원이 필요하다. UN이나 표

UN이나 표현의 자유에 관한 지역기구와 함께 일하는 NGOs와 예술가 사이의 협력이 해결책이 될 수 있을 것이다.

표 10.1

유네스코의 협약과 권고 위원회가 검토한 사례들, 1978-2015년

|   | 1978년부터<br>2013까지 합계 | 2015년 10월 기준<br>합계 |
|---|----------------------|--------------------|
| 석방/무죄 선고                                    | 221                  | 224                |
| 선고된 형의 집행 완료에 의한 석방                         | 16                   | 21                 |
| 가르치거나 공부하기 위한 출국 허가                         | 21                   | 21                 |
| 귀국 허가                                       | 35                   | 35                 |
| 유네스코 권한의 범위 내에서 고용 또는 활동의 재개 가능             | 29                   | 30                 |
| 금지된 출판이나 방송의 재개 가능                          | 14                   | 14                 |
| 위험의 중단에 따른 정상적인 생활의 재개 가능                   | 5                    | 5                  |
| 소수 민족 또는 종교 집단을 차별하는 특정한 교육법의 변경으로 인한 혜택 가능 | 10                   | 10                 |
| 여권 발급 그리고/또는 보조금 지원 및 학위 취득 가능              | 12                   | 12                 |
| 학업 재개 가능                                    | 9                    | 9                  |
| <b>총 해결 건수</b>                              | <b>372</b>           | <b>381</b>         |
| 인정할 수 없는 것으로 규정되거나 검토가 중단되거나 검토 중인 사례       | 214                  | 216                |
| <b>총 수신 건수</b>                              | <b>586</b>           | <b>597</b>         |

출처: UNESCO (2015).

현의 자유에 관한 지역기구와 함께 일하는 NGOs와 예술가 사이의 협력이 해결책이 될 수 있을 것이다. 그러한 협력은 서로에게 유익하다. 예술 단체들은 NGOs의 전문지식을 활용할 수 있고, 예술가들은 NGOs의 범위와 영향력을 증진시키고 확대할 수 있다.

유네스코의 ‘협약 및 권고 위원회(Committee for Conventions and Recommendations)’는 인권 보장에 관한 또 다른 공간으로서, 인권 침해에 대한 고발을 듣고 해당 회원국과 고발인 사이를 중재할 수 있다. 이 위원회의 강점은 엄격한 비밀 유지 정책을 따르고 비공개로 외교적 해결책을 찾기 위해 회원국과 협력하고 있다는 점이다. 그러나 위원회가 2년마다 보고

서를 작성하지만, 2016년 보고서에 실린 이 차트(표 10.1)와 같이 통계 형식으로 겨우 몇 가지의 세부 사항만 제공한다. 이것은 위원회에 접근하는 수가 적다는 것을 설명할 수 있다.

이 위원회는 2014년 보고서에서 36년 동안 586건의 사례를 검토했다고 언급했다(UNESCO, 2015a). 2016년 보고서는 2015년까지 검토된 597건의 사례를 인용했다. 2년의 기간에 걸쳐 단지 11건이 늘었을 뿐이다. 이 동일한 기간에 예술적 자유에 관한 모니터링 사례가 수백 건인 것을 고려하면, 이 수치는 아주 낮다. 위원회는 2016년 보고서에서 자신의 존재에 대한 인식을 높이기 위한 작업이 필요하다고 스스로 인정했다.

## 국가 입법 추진: 수사(修辭)와 실천 사이

대부분의 회원국들은 표현의 자유를 보호하는 법률을 가지고 있으며, 그 중 일부는 언론의 자유를 특별히 밝히고 있다. 하지만 예술적 자유에 관한 선구적인 새로운 법안의 채택에 앞서 프랑스 상원을 위해 수행된 한 연구는 오직 21개국만이 명확하게 예술적 및 창조적 표현의 자유를 보호하는 법률을 가지고 있다는 것을 발견했다(Sénat Français, 2016). 2016년 7월에 예술적 자유, 건축 및 유산에 대한 보호를 확대하기 위한 개정이 프랑스 법으로 채택되었다. 따라서 프랑스는 이와 같은 법적 보호를 시행하는 22번째 국가가 되었다. 독특하게도 이 새로운 법은 “예술 창작의 전파는 자유롭다”고 명시하고 있는데, 이것은 예술가들이 자유롭게 작품을 창작할 수 있을 뿐만 아니라, 자신들의 작품이 널리 보급되고, 폭넓은 대중이 이용할 수 있으며, 검열을 받거나 전시회에서 철수할 수 없다는 것을 의미한다.



**대부분의 회원국들은  
표현의 자유를 보호하는  
법률을 가지고 있으며,  
그 중 일부는 언론의 자유를  
특별히 밝히고 있다.**

그러나 수사와 실천 사이에는 차이가 있다. 예술적 자유를 법률에서 권리로 인용하는 22개국 중에서 몇몇 국가들은 바로 이 권리를 축소하고 있다. 권리 감시단들은 이들 국가의 검열과 협박, 심지어는 체포까지 보고하고 있다. 반대로, 예술적 자유를 강력하게 보호하는 국가 중에 그들의 법률에 이 권리를 반드시 명시하지 않는 국가도 있다.

일반적으로 표현의 자유에 대한 훌륭한 보호는 당연히 칭찬 받을 만 하지만, 예술이 다른 형태의 표현과 동일한 법적 보호를 받



© Daily tous les jours, McLaren - Flickrat / art\_inthecity CC BY 2.0, 2014

**예술**은 강력하다. 문화, 인종, 국적, 종교 등의 경계를 넘어 예술은 공감을 이끌어낸다. 예술은 — 음악, 영화, 문학, 조각, 연극, 포에트리 슬램 (poetry slam, 행동이나 몸짓으로 표현하는 현대시) 또는 스탠드-업 코미디 등 — 우리를 인간이란 무엇인지에 대한 보편적인 가치와 경험과 연결시켜 준다. 복잡하고 분열된 세계에서 이러한 공감은 우리가 공유한 인간성을 정의하는 데 더없이 소중한다.

표현의 자유, 이를테면 우리의 즐거움을 나누고 두려움을 표현하고 예술을 통해 볼 수 있는 자유는 인간의 욕구일 뿐만 아니라 인간의 권리이다. 그러나 인권 협약은 억압적인 국가나 비(非)국가 행위자들에 의해 자주 위반된다. 권력을 가진 사람들은 예술가를 포함한 비판자들을 침묵시키기 위해 잔인한 수단을 사용한다. 그리고 정치적 영역 전체에 걸쳐 심화된 양극화뿐만 아니라 인종, 민족, 종교 및 기타 배타적인 정체성에 기반을 둔 정치의 발달로 인해 예술가들은 점점 더 압박과 자기검열에 시달리게 된다.

2016년에 우리는 예술적 자유에 대한 공격이 놀랄 정도로 늘어나고 있는 것을 보았다. 뮤지션들이 국가와 동시에 비(非)국가 행위자로부터 공격을 받는 주요 표적이 되었다. 우리는 공공영역이 필요하다. 그것은 우리의 의견을 표현하고 옹호할 수 있고, 인간이란 무엇인지에 대한 새로운 이해에 도달할 수 있고, 인류의 문제를 해결하기 위해 함께 일하고, 우리 모두를 포함하는 미래를 건설할 수 있는 공간이다. 이를 위해서는 표현의 자유에 대한 권리가 보장이 되어야 하고 그것을 위협하는 사람들은 난관에 봉착하도록 해야 한다.

이것이 바로 문화다양성협약이 우리에게 필요한 이유이다. 협약은 예술적 자유를 증진하는 정책을 수립하고 우리를 인간으로 만드는 창의성을 육성하고 보호하고 옹호하기 위한 기본 틀이다. 예술은 강력하다. 예술은 우리를 연결해 준다. 우리를 분열시키려고 애쓰는 사람들이 예술을 그토록 두려워하면서 살아가는 것은 별로 놀라운 일이 아니다. 우리는 예술을, 그리고 예술을 창작하는 예술가를 보호하기 위해 우리의 모든 힘을 다해야 한다는 것은 의심할 여지가 없다.

**디야 칸(Deeyah Khan)**

영화 감독 및 예술적 자유와 창의성을 위한 유네스코 친선대사



“  
예술이 다른 형태의 표현과  
동일한 법적 보호를 받는다는  
것을 분명히 하도록  
회원국들에게 권장해야 한다.

는다는 것을 분명히 하도록 회원국들에게 권장해야 한다. 최근의 모범 사례들 가운데 하나는 2014년 1월에 튀니지가 새롭게 채택한 새로운 헌법 제42조이다. 이 조항은 다음과 같다. “문화에 대한 권리는 보장된다. 창의적 표현의 자유는 보장된다. 국가는 관용, 폭력의 거부, 다른 문화에 대한 개방, 문명 간 대화라는 가치들을 증진하는데 있어 문화적 창의성을 장려하고 민족 문화의 다양성 및 부흥을 지원한다.”

필자가 이 글을 쓰고 있을 때, 멕시코시티 또한 문화적 및 창조적 자유에 대한 강력한 보호를 포함하기로 약속하는 최초의 헌법을 고안하고 있다(artsfreedom.org, 2017). 멕시코 예술가, 언론인, 그리고 범죄 행위에 맞서서 목소리를 높이는 사람들에게만 연해 있는 특별히 위험한 상황을 감안할 때 이러한 움직임은 특히 환영할만한 일이다.

### 예술적 자유를 촉진하기 위한 예술가의 역할 강화

예술적 자유를 촉진하는 데 전념하거나 그렇게 하는 것을 중요한 책무라고 여기는 문화단체들은 비교적 적은 편이다. 한 가지 이유로는 많은 문화단체들이 정부나 기업의 재정 지원에 의존하기 때문에 후원에 부정적인 영향을 줄 수 있는 어떤 일도하기를 꺼릴 수 있다. 또 다른 이유는 단순히 재원의 부족일 수 있다.

일반적으로 노동조합의 지원을 받지 못하는 예술가들은 ‘골칫거리’로 알려지기를 꺼려하여 전시 공간, 보조금 및 기타 지원에 대한 접근의 기회를 놓친다. 검열 위원회의 회원, 공연 허가, 문화 기금 프로그램에서 의사 결정자 등 특정 예술가 및 예술

가 조합이 할 수 있는 부정적인 역할도 있다(Freemuse, 2017). 법에 대한 더 나은 이해, 예술가와 국가 간의 대화, 그리고 예술가와 인권 운동가 간의 협력은 도움이 될 수 있는 요소들이다.

“  
법에 대한 더 나은 이해,  
예술가와 국가 간의 대화  
그리고 예술가와 인권 운동가  
간의 협력은 도움이 될 수 있는  
요소들이다.

### 법에 대한 이해

법적인 관점에서 보면, 국내법 및 국제법에 따른 예술가의 권리에 대해 지식으로 접근하는 것은 제한적이고 복합적이다. 제스마엘 마타가(Jesmael Mataga)가 설명하는 바에 의하면, 이는 “예술가가 정확히 무엇을 기대하는지 또는 특정한 절이나 조항들이 예술가에게 어떤 영향을 미치는지를 명확하게 말하지 않는 방식으로 되어 있는 법적 언어” 때문이라는 것이다. 그는 이것이 어떻게 “예술가가 법의 요구 사항을 준수하는 데 실패하고, 금지와 임의 체포 및 기소로 이어지며, 금지와 체포에 이의를 제기하지 못하는 상황”을 초래하는지 계속해서 설명한다(Mataga, 2016). 지역 예술가와 법적 분야를 연결시키는 것이 이 간극을 메우는 데 도움을 줄 수 있을 것이다. 2017년 8월 아테리얼 네트워크의 아트위치 프로젝트는 ‘아프리카 인권 및 개발 연구소(Institute for Human Rights and Development in Africa)’와 함께 활동하면서, 동아프리카와 서아프리카 변호사들을 위한 지역 훈련 워크숍을 나이로비와 라고스에서 주최했다. 이 워크숍의 목적은 아프리카 대륙의 예술가들, 특히 창조적 표현의 자유에 관련하여 소송 중에 있는 예술가들의 법적 및 사법적 보호와 지원을 개선하는 것이었다.

### 예술가와 국가 간 대화 구축

문화부와와의 긍정적인 관계, 공공부문과의 대화, 그리고 문화부문 이외의 그룹과의 협력을 구축하는 것이 모두 중요하다(Gaegae, 2016). 이것의 한 가지 예는 아테리얼 네트워크의 국제 대표단이다. 이 대표단은 모로코, 모리타니, 세이셸, 나이지리아 대표들로 구성되었으며, 짐바브웨 동료들이 합류했다. 그들은 2016년 10월에 짐바브웨 교육·스포츠·문화예술위원회의 국회의원과 회동했다. 국회의원들은 이 회동이 “우리에게 아프리카 예술 부문과 짐바브웨 예술가들의 상황을 더 잘 알 수 있게 해주었다”고 말했다. “우리는 법적인 틀을 마련하여 지역 시민사회가 기여를 할 수 있도록 할 것이다”(Arterial Network, 2016).

정부부처들 사이의 협력 또한 중요하다. 한 가지 예는 2017년 초 우루과이에서 나온 발표이다. 문화부와 인권부는 부서 내의 모든 공공정책에 인권을 기반으로 하는 접근 방식을 도입하고, 이 이슈에 관한 워크숍과 대중의 인식 증진을 위한 행사를 개최하기 위해 4개년 전략 계획을 개발하는 데 힘을 모았다.

경찰은 법과 질서 사이에서 진퇴양난에 빠졌다. 표현의 자유에 대한 예술가의 권리를 보호하면서도, 논란이 많은 예술작품과 공연에 분개하는 집단이 공연자, 연극 종사자, 관객 등을 표적으로 삼아 야외나 위협적인 장소에서 시위를 벌일 때 공연 취소나 예술작품 철거를 조인하거나 집행해야 했다. 영국에 본부를 둔 인덱스 온 센서십은 ‘예술과 법’에 관한 일련의 지침을 통해 이 조심스러운 분야를 다루었다. 그 지침은 테러 방지, 외설, 공공 질서 등과 같은 논쟁을 초래할 쟁점에 대한 행사를 개최할 때 예술기관에 법적 권리와 책임에 관해 조언을 하기 위한 것이었다. 이 지침은 고위 경찰관을 위한 훈련 프로그램과 함께 경찰에 제공되었다.<sup>22</sup>

22. 이 지침들은 인덱스 온 센서십 웹사이트 [www.indexoncensorship.org/campaigns/art-and-the-law](http://www.indexoncensorship.org/campaigns/art-and-the-law)에서 찾아볼 수 있다.



**협약의 맥락에서 예술적 자유에 대한 이해의 지평은 예술작품을 지원하고 배포하고 보상하는 권리이다.**

### 자금 지원 — ‘지원은 하되 간섭은 하지 않는다’

협약의 맥락에서 예술적 자유에 대한 이해의 지평은 예술작품을 지원하고 배포하고 보상하는 권리이다. 실제로 협약의 지침 중의 하나는 문화적 표현의 다양성을 증진하기 위한 정책을 채택하고 시행할 회원국의 주권적 권리에 바탕을 두고 있다. 그것은 협약이 채택되기 이전에는 위협을 받고 있었던 권리이다.

당사국들이 예술가들을 위한 재정 지원을 제공하는 조치를 보고하지만, 예술가는 곤란한 문제에 도전하는 작업에 대해 자금을 받지 못하는 것을 두려워할 수도 있고, 정부 자금 제공자들은 예술 자금 정책에 정치적인 고려를 포함시킬 수도 있다. 그러나 몇몇 정부는 일단 결정이 내려지면 ‘불간섭주의’ 정책을 시행하고 있다. 예컨대, 덴마크 문화부는 다음과 같이 보고하고 있다. “예술과 문화에서 표현의 자유를 보장하기 위해 어떠한 정치적 단서 조항도 붙이지 않고 예술가에게 보조금이 지급되고 있으며 ‘국가기관’을 포함하여 모든 사람들에 대한 비판이 허용되고 있다...”

“팔 길이 원칙(arm’s length principle, 팔 길이만큼 거리를 둔다는 뜻)이 적용되는 곳에서는 정치인도 문화부도 구체적인 보조금 할당에 관여하지 않거나 자기 입맛대로 처리하지 않는다. 그 대신에, 지원자의 예술적 자질에 대한 전문가 평가에 따라 지원이 승인된다”(Denmark QPR, 2016).

2017년 초 예술가에 대한 블랙리스트 스캔들 이후에 대한민국의 문재인 대통령은 ‘지원은 하되 간섭은 하지 않는다’ 정책을 발표했다. 이 정책은 예술적 자유에 대한 이

전의 간섭을 반복하지 않을 것이라는 확신을 주면서, 이 부문에서 투명한 관리와 고위직 임명에 예술가의 폭넓은 참여를 보장할 것이다(Yonhap News, 2017).

