International Forum on
Cultural Rights and Diversity

문화권과 문화다양성 국제회의

14-15 November 2006
Zelkova Hall, Tower Hotel, Seoul, Korea

Organized by/주최
Korean National Commission for UNESCO/유네스코한국위원회
Korea Culture and Tourism Institute/한국문화관광연구원
Interarts Foundation/Interarts 재단, 스페인

Sponsored by/후원
UNESCO/유네스코
Ministry of Culture and Tourism, Korea/문화관광부
Spanish Agency for International Cooperation/스페인국제교류재단

Contents

Keynote speech
Dr. DOH Jung-il, Emeritus Professor, Kyung Hee University ····· 1

[Session I] Cultural Rights and Diversity: Issues and Challenges
제1부 문화권과 문화다양성: 이슈와 과제 ····· 7
Moderated by Prof. SOH Byung-hee, School of Economics, Kookmin University

"The Combination of Many Voices" ····· 9
"다양한 목소리들의 조합" ····· 15
Dr. Naseem KHAN O.B.E., Director, KC Policy Consultancy, U.K.

"Implementing Cultural Rights and Diversity Requires Newsworthiness, Citizen Interest, and Political Will" ····· 21
"문화권과 문화다양성 보호를 위한 뉴스가치성, 시민적 이해관계, 정치의지" ····· 31
Prof. George YÚDICE, Director, Center for Latin American and Caribbean Studies, University of New York

"Cultural Diversity and Cultural Expressions: Why it is Necessary to Protect Diversity" ····· 39
"문화다양성과 문화적 표현: 다양성은 왜 보호되어야 하는가?" ····· 46
Mr. Pierce Antonio RUDDER, Cultural Consultant, Allied Services Ltd, Barbados

Discussions
Prof. SONG Do-young, (former) Dept. of Urban Sociology, University of Seoul, Dept. of Anthropology, Hanyang University
Prof. LEE Hae-young, Dept. of International Studies, Hanshin University

[Session II] Cultural Rights and Diversity: Asian Perspectives
제2부 문화권과 문화다양성: 아시아적 관점 ····· 53
Moderated by Prof. OH Myung-seok, Dept. of Anthropology, Seoul National University

"Cultural Liberty and Freedom of Expression: Lessons from Asian Experience" ····· 55
"문화적 자유와 표현의 자유: 아시아 경험의 교훈" ····· 71
Dr. Richard ENGELHARDT, Regional Advisor for Culture in Asia and the Pacific, UNESCO

"Mapping and Cultural Diversity in Malaysia: A Case Study" ····· 83
"문화다양성과 문화지도(Mapping): 말레이시아의 사례" ····· 91
Ms. Mary Elizabeth CARDOSA, Executive Director, The Heritage of Malaysia Trust

"Freedom for Culture, Freedom from Culture: Nationalism and Cultural Diversity in East Asia" ····· 99
"문화에 대한 자유, 문화로부터의 자유: 동아시아의 민족주의와 문화다양성" ····· 102
Prof. HAN Kyung-koo, School of International and Area Studies, Kookmin University

Discussions
Prof. BAK Sangmee, School of International Area Studies, Hankuk University of Foreign Studies
Prof. KIM Hye-soon, Dept. of Sociology, Keimyung University

[Session III] Cultural Rights and Diversity: Legal Perspectives
제3부 문화권과 문화다양성: 법적 측면 ····· 107
Moderated by Prof. LEE Geun-kwan, College of Law, Seoul National University

"UNESCO Cultural Divirsity Convention in the Framework of other UNESCO Conventions" ····· 109
"유네스코 협약체계 내에서 본 문화적 표현의 다양성 보호와 증진협약" ····· 115
Dr. Guido CARDUCCI, Chief, Section for International Standards, Culture Sector, UNESCO

"Cultural Diversity and Human Rights: Towards a Right to Cultural Identity?" ····· 121
"문화다양성과 인권: 문화정체성을 위한 권리인가?" ····· 136
Dr. Yvonne DONDERS, Deputy Director, Amsterdam Centre for International Law, University of Amsterdam

"The System and Realization of Cultural Rights in The Constitution" ····· 149
"헌법상 문화권(문화적 기본권)의 체계와 실현 방안" ····· 159
Prof. KIM Su-kab, Dean, College of Law, Chungbuk National University

Discussions
Prof. HAN Seung-jun, Dept. of Public Administration, Seoul Women's University
Prof. PARK K.S., Dept. of Law, Korea University
Dr. Steven VAN UYTSEL, Researcher, Faculty of Law, Kyushu University, Japan

[Session IV] Cultural Rights and Diversity: Application in Cultural Policy
제4부 문화권과 문화다양성의 정책 실현 방안 ····· 175
Moderated by Prof. CHUNG Hong-ik, School of Public Administration, Seoul National University

"Cultural Diversity: Tradition and Challenge Facing Political Europe : the German Example" ····· 177
"문화다양성: 유럽의 전통과 도전: 독일의 사례" ····· 183
[Best Practice] "A Pact for Integration: The Stuttgart Experience and Vision" ····· 189
[사례발표] "사회통합을 위한 협정: 슈투트가르트 경험과 비전" ····· 196
Dr. Iris Jana MAGDOWSKI, Vice President, Kulturpolitische Gesellscharft of Germany

"Cultural Rights and Diversity in Cultural Policy: Taiwan and China" ····· 203
"문화정책 속의 문화권과 문화다양성: 대만과 중국의 사례" ····· 219
Dr. Li-jung WANG, Assistant Professor, Dept. of Sociology, Yuan Ze University, Taiwan

"Building Cohesion: Cultural Rights and their Application into Policies and Action" ··· 233
"통합의 구축: 문화권의 정책 적용" ····· 244
Ms. Annamari LAAKSONEN, Researcher, Interarts Foundation, Spain
* 발표자 : Mr. Oriol FREIXA, Interarts재단

"The Significance of Cultural Rights and Cultural Diversity in the Cultural Policy of Korea" ····· 255
"우리나라 문화정책에 나타난 문화권과 문화다양성의 내용과 의미" ····· 264
Dr. CHOUNG Kap-young, Senior Researcher, Korea Culture and Tourism Institute

Discussions
Dr. Yi Hyun-shik, Executive Director, Incheon Foundation for Arts and Culture
Dr. HONG Kiwon, Chief Researcher, Korea Culture and Tourism Institute
Ms. Shauna HEMINGWAY, 2nd Secretary, Canadian Embassy in Korea

Schedule ····· 275

Proceedings ····· 283

회의록 ····· 315

Biography of Participants ····· 351

참가자 프로필 ····· 361

List of Participants ····· 367

[Keynote speech]
기조발제

도정일

Dr. DOH Jung-il, Emeritus Professor, Kyung Hee University

Keynote Speech

Faces of Challenge to Cultural Diversity

DOH Jung-il
Kyung Hee University, Korea

(1) The principle of cultural diversity, despite its high level of moral authority and persuasiveness, finds itself in a position to confront many challenges, especially when it comes to the task of formulating policies and devising programmes for application on specific local settings. The challenges are of course diverse in their origins and often have different faces, but I wish to bring to your attention what deems to me to be the most sinister of the challenges. I have three or four in mind, mostly pertinent to the Korean context.

(2) The first and foremost, in fact the most formidable one, is being posed by the expansion of market forces both on global and local levels in virtually every corner of the present-day world. By market forces I do not mean market perse; no one dare to pose himself an enemy of the market, and there is no need to do so. What I mean is the form of market fundamentalism which elevates the value, logic, and operational principles of the market to the highest possible, therefore unchallenged and unchallengeable, dimension of dignity and domination. This form of social domination by the market, in most of the developed, and in the increasing number of developing countries as well, expands itself into almost all spheres of contemporary social life, leaving little or no place for the diversity of values. Like a great black hole it absorbs everything and leaves nothing free. Public spheres like media and education, even the areas of national politics, are increasingly drawn into the dictates of this dark force. Unchallenged arbiter of norms and values, it in fact has become the most powerful organizing principle of contemporary social life and activities. It is a new form of totalitarian regime to appear in our times, one which differs from the older forms of political totalitarianism only in the sense that it employs soft voices instead of coercion.

(3) The most sinister aspect of this new regime is that it is able to operate in a ‘cultural’ way. The dictates of the market forces do not come in the form of decisive language of command; they come in the form of messages appealingly coded in the language of persuasion and attractive, even beautiful, visual images accompanied by sweet musical sounds. The messages, images, and sounds disseminated by television, video, and other visual media often have the semblance of arts and artifacts. But what is most sinister about it is the way it disguises itself as a cultural messenger for individual freedom and autonomy: it gives the impression that under its system of operation no one is denied the freedom of choice and autonomous self-decision. The impression of course is quite deceptive, for the regime of the market never leaves cultural production and reception intact. No cultural forms, including forms of expression, can remain free, creative and diverse so far as they fall into the long arms of the market;

they only have the freedom to sell or not to sell. Freedom of expression, a central principle in the concept of cultural diversity, is thus seriously limited and circumscribed.

(4) Another challenge to the concept of cultural diversity comes from none other than the realm of culture itself. Here 'culture' refers to the list of cultural changes which, mostly brought about by the beliefs in economic growth and development, have been occurring in the minds, mentality, value systems, and orientations of social actors in many parts of the world. In a local setting like Korea, such mind-set changes are often profound and compelling: few Koreans now choose to remain aloof from the gospel of growth and development. A deep and widespread anxiety has taken root in the Korean mind-the fear that without economic growth one can hardly secure one's survival. It is such anxiety and fear that compel Koreans to have every list of their value system, including even the objectives of education, reshuffled and geared to the dictates of growth and development. A sharp line of division is thus drawn between two sets of values: those deemed useful to the doctrine of economic development are thought to be 'real' values; those judged not much helpful are discarded as 'useless' values, which is to say that they are no values to speak of. In this newly formed mentality cultures and cultural values are in no sense equal; there are 'good' cultures and cultural values; likewise there are 'bad' or 'poor' cultures and cultural values. In this orientation there is little room for the concept of cultural diversity; neither is there much room for the attitude of toleration. Toleration, central to the principle of cultural diversity, is a mental ability to respect other cultures and values; but in a culture that celebrates one set of values over others can hardly nourish the mental ability of toleration.

(5) The impact of globalization, especially the onset of new media and communications technology, has also brought about some profound change in the way peoples define their cultural identities. As many have already said and written, the impact of globalization on the question of identity poses yet another challenge to the notion of cultural diversity, especially when it is related to the rights of ethnic and cultural minorities to protect and preserve their cultural traditions and identities. Identity, in its political, cultural or ethnic sense, means above all the durability of sameness over time; but ours is an age which gives little premium to concepts like durability or continuity. And, as we all know, it is the mantra of our times to proclaim that there is no such thing as single identity, it says that there are only identities, in plural and multiple forms, for individuals and groups. One can only ponder over the very paradox entailing to this kind of proclamation.

(6) Korea is among the countries in which these and other challenges to the notion of cultural diversity are most keenly felt. But with this brief description, I am glad to let you know that a Cultural Charter, or a Charter of Cultural Rights to be exact, has been drafted and proclaimed in this county on May 22, this year. To the best of my knowledge it was the first of its kind to appear on a local level. It was prepared by more than a dozen civic cultural groups devoted to promoting the Unesco notion of cultural rights and applying it to the Korean context. But it was also a product of the combined efforts of the government and the civic groups, for the government has agreed to accept it as a public document. The guiding spirit of the Charter was to present to our society, which is deeply immersed in the developmental ideologies and the increasing influence of the market, how the notions of cultural rights and values are essential to social and human development in Korea.

(7) There were also moments of agony, I must confess, over some of the formidable problems and

questions of our time: Is the concept diversity compatible with the pressing need of socio-cultural integration? Can we identify any cultural values as essential to preserving the communal solidarity and trust at a time when culture seems to have all but lost its power to serve as a common gound for a people of diverse interest and ideological orientations? How can the cultural tradition of the olden times be reconciled with the principles of modern democracy in a country where political democracy is still in its infant stage? What kind of guidelines can we establish in the relations of culture and economic development? I believe these questions are not entirely foreign to the concerns of Unesco and its members. I hope that we get much wisdom and insight from Unesco conferences like this one.

[Session I]

Cultural Rights and Diversity: Issues and Challenges
제1부 문화권과 문화다양성: 이슈와 과제

Moderated by Prof. SOH Byung-hee, School of Economics, Kookmin University

"The Combination of Many Voices"
"다양한 목소리들의 조합"
Dr. Naseem KHAN O.B.E., Director, KC Policy Consultancy, U.K.

"Implementing Cultural Rights and Diversity Requires Newsworthiness, Citizen Interest, and Political Will"
"문화권과 문화다양성 보호를 위한 뉴스가치성, 시민적 이해관계, 정치의지"
Prof. George YÚDICE, Director, Center for Latin American and Caribbean Studies, University of New York

"Cultural Diversity and Cultural Expressions : Why it is Necessary to Protect Diversity"
"문화다양성과 문화적 표현: 다양성은 왜 보호되어야 하는가?"
Mr. Pierce Antonio RUDDER, Cultural Consultant, Allied Services Ltd, Barbados

Discussions
Prof. SONG Do-young, (former)Dept. of Urban Sociology, University of Seoul
Dept. of Anthropology, Hangyang University
Prof. LEE Hae-young, Dept. of International Studies, Hanshin University

Session I - 1

The Combination of Many Voices

Naseem KHAN O.B.E.
KC Policy Consultancy, U. K.

On the face of it, there is little to criticise and a great deal to cheer with regard to new declarations on cultural diversity. How can anyone disagree with reflections like those embedded in UNESCO's Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (CPPDCE)? It recognised the way in which diversity increases the range of choices and values within society and nurtures human capabilities and values. It records the opportunity diversity provides for people to express and share ideas and views. On the face of it, it is an unexceptional principle. Faced with our dreadful world history, where races have been exterminated or nearly exterminated solely because of their ethnic or religious affiliation, we must acknowledge the positives of diversity the facts: that culture is the lifeblood of an ethnic group, that language communicates values, that a shared history forms a strong binding agent.

So why this conference? All declarations and conventions need to make the transition from words to action. They need to ground themselves in local policy and the everyday life of the streets. This conference is one of the steps towards the shaping of a road for the Convention.

But all roads come with warning signs sharp corners, fast oncoming traffic. When I was a child, we were instructed to stand at the kerb and follow a three-point sequence of actions. 'Stop. Listen. Look, both ways.' Only when we had done all that should we dare to put one foot out and start to cross the road.

I suggest that we in this conference could follow a similar procedure, of stopping, looking and listening. After all, it protected generations of British children! And in this paper, I intend to show you the warning signs as well to point towards the place that experience has indicated as a safe place to cross.

It is likely that all of us in this room are advocates of the principle of diversity. But it does no good to ignore the fact that counter views exist: and since there are few times that a good/bad or right/wrong polarity exists, that those views could have something we need to hear. In the west in particular there are now growing signs of concern, and a feeling that the debate should focus not so much on how to achieve a multiplicity of voices as we are seeking but whether we should seek to achieve such a thing at all.

Britain has previously been at the forefront of a liberal policy, in a halcyon period in which diversity has been considered a driver for prosperity and tolerance. Its education policy has recognised different religions and customs. Its cultural policy has welcomed in different art forms like Indian classical music and dance and its central funding body has supported them as part of British cultural life. But the climate is changing, and not only in Britain.

The evidence for this shift is very clear to see. Global shifts, migration and international terrorism have led to a profound reassessment of liberal agendas. In Europe, Denmark's left-wing government was defeated and its current one is apparently espousing the idea of an official Cultural Canon a list of Danish works and values to which all immigrants should sign up. Sweden's left-leaning and well entrenched government has been ousted after decades of power, and the anti immigration party gained seats.

Beneath it all lies a deep unease over social change. On the one hand, globalisation has led to the dominance of American media, and global capitalism has led to a Starbucks on every corner. On the other, internal migration has created pockets of various countries that take their cue from other cultures: language, retail, life on the streets are all ethnically different. And when it transpired that the bombers of the London transport system in 2005 were not foreigners but British Muslims, shock waves ruled. Did this mean that multiculturalism, with its respect for different groups and races, had failed? Was Samuel Huntington, with his famous formulation of 'the clash of civilisations', right? Even the head of Britain's race equality body went on record to declare that multiculturalism had been a 'mistake'.

It is seen to threaten because it is seen to undermine cohesion, to create ghettoes in which other lifestyles operate, and a system in which different values and loyalties could too easily pertain. So the tide is running against a multiplicity of voices, and towards a view that favours integration. This means a trend away from faith schools and community-based centres, away from enclaves that are homes to single ethnicities. It means in the parlance of this conference a focus on the 'one' rather than the 'multiplicity'.

Events have brought this tension very much to the fore. Relatively recently, a large regional theatre put on a play by a young Sikh woman. Realising that it was likely to be controversial since it showed murder and mayhem in a Sikh temple the theatre had consulted leaders of the Sikh community in advance. They had demanded changes to the play some of which were accepted, but demands to change the main thrust something that was of course integral were not. The play went on, and protests outside by some Sikh community members also went on. They became more numerous and violent, making theatre goers feel scared and intimidated, and after some days the theatre took the play off.

The incident stirred immense disquiet because it was felt to endanger the treasured principle of free speech. But it also brought up many other issues and questions whose rights dominate: the rights of the majority or of the minority? Who are representatives, or 'community leaders'? Are they not invariably the most conservative and maybe the least representative of a community? How did this event chime with the easy claim that diversity brings enrichment to a society?

Of course, diversity means different things in different societies. The British experience differs from the French that differs from the Bulgarian that differs from the Malaysian. However, similar pressures do pertain and the questions themselves cannot be brushed aside. Migration and immigration with the global flow of labour is a general fact of life. The loosening of local traditions is general, and separatism and terrorism is not limited to the west. Given that, it is reasonable to expect that the existence of 'many voices' can be a source of tension and conflict as well as of enrichment.

The formation of a cultural diversity policy and set of instruments is therefore the most delicate task that can be imagined. For although declarations such as UNESCO's as well as the Council of Europe's focus on the rights of the cultural group, what we actually need to consider are the rights of the society as a whole. Too often the consideration appears to have been partial. Diversity and its acceptance is a matter for the whole of society because it shifts the balance. Concentration on one or more ethnic group alone carries deep dangers. It can perpetuate difference. It can stir resentment. It can

aid a process of fragmentation.

So the task of achieving 'the multiplicity in one' is a matter of finding that difficult but vital point of balance. How can a diversity policy do all the good things that the Convention envisages, while avoiding the dangers that are troubling countries in the west? Where is that precise point of creative tension between difference and uniformity? How can an individual be a member of a group but also of a nation? How do we square group rights with individual rights?

There can be no doubt that the benefits the Convention mentions are true and valuable. Diversity does enrich; it is a creative voice; it does need promoting (though protecting needs a caveat, as I shall discuss later); it is a cultural right. Enough studies and examples exist to prove every one of those claims. But we need to consider if a re-alignment of focus is needed if the credible dangers encountered by western nations are to be avoided.

There is a clue to it within the preamble to the Convention. The Convention, it states, partly arises from an awareness '…that cultural diversity is strengthened by the free flow of ideas, and that it is nurtured by constant exchanges and interchanges between cultures.' Let us focus on that thought, and enquire how a 'free flow of ideas' emerges, what conditions facilitate its growth.

Some years ago, UNESCO's culture report coined the phrase, 'a shared space', to describe the ideal for societies. It is a most resonant phrase because it presents a vision of a society as a market place. The raison d'etre of a market is to share and exchange, and its dynamism depends on its lack of uniformity. Imagine a market that sold only one thing would you go to such a market? and you have a picture of stagnation. The presence of difference in the broader world stimulates new products and new thinking. On a simple level, the popularity of Indian food in Britain has led some canny local pizza makers to produce the Tandoori Chicken Pizza. On a more elevated level, it has led to the development of some extraordinary pieces of cultural fusion Indian dance that takes in contemporary western influences in a wholly creative way; the result is not a kind of pallid fusion but a genuine manifestation of a new society. Chinese artists who play with traditional concepts in a contemporary setting.

A market place is the essence of a shared space a space in which integration exists, but diversity or difference is maintained. It is achieved by the Convention's 'free flow of ideas' and it results in 'constant exchanges and interchanges'. It is moreover a central space, not hidden away in a corner both metaphorically and physically. It is at the heart of a city or a society. It allows free access, is a palpable presence, and does not belong to one group or another.

The image of the market place brought up one particular project that has pointed up very interesting possibilities. It is worth going into it in some detail for its lessons.

Integration lies at the core. Six years ago, the British Broadcasting Corporation (BBC) and Arts Council England (the major development and funding body for the arts) came to an agreement. Together they come together to employ a network of coordinators young men and women from ethnic minority backgrounds who would be sited around the country in each of the BBC's eleven local radio and television stations. The scheme itself was to be called Roots.

The job of the young coordinators would be to put the BBC in touch with local ethnic minority communities, using their arts as the vehicle. Surveys had shown that the majority of the listeners and viewers to local radio were middle-aged, and white. The material that the stations put out reflected the same constituency. This had to be undesirable, given that most industrial British cities are now markedly non-white often around 25% ethnic minorities.

The Coordinators were to be responsible for creating a bridge between ethnic minorities and the

BBC. They would bring in new arts, new voices, new concerns because they knew the street and the communities, and were trusted faces. All young and university-educated, they set about contacting organization and artists: people who had been setting up Indian festivals and Caribbean carnivals, Chinese orchestras and African music camps events that in the vast majority of cases had never been covered by the local BBC.

The local Coordinators devised a number of inventive strategies, including an open-air arts fair. And indeed, one of the events featured a market place. It was sited in Leicester, a city in the Midlands whose population is almost 50% Asian, from the Indian sub-continent. It took place right in the heart of Leicester, in its open-air market after hours. Here the local Co-ordinator brought together a lively gathering of arts and artists who populated the entire market with music, workshops, art exhibitions and dance. Called Taste, the event was big, bold and beautiful. Because it was so prominent, it drew in quantities of curious people who were passing by and of course was covered fully by Radio Leicester.

But the event achieved more than simple prominence, as the experience of one of the exhibitors shows. Ashok Mistry is an artist. Of Asian origin, but locally born, he had trained at art college and had been concentrating on work that brought graphic design, new technology and fine arts together. The series that he had exhibited at the Leicester festival used photographs of sections of the city: haunting images that were superimposed in order to question our sense of time, place and the familiar.

The impact of being part of Taste was profound for Mistry. People came and looked at his work displayed on a big plasma screen and asked questions. Too often he like many artists had worked in isolation without enough feedback: so the experience was valuable on that level alone. It was valuable too because it brought him work after the event, he found himself offered a major commission.

But the most far-reaching and the most significant impact was different, and unexpected. I shall quote his words 'For the first time I'm seen as an artist. Previously I was seen as "a brown artist" and I was offered most work doing workshops during Diwali. [The major Hindu festival.]' 'Now I can create what I want. The best way of putting it is I can draw on my heritage, but out of desire. It's not crucial it doesn't solely define who I am. And now I can give more of myself'.

So what happened to this individual? Nudged by Roots, the mainstream had made a space for him. And because he was seen in a mainstream arena (a neutral market place) rather than an ethnically sign posted one he was no longer stereotyped or categorized. His artistic aims were recognised as paramount and not his racial origins or identity. Mistry's story is not an isolated example. There are other cases that have showed a similar shift. The artists in question whether they were writers or dancers or painters did not give up their ethnicity in the process of integration. They did not sign up to any English Cultural Canon. They had simply seized the opportunity to present themselves and their work in a three-dimensional and complete way. They did not deny their ethnicity but nor did they cling to it as their sole calling card. It was a natural and respected part of the mix.

It might be thought that this process of change would affect contemporary artists rather than traditional or classical ones. Not so. The process has worked for classical as well as contemporary culture. Take Ping Hua there could have been few people who were more loyal to their classical roots than Ping Hua, this female academic, the lynchpin of one city's Chinese Cultural Association. She had dedicatedly created courses in Chinese classical music and the students had performed widely within Chinese communities. When, one day, the radio featured some of their work, her audience suddenly expanded. She was taken aback. Delighted. 'It very surprised me when the concert finished and they were all waiting in a long line to shake my hand and say, "Thanks, thanks". Chinese are used to these things, but the English say, "Is absolutely fantastic" and I can see there is a need. It went onto the

BBC website and a more recent performance was seen by 10,000 viewers.

Because we live in societies that classify people in terms of race, where the dominant definition comes from race, we tend to think of integration as being one way integration into the mainstream, rather than stretching the mainstream. But the examples above saw 10,000 people experiencing a new musical form and hundreds that passed through the Leicester market place having their ideas about the arts reshaped and expanded.

Roots in general - and other projects like that offer lessons that directly connect with the aims of the Convention. Roots in particular demonstrates three things:

- Firstly, that integration does not mean assimilation.
- Secondly, achieving a place in the mainstream means that an artist or an individual in general is seen as a rounded individual, not an ethnic representative, and stereotypes are confounded.
- Thirdly, that the opportunity needs to be deliberately and proactively created. Positive action is needed to open out society to members that it had previously seen as 'marginal'.

Looking at the first brings up the theme of 'protection'. UNESCO's Convention stresses 'protection' as well as 'promotion'. But how do you truly 'protect' an entity? Common sense tells us it is not by shutting it up in a box, and those of us who are parents know that the worst turn we can do for our children is to protect them too much. Far better to allow them the opportunity to engage with the market place, in its rough and tumble and its chance of conversations and change. Ping Hua and Ashok Mistry both stayed loyal to their own creative roots. Neither became less 'ethnic', but both gained, and in some way changed.

Other artists writers, poets, painters, performers have found that their work has evolved through access to mainstream arenas, through as UNESCO has it 'the free flow of ideas'. Because of this, neither their art nor the body of cultural heritage behind it has remained static. They have evolved, stretched, responded to new conditions. The art has become living art and not museum art.

Secondly, mainstreaming artists enable them to escape tokenism and stereotyping. But even more important, it enables society at large to see them for fellow human beings, beset by the same problems and joys as anyone else. Ashok Mistry was not seen as 'as brown artist' and he was able to 'give more' of himself. The alarm being experienced by western nations is best responded to paradoxically, by opening the doors to ethnicity rather than denying or attempting to erase it. In a market place, people can talk, rather than throw bricks at each other.

Thirdly, the examples point to the need for direct action from above. If we accept that mainstreaming develops rather than diminishes arts and culture, then we have to ask ourselves what conditions lead to mainstreaming. Some artists will make their own way there by dint of their own talent, but they are the exception. The BBC discovered there were quantities of artists, and the communities from which they came, outside, that were unknown and untouched. They would have continued being unknown and untouched if it had not been for Roots. Without a specific programme, ghettoes perpetuate themselves. There is nothing wrong with ghettoes perse, only if that is all there is. Ghettoes without marketplaces are a recipe for trouble. But marketplaces have to be created.

This consideration is not new. Behind the Convention of the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, we can find the 1948 Universal Declaration of Human Rights. This has three major principles from which everything else springs. These are the right to equality, the right to respect and the right to participation. They can also be seen to provide the key to the way that the

Convention can find practical expression.

- Equality of races has to mean equality of opportunity.
- Respect has to mean respect for difference.

And above all, there is participation. This has to mean the right to participate in society, to be part of the mainstream as well if that is indicated as to maintain ones own cultural base. It implies presence of diverse cultures, communities and individuals in the cultural market places of contemporary society in theatres, museums, public spaces, art galleries, festivals, in the curricula of universities and arts vocational courses, on radio and on television.

I was struck by the word of the woman who wrote the libretto for the successful avant-garde opera, 'Nixon in China'. The endeavor had necessitated the coming together of three strong-minded creative individuals composer, director and librettist. But, wrote Alice Goodman: 'we have done our best to make our disagreements counter points; not to drown each other out, but like the characters in the opera each to be as eloquent as possible.'

What a vision for society - creativity, collaboration, confidence and eloquence. A form of polytonality, or the combination of many voices. And the road-signs that point that way feature a broad highway that combines equal opportunities with respect for diversity. And the road passes through that iconic place - the central marketplace. Let us not lose that central force for vitality and creative change.

Session I - 1

다양한 목소리들의 조합

나짐 칸
KC Policy Consultancy 대표

표면적으로 볼 때, 문화다양성에 관한 선언들에는 비판할 것은 없고 환영할 것은 많다. 누구도 유네스코의 문화다양성 협약이 추구하는 것에 동의하지 않을 수 없다. 다양성이 사회의 선택과 가치의 폭을 넓히고, 인간의 능력과 가치를 더욱 자라게 해주며, 생각과 관점을 표현하고 공유할 기회를 넓힌다는 것을 본 협약은 보여준다. 겉보기에 나무랄 데 없는 원칙이다. 단순한 민족적, 종교적 차이가 민족 집단을 몰살해 온 무시무시한 세계사를 생각할 때, 우리는 다양성의 긍정적인 측면을 인정해야 한다. 문화는 민족 집단의 중추이고, 언어는 가치를 전달하며, 공동의 역사는 강력한 결속수단이 된다.

본 회의의 의미를 생각해 본다. 선언과 협약은 말에서 행동으로 옮기어져 사람들이 살아가는 현장의 정책과 생활상에 스며들어야 한다. 이 회의는 협약의 실천을 향한 일보전진이다.

그러나 모든 길에는 급회전이라든지, 마주 오는 과속차량 등에 대한 경계표지가 있다. 어릴 적에 우린 횡단보도 앞에서 길을 건너기 전에 '멈춰서 소리를 들어보고 양쪽을 살핀다.'는 3단계의 행동을 취해야 했다. 그러고 나서야 비로소 발을 뻗어 길을 건널 수 있었다.

나는 본 회의가 길을 건널 때처럼 멈추고, 보고, 듣는 절차를 따를 것을 제안한다. 결국 덕분에 여러 세대의 영국 어린이들이 무사할 수 있었던 것이니까. 나는 본 발표문을 통해 경계표지를 보여주고 걸어가도 괜찮다고 경험상 판단되는 지점을 제시하고자 한다.

여기 모인 우리 모두는 다양성의 원칙을 지지할 것이다. 하지만 반대의견이 있음을 명심해야 한다. 한 가지 의견이 100% 좋거나 나쁘거나, 옳거나 그른 경우는 거의 없으므로 반대의견도 들어볼 만한 점을 갖고 있을 것이다. 특히 서구에서는 다양성에 대해 염려하는 목소리가 높아지고 있고, 어떻게 하면 다양한 목소리가 나오도록 할 것인가를 논하기 이전에 다양성을 얻기 위해 노력하는 것 자체가 바람직한가에 논의의 초점을 두어야 한다는 의견이 있다.

과거 영국은 자유주의 정책의 선봉에 있었다. 다양성을 번영과 관용의 원동력이라 여기던 풍요로운 시기에 영국의 교육정책은 다양한 종교와 관습을 인정했고, 문화정책은 인도 고전음악과 무용 등 다양한 예술형태를 수용하였으며, 정부의 재정지원도 있었다. 그러나 대세는 변했고, 이는 비단 영국만의 문제가 아니었다.

이러한 변화는 매우 명백하다. 세계의 변화, 이주현상, 국제 테러리즘은 진보적인 의제들이 근본적으로 재평가되게 하였다. 유럽의 경우, 좌파정부 패배 후 들어 선 덴마크의 현 정부는 모든 이주민이 참여해야 하는 '덴마크의 작품과 가치 목록'이라는 공식 문화규범의 제정을 추진하고 있다. 스웨덴에서는 굳건했던 좌파성향의 정부가 수십 년 간의 집권 후 물러나, 이주에 반대 입장을 보이는 정당이 정권을 잡았다.

이런 현상 저변에는 사회변동에 대한 불안이 깔려있다. 한편에서 세계화는 미국의 미디어 지배를 초래했고, 지구적 자본주의는 스타벅스가 길모퉁이 마다 생기는 결과를 낳았다. 반면에 내부적 이주는 서로 다른 국가와 문화의 특성을 갖는 고립지역들을 형성하였다 (그러한 지역들에서는 언

어, 상가, 거리풍경 등에서 민족적 차이를 볼 수 있다). 2005년 런던지하철 폭탄테러의 주범들이 외국인이 아닌 영국 안의 무슬림들이라는 것이 밝혀졌을 때의 충격은 굉장했다. 이는 다른 집단과 민족을 존중하고자 하는 다문화주의의 실패를 의미할까? "문명의 충돌"이라는 유명한 말을 남긴 사무엘 헌팅턴은 결국 옳았던 것일까? 영국의 민족평등단체의 회장도 공식적으로 다문화주의가 실수였음을 선언했다.

다문화주의는 단결력을 해치고, 아울러 상이한 생활양식이 존재하는 고립지역과 상이한 가치 및 집단성이 쉽게 유지되는 체제를 형성하므로, 사회전체에 위협적이라 여겨진다. 따라서 다양한 목소리를 인정하는 것에 반대하고 융화를 선호하는 관점이 우세해 지고 있다. 신앙학교, 지역 센터, 이문화 집단거주지 등이 소멸되는 흐름이 이를 반영한다. 즉, '다양성'보다는 '하나 됨'에 초점을 두는 것이다.

일련의 사건들은 이러한 긴장감을 잘 보여준다. 최근에 한 대규모 지역극장에서 한 젊은 시크교 여성의 연극이 상연된 적이 있다. 시크교 사원에서의 살인과 폭력을 묘사하는 부분이 논란의 여지가 있을 것이라는 판단에서 극장 측은 사전에 시크교 공동체의 지도자들의 자문을 구했다. 지도자들이 요구한 몇 가지 수정사항이 받아들여졌으나, 핵심적인 부분은 바뀌지 않았다. 연극은 계속 상영되었고, 시크교도들의 항의운동 역시 계속되었다. 항의운동은 날이 갈수록 규모가 커졌고 폭력성을 띄게 되었다. 관람객들은 두려움과 위협을 느끼게 되었고, 며칠 후 연극은 막을 내렸다.

본 사건은 언사의 자유라는 중요한 원칙을 위태롭게 한다고 하여 엄청난 사회적 동요를 야기했고, 많은 상이한 논점과 질문을 발생시켰다. 누구의 권리가 우선인가? 다수의 권리인가, 소수의 권리인가? 한 집단의 지도자 혹은 대표자는 누구인가? 대개 가장 보수적이며 가장 대표성이 적은 이들이 아닌가? 본 사건은 다양성이 사회를 풍족히 한다는 단순한 주장과 어떻게 조화를 이루는가?

물론 사회마다 다양성이 의미하는 것은 다르다. 영국의 다양성, 프랑스의 다양성, 불가리아의 다양성, 말레이시아의 다양성은 서로 다르다. 하지만 모두 유사한 난점들과 무시될 수 없는 의문점들을 지니고 있다. 세계 노동시장의 동향에 따른 이주현상과 지역전통의 해체는 전반적인 현상이며, 분리주의와 테러리즘은 비단 서구만의 문제가 아니다. 그런 점에서 '많은 목소리'의 존재가 풍요로움 뿐만 아니라 긴장과 갈등의 원인이 될 수 있는 예상은 타당하다.

문화다양성을 위한 정책과 수단의 마련은 극도의 세심함이 요구되는 작업이다. 비록 유네스코와 유럽의회의 선언 등이 문화집단의 권리에 초점을 두지만, 진정 고려해야 할 것은 사회전체의 권리이다. 그러나 이러한 작업은 종종 편파적인 경향을 보인다. 다양성의 수용은 사회균형에 영향을 끼치므로 사회전체의 문제인 것이다. 몇 개의 민족 집단에만 관심을 갖는 것은 깊은 위험을 내포한다. 즉, 차이를 고착하고, 사람들 간의 적개심을 자극하며, 사회의 파편화를 야기할 수 있는 것이다.

그러므로 '하나 안의 다양함'을 이룩하는 과업은 곧 미묘하고 중요한 균형점을 찾는 일이다. 다양성 정책이 서구의 국가들을 난처하게 하는 위험들을 피함과 동시에 협약이 제시하는 이점들을 실천하는 것이 가능할까? 차이와 통합 사이에 존재하는 창조적인 긴장은 정확히 어디쯤 위치할까? 어떻게 하면 한 개인이 특정집단의 구성원으로서 존재함과 동시에 국가의 구성원이 될 수 있을까? 어떻게 하면 집단의 권리가 개인의 권리와 부합할 수 있을까? 협약이 언급하는 이점들은 분명 사실이며 가치가 있다. 다양성은 사회를 풍요롭게 하고 창조적인 목소리를 발생시키며 문화적 권리를 지킨다. 적당한 선에서 이를 증진하려는 노력이 필요하다(보호에는 제한이 있어야 하는데, 이에 대해선 추후 논의하겠다). 많은 연구와 예들이 이러한 주장들을 입증한다. 그러나 서구권 국가가 겪은 위험들을 피하기 위해 다양성에 대한 초점을 재조정해야 하는지 생각할 필요가 있다.

실마리는 협약의 서문 안에 존재한다. 협약은 부분적으로 '문화다양성은 생각의 자유로운 흐름에 의해 강화되고, 문화 간의 꾸준한 교류와 상호작용에 의해 자라난다.'는 인식에서 출발한다. 이 점에 초점을 두어, 자유로운 생각의 흐름이 생겨나는 방식과 증진되는 조건을 살펴보자.

몇 년 전 유네스코는 세계문화보고서에서 이상적인 사회를 표현하는데 '공유된 공간'이라는 신

조어를 사용한 적이 있다. 이는 미래의 사회상을 시장의 모습으로 제시한다는 점에서 중요하다. 시장은 공유와 교환을 바탕으로 이루어지며, 그 응집력이 약할수록 역동성은 커진다. 한 가지 재화만을 판매하는 시장은 결국 와해될 것이라는 점을 생각해보면 알 수 있다(당신이라면 그런 시장에 가겠는가?) 이 넓은 세상에서 존재하는 '차이'는 새로운 제품과 사고방식을 자극한다. 간단한 예로, 영국에서 인도음식이 인기가 많은 탓에 각 지역의 알뜰한 피자가게 주인들은 탄두리 치킨 피자라는 새로운 메뉴를 만들게 되었다. 보다 고차원적으로 인도무용이 창조적으로 현대서구무용의 영향력을 수용한 것과 같은 독특한 문화융합의 예들을 들 수 있다. 그러한 융합은 생기 없는 '섞임'을 넘어 새로운 사회의 편린을 보여준다.

'공유된 공간'은 본질적으로 시장, 즉, 융합 속에서 다양성과 차이가 유지되는 공간과 같다. 이는 협약이 언급하는 '사상의 자유로운 흐름'을 통해 달성되며 결과적으로 '꾸준한 교류와 상호작용'을 낳는다. 게다가 이러한 공간은 비유적이고 실재적인 의미에서 후미진 곳이 아닌 중앙에 위치한 공간, 즉, 도시 혹은 사회의 중심을 가리킨다. 공유된 공간은 자유로운 접근을 가능케 하고, 명확한 형태로 존재하며, 특정한 집단에 속하지 않는다.

시장의 이미지를 바탕으로 기획된 한 프로젝트가 매우 흥미 있는 가능성들을 제시해주고 있다. 여기서 해당 프로젝트의 의미를 보다 자세히 들여다보고자 한다.

본 프로젝트의 중심개념은 융화이다. 6년 전, BBC와 영국예술위원회(Arts Council England; 예술개발 및 자금지원기관)가 Roots라는 공동사업의 일환으로 소수민족집단 젊은이들로 이루어진 프로그램 진행 네트워크를 구성하여 BBC의 11개 지역 라디오, 텔레비전 방송국에 배치시킨 적이 있다.

이들의 역할은 예술 활동을 통하여 BBC로 하여금 지역의 소수민족집단과 접촉하게 하는 것이었다. 설문조사에 따르면 대부분의 청취자와 시청자는 백인 중년층이었으며, 이러한 경향은 방송국이 제시한 자료에도 나타났다. 현재 영국의 사업도시 대부분이 백인 외의 민족 집단, 특히 25% 정도는 소수민족집단으로 구성되어 있다는 점에서 매우 바람직하지 않은 현상이었다.

프로그램 진행자들의 임무는 소수민족집단과 BBC를 연결하는 것이었다. 소수민족집단의 일원인 이들은 각 집단의 실상과 성격을 잘 알고 있어서 새로운 예술, 새로운 목소리, 새로운 관심사들을 방송영역으로 끌어들일 수 있었다. 대학교육을 받은 이 젊은이들은 인도 축제, 카리브 축제, 중국 관현악단, 아프리카 음악캠프 등 BBC가 다룬 적이 없는 수많은 행사들을 주관하는 단체들과 예술가들을 만나러 다니기 시작했다.

각 지역의 진행자들은 야외 예술시장 같은 독창적인 전략을 구상하였으며, 그렇게 구상된 행사들 중 하나가 시장을 주제로 삼았다. 행사는 인구의 50%가 인디아대륙 출신인 잉글랜드 중부 지방 레스터에서 열렸다. 행사는 레스터 중심에 위치한 야외시장에서 영업시간 이후 진행되었다. 진행자들은 예술작품과 예술가들을 모아 시장 전체를 음악, 워크숍, 전시회, 춤 등으로 수놓았다. Taste라고 불리는 이 행사는 크고, 대담하고, 아름다웠다. 매우 눈에 띄는 행사인 탓에, 지나가던 많은 궁금한 사람들이 행사를 구경하였고 레스터 라디오방송이 이를 방영하였다.

그러나 한 참여자의 경우에서 볼 수 있듯, 이 행사가 단순히 유명세만을 얻은 것은 아니었다. 아쇽 미스트리(Ashok Mistry)는 예술가이다. 그는 레스터 태생 아시아계로서 예술대학을 나온 후 그래픽 디자인, 첨단기술, 예술을 아우르는 작업에 전력하고 있었다. 미스트리는 도시 구역들의 사진들을 이중인화 한 인상적인 이미지들을 선보임으로써, 시간, 공간 및 친숙한 것들에 관해 생경한 감각적 경험을 선사했다.

Taste에의 참여는 미스트리에게 중대한 영향을 미쳤다. 사람들은 행사장에서 큰 플라스마 스크린에 투영된 그의 작품을 보고 질문을 던졌다. 다른 여느 예술가들처럼 그는 주로 혼자서 작업을 하여 충분한 피드백을 받지 못했으므로, 사람들의 반응만으로도 이러한 경험은 가치가 있었다. 아울러 행사가 끝난 후 그가 중요한 작품제작 제의를 받았다는 점에서 또 다른 가치가 있었다.

하지만 가장 범위가 넓고 중요한 영향은 예상 밖의 것이었다. 미스트리 본인은 다음과 같이 말

했다: '처음으로 사람들이 나를 예술가로서 봐주었죠. 예전에 전 '갈색피부의 예술가'로 불렸고 작품제의는 대부분 디왈리(인도의 축제) 기간 중의 워크숍을 위한 것이었습니다. 이제는 내가 원하는 것을 만들 수가 있어요. 달리 표현하자면, 나의 문화적 유산을 이용하되, 스스로의 욕구에 따라 이용할 수 있게 됐다는 것이죠. 이제는 단순히 제가 속한 문화가 나 자신을 정의하지 않게 됐습니다. 그래서 나 자신을 보다 많이 보여줄 수 있어요.'

미스트리는 결국 어떻게 되었을까? Roots의 제의를 받아 주류예술계가 미스트리를 위한 공간을 마련해 주었다. 민족적인 표지가 붙은 무대가 아닌 주류무대에 서게 되자 미스트리는 더 이상 고정관념이나 범주화로부터 불이익을 겪지 않게 되었다. 사람들은 출신민족이나 정체성이 아닌 그의 예술적 목표를 가장 중요하게 인식하게 되었다.

미스트리의 경우가 유일한 예는 아니다. 비슷한 양상을 보이는 다른 경우들이 있다. 작가, 무용가, 화가 등 이에 해당하는 예술가들은 융화의 과정에서 민족성을 버리지 않았다. 이들은 영국문화규범(English Cultural Canon)에 서약하지 않았으며, 다만 자기 자신과 작품을 3차원적이고 완전한 방식으로 표현할 기회를 잡았던 것이다. 그들은 자신의 민족성을 부인하지도 않았고 유일한 흔적으로 여기고 매달리지도 않았다. 민족성은 정체성의 자연스럽고 존중 받는 한 부분이었다.

이러한 변화과정이 전통적, 전형적 예술가보다는 현대 예술가들에 영향을 미칠 것이라고 생각되지만 그렇지는 않다. 변화는 현대문화뿐 아니라 전통문화에도 적용된다. 핑 후아(Ping Hua)의 경우를 보자. 학자이자 중국문화협회의 주요인사인 핑 후아는 누구 못지않게 자신의 전통적 뿌리에 충실하다. 그녀는 중국고전음악 과정 개설에 열정적이었으며, 수강생들은 중국계 공동체에서 널리 공연을 선보였다. 어느 날 학생들의 공연이 라디오로 방송되어 과정을 듣는 사람들의 수가 갑자기 늘어나자 핑 후아는 기쁘고 놀라서 말했다: "놀랐던 건, 공연이 끝나고 사람들이 저와 악수하고 '고마워요.'라는 말을 하기 위해 길게 줄을 섰던 거예요. 중국인들은 이런 일에 익숙해져 있긴 하지만, 영국 사람들에게는 '정말 엄청난 일' 이지요. 이 공연은 BBC의 웹 사이트에 올려졌고, 최근 공연은 10,000명이나 시청하였다.

사회는 민족이라는 척도로 사람들을 분류하며, 민족은 지배적이고 정의적인 성격을 갖는다. 우리는 주류로의 융합이라는 일방적인 융화만을 생각하며, 주류라는 범위 자체를 넓힐 생각은 하지 못한다. 그러나 앞서의 예들에서 보듯이, 10,000명의 사람들이 새로운 형태의 음악을 접하거나, 레스터 시장을 지나가는 수백 명의 사람들이 예술에 관한 새롭고 확장된 생각을 갖게 될 수도 있는 것이다.

전반적으로 Roots 및 그와 유사한 프로젝트들에서 협약의 목적과 직접 연관되는 교훈을 얻을 수 있다. Roots는 특히 아래의 세 가지 사실을 보여준다.

- 융화는 동화를 의미하지 않는다.
- 주류로 진출한다는 것은 예술가가 민족의 대표자로서가 아닌 완성된 개인으로서 인식됨을 의미한다. 고정관념이 부인되는 것이다
- 기회는 일부러 또한 적극적으로 만들어야 한다. 비주류 계층의 사회참여를 위해 적극적인 행동을 취해야 한다.

첫 번째 항목은 '보호'라는 개념과 관련된다. 유네스코의 협약은 '증진'과 함께 '보호'를 강조한다. 그러나 과연 한 개체를 진정으로 '보호'하는 방법은 무엇인가? 상식적으로 볼 때 상자 안에 가둬놓는 것은 그러한 방법으로 적합하지 않다. 부모라면 과잉보호야말로 아이들을 망치는 길이라는 것을 알 수 있다. 따라서 예술가들로 하여금 대화와 변화가 존재하는 뒤죽박죽 한 시장에 참여하도록 기회를 주는 것이 오히려 바람직하다. 핑 후아와 아쇽 미스트리는 자신들의 창조성의 뿌리에 충실하였고 민족성을 덜어내지 않았다. 하지만 둘 다 발전과 변화를 겪었다.

작가, 시인, 화가, 공연자 등 예술가들은 그들의 작품이 주류영역으로의 접근, 그리고 유네스코

가 말하듯 '생각의 자유로운 흐름'을 통해 발전했다는 것을 깨달았다. 이러한 까닭에 그들의 예술과 그 안의 문화적인 유산은 정체되지 않고, 발전과 팽창을 통해 새로운 환경에 반응함으로써 박물관 예술이 아닌 살아있는 예술이 된 것이다.

두 번째로, 예술가들의 주류참여는 명목적인 인종차별 폐지와 민족적인 정형화를 벗어날 수 있게 한다. 하지만 더욱 중요한 것은 그들이 다른 사람들과 같은 문제와 기쁨을 겪는 인간이란 것을 사회전체가 인식하게 된다는 사실이다. 아숔 미스트리는 '갈색피부의 예술가'로 불리지 않게 됐고, 자신을 보다 더 보여줄 수 있게 됐다. 서구국가가 경험하고 있는 어려움에 대처하는 최선의 방법은 역설적으로, 민족성을 거부하거나 말살하는 것이 아니라 받아들이는 것이다. 시장에서 할 수 있는 것은 서로 돌을 던지는 것이 아닌 대화이다.

세 번째로, 앞서의 예들은 위에서부터의 직접적인 행동이 필요함을 시사한다. 주류영역이 예술과 문화를 위축시키는 것이 아니라 발전시킨다는 것을 인정한다면, 주류영역에 이르기 위해 어떤 조건을 갖추어야 하는지 알아야 한다. 일부 예술가들은 스스로의 재능으로 그 길을 찾겠지만, 그것은 예외적인 경우이다. BBC는 주류영역 바깥의 알려지지 않은 수많은 예술가들과 그들이 속한 집단을 발견하였다. Roots 프로그램 덕택에 그들은 세상에 알려질 수 있었다. 특별한 조치를 취하지 않으면 게토(ghetto)는 지속적으로 존재하게 된다. 게토 자체가 문제인 것은 아니지만, 시장이 없는 게토는 문제의 소지가 된다. 결국 시장이 형성되어야 한다.

이런 생각은 새로운 것이 아니다. 문화다양성협약을 논하기 이전에 1948년 보편인권선언이 있다. 선언은 세 가지 기본 원칙을 제시한다. 평등하게 대우 받을 권리, 존중 받을 권리, 참여할 권리가 그것이다. 그러한 권리들은 협약이 실재로 표현될 수 있는 방법을 찾는 열쇠를 제공할 것이다.

- 민족들 간의 평등은 기회의 균등을 의미해야 한다.
- 존중은 차이의 존중을 의미해야 한다.

무엇보다도 참여가 중요하다. 이는 사회에 참여하고, 자신의 문화적 기반을 유지하되, 주류영역의 일부가 되어 스스로의 문화적 기반을 지탱하는 것을 의미한다. 또한 극장, 박물관, 공공장소, 미술관, 축제, 대학수업, 예술교육, 라디오, 텔레비전 등에 다양한 문화, 집단, 개인이 존재하는 것을 의미한다.

아방가르드 오페라로서 성공한 Nixon in China의 가사를 담당했던 여성이 인상적인 말을 한 적이 있다. 오페라에는 성격이 강한 세 명의 창작자, 즉, 작곡가, 감독, 가극작사가가 참여하였는데, 작사가였던 엘리스 굿맨은(Alice Goodman)은 "우리는 서로의 의견차이가 대위법적인 효과를 갖도록 최선을 다했습니다. 서로 잠식하고자 하는 것이 아니라 오페라의 인물들처럼 가능한 뚜렷이 표현되는 것을 지향한 것이죠."라고 말했다. 미래의 사회는 창조성, 협동, 신뢰, 설득을 요구한다. 다양한 의견과 다양한 목소리의 결합을 필요로 한다. 그 곳을 향하는 표지판은 기회의 균등과 다양성의 존중으로 이루어진 넓은 도로를 가리키고 있다. 또한 그 길은 중앙에 위치한 시장이라는 상징적인 장소를 가로지르고 있다. 생명력과 창조적 변화를 위해 중추적인 힘을 잃지 않도록 해야 한다.

Session I - 2

Implementing Cultural Rights and Diversity Requires Newsworthiness, Citizen Interest, and Political Will

George YÚDICE
University of New York, U. S.

Introduction

My presentation today is based on my experience in the US and Latin America, although also on a less in-depth analysis of the situation in Europe, where recent violence in France, the Netherlands and other countries suggests that legal protections of human rights and cultural diversity are not entirely successful. I just came from El Salvador, where violence has reached unprecedented proportions, and where human cultural rights, particularly those of poor youth, are not respected, despite the country's agreement to all unesco declarations and conventions on cultural rights and diversity. and in the us, African-Americans are as segregated as in the pre-civil rights era; in fact, more young black males are in jail than ever before. On the basis of these facts, it is clear that more is needed than the declarations and conventions that we are discussing today.

The reasons for recognizing and protecting cultural diversity have been given a compelling formulation and are increasingly accepted internationally and nationally: cultural diversity creates a rich and varied world, nurturing capacities and values, and hence combatting racism and other forms of subordination, thus contributing to peace and security and social cohesion, as well as fomenting sustainable development, particularly in keeping with the knowledge systems of indigenous peoples, and ultimately increasing creativity and innovation, which also have economic dimensions, etc.

Although crucial, these declarations are, as the Universal Declaration on Cultural Diversity(UDCU) acknowledges, not policies or solutions, but "general guidelines to be turned into ground-breaking policies by Member States in their specific contexts, in partnership with the private sector and civil society." Before continuing to the major point I want to make with regard to policy implementation, I think The Declaration should have specified local governments (as well as national governments). While it is evident that intergovernmental declarations refer to states, it is at the level of ***local government*** that such principles are enactable. Before continuing on the issue of implementation, let me make two points: While it is evident that intergovernmental declarations refer to states, it is at the level of ***local government*** that such principles are enactable. Secondly, effective policies on cultural rights and diversity depend on political and citizen will.

Let me state the obvious. There is very little public awareness of the importance of cultural rights

and cultural diversity among not only the populace but also the legislators and journalists of just about any country. There are several reasons for this, but I think two are major: the construction of ***newsworthiness*** and the ***lack of citizen mobilization***. If we compare cultural rights and diversity with environmental and biodiversity protection, which is mentioned in the UDCD and Agenda 21, and which is assumed as an analogue in the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (CPPDCE), there is a world of a difference. But it is important to point out that the news worthiness of environmental protection was achieved not only because environmental blight can be framed as a ***palpable risk*** for news consumers, which is a newsworthy matter for editors and sub-editors who make the commercial decisions about news, but also because there were quite spirited mobilizations at the local, national and transnational levels of interested actors who want to safeguard natural resources for themselves and future generations.

Newsworthiness

In today's world, you cannot get political traction unless an issue becomes newsworthy enough to enter the newspapers and TV screens of everyday people and decision makers. The citizenry, because they can pressure the decision makers to act. The latter, because they gauge an issue's importance on the basis of how much news coverage it gets. Environmentalists have been immensely creative in their approaches to news worthiness and mobilization, whereas cultural activists, ironically, have been incredibly boring. In principle, there is little difference in the ***diplomatese*** in which the CPPDCE and the United Nations Framework Convention on Climate Change(FCCC) are written. Both aim to establish an overall framework for intergovernmental efforts to protect what is perceived to be a public good: cultural diversity, on the one hand, and the environment, on the other.

There are many other similarities and analogies, but what is important to note is the different level of emotional investment by civil society groups. Organized activist groups, and even schoolchildren celebrated when the Kyoto Protocol of the FCCC went into effect in February 2005. There were all kinds of banners and symbols, performances and Greenpeace activists even stormed the International Petroleum Exchange in London. Did anything resembling this take place in October 2005, when 148 countries signed the CPPDCE?

An incisive analysis of Greenpeace's media strategies in the New Zealand campaign against lifting the moratorium on genetically engineered organisms (GMOs) shows that Greenpeace effectively used stunts (such as wearing chicken suits and climbing grain silos to protest against GM chicken feed)and photo-opportunity protests to gain news worthiness, but also developed and provided reliable (or packaged to be reliable) scientific research that could position it as an "expert news source" against any criticisms that it resorted to facile sensationalism (Motion and Weaver 2005). "Greenpeace targeted both national and regional media combining conventional tactics of attracting media attention such as media commentary and press releases with direct action, lobbying, circulating scientific reports, sponsoring international experts and the internet." Through these means, Greenpeace was able to frame how stories might be presented by becoming an "agenda-setting stakeholder in the media coverage through its ability to offer leads on a story."

Activism in behalf of cultural diversity is not as advanced media-wise as Greenpeace and other environmental organizations, but it is also not without advocates in this regard. Well-publicized forums

like Barcelona's INTERACCIÓ or Porto Alegre's World Social Forum or the Brazilian multi-sited World Cultural Forum, and the recently launched Citizen's Cultural Observatory (an affiliate of the Mexican Coalition for Cultural Diversity) that will monitor threats to cultural diversity, are examples of organizations that aim to keep the issue of cultural diversity in the public eye as well as provide expert information. But they, and the national coalitions for cultural diversity that are lobbying for their governments to ratify the CPPDCE have yet to attain sufficient attention to influence legislative action.

Mobilization

Lack of citizen mobilization is a related factor in the relative lack of attention to cultural rights and diversity. Legislators react not only to news worthiness but also to the pressure of their electorate. The diplomatese in which most of the discussion of the issue has taken place is not conducive to attracting cadre and rank-and-file, who will commit only when the issue elicits the passion of seeing something at stake for them. It is unlikely that you will see college student organizations mobilizing to protect cultural diversity as they do for environmental protection and against sweatshops and even Coca Cola on campus. Organized students at my own university, New York University, succeeded in getting the university senate to ban Coca Cola on campus because of the company's failure to "comply with (their) demands for an independent investigation into alleged labor violations at its Colombian bottling plant" (Foltz and Leonard 2005).

Successful mobilization requires rallying around issues about which people are or can become passionate. Some of the issues broached in the documents on cultural rights and diversity are quite abstract or distant. It is hard to imagine activists breaking into legislative meetings or corporate offices over social cohesion, values and meaning, intercultural dialogue, or international cooperation. Yet, mobilizing in Mexico over the obstacles to Mexican cinema in the face of US-owned distribution circuits, or over the potential threat to Aztec temples in Teotihuacăn (Mexico's principal heritage site) by a Walmart built in the vicinity, or police repression of minorities or immigrants in countries throughout the world are issues on which the national coalitions on cultural diversity can take stands and even seek some leadership. This involves a key insight from activism of all sorts, whether based on the protection of the environment or conservative Republican religious values: issues have to be framed in ways that get others to see them from one's perspective or to debate them on one's terms, and there needs to be significant mobilization to get supporters to communicate their views through the press, blog, radio, TV, and on the streets.

Mobilization Against Gentrification

One such issue is gentrification, which nowadays is often packaged as cultureled urban regeneration. Many creative cities advocates promote policies that propose that cultural diversity is a kind of social leavening that will attract the creative classes and hence spur economic growth and provide jobs. Charles Landry, for example, identifies a "creative milieu" constituted by a combination of "hard" infrastructure (buildings, technologies, institutions, transport and communications networks), and "soft" infrastructure defined as "the system of associative structures and social networks, connections and

human interactions, that underpins and encourages the flow of ideas between individuals and institutions" (Landry 133). The "hard" infrastructure is what enables developers to profit from construction. "Soft" infrastructure, however, implies that networks are never simply technological, or clusters simply institutional or economic. Rather they have a symbiotic relationship with communities, linking the physical and interpersonal. Hence, creativity and innovation are not only essential to the development of new products and services, but also to the development of a dynamic city or region. Aside from economic diversification, institutional networks, good communications, institutional capacity to mobilize public, private and community resources to deliver on agreed upon plans, a large and skilled work force, research and innovation, a successful creative city requires the "right physical, social and cultural environment"(Landry 19). This is what Castells calls "giving life" to a city: "alongside technological innovation there has mushroomed an extraordinary urban activity‥fortifying the social fabric of bars, restaurants, chance encounters on the street, etc. that give life to a place." Enhancing the quality of life in this way enables a city to attract and retain the innovators indispensable to the new "creative economy." (Castells 2000) Cities have to be sustainable and the openness to different cultures is a catalyst for preservation as well as change. Hence, diversity is a value, although gentrification processes almost everywhere expel precisely those groups that presumably "give life" to a city.

It is precisely in relation to this duplicity in the creative cities model that much activism in behalf of preserving diversity cultural and class diversity particularly that of the urban poor, working class minorities and immigrants, has emerged, sometimes succeeding in stopping projects that would have expelled them. It is an arduous struggle, especially because developers financial resources greatly outweigh those of the working classes and their allies. Neighborhoods that have home to minorities, such as African-Americans in West Harlem, and Puerto Ricans in East Harlem, or a mix of various working class groups in the Atlantic Yards area in Brooklyn, are rapidly gentrifying. And there have emerged coalitions to fight expulsion from their neighborhoods. For example, the Coalition to Preserve Community has united community groups, such as Harlem Tenants Council, together with environmentalists, workers' groups, religious leaders, local small business owners that cater to the residentes, and students' groups from Columbia University, which, ironically, is spearheading the gentrification of West Harlem. For two years activists have gone door to door with literature and held rallies and press conferences to expose the back-room deal between mayor Bloomberg's office and Columbia. But there is not one member of a Coalition for Cultural Diversity involved in this struggle.

In Rio de Janeiro the project to build a Guggenheim museum in the dock area near the city center was stopped by a range of activists, many if not most from the cultural sector, because the project had not worked out a sustainable relationship with other cultural institutions in the area and because it would have monopolized much of the tax subsidies earmarked for cultural projects. Public debate was quite spirited and media coverage widespread. Aside from the price tag, about twice what it cost to build the Bilbao Guggenheim, which most opponents considered obscene in a city marked by a 35% poverty rate, criticisms focused on the sources of the funds to pay for the museum, its effects on the other cultural institutions of the city, the difficulty of access for lower-income residents given entry prices that cost as much as 10% of a month's salary, a general suspicion that the mayor's declarations and accounting were not on the up-and-up, and the lack of public and professional discussion and input in the formulating the project.

I give these examples as an encouragement to think of linking the issues raised in the documents on cultural rights and diversity, with these newsworthy mobilizations that work on behalf of such goals in ways that people can relate to. Diversity and social cohesion are neither abstractions nor diplomatese in

these cases; they are, rather, crucial to survival in contexts that would expel them or reduce cultural heritage to an attraction for businesses. These are oppositional movements that can harness people's passion. But let me give two more examples that involve proactive rather than negative actions.

The Passion for Sociability

The first is the almost incredible turn-around in the 1990s of a violent Bogot by then mayor Antanas Mockus. He deployed a variety of cultural forms to seduce or shame the population of Bogot into not violating eachother's rights. For example, city residents had long complained of taxi drivers' surliness and their proclivity to overcharge them. The mayor invented a "knighthood of the zebra" (referring to corner crossing lines) and certificates of membership that riders would give the drivers if they complied with the norms of good service. As drivers began to put these on their windows and to provide better service, other drivers sought to obtain the certificates, for they ensured a greater number of riders and hence more income. Within a year, 25,000 drivers had earned the certificate of membership in this knighthood. Similarly, the mayor employed a team of mimes who went throughout the city mimicking people who threw trash on the streets or who had their dogs defecate on sidewalks, etc. Rather than rebuke or fine offenders, the mimes poked fun at them, and acted out the reparations, such as picking up the trash or dog feces. People stopped littering. Another project involved using cards showing a thumbs-up or a thumbs-down that citizens would show to those who sneaked on the bus without paying or other similar discourtesies and misdemeanors.

The results were dramatic: violence dropped from a high of 80 homicides per 100,000 inhabitants in 1993 to 22 in 2003, and traffic fatalities went from 1,300 to 600 in the same period (Caballero 2004). Mockus explains that contrary to Giuliani's negative approach to alignment of everyday activity with the law, as part of the zero tolerance-quality of life program under which New York City police fined people for subway fare evasion, public drinking and urinating, etc, he sought to find a positive reinforcement for getting people to show greater sociability and cohesiveness. Moreover, the mayor's dramatics and good humor encouraged people to comply, and Mockus argues, even want to comply. Mockus' strategies were not limited to these quality of life projects but involved bettering infrastructure throughout Bogot, including building world-class libraries in the poorest neighborhoods. His successor, Enrique Pealosa, maintained these programs and added hundreds of kilometers walkable sidewalks, bicycle paths and green zones that put people of call classes in the same urban space, in a climate of greater sociability. ***The point is that culture relates to crime, traffic and transport, and that extending cultural rights requires acting in these spheres as well.***

But the theatrics and signage employed to this end may not work in cities like New York or Buenos Aires, where residents are somewhat more skeptical if not cynical, according to a number of analysts whom I surveyed. But it may be that the difference is less about urban character than the economic and political context in which these find themselves. In the case of Bogot, violence and crisis had reached their limits and people were more willing to collaborate with these projects as a means to reduce the strife. In New York and Buenos Aires (even after the critical year 2002 when not only the city but the entire country went bankrupt), the quality of life issues and upgrading of zero tolerance policing practices had more to do with gentrification than with constructing sociability. This is borne out by recent in-depth research that disputes the "broken windows theory" put forth by James Q.

Wilson and George L. Kelling on which Giuliani's claims that zero tolerance of petty quality of life infractions will prevent serious crime. Thacher (2004) see this "strong causal reasoning" as false reasoning. Other explanations for decreasing crime refer to a drop in the supply of crack cocaine in New York from 1990 to 1999 and a drop in the number of males aged 16-24 due to demographic changes.

Where did these males go? Did they just disappear? One destination, according to Levitt and Dubner, authors of Freakonomics: A Rogue Economist Explores the Hidden Side of Everything (2005), is prison, to which young males, especially African-Americans, increasingly sent. This "disappearance" of residents of low-income neighborhoods is consistent with greater security measures in gentrified neighborhoods that target "suspicious" types. According to David Harvey (2002), zero tolerance is increasingly intertwined with economic development and private investment objectives. The expansion of global capitalism and the mobility of capital has increased economic competition between different regions within the U.S. and cities throughout the world. As these compete to attract investment, they project the image of secure and consumer friendly cities. Developers work in tandem with city authorities to "revitalize" low-income areas, as "troublesome" poor and racialized minorities are "contained" or displaced, and those who remain are limited from to public and private space.

Rethinking Security

This restrictive sense of security actually goes against the grain of the way in which Eduard Delgado defined security for cultural policies. For him, a secure society is one in which all citizens not only have the right to information but also to be heard. That is, security inheres where there is a public sphere open to a diversity of languages and expressive modalities. Moreover, a secure society is one in which no one uses the cultural space of an individual, group or community without permission for the purposes of advertising or business or tourism. A secure society implies a public sphere permeable to all, one which includes everyone's heritage. Only thus can quality of life be ensured for all.

Security, thus, is one of those sectors to which cultural policies should be linked in order to ascertain that the concept and practice does not move further toward punishment, especially of those who are already burdened by exclusion and poverty. Throughout Central America, for example, zero tolerance policies aimed at youth gangs, numbering in the hundreds of thousands, have had murderous, or even genocidal consequences. Some officials see the violence as the outcome of difficult-to-integrate cultural groups: others see the violence as the result of criminal activity. And still other analysts see it as inscribed in the very exclusionary structures of society. Youth are expendable because there is no employment for them, and no effective schooling that would prepare them for nonexistent jobs. Youth gangs, it is said, are like a family, providing a sense of belonging, an identity. And in a few cases, cultural policies are sometimes designed for integrating youth, recognizing their identity. Culture is summoned to resolve problems that result from vast structural inequities.

It would seem, then, that policies for intercultural dialogue and coexistence need to be accompanied by enfranchisement in the institutional life of society, sharing services and other benefits that accrue to "normal" citizens. Yet even as many governments sign on to the UDCD and other similar documents, we witness legislation that limits the rights of immigrants and many groups that are projected as barbarians beating down the walls of the citadel, such as youth, particularly racialized youth. Cities and

states throughout the US have passed legislation to bar immigrants from obtaining drivers licenses, or services like schooling and healthcare. Throughout Central America, zero tolerance laws have been strengthened and turned into "super iron hand" laws that profile youth as criminals, especially if they have tattoos or shave their heads. It is not unusual for such youth to be arrested and in many cases murdered by paramilitary groups.

Perhaps the best example of Delgado's approach to culture and security is the partnership between a youth cultural organization, a university program on urban defence and security, the ideas of an anthropologist who has been Secretary of Security of Rio de Janeiro and Brazil, and the police department of a major Brazilian city. If you have seen the film *City of God*, by Fernando Meirelles, about the trap in which young black males are caught in Rio's favelas, between the rock of the police and the hard place of narco traffickers, you will understand that police forces sent in to secure what is thought to be uncontrollable, only increase the violence. The favelas are contexts in which, even if there are schools, the threat to school-age residents is many times higher than to middle-class youth. The violence further isolates favela residents, closing them off from the city's public spaces. They are relegated to often unpaved mountain-side communities while the middle classes live by the beach, which although characterized as public space is policed to keep these youth from occupying it. Leeds (2006) argues "that the kinds of violence experienced by low-income urban populations in Rio de Janeiro within the context of larger globalization of urbanization trends mentioned, the absence of adequate social policies, and most importantly the state's mishandling of public safety policies create a dynamic whereby violence increases exclusion which, in turn, perpetuates the violence."

Many favela youth make recourse to funk and rap music as a means to establish community among them in their neighborhoods, at the same time as the music signals its departure from the subordinated integration that their parents and grandparents expressed through samba. Funk and rap are means for them to give public space their own accents and tonalities. And it was the music chosen by José Júnior, who created the music group Afro Reggae, in order to give favela youth an alternative to the dangerous employment offered by narco traffick. After a massacre in 1993 of 21 innocent residents of the favela Vigário Geral by the police, who stormed the favela in retaliation for the murder of four police who tried to confiscate a drug shipment, Afro Reggae joined myriad activities held in Rio to mourn and exorcise the violence. Jnior learned to obtain resources from the exchanges within this complex network of collaborators that included NGOs and citizen action iniatives, journalists, lawyers, local politicians, and celebrities from the music, TV and art world. The networks functioned as the space of a new sociability and Jnior was able to place Afro Reggae youth in professional bands and other venues, such as the Cirque de Soleil, as apprentices. When they returned they had acquired competencies that enabled Afro Reggae to record in 2000 a reasonably good-selling CD with Universal Records, *Nova Cara* [new face, i.e., of the favela]. In 2005 they recorded their second CD, *Nenhum motivo explica a guerra*[Reason Against War]. They are now one of the most successful rock-pop-rap groups in Brazil, but they devote a good amount of their resources and time to working with favela youth in various Rio communities.

Their own celebrity bought them respect, particularly among narco traffickers, but also the police, and they began to negotiate conflicts between gangs, and sometimes local residents and the police, particularly around issues of police harrassment. Within their network they already had ties with the Secretary of Security of Rio de Janeiro, Luiz Eduardo Soares, and his research program on security at the Universidade Cndido Mendes, and together they devised a program Projeto Juventude e Polcia to raise the consciousness of the police in the city of Belo Horizonte (Soares' political differences with

Rio's mayor proscribed doing that work in their home city) so that they would come to respect favela youth and other residents. The medium of this rapport is music, which they taught to the police, as they dialogued about their preconceptions and biases, at the same time listening to the police.

Polyglots of Sociability

One network collaborator and director of a citizen action initiative to restore peace to the city used the expression "polyglot of sociability" to refer to Jnior's ability to negotiate interculturally among different social languages and perspectives, all the while placing his groups music and culture at the heart of the interaction. Jnior had discovered that he and other Afro Reggae members had become cultural intermediaries, opening up spaces for production, circulation, distribution and audience/ participant collaboration.

This opening up of public space was characterized as a different understanding of security, one, as I mentioned above, that is compatible with Eduard Delgado's proposals. The project was adopted by a security specialists in the Brazilian government and got financing from the Ford Foundation. Afro Reggae members now consult within and outside Brazil on the policing of youth gangs. Other members of this partnership, namely Luiz Eduardo Soares, also worked with other rappers and culture workers from other favelas. MV Bill, one of the best known rappers, and Celso Athayde, his producer and record label executive, co-authored a book with Soares on narcotraffick violence in 9 Brazilian cities. Athayde, moreover, is, like Junior, the catalyst of an artistic project within Rio's favelas, Central Unica das Favelas, which translates more or less as Central Factory of the Favelas. It has eight video and filmmaking production units and residents borrow the equipment to make films about their reality. They even made a film that presents an alternative to the reality presented by Meirelles' *City of God*. In other words, they have opened up audiovisual space and debate and have even achieved placing their film in the largest commercial network in Brazil.

I have gone on at length about Afro Reggae, Soares, Mv Bill and Athayde because, like Mockus, they have found a way, albeit "from below,"to create a social space that although far from achieving security (which is beyond the reach of this limited number of actors), they have nevertheless created an image of possibility that can be strengthened by intelligent and creative policies, like the program for youth and police. It is also, like Mockus' program, highly newsworthy and has spurred the mobilization of other individuals. Moreover, these are initiatives that work within the conditions of contemporary mediated societies, thus not having to lapse into a romantic lament for more traditional (Habermasian) public spheres. As in the analysis of Greenpeace referred to above, these individuals and groups negotiate the contradictions of advocating environmental protection and security for favela youth by making recourse to consumer and media cultures. A Greenpeace spokesperson quoted in the study remarked that the "hilarious irony of this whole thing is that we are winning this through the power of the consumer. The food companies have been a lot more receptive than the government has in many ways, because they go 'Right, okay, we hear you; we're going to listen to the customer.' The customer is always right. And I certainly see the irony in it!" The analysts (Motion and Weaver 2005) explain that "Greenpeace can be understood to be engaging in strategic ambiguity in which conflicting goals are prioritised and managed‥ambiguous communication is 'a rational method used by communicators to orient towards multiple goals."

This is exactly what Mockus and the Brazilians have done, and in the process, through their polyglossia of sociability, they have enabled a space for diversity of all sorts. But let me hasten to observe that these activists do not constitute a model of practice. In the first place, what they do can be partly absorbed into the machinations of business or politics, who collaborate and contribute to their causes. They are held up as models, but there are few others who have succeeded as they have. Moreover, what works in one locality may not work in another. But in conclusion, the point I want to stress is that they were able to link culture to issues (education, sociability, security, transportation) which are newsworthy and which people consider crucial, about which they come to be passionate.

Rethinking Diversity

Their approach to diversity does not end there. Afro Reggae and Athayde's Central Unica das Favelas also operate as small and medium businesses. They got their start when they were quite small and were able to parlay a variety of funding streams, from foundations, NGOs, international cooperation, local government and businesses, and solidary individuals. Although Afro Reggae recorded on a major entertainment company's label, Universal, their own format is small enterprise, and they have to deal with this contradiction in the same way that Greenpeace deals with using a consumer strategy against the consumerism that wastes and pollutes resources. The survival of small and medium enterprises ensure the diversity of cultural output, since their styles and ethos are quite different from that of most groups promoted by the majors. In Latin America, of all enterprises involved in culture, 95% are micro, small and medium enterprises (whether or not they are incorporated formally as businesses). The design of instruments (fiscal incentives, credits, loans, subsidies, etc.) aimed to ensure diversity of economic actors is precisely the type of policy recommendations made by a heterogeneous group of researchers and executives in the culture industries in the Iberoamerican world (Yúdice 2002).

Aside from economic diversity and the more common formulation of diversity in terms of ethnicity and minorities, the report also made recommendations to ensure a diversity of institutional organizations, from the national and local governments to private enterprise, foundations, NGOs, international cooperation, which together can better provide institutional capacity building, training, technical assistance, support, etc. And in agreement with a major principle of the CPPDCE, the report advocated building into trade, exchange, and other international relations the maintenance and sustainability for the cultures and contexts of different size social units, from large to medium and small countries, cities, and regions.

To return, in conclusion, to the main point developed in this paper, it is crucial for cultural policies to establish links with related initiatives and movements that can achieve news worthiness and can mobilize the cadre and rank-and-file. Without them, there will be no traction among legislators, policy-makers, business people, and others who can help sustain diversity. Moreover, a great part of the urgency for protecting cultural diversity will be drawn from culture's relation to other sectors, such as education, the media, security, transportation, housing, urban regeneration, etc. Without making these connections, few will be convinced about the importance of culture. In other words, such linkages are necessary to ensure interest in cultural rights and mobilization in their behalf.

Bibliography

Caballero, Mara Cristina. 2004. “Academic turns city into a social experiment.” Harvard University Gazette 11 March.

Delgado, Eduard. 1998. “Transnational and Regional Support for Culture.” Paper presented at the conference on New Trends in Cultural Policy for the Twenty-First Century, New York University, 1 May.

Foltz, Victoria Foltz and Barbara Leonard. 2005. “Senate bans Coke from NYU’s campus.”

Washington Square News 9 December. http://www.nyunews.com/vnews/display.v/ ART/2005/12/09/ 4399264e25c89?in_archive=1

Harvey, David. 2002. “The Geopolitics of Urbanization.” In Metromarxism: A Marxist Tale of the City. Ed. Andrew Merrifield. New York: Routledge.

Leeds, Liz. 2006. “Fractured Cities.” In Fractured Cities: Social Exclusion, Urban Violence and Contested Spaces in Latin America. Eds. Kees Koonings and Dirk Kruijt. London: Verso.

Levitt, Steven and Stephen J. Dubner. 2005. Freakonomics: A Rogue Economist Explores the Hidden Side of Everything. New York: William Morrow.

Motion, Judy and C. Kay Weaver. 2005. “Rethinking Media Relations.” Frontline: The Global Public Relations On-Line Bi-Monthly. April. http://www.ipra.org/library/ docs/fl5213.htm

Thacher, David. 2004. “Order Maintenance Reconsidered: Moving Beyond Strong Causal Reasoning.” The Journal of Criminal Law and Criminology94(2): 381-414. http://sitemaker.umich.edu/dtacher/files /OrderMaintenance.pdf

Yúdice, George. 2002. “Industrias culturales, diversidad cultural y desarrollo iberoamericano.” In Néstor García Canclini, ed. Iberoamérica 2002: Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos / Santiallana.

Session I - 2

문화권과 문화다양성 보호를 위한 뉴스가치성, 시민적 이해관계, 정치의지

조지 유디스
뉴욕대학교 교수

서론

오늘 발표는 미국과 라틴 아메리카에서 내가 경험한 것과, 깊이는 조금 부족하지만, 유럽 상황을 내 나름대로 분석한 것에 바탕을 두고 있다. 요즘 유럽 국가들 중 프랑스와 네덜란드를 비롯한 몇몇 나라에서는 폭력사태가 빚어지고 있다. 이는 유럽에서 인권과 문화다양성을 법으로 보호하는 일이 성공을 거두지 못한다는 얘기다. 나는 방금 엘살바도르에서 왔다. 엘살바도르에서는 폭력이 과거에는 볼 수 없었던 지경에 이르렀다. 이 나라는 문화권과 문화다양성에 관한 모든 유네스코 선언과 협약에 가입했지만, 문화권, 특히 젊은이가 지닌 문화권은 제대로 존중받지 못하고 있다. 미국에서는 아프리카계 미국인들의 민권이 보장되지 않던 때처럼 사회에서 차별을 받고 있다. 실제로 과거와 견주어 볼 때 훨씬 많은 흑인 청년들이 감옥에 갇히고 있다. 이러한 사실을 볼 때 오늘 우리가 얘기하려고 하는 선언이나 협약이 아닌 다른 무언가가 필요한 것 같다.

문화다양성을 인정하고 보호해야 하는 이유가 체계를 갖추고, 전 세계에서 그리고 나라마다 그 이유에 대해 공감을 표시하고 있다. 문화다양성을 인정하고 보호해야 하는 이유는 다음과 같이 요약할 수 있다. 문화다양성은 풍요롭고 다양한 세계를 낳고, 역량을 계발하고 가치를 만들어냄으로써 인종주의와 그밖에 다른 속박에 맞설 수 있게 한다. 그리하여 평화, 안정, 사회 결속에 이바지하고 아울러 지속가능한 발전이 이루어지도록 한다. 뿐만 아니라 토착민이 간직한 지식 체계를 보전하여 궁극에 가서는 (경제 차원을 포함한) 창의성과 혁신을 증진한다.

유네스코 문화다양성 선언(Universal Declaration on Cultural Diversity)을 보면 알 수 있듯이, 여러 선언들은 매우 중요하기는 하지만 구체적인 정책이나 해결책이 아닌 일반 원리를 제시한 데 불과하다. 이 일반 원리들은 회원국이 자국 상황에 맞게 민간 부문이나 시민사회와 협력하면서 기본 정책으로 바뀐다. 정책 수행에 관해 몇 가지 중요한 점을 지적하기에 앞서 필자는 문화다양성선언이(중앙정부 뿐만 아니라) 각 지역 정부(local government)도 구체적으로 언급했어야 한다고 생각한다. 정부간 선언들이 국가를 언급하는 것은 분명하지만, 그런 원리들을 집행하는 것은 각 지역 정부가 해야 하는 일이다. 또, 문화권과 문화다양성 정책이 좋은 결과를 얻으려면 정치적 의지와 시민의 의지가 필요하다.

분명한 사실은, 보통 사람뿐만 아니라 입법자나 언론인 가운데서도 문화권이나 문화다양성이 중요하다고 생각하는 사람이 거의 없다는 점이다. 여기에는 몇 가지 이유가 있는데, 필자가 생각하기에 두 가지가 중요하다. 하나는 뉴스가치성(newsworthiness)이라는 것이고, 다른 하나는 시민 동원(citizen mobilization) 결여라는 문제다. 문화권과 문화다양성 문제를 (문화다양성선언과 아젠다 21에서 언급되고, 문화다양성협약에서 유사하게 나타나는) 환경이나 생물다양성 보호 문제와 비교

하면 큰 차이가 있다. 그런데 중요한 것은 환경보호가 뉴스가치성을 인정받는 것은 뉴스 소비자들이 환경 파괴를 피부로 느끼는데다가 편집인들은 뉴스가치를 상업적 관점에서 판단한다. 뿐만 아니라, 지역, 국가, 초국가 차원에서 자신과 미래 세대를 위해 자연자원을 보호하려고 하는 이해관계자들이 의욕을 갖고 참여하기 때문에 환경보호가 뉴스가치를 인정받는다.

뉴스가치성

오늘날 어떤 문제가 보통사람이나 의사결정자들이 보고 읽는 신문이나 TV에 모습을 드러낼 만큼 뉴스가치성이 없다면 정치적 견인력(traction)을 얻을 수 없다. 보통사람들은 의사결정자들에게 압력을 행사하고, 의사결정자들은 뉴스가치에 따라 사안이 중요한지 아닌지를 가늠한다. 환경론자들이 뉴스가치성과 동원 문제를 다루는 방식은 매우 창의적이다. 반면 문화 활동가들이 사용하는 방법은 믿기지 않을 만큼 진부하다. 문화다양성협약과 유엔기후협약은 규범 내용만 보면 별 차이가 없다. 두 협약 모두 공공선(문화다양성과 환경)을 지키기 위해 노력하는 정부간 활동의 기본 틀을 만드는 것을 목적으로 하고 있다.

그밖에 비슷한 점이 여럿 있지만, 주목해야 하는 것은 시민사회단체가 이들에게 쏟는 정서적 투자(emotional investment)의 정도가 다르다는 점이다. 조직화된 운동단체 심지어 학교 학생들까지도 2005년 2월 교토의정서 발효를 축하했다. 갖가지 깃발이 등장하고 여러 공연이 막을 올렸다. 그린피스 활동가들은 런던 국제석유거래소(International Petroleum Exchange)를 습격하기까지 했다. 2005년 10월 148개국이 문화다양성 협약에 서명했을 때 과연 이와 비슷한 일이 일어났던가?

그린피스는 뉴질랜드에서 유전자 변형물질(GMOs) 금수(禁輸)폐지를 반대하는 운동을 벌였다. 이 운동을 벌이는 동안 크린피스가 사용한 미디어 전략을 분석한 것에 따르면, 그린피스는 (유전자 변형물질로 닭을 사육하는 것에 항의하기 위해 닭 모양의 복장을 하고 곡물저장고를 오르는 등) 묘기를 부리기도 하고 뉴스거리가 되기 위해 시위를 벌였다. 또 손쉬운 선정주의에 의존했다는 비판에 대비해 신뢰할 만한 과학 연구를 실시해 자신들이 전문가적인 뉴스원(news source)임을 입증하려 했다. 그린피스는 국내외 미디어가 자신들에게 관심을 갖도록 미디어 논평, 보도자료 배포와 같은 전통 방식과 직접 행동, 로비, 과학 보고서 배포, 국제 전문가 후원, 인터넷 활용 방법들을 결합했다. 그린피스는 이처럼 상황 주도 능력을 통해 미디어 보도에서 의제 설정자가 될 수 있었다.

문화다양성 보호 운동은 미디어 대응 능력에서 그린피스나 다른 환경 단체들에 미치지 못했다. 그러나 주도 세력이 없는 것은 아니다. 바르셀로나의 인테라치오(Interaccio)와 포르탈레그르(Port Alegre) 세계사회포럼, 브라질 여러 곳에서 열리는 세계문화포럼 그리고 최근 출범한 시민문화감시단(Citizen's Cultural Observatory, 멕시코 문화다양성 연대의 계열 단체) 등 유명한 포럼들이 문화다양성을 위협하는 일을 감시하고, 문화다양성 문제를 대중들에게 알리며 전문 정보를 제공한다. 그러나 이들 단체들은 물론, 각국 정부가 문화다양성협약을 비준하도록 노력하고 있는 각국 문화다양성연대들은 아직 입법 활동에 영향력을 미칠 만큼 주목을 받지 못하고 있다.

동원

시민동원이 부족한 것은 문화권과 문화다양성에 대한 관심 부족 때문이다. 입법자들은 뉴스가치성 뿐만 아니라 유권자들에게 어떤 압력을 가하느냐에 따라 다른 반응을 보인다. 어떤 문제를 전문가들끼리만 논의해서는 대중들이 그 문제에 관심을 갖지 않는다. 대중들은 어떤 문제가 자신들

과 관련되어 열정을 불러일으킬 때에만 행동한다. 환경보호나 고한(苦汗)노동 그리고 캠퍼스에서 코카콜라를 파는 행위 등을 반대할 때처럼 대학생 조직이 문화다양성을 위해 동원 활동을 벌일 것 같지는 않다. (필자가 재직하고 있는 뉴욕대학에서는 조직화된 학생들이 교정에서 코카콜라 판매를 막았다. 코카콜라 콜롬비아 공장에서 노동자 권리를 침해한 사실을 자체 조사하고자 하는 학생들 요구를 코카콜라사가 수용하지 않았기 때문이다.) (Foltz and Leonard 2005).

동원에 성공하기 위해서는 사람들이 열정을 갖고 참여할 수 있는 토론이나 회합이 필요하다. 문화권과 문화다양성에 관한 문서에 제시된 몇몇 문제들은 매우 추상적이고 현실과 동떨어진 것이다. 사회 결속, 가치, 의미, 문화 간 대화, 국제 협력에 대한 문제 때문에 활동가들이 입법 회의나 기업 사무실을 급습하는 경우를 상상하기란 어렵다. 그런데 미국이 소유하고 있는 배급회사들 때문에 위기에 처한 멕시코 영화, 또는 떼오띠우아깐(Teotihuacan, 멕시코의 주요 유산)에 있는 아즈텍 신전 가까운 곳에 세워진 월마트가 신전에 가하는 잠재적 위협, 그리고 전 세계 여러 나라 소수민족과 이주민에 대한 경찰 탄압 등에 맞서 시민을 동원하는 일은 각국 문화다양성연대가 할 수 있고, 때로 주도권을 쥐고 진행하는 일이다. 환경보호든 보수적인 공화당이 지닌 종교 가치든 모든 운동에는 통찰력이 필요하다. 어떤 문제를 해결하려면 다른 사람들이 자기 관점으로 문제를 바라보고, 자기 관점에서 문제를 논의할 수 있도록 해야 한다. 그리고 시민을 동원할 때는 지지자들이 자기 견해를 언론, 블로그, 라디오, TV, 거리 등에서 주고받을 수 있도록 해야 한다.

고급 주택화에 반대하는 동원

그와 같은 문제 중 하나가 고급 주택화(gentirfication)다. 이 문제는 오늘날 '문화가 주도하는 도시 재생'(culture-led urban regeneration)으로 불린다. 창조적 도시(creative cities)를 주창한 많은 사람들은, 문화다양성은 한 사회를 성숙하게 만드는 발효제로서, 창조적인 계급을 불러 모아 경제성장에 박차를 가하고 일자리를 제공한다는 점을 강조한다. 예를 들어 랜드리(Charles Landry)는 '딱딱한'(hard) 하부구조(건물, 기술, 제도, 교통, 통신망)와 '연한'(soft) 하부구조(개인과 제도 사이의 사상 흐름을 유지하고 장려하는 관련 구조, 사회 연결망, 관계, 인간 간 상호작용 체계)가 결합된 '창조적 공간'(creative milieu)에 주목한다(Landry 133). 딱딱한 하부구조를 통해 개발자들은 건설 이익을 얻는다. 그러나 연한 하부구조는 네트워크가 결코 단순히 기술적이거나 제도적 또는 경제적인 것이 아님을 뜻한다. 오히려 그것들은 공동체와 공생 관계를 맺고, 물리적인 것과 인간관계를 연결한다. 따라서 창의성과 혁신은 새로운 상품과 서비스 발전에 없어서는 안 될 뿐만 아니라 역동적인 도시와 지역 발전에도 필수적이다.

경제적 다변화, 제도적 연결망, 효과적인 의사소통, 공적, 사적 공동체 자원을 동원해 계획에 대한 동의를 이끌어내는 제도적 역량, 대규모 숙련 노동자, 연구와 혁신 등이 중요하고, 이외에도 성공적이고 창의적인 도시는 올바른 물리, 사회, 문화 환경을 필요로 한다. 이것이 바로 카스텔이 말한 도시에 "활력을 불어넣는 것"이라는 것이다. "기술 혁신에 따라 도시 활동이 크게 증가하고 있다. 술집, 음식점, 거리에서의 우연한 만남 등 사회적 관계를 강화하고 그곳에 활력을 부여한다." 이런 식으로 삶의 질을 향상시키게 되면 도시가 새로운 창의적 경제로 탈바꿈하는 데 없어서는 안 될 혁신 가들을 끌어들일 수 있다. 그런데 도시들은 지속가능해야 하고, 다른 문화에 대한 개방성은 보존과 변화의 촉매제다. 따라서 비록 고급 주택화 과정이 거의 모든 곳에서 도시에 활력을 불어넣는 집단을 몰아내고 있지만, 다양성이 중요하다.

이처럼 창조적 도시 모델이 갖는 이중성을 바탕으로 다양성 -문화적 계급 다양성- 을 보존하기 위한 운동, 특히 도시 빈민, 노동 계급 소수자, 이주자 등을 위한 운동이 태동했고, 때때로 그들을 내보내는 계획을 중단하는 데 성공했다. 그것은 고단한 투쟁이었다. 개발자들의 재원이 노동계급

이나 그들 지지자보다 월등하기 때문이다. 서부 할렘의 아프리카계 사람들이나 동부 할렘의 푸에르토리코 사람, 그리고 브루클린 대서양 지구의 다양한 노동계급들이 사는 동네는 급격히 고급주택단지로 변하고 있다. 공동체 수호 연대(Coalition to Preserve Community)는 할렘 세입자 협의회와 같은 지역 단체와 환경단체, 노동자 단체, 종교 지도자, 주민에게 우호적인 지역 중소기업가, 서부 할렘의 고급 주택화 반대에 선봉에 서 있는 콜롬비아 대학 학생 단체 등을 규합했다. 2년 동안 활동가들은 시장과 콜롬비아 간의 뒷거래를 폭로하기 위해 사람들을 일일이 찾아다니고 집회와 기자회견을 열었다. 그러나 문화다양성 연대 소속 회원 가운데 이 투쟁에 참여한 사람은 한 명도 없다.

리오네자네이루 도심 인근 선창 지역에 구겐하임 미술관을 건립하려는 계획이 알려지자 활동가(전부는 아니지만 대부분 문화 분야 출신 활동가)들이 이를 저지했다. 그 계획은 그 지역의 다른 문화 기관과 지속가능한 관계를 맺지 못했고, 문화 계획에 필요한 조세 지원을 독점하기 때문이다. 이에 대한 공적인 논의가 활발하게 이루어졌고, 언론 보도도 많았다. 반대자들은 대부분 빈곤율 35%에 이르는 이 도시에 그와 같은 미술관을 세우는 것은 낭비라고 생각했다. 박물관 재원, 박물관 건립이 다른 문화기관에 미칠 영향, 한 달 봉급의 10%에 해당하는 입장료와 그로 인한 저소득층 주민 이용의 어려움, 시장의 말과 회계에 대한 전반적인 의혹 등 비판이 모아졌다.

필자는 이 사례를 문화권과 문화다양성에 관한 규약에서 제기된 문제들과 사람들이 거기에 관심을 가지도록 하는 뉴스가치성 있는 동원을 연결하기 위해 제시했다. 문화다양성과 사회 결속은 이러한 경우 추상적이거나 문서상의 것이 아니다. 그것들은 오히려 기업이 자신들을 몰아내고 문화유산을 기업에 유리하게 만드는 상황에서 절대적으로 필요하다. 이것들은 사람들의 열정을 견인하는 반대운동이다. 그러나 네거티브가 아닌 전향적 활동 두 사례를 소개하고자 한다.

사회성을 위한 열정

먼저 당시 보고타 시장이었던 안타나스 모쿠스(Antanas Mockus)는 1990년대 폭력이 잦은 도시 보고타의 모습을 믿기 어려울 정도로 바꿔놓았다. 모쿠스는 보고타 시민들이 다른 사람들이 지닌 권리를 침해하지 않도록 다양한 문화 형식을 개발했다. 보고타 시민들은 오랫동안 택시 운전기사들이 불친절하게 행동하고 과다요금을 요구하는 데 대해 불만이 있었다. 시장은 '얼룩말 기사도'(knighthood of zebra, 횡단보도를 가리킴) 제도를 만들었다. 이 제도는 운전자들이 좋은 서비스를 제공할 경우 승객이 운전기사들에게 기사 회원 인증서를 주는 제도를 말한다. 승객들에게서 인증서를 받은 운전기사들이 차창에 인증서를 붙은 채 운전하면서 좀더 나은 서비스를 제공했기 때문에 다른 운전기사들도 인증서를 얻으려고 했다. 승객이 많아지고 수입이 좋아지기 때문이다. 일년 만에 운전기사 2만 5천여 명이 회원 인증서를 받았다. 이와 함께 시장은 무언극 공연단도 조직했다. 공연단은 도시를 누비며 쓰레기를 거리에 버리거나 보행로에 개 배설물을 버리는 사람들을 흉내 냈다. 위반자들을 비판하거나 그들에게 벌금을 부과하는 대신, 무언극은 보는 이들의 웃음을 자아내고 쓰레기나 분뇨를 수거하는 행동을 연기한다. 그 결과 사람들은 더 이상 쓰레기를 거리에 버리지 않았다. 엄지손가락을 위로 올리거나 아래로 내리는 표시가 있는 카드를 활용한 또 다른 계획도 진행됐다. 시민들은 차비를 내지 않고 버스를 타거나 이와 비슷한 부도덕한 일을 하는 사람에게 그 카드를 내보였다.

그 결과는 대단했다. 1993년 10만 명당 살인사건 수가 80건이던 것이 2003년에는 22건으로 줄었다. 교통사고 사망자는 같은 시기 1,300명에서 600명으로 줄었다(Caballero 2004). 뉴욕시 경찰은 관용불허 정책(zero tolerance)을 원칙으로 하면서 지하철을 무임승차하거나 공중 장소에서 음주와 방뇨한 사람에게 벌금을 부과하는 네거티브 방식을 따랐다. 이와 달리 모쿠스는 사람들이 사회성과

결속력을 지닐 수 있도록 강화책(reinforcement)을 찾고자 했다. 더욱이 시장의 표정과 유머 때문에 사람들은 시장이 실시하는 정책을 더 잘 따랐다. 모쿠스의 전략은 이처럼 삶의 질 계획에만 한정되는 것이 아니라, 최빈곤 동네에 세계 수준의 도서관을 짓는 일을 포함해 보고타 전역에 기반시설을 개선하는 데도 활용됐다. 모쿠스 뒤를 이어 시장이 된 엔리케 페날로사(Enrique Peñalosa)는 이 사업을 계속했다. 수천 킬로미터에 달하는 보행자 도로와 자전거 길 그리고 녹지대를 만들었다. 이로써 모든 계층의 사람들이 같은 도시 공간에서 좀더 우호적인 분위기에서 살 수 있게 했다.

이 방식은 뉴욕이나 부에노스아이레스와 같은 도시에는 잘 맞지 않을 수 있다. 필자가 조사한 바에 따르면, 이곳 주민들은 냉소적이지는 않지만 훨씬 회의적이기 때문이다. 그런데 그 차이는 도시 성격보다는 도시가 처해 있는 경제·정치 상황에서 비롯될 수 있다. 보고타의 경우 폭력과 위기가 그 한계에 봉착했고 사람들은 갈등을 줄이기 위해 이 계획에 기꺼이 협조했다. 뉴욕과 부에노스아이레스(이 도시뿐만 아니라 나라 전체가 부도가 난 2002년 이후에도)에서 삶의 질 문제와 관용불허 정책의 강화는 사회의 우호적인 분위기를 만드는 것보다는 고급 주택화와 관련 있다.

최근에 나온 심층 연구는 줄리아니 시장의 관용 불허 정책이 심각한 범죄를 예방할 것이라는 윌슨(James Q. Wilson)과 켈링(George L. Kelling)의 '깨진 창문 이론'(broken windows theory)을 논박한다. 대처(2004)는 이 강한 인과론적 추론은 잘못된 것이라고 본다. 범죄가 감소한 원인에 대한 또 다른 설명에 따르면, 1990년부터 1999년까지 환각제 코카인의 공급이 감소됐고, 인구통계학적 변화에 따라 16-24세에 해당하는 남성 수가 줄었다.

이들 남성들은 어디로 갔는가? 그들은 단지 사라졌는가? 『괴짜경제학: 무엇이든 숨겨진 면을 탐구하는 건달 경제학자』(Freakonomics: A Rogue Economist Explores the Hidden Side of Everything)를 쓴 레비트와 더브너에 따르면, 행선지 중 하나는 감옥이다. 젊은 남자들, 특히 아프리카계 사람들이 감옥에 많이 갔다. 이처럼 저소득 주민이 '실종'되는 것은 고급 주택화에 따른 안전 기준이 강화되어 '의심스러운' 사람들은 내몰려고 하기 때문이다. 하비(David Harvey)에 따르면 관용불허 정책은 경제발전과 민간의 투자 목적과 관련된다(Harvey 2002). 전 세계로 확산되는 자본주의와 그에 따른 자본 이동은 미국 내 도시들끼리는 말할 것도 없고 전 세계 도시들 간의 경쟁을 심화시켰다. 이들은 투자를 유치하기 위해 자기 도시가 안전하고 소비자 친화적이라는 인상을 심어주려고 한다. 개발자들은 저소득층 지역을 재개발하려는 도시 당국과 보조를 맞춘다. '말썽 많은' 빈곤계층과 인종적 소수자들은 봉쇄되거나 삶터에서 떠나게 된다. 남은 사람들도 활동 공간이 제한된다.

'안전'을 다시 생각한다.

이처럼 제한적 의미의 안전은 실제로 에두아르드 델가도(Eduard Delgado)가 문화 정책과 관련해 안전을 정의한 방식과 배치된다. 델가도에게 안전한 사회는 모든 시민이 정보에 대한 권리를 갖고, 또 이들의 목소리를 자유롭게 들을 수 있는 사회다. 즉 안전은 언어와 표현방식의 다양성이 보장되는 공적 영역에 존재한다. 더욱이 안전한 사회는, 어느 누구도 허락 없이 개인, 집단, 공동체의 문화 공간을 광고, 사업, 여행 등 목적으로 사용하지 않은 사회를 말한다. 안전한 사회는 공적 공간이 모든 사람에게 미치는 곳, 모든 사람의 유산을 포함하는 곳을 말한다. 그렇게 될 때에만 모든 사람을 위한 삶의 질이 보장될 수 있다.

따라서 배제와 가난으로 고생하는 사람들을 안전이라는 이름으로 처벌하지 않도록 하기 위해서는 안전과 문화 정책과 연결되어야 한다. 예를 들어 중미 전역에 걸쳐 수십만에 달하는 젊은 폭력집단들을 대상으로 실시되는 관용불허 정책은, 살인 심지어 동족 살해라는 결과까지 낳았다. 일부 관리들은 폭력을 젊은이들을 문화 집단에 포용하지 못한 결과로 파악한다. 또 다른 관리들은 폭력

을 범죄 활동의 결과로 본다. 그러나 어떤 분석가들은 폭력을 사회의 배제구조에 내재하는 것으로 본다. 일자리가 없고, 그 때문에 적절한 학교교육이 제공되지 않는 상황에서 젊은이들은 희망을 잃은 채 살아가기 쉽다. 젊은 폭력 집단들은 구성원들에게 소속감과 정체성을 주는 가족 같은 집단이라고 일컬어지기도 한다. 아주 가끔 젊은이들을 통합하고 그들의 정체성을 이해하기 위한 문화 정책이 마련된다. 커다란 구조적 불평등 문제를 해결하기 위해 문화가 활용되는 것이다.

따라서 문화 간 대화와 공존을 위한 정책을 마련한 뒤에는 사회 제도에 대한 권리를 부여하고, 서비스와 편익의 공유를 통해 정상(normal) 시민이 이익을 얻을 수 있도록 해야 한다. 그러나 여러 정부들이 문화다양성협약과 그 밖의 유사한 규범에 서명했지만, 이주민들과 많은 집단들(특히 인종적으로 격리된 젊은이들)을 '요새를 무너뜨리려고 하는' 야만인(barbarians)으로 여겨 그들의 권리를 제한하는 법률을 제정하고 있다. 미국 전역의 여러 도시와 주에서도 이주자들의 운전면허 취득이나 학교교육이나 보건 등의 서비스 이용을 금지하는 법률이 만들어졌다. 중앙아메리카 전역에서는 관용불허법이 강화되더니 철권법으로 변해 몸에 문신이나 머리를 깎은 젊은이들을 범죄자로 몰아간다. 젊은이들이 체포되거나 유사군대조직에 의해서 살해되는 일은 드물지 않다.

문화와 안전에 대한 델가도 방식을 가장 잘 보여주는 예는 한 청년 문화 조직과 브라질 어느 도시에 있는 경찰청이 서로 협력관계를 구축한 일이다. 이것은 리우데자네이루와 브라질의 안전장관인 인류학자의 구상에서 비롯됐고, 도시 보호와 안전에 관한 대학 프로그램과도 관련 있다. 페르난도 메이레예스(Fernando Meirelles)가 만든 영화 신의 도시(City of God)를 보면, 젊은 흑인 남성들이 리우의 빈민가에서 경찰과 마약밀매업자 사이의 덫에 빠져 있는 상황이 그려지고 있는데, 통제가 어렵다고 생각되는 지역의 안전을 지키기 위해 파견된 경찰력이 폭력을 더 증대시킬 뿐이라는 것을 알 수 있다. 빈민가의 학령기 주민들은 그곳에 학교가 있다고 하더라도 중간 계급의 젊은이들에게보다 훨씬 더 큰 위협 속에서 살고 있다. 폭력은 빈민가 주민들을 고립시키고, 그들을 도시의 공적 공간으로부터 격리시킨다. 그들은 포장이 되지 않은 산간 마을로 옮겨가게 되고, 중간계층들은 해변 가까이에서 살게 된다. 해변은 공적인 공간이지만 중간층 젊은이들이 그곳을 차지하게 된다. 리즈는 "좀더 넓은 맥락(도시화의 세계화)에서 리우데자네이루의 저소득 주민이 겪는 그러한 종류의 폭력과 적절한 사회 정책의 부재 그리고 더욱 중요한 공공 안전 정책의 실패 때문에 폭력이 배제를 낳고 이어 배제가 폭력을 영구화하는 상황이 초래된다."라고 주장한다(Leeds 2006).

빈민가에 사는 젊은이들은 동네 사람들끼리 공동체를 만드는 수단으로서 펑크나 랩 음악에 의존한다. 동시에 그 음악은 그들의 부모나 조부모가 삼바를 통해 표현했던 종속적인 통합으로부터 결별을 뜻하는 것이다. 펑크와 랩은 자신들의 공적인 공간에 자신들만의 개성과 색조를 부여하는 수단이다. 이 음악은 음악 집단 '아프로 레개'(Afro Reggae)를 창설한 호세 후니오르(José Júnior)가 마약밀매업에 빠질 수도 있는 빈민가의 젊은이들에게 대안을 제시하기 위해 선택한 것이다. 마약을 몰수하려 했던 경찰관 4명을 살해한 데 대해 빈민가로 들이닥친 경찰관들이 1993년 빈민가 비가리우 헤랄(Vigario Geral)의 무고한 주민 21명을 학살한 뒤, 아프로 레개는 그 폭력을 일소하기 위해 리우에서 많은 활동에 참여했다. 주니우르는 NGO, 시민운동, 언론인, 법률가, 지역 정치인, 음악계, TV, 예술계 명사 등이 포함된 여러 협력자 네트워크간의 통해 필요한 자원을 얻었다. 그 네트워크는 새로운 사회적 관계의 장으로 기능했고, 주니우르는 아프로 레개 젊은이를 태양의 서커스(Cirque de Soleil)와 같은 전문 악단의 연습생으로 일할 수 있게 했다. 그들이 돌아왔을 때 아프로 레개는 유니버설 음반사와 잘 팔리는 음반을 2000년에 취입할 수 있게 되었다. 2005년 그들은 두 번째 음반 "어떤 것도 전쟁을 설명하지 않아"를 취입했다. 그들은 브라질에서 가장 성공한 록, 팝, 랩 그룹 가운데 하나로 자리 잡았다. 그런데 그들은 리우의 여러 공동체의 빈민 청년들과 함께 하는 데 상당한 양의 자원과 시간을 사용하고 있다.

명성을 얻게 되면서 그들은 특히 마약밀매업자들과 경찰들 사이에서 존경의 대상이 되었고, 그 결과 폭력집단들 사이에서, 그리고 때때로 지역 주민이나 경찰들과 경찰관의 추행 문제를 중재하

기도 했다. 네트워크 안에서 그들은 일찍이 리우데자네이루 안보장관인 루이스 에두아르도 소아레스(Luiz Eduardo Soares)와 칸디도 멘데스 대학(Universidade Candido Mendes)에서 진행된 그의 안보 연구사업과 관계를 맺었고, 그들은 벨루 오리손떼(Belo Horizonte)시에서 경찰의 인식 제고를 위해 청소년 및 경찰 계획(Projeto Juventude e Policia)이라는 계획을 마련해 사람들이 빈민가 청년들과 다른 주민들을 존중하도록 했다. 이러한 관계를 형성하는 데 매개가 된 것은 음악이었다. 그들은 음악을 경찰에게 가르쳤고, 사람들의 선입견과 편견에 맞서 대화했고, 동시에 경찰의 의견을 경청했다.

다언어적 사회성

네트워크 협력자이자 도시에 평화를 복원하기 위한 시민운동의 어느 지도자는 서로 다른 사회적 언어와 관점들 사이에서 문화적으로 협상을 벌이고, 더욱이 자신의 집단이 추구하는 음악과 문화를 상호작용의 중심에 놓는 주니우르의 능력을 가리켜 다언어적 사회성(polyglot of sociability)이라는 표현을 사용했다. 주니우르는 일찍이 자신과 다른 '아프로 레개' 구성원들이 문화적 매개자라는 사실을 깨닫고 생산, 유통, 배포, 관객과 참여자간 협력의 길을 열었다.

공적 공간의 개방은 필자가 앞서 언급한 안전에 대한 또 다른 이해를 특징으로 하며, 이는 데갈두의 제안과 부합하는 면이 있다. 그 사업은 브라질 정부의 안전 전문가에 의해 채택되었으며, 포드 재단으로부터 재정적 지원을 받았다. '아프로 레개' 구성원들은 이제 브라질 국내외에서 젊은 폭력집단들의 단속에 관한 자문에 응하고 있다. 이 협력관계의 또 다른 축인 수아레스는 다른 래퍼나 다른 빈민가 출신의 문화 활동가들과 함께 일했다. 가장 유명한 래퍼인 빌(MV Bil)l과 제작자인 셀수 아타이드(Celso Athayde)는 브라질 9개 도시의 마약밀매 관련 폭력에 대해 수아레스와 함께 책을 냈다. 더욱이 주니우르와 마찬가지로 아타이드는 리우 빈민가 센트랄 우니카 다스 파벨라스(Central Unica das Favelas, '빈민가 중앙 공장' 정도로 번역될 수 있다.)의 예술 계획 기획자이다. 이 시설은 비디오 및 영화 제작 시설을 9개 보유하고 있으며, 주민들은 장비를 빌려 그들의 현실에 대한 영화를 만든다. 심지어 그들은 메이렐리스의 '신의 도시'가 보여주는 현실에 대한 또 다른 대안을 보여주는 영화를 만들기도 했다. 즉 그들은 시청각 공간을 열어 논쟁을 시작했고, 심지어 자신들의 영화를 가장 거대한 상업 네트워크에 내놓기도 했다.

필자는 아프리카 레게, 소아레스, 빌과 아타이드에 대해서 지금까지 자세하게 얘기했다. 모쿠스처럼 그들은, 비록 아래로부터이기는 하지만, 사회적 공간의 씨줄과 날줄을 짜는 방법을 발견했기 때문이다. 그 사회적 공간은 안전(이처럼 제한된 수의 활동가의 손이 미치는 범위 너머에 있는)을 이룩할 수는 없지만, 그럼에도 불구하고 젊은이와 경찰 프로그램처럼 지적이고 창조적인 정책을 통해 강화될 수 있는 가능성을 만들어 냈다. 모쿠스의 프로그램처럼, 그것은 뉴스가치가 매우 높고, 개인들의 동원을 촉진했다. 앞서 언급한 그린피스의 분석에서처럼 이들은 소비자와 미디어 문화에 의존해 공장의 환경보호와 안전 문제를 조화롭게 해결한다. 그린피스 대변인은 "흥미로운 것은 우리가 소비자의 힘으로 이것을 얻고 있다는 점이다. 음식회사는 여러모로 정부보다 훨씬 더 수용적(receptive)이다. 왜냐하면 그들은 '좋아 우리들은 당신 말을 듣고 있어, 우리들은 소비자들에게 귀 기울일 것이야'라고 한다. 소비자는 항상 옳다. 그리고 나는 그 속에서 흥미로운 사실을 발견한다."고 말했다. 분석가들에 따르면, "그린피스는 여러 가지 목적이 우선순위를 차지하기 위해 앞서거니 하는 전략적 모호성을 채택하고 있다(Motion and Weaver 2005). 모호한 방식은 복합적인 목적을 지향하는 사람들이 사용할 수 있는 합리적인 방법"이다.

이것이 바로 모쿠스와 브라질인 들이 이룬 성과이고, 그 과정에서 다언어적(polyglossia) 사회성을 통해 모든 종류의 다양성을 위한 공간이 마련됐다. 그러나 필자의 경험에 의하면 이들 활동가

들이 하나의 실천 모델은 아니다. 무엇보다 이들은 자신들의 목표를 중요하게 생각하는 기업이나 정치 영역 속에 흡수된다. 모델이 됐다고 하더라도 성공한 사람들은 거의 없다. 그럼에도 불구하고 필자가 강조하고 싶은 것은 이들이 문화와, 뉴스가치가 있고, 사람들의 열정을 불러일으킬 만큼 중요한 여러 문제들(교육, 사회성, 안전, 교통)을 연결시킬 수 있었다는 점이다.

문화다양성을 다시 생각한다.

다양성에 대한 그들의 접근 방법은 여기서 그치지 않는다. 아프로 레개와 아타이드의 빈민가 중앙 공장 또한 중소기업으로 운영되고 있다. 그들은 소규모로 시작했고 재단, NGO, 국제협력, 정부, 기업, 연대에 참여하는 개인에게서 다양한 재원을 마련할 수 있었다. 아프로 레개가 유니버설이라는 메이저 엔터테인먼트 회사 이름으로 취입했지만, 그들은 기본적으로 소기업이다. 그들은 그린피스가 자원을 낭비하고 오염시키는 소비주의(consumerism)에 맞서 소비자 전략을 구사한 것과 같은 방식으로 이런 문제를 해결해야 한다. 중소기업이 살아남게 되면 문화적 산출물의 다양성을 유지할 수 있다. 왜냐하면 그들의 양식과 정신은 대기업이 지원하는 집단과는 다르기 때문이다. 라틴아메리카의 경우 문화 활동에 관여하는 기업들 가운데 95%는 (형태가 무엇이든) 중소기업이다. 라틴아메리카의 문화산업에 관한 연구 집단과 정책결정자들은 경제 주체의 다양성을 보장하기 위한 다양한 수단(재정적 유인책, 신용, 대부, 보조금 등)이 필요하다는 점을 정책적으로 권고하고 있다. 경제 다양성 그리고 민족 및 소수자 집단의 관점에서 좀더 보편적 다양성의 형성과는 별도로, 제도적 조직의 다양성을 보장하기 위해, 국가 및 지방 정부에서부터 민간 기업, 재단, NGO, 국제협력에 이르기까지 함께 좀더 나은 제도적 역량 강화, 훈련, 기술적 원조, 지원 등이 제공될 수 있다.

결론 삼아 이 논문의 주요 논점을 다시 짚어보면, 문화정책을 관련 사업이나 운동과 연계하여 뉴스가치성을 얻고 대중을 동원하는 것이 중요하다. 그렇지 않으면, 입법자, 정책결정자, 기업인들의 지지를 이끌어 내지 못할 것이다. 더욱이 문화다양성 보호가 긴급한 과제로 여겨지는 것은 문화가 교육, 미디어, 안전, 교통, 주택, 도시 재개발과 같은 다른 부문과 관련되어 있기 때문이다. 이런 관계가 없다면 어느 누구도 문화가 중요하다고 생각하지 않을 것이다. 다시 말해 그런 관계는 사람들이 문화권과 동원에 관심을 갖도록 하는 데 필요하다.

Session I - 3

Cultural Diversity and Cultural Expressions : Why it is Necessary to Protect Diversity

Pierce Antonio RUDDER
Allied Services Ltd., Barbados

Cultural diversity and in particular the preservation of numerous cultural expressions have become a concern for many international organizations in a world where the threat of homogenization driven by technology and the free flow of information from developed countries continues to create alien images that distort the vision of the youth in developing countries. One may also posit that with the increasing movement of persons across territorial boundaries, sometimes displaced by war or famine, or simply in search of what they perceive to be better living conditions and economic opportunities; that there is a growing moral and humanitarian obligation that requires us to be aware of the challenges of diversity. Furthermore, our appreciation and understanding of cultural diversity often varies depending on the perspective of the society in which we live, its socio-economic divide and the complexity of its demographics.

The UNESCO's Universal Declaration on Cultural Diversity adopted unanimously by the 185 member states represented at the 31st session of the General Conference in 2001 confidently states the following:

> *"Cultural diversity: the common heritage of humanity; Culture takes diverse forms across time and space. This diversity is embodied in the uniqueness and the plurality of the identities of the groups and societies making up mankind. As a source of exchange, innovation and creativity, cultural diversity is as necessary for mankind as biodiversity is for nature. In this sense, it is the common heritage of humanity and should be recognized and affirmed for the benefit of present and future generations.*"

Cultural diversity in an increasingly poly-cultural world would, on the surface, seem to be self evident to most, if not all of us, even though we may not choose to employ that particular term or even accept the socio-cultural impact of the diversity of religions, races and customs in our communities. But the differences we see are real, while the intra-societal tensions they generate resonate inside and across the geopolitical spectrum. Indeed, very often we overlook the impact they have. However, when our awareness is aroused we are challenged to appreciate that development that is devoid of an appreciation for such differences, and lacking in sensitivity of social conscience and context, merely fuels a growing sense of alienation that ultimately generates disequilibrium in our societies.

Cultural diversity has been hailed by many as being a fact of life that can neither be suppressed, nor

ignored ad infinitum. However,[1] the reality that confronts us in a world where many industrial countries are obsessed with the economic possibilities of globalization is that the cultural norms of small and fragile societies could easily be decimated by the impact of cultural penetration that results from the expansionist cultural and economic policies of the economic giants.

In this context, the prospect of cultural homogenization is certainly an issue for concern and some may even advance that it is a distinct possibility. Therefore measures that protect the identities, authenticity and diversity of cultures and cultural resources, strengthen the creative capabilities and capacity of cultural industries in developing societies are critical to the survival of cultural industries and the by-products of cultural diversity.

When James D. Wolfensohn, then President of the World Bank noted and I quote

> "*We must respect the rootedness of people in their own societal context. We must protect the heritage of the past. But we must also foster and promote living culture in all its many forms. As recent economic analyses have consistently shown, this also makes sound business sense. From tourism to restoration, investments in cultural heritage and related industries promote labour intensive economic activities that generate wealth and income.*"

He emphasized the centrality of culture and by extension, cultural diversity to the wider concept of our economic existence and the sustainability of our living standards. It is this type of analysis that is required, if developing countries are serious about positioning themselves to take full advantage of their cultural diversity and exploit its competitive advantage to enhance their economic positions in a globalized environment.

I believe it is safe to say that the emphasis that has been placed on the appreciation of cultural diversity and the need for an instrument on Cultural diversity emerged as a direct response by some countries to the threat of globalization and the growing demands of the World Trade Organization that culture should be subjected to the rules of the expanding trade agenda. At an economic level the expanding concept of cultural industries has served to highlight the critical importance of cultural diversity in the development of niche markets for cultural products that are the natural outcome of diversity.

As a result many countries recognized the need for mechanisms to provide security for their cultural products. Particularly since the concept of cultural exception, that had previously been acknowledged to protect the specificity of cultural goods through the acceptance of the normative tenets articulated in the Florence Agreement of 1950 and the Nairobi Protocol of 1976 was no longer seen as an adequate foil. Within the quickened beat of the march towards globalization, the Florence Agreement merely offered temporary respite for culture and its goods from the economic demands of globalization.

However, as a result of the integration of the global economy, the transnational flow of people and ideas, the increasing reach of trade and investment obligations, the impact of multinational corporations and the advances and impact of information technology there has been a profound redefinition of our cultural reality. We are, as a result of technology, inevitably caught in the net of global happenings whether we choose to accept it, or like the ostrich we prefer to bury our heads in the sand.

Globalization has not only brought a radical change in the economic and technological order but in the very thinking that drives its concepts. This paradigm, articulated by the force of the growing body of rules of the World Trade Organization, has resulted in the need for a total reengineering of the type

---

1) This view is indicative of the thinking of a significant number of INCP participants.

of strategies that are required to combat its perceived aggression and seeming disrespect for the rights of sovereign nations far less give respect to individuals and traditional forms of cultural expression. It is out of this sense of alienation that many countries, developed and developing, have sought to respond to the accelerated process of globalisation and have chosen to emphasize that the right to enjoy the fruits of cultural diversity is an inalienable right which is fundamental to endogenous and sustainable development.

Since 1998, a number of developed countries have been collaborating and articulating the position that cultural diversity had to be respected, and within that cocoon, that cultural goods and services were not ordinary goods and services, and therefore the WTO was not qualified to dictate to sovereign countries how their cultural goods and services should be treated within the trading agenda.

A major concern resides in the fear that the cultural products, once adapted to the norms of a market that trades in the lowest common denominator could lose their cultural value. Additionally, the flow of ideas from powerful countries which dominate the cultural industries; in particular, music and movies are capable of transforming the cultural reality in developing and transitional societies.

As a result, alliances had to be built and the network extended to include those countries that embraced the same cultural ethos or were contemptuous of the emergence of a cultural hegemony. In this regard the International Network of Cultural Policy (INCP) was expanded and intensified its role of lobbying to build support for the adoption of an instrument for the protection of cultural diversity.

For many years Canada has implemented, as a critical element in its cultural policy, a system of quotas to secure its cultural diversity in the face of devastating market forces and a significant body of hostility from free-market advocates. In fact, a quota is the only cultural security measure given endorsement under the General agreement on Tariffs and Trade (GATT). While it may be argued that quotas distort the market, analysis of the Canadian experience will clearly demonstrate that the use of quotas has been a very effective measure which allowed Canada to build capacity, create demand for its own products, generate opportunities for its creative workers and facilitate the entry of independent producers to the marketplace because of the demand for Canadian products. Canada and the approaches it has utilized should serve as an example of best practice that developing countries could emulate.

Developing countries may lack the financial resources to give the same level of subsidies but more often than not the problem in developing countries is the inability to identify suitable responses and dedicate resources, appropriate to their means as the priority of a problem may require to be solved. More importantly, these short comings are often exacerbated by a lack of commitment and ignorance about the importance of culture to sustainable development.

It is instructive to note that the Canadian government has had its approaches legitimated by the Supreme Court of Canada as a result of a landmark ruling in 1982. That ruling, arising out of a challenge to the Canadian content regulations imposed on private broadcasters by the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission, may very well have changed the face of broadcasting in that country. As a matter of interest, with regard to that ruling and the concern often expressed by opponents of quotas, the court ruled that quotas did not compromise freedom of expression.

It has been posited by the INCP that Cultural diversity is a principle based on the recognition of cultural plurality within, between and across societies. From my perspective, cultural diversity can be used as a vehicle that serves to excite creative expression and interaction within a given society. Unfortunately, many developing countries are at a distinct disadvantage with regard to their economic survival far less being able to maintain their cultural diversity. When these issues are scrutinized, the

concept of open markets and free trade which are advanced as a panacea for the economic woes of the world makes no sense, when developing countries are unable to penetrate the numerous invisible barriers to trade and their ability to earn foreign exchange is impeded. Cultural interaction is inevitably shaped by the huge asymmetry of political and economic power in the world and that is why developing countries cannot and should not be treated in the same way as developed ones, which have the power to manipulate the flow of capital, information and ideas.

Furthermore, the existing international instruments in the cultural sector cannot adequately address the policy issues inherent in ensuring cultural diversity. Invariably, these instruments are of a declaratory nature and are no match for the international trading system and its enforceable rules and dispute settlement mechanisms.

If we look at the impact of the banana issue, the liberalization of the EU market and the removal of preferential quotas for bananas from ACP countries involving the EU, Chiquita and a ruling by the WTO; the impact of that WTO ruling has resulted in the pernicious destruction of the banana industry in the Caribbean and the decimation of the economies of St. Vincent and Dominica, and by extension a savaging of the way of life in those countries, as a result of the loss of banana sales to the EU market.

St. Lucia has also suffered but has demonstrated more resilience since it has been developing a relatively vibrant tourism industry to support its economy. However, the fact of the matter is that bananas represent 96% of St Lucia's agricultural exports and 60% of the total domestic exports. Therefore, a quick fix for its economic problems cannot be included as a part of any realistic projection or solution, because the way of life in these countries revolves around the success or failure of the banana industry.[2)]

Unfortunately, the destruction of the banana industry has resulted in the escalation of the growth and distribution of marijuana, as an alternative crop, particularly in St. Vincent and this has created significant socio-cultural problems in the Eastern Caribbean. Economic greed, masquerading as a face of globalization, has impacted by creating a new class of addicts and criminals who pose a very serious threat to the peace and social stability of the region. Much of this resulted from the case which Chiquita, the largest producer of bananas in South America took to the WTO in their quest to control the market for bananas. It is instructive to note that Chiquita already controlled 85% of the market.

Culture is not just about economics but the sustainable development of any culture and its related activities often relies on economic wealth for much of its support and therefore the effectiveness of cultural policies that give support to and nourish its development cannot be divorced from the importance of sound commercial policy with regard to cultural industries. Like most developing countries, Barbados is facing some measure of economic dislocation with the impending loss of preferential treatment for sugar, and as a result has been seeking to diversify its economy. In this regard, it has identified cultural industries as an area that offers a wide range of opportunities for sustainable economic development.

This strategy takes full cognizance of the fact that culture and the arts provide an important balm for the stresses of modern society. It also recognizes that intellectual property is the critical element that drives the economy in an information age, and considering the value of its cultural capital and creativity of its people this is a resource that the government believes should be exploited to benefit the country.

In view of the nature of this thrust one can easily appreciate why the Convention on cultural

2) Statistical information taken from the Courier, No 192 May-June 2003 published by the EU.

diversity and the principles and positions articulated therein are essential to Barbados as a small developing economy. The government of Barbados has recognized the strategic value of such an instrument and identified, within the breath of its vision, the critical need to exercise its right as the guardian of its citizens' future.

This position is cogently articulated in the following quotation from the policy paper which endorses the right to "develop a cultural trade policy that is cognizant of the unique vulnerabilities of small-island developing states which addresses these issues in the context of the increasing liberalization of the movement of people, goods, services and information."[3)]

In reality, cultural diversity and globalization present the type of challenges that question basic tenets of established cultural policy approaches and therefore governments must assert their sovereignty and maintain the right to nurture define and empower their citizens to build the collectivity that creates a basis for workable solutions within an increasingly dynamic environment. Unfortunately, much of what is required to develop capacity and implement effective responses by way of cultural policy may run counter to the rules of the WTO and lead to punitive sanctions.

Numerous international instruments, as well as several UNESCO conventions refer to cultural rights but the concept of culture as a peoples' right is an emerging paradigm of cultural policy which still requires further refinement. However, the growing awareness and the expression of thinking on cultural rights are clearly evident when one compares the views expressed at the Mexico Declaration of 1982 and the enunciation of a more comprehensive and definitive position as evidenced in the UNESCO Declaration on Cultural Diversity of 2001.

