

# 중국 환발해 지역문화 협동발전 전략 연구\*

- 징진지(京津冀)를 중심으로 -

권기영\*\*

## <目 次>

1. 서론
2. 환발해 지역 구상과 징진지 협동발전 전략
  - 1) 환발해 지역 간 협력 과정의 변화
  - 2) 징진지 협동발전 전략 배경
3. 징진지 지역문화 협동발전 추진 현황
  - 1) 지역문화 협동 방향
  - 2) 지역문화 협동 내용
  - 3) 지역문화 협동 기제
4. 지역 간 문화 협력의 정책 과제
5. 결론

## 1. 서론

1990년대 이후 국가 혹은 지역의 발전과 관련하여 문화의 역할에 대한 관심은 지속적으로 확대되어 왔다. 1991년 UN개발계획이 〈인간개발보고서(Human Development Report)〉를 제출하면서 시작된 발전 개념의 전환, 즉 종전의 '상품 중심의 경제발전'으로부터 인간 발달이라고 하는 '인간 중심의 발전' 개념으로의 전환은 발전의 주변에서 맴돌던 문화의 위치를 발전의 중심으로 이동시키는 계기가 되었다.<sup>1)</sup> 물론 이러한 관점은 국가뿐만 아니라 도시 혹은 지역 공동체에도 적

\* 이 논문은 인천대학교 2017년도 자체연구비 지원에 의해 연구되었음.

\*\* 인천대학교 중어중국학과 조교수

1) 1998년 4월 스톡홀름에서 개최된 '발전을 위한 문화정책에 관한 국제회의'에서 150개 참가

용될 수 있는데, 트로스비는 특히 문화산업이 해당 지역에 직접적인 경제적 효과 뿐만 아니라 외부경제효과, 일자리 창출, 지역의 문화적 상징성 및 지역 공동체의 창조성·유대감·주체성 등을 향상시킴으로써 지역 발전을 견인할 수 있다고 강조했다.<sup>2)</sup>

중국 정부 역시 21세기에 들어서 국가 발전 전략의 일환으로 문화산업 진흥 정책을 적극 추진했는데, 이러한 배경에는 개혁개방 이후 심화되었던 지역 간 격차를 해소하면서 동시에 도시의 지속가능한 발전을 도모하려는 의도가 강하게 작동한 것이었다.<sup>3)</sup> 이러한 중앙 정부의 독려에 따라 각 지방 정부 역시 도시별 문화 발전 전략을 수립·추진했는데, 이 과정에서 도시 간 과도한 경쟁과 중복 투자의 문제점이 심각하게 드러나기도 했다. 그런데 최근 중국 중앙 정부 차원에서 시도하고 있는 흥미로운 실험의 하나는 바로 중국의 지역권 발전 전략을 추진하는 과정에서 지역문화 간 협동 전략을 모색하고 있는 점이다. 가장 대표적인 사례가 환발해(环渤海)경제권, 특히 그 가운데 징진지(京津冀) 지역에서 시도하고 있는 ‘지역문화 협동발전’ 전략이라고 할 수 있다.

환발해 지역은 발해만을 둘러싸고 있는 허북성(河北省), 산둥성(山东省), 요녕성(辽宁省)과 2개의 거대 도시, 즉 베이징시(北京市), 톈진시(天津市)를 핵심으로 하고, 다시 내륙으로 확장하여 산서성(山西省)과 내몽고(内蒙古)를 포함하는 지역으로 주강삼각주와 장강삼각주에 이어 21세기 중국 경제발전의 핵심 전략 거점으로 부상한 지역이다.<sup>4)</sup>



〈그림 1〉 중국 동부연해지역 경제권

국 정부대표는 문화정책을 발전 전략의 중요한 요소로 삼자는 것에 동의했다. 데이비드 트로스비 저, 성제환 역, 『문화경제학』, 한울아카데미, 2004. 109쪽.

2) 데이비드 트로스비 저, 성제환 역, 『문화경제학』, 한울아카데미, 2004. 181~184쪽.

3) 권기영, 「중국의 지역 균형 발전과 지역 문화산업 육성 전략」, 『중국현대문학』 제70호, 2014.9. 참조.

그런데 2015년 중국 정부는 환발해 지역권 내에 있는 징진지 지역만을 특화하여 '징진지 협동발전계획'을 수립하고, 이를 국가급 전략으로 격상함과 동시에 환발해 지역 정부 간 협작 역시 징진지 협동발전을 위해 복무해야 한다고 규정했다. 그리고 특별히 '징진지 지역문화 협동발전'을 이 지역권 발전을 위한 핵심 전략의 하나로 제시했다.



〈그림 2〉 환발해경제권과 징진지 지역권

물론 문화의 경계는 행정적 경계와는 다르며, 〈그림 2〉에서 보는 바와 같이 징진지 지역은 하나의 문화권으로 간주해도 무방할 만큼 지리적으로 근접해 있으므로 이들 지역 간의 문화 협력은 타 지역과 비교하여 큰 무리가 없어 보인다. 그러나 문화자원, 문화인재, 문화시장, 문화인프라 등의 영역에서 이들 지역 간에는 이미 상당한 격차가 존재하고, 무엇보다 문화정책과 예산을 집행하는 행정 주체가 엄연히 다른 것도 사실이다. 그렇다면 이러한 경계를 허물고 격차를 해소할 수 있는 지역문화 간 협동은 어떻게 가능하고, 또 이를 위한 구체적 실천계획은 무엇일까?

필자는 궁극적으로 환발해 지역권 전체의 협동 발전 전략에 관심을 갖고 있지만, 본 논문에서는 우선 징진지 지역에 초점을 맞추고자 한다. 왜냐하면 징진지 지역은 최근 중국이 국가 발전 전략의 핵심 거점으로 선택한 지역이며, 이 지역에서의 '협동발전'이 실현되지 못한다면 궁극적으로 환발해 지역권 전체의 협력 역시 기대할 수 없기 때문이다. 더구나 징진지 지역은 우리나라의 수도권 지역과도 상당히 유사하다. 수도권(서울시와 베이징시)을 중심으로 대도시(인천시, 톈진시)가 인접해 있으며, 이를 둘러싼 지역(경기도, 허북성)으로 구성되어 있다는 점도 그렇고, 과도한 수도권 집중 현상의 문제(대도시병)나 이로 인한 주변 도시들의 자원

4) 2105년 말 기준으로 환발해 권역의 인구는 3억 1,400만 명이고, 중국 전체 GDP의 20%를 차지하는 거대 경제권이다. 이상훈·김주혜, 『중국 13차 5개년 계획기간의 지역별 정책방향: 환발해지역』, 대외경제정책연구원, 2016.4.18. 참조.

유출 현상 등 상당히 유사한 점이 많다. 더구나 최근 지역 분권화에 따라 ‘문화분권’이 강조되는 추세 속에서 지역문화 간 협동발전을 추진하고 있는 징진지 지역의 실험은 우리에게도 시사하는 바가 많을 것으로 기대된다.

## 2. 환발해 지역 구상과 징진지 협동발전 전략

### 1) 환발해 지역 간 협력 과정의 변화

환발해 지역이 21세기에 들어와 중국의 새로운 성장 거점 지역으로 부상했지만, 이 지역을 하나의 경제권으로 구상하고 지역 연합을 도모했던 것은 이미 1980년대부터 시작되었다. 예컨대 1986년 텐진 시장(李瑞环)은 발해만 주변 14개 도시의 시장이 참여하는 포럼을 개최하고 ‘환발해 지역 경제연합 시장 연석회(环渤海地区经济聯合市长聯席会)’<sup>5)</sup>를 발족했는데, 이것은 개혁개방 이후 가장 먼저 출현한 지방정부 간 합작 모델이기도 했다. 물론 이러한 지방정부 간 협력은 당시 광범위하게 전개되었던 ‘수평적 경제연합(横向经济聯合, Horizontal economy)’의 일환으로 추진되었던 것이며, 협력의 중점 영역도 주로 경제협력 부문과 국유 기업을 통해 행정구역을 넘어선 자원 분배 및 교환에 집중되어 있었다.<sup>6)</sup>

이러한 환발해 지역의 협력은 90년대에 들어와서 더욱 확대되는데 1992년 중국공산당 14대 보고에서는 ‘환발해 지역(环渤海地区)’을 하나의 경제구역 개념으로 당의 문건에 적시하고, ‘환발해 지역 개발과 개방’이라는 지역 발전 임무를 부여했다. 또한 1996년 9차 5개년 계획에는 환발해 지역이 두 번째 권역별 경제구역으로 삼입되기도 했다.

