

인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향

2021-04

수시연구

The Cultural Impact of Demographic Changes
and Challenges of Cultural Policy

윤소영
김영현



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향

The Cultural Impact of Demographic Changes and
Challenges of Cultural Policy

윤소영·김영현



한국문화관광연구원
Korea Culture & Tourism Institute

연구책임

윤소영 한국문화관광연구원/연구위원

공동연구

김영현 장흥 신활력 사회적협동조합 이사장

인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향



연구개요

1. 연구배경 및 목적

- 주요 인구구조의 변화와 사회적 영향력에 대한 관심 증가
 - 초저출산 현상 지속으로 총인구 감소는 생산가능인구 감소와 학령인구 감소 문제를 야기시킴
 - 인구구조의 변화는 고령인구 증가, 1인가구 증가, 지역소멸 등의 문제를 야기시킴
- 인구구조 변화에 대한 범부처 대응 대책 논의 및 발표
 - 범정부 「인구정책 TF」(팀장: 기재부 1차관)를 통한 대응과 문화체육관광부의 작업반 참여
 - 사회적 이슈에 대해 각 연구기관의 연구지원 활동 진행
- 인구감소·지역소멸·초고령사회 임박 등 인구위기 상황에 문화분야의 선제적 대응 필요
- 본 연구의 목적은 인구구조 변화에 따른 문화분야의 영향을 분석하고, 이에 대한 정책 대응 방향을 제안하고자 함
 - 주요 인구구조 변화 요인에 대해서 파악하고 인구구조 변화와 관련된 사회적 이슈와 패러다임의 변화에 대해 파악함
 - 사회적 변화 현상 속에서 문화분야의 영향력을 분석하기 위한 분석틀을 제안함
 - 문화분야의 인구구조와 관련된 이슈별로 영향력을 분석하고 예측함
 - 영향력 분석 결과에 근거하여, 문화정책의 대응 방안에 대한 기본적인 방향성을 제안함

2. 연구 범위 및 방법

- 시간적 범위
 - 본 연구의 시간기준은 2021년 현재 시점이며, 인구구조 변화와 관련된 현재 시점의 논의 속에서 문화분야의 영향력을 파악하기 위해 2021년부터 2030년 까지 가능한 변화 양상을 예측함

■ 내용적 범위

- 인구구조 변화가 우리 사회에 제기한 주요 이슈들
- 사회정책 영역의 인구구조 변화에 대응하는 정책 방향과 전략
- 인구구조 변화와 관련해서 문화정책이 현재까지 대응해 온 방법
- 문화 향유, 창작, 기반, 산업 영역별 주요 이슈에 대한 인구구조의 영향력
- 문화정책의 인구구조 변화와 관련된 대응방향

■ 연구방법

- 본 연구는 수집 가능한 자료 분석(인구 및 문화분야 관련 기초 통계자료, 연구논문과 정책보고서 등 연구자료, 정책부서에서 발표한 기본계획이나 사업예산자료 등)과 인구 및 문화분야 전문가들의 자문회의와 원고자문을 활용하여 수행됨

3. 인구구조 변화에 따른 정책 패러다임의 변화

가. 인구구조 변화 정책 대응 전략의 변화

■ 변화에 대한 수용과 적응 이슈로 변화

- 인구구조 변화에 대한 기존의 대응은 저출산 및 고령화 현상에 대한 위기 대처 전략으로 제시되었으나, 더 이상 인구구조의 변화는 극복하고 변화할 수 있는 대상이 아니라 우리사회가 받아들이고 적응해야 한다는 생각으로 전환함

■ 사회의 기본구성의 단위의 변화

- 기존의 가족 개념이 혼인과 혈연을 매개로 하는 혈연공동체에서 거주공동체의 개념이 강하거나, 1인가구의 증가로 개인적인 삶에 대한 중요성이 강조됨

■ 지역균형발전이 국토균형보다 지역의 경쟁력 제고 관점으로 전환

- 행정구역의 경계와 구분으로 지역을 접근하는 것이 아니라 인구의 이동에 따른 지역의 매력도에 따라 지역을 접근하게 됨
- 기존의 행정구역의 도시나 지역에 대한 접근은 도시간의 불균형 문제에 대한 균형발전 전략으로 대응하고 있지만, 지역이 가진 경쟁력을 강화하는 방향으로 정책이 전환되고 있음

나. 인구감소 현상에 대한 사회적 이슈와 대응

- 경제성장 저하와 재정부담
 - 총인구 감소와 고령자 증가에 따른 경제성장률 하락 예측
 - 인구고령화와 저성장으로 복지지출 소요 급증 예상
- 생산연령인구 확보 방안
 - 노동시간 단축을 통해 전체 고용률을 높이기 위한 방안 제안. 특히 생애소비와 이를 위한 생애임금이 일정할 때, 정년연장은 한 시점의 노동시간이 줄어든다는 것을 의미하는데, 이는 곧 고용을 늘리는데 긍정적으로 작용할 것으로 예측됨
 - 일-생활균형, 근로시간 단축을 통한 장시간근로 완화와 유연근로(재택근로 포함)의 확산, 휴가지원제도, 근로조건 차별 없는 시간제근로 확대 등 여성의 경력단절 예방 및 원활한 복귀를 위한 지원 등이 강조됨
 - 외국 인력과 내국인 근로자 간 대체성과 보완성에 대한 논의
 - 장년층 인력을 효과적이고 효율적으로 활용하기 위한 작업방식(근로시간을 포함한 근로문화)의 개선과, 고령층 고용 활성화를 위해 향후 정년을 폐지하는 방안에 대해서 논의가 확대중임
- 학령인구 감소에 따른 교육문제 대응
 - 학생 수 감소 시기 고등·평생·직업 교육 분야 대응 과제로 성인 학습자 대상 특별 전형 확대, 성인 친화적 학사제도 확대, 산업계 및 지역사회와의 연계 강화, 평생학습 활성화를 위한 기반 구축 등이 제안됨

다. 인구구조 변화에 대한 사회적 이슈와 대응

- 고령화 대처로 평생교육과 평생학습 제도
 - 중고령자의 적극적 활용과 고용 유지를 위한 평생학습 체제 구축 필요
- 1인가구 증가 대응과 지원 계획
 - 1인가구의 소득·돌봄, 주거, 안전, 사회적 관계망, 소비 등에 대한 정책이슈에 대한 대응 방안 필요
 - 1인가구 현황과 정책수요 파악을 위한 실태조사, 지자체별 정책지원 조례나 지

원계획 수립 등도 제안됨

- 지역공동화 현상에 대한 대응
 - 지역 거점지역 개발을 통해 지역 생활서비스의 질적 수준 유지
 - 지역유형과 인구변화 특성을 고려한 인구정책 가이드라인 제시
 - 공간이용 효율화 문제와 시설 복합화 제안

4. 인구구조 변화에 따른 문화분야의 영향분석

가. 문화분야 영향분석을 위한 분석틀

- 3가지 차원으로 분석
 - 정책영역: 향유, 창작, 기반, 산업, 교류
 - 대상별 접근: 생애주기별 접근(유·아동·청소년·청년·중장년·고령자)/ 주요 정책 대상별 접근(1인가구, 여성, 외국인)
 - 주제별 접근: 문화소비인구, 평생교육, 대학경쟁력, 지역거점중심, 문화일자리 대체인력, 대상특화 산업, 다부처 연계
- 문화분야의 이슈로 접근
 - **(향유)** 인구감소에 따라 문화소비 인력의 변화는 어떠한 것인가? 인구구조의 변화에 따라 문화예술교육의 대상은 변화할 것인가?
 - **(창작)** 학령기 인구 감소가 대학교육의 문화분야 전공에 어떠한 영향을 주는가? 문화예술 분야의 외국인력 대체가 가능한가?
 - **(기반)** 지역의 인구 감소가 문화시설의 이용자수에 영향을 주는가? 지역의 인구 구조 변화와 문화시설 설립년수는 어떤 관계가 있는가? 지역의 인구 구조 변화에 따라 문예회관 운영상의 변화는 어떠한가?
 - **(산업)(교류)** ‘문화분야의 영향분석’은 정책예산이나 정책과제의 대부분에 해당하는 문화사업의 향유, 창작/매개, 기반 영역으로 국한함. 산업과 교류/협력 분야는 현재 인구구조 변화에 따른 정책내용이 미비하여 정책 제안으로만 제시함

〈표〉 인구구조의 문화분야 영향분석을 위한 분석틀과 문화분야 이슈

정책영역 대상별		향유	창작/매개	기반	산업*	교류*
생애 주기 별	유·아동 ·청소년	-문화소비 인구의 변화	-대학교육의 문화 분야 전공에 미치는 영향	-지역 문화시설의 이용 자수와 설립년수에 미 치는 영향		
	청년					
	중장년					
	고령자					
주요 대상	1인가구	-문화예술교육의 대상 변화	-문화예술 분야의 외국인력 대체	-지역문화시설 운영상 의 변화		
	여성					
	외국인					

* '문화분야의 영향분석'은 정책예산이나 정책과제의 대부분에 해당하는 문화사업의 향유, 창작/매개, 기반 영역으로 국한함.
산업과 교류/협력 분야는 현재 인구구조 변화에 따른 정책내용이 미비하여 4장 2절에서 정책 제안으로만 제시함

나. 문화분야 영향 분석

1) 문화향유 영역의 변화

① 인구감소와 문화소비인구의 변화

■ 연령별 문화소비인구의 변화 추정 결과

- 2019년과 2029년 10년간의 변화 추이를 분석하기 위해, 각 년도별 문화향유율(또는 추정치)과 인구수(또는 추정치)를 근거로 연령별 문화소비인구수를 산정하면, 2019년 기준 총 23,756,891명이며, 2029년 기준 26,471,072명으로 추정됨(순액 증가 예측).
- 특히 10년간 감소 인구를 보이는 연령대는 10대와 20대이며, 30대 이상 연령대는 문화소비인구가 계속적으로 증가하는 추세를 보임.
- 10대와 20대의 인구 감소는 전체 인구 감소에 따른 변화와 10의 과거 3년간 문화향유율 감소의 영향을 분석됨.

■ 인구감소가 문화소비인구에 미치는 영향

- 현재 중고령자의 문화향유의 경험은 다른 연령대에 비해 낮다고 볼 때, 현재 문화예술관련 지출 비중이 높은 연령집단 40~50대의 문화향유율은 향후 10년간 지속적으로 증가할 것이며, 고령화 진행에 따라 이들의 문화향유율에 근거한 문화소비 지출은 이후에도 지속될 가능성이 높다고 분석됨

- 또한 현재 60대와 70대 이상 연령층은 현재까지 문화향유의 경험이 가장 적은 집단이지만, 그 증가율의 속도는 다른 집단에 비해 가장 높으며, 고령화 속도와 비례하게 고령자의 문화향유에 대한 경험과 문화소비 활동은 증가할 것으로 분석됨
- 현재 20~30대 후반인 1980~1990년초 출생한 밀레니얼 세대(Millennial Generation)는 여가활동, 여행 등 문화적 경험을 중시하여 문화소비력(spending power)이 가장 큰 집단으로, 문화소비의 중심인구가 될 것으로 보임
- 단, 10~20대의 문화향유율에 대한 예측은 다른 교육기회와의 경쟁 또는 생애주기 초기 문화예술경험 기회 제공 등 관련된 환경 변인의 영향력에 따라 그 변화폭이 결정될 것으로 예측됨

② 문화예술교육의 대상별 접근 변화

- 대상 집종의 문화예술교육에서 생애주기별 접근에 대한 필요성 제기
 - 문화예술교육정책이 특정 대상과 시설 중심의 교육 프로그램 제공을 통한 공급 중심의 정책으로 평가됨
 - 인구구조 변화에 따라 개인단위의 욕구에 기반한 수요자 중심의 교육정책의 방향성이 요구되며, 고령화에 따른 평생교육의 차원에서 접근하는 전환이 필요한 시점임
- 지역주도의 지속가능한 문화예술교육 생태계에 대한 고민 필요
 - 지역은 인구소멸과 고령화 현상을 겪고 있으며, 이와 관련해서 지역단위 문화예술교육의 정책 혁신이 필요한 상황임
 - 특히 중앙정부-광역자치단체-기초자치단체의 거버넌스 체계와 지역 공동체의 수요에 따른 유기적인 정책 시행이 요구됨

2) 창작과 매개 영역의 변화

① 학령기 인구 감소와 대학교육의 영향

- 대학 구조조정과 예술대학의 위기
 - 학령기 인구의 감소는 고등교육 기관인 대학교육에서 구조조정과 학과별 통폐합논의로 현실화되고 있는 추세임

- 특히 예체능 대학의 학과는 구조조정의 일차적인 대상이 되고 있으며, 취업률에 기반한 대학평가체계에서 상대적으로 취약한 예체능 대학, 특히 지방의 예체능 대학의 위기가 심각하게 나타남
- 예술대학 내부에서도 창작환경의 혁신을 반영하지 못하고 졸업 후 관련 업종 종사기회나 취업률이 낮으며, 재학기간 높은 등록금으로 인해 졸업후 부채에 대한 부담이 계속되는 악순환의 문제가 지적됨

■ 경력을 갖춘 인력에 대한 현장 수요

- 현장에서는 경력을 갖춘 인력에 대한 수요가 높으며, 다양한 전문인력 양성과정이 생겨나고 있으며 대학 졸업 이외의 다양한 경로를 통해 현장 참여가 가능한 상황임

② 외국인의 문화인력 대체

■ 예술인 비자제도 개선을 통한 우수인재 유치

- 정부의 외국인정책이 우수인재 유치를 가장 중요한 과제로 제시하고 있으며, 예체능 계열 외국인 유학생들 역시 전공을 살려 해당 분야에 진출할 의지가 있으나, 외국인의 국내 장기체류를 위한 비자 획득이 어려움.
- 국외 문화예술인 대상 비자제도 개선을 통해 현재 발급되는 D-1비자나 E-6비자의 문제를 개선할 필요있음. 예를 들어 우수재능 보유자의 요건을 완화하거나 예술 및 연예비자 증빙요건을 완화하는 방안이 필요함

■ 새로운 비자자격의 신설 검토

- 현재 범부처 합동으로 수행된 ‘인구정책 T/F 3기’ 외국인정책반 과제로 취업체류자격의 유연성을 강화하고, 체류자격 체계를 정비하여 ‘우수인재 유지체계를 개편’함과 동시에 코로나19로 인한 비대면시대 등에 대비한 ‘새로운 비자자격의 신설’을 준비하고 있음
- 새로운 비자자격 신설에 현재의 수요를 반영하지 못하는 프리랜서와 같은 전문인력의 유치도 검토 중이며, 이 과정에서 프리랜서 비자(독립전문가 비자¹⁾)로 포함할 필요성이 제기됨

1) 비자체계를 담당하는 법무부 출입국외국인정책본부에서는 프리랜서 인력을 ‘독립전문가(Independent Professional: IP)’로 칭하므로 병행표기 하였으나, 일상적인 용어로 더욱 자주 활용되는 ‘프리랜서’ 용어를 본고에서는 활용함.

3) 기반 영역의 변화

① 인구구조 변화에 따른 지역문화기반시설 이용의 영향

■ 인구감소와 문화시설 이용자수

- 상대적으로 인구수가 많은 지역, 인구증가율이 높은 지역, 고령인구가 적은 지역에서 문화시설 이용자 수가 많은 것으로 나타남.
- 특히 인구수는 문화시설 이용자 수에 영향을 미치는 것으로 나타남. 즉 지역의 인구수 감소는 문화시설 이용자수를 줄이는데 영향을 줄 수 있음
- 결국, 문화시설 이용자 수를 고려한 지역의 범위와 권역에 대한 검토가 필요함

■ 고령화 수준과 문화시설 노후화 수준

- 상대적으로 인구수가 적은 지역, 인구증가율이 낮은 지역, 고령인구 비율이 높은 지역에서 문화시설이 더 오래된 것으로 나타남
- 특히 고령인구 비율이 문화시설 설립 년수에 영향을 미치는 것으로 나타남. 즉 고령인구 비율이 높을수록 지역 내에 설립된 지 오래된 문화시설 수가 많은 것으로 나타남
- 지역의 인구 특성에 근거해서 오래된 문화기반시설이 제대로 활용되고 있는지 파악할 필요가 있으며, 노후화된 시설의 리모델링이나 활용방법을 고민할 때 이러한 지역의 인구구조 특성을 반영할 필요가 있음

② 인구구조 변화와 문화기반시설 운영 현황: 문예회관 사례

■ 문예회관의 평균 객석수 편차

- 인구, 수요 등 지역 여건이 제대로 반영되지 않은 채 건립되다보니 지역 인구에 따라 평균 객석 편차가 매우 심함. 인구가 많은 지역은 객석이 부족하고 인구가 적은 지역은 객석을 제대로 채우기 어려움
- 특히 코로나19 등 감염병 확산 등으로 인해 공연예술의 다변화(온라인, 영상화) 시대가 도래하면서 인구가 적은 지역은 점점 객석이 비는 현상이 가중될 것으로 예상됨

■ 문예회관의 정체성의 변화

- 2000년 이전에 건립된 문예회관의 경우 전문 공연장이 아닌 강당 수준을 벗어

나지 못함에 따라 일정 규모의 무대 공간 및 장비가 필요한 공연(뮤지컬 등)을 제대로 수행하기 어려움

- 2010년 이후 다양한 장르 공연을 위해 다목적 극장 중심으로 건립 전환되었으나 결과적으로 어느 장르도 제대로 소화할 수 없는 무목적 극장이 대부분이라고 평가됨. 그러나 지자체 예산 부족 등으로 문예회관 리모델링 또는 신규 건립 등은 제대로 이루어지지 않고 있음

다. 분석에 따른 정책 영역별 제안

① 생애주기 관점의 문화예술교육 정책

- 특정 대상에 국한하거나 소외계층에 집중된 접근에서 개인의 문화권 보장을 위한 생애주기 관점으로 접근해야 함
- 구체적인 정책 영역으로 향유영역의 문화예술교육의 전략을 살펴보면, 생애주기 접근을 통해 평생교육 체계 구축, 생애주기 특성을 반영한 교육 서비스 제공, 지역 공동체 수요기반 문화예술교육 정책 실행 및 협력체계 구축 등이 제안됨

② 경력을 갖춘 인력 양성과 우수인재 활용

- 문화분야 일자리 제고와 경력을 갖춘 인력양성을 위해 대학 및 관련학과의 경쟁력을 강화하는 방안이 제안되며, 구체적으로 현재 서울시 캠퍼스타운 조성 사업 사례와 같이 대학과 지역사회 연계를 통한 해결방안이나 프로덕션 시스템 도입을 통한 교육 혁신의 변화가 필요함
- 우수한 외국인 문화인력 활용을 위한 예술인 비자제도 개선이 필요하며, 구체적으로 문화예술인 프리랜서 비자 신설, 문화예술인 정주화 경로 비자체계 마련, 문화예술비자(E-6-1) 증빙 요건 완화 등의 방안이 제안됨

③ 지역기반시설의 운영 활성화

- 지역기반시설 건립에서 이용 활성화 대책으로 전환
 - 생활SOC 시설이나 문화시설 건립에 인구수와 고령화지수 실태 반영한 기준 제시

- 광역단위 문화기반시설의 기능 전문화와 이용 효율화
 - 시설규모(소-중-대), 장르별(공연예술-시각예술-전통예술 등), 프로그램별(창·제작-체험-교육-복합 등) 각 시설 기능이 차별화되도록 배치하되, 광역단위로 연계하고 활용할 수 있는 방안
- 운영 주체와 운영 인력에 대한 새로운 접근과 대인적 모색이 필요함
 - 운영 주체: 민간참여 방식, 관련 성공사례 보급
 - 운영 인력: 고령자나 외국인력 등 다양한 인구구성 고려

5. 정책 대응 방향

가. 정책방향

① 새로운 정책 목표 설정

- 정책 대상으로서 국민 개인의 삶의 질 향상을 위한 문화서비스의 질적 전환 혁신
 - 개인의 삶에 대한 다양성과 개방성 인정
 - 경제적 발전과 문화적 삶의 균형감 있는 성장
 - 정부-민간, 중앙-지방, 부처 연계 등 다층적 문화적 접근

② 문화정책을 위한 인구개념 설정

- 문화소비인구 개념 설정
 - 문화권에 기반한 문화소비인구 개념 제안
 - 문화정책의 대상이 되는 인구의 개념을 연령계층별로 구분하고, 그에 맞는 문화소비인구 대응 정책을 개발하는 것이 반드시 필요함
 - 생애주기관점에서 문화소비인구에 대한 분석 필요
- 관계인구 개념의 정책 활용
 - 지역민의 문화·예술 증진과 지역문화 활성화를 위한 재원으로 '고향사랑기금' 활용
 - 관계인구를 적극적으로 수용할 수 있는 문화 콘텐츠 정비

- 관계인구 실태조사와 정량화 및 유형화 실시

③ 정책대상에 대한 새로운 관점 전환

■ 개인에 집중하는 정책

- 개인 역량이 강조되면서 문화적 경험과 가치가 중요해짐. 연령별로 인구수의 변화가 문화향유율에 미치는 영향력보다는 개인이 경험한 문화적 경험이 생애 주기동안 지속되는가의 문제에 집중할 필요가 있음
- 개인에 대한 이해는 개인을 존중하는 정책에 집중하게 됨. 개인의 취약성과 열등함에 근거한 정책집중이 오히려 그들을 차별하고 소외계층으로 인식하는 계기가 됨. 개개인성과 고유성을 인정하고 존중하는 문화정책의 전환이 요구되며, 이것이 문화적 취향과 개선을 존중하는 가치와 연관됨

■ 대상을 구분하여 지원하는 방식 지양

- 현재 문화정책의 대상을 아동·청소년은 향유자, 청년은 창작자, 노년은 소외계층으로 구분하여 지원하는 방식에서 벗어나, 생애주기별 연령통합적 관점으로 변화 필요
- 내국인과 외국인의 구분, 향유자와 창작자의 구분 방식에서 벗어날 필요 있음

■ 새로운 정책 대상 발굴

- 1인가구의 생활양식과 특성에 기반한 차별화된 정책 지원 필요
- 고령자에 대한 접근 변화. 고령자들의 신체적 건강상태, 경제 상태나 경제활동 여부 등의 여건, 사회적 관계망의 조건 등 다양한 사회·경제적인 조건 고려.

④ 문화매력도로 지역개념 재편

■ 인구소멸지역에서 문화활력지역으로 전환

- 지역별로 현재 인구의 특성을 수용하고 적응력을 키우기 위한 가장 중요한 수단으로 “문화”의 힘을 갖는 것이 필요함
- 문화활력지역 사례를 통한 지역문화활성화 진흥 정책
- 문화활력지수 개발을 통한 문화활력지역 지정

- 생활권역으로 진흥하고 광역권으로 연계·협력
 - 생활권에서 문제 해결형 접근. 지역단위 문화정책은 지역민의 문화권에 기반한 문화안전망을 구축하는 과제를 포함하며, 이때 지역단위 적정기준을 설정하여 문화정책 추진의 기반을 마련해야 함
 - 문화광역권 또는 문화메가시티 등 새로운 문화 권역 단위 설정과 권역계획 수립

나. 새로운 접근 사례

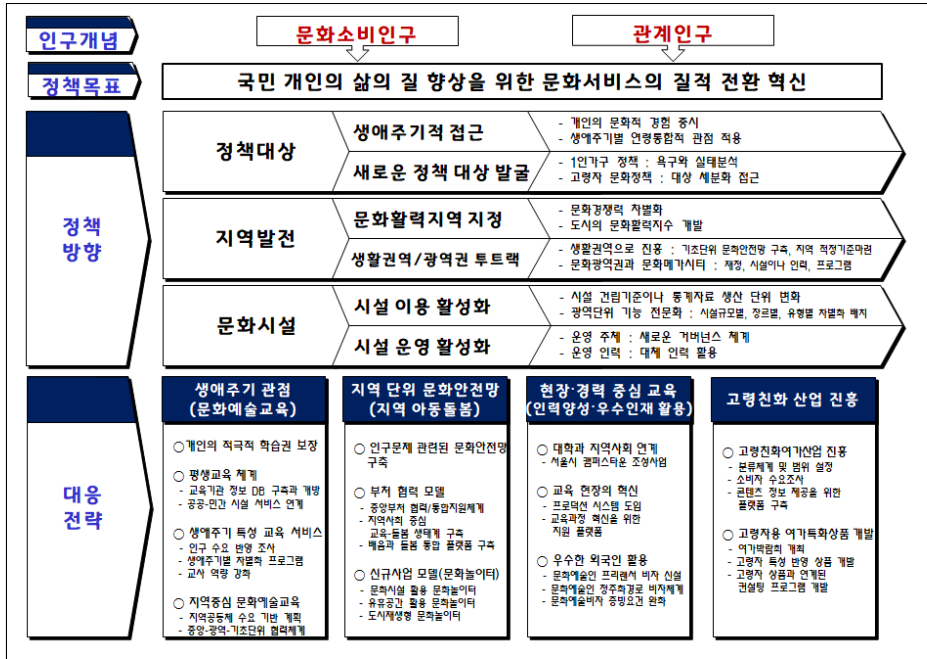
① 문화안전망 구축을 통한 지역의 돌봄문제 접근

- 지역단위 사회문제나 이슈를 해결하기 위해 문화안전망을 구축하는 방식으로 접근해야 함
- 문화정책에서 돌봄과 치유를 통한 사회문제 해결 방식으로 접근해야 함
- 구체적인 정책 영역으로 지역단위 아동돌봄체계 마련을 위한 연계 협력 모델과 신규 사업 모델 제안이 가능함

② 인구구조 변화에 대응하는 산업진흥

- 고령친화산업 진흥 정책과 여가산업의 연계를 통해 고령친화여가산업 진흥 정책이 필요함
- 고령친화여가산업 분류체계 및 범위 설정, 고령친화 여가산업 진흥을 위한 소비자 수요조사, 고령친화기업의 콘텐츠 정보 제공을 위한 플랫폼 구축 등의 방안과 함께 고령자 특성을 반영한 여가특화상품(건강보험 연계 의료관광 상품, 노인 동반 서비스 등) 개발을 지원하는 방안이 제안됨

[그림 1] 인구구조에 대응하는 문화정책의 방향과 대응전략



목차

제1장 서론	1
제1절 연구 배경 및 목적	3
1. 연구배경	3
2. 연구 목적	4
제2절 연구범위 및 방법	5
1. 연구 범위	5
2. 연구 방법	5
제2장 인구구조 변화에 따른 정책패러다임의 변화	9
제1절 주요 인구구조의 변화	11
1. 인구감소	11
제2절 인구구조 변화 관련 사회적 이슈와 대응	25
1. 인구구조 변화 대응 전략의 변화	25
2. 인구감소 현상에 대한 대응	32
3. 인구구조 변화에 대응	37
제3장 인구구조 변화에 따른 문화분야의 영향분석	45
제1절 문화정책 사업과 연구과제 분석	47
1. 문화체육관광부 사업 현황 분석	47
2. 문화정책 관련 연구 경향	50
제2절 문화분야 영향분석을 위한 분석틀	54
1. 문화정책의 영역별 접근	54
2. 분석틀	56
제3절 문화분야의 영향 분석	58
1. 문화 향유 영역의 변화	58

2. 창작과 매개 영역의 변화	73
3. 기반 영역의 변화	86
제4절 분석에 따른 정책 영역별 제안	97
1. 생애주기 관점의 문화예술교육 정책	97
2. 경력을 갖춘 인력 양성과 우수인재 활용	99
3. 지역기반시설의 운영 활성화	105
제4장 정책 대응 방향	109
제1절 문화정책의 변화 방향	111
1. 문화정책을 위한 인구 개념 설정	111
2. 정책 대상에 대한 새로운 관점 전환	118
3. 문화매력도로 지역 개념 재편	120
제2절 새로운 접근 사례	124
1. 문화안전망 구축을 통한 지역의 돌봄문제 접근	124
2. 인구구조 변화에 대응하는 산업 진흥	127
제5장 결 론	133
 참고문헌 /	139
 ABSTRACT /	145

표 목차

〈표 2-1〉 연도별 출생아수 및 사망자 수 추이(2010~2020)	12
〈표 2-2〉 연령기준 변경에 따른 고령화 지표 추계	16
〈표 2-3〉 OECD 주요국의 고령화 비율 변화와 소요연수	17
〈표 2-4〉 1인가구의 월평균 소비지출(2019년): 전체가구와 비교	18
〈표 2-5〉 지역별 외국인수 현황(비율)	20
〈표 2-6〉 인구정책 관련 정책연구사업 과제 현황: 경제인문사회연구회와 소관 연구기관	28
〈표 2-7〉 생애주기별 주요 여성노동시장 참여 장려정책	34
〈표 2-8〉 성별·연령별 1인가구의 특성 구분	38
〈표 2-9〉 지자체별 1인가구 지원정책(대표사례)	39
〈표 2-10〉 지역유형별 인구정책 가이드라인 예시	42
〈표 3-1〉 인구구조 변화의 주요 대상과 문화체육관광부 관련 정책 사업 리스트 (‘21년 예산사업 기준)	48
〈표 3-2〉 문화정책의 인구관련 연구사업 목록	50
〈표 3-3〉 인구구조의 변화의 주요 대상과 문화체육관광부 관련 정책 사업 대응	55
〈표 3-4〉 인구구조의 문화분야 영향분석을 위한 분석틀과 문화분야 이슈 발굴	57
〈표 3-5〉 문화예술행사 관람율(직접관람): 연령별 변화추이	58
〈표 3-6〉 문화예술행사 관람율(간접관람): 연령별 변화추이	59
〈표 3-7〉 문화예술행사 참여율: 연령별 변화추이	60
〈표 3-8〉 문화예술교육 경험율: 연령별 변화추이	61
〈표 3-9〉 연령별 문화예술 관련 지출 월평균 금액(문화예술관련 비용 지출자 해당)	62
〈표 3-10〉 문화예술교육 활성화 지원 예산(‘21년 예산)	67
〈표 3-11〉 유아·아동·청소년 대상 문화향유사업 리스트(‘21년 예산사업 기준)	68
〈표 3-12〉 지역 중심 문화예술교육 관련 추진계획: 문화예술교육 종합계획(2018~2022)	72
〈표 3-13〉 지역별 신입생 100명 이상 미달 대학	73
〈표 3-14〉 대학교육 과정별 예체능계열 학과수와 재적학생수의 변화(2015년과 2020년 비교)	74
〈표 3-15〉 문화 관련 법률에 명시된 문화인력과 교육(양성)에 대한 내용	77
〈표 3-16〉 지역문화전문인력 교육과정의 교육생 대상 교육현황 조사: 2015~2019년	80

〈표 3-17〉 대학교육 과정별 예체능계열의 유학생 수(2020년 기준)	81
〈표 3-18〉 연도별 국내 학위과정 외국인 유학생 졸업자 현황(2007~2019년)	81
〈표 3-19〉 국내 비자제도 개괄	83
〈표 3-20〉 최근 5년간 문화예술 활동을 위한 비자 입국 인원수	83
〈표 3-21〉 지역 인구요인과 문화기반시설 현황 분석시 사용한 변수와 자료출처	86
〈표 3-22〉 기술통계 분석 결과	88
〈표 3-23〉 지역의 인구요인별 집단 구분 결과	88
〈표 3-24〉 지역의 인구요인과 문화시설 이용자수 비교	89
〈표 3-25〉 지역의 인구요인이 문화시설 이용자수에 미치는 영향	90
〈표 3-26〉 지역의 인구요인과 문화시설 설립년수 비교	91
〈표 3-27〉 지역의 인구요인이 문화시설 설립 년수에 미치는 영향	91
〈표 3-28〉 전국 지자체별 문예회관 수	93
〈표 3-29〉 년도 별 문예회관 건립 현황	94
〈표 3-30〉 인구소멸위험지역과 문예회관 현황	95
〈표 3-31〉 캠퍼스타운 조성사업 2단계 사업 목록(16개 대학)	99
〈표 4-1〉 일본 총무성 관계인구 창출 및 확대사업 내용(2019년)	116
〈표 4-2〉 아동돌봄 관련 정책 현황: 학교돌봄과 마을돌봄	125

그림 목차

[그림 1-1] 연구의 수행방법 및 과정	7
[그림 2-1] 한국의 합계출산율과 출생아 수 변화: 대체출산율과 초저출산율 수준의 변화	11
[그림 2-2] 한국의 인구구조 변화 예측 시나리오	12
[그림 2-3] 한국의 생산가능인구 추이 및 전망(2017~2067)	13
[그림 2-4] 한국의 학령인구 구성비 전망(1980~2060)	14
[그림 2-5] 한국의 학령인구 추이 및 전망(2017~2067)	14
[그림 2-6] OECD 주요국의 고령화 비율(65+인구 비율)	15
[그림 2-7] OECD 주요국의 노인부양비 비율(65+인구/15~64세 인구 비율)	16
[그림 2-8] 1인가구의 비중 변화	17
[그림 2-9] 1인가구의 성별 연령별 비중(2019년)	18
[그림 2-10] 가구별 혼자서 하는 여가활동 참여 비율	19
[그림 2-11] 코로나19로 인한 여가생활의 변화	19
[그림 2-12] 이주배경인구의 추이 전망(2017~2040년)	21
[그림 2-13] 이주배경인구 유소년인구 및 학령인구 전망(2017~2040년)	21
[그림 2-14] 수도권과 비수도권 인구 추이(1970~2070)	22
[그림 2-15] 수도권 연령별 순이동률과 전입사유별 순이동	22
[그림 2-16] 시도별 총인구 증감 추이(2017~2047년)	23
[그림 2-17] 시도별 생산연령인구(15~64세) 증감률 추이(2017년 대비 2047년)	23
[그림 2-18] 지역소멸위험 현황 비교(2005년과 2019년)	24
[그림 2-19] 제3기 인구정책 TF 추진전략	26
[그림 2-20] 한국의 인구변화 전망	33
[그림 2-21] 주요국가 연령별 여성 경제활동 참가율(2019년 기준)	34
[그림 2-22] 인구감소에 의한 지역 상황의 악순환	41
[그림 2-23] 공공시설 집약화 예시(일본의 공공시설 최적화 사업)	43
[그림 3-1] '인구구조 변화와 국내관광 정책 방향' 연구과제의 주요내용	52
[그림 3-2] '지역환경 변화에 대응한 지역학과 문화정책의 연계방안' 연구과제의 주요내용	53
[그림 3-3] 연령별 문화향유율의 변화 전망	63

[그림 3-4] 연령별 문화소비인구의 변화 추정	64
[그림 3-5] 전세계 세대별 소비력 전망	65
[그림 3-6] 문화예술교육 경험률 변화	69
[그림 3-7] 향후 1년 이내 문화예술교육 이수 의향의 변화	70
[그림 3-9] 문화분야 전문인력 대상 교육훈련 담당 기관 현황	79
[그림 3-9] 지역별 문예회관 수 및 인구 백만명당 시설수	93
[그림 4-1] 교류-관계-정주인구의 단계별 위치	115
[그림 5-1] 인구구조에 대응하는 문화정책의 방향과 대응전략	137

인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향

제1장

서론

제1절 연구 배경 및 목적

1. 연구배경

- 주요 인구구조의 변화와 사회적 영향력에 대한 관심 증가
 - 초저출산 현상 지속으로 총인구 감소는 생산가능인구 감소와 학령인구 감소 문제를 야기시킴
 - 생산가능인구의 감소는 여성·고령자·외국인 등의 대체인력에 대한 대응 필요성을 야기함
 - 학령인구 감소는 대학 경쟁력 강화와 대학정원제도 합리화 방안 고려하게 됨
 - 인구구조의 변화는 고령인구 증가, 1인가구 증가, 지역소멸 등의 문제를 야기시킴
 - 고령화와 1인가구의 증가는 축소사회나 사회의 지속가능성의 문제와 연계됨
 - 한국의 소멸위험지역이 약 47%인 상황에서 지역소멸에 대한 선제적인 대응이 요구됨
- 인구구조 변화에 대한 범부처 대응 대책 논의 및 발표
 - 범정부 「인구정책 TF」(팀장: 기재부 1차관)를 통한 대응
 - (1기 TF) '19.4월 교육·국방·고용 등 경제·사회 전 영역을 다룬 대책 마련
 - (2기 TF) '20.1월부터 6개월간 운영. 20대 핵심과제 선정, 총괄반, 인적자원반, 여성정책반, 외국인정책반, 국토정책반, 고령산업반, 금융대응반 등 7개 작업반 구성과 운영
 - (3기 TF) '21.1.27 추진계획 발표, '21.7.7 논의 결과 발표, 4개+ α 분야에 대한 15개 핵심과제 선정. 총괄반, 분야별 작업반(여성고용반, 고령자고용반, 외국인정책반, 산업인력반, 인적자원반, 가족정책반, 지역정책반, 지속가능반 등 8개), 지원반 구성과 운영 중
 - 문화체육관광부의 「인구정책 TF」 작업반 참여

- 3기 TF의 여성고용반(문화정책과), 외국인정책반(문화정책과), 산업인력반(예술정책과), 인적자원반(문화정책과), 지역정책반(지역문화정책과), 지속가능반(미정) 등 일부 작업반 회의에 참여
- 문체부내 회의(21.4.6)에서 관련 과제를 도출한 바 있으나, 중장기적 문화적 영향분석 및 정책 방향에 대한 연구의 필요성 제안됨
- 관련 연구기관의 연구 내용 및 지원 필요
 - (총괄)KDI, (사회)보건사회연구원, (고용)노동연구원, (산업구조)산업연구원에서 ‘인구구조 변화에 따른 사회, 고용, 산업구조 영향분석 및 정책방향 연구 진행 중
- 인구감소·지역소멸·초고령사회 임박 등 인구위기 상황에 문화분야의 선제적 대응 필요

2. 연구 목적

- 본 연구의 목적은 인구구조 변화에 따른 문화분야의 영향을 분석하고, 이에 대한 정책 대응 방향을 제안하고자 함
 - 주요 인구구조 변화 요인에 대해서 파악하고 인구구조 변화와 관련된 사회적 이슈와 패러다임의 변화에 대해 파악함
 - 사회적 변화 현상 속에서 문화분야의 영향력을 분석하기 위한 분석틀을 제안함
 - 문화분야의 인구구조와 관련된 이슈별로 영향력을 분석하고 예측함
 - 영향력 분석 결과에 근거하여, 문화정책의 대응 방안에 대한 기본적인 방향성을 제안함

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구 범위

가. 시간적 범위

- 본 연구의 시간기준은 2021년 현재 시점임.
- 인구구조 변화와 관련된 현재 시점의 논의 속에서 문화분야의 영향력을 파악하기 위해 2021년부터 2030년 까지 가능한 변화 양상을 예측함
- 기존 자료의 활용은 2010년 이후 자료로 제한함

나. 내용적 범위

- 인구구조 변화가 우리 사회에 제기한 주요 이슈들
- 사회정책 영역의 인구구조 변화에 대응하는 정책 방향과 전략
- 인구구조 변화와 관련해서 문화정책이 현재까지 대응해 온 방법
- 문화 향유, 창작, 기반, 산업 영역별 주요 이슈에 대한 인구구조의 영향력
- 문화정책의 인구구조 변화와 관련된 대응방향

2. 연구 방법

가. 자료 분석

1) 기초 통계자료²⁾

- 인구관련 자료: 인구주택총조사(통계청), 고령인구비율(통계청), 주민등록인구

2) 기본적으로 가장 최근 자료를 활용하거나 시계열 자료를 활용함. 구체적인 시점은 각 장에서 분석시 제시함

현황(안전행정부), 체류외국인통계(법무부)

- 문화분야 자료: 국민여가활동조사, 국민문화예술활동조사, 문화기반시설총람(문화체육관광부)
- 기타 자료: 지역소득(통계청), 지방재정통합공개시스템(지방재정365)

2) 연구자료

- 인구구조 변화 관련 중심 이슈와 주제어 분석을 통해 검색
- 한국문화관광연구원에서 2010년 이후 발간한 기본과제와 수탁과제 연구자료
- 문화정책 관련 선행자료에서 인구구조 변화 관련 연구논문 자료(2010년 이후)
- 인구정책 TF 대책 관련 각 연구기관의 인구구조변화 관련 보고서

3) 정책자료

- ‘인구정책 TF’(1~3차) 대책 관련 자료 및 ‘제4차 저출산·고령사회 기본계획’ 발표자료
- 관계부처의 관련 사업 현황 분석을 위해 ‘예산·기금사업’ 보고서 분석
 - 문화체육관광부 예산·기금사업 분석(‘21년 기준, 일부 ’22년 계획 포함)
 - 교육부(‘20), 여성가족부(‘20), 보건복지부(‘20), 고용노동부(‘21), 국토교통부(‘20), 중소벤처기업부(‘21), 과학기술정보통신부(‘20), 농림수산식품부(‘19), 해양수산부(‘20) 기준년도 예산·기금사업 분석

나. 전문가 활용

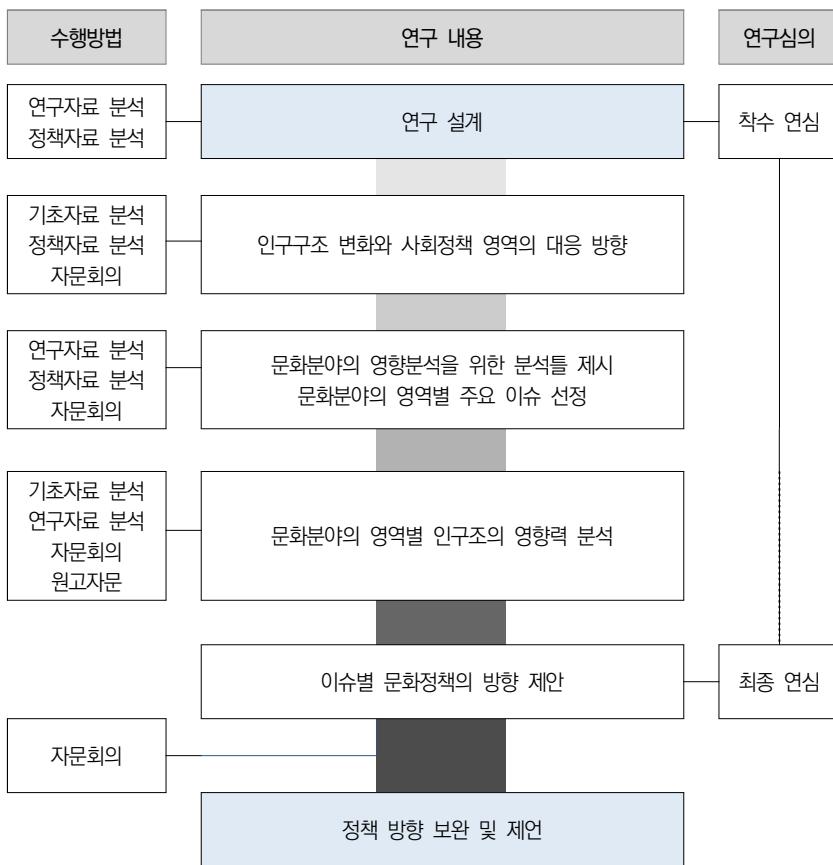
1) 전문가 자문회의 개최

- 인구구조 변화 관련 수행 연구기관 연구자 자문(6.25)
- 인구구조 변화에 대한 기본적인 패러다임 이해를 위한 인구학자 자문(7.9)
- 문화예술교육에 미치는 영향 관련 자문(7.16)
- 지역소멸과 지역문화정책에 대한 자문(8.13)
- 추후 고령화/1인가구 등의 구조 변화(9.7)/ 문화일자리(미정)에 대한 자문 계획

2) 전문가 원고 자문

- 학령인구 감소에 따른 대학교육과 평생학습체계 영향
- 지역의 돌봄체계 현황 분석 및 지역 문화정책의 방향
- 지역소멸에 대응하기 위한 지역거점 관련 이슈(문예회관 등)
- 지역의 인구요인이 지역 문화기반시설 이용자수와 설립 년수에 미치는 영향 분석
- 고령화 등 인구구조변화에 대응하기 위한 전략과 고령친화 여가산업 진흥