### 인권, 언론 권리 그리고 예술가 — 문제점과 해결책의 공유

예술가들이 동일한 법으로 기소되고 동일한 국가와 비국가 그룹에 의해 공격당하며 이와 유사하게 자기검열에 취약한데도, 언론 권리 단체들은 일반적으로 예술가를 옹호의 대상에 포함시키지 않았다. 국가, 지역 및 국제 메커니즘도 종종 마찬가지이다. 언론 권리 및 인권 기구들은 수십 년에 걸쳐 예술가가 이용할 수 있는 많은 전문지식을 개발했다. 위협에 처한 예술가에 관한 기사나 그들을 위한 호소가 ‘국제표현자유교류’<sup>23</sup> 웹사이트에 더욱 빈번하게 나타나고 있고, 국제펜클럽은 싱어송 라이터나 영화 제작자 등을 포함하는 방향으로 업무를 확대했다. 요크 대학에 소재한 ‘응용인권센터’<sup>24</sup>는 위협에 처한 인권 옹호자를 위한 보호 펠로우십 계획뿐만 아니라 인권 옹호자의 역할에 대한 연구와 교육을 수행하고 있으며, 점점 더 많은 예술가들을 프로그램에 포함시키고 있다. 인권 옹호자들은 또한 예술과 인권 연구의 통합을 모색하는 논의와 워크숍을 주최한다.



**예술가들이 동일한 법으로 기소되고 동일한 국가와 비국가 그룹에 의해 공격당하며 이와 유사하게 자기검열에 취약한데도, 언론 권리 단체들은 일반적으로 예술가를 옹호의 대상에 포함시키지 않았다.**

23. www.ifex.org.

24. www.york.ac.uk/cahr/.

### 예술가를 위한 사회적 및 경제적 권리: 지속가능발전의제

#### 고용과 사회적 편익에 대한 권리

협약의 관점에서 이해되는 예술적 자유는 창작할 권리에만 있는 것이 아니다. 또한 많은 다른 기본권들이 있다. 이것들은 예술적 표현의 자유와 창의성에 대한 권리를 뒷받침하는 데 필요한 것으로서, 예술가의 생활 수준과 삶의 질을 개선할 수 있을 뿐만 아니라 예술가와 문화 전문가의 생계를 지원할 수 있는 토대가 된다. 이 기본권에는 경제적 권리와 사회적 권리를 포함한다. ‘경제적 권리’는 가령 전문 예술가로 활동할 권리, 공정하고 안전한 노동 조건을 향유할 권리, 노동조합이나 전문직 조합을 조직하거나 가입할 권리로, ‘사회적 권리’는 예컨대 사회보장, 건강 및 의료, 최저 근로 관련 소득 보호 등에 관한 권리가 포함된다. 1980년의 「예술가의 지위에 관한 권고」와 「경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약」은 이러한 것들을 기본적인 인권으로 마련하고 있다.

예술가의 고용 및 사회적 지위는 일정하지 않은 소득과 장기간의 실업으로 인해 불안정하다. 결과적으로 세금 납부가 적어지면 사회보장, 연금 및 기타 복지 지원에 대한 접근이 낮아질 수 있다. 이는 저소득층의 사람들에게 불이익이 될 수 있으며, 이로 인해 문화부문에서 특히 여성, 장애인 및 소수 공동체의 대표성과 관련하여 폭넓은 다양성을 제대로 반영하지 못하거나 기여하지 못하는 결과를 초래할 수도 있다. 다른 지원 수단을 가진 사람들에게만 가능한 선택인 무급 노동 부문에 대한 의존도가 심해 이러한 상황은 더욱 악화되고 있다. 게다가, 개발도상국의 많은 예술가와 문화 전문가가는 공식적인 규제와 보조금의 범위를 벗어나, 비공식적인 창의경제 내에서 일한다(UNESCO-UNDP, 2013).

재정적 불안은 정부 정책, 전통적 가치, 종교적 가치 및 문화적 가치를 탐구하고 비판하는 예술가에게 또 다른 불이익이다. 그들은 정부, 지자체 당국, 공공부문 및 기타 부

“  
1980년의 「예술가의 지위에  
관한 권고」와 「경제적, 사회적,  
문화적 권리에 관한 국제규약」  
은 이러한 것들을 기본적인  
인권으로 마련하고 있다.

문들의 반응으로 인한 소득 감소를 두려워한다. 예술계 노동자 전체의 재정적 불안정을 해소하려는 사회보장과 재정 정책은 사회적 불평등과 차별을 해소하는 쪽으로 나

아간다. 예술가에 대한 이러한 일반적인 지원은 사실상 예술적 자유를 위한 지원이다. 다만 이러한 혜택은 작업에 대한 불간섭을 보장하기 위해 독립적인 기관이 시행하는 독립적 정책에 의해 수반되어야 한다.

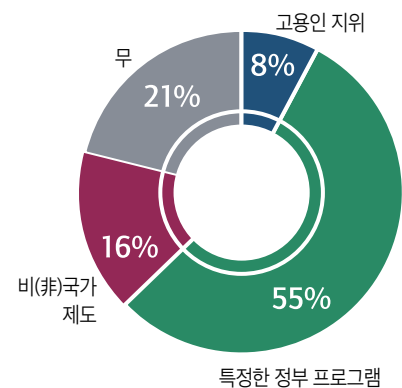
문화다양성협약의 제6조와 제7조는 회원국이 예술가 및 그 밖의 문화적 표현의 창작 활동에 종사하는 사람들을 양성하고 지원하기 위한 조치를 취하도록 장려한다. 이것은 예술가의 사회경제적 안정을 보장하는 하나의 측면이다. 1980년의 권고는 훨씬 더 멀리 나아갔다. 권고의 일부 조항

은 사회적 보호의 중요성을 강조하고 있다. 예를 들면, 조항 V(3)은 예술가는 “고용, 생활 및 작업 조건에 대해 국내법 및 국제법이 정하고 있는 활동 인구와 유사한 집단에 부여된 것과 동일한 권리를 누릴 수 있고, 또한 자영 예술가는 소득 및 사회보장과 관련하여 합리적인 한도 내에서 보호를 받을 수 있다”고 규정하고 있다. 집단 행동에 대한 권리와 노동조합이나 기타 전문단체에 의해 대표되는 권리는 예술가의 권리를 보장하는 데 필수적인 것으로 1980년의 권고에 포함되어 있다. 아프리카에서는 최근에 예술가의 지위에 관한 새로운 입법의 물결이 관찰되고 있다(글상자 10.3).

1980년의 「예술가의 지위에 관한 권고」를 유네스코 회원국들이 이행했는지에 관해 분석한 2015년의 한 보고서는 예술가의 초국가적 이동성과 교류를 권장하기 위한 조치뿐만 아니라 특히 예술가를 위한 사회보장의 문제를 다루었다(Neil, 2015). 그 연구 결과에 의하면, 예술가들이 고용된 곳에서 일반적으로 그들은 의료, 보험, 소득 중단 및 연금을 목적으로 하는 다른 고용 노동자들과 동일한 혜택을 누리고 있다는 것이 드러났다. 그렇지만 대부분의 회원국에서, 고용된 예술가의 수는 예술가의 전체 인구에 비해 매우 적다. 일반적으로 이것에 대한 네 가지 접근 방식(그림 10.6)이 있다.

### 그림 10.6

#### 예술가와 문화 전문가를 위한 사회보장 범위의 출처, 2015년



출처: Neil (2015).

### 글상자 10.3 • 아프리카에서 나타나고 있는 예술적 자유와 예술가의 지위: 선두에 선 세네갈

지난 몇 년에 걸쳐 아프리카에서는 예술가의 지위에 관한 많은 새로운 규정과 법이 채택되었다. 베냉(2011), 마다가스카르(2011), 부르키나파소(2013), 모로코(2016), 말리(2016), 토고(2016), 코트디부아르(2017), 모리타니(2017) 등에서 일어나고 있다. 또한 지부티, 가봉, 모리셔스, 세네갈에서도 유네스코나 아테리얼과 같은 네트워크의 지원에 힘입어 새로운 법들이 준비되고 있다. 이 법들은 사회보장, 고용, 재정 지원과 조세, 지적재산권, 관리, 교육과 훈련 등을 포함하여 다양한 핵심 쟁점을 아우르고 있다.

이 법들은 주로 예술가에게 전문가 지위를 부여하고 그들의 경제적 및 사회적 노동 조건을 정의하는 한편, 또한 예술가를 위한 표현의 자유에 대한 핵심 원칙을 재확인하는 역할을 한다.

세네갈은 스웨덴 정부가 자금을 지원하는 ‘문화적 표현의 다양성 증진을 통한 기본적 자유 강화’ 프로그램(2015-2018)의 대상국 중 하나였다. 세네갈에서 예술가의 지위에 관한 새로운 법의 설계는 다양한 이해관계자 정책 재검토 과정의 영향으로 이루어진 것이며, 그 결과 협약의 이행에 관한 세네갈의 최초 정기 보고서를 2016년에 제출하게 되었다. 이 새로운 법은 또한 예술가와 그 가족이 저렴한 비용으로 의료 혜택을 누릴 수 있도록 2016년에 시작된 ‘문화 행위자들을 위한 상호 건강보험’ 제도를 지원할 것이다.

문화와 커뮤니케이션의 발전을 위해 최근에 채택된 ‘부문별 정책 문서’(2017-2021)를 통해 설명된 것처럼, 정부와 시민사회 대표자들의 참여로 조직된 정기적인 보고 과정은 창의성을 지원할 정책을 좀 더 논의하고 향상시킬 기회를 주었다. 이 문서는 향후 5년 동안 이 부문들을 “문화 다양성, 평화 및 민주주의를 증진하기 위해 경제적 및 사회적 발전과 국민 통합을 위한 지렛대”로 만드는 것을 목표로 하고 있다.

이러한 협의와 논의를 통해 예술가와 문화 전문가들은 예술가의 권리를 보호하기 위한 주도적인 옹호 역할을 맡아 왔다. 이것은 다카르에서 ‘음악 자유의 날’(2017년 3월 3일)에 적극적으로 참여하는 결과를 가져왔다. 이 행사는 아프리퀼투르방(Africulturban)이 주최하고, 도시 문화에서 여성 힙합 예술가의 역할을 기념하는 ‘여성 도시 주간(Women’s Urban Week)’과 합쳐져서 진행되었다.

출처: Senegal QPR (2015).



이 접근 방식들은 상호 배타적이지 않으며 여러 방식이 동일한 국가 내에서 서로 다른 범주의 예술가에 대해 운영될 수 있다.

- 예술가는 보험 혜택을 받을 가능성이 전혀 없거나, 적절한 개인보험을 받는 것이 전적으로 개인에게 맡겨져 있다.
- 예술가가 고용 상태가 되면 고용인이 얻을 수 있는 것과 유사한 혜택을 받게 된다.
- 국가는 고용된 노동자를 대상으로 하는 제도와 병행하여 운영되거나 또는 예술가를 위한 개별적인 특별 규정을 가진 종합적인 프로그램을 개발하거나 후원하고 있다.
- 통상적으로 예술가 협회나 저작권 집중 관리 단체에 의해 시행되는 보완적이거나 아주 유사한 비(非)국가 제도가 있다.

회원국의 55%가 정부 프로그램이 사회보장을 지원할 수 있다는 것을 보여준 반면에, 3분의 1만이 실업 보조(unemployment assistance)를 제공한다. 이것은 문화부문의 작업에서, 특히 주변적인 분야에서 일하는 사람들의 경우에 내재하는 불안정을 고려해볼 때 아주 낮은 수준이다. 2017년 아일랜드에서 발표된 시범 계획은 환영할 만한 것으로, 특히 예술가가 실업 수당을 신청할 때 직면하는 어려움을 해결하기 위한 것이다.

그 계획은 예술가에게 전문가 지위를 부여하고, 그 다음으로 예술가가 주문과 고용을 찾는 과정에서 마주치는 특별한 상황을 인식한다(Visual Artists Ireland, 2017).

초국가적 이동성과 관련하여, 일부 성공적

“  
비자 거부는 예술가가  
공연을 위해 초청받았는지  
여부에 상관없이 또는  
축제의 규모나 권위에  
관계없이 어떤 상황에서도  
일어날 수 있다.”

인 예술가들은 국경을 쉽게 넘을 수 있는 반면에 다른 예술가들은 도전에 직면할 수 있다는 것이 유네스코의 조사에 의해 밝혀졌다(Neil, 2015). 이동의 자유는 끊임없이 변화하는 비자 요건과 여행 금지로 인해 제약을 받고 있다. 가령 2017년 1월에 미국은 특정 국가에 대한 비자 발급을 금지했는데, 이러한 제약들이 예술가를 이중으로 불리하게 만드는 경향이 있다. 비자 거부는 예술가가 공연을 위해 초청받았는지 여부에 상관없이 또는 축제의 규모나 권위에 관계없이 어떤 상황에서도 일어날 수 있다(제5장 참조).

새로운 디지털 경제에서는 기록적인 판매로 소득을 얻는 것이 점점 더 어려워지고 있다. 따라서 순회 공연이 주요 소득원으로 떠올랐다. 작품의 검열을 받거나 위협을 받는 예술가에게 해외 공연은 창작의 자유와 그들의 국가에서는 불가능할 작품을 새로운 관객에게 보여주는 부가적인 혜택을 가져다 준다. 하지만 짧은 순회나 단 한 번의 행사를 위해서조차 해외에서 일하기 위해 비자를 받는 일은 갈수록 어려워졌다. 일반적으로 제재와 금지는 분쟁 지역 또는 수많은 이주민과 난민이 있는 곳으로부터의 여행에 대해 더 강력하다. 이곳들은 대부분의 경우 예술적 권리가 침해당하고 있는 국가들이다.

### 향후 추진 방안

2015년 글로벌 리포트 이래, 예술적 표현의 보호와 증진의 중요성을 이해하는 데 있어 제한적이지만 의미 있는 진전이 있었으며, 일부 국가들은 이 권리를 강화하기 위해 입법 개정을 약속하거나 시행하였다. 인권 및 예술적 자유 관련 단체들이 예술적 자유를 감시하고 옹호할 역량도 향상되고 있다. 그러나 상상하고 창조할 수 있는 예술가의 권리를 더욱 보호하고, 그들의 창의적인 작품을 사회 전체와 공유하기 위해서는 더 많은 일들이 이루어져야 한다.

다음의 권고사항들을 이행하면 어느 정도 이 중요한 의제를 진척시킬 수 있다.

- 예술가의 지위를 인정하기 위한 계획들

“  
인권 및 예술적 자유 관련  
단체들이 예술적 자유를 감시하고  
옹호할 역량도 향상되고 있다.  
그러나 상상하고 창조할 수 있는  
예술가의 권리를 더욱 보호하고,  
그들의 창의적인 작품을 사회  
전체와 공유하기 위해서는  
더 많은 일들이 이루어져야 한다.”

을 포함하여 예술적 자유의 증진 및 보호는 문화 정책의 모든 측면에서 핵심이 되어야 한다.

- 언론 권리 및 인권 옹호 단체들의 전문성에 대한 활용을 포함하여 예술적 표현의 자유를 문서화하고 모니터링하고 옹호하기 위한 전문지식을 개발하기 위해서는 예술과 문화 부문에 종사하는 모든 사람들에게 지원이 확대되어야 한다.
- 정부는 예술가, 관객 그리고 문화 노동자에 대한 폭력과 위협을 가하는 자들을 공개적으로 비난하고 기소하여 위반자들이 반드시 처벌받도록 해야 한다.
- 증오와 폭력을 선동하는 행위에 대해 분명하게 기소를 요구할 수 있도록 법의 기틀을 마련하기 위해 국가 입법을 재검토해야 한다. 보복을 두려워하지 않고 종교를 자유롭게 연구할 수 있도록 신성모독에 관한 법은 폐지되어야 한다.
- 국가는 예술적 표현의 자유에 대한 권리를 특정한 권리로 법의 테두리 내에 포함시키고, 이 권리를 모니터링하고 시행할 제도의 확립을 고려해야 한다.
- UN 기구와 회원국들이 예술적 표현의 자유를 증진하고 보호하는 데 참여하는 계획들은 예술가의 안전을 위한 UN 실행계획 등을 통해 강화되어야 한다.
- 협약의 정기적인 보고 과정은 예술적 표현의 자유에 관한 보고를 요구하기 위해 개정되어야 하며, 이 영역에 대한 전문지식을 가진 시민사회단체(CSOs)와의 협력이 필요하다.



# 부록

집필자 소개  
문화다양성협약  
약어  
참고문헌  
사진출처  
협약 모니터링 지표



# 집필자 소개



## 조르디 발타 포르톨레스(Jordi Balà Portolés)

문화정책 및 국제문제에 관한 국제 컨설턴트 겸 연구원, 스페인

### 제1장 협력적 문화거버넌스

조르디 발타 포르톨레스는 문화정책 및 국제문제 분야에서 컨설턴트 겸 트레이너로 활동하고 있다. 지속가능한 발전에서 문화의 역할, 문화다양성 그리고 국제 문화 협력에 특별한 관심을 갖고 있으며, 문화다양성협약에 정통하다. 여러 라틴아메리카 및 아프리카 국가에서 활동했다. 현재는 특히 세계지방정부연합(UCLG)과 아시아·유럽박물관 네트워크를 위해 전문가로 일하고 있다. 그는 대학 강사로서 블랑케르나 라몬 룰 대학(Blanquerna - Universitat Ramon Llull)의 학사 과정에서 국제관계 수업을 담당하고 있을 뿐만 아니라 카탈루냐 개방대학(UOC)과 지로나 대학(UdG)의 석사 과정에서 문화경영을 가르치고 있다.