5) 연석회는 천진시를 주임도시로, 대련·진황도·청도시를 부주임도시로 선정하고, 상설 사무국을 천진시에 설립했다. ‘환발해 지역 경제연합 시장 연석회’는 2008년 이후 ‘환발해 지역 합작 시장 연석회(环渤海区域合作市长聯席会)’로 개명되면서 지방정부 간 협력에 여전히 중요한 역할을 담당하고 있으며, 협력의 내용 역시 시장육성, 기초 인프라 건설, 산업계획, 현대 서비스업과 환경보호 등으로 확대되었다.

6) 「天津市人民政府关于进一步推动横向经济聯合的试行办法」, 1986. 9. 참조

환발해경제권은 21세기에 들어서 참여 도시 및 합작의 범위가 더욱 확대되면서 국가급 전략으로 격상된다. 2004년 5월 베이징에서는 ‘환발해경제권 합작과 발전 고위층 포럼’이 개최되었는데, 이 회의는 향후 2개의 시(베이징, 톈진)와 5개의 성(허북성, 산둥성, 요녕성, 산서성, 내몽고)이 참여하는 환발해 합작기제를 건립하고, 이를 통한 환발해 지역의 경제일체화 추진을 결의했다.<sup>7)</sup> 그리고 2006년에 발표된 11차 5개년 계획에는 ‘환발해 지역 경제협조발전’이 국가 발전 전략에 포함되었고, 2010년 국무원이 발표한 <전국 주체공능구 계획(全国主体功能区规划)>에는 ‘환발해 지역’이 국가 우선 발전 지역으로 지정되었다.<sup>8)</sup>

한편 중국 정부는 2016년 3월 <환발해 지역 합작발전 강요(环渤海地区合作发展纲要)>(이하 <환발해 강요>로 약칭)를 통해 다음과 같은 청사진을 제시했다. 우선 <환발해 강요>는 2015~2025년을 계획 기간으로 설정하고, 2020년까지 징진지 협동발전 모델의 초보적 형성과 환발해 지역의 협력 발전을 위한 기제 마련을, 2025년까지는 환발해 지역의 통일적·개방적 시장 형성을, 그리고 이를 통해 2030년에 이르면 지역 내 소득격차가 획기적으로 줄어든 중국의 대표적인 경제협력 공간이 되도록 한다는 목표를 설정했다. 둘째, 베이징을 성장의 중심축으로 삼고, 베이징-톈진 간 연동 강화, 징진지·산둥반도·요녕 중남도시군의 기반과 비교우위 확립 등 환발해 지역의 강점 요인을 적극적으로 활용한 발전 전략을 모색하고자 했다. 셋째, 연해지역과 내륙지역 간의 경제 격차 및 산업경쟁력 차이 등 현실적 여건을 고려한 효율적인 산업 분업체계 구축을 주문했다. 넷째, 연해의 발달 도시 및 내륙의 접경지역이 갖는 지리적 강점을 활용하여 대외개방의 새로운 프레임 구성을 강조했다. 다섯째, 그동안 시장분할과 봉쇄, 무질서한 경쟁 및 중복 투자 등 지역 간 협력을 제약하는 여러 가지 제도적 장벽을 해소하기 위한 정책 환경 조성을 적극적으로 요구했다.<sup>9)</sup>

3) 7개의 성급 정부는 국가발전개혁위원회의지하에 <北京倡议>를 발표하고 환발해 합작기제의 상설기구를 랑팡(廊坊)에 설치할 것을 협의했다. 그리고 2004년 7월에는 <환발해 지역 합작 기본협정(环渤海区域合作框架协议)>을 체결했다.

8) 이러한 정부 간 협의를 기반으로 전문 영역에서도 다양한 합작조직, 예컨대 ‘환발해정보연합회(环渤海信息联席会)’, ‘환발해 기업합작 촉진회’, ‘환발해 지역 금융합작 연석회’, ‘환발해 중소기업 합작연맹’ 등이 출현하여 지역 간 협력을 추동했다.

이처럼 환발해 지역은 1980년대 이후 중국의 국가 발전 전략과 관련하여 지역 내 도시 간의 협력이 지속적으로 강조되었으며, 특히 21세기에 들어와서는 경제 영역을 넘어서 환경, 과학기술, 문화 등 다양한 영역으로 협력이 확대·강화되었다. 그런데 주목할 만한 점은 이러한 환발해 지역의 협력 발전이 '징진지 협동 발전'과 밀접한 관련 속에서, 더 구체적으로 말하면 <환발해 강요>는 환발해 지역 협력 발전을 통해 2030년까지 징진지 지역 일체화 틀을 기본적으로 형성하는 것을 목표로 설정했다는 점이다. 그렇다면 '환발해 지역 협력 발전'과 '징진지 협동 발전' 간에는 무슨 관계가 있는 것일까?

## 2) 징진지 협동발전 전략의 배경

환발해 지역 구상과 마찬가지로 징진지 협동발전 역시 1980년대부터 베이징시를 중심으로 모색되기 시작했다. 1988년 베이징시는 베이징을 둘러싸고 있는 하북성의 6개 시(保定, 廊坊, 唐山, 秦皇島, 張家口, 承德)와 함께 '환경경제협작구(环京经济协作区)'를 조직했고, 1996년에는 베이징을 중심으로 하북성의 7개 시가 참여하는 '수도경제권' 건립을 제안하기도 했다. 그런데 1996년은 환발해 지역이 9차 5개년 계획에 권역별 경제구역의 하나로 포함된 때이기도 하다. 그러니까 중앙 정부가 거시적 차원에서 환발해 지역의 협력을 주문하고 있을 때 베이징시는 별도로 베이징시를 중심으로 하는 '수도경제권' 구축을 추진했다는 말이다. 이것은 환발해 지역 협력에 있어서 베이징시의 미묘한 입장을 보여주는 것임과 동시에 중앙 정부 차원에서 베이징시의 위상과 역할을 조정할 필요가 있었다는 것을 의미한다.

실제로 환발해 지역 협력에 있어서 중추적 역할을 담당했던 것은 톈진시였다. <환발해 지역 협작 시장 연석회 장정(章程)>에 따르면 시장 연석회는 주임도시, 집행주임도시, 부주임도시를 설정하도록 되어있는데 주임도시는 톈진, 선양, 다롄, 스자좡, 지난, 타이위엔, 후허하오터시가 2년을 임기로 순환제로 맡고, 집행주

9) 国家发改委, 「环渤海地区合作发展纲要」, 2015.10.23. 참조.

임도시는 상임제로서 텐진시가 수행하도록 규정하고 있다. 그리고 베이징시는 환발해 지역의 핵심 도시임에도 불구하고 '환발해 지역 경제연합 시장 연석회'에 줄곧 불참하고 있었다(베이징시는 2006년에 와서야 옵저버 자격으로 참석하기 시작했다).

이처럼 환발해 지역은 행정적 경계를 초월한 지역 간 경제협력을 핵심 과제로 추진했음에도 불구하고, 실제로 각 도시들은 이 지역에서 심각한 주도권 쟁탈을 벌이기도 했다.<sup>10)</sup> 물론 베이징시가 적극적으로 참여하지 않는 환발해 지역 협력은 근본적으로 한계를 지닐 수밖에 없다는 것도 이 지역의 도시들은 잘 알고 있었으며, 베이징시 역시 점점 심각해지는 이른바 '대도시병'을 시급해 해결하기 위해 주변 도시들과의 협조가 절실히 요청되었다. 따라서 이러한 경쟁 혹은 갈등 국면의 조정은 중앙 정부 차원에서 개입할 수밖에 없는 것이기도 했다.