The Mexico City Declaration on Cultural Policy states:

1. Every culture represents a unique and irreplaceable body of values since each people's traditions and forms of expression are its most effective means of demonstrating its presence in the world.
2. The assertion of cultural identity therefore contributes to the liberation of peoples. Conversely, any form of domination constitutes a denial or an impairment of that identity World.[4)]

However, article 5 of the Universal Declaration on Cultural Diversity November 2, 2001, encapsulates the importance of cultural rights in an enabling environment for cultural diversity and I quote:

> *"Cultural rights are an integral part of human rights, which are universal, indivisible and interdependent. The flourishing of creative diversity requires the full implementation of cultural rights as defined in article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and in articles 13 and 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. All persons have therefore the right to express themselves and to create and disseminate their work in the language of their choice, and particularly in their mother tongue; all persons are entitled to quality education and training that fully respect their cultural identity; and all persons have the right to participate in the cultural life of their choice and conduct their own cultural practices, subject to respect for human rights and fundamental freedoms."*[5)]

The debate on cultural diversity has come a long way; it has progressed from the vision of the INCP

3) Policy paper on Barbados' creative economy- A Cultural Industries Development Strategy.
4) Conference on Cultural Policies: Final Report, Paris, UNESCO, 1982
5) UNESCO Declaration on Cultural Diversity, Cultural Diversity Series No 1

for an instrument on cultural diversity, to the adoption of the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions by the General Council of UNESCO on October 21, 2005. However, while we applaud the progress that has been made, it should not be taken as the final word on this issue. It should perhaps be contextualize as a manifestation of an emerging paradigm of acceptance by a significant number of countries that cultural diversity should be respected. Regrettably, despite considerable debate, there are no provisions for sanctions in the convention. Therefore, while it is immensely persuasive, it remains a normative instrument that is dependent on a moral imperative and lacks the coercive force of WTO rules and regulations at a point in time when the forces of cultural penetration have become increasingly aggressive.

However, the fact that the Convention has been adopted with such an overwhelming majority, 148 for and 2 against, lends to its moral force, and supporting countries must now be similarly forceful in pursuing its formal ratification by ensuring broad/global endorsement.

For example, I am told that the US majors control some 80% of the world market for film. It is through the proliferation of US films that cultural penetration is enabled and even though that may not be the raison d'etre behind the marketing of their cultural products, it is an outcome that facilitates the entrenchment of a mono-culture, building a demand for a range of programming, from American film to music which in turn affects almost everything from the manner of dressing to modes of behaviour across the globe.

At another level, when we consider the value of the contribution that the diversity of cultures has contributed to the enjoyment of human experience, teaching us to see and experience alternative ways of doing things, allowing us to acquire and appreciate new skills and concepts while broadening our vision of life; there is clear evidence that at the level of human experience and the cultural aesthetic in particular, that the world has been the beneficiary of the richness of cultural diversity.

The poignancy of Bob Marley's lyrics seems as relevant in Johannesburg, South Africa as in Kingston, Jamaica. The Beatles repertoire has acquired a timeless quality and Yesterday is as fresh today as it was in the heady days of Beatlemania, while Beethoven and Schubert are loved by classical music lovers of every class, colour and human variety. The artistic masterpieces of Picasso, Constable or Matisse, the linguistic mastery from Shakespeare to Derek Walcott to Wole Soyinka, clearly demonstrate that to experience the beauty and richness of cultural diversity can be a joy forever.

What is required within the concept of positioning developing countries to take advantage of the economic value of their cultural diversity is that they must have greater control over the means of production and distribution of the products produced. In the music industry, for example, the majors control the bulk of the market and artistes from developing countries are only able to attain international success when signed to major record companies. In fact a number of these contracts have resulted in a dilution of the cultural content of the songs and their musical styles, but these are complex issues that resonate at a number of levels and the appreciation of cultural diversity in particular.

In the area of the collective management of rights, small collection societies have been unable to collect royalties from developed countries because the samples of music use taken in those countries often exclude the radio stations which feature various forms of world music. Additionally, artistes signing to major record companies are encouraged to join foreign societies rather than the societies that have been established in their own countries. Jamaica provides a perfect example, where rather than being members of JACAP, the artistes (so called international stars) will join ASCAP, BMI or PRS; and this process makes a mockery of the concept of reciprocity that is supposed to be the basis of the existing bilateral agreements between the collection societies and more importantly the developing

countries are denied much needed foreign exchange.

Tourism, considered by many as the world's biggest industry, is driven by the desire to experience some element of cultural diversity and has proven to be, despite its fragility, a source of generating valuable foreign exchange. In fact, Tourism itself is not culturally neutral and the movement of the masses of people, as a result of the growth of the travel industry, has resulted in the transfer and acquisition of many of the lifestyle elements that may become part of a country's culture. However, that also serves to highlight the importance of cultural policy and regulatory frameworks that enable the sustainability of arts and cultural products, and serve to protect the cultural heritage.

Cultural diversity represents the extensive range of choices that are available to people universally and is a valuable asset that developing countries can exploit. The right of access to the products of other cultures as well as the right of access to one's own culture is therefore fundamental to the acceptance of meaningful cultural diversity. Culture is not static and the free flow of ideas that strengthen the appreciation of cultural diversity is what is desired, not the hegemonic imposition of ideas that is often portrayed as the face of globalization.

Each and every country is entitled to enjoy the fruits of cultural diversity, as well as to have access to the mirror images of its own cultural experiences that will allow it to build a vibrant and responsive society capable of withstanding cultural conflict or exclusion. If we bear in mind that cultural diversity is manifested in the range of languages, styles of dress, the variety of cuisine, games and methods of communication. And that within that frame of inter connectivity, it encompasses the variety of cultural expressions embodied in the production, dissemination, distribution and consumption of cultural goods and services in all parts of the world at any given time, clearly there must be some appreciation that cultural diversity is a part of our reality.

Having looked at various aspects of cultural diversity, I wish to place particular focus on its relevance to developing countries in the thrust to make use of the creative talents of their citizens. There are a number of facets that we must take into consideration.

I would suggest there must be an acceptance of the critical role of the Convention on Cultural Diversity because the Convention comprehensively articulates the range and scope, and the manner in which the diversity of cultural content and expressions should be treated.

Additionally, we must recognize that cultural diversity as a complex embodiment of cultural expression, indigenous knowledge and intangible heritage is laden with value which can be exploited to a country's benefit but needs to be treated with sensitivity if its sustainability is desired.

Finally, because the WTO is consumed with the promotion of free trade, and within that agenda there is a seeming insensitivity to the concerns of developing states, respect for the concept of cultural specificity that takes cognizance of the intellectual property and economic value that resides in the products of cultural expression is fundamental to the economies of developing countries. Therefore, the convention has a major role to play as the defining yardstick by which matters of culture should be judged. In this context the moral imperative attaching thereto must be continually emphasized if developing countries are to be afforded the choice, as sovereign countries, to develop and benefit from their cultural products. In the Caribbean, the countries need to identify the cultural elements within their economies and take a comprehensive approach to utilize the value added that culture lends to tourism, as well as its increasing importance in the convergence of the audio-visual and telecommunications sectors. The damaging effects of cultural penetration and the emergence of a new form of colonization represented by the tentacles of globalization should not be allowed to run roughshod over the sovereignty of developing countries.

Session I - 3

문화다양성과 문화적 표현 : 다양성은 왜 보호되어야 하는가?

안토니오 루더
Allied Services Ltd. 문화자문관

선진국으로부터의 정보의 자유로운 유입과 기술 발전에 따른 동질화의 위협이 전 세계적으로 개발도상국 청소년들의 시각을 왜곡시키는 이국적 이미지를 계속 만들어내고 있는 상황에서, 문화적 다양성, 특히 수많은 문화적 표현의 보존이 많은 국제기구의 주요 관심사가 되었다. 또한 전쟁이나 기아로 인해, 혹은 단순히 더 나은 삶의 조건과 경제적 기회를 찾아, 국경을 넘나드는 사람들이 증가하고 있는 만큼, 그에 따라 지구 공동체 내에서 다양성의 과제를 인식해야 하는 도덕적, 인본주의적 의무도 증대되고 있다. 문화적 다양성을 어떻게 이해할 것인가는 우리가 살고 있는 사회 전체의 시각과 사회경제적 격차에 따라, 또한 인구 구성의 복합성 정도에 따라 달라진다.

2001년 31차 총회에 참석한 185개 회원국들이 만장일치로 채택한 유네스코의 '세계 문화다양성 선언'은 다음과 같이 선언했다:

"문화는 시공간에 여러 형태로 나타난다. 이 다양성은 인류를 구성하는 집단과 사회의 정체성과 독창성을 구현한다. 생태 다양성이 자연에 필요한 것처럼 교류, 혁신, 창조성의 근원으로서 문화다양성은 인류에게 필요한 것이다. 이러한 의미에서, 문화다양성은 인류의 공동 유산이며 현재와 미래 세대를 위한 혜택으로서 인식하고 확인해야 한다."

문화의 다양화가 증대되고 있는 세계에서, 문화다양성이라는 용어를 사용하지 않거나, 자신의 공동체 안에 존재하는 종교, 인종, 풍습의 다양성에 따른 사회문화적 영향을 받아들이지 않는 사람들이 있다 하더라도, 대부분의 사람들에게 문화다양성은 자명한 것으로 받아들여진다. 그러나 우리가 현재 목도하는 차이는 실제로 존재하는 것이며, 이러한 차이가 만들어내는 서로 다른 사회들 간의 긴장은 지정학적 차원 전반에 걸쳐 드러나고 있다. 실제로 우리는 종종 차이가 만들어내는 영향을 간과하고 있다. 그러나 일단 우리가 그러한 차이에 따른 영향을 인식하게 되면, 우리는 그러한 인식이 결여되어 있고 사회적 의식과 맥락에 대한 이해가 부족한 상태에서의 발전이란 소외감만 증진시킬 뿐이며 결국에는 사회 불안정을 야기하게 된다는 사실을 깨닫게 된다.

국제사회에서 문화다양성은 억압할 수도, 영원히 무시할 수도 없는 자명한 것으로 받아들여져 왔다. 그러나 많은 산업 국가들이 세계화의 경제적 가능성에만 몰두하고 있는 상황에서 우리가 직면하고 있는 현실은 경제대국의 팽창주의적 문화와 경제정책에서 비롯된 문화적 침투의 여파로 소규모의 취약한 사회집단이 가진 문화적 기준은 쉽게 사라질 수도 있다는 것이다.[1)]

이러한 맥락에서 앞으로 문화적 동질화가 가속화될 것이라는 우려할만한 전망이 나오고 있으며,

1) 이러한 견해는 세계 46개국 문화부장관의 모임인 일명 '국제문화정책네트워크'(INCP)의 상당수 참가자의 생각을 보여주는 것이다.

일부에서는 문화적 동질화가 반드시 현실화될 것이라고까지 전망하는 이들도 있다. 그러므로 문화산업의 생존을 도모하고 문화다양성에 따른 파생효과를 창출해내기 위해서는 각 문화의 정체성, 순수성, 다양성 및 문화자원을 보호하고 개발도상국의 문화산업 개발 능력을 강화하는 조치가 필수적이다.

전(前) 세계은행 총재인 제임스 울펀슨은 이 문제에 대해 다음과 같이 언급했다:

"우리는 각각의 사회적 환경에 뿌리내리고 있음을 존중해야 합니다. 그리고 과거의 유산을 보호해야 합니다. 그러나 우리는 또한 다양한 형태로 살아있는 문화를 보호하고 육성해야 합니다. 최근의 경제 분석 결과가 보여주듯이 이는 사업적 관점에서도 타당한 일입니다. 관광업이나 문화유산의 복원, 투자 산업, 그리고 그와 관련된 산업은 부와 수익을 창출하는 노동집약적 경제활동을 촉진하고 있습니다."

그는 문화의 구심력을 강조했고, 더 나아가 문화의 다양성이 광범위한 의미의 경제적 생존 개념과 삶의 조건 유지에 미치는 영향을 강조했다. 개발도상국들이 그들의 문화적 다양성을 충분히 활용하고 세계화된 환경에서 그들의 경제적 입지를 향상시키기 위해 그리고 그들 고유의 경쟁력을 높이기 위해서는 이러한 시각이 필요하다.

세계화의 추세가 문화다양성을 위협하고, 세계무역기구(WTO)에서는 문화를 세계 자유무역 의제에 종속시켜야 한다고 주장하고 있는 상황에서, 이에 대한 직접적인 반작용으로 문화적 다양성을 존중하고 이를 보장할 기구를 설치해야 한다는 목소리가 커지고 있다. 경제적 차원에서 문화산업의 개념이 확대되면서, 다양성의 자연스런 결과인 문화상품을 위한 틈새시장의 발전에 있어서 문화다양성의 중요성이 부각되고 있다.

결과적으로, 많은 국가들이 자국의 문화상품을 보호할 수 있는 장치의 필요성을 인식하게 되었다. 1950년에 체결된 플로렌스 협정과 1976년에 채택된 나이로비 의정서에서는 명시된 규범의 수용을 통하여 문화상품의 특수성을 보호하는데 있어서 문화적 예외의 개념을 반드시 필요한 것으로 인정한 바 있다. 그러나 세계화가 가속화되면서 그러한 국제협약은 더 이상 문화다양성 보호를 위한 적절한 보호막으로 작용할 수 없게 되었다. 특히 플로렌스 협정은 세계화의 경제적 요구로부터 문화와 문화상품에 임시적 유예만을 허용했을 뿐이다.

그러나 세계경제 통합, 국가간 인구와 아이디어의 이동, 무역의 확대와 그에 따른 투자지침의 변화, 다국적 기업의 영향, 정보화 기술의 발달과 그 영향 등은 결과적으로 문화적 현실에 대한 전면적 개념 수정을 불가피하게 만들었다. 그러한 현실을 받아들이든, 아니면 타조처럼 모래에 머리를 처박고 현실을 외면하든, 어쨌든 우리는 기술 발달의 여파로 매일매일 전 세계에서 일어나고 있는 사건들에 접하지 않을 수 없게 되었다.

세계화는 세계의 경제 및 기술 질서뿐만 아니라 개념을 만들어내는 사고방식에도 급격한 변화를 가져왔다. 세계무역기구라는 막강한 국제규범기구가 이러한 질서의 틀을 확립함으로써, 세계무역기구의 공세와 주권국가의 권리를 무시하는 행태에 맞서 싸우기 위해서는 새로운 전략이 필요하게 되었다. 선진국과 저개발국이 공히 세계화의 가속화에 대한 대응책을 모색하고, 문화다양성의 결실을 향유할 권리는 자생적이고 지속 가능한 발전에 필수적인 불가침의 권리라는 점을 강조하기 시작한 것은 바로 이러한 소외의식에서 비롯된 것이다.

1998년 이후, 많은 선진국들이 문화다양성은 존중되어야 하며 문화상품과 문화서비스는 일반적인 상품과 서비스와는 다르기 때문에 세계무역기구는 문화상품과 문화서비스의 교역에 있어서 주권 국가들에게 지시를 내릴 자격이 없다는 데 합의하고 그들 공동의 입장을 선포해 왔다.

가장 우려되는 것은 '최저가 거래'라는 시장 원칙이 문화상품에도 적용되면 문화상품은 그 고유의 문화적 가치를 잃게 될 수도 있다는 것이다. 게다가, 문화산업, 특히 음악과 영화산업을 지배하는 강대국들로부터 유입되는 여러 가지 이질적 아이디어들은 전환기에 있는 저개발국의 문화적

현실을 변형시킬 수 있다.

그 결과, 같은 문화적 특질을 가지고 있거나 문화패권주의를 경멸하는 여러 국가들은 동맹을 맺고 그러한 흐름에 저항하려는 노력을 함께 하고 있다.

이러한 측면에서, 국제문화정책네트워크 또는 세계문화장관회의(International Network of Cultural Policy)는 문화다양성을 보호할 기구를 설립하고 이를 위한 국제사회의 지원을 얻어내기 위한 노력을 계속하면서 그 역할을 확대하고 강화해왔다.

지난 수년간 캐나다는 자국의 주요 문화정책의 하나로, 자유시장 옹호론자와 막강한 시장 세력에 맞서 자국의 문화다양성을 확보하기 위한 쿼터제를 도입했다. 사실상 쿼터제는 일반관세 및 무역협정(GATT)이 승인한 유일한 문화보호 조치이다. 쿼터제가 시장을 왜곡시킨다는 주장을 할 수도 있지만, 캐나다의 경우를 분석을 해 보면, 쿼터제가 그 나라의 능력을 배양하고 자국 상품에 대한 수요를 창출하여 창조적 인력에게 기회를 제공하고 캐나다 상품에 대한 수요를 증대시켜 자영업자의 시장진출을 용이하게 만든 매우 효과적인 조치였음을 분명히 알 수 있다. 캐나다가 채택한 방법은 저개발 국가들이 모방할 수 있는 가장 좋은 예로 꼽을 수 있을 것이다.

하지만 저개발국의 경우, 캐나다와 같은 수준의 보조금을 지급할 재정자원이 부족하다는 것이 문제가 될 수도 있다. 그런데 어떤 문제를 해결하기 위해서는 그 문제에 대한 국민들의 반응을 파악하고 문제 해결을 위해 적절한 방법으로 재원을 투입할 수 있는 능력이 있어야 하는데 저개발국의 경우, 그러한 능력이 부족하다는 것이 보다 근본적인 문제라고 할 수 있다. 보다 심각한 것은 그들 나라에서는 지속 가능한 발전에 필요한 문화의 중요성에 대한 책임의식의 부재와 인식 부족으로 인해 그러한 문제가 더욱 악화되고 있다는 것이다.

1982년, 캐나다 대법원이 캐나다 정부의 쿼터제를 승인한 것은 가히 주목할 만한 획기적인 판결이라 할 수 있을 것이다. '캐나다 무선-텔레비전 및 전기통신위원회'(Canadian Radio-television and Telecommunications Commission)가 민영 방송사의 콘텐츠를 규제하자 민영 방송사들이 이에 대해 이의를 제기한 것으로 시작된 소송에서 캐나다 대법원이 그와 같은 판결을 내림으로써 캐나다의 방송 지형도는 상당히 바람직한 변화를 겪게 되었다. 흥미로운 것은, 쿼터제 반대론자들의 우려의 목소리에 대해, 캐나다 법원이 쿼터제가 표현의 자유를 훼손시키지 않는다고 판결했다는 것이다. 국제문화정책네트워크(INCP)는 문화다양성이란 각기 다른 여러 사회들 간에, 그리고 사회 내부에 존재하는 다원적 문화에 대한 인정을 바탕으로 하는 하나의 원칙이라고 주장해 왔다. 필자의 시각으로는, 문화다양성은 한 사회에서 창조적 표현과 의견 교환을 촉진하는 수단으로 이용될 수도 있다고 본다. 불행히도 상당수의 개발도상국들이 경제적 생존의 차원에서 불리한 처지에 놓여있고, 따라서 문화적 다양성을 유지하기가 더욱 힘든 상황에 놓여있다는 것이다. 이러한 문제들을 자세히 들여다보면, 저개발국들이 외화를 벌어들일 능력도 없고 수많은 보이지 않는 무역장벽을 넘을 역량도 갖추지 못한 상황에서 시장개방과 자유무역이 세계의 경제적 고통에 대한 만병통치약이 될 수 있다고 떠들어대는 것은 이치에 맞지 않는 일이다. 문화적 교류는 불가피하게 세계의 정치적, 경제적 힘의 엄청난 불균형을 반영하게 되어있다. 그렇기 때문에 저개발국들을 자본과 정보, 아이디어의 흐름을 조작할 수 있는 힘을 지닌 선진국들과 동일하게 다룰 수 없고 또 그래서도 안 되는 것이다.

게다가, 문화 부문에 있어서 현재 마련되어있는 국제적 수단은 문화다양성을 보장하는데 필요한 정책적 문제를 적절히 다루지 못하고 있으며, 단지 선언적 성격을 갖고 있기 때문에 국제무역체제와 그 체제가 지닌 강제력 있는 규칙과 분쟁 조정 기능을 전혀 따라잡지 못하고 있다.

유럽연합의 '치키타(Chiquita)'라는 바나나 생산업체와 세계무역기구가 연관된 바나나 수출 산업의 파괴를 예로 들어 살펴보면, 세계무역기구의 판결에 따라 유럽에서 아프리카 카리브 태평양 제국 연합(ACP)국가들로부터 수입되는 바나나에 대한 호혜적 쿼터가 철폐되고 유럽연합 시장이 자유화되면서 이는 카리브해의 바나나 산업의 파괴와 세인트빈센트와 도미니카 경제의 파산으로 이어졌고, 더 나아가 유럽연합시장으로의 판매 중단으로 인해 이들 나라의 민생은 도탄에 빠지게 되

었다.

이러한 상황 변화로 인해 세인트루시아도 어려움에 처하게 되었지만, 경제를 지탱해 주는 관광산업이 상대적으로 활성화되어 있었기 때문에 그 충격을 덜 받을 수 있었다. 그러나 바나나가 세인트루시아의 농업수출의 95%를 차지하고, 총 수출의 60%를 차지하는 이상, 이 나라의 민생은 바나나 산업의 성패에 좌우된다고 해도 과언이 아니다. 따라서 경제문제에 대해 임시방편의 처방으로 관광산업을 육성한다고 해도 그것이 현실적인 해결책이 될 수는 없는 것이다.[2)]

불행히도, 이들 나라의 바나나 산업의 파괴는 대안작물로서 마리화나의 재배와 유통의 급증으로 이어졌고 이는 동부 카리브 해 지역에 심각한 사회문화적 문제를 초래했다. 특히 세인트빈센트는 마리화나 재배의 종주국이 되어가고 있는 실정이다. 세계화의 얼굴을 한 경제적 탐욕은 이 지역의 평화와 사회적 안정에 위협이 되는 새로운 마약 중독자와 범죄자 계층을 만들어 내는 결과를 초래했다. 이 모든 결과는 대부분 남아메리카에서 가장 큰 바나나 생산업체인 치키타 사(社)가 바나나 시장을 지배하기 위해 세계무역기구에 제소한 사건에서 비롯된 것이다. 여기에서 치키타 사가 이미 바나나 시장의 85%를 점하고 있음에도 불구하고 그와 같은 사건 제소를 했다는 사실에 주목할 필요가 있다.

문화와 관련하여 경제적 측면만 문제되는 것은 아니다. 하지만 어떤 문화의 지속 가능한 발전과 그와 관련된 활동은 대부분 경제적 부에 의존한다. 따라서 문화를 발전시키고 지원하는 문화정책의 효율성은 문화산업과 관련된 무역정책의 효율성과 분리해서 생각할 수 없는 것이다.

대부분의 저개발국가와 마찬가지로 바베이도스는 설탕의 호혜적 교역이 중단될 위기에 처하면서 불가피하게 경제 변화의 과제에 직면하게 되었다. 바베이도스는 나라 경제의 다변화를 위한 노력을 기울이면서, 그 과정에서 문화산업을 지속 가능한 경제 발전을 위해 폭넓은 기회를 제공할 수 있는 분야로 받아들이게 되었다.

이러한 전략은 문화와 예술이 현대사회의 스트레스를 완화시켜줄 일종의 아로마테라피 같은 역할을 할 수 있다는 사실을 충분히 인지한 데서 나온 전략이다. 또한 이러한 전략이 나오게 된 것은 정보화 시대에 지적 재산권은 경제의 원동력이 며, 문화자본과 국민들의 창조력의 가치를 고려할 때 지적 재산권은 국익에 도움이 되는 방향으로 충분히 이용되어야 할 자원이라는 것을 인식한 데 따른 것이다.

이러한 노력을 통해서 볼 때, 문화다양성에 관한 협약과 그 안에 명시되어 있는 원칙과 입장이 자그마한 저개발국인 바베이도스 같은 나라에게 왜 그렇게 중요한가를 쉽게 이해할 수 있다. 바베이도스 정부는 이러한 접근방법의 전략적 가치를 인식하고 있었으며 자국민의 미래를 보장하기 위해 주권을 행사해야 할 필요성을 절실히 느끼고 있었던 것이다. 이러한 입장은 이 나라의 정책보고서에도 반영되어, 그 보고서에는 “인구, 상품 및 정보 흐름의 자유화라는 맥락에서 이러한 문제들을 다룰 때 자그마한 저개발 도서 국가들의 취약성을 반영한 문화교류정책을 개발”[3)]할 권리를 옹호한다고 명시되어 있다.

실제로 문화다양성과 세계화는 기존의 문화정책 접근법의 근본 취지에 대해 문제를 제기하면서 그에 대한 도전장을 내밀고 있다. 따라서 각국 정부는 점점 더 역동적으로 변화하는 환경 속에서 모두가 힘을 합해 실행 가능한 해결 방법을 도출해낼 있도록 자국의 주권을 옹호하는 한편, 자국의 국민을 지원할 권리, 자국의 국민에게 권한을 부여할 권리를 지켜내야 한다. 불행하게도 각 나라가 자국의 문화적 역량을 개발하고 효과적 대응책을 마련하는 데 필요한 대부분의 조치는 세계무역기구의 원칙에 반대되는 것으로서 제재의 대상이 되고 있다.

유네스코 협약뿐만 아니라 국제사회의 수많은 대안들은 문화적 권리를 언급하고 있지만, 인권으로서의 문화의 개념은 문화정책의 새로운 패러다임으로서 아직 보완‘이 필요한 개념이다. 하지만

---

2) Statistical information taken from the Courier, No 192 May-June 2003 published by the EU.

3) Policy paper on Barbados’ creative economy- A Cultural Industries Development Strategy. (“바베이도스의 창조적 경제에 관한 정책보고서 문화산업개발전략”)

1982년 <멕시코 선언>과 2001년 <유네스코 세계 문화다양성 선언>을 비교해 보면 후자가 보다 포괄적이고 명확한 입장을 드러내고 있음을 알 수 있다. 이는 문화적 권리에 대한 인식과 사고가 확대되고 있음을 보여주는 것이다.

<문화정책에 관한 멕시코 선언>에는 다음과 같이 명시되어 있다:

1. 각 민족의 전통과 표현양식은 그들이 '세계 내 존재'임을 드러내는 가장 효율적인 수단이므로 모든 문화는 고유한, 독보적 가치를 대표하는 것이다.
2. 그러므로 문화 정체성의 주장은 민족의 해방에 기여하는 것이다. 반대로, 어떤 형태의 지배도 그러한 정체성을 부정하거나 손상시키는 것으로 볼 수 있다.[4]

이에 반해, 2001년 11월 2일에 발표된 <세계 문화다양성 선언>의 제 5조는 문화다양성을 위한 바람직한 환경을 마련하는 데 있어서 문화적 권리가 얼마나 중요한가를 강조하고 있다. 그 일부를 인용하면 다음과 같다:

"문화적 권리는 보편적이고 분리할 수 없으며 상호의존적인 인권의 절대구성요소이다. 창조적인 다양성을 존중하는 것은 경제적, 사회적, 문화적 권리에 대한 국제규약의 13조와 15조, 그리고 세계인권선언 27조에 명시된 문화적 권리의 전적인 실천을 요구한다. 모든 이는 자신이 선택한 언어로, 특히 모국어로, 자신의 작품을 창조하고 보급할 자유를 누릴 수 있어야 하고, 문화다양성을 전적으로 존중하는 양질의 교육과 훈련을 받을 권리가 있으며, 인권과 기본자유를 보장받으면서 자신의 선택 하에 문화적 생활에 참여하고 문화적 활동을 영위할 수 있어야 한다."[5]

문화다양성에 관한 논의는 오랜 기간 계속되면서, 문화다양성 보호를 위한 국제문화정책네트워크(INCP)의 창설로부터 2005년 10월 20일 유네스코 총회의 <문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약>의 채택에 이르기까지 상당한 진전을 보여 왔다. 그러나 문화다양성에 관한 논의의 진전을 치하하는 것으로 이 문제에 대한 결론을 대신해서는 안 될 것이다. 문화다양성이 존중되어야 한다는 것을 많은 국가가 받아들여야 하는 새로운 패러다임으로 명문화해야 할 것이다. 수많은 논의에도 불구하고, 유감스럽게도 유네스코의 <문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약>에는 제재 조치에 관한 규정이 없다. 그렇기 때문에, 이 새로운 패러다임은 충분한 설득력을 가지고 있음에도 불구하고, 문화 침략의 물결이 날로 거세지고 있는 마당에 도덕적 정언명령에만 의지하고 있을 뿐 세계무역기구의 규범이나 규칙과 같은 강제력은 전혀 갖추지 못하고 있는 것이다.

하지만 <문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약>이 찬성 148개국, 반대 2개국의 압도적 지지로 채택되었다는 사실은 문화다양성 보호의 기치에 도덕적 힘을 실어주고 있다. 이제 협약의 지지국들은 포괄적 승인을 통해 협약의 공식 비준을 추진해야 할 것이다.

영화산업을 예로 들어보자. 미국의 주요 영화 제작사들은 전 세계 영화시장의 80%를 차지하고 있다고 한다. 미국 영화가 확산됨으로써 미국의 문화 침략도 가능해지는 것이다. 미국의 자국의 문화 상품을 마케팅 하는 것이 반드시 문화 침략의 근거를 마련하기 위한 것은 아니라 하더라도, 미국 영화에서부터 음악에 이르기까지 미국의 문화 상품의 확산이 전 세계 사람들의 옷차림새부터 행동양식에 이르기까지 거의 전 분야에 영향을 미치는 단일문화의 독점현상을 부추기고 있다는 사실을 감안한다면, 그에 대한 일련의 대응 계획이 필요하다고 할 수 있을 것이다.

또 다른 차원에서, 문화다양성이 대안적 행동양식을 보고 경험하도록 가르치고, 삶의 전망을 확대하면서 새로운 기술과 개념을 습득하고 경험하게 함으로써 인간의 경험에 기여한 가치를 고려

4) 문화정책에 관한 세계회의, 최종보고서 (파리: 유네스코, 1982)
5) "유네스코 문화다양성 선언" (문화다양성 시리즈 1권).

해 볼 때, 인간의 경험, 특히 문화 미학의 차원에서 세계는 풍요로운 문화다양성의 수혜자가 되었다는 분명한 증거가 있다.

밥 말리의 신랄한 노래 가사는 자메이카의 킹스턴에서와 마찬가지로 남아프리카 요하네스버그에서도 공감을 얻고 있다. 비틀즈의 '예스터데이(Yesterday)'라는 곡은 그 그룹의 전성기 때와 마찬가지로 지금 들어도 신선하다. 그들의 음악이 불멸의 가치를 지닌 팝 음악의 고전으로 인정받고 있는 이유도 바로 거기에 있는 것이다. 베토벤과 슈베르트의 음악은 모든 계층과 다양한 인종을 초월하여 클래식 음악 애호가의 사랑을 받고 있다. 피카소, 콘스터블, 마티스의 걸작들, 셰익스피어로부터 데렉월코트, 월레 소잉카에 이르는 대 문호들의 작품들을 통해 맛볼 수 있는 언어의 탁월한 아름다움은 문화다양성이 가진 아름다움과 풍요로움이 인류에게는 영원한 기쁨이 될 수 있음을 보여준다.

개발도상국들이 자신들의 위치에서 문화다양성의 경제적 가치를 이용할 수 있으려면 자국의 문화 상품의 생산과 배급 수단에 대해 지금보다 더 큰 통제력을 갖는 것이 필요하다. 음악 산업을 예를 들면, 주요 배급사들이 시장의 대부분을 통제하고 있기 때문에 저개발국 출신의 음악가는 주요 음반 제작사와 계약을 맺어야만 세계적 성공을 거둘 수 있다. 실제로 이들이 맺은 수많은 계약은 이들의 음악의 독특한 문화적 내용과 음악 스타일을 희석시키는 결과를 낳았다. 이는 여러 가지 차원에서, 특히 문화다양성을 인정하는 문제에 있어서 상당한 영향을 미치는 복잡한 문제이다.

저작권 공동 관리의 문제를 살펴보면, 현재 소규모의 저작권 회사는 선진국으로부터 저작권 사용료를 거둬들일 수 없는 형편인데, 이는 전 세계의 다양한 음악을 틀어주는 라디오 방송국은 대개 저작권사용료 징수에서 제외되기 때문이다. 게다가 주요 음반 제작사와 계약을 맺는 음악가는 자국의 저작권 협회보다 외국의 저작권 협회에 가입하도록 권유받고 있는 실정이다. 이에 정확히 들어맞는 사례로서 자메이카를 예로 들 수 있는데, 자메이카의 음악가들 중 소위 국제적 명성을 얻은 음악가들은 대부분 '자메이카 작곡·작사·출판업협회' (JACAP)에 속해있기 보다는 미국 내 '미국 작곡·작사·출판업협회'(ASCAP)나 '방송음악사'(BMI), 혹은 '공연권 협회'(PRS)에 소속되어 있다. 이러한 사례는 저작권료 징수 협회 쌍방간의 합의의 기초가 되는 호혜주의를 우롱하는 것으로 볼 수 있다. 더욱 심각한 것은 이러한 사례가 속출하면 저개발국들은 필요한 외화를 벌어들이지 못하게 된다는 것이다.

세계에서 가장 큰 규모의 산업으로 간주되는 관광은 문화다양성의 일정 부분을 경험하기 위한 것으로서, 이 산업은 그 취약성에도 불구하고 외화 획득의 원천으로 자리 잡고 있다. 실제로 관광 그 자체는 문화적으로 중립적이지 않다. 관광산업의 성장에 따른 인구의 대규모 이동은 한 나라 문화의 일부가 되는 수많은 생활양식의 전파와 습득으로 이어지고 있다. 하지만 또한 관광은 문화유산을 보존하는데 도움이 되는 산업으로서 예술과 문화 상품의 생존을 위해서는 문화 정책과 규제의 틀이 얼마나 중요한가를 깨닫게 해준다.

문화다양성은 사람들에게 보편적으로 제공되는 폭넓은 선택의 범위를 드러내는 것으로서 저개발국들이 이용할 수 있는 가치 있는 자산이다. 그러므로 자기 고유의 문화뿐만 아니라 다른 문화의 상품을 접할 수 있는 권리는 문화다양성을 받아들이는데 있어서 필수적인 것이다. 문화는 정적인 것이 아니다. 우리에게 필요한 것은 문화다양성을 존중하는 아이디어의 자유로운 흐름이지 세계화의 얼굴로 표현되는 패권주의적 아이디어 주입이 아니다.

모든 나라는 문화다양성의 결실을 향유할 권리가 있으며, 또한 문화적 갈등이나 배제를 극복해 낼 수 있는 역동적이고 문화에 민감한 사회를 건설하는 데 필요한 그 나라 고유의 문화적 경험을 반영하는 이미지들에 접근할 권리가 있다. 문화다양성이 언어와 옷차림, 음식, 게임, 의사소통양식 등 우리의 생활과 관련된 모든 분야에 드러나 있는 것임을 염두에 둔다면, 그리고 문화다양성은 이러한 상호 연관성의 틀 속에서 어느 때나, 세계 어느 장소에서나 문화 상품과 서비스의 생산, 전파, 배급, 소비에 나타나는 다양한 문화적 표현을 포괄하는 것임을 염두에 둔다면, 문화다양성이 우리의 현실의 일부라는 것을 인정하지 않을 수 없을 것이다.

문화다양성의 여러 가지 측면을 살펴본 지금, 필자가 특히 강조하고 싶은 것은 문화다양성은 국민들의 창조적 재능을 이용하는 문제에 있어서 특히 저개발국에 필요한 개념이라는 것이다. 이와 관련해서 우리가 고려해야 할 측면은 한두 가지가 아니다. 필자는 문화다양성협약이 문화다양성 보존의 중요한 장치임을 인정해야 한다고 본다. 이 협약은 문화 콘텐츠와 문화적 표현의 다양성을 어느 범위에서, 어떤 방식으로 다룰 것인가에 대해 포괄적으로 규정하고 있기 때문이다.

게다가, 문화다양성은 문화적 표현, 한 문화의 고유 지식, 그리고 무형 유산의 복합적인 구현체로서, 한 나라의 국익에 이로운 방향으로 이용될 수 있는 많은 가치를 가지고 있지만, 그러한 것들을 보존하기 위해서는 조심스럽게 다루어야 한다는 것을 인식할 필요가 있다.

마지막으로 세계무역기구가 저개발국의 어려움은 고려하지 않고 자유무역의 확대에만 몰두해 있는 상황에서, 저개발국가의 경제발전을 저해하지 않기 위해서는 문화적 표현물을 지적 재산으로 인정하고 문화 상품에 내재해 있는 경제적 가치를 인정할 수 있도록 문화적 특수성의 개념을 존중하는 것이 반드시 필요하다.

그러므로 문화다양성협약은 문화와 관련된 일련의 문제들을 판단하는 잣대의 역할을 하는 것이라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서, 저개발국들이 주권국가로서 자국의 문화 상품을 개발하고 그에 따른 혜택을 얻을 수 있도록 하기 위해서는, 문화다양성에 관한 도덕적 의무를 지속적으로 강조할 필요가 있다. 또한 카리브해 국가들은 자국의 경제에 내재해있는 문화적 요소들을 찾아내야 하며, 문화가 관광산업에 부여하는 부가가치를 제대로 활용할 수 있도록 문화에 대한 종합적 접근을 시도해야 한다. 문화는 이제 방송과 통신영역의 융합으로 인해 더욱 더 중요한 의미를 갖게 되었다. 문화적 침투의 파괴적 영향과 세계화의 촉수로 대변되는 새로운 형태의 식민주의가 저개발국들의 주권을 침해하도록 내버려둬서는 안 될 것이다.

[Session II] Cultural Rights and Diversity: Asian Perspectives
제2부 문화권과 문화다양성: 아시아적 관점

Moderated by Prof. OH Myung-seok, Dept. of Anthropology, Seoul National University

"Cultural Liberty and Freedom of Expression : Lessons from Asian Experience"
"문화적 자유와 표현의 자유: 아시아 경험의 교훈"
Dr. Richard ENGELHARDT, Regional Advisor for Culture in Asia and the Pacific, UNESCO

"Mapping & Cultural Diversity in Malaysia: A Case Study"
"문화다양성과 문화지도(Mapping): 말레이시아의 사례"
Ms. Mary Elizabeth CARDOSA, Executive Director, The Heritage of Malaysia Trust

"Freedom for Culture, Freedom from Culture : Nationalism and Cultural Diversity in East Asia"
"문화에 대한 자유, 문화로부터의 자유: 동아시아의 민족주의와 문화다양성"
Prof. HAN Kyung-koo, School of International and Area Studies, Kookmin University

Discussions
Prof. BAK Sangmee, School of International Area Studies, Hankuk University of Foreign Studies
Prof. KIM Hye-soon, Dept. of Sociology, Keimyung University

Session II - 1

Cultural Liberty and Freedom of Expression : Lessons from Asian Experience

Richard ENGELHARDT
UNESCO Office of Bangkok

Cultural Liberty: The first principle

In 1996, the World Commission on Culture and Development, presided over by Javier Perez de Cuellar, issued the report of its work entitled Our Creative Diversity. At the beginning of that report it was observed that: "As our futures will be increasingly shaped by the interdependence of the world's peoples it is essential to promote cultural conviviality. Such co-operation between peoples with widely different interests can only flourish when they all share certain principles." The Commission went on to define those principles as the five ethical pillars on which the Commission based its call for action. The five pillars are:

1. Human rights and responsibilities
2. Democracy and the elements of civil society
3. The protection of minorities
4. Commitment to peaceful conflict resolution and fair negotiation
5. Inter-generation equity

Our discussion on the linkage between cultural rights and cultural diversity in an Asian context can also begin on the basis of these five ethical pillars, for there is nothing new in either of these notions.

However, as many observers of the international cultural scene have commented, what is new today is the escalating rise of identity politics. Asia is in the forefront of this transformation. In vastly different contexts and in different ways from indigenous peoples in Myanmar, to religious minorities in China, to ethnic minorities in Sri Lanka, to sexual minorities in India, to immigrants in Japan people are mobilizing anew around old grievances along ethnic, religious, racial and cultural lines, demanding that their identities be acknowledged, appreciated and accommodated by wider society. Suffering discrimination and marginalization from social, economic and political opportunities, everywhere people are insisting upon recognition of their cultural rights as part of the call for social justice.

Also new today is the rise of coercive movements that threaten cultural liberty. In this era of globalization, a new class of political claims and demands has emerged from individuals, communities and countries feeling that their local cultures are being swept away. People want to keep their diversity in a globalized world.

Why these movements today? As observed by the authors of the 2004 Human Development Report, *Cultural Liberty in Today's Diverse World*, these phenomena are not isolated (UNDP 2005). They are part of a historical process of social change, of struggles for cultural freedom, of new frontiers in the advance of human freedoms and democracy. They are propelled and shaped by the spread of democracy, which is giving movements more political space for protest, and the advance of globalization, which is creating new networks of alliances. Both forces give rise to new hopes, new aspirations in peoples all around the globe.

In international thought and jurisprudence, the societies of our aspirations are defined by the notion of liberty. This typically includes characteristic features such as: freedom of thought for individuals; limitations on arbitrary power, especially of government and religion; the rule of law; universal education; the free exchange of ideas; an economy that provides opportunities for all; and a transparent system of government in which the rights of all citizens are protected equally.

The authors of the 2004 Human Development Report remind us that cultural liberty is a vital part of human development because being able to choose one's identity without losing the respect of others or being excluded from other choices is important in leading a full life. In short, cultural liberty is the capability of people to live and be what they choose.

Defined as cultural liberty, we can easily understand the intersection of the twin concepts of cultural rights and cultural diversity, and accept that cultural liberty is a basic human right and an important aspect of human development.

But cultural liberty is still an uncharted dimension of human development. There are five categories of human rights defined in Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights (UNHCHR, 1948) and re-iterated in Articles 13 and 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (UNHCHR, 1976). They are: civil rights, political rights, economic rights, social rights, and cultural rights. Of the five, cultural rights have received the least attention.

This neglect has its roots in the heated debate that arose during the drafting of the Universal Declaration of Human Rights, and that continues to flare up when cultural rights are claimed. Let's look at some examples from around Asia, using the framework of challenges to cultural liberty identified in the Human Development Report 2004 (UNDP, 2005):

- ***Cultural rights can provoke arguments about cultural relativism, arguments that use culture to defend violations of human rights.***

  Example: Culture Wars in Sri Lanka. Sri Lanka has diverse landscapes that are rich in cultural heritage. A bulletin release in September 2006 by Human Rights Watch states that the resumption of major military operations between the Sri Lankan government and the Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) has violated human rights, including indiscriminate attacks and summary executions, resulting in numerous preventable civilian deaths and injuries (HRW 2006).In mid October there was a suicide bombing attack at the World Heritage site of Galle. Culture itself is under attack.

- ***Cultural rights, according to some, are a "luxury," to be addressed once the other rights have been achieved.***

  Example: Gay Rights in India. One of the most respected writers in India, Vikram Seth, has been leading the fight for gay rights in India. In an open letter against section 377 of the Indian Penal Code, a colonial-era law dating to 1861, which criminalizes consensual sexual acts between adults

of the same sex, to the government of India, he states

"There should be no discrimination in India on the grounds of sexual orientation. In the name of humanity and our Constitution, this cruel and discriminatory law should be struck down."
(Vikram Seth, October 2006.)

- ***Cultural rights cannot be addressed without confronting the cultural "wrongs" that exists in societies. These are traditions and practices that violate human rights.***
  Example: Access to Education. The World's Women 2005: Progress in Statistics Report comments that millions of young girls never attend school and millions more never complete their education (UNSD 2006). According to the Beijing Platform for Action,
  "…discrimination in girls' access to education persists, owing to customary attitudes, early marriages and pregnancies, inadequate educational materials, sexual harassment and lack of adequate and physically and otherwise accessible schooling facilities" (UNDAW, 1995)

- ***Cultural rights evoke the scary spectrum of group identities and group rights that some people fear threaten the nation-state.***
  Example: Immigration Politics in Australia. In August 2005an Australian Liberal back bencher pushed to ban Muslim girls from wearing head scarves in public schools despite condemnation from the public (Yaxley, 2005). More recently in October 2006 the British education minister backed universities that banned Islamic students from wearing veils, becoming the latest senior figure to step into a high profile row that has enraged some Muslim groups (Reuters, 2006).

UNESCO has tackled these challenges to cultural liberty head-on by linking the concept of the *protection of cultural rights to that of sustainable cultural diversity*, in Article 5 of the Universal Declaration on Cultural Diversity, entitled "Cultural rights as an enabling environment for cultural diversity"(UNESCO 2002).

It is this requisite linkage between cultural rights and cultural diversity as the precondition for sustainable human development that I will explore in detail in the rest of this paper. Whenever pertinent I will illustrate the point under discussion with an example from around Asia and I will conclude with the examination of a case-in-point arising from recent events in the aftermath of the great Asian tsunami, where threatened minority cultures were rescued from extinction through the exercise of their cultural rights.

This paper emphasizes cultural diversity as a cornerstone of heritage and humanity and reaffirms the importance of culture, diversity and freedom of expression within a framework of democracy, tolerance and social justice as outlined in the two framing international instruments dealing with the issue of cultural rights: the standard-setting *Universal Declaration of Human Rights* adopted in 1948 shortly after adoption of the United Nations Charter and the establishment of our modern world system of governance; and the newest of the lot, the *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*, adopted by the UNESCO General Conference in 2005 (UNESCO 2005). In its conclusion, the paper will map out recommendations for practitioners, policy makers, researchers and educators on how to safeguard cultural liberty through the protection of cultural rights and the promotion of the diversity of cultural expressions.

Protecting Cultural Rights: The pre-requisite

The 1948 Universal Declaration of Human Rights provides a global framework for the civil, political, economic, social and cultural rights to which all persons are entitled without discrimination, as fundamental and unalienable liberties. All Member States of the United Nations have a legal obligation to promote and protect human rights, but the debate about how this can best be done within specific cultural contexts is, as we have already observed, still far from resolved and is often acrimonious, even in the most otherwise enlightened societies.

> *"I ··· want to commit myself very genuinely to the cause of true reconciliation with the Aboriginal people···"* (Prime Minister John Howard, 1998.)

So said Australian Prime Minister John Howard on election night before re-election in 1998, after refusing to publicly apologize despite recommendations in the "Bringing Them Home"report of the 1995 enquire into the Stolen Generation. The enquire investigated the early twentieth century Government policy of assimilation that involved removing Aboriginal and Torres Strait Islander children from their families, displacing communities from traditional lands and other human rights violations under the banner of building a white Australia. The UN Committee on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination (CERD) has repeatedly expressed "serious concern" that Australia is going backwards in relation to indigenous rights, with the March 2005 CERD report calling for the Stolen Generation to be properly addressed (HREOC, 1997).

As this debate vividly shows, in our increasingly diverse societies, it is essential to ensure harmonious interaction among people and groups if we are to live together successfully, each according to his or her own aspirations. Article 22 of the *Universal Declaration of Human Rights* states that everyone has the right to social security and to the realization of the economic, social and cultural rights indispensable for dignity and the free development of personality (UNCHCR, 1948). Cultural *belonging* is a source of self-definition and expression and is one of the primary sources of identity and personal development. Cultural *interaction* can be enriching to cultural identity and how we define and express who we are.

Cultural expressions open options for all humanity. This can be understood not only in terms of economic growth but also as a means to achieve a more satisfactory moral and ethical existence through tolerance, dialogue and cooperation, in a climate of mutual trust and understanding.

The protection of the cultural rights of all inevitably gives rise to the process of pluralism, bringing a multicultural world together through cultural education and knowledge transfer. Article 27 of the *Universal Declaration of Human Rights* promotes the right to participation in the cultural life of the community, to enjoy the arts and share in scientific benefits and advancements (UNCHCR 1948). This ensures the free flow of ideas and the flourishing of creative diversity and expression. This fully recognizes cultural identity while respecting human rights and fundamental freedoms. In short, cultural liberty.

A Rights-Based Approach to Culture: The policy imperative

A rights-based approach to culture policy places emphasis on promoting and strengthening ways to

provide broader access for the entire population and encourages public awareness of the importance of the protection and promotion of the diversity of cultural identity and diversity.

Policies to protect cultural rights share common features regardless of the specific cultural context, as the examples below illustrate. They all:

- ***Recognize*** the diversity of cultural expressions and the importance factor that allows individuals and communities to express and share their ideals, beliefs and values and is an important source of intangible and material wealth
- ***Promote*** plurality of the identities and cultural expressions of diverse cultures by taking into account that culture takes diverse forms across time and location
- ***Incorporate*** international instruments that promote the free flow of ideas through the arts and uses culture and cultural expressions as a strategic element in national and international development policy
- ***Provide*** an environment that celebrates the importance and protects cultural diversity as a fundamental freedom as proclaimed in the Universal Declaration of Human Rights
- ***Enable*** interaction and the free flow of ideas experienced through cultural diversity through the nurture of constant changes and interactions between cultures
- ***Protect*** the intellectual property rights in sustaining those involved in cultural creativity

The Freedom of Cultural Expression: The key to sustainable development

Cultures are complex constructs that evolve continuously yet remain recognizable through the mosaic of spiritual, material, intellectual and emotional features that makes each culture distinctive. Cultures manifest through tangible and intangible expressions of these features; the plurality of which ensures that diversity is, itself, a defining feature of culture.

Cultural diversity is manifested in cultural expressions, material and immaterial. Deepening an understanding of the principles under-girding cultural diversity and raising awareness of the patterns of cooperation that safeguard and promote cultural diversity are obligatory actions inextricable from the protection of cultural rights and the creation of the conditions for cultural liberty.

Cultural expressions, the arts and heritage are manifestations of ‘cultural citizenship’. This notion of citizenship is, of course, closely allied to the other notions we have been talking about: diversity, pluralism, cultural rights and liberty. It is not surprising therefore that culture liberty, expressed through the arts and heritage, has beneficial social and economic effects, such as:

- **Identity** - Local, autonomous, well-defined, robust and culturally sustaining connections between geographical place and cultural experience constitute ‘cultural identity’. Identity results from the strength of local culture. Without culture we cannot define or even know who we are. This is a fact that any child knows from reading Rudyard Kipling’s Jungle Book where the boy Mowgli, raised by wild animals, is culturally challenged to identify himself as Indian and adapt to Indian village life.
- **Cooperative thinking and capacity for action -** Encounters with the arts or heritage expose people to ideas and facilitate understanding about how to interpret the world around them. Cultural expressions provide people with a greater diversity and social repertoire increasing

confidence and capacity for collective action. Even in the most difficult political circumstances, culture can bring people together. One of the best examples of this is the cooperative action taken by the Republic of Korea, together with Japan and China to preserve the precious mural paintings in the Koguryo Tombs World Heritage site located in the Democratic People's Republic of Korea.

- **Building social cohesion** - the desire to build and maintain relationships contribute significantly to cultural expressions through activity. Arts and heritage change our ideas about social relationships and how to behave toward each other, giving us new ways of thinking and reaffirming beliefs through the manifestation of networks and social connections. Social cohesion is increased through cultural participation and the performing arts as it creates occasions for socialization and encourages a greater tolerance and respect for human rights, the individual and the diversity of ideas. In the aftermath of the civil war, Cambodian society was reunited, literally, through the revival and promotion of traditional dance forms which re-established the connection of every person to their cultural roots.
- **Educate, Inspire, Heal, Provoke, Integrate** - cultural expression is a fundamental human right that equips people with the necessary understanding and interpretation of their global community and inspires and provokes social understanding. Culture inspires a willingness to participate and to cooperate as a significant contributor to community development. Performance and the arts create a spirit that heals wounded cultures and leads to more diverse cultural scenes. This inspires further education through integration and participation and fosters individual encounters with the arts and cultural expressions thus promoting the intergenerational transfer of traditions and knowledge. Later in this paper I will devote some space to a detailed discussion of an example of this facet of cultural expression when I discuss the response of tribal peoples of the Indian Ocean and the Andaman Sea, when their physical and cultural survival faced extinction in the aftermath of the December 2004 Asian tsunami.
- **Income generation** - culture as a source of power and as a commodity shapes and influences the 'value' of cultural expressions. Societies have the capacity to shape culture and influence its interpretation through sustainable, long-term cultural activities that rely on market forces. Recognizing the dual nature of cultural goods and services as having both economic and social value reaffirms the link between culture and development. Thailand's successful "One Tambon One Product" OTOP campaign stresses environmental sustainability and local culture content in the production and marketing of value-added goods for the global market.
- **Trans-national globalization** - local, autonomous, distinct and culturally sustaining connections which constitute cultural identity are being locally defined and globally marketed through an ever-increasing expansion of media and communication technologies. Bringing exposure to cultural expression and the arts breaks down the barriers and exclusivity of cultures and their characteristics inspiring a cultural 'binding' of communities and nations and facilitates a greater understanding of the construction of cultural identities. The popularity of Korean film and television around Asia is testimony to this phenomenon

Asia is often characterized as a melting pot of cultures and traditions. But age-old traditional cultures are becoming enfeebled and even extinct; while the appearance of new cultural forms is frequently

discouraged by reactionary and repressive governments. Noticeably there have been significant losses in oral traditions, as statistical studies repeatedly demonstrate:

- there are over 6900 languages world wide (Gordon, 2005)
- 2669 languages are spoken in Asia(Gordon, 2005)
- 28% by fewer than 1,000(FEL, 2006)
- 50% are at threat of extinction(Nilson, 2002)

This trend is alarming because, as noted in the UNESCO commentary to the *Universal Declaration on Cultural Diversity*: "the reduction of cultural diversity, whether by accident or by cultural design, is a direct hazard to the building of the capacity to aspire, without which development projects can never succeed. This is the key argument for the indivisibility of culture and development, as interlinked projects for the advancement of democracy and equity on a global basis‥Development processes which are not founded upon local knowledge and "ways of being" counteract substantiality by relying on external models and methods which may be inappropriate to the local cultural landscape."

The survival of society depends upon the survival of cultural expression. A basic list of cultural expressions will include not only physical, tangible expressions of material culture, but also knowledge, beliefs, ideals, values, traditions, art, morals, law, and custom. Beliefs represent a wider spiritual and moral foundation of a culture and are the building blocks of conscious thought and understanding. Ideals and values ensure the continuity of beliefs, opinions and ideas that are intrinsically good while promoting interaction among people and groups with plural, varied and dynamic cultural identities. These intangible forms of cultural expression are the larger framework within which tangible heritage takes on its shape and significance. Each culture cultivates a particular set of natural and human environments that are adaptive, valuable and meaningful for its members. The cultural expressions of societies reflect the distinctiveness between them. As Prof. Arjun Appadurai has explained, it is in this way communities and societies critically define their archive of relationships between cultural values and cultural valuables (UNESCO, 2002).

Both tangible and intangible cultural resources are created or occur at specific geographic locations at certain points in time by different individuals and, if properly documented and preserved, can be transferred from generation to generation. It is this intergenerational transfer of cultural expressions that underpins cultural diversity. Any interruption in the continued transfer of traditional knowledge therefore directly threatens cultural diversity, which in turn negatively impacts upon sustainable human development.

UNESCO acts on behalf of the international community to safeguard and protects our world's diversity of cultural expressions and heritage. The *UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions*, adopted in 2005 affirms that cultural diversity is a defining characteristic of humanity and sets out a platform linking issues of cultural expressions, diversity, identity, economic development and the role of the state in managing diversity and valuing pluralism.

Guiding principles of the *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* foster interaction between cultures to develop cultural knowledge, and emphasize the role that education plays in the protection and promotion of cultural expression. The objectives and guiding principles are an important international instrument relating to cultural diversity, artistic expressions and to the protection of human rights.

Strengthening human rights and fundamental freedoms are articulated in the first Guiding Principle (Article 2 No. 1) of the *Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions* recognizing the respect for human rights and fundamental freedoms; in particular the freedom of expression.

The guarantee of human rights and fundamental freedoms, including freedom of expression, information and communication, is recognized as a precondition for the protection and promotion of cultural diversity. Cultural diversity can only be protected and promoted if human rights and an individual's ability to choose cultural expressions are guaranteed. This is precisely what is meant by cultural liberty.

Equitable access to a diversified range of cultural expressions from indigenous cultures aims to strengthen the dissemination of important historical information and serves as an important repository of cultural expressions, promoting greater respect for cultural diversity and observance of human rights. Recognizing knowledge systems of indigenous peoples as a source of intangible and material wealth emphasizes the uniqueness and plurality of indigenous cultural expressions

This can be seen in the current and most welcome trend to incorporate local ecological knowledge and traditional management practices long perceived as obstacles in the sustainable use and conservation of natural resources. The best example of this is found in the practices knows as "sufficiency economy" articulated and espoused by HM King Bhumiphol of Thailand.

Indigenous ecological knowledge and traditional management practices offer solutions not only founded on generations of experimentation and observation, but also embedded in local systems of value and meaning. It has become clear that any approach that deals only with biophysical exchanges between societies and the environment is incomplete. The notion of substantiality raises the question of how nature itself is conceived and consequently of the cultural values that condition a society's relationship to nature. The challenge is to translate this recognition into practice, as well as to change policies and instruments in ways that strengthen the cultural dimensions of the relations between the environment and development. In other words, a cultural rights-based approach to sustainable development.

Diminishing Diversity of Cultural Expression: The danger

As explained above, protecting the plurality of cultural rights is a precondition for the safeguarding of heritage and the promotion of the diversity of cultural expressions. But there are major threats to the diversity of cultures and cultural expressions everywhere around the globe, and Asia is not exempt, as we have so vividly witnessed in the sad case of Taliban-controlled Afghanistan.

In an era of globalization, where people are being brought together both voluntarily and involuntarily through the integration of markets, emerging political alliances, advances in communications, technology and transportation, economic considerations are given priority to cultural factors in the production and consumption of goods. The debate over genetically-modified foods shows how these changes affect all of us at the most basic level of our diets. The Philippines has the richest diversity of indigenous rice varieties of any country in the world, with over 1000 varieties documented; yet today the only rice available in Manila markets is limited to a few strains of poor-quality, tasteless, and low-in-nutrition "miracle rice." This phenomenon is repeated throughout the region as mega-stores replace local markets, even in rural areas.

Economic and political pressure

The commercial value of cultural goods can be used as a commodity to enhance international exchange. In addition, the production and availability of diverse cultural goods and services bring social and cultural benefits beyond their commercial value. However, despite commercial benefits, binding markets and national commitments also introduce new economic and political pressures that pose threats to cultural expression and diversity.

Imperative, under the auspices of inter-governmental co-operation and co-ordination, is an environment that encourages economic development while protecting and promoting the cultural interests of states. Principles that draw on cultural industries and their significant impacts, community vitalization through the formation of skilled workers, effective policy development, and an enabling environment that promotes sustainable practices are instruments for cultural liberty.

UNESCO's *Convention on the Protection and Promotion of Diversity of Cultural Expressions* reaffirms the sovereign rights of communities and countries by emphasizing the appropriate protection and promotion of cultural identity. Considering the ways in which cultural diversity contributes to social cohesion, to the vitality of democracy, and to the identity of peoples, all essential components of social and economic development should endeavor to preserve the integrity and uniqueness of those expressions. In this regard, the BIMSTEC[1] Ministers of Culture convened in late May 2006 and adopted a platform of regional collaboration to promote countries' cultural industries, referred to as the Paro Initiative. This initiative, which will serve a roadmap for socio-economic progress based on by cultural industries in the BIMSTEC region, calls for the establishment of a BIMSTEC *Cultural Industries Observatory and BIMSTEC Cultural Industries Commission*. This Commission hopes to foster a dynamic regional focus on cultural industries through research, legal and business processes. Specifically a database of regional cultural industries is proposed to encourage common marketing. This collaborative approach will result in increased promotion of culture and enhanced financial benefit from industries and tourism. A combined approach enhances the protection of intellectual property rights and cultural assets in order to promote local cultural expression.

Economic pressures highlight the need to promote cultural diversity through the elaboration of rights and obligations with respect to the creation, production, distribution, communication, broadcasting, exhibition and sale of cultural contents while informing and shaping the future of cultural content through areas of international law, including trade agreements. The UNESCO Seal of Excellence looks to address these issues by recognizing handicrafts that both preserve and protect cultural knowledge and skills while still being relevant and appropriate in international markets. By strengthening the market for Asian craft, the SEAL contributes to livelihood generation for artisans, the protection of traditional skills and the preservation of diversity in the Asia region.

Political agendas and governments need to foster the availability of diverse cultural content. An effective domestic and international framework upheld by governments ensures the rights of the artisans are supported under international agreements that accommodate and support their ability to sustain and promote their skills. International commitment and agreements re-affirms the need for governments to take measures to preserve and promote cultural diversity and encourages a balance between the right to promote production and availability of domestic cultural content and the obligation to remain open to

1) BIMSTEC = Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral, Technical and Economic Cooperation, comprising Bangladesh, Bhutan, India, Myanmar, Nepal, Sri Lanka and Thailand.

cultural content from other countries. Governments and economies have tools to combat the pressures of political and cultural exploitation through trade agreements that promote the production and availability of domestic content to their own citizenry. Cooperation and understanding of the importance of cultural expression and diversity help governments make the best use of those tools, and as a result, improve the capacity of those countries.

Signed by ministers and experts from ten ASEAN countries in October 2005 in Tokyo, the Ministerial Joint Statement on Content Industry is a testament to the increased regional cooperation in recognition of and promotion of content industry as a key driver to cultural preservation and economic development in Asia. The content industry has a crucial role in conveying creative cultures, values and experiences through various mediums such as radio, internet, television, film and multimedia. In a similar vein and pursuant to the agenda set out in the Ministerial Joint Statement, Asian policy-leaders and decision-makers drafted a Plan of Action in February 2006 to strengthen partnership through research, networking, training and capacity-building, and intellectual property rights in the audiovisual and broadcasting field in Asia.

Extinction of traditional knowledge

Indigenous knowledge, sometimes also referred to as “traditional knowledge” or “local wisdom” is a record of human achievement in comprehending and adapting to the complexities of life and survival. It shapes worldviews and philosophies and the spiritual relationship between humankind and the natural world. Indigenous knowledge can be technical, social, organizational or cultural and stands as a unified legacy passed on from generation to generation, as a knowledge bank whose assets are ever-growing.

Because they have evolved through trial-and-error over extended periods of time, indigenous knowledge systems typically are eco-friendly, symbiotic with the environment and can help establish sustainable communities and create livelihoods. A revival of traditional technologies and crafts complements the modern ‘development’ schemes for eradication of poverty and preservation of cultural diversity and promotion of cultural expressions.

The United Nations Development Program’s (UNDP) work in the Tibetan region of China recognizes the potential for economic development by drawing upon the cultural and natural resources of the region. The rapid development of resources in the region requires long-term protection, which are being supported by government policies at the national and provincial level. UNDP’s focus is on the potential of the handicrafts sector at the community level to strengthen trade links through the promotion and development of traditional livelihoods. This includes new models for artisan collectives and home-stay tourism as well as overall development strategies for culturally based growth with substantiality.

Cultural liberty is inseparable from respect and recognition of cultural diversity and the safeguarding of cultural heritage, both tangible and intangible. However, modernization and colonization have systematically degraded, undermined or exterminated the indigenous, local traditional wisdom, science and technology, reducing the diversity of cultural choices.

Language, a key element of an individual’s cultural identity, symbolizes respect for the people who speak it, their culture and their full inclusion in society (UNDP, 2005). The choice of one or a few languages as the official language to be used in schools, legislative debates, civic participation and commerce can lead to the decline or even loss of language diversity. The director of the National

Language and Literacy Institute of Australia comments

> *"Efficiency and development, growth and human capital, are not tolerant of difference"* and *"Globalized modernization requires that knowledge is imparted in ways that are comparable across differences of setting, culture and language."*
> (Professor Joseph Lo Bianco, 2003)

Dr Rujaya Abhakorn, lecturer in South-east Asian history at Chiang Mai University, Thailand imparts a more local perspective

> *"In South-east Asia, the response to globalization is to acquire language skills, not in many languages, but in one, the English language, which is seen as the key to success in the globalized age." (Dr Rujaya Abhakorn, 2003)*

While globalization has connected the world economically, we must also consider the impact it has had on cultural diversity and therefore cultural liberty.

It is for this reason that documentation of traditional, indigenous knowledge and the linguistic and thought systems in which that knowledge is encoded is urgently required. However, it is also important to remember as systematic documentation captures and preserves orally transmitted knowledge for present and future generations, it exposes indigenous communities to the risk of losing their intellectual property rights through piracy and commercial exploitation. Safeguarding diversity is therefore indispensable if cultural rights are to be protected.

Culture Survival and Revival: The Asian model

In Asia, the arts have historically served to communicate skills and values, transforming individuals' sense of self and identity, and supporting social unity. Performing arts have been used to convey essential messages and skills from one generation to the next while nurturing values, harmony and vitality.

In order to tap the potential of the performing arts as an innovative tool to tackle pressing social issues, in 1999 the *Asia-Pacific Performing Arts Network (APPAN)* was established by the Korean National Commission for UNESCO and the UNESCO Regional office for Asia and the Pacific. APPAN links performing arts companies, organizations, institutions and networks in the Asia-Pacific Region, using up-to-date communication technologies and strategies.

Together UNESCO and APPAN provide a platform for the enhancement of research, education, and networking for performing arts and artists through, processing, reproducing, exchanging and disseminating data about performing arts development in the region. APPAN's objectives are to:

- Promote Asia-Pacific performing arts as an intangible cultural property and recognize performing artists as national and international "living treasures."
- Act as a vehicle for the exchange and development of educational materials relating to the performing arts of Asia-Pacific.

- Encourage joint research and other performing arts endeavors, thus improving information flow among developed and developing countries, and between organization.

Through APPAN the performing arts are mobilized to operationalize those very qualities of cultural expression discussed earlier in this paper, viz.,

- Identity
- Cooperative thinking and capacity for action
- Building social cohesion
- Education, inspiration, healing, provocation, integration
- Income generation
- Trans-nation globalization

Post-tsunami Rehabilitation: An Asian example of cultural expression in social action

Performing arts help shattered communities reclaim their lives and build public awareness of the cultural and spiritual identity of disaster-affected communities through performing arts exposes traditions, identity through art and performance and resilience of artistic expressions.

Cultural expressions such as dance and puppetry have a long tradition in Asia and constitute a core cultural resource in local communities. A project funded by the City of Hiroshima is under implementation by UNESCO in collaboration with APPAN to deliver a series of workshops in the use of traditional performing arts and musical expressions in post disaster situations. The first beneficiaries of the project have been tsunami-affected tribal communities along the Indian Ocean coasts of south Thailand, Sumatra and southeast India, and of the islands of the Andaman Sea. Through a focus on psychological healing aspects of performing arts, the project has succeeded in re-grouping scattered community members, re-affirming the validity of their traditional knowledge, and re-establishing their confidence and connection to the sea, the source of their economic means. Other relief and government agencies had proposed relocation of these affected people and their integration into the nearest urban settlements on the mainland. Such a result would have surely resulted in the extinction of these cultures, their languages, their indigenous knowledge, and probably their physical death as well. It is no exaggeration to say that through the safeguarding and promotion of traditional cultural expressions, several unique tribal cultural have been brought back from the brink of extinction and given a new lease on both their own histories and their future lives.

The workshops have taken place in communities in southern Thailand, Aceh and Nias in Indonesia, as well as in the Andaman and Nicobar Islands and along the affected coasts of India.

In Thailand, the workshops are conducted at the Wat Samaki-dham community centre in Kuraburi. Artists and communities jointly develop performances based on existing local art forms and deal with issues relevant to the communities. The artistic pieces integrate traditional drumming in order to enhance musical expression, and to exorcise the fears resulting from the trauma of the tsunami.

Drawing on cultural resources to overcome the events of the tsunami disaster has proven to be highly effective in similar workshops in Aceh and Nias, Indonesia. The workshops have strengthened the communities' cultural identity and created a context for co-operative thinking and action to an environment of social disruption and displacement. This has been especially effective on Nias Island, which was devastated a second time by an earthquake in May 2006. While the non-indigenous people

of Nias are still living in slum conditions in un-repaired housing, without water, utilities or access to services; the indigenous peoples who were in fact the hardest hit by the twin disasters have, through collective action to rehabilitate their spectacular traditional architecture of community houses, re-established themselves both economically and socially.

On the Little Andaman Islands, India, dancing has provided an outlet for emotional expression, uniting communities and creating optimism about the future. Most importantly, it has enabled the people to conquer their fear of the sea and to go back to their traditional occupation of fishing, without which they would have no way to support themselves and be forced to migrate to urban areas on the Indian mainland in search of wage work.

In Auroville, India, performance and puppetry helped in rehabilitating the community who have begun to produce and market their own puppets. This was especially important because a large proportion of the village men had died in the tsunami and the women who suddenly had become their families' sole source of support urgently had to find new livelihoods. Culture provided the answer. The puppets are called Tsunamika after a girl that was born 40 miles from Chennai on the day the tsunami washed her village away and orphaned her just minutes after she was born. Sales of the Tsunamika puppets from the project has injected enough cash into the community for them to be able to invest in the rehabilitation of their traditional livelihoods based on the exploitation of marine resources.

By sharing the performances with the general public, UNESCO and APPAN seek to achieve a wider exposure from the outcomes of the workshops. This promotes inter-generational dialogue that provides opportunities for traditional wisdom to be passed down from generation to generation a process that can be life-saving, as demonstrated in the case of the tsunami-affected communities. Through cultural dialogue, this initiative moves the focus away from the tragedy of the tsunami to the many creative efforts communities have undertaken to find meaning for themselves in a changed world. Supporting the socio-economic rehabilitation of tsunami-distressed communities, using cultural tools, promotes the safeguarding of the intangible cultural heritage and demonstrates a new role for the performing arts in post-disaster situations in creating optimism in an environment of social disruption and displacement.

This is a vivid demonstration of how the protection and the promotion of cultural expressions is fundamental, not only to cultural rights and cultural liberty, but to cultural survival itself.

Conclusion

As the intersection of cultural rights and cultural diversity, cultural liberty is a vital dimension of human development and ultimately for cultural survival itself. But, as shown in this paper, of the five categories of human rights civil, political, economic, social and cultural rights have received the least attention within the development paradigm.

The greatest challenges hindering the rise of cultural liberty are captured in arguments that use culture to defend violations of human rights. That is why the notion of cultural liberty is the key. Cultural liberty is the capability of people to live and be what they choose and, importantly, with the opportunity to consider other options. It is about expanding an individuals choices and freedom of expression. It is inclusive. Conversely, exclusion results when an individual is the denial of recognition and accommodation of a lifestyle or being disadvantaged because of cultural identity. When we understand this, we can easily understand that cultural rights can never take precedence over human

rights, because cultural rights themselves are the expression of the collectivity of all human rights.

The right to cultural expression is the celebration and protection of humankind's long history of creativity, innovation and adaptation. The right of an individual to enjoy culture and to promote culture without interference is a fundamental human right. The protection of human rights as inalienable liberties is the link between cultural rights and cultural diversity and is the precondition to sustainable human development.

Global studies and statistics have demonstrated how diverse our societies are and how human development widens choices for people to do and be what they value. Cultural expressions and the arts create and nurture a rich and varied world of tangible and intangible traditions and customs. They make a strategic contribution to sustainable development and the protection of cultural diversity, collective expressions, individual freedoms and the use of rights as a tool for enhancing peace and stability. Inter-governmental co-operation and co-ordination strengthens an environment that acknowledges the importance of the protection and promotion of cultural interests.

The fact that there are very real threats to cultural expression underscores the need to consider and enforce national measures to harmonize and create pluralities of cultural initiatives. Promotion of mutual understanding is crucial given the tripos risks of political suppression, economic globalization and the extinction of traditional knowledge.

A rights-based approach to culture policy emphasizes the broadening of access for the entire population through the encouragement of public awareness. Policies with a specific cultural context recognize, promote, incorporate, provide, enable and protect cultural rights collectively and human rights individually. Cultural liberty is the foundation of our basic freedoms of speech, of belief, as well as freedom from fear.

The best conclusion to this paper will be to repeat the well-known but still true adage of one of modern Asia's greatest cultural heroes, Mahatma Gandhi:

"I do not want my house to be walled in on all sides and my windows to be stuffed. I want the culture of all the lands to be blown about my house as freely as possible. But I refuse to be blown off my feet by any." (Mahatma Gandhi 1921).

References

UNCHCR, 1948. Universal Declaration of Human Rights United Nations High Commission for Human Rights http://www.udhr.org/UDHR/default.htm(accessed October 1 2006)

UNHCHR, 1976. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights http://www.ohchr.org/english/law/cescr.htm(accessed October 1 2006)

UNDAW, 1995. Fourth World Conference on Women. Action for Equality, Development and Peace. 4-5 September 1995 - Beijing, China Platform for Action brochure online United Nations Division for the Advancement of Women http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/dpibrochure.html(accessed Oct 18 2006)

UNDP. 2005. Human Development Report 2004. Cultural Liberty in Today's Diverse World United

Nations Development Program. http://hdr.undp.org/reports/global/2004/pdf/hdr04_complete.pdf(accessed October 16 2006)

UNESCO, 2001. Interactive Atlas of the World's Languages in Danger of Disappearing now online http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=18853&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html(accessed October 17 2006)

UNESCO, 2002. Universal Declaration on Cultural Diversity http://unesdoc.unesco.org/images /0012/001271/127160m.pdf (accessed October 18 2006)

UNESCO 2005_2. Educating for Creativity: Bringing the Arts and Culture into Asian Education United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Bangkok.

UNESCO, 2005. Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization http://unesdoc.unesco.org/images/ 0014/001429/142919e.pdf#search=%22convention%20on%20the%20protection%20and%20promotion% 20of%20the%20diversity%20of%20cultural%20expressions%22 (accessed Oct 8 2006)

UNSD, 2006. The World's Women 2005: Progress in Statistics United Nations Statistical Division http://unstats.un.org/unsd/Demographic/products/indwm/ww2005_pub/English/WW2005_text_complete_B W.pdf (accessed October 15 2006)

Abhakorn R. 2003 quoted in Globalization Erodes Local Languages, Fuels 'Glocal' English by Goswami R.http://www.commondreams.org/headlines03/0730-04.htm(accessed October 17 2006)

FEL, 2006. Foundation for Endangered Languages - Preamble http://www.ogmios.org/manifesto.htm (accessed October 18 2006)

Gordon, R. 2005. Ethnologue: Languages of the World, Fifteenth edition. http://www.ethnologue.com/ (accessed October 18 2006)

Howard J, 1998. The Honorable John Howard MP Election Night Speech, Sydney, October 3 1998 Speech transcript http://www.pm.gov.au/news/speeches/1998/election.htm(accessed Oct 18 2006)

HREOC, 1997. Bringing them Home. Report of the National Inquiry into the Separation of Aboriginal and Torres Strait Islander Children from Their Families

Human Rights and Equal Opportunity Commission http://www.austlii.edu.au/au/special/rsjp roject/rsjlibrary/hreoc/stolen/ (accessed October 18 2006)

HRW 2006. Sri Lanka: Government and Tamil Tigers Must Protect Civilians U.N. Human Rights Monitoring Mission Urged Human Rights Watch. http://hrw.org/english/docs/2006/09/19/slank a14215.htm (accessed October 16 2006)

Lo Bianco J. 2003 quoted in Globalization Erodes Local Languages, Fuels 'Glocal' English by Goswami R. http://www.commondreams.org/headlines03/0730-04.htm(accessed October 17 2006)

Nelson, 2002. Last Word Looms for Half the World's Languages http://www.globalpolicy.org/globaliz/cultural/ 2002/0221mother.htm(accessed October 18 2006)

Reuters, 2006. UK minister backs university ban on Muslim veils Reuters Canada, October 11 2006 http://ca.today.reuters.com/news/newsArticle.aspx?type=topNews&storyID=2006-10-11T151546Z_01_L11168532_RTRIDST_0_NEWS-RELIGION-BRITAIN-VEIL-COL.XML&archived=False(accessed Oct 18 2006)

Seth V. 2006. Same-Sex Love in India: Open Letters against Section 377 Monthly Review Foundation http://mrzine.monthlyreview.org/india160906.html (accessed October 10 2006)

Yaxley, L. 2005. Bronwyn Bishop calls for hijab ban in schools

Australian Broadcasting Commission - Radio transcript, The World Today - Monday, 29 August2005

http://www.abc.net.au/worldtoday/content/2005/s1448343.htm (accessed Oct 18 2006)

Session II - 1

문화적 자주와 표현의 자유 : 아시아 경험의 교훈

리차드 엥겔하트
유네스코 방콕사무소 문화자문관

문화적 자유: 첫 번째 원칙

1996년 Javier Perez de Cuellar를 의장으로 한 세계문화발전위원회(World Commission on Culture and Development)는 '우리의 창조적인 다양성(Our Creative Diversity)'이라는 이름으로 사업보고서를 출간하였다. 보고서는 "사람들 간의 상호작용이 미래상에 미치는 영향이 커지고 있다. 따라서 문화적 상생(conviviality)을 증진해야 한다. 상이한 관심을 가진 이들 간의 협동은 원칙의 공유에 기초할 때 번창할 수 있다."라고 말한다. 위원회는 다음과 같이 다섯 가지 윤리적 중점(ethical pillars)을 행동의 기초원칙으로 삼았다:

- 인간의 권리와 책임
- 민주주의와 시민 사회적 요소
- 소수자 보호
- 평화적 분쟁해결과 공평한 협상
- 세대간 평등

상기 윤리 중점들은 새삼스러운 것이 아니며, 아시아에서의 문화권과 문화다양성 간의 연계에 관련된 논의도 이를 기초로 시작될 수 있다.

그런데 오늘날 새로이 떠오르는 것으로 정체성의 정치(identity politics)라는 것이 있다. 아시아는 이 변화의 선두에 위치한다. 미얀마의 원주민부터 중국의 소수종교집단, 스리랑카의 소수민족집단, 인도의 성적소수집단, 일본의 이주민들까지 다양한 배경에서 다양한 방식으로 사람들은 민족, 종교, 문화적 맥락에서의 해묵은 불만들을 다시금 끄집어내며 자신의 정체성이 넓은 사회에서 인정되고, 올바로 평가되고, 받아들여지기를 요구하고 있다. 사회, 경제, 정치면에서 차별과 소외를 겪는 이들은 자신들의 정체성이 인정받는 것이 사회정의 실현의 일환임을 주장하고 있다.

오늘날엔 또한 문화적 자유를 위협하는 강압적인 움직임들이 나타나고 있다. 세계화 시대에 자신들의 고유한 문화가 휩쓸려 버리고 있다고 느끼는 개인, 집단, 국가들이 새로운 형태의 정치적 주장과 요구를 내세우고 있다. 세계화 속에서 사람들은 스스로의 '다름'을 지키고자 한다.

오늘날 이러한 움직임들이 나타나는 이유는 무엇인가? 2004년도 인간개발 보고서인 *'오늘날 다양한 세계의 문화적 자유'(Cultural Liberty in Today's Diverse World, UNDP 2005)*의 저자들에 의하면, 이러한 현상은 특별하지 않으며, 역사적인 사회변화과정, 문화적 자유를 위한 투쟁, 자유와 민주주의 발전을 위한 새 지평의 일환이다. 민주주의의 확산은 저항에 필요한 정치적 공간을 확보함

으로써, 세계화의 진전은 새로운 협력 네트워크를 창출함으로써, 이러한 움직임들을 형성하고 북돋운다. 이 두 가지 원동력은 사람들로 하여금 새로운 희망과 염원을 갖게끔 한다.

국제적인 사고방식 및 규범체계에서 우리가 바라는 사회는 자유라는 개념을 통해 정의된다. 생각의 자유, 정부와 종교를 위시한 자의적 권력의 제한, 법치, 보편적인 교육, 아이디어의 자유로운 교류, 모든 이의 기회를 보장하는 경제체제, 시민 모두의 권리를 동등하게 보호 하는 투명한 정부체제 등이 그러한 개념에 내재하는 특징이다.

2004년도 인간개발보고서의 저자들은 타인에게 존중 받고 소외당함이 없이 스스로의 정체성을 선택할 수 있는 것이 삶을 완전하게 사는 데 중요한 요소이기에, 문화적 자유가 인간개발의 불가결한 부분이라고 한다. 즉, 문화적 자유란 스스로가 원하는 삶과 정체성을 갖출 수 있는 능력인 것이다.

문화적 자유는 마치 쌍둥이와도 같은 문화권과 문화다양성이란 두 개념의 교차점으로써 정의할 때 쉽게 이해되며, 기본인권이자 인간개발의 중요한 단면으로서 받아들여진다.

하지만 문화적 자유는 여전히 인간개발의 미지의 영역이다. 세계인권선언(UNHCHR, 1948) 제27조는 인권의 범주를 다섯 가지로 제시하며, 이는 경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(UNHCHR, 1976) 제13조와 15조에서 재차 거론되고 있다. 시민권, 정치권, 경제권, 사회권, 문화권이 그것이다. 그 중 문화권이 가장 적은 관심을 받는다.

그 원인은 세계인권선언 작성 과정에서 발생했던 문화권에 관한 뜨거운 논쟁에서 찾을 수 있다. 다음은 2004년도 인간개발보고서(UNDP, 2005)에 나온 '문화적 자유를 위해 해결해야 할 문제들'의 틀에서 제시한 아시아 지역의 예들이다:

- **문화권은 문화 상대주의를 둘러싼 논쟁 및 문화를 인권침해의 방패로 삼고자 하는 시도들을 야기할 수 있다.**
  예: 스리랑카의 문화전쟁(Culture Wars in Sri Lanka). 스리랑카의 다양한 환경들은 각각 풍부한 문화유산을 지닌다. 인권감시(Human Rights Watch)의 2006년 9월 게시물에 의하면, 스리랑카 정부와 타밀엘람해방호랑이(LTTE)의 군사행동은 무차별 공격 및 즉결처형 등 인권침해를 초래하였으며, 결과적으로 예방이 가능했던 사망과 상해를 발생시켰다(HRW 2006). 10월 중순에는 갈(Galle)의 세계유산 지역에서 자살폭탄공격이 있었다. 문화 자체가 공격당하고 있는 것이다.
- **문화권은 "사치품"과 같은 것이므로, 다른 권리들을 성취한 이후 다루어져야 한다.**
  예: 인도에서의 동성애자의 권리. 인도의 존경받는 작가인 비크램 세쓰(Vikram Seth)는 인도에서의 동성애자 권리를 위한 싸움을 이끌어 왔다. 식민지 시대인 1861년에 제정된 인도 형법의 377절은 성인동성 간 합의된 성관계를 범죄로 규정하는데, 여기에 반대하는 공개장을 통해 비크램은 다음과 같이 말한다.
  "인도에 성적지향을 근거로 한 차별이 있어서는 안 된다. 인간애와 헌법의 이름으로, 이 잔인하고 차별적인 법은 폐지되어야 한다." 비크램 세쓰, 2006년 10월
- **문화권은 사회에 존재하는 문화적인 "잘못", 즉 인권을 침해하는 전통과 관습을 해결하지 않고서는 다룰 수가 없다.**
  예: 교육 액세스. 2005 세계여성: 통계상의 발전이라는 이름의 보고서는 수백만에 이르는 여아들이 학교를 다니지 못하며, 학업을 완수한 여아들보다 그렇지 못한 여아들이 많다고 보고한다. 북경행동강령(Bejing Platform for Action)은 다음과 같이 말한다.:
  "관습적 태도, 조혼 및 조기임신, 교육자재의 부족, 성폭력, 물리적으로 마련이 가능한 학교 시설의 부족 등으로 인한 여아의 교육권 차별은 여전하다." (UNDAW, 1995)
- **문화권은 집단의 정체성 및 권리가 국가체제를 위협한다고 일부 사람들이 생각하게끔 하는 그러한 것들의 두려운 측면을 상기시킨다.**

예: 호주의 이민정책. 2005년 8월 호주 자유당의 한 평의원은 여론의 비난에도 공립학교에서 이슬람교 여야들이 머리수건을 쓰게 해서는 안 된다고 주장하였다. (Yaxley, 2005) 2006년 8월에는 영국 교육부장관이 이슬람교도인 학생들의 베일착용을 금지한 대학들을 지지하여 이슬람교 집단의 분노를 샀다. (Reuters, 2006)

유네스코는 "문화다양성을 이룩하기 위한 조건으로서의 문화권"이라고 명명된 세계문화다양성 선언 5조에서 '문화권의 보호'라는 개념과 '지속가능한 문화다양성'이라는 개념을 연계함으로써 문화적 자유에 대한 이러한 난관들을 정면으로 다루었다. (유네스코, 2002)

본 논문은 지속가능한 인간개발의 선결조건인 문화권과 문화다양성 간의 필수적인 연계를 탐구하고자 한다. 기회가 될 때마다 논의되는 사항과 관련된 아시아의 예를 들 것이며, 결론에서는 최근 아시아 지역 쓰나미 재해 이후 소수문화가 문화권 행사를 통해 멸종위기에서 벗어난 경우들을 관찰하고자 한다. 또한 문화유산과 인류애의 초석으로서의 문화다양성을 강조하며, 문화권 문제를 다루는 두 가지 국제규범(국제연합 헌장이 채택되고 현대 세계정부체제가 확립된 직후인 1948년에 채택되어 기준적인 역할을 해온 '세계인권선언'과 2005년 유네스코 총회에서 채택된 '문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약')에 나온 것처럼 민주주의, 관용, 사회정의의 틀 안에서 문화, 다양성, 표현의 자유의 중요성을 확언할 것이다. 아울러 결론에서는 문화권의 보호와 문화적 표현의 다양성 증진을 통해 문화적 자유를 보호하기 위한 권고사항들을 관련 직업의 종사자, 정책입안자, 연구자, 교육자들을 대상으로 제시하고자 한다.

문화권의 보호: 선결과제

1948년 세계인권선언은 모든 이에게 차별 없이 주어지며 기초적이고 양도불가능한 자유로서의 시민권, 정치권, 경제권, 사회권, 문화권을 위한 국제적인 틀을 제시한다. 모든 국제연합 회원국은 인권을 증진하고 보호할 법적 의무를 갖지만, 그 최선의 방법이 무엇인지에 대한 특정한 문화적 맥락에서의 논의는 앞서 보았듯 계몽된 사회에서 조차 신랄하게 이루어지며 그 해결책 또한 멀리 있다.

"저는 진정으로 호주 토착민들과의 화해를 위한 움직임에 헌신하고자 합니다."

존 하워드(John Howard) 수상, 1998

호주의 수상인 존 하워드는 1998년 재선되기 전날 밤에 위와 같이 말했는데, 이는 과거 "빼앗긴 세대(the Stolen Generation)"에 대한 1995년도 조사보고서인 "귀향(Bringing Them Home)"의 권고에도 불구하고 공식적으로 사과하기를 거절한 후의 일이었다. 본 조사는 20세기 초 백색호주 건설의 기치 아래 호주 및 토러스해협제도의 토착민 아동들을 가족과 분리시키고 그 공동체를 근거지에서 이탈시켰던 정부의 동화정책 및 기타 인권침해에 관한 것이었다. 국제연합의 모든 형태의 인종차별 철폐 위원회(CERD)는 빼앗긴 세대 문제에 대한 충분한 조처를 요구하는 2005년도 3월 보고서에서 호주가 토착민들의 권리문제에 있어서 퇴보하고 있다고 "심각하게 걱정"한 바 있다. (HREOC, 1997)

이와 같이, 다양한 모습을 띠고 있는 사회들에서 개인 간, 집단 간의 조화로운 상호작용은 스스로의 바람을 따름과 동시에 타인과 함께 살아가는 데 반드시 필요하다. 세계인권선언 22조는 존엄성과 자유로운 인성개발에 필요한 사회안전권, 경제권, 사회권, 문화권을 모든 이가 누려야 한다고 선언한다(UNCHCR, 1948). 문화적 재산은 자기를 정의하고 표현하며, 정체성과 인성을 개발하는

데 주요한 원천이 된다. 문화적 상호작용은 문화적 정체성 및 자기 정의와 표현을 풍요롭게 한다.

문화적 표현은 전 인류에게 선택의 자유를 열어준다. 이는 경제성장의 차원을 넘어서 서로 신뢰하고 이해하며, 관용, 대화, 협력을 통해 보다 만족스러운 윤리적 존재양상을 얻게끔 한다.

모든 이의 문화권을 보호하는 것은 필연적으로 다원주의를 이끌어 내며, 문화교육과 지식전달을 통해 다문화적인 세계를 형성하게 한다. 세계인권선언 27조는 공동체의 문화에 참여하고, 예술을 향유하며, 과학적 이점과 발전을 공유할 권리를 옹호한다(UNCHCR, 1948). 이는 사상의 자유로운 흐름과 창조적인 다양성 및 표현의 번성을 보장하고, 인권 및 기초적인 자유를 존중하며, 문화적 정체성을 온전히 인정한다. 이는 곧 문화적 자유를 가리킨다.

권리에 기초한 문화로의 접근: 정책적 필요사항

권리에 기초한 문화접근정책은 모든 이에게 보다 많은 액세스를 제공할 규범을 증진하고 강화할 것을 강조하며, 문화적 정체성과 다양성의 보호 및 증진의 중요성에 대한 대중의 인식을 고취하고자 한다. 아래의 예는 문화권 보호정책들이 문화적 배경과 상관없이 공유하는 공통적인 특징들을 보여준다.

- 문화적 표현의 다양성 및 개인과 집단의 고유한 이상, 신념, 가치의 표현과 공유가 무형적, 유형적 부의 원천임을 인정한다.
- 시대와 지역에 따른 다양한 문화 형태를 고려하여 다양한 정체성 및 문화적 표현을 장려한다.
- 예술을 통해 사상의 자유로운 흐름을 증진할 국제규범을 국가적, 국제적 개발정책에 반영시키고 문화와 문화적 표현을 그 전략적 요소로서 활용한다.
- 문화다양성의 중요성을 인식하고, 세계인권선언에 나타난 것처럼 문화다양성을 기초적 자유로서 보호하려는 환경을 제시한다.
- 문화의 꾸준한 변화와 문화 간 상호작용을 장려하여, 문화다양성을 통해 얻어진 생각들의 상호작용과 자유로운 흐름을 가능케 한다.
- 문화적 창작 분야의 종사자들을 지원하기 위해 지적재산권을 보호한다.

문화적 표현의 자유 - 지속가능한 발전의 열쇠

문화들은 끊임없이 진화하지만 각각의 고유한 정신적, 물질적, 지적, 감정적 특징들의 결합을 통해 그 정체성을 유지한다. 이 특징들은 유형적, 무형적으로 각 문화를 표출하며, 그 다원성 때문에 다양성이 문화를 정의하는 요소가 될 수 있는 것이다.

문화다양성은 유형적, 무형적인 문화적 표현에서 발현된다. 문화권의 보호와 문화적 자유를 위한 환경 조성을 위해 문화다양성을 뒷받침하는 원칙들을 깊이 이해하고 문화다양성의 보호 및 증진을 위한 협력방식을 제대로 알 필요가 있다.

문화다양성, 예술, 문화유산은 '문화적 시민권'의 표현형이다. 이러한 시민권의 개념은 다양성, 다원주의, 문화권, 문화적 자유 등 지금껏 논의한 다른 개념들과 면밀하게 연계되어 있다. 그러므로 문화적 자유가 예술과 문화유산을 통해 표현되면 다음과 같이 사회적, 경제적으로 이로운 효과가 있게 된다.

- 정체성 '지역적이고, 자주적이며, 정의가 뚜렷하고, 튼튼하며, 문화적으로 뒷받침되는 지리상의 공간과 문화적 경험 간의 연계'는 '문화적 정체성'을 형성한다. 정체성은 지역적으로 고유한 문화로부터 생겨난다. 문화 없이 우리는 스스로를 정의하거나 파악할 수 없다. 루디야드 키플링(Rudyard Kipling)의 '정글북'에서 이러한 사실을 알 수 있다. 야생동물에게 양육된 모글리는 인도 사람으로서의 자기 정체성을 파악하고 도시 생활에 적응하는데 문화적인 어려움을 겪는다.
- 협력적 사고와 행동력 예술 및 문화유산과 접하면 주변 세계를 해석하는 법을 보다 잘 이해할 수 있다. 문화적 표현은 다양성을 증진하며, 협력에 대한 믿음과 협력을 위한 능력의 사회적 레퍼토리를 제공한다. 정치적인 관점으로는 힘든 상황에서도 문화는 사람들을 한데 묶는다. 한국이 일본, 중국과 함께 세계유산인 북한의 고구려 고분 벽화를 보존하고자 협력하였던 것이 그 좋은 예이다.
- 사회적 단결의 형성 관계 형성과 유지에 대한 욕구는 행동을 통한 문화적 표현에 크게 이바지한다. 예술과 문화유산은 사회관계와 서로를 대하는 법에 관한 사람들의 생각을 바꾸며, 네트워크와 사회관계라는 형식을 통해 새로운 사고방식을 제공하고 신념을 공고히 한다. 사회적 단결은 문화 참여와 공연예술을 통해 증진되고, 사회화 기회를 제공하며, 관용을 장려하고, 인권, 개인, 생각의 다양성 존중을 옹호한다. 문화적인 뿌리로 재귀하게 하는 전통무용의 부흥과 증진을 통해 캄보디아 사회는 내전 후 재결합할 수 있었다.
- 교육, 격려, 치유, 자극, 융화 문화적 표현은 세계를 이해하고 해석하는 것을 가능케 하고, 사회적인 이해를 격려, 자극하는 기초적인 인권이다. 문화는 참여 의지와 공동체 발전에 공헌하려는 분위기를 장려한다. 공연과 예술은 상처 받은 문화를 치유하여 강한 다양성이 존재하는 문화환경을 이끈다. 융화와 참여는 교육을 증진하고 사람들이 예술 및 문화표현과 접하도록 하여, 전통과 지식의 세대 간 전수를 장려한다. 본 논문의 후반부에서 이러한 문화적 표현의 양상은 인도양과 안다만 제도의 부족들이 2004년 12월 쓰나미를 겪은 이후 물리적, 문화적 멸종위기에 대처했던 예를 통해 상세히 논의될 것이다.
- 수입발생 힘의 원천이자 상품으로서의 문화는 문화적 표현의 가치를 형성하고 그에 영향을 준다. 사회는 문화를 형성하는 능력과, 시장의 힘에 의존하는 지속가능한 장기 문화활동을 통해 문화해석에 영향을 줄 수 있는 능력을 갖는다. 문화적 재화와 용역의 이중적 성격이 경제적 가치와 사회적 가치 모두를 가진다는 사실은 사회와 개발이 연결되어 있음을 말해 준다. 태국의 성공적인 "1고장 1제품(One Tambon One Product)" 캠페인은 세계시장에 내놓을 부가가치 상품의 생산과 판매에 있어서 환경적 지속성과 지역고유의 문화를 강조하였다.
- 초국가적 세계화 문화적 정체성을 구성하는 '지역적이고, 자주적이며, 명확하고, 문화적으로 뒷받침되는 연계'는 나날이 팽창하는 미디어 커뮤니케이션 기술을 통해 지역에서 형성되어 세계에서 판매된다. 특정한 문화적 표현과 예술을 접하는 것은 문화 간 장벽과 배타성을 무너뜨림으로써, 공동체 간, 국가 간 문화적 '결속'을 장려하고 해당 문화의 정체성을 쉽게 이해하게 해준다. 아시아에서의 한국영화와 텔레비전 프로그램의 인기가 이러한 현상을 반영한다.

아시아는 다양한 문화와 전통이 혼재하는 숱으로 묘사된다. 그러나 오래된 전통문화는 약화되어 소멸위기를 겪고 있으며, 정부기관의 보수성과 억압은 새로운 문화적 형태의 출현을 제약하고 있다. 다음과 같은 통계연구가 보여주듯 구비(口碑)의 많은 부분이 사라져 갔다:

- 전 세계에는 6900개 이상의 언어가 존재한다. (Gordon, 2005)
- 아시아에서는 2269개의 언어가 사용된다. (Gordon, 2005)
- 1,000명 이하의 사람들이 그 중 28%를 사용한다. (FEL, 2006)

- 50%가 멸종위기에 처해 있다. (Nelson, 2002)

이러한 경향은 놀라운 것으로, 유네스코가 문화다양성 선언을 통해 주장하듯 “문화다양성의 감소는 우연이든 의도에 의해서든, 개발프로젝트의 성공에 필요한 ‘주체적으로 바라는 능력’의 형성에 직접적인 해악이 된다. 민주주의와 평등의 발전을 위한 국제적인 프로젝트에서 개발과 문화는 불가분의 관계에 있다. 개발은 지역고유의 지식이나 ‘존재양상’에 근거하지 않음으로써, 지역의 문화환경에 맞지 않은 외부의 모델이나 방식에 의존함으로써 지속가능성과 대립하게 된다.”

사회의 생존은 문화적 표현의 생존에 달려있다. 문화적 표현은 물질적 문화의 물리적, 유형적 표현을 넘어 지식, 신념, 이상, 가치, 전통, 예술, 도덕, 법, 관습들을 포함한다. 신념은 문화의 넓은 정신적, 도덕적 기반이며 의식과 이해 건설의 기본요소와도 같다. 이상과 가치는 다양하고 역동적인 문화정체성을 갖춘 사람들 또는 집단들이 상호작용하도록 하며, 신념, 의견, 생각이 지속되도록 한다. 문화표현의 이러한 무형적인 형태들은 유형적 유산이 형태와 의미를 갖는 큰 틀을 이룬다. 각 문화는 그 구성원들이 적응할 수 있고 가치와 의미를 느낄 수 있는 자연적이고 인간적인 환경을 이룬다. 상이한 사회들의 문화적 표현들은 그들 간의 차이를 반영한다. 아준 아파두라이(Arjun Appadurai) 교수가 설명하듯, 공동체와 사회는 이러한 방법을 통하여 문화적 가치와 문화적 귀중품 사이의 관계를 비판적으로 정의할 수 있다.(UNESCO 2002)

무형적, 유형적 문화자산은 특정한 지리적 위치에서 특정한 시간에 서로 다른 개인들이 창조하고 만들고 문서화하고 보존할 때 세대 간에 전수될 수 있다. 이러한 문화표현의 세대 간 전수가 문화다양성을 지탱해 준다. 그러므로 전통지식의 지속적인 전수가 중단될 때 문화다양성은 위협을 받고 지속가능한 인간개발은 부정적인 영향을 받는다.

유네스코는 국제 공동체를 대신하여 세계의 다양한 문화적 표현과 문화유산을 보호하기 위해 활동한다. 2005년에 채택된 유네스코의 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약은 문화다양성이 인류애를 정의하고, 문화적 표현, 다양성, 정체성, 경제발전, 다양성/가치 다원주의를 위한 국가의 역할 등을 연결하는 플랫폼을 제공한다고 말한다.

문화적 표현의 다양성에 관한 협약의 지침들은 문화 간 상호작용을 촉진함으로써, 문화지식을 개발하고 문화적 표현을 보호하고 증진하는 데 있어서의 교육의 역할을 강조한다. 협약의 목표와 지침들은 문화다양성, 예술적 표현, 인권보호와 중요하게 연관된다.

인권과 기본적 자유는 협약의 첫 번째 지침(2조 1항)에서 명확히 언급되며, 특히 표현의 자유가 강조되고 있다. 인권과 기본적 자유의 보장은 표현, 정보, 소통의 자유와 함께 문화다양성의 보호와 증진을 위한 선결조건이다. 인권과 문화적 표현을 선택할 개인의 능력이 보장될 때 문화다양성은 보호되고 증진될 수 있다. 이것이 바로 문화적 자유가 의미하는 바이다.

다양한 토착 문화적 표현으로의 동등한 액세스는 중요한 역사적 정보의 보급을 강화하고, 문화적 표현의 저장고를 형성하며, 문화다양성을 존중하고 인권을 존중하게 한다. 토착민들의 지식체계를 무형적, 물질적 부의 원천으로 인식하는 것은 토착민의 문화적 표현의 특색과 다원성을 강조하는 것이다.

그 동안 방해물로 여겨져 왔던 지역의 고유한 생태적 지식과 전통적 관리방식을 천연자원의 지속가능한 사용과 보존에 통합하려는 현재의 경향은 이러한 점을 반영한다. 태국의 부미폴(Bhumiphol) 국왕이 내세운 “충족경제”라고 알려진 관행이 그 좋은 예이다.

토착적 생태지식과 전통적 관리방식을 통한 해결책은 세대를 거친 실험과 관찰을 토대로 할 뿐만 아니라 지역고유의 가치와 의미를 반영한다. 사회와 환경 간의 생물 물리적 교류만을 생각하는 접근방식은 불완전하다. 지속가능성이라는 개념은 자연이 어떻게 인식되는가 하는 것과, 자연에 대한 사회의 관계를 결정짓는 문화적 가치에 의문을 던진다. 환경과 개발 간의 관계의 문화적인 측면을 강화하도록 정책과 수단을 바꾸고 이러한 인식을 실행에 옮기는 것이 중요하다. 다시 말해, 문화권에 근거한 지속가능한 발전으로의 접근방식이 필요하다.

문화적 표현의 다양성의 감소 위험

상술하였듯, 문화권의 다원성을 보호하는 것은 문화유산 보호와 다양한 문화적 표현 증진의 선결조건이다. 하지만 문화다양성과 문화적 표현을 위협하는 요소들은 곳곳에 존재하며, 탈리반 통치 하의 아프가니스탄의 비극적인 예가 생생히 보여주듯 아시아도 예외는 아니다.

세계화 시대에 시장의 융합, 정치적 동맹의 대두, 커뮤니케이션 기술과 교통의 발전 등은 사람들을 자의든 타의든 한 곳으로 모으고 있으며, 상품의 생산과 소비에 있어서 경제적인 고려가 문화적 요소보다 우선권을 갖게 되었다. 유전자 조작된 식품에 관한 논란은 이러한 변화들이 식단이라는 기본적인 수준에서 주는 영향을 보여준다. 필리핀의 토종 쌀 품종은 기록에 의하면 1,000 종 가량으로 세계에서 가장 다양하지만, 현재 마닐라에서 구매 가능한 쌀은 “기적의 쌀”이라고 불리는 맛없고 영양가 없는 질이 낮은 품종 네 개 뿐이다. 이런 현상은 대형매장이 시골을 포함하여 지역 고유의 시장을 대체하면서 다른 지역에서도 되풀이 된다.

경제적, 정치적 압력

문화적 상품의 상업적 가치는 국제교류를 향상하는 데 이용할 수 있다. 또한, 다양한 문화적 재화 및 용역의 생산과 입수가능성은 상업적 가치를 넘은 사회적, 문화적 이점이 있다. 그러나 그러한 상업적 이점을 고려한다 해도 시장과 국가는 그 성격 상 경제적, 정치적 압력을 통해 문화적 표현과 다양성을 위협하게 된다.

따라서 정부 간 협력과 조정을 기반으로 국가의 문화적 이익을 보호, 증진함과 동시에 경제적 발전을 장려하는 환경이 필요하다. 문화산업, 숙련자 형성을 통한 공동체 활성화, 효과적인 정책개발, 지속가능한 관행을 장려하는 환경 등은 문화적 자유를 이루는 데 필요한 수단이 된다.

유네스코의 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약은 문화정체성을 보호하고 증진함으로써 공동체와 국가의 주권을 공고히 한다. 문화다양성은 사회적 융합, 민주주의 활성화, 정체성 형성에 기여하므로, 사회적, 경제적 개발 시 다양한 문화적 표현들의 융화와 특성을 보존하기 위해 노력해야 한다. 이러한 점에서 빔스텍(BIMSTEC; Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral, Technical and Economic Cooperation. 방글라데시, 부탄, 인도, 미얀마, 네팔, 스리랑카, 태국을 포함함.)의 문화부 장관들은 2006년 5월 말에 모여 ‘Paro Initiative’라고 불리는 각 국의 문화산업 증진 협력을 위한 지역개발 플랫폼을 채택하였다. 빔스텍 지역의 문화산업에 기반을 두어 사회경제적 발전의 로드맵 역할을 할 이 사업을 통해 빔스텍의 문화산업 관측소와 빔스텍 문화산업위원회가 설치될 예정이다. 본 위원회는 연구적, 법적, 사업적 과정을 통해 문화산업에 관한 역동적인 지역적 관점을 증진하고자 한다. 특히 지역 문화산업의 데이터베이스를 통해 공동시장을 장려할 것이 제안된다. 이런 협력적 접근방식은 문화를 증진하고 산업 및 관광수익을 향상할 것이다. 통합적 접근법은 지역의 고유한 문화적 표현을 증진하기 위해 지적재산권과 문화적 자산을 보호하고자 한다.

경제적 압력은 무역협정 등 국제법의 영역에서 문화콘텐츠의 미래를 형성하고 문화콘텐츠의 창출, 제작, 보급, 소통, 방송, 전시, 판매에 관한 권리 및 의무를 구체화하여 문화다양성을 증진할 필요가 있음을 시사한다. 유네스코의 우수공예품인증제도(Seal of Excellence)는 아시아 지역 장인들의 생활개선, 전통적 기술의 보호, 다양성 보존에 기여하고 있다.

정치적 논의와 정부는 다양한 문화콘텐츠의 입수를 가능케 해야 한다. 정부의 지원을 받는 국내적, 국제적 시스템은 기술의 유지와 증진을 위해 필요한 역량을 지원해 주는 국제협정을 통해 장인의 권리가 보장되도록 한다. 국제적 임무와 협정은 정부가 문화다양성을 보존하고 증진해야 함

을 재차 확인하며 자국의 문화콘텐츠의 제작과 입수를 원활히 할 권리와 타국의 문화콘텐츠에 개방적 태도를 견지할 의무 간의 균형을 장려한다. 각 정부와 국가경제체제는 국내 문화콘텐츠의 제작과 입수를 자국민들에게 장려할 수 있는 경제협정을 통해 정치적, 문화적 착취와 싸울 수 있다. 협력과 문화적 표현, 문화다양성의 이해를 통해 정부는 그러한 수단을 잘 활용하고 역량을 강화할 수 있다.

아세안 국가의 장관들과 전문가들이 2005년 10월 도쿄에서 서명한 '콘텐츠 산업에 관한 공동 각료 성명'은 아시아의 문화보존과 경제개발의 원동력으로서의 콘텐츠 산업의 인정과 증진에서의 지역협력을 보여준다. 콘텐츠 산업은 창조적인 문화, 가치, 경험을 라디오, 인터넷, 텔레비전, 영화, 멀티미디어 등 다양한 미디어를 통해 전달하는 중요한 역할을 한다. 그런 맥락에서, 또한 '공동 각료 성명'의 협의에 따라, 아시아의 정책지도자들과 정책결정자들은 2006년 2월에 연구, 네트워크 형성, 훈련, 역량강화를 통해 파트너십을 강화하고 아시아의 시청각 분야 및 방송분야에서의 지적재산권을 강화하기 위한 행동계획을 작성하였다.

전통지식의 소멸

토착지식은 "전통지식" 혹은 "지역고유의 지혜"로 불리기도 하는데, 인생과 생존의 복잡성을 이해하고 그에 적응하는 인류의 업적의 기록이다. 토착지식은 세계관과 철학 및 인류와 자연 사이의 정신적 관계를 만든다. 토착지식은 기술적, 사회적, 조직적, 문화적이며, 계속하여 성장하는 지식은 행처럼 세대 간에 전해 내려오는 통합된 유산과 같다.

토착지식체계는 시행착오를 통해 오랜 기간에 걸쳐 성장하므로, 생태 친화적이고 환경과 공생하며, 지속가능한 공동체와 생활양식을 형성한다. 전통기술 및 기능의 재생은 빈곤퇴치와 문화다양성 보존 및 문화적 표현 증진을 추구하는 현대의 '개발'계획과 상보적이다.

국제연합계발계획(UNDP)의 중국의 티베트 지역 사업은 동 지역이 문화적, 자연적 자원 활용을 통해 경제개발이 가능하다고 본다. 이 지역의 급속한 자원개발은 장기간의 보호를 필요로 하며, 전국적, 지역적 차원의 정부 정책에 의해 뒷받침되어야 한다. UNDP는 상거래적인 연계 및 적합한 생활양식 형성을 위해 공동체 차원의 수공예 분야 개발에 초점을 두고 있다. 이는 문화에 기반을 둔 지속가능한 성장을 위한 전반적인 개발 전략과 함께 장인공동체 및 홈스테이 관광의 새로운 모델이 포함된다.

문화적인 자유는 문화다양성의 존중과 인정 및 무형, 유형의 문화유산 보호와 불가분의 관계이다. 그러나 현대화와 식민화는 토착적인, 지역적으로 고유한 지혜, 과학, 기술을 체계적으로 쇠퇴, 약화, 소멸시킴으로써 문화적 선택의 다양성을 감소시켰다.

언어는 개인의 문화적 정체성의 핵심요소로서 언어사용집단과 그들의 문화 및 그 완전한 사회참여를 상징한다.(UNDP 2005) 학교운영, 법적논의, 시민참여 및 상업적 사용을 위한 공식 언어로서 특정 언어를 채택하는 것은 언어다양성의 감퇴 및 상실을 야기할 수 있다. 호주의 국가언어문화원 원장은 다음과 같이 말한다.

"효율성과 개발, 성장, 인적자본은 '다름'의 개념에 관용적이지 못하다"

"세계화된 현대화는 지식이 환경, 문화, 언어의 차이점을 초월하여 동등한 방식으로 지식이 전파될 것을 요구한다." 조세프 로 미안코(Joseph Lo Bianco) 교수, 2003

태국 Chiang Mai 대학에서 동남아시아 역사를 가르치는 루자야 압바콘(Rujaya Abhakorn) 박사는 다음과 같이 보다 지역적인 관점을 내세운다:

"동남아의 세계화에 대한 반응은 많은 언어가 아니라, 세계화 시대에서의 성공의 열쇠인 영어 능력을 획득하고자 하는 것이다." 루자야 압바콘 박사, 2003

세계가 경제적으로 연결된 지금, 세계화가 문화다양성 및 문화적 자유에 갖는 영향을 생각해 보아야 한다.

따라서 전통적, 토착적 지식 및 지식이 축적되는 언어체계, 사고체계를 시급히 문서로 기록해야 한다. 그러나 체계적인 문서화를 통해 현재와 미래를 위해 구전되는 지식을 포착하고 보존하는 것이 불법복제와 상업적 착취를 통한 토착 공동체들의 지적재산권 상실을 초래할 수 있다는 점을 기억해야 한다. 따라서 문화권 보호를 위해서는 다양성 보호가 필수적이다.

문화적인 생존과 재생 아시아의 모델

아시아에서 예술은 기술과 가치를 역사적으로 전달함으로써 개인의 정체성을 변화시키고 사회적인 통합을 지탱하였다. 공연예술은 가치, 조화, 원기를 북돋우면서 필수적인 메시지와 기술을 한 세대에서 다음 세대로 전달하는 데 사용되어 왔다.

급박한 사회문제 해결을 위한 수단으로서의 공연예술의 잠재성을 이용하기 위해 1999년 유네스코한국위원회와 유네스코 아시아태평양지역사무소는 아시아태평양공연예술네트워크(APPAN; Asia-Pacific Performing Arts Network)를 설립하였다. APPAN은 최신 커뮤니케이션 기술을 이용하여 아시아 지역의 공연예술 관련 회사, 기구, 기관, 네트워크를 연결하고 있다.

유네스코와 APPAN은 공동으로 지역의 공연예술개발 데이터를 처리, 재생산, 교환, 배급함으로써 공연예술 및 예술가의 연구, 교육, 네트워크 향상을 위한 플랫폼을 제공한다. 그 목적은 다음과 같다:

- 무형문화유산으로서의 아시아태평양 공연예술을 증진하고, 공연예술가가 국가적이고 국제적인 "살아있는 보물"임을 주지한다.
- 아시아지역의 공연예술 교육 자료의 교환과 개발을 위한 매체로서 기능한다.
- 공동사업 및 기타 공연예술을 위한 노력을 장려하여 선진국과 개발도상국 간, 각 기구 간의 정보의 흐름을 향상시킨다.

APPAN은 공연예술을 본 논문에서 논의된 문화적 표현의 특질을 나타내기 위해 사용한다.

- 정체성
- 협력적 사고 및 행동역량
- 사회적 융합
- 교육, 격려, 치유, 자극, 융화
- 수입발생
- 초국적 세계화

쓰나미 이후의 재기 사회행동에서의 문화적 표현과 관련된 아시아의 예

공연예술은 손상된 공동체가 삶을 되찾고 문화적, 정신적 정체성을 인식하도록 도와준다. 공연예술은 전통과 정체성을 예술, 공연, 예술적 표현의 회복 등을 통해 표현한다.

무용과 인형극 같은 문화적 표현은 아시아에서 긴 전통을 가지고 있으며 지역공동체의 핵심적인 문화적 자원을 이룬다. APPAN과 유네스코가 수행하고 히로시마 시의 지원을 받는 프로젝트를 통해 재해 이후 환경에서의 전통공연예술 및 음악적 표현의 활용과 관련된 일련의 워크숍이 개최되었다. 프로젝트의 최초 수혜자는 태국의 남부 인도양 해안, 수마트라 섬, 인도 동남부 지역, 안다만 제도 등에 위치한 쓰나미의 피해를 입은 부족공동체들이었다. 본 프로젝트는 공연예술의 심리적 치유라는 측면에 초점을 둠으로써 흩어진 공동체 일원들을 다시 모아 전통지식의 힘을 재확인하고, 경제적 수단인 바다로의 신뢰와 연계를 재확립하였다. 다른 구조단체나 정부기관은 피해를 입은 이들을 다른 지역으로 이주시켜 육지의 도시지역에 융화하여 생활하도록 제안하였다. 만약 제안대로 되었다면 분명 그들의 문화, 언어, 전통지식 등의 소멸과 나아가 물리적인 죽음까지도 초래됐을 것이다. 전통적인 문화적 표현의 보호와 증진을 통해 몇몇 독특한 부족문화들은 소멸의 위기에서 벗어나 스스로의 역사와 미래의 삶을 새로이 꾸릴 기회를 얻었다.

워크숍은 태국, 아체와 니아스(인도네시아), 안다만니코바르제도, 인도 등에 있는 공동체에서 열렸다.

태국에서 워크숍은 쿠라부리(Kuraburi) 지역의 사마키-담 사원(Wat Samaki-dham) 공동체 센터에서 열린다. 예술가들과 공동체들이 현존하는 지역고유의 예술형태에 기초하여 공연을 개발하고 공동체와 관련된 사안들을 다룬다. 예술작품들은 음악적 표현을 풍부히 하고, 쓰나미의 트라우마로부터 기인한 공포를 물리치기 위해 전통 타악기를 이용한다.

아체와 니아스에서 열린 유사한 워크숍에서는 쓰나미 재해를 극복하기 위해 문화적 자산을 이용하는 것이 매우 효과적임이 드러났다. 사회 붕괴와 사회적 배척에 대항하여 워크숍은 공동체의 문화적 정체성을 강화하고 협력적인 사고와 행동을 위한 환경을 창조하였다. 이는 특히2006년 5월 두 번째 지진피해를 겪은 니아스섬에서 효과적이었다. 니아스섬의 비토착민들은 여전히 수리가 덜 된 주택에서 물과 생활시설, 서비스 없이 열악한 환경에서 살고 있지만, 토착민들은 두 번의 재해에서 사실상 가장 극심한 피해를 입었음에도 뛰어난 전통 건축법을 이용한 공동체 주거지를 재건하려는 협동적인 노력을 통해 경제적, 사회적으로 재기할 수 있었다.

소안다만 제도에서 춤은 감정적 배출구로서 기능함으로써 공동체의 결합과 미래에 대한 낙관에 이바지했으며 사람들이 바다에 대한 공포를 극복하여 어업이라는 전통적 생계수단으로의 복귀를 가능케 하였다. 사람들은 어업 없이는 삶을 지탱하는 것이 불가능하므로 임금노동을 위해 인도의 도회지로 이주해야 했을 것이다.

인도 오로빌에서 공연과 인형극은 인형제작 및 판매를 통해 공동체의 재건에 활용됐다. 마을의 남자들이 쓰나미 당시 사망한 탓에, 갑자기 가족의 생계를 홀로 책임지게 된 여성들이 급하게 새로운 생계수단을 찾게 되었을 때 해답을 제시한 것은 문화였다. 이 인형들은 쓰나미가 덮치던 날 첸나이(Chennai)에서 40km 떨어진 마을에서 출생하여 몇 분 만에 고아가 되어버린 한 소녀의 이름을 따서 쓰나미카(tsunamika)라고 이름 붙여졌다. 프로젝트를 통한 인형판매로 공동체 재건에 필요한 돈을 벌 수 있었다.

공연이라는 매체를 통해 유네스코와 APPAN은 워크숍 결과를 대중에게 널리 전파하고자 한다. 따라서 전통적인 지혜를 다음 세대로 전달할 세대 간의 대화를 증진하는 것은 쓰나미의 경우에서 보듯 생명을 구하는 일이 될 수도 있다.

이 사업은 단순한 쓰나미의 비극에 맞춰져 있던 초점을 공동체들이 변화한 세상에서의 자기의 미를 찾기 위해 펼쳤던 수많은 노력으로 옮긴다. 문화적 수단을 통해 쓰나미의 피해를 입은 공동체들의 사회경제적 재건을 지원하는 것은 무형문화유산의 보호를 장려하며, 재난 이후의 상황에서 공연예술이 사회분란과 사회배제라는 상황 속에서 낙관주의를 형성하는 새로운 역할을 보여준다.

이는 문화적 표현의 보호와 증진이 문화권과 문화적 자유뿐만 아니라 문화적 생존에 기본적인 요소임을 생생히 보여준다.

결론

문화적 자유는 문화권과 문화다양성의 교차점으로서 인간개발의 필수적인 요소이며, 문화적 생존과 직결된다. 하지만, 본 논문에서 나타나듯, 인권의 다섯 가지 범주인 시민권, 정치권, 경제권, 사회권, 문화권 중에서 문화권은 개발이라는 패러다임 속에서 가장 적은 관심을 받았다.

문화적 자유의 가장 큰 난점은 문화를 인권침해 합리화에 이용하려는 시도들이다. 여기서 문화적 자유라는 개념이 해결책이 될 수 있다. 문화적 자유는 스스로 원하는 삶과 정체성을 갖출 수 있는 역량을 의미한다. 여기서 중요한 점은 다른 것을 선택할 여지가 있어야 한다는 것이다. 이는 개인의 선택과 표현의 자유를 확장하는 것과 연관되며, 배타적이지 않다. 반대로 문화적 정체성 때문에 개인의 특정한 삶의 방식이 받아들여지지 않거나 수용되지 않고 불이익을 얻게 되면 사회적 배척이라는 결과가 초래된다. 이를 이해한다면, 문화권 자체가 모든 인권의 집합적인 표현이므로, 문화권이 인권위에 있을 수는 없다는 점을 쉽게 알 수 있다.

문화적 표현권은 창조, 혁신, 적응의 긴 역사를 기념하고 보호하는 것과 이어진다. 문화를 즐기고 장려하는 데 방해 받지 않을 권리는 기초적인 인권이다. 양도할 수 없는 자유로서의 인권을 보호하는 것은 문화권과 문화다양성을 연결하며 지속가능한 인간개발의 선결조건이 된다.

연구와 통계는 우리의 사회가 다양하게 구성되어 있고 인간개발이 사람들이 스스로 생각하는 가치에 대한 선택의 폭을 넓혀줌을 보여주었다. 문화적 표현 및 예술은 풍요롭고 다채로운 무형, 유형의 전통 및 관습들이 존재하는 세계를 창조, 육성하며, 지속가능한 개발 및 문화다양성, 집단적 표현, 개인의 자유, 평화와 안정을 위한 수단으로서의 권리를 사용하고 보호하는 것에 전략적으로 기여한다. 정부간 협력과 사업은 문화적 이해관계의 보호와 증진이 중요함을 일깨워 주는데 기여한다.

문화적 표현에 매우 현실적인 위협이 있다는 사실은 문화적인 사업을 조화롭게 하고 다원화할 국가적 수단을 고려하고 강화할 필요성을 약화시킨다. 상호 이해의 증진은 정치적 억압, 경제적 세계화, 전통지식의 소멸 등을 감안할 때 필수적인 요소이다.

권리를 바탕으로 문화정책에 접근하는 것은 대중인식의 고취를 통한 모두를 위한 액세스 확장을 강조한다. 특정한 문화적 배경을 가진 정책들은 집단적으로는 문화권을, 개인적으로는 인권을 인식, 증진, 통합, 제공, 실현, 보호한다. 문화적 자유는 기본적인 언사의 자유, 신념의 자유 및 공포로부터의 자유를 위한 조건이다.

현대 아시아의 문화적 영웅인 마하트마 간디의 진실을 담은 유명한 금언을 반복함으로써 본 논문을 결론짓고자 한다.

"나는 집의 사방에 벽을 쌓거나 창문을 막고 싶지는 않다. 모든 땅의 문화가 내 집 주변에 최대한 자유롭게 바람처럼 불어오길 바란다. 하지만, 그 문화가 내 자신의 발을 불어 내치는 것엔 반대하는 바이다."

Session II - 2

Mapping and Cultural Diversity in Malaysia : A Case Study

Mary Elizabeth CARDOSA
The Heritage of Malaysia Trust

Introduction

The transmission of knowledge in any traditional society, would have involved the appreciation of the values of its local cultures through both formal as well as informal means and all cultures, like languages, shifted and changed according to the needs of its context and society. Urban Southeast Asia has undergone rapid changes which have come about in especially in the past 100 years brought about by varying levels of industrialization, different degrees of globalization and its different histories of colonialization. This has raised many questions about what is culture, what is identity, and more especially, what is national culture and the 'real' history of the individual nation, which make up part of the political and cultural discourse.

Formal education systems in Southeast Asia are diverse and plural. In most cases, several systems operate with each nation, depending on history, economic status and location. Governments fund schools, which have a 'national' curriculum to promote a notion of 'national culture' and 'national values.' In Malaysia and Singapore, Indonesia and the Philippines, formal education has emerged out of the system of education which emerged, mainly over the last two centuries, during the 'colonial' periods in their respective nations. The systems introduced, and thus the content and form, were based on an imported system which did not take regard of indigenous methods of teaching and learning. These were relegated to a 'lower' status in the vernacular education system, and the local communities were inclined to pursue the brave new world of their political masters.

In order to shake off the 'third world' mentality, and to achieve a 'first world' or 'developed' world status, modern post-independence governments in these nations continued to pursue these global values. In Malaysia and Singapore, the formal education systems do not include the teaching of traditional culture, aesthetics and artistry. Instead, the syllabi focus on the teaching of cultural imports such as a 'Western' form of literature, art, music, drama. In a wider context, where traditional arts and crafts have recently been promoted, it is partly because they have been accorded a 'heritage' value, which recognize them not for their intrinsic cultural values to their own societies, but because of what they can contribute to the ubiquitous cultural tourism industry the commodification of our cultural resources for the benefit and enjoyment of the visitor.

The Malaysian Context

In 1957, when the Federation of Malaya was formed, the Federal Constitution recognized the multi-racial and multi-religious nature of our society. In 1963, when Sabah and Sarawak which were on the island of Borneo, joined the Federation, forming Malaysia, the cultural rights of the individual ethnic communities were very much protected in the Constitution.

However, while the Constitution provides the basis for a multi-racial and multi-religious society, it does not take direct cognizance of culture and arts except for language and religion. The Constitution states that Islam is the religion of the country but other religions may be practised. It also provides a definition of a Malay Article 160 of the Constitution defines a Malay as a person who professes the Muslim religion, habitually speaks Malay, conforms to Malay custom. Interestingly, for the purposes of the Constitution, a person does not need to be of ethnic Malay origin to be considered a "Malay".

The practice of politics in Malaysia since the late 1940s has been along ethnic lines. In the newly independent nation, the Government was formed from a coalition of three political parties, the Malayan Alliance, comprising of the United Malay National Organization (UMNO), with the Malayan Chinese Association (MCA) and the Malayan Indian Congress (MIC), representing the three major ethnic groups in the country. For all intents and purposes, the cultural rights of the many different communities were seen to be upheld across board and generally accepted by Malaysians and this was reinforced by the ensuing political and cultural discourse.

The medium of instruction within the Education System was English in 'national type' schools. There remained a parallel system, that of the vernacular schools system, mainly at primary school level, where the language of instruction available was the mother tongue of the local communities. But these vernacular schools were not accorded the same 'status' in the drive towards progress and modernity.

Moving forward to 1969, where riots, seemingly instigated because of racial discontent between the Malay and Chinese, took place the riots were officially attributed to, among other reasons, "…the anxious, and later desperate, mood of the Malays with a background of Sino-Malay distrust …as a result of racial insults and threats to their future survival in their own country" (The May 13 Tragedy, a Report by the National Operations Council, October 1969). The political leadership sought to rationalize the ensuing violence and blamed it on the an absence of a single national identity for the multi-ethnic population.