[그림 1-1] 연구의 수행방법 및 과정



인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향

제2장

인구구조 변화에 따른
정책패러다임의 변화

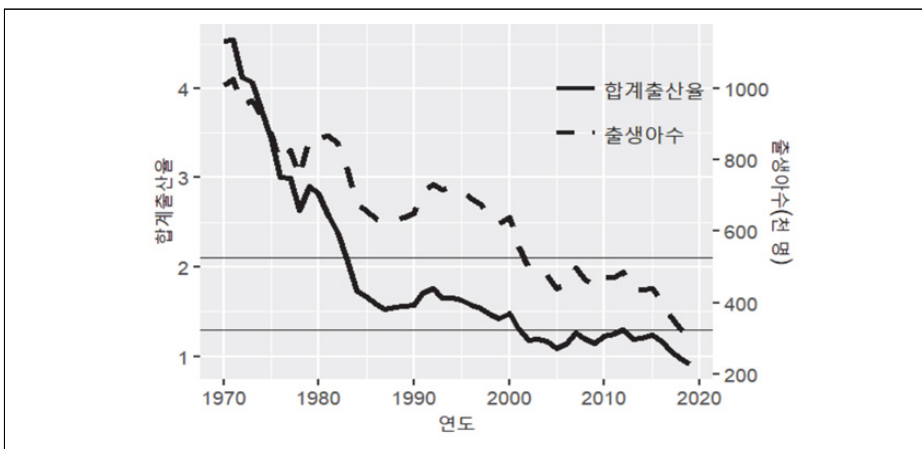
제1절 주요 인구구조의 변화

1. 인구감소

가. 총인구감소

- 한국의 합계출산율은 1970년 5명 이상에서 1985년까지 급격하게 하락하다가 이후 상대적으로 완만하게 하락하였으며 2010년 전후로 초저출산 기준 수준인 1.3을 유지하였으나, 2018년 이후 1미만의 수치로 더 떨어지는 모습을 보임.
 - 1983년 한계출산율은 2.060으로, 인구재생산 수준인 대체출산율(합계출산율 2.1) 이하를 기록함
 - 2002년 합계출산율은 1.178로, 초저출산(합계출산율 1.3) 수준으로 떨어졌으며, 이후로 초저출산이 장기화되는 경향이 있음
 - 결국, 한국 출산율의 변화는 단기간 급격한 하락과 초저출산의 장기화로 요약됨

[그림 2-1] 한국의 합계출산율과 출생아 수 변화: 대체출산율과 초저출산 수준의 변화



자료: 최슬기 외(2021). 인구변동의 역사적 전개과정과 동향 그리고 특징. p.80; 통계청(2020). e-나라지표

■ '20년에 처음으로 인구 자연감소가 나타남

- 인구 자연증가율(천명당)이 2018년 0.5에서 2019년 0.1로 줄어들다가 2020년 처음으로 -0.6으로 나타남

〈표 2-1〉 연도별 출생아수 및 사망자 수 추이(2010~2020)

(단위: 천명)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020p
출생아 수	470.2	471.3	484.6	436.5	435.4	438.4	406.2	357.8	326.8	302.7	272.4
사망자 수	255.4	257.4	267.2	266.3	267.7	275.9	280.8	285.5	298.8	295.1	305.1
인구 자연증가	214.8	213.9	217.4	170.2	167.7	162.5	125.4	72.3	28	7.6	-32.7
자연 증가율	4.3	4.3	4.3	3.4	3.3	3.2	2.5	1.4	0.5	0.1	-0.6

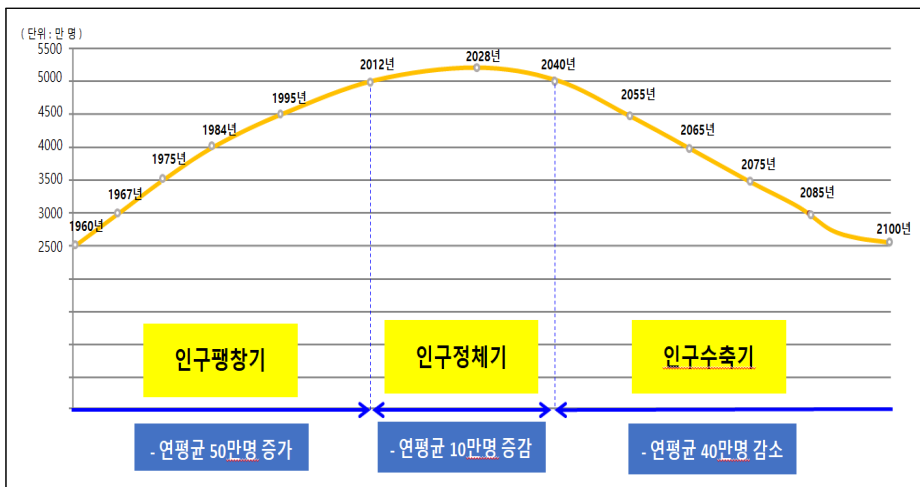
* 2020p: 2020년 잠정치(2011년 7월 19일 현재)

자료: 통계청, 인구동향조사, 각년도

■ 연평균 약 50만명씩 증가하던 인구팽창기에서 현재의 정체기를 거쳐 '40년 이후 연평균 40만명이 감소하는 수축기 도달 전망

- 합계출산율 회복을 가정한 다양한 시나리오도 총인구 감소 예측

[그림 2-2] 한국의 인구구조 변화 예측 시나리오

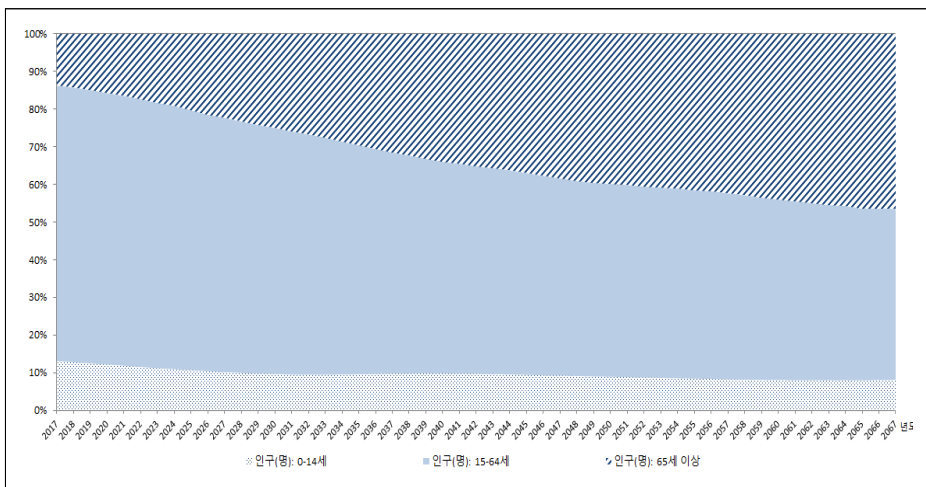


자료: 제4차 저출산고령사회기본계획; 이삼식 외(2019). 인구구조 변화에 따른 한국사회 대응 전략

나. 생산가능인구 감소

- 15~64세 생산가능인구는 2017년(약 3,757만명) 전체 인구 대비 73.2%에서 이미 감소 추세로 전환, 향후 급속하게 줄어들 것으로 전망
 - 2000년 생산가능인구(약 3,370만명)는 전체 인구 대비 71.7%였으며, 2017년 73.2%, 2019년 72.7%로 비교적 일관되게 유지되어 오고 있으나 2030년에는 65.4%, 2050년에는 51.3%, 그리고 2067년에는 45.4%로 낮아질 전망이다
- 청년층과 중년층 비중은 줄어드는 반면 65세 이상 인구 비중 비중은 급속히 늘어날 것으로 전망함.
 - 2017년 65세 이상 인구비율은 13.8%였으나 2019년 14.9%로 꾸준히 증가하여 2025년(20.3%)에는 20%대로 진입하게 되며, 2036년(30.5%)에는 30%대, 2051년(40.2%)에는 40%대로 높아질 전망이다
 - 2065년에는 65세 이상 인구비율(46.1%)이 생산가능인구 비율(45.9%)을 상회할 전망이다
- 에코붐세대가 30대로 진입하는 반면 2차 베이비붐세대가 장년층으로 이동하면서 핵심 연령층(25~54세)은 257만 명 감소 예측
 - 핵심연령층(25~54세): 2,335만 명(2019) → 2,078만 명(2029)

[그림 2-3] 한국의 생산가능인구 추이 및 전망(2017~2067)

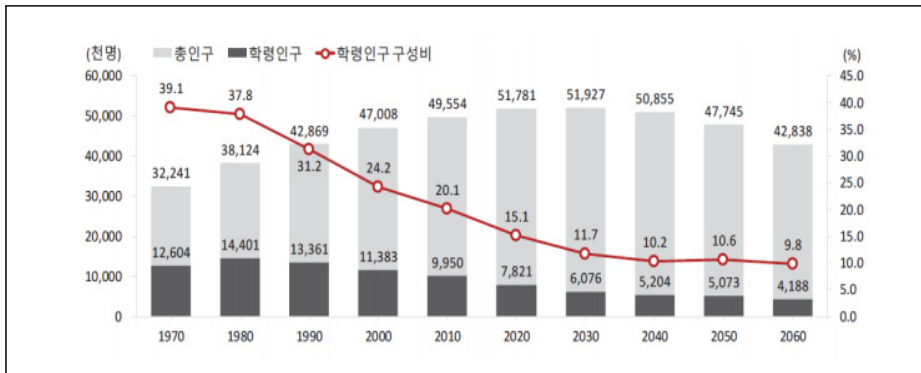


자료: 통계청(2019). 장래인구추계. (KOSIS, 2021.07.19. 현재)

다. 학령인구 감소

- 총인구에서 차지하는 학령인구(6~21세)의 비율은 1980년 37.8%에서 2020년 현재 15.1%로 낮아졌으며, 2060년에는 전체인구의 10% 미만으로 낮아질 전망

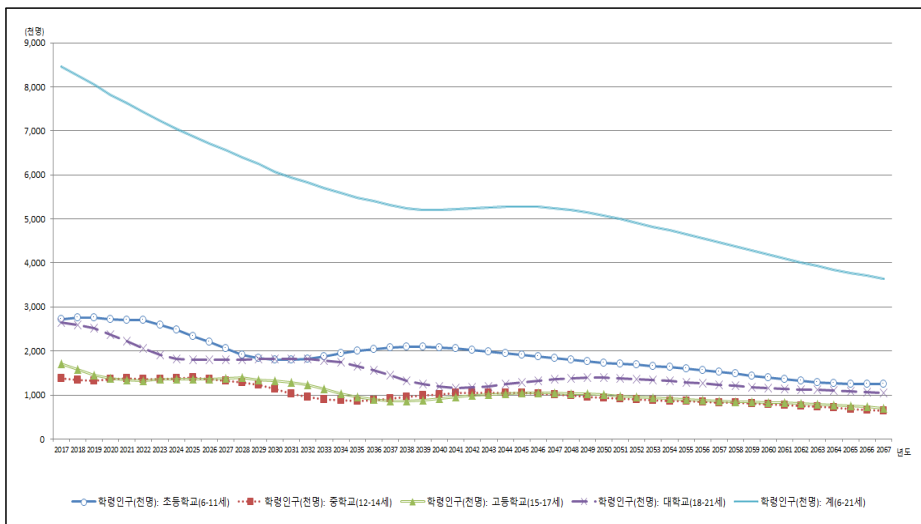
[그림 2-4] 한국의 학령인구 구성비 전망(1980~2060)



자료: 여성가족부(2020). 2020 청소년 통계; 통계청(2019). 장래인구추계. (KOSIS, 2021.07.19. 현재)

- 6~21세 학령인구는 1980년 이후 지속적으로 감소하였으며, 이후에도 지속적으로 감소하여 2029년(6,249천 명)에는 2017년 대비 2,212천 명이 감소(약 26% 감소) 예측할 것으로 예측

[그림 2-5] 한국의 학령인구 추이 및 전망(2017~2067)



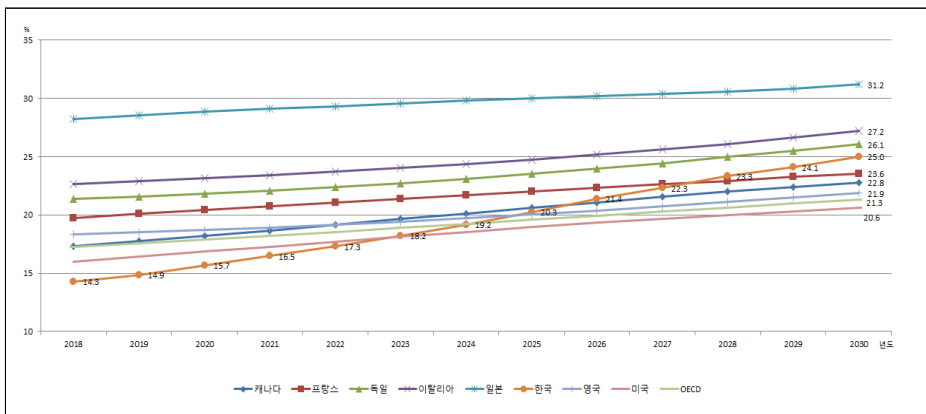
자료: 통계청(2019). 장래인구추계. (KOSIS, 2021.07.19. 현재)

2. 인구구조의 변화

가. 인구 연령 구조의 변화(고령인구 증가)

- 인구구조 고령화는 OECD 국가에 전반적으로 나타나는 현상으로, OECD 국가 전체적으로는 2018년 17.2%에서 2030년 21.3%로 증가하는 가운데 우리나라 고령화율은 더욱 빠른 증가 추세를 보임
 - 우리나라 고령화율은 2018년 14.3%에서 2030년에는 24.5%로, 2030년 예측에서 일본(31.2%), 이탈리아(27.2%), 독일(26.1%) 다음으로 높은 수준이 예상됨

[그림 2-6] OECD 주요국의 고령화 비율(65+인구 비율)

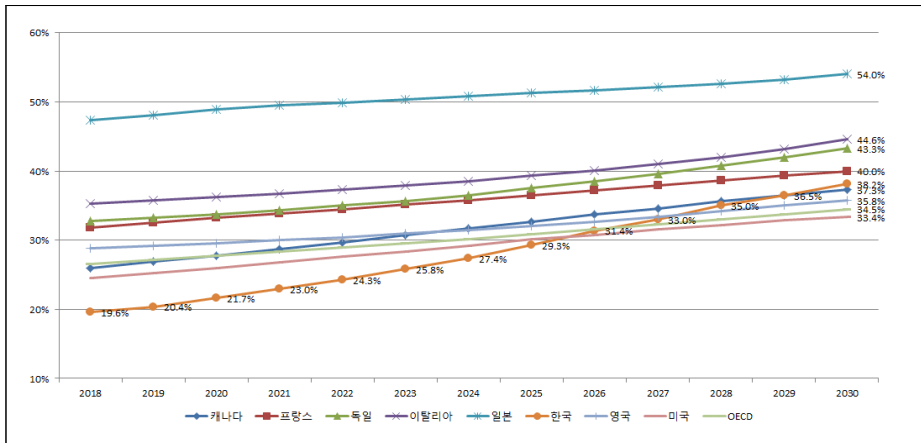


자료: OECD database(2020). stats.oecd.org/#에서 2021.07.19. 인출

- 우리나라의 노인부양비는 2018년 19.6%에서 가장 빠르게 증가하여 2030년에는 38.2% 수준으로 증가 전망
 - OECD 국가 통계는 노인인구를 65세 이상으로 정의하고, 노인부양비를 경제 활동인구(15~64세) 대비 고령자(65세 이상)의 비율로 동일한 기준으로 제공하고 있음³⁾
 - 우리나라는 1990년대 중반까지는 60세 이상을 노인으로 보는 시각이 지배적이었으나, OECD 가입과 함께 65세 이상을 노인의 기준연령으로 설정하고, 고령인구비율이나 노년부양비, 그리고 노령과 지수 산출시 65세 이상을 기준연령으로 사용하고 있음

3) OECD(2016), OECD FACTBOOK 2015-2016

[그림 2-7] OECD 주요국의 노인부양비 비율(65+인구/15~64세 인구 비율)



자료: OECD database(2020). stas.oecd.org/#에서 2021.07.19. 인출

〈표 2-2〉 연령기준 변경에 따른 고령화 지표 추계

구분	연령기준	2020	2021	2030	2040	2050	2060	2100
고령인구 구성비(%)	65세이상	15.7	16.5	25.0	33.9	39.8	43.9	44.2
	70세이상	10.6	10.9	17.1	25.4	31.7	35.3	36.8
노인 부양비 (생산연령 인구 100명당)	(A) 65+/(15-64세)	21.7	23.0	38.2	60.1	77.6	91.4	93.6
	(B) 70+/(15-69세)	13.7	14.1	23.4	39.3	53.5	62.3	67.5
	차이(A-B)	8.1	8.9	14.9	20.8	24.1	29.2	26.2
	65+/(20-64세)	23.3	24.5	41.0	63.4	83.4	98.1	100.5
	70+/(20-69세)	14.6	15.0	24.8	41.1	56.9	66.1	71.7

자료: 통계청. 2019년 장래인구특별추계(중위추계 기준)

- 우리나라는 고령화 비율에 기반한 고령화사회, 고령사회, 초령사회의 단계별 상승에 소요된 기간이 가장 짧게 나타남
 - 고령화사회(고령화 비율 7%)에서 고령사회(14%)는 18년이 소요되었으며, 고령사회에서 초고령사회(20%)의 전환은 8년이 소요될 것으로 예상되어 주요 선진국 중에서 가장 빠른 속도를 보였던 일본의 11년에 비해서도 빠른 편임.

〈표 2-3〉 OECD 주요국의 고령화 비율 변화와 소요연수

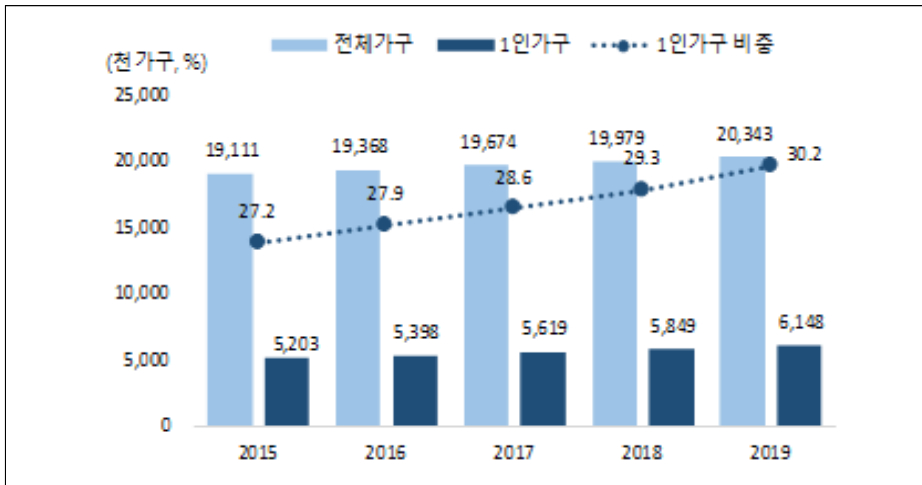
구분	도달 연도(년도)			소요 연수(년)	
	7% (고령화사회)	14% (고령사회)	20% (초고령사회)	7% → 14%	14% → 20%
한국	2000	2018	2026	18	8
일본	1970	1994	2005	24	11
프랑스	1864	1990	2019	126	29
미국	1942	2013	2028	71	15

자료: 통계청(2019) 장래인구특별추계:2017~2067; OECD database(2020). stats.oecd.org/#에서 2021.07.19. 인출

나. 가구 형태의 변화(1인 가구 증가)

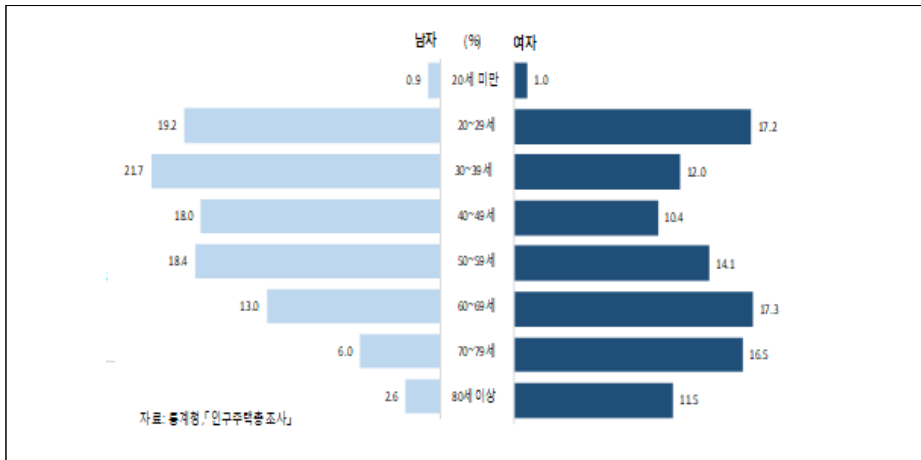
- '19년 기준 1인가구(614만 8천가구)는 전체가구 중 가장 큰 비중(30.2%) 차지함.
 - 20대가 전체 1인가구의 18.2%로 가장 큰 비중을 차지하며, 다음은 30대(16.8%), 50대(16.3%), 60대(15.2%) 등의 순임
 - 여자는 주로 60대 이상 고령층에서 남자보다 1인가구 비중이 상대적으로 높고, 남자는 30~50대에서 여자보다 1인가구 비중이 상대적으로 크게 높음

[그림 2-8] 1인가구의 비중 변화



자료: 통계청(2020). 2020 통계로 보는 1인가구: 통계청, 인구주택총조사

[그림 2-9] 1인가구의 성별 연령별 비중(2019년)



자료: 통계청(2020). 2020 통계로 보는 1인가구: 통계청, 인구주택총조사

- '19년 기준 1인가구 월평균 소비지출은 142만 6천원으로 전체가구(245만 7천원) 대비 58.0% 수준임
 - 전체 가구는 음식숙박(14.1%), 식료품비주류 음료(13.5%), 교통(12.0%) 순으로, 1인가구는 주거수도광열(17.9%), 음식숙박(16.0%), 교통(13.1%) 순으로 비중이 높음
 - 비목별로 보면 1인가구는 전체 가구 대비 상대적으로 주거수도광열과 주류담배의 지출 비중이 높음

〈표 2-4〉 1인가구의 월평균 소비지출(2019년): 전체가구와 비교

(단위: 천원, %)

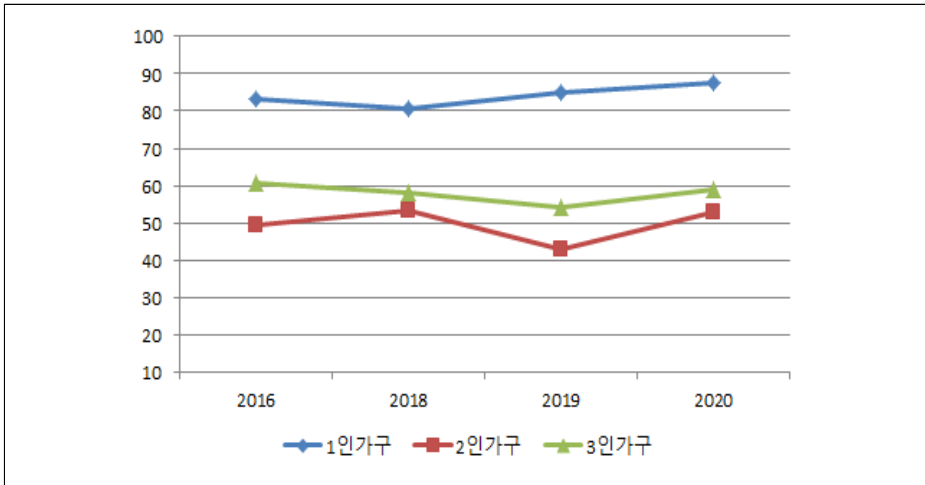
가구	계	식료품비주류 음료	주류 담배	의류 신발	주거 수도 광열	가정용품·가사 서비스	보건	교통	통신	오락 문화	교육	음식 숙박	기타 상품 서비스
전체 가구	2,457 (100.0)	333 (13.5)	36 (1.5)	138 (5.6)	277 (11.3)	115 (4.7)	202 (8.2)	296 (12.0)	123 (5.0)	180 (7.3)	205 (8.3)	346 (14.1)	206 (8.4)
1인 가구	1,426 (100.0)	165 (11.6)	32 (2.3)	76 (5.3)	255 (17.9)	60 (4.2)	110 (7.7)	187 (13.1)	62 (4.3)	99 (6.9)	35 (2.5)	229 (16.0)	117 (8.2)

자료: 통계청, 가계동향조사

- 사회활동 참여율이나 여가활동 동반자 유형에서 1인가구는 다른 가구형태에 비해 혼자서 하는 활동이 많거나 사회활동 참여가 낮게 나타남

- 2015년 기준 1인가구의 사회활동 참여율은 23.3%로 2010년(26.6%)에 비해 3.3% 포인트 하락함(통계청, 인구주택총조사에 나타난 1인가구의 현황 및 특성)
- 2020년 1인가구의 경우 여가활동을 '혼자서' 하는 비율이 87.5%로 2인가구 53.1%와 3인이상 58.8%와 비교해 높은 것으로 나타남

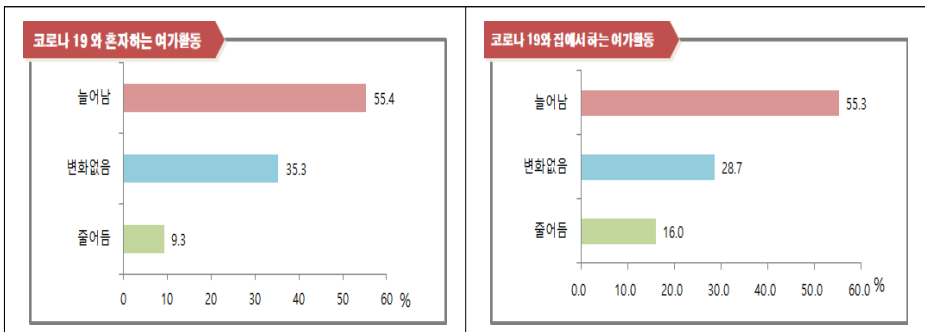
[그림 2-10] 가구별 혼자서 하는 여가활동 참여 비율



자료: 문화체육관광부, 국민여가활동조사, 각년도

- 특히, 코로나19로 인해 혼자하는 여가활동과 집에서 하는 여가활동이 각각 55.4%, 55.3% 늘어난 것으로 나타나, 개인화 성향은 더욱 심화되는 계기가 됨

[그림 2-11] 코로나19로 인한 여가생활의 변화



자료: 문화체육관광부, '2020 국민여가활동조사', 코로나19 관련 이슈 문항 분석

다. 국내 거주 외국인의 수 증가

- 국내 거주 중인 외국인의 수는 2015년 기준, 136.4만 명에서 2019년 177.9만 명으로 증가 추세임.
- 특히, 서울과 울산, 경남이외의 다른 지역들은 그 비중이 증가 추세로 나타남

〈표 2-5〉 지역별 외국인수 현황(비율)

(단위: %)

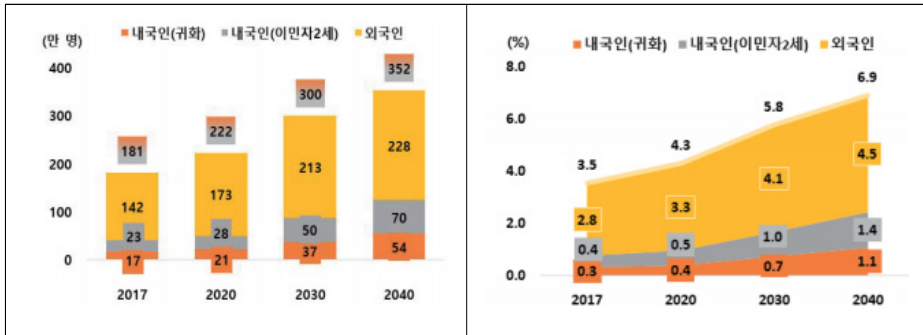
지역	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
서울	24.7	23.7	23.3	22.7	21.9
부산	3.2	3.3	3.3	3.4	3.4
대구	2.1	2.2	2.1	2.1	2.3
인천	5.0	5.1	5.4	5.4	5.6
광주	1.6	1.7	1.8	1.8	1.9
대전	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4
울산	2.2	2.0	1.8	1.6	1.6
세종	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4
경기	33.2	33.4	33.6	33.8	33.4
강원	1.3	1.4	1.4	1.5	1.5
충북	3.0	3.2	3.3	3.3	3.4
충남	5.2	5.5	5.7	5.8	5.8
전북	2.2	2.2	2.3	2.4	2.5
전남	2.5	2.6	2.5	2.6	2.7
경북	4.2	4.3	4.3	4.5	4.6
경남	6.6	6.5	6.2	5.9	6.0
제주	1.1	1.2	1.4	1.5	1.6
전국(만명)	136.4	141.4	147.9	165.2	177.9

자료: 행정안전부, 지방자치단체 외국인주민현황

- 이주배경인구는 2020년 222만명에서 2040년 352만명으로 증가하여, 총인구 대비 구성비가 2020년 4.3%에서 2040년 6.9%까지 증가할 전망
- 이주배경인구란 귀화한 내국인, 이민자2세 내국인, 그리고 외국인을 포함한 인구 개념임
- 이주배경인구 중 내국인(귀화)은 2020년 21만명에서 2040년 54만명으로, 내국인(이민자 2세)은 2020년 28만명에서 2040년 70만명으로 각각 2배 이상으로 증가할 전망

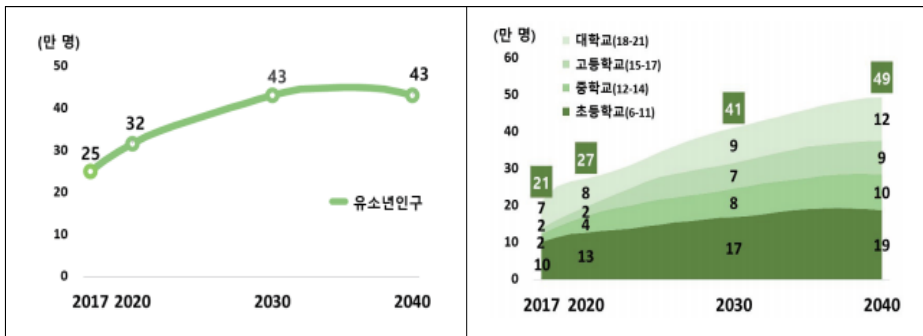
- 2020년 대비 2040년 내국인(귀화)은 총인구의 0.4%에서 1.1%로, 내국인(이민자2세)은 0.5%에서 1.4%로 늘어날 전망
- 특히 이주배경인구 중 학령인구(6-21세)는 2020년 27만명에서 2040년 49만명으로 향후 20년간 1.8배 이상 증가할 전망

[그림 2-12] 이주배경인구의 추이 전망(2017~2040년)



자료: 통계청. 2019년 장래인구특별추계를 반영한 내외국인 인구전망:2017~2040년.

[그림 2-13] 이주배경인구 유소년인구 및 학령인구 전망(2017~2040년)

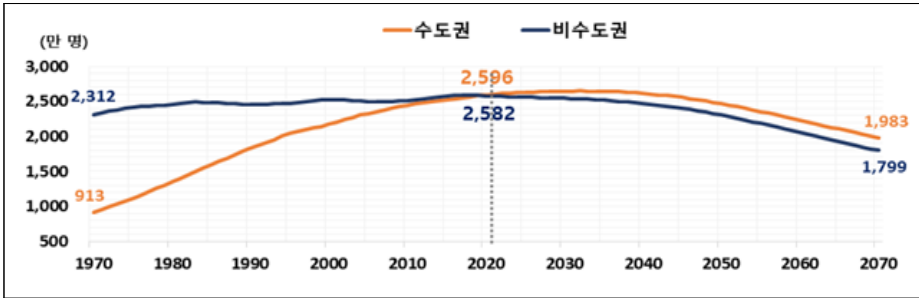


자료: 통계청. 2019년 장래인구특별추계를 반영한 내외국인 인구전망:2017~2040년.

라. 지역별 인구변화(지역소멸, 지역공동화)

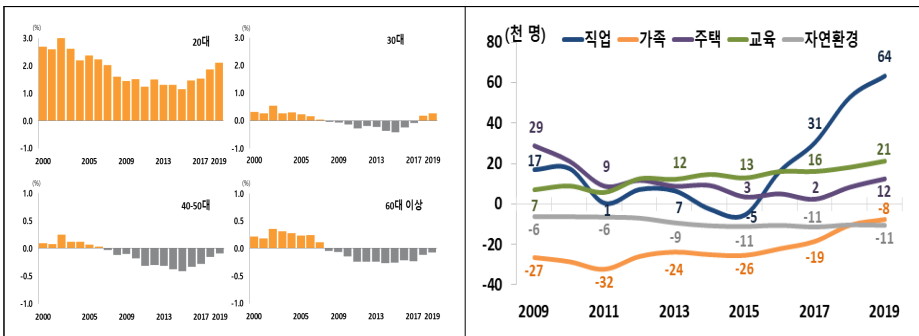
- 수도권과 비수도권 사이의 지역별 인구격차가 심화됨
 - 2020년을 기점으로 수도권 인구가 비수도권 인구를 추월하기 시작함
 - 수도권으로의 인구집중이 주로 젊은 층에서 지속되고 있고, 최근에는 직업으로 인한 수도권 유입이 큰 폭으로 증가함

[그림 2-14] 수도권과 비수도권 인구 추이(1970~2070)



자료: 통계청(2020). 최근 20년간 수도권 인구이동과 향후 인구전망

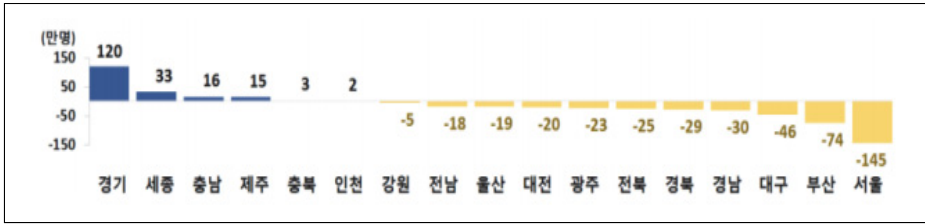
[그림 2-15] 수도권 연령별 순이동률과 전입사유별 순이동



자료: 통계청(2020). 최근 20년간 수도권 인구이동과 향후 인구전망; 통계청, 생활시간조사. 각년도

- 전국 17개 시도 중 향후 30년간 2017년 대비 인구가 증가하는 시도는 6개, 그 외 11개 시도 인구는 감소할 전망
 - 2017년 기준 서울, 부산, 울산, 대전, 광주 등 9개 시도는 인구감소가 진행 중이며, 2044년 이후에는 세종을 제외한 16개 시도 모두 인구가 감소할 전망.
 - 2017년 대비 2047년 인구감소율은 부산(-74만 명), 대구(-46만 명), 광주(-23만 명), 울산(-19만 명)의 경우 15% 이상 감소, 서울(-145만 명), 경남(-30만 명), 경북(-29만 명), 전북(-25만 명), 대전(-20만 명), 전남(-18만 명)은 9~14% 감소, 강원은 3.2%(-5만 명) 감소.

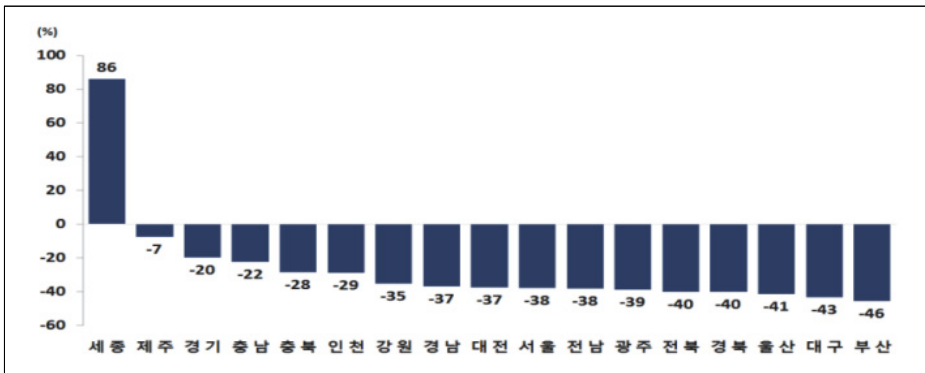
[그림 2-16] 시도별 총인구 증감 추이(2017~2047년)



자료: 통계청(2019). 장래인구특별추계(시도편)(2017~2047년)

- 특히, 2017년 대비 2047년 생산가능인구는 세종을 제외한 16개 시·도에서 감소할 전망
 - 2017년 대비 2047년 생산연령인구 감소율이 가장 높은 지역은 부산(-45.6%), 대구 (-43.4%), 울산(-41.4%) 등.
 - 반면, 세종의 생산가능인구는 2014~2047년 86.1%(16만 명) 증가할 전망.

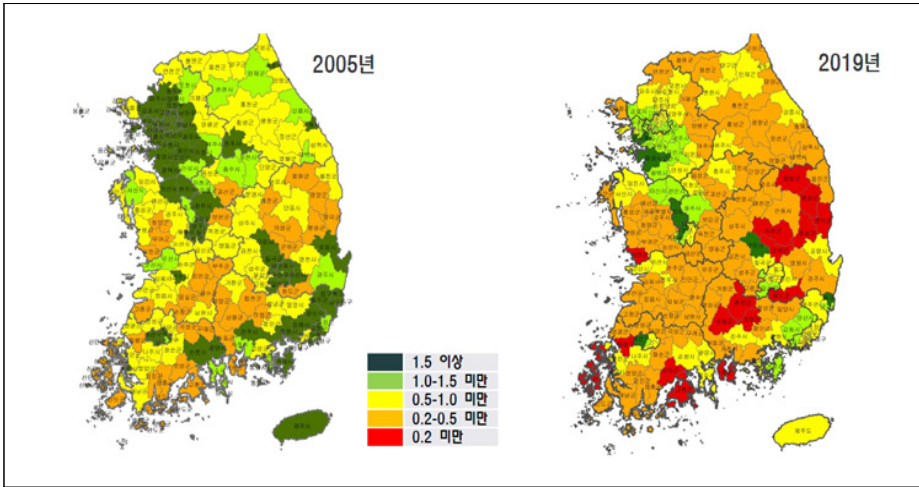
[그림 2-17] 시도별 생산연령인구(15~64세) 증감률 추이(2017년 대비 2047년)



자료: 통계청(2019). 장래인구특별추계(시도편)(2017~2047년)

- 생산가능인구, 특히 청년인구 유출로 인한 지역 고령화로 지역소멸 우려 및 인구유출 가속화되는 악순환 구조 문제
 - '19년 기준 한국의 소멸위험지역(소멸위험지수 0.5미만인 위험과 고위험지역)은 전국 228개 기초자치단체 중 97개(42.5%)로, 2013년 75개보다 22개 지역이 늘어남

[그림 2-18] 지역소멸위험 현황 비교(2005년과 2019년)



자료: 저출산고령사회위원회 인구재정전략팀(2019). 제20차 저출산고령화 포럼(2019.11.14. 보도자료)

제2절 인구구조 변화 관련 사회적 이슈와 대응

1. 인구구조 변화 대응 전략의 변화

가. 변화에 대한 수용과 적응 이슈로 변화: 인구정책 TF 구성

- 단기간의 정책으로 인구구조를 변화시킬 수 없으며, 출생자 변동이 인구구조 변동으로 연계하기 위해서는 최소 1세대(30년)의 기간이 필요하다는 인식을 하게 됨 (정흥원, 2021)
- 인구구조 변화에 대한 기존의 대응은 저출산 및 고령화 현상에 대한 위기 대처 전략으로 제시되었으나, 더 이상 인구구조의 변화는 극복하고 변화할 수 있는 대상이 아니라 우리사회가 받아들이고 적응해야 한다는 생각으로 전환함
- 정부 정책 대응은 '저출산고령사회 기본계획'과 함께 '인구구조 TF' 대응의 두 트랙으로 전환됨

1) 인구정책 TF의 추진 경과

- 범정부 인구정책 TF 구성을 통한 대응
 - 인구구조 변화 양상이 심각한 상황에서 정부는 인구정책의 패러다임을 전환하여 ①기존의 저출산·고령사회위원회 중심의 출산율 제고 대책에 더해 ②변화한 상황에 대처하기 위한 적응력 강화 대책을 두 트랙으로 추진해옴
 - 이에, '19년부터 범정부 「인구정책 TF」(팀장: 기재부 1차관)를 통한 강화 대책을 마련함
 - (1기 TF) '19.4월 교육·국방·고용 등 경제·사회 전 영역을 다룬 대책 마련
 - (2기 TF) '20.1월부터 6개월간 운영. 20대 핵심과제 선정, 총괄반, 인적자원반, 여성정책반, 외국인정책반, 국토정책반, 고령산업반, 금융대응반 등 7개 작업반

구성과 운영

- (3기 TF) '21.1.27 추진계획 발표, 4개+α 분야에 대한 15개 핵심과제 선정. 총괄반, 분야별 작업반(여성고용반, 고령자고용반, 외국인정책반, 산업인력반, 인적자원반, 가족정책반, 지역정책반, 지속가능반 등 8개), 지원반 구성과 운영 중
- 제3기 범부처 인구정책 TF 논의 결과(인구구조변화 영향과 대응방향) 발표(비상경제중앙대책본부회의 '21.7.7.)
 - 정부는 본격화되고 있는 3대 인구리스크에 대응한 '제3기 인구정책 TF 대책'을 마련하여, 「4+α 추진전략」을 중심으로 대책을 발표함
 - 3대인구 리스크: 인구감소, 지역소멸, 초고령사회 임박
 - 제3기 인구정책 TF 추진전략과 핵심과제는 다음과 같음

[그림 2-19] 제3기 인구정책 TF 추진전략

현황	영향	추진전략 및 핵심과제												
인구 감소	노동공급 감소	【 ㉠ 인구절벽 충격 완화 】 ≡ 생산인구의 양적보완 + 질적개선 <table border="1"> <tr> <td rowspan="4">양적보완</td><td>여성</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 학부모 희망 따른 초등 교육시간 확대방안 검토 민간 아이돌봄서비스 관리체계 강화방안 검토 </td></tr> <tr> <td>외국인력</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 외국인 활용을 위한 관리체계 구축 지역특화형 비자 시범사업 추진 </td></tr> <tr> <td>고령층</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 고령자 고용 사회적 논의 추진 </td></tr> <tr> <td>다양한 고용형태</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 다양한 고용형태에서 경제활동 할 수 있도록 플랫폼 4법 추진 및 포괄적 보호체계 마련 </td></tr> <tr> <td>질적개선</td><td>평생학습</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 원스톱 서비스위한 플랫폼간 연계강화 대학의 성인학습자 중심 개편 지원규제완화(등) </td></tr> </table>	양적보완	여성	<ul style="list-style-type: none"> 학부모 희망 따른 초등 교육시간 확대방안 검토 민간 아이돌봄서비스 관리체계 강화방안 검토 	외국인력	<ul style="list-style-type: none"> 외국인 활용을 위한 관리체계 구축 지역특화형 비자 시범사업 추진 	고령층	<ul style="list-style-type: none"> 고령자 고용 사회적 논의 추진 	다양한 고용형태	<ul style="list-style-type: none"> 다양한 고용형태에서 경제활동 할 수 있도록 플랫폼 4법 추진 및 포괄적 보호체계 마련 	질적개선	평생학습	<ul style="list-style-type: none"> 원스톱 서비스위한 플랫폼간 연계강화 대학의 성인학습자 중심 개편 지원규제완화(등)
	양적보완	여성		<ul style="list-style-type: none"> 학부모 희망 따른 초등 교육시간 확대방안 검토 민간 아이돌봄서비스 관리체계 강화방안 검토 										
외국인력		<ul style="list-style-type: none"> 외국인 활용을 위한 관리체계 구축 지역특화형 비자 시범사업 추진 												
고령층		<ul style="list-style-type: none"> 고령자 고용 사회적 논의 추진 												
다양한 고용형태		<ul style="list-style-type: none"> 다양한 고용형태에서 경제활동 할 수 있도록 플랫폼 4법 추진 및 포괄적 보호체계 마련 												
질적개선	평생학습	<ul style="list-style-type: none"> 원스톱 서비스위한 플랫폼간 연계강화 대학의 성인학습자 중심 개편 지원규제완화(등) 												
부문별 축소		【 ㉡ 축소사회 대응 】 ≡ 분야별 다문화사정 적응 위한 제도·산업 정비 <table border="1"> <tr> <td>대학</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 정원 유연화 등 규제완화 한계대학에 대한 폐교·정산 지원 </td></tr> <tr> <td>산업</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 산업현장 필요인력 확보 및 숙련전수 </td></tr> <tr> <td>가족</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 건강가정기본법상 가족개념 확대 1인 가구 지원 및 차별해소 방안 마련 </td></tr> </table>	대학	<ul style="list-style-type: none"> 정원 유연화 등 규제완화 한계대학에 대한 폐교·정산 지원 	산업	<ul style="list-style-type: none"> 산업현장 필요인력 확보 및 숙련전수 	가족	<ul style="list-style-type: none"> 건강가정기본법상 가족개념 확대 1인 가구 지원 및 차별해소 방안 마련 						
대학	<ul style="list-style-type: none"> 정원 유연화 등 규제완화 한계대학에 대한 폐교·정산 지원 													
산업	<ul style="list-style-type: none"> 산업현장 필요인력 확보 및 숙련전수 													
가족	<ul style="list-style-type: none"> 건강가정기본법상 가족개념 확대 1인 가구 지원 및 차별해소 방안 마련 													
지역 소멸	지역 불균형	【 ㉢ 지역소멸 선제 대응 】 ≡ 거점도시 육성 + 과소지역 자립역량 강화 <table border="1"> <tr> <td>광역거점</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 거점도시 집중 육성, 초광역권 계획 수립 행정통합 논의지원 등 지방행정체제 검토 </td></tr> <tr> <td>소멸지역</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 지역주도형 지역특화 패키지 대책 지원 생활인프라와 공동이용 등 생활권단위 협력 활성화 </td></tr> </table>	광역거점	<ul style="list-style-type: none"> 거점도시 집중 육성, 초광역권 계획 수립 행정통합 논의지원 등 지방행정체제 검토 	소멸지역	<ul style="list-style-type: none"> 지역주도형 지역특화 패키지 대책 지원 생활인프라와 공동이용 등 생활권단위 협력 활성화 								
	광역거점	<ul style="list-style-type: none"> 거점도시 집중 육성, 초광역권 계획 수립 행정통합 논의지원 등 지방행정체제 검토 												
소멸지역	<ul style="list-style-type: none"> 지역주도형 지역특화 패키지 대책 지원 생활인프라와 공동이용 등 생활권단위 협력 활성화 													
초고령 사회 임박	지속 가능성 저해	【 ㉣ 지속가능성 제고 】 ≡ 사회보험 지속가능성 제고 + 의료·돌봄 수요대응 <table border="1"> <tr> <td>사회보험</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 국민연금 자산배분체계 개선 건강보험 지출관리 강화 </td></tr> <tr> <td>의료·돌봄</td><td> <ul style="list-style-type: none"> 헬진 활성화 재택의료 등 의료접근성 제고 고령층 중심 비대면 진료 발전적 방안 마련 의료요양돌봄 서비스 통합판정체계 도입 등 노인돌봄체계 개편 </td></tr> </table>	사회보험	<ul style="list-style-type: none"> 국민연금 자산배분체계 개선 건강보험 지출관리 강화 	의료·돌봄	<ul style="list-style-type: none"> 헬진 활성화 재택의료 등 의료접근성 제고 고령층 중심 비대면 진료 발전적 방안 마련 의료요양돌봄 서비스 통합판정체계 도입 등 노인돌봄체계 개편 								
사회보험	<ul style="list-style-type: none"> 국민연금 자산배분체계 개선 건강보험 지출관리 강화 													
의료·돌봄	<ul style="list-style-type: none"> 헬진 활성화 재택의료 등 의료접근성 제고 고령층 중심 비대면 진료 발전적 방안 마련 의료요양돌봄 서비스 통합판정체계 도입 등 노인돌봄체계 개편 													
【 ㉤ 인구정책 추진기반 확충 】 ≡ 인구통계 관리·분석, 연구기능 강화														