2004년 2월 베이징시, 텐진시, 허북성 3개 지역의 대표들은 허북성 량팡에서 징진지 지역경제 발전을 위한 회의를 개최하고 이른바 <량팡공식(廊坊共识)>을 발표했다. 또한 2006년 11차 5개년 계획에 징진지 지역발전 문제가 삽입되면서 국가발전개혁위원회는 정식으로 '징진지 도시권(京津冀都市圈)'에 관한 계획 수립에 착수했고, 마침내 2015년 4월 중공중앙정치국은 <징진지 협동발전 계획 강요(京津冀协同发展规划纲要)>(이하 <징진지 강요>로 약칭)를 통과시킴으로써 징진지 협동발전은 국가 전략의 하나로 격상되게 되었다.

확실히 <징진지 강요>는 지역 간 협력을 핵심 내용으로 하는 발전 전략임에도 불구하고 중앙 정부가 개입하고 조정했던 정황을 그대로 반영하고 있다. 가장 눈에 띄는 것은 '징진지 협동발전'을 지역 차원이 아니라 국가급 전략으로 격상시키고, 추진 주체로 '국무원 징진지 협동발전 영도소조'를 설립했는데 조장은 국무원 부총리(张高丽)가 맡았으며, 영도소조 사무실을 국가발전개혁위원회 산하에 설치했다는 점이다. 그러니까 징진지 지역의 협동발전을 해당 지역 정부의 자율에 맡기는 것이 아니라 중앙정부 차원에서 추진하도록 함으로써 지역 정부 간 발생할

10) 劉良, 「改革開放以來環渤海地區的政府間合作: 歷史, 績效與挑戰」, 『華北電力大學學報』第2期, 2017.4. 참조

수 있는 경쟁 혹은 갈등을 차단하고자 했던 것이다.

동시에 '환발해 발전 전략'과 '징진지 발전 전략' 간의 관계도 명확히 규정했다. <징진지 강요>가 중공중앙정치국을 통과한 이후에야 국무원은 <환발해 강요>를 비준하고, 여기에서 환발해 지역 정부 간 합작은 '징진지 협동발전'을 위해 복무해야 한다는 점, 즉 환발해 지역 발전의 성공은 무엇보다 '징진지 협동발전'의 성공을 전제로 한다는 점을 명확히 밝혔던 것이다.

그렇다면 '징진지 협동발전'에 있어서 도시 간 협동은 어떻게 가능한가? 그것은 무엇보다 각 도시의 기능 및 역할에 대한 재정립에 있었고, 여기서 핵심은 베이징이었다. 2015년 2월 10일 시진핑 주석은 중앙재경영도소조 제19차 회의에서 베이징시가 "13억 인구를 보유한 대국의 수도로서 감당하지 못할 과도한 기능을 담당해서는 안된다"고 언급하고 베이징의 '비수도 기능(非首都功能)' 해소를 통해 경제구조와 공간구조를 조정할 것을 주문했다.<sup>11)</sup>

그렇다면 수도로서 베이징시의 핵심 기능은 무엇인가? <징진지 강요>는 그것을 전국의 정치중심, 문화중심, 국제교류중심, 과학기술혁신중심 등 4가지로 규정했다. 흥미로운 사실은 이러한 '수도 핵심 기능'에서 경제 영역은 제외됐다는 점이다. 이제 적어도 수도로서 베이징은 경제중심 도시를 지향하지는 않는다. 여하튼 '비수도 기능'이란 바로 이러한 4가지 중심 기능과 부합하지 않는 도시 기능을 말하며, <징진지 강요>는 베이징시의 '비수도 기능' 해소를 징진지 협동발전 전략의 최우선 과제로 제시했다.<sup>12)</sup>

이처럼 베이징시의 '비수도 기능' 해소 혹은 분산은 '징진지 협동발전'을 추진하는 배경이자 추진 동력이라고 할 수 있다. 그런데 상술한 바와 같이 베이징시는 수도 핵심 기능의 하나로 문화중심을 지향하고 있다. 사실 도시 발전에 있어서 문

11) '비수도 기능(非首都功能)' 바이두 검색(2018.2.5) 참조

12) 이와 더불어 <징진지 강요>는 텐진시에게는 전국 선진제조업 R&D기지·북방 국제 항공항만 핵심구·금융혁신운영 시범구·개혁개방 선행구 등의 역할을, 하북성에게는 전국 현대 비즈니스 물류 중요 기지·산업 업그레이드 시범구·신형도시화 시범구·징진지 생태환경 기반구 등의 역할을 부여했다. 한편 2016년 5월 31일 教育部와 国家语委가 펴낸 『中国语言生活状况报告(2016)』에서는 '非首都功能'을 10대 신조어로 삼입했다. 또한 2017년 4월 1일 중국정부는 '雄安新区'를 설립하여 베이징의 '비수도 기능' 해소에 집중적으로 이용하고 있다.

화의 중요성과 역할에 관한 논의는 중국에서도 지난 20년 간 꾸준히 진행되어 왔고, 지역의 특성에 부합하는 문화정책도 지속적으로 개발되었다. 징진지 지역의 경우도 예외는 아닌데, 그렇다면 '징진지 협동발전'과 관련하여 문화 영역에 있어서 해당 도시들의 협동은 어떻게 모색될 수 있을까?

### 3. 징진지 지역문화 협동발전 추진 현황

#### 1) 지역문화 협동 방향

2014년 8월 베이징시 문화국과 톈진시 문화광파영시국 그리고 허북성 문화청은 <징진지 3지역 문화영역 협동발전전략 기본협정(京津冀叁地文化领域协同发展战略框架协议)>(이하 '징진지 문화 협정'이라 칭함)을 체결하고, 향후 지역을 초월하여 각 지역의 문화자원 정합, 문화 교류와 합작 수준의 제고를 위해 상호 협력하는데 합의했다. <징진지 문화 협정>은 우선 이들 지역의 문화 협력이 '징진지 협동발전'이라는 국가 전략을 실현하는 핵심 영역임을 강조하고, 지역 간 문화 협력을 가능케 하는 전략 수립의 방향을 다음과 같이 제시했다.

첫째, 지역 자원의 우세를 충분히 발휘하도록 하는 가운데 상호 간의 약점을 보완하면서 문화 영역에서 지역 간 분업 모델을 개발해야 한다. 사실 징진지 세 지역 간에는 자원, 시장, 과학기술, 인재 등의 영역에서 상당한 격차가 존재한다. 그리고 이러한 격차는 문화 영역 가운데 특히 문화산업 분야에서 극명한 차이를 보여준다. 이런 상황에 기초하여 2016년 8월 베이징시 선전부 부부장(长余俊)은 '징진지 협동발전'에서 베이징시가 주동적 역할을 해야 한다고 강조하면서 베이징시가 문화와 과학기술의 융합 분야를 중심으로 징진지의 문화산업 발전을 선도하고, 톈진시는 인터넷, 광고, 전시 등의 영역에서, 또 허북성은 출판인쇄, 문화관광, 문화상품 생산 및 소매업 등에서 지역의 우세를 발휘해야 한다고 주장했다.<sup>13)</sup>

13) 『“十三五”文化创意产业要京津冀协同发展』, 2016.8.25. 참조.

<http://bj.people.com.cn/n2/2016/0825/c82846-28894756.html>

둘째, 문화 영역에서의 협력을 위한 구체적인 프로젝트에 관하여 각 지역은 소통과 접촉을 심화시키고, 협작을 추진하기 위한 새로운 기제를 공동으로 구축·공유해야 한다. 보다 구체적으로 <징진지 문화 협정>은 공공문화서비스, 문화공연, 동만게임, 예술품, 민속절기, 무형문화유산보호, 문화과학기술, 문화관광, 문화비즈니스, 문화소비, 문화금융 등의 영역에서 지역 간의 협작을 주문했다. 이에 관해서는 다음 절에서 좀 더 자세히 살펴보도록 하자.