## 리디아 들루모(Lydia Deloumeaux)

문화통계 부전문관, 유네스코 통계연구소

### 제6장 문화 상품과 서비스의 흐름에서 지속되는 불균형

리디아 들루모는 문화 통계를 전문으로 하는 경제학자 겸 통계학자이다. 그녀는 문화 상품과 서비스의 세계적인 흐름 및 영화와 문화다양성에 관한 보고서와 분석적인 논문을 쓰고 있다. 경제에서 문화의 역할을 평가하기 위한 문화 통계 및 통계 도구의 사용에 대한 교육과 기술 지원을 개발도상국에 제공하고 있다. 또한 문화 통계의 질과 유용성을 향상시키기 위한 방법론적 도구 개발에 참여하고 있다.



## 밀레나 드라기체비치 세시치(Milena Dragičević Šešić)

문화상호주의, 예술경영 및 중재에 관한 유네스코 석좌(UNESCO Chair) 프로그램 책임자, 세르비아

### 제1장 협력적 문화거버넌스

밀레나 드라기체비치 세시치는 베오그라드 예술대학의 전임 총장이다. 현재는 문화정책과 문화경영을 가르치는 교수이자 문화상호주의, 예술경영 및 중재에 관한 유네스코 석좌 프로그램의 책임자이다. 그녀는 문화정책 전문가로서 전 세계에 걸쳐 교육 행사들을 진행하고 있다(유네스코, 영국문화원, 알 마우레드 알 사카피, 유럽회의, 유럽문화재단, 마르셀 이크테르 협회). 총 16권의 저서와 150편 이상의 논문을 펴낸 그녀의 관심 분야는 문화정책과 문화경영(경영전략, 문화관광), 예술 행동주의, 대안 예술 및 공적 공간, 문화간 대화 프로젝트, 미디어 이론과 행동주의 등을 포괄한다.



## 카디자 엘 베나우이(Khadija El Bennaoui)

독립문화 자문관, 아트무브스아프리카(AMA), 모로코

### 제5장 이동성의 패러독스에서 살아남기

카디자 엘 베나우이는 아프리카와 아랍 세계에 초점을 맞춰 예술활동과 문화정책 분야에서 일하는 문화활동가 겸 컨설턴트이다. 유럽문화재단, 킹 후세인 재단의 정보 및 연구 센터, 미메타(Mimeta), 아테리얼 네트워크(Arterial Network), 알 모레드(AI Mawred), 아랍문화예술기금(AFAC), 유럽연합국가문화원(EUNIC)과 드로스스 재단(Drosos Foudation)과 같은 국제 자금 및 개발 기관에서 컨설턴트로 활동하면서, 이 기관들을 위해 아프리카, 아랍 세계 및 쿠바에서 다양한 임무를 수행했다. 그녀의 활동은 독립예술 현장의 구조화에 대한 지원, 재정 지원, 보조금 조성, 네트워킹, 현대예술 생산을 비롯하여 폭넓은 범위의 주제를 다루고 있다. 엘 베나우이는 아트무브스아프리카(AMA) 이동성 기금의 책임자로서 아프리카 내에서 문화 활동가들의 이동성을 위한 지원을 확대하는 데 주요한 역할을 했다. 그녀는 또한 '젊은 예술가를 위한 아랍연극기금(YATF)'의 컨설턴트로 활동하는 동안 중동과 북아프리카에서 독립예술 및 문화공간의 구성원들을 위해 중요한 심포지엄을 네 차례에 걸쳐 성공적으로 개최하고 관리했다.



## 앤드류 퍼민(Andrew Firmin)

편집장, 세계시민단체연합(CIVICUS), 영국

### 제4장 시민사회의 문화거버넌스 참여

앤드류 퍼민은 세계시민단체연합(CIVICUS), 글로벌 시민사회연합에서 편집장을 맡고 있다. 그의 주요 역할은 시민사회의 활동 동향과 시민사회가 직면하는 도전과제를 매년 검토하는 『시비쿠스 시민사회 현황보고서(CIVICUS State of Civil Society Report)』를 위한 연구, 집필 및 편집을 한다. 초기의 CIVICUS 활동 당시에는 연구·소집·소통팀을 이끌었다. 그는 거버넌스, 문화, 시민사회 강화에 시민 참여와 같은 분야에서 시민사회를 지원하는 정부간 기구인 영연방재단에서 일한 바 있다. 그리고 아시아 및 아프리카에서 활동하는 NGO인 Restless Development와 국제법 및 정책 연구소(International Law and Policy Institute)를 비롯하여 여러 곳에서 연구, 편집 및 소통을 담당하는 프리랜서 컨설턴트로 활동하기도 했다. 그는 영국 시민이고, 스웨덴의 말뫼 대학에서 국제관계 석사학위를 받았다.



## 베로니크 게브르몽(Véronique Guèvremont)

국제법 교수, 라발대학교 법과대학, 캐나다

### 제7장 문화다양성협약과 기타 국제적 장(場): 결정적인 약속

베로니크 게브르몽은 문화, 문화다양성, 지속가능한 발전, 국제 경제법에 초점을 맞춰 국제법을 가르치고 있다. 무역과 문화정책 전문가로서 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약」의 협상에 적극적으로 관여했다. 또한 2011년에 채택된 퀘벡의 '문화의제 21(Agenda 21 for Culture)'의 개발에 참여하기도 했다. 그녀는 '문화적 표현의 다양성을 위한 국제 변호사 네트워크(RIJDEC)'의 공동 창설자이다. 그리고 2016년 11월에 출범한 문화적 표현의 다양성에 관한 유네스코 석좌 교수를 맡고 있다.



### 유디슈티르 라즈 이사르(Yudhishtir Raj Isar)

문화정책학 교수, 파라아메리칸대학교, 그리고 아가 칸 문화신탁기금 교육국장, 프랑스/인도

#### 편집장

유디슈티르 라즈 이사르는 다양한 문화정책의 쟁점에 관한 분석가, 저문관 및 대중 연설가이다. 파라아메리칸대학교의 문화정책학 교수로서 현재 아가 칸 문화신탁기금(Aga Khan Trust for Culture)에서 교육국장을 맡고 있다. 2011년에서 2013년까지 그는 웨스턴시드니대학교에서 문화사회연구소의 전문 객원연구원으로 활동하였고, 2014년부터 2016년까지는 그 대학에서 겸임 교수를 역임했다. 세이지(SAGE) 출판사에서 다섯 권의 책으로 출간된 '문화와 세계화 시리즈(Cultures and Globalization Series)'의 창립 공동편집장을 지냈다. 그는 『UN 창조경제보고서 2013』의 연구 책임자 겸 수석 집필자였고, 유네스코가 발간한 『문화정책의 (재)구성: 발전을 위한 문화적 표현의 다양성 증진 10년』(2015)의 편집장이었다. 그 전에는 유네스코에서 국제문화진흥기금의 국장과 세계문화발전위원회의 사무국장을 역임하기도 했다(1994-1996년).



### 에이브릴 조페(Avril Joffe)

문화정책 및 경영학과 과장, 위츠예술학교, 위트워터스랜드대학교, 남아프리카공화국

#### 제8장 지속가능한 발전에 문화 통합

에이브릴 조페는 문화, 문화와 발전, 그리고 문화 및 창의 산업 분야에서 20여 년 간 전문적 경험을 쌓은 발전사회학자이다. 그녀는 또한 산업 전략, 프로젝트 관리, 조직거버넌스, 정책 개발과 훈련에서 35여 년의 경험을 지니고 있다. 현재는 위트워터스랜드대학교(University of the Witwatersrand)의 위츠예술학교에서 문화정책 및 경영학과 과장을 역임하고 있다. 그녀는 예술기금 조성, 문화 기업가정신 프로그램, 예술 경영, 아프리카 대륙의 측정과 지도 작성 등에 관한 일반적인 문화정책 프레임워크 및 툴킷을 개발했다.



### 암무 조셉(Ammu Joseph)

저널리스트, 작가 및 미디어 감시자, 인도

#### 제9장 성평등: 행동의 실종

암무 조셉은 방갈로르에 기반을 두고 젠더, 인간개발 및 미디어 관련 쟁점들에 특별한 관심을 가지고 활동하는 저널리스트이다. 그녀는 여성과 문학뿐만 아니라 여성과 미디어에 관한 여러 권의 책을 집필했다. 인쇄물은 물론 웹 기반 출판물에도 계속해서 글을 기고하고 있다.





### 옥타비오 쿨레스(Octavio Kulesz)

에디토리알 테세오의 설립자 겸 출판 디렉터, 아르헨티나

#### 제3장 플랫폼 시대의 문화 정책

옥타비오 쿨레스는 아르헨티나의 디지털 출판 전문가이다. 출판산업에서 15년 이상의 경험을 쌓은 그는 2007년 테세오(Teseo)를 설립했다. 테세오는 라틴아메리카에서 최초의 전자책 프로젝트 중 하나이다. 쿨레스는 개발도상국의 전자책, 소셜 미디어, 디지털 문화와 관련된 문제들을 연구하고 있다. 2011년에 그는 널리 호평을 받은 보고서 『개발도상국의 디지털 출판(Digital Publishing in Developing Countries)』(스페인어, 프랑스어, 영어, 중국어로 온라인 무료 이용 가능)을 출간했다. 2012년부터는 파리에 본사를 둔 ‘국제독립출판인연합 디지털실험실’에서 코디네이터로 활동해오고 있다.



### 크리스틴 메르켈(Christine M. Merkel)

문화, 커뮤니케이션 및 세계기록유산국 국장, 유네스코독일위원회, 독일

#### 제2장 선택의 폭 넓히기: 문화 콘텐츠와 공공서비스 미디어

크리스틴 메르켈은 유네스코독일위원회에서 문화, 커뮤니케이션 및 세계기록유산국 국장이다. 그녀의 전문 분야로는 시민사회 지도자와 젊은 전문가의 역량 강화, 법적 및 기술적 프레임워크와 자원 전략 평가, 재단 및 공공단체의 조직 개발 등이 있다. 그녀는 전 세계 다양한 지역의 문화거버넌스 문제와 문화정책 개발에 관해 다양한 이해관계자들과 전략적 정책 대화를 노련하게 이끌어가는 전문가이기도 하다. 그녀는 문화다양성협약에 관해 폭넓게 글을 발표했고, 2012년에는 쇼를레머(Schorlemer)와 스톨(Stoll)에 의한 법적 논평에 기여했다.



### 사라 와이어트(Sara Whyatt)

연구원 겸 전 국제펜클럽 부국장, 영국

#### 제10장 상상하고 창작할 자유의 증진

사라 와이어트는 예술적 표현의 자유와 인권을 위한 운동가이자 연구자이다. 특히 국제펜클럽에서 표현의 자유 프로그램의 책임자로 20여 년에 걸쳐 활동했고, 그 전에는 국제사면위원회의 아시아 연구 부서에서 코디네이터로 일했다. 국제펜클럽에서 그녀는 글로벌 회원 자격으로 주제별 이슈 및 위험에 처한 작가들을 위한 캠페인을 벌였다. 2013년에는 프리랜서 컨설턴트로서 프리뮤즈, 유럽문화행동, 펜클럽, 그리고 국제표현자유교류(IFEX)를 위해 프로젝트들을 수행했다. 2015년에는 연구원으로서 2015년 글로벌 리포트 『문화정책의 (재)구성』 중에서 예술적 표현의 자유에 관한 장(章)을 집필했다.

# 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약

## Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression

2005년 10월 3일부터 10월 21일까지 파리에서 개최된 국제연합 교육 과학문화기구(이하 “유네스코”라 한다) 제33차 총회는

문화다양성이 인류의 본질적인 특성임을 확인하고,

문화다양성은 인류 공동의 유산이며, 모두의 이익을 위하여 소중히 간직되고 보존되어야 한다는 점을 깨달으며,

문화다양성이 선택의 폭을 넓히고 인간의 능력과 가치를 육성해 주는 풍요롭고 다양한 세계를 창조하므로, 공동체, 민족 및 국가의 지속가능한 발전을 위한 원천임을 인식하고,

민주주의, 관용, 사회 정의 그리고 사람과 문화 간의 상호 존중의 틀 안에서 번성하는 문화다양성이 지방, 국가, 국제적 차원의 평화와 안전을 위하여 필수불가결하다는 점을 상기하며,

「세계인권선언」과 그 밖의 보편적으로 승인된 문서에서 선언된 인권과 기본적 자유의 완전한 실현을 위한 문화다양성의 중요성을 기리고,

또한, 빈곤퇴치에 역점을 둔 「국제연합새천년선언(2000)」을 고려하여, 국제 개발협력뿐만 아니라 국가 및 국제 개발정책에 있어 전략적인 요소로서 문화를 통합시킬 필요성을 강조하며,

문화는 시간과 공간을 넘어서 다양한 양식을 가지며, 그 다양성은 인류를 구성하는 사람과 사회의 정체성 및 문화적 표현의 독특성과 다원성에서 구현된다는 점을 고려하고,

유·무형적 부의 원천인 전통지식, 특히 토착민 지식체계의 중요성과 지속가능한 발전에 대한 전통지식의 기여 그리고 그 전통지식의 적절한 보호와 증진의 필요성을 인식하며,

특히, 소멸이나 심각한 훼손 가능성으로 문화적 표현이 위협 받는 상황에서 문화 콘텐츠를 포함한 문화적 표현의 다양성을 보호하기 위한 조치를 취하여야 할 필요성을 인식하고,

일반적으로 사회 통합을 위한 문화의 중요성과, 특히 사회에서 여성의 지위와 역할 강화를 위한 문화의 잠재력을 강조하며,

문화다양성이 생각의 자유로운 흐름으로 강화되고 문화 간 지속적인 교류와 상호작용을 통하여 육성된다는 점을 인식하고,

사회 안에서 문화적 표현을 풍요롭게 하는 매체의 다양성과 함께 사상, 표현, 정보의 자유를 재확인하며,

전통적 문화 표현을 포함한 문화적 표현의 다양성이 민족과 개인들로 하여금 생각과 가치를 표현하고 타인과 공유할 수 있게 하는 중요한 요인임을 인정하고,

언어의 다양성이 문화다양성의 기본 요소임을 상기하고, 문화적 표현의 보호와 증진에 있어 교육이 담당하는 기본적인 역할을 재확인하며,

전통적 문화 표현을 창작, 보급 및 배포하고, 그 문화적 표현들을 그들의 자신의 개발을 위하여 활용하도록 하는 그들의 자유에 나타나 있는 바와 같이, 소수자와 토착민에 속하는 사람들에게 있어서 문화 생명력의 중요성을 고려하고,

문화적 표현을 육성하고 새롭게 하며, 전반적인 사회 진보를 목적으로 문화 발전에 관련된 사람들의 역할을 강화시켜 주는 문화적 상호작용과 창의성의 중요한 역할을 강조하고,

문화적 창조 활동에 관련된 사람들을 뒷받침하는 데 있어서 지적재산권의 중요성을 인정하며,

정체성, 가치 및 의미를 전달하는 문화 활동, 상품 및 서비스는 경제적 속성과 문화적 속성을 함께 지니고 있으므로, 단순한 상업적 가치로 취급되어서는 안 된다는 점을 확인하며,

정보통신기술의 급속한 발전으로 촉진된 세계화의 과정이 문화 간 상호작용의 강화를 위한 전례 없는 여건을 제공하는 한편, 부국과 빈국 사이의 불균형을 야기한다는 점에서 문화다양성에 대한 도전이 된다는 것에 주목하고,

문화다양성에 대한 존중을 보장하고, 말과 영상에 의한 생각의 자유로운 흐름을 증진하는 데 필요한 국제 협정을 권고하는 유네스코의 특정 임무를 인식하며,

문화다양성 및 문화적 권리의 행사와 관련하여 유네스코가 채택한 국제문서의 규정, 특히 2001년 「세계 문화다양성 선언」의 규정들을 참고하여,

2005년 10월 20일 이 협약을 채택한다.

## I. 목적과 이행원칙

### 제1조 목적

이 협약의 목적은 다음과 같다.

- 가. 문화적 표현의 다양성 보호와 증진
- 나. 문화가 번성하고 서로 호혜적인 방식으로 자유롭게 상호작용할 수 있는 여건 형성
- 다. 문화 간 존중과 평화의 문화 추구를 목적으로 보다 광범위하고 균형 잡힌 세계 문화교류를 보장하기 위한 문화 간 대화 장려
- 라. 민족 간 유대 형성의 정신을 바탕으로 문화 간 상호작용을 원활히 하기 위한 문화상호성 강화
- 마. 문화적 표현의 다양성에 대한 존중의 증진 및 지방, 국가, 국제적 차원에서 그 가치에 대한 인식 고취
- 바. 모든 국가, 특히 개발도상국에서 문화와 개발 간 연계의 중요성을 재확인하고, 그 연계가 지닌 진정한 가치에 대한 인식을 확고히 하기 위한 국가적, 국제적 활동 지원
- 사. 정체성, 가치 및 의미를 전달하는 매개체로서 문화 활동, 상품 및 서비스의 특수한 성격에 대한 인정
- 아. 자국 영토 내에서 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 적절한 정책과 조치를 유지, 채택 및 실행하는 데 있어서 국가의 주권적 권리 재확인
- 자. 특히, 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 개발도상국의 역량 강화를 위한 협력 정신으로 국제적 협력 및 연대의 강화

### 제2조 이행원칙

#### 1. 인권 및 기본적 자유에 대한 존중 원칙

문화다양성은 문화적 표현을 선택하는 개인들의 능력뿐만 아니라 인권 및 표현, 정보, 통신의 자유 등 기본적 자유가 보장될 때 비로소 보호되고 증진될 수 있다. 「세계인권선언」에 규정되어 있거나 국제법에 의하여 보장되는 인권과 기본적 자유를 침해하거나 그 범위를 제한할 목적으로 이 협약의 규정을 원용할 수 없다.

