홋카이도(北海道)의 문화정책*

김 동 명**
(e-mail : kimdomy@kookmin.ac.kr)

<목 차>

1. 서론
2. 홋카이도의 문화정책의 수립
2.1. 「홋카이도 문화진흥조례」의 제정
2.2. 「홋카이도 문화진흥지침」의 결정
3. 홋카이도의 문화정책의 전개
3.1. 홋카이도의 문화진흥시책
3.2. 「홋카이도 문화심의회」에서의 논의
4. 결론

キーワード : 文化政策(culture policy), 地域文化政策(regional culture policy), 北海道(Hokkaido), 文化振興条例(Culture Promotion Act), 文化振興指針(Culture Promotion Guidelines), 文化審議会(Culture Review Committee)

1. 서 론

본고의 목적은 홋카이도(北海道)를 사례로 일본 지역문화정책의 실태를 파악하는 데 있다. 구체적으로 홋카이도 문화정책의 수립과 전개를 고찰한다. 우선, 수립에 관해서는 문화진흥조례의 제정과 문화진흥지침의 결정 과정 및 내용을 분석한다. 다음에, 전개에 관해서는 문화진흥시책의 내용과 문화심의회 회의에서의 논의를 검토한다.

일본의 지역문화정책은 1970년대 후반부터 이른바 「지자체 문화행정」의 대두에 의해 본격적으로 행해지게 되었다. 「행정의 문화화」,「지방의 시대」, 「문화의 시대」 등의 표어가 널리 사람들 사이에 회자되고 그것이 일본의 문화정책의 지도이념이 된다. 특히, 지방공공단체에서는 지역주민에 의한 생활의 질 향상 요구를 고려하여 지역의 쾌적한 생활환경을 유지・창조해가는데 그

* 이 연구는 2015년도 일한문화교류기금 초청 펠로쉽에 의해 수행되었음.
** 국민대학교, 교수, 한일정치사

www.kci.go.kr

중핵에 문화를 붙박고 지역의 문화적 주체성・자립성을 확립하기 위해 적극적으로 정책을 전개했다. 1990년대에 들어오면 지방공공단체에서는 문화가 「거리만들기(まちづくり)」와 「마을일으키기(まちおこし)」의 한 가운데에 자리매겨져 문화정책이 각종 정책의 상위에 놓여졌다. 또한 문화시설의 정비가 진전되면서 서서히 소프트면에도 눈을 돌리게 되고, 「문화행정」은 보다 넓은 영역을 대상으로 하는 「문화정책」으로 전환해갔다. 그 배경에는 문화영역에의 민간부문의 참여가 현저하게 된 것, 지역정책의 여러 측면이 이념적으로 문화정책에 집약된 것, 국제화의 진전에 의해 국제교류가 문화정책의 중요한 부분을 차지하게 된 것 등이 있다.[1)]

그리고 최근의 지역문화정책은 「마을만들기」를 시야에 넣은 폭넓은 것으로 전개되는데, 전반계획인 기본계획 중에는 문화정책의 기본이 이념으로서 담겨진다. 이를 받아서 하드면에서는 경관계획, 어메니티(amenity, 쾌적성) 계획 등이 책정되고 소프트면에서는 문화진흥지침, 문화플렌 등의 이름으로 「문화계획」이 구체화되어 일본의 지역문화정책은 소위 구조화가 시도되었다고 말할 수 있다.[2)]

이러한 오늘날의 일본 지역문화정책의 실태를 파악하기 위해서 본고에서는 홋카이도를 사례로 연구를 진행한다. 홋카이도는 「문화예술진흥기본법」(2001년)이 제정되기 이전인 1994년에 「홋카이도 문화진흥조례」를 제정하는 등[3)], 다른 지방공공단체에 비해서 비교적 이른 단계에 적극적으로 문화정책을 펼치고 있어 일본의 지역문화정책의 실태를 파악하는 데 적합하다고 생각하기 때문이다. 또한 필자는 이전에 도야마켄(富山県)의 문화정책의 사례를 중심으로 일본의 지역문화정책을 연구한 적이 있어[4)], 본 연구는 그 후속 연구이기도 한다.

---

1) 根木昭『日本の文化政策—「文化政策学」の構築に向けて』勁草書房, 2001年, pp.17-23.
2) 根木昭·佐藤良子『文化芸術振興の基本法と条例—文化政策の法的基盤』水曜社, 2013年, p.70.
3) 일본의 도도후켄(都道府県) 중에서 문화진흥조례를 최초로 제정한 곳은 1983년 도쿄도(東京都)이다. 이어 1988년에 구마모토켄(熊本県)이, 1994에는 홋카이도가, 1996년에는 도야마켄이 각각 제정했다. 이후 2001년「문화예술진흥기본법」이 제정된 후 각 도도후켄에서 조례제정이 이어졌다 (文化庁「地方における文化行政の状況について (平成23年度及び平成24年度) 」, 2014年3月, 15頁 ; 吉田隆之「各自治体の文化条例の比較考察」日本文化政策学会『文化政策研究』第 6 号, 2012年, pp.116—117. 참조) .
4) 김동명「일본의 지역문화정책—도야마켄(富山県)의 문화정책의 사례를 중심으로」현대일본학회『일본연구논총』제25호, 2007년 여름.

www.kci.go.kr

일본의 지역문화정책에 관한 지금까지의 연구에서는, 지방공공단체의 조례와 문화계획의 내용을 비교 검토하거나 또는 지방공공단체가 행한 사업을 가지고 문화정책의 전개를 밝히는 연구가 다수 발견된다.[5] 그러나 본고와 같이 특정 지방공공단체를 대상으로 일본의 지역문화정책의 수립에서 전개에 이르기까지 그 전체를 분석한 연구는 필자가 아는 한 거의 없다. 또한 홋카이도를 개별 사례로 다룬 연구도 마찬가지이다. 따라서 본고는 홋카이도를 사례로 일본의 개별 지역의 문화정책의 전개와 수립을 전체적으로 분석한 본격적인 연구의 효시가 될 것이다.

2. 홋카이도의 문화정책의 수립

지방공공단체의 문화정책은 「문화진흥을 위한 조례 (이하, 문화진흥조례) 」와 「문화정책의 지침(이하, 문화정책지침)」등을 통해서 구체적으로 수립된다. 전자는 지방공공단체의 문화진흥전반에 관해 규정하는 조례이며, 기금에 관한 조례, 문화시설 등의 관리 운영에 관한 조례, 문화재보호관계조례 등은 제외한다. 후자는 지방공공단체의 문화진흥 전반, 시민과 시민단체에 의한 예술문화진흥에 관해서 규정하는 계획, 지침 등이다.[6]

우선, 지방공공단체가 문화진흥조례를 제정하는 의미는 문화진흥의 기본이념을 명시하고 문화활동에 대한 재정적 지원조치와 문화계획 등을 책정하며 심의회 등의 정책결정에 주민 참가를 보장하는 데 있다.[7] 그리고 일반적으로 문화진흥조례의 구조는 총칙, 기본방침 또는 기본계획, 기본시책, 추진체제 등으로 이루어진다. 총칙에서는 목적, 정의 또는 대상, 기본이념, 지방공공단체와 주민 등의 역할, 책무규정 등에 관해서 명기하고 있다.[8] 2013년 10월 현재, 일

5) 根木昭『文化政策の法的基盤—文化芸術振興基本法と文化振興条例』 水曜社, 2003年 ; 앞책, 根木昭·佐藤良子『文化芸術振興の基本法と条例—文化政策の法的基盤』 ; 구견서「일본의 문화정책」한국일본학회『日本学報』第43輯, 1999年12月 ; 山口晋「東京都の文化政策『ヘブンアーティスト事業』と現代都市空間」大阪市立大学大学院文学研究科文化研究センター『都市文化研究』 7号, 2006年 3月 ; 앞글, 吉田隆之「各自治体の文化条例の比較考察」등.

6) 앞글, 文化庁「地方における文化行政の状況について (平成23年度及び平成24年度) 」, p.15. p.18.

7) 앞글, 根木昭・佐藤良子『文化芸術振興の基本法と条例—文化政策の法的基盤』, p.172.