셋째, 통일·개방의 방향, 즉 개방적 이념·기제·시장으로 징진지 지역의 문화 협작을 추진함으로써 궁극적으로 징진지 문화일체화를 추동해야 한다. 특히 지역 간의 제한을 타파함으로써 문화 시장요소의 합리적인 흐름을 촉진하며, 총체적인 자원 관리 등을 통해 통일적·개방적인 현대 문화시장을 배양하고자 했다. 이러한 요구에 따라 2017년 제12회 ‘중국 북경 국제 문화창의산업 박람회’에는 ‘징진지 문화협동 발전구(京津冀文化协同发展区)’가 구축되었으며, 이 밖에도 ‘징진지 도서관 연맹’, ‘징진지 문화산업 연맹’, ‘징진지 연예 연맹(京津冀演艺联盟)’ 등의 협력 기제가 마련되기도 했다. 또한 2017년 12월 22일 개최된 ‘징진지 특색 문화산업 발전 토론회’에서는 세 지역의 문화부처가 공동으로 <징진지 문화산업 협동발전 행동계획(京津冀文化产业协同发展行动计划)>을 발표했는데, 징진지 문화산업 협동발전 사업계획 1개 제정, 1회 이상 징진지 문화산업 연합전시활동 개최, 1회 이상 징진지 문화산업 프로젝트 프로모션 개최 등 매년 10개의 중점 사업을 공동으로 조직할 것을 결의했다.

이처럼 징진지 지역의 문화협동발전은 합리적인 지역 간 역할 분담과 함께 지역 문화 협동발전을 추동하기 위한 기제 마련을 통해 궁극적으로 징진지 지역의 문화 시장 일체화를 이룬다는 목표를 수립했다. 그렇다면 이들 각 지역의 문화협동은 어떤 분야에서 가능할까?

## 2) 지역문화 협동 내용

상술한 바와 같은 징진지 지역문화 협동발전의 원칙과 방향을 기초로 <징진지

문화 협정)은 보다 구체적으로 다음과 같은 8개 분야에서 지역문화 간 협동을 추진할 것을 제시했다.

우선 지역문화 발전 국면에 관한 총체적 기획(top level design)을 수립함에 있어서의 협동이다. 이를 위해 세 지역 정부는 공동으로 '문화부문 연석회의 제도'를 구축하고, 징진지 지역문화 협동발전에 관한 총체적 기획, 합작 계획, 실천방안 등을 공동으로 조사·연구하며, 이를 토대로 공동의 정책을 수립하기로 하였다. 특별히 지역 간 정보소통 및 상황 통보 제도를 수립하여 지역문화 일체화를 위한 중대 사안들을 협의하도록 하였다.

둘째, 현대적인 공공문화서비스 시스템 건설을 위한 협동이다. 이를 위해 공공문화시설의 건설과 교류를 위한 기제를 건립하고, 공공문화서비스 시스템의 투입·건설·운영·관리의 새로운 모델을 공동으로 탐색하며, 지역 간 공공문화서비스 네트워크를 개선하기로 하였다. 예컨대 지역 상호간 공공도서관 자원을 공유할 수 있는 플랫폼을 구축하고 디지털화·정보화 수단을 운용하여 문화정보의 공유를 실현하고자 하였다.<sup>14)</sup> 또한 각 지역에서 거행되는 각종 시민 문화 활동, 문화예술제, 민속문화제 등을 상호 교류 하고, 그 성과를 공유할 수 있도록 하였다. 특히 주목할 만한 것은 세 지역 정부가 공동으로 공공문화서비스를 구매하는 정책을 제정하고, 공공문화서비스를 제공하는 문화기업(단위)에 대해 지역 단위를 초월하여 모두 동등한 대우를 함으로써 지역 간 공공문화자원의 흐름을 촉진하고자 한다는 점이다.

셋째, 공연문화의 교류와 합작을 추진하기 위한 협동이다. 여기에는 공연업 협동발전을 위한 정책연구, 활동 참여, 자원 이용 등을 공동으로 추진하고, 각 지역별 우수 문예활동에 지역의 공연단체가 적극 참여할 수 있도록 지원하며, 세 지역이 공연 정보를 공유할 수 있는 플랫폼을 구축하여 징진지 지역의 공연 정보를 통일시키거나 세 지역이 공동으로 예술단에 대한 보조금 정책을 수립하는 것 등을 포함한다. 특히 세 지역의 극장을 체인화 하여 공연산업의 연동 발전을 추동함으

14) 이것은 문화 정보자원 공유 공정의 일환으로 추진되었는데 이 밖에도 디지털 박물관, 디지털 미술관, 디지털 무형문화유산 등의 플랫폼이 건설되었다.

로써 총체적인 경쟁력 향상을 도모하고자 한 점도 눈에 띈다.<sup>15)</sup>

넷째, 문화산업의 협동발전 강화이다. 구체적으로 문화기업에 대한 정책지도, 시장요소, 정보서비스 등에 관해 협동 연구하며, 특히 동만게임, 예술품, 광고, 전시 등의 영역에서 중점적으로 협력을 강화하도록 하고 있다. 또한 각 지역의 문화기업을 위해 기업융자, 수권교역, 인력양성, 시장개척 등 분야의 공동 플랫폼을 구축하거나 문화상품 종합 전시교역 플랫폼을 공동으로 구축하는 것 등이 포함되어 있다. 특히 지역의 문화기업이 상대 지역에서 투자 혹은 기업 활동을 전개하는데 정부 차원에서 편의를 제공하도록 상호 협의하였다.

다섯째, 전통문화의 보호와 이용을 위한 협동이다. 우선 세 지역에 광범위한 기초를 갖고 있는 무형문화유산(河北梆子、评剧、泥人张彩塑、相声、京剧、京韵大鼓、冀中笙管乐 등)에 대한 보호·전승과 이론 연구를 위해 지역별 교육기관, 연구기관, 관련 단체 간의 협력을 독려하고, 무형문화유산의 전시, 공연, 강좌, 포럼 등 활동을 공동으로 전개하며, 나아가 세 지역의 문화활동 브랜드를 창출할 것을 목표로 제시하였다.<sup>16)</sup>

여섯째, 문화관광의 발전을 위한 협동이다. 이것은 세 지역이 보유하고 있는 역사문화 자원 등을 중심으로 예컨대 홍색관광(red tourism), 생태관광, 레저관광, 농업관광, 역사문화관광 등의 특색 있는 문화관광 상품을 공동으로 개발하지는 것이다.

일곱째, 통일적·개방적인 지역 문화시장 배양을 위한 협동이다. 세 지역은 공동으로 문화시장 종합관리와 법 집행 협력 기제 건립, 지적재산권 공동 평가 시스템 구축 등을 통해 지역 문화시장의 건강한 발전을 촉진하지는 의견을 같이 했다.

여덟째, 문화인재의 교류와 양성을 위한 협동이다. 이를 위해 문화인재 정보

15) 세 지역은 연예 자원의 정합, 연예협작 강화, 연예 프로그램 교류, 연예정보 통일 발표, 연예 브랜드 공동 육성 등을 위해 2015년 3월 27일 <징진지 연예 영역 심화 협작 협의(京津冀演艺领域深化合作协议)>를 체결하고, 2016년 4월 28일에는 '징진지 연예 연맹(京津冀演艺联盟)'을 결성했다.

16) 2015년 6월 개최된 '징진지 무형문화유산 대전 및 전통 수공예 작품 설계 대회(京津冀非物质文化遗产大展暨传统手工艺作品设计大赛)'에는 세 지역의 대표적인 60개 무형문화유산 항목이 초청되었고, 100여 명의 전승인들이 전시에 참가했다.

DB 구축, 문화인재 연합양성공정 실시, 문화인재대오 건설 루트 개척 등의 공동 사업을 추진하고, 징진지 지역의 문화 전문 기술인력, 경영관리인력, 당정관리인력 등의 교류와 협력 매커니즘 건립 등을 진행하기로 하였다. 특히 각 지역에 있는 문화예술 전문교육기관 간의 상호 교류를 촉진하고 프로그램 공동창작, 예술교류, 인재양성이 일체화된 문화교류기지를 건설하자는 데도 의견을 같이 했다.