In an attempt to address this, between 16 and 20 August 1971, the National Cultural Congress was organized by the Ministry of Culture, Youth and Sports and the Malay Studies Department of University Malaya. 52 seminar papers later, and after much discussion on what constituted national culture by academicians and arts practitioners, the National Cultural Policy (NCP) was formulated.

The National Cultural Policy (1971)

This policy consisted of three primary elements

- emphasizing cultural programmes that enhance national identity,
- promoting national integration and unity,
- maintaining racial harmony.

The NCP acknowledged that Malaysian society comprised many different communities with varied

cultures, but it promoted the culture of the indigenous communities, i. e. the Malays, as the basis of the national culture. Provisions for other cultural and religious influences were acknowledged, with the dominant position of Islam which was already provided for in the Constitution. The National Education Policy, was also established in 1971, and this made the Malay language the medium of instruction at all levels of education.

It was in this period, especially in the 1970s and 1980s, that cultural policies which promoted what was considered 'Malay' culture were aggressively pursued and propagated by the Malay nationalist. The corollary of this was the perception by the other ethnic communities that their traditional cultural practices were marginalities. The resulting tensions spilled over into areas most clearly seen in the difficulties they faced when they sought to acquire land to build places of worship, burial places and vernacular schools. Moves by the Chinese community who sought to validate their cultural practices within the "national culture" were seen as threats. For example, in the late 1970s, when the Chinese community promoted the Chinese Lion Dance as part of the 'national' culture, the then Minister of Home Affairs suggested that this dance could not be a part of the national culture as it was "foreign" and suggested changing it to a "Tiger Dance" to be accompanied by Malay music, which only created further rifts between the two main ethnic communities of the Malay and Chinese. In response to what was perceived as an increasing materialization of their cultural rights, the Chinese community, the lion dance gained support and continued to be performed regularly and widely; enrollments in Chinese vernacular schools at primary level increased from 340,000 in 1965 to almost 500,000 in 1978 (Source: Ministry of Education, Malaysia). Although in the area of formal education, the government schools promoted 'national culture' instituted through a 'national curriculum', there remained a dynamic alternative, and the different communities, especially those who had the means, propagated their own cultural practices and traditions, staking a claim outside the paradigm of a 'national culture' one where the concept of a homeogenous 'national' culture did not have any part.

Vision 2020 (1991)

In 1991, Dr Mahathir Mohamad, the then Prime Minister, presented a vision statement on how to go about turning Malaysia into an industrialized country. The thrust of this vision, Wawasan 2020, emphasizes "building a united Bangsa (race) Malaysia or Malaysian nation; creating a psychologically liberated, secure and developed Malaysian society; fostering and developing a mature democratic society; establishing a fully moral and ethnical society; establishing a mature, liberal and tolerant society; establishing a scientific and progressive society; establishing a fully caring society; ensuring an economically just society, in which there is a fair and equitable distribution of wealth of the nation; and establishing a prosperous society with an economy that is fully competitive, dynamic, robust and resilient."

This vision statement focused on policies addressing economic, social and nationalistic objectives. It did not specifically take cognizance of the role culture could play in the building of this Bangsa Malaysia; it did, however, set its objectives to be a nation "that is fully developed along all the dimensions: economically, politically, socially, spiritually, psychologically and culturally", and acknowledged that "Malaysians of all colours and creeds are free to practice and profess their customs, cultures and religious beliefs and yet feel they belong to one nation."

In the 1990s and early to mid 2000s, this was generally well accepted and the tensions of the previous two decades over cultural rights was greatly diminished at all levels. At this time too, in 1991,

the national curriculum was reviewed and a policy to promote English language proficiency from the school level was put into place one which did not detract from the pre-eminence of the Malay language, but one which, simply put, was 'Bahasa Malaysia first, but English language equal.' The then Prime Minister justified this repositioning because in the preceding 2 decades, the standard of English language proficiency had badly deteriorated and Malaysia was responding to the challenges in the globalised world economy the need to raise the standard of English among its workforce to be competitive in the increasing open world market.

It was also in this last decade or so when more liberal policies in the Education system were being pursued. Private schools, colleges and universities offering teaching in English, or in some instances Mandarin, began to proliferate especially in the main urban centres of the Klang Valley and Penang, and these were made available to all who could, and would be prepared to pay higher fees.

All through this period, cultural expression was relatively limited with the cultural discourse mainly limited to the arena of economics and politics. Up to date, the 'national' school curriculum does not include cultural studies; traditional learning systems are not considered au fait, and more recently, no one can get away from the world wide web and the digital information explosion.

But, general awareness of the existence of a National Cultural Policy is not widespread, and mainly resides with academia and cultural activists. While the concept of 'Bangsa' Malaysia however continues to be accepted in the main, and is perhaps best expressed by the official Tourism Malaysia tagline 'Malaysia truly Asia,' there remain many who claim to be Malay nationalists and see this as a challenge to the official position of the Malay and Malay culture as the only base for a 'national' culture.

Malaysia's National Service Programme

Over the past several years, incidents of increasing tensions along ethnic lines have dominated our headlines. The government has expressed concern over a society which appears to have become increasingly polarized, despite all the efforts of integration within the education system. Enrollment at 'national' schools do not reflect the proportions of the ethnic composition of the nation, especially in the larger urban centres, as the education system became increasingly liberalized. The civil service and uniformed security services are also now predominantly mono-cultural.

In 2004, the Government of Malaysia decided to institute a National Service programme this was to be a 3-month programme for young people aged 17 years, and the programme would take place after their final year in secondary school. The programme was to help address the apparent in racial polarization which the government was increasingly concerned about. Malaysia's position as a multi-cultural nation was at stake studies showed that there was little integration of the various communities, and even less cross-cultural understanding especially among the younger generation.

Case Studies

I will now describe two recent heritage education initiatives undertaken by Badan Warisan Malaysia to raise awareness of the meaning and significance of the cultural heritage among young people from diverse ethnic communities residing in and around two old towns. The programmes sought to find ways

to address the polarization brought about by the lack of cultural knowledge and cultural education in the 'national' schools system and through this, to introduce to the participants an understanding and appreciation of the cultural diversity of their own neighborhoods;

Between October and December 2005, an educational programme led by Anak-Anak Kota (AAK) of 'Children of the City' in collaboration with the Penang Heritage Trust and Badan Warisan Malaysia, was held in Balik Pulau, a rural town in the state of Penang.

AAK is an educational programme targeting young people residing in and around run by Arts-Ed, a working committee of the Penang Educational Consultative Council, in partnership with Universiti Sains Malaysia, was an initiative begun in the inner-city of George Town, Penang, in 2000, to complement conservation efforts by local heritage groups, in particular the Penang Heritage Trust. Working with young people, the AAK initiatives sought to enhance conservation efforts by developing heritage education as a strategy towards sustainable cultural development through informal education programmes, young people were targeted to infuse them with an understanding of their inherited heritage environments, thus increasing their cultural pride, and to give them tools to realize the economic potential of these cultural assets. This was achieved through encouraging participants in the programmes to commit to learning new information using creative tools within the context of their 'real' heritage environments. The programmes introduced the participants to historical origins, artistic concepts, philosophy and skills and heritage values inherent in local customs and rituals, arts and crafts, architecture, foods and trades.

MyBalikPulau October to December 2005

'MyBalikPulau,' used cultural mapping and interpretation tools to enable the young people to identify the cultural assets in their local environments, and to learn how people, activities and the built and natural environments are connected through time, space, social and economic interaction. The primary creative tool used was digital photography and we introduced a computer software programme 'Photoshop,' which allowed the participants to develop several creative 'products' from the data collected to produce posters documenting the history of the landmarks and traditional trades in the town. These posters which were then exhibited for the general public at one of the buildings within the District Office complex, as well as at various schools in the area. In some cases, the posters produced were also installed in the business premises of the trades which had been documented, thus providing interpretation for visitors and their customers. Three 'bicycle trails' were produced, and took the form of banners, which were located in strategic places in the town.

15 participants, aged between 10 and 12 years, I. e. attending primary 5 and 6, from three schools in the area, participated in the workshop which was conducted in three phases, over three months. The main language of communication was Mandarin for the children from the Chinese vernacular school system, and Bahasa Malaysia for the other children, mainly from Malay backgrounds, with a few Indians, studying in the national school system. At the start of the programme, the participants could only relate to their own personal cultural backgrounds as for most part, their world view did not extend beyond their immediate surroundings and cultural and religious context. Facilitators worked to break down some of these cultural barriers which, apart from language, included religious practices and food. For example, the non-Malay/Muslim participants had little or no previous interaction with traditional Malay living conditions, despite the kampong(village) which surrounded the town. Facilitators had to be conscious of cultural sensitivities and taboo items, for example the eating or use of pork which is

haram for Muslims.

At the conclusion of the programme, the response from the participants was very positive not only because of the new skills they had learnt digital photography, Photoshop, research and interview skills and the confidence they had gained in the process, but also because of the new knowledge and insights they had gained. Apart from their understanding their environment better, they now knew local history and important town personalities, traditional craft techniques, preparation of traditional foods, the history and background of its landmark buildings and monuments. They were also able to gain some insight into the cultural traditions and practices of communities other than their own for example, they researched an Indian temple, a traditional Malay village and an ensemble of buildings which included church, nunnery, small cemetery, and two schools but also they learnt about each others cultural and religious practices and traditions from the first two phases of the project *'Myself'* and *'My Family'* in an informal and creative setting.

A key to the programme was to involve the local community in engaging with the participants as the young people researched their histories and crafts. Only stake holders who could be persuaded to share in this process of learning and transmission of traditional knowledge were involved. Unfortunately, since the completion of this programme, none of the stake holders have initiated any of their own efforts or innovations, although some of the other trades and crafts who were not included in the programme have asked to be included in the process in future programmes.

The response from the authorities was mixed. The local authorities, while supportive of the programme by offering the use of their premises to conduct the workshops and for the exhibition, they did not appear to see that it added any further value to their own understanding of their local community. However, at the State level, the planning authorities were very impressed with the data which had been gathered, and wanted to see similar programmes in other small towns or traditional communities in the State; they considered the fact that the social and cultural information made available through this type of programme would help in the decision making process for future planning and land-use. Nevertheless, we have not yet managed to turn this expression of interest into something more concrete and find a way to transfer the knowledge gained into the planning process.

Lunas: The Rubber Story - June to July 2006

This programme ran over six weekends and involved 60 students from three schools in and around Lunas, a rural town in Kedah which is a state in the northern part of Peninsula Malaysia. Half the participants were primary 5 and 6 students from a vernacular Chinese school, and the others were secondary year 2 students, aged 14 years, from two nearby national type schools in the same district, but who were not from the town. The primary students were from Chinese backgrounds, and communicated almost exclusively in Mandarin. The secondary students were mainly Malay with very few Indians; here the language of communication was Bahasa Malaysia.

Lunas is a typical example of a rural town which would have been established in Peninsula Malaya between the mid to late 1800s and the early 1900s as land was developed for new socio-economic activity, mainly rubber plantations and tin mining. The history of the town is linked with the fortunes of three Chinese entrepreneurs as they opened the land for rubber planting and till today, two of the three families still have business activities and property interests in the town and surrounding areas. The town itself consists of one main street with about 80 traditional shop houses built mostly in the early 1900s, and another 20-odd shop houses which had been built in the 1970s and 1980s. The area

surrounding is Malay kampong and the indigenous community was Malay while many of the Chinese and Indians living in the area would have come as immigrants as the economy expanded.

The main objective was to create an outline of the history of Lunas and its residents by mapping key buildings and relating them to the larger cultural-economic map of the town. Through the programme, the participants mapped the history of rubber and how it drove the economic, social and physical development of the town.

The students were introduced to mind-mapping, digital photography and interview techniques, and these new skills were then used to research and document the traditional buildings, residents and craftsmen, and businesses and religious and other public institutions of Lunas to discover its 'stories.' The students produced a pictorial architectural essay of the traditional shop houses on the main road, showing the 'present-day' condition of the buildings, and investigating what their 'original' form. They produced a series of Powerpoint and printed poster displays of landmark buildings, with the histories of the site and the people associated with them. A poster exposition of the traditional trades which are still practiced in the town was done. Research into, and production of, a selection of traditional games and toys using items or objects related to rubber and the rubber industry. And at the conclusion of the project, some participants were trained to conduct heritage walks of the town for visitors.

The key issues which had to be solved in this programme involved the problems of communication, cultural and religious differences between the primary and secondary students. In addition, only the primary school students lived in the town while the others had in many cases not had much experience of the town as they lived in housing estates or in nearby kampong so we had to deal with one group who could easily have been bored because of their familiarity, and the other who could also easily have been disinterested because of their unfamiliarity with the project site. One big challenge was dealing with cultural sensitivities especially as the Malay Muslim participants were coming into close contact with religious and cultural practices alien to them, and which in the 'national' educational system, were subjects which were avoided because they were considered too 'sensitive.'

The participants were all extremely receptive to the new experience and the question of getting into 'sensitive' areas did not occur thorough planning ensured that the programme approached the subject in such a way that the students were able to learn about another culture context by drawing parallels with their own culture and traditional practices for example the practice of using flowers in religious offerings which went across all the different races and religions.

As with the programme in Balik Pulau, the success of the programme was because we could involve the local community in engaging with the participants. Again, as with the earlier programme, since the completion of this, none of the stake holders have initiated any of their own efforts or innovations to continue this process but they have all indicated their willingness to be involved in future education programmes. In the case of both programmes, we have seen an increase in cultural pride of the local community evidenced by the continued display of the posters developed by the students, and the willingness of others who were not involved in the programmes to participate in future projects.

The substantiality of both these projects remain a major concern for Badan Warisan. In the case of Lunas, the education programme was part of a larger project which involved the restoration of a disused rubber smokehouse and its re-use for a permanent exhibition of the story of Lunas, drawn from the research undertaken by the children, supplemented by material from professional researchers. The heritage walk which was developed will add value to the permanent exhibition, and the posters of the traditional trades placed within the individual business premises act to interpret the trades for the visitor.

The Balik Pulau project will enter its second phase at the end of the year, and part of the

programme will be the development of a heritage trail of the town, and training young people as tour guides, a programme which will hopefully be adopted by the local tourism authorities.

In both instances, the main objective of enabling young people from different cultural backgrounds to 'enter' into an understanding and appreciation of other cultures was achieved. The main challenge is how to mainstream this type of (informal) education process in the (formal) 'national' education system so the cultural divide is bridged.

Framework for Promoting our Cultural Heritage

The establishing of a Ministry of Culture, Arts and Heritage in 2004 could now be the mechanism for a long-term vision to provide a framework for the protection, preservation and promotion of the nation's cultural heritage which could build on the National Cultural Policy and shape a 'national' curriculum which keeps true to the Federal Constitution of a multi-racial and multi-religious society.

To shape this vision, the diverse cultures of the peoples of Malaysia and their individual collective histories which have resulted in a priceless and irreplaceable heritage must be fully recognized. Cultural heritage must be seen as social capital which enhances the unique character of our multiple communities; only then can social equity and cultural diversity be celebrated in a truthful manner, not only because of its tourism potential.

If well-designed, these Principles will clearly define and acknowledge the cultural diversity and identity of the many different ethnic communities within the collective history of the nation; they will ensure that the intrinsic character of our cities, towns, rural landscape, kampong and neighborhoods, are sustained, they should enable us to sustain our values and strengthening our sense of place while improving the cohesiveness of our communities as one belonging to all the peoples of Malaysia.

Session II - 2

문화다양성과 문화지도 : 말레이시아의 사례

엘리자베스 카르도사
말레이시아 문화유산 트러스트 사무국장

머리말

전통사회의 지식전수는 사회 환경의 필요에 따라 변화하는 언어와 같은 공식 및 비공식적인 수단을 통해서 그 사회의 지방문화의 가치를 인정하는 것과 관련이 있다. 도시화하는 동남아시아 지역은 지역 국가들의 서로 다른 식민지 역사, 세계화의 정도 차이, 산업화 수준의 변화로 특히, 지난 100여 년 전부터 급속한 변화를 겪고 있다. 이러한 현상이 문화와 정체성은 무엇이고 특히, 정치와 문화 이론의 일부를 구성하는 개별국가의 문화와 "진정한" 역사는 무엇인지에 대해 많은 의문을 제기해 주고 있다.

동남아시아 정규 교육제도는 다양하고 복수적이다. 대부분의 경우, 각 국가에서 역사와 경제적 지위 그리고 소재지에 따라 여러 개의 제도가 동시에 운영되고 있다. 정부는 '국가적인 문화'와 '국가적인 가치'에 대한 인식 제고를 위해 '국가적인' 교과 과정을 가지고 있는 학교에 재정 지원을 하고 있다. 말레이시아, 싱가포르, 인도네시아, 필리핀 등에서는 대체로 지난 200여년에 걸친 식민지시기에 출현한 교육제도 하에서 정규교육이 시작되었다. 그러한 교육제도와 교육의 내용과 형식 등은 토착적인 교수와 학습 방법이라고 볼 수 없는 수입된 제도에 기초 한 것이었다. 이러한 식민지 교육은 각국의 교육제도에서 '보다 낮은 지위'로 격하되었고, 지방 공동체들은 자신들의 정치 지도자들의 용감하고 새로운 세상을 추구하는 경향이 있었다.

'제3세계'라는 고정관념을 떨쳐 버리고 '제1 세계' 또는 '선진' 국가의 지위로 도약하기 위해, 독립 이후 각 국가의 정부들은 세계적인 가치를 지속적으로 추구해 왔다. 말레이시아와 싱가포르는 정규교육 제도에 전통적인 문화와 미학 그리고 예술에 관한 교육이 포함되어 있지 않는다. 그 대신, '서구' 양식의 문화, 예술, 음악, 드라마 등과 같은 문화적 수입품들에 관한 교육에 중점을 두고 있다. 보다 넓은 의미에서, 전통적인 예술과 기술이 최근 증진되어 온 것이 사실이지만, 부분적으로 이는 그들 사회의 고유한 문화가치를 위해 전통적인 예술과 기술을 인정하는 것이 아니라 '유산'적 가치를 고려한 것이었으며, 방문객의 이익과 향유를 위해 문화 자원을 상품화해서 도처에서 벌어지는 문화 관광산업에 기여할 수 있기 때문이다.

말레이시아의 상황

1957년, 말레이시아 연방이 결성되었을 때, 연방헌법은 우리사회의 다인종적, 다종교적인 특성을 인정하였다. 1963년, 보르네오 섬에 있는 사바(Sabah)와 사라왁(Sarawak)이 말레이시아에 편입되

었을 때, 헌법에서 개별 민족공동체의 문화권이 한층 더 보장되었다.

그러나 헌법이 다인종 및 다민족 사회를 위한 토대를 제공하고 있지만, 언어와 종교를 제외한 문화와 예술에 대해 직접적으로 인정하고 있지는 않다. 헌법에서 이슬람교가 국교이지만 다른 종교 활동을 할 수 있는 것으로 규정하고 있다. 또한 헌법 제 160조에서 말레이(Malay) 족은 이슬람교를 믿고 습관적으로 말레이 언어를 사용하며 말레이 관습을 따르는 사람으로 정의하고 있다. 흥미로운 것은, 헌법 목적에 따르면 말레이 족에 해당하는 사람이 '말레이'족으로 판단되는 인종적 말레이 토착민일 필요는 없다는 것이다.

1940년대 후반부터 말레이시아의 정치 관행은 인종적인 혈통에 따른 것이었다. 새로운 독립국가에서, 개의 정당의 연합으로 정부가 구성되었는데 이들 정당은 말레이국가기구연합(United Malay National Organization(UMNO))을 구성하는 말레이 동맹(Malayan Alliance)과 말레이중국인협회(Malayan Chinese Association(MCA)) 그리고 3대 인종집단을 대표하는 말레이 인도인회의(the Malayan Indian Congress (MIC)) 등이다. 전반적으로, 말레이시아 사람들은 수많은 공동체의 문화권을 지지하고 일반적으로 수용해 온 것으로 보이며, 이러한 점은 정치 및 문화적 이론으로 강화되었다. 말레이시아 교육제도에서 국립형태의 학교들은 교육의 매체로 영어를 사용하고 있다. 주로 초등학교의 경우이지만, 교육언어로 지역 공동체의 지방언어를 사용하는 지방학교 시스템을 병행하고 있다. 하지만, 이러한 지방학교들에는 발전과 현대화 과정에서 동일한 지위가 부여되지 않고 있다.

1969년으로 옮겨서 살펴보면, 이때에 말레이계와 중국계 간에 인종적인 불만으로 선동된 것으로 보이는 폭동이 발생했다. 이 폭동이 가지는 여러 이유 중에 서 공식적으로는 인종적인 모욕과 함께 자국에서 그들의 미래 생존에 대해 위협을 느낀 결과, 중국계 말레이 사람들(Sino-Malay)에 대한 불신이 배경이 된 말레이계 사람들의 불안과 그 후에는 절망적인 좌절감으로 인해 발생한 것으로 추정되었다. '(5월 13일의 비극(The May 13 Tragedy)', 1969년 국가운영위원회 보고서(a Report by the National Operations Council, October 1969)). 정치 지도자들은 계속되는 폭력을 평정하려 노력하면서도 다민족 사회로 인한 단일 국가정체성의 부재에서 그러한 상황이 왔다고 탓하였다.

이 문제를 다루려는 시도에서, 1971년 8월 16-20일 간, 문화·청소년·스포츠 부 (Ministry of Culture, Youth and Sports) 와 말라야 대학 말레이학부(Malay Studies Department of University Malaya)가 공동으로 국가문화회의(National Cultural Congress)를 개최하였다. 학자와 예술가들이 모여 국가의 문화에 관한 52개의 세미나 논문이 발표되었고 이어서 많은 토론이 이뤄졌으며 그 결과로 국가 문화정책(National Cultural Policy(NCP))이 수립되었다.

국가 문화정책 (1971)

이 정책은 다음의 3가지 주요 요소로 구성되었다.

- 국가정체성을 강화하는 문화 프로그램의 강조
- 국가 통합과 단일성의 증진
- 인종적인 화합의 유지

이 정책은 말레이시아 사회가 수많은 공동체로 구성되었다는 점을 인정하였지만 국가 문화의 토대로서 말레이계와 같은 토착민의 문화를 증진하였다. 다른 문화 및 종교적 영향에 대한 규정은 헌법에서 이미 제공한 이슬람교의 지배적인 지위와 함께 인정되었다. 국가교육정책 역시 1971년에 수립되었는데, 여기서 모든 교육단계에서 교육의 매체로 말레이어를 사용하게 하였다. 특히, 1970

년대와 1980년대는 말레이 민족주의자들이 말레이 문화로 간주되는 문화정책을 강력히 추진하고 보급했던 시기였다. 그 결과로 다른 민족 공동체들은 그들의 전통문화 관행이 무시되었다고 생각하게 되었다. 이후에, 사람들이 종교 장소, 묘지, 지방학교를 위한 토지를 획득코자 노력했지만 커다란 어려움에 봉착했던 지역에서 그 동안 쌓여있던 긴장 상태가 쏟아지게 되었던 것이다. "국가의 문화" 안에서 그들의 문화 관행을 인정받고자 했던 중국인 공동체의 운동은 위협으로 보였다. 예를 들면, 1970년 후반에 중국인 공동체는 국가 문화의 일부로서 "중국 사자 춤(Chinese Lion Dance)"의 지정을 추진하였고 이어서 내무부 장관은 그 춤이 외국의 것이므로 국가 문화의 일부가 될 수 없다는 의견을 밝히고 그것을 말레이 음악이 반주되는 "호랑이 춤(Tiger Dance)"으로 바꾸도록 제안했는데, 이것은 두개의 주요 민족공동체인 말레이계와 중국계 간에 더 큰 불화를 조장하였다. 자신들의 문화권이 점점 더 무시당하는 것으로 생각하고 이에 대응하여 중국인 공동체는 사자춤에 대한 지지를 얻어서 정기적이고 폭 넓은 공연을 지속하였다. 초등학교 단계에서 중국계 학교에 입학한 학생 수가 1965년에 34만 명에서 1978년에는 거의 50만 명으로 늘어났다. (자료 : 말레이시아 교육부). 비록 정규 교육 분야에서 국가 중심적인 교과과정을 통해 국가문화의 제도화를 촉진하였지만 역동적인 대안이 남아 있었으며, 다른 공동체들은? 특히 수단을 가졌던 공동체들? 균등한 개념이 아니었던 국가 문화의 영역 밖에서 자신들의 권리를 요구하면서 그들만의 문화 관행과 전통을 보급하였다.

비전 2020 (1991)

1991년 마하티르 모하메드(Mahathir Mohamad) 수상은 말레이시아를 산업사회로 전환하는 방안에 관한 비전 보고서를 발표하였다. 와와산 2020(Wawasan 2020)이라고 불리는 이 보고서의 취지에서 "인종(Bangsa)이 단결하는 말레이시아 또는 말레이시아 국가의 건설, 정신적으로 자유롭고 안전하며 선진적인 말레이시아 사회의 창조, 성숙한 민주사회로의 발전, 온전히 도덕적이고 민족적인 사회 구축, 성숙하고 자유롭고 관용적인 사회 조성, 과학적이고 진보적인 사회 구축, 온전히 돌보는 사회 조성, 국가의 부가 공정하고 공평하게 분배되어 경제적으로 정의로운 사회의 보장, 온전히 경쟁적이고 강건하며 탄력적인 경제를 가진 번영 사회 건설" 등을 강조하고 있다.

이 비전 보고서는 경제, 사회, 국가주의적인 목표에 입각한 정책에 중점을 두고 있다.

그것은 인종이 단결하는 말레이시아 건설에 있어서 문화의 역할에 대해 구체적으로 인식하지는 않았다. 하지만, "경제적, 정치적, 사회적, 정신적, 문화적으로 모든 영역에서 온전히 발전하는" 나라를 목표로 설정하고 있으며, "모든 인종이 그들의 관습과 문화 그리고 종교적 신념을 자유롭게 유지하고 행사하면서도 여전히 하나의 국가에 속한다고 생각한다는 것"을 인정하였다.

1990년대와 2000년 중반까지, 이러한 비전이 일반적으로 잘 수용되었으며 문화권에 관해 지난 20여 년간 지속되어 온 긴장상태는 모든 계층에서 급격히 감소하게 되었다. 또한, 1991년 당시에 국가 중심적인 교과과정이 재검토되었고 학교에서의 영어실력을 증진하기 위한 정책을 실시했는데 이는 말레이어의 탁월성을 해치지 않고 말레이시아의 공용어를 우선으로 하면서도 영어를 동등하게 취급 하는 것이었다. 수상은 이러한 정책의 전환을 정당화하면서 그 이유로 과거 20년 간 영어 실력 수준이 심각히 퇴보하였고 세계화하는 국제경제의 도전에 대처해야 하는 말레이시아에서 개방시장경제에서의 노동인력이 경쟁력을 갖출 수 있도록 영어실력을 향상시킬 필요가 있다고 설명하였다.

아울러, 지난 10년 동안 교육제도에서 보다 자유로운 정책이 추진되었다. 영어 또는 중국어로 수업하는 초등학교, 고등학교, 대학교들이 클랑 벨리(Klang Valley)와 페낭(Penang) 지역의 도시 중심에서 늘어나기 시작했고 더 비싼 수업료를 낼 여력이 있는 사람들이 이용할 수 있게 되었다.

그럼에도 불구하고, 이 기간에 문화적 표현은 문화적 이론과 함께 경제학과 정치학 분야에 비해 상대적으로 제한되었다. 지금까지도 국립학교 교과과정에서는 문화학이 포함되지 않았으며 전통

지식 체계는 정통 학문으로 받아들여지지 않고 있다. 더욱이 최근에는 어느 누구도 세계 광통신망(WWW)과 급격히 증가하는 디지털 정보로부터 떨어져 살 수 없는 것이 현실이다.

하지만 국가문화정책의 실재에 대한 일반적인 인식은 확산되지 못하고 주로 학계와 문화 활동가들에게 알려져 있을 뿐이다. 말레이시아 인종에 관한 개념이 주류층에서 지속적으로 수용되고 있고 "말레이시아, 진정한 아시아!(Malaysia Truly Asia)" 라는 표어 속에서 가장 잘 표현되고 있지만, 말레이 민족주의자에 동참할 것을 요구하는 다수가 남아 있고, 이들이 이러한 정책을 '국가 중심적인' 문화를 위한 유일한 토대인 말레이 문화와 말레이계의 공식입장에 대한 도전으로 보고 있다는 점이 문제이다.

말레이시아의 국가 봉사 프로그램 (Malaysia's National Service Programme)

지난 수년에 걸쳐, 민족적 혈통에 따른 긴장이 고조되는 사건이 뉴스의 주요 제목을 차지했었다. 교육제도 내에서 통합을 위한 모든 노력을 기울였음에도 불구하고 분열을 더해가는 사회에 대해 정부는 우려를 표명하였다. 특히 대규모 도시를 중심으로 교육제도가 점차 더 자유로워졌기 때문에 국립학교의 등록이 더 이상 국가 내 민족 구성 비율을 반영하지 못하고 있다. 시민 봉사대와 유니폼을 입은 치안경비대도 이제는 현저하게 단일 문화적 이다.

2004년, 말레이시아 정부는 국가 봉사 프로그램을 제도화하기로 결정했는데 프로그램은 17세의 청소년을 위한 3개월간의 프로그램이었고 중학교 과정의 마지막 학년이 끝난 뒤에 실시되었다. 이 프로그램은 정부가 점점 더 우려해 왔던 인종적인 분열을 해소하는데 도움을 주는 것이었다. 다문화 국가로서 말레이시아의 상황은 위기에 처해 있다. 관련 연구에서, 다양한 공동체 사이에 통합이 이루어지지 않고 있으며 젊은이들 사이에서도 상호 문화에 대한 이해가 부족하다는 점이 밝혀졌다.

사례 연구

지금부터 바단 와리산 말레이시아(Badan Warisan Malaysia)가 최근 실시한 두개의 유산 교육사업에 대해서 설명하고자 한다. 이 사업들은 오래된 도시에 거주하는 여러 민족 공동체 출신의 청소년 사이에서 문화유산의 의미와 중요성에 대한 인식 제고를 위해 실시되었다. 이 프로그램은 국립학교 제도에서 문화지식과 문화교육의 결핍으로 인해 초래된 분열의 문제를 해결하는 방법을 찾고자 한 것이었고 이를 통해 참가자들에게 이웃 사람들의 문화다양성에 대해 이해하고 인정하는 법을 가르치는 것을 목적으로 하고 있다. 2005년 10월부터 12월까지 페낭 유산 트러스트(Penang Heritage Trust) 및 바단 와리산 말레이시아(Badan Warisan Malaysia)와 협력하여 '도시의 어린이(Children of the City)'라는 이름을 가진 아낙-아낙 코타(Anak-Anak Kota, AAK)가 실시한 교육 프로그램은 페낭 주(州)의 시골마을인 바릭 푸라우(Balik Pulau)에서 개최되었다.

AAK는 페낭 교육자문위원회(Penang Educational Consultative Council)인 Arts-Ed가 사인스 말레이시아 대학(Universiti Sains Malaysia)과 협력하여 청소년을 대상으로 실시하는 교육 프로그램이며 특히 페낭 유산 트러스트 등 지방유산 보호단체가 기울여 온 보존 노력을 지원하기 위해 2001년 페낭 조지타운에서 처음으로 시작되었다. 청소년들과 함께 일하면서, AAK사업은 비정규 교육 프로그램을 통해 지속 가능한 발전을 위한 전략으로써 유산 교육을 개발함으로써 보존 노력을 증진하고자 하였다. 이 프로그램은 문화유산에 대한 이해를 확산하기 위해 청소년들을 대상으로 하고 있으며, 그들에게 문화유산에 대한 경제적 잠재성을 인식할 수 있는 도구를 제공하고 문화적 자긍심을 강화하는 데 중점을 두었다. 또한, 청소년들이 그들의 '진정한' 유산 환경 안에서 창조적인

도구를 활용하여 새로운 정보를 습득할 수 있도록 하였다. 이 프로그램을 통해, 역사적 기원, 예술의 개념, 지방 관습과 의식 속에 내재하는 철학. 기술·유산, 예술과 공예, 건축, 음식과 교역 등이 소개되었다.

마이바릭푸라우(MyBalikPulau) 2005년 10-12월

'마이바릭푸라우(MyBalikPulau)'는 청소년들이 지방의 문화유산을 확인하고 시간, 공간, 사회·경제적 상호작용을 통해 사람들, 활동, 인공 및 자연환경이 어떻게 연계되었는지에 관해 학습할 수 있도록 해석 도구와 문화지도를 활용하였다. 활용된 주된 창조적 도구는 디지털 사진술이었으며 도시의 획기적인 사건이나 전통 교역의 역사를 문서화하면서 자료 수집부터 포스터 제작에 이르기 까지 참가자들이 여러 가지의 창조적인 작품을 만들 수 있도록 컴퓨터 소프트 프로그램인 '포토샵(Photoshop)'을 소개하였고 이들 포스터들은 지역 내 구청 건물과 여러 학교에서 전시되기도 하였다.

몇몇 경우에는 제작된 포스터들이 청소년들의 조사활동에서 확인된 교역을 주도한 상업건물에 부착되어 방문객들과 고객들에게 설명을 제공하기도 하였다. 세 곳의 '자전거 탐사로'를 만들어서 이를 홍보하는 깃발을 만들어 도시에서 눈에 잘 띄는 곳에 설치하였다.

지역 내 세 개의 초등학교에서 5-6학년에 재학 중인 10-12세의 청소년 15명이 3개월에 걸쳐 세 단계로 진행되는 워크숍에 참가하였다. 중국계 학교에서 온 아이들의 의사소통을 위한 언어는 중국어였으며, 국립학교에서 공부하는 주로 말레이계인 다른 아이들과 몇몇의 인도계 아이들은 말레이시아 공용어를 사용했다. 프로그램 초기에 참가자들은 대부분 자신들이 익숙한 문화배경에만 관심을 가지며 그들의 세계관은 그들이 속한 주변과 문화적, 종교적 환경을 넘어서지 못하였다. 프로그램 진행자들은 종교 및 음식을 포함된 언어와 별도로, 문화적 장벽을 없애려고 노력했다. 예를 들면, 캄퐁(kampong, 마을)이 도시에 인접해 있었음에도 불구하고 말레이계에 속하지 않고 무슬림도 아닌 참가자들은 전통 말레이의 생활 여건을 경험해 본적이 없었다. 이로 인해, 예를 들면, 돼지고기를 먹거나 이용하는 것을 금하는 무슬림의 관습 등과 같은 문화적으로 민감하고 금기 시되는 것들을 진행자들이 미리 인지하고 있어야 했다.

프로그램의 결론에서, 참가자들의 반응이 매우 긍정적이었는데, 이는 단지 그들이 배운 디지털 사진술, 포토샵, 연구 및 인터뷰 기술 등과 과정에서 얻은 확신 때문만이 아니라 그들이 체득한 새로운 지식과 통찰력 때문이었다. 그들의 환경을 보다 잘 이해하는 것과는 별개로, 이제 지방역사와 중요한 도시 출신 인물들, 전통 공예기술, 전통 음식 요리법, 중요한 건물과 기념물의 역사와 배경 등을 알게 되었다.

또한, 그들 자신들 것 이외의 공동체의 문화적 관행과 전통 속에서 통찰력을 얻을 수 있었는데 예를 들면, 인도계 사원과 말레이 전통 마을 그리고 교회, 수녀원, 작은 묘지, 두개의 학교 등이 함께 모여 있는 집단적인 건물들에 대해 공부하였다. 아울러, 비정규적이고 창조적인 환경에서 '나 자신과 내 가족'이란 제목의 프로젝트를 통해서 서로 다른 문화 및 종교적 관행을 학습할 수 있었다.

이 프로그램의 열쇠는 청소년들이 그들의 역사와 공예를 연구했기 때문에 참가자들이 속하는 지방공동체와 연대하는데 있었다. 전통지식의 학습과 전수 과정에 경험을 나누도록 설득 받은 지방공동체의 기술자들만이 프로그램에 참여하였다. 프로그램이 종료된 이후 프로그램에 참여하지 않았던 공예기술자 등이 향후 프로그램에 참가를 요청하기는 했지만, 불행히도, 기존의 참가자들은 그 후에 어떤 노력이나 혁신적인 모습을 보여 주지 못하였다.

관계 당국에서 나타나는 반응은 복합적이었다. 워크숍을 진행하고 전시를 위한 공간을 제공하면서 프로그램을 지원해 주었던 지방 관계당국은 그들의 지방공동체에 대한 자신들이 이해하고 있는 바에 대해 프로그램이 별다른 가치를 더해 주지 못했다고 생각하는 것으로 나타났다. 그러나

주 차원에서의 계획 당국은 수집된 자료에 매우 감명을 받았고 다른 소도시나 전통 마을에서도 유사 프로그램을 실시하기를 원했다. 그들은 이러한 프로그램에서 나온 사회·문화적인 정보가 미래 계획과 토지 이용에 관한 정책 결정 과정에서 도움이 될 것이라고 판단했다. 그럼에도 불구하고, 아직까지는 그러한 관심 표명을 구체화하거나 습득한 지식을 계획 과정에 적용하지 못하고 있는 것이 현실이다.

루나스: 고무이야기(Lunas: The Rubber Story) 2006년 6-7월

이 프로그램은 말레이시아 반도의 북부에 있는 케다(Kedah)주의 시골마을인 루나스에 소재한 세 개의 학교의 학생 60명이 참가하여 6주간 지속되었다. 참가자의 반가량이 중국계 학교에 다니는 초등학교 5-6학년 학생들이었고 다른 아이들은 도시 출신은 아니지만 동일한 구역의 두개의 국립학교에 다니는 중학교 2학년에 재학 중인 14살 학생들이었다. 초등학생들은 중국계이어서 의사소통을 거의 중국어로 하였다. 중학생들은 몇 명의 인도계 학생을 제외하고는 거의 말레이계 학생들이었고 말레이 공용어를 사용하였다.

루나스(Lunas)는 주로 고무 공장과 주석 탄광으로 새로운 사회 경제활동을 위해 개발 될 당시인 1800년 중기부터 1900년대 초기까지 말레이시아 반도에 조성되었던 전형적인 시골 마을이다.

이 마을에는 대체로 1900년대에 조성된 80여 전통 상점과 1970년과 80년대에 조성된 20여 개의 색다른 상점이 위치하고 있는 중심가가 있다. 지역 주변은 말레이 마을(kampong)이고 이 지역에 사는 중국계와 인도계 사람들이 경제활동의 확대로 이주해 온 반면에 말레이계가 토착민 공동체를 이루고 있었다.

이 프로그램의 주요 목적은 주요 건물들을 지도로 작성하여 그것들을 마을의 보다 큰 문화·경제 지도에 연결해서 루나스의 역사와 주민에 관한 개요서를 만드는데 있다. 프로그램을 통해서, 참가자들은 고무 역사와 고무가 어떻게 마을의 경제·사회·물질적인 발전을 가져 다 주었는지에 대해 조사하였다.

학생들은 마음속으로 지도 그리기(mind-mapping), 디지털 사진술, 인터뷰 기술 등을 배우고 이러한 기술들은 마을에 관한 이야기를 발견하기 위해 루나스의 전통 건물, 주민, 공예가, 사업체와 종교 및 여러 공공기관에 관해 조사하고 기록하는데 사용되었다. 학생들은 중심가에 관해 그림을 넣은 건축평론집을 만들었는데 여기에서 현재의 건물 상태를 보여 주면서 건물들의 원래의 모습은 어떤 것이었는지를 조사하고 있다. 아울러 여러 개의 파워 포인트 자료를 만들었고 지역의 역사와 관련 인물들과 함께 주요 건물의 포스터 전시물을 인쇄하기도 하였다. 아직도 마을에서 재연되고 있는 전통 교역에 관한 포스터 전시회가 개최되었다. 고무와 고무 산업을 소재로 한 전통 게임이나 장난감에 대해 연구하여 제작이 이뤄지기도 하였다. 프로그램을 마치면서, 몇몇 참가자들은 방문객을 위해 마을의 유산을 도보로 답사하는 것을 배우기도 하였다.

이 프로그램에서 해결해야 할 주된 문제는 초등학생과 중학생 사이의 의사소통, 문화 및 종교적 차이와 관련이 있다. 아울러, 초등학생들만이 마을에 살고 있었고 마을 근처의 주택에 살고 있는 다른 아이들은 마을에 대한 경험을 갖고 있지 못했기 때문에 한쪽은 너무 잘 아는 것들이라서 쉽게 싫증을 내고 다른 한쪽은 지역에 대해 아는 것이 없어서 쉽게 흥미를 잃어버리는 점에 진행자들이 대처해 나가야 했다. 하나의 큰 문제는 문화적 민감성을 다루는 것이었는데 특히, 말레이 무슬림계 참가자들이 민족 교육체제에서 너무 민감한 것으로 판단되어 회피했던 주제인 이질적인 종교 및 문화 관행에 가까이 접촉하게 된다는 점이었다.

참가자들 모두가 새로운 경험을 매우 잘 받아 들였고 민감한 영역으로 빠져드는 질문은 나오지 않았다. 철저한 계획으로 학생들이 자신들의 문화 및 전통과 병렬적인 시각에서 다른 문화환경을 학습할 수 있었다. 그 예로, 종교적 봉헌 의식에서 꽃을 사용하는 관행은 다른 인종과 종교에서도 동일하게 나타난다는 점을 들 수 있다.

마릭 푸라우 프로그램의 경우와 마찬가지로, 이 프로그램의 성공은 우리가 참가자들이 속한 지방 공동체와 연대할 수 있었기 때문이었다. 다시 한번, 앞선 프로그램에서 나타난 문제와 같이, 프로그램 종료 후에는 지방공동체 관계자들이 추후 노력이나 혁신적인 모습을 보여 주지 못했지만 향후 프로그램에 기꺼이 참여하겠다는 의사를 모두 밝힌 바 있다. 이 두 가지 프로그램에서, 학생들이 만든 포스터 자료를 계속 지방공동체가 전시하고 있다는 점과 지방공동체의 불참자들 중에서 향후에 적극적인 참가를 희망하고 있다는 점에서는 지방공동체의 문화적 자긍심이 높아지고 있다는 점을 확인할 수 있었다.

두 가지 사업의 지속성 여부는 바단 와리산(Badan Warisan)의 주요 관심사이다. 루나스의 경우, 아이들이 수행하고 전문 연구원들의 자료로 보완된 연구 작업에서 도출된 루나스 이야기에 관한 영구 전시를 위한 재활용 문제와 사용되지 않는 고무 훈제소의 복원 등에 관한 거대한 사업에서, 교육 프로그램은 일부만을 차지하는 것이었다. 새로이 개발된 유산 도보답사는 영구 전시에 대한 가치를 드높여 줄 것이며 개인 사업 건물에 자리한 전통 교역에 관한 포스터들이 방문객들에게 과거의 교역을 설명하는 역할을 담당하게 될 것이다.

바릭 푸라우 사업은 연말에 제2단계에 착수될 예정이고, 프로그램의 일부는 관광 안내원으로써 청소년을 훈련하고 마을의 유산 발자취를 개발하는 것인데, 지방 관광청에서 이들 프로그램을 도입해 주기를 기대해 본다.

이 두 가지 프로그램에서, 서로 다른 문화적 배경에 있는 젊은이들이 자신들의 것과 다른 문화에 대해 이해하고 인식 할 수 있도록 돕는 주된 목적이 성취될 수 있었다. 앞으로의 주요 과제는 문화격차를 줄여 나가도록 정규 국립학교제도에서 이러한 (비정규) 교육과정을 어떻게 본 궤도에 올려놓을 수 있는가라는 점이다.

문화유산 증진을 위한 틀

2004년 문화예술유산 부(Ministry of Culture, Arts and Heritage)의 신설로 인해 민족 문화유산의 보호, 보존, 증진을 위한 틀을 제공해 주는 장기적인 비전에 대한 메커니즘이 만들어진 것인데, 이를 통해 다인종 및 다종교 사회에서 연방헌법에 부합하는 국가적인 교과과정을 만들고 국가문화정책을 수립할 수 있을 것이다.

이 비전을 실현하기 위해서는 말레이시아 사람들의 다양한 문화와 함께 귀중하고 대체할 수 없는 유산에서 나오는 그들 개인의 역사가 충분히 인정 되어야 한다. 문화유산은 다양한 우리 공동체들의 독특한 특성을 증진하는 사회자본으로 보아야 한다. 이런 후에야 비로소 문화유산의 관광자원 측면에서 뿐 아니라 사회 형평과 문화다양성이 진심에서 우러나오는 찬사를 받게 될 것이다.

계획이 잘 이뤄진다면, 이러한 원칙들을 통해 국가의 전반적인 역사 속에서 수많은 민족 공동체의 문화다양성과 정체성이 분명하게 정의되고 인정받게 될 것이다. 또한 원칙들이 우리의 도시, 마을과 동포의식이 지속될 수 있도록 보장할 것이다. 아울러, 이 원칙들을 통해 우리는 말레이시아 국민의 한 사람으로서 우리 공동체의 응집력을 강화하는 한편, 우리의 가치를 지속 가능하게 하고 소속감을 증진해 나가야 할 것이다.

Session II - 3

Freedom for Culture, Freedom from Culture : Nationalism and Cultural Diversity in East Asia

HAN Kyung-Koo
Kookmin University, Korea

I respect and agree in principle with the idea that cultural diversity should preserved, but I also find that there are several things to think about when we try to preserve cultural diversity in East Asia.

1. Preservation of Cultural Diversity for Whom and What?

Firstly, I would like to ask whose culture should be preserved for whom and what. The UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity is based on the assumption that the unit of culture is a society or a social group. However, there are at least two problems which I find uncomfortable.

My first problem is that the unit of culture is, in practice, the nation-state, not society or social group in this so-called international society in which we live. And this is particularly so in modern East Asia where the national borders coincide with national social borders and are claimed and considered to be the cultural borders. This makes the nation-state, not society or social group the unit of culture. And there is very little room for individuals.

Moreover, it is the nation-states that is the constituting unit of the so-called modern international society, although there are some exceptions and their number has been growing. The United Nations, UNESCO and other international organizations are organized on the basis of what might be called a nation-state principle. Therefore, the cultures of those who have not been able to build nation-states or those who have not been allowed a voice within the nation-states are not likely to be heard and given due attention.

My third problem is that the Declaration takes for granted that a society or a social group can have only one culture and does not give sufficient consideration to the fact that individuals can have multiple cultures and multiple identities. The Declaration assumes that an individual belongs to one society or a group and that a society or a social group can have only one culture and only one cultural identity. Although many modern anthropologists start to think differently, this view of culture has a long history, as we all know. And cultural anthropologists are proud of and at the same time responsible in large part for the spread of this view. One major problem with cultural anthropology is that the ideas and methods developed originally to study and understand a small scale society were applied to nation-states and other large scale groups.

As most nation-states as well as most cultures are not tolerant, they tend to demand conformity from

the members and punish those who do not conform. Ruth Benedict was concerned with this problem and pointed out long ago the repressive nature of culture, but this seems to have been largely forgotten.

2. Is the Preservation of Culture Always Desirable?

The preservation of cultural diversity is desirable, but the preservation of culture may not always be so. The Declaration has a very positive view of culture and cultural diversity. This is perfectly understandable, considering the fact that so many cultures on earth have been destroyed and have disappeared because of imperialism, racism and colonial rule and that the Declaration is a belated effort to correct this most unfortunate situation. It is not only desirable but also necessary to record and salvage dying cultures and preserve cultural diversity, but we have to ask whether is it always desirable to preserve a culture and what it means to preserve a culture of a particular society or a social group.

The preservation of a culture need not be disputed when all the members of that culture/society or that social group as well as those who are not members of that culture/society are not happy with the values, norms, and social conditions of that culture/society. Up until recently most people have not chosen the culture in which they lived. They are born into a society and get socialized or enculturated in the society/culture they did not choose. Many people find their culture generally agreeable, but some people feel extremely unhappy and find their culture repressive.

All of us know very well that we can find in most of the cultures known to us the evidences of inequality, discrimination, repression, exploitation, and prejudice. I am afraid that the attempt to help perpetuate a particular culture at its current status for the cause of preserving cultural diversity might result in the continuation of misery for those who are not happy with some aspects of their own culture.

3. Diversity within Culture and Diversity of Cultures: East Asia and Nationalism

In the process of East Asia's modernization Korea was colonized while China was half colonized. Japan, although an aggressor in East Asia, was a victim of Orientalism and felt herself threatened by the West. The state of Meiji Japan tried to play the role of a civilizer toward its own people and the peoples of the undeveloped nations of Asia, but it acted as the champion of preservation frantically protecting as well as diligently inventing its own cultural tradition in the face of "too rapid and excessive" westernization in an effort to search for its cultural independence and national identify.

This makes nationalism extremely appealing in East Asia in spite of all the problems nationalist feelings have created. Nation-state is regarded in modern East Asia as something not only absolutely necessary but also natural and desirable.

Because of the unfortunate historical experiences of East Asian peoples, tolerance for diversity and difference within the nation-state is very limited. Therefore, any attempt to preserve cultural diversity in East Asia should be not only directed at diversity of culture but also at diversity within culture.

In Korea we find evidences of tolerance and understanding increasing, but, at the same time, we are well aware of unpleasant facts, too: Regimentation in education system, fierce competition for entrance

to universities the prestige of which are measured in a single scale of hierarchy, etc. Foreign workers are often subject to discrimination and exploitation. There is still little room for differences of values and opinions.

We do not suffer from political oppression of speech as in the past, but the capitalist market tends to function as censure. So, even though cultural technologies for creation of diversity are available to us, we are deeply concerned to find that these technologies do not necessarily promote diversity.

In the case of publishing industry which was considered to provide the free market of ideas, the problem is already very serious. The weight of the bestseller in the total sale of publishing industry is increasing rapidly. More and more people are reading the books promoted by a few powerful publishing houses. Independent publishing houses are disappearing and top twenty publishing houses are selling more than 90% of the total book sale in America. In fact the share of the five big conglomerates is over 80% of the total sale. The debate on the screen quota in Korea is a case in point. The screen quota was introduced as a protective measure for the otherwise helpless Korean film industry to resist the market domination by the film makers of Hollywood. But an unexpected result of this measure was the polarization of the domestic film industry. Some of the relatively stronger agents in Korean cultural market benefited from such protective measures at the expense of the weaker ones. In Korea where we witness the success of several films attracting more than ten million people to the movie house, fewer and fewer people can enjoy the chance to watch commercially less successful films.

4. Conclusion

If we admit that all the cultures and societies known to us are imperfect and full of problems, the effort for preserving cultural diversity must be directed at promoting diversity within culture as well. Careful attention must be paid to the fact that the attempt to preserve cultural diversity may result in the repression of diversity and difference within the nation state. A well meaning policy to preserve cultural diversity may end up in helping domestic capital establish monopoly or oligopoly in the domestic market at the expense of limiting the diversity of the means of cultural expression. This means that we have to understand the cultural policy process very well and participate in the development and implementation of cultural policy.

We have to bear in mind that the enfeeblements and disappearance of cultural diversity within the nation-state might result in the enfeeblements and disappearance of that culture or nation-state; this certainly is unfavorable for the preservation of cultural diversity.

This means that what we really have to preserve is not those national cultures the boundaries of which are so often misunderstood to be clear and distinct[1]; we have to make efforts to protect and preserve man's freedom from the repression of his own culture into which he happens to be born. And we have to cherish man's freedom to shape his own individual culture on the basis of the immensely diverse cultural traditions which are the common heritage of mankind.

---

1) In <How to Cross National Borders (国境の越え方)> Nishikawa Nagao, in calling for the need to cross the boundary of the national culture and the nation-state, emphasized man's capacity for shaping his own individual culture based on the vast cultural pool of mankind.

Session II - 3

문화에 대한 자유, 문화로부터의 자유 : 동아시아의 민족주의와 문화다양성

한경구
국민대학교 국제지역학부 교수

이 글은 문화다양성을 보존한다는 기본 원칙에 대해서는 전적으로 동감하고 있으면서도 동아시아에서 문화다양성의 보존을 논의할 경우 생각해 보아야할 몇 가지 문제를 제기하고자 한다.

1. 문화다양성의 보존: 누구의 문화인가? 무엇을 위해 보존하는가?

무엇보다도 먼저 누구의 문화를 무엇 때문에 보존하는가라는 질문을 제기하고자 한다. 유네스코의 세계 문화다양성 선언 (이하 '선언')은 하나의 문화의 단위가 하나의 사회 또는 하나의 사회집단이라는 가정에 입각하고 있다. 그런데 이러한 가정에는 최소한 두 가지 정도 문제가 있는 것처럼 보인다.

첫째, 문화의 단위는 우리가 현재 살고 있는 소위 국제사회에서 사실상 사회 또는 사회적 집단이라기보다는 국민국가라는 사실이다. 이는 특히 국민국가의 경계와 사회의 경계가 일치하고 또한 국민국가의 경계가 문화의 경계와 동일시되고 있는 동아시아에서는 특히 그러하다. 이러한 사실은 사회 또는 사회집단이 아니라 국민국가를 문화의 단위로 만들고 있으며, 여기에서 개인의 입지는 거의 존재하기 어렵다.

둘째, 현대의 소위 국제사회에서는 약간의 예외가 존재하고 있고 또한 그러한 예외가 증가하고는 있으나 여전히 그 구성단위가 국민국가이다. 국제연합이 그러하고 유네스코가 그러하며 다른 여러 국제기구들 역시 국민국가를 단위로 구성되어 있다. 따라서 국민국가를 건설하지 못하거나 또는 국민국가 내에서 목소리를 갖지 못하는 사람들의 문화는 현대의 국제사회에서 마땅히 존중되지 못하고 있다.

셋째, 문제는 '선언'이 하나의 사회 또는 사회집단은 오직 하나의 문화만을 가질 수 있을 뿐이라고 가정하고 있으며, 개인들이 다수의 문화를 가지거나 다수의 아이덴티티를 가질 수 있다는 사실을 충분히 고려하지 않고 있다는 점이다. '선언'은 한 사람은 오직 하나의 사회 또는 집단에 속하고 있으며 오직 하나의 문화와 하나의 문화적 아이덴티티만을 가질 수 있다고 가정하고 있다. 비록 현대의 많은 문화인류학자들은 더 이상 이렇게 생각하고 있지 않지만 문화에 대한 이러한 견해는 우리가 모두 잘 알고 있는 바와 같이 매우 오랜 역사를 가지고 있다. 문화인류학자들은 문화에 대한 이러한 견해를 널리 보급하는데 크게 기여했다는 사실에 대해 자부심을 가지고 있는데,

이들은 동시에 이에 대해 책임감도 있다고 할 수 있다. 문화인류학의 커다란 문제의 하나는 상대적으로 고립되었다고 생각한 소규모의 사회를 조사하고 이해하기 위해 발전시킨 개념과 방법론을 국민국가나 대규모 사회에 적용하였다는 점이다.

대부분의 국민국가들은 대부분의 문화들과 마찬가지로 관용적이지 않으며 그 구성원들로부터 순응을 요구하며 순응하지 않는 사람들을 응징한다. 미국의 문화인류학자인 루스 베네딕트는 오래 전에 문화의 억압적 성격 등 이러한 문제점을 지적한 바 있으나 불행히도 이러한 경고는 잊혀져 버린 것 같다.

2. 문화의 보존은 항상 바람직한 것인가?

문화적 다양성의 보존은 바람직한 것이지만 개별 문화의 보존이 항상 바람직하다고 하기는 어렵다. '선언'은 문화 및 문화다양성을 매우 긍정적으로 평가하고 있다. 이는 지구상의 수많은 문화가 제국주의, 인종주의 그리고 식민지배 때문에 파괴되고 사라졌으며 '선언'이 이러한 불행한 상황에 대처하려는 뒤늦은 노력이라는 점을 고려할 때 충분히 이해할 수도 있는 일이다. 사라져가는 문화에 대한 기록을 남기거나 하는 등의 방식으로 문화를 구하려는 노력을 통해 문화다양성을 보존하는 것은 바람직하고 필요한 일일 수도 있다. 그러나 우리는 특정한 사회 또는 사회집단의 문화를 보존한다는 것이 항상 바람직하기만 한 것인지 또한 문화를 보존한다는 것이 무엇을 의미하는 것인지 의문을 제기할 필요가 있다.

특정한 문화의 보존은 그 사회 또는 사회집단의 모든 구성원들은 물론 그 문화의 구성원이 아닌 사람들까지도 그 문화의 가치와 규범, 사회경제적 조건 등에 만족하고 있을 경우에는 문제가 되지 않을 것이다.

최근까지만 해도 대부분의 사람들은 자신이 살고 있는 문화를 선택하지 못하였다. 사람들은 자신들이 태어난 사회의 문화 속에서 사회화되었으며 자신의 사회나 문화는 선택된 것이 아니었다. 많은 사람들은 자신의 문화에 대해 대체로 만족할 수도 있지만 어떤 사람들은 자신들의 문화가 매우 억압적이라 생각하며 스스로 불행하다고 생각한다. 우리들은 우리가 알고 있는 거의 모든 문화에서 평등과 차별과 억압과 착취와 편견의 증거들을 발견할 수 있다.

문화다양성을 보존한다는 이유로 특정한 문화를 현 상태에서 존속하도록 도움을 주는 것은 자신의 문화의 일부 측면에 대해 불행을 느끼고 있는 사람들을 비참한 상황에 계속 몰아넣는 결과가 될 수도 있다.

3. 문화 내 다양성과 문화의 다양성: 동아시아의 민족주의

동아시아의 근대화 과정에서 한국은 식민지가 되었으며 중국은 반식민 상태에 빠졌다. 일본은 동아시아에서는 침략자였으나 서구의 제국주의적 침략을 두려워했으며 서구의 오리엔탈리즘의 대상이기도 하였다. 문명개화를 추진하던 메이지 시대의 일본제국은 자국의 국민과 아시아의 소위 후진 지역의 주민들에 대하여는 문명화 작업의 담당자였으나 서구의 압도적 정치적, 문화적 영향하에서 지나친 서구화와 국가적 독립 및 아이덴티티의 상실을 우려하고 있을 때에는 자국 문화의 보존자임을 자임하기도 하였다.

이러한 역사적 상황은 민족주의적 감정이 초래하는 수많은 문제들에도 불구하고 민족주의를 동아시아에서 매우 매력적인 것으로 만들고 있다. 동아시아에서 국민국가는 절대적으로 필요한 것일 뿐 아니라 또한 자연스럽고도 바람직한 것이라고 간주되고 있다.

동아시아의 국민들이 겪은 불행한 역사적 경험 때문에 국민국가 내에서의 다양성이나 차이에 대한 관용은 극히 적다. 동아시아에서 문화적 다양성을 보존하려는 시도는 단지 문화의 다양성 뿐 아니라 문화 내부의 다양성에 대해서도 노력해야할 것이다. 한국사회에서 관용과 이해가 증가하고 있다는 것을 우리는 알고 있으나 한국사회에는 여전히 수많은 문제가 있다. 교육제도는 경직화되어 있으며 입시경쟁은 치열하고 대학은 철저히 서열화 되어있다. 외국인 노동자들은 차별과 착취의 대상이 되어있다. 한국사회에는 가치와 견해의 차이가 존재할 여지가 극히 제한되어 있다.

한국사회는 과거 권위주의 시대처럼 언론자유가 정치적 탄압을 받고 있지는 않으나 이제는 자본주의 시장이 검열자 기능을 하기 시작하고 있다. 그리하여 다양성과 창의성을 위한 문화 테크놀로지가 활용가능하게 되었음에도 불구하고 우리는 이러한 테크놀로지가 반드시 다양성을 향상시키지는 않을 수도 있다는 점을 깊이 우려하지 않을 수 있다.

민주주의의 기반이 되는 사상의 자유 시장을 형성해준다고 알려져 있는 출판 산업의 경우에도 이 문제는 이미 심각한 상황이다. 출판 산업에서 베스트셀러가 차지하는 비중이 급격히 증가하고 있다. 점점 더 많은 사람들이 몇몇 영향력 있는 대형 출판사가 홍보하는 소수의 책들을 읽고 있다. 미국의 경우 독립적인 출판사의 수는 급격히 줄어들었으며 20개의 대형 출판사가 전체 출판시장의 매출의 90%를 차지하고 있다. 사실상 매출의 80%는 5개의 복합기업이 차지하고 있다.

한국에서 스크린쿼터를 둘러싸고 벌어진 논쟁은 매우 좋은 사례이다. 스크린쿼터는 할리우드 영화의 지배로부터 국내의 취약한 영상산업을 보호함으로써 문화적 아이덴티티를 보존하고자 도입된 조치이다. 그러나 이 제도는 영화의 국적만을 중시함으로써 결과적으로는 국내 영상산업의 양극화를 초래하는 한 요인으로 작용하였다고 할 수 있다. 천만 명 이상의 관객을 동원하는데 성공한 영화가 몇 편 등장하는 가운데 상업적으로 성공을 거두지 못한 영화는 더욱 관객 동원에 어려움을 겪고 있다.

4. 맺음말

만일 우리가 우리에게 알려진 대부분의 문화들과 사회들이 불완전하며 여러 문제를 가지고 있다는 사실을 인정한다면, 문화다양성을 보존하기 위한 노력뿐 아니라 문화 내의 다양성을 보존하기 위한 노력도 필요하다는 점을 강조하지 않을 수 없다. 문화다양성을 보존하기 위한 노력이 때로는 국민국가 내의 다양성과 차이를 억압하는 결과를 가져올 수도 있다는 가능성을 우려하지 않을 수 없다. 문화다양성을 보존하려는 매우 좋은 의도를 가진 정책이 국내자본으로 하여금 국내시장을 독과점 함으로써 문화적 표현의 다양한 수단을 제한하는 결과를 가져올 수도 있다. 따라서 문화 정책 과정에 대한 이해가 매우 중요하다.

우리는 또한 국민국가 내부에서의 문화적 다양성의 약화나 상실이 국민국가 자체 또는 그 문화의 약화내지는 상실을 결과할 수도 있다는 사실을 인식해야 한다. 이러한 상황이 문화다양성의 보존에 도움이 되지 않는다는 것은 물론이다.

이는 우리가 진정으로 보존해야 하는 것은 흔히 독특하고 개별적이라 오해하기 쉬운 국민국가의 문화가 아니라 '개인적 문화'[1]임을 의미한다. 우리는 자신이 태어난 문화의 억압으로부터 자유로울 수 있어야 한다는 의미에서 '문화로부터의 자유'를 소중히 여겨야 하며 동시에 인류 공통의 유산인 다양한 문화전통으로부터 자신의 문화를 스스로 형성할 수 있는 자유를 보존하기 위해 노력해야 할 것이다.

1) 니시카와 나가오는 <국경을 넘는 방법 (国境の越え方)>에서 국민국가와 국민문화의 경계를 넘을 필요성을 이야기하면서 각 개인이 인류 공통의 지적 유산으로부터 스스로 자신의 문화를 형성할 것을 강조한 바 있다.

[Session III] Cultural Rights and Diversity: Legal Perspectives
제3부 문화권과 문화다양성: 법적 측면

Moderated by Prof. LEE Geun-kwan, College of Law,
Seoul National University

"UNESCO Cultural Diversity Convention in the Framework of other UNESCO Conventions"
"유네스코 협약 체계 내에서 본 문화적 표현의 다양성 보호와 증진협약"
Dr. Guido CARDUCCI, Chief, Section for International Standards, Culture Sector, UNESCO

"Cultural Diversity and Human Rights : Towards a Right to Cultural Identity?"
"문화다양성과 인권: 문화정체성을 위한 권리인가?"
Dr. Yvonne DONDERS, Deputy Director,
Amsterdam Centre for International Law, University of Amsterdam

"The System and Realization of Cultural Rights in Constitution"
"헌법상 문화권(문화적 기본권)의 체계와 실현 방안"
Prof. KIM Su-kab, Dean, College of Law, Chungbuk National University

Discussions
Prof. HAN Seung-jun, Dept. of Public Administration, Seoul Women's University
Prof. PARK K. S., Dept. of Law, Korea University
Dr. Steven VAN UYTSEL, Researcher, Faculty of Law, Kyushu University, Japan

Session III - 1

UNESCO Cultural Diversity Convention in the Framework of other UNESCO Conventions

Guido CARDUCCI
Culture Sector, UNESCO

1. Significance of Cultural Diversity and UNESCO Standard-Setting Activity

"Cultural Diversity" is nowadays perceived by some as an attractive and fashionable term. It actually represents more than just the evolution of the concept of diversity of cultures, well-known in anthropology and used with different nuances and in various socio-cultural contexts.

If we consider cultural diversity at the international and institutional level, UNESCO is the only agency within the UN system to have a mandate on culture.

In this regard, it would be erroneous to believe that cultural diversity has been considered in UNESCO only recently, and only in the framework of the negotiation by Member States of the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, adopted in Paris by the General Conference, on 20 October 2005 (hereafter the "2005 Convention"). At present 16 States are parties to the 2005 Convention.[1)]

Indeed, several UNESCO initiatives remind the debate held within, and led by, the Organization, on the challenges which cultural diversity raises nowadays and the evolving strategy in this regard.[2)] Once the General Conference decided to initiate the negotiation of what then became the 2005 Convention, a rich elaboration process followed.[3)]

Furthermore, cultural diversity has already been, and since a long time, part of the philosophy of the standard-setting activity of the Organization. All Conventions, Recommendations and Declarations adopted in Culture contribute, though to various extents and in different forms, to understanding the value of, and preserving, cultural diversity.

For instance, in his Message on the occasion of World Day for Cultural Diversity for Dialogue and Development (21 May 2006)[4)], the Director-General of UNESCO made, among others, the following remarks:

---

1) Belarus, Bolivia, Burkina Faso, Canada, Croatia, Djibouti, Guatemala, Madagascar, Mauritius, Mexico, Monaco, Peru, Republic of Moldova, Romania, Senegal, Togo.

2) A number of relevant conferences, round tables, colloquiums, seminars have been organized and other activities have been undertaken. See a list under http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=12899&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

3) See http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=30872&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

4) See the full text under : http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=30874&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

"During its 60 years of existence, UNESCO has drawn up several binding and non-binding instruments in the field of culture, including seven international conventions. In this array, three instruments represent the mainstays of the preservation and promotion of creative diversity: the 1972 Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage; the 2003 Convention on the intangible heritage, which recently entered into force on 20 April 2006, that is three months after its ratification by 30 Member States; and the 2005 Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, adopted on 20 October 2005 by the General Conference at its 33rd session. Despite having markedly different goals in their specific and clearly defined fields of application, these three instruments call for the establishment of a close link in the policies and measures taken by States, in cooperation with civil society and international organizations, in order to foster a dialogue on cultural diversity at the local, national and international levels, benefiting in particular the developing countries."

If we narrow the standard-setting activity to hard-law instruments (i. e. binding for their States Parties), the normative contribution of international law to cultural diversity holds true. All UNESCO Conventions have cultural diversity both as a starting common matrix, a self-evident historical inheritance, and as a crucial value to preserve for the benefit of present and future generations.

Each Convention contributes to this common objective in its own way, according to its specific scope of application and content. The 1972(World Heritage), 2003(Intangible Heritage) and 2005 Conventions have already been mentioned. Also the 1954(Armed Conflict), the 1970(Illicit Trafficking and Restitution) and the 2001(Underwater Cultural Heritage) Conventions contribute to the preservation of cultural diversity through the prohibition of damage, destruction, theft, looting and illicit removal of cultural property and heritage, the tangible dimension of culture inherited from the past.

2. Diversity of Cultural Expressions under the 2005 UNESCO Convention

The importance of cultural diversity as an historical fact, and its preservation as an objective, is self-explanatory to most stake holders, experts and observers. Thanks to the 2005 Convention, this importance has gained more visibility. This is true thanks both to:

i) the Preamble of the 2005 Convention, in particular, where it reads, inter alia:
   a. *Conscious* that cultural diversity forms a common heritage of humanity and should be cherished and preserved for the benefit of all;
   b. *Recalling* that cultural diversity, flourishing within a framework of democracy, tolerance, social justice and mutual respect between peoples and cultures, is indispensable for peace and security at the local, national and international levels;
   c. *Being convinced* that cultural activities, goods and services have both an economic and a cultural nature, because they convey identities, values and meanings, and must therefore not be treated as solely having commercial value.

ii) the body of the 2005 Convention, in particular its objectives and guiding principles[5], which read, among others:

5) See Articles 1 and 2.

a. *Principle of the complementarity of economic and cultural aspects of development.* Since culture is one of the mainsprings of development, the cultural aspects of development are as important as its economic aspects, which individuals and peoples have the fundamental right to participate in and enjoy.

b. *Principle of sustainable development.*
Cultural diversity is a rich asset for individuals and societies. The protection, promotion and maintenance of cultural diversity are an essential requirement for sustainable development for the benefit of present and future generations.

Although the 2005 Convention is sometimes referred to as the "Cultural Diversity" Convention, this shortcut is inaccurate and in part misleading. Its title is, actually, quite different: "Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions."

The 2005 Convention clarifies most of its key terms[6], among which it is useful to recall:

i) "Protection" means the adoption of measures aimed at the preservation, safeguarding and enhancement of the diversity of cultural expressions.

ii) "Cultural diversity" refers to the manifold ways in which the cultures of groups and societies find expression. These expressions are passed on within and among groups and societies. Cultural diversity is made manifest not only through the varied ways in which the cultural heritage of humanity is expressed, augmented and transmitted through the variety of cultural expressions, but also through diverse modes of artistic creation, production, dissemination, distribution and enjoyment, whatever the means and technologies used.

iii) "Cultural expressions" are those expressions that result from the creativity of individuals, groups and societies, and that have cultural content. And "cultural content" refers to the symbolic meaning, artistic dimension and cultural values that originate from or express cultural identities.

One may observe that among the definitions provided by the 2005 Convention, "culture" is not defined. However, this absence does not qualify as a gap in the 2005 Convention, both for the complexity of any attempt to define "culture"[7], and in view of the title, scope and objectives of the 2005 Convention. The 2001 UNESCO Cultural Diversity Declaration, the soft-law instrument related to the 2005 Convention, provided some consensual guidance where, in its Preamble, it reaffirmed, that culture should be regarded as the set of distinctive spiritual, material, intellectual and emotional features of society or a social group, and that it encompasses, in addition to art and literature, lifestyles, ways of living together, value systems, traditions and beliefs.

3. An Evolving Approach: "Cultural Rights" in the Framework of "National Policies"

In terms of scope of application, the 2005 applies to the policies and measures adopted by States

6) See Article 4.

7) Among the numerous attempts to define "culture", from a social anthropology perspective, Sir Edward B. Tylor's attempt remains an authoritative one, even more than 130 years later (Culture as a complex whole which includes knowledge, belief, art, morals, law, custom, and any other capabilities and habits acquired by man as a member of society).

Parties related to the protection and promotion of the diversity of cultural expressions.[8)]

From a substantive law point of view, the 2005 Convention focuses on the policies and measures to be adopted by States Parties. From this perspective, it thus differs from the main approach, based on some "rights" granted to individuals in the field of culture, adopted by the UN General Assembly, in two older, though authoritative, instruments.

i) *The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*[9)] and its rather well-known Article 15, 1 and 2, which reads as follows:

> 1. The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone:
> (a) To take part in cultural life;
> (b) To enjoy the benefits of scientific progress and its applications;
> (c) To benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.
>
> 2. The steps to be taken by the States Parties to the present Covenant to achieve the full realization of this right shall include those necessary for the conservation, the development and the diffusion of science and culture.

ii) The 1948 Universal Declaration of Human Rights[10)], and its Article 27, which reads:

> 1. Everyone has the right freely to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefits.
> 2. Everyone has the right to the protection of the moral and material interests resulting from any scientific, literary or artistic production of which he is the author.

The 2005 Convention focuses more on national policies and implementing measures to be adopted at the national and international level, by States Parties, than on granting "cultural rights" to individuals.

Between the 2005 Convention and the older (non-UNESCO) instruments mentioned above, it is useful to recall the approach taken in this regard, in 2001, by the UNESCO Cultural Diversity Declaration. It has codified (in a soft law sense) the issue of "cultural rights" as follows (Article 5, Cultural rights as an enabling environment for cultural diversity):

> "Cultural rights are an integral part of human rights, which are universal, indivisible and interdependent. The flourishing of creative diversity requires the full implementation of cultural rights as defined in Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and in Articles 13[11)] and 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. All persons have therefore the right to express themselves and to create and disseminate their work in the language of their choice, and particularly in their mother tongue; all persons are entitled to quality education

8) See Article 3.

9) Adopted and opened for signature, ratification and accession by General Assembly resolution 2200A (XXI) of 16 December 1966, entry into force 3 January 1976, in accordance with article 27.

10) The General Assembly of the United Nations adopted and proclaimed it on 10 December 1948.

11) Differently from the above-mentioned Article 15, Article 13 concerns the right of everyone to education.

and training that fully respect their cultural identity; and all persons have the right to participate in the cultural life of their choice and conduct their own cultural practices, subject to respect for human rights and fundamental freedoms."

Similar language exists under the 2005 Convention, on the Principle of respect for human rights and fundamental freedoms:

"Cultural diversity can be protected and promoted only if human rights and fundamental freedoms, such as freedom of expression, information and communication, as well as the ability of individuals to choose cultural expressions, are guaranteed. No one may invoke the provisions of this Convention in order to infringe human rights and fundamental freedoms as enshrined in the Universal Declaration of Human Rights or guaranteed by international law, or to limit the scope thereof."[12)]

The limitation function of the final part of this provision is obviously important, to prevent any misuse of the 2005 Convention.

From a broader perspective, it should be observed that a similar provision was also adopted in the 2003 Convention on the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage.[13)]

4. Cultural Policies and State Sovereignty

The General rule regarding rights and obligations of States Parties[14)] is rather self-explanatory:

1) The Parties, in conformity with the Charter of the United Nations, the principles of international law and universally recognized human rights instruments, reaffirm their sovereign right to formulate and implement their cultural policies and to adopt measures to protect and promote the diversity of cultural expressions and to strengthen international cooperation to achieve the purposes of this Convention.
2) When a Party implements policies and takes measures to protect and promote the diversity of cultural expressions within its territory, its policies and measures shall be consistent with the provisions of this Convention.

In order to coordinate this principle, and other related provisions in the 2005 Convention, with other international obligations which may exist under other treaties, particular care has been put in the drafting of Article 20 on Relationship to other treaties: mutual supportiveness, complementarity and non-subordination.[15)]

---

12) Article 2, 1.

13) Article 2, 1, in fine: "For the purposes of this Convention, consideration will be given solely to such intangible cultural heritage as is compatible with existing international human rights instruments, as well as with the requirements of mutual respect among communities, groups and individuals, and of sustainable development."

14) Article 5.

15) 1. Parties recognize that they shall perform in good faith their obligations under this Convention and all other treaties to which they are parties. Accordingly, without subordinating this Convention to any other treaty,
(a) they shall foster mutual supportiveness between this Convention and the other treaties to which they are parties; and
(b) when interpreting and applying the other treaties to which they are parties or when entering into other international obligations, Parties shall take into account the relevant provisions of this Convention.

5. The Integration of Culture in Sustainable Development

If time does not allow an analysis of each provision of the 2005 Convention in this brief presentation, particular consideration seems to deserve the integration of culture in sustainable development. Under the 2005 Convention, States Parties shall endeavor to integrate culture in their development policies at all levels for the creation of conditions conducive to sustainable development and, within this framework, foster aspects relating to the protection and promotion of the diversity of cultural expressions.[16]

This provision clearly recognizes the role of culture in sustainable development. If this role was acknowledged by many, it has now gained a more prestigious and likely to be effective status. It is now codified in international(treaty) law and should be reflected in national policies of States Parties.[17]

---

2. Nothing in this Convention shall be interpreted as modifying rights and obligations of the Parties under any other treaties to which they are parties.

16) Article 13.

17) The language used is “Parties shall endeavor to integrate culture in their development policies…”

Session III - 1

유네스코 협약체계 내에서 본 문화적 표현의 다양성 보호와 증진협약

귀도 카루두치[1)]
유네스코 문화유산국 국제규범과장

1. 문화다양성의 의의와 유네스코의 규범 제정 활동

'문화다양성'은 오늘날 매력적인 개념으로 인식되고 있고, 또 하나의 유행어로 자리 잡고 있다. 실제로 문화다양성이라는 개념은 인류학에서 잘 알려진 바와 같이, 여러 다양한 문화가 존재한다는 의미를 넘어 사회문화적 맥락에 따라 여러 가지 다른 뜻으로 사용되고 있다. 문화다양성을 국제적·제도적 차원에서 생각할 경우유네스코는 유엔 체제 내에서 문화에 관한 사명을 띤 유일한 기관이다. 유네스코가 최근에 비로소 문화다양성에 관심을 가졌다거나, 2005년 10월 20일 파리 유네스코 총회에서 채택된 '문화적 표현의 다양성 보호 및 증진 협약'(이하 '문화다양성협약')에 관한 회원국들의 협상체계 안에서만 문화다양성 문제가 논의되었다고 생각하는 것은 잘못이다. 현재까지 16개국이 협약을 비준한 상태다.[2)]

지금까지 진행된 몇몇 유네스코 사업들을 보면 실제로 문화다양성이 오늘날 제기한 도전 과제나 이와 관련된 전략의 변화에 대해 유네스코 내부에서 그리고 유네스코가 주도하는 가운데 어떤 논쟁들이 전개됐는지 알 수 있다.[3)] 또한 유네스코 총회가 문화다양성협약 제정을 위한 협상을 시작하면서 풍부한 논의들이 뒤따랐다.[4)] 더욱이 문화다양성은 일찍이 그리고 오랫동안 유네스코가 그와 관련된 규범설정의 필요성을 느끼던 영역이었다. 문화 분야에서 채택된 모든 협약, 권고, 선언 등은 비록 정도와 형식면에서 차이를 보이기는 하지만, 문화다양성의 가치를 이해하고 그것을 보호하는 데 이바지하고 있다.

예를 들어 '대화와 발전을 위한 문화다양성의 날'(2006년 5월 21일)[5)]에 즈음한 메시지에서 유네스코 사무총장은 다음과 같이 언급했다.

> 지난 60년 동안 유네스코는 문화 분야에서 국제협약 7개를 포함하여 여러 (구속력 여부를 불문하고) 규범을 제정했다. 그 가운데 세계유산 협약(1972년 제정), 무형유산 협약(2003년 제정되었

1) 이 글의 견해는 유네스코의 입장과 일치하지 않을 수 있다.
2) 벨라루스, 볼리비아, 부키나 파소, 캐나다, 크로아티아, 지부티, 과테말라, 마다가스카르, 모리셔스, 멕시코, 모나코, 페루, 몰도바공화국, 루마니아, 세네갈, 토고 등이다.
3) 여러 형태의 회의, 라운드테이블, 콜로키엄, 세미나 등이 열렸고 그 밖의 다른 활동들이 진행되었다. 그 목록에 대해서는 다음을 참조하라.
http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=12899&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
4) 다음을 참조할 것.
http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=30872&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
5) 원문은 다음을 보라.
http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=30874&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

고, 30개 회원국이 비준한 지 3개월이 지난 시점인 2006년 4월 20일 발효), 문화다양성 협약(2005년 10월 20일 제 33차 유네스코총회에서 채택) 등 세 가지 규범이 문화다양성 보호와 증진의 주축이 되고 있다. 구체적인 적용 분야에서 뚜렷한 차이가 있지만, 이 세 규범들은 지역, 국가, 국제적 차원에서 문화다양성에 관한 대화를 촉진(특히 개발도상국에 대한 지원이 중요하다.)하기 위해서는 당사국들이 정책을 마련하고 여러 조치를 시행하는 과정에서 시민사회나 국제기구와 밀접한 관계를 유지할 것을 요구하고 있다.

기준설정 활동을 (당사국에 구속력이 있는) 경성 법규범제정에 국한해 본다면, 국제법이 규범적인 측면에서 문화다양성 증진에 기여하는 것은 분명하다. 유네스코 협약들은 어느 것 할 것 없이 문화다양성을 하나의 출발점이자 부인할 수 없는 역사의 유산, 그리고 현재와 미래 세대를 위해 지켜야 할 중요한 가치로 삼고 있다. 각각의 협약들은 나름대로 그 구체적인 적용범위와 목적에서 이러한 공통의 목표에 이바지하고 있다. 앞서 세계유산, 무형유산, 문화다양성협약에 대해서는 언급한 바 있다. '전시 문화재 보호 협약'(1954년 제정), '문화재의 불법 반출·입 및 소유권 양도의 금지와 예방수단에 관한 협약'(1970년 제정), '수중 문화유산 보호에 관한협약'(2001년 제정) 등은 문화재와 문화유산, 무형적 차원의 문화 등의 훼손, 파괴, 절도, 강탈, 불법적 이동 등을 금지함으로써 문화다양성 보호에 이바지하고 있다.

2. 문화다양성 협약에 나타난 문화적 표현의 다양성

문화다양성 및 문화다양성 보전은 역사적 사실이자 하나의 목표로서 중요성을 지닌다. 이 중요성은 관련 당사자나 전문가, 관계자 등에게는 부인할 수 없는 사실이며, 문화다양성협약 제정을 계기로 그 중요성이 더욱 강조되고 있다. 먼저, 문화다양성협약 전문(前文) 가운데 특히 다음 구절들은 문화다양성을 언급하고 있다.

i. 문화다양성은 인류 공동의 유산이며, 모든 이들의 이익을 위하여 소중히 하고 보존되어야 한다는 점을 깨닫고,
ii. 민주주의, 관용, 사회 정의, 그리고 사람과 문화간의 상호 존중의 틀 안에서 번성하는 문화다양성이 지방, 국가, 국제적 차원에서 평화와 안전을 위하여 필수불가결하다는 점을 상기하며,
iii. 정체성, 가치, 의미를 전달하는 문화 활동, 상품 및 서비스는 경제적 속성과 문화적 속성을 함께 지니며, 그러므로 단순한 상업적 가치로 취급되지 않아야 함을 확인한다.

한편, 협약 본문의 '협약의 목표와 지도 원리'[6] 부분에는 다음과 같은 내용들이 있다.

i. 발전의 경제적, 문화적 측면의 상호 보완성 원리
문화는 발전의 원천이므로 발전의 문화적 측면은 경제적 측면만큼 중요하며, 개인과 국민들은 이에 참여하고 향유할 수 있는 기본적 권리를 갖는다.
ii. 지속가능한 발전 원리
문화다양성은 개인과 사회의 풍요한 자산이다. 문화다양성의 보호, 증진, 유지는 현재와 미래 세대의 복리를 위한 지속가능한 발전의 필수 요건이다.

2005년 유네스코 총회에서 채택된 협약은 때때로 '문화다양성' 협약으로 일컬어지는데, 이는 부

6) 문화다양성협약 제1조와 제2조 참조.

정확할 뿐만 아니라 부분적으로 오해의 소지가 있다. 협약의 정식 명칭은 '문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약'으로서, '문화다양성 협약'이라는 명칭과는 매우 다르다. 문화다양성 협약은 주요 개념들[7]을 명확하게 규정하고 있는데, 그 중 몇 가지를 살펴보면 다음과 같다.

i. '보호'란 문화적 표현의 다양성을 보존, 보호, 진흥하기 위한 목적으로 한 조치들의 채택을 의미한다.
ii. '문화다양성'은 집단과 사회의 문화가 표현되는 다양한 방식을 말한다. 이러한 표현들은 집단 및 사회의 내부 또는 집단 및 사회 상호간에 전해진다. 문화다양성은 여러 가지 문화적 표현을 통해 인류의 문화유산을 표현하고, 풍요롭게 하며, 전달하는 데 사용되는 다양한 방식뿐 아니라, 그 방법과 기술이 무엇이든지 간에 문화적 표현의 다양한 형태의 예술적 창조, 생산, 보급, 배포 및 향유를 통해서도 명확하게 나타난다.
iii. '문화적 표현'이란 문화 콘텐츠를 지닌 개인, 집단, 사회의 창의적 활동의 결과물이다. '문화 콘텐츠'는 문화적 정체성에서 비롯되거나 이를 표현하는 상징적 의미, 예술적 영역, 그리고 문화적 가치를 말한다.

눈여겨보아야 할 것은 문화다양성협약이 여러 개념들을 정의하고 있음에도 불구하고 문화[8]라는 개념은 정의하지 않고 있다는 점이다. 그렇지만 그 점이 문화다양성협약의 흠결이라고 할 수는 없다. 문화라는 개념을 정의하기가 간단하지 않고, 또 제목에서 알 수 있듯 문화다양성협약의 범위와 목표 역시 복합적이기 때문이다. 2001년 제정된 문화다양성선언은 문화다양성협약과 관련을 맺고 있는 연성규범으로서, 몇 가지 지침을 제시하고 있다. 문화다양성선언 서문은 "문화는 사회와 사회구성원들의 특유한 정신적·물질적·지적·감성적 특징의 총체로 간주되어야 하며 문화는 예술 및 문학뿐 아니라 생활양식, 함께 사는 방식, 가치체계, 전통과 신념을 포함한다는 것을 재확인"하고 있다.

3. 변화하는 접근방법: 각국 정책 체계 안에서의 '문화권'

적용 범위 측면에서 볼 때 문화다양성 협약은 당사국이 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 정책이나 조치들에 적용된다.[9] 법적 측면에서 보면 문화다양성 협약은 당사국이 문화다양성 정책과 조치를 채택하도록 하는 데 초점을 맞추고 있다. 따라서 문화다양성협약은 유엔 총회가 앞서 채택한 두 가지 규범과 기본적인 접근방법이 같지 않다. 이 규범들은 문화 영역에서 개인에 대한 '권리'부여에 주안점을 둔다.

잘 알려진 '경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약'(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)[10] 15조 1항과 2항의 규정은 다음과 같다.

---

7) 문화다양성협약 제 4조
8) 문화에 대한 여러 정의들 가운데, 타일러(Edward B. Tylor)의 정의가 130년이 지난 지금까지도 가장 권위있는 것으로 받아들여지고 있다. 타일러는 문화를 사회인류학의 관점에서 정의하는데, 그에 따르면 문화는 지식, 신념, 예술, 도덕, 법, 관습, 그밖에 인간이 사회 구성원으로서 획득한 능력이나 습관을 망라하는 복합적인 전체이다.
9) 문화다양성 협약 제3조.
10) 1966년 12월 16일 총회결의로 채택됨. 제27조에 따라 채택, 서명, 비준, 가입 등의 절차를 거치며, 동일 조항에 따라 1976년 1월 3일 발효됨.

1) 이 규약의 당사국은 모든 사람의 다음 권리를 인정한다.

① 문화생활에 참여할 권리
② 과학의 진보 및 응용으로부터 이익을 향유할 권리
③ 자기가 저작한 모든 과학적, 문학적 또는 예술적 창작품으로부터 생기는 정신적, 물질적 이익의 보호로부터 이익을 받을 권리

2) 이 규약의 당사국이 그러한 권리의 완전한 실현을 달성하기 위하여 취하는 조치에는 과학과 문화의 보존, 발전 및 보급에 필요한 제반조치가 포함된다.

한편, '세계인권선언'(Universal Declaration of Human Rights)[11] 27조는 다음과 같이 정하고 있다.

1) 모든 사람은 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여하고, 예술을 감상하며, 과학의 진보와 그 혜택을 향유할 권리를 가진다.
2) 모든 사람은 자신이 창조한 모든 과학적, 문학적, 예술적 창작물에서 생기는 정신적, 물질적 이익을 보호받을 권리를 가진다.

문화다양성협약은 개인에게 '문화권'(cultural rights)을 부여하는 문제보다는 당사국이 국가적, 국제적 차원에서 문화다양성 정책을 채택하고 이를 이행하도록 하는 데 초점을 맞추고 있다.

'문화다양성 협약'과 위에서 살펴본 과거(유네스코 이외의 기구에서 제정된) 규범 외에 2001년 제정된 문화다양성선언의 내용을 반추해보는 것이 필요하다. 문화다양성선언은 (연성법적 의미에서) 문화권 문제를 다음과 같이 규정하고 있다(제5조 '문화다양성 선언을 가능하게 하는 환경으로서의 문화권').

문화권은 보편적이고 분리할 수 없으며 상호의존적인 인권의 핵심요소이다. 창조적 다양성의 번성은 '세계인권선언' 제27조와 경제·사회·문화적 권리에 관한 국제규약의 제13조[12] 및 제15조에 명시된 문화권의 전적인 실천을 요구한다. 모든 이는 자신이 선택한 언어로, 특히 모어로 자신의 작품을 창조하고 배포할 자유를 누릴 수 있어야 하고, 문화다양성을 전적으로 존중할 수 있도록 하는 양질의 교육과 훈련을 받아야 한다. 또한, 인권과 기본적 자유를 존중하면서 자신이 선택한 문화적 생활에 참여하고, 문화적 실천을 행할 수 있어야 한다.

문화다양성 협약에도 같은 내용이 있는데, '인권 및 기본적 자유에 대한 존중 원리'는 다음과 같이 정하고 있다.

> 문화다양성은 문화적 표현을 선택하는 개인들의 능력뿐만 아니라 인권 및 표현, 정보통신의 자유 등 기본적 자유가 보장될 때 비로소 보호되고 증진될 수 있다. '세계인권선언'에 명시되고 국제법에 의하여 보장된 인권과 기본적 자유를 침해하거나 그 범위를 제한할 목적으로 이 협약의 규정을 원용할 수 없다.[13]

문화다양성협약의 오용을 방지하기 위해 마련된 위 규정 마지막 부분의 제한규정은 매우 중요하다. 좀더 넓은 관점에서 보면, 2003년 제정된 무형유산보호협약에서도 같은 규정이 포함되었다는 점을 유의할 필요가 있다.[14]

---

11) 유엔 총회가 1948년 12월 10일 채택, 공포했다.
12) 앞서 언급한 제15조와 달리 제13조는 모든 사람들이 교육의 권리를 지니고 있다는 점을 다루고 있다.
13) 문화다양성협약 제2조 제1항.
14) 무형유산보호협약 제 2조 1항. "이 협약의 목적상 무형문화유산과 관련되는 것은 공동체, 집단, 개인의

4. 문화정책과 국가주권

당사국의 권리와 의무에 관한 일반 규칙은 다음과 같다.[15]

1) 당사국은 유엔헌장과 국제법의 원칙, 그리고 보편적으로 승인된 인권 문서가 정하는 바에 따라, 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 문화정책을 마련하고 실행하며 조치를 채택하고, 이 협약의 목적을 달성하기 위하여 국제적 협력을 강화하는데 있어서 주권적 권리가 있음을 재확인한다.
2) 당사국이 자국 영토 내에서 문화적 표현의 다양성을 보호하고 증진하기 위한 정책을 실행하고 조치를 취하는 데 있어 동 정책과 조치는 이 협약의 규정에 부합해야 한다.

협약의 이 원리 및 그 밖의 관련 규정을 다른 조약에서 정하고 있는 국제적인 의무사항들과 조정하는 문제가 중요했기 때문에 세심한 주의를 기울여 협약 20조에 '다른 조약과의 관계'에 대한 규정을 마련했다.[16]

5. 문화와 지속가능발전

시간적 제약이 있는 짧은 발표에서 2005년 제정된 문화다양성협약 각 조항 내용을 충분히 분석하기는 곤란하다. 다만 문화를 지속가능 발전에 통합하는 방안을 따로 검토할 필요가 있다. 문화다양성협약에 따르면, 당사국들은 지속가능 발전에 도움이 되는 조건을 마련하기 위해 모든 수준에서 문화를 자국의 발전 정책에 포함시켜야 하며, 이러한 기본 구도 안에서 문화적 표현의 보호와 다양성 증진에 필요한 여러 측면을 고려해야 한다.[17]

이처럼 협약 제13조는 지속가능 발전에서 문화가 담당하는 역할을 명확히 인식하고 있다. 많은 국가가 이러한 역할을 인정한다면 문화다양성은 좀더 영향력 있는 지위를 얻게 될 것이다. 이러한 역할이 이제 국제법(조약)에 명문화되었기 때문에 당사국 정책에도 반영돼야 한다.[18]

상호 존중에 대한 요구 및 지속 가능한 개발 뿐 아니라 현존하는 국제인권과 양립하여야 한다."

15) 문화다양성협약 제 5조.

16) ① 당사국은 이 협약 및 자신들이 당사국으로 되어 있는 다른 모든 조약상의 의무를 성실히 이행할 것을 인정한다. 따라서 당사국은 이 협약을 다른 어떤 조약에도 종속시키지 않는다.
가. 이 협약과 자신들이 당사국인 다른 조약 간의 상호보완성을 증진한다.
나. 자신들이 당사국인 다른 조약들을 해석, 적용하거나 다른 국제적인 의무를 부담할 때, 이 협약의 관련 규정들을 고려한다.
② 이 협약 상의 어떠한 규정도 자신들이 당사국인 다른 여타 조약상의 권리 및 의무를 변경하는 것으로 해석되지 않는다.

17) 문화다양성협약 제 13조.

18) 표현은 다음과 같다. "당사국은 자국의 발전 정책에 문화를 필수사항을 삼는 노력을 해야 한다…."

Session III - 2

Cultural Diversity and Human Rights : Towards a Right to Cultural Identity?

Yvonne DONDERS
University of Amsterdam, Netherlands

1. Introduction

In our globalized world, the issue of cultural diversity has become an important item on the agenda of the international community. While the rapid development of means of communication and transport has fostered multicultural societies and even a sense of a universal culture, at the same time there seems to be a growing reaffirmation of local specificities and cultural identities. Many peoples, communities, groups and individuals are striving for the preservation and protection of their cultural identity, to which they attach great value as an important part of their human dignity.

Cultural diversity is recognised as a defining characteristic of humanity and as indispensable for peace and security. Cultural diversity nurtures human capacities and values and is important for the full realization of human rights.[1] In order to preserve and develop cultural diversity as well as specific cultural identities, there is increasing demand for a more effective promotion and protection of cultural human rights. Restricting or oppressing the expression and preservation of cultural identity may lead to a sense of confusion, alienation, and even violent conflict. Therefore, there has been increasing demand for cultural identity to be protected as a separate human right.

In international human rights instruments, there are in fact many provisions that could serve to promote and protect cultural identity, to be framed under the category of cultural rights and freedoms. However, cultural rights and freedoms are poorly developed in international human rights law. They have been inadequately elaborated in terms of content and scope and they have often been neglected in terms of implementation. In this paper, the role of international human rights law, especially cultural rights and freedoms, in the promotion and protection of cultural diversity and cultural identity are explored.[2] To what extent do existing international human rights instruments provide a sufficient framework for the promotion and protection of cultural identity and cultural diversity?

---

1) UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, Paris, 25 October 2005.

2) This paper focuses on international human rights law. Human rights law developed at the regional level contains many interesting issues, which fall outside the scope of this paper. See, for an analysis of cultural rights in regional human rights systems Yvonne M. Donders, Towards a Right to Cultural Identity?, School of Human Rights Research Series No. 15, Intersentia, Antwerp, 2002, chapters IX and X.

2. Background of a Right to Cultural Identity

The idea of promoting a separate right to cultural identity mainly originated from two debates within the human rights discourse: on cultural rights and on collective rights.

2.1 Debates on Cultural Rights and Collective Rights

Although the division between the different categories of human rights civil, political, economic, social and cultural does not imply that one category of human rights is more important than another, practice shows that the different categories of human rights have not developed at an equal pace. Cultural rights have received less attention and are, therefore, less developed than civil, political, economic and social rights. Relatively few States have been eager to adopt international regulations in relation to cultural rights. States were concerned that strengthening cultural rights might lead to tension and instability in society, because giving cultural communities certain rights empowers them, which may endanger national unity. It further seems that cultural rights have been considered as less important than other human rights. Culture was considered as an *elite* concept equivalent to arts and literature. Accordingly, cultural rights were seen as something "extra" It has been argued that other human rights need to be implemented first and that a certain level of economic and social development should be reached before cultural rights make sense.[3] Nowadays, however, culture is generally considered as a broad anthropological concept, as a way of life, including language, religion, customs etc. It is a dynamic process instead of a collection of fixed products. It is clear that cultural identity represents a very important part of human dignity. It has also been recognised, among others in the UNDP Human Development Report 2004 "Cultural Liberty in Today's Diverse World", that apart from democracy and economic growth, diversity and cultural freedoms are crucial for development, not only the other way around.

Over the last decades, there has been an increasing call for the clarification, promotion and protection of cultural rights, because of the numerous violations of cultural rights, for example, the oppression of indigenous peoples and the enforced assimilation of minorities and immigrants. In many parts of the world, individuals and communities have been, and still are, unable to express and preserve their cultural identity because of intolerance and discrimination. Therefore, in order to better promote and implement cultural rights, it has been suggested to elaborate a new codification of cultural rights, including a separate right to cultural identity.

The second discussion behind a right to cultural identity concerns collective rights. Since the 1980s, many scholars have argued that the individualistic approach to human rights no longer meets the present global issues concerning development and the environment, and the needs of communities. The codification of human rights has focused too much on an individualistic outlook of the world and of human nature. It was asserted that communities are an important factor in creating a valuable life for individuals, and that these communities should be protected by collective rights. Apart from rights such as the right to development, the right to environment and the right to peace, the right to be different as well as the right to cultural identity were mentioned as examples. Cultural identity was considered of

3) See, inter alia, "Cultural Rights: An Underdeveloped Category of Human Rights. Conclusions of the Eighth Interdisciplinary Colloquium on Human Rights, organised by the University of Fribourg, 28-30 November 1991", The Review of the International Commission of Jurists, No. 49/1992, pp. 51-53; J. Symonides, "Cultural Rights", in: J. Symonides (ed.), Human Rights Concepts and Standards, UNESCO Publishing Paris, 2000, pp. 175-176.

such a collective nature that individual human rights norms would not be sufficient to protect it properly.[4)]

2.2 Supporters and Opponents of a Right to Cultural Identity

Supporters emphasize that the claim for a right to cultural identity originates from a situation of serious human rights violations. A human right to cultural identity is seen as necessary to protect and promote cultural identity as an important element of human dignity. Cultural rights are underdeveloped and neglected and a right to cultural identity could give new impetus to these rights.[5)] Some actually argue that such a right already exists in international human rights law, even though it is not specifically included in the International Bill of Human Rights.[6)] The UN Commission on Human Rights also referred to a right to cultural identity when it recognised in subsequent resolutions that States have the responsibility for the enhancement of respect for different cultural identities.[7)]

Opponents of promoting a right to cultural identity point out that the existing human rights framework provides sufficient protection of cultural identity. Instead, the attention should focus on the promotion and protection of existing human rights. It is also argued that the content and scope of a right to cultural identity are obscure. The concept of cultural identity is too vague to be transformed into a legal substantive right. Opponents also reject the possible collective subject of a right to cultural identity. Apart from the difficult definition of 'community', concern is expressed on the position of the individual in relation to cultural communities. Although communities as a whole are meant to enjoy a right to cultural identity, it is probably an éliteor leading figures within the community who decide which cultural identity needs to be promoted and protected. Another concern in this regard is the possibility of forced assimilation of individuals with in a community, which could imply the 'locking up' of individuals within a community identity that may no longer be theirs. To what extent can individuals oppose cultural practices imposed by the community, and to what extent can they leave the community? A right to cultural identity could further stigmatize cultural communities, setting them apart within a society, which could encourage tensions such as xenophobia, nationalism and tribalism.[8)]

---

4) K. Vasak, "Pour une troisième génération des droits de l'homme", in: C. Swinarski (ed.), Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet, The Hague, Martinus Nijhoff, 1984, pp. 839-840. See, also, S. Marks, "Emerging Human Rights: A New Generation for the 1980s?", Rutgers Law Review (33), 1981, pp. 435-452; Galenkamp, for example, argues that the right to the preservation of one's cultural identity is a paradigm case of a collective right, see M. Galenkamp, Individualism versus Collectivism The Concept of Collective Rights, Gouda, Quint, 1998, pp. 15 and 121-151.

5) P. Meyer-Bisch (ed.), Les Droits Culturels, une Catégorie Sous-Développée de Droits de L'Homme, Actes du VIIIe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme, Editions Universitaires Fribourg, Suisse, 1993, p. 302. See, also, Symonides, note 3 above, pp. 176-177; R. Stavenhagen, "The Right to Cultural Identity", in: J. Berting et al (eds.), Human Rights in a Pluralist World, Meckler/Westport/London, 1990, pp. 256-258.

6) The International Bill of Human Rights is composed of the Universal Declaration of Human Rights (1948), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR, adopted in 1966) and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR, adopted in 1966).

7) Commission on Human Rights Resolution 2002/26 (22 April 2002), 2003/26 (22 April 2003) and 2004/20 (16 April 2004), 2005/20 (15 April 2005) all called "Promotion of the enjoyment of the cultural rights of everyone and respect for different cultural identities", § 5.

8) J. Donnelly, "Human Rights, Individual Rights and Collective Rights", in: J. Berting et al. (eds.), Human Rights in a Pluralist World, Meckler Westport/London, 1990, pp. 58-59; Galenkamp, note 5 above, pp. 121-151.

3. The Nature and Scope of Cultural Human Rights

The nature and scope of cultural rights are closely tied to the term 'culture'. Over the years, there has been a tendency among States and scholars to accept a broader understanding of the concept of culture, which is no longer restricted to fine arts, literature and philosophy, but instead includes distinctive features, ways of thinking and the organization of people's lives. Culture is no longer seen as merely a consumer product, but as an expression of the identity of individuals or communities. Cultural rights should accordingly be considered as more than rights to enjoy a cultural product. Cultural rights are real human rights aimed at protecting an important part of human dignity.

3.1 The Transversal Character of Cultural Rights

Cultural rights are a category of human rights connecting or overlapping other categories of human rights civil, economic, political and social. Furthermore, cultural rights are important as a reference to the cultural elements in other human rights. This has been called the 'transversal character' of cultural rights. Cultural freedoms, such as freedom of religion, expression and communication, refer to civil rights, while the right to participate in cultural life refers to social and economic rights. The right to education is an example of a mixed right. As such, cultural rights embody the indivisibility and interrelatedness of all human rights.[9)]

The second part of the transversal character lies in the fact that cultural rights can be considered as playing an intermediate role between the rights of individuals and the rights of peoples. Cultural rights have an individual as well as a collective dimension, because while the legal provisions may be defined as individual rights, their enjoyment is firmly connected to communities. Moreover, apart from individual cultural rights, such as freedom of religion, expression and association, which are essential to the development of cultures, new claims of communities have emerged, such as the collective right to the protection of cultural identity and the right not to have an alien culture imposed, or the right of peoples to their own cultural heritage and to participation in the cultural heritage of the world.[10)]

Cultural rights are mainly enjoyed by individuals together, or by individuals in relation to a community. For example, the individual right to participate in cultural life is closely linked to a cultural community. Another approach is that communities as such should enjoy cultural rights, because these rights are meant to give communities the possibility of developing, protecting and preserving their cultural identity. In other words, cultural rights are collective rights. Individual cultural rights could, to some extent, coincide with collective cultural rights, but they may also represent a challenge to each other, as individual concerns and community concerns with regard to culture may be different.

The State approach towards cultural rights has been mainly individual, because the provisions in international human rights instruments have been defined mainly in individuals terms.[11)] States do not wish to empower communities as such with cultural rights, because they consider such a collective approach to be dangerous for the stability of the society. However, attention is paid to the collective

---

9) P. Meyer-Bisch, «Les Droits Culturels, Forment-Ils une Catégorie Spécifique de Droits de L'Homme», in: P. Meyer-Bisch (ed.), Les Droits Culturels, une Catégorie Sous-Développée de Droits de L'Homme, Actes du VIIIe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme, Editions Universitaires Fribourg, Suisse, pp.17-19.

10) Ibid. pp. 18-19, 38-39.

11) Only the right to self-determination, as included in the ICESCR and the ICCPR (both Article 1) is a right of "all peoples". This right includes the right to "…freely pursue their economic, social and cultural development".

and broad dimension of culture, for example in relation to the rights of minorities and indigenous peoples. The UN Declaration on the Protection of National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (1992) includes many cultural rights, as well as specific references to cultural identity. The protection of the cultural, religious, ethnic, and linguistic identity of minorities is included in Article 1 as a duty of States. Cultural identity is considered an important general value under which members of minorities have specific rights, for example, to enjoy their culture, to use their language and practice their religion, as laid down in Article 2 of the Declaration. Article 4 further contains State obligations in relation to linguistic rights and educational rights. The Declaration has a collective dimension reflected in several of its provisions. Article 3 refers to the possibility of collective enjoyment of the rights. The Declaration also refers to minorities as such, especially with regard to the protection of their identity and existence, thereby recognizing minorities as collectivities. However, these provisions referring to minorities as such are formulated as duties on the part of States, and not as rights for the communities involved. Thus, the latter are not the subjects of these provisions, but their beneficiaries.

The UN Draft Declaration on the Protection of Rights of Indigenous Peoples, adopted by the Human Rights Council on 29 June 2006, goes a step further in its collective approach. Although the text still needs to be adopted by the General Assembly, which will make changes, the Draft Declaration contains several collective rights for indigenous peoples as such. Most of the draft provisions include rights related to non-discrimination, non-assimilation and not being forcibly removed from territory. Several cultural rights are included, such as the right not to have culture destructed and to be prevented from deprivation of cultural values (draft article 7); the right to practice and revitalize cultural traditions and customs, including manifestations of culture (draft article 12); as well as land rights (draft article 25 and 26). While recognizing the importance of diversity for humankind, the concept of cultural identity is not used in the Draft Declaration.

3.2 Which Human Rights are Cultural Rights?

One of the main reasons for the underdevelopment of cultural rights and the lack of conceptualization is the vagueness of the term ‘culture’. Culture can refer to various things, varying from cultural products, such as arts and literature, to the cultural process or culture as a way of life. In between lie the cultural institutions established to transfer culture, such as museums, educational institutions and the media. Accordingly, cultural rights can refer to various human rights. No international human rights instrument defines cultural rights as such and therefore different lists have been drawn up of legal provisions in international instruments that could be labelled “cultural rights”. For example, cultural rights could be rights concerning creativity, such as the rights to freedom of expression, artistic and intellectual freedom, as well as rights related to the protection of producers of cultural products, including copyright. Cultural rights can also refer to the protection of cultural products and cultural expressions, including cultural heritage. Cultural rights in relation to the process of cultural development could include the right to self-determination, the rights to freedom of thought, religion and assembly and the right to education. Cultural rights can also concern the right to culture or cultural identity, in the sense of the right to preserve, develop and have access to culture and cultural identity.

As regards the International Bill of Human Rights, a general distinction could be made between cultural rights in the narrow sense and cultural rights in the broad sense. The narrow group of cultural rights contains those rights that explicitly refer to ‘culture’, such as the right to participate in cultural life, as laid down in Article 27 of the Universal Declaration and Article 15(1)(a) of the International

Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966, ICESCR), or the right to enjoy culture for members of minorities, as laid down in Article 27 of the International Covenant on Civil and Political Rights (1966, ICCPR). The broad group of cultural rights includes the above-mentioned rights, but further includes other civil, political, social and economic rights that have a link with culture. It might be defensible that almost every human right has a link with culture, but the rights specifically meant here are the rights to freedom of religion, freedom of expression, freedom of association and the right to education.

Cultural rights may also refer to the cultural dimension of human rights. Although some human rights may have, at first glance, no direct link with culture, most of them have important cultural implications. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, supervising the implementation of the ICESCR, has acknowledged the cultural elements of, among others, the rights to food, health and housing. It has, for example, determined that the right to adequate housing implies that the construction of houses, the building materials and the supporting policies "…must appropriately enable the expression of cultural identity and diversity of housing."[12] With regard to the right to health, the Committee has, inter alia, determined that "…all health facilities, goods and services must be…culturally appropriate, i. e., respectful of the culture of individuals, minorities, peoples and communities…".[13] With regard to the right to adequate food, the Committee has stated that the guarantees provided should be culturally appropriate and acceptable.[14]

In short, the broad concept of culture, including not only cultural products, but also process-oriented aspects such as association, language, religion and education, implies that cultural rights include many different human rights, which may have a civil, cultural, economic, political or social origin. Cultural rights are not only the rights to create and enjoy cultural products, they include rights to have access and participate in culture, as well as rights that concern the broad concept of culture, including freedoms of association, language, religion and the right to education. Cultural rights further refer to the cultural dimension of other human rights, such as the rights to health, housing and food. Cultural rights are consequently more than merely those rights that explicitly refer to culture, but include all human rights that protect or promote components of the cultural identity of individuals and communities as part of their human dignity.

3.3 Limits to the Enjoyment of Cultural Rights

It has been often argued that cultural rights could conflict with other human rights and can therefore not be enjoyed unlimitedly. This in fact refers to the issue of cultural practices that infringe human rights. It is argued that cultural rights should not support questionable cultural activities, for example, the discriminatory treatment of women, reflected in forced marriages, bride price, female circumcision, "widow cleansing", or less rights compared to men with regard to land ownership or inheritance. This issue is very sensitive and difficult to answer in general terms. Cultural rights should not be categorically rejected, solely on the grounds that they could conflict with other human rights. However, the enjoyment of cultural rights may be limited.

First of all, cultural rights could be limited by law. Article 4 ICESCR, for example, contains a

12) General Comment No. 4, The Right to Adequate Housing (Article 11(1)), 13 December 1991, para 8g.
13) General Comment No. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Article 12), 11 August 2000, para 12c.
14) General Comment No. 12, The Right to Adequate Food (Article 11), 12 May 1999, paras. 7, 8 and 11.

possibility for States to limit the enjoyment of the rights in the Covenant. This provision is, however, conditional. The State may only subject the rights to limitations if these limitations are "…determined by law only in so far as this may be compatible with the nature of these rights and solely for the purpose of promoting the general welfare in a democratic society." This limitation clause is not meant to provide States with a simple excuse not to implement the provisions of the ICESCR.

The question remains how the State should be able to limit cultural rights without making it an excuse for not implementing cultural rights at all. Whether a certain limitation of cultural rights by law is justified depends on the concrete circumstances. The phrase 'for the general welfare' may be too broad, and therefore dangerous, if States abuse it to justify certain cutbacks. However, the unlimited exercise of cultural rights may seriously endanger the rights of others or of society. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights, for example, has shown that it does not accept the unlimited freedom of creative activity. Creative expressions should not harm the cultural life of society as a whole or of specific groups, such as children. Another example is that the right to take part in cultural life may be limited if cultural activities include discriminatory expressions.

Secondly, a general rule is that the enjoyment of human rights by one may not unjustifiably limit or violate the enjoyment of human rights by others. In other words, the enjoyment of cultural rights can be limited by the enjoyment of human rights by others. In fact, many human rights can potentially be in conflict in certain situations.[15] Each of these situations should be evaluated case by case to determine which right prevails over another in a given situation.

The issue remains how to deal with cultural activities or practices - not to be confused with cultural rights- which are in conflict with or limit the enjoyment of human rights. No general statement could be made on the acceptability of cultural practices and their relation to human rights, since these activities are very diverse and their possible conflict with human rights should be treated on a case-to-case basis. However, in general, cultural practices that are clearly in conflict with international human rights norms cannot be justified by stating that they are protected under the category of 'cultural rights'. An appropriate criterion could be that cultural practices should not be in conflict with the value of human dignity. This also implies that, for example, cultural communities should guarantee and respect the rights and freedoms of their individual members, including, for example, the right to participate in society at large, e.g. through education, the right to take part in the decision-making process which determines and develops the communities' cultural life, as well as the right and freedom to leave the community.

It is clear that changes in these cultural practices should come from the cultural community itself and should not be imposed from outside. However, States should try to find ways to promote such changes. In this regard, it is interesting to note that, for example, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (1965) includes that States Parties should adopt immediate and effective measures, particularly in the fields of teaching, education, culture and information, to combat prejudices which lead to racial discrimination and to promote understanding, tolerance and friendship among nations and racial or ethnical groups (Article 7). Furthermore, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination of Women (1979) states in Article 5 that "States Parties shall take all appropriate measures: (a) To modify the social and cultural patterns of conduct of men and women,

15) One can think of the "Danish Cartoon affair", which reflected tension between freedom of religion and freedom of expression. The answer is not to reject either one of these rights, or to privilege a priori one over the other. "A human rights approach requires…to seek harmony between these freedoms in practice…", see K. Boyle, "The Danish Cartoons", Netherlands Quarterly on Human Rights, Vol. 24, No. 2, June 2006, p. 188.

with a view to achieving the elimination of prejudices and customary and all other practices which are based on the idea of the inferiority or the superiority of either of the sexes or on stereotyped roles for men and women…"

4. Cultural Rights in Focus: The Right to Take Part in Cultural Life and the Right to Enjoy Culture

Two cultural rights in the narrow sense that are directly relevant to cultural diversity and cultural identity are the right to take part in cultural life and the right to enjoy culture for members of minorities. A closer look at these rights shows the progressive development of these provisions, which increases their role in relation to the promotion and protection of cultural identity.[16)]

4.1 The Right to Take Part in Cultural Life

The ICESCR is the first legally binding document that expressly includes "cultural rights" in the title. However, the only article actually including the concept of culture is article 15(1). This provision is similar to article 27 of the Universal Declaration and reads as follows:

The States Parties to the present Covenant recognize the right of everyone:

(a) to take part in cultural life;
(b) to enjoy the benefits of scientific progress and its applications;
(c) to benefit from the protection of the moral and material interests resulting from any scientific literary or artistic production of which he is the author.

UNESCO played an important role in the drafting process of Article 15, which took place in the Commission on Human Rights and the General Assembly in the beginning of the 1950s. It submitted a draft provision to the Commission, which was hardly changed. Limited debate took place on the precise content of the right to take part in cultural life. The idea behind its inclusion was that culture was an important aspect of human life to be added as a rest category after civil, political, economic and social aspects. The specific purpose of the right to take part in cultural life was to ensure that culture in its classic form had to be made more accessible to the masses, not just to a small elite. Culture still had a limited meaning: it was mainly approached as a product including its cultural materials, such as arts and literature, not as a process. The aspects of a broader concept of culture, such as language, religion and education, were dealt with in separate articles in the human rights instruments.

Furthermore, cultural life mainly referred to national culture; there was no reference to communitie s.[17)] Interestingly, UNESCO issued a proposal that Article 15(1) make a reference to communities involved in the participation in cultural life, because it was argued that the individual normally participates in the cultural life of various communities. According to UNESCO, States should not only

16) See for a detailed discussion of these rights Donders, note 2 above, pp.144-159 and 166-190

17) In this respect, it is worth noting that Article 27 of the Universal Declaration speaks of 'the right freely to participate in the cultural life of the community' However, this refers most likely also to the national community.

recognize the right of everyone to participate in his or her national cultural life, but also respect the right of a person to have access to foreign cultures or the cultural life of smaller communities within the State. UNESCO accordingly proposed to change the first paragraph into 'to take part in the cultural life of the communities to which he belongs'. This proposal was, however, rejected. The right to take part in cultural life at that time did not imply the right of all people to enjoy these cultural activities that they themselves found worthwhile. Cultural access did not mean that the masses could rule on which cultural activities should be available and accessible. The intention was to increase access mainly to aspects of 'high' culture.

The question is to what extent the intention of the drafters is still the valid interpretation of Article 15(1)(a) ICESCR. The Committee on Economic, Social and Cultural Rights has over the years extended the scope of this provision. In 1990, the Committee adopted revised guidelines for the reporting procedure. These guidelines provide States Parties with directions on how to report on the implementation of the ICESCR. With regard to Article 15(1), States Parties should describe the legislative and other measures adopted to fulfill the right of everyone to take part in cultural life and to manifest their culture. According to the guidelines, the Committee wants to know which funds are available for the promotion of cultural development, what institutional infrastructure has been established, what role the mass media play in this process, and how mankind's cultural heritage is preserved and presented. The Committee also asks States to provide information on the steps taken for the conservation, development and diffusion of science and culture, through the educational system, the media and communication. It also requests information on the "…promotion of awareness and enjoyment of the cultural heritage of national ethnic groups and minorities and of indigenous peoples." Finally, the Committee asks information on the "…promotion of cultural identity as a factor of mutual appreciation among individuals, groups, nations and regions."[18)]

Although the guidelines do not provide for a definition of culture or cultural life, it is interesting that the concept of cultural identity is used in the guidelines and thereby brought into a direct relationship with Article 15(1) ICESCR. The use of the term 'cultural identity' can be a sign of the (silent) acceptance of a broader concept of culture than the drafters of Article 15(1) had in mind. Cultural identity "as a factor of mutual appreciation", is more than merely the material aspects of culture. Special attention is further given to minorities and other communities and to the protection of their cultural heritage. With the revised guidelines, the Committee seems to broaden the scope of Article 15(1) to include more than mere access to culture and cultural products and it recognizes the collective dimension of culture. While the drafters considered the State to be the proper body to determine which cultural activities should be supported, in the guidelines the Committee argues that Article 15(1) contains the right to take part in the cultural life "…which he or she considers pertinent." It appears that the ideas of UNESCO concerning the role of cultural communities other than and beyond the national community, which had been rejected during the drafting of Article 15, were now endorsed by the Committee.

The Committee further clarifies the scope of the Covenant by adopting General Comments on specific provisions. These General Comments are usually preceded by so-called 'days of general discussion' on the provision in question. The Committee held such a day of general discussion on Article 15(1) in December 1992. Attention was not only paid to the right to participate in culture, but

18) UN Doc. E/C.12/1991/1, 17 June 1991, Revised General Guidelines regarding the form and content of reports to be submitted by States Parties under Article 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

also to the 'right to culture' and other cultural rights. The Committee endorsed a broad concept of culture as being more than cultural manifestations. The scope of Article 15(1)(a) was accordingly broadened to include not only access to cultural materials but also active engagement in culture and participation in the decision-making process. Several components of the right to take part in cultural life were formulated, such as participation, access, policy-making and artistic freedom. Especially for minorities, participation in policy-making was considered to be of importance to prevent a certain culture from being turned into a mere tourist attraction. States should not consider cultural rights a luxury, but instead should do as much as possible to allow the greatest number of people to participate. The Committee also discussed the individual as well as the collective dimension of the right to take part in cultural life. While it was emphasized that Article 15(1) contains an individual right, the community aspect of it was firmly acknowledged.

Although the Committee did not adopt a General Comment on article 15(1), the discussion shows the progressive interpretation of the right to take part in cultural life. A similar approach is visible in the Committee's dealings with State reports. Generally speaking, the right to take part in cultural life has developed from a narrow concept to a broad concept of culture, including process aspects such as language, religion, customs and education. It also refers not only to national culture, but includes different cultures in society. It furthermore is no longer considered a pure individual right; its collective dimension is recognised. The above shows that the right to take part in cultural life is increasingly relevant to cultural identity and cultural diversity.

4.2 The Right to Enjoy Culture for Members of Minorities

Much of the work on cultural rights has been done in relation to minorities and indigenous peoples. This has to do with the fact that the culture of these communities is most jeopardized and threatened. One of the important human rights provisions in this regard is Article 27 ICCPR, which reads as follows:

> *"In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.*"

This provision has also been progressively developed. It has been more elaborated than article 15(1) ICESCR. The Human Rights Committee, the supervisory body of the ICCPR, has adopted a General Comment on article 27 and there have been individual cases relating to this article.[19)]

After a failed attempt to include a provision on minorities in the Universal Declaration, the Commission and the General Assembly agreed to include such a provision in the ICCPR. The subject of the rights laid down in article 27 is every person belonging to an ethnic, religious and linguistic minority, not the minorities as such. This individual approach was chosen at the onset of the drafting process. States feared that by giving minorities *per*se specific rights and thereby legal personality, they would undermine national stability and tend to encourage separatist tendencies. The collective dimension was included in the terms "in community with other members of their group". While a collective

19) General Comment No. 23, The Rights of Minorities (Article 27), 8 April 1994. See, for an analysis of several cases under Article 27, Donders, note 2 above, pp. 176-188. The ICESCR does not provide for an individual complaints procedure.

dimension is familiar in other human rights, such as the right to freedom of religion or freedom of association, Article 27 explicitly refers to the communal aspect of culture, language and religion. Although the term 'minorities' was not defined during the drafting process, States made clear that indigenous peoples and immigrants did not fall under this term. However, it its case law and later in its General Comment, the HRC has ruled that members of indigenous peoples fall within the scope of Article 27.

Article 27 was formulated in negative terms "shall not be denied the right to", in order to avoid the awakening and stimulation of minority consciousness. Over the years, however, this provision has been progressively interpreted as nevertheless being a real substantive right, implying negative as well as positive State obligations. States should not only respect the development and enjoyment of minority cultures, but also actively protect and promote them. The HRC, through its case law and General Comment, has established that positive measures may be necessary to protect the cultural, religious and social identity of the minorities concerned. The HRC has further developed a method to determine whether specific State interference with Article 27 constitutes a violation of that provision. In general, State measures that interfere with the enjoyment of culture must have a reasonable and objective justification and be compatible with the other provisions in the ICCPR. Furthermore, States are obliged to consult the community involved concerning the measures taken, and to limit the impact of such measures.

Compared with article 15(1)a ICESCR, article 27 ICCPR lays down for minorities not only the right to participate in cultural life, as article 15 does in general terms, but also the common enjoyment of their specific culture. Already during the drafting process, the concept of culture was approached from a broader perspective than in relation to Article 15(1)a, as confirmed by the direct link with language and religion. The HRC also endorses a broad concept of culture, reflecting a way of life, in its case law and its General Comment. Apart from language and religion, culture includes, for example, economic activities such as fishing and hunting or any other particular way of life associated with the use of land resources, which is of special relevance for indigenous peoples. Since these economic activities often concern land, the promotion of land rights has gained importance under Article 27 ICCPR, even though land is not explicitly referred to in this provision.

For minorities and other cultural communities, Article 27 provides an important protection of their cultural identity. This provision has developed over the years into a more positive right, including positive State obligations, to be applied to more communities, including indigenous peoples. The broad interpretation of 'enjoyment of culture', the inclusion of references to language and religion, which are important aspects of cultural identity, and its individual and collective dimension, make Article 27 extremely relevant with regard to the protection and development of the cultural identity of individuals and communities.

5. UNESCO Instruments on Cultural Diversity

Apart from international human rights instruments, brief attention needs to be paid to several specific UNESCO instruments on cultural diversity. UNESCO has over the years actively promoted cultural rights and cultural diversity. Three somewhat older UNESCO instruments in this regard are the

Declaration of the Principles of International Cultural Co-operation (1966), the Recommendation on Participation by the People at Large in Cultural Life and their Contribution to It (1976) and the Declaration on Race and Racial Prejudice (1978). Two more recent instruments that touch upon issues linked with a right to cultural identity are the Universal Declaration on Cultural Diversity (2001) and the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (2005). They will be briefly discussed in order to clarify their role in the promotion and protection of cultural rights in relation to cultural diversity and cultural identity.

5.1 The Universal Declaration on Cultural Diversity

The UNESCO General Conference adopted the Universal Declaration on Cultural Diversity in November 2001. The Declaration aims to promote cultural diversity in the context of respect for human rights. The elaboration of the Declaration shows some interesting issues. The preliminary draft text, for example, included several references to (a right to) cultural identity, which were not kept in the final text. In the preliminary Draft Declaration, definitions were given of culture and cultural identity, which reflected the broad approach towards these concepts. Furthermore, provisions on respect for cultural identities, language rights as foundation of identity, and the right to education respectful of cultural identities, were included.[20] The final text is, however, very different from the preliminary draft. The term 'cultural identity' is no longer defined and, in fact, can hardly be found in the Declaration, except as a general value, and certainly not in terms of rights.

The importance of cultural rights is stressed in Article 5 of the Declaration, entitled cultural rights as an enabling environment for cultural diversity. It is stated that:

> "*Cultural rights are an integral part of human rights, which are universal, indivisible and interdependent. The flourishing of creative diversity requires the full implementation of cultural rights as defined in Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights and in Articles 13 and 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. All persons have therefore the right to express themselves and to create and disseminate their work in the language of their choice, and particularly in their mother tongue; all persons are entitled to quality education and training that fully respect their cultural identity; and all persons have the right to participate in the cultural life of their choice and conduct their own cultural practices, subject to respect for human rights and fundamental freedoms.*"

This provision enumerates existing human rights related to culture, including the right to participate in cultural life, freedom of expression and the right to education. In relation to the latter, respect for cultural identity is added.[21] The provision also deals with the limits to the enjoyment of cultural rights, in terms of the conduct of cultural practices, which should be respectful to human rights.

The Declaration mainly includes principles to be respected by the Member States. The 'main lines of an action plan' for its implementation attached to the Declaration confirm that Member States have the

---

20) UNESCO Doc. 161 EX/12 + Annex, Report by the Director-General on the Progress of the UNESCO Draft Declaration on Cultural Diversity, Paris, 12 April 2001, Annex, p. 3-4.