자료: 기획재정부, 「인구구조 변화영향과 대응방향」 보도자료('21.07.07)

- 3기 인구정책 TF 주요과제

❶ 초등자녀 둔 여성의 돌봄부담 완화를 통한 경력유지 지원

- ▶ 학부모 희망에 따른 초등 교육시간 확대 검토, 온종일돌봄 원스톱서비스 확대·개선, 민간 아이돌봄 서비스 관리체계 강화

❷ 일하고 싶은 고령층의 경제활동 기회 확대

- ▶ 고령자 고용 및 임금체계 개편 관련 경사노위 연구회 논의 및 사회적 논의 추진

❸ 수도권에 준하는 경쟁력 가진 지방 거점도시 육성 및 광역권 형성

- ▶ 초광역권계획 · 특별자치단체 등 통한 지역간 연계·협력 강화

❹ 의료접근성 확대에 따른 건강한 노후생활 실현

- ▶ 고령층 비대면 진료 발전적 방안 마련, 재택의료센터 도입, ICT 활용한 의료 취약지의사-의료인간 협진 활성화

❺ 필요에 따른 맞춤형 돌봄·요양·의료 서비스 제공

- ▶ 통합판정체계 도입, 돌봄인력 확충 및 질적 개선

■ 문화체육관광부의 「인구정책 TF」 작업반 참여

- 3기 TF의 여성고용반(문화정책과), 외국인정책반(문화정책과), 산업인력반(예술통계과), 인적자원반(문화정책과), 지역정책반(지역문화정책과), 지속가능반(미정) 등 일부 작업반 회의에 참여
- 문체부내 자체 인구정책TF 대책회의를 통해 대응과제 도출 진행

2) 인구정책 TF의 중점 관리 영역

■ 인구감소에 대한 대상별 접근

- 노동인력 감소에 따른 여성(경력단절여성), 외국인력, 고령층(베이비붐 세대)에 대한 접근
- 학령인구나 부문별 축소에 따른 청년, 1인가구에 대한 접근

■ 인구감소에 대한 다양한 고용형태와 인적자원 생산성 제고

- 종사자 권리보호 등을 위한 포괄적 보호체계 마련
- 평생학습 지원을 통한 인적자원의 생산성 제고

■ 지역소멸에 대한 거점도시 전략

- 지역불균형 문제에 대한 광역단위 거점도시 육성
- 인구소멸지역의 자립역량 강화

- 초고령사회에 대응하는 지속가능성 전략
 - 노인돌봄체계 개편

3) 인구정책 연구사업 진행

- “인구변동과 지속가능한 발전”에 대한 정책연구 집중적 논의
 - 인구정책 TF 논의와 함께 관련 정책 연구기관에서 인구관련 이슈에 대해 정책 연구가 집중적으로 이루어짐
 - 경제인구사회연구회 협동연구로 ‘21년 연구과제 진행. 한국보건사회연구원(주관연구기관)과 관련 연구기관, 그리고 협력연구기관(한국인구학회와 중앙대학교)의 참여로 진행됨
 - 인구변동의 역사적 전개, 출산과 행복의 관계, 결혼이주와 출산, 혼인-출산의 생애과정 변동, 아동청소년 정책, 여성 인적자원, 교육정책, 인구고령화와 평생 교육, 지역정책, 국방정책, 노후소득보장제도, 사회보장재정, 저출산 대응 정책 평가 등의 14개의 이슈별 집중 분석
- 각 기관별로 대상별 이슈에 대한 연구과제 진행
 - 대상별로는 여성, 고령자, 외국인, 청년 등에 집중됨
 - 연구 주제별로는 고용, 인적자원, 일자리, 지역, 지속가능 등의 이슈에 집중됨
 - 각 연구기관의 인구정책 관련 연구는 인구구조 변화에 대한 대응 연구보다는 대상별 연구주제에 대한 연구 과제가 대부분임. 전반적인 인구감소나 인구구조의 변화의 영향력을 분석한 연구보다는 여성고용, 지역정책, 평생학습 등의 이슈에 대해 대상별 특화된 연구를 진행한 것으로 평가됨

〈표 2-6〉 인구정책 관련 정책연구사업 과제 현황: 경제인문사회연구회와 소관 연구기관

주제분야	인구정책 관련 주요 연구과제(2021년)	연구기관명
공통	저출산고령사회 정책 개발을 위한 국책연구기관 및 지자체 연구기관 협동연구 (인구변동과 지속가능한 발전: 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁과제)	한국보건사회연구원
	포스트 코로나: 경제사회 변화와 대응	한국개발연구원
	출산의 소득탄력성: 미시적 이론과 거시적 결과	한국노동연구원
	2021년 인구변동 모니터링과 정책 과제	한국보건사회연구원
	주택가격변동이 혼인율과 출산율에 미치는 영향과 정책적 함의	한국조세재정연구원

주제분야	인구정책 관련 주요 연구과제(2021년)	연구기관명
고용 일반	코로나19 이후 구조전환과 고용정책 방향 연구	산업연구원
	인구구조 변화에 따른 고용연장의 전제조건과 대응 방안	한국고용정보원
	한국의 고용구조 현황과 정책과제	한국고용정보원
	청년층 인력수급 현황 및 전망	한국고용정보원
	돌봄서비스 노동시장 현황과 전망	한국고용정보원
	청년고용정책 사각지대 발굴 및 정책 제언	한국고용정보원
	사회적 경제의 임팩트 투자 모델 탐구	한국노동연구원
	효과적인 청년층 일자리 창출 방안을 위한 통합적 연구	한국노동연구원
	노동과 출산에 관한 통합적 연구	한국노동연구원
	최저임금이 기업행태에 미치는 효과 분석 및 일자리 재정정책에의 함의	한국조세재정연구원
	근로장려세제 확대의 경제적 효과: 노동공급 및 임금에 미친 영향	한국조세재정연구원
여성고용	해외 주요 스타트업 육성정책 심층연구	중소기업연구원
	코로나19 고용충격의 특성: 여성고용을 중심으로	한국개발연구원
	팬데믹 전환기의 여성 일자리 미스매치연구	한국고용정보원
	경기침체와 청년·여성의 노동시장 성과	한국노동연구원
	여성의 노동시장 참여 결정에 관한 종단적 연구	한국노동연구원
	코로나19 경제위기에 따른 여성노동시장 영향과 정책과제	한국여성정책연구원
	산업구조 변화에 따른 여성노동시장 변화 연구	한국여성정책연구원
	주 52시간 상한제가 여성노동에 미친 영향과 과제	한국여성정책연구원
	여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(IX): 성평등정책 추진체계강화를 위한 법제 정비 방안	한국여성정책연구원
고령자 고용	디지털 전환기의 여성 일자리 연구(II): 경력개발과 사회적 보호체계	한국여성정책연구원
	영유아기 인적자본생산함수 추정과 양육지원 재정정책에의 함의	한국조세재정연구원
	자영업 경영난의 요인 분석과 정책방향	한국개발연구원
	고령자 고용정책 해외사례 연구	한국고용정보원
	고령시대 새로운 특징들과 노동시장 성과 연구	한국노동연구원
	고령자 고용지원 정책의 국가 비교 연구	한국노동연구원
	창업벤처 지원사업의 성과창출 유형 식별	중소기업연구원
외국인	중소기업 정책의 평가와 향후 과제(일자리 분야)	중소기업연구원
	지역노동시장과 이민	한국노동연구원
산업인력	새로운 직업/직무 출현에 따른 서비스산업의 인력정책 방향	산업연구원
	산업구조변화에 따른 일자리의 특성 변화와 인력 재배치 방향	산업연구원
	기술변화에 따른 인력수요구조 변화 분석 -FGI를 중심으로-	한국고용정보원
	산업구조변화에 따른 청년 노동시장 실태 분석	한국고용정보원
	제조업에서의 경쟁과 고용	한국노동연구원
	고용형태, 일자리 변동, 기술변화가 불평등에 미친 영향	한국노동연구원
	취업형태 다변화와 노동법상 임금원칙의 확장성 검토	한국노동연구원
	제조업 인적경쟁력 강화 방안 연구	한국노동연구원

주제분야	인구정책 관련 주요 연구과제(2021년)	연구기관명
	산업구조 변화에 따른 중소기업의 인적자원 정책에 관한 연구: 노동집약적 산업을 중심으로	한국직업능력개발원
	제조업 위기와 지역 일자리 창출 방안: 고용위기 지역을 중심으로	한국직업능력개발원
	사회서비스 부문의 생산성과 좋은 일자리 전략	한국직업능력개발원
	소상공인 배달플랫폼 활성화 및 상생협력 방안	중소기업연구원
	온라인플랫폼 관련 하위법령 연구	중소기업연구원
	포스트 코로나 시대 재도전 정책 발전 방안	중소기업연구원
	중소기업 및 소상공인 관련 법제 정비에 관한 연구	중소기업연구원
	중소기업 육성을 위한 효율적인 행정지원에 관한 연구	중소기업연구원
인적자원	사회자본 증진을 위한 초등교육 개선 방향	한국개발연구원
	대학의 지역 경제 파급효과 제고를 위한 정부의 고등교육 투자 방안	한국교육개발원
	대학 간 공유협력 체계 구축 방안 연구	한국교육개발원
	포스트 코로나 시대, 지역의 교육생태계 활성화 방안 연구	한국교육개발원
	교육 뉴노멀 시대의 학습복지 실현 방안	한국교육개발원
	미래 환경 변화에의 대응을 위한 고등교육기관에서의 평생직업교육 내실화 방안	한국직업능력개발원
지역정책	지역별 인적자원의 축적과 지역산업 성장의 상호작용 연구	산업연구원
	청년층의 지역간 이동에 관한 연구: 대학 진학을 중심으로	한국개발연구원
	지역-산업 고용위기 모니터링 지표체계 연구	한국고용정보원
	학령인구 감소에 따른 소규모 학교지원체계 구축 및 운영방안	한국교육개발원
	지역사회와 연계한 교육의 공공성 강화 방안 연구: 유아 및 초등 저학년을 중심으로	한국교육개발원
	지역 인구변동의 요인별 지수화 및 정책 이슈의 유형화	한국보건사회연구원
	임대주택 공급이 지역에 미치는 경제적 영향 분석	한국조세재정연구원
	지방자치단체와 지역 학생생태계 전략	한국직업능력개발원
	지역 중소기업실태조사 및 지역경제 영향 분석	중소기업연구원
	테크노파크 기능 제고 및 활성화를 위한 중장기전략 및 과제	중소기업연구원
	중소기업 정책의 평가와 향후 과제(지역경제 분야)	중소기업연구원
	주택 공급 효과 진단을 위한 인구 이동 분석 모형 개발 및 활용 방안 연구	국토연구원
	인구감소시대, 체류인구를 활용한 지역 유형별 대응전략 연구	국토연구원
	국토균형발전을 위한 지역주도 초광역권 육성 전략	국토연구원
	지역발전거점과 주변지역의 협력적 상생발전 전략 연구: 혁신도시를 중심으로	국토연구원
	포스트코로나 시대 국토·지역의 변화와 정책적 대응과제	국토연구원
	올드 뉴타운(Old New-town) 쇠퇴에 대응한 대안적 접근	국토연구원
지속가능	노인 건강결정요인 분석: 지역사회 정책 및 사회자본 효과를 중심으로	한국보건사회연구원
	노인요양시설의 지역별 수요-공급 적정성 분석	한국보건사회연구원
	한국 노인의 삶과 인식 변화: 노인실태조사 심층분석	한국보건사회연구원
	인구구조 고령화에 따른 공·사적이전의 변화와 대응방안	한국보건사회연구원
	한국의 사망력 변천과 사망 불평등: 진단과 과제	한국보건사회연구원

주제분야	인구정책 관련 주요 연구과제(2021년)	연구기관명
	미래 인구구조 변화에 따른 보건복지 대응	한국보건사회연구원
	사회보험료 통합 부과·징수 방안에 관한 연구	한국조세재정연구원
	임금 상승이 노인의 노동시장과 공적연금 수령에 미치는 영향	한국조세재정연구원
	공공조달 재정지출의 효과성 제고방안에 관한 연구	한국조세재정연구원
	노후소득 형성을 위한 조세지원정책: 연금저축과 주택연금을 중심으로	한국조세재정연구원
	재정여력 및 건전성 관련 지표 개선 방안	한국조세재정연구원
	보건의료 가격탄력성 추정과 건강보험 재정 추계 활용	한국조세재정연구원

나. 사회의 기본구성 단위의 변화

- 기존의 가족 개념이 혼인과 혈연을 매개로 하는 혈연공동체에서 거주공동체의 개념이 강하거나, 1인가구의 증가로 개인적인 삶에 대한 중요성이 강조됨
- 생활과 사회의 중심단위가 개인으로 변화되는 양상을 보임
 - 상품이나 서비스가 1인용이나 소형화되는 현상 뿐 아니라, 개인적인 가치관과 삶에 대한 태도가 개인주의적인 성향을 강조하게 됨.
 - 집단이나 공동체 내의 개인에 대해 접근하기 보다는 개인들의 연대 관계를 통해 사회 전체를 접근하는 방향으로 전환됨

다. 지역균형발전이 국토균형보다 지역의 경쟁력 제고 관점으로 전환

- 행정구역의 경계와 구분으로 지역을 접근하는 것이 아니라 인구의 이동에 따른 지역의 매력도에 따라 지역을 접근하게 됨
- 기존의 행정구역의 도시나 지역에 대한 접근은 도시간의 불균형 문제에 대한 균형 발전 전략으로 대응하고 있지만, 지역이 가진 경쟁력을 강화하는 방향으로 정책이 전환되고 있음
 - 우리나라는 참여정부에서 균형발전 정책을 효율적으로 추진하기위해 혁신도시 건설, 공공기관 지방이전 등 공간적 분산정책을 통해 지역간 불균형 시정 및 국가균형발전 토대를 마련함
 - 이명박 정부를 거쳐 박근혜 정부로 오면서 지역생활권 중심이 되는 지역행복(HOPE) 프로젝트를 지역발전 정책으로 설정하였고, 문재인 정부는 분권, 포용,

혁신을 추구하는 전략으로 ‘국가의 고른 발전을 위한 자치분권과 균형발전’을 제시함

- 문재인정부는 2020년 10월 ‘지역균형 뉴딜 추진방안’을 발표하면서 지역별 특성에 맞는 양질의 창의적 사업발굴과 추진을 강조함
- 한편 우리보다 빠르게 지역균형발전 전략을 제시한 프랑스는 2000년도 이후 지역균형발전 전략이 국토균형보다는 지역의 경쟁력을 높이는 것으로 패러다임 전환을 하게되며, 지역 경쟁력 제고를 위해 레지옹(Région)⁴⁾의 자율성을 보장하는 정책을 추진함(국가균형발전위원회, 2021)

2. 인구감소 현상에 대한 대응

가. 경제성장 저하와 재정부담 문제에 대한 논의

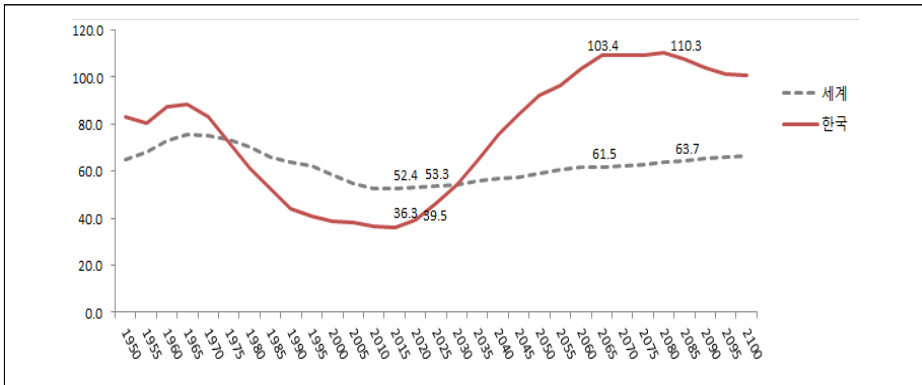
- 총인구 감소와 고령자 증가에 따른 경제성장률 하락 예측
 - 인구구조의 변화는 노동공급·노동생산성·총수요·저축·투자에 부정적으로 작용하여 경제성장률을 하락시킬 것이라는 전망이 일반적임
 - 선진국에 비해 인적 자본에 대한 투자가 많고, 중고령기에 근로소득 감소가 빠른 한국의 특성은 이러한 현상을 가속화할 우려가 있음
 - 한국은행(17) 추정 저출산고령화 고려시 연평균 경제성장률(Baseline 시나리오)을 살펴보면, 2000~2015년의 3.9%에서, 2016~2025년은 1.9%, 2026~2035년에는 0.4%로 예측됨(제4차저출산고령사회기본계획 자료)
- 인구고령화와 저성장으로 복지지출 소요 급증 예상
 - 한국의 부양비(Dependency ratio)는 2020년 39.5명에서 2065년에 103.4명으로 예측됨. OECD 회원국 중 유일하게 100명 넘는 국가이고 전 세계에서 부양비가 가장 높은 국가로 전망. 2080년에 110.3명으로 정점에 달할 것으로 전망(UN, 2019)
 - 부양비란 생산가능인구(15~64세) 1백명당 부양할 인구(14세이하 유소년, 65

4) 프랑스는 제2차 세계대전 후 경제개발과 국토개발의 효율성 제고를 위해 데파르트망(도)보다 넓은 행정구역인 레지옹(지역)을 설정함. 레지옹(Région, 광역)은 우리의 광역 자치단체의 개념으로 이해하는 것이 용이함

세이상 고령인구) 의미. (유소년인구+고령인구)/생산연령인구

- 부양비는 인구구조에 의한 사회적 복지지출의 지표로 사용

[그림 2-20] 한국의 인구변화 전망



자료: UN(2019), World Population Prospects 2019, Statistics Korea.

나. 생산연령인구 확보 방안

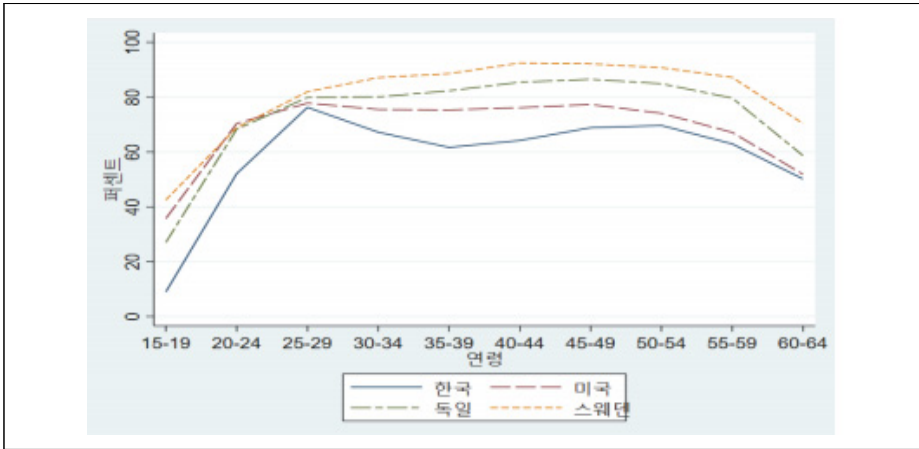
■ 고용률 제고와 노동시간 단축

- 2000년 이후 고용률은 61%를 하회하는 낮은 수준임.
- 노동수요(연인원·시간 단위의 유효노동)가 일정할 때, 장시간근로는 과소고용을 유발하며, 특히 여성과 고연령층 및 청년층에 부정적 효과를 미침.
 - 노동수요(유효노동)=(취업자)×(평균근로시간)
- 2018년 근로기준법 개정으로 연간 근로시간 단축과 최대 근로시간 주 52시간 제한으로 인해 연간 근로시간이 줄어들고 있고, 이러한 노동시간 단축을 통해 전체 고용률을 높이기 위한 방안이 제안됨
- 특히 생애소비와 이를 위한 생애임금이 일정하다면, 청년연장은 한 시점의 노동시간이 줄어든다는 것을 의미하는데, 이는 곧 고용을 늘리는데 긍정적으로 작용할 것임

■ 여성 노동시장 참여 촉진

- 생애주기별 여성 노동시간 참여와 관련된 M자형곡선이 다소 완화되었으나, 30세대 후반의 경제활동참가율(67.2%)은 20대 후반(76.3%)보다 낮으며 다른 국가에 비해 8~20% 낮은 수준을 기록함

[그림 2-21] 주요국가 연령별 여성 경제활동 참가율(2019년 기준)



자료: OECD(2020). OECD Statistics: 김정호(2021). 인구변동과 여성 인적자원. p.288 발췌

- 이에 여성 경제활동참가율 제고를 위한 돌봄사업 개선, 양성평등 근로환경 조성, 여성 노동시장 참여 촉진 등의 다양한 정책방안이 제안됨
- 특히 일-생활균형, 근로시간 단축을 통한 장시간근로 완화와 유연근로(재택근로 포함)의 확산, 휴가지원제도, 근로조건 차별 없는 시간제근로 확대 등 여성의 경력단절 예방 및 원활한 복귀를 위한 지원 등이 강조됨

〈표 2-7〉 생애주기별 주요 여성노동시장 참여 장려정책

시기	정책	1차적인 지원 대상		
		부	모	아동
출산	출산전후휴가 지원		○	○
	배우자출산휴가 지원	○		○
영아	육아휴직 지원	○	○	
	보육서비스 지원	○	○	
유아	유아교육			○
	교육서비스 지원			○
초등 및 초등학생	정규 교육			○
	방과후 교육	○	○	○
전체 시기	조세 정책	○	○	
	근로시간 및 형태 규제	○	○	
	노동시장 차별 금지	○	○	

자료: 김정호(2021). 인구변동과 여성 인적자원. p.305 발췌

■ 외국인력 대응

- 외국 인력과 내국인 근로자 간 대체성과 보완성에 대한 논의는 외국인력 유입이 내국인의 고용에 미치는 영향(내국인 일자리 구축가설), 외국인력의 대체 근로 유형과 수용 외국 인력의 배치 문제 등으로 집약됨
- 우리나라의 외국인력 도입정책은 규모의 적정성 여부를 논의함에 앞서서 필요 인력을 선별적으로 도입하는 시스템이 적절한지를 고려할 필요가 있음이 지적됨(이규용 외, 2007; 이규용·박성재, 2008). 즉 우리나라의 외국인력 도입제도는 공급자가 인력을 선발하므로 수요자인 기업의 인력 선택이 충분히 반영되고 있지 못하다는 문제가 있음.
- 특히 현재 활용되고 있는 외국 인력의 평균임금 수준이나 상용직 비율은 낮으며, 근로자들의 평균교육 연수가 짧은 산업 또는 직종에 집중되는 경향이 있음(이철화·정선영, 2014).
- 이에, 외국인 전문인력의 경우 유발효과가 높게 나타나는 투입 산출분석 결과를 기초로 하여 단순직 노동자와 동아시아 국가를 대상으로 하는 이민정책이 아닌, 전문직 노동자와 가능한 고소득 국가들을 대상으로 하는 이민정책을 추진해야 한다는 주장이 제기됨(강동관 외, 2011).
- 이에 대해 법무부는 '21년 외국인정책 시행계획(2021.3.31.)을 발표하여, 지역 특화형 비자와 디지털노마드 비자를 신성하고, 우수인재 취업비자 개편 등 핵심과제를 제안한 바 있음
- 또한, 범부처 인구정책 3차 TF에서는 유학생의 우수학생 유치와 유학생생활 지원을 강화하고, 취업단계에서 채용기회를 확대하는 등 유학생과 우수인재의 활용 방안도 제안됨

■ 장년층 및 고령층 고용 활성화

- 장년층 인구의 비중이 늘어남과 동시에 이들의 경제활동참가율 역시 상승 추세로 장년층 노동공급이 지속적으로 늘어나는 추세임. 장년층 인구의 증가는 인구구조 변화에 따르는 노동공급의 제약을 완화시키는 요인으로 순기능을 하고 있으며, 장년층의 교육수준 역시 지속적으로 상승하고 있음.
- 우리나라 중·고령자는 상시적 구조조정의 대상이며 비자발적 조기퇴직에 직면

하게 되며, 그나마 고용이 지속되는 경우도 대부분 주변적 노동에 집중되는 경향을 보임

- 2020년 5월 현재 우리나라 고령층(55~79세)의 직업별 분포를 살펴보면 단순노무자가 24.0%, 서비스·판매종사자가 23%, 기능·기계조작 종사자가 21.4%임. 특히 65세 이상 인구의 60%는 단순노무직과 농업숙련자에 종사함.(통계청, 2020년 5월 경제활동인구조사 고령층 부가조사결과)
- 장년층 인력을 효과적이고 효율적으로 활용하기 위한 작업방식(근로시간을 포함한 근로문화)의 개선에 대한 요구가 증가함
- 현재 60세인 정년을 국민연금 수급개시연령과 일치시키는 것과, 향후 정년을 폐지하는 방안에 대해서 논의가 확대중임

다. 학령인구 감소에 따른 교육문제 대응

- 학령인구 감소에 대한 유·초·중등교육 영역의 대응
 - 학령인구 감소로 초·중등 및 고등교육 인프라 공급 과잉 현상이 일어날 수 있음
 - 이에 문재인 정부의 범부처 인구정책 TF(2019년 11월, 경제활력대책회의)에서 관련 정책과제로 1) 교원 수급 기준 마련 및 자격·양성체제 개편(학령인구 감소 대응), 2) 다양한 학교 설립·운영 지원(소규모 학교 증가 대응), 3) 학교시설 활용 및 복합화 추진(지역사회 수요 대응) 등이 제안됨(관계부처합동, 2019).
- 대학학령인구 감소와 평생학습에 대한 수요 대응
 - 현행 대학 입학정원 수준을 유지할 경우(2018년 기준 49만 7,000명), 2024년에는 대학 입학가능학생수가 약 37만 3,000명으로 추정되어 약 12만 4,000명의 입학생 부족현상이 예상됨(교육부, 2019, 인구구조변화와 4차산업혁명 대응을 위한 대학혁신 지원방안)
 - 이에 문재인 정부의 범부처 인구정책 TF(2019년 11월, 경제활력대책회의)의 고등·평생·직업 교육 분야에서는 1) 성인 학습자 대상 특별 전형 확대(경직적 학사제도 개선), 2) 성인 친화적 학사제도 확대(경직적 학사제도 개선), 3) 산업계 및 지역사회와의 연계 강화(기업·지역사회와의 연계 부족 대응), 4) 평생학습 활성화를 위한 기반 구축(취약한 평생학습 기반 보완) 등이 제안됨(관계부처합동, 2019).

- 이해영 등(2011)은 학생 수 감소 시기 고등교육과 평생교육 부문에서 대응해야 할 정책과제로 대학의 경쟁력 강화를 위한 기능별 분화, 산업변화에 부응하는 인력양성 체제 구축, 대학구조 조정, 입학자원 다변화, 생애단계별 능력개발 체제 구축, 잠재인력 개발 활용 극대화, 학교와 직업 세계 간 연계 강화 등을 제안한 바 있음

3. 인구구조 변화에 대응

가. 고령화 대처로 평생교육과 평생학습 제도

- 중고령자의 적극적 활용과 고용 유지를 위한 평생학습 체제 구축 필요
 - 2002년 유엔이 제시한 고령화 마드리드 국제행동계획(Madrid International Plan of Action on Ageing, MIPAA)은 고령화에 대한 대처는 노인 복지 확대만으로는 안 되며, 고령화와 관련한 모든 방안을 다루어야 한다는 점을 천명함. 여기서 제시한 기본 방향은 ‘노인과 발전’, ‘노년기까지의 건강과 안녕 증진’, ‘능력을 부여하고 지원하는 환경 확보’의 세 가지임(변수정·황남희, 2018).
 - OECD 등 국제기구는 활동적 고령화에 따른 중고령자의 적극적 활용과 고용유지를 위해서 평생학습 체제의 구축을 강조하고 있음(박윤희, 2010)
- 우리나라의 평생교육기관의 수는 지속적으로 늘고 있음. 2007년 약 3000개였던 평생교육기관의 수는 2019년에 약 5000개 이상으로 증가하고 있음. 이러한 증가세는 거의 비형식 평생교육기관이 늘어난 것에 기인하였음.
- 그러나 평생교육 과정에서 상대적으로 고령자가 소외되고 있으며, 특히 저학력 취약계층의 교육훈련이 어려운 실정임
 - 평생교육 프로그램의 학습자 수는 성인 대상 프로그램의 학습자가 전체의 76.5%를 차지하며 노인의 경우 전체 학습자 중 0.76%밖에 되지 않음(한국교육개발원평생교육통계 DB, 2019년 기준)
- 이에, 시민권 기반 평생교육체계 원칙 수립, 개인학습계좌제(Individual Learning Account) 도입, 경력개발상담서비스 등이 제안됨

- 개인학습계좌제는 일정한 연령대의 모든 시민에게 계좌를 발급하여 개인주도 교육훈련의 권리와 책임을 부여하는 제도임.
- 개인학습계좌는 일생 동안 사용할 수 있으며, 그 한도는 사회적 합의로 결정함. 계좌 사용에 따른 재원은 일반재정으로 조달하며, 생활비 수당 재원도 공적으로 마련함. 개인은 개인학습계좌의 사용을 결정하며, 계좌 사용을 위해서 교육 훈련계획서를 작성하고 제출해야 함.
- 계좌 사용 및 교육훈련계획서 작성을 위해서 경력개발상담 서비스를 받을 수 있음. 개인학습계좌 사용에 따른 교육훈련 기간의 생계비를 국가에서 지원함.

나. 1인가구 증가 대응

- 1인가구 비중이 가장 높아졌으나 다인가구에 초점 맞춘 정책 골격이 지속되었다는 평가로 1인가구 관련 정부 정책을 종합 점검하여 체계적으로 대응하기 위해, 관계 부처 합동(2020.06.25.)으로 '1인가구 증장기 정책방향 및 대응방안'을 발표한 바 있음
- 1인가구의 증가는 세계 주요 국가의 일반적 현상으로 소외되지 않고 함께 살아갈 수 있는 여건을 조성하고, 1인가구의 성별·연령별 특성이 상이하므로 이를 고려한 정책 방안 마련을 기본적인 정책 방향으로 제시함

〈표 2-8〉 성별·연령별 1인가구의 특성 구분

1인가구	청년	중·장년	노년	여성
특성	<ul style="list-style-type: none"> ■ 고용 및 소득 불안정, 주거 불안정, 미래불안 등 비자발적 1인가구 증가 ■ 의사결정 도움, 일상 공유 등을 위한 사회적 네트워크 욕구가 높음 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경제적 노후준비 수준이 열악하여 현재 노인 1인 가구 문제 답습 예상 ■ 일, 생계로 청년보다 오히려 사회적 네트워크를 형성하지 못한 경우가 상당 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 경제적 빈곤과 질병 위험이 더욱 높고, 고독감에서 비롯된 상대적 박탈감과 우울, 고독사 우려 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 보안, 방범 등 주거안전에 대한 욕구가 높음(성범죄에 대한 공포와 불안감) *주거비 부담으로 안전한 환경보다 접근성, 주거비용을 우선적으로 고려

- 1인가구의 5대 분야 정책 이슈는 소득·돌봄, 주거, 안전, 사회적 관계망, 소비 등이며, 이에 대한 주요 정책과제는 다음과 같음
 - 취약 1인가구의 기본생활 보장강화, 소득지원 외 건강 등 다양한 돌봄서비스

지원 등 다양한 사회안전망 확충 필요

- 1인가구 주거안전성 제고를 위한 맞춤형 공공임대주택 공급을 확대하고, 새로운 주거모델 활성화를 위한 지원 추진
 - 1인가구가 두려움없이 안심하고 생활할 수 있도록 치안, 방법 등 안전 확보를 위한 정책 노력 강화
 - 외로움→우울감→자살·고독사로 이어지는 연결고리를 끊기 위해 사회적 안전망 형성 강화를 위한 사업 활성화
 - 1인가구 증가를 기회요인으로 삼아 변화된 소비행태에 맞춘 산업 활성화 및 새로운 수출동력 창출
 - 이러한 5대 분야의 과제 이외에도, 1인가구의 정확한 현황과 정책수요 파악을 위한 실태조사를 강화하는 방안도 제안됨
- 이러한 1인가구 지원정책을 위해 지자체 별로 지원조례나 지원계획 등이 발표된 바 있음

〈표 2-9〉 지자체별 1인가구 지원정책(대표사례)

서울	서울	1차 1인가구 지원 기본계획('19~'23) 발표('19.10) - 3대 목표, 17개 사업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1인가구 지원조례(전국 최초, '16) ■ 자치구별 1인가구 지원센터 설치 및 온라인 플랫폼 도입('20) ■ 소셜다이닝 확대('23년 75개소 목표) ■ 1인가구 임차보증금 사업(연2%, 이자 50% 시부담)
	강남	1인가구 커뮤니티 센터(전국 최초 설치, '19.9)	■ 1인가구 고독사 예방을 위해 동아리, 커뮤니티, 취미생활 등 지원
	강동	1인가구 긴급복지 지원 대상 확대('20.2)	■ 치과진료비 최대 100만원, 이사비용 최대 30만원 등
	관악	청년 주거지원('20.1)	■ 청년이 7,500만원 미만 전월세 계약시 중개보수로 0.1%p 감면
	영등포	중장년 사회복귀('18)	■ 고시원 남자들이 봉사하는 밥상
	강북	'때로는 혼자! 때로는 같이!('20.5)	■ 3040세대 자기돌봄 프로그램(홈파티 음식만들기 등)
경기	경기	1인가구 지원계획('20.2) -외로움·고립 극복 프로젝트 등	<ul style="list-style-type: none"> ■ AI 친구만들기, 반려동물 돌봄지원 ■ 마을공동부엌, 행복나눔터 운영 ■ 혼(자) 라이프 꿀팁 교육 ■ 콜벗 서비스 등 건강지원
	수원	체감형 안전도시 정책	■ (여성) 싱글우먼 하우스 케어('13) (노인) U-Care 서비스('11)
	성남	생활지원 서비스 등('20)	■ 집 내부 무거운 짐 옮겨주기 등

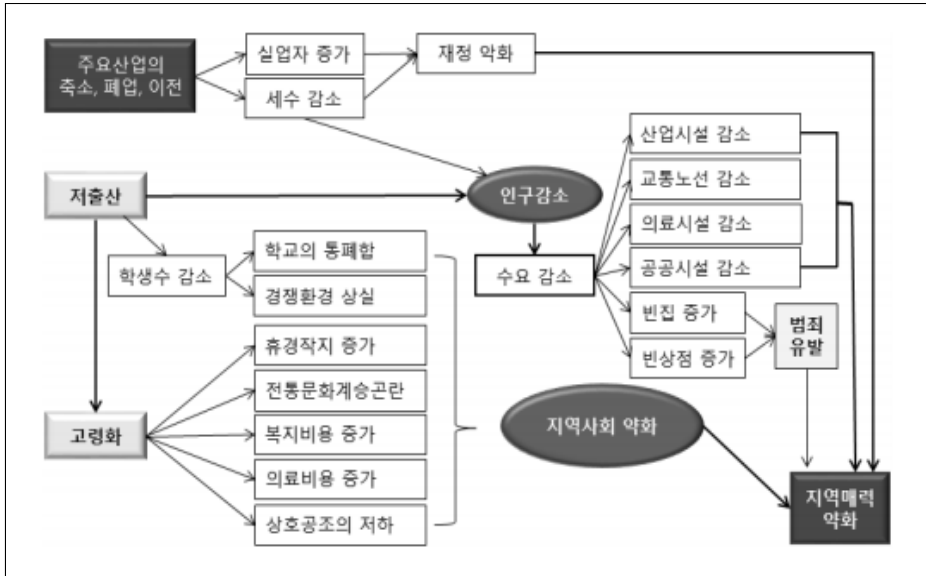
대전	-	전시회, 생활기록 프로젝트('20.5)	■ 1인가구 관련 일상의 모습을 글과 영상으로 공유
대구	달성	중년기 1인가구 생활지원('19.4)	■ 인생설계, 생활정보 제공(건강가정지원센터)
광주	-	청년 1인가구 지원('20.5)	■ 필요물품 배송(10만원 한도)
부산	-	청년 월세 지원('20.5)	■ 18~34세 청년 월세 10만원 지원
강원	원주	노인·여성 안전	■ (고령) 응급안전알림, 친구만들기('19) ■ (여성) 안심귀가 보안관 동행('20)
경북	포항	무연고 1인가구 지원('19.9)	■ 통합사례관리 대상자 지정 및 주거, 병원 동행과 진료비 지원
경남	창원	주거·안전 지원	■ 청년 공유주택 '거북이집'('20.4) ■ 비상벨 설치와 안전귀가 지원('17)
전북	전주	전주형 사회주택(서울제외 지방 최초, '19)	■ 사회적 기업, 비영리 법인 등이 공급/ 청년, 여성 등 1인가구 주거지원
전남	목포, 순천, 나주, 무안	고독사 자킴이단('18, 전국최초)	■ 지역 대학생들로 구성된 자킴이단이 직접 노인안부살피기 등 실시
제주	서귀포	장년층 1인가구 조사 및 위험군 조기지원('19, '20)	■ 50세이상 64세이하 1인가구 생활실태 조사

자료: 관계부처합동(2020.06.25.). 1인가구 중장기 정책방향 및 대응방안(1). 발표자료

다. 지역공동화 현상에 대한 대응

- 지역 거점지역 개발을 통해 지역 생활서비스의 질적 수준 유지
 - 인구감소 및 고령화가 진전되면 공공서비스 수요는 감소하는 반면 공급 비용은 증가하여 공공시설 및 사회 인프라의 적정 유지·관리가 곤란해지고 전반적인 공공서비스 및 인프라의 성능 및 서비스 수준 저하를 초래하게 됨.
 - 공공서비스 및 인프라 성능과 서비스 수준이 저하되면 전반적인 지역의 생활 매력도 및 편익을 감소시킴으로써 추가적인 인구 유출 및 경제 침체 유발.
 - 인구감소는 지역의 산업, 교육, 복지 기타 생활 편의 등 생활 전반에 부정적인 영향을 미치고, 그것이 인구유출을 늘리고 유입은 줄어 악순환이 반복되는 상황이 전개됨

[그림 2-22] 인구감소에 의한 지역 상황의 악순환



자료: 심재승(2012). 인구감소사회의 도래에 대응한 새로운 지역발전 패러다임의 전환. p.19

- 과소화 마을이나 한계마을은 기초적인 생활 서비스 시설에 15분 이내에 접근할 수 없는 서비스 접근 취약마을일 가능성이 높음(성주인·채종현, 2012)
 - 과소화 마을은 가구수 20호 미만의 마을을 뜻하고(성주인·채종현, 2012), 한계 마을은 65세 이상 인구가 50% 이상으로 공동체의 기능 지속이 한계 상황에 달한 마을임(정성호·홍창수, 2018).
- 이에 대해, 중소도시를 지역의 중추도시권으로 육성하는 것, 특정 지역 내에서 거점을 설정하는 방안이 제안됨. 구체적으로 중심도시에 의존하지 않고 인근 도시간 네트워크 역할과 기능을 분담하고 연계하는 방안(정윤영·문태현·허선영, 2013)이나 거점 도시 지역으로 개발을 유도하는 방안(정성호·홍창수, 2018)이 제안됨
- 즉, 인구과소화를 인정하고 적절한 지역을 중심으로 다양하고 질 높은 공공서비스를 제공하는 농촌중심지 혹은 거점지역을 조성함으로써 거점 지역을 중심으로 배후 지역을 연결하고 배후 지역 주민들도 서비스 접근성을 유지할 수 있도록 하는 방안(노세희·강인호, 2018)이 제안됨
- 문재인 정부의 범부처 인구정책 3차 TF에서는 지역소멸에 대한 선제 대응을

위해 권역별 거점도시 육성(거점도시중심 발전전략 수립, 지방이전 인센티브 강화), 인구과소지역 압축도시화 추진(도시기능 집약 전략 수립, 이용도 낮은 인프라 정비 및 주변부 난개발 정비), 혁신도시 발전기반 확충 방안(주변지역과의 상생기반 조성, 혁신도시 민간기업 유치 및 투자 활성화)이 제안됨(관계부처 합동, 2021).

- 지역유형과 인구변화 특성을 고려한 인구정책 가이드라인 제시
 - 지역 유형(대도시-중소도시 및 농어촌 등) 및 인구변화 특성(인구감소 지역의 공간적 분포 등)을 고려한 인구정책 가이드라인을 제시하여 각 지역이 지역 특성에 부합하는 인구정책을 수립할 수 있도록 지원해야 함.