이처럼 징진지 지역은 상호 협력하여 문화정책 수립, 문화인프라 건설, 문화콘텐츠 개발, 문화시장 및 인재 교류 등 다방면에서 협동을 강화하자는데 합의하고, 각 지역 정부가 이를 주도적으로 강제 혹은 유인하는 실천 방안을 마련하고자 했다.

### 3) 지역문화 협동 기제

상술한 바와 같은 지역 간 문화 협동발전의 방향과 내용을 지속적으로 추진하기 위해서는 이를 위한 제도적 장치가 뒷받침 되어야 한다. 이를 위해 징진지 세 지역 정부의 문화부문은 2014년 4월 9일 ‘세 지역 문화부문 연석회의(叁省市文化部门联席会议)’ 제도를 구축했다.<sup>17)</sup> 이 밖에도 분야별로 다양한 형태의 협동 기제, 예를 들면 예술 창작 교류 기제, 무형문화유산 연합보호 기제, 군중문화활동 연동기제<sup>18)</sup> 등이 만들어졌다. 본 절에서는 이 가운데 문화산업 영역의 협동 기제를 중심으로 살펴보고자 한다.

2015년 9월 베이징시에 있는 국가문화산업창신실험구(国家文化产业创新实验区)<sup>19)</sup> 이사회는 ‘징진지 문화산업 협동발전 연맹(京津冀文化产业协同发展联盟)’ 창립을 발기했고, 이를 위해 베이징시 차오양구(朝阳区)는 북경은행과 3년 동안 1000억 위안(한화 약 17조 원)의 자금 지원에 관한 협약을 체결했다.<sup>20)</sup> 또한

17) 연석회의는 매년 1회, 도시를 순회하며 개최하기로 하고, 산하에 연석회에서 확정된 사업을 추진하고 진행상황을 보고하는 ‘합작협조공작소소(合作协调工作小组)’도 설치했다.

18) 징진지 대학생 연극제, 징진지 곡예절(曲艺节), 환발해 평극예술절(环渤海评剧艺术节), 징진지 및 환발해 청년가수 TV 대회(京津冀暨环渤海青年歌手电视大赛) 등이 있다.

19) ‘국가문화산업창신실험구’는 중국 내 최초로 설립된 문화산업 실험구로서 창의설계, 문화미디어, 문화무역 등 첨단 문화산업 발전에 중점을 두는 곳이다. 2015년 현재 실험구 내에는 문화산업 파크 8개, 문화기업 18,000여 개가 입주해 있다.

20) 2015년 9월 20일 차오양구정부와 북경은행은 〈关于国家文化产业创新实验区文化金融服务

2015년 12월 16일 텐진에서 거행된 ‘징진지 문화산업 협조발전 토론회교류활동’에서는 징진지 지역의 6개 문화기업이 공동 발기하여 ‘징진지 문화산업 연맹(京津冀文化产业联盟)’을 설립하고, 세 지역의 문화·과학기술·관광·금융의 융합을 통해 ‘징진지 특색의 문화산업 벨트’를 구축하기로 결의했다.

한편 각 지역에 건립되어 있는 이른바 문화산업파크(文化产业园区) 등도 징진지 지역문화 협동발전을 위해 다각적인 합작을 추진했다. 2015년 4월 29일 베이징에서는 징진지 지역의 66개 문화산업파크 대표들이 공동으로 〈징진지 문화산업파크 협동발전 MOU(京津冀文创园区协同发展备忘录)〉에 서명하고 향후 합작 플랫폼 건설, 자원 공유 촉진, 중소기업 육성, 합작모델 혁신, 문화자원 공동개발 촉진 등을 추진하기로 하였다. 그리고 이러한 협의를 토대로 2016년 9월 ‘징진지 문화산업파크 연맹(京津冀文化产业园区联盟)’을 설립하고, 문화산업파크 간 경험 공유, 징진지 지역 문화산업파크 간 합작 추동 및 합작 루트 개척, 징진지 문화산업 협동발전 시스템 구축 등을 위해 다양한 협력 사업을 추진하기로 하였다.<sup>21)</sup>

그런데 기존 문화산업파크 간의 교류와 협력뿐만 아니라 징진지 지역에서는 각 지역이 합작하여 새롭게 문화산업파크를 구축하는 사례도 등장했는데, 이러한 문화산업파크는 대체로 다음과 같은 세 가지 방법을 통해 구축되었다. 첫 번째 모델은 두 지역이 합작하여 새로운 문화산업파크를 건설하는 것이다. 예컨대 2015년 3월 하북성 바오딩(保定)시에 구축된 ‘바오딩 디지털문화물 문화산업원(保定数字文物文化产业园)’은 하북성 바오딩시 문화광전신문출판국과 베이징 중관촌 디지털 문화산업연맹(北京中关村数字文物产业联盟) 그리고 하북성 문화청이 공동으로 설립한 것이다.

두 번째 모델은 이미 성공 경험과 노하우를 보유하고 있는 문화산업파크의 모델을 다른 지역에서 모방하여 건설하는 것인데 ‘텐진C92문창원(天津C92文创园)’은 베이징에 있는 ‘후통공장(胡同工厂)’의 모델을 복제한 것이고, ‘텐진 난카이구 수

全面戰略合作協議)를 체결했다.

21) 연맹은 北京市国有文化资产监督管理办公室、天津市文化体制改革和发展工作领导小组办公室、河北省文化体制改革和发展工作领导小组办公室 등이 공동으로 지도하고 징진지 지역의 문화산업파크와 기업 등 30여 개 단위가 이사회로 참여하고 있다.

가창의산업원(天津南开区首家创意产业园)'은 베이징시 동청구(东城区)에 있는 소위 '산업클러스터 발전+다원가치 서비스 시스템+자본화 운영'의 파크 운영 모델을 복제한 것이다.

세 번째 모델은 주로 베이징의 문화산업파크를 중심으로 톈진시나 허북성에 분원을 건설하는 것이다. 2015년 11월 칭더시에 세워진 '중관촌 인터넷문화 창의산업원 칭더원(中关村互联网文化创意产业园承德园)'은 바로 '중관촌 인터넷문화 창의산업원'의 분원이라고 할 수 있다.

상술한 바와 같이 징진지 세 지역이 합작하여 구축한 문화산업파크가 주로 톈진시나 허북성에 주로 건설되었다면, 베이징시에는 징진지 문화산업 협동발전 촉진을 위한 전국적·종합적 성격의 기구가 설립되었다. 2017년 중국문화산업협회(中国文化产业协会)와 국가문화산업창신실험구(国家文化产业创新实验区)는 공동으로 '징진지 문화산업 협동발전센터(京津冀文化产业协同发展中心)'를 설립하고 전람·전시, 자문서비스, 미디어서비스, 인재서비스, 투융자 등의 업무를 추진하기로 하였다.<sup>22)</sup>

#### 4. 지역 간 문화협력의 정책 과제

2004년 징진지 세 지역 정부가 합의한 <량광공식>으로부터 본격화된 징진지 지역문화 협동발전 전략은 특히 12차 5개년 계획 기간에 다양한 분야에서 실천 계획들이 수립·추진되면서 많은 성과를 거두었다고 평가된다. 무엇보다 문화산업 분야에서 징진지 각 지역의 경제적 이익이 눈에 띄게 성장했다.

22) 징진지 문화산업 협동발전센터는 2017년 8월 28일 토론회를 개최하고 <中国文化产业协会与国家文化产业创新实验区管委会共建中心合作协议>, <国家文化产业创新实验区与国家动漫产业综合示范园合作协议> 등을 체결하였다.