21) A similar provision can be found in the Convention of the Rights of the Child, in force since September 1990. In Article 29 of this Convention, it is determined that the education of the child should be directed to "…his or her own cultural identity, language and values…"

obligation to adopt policies to protect and promote cultural diversity. It is inter alia determined that the Member States should make further headway in clarifying the content of cultural rights. As regards cultural identity, it is worth noting that this concept was not included in the Declaration as a substantive right, but more as a general value underlying the Declaration as a whole.

5.2 The UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions

After the adoption of the Declaration on Cultural Diversity, Member States decided to proceed with the drafting of a Convention on Cultural Diversity. Four options were identified:

1) A new comprehensive instrument on cultural rights
2) An instrument on the status of the artist
3) A new Protocol to the Florence Agreement on Educational, Scientific and Cultural Materials
4) A new instrument on the protection of the diversity of cultural goods and artistic expressions.[22)]

Member States decided to proceed with a Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, which was adopted in October 2005 by a large majority of Member States, with only 2 against and 4 abstentions.[23)]

The basic idea behind the Convention is that "…cultural activities, goods and services have both an economic and a cultural nature, because they convey identities, values and meanings, and must therefore not be treated as solely having commercial value…"(Preamble). The purpose of the Convention, as stipulated in Article 1, is to protect and promote the diversity of cultural expressions and "…to reaffirm the sovereign rights of States to maintain, adopt and implement policies and measures that they deem appropriate for the protection and promotion of the diversity of cultural expressions on their territory"(Article 1(h)).

The Convention focuses on cultural goods and expressions and does not specifically include substantive cultural rights. However, several general references to human rights can be found in the Convention. The Convention, for example, contains several guiding principles, among which Principle 1 concerning respect for human rights and fundamental freedoms (Article 2(1)): "Cultural diversity can be protected and promoted only if human rights and fundamental freedoms, such as freedom of expression, information and communication, as well as the ability of individuals to choose cultural expressions, are guaranteed. No one may invoke the provisions of this Convention in order to infringe human rights and fundamental freedoms as enshrined in the Universal Declaration of Human Rights or guaranteed by international law or to limit the scope thereof."

The Convention also pays attention to the situation of minorities and indigenous peoples. For example, the Preamble refers to the importance of traditional knowledge systems, in particular of indigenous peoples, as a source of wealth. It also states that the vitality of cultures is taken into

22) UNESCO Doc. 32 C/52, Desirability of drawing up an international standard-setting instrument on cultural diversity, Paris, 18 July 2003, p. 5-7, paras. 20-23.

23) The United States and Israel voted against, while Australia, Honduras, Liberia and Nicaragua abstained. The text of the Convention, as well as the status of rectifications and background information, can be found on www.unesco.org. On 20 October 2006, 14 States were Party to the Convention. The Convention needs 30 reunifications to enter into force.

account, "…including for persons belonging to minorities and indigenous peoples, manifested in their freedom to create, disseminate and distribute their traditional cultural expressions and to have access thereto, so as to benefit from them for their own development". Furthermore, Principle 3 recognizes the equal dignity of and respect for all cultures, including the cultures of persons belonging to minorities and indigenous peoples.

Although the Convention does not contain substantive rights of individuals or communities, but mainly rights of States, several provisions speak of measures that may be taken by States to protect cultural diversity. These possible measures could be considered similar to possible measures following from cultural rights or a right to cultural identity. For example, according to the Convention, States may take measures that "…provide opportunities for…the creation, production, dissemination, distribution and enjoyment of such domestic cultural activities, goods and services, including provisions relating to the language used for such activities, goods and services"(Article 6(b)). This provision furthermore speaks of measures to establish and support public institutions, to support artists and others involved in the creation of cultural expressions, as well as measures to enhance the diversity of the media, including through public service broadcasting (Article 6 (f), (g) and (h)). Such measures could also include public financial assistance (Article 6(d)). States should furthermore encourage individuals and groups to create, produce, disseminate, distribute and have access to their own cultural expressions, "…paying due attention to the special circumstances and needs of women as well as various social groups, including persons belonging to minorities and indigenous peoples"(article 7(a)). Although under this Convention States may decide what kind of measures to take, by becoming Parties to the Convention, they accept to have a responsibility to take positive measures in relation to the promotion and protection of cultural diversity.

The Convention has encouraged an intense debate at the international level on the issue of cultural diversity, involving experts as well as government officials. The Convention confirms that the diversity of cultural goods and expressions is of crucial importance to development. It codifies the right of States to implement cultural policies and establishes a foundation for future cooperation in the area of cultural diversity, with special attention for the needs of developing countries. The Convention is not a human rights instrument. It does not include rights of individuals or communities, but rights of States, which is in fact opposite to the idea of human rights that people enjoy to limit State power. The Convention does not, and was not meant to, further elucidate cultural rights of individuals or communities. It mainly confirms general human rights principles in relation to the protection of cultural diversity.

6. Cultural Rights and a Right to Cultural Identity; Concluding Remarks

The above shows the potential of several international human rights and other instruments for the promotion and protection of cultural identity and cultural diversity. In my opinion, it is not needed to (further) develop a separate right to cultural identity. Although cultural rights have generally been neglected and the protection of cultural identity as an important value and element of human dignity would fit into the human rights framework, translating cultural identity into a separate right is not necessary, mainly because existing cultural rights in the broad sense already offer possibilities for the promotion and protection of cultural identity.

The concept of cultural identity is too broad and vague to be translated into a separate human right.

The comprehensive nature of cultural identity cannot be reduced to a concrete right. Cultural identity concerns so many different aspects that it is difficult to determine what one is actually entitled to when invoking this right. The vagueness of the concept of cultural identity is one of the main reasons that States are hesitant to adopt legally binding provisions in relation to cultural identity. The UNESCO instruments on cultural diversity show that although States have confirmed the value of cultural diversity and cultural identity and have laid down important principles, most States do not support binding human rights norms in this regard.

Fortunately, existing human rights provisions already offer possibilities in relation to the promotion and protection of cultural identity. These are, for example, the right to take part in cultural life and the right to enjoy culture for members of minorities, but also cultural rights in the broad sense, including the rights to freedom of expression, religion, and association, and the right to education. These existing human rights provisions should, however, be further clarified and better implemented in the light of the promotion and protection of cultural identity. For example, cultural rights in the narrow sense, especially the right to take part in cultural life, should be further elucidated, leading to the adoption of a General Comment. Furthermore, the cultural aspects of other human rights could be further strengthened. As stated above, the Committee on Economic, Social and Cultural Rights has already acknowledged the cultural dimension of the rights to housing, health and food. This is an important development that could enhance the cultural dimension of human rights.

The concepts of cultural diversity and cultural identity play a role as underlying principles for a better elaboration and implementation of cultural rights. Human rights provisions could be considered from a more cultural perspective, whereby the cultural dimension of all human rights is strengthened, using the broad concepts of cultural identity and cultural diversity. In fact, the general character of these concepts exceeds the various categories of human rights and, as such, gives expression to the indivisibility and interdependence and interrelatedness of all human rights.

However, the enhanced promotion and protection of cultural rights and cultural diversity should not imply the uncritical acceptance of cultural practices that restrict the rights and freedoms of others. It should not be an excuse for cultural practices that are in conflict with the core value of human rights, namely, human dignity. At the same time, a critical attitude towards such practices should not lead to a rejection of cultural rights as a whole. Cultural human rights and underlying values of cultural diversity and cultural identity are essential to protect an important part of the dignity of human beings. Many communities and individuals need such protection and need extra attention for their cultural identity. It should be the basis to end policies of forced assimilation and discrimination and strengthen the indivisibility and interdependence and interrelatedness of all human rights.

As the UN Commission on Human Rights recognised in a resolution on cultural rights of April 2005 (paragraph 13) that "…the promotion of the cultural rights of everyone, of respect for the distinct cultural identities of peoples and of protection of the cultural diversity of humanity advances the implementation and enjoyment of all human rights by all".

Session III - 2

문화다양성과 인권 : 문화정체성을 위한 권리인가?

이본 돈더스
암스테르담대학교 국제법센터 부소장

1. 머리말

우리가 살고 있는 세계화 시대에서 문화다양성의 문제가 국제사회의 중요한 의제가 되고 있다. 커뮤니케이션과 운송 수단의 급속한 발달로 다문화 사회와 보편적 문화 의식이 촉진되었고, 이와 동시에 지방의 특이성과 문화 정체성에 대한 재발견이 확대되는 것으로 보인다. 많은 사람들, 공동체, 단체 및 개인들이 인간 존엄성의 중요한 부분이자 위대한 가치로써 애착심을 두는 자신들의 문화 정체성 보존과 보호를 위해 노력하고 있다.

문화다양성은 인류의 특성을 정의하고 평화와 안전에 불가결한 요소로서 인식되고 있다. 문화다양성은 인간의 역량과 가치에 자양분을 주며 인권을 완전히 실현하는데 있어서 중요하다.[1] 특정 문화정체성과 문화다양성을 보존하고 발전시키기 위해서 보다 효과적인 문화적 인권의 진작과 보호를 위한 요구가 늘어나고 있다. 문화정체성 표현과 보존을 제한하거나 억압하는 것은 혼란의식과 소외 그리고 심지어 폭력적인 갈등을 조장할지도 모른다. 그러므로 별도의 인권으로서 문화정체성이 보호되어야 한다는 요구가 증가해 온 것이다.

사실, 국제인권협약에는 문화권과 자유의 범주 아래 체계를 갖추게 될 문화정체성을 진흥하고 보호하기 위한 규정들이 다수 존재하고 있다. 그러나 문화권과 자유는 국제 인권법률에서 제대로 발전되어 오지는 못하였다. 그것들은 내용과 범위에서 부적절하게 다듬어졌으며, 이행 차원에서도 종종 방치되어 온 것이 사실이다. 이 논문에서는 문화다양성과 문화정체성의 증진과 보호라는 점에서 국제 인권의 역할, 특히 문화권과 자유에 대해 살펴보고자 한다.[2] 기존의 국제인권협약들은 문화정체성과 문화다양성의 증진과 보호를 위해 어느 정도의 틀을 제공하는 것일까?

2. 문화정체성에 관한 권리의 배경

문화정체성에 관한 별도의 권리를 촉진하고자 하는 생각은 인권론(人權論)에서의 두 가지 논쟁 즉, 문화권과 집단적 권리(cultural rights and on collective rights)에 관한 것 에서 주로 출발하고 있다.

---

1) UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, Paris, 25 October 2005.

2) This paper focuses on international human rights law. Human rights law developed at the regional level contains many interesting issues, which fall outside the scope of this paper. See, for an analysis of cultural rights in regional human rights systems Yvonne M. Donders, Towards a Right to Cultural Identity?, School of Human Rights Research Series No. 15, Intersentia, Antwerp, 2002, chapters IX and X.

2.1. 문화권과 집단적인 권리에 관한 논의

민사·정치·사회·문화적 권리 등으로 인권(Human Rights)을 여러 종류로 구분하는 것 자체가 인권의 한 종류가 다른 종류 보다 더 중요하다는 것을 의미하는 것은 아닐지라도, 실제로는 인권의 여러 종류가 서로 대등하게 발달해 온 것이 아니라는 점을 알 수 있다. 문화권의 경우 사람들의 관심을 끌지 못했기 때문에 민사·정치·사회적 권리만큼 발달하지는 못하였다. 비교적으로 문화권과 관련된 국제규정을 채택하고자 열망했던 나라는 몇 개국에 지나지 않았다. 문화권을 강화함으로써 문화공동체에 특정 권리를 부여하게 되고 이들 문화 공동체들이 세력을 갖게 되면 결국 국가의 단일성을 위협할지도 모른다고 각 국가들이 염려했던 것이다. 더 나아가 문화권은 다른 인권에 비해서는 그리 중요한 것이 아니라고 생각했던 것으로 보인다. 문화는 예술이나 문학과 동일하게 엘리트 개념으로 받아들여지고 있다. 따라서 문화권은 여분의 어떤 것으로 인식되었다. 다른 인권이 우선적으로 실행될 필요가 있으며, 문화권을 이해하기 위해서는 경제 및 사회발전이 일정한 수준에 이르러야 한다고 주장되어 온 것이다.[3] 그러나 요즈음에 문화는 일반적으로 언어, 종교, 관습 등을 포함하는 삶의 방식으로서 폭 넓은 인류학적 개념으로 받아들여지고 있다. 그것은 정해진 상품의 수집을 대신하는 역동적인 과정인 것이다. 문화정체성이 인간 존엄성에서 매우 중요한 부분을 차지하고 있다는 점은 명백하다. “오늘날의 다양한 세계에서의 문화적 자유(Cultural Liberty in Today’s Diverse World)”라는 유엔개발계획의 2004년 인간개발보고서의 논문에서, 민주주의와 경제성장과는 별도로 다양성과 문화적 자유가 발전을 위해 중요하다는 점이 다시 한번 인정되었다.

지난 수십 년 동안, 예를 들어 토착민에 대한 억압과 소수민과 이주자에 대한 강제적인 동화와 같이 문화권에 대한 수많은 침해가 있었기 때문에 문화권을 명확히 하고 이를 보호하고 진작하자는 요구가 증대해 왔다. 세계의 여러 지역에서 불관용과 차별로 인해 개인과 공동체가 그들의 정체성을 표현하거나 보존해 올 수가 없었고 현재에도 그러한 상황이 여전히 지속되고 있다. 그러므로 문화권을 보다 증진하고 실행하기 위해서 문화정체성에 대한 별도의 권리를 포함해서 새로운 문화권의 법제화 작업이 제안되어 온 것이다.

‘문화정체성에 관한 권리’에 이어 이뤄진 두 번째 논의는 집단적인 권리에 관한 것이다. 1980년대 이래, 인권에 대한 개별적인 접근이 더 이상 개발과 환경에 관한 현재의 세계적인 문제와 공동체의 요구에 부응하지 못하고 있다고 많은 학자들이 지적해 왔다.

그 동안의 인권에 관한 법제화는 세상과 인간 본성에 관한 개별적인 조망에 너무 치중해 온 것이다. 이러한 배경에서 공동체는 개인을 위해 가치 있는 삶을 창출하는 중요한 요소이며 이들 공동체가 집단적인 권리에 의해 보호 받아야 한다고 주장되었다.

개발권(right to development), 환경권(right to environment), 평화권(right to peace) 등과 별도로, 문화정체성에 관한 권리(right to cultural identity)와 서로 다를 수 있는 권리(right to be different) 등이 사례로 언급되었다. 문화정체성은 개별적인 인권규범으로는 적절히 보호하는 것이 어려운 집단적 특성을 지닌 것으로 이해되었다.[4]

---

3) See, inter alia, ″Cultural Rights: An Underdeveloped Category of Human Rights. Conclusions of the Eighth Interdisciplinary Colloquium on Human Rights, organised by the University of Fribourg, 28-30 November 1991″, The Review of the International Commission of Jurists, No. 49/1992, pp. 51-53; J. Symonides, ″Cultural Rights″, in: J. Symonides (ed.), Human Rights Concepts and Standards, UNESCO Publishing Paris, 2000, pp. 175-176.

4) K. Vasak, “Pour une troisième génération des droits de l’homme”, in: C. Swinarski (ed.), Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet, The Hague, Martinus Nijhoff, 1984, pp. 839-840. See, also, S. Marks, “Emerging Human Rights: A New Generation for the 1980s?”, Rutgers Law Review(33), 1981, pp. 435-452; Galenkamp, for example, argues that the right to the preservation of one’s cultural identity is a paradigm case of a collective right, see M. Galenkamp, Individualism versus Collectivism The Concept of Collective Rights, Gouda, Quint, 1998, pp. 15 and 121-151.

2.2. 문화정체성에 대한 권리의 지지자와 반대자

이 권리를 지지하는 사람들은 문화정체성 권리에 대한 요청은 심각한 인권침해 상황에서 발생하고 있다는 점을 강조하고 있다. 문화정체성 권리는 인간 존엄성의 중요한 요소로서 문화정체성을 보호하고 증진하는 데 필요한 것으로 보고 있다. 그 동안 문화권은 제대로 발달하지 못하였고 경시되었기 때문에, 문화정체성 권리는 이들 권리에 새로운 자극을 줄 수 있었다.[5] 실제로 몇몇 사람들은 이러한 권리가 국제인권헌장(International Bill of Human Rights)에 구체적으로 포함되어 있지 않지만 국제인권법률에 이미 존재하고 있다고 주장한다.[6] 유엔인권위원회(The UN Commission on Human Rights)도 국가에게는 다른 문화정체성의 증진에 책임이 있다는 점을 후속 결의안에서 인정하면서 문화정체성 권리를 언급한 바 있다.[7]

문화정체성 권리의 증진을 반대하는 사람들은 기존의 인권 체계가 문화정체성을 충분히 보호하고 있다는 점을 지적한다. 새로운 권리를 추진하는 대신, 기존의 인권 보호와 신장에 보다 주의를 기울여야 한다는 것이다. 한편으로는, 문화정체성 권리의 내용과 범위가 모호하다고 주장하기도 한다. 법률적 실질권리 속에 옮겨지기에는 문화정체성 개념이 불명확하다는 것이다. 반대자들은 또한 문화정체성 권리의 집단적인 실체를 인정하지 않는다. “공동체”에 관한 어려운 정의를 별개로 하더라도, 문화 공동체와 관련된 개인의 입장에 대해 관심을 두고 있다. 비록 전체로서 공동체가 문화정체성 권리를 향유한다고 보더라도 어떤 문화정체성을 보호하고 증진해야 하는지를 결정하는 주체는 공동체 안의 엘리트층이나 지도자들이라는 것이다. 이와 관련한 또 다른 관심 사항은 더 이상 자신들의 것이 아닐 수 있는 공동체의 정체성 안에서 개인들이 묶이게 될 수 있기 때문에 오히려 공동체 내에서 개인들의 강제적인 동화가 이뤄질 가능성이 있다는 점이다. 공동체에서 부여하는 문화 관행에 대해 개인들이 어느 정도로 반대 할 수 있고 어느 정도 그 공동체를 떠날 수 있을까? 문화정체성 권리는 외국인 혐오, 국수주의, 동족의식과 같은 긴장상태를 조장할 수 있으며 사회 내에서 그들만을 따로 떼어내서 문화공동체로 낙인찍을 수 있는 것이다.[8]

3. 문화적 인권의 특성과 범위

문화권(cultural rights)의 특성과 범위는 “문화(culture)”라는 용어와 밀접한 관련이 있다. 수 년 전부터 일부 국가와 학자들은 더 이상 미술, 문학, 철학 등에 국한시키지 않고 독특한 특징, 사고방식, 사람들의 생활체제 등을 포함시켜서 문화의 개념을 폭 넓게 이해하는 경향이 있다. 문화는 더 이상 단순한 소비자 상품이 아니라 개인과 공동체가 가지는 정체성의 표현인 것이다. 따라서 문화권은 문화상품을 향유하는 권리 이상으로 이해되어야 한다. 문화권은 인간 존엄성의 중요한 부분을 보호하는 것을 목적으로 하는 진정한 인권인 것이다.

---

5) P. Meyer-Bisch (ed.), Les Droits Culturels, une Catégorie Sous-Développée de Droits de L’Homme, Actes du VIIIe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l’homme, Editions Universitaires Fribourg, Suisse, 1993, p. 302. See, also, Symonides, note 3 above, pp. 176-177; R. Stavenhagen, “The Right to Cultural Identity”, in: J. Berting et al (eds.), Human Rights in a Pluralist World, Meckler/Westport/London, 1990, pp. 256-258.

6) The International Bill of Human Rights is composed of the Universal Declaration of Human Rights (1948), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR, adopted in 1966) and the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR, adopted in 1966).

7) Commission on Human Rights Resolution 2002/26 (22 April 2002), 2003/26 (22 April 2003) and 2004/20 (16 April 2004), 2005/20 (15 April 2005) all called “Promotion of the enjoyment of the cultural rights of everyone and respect for different cultural identities”, § 5.

8) J. Donnelly, “Human Rights, Individual Rights and Collective Rights”, in: J. Berting et al. (eds.), Human Rights in a Pluralist World, Meckler Westport/London, 1990, pp. 58-59; Galenkamp, note 5 above, pp. 121-151.

3.1. 문화권의 교차적 특성

문화권은 인권의 다른 종류(민사·경제·정치·사회적 권리)와 연결되거나 중첩되는 인권의 한 종류이다. 더욱이, 문화권은 다른 인권에서 문화적 요소에 대해 언급할 때 중요하다. 이것을 문화권의 교차적 특성('transversal character' of cultural rights)이라고 말한다. 문화생활에 참여하는 권리는 사회·경제권과 관련이 있지만 종교·표현·커뮤니케이션의 자유와 같은 문화적 자유는 민사권과 관련이 있다. 교육에 관한 권리는 복합적인 권리의 사례이다. 이와 같이 문화권은 모든 인권의 불가분성과 상호연관성을 내재하는 것이다.[9] 교차적 특성의 두 번째 부분은 문화권이 개인의 권리와 사람들의 권리 사이에서 중개적 역할을 하는 것으로 이해할 수 있다는 사실에 있다. 문화권은 법률 규정이 개인의 권리에 한정되고는 있지만 그러한 권리의 향유는 분명히 공동체와 연계하고 있기 때문에 개인적인 측면과 집단적인 측면 모두를 가지는 것이다. 아울러, 문화 발전에 필수적인 종교. 표현. 결사의 자유 등과 같은 개인의 문화권과 별도로, 문화정체성 보호에 관한 집단적인 권리와 강제된 외래문화를 거부할 권리 또는 자신들의 문화유산에 관한 사람들의 권리와 세계문화유산에 참여할 수 있는 권리 등과 같은 공동체의 새로운 요구가 나타나게 되었다.[10] 문화권은 주로 공동으로 또는 공동체와 연관되어 개인들이 향유하는 것이다. 예를 들면, 문화생활에 참여할 개인의 권리는 문화공동체와 밀접히 연계되어 있다. 또 다른 접근에서는 이들 권리가 공동체에게 그들의 문화정체성을 개발하고 증진하며 보존할 수 있는 가능성을 부여하기 때문에 이와 같은 공동체가 문화권을 향유하여야 한다는 점이다. 달리 표현하면, 문화권은 집단적인 권리인 것이다. 개인의 문화권은 어느 정도 집단적인 문화권과 부합할 수 있지만 문화와 관련된 개인의 관심과 공동체의 관심이 다를 수 있기 때문에 문제가 발생할 수 있다.

국제인권규약이 주로 개인차원에서 규정되고 있기 때문에 문화권에 대한 국가들의 접근방식은 주로 개인에 맞추어져 있다.[11] 국가들은 그러한 집단적인 방식이 사회 안정에 위험을 주는 것으로 생각하기 때문에 문화권과 같은 것으로 공동체에 힘을 실어 주려 하지 않는다. 그러나 예를 들어 소수민과 토착민의 권리와 관련된 문화의 집단적이고 광범위한 영역에 관심이 모아지고 있다. 국가 또는 인종·종교·언어적소수민 보호를 위한 유엔선언(The UN Declaration on the Protection of National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities(1992))에서 문화정체성에 관한 구체적인 언급과 함께 다수의 문화권을 포함하고 있다. 소수민의 문화·종교·인종·언어적 정체성 보호는 국가의무로서 제1조에 규정되어 있다. 동 선언 제2조에 나타나듯이, 소수민들이 그들의 문화를 향유하고 그들의 언어를 사용하며 그들의 종교를 신봉할 수 있는 구체적인 권리를 가지는 것과 같은 중요한 일반가치가 문화정체성으로 이해되고 있다. 더 나아가 제4조에는 언어권과 교육권과 관련된 국가의 의무를 기술하고 있다.

동 선언은 여러 규정에서 반영된 집단적인 특징을 지니고 있다. 제3조에서는 권리의 집단적 향유 가능성을 언급하고 있다. 또한 선언은 소수민의 정체성과 실재의 보호와 관련하여 소수민을 언급하면서 소수민을 집단으로 인정하고 있다. 그러나 소수민을 언급하는 이들 규정은 국가 부분에서 책무로서 기술되어 있고 관련 공동체의 권리로서 기술되고 있지는 않다. 그러므로 후자는 이들 규정의 주체가 아니라 수혜자인 것이다.

2006년 6월 29일, 인권위원회(Human Rights Council)가 채택한 토착민 권리 보호에 관한 유엔선언 초안(The UN Draft Declaration on the Protection of Rights of Indigenous Peoples)에서 그러한 집

---

9) P. Meyer-Bisch, «Les Droits Culturels, Forment-Ils une Catégorie Spécifique de Droits de L'Homme», in: P. Meyer-Bisch (ed.), Les Droits Culturels, une Catégorie Sous-Développée de Droits de L'Homme, Actes du VIIIe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme, Editions Universitaires Fribourg, Suisse, pp.17-19.

10) Ibid. pp. 18-19, 38-39.

11) Only the right to self-determination, as included in the ICESCR and the ICCPR (both Article 1) is a right of "all peoples". This right includes the right to "…freely pursue their economic, social and cultural development".

단적인 접근이 진일보하였다. 비록 본문이 총회에서 수정되어 채택될 여지가 크지만, 선언의 초안에는 그와 같은 토착민을 위한 여러 가지 집단적인 권리가 포함되고 있다. 대부분의 초안 규정에서 비차별, 비동화 그리고 영토에서 강제로 퇴거당하지 않는 것과 관련된 권리를 포함하고 있다. 또한, 다음과 같은 여러 문화권이 포함되고 있다. 초안 제7조 문화의 파괴를 방지하고 문화가치의 박탈을 방지할 권리, 제12조 문화적 표현을 포함한 문화 전통과 관습을 실연하고 복원할 권리, 제25조 및 26조 토지권 등. 선언 초안에서는 인류를 위한 다양성의 중요성을 인정하면서도 문화정체성의 개념은 사용되지 않고 있다.

3.2. 어떤 인권이 문화권인가?

문화권이 발달되지 못하고 개념화가 부족한 주된 이유 중의 하나는 “문화(culture)”라는 용어의 모호성에서 온다. 문화는 예술, 문학 등의 문화적 산물에서부터 문화적 과정 또는 삶의 방식으로서의 문화에 까지 변화하는 다양한 것들을 말한다. 그 사이에 박물관, 교육기관, 미디어 등과 같이 문화를 옮기기 위해 설치된 문화 기관들이 자리한다. 따라서 문화권은 다양한 인권과 관련될 수 있다.

국제인권규약에서는 그와 같은 문화권을 정의하고 있지 않으므로 국제규약의 법률규정에서 다른 명칭들로 기술된 것들을 문화권으로 분류할 수 있을 것이다. 예를 들면, 문화권은 저작권을 포함한 문화 산물의 생산자 보호와 관련된 권리와 표현의 자유와 예술 및 지적 자유에 관한 권리와 같은 창조성에 관한 권리가 될 수 있다. 또한 문화권은 문화유산을 포함한 문화 산물과 문화적 표현의 보호와 관계될 수 있다. 문화적 발전 과정에 관련이 있는 문화권은 자기 결정권, 사고·종교 및 집회의 자유에 관한 권리와 교육에 관한 권리를 포함할 수 있다. 아울러, 문화권은 문화와 문화정체성을 보존, 개발하고 이에 접근할 권리라는 의미에서 문화 또는 문화정체성에 관한 권리와 연관 지울 수 있다.

국제인권헌장과 관련해서, 협의의 문화권과 광의의 문화권 사이에 일반적인 차이가 나타날 수 있다.

협의의 문화권은 “문화”가 명백히 언급되는 권리들을 포함하는데 그 사례는 다음과 같다. 세계인권선언 제27조와 경제·사회·문화권에 관한 국제규약(International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights,1966, ICESCR) 제15(1)(a)에 기술된 바와 같이 문화생활에 참여할 권리 또는 국제 민사 및 정치적 권리(International Covenant on Civil and Political Rights, 1966, ICCPR) 제27조에서 기술된 소수민의 구성원을 위한 문화 향수권 등 광의의 문화권은 문화와 연계성을 가지는 경제적 권리를 포함한다. 거의 모든 인권이 문화와 연관이 있다고 주장할 수도 있겠지만, 여기에서의 권리는 구체적으로 종교의 자유, 표현의 자유, 결사의 자유, 교육 받을 권리 등이다.

문화권은 또한 인권의 문화적 영역과 관련 지울 수 있다. 비록 어떤 인권은 언뜻 보기에는 문화와 직접 관련이 없어 보이지만, 그들 대부분이 중요한 문화적 연관성을 지니고 있다. 경제·사회·문화권에 관한 국제규약 (ICESCR)의 이행을 감독하는 경제·사회·문화권 위원회는 음식, 건강 및 주택에 관한 권리의 문화적 요소를 인정하고 있다. 예를 들면, 적합한 주택에 관한 권리는 주택의 건축, 건축자재, 지원정책 등이 “문화정체성의 표현과 주택의 다양성을 가능하게 해야 한다”는 것을 의미하는 것이라고 결정된 바 있다.[12] 건강에 관한 권리와 관련해서, 위원회는 “모든 건강시설, 상품과 용역은…문화적으로 적합해야 한다.”고 결정하였다. 예를 들면 개인, 소수민, 그리고 사람들과 공동체의 문화를 존중하는 것 등”[13] 적합한 음식에 대한 권리에 대해서는, 위원회는 제공된 음식에 대한 보증서가 문화적으로 적합하고 수용 가능해야 한다고 기술하고 있다.[14]

---

12) General Comment No. 4, The Right to Adequate Housing (Article 11(1)), 13 December 1991, para 8g.

13) General Comment No. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Article 12), 11 August 2000, para 12c.

요컨대, 문화적 산물 뿐 아니라 결사, 언어, 종교 및 교육과 같이 과정을 지향하는 측면을 포함하는 광의의 문화개념은 문화권이 민사·문화·경제·정치·사회적 원천을 가지는 다른 많은 인권을 포함한다는 것을 의미한다. 문화권은 문화적 산물을 창조하고 향유할 권리만이 아니라 결사·언어·종교의 자유와 교육 받을 권리를 포함하는 광의의 문화개념과 연관된 권리는 물론이며, 문화에 접근하고 참여할 권리까지도 포함한다. 더 나아가 문화권은 건강·주택·음식에 관한 권리와 같이 여러 인권의 문화적 영역과 관련이 있다. 결과적으로 문화권은 단지 문화를 명백히 언급하는 권리를 넘어서는 것으로서, 인류 존엄성의 부분으로서 개인과 공동체의 문화적 정체성의 구성요소를 보호하고 증진하는 모든 인권을 포함하는 것이다.

3.3. 문화권 향수의 제한

문화권은 다른 인권과 충돌될 수 있어서 무제한적으로 향수할 수 있는 것이 아니라는 점이 종종 주장되어 왔다. 이 점은 사실 인권을 침해하는 문화적 관행의 문제를 이야기 하는 것이다. 문화권이 의심스러운 문화 활동을 지원해서는 안 된다는 주장이 있는데, 예를 들면 강제 결혼에 있어서 여성에 대한 차별적인 처우, 신부 지참금, 여성 할례, 과부 정화의식, 또는 남자 보다 적은 토지나 재산의 상속권 등. 이러한 문제는 매우 민감한 것이며 일반적으로 답하기가 어려운 것들이다. 문화권이 다른 인권들과 충동할 수 있다는 점을 근거로 해서 무조건적으로 거부되어서는 안 된다. 하지만, 문화권의 향수가 제한될 수는 있는 것이다.

우선, 문화권은 법률에 의해 제한될 수 있다. 경제·사회·문화권에 관한 국제규약(ICESCR) 제4조에는 국가가 규약에 있는 권리의 향수를 제한할 수 있다는 점을 포함하고 있다. 그러나 이 규정은 조건적인 것이다. 이러한 제한이 "권리의 특성에 적합한 것이며 단지 민주사회의 일반 복지를 증진할 목적에서 취해지는 것이라는 점이 법률에 정해져 있다면", 국가가 제한권을 행사할 수 있는 것이다. 그렇다고 해서, 제한 조항이 국가들이 ICESCR의 규정을 이행하지 않도록 단순한 면죄부를 주는 것은 아니다.

국가가 문화권을 불이행의 구실로 활용하지 않으면서 문화권을 제한할 수 있느냐 문제가 남는다. 법률에서 정한 문화권에 대한 일정한 제한이 정당한가의 여부는 구체적인 상황에 달려 있다. "일반 복지를 위해"라는 문구는 국가들이 이를 남용할 가능성이 있기 때문에 너무 광범위하고 위험한 표현이다. 그러나 문화권의 무제한적인 행사는 다른 권리나 사회권을 심각히 위험에 빠뜨릴 수 있다. 그러한 예로, 경제·사회·문화적 권리에 관한 위원회는 창조적 활동의 무제한적인 자유는 허용되지 않는다는 입장을 밝힌 바 있다. 창조적 표현은 어린이들과 같은 전체 또는 특정 단체의 문화생활을 저해해서는 안 된다. 다른 사례는, 문화생활에 문화활동이 차별적인 표현을 담고 있다면 참여할 권리가 제한될 수 있다는 점이다.

두 번째로, 한 사람의 인권의 향수가 다른 사람들의 인권 향수를 부당하게 제한하거나 침해해서는 안 된다는 것이 일반 원칙이다. 달리 말하면, 문화권의 향수는 다른 사람들의 인권의 향수로 인해 제한될 수 있다는 것이다. 사실, 많은 인권이 잠재적으로 특정상황에서 충돌될 수 있다.[15] 이러한 주어진 상황에서 어떤 권리가 우월한지를 사건별로 결정하기 위해 각각의 상황을 평가해야 한다.

인권과 충돌하거나 인권의 향수를 제한하는 문화권과 혼동을 일으키지 않기 위해서 어떻게 문화 활동과 관행을 다룰 것인가 라는 문제가 남는다. 문화활동은 매우 다양하고 인권과의 충돌 가

14) General Comment No. 12, The Right to Adequate Food (Article 11), 12 May 1999, paras. 7, 8 and 11.

15) One can think of the "Danish Cartoon affair", which reflected tension between freedom of religion and freedom of expression. The answer is not to reject either one of these rights, or to privilege a priori one over the other. "A human rights approach requires…to seek harmony between these freedoms in practice…", see K. Boyle, "The Danish Cartoons", Netherlands Quarterly on Human Rights, Vol. 24, No. 2, June 2006, p. 188.

능성은 사안별로 다뤄져야 하기 때문에 문화 관행의 수용성과 인권과의 관계성에 대해 일반적으로 이야기할 수는 없다. 그러나 일반적으로 국제인권 규범과 명백히 충돌하는 문화 관행은 문화권이라는 범주 하에서 보호 받는다고 이야기한다고 해서 정당화 될 수는 없다. 문화 관행이 인간 존엄성의 가치에 배치되어서는 안 된다는 것이 적합한 기준이 될 수 있다. 그 예로, 이것은 교육을 통해서 공동체를 떠날 수 있는 권리와 자유 뿐 아니라 공동체 문화생활을 결정하고 발전시키는 정책결정 과정에 참여할 권리 등과 같이 자유로운 사회 참여권을 포함해서 문화공동체가 공동체의 개인 구성원들의 권리와 자유를 보장하고 존중해야 한다는 것을 의미한다.

문화 관행의 변화가 문화 공동체로부터 일어나야 하며 외부로부터 강제되어서는 안 된다는 점은 명백하다. 그러나 국가들은 그러한 변화를 유도할 수 있는 길을 찾아야 한다. 이와 관련해서, 모든 형태의 인종차별 금지에 관한 국제협약(International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination(1965)) 제7조에서 회원국은 국가와 인종 또는 민족 간에 이해, 관용, 친선을 증진하고 인종차별을 조장하는 편견을 없애기 위해 특히 훈육, 교육, 문화, 정보 분야에서 즉각적이고도 효과적인 방안을 채택해야 한다는 점을 포함하고 있다는 점을 주목하는 것은 흥미롭다. 더욱이, 모든 형태의 여성차별 금지에 관한 국제협약(Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination of Women (1979)) 제5조에서 “(a) 회원국은 남성과 여성의 고정역할 또는 어느 한쪽의 우월성이나 열등의식에 기초한 편견, 관습, 모든 다른 관행을 제거하기 위해 남성과 여성의 사회·문화적 행동 양식을 수정하기 위해 적절한 모든 방안을 취한다.”고 규정하고 있다.

4. 문화권의 중점 권리 - 문화생활 참여권과 문화 향수권

문화다양성과 문화정체성과 직접 관련된 협의에서의 두 가지의 문화권은 소수민 구성원들의 문화생활 참여권과 문화 향수권이다. 이들 권리를 자세히 살펴보면 문화정체성의 증진 및 보호와 관련하여 이러한 권리들의 역할을 강화하는 규정들이 점진적으로 발전해왔다는 점을 알 수 있다.[16]

4.1. 문화생활 참여권

경제·사회·문화권에 관한 국제규약(ICESCR)은 표제에서 문화권을 명시적으로 포함하고 있으며, 최초로 법률적 구속력을 지닌 문서이다. 그러나 문화개념을 실제로 포함하는 유일한 조항은 15조 (1)항이다. 이 규정은 세계선언 제 27조와 유사하며 그 내용은 다음과 같다.

이 규약에 가입한 회원국은 다음과 같은 모든 이의 권리를 인정한다.
a) 문화생활 참여
b) 학술발달과 그 응용으로 나오는 혜택의 향유
c) 저자로서 학술문예 또는 예술작품에서 나오는 도덕적, 물질적 이익의 보호를 통한 이익의 획득

유네스코는 1950년대 초, 인권위원회와 총회에서 이뤄진 제15조 초안 작업에서 중요한 역할을 하였다. 유네스코는 거의 수정되지 않았던 규정 초안을 제출했고 이를 통해 문화생활 참여권의 정확한 내용에 관해 제한적인 토론이 있었다. 이 권리를 포함시킨 배경은 민사·정치·경제·사회 분야 이후에 남은 분야로서 문화는 규정에 추가되어야 할 중요한 인간생활의 한 단면이라는 점이었다. 문화생활 참여권의 구체적인 목적은 전통적인 양식에서 문화는 단지 소수의 엘리트가 아닌 대중

16) See for a detailed discussion of these rights Donders, note 2 above, pp.144-159 and 166-190

에게 보다 접근이 용이해야 한다는 것을 보장하는 것이었다. 문화는 여전히 제한적인 의미를 지녔는데, 과정이 아닌 예술이나 문학과 같이 문화적 실체를 포함하는 생산물로서 주로 이해되었다. 언어, 종교, 교육 등과 같은 문화에 대한 광의의 개념은 인권 규약의 별도 조항에서 다루어 졌다. 아울러, 문화생활은 주로 국가의 문화를 이야기하는 것이었고 공동체에 대한 언급은 없었다.[17] 흥미로운 것은, 개인들이 다양한 공동체의 문화생활에 정상적으로 참여한다는 점이 주장되었기 때문에, 제 15조 (1)항에서 문화생활 참여에 관련된 공동체에 대한 언급이 있어야 한다고 유네스코가 제안했던 점이다.

유네스코에 따르면, 국가들은 국가의 문화생활에 참여하는 모든 이의 권리 뿐 아니라 국가 내 작은 공동체의 문화생활이나 외국의 문화에 접근할 수 있는 개인의 권리를 존중해야 한다. 이에 따라, 유네스코는 첫 단락을 "소속하는 공동체의 문화생활에 참여하는" 내용으로 수정할 것을 제안했다. 그러나 이 제안은 거부되었다. 당시의 문화생활 참여권은 사람들이 스스로 가치가 있다고 판단하는 문화활동을 향수할 수 있는 모든 이의 권리를 의미하지는 않았던 것이다. 당시에는 문화적 접근성과 관련해서 문화활동의 가능성과 접근성에 대한 대중의 결정권을 인정하지 않았다. 목적은 주로 고급문화에 대한 접근성을 강화하려는 것이었다.

문제는 초안자의 의도가 어느 정도로 ICESCR 제15조 (1) (a)항의 유효한 해석이 되고 있는가라는 점이다. 경제·사회·문화권에 관한 위원회는 수년 동안 이 규정의 범위를 확대해 왔다. 1990년에, 위원회는 보고절차를 위한 수정 지침서를 채택하였다. 이 지침서는 회원국들에게 ICESCR의 이행에 관한 보고방식의 지침을 제공하고 있다. 제15조 (1)항과 관련해서, 회원국들은 모든 이의 문화생활 참여권의 행사와 그들의 문화적 표현을 위해 채택한 법률 및 다른 방안을 설명해야 한다. 이 지침서에 따라, 위원회는 문화발전을 위해 사용 가능한 기금의 종류와 제도적 장치의 설치 여부, 그리고 이러한 과정에서의 대중매체의 역할과 인류 문화유산의 보존과 표현 방법에 대해 알고자 하는 것이다. 또한 위원회는 회원국이 교육제도, 미디어 및 커뮤니케이션을 통한 과학과 문화의 보전·개발·확산을 위해 취한 조치에 관한정보를 제공하도록 요구하고 있다. 아울러, "…국가의 인종집단, 소수민, 토착민들의 문화유산 인식과 향수의 증진"에 관한 정보를 요청하고 있다. 끝으로, 위원회는 "…개인, 집단, 국가, 지역 간 상호 이해의 요소로서 문화정체성의 증진"에 관한 정보도 함께 요구하고 있다.[18]

비록 지침서가 문화 또는 문화생활의 정의를 제공하지는 않지만 문화정체성 개념이 지침서에 사용되고 이로써 ICESCR의 제15조 (1)항과 직접적인 관계를 가지게 되었다는 점은 흥미롭다. '문화정체성'이라는 용어의 사용은 제15조 (1)항의 기초자가 생각했던 것보다 훨씬 넓은 문화개념이 수용되었다는 징표일 수 있다. "상호 이해의 요소로서" 문화정체성은 단순한 문화의 유형적 측면 이상의 것을 말한다. 소수민과 공동체 그리고 그들의 문화유산 보호에 특별한 관심이 부여된다. 수정 지침서를 통해, 위원회는 문화의 집단적인 영역을 인정하고 문화와 문화적 산물에 단순히 접근하는 것 이상을 포함할 수 있도록 제15조 (1)항의 범위를 보다 확대한 것으로 보인다. 초안자들이 국가가 문화활동에 대한 지원을 결정하는 적절한 주체가 되어야 한다고 생각했던 반면에, 위원회는 지침서에서 제15조 (1)항이 "개인이 적절하다고 생각하는" 문화생활에 참여할 권리를 포함한다고 주장하고 있다. 제 15조 초안 작업에서 거부되었던 국가공동체를 넘어서는 문화 공동체의 역할에 대한 유네스코의 생각은 이제야 위원회에서 승인을 얻게 된 것이다.

더 나아가서, 위원회는 특정 규정들에 관한 일반 의견을 채택하여 규약의 범위를 명확히 하고

17) In this respect, it is worth noting that Article 27 of the Universal Declaration speaks of 'the right freely to participate in the cultural life of the community'. However, this refers most likely also to the national community.

18) UN Doc. E/C.12/1991/1, 17 June 1991, Revised General Guidelines regarding the form and content of reports to be submitted by States Parties under Article 16 and 17 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.

있다. 이러한 일반 의견은 보통 해당 규정에 관한 "수일에 걸친 일반 토론"에 이어 나온다. 위원회는 1992년 12월에 제15조 (1)항에 관한 하루 일정의 일반토론을 개최하였다. 문화 참여권 뿐 아니라 문화에 대한 권리와 다른 문화권에도 관심이 두어졌다. 위원회는 문화적 표현 이상을 이야기하는 광범위한 문화적 개념을 승인하였다. 이에 따라, 제15조 (1)항의 범위는 문화적 유형물에 대한 접근 뿐 아니라 문화에의 적극적인 참여와 정책결정 과정에의 참여를 포함하도록 확대되었다. 참여, 접근, 정책형성, 예술적 자유 등과 같은 문화생활 참여권의 여러 구성요소가 형성되었다. 특히, 소수민을 위해서 정책 형성에 대한 참여가 단순한 관광객 유치로 변질되고 마는 특정한문화의 방지가 중요하다는 점이 고려되었다. 국가들은 문화권을 사치라고 생각해서는 안 되고, 가능한 많은 사람들이 자유롭게 문화활동에 참여할 수 있도록 해야 한다. 위원회는 또한 문화생활 참여권의 개인 및 집단적인 영역에 대해 논의하였다. 제15조 (1)항이 개인적인 권리를 포함한다는 점이 강조되면서도, 이 권리의 공동체적 특성이 확고히 인정되었다.

비록 위원회가 제15조 (1)항에 관한 일반 의견을 채택하지는 않았지만, 이 토론에서 문화생활 참여권에 대한 진보적인 해석이 이뤄졌다. 이와 유사한 견해는 위원회가 국가보고서를 다루는 것에서 찾을 수 있다. 일반적으로, 문화생활 참여권은 협의의 개념에서 언어, 종교, 관습, 교육 등과 같은 과정적 측면을 포함하는 광의의 문화개념으로 발전해 왔다. 이 권리는 국가문화에 대한 것 뿐 아니라 사회의 다양한 문화에 대한 것을 포함하는 것이다. 더욱이, 이것은 더 이상 개인의 순수 권리로 보는 것이 아니라 그 집단적인 특성이 인정되고 있다. 이와 같은 사실은 문화생활 참여권이 점차 문화정체성과 문화다양성과의 연관성을 더해 간다는 것을 보여 준다.

4.2. 소수민들의 문화향수권

소수민과 토착민들과 관련하여 문화권에 관한 많은 노력이 이뤄져 왔다. 이는 이들 공동체들이 가장 위험에 처해 있고 위협을 받고 있다는 사실과 관련이 있다. 이와 관련하여, 중요한 인권 규정의 하나는 ICCPR의 제 27조이고 그 내용은 다음과 같다.

> *"인종·종교·언어적 소수민이 존재하는 국가에서, 그러한 소수민에 속하는 사람들이 그들 집단의 다른 구성원들과 함께 하는 공동체에서 자신들의 문화를 향수하고 자신들의 종교를 신봉하며 자신들만의 언어를 사용할 권리가 거부되어서는 안 된다."*

이 규정 역시 점진적으로 발전해 온 것이다. ICESCR의 제15조 (1)항 보다 더 많은 손질이 가해졌다. ICCPR의 감독 기구인 인권위원회가 제 27조에 관한 일반 의견을 채택하였고, 이 조항과 관련된 개별적인 심의가 있었다.[19]

세계인권선언에서 소수민에 관한 규정을 포함하는 것이 실패한 이후, 위원회와 총회는 ICCPR에서 그러한 규정을 포함하기로 동의하였다. 제 27조에 명시된 권리의 주체는 소수민 자체가 아니라 인종·종교·언어적 소수에 속하는 각 개인을 말한다. 초안의 시작단계에서 개인적인 접근 방식이 선택되었다. 소수민에게 특정 권리를 부여해서 그들이 법률적 인격을 가지게 되면, 국가 안정성을 해치고 분리주의 풍조가 조장될 것이라고 국가들이 우려했다. 집단적인 특성은 "그들 집단의 다른 구성원들과 함께 하는 공동체에서"라는 문구에 반영되었다. 다른 인권에서는 종교의 자유와 결사의 자유 등에 관한 권리와 같이 집단적인 영역이 익숙해진 반면에, 제 27조에서는 명시적으로 문화, 언어, 종교의 단체적 특성을 언급하고 있다. 비록 소수민이라는 용어가 초안 작업과정에서 정의되지는 않았지만 국가들은 토착민과 이주자들이 이 용어에 속하는 것이 아니라는 점을 분명히

19) General Comment No. 23, The Rights of Minorities (Article 27), 8 April 1994. See, for an analysis of several cases under Article 27, Donders, note 2 above, pp. 176-188. The ICESCR does not provide for an individual complaints procedure.

하였다. 그러나 이에 관한 위원회의 판례, 그 후의 일반 의견에 기초하여, 인권위원회는 토착민의 구성원들이 제 27조의 범위에 속한다고 규정하였다.

제 27조에서 소수민 의식을 일깨우거나 자극하지 않기 위해서 “권리가 거부되지 않는다.”라고 소극적인 용어를 기술하였다. 그러나 수년에 걸쳐서 이 규정은 진보적으로 해석되어져서 소극적이고도 적극적인 국가의 의무를 뜻하는 실질 권리로 변모하게 되었다. 국가들은 소수민 문화의 개발과 향유를 존중해야 할 뿐 아니라 적극적으로 보호하고 증진해야 한다. 자체적인 판례와 일반의견을 통해 인권위원회는 관련 소수민의 문화. 종교. 사회적 정체성을 보호하기 위해 적극적인 수단이 필요하다는 점을 확고히 하였다. 더 나아가, 인권위원회는 제 27조를 방해한 특정 국가가 동 규정을 위반하는지를 결정하기 위한 방법을 개발하였다. 일반적으로, 국가가 문화의 향유를 방해할 경우 합리적이고 객관적인 사유가 있는지 여부와ICCPR의 다른 규정에 부합하는지를 판단해야 한다. 아울러, 국가는 취해진 조치와 그 조치의 영향을 제한하기 위해 관련 공동체와 협의해야 한다.

ICESCR의 제15조 (1)a와 비교할 때, ICCPR의 제 27조는 제15조에서 개괄적으로 기술했듯이 소수민을 위한 문화생활 참여권 뿐 아니라 그들의 특정 문화에 대한 일상의 향수권을 명시하고 있다. 초안 작업에서 이미 문화의 개념이 언어와 종교와 직접 연결됨으로써 확인되었듯이 제15조 (1)항에 관련된 것 보다 넓은 관점에서 문화의 개념에 접근하였다. 인권위원회는 또한 자체 판례와 일반 의견에서 삶의 방식을 반영하는 광범위한 문화개념을 승인하고 있다. 언어 및 종교와 별도로, 문화는 예를 들면 토착민과 특별한 연관성을 지니는 토지 자원의 이용과 관련된 고기잡이나 사냥 그리고 또 다른 독특한 삶의 방식을 포함하고 있다. 이러한 경제활동은 종종 토지와 관련이 있기 때문에, 이 규정에서 토지가 명시적으로 언급되고 있지 않지만 ICCPR의 제27조 하에서 토지에 대한 권리의 증진이 중요시 되었다.

소수민과 다른 문화공동체를 위해, 제27조는 그들의 문화정체성에 관한 중요한 보호를 제공한다. 이 규정은 수년에 걸쳐 토착민을 포함해서 더 많은 공동체에 적용될 수 있도록 적극적인 국가의무 등을 부여해서 보다 진보적으로 발전해 왔다. ‘문화의 향수’에 대한 광범위한 해석, 문화정체성의 중요한 특징인 언어와 종교에 대한 표현의 삽입, 문화의 개인적, 집단적인 특성 등에서 제27조가 개인과 공동체의 문화정체성 보호와 발전에 깊이 관여하고 있다는 점을 알 수 있다.

5. 문화다양성에 관한 유네스코 규약

국제인권규약과 별개로, 문화다양성에 관한 여러 개의 구체적인 유네스코 규약을 간단히 살펴볼 필요가 있다. 수년에 걸쳐서 유네스코는 문화권과 문화다양성을 증진시켜 왔다. 이와 관련된 다소 노후화된 3개의 유네스코 규약은 국제문화협력에 관한 원칙의 선언(the Declaration of the Principles of International Cultural Co-operation(1966)), 사람들의 자유로운 문화생활 참여와 이에 대한 그들의 기여에 관한 권고안(the Recommendation on Participation by the People at Large in Cultural Life and their Contribution to It(1976)), 인종과 인종 편견에 관한 선언(the Declaration on Race and Racial Prejudice(1978)) 등이다. 최근 추가된 두개의 규약은 문화정체성과 연관된 문제를 다루고 있는데, 이들은 세계문화다양성선언(the Universal Declaration on Cultural Diversity(2001))과 문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약(the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions(2005))이다. 문화다양성과 문화정체성과 관련된 문화권 증진 및 보호를 위한 역할을 설명하기 위해 이들 규약을 간단히 살펴보고자 한다.

5.1. 세계 문화다양성 선언

유네스코 총회는 2001년 11월에 세계 문화다양성 선언을 채택하였다. 이 선언은 인권의 존중의 맥락에서 문화다양성을 증진하는 것을 목표로 한다. 선언문 문안 작업에서 흥미로운 문제들이 나타났다. 예를 들면, 선언문 예비 초안에는 최종 본문에 이르지 못했던 문화정체성에 관한 여러 언급이 포함되어 있었다. 선언문 예비 초안에서는, 광범위한 접근으로 문화와 문화정체성에 대한 정의가 이뤄졌다. 더욱이, 문화정체성 존중에 관한 규정과 정체성의 토대로서 언어권, 그리고 문화정체성을 존중하는 교육권 등이 포함되었던 것이다.[20] 그러나 최종 본문은 예비초안과 매우 다르게 나타나고 있다. 문화정체성이라는 용어는 더 이상 정의되지 않았으며, 실제로 확실한 권리적 측면이 아닌 일반적 가치로 표현된 것을 제외하고는 선언문에서 이 용어를 발견할 수가 없다.

선언문 제5조에서 "문화다양성을 위한 환경을 조성해 주는 것으로서의 문화권"이라는 제목으로 문화권의 중요성이 강조되고 있다. 그 내용은 다음과 같다. "문화권은 보편적, 불가분적, 상호 의존적인 인권의 총체이다. 창조적 다양성의 번성으로 세계인권선언 제27조와 경제·사회·문화권에 관한 국제규약 제13조와 15조에서 정의된 바 있는 문화권의 완전한 이행이 요구된다. 그러므로 모든 사람은 자신들을 표현하고 그들이 선택하는 언어, 특히 모국어로 그들의 작품을 보급할 권리를 가진다. 모든 사람은 그들의 문화정체성을 온전히 존중하는 질적 교육과 훈련을 받을 권리를 가진다. 아울러, 인권과 기본적인 자유의 존중에 입각해서 자신들이 선택한 문화생활에 참여할 권리와 문화적 관행을 유지할 권리를 가진다."

이 규정은 문화생활 참여권, 표현의 자유, 교육권 등을 포함하여 문화와 관련한 기존의 인권을 설명하는 것이다. 이와 관련, 문화정체성에 대한 존중이 추가되고 있다.[21] 이 규정은 인권의 존중 차원에서 문화적 관행을 관리한다는 의미에서 문화권의 향수에 대한 제한을 두고 있는 것이다.

선언문은 주로 회원국이 존중해야 하는 원칙을 포함하고 있다. 선언문에 첨부된 선언의 이행을 위한 '행동계획의 주요 내용'은 회원국이 문화다양성을 보호하고 증진하기 위한 정책을 수립해야 하는 의무를 가지는 점을 확인하고 있다. 그 중에서도, 회원국은 문화권의 내용을 명확히 하기 위해 더 노력해야 한다는 점이 결의되었다. 문화정체성과 관련해서는 이 개념이 실질적인 권리로서 선언문에 포함되지는 않았지만 전체적으로 선언문의 기초가 되는 일반 가치로서 더욱 기능하고 있다는 점을 주목할 만하다.

5.2 유네스코 문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약

문화다양성선언이 채택된 후, 회원국은 문화다양성 협약의 기초를 진행할 것을 결정하였다. 다음의 4가지의 선택방안이 고려되었다.

1) 문화권에 관한 새로운 포괄적 규약
2) 예술가 지위에 관한 규약
3) 교육·과학·문화 자료에 관한 플로렌스 협정의 새로운 의정서
4) 문화상품과 예술 표현의 다양성 보호에 관한 새로운 규약[22]

---

20) UNESCO Doc. 161 EX/12 + Annex, Report by the Director-General on the Progress of the UNESCO Draft Declaration on Cultural Diversity, Paris, 12 April 2001, Annex, p. 3-4.

21) A similar provision can be found in the Convention of the Rights of the Child, in force since September 1990. In Article 29 of this Convention, it is determined that the education of the child should be directed to "…his or her own cultural identity, language and values…"

22) UNESCO Doc. 32 C/52, Desirability of drawing up an international standard-setting instrument on cultural diversity, Paris, 18 July 2003, p. 5-7, paras. 20-23.

2005년 10월, 회원국 중 2개국이 거부하고 4개국이 기권한 가운데 회원국의 압도적 다수로 채택된 '문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약'을 추진하기로 결정하였다.[23]

협약의 배경이 되는 기본 정신은 "문화 활동, 상품 및 용역은 정체성과 가치 그리고 의미를 전달하므로 단순히 상업적인 가치만을 지니는 것으로 다루어져서는 안 되기 때문에, 경제적 특성과 문화적 특성 모두를 가진다."는 점이다(전문). 제 1조에서 규정된 협약의 목적은 문화적 표현의 다양성을 보호 및 증진하고, "…자국의 영토 안에서 문화적 표현의 다양성 보호 및 증진을 위해 적절한 정책과 수단을 유지·채택·이행하는 것이 회원국의 주권이라는 점을 재확인"하기 위한 것이다.(제1조 (h))

협약은 문화상품과 표현에 중점을 두고 있으며, 실질적인 문화권을 구체적으로 포함하지 않고 있다. 그러나 여러 개의 인권에 대한 일반적인 언급이 협약에 나타난다.

예를 들면, 협약은 인권과 기본적인 자유의 존중을 위한 첫 번째 원칙에 관한 여러 개의 지도원칙을 포함하고 있다.(제2조 (1)) "표현, 정보 및 커뮤니케이션의 자유와 문화적 표현을 선택하는 개인의 능력과 같은 인권과 기본적인 자유가 보장된다면 문화다양성이 보호되고 증진될 수 있다. 어느 누구도 국제법에서 보장되고 세계인권선언에서 규정한 인권과 기본적인 자유를 침해하거나 그 범위를 제한하기 위해 이 협약의 규정에 호소해서는 안 된다."

또한 협약은 소수민과 토착민의 처지에 주의를 기울이고 있다. 예를 들면, 전문에서 부의 원천으로서 특히, 토착민의 전통 지식 체계의 중요성이 언급되고 있다. 또한, "…자기 개발을 위해 이익을 얻기 위한 목적으로 전통적인 문화적 표현을 창조·보급·배포하기 위해 자유롭게 명시한 소수민과 토착민에 속하는 사람들을 포함하는" 문화의 생명력이 고려된다고 기술되고 있다. 아울러, 세 번째 원칙에서 소수민과 토착민에 속하는 사람들의 문화를 포함한 모든 문화의 동등한 존엄성과 이에 대한 존중을 인정하고 있다.

비록, 협약에서 개인 또는 공동체의 실질 권리를 담고 있지는 않지만 주로 국가의 권리로서 여러 규정에서 문화다양성 보호를 위해 국가가 취해야 하는 수단에 대해서 언급하고 있다. 이와 같은 가능한 조치는 문화권이나 문화정체성에 대한 권리로부터 나오는 가능한 조치와 유사하다. 예를 들면, 협약에 의거해서 국가는 "문화 활동, 상품과 용역을 위해 사용되는 언어관련 규정을 포함하여 국내 문화 활동, 상품과 용역의 창출, 생산, 보급, 배포, 향유를 위한 기회를 제공"하는 조치를 취해야 한다.(제 6조 (b))

아울러, 이 규정은 공공 서비스, 방송 등 미디어의 다양성을 강화하는 조치와 문화적 표현의 창조와 연관된 예술가와 그 밖의 사람들을 지원하고 공공 기관을 설립하고 지원하기 위한 조치를 말한다.(제6조 (f), (g) (h)) 그러한 조치에는 공공 재정지원이 포함된다.(제6조 (d)) 더 나아가, 국가는 "소수민과 토착민에 속하는 사람들을 포함하여 다양한 사회집단과 특별한 상황과 여성들의 요구에 정당한 주의를 기울이고", 그들 자신들의 문화적 표현을 창조, 생산, 보급, 배포하고 이에 접근하도록 개인과 집단을 격려해야 한다.(제7조(a)) 협약 가입 이후에야 국가가 취하는 조치의 종류를 정할 수 있지만, 국가들은 문화다양성의 증진과 보호에 관련된 적극적인 조치를 취해야 할 책임이 있다는 점을 인정하고 있다.

협약을 계기로 해서 정부관리와 전문가들이 참여하여 문화다양성에 관한 문제를 국제차원에서 강도 높이 논의할 수 있었다. 협약은 문화 상품과 표현의 다양성이 발전에 결정적으로 중요하다는 점을 확인한다. 그것은 문화 정책을 이행하는데 있어서 국가의 권리를 규정하면서 후진국의 요구에 특별한 관심을 가지고 문화다양성 분야에서 미래 협력을 위한 토대를 구축하고 있다. 이 협약은 인권 규약이 아니다. 개인이나 공동체의 권리를 담고 있지는 않지만, 국가 권력을 제약하려는

23) The United States and Israel voted against, while Australia, Honduras, Liberia and Nicaragua abstained. The text of the Convention, as well as the status of reunifications and background information, can be found on www.unesco.org. On 20 October 2006, 14 States were Party to the Convention. The Convention needs 30 rectifications to enter into force.

사람들의 인권적 사고에 실제로 배치되는 국가의 권리를 담고 있다. 더욱이, 협약은 개인이나 공동체의 문화권을 설명하는 것이 아니다. 그것은 주로 문화다양성 보호와 관련된 일반 인권 원칙을 확인하고 있다.

6. 결론: 문화권과 문화정체성에 관한 권리

위에서 여러 국제인권규약과 문화정체성 및 문화다양성의 증진과 보호를 위한 여러 규약을 살펴보았다. 본인의 의견으로는 문화정체성에 대한 별도의 권리를 개발할 필요성은 없다고 본다. 인간 존엄성의 중요한 가치이자 요소로서 문화정체성 보호가 인권의 틀 속에 맞춰지게 되어 문화권이 일반적으로 경시되어 왔음에도 불구하고, 기존의 광의의 문화권이 문화정체성 증진 및 보호를 위한 가능성을 이미 제공하고 있기 때문에 문화정체성을 새로운 권리로 옮기는 것은 불필요한 것이다.

문화정체성 개념은 별도의 인권으로 해석하기에는 너무 광범위하고 모호하다. 문화정체성이 가지는 포괄적인 특성이 구체적인 권리로 축소 될 수는 없을 것이다. 문화정체성은 이 권리에 호소할 때 실제로 어떤 권리를 부여할 수 있는지를 결정하기 어려운 다수의 다른 측면과 관련이 있다. 문화정체성 개념이 불명확하다는 점이 문화정체성과 관련되는 법적 구속력 있는 규정을 채택하는데 회원국들이 주저했던 주된 이유 중의 하나이다. 문화다양성에 관한 유네스코 규약들은 비록 회원국들이 문화다양성과 문화정체성의 가치를 확인하고 중요한 원칙을 규정하고는 있지만 대부분의 국가들이 이와 관련된 구속력 있는 인권을 지지하고 있지 않다는 점을 시사해 준다.

다행스러운 것은, 기존의 인권규정이 이미 문화정체성의 증진 및 보호와 관련된 가능성을 제공하고 있는 점이다. 그러한 사례로는, 소수민을 위한 문화생활 참여권과 문화향수권과 더불어 표현·종교·결사의 자유권과 교육권을 포함한 광의의 문화권이 있다. 하지만, 이들 기존의 인권 규정은 문화정체성의 증진 및 보호의 견지에서 보다 명확해지고 효과적으로 이행되어야 한다. 그 예로써, 협의의 문화권 특히, 문화생활 참여권은 일반 의견을 주도할 수 있도록 추가적인 설명이 필요하다. 아울러, 다른 인권의 문화적 속성이 보다 강화되어야 한다. 앞서 기술했듯이, 경제·사회·문화권 위원회는 이미 주택, 건강, 음식에 대한 권리의 문화적 영역을 인정하고 있다. 이 점은 인권의 문화적 영역을 강화할 수 있는 중요한 진전인 것이다.

문화다양성과 문화정체성 개념은 문화권을 보다 잘 다듬고 이행하기 위해 기초가 되는 원칙으로서 역할을 한다. 광범위한 문화다양성과 문화정체성 개념을 사용하여 모든 인권의 문화적 영역을 강화하는 반면에 인권 규정은 보다 크게 문화적 관점에서 고려될 수 있을 것이다. 사실, 이들 개념의 일반적인 특성은 인권의 다양한 범위를 넘어서는 것이며, 그러하기에 모든 인권의 불가분성, 상호의존성, 상호연관성을 나타내고 있는 것이다.

그러나 문화다양성과 문화정체성의 증진 및 보호를 강화하는 것이 다른 자유와 권리를 제한하는 문화적 관행에 대한 무비판적인 수용을 의미하는 것은 아니다. 그 것이 인권의 중심 가치 즉, 인간 존엄성과 충돌하는 문화 관행을 위한 구실이 되어서는 안 된다. 동시에, 그러한 관행에 대한 비판적 태도가 전체적인 문화권에 대한 거부로 이어져서도 안 된다. 문화적 인권, 문화다양성의 기본 가치, 문화정체성 등은 인류의 존엄성이라는 중요한 부분을 보호하는데 필수적인 것이다. 많은 공동체와 개인들은 문화정체성의 보호와 별도의 관심을 필요로 하고 있다. 그 것은 강제된 동화와 차별에 대한 정책을 종식하고 모든 인권의 불가분성, 상호의존성, 상호연관성을 강화하기 위한 기초가 되어야 한다.

2005년 4월, 문화권에 관한 유엔인권위원회(UN Commission on Human Rights) 결의안(paragraph 13)에서 "…모든 이의 문화권, 사람들의 독특한 문화정체성의 존중의식, 인류의 문화다양성 보호의 증진은 만인에 의한 모든 인권의 이행과 향유를 촉진한다."고 인정했듯이 말이다.

Session III - 3

The System and Realization of Cultural Rights in the Constitution

KIM Su-kab
Chungbuk National University, Korea

1. Introduction

Though such terminology as “cultural rights”, “fundamental cultural rights”, and “enjoyment of cultural rights” are relatively well known, it is not easy to clearly define their concept and framework as compared with the existing concepts of freedoms and social rights (the right to a livelihood), etc. In particular, due to the multiple meanings of the concept of culture, there are many cases of alternate concepts or redundancy. Therefore, establishing a system and clarifying its uniqueness is a very important task.

Debate over the scope of cultural rights can be said to have began in earnest after the adoption of the “International Covenant on Human Rights”, which was concluded through a united effort to guarantee the effectiveness of the fundamental human rights stipulated in the Universal Declaration of Human Rights. The Covenant is composed of the “International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights” (ICESCR) and “International Covenant on Civil and Political Rights” (ICCPR). This document divides human rights into “economic, social, and cultural rights” and “civil and political rights”, while also defining cultural rights and clarifying the scope and structure of cultural rights, which are recognized as necessary to the development of human rights policy and cultural policy. As Korean society has been gradually democratized, people’s efforts to secure their rights in various sectors have proceeded actively, demonstrating that there has been the significant improvement to human rights policy. However, rights within the cultural sphere have been treated as less important or secondary compared to other rights. This distorted view of cultural rights can be attributed to the following assumptions: it is believed that cultural rights can only be acquired after basic rights such as workers’ rights have been secured cultural rights are considered a benefit bestowed upon the people by the state rather than as a daily right that is demanded by the people; cultural rights are narrowly defined as rights held by creators and producers of cultural arts.

As cultural rights are a very inclusive concept that can be variously described depending upon how culture itself is defined, it is not easy to derive a legal definition or practical policy approach. However, as citizens’ cultural experiences are increasing in their daily lives, and as daily life itself is being reorganized culturally, cultural rights are becoming an important value in human life. Furthermore, given the growth of the culture industry, the monopolization of cultural capital, threats to cultural diversity, and the alienation of local cultures, citizens’ cultural rights are not secondary but rather are a priority.

It is a concept that must be urgently maintained both in theory and in practice. The purpose of this study is to systemize the concept of cultural rights in constitutional law as related to the principle of the cultural state, and suggest points of improvement for policy implementation of cultural rights.

2. Definition of Cultural Rights

2.1 Culture and Cultural Rights

To identify the concept of cultural rights, we should begin with an understanding of the concept of culture. The word “culture” has been used in various ways depending on the perspective of the speaker. There are broad perspectives that understand culture as “a total way of life” or “human actions versus nature and all of the results thereof”. Generally, this is the concept used in cultural anthropology. According to this broad conception of culture, a cultural state or nation, which promotes, maintains, and protects culture, encompasses all state functions including politics, economics, society, and culture. The pursuit of a cultural state based on this extended concept of culture can be regarded as an indicator of national development. However, if we discuss it in terms of state function, then its scope should be limited.

Although the concept of culture that is being discussed in various academic areas affects practical discussion regarding the cultural state, we must focus on limited situations when dealing with culture as an object of administration, policy, and existing law. Therefore, among the different functions of the state, cultural administration and cultural administrative law treats culture as a conceptual meeting point of all human mental and creative activities. That is, education, academics, art, and religion have been treated within the domain of traditional culture. 1)The protection of cultural heritage, broadcasting, newspaper, and intellectual properties was related to the category of culture. However, if we consider the developmental character and social function of culture, then not only traditional culture, but the function of “ideal reproduction of society” 2)should be regarded as important. Culture can be dichotomize as tangible and intangible, with the latter including both the spiritual or intellectual culture of academics, art, and religion, and the behavioral or normative culture of laws, customs, and social mores. Normative culture can be included as an object of the cultural state as it relates to the ideal reproduction of society. Although culture can be defined both broadly and narrowly, there is no difference in these definitions insofar as culture is a definitive sign that separates humans from animals and is an indispensable “life condition” for human beings. The only difference is whether culture is considered the final goal to be achieved by the cultural state or whether it is an on-going task. Therefore, the broad and narrow definitions of culture in discussions of the cultural state cannot be considered separately, as they interact closely with each other.

In defining culture in relation to the cultural state, I have suggested including the function of “ideal reproduction of community”, as well as the realm of daily life that falls under traditional culture, such as education, academics, art, and religion. In this context, broadcasting, newspapers, intellectual properties, protection of cultural heritage, sports, and protection of youth can all be considered within the sphere of culture, and subcultures and cultures of resistance as well are not excluded from this definition.

In defining cultural rights as the fundamental rights of the people, the concept of culture should first

be established, and the concept of culture in relation to the cultural state is fundamentally pertinent to a discussion of cultural rights as well. Although it is necessary to define the scope of cultural rights in relation to existing law, I think we must also overcome the limits of that definition. In considering the functions of culture, culture as principle must also be an important object of consideration.

2.2 Definition of Cultural Rights

Because cultural rights must include contents of fundamental rights, while also considering the concept, function, and characteristics of culture, it is very difficult to define this concept in one word. In international institutions such as UNESCO, cultural rights have been defined according to various perspectives on the definition of culture. These range from the most limited definition of cultural rights as authors' rights in the artistic sphere and fundamental rights in the cultural sphere in the narrowest sense of the term to rights for the protection of cultural heritage and identity, and culture as a limitless domain.

Though cultural rights can be variously described depending on how culture is defined, they should generally be defined as both a unique value and a universal value that seeks the emotional development of human life. To define cultural rights as legal rights, it is necessary to identify what is included within "culture" as an object of cultural rights. Though it is impossible to catalogue everything due to the multiple meanings of the concept of culture, I believe it is possible to define it in terms of policy. As mentioned above, I suggested that culture should include those areas that perform the function of "ideal reproduction of community" as well as traditional culture in the narrow sense of academics, art, education, and religion. According to this suggestion, broadcasting, newspapers, intellectual properties, protection of cultural heritage, sports, and protection of youth, as well as those areas related to ethnic identity and community spirit, such as language, customs, and beliefs, should be included as objects of cultural rights. That is, I suggest that the enjoyment, succession, and special protection of these activities and their results should be admitted as object of cultural rights. From this perspective, I propose defining cultural rights as: "the free practice of cultural activities by people, the enjoyment and succession of others' cultural heritages and the results of their cultural activities, and the rights and benefits of living within a rich cultural environment."

Though this definition is more or less comprehensive, there are some points that I must emphasize: ①not only do cultural artists have a right to freedom of expression but ordinary citizens also have a right to their diverse cultural expressions; ②both rights of production and rights of acceptance are included; ③not only should cultural activities not be limited unreasonably, there should be rights aimed at positive welfare that calls for concrete conditions and opportunities for the enjoyment of culture; ④ rights should be founded on thought that is centered on human beings rather than on economic efficacy, and on the common good rather than on weighing gains and losses; ⑤and finally, cultural rights do not just entail the right to individual enjoyment of culture but to the collective right of cultural identity and heritage.

2.3 Significance of Cultural Rights in National Action Plans

It is very important to clearly define cultural rights and specify its scope in national action plans. In addition to preparing the foundation for securing the legal position of cultural rights and forming the

theoretical and political basis for actively asserting cultural rights in the cultural lives of citizens, the establishment of cultural rights in national action plans is both urgent and morally justified for the following reasons; ①it activates people's emotions and expressions; ②it increases the scope of human rights policy in the search for ways to increase the value of human existence; ③and it serves as an important measure of the internationalization and advancement of the development of human rights in society. In other words, cultural rights not only mean simply protecting the rights of the cultural sphere but are an important prerequisite to solving social problems that require a cultural approach

3. Nature and Characteristic of Cultural Rights

3.1. Legal Nature of Cultural Rights

Cultural welfare or cultural state ideology requires a policy direction that can increase spiritual abundance in order to improve the quality of real life. In terms of fundamental rights, this ideology guarantees the cultural rights or cultural enjoyment rights of people. To effectively guarantee cultural rights, action must be taken to guarantee that they are a fundamental human right in terms of freedoms and social rights. From this viewpoint, constitutional cultural rights are made up of both passive and active basic rights: several characteristics; first, there is the basic freedom wherein the passive enjoyment of culture is not unreasonably restricted; second, there are equal rights wherein anybody can participate equally in cultural life without discrimination; and third, there is the right to life or a social right that demands systematic and legal benefits as a prerequisite to living a constructive and dignified life.

3.2. Characteristics of Cultural Rights

The characteristics of cultural rights that differ from other basic rights can be attributed to the characteristics of culture. This is because cultural rights are the legal basis and the tools for substantially realizing the characteristics of culture in people's lives. I have insisted that autonomy, spirituality, tradition, innovation, and openness are primary characteristics culture as an object of cultural rights or of the cultural state. Some of these characteristics may seem to conflict each other, but they can also mutually complement each other depending on meaning.

According to the opinions of several scholars and the decision of the constitutional court of Germany, autonomy and spirituality can be considered characteristics of culture. The constitutional court of Germany defined culture as "the total spiritual strength that functions in society, possesses value of its own, and develops independently of the state."3) Huber, who understood culture as the autonomous cultivation of character (bildungsgüter), points out that culture cannot be controlled by the political and administrative means of the state and comes into being and develops according to its own inherent laws.4) Oppermann points out that if it is not properly acknowledged that the cultural sector, in comparison to other national activities and functions, will have much more autonomy, there is a risk of providing insufficient criteria for the discussion of culture administration laws.5) Grimm states, "Because culture is related more to spiritual subjects than material ones, it is oriented towards the creation and transfer of the former." He also emphasizes the point that "culture includes understanding of the world,

formation of meaning, justification of values, criticism of values, and the symbolic expression of all these things."6)

On the other hand, Häberle explains that when we use the word culture on a daily basis, three universal features emerge.7) First, there is the aspect of "tradition," which means the transfer or succession of things that existed in the past. Second, there is the "aim towards innovation and social change" that refers to furthering the development of things that existed in the past. Third, there is the aspect of "pluralism," which states that cultures are not all identical, and that political communities can contain diverse cultures. Häberle insists that the theory of constitutional cultural law must meet the three aims of culture, which are tradition, innovation, and pluralism or openness. He advocates constitutional cultural law and premises it on the basis of a theoretical analysis to convert our understanding of culture as only belonging to "educated citizens" to a concept of open culture, or a "culture for everybody" and "culture by everybody." However, the purpose of this analysis is understands enabling all citizens to enjoy and create culture. In this sense, tradition, innovation, and openness can be added as features of culture. Spirituality, autonomy, openness, tradition, and innovation are factors that illuminate the uniqueness of cultural administration or cultural rights. That is, protecting and promoting these features is the main role of the cultural state, and it is the basic direction that is to be taken for the achievement of cultural rights.

4. Categories and Scope of Cultural Rights

4.1 Distribution of Basic Rights

How cultural rights are distributed under the current system of basic rights must be examined. The current system is based on G. Jellinek's "status theory", wherein basic rights include to freedoms, social rights, and voting rights.8) But the subordinate relation between the people and the state, based on this ideology, is no longer accepted and the way of thought that is based on freedoms is moving on to social rights. Because Jellinek's classification of basic rights has been criticized, new methods of classification have been tried. Korean scholars, for example, practice a slightly different method of classification based on Jellinek's status theory. However, because this method is based on freedoms as a defense against government power, according to C. Schmitt's theory, some insist that basic rights should be life or social rights.9) He especially criticized the attitude that regards social rights as merely ornamental without any practical effectiveness.

Basic rights in the traditional cultural sector, such as academics, art, religion, and education, were not categorized as independent cultural rights. According to the traditional classification system of basic rights, academic, artistic, and religious freedom are generally categorized as a (spiritual) freedom, while the right to education is categorized as a social right. There is no system that separates cultural rights from "freedoms" and "social rights". In Germany, the cultural characteristics of academic, artistic, and religious freedom are emphasized, but there is no in-depth discussion of a cultural rights system. Rather, some scholars have tried to enumerate the content of cultural rights. In the case of Germany, scholars handle cultural rights in relation to the type and system of social rights.

The independent status of cultural rights cannot be understood within the strict conflict between freedoms (civil rights) and social rights. When basic rights are classified as a life benefit or within the

realm of daily life, cultural factors that are included in the category of freedoms and social rights can be embraced within the independent substance and system of cultural rights. Furthermore, in addition to understanding traditional culture, it is an important task to systematically grasp the concept of cultural rights, which encompasses the expansion of basic rights, based on the expanding concept of culture and the emphasized importance of contemporary cultural factors.

4.2 Categorization of Cultural Rights Based on Individual Rights Related to Culture

It is not easy to determine what rights should be listed because culture is both diverse and evolving. According to our understanding of culture, allow me to summarize those individual rights that fall under cultural rights. As there is a limit to how many items can be included in the text of the constitution, a certain rule of thumb can be applied to cultural rights through systematic analysis of related cultural items, despite the fact that there are no direct stipulations for a basic state position regarding culture.

Basic rights such as art, education, and religion are commonly quoted based on a narrow view of what is important for a list of cultural rights. These basic rights are important cultural items, along with an objective system of values intended to protect and promote cultural activities as a form of autonomy. The Right to Enjoyment of Cultural Properties is related to the protection of cultural heritage, and intellectual property rights are the subject of cultural rights related to the protection and enjoyment of cultural, intellectual, and spiritual activities.

Freedom of conscience as the key component of spiritual freedom is based on cultural autonomy. Freedom of expression is related to the media. Healthy and productive leisure and sports activities are cultural activities undertaken to promote long life and individual creativity. Youth are not only the most vibrant cultural group in our society, they are also the future leaders of the society and nation. Therefore, human rights for youth are also a key component of cultural rights. The dignity and value of human beings as an ideological basis or equality as a methodological basis for achieving basic rights can be included as a subject of cultural rights. Additionally, the right to participate in cultural life, to live in a hospitable environment, and so on, can be described as cultural rights.

4.3 Categorizing Cultural Rights

I have categorized the scope of cultural rights as encompassing cultural freedoms, cultural equality, cultural participation rights, and cultural environment rights. This categorization is based on the individual rights that fall under the scope of culture and its legal characteristics. This seems comprehensive, however, the purpose is aimed at solving the various social problems that have not been considered in terms of culture, as well as overcoming the limitations of the narrow definition of culture, and understanding all human rights in relation to culture.

Categorizing cultural rights into four groups has its basis in theoretical, scientific studies as well as provisions in international human rights instruments. These studies and provisions typically classify rights as follows: ①the right to produce and enjoy culture freely, ②the right to not be culturally discriminated against, ③the right to access and participate in culture, ④the right to live in a happy cultural environment.

5. Realization of Cultural Rights

5.1 Basic Structure for Realizing Cultural Rights

It is first task of the cultural state to prepare laws and policies that enable people to enjoy substantial cultural rights. Depending on the task at hand, the concept of the cultural state can have a different nuance. However, its role is to guarantee cultural autonomy and protection, while fostering, promoting, and transmitting culture through both active and passive means. In terms of basic rights, the pursuit of the cultural state should be aimed at achieving the ideal of “culture for everybody” and “culture by everybody.” Achieving this goal can contribute to properly balancing the strained relation between freedom and equality, and the protective and positive aspects of basic rights.

In this context, it should be considered that the performance of cultural rights contains two aspects, both private and public, in regards to the common properties of human beings. For example, art is very personal in nature, but it can become the common property of humankind when it is well received by its audience. Given the personal aspects of art and the nature of cultural activities, outside intervention is not necessary for negotiating public power or for cultural activities. However, public participation is necessary for promoting and transmitting the common heritage of humankind. Although public institutions are responsible for culture, the fact that the scale of that responsibility differs from other administrative categories due to the unique characteristics of culture must be considered.

In cases that call for legislative, administrative, and judicial decisions in the realization of cultural rights, the following items must be considered. That is, because cultural rights deal with issues related to the spiritual and cultural values of the people, unilateral judgments and decisions are not acceptable Political and administrative decisions regarding cultural items, spanning the past and future, are often related to cultural management. Accordingly, it is not just a matter of understanding the situation in the moment but of judging it along a temporal axis. For instance, when the value of preservation and development are debated and decided through a popular vote, citizens may support development. However, it is important to consider the next generation and the impact such decisions can have in the future. This is important because the enjoyment of cultural rights is not only a right that belongs to us but also to the future generations.

5.2 Cultural Freedoms

5.2.1 Cultural Freedoms and State Limitations

Liberal cultural state activities are limited in terms of individual cultural freedoms and passive rights of protection by the state. The limitation of state activities appears most strictly in the cultural arena of art and academics. The cultural policy of “neutrality” and “tolerance” is inferred from the limits imposed by individual freedoms. The state’s duty of neutrality and tolerance is an expression of cultural autonomy based on an understanding of culture. The conclusion is that cultural autonomy is a fundamental feature of culture in general in terms of the manifestation of creativity.10) Accordingly, it was determined that the state cannot mandate any cultural policy, attempt to standardize cultural policies, or decide the content of art or scholarship. Nor can the state interfere in cultural autonomy. If this basic principle is not properly maintained, conflicts can arise between the state and culture.

5.2.2 Social Responsibility of Cultural Activities

The more central task is to protect cultural autonomy, however cultural freedom also should not be unlimited. Securing cultural autonomy does not mean that culture is abandoned by the state. This would make society responsible for culture, which would pose a great threat, as pointed out by Huber. Because cultural monopolies and oligopolies can form, there is a social responsibility towards culture.

In a clash between cultural freedom and other basic freedoms, we must not only recognize its limits but also create limits in order to benefit from important, constitutional laws of protection. We recognize that there is limit to autonomy, which comes from the public nature of cultural activities. Given the characteristics of culture, the removal of social limits should not be determined hastily by the state. Instead, it should be determined through autonomous and public cultural institutions. Many autonomous institutions of cultural sector are semi-governmental institutions. If they are to avoid direct or indirect governmental influence, these institutions require expertise and independence. In cases that cannot be solved autonomously, these institutions can request a governmental decision.

5.3 Cultural Equality

5.3.1 Significance of Cultural Equality

Cultural equality can be interpreted as the right to equal opportunity in cultural activities. To put it concretely, cultural equality means that such opportunities cannot be blocked by the state or by others, and that pre-existing cultural activities must be equally evaluated. Cultural equality comprises not only freedoms, which include protection against unreasonable discrimination, but also participatory rights, which demand substantial cultural equality. If we adopt this view, the basis of cultural rights can be traced to equality.

5.3.2 Importance of Policy for Real Cultural Equality

Cultural enjoyment is dependent upon economic aspects, which leads to inequality between the rich and the poor. Positive legislation and policy making is needed so that the poor can enjoy culture as well. For the same reason, legislation and policy making is needed for citizens living outside of metropolitan areas. Cultural equality is the basis for realization of other cultural rights. It is closely connected with cultural freedoms, cultural participation rights, and cultural environment rights.

5.4 Cultural Participation Rights

5.4.1 Cultural Participation Rights and State Activities

The proposition that culture exists for everyone is the basic principle behind solidarity and action. Solidarity and action vis-à-vis the cultural state can be realized through the guaranteed cultural participation of the people.11)

In the case of Germany, scholars reinterpreted provisions for cultural rights in basic law, evaluated the definition of articles, and combined the articles related to rights in a search for the foundation of social rights. One result was participation rights, which enlist the aid of the state. The theory of participation rights has both pros and cons, but it is also an important matter for consideration.

To protect individuals, the state should provide some cultural benefits, as cultural participation without state support would be meaningless. Without such support, a cultural state cannot be realized.

Thus, to increase cultural participation, financial support from the government is required. Also, a healthy cultural atmosphere should be encouraged. Though there is a clear relationship between cultural and social policy, cultural policy should not be understood as simply a part of social policy.

5.4.2 Support for Cultural Participation

To enable cultural participation, positive and active governmental support, with financial support, is required. For economic reasons, cultural participation rights cannot be secured without material resources to support this participation. Cultural states must actively promote and improve the cultural enjoyment rights of people. Given the autonomy of culture, however, the state cannot interfere in these activities. Thus, support would entail the increase of cultural facilities so that more people can enjoy the benefits of culture, support for cultural production, national protection of cultural goods, and financial support. For the perspectives of culture for everyone and diversity and openness of culture, culture as an object of protection should include public culture and traditional culture as well as elite culture. Subcultures and cultures of resistance cannot be subject to state regulation and also merit support. The activities of cultural artists must be supported to meet diverse cultural demand. However, as it is impossible to provide support to all cultural activities, priorities must be established. Therefore, the state should establish a reasonable basis for allocating support. As the provision of state support would depend on how objective the criteria are, a committee of experts would need to be formed to consider such factors as expertise and autonomy, and the organization and process would have to be fully democratic.

5.5 Cultural Environment Rights

5.5.1 Significance of the Cultural Environment

Cultural environment can be narrowly defined as the physical environment of cultural heritage. However, in a broader sense, it includes social environment in terms of people's right to live in a cultural environment. Cultural environment adds value and social awareness to a culture, and is one of the basic requirements for a healthy civilization.

5.5.2 Main Subjects of Cultural Environment Rights

Cultural environment can be broadly defined as the "total way of life of human beings". But it also encompasses the residential, pedestrian, and urban environments, as well as cultural facilities. Given that development is still highly regarded, cultural environments continue to be destroyed. This in turn destroys people's daily lives and threatens the cultural environment rights of future generations. Though development is necessary, sustainable development must be considered as a possible alternative. In relation, a citizens' volunteer program to support the national trust is required, as well as recognition of the Right to Enjoyment of Cultural Properties.

6. Conclusion

Cultural rights can be described in a number of different ways depending on how culture is defined. In my opinion, the term "cultural rights" indicates the "right or benefit of free performance, enjoyment, and succession of culture and cultural heritage, as well as the right to live in a good cultural

environment" I have organized cultural rights into four categories: cultural freedoms, cultural equality, cultural participation rights, and cultural environment rights.

This classification is based on individual rights and their legal characteristics. Though this seems comprehensive, the purpose is to resolve the various social problems that are not generally considered in relation to culture, due to the narrow definition of culture and rights.

Cultural rights have a number of complex characteristics, but they can be independently categorized in terms of policy. Cooperation between various administrative organizations on a policy level is essential to implement a cultural rights program systematically and effectively. To this end, I propose that the state should create a cultural vice president with powers equal to that of an economic vice president.

**

1) Udo Steiner, "Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen", in : VVDStRL 42, 1984, S.42 (Leitsätze); Thomas Oppermann, Kulturverwaltungsrecht: Bildung-Wissenschaft-Kunst, Tübingen : J.C.B. Mohr(Paul Siebeck), 1969, S.6ff.
2) Dieter Grimm, "Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen", in : VVDStRL 42, 1984, S.60.
3) 10, 20(36f).
4) E. R. Huber, Zur Problematik des Kulturstaats, J. C. B. Mohr, 1958, in: P. Häberle(hrsg.), Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1982, S.125.
5) Thomas Oppermann, Kulturverwaltungsrecht: Bildung-Wissenschaft-Kunst, Tübingen : J.C.B. Mohr(Paul Siebeck), 1969, S.10-11.
6) Dieter Grimm, a.a.O., S.60.
7) Peter Häberle, "Vom Kurturstaat zum Kurturverfassunsrecht", in: P. Häberle (hrsg.), Kurturstaattlichkeit und Kurturverfassunsrecht, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1982, S.30, 31.
8) G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, Tübingen, 1919, S.81ff.
9) Young, Korean Constitutional Law, Pakyoungsa, 2004, pp.309-310.
10) Werner Maihofer, "Kulturstaatliche Element der Verfassungsmäßigen Ordnung", in:Ernst Bender? Werner Maihofer?Hans-Jochen Vogel(hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Walter de Gruyter, Berlin? New York, 1983, S. 992-994.
11) Maihofer, a.a.O., S.994.

Session III - 3

헌법상 문화권(문화적 기본권)의 체계와 실현 방안

김수갑
충북대학교 법학대학 교수

1. 서론

근래 들어 문화권, 문화적 기본권, 문화적 권리, 문화향유권 등의 용어가 비교적 많이 회자되고 있으나, 기존의 자유권, 사회권(생존권) 등에 비하여 개념과 체계를 명확히 정립하기가 용이한 일은 아니다. 이는 문화국가가 기존의 민주국가, 법치국가, 복지국가(사회국가) 등에 비하여 비교적 최근에 논의되고 있어 그 개념구성을 비롯하여 그 이론체계를 세움에 있어 어려움이 있는 것과 맥을 같이 한다. 특히, 문화개념의 다의성으로 인하여 다른 개념과 중복이 되는 경우가 많아 그 독자성을 밝히고 체계를 세우는 것이 무엇보다도 중요한 과제이다.

문화권의 범주에 대한 논의가 본격적으로 시작된 것은 세계인권선언 중에 규정된 기본적 인권들의 실효성을 뒷받침하기 위한 노력의 하나로 체결된 국제연합인권규약[1](International Covenant on Human Rights)의 채택이후부터 라고 볼 수 있다. 즉, 국제연합인권규약은 '경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약'(ICECR, A규약)과 '시민적·정치적 권리에 관한 국제규약'(ICCPR, B규약), 그리고 '시민적·정치적 권리에 관한 국제규약의 선택의정서'의 셋으로 구성되어 있는데, 이 규약에서 인권개념을 구분하면서 문화권의 정의와 범주 및 체계화가 문화정책의 발전과 인권정책의 발전을 위해 필요한 과제로 인식된 것이다.

문화권이라는 용어는 1980년대 인권정책이 발전하면서 영역별 인권정책의 개발과 연구의 과정에서 구체적으로 논의되기 시작하였고, 주로 각 국민-국가의 문화정체성과 문화유산의 특성을 보존하기 위한 권리와 국민-국가 내 소수민족이나 종족들의 언어와 관습, 문화유산을 보호하기 위한 실천적 수단으로 논의되었다. 문화권이란 개념이 80년대 이후 본격적으로 논의되긴 하였지만, 이미 1948년 '세계인권선언'(제27조)에서도 문화적 권리의 중요성이 언급되어 있으며,[2] 특히 국가와 시민들의 문화적 권리는 유네스코의 다양한 문화선언문과 헌장 및 협약 등에 내포되어 왔다.[3]

---

1) 국제연합인권규약은 1966년 12월 16일의 제21차 유엔총회에서 채택되어, A규약은 1976년 1월 3일 발효하고, B규약은 동년 3월 23일에 발효하였다. 서명국에 조약으로서의 효력이 발생하는 규약은 1)인권보고서 제출의무, 2)인권을 침해당한 피해자의 서면신고에 대한 인권위원회의 의견송부·주의환기 등의 내용을 담고 있으며, 우리나라는 1990년 이 규약에 서명·가입하였고, 1990년 7월 10일부터 효력이 발생하고 있다.

2) "①사람은 누구를 막론하고 사회의 문화생활에 자유롭게 관여하며 예술을 감상하고 과학의 발전과 그 혜택을 향수(享受)할 권리를 가진다. ②사람은 누구를 막론하고 그가 제작한 과학상·문학상 혹은 예술상 작품으로부터 생기는 정신적·물질적 이익에 대하여 보호를 받을 권리를 가진다."

3) 대표적으로 '자유와 문화'(1950, 유네스코의 첫 출판물로서 세계인권선언의 6가지 문화적 범위에 대한 내용을 수렴), '교육의 차별에 대항하는 약정'(1960), '인종과 인종차별적 편견에 대한 선언'(1978), '국제 문화협력의 원칙에 대한 선언'(1966), '문화적 삶에 많은 사람의 참여와 그에 대한 공헌에 대한 권고'(1976), '문화정책에 관한 멕시코시티 선언'(1982), '세계 언어 권리선언'(1996), '문화적 자산의 소유권에 대한 무

한국에서는 사회가 점차로 민주화되면서 다양한 영역에 걸쳐 시민들의 권리를 찾으려는 운동이 활발하게 진행되고 있고 인권정책도 상당한 발전을 이루고 있다. 그러나 문화영역에서의 권리들은 다른 권리에 비해 상대적으로 덜 중요하게 취급되거나 부차적인 것으로 간주되어 온 점도 사실이다. 문화권은 노동권과 같은 기초권리들이 보장되고 나서야 획득될 수 있는 권리라고 인식하는 점, 대중들이 적극적으로 요청하는 일상적 권리로 인식하기보다는 국가가 국민들에게 부여하는 복지의 형태로 인식하는 점, 문화권을 문화예술 창작자들이나 생산자들의 권리로 축소해서 이해하는 점 등이 원인이었다고 진단할 수 있다.

문화권은 문화를 정의하는 방식에 따라 다양하게 기술될 수 있는 매우 포괄적인 개념으로서 법률적으로 정의하거나 구체적인 실행정책과제를 도출하는 것이 쉽지 않다. 그러나 시민들의 일상에서 문화적 경험이 증가하고 일상자체가 문화적으로 재편되면서 문화권은 인간 삶의 중요한 가치가 되고 있고, 다른 한편 문화산업의 증대, 문화자본의 독점화, 문화적 종 다양성의 위협, 지역문화의 소외를 극복해야 하는 문화정세 속에서 시민들의 문화적 권리는 부차적인 것이 아니라 우선적인 것이며 이론적·실천적으로 시급하게 정비해야 할 개념이라 아니할 수 없다.[4] 특히 헌법상 문화권을 체계화하고 그 영역들을 구체화함으로써 법적인 지위를 확보하는 연구는 문화정책과 인권정책의 수립 및 시행에 정당성과 실효성을 확보한다는 점에서 현실적으로 대단히 필요한 과제라 하겠다. 본고에서는 문화국가원리와의 관련 속에서 헌법상 문화권의 체계화를 나름대로 시도하고 이를 토대로 문화권의 정책실행을 위한 개선과제를 제시하는데 목적을 두고 기술하고자 한다.

2. 문화권의 정의

2-1. 문화국가 및 문화권의 대상으로서의 문화

문화국가 및 문화권의 개념을 파악하기 위해서는 우선 문화개념에 대한 파악이 선행되어야 한다. 문화개념은 관점에 따라 무척이나 다양하게 사용되고 있다. 학문의 영역에서도 문화의 개념은 차이를 나타내고 있다.[5] '인간의 생활양식의 전체', '자연에 대립하는 인간의 행동과 그 결과의 모든 것'을 포함하는 것으로 광의로 이해하는 입장이 있다. 대체로 문화인류학에서 파악하는 문화개념이다. 이러한 넓은 의미의 문화개념에 따라 문화국가를 논의한다면 문화국가는 흔히 정치, 경제, 사회, 문화의 면으로 구분되는 모든 국가작용을 다루게 되어 문화국가의 독자성에 대한 논의를 어렵게 한다. 이러한 확장된 문화개념에 입각한 문화국가의 추구는 국가발전의 지표로 삼을 수는 있지만, 구체적으로 국가작용의 하나로서의 문화에 대한 국가의 역할과 관련하여 문화국가를 논의한다면, 그 대상으로서의 문화는 범위의 한정이 필요하다. 다양한 학문영역에서 논의되는 문화의 개념이 이와 같은 실천적인 문화국가논의에 크게 영향을 주고 있다는 것을 인정하면서도 행정이 행정활동의 대상으로서 문화를 다룬다고 하는 한정된 상황에 주목하면서 법의 대상으로서의 문화, 다시 한정하면 현행법과의 관계에 있어서 문화에 우선은 집중하지 않을 수 없는 이유가 여기에 있다. 따라서 국가의 여러 작용 중의 하나로서의 문화를 담당하는 문화행정과 그에 관한 법체계인

허가 수입, 수출 및 교류방지를 위한 방법에 대한 협약'(1970), '세계문화와 자연유산의 보호에 대한 협약'(1972), '도난당했거나 불법적으로 유출된 문화유산들에 대한 협약'(1995), '전통문화와 민속 보호에 대한 권고'(1989), '문화적 권리에 대한 선언'초안(1997), '고등교육 교원의 지위에 대한 권고'(1997), '발전을 위한 문화정책 국제회의'(1998), '유네스코의 문화다양성 선언'(2003), '문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약'(2005)과 같은 선언문과 권고안 및 협약의 역사 속에서 문화권의 이념과 내용들이 수렴되어 있다.

4) 이동연 외, 문화권 NAP 수립을 위한 기초현황 실태조사와 정책연계방안(2004년 국가인권위원회 연구용역 보고서), 문화사회연구소, 38-47면 참조.

5) 문화개념에 대해서는 김수갑, 헌법상 문화국가원리에 관한연구, 고려대학교 대학원 박사학위논문, 1993, 7-31면; 이동연 외, 앞의 연구보고서, 15-25면 참조.

문화행정법(공법)은 “국가에 대하여 특별한 관계에 있는 인간의 정신적·창조적 활동의 영역에 대한 합의 및 집합개념”[6]을 문화로서 취급해 왔다. 즉, 교육, 학문, 예술, 종교 등이 전통적인 문화영역[7]으로 다루어져 왔다. 그리고 이러한 정신활동의 소산으로서 문화적, 정신적 가치를 지닌 동산 및 부동산을 포함하는 재화를 의미하는 ‘문화재’의 보호 및 방송, 신문, 지식 재산권 등이 문화 내지 문화관련 영역으로 다루어져 왔다. 그러나 문화의 발전적 성격과 그 사회적 기능을 고려할 때 문화에는 전통적으로 문화영역에 속했던 위 영역 이외에도 ‘사회의 관념적 재생산’이라는 기능을 수행하는 영역들은 그때그때의 국민들이 ‘문화적인’ 것으로서 중요하게 간주하고 그에 상응하는 평가를 할 수 있는 형성의 여지를 남기게 된다는 점을 아울러 고려하여야 한다.

문화를 이분법적으로 물질문화와 비물질문화로 나눌 때 비물질문화에는 학문·예술·종교 등 정신적 창조물인 정신문화와 법률, 민속, 관습 등 행동의 절차와 방식에 관한 문화인 행동문화(규범문화)가 포함되는데,[8] 후자의 경우는 문화적 생활영역으로서의 정신문화의 문제가 아니라 정치문화, 법문화 등의 행동문화(규범문화)에 관한 문제이지만, 문화국가의 대상으로서 다룰 수 있는 것도 바로 이와 같은 이유에서이다. 이처럼 문화국가의 대상으로서의 문화를 광의 또는 협의로 파악할 수 있지만, 문화를 광의로 보나 협의로 보나 문화는 인간에게 특징적인 하나의 징표로서 동물과 구별되며 인류에게 없어서는 안 될 ‘삶의 조건’이란 점에서는 차이가 없고, 문화국가의 궁극적인 달성목표인가 현실에 있어서의 실천과제인가라는 관점에서의 범위의 차이가 존재할 뿐이다. 따라서 문화국가논의에 있어서는 광·협의의 문화개념은 서로 별개의 것으로 존재할 수 없으며 서로 밀접한 상호작용을 하고 있다는 점을 인정하지 않을 수 없다.

필자는 U. Steiner의 협의의 전통적인 문화영역을 바탕으로 하면서, 문화의 기능을 “공동체의 관념적 재생산”으로 보고 문화에 세계해석, 의미형성, 가치정당화, 가치전승, 가치비판과 그것들의 상징적 표현을 포함시키는 Dieter Grimm의 입장을 받아들여 전통적으로 문화영역(교육, 학문, 예술, 종교 등)에 속했던 생활영역 이외에도 사회의 관념적 재생산이라는 기능을 수행하는 분야도 문화국가의 대상으로서의 문화영역에 포함시킬 것을 주장한바 있다.[9] 이렇게 이해할 때 그 밖에 방송(라디오, 텔레비전), 신문, 지식재산권, 문화재보호, 스포츠, 청소년보호 등도 문화영역으로 파악할 수 있는 가능성을 가지게 되며, 대항문화, 하위문화등도 배척의 대상이 아닌 문화영역의 대상으로서 고려할 수 있게 된다.[10]

국민의 기본권으로서 문화권을 정립하는 경우에도 그 대상으로서의 문화개념이 전제되어야 하며 앞에서 살펴본 문화국가의 대상으로서의 문화개념은 문화권논의에 있어서도 기본적으로 타당하다. 문화권도 현행법과의 관련 속에서 실천과제라는 관점에서 범위의 한정이 어느 정도 필요하기 때문에 우선 영역으로서의 문화범위확정이 필요하지만, 문화가 가지는 기능을 고려할 때 영역이 가지는 한계를 극복하고 원리로서의 문화의 측면도 중요한 고려대상이 되어야 한다고 생각한다.[11]

---

6) Udo Steiner, “Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen”, in : VVDStRL(독일국법학회지) 42, 1984, S.42 (Leitsätze).

7) Thomas Oppermann, Kulturverwaltungsrecht: Bildung-Wissenschaft-Kunst, Tübingen : J.C.B. Mohr(Paul Siebeck), 1969, S.6ff은 교육, 학문, 예술의 3가지를 공법의 대상으로서의 문화로 파악하고 있고, U. Steiner는 교육, 학문, 예술 외에 종교를 公法의 대상으로서의 문화영역으로 보고 있다. U. Steiner, a.a.O., S.42.

8) 배용광, “동서양 규범문화의 변화에 관한 사회학적 연구”, 한국사회의 규범문화, 한국정신문화연구원, 1983, 55쪽 참조.

9) 김수갑, 앞의 논문, 27-29면.

10) 필자는 이러한 문화개념에 바탕을 두면서 현실적으로 국가의 문화적 과제를 수행할 문화국가는 “문화의 자율성보장을 핵심으로 하면서 문화영역에 있어서 건전한 문화육성과 실질적인 문화향유권의 실현에 책임과 의무를 다하는 국가”라고 일단 정의하고자 한다.

11) 원리로서의 문화의 의미에 대해서는 문화관광부, 창의한국-21세기 새로운 문화의 비전, 2004, 20면 참조.

2-2. 문화권의 개념

문화권 내지 문화적 권리는 문화의 개념, 문화의 기능, 문화의 특성 등을 고려하면서 기본권적인 내용을 담아내야 하기 때문에 한마디로 개념을 정의하기는 어려운 점이 많다. 우선 문화권이란 용어는 '문화에 대한 권리'(Right to Culture)나 '문화적 권리'(Cultural Rights)'로 구분해볼 수 있다. 전자와 후자의 용어에 대한 정확한 구분을 시도한 학술적 연구는 없지만, 전자의 경우는 문화 전체를 인권의 관점으로 바라본다는 점에서 포괄적이고 이념적인 기초에 대한 정의라 할 수 있는 반면, 후자의 경우는 문화영역들에서 행사할 수 있는 구체적인 권리의 사례들을 정의하는 것이라고 할 수 있다. 문화영역들에서 행사할 수 있는 구체적인 권리라는 의미에서의 문화적 권리는 문화권의 범주를 명확히 할 수 있는 장점은 있으나, 개인·지역·국가의 발전과 직·간접적으로 연관되어 있는 문화적 과제들을 종합적으로 보지 못한다는 단점이 있다. 협의의 문화영역에서의 기본권을 문화권으로 파악하면 이러한 기본권은 개별기본권으로서의 체계화가 어느 정도 이루어져 있지만, 문화가 삶에 영향을 주는 제 영역을 정책대상으로 설정하기 위해서는 협의의 문화영역에 한정하는 문화권개념은 탈피되어야 한다. 물론 무한정 문화개념을 확대하는 것은 문제가 있지만, 현재의 문화개념이 갖는 한계를 극복하면서도 정책영역화가 가능한 한 새로운 문화개념에 입각한 문화권의 정립이 필요하다.[12)]

그동안 학설이나 유네스코를 비롯한 국제기구의 문화권의 정의는 문화를 파악하는 다양한 관점에서 이루어져 왔다.[13)] 가장 좁게는 예술영역에서의 창작자의 권리, 나아가 협의의 문화영역에서의 기본권 등을 주요내용으로 설명하는 입장에서부터 문화정체성과 문화유산의 특성을 보존하기 위한 권리, 나아가 영역으로서의 문화에 한정하지 않고 문화권을 정의하는 입장[14)]까지 실로 다양하다.

결론적으로 문화권은 문화를 정의하는 방식에 따라 다양하게 기술될 수 있지만, 대체로 인간의 삶의 감성적인 발전을 위해 추구될 수 있는 보편적 가치이자 특수한 가치와 관련하여 정의되어야 한다. 법적 권리로서 문화권을 정의하기 위해서는 그 대상으로서의 '문화'가 어떠한 것을 포함하는가를 밝히는 것이 필요한데, 앞에서 본바와 같이 문화개념의 다의성으로 그것을 완전히 목록 화하기는 불가능하지만, 협의의 전통적인 문화영역(학문, 예술, 교육, 종교)과 "공동체의 관념적 재생산"이라는 기능을 수행하는 영역도 문화국가의 대상으로서의 문화영역에 포함시킬 것을 주장한 필자의 견해에 따르면 방송(라디오, 텔레비전), 신문, 저작권, 문화재보호, 스포츠, 청소년보호 등의 영역과 언어, 관념, 믿음과 같은 민족적 정체성과 공동체 의식과 관련된 분야를 문화권의 대상으로 삼을 수 있을 것이며, 이러한 분야는 정책영역화가 가능하다고 생각한다. 즉, 이러한 영역내지 분야에서 활동하는 것 및 그 성과의 향수와 계승 및 특별한 보호가 이 권리의 대상이 된다고 하겠다. 이를 토대로 문화권을 "국민이 문화적 활동을 자유롭게 행하고 타인의 문화 활동의 성과와 문화적 유산을 향유하고 승계하며 문화성 풍부한 환경아래에서 생활할 권리 내지 이익"이라고 일단 정의하고자 한다.

이러한 정의가 다소 포괄적이지만, 문화권은 ①몇몇 문화예술생산자들의 표현의 자유를 보장하

---

12) 협의의 문화영역에 입각한 문화권 정립도 중요하지만, 문화의 발전적 성격, 생활양식의 총체성, 생활문화성, 이데올로기 성을 고려할 때, 문화권의 대상으로서의 문화는 광의의 개념을 궁극적인 지향 점으로 삼아야 하며 그것이 법치국가, 복지국가를 뛰어넘는 문화국가의 이념에도 부합하는 길이다.

13) 국제연합의 "경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약"(A규약)은 '문화적 권리'로 1) 문화적인 생활에 참여할 권리, 2) 과학의 진보와 그 응용에서 혜택을 누릴 수 있는 권리, 3) 자기가 창조한 과학적·문학적·예술적 작품에서 생기는 유형·무형의 이익을 보호받는 데에서 오는 혜택을 누릴 수 있는 권리를 들고, 가맹국이 이 문화적 권리의 완전한 실현을 이룩하기 위하여 취하는 조치 중에는, 과학과 문화의 보전·발전·보급에 필요한 조치가 포함된다고 하며, 가맹국은 과학과 문화 분야에서 벌이는 국제적 연락·협력의 장려 및 발전이 여러 이익을 가져온다는 것을 인정한다고 기술하고 있다(제15조).

14) "인간의 보편적 가치를 담고 있는 권리이면서 인권의 구체적인 실천영역"(Halina Niec), "보편성에 대한 욕망이라기보다는 다양성에 대한 욕망"(Alice Tay)이라는 정의를 예로 들 수 있다.

는 것만이 아니라 일반 시민들의 다양한 문화적 표현을 주장할 수 있는 권리, ②창작의 권리만이 아니라 수용의 권리를 모두 포함하는 권리, ③문화활동이 부당한 제한을 받지 않을 권리만이 아니라 구체적인 문화적 향수기회와 조건을 요구하는 적극적인 복지를 지향하는 권리, ④경제적 효율성보다 인간을 중심에 놓는 정신적 태도, 정치적 이해관계의 득실을 따지기보다 공동선을 중심에 놓는 사고에 바탕을 두는 권리, ⑤개인적인 문화향유의 권리만이 아니라 문화정체성, 문화유산에 대한 권리처럼 집단적 권리의 성격도 있다는 점이 강조되지 않을 수 없다.

2-3. 문화권확립의 목표

문화권 연구는 문화의 권리를 분명하게 정의하고 그 영역들을 구체화함으로써 법적인 지위를 확보할 수 있는 근거를 마련한다는 점과 시민들의 문화적 삶에 있어 문화적 권리를 적극적으로 주장할 수 있는 이론적, 정책적인 기초를 만든다는 점 외에 인간의 감성과 표현을 활성화하고, 궁극적으로 인간의 삶의 가치를 높이는 대안을 모색한다는 점에서 인권정책의 영역을 확대하고, 내실화하는 데 필요하다는 점과 인권 분야에 있어 가장 포괄적이고 전문적인 영역에 해당되는 것으로 한 사회의 인권발전의 선진성, 국제성을 평가하는 데 있어 중요한 지표가 된다는 점에서 그 정당성과 시급성을 가진다. 즉, 문화권은 단순한 문화영역에서의 권리 보장의 의미를 넘어 문화적 접근이 필요한 사회적 문제를 해결하는 전제로서의 중요성이 있다.

3. 문화권의 법적 성격과 특성

3-1. 문화권의 법적 성격

문화국가 내지 문화 복지의 이념은 실질적인 삶의 질 향상을 위한 정신적인 풍요를 확보할 수 있는 정책방향을 요구하는데, 이러한 이념을 기본권적 관점에서 말한다면, 국민의 문화권 내지 문화향유권(문화향수권)을 보장하는 것이다. 문화권을 실효성 있게 보장하기 위해서는 전통적인 기본권분류방식인 자유권적 관점과 사회권적 관점을 포괄하여 문화적 권리를 기본적 인권의 하나로 보장하는 시책들이 필요하다.[15]

특히 자유권적 기본권의 이념은 전체주의적 문화통제에 대한 반성으로부터 '국가로부터의 자유'를 강조하는 것이다. 즉, 문화영역에 극단적으로 개입하는 전체주의 국가에 대한 반성의 결과, 국가가 문화의 영역에 개입하는 것을 경계하고, 문화적 자율성을 확보해야 한다는 의식이 발생하였다. 이러한 의식은 정신적 자유를 형성시키고 문화에 관한 권리개념의 발생을 가져왔으며, 국가의 문화에 대한 개입은 일정한 근거 하에 극히 예외적으로만 가능하게 되었다. 자유권적 문화권은 근대 인권선언과 각국헌법에 거의 예외 없이 반영되어 있으며, 대표적으로 사상 및 양심의 자유, 학문·예술의 자유, 종교의 자유, 표현의 자유 등의 정신적 권리를 예로 들 수 있다.

한편 문화를 진흥할 때의 기본적 이념으로서 뿐만 아니라 문화행정을 공공적으로 정당화하는 근거가 되는 것이 사회권적 문화권이다. 비록 문화가 국민 각 개인의 자발적인 영역이기 때문에 국가의 간섭은 최대한 배제되어야 한다는 것은 이념적으로 타당하지만, 방대한 인류문화 유산의 보호·계승사업 같은 영역은 국민 한사람 한사람의 자발성 또는 민간의 투자에만 맡겨서는 그 목

15) 자유권적 문화권과 사회권적 문화권의 유형화에 대해서는 小林眞理, 文化權圈の確立に向けて -文化振興法の國際比較と日本の現實-, 勁草書房, 2004, 41-51면; 정갑영, "문화복지 정책의 이념적 근간으로서의 문화권", 문화예술 1996년 10월호(통권207호), 참조. 한편 Peter Häberle가 문화적 기본권을 방어권적 및 주관적공권, 주관적 공권 및 객관적 가치질서, 급부국가적 및 급부권으로 유형화하는 것도 기본적으로 같은 입장이라고 하겠다(P. Häberle, a.a.O., S.10f).

적을 달성할 수 없다. 그것은 국가의 책무로 돌리지 않으면 안 되는 이유가 여기에 있다. 국가나 사회의 개입을 주장하는 사회권적 문화권은 자유권적 문화권에 비하여 인권선언이나 각국 헌법에 뒤늦게 반영되고 있지만, 생활권과 교육권처럼 '인간의 보다 나은 삶'을 지향하고 있고 문화 자체의 진흥을 넘어서 국민을 위한 문화의 공급과 그것에 대한 국민의 참여 보장이 현대 국가의 목표가 되고 있는 오늘날 그 중요성이 날로 증대하고 있다. 우리 헌법상의 "모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다."는 규정이나 (제34조 제1항) 일본헌법의 "모든 국민은 건강하게 문화적으로 최저생활을 영위할 권리를 가진다."는 규정은(제25조) 적극적으로 사회권적 문화권을 수용한 규정으로 볼 수 있다.

이러한 관점에서 문화권의 헌법적 성격은 소극적으로는 문화향유를 위한 문화활동이 부당한 제한을 받지 않을 자유권적 기본권의 성격, 누구든지 문화적 생활을 함에 있어 차별을 받지 않을 평등권적 성격, 적극적으로는 인간다운 생활을 위한 필수요소로서 국가나 정부에 법적, 제도적 급부를 요구하는 생존권적(사회적) 기본권의 성격 등 소극적, 적극적 기본권으로서 복합적 성격을 가지고 있다.

3-2. 문화권의 특성

문화권이 다른 기본권과 다른 특성은 우선 문화의 특성에서 찾을 수 있다. 문화권은 이러한 문화의 특성이 국민들의 삶 속에서 실질적으로 구현될 수 있도록 하는 법적 근거이자 도구이기 때문이다. 필자는 문화국가 내지 문화권의 대상으로서의 문화의 특징(표지)으로 자율성, 정신성, 전통성, 혁신성, 다원성(개방성)을 주장한 바 있다.[16] 일부 특성은 상호 충돌하는 외양을 보일 수도 있지만, 그 의미부여에 따라서는 상호보완개념으로 작용할 수 있다고 생각한다.

독일의 연방헌법재판소의 판결과 여러 학자들의 견해에서 나타나듯이 먼저 자율성과 정신성을 문화의 특성으로 들 수 있겠다. 독일 연방헌법재판소는 문화의 의미를 "국가로부터 독립해서 전개되고 그 스스로 가치를 지니는 사회내부에서 작용하는 정신력의 전체"라고 정의하고 있다.[17] 그리고 문화를 자율적 인격도야재로 이해하고 있는 Huber는 문화는 국가의 정치적, 행정적 수단에 의해서 조종될 수 없고, 문화기업가, 문화기능인에 의한 조직적, 기술적 준비에 의해서도 조종될 수 없으며 자신 안에 내재된 본질법칙성에 따라 스스로 발생하고 성장하며, 번창하는 교양세계로 보고 있으며,[18] Oppermann도 문화영역은 다른 분야의 국가 활동이나 작용과 비교할 때 훨씬 더 높은 자율성을 가진다는 사실을 항상 의식하지 않는다면, 문화행정법의 대상을 논함에 있어서 충분한 척도를 제공하지 못할 위험에 빠지게 된다는 것을 지적하고 있다.[19] 나아가 Grimm은 "문화는 물질적인 대상보다는 정신적인 대상에 관련되어 있어서 정신적인 대상의 창조와 전수를 지향 한다"고 하며, "문화에는 세계해석, 의미형성, 가치정당화, 가치전승, 가치비판과 그것들의 상징적인 표현 등이 속한다."는 점을 강조하고 있다.[20]

한편 Häberle는 우리가 일상적으로 문화라는 말을 사용할 때 발견할 수 있는 것처럼 문화개념에서 나타나는 보편적인 표지들을 세 가지로 기술하고 있다.[21] 즉, 문화는 과거에 존재했던 것의 전승이라는 "전통"의 측면과 문화는 과거에 존재했던 것의 확대발전이라는 "혁신적이고 (또한) 사회적 변화에 지향"된 측면, 그리고 문화는 모두 다 늘 동일한 것은 아니며 정치적 공동체는 다양한

16) 김수갑, 앞의 논문, 29-31면.
17) BVerfGE 10, 20(36f).
18) E. R. Huber, Zur Problematik des Kulturstaats, J. C. B. Mohr, 1958, in: P. Häberle(hrsg.), Kulturstaatlichkeit und Kulturverfassungsrecht, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1982, S.125.
19) Thomas Oppermann, a.a.O., S.10-11,
20) Dieter Grimm, "Kulturauftrag im staatlichen Gemeinwesen", in : VVDStRL 42, 1984, S.60.
21) Peter Häberle, "Vom Kurturstaat zum Kurturverfassunsrecht", in: P. Häberle (hrsg.), Kurturstaattlichkeit und Kurturverfassunsrecht, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1982, S.30, 31.

문화를 가질 수 있다는 “다원주의적” 측면이 그것인데, Häberle는 전통, 혁신, 다원주의 내지 개방성의 세 가지 표지에 문화헌법의 이론은 방향이 맞추어야 한다고 주장한다. 물론 그는 (단지) ‘교양을 갖춘 시민의’ 문화이해로부터 전환하기 위해서는 다음의 이론적 해석의 기초, 즉 “모두를 위한 문화”(H. Hoffmann)와 “모두에 의한 문화”는 개방적인 문화개념이어야 한다는 것을 전제로 하여 문화헌법이론을 주장하고 있지만, 그의 취지는 모든 시민은 문화를 향유할 가능성을 가져야 하며 또한 역시 문화를 창조할 가능성을 가져야 한다는 뜻으로 이해된다. 이렇게 볼 때 문화의 특질로 전통성, 혁신성(창조성), 개방성(다원성)을 추가할 수 있을 것이다. 이와 같은 정신성, 자율성, 개방성(다원성), 전통성, 혁신성 등의 문화의 특질 내지 표지는 문화권 내지 문화행정의 독자성을 밝혀주는 요소가 된다. 즉, 이러한 표지들을 보호하고 육성하는 것이 문화국가가 담당해야 할 역할이며 문화권실현의 기본방향이 되어야 한다,

4. 문화권(문화적 기본권)범주의 체계화

4-1. 기본권분류체계와 관련한 논의

우리는 여기서 모든 기본권을 문화와 관련지어 파악하는 P. Häberle의 문화적 기본권관까지는 나아가지 않더라도 기존의 기본권의 분류체계 속에서 문화권이 어떠한 체계적 지위를 차지하고 있는가를 살펴볼 필요가 있다. 종래에는 G. Jellinek의 ‘지위이론’에 바탕을 둔 자유권, 생활권(사회권), 참정권 등의 기본권분류방식이 전통적인 것이었다. 이러한 방식의 이념적 기초가 되고 있는 국민의 국가에 대한 예속관계가 더 이상 그대로 받아들여질 수 없다는 점과 자유권중심의 사고방식이 생활권(사회권)중심으로 옮겨지고 있고, 특히 ‘자유권의 생활권화 현상’이 두드러지고 있는 오늘날 Jellinek식의 기본권분류는 많은 비판에 직면하여 새로운 분류방법의 시도가 행해지고 있다. 우리나라의 학자들은 대부분 Jellinek식인 ‘지위이론’에 바탕을 두면서 조금씩 다른 분류를 하고 있다. 그러나 이러한 분류방법에 대해서는 C. Schmitt의 이론체계에 따라 국가권력에 대한 방어권으로서의 ‘자유권’을 중심으로 한 것이기 때문에, 기본권이 자유권에서 생활권으로 옮겨지고, ‘자유권의 생활권화 현상’이 보편화되어 가는 오늘의 시점에서 생활권을 실효성 없는 장식적 기본권 유형으로 보는 (생활권의 법적 성격을 프로그램 내지 추상적 권리로 파악하는) 점을 비판하면서 생활영역에 따른 기본권분류방식을 주장하는 견해도 있다.[22]

앞에서 살펴본 공법의 대상으로서의 협의의 문화개념에 포함되는 학문·예술·종교·교육 등은 종전의 기본권분류에 따르면, 학문·예술·종교 등은 자유권 중에서 정신적 자유권으로 분류되고, 교육은 생존권적 기본권(사회적 기본권)으로 분류되는 것이 일반적이었다. 자유권 및 생활권과 별도의 문화권이라는 분류는 논의되지 않았다. 독일에서도 학문·예술의 자유의 문화적 성격을 강조하지만 기존의 기본권분류와 달리 별도의 문화적 기본권체계에 대한 자세한 논의는 별로 없는 것으로 파악된다. 다만 일부학자들이 문화적 기본권의 내용으로 목록을 열거하는 경우가 있다.[23] 그리고 사

22) 허영, 헌법이론과 헌법(중), 박영사, 1989, 184면.

23) 예컨대, Maihofer는 문화적 기본권에는 1) 교육에 관련된 기본권, 2) 예술과 학문 또는 신문과 방송의 문화영역에 관련된 기본권, 3) 신앙과 고백의 문화영역에 관련된 기본권이 속한다고 하며(Werner Maihofer, “Kulturstaatliche Element der Verfassungsmäßigen Ordnung”, in : Ernst Bender·Werner Maihofer·Hans-Jochen Vogel(hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Walter de Gruyter, Berlin·New York, 1983, S. 988), Maunz는 양심의 자유, 종교의 자유, 의사표현의 자유, 신문의 자유, 학문과 예술의 자유, 연구와 교수의 자유, 친권의 자유 등을 문화적 기본권으로 들고 있다(Theodor Maunz, “Die kuturelle Sicherheit des Bürgers”, in : P.Häberle (hrsg.), Kurturstaattlichkeit und Kurturverfassunsrecht, Darmstaat, 1982, S. 146). 넓은 의미의 문화적 기본권관을 주장하는 Häberle도 문화적 영역에 속하는 기본권, 즉 ‘문화적 기본권’으로서 언론 및 출판의 자유, 예술의 자유, 학문과 연구의 자유, 종교의 자유, 또한 직업적 결사의 자유 혹은 친권과 같은 외관상으로는 제1차적으로 문화에 관련되지 않는 기본권 등을 들고 있다

회적 기본권의 실정화에 있어서 우리나라와는 달리 미비점이 많은 독일의 경우는 학자들에 따라 사회적 기본권의 유형·체계와 관련하여 문화권을 다루고 있기도 하다.[24]

이상에서 볼 때 문화권의 독자적 지위는 자유권과 생활권의 엄격한 대치 속에서는 체계적으로 파악될 수 없음을 알 수 있다. 기본권을 생활영역 또는 생활이익에 따라 분류할 때만 종전의 자유권, 생활권의 분류에 속해 있던 문화적 요소들을 문화권이라는 독자적인 유형·체계 속으로 포용할 수 있게 된다. 나아가 전통적으로 문화로 이해되는 영역(학문, 예술, 교육)외에 오늘날 문화적 요소로서의 중요성이 강조되는 방송과 그밖에 확대되는 문화개념에 따라 확장되는 기본권영역을 포괄하는 문화권을 체계적으로 파악하는 것이 중요한 과제라 하겠다. 이하에서는 문화권을 다양한 관점에서 그 범주화를 시도해보고자 한다.

4-2. 문화관련 영역의 개별적 기본권을 중심으로 한 문화권의 범주화

앞에서 살펴본 바와 같이 문화개념의 다의성과 발전적 성격으로 인하여 어떠한 권리가 문화권의 목록에 속해야 하는지를 결정하는 문제도 간단하지가 않다. 그리고 헌법텍스트에는 모든 사항을 열거할 수 없는 한계가 있기 때문에, 국가의 문화에 대한 기본입장에 관한 직접적인 규정이 없더라도 기타 문화 관련조항의 체계적 해석을 통해서 문화권을 도출해야만 하는 경우도 있다.

학자에 따라서는 문화적 권리들의 이해 가능한 목록들을 창조하기 위한 시도에서 여러 문화적 권리 들을 11개의 목록에 따라 분류하는 견해도 있다. 즉, Birgitta Leander는 ①신체적 문화적 생존권리, ②문화공동체와 연계하고 동일화하는 권리, ③문화적 정체성을 존경할 권리, ④유무형 문화유산에 대한 권리, ⑤종교적 믿음과 실천에 대한 권리, ⑥의사 및 표현과 정보의 자유에 대한 권리, ⑦교육의 선택과 학습에 관한 권리, ⑧문화정책의 내실화에 참여할 권리, ⑨문화적 삶에 참여하고 창조할 권리, ⑩내적인 발전을 선택할 수 있는 권리, ⑪사람들 스스로의 신체적 문화적인 환경에 관한 권리 등으로 문화적 권리를 목록화 하고 있다.[25] 한편, 문화적 삶에 참여하기 위한 권리들의 목록을 동일시하는 것을 제안하는 전문가 집단이 유럽의회에서 발표한 'Reflections on Cultural Rights Synthesis Report'는 ①다양한 문화들을 선택하고 그 문화들을 표현할 수 있는 자유, ②문화 접근의 권리, ③문화의 이점을 즐기고 그러한 이점들을 보호할 것을 포함하는 권리, ④문화발전에 공헌할 권리, ⑤문화의 민주화를 증진시키기 위해 기회를 평등화하고 차이를 없애는 권리, ⑥확장의 방법에로의 접근의 권리, ⑦국제적인 문화협력의 권리, ⑧정보를 알 권리 등으로 문화권을 목록화 하고 있다.