〈표 2-10〉 지역유형별 인구정책 가이드라인 예시

구분		외곽 지역 인구	
		증가	감소
중심부 (도심) 인구	증가	<ul style="list-style-type: none"> - 인구 증가에 대응한 공공·생활서비스 기능 확충(단, 다기능 복합시설 건립 유도) - 중심부(도심)와 주변지역 간 교통 연계 강화(공공·생활서비스 공동 이용 촉진 및 접근성 강화) 	<ul style="list-style-type: none"> - 공공서비스 공급의 비효율 방지를 위한 외곽 지역 신규 개발 지양(도시성장한계 설정 등) - 외곽 지역의 신규 도시·생활서비스 시설 입지 지양 및 기존 시설의 중심부(도심) 이전 유도 - 내부 충전식 개발(infill development)
	감소	<ul style="list-style-type: none"> - 중심 시가지 도시재생(상업·업무지구 활력 제고, 주거환경 개선 등) - 중심부(도심)의 유희·미이용 시설 및 토지 등을 활용한 공공·생활서비스 시설 공급 및 기존 시설의 복합화 - 중심부(도심)와 주변지역 간 교통 연계 강화(공공·생활서비스 공동 이용 촉진 및 접근성 강화) 	<ul style="list-style-type: none"> - 유희·미이용 시설 철거 및 용도 전환 - 거주기능 및 도시·생활서비스 기능의 중심부(도심) 집적화 유도 - 주변 지자체 공공서비스 공동 건립 및 이용 활성화 - 주변 지자체(공공·생활서비스 중심도시) 교통 연계 강화 - 신규 시설 입지 지양, 기존 시설 복합화 추진

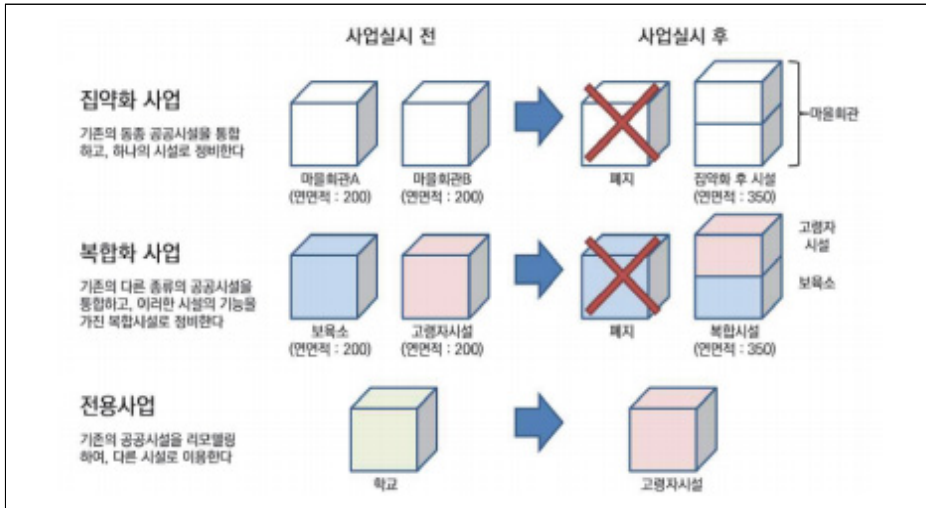
자료: 윤영모(2021). 인구변동과 지역정책. p.473.

- 공간이용 효율화 문제와 시설 복합화
 - 인구감소 및 고령화는 공간 이용의 효율을 저하시키고 공간의 황폐화를 초래함으로써 도시 축소 및 경제 침체, 인구 유출 가속화를 초래함.
 - 특히 고령자의 경우 소득 감소 및 경제력 저하로 인해 주택 및 토지의 유지·보수 등을 포기하게 됨으로써 빈집, 노후 주택 및 건물, 유희지, 휴경지 등의 발생

을 초래하여 공간의 황폐화가 가속될 수 있음.

- 인구감소 및 고령화는 일반적으로 도심 회귀를 초래하는 경향이 있어 교외 지역은 인구 유출로 인한 황폐화 및 공동화가 더욱 심화. 이에 대해, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」(이하 ‘소규모주택정비법’) 일부개정(2021. 03.24.), 지역의 유희시설 활용 방안 등이 제안됨
- 한편, 공공서비스 공급 비용의 효율성 제고의 필요성에 따라, 현재 정부 및 지자체의 공공·생활서비스 시설 확충사업이 대부분 단일기능 중심의 개별 시설 건립 방식으로 재정투입 효율 저하와 이용자 불편 문제를 야기시킨다고 평가됨
- 이에 공공서비스 시설 확충시 단일기능·개별시설 건립 방식에서 다기능·복합시설 건립 방식으로 전환하여 공공재정 운용효율화와 이용자 편의를 제고하는 내용이 추진되고 있음. 예를 들어 기존 공공시설 통합 및 리모델링(증·개축 등 포함), 민간 유희시설을 활용한 공공시설 통합 배치, 신규 공공시설 건립 시 통합 시설 건립 의무화 등을 추진함.

[그림 2-23] 공공시설 집약화 예시(일본의 공공시설 최적화 사업)



자료: 임정민 외(2018). 인구감소시대의 도시관리 과제 및 대응방향에 관한 연구.

■ 지역공동체 활성화 방안

- 인구감소 및 고령화로 인해 사회·문화활동이 감소하면서 지역사회의 역동성이 저하되고, 빈부 격차가 심화되면서 사회적 형평성에 관한 문제가 발생(이희연,

한수경, 2014)할 수 있음

- 고령화 및 생산성 저하는 청년층의 고실업률 고착화 및 사회보장체계의 안정성 저해뿐만 아니라 사회통합 약화 등의 악순환을 초래할 우려가 있으며(윤영모, 2021), 특히 인구감소 및 고령화는 취약계층의 고립 및 배제를 초래하는 등 지 역사회의 양극화를 초래할 수 있음.
- 인구변화는 세대 간 또는 인종 간 긴장을 유발하며, 특히 경제력이 취약한 고령 자의 사회적 배제 및 고립 문제에 대한 대응 등이 주요한 사회적 문제로 대두될 수 있음.

인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향

제3장

인구구조 변화에 따른
문화분야의 영향분석

제1절 문화정책 사업과 연구과제 분석

1. 문화체육관광부 사업 현황 분석

가. 분석방법

- (목적) 문화체육관광부 사업에 반영된 인구구조 변화 관련 이슈 분석
- (자료) 문화체육관광부 예산·기금 사업 자료
 - '21년 자료 기준(일부 사업은 '22년 예산계획도 포함)
- (방법) 인구정책 TF의 중점관리 영역과 관련된 키워드(대상, 지역, 고용과 인적자원 등)의 정책사업 사례 구분
 - 예산서에 제시된 내역사업 또는 내내역사업을 기준으로 분석함
 - 관련 사업의 주무부서나 사업목적 등을 비교하기 위해 프로그램 사업도 명시함

나. 분석결과

- 인구구조 변화에 대한 적응력 강화를 위한 직접적인 대응이나 방향성에 대한 논의는 거의 없다고 분석됨
- 단, 인구구조 변화의 대상이 되는 집단 대상별 접근, 청년 대상 인력양성이나 일자리 지원, 거점도시 중심의 지역사업 등으로 진행되고 있음을 알 수 있음
 - 대상별 접근: 유·아동·청소년, 청년, 중장년, 고령자 등 생애주기별로 대상을 특화해서 지원하는 사업이 많음. 그 외 1인가구나 여성을 특정하거나, 전체 국민들을 대상으로 하는 사업이 많음
 - 전문인력 양성 및 일자리 지원 사업: 청년대상 사업은 주로 인력양성이나 일자리 지원 사업에 집중됨. 특히, 대학 연계형 창작 및 취·창업 지원에 집중하고

- 있음. 그 외 다른 전문인력 양성이나 일자리 지원 사업은 대상을 특화하지 않음
- 지역소멸 관련: 지역소멸 관련한 이슈는 거점 도시(문화도시, 관광거점도시 등) 중심, 지역문화취약지역지원('22 신규) 등의 사업을 통해 조명받음
 - 관계부처 협력: 국조실, 복지부, 여가부 등 관계부처 협력을 통해 인구구조 변화와 관련된 자살문제를 다루고 있음

〈표 3-1〉 인구구조 변화의 주요 대상과 문화체육관광부 관련 정책 사업 리스트('21년 예산사업 기준)

주제분야	문화체육관광부 예산사업 (내역사업-내내역사업 기준)	해당 프로그램명
유아·아동·청소년	청소년 영화교육 활성화	콘텐츠산업 육성
	찾아가는 저작권 교육운영	건강한 저작권 생태계 조성
	청소년 복토콘 지원	
	어린이 북스타트 책날개	문화미디어 산업 육성 및 지원
	학교 미디어교육 활성화	
	전통놀이 콘텐츠 개발·보급	창의적 문화정책 구현
	예술꽃 씨앗학교	예술의 진흥 및 생활화·산업화
	유아대상 문화예술교육 지원	
	신나는 예술여행	예술의 창작 역량 및 사회적 가치제고
	스포츠강좌 이용권 지원	
	학교체육 활성화 지원	생활체육 육성
청년·고용·인적자원	방과후 스포츠 프로그램 운영 지원	
	콘텐츠 원캠퍼스 운영(대학)	
	이스포츠 전문인력 양성기관 지정 및 지원	콘텐츠산업 육성
	웹툰분야 청년 신규인력 진입 지원	
	온라인 저작권 침해재택모니터링(미취업청년)	건강한 저작권 생태계조성
	지역신문-대학 채용연계형 인턴프로그램 지원(대학)	문화미디어 산업 육성 및 지원
	전통문화 청년 창업지원	창의적 문화정책 구현
	현장맞춤형 인재양성-대학협력아카데미(대학)	예술의 진흥 및 생활화·산업화
	아르코 청년예술가지원	예술의 창작 역량 및 사회적 가치제고
	한국예술창작아카데미	
중장년	디지털 생활사 아카이빙(청년)	지역문화진흥 및 문화기반 조성
	융합형관광기술개발인력양성(산학연계형)(대학)	국내관광활성화
	생애전환 문화예술학교 운영	예술의 진흥 및 생활화·산업화
	클래식영화관 프로그램 지원	콘텐츠산업 육성
	찾아가는 인생책방	문화미디어 산업 육성 및 지원
고령자	맞춤형 문화예술 치유프로그램(치매위험, 경조인지장애 어르신)	예술의 진흥 및 생활화·산업화

주제분야	문화체육관광부 예산사업 (내역사업-내내역사업 기준)	해당 프로그램명
	신나는 예술여행	예술의 창작 역량 및 사회적 가치제고
	실버문화페스티벌	지역문화진흥 및 문화기반 조성
	어르신문화프로그램 운영	
	이야기할머니 인력 양성 및 활동지원	창의적 문화정책 구현
	무장애 관광도시 활성화	국내관광활성화
1인가구	지역특화형 숙박시설 조성	관광산업 활성화
여성	맞춤형 문화예술 치유프로그램(성가정폭력 피해자)	예술의 진흥 및 생활화·산업화
	온라인 저작권 침해재택모니터링(경력단절여성)	건강한 저작권 생태계조성
	디지털 생활사 아카이빙(경력단절여성)	지역문화진흥 및 문화기반 조성
	여성스포츠 리더육성	전문체육 육성
전체 국민	문화다양성 보호 및 증진	창의적 문화정책 구현
	통합문화이용권(생애주기별 문화이용권)	예술의 창작 역량 및 사회적 가치제고
	생애주기별 맞춤형 체력관리 프로그램 운영	생활체육 육성
고용 · 일자리	예술인 창작준비금 지원	예술의 진흥 및 생활화·산업화
	예술인 국민연금 지원 확대	
	문화관 전문인력 지원	
	서예교육 전문인력 양성지원	
	문화예술교육 전문인력 양성	
	학교예술강사지원	국내관광 활성화
	문화관광해설사 육성지원	
	관광두레 PD	
	관광전문인력양성	관광산업 활성화
	관광산업 일자리 활성화	
	체육지도자 양성	생활체육 육성
	생활체육지도자 활동지원	
지역	초등학교 스포츠강사 배치지원	
	문화도시조성지원	지역문화진흥 및 문화기반 조성
	지역문화취약지역 지원	
	관광거점도시 육성	국내관광 활성화
부처협력	생활관광 활성화	
	자살예방장기캠페인	국정홍보기획

2. 문화정책 관련 연구 경향

가. 분석방법

- (목적) 문화정책 관련 연구 반영된 인구구조 변화 관련 이슈 분석
- (자료) 한국문화관광연구원에서 수행된 연구자료
 - 2010년 이후 수행되어 발간된 정책보고서
- (방법) 인구정책TF에서 논의된 주요 과제와 키워드(대상, 지역, 고용과 노동생산성, 지속가능 등)과 관련된 연구보고서 분석

나. 분석 결과

- 2010년 이후 발간된 한국문화관광연구원의 연구자료 리스트를 정리한 결과, 인구구조 변화에 대한 연구는 주로 대상별, 지역·기반시설, 고용·일자리, 트렌드·미래연구 등으로 정리됨
 - 대상별로는 1인가구, 청년, 유소년, 고령자 등을 포함하며, 가족이나 생애주기별 접근도 다루고 있음
 - 연구 주제별로는 지역문화정책이나 지역기반시설, 고용이나 일자리 등의 이슈에 집중됨
 - 미래에 대한 변화 분석에 대해 트렌드 연구를 지속적으로 수행하고 있음

〈표 3-2〉 문화정책의 인구관련 연구사업 목록

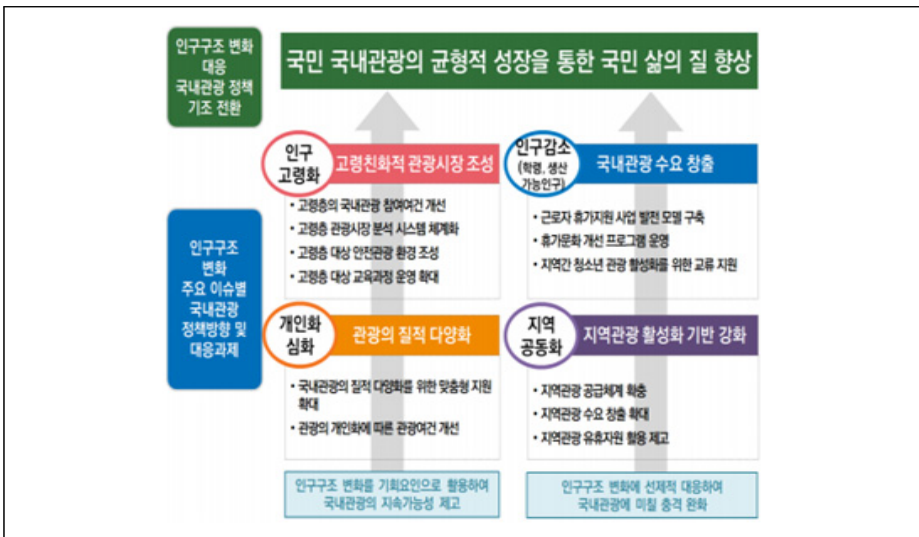
이슈	과제명	성격	발간 년도	연구책임자
인구구조	인구구조 변화에 따른 국내관광 정책 방향	기초	2020	김현주·최경은·김형중
대상별	국내관광 활성화를 위한 청년 관광 실태 분석 및 정책방안	정책	2021	신용석·강현수 (진행중)
	1인가구의 문화·여가 및 여행 특성 심층 분석	수시	2020	송정연·박근화
	양성평등 문화정책 중장기계획 수립 연구	수탁	2020	김혜인
	문화정책의 성평등적 정착과 발전방향	기초	2019	김혜인·이성민
	성평등 문화정책 현황 및 발전방안	수시	2018	류정아
	고령층 국내관광 활성화 방안연구	수시	2018	오훈성

이슈	과제명	성격	발간 년도	연구책임자
	청년정책수립을 위한 종합연구	수탁	2018	이용관(국조실)
	고령사회와 문화정책	기획 총서	2016	한국문화관광연구원
	고령화시대 문화의 역할과 과제	기본	2016	윤소영
	유소년 문화예술활동 증진을 위한 기초연구	기본	2016	최보연
	아동 여가정책 수립을 위한 기초연구	기본	2015	장훈
	콘텐츠분야 청년층 노동시장 분석	기본	2015	이용관
	청년문제에 대한 문화정책적 접근을 위한 기초연구	기본	2015	박영정
	생애주기별 국내관광 행태분석 연구	기본	2014	김덕기·조아라
	1인가구 여가활동 분석 및 대응정책 연구	기본	2013	최경은·윤주
	가족변화의 문화적 영향과 정책적 시사점	수탁	2013	윤소영
	100세 시대 대비 여가 및 문화활동 활성화 방안	기본	2011	윤소영
	고령관광의 특성분석과 정책방향 연구	특별	2011	유지윤·오훈성·박경열
	생애주기별 여가활동 모형 개발	기본	2009	윤소영
	가족여가 활성화를 위한 정책방안 연구	기본	2008	윤소영·윤주
지역· 기반시설	지역쇠퇴에 대응한 지역학의 역할과 문화정책적 접근에 관한 연구	정책	2018	노영순·이상열
	생활SOC의 관광활용방안 연구	정책	2020	최자은
	생활밀착형 작은도서관 운영활성화 방안 연구	수시	2019	김홍규
	공공문화기반시설 이용현황 측정방안	수시	2019	박근화·김지학
	지역문화기반시설의 수급현황 분석 및 개선에 관한 기초연구	수시	2018	김홍규
	문화자치 실현을 위한 정책 환경 개선 연구	수탁	2017	노영순
	문화도시 지정 및 지원방안 연구	수탁	2016	조광호
	지역특성을 고려한 문화기반시설 배치방안 연구	기본	2015	양혜원
	농촌지역 문화환경 개선방안 연구	기본	2010	류정아
고용· 일자리	관광산업의 미래 일자리 전망과 대응방향	정책	2020	한희정
	중장기 관광산업 전문인력 양성방안 연구	정책	2018	김덕기·한희정
	문화콘텐츠 전문인력 양성 기본계획	수탁	2017	이용관
	일자리 관련 관광정책 확대방안 연구	수시	2017	김희수
	관광산업 인력 수급실태 분석	기본	2016	김희수·김현주
트렌드· 미래연구	문화예술 트렌드 분석 및 전망 2022~2024	기초	2021	차민경(진행중)
	사회환경 변화에 따른 문화관광분야 조사방법 개선 방안 연구	정책	2021	김지학·박근화(진행중)
	콘텐츠 산업 트렌드 2025	기초	2020	이상규·이성민
	관광트렌드 분석 및 전망:2020~2024	기초	2019	이원희·박주영·조아라
	2020 문화예술트렌드 분석 및 전망	기초	2018	김혜인·김연진
	미래 문화정책의 방향과 과제	기초	2018	이상열·정종은

이슈	과제명	성격	발간 년도	연구책임자
	미래지향적 정책수립을 위한 현장중심형 문화정책 연구	수탁	2017	김혜인
	예술정책 미래비전과 전략 연구	수탁	2017	정종은·최보연·김연진
	콘텐츠 분야 소비트렌드 분석	특별	2015	이용관
	2016 문화예술트렌드 분석 및 전망	특별	2015	김혜인
	최근 관광트렌드 분석 및 전망	기본	2014	최경은·안희자

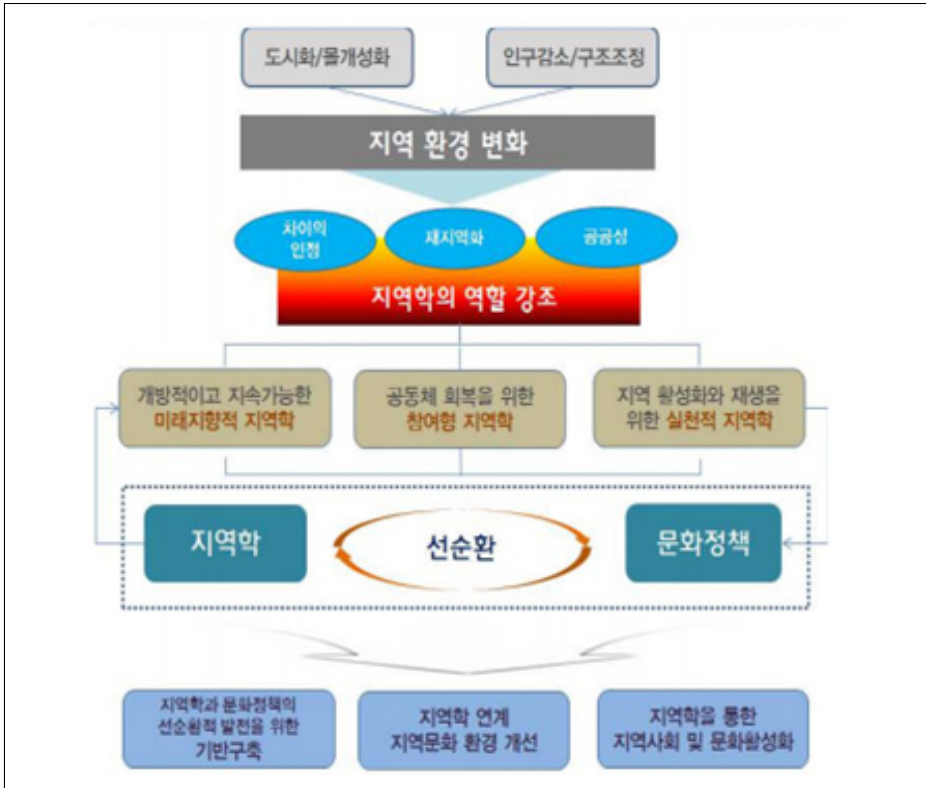
- 인구구조 변화에 대한 정책 연구로는 ‘인구구조 변화에 따른 국내관광 정책 방향’(2020년)과 ‘지역쇠퇴에 대응한 지역학의 역할과 문화정책적 접근에 관한 연구’(2018)가 대표적인
 - 2020년 ‘인구구조 변화에 따른 국내관광 정책 방향’ 연구는 인구고령화, 인구감소(학령, 생산가능인구), 지역공동화, 개인화 등과 관련된 인구구조변화의 주요 이슈별로 국내관광의 변화 및 영향을 전망하고, 국내관광의 정책 방향을 제안함
 - 2018년 ‘지역쇠퇴에 대응한 지역학의 역할과 문화정책적 접근에 관한 연구’는 지역환경의 변화 요인으로 도시화/몰개성화, 인구감소/구조조정 등을 고려하여 지역학의 역할을 강조하고, 지역학과 문화정책의 연계방안을 제안함. 지역학 관점에서 문화정책의 방향을 제안하는데 중점을 둠

[그림 3-1] ‘인구구조 변화와 국내관광 정책 방향’ 연구과제의 주요내용



자료: 김현주 외(2020), 인구구조변화에 따른 국내관광 정책 방향. 한국문화관광연구원 기초연구 보고서.

[그림 3-2] '지역환경 변화에 대응한 지역학과 문화정책의 연계방안' 연구과제의 주요내용



자료: 노영순 외(2018), 지역쇠퇴에 대응한 지역학의 역할과 문화정책적 접근에 관한 연구. 한국문화관광연구원 정책연구 보고서.

제2절 문화분야 영향분석을 위한 분석틀

1. 문화정책의 영역별 접근

■ 인구구조 변화 관련 중심어 추출

- 2장의 주요 인구구조의 변화, 관련 사회적 이슈와 대응에서 다루었던 중심어를 추출함

- 대상별: 학령인구, 고령인구, 청년, 베이비붐 세대, 여성, 1인가구, 외국인 등
- 문제상황: 경제성장 저하, 소비력 저하, 노동대체와 일자리 문제, 노인부양비 증가, 교육인프라 과잉, 평생교육, 지역소멸과 공동화 등

- 3장 1절에서 다룬 인구구조 TF의 중점 관리 영역의 중심어 추출

- 인구감소에 대한 대상별 접근: 노동인력 감소에 따른 여성(경력단절여성), 외국인력, 고령층(베이비붐 세대)에 대한 접근, 학령인구나 부문별 축소에 따른 청년, 1인가구에 대한 접근
- 인구감소에 대한 다양한 고용형태와 인적자원 생산성 제고: 종사자 권리보호 등을 위한 포괄적 보호체계 마련, 평생학습 지원을 통한 인적자원의 생산성 제고
- 지역소멸에 대한 거점도시 전략: 지역불균형 문제에 대한 광역단위 거점도시 육성, 인구소멸지역의 자립역량 강화
- 초고령사회에 대응하는 지속가능성 전략: 노인돌봄체계 개편

- 3장 1절에서 다룬 문화체육관광부 사업 현황과 관련 정책 연구에서 제시된 인구구조 변화 관련 중심어를 추출함

- 대상별 접근: 유·아동·청소년, 청년, 중장년, 고령자, 1인 가구, 여성, 가족, 전체 국민
- 연구 주제별 접근: 전문인력 양성 및 일자리, 지역거점도시, 문화기반시설, 트렌드·미래연구

■ 문화정책 사업에서 인구구조 변화에 연계된 사업 사례 발굴

- 문화정책의 기본방향과 정책방향의 관점으로, 분야 및 부문(문화·체육·관광)별 특성을 고려하여 향유, 창작⁵⁾, 기반, 산업, 교류 영역으로 재분류함

- 근거: 윤소영(2013). 「문화융성시대의 문화예산 세출구조 개혁 연구」
- 문화체육관광부 관련 정책 사업 자료 대응: '21년 예산사업 기준의 모든 사업 리스트에서 관련 중심어에 해당하는 사업 사례 발굴
- 3개 부문(문화예술부문, 관광부문, 체육부문), 38개 프로그램 예산사업 자료 분석
- 제외사항 ①해외교류 및 ODA 사업 제외 ②일부 지역 해당 사업 제외(예. 아시아문화전당 등) ③단체나 기관 운영 지원 사업 ⑤지역축제 등 이벤트 사업 등은 제외

〈표 3-3〉 인구구조의 변화의 주요 대상과 문화체육관광부 관련 정책 사업 대응

구분	항유	창작/매개	기반	산업	교류/협력
유·아동·청소년	<ul style="list-style-type: none"> -청소년 영화교육 활성화 -찾아가는 저작권 교육운영 -청소년 북토크 지원 -어린이북스타트 책날개 -학교미디어교육활성화 -전통놀이 콘텐츠 개발보급 -예술꽃 씨앗학교 -유아대상 문화예술교육지원 -아동청소년 예술활성화 지원 -신나는 예술여행 -스포츠강좌이용권 지원 -학교체육 활성화 지원 -방과후 스포츠 프로그램 운영 지원 				
청년		<ul style="list-style-type: none"> -콘텐츠 원캠퍼스 운영(대학) -이스포츠 전문인력 양성기관 지정 및 지원(대학) -웹툰분야 청년 신규인력 진입 지원 -지역신문-대학 채용연계형 인턴 프로그램 지원(대학) -전통문화 청년 창업지원 -현장맞춤형 인재양성-대학협력 아카데미(대학) -아르코 청년예술가지원 -한국예술창작아카데미 -디지털 생활사 아카이빙 -융합형관광기술개발인력양성(산학연계형)(대학) 			
중장년	<ul style="list-style-type: none"> -생애전환 문화예술학교 운영 				

5) 창작자, 매개자, 현장 활동가 관련 내용 모두 포함

구분	항유	창작/매개	기반	산업	교류/ 협력
고령자	-클래식영화관 프로그램 지원 -찾아가는 인생책방 -맞춤형 문화예술 치유프로그램 -신나는 예술여행 -실버문화페스티벌 -어르신문화프로그램 운영	-아름다운 이야기할머니 사업	-무장애 관광도시 활성화		
1인가구			-지역특화형 숙박시 설 조성		
여성	-맞춤형 문화예술 치유프로그램	-온라인 저작권 침해재택모니터링 -디지털 생활사 아카이빙 -여성스포츠클럽 역량강화			
외국인					
전체 국민	-문화다양성 보호 및 증진 -통합문화이용권 (생애주기별 문화이용권) -생애주기별 맞춤형 체력관리 프로그램 운영	-예술인 창작준비금 지원 -예술인 국민연금 지원 확대 -문학관 전문인력 지원 -서예교육 전문인력 양성지원 -문화예술교육 전문인력 양성 -학교예술강사지원 -문화관광해설사 육성지원 -관광두레 PD -관광전문인력양성 -관광산업 일자리 활성화 -체육지도자 양성 -생활체육지도자 활동지원 -초등학교 스포츠강사 배치지원	-문화도시조성지원 -지역문화취약지역 지원 -관광거점도시 육성 -생활관광 활성화		

2. 분석틀

1) 3가지 차원으로 분석

- 정책영역: 항유, 창작, 기반, 산업, 교류
- 대상별 접근: 생애주기별 접근(유·아동·청소년·청년·중장년·고령자)/ 주요 정책 대상별 접근(1인가구, 여성, 외국인)
- 주제별 접근: 문화소비인구, 평생교육, 대학경쟁력, 지역거점중심, 문화일자리 대 체인력, 대상특화 산업, 다부처 연계

2) 문화분야의 이슈로 접근

- **(향유)** 인구감소에 따라 문화소비 인력의 변화는 어떠한 것인가? 인구구조의 변화에 따라 문화예술교육의 대상은 변화할 것인가?
- **(창작)** 학령기 인구 감소가 대학교육의 문화분야 전공에 어떠한 영향을 주는가? 문화예술 분야의 외국인력 대체가 가능한가?
- **(기반)** 지역의 인구 감소가 문화시설의 이용자수에 영향을 주는가? 지역의 인구 구조 변화와 문화시설 설립년수는 어떤 관계가 있는가? 지역의 인구 구조 변화에 따라 문예회관 운영상의 변화는 어떠한가?
- **(산업)(교류)** ‘문화분야의 영향분석’은 정책예산이나 정책과제의 대부분에 해당하는 문화사업의 향유, 창작/매개, 기반 영역으로 국한함. 산업과 교류/협력 분야는 현재 인구구조 변화에 따른 정책내용이 미비하여 정책 제안으로만 제시함

〈표 3-4〉 인구구조의 문화분야 영향분석을 위한 분석틀과 문화분야 이슈 발굴

정책영역 대상별		향유	창작/매개	기반	산업*	교류*
생애 주기별	유·아동·청소년	-문화소비 인구의 변화	-대학교육의 문화분야 전공에 미치는 영향	-지역 문화시설의 이용자수와 설립년수에 미치는 영향		
	청년					
	중장년					
	고령자					
주요 대상	1인가구	-문화예술교육의 대상 변화	-문화예술 분야의 외국인력 대체	-지역문화시설 운영상의 변화		
	여성					
	외국인					

* ‘문화분야의 영향분석’은 정책예산이나 정책과제의 대부분에 해당하는 문화사업의 향유, 창작/매개, 기반 영역으로 국한함. 산업과 교류/협력 분야는 현재 인구구조 변화에 따른 정책내용이 미비하여 4장 2절에서 정책 제안으로만 제시함

제3절 문화분야의 영향 분석

1. 문화 향유 영역의 변화

가. 인구감소와 문화소비인구의 변화

■ 이슈 분석 내용

- 인구감소에 따라 문화소비 인구의 변화는 어떠한 것인가?

1) 연령별 문화향유율의 변화 추이

■ 문화예술행사 관람율(직접관람)

- ‘국민문화예술활동조사’의 문화예술행사 관람 경험(직접관람)에 대한 비율을 연령대별로 분석
- 문화예술행사(직접관람): 문학행사, 미술 전시회, 서양음악, 전통예술, 연극, 뮤지컬, 무용, 영화, 대중음악 및 연예 등 9개 항목에 대한 1년동안 1회 이상 관람경험

〈표 3-5〉 문화예술행사 관람율(직접관람): 연령별 변화추이

(단위: %)

조사시점	2016년	2018년	2019년	2020년※
전체	79.3	81.5	81.8	60.5
10대(15~19세)	96.7	96.1	96.0	81.0
20대	96.1	97.1	97.4	84.3
30대	90.5	91.6	91.5	72.0
40대	86.6	89.0	89.1	67.1
50대	76.0	79.4	80.8	59.5
60대	57.9	64.7	64.9	40.6
70대이상	41.2	46.9	49.9	20.5

※ 코로나19의 영향으로 나타남

자료: 문화체육관광부, 각년도, 국민문화예술활동조사 원자료

- 분석결과 전 연령대에서 매년 문화예술행사 관람율은 증가 하거나 유지되는 경향을 보임. 단, 2020년 자료는 코로나19의 영향으로 일시적으로 줄어든 것으로 평가됨
- 2019년 자료 기준, 문화예술행사 직접 관람은 10~30대 연령층은 90% 이상으로 나타나며, 연령대가 높아질수록 감소하는 것으로 나타남

■ 문화예술행사 간접관람율(매체이용)

- ‘국민문화예술활동조사’의 매체를 이용한 문화예술행사 관람 경험(간접관람)에 대한 비율을 연령대별로 분석
- 문화예술행사(직접관람): 문학행사, 미술 전시회, 서양음악, 전통예술, 연극, 뮤지컬, 무용, 영화, 대중음악 및 연예 등 9개 항목에 대한 1년동안 1회 이상 관람 경험
- 분석결과 전 연령대에서 매년 매체를 이용한 문화예술행사 관람율은 증가하는 경향을 보임. 단, 2020년 자료는 코로나19의 영향으로 일시적으로 줄어든 것으로 평가됨
- 2019년 자료 기준, 문화예술행사 간접 관람은 전 연령층에서 90% 이상으로 나타남
 - 매체를 이용한 문화예술행사 관람율은 주로 영화와 대중음악/연예 분야이며, 분야별로 연령대 비율이 상이함. 예를들어 전통예술 관람 비율은 60대 이상에서 비교적 높게 나타나고 서양음악은 30대에서 높게 나타남

〈표 3-6〉 문화예술행사 관람율(간접관람): 연령별 변화추이

(단위: %)

조사시점	2016년	2018년	2019년	2020년*
전체	97.0	96.6	97.3	90.1
10대(15~19세)	97.0	98.7	98.4	89.6
20대	98.3	99.3	99.1	92.9
30대	98.1	98.2	98.4	92.8
40대	97.2	98.9	98.7	91.9
50대	97.7	96.5	97.0	90.2
60대	86.3	94.0	96.1	87.8
70대이상	92.9	88.6	92.3	83.2

※ 코로나19의 영향으로 나타남

자료: 문화체육관광부, 각년도, 국민문화예술활동조사 원자료

■ 문화예술활동 참여율

- ‘국민문화예술활동조사’의 문화예술행사 참여경험에 대한 비율을 연령대별로 분석
- 문화예술행사(참여경험): 문학행사 개최 및 창작활동, 미술, 서양음악, 전통예술, 연극, 뮤지컬 발표회 및 창작활동, 무용발표회 및 창작활동, 영화제작 및 발표회, 대중음악 및 연예 등 9개 항목에 대한 1년동안 1회 이상 참여한 경험
- 분석결과 전체 문화예술행사 참여율은 매년 증가추세를 보이지만, 연령대별로 변화는 일관되지는 않음. 단, 2020년 자료는 코로나19의 영향으로 일시적으로 줄어든 것으로 평가됨
- 2019년 자료 기준, 문화예술행사 참여 경험은 10대와 20대가 가장 높게 나타나며, 70대 이상의 참여율은 가장 낮게 나타남

〈표 3-7〉 문화예술행사 참여율: 연령별 변화추이

(단위: %)

조사시점	2016년	2018년	2019년	2020년※
전체	7.6	9.0	10.4	4.2
10대(15~19세)	17.9	18.1	12.3	5.9
20대	10.2	14.1	12.9	5.7
30대	7.4	8.6	10.8	4.4
40대	6.3	7.7	11.2	3.6
50대	6.4	6.6	9.9	4.0
60대	5.9	7.5	10.3	4.0
70대이상	3.7	5.0	5.3	3.1

※ 코로나19의 영향으로 나타남

자료: 문화체육관광부, 각년도, 국민문화예술활동조사 원자료

■ 문화예술교육 경험율

- ‘국민문화예술활동조사’의 문화예술교육 경험에 대한 비율을 연령대별로 분석
- 문화예술교육: 문학, 미술, 서양음악, 전통예술, 연극, 뮤지컬, 무용, 영화, 대중음악 및 연예 등 9개 항목에 대한 1년동안 1회 이상 교육경험

〈표 3-8〉 문화예술교육 경험율: 연령별 변화추이

(단위: %)

조사시점	2016년	2018년	2019년	2020년※
전체	11.5	11.2	9.1	6.0
10대(15~19세)	24.8	24.3	14.6	16.9
20대	14.3	18.5	10.7	9.3
30대	10.3	9.0	10.6	5.1
40대	11.6	9.5	8.1	5.0
50대	9.2	8.0	8.7	4.9
60대	10.1	10.1	7.0	4.5
70대이상	6.1	6.4	6.9	2.8

※ 코로나19의 영향으로 나타남

자료: 문화체육관광부, 각년도, 국민문화예술활동조사 원자료

- 분석결과 전 연령대에서 매년 문화예술교육 참여율은 약간씩 감소하는 경향을 보임. 단, 2020년 자료는 코로나19의 영향으로 일시적으로 줄어든 것으로 평가됨
- 2019년 자료 기준, 문화예술교육 참여율은 10대가 가장 높았으며, 그 이후 연령대에는 연령이 증가할수록 참여율은 낮아지는 것으로 나타남

2) 연령별 문화예술관련 지출 실태

■ 연령별 문화예술관련 지출 월평균 금액

- ‘2020 국민문화예술활동조사’의 문화예술과 관련된 실제 지출자의 월평균 지출액을 연령별로 살펴보면, 40대(34,845원)와 50대(34,509원)의 월평균 지출 금액이 가장 많고, 그 다음으로는 20대(31,111원), 30대(30,907원), 60대(30,215원) 순이며, 70대 이상(25,557원)이 가장 낮게 나타남
- 전체 금액에서 차지하는 비중이 높은 지출은 문화예술 관련 교육비(75,688원)이며, 그 다음으로는 동호회비(34,445원), 무용(28,516원), 뮤지컬(28,026원) 순임

〈표 3-9〉 연령별 문화예술 관련 지출 월평균 금액(문화예술관련 비용 지출자 해당)

(단위: 원)

구분	문학	미술	서양 음악	전통 예술	연극	뮤지컬	무용	영화	대중 음악	교육비	동호 회비	합계
전체	19,303	22,372	26,906	16,486	20,766	28,026	28,516	14,076	13,852	75,688	34,445	29,822
10대 (15~19세)	19,225	21,380	27,129	19,661	23,418	28,971	26,263	14,517	13,301	89,795	27,406	28,529
20대	19,373	23,180	26,724	14,154	18,657	27,468	30,288	13,625	14,338	67,390	41,058	31,111
30대	17,197	27,806	29,555	25,929	14,206	22,158	55,045	12,884	16,163	128,455	7,423	30,907
40대	18,936	17,534	25,357	24,922	25,893	23,698	24,052	15,156	14,561	121,047	35,479	34,845
50대	22,735	21,721	25,617	18,831	20,014	30,957	28,125	16,104	17,677	60,230	27,039	34,509
60대	20,117	19,406	34,006	11,683	22,063	35,536	21,985	14,723	14,058	53,919	25,795	30,215
70세 이상	16,707	25,483	23,907	29,097	15,019	19,883	28,295	13,132	15,822	68,331	33,585	25,557

자료: 한국문화관광연구원(2020). 2020문화여가활동조사 국내외 사례 및 시사점(정책보고서).

3) 연령별 문화향유율의 변화 전망

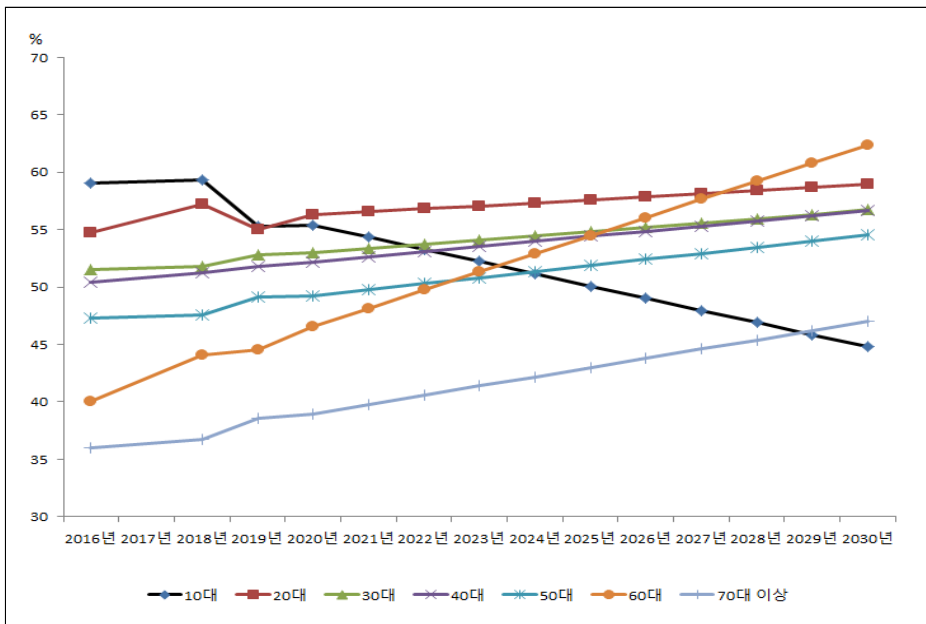
■ 문화소비인력의 변화 추정 방법

- 문화소비인력 산정: 문화향유율과 인구수로 추정, 연령별 추이로 추정
- 문화향유율: 문화예술행사 관람율(직접관람), 매체 이용 문화예술행사 관람율(간접관람), 문화예술활동 참여율, 문화예술교육 참여율 등의 4가지 참여율의 비율 평균로 추정
 - 현재 조사된 문화예술행사 관람율이 평균 81.8%로 단일 관람율을 기준으로 향후 변화 추정하는 것은 부적합하다고 판단함. 단, 4가지 비율 평균 산정시 중복 경험은 반영되지 않음
 - 실측자료 기준: 2016~2019년 자료 기준. 2020년 자료(조사시점 2019년 8월 1일~2020년 7월 31일)는 코로나19의 영향으로 제외
- 연령별 분석: 국민문화예술활동조사의 조사대상이 15세 이상 전연령대로 분포됨.
 - 연령대별 인구수는 통계청(2019)의 '인구총조사' 전수기본표 자료를 활용함(<http://kosis.kr>)
 - 10대 4,871,356명, 20대 7,026,161명, 30대 7,304,423명, 40대 8,304,629명, 50대 8,608,070명, 60대 6,181,640명, 70대이상 5,324,759명
- 추정방법: 3개 기준년도('16, '18, '19)의 문화향유율 평균 증감률을 반영한 추정치를 2030년까지 산정
 - 종속변수는 t기의 문화향유율이며, 당초부터 t-1기까지의 향유율의 변동으로 추정됨

■ 문화향유율의 연령별 변화 추정 결과

- 문화향유율의 3개 기준년도를 기준으로 문화향유율 평균 증감률을 2030년까지 연령별로 추정한 자료는 다음과 같음
- 10대 연령대 문화향유율이 문화예술행사 관람률(간접관람), 문화예술행사 참여율, 문화예술교육 경험률이 3년간 감소추세를 보이고 있어서, 전체 문화향유율이 연도별로 감소하는 것으로 추정되나, 10대의 문화향유율에 대한 추정은 다른 양상이 기대된다는 측면에서 별도로 관리될 필요가 있음
 - 앞으로 10대의 문화예술교육 기회 확대나 입시교육 제도의 변화 등의 사회환경적 요인에 따라 10대 문화향유율의 변화는 일관되게 예측이 어렵다고 판단됨
- 10대를 제외한 다른 연령대만을 추정해보면, 60대와 70대 이상 고령층의 문화향유율의 증가폭이 클 것으로 예측됨.
- 특히, 문화예술과 관련된 월평균 지출액이 가장 높은 40대와 50대의 문화향유율이 각각 '19년 51.8%와 49.1%에서 '29년에는 56.2%와 54%로 증가하는 경향을 나타냄.

[그림 3-3] 연령별 문화향유율의 변화 전망



주: 문화향유율은 직접관람율+간접관람율+행사참여율+교육경험율을 합해서 산정함

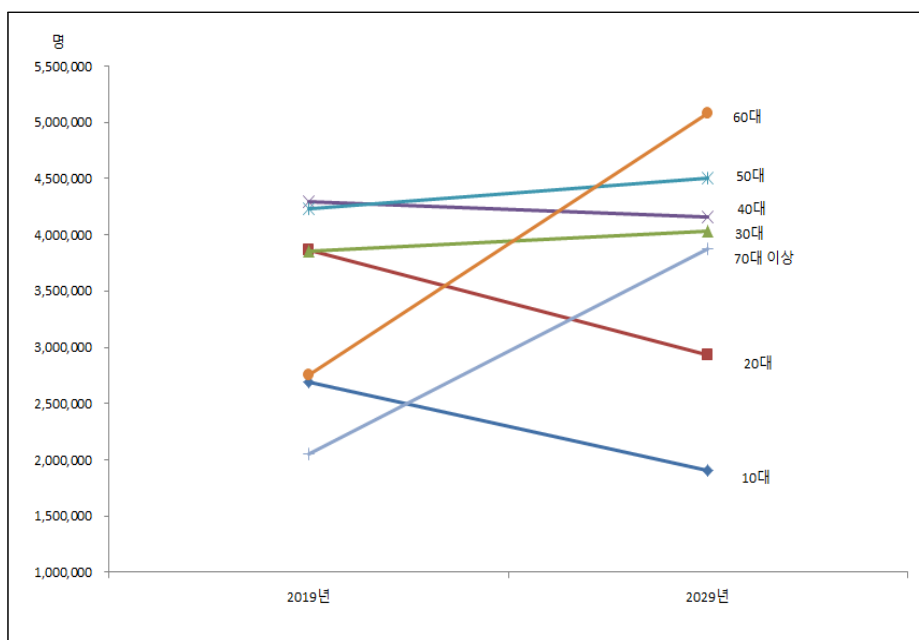
자료: 국민문화예술활동조사 원자료에 기반하여 연구자가 분석함.