8) 앞글, 吉田隆之「各自治体の文化条例の比較考察」, p.116.

www.kci.go.kr

본의 47 도도후켄(都道府県) 가운데 문화진흥조례를 제정한 것은 과반수를 넘는 26곳이다. 조례의 명칭은「문화진흥조례」와 「문화예술진흥조례」가 가장 많고 「문화예술진흥기본조례」,「문화진흥기본조례」등이 뒤를 잇고 있다.[9)]

다음에 지방공공단체는 문화정책을 전개하기 위해 상세한 행정계획을 세우는데, 그것은 문화정책지침에 의해 나타난다. 문화진흥조례에 기초해 문화정책지침을 제정하는 것이 일반적이라고 할 수 있지만, 실제로는 조례를 제정하지 않고 문화정책지침만으로 문화정책을 수립하는 도도후켄이 14곳 있어 2013년 10월 현재 문화진흥조례와 지침을 함께 제정한 26의 도도후켄을 합치면 40의 도도후켄이 문화정책지침을 제정하고 있다. 그 명칭은「문화진흥비전」과 「문화진흥지침」, 그리고 「문화진흥기본계획」등이 다수이다.[10)]

2.1.「홋카이도 문화진흥조례」의 제정

홋카이도의 「홋카이도 문화진흥조례」제정은 1992년 1월, 「홋카이도 문화진흥심의회」의 건의에서 본격적으로 시작되었다. 「홋카이도 문화진흥심의회」는 「홋카이도의 종합적인 문화진흥에 관해서」라는 제목의 건의 속에서, 「홋카이도의 문화진흥정책의 기본적인 방향을 밝히는 조례를 제정함으로써 문화행정을 종합적, 체계적으로 추진할 것」을 제안했다. 이 건의를 받아들여 홋카이도는 문화진흥정책을 검토하기 위해 1992년 11월부터 1993년 3월까지 5회에 걸쳐 「홋카이도의 문화시나리오를 생각하는 원탁회의」를 개최하여 홋카이도의 문화진흥에 관해 각계 유식자로부터 의견을 두루 들어서, 발언집 「원탁으로부터의 출발—문화의 뉴프론티어(円卓からの出発 —文化のニューフロンティア)」를 정리했다. 이어 1993년 10월부터 12월까지 「홋카이도 문화진흥조례 검토회의」를 3회 개최해, 조례 제정에 앞서 도민의 여론을 폭넓게 모아서 조례의 방향성 등을 구체적으로 검토했다. 나아가 그 결과를 「내일의 문화창조를 위해(明日の文化創造のために)」라는 의견서로 정리해서 1994년 1월 지사에게 제출했다. 이상의 경위를 거쳐「홋카이도 문화진흥조례」는 홋카이도조례 제31호로서 같은 해 3월 31일에 공포되어, 6월 1일 부터 시행되었다.[11)]

9) 앞글, 文化庁「地方における文化行政の状況について（平成23年度及び平成24年度）」, p.15.
10) 앞글, 文化庁「地方における文化行政の状況について（平成23年度及び平成24年度）」,p.18.
11) 北海道生活福祉部文化室文化振興課『北海道文化創造宣言－北海道文化振興条例及び指針の概要』, 1995年 3月 ; 同『北海道文化振興指針－地域文化の創造と生活文化圏の構築をめざして』1994年 9月. 이 두 귀중한 자료는, 2015년 6월 4일, 「北海道環境生活くらし安全局

www.kci.go.kr

「홋카이도 문화진흥조례」[12]는, 전문, 제 1 장 총칙, 제 2 장 문화진흥지침, 제 3 장 민간단체 및 시쵸손(市町村)에 대한 원조 등, 제 4 장 홋카이도문화기금, 제 5 장 홋카이도문화심의회, 부칙으로 되어 있다. 1990년대에는 1988년 제정된 구마모토켄(熊本県)조례가 문화진흥조례로서 일반화되어갔는데, 「홋카이도 문화진흥조례」는 그것과 도도후켄 문화진흥조례의 완성형 또는 모델이라는 1996년 제정된 도야마켄조례와의 가교로 평가된다.[13]

「홋카이도 문화진흥조례」의 구체적인 내용은 다음과 같다.

「전문」에서는 우선 조례제정의 배경으로서, 오늘날 문화에의 지향이 높아지는 가운에 사람들이 다양한 문화활동을 하고 문화의 개념이 「생활 전반」에 걸친 것으로 폭넓게 파악되고 있음을 들어, 문화가 사람들의 생활에 풍요를 가져오고 지역사회 발전에 필수불가결한 것이기 때문에, 「모든 사람이 한결같이 풍요로운 문화환경 속에서 살 권리를 갖음」과 스스로가 지역문화의 창조와 발전을 위해 주체적으로 행동할 책무가 있음을 선언했다. 이는 이미 요시다(吉田)가 지적하고 있는 것처럼, 조례의 대상영역을 문화예술에 한정하지 않고 「생활 전반」으로 폭넓게 파악한 것으로 「문화권의 사회적 측면」을 명기한 것이다.[14]

제 1 장 「총칙」에서는 조례의 취지, 도의 책무, 시책에서의 배려, 시쵸손과의 연계 협력, 재정상의 조치 등을 명시하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 조례의 취지는 문화 진흥에 관한 도의 책무와 시책의 기본 사항을 명확히 정하는 것이다. 그리고 도의 책무는 도가 실시하는 문화 진흥 시책의 체계를 밝히고 종합적이고 효과적으로 추진하는 것이다. 시책에서의 배려는 문화진흥시책을 추진하는 데 문화의 담당자가 도민이라는 것을 인식하고 그들의 문화활동이 자주적이고 창조적으로 이루어지도록 배려하는 것이다. 또한 시쵸손과의 연계 협력은 도는 지역에서의 문화 진흥을 위해 시쵸손과 연계 협력해야 하며 시쵸손이 실시하는 문화 진흥 시책을 조정해야 한다는 것이다. 그리고 재정상의 조치는 제4장 「홋카이도 문화기금」에 정한 것 외에 문화진흥시책 추진을 위해 필요한 재정상의 조치를 강구해야 한다는 것이다.

文化スポーツ課」를 방문해 사토 이사오(佐藤功)씨로부터 받았다. 사토씨는 홋카이도 문화정책의 전반에 관해서도 친절하게 설명해 주었다. 이에 깊이 감사드린다.

12) 「北海道文化振興条例」 (http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/bns/jourei.htm) .

13) 앞책, 根木昭・佐藤良子『文化芸術振興の基本法と条例—文化政策の法的基盤』, p.172.

14) 앞글, 吉田隆之「各自治体の文化条例の比較考察」, pp.118-120.

www.kci.go.kr

제2장 「문화진흥지침」에서는 문화진흥시책의 기본이 되는 지침으로서 다음과 같은 8개 항목을 들었다.

①도민의 문화활동의 촉진에 관한 것
②예술 감상 등 널리 문화에 접하는 기회의 확충에 관한 것
③문화활동을 담당하는 인재의 육성에 관한 것
④문화교류의 촉진에 관한 것
⑤문화환경의 정비 및 충실에 관한 것
⑥역사적 문화유산의 보존 및 활용에 관한 것
⑦문화를 배려한 거리만들기의 추진에 관한 것
⑧기타 문화의 진흥에 관한 중요사항

제3장 「민간단체 및 시쵸손에 관한 원조 등」에서는, 도가 민간단체 등이 행하는 문화활동을 촉진하고, 시쵸손의 문화진흥시책의 원활한 실시를 위해 해당 민간단체 및 시쵸손에 대해 조언・조성・원조하며, 도민의 문화활동에 대해 민간단체 등이 지원활동을 하도록 필요한 조치를 취하고, 문화 진흥에 관한 공적 현창에 노력할 것을 명시했다.

제4장 「돗카이도 문화기금」에서는, 도민의 문화활동 촉진과 돗카이도의 문화진흥을 위해 필요한 사업 경비를 충당하기 위해 돗카이도 문화기금을 설치하도록 하고 있다.

제5장 「돗카이도 문화심의회」에서는, 돗카이도의 문화 진흥을 위해 지사의 부속기관으로서 돗카이도 문화심의회를 설치하도록 했다. 심의회의 소관 사항은 조례에 규정된 사항 외에 지사의 자문에 응해 문화 진흥에 관한 중요사항을 조사 심의하는 것이다. 위원은 15인 이내로 조직하며 「학식 경험」을 가진 자 중에서 지사가 임명하고 임기는 2년으로 정했다.

이상 살펴본 바와 같이, 「돗카이도 문화진흥조례」는 문화예술진흥기본법(2001년) 보다 이른 시기에 제정된 것임에도 불구하고 문화진흥조례의 일반적 구성요소를 거의 갖추고 있고 돗카이도의 문화진흥 전반을 떠맡는 문화정책의 수립에 있어 가장 중요한 기둥이라고 할 수 있다.

2.2.「돗카이도 문화진흥지침」의 결정

「돗카이도 문화진흥조례」의 제정이 끝나자 돗카이도는 그에 기초한 문화

www.kci.go.kr

진흥시책의 기본 방향을 제시하기 위해 「홋카이도 문화진흥지침」을 책정하기 시작했다. 1994년 4월에 부지사를 회장으로 하는 「문화행정추진협의회」을 설치하고 같은 해 7월까지 두 번의 협의회와 세 번의 간사회를 개최해 구체적인 문화진흥지침의 내용에 관해 검토했다. 그리고 같은 해 6월에 발족한 「홋카이도 문화심의회」에 「홋카이도 문화진흥지침」의 결정에 관해 자문했다. 「홋카이도 문화심의회」는 두 번에 걸쳐 심의회와 소위원회를 개최하여 같은 해 7월에 지침의 책정에 관해 답신하고 8월에는 「홋카이도 문화지흥지침」이 정식으로 결정되었다.[15]

「홋카이도 문화진흥지침」[16]은, 시작하며, 제1장 기본이념, 제2장 문화행정의 기본적인 생각, 제3장 문화진흥시책의 추진, 제4장 추진체제 등의 충실 등, 총 5장으로 되어 있는데, 구체적인 내용은 다음과 같다.