우리는 협의의 전통적인 문화영역에 속했던 생활영역 이외에도 사회의 관념적 재생산이라는 기능을 수행하는 분야도 문화국가 내지 문화권의 대상으로 포함시킬 것을 주장한바 있다. 이러한 문화개념에 따라 우선 문화권에 속하는 개별기본권의 목록을 ①학문의 자유, ②예술의 자유, ③종교의 자유, ④교육권(이상 협의의 문화영역에서의 문화권), ⑤문화재 향유권, ⑥지식재산권(이상 문화활동의 소산 및 지적·정신적 창조물로서의 문화권), ⑦양심의 자유, ⑧표현의 자유(이상 문화적 자율성과 문화적 다양성을 보장하기 위한 문화권), ⑨레저·스포츠권(개인의 창의성제고 및 감수성 풍부한 삶을 영위하기 위한 문화권), ⑩청소년인권(가장 역동적인 문화집단일 뿐만 아니라 국가의 장래를 책임질 미래사회의 주역을 보호대상으로 하는 문화권), ⑪인간의 존엄과 가치 행복추구권

(P.Häberle, a.a.O., S.41-42).

24) 예를 들어 Th. Tomandl이나 G. Brunner은 사회적 기본권을 노동권, 사회보장권, 사회적·문화적 발현권으로 분류하고 있으며, P. Badura는 노동의 기본자유, 사회보장의 확보, 사회적·문화적 발현권, 만족스러운 생활조건에 대한 권리 등으로 사회적 기본권을 분류하고 있다(Peter Badura, "Das Prinzip der sozialen Grundrecht und seine Verwirklichung im Recht der BRD", in: Der Staat 14(1975), S.17-48 참조).

25) B. Leander, "Preliminary List of Cultural Rights", Paper prepared for UNESCO, 1996(unpublished).

(문화권실현의 이념적 기초), ⑫(문화적) 평등권(차별금지 및 기회균등보장의 방법적 기초로서의 문화권), ⑬인간다운생활을 할 권리(문화적 생존권, 문화적 약자보호를 위한 문화권), ⑭환경권(문화적 환경에서 살 권리), ⑮행동(규범)문화권(문화민주주의를 위한 문화권)[26] 등으로 열거할 수 있을 것이다. 이러한 개별기본권 목록은 각각 나름대로 독자적인 의미를 가지면서 상호 관련되어 중복적인 문화권의 근거로도 기능할 수 있다.

4-3. 문화권범주의 체계화

앞에서 살펴본 문화관련 영역에서의 개별적 기본권을 중심으로 한 문화권의 목록화와 법적 성격에 따른 문화권의 유형화를 바탕으로 우리가 지향해야 할 문화권의 범주를 필자는 필자가 공동으로 참여한 연구보고서에서 문화권의 범주를 문화자유권, 문화평등권, 문화참여권, 문화환경권으로 범주화한 바 있다.[27] 이러한 범주화는 매우 포괄적이지만, 영역으로서의 협의의 문화개념이 갖는 한계를 극복하면서 문화를 고려하지 않은 발전이 파생시킨 다양한 사회적 문제들을 문화적 차원에서 해결하기 위한 목적과 문화의 시대에 모든 인권을 문화적 연관 하에서 이해할 수 있게 하자는 목적을 가진다. 문화권을 이렇게 4가지로 범주화하는 것은 유엔 인권선언에 명시된 조항들이나 문화권에 대한 그간의 이론적, 학술적 논의에 있어서 문화를 자유롭게 창작하고 향수할 수 있는 권리, 누구나 문화적 차별을 받지 않을 권리, 누구나 문화적 접근과 참여활동을 보장받을 수 있는 권리, 그리고 문화적으로 행복한 환경 속에서 살 권리들이 가장 많이 언급되었다는 점에서도 그 근거를 가지고 있다고 생각한다.

문화자유권은 국가로부터 문화적 활동을 부당히 제한 받아서는 안 되는 '국가로부터의 문화의 자유'의 성격을 가지는 것으로 모든 국민의 권리이지만 주로 문화예술창작활동을 하는 사람들에게 현실적으로 중요한 권리이다.[28] 문화평등권은 문화활동에 있어서 국가로부터 부당하게 차별대우를 받지 아니함은 물론 국가에 대하여 평등한 처우를 요구할 수 있는 권리로 문화권실현의 방법적 기초로서의 기능을 가진다.[29] 문화참여권은 자유권적 문화권에서 강조하는 중립성과 관용의 특성을 넘어 모든 국민이 적극적으로 자신들의 문화를 만들어나가고 찾아가는 여건마련을 위하여 적극적인 국가의 육성과 지원을 요구하는 권리이다.[30] 이러한 국민의 문화참여권에 상응하여 국가는 일정한 문화적 급부의무를 부담하게 된다. 문화환경권은 좁게는 물리적 환경 중 역사적·문화유산 등을 주된 대상으로 하지만, 넓게는 자연적, 인격적, 문화적 환경 속에서 살수 있는 권리를 의미한다.[31] 이러한 네 가지 문화권은 앞서 말한 대로 좁은 의미의 문화개념을 넘어 넓은 의미의 문화적 실천을 위해 문화의 영역을 확대한 것이라 볼 수 있다.

---

26) 허영교수가 비민주적인 문화에 대한 항의적 성격을 띠고 있는 연좌제의 폐지를 문화국가원리의 당연한 표현으로 들고 있는 것이나(허영, 한국헌법론, 박영사, 2005, 167면), 20여 년 동안 오염된 군정문화를 세척하기 위하여 국군의 정치적 독립성을 선언한 제5조 2항도 문화국가주의를 지향하는 것으로 설명하는 견해(강창웅, 헌법연습, 박영사, 1988, 84면)도 이와 같은 관점에서 이해할 수 있다.

27) 상세히는 이동연 외, 앞의 용역보고서, 60-157면 참조.

28) 문화자유권의 분야로 표현의 자유, 학문의 자유, 예술의 자유, 양심의 자유, 종교의 자유 등을 들 수 있겠다.

29) 문화평등권의 분야로 성별, 종교, 사회적 신분에 있어서의 문화평등 외에 실질적 문화평등권실현을 위하여 소위 문화적 약자(빈자, 장애인, 청소년, 이주노동자, 성적 소수자 등)의 보호도 중요하다.

30) 문화참여권의 분야로 퍼블릭 엑세스, 문화교육권, 문화공공서비스권, 문화행정시민참여권 등을 들 수 있다.

31) 문화환경권의 분야로 주거문화권, 보행권, 문화재향유권 등을 예시할 수 있겠다.

5. 문화권의 실현방안

5-1. 문화권실현의 기본구조

국민이 문화권을 실질적으로 향유할 수 있도록 제반여건을 법과 정책을 통해 마련하는 것은 문화국가의 최대과제이다. 문화국가는 그 과제영역에 따라 뉘앙스의 차이가 있을 수는 있지만 적극적 형식과 소극적 형식을 통하여 문화의 자율성보장과 국가의 적극적인 문화보호·육성·진흥·전수과제를 수행하고 있다. 기본권적 측면에서 보면 문화국가원리를 실현하는데 있어서는 자유와 평등, 기본권의 방어적 측면(문화의 국가로부터의 자유)과 적극적 측면(국가를 통한 문화의 참여보장) 사이의 긴장관계를 적절하게 조화시켜 '모두를 위한 문화', '모두에 의한 문화'의 이념을 달성하는데 방향이 맞추어져야 한다.

같은 맥락이지만 문화권을 실현하는데 있어서는 문화적 활동과 그 성과는 사적 행위라는 측면과 인류공통의 재산이라는 공적 측면을 동시에 가지고 있다는 점을 항상 고려하여야만 한다. 예를 들어 예술 활동은 그 본질에 있어서 개인적인 것이긴 하지만, 그러한 활동이 많은 사람들에게 진실로 감동을 주는 점에서 개인적인 문화 활동의 소산은 인류공통의 재산이 되는 것이다. 사적 행위로서의 측면은 공권력을 위시한 외부적 개입이 불필요하며, 문화 활동의 본질로부터 외부적 개입이 바람직하지 않다. 그러나 이 성과를 인류의 공통재산으로서 널리 보급을 하면서 그 전승을 시키는 데는 공적 개입이 없을 수 없다. 공공기관에 문화에 관한 책임이 맡겨졌다 하더라도 그 책임의 범위는 문화라는 특이성 때문에 다른 행정영역과는 다른 점이 있다는 점을 고려하여야만 한다.

이러한 점에서 문화권을 실현함에 있어서 입법적, 행정적, 사법적 판단이 요구되는 경우에는 다음의 사항을 고려해야 한다. 즉, 문화권은 국민의 정신·문화적 가치에 연관된 사항을 다루기 때문에, 이에 관한 판단이나 결정이 행해질 경우에는 일방적으로 판단·결정하는 것이 허용되어서는 안된다. 어느 문화적 사항에 관한 정치적·행정적 결정은 자주 과거에서 미래에 걸쳐 인류의 문화적 영위에 연관될 때가 있다. 따라서 이러한 경우에 그 시점의 이해상황의 판단뿐만 아니라 시간 축을 가한 종합판단이 행해질 필요가 있다. 예를 들어 보존이냐 개발이냐를 다투고 있던 시점에서 주민의 의사를 주민투표 등의 형태로 다루었다면 아마도 개발에 찬성한 시민이 다수를 점했을지도 모르지만, 지금부터 몇 십 년 후의 시민들은 이 문제의 결정방식에 대해 어떻게 생각을 할 것인가라는 문제도 고려해야만 한다. 문화적 권리(특히 문화재향유권)에 관한 향유는 단지 현재 살고 있는 우리들의 권리일 뿐만 아니라 장래의 권리자로서의 후세대 사람들의 권리이기도 하기 때문이다. 역사적 환경의 보호와 문화행정 일반을 완전히 동일시하는 것은 무리이지만 문화재와 문화적 활동의 성과 등의 문화유산이 시대를 초월한 인류의 공동재산이라고 한다면, 이것에 관한 정치적·행정적 결정에는 국민·주민의 의사를 폭넓게 반영하되 세대 간의 평등을 보장하기 위한 현재의 국민·주민만을 성원으로 하는 형식 민주주의적 결정절차 이외의 다른 어떠한 방책이 필요하다. 이러한 점에서 문화적 사항의 결정과정에는 국민·주민의 의사와 이익을 충분히 반영할 수 있는 전문성을 가진 위원을 그것에 관한 심의에 참여케 하는 등 문화전문가나 문화전문가단체의 판단·의견이 중시되는 구조를 제도화하거나 또는 법해석에 있어서 조리원칙으로서 구축해 나가는 것도 중요하다.

5-2. 문화자유권

5-2-1 문화자유권과 국가 활동의 한계

자유주의적 문화국가의 활동은 개인의 문화자유권과 그에 상응하는 국가에 대한 소극적 방어권

을 통하여 제한되고 한계 지워진다. 문화국가에서의 이러한 국가 활동의 한계는 사회에서 가장 느끼기 쉬운 문화영역(예컨대, 학문, 예술)과 그에 상응하는 국가의 문화정책에서 가장 엄격하게 나타난다. 자유주의적 문화국가에서는 개개인의 개별적인 자유권과 국가에 대한 소극적인 방어권으로서 문화적 기본권을 파악하는 이러한 한계 설정적 의미로부터 동시에 문화활동에 대한 국가의 "문화정책적 중립성"과 "문화정책적 관용"의 의무가 추론된다.[32] 국가의 중립 및 관용의 두 의무는 오늘날 우리의 문화이해에 따라 전제된 "문화의 자율성"의 표현이다. 문화의 자율성은 고유 법칙성에 따른 창조적 발현이라는 모든 문화영역전체의 본질적 특성을 이룬다.[33] 이로부터 모든 문화정책적 명령(Diktat), 모든 문화정책적 획일화의 시도 및 예술과 학문을 내용적으로 결정하는 모든 조종(Dirigismus)('예술에 대한 재단'과 '학문에 대한 재단')은 국가에게 허용되지 않는다는 결론이 도출된다. 나아가 국가는 문화영역의 자율성에 대하여 허용되지 않은 간섭을 하지 말아야 할 뿐만 아니라, 국가에 의하여 보장되는 개인의 문화자유권의 보호를, 제3자에 대하여도, 최대한의 중립성과 관용을 가지고 즉 국가에 편하거나 또는 불편한 제 문화활동에 어떠한 특권을 부여하거나 차별함이 없이 행해야 한다는 결론이 나온다.[34] 이러한 기본원리가 제대로 지켜지지 않을 경우 문화활동과 국가간의 갈등은 고조된다.[35]

5-2-2 문화활동의 사회적 책임

문화활동의 자율성은 문화국가에서 보호해야 할 핵심적인 과제이지만, 문화활동의 자유도 무제한일 수는 없다. 문화적 자율성을 보장한다는 것이 국가가 문화를 방기한다는 것을 의미하지는 않는다. 국가가 문화를 방기한다는 것은 문화를 사회에 떠맡긴다는 것인데, 이는 Huber의 지적처럼 모든 시대에 최고의 문화적 위협이 될 수 있다. 문화적 영역에서도 사회라는 공간에서 발생한 문화적 독점과 과점이 형성된다. 이러한 점에서 문화영역에서도 부담해야 할 사회적 책임이 있다.

이 점에서 문화활동의 자유도 다른 기본권과의 충돌가운데서 그 적용의 한계를 발견할 뿐만 아니라, 그 밖의 중요한 헌법적 보호법익을 위해 제한 될 수 있음은 다른 기본권과 같다. 이로부터 우리는 문화활동의 공공성과 이로부터 나오는 자율성의 한계를 인식하게 된다. 다만, 문화의 특성상 사회적 한계의 이탈에 대한 판단은 국가기관이 섣불리 판단해서는 안 되며 일반대중과 문화영역내의 자율적 기구를 통해서 이루어져야 한다. 일반대중의 경우는 이러한 이탈활동에 영합하기 쉽고 조직적 규제능력을 가지기 어렵기 때문에 문화영역내의 자율적 기구의 역할이 중시된다. 현재 문화영역 내에 존재하는 자율적 기구들은 준정부기관의 성격을 가지고 있는 경우가 많다. 정부로부터의 직·간접적인 영향력을 벗어나기 위해 이러한 기구들의 독립성과 전문성을 확보하고, 아울러 이들 기구에게 준사법적 권한을 부여하는 제도적 장치를 마련한다면 문화활동의 자율적 통제, 흔히 말하는 문화영역 스스로의 자정노력에 의해서도 문제의 해결은 이루어질 수 있다고 본다.

이러한 자율적 통제로 해결될 수 없는 부득이한 경우 자율적 기구의 요청이나 당사자의 신청에 의해 국가(특히 사법부)에 의한 판단이 이루질 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 이때에도 그 제한의 범위는 구체적인 사건에 따라 다른 법익과의 형량을 통해 확인되어야 한다. 이렇게 사후적으로 규제하는 경우에는 표현의 자유의 제한에 관하여 정립된 여러 기준들, 즉 "명백하고도 현존하는 위험의 원칙", "필요최소한도의 규제수단의 선택의 원칙(비례성의 원칙)", "명확성의 원칙", "비교형량의 원칙과 이중기준의 원칙" 등이 적용되어야 할 것이나 문화 창조의 기본권적 지위가 인간

32) BGH NJW, 1975, S.1884.

33) W. Maihofer, a.a.O., S. 992. 예술영역을 중심으로 자율성과 국가 활동의 한계에 대한 고찰에 대해서는 김수갑, 앞의 논문, 221-224면 참조.

34) W. Maihofer, a.a.O., S.994.

35) 문화자유권과 국가규제의 갈등사례에 대해서는 김수갑, 앞의 논문, 226-234면; 이동연 외, 앞의 용역보고서, 106-124면 참조.

존엄으로부터 도출된다는 점이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

5-3. 문화평등권

5-3-1 문화평등권보장의 의미

문화평등은 누구든지 문화활동에 참여할 수 있는 기회를 요구할 수 있는 권리로 파악할 수 있다. 구체적으로는 그러한 기회를 국가와 타인에 의해서 방해받지 않을 것, 그리고 이미 존재하는 문화활동의 평가를 평등하게 향유하는 것을 내용으로 한다. 문화평등권은 불합리한 차별을 배제한다는 점에서는 방어권의 성격을 갖는 자유권적 측면을 내재하고 있으며, 실질적인 문화평등권(문화향유권)을 실현하기 위해서는 국가의 적극적인 급부를 필요로 한다는 점에서 다음의 문화참여권과 문제의식을 공유하고 있다. 이러한 점에서 좀 확대해석하면 문화권의 근거는 평등권에서 찾을 수 있다는 해석도 가능하다.

5-3-2 실질적 문화평등권 실현정책의 중요성

국민의 문화향유는 현실적으로 경제적인 면에 크게 좌우됨을 부인할 수 없기 때문에 국가가 단순히 문화활동을 참여할 수 있는 추상적 기회만을 제공해서는 문화적 특권층, 심하게 이야기 하면 돈 많은 자의 여유로 문화를 왜곡시킬 수 있으며 결과적으로 문화적 불평등을 심화시킬 수 있다. 이러한 점에서 문화적 취약계층에게도 실질적으로 문화를 향유할 수 있는 조건과 기반을 마련하는 적극적인 입법과 정책이 필요하다. 같은 맥락에서 수도권에 집중된 문화공간과 문화여건으로 인한 지방의 문화적 소외를 해소하기 위한 입법과 정책도 필요하다. 이러한 점에서 문화평등권은 문화자유권, 문화참여권, 문화환경권실현과 밀접한 관련을 맺고 있으며 여타 문화권실현의 방법적 기초라고 평가할 수 있다.

5-4. 문화참여권

5-4-1 문화참여권과 국가 활동의 내용

문화와 국가의 복합어인 문화국가에 있어서는 국가가 문화와 관련하여 있고 또 국가가 문화를 위해서 무엇인가를 할 수 있는 한 '문화는 모두를 위해서 존재한다.'라는 명제는 하나의 기본원칙으로서 타당하다. 이로부터 우리는 자유주의적 문화국가가 자유주의 원리로부터 나타나는 중립성과 관용을 특징으로 한다는 사실을 넘어서 문화가 인간을 위하여 존재하는 것처럼 문화를 위하여 존재하는 문화국가에 대해 "연대성"(Solidarität)과 능동성(Aktivität)이라는 성격을 부여할 수 있게 된다. 문화국가의 연대성과 능동성은 국민의 문화적 참여권을 보장함으로써 실현된다.[36]

기본권목록에 사회적 기본권이 결여되어 있는 독일의 경우 학설과 판례는 이러한 미비점을 해석을 통하여 보완하려고 하고 있다.[37] 즉 기본법의 기본권규정들을 재해석하거나, 국가목적규정이며 동시에 헌법위임규정으로도 평가되고 있는 사회국가규정에 여러 자유권규정들을 결합시켜 해석함으로써 사회적 권리를 도출하려는 시도가 바로 그것이다. 이 중 관심과 논의의 대상이 되고 있는 것이 참여권이론이다.[38] 참여권(Teihaberecht)은 사회적 기본권과 완전히 동일하지는 않지만

36) W. Maihofer, a.a.O., S.994.

37) 이러한 시도들에 대한 자세한 고찰은 Hong, Seong- Bang, Sozial Recht auf der Verfassungsebene und auf der gesetzlichen Eben. Unter besonderer Berücksichtigung der sozialen Rechte im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, in der Verfassung der Republik Korea und im deutschen Sozialgesetzbuch, Diss. Köln 1986, S.67ff 참조.

38) 기본권을 국가적 급부에의 참여를 요구하는 권리로 이해하는 생각이 60년대 이후 사회국가를 강조하는 경향과 결합되어 주장되어 왔다.

국가에 대하여 급부를 청구한다는 점에서 사회적 기본권의 문제점을 그대로 가지고 있다.[39] 참여권이론은 독일에서도 찬반양론이 있고 우리나라에서는 사회적 기본권이 다양하게 규정되고 있는 점에서 수용이 문제될 수 있으나 '모든 사람의 문화', '모든 사람을 위한 문화'라는 우리의 이념적 출발점에서 볼 때 '문화적 참여권'의 이론은 진지하게 고려할 만하다.

개인의 방어권의 경우에 있어서의 소권(訴權)과 마찬가지로 시민의 문화적 참여권에 상응하여 국가는 일정한 문화적 급부의무를 부담하게 된다. 왜냐하면 우리사회의 문화적 현실에 있어서는 이러한 국가의 문화적 급부의무가 없이는 문화적 참여권은 비현실적인 것이거나 실현될 수 없는 것으로 될 것이기 때문이다. 이러한 급부의무를 법률에 의한 형식적 보장만으로 그친다면 시민의 문화적 참여권은 제대로 보장될 수 없으며, 참여권을 실현할 수 있는 실질적인 기회가 보장되는 것이 중요하다. 문화국가는 국가 활동이 없이는 문화가 생겨나지 않는 곳에서는 어디에서나 문화를 외면할 수 없고 또 외면해서도 안 된다.

문화적 참여권을 실현하기 위해서는 국가의 적극적인 문화적 급부의무를 필요로 하기 때문에, 특히 '현상유지를 뛰어 넘는' 참여권으로서 '기존의 능력과는 관계없이 국가에 급부를 요구하는 청구권'을 의미하는 본래적 참여권은 사회적 기본권의 실현에 있어서 발생하게 되는 입법에 의한 보충필요성, 침해행위에 대한 제재가능성의 한계성, 국가의 급부능력의 한계성, 고전적인 자유권의 위태화 문제 등이 발생한다.

이처럼 문화국가의 적극적 과제를 실현하는 데는 "가능성의 유보"라는 한계가 따른다는 것도 원칙적으로 타당하지만, 현저히 경제적인 성질을 띠고 있기 때문에 '경제적 기본권'이라고도 불리기도 하는 사회적 기본권과는 달리 문화적 참여권은 단순히 경제적, 물질적 생활자원의 급부만으로 달성될 수 있는 것이 아니며 더욱이 경제적 이윤추구의 수단이 되지 않는 곳에서야말로 실현할 수 있는 여지가 넓게 열려 있다.

이러한 점에서 문화적 권리를 적극적으로 실현하는데 시설의 확충 등 국가의 예산이 요구되는 분야 외에도 사회적 문화주체들이 활동할 수 있는 여지를 넓혀주는 것이 필요하며 아울러 건전한 문화풍토조성이 필요하다. 문화정책과 사회정책은 상호 관련되는 것은 분명하지만 문화정책이 단순히 사회정책의 부분개념으로 이해되어서는 안 된다.

5-4-2 문화적 참여를 실현하기 위한 국가의 지원방식

문화국가에서는 모든 국민의 문화향수권 신장을 위하여 국가의 적극적인 문화진흥이 요구된다. 이러한 국가의 적극적인 문화진흥은 자율성이라는 문화영역의 특성을 고려할 때 '간섭이 아닌 지원'이라는 방식으로 나타나야 한다. 이러한 지원은 문화시설 등의 확충을 통하여 국민이 문화적 혜택을 누릴 수 있는 '문화 공간'을 넓히기 위한 지원에서부터 문화 창작에 대한 보조 그리고 문화보급에 대한 국가적 보호 및 문화적 발현을 돕기 위한 금전적 보조 등으로 다양하게 나타난다. '모든 사람을 위한 문화'라는 관점과 문화의 다원성 내지 개방성이라는 문화의 개념적 표지로부터 문화육성의 대상에는 소위 고급문화뿐만 아니라 대중문화(민중문화, 서민문화), 전통문화 등 원칙적으로 모든 문화가 포함된다. 물론 인간의 존엄성에 어긋나는 반인간적인 '문화'현상에 대해서는 국가의 규제가 요청되지만, 소위 하위문화, 대항문화에 대해서는 배척과 규제의 대상으로 삼을 수 없으며 그 특성을 고려한 적절한 지원을 통하여 반문화적으로 되는 것을 막아야 한다. 국가의 문화진흥에 있어서는 문화예술인의 활동에 대한 지원뿐만 아니라 국민의 다양한 문화수요에 대한 조장·지원기능이 중요하다.

그러나 국가가 모든 유형의 문화활동에 대해서 균등한 지원을 한다는 것이 사실상 불가능하므로 지원의 우선순위가 정해질 수밖에 없다. 따라서 국가는 차별적인 지원에 있어서 합리적인 근거를 제시해야 하는데, 이는 지원방식의 문제와 깊은 연관을 맺고 있다. 문화에 대한 단순한 간섭의

39) Konrad Hesse, 계희열(역), 통일독일헌법원론(20판), 박영사, 2001, S.187-189 참조.

배제와는 달리 국가의 적극적 지원을 정당화하기 위하여 문화영역의 전문가들로 구성되는 위원회를 구성하고 지원대상이 되는 문화활동 및 그 산물에 대한 지원이 합당한지 여부에 대한 일차적 평가를 위촉하는 방식이 타당하다. 국가적 지원여부의 정당성여부는 지원기준의 객관성, 공정성여하에 따라 결정되므로, 이러한 사항을 결정할 전문가위원회의 구성에 있어서도 전문성, 독립성이 고려되어야 하며, 조직과 절차가 민주적으로 이루어져야 한다.

5-5. 문화환경권

5-5-1 문화환경권의 의미

문화환경권은 좁게 파악하면 물리적 인공 환경 중 역사적·문화적 유산 등을 주된 대상으로 하지만, 문화적 환경 속에서 살 수 있는 권리로서의 문화환경권은 넓은 의미에서는 사회적 환경에 포함된다. 문화환경권은 문명의 이기로서의 시설에 대한 관점도 중요하지만 쾌적한 자연유산 및 역사적·문화적 유산 속에서 쾌적한 지적 생활, 즉 인격적 삶을 영위하도록 하는 것을 궁극적으로 지향한다. 나아가 사회의식 및 가치관에도 관련되는 개념으로 이해할 수 있다.

5-5-2 문화환경권의 주요 대상영역

문화환경권을 넓게 이해하면 '인간의 생활양식의 총체'를 의미한 광의의 문화개념을 대상으로 할 수 있지만, 주로 쾌적한 주거환경, 보행환경, 도시환경, 문화시설 및 문화재향유환경 등이 현실적으로 대상으로 다루어질 수 있다. 특히 우리들은 개발이라는 가치를 최고로 여기며 무분별한 개발논리로 많은 훼손과 파괴들이 일어났으며 지금도 훼손과 파괴가 계속되고 있다. 이러한 훼손과 파괴는 우리들의 삶을 파괴하는 것이며, 후대 세대들의 문화환경권을 훼손하고 파괴하는 결과로 나타나게 될 것 이다. 물론 개발이 필요하지만, 문화적 가치를 훼손하지 않으면서 지속적인 발전이 가능한 방안이 모색되어야 한다. 이와 관련하여 문화재 향유권[40]의 법리를 인정하고 시민차원의 자발적인 내셔날 트러스트(National Trust)운동을 적극적으로 지원하는 정책이 필요하다.

6. 결론

문화권은 문화를 정의하는 방식에 따라 다양하게 기술될 수 있다. 필자는 전통적인 문화영역(학문, 예술, 교육, 종교)과 "공동체의 관념적 재생산"이라는 기능을 수행하는 분야를 문화국가 내지 문화권의 대상으로서의 문화로 설정하고 이러한 영역내지 분야에서 활동하는 것 및 그 성과의 향수와 계승 및 특별한 보호가 이 권리의 대상이 된다고 보았다. 문화권을 "국민이 문화적 활동을 자유롭게 행하고 타인의 문화 활동의 성과와 문화적 유산을 향유하고 승계하며 문화성 풍부한 환경아래에서 생활할 권리 내지 이익"이라고 일단 정의하고, 문화권의 범주를 문화영역의 개별적 기본권과 법적 성격을 바탕으로 하여 문화자유권, 문화평등권, 문화참여권, 문화환경권으로 체계화하여 그 실현방안을 고찰하였다. 이러한 범주화는 매우 포괄적이지만, 영역으로서의 협의의 문화개념이 갖는 한계를 극복하면서 문화를 고려하지 않은 발전이 파생시킨 다양한 사회적 문제들을 문화적 차원에서 해결하기 위한 목적과 문화의 시대에 모든 인권을 문화적 연관 하에서 이해할 수 있게 하자는 목적 하에서 이루어졌다. 인간의 감성과 표현을 활성화하고, 궁극적으로 인간의 삶의 가치를 높이는 문화권의 보장정도는 한 사회의 인권발전의 선진성, 국제성을 평가하는 데 있

40) 문화재향유권을 필자는 "민족(나아가 인류)의 정신과 혼이 깃든 공유재산으로서의 문화재를 보존하고 활용하여 그 생활이익으로 삼을 수 있는 권리"라고 정의한 바 있다. 문화재향유권의 법리에 대해서는 김수갑, "문화재향유권의 법리에 관한 고찰-일본에서의 논의와 한국헌법상의 법리구성을 중심으로-", 법과 사회(2002년 하반기 제23호), 법과사회이론학회, 227-260면 참조.

어 중요한 지표가 되고 있다는 점에서 인권정책 중 가장 중요한 핵심과제가 되고 있다.

앞에서 살펴본 바와 같이 문화권은 복합적인 성질을 가지고 있지만, 독자성을 가지기에 충분한 특성을 가지고 있고 우리가 정립한 문화권의 대상영역은 정책영역화가 가능하다고 생각한다. 이를 토대로 문화권의 상황 실태를 진단·하고 인권 보호와 증진을 위한 실효성 있는 중장기 인권 관련 법령·제도, 정책을 수립하여야 하며, 국제인권규약 비준 및 유보사항 이행점검하고 문화권관련 법률 제·개정 및 정책개선방향을 제시하고 특히, 문화적 약자계층 보호 조치 계획도 수립하여야 한다. 사회복지차원을 넘어 문화 복지를 지향하기 위하여 국가가 인권정책을 수립함에 있어서는 문화권(문화적 기본권)을 사회권 내지 다른 기본권의 내포로 파악하여 그 가치를 소홀히 다루는 우를 범하여서는 안 될 것이다. 문화권정책을 체계적이고 효율적으로 수행하기 위해서는 여러 행정부처의 상호 협조가 필수적이기 때문에 차제에 경제부총리제에 대응하는 문화부총리제의 신설을 제안하고 싶다.

[Session IV] Cultural Rights and Diversity: Application in Cultural Policy

제4부 문화권과 문화다양성의 정책 실현 방안

Moderated by Prof. CHUNG Hong-ik, School of Public Administration, Seoul National University

"Cultural Diversity: Tradition and Challenge Facing Political Europe : the German Example"
"문화다양성: 정치적 유럽을 위한 전통과 과제: 독일의 사례"
[사례발표] "사회통합을 위한 협정: 슈투트가르트 경험과 비전"

Dr. Iris Jana MAGDOWSKI, Vice President, Kulturpolitische Gesellscharft of Germany

"Cultural Rights and Diversity in Cultural Policy: Taiwan and China"
"문화정책 속의 문화권과 문화다양성: 대만과 중국의 사례"

Dr. Li-jung WANG, Assistant Professor, Dept. of Sociology, Yuan Ze University, Taiwan

"Building Cohesion: Cultural Rights and their Application into Policies and Action"
"통합의 구축: 문화권의 정책 적용"

Ms. Annamari LAAKSONEN, Researcher, Interarts Foundation, Spain
* 발표자 : Mr. Oriol FREIXA, Interarts Foundation

"The Significance of Cultural Rights and Cultural Diversity in the Cultural Policy of Korea"
"우리나라 문화정책에 나타난 문화권과 문화다양성의 내용과 의미"

Dr. CHOUNG Kap-young, Senior Researcher, Korea Culture and Tourism Institute

Discussions

Dr. Yi Hyun-shik, Executive Director, Incheon Foundation for Arts and Culture
Dr. HONG Kiwon, Chief Researcher, Korea Culture and Tourism Institute
Ms. Shauna HEMINGWAY, 2nd Secretary, Canadian Embassy in Korea

Session Ⅳ- 1-1

Cultural Diversity
: Tradition and the Challenge Facing Political Europe
- Germany for Example

Iris Jana MAGDOWSKI
Kulturpolitische Gesellschaft of Germany

1. Germany A Federal and Cultural State of Law with a Wide Range of Cultural Offerings and Generous Public Financial Funding

Unlike most of its European neighbours Germany was for several centuries made up of many separate feudal states, which competed to have the most beautiful theatres and the best artists, musicians and poets. This tradition continued after the unification of Germany in 1871. Only under National Socialism were there moves to centralization. Formative for the conception of culture in post-war Germany up to the major constitutional reform of 2006 was and is the idea, that the cultural landscape can only properly display all its riches if it is fostered at all levels of the state, in the towns and cities, the Länder (provinces) and the Federal state and is supported by the commitment of citizens.

This fundamental conviction has produced a varied cultural landscape, in which there are several theatres, museums and orchestras and a municipal library in almost every larger town and in which almost all branches of the arts are represented. This is also true of former East Germany, where the Communist system certainly exhibited centralizing tendencies, but nevertheless made great efforts to promote musical culture and the theatre.

The Federal state, the provinces and the municipalities spend 8.35 billion euro annually on culture. 90% of cultural expenditure is still provided by central and local government. With more than 130 professional symphony and chamber orchestras, 150 public theatres and more than 200 private, but also publicly supported theatres as well as 37 festival theatres we pride ourselves on being in the lead when it comes to public investment in culture.

There are varying cultural policy emphases in the regions of Germany. In southern Germany children's musical education is an important goal of cultural policy, in western Germany a considerable effort was made in adult education.

Thanks to generous funding of culture new artistic forms of expression have been able to establish themselves, such as, for example, contemporary music or contemporary music theatre.

At latest in the 1970's there was much discussion of the question, whether the state should be using taxpayers' money to pay for art, if only a small stratum of the educated middle class (Bildungsbürgertum) was taking advantage of what was on offer. The demand for "culture for all" was

born and with it the so-called democratization of culture. The diversity of art available was to be mirrored by a variety of different users and addressees.

Today we know that culture with the exception of popular culture does not work as mass-produced commodity. It was thanks to this movement, however, that the very elitist temples of the arts developed a greater concern for visitors and audiences, that is, did what American cultural institutions simply have to do, because in the absence of public funding they are dependent on a large, paying public. In addition social culture became a constituent part of an expanded concept of (funded) culture, about which there is more or less a consensus in Germany today.

The commitment to the support of culture has also had the effect that cost-intensive artistic work could take place in many locations. We support local artistic points of attraction, which do more than "buy in" top talents. Guest appearances are as a rule more economical for the host than maintaining an ensemble. But if one wants artistic forms of expression to be transmitted to the next generation, then artists and ensembles have to be supported, so that they go on producing. This is true of arts which at the moment are not so popular in the market place as, for example, in Europe, mime and puppet theatre. Because of the crisis in public spending, however, the diversity of artistic forms of expression which is desired and funded in Germany will in future have to make do with less public support.

Whether it's libraries or museum collections even if we in Germany do not have the Anglo-American private donor funding system with extensive tax incentives provincial political leaders with an interest in the arts and later on private citizens, companies and foundations have all equally contributed to making a great deal possible, which in a democracy, given other societal responsibilities, we would not have had sufficient legitimacy to carry out. The building of a museum for 70 million euros by the Krupp Foundation in Essen - European City of Culture 2010 could not have been financed by public money given the social problems in the city.

The triumphant advance of mass culture and the mass media in all its forms which has crossed the Atlantic from North America will continue to have effects on the whole arts sector and lead to further concentration. The more we get used to seeing artistic productions as merchandise like any other, then the more the venerable protecting wall for cultural goods will crumble. Success in culture will increasingly be measured in sales figures. In the strategic planning of the big German museums so-called blockbuster exhibitions with well-known artists or attractive themes have now become firmly established, because income from admission charges has to cover an ever greater share of museum costs. Experiments and difficult new work are still there, but more often in niches where they won't get in the way of the sales success of the blockbuster shows.

2. European Leading Culture (Leitkultur) Versus Cultural Diversity?

Many fine minds have already thought about the future of culture in Europe. The eastward expansion of the EU (European Union) has had to address numerous problems of acceptance due to the differences in living conditions and the ongoing processes of change in Eastern Europe. After the failure of the referendum on the European Constitution the previously neglected field of cultural policy in and for Europe has become a focus of interest.

Eastern and Western Europe have become unfamiliar to one another after almost 50 years of division between two power blocks. It is worth remembering that before this time, classicism and art nouveau,

for example, and much else besides, influenced life in a European metropolis like Budapest just as much as they did in Vienna, Berlin or Barcelona and that there was a flourishing exchange of ideas between intellectuals in all parts of Europe. Specific customs, languages, religious confessions, educational ideals: by way of a fine-meshed net of local and general links there emerges again and again the awareness, that Europe in a globalize world is something very special and needs protection like a rare plant. In Eastern Europe in particular the fostering of local cultural traditions goes hand in hand with national self-consciousness and, in an era of neo-liberal economic growth, gives people a sense of orientation and security. The eventful history of Europe with its terrible wars, but also periods of shared economic and cultural flowering, provides important lessons for the cohesion of states at the European level.

Safeguarding and developing the diversity of its cultures is one of the key challenges facing Europe in a globalize world, the former German President Richard von Weizsäcker declared in 2003. But what does that mean exactly?

The universalism of the European Enlightenment equated culture with civilization. That meant the ennoblement of social, economic and technical life as the great insight into humanity. At the time the word cultures was only used when thoughts strayed far away to peoples living outside Europe. It was not until philosophic Idealism that cultures were acknowledged as expressions of specific ways of life. Since then in Europe we have had an antinomy between culture as shared canon of values, as universal civilization, which gives Europe its orientation, and cultures as expression of different ways of life of the peoples of Europe, which are supposed to be maintained in the community of states.

The Western canon of values plays a central role in the European process of integration. Following the failure of the referendum on the European Constitution which was intended to establish common European values, and would have been best able to fulfil this task, hopes are now concentrated on common ethical-political convictions, which are binding on all states, even without a written constitution. It is in this context that Bassam Tibi has spoken of a European leading culture, which however, he locates not in any tradition but in cultural modernity.

The interesting question is, with what instruments the EU intends to protect the cultural diversity, that is, the unique, very different ways of life of the peoples of the member states and their cultural forms of expression. So far not very much money has been made available for cultural funding. But perhaps the cash question is rather secondary.

In the new member states of the EU, which find themselves undergoing radical change, a consumer-oriented entertainment industry is gaining ground. Nevertheless it is precisely here that, combined with national pride, a strong identity-fostering cultural consciousness has developed.

In recent decades the EU has presented a cultural programme rich in symbolism, whose effect is not unlike that of the UNESCO World Heritage Programme. This is the annual nomination of one or more European Cultural Capitals, in which, according to the statutes, the culture of the European neighbours must also be taken into account.

3. Europe and the UNESCO Convention on Cultural Diversity

The European states have emphatically given support to the agreement on the protection and promotion of the diversity of cultural forms of expression. The EU Council of Ministers has even

decided that in addition to the member states the EU will also join the agreement.

As far as Europe is concerned a great deal is at stake here:

The liberalization of services within the framework of the World Trade Organization key words: culture as commodity, which must not be subsidized has produced the fear in Europe, that as a result important regulatory instruments of cultural policy such as film subsidies or the system of public broadcasting can no longer be made use of. There is in addition the fear, that elected politicians in charge of financial policy, for whom state support of culture has always been an irritant, could get rid of it, claiming that such support is now in conflict with competition law

Please don't misunderstand me. Of course the state cannot fund everything. That is also true of this or that piece of artistic vanity. But does that mean we can only have cultural fast food?

I am speaking here as Vice President of the Kulturpolitische Gesellschaft (Society for Cultural Policy) which with 1400members represents leading figures from cultural policy, arts management, educational establishments and the arts themselves in Germany. We are in agreement that Europe has a different history from the United States and wants neither the abandonment of inner cities nor a public budget for culture, which like that of Phoenix, Arizona, is limited to the public library, the Civic Plaza, parks and the municipal golf course. As representative of an NGO I have participated in the consultations of UNESCO Germany and we are aiming to establish best practice examples for the realization of the contents of the Cultural Diversity Convention. We want to present one such example in 2007 in Essen European Capital of Culture 2010 in the context of the German presidency of the EU Council of Ministers. Under the title "Cultural Diversity Europe's Wealth"an industrial conurbation with more than 5 million inhabitants, with more than 200 European twin towns, will practice new forms of cultural exchange at the municipal level, addressing questions of identity, urbanity and integration. The credo of the project is this: Europe is not an artificial political construction, but a Europe of people. Further, during the year of the German presidency of the Council of Ministers the Kulturpolitische Gesellschaft will organise a major conference in Berlin on the theme "kultur·macht·europa" (a pun: culture·power·europe and culture·makes·europe), in which we want to discuss all these questions with experts and politicians.

Even if in Europe we give cultural offerings not tied to commercial interests a chance, we are also, particularly with respect to the younger generation, concerned to take a critical look at the success of commercial pop culture. The fact that the culture of the United States has become the world idiom of the popular arts is not only due to the power of North America's cultural economy but also to the fact that here in the last century an aesthetic language was developed capable of reaching the various immigrant groups across ethnic, linguistic and cultural differences. As a result, while cultural diversity in the United States was not completely eradicated, it was absorbed into the new cultural forms popular with the masses, such as pop music, Hollywood cinema and TV. Hence the open-mindedness and ability to integrate, which characterize global forms of culture today, evolved in America at an early stage.

Although it might seem that popular culture has spread all over the world, it would be wrong to conclude that this has meant the growth of a uniform world culture. There is now no question that globalization is always also linked to localization and regionalization. For example, pop music in the 1990's often laid particular stress on regional colour, ethnic specificity and local poetry. Hybridization is a new form of cultural diversity: a mixing of different cultures. Partly as a reaction to an identity crisis young people from the second and third generation of immigrants adopt cultural traditions from their parents' countries and combine them with cultural forms of the country of immigration and especially with elements of international pop culture. Hybridization is widespread in Europe and Turkish rap in

Germany is a good example of it.

4. Migration and Cultural Diversity

A great challenge for Western Europe at present is the integration of migrants with different ethnic backgrounds. When the United Nations declared 2001 the year of the Dialogue of Cultures, the thought behind it was the conviction, that intercultural understanding and respect for other cultures are an essential condition for the prevention of conflict. Cultural developments like hybridization are not sufficient in order to integrate migrants into society. Before us there lies an intercultural educational task, which has to be mastered by both migrants and majority society. More than ten years ago “The Clash of Civilizations” was the title of a controversial essay by Samuel Huntington on the recasting of world politics. He argued that in a post-ideological people would once again define themselves through culture and accordingly identify with cultural groups. In almost all German cities approximately 40% of young people have a migrant background. In some places the high proportion of migrants has produced a tendency to ghettoisation and the establishment of parallel societies. There are also, however, positive examples of successful integration which are characterized by mutual respect

Knowledge about one another creates respect for one another!

The basic condition for that is first of all a certainty of self. Whoever does not know his own culture, is not capable of recognizing the other’s culture, still less to value it. We have for a long time neglected this principle in educational policy. It is reported from Berlin, that there Korean immigrants are trying hard to convey to their children specifically Korean patterns of drum sounds and rhythms. In just the same way German children should know European musical scales in order to discern and understand the differences. Such a form of education has been neglected in our schools. An example of the consequences: During a concert in Berlin the conductor Lior Shambadal failed in an attempt to get the audience to sing Mozart canons together. When sheet music was distributed it turned out that only very few of those present could read music. The Berliner Zeitung reported, that subsequently Shambadal had complained: “The Chinese would have been able to read the Mozart songs from the sheet.”

But if our knowledge of our own culture is in such a bad state, how then should knowledge of the cultural treasures of others work?

There are those who think that the duty to learn something new lies solely with the migrants. That is unwise. If we bear in mind that our legal system grants migrants a great number of rights up to and including rights of residence, then it is in our own interests, properly understood, to organize co-existence as sensibly as possible. Part of that requires anticipating culturally determined reactions and responding appropriately. For example, the Anatolian peasants and rural labourers who came to Germany from Turkey in the 1960’s were for a long time unable to understand why the state’s claim to authority is more restrained in Germany than in their homeland. As a consequence there were misunderstandings. The tacit social consensus with its unwritten rules was cancelled, because these migrants concluded from the supposed weakness of the state, that there were no binding rules for co-existence with the majority society. They ignored compulsory school attendance for girls as they saw fit. Today leading representatives of the migrants, like the academic Bassam Tibi, demand a European Leading Culture based on the values of cultural modernity and valid as a foundation for both sides.

Cultural diversity is simply not diversity alone, but also difference with which the society has to

cope.

Cultural diversity in everyday practice in a city means breaking down language barriers, giving the local population the opportunity to get to know the art and customs of the countries of origin of the migrants and not just to accept new things when it comes to cooking. The other way round, migrants do of course contribute to keeping up local traditions. The Chinese Good Luck Dragon is a real attraction on German Carnival processions.

Nevertheless for those sections of the population with limited access to education there is much that will remain strange and incomprehensible. The lower the educational level, the greater the difficulties in communication, is one of the rules of thumb of intercultural work. There is furthermore a lack of establishments and places for intercultural learning. The migrants tend to cut themselves off in their cultural associations. The big cultural institutes regard themselves as institutions with international programmes and an international audience and rarely have the migrants as target group in mind. The interest of migrants in these establishments has consequently remained correspondingly low. A notable exception in this respect is the Volkshochschulen adult education centres. They encourage cultural interactions. That cultural institutions can sensitively meet new challenges in society has recently been demonstrated by the director of the provincial museum of cultural history in Karlsruhe (Baden-Württemberg) in Germany. In an exhibition he had addressed the question, how peoples with a different cultural background judge our culture and in a further exhibition showed links between European princely houses and the Ottoman Empire.

Conducting dialogue promoting exchange

In the process of intercultural dialogue exchange programmes can give young people wonderful insights into foreign cultures and at the same time make the world of their fellow students with a migrant background more tangible. Only when school students discover with what efforts and under what conditions other young people obtain or have to fight for educational opportunities can they truly understand the place of their lives in German or European affluent society. They discover that free schooling is not something that can be taken for granted, that education is something precious and that discipline is part of the school day. Perhaps as a result they will become more thoughtful and tolerant.

5. Cultural Diversity as Social Policy Goal

For us in Europe the concept of cultural diversity is a comprehensive social policy programme with respect to the interaction of different interests and groups in a society. Migration has bestowed on us a social reality, which poses a great challenge. Problems result above all when it comes to sections of the population with limited access to education, because understanding the unfamiliar, the foreign always presumes knowledge of one's own culture. Opportunities arise for creative planning processes, which depend on cultural diversity as humus. The history of migration is irreversible. Our task is to avoid the mistakes of the past with the knowledge of the present.

In the co-existence of the peoples of Europe, for all the variety of languages, customs and traditions as well as views of the world and religious convictions, a binding canon of values is recognised, which the still un-ratified European Constitution makes explicit. It includes respect for the dignity of human beings and a free democratic constitutional order with state guarantees.

Session Ⅳ - 1 - 1

문화다양성: 유럽의 전통과 도전
- 독일의 사례

아이리스 야나 마그도우스키
독일 문화정책협의회 부회장

1. 독일: 문화 체험을 폭넓게 할 수 있고, 공적 재정 지원이 풍부한 연방 문화 국가

이웃 나라 대부분과 달리 독일은 오랫동안 여러 봉건국가로 나뉘어 있었다. 봉건국가들은 가장 아름다운 극장을 짓고, 훌륭한 예술가, 음악가, 시인을 자기 나라로 불러들이기 위해 경쟁했다. 이 전통은 1871년 독일이 통일을 이룩한 뒤에도 계속됐다. 단 나치가 통치할 때에는 중앙집권화 경향을 보였다. 2006년 헌법 개혁에 이루어질 때까지 전후(戰後) 독일에서 문화 개념이 만들어지는 데 바탕이 된 것은, 소읍(town), 도시, 지방(Lander) 등 나라 안 여러 차원에서 문화를 육성하고, 또 시민들이 열심히 문화를 뒷받침할 때 문화경관(cultural landscape)이 풍요로워진다는 생각이었다.

이러한 생각이 바탕이 돼 다양한 문화경관(cultural landscape)이 생겨났다. 규모가 큰 도시에는 거의 모두 극장, 박물관, 자치도서관이 여러 곳 세워졌고, 교향악단도 구성됐다. 또 거의 모든 예술 갈래가 모습을 드러냈다. 옛 동독도 마찬가지였다. 공산주의 체제는 분명 중앙집권주의 경향을 보였다. 그렇지만 음악과 연극을 육성하기 위해 많은 노력을 기울였다. 연방정부와 주 그리고 지방자치 도시들은 해마다 83억 5천만 유로를 문화 분야에 쏟고 있다. 문화 지출 비용 가운데 90%는 아직도 중앙 또는 지방정부가 부담하고 있다. 130개 넘는 전문 교향악단과 실내악단, 150개에 이르는 공립 극단과 200개가 넘는 사립 극단 그리고 공영 극단과 37개에 달하는 축제 극단(festival theatres)이 있다. 이처럼 독일은 문화에 대한 공공 투자 면에서 앞서 가고 있다. 독일인들은 이 점에 대해 자긍심을 느낀다.

독일은 지역별로 문화 정책이 다양하다. 독일 남부에서는 어린이 음악교육을 문화정책의 중요한 목표로 삼고 있다. 독일 서부에서는 성인 교육에 많은 노력을 기울이고 있다. 문화에 대한 재정 지원이 넉넉하기 때문에 가령 현대 음악이나 현대 음악극과 같은 새로운 예술 표현 형태가 생겨나고 있다. 1970년대 말에 이르면, 국가가 국민에게서 거둔 세금을, 교육을 충분히 받은 소수 중산층들만이 누리고 있는 예술에 사용해도 되는가라는 문제가 깊이 있게 논의됐다. '모든 사람을 위한 문화'(culture for all)를 만들자는 요구가 일었고, 아울러 문화 민주화(democratization of culture) 움직임도 뒤따랐다. 다양한 예술 형태가 존재한 것은 다양한 사람들이 예술 활동에 관심을 보이는 현실을 반영하는 것이었다.

오늘날, 사람들은 문화(대중문화는 예외)를 대량 생산된 상품과는 다르다고 본다. 그러나 이런 이유로 엘리트 예술 집단(temple)들은 방문객과 관객들에게 훨씬 더 신경을 쓰게 됐다. 다시 말해 미국 문화기관들 행태를 닮아간다고 할 수 있다. 왜냐하면 미국 문화기관들은 공공 재정 지원이 없어 유료 관객에게 의존하기 때문이다. 게다가 사회 분위기도 문화에 대한 재정 지원이 있어야

된다는 인식을 낳는 데 한 몫 했다. 그리고 오늘날 독일에서는 이 점에 관한 한 어느 정도 합의가 이뤄진 상태다.

문화를 뒷받침하고자 하는 노력 덕분에 비용이 많이 들어가는 예술 활동이 여러 곳에서 이루어지게 됐다. 지역에서 인기 있는 예술가를 지원하는 것이 최상급 예술가를 '모셔오는' 일보다 한층 의미가 있다. 주최자 입장에서 보면 예술단(ensemble)을 운영하는 것보다는 그때그때 예술가들을 초청해서 공연을 여는 것이 비용이 덜 든다. 하지만 예술 표현 형태를 다음 세대로 전하기 위해서는 예술가와 예술단 전체를 지원해 그들이 계속 창작할 수 있도록 도와야 한다. 예를 들면 무언극이나 인형극처럼 현재 유럽 시장에서 그다지 인기가 없는 예술들이 여기에 해당한다. 그러나 공공지출 부문의 위기 때문에 재정 지원을 받는 (꼭 필요한) 다양한 예술 표현 형태들은 앞으로 공공지원이 줄어드는 상황을 헤쳐 나가야 한다.

도서관이든 박물관 특별 전시실(collection)이든 독일은 민간 기부에 대해 세금 혜택을 주는 미국식 제도를 시행하지 않고 있다. 예술에 관심이 있는 지역 정치가들을 비롯해 시민, 기업 그리고 재단들은 여러 가지를 실현하는 데 이바지했다. 민주주의 사회에서는 이외에도 여러 가지 사회적 책임이 따르기 때문에 이 일들을 반드시 해야 하는 것은 아니었다. 크루프 재단(Krupp Foundation)은 '2010년 유럽 문화 도시'인 에센에 7천만 유로를 들여 박물관을 지었다. 그런데 이 도시가 사회 문제를 안고 있었다면 박물관을 건설하는 데 공공 자금을 지원받지 못했을 것이다.

대서양을 건너 와 모든 면에서 성공을 거둔 북아메리카 대중문화와 대중예술은 앞으로 계속 모든 예술 부문에 영향력을 미치고, 이에 대한 집중화 경향이 더욱 심화될 것이다. 예술 생산품을 다른 것처럼 상품으로 여긴 다면, 취약하기 이를 데 없는 문화상품에 대한 보호벽이 무너질 것이다. 그리고 어떤 문화가 성공을 거뒀는지 그렇지 않은지를 판매 수치로 가늠하게 될 것이다. 독일에 있는 큰 박물관들은 유명한 작가나 인기 있는 주제로 구성된 이른바 블록버스터 전시 위주로 계획을 세우고 있고, 이러한 현상은 이제 확고하게 정착하고 있다. 그 이유는 과거와 달리 입장료 수입으로 박물관 운영 경비를 충당하기 때문이다. 실험 작품과 난해한, 새로운 작품도 전시되지만, 이들 작품들은 블록버스터 전시처럼 성공을 거두기 힘들다는 문제를 안고 있다.

2. 유럽의 주요문화(Leikultur) 대 문화다양성?

뛰어난 많은 사람들이 이미 유럽 문화의 미래를 점쳐봤다. 동쪽을 향해 확대하는 동안 EU(유럽연합)는 동유럽과 서유럽 간 생활조건 차이와 동유럽에서 계속 일어나는 변화 때문에 이들을 수용하는 과정에서 여러 문제들을 해결해야 할 입장에 놓이게 됐다. EU 헌법에 대한 국민투표가 실패한 후, 그 전까지 유럽에서 무시된 분야인 문화정책이 관심사로 떠오르고 있다.

동유럽과 서유럽은 두 권력 블록으로 50년 동안 분리된 탓에 서로에게 친숙할 겨를이 없었다. 그러나 앞서 고전주의나 아르 누보 그리고 그 외의 다양한 것들이 바르셀로나, 베를린, 빈뿐만 아니라 부다페스트와 같은 유럽 큰 도시 생활에 영향을 미쳤고, 유럽 모든 곳에 사는 지식인들끼리 활발하게 사상(과 특정 관습, 언어, 신앙고백, 교육 이상) 교류를 했다. 이 점에 유념할 필요가 있다. 섬세한 연결망을 통해 세계화 시대 유럽은 매우 특별하고, 희귀식물처럼 보호를 받아야 한다는 인식이 거듭 생겨났다. 특히 동유럽에서는 민족의식의 성장과 보조를 맞춰 지역문화 전통을 육성하려는 노력이 진행됐고, 그 결과 신자유주의 경제성장 시대를 살고 있는 사람들에게 일정한 지향(orientation)과 안정감을 주고 있다. 유럽은 격렬했던 전쟁을 비롯해 여러 큰 사건을 겪었지만, 경제와 문화 발전을 함께 나누기도 했다. 이 점은 유럽 내 국가들이 결속하는 데 중요한 교훈이 되고 있다.

2003년 바이츠제커(Richard von Weizsäcker) 독일 전 대통령은 '문화다양성을 보호하고 발전시키

는 것은 세계화를 맞이한 유럽이 해결해야 할 핵심 과제 가운데 하나'라고 선언했다. 이 말은 정확하게 어떤 뜻인가?

유럽 계몽주의가 내세운 보편주의(universalism)는 문화를 문명과 같은 것으로 봤다. 이는 사회, 경제, 기술 측면에서 삶의 질을 높이는 것을 인류사회에 꼭 필요한 것으로 인식했다는 뜻이다. 그 때 세계문화(world cultures)라는 말은 유럽 밖에 살고 있는 사람들에게 생각이 미칠 때에 사용한 말이었다. 그러다가 철학적 관념론(idealism)이 등장하면서 문화는 특정한 삶의 방식을 표현한 것으로 인식됐다. 그 이후 유럽에서는 문화를 유럽 공동체가 지향하는 공통의 가치 전범(canon) 혹은 보편 문명으로 볼 것인가 아니면 각 나라 여러 공동체에서 유지되고 있는, 사람들의 서로 다른 생활방식의 표현인가를 놓고 의견대립이 있었다.

서양의 가치 전범은 유럽 통합과정에서 중요한 역할을 한다. 유럽헌법은 공동가치를 만들기 위한 것이었고, 그 과제를 가장 잘 수행할 수 있을 것으로 기대된 수단이기도 했다. 그런데 유럽 헌법에 대한 국민투표가 실패로 돌아가자 성문화된 헌법이 아니라고 하더라도 모든 국가를 하나로 묶을 수 있는 공동의 윤리-정치적 신념을 만드는 데 기대를 걸고 있다. 티비(Bassam Tibi)가 유럽의 지도적 문화(leading culture)를 언급한 것은 이런 맥락이었다. 그런데 티비는 그 어떤 전통이 아닌 문화의 근대성(cultural modernity) 속에서 그것을 찾을 수 있다고 말했다.

여기서 관심 있게 지켜봐야 할 점은, EU가 어떤 수단으로 독특하고 다양한 회원국 사람들의 삶에 대한 태도와 그 문화 표현을 보호하려고 하는가이다. 지금까지 문화 재원으로 많은 돈을 이용할 수는 없었다. 그러나 아마도 돈 문제는 부차적인 것이다.

급격한 변화를 겪고 있는 새로운 EU 회원국에서는 소비 지향 연예산업이 성장 기반을 마련하고 있다. 그럼에도 불구하고 민족 자긍심과 더불어 정체성을 강화하고자 하는 문화 의식이 발전하고 있는 것도 사실이다.

최근 몇 십 년간 EU는 효과 면에서 유네스코 세계유산사업에 미치지는 못하지만 상징성이 풍부한 프로그램을 제안했다. 해마다 유럽 문화 수도를 한 곳 이상 지정하는 일이다. 규정에 따르면 이때 유럽 여러 나라의 문화 또한 고려해야 한다.

3. 유럽과 유네스코 문화다양성 협약

유럽 각국은 '문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약'을 강력하게 지지했다. EU 각료회의 는 심지어 회원국들과 별도로 EU 역시 협약에 가입해야 한다고 결정했다.

유럽의 경우 문제가 발생할 가능성이 있다. 세계무역기구 틀 안에서 서비스 자유화(핵심어는 문화를 상품으로 보고 보조금 지급을 금하자는 것이다.)가 진행되면서 사람들은 유럽에서 서비스 자유화가 시작되면 영화보조금이나 공영방송 체제와 같은 문화정책의 주요한 규제 수단을 더 이상 사용할 수 없다는 두려움을 느끼게 됐다. 또 다른 불안 요소도 있는데, 그것은 재정 정책을 담당하는 선출직 정치인들이 국가가 문화를 지원하는 일에 대해 항상 곤혹스러워 했기 때문에 경쟁법과 마찰을 일으킨다는 이유로 그 지원을 없앨 수 있다는 점이다.

내 말을 오해하지 않았으면 한다. 물론, 국가가 모든 일에 돈을 지원할 수는 없다. 이런저런 예술적 허영(artistic vanity)의 경우도 마차가지다. 그렇다고 해서 모두가 '문화적 패스트푸드'만 먹어야 한다는 뜻일까?

나는 지금 독일 문화 정책, 예술 경영, 교육 기관 그리고 문화 현장에서 일하는 주요 인사 1,400명으로 구성된 문화정책협회 부회장 자격으로 말을 하고 있다. 우리들 모두 유럽은 미국과 역사가 다르다고 생각한다. 또 미국 애리조나 주 피닉스 시처럼 도심(inner city)을 포기하거나 문화 부문 공공 예산을 줄여 공공도서관, 시민광장, 공원 그리고 시립 골프장에 제약을 가하고 싶지 않다.

NGO 대표인 나는 유네스코독일위원회 자문역할을 맡고 있고, 우리는 문화다양성 협약 내용을 가장 잘 실현하는 사례를 만들려고 한다. 그 사례 중 하나가 바로 독일이 EU 각료의회 의장국이 된 것을 기념해 2007년 에센에서 '2010 에센 유럽 문화 수도' 행사를 여는 것이다. '문화다양성 - 유럽이 지닌 부'라는 제목 아래 인구가 500만 명을 넘고, 자매도시 수가 200개 이상인 광역 산업 도시권(industrial conurbation)에서는 자치 단체 차원에서 새로운 문화 교류 형태를 선보이고 정체성, 도시성 그리고 통합이라는 문제를 다룰 예정이다. 이 사업의 핵심적인 구상은, 유럽은 인위적인 정치 조합이 아닌 유럽 사람들로 이루어졌다는 점이다. 또 독일이 각료회의 의장국으로 활동하는 동안 문화정책협회는 전문가들과 정치인들이 참석하는 가운데 "문화가 유럽을 만든다." 또는 "문화, 힘, 유럽"이란 주제로 베를린에서 중요한 회의를 열 계획이다.

유럽에서 문화 체험(cultural offerings)이 상업적 이해관계에 얽히지 않는다는 것은 운이 좋은 경우이기는 하지만, 특히 젊은 세대를 위해, 상업 대중문화가 성공을 거둔 것에 대해 비판의식을 갖고 바라봐야 한다. 미국 문화가 대중예술을 전 세계에서 두루 표현하는 방식이 되었다는 것은 단순히 북아메리카 문화경제가 가진 힘 때문만은 아니다. 지난 세기 동안 민족, 언어 그리고 문화 차이를 넘어, 다양한 이주자 집단 사이를 관통하는 미학 언어(aesthetic language)가 발전했기 때문이다. 그 결과 미국에서 문화다양성은 완전히 사라지지 않은 채 팝음악, 할리우드 영화와 텔레비전과 같이 대중들이 좋아하는 새로운 문화 형태로 흡수됐다. 그러므로 오늘날 세계 문화의 특징이 되는 개방성과 통합 능력은 일찍이 미국에서 발전했다고 할 수 있다.

대중문화가 전 세계에 퍼진 것처럼 보여도 단일한 세계 문화가 만들어졌다고 결론을 내려서는 안 된다. 세계화가 지역화(localization)나 지방화(rationalization)와 항상 관련되어 있다는 것은 의문의 의지가 없다. 예를 들어, 1990년대 팝음악은 지방색, 특정 민족 특수성 그리고 지역 시(詩)를 유난히 강조했다. 혼종화(混種化, hybridization)는 문화다양성이 새로운 형태를 띤 것이다. 이민자 2세나 3세들은 정체성 위기에 대한 일부 반응으로 그들 부모의 문화전통을 받아들이고, 그 문화전통을 자신들이 이주한 나라의 문화, 특히 국제 대중문화와 결합한다. 유럽에서 널리 볼 수 있는 혼종화와 독일에서 볼 수 있는 터기 랩이 좋은 사례다.

4. 이주와 문화다양성

서유럽이 지금 맞이하고 있는 가장 큰 도전 과제는 민족 배경이 서로 다른 이민자들을 통합하는 문제다. 유엔은 2001년을 '문화 간 대화'를 강조하는 해로 선언했다. 그 바탕이 된 것은, 문화 간 갈등을 미리 막으려면 서로 다른 문화들끼리 이해하고, 다른 문화를 존중하는 것이 꼭 필요하다는 생각이었다. 혼종화와 같은 문화 현상은 이주자들을 사회에 통합하는 데 충분하지 않다. 문화 간 교육이 실시돼 이주자들과 그 사회 대다수 사람들이 그 교육을 받아야 한다. 10여 년 전 헌팅턴은 <문명의 충돌>이라는 책을 써 논란을 불러 일으켰다. 이 책은 세계 정치의 재편성에 대한 것이었는데, 헌팅턴은 탈이념(post-ideological) 시대가 되면 사람들은 문화를 통해 자신을 정의하고, 어떤 문화집단과 자신을 동일시하게 된다고 주장했다. 거의 모든 독일 도시에서 젊은이들 가운데 어림잡아 40%는 이민자 가정 출신이다. 이주민들끼리 집단거주(ghettoisation)를 하거나 평행사회(paralle society)를 만드는 것도 있지만, 상호 존중을 바탕으로 해 이주민들이 사회에 잘 통합된 사례들도 있다.

가) 서로를 이해하면 서로를 존중할 수 있다!

이를 위해서는 무엇보다 자신에 대한 확신이 필요하다. 자기 문화를 모르는 사람은 다른 문화를

이해할 수 없다. 다른 문화가 가치 있다고 생각하기란 더욱 어렵다. 교육정책은 오랫동안 이 원리를 소홀히 다루었다. 베를린에서 나오는 한 신문에 따르면, 한국 이주자들은 그 자녀들에게 한국 북소리와 리듬을 알려주기 위해 애쓴다고 한다. 이처럼 독일 어린이들도 그 차이를 구별하고 이해하려면 유럽 음계를 알아야 한다. 학교에서는 이런 교육에 관심을 두지 않았다. 그 결과, 베를린에서 열린 어느 음악회에서 지휘자 샴바달(Lior Shambadal)이 모차르트가 작곡한 캐논을 관객들로 하여금 부르게 하려다 실패하는 일이 빚어졌다. 그는 악보를 나눠줬을 때, 관객 가운데 아주 적은 사람들만 악보를 읽을 수 있다는 것도 알게 됐다. 베를린 자이퉁(Berlin Zeitung) 신문에는 샴바달이 "중국인들이라면 악보를 읽을 수 있었을 것"이라고 불평한 기사가 실렸다. 자기 문화에 대한 지식이 그처럼 형편없다면 어떻게 다른 문화가 낳은 보물들을 이해할 수 있을까?

새로운 것을 배워야 하는 의무가 오직 이주민들에게만 있다고 생각하는 사람들이 있다. 그러나 그것은 현명하지 못한 생각이다. 만일 우리 사회 법체계를 볼 때 이주민들이 거주권을 포함해 여러 권리를 누릴 수 있다는 점을 명심한다면, 할 수 있는 한 함께 살아가는 길을 찾는 것이 (제대로만 이해한다면) 우리에게도 이득이 될 수 있다. 이렇게 하기 위해서는 문화에 의해서 결정되는 반응을 살펴서 그에 대해 적절하게 반응하는 것이 필요하다. 예를 들어, 1960년대 터키에서 독일로 온 아나톨리아 농민이나 농촌 노동자들은 오랫동안 국가의 권위가 고국보다 독일에서 더 제약을 받는지 이해하지 못했다. 그 결과 오해가 생겼다. 불문법에 따른 암묵적 사회적 합의가 사라지게 된 것인데, 이주자들은 독일에서는 국가가 약하다고 생각했기 때문에 주류 사회와 공존하는 데 필요한 구속력 있는 규칙이 없다고 결론을 내려버렸다. 그들은 여자 아이들을 대상으로 한 의무교육을 외면했다. 오늘날 학자 바쌈 티비 같은 이주자를 대변하는 사람들은 문화적 근대성(cultural modernity)이라는 가치에 바탕을 둔 '유럽의 주도 문화'(European Leading Culture)가 필요하고, 또 양쪽 모두에게 기반이 될 수 있다고 말한다.

나) 문화다양성은 다양성 자체만 아니라 그 사회가 대처해야 하는 차이

도시 일상생활 속에서 문화다양성을 실천한다는 것은 언어장벽을 무너뜨리고, 이주자들이 만든 요리를 먹고 단순히 새로운 요리를 받아들일 뿐만 아니라 이주자가 살았던 모국의 예술과 관습을 지역 주민들이 알 수 있는 기회를 주는 일을 말한다. 거꾸로 이주자들도 자신들이 살고 있는 지역의 전통을 유지하는 데 이바지하고 있다. 중국인들의 용은 독일 카니발행렬에서 인기가 매우 높다.

그럼에도 불구하고 교육 기회가 제한된 지역에 사는 사람들은 아직도 이 가운데 많은 부분을 이상하거나 이해할 수 없는 것으로 생각하고 있다. 교육수준이 낮을수록 서로 소통하기가 더 어렵다는 것은 문화 간 이해(intercultural) 활동을 하면서 꼭 명심해야 할 사항이다. 더욱이 문화 간 이해 활동을 하는 데 필요한 시설이나 장소도 마땅하지 않다. 이주자들은 문화모임과 거리를 두기도 한다. 규모가 큰 문화기관들은 국제 프로그램을 갖추고 있고, 외국인 참가자들이 있다고 내세우지만, 이들 가운데 이주자들을 대상 집단으로 생각하는 곳은 거의 없다. 따라서 이러한 기관들은 이주자에 대한 관심이 낮은 수준에 머물고 있는 셈이다. 눈길을 끄는 예외가 있다면 성인교육원들이다. 이 기관들은 문화 상호작용을 장려하고 있다. 독일 칼스루헤(바덴-비르템베르크) 지방에 있는 주 문화사박물관 관장은 이런 문화기관들이 사회의 새로운 도전과제를 슬기롭게 대처한다는 점을 최근 잘 보여줬다. 어느 전시회에서 그 관장은 문화 배경이 다른 어떤 민족들이 우리 문화를 어떻게 판단하는지에 대해 설명한 다음, 나아가 유럽 공작 가문과 오스만 제국이 서로 맺고 있는 관련성을 보여줬다.

다) 대화, 곧 교류 증진

문화 간 대화를 목적으로 삼은 교환 프로그램을 진행하는 동안 젊은이들은 외국문화에 대한 놀라운 통찰력을 얻었고, 동시에 이주자 가정 출신 친구들과 더욱 친해졌다. 교육 기회를 얻기 위해 다른 젊은이들이 어떤 상황에서 어떤 노력을 하는지 알게 될 때, 학교 학생들은 독일을 비롯해 유럽과 같이 풍요로운 사회에 살고 있는 자신들의 모습을 제대로 이해할 수 있을 것이다. 그들은 무상 교육이 당연한 것이 아니라는 점, 그리고 교육은 소중하고, 규율은 학교생활의 일부라는 점을 깨닫게 된다. 그렇게 되면 학생들은 더욱 사려 깊고 너그러워질 것이다.

5. 사회정책목표로서의 문화다양성

유럽 사람들에게 문화다양성 개념은 한 사회에서 이해관계가 다른 여러 집단들이 상호 작용할 수 있도록 하는 종합적인 사회정책 프로그램을 뜻한다. 이주는 이제 현실이 되어 우리에게 큰 도전 과제를 안겨주었다. 어떤 사람들이 교육 기회를 제대로 얻지 못할 때 그 어느 때보다 문제가 생길 수 있다. 왜냐하면 낯선 것 그리고 외국 것을 이해한다는 것은 자기 문화를 잘 이해한다는 것을 바탕으로 삼기 때문이다. 문화다양성을 밑거름으로 생각할 때 창조적인 기획을 할 수 있는 여러 기회가 생긴다. 이주는 더 이상 거스를 수 없다. 우리가 해결해야 할 과제는 현재를 잘 이해해 과거에 저질렀던 잘못을 되풀이하지 않는 것이다.

언어, 관습, 전통, 세계관 그리고 종교가 지닌 신념이 매우 다양한 유럽 사람들이 함께 살기 위해서는 여러 가치들을 구속력 있는 법에 담을 필요가 있는데, 아직 각 나라의 비준을 받지 못하고 있는 유럽 헌법이 그 가치들을 좀더 분명하게 나타낼 것으로 보인다. 그 가치에는 인간 존엄성과 (국가가 보장하는) 자유로운 민주주의 입헌 질서가 포함될 것이다.

Session IV - 1- 2

[Best Practice]

A Pact for Integration : The Stuttgart Experience and Vision

Iris Jana MAGDOWSKI
Kulturpolitische Gesellschaft of Germany

Introduction

Stuttgart was the first German city to develop the community integration policy into a unit overall strategy which is now put into practice and developed in every facet of the public life. In comparison to Malaysia where the local authorities are not involved in the activities (Ms. Cardosa reported) the Lord Mayor of Stuttgart started himself projects in Kindergärten, schools and sports clubs to name just a few. Therefore in 2003 Stuttgart was awarded the Cities for Peace Prize by the UNESCO. In 2005 Stuttgart won the competition for successful integration policies, initiated by the Ministry of the Interior and the Bertelsmann Trust. In comparison to the other German cities Stuttgart is wealthy and can spend a lot of money for social welfare, urban infrastructure and integration policy. But there are also other German cities with less money where a successful integration policy was implemented f.e. Osnabrück near to Hannover.

Successful integration is the glue for social cohesion and in order to be successful endeavors of integration need the backup of a strong partnership between the public sector, private sector and civil society. The successful cities in Germany apply a mix of strategies: They make efforts to integrate and improve the social and professional opportunities for migrants who came to Germany years ago. And even more important: They give the children every opportunity for their educational and professional development. Stuttgart in addition to these efforts wants to target talented young people in their own countries and attract them to Stuttgart to study and start their professional carrier in the city.

European cities and in particular the major cities with strong economies attract immigrants from all over the world. These cities already possess a rich experience how to integrate a highly heterogeneous and culturally diverse population into the local community. They are also centers of competence in developing and implementing strategies for integration and improved participation of immigrants and ethnic minorities. However, simultaneously, cities and municipalities are also the units that have to pay the price for failing integration processes even though they are not in the position to regulate immigration flows by themselves and even though they depend on national and federal legislation in all immigration related issues. For this reason, cities and municipalities have a genuine interest in successful local integration practices more or less independent from the national government level.

I hope that my presentation of a best practice example of local policy in Germany can be helpful for your own decisions and policy in Korea.

The Stuttgart city council adopted an integration policy the Pact for Integration in 2001 as a model for major cities in Germany.

The Pact for Integration is a coalition between:

1) politics and administration for the public sector
2) special interest groups and businesses for the private sector and
3) associations, sport clubs, community groups, and NGOs representing the civil society.

The coalition consists of partners strongly committed to integration and aligned in network structures.

The Pact for Integrations not merely a declaration of goodwill, but implemented on a daily basis by the city administration, communal services as well as public and private actors, and the citizens. The Stuttgart integration policy goes beyond claims of guaranteeing human rights for refugees or minorities and an equal treatment of men and women, of natives and migrants. It calls for equal social and political parties and harmony between all population groups based on an understand that cultural diversity is a valuable resource for all and a factor for development in the international city.

The advantages of this policy are obvious: Unemployment rates of people with a migration background are much lower than in any other German city. But you must know that the metropolitan area of Stuttgart is the high tech region no. 1 in Europe and heavily relies on exports- a strong point of German economy.

Ghettoization of minority populations never occurred, even though the percentage of people without a German passport (22.6%) is the second highest among the German cities. Migrants create employment by setting up enterprises, enrich the cities cultural life with religious and other festivals, art, and also of course with their cuisines. This is a result of real cultural pluralism and secured cultural rights which enable an environment conducive to cultural diversity.

Ten Milestones of Integration

In comparison to other major cities, Stuttgart advances well in integrating all segments of the population into the city community and can be confident for the challenges ahead. To illustrate the philosophy and the vision behind the Stuttgart integration policy, I would like to point out ten milestones:

1) Education

Mutual respect grows from providing equal chances and allowing cultural pluralism. A crucial element here is the mastering of the German language. It provides the most natural way of inclusion and participation by facilitating school success and paving the road to a well paid profession. However, children from lower social classes and especially those with backgrounds of migration have shown deficits in the use of German as well as their mother tongues and parents often do not give the same

attention and support for their school work as middle class moms and dads. Therefore the city encourages the promotion of German as a second language beginning at a very early age in a child's life and thus preventing it from exclusion later in life. Also parents are offered some help in supporting their children in the process of learning. Both are extremely important, since school success fosters professional training and higher education as true means for promoting integration.

2) Sustainable Economic Growth as a Base of Everyone's Well-being

Stuttgart and the larger metropolitan area are known as the "land of inventors", it is a center of innovation and progress. Thanks to the idea of solidarity still founded in the German social system, even the poorest benefit from the wealth of the city. Green card holders have contributed much to the competitive IT industry of the region. Migrants who have been living here for decades have successfully started their own businesses bookstores, printing houses, newspapers. Some have become medical doctors, lawyers or artists to name just a few - serving not only their national or ethnic group, but everyone thus making cultural diversity a valuable factor in economic and cultural development. It is economic wealth and its fair distribution that traditionally contributes most to the social cohesion of societies on the European continent.

3) Equal Rights and Opportunities

Similar to the established "gender mainstreaming" approach, one could say there is also a certain need for "cultural mainstreaming" when it comes to secure equal chances for immigrants and minorities with regard to the opportunities of the majority population.

Due to cultural prejudice or the specific family situation, women are often disadvantaged. They have a much harder time to find jobs or even to acquire the education and training needed for employment. In order to reach these women, the city uses a number of strategies always adjusted to specific situations to empower girls and women in education, professional orientation, and also social participation. This proved to be particularly important as young women arriving to Germany often marry right away and have children, but only make a decisive effort to learn German and use all the possibilities of the city, when their children already attend school.

For this and other disadvantaged groups the city organizes special language training strongly emphasizing aspects of "getting around", familiarizing with the German social or educational system taking their previous level of education into account and offering courses close to their homes that provide child care if needed.

Another example are separate girl groups formed in order to gain the acceptance of Muslim parents for after school activities or teenage camps. Separate after school girl groups are also useful in closing gaps in educational success in some fields and thus removing structural barriers to professional success later in life. At other places young girls with head coverings are joining boys playing basket ball. Both pictures belong to a modern strategy of integration.

4) Political and Social Participation

Stuttgart as the capital of the federal state Baden-Wuerttemberg - is an important political center.

With regard to its high percentage of migrants, the city has been lobbying for the right of all non Germans to participate in local elections. To balance for this deficit in national law, people without a German passport vote for an “International Committee” which is a local consultative body made up of elected migrants, appointed experts, and city councilors. The International Committee meets regularly to discuss issues of the foreign population in Stuttgart and all aspects of local life which their members wish to cover in order to support and influence decision making in the city council and in the administration.

Further, migrants often develop alternative methods of political participation mainly through the channels of organizations without genuine political aims, such as religious groups, non-profit social organizations, and even sport clubs. These resources have to be understood and broadened to open up the regular channels of political participation via parties, institutions, and interest groups. Particularly the co-operation between public institutions and migrant organizations pays of in terms of preserving and developing social capital, since individuals can train themselves in participation and co-operation and in the most genuine forms of representing interests and political decision making (see Universal Declaration on Cultural Diversity of the UNESCO, Art. 6).

The strengthening of the intercultural self-perception of the city administration, the intercultural adaptation of the health care system and the police contribute to the improvement of services to the international city community. These changes also encourage participation in society and deepen the feeling of commitment to the community thus strengthening civil society. Elements of this intercultural adaptation are mother tongue counseling for a number of migrant groups particularly for the elderly, and the management of a diverse workforce in a variety of fields within the city. The strengthened intercultural self-perception of the administration leads to increased access as well as participation and advancement of minority groups.

5) Pluralism and Cultural Diversity

Cultural diversity is reinforced through the protection of individual identities and group identities at the base of the guarantee of human and constitutional rights. The city administration supports events of intercultural initiatives and migrant organizations in various ways. The art work of migrants is made public through concerts, exhibitions, the Summer Festival of Cultures, presentations of books and many more. The city provides room for exchange and education: The municipal libraries carry books, leaflets, and electronic media in many different languages. Public and private organizations offer seminars on intercultural understanding and management, languages and customs. The Institute for Foreign Relations, foreign cultural institutions, and museums also engage in intercultural education. The “Theater House” has an international ensemble producing plays on contemporary issues of migration.

6) Spirit of Mutual Respect and Solidarity

Cultural diversity and pluralism do not automatically increase social cohesion and trust among people belonging to and identifying with very different cultural entities. The daily encounters of people from diverse backgrounds, however, encourage a permanent intercultural and interreligious dialogue. When celebrating a feast, religious organizations invite people from the neighborhood who are not their members.

Schools make their students more sensitive toward cultural diversity and teaching techniques to solve potential conflicts. Round tables with social workers, policy makers, teachers, policemen and other actors constantly struggle to improve the quality of life in the city's districts for all and develop practical ways of fighting discrimination. For cases of private or public conflicts with "cultural" roots, a team of trained mediators offers to intervene to settle the problems outside of court.

7) Participatory Communication

Access to information is just as important for immigrants as it is for the native population. In Stuttgart, news shops sell papers of a broad variety of languages and some immigrant groups also edit own local papers in their native languages. Migrants who have lived for a long time in Germany already are passing on important information to newcomers via their religious or cultural organization. They act as builders of bridges for the gap between newcomers, institutions and indigenous population. The municipal libraries are frequented by 1.5 million visitors per year, one third of them being migrants. The Stuttgart libraries subscribe to a great number of foreign journals and newspapers, and have a remarkable collection of foreign books including children books. Stuttgart is also leading in developing a virtual library for children wherein the strong participation of migrant children is an important step in fighting exclusion and the first milestone for life long learning.

In Stuttgart, the Forum of Cultures edits a magazine in which all intercultural organizations and ethnic groups are represented. This magazine called "Intercultural Stuttgart: Encounters of cultures" offers background information on countries, festivals, traditions, and prints an enormous list of current events open to all inhabitants and visitors….

The regular press, radio and television reports regularly about multi or intercultural issues and is sensitive to aspects of diversity and intercultural understanding. The radio station SWR International (South-West Radio) broadcasts an international and intercultural program in eight languages particularly designed for the listeners of foreign origin in the larger Stuttgart area too.

8) Religious Dialogue

More than ten years ago a controversial essay by Samuel Huntington "The Clash of Civilizations" mentioned the danger of religious conflicts. Since September 11th2001 we know that cultural conflicts can provoke terrorism and religious convictions can be exploited by radical fundamentalists. To counter this danger the city of Stuttgart has set up the "Round Table of the Religions in Stuttgart" which brings together all the religious communities to increase awareness of their responsibilities toward the whole city community. In the "Manifest for a Peaceful and Active Cooperation of the Religions" you can find a seven-point programme which states among other things, that religion must never be used to justify violence, that religious communities actively support the democratic and legal institutions, so that any form of extremism, fundamentalism, nationalism or any other ideology which does not respect our common humanity, has no chance to take root in Stuttgart. The religious communities agreed to organize meetings and talks to support the integration work in schools, in the work place and elsewhere.

9) International Co-operations

The city of Stuttgart is closely co-operating with EU institutions and the Council of Europe. Numerous environmental and other projects were financed with the help of grants from the EU.

In 2003, the city hosted a conference in Stuttgart organized with the Congress of Local and Regional Authorities of Europe of the Council of Europe and deepened the discussion on how to strengthen migrants' participation in society and politics at the local level. This exchange of European cities emphasized a comparison of different integration policies, young people, future perspectives on migrants' participation and created a final declaration for improving integration and participation of foreigners in European cities. In order to deepen the exchanges on particular integration issues, the city of Stuttgart initiated a network of cities providing a forum for European experts of migration and integration.

In 2006 the Congress of Local and Regional Authorities of Europe, the City of Stuttgart and the European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions created a European network "Cities for Local Integration Policy for Migrants (CLIP)". Through this network Stuttgart will exchange the experiences of integration work with other European cities. In addition the cities use their experiences to contribute to national immigration policies and to European institutions, because questions of immigration cross national boundaries (f.e. immigrants from Africa come to Spain, then to France, then to Germany because of the opening up of the borders within Europe)

In October 2003, the Lord Mayor of Stuttgart represented the Stuttgart Pact for Integration in Tokyo. The conference was held to support Japanese policy makers in questions of integration. But their German experience was not only the wealthy city of Stuttgart but also Berlin with a lot of social problems, ghettoization and a financial crisis.

10) The Stuttgart Partnership One World

Globalization also means that we increasingly live in a "global village". The Mediterranean region for example was one common cultural region in antiquity. Today this region is divided: In the north the EU nations with prosperous older, but increasingly fewer people. In the south in contrast increasingly young and poor people often under dictatorship with inefficient bureaucracies and corruption. It is an illusion to believe that we can accommodate and successfully integrate the millions of young people from Marocco, Algeria, Egypt or Central Africa. It is also an illusion to believe that we can build an Iron Curtain around the EU countries and defensive walls around the cities to stop any possible flood of immigrants. It is the policy of the city of Stuttgart to help people find a new vision for a future in their own country.

Therefore Stuttgart enlarged the Pact for Integration and created the Stuttgart Partnership "One World". Nearly 150 organizations, clubs, groups and initiatives have pledged to work for, and to put into practice the principles and values enshrined in the Charta of the United Nations. In 2003 Stuttgart was awarded the "Cities for Peace Prize" by the UNESCO.

Resume

The Stuttgart Project is a good example that sometimes policy bottom up can be more successful than national policy top down.

(Extract of the Stuttgarter Bündnis for Integration, May 2006 by kind permission of the Stabsabteilung für Integrationspolitik der Landeshauptstadt Stuttgart)

Session IV - 1 - 2

[사례발표]

사회통합을 위한 협정 : 슈투트가르트 경험과 비전

아이리스 야나 마그도우스키
독일 문화정책협의회 부회장

머리말

슈투트가르트시는 연방국가 바덴 뷔르템베르그(Baden-Wuerttemberg)의 수도이자 슈바벤 지방 사람들의 문화 중심지이다. 슈바벤 지방 사람들은 가장 어려운 시절에 이주와 새로운 시작에 대해 경험한 바 있고 시민들의 혁신적인 정신에서 길러진 친절, 관용, 결속, 관대함에 관한 오랜 전통이 슈투트가르트에 남아 있다. 수백 년 전부터 시작된 것으로, 슈바벤 지방 농부들은 자신들의 고향보다 더 나은 삶을 찾아오는 오스트리아, 스위스, 이태리의 극빈 가정 출신의 어린이들을 환영해 맞았다. 그 후에는 대규모의 프러시아 사람들과 이웃한 프랑스와 다른 유럽국가에서 박해를 당하는 사람들이 이주해서 정착하기도 하였다. 이러한 과거 사례가 슈바벤 지방의 전통으로써 다양한 문화의 공존과 이들 문화의 통합이 사람들의 공동생활에 얼마나 깊이 뿌리를 내리고 있는지를 설명해 주는 것이다.

이러한 전통이 새로운 대규모의 이주라는 현재의 과제를 해결하는데 있어서 매우 고무적인 문화를 조성해 주고 슈투트가르트에 있는 다양한 배경과 정체성을 지닌 사람들의 통합을 위한 충분한 기회를 제공하고 있다. 독일의 다른 도시들과 비교할 때 슈투트가르트는 부유하고 사회복지와 도시 기간시설 그리고 통합정책을 위해 많은 재원이 쓰이고 있다. 그러나 높은 비율의 새로운 이주자를 가진 다른 도시들과 마찬가지로 슈투트가르트에는 특히 주택, 교육 그리고 소수만이 선택되는 전문직종 등에서 모든 주민에게 공평한 기회를 제공해야 하는 것과 같이, 변화하는 환경에 적응해야 한다는 점에서 어느 정도의 부담을 느끼고 있는 것이 사실이다. 성공적인 사회통합은 사회적 결속을 위한 접착제이며 이것이 성공적이기 위해서는 공공 및 민간분야 그리고 시민사회의 강력한 파트너십이 뒷받침되어야 한다.

유럽 도시들, 특히 경제력이 있는 주요 도시들에는 전 세계로부터 이주자들이 모여 들고 있다. 이들 도시들은 매우 이질적이고 문화적으로 다양한 사람들을 지역 공동체에서 통합하는 방법에 관해 풍부한 경험을 지니고 있다. 아울러, 이들 도시들이 사회 통합과 이주자와 인종적 소수자들을 위해 보다 나은 사회참여를 위한 전략을 개발하고 실행하는데 중추적인 역할을 하고 있다.

그러나 동시에 이들 도시들은 이주자 유입을 규제할 수 있는 위치에 있지도 않으며 모든 이민 관련 문제는 연방 법률에 의존해야 하는 처지임에도 불구하고 사회통합 과정이 실패할 경우 대가를 지불해야 하는 주체인 것이다. 이러한 이유로, 이들 도시들은 중앙정부로부터 다소 독립적으로 지방의 통합을 성공적으로 실행하는 데에 큰 관심을 가지고 있다.

상황

슈투트가르트 시 의회는 독일의 주요도시를 대상으로 하나의 모델로서 “통합을 위한 협정(the Pact for Integration)”이라는 통합정책을 채택하였다.
통합협정은 다음과 같은 주체들의 연대인 것이다.

1) 공공분야의 정치 및 행정 주체
2) 민간분야의 특별한 관심을 지닌 단체나 사업주체
3) 시민사회를 대표하는 협회, 스포츠클럽, 지역단체, NGO등

이러한 연대는 네트워크 형식으로 통합과 제휴가 견고하게 이뤄지는 협력자들이 구성원이 된다.

통합을 위한 협정은 친선을 도모하기 위한 단순한 선언이 아니라 공공 및 민간분야 주체 그리고 시민들은 물론 시행정과 지역서비스 차원에서 일상적으로 실천되고 있는 것이다. 슈투트가르트 통합정책은 난민이나 소수자의 인권 보장과 남녀평등, 토착민과 이주민의 평등문제 등의 처리에 관한 문제를 넘어서는 일이다. 그것은 문화다양성이 모두를 위해 중요한 자원이며 국제도시 개발을 위한 요소라는 점을 이해하고 모든 사람들 간의 사회 및 정치적 참여와 조화를 요구하는 것이다.
이러한 정책의 이점은 명백하다. 이주해온 사람들의 실업률이 독일 내 다른 도시 보다 훨씬 낮게 나타나고 있다. 하지만, 슈투트가르트의 대도시 지역은 유럽에서 가장 큰 하이테크 지역이고 독일 경제의 강점인 수출에 크게 의존하고 있다는 점을 주지할 필요가 있다. 독일 여권이 없는 사람들의 비율(전체의 22.6%)이 독일의 도시 가운데 두 번째로 높지만 소수 민들만의 거주지역은 형성되어 있지 않다. 이주자들은 기업을 세워서 고용을 창출하고 그들의 종교와 각종 축제 그리고 독특한 요리를 통해 도시의 문화생활을 풍요롭게 하고 있다. 이것은 문화다양성에 이바지하는 환경을 조성해 주는 안정된 문화권과 진정한 문화 다원주의의 산물인 것이다.

통합에 관한 10가지의 주요 지표

다른 주요 도시들과 비교할 때 슈투트가르트는 도시 공동체 속에 모든 주민을 통합하는데 앞선 행정을 펼치고 있으며 여러 문제해결에 있어서도 자신감을 가지고 있다. 슈투트가르트의 통합정책의 배경이 되는 철학과 비전을 설명하기 위해 10가지의 주요 지표에 대해 기술하고자 한다.

1) 교육

동등한 기회를 제공하고 문화다원주의를 허용할 때 상호 존중의 문화가 육성된다. 여기서 중요한 요소는 독일어에 숙달하는 것이다. 그것은 성공적인 학교생활을 촉진하고 고수익의 직업을 가질 수 있는 준비를 하는 것으로서 사회동화와 참여를 이루는데 가장 자연스러운 방법을 제공해 준다. 하지만, 낮은 사회계층의 아이들, 특히 이주민 출신의 아이들은 그들의 모국어는 물론 독일어의 숙련도가 낮다. 중산층 부모들이 아이들에게 기울이는 관심과 지원을 그들의 부모들이 주지 못하기 때문이다. 그러므로 시에서는 아이들이 아주 어린 나이에 제2외국어로서 독일어를 배우게 하여 나이가 들어서 사회에서 도외시 당하지 않도록 힘쓰고 있다. 또한, 부모들이 아이들의 공부과정을 지원할 수 있도록 일정한 도움이 제공되고 있다. 이 두 가지는 학교생활의 성공이 통합을

증진하는 진정한 수단으로서 전문적인 훈련과 고등교육을 촉진하기 때문에 매우 중요하다.

2) 모든 이의 복지를 위한 기초로서 지속 가능한 경제성장

슈투트가르트와 이 보다 큰 도시 지역은 “발명자들의 땅(land of inventors)”이라고 알려져 있으며, 혁신과 발명의 중심지인 것이다. 여전히 독일 사회제도에 기반하고 있는 단결이라는 사고방식 덕분에 도시의 빈곤층도 부유층으로부터 혜택을 받고 있다. 녹색 카드 소지자들은 지역의 경쟁적인 IT 산업에 많은 공헌을 하고 있다. 수십 년간 이곳에서 살아 온 이주자들은 서점이나 출판사, 신문사 등 그들 소유의 영업을 성공적으로 시작하였다. 몇몇 사람들은 자신들의 국가 또는 민족 단체 뿐 아니라 모든 사람들 중에서 소수만이 누릴 수 있는 의사, 변호사, 예술가가 되었고 이로써 문화다양성이 경제와 문화발전의 중요한 요소가 되고 있다. 이것이 유럽대륙의 사회적 결속에 전통적으로 가장 기여하고 있는 공평한 분배와 경제적 부유인 것이다.

3) 평등한 권리와 기회

정착된 “성적 차별 철폐” 방식과 유사하게 소수자 주민들의 기회와 관련하여 이주자와 소수자를 위한 동등한 기회의 보장을 위해 “문화적 차별 철폐”가 요구되고 있다.

문화적 편견 혹은 특정 가족상황으로 인해 여성들이 종종 불이익을 받고 있다. 일자리를 구하거나 고용에 필요한 교육과 훈련을 이수하기 위해 훨씬 힘든 시간을 감내해야 한다. 이러한 여성들을 위해, 시에서는 교육과 전문적인 지도, 사회참여에 있어서 소녀들과 여성들에게 힘을 주기 위해 항상 구체적인 상황에 맞출 수 있는 많은 전략을 실행하고 있다. 이러한 노력은 종종 독일에 도착해서 곧바로 결혼해서 아이를 가지고 그 아이들이 학교에서 수업을 받을 때에 이르러서야 독일어를 배우려고 노력하고 시 정책을 활용하게 되는 젊은 여성들에게 특히 중요한 것으로 나타났다. 이들과 더불어 소외된 그룹을 위해서 시는 과거의 교육정도를 고려하여 독일의 사회 교육제도에 익숙하게 하고, 필요 시 아이 돌보기가 가능하도록 집 근처에서 교육과정을 제공하는 사회 언어훈련을 실시하고 있다.

다른 사례로, 방과 후 활동이나 십대 청소년들의 캠프에 참가하는 회교도 소녀들이 부모의 허락을 받아낼 수 있도록 소녀들 그룹을 별도로 조직하는 것이다. 이러한 별도의 방과 후 그룹 활동은 몇몇 분야에서 교육적인 성공에 이를 수 있도록 격차를 줄이는 데 유용하며, 이를 통해 그들 인생에서 전문적으로 성공하는데 있어서 구조적인 걸림돌을 제거해 주고 있다. 여러 곳에서 전통에 따라 천으로 머리를 덮은 소녀들이 소년들과 함께 농구경기를 하기도 한다. 이러한 것들이 현대의 통합 전략에 속하는 것들이다.

4) 정치적·사회적 참여

연방국가 바덴 뷔르템베르그(Baden-Wuerttemberg)의 수도인 슈투트가르트는 중요한 정치적 중심지이다. 높은 이주자 비율을 고려해서, 시 당국은 지방선거에서 모든 비 독일인의 참정권을 확보할 수 있도록 노력했지만 쉬운 일은 아니었다. 그 대신 선거법에서 법적 결함을 보완하기 위해 독일 여권이 없는 사람들이 선출직 이주자, 임명직 전문가, 시의원 등으로 구성되는 지방 자문기구인 “국제위원회”에 투표를 할 수 있도록 하고 있다. 국제위원회는 슈투트가르트의 외국인 주민들의 문제와 함께, 위원들이 시의회와 행정부서에서 이뤄지는 정책결정을 지지하고 영향력을 행사하고자 하는 모든 지역생활에 관하여 협의하기 위해 주기적으로 모임을 갖고 있다.

더욱이, 종종 이주자들은 종교단체, 비영리 사회기관, 스포츠클럽 등과 같이 정치적 목적이 없는

기관들의 경로를 통해 정치에 참여하는 대체 방안을 개발하고 있다. 이러한 자원은 정당, 기관, 이익단체 등을 경유해서 정규의 정치 참여 경로를 개방하기 위한 것으로 이해되어서 점차 확대되어야 한다. 특히, 참여와 협력 그리고 이해와 정책결정을 대표하는 적절한 형식에서 개인들이 스스로를 훈련할 수 있기 때문에 공공기관과 이주자 단체 간의 협력은 중요하다.(유네스코 세계 문화다양성 선언 제 6조 참조)

도시행정에서 문화 상호간 자아인식을 강화하고 건강관리 제도의 문화 상호 간 적용을 추진하면서 치안 협력을 통해 국제 도시공동체의 서비스 향상에 기여하는 것이다. 이러한 변화는 사회참여를 북돋으며 시민사회를 결속해 주는 것으로서 공동체에 대한 책임의식을 고취한다. 이러한 문화 상호간 적용 요소는 노인들과 도시 내 여러 분야의 다양한 노동자 관리 차원에서 수많은 이주자 단체의 구성원을 상담해 주는 자국어이다. 행정부서에서의 강화된 문화 상호 간 자아인식이 소수자 그룹의 접근과 참여 그리고 발전의 향상을 도모하고 있다.

5) 다원주의와 문화적 다양성

문화적 다양성은 인간의 헌법적 권리를 보장하는 기초가 되는 개인과 집단의 정체성 보호를 통해 강화된다. 시의 행정부서는 다양한 방식으로 문화 간 사업과 이주자 단체들을 지원하고 있다. 이주자의 예술작품은 콘서트, 전시회, 여름문화축제, 도서 발표회 등 많은 행사를 통해 홍보되고 있다. 시는 교류와 교육을 위해 장소를 제공하고 있는데, 시립도서관에서는 여러 나라의 언어로 된 책자, 인쇄물, 전자매체 등을 제공한다. 공공 및 민간 기구들은 문화 간 이해와 관리, 언어와 관습 등에 관한 세미나를 개최하고 있다. 아울러, 외국관계기관, 외국문화기관, 박물관 등에서는 문화 간 교육을 실시하고 있다. “Theater House”는 현대의 이주자 문제에 관한 공연물을 만들어 내는 국제적인 공연단을 보유하고 있다.

6) 상호 존중과 연대의 정신

문화적 다양성과 다원주의가 다른 문화적 정체성을 가지는 사람들 사이에서 사회적 유대와 신뢰를 자동적으로 증진해 주는 것은 아니다. 그러나 다양한 배경을 지닌 사람들 간의 일상에서의 만남은 지속적으로 문화 상호 간, 종교간 대화를 장려해 줄 것이다. 종교적 축제를 기념하면서 종교단체에서는 신도가 아닌 이웃 사람들도 초청하게 된다.

학교에서는 학생들이 문화적 다양성에 대해 더 세심한 주의를 기울이도록 교육하고 있으며, 교육을 통해 잠재적인 갈등을 기술적으로 해소할 수 있도록 노력한다. 사회봉사자, 정책 결정자, 교사, 경찰 그리고 관련 주체 들이 함께 모여 시 구역에서 삶의 질을 개선하기 위한 노력을 지속적으로 해 나가고 있으며 차별 철폐를 위한 실질적인 방안을 개발하고 있다. 문화적 차이에 따라 발생하는 민간 및 공공분야의 갈등사례에 대해서는 훈련된 중재자 팀이 법정 밖에서 문제를 해결하기 위해 중재를 제공한다.

7) 참여적 의사소통

정보에의 접근성은 토착민을 위한 것만큼이나 이주자들에게도 중요하다. 슈투트가르트에서 새로운 상점에서 다양한 언어로 된 신문을 판매하고 있으며 몇몇의 이주자 단체는 자국어로 된 자신들의 지역신문을 발간하고 있다. 독일에서 오랫동안 생활해 온 이주자들은 그들의 종교 또는 문화기관을 통해 중요한 정보를 새로운 이주자들에게 전달하고 있다. 그들은 새로운 이주자, 기관들, 토착주민 사이에서 가교 역할을 하고 있는 것이다. 시립도서관에는 매년 150만 명의 방문객이 다

녀가고 있으며 이들 중 1/3은 이주자이다. 슈투트가르트 도서관은 수많은 외국잡지와 신문을 구독하고 있으며 어린이 책자를 포함해서 놀랄만한 규모의 외국도서 문고를 가지고 있다. 이주자 어린이들의 적극적인 참여가 배타성을 이겨낼 수 있는데, 이에 대한 초기 교육이 평생교육에서 매우 중요한 영향을 미친다. 이와 관련하여, 아이들의 평생교육의 시금석이 되는 초기 교육을 위해, 슈투트가르트 시는 아이들을 위한 가상도서관의 개발을 선도하고 있다.

슈투트가르트에서는 문화 포럼들이 문화 상호간 기관들과 민족 단체들을 대표하는 잡지를 편집·발행하고 있다. "문화 상호간 슈투트가르트: 문화와의 만남(Intercultural Stuttgart: Encounters of Cultures)"이라고 불리는 이 잡지는 국가, 축제, 전통에 관한 기초 정보를 제공하면서 모든 주민과 방문객들에게 공개되는 현재의 이벤트에 관한 엄청난 목록을 발간하고 있다.

정규 언론, 라디오, 텔레비전에서 다문화적, 문화 상호간 문제에 대해 정기적으로 보도를 하며 다양성과 문화 상호간 이해 관점에서 주의를 기울이고 있다. 라디오 방송국인 SWR International (South-West Radio)은 넓은 슈투트가르트 지역에 거주하는 외국출신의 청취자들을 위해 특별히 기획된 것으로 8개국 언어로 국제 및 문화 간 방송 프로그램을 방영하고 있다.

8) 종교적인 대화

십수 년 전에 사무엘 헌팅턴(Samuel Huntington)이 쓴 "문명의 충돌(The Clash of Civilizations)"이라는 화제의 에세이에서 종교적인 갈등에 관해 언급한 바 있다. 2001년 9월 11일 이후로 문화적 충돌이 테러리즘을 유발시키고 종교적 신념이 과격 근본주의자들에 의해 이용될 수 있다는 점을 알게 되었다. 이러한 위험에 대처하기 위해 슈투트가르트 시는 "슈투트가르트 종교 원탁회의(Round Table of the Religions in Stuttgart)"를 설치하고 여기에 전체 시 공동체를 위한 책임의식을 강화하기 위해 모든 종교 공동체들을 참여케 하고 있다. 우리 공통의 인간애를 존중하지 않는 어떤 형태의 극단주의, 원리주의, 국가주의 또는 어떤 이상주의도 슈투트가르트에 뿌리 내려서는 안 되며 종교가 폭력을 정당화하는데 이용되어서는 안 된다는 점이 "평화롭고 적극적인 종교 협력을 위한 선언"에 명시되어 있다. 종교 공동체들은 정기 회동을 약속하고 학교와 근로 장소 등에서 통합 작업에 대한 지지를 호소하고 있다.

9) 국제 협력

슈투트가르트 시는 유럽연합 기관들과 유럽의회와 긴밀히 협력하고 있다. 많은 환경사업과 기타 사업에서 유럽연합의 재정지원을 받고 있다. 2003년에 시는 "유럽위원회의 유럽 지방과 지역 당국 총회(Congress of Local and Regional Authorities of Europe of the Council of Europe)"를 슈투트가르트에 유치하고 지방차원에서 사회 .정치 분야에서 이주자의 참여를 확대하기 위한 방안에 관해 논의한 바 있다.

이러한 유럽 도시들의 교류에서 서로 다른 통합정책의 비교, 청소년, 이주자 참여의 미래 전망이 강조되었고 유럽 도시지역에서 외국인의 통합과 참여를 강화하는 최종 선언이 채택되었다. 특별한 통합 문제에 관한 교류를 확대하기 위해 슈투트가르트 시는 이주자와 통합에 관한 유럽전문가 포럼을 개최하여 도시 간 네트워크를 창설하기도 하였다.

2006년에는 "유럽 지방과 지역 당국 총회(the Congress of Local and Regional Authorities of Europe)"와 슈투트가르트 시 그리고 생활 및 근로조건 개선을 위한 유럽재단(European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions) 등이 공동으로 "이주자를 위한 지방통합정책 유럽 도시네트워크(a European network Cities for Local Integration Policy for Migrants(CLIP)"를 창설하였다. 이 네트워크를 통해서, 슈투트가르트는 다른 유럽도시들과 통합작업의 경험을 공유하

게 될 것이다. 아울러, 도시들은 이민 문제가 국경을 교차(예를 들면, 유럽 내에서 국경이 개방되어 있기 때문에 아프리카에서 오는 이주자들은 스페인에 도착하고 이후 프랑스를 경유해서 독일에 들어오게 됨)하고 있기 때문에 국내 이민정책과 유럽 기관들에 도움이 되도록 서로의 경험을 활용하고 있다.

2003년 10월, 슈투트가르트 시장은 도쿄에서 통합을 위한 슈투트가르트 협정(the Stuttgart Pact for Integration)에 대해 설명하였다. 회의는 통합 문제에서 일본 정책 결정가들을 지원하기 위해 개최되었다. 하지만, 독일의 경험은 단지 부유한 도시의 경험만이 아니라 많은 사회문제와 공동거주구역 그리고 재정위기 등의 문제를 가지고 있는 베를린의 경험도 포함된 것이었다.

10) 슈투트가르트 파트너십 - 하나의 세상

세계화는 점차 지구촌 사회가 더욱 빠르게 진행된다는 것을 의미한다. 사례로 지중해 지역은 고대에 하나의 공통된 문화 지역이었다. 오늘날에는 이 지역이 나뉘어져서 북쪽 지역은 부유하고 노령화가 이뤄지며 인구수가 줄어드는 반면에, 남쪽 지역에서는 대조적으로 불합리한 관료주의와 부패가 나타나는 독재정치 하에서 젊은이와 가난한 사람들이 증가하는 양상을 띠고 있다. 모로코, 알제리, 이집트, 남아프리카 공화국 등에서 오는 수백 만 명의 젊은이들을 우리가 수용하고 성공적으로 통합해 나갈 수 있다고 믿는 것은 환상이다. 유럽연합 주위에 철의 장막을 치거나 가능한 모든 이주자의 쇄도를 저지하기 위해 방어벽을 만들 수 있다는 생각도 환상인 것이다. 사람들이 자신들의 국가에서 미래를 위한 새로운 비전을 찾을 수 있도록 돕는 것이 슈투트가르트 시의 정책인 것이다.

그러므로 슈투트가르트는 통합협정을 확대하였고 “하나의 세상(One World)”이라는 슈투트가르트 파트너십을 구축하였다. 거의 150여 개의 단체, 클럽, 기업들이 유엔 헌장에 새겨진 원칙과 가치를 위해 노력하고 실천하기로 서약하였다. 2003년도에 슈투트가르트는 유네스코로부터 “평화도시상(Cities for Peace Prize)”을 수상한 바 있다.

요약

슈투트가르트 프로젝트는 상향식 정책이 때로는 하향식 국가정책 보다 더욱 성공적일 수 있다는 것을 보여주는 좋은 사례가 되고 있다.

Session Ⅳ - 2

Cultural Rights and Diversity in Cultural Policy : Taiwan and China

Li-jung WANG
Yuan Ze University, Taiwan

INTRODUCTION

This paper discusses various experiences in the development of cultural rights in Taiwan and China based on two perspectives: Marshall's model and the debates on the conflicts between individual and collective rights. Furthermore, this paper explores the concepts of cultural rights based on cultural policy in China and Taiwan. The development of cultural rights is investigated in the first section, and the Taiwanese and Chinese experiences will be discussed in the second and third parts. The fourth part considers the possible influences from the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (CPPDCE) in these two cases.

THE DEVELOPMENT OF CULTURAL RIGHTS

T. H. Marshall's (1950)classical analysis of citizenship explains that traditional citizenship involves only three sets of rights: civil, political and social. According to T.H. Marshall, the meaning of "citizenship" has changed along with historical developments: from the requests for civil rights, equality, and freedom in the eighteenth century to the struggle for political rights, political participation, and the right to vote in the nineteenth century; and, in the twentieth century, the fight for social rights and the protection of minorities and their civil and political rights, such as labour rights, welfare rights, and environmental rights (Barbalet 1988, pp.26-7). It is now time to discuss "cultural rights" as part of the concept of "citizenship".

The discussion of cultural rights has developed in international instruments since the Universal Declaration of Human Rights was adopted by the member states of the United Nations in 1948. Article 27 of the Universal Declaration of Human Rights (UDHR) states that:

Everyone has the right freely to participate in the cultural life of community, to enjoy the arts and to share in scientific advancement and its benefit.
In Article 22, the UDHR recognizes
Everyone, as a member of society…is entitled to realization, through national effort and international

cooperation and in accordance with the organization and resources of each State, to the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality.

Furthermore, of particular importance is Article 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR, 1966), which specifically protects the right of everyone to take part in cultural life, to enjoy the benefit of scientific progress and its application, and to benefit from any scientific, literary or artistic production of which he or she is the author (Rod Fisher et al, 1994:43). Under the Covenant, most European countries are legally obliged to guarantee that the rights recognised in the Covenant will be exercised without discrimination of any kind based on race, colour, property, birth or other status.

In 1992, the revision of Article 15 in ICESCR identified various cultural rights as follows:

Respect for one's culture, its integrity and its nature as a dynamic reality; equality of access and respect for the principle of non-discrimination; opportunity for participation by all both in the creation and in the enjoyment of the majority culture and minority cultures; freedom indispensable for creative activity, indulging freedom of expression, and intellectual property rights; the protection and development of cultures in which to participate, including preservation of the national and international cultural heritage, relating to both majority culture and the cultures of minorities.

From an international point of view, the subject of cultural rights is a field of particular concern to the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization(UNESCO), which has played a significant role in promoting the legal protection of cultural rights and the development of appropriate cultural policies. For example, the UNESCO meeting in Paris 1968 considered the evolution of cultural rights and concluded:

The rights to culture include the possibility for each man to obtain the means of developing his personality, through his direct participation in the creation of human values, and of becoming, in this way, responsible for his situation, whether local or on a world scale.

UNESCO also recognizes that cultural rights are still inadequately developed and that the definition and contents of these rights must be clarified. It continually provides meetings, actions, programmes, activities, and laws in order to improve cultural rights. The Swiss National Commission for UNESCO in 1991 examined cultural rights as an underdeveloped category of human rights, both in practice and in doctrine (Singh, 1998:149-150). Afterwards, a working group was created with UNESCO's support for the elaboration of a draft declaration on cultural rights. A draft declaration of cultural rights was drawn up in 1997. The recognition and exercise of cultural rights is considered vital with a view to protecting and promoting cultural identities and fostering the expression of different cultures and intercultural dialogue in democratic societies (Ibid: 150).

The Debate on Cultural Rights

Even though cultural rights are emphasized in international law, there are some arguments on the scope of cultural rights for several reasons. Halina Niéc (1998)suggests two main reasons for the underdevelopment of cultural rights, in particular in states. The first problem is the conflict between individual rights and collective rights. Such conflict includes cases where an individual cultural identity conflicts with a collective or national identity, or when a group claims that the full realization of its

cultural identity supersedes the recognised frame of cultural autonomy. The second factor is the conflict between the universality of human rights and the concept of cultural relativism. For example, if individuals seek the preservation of the group culture, as expressed in traditional practices, and this is harmful for human rights, is it the individual who has the right to declare that the group's cultural identity is a violation of his/her human rights, or does the group have the right to maintain its practice in the name of cultural identity?

The underdevelopment of the concept of cultural rights as a branch of human rights is due mainly to the difficulties of identifying the scope of these rights and the corresponding obligations, which are themselves linked to the problems of definition, particularly of the term "culture". UNESCO has chosen to adopt a broader approach to culture, underlining that it "is not restricted to the sense of belles letters, the fine arts, literature and philosophy," but reflects "day-to-day social relations, the totality of human activities, knowledge and practice indeed everything that makes humans different from nature." Cultural rights include, therefore, "the right to education, including compulsory primary education, as well as the rights protected by Article 15 and the rights linked to international co-operation" (Rod Fisher et al, 1994:45). Some of these rights have been protected by hard law, that is by conventions which are legally binding on states, whilst others are included in "soft law" in the form of recommendations to states.

Although cultural rights are blurred and controversial, the importance of cultural rights has come to be appreciated with the increase of claims for minority rights and the development of human rights from 'the first generation' to 'the third generation.'[1] In other words, with the development of collective rights, cultural rights are recognised. For example, Prott states that cultural rights have been present implicitly in thinking about human rights from the start. Freedom to express one's view, freedom to adhere to one's religion, and freedom to associate with others for peaceful purposes are all essential to the maintenance and development of any culture (Prott, 1992:95). But today, cultural rights are extended from individual rights and those specified minorities protected by detailed and concrete treaty provisions, to a broad general formulation as "rights of people". The combination between cultural rights and people's rights provides the new interpretation for cultural rights.

The tensions between collective rights and individual rights, and between human rights and the concept of cultural relativism, have led to many disagreements on the issues of cultural rights. But cultural rights are attracting more attention in the context of citizenship with the development of collective rights and the emphasis on cultural differences. The next step is to define what we mean by "cultural rights".

What are Cultural Rights?

Many international documents discuss cultural rights, which are viewed as an "inventory" by Halina Niéc(1998). Niéc analyses the various discussions and provides fundamental guiding principles for the core elements of cultural rights. The most basic is "the obligation to respect and preserve the inherent dignity of every human being". The next vital principle is "that of equality which is often pronounced in non-discriminatory and equal opportunity clause". Furthermore, the most basic element of this is "the

1) This means the different stages of development of human rights. The first generation is relative to individual freedom, freedom of opinion, civil rights and political rights. The second generation concerns social and economic rights. The third generation adds aboriginal rights, cultural rights and minority rights.

right to have access to a cultural life" and "the right of participation in cultural life". In the process of making the right of access to a cultural life and the right to participate in cultural life more concrete, the application of the above stated principles is combined with a wealth of normative instruments to develop a catalogue for identifying components of these rights.

Many cultural rights are listed by Niéc, such as the 50 different cultural rights classified according to 11 categories by the Culture and Development Co-ordination Office at UNESCO.[2] For Niéc, general cultural rights include the right to maintain: respect for cultural identity, identification with a cultural community, participation in cultural life, education and training, information, freedom of access to heritages, protection of research, creative activity and intellectual property, and participation in cultural policies. Prott also identifies 11 items of cultural rights, such as the right to freedom of expression; the right to education; the right of parents to choose the kind of education given to their children; the right of every person to participate in the cultural life of the community; the right to protection of artistic, literary and scientific works; the right to develop a culture; the right to respect for cultural identity; the right of minority peoples to respect for identity, traditions, language and cultural heritage; the right of a people to its own artistic, historical and cultural wealth; the right of a people not to have an alien culture imposed on it; and the right to the equal enjoyment of the common heritage of mankind (Prott, 1992: 96-97).

To sum up, the development of citizenship; from civil rights, political rights and social rights to cultural rights; always means the enlargement of equality, human rights and democracy. Cultural rights express the new needs for cultural equality and the importance of difference in identity groups. Furthermore, the needs should be recognised in the relationship between the individual and the state, and should be treated as basic rights in the context of citizenship.

CULTURAL RIGHTS IN TAIWAN: DEVELOPMENT AND PRACTICE

The development of cultural rights in Taiwan fits Marshall's model: first the establishment of civil rights, then political rights, social rights and finally cultural rights. Taiwan's relative cultural policies include: "Community Renaissance", "Multicultural Taiwan" and "Cultural Citizenship".

Community Renaissance

Community Renaissance has become the most important cultural policy in Taiwan since 1993. In 1993, the third Chief of the Committee of Cultural Affairs (CCA), Shen, Xue-yong, gave a speech emphasizing the importance of community and culture, saying that "there are many problems between the government and society. The CCA has to revise the relationship between local cultural centres and integrate different cultural resources in society." She also stressed "that one function of local cultural construction is to nurture community consciousness. In Taiwan, the old community has been

2) The categories include: rights to physical and cultural survival, rights to association and identification with cultural community, rights to and respect for cultural identity, rights to physical and intangible heritages, rights to religious belief and practice, rights to freedom of opinion, expression and information, rights to choice of education and training, rights to participation in elaboration of cultural policies, rights to participation in cultural life and rights to create, rights to choice of endogenous development, and rights to people's own physical and cultural environment (Nie'c, 1998).

deconstructed, but the new community has not yet been formed, and this has led to the country lacking cohesion. In order to construct a strong community, it is necessary to develop communal culture" (Shen Xue-Yong, "The Work Report of the CCA", December 8, 1993). Thus, she proposed the policy of "using cultural construction to practice communal movement." The main purposes of the policy were to awaken communal consciousness, improve the autonomy of the community, manage culture, develop cultural affairs, promote the operation of local organizations, and integrate important public constructions (Huang, et al 2001, p. 9).

The influences of Community Renaissance can be discussed in terms of three main rights: political, social, and cultural. Regarding political rights, Community Renaissance stresses that citizens should actively participate in public affairs. It states that the freedom and autonomy of individuals can be fostered by the process of public discussion, decision-making, and the search for the common good. Therefore, "participatory design" is an important principle in Community Renaissance (Yu 2002, p.43). Yu, Guo-Hua points out that in western societies, community movements resisted the urban plans promoted by the central government in the 1960s and 1970s, and the public demanded community participation.

Community residents constructed a base for civil society through local practices, community participation, and environmental improvement (Ibid, p.67). The process of "active participation civil society democracy" is viewed as the practical operation of Community Renaissance (Ibid, p.70). "The Plan to Write the History of Villages" is a good example of participatory design in Community Renaissance. This policy seeks to encourage village residents to participate in the writing of village histories. During this process, residents can on the one hand construct a common identity for their community. On the other hand, they can express their hopes for their community and at the same time practice their hopes through active participation.

In the realm of social rights, Community Renaissance has had an obvious influence in the improvement of the living environment, the development of cultural tourism and industries, and the increase of job opportunities in communities. The experiences of aboriginal tribes provide a good example. Many aboriginal tribes face serious social problems and economic difficulties, such as depopulation, alcohol abuse, unemployment, and long-term poverty. However, the cultural policy of Community Renaissance has helped many aboriginal tribes to preserve their cultural heritage and develop aboriginal traditional cultures (dance, music, artistic carving, textiles, or painting) in order to attract tourists and greater job opportunities (Chen 1996: pp.11-13).

Community Renaissance addresses cultural rights, which include, among others, the right to participate in cultural life and the right to develop cultural identity. Community Renaissance policies support cultural life through such programs as the establishment of local cultural centres, the encouragement of communal and international activities, promotion of increasing cultural and art activities, and the improvement of cultural facilities.

The Development of 'Multicultural Taiwan'

The Taiwanese aboriginal social movement struggled for ten years to demand various rights, such as social rights, land rights, language rights, and identity rights, starting in the mid-1980s. In 1997, the expansion of Article 10 of the Constitution stated that Taiwan is a multicultural society, and recognized the rights of aborigines. This can be viewed as an important landmark in the development of multicultural citizenship in Taiwan. First, collective rights are recognized in the Constitution, in

particular the rights of Taiwanese aborigines. According to the revised article in the Constitution, many new aboriginal rights are protected by new laws and regulations, such as the Aboriginal Education Act, the Aboriginal Development Act, and the Draft of the Aboriginal Self-Government Act, as well as the establishment of the Committee for Aboriginal Affairs. Second, the issue of cultural rights has become a vital one in the concept of citizenship in Taiwan. Taiwanese aborigines use cultural issues to draw attention to inequality among the various ethnic groups. As a result of this progress, many new laws and policies continue to be made in order to improve the cultural rights of minority groups. In 2001, the establishment of the Committee of the Hakka[3](CH) represented the second step in the development of "Multicultural Taiwan".

Taiwan clearly is moving towards increased diversity. Multiculturalism has become a common value across various political divides. The rise of multiculturalism in Taiwan has led to the recognition of many new rights. These rights can be considered as indicative of the trend towards multicultural citizenship. However, is multicultural citizenship already a reality in Taiwan?

Aboriginal rights represent a new beginning for multicultural citizenship in Taiwan. When the Taiwanese government claimed that Taiwan was a multicultural country and tried to use multiculturalism as a way to integrate the various national identities, this opened the way for Taiwanese aborigines to use the discourse of "multiculturalism" to legitimize their demands for rights.

Despite the progress made in the area of cultural rights, according to a survey in 2000, aboriginal self identity was still weak. For example, most survey respondents believed that aborigines do not work hard, and this view was also accepted by the aborigines themselves. About 54.4% of aborigines thought that failure to work hard accounts for their lower economic and social status. Furthermore, this survey showed that aborigines who had more interaction with other ethnic groups, and who had higher economic and social status, had lower aboriginal self-identity. In other words, cross-ethnic relations seem to lead to the breakdown of aboriginal self-identity (Fu,Yang- Zhi, 2000).

Aboriginal self-identity is also related to participation in and access to their own culture. Participation in cultural life, whether in the majority culture or the minority cultures, is very limited for Taiwanese aborigines. First, according to cultural statistics for 1999, the main cultural activities engaged in by aborigines were: watching TV and video, listening to the radio, reading books and newspapers, going fishing, and joining religious activities. Most of these activities are related to the mass media, meaning that mass media is very important to aboriginal participation in cultural life. However, the mass media provides few opportunities for aborigines to access their own culture. There is not a single TV programme in an aboriginal language in Taiwan. Moreover, the programme content related to minority groups, such as aborigines and the Hakka, accounts for only 0.24 % of all programmes content on the various channels (Chen, Yi-Xiang, 2000: 227).

Most aborigines are still pessimistic regarding the future of their culture. First, the government provides inadequate practical support for cultural development. The main reason is that the government

---

3) The Hakka is a special ethnic group with a long history in mainland China. In academic circles there are different views of the Hakka' origins. Most people believe the following about the Hakka: they come from the northern part of mainland China; they moved on more than five occasions on a large scale to the south. In the Ching Dynasty, many Hakka lived in Canton Province. Afterwards, some Hakka moved to Taiwan, some moved to South East Asia (e.g. Hong Kong, Singapore, Indonesia and Malaysia) and some continued to live in mainland China. The Hakka arrived in Taiwan about 300 years ago, later than the Fulos. Their population is 15-18% of Taiwan, making it the second largest group. There are no clear differences in appearance among the mainlanders, the Hakka and the Fulos. The main differences are related to language, traditional culture and lifestyle. The Hakka language is seen as the most important way to maintain the Hakka identity.

spends more on sponsoring harvest rituals (eating and drinking) than on actually developing aboriginal culture. There is a danger that original academic research and the collections of traditional history, music and dance will have to be discontinued because of budgetary limitations. Thus, practical support for cultural development should be increased. Second, most aborigines face financial difficulty, and thus are more concerned about their economic development and social welfare than about cultural issues. According to research conducted in 1996, 73.1% of aborigines complained of employment difficulties; 61.7% complained of economic problems, and only 31.1% were concerned about cultural loss (CAA, 1996). Another survey in 2001 showd that the average income in Taiwan is 2.6 times the average for aborigines (CAA, 2001). The most immediate problems facing aborigines are economic, not cultural. Aborigines thus need government support to overcome these difficulties and practice their right to cultural development. Third, aboriginal cultural development faces contradictions between modernization and tradition. Traditional aboriginal culture was closely associated with everyday life. However, changing lifestyles have made it difficult to maintain this culture. Simultaneously, traditional aboriginal music and dance have had to be modernized to accommodate modern audiences. These factors make it difficult to develop authentic aboriginal culture.

"The right to represent themselves" is also considered an important part of aboriginal cultural rights. Considering the representation of aborigines in Taiwan in the mass media, textbooks, museums and academic research reveals several problems. The first is that of "invisibility". For example, the representation of aborigines in the educational system remains limited. Moreover, Kung, Wen-chi has analysed aboriginal news in Taiwan's press and highlights certain problems of representation, the most notable being that the Taiwanese mainstream press has simply neglected aboriginal issues (Kung, Wen-chi, 2000a: 210). This problem increases the misrepresentation of aborigines and leads to stigmatization (Kung, Wen-chi, 2000b: 110). Furthermore, since few aborigines are working in the mass media and able to present their views, aboriginal issues are considered primarily from Han cultural perspectives.

Another important development of cultural rights is related to the Hakkas. The Hakka have a stronger ethnic identity than do Taiwanese aborigines. However, the lack of Hakka cultural production has influenced the practice of the right to participate in cultural life. Hakka music, theatre, film, TV and radio programming are rare in Taiwan. The Hakka have thus learned to give up their own culture and instead relate to other cultures, such as the Fulo culture or the mainlander culture. Hakka participation in the mainstream culture is thus similar to that of other ethnic groups but their participation in their own culture is very limited.