4) 인구감소와 문화소비인구 관련 이슈에 대한 논의

■ 연령별 문화소비인구의 변화 추정 결과

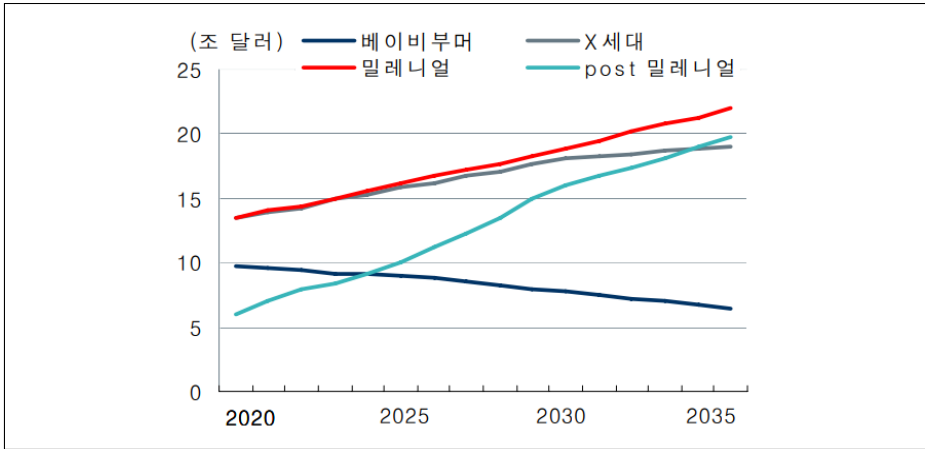
- 2019년과 2029년 10년간의 변화 추이를 분석하기 위해, 각 년도별 문화향유율(또는 추정치)과 인구수(또는 추정치)를 근거로 연령별 문화소비인구수를 산정하면 다음과 같음
- 문화소비인구는 2019년 기준 총 23,756,891명이며, 2029년 기준 26,471,072명으로 추정됨(순액 증가 예측).
- 특히 10년간 감소 인구를 보이는 연령대는 10대와 20대이며, 30대 이상 연령대는 문화소비인구가 계속적으로 증가하는 추세를 보임.
- 10대와 20대의 인구 감소는 전체 인구 감소에 따른 변화와 10의 과거 3년간 문화향유율 감소의 영향을 분석됨. 그러나 10대의 문화향유율의 예측은 인구 감소의 영향 이외에도 교육기회와의 경쟁 또는 생애주기 초기 문화예술경험 기회 제공 등 관련된 환경 변인의 영향력도 고려해야 할 것으로 보임

[그림 3-4] 연령별 문화소비인구의 변화 추정



자료: 국민문화예술활동조사 및 인구총조사 자료에 기반하여 연구자가 추정함.

[그림 3-5] 전세계 세대별 소비력 전망



*주: 연간 소득 총액 기준 추정치

자료: 이재완(2018). 밀레니얼 모멘트의 도래, p.11; World Data Lab, FT

- 한편, 현재 20~30대 후반인 1980~1990년초 출생한 밀레니얼 세대(Millennial Generation)는 2020년 이후 노동인구의 35%를 차지하고 경제활동의 주력세대가 될 것으로 전망되며, 이들은 주택·차량 구매 등 물질적 소유보다 여가활동, 여행 등 문화적 경험을 중시하여 문화소비력(spending power)이 가장 클 것으로 예상(이재완, 2018)되므로, 향후 문화소비의 중심인구가 될 것으로 보임
- 인구구조 변화에 따른 콘텐츠 산업 변화 예측을 한 모진성 외(2021)의 연구에서도, 연령별 인구구조 변화에 따른 콘텐츠 산업 매출은 40대 이상에서 영향이 있는 것으로 나타남
- 이러한 결과는 앞으로 문화향유와 관련된 인구수의 변화는 단순한 인구감소의 문제의 영향만이 아니라 인구 고령화 현상, 문화향유의 기회 확대, 일·삶의 균형 추구, 노동형태의 변화 등 다양한 요인들의 영향의 결과로 나타날 수 있음을 추측할 수 있음. 즉 향후 10년 동안에는 인구수를 결정하는 출산율이나 생산인구 감소의 효과보다는 기존에 문화예술활동 경험이 적었던 중·고령층 문화향유의 기회 확대나 문화활동의 경험 증가의 영향이 더 큰 것으로 평가됨

■ 인구감소가 문화소비인구에 미치는 영향

- 문화소비인구와 관련된 인구감소의 영향력 자체는 크지 않음
- 현재 중고령자의 문화향유의 경험이 다른 연령대에 비해 낮다고 볼 때, 현재

문화예술관련 지출 비중이 높은 연령집단 40~50대의 문화향유율은 향후 10년간 지속적으로 증가할 것이며, 고령화 진행에 따라 이들의 문화향유율에 근거한 문화소비 지출은 이후에도 지속될 가능성이 높다고 분석됨

- 또한 현재 60대와 70대 이상 연령층은 현재까지 문화향유의 경험이 가장 적은 집단이지만, 그 증가율의 속도는 다른 집단에 비해 가장 높으며, 고령화 속도와 비례하게 고령자의 문화향유에 대한 경험과 문화소비 활동은 증가할 것으로 분석됨
 - 최근 고령층과 신중년층은 은퇴 후 여가시간이 많고 다른 세대보다 문화생활 등 여가시간을 의미있게 보내고자 하는 욕구가 높은 특징을 가짐
 - 액티브 시니어(Active Senior): 젊어진 중·장년층이 음악, 예술, 스포츠 등 적극적 여가 및 문화소비 주체로 부상
- 단, 10~20대의 문화향유율에 대한 예측은 다른 교육기회와의 경쟁 또는 생애주기 초기 문화예술경험 기회 제공 등 관련된 환경 변인의 영향력에 따라 그 변화폭이 결정될 것으로 예측됨

나. 문화예술교육의 대상별 접근 변화

■ 이슈 분석 내용

- 인구구조의 변화에 따라 문화예술교육의 대상은 변화할 것인가?

1) 학교 및 아동·청소년기 중심의 문화예술교육 지원

■ 학교 단위 문화예술교육 지원 집중

- '21년 문화예술교육 지원 예산은 전체 예산의 약 41%가 학교 예술강사 지원사업(54,065백만원)이며, 그 외에도 예술꽃 씨앗학교(3,070백만원), 유아 문화예술교육 지원(1,959백만원), 소외아동·청소년 오케스트라 교육지원(3,430백만원), 토요문화학교 운영(4,550백만원) 등을 포함하면 약 51%가 유아·아동·청소년을 대상으로 하는 직접 지원 사업임
- 이중 학교단위에서 이루어지는 사업은 3개 사업 59,094백만원의 예산으로, 전체 문화예술교육 활성화 지원 예산의 약 45% 수준임

〈표 3-10〉 문화예술교육 활성화 지원 예산('21년 예산)

단위: 백만원

내역사업	내내역사업	예산	
학교 문화예술교육지원	학교예술강사 지원	54,065	59,094
	예술꽃 씨앗학교	3,070	
	유아 문화예술교육 지원	1,959	
사회문화예술교육지원	사회문화예술교육 활성화	24,794	41,132
	생애전환 문화예술학교 운영	900	
	맞춤형 문화예술치유 프로그램	1,988	
	소외 아동·청소년 오케스트라 교육 지원	3,430	
	토요문화학교운영	4,550	
	창의예술교육 랩 지원	990	
	문화예술교육사 인턴십	1,800	
	기타	2,680	
지역문화예술교육 지원	지역문화예술교육 기반구축	13,045	18,245
	문화예술교육 전용시설 지원	5,200	
문화예술교육 전문인력 양성		1,710	1,710
한국문화예술교육진흥원 지원		9,740	9,740
온라인 문화예술교육 지원('21 신규)		2,000	2,000
전체			131,921

- 문화체육관광부의 “문화예술교육종합계획”(2018~2022)에서도 ‘16년 문화예술교육지원 사업의 예산 중 학교교육 중심의 지원은 51.7%, 수혜자수도 학교 영역에 있는 대상자가 96%에 해당한다고 진단함

■ 유아·아동·청소년 대상 향유 및 교육지원 사업 집중

- 기재부에 제출한 '21~'25년 문화체육관광부의 중기사업계획서의 예산사업을 분석한 결과도 향유사업의 대부분이 유아·아동·청소년을 대상으로 한 교육 지원사업임을 알 수 있음

〈표 3-11〉 유아·아동·청소년 대상 문화향유사업 리스트('21년 예산사업 기준)

프로 그램	단위사업	세부사업	내역사업 -내내역사업	주요내용
콘텐츠 산업 육성	영화산업육성 및 지원	영화정책지원	영화향유권 강화 -청소년 영화교육 활성화	영화교육의 초중고 정규교육과 연계가능한 표 준안 보급 및 영화교육 환경조성
건강한 저작권 생태계 조성	저작권 인식제고 및 보호활동 강화	저작권 문화기반 조성	저작권 교육 및 홍보 -찾아가는 저작권 교육 운영 -청소년 글짓기 대회	-초중고 학생 대상 저작권 교육 -청소년 대상 글짓기 대회 및 논문 공모를 통한 홍보강화
문화 미디어 산업 육성 및 지원	출판산업 육성	한국출판만후산업 진흥원지원사업 국민독서문화증진 지원	-청소년북토크지원 국민독서문화확산 -어린이북스타트 책날개	-청소년 독서·독후활동 장려 및 미래 출판수요 창출 -영유아 북스타트 사업을 초등학교 어린이로 확대운영
창의적 문화정책 구현	전통문화 진흥	전통문화 진흥	전통놀이 문화 조성·확산 -전통놀이 콘텐츠 개발· 보급	-전국 유치원·초등학교·유관기관(박물관, 미술 관, 도서관 등) 등에 보급하여 전통놀이의 일 상화 촉진
예술의 진흥 및 생활화·산업화	문화예술교육 지원	문화예술교육활성화	학교문화예술교육지원 -예술꽃 씨앗학교 -유아 문화예술교육지원	-농산어촌 등 문화소외지역의 전교생 400명 이하 소규모 학교의 전교생 문화예술교육지원 -유아대상 문화예술교육 지원사업
예술의 창작 역량 및 사회적 가치 제고	예술창작역량 강화 예술향유기회 확대	예술창작지원 문화예술향유지원 사업	기초예술 다양성 증진지원 -아동·청소년 예술 활성화 지원 신나는 예술여행	-아동·청소년 대상 예술작품의 창작 활성화 아동청소년 및 노인 대상 시설, 특수시설 방문
생활체육 육성	생활체육활성화	생활체육활성화 지원	스포츠강좌이용권 지원 국민체육인증 -생애주기별 맞춤형 체력 관리 프로그램 운영	사회취약계층 저소득 유·청소년(만5세~18세) 및 장애인(만12세~64세) 대상 월단위 스포츠 강좌비 지원 - (유아기) 만 5-6세 대상 체력측정 및 운동 프 로그램 운영 * '22년 신규 - (청소년) 학생건강체력평가제도(PAPS) 연계 체력관리 활성화 * '22년 신규 (청소년 대상별 체력증진교실 운영 및 맞춤 형 콘텐츠 개발·보급)
	학교체육 육성	방과후 스포츠프로그램 운영지원	방과후 스포츠프로그램 운 영지원	학교 방과후 스포츠 프로그램 운영 지원

2) 특정대상과 시설 중심의 사회문화예술교육

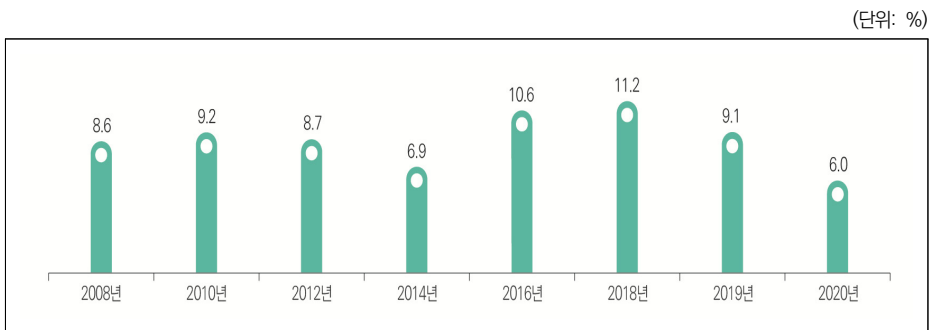
■ 아동·청소년 대상 외 특정 계층이나 시설 대상 지원에 집중

- 2021년 문화예술교육 활성화 지원 예산 중 사회문화예술교육 예산은 41,132
백만원 약 31%를 차지하며, 16개 사업으로 구성되어 있음.
- 생애주기별로는 아동·청소년 대상 사업이 가장 많은 비중을 차지하며, 청장년과

노년층 대상 사업은 주로 특정한 계층(군장병, 재소자 등)이나 시설(산업단지, 노인복지관 등) 대상 사업으로 편성되어 있음. 단, 생애전환 문화예술학교 운영은 생애전환기(50~64세)를 위한 문화예술교육 프로그램 특화를 위해 2018년부터 실시되고 있음

- 국민들의 문화예술교육에 대한 정책 체감도 낮다고 평가
 - 문화예술교육 정책 사업의 성과는 그간 양적 확대를 주로 언급하고 있음. '06년 대비 '16년은 예산은 8.4배, 참여자수는 4.2배, 지원시설 수는 3.7배, 예술강사는 3.3배 각각 증가한 것으로 나타남(문화예술교육 종합계획(2018~2022)의 성과 자료 참조).
 - 그러나 정책의 효과를 가늠해볼 수 있는 지표를 보면, 문화예술교육 경험률이 2010년과 2019년에 9% 대로 큰 변화가 없으나, 향후 1년 이내 문화예술교육에 참여 의향은 같은 기간 16.6%에서 22.3%로 증가한 것으로 나타나 국민들의 문화예술교육에 대한 정책 체감도 및 영향력은 큰 변화를 보이지 않는 것으로 평가됨

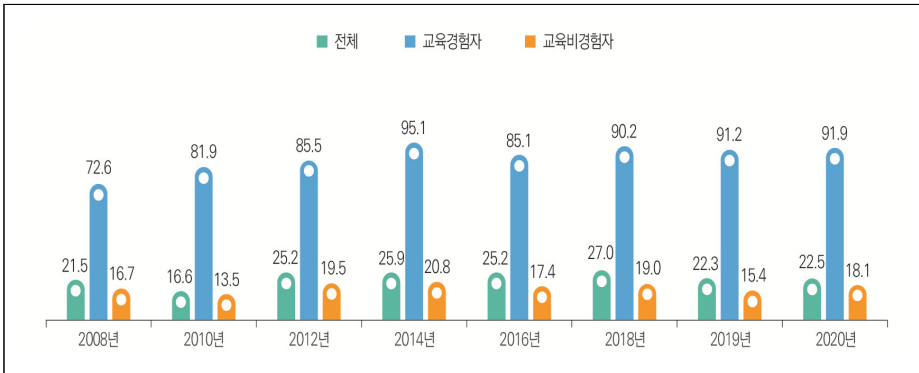
[그림 3-6] 문화예술교육 경험률 변화



자료: 문화체육관광부, 각년도, 국민문화예술활동조사 원자료

[그림 3-7] 향후 1년 이내 문화예술교육 이수 의향의 변화

(단위: %)



자료: 문화체육관광부, 각년도, 국민문화예술활동조사 원자료

- 정책 효과가 양적 성장에 비해 미미한 이유는 사회문화예술교육의 대상이 특정한 계층이나 시설에 편중되어 있으며, 문화 예술교육에 참여를 원하는 일반국민들의 요구에 기반하지 않은 점과, 중앙 중심의 경직된 하향식 사업 구조로 기인한 것으로 평가됨. 정책 단위에서 설정한 계층이나 대상을 위한 인력 파견 방식으로 운영되어 지역 특성이나 현장의 수요를 반영하기 어려운 구조였음

3) 새로운 변화: 문화예술교육의 지역화 이슈

■ 지역문화예술교육 예산 지방이양 계획

- 문재인 정부는 국세의 비중을 축소하고 지방세의 비중을 높이는 세원의 지방이양을 추진, 문화체육관광부의 지방이양은 1단계(2019년~2020년)에 문화시설 확충 및 운영, 관광개발사업 등 4,036억원(균특 3,942억원, 문예기금 94억원)을 지방으로 이양함
- 2단계(2021~2022) 지방이양 사업예산 265억원 중 문화예술교육활성화 사업은 '2022년부터 107억이 이양될 계획임. 이양 대상 사업은 '지역 문화예술교육 기반구축'(일반회계 9,000백만원)과 '유아 문화예술교육지원'(일반회계 1,700백만원)임
- 특히 지역문화예술교육 기반 구축 사업에 대해 2022년부터 국비-지방비 매칭 구조를 종료하고 완전한 지방이양을 계획 중이며, '22년 한시적으로 당초 편성

된 국고예산을 지방비로 전환하여 보전하는 방법을 고려중임

■ 문화예술교육의 전달 방식의 변화

- 지역문화예술교육 기반구축 사업이 지역으로 이관됨에 따라 중앙(지역문화진흥원)과 지역의 역할, 지역단위 문화예술교육의 계획, 지역간 편차 등의 문제에 대한 대응방안이 필요함
- 「문화예술교육 종합계획(2018~2022)」에서 지역중심의 문화예술교육 관련 내용이 제시되고 있으나, 현재 광역단위나 기초단위 문화예술교육이 기반이나 거점 체계가 취약한 상황에서 그에 대한 중장기 로드맵이 필요한 상황이며, 특히 인구구조변화에 대한 고려를 통한 장기 계획이 필요한 상황임
- 현재 문화예술교육 정책은 문화체육관광부와 한국문화예술교육진흥원 중심으로 정책이 계획되고 지역의 광역이나 기초의 문화예술교육지원센터에서 실행하는 방식임
- 현재 지역문화예술교육 조례 제정된 지역이 광역 13개, 기초 9개 지역에 한정되며, 광역시도 문화예술교육 종합계획의 실효성 확보 체계가 미흡하며 기초단위의 지역문화예술교육 종합계획은 부재한 상황임

4) 인구구조변화와 문화예술교육 관련 이슈에 대한 논의

■ 대상 집종의 문화예술교육에서 생애주기별 접근에 대한 필요성 제기

- 문화예술교육정책이 특정 대상과 시설 중심의 교육 프로그램 제공을 통한 공급 중심의 정책으로 평가됨
- 인구구조 변화에 따라 개인단위의 욕구에 기반한 수요자 중심의 교육정책의 방향성이 요구되며, 고령화에 따른 평생교육의 차원에서 접근하는 전환이 필요한 시점임

■ 지역주도의 지속가능한 문화예술교육 생태계에 대한 고민 필요

- 지역은 인구소멸과 고령화 현상을 겪고 있으며, 이와 관련해서 지역단위 문화예술교육의 정책 혁신이 필요한 상황임
- 특히 중앙정부-광역자치단체-기초자치단체의 거버넌스 체계와 지역 공동체의 수요에 따른 유기적인 정책 시행이 요구됨

〈표 3-12〉 지역 중심 문화예술교육 관련 추진계획: 문화예술교육 종합계획(2018~2022)

1-1. 지역 중심 문화예술교육 추진 체계화	
1-1-1. 자율적 협업 관점에서의 지역 중심 추진체계 개편	<ul style="list-style-type: none"> ○ (중앙-지역 간 역할 재정립) 중앙-지역 간, 교육진흥원 역할 ○ 광역센터 역할 강화 및 기초단위 추진체계 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 광역센터의 거점기관 역할 강화 - 지역 밀착형 추진 위한 기초센터 지정 구조 마련
1-1-2. 지역별 문화예술교육 육성기 반 체계화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역별 종합계획 수립 ○ 문화예술교육 지원 조례 제정 ○ 광역 시도별 지역문화예술교육협의회 운영 활성화 ○ 기초 단위별 문화예술교육 협의체 구성운영 ○ (기능 구체화) 지원법 상 지역센터 기능 구체적으로 명시
1-1-3. 광역센터 기능 및 역할 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ (광역센터 지정 방안 개선) 안정독립적 운영 요건 <ul style="list-style-type: none"> - 안정적 근로여건 개선, 지역여건 고려한 운영비 차등지원 방안 마련 ○ 지자체 대상 국고보조사업 통합 개편 ○ 중앙단위 사업의 단계적 지역 이관 <ul style="list-style-type: none"> * ('18) 이관협의체 구성 및 이관계획 수립 → ('19~) 단계적 이관
1-1-4. 생활권 중심의 기초지자체 단 위 추진체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기초센터 지정 방안 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 광역센터 중심으로 생활권(기초) 단위 지역센터 연계 - 지역별 기초센터의 형태와 구성은 지역에 맞게 자율화 - (기존) 개별 기관시설 지원 방식 → (향후) 기초 단위 구심점(node) 통해 다양, 자발적 생활권 네트워크 방식으로 설계 ○ 기초센터 시범지정 후 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 조례 제정 등 자체적 운영을 위한 기본요건 충족 - 지역별 현황사례 등 기초연구 통해 단계별 성장모델 개발
1-2. 지역 문화예술교육 공간 및 자원과의 연계 강화	
1-2-1. 창의적 문화예술교육을 위한 전용공간 조성 및 운영 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학교-사회 연계 모델 구축 ○ 아동청소년 중심으로 출발, 지역주민까지 확대 ○ 지역 문화예술교육 자원 협력망 활성화, 단계적 확산
1-2-2. 지역 내 특화된 문화예술교육 공간 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ (문화파출소) 파출소 유휴공간을 문화예술교육 공간으로 운영 ○ 지역 유휴공간 발굴, 문화예술교육 공간으로 활용 지원 및 체계 구축
1-2-3. 지역 문화자원과 연계 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ (토요문화학교) 비문화시설 활용 확대, 주중 확대, 중앙의 문화기반시설 연계사업 광역센터로 이관 ○ (문화시설 교육기능 강화) 상설프로그램 확대 및 교육사 배치 확대, 문화예술교육 우수 문화시설 우대방안 마련 ○ 지역 예술단체 연계 프로그램 기획 확대 ○ (지역특성화 개선) 공모 중심 → 기반조성, 연속지원 강화 통한 우수프로그램 운영 ○ 문화예술교육 자원 지도 작성체계화
1-3. 문화예술교육 협력망 활성화	
1-3-1. 중앙과 지역간 협력 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 중앙부처-지자체(광역센터) 간 정례회의 신설 ○ 교육진흥원-광역센터 협력위원회 신설 및 정례회의 운영
1-3-2. 부처간 협력체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학교예술강사 지원사업 위한 문체부-교육부 협력 ○ 협력부처 인식개선 및 관심제고(부처 간 협력사업, 예술치유사업 등)
1-3-3. 문화정책 내 연계협력 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생활문화 등과 연계 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 문화정책-지역문화-문화예술교육 정책 및 관련 부서 간 - 지역문화진흥원, 한국문화원연합회, 한국문예회관연합회, 한국문화의집연합회, 박물관 및 미술관 협회 등
1-3-4. 지역 중심 문화시설 및 타 영 역과의 협력강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역센터 중심 학교-사회 통합 협력망 <ul style="list-style-type: none"> - 학교-복지시설-평생교육기관-문화시설 등 통합형 체계 ○ 광역센터-공공문화기관 간 지역문화예술교육 협력체계 구성 <ul style="list-style-type: none"> - 우수사례 공유, 공유공간 활용, 종합페스티벌 등 개최 ○ 평생교육 등 타 영역과 연계방안 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 비문화기관(주민센터, 평생학습관 등) 프로그램 실행 및 문화예술교육 지원 연계 방안 검토(대상 기관 관계자의 문화예술교육 연수 등)

2. 창작과 매개 영역의 변화

가. 학령기 인구 감소와 대학교육의 영향

■ 이슈 분석 내용

- 학령기 인구 감소가 대학교육의 문화분야 전공에 어떠한 영향을 주는가?

1) 대학의 구조조정과 예술대학의 위기

■ 학생수 감소와 수도권 대학 선호 현상에 따른 대학 구조조정의 대안 논의

- 2000년 이후 고등예술교육 기관은 지속적으로 구조조정의 주요 대상이 됨⁶⁾
- 이해영 등(2011)은 학생 수 감소 시기 고등교육과 평생교육 부문에서 대응해야 할 정책과제로 대학의 경쟁력 강화를 위한 기능별 분화, 산업변화에 부응하는 인력양성 체제 구축, 대학구조 조정, 입학자원 다변화, 생애단계별 능력개발 체제 구축, 잠재인력 개발 활용 극대화, 학교와 직업 세계 간 연계 강화 등을 제안한 바 있음

■ 대학 구조조정은 지방대와 전문대 중심으로 이루어지고 있음

- 2021년도 신입생 200명 이상 미달 대학 현황을 살펴보면, 강원도 2, 대전 및 충청도 6, 전라도 4, 부산 및 경상도 7, 제주 1 등 서울 및 경기 지역을 제외한 전국에 걸쳐 나타남

〈표 3-13〉 지역별 신입생 100명 이상 미달 대학

대학명	지역	미달인원	정원대비 미달 비율(%)	대학명	지역	미달인원	정원대비 미달 비율(%)
대구대	경북	780	19.1	청운대	충남	257	21.3
원광대	전북	710	20.0	극동대	충북	253	30.0
상지대	강원	654	31.4	배재대	대전	244	11.9
가톨릭관동대	강원	539	26.2	영산대	경남	226	15.0
세명대	충북	497	25.8	군산대	전북	215	12.3
신라대	부산	440	20.1	목원대	대전	208	11.4

6) 각 정부별 대학 정원 감축 규모는 노무현 정부 71,134명, 이명박 정부 36,164명, 박근혜 정부 60,614명, 문재인 정부 약 10,000명 수준임

대학명	지역	미달인원	정원대비 미달 비율(%)	대학명	지역	미달인원	정원대비 미달 비율(%)
인제대	경남	408	18.1	중부대	충남	208	19.3
안동대	경북	398	27.1	목포대	전남	204	12.9
부산외대	부산	298	16.4	제주국제대	제주	미공개	-
우석대	전북	272	15.8	한국국제대	경남	미공개	-

자료: 학교별 2021년 6월 공시 자료

- 예체능 계열의 재적학생수는 전문대학과정과 대학과정 중심으로 감소 추세임
 - 2015년과 2020년의 학과수 변화를 살펴본 결과, 예체능계열 학과는 전문대학 중심으로 줄어들고 있음(200개 감소)
 - 2015년과 2020년의 재적학생수를 비교해 본 결과, 5년간 재적학생수는 전문대학과 일반대학은 줄어들었고, 대학원과정은 늘어남.

〈표 3-14〉 대학교육 과정별 예체능계열 학과수와 재적학생수의 변화(2015년과 2020년 비교)

(단위: 개, 명)

구분		모든 계열				예체능계열			
		학과수		재적학생수		학과수		재적학생수	
		2015년	2020년	2015년	2020년	2015년	2020년	2015년	2020년
전문 대학 과정	전문 대학	6,311	5,836	720,466	621,772	1,265	1,065	111,041	102,842
	전체*	6,657	6,209	769,403	670,593	1,312	1,131	120,649	90,332
대학 과정	일반 대학	11,169	11,735	2,113,293	1,981,003	1,610	1,705	223,262	209,681
	전체**	12,427	12,544	2,505,190	2,285,139	1,783	1,843	248,423	234,796
대학원 과정	일반 대학원	9,922	9,899	154,817	156,192	808	822	12,944	16,052
	전체***	15,680	15,302	333,478	320,595	1,292	1,254	23,484	26,674

* 전문대학과정 전체: 전문대학, 기술대학, 각종학교, 원격 및 사이버, 사내대학, 전공대학, 기능대학

** 대학과정 전체: 교육대학, 일반대학, 방송통신대학, 산업대학, 기술대학, 각종대학, 원격 및 사이버, 사내대학

*** 대학원과정 전체: 일반대학원, 전문대학원, 특수대학원

자료: 교육통계서비스(kess.kedi.re.kr)

- 예체능 계열의 대학내 위상
 - 대학 구조조정의 일차적 대상이 됨. 예를 들어 2년제 지방 예술대학이나 추계 예술대학교, 계원예술대학교와 같은 4년제 전문 고등 예술교육 기관, 그리고

지방의 사립 종합대학교 내 예술학부 뿐 아니라, 서울 수도권 지역의 종합 대학 내 예술 전공 학부 학과들 모두 정원 감축과 폐과의 주요 대상임.

- 대학평가에서 교육시설과 기자재 실험실습비가 많이 들며, 취업률에 상대적으로 취약한 예술대학이 구조조정의 대상이 되기 쉬우며, 실제 폐과되는 경우도 많음⁷⁾

2) 예술대학 내부의 원인 진단⁸⁾

- 예술교육을 둘러싼 창작환경의 혁신을 반영하지 못함
 - 예술 환경의 변화에도 불구하고 대학의 교육과정은 여전히 전공 심화를 목적으로 하는 도제 방식을 고수하고 있음.
 - 예술의 근대적 도제시스템은 1대1 장기간 대면교육을 통해 예술실기를 전수 계승할 수 있다는 점에서 전공심화를 위한 가장 효과적인 교육방법이라 할 수 있으나, 교육자와 피교육자 간 강한 도제관계가 창작의 다양한 가능성과 잠재성을 획일화시킬 수 있고, 잘못된 위계와 권력 관계를 생산할 수 있는 위험성이 지적됨
 - 예술교육을 둘러싼 창작환경은 창작에 필요한 기술혁신이 제작과정에 도입되고, 근대 예술장르 간 융합이 자유로워지면서 더 이상 특정한 예술장르나 전공을 심화하는 방식을 고수하기 어렵게 됨
 - 그 외에도 낮은 기자재, 부실한 실습교육공간, 예술교양교육 프로그램(liberal arts program)의 부족 등의 문제가 지적됨
- 예술대학 졸업 후 관련 업종 종사기회와 취업률이 낮음
 - 예술대학생들의 문화예술계 종사 희망 정도와 현실의 괴리가 있음.
 - 예술대학생네트워크 '2019 예술대학 진로 교육 및 커리큘럼에 대한 만족도 조사'에 따르면 응답자 2,193명 중 94.3%(2,035명)가 "대학 졸업 후 문화예술계 종사하길 희망한다"고 답했으나, 응답자 가운데 79.9%는 "문화예술을 통한 지속 가능한 삶을 영위하는 것에 두려움이 있다"고 응답함

7) 최근 폐과된 대표적인 예술전공학과는 경성대학교 무용학과, 우석대학교 국악과, 원광대학교 음악과, 신라대학교 창조공연예술학부(음악, 무용 전공) 등임.

8) 2021년 8월~9월에 진행된 <국회토론회> “예술대학살리기 연속 토론회”에서 제기된 내용을 중심으로 본 연구자가 정리함

- 2018년 기준 예체능계열 졸업자 대비 취업률은 64.2%로 계열평균 졸업자 (67.7%)에 비해 낮은 수준임(교육통계서비스, kess.kedi.re.kr)

- 취업률=(취업자/졸업자-(진학자+입대자+취업불가능자+제외인정자+외국인유학생))×100

■ 상대적으로 높은 등록금

- 계열별 대학등록금(의학분야 제외)을 살펴보면, 사립대학은 공학분야(810만 7천원) 다음으로 예체능 계열(806만 5천원) 높게 나타났으며, 국공립대학은 예체능분야(446만9천원)가 가장 높았음(한국사립대학총장협의회, 2020)
- 2020년 대학 등록금 전체 평균: 사립대(153교) 717만6천원, 국·공립대(30교) 408만3천원, 교육대(10교) 329만4천원, 과학기술원(4교) 421만1천원
- 사립대학 계열별 순위: 공학(810만7천원) > 예체능(806만5천원) > 자연과학(767만7천원) > 인문사회(630만7천원) 순.
- 국·공립대학 계열별 순위: 예체능(446만9천원) > 공학(436만8천원), 자연과학(417만6천원), 인문사회(347만7천원) 순
- 한국장학재단 '대출 연체 비율'이 계열 평균 9.2%이지만, 예체능 계열은 상대적으로 높은 23.1%로 나타남
- 계열별로 등록금이 차등 부과되는 과정에서 예술계 학생들의 등록금은 매학기 32만원에서 165만원까지 추가 등록금을 지급⁹⁾하지만, 초기 계열별 차등등록금 책정 당시 예술계열 등록금 책정은 인문사회계열 기준 1.2배나 1.3배라는 명확한 근거없이 책정되었다는 비판(예술대학 살리기 연속 토론회 1차, 2021.08.09.)이 제기됨

3) 문화분야 직무의 특성

- 문화분야의 경우 경력을 갖춘 인력에 대한 수요가 높음
 - 노동부(2018)의 직종별 사업체 노동력조사 자료에 따르면, 인문·문화·예술 분야의 경우 직능 수준이 타 분야 대비 높기 때문에(3~7수준)¹⁰⁾, '경력을 갖춘

9) 예술대학생 네트워크, 『대학설립운영규정 및 개별 정보청구 답변을 기반으로 한 예술계열 차등 등록금의 불합리성에 대한 보고서』, 2018년, 참고.

10) 국가직무능력표준(NCS)의 수준체계는 1에서 8까지로 구분되어 있으며, 문화예술기획, 문화예술행정, 문화예술경영의 직무에 필요로 하는 직능수준은 3수준에서 7수준까지 편성되어있어 높은 편이라고 볼 수 있음. 보통 3수준은 최소 1년 6개월에서 최대 4년의 경력을 필요로 하며, 7수준은 최소 6년 6개월에서

인력'에 대한 수요가 많음

- 일반적으로 직능수준이 높을수록 '사업체에서 요구하는 학력·자격을 갖춘 지원자가 없기 때문', '경력을 갖춘 지원자가 없기 때문'의 이유로 인력수급이 어려운 것으로 나타남

■ 문화분야의 전문인력 양성과정의 요구 증가

- 특히 현장중심형 교육이나 기획형 교육과정의 필요성이 강조되면서 문화분야 전문인력 양성과정의 요구도가 증가함
- 법률상으로, 문화분야 전문인력은 기획·경영·관리·행정·평가·연구 등 직무를 수행하는 인력을 지칭하며, 이러한 문화분야 전문인력 양성과 교육에 대한 근거 조항이 명시되어 있는 대표적인 법률은 「문화기본법」, 「문화예술진흥법」, 「지역문화진흥법」이 있음

〈표 3-15〉 문화 관련 법률에 명시된 문화인력과 교육(양성)에 대한 내용

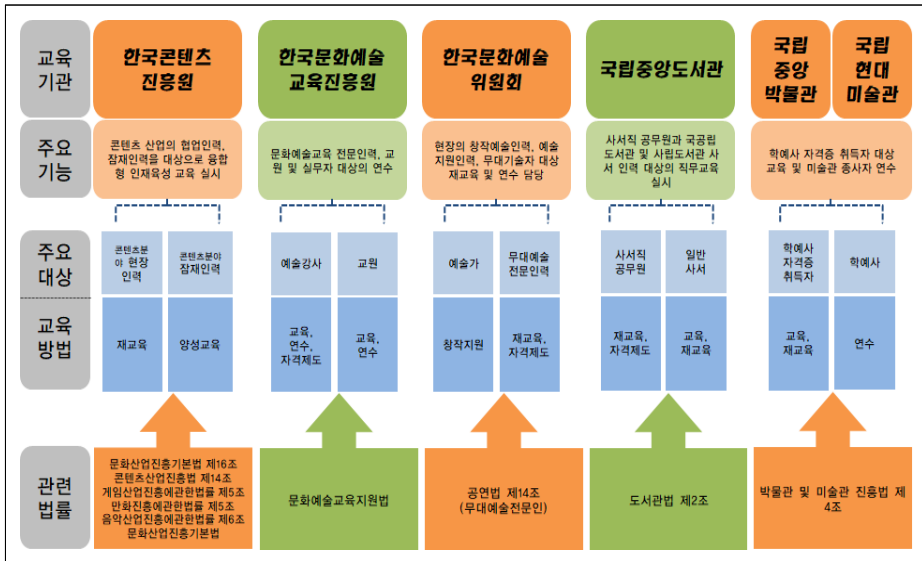
관련 법 (시행일)	명칭	내용
문화기본법 (2017.11.28)	문화인력 (정의없음)	제10조(문화인력의 양성 등) ①국가와 지방자치단체는 문화 인력의 양성을 위한 기반을 조성하고, 필요한 시책을 추진하여야 한다. ②국가와 지방자치단체는 문화의 가치를 확산하고 문화를 진흥시키기 위한 교육을 실시하여야 한다.
문화예술진흥법 (2019.4.17)	전문인력	제6조(전문인력 양성) 국가와 지방자치단체는 문화시설의 전문적 운영에 필요한 기획·관리 전문인력의 양성에 노력하여야 한다.
지역문화진흥법 (2014.07.29)	지역문화 전문인력	제2조(정의) "지역문화전문인력"이란 지역문화의 기획·개발·평가 등의 업무를 수행할 수 있는 지식과 능력을 갖춘 사람을 말한다. 제10조(지역문화전문인력의 양성) 국가와 지방자치단체는 지역문화전문인력의 양성과 자질 향상을 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.
국민여가 활성화 기본법 (2016.12.20)	여가전문 인력	제3조(정의) "여가전문인력"이란 여가교육, 여가 조사 및 연구, 여가시설 운용 및 관리, 여가 프로그램 개발 및 보급, 여가산업 등에 종사하는 사람을 말한다.
공연법 (2019.6.25)	공연예술 지원인력	제3조(공연예술진흥기본계획 등) 문화체육관광부장관은 "공연기획·무대기계·무대조명·무대미술·무대음향 등과 관련된 공연예술 지원 인력의 양성 및 배치에 관한 사항"이 포함되는 공연예술진흥기본계획을 수립해야 한다.
문화산업진흥 기본법 (2018.11.17)	전문인력 (정의없음)	제16조(전문인력의 양성) 국가나 지방자치단체는 문화산업 진흥에 필요한 전문인력을 양성하기 위하여 노력하여야 한다.
아시아문화 중심도시 조성에 관한	전문인력 (정의없음)	제14조(전문인력의 양성 등) ①광주광역시장은 아시아문화중심도시의 조성에 필요한 전문인력의 양성 및 우수인력의 유치 위한 사업을 시행하여야 하며, 국가는 이를 지원할 수 있다.

최대 18년의 경력을 필요로 함

관련 법 (시행일)	명칭	내용
특별법 (2018.10.16)		<p>②제1항의 규정에 따른 전문인력 양성 사업에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 문화예술·문화교류·문화산업 전문인력의 양성·유치 및 활용 여건조성 2. 기업·대학 및 연구기관의 상호 연계 체계 확립 3. 그 밖에 전문인력 양성을 위하여 필요한 사항
지방문화원 진흥법 (2018.11.17)	전문인력 (정의없음)	<p>제3조(지방문화원의 육성 등) 국가와 지방자치단체는 “지방문화원의 활동에 필요한 전문인력·프로그램·시설·자원 확충 등에 관한 사항”과 관련한 정책을 수립·추진하여야 한다.</p> <p>제12조(연합회의 설립) ③ 연합회는 제1항의 설립목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다. 4. 지방문화원 종사자의 자질향상을 위한 연수</p>
박물관 및 미술관 진흥법 (2018.11.17)	학예사	<p>제6조(박물관·미술관 학예사) ① 박물관과 미술관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제4조에 따른 박물관·미술관 사업을 담당하는 박물관·미술관 학예사(이하 “학예사”라 한다)를 둘 수 있다.</p> <p>② 학예사는 1급 정(正)학예사, 2급 정학예사, 3급 정학예사 및 준(準)학예사로 구분하고, 그 자격제도의 시행 방법과 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 학예사 자격을 취득하려는 사람은 학예사 업무의 수행과 관련된 실무경력 등 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖추어 문화체육관광부장관에게 자격요건의 심사와 자격증 발급을 신청하여야 한다. 이 경우 준학예사 자격을 취득하려는 사람은 문화체육관광부장관이 실시하는 준학예사 시험에 합격하여야 한다.</p> <p>④ 제3항에 따른 준학예사 시험에 응시하려는 사람은 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 응시수수료를 납부하여야 한다.</p> <p>⑤ 학예사는 국제박물관협의회의 윤리 강령과 국제 협약을 지켜야 한다.</p>
도서관법 (2018.3.13)	사서	<p>제2조(정의) “사서”란 제6조제2항에 따른 자격요건을 갖추고 도서관 또는 제3조에 따른 시설에서 근무하는 사람을 말한다.</p> <p>제6조(사서 등) ② 제1항에 따른 사서의 구분 및 자격요건과 양성에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 도서관직원의 전문적 업무 수행 능력향상을 위하여 노력하고 이에 따른 교육기회를 제공하여야 한다.</p>
문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률 (2014.11.29.)	문화다양성 전문인력	<p>제14조(문화다양성 전문인력 양성) ① 국가와 지방자치단체는 문화다양성 보호와 증진에 필요한 전문인력을 양성하기 위하여 노력하여야 한다. ② 제1항에 따른 전문인력의 양성 등에 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.</p>
문화예술교육 지원법	문화예술 교육사	<p>제2조(정의) “문화예술교육사”란 문화예술교육 관련 교원 외에 문화예술교육에 관한 기획·진행·분석·평가 및 교수 등의 업무를 수행하는 사람으로서 제27조의2에 따라 자격이 부여된 사람을 말한다.</p> <p>제27조의2(문화예술교육사) ① 문화체육관광부장관은 문화예술교육 관련 학력 또는 경력을 갖춘 사람이 문화예술 교육과정을 이수하는 경우 문화예술교육사의 자격을 부여한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 교육과정을 이수하고 자격검정 시험에 합격하여야 한다.</p> <p>제30조(문화예술교육사의 교육기회제공 등) ① 국가 및 지방자치단체와 교육시설의 경영자 및 교육단체는 제3조의 기본원칙에 부합하는 교육을 실시할 수 있도록 문화예술교육사에 대하여 연수 등 교육기회의 제공 및 문화예술교육 관련 연구 및 각종 활동에 대한 지원을 할 수 있다. ② 국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 따른 사항에 대하여 예산의 범위 안에서 그 사업비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.</p>

- 한국콘텐츠진흥원, 한국문화예술교육진흥원, 한국문화예술위원회 등에서 전문인력 양성사업 프로그램을 통하여 문화예술분야의 공공 및 민간 분야 경력자들을 위한 교육 및 재교육, 창작 지원 등이 이루어지고 있음

[그림 3-9] 문화분야 전문인력 대상 교육훈련 담당 기관 현황



자료: 문화체육관광부(2020). (가칭) 문화인재개발원 건립 및 운영 기본계획 p.29

- 문화분야 전문인력 양성과정을 통해 다양한 연령층이나 다양한 전공 졸업자들의 참여가 이루어지고 있음.
- 예를 들어 ‘지역문화전문인력 양성과정’에 참여한 2015년~2019년 까지의 946명의 교육생을 대상으로 한 “문화분야 전문인력 교육 및 재교육 실태조사”(2019)에 따르면, 응답자 151명 가운데 20~30대 59명이고 40~50대 82명이며, 60대 이상도 10명으로 나타남. 이들의 전공영역은 문화예술분야가 전체 5.3% 수준에 그치며, 나머지 대부분은 기타 문화예술 분야와 문화예술 외 분야에 속하는 것으로 나타남

〈표 3-16〉 지역문화전문인력 교육과정의 교육생 대상 교육현황 조사: 2015~2019년

구 분		사례수	비중
전 체		151	100.0
성별	남성	48	31.8
	여성	103	68.2
연령	20대	23	15.2
	30대	36	23.8
	40대	53	35.1
	50대	29	19.2
	60대 이상	10	6.6
학력	고졸	10	6.6
	전문대졸	13	8.6
	대졸	75	49.7
	대학원 이상	53	35.1
전공	문화예술 분야(경영, 행정, 정책 등)	15	5.3
	기타 문화예술 분야(인문학, 순수예술, 교육 등)	58	20.6
	문화예술 외 분야	208	74.0

* 주: 2015~2019년 전체 교육생 946명 중 151명 응답자의 결과에 한함

** 본자료는 문화체육관광부(2020). (가칭) 문화인재개발원 건립 및 운영 기본계획 연구 수행을 위해 실시된 문화분야 전문인력 교육 및 재교육 실태조사'(2019)의 결과 중 지역문화전문인력 교육생의 자료에 국한하여 연구자가 다시 정리한 것임

3) 학령기 인구 감소와 대학의 전공 영역 관련 이슈에 대한 논의

- 학령기 인구의 감소는 고등교육 기관인 대학교육에서 구조조정과 학과별 통폐합논의로 현실화되고 있는 추세임
- 특히 예체능 대학의 학과는 구조조정의 일차적인 대상이 되고 있으며, 취업률에 기반한 대학평가체계에서 상대적으로 취약한 예체능 대학, 특히 지방의 예체능 대학의 위기가 심각하게 나타남
- 예술대학 내부에서도 창작환경의 혁신을 반영하지 못하고 졸업 후 관련 업종 종사기회나 취업률이 낮으며, 재학기간 높은 등록금으로 인해 졸업후 부채에 대한 부담이 계속되는 악순환의 문제가 지적됨
- 현장에서는 경력을 갖춘 인력에 대한 수요가 높으며, 다양한 전문인력 양성과정이 생겨나고 있으며 대학 졸업 이외의 다양한 경로를 통해 현장 참여가 가능한 상황임

나. 외국인의 문화인력 대체

■ 이슈 분석 내용

- 문화예술 분야의 외국인력 대체가 가능한가?