#### 2. 주권 원칙

국가는 「국제연합헌장」과 국제법의 원칙에 따라 자국 영토 내에서 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 조치와 정책을 채택하는 주권적 권리를 가진다.

#### 3. 모든 문화에 대한 동등한 존엄성 인정과 존중 원칙

문화적 표현의 다양성 보호와 증진은 소수자와 토착민의 문화를 포함한 모든 문화에 대한 동등한 존엄성과 존중에 대한 인정을 전제로 한다.

#### 4. 국제적 연대와 협력 원칙

국제적 협력과 연대는 국가, 특히 개발도상국으로 하여금 지방, 국가, 국제적 차원에서 초기단계에 있거나 확립되어 있는 문화산업을 포함한 문화적 표현의 수단 마련과 강화를 목표로 한다

#### 5. 개발의 경제적, 문화적 측면의 상호 보완성 원칙

문화는 개발의 원천이므로 개발의 문화적 측면은 경제적 측면만큼 중요하며, 개인과 국민들은 이에 참여하고 향유할 수 있는 기본적 권리를 갖는다.

#### 6. 지속가능한 발전 원칙

문화다양성은 개인과 사회의 귀중한 자산이다. 문화다양성의 보호, 증진 및 유지는 현재와 미래세대의 이익을 위한 지속가능한 발전의 필수 요건이다.

#### 7. 공평한 접근 원칙

전 세계의 풍부하고 다양한 문화적 표현에 대한 공평한 접근과 그 표현 및 보급 수단에 대한 문화의 접근은 문화다양성을 진흥하고 상호이해를 장려하는 중요한 요소들이다.

#### 8. 개방과 균형 원칙

국가가 문화적 표현의 다양성을 지원하기 위한 조치를 채택할 때, 세계의 다른 문화에 대한 개방성을 증진하기 위한 적절한 방법을 강구하며, 그러한 조치는 이 협약이 추구하는 목표의 달성에 기여하도록 한다.

## II. 적용범위

### 제3조 적용범위

이 협약은 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하는 것과 관련하여 당사국이 채택한 정책과 조치에 적용된다.

## III. 정의

### 제4조 정의

이 협약의 목적상, 아래 용어들은 다음과 같이 이해된다.

#### 1. 문화다양성

“문화다양성”이란 집단과 사회의 문화가 표현되는 다양한 방식을 말한다. 이러한 표현들은 집단과 사회의 내부에서 그리고 집단과 사회 사이에서 전승된다.

문화다양성은 인류의 문화유산이 다양한 문화적 표현을 통해 표현되고, 증대되며, 전승되는 다양한 방식을 통해서뿐만 아니라, 사용된 방법



과 기술에 관계없이 다양한 양식의 예술적 창작, 생산, 보급, 배포 및 향유를 통해서도 명확하게 나타난다.

## 2. 문화 콘텐츠

“문화 콘텐츠”란 문화적 정체성에서 유래하거나 문화적 정체성을 표현하는 상징적 의미, 예술적 영역 및 문화적 가치를 말한다.

## 3. 문화적 표현

“문화적 표현”이란 개인, 집단, 사회의 창의성에서 비롯된 표현으로서 문화 콘텐츠를 지니는 것을 말한다.

## 4. 문화활동, 문화상품 및 문화서비스

“문화활동, 문화상품 및 문화서비스”란 그 당시 특성, 용도 또는 목적을 고려할 때 그 상업적 가치에 관계없이 문화적 표현을 구체화하거나 전달하는 활동, 상품 및 서비스를 말한다. 문화활동은 그 자체가 목적일 수도 있고, 문화상품 및 문화서비스의 생산에 기여할 수도 있다.

## 5. 문화산업

“문화산업”이란 위의 제4항에서 정의한 문화상품 또는 문화서비스를 생산, 배포하는 산업을 말한다.

## 6. 문화정책과 문화조치

“문화정책과 문화조치”란 지방, 국가, 지역 또는 국제적 수준에서 문화 그 자체에 초점을 맞추거나 또는 문화활동, 문화상품 및 문화서비스의 창작, 생산, 보급, 배포 및 접근 등을 포함한 개인, 집단, 사회의 문화적 표현에 직접적인 영향이 미치도록 입안된 문화 관련 정책과 조치를 말한다.

## 7. 보호

“보호”란 문화적 표현의 다양성의 보존, 보호 및 진흥을 목적으로 하는 조치를 채택하는 것을 말한다.

“보호하다”란 이러한 조치를 채택하는 것을 말한다.

## 8. 상호문화성

“상호문화성”이란 다양한 문화의 존재와 공평한 상호작용 그리고 대화와 상호존중을 통한 문화적 표현의 공유 가능성을 말한다.

# IV. 당사국의 권리와 의무

## 제5조 권리와 의무에 대한 일반규칙

1. 당사국은 「국제연합헌장」과 국제법의 원칙 및 보편적으로 승인된 인권 문서에 따라, 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 문화정책을 수립하고 실행하며, 문화조치를 채택하고, 또한 이 협약의 목적을 달성하기 위한 국제적 협력을 강화하는 주권적 권리를 재확인한다.

2. 당사국이 자국 영토 내에서 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 정책을 실행하고 조치를 취하는 경우, 그 정책과 조치는 이 협약의 규정에 모순되지 않아야 한다.

## 제6조 국가적 수준에서의 당사국 권리

1. 각 당사국은 제4조 제6항에서 정의한 문화정책과 문화조치의 틀 안에서 자국의 특수한 상황과 필요성을 고려하여, 자국 영토 내에서 문화적 표현의 다양성 보호와 증진을 위한 조치를 채택할 수 있다.

2. 그러한 조치는 다음을 포함할 수 있다.

가. 문화적 표현의 다양성 보호와 증진을 위한 규제 조치

나. 문화활동, 문화상품 및 문화서비스에 사용되는 언어와 관련된 규정을 포함하여, 자국 영토 내에서 국내 문화활동, 상품 및 서비스의 창작, 생산, 보급, 배포 및 향유를 위하여 이용 가능한 모든 기회를 국내 문화활동, 상품 및 서비스에게 적절한 방식으로 제공하는 조치

다. 비공식 부문에서 이루어지는 국내 독립적 문화산업과 활동이 문화활동, 문화상품 및 문화서비스의 생산, 보급 및 배포 수단에 효과적으로 접근할 수 있도록 하는 조치

라. 공공 재정지원 제공을 위한 조치

마. 비영리 조직, 공공기관, 민간기관, 그리고 예술가와 기타 문화 전문가들이 생각, 문화적 표현, 문화활동, 문화상품 및 문화서비스를 자유롭게 교환하고 유통시킬 수 있도록 개발하고 증진하며, 또한 그들의 활동에 창의적이고 기업가적 정신을 고무하도록 장려하기 위한 조치

바. 적절한 경우, 공공기관을 설립하고 지원하기 위한 조치

사. 예술가 및 그 밖의 문화적 표현의 창작 활동에 종사하는 사람들을 육성하고 지원하기 위한 조치

아. 공영방송 활용을 포함한 미디어의 다양성 증진을 위한 조치

## 제7조 문화적 표현의 증진을 위한 조치

1. 당사국은 자국 영토 내에서 개인과 사회집단에게 다음 사항을 장려하는 환경을 조성하기 위하여 노력한다.

가. 소수자와 토착민을 포함한 다양한 사회집단과 여성의 특수한 상황이나 요구를 충분히 고려하여, 자국의 문화적 표현의 창작, 생산, 보급, 배포 및 접근

나. 자국 영토 내 그리고 세계 다른 나라의 다양한 문화적 표현에의 접근

2. 또한 당사국은 예술가 및 그 밖의 창작 과정에 참여하는 사람들, 문화 공동체와 그들의 활동을 지원하는 기관들의 중요한 기여와 문화적 표현의 다양성을 육성하기 위한 그들의 중심적 역할을 인식하기 위하여 노력한다.

## 제8조 문화적 표현의 보호를 위한 조치

1. 이 협약 제5조와 제6조를 침해하지 아니하면서, 당사국은 자국 영토 내의 문화적 표현이 소멸할 위기 또는 심각한 위협에 처해 있거나 긴급

한 보호조치가 필요한 특수한 상황의 존재를 결정할 수 있다.

2. 당사국은 이 협약의 규정에 부합하는 방식으로 제1항에 규정된 상황에 처한 문화적 표현을 보호하고 보존하기 위하여 모든 적절한 조치를 취할 수 있다.

3. 당사국은 이러한 상황에 대응하기 위하여 취한 모든 조치들을 제23조에 따른 정부간위원회에 보고하며, 동 위원회는 적절한 권고를 할 수 있다.

### 제9조 정보공유와 투명성

당사국은

가. 자국 영토 내에서 그리고 국제적 차원에서 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위하여 취한 조치들에 관한 적절한 정보를 보고서 형태로 4년마다 유네스코에 제출한다.

나. 이 협약과 관련하여 정보공유를 책임지는 연락관을 지정한다.

다. 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 정보를 공유하고 교환한다.

### 제10조 교육과 공공인식

당사국은

가. 특히, 교육 및 공공 인식제고 프로그램을 통하여 문화적 표현의 다양성 보호와 증진의 중요성에 대한 이해를 장려하고 증진한다.

나. 이 조항의 목적을 달성하기 위하여 다른 당사국 및 국제적, 지역적 기구와 협력한다.

다. 문화산업 분야에서 교육, 훈련 및 교류 프로그램을 실시하여 창의력을 증진하고 생산력을 강화하기 위하여 노력한다.

이러한 조치들은 전통적인 생산 방식에 부정적인 영향을 주지 아니하는 방식으로 시행된다.

### 제11조 시민사회의 참여

당사국은 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하는 데 있어 시민사회의 근본적인 역할을 인정한다. 당사국은 이 협약의 목적을 달성하기 위한 당사국의 노력에 시민사회가 적극적으로 참여할 수 있도록 장려한다.

### 제12조 국제협력의 증진

당사국은, 특히 다음의 목적을 달성하기 위하여, 제8조와 제17조에 따른 상황을 유념하면서, 문화적 표현의 다양성 증진에 필요한 여건 조성을 위하여 양자간, 지역적 및 국제적 협력을 강화하도록 노력한다.

가. 당사국 간 문화정책에 대한 대화 촉진

나. 전문적, 국제적인 문화교류와 모범사례 공유를 통한 문화 분야 공공기관의 공공 부문 전략 및 경영 능력의 강화

다. 문화적 표현의 다양성 강화 및 증진에 있어 시민사회, 비정부기구, 민간부문 간의 협력 강화

라. 신기술의 활용 촉진, 정보공유와 문화적 이해를 고양하기 위한 협력 장려, 문화적 표현의 다양성 증진

마. 공동 제작 및 공동 배급에 관한 협정의 체결 장려

### 제13조 지속가능한 발전에의 문화 통합

당사국은 지속가능한 발전에 기여할 수 있는 여건 조성을 위하여 모든 차원에서 문화를 자국의 개발정책에 통합하도록 노력하고, 이러한 틀 안에서 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관련된 측면을 장려한다.

### 제14조 개발을 위한 협력

당사국은, 특히 개발도상국의 특정한 요구와 관련하여, 다음의 방법을 통하여 역동적인 문화 부문의 출현을 촉진할 수 있도록 지속가능한 발전과 빈곤 감소를 위한 협력을 지원하도록 노력한다.

가. 다음을 통한 개발도상국의 문화산업 강화

1) 개발도상국의 문화 생산 및 배급 역량 형성과 강화

2) 개발도상국의 문화활동, 문화상품 및 문화서비스의 세계시장 및 국제적 배급망에 대한 접근성 확대

3) 가능성 있는 지방 및 지역 시장 형성

4) 가능한 경우, 개발도상국의 문화활동, 문화상품 및 문화서비스의 자국 영토 내 접근을 촉진하기 위한 선진국의 적절한 조치 채택

5) 가능한 범위 내에서, 개발도상국 출신 예술가의 창작 작업을 위한 지원 제공 및 이동성 촉진

6) 특히, 음악 및 영화분야에서 선진국과 개발도상국간 적절한 협력 장려

나. 특히, 전략과 경영 역량, 정책 개발과 시행, 문화적 표현의 증진 및 보급, 중소·영세기업의 개발, 기술 활용, 기능 개발 및 이전과 관련하여, 개발도상국 내 공공 및 민간 부문에서의 정보, 경험 및 전문지식의 교류와 인적자원 훈련을 통한 역량강화

다. 특히, 문화산업과 기업 분야에서 기술과 노하우 이전을 위한 적절한 장려 조치 도입을 통한 기술 이전

라. 다음을 통한 재정지원

1) 제18조에 따른 국제문화다양성기금 설치

2) 기술 지원을 포함하여 창의성을 독려하고 지원하기 위한 적절한 공적개발원조의 제공

3) 저금리 대출, 보조금 및 기타 자금조성 기제를 포함한 그 외 형태의 재정지원

### 제15조 협력관계

당사국은 개발도상국이 문화적 표현의 다양성 보호와 증진을 위한 역

량을 강화할 수 있도록 공공, 민간 부문 및 비영리 기구 간의 협력관계 개발을 장려한다. 이와 같은 혁신적인 협력관계는 개발도상국의 실질적 요구에 따라 문화활동, 문화상품 및 문화서비스의 교류뿐만 아니라 기반시설, 인적자원 및 정책의 개발에 역점을 둔다.

### 제16조 개발도상국 우대

선진국은 적절한 제도적·법적 틀을 통하여 개발도상국의 문화상품 및 문화서비스뿐만 아니라 개발도상국 출신 예술가, 그 밖의 문화전문가 및 활동가를 우대하여 개발도상국과의 문화교류를 촉진한다.

### 제17조 문화적 표현에 대한 심각한 위협 상황에서의 국제협력

당사국은 제8조에 따른 상황에 처한 경우 상호간, 특히 개발도상국에게 지원을 제공하는데 협력한다.

### 제18조 국제문화다양성기금

1. 국제문화다양성기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.
2. 기금은 유네스코 재정 규칙에 따라 설립된 신탁기금으로 구성된다.
3. 기금의 재원은 다음으로 구성된다.
  - 가. 당사국에 의한 자발적 분담금
  - 나. 유네스코 총회에서 동 목적을 위하여 승인한 기금
  - 다. 다른 국가, 국제연합의 기구와 프로그램, 기타 지역 및 국제기구, 공공 및 민간단체 또는 개인들에 의한 기부금, 증여 또는 유증
  - 라. 기금의 재원으로부터의 이자
  - 마. 모금 및 기금을 위하여 기획된 행사에 의한 수입
  - 바. 기금 규칙에 의하여 승인된 그 밖의 재원
4. 이 기금 재원의 사용은 제22조에 따른 당사국 총회에서 결정한 운영 지침에 근거하여 정부간위원회가 결정한다.
5. 정부간위원회는 동 위원회가 특정한 사업을 승인한 경우, 그 사업에 대한 일반적, 구체적 목적을 위하여 기부금 또는 다른 형태의 지원을 받아들일 수 있다.
6. 동 기금의 기부금에는 이 협약의 목적과 배치되는 정치적, 경제적 또는 다른 조건을 부가할 수 없다.
7. 당사국은 이 협약의 이행을 위한 정기적이고 자발적인 기부금을 제공하기 위하여 노력한다.

### 제19조 정보 교환, 분석 및 보급

1. 당사국은 문화적 표현의 다양성 및 그 보호와 증진을 위한 모범사례에 대한 자료 수집 및 통계에 관하여 정보 교환과 전문지식 공유에 동의한다.

2. 유네스코는 사무국 내 기존 기제를 활용하여 관련된 모든 정보, 통계 및 모범사례의 수집, 분석 및 보급을 촉진시킨다.

3. 또한, 유네스코는 문화적 표현의 영역과 관련된 여러 부문들과 정부, 민간 및 비영리 기구 등에 대한 자료 은행을 설치하고 최신 정보로 갱신한다.

4. 자료 수집을 원활히 하기 위하여 유네스코는 지원을 요청하는 당사국의 역량 및 전문성 강화에 특별히 유념한다.

5. 이 조항에 규정된 정보 수집은 제9조에 따른 정보 수집을 보완한다.

## V. 다른 협약과의 관계

### 제20조 다른 조약과의 관계: 상호지원성, 보완성 및 비종속성

1. 당사국은 이 협약 및 자신들이 당사국인 다른 모든 조약상의 의무를 성실히 이행할 것을 인정한다. 따라서 당사국은 이 협약을 다른 조약에 종속시키지 아니하면서,

가. 이 협약과 자신들이 당사국인 다른 조약 간의 상호보완성을 증진하고,

나. 자신들이 당사국인 다른 조약들을 해석, 적용하거나 다른 국제적인 의무를 부담할 때, 이 협약의 관련 규정들을 고려한다.