우선「시작하며」에서는 문화진흥의 목표와 홋카이도의 문화진흥지침을 자리매김하고 있다. 전자에 관해서는, 홋카이도를 도민 한 사람 한 사람이 마음의 풍요로움을 실감할 수 있는 지역사회로 만들기 위해 뛰어난 자연환경, 독자적인 역사, 다채로운 생활양식 등에 기반한 개성적 지역문화를 창조해 발전시켜나감과 동시에 모든 사람이 문화를 향수할 수 생활문화권을 구축해나갈 것을 지향한다고 하고 있다. 후자에 관해서는, 「홋카이도 문화진흥조례」에 입각해 도가 행하는 문화진흥시책의 기본적인 방향을 밝히고 앞으로 이 지침에 따라 문화진흥시책을 추진한다고 하고 있다.

제1장 「기본이념」에서는 홋카이도가 지역문화 창조와 생활문화권 구축을 목표로 문화진흥시책을 추진하고 문화행정을 실시하는 데 기초해야 할 기본이념으로서 다음과 같은 5개 항목을 제시했다.

①거리(まち) 마다의 표정을 풍부하게 한다
②지역을 연결하고 지역과 세계를 잇는다
③자연과 공생하고 여유로운 문화를 키운다
④북녘(北国)다운 문화를 발신한다
⑤선인이 가꾼 문화를 계승해 다음 세대에 전한다

15) 앞책, 北海道生活福祉部文化室文化振興課『北海道文化創造宣言－北海道文化振興条例及び指針の概要』·『北海道文化振興指針－地域文化の創造と生活文化圏の構築をめざして』.
16) 『北海道文化振興指針－地域文化の創造と生活文化圏の構築をめざして』
(http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/bns/sisinn.htm)

www.kci.go.kr

①은 각 지역의 특색에 맞는 다양한 문화를 발굴함으로써, ②는 지역 간의 문화교류와 세계의 다양한 문화와의 접촉・교류를 통해, ③은 자연과 함께 살아온 선인들의 지혜와 창의를 배움으로써, ④는 홋카이도의 자연, 역사, 생활양식 등에 뿌리내린 개성적 지역문화를 창조해 내외에 자랑함으로써, ⑤는 선인들의 노력에 의해 가꿔온 귀중한 문화를 소중히 키움으로써 각각 실현할 수 있다고 하고 있다.

제2장 「문화행정의 기본적인 생각」에서는, 문화의 담당자가 도민 한 사람 한 사람이라면서, 문화진흥정책은 도민이 자주적으로 문화활동에 참가할 수 있는 환경만들기를 기본으로 추진할 것, 예술문화, 문화재, 생활문화, 거리만들기, 경관, 생활환경, 자연환경, 산업 등 광범한 분야에서 종합적・효과적으로 추진할 것, 도가 실시하는 다양한 시책에 인간성, 지역성, 창조성 등의 문화의 시점을 넣으려고 노력할 것 등이 명기되었다.

제3장 「문화진흥시책의 추진」에서는, 도가 시쵸손이나 민간단체 등과의 연계 협력 및 조정은 물론 필요한 조언을 하도록 노력하며, 「홋카이도 문화진흥조례」의 제2장에서 「문화진흥지침」으로 정한 사항을 기본으로 문화진흥시책을 추진한다고 밝혔다. 또한 각각의 사항에서 중점적으로 추진할 시책의 내용과 방향을 설명하고 있다.

제4장 「추진체제 등의 충실」에서는, 「추진체제의 충실」과 「문화활동에의 지원체제의 충실」로 나눠 구체적인 시책 방향을 제시하고 있다. 전자에 관해서는 다음과 같다.

①문화진흥에 관한 주요 사항을 조사・심의・건의하는 심의회 설치
②문화행정을 종합적으로 기획・조정하는 조직의 정비・충실
③문화진흥시책 및 문화의 시점을 담은 시책을 종합적으로 추진하기 위해 부국(部局)이나 위원회 간 연대・조정하는 협의회 등의 충실
④홋카이도의 문화 진흥을 위해 시쵸손이나 민간과의 연계・협력체제에 관한 검토
⑤문화의 시점을 담은 시책을 추진하기 위한 직원의 계발

후자에 관해서는 다음과 같다.

①지역사회의 중요한 구성원인 기업이 사회공헌활동의 일환으로 서 행하는

www.kci.go.kr

문화지원활동의 장려
②문화진흥시책을 기동적・효과적으로 추진하기 위한 재단 정비
③문화진흥시책을 장기적 시점에 서서 안정적으로 추진하기 위한 재원으로서의 기금 설치(당면 100억 목표)

여기서 특히 주목되는 것은 홋카이도가 기금 설치를 명확히 규정하고 있다는 점이다. 문화예술진흥법 제정 이전에 조례를 제정한 13개 지방공공단체 중에서 구마모토켄과 도야마켄이 재정상의 조치 노력 의무를 규정하고 있지만, 다른 10개 지방공공단체는 관련 규정이 전혀 없다. 한편 문화예술진흥법에 재정상의 조치에 관한 규정은 없지만 이후 많은 지방공공단체가 노력 의무 규정을 두고 조치를 취하고 있다.[17]

지금까지 「홋카이도 문화진흥지침」이 「홋카이도 문화진흥조례」에 기초해 문화진흥시책의 기본적인 방향을 제시한 문화정책의 구체적 계획의 수립이라는 것을 확인했다. 다음 장에서는 이렇게 수립된 계획에 의해 실제로 홋카이도의 문화정책이 어떻게 전개되었는지에 관해서 고찰한다.

3. 홋카이도의 문화정책의 전개

지방공공단체의 문화정책은 문화진흥조례에서 정한 문화진흥지침의 추진해야할 시책에 입각해서 구체적으로 체계화되고 확정된 문화진흥을 위한 시책(이하, 문화진흥시책)에 기초해서 실제로 전개된다. 또한 이 문화진흥시책은 문화진흥을 위한 심의회(이하, 문화심의회)에서의 심의를 거쳐 실시된다. 따라서 문화진흥시책의 내용과 문화심의회에서의 논의를 통해서 문화정책의 실태를 파악할 수 있다.

3.1.홋카이도의 문화진흥시책

홋카이도의 문화진흥시책은 「홋카이도 문화진흥조례」에 정해져 있는 문화진흥지침의 추진해야할 시책에 따라서 매년 책정된다. 여기서는 홋카이도가

17) 앞글, 吉田隆之「各自治体の文化条例の比較考察」, pp.123-124.

www.kci.go.kr

2012, 13, 14년도의 3년간에 추진한 문화진흥시책을 중심으로 분석한다. 개요에 관해서는 아래와 같이 「홋카이도 문화진흥시책추진의 개요」로서 표로 정리하고 있음으로 참고했으면 한다. 표에서는 이미 검토한 「홋카이도 문화진흥조례」에 규정된 문화진흥시책의 기본이 되는 「문화진흥지침」과 「홋카이도 문화진흥지침」에 명시된 구체적 시책에 따른 주요사업과 예산액을 기재했다. 이하에서는 표의 「주요사업」중에서 예산의 비중이 높은 것, 설명이 필요하다고 생각되는 것에 관해서 그 목적에 초점을 맞춰 구체적 내용을 검토하기로 한다.