【표 1】 징진지 문화산업 부가가치 및 GDP에서 차지하는 비중

(단위: 억 위안)

구분	2010년		2015년	
	문화산업 부가가치	지역 GDP 비중	문화산업 부가가치	지역 GDP 비중
베이징시	1692.2	12.3%	3179.3	13.8%
톈진시	302.95	3.33%	712	4.5%
허북성	410.93	2.01%	1714.12	3.22%

\* 출처: 秦洪军·高晗·李宜飞, 「京津冀文化产业协同发展研究」, 『天津經濟』 2017年 第9期, 2017.9.20.

위 표에서 보는 바와 같이 베이징시와 톈진시의 경우에는 2010년부터 2015년까지 문화산업 부가가치가 거의 2배나 상승했고, 허북성의 경우에는 4배 가까이 성장했다. 이 밖에도 그동안 행정구획별로 진행되었던 문화자원의 배치와 분배가 세 지역 정부의 협의를 통해 새롭게 모색하기 시작했으며, 2014년 <징진지 문화협정> 체결을 기점으로 징진지 지역문화 협동발전에 대한 원칙과 방향, 합작 내용 및 추진 기제 설립 등이 마련된 것도 중요한 정책적 성과라 할 수 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 그 동안의 과정을 살펴보면 여전히 지역 간 협력을 제약하는 많은 요소가 상존해 있고, 따라서 이러한 제약 요소들을 어떻게 해결할 것인가 하는 정책 과제가 지속적으로 제기되고 있다.

우선 징진지 문화산업 협동발전을 제약하는 요소로 세 지역의 산업구조 문제와 도시별 종합 실력의 격차가 거론된다. 아래 표는 징진지 세 지역의 산업구조와 경제 수준을 나타낸 것이다.

【표 2】 징진지 산업구조 비중, 생산총액 및 1인당 GDP 비교

구분	베이징시	톈진시	허북성
1차산업 비중(%)	0.5	1.2	11
2차산업 비중(%)	19.2	44.8	47.3
3차산업 비중(%)	80.3	54	41.7
생산총액(억위안)	24899.30	17885.39	31827.91
1인당 GDP(만위안)	11.459	11.449	4.261

\* 출처: 베이징시(北京市2016年国民经济和社会发展统计公报), 톈진시(2016天津市国民经济和社会发展统计公报), 허북성(河北省2016年国民经济和社会发展统计公报)

위 표에서 보는 바와 같이 문화산업과 밀접한 관련이 있는 3차 산업 비중, 그리고 1인당 GDP의 지역 간 격차가 크게 나타나고 있다. 본래 지역 간 협동발전 전략이 각 도시의 개별적 발전뿐만 아니라 더 중요하게는 개혁개방 이후 갈수록 심화되고 있는 지역 간 격차를 해소함으로써 지역 균형 발전을 추구하는데 있다는 점, 그리고 문화산업이 일반적으로 대도시 지향성을 내포하고 있다는 점을 감안한다면 이러한 지역 간 격차는 문화산업의 협동발전 추진을 크게 제약할 수 있다. 예컨대 베이징시와 톈진시의 산업구조 조정 과정에서 하북성이 낮은 기술력 위주의 산업 집산지로 전략할 수 있는 것과 마찬가지로 문화산업 분야 역시 하북성에는 주로 문화상품 제조업 분야가 집중될 수도 있다.

한편 중국의 대표적인 지역권과 비교해도 징진지 지역은 문화협동 정도가 그리 강하지 않은 것으로 나타났다. 2014년 중국문화부는 <중국 신형 도시화 문화건설 지수(中国新型城镇化文化建设指数)>를 발표했는데 문화건설지수의 표준치를 보면 징진지 지역이 5.33, 주장삼각주 지역이 4.54, 장강삼각주 지역이 3.10으로 나타났다. 다시 말해 장강삼각주 지역이 문화건설의 차이성이 가장 작고 협동 정도가 가장 높으며, 반대로 징진지 지역은 문화건설의 차이성이 가장 크고 협동 정도 역시 가장 낮다는 것이다. 이러한 원인에 대해 경루(耿茹) 등은 징진지 지역의 행정관리제도와 각종 체제 기제로 인하여 이 지역이 하나의 동일한 권역이라는 의식이 강하지 못할 뿐만 아니라 지역 간 협력의 필요성조차도 크게 느끼지 못하기 때문이라고 설명했다.<sup>23)</sup>

또한 징진지 지역의 도시 간 격차는 문화산업 영역에 있어서의 인재, 자본, 기술 등의 편차를 가져왔고, 이러한 이유로 문화 생산요소의 지역 간 자유로운 유통과 지역을 초월한 기업들의 상호 협력이 어려워 통일적인 문화시장의 형성이나 지역 전체의 문화소비 활성화에도 어려움이 있어 보인다. 특히 문화산업 발전의 핵심 요소라고 할 수 있는 인재의 도시 간 편차가 심각한데, 2015년 기준 징진지 지역의 문화산업 종사자는 총 210만 여명으로 그 가운데 베이징시에 113만 여명,

23) 耿茹·赫鹏飞·刘建军·王媛丽, 「京津冀文化产业协同发展: 基本思路与重点业态分析」, 『河北企业』2016年第5期, 2016.5.10.

텐진시에 40만 명, 하북성에 56만 여명이 있는 것으로 집계되었다.<sup>24)</sup> 이러한 편차들은 오히려 갈수록 도시 간 격차를 크게 할 확률이 높다.

물론 앞서 살펴본 바와 같이 중국 중앙정부와 징진지 지역 정부는 이러한 문제의 해결을 위해 다양한 정책을 추진해 왔다. 더구나 징진지 협동발전 전략을 국가급 차원에서 추진한 지 얼마 되지 않는 시점에서 성공여부를 선부르게 판단할 수도 없다. 다만 지역문화 협동발전이라는 길을 모색하는 과정에서 드러난 문제들을 향후 정책 수립의 중점 과제로 고민해 볼 필요는 있을 것 같다.

먼저 지역문화 협동발전을 위한 중앙 정부의 방향과 역할을 명확히 할 필요가 있다. 지역 간 협력에서 가장 해결하기 어려운 문제의 하나는 바로 지역 정부 사이의 경쟁과 갈등이었고, 환발해 지역권 협력이 활성화되지 못한 원인도 여기에 있었다. 때문에 징진지 협동발전 전략은 지역 정부 간의 자율적 협력에만 맡기지 않고 중앙 정부 차원에서 추진하는 구조를 설계했던 것이다. 그러나 많은 관계자들이 지적하는 바와 같이 베이징시는 지역의 문화중심으로서 기대했던 역할을 다하고 있지 못하다는 비판에 직면해 있으며, 특대 도시의 하나인 텐진시 역시 마찬가지이다. 결국 중앙집권제라는 중국 행정시스템의 특성 상 중앙 정부의 적극적인 역할이 요구될 수밖에 없다. 국가 전략 차원에서 징진지 협동발전의 필요성과 그것이 각 도시에 미치는 영향 등에 대해 명확한 비전을 제시하고, 이를 위한 다양한 정책 수단을 동원함으로써 지역 간 협력을 유인해야 한다. 무엇보다 중앙 정부는 베이징시보다는 다른 지역에 대한 자원 집중과 우대 정책을 과감히 추진해야 하며, 그 성과에 대한 합리적인 정책 평가 체계도 마련할 필요가 있다.

다음으로 건전한 문화시장 체계 건설을 위한 정책을 지속적으로 강화할 필요가 있다. 지역 간 협동발전을 추동하기 위해 정부의 역할이 중요하지만, 정부의 개입은 공정한 문화시장 체계 건설을 전제로 해야 한다. 해당 지역에 공정한 문화산업 정책과 법률 시스템을 건립해야 하고, 이러한 제도적 장치를 기반으로 지역별 문화산업 배치의 합리화, 서비스 인프라 개선, 다양한 협력 플랫폼 구축 등을 통해 문화기업의 적극성을 촉발시킬 수 있어야 한다. 특히 기업·산업 간 충돌을 피하

24) 秦洪军·高晗·李宜飞, 「京津冀文化产业协同发展研究」, 『天津經濟』2017年第9期, 2017.