2. 이 협약상의 어떠한 규정도 자신들이 당사국인 다른 조약상의 권리 및 의무를 변경하는 것으로 해석되지 아니한다.

### 제21조 국제적 협의와 조정

당사국은 다른 국제적 장에서 이 협약의 목적과 원칙을 증진시킬 것을 약속한다. 이러한 목적을 위하여, 당사국은 적절한 경우 목적과 원칙을 명심하면서 상호 협의한다.

## VI. 협약의 기관

### 제22조 당사국 총회

1. 당사국 총회를 설치한다. 당사국 총회는 이 협약의 전체회의이며 최고 기구이다.

2. 당사국 총회는, 가능한 한 유네스코 총회와 함께, 2년마다 정기적으로 개최된다. 당사국 총회에서 결정되거나 정부간위원회에 당사국 3분의 1 이상의 요청이 있는 경우 특별회의를 개최할 수 있다.

3. 당사국 총회는 자신의 의사규칙을 채택한다.

4. 당사국 총회의 기능은 구체적으로 다음과 같다.

- 가. 정부간위원회 위원국 선출



- 나. 정부간위원회가 제출한 협약 당사국 보고서의 접수 및 검토
- 다. 당사국 총회의 요청에 따라 정부간위원회가 마련한 운영지침의 승인
- 라. 이 협약의 목적을 위하여 필요하다고 인정되는 그 밖의 모든 조치 강구

### 제23조 정부간위원회

1. 문화적 표현의 다양성 보호와 증진을 위한 정부간위원회(이하 “정부간위원회”라 한다)는 유네스코 내에 설치된다. 동 위원회는 제29조에 따른 이 협약 발효 시 열린 당사국 총회에서 4년 임기로 선출된 18개 당사국의 대표로 구성된다.
2. 정부간위원회는 매년 개최된다.
3. 정부간위원회는 당사국 총회의 권한과 지시에 따라 기능하며, 당사국 총회에 대하여 책임을 진다.
4. 협약 당사국의 수가 50개에 이르는 경우, 정부간위원회의 위원국 수는 24개로 증가한다.
5. 정부간위원회의 위원국 선출은 공평한 지리적 대표성과 순환제 원칙에 근거한다.
6. 이 협약에 의하여 부과된 다른 책임을 침해함이 없이, 정부간위원회의 기능은 다음과 같다.
  - 가. 이 협약의 목적 증진 및 그 이행의 장려와 감시
  - 나. 당사국 총회의 요청이 있는 경우 당사국 총회의 승인을 받기 위하여 이 협약 규정의 이행과 적용을 위한 운영지침의 마련과 제출
  - 다. 당사국 보고서를 정부간위원회의 의견 및 요약본과 함께 당사국 총회에 전달
  - 라. 이 협약의 관련 규정, 특히 제8조에 따라 당사국이 유의하여야 하는 상황에서 취하여야 할 적절한 권고 제시
  - 마. 다른 국제적 장에서 이 협약의 목적 및 원칙 증진을 위한 협의 절차와 기제의 마련
  - 바. 당사국 총회가 요청하는 그 밖의 모든 과제의 수행
7. 정부간위원회는 그 의사규칙에 따라 언제든지 공공 및 민간 기구 혹은 개인들에게 특정사항에 관한 협의를 위하여 위원회의 회의 참석을 요청할 수 있다.
8. 정부간위원회는 당사국 총회의 승인을 얻기 위하여 자신의 의사규칙을 마련하고 제출한다.

### 제24조 유네스코 사무국

1. 이 협약의 기관은 유네스코 사무국의 지원을 받는다.
2. 유네스코 사무국은 당사국 총회와 정부간위원회의 문서 및 회의 의제를 준비하고, 그 결정사항의 이행을 지원하고 보고한다.

## VII. 최종조항

### 제25조 분쟁해결

1. 이 협약의 해석 또는 적용과 관련하여 당사국들 사이에 분쟁이 발생하는 경우 분쟁 당사국들은 교섭을 통하여 해결책을 모색한다.
2. 분쟁 당사국들이 교섭을 통하여 합의에 이르지 못할 경우, 분쟁 당사국들은 공동으로 제3자의 주선을 모색하거나 중개를 요청할 수 있다.
3. 주선이나 중개가 이루어지지 아니하는 경우, 또는 교섭이나 주선, 중개를 통하여 해결되지 아니하는 경우, 일방 당사국은 이 협약 부속서에 규정된 절차에 따라 분쟁을 조정해 회부할 수 있다. 분쟁 당사국들은 분쟁해결을 위한 조정위원회의 제안을 성실히 고려한다.
4. 각 당사국은 비준·수락·승인·가입 시 상기 조정절차를 승인하지 아니함을 선언할 수 있다. 이러한 선언을 한 당사국은 유네스코 사무총장에게 통고함으로써 언제든지 그 선언을 철회할 수 있다.

### 제26조 회원국의 비준·수락·승인 또는 가입

1. 유네스코 회원국은 자국의 헌법 절차에 따라 이 협약에 비준, 수락, 승인 또는 가입한다.
2. 비준서·수락서·승인서·가입서는 유네스코 사무총장에 기탁된다.

### 제27조 가입

1. 이 협약은 유네스코의 비회원국이지만 유네스코 총회가 가입을 초청한 국제연합이나 그 전문기구의 회원국 모두에게 가입을 위하여 개방된다.
2. 또한, 이 협약은 국제연합 총회 결의안 1514(XV)에 따라 완전한 독립을 얻지 못하였지만 국제연합에 의하여 완전한 내적 자치권을 가진 것으로 인정받으며 이 협약이 다루는 문제에 대해 조약 체결 능력을 비롯한 권한을 가진 영토의 가입을 위하여 개방된다.
3. 다음 규정은 지역경제통합기구에 적용된다.
  - 가. 여하한 지역경제통합기구도 이 협약에 가입할 수 있으며, 아래 규정된 것을 제외하고는, 이 협약의 규정에 대하여 국가와 마찬가지로 완전히 구속된다.

나. 그러한 기구의 회원국 하나 이상이 이 협약 당사국인 경우, 해당 기구와 회원국은 이 협약상의 의무사항을 이행하기 위한 책임을 결정한다. 이러한 책임배분은 다호에서 규정한 통고절차를 완료함으로써 효력을 갖는다. 해당 기구와 회원국은 협약상의 권리를 경합적으로 행사할 수 없다. 또한, 지역경제통합기구는 그들의 위임 범위에서 회원국 중 이 협약의 당사국 수와 동수의 투표권을 행사한다. 동 기구의 회원국 중 하나라도 그 투표권을 행사할 경우 동 기구는 그 투표권을 가질 수 없고, 이는 반대의 경우도 마찬가지이다.

다. 나호에서 정한 바와 같이 책임배분에 동의한 지역경제통합기구와 회원국은 제안된 책임배분을 다음과 같은 방식으로 해당 당사국에게 통지한다.

1) 해당 기구는 가입서에 협약이 다루는 문제에 대한 책임배분을 구체적으로 표명한다.

2) 추후 책임을 변경하고자 하는 경우, 지역경제통합기구는 각각의 책임에 대한 변경사항을 수탁자에게 알리고, 수탁자는 그 변경사항을 당사국에 통보한다.

라. 이 협약의 당사국이 되는 지역경제통합기구의 회원국은 동 기구에 대한 권한의 이전이 구체적으로 수탁자에게 표명되거나 통보되지 아니하는 모든 사안에 대해서 권한을 유지하는 것으로 간주된다.

마. “지역경제통합기구”는 해당 지역의 주권국가, 국제연합이나 국제연합 전문기구의 회원국들이 구성한 기구로서, 회원국으로부터 이 협약이 관장하는 사안에 대한 권한을 이양 받고, 그 내부적인 절차에 따라 이 협약의 당사국이 되는 자격을 갖는다.

4. 가입서는 유네스코 사무총장에게 기탁된다.

## 제28조 연락관

이 협약의 당사국이 되면, 각 당사국은 제9조에 따른 연락관을 지정해야 한다.

## 제29조 발효

1. 이 협약은 30번째 비준서, 수락서, 승인서 또는 가입서가 기탁된 날로부터 3개월째 되는 날 또는 그 이전에 비준서, 수락서, 승인서 또는 가입서를 기탁한 국가 또는 지역경제통합기구에 대해서만 발효한다. 그 외의 당사국에 대해서는 비준서, 수락서, 승인서 또는 가입서의 기탁일로부터 3개월 후 발효한다.

2. 이 조항의 목적을 위하여 지역경제통합기구가 기탁한 어떤 문서도 동 기구의 회원국이 기탁한 문서에 부가적인 것으로 고려되지 아니한다.

## 제30조 연방제 또는 비단일 헌법제도

국제협정이 당사국의 헌법제도와 상관없이 동일한 구속력을 갖는다는 것을 인식하여, 다음의 규정은 연방제 또는 비단일적 헌법제도를 가진 이 협약 당사국에 대하여 적용된다.

가. 이 협약 규정에 관하여, 그 이행이 연방 또는 중앙의 입법권의 법적 관할 하에 있는 연방 또는 중앙정부의 의무는 연방국이 아닌 당사국의 경우와 동일하다.

나. 이 협약 규정에 관하여, 그 이행이 연방의 헌법제도에 의하여 입법 조치를 취할 의무를 지지 아니하는 주(州), 군(郡) 등과 같은 개별 구성단위의 법적 관할 하에 있는 경우, 연방정부는 필요에 따라 주(州), 군(郡) 등과 같은 구성단위의 권한 있는 당국에게 동 규정의 채택을 위한 권고와 함께 동 규정을 통보한다.

## 제31조 폐기

1. 이 협약의 어떤 당사국도 이 협약을 폐기할 수 있다.

2. 폐기는 서면으로 통고하며 동 문서는 유네스코 사무총장에 기탁된다.

3. 폐기는 폐기통고서의 접수부터 12개월 후 효력을 발생한다. 폐기는 탈퇴가 효력을 발생하는 일자까지는 폐기를 행하는 당사국의 재정적 의무에 영향을 주지 아니한다.

## 제32조 수탁자 기능

유네스코 사무총장은 이 협약의 수탁자로서 동 기구의 회원국, 제27조에 따른 동 기구 비회원국과 지역경제통합기구 및 국제연합에 제26조 및 제27조에 따른 모든 비준서, 수락서, 승인서, 가입서의 기탁 및 제31조에 따른 폐기를 통보한다.

## 제33조 개정

1. 이 협약의 당사국은 사무총장에게 이 협약의 개정을 서면 통보를 통하여 제안할 수 있다. 사무총장은 이러한 통보를 모든 당사국에 회람한다. 통보 발송일로부터 6개월 이내에 당사국의 2분의 1 이상이 요청에 긍정적인 답변을 하는 경우, 사무총장은 토의 및 채택을 위해 차기 당사국 총회에 동 개정안을 제출한다.

2. 개정안은 출석하여 투표하는 당사국 3분의 2의 찬성에 의하여 채택된다.

3. 이 협약의 개정안이 일단 채택되면 비준, 수락, 승인 또는 가입을 위하여 당사국에 제출된다.

4. 이 협약의 개정안을 비준, 수락, 승인 또는 가입한 당사국에 대하여, 이 협약의 개정안은 당사국 3분의 2 이상이 이 조 제3항에서 언급한 문서를 기탁한 지 3개월 후부터 효력을 발생한다. 그 후 개정안에 대해 비준, 수락, 승인 또는 가입한 각 당사국에 대하여, 해당 개정안은 해당 당사국이 비준서, 수락서, 승인서 또는 가입서를 기탁한 지 3개월 후부터 효력을 발생한다.

5. 이 조 제3항 및 제4항에 따른 절차는 정부간위원회의 위원국 수와 관련한 제23조의 개정에는 적용되지 아니한다. 이 개정안은 회원국이 채택하는 때부터 효력을 발생한다.

6. 이 조 제4항에 따라 개정안이 효력을 발생한 후 이 협약의 당사자가 되는 제27조상의 국가와 지역경제통합기구는, 다른 의도를 지닌 표현이 없는 한, 다음과 같이 간주된다.

가. 개정된 이 협약의 당사자

나. 개정안의 기속을 받지 아니하는 모든 당사자에 대해서는 개정되지 아니하는 협약의 당사자

### 제34조 정보

이 협약은 아랍어, 중국어, 영어, 프랑스어, 러시아어 및 스페인어로 작성되며 6개 원본 모두는 동등하게 정본이다.

### 제35조 등록

「국제연합헌장」 제102조에 따라 이 협약은 유네스코 사무총장의 요청에 의하여 국제연합 사무국에 등록된다.

## 부속서 조정절차

### 제1조 조정위원회

조정위원회는 일방 분쟁 당사국의 요청에 의하여 구성된다. 동 위원회는 당사국들 간에 달리 합의하지 아니하는 한, 각 당사국이 지명한 2명의 위원과 그 위원들에 의하여 선정된 의장 등 5명의 위원으로 구성된다.

### 제2조 위원회 위원

분쟁 당사국이 둘 이상인 경우, 이해관계가 동일한 당사국들은 합의에 의하여 공동으로 위원을 지명한다. 둘 또는 그 이상의 당사국들 간에

이해관계가 다르거나, 이해관계가 동일하지 여부에 대하여 서로 의견이 일치하지 아니하는 경우, 당사국들은 위원을 각각 지명한다.

### 제3조 지명

조정위원회 구성을 요청한 날부터 2개월 이내에 당사국들에 의한 지명이 이루어지지 아니하는 경우, 유네스코 사무총장은 동 위원회 구성을 요청한 당사국이 요구할 때 향후 2개월 이내에 위원을 지명한다.

### 제4조 조정위원회 위원장

조정위원회 위원의 지명이 완료된 후 2개월 이내에 동 위원회 위원장이 선정되지 아니하는 경우, 유네스코 사무총장은 일방 당사국이 요구할 때 향후 2개월 이내에 위원장을 지명한다.

### 제5조 결정

조정위원회는 위원 투표의 과반수에 의하여 의사를 결정한다. 위원회는, 분쟁 당사국들 간에 달리 합의하지 아니하는 한, 자신의 절차를 정한다. 위원회는 분쟁해결을 위한 제안을 하고, 당사국들은 이를 성실히 고려한다.

### 제6조 의견불일치

조정위원회의 권한 여부에 대한 의견불일치에 대하여는 동 위원회가 결정한다.



# 약어

|                  |   |               |  |
|------------------|---|---------------|--|
| <b>ABU</b>       | Asia-Pacific Broadcasting Union<br>아시아-태평양 방송연합                             | <b>EBOPS</b>  | Extended Balance of Payments Services<br>Classification 서비스수지확장분류          |
| <b>ACP</b>       | Africa, the Caribbean and the Pacific<br>아프리카·카리브해·태평양지역국가                  | <b>EC</b>     | European Commission 유럽연합 집행위원회   |
| <b>ADDICT</b>    | Agency for the Development of Creative Industries<br>창의산업개발청                | <b>ECOSOC</b> | United Nations Economic and Social Council<br>유엔경제사회이사회                    |
| <b>AEC</b>       | ASEAN Economic Community<br>아세안경제공동체  | <b>ECOWAS</b> | Economic Community of West African States<br>서아프리카 경제공동체                   |
| <b>AGNA</b>      | Affinity Group of National Associations<br>국가유연단체협회                         | <b>EEA</b>    | European Economic Area 유럽경제지역  |
| <b>AMA</b>       | Art Moves Africa 아트무브스아프리카  | <b>ENP</b>    | European Neighbourhood Policy 유럽근린정책                                       |
| <b>ARC</b>       | Artists at Risk Connection<br>위험에 처한 예술가 연결망                                | <b>ERDF</b>   | European Regional Development Fund<br>유럽지역개발기금                             |
| <b>ASEAN</b>     | Association of Southeast Asian Nations<br>동남아시아국가연합                         | <b>EU</b>     | European Union 유럽연합  |
| <b>ASEM</b>      | Asia-Europe Meeting 아시아유럽정상회의   | <b>EUNIC</b>  | European Union National Institutes for Culture<br>유럽연합국가문화원                |
| <b>AU</b>        | African Union 아프리카연합  | <b>FATS</b>   | Foreign Affiliates Trade Statistics<br>외국인 계열사 무역통계                        |
| <b>AV</b>        | Audiovisual 시청각   | <b>FDI</b>    | Foreign Direct Investment 외국인직접투자  |
| <b>AWCL</b>      | African Women Cultural Leadership<br>아프리카여성문화리더십                            | <b>FOI</b>    | Freedom of Information 정보의 자유  |
| <b>BIT</b>       | Bilateral Investment Treaty 양자투자협정  | <b>FTA</b>    | Free Trade Agreement 자유무역협정  |
| <b>CACI</b>      | Conference of Ibero-American Cinematographic<br>Authorities 이베로아메리카 영화당국자회의 | <b>GAMAG</b>  | Global Alliance on Media and Gender<br>미디어 및 젠더 글로벌 동맹                     |
| <b>CARICOM</b>   | Caribbean Community 카리브공동체  | <b>GATT</b>   | General Agreement on Tariffs and Trade<br>관세 및 무역에 관한 일반협정                 |
| <b>CARIFORUM</b> | Caribbean Forum 카리브포럼   | <b>GDP</b>    | Gross Domestic Product 국내총생산   |
| <b>CDIS</b>      | Culture for Development Indicators 문화발전지표                                   | <b>ICORN</b>  | International Cities of Refuge Network<br>국제 피난처도시 네트워크                    |
| <b>CELAC</b>     | Community of Latin American and Caribbean<br>States 라틴아메리카·카리브국가공동체         | <b>IDB</b>    | Inter-American Development Bank 미주개발은행                                     |
| <b>CISAC</b>     | Confederation of Societies of Authors and<br>Composers 국제저작권관리단체연맹          | <b>IFCCD</b>  | International Federation of Coalitions for Cultural<br>Diversity 국제문화다양성연맹 |
| <b>CMC</b>       | Common Market Council 공동시장이사회   | <b>IFCD</b>   | International Fund for Cultural Diversity<br>국제문화다양성기금                     |
| <b>CP</b>        | Conference of Parties 당사국총회   |               |  |
| <b>CSO</b>       | Civil Society Organization 시민사회단체   |               |  |
| <b>DOADOA</b>    | East African Performing Arts Market 동아프리카<br>공연예술시장                         |               |  |