[표 홋카이도의 문화진흥정책추진의 개요]

문화진흥 지침사항	구체적 문화진흥시책	주요사업 (담당국명, 무표시는 환경생활부)	예산액(단위 : 천엔)		
			2012	2013	2014
1 도민의 문화활동의 촉진	(1) 문화활동에의 참가기회의 확충과 참가의식의 향상	■지역만들기종합교부금(종합정책부)	3,640,000	3,900,000	3,970,000
		■지역문화창조사업	52,765	47,768	47,402
		■홋카이도극장추진사업비	27,053	24,077	20,643
		■문화단체활동비보조금	14,746	4,526	4,300
	(2) 문화에 관한 현창	■생활문화활동진흥사업비	1,096	986	766
		■각종 표창경비	954	954	858
	(3) 문화정보의 제공	■문화정보발신사업	20,216	15,905	15,768
		■아이누어 아카이브사업비	13,838		
		■생애학습센터사업(교육청)		3,260	3,260
2 예술 감상 등 널리 문화에 접할 기회의 확충	예술 감상 등 널리 문화에 접할 기회의 확충	■예술문화감상사업비	62,812	55,115	54,887
		■PMF 개최사업비보조금	7,690	6,921	5,000
		■예술문화활동비보조금	100,000	100,000	100,000
		■(재)지역창조부담금	12,191	11,775	11,422
		■청소년예술극장비(교육청)	5,986	5,135	4,673
		■도립미술관사업비(교육청)	101,873	95,598	137,070
3 문화활동을 담당할 인재의 육성	문화활동을 담당할 인재의 육성	■문화활동촉진사업	11,216	8,592	8,581
		■문화부활동 외부지도자 활용사업(교육청)	9,940	9,680	9,380
		■생애학습네트워크칼리지사업(교육청)	39,828	38,232	36,747
4 문화교류의 촉진	(1) 지역 간 교류의 충실	■예술문화교류사업	13,949	11,949	11,747
		■홋카이도 극장추진사업비(재개)	489	3,090	

www.kci.go.kr

	(2) 세계와의 문화교류의 촉진	■PMF개최사업비조금(재개) ■문화단체활동비보조금(국제문화교류사업)(재개)	7,690 587	6,921 558	
5 문화환경의 정비 및 충실	문화환경의 정비 및 충실	■개척기념관·개척마을비·오호츠크유빙과학센터비 ■도립미술관 유지운영비(교육청) ■도립북방민족박물관관리운영비(교육청) ■홋카이도박물관설치비 등 ■문화발신거점만들기추진사업비	440,855 551,744 366,079 39,086 4,723	440,012 540,385 365,765 727,500 4,251	443,359 565,752 363,208 739,200 3,354
6 역사적 문화유산의 보존 및 활용	역사적 문화유산의 보존 및 활용	■문화재보호활동비보조금(교육청) ■문화재보존대책비(교육청) ■아이누문화보존대책비(교육청) ■유적매장문화재보존대책비(교육청) ■세계유산등록추진비(환경생활부·교육청)	5,310 13,436 26,791 14,866 15,433	5,260 8,540 22,878 14,654 18,252	5,260 11,218 22,662 14,018 17,609
7 문화성을 배려한 거리만들기의 추진	(1) 지역문화를 살린거리만들기의 추진	■안전·안심, 주의식향상지원사업(건설부) ■홋카이도교육여행활성화사업(경제부)	3,300	3,100 19,801	4,500 19,452
	(2) 아름다운 거리와 경관의 형성	■도시계획가로사업비(건설부) ■옥외광고물 경관지도대책비(건설부) ■아름다운 경관의 지역만들기 추진사업(건설부)	11,396,426 13,826	8,041,300 13,769 2,420	7,447,000 13,677 2,384
	(3) 쾌적한 생활환경의 창출	■중간간지역종합정비사업비(농정부) ■살아있는 하천만들기 추진사업비(건설부) ■토지구획정리사업(건설부) ■어항해안사업비(수산임부부)	1,423,637 115,900 65,000	2,060,000 118,700 809,180	2,060,000 118,700 871,800
	(4) 자연과의 공생	■자연공원시설정비비 ■지역환경보전하수도사업비보조금(건설부) ■도시공원사업비(건설부)	67,149 897,471	40,784 122,463 887,000	29,843 107,210 888,000
	(5) 녹색환경의 정비	■도립의 숲 유지운영비(수산임부부)	222,904	220,140	190,928

www.kci.go.kr

		■어장보전의 숲만들기사업(수산임부부)	279,815	62,000	
		■초중학생 등의 삼림만들기활동참가촉진 사업비(수산임부부)		5,140	4,626
		■「에코·찰린지의 숲」추진사업(수산임부부)	1,233	1,440	1,244
전체사업수			90	91	89
예산총액			22,686,829	20,181,968	21,567,579

출전 : 「文化振興施策の体系図」(北海道環境生活部くらし安全局文化·スポーツ課
「平成24·25·26年度第1回北海道文化審議会会議録」의 첨부자료).

3.1.1.도민의 문화생활의 촉진[18)]

우선, 「문화생활에의 참가기회의 확충과 참가의욕의 향상」시책의 「지역만들기 종합교부금」에 주목하고자 한다. 가장 많은 액수의 예산이 책정된 이 사업은 시쵸손이 창의와 주체성에 기반한 특성이나 우위성을 살려 지역의 과제해결과 활성화를 목적으로 벌이는 각종 사업에 필요한 경비를 교부한다. 교부대상사업으로서는 사회복지사업, 교육문화진흥사업, 생활환경정비·지역만들기사업, 스포츠진흥사업 등이 있다.

다음에, 「문화에 관한 현창」시책의 「생활문화활동 진흥사업비」에서는 지역의 문화진흥에 크게 공헌한 개인, 단체, 기업에 대해서 「홋카이도 지역문화선장(選奨)」을 주고, 그 활동을 널리 도민에게 소개한다. 스포츠·문화 및 여가활동을 지원·장려함으로써 도민의 문화활동을 한층 활성화시키려 하고 있다.

또한, 「문화정보의 제공」시책의 「문화정보 발신사업」에서는 홋카이도의 폭넓은 문화정보 발신을 위해 홋카이도 문화재단이 행하는 정보발신활동에 대해서 경비를 조성한다. 홋카이도 문화재단에서는 재단이 실시하는 각 사업의 내용과 지역주민이 자주적으로 기획하는 문화활동에 참고가 되는 정보를 정보지 『북녘의 문(北のとびら)』과 홈페이지를 통해서 제공하는 한편, 재단사무실 내에 문화나 무대예술에 관해 「읽고」, 「듣고」, 「볼」수 있는 「문화정보 도서관」을 운영하며 「북녘의 정열(北の情熱)」이라는 제목의 오리지널 영상

18) 北海道環境生活部くらし安全局文化·スポーツ課『平成26年度北海道の文化振興施策の概要』 2014年4月 (http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/bns/bunka/h26sesaku.htm) , 이하, 『平成26年度北海道の文化振興施策の概要』, pp.9-18.

www.kci.go.kr

제작과 같은 정보제공 사업을 하고 있다.

3.1.2.예술 감상 등 널리 문화에 접할 기회의 확충[19)]

「예술 감상 등 널리 문화에 접할 기회의 확충」시책의 「예술문화감상사업비」에서는, 모든 도민이 「우수한 문화예술」을 즐길 수 있도록 홋카이도와 관련있는 공연단체나 국제적・전국적 수준의 공연단체 등에 의한 순회공연을 홋카이도문화재단이 주최하거나 시쵸손과 공동으로 개최할 때 경비를 보조한다. 구체적으로는 「아트씨어터감상사업」,「문화택배사업」,「아트체험교실사업」이 있다.

「아트씨어터감상사업」은 홋카이도 문화재단이 선정한 공연제목이나 각 시쵸손이 연계・기획한 무대예술공연을 실시하는 단체에 대해서 경비를 부담하거나 조언함으로써 널리 도민에게 문화예술의 감상 기회를 제공한다. 「문화택배사업」은 공립 문화홀이 없는 등 감상환경이 정비되어 있지 않은 시쵸손에 대해서 소규모의 공연이나 워크샵 등을 통해 지역 문화활동을 진흥한다. 「아트체험교실사업」은 국내외에서 활약하는 아티스트와 도내의 아동・학생이 워크샵이나 공동제작, 전람회 감상 등을 통해 널리 아트를 체험하는 예술보급사업을 지원한다.

「도립미술관사업비」에서는 근대・아사히가와(旭川)・하코다테(函館)・오비히로(帯広)・미기시고타로(三岸好太郎) 미술관의 각종 전시회, 미술강연회, 미술영화감상회, 미술강좌, 보급활동 등의 교육보급활동사업, 조사연구 및 자료수집사업, 이동미술관 개최 등의 미술관 지역・학생 연계추진사업, 부모와 자녀가 함께하는 예술체험사업 등을 통해 도민이 널리 예술문화에 접하는 기회를 확충하는 데 필요한 경비를 조성한다.

3.1.3.문화활동을 담당하는 인재의 육성[20)]

「문화활동을 담당하는 인재의 육성」시책에는, 「문화활동촉진사업」과 「문화활동 외부지도자 활용사업」이 있다. 전자는 지역문화활동의 거점인 문화홀 담당자 등의 활동을 촉진하기 위해 홋카이도 문화재단이 실시하는 강좌

19) 위와 같음, pp.19-24.
20) 위와 같음, pp.25-48.
21) 위와 같음, pp.29-31.

www.kci.go.kr

개최와 예술제작자 등의 양성 경비를 보조하는 것이다. 하나는 「아트세미나사업」으로 도내에서 무대예술・미술 기획제작・메니지먼트 등에 관련된 창작・표현 활동을 하는 인재 육성을 목적으로 소수 실천강좌를 개최한다. 다른 하나는 「젊은 예술가 발표사업」으로 홋카이도 문화재단이 조성한 예술가 해외연수자나 신진 예술가에게 도내 공공시설 등에서 발표할 기회를 제공하고 널리 도민에게 소개한다.