The Committee of the Hakka (CH) has provided some policies to improve cultural participation. Measures in 'The Plan to Promote the Hakka Culture within Six Years' (CH, 2002) include: helping to establish Hakka cultural workshops and artists villages; setting up Hakka cultural centres to help local governments and communities promote Hakka culture; and reconstructing Hakka cultural life by improving Hakka cultural activities, recording Hakka cultural life, and creating traditional Hakka culture (CH, 2002: 6-12).

There is considerable research showing the restricted language rights of the Hakka. For example, the proportion of people who can speak the Hakka language is only 3% of the total population of Taipei City, or just a fraction of the Hakka population on the island, which is about 12% (Huang, Xuan-Fan, 1995:160). Use of the Hakka language is mostly limited to within Hakka families (Ibid:147); and about 22.4-26.4% of the young generation of the Hakka have lost their mother language (Ibid: 146). For many Hakka the preservation of the Hakka language is a major mission.

For many Hakka cultural workers, the most important problem is “how to develop the Hakka culture in modern society” or “how to combine the Hakka culture and modern culture”. Most of Hakka culture only exists in the traditional agricultural way of life, and is declining along with the modernization of Taiwanese society. Taiwanese society has not produced a new or modern Hakka culture. Thus, many Hakka are worried that the Hakka culture will disappear in the future.

“Multicultural Taiwan” is the main policy supporting the practice of cultural rights for minority groups in Taiwan. Since 1995, many relative cultural policies have been made to improve the collective, special cultural rights for the Taiwanese aborigines and the Hakkas. The next section will discuss another new cultural policy, “cultural citizenship,” which attempts to integrate various special cultural rights into a new concept of citizenship for all citizens.

The Discourse of Cultural Citizenship

In addition to the recognition of aboriginal rights, the new concept of cultural citizenship has led to further developments. In July 2004, CCA made an “Announcement of Cultural Citizenship,” stating the following:

- Gaining basic human rights, political rights and socio-economic rights is not sufficient for Taiwanese; we need a new claim on cultural rights.
- We believe that both central and local governments have the responsibility to provide culture and art events allowing people to practice their cultural rights.
- We also believe that the society as a whole needs to share the duty to support, develop, and maintain cultural and arts activities, heritage, and recourses.
- We think that the people should improve their knowledge of local culture and arts as the basis of cultural citizenship
- We advocate an identity forged through the recognition of arts and culture rather than based on views of blood heritage, region, or ethnicity.
- Our final purpose is to establish a common society based on culture and aesthetics.

At this stage, however, the concept of cultural citizenship is still being discussed rather than practiced. I hope to clarify some of the related discourse and highlight its possible influences on the development of citizenship in Taiwan. Additionally, I will compare this discourse with that of the Community Renaissance and multicultural policy.

The current discourse on cultural citizenship reveals changing views on the topic. First, cultural rights are viewed as part of citizenship in addition to the concepts of civil, political, and social rights. This is a new stage in the development of “Taiwanese citizenship”. However, the definition of “cultural rights” remains vague.

The current discourse on cultural citizenship seems to focus mainly on the right to participate in cultural life, the right to protection of cultural heritage, and the right to respect for cultural identity. However, this discourse announces the importance of cultural rights previously ignored by the government, and tries to establish a definition of cultural rights on which to build in the future.

A second focus in discourse is the encouragement of citizens to promote their abilities in the arts, culture, and aesthetics as the basis of citizenship. In other words, arts and culture should be used as training grounds for active, enlightened citizens of the existing democracy.

A similar view in cultural policy was introduced in Western Europe around 1900 to 1940 (Gripsrud 2000, p.198). At that time, the cultural prerequisites for an improved democracy with universal suffrage were the eradication of illiteracy and inferior mass culture, such as the “yellow press”. In order to obtain full political citizenship, some movements worked hard to attract the popular classes to high art. The goals for these movements were reportedly to develop a particular social and cultural identity for their members and citizenship (Ibid, p.198). Therefore, discussions of cultural citizenship and cultural policy have for over a century focused on the goal of developing citizenship.

The third focus of the cultural citizenship discourse is that the common identity of society should be built on culture rather than blood ties or ethnicity. Consequently, cultural citizenship should be viewed as a new common identity in Taiwan. Similarly, Maurice Roche observed that cultural citizenship is one of the main foundations for a new European identity. Common culture is often taken to be the basis for collective identity, which in turn is often taken as the basis for citizenship (Roche 2001, p.74). Conversely, the culture-citizenship relationship can be seen as the “ground” or “common ground” of identity(Ibid, p. 79).

Fourth, the discourse of cultural citizenship includes the concept that culture should surpass diversity, bringing various ethnic groups, political positions, and classes into an “integrated society”. Policies such as Community Renaissance and Multicultural Taiwan move Taiwanese society towards an integrated identity in various ways. Both the policies of Community Renaissance and Cultural Citizenship are concerned with universal citizenship as common identity. However, Multicultural Taiwan emphasizes “the politics of difference,” and the various rights for ethnic groups. This seems in conflict with cultural citizenship, which emphasizes the importance of an integrated society. Nevertheless, the ultimate goal of the Multicultural Taiwan policy also incorporates the concept of an integrated society.

Despite their apparent contradictions, the development of the concept of multicultural citizenship does overlap with that of cultural citizenship, since both of them have focused on various cultural rights, such as identity and language rights.

(Table 1)

Policy	Time	Identity Focus	Rights Focus	Goals
Community Renaissance	1993	Community identity	Civil, political and social rights	The establishment of civil society
Multicultural Taiwan	1997	Ethnic identity, multicultural identity	Multicultural rights	The recognition of difference along with ethnic equality
Cultural Citizenship	2004	Culture and the arts	Cultural rights	Cultural citizenship as the basis of an “integrated society”

CULTURAL RIGHTS IN CHINA: BACKGROUND AND DEVELOPMENT

The development of cultural rights in China should be explored from 1942, when Mao declared his “Speech of Literary Forum at Yan-an”. According to Mao, literature should be created for a ‘local audience’. At that time, over 90% of the population in China was working class, farmers, and soldiers; therefore, the creations from writers and artists should serve the needs of the majority population (Yi Heng et al). Yi Heng believes that this idea should be viewed as the beginning of cultural rights in China.

In addition, Yi Heng points out that the idea of cultural rights for Mao concerned individual and collective rights at the same time (Yi Heng et al, 2004:273-275). For western societies, the tension between individual and collective rights has existed for a long time however, Mao tried to construct the idea of cultural rights based on the collective "Chinese people" but including individual citizens as well (Yi Heng et al, 2004: 277).

After 1990, the Chinese government paid more attention to culture and arts for two reasons. First, the Chinese government began to accept some international conventions, such as the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR, 1966), and decided to sign it on 27 July 2003. This covenant recognizes "in accordance with the Universal Declaration of Human Rights, the ideal of free human beings enjoying freedom from fear and want can only be achieved if conditions are created whereby everyone may enjoy his economic, social and cultural rights, as well as his civil and political rights".

Furthermore, people have more interest in culture and arts with the growth of GDP (Gross Domestic Products) and the increase of consumption. The construction and improvement of cultural facilities or arts buildings are viewed as central policies for the Chinese government. On 30 January 2002, the State Council of the People's Republic of China announced "the guidance of improvement for basic cultural construction" and stated:

> *Cultural facilities are the main posts from which to develop cultural activities and communicate advanced culture; therefore, central and local governments should work with speed to meet the cultural needs of the people, such as the construction of cultural centers, libraries, theatre and other arts halls (the State Council of the People's Republic of China, 2002).*

At the same time, the concept of "soft power" is highlighted by China. The State Council of the People's Republic of China (2006) made suggestions to emphasize and reform cultural institutes and said:

> *"Culture is 'soft power' for a country, a soul of a people, and a main support of economic development…:we need to develop our culture, reform our cultural institutions, improve cultural industries. Cultural reform will be an important factor to lift national power and the harmony of various developments on society, the economy, and politics (State Council of the People's Republic of China, 2006)."*

Therefore, concepts of cultural rights are underlined in the cultural policy of the Chinese government. It follows that we should ask, what are cultural rights in China?

The Concept of 'Cultural Rights' in China

The concept of cultural rights in China is divided into two parts: general cultural rights and special cultural rights. General cultural rights should be shared by all Chinese citizens. As Hua Jian said:

> *Cultural rights for citizens should include: the right to enjoy cultural achievements; the right to participate in cultural activities; the right to create and develop culture; and the right to protect cultural achievements (Hua Jian, 2006:41-47).*

For Hua Jian, cultural rights are very important:

The experiences of many countries show that cultural rights are as important as economic and social rights…Without cultural rights as a base for a society, no reformation can be complete. Cultural rights of citizens are the basis from which to practice social justice and harmony.

Not only are cultural rights essential for a society in general, but special cultural rights are always relative to the minority groups. As Zhang Ju points out, cultural rights are the basic and most important rights for minority groups, including: the right to cultural identity, the right to self-determination, the right to use culture and copyright (Zhang Ju, 2005:29-30). Zhang Ju also argues that the Chinese government should provide clearer laws to guarantee the rights of the minority groups in China and to foster their identity.

Some new cultural policies have been created to improve the cultural rights of the minority groups. In 2000, the Ministry of Culture announced the "Suggestions for the Cultural Promotion of Minority Groups" with several points:

- To strengthen the cultural construction of the minority groups in middle and western China;
- To improve the development of cultural industries for the minorities in middle and western China;
- To enrich the various arts and literature of the minority groups through cultural activities, traditional festivals, films, music and so on, in order to meet their needs on culture and technology.
- To train more ethnic cultural workers and artists to improve the development of cultural industries;
- To maintain and support traditional ethnic cultures and heritages, and promote their cultural industries.
- To closely follow? cultural and economic policy in order to increase the investment in cultural construction in the areas of minority groups (Ministry of Culture, 2000).

Some special cultural rights are given to peasants in rural areas. In 2004, the State Council of the People's Republic of China announced the "Suggestions for Advancing Cultural Construction in Rural Villages" to emphasize the importance of cultural rights for the peasantry, and to improve their quality of life, including the following:

- To enrich the cultural life of peasantry, and to protect their cultural rights;
- To conduct social and cultural research in order to understand the different needs of peasantry, explore the suitable arts forms for their life, and to provide useful and beneficial cultural products for the peasantry;
- To improve the cultural, scientific, and general quality of life by opening libraries, cultural centers and theatres for the peasantry;
- To guide artists and artistic organizations to create more works based on the life of the peasantry;
- To encourage the peasantry to access cultural products by preference;
- To encourage the peasantry to create their own works;
- To forbid illegal and harmful cultural management(State Council of the People's Republic of

China).

These various cultural policies and announcements indicate that according to the Chinese government, cultural rights are related to the right to participate in cultural activities and the right to develop a culture; however, the right to cultural identity and the right to represent or be represented are not given much attention. The approach of the Chinese government also shows that it desires to “guide” the thinking and cultural development of the peasantry with their own judgment of what “useful culture” and “harmful culture” are.

Although China may be overbearing in their approach, Wang Jin (2000) points out that the role of the state in China is transferring from “making national culture” to “management of culture”. The government has tried to construct an ideal concept of “citizen” based on “civilized people” rather than on nationalism or class, such as working people. In other words, the government is trying to teach the Chinese people to be modern citizens and teach them to gain cultural rights by establishing places of entertainment and management of cultural production and consumption (Wang Jin, 2000: 167).

Since the cultural rights of Chinese people are provided and taught by the government, a new model of cultural rights differing from the western model of citizenship is growing. This new model is that culture is a new right for all people even without civil and political rights such as the freedom of speech, the freedom of association, the freedom of participation in political elections and so on. Therefore, the Chinese experience shows a ‘reverse’ case to Marshall’s classical analysis of citizenship: from the requests for civil rights, political rights, social rights to cultural rights. The Chinese model may be from cultural rights to social rights, and then to civil and political rights in the future (Wang Jin, 2000). You need to refer to Tables 2 and 3 somewhere.

(Table 2)

	Marshall’s model	Collective/individual rights
Taiwan	From civil, political, social to cultural rights (supportive to the Marshall’s model)	From individual to collective rights Focus on individual rights
China	Cultural rights come before political and civil rights (against the Marshall’s model)	Individual and collective rights were developed at the same time, but focus on collective rights

(Table 3)

	The content of cultural rights
Niéc’s	Rights to physical and cultural survival, rights to association and identification with cultural community, rights to and respect for cultural identity, rights to physical and intangible heritages, rights to religious belief and practice, rights to freedom of opinion, expression and information, rights to choice of education and training, rights to participation in elaboration of cultural policies, rights to participation in cultural life and rights to create, rights to choice of endogenous development, and rights to people’s own physical and cultural environment.

	The content of cultural rights
Prott	The right to freedom of expression; the right to education; the right of parents to choose the kind of education given to their children; the right of every person to participate in the cultural life of the community; the right to protection of artistic, literary and scientific works; the right to develop a culture; the right to respect for cultural identity; the right of minority peoples to respect for identity, traditions, language and cultural heritage; the right of a people to its own artistic, historical and cultural wealth; the right of a people not to have an alien culture imposed on it; and the right to the equal enjoyment of the common heritage of mankind
Taiwan's policy	The right to cultural identity, the right to participate in cultural life, the right to develop a culture, and the right to represent and to be represented.
China's policy	The right to enjoy cultural achievements, the right to participate in cultural activities, the right to create and develop culture, and the right to protect cultural achievements

THE INFLUENCES OF CULTURAL RIGHTS FROM THE CPPDCE

This section tries to discuss the possible influences of the "Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression" (CPPDCE) on the development of cultural rights in China and Taiwan after 2005. Chinese researcher Zhang, Jian-gang pointed out that the main protection from the CPPDCE is 'cultural expression' in other words, it focuses on the various creations, products, and reproduction of culture. Cultural diversity should be practiced by way of cultural products and services; therefore, the main concern of the CPPDCE is how to help the various communities to develop their cultural products and how to maintain diversity in the cultural market (on a global and national level) (Zhang, 2005).

The CPPDCE should play an important role in the practice of cultural rights, such as the right to participate in cultural life, the right to develop a culture and the right to cultural identity. Xie Cheng stresses some positive influences on cultural development in China:

First, the convention protects the various Chinese cultural productions and services; in particular, the Chinese cultures face many challenges from US and serious competition in global cultural trade. Second, the convention provides the legitimacy to protect the national cultures, such as cultural activities, productions and other expressions. Many traditional cultures and recourses could be included in 'cultural activities' under this convention. Thirdly, the convention guides the national states to protect cultural diversity, such as: the promotion of public education and reorganization, the encourage of participation in civil society, and the improvement of international cooperation, which will be useful to increase the ability of national states in cultural management (Xie Cheng).

However, the positive influences of the CPPDCE may be offset by challenges from the WTO (World Trade Organization) in the case of Taiwan. Taiwan faces many difficulties in the development of its film industry due to the influence of Hollywood. As shown in Table 4, Taiwanese films only occupy one percent of the film market in Taiwan.

1. The market of films in Taipei from 19962004:

(Table 4: From the Bureau of Information, 2006)

Years	Taiwanese films	Hong Kong and Chinese films	Films from other countries
	Amount/percent	Amount/percent	Amount/percent
1996	41,235,690	198,829,460	2,616,030,880
	1.4%	6.9%	91.7%
1997	24,135,840	131,202,840	2,892,768,960
	0.7%	4.3%	95%
1998	13,335,540	77,975,200	3,116,963,430
	0.4%	2.4%	97.2%
1999	11,053,275	75,345,745	2,441,649,765
	0.4%	3%	96.6%
2000	32,268,800	26,014,600	2,469,485,895
	1.3%	1%	97.7%
2001	3,104,086	88,193,499	2,228,947,907
	0.1%	3.8%	96.1%
2002	52,166,168	31,436,925	2,274,628,072
	2.21%	1.33%	96.46%
2003	5,962,575	125,240,867	1,876,909,632
	1%	6%	93%
2004/June	14,110,160	22,857,910	1,173,981,142
	1.17%	1.89%	96.95%

Therefore, one of the main influence of the CPPDCE will be its consideration of whether the video and film industries should be viewed as ‘culture’ or ‘commodities’, and how to balance between culture and free trade. As Debora Abramowicz said:

> *Cultural diversity recognizes that national state has power and need to practice cultural policy, and make sure that the people can gain self-identities from the various cultural forms (Debora Abramowicz).*

In 2005, the Taiwanese government authorized some scholars to research to the possible influence of cultural policy on cultural diversity, however, the results of their research were quite negative. In the WTO negotiations, the Taiwanese government has kept a very open attitude toward various cultural imports. This makes it more difficult for the government to directly subsidize Taiwanese films or limit the amount of imported video productions as a result, the government will likely face more challenges to cultural diversity in the future (Bureau of Information, 2005).

CONCLUSION

The experience of Taiwan is basically follows Marshall’s model: starting in the 1980s,

democratization provided the practice of civil, political and social rights and beginning in the 1990s, the development of aboriginal and Hakka policy based on 'Multicultural Taiwan' added the new practice of cultural rights. There are many cultural policies created for the practice of cultural rights, such as Community Renaissance, cultural citizenship and multicultural policy.

However, the Chinese experience offers a reverse case of Marshall's model, with cultural rights preceding civil and political rights (such as the freedom of speech, assembly and elections). Many cultural policies related to cultural rights have been created, including the policy of minority groups and peasantry, but these cultural rights are not yet fully practiced.

In addition, the CPPDCE should legitimize the development of cultural policy for the national governments to protect cultural diversity in Taiwan and China. However, the governments face some difficulties with the influences of the WTO. More time is needed to reconcile the tensions between the WTO and the CPPDCE, and to observe further developments in the future.

* References:

Abramowicz, Debora, 2005, "The Improvement of Cultural Diversity" (Speech), 16th December, 2005, Taipei.

Barbalet, J. M., 1988, Citizenship, Buckingham: Open University Press.

Chen, Qi-Nan, 1996, 'Cultural Industries and Community Renaissance', in The Report for the Discussion of Taiwanese Aboriginal Culture and Arts, Taipei: CCA, pp.7-14 (Chinese).

Committee of Hakkas, 2002, The Plan to Promote the Hakka Culture Within Six Years, Taipei: Committee of Hakkas (Chinese).

Fisher, R. , Groombridge, B., Hausermann, J. And Mitchell, R. (eds.) 1994, Round Table on Human Rights and Cultural Policies in a Changing Europe: The Rights to Participate in Cultural Life, Helsinki: Helsinki University Press.

Fu, Yang-Zhi, 2000, 'The Self- Image of Taiwanese Aborigines' in Forum, United Times, 19 November, 2000. (Chinese)

Gripsrud, J., 2000, 'Learning from? Experience: Cultural Policies and Cultural Democracy in the 20th Century', European Journal of Cultural Policy, Vol.7, No.2:197-209.

Hua, Jian, 2006, "Realizing Citizens' Cultural Rights: An Important Proposition in Promotion of City Construction", Tansuo yu Zhengming, Vol.2006, No.3, pp.4147 (Chinese).

Huang, Huang-Xiong, Quo, Shi-Ji AndLin, Shi-Ji, 2001, The Investigative Report on Community Renaissance, Taipei: Yuan-liu publisher (Chinese).

Huang, Xuan-Fan, 1995, Language, Society and Ethnic Consciousness: The Research of Taiwanese Linguistic Sociology, Taipei: Wen- he Publisher, (Chinese).

Kung, Wen-chi, 2000, Indigenous People and the Press: A Study of Taiwan, Taipei: Han-lu Publisher.

Ministry of Culture of People's Republic of China, 2000. "Suggestions for the Cultural Promotion for Minority Groups".

Niéc, Halina, 1998, 'Cultural Rights: At the End of the World Decade for Cultural Development', at the web site of

http://www.unesco-sweden.org/conference/Papers/Paper2.htm.

Prott, L. V., 1992, 'Cultural Rights as People's Rights in International Law' in James Crawford (ed.),

The Rights of Peoples, Oxford: Clarendon Press, pp.93-106.

Roche, M., 2001, 'Citizenship, Popular and Europe', in Nick Stevenson (ed.), Culture & Citizenship, London: Sage, pp.74-98.

Shen, Xue-Yong, 1993, 'The Work Report of the CCA', 8th, December.

Singh, K., 1998, 'UNESCO and Cultural Rights', in Halina Niéc (ed.), Cultural Rights and Wrongs: A Collection of Essays in Commemoration of the 50th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights, Paris: UNESCO, pp.146-160.

State Council of the People's Republic of China, 2004, "Suggestions for Advanced Cultural Construction in Rural Villages".

Xie Cheng, 2006, 'The Influences of CPPDCE on Cultural Development and WTO negotiations for the China Government' available on http://philosophy.cass.cn/org/zxin/whzxin/lbs/06/06011.htm

Yi Heng et al, 2004, Cultural Rights: Tracing and Reading, Beijing: Social Sciences Academic Press(Chinese).

Yu, Guo-Hua, 2002, Basic Ideas of 'Community Renaissance' in Taiwan: A Local Cultural Movement in Responding to the Trend of Globalisation, MA Thesis, Graduate School of Folk Culture & Arts, Taipei National University of Art (Chinese).

Zhang, Jian-gang, 2005, "What may the CPPCDE protect?" from Zhang, Xiao-ming, Hu, Hui-lin and Zhang, Jian-gang (eds.) Blue Book of China's Culture, Beijing: Social Sciences Academic Press (Chinese).

Zhang Ju, 2005, "The Research for Cultural Rights in Laws: The protection of cultural rights in the tourism area of minority groups", Sixang Xhanxian, Vol. 31, No.4.

Session Ⅳ - 2

문화정책에 나타난 문화권과 문화다양성 : 대만과 중국의 사례

니중 왕
타이완 유안쯔대학교 사회학과 교수

Ⅰ. 서론

이 논문은 두 가지 관점 마샬의 모델 그리고 개인적 권리와 집단적 권리 사이의 충돌에 관한 논의에 근거해 대만과 중국의 문화권 발전과 관련된 다양한 경험에 대해 논의할 것이다. 또 이 논문은 중국과 대만의 문화정책을 기초로 문화권 개념을 살펴볼 것이다. 1장에서 문화권의 발전에 대해 검토한 뒤, 2장과 3장에서 대만과 중국의 경험을 각각 검토할 것이다. 4장에서는 '문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약'(Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, 이하 문화다양성협약)의 제정이 중국과 대만에 미칠 것으로 예상되는 영향들에 대해서 생각해 볼 것이다

Ⅱ. 문화적 권리의 발전

T. H. 마샬은 시민권에 대한 고전적인 분석(1950)에서 전통적인 시민권은 시민적 권리, 정치적 권리 그리고 사회적 권리 등 세 가지 권리에만 해당한다고 설명한다. 마샬에 따르면 '시민권'의 의미는 역사 발전과 함께 변화했다. 18세기의 시민권이 시민권, 평등 그리고 자유에 대한 요구였다면, 19세기의 시민권은 정치적 권리, 정치 참여 그리고 선거권 등을 얻기 위한 투쟁을 뜻했다. 그리고 20세기의 시민권은 노동권, 복지권, 환경권 등 사회권과 소수 집단의 보호 그리고 정치권을 의미했다(Barbalet 1988, 26-27). 이제는 '문화권'을 '시민권'의 한 부분으로 논의할 때이다.

문화권은 1948년 UN 회원국들이 '세계인권선언'(UDHR)을 채택한 것을 계기로 여러 국제 규범의 제정 과정에서 논의되었다. '세계인권선언' 27조는 다음과 같이 정하고 있다.

모든 사람은 공동체의 문화생활에 자유롭게 참여하고, 예술을 감상하며, 과학의 진보와 그 혜택을 향유할 권리를 가진다.

같은 선언 22조에 따르면,

모든 사람은 사회의 일원으로서 사회보장제도에 관한 권리를 가지며, 국가적 노력과 국제적 협력을 통하여 그리고 각국의 조직과 자원에 따라 자신의 존엄성과 인격의 자유로운 발전을 위하

여 불가결한 경제적, 사회적 및 문화적 권리의 실현에 관한 권리를 가진다.

게다가 '경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약'(1966)의 제15조는 사람들이 문화에 참여할 권리, 과학의 진보 및 응용으로부터 이익을 향유할 권리 그리고 자기가 저작한 모든 과학적, 문화적 또는 예술적 창작품으로부터 생기는 정신적, 물질적 이익의 보호로부터 이익을 받을 권리를 구체적으로 언급하고 있다(Rod Fisher et al. 1994, 43). 이 규약으로 인해 유럽국가 대부분은 규약에 명시되어 있는 권리들을 인종, 피부색, 태생 그리고 다른 지위에 따른 그 어떤 차별 없이 보장해야 할 법적 의무를 지니게 되었다.

1992년 개정된 '경제적, 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약' 제 15 조는 아래와 같이 다양한 문화적 권리를 인정하고 있다.

특정 문화와 그 원형 그리고 변화하는 실체로서의 성격에 대한 존중, 이용 상의 평등과 비차별 원칙에 대한 존중, 모든 사람들이 주류 문화와 소수문화 모두를 창조하고 향유할 수 있는 기회, 표현의 자유와 지적재산권 등 창조적 활동에 필요한 자유, 국내 및 국제 문화유산의 보전 등 주류 문화와 소수 문화 모두에 관련된 문화의 발전 및 보호

국제적 관점에서 문화권이란 주제는, 문화권의 법적 보호와 적절한 문화정책의 발전을 증진하는데 중요한 역할을 맡고 있는 유네스코가 특히 관심을 갖고 있는 영역이다. 예를 들어, 1968년 파리에서 열린 유네스코 회의에서는 문화권의 변천과정을 고려하여 다음과 같은 결론을 내렸다.

문화권에는 모든 사람이 인류의 가치 창조에 직접 참여하고, 이를 통해 지역적, 세계적 범위에서 자신의 상황에 대한 책임을 지게 됨으로써, 자신의 인성을 계발하는 여러 방법들을 얻는 가능성이 포함된다.

유네스코는 또한 문화권이 적절히 실현되고 있지 못하며 그 정의와 내용이 좀더 명확해져야 한다고 주장한다. 유네스코는 문화권을 증진하기 위해 회의를 열고, 사업, 활동 등을 지속적으로 벌이고 있다. 1991년 유네스코스위스위원회는 문화권이 인권의 여러 범주 가운데 이론과 실제 모든 면에서 충분히 실현되지 못하고 있다고 밝혔다(Singh 1998, 149-150). 그 이후 문화권에 관한 선언 초안 작성을 위해 유네스코의 지원을 받은 실무 작업단이 만들어졌고, 1997년에 문화권 선언 초안이 마련되었다. 문화권의 인정과 행사(行使)는 문화 정체성 보호 및 증진 그리고 민주주의 사회에서 서로 다른 문화의 표현과 문화 간 대화를 촉진하는 데 매우 중요한 것으로 간주된다(Singh 1998, 150).

Ⅱ-1. 문화권에 대한 논의들

국제법에서 문화권을 강조하고 있지만, 문화권의 범위에 대해 여전히 다양한 의견들이 존재한다. 알리나 니크(1998)는 특정 국가에서 문화권이 발전하지 못한 두 가지 주요 원인을 제시하였다. 한 가지 원인은 개인적 권리와 집단적 권리간의 충돌이다. 이러한 충돌은 개인의 문화정체성이 집단이나 국가 정체성과 충돌하거나 어떤 집단이 문화정체성의 완전한 실현이 문화적 자율성보다 중요하다고 주장할 때 발생한다. 두 번째 원인은 인권의 보편성과 문화상대주의 사이의 충돌이다. 예를 들어, 만일 개인이 전통 행위의 표현이라고 할 수 있는 집단문화를 보호하려 할 때 이것이 인권 측면에서 해롭다면 개인이 집단권리가 그/그녀의 권리에 대한 침해라고 선언할 권리가 있는 것일까 아니면 집단이 문화정체성이라는 명분으로 그 행위를 지속할 권리가 있는 것일까?

인권의 한 갈래인 문화권 개념이 충분히 발전하지 못한 것은 주로 문화권의 범위를 정하고 그

에 따른 의무를 정하는 것이 어렵다는 데서 비롯되는 문제다. 유네스코는 “문화는 순수문학, 미술, 그리고 철학에만 국한된 것이 아니라 일상의 사회관계, 인간 활동의 총체성, 지식 그리고 실천 인간을 자연과 구별하는 모든 것”을 반영한다는 것을 강조하는 등 문화에 대해 좀더 폭넓게 접근하고 있다. 그러므로 문화권은 “의무교육을 포함한 교육받을 권리, 제 15조와 국제협력기구들과 관련된 권리들을 보호 받을 권리”를 포함한다(Rod Fisher et al. 1994, 45). 이러한 권리 중 일부는 법적 구속력이 있는 ‘경성법’(硬性法)에 의해 보호 받고 있으며, 다른 권리들은 권고 형식인 ‘연성법’(軟性法)에 포함되어 있다.

비록 문화권이 불분명하고 논란의 여지가 있다 하더라도, 소수자 권리에 대한 요구가 점점 증가하고 ‘1세대’에서 ‘3세대’[1]로 인권이 발전하게 되면서 문화권의 중요성이 인정받게 되었다. 즉, 집단적 권리의 발전과 함께 문화권이 인정되는 것이다. 예를 들어 프로트는 인권에 대해 처음 생각했을 때부터 문화권은 암묵적으로 제시되었다고 주장한다. 자신의 관점을 자유롭게 표현하는 것, 자신의 종교를 가질 수 있는 자유, 평화 목적으로 다른 사람들과 어울릴 수 있는 자유 등은 어떤 문화에서든 발전을 지속하는 데 필수적이다(Prott 1992, 95). 그런데 오늘날, 문화권은 상세하고 구체적인 조약 규정에 의해 보호 받는 개인적 권리와 특정 소수집단에서 “사람이 누릴 수 있는 권리”라는 좀더 폭넓고 일반적인 ‘인간의 권리’로 그 분야를 넓혔다. 문화권과 인간의 권리를 결합하게 되면 문화권에 대해 새로운 해석을 할 수 있다.

집단적 권리와 개인적 권리, 인권과 문화상대성의 개념 사이의 긴장 관계 때문에 문화권과 관련된 여러 문제들에서 의견이 불일치하게 되었다. 그러나 문화권은 문화의 차이가 강조되고 집단적 권리가 발전함에 따라 시민권의 맥락에서 더욱 관심의 대상이 되고 있다. 이제 ’문화권’이 무엇인지 그 개념을 규정할 때이다.

Ⅱ-2. 문화권이란 무엇인가?

여러 국제규범들은 문화권을 논의함에 있어서 알리나 니크(1998)가 만든 문화권 ‘목록’을 따른다. 니크는 다양한 논의를 분석하여 문화권의 핵심요소에 대한 기본적인 지도원칙을 제시했다. 이 가운데 가장 기본적인 것은 “인간 존엄성을 보존하고 존중하는 의무”이다. 그 다음으로 중요한 원칙은 평등인데, 이는 비차별과 평등한 기회라는 조항에서 언급된다. 이것의 가장 기본적인 요소는 “문화생활을 누릴 수 있는 권리”와 “문화생활에 참여할 수 있는 권리”이다. 문화생활을 누릴 수 있는 권리와 문화생활에 참여할 수 있는 권리를 좀더 구체화하는 과정에서 위에서 언급한 원칙들은 풍부한 규범적 문서들과 결합해 이러한 권리들의 구성요소를 확인하기 위한 목록을 만든다.

니크는 여러 가지 문화권 목록을 만들었다. 이것은 유네스코 문화발전조정 이 11개 범주에 따라 50개의 서로 다른 문화권을 목록으로 만든 것이다.[2] 니크는, 일반적 문화권은 문화정체성에 대한 존경, 문화공동체에 대한 동조, 문화생활, 교육과 훈련에 대한 참여, 정보, 문화유산에 대한 자유로운 접근, 지적 재산, 창의적 활동과 연구에 대한 보호, 그리고 문화정책에의 참여를 계속적으로 할 수 있는 권리로 생각했다. 프로트 또한 표현의 자유 권리, 교육 받을 수 있는 권리, 부모에게 자녀들이 받았으면 하는 교육을 받을 수 있게 하는 권리, 공동체 내의 모든 사람이 문화생활에 참여할 수 있는 권리, 예술가, 작가 그리고 과학자를 보호할 수 있는 권리, 문화를 발전시킬 수 있는 권리,

---

1) 이것은 인권발전에 있어서 여러 단계가 있다는 것을 의미한다. 1세대는 개인의 자유, 생각의 자유, 시민권 그리고 정치권과 관련이 있다. 2세대는 사회와 경제권에 신경을 쓴다. 3세대는 원주민의 권리, 문화권 그리고 소수권리를 포함한다.

2) 이 분류에서 포함하는 권리들로는 다음과 같은 것들이 있다. 문화적으로 그리고 신체적으로 생존할 권리, 문화공동체와 어울리고 동조할 수 있는 권리, 문화정체성을 존중할 수 있는 권리, 유형과 무형의 유산 권리, 종교 신념을 가지고실행할 수 있는 권리, 생각, 표현과 정보의 자유를 가질 권리, 교육과 연수를 선택할 수 있는 권리, 문화정책에 참여할 수 있는 권리, 문화생활에 참여하고 창조할 수 있는 권리, 내생적 발전을 선택할 수 있는 권리 그리고 자신의 신체적이고 문화적 환경을 가질 수 있는 권리(Nie’c 1998)

문화 정체성을 존중 받을 권리, 소수자들이 그들의 정체성, 전통, 언어와 문화유산을 존중 받을 권리, 사람들이 스스로 예술적 역사적 문화적 풍부함을 누릴 권리, 다른 문화를 강요받지 않을 권리, 그리고 인류의 공통 문화를 똑같이 즐길 수 있을 권리 등 11가지를 문화권으로 인정하였다(Prott 1992, 96-97).

요컨대, 시민적 권리, 정치적 그리고 사회적 권리에서 문화권으로의 시민권의 발전은 언제나 평등, 인권 그리고 민주주의의 확산을 뜻하였다. 문화권은 새로운 문화평등의 필요성과 동일 그룹 속에서도 차이의 중요성을 강조하는 것이다. 게다가 이 필요성은 개인과 국가 사이의 관계에서 기억되어야 하며 시민권의 맥락에서 기본권리로 다루어져야 할 것이다.

Ⅲ. 대만의 문화권: 발전과 실행

대만에서 문화권이 발전한 과정은 마샬이 제시한 모델에 잘 들어맞는다. 즉 시민권에 이어 정치권과 사회권이 생겨났으며, 문화권이 마지막으로 인정되었다. 대만의 문화정책으로는 '공동체 부활', '다문화 대만' 그리고 '문화 시민권' 등이 있다.

Ⅲ-1. 공동체의 부활

공동체 부활(Community Renaissance)은 1993년 이후에 대만에서 가장 중요한 문화정책이 되었다. 1993년 문화위원회(CCA)의 3대 위원장인 션 스웨용은 "정부와 사회 사이에 많은 문제점이 있다. 문화위원회는 지역 문화기관들 간의 관계를 재조정하고 사회의 여러 문화 자원들을 통합해야 한다."고 말하면서 공동체와 문화의 중요성을 강조하는 연설을 하였다. 그녀는 또한 "지역 문화 건설의 한 가지 기능은 공동체 의식을 기르는 데 있다. 대만에서는 오래된 공동체가 해체된 뒤 새로운 공동체가 아직 나타나지 않고 있다. 이로 인해 대만은 결속력이 약하다. 강한 공동체를 만들기 위해서는 공동체 문화를 발전시켜야 한다."고 역설했다 (Shen Xue-Yong, "The Work Report of the CCA", 1993년 12월 8일). 그리하여 그녀는 "공동체 운동을 실천하기 위해 문화 건설을 활용하는" 정책을 제안했다. 이 정책의 주요 목표는 공동체 의식을 일깨우고, 공동체의 자율성을 증진하며, 문화를 관리하고 문화와 관련된 일들을 발전시키며 지역 조직의 활동을 장려하고 주요 공적 사업을 통합하는 것이다(Huang et al 2001, 9).

공동체의 부활이 미치게 될 영향력은 정치적 권리, 사회적 권리, 문화적 권리 등 세 가지 주요 권리의 관점에서 논의할 수 있다. 정치적 권리 측면에서 공동체의 부활은 시민들이 공적인 일에 활발히 참여할 것을 강조한다. 아울러 개인의 자유와 자율성은 공적 논의, 의사결정 그리고 공동선의 추구 과정에서 길러진다고 한다. 그러므로 '참여 설계'(participatory design)야 말로 공동체 부활에 가장 중요한 원칙이다(Yu 2002, 43). 유권화는 서양 사회의 경우 지역공동체 운동은 1960년대와 1970년대 중앙 정부가 주도한 도시 계획에 저항했으며, 주민들이 공동체 참여를 요구했다는 점을 지적한다. 공동체 주민들은 지역 활동, 공동체 참여 그리고 환경 개선을 통해 시민사회의 기반을 마련하였다(Yu 2002, 67). '활발한 참여 시민사회 민주주의'의 과정은 공동체 부활의 실제 과정이라고 할 수 있다. '마을 역사쓰기 계획'은 공동체 부활을 위한 참여 설계를 보여주는 좋은 예이다. 이 정책은 마을 거주민들이 마을 역사 쓰기에 참여하게 한다. 이러한 과정을 통해 주민들은 한편으로는 자신들이 살고 있는 지역에 대한 공동의 정체성을 수립하고 다른 한편으로는 공동체에 대한 소망을 표현할 뿐만 아니라 적극적인 참여를 통해 소망을 실현할 수 있게 된다.

사회권의 영역에서 공동체의 부활이 생활환경을 개선하고, 문화 관광과 산업을 발전시키며, 공동체내의 일자리를 창출하는 데 영향력을 미친다는 것은 분명하다. 토착 종족의 경험이 좋은 사례

이다. 많은 토착 종족들은 인구 감소, 과음, 실업, 장기 빈곤 등 심각한 사회적 문제와 경제적 어려움에 직면해 있다. 그러나 공동체 부활이라는 문화정책을 바탕으로 많은 토착 종족들이 자신들의 문화유산을 보존하고 토착 전통문화(춤, 음악, 조각, 직물 그리고 회화)를 발전시켜 관광객들을 유치하고 더 많은 일거리를 창조했다(Chen 1996, 11-13).

공동체의 부활은 문화권, 특히 문화생활에 참여할 권리와 문화정체성을 발전시킬 수 있는 권리와 관련된다. 공동체 부활 정책은 지역 문화센터 설립, 공동체 및 국제 활동 장려, 문화 및 예술 활동 증진, 문화 시설 개선 등과 같은 프로그램을 통해 문화생활을 뒷받침한다.

Ⅲ-2. '다문화 대만'으로의 발전

1980년대 중반 시작된 대만의 토착민 사회 운동은10년 넘게 사회권, 토지권, 언어권 그리고 정체성 권리 등 다양한 권리를 얻기 위해 투쟁했다. 1997년 헌법 10조는 대만을 다문화사회라고 정의하고, 토착민의 권리를 인정했다. 이는 대만에서 다문화적 시민권이 발전하는 데 매우 중요하고 획기적인 사건으로 볼 수 있다. 첫째, 헌법이 집단적 권리, 그 중에서 대만 도착민의 권리를 인정하고 있다. 헌법 내용 중 개정된 조항에 따르면, 토착민의 권리는 토착민 교육법, 토착민 발전법, 토착민 자치법 초안 그리고 토착민 문제 위원회 설립 등과 같은 다양한 법률과 규정들에 의해 보호된다. 둘째, 문화권 문제는 대만의 시민권 개념에서 중요한 요소가 되었다. 대만 토착민들은 다양한 민족 집단 사이의 불평등이 있다는 것을 환기시키기 위해 문화 문제들을 활용한다. 그 결과 소수 집단의 문화권을 증진하기 위해 여러 가지 새로운 법률과 정책들이 지속적으로 만들어지고 있다. 2001년 하카[3] 위원회(Committee of the Hakka)의 설립은 '다문화 대만' 발전의 두 번째 단계를 보여주는 것이었다.

대만은 분명 다양성 증진을 향해 나아가고 있다. 다문화주의는 다양한 정치 분파를 넘어서 공통 가치가 되고 있다. 대만의 다문화주의의 발흥은 많은 새로운 권리들에 대한 인정으로 이어졌다. 이러한 권리들은 다문화적 시민권을 향한 흐름이라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 다문화 시민권이 대만의 현실일까?

토착민 권리는 대만에서 다문화 시민권이 새롭게 시작되었음을 나타내는 것이다. 대만 정부가 대만은 다문화 국가임을 주장하고 다양한 민족 정체성을 통합하기 위해 다문화주의를 활용하려고 함에 따라 대만 토착민들이 '다문화주의'라는 담론을 활용해 자신들의 권리에 대한 요구를 합법화할 수 있게 되었다.

문화권 분야에서 이루어진 진보에도 불구하고 2000년에 실시된 조사에 따르면, 토착민의 자기 정체성은 여전히 약한 것으로 나타났다. 예를 들어 이 조사에서 많은 응답자들이 토착민들은 열심히 일하지 않는다고 대답했고 토착민들 스스로도 이 점을 받아들였다. 토착민 가운데 54.4%는 낮은 사회적, 경제적 지위 때문에 열심히 일할 수 없다고 생각했다. 더욱이 이 조사에서는 다른 민족 집단과 교류가 잦은 토착민들 그리고 사회적, 경제적 지위가 높은 토착민일수록 토착민으로서의 자기 정체성이 낮은 것으로 나타났다. 다시 말해, 서로 다른 민족사이의 교류 관계가 토착민의 자기정체성이 붕괴하는 결과를 낳은 것으로 보인다(Fu Yang-zhi, 2000).

토착민의 자기 정체성은 또한 자신들의 고유문화에 대한 접근 및 참여와 관련이 있다. 다수자들

3) 하카족은 중국본토에서 오랜 역사를 가진 특별한민족집단이다. 학계에서는 하카족의 기원에 대해 다양한 의견들이 있다. 대부분의 사람들은 그들이 중국 북쪽지방에서 왔고 다섯 번 이상 대규모로 남쪽으로 이동했다고 믿는다. 청나라 시대에 많은 하카족은 광둥 지방에 살았다. 그 후 하카족 일부는 대만으로 이동하였고 동남아시아(예를 들어, 홍콩, 싱가포르, 인도네시아 그리고 말레이시아)로 이동한 하카족도 있다. 어떤 하카족은 중국 본토에 그대로 남았다. 하카족은 대만에 300년 전쯤에 이주하였고 그것은 풀로스(Fulos)족보다 늦은 시기였다. 하카족 인구는 대만인구의 15~18%정도를 차지하는데, 두 번째로 큰 민족 집단이다. 본토 사람들과 하카인과 풀로스인들 사이에 외모상의 확연한 차이점은 없다. 주요 차이점은 언어, 전통문화 그리고 생활방식에 있다. 하카 언어는 하카인들의 정체성을 유지하는 가장 중요한 수단이다.

의 문화이든 소수자의 문화이든 대만 토착민들이 문화생활에 참여할 수 있는 기회는 매우 제한적이다. 먼저, 1999년 문화통계를 보면 토착민들의 문화활동은 주로 텔레비전과 비디오 시청, 라디오 청취, 책과 신문 읽기, 낚시, 종교 활동 등이었다. 이러한 활동은 대부분 대중 매체와 관련이 있는데, 대중 매체가 토착민의 문화생활 참여에 매우 중요하다는 것을 의미한다. 그러나 대중매체는 토착민들이 자신들의 문화에 접근할 수 있는 기회를 거의 제공하고 있지 않다. 대만에는 토착민 언어로 진행되는 방송이 하나도 없다. 게다가 방송 프로그램 중 하카족과 같은 소수 집단과 관련된 것은 전체의 0.24%밖에 되지 않는다(Chen Yi-Xiang 2000, 227).

대부분의 토착민들은 자신들의 문화의 미래에 대해서 비관적인 생각을 가지고 있다. 먼저, 정부는 문화 발전을 위해서 실질적이고 적합한 지원을 제공하지 않고 있다. 이렇게 된 주요 이유는 정부가 실제로 토착민 문화를 발전시키기보다는 먹고 마시는 것을 지원하는 데 돈을 더 많이 쓰기 때문이다. 그리고 토착민 학술 연구와 전통 춤, 음악 그리고 역사 수집 활동이 예산상의 제한으로 중단 위기에 놓여있기도 하다. 그러므로 문화발전을 위한 실질적인 도움이 증대되어야 한다.

둘째, 대부분의 토착민들이 재정적 어려움을 겪고 있고, 문화의 문제보다 경제 발전이나 사회복지에 더 많은 신경을 쓴다. 1996년에 진행된 연구에 따르면 토착민 가운데 73.1%가 고용의 어려움을 겪고 있고, 61.7%는 경제문제에 대해 불만을 나타냈다. 31.1%만이 문화의 상실에 대해 우려했다(CAA 1996). 2001년 조사는 대만의 평균 수입이 토착민의 수입보다 2.6배가 많음을 보여주었다(CAA 2001). 토착민의 현안은 경제적인 것이지 문화적인 것이 아니다. 따라서 토착민은 이러한 문제들을 해결하고 문화 발전에 필요한 자신들의 권리를 인정받기 위해 정보의 도움을 받아야 한다.

셋째, 토착민 문화의 발전은 근대화와 전통 사이의 모순이라는 문제를 낳는다. 전통 토착민 문화는 일상생활과 긴밀히 연관되어 있다. 그러나 생활방식의 변화 때문에 이 문화를 유지하기가 힘들게 되었다. 동시에 전통적 토착민 음악과 춤은 오늘날의 관객을 모으기 위해서 근대화될 수밖에 없었다. 이 때문에 진정한 토착민 문화를 발전시키는 데 어려움이 있다.

“자신을 표현할 수 있는 권리”는 또한 토착민이 지닌 문화권의 중요한 부분이다. 대중 매체, 교과서, 박물관 그리고 학술기관에서 대만의 토착민에 대한 표현을 살펴보았을 때 몇 가지 문제점이 나타난다. 첫째, ‘보이지 않음’이다. 예를 들어, 교육 체제에서 토착민의 입지는 매우 제한적이다. 게다가 쿵 원치는 대만 신문에서 토착민이 어떻게 기사화되는지 분석했는데, 그 기사화에 문제가 있음을 지적하고 있다. 그 중 가장 두드러진 것이 대만인의 주요 언론들은 토착민 문제를 아예 무시한다는 것이다(Kung Wen-chi 2000a, 210). 나아가 토착민들에 대한 잘못된 정보를 내보내는가 하면 그들의 명예를 훼손하기도 한다(Kung Wen-chi 2000b, 110). 게다가 대중 매체에서 일하는 토착민이 거의 없기 때문에 이들의 관점이 드러나기 어려우며, 따라서 토착민 문제는 한족 문화의 관점에서 고려될 수밖에 없다.

문화권의 또 다른 중요한 발전은 하카족과 관련되어 있다. 하카족은 대만의 토착민들보다 더 강한 민족 정체성을 가지고 있다. 그러나 하카족이 만든 문화적 산물의 부족은 문화생활에 참여할 권리를 실현하는 데 영향을 미치고 있다. 하카족의 음악, 극장, 영화, 텔레비전 그리고 라디오 프로그램은 대만에서 매우 드물다. 그러므로 하카족은 자신들의 고유문화를 포기하고 풀로족의 문화나 본토 문화 등 다른 문화와 관련을 맺는다. 그러한 맥락에서 주류 문화에 대한 하카인의 참여는 다른 민족 집단과 비슷하지만, 자신의 문화에 대한 참여는 매우 제한되어 있다.

하카족위원회(CH)는 문화 참여를 높이기 위한 몇몇 정책을 제안했다. ‘6년 안에 하카의 문화를 증진하는 계획’(CH, 2002)으로는 ① 하카 문화 워크숍 개최와 예술 마을 설립 ② 하카 문화센터 설립을 통한 지방 정부와 공동체의 하카 문화 증진 지원 ③ 하카 문화활동 증진, 하카 문화생활의 기록화, 전통 하카 문화 창조 등을 통한 하카 문화생활의 복원(CH 2002, 6-12).

하카족의 언어권이 제한되고 있음을 보여주는 많은 연구들이 있다. 예를 들어, 하카 언어를 쓸 수 있는 사람들은 소수의 사람들로서, 타이페이시 전체 인구 중의 3%, 대만의 하카족 인구의 12% 밖에 되지 않는다(Huang Xuan-Fan 1995, 160). 하카 언어는 하카 가족들 내에서만 사용되고 있고

(Huang Xuan-Fan 1995 147) 하카족의 젊은 세대 중 22.4%에서 26.4%가 토착어를 말할 줄 모른다 (Huang Xuan-Fan 1995, 146). 많은 하카인들에게 하카 언어를 보존하는 것이 중대한 임무가 되었다.

많은 하카 문화연구자들에게 가장 중요한 문제는 “현대 사회에서 하카 문화를 발전시키는 방법”과 “하카 문화를 현대 문화와 조화시키는 방법”이다. 대부분의 하카 문화는 전통적인 농업의 생활방식에서만 존재할 수 있는 것이어서 대만 사회가 현대화되어 갈수록 쇠퇴하고 있다. 그러므로 많은 하카인들은 미래에 하카 문화가 없어질 수 있다고 걱정하고 있다.

“다문화 대만”은 대만의 소수 집단의 문화권을 시행하기 위한 주요 정책이다. 1995년 이후로 이와 관련된 많은 문화정책들이 대만의 토착민과 하카족들의 특별하고 개별적인 문화권을 증진하기 위하여 만들어졌다. 다음 장에서는 새로운 문화정책이자 모든 시민들의 다양하고 특별한 문화권을 통합하려는 시도이자 새로운 개념의 시민권인 “문화 시민권”에 대해서 논할 것이다.

Ⅲ-3. 문화시민권에 대한 담론

토착민의 권리를 인정하게 되면서 새로운 문화 시민권 개념이 한층 더 발전했다. 2004년 7월 CCA는 ‘문화 시민권 선언’을 발표했는데, 그 내용은 다음과 같다.

- 기본적인 인권, 정치권 그리고 사회경제권을 얻는 것만으로는 대만 사람들에게 있어 충분하지 않다. 우리는 문화권이라는 새로운 권리를 필요로 한다.
- 우리는 중앙 그리고 지역 정부가 국민들이 문화권을 실천할 수 있도록 문화와 예술 행사를 제공해야 할 의무가 있다고 믿는다.
- 우리는 또한 사회 전체가 문화와 예술 활동, 유산 그리고 자원들을 유지하고 발전시키며 지원해야 할 의무를 함께 공유한다고 믿는다.
- 우리는 문화시민권의 바탕으로 국민들의 지역문화와 예술에 대한 지식을 향상시켜야 한다고 생각한다.
- 우리는 혈연, 지연 또는 민족성이 아닌 예술과 문화 인식을 바탕으로 구축된 정체성을 주창한다.
- 우리의 최종 목적은 문화와 미학이 바탕이 된 공통 사회를 확립하는 것이다.

그러나 현 단계에서 문화시민권 개념은 실천에 옮겨지고 있다기보다는 계속 논의 중에 있다고 볼 수 있다. 필자는 이 논문에서 이에 관련된 담론들을 명확히 하고 대만의 시민권 발달에 미칠 것으로 예상되는 영향에 초점을 맞추고자 한다. 덧붙여 필자는 이 담론을 ‘공동체 부활’, 다문화 정책과 함께 비교할 것이다.

문화시민권에 있어 현재의 담론은 이 주제의 변화하는 관점을 드러낸다. 첫째, 문화권은 시민적, 정치적 그리고 사회적 권리와 더불어 시민권의 한 부분으로 간주되고 있다. 이것은 ‘대만 시민권’의 발전 과정에서 새로운 단계이다. 그러나 ‘문화권’이라는 개념의 정의는 여전히 모호하다.

현재 문화시민권에 대한 담론은 문화정체성을 존중 받을 권리, 문화유산을 보호할 권리 그리고 문화생활에 참여할 수 있는 권리에만 초점을 맞추고 있는 것으로 보인다. 그럼에도 이 담론은 과거의 정부가 중요하게 생각하지 않았던 문화권의 중요성을 알리고 미래에 만들어 나아가야 할 문화권의 정의를 세우기 위해 노력하고 있다.

이 담론의 두 번째 초점은 시민권의 바탕으로 시민들이 미학, 문학, 예술적 역량들을 증진할 수 있도록 장려해야 한다는 것이다. 즉, 현존하는 민주주의에서 활발하고 개명된 시민들을 만들기 위한 교육의 장으로서 예술과 문화가 사용되어야 한다는 것이다.

문화정책에서 이와 비슷한 관점이 1900년에서 1940년 경 서유럽에 소개되었다(Gripsrud 2000,

198). 그 때 보편 선거권에 기초한, 발전된 민주주의의 문화적 전제 조건으로 문맹률 퇴치와 '황색 저널리즘'과 같은 저급한 대중문화의 척결이 손꼽혔다. 완전한 정치 시민권을 얻기 위해서 몇몇 캠페인들은 민중이 고급예술에 흥미를 가질 수 있도록 열심히 노력하였다. 이러한 움직임은 그 회원과 시민들을 대상으로 특정한 사회, 문화적 정체성을 발전시키기 위한 것이었다(Gripsrud 2000, 198). 그러므로 문화시민권과 문화정책에 관한 논의는 한 세기가 넘는 기간 동안 시민권의 발전이라는 목표에 집중했던 것이다.

문화시민권의 세 번째 초점은 혈연이나 민족보다는 문화라는 공동의 사회 정체성이 만들어져야 한다는 것이다. 결과적으로 문화시민권은 대만의 새로운 공동의 정체성으로 간주되어야 한다. 비슷한 맥락에서 모리스 로슈는 문화 시민권이 새로운 유럽 정체성의 주요기반 중 하나가 될 것이라고 내다보았다. 공동의 문화는 시민권을 바탕으로 여기는 집단 정체성의 기반으로 간주된다(Roche 2001, 74). 반대로 문화와 시민권의 관계는 정체성의 '기반'이나 '공동의 기반'으로 여겨질 수도 있다(Roche 2001, 79).

네 번째로 문화시민권 담론은 문화라는 개념이 다양성을 넘어서 다양한 민족 집단, 정치적 위치 그리고 계급을 '통합된 사회'로 엮어야 한다는 것을 포함한다. '공동체 부활'이나 다문화 대만과 같은 정책들은 다양한 의미에서 대만사회를 더 통합된 정체성으로 나아갈 수 있도록 해준다. 공동체 부활이나 문화시민권, 이 두 가지 정책은 공통의 정체성으로서의 보편시민권과 관련되어 있다. 그러나 다문화 대만은 '차이의 정치'와 민족 집단을 위한 다양한 권리를 강조한다. 이것은 통합된 사회의 중요성을 강조하는 문화적 시민권과 갈등 관계에 있는 것처럼 보인다. 그럼에도 불구하고 다문화 대만정책의 궁극적인 목표는 통합된 사회라는 개념을 포함하고 있다.

이처럼 명백한 차이가 있음에도 불구하고 다문화 시민권 개념의 발전은 문화시민권 개념과 겹친다. 그 이유는 둘 다 정체성 권리나 언어권과 같은 다양한 문화권에 초점을 두기 때문이다.

(표 1)

정책	시기	초점	권리의 중점	목표
공동체의 부활	1993 ~	공동체 정체성	시민권, 정치적·사회적 권리	시민사회 수립
다문화 대만	1997 ~	민족정체성, 다문화 정체성	다문화 권리	민족의 동일성과 차이에 대한 인식
문화 시민권	2004 ~	문화와 예술	문화적 권리	'통합사회'를 이루는 데 기본이 되는 문화시민권

Ⅳ. 중국의 문화권: 배경과 발전

중국에서 문화권이 발전한 것을 살펴보기 위해서는 마오쩌둥이 '옌안 자유포럼'(Speech of Literary Forum at Yan-an)을 선언한 1942년으로 거슬러 올라가야 한다. 마오쩌둥에 따르면, 문학은 '지역 독자'(local audience)들을 위해 창조되어야 한다. 그 시절 중국 인구의 90% 이상이 노동자, 농부 그리고 군인이었다. 그러므로 작가와 예술가의 창조물들은 중국인구의 대다수가 원하는 바에 따라야 했다(Yi Heng et al). 이 헹은 이런 관념을 중국 문화권의 시작으로 봐야 한다고 생각한다.

덧붙이자면, 이 헹은 마오쩌둥의 문화권 개념은 개인적 권리와 집단적 권리 모두에 관련된 것이었다(Yi Heng et al 2004, 273-275). 서양 사회에서는 개인적 권리와 집단적 권리 사이에 긴장관계가 오랫동안 존재하고 있다. 그러나 마오쩌둥은 집단적 '중국 인민'에 바탕을 두면서도 개개 인민들을 모두 포함하는 문화권 개념을 만들었다(Yi Heng et al 2004, 277).

1990년 이후 중국정부는 다음 두 가지 이유로 문화와 예술에 더 많은 관심을 기울였다. 첫째, 중국 정부는 '경제, 사회, 문화적 권리에 관한 국제규약'(ICESCR, 1966)과 같은 몇몇 국제 규약을 받아들이기 시작하였고 2003년 7월 27일에는 이에 서명하기로 결정하였다. 이 규약 은 "세계인권선언에 따라 공포와 결핍으로부터의 자유를 향유하는 자유 인간의 이상은 모든 사람이 자신의 시민적, 정치적 권리뿐만 아니라 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 향유할 수 있는 여건이 조성되는 경우에만 성취될 수 있음을 인정한다."고 정하고 있다.

더욱이 GDP(국내총생산)와 소비 증가에 따라 국민들은 문화와 예술에 더 많은 관심을 가지게 되었다. 문화 시설과 예술 건축물의 설립과 개선은 중국정부의 핵심 정책이 되었다. 2002년 1월 30일, 중국 국무원은 '기초문화 건설을 위한 개선 지침'을 발표하고 다음과 같이 언급했다.

> *문화시설은 문화활동을 발전시키고 선진문화를 전달하는 기초가 된다. 그러므로 중앙 그리고 지역정부는 문화센터, 도서관, 극장 그리고 예술 회관을 설립하여 인민의 문화적 욕구를 신속하게 충족시킬 수 있도록 해야 할 것이다(중국 국무원, 2002).*

동시에 중국은 '연성권력' 개념을 강조하고 있다. 중국 국무원(2006)은 문화기관에 대한 강조와 그 개혁을 언급하면서 다음과 같이 말했다.

> *문화는 어떤 나라의 '연성권력'이고 인민들의 혼이며, 경제발전의 중요한 디딤돌이다.…우리는 우리 문화를 발전시키고, 문화시설을 개혁하며, 문화산업을 증진해야 할 필요가 있다. 문화개혁은 국력을 키우고 정치, 경제, 사회 등 다양한 부문의 조화로운 발전들을 위해 중요한 요소이다(중국 국무원, 2006).*

그러므로 문화권 개념은 중국정부의 문화정책에서 강조되고 있다. 그렇다면 중국에서는 무엇을 문화권이라고 하는지 물음을 던질 차례다.

IV-1. 중국에서 '문화권' 개념

중국에서의 문화권 개념은 일반 문화권과 특수 문화권 등 두 부분으로 나누어져 있다. 일반 문화권은 모든 중국 시민들에 의해 함께 누려야 하는 권리를 말한다. 후아 지안은 다음과 같이 말했다.

> *시민들을 위한 문화권에는 문화적 성과물을 향유할 권리, 문화 활동에 참여할 권리, 문화를 창조하고 발전시킬 권리 그리고 문화적 성과물을 보호할 권리 등이 있다(Hua Jian 2006, 41-47).*

여러 나라의 경험을 볼 때 문화권은 경제권이나 사회권 못지않게 중요하다.…문화권이 사회의 기초가 되지 않는 한 어떤 개혁도 완전하게 이룩할 수 없다. 인민의 문화권은 사회 정의와 조화에 바탕이 된다.

문화권은 사회 전반에 필수적일 뿐만 아니라, 특정 문화권은 언제나 소수집단과 연관된다. 장주가 지적하듯, 문화권은 소수 집단에게 가장 기본적이며 가장 중요한 권리이다. 소수집단의 문화적 권리에는 문화정체성을 확립할 권리, 자기결정권, 문화를 활용할 권리, 저작권 등이 포함된다(Zhang Ju, 2005, 29-30). 장주는 또한 중국 정부는 중국 내 소수 집단의 권리를 보장하고 그들이 자기 정체성을 확립할 수 있는 좀더 명확한 법을 제정해야 한다고 주장한다.

소수집단의 문화권을 증진하기 위해 몇몇 신 문화정책이 만들어졌다. 2000년 문화부는 여러 주

요 쟁점을 가진 “소수집단 문화 증진을 위한 제안들”을 발표하였다. 이는 다음과 같다.

- 중국 중서부 소수집단의 문화 건설 강화
- 중국 중서부 소수집단의 문화 산업 발전
- 문화와 기술의 욕구를 충족시키기 위해서 문화활동, 전통축제, 영화, 음악 등을 통하여 소수집단의 다양한 예술과 문학을 윤택하게 하는 것
- 문화 산업 발전을 위해 많은 민족 문화 활동가 및 예술가 육성
- 전통민족문화과 유산의 보호 및 지원 그리고 이들의 문화산업을 증진
- 소수집단 지역의 문화 건설 투자를 증진하기 위해 문화, 경제정책을 예의주시하는 것(문화부, 2000)

몇몇 특수 문화권은 농촌지역의 농민들에게 부여된다. 2004년 중국 국무원은 농민들을 위한 문화권의 중요성을 강조하고 그들의 삶의 질을 개선하기 위해 아래와 같이 “농촌 문화건설 증진 방안”을 발표했다.

- 농민의 문화생활을 윤택하게 하고 그들의 문화권을 보호하는 것
- 농민들을 위하여 유용하고 이로운 문화상품을 제공하고 농민의 서로 다른 욕구를 이해하여 그들의 삶에 가장 잘 어울리는 형태의 예술을 발견하기 위한 사회 그리고 문화 연구를 실행하는 것
- 농민들을 위한 도서관, 문화회관, 극장을 개장함으로써 문화적, 과학적, 보편적 삶의 질을 증진시키는 것
- 농민들의 삶에 바탕을 둔 더 많은 작업을 창조하도록 예술가나 예술조직을 지도
- 농민들이 각자 선호하는 문화상품에 접근 할 수 있도록 장려
- 농민 스스로 예술을 창조할 수 있도록 장려
- 불법적이고 유해한 문화 관리 금지(중국 국무원)

이러한 다양한 문화정책과 발언들은, 중국정부에 따르면, 문화권은 문화활동에 참여하고 문화를 발전시킬 권리와 많은 관련이 있다. 그러나 여기에서 문화 정체성과 관련된 권리와 이를 대표할 권리는 그다지 많은 주목을 받지 못하고 있다. 중국 정부의 이러한 접근은 또한 중국정부가 무엇이 “유용한 문화”이고 “해로운 문화”인지에 대한 자신들의 판단에 기초해 농민들의 문화 발전과 생각을 ‘지도’하고자 한다는 점을 보여준다.

왕 진(2000)은, 비록 중국에서는 이러한 접근에 있어서 압도적이지만, 중국에서 국가의 역할이 “국가문화 만들기”에서 “문화의 관리”로 바뀌고 있다고 말한다. 중국 정부는 노동자와 같은 민족주의나 계급에 의거한 것이 아닌, “문명화된 사람들”(civilized people)에 기초해 이상적인 인민 개념을 만들려고 한다. 개념을 개념에 맞추려고 노력하고 있다. 달리 말하면, 중국 정부는 중국 인민들을 근대적 국민이 되고, 문화생산과 소비를 향유하고 관리하는 공간을 만들어 그들이 문화권을 얻을 수 있도록 하고 있다(Wang Jin 2000, 167).

중국 사람들의 문화권이 정부에 의해 제공되고 교육되기에 서양식 시민 모델과는 다른 새로운 형식의 문화권이 만들어지고 있다. 이 새로운 모델은 문화를 심지어 언론의 자유, 회합의 자유, 정치적 선거 참여의 자유와 같은 시민권과 정치권이 없는 사람들을 포함한 모든 사람을 위한 새로운 권리로 규정하고 있다. 그러므로 중국의 경험은 시민권 요구에서 정치권리, 사회 권리에서 문화권으로 이행된다는 시민권에 대한 마샬의 고전적 분석을 뒤집는 사례가 된다. 중국 모델은 문화권에서 사회권으로, 미래에 시민권과 정치권으로 향하는 것이다(Wang Jin, 2000). 표 2와 3을 참고하면 된다.

(표 2)

	마샬의 모델	집단/개인 권리
대만	민권에서 정치적, 사회적 권리로의 이행 (마셜의 모델을 입증)	개인권리에서 집단권리로 이행 개인권리에 초점을 맞춤
중국	문화권이 정치적, 사회적 권리 이전에 수립됨(마셜의 모델과 상반됨)	개인권리와 집단권리가 동시에 발전됨. 그러나 집단 권리에 초점을 맞춤.

(표 3)

구분	문화권의 내용
니크의 의견	신체적으로 문화적으로 생존할 권리, 문화공동체와 함께 어울리고 정체성을 확인할 권리, 문화정체성을 존중하고 가질 권리, 유형적. 무형적 유산을 물려받을 권리, 종교 신념을 가지고 실천할 수 있을 권리, 정보, 표현 그리고 언론의 자유를 가질 권리, 교육과 훈련의 선택을 가질 권리, 문화정책에 참여할 권리, 문화생활에 참여할 권리와 문화를 창조할 권리, 내성적 발전을 할 권리, 유형적 문화적 환경을 가질 권리
프로트의 의견	표현할 수 있는 권리, 교육 받을 권리, 부모가 자녀가 받길 원하는 교육을 선택할 수 있는 권리, 모든 사람이 공동체의 문화생활에 참여할 수 있는 권리, 미적, 문학적 그리고 과학적 업적을 보호할 권리, 문화적 정체성을 존중 받을 권리, 소수집단에서 그들의 정체성, 전통, 언어와 문화유산을 존중 받을 권리, 사람들이 그들의 미적, 역사적 문화적 부를 누릴 권리, 다른 문화를 강요받지 않을 권리, 인류의 공유 유산에 대해 똑같이 즐길 수 있는 권리
대만의 정책	문화정체성을 가질 권리, 문화생활에 참여할 권리, 문화를 발전시킬 권리, 대표하고 대표 될 수 있는 권리
중국의 정책	문화 업적을 즐길 수 있는 권리, 문화 활동에 참여할 수 있는 권리, 문화를 창조하고 발전시킬 수 있는 권리, 문화 업적을 보호할 수 있는 권리

V. '문화적 표현의 다양성 보호와 증진협약' 내용 중 문화권의 영향력

이 장에서는 2005년 이후 '문화적 표현의 다양성 보호와 증진협약(CPPDCE)'이 중국과 대만의 문화권 발전에 미칠 것으로 예상되는 영향에 대해 논의하고자 한다. 중국인 연구원인 장 지안강은 CPPDCE가 보호하고자 하는 것은 주로 '문화적 표현'이라는 점을 지적하였다. 즉, CPPDCE는 다양한 문화의 창작물, 생산물 그리고 그 복제에 초점을 맞춘다는 것이다. 문화 다양성은 문화적 생산물이 만들어지고 문화적 서비스가 제공되는 과정에서 존중되어야 한다. 그러므로 CPPDCE의 주요 현안은 다양한 공동체들이 문화 상품을 발전시킬 수 있도록 하고, (국제적 그리고 국가적 수준에서) 문화 시장에서 다양성을 유지하도록 하는 것이다(Zhang 2005).

CPPDCE는 문화생활에 참여하는 권리, 문화를 계발하는 권리 그리고 문화정체성을 확립할 권리 등 문화권을 실천하는 데 중요한 역할을 담당해야 한다. 시에청은 이 협약이 중국 문화발전 미칠 몇 가지 긍정적 영향들을 강조한다.

첫째, 이 협약은 다양한 중국 문화상품과 서비스를 보호한다. 특히 중국문화는 미국과 세계 문화거래에 있어 극심한 경쟁이라는 도전에 직면하고 있다. 둘째, 이 협약은 문화활동, 생산품 그리고 다른 표현 등 국가 문화를 보호하기 위한 정당성을 제공한다. 이 협약 아래에서 '문화활동'은 많은 전통문화와 자원을 포함할 수 있다. 셋째, 협약은 공공교육의 증진과 재조직, 시

민사회 참여 장려, 그리고 국제협력 증진과 같이 국가가 문화다양성을 보호하도록 정하고 있으며, 이는 국가 문화관리 능력을 늘리는 데 필요하다(Xie Cheng).

그러나 대만의 경우 CPPDCE의 긍정적 영향은 WTO의 도전에 의해 상쇄될 수 있다. 대만은 할리우드의 영향 때문에 자국 영화 산업의 발전에 많은 어려움을 겪고 있다. 표4에서 보는 바와 같이, 대만 영화시장에서 대만 영화가 차지하는 비중은 1%에 채 미치지 못한다.

1. 대만의 영화시장 19962004

(표 4: 정보자료과, 2006)

년도	대만영화	홍콩과 중국영화	다른 국가들의 영화
	총액/비율	총액/비율	총액/비율
1996	41,235,690	198,829,460	2,616,030,880
	1.4%	6.9%	91.7%
1997	24,135,840	131,202,840	2,892,768,960
	0.7%	4.3%	95%
1998	13,335,540	77,975,200	3,116,963,430
	0.4%	2.4%	97.2%
1999	11,053,275	75,345,745	2,441,649,765
	0.4%	3%	96.6%
2000	32,268,800	26,014,600	2,469,485,895
	1.3%	1%	97.7%
2001	3,104,086	88,193,499	2,228,947,907
	0.1%	3.8%	96.1%
2002	52,166,168	31,436,925	2,274,628,072
	2,21%	1.33%	96.46%
2003	5,962,575	125,240,867	1,876,909,632
	1%	6%	93%
2004/June	14,110,160	22,857,910	1,173,981,142
	1.17%	1.89%	96.95%

그러므로 CPPDCE의 주요 영향력 중 하나는 비디오와 영화산업을 '문화'와 '일상품' 중 어느 것으로 볼 것이냐 하는 것과 문화와 자유무역을 어떻게 조화할 것인가 하는 것이다. 데보라 아브라모위크는 다음과 같이 말했다.

문화다양성은 각국이 문화정책을 실천할 능력과 필요성이 있다는 점을 인식하게 하고 아울러 사람들이 다양한 문화 형태에서 자기 정체성을 수립할 수 있도록 한다(Debora Abramowicz).

2005년 대만 정부는 문화다양성 정책의 실시에 따라 예상되는 영향력에 대한 연구를 몇몇 학자들에게 의뢰하였다. 그러나 그 연구 결과는 꽤 부정적인 것으로 나타났다. WTO와의 협상과정에서 대만 정부는 다양한 문화 수입에 대해 매우 개방적인 태도로 임하였다. 이 때문에 정부가 대만 영화에 대해 직접적으로 보조금을 지급하거나 비디오 생산물의 수입량을 제한하는 것이 어렵게 되었다. 그 결과 정부가 미래의 문화다양성에 대해 더 많은 도전에 직면할 가능성이 높다(정보자료과 2005).

Ⅵ. 결론

대만의 경험은 기본적으로 마샬의 모델을 따르고 있다. 1980년대의 민주화로 인해 민권, 정치적, 사회적 권리의 실현이 가능하게 됐고, 1990년대 초반 '다문화 대만'을 바탕으로 한 토착민 및 하카족 정책은 문화권을 실현하는 새로운 계기가 되었다. 공동체의 부활, 문화 시민권이나 다문화 정책 등 여러 문화정책들이 문화권의 실현을 위해 만들어졌다.

그러나 중국의 사례는 민권과 정치적 권리(언론, 집회 그리고 선거의 자유)보다 문화권이 선행되었다는 점에서 마샬 모델과 상반된다. 소수집단과 농민들을 위한 정책 등 문화권과 관련된 다수의 문화정책이 만들어졌지만 이러한 문화권들이 아직 완전히 실현되고 있지는 않다.

덧붙이자면, CPPDCE는 대만과 중국 정부가 자국의 문화 다양성을 보호하기 위한 정책을 마련하는 데 정당성을 부여해야 한다. 그러나 양국 정부는WTO의 영향 때문에 어려움에 직면하고 있다. WTO와 CPPDCE 사이의 긴장 관계를 조정하고 미래에 한층 더 발전을 이룩하기 위해서는 좀 더 많은 시간이 필요하다.

Session IV - 3

Building Cohesion : Cultural Rights and Their Application into Policies And Action

Annamari LAAKSONEN
Interarts Foundation, Spain

Culture can be understood as an instrument of good governance, integration, socialization, social cohesion and other social phenomenology since culture has its place at the very core of the formulation of different types of public policies from ecology to cultural development. All this contributes to the issue of human development and the role of culture in the well-being of societies.

The ethical dimensions of cultural policies started to play a role in the 1960s and 70s when the concepts of cultural democracy and democratization of culture were introduced in policy planning. Cultural democracy meant promotion of participation and such values as protection and promotion of cultural diversity and the right of everyone to culture; promotion of active participation in cultural life; facilitating access of people to decision-making processes and assuring an equal access to cultural recourses and services. In 1980s these ideas were accompanied by the ideas of cultural development and cultural participation, and by the idea of cultural diversity towards the end of the 20th century and beginning of the 21st. All of these ideas foster the demand of finding mechanisms for pacific coexistence in conditions of equality in which people can have the domain of their own cultural future, and be accepted and acknowledged as people of full cultural rights.

Cultural citizenship, cultural rights and democratization of culture situate participation and access to cultural life at the foundation of human interaction. To incorporate commitments and obligations; to promote and give support to pluralism, active participation and equity in cultural life; and to assure an equal access to cultural resources are the main elements of these ideas. The same way, to protect and promote cultural diversity as well as the right of everyone to cultural expression form part of the phenomenon of identifying culture as the main element of all human activity.

To defend culture and cultural diversity through legal instruments, citizen attitudes and proactive initiatives is a complex task with its own contradictions beyond the mere good will. In the shared public space in a pluricultural society, all citizens enjoy of same rights, such as the possibility to choose the form of life of their own election. At the same time, coexistence defines its own mechanisms that many times are sources of conflicts, confrontations and discrimination. Cultural rights are based on the idea that people should have certain rights that assure their possibilities to express, consume, produce and participate in the culture of their own election. But the themes related to rights and liberties also have their own contradictions from absolute individual liberty to citizen responsibility

within the community.

In the context of the changing international scenario - due to growing migration, acceleration of information and communication processes among other factors - new cultural spaces are formed. From this perspective, the link between diversity and cultural rights grows more significant as cultural rights can function as an instrument to guarantee diversity through public policies.

In today's world people are also more aware of their own rights because of the influence of the Internet and other digital and mobile platforms. The recent Interarts study on the regional and individual perceptions on cultural rights show not very surprisingly that people in general have little faith in legal documents and regulations.

We are aware that, as Saul Sosnowski puts it, "to live in a society demands the acceptance of certain principles of co-existence." Cultural rights and commitments / duties / responsibilities can serve as guidelines to these principles and give a helping hand in the formulation of the social normative for coexistence.

But - how to situate participation in cultural life in the context of the daily life? Or as Helen Gould says, how to measure access? How to obtain a better understanding of the shared space in order to guarantee a large participation in cultural life? How to translate cultural rights into policies?

Cultural action and management of cultural policies along the history have not included an active element of human rights. Cultural sector and the human rights sector were seen for a long as separate sector and cultural policies were mainly intellectual instruments that included few arguments to regulate the market. For a long time, cultural rights have not been a central theme in the agenda of public policies but seen more as cultural values added to other processes, which represent a common problem as regards culture-related themes. Culture is considered important when presented in a form of introduction or framework but rarely as a fundamental element to the well-being of communities.

In the recent years, we have all been witnesses to the penetration of cultural rights in policy planning. Still, little information is to be found on what forms these cultural rights principles take in the translation of policies into concrete actions.

When we study cultural rights in a policy-context we can ask some of the following questions:

- How can cultural rights offer new contents to public policies?
- Why is it important to work with cultural rights in the decision-making structures?
- How cultural rights can contribute to the design of cultural policies by introducing new political dimensions in the management?
- How cultural can cultural rights facilitate in finding new solutions to different socio-political necessities?

Cultural Policies and Rights

In the last century most of the countries aimed at building a cohesive national culture in which the minorities would be integrated through different measures from discrimination to repression. In today's world the multiculturality / interculturality is a daily reality for societies that need to find ways to take into account different ethnic and other groups for example in their educational, social and linguistic policies.

We are now witnessing a second or third 'boom' of cultural rights, and currently there are several countries that are trying or at least have expressed an interest in including cultural rights not only as legislative or legal principles but also as elements of policy planning. It is fairly clear that this trend happens still mostly at the level of principle more than in concrete actions but some countries have taken a more active role in trying to translate cultural rights into concrete actions. A recent Interarts-study (2006) has demonstrated this kind of development depends on policy priorities and is often carried out by local administrations more than at the national level.

The profile of professionals working in the cultural sector has not traditionally included introduction to basic human rights work. Furthermore, cultural sector, human rights and international public law have for long been considered as separate fields. Interarts study from 2004 on individual and regional perceptions on cultural rights standards show no surprisingly that people in general have little faith in legal agreements and moral guidelines of good principles. In many cases, the cultural sector can be seen to function as the bridge-builder between theory and practice through its strong attachments to the local level where most of the policies and initiatives on cultural rights are implemented.

Cultural policies in this context can be understood as those values and principles that guide any cultural activity or an organization. Cultural policies can be performed by national governments and their ministries, local and regional administration but also many organizations from the private and third sector.

At the local level, "*culture can function as a fundamental exercise of citizenship, autonomy and liberty but at the same time as a base of contradictions, fragmentation of societies and lack of communication between members of a certain community. In the world of today, citizens are more aware of their rights and possibilities and tend to point out the gap between the theorizing on culture and the practical outcomes that policies should have. Therefore, professionals working in the cultural sector constantly try to find ways to bring cultural policies closer to the daily realities that communities and individuals live with. In many parts of the world, central governments pass on to local authorities part of their responsibilities, this resulting at the same time in tackling some of the problems at the local level.*"[1)]

Culture has a significant role in the local development. The economic value of culture has a visible, direct impart in the well-being of the community, but at the same time in less visible but nevertheless fundamental way an impact n the social and political transformation, social cohesion and ways of communication. Cultural programmes and initiatives that value interculturality can constitute and support local knowledge through richness and plurality of actors. Cultural policies at the local level have strong ethical dimensions from strengthening social phenomena such as democracy and equality, access and participation to the sense of belonging in the community. Furthermore, culture can also generate contrapositions and conflicts that bring a special challenge to the forming of cultural policies. Therefore, any indicators to measure inclusive actions should also include components on conflicts and discrimination.[2)]

There is a great difference supporting cultural activities and imposing cultural regimes (G. Carambula). With the former the state needs to use all forms of support and promotion, and with the latter it has no legitimate power to limit artistic freedom.

---

1) Laaksonen, 2006.
2) Ibid.

Cultural Rights in Policies

The European Council's *Joint Report on Cultural Inclusion (2001), a summary of policies and initiatives in place or proposed in member states as regards cultural inclusion, states that "in general the [National Action Plans against Poverty and Social Exclusion] do not present coherent plans for fostering the participation of those who are excluded in the creation of culture and cultural activities."*[3)]

Policies of inclusion based on rights and responsibilities recognize the principle of "*regulating the public space in terms of ensuring the respect for values. Only this way will cultural policies be able to link their political concerns with other areas of public realms, such as education, environment, health and quality of life security as well as to establish the role of culture as a centre-piece in value-oriented processes in our societies."*[4)]

The Interarts foundation has been carrying out in 2006 a research on cultural rights in public administration and national legal frameworks. The objective of the study was to map out how cultural rights have been translated into policies, plans of action and concrete initiatives in different countries and what form, impact or result these policies and initiatives have. The objectives included to study how different countries have included cultural rights in their actions (programmes, actions plans, policy design) and in legal frameworks. The idea was to be able to produce recommendations for public administration(s) based on a comparative study between different practices and through the knowledge of the existing information on the development and contents of cultural rights.

The main questions as regards the country visits and studies included the following items:

- How cultural rights principles are applied into national policies
- What forms of national legislation exist related to cultural rights
- How cultural rights have been included in action plans or concrete actions
- What visibility have cultural rights received in national administration
- What cultural rights legislative initiatives (or other) are currently taking place
- Rights on immigrants, ethnic minorities
- Rights related to access and participation in cultural life, right to culture
- What international legal instruments related to cultural rights have been adopted or ratified
- What cooperation or national programmes exist on cultural rights
- Any possible international cooperation on cultural rights issues
- Cultural rights and development
- Any other specific issues (cultural cohesion, immigration, etc.) on cultural rights

In the framework of this study, the researchers visited departments of ministries of education, culture, foreign affairs, interior affairs and specialized agencies, non-governmental organizations, human rights and cultural organizations, specialized centres etc. and examined programmes, actions plans, legal frameworks and initiatives at national, regional - and sometimes at the local - level.

---

3) Joint Report on Social Inclusion, part I. The report also defines poverty and social cohesion as occurring "when people are prevented from participation fully in economic, social and civil life and/or their access to income and other resources (personal, family, social and cultural is so inadequate as to exclude them from enjoying a standard of living and quality of life that is regarded as acceptable by the society in which they live. In such situations people often are unable to fully access their fundamental rights."

4) Delgado, Eduard (2001). "Cultural planning vs. Arts Values", Draft paper for UNESCO 2001 Resources Handbook (not published), Interarts 2001.

Within the study many of the interviewed (many times civil servants of public cultural administration) responded that to work with cultural rights is not important since culture already belongs to everyone, and at the same time acknowledged the importance of working with the accessibility, visibility, cultural freedom and expressive necessities of the public.

The provisional findings of the study show that many of the interviewed professionals emphasize that different cultural rights and inclusion processes (such as access to culture) are initiatives that are launched based on personal interest of professionals more than a policy priority and are moved through professional networks. In many countries minority and vulnerable groups have been 'grouped' under similar kind of policy standards and entitlements when these groups need differentiation, personalized attention and specific protection.

One of the findings of the study was the challenge that the demographic changes (for example the growing number of retired people, immigration) in developed countries place to cultural policies and accessibility to culture. The same way professionals hope that civil servants in public administration would receive further training in cultural rights and multiculturality from language training to the competence between cultures in order to face these challenges with more instruments. Another problem is the current project-society where many actions are built in the framework of projects and long-term results are not a priority which forms an obstacle to cultural rights-work.

Some of the examples of the countries visited include:

- In April 2005 the Finnish Ministry of Culture launched a project on 'mapping ethical dimensions in cultural policies' using cultural rights as a starting point. The main objective was not only to identify the ethical dimensions of cultural policies but to design ethical guidelines for cultural policies and to create instruments for ethical analysis in the new millennium. The fields under analysis are "the fields of art and culture, heritage and communication; as applied fields are included creative economy and the importance of art to the well-being. The ethical dimensions of cultural polices include cultural traditions, way of living and identity, safeguard of the vitality, diversity and continuity of culture; cultural infrastructures; access and participation in the cultural life; the consumption of culture and cultural goods; diversity of media; diversity of cultural contents; diversity related to ethnic and other minorities; social cohesion; cultural interaction; cultural policies; cultural governance and art education."[5)]
- The Ministry of Education and Culture of Finland has also established an Action Programme on Access to Art and Culture for All (2006-2010) with a special emphasis on the accessibility of arts and culture overall, with special emphasis on "safeguarding the cultural rights of cultural minorities and people with disabilities. The programme contains measures which the Ministry will implement by 2010. Some of the measures can be financed by the reallocation of existing appropriations, while others require an increase in resources from the 2005 level." The Action Plan is accompanied by an advisory board focusing on access to culture and in 2011 the Ministry will review the implementation of the Access to Art and Culture for All programme and make an impact analysis, which will form the basis for further action.
- In 2006 the Ministry of Culture in Denmark launched a process on selecting the main art works to represent the national Danish culture; a process that has raised a lot of public criticism as regards the nature of the national culture. The Ministry assigned a central committee and several

5) Kulttuuriministeriön puheita, Reilu Kulttuuri-Seminaari 8.2.2006 Helsinki.

sub committees to select these art works from different sectors and then to publish the list on the Ministry's website. The works vary from contemporary music to road signs and old church building. The selection of the works has raised a fierce debate on the understanding of Danish national and current cultural heritage, and some of the artists that were originally selected to form part of the selected group declined the use of their works. The Ministry however highlights that the objective of the process was not to choose the best and brightest of the Danish culture on that list but to increase public access and participation in culture, use the catalogue as an educative tool at schools in awareness-initiatives to make students aware of the cultural heritage and talk about it in order to map out their own priorities, and also to make it as an integrative tool to ethnic minorities to raise their awareness on Danish culture. To the opponents, the catalogue represents a very white, very homogenous vision on culture that has nothing to do with the daily reality of the Danish society in today's world.

- In Sweden cultural rights have formed part of cultural policies already for years. The principles of Swedish cultural policies, drafted in 1974 and complemented in 1996 include aspects of many international instruments related to human and cultural rights. The area on national minorities has existed since 1999, and policy has been in place since 2000 that include the objectives to protect regional and minority languages, promote the participation in community life and in decision-making of speakers of these languages. The Year of Cultural Diversity 2006 in Sweden is a part of a bigger political aim to foster programmes for reaching bigger and better diversity in employment, education and culture. These are issues high on the agenda of the Cultural Ministry and also in policies at regional and local level (with support from funding). As regards the Year of Cultural Diversity, there was some criticism of the decision to try to "force" public institutions to adapt their personnel, programs, and style of marketing according to government guidelines. The argument was that this went against artistic freedom: politicians should not decide what the cultural sector does, the artists should do that. In response to that however is the interpretation that in a democratic society, all should feel invited, doors to the public institutions should be open, and cultural life should be accessible and public money should be used to support institutions, activities and programmes which reflect these ideals of equality along gender, ethnic, geographic and class lines. Within the year, the debate bringing together the concepts of diversity and the arts, has been organised some of the following ideas: diversity in the arts for the sake of the arts; arts for social cohesion; arts as a motor to create new jobs and cultural used for the development of democracy.
- In Scotland, the Ministry of Tourism, Culture and Sport of the Scottish Executive has launched a reformulation project of the cultural administration that is strongly based on cultural rights and entitlements. The basic starting point of the plan is to assure equal access to cultural activities and services to all citizens. This will be identified as a series of cultural rights and entitlements that form a model to the forms and nature of the cultural offer of the country. The report "Our Next Major Enterprise" that Scotland's Cultural Commission delivered to the Scottish Executive includes a distinction between 'permissive' and 'provision' cultural rights. It deals with great detail how the relationship between Scottish cultural life, infrastructures and cultural rights can be connected. According to the proposal, the cultural rights of the Scots to express their creativity, take part in cultural life, take part in community life in an enabling environment and participate in decision-making should be protected by law. The Commission suggests a new approach to cultural policies through the development and realization of cultural rights, standards and

entitlements. In the policy design this would work as: cultural rights forming the base for national cultural policies, entitlements place the framework for polices and they should be periodically checked and updated if necessary. The rights have been shaped into locally directed entitlements. Based on entitlements there are standards that are common to the whole nation such as inclusion, access and regeneration. Each of the sectors should present their own standards. The answer by the Scottish Executive to the report of the Cultural Commission's report indicates that they will *"remain wholeheartedly committed to the principle of entitlements to cultural provision for local people, in the spirit of the rights already in place at international and European levels."*[6], *"taking these existing rights as a starting point, the Executive will seek to put in place arrangements that will ensure cultural rights and entitlements can impact on the lives of citizens and communities right across Scotland…", "at the local level, the local authorities will have a duty to develop minimum cultural entitlements to apply in their areas. As with direct support to non-national cultural organizations and venues, the Executive believes that cultural entitlements are best, and most appropriately, delivered locally for the benefit of communities."* This on-going process of new cultural infrastructures is now in a phase where the Scottish Executive has selected pilot pathfinder programmes and doing local consultations that will be gathered in a report in December 2006.

Cultural Rights and Citizenship

As we go to the citizen level, what should cultural rights include, what fields should they cover? What do people feel important as regards cultural protection, rights and policies? As international standards exist, the countries still tend to do what is most pertinent to their situation and stage of development. In the following three mapping exercises on the priority issues of individuals as regards cultural rights standards and main areas.

Very little literature is to be found where the individuals themselves have the possibility to express their understanding on cultural rights. The Charter on Cultural Rights and Commitments that the Interarts Foundation carried out in 2002 together with the Barcelona City Council Culture Department was an interesting exercise that consisted of a round of consultatory meetings with different civil society groups in Barcelona on the importance the citizen give to cultural rights and norms in harmonious co-existence. The process presents an example of participatory policies and concrete actions of collaboration between public administration and the civil society. The outcome of the process was a Charter that enables the identification of certain indicators of the right to participate in cultural life in a city. The results of the exercise emphasize elements of access and participation, and active contribution in forms of expression and identification in the city are fundamental to cultural rights. The process that resulted in the Charter on Cultural Rights and Duties had as an objective to place participation in the context of everyday life, and to obtain a better view of the elements for urban co-existence in a shared space in order to guarantee a full cultural life. The process was meant to help the members of the community to articulate themselves what they consider a priority to the community, and at the same time to study the cultural commitments towards the community.

The process of the Charter reflects on cultural cohesion as well as the willingness to collaborate and

6) Scotland's Culture, Cultura na h-Alba, the Scottish Executive, 2006.

live together in a shared space with common goals. "*All this contributes to the triangle the liberties, city and creation that presents a solid base for forming a contemporary interpretation of cultural rights in terms of everyday social cohesion"*[7] the preamble of the charter highlights the relevance of analysing and enshrining cultural rights within the urban context and refers to the political, evolutionary and transactional nature of the document *"political", because it necessary implies a section of priorities for co-living, "evolutionary", because these priorities tend to transform themselves continuously over time; and "transactional", because it is an exercise in which dialogue and negotiation are fundamental parts of the implementation process*[8].

The items that the contestant ranked as important as regards cultural rights and the shared space were the following:

- Language (use of language)
- Individual and collective religious expressions
- Equality of opportunities
- Broad and diverse public cultural offer
- Cultural education (values, contents, etc.)
- Multicultural education (presence of different cultures)
- Access to economic, material and infrastructure funds
- Access to heritage (monuments, transmit, etc.)
- Access to local media
- Access to internet
- Participation in public cultural activities
- Participation in creation / cultural or artistic production
- Access and participation in cultural cooperation
- Spaces for cultural manifestations
- Access to public transport

The Survey carried out by Scotland's Cultural Committee among cultural policy administrators at the local level reveal that according to the professionals in the cultural field, cultural entitlements should include. These entitlements should in principle be developed in each local authority area, in response to the wishes of local people. The professionals considered important the following themes:

- Right to cultural activity
- Funded visits to museums / gallery for school children
- Access to quality performing arts experience
- Access to quality visual and applied art
- Access to creative professionals
- Access to local and national heritage
- Access to literature and creative writing
- Access to libraries

---

7) Interarts Foundation, preliminary documents on the drafting of the Charter.
8) Ibid.

- Quality arts training
- Creative experiences for work places
- Language courses
- Access, opportunity, ownership, expression, education, knowledge, environment, respect, parity of esteem
- Access to professional guidance in the development of their creative and aesthetic appreciation and practice
- Participate in musical activities
- Artists should be able to earn a living
- Freedom of expression against censorships
- Support for artists
- Access to museums
- Support and information on languages
- View historical buildings, sites and monuments
- Access to tolls, education and facilities
- Traditional music available for everyone
- Access to diverse cultural traditions
- Access to information (local, national and global)
- Local community information, local council services and cultural information
- Social, economic and cultural information held in national institutions
- Access and interchange with knowledge and information networks
- Provision of an agreed range of electronic resources fir for purpose and individual ability
- Professional mediated support for finding and using information effectively, to those who need assistance, on-line and off-line
- Provision of free broadband access through a robust and sustainable infrastructure
- Learn for self improvement, skills enhancement and qualification through provision of informal learning opportunities
- Access to local learning opportunities
- Express views and opinions
- Removal of barriers tp access museum building, services and collections
- Citizen involvement in the planning, programming, and provision of museum services
- Conservation of national, regional and community heritage
- Online access to museums, gallery collections etc.
- Right to take part in cultural activity of their choice
- Access to media
- Learn musical instrument
- Develop community art forms
- Produce artistic works

As said, Interarts study (2004) on local and regional understanding on cultural rights shows that few people have faith in legal standards and obligations as forms of measurement of the fulfilment of cultural rights. This study had as an objective to map out the needs and necessities of individuals and communities in order to obtain a clearer picture of regional, local and individual perceptions that exist on cultural rights and the right to take part in cultural life in different parts of the world. The results

of the study show that the main core elements of the Right to Take in Cultural Life are considered to be:

- Equal opportunities ensured by local authorities
- The right of the individual to participate in her / his culture
- Rights of minority and indigenous people to maintain cultural autonomy
- Economic access to cultural services and sites
- Preservation of national and international cultural heritage
- Responsibility to protect minorities, indigenous people and other vulnerable groups (disabled, women)
- Use of minority languages

The main targets of cultural rights are considered to be artists, vulnerable groups and indigenous people and the main values underpinning cultural rights respect for all cultures, education, non-discrimination, diversity and equality. The most important aspect of cultural rights were considered to include collective cultural identity, education, access to culture (any/one's own), participation in creation / cultural or artistic production, access to cultural experiences and facilities and access to adequate information (freedom of information).

Conclusions

As we live in times of transformation, promoting cultural rights and cultural freedom is increasingly important, as well as providing people with options. Rigid policies have a low degree of success as trying to exclude cultural influences from the outside. Cultural policies based on human and cultural rights enable the regularisation and harmonisations of co-existence and increase the opportunities for dialogue, mutual understanding and exercise of different activities in relation with the interactions with the civil society. Local policies have a direct impact on the acknowledgement of cultural rights. Access and promotion of cultures promote the survival of these and the integral form of cultural rights, such as personal freedom and social creativity. Participatory policies facilitate the fight against social and political threats. Participation is based on respect, and as a great part of public policies, offers a universe of opportunities for people to operate simultaneously in different cultural realities. For this reason, public institutions and social and private agents are, together with access and participation, fundamental steps in the full enjoyment of cultural rights.

Cultural policies should have as their primary aim to secure the implementation of cultural rights (Delgado, 1999). Reformulation of cultural policies in different environment remains important. The local level plays an important part since the value-game is many times played in the daily interaction. The right of full participation and promotion of access to culture form parts of the values around the political will. Public administration should function on the will to construct public spaces and environment where the people can participate in culture of their choice and to have different possibilities of cultural expression.

Strengthening legal instruments and policies is an important necessary step in the recognition of cultural freedom. But more importantly, an enabling and proactive environment for access, participation

and community action facilitates and fosters the sense of inclusion and enjoyment of rights, and at the same time the sense of responsibility towards the community itself.

In general, cultural policies are defined through the formulation of public policies and policy priorities. Decentralization in policy making is constantly adding to the importance of the local level in design, implementation and identification of priorities for policy planning. Due to this, the targets of cultural polices: citizens, cultural communities and cultural groups have a growing importance and contribution in policy processes.

Session IV - 3

통합의 구축: 문화권의 정책 적용

안나마리 락소넨
스페인 인터아츠재단 연구원

문화는 생태환경에서 문화발전에 이르기까지 여러 형식의 공공정책을 수립하는 데 있어서 중심 개념이 되고 있기 때문에 문화는 좋은 통치, 통합, 사회화, 사회 결속, 다른 사회 현상학 등으로 이해되고 있다. 이러한 모든 것은 인간 개발의 문제와 사회 복지에서 문화의 역할에 기여하는 것들이다.

문화 민주주의와 문화의 민주화라는 개념이 정책기획 분야에 소개되었던 시기인 1960년대와 70년대부터 문화정책의 윤리적 특징이 일정한 역할을 하기 시작하였다. 문화 민주주의는 참여의 증진과 문화다양성의 보호 및 증진, 문화에 대한 모든 사람의 권리 즉, 문화생활에의 적극적인 참여 증진과 문화자원 및 문화 서비스에의 동등한 참여를 보장하고 정책결정 과정에 대한 사람들의 접근을 촉진하는 것과 같은 가치를 의미하였다. 1980년대에는, 이러한 개념에 문화 발전과 문화 참여에 대한 개념이 추가되었고, 20세기 말과 21세기 초로 향하면서 문화다양성 개념이 다시 추가되었다. 이러한 개념들로 인해서 사람들이 자신들의 문화적 미래에 관한 영역을 가질 수 있고, 자신들이 온전한 문화권을 지닌 사람들이라는 점이 수용되고 인정되는 동등한 조건에서 평화로운 공존을 위한 메커니즘에 대한 요구가 촉진되었다.

문화적 시민권, 문화권, 문화의 민주화가 인간의 상호작용의 토대 위에 문화에의 참여와 접근성을 가져 다 주었다. 이들 개념의 주요 요소는 책임과 의무를 구체화하고, 다원주의, 문화생활에의 적극적인 참여와 형평성을 지지하고, 문화자원에의 동등한 접근성을 보장하는 것 등이다. 같은 방식으로, 문화 표현에 대한 모든 이의 권리 뿐 아니라 문화다양성을 보호하고 증진하는 것은 인간 활동의 주요 요소로서 문화를 확인하는 현상의 일부를 구성한다.

법률 규약, 시민의 태도 및 전향적인 사업을 통해 문화와 문화다양성을 지켜 나가는 것은, 단순한 호의(good will)를 넘어서서 그것 자체의 모순을 가지는 복잡한 과제이다. 다문화적 사회의 공유하는 대중 공간에서, 모든 시민들은 그들 스스로의 선택을 통해 삶의 양식을 정하는 것과 같이, 동일한 권리를 향유한다. 이와 동시에, 공존이 역으로 여러 차례 갈등, 반목 그리고 차별의 근원이 되는 그 자체의 메커니즘을 정의하기도 한다. 문화권은 사람들이 그들이 선택한 문화에서 표현·소비·생산·참여할 가능성을 보장하는 특정한 권리를 가져야 한다는 인식에 기초하고 있다. 하지만, 권리와 자유에 관련된 주제들 또한 절대적인 개인의 자유에서부터 공동체 안의 시민의 책임에 이르기 까지 그들 자체의 모순을 가진다.

늘어나는 이주와 다른 요소들 중에서 정보 및 커뮤니케이션 과정의 가속화 등으로 인해 변화하는 국제환경에서, 새로운 문화 공간들이 형성되었다. 이러한 관점에서, 공공 정책을 통해 다양성을 보장하는 도구로써 문화권이 기능 할 수 있기 때문에 다양성과 문화권의 연계성은 더욱 중요하다.

오늘날의 세계에서, 사람들은 인터넷과 이동전화 등의 영향 때문에 자신들의 권리를 보다 잘 인식하고 있다. 문화권에 관한 지역 및 개인의 인식에 관한 최근의 인터아츠의 연구(Interarts study on the regional and individual perceptions on cultural rights)에서, 매우 놀랄 일은 아니지만 사람들이

대체로 법률문서와 규정을 별로 신뢰하지 않고 있다는 점이 밝혀졌다.

사울 소스노프스키(Saul Sosnowski)가 정의했듯이 “사회 속에서 생활하는 것이 공존(co-existence)을 위한 일정한 원칙의 수용을 요구한다.” 라는 점은 주지의 사실이다. 문화권과 약속, 의무, 책임 등은 이러한 원칙들에 대한 지침으로써 기능 할 수 있으며 공존을 위한 사회규범을 형성하는데 있어 도움을 줄 수 있을 것이다.

하지만, 일상생활 환경에서 어떻게 문화생활 참여를 실현할 수 있을까? 또는, 헬렌 고울드(Helen Gould)가 이야기 했듯이 접근성을 어떻게 측정할 것인가? 문화생활에 최대한 참여를 보장하기 위해 공유하는 공간에 대한 보다 나은 이해를 어떻게 얻어낼 것인가? 문화권을 어떻게 정책으로 옮길 것인가?

역사적으로 문화 행동과 문화정책의 관리는 적극적인 인권의 요소를 담아내지 못하였다. 문화분야와 인권 분야는 멀리 떨어진 분야로 이해되었고, 문화정책은 주로 시장을 규제하는 어떤 주장도 가지지 못했던 지적인 도구에 불과했었다. 오랫동안, 문화권은 공공정책의 의제 속에서 중심적인 주제가 아니었지만, 문화 관련 주제와 연관되어서 일상의 문제를 대표하는 다른 과정들에 덧붙여지는 문화가치로 보다 잘 이해되어 온 것이다. 문화는 도입의 양식 또는 체계로 설명될 때 중요한 것으로 여겨지지만 드물게 공동체의 복지에 대한 근본적인 요소로써 고려되기도 한다.

최근 수년간, 우리 모두는 문화정책에서의 문화권의 보급을 목격하고 있다. 여전히 정책을 구체적인 행동으로 옮기는데 있어서 이들 문화권 원칙들이 어떤 형식을 취하는지에 대해 어떤 정보도 찾을 수 없다.

정책 차원에서 문화권을 연구할 때, 우리는 다음과 같은 몇 가지 질문을 던질 수 있다.

- 문화권이 어떻게 공공정책에 대한 새로운 내용을 제공할 수 있는가?
- 정책형성 구조에서 문화권을 다루는 것이 왜 중요한가?
- 관리에서 새로운 정치적인 특징들을 도입할 때 문화권이 문화정책의 수립에 어떻게 기여할 것인가?
- 다른 사회·정치적인 필요성에 대한 새로운 해결방안을 찾는데 있어서 문화권이 어떻게 도움이 될 수 있는가?

문화정책과 문화권

지난 세기에 대부분의 국가들은 차별에서부터 억압에 이르는 여러 수단을 통해 소수민을 통합하는 응집력 있는 국가 문화의 건설을 목표로 하였다. 오늘날의 세계에서 예를 들면, 교육, 사회, 언어 정책에서 다른 민족과 집단을 고려하는 방법을 찾아야 하는 사회에 있어서 다문화성(multiculturality)/이(異)문화성(interculturality)은 일상의 현실인 것이다.

우리는 이제 제2 또는 제3의 문화권의 번성기를 목격하고 있으며, 현재 입법 또는 법률 원칙 뿐 아니라 정책 수립의 요소로서 문화권을 포함하도록 노력하고 있거나 최소한 이에 관심을 표명하고 있는 여러 나라가 있다. 이러한 경향은 여전히 구체적인 행동을 취할 목적이 아닌 대체로 원칙적인 차원에서 나타나고는 있지만, 몇몇 나라들은 문화권을 구체적인 행동으로 옮기려는 노력에 적극적인 역할을 취하고 있다. 최근의 인터아츠 보고서(Interarts-study, 2006)에서 이러한 종류의 발전은 정책 우선순위에 달려 있고 국가 차원 보다는 지방행정 차원에서 종종 실행된다는 점이 나타난다.

문화영역에 종사하는 전문가들의 업무소개서에는 기본적인 인권 업무에 관한 내용은 전통적으로 포함되지 않았다. 더욱이, 문화영역, 인권, 국제공법 등은 오랫동안 서로 다른 별개의 분야로

인정되어 왔다. 문화권 기준에 대한 개인과 지역의 인식에 관한 인터아츠의 2004년 보고서에 따르면, 놀랄 일은 아니지만 사람들이 일반적으로 법률 계약과 좋은 원칙에 관한 교훈적인 지침에 대해 별로 신뢰를 가지지 못하는 것으로 나타난다. 많은 경우에, 문화영역은 문화권에 관한 대부분의 정책과 사업이 실행되고 있는 지방 단위에 강력히 연계되어서 이론과 실행 사이에서 조정자로서 기능하고 있는 것으로 볼 수 있다.

이러한 맥락에서 문화정책은 문화 활동과 단체를 지도하는 가치와 원칙으로써 이해될 수 있다. 국가 정부와 각 부처, 지방 및 지역 행정단위는 물론, 민간과 제3영역의 많은 단체에서도 문화정책을 수행할 수가 있다.

지방 단위에서, "문화는 기본적인 시민권의 행사, 자치, 자유로서 기능 할 수 있고 이와 동시에 특정 공동체 구성원 간의 모순과 사회분열 그리고 의사소통의 결핍의 기초로서 기능 할 수도 있다. 오늘 날의 세계에서는 시민들이 그들의 권리와 가능성을 보다 잘 인식하고 있으며 문화에 관한 이론화와 정책이 가져야 하는 실질적인 성과 사이에서 나타나는 간극을 지적하는 경향이 있다. 그러므로 문화 분야에 종사하는 전문가들은 공동체와 개인이 살아가는 일상의 현실에 보다 가까이 문화정책을 가져가기 위한 방안을 찾기 위해 지속적으로 노력하고 있다. 세계의 많은 지역에서, 중앙 정부가 그들의 책임을 지방당국에 넘기고 있는데, 이로 인해 지방 차원에서 몇몇 문제들과 동시에 싸워야 하는 상황이 초래된다."[1)]

문화는 지방의 발전에 중요한 역할을 지니고 있다. 문화의 경제적인 가치는 공동체의 복지에서 가시적이고 직접적인 영향을 가지지만, 이와 동시에 사회·정치적 변화와 사회 결집 그리고 의사소통 방식에서의 문화의 영향은 가시성이 부족함에도 불구하고 근본적인 방안이 되고 있다. 이(異)문화성에 가치를 두는 문화 프로그램과 사업들에서 훌륭한 대다수의 구성원들을 통해서 지방의 지식을 구성하고 지원할 수 있다. 지방 단위에서의 문화정책은 민주주의와 평등성, 공동체의 소속의식에 대한 접근과 참여와 같은 사회 현상의 강화로부터 나오는 강력한 윤리적 특징을 가지고 있다. 더욱이, 문화가 문화정책을 수립하는데 각별한 어려움을 주는 대립과 갈등을 조장할 수도 있다. 그러므로 포용적인 행동들을 측정하는 모든 지표들에서 갈등과 차별에 관한 구성 요소들을 포함해야 한다.[2)]

문화적인 활동을 지원하는 것과 문화적인 통치를 강제하는 데에는 커다란 차이가 있다(G. Carambula). 전자와 관련해서 국가는 모든 형태의 지원과 증진 방안을 활용할 필요가 있으며, 후자와 관련해서 국가는 예술 양식을 제한할 수 있는 정당한 권력을 가지지 못한다.

정책에서의 문화권

문화적 포용성(cultural inclusion)과 관련하여 회원국들이 제안한 정책과 사업에 관한 요약서인 문화적 포용성에 관한 유럽위원회의 공동 보고서(The European Council's Joint Report on Cultural Inclusion, 2001)에서, "*일반적으로 '빈곤과 사회적 배타성을 금지하는 국가행동계획'은 문화와 문화활동의 창작에서 배제된 사람들을 위해 참여를 촉진하는 통일적인 계획을 제시하지 못하고 있다"라고 기술하고 있다.*[3)]

---

1) Laaksonen, 2006.

2) Ibid.

3) Joint Report on Social Inclusion, part I. The report also defines poverty and social cohesion as occurring "when people are prevented from participation fully in economic, social and civil life and/or their access to income and other resources (personal, family, social and culturalI is so inadequate as to exclude them from enjoying a standard of living and quality of life that is regarded as acceptable by the society in which they live. In such situations people often are unable to fully access their fundamental rights".

권리와 책임에 기초한 포용성에 관한 정책에서 *가치에 대한 존중을 보장하는 측면에서 대중 공간을 규제하는 원칙이 인정되고 있다. 오직 이 방법을 통해서 문화정책이 그 자체의 정치적 관심을 공공영역의 다른 분야 - 예를 들면 교육, 환경 및 생활안정의 질과 같은 - 와 연계할 수 있고, 우리 사회의 가치 지향적인 과정에서의 중심자로서 문화의 역할을 설정할 수 있을 것이다.*[4)]

인터아츠 재단(Inter arts foundation)은 2006년에 공공행정과 국가 법률체계에서 문화권에 관한 연구(a research on cultural rights in public administration and national legal frameworks)를 수행하고 있다. 이 연구의 목적은 여러 나라에서 문화권이 어떻게 정책이나 행동계획 그리고 구체적인 사업에 반영 되었는지 와 함께 이들 정책과 사업이 가지는 형식과 영향 또는 성과가 무엇인지를 조사하는데 있다. 연구 목적에는 어느 나라들이 그들의 활동(프로그램, 행동계획, 정책수립 등)과 법률체계에서 문화권을 포함시키고 있는지에 관한 연구가 포함된다. 연구 계획은 다른 관행들 간의 비교 연구에 바탕을 두고, 문화권의 개발과 내용에 관한 기존의 정보 지식을 통해 공공행정 분야를 위한 권고안을 작성하기 위한 것이었다.

국가 방문과 연구와 관련된 주된 질문은 다음 사항을 포함하였다.

- 문화권 원칙들이 국가 정책에 어떻게 적용되고 있는가.
- 문화권과 관련된 국가 법률이 어떠한 형식으로 존재하는가.
- 행동계획 또는 구체적인 활동에서 어떻게 문화권이 반영되어 있는가.
- 국가 행정에서 문화권이 어떠한 가시성을 받아 들였는가.
- 문화권에 관한 어떠한 입법 활동이 진행 중인가
- 이주자와 민족 집단에 관한 권리
- 문화생활과 문화권에의 접근과 참여에 관한 권리
- 어떠한 문화권 관련 국제법규를 채택하거나 비준하고 있는가.
- 문화권에 관해 어떠한 협력과 국가 프로그램이 존재하는가.
- 문화권 문제에 관한 국제협력 가능성
- 문화권과 발전
- 문화권에 관한 기타 구체적인 문제들(문화적 결속, 이주 등)

이 연구의 틀 안에서, 연구자들은 교육·문화·외교·내무관련 부처와 전문기구, 비정부기구, 인권과 문화기구, 전문센터 등을 방문하였고 국가, 지역, 때로는 지방단위에서의 프로그램, 행동계획, 법률체계와 관련사업 등을 조사하였다.

연구에서, 인터뷰를 한 많은 사람들(여러 차례에 걸쳐, 공공 문화행정부서의 공무원을 상대로)은 문화가 이미 모든 사람에게 속하고 있기 때문에 문화권에 관한 업무는 그리 중요하지 않다고 응답하였고, 동시에 대중의 접근성, 가시성, 문화적 자유와 표현의 필요성에 관한 업무의 중요성을 인정하였다.

이 연구의 잠정 결론에서, 인터뷰를 한 많은 전문가들이 다른 문화권들과 이를 포함하는 작업(문화에 접근성과 같은)들은 정책의 우선순위에서 보다는 전문가들의 개별적인 관심에 기초해서 시작되는 사업들이며 전문적인 네트워크를 통해 움직여진다는 점을 강조하였다. 많은 나라에서 소수민과 약소집단들은 남들과는 차별되는 개별적인 관심과 특정한 보호가 자신들에게 필요한 때에, 이와 유사한 종류의 정책 기준과 수혜권에 따라 따로 분류되어 왔다.

이 연구의 결론 중의 하나는 선진국에서의 인구 통계의 변화(예, 퇴직자와 이주민의 증가 수)를 문화정책과 문화 접근성에 배치하고 있다는 문제였다. 같은 방식으로, 공공 행정부서의 공무원들

4) Delgado, Eduard(2001). “Cultural planning vs. Arts Values”, Draft paper for UNESCO 2001 Resources Handbook(not published), Interarts 2001.”

이 더 많은 수단을 이용해서 도전에 대처할 수 있도록 언어 훈련에서부터 문화에 대한 적성에 이르기 까지 문화권과 다문화성에 대한 추가적인 훈련을 받을 수 있기를 전문가들은 희망하였다. 또 다른 문제점은 현재의 사업계(project-society)인데, 대체로 사업의 고정적인 틀 안에서 많은 활동들이 설정되고 장기적인 성과에 대해서는 우선순위가 주어지지 않고 있어서, 사업양식이 광범위하고 다소 장기적인 성격을 띠고 있는 문화권 업무에는 장애가 되고 있다.

방문 국가의 몇몇 사례는 다음과 같다.

- 2005년 4월, 핀란드 문화부는 출발점으로써 문화권을 이용한 '문화정책에서의 윤리적 특징의 조사(mapping ethical dimensions in cultural policies)'에 관한 사업을 시작하였다. 이 사업의 주요 목적은 문화정책의 윤리적 특징을 확인하기 위한 것일 뿐 아니라 문화정책의 윤리적 지침을 입안하고 새 천년에 윤리적 분석을 위한 수단을 만들어 내는데 있었다. 분석이 요구되는 분야는 "예술, 문화, 유산 및 커뮤니케이션 분야이고 응용 분야로서 창조적인 경제와 복지에서의 예술의 중요성이 포함되었다. 문화정책의 윤리적 특징은 문화 전통, 생활 방식과 정체성, 문화의 생명력, 다양성 및 지속성의 보호, 문화적 하부구조, 문화생활에의 접근과 참여, 문화와 문화 상품의 소비, 미디어의 다양성, 문화 콘텐츠의 다양성, 민족 및 여러 소수민과 관련된 다양성, 사회 결속, 문화적 상호작용, 문화정책, 문화 관리 및 예술 교육" 등을 포함하는 것이다.[5] 핀란드 교육문화부는 또한 '문화적 소수민과 장애를 가진 사람들의 문화권 보호'와 예술과 문화 전반에 대한 접근성에 관해 특별히 강조하면서 만인을 위한 예술 및 문화에의 접근성에 관한 활동 프로그램 'an Action Programme on Access to Art and Culture for All(2006-2010)'을 개설하였다 이 프로그램은 2010년 까지 교육문화부가 이행할 조치를 포함하고 있다. 몇몇 조치들은 기존의 충당금을 재할당해서 재정 지원이 될 수 있고, 다른 조치들은 2005년 수준에서 예산 증액이 필요하다. 행동 계획에서 문화 접근성에 중점을 둔 자문 이사회를 설치하며, 2011년에 교육문화부는 만인을 위한 예술 및 문화에의 접근성에 대한 이행을 검토하고 추가 활동을 위해 기초적인 영향 분석을 실시할 예정이다.
- 2006년, 덴마크 문화부는 덴마크의 문화를 대표하는 주요 예술 작품을 선정하는 사업을 시작하였는데, 이 사업에서 국가 문화의 특성과 관련하여 대중으로부터 많은 비난이 제기 되었다. 문화부는 중앙위원회를 설치하고 여러 개의 소위원회에서 여러 분야의 예술 작품을 선정케 하였고 문화부 웹 사이트에 그 목록을 발표하였다. 대상 작품들은 현대 음악에서부터 도로 표지판과 옛 교회 건물 등 다양하게 나타났다. 작품의 선정으로 인해 덴마크의 국가적인 문화유산과 현재의 문화유산에 대한 이해에 관한 격렬한 논쟁이 일어났으며, 선정 그룹의 일부를 구성하기 위해 당초에 선정되었던 몇몇 예술가들은 자신들의 작품 사용을 거절하기도 하였다. 하지만, 문화부는 이 사업의 목적이 목록에 있는 덴마크 문화의 최상의 우수 작품을 선정하는 것이 아니라 문화에 대중의 참여와 접근을 증진하는 것이며, 학생들의 우선순위를 조사하기 위해 문화유산을 학생들이 인식하고 그것에 관해 이야기할 수 있도록 학교 교자재로 카탈로그를 활용하며, 덴마크의 민족적 소수민에 대한 인식 제고를 위한 것이라고 설명하였다. 반대하는 사람들은 이 카탈로그가 오늘날 덴마크 사회의 일상생활과는 전혀 관련이 없는 문화를 대상으로 하면서 동질적인 백인의 관점을 반영하고 있다고 생각한다.
- 스웨덴에서는, 이미 수년 동안 문화권이 문화정책의 일부를 형성하고 있었다. 1974년에 초안 작업을 해서 1996년에 보완이 이뤄진 스웨덴 문화정책의 원칙에는 인권과 문화권에 관련된 다수의 국제규약에 관한 사항들이 포함되어 있다. 국가적 소수민에 관한 분야는 1999년부터 존재하게 되었고, 지역 및 소수민의 언어를 보호하고 공동체 생활이나 정책 결정과정에 이들 언어로 말하는 사람들의 참여를 증진한다는 목적을 포함하는 정책이 2000년부터 실시되

5) Kulttuuriministeriön puheita, Reilu Kulttuuri-Seminaari 8.2.2006 Helsinki.

고 있다. 스웨덴에서 2006년 '문화다양성의 해(Year of Cultural Diversity)'는 고용, 교육, 문화 분야에서 더 크고 보다 나은 다양성에 도달하는 프로그램을 촉진하기 위한 큰 정치적 목적의 일부가 되었다. 위에서 언급한 사항들은 문화부의 의제에서 상위에 있는 문제이며 또한 기금으로 지원되는 지역 및 지방의 정책 속에 있는 것 들이다. 문화다양성의 해(Year of Cultural Diversity)와 관련하여, 정부의 지침에 따라 인사, 프로그램, 마케팅 스타일을 적용하도록 공공기관을 강제하려고 한 결정에 대해 약간의 비판이 있었다. 예술의 자유에 어긋나며, 정치가들은 문화 분야가 무엇을 하고 예술가들이 무엇을 해야 하는지를 결정해서는 안된다는 주장이 있었다. 하지만, 이러한 주장에 대하여, 민주사회에서 모두를 대상으로 해야 하고, 공공기관의 문은 개방되어야 하며, 문화생활은 접근 가능해야 하므로 공공 자금은 성, 인종, 지역 및 계급혈통의 평등이라는 이상을 실천하는 기관 및 활동 그리고 프로그램을 지원하는데 사용되어야 한다는 설명이 이뤄졌다. 그 해에, 다양성과 예술에 관한 개념을 다룬 토론이 개최되어 몇 가지 예술에 대한 인식이 다루어 졌는데 이는 예술을 위한 예술에서의 다양성, 사회 결합을 위한 예술, 민주주의 발전에 활용되는 문화생활과 일자리를 창출하는 원동력으로서의 예술 등이다.

- 스코틀랜드에서는 행정부의 문화관광스포츠부가 문화권과 수혜권에 강력한 기반을 두고 있는 문화행정에 관한 개혁 프로그램을 시작하였다. 이 계획의 출발점은 모든 시민들이 문화활동과 서비스에 동등하게 접근할 수 있도록 보장하는 것이었다. 이러한 보장은 일련의 문화권과 수혜권으로 나타날 예정인데 이러한 권리들은 향후 국가의 문화 제공의 형식과 특성에 있어서의 모델이 될 것이다.
- 스코틀랜드 문화위원회가 스코틀랜드 행정부에 제출한 '우리의 중요한 다음의 사업(Our Next Major Enterprise)'이라는 보고서에는 '허용된(permissive)' 문화권과 '규정(provision)'으로서의 문화권의 차이를 구분해 놓고 있다. 이 보고서는 매우 상세하게 스코틀랜드의 문화생활과 인프라 그리고 문화권 사이에 어떠한 관계가 있는지에 대해 다루고 있다. 제안서에 따르면, 스코틀랜드 사람들이 창작성을 표현하고, 가능한 환경에서 문화생활에 참여하며, 정책결정에도 참여할 수 있도록 그들의 문화권은 법으로 보장되어야 한다. 위원회는 문화권, 기준 및 수혜권의 개발과 실현을 통해 문화정책에 대한 새로운 시도를 제안하고 있다. 이는 정책 수립 과정에서 국가 문화정책의 토대를 구성하는 문화권과 정책의 틀을 주는 수혜권으로 작용하게 될 것이다. 그리고 이것들을 정기적으로 점검하여 필요하다면 새롭게 수정하여야 한다. 권리는 지방으로 유도된 수혜권 속에서 형성되어 왔다. 수혜권에 기초하여, 포함, 접근, 쇄신과 같이 공통하는 기준들이 있다.

문화위원회 보고서에 대해 행정부의 답변은 다음과 같다. "그러한 권리들은 남아서 국제 및 유럽 차원에서 이미 정립된 권리의 원칙에 전적으로 기여하게 될 것이며[6], 기존의 권리를 출발점으로 하여 행정부는 문화권을 보장하고 수혜권이 스코틀랜드 전역에서 시민과 공동체 생활에 영향을 줄 수 있고…, 지방 차원에서 지역에서 적용할 수 있는 최소한의 문화적 수혜권을 개발할 의무를 가지도록 적절한 준비를 해 나갈 것이다. 비정부 문화기관과 장소에 대한 직접적인 지지와 함께, 행정부는 문화적 수혜권이 공동체의 이익을 위해 최상이며, 가장 적절하게 지방으로 전달되는 것이라고 믿는다."

이와 같은 새로운 문화 인프라에 관해 진행 중인 과정은 이제 스코틀랜드 행정부가 시범 사업에 대해 선정을 끝낸 단계에 있으며, 2006년 12월에 있을 사업보고를 위해 지방의 전문가회의가 개최될 것이다.

---

6) Scotland's Culture, Cultura na h-Alba, the Scottish Executive, 2006

문화권과 시민권

시민권 차원에서 볼 때, 문화권에 무엇이 포함되어야 하고 어떤 분야를 문화권이 보호해야 하는가? 국제 기준이 존재하기 때문에 국가들은 그들의 상황과 발전 단계에 가장 적합한 것을 도입하려는 경향이 여전하다. 이후에 설명되는 개인의 우선순위 문제에 관한 세 가지 조사활동이 문화권 기준과 주요 영역에 관련되고 있다.

어느 문헌에서도 개인 자신들이 문화권에 관한 그들의 이해를 표현할 수 있다는 점을 찾을 수 없다. 2002년에 인터아츠가 바르셀로나 시 문화부(Barcelona City Council Culture Department)와 공동으로 '문화권과 의무에 관한 헌장(The Charter on Cultural Rights and Commitments)'을 제정하였는데, 이는 조화로운 공존에서 문화권과 문화규범의 중요성에 관해 여러 시민사회 단체와 협의회가 원탁회의를 구성했던 흥미로운 작업이었다. 이 사업에서 공공행정과 시민사회 간의 구체적인 협력활동과 참여적인 정책의 사례를 찾을 수 있다. 이 사업의 성과는 도시에서 문화생활에 참여할 권리에 관한 특정 지표를 확인할 수 있는 헌장이었다.

이러한 작업성과는 접근성과 참여에 관한 요소를 강조하고 있으며, 도시에서 표현과 확인의 양식에서 적극적인 기여가 문화권에 필수적이다. 문화권과 의무에 관한 헌장 제정사업의 목적은 일상생활 환경에서의 참여를 실현하고 온전한 문화생활을 보장하기 위해 공유하는 공간에서 도시의 공존을 위한 요소에 대해 보다 나은 견해를 얻기 위한 것이다. 이러한 사업은 공동체 구성원들이 공동체에 대한 우선순위를 생각하고 동시에 공동체를 위한 문화적 책임에 대해 연구할 수 있도록 돕는데 있었다.

헌장에 관한 사업은 공동의 목표를 가지고 공유하는 공간에서 협력하고 함께 살아가고자 하는 의지와 문화적 결속을 반영하는 것이다. "이 모든 것은 모든 사회적 결합 측면에서 문화권에 관한 현대적 해석을 형성하는 굳건한 토대를 제공하는 자유, 도시, 창조라는 삼각관계에 기여하는 것이다."[7] 헌장의 전문은 도시적인 환경에서 문화권의 분석과 의미 부여의 적절성을 강조하고 있으며, 문서가 가지는 정치적이고 진화적이며 교류적인 특성을 언급하고 있는데, 이러한 특성에 대한 설명은 다음과 같다. "*헌장이 필요에 따라 공존에 우선순위를 부여하므로 '정치적(political)'이고, 이러한 우선순위가 시간이 지남에 따라 지속적으로 변화하는 경향이 있으므로 '진화적(evolutionary)'이며, 대화와 협상이 이행과정의 필수적인 부분을 이루는 작업이기 때문에 '교류적(transactional)'이다.*[8]"

문화권과 공유하는 공간과 관련된 것으로 참가자들이 열거한 항목은 다음과 같다.

- 언어의 사용
- 개인 또는 집단적인 종교 표현
- 기회의 평등
- 광범위하고 다양한 대중문화의 제공
- 문화 교육-가치, 내용 등
- 다문화 교육-다른 문화의 존재
- 경제, 물질 및 인프라 기금에 대한 접근성
- 유산에의 접근성-기념물, 전수 등
- 지방 미디어에의 접근성
- 인터넷에의 접근성

---

7) Interarts Foundation, preliminary documents on the drafting of the Charter
8) Ibid

- 대중문화 활동에의 참여
- 창조 및 문화·예술적 생산에의 참여
- 문화 협력에의 접근 및 참여
- 문화적 표현을 위한 공간
- 대중교통수단에의 접근성

지방 단위에서 문화정책 행정가들이 참가한 스코틀랜드 문화위원회에서 수행한 조사에서는 문화적 수혜권이 포함되어야 한다고 밝히고 있다. 이들 수혜권은 원칙적으로 지방 주민의 희망을 반영하여 각 지방에서 개발되어야 한다. 이와 관련, 전문가들이 중요하게 생각했던 주제는 다음과 같다.