1) 문화예술분야 해외 우수인력의 유입 가능성

■ 우리나라 대학내 예체능 계열 유학생 현황

- 국내 고등교육기관(전문대학, 대학, 대학원)에 재학 중인 외국인은 총 153,695명으로, 각각 학부생(전문대학포함)에 74,851명, 석사과정에 24,996명, 박사과정에 13,156명이 재학하고 있으며, 이들 중 예체능 계열 학과에 재학 중인 유학생은 전문대학 및 대학과정에 8,459명, 대학원 과정에 6,273명으로 집계됨

〈표 3-17〉 대학교육 과정별 예체능계열의 유학생 수(2020년 기준)

(단위: 명)

학위 과정	학사 및 전문대학	석사	박사
유학생 총원	74,851	24,996	13,156
예체능 계열 총원	8,459	3,187	3,086

자료: 교육통계서비스(kess.kedi.re.kr)

- 국내 유학생 전체의 졸업 이후 상황을 귀국, 국내취업, 국내진학, 미상으로 분류한 통계자료는 존재하나, 전공별로 분류된 졸업상황 통계가 존재하지 않아 문화예술분야 전공자들의 졸업이후 상황은 정확하게 알기 어려움

〈표 3-18〉 연도별 국내 학위과정 외국인 유학생 졸업자 현황(2007~2019년)

(단위: 명, %)

	졸업 후 상황					비율			
	전체	본국귀국	국내취업	국내진학	미상	본국귀국	국내취업	국내진학	미상
2007	1,462	890	99	473	-	60.9	6.8	32.4	-
2008	2,280	1,318	82	880	-	57.8	3.6	38.6	-
2009	3,563	2,128	134	1,301	-	59.7	3.8	36.5	-
2010	4,798	2,004	167	1,551	1,076	41.8	3.5	32.3	22.4
2011	6,383	3,269	294	1,589	1,231	51.2	4.6	24.9	19.3
2012	9,494	4,684	612	1,634	2,562	49.3	6.4	17.2	27.0
2013	10,238	3,957	454	1,572	4,255	38.7	4.4	15.4	41.6

	졸업 후 상황					비율			
	전체	본국귀국	국내취업	국내진학	미상	본국귀국	국내취업	국내진학	미상
2014	9,713	3,516	569	1,380	4,248	36.2	5.9	14.2	43.7
2015	7,634	2,189	449	1,089	3,907	28.7	5.9	14.3	51.2
2016	6,551	1,847	397	734	3,573	28.2	6.1	11.2	54.5
2017	7,001	1,970	404	815	3,812	28.1	5.8	11.6	54.4
2018	7,107	2,417	470	737	4,077	31.4	6.1	9.6	52.9
2019	9,212	3,190	447	908	4,667	34.6	4.9	9.9	50.7
2020	10,952	3,243	512	1,271	5,926	29.6	4.7	11.6	54.1

주: 1. 2009년까지는 본국귀국, 국내취업, 국내진학 세 범주로만 구분하여 외국인 유학생의 졸업 현황을 조사하였으나, 2010년부터 '미상' 범주를 추가함.

2. 외국인 유학생 졸업자 현황은 2007년부터 조사됨.

자료: 교육부(2020). 교육통계 분석자료집: 고등교육통계편

■ 예체능 계열 외국인 유학생의 진로

- 정부의 외국인정책이 우수인재 유치를 가장 중요한 과제로 제시하고 있으며, 예체능 계열 외국인 유학생들 역시 전공을 살려 해당 분야에 진출할 의지가 있 으나(한국문화예술위원회 2021), 외국인의 국내 장기체류를 위한 비자 획득이 어려움
- 다만 정보공개청구 절차 결과에 따르면, 2019년 기준 유학생 비자(D-2)를 획득한 인원들 가운데 학부 졸업 직후 고용계약을 체결하여 즉시 예술홍행비자(E-6)를 획득한 경우가 2건, 졸업하여 구직비자(D-10)를 취득한 뒤 예술·연예(E-6-1) 체류자격을 받은 경우는 12건(북미 출신 4건, 아시아 출신 4건, 유럽 출신 4건)으로 조사됨(한국문화예술위원회 2021).

2) 외국인들의 예술활동을 위한 비자제도

■ 장기체류 외국인 대상 국내 비자제도

- 외국인들이 예술활동을 근거로 취득할 수 있는 비자는 연수목적(D-1)과 전문직 취업 목적(E-6)의 비자제도로 국한됨
 - 국내 장기체류(91일 이상) 외국인 대상 비자는 입국 목적에 따라 연수, 전문직 취업, 비전문직 취업으로 분류됨. 연수 목적의 비자는 경제활동을 불허하며, 취업 목적의 비자들은 국내 고용 상태를 전제로 함

〈표 3-19〉 국내 비자제도 개괄

연수	전문직 취업		비전문직 취업
문화예술(D-1) 유학(D-2) 기타기관연수(D-4-2) 한식조리연수(D-4-5) 사설기관연수(D-4-6)	교수(E-1) 연구(E-3) 기술지도(E-4) 전문직업(E-5) 특정활동(E-7-1)	일반회화강사(E-2-1) 학교보조교사(E-2-2) 예술연예(E-6-1) 호텔유흥(E-6-2) 운 동(E-6-3)	제 조 업(E-9-1) 건 설 업(E-9-2) 농 업(E-9-3) 어 업(E-9-4) 서비스업(E-9-5) 내향선원(E-10-1) 어 선 원(E-10-2) 순향선원(E-10-3)
경제활동 불허	국내 고용을 전제로 한 경제활동 허용		

자료: 대한민국 비자포털(visa.go.kr)

■ 문화예술 비자(D-1)

- 문화예술비자(D-1)는 ‘예술 기관·단체의 초청으로 비영리 학술 또는 예술상의 활동(논문작성, 창작 활동)에 종사하는 자’나 ‘대한민국의 고유문화 또는 예술에 대하여 전문적으로 연구하거나 전문가의 지도를 받으려는 자’(예: 태권도 등 전통 무예, 한국무용, 서예, 궁중음악, 참선, 농악 등)를 포함함.
 - 전자는 한국국제교류재단 및 한국문화예술위원회 초청인 경우 사증발급신청서가 필요하며, 그 외의 초청일 경우 재외공관에 사증발급신청서 후 사증발급인정을 받은 뒤 사증발급신청이 가능함
 - 후자는 무형문화재 또는 국가공인 기능보유자, 순수 예술 분야의 연구단체나 해당 분야의 저명한 인사로부터 지도를 받는 자를 포함함.
- 연수비자에 속하는 문화예술(D-1) 비자는 국내 체류시 경제활동을 불허하기 때문에 해외 문화예술인들이 예술 활동이나 다른 경제활동에 종사할 수 없으며, 국제적인 명성이나 국제 대회 수상자 등 소수의 인원에게만 해당됨. 문화예술(D-1) 비자를 통해 입국하는 해외 문화예술인들은 1년에 약 100명 정도임

〈표 3-20〉 최근 5년간 문화예술 활동을 위한 비자 입국 인원수

(단위: 명)

연도	2015	2016	2017	2018	2019
D-1 비자	105	94	129	108	106
E-6 비자	2,119	1,575	1,112	1,178	1,298

자료: 국가통계포털

■ 예술연예비자(E-6-1)

- 예술연예 비자(E-6-1)는 수익이 따르는 음악, 미술, 문학, 스포츠, 엔터테인먼트(연극, 뮤지컬), 광고, 패션모델 영역에 종사하는 외국인 및 공연법이 규정한 전문 연예 활동에 종사하는 외국인 등이 포함됨. 국외에서 유입되는 문화예술인 대부분은 예술흥행 비자(E-6)를 취득함
- 예술연예 비자(E-6-1)는 일반적으로 외국인과 계약한 국내 고용주가 문화체육관광부로부터의 고용추천서를 발급받고, 영상물등급위원회가 공연법에서 규정한 공연이 이루어지는지를 판단해 공연추천서를 발급해 외국인 예술인을 초청하는 과정을 거침
 - 〈공연법상 ‘공연’의 정의〉 음악·무용·연극·연예·국악·곡예 등 예술적 관람물을 실연(實演)에 의하여 공중(公衆)에게 관람하도록 하는 행위
- 그러나 문화예술(D-1) 비자와 달리, 예술연예비자는 경제적 기반의 확충이 합법적으로 가능한 것은 사실이나 그 방법이 국내 문화예술 산업체에 고용돼 획득하는 임금으로 한정되어 있으며, 이는 자율적인 예술 활동 추진에 장애물로 작용하거나 문화예술 활동과 무관한 업무에 종사하는 노동력 착취로 이어짐
 - 부르키나파소 출신 무용가들은 소속 회사(아프리카 박물관)에서 무용 및 교육활동이 아닌 소속사가 요구하는 별개의 업무들을 수행하며 생계를 유지하게 됨. 문화 예술 활동을 지속할 수 없을 것이라 판단해 본국으로 귀환하고자 하여 회사 측에 비행기 샀을 요구했으나 회사가 거부함. 회사에서 이탈할 시 비자 자격을 상실해 불법체류 신분이 될 위험 및 비행기 샀을 벌기 위해 원치 않는 노동을 지속하는 상황이 지속되었음
- 외국인의 ‘문화예술 활동’에 대한 규정이 공연법상 ‘공연’ 및 국내 문화예술업체의 고용 노동으로 한정되어, 예술인 비자가 아닌 다른 비자를 획득한 외국인들의 문화예술 활동이 합법적으로 인정받지 못하는 실정임
- 또한, 외국인들의 ‘문화예술 활동’ 및 이후 비자 발급에 대한 판단 권한이 법무부 출입국외국인본부에 전적으로 맡겨져 있어서, 문화예술인 대상 비자 발급 및 연장 조치가 이루어지지 않아 외국인들의 활동 지속이 어려운 문제가 있음

3) 외국인의 문화인력 대체 관련 이슈에 관한 논의

■ 예술인 비자제도 개선을 통한 우수인재 유치

- 정부의 외국인정책이 우수인재 유치를 가장 중요한 과제로 제시하고 있으며, 예체능 계열 외국인 유학생들 역시 전공을 살려 해당 분야에 진출할 의지가 있으나, 외국인의 국내 장기체류를 위한 비자 획득이 어려움.
- 국외 문화예술인 대상 비자제도 개선을 통해 현재 발급되는 D-1비자나 E-6비자의 문제를 개선할 필요있음. 예를 들어 우수재능 보유자의 요건을 완화하거나 예술 및 연예비자 증빙요건을 완화하는 방안이 필요함

■ 새로운 비자자격의 신설 검토

- 현재 범부처합동으로 수행된 ‘인구정책 T/F 3기’ 외국인정책반 과제로 취업 체류자격의 유연성을 강화하고, 체류자격 체계를 정비하여 ‘우수인재 유지체계를 개편’함과 동시에 코로나19로 인한 비대면시대 등에 대비한 ‘새로운 비자자격의 신설’을 준비하고 있음¹¹⁾
- 새로운 비자자격 신설에 현재의 수요를 반영하지 못하는 프리랜서와 같은 전문 인력의 유치도 검토 중이며, 이 과정에서 프리랜서 비자(독립전문가 비자¹²⁾)로 포함할 필요성이 제기됨

■ 문화예술활동과 관련한 비자를 취득하지 않은 외국인들이 국내에서 문화예술 활동이 전적으로 불가능한 것은 아니지만, 이를 예술인 경력으로 인정되지는 않음

- 고용노동부와 근로복지공단이 주최하는 “근로자문화예술제”¹³⁾를 비롯, 외국인 노동자들의 회화 전시, 음악·연극·춤 공연 을 독려하는 문화예술 행사들이 개최되고 있음.
- 본국에서 문화예술 활동에 종사했던 전문인력들이 문화예술활동 관련 비자를 취득하지 않은 경우는 대부분 개인적으로 휴게시간이나 여가시간을 이용해 해당 활동을 이어감
- 즉 유학생들의 작품 전시나 비숙련 노동자(문화예술활동 관련 비자 미취득자)들의 예술제 출품 등의 활동은 법적으로 ‘예술인 경력’으로 인정될 수 없음. 예

11) 법무부. “인구감소시대, 외국인 역량을 국가 성장 동력으로: 법무부 제3기 인구정책 TF 외국인정책반 과제 발표” 보도자료. (2021.7.7.자).

12) 비자체계를 담당하는 법무부 출입국외국인정책본부에서는 프리랜서 인력을 ‘독립전문가(Independent Professional:IP)’로 칭하므로 병행표기 하였으나, 일상적인 용어로 더욱 자주 활용되는 ‘프리랜서’ 용어를 본고에서는 활용함.

13) “제42회 근로자문화예술제” <http://artwork2021.co.kr/> (검색일: 2021-08-21)

술인복지센터가 운영하는 예술인경력정보시스템이 인정하는 예술활동은 ‘업(業)으로 하는 전문예술활동’만 해당되며, 교육·학내활동, 동아리·동호회활동, 취미·여가활동은 전문예술활동에 해당하지 않음을 명시하고 있음.

3. 기반 영역의 변화

가. 인구구조 변화에 따른 지역문화기반시설 이용의 영향

■ 이슈 분석 내용

- 지역의 인구 감소가 문화시설의 이용자수에 영향을 주는가?
- 지역의 인구 구조 변화와 문화시설 설립년수는 어떤 관계가 있는가?

1) 지역의 인구요인에 따른 문화기반시설 현황 분석

■ 분석방법

- 시군구 단위의 인구요인(인구수, 인구증가율, 고령인구비율), 통제변인(지역내 총생산¹⁴⁾, 대졸인구비율, 1인당 문화예산)에 따른 문화시설 이용자 수의 차이와 문화시설 설립년수에 미치는 영향 분석

〈표 3-21〉 지역 인구요인과 문화기반시설 현황 분석시 사용한 변수와 자료출처

변수명		지표정의	자료
종속 변수	문화시설 이용자 수 ¹⁵⁾	시군구별 문화기반시설 ¹⁶⁾ 이용자 수의 총합	문화기반시설총람 (문화체육관광부)
	문화시설 설립년수	시군구별 문화기반시설 평균 설립년수	문화기반시설총람 (문화체육관광부)
독립 변수	인구수	주민등록인구 + 외국인등록인구	주민등록인구현황 (안전행정부), 체류외국인통계 (법무부)
	인구증가율 ¹⁷⁾	인구증가율 ¹⁸⁾ = $\{(\text{당해년 총인구} - \text{전년 총인구}) \div \text{전년 총인구}\} \times 100$ (외국인 포함)	
	고령인구비율	고령인구비율(%) = $(65\text{세 이상 인구 수} \div \text{전체인구수}) \times 100$	고령인구비율 ¹⁹⁾ (통계청)

14) 분석에 포함된 통제변수 중 일인당 지역내 총생산은 시군구 단위 지표가 존재하지 않아 시군 단위 지표를 사용함

변수명		지표정의	자료
통제 변수	일인당 지역 내 총생산 ²⁰⁾	지역 내 총생산(당해년가격)/추계인구	지역소득 (통계청)
	대졸인구 비율	(만 20세 이상 4년제 대졸 이상 학력자수 ÷ 만 20세 이상 주민등록인구) × 100	인구주택총조사 (통계청, 2015)
	1인당 문화예산 ²¹⁾	자치단체 문화예산규모 ÷ 주민등록 인구수	지방재정통합공개시스템 (지방재정365)

- 분석자료는 문화체육관광부의 문화기반시설총람, 통계청의 국가통계포털과 지방재정365의 지방재정통합공개시스템에서 제공하는 시군구통계자료를 이용함. 최종적으로 228개 시군구 단위의 자료를 구성함
- 시군구별 문화시설 수와 독립변수 간의 관계를 검증하기 위해 독립변수가 다음해 문화시설 수에 미치는 영향을 분석함. 즉, 종속변수인 시군구별 문화시설 수는 2020년, 개별 독립변수인 인구요인(인구, 인구 증가율, 고령인구 비율)은 2019년 지표를 사용함. 이러한 시도는 변수 간 시간 차를 뚫으로써 동일 시점의 변수를 분석에 투입하는 것보다 인과관계가 더 명확하게 드러날 것이라 기대함(이민아·강정환, 2014)
- 통계분석은 SPSS 21.0 패키지를 사용하여, 이원분산분석과 회귀분석을 실시함

2) 지역의 인구요인에 따른 문화기반시설 현황 분석 결과

■ 기술통계 자료 분석결과는 다음과 같음

- 15) https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20931&conn_path=l2
- 16) 문화기반시설은 「도서관법」상의 도서관, 「박물관 및 미술관 진흥법」상의 박물관, 미술관, 문예회관, 「문화예술진흥법」상 문화예술회관 및 「지방문화원진흥법」상에서 규정하는 지방문화원, 문화의 집으로 규정함. 생활문화센터는 2020년부터 통계자료에 포함되어 본 연구의 분석에서 제외함
- 17) https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20621&conn_path=l2
- 18) 총인구: 주민등록인구 기준, 외국인 포함
- 19) https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20631&conn_path=l2
- 20) https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1C86&conn_path=l2
- 21) https://lofin.mois.go.kr/websquare/websquare.jsp?v2xPath=/ui/portal/theme/vslz/sd006_th007_01.xml

〈표 3-22〉 기술통계 분석 결과

변수	N	평균	표준편차	최소값	최대값
문화시설 이용자 수(명)	228	1952250	2265074.60	37537	15978588
문화시설 설립 연수(년)	228	21.13	5.593	10	40
인구수(명)	228	9232399	227886.30	9785	1235022
인구 증가율(%)	228	-0.4526	2.01663	-4.84	10.17
고령인구 비율(%)	228	21.00	8.16	7.60	39.90
1인당 지역 내 총생산	228	325.04	320.87	7	1490
대졸인구 비율(%)	228	17.69	6.90	3.50	37.60
1인당 문화예산(천원)	228	325.04	320.87	7	1490

■ 지역의 인구요인과 문화시설 이용자 수

- 전국 228개 시군구를 대상으로 인구, 인구 증가율, 고령인구비율을 상위, 중위, 하위 등 3개 그룹으로 나누어 문화시설 이용자 수의 격차에 대해 분석함
 - 인구수 하위집단(평균)지역: 경북 청도군, 부산 중구, 충남 계룡시/ 중위집단 중 (평균) 지역: 서울 종로구, 경기 포천시, 경북 안동시/ 상위집단(평균) 지역: 대전 서구, 서울은평구, 경기 파주시
 - 인구 증가율 하위 집단(평균) 지역: 경북 영양군, 전남 구례군, 경북 봉화군/ 중 위 집단(평균) 지역: 경남 창원시, 서울 금천구, 경남 밀양시/ 상위집단(평균) 지역: 강원 원주시, 서울 성북구, 경남 김해시,
 - 고령인구 비율 하위 집단(평균) 지역: 경기 하남시, 경기 부천시, 인천 남동구/ 중위 집단(평균): 충북 충주시, 강원 동해시, 서울 강북구/ 상위집단(평균) 지역: 경북 성주군, 전북 김제시, 전남 담양군

〈표 3-23〉 지역의 인구요인별 집단 구분 결과

집단	인구수		인구 증가율		고령인구 비율	
	N	평균(명)	N	평균(%)	N	평균(%)
하위	77	43,715.62	76	-2.1072	74	12.5486
중위	74	161,890.26	76	-0.8554	75	19.0387
상위	77	488,844.08	76	1.6049	79	30.7861

- 전국 228개 시군구의 인구수에 따라 3집단으로 나눈 후 문화시설 이용자 수를 비교한 결과, 인구수가 많은 지역이 적은 지역에 비해 지역 문화시설 이용자 수가 많은 것으로 나타남.

- 인구 수 구분에 따른 문화시설 평균 이용자수는 하위지역 약 441,764명, 중위 지역 약 1,847,959명, 상위 지역 약 3,562,965명임($p < .001$ 수준에서 유의함)
- 전국 228개 시군구의 인구증가율에 따라 3개 집단으로 나눈 후 문화시설 이용자 수를 비교한 결과, 인구증가율이 높은 지역이 낮은 지역보다 문화시설 이용자 수가 많은 것으로 나타남
- 인구증가율 구분에 따른 문화시설 평균 이용자수는 하위지역 약 1,079,663명, 중위지역 약 2,077,137명, 상위 지역 2,699,951명임($p < .001$ 수준에서 유의함)
- 전국 228개 시군구의 고령인구 비율에 따라 3개 집단으로 나눈 후 문화시설 이용자 수를 비교한 결과, 고령인구 비율이 높은 지역이 낮은 지역에 비해 문화 시설 이용자 수가 적은 것으로 나타남
- 고령인구 비율 구분에 따른 문화시설 평균 이용자수는 하위지역 약 3,335,861명, 중위지역 약 2,069,796명, 상위 지역 544,615명임($p < .001$ 수준에서 유의함)

〈표 3-24〉 지역의 인구요인과 문화시설 이용자수 비교

구분		인구수구분에 따른 문화시설 이용자수(명)	인구 증가율 구분에 따른 문화시설 이용자수(명)	고령인구 비율 구분에 따른 문화시설 이용자수(명)
집단	하위	441763.55	1079663.04	3335860.78
	중위	1847958.70	2077136.53	2069796.32
	상위	3562964.83	2699950.82	544615.28
F 통계량		53.69 ***	10.745 ***	38.900 ***

*** $p < .001$

- 지역의 인구요인이 문화시설 이용자 수에 미치는 영향을 살펴보기 위해 위계적 회귀분석을 실시함.
- 먼저 모형 1에서는 지역 문화시설 이용자 수에 영향을 미칠 수 있는 지역의 경제적 수준, 교육수준, 문화사업에 지원하는 재정 정도를 통제하기 위해 일인당 지역내 총생산, 대졸인구비율, 1인당 문화예산 변수를 통제변수로 모형에 투입함. 지역의 대졸인구 비율은 문화시설 이용자 수에 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타남. 일인당 지역 내 총생산과 1인당 문화예산은 유의한 영향이 나타나지 않음.
- 다음으로 모형 2에서 지역의 인구요인이 문화시설 이용자 수에 미치는 영향력을 확인하기 위해 인구, 인구증가율, 고령인구 비율 등의 독립변수를 모형에 투

입함. 분석결과 지역의 인구수는 문화시설 이용자 수에 $p<0.001$ 수준에서 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타남. 즉, 인구가 많은 지역일수록 문화시설 이용자가 많은 것으로 해석할 수 있음. 이와 달리, 인구증가율과 고령인구 비율은 문화시설 이용자 수에 영향을 미치지 않는 것으로 나타남

〈표 3-25〉 지역의 인구요인이 문화시설 이용자수에 미치는 영향

변수	모형 1		모형 2	
	B	표준오차	B	표준오차
상수	-1655242.759*	801392.303	-275953.133**	956752.709
일인당 지역내 총생산	19.347	14.924	20.013	12.548
대출인구비율	171658.22***	23722.255	101593.125***	23802.662
1인당 문화예산	-483.752	509.758	555.623	470.298
인구			6.178***	0.655
인구증가율			-11785.944	56917.698
고령인구비율			25338.914	23208.312
N	228		228	
R2	.325		.530	
Adjusted R2	.316		.517	
F	35.943***		41.503***	

*** $p<.001$, * $p<.05$

■ 지역의 인구요인과 문화시설 설립 년수

- 전국 228개 시군구의 인구수에 따라 3집단으로 나눈 후 문화시설 평균 설립 년수를 비교한 결과, 인구수가 적은 지역의 문화시설이 다른 지역에 비해 오래 된 시설이라고 볼 수 있음
 - 인구 수 구분에 따른 문화시설 평균 설립 년수는 하위지역 24.09년, 중위 지역 20.98년, 상위 지역 18.32년임($p<.001$ 수준에서 유의함)
- 전국 228개 시군구의 인구증가율에 따라 3개 집단으로 나눈 후 문화시설 평균 설립 년수를 비교한 결과, 인구증가율이 낮은 지역이 상대적으로 문화시설 설립 년수가 높게 나타남
 - 인구증가율 구분에 따른 문화시설 평균 설립 년수는 하위지역 22.25년, 중위지역 22.01년, 상위 지역 19.13년임($p<.01$ 수준에서 유의함)
- 전국 228개 시군구의 고령인구 비율에 따라 3개 집단으로 나눈 후 문화시설 평균 설립 년수를 비교한 결과, 고령인구 비율이 높은 지역이 낮은 지역에 비해

문화시설이 설립된 기간이 더 오래된 것으로 나타남

- 고령인구 비율 구분에 따른 문화시설 평균 설립 년수는 하위지역 17.53년, 중위 지역 21.26년, 상위 지역 24.37년임($p < .001$ 수준에서 유의함)

〈표 3-26〉 지역의 인구요인과 문화시설 설립년수 비교

구분		인구구분에 따른 문화시설 설립 년수(년)	인구 증가율 구분에 따른 문화시설 설립 년수(년)	고령인구 비율 구분에 따른 문화시설 설립 년수(년)
집단	하위	24.09	22.25	17.53
	중위	20.98	22.01	21.26
	상위	18.32	19.13	24.37
F 통계량		24.804 ***	7.745 **	38.006 ***

*** $p < .001$, ** $p < .01$

〈표 3-27〉 지역의 인구요인이 문화시설 설립 년수에 미치는 영향

변수	모형 1		모형 2	
	B	표준오차	B	표준오차
상수	21.843***	2.177	12.628***	2.878
일인당 지역내 총생산	1.072E-5	.000	1.763E-5	.000
대졸인구비율	-.153*	.064	.066	.072
1인당 문화예산	.005**	.001	.001	.001
인구			-1.485E-6	.000
인구증가율			-.318	.171
고령인구비율			.305***	.070
N	228		228	
R ²	.183		.302	
Adjusted R ²	.172		.283	
F	16.723***		15.937***	

*** $p < .001$, ** $p < .01$, * $p < .05$

- 지역의 인구요인이 문화시설 설립 년수에 미치는 영향을 살펴보기 위해 위계적 회귀분석을 실시함.
- 먼저 모형 1에서는 지역 문화시설 설립 년수에 영향을 미칠 수 있는 지역의 경제적 수준, 교육수준, 문화사업에 지원하는 재정 정도를 통제하기 위해 1인당 지역내 총생산, 대졸인구비율, 1인당 문화예산 변수를 통제변수로 모형에 투입함. 지역의 대졸인구 비율과 1인당 문화예산이 문화시설 설립년수에 유의한 영향을 미치는 것으로 나타남.

- 다음으로 모형 2에서 지역의 인구요인이 문화시설 설립 년수에 미치는 영향력을 확인하기 위해 인구, 인구증가율, 고령인구 비율 등의 독립변수를 모형에 투입함. 분석결과 지역의 고령인구 비율은 문화시설 설립 년수에 $p<0.001$ 수준에서 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것으로 나타남. 즉, 고령 인구 비율이 높은 지역일수록 설립된 지 오래된 문화시설이 많은 것으로 볼 수 있음. 반면 인구와 인구 증가율은 지역의 문화시설 설립 년수에 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타남

3) 인구구조 변화와 지역문화기반시설 건립 및 운영 관련 이슈

■ 인구감소와 문화시설 이용자수

- 상대적으로 인구수가 많은 지역, 인구증가율이 높은 지역, 고령인구가 적은 지역에서 문화시설 이용자 수가 많은 것으로 나타남.
- 특히 인구수는 문화시설 이용자 수에 영향을 미치는 것으로 나타남. 즉 지역의 인구수 감소는 문화시설 이용자수를 줄이는데 영향을 줄 수 있음
- 결국, 문화시설 이용자 수를 고려한 지역의 범위와 권역에 대한 검토가 필요함

■ 고령화 수준과 문화시설 노후화 수준

- 상대적으로 인구수가 적은 지역, 인구증가율이 낮은 지역, 고령인구 비율이 높은 지역에서 문화시설이 더 오래된 것으로 나타남
- 특히 고령인구 비율이 문화시설 설립 년수에 영향을 미치는 것으로 나타남. 즉 고령인구 비율이 높을수록 지역 내에 설립된 지 오래된 문화시설 수가 많은 것으로 나타남
- 지역의 인구 특성에 근거해서 오래된 문화기반시설이 제대로 활용되고 있는지 파악할 필요가 있으며, 노후화된 시설의 리모델링이나 활용방법을 고민할 때 이러한 지역의 인구구조 특성을 반영할 필요가 있음

■ 선행연구 자료로도 입증

- 원광희 외(2010)는 인구감소는 수요의 감소로 나타나 공공서비스 시설의 공급에 영향을 미치기 때문에 생활의 편리성을 저하시킬 수 있음을 주장.
- 이희연 외(2014)는 인구감소가 세수를 줄어둘게 만들기 때문에 공공서비스 시

설을 유지하는데 적자가 발생하게 되고, 유지·보수가 원활하게 이루어지지 않아 공공서비스의 질이 저하됨을 주장함

나. 인구구조 변화와 전국 문예회관의 운영 현황

■ 이슈 분석 내용

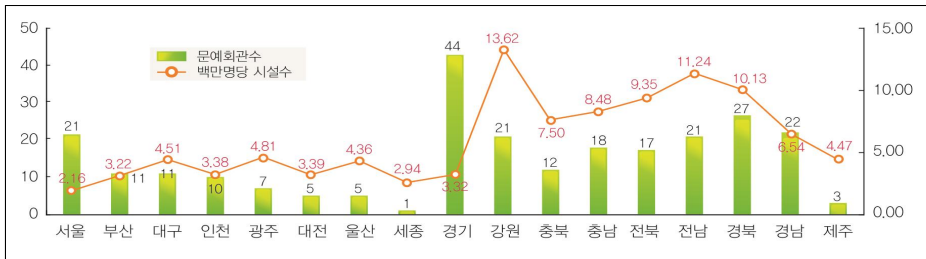
- 지역의 인구 구조 변화에 따라 문예회관 운영상의 변화는 어떠한가?

1) 전국 문예회관의 운영 실태

■ 지역의 인구수와 문예회관 수

- 2020년 1월 1일 기준 전국에 256개 문예회관이 건립·운영 중임. 지역별로 살펴보면 경기도가 44개로 가장 많고, 경북(27개), 경남(22개) 순임
- 지역별 인구 백만 명 당 시설 수를 살펴보면, 강원이 13.62개로 가장 많음

[그림 3-9] 지역별 문예회관 수 및 인구 백만명당 시설수



자료: 문화체육관광부(2020). 2020 문화기반시설총람

〈표 3-28〉 전국 지자체별 문예회관 수

(단위: 개소, %)

지자체별 문예회관수	지자체 수	비율
없음	29	12.7
1개	157	68.9
2개	31	13.6
3개	9	3.9
4개	2	0.9
전체	228	100.0

자료: 문화체육관광부(2020). 2020 문화기반시설총람의 자료를 기반으로 본 연구자가 정리함

- 전국 228개 지자체별로 문예회관수를 살펴보면, 문예회관이 없는 기초 지자체는 29개(12.7%)이며, 나머지 87.3%는 1개 이상 문예회관을 가지고 있음. 이는 1980년대 말 지방의 열악한 문화 인프라 확충을 위해 정부 주도 하에 1지자체 1문예회관 정책으로 진행된 결과임
- 228개 지자체 중 인구수가 가장 적고(9,785명) 인구증가율이 낮은(-2.29) 경북 울릉군와, 상대적으로 인구수가 많고(709,307명) 인구증가율이 높은(2.95) 경기 남양주시는 각각 1개의 문예회관(일반공연장)을 보유함
 - 경북 울릉군 일반공연장의 객석수 425석, 면적 832m²
 - 경기 남양주시 일반공연장의 객석수 496석, 면적 918.2m²
- 이는 지자체의 문예회관 등의 문화기반시설 건립은 인구수 변화(총인구수, 인구증가율)보다는, 행정구역상의 기초지자체 수에 의존하여 1개 지자체에 1개 문예회관을 건립하는 방향으로 진행됨.

■ 지역 문예회관의 노후화 진행

- 256개 문예회관 중 건립된 지 20년이 넘는 것은 75%(192개), 30년 이상은 38.7%(99개) 등 시설 노후화가 진행되고 있으며, 문예회관 평균 시설 건립 년수는 19.4년임

〈표 3-29〉 년도 별 문예회관 건립 현황

(단위: 개소, %)

구 분	1980년대와 그 이전	1990년대	2000년대	2010년대	계
문예회관 수	30	69	93	64	256
비율	11.7	27.0	36.3	25.0	100.0

- 지역별로 충북(91.7%), 충남(83.3%), 강원(81%)은 20년 이상 노후화된 문예회관이 대부분을 차지함, 특히 충북의 경우 30년 66.7%, 40년 이상은 41.7% 차지

■ 지역의 인구감소와 문예회관 평균 객석수

- 고용정보원(2018)의 “한국의 지방소멸 2018”에서 소멸위험지수 1~5순위 지역의 문예회관 현황(2020 문화기반시설총람, 문화체육관광부) 자료 분석
- 2020년 기준 전국 256개 문예회관의 1천명당 공연장의 평균 객석수는 8.9석

- 인 것과 비교해, 5개 소멸위험지역 문예회관의 1천명당 공연장의 평균 객석수는 14석임. 즉, 인구 소멸위험지역의 문예회관 객석이 비워질 가능성이 높음
- 공연장 특성상 관객수와 관계없이 인력, 냉난방 등 유지비용은 동일하게 사용되면서 인구소멸지역의 운영상 적자가 매년 심화될 것으로 예측됨

〈표 3-30〉 인구소멸위험지역과 문예회관 현황

인구소멸위험지역						문예회관 현황			
지역		전체 인구 (명)	20-39세 여성인구 (명)	65세이상 인구 (명)	소멸위험 지수	시설명	개관 연도 (년도)	객석수 (석)	인구1천명당 평균객석수 (석)
사도	시군구								
경북	의성군	53,166	3,112	20,567	0.151	의성 문화회관	2000	998	18.8
전남	고흥군	66,284	4,108	25,521	0.161	고흥 문화회관	1999	754	11.4
경북	군위군	24,386	1,522	9,008	0.169	삼국유사 교육문화회관	2007	457	18.7
경남	합천군	46,538	2,935	17,145	0.171	합천군 문화예술회관	1995	340	7.3
경남	남해군	44,386	2,845	15,931	0.179	남해 문화센터	2000	612	13.8

자료: 한국고용정보원(2018), 한국의 지방소멸 2018; 문화체육관광부(2020). 2020 문화기반시설총람

2) 지역의 인구구조 변화와 문예회관의 운영 관련 이슈

■ 문예회관의 평균 객석수 편차

- 인구, 수요 등 지역 여건이 제대로 반영되지 않은 채 건립되다보니 지역 인구에 따라 평균 객석 편차가 매우 심함. 인구가 많은 지역은 객석이 부족하고 인구가 적은 지역은 객석을 제대로 채우기 어려움
- 특히 코로나19 등 감염병 확산 등으로 인해 공연예술의 다변화(온라인, 영상화) 시대가 도래하면서 인구가 적은 지역은 점점 객석이 비는 현상이 가중될 것으로 예상됨

■ 문예회관의 정체성의 변화

- 2000년 이전에 건립된 문예회관의 경우 전문 공연장이 아닌 강당 수준을 벗어나지 못함에 따라 일정 규모의 무대 공간 및 장비가 필요한 공연(뮤지컬 등)을

제대로 수행하기 어려움

- 2010년 이후 다양한 장르 공연을 위해 다목적 극장 중심으로 건립 전환되었으나 결과적으로 어느 장르도 제대로 소화할 수 없는 무목적 극장이 대부분이라고 평가됨.
- 그러나 지자체 예산 부족 등으로 문예회관 리모델링 또는 신규 건립 등은 제대로 이루어지지 않고 있음

제4절 분석에 따른 정책 영역별 제안

1. 생애주기 관점의 문화예술교육 정책

■ 개인의 적극적 학습권 보장

- 현재 문화예술교육 정책은 특정 시기나 소외계층 관련 대상과 시설 중심의 지원사업이 중심이 되어 왔으나, 이러한 단순한 접근권을 넘어서 학습자 스스로 교육을 선택하고 주체적으로 관리할 수 있는 권리로 적극적 학습권 개념이 필요함
- 문화예술교육의 생애주기적 관점은 기존의 시설이나 기관 중심에서 벗어나 교육의 주체이자 대상이 되는 개인의 관점으로 접근하는 것임
- 학습의 주체는 개인이며, 개인이 생활권 영역에서 적극적으로 교육을 받을 수 있는 기회와 서비스를 제공받아야 함

■ 평생교육으로 접근

- 문화예술교육에서 생애주기적 관점은 첫째, 유아·아동·청소년·청년·중장년·노년 등 개인의 생애주기 동안 지속적으로 교육에 대한 기회와 서비스를 제공받을 수 있어야 한다는 것임.
- 특히 고령화 진전에 따라 평생동안 문화향유에 대한 경험과 그에 대한 교육이 선행되지 않으면 행복하고 건강한 노후가 보장되지 못함.
- WHO(세계보건기구)에서도 Active aging Model을 제시하고 노화에 대해 6가지 요인(개인적 요인, 사회 환경, 행동요인, 건강과 사회서비스 접근성, 신체적 환경, 경제적 조건 등)을 설명함. 즉 ‘개인적 선택, 독립성, 참여, 신체적 활동, 자기 효능감, 사회적지지, 커뮤니티 참여’ 등을 통해 활기하고 건강한 노후가 가능한데, 이는 여가활동이나 문화적 경험과 관련됨(윤소영, 2016)

- 이를 위해서는 지역단위 교육서비스를 제공하는 기관이나 시설을 개인이 자유롭게 선택하고 접근할 수 있도록 교육기관 프로그램 정보 DB 구축과 개방, 공공-민간 시설 서비스의 자유로운 접근과 연계(특정 공공시설 중심에서 민간 영역까지 확장하는 전략) 등이 필요함
- 생애주기의 특성을 존중하는 방식으로 접근
 - 문화예술교육에서 생애주기적 관점은 둘째, 개인의 생애주기에 맞는 교육 서비스와 프로그램을 제공받는다라는 점이 고려되어야 함
 - 개인의 생애주기에 맞는 교육은 생애주기별로 당면하는 문제 상황을 극복해야 하는 과제로 인식하는 것이 아니라 각 개인이 그 생애주기 과정에서 겪고 있는 삶의 방식과 정체성을 존중해주는 과정이 문화예술교육에 포함되어야 함.
 - 예를 들어 현재 50대 이상 중년기를 대상으로 하는 ‘생애전환 문화예술학교’는 신중년 세대가 인생의 새로운 전환점을 맞이하여 삶에 접근하는 방식이 변화되어야 한다는 측면을 강조해야 함
 - 인구구성에 따른 수요를 파악할 수 있는 조사체계, 생애주기별/단계별 차별화된 프로그램 제공, 차별화된 프로그램 운영이 가능한 교사의 역량강화 프로그램(사례관리 등) 등이 요구됨.
- 지역중심 문화예술교육 정책 대응
 - 현재 문화예술교육 정책은 문화체육관광부와 한국문화예술교육진흥원 중심으로 정책이 계획되고 지역의 광역이나 기초의 문화예술교육지원센터에서 실행하는 방식임
 - 그러나 문화예술교육 예산의 지방이양에 따른 지역화 논의를 통해 한국문화예술교육진흥원과 지역센터의 역할, 지역중심 문화예술 교육 실행을 위한 중장기 계획 수립 등의 필요성이 제기됨
 - 지역사회 중심으로 문화예술교육을 통한 문제 진단과 이슈 대응이 가능한 정책 방향이 요구됨
 - 지역 공동체의 수요 기반, 인구구조의 변화 및 지역현황 등 지역 특성 기반의 유기적인 정책 시행이 요구됨
 - 중앙-광역-기초단위의 역할 정립과 협력체계 구축이 요구됨

2. 경력을 갖춘 인력 양성과 우수인재 활용

가. 대학 및 관련학과 경쟁력 강화

1) 대학과 지역사회의 연계를 통한 해결방안 모색

- 서울시 캠퍼스타운 조성사업 사례
 - 일자리 부족, 청년 주거 문제, 청년 인 구 감소와 이로 인한 대학 재정 악화, 대학 고유 청년문화 쇠퇴 등 대학을 중심으로 많은 문제들에 대해, 대학과 지역의 상생을 유도하고자 “캠퍼스타운 조성사업”이 추진중임(서울시 도시계획국 캠퍼스타운 조성단) (장양규, 2018)
 - 캠퍼스타운 조성사업은 “청년과 대학, 지역의 상생성장 및 미래가치를 창출하는 대학도시 서울”을 비전으로, 대학의 자원을 지역사회 공공 자원과 결합해 대학과 지역사회 문제를 해결하는 대학기반 지역재생 사업의 일환임

〈표 3-31〉 캠퍼스타운 조성사업 2단계 사업 목록(16개 대학)

구분	대학명	자치구	사업명
종합형	광운대	노원구	지역자산과 대학자산의 융합을 통한 “창업친화도시” 조성
	세종대	광진구	문화를 품은 창업 “광나루 가온누리 373”
	중앙대	동작구	중앙대 캠퍼스타운 조성사업 “흑석에서 靑龍난다”
단위형	건국대	광진구	건대 문예거리 조성사업
	동덕여대	성북구	동덕 아트컬처 캠퍼스타운 조성
	명지대	서대문	활기차고 신바람나는 MJ 캠퍼스타운 만들기
	배화여대	종로구	배화-세종마을 FnF 문화플랫폼 구축
	삼육대·과학기술대 서울여대	노원구	생태문화벨트 구축을 통한 6차 산업기지 조성사업
	상명대	은평구	“디지털&라이프스타일” 캠퍼스타운
	서강대	마포구	마포구와 함께 하는 서강 솔루션 캠퍼스타운
	서경대	성북구	성북 지역주민 예술공동체 “예술나무 조성 사업
	서울기독대	은평구	연신내 상점가 청년 SOHO Startup
	서울시립대	동대문	청년UP플랫폼
	서일대	중랑구	스마트 중랑·SCV 프로그램
	성신여대	강북구	성신-수유더이룸+캠퍼스타운 프로젝트
	송실대	동작구	SDE2 캠퍼스타운
	한국방송통신대	종로구	대학로 공연·예술 타운 조성
	한국외국어대	동대문	이문 SPRING 사업
	한신대	강북구	민·관·산·학 협력기반 강북혁신플랫폼 ‘첼린지센터’ 구축

자료: 장양규(2018). 서울시 캠퍼스타운을 통한 대학기반 지역재생. p.13.