**IFPI** International Federation of the Phonographic Industry 국제음반산업협회

**IGC** Intergovernmental Committee 정부간위원회

**ITU** International Telecommunication Union 국제전기통신연합

**LDC** Least Developed Country 최빈국

**LGBTQI** Lesbian, gay, bisexual, transsexual, queer, intersex 레즈비언, 게이, 양성애자, 트랜스젠더, 퀴어, 인터섹스

**MASA** Market for African Performing Arts 아프리카공연예술시장

**MDG** Millennium Development Goal 새천년개발목표

**MDG-F** Millennium Development Goal Fund 새천년개발목표 달성기금

**MENA** Middle East and North Africa 중동 및 북아프리카

**MERCOSUR** Mercado Común del Sur / Southern Common Market 남미공동시장

**MFN** Most-Favoured Nation 최혜국

**MICSUR** Mercado de Industrias Culturales del Sur / South America Cultural Industries Market 남미문화산업시장

**MoV** Means of Verification 검증수단

**MVP** Minimum Viable Product 최소 기능 제품

**NAFTA** North American Free Trade Agreement 북미자유무역협정

**NDP** National Development Plan 국가개발계획

**NGO** Non-Governmental Organization 비정부기구

**NORDICOM** Nordic Information Centre for Media and Communication Research 북유럽 미디어 및 커뮤니케이션 연구정보센터

**NSDS** National Sustainable Development Strategy 국가지속가능발전전략

**ODA** Official Development Assistance 국가개발원조

**OECD** Organisation for Economic Cooperation and Development 경제협력개발기구

**OEI** Organizacion de Estados Iberoamericanos / Organisation of Ibero-American States 이베로아메리카 국가기구

**OIF** Organisation Internationale de la Francophonie 프랑스어권 국제기구

**OTM** On the Move 온더무브

**PCC** Protocols on Cultural Cooperation 문화협력의정서

**PSM** Public Service Media 공공서비스 미디어

**QPR** Quadrennial Periodic Report 4개년 국가보고서

**RCEP** Regional Comprehensive Economic Partnership 역내포괄적경제동반자협정

**SADC** Southern African Development Community 남아프리카 개발공동체

**SDG** Sustainable Development Goal 지속가능발전목표

**SEGIB** Secretaría General Iberoamericana / Iberoamerican General Secretariat 이베로아메리카 사무국

**SMEs** Small and Medium Enterprises 중소기업

**TISA** Trades in Service Agreement 복수국간서비스협정

**TPP** Trans-Pacific Partnership 환태평양경제동반자협정

**TTIP** Transatlantic Trade and Investment Partnership 범대서양무역투자동반자협정

**UDHR** Universal Declaration of Human Rights 세계인권선언

**UEMOA** Union Economique et Monétaire Ouest Africaine / West African Economic and Monetary Union 서아프리카경제통화연합

**UGC** User-Generated Content 사용자 제작 콘텐츠

**UIS** UNESCO Institute for Statistics 유네스코 통계연구소

**UN** United Nations 유엔

**UNASUR** Union of South American Nations 남미국가연합

**UNDP** United Nations Development Program 유엔개발계획

**UNESCO** United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization 유엔교육과학문화기구

**UNIDO** United Nations Industrial Development Organization 유엔산업개발기구

**VAT** Value Added Tax 부가가치세

**VOD** Video on Demand 주문형 비디오

**WIPO** World Intellectual Property Organization 세계지식재산기구

**WOMEX** World Music Expo 세계음악박람회

**WTO** World Trade Organization 세계무역기구

**W3C** World Wide Web Consortium 월드와이드웹 컨소시엄

# 참고문헌

- African Development Bank. 2017. *Africa Visa Openness Report*. Abidjan, African Development Bank.
- African Union Commission. 2015a. *Agenda 2063: The Africa We Want*. Available at: [www.au.int/web/en/agenda2063/about](http://www.au.int/web/en/agenda2063/about) (Accessed 21 February 2017).
- African Union Commission. 2015b. *The First Ten-Year Implementation Plan 2014-2023*. Available at: [www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-first10yearimplementation.pdf](http://www.un.org/en/africa/osaa/pdf/au/agenda2063-first10yearimplementation.pdf) (Accessed 21 February 2017).
- Agenda 21 for Culture. 2014. *Culture 21: Criteria for Good Practices*. Available at: [www.agenda21culture.net/goodpractices/criteria](http://www.agenda21culture.net/goodpractices/criteria) (Accessed 15 June 2017).
- Amnesty International. 2017. *Dangerously Disproportionate: The Ever-expanding National Security State in Europe*. Amnesty International EUR 01/5342/2017. Available at: [www.amnesty.org/en/documents/eur01/5342/2017/en/](http://www.amnesty.org/en/documents/eur01/5342/2017/en/) (Accessed 7 June 2017).
- Arterial Network. 2016. *Annual Report 2015*. Available at: [www.arterialnetwork.org/ckeditor\\_assets/attachments/469/an\\_ar\\_2015\\_eng\\_web\\_highres.pdf](http://www.arterialnetwork.org/ckeditor_assets/attachments/469/an_ar_2015_eng_web_highres.pdf) (Accessed 16 May 2017).
- Arterial Network. 2017. *Arterial African Creative Cities Launch, Harare, Zimbabwe*. Available at: [www.arterialnetwork.org/article/aacc\\_harare\\_launch\\_2017](http://www.arterialnetwork.org/article/aacc_harare_launch_2017) (Accessed 25 May 2017).
- Article 19. 2015. *Special rapporteurs warn against restrictions on freedom of speech in conflicts*. Available at: [www.article19.org/resources.php/resource/37952/en/special-rapporteurs-warn-against-restrictions-on-freedom-of-speech-in-conflicts](http://www.article19.org/resources.php/resource/37952/en/special-rapporteurs-warn-against-restrictions-on-freedom-of-speech-in-conflicts) (Accessed 19 May 2017).
- Artsfreedom.org. 2017. *Mexico: New city constitution protects art, culture and free speech*. Available at: <http://artsfreedom.freemuse.org/news/mexico-new-city-constitution-protects-art-culture-free-speech/> (Accessed 5 June 2017).
- Baltà i Portolés, J. and Laaksonen, A. 2017. Local cultural policies and national frameworks. *D'Art Topics in Arts Policy*, 51. Sydney, IFACCA.
- Bennoune, K. 2017. *Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights*. United Nations General Assembly (A/HRC/34/56). Available at: <http://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/007/43/PDF/G1700743.pdf?OpenElement> (Accessed 17 May 2017).
- Buresi, C. 2016. Étude sur les retombées artistiques, économiques et sociales de 6 Festivals ACP sur les industries culturelles ACP. In: *Assistance technique au Secrétariat ACP pour la gestion du programme UE-ACP d'appui au Secteur Culturel (ACP Culture+)*. Available at: [www.acpculturesplus.eu/sites/default/files/2017/01/31/etude\\_festival\\_-\\_rapport\\_final\\_fr.pdf](http://www.acpculturesplus.eu/sites/default/files/2017/01/31/etude_festival_-_rapport_final_fr.pdf) (Accessed 20 November 2017).
- Castillo Barrios, A. L. 2014. *Gestión cultural y genero: una aproximación*. Manual Atalaya, Apoyo a la Gestion Cultural. (In Spanish) Available at: <http://atalayagestioncultural.es/capitulo/gestioncultural-y-genero> (Accessed 2 October 2017).
- CISAC. 2016. *Global Collections Report 2016*. Paris, CISAC. Available at: [www.cisac.org/Cisac-University/Library/Royalty-Reports/Global-Collections-Report-2016](http://www.cisac.org/Cisac-University/Library/Royalty-Reports/Global-Collections-Report-2016) (Accessed 20 November 2017).
- CIVICUS. 2011. *Bridging the Gaps: Citizens, Organisations and Disassociation*. Johannesburg, CIVICUS. Available at: [www.civicus.org/downloads/Bridging%20the%20Gaps%20-%20Citizens%20%20Organisations%20and%20Dissociation.pdf](http://www.civicus.org/downloads/Bridging%20the%20Gaps%20-%20Citizens%20%20Organisations%20and%20Dissociation.pdf) (Accessed 13 April 2017).
- CIVICUS. 2015. *CIVICUS Essay: State of Civil Society Report 2015*. Johannesburg, CIVICUS. Available at: <http://civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2015/summaries/SOCS2015CIVICUSEssay.pdf> (Accessed 13 April 2017).
- CIVICUS. 2017a. *Contested and Under Pressure: A Snapshot of the Enabling Environment of Civil Society in 22 Countries*. Johannesburg, CIVICUS. Available at: [www.civicus.org/images/EENA\\_Report\\_English.pdf](http://www.civicus.org/images/EENA_Report_English.pdf) (Accessed 24 July 2017).
- CIVICUS. 2017b. *People Power Under Attack. Findings from the CIVICUS Monitor*. Johannesburg, CIVICUS. Available at: [www.civicus.org/images/People\\_Power\\_Under\\_Attack\\_Findings\\_from\\_the\\_CIVICUS\\_Monitor.pdf](http://www.civicus.org/images/People_Power_Under_Attack_Findings_from_the_CIVICUS_Monitor.pdf) (Accessed 13 April 2017).



- CIVICUS. 2017c. Year in review: new democratic crisis and civic space. *State of Civil Society Report 2017*. Johannesburg, CIVICUS. Available at: [www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2017/year-in-review/newdemocratic-crisis.pdf](http://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2017/year-in-review/newdemocratic-crisis.pdf) (Accessed 30 June 2017).
- Cliche, D. 2006. Monitoring the Convention worldwide. Obuljen, N. and Smiers, J. (eds.), *UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Making It Work*. Zagreb, Culturelink, pp. 181–92.
- Cliche, D. 2015. Introduction. *ReShaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural Expressions for Development*. Paris, UNESCO, pp. 17–23.
- Clooney, A. and Webb, P. 2017. The Right to Insult in International Law. *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 48, No. 2.
- Cote, D. 2016. *The Kilroys release list of 32 plays by women that you should see now*. TimeOut New York. Available at: [www.timeout.com/newyork/blog/the-kilroys-release-list-of-32-plays-by-women-that-you-should-see-now-062216](http://www.timeout.com/newyork/blog/the-kilroys-release-list-of-32-plays-by-women-that-you-should-see-now-062216) (Accessed 2 October 2017).
- Council of the European Union. 2013. *Directives for the Negotiation on the Transatlantic Trade and Investment Partnership between the European Union and the United States of America*. ST 11103/13, 17 June, para. 8.
- De Beukelaer, C. 2015. *Developing Cultural Industries: Learning from the Palimpsest of Practice*. Amsterdam, European Cultural Foundation.
- Donders, Y. 2015. Cultural human rights and the UNESCO Convention: More Than Meets the Eye? de Beukelaer, C., Pykkonen, M. and Singh, J. P. (eds.), *Globalization, Culture, and Development: The UNESCO Convention on Cultural Diversity*. Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, pp. 117–31.
- Dragičević Šešić, M. 2015. Arabic Spring and the work of cultural policy groups – a bottom-up cultural policy. *Journal of the Faculty of Dramatic Arts* (University of the Arts Belgrade), Vol. 24, No. 28, pp. 217–42.
- European Parliament. 2016. Resolution of 3 February, containing the European Parliament's recommendations to the Commission on the negotiations for the Trade in Services Agreement (TISA) (2015/2233(INI)), P8\_TA(2016)0041, para. 1.b) xii.
- European Parliament. 2017. *Towards an EU Strategy for International Cultural Relations*. Brussels, European Parliament.
- European Union. 2016. *New Strategy for International Cultural Relations*. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX:52016JCO029> (Accessed 17 December 2016).
- European Women's Audiovisual Network. 2016. *Where are the women directors? Report on gender equality in the European film industry (2006–2013)*. Available at: [www.ewawomen.com/en/research.html](http://www.ewawomen.com/en/research.html) (Accessed 2 October 2017).
- Farrington, J. 2013. *Taking the offensive: Defending artistic freedom of expression in the UK*. Index on Censorship. Available at: [www.indexoncensorship.org/takingtheoffensive/](http://www.indexoncensorship.org/takingtheoffensive/) (Accessed on 21 July 2017).
- Follows, S. and Kreager, A. 2016. *Cut out of the Picture: A study of gender inequality among directors within the UK film industry*. Directors UK. Available at: [www.directors.uk.com/news/cut-out-of-the-picture](http://www.directors.uk.com/news/cut-out-of-the-picture) (Accessed 2 October 2017).
- Fontaine G. and Grece C. 2016. *Origin of films and TV content in VOD catalogues in the EU & Visibility of films on VOD services*. Strasbourg: European Audiovisual Observatory.
- Forbes, D. 2010. *Adapting the Wheel: Cultural Policies for Africa*. Cape Town, Arterial Network.
- Forte dos Santos, N. 2017. Creative economy indicators: Santos City, Brazil. Santos, Prefeitura de Santos.
- Freedom House. 2017. *Populists and Autocrats: the Dual Threat to Global Democracy*. Washington DC, Freedom House. Available at: <https://freedomhouse.org/report/freedomworld/freedom-world-2017> (Accessed 2 September 2017).
- Freemuse. 2017. *Art Under Threat 2016*. Available at: <http://freemuse.org/artunderthreat2016> (Accessed 2 October 2017).
- Gaegae, N. 2016. Building alliances through the arts. In *Freedom of Expression: Report from the IETM Satellite Meeting, 6-9 October 2016*. Brussels: IETM, pp. 31-33.
- Gan, A. M., Voss, Z. G., Phillips, L., Anagnos, C. A. and Wade, A. D. 2014. *The Gender Gap in Art Museum Directorships. Association of Art Museum Directors and National Center for Arts Research*. Available at: [www.smu.edu/~~/media/Site/Meadows/NCAR/NCAR\\_AAMD-Report.pdf](http://www.smu.edu/~~/media/Site/Meadows/NCAR/NCAR_AAMD-Report.pdf) (Accessed 2 October 2017).
- Gober, G. and Nastasia, D. J. 2015. *Gender Equality and Social Justice in Public Media: Media Monitoring Research in Eight Countries across Four Continents*. The International Associa-