고, 지역 보호주의를 억제함으로써 지리적 경계와 행정 장벽을 해소하는데 역점을 두어야 할 것이다.

더불어 간과하지 말아야 할 것은 지역문화 협동발전이 지역문화 고유의 특성을 희석시키는 방향으로 추진되어서는 안 된다는 점이다. 징진지 지역문화 협동발전이 행정적 경계를 허물고 통일적 문화시장 시스템을 구축하는 것을 주요 목표로 설정하고 있지만, 그것이 각 도시의 고유한 문화적 특성을 무시하는 것은 아니다. 사실 <징진지 문화협정>에서 제기한 바와 같이 각 지역의 강점을 최대한 활용하면서 지역의 약점을 상호 보완할 수 있는 분업 모델을 창출하지는 협력 방향은 자칫 지역의 역사·문화적 특성을 희석시키면서 베이징시를 중심으로 하는 거대한 문화시장에 종속되는 결과를 초래하기 쉽다. 징진지 각 지역이 다양한 정책 조정을 통해 경계를 허물고 지역을 초월한 문화시장의 일체화를 모색하면서도 동시에 각 지역의 특성에 기반 한 문화 브랜드를 구축해야 하는 문제는 여전히 해결하기 어려운 과제로 남아있다.

## 5. 결론

주지하는 바와 같이 개혁개방 이후 이른바 ‘선부론(先富論)’에 의해 추진된 중국의 경제발전 전략은 동부 연해지역의 경제특구를 중심으로 급속한 성장을 이루어 냈지만, 이로 인해 야기된 지역 간 불평등 구조는 21세기에 들어서 점차 국가의 지속적 발전 및 사회 안정을 저해하는 요소로 부각되기 시작했다. 2006년 중국 정부가 소위 ‘4대 블록(Four Plate)’<sup>25)</sup>이라는 지역발전 전략체계를 제시한 것은 이러한 지역 불균형 문제를 해결하기 위한 방책의 일환이라고 할 수 있으며, ‘환발해경제권’과 ‘징진지 지역권’은 이 가운데 동부지역권에 속하면서 차세대 중국의

25) 중국의 지역발전 전략은 1950년대 6대 지역(동북, 화북, 서북, 화동, 중남, 서남)의 구분에서 1960년대 3대 벨트(연해지역, 중부지역, 내륙지역)로, 개혁개방 이후에는 다시 6개 경제구(동북, 환발해, 장강삼각주, 서남·화남, 서북, 동남연해)로 계획되었으며 1999년 서부대개발, 2002년 동북진흥, 2004년 중부궤기에 관한 전략이 발표되면서 2006년 최종적으로 4개 블록(四大板块: 东部率先, 西部开发, 中部崛起, 东北振兴)으로 확정되었다.

총체적 발전을 선도하는 핵심 거점으로 주목받게 되었다.

이처럼 중국의 지역발전 전략이 중앙 정부가 분할한 다양한 규모의 권역 틀 속에서 규정되고, 중앙 정부 역시 강력한 정책수단을 동원하여 이를 독려하면서 각 지역(도시)의 발전 전략은 무엇보다 권역 내 도시들이 서로 경쟁하지 않고 어떻게 협조 발전할 수 있을 것인가에 집중하게 된다. 지역 발전을 위한 문화정책 역시 이러한 궤도를 벗어나지 못한다.

본문에서 분석한 바와 같이 중국 정부는 '징진지 협동발전 전략'을 국가 전략으로 격상시키면서 지역의 자율적 선택에만 맡기지 않고 중앙 정부가 개입·주도하는 전략을 선택했다. 중앙 정부는 문화 영역에 있어서도 각 도시들에게 지역문화간 '협동발전'을 원칙과 방향으로 제시했다. 이러한 중앙 정부의 요구에 따라 각 지역의 정부들은 자기 지역만의 문화정책이 아니라 '징진지 지역문화 협동발전'이라는 목표에 부합하는 정책을 설계해야 했고, 정책의 지속성을 담보할 수 있는 제도적 장치도 구축했다. 문화자원의 공유와 자유로운 교류, 문화기업에 대한 동등한 우대 정책, 문화인재 양성을 위한 협력, 문화시장 일체화를 위한 표준화 작업, 문화서비스에 대한 지역 정부의 공동 구매 등 무엇보다 행정적 경계와 지역 보호주의를 타파하는데 주력했다.

물론 지역 간 문화의 협동발전이 중국과 같이 중앙 정부 주도형으로 추진되는 것이 바람직한지, 또 얼마나 효과가 있을지에 관해서는 논쟁의 여지가 있으며, 중국의 실험에 대한 성공여부에 관해서도 아직 평가를 내릴 단계는 아니다. 베이징 시와 톈진 시 간의 경쟁 국면도 여전히 존재하고 있으며, 문화자원과 인재의 교류가 정말 공평한 것인지(같은 조건이라면 문화기업과 인재는 대도시로 집중될 가능성이 크다), 현존하는 도시 간 문화적 격차는 어떻게 해소할 것인지, 그리고 지역별 문화적 특성과 그것에 기반 한 지역 공동체의 정체성은 어떻게 보호·발전시킬 수 있는지 등에 관한 문제 또한 여전히 제기되고 있는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고 중국의 이러한 실험은 우리에게도 적지 않은 시사점을 던져준다.

최근 우리나라 문화정책의 핵심 이슈 가운데 하나는 '문화분권'과 관련된 것이다. 사실 1995년 지방자치제가 실시된 이후 우리나라의 문화정책에는 많은 변화

가 있었다. 무엇보다 지방자치단체가 지역문화에 대한 다양한 정책을 결정하게 되고, 지역의 문화예산 또한 지속적으로 증가되었으며, 지역문화의 자율성에 대한 요구도 갈수록 높아졌다. 2006년 5월 공표된 <문화현장>은 지역문화 창달의 원칙을 명시하고 있고,<sup>26)</sup> 2013년에 제정된 <문화기본법>에는 국가와 지방자치단체가 지역문화의 활성화를 위한 정책을 수립해야 한다고 규정하고 있으며, 2014년에 제정된 <지역문화진흥법>은 문화분권을 통한 지역문화 진흥의 원칙과 방향을 규정하고 있다. 이처럼 우리나라 문화정책의 주된 방향은 문화생산·소비와 분배에 있어서 탈중앙화 및 지역문화 자치를 통한 문화다양성 실현, 즉 '문화분권'의 실현에 모아지고 있다. 그리고 이를 위한 문화정책과 제도의 수립에 있어서도 지역의 자율성 확대, 중앙에 집중된 문화시설·문화행사·문화정보의 지역 분산, 지역의 문화재정 강화, 지역 주민의 참여 확대 등과 같은 계획을 마련하고 있다.

그러나 이러한 문화분권이 궁극적으로 지역 간 문화적 격차를 해소하고, 문화민주주의의 실현을 목표로 하고 있다는 점에서 바람직한 방향이긴 하지만 또 다른 측면에서 해결해야 할 과제 또한 적지 않아 보인다. 우선 문화분권에서 언급하고 있는 '지역문화란 주로 지방자치단체의 행정구역을 경계로 하고 있는데, 문화분권을 통해서 지역문화 간 격차가 해소될 수 있는지, 지역 간의 규모 및 경제 격차가 오히려 지역문화의 격차를 더욱 심화시키지는 않을지, 또 지역 간 경쟁과 중복 혹은 갈등의 국면은 어떻게 조정해야 하는지, 행정경계를 초월한 지역문화 간 협력은 가능한지 등의 문제가 제기될 수 있다.