- 문화 활동에 관한 권리
- 학생을 위한 박물관/전시관 방문을 위한 재정지원
- 양질의 공연예술 경험에의 접근성
- 양질의 시각 및 응용예술에의 접근성
- 창조적인 직업에의 접근성
- 지방 및 국가 유산에의 접근성
- 문학과 창작에의 접근성
- 도서관에의 접근성
- 양질의 예술 훈련
- 근무지에서의 창조적 경험
- 언어 교육과정
- 접근성, 기회, 소유권, 표현, 교육, 지식, 환경, 존중, 가치의 형평
- 창조적이고 심미적인 인식과 관행을 개발하는데 있어서 전문적인 지도에의 접근성
- 음악활동 참여
- 예술가들의 생활 보장
- 검열에 대항하는 표현의 자유
- 예술가 지원
- 박물관에의 접근성
- 언어에 관한 지원과 정보
- 역사건물, 유적, 기념물 관찰
- 통행세, 교육, 시설 등에의 접근성
- 모든 사람이 이용 가능한 전통 음악
- 다양한 문화 전통에의 접근성
- 정보에의 접근성
- 지방 공동체 정보, 지방의회 서비스 및 문화 정보
- 국가기관에서 보유하는 사회, 경제, 문화 정보
- 접근성과 지식 및 정보 네트워크의 상호 교환
- 합의된 범위의 전자 자원의 공급
- 온라인과 오프라인 상에서 도움이 필요한 사람에게 효과적으로 정보를 찾아서 이용할 수 있도록 전문가가 조력하는 지원
- 강건하고 지속 가능한 인프라를 통한 자유로운 광대역(廣帶域) 접근성 제공
- 자기 향상을 위한 학습, 기술배양, 비정규 학습기회를 통한 자격부여
- 지방문화의 학습 기회에 대한 접근성

- 견해의 표명
- 박물관 건물과 서비스 및 소장품에의 접근을 위한 장애물 제거
- 박물관의 기획, 프로그래밍 및 서비스 제공에서의 시민의 참여
- 국가, 지역, 공동체 유산의 보존
- 박물관, 전시관 소장품 등에 대한 온라인 접근성
- 자신들의 선택에 따라 문화활동에 참여할 권리
- 미디어에의 접근성
- 악기 배우기
- 공동체 예술 양식의 개발
- 예술 작품의 생산

앞서 이야기했듯이, 2004년 문화권에 관한 지방 및 지역의 이해에 관한 인터아츠 보고서는 문화권 이행에 관한 측정 양식으로서 법률 기준과 의무에 대해 사람들의 신뢰가 거의 없다는 점을 보여준다. 이 연구의 목적은 문화권과 세계 여러 지역에서 문화생활에 참여할 권리에 대해 개인과 공동체들의 요구와 필요성을 조사하기 위한 것이었다. 이 연구 결과에서 문화생활에 참여할 권리에 관한 중심적인 요소를 다음과 같이 제시하고 있다.

- 지방당국에 의해 보장되는 동등한 기회
- 자신의 문화에 참여할 수 있는 개인의 권리
- 문화 자치를 유지하기 위한 소수민과 토착민의 권리
- 문화 서비스와 문화지역에의 경제적 접근성
- 국가 및 국제 문화유산의 보존
- 소수민, 토착민, 다른 약소집단(장애자, 여성 등)을 보호할 책임
- 소수민 언어의 사용

문화권의 주요 대상은 예술가, 약소 집단과 토착민이라고 판단되며, 문화권의 토대를 이루는 주요가치에서는 모든 문화와 교육, 비차별, 다양성과 평등을 존중한다. 문화권의 가장 중요한 측면은 집단적인 문화정체성, 교육, 문화에의 접근성, 창조와 문화·예술적 생산에의 참여, 문화적 경험과 시설에 대한 접근성, 적절한 정보에의 접근성(정보의 자유)이라고 여겨지고 있다.

결론

우리는 변화의 시대에 살고 있기 때문에, 문화권과 문화적 자유를 증진하는 것은 사람들에게 선택방안을 제공하는 것과 함께 점차 중요성을 더해 가고 있다. 엄격한 정책은 외부로부터의 문화적 영향에 배타적이고자 하기 때문에 성공률이 낮게 나타난다. 인권과 문화권에 기반하고 있는 문화정책은 공존에 관한 규제와 조화를 가능하게 하고, 시민사회와의 상호 관계에서 대화, 서로에 대한 이해와 여러 활동에 관한 훈련의 기회를 증대해 준다. 지방 정책은 문화권의 인정에 대한 직접적인 영향을 준다. 문화에의 접근성과 이의 증진은 지방정책의 생존과 개인의 자유 및 사회적 창조성과 같은 문화권의 총체적인 양식을 증진한다. 참여적 정책은 사회 및 정치적인 위협에 대항하는 투쟁을 촉진한다. 참여는 존중에 기초하고 있고 공공정책의 중요한 부분으로서 사람들이 여러 문화적 현실에서 동시에 일할 수 있도록 많은 기회를 제공한다. 이러한 이유로, 공공제도와 사회 및 개인적인 동력은 접근성 및 참여와 더불어 문화권을 온전히 향수하는데 있어서 필수적인 수단

인 것이다.

“문화정책은 우선하는 목표로 문화권의 이행을 보장해야 한다.”(Delgado, 1999) 변화한 환경에서의 문화정책의 개혁은 중요하다. 가치의 게임이 일상의 상호작용에서 자주 일어나기 때문에, 지행정방단위에서 중요한 역할을 담당하게 된다. 문화에 대한 온전한 참여권과 접근성의 증진은 정치적 의지를 둘러 싼 가치의 부분을 이룬다. 공공행정은 사람들이 그들이 선택한 문화에 참여할 수 있는 대중 공간과 환경을 조성하고 문화 표현의 여러 가능성을 가질 수 있는 의지를 토대로 하여 기능해야 한다.

법률 규약과 정책을 강화하는 것은 문화적 자유의 인식에서 중요하고 필요한 조치이다. 하지만, 더욱 중요한 것으로서 접근성을 위한 가능하고 전향적인 환경, 참여 및 공동체 활동 등은 권리의 향수와 포용력을 촉진하며 동시에 공동체를 위한 책임의식을 강화해 준다.

일반적으로, 문화정책은 공공정책과 정책의 우선순위의 형성을 통해 정의된다. 정책 형성의 분권화가 지속적으로 정책 계획을 위한 우선순위의 설정, 실행, 확인 과정에서 지방단위의 중요성을 더해 준다. 이러한 점 때문에, 정책과정에서 문화정책의 대상인 시민, 문화공동체, 문화집단 등이 가지는 중요성과 기여도가 증대하고 있는 것이다.

Session Ⅳ - 4

The Significance of Cultural Rights and Cultural Diversity in the Cultural Policy of Korea

CHOUNG Kap-young
Korea Culture and Tourism Institute

1. Introduction

Since the adoption of the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expression(hereafter the Convention) in 2005, Korean society has witnessed an increased interest and revitalized discussion over cultural diversity. At first, the Convention was understood as an important international instrument that guaranteed the protection of culture industries, including the Korean film industry. Now, people have also realized that the role played by the Convention is not limited to the protection of local culture industries. In a sense, the Convention is most applicable to underdeveloped countries, which have limited capabilities for protecting cultural rights by themselves.

The current situation in Korea, regarding cultural issues, has changed in many ways, and this has served to increase overall interest in the issue of cultural diversity. In addition to the issue surrounding Screen Quota system, recent occurrences such as an increasing number of immigrant laborers, women from foreign countries, and mixed races through the international marriages have also impacted awareness of these issues. International occurrences such as the protests by 2nd generation Muslim immigrants in France, and the terrorist attacks last summer in Britain by “homegrown” terrorists (children of immigrants from Pakistan) have made the issue of living together in a multicultural society with other ethnic groups more urgent. In short, it seems that increased interest in cultural diversity both domestically and internationally has occurred against the backdrops of the adoption of the Convention in Korea, couple with changed realities regarding cultural issues.

As is widely recognized, Korea is a country which shares not only a common language and script, but cherishes its homogeneous cultural identity, formed through a thousand year-long history. In this regard, the Korean case is rare. In addition to a strong sense of cultural homogeneity, Korean enthusiasm and solidarity as seen in the 2002 FIFA World Cup, coupled with the Korean Wave prevalent in China and Southeast Asia, heightens Koreans’ feelings of national pride. At this time the Korean situation is characterized by heightened feelings of national pride and by the deeply felt need to coexist with the foreigners and other cultures.

Given these two situations, cultural diversity and cultural policy have become more significant today than during any other period. Further enormous change is expected in the society by 2014, when rural children whose mothers are non-Korean immigrants will comprise 40 percent of total population of rural children. This will threaten the cultural homogeneity shared by Korean people up until now and make

coexistence with other cultures a significant challenge for cultural policy. This cannot be achieved without an emphasis on cultural diversity and cultural rights.

The guaranteeing of cultural rights has drawn a great deal of public attention in Korea, and has made it possible for cultural policy to be realized. This key concept serves to explain the role and significance of cultural policy. In reality, cultural rights have always been stressed, even before discussions about cultural policy were initiated. With the increased importance of cultural diversity, interest in the cultural rights also increased.

In the regard, it is important to examine how cultural rights and cultural diversity are perceived, and how their meaning and substance have changed in Korean cultural policy. Also in light of the changing cultural landscape, both in Korea and abroad, this paper will explore what course Korean cultural policy should pursue. In order to do this, it necessary to examine how cultural rights are represented in the Convention, and then explore how the guaranteeing of cultural rights is represented.

2. Convention on the Cultural Diversity and Cultural Rights

The Convention, along with the Universal Declaration on Cultural Diversity adopted in 2000, greatly enhanced the level of awareness on cultural diversity throughout the world. What is noticeable from the Convention is that it views cultural diversity as closely connected with cultural rights. Article 2 of the Convention, titled “principle of respect for human rights and fundamental freedoms,” asserts this relationship between the two. More concretely, Article 2 makes clear that the protection of human rights and freedom play a crucial role in promoting cultural diversity, by stating that “Cultural diversity can be protected and promoted only if human rights and fundamental freedoms, such as the freedom of expression, information and communication, as well as the ability of individuals to choose cultural expressions, are guaranteed.” That is, although the Convention does not define cultural diversity perse as a fundamental right, it reveals that the fundamental rights are key factors for promoting cultural diversity.

The relationship between cultural diversity and fundamental rights is also confirmed from the Universal Declaration on Cultural Diversity(hereafter the Declaration) adopted in November 2001. Articles 4 and 5 of the Declaration deal with “human rights as guarantees of cultural diversity” and “cultural rights as an enabling environment for cultural diversity,” respectively. Above all, Article 4 prohibits anyone from invoking cultural diversity to violate or constrain human rights guaranteed by international law, while affirming that “The defense of cultural diversity is an ethical imperative, inseparable from respect for human dignity.” The Declaration also indicates from Article 5, the close relationship between guaranteeing cultural rights and promoting cultural diversity, by stating that “Cultural rights are an integral part of human rights, which are universal, indivisible and interdependent. The flourishing of creative diversity requires the full implementation of cultural rights as defined in Article 27 of the Universal Declaration on Human Rights, and in Articles 13 and 15 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.” It goes on to say that “All persons have therefore the right to express themselves and to create and disseminate their work in their mother tongue; all persons are entitled to quality education; and all persons have the right to participate in the cultural life of their choice and conduct their own cultural practices, subject to respect for human rights and fundamental rights.”

To summarize, a couple of international conventions as well as the Declaration proclaim cultural rights as fundamental rights, and also find that as such, cultural rights are important factors that can underpin the protection of cultural diversity.

Moreover, the Convention declares that cultural diversity is not only a common heritage of humanity, but an essential element for development; accordingly, the Convention affirms under the sixth guiding principle of "sustainable development" that "Cultural diversity is a rich asset for individuals and societies, and the protection, promotion, and maintenance of cultural diversity are essential requirements for sustainable development for the benefit of present and future generations."

According to the Convention, specific policy measures for the promotion of cultural diversity can roughly be categorized into national and international policy measures. At the national level, the state should endeavor to create, produce, disseminate, distribute and have access to their own cultural expressions, paying due attention to the special circumstances and needs of women, as well as various social groups, including persons belonging to minorities and indigenous peoples. At the international level, states which can protect their own cultural properties, should help other countries to be able to do so by themselves. Cultural diversity, along with cultural rights, can provide a new opportunity for development. The next section will examine how these have been dealt with in the Korean cultural policy, and this attempt will offer an insight to developing policies for the promotion of cultural diversity.

3. Development of National Culture and Cultural Rights

In order to promote culture and arts at the national level, the Korean government legislated the Act on the Promotion of Culture and Arts in 1972, and established the Cultural and Arts Promotion Fund in 1973. It was very surprising to see that Korea, a country which had adopted modernization as a national development strategy, thus sacrificing political and social democratization, supported the promotion of culture and arts. What should be kept in mind is that behind this pursuit of development was an abstract concept of the nation, as was also the case with the fields of culture and arts.

Restoration of national culture was a term that was easily found in every day life during the 1970s, as was the belief in a culturally homogeneous nation which operated as a spiritual pillar, underpinning the Republic of Korea. In other words, the fact that Korean people share the same ancestors was why they should peacefully coexist and be co-prosperous in a society. Thus, there was little space offered to consider diversity in Korea. The only thing that existed, if any, was a model for everyone to follow. Although culture was regarded as a value vital to human beings, what people wanted was actually the pursuit of an excellent and a strong cultural identity, rather than respect for, or pursuit of diverse cultural value.

It was against this background that traditional culture and the national culture was born. Of course, there is another interpretation to this argument, but it is apparent that the pursuit of national culture during the 1970s and 1980s is quite different from the priority on cultural diversity seen today.

In this context, it is necessary to focus on the early 1980s, and the previous Constitution's emphasis on national culture. Article 8 of the Constitution of the 5th Republic stipulated that "the State shall strive to sustain and develop the cultural heritage and to enhance national culture," which can be interpreted as a desire for cultural subjectivity. President Chun, one of the most authoritarian presidents

in Korean modern history, conceived of culture as a prime force of national development, which can be confirmed in his statement: “cultural creativity is a driving force of national development and spiritual pillar underpinning the advanced fatherland.” It is also on the basis of this that President Chun stressed the identity of national culture. February 15 of the same year, President Chun pointed out that the creation of national culture was based on a nationalist point of view.

During the 1980s, national policy emphasized the subjectivity of national culture in accordance with the Constitution, and in particular it viewed culture as a driving force for national development. Also, it was thought that national culture developed only when traditional culture developed. Put differently, the development of national culture, which took roots in traditional culture, was a key to overall national development. In addition to traditional culture, both contemporary culture and foreign cultures were accepted as necessary for the consolidation of national cultural subjectivity. The harmonization of traditional and modern values was emphasized as can be seen in the following statement:

To harmonize traditional and contemporary cultures is a challenge for we Koreans to cope with. The best way to promote the national culture is to creatively merge cultures from outside with the Korean cultural heritage. (Presidential interview with Digest Monthly on April 1981)

However, harmonization ultimately aimed to consolidate the national culture’s subjectivity, with the ideological foundation of statism.

Next we will consider how the individual’s cultural rights were perceived at a time when national culture and cultural subjectivity were stressed, since the recognition of cultural rights is indivisible with the recognition of cultural diversity. In this period, when the state led the national culture, it is startling to see that cultural rights were also accepted as being important. The Constitution, as a legal framework for guaranteeing fundamental rights, includes clauses on cultural rights. Article 9 of the Korean Constitution was revised amidst the unstable political situation in 1980, and for the first time introduced the right to pursue happiness, which read, “All citizens shall be assured of human dignity and worth and have the right to pursue happiness. It shall be the duty of the State to confirm and guarantee the fundamental and inviolable human rights of individuals.” Happiness here refers not only to material aspects but also spiritual ones, and the pursuit of happiness falls under the category of fundamental rights, in that it also guarantees cultural rights.

In addition to Article 9, the first clause in Article 32 states, “All citizens shall be entitled to a life worthy of human beings, a guarantee to cultural rights.” A life worthy of human beings as referred to here does not mean only a materialist and economic life. Moreover, if citizens believe cultural life is no less important than the economic aspects of life, then it follows that state should make efforts for people to lead a culturally wealthy life. Viewed in this way, the Chun Doo-hwan administration, which was considered politically authoritarian, can be understood as having endeavored to guarantee cultural assets in terms of social welfare and social security.

On the top of it, then-President Chun Doo-hwan also released the following statement in the 1983 presidential speech:

For the promotion of cultural rights, we should put priority on narrowing the cultural gap amongst regions, classes, and generations, thereby making it possible for the benefits of cultural development to be evenly distributed all regions.

Arguments that cultural gaps among regions, classes, and generations should be eliminated was based on cultural rights. However, concrete cultural policies were not suggested. Instead, cultural policy for the promotion of regional cultures was emphasized. Promotion of regional culture meant that the government should make a region's cultural capabilities come closer the level of Seoul. Viewed in this way, the policy differed from what cultural diversity currently aims at. Nonetheless, it was very unique in that it placed a continuous emphasis on cultural rights.

As mentioned above, this cultural policy, though oriented toward cultural rights, aimed at strengthening the national cultural identity. It differs from the current situation, which places a priority on cultural policy. According to Article 8 of the Korean Constitution, a legal reference for the cultural policy in Korea, "The State shall strive to sustain and develop cultural heritage and to enhance national culture." It not only gave a justification for the implementation of cultural policy of the state, but imposed an obligation for the development of national culture. Literature published at the time recognized the development of national culture as being closely related to the preservation of excellent traditional cultures by stating that "[We] will enhance the awareness of, and take pride in the protection of Korean national cultural heritage and the superiority of traditional culture. For this, [we] will unfold the preservation of cultural sites, academic research, conservation of traditional folk houses, restoration of villages, royal palaces, and tombs." To see Korean culture as superior to other ones is fundamentally different from the perception that encompasses cultural diversity. In other words, although cultural policy mentioned cultural rights, it differed from cultural diversity, a key topic of the paper. As a matter of fact, the political and social environment, which created cultural policy in those days, was very different from today, and thus we do not have to simplify it from today's perspective.

Moreover, the 1980s was a period when neither informatization, nor globalization was apparently visible. During this time, developmentalism, marked not by sustainable, but growth-centered priorities, dominated the world according to the experience of advanced societies. This theory concretized itself as the modernization theory in developing countries. Since it was not rare to see that there were both advanced and backward countries even in the area of culture, even if cultural rights were mentioned, it was not understood as cultural diversity. Emphasis on national culture could be understood as a way of protecting Korean national pride, based on the failure of modernization during the late 19th century. It is certain that this is as perception of distance as compared to today's perception that sees all culture as having equitable values. Emphasis on the protection of, and succession to Korean culture as well as an awareness of cultural rights, based on this historical experience, took specific forms in the Korea cultural policy of this period, which included the preservation of traditional culture and cultural welfare.

4. Cultural Rights, Cultural Welfare, and Cultural Diversity

In 1990, the Ministry of Culture came into being in Korea and became in charge of cultural and arts policy, while being separated from the past Culture and Information Ministry. Although the ministry merged itself with a ministry which was responsible for affairs of sports and youth only three years, it was very meaningful that affairs of culture was dealt with while being independent from those of information. In the course of this change, cultural rights found themselves to be naturally connected to the promotion of cultural life in terms of upgrading the quality of life. The "Ten-Year Framework on the Cultural Development" released in 1989 approached cultural policy in relation to quality of life, and

in the same vein, cultural rights were highlighted. In a sense, this could be understood as a succession to cultural policy formed during the 1980s. In 1996, the idea of "cultural welfare" was suggested as a cultural policy objective.

Cultural rights were spotlighted once again in 1996 when cultural welfare was stressed in relation to the policy drive for globalization. The Korean government believed that in order for general public to maintain a quality of life similar to that of advanced countries, it was necessary for them to actively enjoy cultural activities, and the state and society should endeavor for a better cultural life of people. Hence, enjoyment of culture was understood as a right that those who were under a poor living condition must be given. It was also recognized that if there was any who could not afford to enjoy the right, the state and society should support them. To approach culture in terms of individual's welfare was based on the idea of cultural rights, and it also indicated the need for the state to take the lead in cultural policy. Cultural rights and cultural welfare policy based on these rights remains as an important policy direction, even after 1998 when the Kim Dae-jung administration took office. However, cultural diversity was never stressed in the period.

What I would also like to point out is that since the civilian government was launched in 1993, many policy measures have been taken to raise awareness and promote fundamental human rights. This trend accelerated when the oppositional party came to power in 1998. During the period, public concern with the human rights grew to the extent that the National Human Rights Commission, a state organization, was established. Although the relationship between human rights and cultural rights were not frequently discussed, it was ceaselessly argued within a boundary of cultural policy that cultural rights should be addressed as one of fundamental human rights. It was because as long as policy for cultural welfare continued, cultural rights played a crucial role in underpinning the cultural welfare policy. In this era as well, it was difficult for cultural diversity to be discussed. Although the concept was frequently mentioned in an academic discipline of anthropology, it was not brought into fore in the actual cultural policy. It was not until when Roh Moo-hyun administration came into being that the cultural rights was discussed in terms of cultural diversity.

The Roh Moo-hyun administration, under the banner of the autonomy, participation, and decentralization, set up cultural democracy as a policy goal. No doubt, cultural democracy is not a new concept. Along with "democratization of culture," cultural democracy has been suggested as one goal that cultural policy experts should pursue since mid-1990s. However, cultural policy following the year 2003 differs from before in that the former explicitly pursues cultural democracy as a goal. As has been widely recognized, cultural democracy presupposes within the concept itself the coexistence of diverse cultural values. Thus, it is natural that attempts to protect each culture or cultural rights were also stressed. Logically at least, today's cultural rights are different from that of the early 1980s which underscored the right to enjoy culture, only in terms of the quality of life. Cultural rights today are stressed since they are designed not only to improve the quality of life, but to protect rights so that all individuals and groups can maintain and refine their cultures. Furthermore, cultural rights have been so broadly interpreted as ones that can cover landscapes or environments. Based on this changed perception of cultural rights, let me explore how cultural rights are represented in the Korean cultural policy.

Ideological framework and action plan of the Korean cultural policy are well summarized in Creative Korea, the epitome of Korean vision to cultural policy. Despite a broader understanding of cultural rights, the publication appeared in May 2004 fails to have a deep explanation of cultural diversity and to present concrete policy measures. The publication addresses the concept of cultural diversity in term of strategies toward cultural exchanges, whereas the protection of social minority groups is touched

from a cultural welfare perspective. Korean government's awareness of cultural diversity was insufficient. It was not until around the time of the adoption of the Convention in 2005 that the Korean government began to accept cultural diversity. The vocabulary of cultural diversity was voiced about the reduction of the Screen Quota, which also brought increased social awareness of cultural diversity. However, rapid social changes, which is marked by human rights issue of immigrant workers, the rapid increase of international marriage, and the increased number of foreigners as a whole, provided an opportunity for the cultural diversity to be considered more deeply. It is not therefore coincidental that multi-culture and multi-cultural societies are given at the governmental level. However, it cannot be said that cultural diversity has spread throughout the country enough to say that governmental usage of cultural diversity is more active.

Interestingly, Korean cultural policy deals with cultural diversity in terms of the protection of cultural rights and the promotion of cultural life for socially vulnerable classes including low income household. Of course, the concept was employed in aid programmes for immigrant workers. Cultural rights are emphasized for cultural assistance programmes that are offered to minority groups, including the elderly people, the disabled, and immigrant workers, whereas awareness of cultural diversity and its policy implementation only focus on the cultural exchanges with other countries. This vividly demonstrates that Korean government's awareness of cultural diversity is not high than expected. To be exact, it is not until over recent years that the Korean government began to understand cultural diversity as one of policy goals.

However, cultural diversity has already been an important direction for cultural policy in a global context, and it is likely that it will become more significant. Although Korean has different background and stance, it is not an exception. As a matter of fact, in a country like Korea, characterized by a homeogenous culture sweeps, it has been very difficult for cultural diversity to be taken seriously as an issue. However, with low fertility rates, the progress of an aging society, and an increase in the number of immigrant workers, this may change. Increasingly, there are more rural farmers whose wives are foreigners, and accordingly, issues regarding their children could be social problems. As long as current economic development and labor structure are maintained, it is apparent that the number of immigrant workers will increase there are statistics that estimate a worker shortage of four million which could entails increased social conflict. As a consequence, Korea is forced to cope with the issue of living together with people from other countries. Viewed from this perspective, it is certain that cultural policy which is oriented toward cultural diversity will become more significant.

In this context, there should be policy choice made regarding questions as to whether traditional culture and Korean cultural identity should continue to be maintained, or whether Korean traditional culture should be conceived merely as one of various cultures in Korea. Moreover, how Korean traditional culture will be stressed is a task to be considered. It is not likely that a situation as having seen in West Europe will be found in near future in Korea, but undeniably this issue will be raised as a social issue at faster pace. In this sense, the issue raised by cultural diversity is very significant and pressing in Korean cultural policy. Let me examine which directions cultural policy in Korea, for the promotion of cultural diversity, should head for.

5. Directions for Korean Cultural Policies toward Promotion of Cultural Diversity

1) Enlightenment and Education for Capacity-Building of Accepting Cultural Diversity

In order to promote cultural diversity, more than anything else, it is necessary for Korean society to equip itself with an ability to understand and accept it. Given that Korean society, while having only stressed a national culture for such a long time, has passively and defensively responded to cultures from outside, it should not only understand and accept other cultures, but should always realize that other cultures are no less important than Korean culture. Furthermore, it needs to enhance an ability to accommodate other culture as well. For this, needless to say, citizens' education is needed, and moreover, cultural education is likely to play an enlightening role in the matter.

2) New Directions for the Cultural Exchange Policy

Policy priority for cultural exchange need to shift from informing about the excellence of Korean culture, to one of understanding that all other countries are no less important than Korea. In this regard, exchanges with other countries, especially underdeveloped countries, should be more reinforced. However, we do not have to enthusiastically respond the Korean Wave, or feel the need to model ourselves after the wave. Cultures flow naturally, and the currents of popular culture, in particular, are difficult to control. Even so, exchanges of popular culture do not automatically guarantee an enhanced capacity to understand and accept other cultures. What matters is to seek culture which enables the promotion of mutual understanding among countries and ethnic groups, and then to make more policy efforts to bring active cultural exchanges.

Also, assistance programmes are needed for countries which still remain unprepared to lay the foundations of cultural industries, which has already been in the Convention. Taking into consideration the level of Korean cultural industries, Korea will play a significant role in the field.

3) Development of Cultural Awareness Programme for Foreigners in Korea

Research need to be conducted as to how to help foreigners in Korea understand the essence of Korean culture. As can be seen from many examples in other countries, increased number of foreigners could be a cause of conflict. Lessons from these examples are that mutual understanding among cultures is very important. Strictly speaking, there is often cultural misunderstanding behind cultural conflicts. In this sense, numerous one-time events for immigrant workers are open to the criticism and emphasis should be put on programmes which promote mutual understanding over time. Also, programmes for residents in areas where foreigners are concentrated should be provided. Furthermore, the promotion of the ability to accept other cultures is also a significant tasks for Korean cultural policy to deal with.

4) Promotion of Cultural Identity of Overseas Koreans

Korean government should make policy efforts to help overseas Koreans, among whom are the third or fourth generations, to maintain their Korean cultural identity, live together, and contribute to the country where they are living, thereby enabling the country's culture to be diverse and rich.

5) Protection of Cultural Rights for Socially Vulnerable Class

As mentioned above, policy efforts to protect of cultural rights for socially vulnerable classes have been made in terms of the promotion of cultural welfare. With a view to more actively stress cultural rights, this policy can also be approached in terms of the promotion of cultural diversity. It is necessary to include into cultural diversity policy many issues, which are untouched so far, such as gender equality, promotion of cultural rights for the disabled and homosexuals. This will ultimately lead to social tolerance and mutual understanding, and further help social inclusiveness on a broader level.

6. Conclusion

It is generally considered that as globalization progresses at more accelerated pace, cultural goods produced by only a few countries with commercial competitiveness will overtake the world market of cultural industries, with considerable number of indigenous cultures disappearing. As is widely known, the cultural richness that human beings cherish today has been made possible by ceaseless contact among numerous cultures as well as the resultant production of new cultures. However, human beings today face a crisis that can nearly erode the foundations of human cultural achievement. We pay attention to cultural diversity because we feel the current and future crisis that is coming.

In addition to this global issue, changed situations at national levels make us feel that cultural diversity is an important task to be tackled. Unlimited mobility of labor, capital, and technology inevitably increases immigrant labors, which can contribute to cultural conflicts throughout the world. Viewed from this, the protection of cultural diversity has been presented as a solution to this crisis.

While cherishing their myth of being homogeneous nation for a long time, Korean people have internally strengthened the Korean cultural identity on one hand, and have also widened a sense of cultural excellence to the world. However, as mentioned earlier, Korean society undergoes a new phenomenon, which it has never seen before. Increasing number of immigrants and social minority groups have voiced their demands, and the Korean Wave has spread in the Southeast Asian countries. Thus, relevant cultural policies to this context are needed to cope with these issue. Cultural diversity offers a conceptual and theoretical framework for understanding and approaching these issues.

While Korean cultural policy continued to stress national culture, at the same time, it keeps an eye on the important of cultural rights in early times. Now, it is necessary to connect the concept of cultural rights to that of cultural diversity and to present more concrete cultural policies, which not only give us a new horizon for cultural policies in Korea, but help new values of tolerance and reconciliation spread.

Session Ⅳ - 4

우리나라 문화정책에 나타난 문화권과 문화다양성의 내용과 의미

정갑영
한국문화관광연구원 선임연구위원

1. 머리말

우리나라에서도 문화다양성 국제협약을 계기로 문화다양성에 대한 관심과 논의가 크게 증가하고 있다. 그 동안 주로 우리 영화산업을 비롯한 문화산업 보호를 위한 중요한 국제적 장치가 될 것으로 기대했던 문화다양성 국제협약은 그러나 그 의미와 내용이 단지 자국 문화산업 보호에 그 의미가 국한된 것이 아니라는 사실이 서서히 알려지기 시작하고 있다. 사실 문화다양성 협약이 목표로 하고 있는 바는 어느 의미에서 보면 우리와 같은 수준의 국가라기보다는 보다 역량이 취약하여 스스로의 권리를 보호받지 못하는 소위 후진국들이다.

아직도 스크린쿼터 등과 같은 주제가 문화다양성에 대한 관심을 불러일으키고 있기는 하지만 점증하는 외국인노동자, 이주여성, 외국인과 사이에 태어난 혼혈 2세의 급증 등과 같은 여건의 변화가 문화다양성에 대하여 관심을 갖도록 하고 있다. 또 작년 프랑스에서 일어난 이민자녀의 소요사태, 영국 등에서의 파키스탄 이민자 자녀에 의한 테러 등이 타 민족과 더불어 살아야 하는 문제에 관심을 갖도록 하고 있다. 우리나라에서 문화다양성에 대한 관심은 이러한 안팎의 여건 변화와 유네스코의 협약안 가결을 계기로 급증하고 있는 것으로 보인다.

잘 알려진 것처럼 우리나라는 동일언어와 문자를 전 국민이 사용하고 있으며 수 천 년의 역사적 배경 위에 동질적인 문화정체성을 공유하고 있는 나라라고 할 수 있다. 사실 이런 점에서 우리나라는 세계적으로도 드문 사례에 속한다고 할 수 있다. 이런 강한 문화적 동질성을 바탕으로 2002년 월드컵에서 보여준 열기와 최근 중국과 동남아에 퍼지고 있는 우리문화에 대한 관심, 즉 한류의 확산은 우리나라 문화에 대한 자부심을 크게 고조시키고 있다. 적어도 우리역사에서 이 정도로 우리 문화가 해외에서 관심과 사랑을 받은 적은 없었다. 그러나 앞서도 언급했지만 외국인과 외국문화에 대한 관심, 그리고 함께 살아야 한다는 인식이 이 만큼 사회적으로 확산된 적도 일찍이 없던 일이다.

이렇게 우리문화에 대한 자부심과 외국인과 더불어 살아야 하는 문제 및 다양한 문화에 대한 관심이 함께 커지고 있는 오늘날 문화다양성과 이를 지향하는 문화정책의 의미와 역할이 그 어느 때 보다도 중요해 지고 있다. 물론 우리의 상황이 서유럽의 그것처럼 긴박한 것은 결코 아니다. 그러나 빠른 속도로 현재의 상황이 변화하고 있는 것은 틀림없다. 2014년 정도면 농촌지역의 어린이 가운데 40% 가까이의 어머니가 외국인이 될 가능성이 예견될 정도로 다가올 변화는 적지 않을 것으로 전망된다. 따라서 어떤 방식으로든 단일민족의 문화적 동질성이 크게 위협받을 것으로 보이며 타 문화와 어떻게 공존할 것인가의 문제가 문화정책의 중요한 과제 가운데 하나가 될 전망이다. 문화다양성은 그래서 우리에게 의미가 있는 것이다.

그러므로 이 글에서는 문화다양성에 대한 인식과 내용이 우리나라 문화정책에서 어떻게 나타났으며 또 어떻게 전개되어 왔었는지를 살펴보고 앞으로 우리가 지향해야할 문화다양성 정책의 방향과 과제가 무엇인지를 알아보도록 하겠다. 특별히 문화다양성과 관련해서 우리사회에서 주목하는 것이 문화권(cultural right)이다. 왜냐하면 문화권에 대한 인정이야 말로 문화다양성을 실현가능한 목표가 될 수 있도록 하고 있으며 또 문화정책의 역할과 중요성을 설명할 수 있는 핵심개념이기도 하기 때문이다. 실제로 우리나라 문화정책에서도 문화권은 간단없이 강조되어 왔으며 문화다양성에 대한 논의 이전부터 그 중요성이 부각되어 왔었다. 다만 문화다양성의 문제제기와 함께 문화권에 대한 관심이 더욱 고조되고 있다고 할 수 있다.

그런 의미에서 우리나라 문화정책에서 문화권과 문화다양성이 어떻게 인식되고 또 어떻게 반영되었으며 그 의미와 내용이 어떻게 변화해왔는지 알아보는 것도 중요한 의미가 있다. 그리고 변하고 있는 오늘날 우리나라 안팎의 상황에 비추어 문화다양성과 관련한 우리 문화정책이 지향해야 할 바가 무엇인지 알아보고자 한다. 이를 위해 문화다양성과 문화권을 이해하기 위하여 문화다양성 협약에서 문화권이 어떻게 나타나는 지 간단히 살펴본 후 문화권의 보장이 어떻게 표현되고 있는지 알아보고자 한다.

2. 문화다양성협약과 문화권

오늘날 문화다양성 국제협약은 2000년 문화다양성 선언과 함께 문화다양성에 대한 인식을 전세계적인 수준에서 크게 제고 시켰다. 이런 문화다양성 협약에서 주목할 부분은 문화다양성을 문화적 권리와 밀접한 관련이 있는 것으로 인식하고 있다는 점이다. 2조의 지도원칙첫째항의 '인권 및 기본적 자유에 대한 존중원칙'부분에서 이러한 관련성을 설명하고 있다. 이에 따르면 "문화다양성은 문화적 표현을 선택하는 개인들의 능력뿐만 아니라 인권 및 표현, 정보통신의 자유 등 기본적 자유가 보장될 때 비로소 보호되고 증진될 수 있다"고 함으로서 인권 및 자유에 대한 신장이 문화다양성 증진에 매우 중요한 요소임을 밝히고 있다. 문화다양성 그 자체를 기본권이라고 규정하지는 않았지만 적어도 기본권이 문화다양성 증진에 매우 중요한 요건임은 밝히고 있다.

이러한 문화다양성과 기본권과의 관계는 2001년 11월에 파리에서 발표 된 '유네스코 세계문화다양성 선언'에도 나타나 있다. 이 선언의 4조와 5조는 각각 '문화다양성을 위한 조건으로서의 인권'과 '문화다양성을 위한 환경으로서의 문화권'을 다루고 있다. 4조에서는 "문화다양성의 보호는 인간존엄성의 존중으로부터 분리할 수 없는 윤리적 책임이다"는 점을 강조하여 국제법으로 보장하는 인권을 침해하거나 제한하는데 문화다양성을 이용할 수 없도록 하고 있다. 또 5조에서 "문화권은 보편적이고 분리할 수 없으며 상호의존적인 인권의 핵심요소"임을 표명하고 있으며 창조적 다양성의 확산은 세계인권선언 27조, 경제·사회·문화적 권리에 관한 국제규약 13조와 15조에 명시된 문화권의 실천을 요구한다. 모든 이는 자신이 선택한 언어, 특히 모국어로 자신의 작품을 창조하고 배포할 자유를 누릴 수 있어야 하고, 또 문화다양성을 전적으로 존중할 수 있도록 하는 양질의 교육과 훈련을 받아야 한다. 또한 인권과 기본적 자유를 존중하면서 자신이 선택한 문화적 생활에 참여하고, 문화적 실천을 행할 수 있어야 한다."고 함으로서 문화권의 보장이 문화다양성의 증진에 매우 밀접한 관련이 있음을 밝히고 있다.

정리하면 몇몇 국제협약과 인권선언 등에서는 문화권을 기본권으로 선언하고 있으며 문화다양성의 증진을 위해 기본권으로서의 문화권이 중요한 배경이 되고 있음을 밝히고 있는 것이다.

문화다양성은 선언에 따르면 인류의 공동유산이며 동시에 발전을 위한 요소로서도 인식되고 있다. 그래서 협약의 지도원칙의 여섯 번째 '지속가능발전의 원칙'하에 "문화다양성은 개인과 사회의 풍요로운 자산이다. 문화다양성의 보호, 증진, 유지는 현재와 미래세대 복리를 위한 지속가능발

전의 필수요건"이라고 밝히고 있는 것이다.

이러한 문화다양성 증진에 대한 구체적 정책방안은 문화다양성 국제협약에 따르면 국가 내 정책과 국가 간 정책으로 분류된다. 한 국가 내에서는 소수자나 토착민 등 다양한 사회집단과 여성들의 특수한 상황이나 요구를 충분히 고려하여 문화적 표현의 창조, 생산, 보급 및 배포와 그 활용을 위한 기회를 제공해야 한다는 것이며, 국가 간 정책은 자국의 문화를 보호할 능력을 갖지 못하는 국가를 능력을 갖춘 국가가 보호해야 한다는 것이다. 그러므로 국내적 정책의 차원에서는 소수자나 토착민 등 다양한 사회집단과 여성들의 문화적 권리가 보장되는 환경의 창출이 문화다양성 증진을 위해서는 매우 중요하다. 그러면 발전의 새로운 차원을 제공하는 문화다양성과 그를 위한 배경이 되는 문화적 권리의 보호가 우리나라 문화정책에서는 어떻게 나타났는지 살펴보자. 이를 통해 우리나라 문화다양성 증진을 위한 정책의 실마리를 제공할 수 있을 것이다.

3. 민족문화 발전과 문화권

우리나라는 1972년 문화예술진흥법을 제정하고 1973년부터 문화예술진흥기금을 조성하여 문화예술을 국가적인 차원에서 진흥하려한 나라이다. 산업화로서의 근대화를 국가발전전략으로 택하여 정치적. 사회적 민주화를 유보하면서까지 경제적 근대화에 몰두한 우리나라로서 문화예술에 대한 진흥을 강조한 것은 이례적인 일이었다. 이러한 모든 발전 추구의 정점에는 '민족'이라는 추상적 이념이 자리 잡고 있었으며 문화예술에서도 예외가 아니었다.

'민족문화중흥'과 같은 용어는 1970년대 일상 언어에 속했으며 단일민족에 대한 믿음은 대한민국의 존재이유이기도 했다. 같은 조상을 가졌다는 사실은 우리가 한 사회에서 평화적으로 공전해야할 이유였으며 함께 번영해야 하는 근거가 되기도 했었다. 따라서 다양성에 대한 사고가 자리 잡을 여유는 없었으며 추구해야 할 모범적인 모델만이 존재했다. 분명히 문화를 인간의 중요한 가치로 여긴 것은 사실이지만 그것은 다양한 문화적 가치에 대한 존중과 추구라기보다는 우수하고 강력한 문화에 대한 존중과 추구였다.

우리의 전통문화에 대한 강조와 그에 바탕을 둔 민족문화 추구의 이념은 그러한 배경에서 탄생했다. 물론 이러한 주장에 대한 오늘날의 해석은 다를 수 있다. 그러나 적어도 7, 80년대의 민족문화에 대한 주장은 오늘날의 다양한 문화적 가치의 추구와는 거리가 있었음은 분명하다.

이런 민족문화에 대한 강조가 헌법에 명기되었다는 점에서 1980년대 초반은 특별한 시기라고 할 수 있다. 소위 헌법의 이념과 이상의 바탕을 문화적으로 접근했다고 주장하는 제5공화국의 헌법 8조는 "국가는 전통문화의 계승·발전과 민족문화의 창달에 노력하여야 한다."라는 내용을 명시하고 있다. 이것은 문화적 주체성을 확립하겠다는 의지와 밀접한 관련이 있다. 우리나라의 현대사에서 가장 권위적인 대통령의 하나였던 당시 대통령은 "문화를 창조하는 힘은 국가발전의 원동력이며 선진조국 창조의 정신적 지주이다"라고 함으로서 문화를 국가발전의 원동력으로 인식하고 있었으며 민족문화에 대한 강조도 이러한 인식의 바탕위에 있었다. 그러므로 같은 해 2월 15일에 "민족사관을 확립하여 민족문화의 긍지를 고양시킴과 동시에 시대를 이끌어가는 주인의식과 민족통일의 주체세력으로서 사명감을 배양하도록 하는 것이 필요하다"고 함으로서 민족문화는 우리민족의 역사적 관점을 바탕으로 하는 것임을 분명히 하고 있다. 돌이켜 보면 1980년대의 국가정책에서는 민족문화의 주체성이 크게 강조되고 있으며 특히 문화를 국가발전의 원동력이라고 인식하고 있었다. 민족문화의 바탕은 주로 전통문화의 계승 발전에 의한 것이라고 인식한 것이다. 이것은 달리 말하면 전통문화에 뿌리를 둔 민족문화의 발전이 국가발전의 원동력이라는 인식에 다름 아

니다. 물론 전통문화만 주장한 것은 아니다. 동 시대의 문화와 외국으로부터의 문화의 수용도 주체성 확립에 필요하다고 보았다. 그래서 전통과 현대의 조화도 강조하고 있다. 다음은 그러한 인식을 잘 보여주는 것이다.

"전통문화와 현대문화를 조화시키는 문제는 우리가 자주정신과 자연과의 일체감을 가지고 씨름해야 할 주요 과제의 하나이다. 민족문화를 제고시킬 최선의 방법은 우리자신의 문화유산의 바탕 위에서 외국문화를 창조적으로 융화하는데 있다(1981년 4월 대통령의 월간 다이제스트와의 회견에서)."

그러나 이러한 조화는 어디까지나 민족문화의 주체성확립을 위한 것이었다. 그리고 그 바탕에는 국가주의라는 이념체계가 존재하고 있는 것이다.

그러면 이러한 민족문화와 그에 바탕을 둔 문화주체성이 강조되던 시기에 개개인의 문화적 권리에 대한 인식이 무엇인지 알아볼 필요가 있다. 왜냐하면 문화적 권리에 대한 인식은 문화다양성에 대한 인정과 불가분의 관계에 있기 때문이다. 이 시기에 국가주도의 민족문화에 대한 강조가 이루어진 것에 비하여 놀랍게도 문화권에 대한 강조역시 상당부분 이루어진 것을 발견할 수 있다. 기본적 권리를 다루는 법인 헌법에 여러 내용으로 문화적 권리에 대한 언급을 찾아볼 수 있다. 80년대 초 비정상적인 정치적 상황 하에서 개정된 헌법 9조에서 "모든 국민은 인간으로서 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다"라고 규정하여 인간으로서의 존엄 유지와 행복추구권을 처음으로 도입하였다. 특히 여기서 행복 추구라는 것은 물질적으로만이 아니라 정신적인 만족까지 의미한다는 점에서 매우 혁신적인 내용이었다고 할 수 있다. 그리고 행복추구의 대상이 문화일 경우 기본권에 속할 수 있다는 것을 의미하는 것이기 때문에 문화적 권리에 대한 보장도 의미하는 것이라고 할 수 있다.

헌법에서 행복추구를 개인의 권리로 보장하는 것은 비단 9조만이 아니다. 32조 1항에서도 '모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.'라고 함으로서 문화적 의미의 권리를 보장하고 있다. 왜냐하면 인간다운 생활이란 단지 물질적이고 경제적인 삶만을 의미하지 않기 때문이다. 더욱이 많은 국민들이 인간다운 생활 즉, 문화적인 측면을 경제적인 측면 못지않게 중요하게 생각한다면 국가는 이러한 삶을 영위할 수 있도록 노력해야하는 것을 의미하기 때문에 문화정책의 중요한 근거가 되기도 한다. 이런 의미에서 볼 때 정치적으로 문제가 많은 것으로 평가받는 5공화국은 사회복지와 사회보장의 증진을 지향하는 정책의 차원에서 문화적 접근까지도 보장하는 복지를 지향하려고 했던 것으로 이해된다. 적어도 헌법상의 의미로는 그렇다는 말이다. 이러한 논리적 바탕위에서 당시 5공화국은 문화를 복지적 차원에서 정책대상으로 하고 있었으며 후에 우리나라 문화정책에서 '문화복지(cultural welfare)'라는 정책용어가 탄생하는 근거를 제공하고 있다.

문화권에 대한 언급은 단지 헌법에서만 명시된 것이 아니라 국가정책의 최고 책임자였던 당시 대통령의 언급에서도 확인할 수 있다. 1983년 당시 대통령의 국정연설을 보면,

"문화권의 신장을 위하여 지역과 계층, 그리고 세대 간의 문화적 격차를 해소하는데 역점을 둠으로써 문화발전의 혜택이 전국의 모든 국민에게 고루 돌아가도록 해야 할 것이다." (1983.1.18. 국정연설에서)

지역, 계층, 그리고 세대 간의 '문화적 격차해소'를 해야 한다는 논리는 문화권에 바탕을 두고 있다. 계층과 세대 간 문화격차의 해소를 위한 구체적인 문화정책이 제시되지는 않았다. 그 대신 이 시기에 특히 '문화권의 신장'이라는 측면에서 지방문화의 진흥을 위한 문화정책이 크게 강조되

었다. 지방문화의 진흥은 서울의 문화적 수준에 근접하도록 하는 것을 의미하는 것이었으며 그런 의미에서 오늘날의 문화다양성의 근본 취지와는 상당히 동떨어진 것이기도 했다. 다만 그럼에도 불구하고 문화권이 시종 강조되었다는 점이 매우 독특하다.

그러나 이 시기의 문화권을 지향하는 문화정책은 앞에서 언급한 것처럼 오늘날의 문화다양성을 지향하는 정책과 다르게 강한 민족문화정체성 강화를 지향하고 있다. 다시 말해서 문화적 권리 보장을 지향하는 문화정책은 동시에 민족문화 정체성 강화를 지향하는 것이었다. 오늘날 까지도 우리나라 문화정책의 중요한 근거가 되는 헌법 8조는 국가의 문화정책 수행에 대한 정당성 부여는 물론 그를 통해 '민족문화 창달'이라는 의무까지 부여하고 있는 것이다. 또한 당시의 문헌을 보면 "민족문화유산의 보호와 우리 전통문화의 우위성에 대한 인식과 문화유산으로서 긍지를 높여 나갈 것이다. 이를 위해 각 문화권역의 시대별 특성에 따라 문화재 136개소를 보수하고 문화유적, 학술조사, 전통 민속가옥 및 마을 고궁 능원의 보존사업을 전개할 것이다"라고 함으로서 민족문화 창달을 우월한 전통문화의 보존과 연결시키고 있다. 우리 전통문화가 우월하다는 인식은 오늘날 문화다양성의 관점에서 바라보는 문화인식과는 근본적으로 다른 것이다. 다시 말해서 당시 문화정책의 이러한 지향에 비추어 볼 때 문화적 권리에 대한 언급은 오늘날의 그것과 크게 다른 것이 아니지만 이 글의 주제가 되는 문화다양성의 그것과는 거리가 먼 것이었다. 사실 당시 문화정책의 배경이 되는 정치적. 사회적 환경은 오늘날의 그것과 너무나 달랐기 때문에 오늘날의 관점에서 그것을 단순화시켜 바라볼 필요는 없다.

또한 1980년대는 아직 정보화가 진행된 것도 아니고 세계화가 본격적으로 나타나기 시작한 시기도 아니었다. 여전히 선진국 경험을 바탕으로 한 발전론이 - 지속가능발전이 아닌 성장 중심의 발전론 - 세계를 지배하고 있었으며 후진국에 있어 그것은 근대화이론으로 나타났다. 문화에 있어서 조차 선진과 후진이 있는 것으로 인식하는 것은 그렇게 어색한 일이 아니었던 만큼 문화적 권리를 언급했다하더라도 그것은 문화다양성과 관련된 것은 결코 아니었다. 우리의 민족문화에 대한 강조는 19세기 말 근대화에 대한 실패의 경험을 바탕으로 서구열강에 대해 맞서 우리의 자존을 지킨다는 의미가 강했다. 전통문화는 그러한 맥락 - 즉 우수한 문화와 열등한 문화가 있는 가운데 우리문화는 우수하다. - 에서 가꾸고 지켜야 할 가치 있는 것으로 인식되었던 것이다. 분명히 이러한 인식은 오늘날의 모든 문화가 동등한 가치가 있다는 인식과는 거리가 있는 것임에 틀림없다. 이러한 역사적 경험에 바탕을 둔 우리문화 보존 및 계승에 대한 중요성의 강조와 문화적 권리에 대한 인식은 이 시기에 각각 전통문화 보존계승과 문화 복지라는 이름으로 우리나라 문화정책이 지향하는 몇 가지 방향으로 나타난다.

4. 문화권, 문화 복지, 그리고 문화다양성

1990년은 우리나라에서 문화예술정책만을 전담하는 부서로서 문화부가 과거 문화정책을 공보와 함께 다루었던 문화공보부로부터 독립한 해이기도 하다. 물론 3년 남짓 지속되다가 다시 체육 및 청소년 업무와 합쳐지기는 했지만 문화부가 공보업무로부터 독립했다는 것은 우리나라 문화정책에서 상당히 의미 있는 일이었다. 그러한 변화 속에서 문화권(cultural right)은 일반국민의 삶의 질 향상과 관련하여 문화생활을 증진시키는 정책과 자연스럽게 연결되었다. 이미 1989년에 발표된 '문화발전10개년계획'에서 문화정책을 삶의 질 증진과 연결시키고 있으며, 문화권은 이러한 차원에서 강조되었다. 이것은 어느 의미에서 1980년대 문화정책의 계승이라고 할 수 있다. 그리고 다시 1996년에 '문화 복지'라는 문화정책의 분명한 한 방향을 제시한다.

1996년 '문화 복지'를 당시 국가정책이었던 세계화 정책과 관련하여 강조함으로서 다시 한번 문

화권이 강조된다. 다시 말해서 세계적인 수준에서 선진국 삶의 질 수준에 도달하기 위해서 문화생활을 활발히 할 필요가 있으며 국가나 사회가 나서서 국민의 문화생활 향상을 위해 노력한다는 것이다. 그러므로 문화를 향유하는 것은 경제적 여건 등 삶의 여건이 충분하지 않은 사람에게도 누려야할 하나의 권리로 간주되어야 하는 것이며 개개인의 역량이 모자라서 그러한 삶을 향유할 수 없다면 국가나 사회가 도와야 한다는 것이다. 문화를 국민복지 차원에서 다룬 다는 것은 그러한 논리에 — 문화권을 강조하는 — 바탕을 둔 것이었다. 그리고 이것은 또한 국가가 문화정책을 주도할 필요성을 강조하는 것이며 정당화하는 것이기도 하다. 문화권과 이에 바탕을 둔 문화 복지 정책은 이후 1998년 정권이 바뀌어 새로운 정부가 출범한 이후에도 하나의 중요한 정책방향으로 계승되어 지금까지 지속되고 있다. 그러나 이 시기에 문화다양성이 문화정책에서 강조된 적은 없다.

그러나 여기서 반드시 지적해두어야 할 점은 1993년 순수 민간정부인 문민정부 출범 이후부터 인간의 권리, 즉 기본권에 대한 인식과 그를 증진시키고자 하는 정책이 크게 개선되었다는 사실이다. 이것은 1998년 당시 야당이 집권당이 되면서 더욱 가속화되었으며 '국가인권위원회'와 같은 국가기구가 만들어질 정도로 인권에 대한 관심이 고조되었다. 물론 인권과 문화적 권리의 관련성에 대한 언급이 활발한 것은 아니었다. 그러나 문화적 권리가 기본적인 인간의 권리로 취급받아야 한다는 주장은 적어도 문화정책의 테두리 안에서는 지속적으로 이루어지고 있었다. '문화 복지'정책이 지속되는 한 문화적 권리는 그 바탕이었기 때문이다. 이 시기에도 역시 문화다양성에 대한 논의는 찾아보기 어렵다. 그것은 문화인류학과 같은 학문 차원에서는 거론되는 주제였지만 현실의 문화정책에서는 아직 부각되지 못하고 있었다. 이런 의미에서 문화권이 문화다양성 차원에서 거론되는 것은 지금 정부 들어와서의 일이라고 하겠다.

자율, 참여, 분권을 기치로 한 현 정부의 문화정책이 표방하는 목표는 '문화민주주의(cultural democracy)'의 달성이다. 물론 문화민주주의는 새로운 용어는 아니다. 이미 90년대 중반부터 문화민주주의는 '문화의 민주화(democratization of culture)'와 더불어 우리나라 문화정책 전문가들이 지향하는 두 목표 가운데 하나로 거론되곤 했다. 그러나 2003년 이후의 문화정책은 정부차원에서 공공연히 문화민주주의를 목표로 하고 있다는데서 이 전과는 크게 다르다고 하겠다. 문화민주주의는 잘 알려진 것처럼 그 이념 자체에 이미 다양한 문화적 가치의 공존을 전제로 하고 있다. 여러 문화적 가치의 공존인 만큼, 또 각각 문화를 지키려는 노력도 인정되는 것인 만큼 문화권이 강조되는 것은 당연한 것이라고 하겠다. 적어도 논리적인 차원에서는 오늘날 강조되는 문화권의 의미는 단지 삶의 질 향상의 의미에서 문화향수권을 강조하던 1980년대 초의 문화권에 대한 강조와는 다른 것이다. 오늘날 문화권에 대한 강조는 단지 삶의 질 향상을 위한 문화향수권 증진이 아니라 모든 개개인들과 집단들이 그들의 문화를 가꾸고 표현하기 위한 권리보호라는 의미에서 차이가 있다. 경관이나 환경에 까지 문화적 권리를 주장할 수 있다고 볼 정도로 문화권을 넓게 해석하고 있기도 하다. 문화권에 대한 이러한 인식의 바탕위에서 문화다양성이 문화정책에서는 구체적으로 어떻게 나타나고 있는지 살펴보자.

현 정부의 문화정책 비전서인 '창의한국(Creative Korea)'은 문화정책의 이념과 계획을 잘 정리해 놓고 있다. 그러나 2004년 5월에 모습을 보인 이 비전서 에서는 문화권에 대한 넓은 이해에도 불구하고 문화다양성에 대한 깊은 관심이나 정책내용이 드러나 있지 않다. 그래서 문화다양성의 개념을 문화교류의 전략차원에서 다루고 있으며, 사회적 약자 등 소수자의 문화적 권리는 오히려 '문화 복지' 정책의 차원에서 다루고 있음을 알 수 있다. 2005년 문화다양성 국제협약을 전후한 시기에 서서히 문화다양성을 문화정책 차원에서 수용하려는 움직임이 나타나고 있을 정도로 문화다양성에 대한 인식은 충분하지 못한 것이 사실이었다. 문화다양성이라는 어휘는 스크린쿼터 축소 반대와 같은 영화계의 주장에 주로 나타나 있었으며 사회적 인식 또한 그런 차원에서 이루어진 것이 사실이다. 다만 국제협약의 통과와 함께 최근 급변하는 사회적 조건의 변화, 즉 외국인노동

자의 인권문제, 이주여성 및 그들 2세의 급증, 전반적인 외국인의 증가 등이 문화다양성을 새롭고 진지하게 인식하도록 하고 있다. 그래서 다원문화 혹은 다원사회와 같은 용어가 정부차원에서 널리 사용되고 있는 것이 우연이 아닌 것이다. 그러나 정부 차원에서 문화다양성이란 용어의 사용이 더 활발한 정도로 문화다양성이 사회에 확산된 것은 결코 아니다.

우리나라 문화정책에서 흥미 있는 사실은 문화다양성을 저소득계층 등 사회적 소외계층에 대한 문화적 권리의 보호 혹은 문화생활의 증진이라는 차원에서 많이 다루고 있다는 점이다. 물론 외국인노동자들에 대한 지원사업에서도 오늘날은 문화다양성이란 개념을 사용하기도 한다. 하여튼 양성평등, 노인, 장애인, 외국인노동자 등 사회적 약자로 분류되는 계층에 대한 문화정책 관련 사업들에서 사회적 약자의 문화적 권리 보호가 크게 강조되고 있다. 이렇게 문화적 권리를 사회적 약자에 대한 문화 복지 정책에 초점을 맞춘 반면 문화다양성에 대한 인식과 그에 바탕을 둔 정책 사업은 주로 기존의 외국과의 문화교류 사업을 확대 하는 정도로 다루고 있어(창의한국 627쪽) 현 정부의 문화다양성에 대한 인식과 정책이 생각보다 취약함을 알 수 있다. 정확히 말하자면 최근에서야 문화다양성을 문화정책에서 다루어야 할 중요한 정책대상으로 인식하기 시작한 정도라고 할 수 있다.

그러나 세계적으로는 문화다양성이 이미 문화정책의 중요한 정책방향 가운데 하나가 되고 있다. 그리고 앞으로 그 의미가 더욱 커질 것으로 보인다. 비록 배경과 입장이 다르기는 하지만 우리나라 역시 예외가 아닐 것이다. 사실 한국과 같은 동질적인 문화가 지배하는 나라에서의 문화다양성은 심각한 주제가 되기 어려웠던 것이 사실이다. 그러나 저 출산 고령사회가 더욱 진행되고 외국인의 유입이 급증하면 문제는 달라진다. 이미 외국인을 처로 맞이하는 농촌의 가정이 늘어나고 있으며 이로 인한 2세들의 문제 등 여러 문제가 본격적인 사회문제로 등장할 전망이다. 또 현재의 경제발전과 노동구조가 지속되는 한 외국인 노동자는 명백히 증가할 것이며 — 2014년 부족한 노동인구가 400만을 훨씬 넘을 것이라는 전망도 있다. — 이로 인한 사회적 갈등 역시 지속적으로 증가할 것이다. 따라서 우리나라에도 외국처럼 외국인과 어울려 사는 문제가 본격적으로 제기될 가능성이 충분히 있다. 이러한 전망에 비추어 문화다양성을 지향하는 문화정책의 의미가 중요성을 더욱 갖게 될 것이라는 점은 매우 분명해 진다.

이러한 상황에서 전통문화와 이에 바탕을 둔 우리 문화정체성 강화를 지향하는 문화정책이 언제까지 지속되어야 하는 것인지, 아니면 우리나라에 존재해야할 다양한 문화 가운데 하나로서 우리 전통문화를 인식해야하는 것인지를 선택해야할 것이다. 또 민족문화에 대한 강조는 어떻게 다루어져야 하는 것인지도 서서히 생각해 보아야 할 과제가 된다. 물론 서유럽 국가들과 같은 상황이 도래할 가능성은 크지 않다. 그러나 이러한 문제가 생각보다는 빠른 속도로 우리에게 다가오고 있음은 분명하다. 이런 의미에서 문화다양성 문제는 우리나라 문화정책에서 매우 중요한 의미를 갖고 있다고 하겠다. 그러면 우리나라 문화정책에서 문화다양성 증진을 위해 어떤 방향을 지향해야 하는지 간단히 알아보자.

5. 문화다양성 증진을 위한 우리나라 문화정책의 방향

1) 문화다양성 수용능력 증진을 위한 계몽과 교육

우선 문화다양성의 증진을 위해 우리에게 우선적으로 필요한 작업은 문화다양성에 대한 이해와 수용에 대한 우리 자신의 역량을 증진시키는 것이다. 오랫동안 민족문화에 대한 강조를 통해 수동적이고 방어적인 자세를 견지해온 우리는 이제 타 문화에 대한 수용과 이해는 물론 이들의 문화

가 우리문화와 동등한 입장과 위치를 갖고 있음을 의식적으로 이해하여야 하며 이를 위한 수용능력을 제고하여야 한다. 이를 위한 시민교육의 필요성은 두말할 필요도 없다. 이와 관련해서 문화교육은 대단히 중요한 계몽적 역할을 수행할 것이다.

2) 문화교류 정책의 새로운 방향

이것은 또한 소위 선진국에 우리나라의 문화적 우수성을 알리려는 것을 문화교류에서 정책적 우선으로 삼았던 것에서 더욱 많은 국가들을 문화적으로 동등하게 이해하려는 것으로 수정할 필요가 있다. 그런 의미에서 지구상의 다양한, 특히 소위 후진국이라고 불리는 국가들과의 교류는 더욱 강화되어야 한다. 그러나 오늘날 한류(korean cultural wave)와 같은 현상에 열광할 필요는 없으며 더욱이 이를 하나의 모델로 삼을 필요는 더 더욱 없는 것이다. 문화의 흐름은 자연스러운 것이며 대중문화는 특히 그 흐름을 제어하기 어려운 것이 사실이다. 그러나 대중문화의 활발한 교류가 곧 타 문화의 이해와 수용의 능력을 고양시키는 것은 아니다. 국가나 민족 간에 이해를 높일 수 있는 문화가 무엇인지를 찾아 그것을 중심으로 문화교류를 활발히 전개시키는 정책적 노력이 필요할 것이다.

또 후진국 문화산업 진흥차원에서 아직 문화산업 기반을 마련하지 못한 국가들에 대한 아낌없는 지원이 필요하다. 이는 문화다양성 협약에도 이미 제시된 바 있다. 이 분야는 특히 우리나라의 문화산업 수준에 비추어 의미 있는 역할을 수행할 수 있을 것이다.

3) 국내 외국인에 대한 우리문화 이해증진 프로그램 개발

우리나라에서 점증하고 있는 외국인들에게 어떻게 우리문화의 본질을 이해시킬 것인가를 연구할 필요가 있다. 앞서 거론한대로 점증하는 외국인들이 사회적 갈등의 근원이 될 가능성이 있음은 이미 여러 나라 사례에서 본 바 있다. 그러한 나라들의 사례에서 우리가 배울 수 있는 것은 상호간에 문화적 이해가 중요하다는 사실이다. 엄밀히 말하면 갈등의 이유와 바탕에는 서로에 대한 문화적 몰이해가 자리 잡고 있다. 그런 의미에서 요즈음 외국인노동자들을 대상으로 흔히 벌이는 수많은 일회성 행사(event)는 반성할 필요가 있는 것으로 보여 진다. 그 보다 그들에게 지속적으로 서로의 문화적 이해를 가능하게 하는 프로그램을 시행할 필요가 있다. 역으로 외국인들이 모여 사는 지역의 주민들을 대상으로 그 지역에 사는 외국인들의 문화에 대해 이해하도록 여러 프로그램을 시행하는 것도 중요할 것이다. 나아가 한국인 전체의 외국문화 수용능력 증진은 중요한 문화정책적 과제가 된다.

4) 해외동포 문화정체성 지원

또한 세계각지에 살고 있는 우리 동포에 대한 문화정체성 제고 노력이 정책차원에서 필요하다. 이미 3세, 4세까지 발전한 우리 동포들에게 문화적 정체성을 갖고 그들이 살고 있는 국가의 문화와 공존할 뿐만 아니라 기여할 수 있도록 하는 문화정책 차원의 노력이 요구된다. 그래서 그들이 살고 있는 국가의 문화가 다양하고 풍부해지도록 하는 노력이 요구된다.

5) 우리사회 사회적 취약계층 문화권 보호

현재 국내의 사회적 취약계층에 대한 문화적 권리 보호 측면의 정책이 문화적 복지를 증진하려는 차원에서 시행되고 있음은 앞에서 밝힌 바 있다. 이러한 정책을 보다 적극적인 문화권을 강조

하는 측면에서 문화다양성의 증진 차원에서 접근하는 것도 의미 있을 것이다. 양성평등, 장애인 문화적 권리 증진, 동성애자 등의 문화적 권리 보호 등과 같은 비교적 문화정책의 주요 흐름에 포함되지 않던 내용들을 문화다양성 차원의 정책으로 다루는 것이다. 이것은 궁극적으로 사회적 관용과 이해의 증진이라는 과제로 연결되며 보다 큰 차원의 사회적 포용성의 향상을 가져오게 될 것이다.

6. 맺음말

향후 소위 세계화는 더욱 심화될 것으로 전망되며 상업적 경쟁력을 갖춘 몇몇 국가의 문화상품이 세계를 휩쓸 것이며 동시에 토속적인 문화들의 상당수는 사라질 것이라는 것이 일반적인 예상이다. 잘 알려진 것처럼 역사적으로 인류는 수많은 문화들의 접촉과 그를 통한 새로운 문화의 생산을 통해 오늘날의 문화적인 풍요를 이룩했다. 오늘의 세계적인 상황은 그 기반이 사라질 수도 있는 위기에 봉착한 것이다. 문화다양성을 강조하는 의미는 이런 오늘날의 현실 및 다가 올 위험성에 대한 인식에 기반을 둔 것이다.

이러한 전 지구적인 차원의 문제 외에 국내적인 여건의 변화는 문화다양성을 더욱 중요한 과제로 인식하도록 하고 있다. 노동, 자본, 기술의 무제한한 이동에 따라 노동 및 이민인구의 발생은 필연적이며 이것은 문화적 갈등에 바탕을 둔 사회문제로 세계 곳곳에서 나타나고 있다. 문화다양성의 보호는 이를 위한 하나의 해결책이 되고 있는 것이다.

우리나라는 오랜 동안 단일민족의 신화를 간직하면서 내적으로는 우리문화의 정체성을 더욱 강화하고, 외적으로는 우리문화의 우수성을 세계에 알리는 데 주력해왔다. 그러나 일찍이 우리역사에서 보지 못한 현상을 경험하고 있다. 내적으로는 점증하는 외국인 및 각종 사회적 소수자들이 자신의 요구를 주장하는 현실이 펼쳐지는가 하면, 외적으로는 한류가 동남아에 확산되고 있다. 이제 문화정책적인 차원에서 이러한 현상을 일관성 있게 다룰 수 있는 정책방향과 내용이 요구된다. 문화다양성은 이러한 우리가 직면한 현실을 이해하고 접근할 수 있는 개념적, 이론적 틀을 제공한다.

우리나라는 길지 않은 문화정책의 역사에서 일관되게 민족문화의 중요성을 강조했지만 동시에 문화권의 중요성에 일찍이 눈을 뜬 나라이기도 하다. 문화권에 대한 강조를 이제 문화다양성의 이념과 연결하고 다양한 문화정책의 구체적인 내용들을 제시할 필요가 있다. 이것은 우리나라 문화정책의 새로운 지평을 열어 줄 뿐만 아니라 관용과 화해와 같은 새로운 가치의 사회적 확산에도 도움을 줄 것으로 기대된다.

문화권과 문화다양성 국제회의 결과 개요

◈ 일시 : 2006년 11월 14-15일(화, 수) 09:30-18:00
◈ 장소 : 남산 타워호텔
◈ 참석자 : 총 250여명
ㅇ 개회 및 환영사: 이삼열 (유네스코한국위원회사무총장)
Oriol FREIXA (Interarts재단)
Richard ENGELHARDT (유네스코 방콕사무소 아태지역 문화자문관)
ㅇ 환영사(오찬) : 송재호 (한국문화관광연구원장)
ㅇ 사 회 자 : 소병희 (국민대학교 경제학과 교수), 오명석 (서울대학교 인류학과 교수)
이근관 (서울대학교 법학과 교수), 정홍익 (서울대학교 행정대학원 교수)
ㅇ 기조발제 : 도정일 (경희대학교 명예교수, 문학평론가)
ㅇ 발 제 자 : Naseem KHAN O.B.E (영국 KC Policy Consultancy 대표)
George YÚDICE (뉴욕대학교 라틴·카리브학 센터 소장)
Pierce Antonio RUDDER (Allied Services Ltd. 문화정책컨설턴트)
Richard ENGELHARDT (유네스코 방콕사무소 아태지역 문화자문관)
Mary Elizabeth CARDOSA (말레이시아 헤리티지 트러스트 대표)
한경구 (국민대학교 국제지역학부 교수)
Guido Carducci (유네스코 문화유산국 국제규범과장)
Yvonne Donders (암스테르담대학교 법학과 교수)
김수갑 (충북대학교 법학과 교수)
Annamari Laaksonen (Interarts 재단 연구원)
Iris Jana Magdowski (독일 문화정책협의회 부회장)
Li-jung Wang (타이완 유안쯔대학교, 사회학과 교수)
정갑영 (한국문화관광연구원 선임 연구위원)
ㅇ 토 론 자 : 송도영 (전 서울시립대학교 도시사회학과 교수, 한양대학교 문화인류학과 교수)
이해영 (한신대학교 국제관계학과 교수)
박상미 (한국외국어대학교 국제지역대학원 교수)
김혜순 (계명대학교 사회학과 교수)
한승준 (서울여자대학교 행정학과 교수)
박경신 (고려대학교 법학과 교수)
이현식 (인천문화재단 사무처장)
홍기원 (한국문화관광연구원 책임연구원)
Shauna Hemingway (캐나다 대사관 이등서기관)
ㅇ 참 석 자 : 230 여명

< Schedule >

International Forum on Cultural Rights and Diversity
Seoul, R. of Korea / 14~15 November 2006

Tuesday 14 November

09:00-09:30	**Registration**
	Opening
09:30-10:20	Opening addresses ***Dr. Samuel LEE***, Secretary-General, Korean National Commission for UNESCO ***Mr. Oriol FREIXA***, Interarts Foundation, Spain Congratulatory remarks ***Dr. Richard ENGELHARDT***, Regional Advisor for Culture in Asia and the Pacific, UNESCO Keynote speech ***Dr. DOH Jung-il***, Emeritus Professor, Kyung Hee University
[Session I] Cultural Rights and Diversity: Issues and Challenges Moderated by ***Prof. SOH Byung-hee***, School of Economics, Kookmin University	
10:40-11:10	"The Combination of Many Voices" ***Dr. Naseem KHAN O.B.E.***, Director, KC Policy Consultancy, U.K.
11:10-11:40	"Implementing Cultural Rights and Diversity Requires Newswirthiness, Citizen Interest, and Political Will" ***Prof. George YÚDICE, Director***, Center for Latin American and Caribbean Studies, University of New York
11:40-12:10	"Cultural Diversity and Cultural Expressions: Why it is Necessary to Protect Diversity" ***Mr. Pierce Antonio RUDDER***, Cultural Consultant, Allied Services Ltd, Barbados
12:10-13:10	**Discussions** ***Prof. SONG Do-young***, (former)Dept. of Urban Sociology, University of Seoul Dept. of Anthropology, Hanyang University ***Prof. LEE Hae-young***, Dept. of International Studies, Hanshin University

[Session II] Cultural Rights and Diversity: Asian Perspectives

Moderated by *Prof. OH Myung-seok*, Dept. of Anthropology, Seoul National University

14:40-15:10 "Cultural Liberty and Freedom of Expression: Lessons from Asian Experience"
Dr. Richard ENGELHARDT, Regional Advisor for Culture in Asia and the Pacific, UNESCO

15:10-15:40 "Mapping & Cultural Diversity in Malaysia: A Case Study"
Ms. Mary Elizabeth CARDOSA, Executive Director, The Heritage of Malaysia Trust

15:40-16:10 "Freedom for Culture, Freedom from Culture: Nationalism and Cultural Diversity in East Asia"
Prof. HAN Kyung-koo, School of International and Area Studies, Kookmin University

16:30-17:30 **Discussions**
Prof. BAK Sangmee, School of International Area Studies, Hankuk University of Foreign Studies
Prof. KIM Hye-soon, Dept. of Sociology, Keimyung University

Wednesday 15 November

[Session III] Cultural Rights and Diversity: Legal Perspectives

Moderated by *Prof. LEE Geun-kwan*, College of Law, Seoul National University

10:00-10:30 "UNESCO Cultural Diversity Convention in the Framework of other UNESCO Conventions"
Dr. Guido CARDUCCI, Chief, Section for International Standards, Culture Sector, UNESCO

10:30-11:00 "Cultural Diversity and Human Rights: Towards a Right to Cultural Identity?"
Dr. Yvonne DONDERS, Deputy Director, Amsterdam Centre for International Law, University of Amsterdam

11:00-11:30 "The System and Realization of Cultural Rights in The Constitution"
Prof. KIM Su-kab, Dean, College of Law, Chungbuk National University

11:30-12:40 **Discussions**
Prof. HAN Seung-jun, Dept. of Public Administration, Seoul Women's University
Prof. PARK K.S., Dept. of Law, Korea University
Dr. Steven VAN UYTSEL, Researcher, Faculty of Law, Kyushu University, Japan

[Session IV] Cultural Rights and Diversity: Application in Cultural Policy

Moderated by ***Prof. CHUNG Hong-ik,*** School of Public Administration, Seoul National University

14:00-14:30	"Cultural Diversity: Tradition and Challenge Facing Political Europe - the German Example" [Best Practice] A Pact for Integration: The Stuttgart Experience and Vision *Dr. Iris Jana MAGDOWSKI*, Vice President, Kulturpolitische Gesellscharft of Germany
14:30-15:00	"Cultural Rights and Diversity in Cultural Policy: Taiwan and China" *Dr. Li-jung WANG*, Assistant Professor, Department of Sociology, Yuan Ze University, Taiwan
15:00-15:30	"Building Cohesion: Cultural Rights and their Application into Policies and Action" *Ms. Annamari LAAKSONEN*, Researcher, Interarts Foundation, Spain
15:30-16:00	"The Significance of Cultural Rights and Cultural Diversity in the Cultural Policy of Korea" *Dr. CHOUNG Kap-young*, Senior Researcher, Korea Culture and Tourism Institute
16:20-17:40	**Discussions** *Dr. Yi Hyun-shik,* Executive Director, Incheon Foundation for Arts and Culture *Dr. HONG Kiwon,* Chief Researcher, Korea Culture and Tourism Institute *Ms. Shauna HEMINGWAY*, 2nd Secretary, Canadian Embassy in Korea
17:40-18:00	**Closing**

〈일 정〉

문화권과 문화다양성 국제회의
대한민국, 서울/ 2006년 11월 14일~15일

11월 14일 수요일

09:00-09:30 **등록**

09:30-10:20 **개회식**

개회사
이삼열 (유네스코한국위원회 사무총장)
Mr. Oriol FREIXA (Interarts재단)
환영사
Dr. Richard ENGELHARDT (유네스코 방콕사무소 아태지역 문화자문관)
기조발제
도정일 (경희대학교 명예교수, 문학평론가)

[제 1부] 문화권과 문화다양성: 이슈와 과제
사회: ***소병희*** (국민대학교 경제학과 교수)

10:40-11:10 "다양한 목소리들의 조합"
Dr. Naseem KHAN O.B.E (영국 KC Policy Consultancy 대표).

11:10-11:40 "문화권과 문화다양성 보호를 위한 뉴스가치성, 시민적 이해관계, 정치의지"
Prof. George YÚDICE (뉴욕대학교 라틴・카리브학 센터소장)

11:40-12:10 "문화다양성과 문화적 표현 : 다양성은 왜 보호되어야 하는가?"
Mr. Pierce Antonio RUDDER (Allied Services Ltd. 문화정책컨설턴트)

12:10-13:10 **토론**
송도영 (전 서울시립대학교 도시사회학과 교수, 한양대학교 문화인류학과 교수)
이해영 (한신대학교 국제관계학과 교수)

[제 2부] 문화권과 문화다양성: 아시아적 관점

사회: *오명석* (서울대학교 인류학과 교수)

14:40-15:10 "문화적 자유와 표현의 자유: 아시아 경험의 교훈"
Dr. Richard ENGELHARDT (유네스코 방콕사무소 아태지역 문화자문관)

15:10-15:40 "문화다양성과 문화지도(Mapping)- 말레이시아의 사례"
Ms. Mary Elizabeth CARDOSA (말레이시아 헤리티지 트러스트 대표)

15:40-16:10 "문화에 대한 자유, 문화로부터의 자유: 동아시아의 민족주의와 문화다양성"
한경구 (국민대학교 국제지역학부 교수)

16:30-17:30 **토론**
박상미 (한국외국어대학교 국제지역대학원 교수)
김혜순 (계명대학교 사회학과 교수)

11월 15일 목요일

[제 3부] 문화권과 문화다양성: 법적측면

사회: *이근관* (서울대학교 법학과 교수)

10:00-10:30 "유네스코 협약체계 내에서 본 문화적 표현의 다양성 보호와 증진협약"
Dr. Guido CARDUCCI (유네스코 문화유산국 국제규범과장)

10:30-11:00 "문화다양성과 인권: 문화정체성을 위한 권리인가?"
Dr. Yvonne DONDERS (암스테르담대학교 국제법센터 부소장)

11:00-11:30 "헌법상 문화권(문화적 기본권)의 체계와 실현방안"
김수갑 (충북대학교 법과대학 교수)

11:30-12:40 **토론**
한승준 (서울여자대학교 행정학과 교수)
박경신 (고려대학교 법학과 교수)
Dr. Steven VAN UYTSEL (일본 큐슈대학교 법학대학 연구원)

[제 4부] 문화권과 문화다양성의 정책 실현 방안

사회: *정홍익* (서울대학교 행정대학원 교수)

14:00-14:30 "문화다양성: 정치적 유럽을 위한 전통과 과제 - 독일의 사례" [사례발표] "사회통합을 위한 협정-슈투트가르트 경험과 비전"
Dr. Iris Jana MAGDOWSKI (독일 문화정책협의회 부회장)

14:30-15:00 "문화정책속의 문화권과 문화다양성: 대만과 중국의 사례"
Dr. Li-jung WANG (타이완 유안쯔 대학교 사회학과 교수)

15:00-15:30 "통합의 구축: 문화권의 정책적용"
Ms. Annamari LAAKSONEN (Interarts재단 연구원)

15:30-16:00 "우리나라 문화정책에 나타난 문화권과 문화다양성의 내용과 의미"
정갑영 (한국문화관광연구원 선임연구위원)

16:20-17:40 **토론**
이현식 (인천문화재단 사무처장)
홍기원 (한국문화관광연구원 책임연구원)
Ms. Shauna HEMINGWAY (주한 캐나다대사관 서기관)

17:40-18:00 **폐회식**

Proceedings

Opening

Dr. Samuel LEE, Secretary General of KNCU, delivered the first opening address. He began by stating that cultural diversity and cultural rights are not only important for identity but for sustaining culture and ensuring its future. UNESCO has adopted several instruments to counter some of the challenges arising from globalization. These instruments provide general guidelines for initiatives on cultural heritage to guarantee the rights of individuals and groups to participate in diverse cultural expressions. Also, cultural rights have been enshrined in some of the most broadly ratified international instruments, especially the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. However, as Dr. Lee noted, cultural rights remains underdeveloped. The right to self-determination has largely focused on political and economic issues rather than cultural ones, but particularly in this era of globalization, when the growth of multicultural society is accelerating, it is all the more important to recognize people's rights to their own languages, religions, and cultural traditions. Dr. Lee emphasized that this right is no less important than the right to life. In the case of Korea, the growing number of international marriage and migrant workers heralds new challenges that will arise in the future. To cope with Korea's changing demographics, appropriate measures and suitable policies are needed. Dr. Lee expressed his hope that the forum would provide good guidelines for developing new policies and approaches. In conclusion, he thanked the organizers, welcomed the participants, and reiterated his hope for a fruitful meeting.

Mr. Oriol FREIXA of the Interarts Foundation in Spain, gave the next opening address. He introduced Interarts, which has been working with cultural rights since its founding. The organization serves as a laboratory for observing culture, and they have been widening their scope to work with communities, organizations, and artists themselves. They have also carried out research to study how cultural rights are translated into policy, as well as people's perceptions of their cultural rights and needs. Mr. Freixa stated that culture plays a close role in the well-being of societies, and defending cultural rights and diversity through legal instruments is a complex task with its own contradictions beyond the purpose of good will. In a shared public space, all citizens should share the same rights. However, the cultural sector was long seen as separate, and cultural rights were not central to the agenda of public policies. Culture is considered important when it is regarded as a framework, but it is rarely treated as endemic to the well-being of communities. In closing his address, Mr. Freixa expressed his pleasure at having the opportunity to work with the KNCU and the KCTI on the issue of cultural rights and diversity, and he reiterated the importance of cultural rights to communities.

Dr. Richard ENGELHARDT followed with congratulatory remarks for the conference organizers and participants. He stated that cultural rights and diversity have great social currency and political concern. Despite the conflict and justifications made for limited rights, our cultural roots have never been

stronger. Opportunities for regional dialogue such as this forum are important steps in strengthening the commitment to cultural rights. In keeping with the previous speakers, Dr. Engelhardt noted that cultural determination was long relegated to the back seat of cultural discussions, and culture was seen as adjunct and optional. When it was cited at all, it was said to be a factor holding back development. This prejudice is even reflected in the lack of recognition for culture in the UN millennium goals. However, cultural rights are gaining legitimacy. Culture represents a vast reservoir of talents and skills and is therefore great resource for development. Sustainable development can best be built on a foundation of culture, but this point is missed in the scramble for quick returns in political elections. Dr. Engelhardt emphasized that the first step in balanced and equitable human development should be the protection of cultural rights for everyone. In closing, he congratulated the forum organizers and expressed his hope that the event would provide opportunity and enlightenment for applying cultural diversity to the Asian context.

After a short break, Dr. DOH Jung-il of Kyung Hee University, took the podium to deliver the keynote speech, titled “Faces of Challenge to Cultural Diversity.” Dr. Doh began by noting that despite a high level of moral authority, the principle of cultural diversity is confronting many challenges, especially regarding policies and operations in local settings. He enumerated what he believed to be the most sinister challenges pertinent to the Korean context. The first, and most formidable, was the expansion of market forces all over the world. He clarified his definition as that form of market totalitarianism that elevates the values, logic, and operational principles of the market to the highest possible degree where it cannot be challenged. He argued that this market domination leaves no room for diversity and draws all aspects of human society into its dictates. The power of market forces is particularly sinister as it does not operate in a coercive manner but a cultural one. However, Dr. Doh argues that the only freedom that is offered is the freedom to sell or not to sell.

He cited another challenge as arising from the realm of culture itself. That is, there is a deep anxiety among Koreans, without economic growth cultural survival cannot be secured. This result in the privileging of growth and development, and only two sets of values are recognized: those that are useful to development, and those that are not. This leaves little room for diversity or tolerance, as different cultures are regarded in terms of a hierarchy of survival. Another challenge is the onset of new media technologies, which has already brought about changes.

Dr. Doh defined identity in its political, cultural, and ethnic sense as the “durability of sameness over time.” However, there is little support for this concept nowadays. Korea is among the countries facing the challenges of plurality most keenly. The charter on cultural rights proclaimed in May 2006was the first of its kind to appear on a local level and involved the participation of over 1,000 civic groups. This was a huge step for Korea, which has been steeped in developmental ideology and exposed to the power of the market. Dr. Doh addressed some of the questions that arose during the process of drafting the charter, such as whether the concept of diversity is compatible with the pressing social needs of cultural integration, and whether cultural values should be considered essential to cultural solidarity. In closing, he asked how the cultural traditions of olden times can be reconciled with the principles of modern democracy, particularly in a country where democracy is still in its infant stages, as well as what the guidelines should be for cultural and economic development.

Session I: Cultural Rights and Diversity: Issues and Challenges

The first session was moderated by Prof. SOH Byung-hee of the School of Economics at Kookmin University. He expressed his pleasure at participating in the forum and introduced the three speakers and two discussants.

Naseem KHAN O.B.E., Director, KC Policy Consultancy, U.K.
"The Combination of Many Voices"

Dr. Naseem KHAN's presentations address the task of "polyvocalism" and the question of how it can be achieved in a modern society. This question has two foci: how independent countries retain their sense of national specificity, and how one nation can embrace the existence of many cultures within its borders. Dr. Khan focused on the latter issue. She pointed out the importance of the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (CPPDCE), and emphasized that diversity increases society's range of choices, nurtures human capability and values, and enables people to express themselves. The growth of diversity within Europe and internationally, and anxieties related to that growth, has raised the need for a closer examination of our values.

She also raised questions regarding cultural tension vs. cultural enrichment. That is, how does a society benefit from a multiplicity of cultures and balance group vs. individual rights? How can a person be both a legitimate member of a group and of a nation without conflict between the two? How do we contain the energy of separate cultures within a single, cohesive one? In response to these questions, Dr. Khan referred to the CPPDCE, stating that there is a clue to be found in one of the clauses, which states that the "free flow of ideas" can strengthen diversity. She suggested that this "free flow of ideas"can operated within a country through the shared space of the marketplace. She characterized the marketplace, saying that it is central to the life of a city, encourages creative competition, interchange and dialogue, thrives on diversity, and regularly results in new inventions and fusions. She related the example of a collaborative radio project to introduce more ethnic programming to British airwaves. This project was of direct benefit to both listeners and artists featured on the program. The lessons that were learned from the program were that integration does not have to mean assimilation, and that mainstream space can allow artists to transcend ethnic identity to reach a larger audience. This can also result in changes to the mainstream, as it is not just a one-way integration of newcomers. Also, positive action would be needed to bring about the "free flow of ideas" and positive change.

Dr. Khan stated that, paradoxically, entering the mainstream and integrating with society may be the best way to protect and promote diversity. She likened protecting culture to keeping children shut up in their homes, and she argued that cultures should be allowed to enter the marketplace, to become robust, interchange and develop. In this sense, the task is less one of preserving cultures as of allowing them to evolve by recognizing the creative force that exists within all cultures. On a related note, Dr. Khan argued that the open marketplace encourages dialogue, whereas stereotypes can destroy culture.

In concluding her presentation, Dr. Khan returned to the 1948 Universal Declaration of Human Rights, citing it as the "beginning" of the discussion of cultural rights. The declaration posed three basic principles of equality, respect, and participation. Dr. Khan stated that the first two are easy to understand, whereas participation is a tricky concept. It entails the right to participate at all levels and

to enter the mainstream, and to encourage polyvocality, or the combination of many unique voices. Dr. Khan suggested that the way to reach this point of polyvocal "eloquence" is through a dual approach of respecting difference and opening opportunities for participation at all levels in the mainstream so artists can function at their maximum potential. She closed by asserting that there is nothing wrong with ghetto cultures; rather, what is wrong is the lack of an open marketplace that frees them of being static and confined.

The moderator noted that while Korea does not currently have what could be regarded as "ghetto culture" it may become a pertinent issue in the future. Thus, the example of the challenges faced in the UK could serve as a precedent later down the road.

George YÚDICE, Director of the Center for Latin American and Caribbean Studies, University of New York, U.S.

"Implementing Cultural Rights and Diversity Requires Newsworthiness Citizen Interest, and Political Will"

Dr. George YÚDICE echoed the sentiments of the previous speaker and remarked on the recent rise in violence in El Salvador and the fact that Africans Americans remain as segregated in the US as they were before the civil rights era. Given that situation, it is clear that more is needed than just declarations and conventions. He also noted that in regards to policy implementation, there should be attention given to local government, as principles of diversity are ultimately enacted on the local level rather than the state level. He went on to note the lack of public awareness regarding the importance of cultural rights and diversity and attributed that lack to the issues of newsworthiness and citizen mobilization. That is, while environmental problems receive media attention and inspire mobilization, cultural diversity and rights do not enjoy the same advantages.

Dr. Yúdice defined newsworthiness as gaining entry into the mass media to influence everyday people and decision makers. He referred to the case of Greenpeace, which has successfully used media strategies in environmental activism. While cultural diversity activism is not yet as sophisticated in the use of media strategies, there are some counter-examples that can be found in Latin America. In regards to mobilization, Dr. Yúdice stated that cultural diversity issues have to be framed in ways that make them personally relatable to people so that they can be mobilized to defend those issues in their own voices. He related the example of mobilization against gentrification in New York. He also emphasized that diversity is not an abstraction but is crucial to cultural survival in situations where cultural heritage can be reduced to a business attraction.

Dr. Yúdice then detailed several more successful cases of citizen mobilization around cultural issues, including the "knighthood of the zebra", which was a movement to improve traffic conditions, a campaign to reduce littering, and another to reduce public discourtesies and violence. Other projects including building world-class libraries in the poorest neighborhoods. He contrasted these projects with so-called "zero tolerance"policies that seek to drive out issues through aggressive means. Zero tolerance policies reflect a restrictive sense of security and can actually increase violence, poverty, and cultural destruction. In contrast, the examples that Dr. Yúdice provided demonstrated positive, proactive means of transforming communities while respecting cultural diversity and rights. He went on to discuss a number of projects that center on local music to develop local communities.

In conclusion, Dr. Yúdice returned to the main point of his presentation, which is that cultural policies must be linked to related initiatives and movements in order to achieve newsworthiness and mobilize local communities. Without this, cultural movements cannot gain traction with decision makers, and decision makers in turn must be convinced of the centrality of culture to community development

The moderator commented that Korea could use a "knighthood of the zebra" of its own to solve existing traffic problems. He also reiterated the point that South Korea does not have cultural ghettos as such, but there are low-income areas and impoverished neighborhoods. Traditionally, Korea is believed to have only one ethnic group, but with the influx of foreign workers from other parts of Asia and young farmers marrying foreign women, racial problems may yet be on the horizon. He then introduced the third presenter.

Pierce Antonio RUDDER, Cultural Consultant, Allied Services, Ltd. Babados.
"Cultural Diversity and Cultural Expressions: Why it is Necessary to Protect Diversity"

Mr. Rudder's presentation explored the question of why the protection of cultural diversity and cultural expressions are necessary. It is particularly important given the threat of homogenization stemming from technology and the free flow of information from developed countries. He posited the idea that there is a moral and humanitarian obligation implicit in recognizing the challenges of diversity. Though cultural diversity may seem self-evident to us, we often overlook the impact of differences and the extent to which these differences can be decimated by cultural and economic expansionism. Thus, he stressed the importance of measure to protect the identities, authenticity, and diversity of cultures.

Mr. Rudder related the case study of the Canadian government, which has used a quota system to protect cultural diversity in the face of market forces. Though quotas are highly criticized, they have been effective in enabling Canada to build its cultural capacity, create demand for products, and generate opportunities for those working in the cultural field. He stressed that Canada can serve as an example of best practice for developing countries. He contrasted this with the Caribbean case of the destruction of the banana market resulting from a WTO ruling to remove preferential quotas. Following that ruling, the economies of Caribbean countries were decimated as banana sales were lost to the EU market. Though at least one country was able to resort to tourism to revive its economy, this was only a quick fix. Also, the loss of the banana market was resulted in the growth of marijuana cultivation and distribution. In Barbados as well, they lost preferential treatment for the cultivation of sugar. They have sought to diversify their economy in response, thus contributing in turn to a new recognition of the importance of unique cultural products.

Mr. Rudder then discussed the issue of the film industry, which is internationally dominated by the US majors. He stressed again the importance of cultural diversity to the enjoyment of human experience and the ability to learn alternative ways of doing things. He concluded by asserting the importance of positioning developing countries so they can take advantage of their cultural diversity and exercise greater control over the production and distribution of their own products. In the case of the music industry, small collection societies have been unable to collect royalties from developed countries for samples of their music. Artists are encouraged to join major record companies rather than supporting local organizations, with Jamaica being an especially poignant example. In contrast, tourism has proven to be a positive alternative.

Mr. Rudder closed by saying that cultural diversity represents the range of choices available to people around the world, and therefore access to one's own and other cultures is especially important. For this, the CPPDCE is especially critical as a yardstick by which cultural matters can be judged. The moral imperative behind cultural diversity and right must be emphasized, and the damaging effects of cultural penetration and new colonialism must be recognized. He ended his presentation with a Barack Obama quote: "There is a struggle going on that demands that we choose sides between dignity and servitude, between fairness and injustice, and between indifference and commitment."

The moderator reiterated the issue of the banana market and added that it is a general, tangible product rather than a symbol with cultural implications. He remarked that it thus also serves well as a symbol of cultural assimilation and penetration. He then invited discussants.

Discussion

Prof. SONG Doyoung of the Department of Urban Sociology at the University of Seoul remarked that the speakers had spoken a lot about diversity and the marketplace, as well as about industry. His discussion, then, concerned the interpretation of diversity and the presenters' concepts of the market. He expressed some hesitations regarding their positive evaluation of the market and how it relates to the issue of cultural diversity.

Prof. Song then spoke about the unprecedented high level of cultural diversity in people's daily lives now. This change has happened in a very short time due to the speed of technological development and global expansion. Prof. Song asserted that the age of Fordism has ended, bringing in an era where diversity and flexibility are key to survival. Rather than belonging to closed and bounded identities, people belong to global networks that are always changing and interacting. He noted that if he were to defend the unique national culture of Korea, he would find himself locked in a cultural ghetto.

Prof. Song noted that according to the UNESCO convention, culture should be distinguished from political economy. But he asserted that political-economic concerns should be at the forefront. Whether seeking cultural expansion or guarding against cultural penetration, those who succeed at expanding their culture can enjoy the space of the global market. Song then quoted at length from the presenters' papers and proposed that the rhetoric of "cultural diversity" be replaced with terms like "economic power struggle" and "negotiations" Though not all countries hold the same market power, they are all embroiled in the same competition over hegemony. Therefore, a common language for the "real discussion" at hand is necessary.

The second presenter, Prof. LEE Haeyoung, is currently serving as chairman for a committee on the film industry screen quota. Regarding the iconic concept of the marketplace and its link to cultural politics and social activism, Prof. Lee agreed with the perspectives of Rudder and Yúdice. But he also offered some critical remarks.

The Korean government has been an ardent supporter of the CPPDCE. Those working in the Korean film industry have recognized the significance of cultural diversity to protect the industry and have been at forefront of supporting the convention. The film quota was devised to protect and promote the Korean film industry in the face of competition from Hollywood. However, the system has been under

attack for the past ten years by the US film industry, and the Korean government has finally accepted their arguments. Following strong domestic opposition, the government has not actually cut back on the quota as much as was planned, but demands from the US continue as a precondition to FTA trade negotiations. Moving forward, the relationship between globalization and cultural diversity is an important issue that must be nationally addressed.

The reduction of the screen quota and long protests by those in the industry indicate that the relationship between culture, economy, and commerce is not necessarily a supportive, complementary, or non-subjugated one. If the rules of the CPPDCE cannot be defended, then the convention is vulnerable to becoming worthless. During the process of reducing the screen quota, related ministries and organizations were powerless to shift the direction of the decision. The Korean government gave in wholly to economic interests. Thus, as long as there is no change in the core relationship between government ministries, the autonomy of cultural policies can become powerless in the face of an economic rationale.

At the same time that it is pushing to assert its own movie industry, the US is on the offensive regarding intellectual property rights. As a result, Korea is facing a grave threat from the global monopoly held by US multinationals. Also, the cultural diversity convention would only take effect based on the ratification of member states. But the current international power structure is dominated by governments who are not interested in the cultural agenda.

The discussion was then opened to comments from the floor.

A visitor from India spoke first, identifying himself as a cultural practitioner. He raised three issues: first, the eternal tension between cultural diversity and nation-states. India is a country that is trying to craft a nation-state with a constitution that recognizes 18 official languages. While this seems impressive, it overlooks the fact that there are 467 living languages in India. This shows the scope of the problem of carving nation-states out of diverse cultural areas. What we are seeing in the UK and elsewhere is a problem of this tension. However, cultural diversity should not just be sought as a matter for international policy making but as a universal value. This implies that we must look beyond its promotion to its negotiation. That is, how do we negotiate within cultural diversities? The movement in which he works uses cultural signs to motivate people in a way the state cannot and to bring it to the household level as well as the national level. This is especially important since cultural diversity encompasses religious diversity. He concluded his comments with a plea: when cultural marginalization becomes extreme, violence follows, and when one identity is vilified, intense violence follows.

The next speaker was a representative from the Korea Digital Contents Association. He commented on the issue of the convergence of media and telecommunication. The Korean government and other sectors have begun paying close attention to the new communication environment, and various efforts are being made at various levels of society. He then asked, from UNESCO's perspective regarding the emergence of new media, what are the implications of this new trend of convergence?

The presenters then responded to all of the questions that were raised by the scheduled discussants and those from the floor.

Dr. Khan began by clarifying that she was distinguishing between two different situations of cultural diversity the international relationship that is being picked up around development and cultural diversity,

which isn't her area of specialization. Her focus was on the way in which diversity operates within nation-states in terms of cultural identity. In that context, she was hearted by Mr. Rudder's presentation, as he focused on the idea of "negotiation" which only happens if both sides are equal. She stated that in her own presentation, she took pains to emphasize access to public, shared space where there is implied equality. She conceded that this situation must be consciously created since the free market doesn't naturally allow equality.

Dr. Yúdice responded that consumer media markets become part of the landscape in which people manage symbols, despite the fact that those markets are controlled by US or transnational distribution circuits. Not everyone becomes brainwashed by the media. In the case of Rio de Janeiro, they used the media as an open space. However, this doesn't mean that they had the same access to the market from which they drew. There must be a series of mechanisms that can strengthen and enable the possibility of the circulation of expressions. For example, piracy is looked down upon, as it doesn't enable companies to receive their profits and intellectual property rights. But not everyone can afford CDs, which is why the market for piracy is so vibrant. It also points to the irony of the global market, as local artists can draw from international styles and genres but cannot market their own products as widely. This points to a contradiction in the concept of intellectual property rights. In the case of Brazil, filmmakers want to maintain strong property rights but music producers do not. Regarding the convergence of broadcasting and telecommunications, the US started early to promote its prospective vision of distribution. They gave up on regional trade negotiations to do bilateral agreements with other countries. People who support coalitions on cultural diversity see media as a public service and a free space for the circulation of opinions. But this convergence has been oriented towards a strong intellectual property rights regime that benefits large, powerful countries. He concluded by noting, however, that one doesn't necessarily have to be powerful to negotiate. Instead, one can parlay their lack of strength by networking to build a strategic advantage or leverage.

Mr. Rudder commented on the question of the convergence of technology. He believes that this offers opportunities to newcomers to the marketplace. Traditionally, the US has protected producers rather than the creators. The emergence of new technology offers new players who haven't been able to obtain contracts from majors to enter the marketplace from totally different routes. He noted that it also raises the question of why piracy is not an issue if they are producing their own material. The US has used strong-arm tactics, relying on bilateral agreements as a kind of double play, since other countries cannot move as fast. He emphasized that countries should not sign these bilateral agreements. Also, the question of the use of new technology presents opportunities for new players. If they are presenting original material with their own rights to it, they will have the protection of Internet treaties without being subject to manipulation by the US.

Prof. KIM Hye-soon then asked about the issue of the convergence of new media with information technology, which is sometimes taken out of context. She noted that Yúdice said access would be relatively simple, and she pointed out that we are moving towards a faster product turn-around time. This means that more people can access a given culture. Thus, there is a need to consider new strategies for cultural marketing.

Session II: Cultural Rights and Diversity: Asian Perspectives

The second session was moderated by Prof. OH Myung-seok. He introduced the first speaker and noted that there would be thirty minutes allotted for each presentation.

Dr. Richard ENGELHARDT, Regional Advisor for culture in Asia and the Pacific, UNESCO "Cultural Liberty and Freedom of Expression: Lessons from the Asian Experience"

Dr. Engelhardt noted that he would be discussing contemporary examples of recent clashes and cooperation between cultural diversity and rights around the world for his presentation, but he began by reacting to some of the issues raised during the first session. He expressed his surprise that so much of the discussion was spent on the relationship between cultural diversity and globalization of trade in the debate over substantiality, adding that while it's a hot topic it is only a derived one. Particularly in Asia, he noted, the questions raised were less about national protection of culture and more related to issues of the internal cultural dynamics within a society, as well as the concept of cultural penetration, where one culture is able to expand and penetrate the interstices of other cultures. Dr. Engelhardt argued that whether the issue is products or cross-fertilization of ideas, expansionism rather than protectionism is the real agenda.

Dr. Engelhardt stated that two issues arise when the focus moves beyond the input/output model of product development towards a process impact model of cultural diversity as a driver for development: cultural survival, especially of minority cultures, and the creation of new cultures, or innovation of existing cultures. Both are concerned with the loss of cultural diversity, whether inherited or created anew. Thus, he sought to link the idea of cultural diversity and cultural rights, and the processes and impacts that they represent.

In Asia, identity politics have been rising to the forefront, stemming from the efforts of indigenous minorities, sexual minorities, migrant workers, etc. to organize and demand that their identities be recognized and appreciated. As a social justice issue, this goes far beyond the call to sell products; they arise out of the spread of democracy. The human development report links these together around the concept of cultural liberty, which includes freedom of expression, equal opportunities, transparent governance, etc. In the report, the authors pointed out that while we talk about cultural liberty within the larger rights approach, the whole issue of cultural rights has been neglected. UNESCO has tried to tackle these issues through normative instruments and venues. Dr. Engelhardt referred to Article 22 of the Universal Declaration of Human Rights as an example. He stated that cultural expression is the logical outcome of the exercise of cultural rights, and that they can be understood not only in terms of economic growth but as a way to achieve a more satisfactory moral existence.

Dr. Engelhardt then listed six different features that are universal to cultural rights protection policies, regardless of the cultural context. These include recognizing diversity, promoting plurality, incorporating international policy instruments, providing an open and supportive environment, enabling the free flow of ideas, and protecting intellectual property rights. Regarding the last item, he noted that the original intent of copyright protection was not to protect creators but rather to ensure that their creations would reach the public. He then discussed two major threats to culture, which are economic and political factors and the threat of extinction of traditional knowledge, and case studies of how endangered cultures have been rehabilitated using a rights-based approach.

Dr. Engelhardt concluded by asserting that freedom of expression is the wellspring of creativity, and creativity is what is at stake. Despite the inherent dangers, adopting a rights-based approach can not only protect culture but promote creativity and innovation and the diversity from which it springs.

Ms. Mary Elizabeth CARDOSA, Executive Director, The Heritage of Malaysia Trust "Mapping and Cultural Diversity in Malaysia: A Case Study"

Ms. Cardosa began by introducing her organization, which does work across Malaysia, and defined the focus of her presentation as being on the work they are doing in education and how it ties in with cultural diversity.

She first discussed the formal education system in Southeast Asia, which emerged during the colonial period. The content and form are based on imported systems, whereas indigenous educational methods are relegated to a low status. While the national curricula promote national culture and values, the independent government has continued to pursue global values. Politically, both pre-independence and newly independent governments were formed along ethnic lines. The cultural rights of different communities are perceived as being upheld, and this perception is enforced by political and cultural discourse.

Ms. Cardosa referred to the recent tourism campaign, "Malaysia truly Asia", as part of the government's misguided attempt to promote a singular Malaysian culture. She contested that instead of promoting the true diversity of their tradition, it just washes it all out and makes it look the same. Too, the campaign imposed a certain stereotypical standard of "Asianness" that resulted in the marginalization of communities that were not Malay and Muslim. This also had a real impact on such people's ability to acquire land.

From the 1970s to the 1980s, the government pursued a policy of aggressive propagation of Malay culture. For example, the Minister of Home Affairs proposed changing the traditional Chinese lion dance to a "tiger dance" accompanied by Malay music. This led to an increase in enrollments in Chinese vernacular schools and moves on the part of other ethnic groups to revitalize their own cultural practices and traditions. In other words, rather than confront the issue at hand, the reaction was to retreat into separate cultural groups.

Ms. Cardosa concluded by discussing two main case studies: My Balik Pulau and Lunas. The former is a small, racially mixed market town, and the latter is a small, predominantly Chinese town. The two towns were used as the subjects of a cultural mapping project to identify their cultural assets, examine how social interactions take place locally, and how people and their activities are connected through time and place. Creative tools used included digital photography, mind mapping, IT (photoshop and powerpoint), and research and interviews. The information was used to develop "products", and the issues that arose centered around language, cultural traditions, religious sensitivities, lack of creative input in formal education, substantiality, and mainstreaming. During the Lunas project, Chinese-speaking youth acted as translators for children from other locations. This encouraged the children to work together without feeling alienated because of language differences. They studied the history of rubber and its role in local economic development, and learned how to create a heritage trail and act as tour guides. The purpose was to educate the children without preaching to them or enforcing judgment of what is "authentic"and what is not. Both projects resulted in local substantiality initiatives and a new framework for national cultural policy.

Prof. HAN Kyung-koo, School of International and Area Studies, Kookmin University, Korea

"Freedom for Culture, Freedom from Culture: Nationalism and Cultural Diversity in East Asia"

Prof. Han started his presentation with a critical point regarding the UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity: for whom and what should culture be preserved? He raised two issues regarding the assumption that the basic unit of culture is a society or a social group. The first is that, internationally, nation-states are regarded as the basic unit of culture rather than social groups, which leaves little room for individuals. The second is that because international organizations such as UNESCO are composed of nation-states, minority groups are not given an international voice. He also added that the Declaration assumes that a society can only have on culture and doesn't consider that individuals can have membership in multiple cultures or have multiple identities.

Due to a lack of tolerance, nation-states and cultural groups tend to demand conformity of their members. Thus, Prof. Han points out that while cultural diversity should be preserved, cultures themselves should not always be. The Declaration takes a positive view of cultural preservation due to the long history of cultural destruction under imperialism. However, in the case of cultures that are oppressive or members who are not satisfied with the values, norms, and conditions of their cultures, preservation may not be so important. Prof. Han expressed his concern that perpetuating a certain culture could also mean the continuation of misery for oppressed members.

He noted that colonialism in Korea resulted in the growth of nationalism, and he pointed out that there is little tolerance and understanding of difference in Korea. Though the political oppression of the past is no longer an issue, the capitalist market now functions as a form of censure. For example, in the case of the publishing industry, diversity is decreasing in favor of bestseller and a handful of publishing houses. Another example is the debate over the screen quota. The quota began as a protective measure but it resulted in the polarization of the domestic film industry with little room for independent companies.

Prof. Han noted that focusing too much on preserving diversity can paradoxically result in the repression of diversity within a nation-state, such as in the case of the film quota system. Furthermore, losing that diversity can even result in the loss of the nation-state. Thus, the emphasis should be on preserving cultural freedom and rights rather than on preserving culture itself. Prof. Han concluded by reiterating that what must be preserved are not distinct cultures but the freedom of people to shape their cultures and to be free from the repression of the cultures into which they are born.

Discussion

The moderator then opened the discussion up to the three presenters and the floor.

Prof. BAK Sangmee of the Hankuk University of Foreign Studies began her discussion by stating that the concept of cultural diversity is both familiar and intimidating for cultural anthropologists. She then summarized the main themes and arguments of the three papers. She examined how they are linked and interconnected, and how they may illuminate one another for a more comprehensive

understanding of the topic. Regarding Ms. Cardosa's paper, she said that she was reminded of the efforts in China to construct the Han identity, which constitutes 97% of the Chinese population. She pointed out that this, too, was a deliberate construction of ethnic identity. Nevertheless, minority groups in Malaysia still had alternatives outside of the "national culture". Prof. Bak noted that tensions over cultural rights in Malaysia declined in the 1990s, and Ms. Cardosa interjected to point out that while tensions did decline on one level, there was continued deterioration in terms of increasing polarization. Prof. Bak also noted that the Malaysia case was relevant to the issues raised in Prof. Han's paper. She asked whether there were any significant differences among ethnic groups in their responses to the state policy. She concluded by asserting the idea that diversity should not be considered a burden but an asset to humanity, and that cultural rights must be promoted at all levels.

Prof. KIM Hye-soon began her discussion as well by summarizing the key points and touching on specific issues that she felt merited further exploration. In regards to Engelhardt's paper, she expressed interest in the issue of sustainable development and units of culture, particularly seeing culture as multi-dimensional. She posed the question of what cultural diversity means in the Korean context, given the widespread use of the internet. Also, from the economic perspective, there must be a fundamental understanding of the culture or one can come to feel overwhelmed. Depending on whether you take a top down or bottom-up approach, globalization or market forces can be seen as threatening, or alternatives must be found within that system. In terms of Korea, the Korean wave began in one area and spread outward. Though there have been positive attributes, there is still the question of who benefits from it. Government is responsible for protecting cultural diversity, but little action has been taken in Korea.

In regards to all three papers, Prof. Kim stated that there are many ways they can be applied to the Korean situation. Regarding diversity within korea, there are issues related to the screen quota system and migrant workers. In particular, the influx of foreign brides and foreign workers is challenging the assumption that Korea is a single-minded, single ethnic group. But she questions whether the references to multiculturalism are only in regards to this recent access to foreign cultures. Such discussion still generate anxiety as there are threats posed to Korean identity, particularly stemming from Confucianism, democratization, and the development of IT. Confucianism reinforced barriers in social spheres, while democratization developed very rapidly. Likewise, IT has developed swiftly in Korea and has been linked to the promotion of education. Even marginalized people are able to get online, which has eliminated past borders and contributed to opening up Korean society.

Prof. Kim then concluded by noting some lingering problems within Korea: the tendency to rely on theories imported from the West, the high concentration of the Korean population in Seoul, and the persistence of gender divisions. As producers of culture and regional community, women should play a predominant role but they still do not.

Dr. Engelhardt responded that we should think of culture as something that is perceived collectively but enacted individually. He also said that the concept of cultural citizenship reminded him of the question of media convergence. In the past, culture was transmitted linearly, but with modern media there is now a horizontal transmission of culture. That means there is greater access to other contemporary cultures through diverse means, or a kind of neural network. This has changed the way we perceive and interact with cultures.

Ms. Cardosa responsed to Park's questions about how ethnic groups responded to their projects by saying that they had to take care not to let their own prejudices interfere. They had to ensure that information was always presented in a neutral manner. For example, with architecture, they had to present it as it was and not overly direct the children to reach the same conclusions they already held. They also focused on the cultural commonalities without resorting to the lowest common denominator.

A speaker from the floor then asked two questions. First, regarding Han's paper on cultural diversity in the Asian context, if individual cultural diversity is stressed, then choice shouldn't be a factor in cultural rights. If it were stressed, it would probably run counter to cultural diversity as it was being addressed in this forum. The speaker then asked why the matter of individual choice is not given more emphasis in a wider context, and whether it runs counter to the spirit of the convention. Second, regarding Prof. Kim's comment on the lack of diversity in Korea, the speaker posed the question of whether Korea truly is a society of just one culture. Different people do coexist within Korean society, including people of different religions, even though there is some friction between them. Though they are bound by tradition, there could be greater diversity on the individual level. Thus, the speaker asks whether there could be greater conflict or tensions if Korea develops into a multicultural society.

The moderator said that since Korea is thought of as mono-ethnic, few have raised question regarding its identity or nationhood. However, as circumstances are changing, Koreans are increasingly facing this question and the issue of balancing cultural diversity and national identity. Malaysia has struggled to reconcile diversity and national identity for decades. Though they've constructed a national identity, they never gave up on cultural diversity. Likewise, while strong emphasis is put on being Malay, the Chinese still value their ethnic roots. This can be viewed positively, but it also means there is a lack of interaction between these ethnic communities. Thus, cultural diversity should not be viewed from the perspective of multiple ethnic groups, or we will not be able to move away from the maintenance of those differences that could run counter to national identity. Instead, diversity should be thought of as a broader concept that transcends the existence of different ethnic communities in one nation, while we find ways to address the gaps between these communities.

Dr. Carducci agreed with the point made about interpreting cultural diversity in that it doesn't have to be linked to ethnicity or nationality. Also, in article 4 of the Convention, where provisions are given regarding the definition of diversity, there is no reference to given criteria, which means that the matter was deliberately left open for each national authority to decide how to tackle the issue. He then addressed a question that was raised to provide some clarity on the issue. Article 2, paragraph 1 of the Convention states that cultural diversity can only be promoted if the fundamental human rights and ability of individuals to choose cultural expressions are guaranteed. It also states that no one may invoke provisions in order to infringe human rights and freedoms.

Another speaker from the floor then asked whether this means we can say that the individual right to expression has been recognized in a comprehensive manner? Yet, with the screen quota system, the choices of individual movie goers are being limited in the name of protecting cultural diversity. Han responded saying that the quota system was introduced to protect cultural diversity, but the criteria for the quota was nationality. Because of this, ultimately, some domestic films took the entire market in Korea, while smaller films lost their position. The point is that everyone agrees on the spirit of cultural

diversity, but there is also a need for caution in applying it to policies and institutions.

Prof. Han then elaborated on his idea of being "prisoners of culture". While many presenters raised the concept of Korea being a "one race" nation, Han pointed out that this is a very recent idea. In the past, very few people thought of themselves as belonging to one nation or one people. He referred to his family name, Han, as an example. People with that family name take great pride in the fact that they hailed from China as descendants of Kija. In fact, more than one-third of all lineage groups in Korea claim they are from China. No one used to think of themselves as descendants of Dangun. This was an idea proliferated by the Japanese, and in the struggle for independence, Koreans wanted to emphasize their differences from the Japanese. Unfortunately this resulted in the adoption of the idea of a single race, which in turn came from Germany. "Culture" is the national ideology of Germany, while "civilization" is the national ideology of France. Germany resorted to the idea of culture while also adopting the idea of race. In the case of Meiji Japan, they were both civilizers and champions of culture. So they also adopted the idea of a single race. In the struggle against the Japanese, Koreans used the same weapon wielded against them, and they are still prisoners of this idea. It's not a Korean tradition, but most people believe that it is.

Second, Prof. Han addressed the question regarding cultural diversity and individual choice. He stressed that individuals should be left to choose on their own, and that indeed individual choice can come into conflict with cultural diversity. But he suggested another interpretation, which is actually an older theory regarding mechanical and organic solidarity. With both in combination, the two would form a strong foundation for solidarity itself. If everyone were on equal footing, the level of solidarity would be low. On that point, the moderator closed the session.

Session III: Cultural Rights and Diversity: Legal Perspectives

This session was moderated by Prof. LEE Geun-kwan from the College of Law, Seoul National University. He noted that the issue of cultural rights is one of the least explored areas of law. He raised several questions before introducing the speakers and discussants: how can the chimerical term culture be defined; what is the substantive content of cultural rights; is it just an umbrella term for already existing rights or does it have a separate independent concept or meaning; are the collective, individual, or both; and what are the mechanisms for realizing these rights?

Guido CARDUCCI, Chief, Section for International Standards, Culture Sector, UNESCO
"UNESCO Cultural Diversity Convention in the Framework of Other UNESCO Conventions"

Mr. Carducci began by outlining the three tools used to set standards: declarations, recommendations (non-binding), and conventions (binding). The 2005 Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions has already seen positive results, given that 16 states have signed on. But as they need a total of 30, it is not quite there yet. Culture has always been significant in UNESCO, and all conventions, recommendations, and declarations converge on it somehow. Though the Convention does not explicitly define culture, it is not an oversight. Also, the Cultural Diversity

Declaration in 2001 provided more detailed guidance in its preamble regarding how to define culture.

Unlike other treaties, the 2005 Convention focuses on state policies and measures. Thus, it differs from the UN General Assembly's main approach, which is based on rights granted to individuals in the field of culture. Regarding the language of cultural diversity, an explicit reference is made to the debate on cultural rights. Also, paragraph 1 of article 2 states that "no one may invoke the provisions of this Convention…", which is important as it functions to prevent any misuse of the Convention. It is not meant to imply that anyone can invoke the Convention to infringe on human rights and fundamental freedoms. Some commentators had raised concerns over the role of individuals in society. But the important point is that the Convention will not benefit those individuals or members who seek to infringe upon the rights of others. A similar provision was also adopted in the 2003 Convention on the Safeguarding of Intangible Cultural Heritage.

Regarding cultural policies and state sovereignty, Dr. Carducci read the text of article 5 of the Convention, which states the rights and obligations of state parties. Special care also went into the drafting of article 20, which addresses mutual supportiveness, complementarity, and non-subordination. To avoid confusion, Dr. Carducci reminded the other participants that the treaty only applies to the state parties that have signed to it. So long as a state does not express its consent, it is not bound to the Convention. He then turned to article 13, which is related to culture and sustainable development. It clearly recognizes the role of culture in sustainable development, and it has gained a more prestigious and effective status as the 2005 is a multilateral treaty.

He concluded by stating that it is the first convention to specifically address cultural diversity. Though it has not been unanimously accepted, it is an instrument that has been adopted by the vast majority, which is a good indicator of the international interest in this issue.

The moderator summarized Carducci's presentation, saying that it offered a bird's eye view of the Convention and picked up on some of the more salient points, particularly that even though it's framed in terms of national policies and measures, it has important implications for cultural rights. The moderator then introduced the next speaker, noting that the same point would be continued in her presentation.

Yvonne DONDERS, Deputy Director, Amsterdam Centre for International Law, University of Amsterdam, the Netherlands

"Cultural Diversity and Human Rights: Towards a Right to Cultural Identity?"

Dr. Donders began by stating that though they are complicated and complex, everyone should understand cultural rights-related legal instruments and what they mean. In the era of globalization and so-called "universal culture", a counter movement is emerging where people are specifying and emphasizing their own cultural identities. So what, then, are cultural rights exactly? It is important to understand that the context being discussed is legal rights, which means that states have a responsibility in the matter.

In terms of the background of rights to cultural identity, the idea arose in the 1980s and 90s. Within the human rights sphere, there were two different debates over cultural rights and collective rights, with the former remaining underdeveloped. In terms of the latter, the human rights framework was considered too individual and didn't consider the importance of communities to human life and

development. Collective rights refers to both rights as an individual who is part of a group, and rights of groups as such. Supporters mainly focused on the violation of cultural rights, while those who opposed it protested that the legalization of cultural rights was too complicated. Having too narrow a definition of culture can limit rights, whereas too broad of a definition could mean anything. In the past, culture was elite and limited to products. Now it is related to the whole of human life, and cultural rights are seen as embracing and overlapping all other human rights.

Dr. Donders then defined cultural rights as being those rights related to creativity and artists, producers and products, cultural expression and heritage, etc. In terms of legal instruments, they fall into two categories: culture in an arrow, literal sense and the broad sense of all rights that have something to do with culture such as self-determination, education, etc. The third category is the cultural dimension of human rights, for example, the right to health, food, and housing, and is harder to grasp.

The problem arises when some cultures are judged as being oppressive of its members. Human rights are not absolute and never will be. To defend others' rights, you can limit certain human rights as a state. Second, human rights must be balanced, and the best institution for determining this is a judge. This leaves those cultural practices that clearly violate human rights. Any practice that goes against human dignity should not be defended by a call to cultural rights.

Dr. Donders argued that existing human rights should be sufficient for protecting cultural rights. She referred to specific articles in the International Covenant on Economic, Social, and Cultural Rights. Initially the goal was to make elite culture available to the masses, and there was no collective dimension or idea of cultural diversity, etc. However, this is no longer a valuable interpretation. In terms of state reports, there has been a willingness to broaden the scope, and within human rights law, you can have a "progressive interpretation" that acknowledges that things change over time. The International Covenant on Civil and Political Rights takes a more individual approach and provides extra protection to minorities.

Regarding UNESCO instruments, there is the Universal Declaration on Cultural Diversity and the UNESCO Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions. Dr. Donders discussed these instruments in terms of what they offer for human rights. The first provides guidelines for states, while the second addresses the rights of states themselves.

She then concluded by raising the question again of whether cultural identity as a right is necessary. Attempts have been made to adopt a legal instrument that includes this right but it never succeeded because it was too broadly defined to be enforceable. Dr. Donders proposed focusing instead on existing rights and their potential to promote and protect cultural identity. Rather than creating something new, the focus should be on further elaborating and better implementing cultural rights, strengthening the cultural dimension of human rights, and enshrining cultural diversity and cultural identity as underlying values.

The moderator noted that Dr. Donder's presentation dovetailed with and builded upon the previous presentations. Particularly, she grounded the concept of cultural identity on human dignity, which is a fundamental principle of human rights. Then she offered a provocative conclusion.

KIM Su-kab, Dean, College of Law, Chungbuk National University
"The System and Realization of Cultural Rights in the Constitution"

Prof. Kim Su-kab discussed how cultural rights are reflected and realized in a nation's constitution. The concept of cultural rights has not been as well developed as other concepts of freedom and social rights. Therefore, it is important to establish a clear meaning and to discuss the scope and categorization of cultural rights. Part of the reason cultural rights haven't been as actively developed as other human rights is because it is assumed they can only be achieved after more fundamental rights are gained. The tendency is to treat cultural right as a form of welfare given by the state, and the meaning has been narrowed to the right of producers and cultural creators rather than those that enjoy the culture.

He then further discussed definitions of culture regarding cultural administration law and culture as a meeting point of all human activities. Though some would say this definition is too broad, he believes that it is possible to politicize cultural activities and to use existing rights instruments. He went on to state that cultural rights are not just about protection but about finding solutions to social problems in the cultural sphere. The core of cultural rights is autonomy and freedom from state control. But it can also be a benefit or a social right that is actively promoted and protected for the greater public. Further, cultural rights can be seen as a right to equity and equality.

Prof. Kim categorized cultural rights according to the narrow interpretation of rights of education and religion and according to the realm of works of cultural activities. Also, he suggested that cultural diversity and freedom can be guaranteed by freedom of expression and conscience. He mentioned four points to be considered in constitutionalizing cultural rights: cultural freedom, cultural equity, cultural participation, and cultural environment. He also drew upon case studies in Germany to illustrate his presentation.

Regarding the government's social obligation, Prof. Kim stated that government intervention should be minimized and that it should not play the role of a judge when it comes to culture. Also, substantial cultural equity is needed because of the gap between the haves and have-nots. Cultural participation rights are a more active concept and are related to the promotion of equal participation. Finally, there are cultural environment rights. Prof. Kim suggests that this can be combined with the aspect of ideological reproduction of a community. He concluded by noting that while his argument could be criticized for being too broad conceptually, he believes his argument has merit.

Discussion

Prof. HAN Seung-jun from the Department of Public Administration, Seoul Women's University, began the discussion by offering a few comments. In his field, the tendency is to look for alternatives to public measures and consider the applicability of a given subject. But the forum discussions were more political and abstract. Therefore, he wanted to see the presentations linked more directly to the case of Korean society.

Koreans hold the belief that they are a homogeneous society in high regard, but there is now a larger degree of exchanges with foreign countries, an influx of migrant workers, and international marriages and mixed race. If an institutional framework is not prepared in advance, Korea may suffer

from the problems stemming from multi-raciality and multi-culturality that have been felt in the European community. If the target is to seek social integration, then tolerance of cultural rights and protection of the social rights of minorities and cultural groups must be considered. To what extent should cultural rights be protected, and is integration ideal for the country? In Europe, policies have been imposed to protect the cultural rights of immigrant groups, but it has contributed to the deterioration of national cohesion.

Second, Prof. Han looked at the international covenants and declarations that deal with human rights. He agreed with Donders that they could provide a framework for pursuing cultural rights, but there is still a gap when it comes to different measures for applying cultural rights. Thus, UNESCO has a big role in terms of creating recommendations and inductive measures for member countries.

Regarding Kim's presentation, his argument was very different. He looked at Korea's constitutional arrangement for rights. Though it is not entirely covered legally, cultural rights can be well expressed and protected under the legal framework. It may be the responsibility of the state to take necessary measures to protect these rights. In Korea, the constitution contributes to improving the quality of life of citizens. But it is not the state's ultimate responsibility to guarantee minimum life standards for citizens. In a liberal democratic state, there are limitations to what the government can do. Prof. Han pointed out that Prof. Kim defines cultural rights and implementation measures based on his four categories, but it is still abstract enough to allow for a complementary discussion of how to put it into practice. He asks what the reason is for the vulnerabilities within the legal institutional framework.

Finally, he referred to a statement that was made regarding public administration, and stated that if you want to emphasize culture, you can come up with alternative or international legal framework to institute legal instruments. Currently the focus is on local cultural promotion.