후자는 도립고등학교의 「예술문화」나 일본의 「전통문화」등의 문화부활동에 전문적인 지식이나 기능을 가진 민간 인재를 파견하는 것이다. 대상이 되는 문화 활동 분야는 음악, 연극, 향토예술, 문예, 다도, 화도 등이다.

3.1.4.문화교류의 촉진[21)]

「지역 간 교류의 충실」시책의 「예술문화교류사업」에서는, 홋카이도 문화재단이 벌이는 예술문화교류사업을 보조해 「문화교류사업」과 「문화제휴교류사업」을 한다. 전자는 지역에 뿌리박고 뛰어난 무대활동을 하고 있는 문화단체가 도외나 해외에서 하는 공연을 대상으로 공모해 경비의 일부를 조성한다. 후자는 홋카이도 문화재단과 연계・협력을 원하는 문화단체를 파견 또는 초빙해서 지역 간 국제문화교류를 촉진한다.

「세계와의 문화교류의 촉진」시책의 「ＰＭＦ개최사업보조금」사업에서는 세계적으로 뛰어난 음악의 감상 기회 제공과 홋카이도의 문화예술의 진흥을 위해 실시되는 「ＰＭＦ (Pacific Musician Festival) 조직위원회」가 개최하는 사업에 대해 보조한다. 2014년도의 경우 ＰＭＦ오케스트라 연주회 등의 공연에 입장한 사람은 약 4만 명에 달한다.

3.1.5.문화환경의 정비 및 충실[22)]

「문화환경의 정비 및 충실」시책에서는 「개척기념관사업」과 「문화발신거점만들기 추진사업비」가 있다. 전자는 개척기념관의 운영경비이다. 개척기념관은 홋카이도 역사에 관한 자료 수집, 보존, 조사연구와 함께 전시활동과 강좌, 강연회 개최 등에 의한 보급 계몽활동, 그 외에 북방지역에서의 사람과 환경의 관계사를 밝히기 위해 중국의 흑룡강성(黑竜江省), 러시아의 사할린주,

22) 위와 같음, pp.32-41.

www.kci.go.kr

미국의 매사추세츠주의 박물관과 제휴해서 조사 연구하고 있다.

후자는 홋카이도의 상징적 존재인 아카렌가(赤れんが) 구청사를 북해도의 문화발신거점으로 하기 위한 경비를 지원한다. 아카렌가 구청사에서는 미니콘서트 등의 아트퍼포먼스를 개최하거나 「북녘의 죠몬(縄文)文化」자료 전시 등을 하고 있다.

3.1.6.역사적 문화유산의 보존 및 활용[23)]

「역사적 문화유산의 보존 및 활용」시책에는 「문화재보호활동비보조금」사업과 「아이누문화보존대책비」사업이 있다. 전자는 문화재 보호 사상을 보급하고 보호 활동을 충실히 하기 위해 문화재보호재단인 홋카이도 문화재보호협회에 조성한다. 이 협회에서는 문화재보호공로자의 표창, 연 6회의 문화정보 발행, 어린이 문화재애호활동추진사업, 문화재순례, 연 1회의 「홋카이도의 문화」발행, 문화재강연회 등을 하고 있다.

후자는 시간이 지나면서 보존과 전승이 곤란해진 아이누문화재의 조사, 보존 및 전승・활용을 추진하고 이해를 촉진함과 동시에 다음 세대에 전승할 것을 목적으로 하고 있다. 구체적으로는 아이누민속기술에 관한 조사, 아이누민속문화재의 보호에 종사하는 전문직원 등의 자질향상과 양성을 위한 연수회에 필요한 경비, 아이누문화재를 이해하기 위한 용어에 관한 학습강좌나 아이누의 전통적인 민속기술, 민속예능에 관한 전승 강좌 등 아이누민속문화재의 전승・활용에 필요한 경비를 조성한다.

3.1.7.문화성을 배려한 거리만들기의 추진[24)]

첫째로, 「지역문화를 살린 거리만들기의 추진」시책에 있는 「안전・안심, 주(住)의식향상지원사업」에서는, 거주자나 주민의 의식계발을 위해 주택관련 정보의 제공을 추진하고 차세대의 거주자이며 주택만들기의 담당자이기도 한 어린이들에게 주교육를 통해 주택만들기에 대한 이해를 깊게 할 것을 목적으로 한다. 구체적으로는 북방건축종합연구소에서 도내 소규모도시를 모델로 주택개조지원 등의 민간주택시책을 검토하고 도내 지역주민・행정 등의 연계에 의한 주환경관리・컴뮤니티만들기 등을 지원한다. 또한 도내 건축전문가 등이

23) 위와 같음, pp.42-50.
24) 위와 같음, pp.66.

www.kci.go.kr

학교의 주교육실천에 참가・협력할 수 있도록 인재육성연수 등을 실시한다.

둘째로, 「아름다운 거리와 경관의 형성」시책의 「아름다운 경관의 지역만들기 추진사업」은, 경관법[25]에 의거해「행위」를 적정히 규제하고 광역적인 경관만들기를 위해 연계하며 시쵸손에 의한 경관만들기를 촉진함으로써 「아름다운 경관 지역, 홋카이도」를 형성하고 풍요로운 삶과 매력적인 지역사회를 실현하는 데 기여할 것을 목적으로 한다. 구체적으로는 「경관법시행비」와 「경관만들기추진비」사업이 있다. 전자는 홋카이도 전역에서 경관법에 의거해 「행위」를 제한하는 데 드는 비용이다. 후자는 조례에 기초해 광역경관형성을 지정하기 위한 지역지침안의 책정, 시쵸손의 경관행정단체로의 이행을 촉진하기 위한 경관만들기 의식의 조성, 경관계획책정에 의한 효과나 경관계획책정과 조례개정 실무 등의 설명에 드는 비용이다.

셋째로, 「쾌적한 생활환경의 창출」시책의 「살아있는 하천만들기 추진사업비」에서는 「홋카이도의 하천만들기 기본계획」에 기초해 친밀한 하천, 수질의 보전과 개선, 어린이들의 하천만들기, 어도(魚道)의 정비 등을 통해 살아있는 하천만들기를 목적으로 하고 있다. 구체적으로는 자연과 만나며 가까이 다가갈 수 있는 하천주변을 만들기 위한 친밀한 하천만들기 사업, 오염된 수질을 정화하기 위한 수질 보전 개선 사업, 하천을 체험학습이나 놀이터로 이용할 수 있게 하는 어린이들의 하천만들기 사업, 어류의 이동을 자유롭게 하는 어도정비사업 등이 있다.

넷째로, 「자연과의 공생」시책의 「자연공원시설정비비」사업에서는, 국립・국정(国定) 및 도립 자연공원 등 뛰어난 풍경지를 보호하고 적정한 공원이용을 추진하기 위해 자연공원시설을 정비하는 것을 목적으로 한다. 구체적으로는 2014년도의 경우, 니세코샤코탄오타루해안국정공원(ニセコ積丹小樽海岸国定公園)의 보도시설 정비사업, 시코츠토야국립공원(支笏洞爺国立公園)의 요테잔(羊蹄山) 피난처의 보수개량사업, 노츠케후렌도립자연공원(野付風蓮道立自然公園)의 보도시설 정비사업 등을 들 수 있다.

25) 홋카이도는 2004년 6월에 경관법을 공포하고 다음 해 10월부터 전면 시행하고 있다. 2008년 6월에는 경관법에 기초해 「홋카이도 경관계획」을 책정하고 도의 규칙으로서 「경관법시행세칙」을 공포해 경관계획구역에서 양호한 경관을 형성하기 위하여 필요한 사항을 정해 같은 해 10월부터 각각 시행하고 있다. 이에 대해서는 「홋카이도의 경관행정의체계도」
(http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kn/tki/grp/02/keikanshin/29singikai_siryou2.pdf)를 참조.

www.kci.go.kr

다섯째로, 「녹색환경정비」시책의 「도립의 숲(道立の森) 유지운영비」사업은 많은 도민이 삼림과 친해지고 삼림을 알고 그 혜택을 받음으로써 자연과 함께 살아갈 마음을 키울 목적으로 설치된 삼림이용시설「도립의 숲」을 유지운영하는 것이다. 구체적으로는 「도립의 숲」이용자가 안전하고 쾌적하게 이용할 수 있도록 해당 시설을 적절하게 유지 운영하며 삼림학습프로그램 등의 제공을 통해서 이용자의 삼림・임업에 대한 이해와 삼림과의 만남 기회를 늘린다.