- tion of Women in Radio & Television. Available at: [www.iawrt.org/sites/default/files/field/pdf/2016/08/IAWRTGenderMediaReport\\_2015\\_final\\_allcorr.pdf](http://www.iawrt.org/sites/default/files/field/pdf/2016/08/IAWRTGenderMediaReport_2015_final_allcorr.pdf) (Accessed 2 October 2017).
- Guixé, I. 2014. Gender and diversity of cultural expressions: review of periodic reports submitted by Parties to the Convention in 2012–13. Paris, UNESCO (unpublished).
- Hariri, N. and Kassis, G. 2016. *Thematic Study: Employability in the Cultural and Creative Sectors in Arab Mediterranean Countries: The cases of Palestine, Egypt, Tunisia and Morocco*. 1st ed. Florence, MedCulture. Available at: [www.medculture.eu/sites/default/files/thematic-studies/employabilitystudy\\_en.pdf](http://www.medculture.eu/sites/default/files/thematic-studies/employabilitystudy_en.pdf) (Accessed 1 May 2017).
- Hempel, J. 2016. India bans Facebook's Basics app to support net neutrality. *Wired*. Available at: [www.wired.com/2016/02/facebooks-free-basics-app-is-now-banned-in-india/](http://www.wired.com/2016/02/facebooks-free-basics-app-is-now-banned-in-india/) (Accessed 14 April 2017).
- Henley and Partners. 2016. Visa Restrictions Index. Available at: [www.henleyglobal.com/files/download/HP/hvri/HP%20Visa%20Restrictions%20Index%20160223.pdf](http://www.henleyglobal.com/files/download/HP/hvri/HP%20Visa%20Restrictions%20Index%20160223.pdf)
- Hill, L. 2015. Arts salary survey reveals stark gender pay gap. *Arts Professional*. Available at: [www.artsprofessional.co.uk/news/arts-salary-survey-reveals-stark-gender-pay-gap](http://www.artsprofessional.co.uk/news/arts-salary-survey-reveals-stark-gender-pay-gap) (Accessed 2 October 2017).
- Holden, J. 2015. *The Ecology of Culture. A Report commissioned by the Arts and Humanities Research Council's Cultural Value Project*. Swindon, UK, Arts and Humanities Research Council.
- Ibero-American General Secretariat. 2016. *Annual Report of Activities*. Madrid, SEGIB.
- IFPI. 2016. *Global Music Report 2016*. IFPI. Available at: [www.ifpi.org/downloads/GMR2016.pdf](http://www.ifpi.org/downloads/GMR2016.pdf) (Accessed 14 April 2017).
- International Telecommunication Union. 2016. *ICT Facts and Figures Report*. Available at: [www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2016.pdf](http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2016.pdf) (Accessed 2 October 2017).
- IRMO (Institute for Development and International Relations). 2015. Access to culture – policy analysis. Country report: Croatia. EDUCULT, ed., *Access to Culture – Policy Analysis. Final Report*. Vienna, EDUCULT and partners, pp. 165–220.
- ITD. 2015. *Agents culturals sotaradar: emergència, invisibilitat, independència i relacions amb l'administració: aproximació a una realitat canviant*. Barcelona, Diputació de Barcelona.
- Jansen, C. 2016. The Guerrilla Girls Have Data Proving the Art World Needs More Women Leaders. *Artsy*. Available at: [www.artsy.net/article/artsy-editorial-the-guerrilla-girlshave-proof-that-the-art-world-needs-more-women-leaders](http://www.artsy.net/article/artsy-editorial-the-guerrilla-girlshave-proof-that-the-art-world-needs-more-women-leaders) (Accessed 2 October 2017).
- Jedlowski, A. 2012. Small screen cinema: informality and remediation in Nollywood. *Television & New Media*, Vol. 13, No. 5, pp. 431–46.
- Kaye, D. 2016. *UN expert warns combat against violent extremism could be use as 'excuse' to curb free speech*. UN News. Available at: [www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53841#](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53841#) (Accessed 19 May 2017).
- Kessab, A. and Benslimane, D. 2013. *Étude comparative sur certains aspects des politiques culturelles en Algérie, en Egypte, au Maroc et en Tunisie*. 1st ed. Available at: [http://s3.archive-host.com/membres/up/1890583760/Etude\\_comparative\\_-\\_Politiques\\_culturelles\\_Algerie\\_Egypte\\_Maroc\\_Tunisie.pdf](http://s3.archive-host.com/membres/up/1890583760/Etude_comparative_-_Politiques_culturelles_Algerie_Egypte_Maroc_Tunisie.pdf) (Accessed 1 May 2017).
- Lhermitte, M., Perrin B. and Blanc, S. 2015. *Cultural Times: The First Global Map of Cultural and Creative Industries*. Available at: [www.worldcreative.org/wp-content/uploads/2015/12/EY\\_CulturalTimes2015\\_Download.pdf](http://www.worldcreative.org/wp-content/uploads/2015/12/EY_CulturalTimes2015_Download.pdf) (Accessed 2 October 2017).
- Liedes, J. and Aulake, K. 2012. Article 5: General Rule Regarding Rights and Obligations. von Scholemer, S. and Stoll, P.-T. (eds.), *The UNESCO Convention of the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Explanatory Notes*. Heidelberg, Germany, Springer-Verlag, p. 165.
- Makers Team. 2017. Only 15 women made it on Billboard's 2017 Power 100 List. *Makers*. Available at: [www.makers.com/blog/only-15-women-made-it-billboards-2017-power-100-list](http://www.makers.com/blog/only-15-women-made-it-billboards-2017-power-100-list) (Accessed 2 October 2017).
- Marchetti, J.A. and Roy, M. 2013. *The TISA initiative: an overview of market access issues*. WTO. Accessed at: [www.wto.org/english/res\\_e/reser\\_e/ersd201311\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201311_e.pdf) (Accessed 20 November 2017).
- Mataga, J. 2016. Freedom of Artistic and Creative Expression in Zimbabwe: A Survey of Legal and Policy Frameworks. *How Free is Free?: Reflections on Freedom of Creative Expression in Africa*. Cape Town: Arterial Network, pp. 148-50.
- Maxwell, R. and Miller, T. 2017. Greening cultural policy. *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 23, No. 2, pp. 174-85.

- Mikić, H. 2015. Lokalni razvoj & kulturne industrije. Priručnik za planiranje i upravljanje na lokalnom nivou. Belgrade, Creative Economy Group Foundation. (In Serbian). Available at: [https://issuu.com/kreativnaekonomija/docs/lokalni\\_razvoj\\_\\_\\_kulturne\\_industrij](https://issuu.com/kreativnaekonomija/docs/lokalni_razvoj___kulturne_industrij) (Accessed 25 June 2017).
- Migration Policy Institute. 2016. While mobility comes under assault in Europe, other regions forge ahead. Migration Policy Institute, 5 December.
- Merkel, C. M. 2012a. Article 9: Information sharing and transparency. von Schorlemer, S. and Stoll, P.T. (eds.), *The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*. Berlin and Heidelberg, Springer Verlag, pp. 245–82.
- Merkel, C. M. 2012b. Article 19: Exchange, analysis and dissemination of information. von Schorlemer, S. and Stoll, P.T. (eds.), *The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*. Berlin and Heidelberg, Springer Verlag, pp. 481–515.
- Merkel, C. M. and Obuljen, N. 2010. Cultural diversity in times of globalisation: why knowledge matters. Ways, measures and possibilities for implementing Articles 9 and 19 of the Convention. Sekhar, A. and Steinkamp, A. (eds.), *Mapping Cultural Diversity – Good Practices from around the Globe*. Bonn and Singapore, German Commission for UNESCO and Asia-Europe Foundation, pp. 12–15.
- Michael, B. 2016. *Creating While Female: How Women Artists Deal with Online Abuse*. Vice. Available at [https://broadly.vice.com/en\\_us/article/creating-while-female-how-women-artists-deal-with-online-abuse](https://broadly.vice.com/en_us/article/creating-while-female-how-women-artists-deal-with-online-abuse) (Accessed 2 October 2017).
- Miralles, E. 2014. Transversalidad y gestion cultural. Catalan Romero, S., and Gonzalez Rueda, A.J. (eds.), *Manual Atalaya de apoyo a la gestion cultural*. Cadiz, Universidad de Cadiz.
- Murillo, Pérez, S. and Murillo Pérez, A. 2015. *Plan estratégico sector música Costa Rica 2015*. San José, Ministerio de Cultura y Juventud and Cámara Costarricense de la Industria de la Música.
- Neil, G. 2015. *Full Analytic Report (2015) on the implementation of the UNESCO 1980 Recommendation concerning the Status of the Artist*. Paris, UNESCO.
- Nordic Council of Ministers. 2016. *Declaration by the Nordic Council of Ministers of Culture on promoting diversity of cultural expressions and artistic freedom in a digital age*. Available at: [www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/council-of-ministers/the-nordic-council-of-ministers-for-culture-mr-k/declarations-and-statements/declaration-by-the-nordic-ministers-of-culture-on-promoting-diversity-of-cultural-expressions-and-artist](http://www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/council-of-ministers/the-nordic-council-of-ministers-for-culture-mr-k/declarations-and-statements/declaration-by-the-nordic-ministers-of-culture-on-promoting-diversity-of-cultural-expressions-and-artist) (Accessed 2 June 2017).
- Nurse, K. 2006. Culture as a fourth pillar of sustainable development. Paper prepared for Commonwealth Secretariat, UK.
- Obuljen, Koržinek, N. 2015. New trends in policy making. *Re|Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural Expressions for Development*. Paris, UNESCO, pp. 48–58.
- OECD. 2017. *Glossary of Statistical Terms*. OECD. Available at: <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=2647> (Accessed 15 May 2017).
- OECD-WTO. 2015. Aid for Trade at a glance 2015. *Reducing trade costs for inclusive sustainable growth*. Paris, OECD.
- OSCE (Organisation for Security and Cooperation in Europe). 2017. *Defamation and Insult Laws in the OSCE Region: A Comparative Study*. Vienna, OSCE. Available at: [www.osce.org/fom/303181](http://www.osce.org/fom/303181) (Accessed 20 May 2017).
- Park, S., Davis, C. H., Papandrea, F. and Picard, R. G. 2015. *Domestic Content Policies in the Broadband Age: A Four-Country Analysis*. Canberra, News and Media Research Centre, University of Canberra.
- PEN International. 2017. *Writers in Prison Committee Case List: January-December 2016*, pp. 8-9. Available at: [www.peninternational.org/wp-content/uploads/2013/01/CASELIST-2016-final.pdf](http://www.peninternational.org/wp-content/uploads/2013/01/CASELIST-2016-final.pdf) (Accessed 20 July 2017).
- Perrin, T., Delvainquiere, J.-C. and Guy, J.-M. 2017. Country profile: France (in French). Council of Europe and ERICarts, *Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe*. 18th ed. Strasbourg and Bonn, Council of Europe and ERICarts. Available at: [www.culturalpolicies.net/down/france\\_ol\\_112016.pdf](http://www.culturalpolicies.net/down/france_ol_112016.pdf) (Accessed 16 July 2017).
- Pezziardi, P., Verdier, H. 2017. Des startups d'État à l'État plateforme. FONDAPOL. Available at: [www.fondapol.org/wp-content/uploads/2017/01/096-PEZZIARDI\\_2016-12-22-web.pdf](http://www.fondapol.org/wp-content/uploads/2017/01/096-PEZZIARDI_2016-12-22-web.pdf) (Accessed 14 April 2017).
- Pon, B. 2016. *Winners and Losers in the Global App Economy*. Caribou Digital. Available at: <http://cariboudigital.net/wp-content/uploads/2016/02/Caribou-Digital-Winnersand-Losers-in-the-Global-App-Economy-2016.pdf> (Accessed 14 April 2017).



- Rahman, A and Lowe, G. F. (eds.). 2016. *Public Service Media Initiatives in the Global South*. Burnaby, Canada, Simon Fraser University Library.
- RCEP. 2017. Discussion paper on electronic commerce. <http://dfat.gov.au/trade/agreements/rcep/Pages/rcepdiscussion-paper-on-electronic-commerce-may-2017.aspx>
- Rey Vásquez, D. (ed.). 2015. *Guía metodológica para la implementación de las Cuentas Satélite de Cultura en Iberoamérica*. 2nd ed. Bogota, Convenio Andres Bello. (In Spanish). Available at: [http://convenioandresbello.org/inicio/wp-content/uploads/2015/10/guia\\_metodologica\\_digital-final.pdf](http://convenioandresbello.org/inicio/wp-content/uploads/2015/10/guia_metodologica_digital-final.pdf) (Accessed 17 June 2017).
- Ries, E. 2011. *The Lean Startup: How Today's Entrepreneurs Use Continuous Innovation to Create Radically Successful Businesses*. New York, Crown Business.
- Rocking the Daisies. 2015. *Rocking the Daisies: Music and Lifestyle Festival - Greening Strategy*. Available at: [http://rockingthedaisies.com/wp-content/uploads/2012/05/RTD-2015\\_Greening-Strategy\\_FINAL1.pdf](http://rockingthedaisies.com/wp-content/uploads/2012/05/RTD-2015_Greening-Strategy_FINAL1.pdf) (Accessed 3 May 2017).
- Roy, M. 2016. Charting the evolving landscape of services trade policies: Recent patterns of protection and liberalization. *Research handbook on trade in services*. Research Handbooks on the WTO series. [online] Elgar Online. Available at: [www.elgaronline.com/view/9781783478057/00003.xml](http://www.elgaronline.com/view/9781783478057/00003.xml) (Accessed 23 November 2016).
- Sedghi, A. 2013. The London art audit: how well are female artists represented? *The Guardian*. Available at: [www.theguardian.com/news/datablog/2013/may/24/london-art-audit-female-artists-represented](http://www.theguardian.com/news/datablog/2013/may/24/london-art-audit-female-artists-represented) (Accessed 2 October 2017).
- Sénat Français, Direction de l'Initiative Parlementaire et des Délégations. 2016. LC261. *Legislation Comparée - La liberté de création artistique*. Available at: [www.senat.fr/notice-rapport/2015/lc261-notice.html](http://www.senat.fr/notice-rapport/2015/lc261-notice.html) (Accessed on 20 November 2017).
- Shaheed, F. 2012. Report of the Special Rapporteur in the Field of Cultural Rights. UN General Assembly - 67th Session, 10 August.
- Shaheed, F. 2013. *Report of the Special Rapporteur in the Field of Cultural Rights, The right to freedom of artistic expression and creativity*. Geneva, Human Rights Council. Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G13/118/44/PDF/G1311844.pdf?OpenElement> (Accessed 10 September 2017).
- Smith, E. 2012. *A Road Map to Public Broadcasting*. Asia-Pacific Broadcasting Union with the support of the UNESCO CI-Sector. Kuala Lumpur, ABU.
- Smith, S. L., Pieper, K. and Choueiti, M. 2017. *Inclusion in the Director's Chair? Gender, Race, & Age of Film Directors Across 1,000 Films from 2007-2016*. California, LA, Annenberg Foundation, USC Annenberg School for Communication and Journalism. Available at: <http://annenberg.usc.edu/pages/~media/MDSCL/Inclusion%20in%20the%20Directors%20Chair%202117%20Final.aspx> (Accessed 2 October 2017).
- Startup Outlook report. 2017. *Women in Technology*. Available at: [www.svb.com/women-in-technology/](http://www.svb.com/women-in-technology/) (Accessed 2 October 2017).
- Stoll, P.-T. Missling, S. and Scherer, BM. 2012, Article 7: Measures to Promote Cultural Expressions. von Scholemer, S. and Stoll, P.-T. (eds.), *The UNESCO Convention of the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Explanatory Notes*. Heidelberg, Germany, Springer-Verlag, p. 42.
- Swedish Agency for Cultural Policy Analysis. 2016. *Hotad kultur? En undersökning om hot, trakasserier och vald mot Rapport 2016:3* Stockholm: Swedish Agency for Cultural Policy Analysis publications. English summary, p. 9
- Sweney, M. 2017. Music industry goes to war with YouTube. *The Guardian*. Available at: [www.theguardian.com/business/2017/apr/15/music-industry-youtube-videostreaming-royalties](http://www.theguardian.com/business/2017/apr/15/music-industry-youtube-videostreaming-royalties) (Accessed 17 April 2017).
- Throsby, D. 2012. Article 13: Integration of Culture in Sustainable Development. von Scholemer, S. and Stoll, P.-T. (eds.), *The UNESCO Convention of the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Explanatory Notes*. Heidelberg, Germany, Springer-Verlag, p. 361.
- Trébault, J. 2017. PEN America|Artists at Risk Connection (ARC). [email]
- Troussard, X., Panis-Cendrowicz, V. and Guerrier, J. 2012. Article 16: Preferential Treatment for Developing Countries. von Scholemer, S. and Stoll, P.-T. (eds.), *The UNESCO Convention of the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions: Explanatory Notes*. Heidelberg, Germany, Springer-Verlag, p. 437.
- UCLG (United Cities and Local Governments). 2004. *Agenda 21 for Culture: An Undertaking by Cities and Local Governments for Cultural Development*. Barcelona, UCLG.