- 사업추진 방식은 창업육성, 주거안정, 문화특성화, 상권 활성화, 지역협력 등의 목표들을 동시에 추진하는 ‘종합형’ 과 1~2가지 핵심목표를 특성화 하여 분야별 소규모 사업 및 프로그램을 추진하는 ‘단위형’으로 구분되며, 대학과 자치구 협의를 통한 제안서 공모방식을 통해 선정함. 선정된 사업은 시행되기 전 제안을 바탕으로 시너지 효과가 예상되는 사업과의 연계방안, 연차별 사업 실행 계획 수립 등 보다 효과적인 사업 실행계획 수립 단계를 거친 후 사업을 추진하게 됨
- 2017년부터 시작된 1단계 단위형 사업은 총 13개의 대학을 중심으로 50여개의 프로그램이 운영되고 있으며, 2019년도부터 시작된 2단계 사업은 16개 대학을 중심으로 16개 단위사업이 추진중임
- 대부분의 사업은 IT, 문화콘텐츠, 청년, 창업, 혁신, 공동체, 문화시설 등의 아이템이 결합되거나 중요한 개념으로 제시되고 있으며, 특히 2단계 사업에서는 지역 문제에 대해 문화적 접근을 통해 해결하려는 사업(문화특성화 등) 목록이 많은 것으로 평가됨

2) 프로덕션 시스템으로서 예술교육의 장 변화

■ 프로덕션 시스템 도입

- 고등 예술교육의 대안으로서 프로덕션 시스템 도입을 통해 예술의 생산과 제작 뿐 아니라 예술의 위치, 예술의 장의 변화의 맥락에서 혁신이 요구됨. 이때 프로덕션 시스템이란, 프로덕션을 공연이나 영화를 제작하는 실무적인 공정 수준을 넘어서 특정한 창작물을 만드는 하나의 시스템을 말함(이동연, 2021).
- 한 사람이 모두 완성할 수 없는 문화콘텐츠는 프로덕션이라는 공동의 작업과 공정을 거치지 않고서는 완성된 작품이 나올 수 없음.
- 구체적으로 프로덕션은 ① 무대, 전시공간에 필요한 하드웨어 기술적 장치들을 제작하는 과정, ② 공연, 전시콘텐츠를 만드는 과정 전체(창작단체 선정, 대본, 연습, 무대), ③ 작품을 만드는 데 필요한 일련의 공정(공연의 추진결정에서 재원, 캐스팅, 극장 대관에 이르는 과정), ④ 시스템으로서 프로덕션: 교육과정-기획-창작과제작-유통-시장-리뷰 등의 개념을 포함함

- 이는 대학의 고등 예술교육과 창작 현장 및 문화 콘텐츠 시장 사이의 간극을 줄이고, 대학 내 예술교육이 창작 현장과 유기적으로 연계될 방안으로 제안됨
- 21세기 고등 예술교육은 제작 협업과 장르 간 융합, 그리고 졸업 후 진로와 활동이라는 문제와 밀접히 연결되어 있음. 즉 대학 교육과정의 혁신, 실험적인 제작수업, 기획마인드의 확대, 예술계 현장과의 산학협력, 예술경영의 매뉴얼을 학교의 교육과정 안에 포함시키는 것은 프로덕션 시스템으로서 예술교육의 패러다임 전환과 관련됨
- 인구감소에 따른 대학구조정의 위기, 예술대학의 학부 폐지, 폐과의 위기, 코로나19 지속으로 인한 예술실기교육의 부실화의 난제들을 극복하기 위해서는 무엇보다도 대학교육 안에 새로운 형태의 창작 환경으로 프로덕션 시스템 도입이 절실하게 필요함.

■ 프로덕션의 과정으로서 테크놀로지

- 프로덕션 시스템에는 창작의 방법과 수단으로서 테크놀로지가 요구됨. 즉 예술 작품을 창작하는 제작에 필요한 기술의 총체(공연 하드웨어, 무대장치, 영상프로젝션, 첨단기술 활용 가상현실화)
- 프로덕션 자체를 테크놀로지의 과정으로 이해(문화=예술 공학적 관점)
- 예를 들어 공연 제작에 필요한 음향과 조명 테크놀로지는 2000년대 들어서 큰 발전을 이루어 한 단계 높은 공연을 가능케 했음. 무대 역시 물리적인 하드웨어가 아닌 가상현실로서의 이미지를 현실화 하는 디지털 기술들이 실제 공연제작에 구현되고 있음. 테크놀로지는 프로덕션의 발전에 큰 영향을 미치며, 프로덕션의 진화는 그 자체로 테크놀로지의 진화라고 할 수 있음.

■ 교육과정 혁신을 위한 지원 플랫폼

- 창-제작 중심의 교육과정 혁신, 미래 혁신형 교육커리큘럼 개발, 청년예술가 일자리 확대, 예술계 창업 지원과 관련된 사업들을 육성하는 새로운 지원 플랫폼이 요구됨

나. 우수한 외국인 문화인력 활용

- 예술인 비자제도 개선을 통한 우수인재 유치
 - 정부의 외국인정책이 우수인재 유치를 가장 중요한 과제로 제시하고 있으며, 예체능 계열 외국인 유학생들 역시 전공을 살려 해당 분야에 진출할 의지가 있으나, 외국인의 국내 장기체류를 위한 비자 획득이 어려움.
 - 국외 문화예술인 대상 비자제도 개선을 통해 현재 발급되는 D-1비자나 E-6비자의 문제를 개선할 필요있음. 예를 들어 우수재능 보유자의 요건을 완화하거나 예술 및 연예비자 증빙요건을 완화하는 방안이 필요함
- 새로운 비자체계 유형에 문화예술인 프리랜서 비자 신설
 - 현행 비자체계는 A~H까지 알파벳에 따라 체류목적별 비자번호를 부여하고 있는데, 프리랜서에 관한 비자는 전무함.²²⁾ 하지만 자연인 주재를 통한 서비스 공급을 의미하는 비자제도(Mode 4)는 특히 상대교역국을 대상으로 프리랜서(독립전문가)의 교류와 자유화에 있어 지속적으로 쟁점이 되어 왔음
 - 주요국에서 프리랜서의 체류를 양허하는 직종은 '건축, 엔지니어, 컴퓨터서비스, 경영컨설턴트' 등으로 규제적 측면에서 양허의 우려사항이 적은 전문직에 해당하지만(김동준 외, 2008) 일부의 경우 포괄적으로 인정하되 유입인력의 수를 제한하고 있음
 - 따라서, 프리랜서에 대한 비자신설이 이루어질 경우, 첫째, 문화·예술인에 대한 프리랜서 비자발급 필요성에 대한 논의가 필요하며, 둘째, 문화·예술 분야 프리랜서가 내국인의 일자리 침해 등 내국인 대체가 나타날 가능성이 높지 않고, 셋째, 국내 문화예술산업의 발전에 이바지할 수 있는 등 위 세 가지 사안에 대한 사전준비를 통해 프리랜서 비자 인정직종에 문화예술분야를 포함시킬 수 있도록 해야 함
 - 독일은 프리랜서를 '자유직업인'(Freie Berufe)으로 칭하며 ①자유 직종에 해당하고 ②이에 부합하는 학위를 보유하거나 유사한 수준의 교육을 받아야 할 것을 요건으로 정하고 있음. 독일에서 자유직종으로 분류한 직종들은 '의료관련 직종, 세금 및 비즈니스 관련 컨설턴트, 법조인, 엔지니어, 화학자 등 과학기

22) E-7-91에서 FTA 독립전문가가 있지만 거의 활용되지 못하고 있음.

술 종사자, 언론인 및 통역사' 등이 해당하며 여기에 포함되지 않을 경우 세무서의 결정에 따라 프리랜서로 인정여부가 결정됨. 프리랜서 비자를 발급받은 외국인인은 세무서에 신고를 하여 세금번호를 받아 매년 수익내역을 보고하도록 하고 있음

- 독일의 경우 프리랜서 비자는 신설되어 있지만, 프리랜서 직종에 문화예술인이 포함되지는 않음. 다만 세무서에서 프리랜서 비자의 발급에 중요한 결정권을 가지고 있으므로 재량이 있음. 독일의 사례를 도입할 경우 프리랜서 비자에 문화예술 직종이 포함되어야 하는 논거를 선제적으로 마련하거나, 문화예술분야에 대한 프리랜서 자격을 입증할 수 있는 재량의 여지를 남겨놓아야 할 필요가 있음

■ 문화예술인 정주화 경로 비자체계 마련

- 외국인이 대한민국에 입국 후 영주를 목적으로 정주화 하는 방안으로는 '체류 목적을 위한 비자발급(A~E계열) → 거주비자(F-2) 취득 → 영주비자(F-5) 취득' 등의 경로가 있음
- E-6 계열의 비자는 거주(F-2)비자를 취득하기 위한 11가지 요건 중 해당되는 요건이 충족되기 상당히 어려운 요건임. 즉 '바. 외교(A-1)부터 협정(A-3)까지의 체류자격 외의 체류자격으로 대한민국에 7년 이상 계속 체류하여 생활 근거지가 국내에 있는 사람으로서 법무부장관이 인정하는 사람'이 E-6계열 비자 소지자가 거주비자를 취득할 수 있는 조건에 해당하는데, 이를 위해서는 최소 세 번의 체류기간 연장이 있어야 함
- 문화예술인이 거주비자 및 영주비자 취득이 중요한 이유는 재능이 뛰어난 외국인의 한국 정주화에 대한 목적도 있지만, 거주·영주비자는 취업활동에 대한 제한이 없다는데 있음. 고용계약에 근거하지 않아도 수익을 내는 활동이 가능하므로 프리랜서, 1인 공연 등 다양한 형태의 문화예술활동이 허용됨
- 따라서, E-6-1비자 소지자는 E-1~E-6, E-7 비자 소지자와 같이 최소 체류기간을 5년으로 단축하고, 이 중 프리랜서 활동을 통해 수익을 창출한 외국인에게 신규 거주(F-2)자격 발급을 위한 점수제 요건을 제시할 수 있음. 또한 한국어능력, 국내체류를 통해 확보될 수 있는 점수(사회통합 프로그램 이수, 국내

사회봉사활동, 한국 유학경험 등)의 비중을 낮추고, 연간소득이나 전문분야 중 사경력(해외 포함)의 배점을 높임으로써 문화예술계열 종사자의 전문성을 인정 받을 경우 거주자격의 점수를 확보할 수 있도록 재설계할 수 있음

- 캐나다의 문화, 스포츠분야 전문가 대상 영주이민 프로그램(Self-employed Persons Program)은 고용주가 없거나 근로계약에 근거하지 않은 경력자를 위한 영주이민 프로그램임. 이때 경력자는 ‘화가, 무용수, 언론인, 작가, 음악가, 디자이너, 조각가, 공예가’ 등을 의미함. 캐나다에서 문화예술인이 영주이민을 신청하기 위해서는 ① 동 분야에서 최소 2년 이상의 경력 ②캐나다가 요구하는 자격조건 등 두 가지 요건을 충족시켜야 하며, 이 중 후자인 자격조건은 점수제를 통해 총 100점(교육, 경력, 연령, 언어능력, 적응력 등에 따라 배점합) 중 35점 이상을 확보할 것을 요구하고 있음. 캐나다의 영주이민 프로그램 사례는 문화예술인의 단기적 활동보장 뿐 아니라 이들이 대한민국에 영주에 준하는 수준으로 정주하며 근로계약에 상관없이 활동할 수 있는 체계를 마련했다는 데 시사점이 있음. 국내에서도 거주비자의 요건을 신설하여 문화예술인 프리랜서를 위한 정주화 방안을 제도적으로 확보할 필요가 있음

■ 문화예술비자(E-6-1) 증빙 요건 완화

- 현재 문화예술비자(E-6-1)의 사증을 발급받기 위해서는 ①사증발급신청서 ②사업자등록증 사본 ③고용계약서 사본 등 세 가지가 기본적으로 필요한 증빙 서류이며 이 외에는 근거하는 법률(공연법 또는 관광진흥법 등) 따라 증빙서류에 차이가 있음
- 그러나 문화예술비자로 체류하려는 외국인인 필수적으로 국내에 위치한 사업주 또는 고용주와의 근로계약이 전제되어야 하도록 현 제도는 정하고 있음. 하지만 문화예술직종의 특성 상 근로계약을 통해 예술행위가 이루어지는 경우 외에도 다양한 활동의 양상이 있음. 근로계약 외 문화예술활동을 통해 국내에서 수익을 창출하는 외국인에게는 부여할 수 있는 체류자격이 없는 사각지대가 발생함
- 따라서 문화예술비자(E-6-1)를 발급받기 위해 필요한 서류 중 ‘고용계약서 사본’을 대체할 수 있는 증빙서류를 보완해야 함

- 예를 들어, E-6-1 비자를 발급받으려는 외국인이 국내 영상물등급심의위원회(이하 영심위)에 2년(E-6-1 체류기간)간의 문화예술 활동계획을 제출하면, 영심위에서는 이를 심사하여 체류자격 부여를 결정함(출입국기관은 이들의 신원을 파악하여 체류자격부여에 대한 결정에 공동권한을 가짐)
- 예술연예 비자(E-6-1)를 획득한 자(국외문화예술인), 비숙련 노동 등 기타 종류 비자를 획득한 자를 비롯한 외국인 전반이 증빙 절차의 수혜를 입을 수 있도록 하고, 추후 프리랜서 비자를 획득한 자들 역시 해당 기준을 적용받아 원활한 비자 연장을 도모할 수 있도록 증명 기준의 개정이 필요함

3. 지역기반시설의 운영 활성화

가. 지역기반시설 건립에서 이용 활성화 대책으로 전환

- 생활SOC 시설에 문화시설 건립에 대한 기준 변화
 - 2018년 8월 27일, 경제관계장관회의에서 ‘지역밀착형 생활SOC(Social Overhead Capital) 확충방안’을 발표하며, 삶의 질과 밀접한 관련이 있는 사회간접자본분야 확대를 강조하며 생활문화 시설은 집중적 공공투자과 강조의 대상이 되고 있음. SOC의 3대 분야로 ① 여가·건강 활동 ② 지역·일자리 활력 제고 ③ 생활안전·환경이 선정되고, 국민들이 직접 이용할 수 있는 소규모 생활 인프라를 확충하겠다는 목표들은 문화시설의 확충 투자 과제로 이어지고 있음
 - 생활문화 및 생활예술의 강조를 위한 정책방향은 ①누구에게나 열린 공간 조성 지원 ②전국적인 문화향유 기반 구축으로 요약될 수 있을 것임
 - 이러한 생활문화시설이나 문화기반시설 건립에서 가장 중요한 요인은 접근성과 지역격차 해소이며, 인구수나 고령화지수에 대한 고려가 부족한 상황임
 - 특히 시설 건립의 계획이 시설 1개관 당 인구수 기준²³⁾으로 하거나, 통계분석자료²⁴⁾가 행정단위 지역 구분이나 인구 백만명당 시설 수 등의 기준으로 제시

23) 예를들어 “박물관 및 미술관 종합발전 계획”에 따르면 년도별로 박물관과 미술관 1개당 인구수 감소를 목표로 시설 확충 추진 계획을 제안하고 있음. 즉 박물관·미술관 1개관 당 인구수 4.4만명(19년)→3.8만명(23년)을 목표로 함. 이는 OECD 주요국가인 영국 3.7(12), 독일 1.2(16), 덴마크 2.5(16), 스웨덴 3.3(16)의 1개관당 인구수(만명) 기준에 걸맞은 수준으로 설정한 것임

되고 있는 것이 현실임

- 인구수나 고령화수준 등의 인구구조 변화에 따른 시설 현황이나 실태 파악을 정확히 분석할 필요가 있음
- 광역단위 문화기반시설의 기능 전문화와 이용 효율화 전략
 - 문화기반시설의 이용은 지역의 인구요인과 밀접한 관련이 있는 것으로 파악되므로, 시설의 이용 효율화를 위해 인구요인에 따른 기능 변화가 반드시 필요함.
 - 예를 들어 고령화지수가 높은 지역의 문화시설의 공연프로그램은 대상자들의 수요에 기반하거나 고령친화적인 환경을 조성(큰글씨, 동반자 고려, 계단이나 입구의 접근성 고려(유니버설 디자인) 등에 대한 고려가 반드시 필요함
 - 행정구역 단위 건립 계획보다는 인구수, 인구증가율, 고령화지수 등의 인구요인을 고려하여 시설 운영을 위한 광역협력권을 구성하고 시행하도록 함
 - 인접한 지역의 공연장이나 문예회관의 기능을 차별화하고 전문화하여 다양한 전문 공연장이 주위에 산재하여 광역단위로 이용하기 용이하게 활용계획을 세우는 것이 필요함
 - 시설규모(소·중·대), 장르별(공연예술·시각예술·전통예술 등), 프로그램 유형별(창·제작·체험·교육·복합 등) 각 시설의 기능이 차별화하도록 배치하여 광역단위로 활용하도록 하는 방안이 필요하며, 이와 관련된 광역단위 협력주체가 필요함

나. 지역기반시설의 운영 활성화

- 운영 주체에 대한 고민
 - 정부주도의 공공기관과 공적자금 투자에 대한 운영 방식에서 공공과 민간의 거버넌스 체계를 구축하거나 민간 위탁을 통한 운영 방식으로 전환하는 방식 고민 필요
 - 문화기반시설의 노후화와 제한된 지방재정으로 공공에서 지속해서 지역기반시설을 건립하고 리모델링하고 운영하는 방식이 어려운 상황에 대한 대책이 필요함
 - 광역단위 협력권 구성을 통해 지역 주민들의 시설 이용에 대한 편의성은 유지

24) 문화체육관광부에서 생산·발간하는 「전국문화기반시설총람」의 총괄자료는 인구 백만명당 시설수

하되, 민간의 공공영역 참여를 확대하거나 민간 위탁 운영 성공 모델 사례를 보급하는 방식으로 대안을 마련해야 함

■ 운영 인력에 대한 고민

- 지역의 청년인구 유출과 고령화 현상속에서 지역의 문화기반시설은 운영하고 관리하는 인력 운영에 대한 고민이 필요함
- 실제 지역문화전문인력 양성과정 등에 참여하는 매개인력이나 문화단체 종사자들의 연령대가 다양하고 전공영역이 다양하다는 측면에서 지역마다 고령자나 외국인력 등 인력구조의 특성에 따라 시설 운영 인력이나 전문인력으로 대체하는 방안이 고려되어야 함
- 문화일자리에 대한 대상적 검토가 청년만 집중되는 것이 아니라 고령자, 외국인 등 다양한 인력 구성에 대한 고려나 검토가 필요한 상황임

인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향

제4장

정책 대응 방향

제1절 문화정책의 변화 방향

1. 문화정책을 위한 인구 개념 설정

가. 문화소비인구 개념

- 모든 국민은 문화를 창조하고 문화활동에 참여하며 문화를 향유할 권리를 가진
 - “모든 국민은 성별, 종교, 인종, 세대, 지역, 정치적 견해, 사회적 신분, 경제적 지위나 신체적 조건 등에 관계없이 문화표현과 활동에서 차별을 받지 아니하고 자유롭게 문화를 창조하고 문화활동에 참여하며 문화를 향유할 권리(문화권)을 가진다”(「문화기본법」(2013) 제 4조(국민의 권리))
 - “모든 사회구성원은 문화적 표현의 자유와 권리를 가지며, 다른 사회구성원의 다양한 문화적 표현을 존중하고 이해하기 위하여 노력하여야 한다.”(「문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률」(2013) 제 4조(사회구성원의 권리와 책무))
 - 문화권은 물질적 차원에서 인간다운 생활을 할 권리를 뛰어넘어 문화적 차원에서 인간다운 생활을 누릴 권리를 말하며, 구체적으로는 문화향유권, 문화참여권, 문화평등권, 문화접근권, 문화창작권 등으로 세분화됨(윤소영, 2020)
- 법에서 보장하는 문화적 권리가 실제 국민들의 삶에서 어떤 방식으로 창조되고, 참여되며, 향유되는가에 대한 접근이 필요함
 - 문화를 창조하고 참여하며 향유하는 인구 개념으로 문화소비인구 개념을 제시함
 - 여기서 소비 개념은 구매 개념이 아니라 이용 개념으로 접근되며, 문화소비는 “문화적 욕구를 충족시키기 위해 문화를 창조하고 참여하며 향유하는 일”을 말한다.²⁵⁾
 - 구체적으로는 문화예술행사를 직접 관람하거나 매체를 이용하여 관람하고, 문

25) 여기서 문화소비 개념은 부르디외의 문화자본론이나 옴니보어론 등에서 구분하는 사회경제적 지위나 고급문화나 대중문화 등의 구분이 아니라, 모든 국민들의 문화권에 기반한 문화적 권리가 실제로 창조되고 참여하며 향유되는가의 내용으로 접근됨

문화예술활동에 직접 참여하여 창작활동을 하며, 문화예술의 교육을 받은 경험이 있는지에 대해서 실제 그 경험과 문화서비스의 이용을 파악하는 개념임

- 즉 문화를 창조하고 참여하며 향유하는 인구가 실제 얼마나 되는가? 어느 계층이 문화적 권리에서 소외되고 문화소비인구에서 취약한가? 등의 논의에 대한 것임

■ 문화소비인구를 구분해서 파악해야 하는 이유

- 일반적으로 인구구조의 변화와 관련된 이슈는 생산가능인구, 학령인구 등의 개념으로 접근하였으나, 연령별 문화향유율을 분석한 결과 연령대별로 문화를 창조하고 참여하며 향유하는 비율은 상이하다는 것을 발견함
- 특히 현재 가장 연령대별로 취약한 문화소비인구는 중장년과 고령층임을 확인하였음
- 한편 문화소비력이 가장 클 것으로 예상되는 연령대는 현재 20~30대 인구이며, 생애주기 초기 문화예술경험 기회 제공이 중요한 시기는 10~20대 연령층임
- 따라서 문화정책의 대상이 되는 인구의 개념을 연령계층별로 구분하고, 그에 맞는 문화소비인구 대응 정책을 개발하는 것이 반드시 필요함

■ 생애주기관점에서 문화소비인구에 대한 분석의 필요성 제기

- 그러나 현재 문화정책의 대상은 아동·청소년은 향유자, 청년은 창작자, 노인은 소외계층으로 구분하여 대상에 따라 향유지원이나 창작지원의 접근이 편중됨
- 대부분의 교육지원 사업은 아동 및 청소년에 집중되어, 학교를 기반으로 하거나 그들에게 교육 서비스를 제공하는 예술강사를 지원하는 사업이 많음
- 특히 고령자들을 다른 연령대와 비교해서 사회적 약자나 소외계층으로 인식함. 예를 들어 “국민여가활성화 기본법” 제14조26)에서 노인을 사회적 약자로 정의하고 있음. 사회적 약자로서 노인은 정책의 우선적인 대상이 되지만, 그들의 욕구나 개인적인 특성에 맞는 서비스 지원 방식보다는 일방적인 정책 시혜의 대상이 될 가능성이 높음
- 청년에 대한 문화정책은 일자리 정책의 대상으로 한정되고 있음. 일자리 정책에서 주요 대상이 되는 것이 청년이지만, 이들의 삶에 대한 접근이나 문화적

26) 14조 (사회적 약자의 여가활동 지원) 국가와 지방자치단체는 여가정책을 수립·시행함에 있어 장애인, 노인, 저소득층 및 다문화가정 등 사회적 약자의 여가활동을 증진하고 아동(18세 미만인 사람을 말한다)이 과도한 학습 부담에서 벗어나 적절한 여가를 보장받을 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다.

경험 특성에 대해 이해하고 지원하는 방식은 부재함. 일부 청년들이 행복한 삶과 여유로운 삶을 유지하고 자신만의 생활양식을 유지하기 위해 특정 지역에 정착하는 사례는 지역문화정책에서 고민해야 하는 부분임

- 그러나 모든 개인은 향유자와 창작자의 스펙트럼 속에 존재한다는 인식 필요. 즉 개인은 문화적 활동과 관련해서 한쪽으로는 그 활동을 전문적이고 직접적으로 행하는 전문가(창작자)이고, 다른 한쪽에는 그 활동을 휴식, 기분전환, 레크리에이션, 취미나 오락, 지역사회나 가족의 결속 등의 다양한 목적으로 행하는 참여자(향유자)가 있는 다음과 같은 연속적 띠의 어느 선상에 위치함

향유자	창작자
-----	-----

- 이러한 관점은 모든 개인은 생애주기의 어느 시점에서나 일, 여가(문화), 교육이 균형을 이루는 연령통합사회를 추구해야 한다는 점과 맥을 같이함. 연령차별적 사회에서는 특정한 삶의 단계에서 특정한 활동을 해야 했다면 연령통합적 사회에서는 교육, 노동, 여가(문화)가 전 생애에 걸쳐 균형 있게 시행되고 개인의 욕구에 따라서 자유롭게 선택할 수 있는 자율적인 사회구성원으로서의 삶의 영위가 가능해지는 것임(윤소영, 2009).
- 결국, 모든 개인은 문화를 창조하고 문화활동에 참여하며 문화를 향유할 권리를 가지며, 생애주기동안 개인은 어느 시기에는 향유자의 성향에 가까이 있을 수 있지만 또 다른 주기에서는 창조적 활동에 참여할 수 있으므로, 문화소비인의 성격과 실태를 명확히 파악하여 그에 맞는 맞춤형 정책 대응을 하며, 생애주기에 따라 문화권 보장을 지속가능하게 유지하기 위한 방안이 마련됨

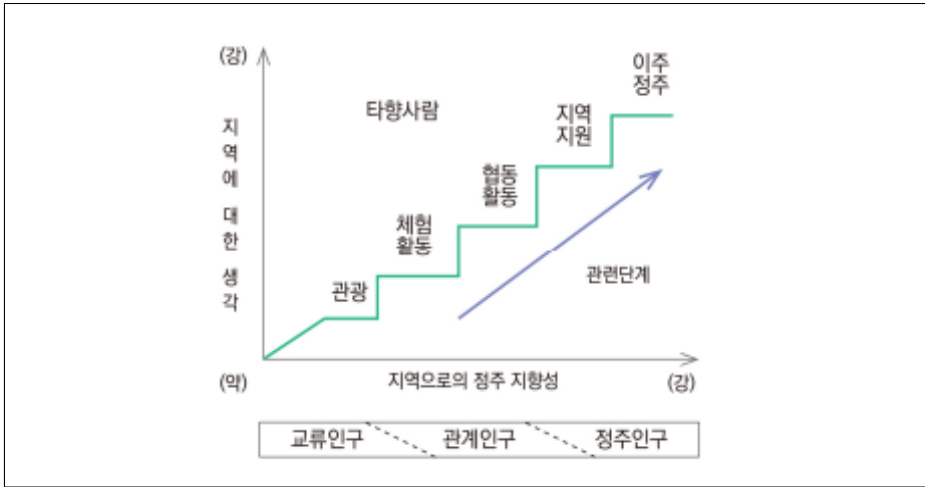
나. 관계인구 개념의 정책 활용

1) 관계인구 개념과 정책적 요구

- 인구에 대한 지역적 관심은 인구 이동의 문제임
 - 인구이동은 기대소득, 지방공공재, 생활환경에 대한 쾌적성 등의 함수(김성태·장정호, 1997)이거나, 취업·교육·직장변동(정성호, 2008)이나 기대소득의 차이(홍

- 성호·유수영, 2012) 등의 교육이나 경제적 요인의 영향을 받는 것으로 알려짐
- 또한 지역에서 제공되는 의료나, 교육 및 보육 시설, 문화기반시설의 질적 수준, 대중교통 등과 같은 시설(김리영, 양광식, 2013)이나 공공재 혜택의 영향(김현아, 2008)에 따라 대도시로 인구이동이 일어난다고 분석됨
 - 따라서 지방자치단체는 인구감소와 유출 문제에 대해 정주민 증가를 위한 인구유출을 막고 출산을 장려하는 인구정책을 주요 목표로 설정함
- 정주민 증가의 한계를 직시하고 새롭게 제시된 인구 개념으로 관계인구 개념 부상
- 일본에서 지방창생정책이 추진되는 과정에서 지방에 새로운 사람의 유입을 촉진하기 위한 전략의 일환으로 ‘관계인구’ 창출 및 확대정책을 실시하고 있음(제2기 창생전략(2020~2024) 추진 중)
 - 관계인구라는 개념이 처음으로 사용된 것은 2016년 타카하시 히로유키의 저서 ‘도시와 지방을 섞다: 타베루 통신’에서였음. 그는 관광은 일회적이고 지역의 저력으로는 이어지지 못하고, 정주민은 선택은 진입장벽이 높다고 설명하면서, 교류인구와 정주민 사이에서 잠자고 있는 관계인구를 발굴해야 한다고 주장하면서 ‘관계인구’라는 용어를 처음 사용함(류영진, 2020)
 - 타카하시의 관계인구 개념은 같은 해 사시데 카즈마사의 저서 ‘우리들은 지방에서 행복을 찾는다’에서 좀 더 구체화 됨. 사시데(2016)는 미래의 시대는 관계의 시대라고 선언하고, 관계인구를 말 그대로 지역에 관계를 맺어오는 인구를 뜻하며, 자신이 마음에 드는 지역에 주말마다 방문하거나, 빈번히 들르지는 못하더라도 어떠한 형태로든 지역을 응원하고자 하는 사람들이라고 정의. 관계인구와 교류인구의 차이를 교류인구와는 달리 적극적으로 지역사람들과 관계를 맺고, 그 사회적인 기록이나 효과를 가시화(인식 가능한 형태로 구체화)하는 이들이라고 설명함(류영진, 2020)
- 일본에서, 여러 가지 관계성의 정도에 따라 교류인구-관계인구-정주민 개념 구분
- 관계인구는 농산어촌과 도시주민들과의 여러 가지 관계성을 관련정도에 따라 단계로 나타냄(한주성, 2019).

[그림 4-1] 교류-관계-정주민구의 단계별 위치



자료: 한주성(2019), 농업교육과 체험에 의한 관계인구의 지역활동 - 서울시와 지방과의 교류를 중심으로. p.440.

- 관광으로 시작해 어떤 계기로 해당 지역을 방문하는 사람은 교류인구로 여겨지는데, 같은 지역을 오가기를 거듭하면 그곳에서 교류가 발생하게 되고, 교류자와 정주자에 의해 협동이 발생하고 해당 지역과의 관계가 깊어지며, 나아가 지속적인 드나듦에서 해당 지역의 과제 해결이나 지역자원의 활용 등에 대한 적극적인 능동적인 움직임을 보이게 됨. 이러한 움직임이 계속되면 지역에서 없어서는 안 될 존재가 되는 동시에 당사자의 의식도 더욱 높아져 최종적으로 이주해 정주민구에 다다르게 됨
- 일본은 지방창생전략으로 관계인구정책을 적극적으로 도입하고 있으며, 이주지향과 관계인구 지향 정도에 따라 ‘지역연고자(근거리 거주)’, ‘지역연고자(원거리 거주)’, ‘왕래하는 사람’, ‘어떠한 관계가 있는 사람(과거 근무나 거주 체류 등)’의 네 가지 형태로 구분하고, 관계인구로서 지역 외의 사람이 지역과 지속적인 연계를 가질 기회나 계기를 제공하는 사업을 실시하는 지자체를 지원하는 모델사업을 실시(이소영·김도형. 2020)

〈표 4-1〉 일본 총무성 관계인구 창출 및 확대사업 내용(2019년)

관계인구 구분		내용
관계 심화형	연고형	당해지역에 연고가 있는 사람을 대상으로 관계인구를 모집하는 체계를 마련하여 이 안의 사업에 동참하는 사람이 지속적으로 지역과 관계를 가질 수 있도록 기회를 제공하는 지자체를 지원
	고향 납세형	고향납세 제도를 활용하여 고향에 일정한 관심을 가지고 있는 기부자에게 지역과 지속적인 관계를 가질 기회를 제공하는 지자체에게 재정을 지원
관계창출형		지역과 관계를 가지려고 하는 사람을 대상으로 지역과 지속적인 연계를 가질 기회나 계기를 제공하면서, 지역의 과제 혹은 요구와 관계인구가 될 사람의 지식·기술을 매칭하기 위한 중간지원기능을 조성하는 지자체에게 재정을 지원
주변확대형		도시부에 소재하는 개인·기업·단체(NPO·대학교 연구실 등)와 연계하며 도시부 사람들의 지역에 대한 관심을 조성하는 사업을 실시하는 지자체에게 재정을 지원
주변확대형 (외국인)		지역주민이나 지역단체와 연계하면서, 방일외국인과의 교류를 촉진해서 지역(지역주민, 지역산업)과의 지속적인 연계를 창출하는 사업을 실시하는 지자체에게 재정을 지원

자료: 이소영·김도형(2020), 관계인구를 활용한 인구유입 방안, p. 20~21.

- 관계인구를 통해 지역 활성화에 공헌하는 상황을 조성하고자 함
 - 인구감소의 현실적 상황을 직시하고 정주민구의 지역별 유입과 유출 전략의 한계를 인식한 상태에서, 지방자치단체의 인구에 대한 개념을 ‘관계인구’로 접근함
 - 관계인구가 지역과 지속적으로 깊이 연결되는 사례를 발굴하기 위해 관계인구와 지역과의 협업을 추진하는 지자체를 모델사업으로 선정하여, 결국 지역 활성화에 공헌하는 상황을 조성하도록 하는 것이 목표임

2) 문화정책에서 관계인구의 활용 방안

① 고향사랑기금의 활용

- ‘고향사랑기부제(고향세)’ 법제화 추진
 - 일본의 고향납세제도를 바탕으로 지방자치단체의 재정확충과 지역경제 활성화를 목적으로 ‘고향사랑기부금에 관한 법률(고향세법)’이 설계되고, 국회 법제사법위원회가 이를 의결(2021.09.24.)하고 국회통과(2021.09.28.)한 상태임
 - 주요내용은 기부자가 해당 지방자치단체의 주민이 아닌 사람으로 한정되며, 개인의 연간 상한 기부액은 500만원이며, 기부금을 받은 지자체는 기부금에 대한 세액공제와 기부금의 30% 한도내로 답례품을 제공할 수 있음. 모아진 기부금의 효율적인 관리와 운용을 위해 지방자치단체는 고향사랑기금을 설치할 수 있

으며, 이 기금은 사회적 취약계층의 지원 및 청소년 육성과 보호, 주민 문화·예술·보건 증진, 시민참여 및 자원봉사 등 지역공동체 활성화 목적으로만 사용될 수 있음

- 2023년 1월 1일부터 법 시행 계획

- 지역민의 문화·예술 증진과 지역문화 활성화를 위한 재원으로 ‘고향사랑기금’ 활용
 - 지역민의 문화예술 활동 증진을 통한 지역 매력도를 증진시키고, 현재 추진중인 문화도시나 관광거점 도시 등 정부 지정을 통한 사업이 일정시간 지원기간이 종료된 이후에도 민간의 자발적 기부참여를 통해 조성되어 지속가능한 도시 발전 전략이 가능하다고 전망됨
 - 이러한 문화분야의 고향사랑기금 활용 방안과 부처간 협력 방안이 연구되고 제안되어야 함
- 관계인구를 적극적으로 수용할 수 있는 문화 콘텐츠 정비
 - 고향사랑기부금을 납부한 사람에게 제공하는 지역의 답례품에 대해 지역상품 브랜드와 콘텐츠 개발에 문화적 역량과 특성화 전략도 필요함. 이를 위한 지역 브랜드 특화 전략과 상품화 방안도 지속적으로 이루어져야 함
 - 또한 지역과 관계를 가지려고 하는 사람에게도 그 지역의 브랜드 상품이나 서비스가 가지는 매력도나 콘텐츠 측면에서도 유입될 수 있는 동기부여가 필요함 (문화상품과 관광상품 개발, 지역농수산물 고부가가치전략, 지역특산물 브랜드화)
 - 도시 정체성과 지역 특화 전략과 지역농수산물 고부가가치화 전략에 대한 연구도 부처간 협력을 통해 이루어질 필요가 있음

② 관계인구 실태조사와 정량화 및 유형화 실시

- 관계인구의 관계정도에 따라 유형화하고 추적하는 조사연구 필요
 - 관광과 지역문화 체험-교류-관계-정주인구의 각 단계별 과정의 변화나 인구의 변화에 대한 자료 조사 방법 개발
 - 현재 문화체육관광부의 ‘주요관광지점입장객 통계’나 ‘국민여행조사’의 조사내용에 관계인구의 변화가 파악될 수 있는 내용을 제안함

- 특히 고향사랑기부금 제도와 관련된 기부납부 시스템 등 관련 정보화시스템의 자료를 활용하는 방안도 제안됨
- 관계인구의 문화정책에 미치는 영향 연구 필요
 - 지역문화진흥정책이나 지역관광진흥정책 추진과정에서 관계인구의 생성-변화 과정-영향력 등을 분석할 수 있는 분석틀과 영향력 분석 연구가 필요함

2. 정책 대상에 대한 새로운 관점 전환

가. 개인에 집중하는 정책

- 개인 역량이 강조되면서 문화적 경험과 가치가 중요해짐
 - 연령별로 인구수의 변화가 문화향유율에 미치는 영향력보다는 개인이 경험한 문화적 경험이 생애주기동안 지속되는가의 문제에 집중할 필요가 있음
 - 현재 60대 이상의 고령층의 문화적 경험이 상대적으로 적으며, 이는 생애주기 초반부터 제한된 문화경험이 노년에 이르기 까지 지속적된 것으로 볼 수 있음. 고령화화 계속 진행되고, 베이비 부머세대가 고령집단으로 편입되면서 현재 60세 이상의 연령집단에서도 문화향유의 경험이 증가하는 추세임
 - 생애주기동안 지속되는 문화적 경험이 이후의 생애주기동안 재현될 가능성이 높다는 측면에서 현재 문화소비 지출이 높은 40~50대가 향후 10~20년 이후에도 문화적 경험이 지속되고 문화소비 인구로 등장할 가능성이 높음
 - 현재 20~30대 후반의 밀레니얼 세대도 향후 문화소비의 중심인구로 등장하면서, 전체적인 문화향유를 즐기는 문화소비인구는 증가할 것으로 보임
 - 실제 1인가구의 증가 등으로 개인의 생활양식을 강조하게 되면서, 집단적인 개념에서 벗어나 문화향유의 개인적인 경험이 중요할 것으로 예측됨
- 개인에 대한 이해는 개인(차이)을 존중하는 정책에 집중하게 됨
 - 개인의 취약성과 열등함에 근거한 정책집중이 오히려 그들을 차별하고 소외계층으로 인식하는 계기가 됨.
 - 개개인성과 고유성을 인정하고 존중하는 문화정책의 전환이 요구되며, 이것이

문화적 취향과 개선을 존중하는 가치와 연관됨

- 다양한 문화주체의 문화권을 보장하고 차이를 인정하고 공존을 지향하는 정책은 곧 문화다양성 정책이 추구하는 영역임(제1차 문화다양성 보호 및 증진 기본계획 내용 참조)
- 결국인구구조에 대응하는 문화정책 영역은 곧 문화다양성 정책 영역의 확대를 통해 확장될 것임

나. 새로운 정책 대상에 대한 특성화

- 1인 가구의 생활양식과 특성에 기반한 차별화된 정책 지원
 - 1인 가구의 증가에 따라 대상적 검토가 반드시 필요함
 - 통계청의 인구주택총조사에 따르면, 1인 가구 중 남성은 30대, 여성은 60대가 많으며, 40대까지는 미혼, 50대는 이혼, 60대 이상은 사별이 주된 원인이 됨
 - 이와 같이 1인가구의 대상별로 생활상의 특성이 다르기 때문에 대상적 접근이 각 특성별로 접근하는 것이 바람직함
 - 특히 1인가구 형성가정과 생활주기 등을 고려하여 정서관리, 생활관리(자기 돌봄), 커뮤니티(관계) 형성 등 다양한 요구를 파악할 수 있어야 하며, 이 특성에 맞는 차별화된 정책이 필요함
 - 새로운 개념의 ‘가족’, ‘1인 가구’, ‘개인’ 등에 대한 정책 대상의 개념 정립과 이에 대응하는 정책 제안 필요
- 고령자에 대한 접근의 변화
 - 현재 대부분의 정책에서 고령자는 65세 이상의 연령 집단에 있는 사람들을 하나의 집단(a group)으로 범주화하여 그들의 문화적 욕구나 실태를 다른 연령대와 비교하는 것이 일반적임
 - 그러나 고령자들의 신체적 건강상태(Pipher, 1999), 경제 상태나 경제활동 여부 등의 여건, 사회적 관계망의 조건 등 다양한 사회·경제적인 조건을 고려하여 접근하는 것이 중요함(윤소영, 2016).
 - 결국 문화정책에서 고령자에 대한 접근은 개인적 선택, 독립성, 참여, 신체적 활동, 자기 효능감, 사회적지지, 커뮤니티 참여 등 주요 개념을 포함하여 정책

방향이 설정되어야 함

- 외국인의 문화권 보호를 위한 정책 지원
 - 문화기본법, 문화다양성 보호 및 증진에 관한 법률 등에 근거해 다양한 문화주체의 문화권 보장이 이루어지는 것이 중요함
 - 특히 이주민(외국인)이나 다문화 가정의 문화적 표현을 보장하기 위해, 다문화 가족과 지역주민 간의 문화 격차 해소 및 지식정보 공유를 위한 도서관 서비스를 개선하거나, 문예기금 공모사업의 지원자격에 ‘대한민국 국적이 아닌 자’도 지원이 가능하도록 예외조항을 포함하는 등의 정책적 대상 범위의 구분을 두지 말아야 함
 - 특히, 외국인이 국내에서 문화예술활동을 하는데 제한이 되는 비자제도의 개선이 불가피함. 이를 위해 문화예술인 프리랜서 비자를 신설하거나 문화예술인 정주화 경로 비자체계를 마련하고 현재 발급되고 있는 문화예술비자(E-6-1) 증빙 요건도 완화할 필요가 있음

3. 문화매력도로 지역 개념 재편

가. 인구소멸지역에서 문화활력지역으로 전환

- 인구소멸지역 지정·지원과 청년인구 유입 정책만으로는 해결하기 어려움
 - 인구소멸에 대한 접근²⁷⁾은 공동체의 인구기반이 붕괴되는 위험에 대한 경고임
 - 현재 지역에서는 청년인구 감소와 고령화 속도와 고령인구 비율 등의 지표로 지역쇠퇴의 문제를 인식하고 있음. 특히 국가균형발전특별법 개정안 통과(2021. 06.01)로, 인구감소지역 지정과 그에 따른 교통·상하수도시설 등 기반 시설 설치, 각급 학교·문화시설 설치, 농림·해양·수산업 생산기반 확충, 노후주택 개선 등을 지원할 수 있게 됨
 - 지역의 인구구조의 문제는 청년인구의 유입을 강조하는 정책에 집중하지만, 인

27) 소멸위험지수는 그 공동체의 젊은 여성인구수가 고령인구수 보다 적어 그 공동체가 인구학적인 쇠퇴 위험 단계에 진입했음을 의미하는 것임. 지방 젊은 여성의 수도권 유출이 지방소멸을 가져올 수 있다는 마스다 히로야의 「지방소멸」(2014)의 핵심 내용에 착안된 개념임

구구조의 변화가 진행되는 것을 수용하는 차원에서 각 지역별로 청년인구를 유입하는 정책만으로는 지역쇠퇴와 지역균형발전의 과제를 해결하기 어려움

■ 문화경쟁력 차별화 지원방식 필요

- 지역별로 현재 인구의 특성을 수용하고 적응력을 키우기 위한 가장 중요한 수단으로 “문화”의 힘을 갖는 것이 필요함
- 청년과 여성의 유출을 방지하기 위해서는 문화와 여가시설, 살기 좋은 주거환경, 좋은 양육과 교육여건을 제공하는 것이 중요하며(이상호, 2016), 폐교, 빈점포, 빈집 등 유휴공간을 지역에 필요한 실버타운, 문화공간 등 생활인프라 공급의 거점으로 활용하는 방안(박세훈 외, 2017)이 제안됨
- 결국, 매력있는 도시나 지역의 조건 중 하나로 문화적 역량이나 문화환경, 문화공동체 형성의 조건을 형성하는 과정에서, 청년인구나 여성인구의 유입도 가능하다는 전략으로 전환할 필요 있음
- 이러한 차원에서 ‘지방소멸지역’을 우대하는 문화복지 차원의 정책적 접근이 아니라, 지역별로 문화경쟁력을 갖도록 지원하는 ‘문화경쟁력 차별화’ 지원방식이 반드시 필요함

■ ‘문화활력지역’ 사례를 통한 지역문화활성화 진흥 정책

- 문화체육관광부는 ‘22년부터 지역문화 취약지역 지원사업을 신규로 추진하려는 계획에 있음
- 그러나 이와같이 지역문화 취약지역을 지정하여 그 지역에 집중하는 전략보다는, 지역별로 문화경쟁력을 추진할 수 있는 문화활력촉진 계획을 세울 수 있도록 컨설팅이나 지원이 집중될 필요가 있음
- 현재 진행중인 문화도시 지정 사업의 성격도 각 도시별 문화경쟁력 차별화 전략에 집중하는 계획을 중장기적으로 지속하는 것이 필요함
- 프랑스의 지역균형발전이 국토균형보다는 지역경쟁력을 높이는 패러다임으로 전환하고, 지역 경쟁력 제고를 위해 지역의 자율성을 보장하는 정책을 추진한 사례 참고.