이상에서 본 것처럼 홋카이도는 문화진흥시책으로서 「홋카이도 문화진흥조례」의 「문화진흥지침」에 제시된 7항목과 「홋카이도 문화진흥지침」에서 구체화된 14항목의 문화진흥시책에 따른 90여개의 사업이 시행되고 있다. 실제로 전개되고 있는 이들 사업들은 홋카이도 문화정책의 모습을 잘 보여주는 것이다.

3.2.「홋카이도 문화심의회」에서의 논의

「홋카이도 문화심의회」는 앞에서도 말한 대로 「홋카이도 문화진흥조례」 제5장의 규정에 의해 지사의 부속기관으로서 설치, 운영되고 있다. 2014년 8월 현재, 심의회원은 회장인 우스이에조(臼井栄三, 홋카이도 교육대학 특임교수)와 부회장인 아베와카코(阿部和加子, 서예가・서도교육자) 를 포함한 15명이며, 이 중 3명은 공모에 의해 임명되었다. 회의는 매년 3회 개최되는데 실제로 전개된 문화정책 전체를 다루는 의제「홋카이도 문화진흥시책의 개요에 관해서(北海道文化振興施策の概要について)」는 매년 제1회 회의에서 상정되고 있으므로, 여기서는 이 회의의 개최상황을 중심으로 분석하기로 한다. 또한 지면과 자료의 관계상 2012, 13, 14년도의 최근 3년간에 한해 고찰한다.[26]

한편, 문화심의회의 설립자체 보다 중요한 것은 문화기본계획에의 관여나 문

26) 이 외의 위원은, 홋카이도교육대학 교수 아베히로미츠(阿部博光), 미나미후라노쵸장(南富良野町長) 이케베아키라(池辺彰), 도예가 오오이게이코(大井恵子), 도호크홋카이도북(東北北海道太鼓) 연맹회장 가이즈카쇼이치(貝塚勝一) , 무직 가네코요시히코(金子美彦), 프로듀서 츠바키하라츠네오(椿原庸夫), 삿포로산쿄크(札幌三曲)협회평의원 바바다카시(馬場俊), 무대코디네이터 후지하라도모코(藤原智子), 홋카이도방송 아나운서 후나코시유카리(船越ゆかり), 삿포로대학 부학장 혼다유코(本田優子), 무직 야마모토나오코(山本直子), 홋카이도 문화단체협의회 사무국장 와카사히로키(若狭弘樹), 수필가 와다유미(和田由美)이다. 한편, 2012년과 2014년에는 5월에, 2013년에는 6월에 각각 회의가 열렸다. 「北海道文化審議会」 (http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/bns/bsingi.htm) .

www.kci.go.kr

화기본계획・사업의 평가에 행정만이 아니라 어떻게 전문가나 주민의 의견을 반영해나가느냐이다.[27] 따라서 심의회에서 위원들로부터 제기된 문제점은 실시되고 있는 문화정책의 현상과 과제를 파악하는 데 매우 중요한 시사를 던져준다. 여기서는 「홋카이도 문화심의회」회의에서 위원들이 적극 개진한 문제 중에서 예산의 삭감, 문화정책전체의 검토, 산업정책과의 관련에 초점을 맞춰 분석한다.

3.2.1. 예산의 삭감

많은 위원이 홋카이도의 문화진흥시책의 문제로서 들고 있는 것이 예산의 삭감이다. 우선, 우치다(内田) 위원은 매년 심의회에서 예산의 삭감과 그 결과에 대해서 다음과 같이 말하고 있다.

> ……[홋카이도 문화단체]협의회 쪽의 예산삭감입니다. 이곳은 매년 엄 청납니다. 협의회는 여기에도 있는 것처럼 매년 활동을 하고 있습니다……도민예술제 등을 14관내에서 개최하는데 부족한 보조금으로 겨우 꾸려나가고 있습니다.[28]
>
> ……세계와의 문화교류의 추진입니다만 이는 결과적으로 교류가 불가능했던 거네요. 국제문화교류사업을 55만 8,000엔으로 할 수 있는 겁니까. 이처럼 조성 금액이 매우 적습니다……[문화단체활동비보조금은] 452만 6,000엔이네요. 매년 10% 정도 잘리고 있습니다. 그리고 보십시요. 1, 2, 3, 4, 이만큼 하고 있습니다. ……이것도 늘려주었으면 합니다……자르지 말라고 말하고 있는 겁니다.[29]
>
> ……홋카이도 문화단체협의회는 5% 잘렸습니다. 어떤 일이 일어나고 있느냐하면, 각 시쵸손 레벨에서 11월경을 중심으로 문화제를 합니다만, 거기의 보조금이 줄어드는 겁니다. 그렇게 되면 결국 각 진흥국 레벨에서 사업축소가 시작되는 것입니다.[30]

---

27) 앞글, 吉田隆之「各自治体の文化条例の比較考察」, p.23.
28) 北海道環境生活部くらし安全局文化·スポーツ課「平成24年度第1回北海道文化審議会会議録」(2012年5月24日) ,p.11.
29) 北海道環境生活部くらし安全局文化·スポーツ課「平成25年度第1回北海道文化審議会会議録」(2013年6月7日) ,pp.25-26.
30) 北海道環境生活部くらし安全局文化·スポーツ課「平成26年度第1回北海道文化審議会会議録」(2014年5月19日) , p.14.

www.kci.go.kr

2012년도 회의에서 와카사(若挟弘樹) 위원도 예산 삭감의 현황과 그 영향에 대해 다음과 같이 지적하고 있다.

> ……2012년도도 전체적으로 5% 보조금이 삭감되었음에도, 지금 현실적으로 겨우겨우라고 할까, 이 이상 줄어들면 어떻게 하면 좋을지 무척 당혹하고 있는 것이 사실입니다. 또한 14관내의 각 문단협도 지원받은 보조금을 14관내에 분배해서 도내 각지에서 사업을 진행하고 있는데, 더 이상 보조금이 줄어들면 사업에서 떠나겠다는 곳도 몇 곳 나오고 있습니다. 그것을 축소해서라고 어떻게든 했으면 한다도 해서 하고 있는 것입니다……보조금을 올리는 것은 어려울지 모르지만 이 이상 절대로 내리지 않았으면합니다.[31]

같은 2012년도 회의에서 스기야마(杉山) 위원도 대폭적인 예산 삭감과 그 여파에 관해서 아래와 같이 발언하고 있다.

> ……재정난이 결국 예산에 반영되는 것이라고 생각합니다만, 홋카이도의근대미술관의 기능이 매년 매년 대폭 예산이 깍이고 있습니다. 그런 가운데 홋카이도의 작가들을 육성해가는 자세라고 할까 홋카이도에 정착한 작가들을 모아서 기획하는 전람회를 예산관계상 미술관이 기획하지 못하고 있는 것입니다……예산을 더 이상 삭감하지 않았으면 할 뿐이며…….[32]

3명 위원이 모두 예산 삭감에 의해 사업 규모가 촉소되거나 사업 자체가 불가능하게 되는 것을 염려하고 있다. 즉 실제 문화정책의 전개에서 예산 부족이 최대의 문제라며 더 이상의 예산 삭감을 철폐할 것을 요구한 것이다.

이에 대해서 사무국에서는 홋카이도의 일반시책사업비가 매년 감소하는 가운데[33], 문화진흥시책의 예산 감액도 피할 수 없는 것에의 이해를 구하는 한편, 위원들이 문제점으로 지적한 소위 소프트계의 사업 예산이 줄고 있는

31) 앞글, 「平成24年度第1回北海道文化審議会会議録」 (2012年5月24日) , p.21.
32) 위와 같음, p.26.
33) 2012년도는 11.1%, 2013년도는 2.5%, 2014년도는 4.5% 각각 줄었다. 자세한 것은 「2012, 13, 14년도 홋카이도 예산안에 관한 사무국 담화」 (http://www.rengo-hokkaido.gr.jp/danwa/2012022001_12douyosan.html,http://www.rengo-hokkaido.gr.jp/danwa/2013021801_13doyosan.html, http://www.rengo-hokkaido.jp/whatsnew14/?p=297) 를 참조.

www.kci.go.kr

것[34]은 인정하면서도 사업 자체는 「효과적・효율적으로 집행함으로써 지금까지의 사업과 똑같은 효과가 생겨나도록 하고 있다」고 설명했다.[35]

이러한 예산 삭감 문제는 사무국의 설명에 있는 것처럼 도 전체의 일반시책 사업비가 줄어든 것에 의한 불가피한 측면도 부정할 수 없다. 그러나 다음에 문제점으로 드는 「문화정책 전체의 부재」도 커다란 요인이 되고 있다. 즉 예산 감소가 초래하는 문제를 해결하기 위해서는 문화정책 전체를 논의해서 기존의 사업을 평가한 다음 사업을 수정하거나 사업비를 조정할 필요가 있다. 또한 평가 결과에 따라서는 기존 사업을 과감하게 폐지하고 새로운 예산에 맞는 사업을 신설해야 할 것이다. 그러나 나중에 소개하는 오치(越智) 위원의 발언에 있는 것처럼 매년 사업에는 거의 변화가 없고 행정 주도에 의한 똑같은 시책이 반복되고 있는 것이다.