- UCLG. 2008. *Decentralization and local Democracy in the World. First Global Report by United Cities and Local Governments*. Barcelona and Washington DC, UCLG and World Bank.
- UCLG. 2015. *Culture 21: Actions. Commitments on the Role of Culture in Sustainable Cities*. Barcelona, UCLG.
- UIS (UNESCO Institute for Statistics). 2009. *2009 UNESCO Framework for culture statistics*. Montreal: UNESCO-UIS.
- UIS. 2016. *The globalization of cultural trade: a shift in consumption. International flows of cultural goods and services 2004-2013*. Montreal, UNESCO-UIS.
- UIS. 2017. Proceedings of the international symposium on the measurement of digital cultural products. Montreal, UNESCO-UIS. Available at: [www.stat.govt.qc.ca/statistiques/culture/actes-colloqueunesco.pdf](http://www.stat.govt.qc.ca/statistiques/culture/actes-colloqueunesco.pdf) (Accessed 22 March 2017).
- UN. 2011. *Report of the Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries*. New York, United Nations.
- UNESCO. 2013. *Advancing a Human Centred Approach to Development: Integrating Culture into the Global Development Agenda*. Paris, UNESCO. Available at: [www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/groupb\\_unesco\\_humancentred\\_approach.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/groupb_unesco_humancentred_approach.pdf) (Accessed 20 November 2017).
- UNESCO. 2014a. *Gender Equality, Heritage and Creativity*. Paris, UNESCO.
- UNESCO. 2014b. *Culture for Development Indicators. Methodology Manual*. Paris, UNESCO.
- UNESCO. 2015a. *ReShaping Cultural Policies: a Decade Promoting the Diversity of Cultural Expressions for Development*. Paris, UNESCO.
- UNESCO. 2015b. *World Trends in Freedom of Expression and Media Development. Special focus: digitisation*. Paris, UNESCO.
- UNESCO. 2016a. *Culture Urban Future: Global Report on Culture for Sustainable Urban Development*. Paris, UNESCO.
- UNESCO. 2016b. *Intergovernmental Committee for the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. Tenth ordinary session, 12–15 December, Item 4*. Paris, UNESCO.
- UNESCO. 2016c. *Regional work plan for culture in Latin America and the Caribbean*. Available at: [www.lacult.unesco.org/docx/Plan\\_trabajo\\_EN.pdf](http://www.lacult.unesco.org/docx/Plan_trabajo_EN.pdf) (Accessed 24 March 2017).
- UNESCO. 2017a. *Secretariat's Report on its Activities 2015-2017, Annex III*. Paris, UNESCO. Available at: [http://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/sessions/6cp\\_7\\_secretariat\\_report\\_en.pdf](http://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/sessions/6cp_7_secretariat_report_en.pdf) (Accessed 16 July 2017).
- UNESCO. 2017b. *World Trends in Freedom of Expression and Media Development. 2017 Global Report*. Paris, UNESCO.
- UNESCO. 2017c. *Artistic freedom brochure*. Available at: [http://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/artistic\\_freedom\\_pdf\\_web.pdf](http://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/artistic_freedom_pdf_web.pdf)
- UNESCO Office in Dakar. 2016. *Music is also a women's affair*. Available at: [www.unesco.org/new/en/dakar/aboutthis-office/single-view/news/music\\_is\\_also\\_a\\_womens\\_affair/](http://www.unesco.org/new/en/dakar/aboutthis-office/single-view/news/music_is_also_a_womens_affair/)
- UNESCO-UNDP. 2013. *United Nations Creative Economy Report. Special Edition*. UNDP-UNESCO. United Nations Human Rights Committee. 2011. General Comment No 34 Article 19: Freedoms of Opinion and Expression para 38. Geneva, UN Human Rights Committee.
- United Nations Economic and Social Council. 2017. *Report of the Inter-agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators*. Statistical Commission. E/CN.3/201. New York, United Nations.
- United Nations Human Rights Committee. 2011. General Comment No 34 Article 19: Freedoms of Opinion and Expression para 38. Geneva, UN Human Rights Committee.
- Van de Bossche, P. 2007. *Free Trade and culture: A Study of Relevant WTO Rules and Constraints on National Cultural Policy Measures*. Maastricht Faculty of Law Working Paper No. 2007-4. Maastricht, Maastricht University.
- Vellani, A. 2014. *Success, failure and cultural entrepreneurship. Enabling Crossovers: Good Practices in the Creative Industries*. Singapore, Asia-Europe Foundation, pp. 27–32.
- Villaseñor, C. 2017. *Comentario a la Ley General de Cultura y Derechos Culturales, 01 05 2017*. Available at: [www.youtube.com/watch?v=FuUGbjggJt4](http://www.youtube.com/watch?v=FuUGbjggJt4) (Accessed 25 June 2017).
- Visual Artists Ireland. 2017. *Visual Artists Ireland welcomes new visual artists and writers social welfare recognition*. Available at: <http://visualartists.ie/vai-news/visualartists-ireland-welcomes-new-visual-artists-and-writers-socialwelfare-recognition/> (Accessed 7 July 2017).
- de Vlieg, M. A. 2017. *An Overview - Arts Rights Justice Till Now*. Arts Rights Justice Network – internal background paper.

WTO (World Trade Organization). 2004. *Special and Differential treatment in the WTO: Why, When and How?* Staff Working Paper ERSD-2004-03. Geneva: WTO.

WTO 2012. Dispute settlement DS363: China-Measures affecting trading rights and distribution services for certain publications and audiovisual entertainment products. [www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds363\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds363_e.htm).

Yonhap News Agency. 2017. *President Moon likely to pursue hands-off policy on culture*. Available at: <http://english.yonhapnews.co.kr/news/2017/05/10/0200000000AEN20170510010500315.html> (Accessed 11 May 2017).




# 사진출처

- Cover © Courtesy Aida Muluneh, Ethiopia and David Krut Projects, *The Departure*, 2016, Ethiopia
- p. 20 © Emanuele Cidonelli, *Recreatales*, 2017, Burkina Faso
- p. 32 © Fiona Harding, *Living Together in Paradise*, 2009 by Nguyen Manh Hung, Viet Nam
- p. 36 © nickgentry.com, *Opus*, 2013, United Kingdom
- p. 43 © Ronald Williams. Photograph by Rayanne Bushell/Fresh Milk, Barbados
- p. 49 © Karl Ahnee, 2016, Mauritius
- p. 54 © Creative Commons, One Divided into Three, Korea.net, Flickr - licensed under CC BY 2.0, 2014.  
Photographed by Jeon Han, Republic of Korea
- p. 67 © Byeong Sam Jeon, *Barbershop Wonderland*, 2016, Republic of Korea
- p. 70 © Creative Commons, license under CC-BY-SA - Kër Thiossane/SlideMedia, 2016, Senegal
- p. 79 © Creative Commons, Anri Sala - Suspended, Flickr - mlyoneza, licensed under CC BY-NC-ND 2.0, 2008, Albania\*
- p. 86 © Pipilotti Rist, Pixelwald (Pixelforest), Courtesy the artist, Hauser & Wirth and Luhning Augustine, 2015, Switzerland
- p. 95 © Beth Lesser, *Le chanteur Nitty Gritty dans la cour de King Jammy*, 1985, United States of America
- p. 104 © JR-art.net, courtesy of Agence VU, Action dans la Favela Morro da Providência, *Arbre, Lune, Horizontale*, Rio de Janeiro, 2008, France
- p. 108 © Chiharu Shiota, *Dialogue from DNA*, 2004. Photograph by Sunhi Mang, courtesy of the artist and ADAGP, France, 2017, Japan\*
- p. 117 © Creative Commons, Robin Rhode - Zig Zag, Flickr - Annie Guilloret, licensed under CC BY-NC-ND 2.0, 2011, South Africa\*
- p. 121 © Creative Commons, Romuald Hazoumè - Rat-Singer, Second to God, Flickr - Willard, licensed under CC BY-NC-ND 2.0, 2013, Benin\*
- p. 126 © Jack Balance, *Coconut Disco - African ääniä*, play directed by Katariina Numminen, 2011, Finland
- p. 133 © Robin Rhode, *Wheel of Steel*, Courtesy the artist and Lehmann Maupin, New York and Hong Kong. 2006, South Africa
- p. 142 © Creative Commons, *Flora and Fauna Outgrowing the Future* by Tiffany Chung, Flickr - Steel Wool, licensed under CC BY-NC-ND 2.0, 2010, Viet Nam\*
- p. 144 © Creative Commons, Terry Adkins, *All the World's Futures*, Flickr- MATTEO BITTANTI, licensed under CC BY-NC 2.0, 2015, United States of America\*
- p. 151 © Creative Commons, 72ndStreet: Vik Muniz, Perfect Strangers - Franz Mayer, Flickr - Metropolitan Transportation Authority of the State of New York, licensed under CC BY 2.0CC, 2016, Brazil/Germany
- p. 162 © Samson Young, *I am thinking in a room, different from the one you are hearing in now* (homage to Alvin Lucier), 2011
- p. 164 © Creative Commons, Anish Kapoor, *Dismemberment, Site 1*, Flickr - Andym5855, licensed under CC BY-SA 2.0, 2009, India
- p. 168 © Christine Ödlund, Amiralens Trädgård, Photograph by Jean-Baptiste Beranger, Courtesy Galleri Riis/Christine Ödlund, 2013, Sweden\*
- p. 181 © Antoine Tempé, *Thelma & Louise*, Abidjan, 2013 from the series *[re-]Mixing Hollywood* by Antoine Tempé and Omar Victor Diop, 2013, Côte d'Ivoire/France
- p. 186 © Victor Ehikhamenor, *Child of the Sky*, 2015, Nigeria
- p. 190 © Teresa Freitas, *Head in Clouds* 2015, Portugal\*
- p. 197 © Pia MYrvoLD, *Dual Citizen I*, 2007, Norway
- p. 205 © Courtesy Aida Muluneh, Ethiopia and David Knut Projects, *The Departure*, 2016, Ethiopia
- p. 210 © Rune Guneriussen, *Evolution #04*, 2005, Norway
- p. 215 © Creative Commons, *The parthenon of books*, documenta 14 - Kassel, Flickr - michael alstad, license under CC BY-NC-SA 2.0, 2017, Germany\*
- p. 223 © Creative Commons, *Daily tous les jours*, McLaren, 2014, Flickr - art\_inthecity, license under CC BY 2.0, 2014, Canada

\* CC-BY-SA 라이선스 하에 있지 않은 사진들은 사전에 저작권 소유자의 서면 허락 없이 사용, 상업화 및 복제를 할 수 없습니다.

문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한  
협약 모니터링

|                |  |  |   |   |
|----------------|--|--|---|---|
| <p>핵심원칙</p>    | <p>문화적 표현의 다양성을 증진하기 위한 정책을 채택하고 시행하는 국가의 주권적 권리는 정보에 기반한 투명하고 참여적인 거버넌스 과정과 체계를 바탕으로 보장되어야 한다</p>           |  |   |   |
| <p>목표</p>      |  <p>지속가능한 문화거버넌스 체계 지원</p> |  |   |   |
| <p>기대효과</p>    | <p>다양한 문화 상품과 서비스에 대한 창작, 생산, 유통, 접근을 증진시키고, 정보에 기반한 투명하고 참여적인 문화거버넌스 체계에 기여하기 위해 국가 정책과 조치를 시행한다</p>        |  |   |   |
| <p>모니터링 분야</p> | <p>문화정책</p>  | <p>공공미디어 서비스</p>                             | <p>디지털 환경</p>                                       | <p>시민사회와 협력</p>                             |
| <p>핵심지표</p>    | <p>다양한 문화 상품과 서비스의 창작, 생산, 유통, 접근에 대한 국가 차원의 문화 정책 지원</p>  | <p>미디어의 자유와 다양성을 위한 입법적 기반 지원</p>            | <p>디지털 환경에서 문화에 대한 보편적 접근을 위한 입법적 기반 지원</p>         | <p>시민사회를 위한 입법 및 규정 체계 마련</p>               |
|                | <p>정책 결정에 다수의 정부기관 참여</p>  | <p>공공서비스 미디어 목표의 법적 규정 및 보장</p>              | <p>디지털 환경에서 디지털 창의성 증진 및 시민사회 참여 촉진을 위한 정책 및 조치</p> | <p>정책 계획과 실행에 시민사회의 참여</p>                  |
|                | <p>정보에 기반한 정책 결정 과정에 협약 당사국의 적극적인 지원</p>   | <p>모든 사회집단의 요구를 충족시키는 공공서비스 미디어의 정책 및 조치</p> | <p>역동적이고 다양한 디지털 문화산업 시장을 지원하는 정책 및 조치</p>          | <p>국가 및 세계 차원에서 협약의 거버넌스에 시민사회의 적극적인 참여</p> |
|                |  |  |   |   |

문화 상품과 서비스의 흐름에 있어  
공평한 접근, 개방, 균형 그리고 예술가와  
문화 전문가의 자유로운 이동이  
촉진되어야 한다

지속가능한 발전의 경제적 및  
문화적 측면에 대한  
상호 보완성이  
인정되어야 한다

다양한 문화적 표현의 창작과  
보급을 위해 표현, 정보 및  
통신의 기본적 자유와  
인권 존중이 전제 조건으로  
보장되어야 한다



문화 상품과 서비스의 균형적인  
흐름 및 예술가와 문화 전문가의  
이동성 증대



지속가능한 발전 체제에  
문화 통합



인권과  
기본적 자유 증진

문화 상품과 서비스의 균형적인 흐름을  
촉진하고 전세계의 예술가와 문화 전문가의  
이동성을 증진하기 위해 우대 조치들이  
시행되고 있다

지속가능한 발전 정책과 국제  
원조 프로그램은 문화를  
하나의 전략적 측면으로서  
통합한다

인권과 기본적 자유와 관련된  
국제 및 국내 입법을 시행하여  
예술가의 예술적 자유와  
사회적·경제적 권리를 증진한다

예술가와  
문화 전문가의  
이동성

문화 상품과  
서비스의  
흐름

조약 및  
협정

국가  
지속가능발전  
정책 및 계획

국제  
지속가능발전  
프로그램

성평등

예술적  
자유

이동의 자유를  
보장하는  
입법적 기반

문화 상품과  
서비스의 흐름을  
지원하는  
입법적 기반

여러 장(場)에서  
당사국이  
협약의 목적과  
원칙을 증진

국가  
지속가능발전  
정책 및 계획에  
문화 통합

국제  
지속가능발전  
프로그램에  
문화 통합

문화분야에서  
성평등을  
보장하는  
입법 체계

표현의 자유를  
지원하는  
입법적 기반

남반구의  
이동성을  
지원하는  
정책 및 조치

문화 상품의  
국제적 흐름을  
지원하는  
정책 및 조치

국제 및 지역  
조약과 협정에  
협약에 대한  
명시적 언급

문화자원의  
분배에서 지역 간  
형평성을  
지원하는  
정책 및 조치

개발도상국의  
문화 및 창의  
산업에서 인적·  
제도적 역량  
강화를 위한  
기술 지원  
프로그램

문화 상품과  
서비스의  
창작자 및  
생산자로서  
여성을 지원하는  
정책 및 조치

예술적 자유를  
증진하고  
보호하는  
정책 및 조치

남반구의  
이동성을  
촉진하는  
비정부기구의  
계획

문화 서비스의  
국제적 흐름을  
지원하는  
정책 및 조치

협약에 부합하는  
국제 및 지역  
조약과 협정을  
이행하는  
정책 및 조치

지역사회의  
취약 집단이  
문화자원에  
공평하게  
접근할 수 있도록  
지원하는  
정책 및 조치

개발도상국의  
창의성을 위한  
재정적인 지원

문화 활동,  
상품 및 서비스에  
여성이  
접근할 수 있는  
기회를 증진하는  
정책 및 조치

예술가의  
사회적·경제적  
권리를  
증진하는  
정책 및 조치



## 2017년 유네스코 발간

(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO)

7, place de Fontenoy, 75352 Paris 07 SP, France

© UNESCO 2017



ISBN 978-92-3-100256-4

이 출판물은 오픈액세스 정책에 따라 'Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO)' 라이선스(<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>) 프로그램으로 볼 수 있습니다. 이 출판물의 내용을 이용할 때는 유네스코 오픈액세스 저장소(UNESCO Open Access Repository)의 이용약관([www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en](http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en))을 준수해야 합니다. 이 출판물의 가격은 인쇄 및 배포에 대한 실제 비용을 포함하며, 이윤 동기는 없습니다.

이 출판물에 나오는 명칭이나 자료는 특정 국가, 영토, 도시, 지역 또는 당국의 법적 지위, 국경이나 경계의 지정 등에 관한 유네스코 측의 의견을 반영하는 것이 아닙니다.

이 출판물에 표현된 필자의 생각이나 의견은 유네스코와 반드시 일치하는 것은 아니므로 유네스코는 그에 대해 책임지지 않습니다.

표지 사진: © 에티오피아의 Aida Muluneh 및 David Knut Projects인 The Departure, 2016 제공

그래픽 디자인 및 표지 디자인: Corinne Hayworth

인쇄: 유네스코



이 출판물은 스웨덴의 지원을 받았습니다.

한국어판  
문화정책의 (재)구성

역은 이 | 유네스코한국위원회  
번역 | 이구표  
교열 | 이정현  
조판편집 | 정명진

주소 | 서울시 중구 명동길 26 유네스코회관 10층  
유네스코한국위원회 문화팀  
이메일 | [culture@unesco.or.kr](mailto:culture@unesco.or.kr)

한국어판 © 유네스코한국위원회, 2018

\* 본 국문 번역본은 문화체육관광부 지원으로 발간되었습니다.



United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization



Diversity of  
Cultural Expressions



## 문화정책의 (재)구성

‘글로벌 리포트(Global Report)’ 시리즈는 유네스코 「문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약(2005)」의 이행을 모니터링하기 위해 기획되었다. 본 시리즈는 이러한 이행 과정이 UN의 2030 지속가능발전목표 및 세부목표를 달성하는 데 어떻게 기여하는지 증거를 통해 보여주고 있다.

2018년 글로벌 리포트는 2015년에 첫 번째 리포트가 출간된 이후 협약을 이행하면서 이루어진 진전 사항을 분석하고 있다.

본 보고서는 협약 당사국들이 제출한 국가보고서에 대한 분석과 그와 관련된 새로운 연구 결과를 바탕으로 협약이 10개의 모니터링 분야에서 세계 및 국가 수준의 정책 변화에 어떻게 영향을 주었는지 검토하고 있다. 또한 본 보고서는 디지털 환경의 급속한 변화에 맞는 문화정책을 다루면서 인권과 기본적 자유를 기반으로 하는 향후 일련의 정책 권고안을 제시하고 있다.

이 두 편의 글로벌 리포트는 문화정책을 수립하고 발전을 위한 창의성을 증진시킬 수 있는 새롭고 가치 있는 증거를 제시하기 시작하고 있다.



# 2018

<http://en.unesco.org/creativity/>