■ ‘문화활력지수’ 개발을 통한 문화활력지역 지정

- 인구감소지역인 한계를 극복하고, 문화 경쟁력으로 매력있는 도시로 성장하고

변화하는 과정을 지수화하는 과정이 요구됨

- 문화활력지수 개발을 위한 정책연구 수행에 기초하여 정기적으로 전국 기초 지방자치단체의 문화활력지수를 적용하여 문화활력지역의 우수사례를 보급하고 확산하는 과제가 요구됨

나. 생활권역으로 진흥하고 광역권으로 연계·협력

- 생활권에서 문제 해결형 문화적 접근
 - 현재 도시나 지역에 대한 접근은 생활상에서 발생하는 사회문제를 해결하고 현실 가능한 대안을 찾아가는 방식임.
 - 이러한 대안적 접근방법과 수단으로 문화적 역량을 키우는 것이 도시나 지역의 경쟁력을 키우는 과제임
 - 이를 위해서는 생활권역의 개념으로 지역의 문화적 접근이 필요함
 - 지역단위 문화정책은 지역민의 문화권에 기반한 문화안전망²⁸⁾을 구축하는 과제를 포함하며, 이때 지역단위 적정기준을 설정하여 문화정책 추진의 기반을 마련해야 함
 - 지역단위는 현재 기초지방자치단체 수준으로 생활상의 문제나 문화가 부재시 존재하는 문제상황을 진단하고, 이를 해결하기 위해 문화적인 역량(생활문화정책)을 키우는 과정이 필요함.
- 문화광역권 또는 문화메가시티 등 새로운 문화 권역단위 설정과 권역계획 수립
 - 생활상의 문제를 문화적으로 접근하는 방식은 생활권역 단위인 기초지방자치단체로 접근하되, 기초지자체 수준에서 문화재정, 문화시설이나 문화인력, 문화 프로그램의 한계가 존재하므로 이에 대한 접근은 지역간 연계와 공유가 필요함(광역협력권)
 - 행정단위로는 광역자치단체의 역할의 중요성이 강조²⁹⁾되며, 필요하다면 권역

28) 지역단위 문화안전망 구축은 그 지역에서 부재시 예상되는 문제상황에 직면하지 않도록 보장하고 지원하는 망(Net)을 마련하는 것이며, 이때 지역단위 적정기준으로 다양한 지표를 설정할 수 있음. 문화안전망에 대한 내용과 지역적정기준 등의 내용은 윤소영(2020)의 「문화안전망 구축을 위한 정책방안 연구」를 참고할 것

29) 예를 들어 행정중심복합도시(세종 신도시) 개발에 따라 대전·청주·공주 등 인근도시를 연계하는 '2040 행복도시권 광역도시계획'(2019)이 수립됨. 중심적인 내용은 권역별 특성화 전략과 통합인프라(예. 충청

별 균형 발전 전략으로 메가시티³⁰⁾ 구축을 통해 접근하는 것이 필요함, 즉 “문화메가시티” 권역화 계획이 제안됨

- 기존에 국토부와 행복도시건설청이 행복도시 광역계획권행복도시 중심, 70km 거리)을 발표(2021.04.06.)한 바 있으나, 이는 별도로 문화 서비스 인프라와 문화경쟁력에 기반한 권역 개념은 전무한 상황임
- 문화광역권 또는 문화메가시티 구성을 위한 연구개발과 정책모델 설계 필요

권 통합관광센터) 구축을 통해 협력하는 방식임

- 30) 최근 수도권 과밀화를 막고 지역 균형발전을 위해 부산, 울산, 경남을 하나로 묶은 메가시티(제2의 수도권) 구축으로 지역 집중 육성하는 전략이 주목받고 있음. 부울경 메가시티계획에서는 시도단위를 벗어나 수도권과 경쟁할 수 있는 ‘권역별’ 균형발전 전략으로 전환, 권역별 거점 대도시-인근 거점도시-주변 중소도시-농산어촌으로 이어지는 네트워크형 균형 발전이 필요하다는 주장임

제2절 새로운 접근 사례

1. 문화안전망 구축을 통한 지역의 돌봄문제 접근

가. 지역단위 문화를 통한 사회문제 해결

- 지역사회 공동체에 기여하는 문화정책
 - 문화정책의 역할 및 기대론에 따르면 문화를 기반으로 한 국가의 문화정책은 사회문제를 정책적으로 해결하는데 긍정적인 역할을 함.
 - 사회의 다양한 문제를 해결하여 삶의 질 수준을 높여서 사회 공동체의 발전에 기여하는 영역으로서 문화의 가치가 중요하며, 이는 구체적인 지표체계를 세워 관리함으로써 구체적인 실현이 가능함. 결국 문화정책이 사회문제를 해결하는데 기여하며, 그 정책이 사회적인 영향을 발휘하게 됨(윤소영, 2020)
- 문화정책에서 돌봄과 치유를 통한 사회문제 접근
 - 문화향유정책에서 돌봄과 치유 문제를 다루고 접근하는 방식 필요
 - 지역단위 통합돌봄에서 문화돌봄 문제를 어떻게 다룰 것인가의 문제
- 인구 문제와 관련된 문화안전망 구축
 - 저출산과 고령화의 인구구조 변화에 대한 문제와 관련해서 지역단위 문화안전망 구축을 통해 해결해 나가려는 노력이 필요함
 - 인구문제와 관련된 문화안전망 구축의 방안은 지역단위 아동 돌봄체계와 노인 돌봄체계 속에서 문화적인 역량 강화와 서비스 지원을 통해 가능함

나. 지역의 아동돌봄체계와 문화놀이터

- 인구구조 문제에 대응하는 지역의 아동돌봄 체계

- 출산율 감소, 가족형태의 다양화와 여성의 경제활동 증가로 인해 돌봄에 대한 사회적 요구가 증가함.
- 저출산 사회에서 아동³¹⁾ 돌봄의 문제는 개별 가정내에서 해결되어야 하는 사회적영역의 문제가 아니라 지역사회와 정부가 공동으로 대응해야 하는 주요한 사회적 이슈가 되고 있음.
- 이와 같이 아동 돌봄에 대한 사회적 책임이 정당화됨에 따라 돌봄 서비스 제공의 공적 영역이 확대되고 있으며, 자녀를 둔 가정이 누릴 수 있는 보편적인 권리로 인식되고 있음

〈표 4-2〉 아동돌봄 관련 정책 현황: 학교돌봄과 마을돌봄

구분	학교돌봄	마을돌봄					
돌봄 서비스	초등돌봄교실	지역아동센터	다함께돌봄센터	청소년방과후 아카데미	아이돌봄 자원사업	공동육아 나눔터	작은도서관 아이돌봄사업
주관 기관	교육부	보건복지부	보건복지부	여성가족부	여성가족부	여성가족부	경기도
시행 시기	2004년	2004년	2017년	2005년	2007년	2010년	2019년
지원 근거	초·중등교육 과정 총론 교육부 고시	아동복지법	아동복지법	청소년기본법	아이돌봄지원법	아이돌봄지원법	도서관법 시행령
지원 대상	초 1~6	만18세미만	만12세미만	초4~중3	만12세이하	18세미만	초1~6
지원 내용	보호, 교육 및 일부 금간식 지원	보호, 교육, 문화, 정서지원, 지역사회 연계	시간제돌봄, 프로그램 지원	전문체험활동, 학습지원, 자기개발활동, 특별지원 및 생활지원 (급식지원)6	가정방문 임시보육, 놀이활동 등 (일대일서비스)	돌봄활동을 위한 장소제공, 육아정보 제공, 프로그램 지원, 가족품앗이 활동 지원	방과 후 독서문화 프로그램 진행
운영 형태	맞벌이가정 중심 상시돌봄	취약계층 중심 상시돌봄	맞벌이가정 중심 상시·일시돌봄	취약계층 중심 상시돌봄	맞벌이가정 중심 상시·일시돌봄	영유아 중심 상시·일시돌봄	맞벌이가정 중심 상시돌봄
지원 형태	무상 (프로그램, 간식비 등 일부 자부담)	무상 (소득별 이용료 5만원 이내 부담)	이용료 자부담	무상	무상 (추가이용료 자부담)	무상	무상

자료: 이영안(2020), “온종일 돌봄 생태계 구축을 위한 돌봄 수요도 조사 및 돌봄 정책 연구”, p.25.

31) 아동복지법상 아동의 연령 범위는 만 18세 미만으로 정의됨

- 아동 돌봄과 관련된 정책은 ‘문재인정부 100대 국정과제 중 ‘온종일 돌봄 체계 구축’을 과제로 선정하여 부처 간 및 지자체와 교육청 간 협력을 통해 돌봄의 사각지대를 해소하고 지역사회 안전망 강화를 통해 공공성 높은 온종일 돌봄 체계 구현을 목표로 설정하고, 학교돌봄과 마을돌봄으로 구별하여 대응하고 있음
- 특히 마을돌봄은 총 6개의 서비스가 운영되고 있는데, 보건복지부가 지역아동센터와 다함께돌봄센터를 운영하고 있으며, 여성가족부가 청소년방과후아카데미와 아이돌봄 지원사업, 공동육아나눔터 사업을 주관하고 있고, 마지막으로 지방자치단체 수준에서 경기도의 작은도서관 아이돌봄사업이 2019년부터 시행되고 있음

■ 아이돌봄과 문화예술교육사업의 연계 필요

- 학교돌봄은 학교문화예술교육 사업과 연계하는 방안이 모색됨
- 지역단위 마을돌봄사업도 지역문화예술교육사업의 내용과 서비스 지원과 연계하는 방안이 모색됨
- 단, 현재에도 관련 부처가 다양하여 통합 지원체계가 필요한 만큼, 문화체육관광부와 행정안전부, 보건복지부, 여성가족부, 교육부 등의 중앙부처의 통합 지원체계를 통해 학교나 지역단위 아동 돌봄 서비스가 체계화될 필요성 있음
- 이와같이 행정 효율화 추구, 아동 중심의 프로그램 공급, 지역사회 중심 교육·돌봄 생태계 구축 등을 해결하기 위해, 중앙부처 통합지원체계, 지방자치단체, 학생 및 학부모, 프로그램 공급자 등의 협력구조 및 행정 효율화 및 행정구조의 혁신을 위한 배움과 돌봄 통합플랫폼 구축이 필요함. 배움과 돌봄과 관련하여 지역사회를 대표하는 공공·공익단체(법인, NPO)에 그 책임·역할을 부여하고, IT플랫폼 구축·운영을 통해, 배움과 돌봄 체계를 통합적으로 구축할 필요 있음

■ 지역단위 아동 돌봄을 위한 문화놀이터 제안

- 지역사회에서 아동 돌봄을 위한 유희공간 및 문화시설 활용의 재생사업 모델
- 지역의 다양한 유희공간(폐교, 군부대시설, 폐공장 등)을 재생하고, 지역의 신규 생활 SOC 공간이나 도시재생공간(복합커뮤니티 센터 등)을 활용하고, 노후화된 문화기반시설의 기능을 다양화하는 차원에서 아동돌봄을 위한 문화놀이터 조성사업 모델을 제안함

- (예1. 문화시설내 문화놀이터) 육아기를 둔 맞벌이 부부와 그들의 자녀의 문화 생활과 문화적 체험을 돕기 위해 대표적인 문화시설 내 문화놀이터 공간을 제공하여 부모들의 문화활동시간 동안 자녀들을 케어해 줄 수 있는 공간 제공
 - 파리시에서 운영하는 “104 cent Quatre Paris: la maison des Petits”사례³²⁾ 참고(104 문화공간 내 아동 문화놀이터)
- (예2. 도시재생형 문화놀이터) 문화적 도시재생 사업의 일환으로 지역사회의 다양한 놀이터 공간 재생 사업
 - 순천시의 기적의 놀이터 사업은 어린이, 주민과 행정, 그리고 놀이터 모데레이터 등이 협력하여 지역문화사업으로 접근됨

2. 인구구조 변화에 대응하는 산업 진흥

가. 고령친화산업 진흥 정책

■ 고령친화산업 진흥 정책 추진

- 저출산·고령사회 기본법 제정('15), 저출산·고령사회기본계획 수립('06년, 제4차 계획('21~'25)), 고령친화산업진흥법 제정('06), 고령친화산업지원센터 지정('08년), 고령친화종합체험관 구축 및 운영('08:성남과 대구, '11: 광주)
- 고령친화산업의 개념은 고령친화산업진흥법 제2조에 근거하여 '고령친화제품'으로 포괄적으로 명시하고 있고, 구체적인 분류체계는 아직 갖추어지지 않은 상태임

〈고령친화산업 진흥법〉

제 2조(정의) 이 법에서 사용하는 정의는 다음과 같다(개정 2017.07.26.)

1. “고령친화제품 등”이라 함은 노인을 주요 수요자로 하는 제품 또는 서비스로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 노인이 주로 사용하거나 착용하는 용구·용품 또는 의료기기
 - 나. 노인이 주로 거주 또는 이용하는 주택 그 밖의 시설
 - 다. 노인요양 서비스
 - 라. 노인을 위한 금융·자산관리 서비스 마. 노인을 위한 정보기기 및 서비스
 - 바. 노인을 위한 여가·관광·문화 또는 건강지원서비스
 - 사. 노인에게 적합한 농업용품 또는 영농지원서비스
 - 아. 그 밖에 노인을 대상으로 개발되는 제품 또는 서비스로서 대통령령이 정하는 것
2. “고령친화산업”이라 함은 고령친화제품 등을 연구·개발·제조·건축·제공·유통 또는 판매하는 업을 말한다.

32) 프랑스 파리 북쪽에 위치한 21세기 현대예술복합센터(104 cent Quatre Paris)에 위치한 'la maison des Petits' 공간은 어린이와 부모가 미적 특성과 독창성 및 창의적 잠재력을 위해 자유롭게 놀고, 읽고, 그림 그리고, 꿈을 꾸고, 전문가의 지원을 받고, 다른 가족들과 만나는 공간으로 문화 놀이터 개념임. 출생에서 5세까지 어린이와 부모가 이용할 수 있는 공간.

- 고령친화산업 범위 및 분류체계와 관련하여 고령친화산업진흥법, 해외 사례, 각종 보고서 및 문헌 조사를 통해 고령친화산업 분류 현황을 종합하면 크게 15개 산업군으로 나타나며, 그 중 요양, 기기, 여가, 금융, 주거산업을 포함하는 경우가 높음(한국보건산업진흥원, 2011)

■ 고령친화산업의 중요성

- '25년 '고령자 1천만 시대' 진입과 전 세계적 고령화 추세로 고령친화산업은 우리 경제의 새로운 성장 동력이 될 수 있을 것으로 기대됨
 - 세계 고령친화기술 산업규모 '17년 7조 달러 → '24년 37조 달러(4Gen Ventures, '19)
 - 한국 시장규모는 '12년 27조원 → '20년 72조원(연평균 13%↑)(한국보건산업진흥원)
- 유럽, 일본 등은 고령화를 사회 패러다임 전환 및 성장의 기회로 규정, 정부 주도의 정책 이니셔티브 발표 및 연구개발에 집중투자
 - 일본은 고령사회대책대강(18)의 3대 기본방향 중 「기술혁신을 통한 새로운 고령사회」를 제시
 - EU는 고령화 연구개발체계를 확립, Horizon 2020에서 '14~'20년간 €74.7억 지원, 별도로 AAL(ICT 솔루션), JPI MYBL(다학제), AMED(뇌신경질환) 등 프로그램 운영
- 우리나라는 고령자 삶의 혁신을 위한 사람 중심의 연구개발 전략이 부재하고 거버넌스·예산 미흡하다고 진단됨

■ 제4차 저출산·고령사회기본계획('21~'25)내 고령친화산업 육성 지원 방안

- 고령친화산업 실태조사 결과를 바탕으로 고령친화산업 분류체계 재정립, 고령친화 제품·서비스 표준화 로드맵 수립
 - 고령친화산업 실태조사는 공급측면에서 “고령친화 제조서비스업 분류체계 기반 전국단위 사업체 표본조사”(1회/2년, '20~)를 활용하며, 수요측면에는 “고령친화 제품서비스 수요 및 소비특성 전국단위 고령자 표본조사”(1회/2년, '21~)를 활용함
 - 고령친화산업 진흥법상 9대 산업(의료기기, 요양 등)을 한국표준산업분류코드와 매칭
- 고령자 특성·욕구 등의 데이터를 정책수립, 산업분석 등에 활용할 수 있도록 고령자 행동정보 수집 시스템 및 고령자 DB 구축(시스템 구축을 위한 '혁신형

고령친화 연구개발사업' 추진)

- 연령, 장애에 관계없이 모두에게 편리한 제품환경 설계하는 유니버설 디자인(Universal Design) 개발 지원 확대, 제품·서비스 인식 확산 유도(기업혁신, 사용성개선, 사회적문제해결 등 디자인 활용 성공사례 공유)
- 리빙랩(Living lab), 고령친화센터, 플랫폼 구축 등을 통해 고령친화 제품서비스 사용성 검증, 체험기회 및 정보 제공

나. 고령친화여가산업의 현재

■ 고령친화 여가산업의 특징

- 고령친화 여가산업은 현재 노인계층과 중장년층을 대상으로 그들이 자유재량 시간에 가처분소득을 가지고 여가를 목적으로 하는 활동에 필요한 재화와 서비스를 생산하는 산업을 말함

■ 고령친화 여가산업의 특징

- 첫째, 시장경제의 원칙을 따르지만 복지형 여가산업의 특성이 강함. 고령친화 여가산업은 시장경제와 사회시장이라는 두 가지 원리에 의해 작동하는 혼합경제시장의 산업분야임.
- 둘째, 삶의 보람과 가치를 추구하고자 하는 여가서비스 욕구를 충족시킬 수 있어야 한다는 특성이 있음. 고령친화 여가산업은 단순히 여가시간을 보내고 즐거움을 추구하는 활동 뿐 아니라 자원봉사, 사회참여와 공헌, 일자리 참여, 스포츠 활동, 문화예술활동, 건강증진 활동 등과 같은 매우 다양한 분야로 구성됨.
- 셋째, 노인의 여가산업에 대한 접근도를 높이고 융·복합형 여가 산업의 특성을 지님. 고령친화 여가산업은 고령자 개인의 특성에 맞게 개별화되고 소규모화될 필요도 있지만, 동시에 보건의료, 주거, 복지, 문화·여가, 운동, 금융 등의 서비스, 용품, 공간을 동시에 제공 하는 원스톱(one-stop) 여가산업 즉, 융·복합 여가산업의 특성이 강함(문화관광체육부·한국문화관광연구원, 2008).

다. 고령친화여가산업 진흥 정책 제언

- 고령친화여가산업 분류체계 및 범위 설정
 - 2016년에 제정된 고령친화산업진흥법에서 고령친화산업을 정의하고 있으나, 제4차 기본계획에서는 여전히 고령친화산업에 대한 고령친화산업 분류체계에 대해 재정립하는 과제를 제안하고 있음
 - 여가산업분류체계에 근간한 고령친화 여가산업의 사례와 시장 발굴이 시급히 필요한 상황임
- 고령친화 여가산업 진흥을 위한 소비자 수요조사
 - 고령자들의 소비욕구나 서비스 요구도에 근거한 상품이나 서비스 개발을 권장하고 육성하는 모델 필요
- 고령친화여가기업의 콘텐츠 정보 제공을 위한 플랫폼 구축
 - 고령친화여가기업 등이 접근하고 정보 제공하는 플랫폼 제공
 - 고령자들은 개별적인 욕구나 여가경험을 위해 다양하게 접근할 수 있음. 고령자들의 다양한 욕구를 반영하기 위해 통합적이고 사용자 친화적인 통합정보망 구축이 요구됨
 - 일본의 경우, 노인에게 테마 체험공간을 제공하는 ‘ATC 에이지레스 센터’(www.ageless.gr.jp). 노인만을 위한 웹사이트인 ‘멜로우넷’(www.mellow.gr.jp). 노인세대의 친목도모를 위한 정보제공 사이트인 ‘시니어 네이비’(www.senior-navi-com) 등 사례
 - 프랑스 파리가 운영하고 있는 문화/여가활동 정보제공 홈페이지(http://quefaire.paris.fr): ‘무엇을, 어디서, 언제’ 입력을 하면 다양한 정보 제공
- 고령자 여가박람회 개최
 - 고령자들의 여가활동을 즐기기 위한 정보 제공 및 관련 산업 소개 박람회 개최
 - 일본의 전국 고령자올림픽(연령별·분야별·개인 및 단체별 올림픽 종목 개발과 경연대회 및 시상)과 노인 여가박람회(노인들의 취미활동이나 여가 즐기는 법 등 다양한 정보 제공하고 관련 산업 소개) 사례
- 고령자들의 특성을 고려한 여가특화상품 개발 지원
 - 건강보험과 연계한 의료관광, 체험관광 상품 개발
 - 프랑스의 의료보험으로 온천치료 즐기기

- 새로운 고령자여행자보험 상품 개발
 - 미국의 Roadscolar(Elder hostel), 호주의 국립 노인여행사 등
- 고령자 여행에 필요한 계획과 컨설팅 프로그램 개발(항공 예약, 숙박, 교통, 외환 및 보험 등)
- 고령자들의 외로움이나 고독, 혼자사는 삶의 불편함 등을 해결하기 위한 소통이나 동반자 서비스 상품 영역 개발 및 지원
 - 노인의 병원방문이나 여가활동을 위한 동반 서비스 제공 상품
 - 고령자들의 신체활동, 문화활동이나 여행경험을 통한 소통이나 사회적인 관계 맺기 상품의 적극 개발과 지원
 - 영국은 ‘외로움 담당 장관(Minister for Loneliness)’ 임명을 통해 외로움 해소 정책 추진

인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향

제5장

결론

- 본 연구는 인구구조 변화에 따른 사회적 이슈들을 파악하고, 문화정책 영역에 대응하여 그 영향력을 분석하여 문화정책의 대응방향을 제안하는데 목적이 있음
 - 문화분야에서 포괄적인 인구구조 논의에 대한 초기 연구로, 구체적인 정책과제나 사업 제안보다는 정책방향과 패러다임의 변화 측면에 집중하여 제안하고자 함
 - 현재 진행되고 있는 정책 사업에 대한 방향과 내용 분석을 통해 향후 문화정책이 인구구조와 관련해서 어떠한 논의와 어떤 방향으로 검토해야 하는지를 제안하고자 함
- 인구구조 변화에 따라 문화정책의 변화와 대응 방향을 정리하면 다음과 같음
- 정책목표: 정책 대상으로서 국민 개인의 삶의 질 향상을 위한 문화서비스의 질적 전환 혁신
 - 개인의 삶에 대한 다양성과 개방성 인정
 - 경제적 발전과 문화적 삶의 균형감 있는 성장
 - 정부-민간, 중앙-지방, 부처 연계 등 다층적 문화적 접근
- 정책방향: 문화정책에서 인구감소와 인구구조 변화에 대해 수용하고 적용하는 정책적 관점 필요
 - ① 문화정책을 위한 새로운 인구개념을 설정하여 접근할 필요 있음
 - 문화소비인구, 관계인구
 - ② 정책대상에 대한 새로운 관점 전환
 - 개인의 문화적 경험을 중시하고, 집중하는 정책으로 전환해야 함
 - 대상을 구분하여 지원하는 방식 지양
 - 1인가구, 고령자, 외국인 등 새로운 정책 대상 발굴
 - '가족' 개념의 변화 등 기존 정책 대상의 범위와 정의 변화 수용
- 대응전략
 - ① 생애주기 관점
 - 특정 대상에 국한하거나 소외계층에 집중된 접근에서 개인의 문화권 보장을 위한 생애주기 관점으로 접근해야 함
 - 구체적인 정책 영역으로 향유영역의 문화예술교육의 전략을 살펴보면, 생애주기 접근을 통해 평생교육 체계 구축, 생애주기 특성을 반영한 교육 서비스 제공,

지역공동체 수요기반 문화예술교육 정책 실행 및 협력체계 구축 등이 제안됨

② 지역단위 문화안전망 구축

- 지역단위 사회문제나 이슈를 해결하기 위해 문화안전망을 구축하는 방식으로 접근해야 함(문화적 돌봄 문제, 문화를 통한 사회적 치유 문제 등)
- 구체적인 정책 영역으로 지역단위 아동돌봄체계 마련을 위한 연계 협력 모델과 신규 사업 모델 제안이 가능함

③ 경력을 갖춘 인력 양성과 우수인재 활용

- 문화분야 일자리 제고와 경력을 갖춘 인력양성을 위해 대학 및 관련학과의 경쟁력을 강화하는 방안이 제안되며, 구체적으로 현재 서울시 캠퍼스타운 조성 사업 사례와 같이 대학과 지역사회 연계를 통한 해결방안이나 프로덕션 시스템 도입을 통한 교육 혁신의 변화가 필요함
- 우수한 외국인 문화인력 활용을 위한 예술인 비자제도 개선이 필요하며, 구체적으로 문화예술인 프리랜서 비자 신설, 문화예술인 정주화 경로 비자체계 마련, 문화예술비자(E-6-1) 증빙 요건 완화 등의 방안이 제안됨

④ 인구구조 변화에 대응하는 산업진흥

- 고령친화산업 진흥 정책과 여가산업의 연계를 통해 고령친화여가산업 진흥 정책 필요
- 고령친화여가산업 분류체계 및 범위 설정, 고령친화 여가산업 진흥을 위한 소비자 수요조사, 고령친화기업의 콘텐츠 정보 제공을 위한 플랫폼 구축 등의 방안과 함께 고령자 특성을 반영한 여가특화상품(건강보험 연계 의료관광 상품, 노인 동반 서비스 등) 개발을 지원하는 방안이 제안됨

- 정책적용: 위에서 언급한 대응전략을 적용하기 위해서는 향후 5년('22~'26)동안 추진할 과제와 이후 장기적으로 적용할 과제로 구분해서 제안하면 다음과 같음

① 향후 5년간 집중 전략 과제('22~'26)

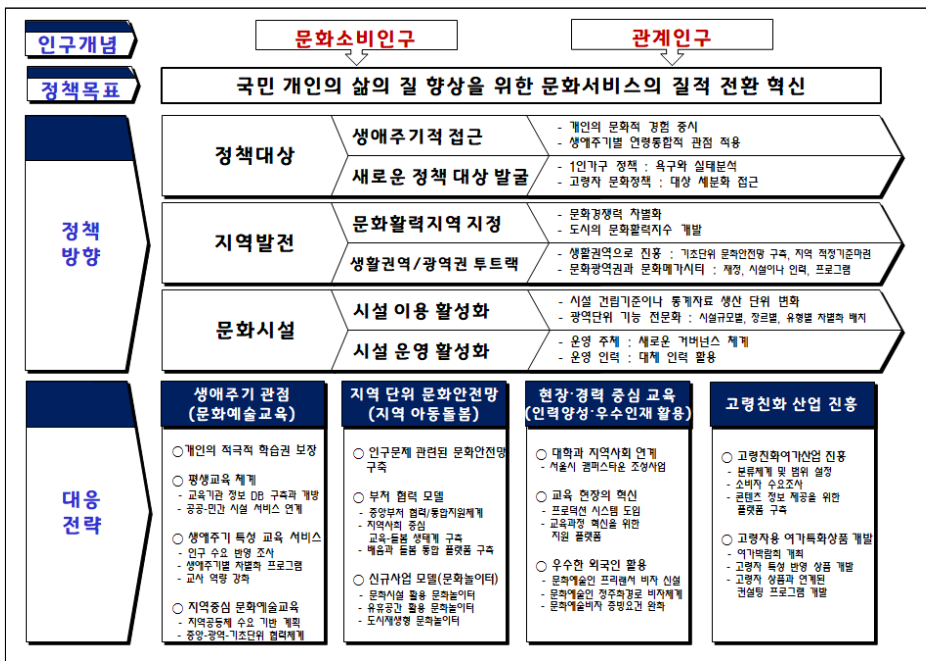
- 문화향유율 산정 방식의 변화 및 문화정책의 문화소비인구 개념화 접근
- 관계인구와 '고향사랑기금'의 문화적 활용, 관계인구 실태조사와 정량화 및 유형화 실시
- 문화다양성 정책 확대: 1차 문화다양성 기본계획('21~'24)의 정착 및 확대
- 지역 중심 문화예술교육 모델 개발

- 예체능대학과 지역사회 연계 성공 모델 확산
- 문화예술인 프리랜서 비자 신설 및 적용
- 문화활력지역 및 문화활력지수 개발 및 정책 적용
- 문화광역권 권역단위 설정과 관역권 연계·협력
- 지역통합형 돌봄사업의 문화돌봄사업 협력 모델 개발
- 고령친화여가산업 분류체계 설정 및 진흥 정책 실시

② 장기 지속 과제

- 인구구조 대응을 위한 범부처 협력 사업 개발과 미래 문화정책 개발
- 문화정책의 대상적 변화에 대응하는 정책 개발(개인, 1인가구 중심)
- 문화광역권 단위 문화시설 이용 및 운영 활성화 전략
- 생애주기 관점 맞춤형 문화예술교육 적용 모델 개발 및 정책 적용
- 지역단위 문화안전망 구축을 위한 부처 협력 모델 개발
- 우수한 외국인 활용을 위한 문화예술비자 제도 확대
- 문화예술 교육현장의 혁신을 위한 프로덕션 시스템 도입

[그림 5-1] 인구구조에 대응하는 문화정책의 방향과 대응전략



참고문헌

- 감사원(2021), 「감사보고서: 인구구조 변화 대응실태 I(지역)」.
- 교육부(2020), 「교육통계 분석자료집: 고등교육통계편」
- 국가균형발전위원회(2021), 「지역 여가·문화향유 여건 개선을 통한 균형발전 방안 연구」.
- 강동관·이해출·이규용(2011), 외국인 노동자가 국내 경제에 미치는 영향, 「워킹페이퍼」(IOM 이민정책연구원) 시리즈 No. 2011-08.
- 구로이 가쓰유키(2021), 윤정구·조희정(역), 「시골의 진화」, 서울: 더가능연구소
- 김동준(2008), 「서비스자유화 협상의 Mode 4 관련 대응방안 연구: 독립전문가를 중심으로」, 대외경제정책연구원.
- 김리영·양광식(2013), 인구 유입과 유출을 결정하는 지역 특성 요인에 관한 연구, 「한국지역개발학회지」, 25(3), 1-19.
- 김석호·변미리(2021), 「서울의 미래세대」, 서울: 서울연구원.
- 김성태·장성호(1997), 한국 지역간 인구이동의 경제적 결정요인: 1970-1991, 「국제경제연구」, 3(2), 175-197.
- 김안국(2021), 인구고령화와 평생교육, 「인구변동과 지속가능한 발전: 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁과제」, 경제인문사회연구회 협동연구총서, 391-424.
- 김영춘(2021), 「희망에 대하여-부울경 메가시티」, 부산: 호밀밭.
- 김준래·김세용(2020), 지방도시의 인구구조 변화와 세입예산이 공공정책에 미치는 영향-제1종 근린생활시설과 문화 및 집회시설을 중심으로, 「도시설계」(한국도시설계학회) 21(5), 177-192.
- 김은미·권경은(2015), 문화자본과 확장된 문화소비: 무엇을 소비하는가에서 어떻게 소비하는가로, 「한국언론정보학보」(한국언론정보학회) 69, 111-138.
- 김태환(2021), 지역균형발전과 문화여가정책의 접점 탐색, 「문화체육관광부 제3차 미래문화정책협의회 자료집」.
- 김현아(2013), 시도간 인구이동과 재정정책, 「재정포럼」(2013.5.)(한국조세연구원), 23-58.

- 김현아(2008), 지역간 인구가동의 실증분석, 「응용경제」, 10(2), 75-103.
- 김현주·최정은·김형종(2020), 「인구구조변화에 따른 국내관광 정책 방향」, 한국문화관광연구원 기초연구 보고서.
- 김수봉·권중돈·조한중·문병윤·김지연(2011), 「고령친화 여가산업 활성화 방안」, 한국보건사회연구원 연구보고서.
- 김정호(2021). 인구변동과 여성 인적자원. 「인구변동과 지속가능한 발전: 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁과제」, 경제인문사회연구회 협동연구총서, 285-328.
- 노세희·강인호(2018), 인구소멸시대의 농촌중심지 기능변화에 대한 실증적 연구, 「한국공공관리학보」 32(1), 289-310.
- 노영순·이상열(2018), 「지역쇠퇴에 대응한 지역학의 역할과 문화정책적 접근에 관한 연구」, 한국문화관광연구원 정책연구 보고서.
- 다나카 테루미(2021), 윤정구·조희정(역), 「인구의 진화」, 서울: 더가능연구소.
- 류방란·김경애·김근태·김두환·남기곤(2018), 「인구절벽 시대 교육정책의 방향 탐색: 지방별 인구 감소 및 학생수 감소 실태를 중심으로」, 한국교육개발원 정책보고서.
- 류영진(2020), 일본의 관계인구 개념의 등장과 의미. 그리고 비판적 검토, 「지역사회학」, 21(1), 5-30
- 마스다 히로아(2015), 김정환(역), 「지방소멸」, 서울: 미래엔.
- 모진성·권애란·이성남(2021), 인구구조 변화에 따른 콘텐츠 산업 변화 예측, 「한국엔터테인먼트산업학회 학술대회 논문집」, 237-240.
- 문화체육관광부(2020), 「(가칭)문화예술인재개발원 건립 및 운영 기본계획」.
- 문화체육관광부(2020), 「2020 문화기반시설총람」.
- 박세훈·조만석·송지은(2017), 「인구감소시대 지방중소도시 활력증진 방안」, 국토연구원 연구보고서.
- 박준휘·유진·한민경·최지선·윤상연(2017), 「1인 가구 밀집지역의 안전실태와 개선방안」, 한국형사정책연구원 연구보고서.
- 박윤희(2010), 중고령자의 고용 및 직업능력개발 요구 분석, 「HRD 연구」 12(3), 83-111.
- 변수정·황남희(2018), 저출산·고령사회기본계획의 주요내용과 향후 과제, 「보건복지포럼」, 2018년도 4월호, 41-61.
- 비카스 사(2021), 임경은(역), 「생각을 바꾸는 생각들」, 서울: (주)인플루엔셜.
- 서울시 건강가정지원센터(2019), 「서울지역 자치구 유형별 1인가구 특화 프로그램 활성화 연구」.

- 성주인·채종현(2012), 「농어촌의 과소화 마을 실태와 정책과제」, 한국농촌경제연구원 연구보고서.
- 심재승(2012), 인구감소사회의 도래에 대응한 새로운 지역발전 패러다임의 전환, 「한국사회과학연구」 34(2), 15-26.
- 안성조(2019), 인구절벽시대, 지역 인구정책의 방향, 「월간 공공정책」 166, 61-63.
- 우치다 다쓰루(2019), 김영주(역), 「인구감소사회는 위험하다는 착각」, 경기: 위즈덤 하우스.
- 윤소영(2009), 「생애주기별 여가활동 모형개발」, 한국문화관광연구원 기본연구보고서.
- 윤소영(2016), 「고령화 시대 문화의 역할과 과제: 고령자를 중심으로」, 한국문화관광연구원 기본연구 보고서
- 윤소영(2020), 「문화안전망 구축을 위한 정책방안 연구」, 한국문화관광연구원 기초연구 보고서
- 윤영모(2021). 인구변동과 지역정책, 「인구변동과 지속가능한 발전: 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁과제」, 경제인문사회연구회 협동연구 총서, 425-484.
- 이규용·유길상·이해춘·설동훈·박성재(2007), 「외국인력 노동시장 분석 및 중장기 관리체계 개선방향 연구」, 한국노동연구원 연구보고서
- 이규용·박성재(2008), 외국인력 고용구조와 영향, 「노동리뷰」(한국노동연구원).
- 이동연(2021), 예술대학의 위기진단과 대안을 위한 정책과제, 「예술대학살리기 1차 토론회 자료집」.
- 이상호(2016), 한국의 지방소멸에 관한 7가지 분석, 「고용동향브리프」(www.keis.or.kr)(2016. 3월호)
- 이상호(2018), 한국의 지방소멸 2018: 2013~2018년까지의 추이와 비수도권 인구를 중심으로, 「고용동향브리프」(www.keis.or.kr)(2018. 7월호)
- 이소영·김도형(2021), 작지만 강한 연결, 관계인구를 활용한 인구유입방안, 「2021 정책이슈 리포트」(한국지방행정연구원).
- 이영안(2020), 「온종일 돌봄 생태계 구축을 위한 돌봄 수요도 조사 및 돌봄 정책 연구」, 수원시정연구원 연구보고서.
- 이민아·강정환(2014), 한국 사회 자살률의 변동과 원인: 지역단위 지표를 이용한 패널 분석, 「한국인구학」 37(2), 1-19.
- 이재완(2018), 밀레니얼 모멘트(millennial moment)의 도래, 「하나금융연구소 금융경영브리프」 8(13), 1-11

- 이철희·김혜진(2020). 외국인력의 산업별 고용구조 분석: 인구변화 대응에 대한 함의, 「노동정책연구」(한국노동연구원), 1-21.
- 이철희·정선영(2014), 국내 외국인력 취업현황 및 노동수급에 대한 영향, 「BOK 이슈 노트」 13.
- 이해영·최정윤·김지하·김철희(2011), 「학령인구 감소 대비 교육부문 구조조정 전략에 관한 연구」, 한국교육개발원 연구보고서
- 임상수·최항석(2020), 인구구조가 지방재정에 미치는 영향에 관한 연구, 「지방자치법 연구」 20(1), 73-101
- 임정민·이영환·김정곤·김주진·현경학·채성주·임수현(2018), 「인구감소시대의 도시관리 과제 및 대응방향에 관한 연구」, 한국토지주택공사 토지주택연구원.
- 전영수(2020), 「대한민국 인구·소비의 미래」, 서울:트러스트박스.
- 장양규(2018), 서울시 캠퍼스타운을 통한 대학기반 지역재생, 「건축」(대한건축학회) 62(7), 11-13.
- 정성호·홍창수(2018), 강원 지역의 소멸 가능성에 관한 연구. 「사회과학연구」, 57(1), 3-25.
- 정윤영·문태현·허선영(2013), 우리나라 중소도시 특성과 네트워크도시 형성, 「국토계획」 48(2), 35-50.
- 장홍원(2021), 인구구조 변화와 대응을 위한 정책과제, 「문화체육관광부 제3차 미래 문화정책협의회 자료집」.
- 원광희·이경기·채성주·변혜선·오상진·홍성호·정용일(2019), 「인구감소 및 고령화시대 도시계획의 과제와 전략」, 충북연구원 연구보고서.
- 최서리·이창원(2020), 「현재의 수요와 미래의 변화에 대응하는 경제이민제도 개선방안(I): 4차 산업혁명시대 ‘독립전문가’ 도입방안」, 이민정책연구원.
- 최 현(2010), 대한민국의 국적 제도의 개선 방안 모색: 영주권전치주의를 중심으로, 「민주주의와 인권」 10(2), 221-261.
- 클로드 몰라르(2019), 「문화공학」, 서울:고려대학교출판문화원.
- 한국문화관광연구원(2016), 「고령사회와 문화정책」, KCTI 기획총서.
- 한국문화관광연구원(2020), 「2020문화여가활동조사 국내외 사례 및 시사점」, 정책보고서.
- 한국문화예술위원회(2020), 「2019 한국문화예술위원회 연차보고서」.
- 한국문화예술위원회(2021), 「예술인비자 문제 개선을 위한 온라인 공청회 자료집」
- 한국보건산업진흥원(2011). 「고령친화산업 현황 및 전망」. 고령친화산업 Report.
- 홍찬숙(2016), 「개인화:해방과 위협의 양면성」, 서울: 서울대학교출판문화원.

- 한주성(2019), 농업교육과 체험에 의한 관계인구의 지역활동 - 서울시와 지방과의 교류를 중심으로, 「대한지리학회지」, 54(4), 435-448.
 - 황준성(2021), 인구변동과 교육정책, 「인구변동과 지속가능한 발전: 저출산의 경제·사회·문화·정치적 맥락에 관한 종합적 이해와 개혁과제」, 경제인문사회연구회 협동연구총서, 327-389.
 - 후지모리 가츠히코(2018), 김수홍(역), 「1인가구 사회, 일본의 충격과 대응」, 경기: 나남
-
- 법무부, 「‘21년 외국인정책 시행계획」. 2021.3.31.
 - 기획재정부, 「인구구조 변화영향과 대응방향」. 2021.07.07
 - 관계부처 합동, 「1인가구 중장기 정책방향 및 대응방안(I)」, 2020.06.25.
 - 관계부처 합동, 「제4차 저출산·고령사회 기본계획」. 2020.12
-
- 교육통계서비스(KESS), 2020 취업통계연보.
 - 교육부, 2020년 국내 고등교육기관 내 외국인 유학생 통계. 2020.12.7.
 - 대한민국 비자포털, 입국목적별 비자안내 <https://www.visa.go.kr> , 2021.08.17.
 - 문화체육관광부, 국민여가활동조사. 각년도.
 - 문화체육관광부, 2020 문화기반시설총람.
 - 여성가족부, 2020 청소년 통계.
 - 통계청, 장래인구특별추계(시도편)(2017~2047년).
 - 통계청, 2020 통계로 보는 1인가구.
 - 통계청, 최근 20년간 수도권 인구가동과 향후 인구전망, 2020.
 - 통계청, 2019년 장래인구특별추계를 반영한 내외국인 인구전망:2017~2040년.
 - 통계청, 인구주택총조사, 각년도.
 - 통계청, 가계동향조사, 각년도.
 - 통계청, 생활시간조사. 각년도.
 - 행정안전부, 지방자치단체 외국인주민현황.
 - 통계청, 2020년 5월 경제활동인구조사 고령층 부가조사결과.
 - 한국교육개발원평생교육통계 DB, 2019년 기준.
 - 한국고용정보원, 한국의 지방소멸 2018.

- 한국교육개발원평생교육통계 DB. <https://lifelong.kedi.re.kr>
- OECD database(2020), stats.oecd.org/#에서 2021.07.19. 인출.
- UN(2019), World Population Prospects 2019, Statistics Korea.

ABSTRACT

The Cultural Impact of Demographic Changes and Challenges of Cultural Policy

YOON, SOYOUNG

KIM, YOUNGHYUN

The main goal of the research is to analyze the cultural impact of demographic changes and to suggest a cultural policy direction. This study was conducted using data analysis(statistical data, research papers and policy reports, policy department project budget data, etc.), advisory meetings of related experts, and manuscript advice. The three major population risks(population decline, local extinction, and imminent aging society) highlighted issues of lifelong education and lifelong learning system, preparation of measures to support single-person households, and response to the phenomenon of community communion. The cultural approach related to demographic changes was analyzed in three dimensions: policy domain (cultural enjoyment, cultural creation, cultural foundation, cultural industry and exchange), policy target, and topical approach. As a result of the analysis, in the area of cultural enjoyment, the perspective of the cultural consumption population and cultural arts education policy contents from the life cycle were dealt with. In the area of cultural creation and mediation, it was suggested to nurture experienced human resources, to utilize excellent talent, and to improve the artist VISA system. In the area of cultural foundation, various strategies for revitalizing the use of local infrastructure were dealt with. In the end, the direction of cultural policy to respond to demographic changes is to set the new concept of population for cultural policy (cultural consumption population, the related population), change a new perspective

on the policy target(focus on individuals, avoid separate support methods, and create a new discovery of policy targets), reorganization of the regional concept of a cultural attraction level(designation of cultural vitality area, development of cultural vitality index, establishment of cultural safety net based on local people's cultural rights, establishment of cultural-Megacity plan), etc. are proposed. As a specific example, community care issues(cooperation with ministries) through the establishment of a cultural safety net, and industry promotion in response to demographic changes(promotion of the elderly-friendly leisure industry) is proposed.

Keywords

Demographic Changes, Cultural Impact, Cultural Consumption Population, the Related Population, Cultural Vitality Index, Cultural-Megacity Plan

집필내역

연구책임

윤소영 한국문화관광연구원 연구위원: 제1장, 제2장, 제3장, 제4장, 제5장, 연구총괄

연구진

김영현 장흥 신활력 사회적협동조합 이사장: 제4장

연구 자문(원고자문, 가나다순)

도준태 한국문화관광연구원 경영혁신본부장

송창석 (사)거버넌스센터 교육원장

신아름 서울대학교 사회발전연구소 연구원

이동연 한국예술종합대학 교수

조한중 서울시50플러스 중부캠퍼스 일자리팀장

인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향

발행인 김대관

발행처 한국문화관광연구원

서울시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880

<http://www.kcti.re.kr>

인쇄일 2021년 11월 30일

발행일 2021년 11월 30일

인쇄인 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장

I S B N 978-89-6035-890-4 93300

DOI <https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2021.e31>

이 연구보고서를 인용하실 때는 다음과 같은 사항을 기재해 주십시오.

윤소영(2021), 인구구조 변화에 따른 문화적 영향분석 및 정책방향, 한국문화관광연구원

한국문화관광연구원

서울특별시 강서구 금남화로 154

전화 02-2669-9800

팩스 02-2669-9880

www.kcti.re.kr



아래의 DOI 또는 QR코드를 통해

이 보고서를 무료로 다운로드할 수 있습니다.

<https://doi.org/10.16937/kcti.rep.2021.e31>



9 788960 358904
ISBN 978-89-6035-890-4