3.2.2.문화정책 전체의 검토의 부재

심의회에서 논의된 홋카이도의 문화진흥시책의 또 하나의 문제는 문화정책 전체의 검토가 이루어지지 않고 있다는 것이다. 구라(蔵) 위원은 개별 사업을 넘어서 계통적이고 체계적인 문화정책을 세우기 위해서 「문화정책 전체를 논의하는 곳」이 필요하다고 주장했다.[36] 이에 동의한 우스이 회장은 다음과 같이 말하고 있다.

> ……이 자료에 입각해서 각각의 사업을 세세하게 검토한다면 이런 것인가 하고 생각해 버립니다. 그러나 전체를 보면 과연 이 문화행정은 어떤 것인가 하는 점은 구라 위원의 말씀 대로입니다. 큰 눈으로 보면 도의 도도 후켄으로서 문화에 대한 접근법 같은 것이 보이는 예산체계가 있어도 좋다고 생각합니다.[37]

---

34) 문화진흥시책 예산은 전년도보다 2010년도는 약 22억엔(9.1%) 줄고, 2013년도는 약 25억엔(11%) 줄었으며, 2014년도는 약14억엔(6.9%) 늘었다. 예산의 증감에 영향을 미친 것은 주로 「7 문화성을 배려한 거리만들기의 추진」인 소위 하드계 사업의 예산이었다. (앞글, 「平成24年度第1回北海道文化審議会会議録」(2012年5月24日), p.15. ; 앞표, 「北海道の文化振興施策推進の概要」참조).

35) 앞글, 「平成24年度第１回北海道文化審議会会議録」（2012年5月24日）, p.12, p.15 ; 「平成26年度第1回北海道文化審議会会議録」（2014年5月19日）, p.12.

36) 앞글, 「平成26年度第1回北海道文化審議会会議録」（2014年5月19日）, p.13.

37) 위와 같음, p.13.

www.kci.go.kr

이어서 구라위원은 문화심의회가 문화정책 전체를 검토, 논의하는 장이라는데 의문을 제기하고, 「달리 문화정책 전체를 추진하기 위한 협의기관과 같은 것이 설치되어 있는지」에 대해서 질문했다. 이에 대해 우스이 회장과 사무국의 사토(佐藤) 환경생활부문화・스포츠 담당과장은 특별히 없다고 대답했다.[38]

이를 받아 구라위원으로부터 아래와 같은 문화정책 전체를 논의하기 위한 장을 설치할 것이 제언되었다.

> ……다양한 외부의 예술적인 전문가나 문화의 경연을 아는 분들이 들어와서 자치체 전체의 문화정책에 관해서 기초만들기를 하기 위한 자문위원회와 같은 것이 꽤 여기저기에 있었다고 생각하며 지금도 있다고 생각합니다…… 홋카이도에는 도무지 보이지 않으므로 그런 것이 있으면 보다 발본적, 기본적인 곳으로부터 예술진흥, 문화진흥이라는 것은 어떠한 것일까, 행정은 어떠한 곳에 힘을 쏟을까, 반대로 여기는 손을 대서는 안 된다는 분야도 있을 것입니다……지사나 의회도 포함해서 검토받을 시기가 이미 되었고 홋카이도는 뒤쳐져 있지 않나 하는 염려를 말씀드리고 싶습니다.[39]

이러한 문제 제기는 활발한 논의로 발전하지는 않았지만 2년전에 개최된 심의회 회의에서도 있었다. 우선 호코이(鉾井) 위원이 「홋카이도 문화심의회는 홋카이도의 문화 현상을 분석하고 고령화사회, 젊은이 문화(IT문화 등), 구체적인 경제상황, 사회변화에 대응할 수 있는 미래의 문화 모습, 홋카이도의 문화를 크게 생각하는 심의회가 되어야 한다」[40]고, 시대의 변화를 반영한 문화정책 전체를 논의할 필요성을 주장했다. 또한 오치 위원은 매년 새로운 논의도 없고 동일한 시책이 그대로 행해져 정책에 창의성이 결여되어 있는 데에 대해서 다음과 같이 말하고 있다.

> ……매년 같은 것을 비슷한 예산에 동일한 체제로 쭉 되풀이 하고 있는 것이 많지는 않을까……2012년도의 시책의 개요에 관해서도 작년과 비해서 여기와 여기와 여기가 전혀 새로운 어프로치로, 새로운 아이디어로, 지금까지 없는 것을 하고 있으므로 홋카이도의 문화는 이렇게 좋아진다 라는 아이디어,

38) 위와 같음, p.15.
39) 위와 같음, p.16.
40) 앞글, 「平成24年度第１回北海道文化審議会会議録」（2012年5月24日）, p.13.

www.kci.go.kr

> 시책, 또는 민간의 지혜를 넣어서 더 이런 것을 해준다면 예산도 이렇게 하고 싶다고. 그런 부분에서 무엇인가를 창조해나가는 것처럼 바로 문화진흥을 창조해가기 위한 시책의 아이디어를 모으듯 보다 활발한 곳이 있어도 좋지 않을까 생각합니다.41)

이처럼 「홋카이도 문화심의회」가 문화정책 전체를 검토하고 있지 않은 문제는, 우스이 회장 자진이 지적하고 있는 것처럼, 앞으로 「행정 전체 중에서 문화를 어떻게 자리매김하고 논의해 갈 것인가」에 관련된 것이며 문화재단의 설치라는 「한 때는 선진적인 것」도 시행했던 홋카이도가 지금부터 해결해 나가지 않으면 안 될 「숙제」이다.42)

3.2.3.산업과의 관련

산업정책과 관련해서는「홋카이도 문화심의회」에서는 거의 논의되지 않았는데 그 중요성과 필요성에 관해서 구라 위원은 아래와 같이 지적하고 있다.

> ……예산의 내용이 굉장히 빈약하다고밖에 제에게는 보이지 않습니다. 특히 예술계의 예산에 관해서는 문화청에서는 필사적입니다……예술관계에의 지원을 예술산업으로서 생각하려는 입장에서 예산 계상을 생각하고 있습니다…… 그에 따른 예산 조치를 도청이 어떻게든 취했으면 합니다……도에서 전체를 이끄는 것같은 기간적인 예술산업 정책을 반드시 결심해야 하지 않을까 생각합니다.43)

홋카이도에서는 문화진흥조례나 문화진흥지침, 시책에서도 산업정책과의 관

41) 위와 같음, p.23.
42) 앞글, 「平成26年度第1回北海道文化審議会会議録」 (2014年5月19日) , p.16. 도야마켄의 경우는 1996년 9월에 「도야마켄민문화조례(富山県民文化条例)」를 제정하고, 이 조례에 기초해 1998년 4월에는 「도야마켄민문화계획(富山県民文化計画)」을 책정했다. 이후 2006년 10월에 「신세기도야마문화진흥계획(新世紀とやま文化振興計画)」을 책정하고, 2012년 5월에는 이를 개정했다. 그 이유로서, 겐민의 특색있는 지역문화에의 관심 고조와 도야마켄 출신의 예술관계자의 활약, 세계적인 금융・경제 위기의 발생과 정권교체에 따른 문화행정의 점검 등 도야마켄의 문화를 둘러싼 환경이 크게 변화하고 새로운 시책・사업의 전개 등 상황 변화가 생겨나고 있는 것을 들고 있다 (『新世紀とやま文化振興計画』 http://www.pref.toyama.lg.jp/cms_cat/107010/kj00004306.html) .
43) 위와 같음, p.13.

www.kci.go.kr

련을 전혀 언급하고 있지 않다. 2003년 이후 많은 지방공공단체에서는 조례의 전문・목적에서 적극적인 창조도시정책을 내걸고 예술문화와 산업과의 융합을 시도하는 개별 규정을 두고 있다.[44] 물론 홋카이도는 조례와 지침, 시책을 2003년 이전에 정하고 있다. 그러나 홋카이도 보다 2년 후에 조례를 제정한 도야마켄에서는 문화진흥시책으로서 「겐은 겐민의 문화활동을 촉진하기 위해 문화에 관한 산업의 진흥에 노력하며 지역산업에 의한 지역문화를 형성하는 활동의 장려에 노력한다」(제19조) 규정하고 있다. 나아가 「신세기도야마문화진흥계획」(2006년) 에서는 「문화의 힘」 중 하나에 「문화에 의한 산업의 창출과 경제의 활성화」를 자리매기고 주요 중점시책으로서 문화를 활용한 관광 진흥과 산업 진흥, 관광과 문화와의 연계, 최첨단 제조(ものづくり) 문화의 창조 등을 들고 있다.[45]

이상, 「홋카이도 문화심의회」석상에서 위원들이 지적한 홋카이도 문화정책의 문제점은 예산의 삭감, 문화정책 전체의 검토의 부재, 산업정책과의 연계 부족 등이다. 이것들은 지역문화의 창조와 생활문화권의 구축을 표방한 홋카이도가 그것을 실현하기 위한 문화정책을 추진해가는 데 있어 반드시 해결하지 않으면 안 되는 중요한 과제이다.