문화분권의 실현과 함께 국가 전체 차원에서의 효율적인 배치가 조화를 이루어야 한다는 관점에서 '지역문화 협동발전'이라는 중국의 실험은 상당히 흥미로운 시사점을 제공해 준다. 물론 강한 중앙집권제를 시행하고 있는 중국의 사례가 우리나라에 적합한 것은 아니지만, 국가적 차원에서의 거시적인 지역발전 전략 수립, 중앙 정부와 지역 정부 간의 역할 조정, 특히 자원이 부족한 약소 지역에 대한 중

26) <문화현장>은 7조 지역문화 창달의 원칙에서 "지역문화는 지역 사회를 발전시키는 활력의 원천이며 지역공동체를 결속시키는 정체성의 토대이다. 지역문화를 가꾸어 나가는 일은 주민의 자주적 참여와 주민 자치의 원칙을 따라야 한다. 지역 주민은 자기 고장의 언어, 민속, 전통 같은 고유의 표현 형식들을 포함한 자생적 문화 자원들을 보존하고 문화 발전에 창조적으로 활용할 수 있어야 한다"고 명시하고 있다.

양 정부의 적극적 지원 및 지역 간 경쟁과 갈등 조정을 위한 중앙 정부의 역할 등은 문화분권의 성공적 실현을 위해서 반드시 고려해야 할 정책 과제라고 할 수 있다. 특히 수도권과 기타 지역 간의 격차 문제뿐만 아니라 수도권 지역 내의 격차도 간과할 수 없는 문제인 만큼 중국의 수도권이라 할 수 있는 징진지 지역에서 지역문화 간 협동발전을 모색하고 있는 중국의 실험은 우리에게도 흥미로운 사례를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

〈參考文獻〉

- 권기영, 「중국의 지역 균형 발전과 지역 문화산업 육성 전략」, 『중국현대문학』 제70호, 2014.9.
- 김수한·유다형, 『중국 징진지 지역발전에 관한 연구- 발전정책 및 경제·산업 현황 분석』, 인천발전연구원, 2016.5.
- 김수한·유다형, 「중국 환발해 지역발전의 주요 내용 및 특징」, 『INChinaBrief』, 인천발전연구원, 2016.4.4.
- 「뉴노멀 시대 대응을 위한 2015년 중국 지역별 경제정책과 시사점」, 대외경제정책연구원, 2015.3.11.
- 데이비드 트로스비 저, 성제환 역, 『문화경제학』, 한울아카데미, 2004.
- 史育龍, 「중국의 지역발전 전략과 지역경제 구조」, 『한중경제포럼』, 대외경제정책연구원, 2012.7.20.
- 송영현, 「징진지 지역의 성·시별 산업연계구조 분석」, 『INChinaBrief』, 인천발전연구원, 2017.12.4.
- 이상훈·김주혜, 『중국 13차 5개년 계획기간의 지역별 정책방향: 환발해지역』, 대외경제정책연구원, 2016.4.18.
- 장운정, 『중국 환황해 주요도시 발전전략 연구』, 인천발전연구원, 2010.
- 「주요 성별 12차 5개년 계획의 주요 내용과 평가(3): 징진지」, 『중국 성(省)별 동향 브리핑』, 대외경제정책연구원, 2011.3.10.
- 「중국 '서비스무역 발전 12·5계획 개요'의 주요 내용」, 『KIEP 북경사무소 브리핑』, 대외경제정책연구원, 2012.2.3.
- 『중국 13차 5개년 계획기간의 지역별 정책방향: 환발해지역』, 대외경제정책연구원,

2016.4.18.

「12·5규획 기간 중국 성·시별 전략적 신흥산업 육성방안」, 『KIEP 북경사무소 브리핑』, 대외경제정책연구원, 2011.12.15.

「12·5규획 기간 중국 성·시별 지역발전전략」, 『KIEP 북경사무소 브리핑』, 대외경제정책연구원, 2011.11.17.

耿茹·赫鵬飛·劉建軍·王媛麗, 「京津冀文化產業協同發展: 基本思路与重点業態分析」, 『河北企業』 2016年第5期, 2016.5.10.

「京津冀三地簽署文化領域協同發展戰略框架協議」, 中國經濟網, 2014.8.29.

國家發改委, 「环渤海地區合作發展綱要」, 2015.10.23.

「文化部負責人就“十三五”時期文化發展改革規劃答記者問」, 中國文化報, 2017.2.23.

「文化部“十三五”時期文化發展改革規劃」, 中國文化報, 2017.2.23.

「文化部“一帶一路”文化發展行動計劃」, 中國文化報, 2017.1.6.

「范周解讀“十三五”文化產業發展規劃: 支柱產業指日可待」, 中國經濟網, 2017.4.21.

「北京市文創產業京津冀發展政策問答」, 2016.8.8.

謝新棟, 「談京津冀环渤海文化資源与文化產業融合發展」, 『衡水學院學報』 第12卷第5期, 2010.10.

徐璇, 『推動天津市文化產業成爲園民經濟支柱產業研究』, 天津財經大學碩士學位論文, 2014.

宋亮, 「京津冀特色文化產業帶 如何從夢想到現實」, 企業觀察報, 2015.12.28.

「“十三五”文化改革發展的六項主要任務」, 光明日報, 2015.7.14.

「“十三五”文化創意產業要京津冀協同發展」, 2016.8.25.

王樹理, 「新形勢下环渤海經濟圈的戰略研究」, 『价值工程』 2006年第7期, 2006.

劉良, 「改革開放以來环渤海地區的政府間合作: 歷史, 績效與挑戰」, 『華北電力大學學報』 第2期, 2017.4.

劉炜·陳景新, 「环渤海創意產業發展的區域協作机制」, 『改革与戰略』 2009年第5期, 2009.

中共中央辦公廳、國務院辦公廳, 「國家“十三五”時期文化發展改革規劃綱要」, 2017.5.7.

中國文化部, 「文化部“十三五”時期文化產業發展規劃」, 2017.4.12.

秦洪軍·高哈·李宜飛, 「京津冀文化產業協同發展研究」, 『天津經濟』 2017年 第9期, 2017.9.

天津市人民政府, 「天津市人民政府關於進一步推動橫向經濟聯合的試行辦法」, 1986. 9.

「解讀“十三五”規劃綱要文化產業發展亮点」, 天津文化信息网, 2016.4.13.

黃永剛, 「充分發揮區位和資源優勢推進京津冀文化協同發展」, 2015.11.2.

黃志鋼, 「构建“經濟帶”: 區域經濟協調發展的新格局」, 『江西社會科學』 2016年第4期, 2016.

〈Abstract〉

A Study on the Strategy for Cooperative Development of Regional Culture  
in the Ring Bohai Economic Circle of China

Kwon, Ki-Young

In pursuing China's regional development strategy, the Chinese government is looking for a cooperative strategy for local culture. The most representative example is the cooperation development strategy of regional cultural, which is being attempted in the Ring Bohai economic circle, especially Jing-Jin-Ji area.

The Ring Bohai economic circle has emerged as a key strategic base for economic development in China in the 21st century. In 2015, the Chinese government is promoting the cooperative development of Jing-Jin-Ji area as a national-level strategy and the cooperation development of Regional cultural in Jing-Jin-Ji area. In accordance with the demands of the central government, governments in each region have designed policies that meet the goal of cooperation development of Regional culture in the Jing-Jin-Ji area instead of local cultural policy. And local governments have also established institutional arrangements to ensure policy sustainability. These governments have the responsibility of sharing and free exchange of cultural resources, equal preferential policies for cultural enterprises, cooperation to cultivate cultural manpower, standardization work for integrating cultural markets, joint purchase of local government for cultural services, focused on breaking administrative boundaries and regional protectionism.

Of course, there is debate as to whether the cooperative development of

inter-regional culture should be promoted by the central government like China and how effective it will be. The competition between Beijing and Tianjin still exists, and how the exchange of cultural resources and people is really fair, how to resolve the cultural gap between existing cities, and the regional cultural characteristics and the identity of local communities based on them And whether they can be protected, these problems are still being raised. However, these experiments in China will have many points to refer to in case of Korea, which has a lot of problems due to the excessive concentration of the metropolitan area.

Key words: Ring Bohai economic circle, Jing-Jin-Ji area, Cooperative development strategy, Regional culture, Cultural policy

이 논문은 2018년 4월 15일에 접수되어 2018년 5월 11일에 심사가 완료되고 2018년 5월 16일에 게재가 확정되었음