4. 결 론

지금까지 본 바와 같이, 홋카이도에서는 일본의 지역문화정책이 본격적으로 전개되는 1990년대부터 적극적으로 문화정책을 수립해서 전개해왔다. 1994년 도도후켄 중에서는 비교적 이른 시기에 「홋카이도 문화진흥조례」를 제정해 문화정책의 전반을 규정하고 있다. 또한 「홋카이도 문화진흥지침」을 책정, 상세한 행정계획을 세움으로써 문화정책을 수립했다.

그리고 수립한 문화정책을 실행하기 위해서 매년 문화진흥시책을 책정해 실시하고 있다. 구체적으로는 「홋카이도 문화진흥조례」에서 제시한 문화진흥지침의 7개 항목인 도민의 문화활동의 촉진, 예술감상 등 널리 문화에 접할 기회

44) 앞글, 吉田隆之「各自治体の文化条例の比較考察」, p.123.
45) 「富山県民文化条例」 (http://www.pref.toyama.jp/cms_cat/107010/kj00000970.html) ; 앞책, 『新世紀とやま文化振興計画』.

www.kci.go.kr

의 확충, 문화활동을 담당할 인재의 육성, 문화교류의 촉진, 문화환경의 정비 및 충실, 역사적 문화유산의 보존 및 활용, 문화를 배려한 거리만들기의 추진과, 「홋카이도 문화진흥지침」에 구체적으로 제시된 14개 항목에 걸친 문화진흥시책에 따른 90여개의 사업을 행하고 있다.

이러한 시책에서의 문제점으로서 「홋카이도 문화심의회」의 논의에서는 예산이 삭감됨으로써 예정한 사업을 충분히 실시할 수 없는 것, 문화정책 전반을 검토하고 있지 않기 때문에 정책에 창조성이 결여되어 있는 것, 산업정책과의 관련이 희박하므로 일본의 지역문화정책의 흐름에서 뒤쳐져있는 것을 들었다.

본고는 홋카이도의 문화정책의 수립과 전개의 실태를 파악하려고 했으나 그것이 약간 표면적으로 행해진 것을 인정하지 않을 수 없다. 실시된 구체적인 사업현장을 보다 심층적으로 분석해 그것이 계획대로 행해지고 본래의 목적을 달성했는지 그 평가까지 추적할 필요가 있다. 특히 문화정책을 단지 대상으로서만 아니라 그 주체이며 동시에 담당자로서의 도민의 만족도 등을 넣어서 정책을 더 검증하지 않으면 안 된다. 이에 관해서는 앞으로의 과제로 삼는다.

【참고문헌】

구견서(2014)「일본에 있어서 지역문화정책의 기본방향」한국일본학회『日本学報』第98輯, pp.381-393.

김동명(2007)「일본의 지역문화정책 —도야마켄(富山県)의 문화정책의 사례를 중심으로」현대일본학회『일본연구논총』제25호, pp.289-316.

井口貢編著(2008)『入門文化政策—地域の文化を創るということ』, ミネルヴァ書房.

後藤和子(2001)『文化政策学—法·経済·マネジメント』, 有斐閣.

中川幾郎(2001)『分権時代の自治体文化政策—ハコモノづくりから総合政策評価に向けて』, 勁草書房.

根木昭(2001)『日本の文化政策—「文化政策学」の構築に向けて』, 勁草書房.

———(2003)『文化政策の法的基盤—文化芸術振興基本法と文化振興条例』,水曜社.

根木昭・佐藤良子(2013)『文化芸術振興の基本法と条例—文化政策の法的基盤』, 水曜社.

野田那弘(2014)『文化政策の展開—アーツ・マネジメントと創造都市』, 学芸出版会.

山口晋(2006)「東京都の文化政策『ヘブンアーティスト事業』と現代都市空間」大阪市立大学大学院文学研究科文化研究センター『都市文化研究』7号, pp. 50-62.

吉田隆之(2012)「各自治体の文化条例の比較考察」日本文化政策学会『文化政策研究』第6号, pp.114-132.

www.kci.go.kr

『新世紀とやま文化振興計画』
(http://www.pref.toyama.lg.jp/cms_cat/107010/kj00004306.html)
「富山県民文化条例」
(http://www.pref.toyama.jp/cms_cat/107010/kj00000970.html)
「地方における文化行政の状況について（平成23年度及び平成24年度）」
(文化庁,2014年3月)
『北海道文化振興指針―地域文化の創造と生活文化圏の構築をめざして』
(北海道生活福祉部文化室文化振興課,1994年9月)『北海道文化創造宣言―北海道文化振興条例及び方針の概要』
(北海道生活福祉部文化室文化振興課,1995年3月)
「北海道文化振興条例」
(http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/bns/jourei.htm).
『北海道文化振興指針－地域文化の創造と生活文化圏の構築をめざして』
(http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/bns/sisinn.htm)
『平成26年度北海道の文化振興施策の概要』
(北海道環境生活部くらし安全局文化·スポーツ課,2014年4月,
http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/bns/bunka/h26sesaku.htm)
「北海道文化審議会」(http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ks/bns/bsingi.htm)
「平成24年度第1回北海道文化審議会会議録」(2012年5月24日)
「平成25年度第１回北海道文化審議会会議録」(2013年6月7日)
「平成26年度第１回北海道文化審議会会議録」(2014年5月19日)
「2012, 13, 14년도 홋카이도 예산안에 관한 사무국 담화」
(http://www.rengo-hokkaido.gr.jp/danwa/2012022001_12douyosan.html,
http://www.rengo-hokkaido.gr.jp/danwa/2013021801_13doyosan.html,
http://www.rengo-hokkaido.jp/whatsnew14/?p=297).

논문 투고 일자 : 2015. 12. 28
논문 심사 일자 : 2016. 1. 31
게재 확정 일자 : 2016. 2. 4

www.kci.go.kr

<要旨>

北海道の文化政策

金東明

本稿では，日本の地域文化政策について北海道を事例として，その文化政策の樹立と展開に分けて考察を行った．北海道は日本の地域文化政策が本格的に展開される1990年代から積極的に文化政策を樹立して展開してきた．1994年，都道府県のなかでは比較的早い時期に，「北海道文化振興条例」を制定して文化政策全般について規定し，「北海道文化振興指針」を策定し詳細な行政計画を立て，文化政策の樹立に取り組んだ．また，樹立した文化政策を実行するために，毎年，文化振興施策を定めて実施している．具体的には，「北海道文化振興条例」で提示した文化振興指針の七項目と「北海道文化振興指針」で具体的に示された十四項目にわたる文化振興施策に沿い90余りの事業を行っている．

このような施策における問題点として，「北海道文化審議会」の議論では，予算が削減されることで予定した事業が充分に実施できないこと，文化政策全体を検討していないため政策に創造性が欠けていること，産業政策との関連が希薄であるため日本の地域文化政策の流れから立ち遅れていることが取り上げられた．これらは，地域文化の創造と生活文化圏の構築を掲げた北海道が，それを実現するための文化政策を推進していく上で，必ず解決しなければならない重要な課題である。

Hokkaido (北海道)'s Culture Policy

Kim, Dong-Myung

I observed Japan's regional culture policy in terms of Hokkaido's culture policy. As a case in point for Japan's regional culture policy, I categorized the island's culture policy into its establishment and development. Hokkaido has established and developed the culture policy from the 1990's ardently when Japan's regional policy has begun unfolding at full throttle. In 1994 prefectures enacted Hokkaido Culture Promotion Act, regulating culture policy on the whole relatively early. Then they appropriated Hokkaido Culture Promotion Guidelines, leading to detailed administrative plans and eventual establishment of the culture policy. Besides, they appropriated and implemented yearly culture promotion measures in order to execute the established culture policy. Concretely put, they have been implementing 90 businesses with regard to 7 items of culture promotion guideline out of Hokkaido Culture Promotion Act and 14 items concretely suggested in Hokkaido Culture Promotion Guidelines. Under this circumstances Hokkaido Culture Review Committee brought attention to three problematic areas: Firstly the planned businesses can not be sufficiently executed because of budget cuts. Secondly, because the culture policy has not been reviewed on the whole, creativity is desired for the policy. Lastly, the policy lags behind current Japanese regional culture policy, because it barely strikes a core with industry policies. These are unavoidable obstacles to surmount in order for Hokkaido to realize its banner pledges: creation of regional culture and construction of everyday cultural sphere.

www.kci.go.kr