Prof. PARK.S from the College of Law, Korea University, began by responding to Donders' paper, saying that a new definition of and instruments for cultural rights are needed because of the conflict between collective and individual rights. Regarding Kim's presentation, he stated that broad classifications are needed to understand human rights in relation to culture. They both disagreed on whether there is a need for a new concept. But Prof. Park suggested that this discussion can be self-defeating and can weaken the protection that communities have received from the state. Rather than ask what is covered, he suggested looking at what is not covered by existing rights that would be covered by cultural rights. He also said that they should develop a concept of cultural rights in regards to whether states are obligated to provide services and benefits to people in their cultural lives.

The second aspects of cultural rights are the collective rights that also need protection. That is why the UNESCO Convention was created. It is important because it not only secures a space in which states can implement cultural protection programs but also obligates states to provide both collective and individual cultural rights. He concluded by noting that he wanted to discuss whether the UNESCO Convention can inform the discussion of the screen quota and other trade related issues and how we can advance and protect the cultural lives of Koreans.

Dr. Steven VAN UYTSEL, a researcher with the law faculty at Kyushu University in Japan, began by summarizing Prof. Kim's paper. He noted that Kim's categorization of cultural rights resembles the typology that is used in international legal scholarship. He also noted that other scholars have suggested a tripartite system wherein the state has an obligation to respect, protect, and fulfill cultural rights. But he states that what Prof. Kim failed to address in his paper what that the state's obligations do not necessarily underlie cultural rights because of the nature of culture. Also, as the author did not link his

categorization to diversity, Dr. Van Uytsel offered his own take. He said that diversity refers to the manifold of ways in which different cultures find expression. He then offered some guidelines as to how states can contribute to diversity. First, they must tolerate diverse cultural expressions. Second, they must take action to ensure that people can enjoy their diverse expressions. Third, they must financially support it. And fourth, they must secure the existence of this diversity. He stated that these obligations can only be met if states are not held back by other international obligations.

Regarding Donders' paper, he asked whether existing human rights protect and promote every aspect of cultural identity, and whether it is sufficient. He asserted that human rights stem from a fundamental respect for human dignity, and that the fear of abuse should not determine whether something is a human right or not. He also stated that just because cultural rights are broadly defined doesn't mean we can assume they cover all aspects of human dignity.

He went on to say that just because the right to cultural identity has not been externalized in a human rights instrument, it doesn't mean that it does not exist. Human rights can only promote and protect cultural diversity if they do not hamper the diversity of cultural expression. Also, such rights obligate states to respect certain individual freedoms. In conclusion, he questioned whether the Convention really doesn't address cultural rights, and suggested that the concept should be understood differently. "Sovereign cultural rights"are enforced by the Convention. Finally, he raised the notion of sustainable development, which is aimed at balancing a multitude of concerns. He suggested that the emphasis on the cultural aspects of sustainable development within the Convention opens up new ways to incorporate culture into policy concerns.

Dr. Donders then addressed the discussants. She began by noting that Prof. Han posed the questions of how to put legal instruments into practice and how far state responsibility should go. Though she couldn't offer a definite answer, she referred to the examples of immigration and integration in Western Europe. She also noted that cultural identity always becomes more important when it comes under crisis. For example, in the Netherlands, there was never much concern for Dutch culture until the euro was introduced. Likewise, with the advent of the EU, it suddenly became more critical that the Dutch language didn't appear in the constitution. Likewise, the prohibition of head scarves makes more women want to wear it.

She then clarified to Prof. Park that she is not against adopting new legal instruments. Rather, she is hesitant to adopt certain new instruments as she feels it is important to constantly review what is already in place and implement it more effectively. If they are found to be insufficient, then she agrees that new ones must be created. Likewise, existing instruments can be changed and developed. Also, she stated that as a human rights person, she is hesitant to grant certain rights to states. She also agreed with Van Uytsel that if cultural identity is too broadly defined, it becomes impractical.

Finally, she noted that the right to cultural identity already exists. But she prefers the term "freedom of cultural identity", as it is not a right that can be given but a freedom that one inherently possesses. She concluded by stressing that it exists as an underlying value of many other human rights, even as a principle, which makes the stakes even bigger.

Mr. Carducci agreed with Donders that freedoms are different from rights, but added that he didn't see why generalization towards broader discussion would add anything. If the discussion were held from the perspective of a given multilateral treaty, then he felt they should stick to analyzing the treaty. Issues like cultural identity belong to domestic law not international law, which only has a few

provisions for these issues.

Prof. Kim responded that one of the common denominators in the discussion of his paper was the abstractness of the concept of cultural right. Therefore, he decided to talk about it according to its narrow terms. He said that there is probably not much more that needs to be done in terms of legal instruments. He tried to broaden the concept because he wanted to find some better ways to promote and protect cultural diversity and link it to other types of rights. He believes that the concepts of social rights and freedoms can always be enshrined in our domestic rights, hence his attempt to broaden the definitions. In addition, he noted that someone mentioned the possibility that the process of implementing conventions or international law could infringe on human rights enshrined in other conventions. But he urged looking at rights as something demanded on the parts of individuals, rather than just being enacted by governments as intervening parties. Most feel that the best protection comes from an inactive government, but he feels that the government can play a positive role.

Regarding Mr. Han's comments, he stated that maximum protection is needed, and that the structure of the constitution enshrines the succession of Korean tradition and heritage. If no government or legal role is expected, then he suggests abandoning the discussion of policy completely and exploring how to approach the matter and pursue national integration. He also asks to what extent the government should intervene in efforts to promote and preserve cultural diversity. Of course, the level of government intervention should be differentiated based on social classes or levels, with more vulnerable groups needing more intervention. He asked what the most vulnerable areas in Korea are, and he stated that cultural freedom has been deeply secured. Thus he calls for greater focus on cultural equality, meaning efforts to protect vulnerable groups.

Returning to the issue of policy making, he expressed his belief that until now there have been conflicts of interest among ministries. He argued that it would be more effective to reorganize these government ministries and integrate them into one instrument. In other words, he believes there is a need to have a basic cultural act that encompasses all aspects of cultural rights and diversities. In the case of the regional cultural promotion act that is pending before the National Assembly, this should serve as a second pillar to policies in Korea. He didn't mention cultural identity or diversity per se because he was looking at policy formation from a government perspective, but it could be that there are two levels of national and international laws. Finally, he stated that it is all the more significant for nations with vulnerable cultures vis-à-vis relations with other nations and for socially marginalized groups.

The discussion was then opened to the floor.

Dr. Samuel LEE began by stating that Dr. Donders provided an important conceptual framework to think about the right to cultural identity. He also said that if we are going to discuss the rights of mi+norities, we have to think about identity and how we even identify minorities. It is not just a value or moral concept but should be framed in terms of cultural identity. Regarding Korea, many say that it's mono-cultural and therefore there are no problems with identity. But that is not accurate. As Prof. Kim mentioned, there has been neglect and suppression of subcultures and counter-cultures. Those who say Korea is mono-cultural are only thinking of the prevailing ordominant culture. This is also true for traditional cultures that have been alienated, for women, and for the growing numbers of foreigners and international marriages. Dr. Lee noted that he was surprised to learn that 1 in 3 rural marriages are

now international. Conflicts arise when children are born and the foreign mother is pressured to teach the child Korean despite not speaking the language. She may want to raise the child in her own language, but the father may oppose the concept of diversity needs to be developed in Korean laws.

Dr. Yúdice responded to Carducci that one of the things that was not discussed in the question of international law are the complications and challenges for states that signed free state agreements. These agreements will limit their ability to seek the protection and promotion of the diversity of cultural expressions. Dr. Carducci agreed but also reminded him that each state decides whether it will ratify these treaties. Thus, they can be party to one treaty and not another. That being said, the relationship between the two treaties would be regulated by article 20 of the 2005 Convention, which offers a compromise in the case of conflicting treaties. Also, within the WTO, there are several distinctions regarding whether a treaty still exists, whether it has been negotiated, and so on, so there is some flexibility.

Dr. Carducci then made a short remark to Prof. Kim, noting that he had said a bill is being discussed regarding cultural policy in general. From a technical point of view, it can be good to take the implementing measures of the 2005 Convention and transpose them into Korean law. He urged Prof. Kim not to miss that opportunity.

Session IV: Cultural Rights and Diversity: Application in Cultural Policy

The fourth session was moderated by Prof. CHUNG Hong-ik from the School of Public Administration, Seoul National University.

Iris Jana MAGDOWSKI, Vice President, Kulturpolitische Gesellscharft, Germany

"Cultural Diversity: Tradition and Challenge Facing Political Europe - The German Example"

Ms. Magdowski noted that as she has been a policy maker for over twenty years, she would be providing another point of view on the forum topic. She focused specifically on the issue of integration and cultural policy, offering a best practice example from Stuttgart.

Stuttgart was the first German city to develop a community integration policy into an overall strategy that is now practiced and developed in every aspect of public life. In contrast to Malaysia, the Stuttgart local authorities started it themselves. They had a lot of interest in this problem and in solving this problem. Thus, in 2003, the work of the city officials won a peace prize from UNESCO. It was the first city in Germany to be awarded this prize. In 2005,they again won a competition for their successful integration policies. The children of migrants in particular are given every opportunity for advancement, and many people are actively attracted to Stuttgart for studying abroad. Stuttgart has the second highest proportion of foreigners in Germany. 22.6% of the population are foreign nationals or migrants, and youth make up 14%. 177 nations are represented in Stuttgart.

She defined integration as constructing a foundation for the common action of a community. Levels of integration include systematic (education, labor), social (networks, etc), and political (participation in

public life and decision making for the migrants) integration, and it is a permanent process of the entire city. She outlined the Pact for Integration, which calls for a broad coalition of actors including the public and private sectors and civil society. The Pact aims at the promotion of participation and equal opportunity, the fostering of peace and harmony among the diverse ethnic groups, and the utilization of cultural diversity as a resource. The central fields of action include language and orientation courses, neighborhood integration, intercultural and inter-religious dialogue, the promotion of German language education in kindergarten, school, and professional life, the shaping of image and self-definition of Stuttgart as an international city, and finally German and orientation courses.

Cultural diversity is used as a resource in the city, from the employment of qualified migrants in city services and administration to creating opportunities for international business, and enriching the city's cultural life through migrant organization and intercultural initiatives. Contemporary developments include three aims: equal legal status for people of EU and non-EU countries at the local level, affirmative action programs in accordance with the special situation and needs of disadvantaged migrants, and the encouragement of migrant organizations to integrate their members into the international city community.

Finally, she enumerated their ten milestones of integration: education, sustainable economic growth, equal rights and opportunities, political and social participation, pluralisms and cultural diversity, the spirit of mutual respect and participation, participatory communication, religious dialogue, international co-operations, and The Stuttgart Partnership One World designed to help people in their own countries.

Li-jung WANG, Assistant Professor, Department of Sociology, Yuan Ze University, Taiwan

"Cultural Rights and Diversity in Cultural Policy: Taiwan and China"

Prof. Wang's paper was an attempt to evaluate cultural rights in Taiwan and China. The first problem she encountered is the size of China, which makes it hard to run a full-scale survey. Also, the issue of human rights is still a sensitive one for the Chinese government. She began with background information on Taiwan and China, the development of cultural rights in each country, and the influences of cultural rights stemming from the Convention.

Compared to China, Taiwan has a weaker central government but more freedom. There are four main ethnic groups with new groups from mainland china, mainly migrant workers and foreign brides. Generally there is an open attitude to foreign cultures. China has a stronger central government and centralized cultural policy, limited development of human rights, over fifty minority groups, and a more negative attitude toward foreign cultures.

She used Marshall's model of citizenship, which entails three sets of rights: civil, political and social. She then posed the question of whether cultural rights should be seen as the basis of citizenship. She outlined the major international declarations related to cultural rights but noted that they are still underdeveloped. She referred to Halina Niéc, who suggested that the reasons for this underdevelopment are the conflict between the individual and the collective, and the conflict between the universality of human rights and the concept of cultural relativism. She then enumerated a long list of rights and stated cultural rights express the need for cultural equality, and that those needs should be recognized in the relationship between the individual and the state and treated as basic rights.

In regards to Taiwan, she specifically outlined the cultural policies titled "Community Renaissance",

"Multicultural Taiwan", and "Cultural Citizenship" In regards to China, she referred to Mao's 1942 speech at a literary forum, where he said that literature should be created for local audiences and serves the majority population. After 1990, more attention was paid to arts and culture due to the acceptance of international conventions and growing interest and consumption. The concept of cultural rights in China is divided into general and special rights. Though the government may seem to be too controlling, their role has shifted from making national culture to managing culture. Likewise, they have tried to change the definition of a citizen from one that is based on nationality to one based on culture or civilization.

In terms of the influences of the 2005 Convention, Wang pointed to the protection of Chinese goods from US incursion into the marketplace, the protection of traditional cultures, and the protection of diversity. However, she noted that these may be offset by challenges stemming from the WTO in the case of Taiwan. Therefore, there is a need to consider the balance between culture and free trade.

In conclusion, she noted that the Taiwan experience has followed Marshall's model, whereas the China case has been the reverse, where cultural rights preceded civil rights. She noted that the Convention should legitimize the development of cultural policy and reiterated that more time is needed to reconcile the tensions between the WTO and the Convention.

Ms. Annamari LAAKSONEN, Interarts Foundation
"Building Cohesion: Cultural Rights and their Application into Policies and Action"
Presented by Mr. Oriol FREIXA, Internarts Foundation

Ms. Laaksonen's presentation addressed the need for integration of cultural rights. She raised the questions of how cultural rights can offer new content for public policies, why it is important to work with cultural rights in decision-making structures, how cultural rights can contribute to the design of cultural policies, and how they can facilitate the search for new solutions to different socio-political needs. She noted that there has been a second or third boom in cultural rights, and that this trend is still mostly only happening at the policy level.

Ms. Laaksonen referred to the European Council's "Joint Report on Cultural Inclusion", and he outlined the main research topics of an Interarts Foundation study on cultural rights in public administration and national legal frameworks. One of the findings was that demographic changes pose challenges to cultural policies and accessibility in developed countries. Also, there is still a problem with priority. He listed the countries that were visited and the fields analyzed.

Regarding cultural rights and citizenship, she noted that there is little literature for individuals to express their understanding of these rights. She referred to an exercise done in Barcelona to remedy this and listed some of the issues that were regarded as important regarding cultural rights and shared space. After detailing another research study in Scotland, she noted a 2004 Interarts study that found that few people had faith in legal standards and obligations as being able to measure the fulfillment of cultural rights.

In conclusion, she noted that rigid policies are rarely successful in excluding outside influences, and that cultural policies based on rights aid in co-existence, dialogue, and mutual understanding. Participation in particular is key to promoting cultural survival and guarding against social and political threats. While it is important to strengthen legal instruments and policies, enabling a positive environment for participation and community is also important.

CHOUNG Kap-young, Korea Culture and Tourism Institute

"The Significance of Cultural Rights and Cultural Diversity in the Cultural Policy of Korea"

Dr. Choung began by giving background information on the growing diversity of Korean society. As in Europe, there is a growing issue of foreign migrants. Many oppose the idea of assimilation, and the focus is shifting to a Southeast Asian model of multiculturalism. Dr. Choung stated that many of the issues that have to be addressed in Korea are at the national level, and that there is still a struggle to commit to various international activities. He offered his thoughts on how Korea has reflected the idea of cultural rights and diversity in various policies.

In 1972, the Act on Cultural Promotion was enacted. Then in the 1980s, a principle was established to sustain and pursue traditional cultural heritage and enhance national culture. This was a period in Korean history when the focus was almost solely on growth-driven economic development rather than sustainable development. It was also a period of confusion and dictatorship. Nevertheless, there was an act passed dealing with the promotion of culture. Thus, he raised the question of whether this means Korea was solely focused on economic growth or whether it utilized cultural promotion as a means of pursuing growth?

Entering the 1980s, discussion of cultural rights emerged in two major aspects: whether they are good, and how they should be reflected in policies and principles. Looking back, most people were not able to express themselves freely. They mainly discussed ways of overcoming the cultural divide between the central and rural areas. One suggestion was to focus development in rural areas. Much emphasis was put on social unity due to the authoritarian government, and welfare was discussed later.

Dr. Choung stressed again that the notion of enhancing national culture was one of the central pillars of Korean cultural policy. Entering the 1990s things started to change. People began to talk about quality of life, and a civilian government was gained. The Ministry of Culture was introduced, and more attention was paid to protecting the cultural rights of the handicapped and socially vulnerable classes. Unfortunately, though, the 1997 financial crisis meant few resources went towards this. Rather than try to protect cultural rights, the focus went towards promoting cultural industries. Also recently, the national human rights commission was established.

Dr. Choung emphasized that as long as the goal of becoming a cultural democracy is pursued, cultural rights cannot be denied to the people. He also noted that the current trend is towards becoming a creative Korea. However, he suggested that there is not yet a deep enough understanding of the concept of cultural diversity among government workers. Instead of being linked to diversity, rights are linked to welfare. Though Korea is not far behind in terms of cultural support for social minorities, the question of whether to approach it as a cultural diversity matter or as a welfare issue is different from other countries. He reiterated that Korea will soon face the challenges of multi-raciality. By 2010, there will be a 4,000,000-person shortage of workers in Korea. However, there is the added variable of the possibility of reunification. North Korea is heavily oriented towards the pursuit national culture, and they focus on specificity and particularity rather than universality. So if the opposing concepts of cultural diversity based on universality and national culture based on particularity come into conflict, it will cause great difficulty.

Specific cultural policies have not been in place so far, but what is more important is whether there is a foundation in place to support them. Are Koreans sufficiently open to foreign cultures? How much

can they understand different cultures? This is more important than having specific policies dedicated to cultural policies. Rather than targeting foreigners or foreign cultures, and especially given the low interaction with foreigners among Korean, more efforts should be made to enlighten people on this concept. He noted that it is not effective for any policy to impose diversity, that it must be voluntary. Dr. Choung also pointed out that most cultural diversity events in Korea are one-time events. He stated that there is a need to move beyond that to change and improve awareness and understanding of diversity. He concluded by stating that, currently, eight million Koreans live overseas. While it is critical that they get along well with their resident countries, it is also important to be sure that they don't lose their Korean identities.

Discussion

Dr. Hong Ki-won, a chief researcher with the KCTI, responded to the presentations, remarking that diversity is a hot issue in Korea right now, and that the recent Hines Ward visit raised immediate issues of multiculturalism in Korea. It reached a public forum and the government agenda. She noted that she preferred not to comment on specific papers but rather to offer her own experience of working with the ministry and the difficulties related to the application of cultural policy. Dealing with cultural rights encompasses a social and economic dimension. In some cases, the latter precedes cultural rights. They can overlap, but there is the danger of assuming culture rights as a subcategory of social rights. Rather, they need their own independent locus, and they can be vulnerable to external environment changes. She referred to Dr. Wang's discussion of the Hakka case, wherein people who were assimilated into the majority experienced problems regarding how to preserve their cultural identity. This can differ for social classes and the period when they are settling into the society. Likewise, the economic dimension can overlap. A multicultural community can evolve and be nourished to the point that it has a productive capacity itself.

Currently, only 1% of the Korean population is foreign. Her organization reviewed many programs dealing with this, and found that there was not enough productive capacity due to the small size of the population and the short reach of communities to raise their voices. This is a practical dimension in the formulation of culture policy. They reviewed all of the programs that are being implemented and found they were very similar in content and target groups. They also analyzed the programs in terms of what their organizational role should be. It was found that the non-profit sector is very active in implementing programs to help migrants adapt to their families, jobs, and so on. They are offered language classes, are invited to festivals, and conduct small-sized programs. However, it is difficult to directly involve the migrant population, as half of them are here illegally. By doing so, the government would be officially acknowledging them. Therefore, there must be a deliberate division of work in implementing projects and programming.

In terms of effective divisions of work within government departments, all of the individual programs looked very similar. Dr. Hong noted that the government does not seem to be very effective, though they are rational in trying to solve problems. It was decided that the major role of the Ministry of Culture should be providing significant resources to support these programs. For example, all government departments want to integrate children into their programs, but there are few resources or translated information to aid in this. Thus, they realized that a suitable task for the Ministry of Culture

would be to accumulate resources for other departments to utilize whenever they want to run a program or educate public servants. This could have a far-reaching and long-lasting impact, and is suitable to their role.

Also, it is important for the culture department to take initiative and propagate a multicultural perspective in other government departments. As with the gender issue, this is not something that should have a target group or a specifically divided field of work. It is about taking a certain perspective and changing people's outlooks. The government should first make efforts or create programs to change people's perceptions in the public arena. These resources could come from the culture department.

As Dr. Choung mentioned, this isn't about providing services to migrants only but are about changes in the society itself. The danger of social exclusion policy overlapping with culture policy is that it can be seen as a privilege for the migrants to the detriment of native Koreans. In conclusion, she posed a question to Magdowski regarding the programs she implemented on intercultural dialogue and confidence building activities. She asked what the programs consisted of and how they are run.

Ms. Shauna HEMINGWAY, the Second Secretary of the Canadian Embassy in Korea, gave a presentation on the protection and promotion of arts and culture in Canada. She noted that Quebec is the most involved in setting cultural policy. Canada is an extremely diverse country that received approximately 200,000 immigrants each year, 10,000 of which are Korean. The key draw for these immigrants is the quality of life. The Canadian government approaches the issue of diversity from the perspective that the common good is best served when everyone is represented.

Ms. Hemingway then reviewed the colonial history of Canada and remarked that linguistic duality was enshrined from the start. She then reviewed the various laws in Canada that protect diversity. In 1962, changes were made to immigration laws that allowed any suitably qualified person to enter. In the1970s and 80s, the number of refugees grew. In 1971, Canada was the first to adopt an official multiculturalism policy and to provide programs to support ethno-cultural associations. Immigration has outpaced the birthrate, and one in six Canadians are a member of a visible minority.

Regarding policy and commerce, content rules ensure that radio is representative, and there are domestic training programs for ballet and theater. She reviewed media technology changes in the 20th century, and stated that culture is considered more than a commodity but is the heart of a nation and identity. She also pointed out the dual economic and social nature of cultural goods. In summarizing, she said that she believes the Canadian experience has contributed greatly to the discussion of cultural diversity. She referred to the paper on Germany, which suggested that you cannot recognize other cultures without knowing your own, and noted that Canada has made efforts to that end. She also concluded with a quote by Mahatma Gandhi.

Dr. YI Hyun-shik, the executive director of Incheon Foundation for Arts and Culture, discussed the migrant worker population in the city of Incheon, which has many small and big factories. Programs are in places that were introduced last year. Also, there is a series of civic programs for Korean Chinese, who were minorities in China.

In referring to Mr. Choung's presentation, he noted that as the concept of cultural rights evolved in the 1960s and 70s, there was a tendency to overemphasize culture. But from a broader perspective, this concentration on national culture can have other interpretations. In the past, the authoritarian governments promoted national culture at the same time that democracy activists were also promoting

national culture. For those promoting democracy, they emphasized national division and the undermining of democracy. They sought reunification on the basis of national culture. These “resistance fighters” embraced national culture very differently from the government. For one thing, they were more mindful of minorities, and these efforts may have resulted in the government taking some notice as well.

As previously mentioned, cultural identity took precedence over diversity. In the case of East Asia, if national identity is emphasized, it can take a fascist turn. When Japan lost in World War II, they believe strongly in the supremacy of their national culture and people. More recently, this emphasis on national culture has been increasingly criticized for overlooking diversity. Between national identity, culture and diversity, there is a significant level of tension. Nevertheless, Dr. Yi stressed that it is still important to preserve national identity and culture. He suggested that the identity of the Korean people is based on acceptance of cultural diversity, as there are North Koreans and ethnic Koreans in China and Japan. Though the term “national culture” may be used, there is still a need to understand and accept the different cultures embraced by different Korean ethnic groups around the world. He asked Dr. Choung to address this issue further, and posed the question of how preservation of identity and cultural diversity can be promoted at the same time.

He then responded to Wang’s presentation. Dr. Yi questioned whether Mao’s quote can be interpreted as understanding or recognizing of importance of culture. He noted that he had visited China recently and met a Chinese official who was ethnically Korean did not speak Korean. He was required to speak Chinese as it was the official policy. Therefore, he noted that he does not believe China is anywhere close to pursuing a policy of diversity.

Ms. Magdowski began by responding to the question about intercultural dialogue. She referred to the culture forum that was created a couple of years ago, one of the major roles of which was counseling among its members. The forum sought to win people over to shaping cultural life in Stuttgart by showing the existing diversity. Thanks to the work of the forum, they became more intercultural and were able to give artists the opportunity to perform. A 500,000 euro subsidy as provided each year, and a magazine was distributed. They also implemented policy and intercultural dialogue. The city council created an international committee to review decisions and local laws. This way, if the committee opposed a decision, the mayor had to discuss it again to ensure that it fits the interests of migrants.

Regarding the preservation of cultural identity, it does not seem to be a problem with Korean migrants, as they seem to want to preserve their own roots. The city of Stuttgart has a program to help migrants preserve their own cultural roots and performances.

In terms of illegal immigrants, this is a big problem in Europe as there is no point in keeping them in an illegal status. It only means that their children cannot be integrated. So they are discussing the legalization of illegal migrants. She noted that locally and nationally the prime minister is charged with taking care of cultural diversity and social welfare for migrants.

Finally, she commented on China, saying that the Chinese government seems to believe they do a lot for cultural diversity. However, they seem to define that as only allowing cultural performances. When she tried to visit Tibetan cities, they had all been made to conform to Chinese styles.

Prof. Wang responded to the comments made on the Marshall model, noting that as the Chinese experience is unique, she only used it as a highlight. She also stated that the Chinese government seeks to practice cultural rights without social, economic, or political rights. But the important thing is to see whether cultural rights will influence other human rights in the future. If people have more cultural

rights, it might lead to other types of rights, such as the right to freedom of religion, and so on. In terms of the other problem raised, she stated that there seem to be few diversity-related policies though they believe they are doing something for minority groups. Also, the Chinese government maintains a strong focus on nationalism, including for most minority groups.

Dr. Choung responded to the questions he was given by summarizing them into two different areas. Regarding Hong's question, he noted that when it comes to cultural diversity, there is a strong relevance between diversity and policy. Dialects and other issues of social integration are closely related to diversity. If we are to fulfill the actual objectives of cultural diversity, we have to look closely at social policy. However, policy itself is not sufficient to tackle the limitations of the Ministry of Culture in Korea.

In regards to national culture, he responded that he tends to emphasize this issue because he refers to articles eight and nine in the constitution, which says that nations should strive to promote their own culture. Few countries place such strong emphasis on the need to promote national culture, and he stated that this is probably due to foreign aggression. However, diversity puts a new spin on it, and the current constitution may work against diversity. National culture may have impacted government policy; as he noted, activists and the government were both calling for national culture while using different wording.

He then quoted from a paragraph written by the Nobel Prize candidate, Ko Un, who wrote that he supports the concept of national culture. There have been combined efforts for national identity in Korea that are linked to reunification and related to the lives of the lower class and the urban poor. Minorities have come together to call for national culture and reunification, and this has been a major force that may lead to further democratization.

Because nationalist movements are linked to national culture, they raise sensitive issues. The democracy movement should thus take different aspects. Socialism has also been a strong influence. Though Korean people have experienced a lot of anxiety over promoting culture, he felt that in the end the aesthetics are lost. He noted that there may be counter opinions, but that if the emphasis on national culture is not reinterpreted, there may be a reverse trend of globalization. He also stated that in terms of maintaining national identity, it is needed. But other conditions must also be met, like international standards or norms. He concluded by saying that there doesn't seem to be a single answer, and that a new path must be found.

The floor was opened to general discussion..

Dr. Samuel LEE began by raising a question regarding the different context for nationalism in Korea and Europe. He clarified what was meant by nationalism and national interest by referring to the 40-year loss of national identity and language during Japanese colonialism. After liberation, there was a strong anti-Japanese feeling with nationalism at the core, and Koreans continue to be dependent on this concept. Even in the discussion of cultural diversity, Koreans are accustomed to thinking about national interests and protecting traditional culture and identity. Even in terms of the Convention, there were many discussions regarding diversity. UNESCO has been challenged by many cultural groups who are concerned that the Convention could harm the screen quota.

Dr. Samuel LEE also posed the question of why the US is opposed to the Convention. In Korea, film industry people want to be protected by the Convention, but they also want to maintain the screen

quota. However, others see it as a hindrance to diversity and the free flow of ideas. There has been much concern over dismantling the quota. Meanwhile, no other issues have been raised concerning diversity. This reflects the adherence to national identity. He asked whether any similar issues regarding interpretation of article 20 of the Convention has been seen in other countries.

Dr. Yúdice said that he works in a region where film industries have been devastated by the relationship to the US and free trade agreements. Mexico, Brazil, and Argentina used to make over 100 films a year until American companies took over distribution. Mexico did not opt for cultural exemption and went from making a hundred films a year to only eleven. When President Fox tried to put a $0.09 tax on films, he was threatened by the US film trade president. Such organizations are supposed to help support Mexican filmmakers. Since then, Mexican filmmakers have been pushing for a screen quota. Promoting national film doesn't mean that filmmakers must promote national icons. It just means a greater diversity of filmmakers will have a chance to get their work circulated. It is a question of establishing a balance. But Dr. Yúdice asked whether it is possible within current trade frameworks to do so if one lacks the clout of the EU. There must be some protection or incentives that can enable a diversity of producers to create and circulate films. In Latin America, distributors lose profit if they carry anything but American television and movies.

Dr. Donders responded that balance is a good issue to discuss. The problem lies in allowing the economic marketplace to govern the free flow of ideas, because then it is not truly free but becomes one stream. The Convention was supposed to tackle this problem. One recurring theme she noted is that, in the end, it is up to the governments to preserve the true free flow, not just of national concerns but those of the minority groups within the nation. France is favorable to this Convention, yet it claims it has no minorities. Therefore, they may interpret the Convention as only concerning national culture. Officially, France will not recognize multiculturalism or minorities, and they say they have no minorities.

Prof. SO Byeonghee offered a brief factual correction regarding the screen quota, then raised a question. Given that Korea is entering a phase of multiculturalism due to the influx of foreign workers and brides, he asked how the participants would channel their desired policies as field workers to policy makers.

Dr. Khan commented regarding Hong's response, saying that it is important that the impact of minority culture be seen in the national context. She added that the children of migrants are recognized as having an impact and are not contained. Thirty years ago, the UK first started to become aware of minority cultures, and she was asked to do a research project to examine whether the Arts Council should consider taking up any of these minority cultures as a subject. As a child of immigrants, she knew that this request was ludicrous. The Council expected the project to be brief, but instead it took well over a year. In the end, it was almost completely grounded within internal communities who were anxious to maintain their own culture. Thus, the initial policy was geared towards cultural maintenance. Over time, however the mainstream culture changed as minority cultures began to seep in. Now there is a British cultural voice that is not a fusion but a dynamic contemporary interaction of cultures. She expressed her hope that Korea would experience this kind of enrichment.

Ms. Hemingway commented that she used to be an FTA negotiator for Canada, and that it would serve as a good case study for Korea. When she first arrived in Korea, she spoke to the government ministries about the Convention. Canada maintains a complete cultural exemption in all free trade agreements, and they have trade negotiators working for culture. The WTO is at the top of all trade negotiations. She pointed out that Canada has a team of lawyers dedicated to ensuring consistency between the Convention and trade negotiations.

Mr. Rudder noted that they also spent a lot of time discussing cultural rights. When discussion first began on creating an instrument to protect culture, it was first advanced by Canada and France in response to WTO issues. The focus was on the protection of cultural products in the marketplace. As government change is always slow and incremental, it is important to go back to the issue of commerce and the question of facilitating producers. The Convention is really about trade issues, therefore there is a certain amount of interest and hypocrisy that attaches to these things.

Closing

The moderator closed the session and invited the final speakers to give their closing remarks.

Dr. Samuel LEE began his closing remarks by saying that when the Convention was adopted at the UNESCO General Conference, the Korean National Commissions gave a lot of thought to how to promote it in Korea. There was much discussion with local scholars, civil activists, and people in the film industry. The response was mainly that it was very comprehensive and too broad and abstract. Therefore, they looked for effective ways to provide a clear understanding of the objectives of the Convention to Korean people. They organized studies and forums to review the unfamiliar concept of cultural rights in Korea. However, there were limits in understanding the concept with only the help of local experts and felt there was a need for more global perspectives, which was one of the reasons for this forum. Only listening to local voices carried the danger of adopting only a narrow perspective. Through the cooperation with the Interarts Foundation and KCTI, they were able to bring together renowned experts in the field. Lee said that their presentations and discussions provided helpful insight into the subject of rights and diversity, and noted that records would be kept to serve as an important resource for officials working in related ministries so they could reference the forum discussions while formulating policies for Korea. He expressed his deepest appreciation to the presenters, and said that he looks forward to continuing the discussion in the future.

Mr. Oriol FREIXA reiterated that it was a pleasure to represent the Interarts Foundation. He thanked the forum organizers and supporters, KNCU, KCTI, UNESCO, and the Ministry of Culture and Tourism. He also noted that the Spanish Ambassador, who was unable to attend, sent a letter expressing his support and congratulations for the forum. He concluded by saying that the Interarts Foundation has been working with cultural rights in Europe, Latin America, and Africa since it was founded, but that it was their first trip to Asia. He expressed his hopes for a continued partnership and proposed that a Eurasian Cultural Campus be formed in Korea.

Dr. CHOUNG Kapyoung, on behalf of KCTI, also gave his closing remarks. He said that, in the process of formulating and implementing cultural policies, the forum would contribute to providing insightful perspectives. KNCU has been playing a large role in bringing Korean colleagues together for discussion. He noted that there has been some criticism of Korea's position regarding international discussion of these conventions, and that they are perceived as siding with the US. But he explained that as it was an important one, it was felt in Korea that there was a need to first review the issues thoroughly.

Dr. Naseem KHAN spoke on behalf of the speakers and discussants and shared her thoughts on what it takes to make a conference. She praised this forum as encompassing both efficiency and care. The participants were well looked after, catered to, and supported. Furthermore, the forum had the backing of three powerful and interesting organizations: the KNCU, the KCTI and the Interarts Foundation. She thanked the organizers, the interpreters, and all of the participants, as well as the contributors from the floor. Regarding the discussions, she noted that the issues were distinct to their national context, which made them valuable for stimulating thought.

회 의 록

2006년 11월 14일
개회식

이삼열: 문화권과 문화다양성은 인간의 정체성을 이루는 중요한 구성 요소일 뿐 아니라 인류의 풍요로운 미래를 열어갈 열쇠이다. 세계화에 따른 부정적인 측면들에 대응하여 유네스코는 여러 선언들을 채택해왔는데 특히, 2001년 세계문화다양성선언은 문화다양성 증진을 위한 여러 지침을 제시하고 있으며, 2005년 문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약은 자국의 문화 보호를 위한 정책과 조치를 취할 수 있도록 하였다. 문화권의 이행은 문화다양성을 위해서는 필수불가결한 조건인데, 문화다양성선언에서는 이러한 문화권의 개념을 인권의 핵심적 부분으로 강조하고 있으며, 국제인권협약과도 관련이 있는 문화권은 경제사회와 문화적 권리를 위한 국제 규약에 의해서도 보호되어야 한다고 되어 있다. 이렇듯, 각 국가들은 문화, 행정, 등 여러 분야에서 조치를 취해야 한다. 다문화 사회가 급속도로 증가하고 있는 '세계화 시대'에는 문화적 자결권을 인식하는 것이 그 무엇보다 중요하다. 세계화로 인해 제기되는 문화적 이슈들을 목도하면서 우리는 다시 한번 여러 가지 협약에 의해 보호되는 문화다양성과 문화권 원칙을 재천명해야 할 것이며, 각 국가에 맞는 조치와 정책들을 개발해 나가야 할 것이다.

한국도 국제결혼과 한국으로의 이주 증가 등 다문화 사회로 변화하고 있는데 이러한 상황에 대처하기 위해서는 적절한 조치와 정책을 마련해야 할 것이다. 본 포럼을 통해서 실질적인 차원에서의 정책 수립과 이행을 위한 적절한 가이드라인을 얻을 수 있는 기회가 되기를 바란다. 아시아는 문화다양성에 있어서 가장 풍부하지만, 동시에 가장 취약한 지역에 속하기도 한다는 점에서 이번 회의의 논의가 특히, 아시아 지역에 더욱 의미가 있으며, 무엇보다도 여러 가지 위협에 대처하기 위해 상호 협력이 매우 중요 할 것이다. 본 포럼이 문화다양성과 문화권의 원칙을 확대하고 사회의 문화다양성을 정립하기 위한 사회 비전을 세우는데 기여하기를 기대하며, 본 회의를 성공적으로 조직해 주신 세 기관 대표와 담당자의 노력에 감사한다. 다시 한번 참석해주신 여러분을 환영하며 본 포럼이 많은 결과를 도출하길 바란다.

프레이샤: 인터아츠 재단을 대표해 이 자리에 선 것을 큰 영광으로 생각하며, 공동주최한 관계자 여러분들에게 감사말씀을 드린다. 인터아츠는 설립 이후부터 끊임없이 문화권에 관한 사업을 해왔으며, 최근에는 어떻게 문화권이 정책으로 실행되는지에 관한 연구를 하고 있다. 또한, 우리는 도시단위, 지역단위의 문화정책 분야에 관심을 가져 왔고 예술가, 행정기관, 커뮤니티 등으로 활동영역을 넓히고 있다.

법적인 제도나 시민들의 가치관, 여러 가지 구체적인 이니셔티브를 통해 문화권, 문화다양성을 위해 노력한다는 것은 여러 가지 모순과 충돌로 인해 결코 쉬운 일은 아니다. 모든 사람이 똑 같은 권리를 공유할 권리가 있음에도 문화 영역에서는 여태까지 간과 되어 왔고, 다문화 사회에서스스로 선택 할 수 있는 권리가 지켜져야 함에도 불구하고, 문화권은 그 동안 공공정책 분야에서 중심 이슈가 아니었다. 문화는 하나의 형체 자체로서는 중요시 여겨지나 지역사회의 안정을 위한 근본요소로 간주되고 있지는 않았다. 인터아츠는 문화권의 보장을 위한 노력을 유럽, 라틴아메리카, 아프리카에서 펼쳐왔으며, 이제 아시아와의 노력을 시작하게 되어서 기쁘다.

엥겔하트: 유네스코를 대표해서 인사말을 하게 되어서 영광이다. 문화권과 문화다양성은 사회적이고 정치적인 큰 이슈이다. 여러 반대 목소리에도 불구하고, 다양한 문화차이에 대한 합법화를 위한 요구가 늘어나고 있다. 이런 시점에서, 이번 포럼은 문화권을 강화시키는데 매우 중요한 발판이 될 것이다. 문화적 요소는 이제껏 인류 개발을 위한 문제 중에 뒤로 제쳐있었다. 문화가 인용된다 하더라고 개발에 있어서는 개발의 지원요소로서 포함되었는데, 이는 유엔개발 관점에 문화보호가 부재했다는 것에서도 알 수 있다. 그러나 다행스럽게도 이런 추세는 역전되고 있고, 이제 중요한 문제로 부각되기 시작했다. 공평하고 균형 잡힌 인류의 발달을 위한 첫 걸음으로써 모든 사람을 위한 문화권의 보호는 이루어져야 한다.

본 회의를 통해 많은 영감을 얻기를 바라며, 특히 아시아태평양지역에서 문화다양성과 문화협력을 어떻게 적용할지 많은 관점을 얻어가길 바란다.

도정일: 문화다양성의 원칙은 아직까지 많은 어려움에 직면하고 있는데 그 중 전 세계에 걸친 시장의 힘의 확장은 가장 큰 어려움 중에 하나이다. 시장 전체주의의 형태는 가치, 판단, 그리고 시장의 작동 원칙을 더 이상 도전 받을 수 없을 만큼의 가장 높고 강력한 정도로 끌어올리는 것으로 정의 될 수 있다. 이러한 시장 지배현상은 다양성을 위한 어떠한 여지도 남겨두지 않고 인류사회의 모든 측면을 오로지 시장의 논리에 의해 따르게 한다. 시장지배의 파워가 문화적인 범주 내에서 이뤄질 때 보다 우려스럽다. 시장경제체제 내에서는 오로지 팔거나 팔지 않을 자유만 있고 표현의 자유는 무시되기 때문인지도 모르겠다.

다음으로, 문화영역 그 자체 내 에서 일어나는 다른 어려움에 대해 언급해 보겠다. 한국인들은 경제성장이 일어나지 않으면 개인의 성장 또는 문화적 성장도 일어나지 않는다는 긴장감을 갖고 있다. 그 결과 한국인들에게는 오직 두 가지의 가치체계만이 인지되는데 그것은 '발달과 성장'을 위해 도움이 되는 것과 그렇지 않은 것으로 이루어 져 있다. 이 같은 사고 체계 내 에서는 관용과 다양성을 위한 폭도 좁을 수밖에 없다. 이러한 한국인의 가치문화에 관한 문제 외에, 문화다양성에 있어 많은 변화를 야기한 미디어와 같은 테크놀로지의 계속되는 발달은 문화영역 내의 구조로 인해 일어나는 또 다른 문제점이다.

세계화의 영향은 정체성에 대한 문제를 제기하게 되었고, 문화다양성은 자신의 문화 전통과 자기 정체성을 보호하기 위한 방편으로 그 영향력이 크다. 연속성이나 지속성 같은 개념은 지금과 같은 시대에는 프리미엄이 없으며, 단일정체성은 존립 근거가 없다. 다양한 형태의 자기 정체성 '들'이 존재하는 것이다. 한국은 문화다양성을 둘러싼 어려움과 과제들이 구체적으로 다가오는 국가 중 하나이다. 이에, 2006년 5월에 공표된 **문화헌장**은 지역 단위에서 일어난 첫 번째 사례였고, 1,000명이 넘는 시민단체의 참여가 이뤄졌다. 이것은 늘 '시장의 파워'와 '발달과 성장'의 이데올로기에 젖어있던 한국에게 있어 큰 진보가 아닐 수 없다. 우리 시대에 있어 다양성이라고 하는 근본적인 문제, 사회 문화적인 통합의 요구와 병립할 수 있는 질문들이 있었다.

제1부 문화권과 문화다양성: 이슈와 과제

소병희: 문화권과 문화다양성에 대한 포괄적인 주제를 다루는 이번 세션에는 세분의 연사가 발표를 해주시겠다.

칸: 오늘 발표의 기회를 주어 감사하며, 시의 적절하면서도 중요한 이슈라고 생각한다. 다양한 목소리라는 주제로 이야기 하겠다. 특히, 현대사회에서 어떻게 다양한 목소리가 조화를 이룰 수 있는가에 대해 말하고자 한다. 이 질문은 두 가지로 포커스 맞춰 질 수 있다. 첫째로, 독립 문화권

들이 어떻게 국가적인 특수성을 확립했는가와 둘째로, 어떻게 한 국가가 그것의 범주 내에 여러 목소리들을 포용할 수 있냐 하는 것이다. 특히, 두 번째 이슈에 비중을 두고자 한다. 오늘날의 사회는 이주 등과 같은 원인으로 인해, 다양성이 늘어나고, 다양성이 있기 때문에 사회에서는 선택의 폭이 점점 더 늘어난다. 늘어난 선택의 폭은 개인의 능력과 가치를 확장시키며, 동시에 여러 가지 생각을 공유하는 것을 가능케 한다.

그러나 다양성에는 부정적인 측면도 존재하기 때문에 그것에 대한 회의적인 입장 또한 존재한다. 다양성은 현지 지역의 특수성을 위협하는 것으로 여겨지기도 하며, 이러한 다양성에 의해 사회가 분화될 것이라는 우려가 있다. 다양성의 부정적인 측면에서 '집단의 권리, 개인의 권리 중 어디에 균형점을 맞춰야 하는가'는 매우 중요한 관건이다. 개인과 집단의 권리 중 균형점을 어디에 두어야 할까? 국가 내에 응집력과 다양한 문화들 간의 균형은 어떻게 맞춰야 할까? 이런 의문들에 대한 답은 다양성 협약을 통해 실마리를 찾을 수 있을 것이다. 협약에는 '자유로운 사고의 흐름'이 다양성을 강화시킬 수 있다고 진술되어 있다. 이 '자유로운 사고의 흐름'은 한 국가 내에서 시장이라는 공유된 공간을 통해 일어나는데, 공유된 공간이라는 것은 여러 가지 다양한 가능성을 내포하며 도시의 생명에 있어서 중심적인 역할을 한다. 시장은 창조적인 경쟁, 교류와 상호작용, 다양성 위에 번성을 고무시키며, 그것은 일반적으로 새로운 발명과 융합의 결과를 낳기도 한다.

과연, 공유된 공간을 문화정책과 어떻게 접목시킬 수 있을까? 예를 들어서 설명을 드리면 Rootst라는 프로그램이다. 이것은 BBC 방송국과 영국 예술위원회 간의 협력 프로젝트였는데 BBC방송 내용이 해당 지역의 진정한 문화를 반영하고 있지 못하고 있다는 생각에서 시작되었다. BBC는 각각의 소수 민족적 배경을 가진 한 명의 코디네이터를 지역 별 라디오와 TV 방송국에 배치하였고 소수 민족 집단과 방송국 간의 조정 역할을 하도록 했다. 도외시 되었던 소수 민족들을 방송에서 주류화 시키는 역할을 한 것이다. 구체적인 예의 하나로 이 프로그램의 코디네이터들이 중국 고전 음악에 대한 방송을 하였다. 이 프로젝트는 청취자와 프로그램에 참여한 예술가들 모두에게 직접적인 혜택을 주었다. 여기서 얻을 교훈은 융합이 동화를 의미 하는 것은 아니란 것이다.

소수의 예술가들이 자신의 민족적 정체성을 초월하여 (결코 정체성을 버리지는 않는다) 더 많은 관중들에게 다가 갈 수 있고, 올바른 융화를 통해서 주류 세계에 해당하는 기회를 갖게 된 것이다. 주류는 새로운 사람들이 포함되면서 주류의 공간이 확장되었고 주류 사회도 변화되었다. 다소 모순적이지만, 주류로 들어가는 것 그리고 사회와 융화 되는 것, 이것이야 말로 다양성을 보호하고 촉진하는데 최적의 방법일 수도 있다. 덧붙여 설명하자면, 자녀를 과잉보호하는 것이 최적의 보호가 아니듯이 문화 또한 시장 속에 던져져, 자유로운 시장에서 생각을 교류하는 것을 통해서 성장하게 하는 것이 바람 직 할 것이다. 문화를 보호하는 것은 문화를 그대로 보존하는 것이 아니라 문화의 진화를 의미하는 것이다. 문화의 진화는 기존 문화를 파괴하는 것을 의미하는 것이 아니라 변화를 도모하는 것이다. 열린 시장 공간은 대화를 유발시키며, 반면에 인습만을 고수하는 것은 문화를 파괴시킬 수 있다.

끝으로, 문화권에 대한 논의의 시작으로서 평가되는1948년 인권선언에 대해 살펴보겠다. 이 선언에는 평등, 존중, 참여의 3대 원칙이 있다. 평등은 모든 인종에 대한 동등한 기회, 존중은 인간의 차이에 대한 존중이다. 이 둘은 상대적으로 이해하기 쉬운 반면, 참여는 다소 까다로운 개념이다. 그것은 모든 차원에서 참여할 수 있는 권리를 의미하며, 주류로 들어갈 수 있는 권리를 이야기 하는 것이며, 다양한 목소리를 고무시키기 위한 것 또는 소수 목소리들의 화합을 의미한다. 다양한 목소리의 타당성을 위해서는 차이점을 존중하고, 주류 내에 모든 참여의 기회를 여는 두 가지 접근이 동시에 필요하다. 그 때서야 비로소 예술가들은 그들의 잠재력이 최대한 발휘할 수 있을 것이다.

게토 문화가 잘못된 것은 아니지만 그것이 지속되면 정적으로 흐를 수 있다. 게토가 시장이라는 열린 공간으로 끌어내 진다면 창의성, 유려함 등이 존재하는 사회가 될 것이다. 다양한 목소리가 존재하는 사회를 만들어야 한다고 생각하며, 앞으로 방향을 제시하는 로드맵을 만드는 기회가 되

었으면 좋겠다. 시장이라는 공간을 만들어내는 로드맵이 되길 희망한다.

사회자: 발표에 감사드린다. 현재 한국은 게토문화라고 불릴 만한 것을 가지고 있지 않는데, 앞으로 도시개발이 계속됨에 따라 이러한 게토문화가 도래할 수 있다고 본다. 이럴 경우 영국의 선례를 좋은 예로 삼을 수 있으리라 본다.

유디스: 오늘 나는 미국과 남미에서의 경험을 말씀드리고자 한다. 유럽과 관련해서도 설명해보려 한다. 프랑스, 네덜란드 그 외 국가들에서 문화, 인권에 대한 정책이 성공적이지 않았다는 것을 볼 수 있다. 유네스코 선언, 규약에 대해서 체결국임에도 불구하고 폭력문제가 심각했다. 미국도 그렇다. 흑인남성의 투옥률은 세계 최고다. 문화다양성협약에서 인지하는 대로 정책이라든가 답안을 얻자는 게 아니라 일반지침을 통해서 각 회원 국가들이 컨텍스트를 해석해서 민간 협력의 답안을 찾자는 것이다.

몇 가지를 먼저 지적해보고자 한다. 정부간 협약이란 것이 국가단위도 있지만 그 안의 로컬단위의 사회에도 영향을 미친다. 무엇보다도, 문화권이나 문화다양성에 대해서 협약을 제기하는 것은 시민들의 의지와 관련되며, 입법자나 언론사의 힘도 큰 영향을 미친다. 환경이나 생물다양성의 보호와 비교해보면 문화권과 다양성에 관한 문제는 뉴스로서의 가치, 시민의 관심 결여가 눈에 띈다. 오늘날에는 어떤 문제가 의사결정권자들에게 뉴스로 드러나야만 사안의 중요성이 가늠되는데 뉴스가치성과 동원을 다루는데 있어서 정치는 진보했지만 문화는 뒤쳐져 있다. 문화다양성협약, 기후변화협약은 내용적으로는 별 차이가 없지만 시민사회단체가 쏟는 정서적인 투자의 수준이 다르다. 시민동원의 부재는 문화권과 문화다양성에 대한 인식 부재로 이어진다. 대중들은 어떤 뉴스가 자신에게 관련되는가에 의해 관심을 갖고 움직인다.

모든 종류의 운동에는 동원이 관련된다. 중요한 것은 지지자들로 하여금 자신들의 이슈를 공유하도록 동원하는 것이다. 즉, 문화관련 이슈가 사람들에게 직접 연관이 있는 것으로 다가가야 하며, 연관성에 대해 강조하면 많은 공감을 얻게 되고, 그 결과 동원이 이루어지는 것이다. 사람의 열정을 이끄는 것으로 바꾸자는 것인데, 부정적인 측면 말고 전향적 측면을 보자는 것이다. 문화관련 동원을 위한 성공적인 케이스들을 살펴보겠다. 먼저, 1990년대 보고타시의 변화를 주동했던 안토라스 모쿠스 시장에 대해 말하고자 한다.

다양한 문화형식을 개발했는데, 시장은 공연단을 조직해 이들로 하여금 쓰레기를 거리에 투기하거나 보행로에 개의 분뇨를 버리는 사람들의 흉내를 내게 했다. 위반자들을 비판하거나 벌금을 부과하는 대신 공연단들을 보는 이들로 하여금 웃음을 자아내고 직접 쓰레기나 분뇨를 수거하는 행동을 유도했다. 또한, 버스를 무단 승차하는 시민, 부도덕한 활동을 하는 사람들에게 카드를 보여주는 정책이 있었다. 그 결과는 매우 놀라웠는데, 1993년 살인자 수가 80건이었으나 2003년 22건으로 크게 줄어들었다. 그는 긍정적으로 사회결속을 도모했던 것이다. 이와 대조적인 관용불허정책은 경제발전과 투자목적과 관련되는데, 이 정책의 결과 도시간의 경쟁이 심해졌다. 소비 중심적이고 자본을 끌어들이기 위해 저소득층과 이민층을 배척해야만 했다. 북미에서는 관용불허정책이 실행되기 때문에 청소년들이 살인, 동족살해에 내몰리기도 한다.

형평성의 문제를 해결하기 위해서는 문화가 활용되어야 한다. 문화권과 문화다양성을 존중함과 동시에, 커뮤니티를 변화시키는 긍정적이면서도 능동적인 수단이 선택된 사례를 살펴보겠다. 브라질에서 빈민가 젊은이들이 마약 밀매에 빠지지 않도록 레게음악을 권했다. 예술가이자 기획자인 쥬세 주니어르는 레게 음악가들을 견습생으로 일하게 하였으며, 유니버시아드 음반사의 음반으로도 취입하게 했다. 문화적인 매개로서 자신의 음악을 이용했고, 이 활동을 통해 생산, 유통, 배포, 관객과의 협력을 얻어냈다. 그는 또 청소년과 폭력과 경찰과의 관계, 도시와의 관계에 대한 책을 출판했다. 레게, 빈민가 등은 작은 기업이나 여러 가지 재원을 만들고 정부, 기업과 연대를 확보하고 소비 전략을 취해 스스로 모순에 대처한다. 라틴아메리카의 문화관련 기업의 95%는 기업형태

를 띠거나 그렇지 않거나 경제주체의 다양성을 보호하는 다양한 방식을 취한다. 이로 인해 경제적인 다양성이라든가 정책적 권고가 나온다. 소수집단들의 다양성을 증진하기 위해서는 국제협력에 이르기 까지 국가, 지방의 제도적 역량강화와 지원이 필요하다.

결론적으로, 문화정책을 위해 문화다양성이 시급히 요구되는 것은 문화, 도심재개발과 연결시키는 것이 중요하다. 뉴스 가치로서의 대중동원에 성공하는 것이 문화정책과 운동에 중요하다. 그렇지 않고서는 입법자, 기업가, 정책자에게 동의를 얻기 힘들다. 의사결정론자들은 문화의 중심적 역할의 중요성에 대해 직시할 필요가 있다.

사회자: 한국의 도심에는 게토가 많이 있지는 않지만 저소득 계층 지역민은 분명 있고, 주변부도 있다. 한국에서도 이제 많은 이주민들이 나타나 뉴욕과 같은 다민족 사회 이슈들이 제기될 것이다.

루더: 문화다양성과 문화적 표현을 보장하는 것은 여러 국제기구에 있어 주된 사항중 하나이다. 오늘 나는 왜 문화적 표현과 다양성이 보호되어야 하는지에 대해 말해보고자 한다. 문화다양성에 대한 해석은 사회경제적인 격차에 따라, 인구구성의 복합적 정도에 따라 달라지는데, 유네스코의 세계문화다양성선언에 의하면, 다양성은 인류의 다양성과 사회의 독창성을 구성하고, 생물다양성이 자연에 필요한 것처럼 문화다양성은 교류, 혁신, 창조성의 근원으로서 인류에게 필요하다. 그러한 의미에서, 문화다양성은 인류의 공동 유산이며 현재와 미래세대를 위한 혜택으로서 인식하고 확인해야 하는 것이다. 하지만, 문화다양성은 미디어 같은 테크놀로지들에 의한 문화 획일화에 의해 위협받고 있으며, 이런 이유로 문화다양성협약과 같은 논의는 더욱 더 중요하고 시급하게 부각된다. 문화의 다양성을 확보하기 위해 정체성, 순수성, 문화자원을 보호하고 개도국 문화산업정책을 강화하는 정책이 필요하다.

많은 국가들은 자국의 문화를 보호할 수 있는 장치가 있다는 것을 인식하기 시작했다. 즉, 문화적 예외의 개념을 반드시 필요한 것으로 인정한 바 있다. 하지만, 세계화의 추세는 문화다양성을 위협하고 문화를 세계 자유무역 의제에 종속시켜야 한다는 주장을 지지하였고, 문화는 일종의 상품논리로서만 적용되기도 한다. 가장 우려가 되는 사항은 시장 원칙이 문화상품에도 적용이 된다면 고유의 문화적 가치를 잃게 될 수도 있다는 것이다. 특히 문화산업을 지배하는 선진국들의 이질적인 아이디어들은 저개발 국가들의 현실을 변화시킬 수 있다. 이에 대해, 국제문화네트워크는 문화다양성을 보장할 수 있는 힘을 키우고 있으며, 문화 패권주의를 경멸하는 국가들은 집단적으로 저항하고 있다. 한 예로, 캐나다에서는 자국의 문화산업을 보존하기 위한 쿼터제를 도입했다. 사실상 이러한 쿼터제는 GATT가 승인한 유일한 문화 보호조치이다. 쿼터제가 시장을 왜곡시킨다는 주장도 있지만 캐나다 사례를 보면 문화적 능력을 배양하고 캐나다 상품에 대한 수요를 증대시켜 자영업자의 시장진출을 용이하게 하는 조치였다. 저개발 국가들이 모방할 수 있는 가장 좋은 예이다. 그러나 저개발 국가의 경우 문제 해결을 위한 적절한 자원 투입의 능력이 부족하므로, 캐나다처럼 자금을 보조하는 것이 쉽지 않다. 게다가 문화의 중요성에 대한 책임 인식이 부족하다는 점이 더 큰 문제이다. 또한, 상당수의 개도국들이 경제적으로 불리한 상황이고 문화적 다양성을 보장할 수 없는 상황이다. 그러므로 시장 개방과 자유무역이 세계의 경제적 고통에 대한 만병통치약이 될 수 있다고 떠드는 것은 맞지 않는 것이다.

카리브 해에서 바나나산업의 보호무역 폐지로 인해 즉, 시장개방으로 인해 피폐된 경제상황과 민생도탄은 개도국들에게 보호무역이 얼마나 중요한지를 보여주는 한 예이다. 보호를 위한 여러 조치는 세계무역기구의 조치에 반대되는 것으로 제재되고 있다. 하지만, 다행히 문화적 권리에 대한 인식과 사고가 더 많이 확대되고 있다. 2001년 11월 2월 채택된 세계문화다양성선언 제5조는 문화다양성을 위한 바람직한 환경으로서 문화권의 중요함을 강조하고 있다. 문화다양성에 관한 논의는 오래 계속되면서 문화정책국제네트워크(INCP)의 창설부터 유네스코 총회의 협약 채택에 이

르기까지 진전되어 왔다.

그러나 문화다양성이 존중되어야 한다는 것은 새로운 패러다임으로 명문화되어야 한다. 수많은 논의에도 불구하고 유네스코의 문화다양성협약에는 제재 조치에 관한 내용이 없다. 이것은 문화침략이 있는 상황에서 도덕적 명언으로만 존재한다.(압도적인 지지로 채택되었다는 점은 이 기치의 도덕적 힘을 실어주고 있다.) 미국영화의 독식을 자국 내에서 외화를 통해 다른 문화들을 접할 수 있다는 점에서 본다면, 또 다른 측면으로 문화다양성을 넓히는 기회가 된다고 볼 수도 있겠다. 하지만, 개도국들이 자신들 위치에서 문화적 다양성을 이용할 수 있으려면 배급이나 생산에서 지금보다 더 많은 통제력을 가질 수 있어야 한다.

문화상품을 규제할 수 있는 권리는 문화다양성을 위해 필수적이다. 문화는 정적인 것이 아니라 문화다양성을 표현할 수 있는 아이디어의 흐름이다. 패권주의적인 아이디어의 주입은 위험한 것이다. 모든 나라는 문화다양성의 권리를 향유할 권리가 있으며, 문화다양성은 국민들의 창조적인 재능을 보여주기 위해서 무엇보다도 저개발국에 필요한 것이다. 자유경제의 확대에만 몰두한 상황에서 저개발국가의 발전을 무시하지 않기 위해서는 문화산업에 내재되어 있는 문화의 특수성을 존중해야 하며, 저개발 국가들이 주권국가로서 자국 문화를 개발하고 그 결과로 얻은 이득을 획득할 수 있도록 해야 한다. 새로운 형태의 식민주의가 문화다양성을 침해하게 놔둬서는 안 된다.

사회자: 문화다양성을 보장하고 문화권을 수호하기 위해서 두 가지 대립되는 세력을 이해해야 한다. 일반상품과 문화상품, 자유교역과 쿼터, 선진국과 개도국, WTO와 유네스코 등의 차이를 보아야 한다. 송도영 시립대 교수, 이해영 한신대 교수께서 토론을 해주시겠다.

송도영: 오늘 아침 세분 발표자의 발표에서 '다양성'이라고 하는 단어 못지않게 '시장'과 '산업'이라는 단어도 자주 나왔다. 다양성에 대한 해석과 함께 시장에 대해 세 분이 어떻게 해석하나에 대해 주목하고자 한다. 세 분은 각각 시장에 대한 긍정적 시각, 부정적 시각으로 다른 의견을 가지고 있는 것 같다.

다양성과 유연성이 시장의 주요 생존조건이며, 오늘날 필수적인 이슈다. 이러한 변화는 테크놀로지의 빠른 성장과 세계화의 확장에 의해 매우 짧은 시간 내에 일어났다. 사람들은 이제 닫힌 경계 내에 정체성을 고수하기 보다는 항상 변화하고 서로 상호작용을 해야 하는 글로벌 네트워크 내에 속하게 되었다. 이런 경향이 도래하기 전에 민족문화는 단 하나였다. 우리나라의 민족적 전통은 애국적이고 외국인 혐오적 전통성을 가지고 있었다. 이 같은 문화적 게토 안에 스스로 갇혀 있었다. 문화적 현실을 부정하고 타자와의 커뮤니케이션을 부인해 왔던 것이다. 이것이 우리의 독특한 로컬문화를 이상화시키는 것을 지키고, 우리의 마켓을 지킨 것으로 보인다. 국제자본시장의 침략자들은 어떻게 우리 마켓에 들어오려고 하고 우리는 어떻게 막을 것인가? 문화를 막기 위한 하나의 개념으로 '문화 예외' 라는 개념이 도래했다. 그러나 동의하긴 어렵다. 문화예외, 문화다양성은 경제적 측면의 문화개념이 아니다. 시장 헤게모니나 경제적 대립이 강력한 권력을 가진다는 것을 의미한다. 시장경제로 타자를 바라보고 타자의 경제를 통해 타자를 약화시키고 자신의 시장지배를 강화한다. 그러나 이러한 취약성을 가진 단위에서도 동맹군을 형성하는 경우가 있다. 이 같은 능력을 갖춘 후 다시 확장정책을 세워 세계화를 통해 침략하려 한다.

이러한 침략에 대응하여 어떻게 한 개체를 증진하고 보호할 것인가에 대한 고민은 매우 중요하다. 상자에 가두거나 과잉보호하면 오히려 망가지 듯 예술가들이 시장에 참여하도록 기회를 주는 게 더 바람직하다. 이 같은 우려에 대해 생각해보면 이제 문화다양성에서의 수학적 접근은 그만두어야 한다. 경제적인 권력투쟁, 협상의 관점에서 봐야 한다. 각각의 나라들은 각자 다른 상이한 경제포지션에 있다. 글로벌한 세계에서 다각화한 문화상품에 대한 헤게모니를 추구한다. 모든 나라들이 같은 시장파워를 가지진 않았어도 그들은 헤게모니를 거친 같은 경쟁관계 내에 복잡하게 얽혀있다. 그러므로 커뮤니케이션이 가능한 공통 언어가 필요하다는 것을 부인할 수 없다. 이 이슈

가 명확히 된 점에 대해 발제자들의 발표에 감사드린다.

이해영: 스크린쿼터 영화대책위원회 정책위원장을 맡고 있는 한신대학교의 이해영 교수이다. 첫 번째로 다양성이라고 하는 문제를 센트럴 마켓플레이스로 치환해 본 칸의 관점과 문화정책과 사회운동과의 링크를 강조한 유디스의 결론, 문화다양성협약의 개도국에서의 적용가능성에 대한 루더의 관점에 대해 먼저 지지와 동의를 보낸다. 문화다양성협약의 미래와 관련해서 경제세계화, 세계화와 문화화의 긴장관계를 중심으로 한국의 비판적 해석을 소개하고자 한다. 비판적 코멘트는 문화다양성협약을 나름대로 지지해왔던 제 자신의 의견이기도 하고 이것을 지지해온 국제 커뮤니티에 대한 비판이기도 하다.

한국의 NGO는 열정적으로 이 협약을 지지했고, 미온적으로 한국정부를 압박했다. 한국의 영화인들은 스크린쿼터 사수운동의 일환으로 문화다양성개념의 중요성에 주목했고 가장 앞장서서 이 협약을 지지해 왔다. 아시다시피 한국의 스크린쿼터는 할리우드 영화에 대응해 한국 영화를 보호 증진하는 훌륭한 역할을 했고 이는 캐나다에서도 입증되었다. 할리우드의 계속 된 압박에 지난 2월 한국정부는 한미FTA협정의 사전선결조건으로 스크린쿼터를 축소하라는 요구를 받아들여 7월부터 스크린쿼터는 절반으로 축소되었다. 문화다양성협약과 관련하여 세계화와 문화화의 관점을 어떻게 해야 할지 보여주는 좋은 사례라고 할 수 있다.

한국사례를 통해 지적해 보자면 한국정부의 스크린쿼터 축소와 그에 대한 반대는 비종속적인 것만은 아닌 매우 좋은 사례이다. 문화다양성협약의 분쟁해결 절차와 그에 따른 패널티가 통상이익에 근접하거나 초과하지 않을 경우 문화다양성의 욕구는 언제든지 휴지조각이 되어 버린다. 한국사례는 스크린쿼터 내에서 한국의 소관부처, 유네스코, 정부산하 연구기관들이 그 무력함을 여실히 드러냈다. 정부 내 문화부처 대 경제부처의 힘 관계에서 문화부처가 실질적인 권한이 없는 한 각 국 문화정책의 실질성과 다양성은 언제든지 무력화될 수 있음을 보여주었다. 한미의 협상과정에서도 할리우드는 수비원칙을 내세우는 한국정부에 대해 미래유보안에 제동을 걸었고 현행유보로 변경하라고 한다. 한국의 경제부처는 한걸음 더 나아가 스크린쿼터를 바게닝칩으로 사용하려 한다. 미국의 FTA에서 제시하는 트립스플러스 전략은 문화다양성에 대한 직접적 위협이 되지만 문화다양성협약이 무력함을 드러낸다. 지적재산권에 대해서도 마찬가지다. 지적재산권에 대한 미국 초국적 기업의 횡포는 지적재산권에 대한 내용이 협정에 추가되지 않는 한 무력하다. 비준권이 독점되어 있는 상태에서 NGO의 협정만으로는 그 필요성이 담보될 수 없을 것 같다. 문화다양성협약에 NGO등이 참가할 수 있는 실질적 보완이 필요하다고 보인다.

비노트라이나(청중): 세 가지 이슈를 제기하고자 한다. 첫째, 문화다양성과 민족국가들 사이의 끊임없는 긴장에 관한 것이다. 인도에서는 헌법에서 18개의 공식 언어를 인정하면서 민족국가를 보다 세밀하게 만들기 위해 노력하였다. 매우 인상적으로 보이지만, 사실 인도 내에는 467개의 언어가 있고 그 중 단지 18개만 국민국가 안에서 공용어로 인정되고 있다. 민족국가를 문화다양성을 추구하며 유지하는 것은 어려운 일이다. 내가 생각하기에 정체성 문제가 위협받으면 폭력이 일어난다. 영국 등의 소요상태도 그 일환이다. 한 가지 다른 관점을 붙이면 문화다양성을 추구하는 것은 국제정책과정을 수립하는데 한 요소가 아니라 한 가치를 만드는 것이라고 생각한다. 즉, 이는 정책입안을 초월하는 것이다. 문화다양성을 가치로 보는 것은 촉진하기 위한 요소로 보는 것 아니라 협상의 한 관점으로 보아야 한다고 본다. 내 생각으로는, 이 이슈는 정책입안을 넘어서는 것이므로, 협상은 시민사회의 좌표를 던지는 것으로 풀이될 수 있다. 문화는 여러 가지 민속 등에서 글을 깨우치도록 하며 문맹률을 낮추는 효과도 있다. 문화다양성은 종교다양성으로도 연결되고 국가단위에서의 평화가 아니라 가정 안에서의 평화를 추구하는 게 얼마나 중요한지 알리라 본다. 문화적 소외가 극단화된 상태로 되면 문화적으로 소외된 사람들은 사회적으로도 경제적으로도 소외된다. 이러한 소외가 문화적으로 격해지면 폭력이 일어난다. 극단적인 소요상태가 발생한다. 폭력의

뿌리를 찾으면 문화적 소외에서 발생하는 것을 발견할 수 있다. 확신컨대 실질적으로 이런 상황을 개선하고자 노력하려면 문화적 활동을 취해야 할 것이다. 문화를 통해 테러를 격퇴할 수 있기 때문이다. 문화적 상태에서 얼마나 발견할 수 있는지가 중요하다.

사회자: 질문과 발언이 많이 나올 수 있다고 생각하지만 청중들의 질문을 하나 더 받고 발표자에게 대답할 기회를 주고자 한다.

전충헌(청중): 코리아디지털에서 왔다. 한국에서도 새로운 뉴 미디어 환경에 국가나 기업도 많은 관심을 쏟고, 정책적 난관을 풀기 위해 많은 노력을 한다. 유네스코행사에 모인 각 국 인사들이 방송통신의 융합으로 인한 미디어의 변화가 문화다양성에 어떤 영향을 끼친다고 보는지 알고 싶다.

송도영: 유디스에게 질문하고 싶다. 유디스 교수님이 가능성을 말하고 소비자를 위한 네트워크에 대해 말했고 이러한 시장이 접근성을 촉진할 수 있다고 했다. 하지만 이게 일반화된 모델이 되긴 힘들다는 비판적 시각도 보여주었는데, 왜 주저하고 있는지 거기에 대해 의견을 말해주길 바란다.

사회자: 연사 여러분들께 응답하실 수 있도록 시간을 드리겠다. 발표 순서대로 해주시길 바란다.

칸: 앞서 말씀 드렸듯이 나는 문화다양성에 대해 두 가지 상황을 분리해 생각하고자 한다. 하나는 국제적 문화다양성으로 문화다양성 개발에서 많이 얘기된 것인데 이것은 내 전문분야는 아니므로 나는 문화정체성 관점의 민족국가 내에 다양성이 시행되는 방법에 대해 중점을 두었다. 이런 점에서 협상의 과정이 중요하다고 지적한 루더의 발표에 공감한다. 왜냐하면 너무나 많은 부분들이 이러한 권력의 구조, 힘의 구조와 관련된 과정에서 결정되기 때문이다. 제 발표를 통해 이 부분을 지적하고자 했는데 나는 공공영역, 공유된 공간, 시장으로의 접근성에 대해 중요성을 말했다. 자유시장이 자연적으로 평등을 허용하는 게 아니기 때문에 의식적으로 이런 공간을 만들어야 한다고 본다.

유디스: 제 생각의 핵심은 소비자 미디어 시장이라는 것은 적어도 미주와 유럽에서는 미국의 배급망, 초국가적인 배급망에 의해 제어됨에도 불구하고 모든 사람이 심벌을 관리할 수 있다는 것이다. 모든 사람이 미디어에 의해 세뇌되는 건 아니라는 것이다. 청소년층은 미디어를 열린 공간으로 받아들여 창의적으로 확대하여 세뇌를 당하지 않는 듯 보일 때도 있다.

하지만 문제는 그렇다고 이 사람들이 시장 접근성에 대해서 (즉 미디어를 끌어온 시장의 의미에서) 보자면 별반 다르지 않다는 것이다. 상호 충돌될 만한 영역에서 언제나 벗어날 수는 없는데 한 예로, 청소년단체들의 불법복제와 저작권 침해에 관한 것이다. 이들 청소년단체들은 CD를 10불씩 주고 살수 없어 간혹 무단복제를 행하고 심지어는 무단 복제를 직접 유통하는 경우도 있다. 자기들이 공적으로 직접 대중들에게 접근하는 것이다. 무단 복제시장을 이용해서 배포하는 아이러니가 일어나는 것이다. 지적재산과 관련해서 어느 국가냐에 따라 다르지만 브라질에 한정해보면 영화제작업자는 지적 제작권을 보호하려 하지만 음악가는 그렇지 않다. 국제체제 모두가 지지하는 상황은 아니다.

방송통신융합에 대해 말하자면 미국은 상당히 초기부터 적극적으로 개입했다. 미국은 양국간의 협의체계에 의해서 통신시장의 개방이 이루어져야 한다는 것이다. 미국에서는 미디어를 어떤 공공서비스로서 바라보지 않는다. 문화다양성에 대한 연대를 보는 사람은 미디어를 공적 서비스로 보고 대중에 의해 만들어지고 유통된다고 본다. 그러나 체제, 권리 안에서는 미디어에서의 통합, 융합이 강력한 지적재산권체제로서 통합되는 것이다. 특히 선진국 중에서IPR의 선점률은 높다. 협상

에 관해서는 중요한 의미를 담고 있는 분야라고 본다. 협상을 위해서는 힘이 약한 집단도 네트워크를 구성해서 전략적으로 우위를 점하게 할 수 있다.

루더: 융합과 관련해 대답하겠다. 기술이 통합이 되면서 새로운 신규 업체가 시장에 진출할 기회가 된다고 본다. 미국 쪽에서는 항상 제작업자들을 보호해 왔지만, 창작자들의 권리에 대해서는 그다지 신경 쓰지 않았다. 이러한 새로운 기술들이 등장하면서 신규업체들, 여태껏 메이저와 계약하지 못한 사람들이 진출할 기회가 된 것이다. 이러한 새로운 플레이어들이 과거와 똑같은 작품을 만들지도 않고 과거와 똑같은 소재를 쓰지도 않는다. 따라서 시장에 진입하는데 있어서 일단 그 기술에 대해서는 접근성을 확보하고 자신의 기술을 넣는다. 이렇게 새로운 플레이어들이 시장의 접근성을 통과하여 힘을 가지게 된다.

사회자: 15분 늦게 시작한 관계로 한 분의 질문만 더 받고자 한다.

김혜순: IT와 문화다양성에 관한 질문에 대해 대답하고자 한다. 경제에서 소품종 다생산에서 다품종 소생산으로 바뀌는 것처럼 문화에서도 이러한 현상이 일어나지 않는가? 유디스 선생님이 말씀하셨듯이 진입하는 것은 쉬운데, 많은 사람이 진입했을 때 많은 산물에 응하려면 더욱 더 큰 초극적 자본이 필요할 것이라 생각된다. 문화마케팅의 하나의 전략으로써 문화다양성이 도모될 가능성이 더욱 더 크다.

사회자: 문화다양성과 관련한 문화적 표현, 문화권에 대한 측면을 살펴볼 수 있는 기회였다. 한국에서 이 같은 사례를 흔히 볼 수 없지만 근년 간에 문화다양성, 문화권에 대한 해법을 한국에서도 활용할 수 있으리라고 생각한다. 제1부의 논의를 통해서 미래의 연구, 사고의 틀, 문화다양성과 관련한 생각거리가 제공 되었다고 본다. 발표, 토론을 해주신데 감사드린다.

제2부 문화권과 문화다양성: 아시아적 관점

오명석: 서울대 인류학과의 오명석입니다. 저는 말레이시아를 전공했습니다. 한국에서 국제회의를 하면 넥타이를 매는 게 좋은 매너이지만 고민하다 문화적 자유와 문화다양성이라고 하기에 넥타이를 매지 않고 왔습니다. 한국의 노무현 대통령도 회의 중에 넥타이를 매지 말라고 지시했으니까 너무 정부지침을 잘 따르나 싶은 생각도 듭니다만, 어디까지가 개인의 자유이고 어디까지가 국가의 지침을 따르는 것인지 고민스럽습니다. 첫 번째 발표는 아시아지역에서의 문화유산, 보전을 위한 많은 활동을 하신 리차드 엥겔하트 박사님부터 하겠습니다.

엥겔하트: 이번 세션을 통해서 현대의 문화적 다양성 측면을 아시아적 경험을 중심으로 얘기 해보고자 한다. 오전에 문화적 다양성과 세계화 그리고 지속가능한 문화에 대해 많은 대화를 했다는 점은 나에게 인상적이었다. 사실, 이들은 전체 문화권이나 문화다양성이라는 주제보다는 하나의 파생적 주제이다. 문화다양성이라는 논의는 국가적 문화의 보호에 한정되는 것이 아니라 원래 확장적인 개념, 내부적인 문화 다이내믹, 침투라는 것도 포함된다. 문화적 침투, 즉 일국의 문화가 어떤 방식으로 확장되어서 다른 문화에 침투되는가가 고려된다. 나는 문화의 보호차원 보다는 확장성이 실질적 대화의 의제가 되리라 본다. 생산품이나 결과에 포커스를 두기보다는, 문화다양성을 하나의 발전을 위한 충동으로 보고 첫째로, 문화적 생존의 문제, 문화소수자의 문화생존여부 등, 각 국의 문화사회에 대해 살펴보도록 하겠다. 생존만큼 중요한 것이 새로운 문화의 창출, 문화

의 혁신 또는 혁신의 융합이라고 생각한다. 과거의 문화다양성이든 새로운 문화 창출이든 새로움과 생존의 문제가 무엇보다도 문화다양성과 관련된다고 보는데, 이것이 바로 본질적인 것이다.

아시아 내에서는, 소수민족과 성적 소수자, 그리고 이주 노동자들이 그들의 정체성을 인정받고자 하는 노력들에 의해 정체성에 관한 정치가 매우 중요한 위치로 떠오르고 있다. 문화권과 문화다양성을 아시아에서 해결하는 방안으로는 인권, 책임의식, 시민사회의 주요요소와 소수자에 대한 보호, 평화적 분쟁해소, 협상 등 이 5가지 문화 축이 논의 되고 있다. 자기 정체성의 정치학이 전면화 된다는 게 요즘의 양상이다.

물론, 종교적 소수자가 중국에서 힘들다든가 인도의 성적 소수자들이 고통을 받는 등 소수민들에 대한 편파적인 측면들은 여전히 존재하는데, 그래도 소수자들의 소외와 같은 문제점과 이들이 사회에서 어떻게 받아들여지는 지에 대한 논의는 이제 하나의 이슈로 여겨지고 있다. 자신의 문화를 인정하고 거기에 따라 사회적 정의를 추구하는 것을 사회적 욕구로 보는데, 이러한 사회적 욕구는 문화적 자유와 민주주의 발전을 위한 새 지평의 일환이며, 민주주의의 확산은 사회적 욕구를 위한 저항에 힘을 실어 주고 있다. 또한, 새로운 네트워크, 새로운 공간이 민주주의와 세계화에 의해 추구되고, 이로 인해 새로운 사고방식과 염원이 생겨나기 시작한 것이다. 타인에게 존중받고 소외당하지 않고 본인의 정체성을 추구하는 것이 우리가 말하는 사회·문화적 자유이며, 문화다양성이 사람의 발전에 얼마나 불가결한 요소인지 유념해 두자는 것이 내가 주장하는 바이다.

우리가 이렇게 주장함에도 더 큰 광의의 개념 즉, 문화권이라는 이슈가 간혹 간과되는 경향이 있다. 문화는 이런 잘못된 점들을 지적하고서야 한 발 더 나아갈 수 있는데, 이러한 점에서, 베이징서미트는 더욱 의미가 있는 것으로 여겨진다. 한편, 문화권은 일부 국가에게 공포를 불러일으키기도 하는데, 호주에서 이슬람학생이 스카프를 쓰는 것을 반대해서 생긴 소란도 그러한 예시 중 하나이다. 유네스코는 그런 문제점들에 대해 여러 토론장을 만들고, 이슈화해서 해결하려 했다. 세계인권선언의 22조를 살펴보면, 문화적 표현은 문화권의 합리적인 결과물이며, 문화권들은 경제성장의 관점에서뿐 아니라 더 만족스러운 도덕적 신용을 성취하기 위한 하나의 방법으로서도 여겨질 수 있다.

다음으로, 문화보호정책을 위한 보편적인 여섯 가지 다른 특징들에 말해보겠다. 이들은 점차 인지되고 있는 다양성과 다원주의를 증진하는 것, 국제행정기관을 병합하는 것, 호의적이고 열린 환경을 제공하는 것, 자유로운 생각의 흐름을 가능케 하는 것, 마지막으로, 지적재산권을 보호하는 것들을 포함한다. 참고로, 저작권을 보호하는 것은 창작자를 보호하기 위한 것이기 보다는 중요한 창작물이 공적영역으로 어떻게 진출하게 되는지를 공유하자는 것이다.

다음으로, 문화에 위협적인 경제적, 정치적 요인과 전통적 지식의 사라짐 현상에도 불구하고, 문화가 여태껏 어떻게 올바른 접근 방식을 토대로 재건되어왔는지에 대해 살펴보겠다. 한 예로, 인도는 한때 마을 전체가 폐허가 되고 대부분의 남성이 사망하는 등 어려운 시기가 있었는데, 여성들은 마을의 재원을 활용해서 경제를 재건하고 재원확보를 통해서 키우던 염소 등을 옛날처럼 키우게 되어 젊은이가 다시 어업에 종사하는 등 경제적 자립을 이룰 수 있게 되었다. 이 때, 바다에 대한 공포를 무용공연을 열면서 극복시키고 생업으로의 복귀를 도모했는데, 이는 경제적 생존뿐 아니라 문화적 생존도 도모했다는 것을 보여준다.

요약하자면, 표현의 자유라는 것은 우리가 창의성을 만들어낼 수 있는 우물과 같다. 그러므로 강조할 수밖에 없는 것이다. 문화다양성에 관한 여러 계승되고 있는 위협들에도 불구하고, 적합한 접근방식을 추구한다면 문화를 보호 할 수 있을 뿐 아니라, 창의성과 혁신 그리고 다양성을 증진시킬 수 있을 것이다.

카르도사: 제가 몸담고 있는 헤리티지트러스트는 독립 조직으로 말레이시아 전체에 걸쳐 여러 단체와 함께 리서치와 교육활동을 하고 있다. 첫째로, 동남아시아 내 공교육 프로그램에 대해 이

야기 하고자 한다. 말레이시아의 경우 독립을 달성하기 전에는 정당들이 대다수 민족을 중심으로 구성되어져 있었다. 그런데 이러한 정당색을 없애기 위해서 노력이 이루어지기도 했다. 이러한 부분에 대해 특히 잘 이해해야 하는데, 1957년 말레이시아 헌법을 보면 다종교, 다민족 국가로 언급되어 있다. 이슬람교가 국가 종교라고 명시되어 있지만 동시에 다양한 종교에 대해서도 인정을 하고 있으며, 헌법의 말레인에 대한 정의를 살펴보면, 말레이인은 이슬람이고 말레이인이며, 말레이 관습을 갖고 있어야 한다. 민족적으로 말레이인이 아니더라도 헌법적으로 말레이인이 될 수 있다고 되어있다. 말레이시아는 식민 시대에는 벗어났지만 영어가 당시에 주된 언어였다. 다른 지역사회에서도 마찬가지이겠지만 모국어를 통한 교육도 또한 이루어졌다.

하지만 다문화를 존중하는 이런 상황은 정치적인 상황으로 인해 좀 달라지기 시작했다. 여러 정치적인 갈등으로 인해 폭력적인 소요 상태로 이르렀고, 이러한 소요에 대해서는 단일 국가라는 정체성이 없기 때문이라고 결론을 내렸다. 그 이후부터 단일국가 정체성을 모색하기 위한 노력이 시작되었다. 1971년 국가문화회의가 개최되어 우리의 국가문화는 무엇이어야 하는가에 대해 토의했다. 당시에 말레이어로 논의가 이루어졌고 영어를 사용하지 않았다. 다양한 주제가 포괄적으로 다루어졌는데, 순수예술, 음악, 춤, 공연 예술까지도 포괄적으로 다루었다. 말레이 문화를 국가문화의 기반으로 증진시키고자 했다. 이는, 말레이인을 정의한 부분과 연결이 된다. 1971년 국가문화정책과 일관성을 유지하기 위해 영어는 제 2언어로 지위가 변화되고 말레이어가 교수 언어로 자리 잡는 등 국가교육정책 또한 수정이 되었다.

1970-80년대 사이에 정부는 말레이문화의 공격적인 보급·선전을 추구했다. 1979년 내무부 장관은 중국의 사자춤을 말레이시아 춤이 아니라는 이유로 말레이시아 문화가 되어서는 안 된다고 하면서, 사자춤이 아니라 말레이 음악에 맞춰 추는 호랑이 춤으로 바꾸어야 한다고 했다. 이런 움직임에 대한 반응은 소수민족들이 자신의 문화적 전통을 더욱 소중히 여기며 자체적인 문화적인 관행과 전통을 재활성화하기 위한 움직임으로 나타났다. 그리고 문화기관들을 통해 자체적으로 사회적인 집단을 만들어서 자신들이 문화를 증진하기 위해 노력하기 시작했다. 오히려, 흩어진 소수민족들을 자극시킨 결과로 드러났다.

위와 같은 쇄국적인 문화정책이 결코 국가의 문화를 지키고 발전시키는 길이 아니다. 이상적이라고 생각되는 문화정책을 제시하기 위해 우리가 개발한 프로그램의 사례를 소개하고자 한다. 첫 번째 지역은 발릭 풀라우이다. 주변이 논, 어촌도 있고 인종적으로 혼합되어 있고 도심에서는 45분 거리에 있는 지역이다. 발릭 플라우는 산의 뒤편이라는 의미이다. 따라서 아마도 1900년대 초까지만 해도 상당한 벽촌이었다. 둘째로, 루나스는 상당히 작은 마을로서 고무 산업이 주된 산업이었고 화교가 많이 사는 지역으로 주변 지역에 말레이가 살고 있는 지역이다. 고무와 야자유 농장이 있었고 1980년대 이후부터는 각종 산업들이 구비되어 지역 활성화가 이루어졌다. 우리 단체에서 실행한 프로그램에 대해 소개를 하자면 기본적으로 일부 도구를 활용해서 자신들의 주변에 있는 문화적 자산이 무엇이 있는지 파악하도록 돕는 것이었다. 사회적인 교류를 할 수 있는 기회를 주었고 자신의 마을에 살고 있는 사람들, 경제 활동들이 시공간을 통해 연결된다는 점을 가르쳐 주고자 했다. 이러한 직접적인 참여를 통해 문화적 자부심을 고양시킬 수 있었을 뿐 아니라 지역 사회에도 효과가 있었다고 생각한다. 우리가 도모한 문화적인 다양성이 관광 산업으로 연결될 수 있다고 보며, 지금 현재 해당 지역에서 자체적으로 이러한 비슷한 이니셔티브가 나올 수 있도록 기대한다. 우리가 대신 개발해주는 것이 아니라 우린 어디까지나 외부인 이므로 해당 지역에서 그러한 프로그램들이 나오기를 기대하고 있다. 다시 한번 말하지만, 국가문화정책은 지금처럼 있어서는 안 된다. 고립된 상태로 남아 있어서는 안 될 것이다.

한경구: 문화다양성이라는 개념에 대해서 문화다양성의 보존에 대해서 전적으로 동의하지만 이 발표를 준비하면서 심각한 문제가 몇 가지 있다고 생각하였다. 문화다양성의 보존을 이야기 하고 있는데 도대체 누구를 위해서 무엇 때문에 문화다양성을 보존하는가 생각해 보자. 먼저 누구의 문

화를 보존해야 하는가이다. 누구의 문화를 누구를 위해서 무엇 때문에 보존하는지 이다.

유네스코의 문화다양성선언은 문화의 단위가 사회, 사회집단이라고 가정하고 있는데, 바로 이 부분에서 문제가 야기될 수 있다. 우리가 살고 있는 국제 사회에서 문화의 단위는 사회나 사회집단이라기보다는 현실적으로 국민국가, 즉, Nation State로 되어 있다. 그리고 이것은 특히 동아시아에서 더욱 심각하게 드러난다. 동아시아 국민국가의 국경은 내셔널 사회적 경계와 일치하고 문화의 경계와도 일치한다고 인식되고 있다. 이러한 사정 때문에 동아시아에서는 다른 지역도 마찬가지이지만 국민국가의 단위가 되고 있다. 문화가 국민국가단위로 여겨질 때 문제점은 개인, 소수집단과 같은 단위의 문화가 배제될 가능성이 있다는 것이다. 게다가 현대 국제 사회에서 국제 사회를 구성하는 단위 자체가 국민국가이다. 여기에는 예외가 있기는 하지만 기본적으로 국민국가가 국제사회의 단위이다. 국제기구들 역시 국민국가를 단위로 구성된다. 그래서 국민국가를 건설하는데 성공하지 못한 집단들, 혹은 국민국가 내에서 목소리를 갖지 못한 사람들의 문화와 권리, 자유는 적절히 보호받지 못하고 있을 뿐 아니라 관심도 적다. 문화다양성선언 또한 하나의 사회, 사회집단이 오직 하나의 문화를 가지고 있다는 것을 당연시 하고 있지 않나 우려된다. 개인이나 집단들이 다양한 문화, 다수의 정체성을 가질 수 있다는 데 대해서 적절한 주의를 기울이지 않고 있는 것 같다. 대부분의 국민국가와 그것의 문화는 관용적이지 못하다. 그래서 구성원들로부터 순응을 요구하고, 순응하지 않는 사람들은 처벌을 하게 된다. 루스 베네딕트는 이 문제에 대해 관심을 갖고 있었고 문화가 얼마나 억압적일 수 있는가에 대해 문제를 제기했다. 이러한 문제제기는 최소한 이 문화다양성선언에서 잊혀진 것 같다.

두 번째 제기하고자 하는 문제는 문화의 보존이라는 것이 항상 바람직한 일인가에 대한 것이다. 문화다양성의 보존이 바람직하다는 것에 대해서는 이의가 없지만 문화의 보존이 바람직한 것인가에 대해서는 의문이 있다. 문화다양성선언은 문화, 다양성에 대해서 긍정적인 견해를 가지고 있다. 지난 수백 년간 인종주의, 식민지배, 제국주의 등으로 인해 무수히 많은 문화들이 파괴되고 사라졌다. 문화다양성은 이러한 불행한 상황을 교정하기 위한 상당히 뒤늦은 노력이라고 볼 수 있다. 사라져가는 문화들을 어떻게 해서든 기록하고 문화생존에 대한 논의처럼 생명을 유지시키고자 하였다. 이러한 노력은 바람직하지만 그러나 과연 특정 문화를 보존하는 것이 정말 바람직한 걸까? 항상 바람직한 것인가? 특정 문화를 보존하는 것이 도대체 무슨 의미인가에 대해 짚어 봐야 한다. 문화의 보존은 문화를 가지고 있는 사람들이 문화에 대해 만족을 하고 주변의 사람들도 그 문화의 규범, 가치에 대해 만족을 하고 있다면 문제가 되지 않을 것이다. 하지만 모든 사람이 자신이 속한 문화를 선택한 것도 아니고 어떤 사람들은 자신의 문화를 받아들일 수 있지만, 어떤 사람들은 자신의 문화 속에서 불행할 수도 있다. 적어도 우리가 알고 있는 지구상의 대부분의 문화는 거의 모든 문화가 내부적으로는 불평등하고 차별적이고 억압적이며 착취, 편견들로 가득 차 있다. 그래서 현 상태에서 어떠한 특정한 문화를 보존한다, 문화다양성을 보존하기 위해서 특정 문화를 보호한다는 것이 자칫하면 자신의 문화의 일부를 불행하게 느끼고 있는 사람들의 비참한 상황을 지속시키는 것은 아닌가 생각해 볼 수 있겠다.

세 번째 문제는 문화 안의 다양성인가 문화들의 다양성인가이다. 근대화 과정에서 한국은 식민지배를 당했고 중국은 반식민지 상태에 빠져 있다. 일본의 경우는 동아시아에서는 침략자의 위치에 있었지만 일본 역시 서구에 의해서 위협을 받았고 차별을 받았다. 서구의 오리엔탈리즘의 대상이 되기도 하였다. 이러한 위협들 때문에 자신의 국가적 정체성이나 국가 독립을 더더욱 강조하게 되었고 이러한 불행한 과거 때문에 민족주의의 문제에도 불구하고 민족주의가 매력적인 것으로 남아 있다. 국민국가는 당연하고 자연스럽고 바람직한 것으로 간주되고 있는 것이 현실이다. 다양성, 차이에 대한 관용은 국민국가 내에서는 극히 제한적이다. 그러므로 동아시아 내에서 문화다양성을 논의하기 위해서는 여러 다른 문화들로 구성되는 다양성뿐 아니라 문화 내에서의 다양성을 반드시 강조해야만 한다. 또 하나 심각한 문제는 적어도 한국에서는 정치적 억압에 의한 표현의 자유는 더 이상 심각하지 않지만, 자본주의 시장의 검열이 남아있다. 다양성의 창조를 위한 문화

적인 여러 테크놀로지들을 가지고 있음에도 불구하고, 이러한 기술들이 과연 문화다양성을 촉진하고 있는가에 대해서는 대단히 회의적이다. 오늘 미디어산업도 이야기가 나왔지만, 사상의 자유 시장을 만들어 주고 있다고 믿고 있는 출판 산업을 보더라도 이러한 문제는 심각하다. 베스트셀러가 출판 산업에서 차지하는 비중은 급격히 증가하고 있다. 그러나 이 베스트셀러는 강력한 출판사의 최신 마케팅 기법이나 자본에 의해서 만들어지는 것이고 독립적인 출판사들은 줄어들고 있다. 상위20개의 출판사가 전체 판매 서적의 90퍼센트 정도를 차지하고 있는 미국의 경우에서도 마찬가지로 시장의 검열과 같은 문제가 존재한다. 출판업처럼 소규모 자본에 의해 경쟁이 가능한 산업에서도 이러한 문제가 생기는데 다른 문화산업은 언급할 필요도 없다. 스크린쿼터 같은 경우도 적절한 사례이다. 한국에서 스크린쿼터는 소위 할리우드 영화의 지배에 대항하여 국내 문화산업을 보호하기 위한 조치로서 도입되었다. 그러나 예기치 못했던 결과 중에 하나가 스크린쿼터제도가 국내 영상산업에 양극화를 가져온 것이다. 국내의 영화시장을 보호한 결과 몇몇 강력한 영화회사만이루 말할 수 없이 강력해지고 시장을 독과점하고 영세한 다른 문화장르들은 빈사 상태에 빠진 것이다.

결론적으로 현재 모든 문화, 사회들이 이러한 문제로 가득 차 있다고 인정을 한다면 문화의 다양성을 보존하기 위해서는 문화들을 보존하는 것 뿐 아니라 문화 내의 다양성을 보존하는 것에도 집중해야 할 것이다. 스크린쿼터제 같은 것들이 국민국가 내에서의 다양성이나 표현의 자유를 제한하는 결과를 초래할 수도 있다는 점을 유념해야 할 것이며, 문화다양성을 보존하기 위해 만들어진 좋은 정책들이 국내 자본으로 하여금 국내 시장에서 독점이나 과점을 이룩할 수 있게 만드는 결과를 초래할 수 있는 것도 인지해야 할 것이다. 이러한 점에서, 무엇보다도 문화정책 과정에 대한 연구가 굉장히 중요하다고 본다. 또한 국민국가 내에서의 문화다양성의 약화, 소멸은 사실 국민국가 자체의 소멸이나 약화를 초래하여 그 결과 문화다양성선언이 추구하는 목적에 역행하는 결과가 될 수 있다는 점에도 주의를 기울여야 한다. 개별적인 문화를 보존하는 것이 최종목표가 되어서는 안 될 것이다. '국경을 넘는 방법'이라는 니시카와 나가오 교수의 책이 있는데 국민국가, 국민문화의 경계를 넘어야 할 필요성을 강조하며 개인들이 각자 자신들의 문화를 만들어 내야 한다고 한다. 문화는 인류 공동의 지적인 재산이고 유산이므로 이로부터 자신의 문화, I CULTURE를 만들어야 하지 않을까? 문화다양성에서 강조하고 싶은 것은 문화를 위한 자유와 동시에 국민국가, 자신이 속한 집단의 문화로부터의 자유도 중요하다고 말하고 싶다.

사회자: 문화권, 문화자유가 오늘의 키포인트였다. 지정토론자이신 박상미 교수와 김혜순 교수의 토론을 시작으로 1시간의 토론을 하려 한다.

박상미: 나는 인류학자이기도 하다. 문화적 다양성이라는 것은 모든 문화 인류학자에게 흥미 있는 주제이지만 겁나는 주제이다. 그 것은 아주 복잡한 용어이기 때문이다.

첫 번째 발표자께서 문화적 자유와 평화적 자유라는 제목으로 해주셨는데 문화적 자유를 그 주요개념으로 말씀하셨다. 사람들이 여러 가능한 것 중에서 자신이 살아갈 능력을 선택하는 것을 말하는데, 문화적 자유라는 것은 인간의 발달과 문화적 생존에 아주 중요한 것이라고 말씀하셨다. 여기에 대해 이견을 가진 사람은 없으리라 생각한다. 츠나미 생존자들은 재난 후에 자신의 전통공연에 참가할 기회를 가졌고 생존에 필요한 최소한의 희망을 가지게 되었다. 그래서 최소한의 희망은 적어도 가질 수 있었던 것이다. 저는 이 예를 통해서 문화라는 것이 단순히 수동적인 개체가 아니라 사회의 잘못된 부분에 대해서 투영할 수 있는 것이라고 생각한다.

카르도사 선생님의 발표는 말레이시아의 역사에서 국가와 개별 문화를 설명해주셨고, 국가의 문화는 매우 활발히 협상될 수 있는 것임을 보여주었다. 70년대와 80년대에 걸쳐 말레이시아 문화를 국가는 적극 지원했고 이것은 교과서에까지 반영되었다. 이런 과정은 중국 쪽의 노력, 즉 수백 년에 걸쳐 한족의 정체성을 정립하려는 노력을 상기하게 하였다. 중국인구의 97%는 한족이다. 제가

알기로는 모든 사람들이 혈통을 나눈 결과라고 생각하지만 이렇게 정체성을 수립하고자 하는 사회적인 일관성을 만드는 과정에는 큰 역할을 했다. 말레이시아에서도 노력을 했으리라 본다. 그러나 많은 작은 지역 공동체들이 그런 국가문화의 역동적 대안이 되었다고 카르도사씨는 말했다. 이것은 한 교수님이 내셔널 컬처, 국가문화를 수립하는 과정과 연결된다. 카르도사씨는 마하트르의 집권과 함께 지난 20년간 문화권의 긴장은 해소되었다고 했다. 이 부분에 저는 관심 있는데, 얼마만큼의 긴장이 있었는지 가늠하기 쉽지 않기 때문이다. 말레이시아의 인종간의 긴장을 마하트르가 세련된 방식으로 관리한 것인지 국가적 노력을 위해서인지 궁금하다. 말레이시아의 학자 중에 많은 사람들이 말레이시아의 현실에 실망하여 본국을 떠나서 다른 나라로 이주했다는 말을 들은 적이 있다.

카르도사: 제가 긴장이 해소되었다고 말한 것은 정치적인 담화 안에서 그리고 미디어에서 해석하는 측면에서의 긴장해소이다. 그렇지만 이런 양극화, 다른 차원에서는 계속 긴장이 이어진다.

박상미: 한경구 교수님의 발표에서는 동아시아에서의 민족주의와 문화를 통해 근원적 문제를 다루었다고 생각한다. 그 발표에서 상당히 도발적인 질문을 하셨다. 누구를 위해서 문화다양성이 필요한가라는 질문이 그것이다. 각각의 문화 안에서의 다양성은 크게 논의되지 않았다고 지적했다. 국가 안에서 여러 문화에 참여하지 못하는 이러한 현실은 불편한 것이다. 카르도사씨의 논의가 이 논의에 적절히 적용되리라 본다. 국가의 문화다양성 논의에 내부의 소수민족이 어떻게 대처했는지를 보여준다. 소수자의 권리를 보호하려는 움직임이 국가의 문화정책에서도 작용하지만 그것은 그다지 큰 도움을 못 준다는 점에서 한교수의 의견에 동의한다. 저는 이러한 이유로 개인의 문화권, 개인이 여러 선택의 가능성을 가지고 자기의 문화정체성을 선택하고 인권에 중요한 점을 가지는 것이 중요하다고 본다. 우리가 국가차원에서 문화 간 차이를 모색하는 문화다양성이라는 것이 무엇을 극복하고자 하느냐는 부담이 아니라 인류를 풍부히 하는 자산으로 본다. 본 세션의 발표는 문화, 개인, 민족 집단, 국가 차원에서의 문화권이 증진되고 보호되어야 한다는 점을 보여준다고 생각한다.

김혜순: 오늘 나는 크게 세 가지 요점에 대해 말해보고자 한다. 첫째로, 엥겔하트의 발표를 보면 문화다양성과 지속적인 발전에 대해 말했는데 이에 대해 살펴보고자 한다. 왜냐하면, 이때의 발전이 문화인지 경제인지를 구별해야 할 것 같기 때문이다. 둘째로, 여러 번 언급되었는데 한 나라 안에서의 문화의 단위에 대해 말해보고자 한다. 세 번째로, 한국사회 내에서 국제 문화다양성에 대해 말하려 한다.

엥겔하트의 발표 중 문화다양성과 지속가능성에 관한 부분에 절대 동의한다. 그러나 한류는 지역에서 만들어져서 지구적으로 소비되는 것을 말했지만, 누구의 문화권리를, 누구에게 가져다주어야 하는가를 물어야 한다고 본다. 아세안의 장관회의를 말씀하시면서 문화와 산업논리가 결합하여 지속가능한 발전에 쓰일 수 있다고 했는데 막강한 문화가 상위나 하위문화를 협력자나 대상으로 삼는다는 점에서 새로운 저항이 생겨난다는 점을 주의해야 한다. 또한, 문화에 경제적인 것이 강하다는 것을 말할 때는 누구의 문화권리이고 누구의 문화다양성인지를 언급해야 한다고 본다. 경제화를 추구하는 것은 국가자본인데 그것은 소품종 다생산에서 다품종 소생산으로 바뀌었다. 지역적으로 생산하고 세계적으로 마케팅 하는 것은 초극적 문화자본이 들어가지 않으면 유통이 되지 않는다. 이런 경제적 이해관계에서 문화다양성이 활용될 가능성이 높은 전략이 아니라는 것을 지적하고 싶다.

문화에 대해 정의를 할 때 정확한 범위를 말해야 한다고 본다. 앞에서 국가, 사회, 개인단위를 말했으니까 나는 좀 다르게 하려 한다. 생태친화적인 전통지식체계, 문화표현 등이 훨씬 지속가능한 발전이라고 했는데 한국에는 전통적인 식품, 주거방식이 환경친화적이라고 각광을 받고 있다.

이는 전통사회에서 자생적으로 만들어진 것인데 모순적으로, 그것을 복원하기 위한 환경파괴가 일어나고, 대부분은 부자들만 누리게 된다. 하나의 아이템만 끌어내는 것 보다, 그 아이템과 관련된 배경이 되는 맥락까지 함께 이루어질 때 전통을 위한 진정한 길이 아닌가 생각된다. 문화단위, 아티팩트라는 것을 어디까지 볼 것인가가 중요하다고 할 수 있겠다.

엥겔하트가 추상적 개념을 전개하고, 카르도사의 로컬한 실 예를 듣고 나서 한경구선생의 글을 들으니 연결됨을 다시 절감하게 되었다. 최근 한류, 스크린쿼터, 최근의 외국인 노동자, 결혼이주여성 등 다문화주의 담론이 아주 폭발적으로 이루어지고 있다. 이런 담론 중 묵시적인 것이 우리는 단일 민족이라서 단일 문화였는데 이제 스크린쿼터나 한류나 외부의 다른 문화와 접촉하다 보니 이제 문화권리와 문화다양성을 논하고 싶어졌다는 소리다. 다문화를 말할 때 외부로부터 들어온 것만 보는 것은 아님을 말하고 싶다. 민족과 민족만이 문화다양성을 말하는 기본축이 되지 않음에도 한국에서는 그것을 아직도 유지하려 한다. 한국사회에 내재하는 문화다양성과 문화권에 대한 위협들이 있는데, 유교문화, 민주화, IT등이 바로 그것이다. 유교문화는 한 마디로 각종 경계와 위계를 강력하고 유니버설하게 강조하는 것이다. 반면에 한국은 산업화와 민주화를 성취한 나라로 유명하고 또 IT강국이라고 말해진다. 가장 기본적인 사회집단들이 인터넷에 바로 접근되었다. 미국은 신경제 집단에서 인터넷이 퍼졌지만 한국은 기본 사회집단에서부터 시작했기 때문에 경계의 와해, 재구성을 겪고 있는 것이다. 최근 한국사회는 전통적으로 레지멘트된 단일민족을 강조하던 형태에서 민주화, IT, 이주결혼 등으로 많은 변화를 겪고 있다. 한국에서의 국내 문화다양성의 주제는 여러 가지가 있지만 첫째는 이론과 문헌을 강조하는 학술풍토에서 한국의 현장은 메말라가고 있다. 즉 우리의 사회과학은 서양 것이 대부분이다 보니까 한국의 현장도 서양의 툴로, 이론으로 본다는 단점을 가진다. 다이내믹 코리아에서 일어나는 사건들이 부차화 되고 저널로 치부될 뿐 학술적 문헌으로 그것을 논하기 어렵다.

한국의 다양성은 모든 측면에서 중앙 집중이 강해서 지방은 제3세계에 속할 정도다. 한국의 문화다양성을 말하려면 지방에 가보아야 한다. 카르도사의 발제처럼 지방은 서울을 못간 사람, 지방을 곧 떠날 사람으로 머물러서 항상 자신의 지역에 자긍심을 못 느끼고 모든 판단 기준은 서울을 통해서 알게 된다. 정체성이나 프라이드는 지역에는 없다. 그리고 한국사회의 유교의 영향이지만 남녀의 삶에 있어서 여러 정책 때문에 여성의 사회진출이 늘어나고 있지만 세계를 보는 여성의 세계관, 문제의식이 아직 인정받지 못하고 있다. 그러나 실제 여성은 지역에서 실제 삶과 문화를 만들어내는 사람이다. 지역의 논의에서 이것이 중심이 되지 못한다는 것이 문제이다. 지금 말씀드리는 학술적 차원, 서울과 지방의 문제, 남녀의 문제 중 제일 암울한 것이 서울과 지방의 문제다. 서구에서는 한국 같은 서울/지방 차가 없다. 서구의 발달한 젠더 이론과 정책을 가지고 말하지만 한국사회에서 서구의 이론을 가지고 서울과 지방자치가 어떻다 말하기 어렵다. 한국사회에서 지방은 문화유산이나 문화표현을 가지는 한국의 고유한 문화를 가지고 있음에도 사회 정체적 환경에서 쇄락해 간다. 이 상태로는 박제화된 문화만 가지지 않을까 염려된다.

사회자: 방청객 중에 질문하실 분이 계시겠지만 먼저 토론의 답을 하신 후에 방청석의 질의를 받겠다. 두 분 발표가 특정한 사람에게 질문한 것이 아니므로 자기에게 해당된 부분만 발표해 주시면 될 것 같다.

엥겔하트: 오전과 오후를 연결하는 입장에서 하나만 지적하고 싶다. 문화에 대해 생각해볼 때 집단으로 받아들이지만 개별적으로 실행한다는 것을 볼 때, 다양성이 작용하는 기회에 대해 보면 문화적 시민권이 근대사회에 대해 갖는 것이 무엇일까 생각해 보았다. 미디어 컨버전스와 문화의 사용 및 문화의 도구화에 대해 생각해보면 동아시아에서 과거사가 갖는 의미가 굉장히 크고, 교육체제를 통해 세대를 관통하며 유지된다. 한 사람에 의해 주도되어서 전달, 전파되는 것이 아니라 신경망을 가진 것처럼 받아들이고 문화가 수용된다는 것이다.

카르도사: 아이들과 같이 일한 경험을 통해 다른 문화권이 어떻게 반응하는지 말해보겠다. 우리가 가지고 있는 짐을 아이들에게 지게 하지 않기 위해 신중히 움직이고, 정보를 중립적으로 제시했다. 건축물에 대해 얘기할 때는 과거에는 무엇이었고 현재는 무엇인지 설명해주었다. 많은 경우에 있어 원하는 결론을 도출하는 것을 보았지만 직접적인 결론을 아이들에게 부여하지는 않았다. 이것이 체험에 기반을 둔 교육이다. 다른 맥락에서도 그런 배움을 유지하리라 본다. 또한 이렇게 하기 위해서 우리는 스스로 공통분모가 무엇인지에 대해 찾고자 노력했다. 이러한 공통성이라는 것은 사실 어떤 것이 가장 우수한 것이라든지 어떤 가장 좋은 것을 문화적으로 발생시키는 것이 아니라 공통의 기반 분모를 찾는 작업이었던 것이다. 커리큘럼을 개발하고 아이들을 위해 그것을 이행하는데 역점을 둔 것이 그것이다. 그러나 학교를 상대로 했었기 때문에 아이들이 다양한 배경을 가지는 것을 알고 있다. 사회, 경제, 민족적 배경이 다 다른 아이들로 구성했었다. 중립점을 제공하는 입장에서 움직였다. 이렇게 아이들이 스스로 볼 수 있는 능력, 즉 다른 문화와의 차이점에도 불구하고 공통점을 찾도록 했다. 즉 이러한 노력을 통해서 프로그램을 구성함으로써 아이들이 스스로 체험하고 자체적 결론을 내릴 수 있도록 했다. 당시 아이들의 큰 문제는 스스로 커뮤니케이션이 안 된다는 점이다. 그래서 진행요원들이 교량의 역할을 했다. 게임도 하고 연극도 했다. 이러한 소통의 장벽을 허무는 좋은 방법을 동원했다. 아주 자명한 정치적인 영역의 긴장관계에 관련해서는 물론 조금 어려운 점이 있었지만 사회적 차원에서 봤을 때는 특히 예술이나 공연예술, 음악 등 문화적 표현을 끌어낼 수 있는 공간을 만들고자 했다. 이러한 창조예술이라는 공간이 언어와 같은 장벽을 허무는 데 효과적이었다.

한경구: 마무리하기 전에 문화와 지속가능한 관계에 대한 질문에 대해 제 논문에서 구체적으로 언급하지는 않았지만 김정헌 교수님 같은 경우는 문화연대라는 NGO에 관여한다. 문화를 촉진해서 새로운 발전을 이루자는 논의를 한다. 그런 의미에서 문화를 위한 연대 대표가 만나시면 좋은 토론이 될 것 같다.

정갑영: 한경구 교수가 아시아적 관점에서의 문화다양성을 잘 정의해주셔서 좋은 시각을 제시했다고 본다. 그러나 개인차원의 문화를 강조하게 되면 선택이라는 문제가 발생한다. 아주 의문스러운 것이 개인의 선택이 강조되지 않는지 또, 개인의 문화권이나 개인의 문화가 강조되는 것과 국제협약에서 강조하는 문화 문제가 상충되지 않는지 묻고 싶다. 또한, 우리가 다양하지 않은지 의문이 생긴다. 우리나라에서는 종교개념이 다양함에도 공존한다. 서로 상이한 종교가 물론 약간의 갈등은 있지만 공존하여 살고 있다. 이러한 공존을 가능하게 하는 것은 민족개념이나 역사 문화적 맥락이나 정체성이 이것을 묶고 있다고 본다. 그러나 이것을 개인 단위로 풀어버린다면 다양성은 강화될지 모르나 상충될 것이라 본다.

허권: 제가 유감스럽게도 오전에 참가하지 못했지만 흥미로운 부분이 있어서 여기서 말하고자 한다. 도정일 교수의 기조연설이 흥미로웠다. 문화헌장의 제정과 관련하여 제가 아주 간단하게 일화를 소개하려 한다. 그 초안 작성에 참가해보니 복잡한 이슈가 많이 드러났었다. 문화다양성에 대해 어떻게 한국에서 대응할 것인가. 시민의 정의를 어떻게 할 것인가가 관건이었다. 세계화 현상에 따라 여러 차별성, 차이가 있는 사람이 모이게 되자 시민 개념이 관건이 되었다. 그 개념을 담은 좋은 단어를 선택할 수 없게 되어, 한국사회가 많이 바뀌었다는 것을 인식할 수 있었다. 저희 위원회의 멤버들은 적절한 시민을 대체할 단어를 포기할 수밖에 없었다.

일전에 프랑스 문화부 관계자들과 자리를 함께 한 적이 있는 데 문화부 관료에게 물어본 적이 있다. 문화다양성을 프랑스 사회에서 촉진시킬 정책이 도입된 적 있는지 물었다. 한국에서 문화다양성을 홍보하기 위한 노력을 하고 있다고 하자, 프랑스에서는 문화다양성을 촉진시키기 위한 정책을 전혀 하고 있지 않다고 했다. 왜냐하면 그건 양날의 검과 같기 때문이라고 한다. 문화다양성

을 국가단위로 지지하는 것은 위험하기 때문이라고 했다. 문화다양성에 대해 지지를 보였지만, 국가단위에서 문화다양성을 촉진시킨다는 것은 위험하다. 면밀히 검토해 보면 문화적으로 봤을 때 개인주의, 집단주의의 충돌이 있기 때문이다. 모든 가치를 극복하고 새로운 차원을 만들지 고민해야 한다.

국가문화헌장을 만들기 위한 과정에서 일정한 합의를 이룬 것이 있다. 한국에서의 문화다양성은 촉진되어야 하는 부분이다. 문화다양성은 정책이 아니라 시민운동에 의해 촉진되어야 한다. 국가정책이 아니라 다른 방식으로서 촉진시키는 것이 바람직하다. 시민사회의 노력을 위해 가능하다고 본다. 이 상황을 보았을 때 우리가 어떠한 개념을 촉진시키려 한다면, 어떤 방식을 통해서 가능한지 그리고 그것이 정책입안을 위해서인지 등 선택해야 하는 과정을 거치고 있다고 본다.

사회자: 국가문화에 대해 한국에는 큰 의문이 없었는데 문화적 다양성이 이제 중요한 현안이 되고 있다. 문화다양성과 국가문화의 조화가 굉장히 어려운 과제이다. 말레이시아는 국가문화를 주장하면서도 다양성을 유지하고 있으나 현실은 어렵다. 말레이시아는 이슬람전통을 지키려 하고 중국은 자신의 전통을 지키려 한다. 다문화주의라는 것은 개별적인 고유한 문화정체성을 지켜준다는 점에서는 긍정적이지만 실제로는 서로 다름을 강조하는 분리의 기제로 작용한다. 서로 다르면서도 교류할 수 있는 방안을 찾는 것이 문제이다. 문화적 다양성을 민족이나 국가로 규정할 때는 해결되지 않는다. 그 차이를 넘기 어렵기 때문이다. 한경구 선생이 지적한 것처럼 그 단위를 그 안의 다양한 집단으로 보게 되면, 거기서 문화다양성을 생각하면 에스닉이나 내셔널 바운더리와 일치하는 것을 볼 수 있다. 다양한 집단에서의 문화다양성을 집중함으로써 그 차이를 해소하는 방법이 되지 않을까 한다. 발표자, 토론자들이 문화다양성에 대해 비판적 논의를 했지만 그것은 현실의 문제에서라고 생각한다. 다양성의 기준을 내셔널이나 에스닉으로 전제하는 것을 깨보았으면 한다.

카르두치: 사회자가 방금 말한 것에 동의한다. 그렇다고 해서 반드시 시민권의 문제로 나누어서는 안 된다고 본다. 다양성 협약4조에 의하면, 문화다양성에 대한 어떤 기준이 주어 지지 않았고, 그것은 곧 이 이슈에 대해 어떻게 결정한 건지에 대한 권한은 각각의 국가에 부여되어짐을 의미한다. 협약의 2조 1항을 보면 문화다양성을 보호하는 방식은 인권과 인권의 근본적 표현의 자유, 정보교류, 개인의 문화표현의 방법을 고르는 자유 아래서 규정된다고 되어있다. 그것은 또한 어떤 사람도 인권과 인간의 자유를 침해하기 위해 조항을 악용할 수 없음을 명시하였다.

정갑영: 스크린쿼터의 경우 문화다양성을 위해 하나의 제도로 수용한다고 하면, 민족문화단위의 문화를 보존하든 그룹단위의 문화를 보존하든 개인이 선택할 수 있는 권리는 유보 당하는 것이 된다. 다양한 많은 영화를 선택할 수 있는 권리는 문화다양성을 보호한다는 이름 밑에 유보 당하는 셈이다. 그것은 어떻게 생각하는가?

한경구: 스크린보호를 위한 제도도 도입되었지만 그 규칙은 내셔널리티만 규준이 되었다. 정책이 문화다양성을 보존하는 것에는 동의하지만 정책이나 제도로 나타날 때 얼마나 조심스러워야 하는가를 보여주는 사례다. 어떻게 문화라는 개념을 볼 것인가가 문제이다. 많은 발제자와 토론자들이 단일 민족국가라는 한국의 특수성에 대해 언급했다. 그런데 이러한 개념은 사실 아주 최근의 개념이라는 것을 지적하고 싶다. 조선 시대에만 하더라도 한국인이 단일민족국가라고 생각하지 않았다. 저는 한 씨인데 한 씨만 하더라도 중국 출신이라는 것에 대해 자부심을 가졌던 적이 있다. 그리고 한국의 중요 혈통 중에서 상당 부분이 중국 출신이라고 여겨졌다. 단일 민족이라는 개념은 일본에 의해 유포된 개념이다. 일본인에 대한 독립투쟁 중 한국인은 일본인과의 차이를 더 강조하길 원했던 것이다. 이 단일민족이라는 아이디어는 독일로부터 유래되었다. '문화'는 독일의 국가 이데올로기이다. 반면에 문명화(civilization)는 프랑스의 국가 이데올로기이다. 독일은 인종이란 개

념을 채택하면서 문화란 아이디어를 재분류 했다. 일본의 경우에는 동아시아 내에서 문명화를 추진하면서 단일문화라는 개념을 채택했고, 일본에 대항하기 위해, 한국도 동일한 전략을 채택한 것이다. 실제로 한국이 전통적으로 단일민족국가는 아니지만 대부분의 사람이 그것을 믿는다. 이 부분은 한국의 정체성을 이야기 하는 것에 대해 아주 중요한 부분이라고 생각한다.

정갑영 선생님께서 문화다양성을 논의할 때 개인의 선택을 강조하게 되면 결국에 상충되지 않겠냐고 하셨는데 사실 그러한 우려는 있다. 개인의 선택을 강조한 것, 자신의 문화, I CULTURE나 ME CULTURE라고 할 텐데 모든 개인이 스스로의 문화를 형성한다면 결국 상충하지 않을까 싶어 말하였다. 질문을 제대로 이해했다면 또 하나의 가능성도 있다고 본다. 가령, 현재는 케케묵은 학자로 간주되는 뒤르켕의 경우, 기계적인 연대와 유기적인 연대를 이야기 하는데 결국은 차이가 연대의 기반이 될 수 있다고 하였다. 모든 사람이 같다면 오히려 연대라는 것은 약화될 수밖에 없다고 이야기 했다. 개인이 인류의 다양한 문화적 전통으로부터 자신의 문화를 형성한다고 하는 것이 반드시 충돌이나 갈등만을 야기하는 것은 아니라고 본다.

정갑영: 논쟁을 하자기보다는 어떻게 해결하자는 것인가 묻고 싶었던 것이다.

사회자: 계획보다 10분정도 초과되었다. 주제가 중요한 이슈이기 때문에 충분한 논의가 필요하지만 시간의 제약으로 안타깝게 되었다. 문화권, 문화적 자유, 문화적 다양성을 어떻게 볼 것인가에 대한 문제제기를 했다는 점에서 의의가 있다고 본다.

2006년 11월 15일
제3부 문화권과 문화다양성: 법적측면

이근관: 국제회의 두 번째 날의 사회자로 불러주신 주최 측에 감사드린다. 오늘의 주제는 문화권과 문화다양성의 법적 측면인데, 이 부분은 학술적으로 다소 진전이 더딘 부분이다. 문화권은 매우 어려운 주제이다. 어떤 내용이 실질적인 의미가 있을지에 대한 생각이 필요하며, 개인의 것인지 공공의 것인지, 더 나아가 절차적인 문제에 대해서도 얘기해 보려 한다.

카르두치: 이 협약이 지닌 의미에 대해 말씀하고자 한다. 연성법으로는 권고 그리고 경성법으로는 협약이 있을 수 있다. 2005년 10월에 채택된 문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약에 대해 현재 10여 개국 이상이 비준하고 있는 것은 고무적으로 볼 수 있다. 하지만 좀 더 많은 비준이 필요하다. 문화는 유네스코에서 항상 중요하게 여겨졌고 모든 협약과 권고, 그리고 선언들은 모두 그런 테두리에 모여 있다. 협약이 문화를 명백하게 정의하진 않지만, 간과하고 있는 것은 아니다. 또한 2001년 문화다양성선언은 어떻게 문화를 정의하는지에 대해 더 자세한 가이드라인을 제공하였다. 그러므로 문화에 대한 정의는 이미 되어있어 문제가 되지 않는 것이다.

다른 협정들과는 달리, 2005년 협약은 국가의 행정과 법례에 초점을 둔다. 그러므로 그것은 문화 영역 내에서 개인에게 부여된 권리에 초점을 둔 지금까지 UN총회의 접근법과 다르다. 문화다양성협약은 개인에게 부여하기보다 국가정책에 초점을 맞추고 있다. 그렇지만 면밀히 보면 문화다양성은 문화적 측면을 선택하는 개인 능력뿐만 아니라 기본적 자유(정보통신의 자유 등)가 보장될 때 보장 가능하다.

세계인권선언에 명시된 기본적 자유를 침해 제한할 목적으로 본 협약을 이용할 수 없다. 2조1항을 보면 알 수 있다. 이 협약의 오용방지 내용이다. 문화권을 보장하더라도 누군가가 협약의 조항을 오용하여 개인의 인권침해를 해서는 안 된다. 넓은 관점에서 보면 문화다양성협약의 인용범위

의 한도를 정한 것이라 볼 수 있다. 어제 토론한 내용 중 개인의 권한, 집단의 권한에 대한 의견이 있었다. 누구라도 문화다양성협약을 오용할 수 없다. 사회적 상황과 관계없이 그래야 한다. 인권이라는 기본적 자유를 침해할 수는 없다. 비슷한 조항으로 2005년 협약과 연결되는데 2003년 제정된 무형문화유산 내용에도 나와 있다. 주석 14번 내용을 보면 된다. 기존 국제인권조약이 그에 따른 지역 사회들 간의 사회존중의무에 위반하는 방식으로 해석되어서는 안 된다는 것이다.

문화정책과 국가주권의 부분을 살펴보겠다. 체결국의 기본적 규칙과 의무에 대해 나와 있다. 이 조항은 문화다양성협약의 내용을 보면 다른 조약에 따른 의무조항이 포함되어있는데, 이는 상호보완성과 비종속성이다. 협약에 대해 구속력이 있다고 하지만 언제, 누구에게 구속력이 있는지는 명확히 표현돼 있지 않다. 특정 국가가 협약을 지키지 않겠다고 하면 구속력을 가질 수 없고, 협약을 통해서 체결 되도 국가적 측면에서 구속력을 갖지는 못한다.

13조를 살펴보면, 지속적 발전을 위한 문화의 통합이라는 내용이 있다. 국가의 개발정책에 있어 문화의 역할을 봐야 한다는 것인데, 최근 2005년 협약이 발효되면 실질적인 적용이 넓어지리라 본다. 이미 16개국이 비준하고 있는데, 이것은 국제사회가 많은 관심을 가지고 있다는 것을 보여준다. 이것은 상당히 고무적인 것이다.

사회자: 문화다양성에 대한 견해뿐만 아니라 협약에 대한 언급이 있었다. 개인권, 집단권이라는 측면에서 문화권이라는 문제를 보여주셨는데, 다음 발표자인 돈더스 박사가 이에 대해 좀 더 이야기 할 것이다.

돈더스: 오늘 발표할 내용은 문화다양성과 인권이다. 이들은 매우 복잡하고 어려운 것이지만 모든 사람은 문화권과 관련한 법적인 규범에 대해 이해해야 하고 그것의 의미가 무엇인지도 알아야 한다고 생각한다. 세계화와 보편적인 문화(universal culture)라고 불리는 시대에 이에 대한 반대의 움직임으로서 사람들은 그들 자신의 문화적 정체성에 대해 강조한다. 그런데, 이들이 말하는 문화적 권리란 무엇일까?

문화정체성의 권리에 대한 논의는 1980-90 년대에 일어났다. 인권이라는 범위 내에서 문화권과 집단권리라는 두 가지 다른 논쟁이 있었다. 전자의 관점에서 보면, 인권의 구조는 너무 개인적으로 고려되었고 그것은 인류의 생활과 발달을 위한 커뮤니티의 중요성을 고려하지 않았다. 집단적 권리는 집단의 권리뿐 아니라, 단체의 부분인 개인의 권리까지 포함한다. 문화에 대한 좁은 정의는 권리를 제한하고, 문화에 대한 넓은 정의는 반대로 권리에 대한 모든 것을 포함하는 결과를 낳는다. 문화권은 인간 삶 전체의 모든 것과 연결되며 모든 다른 인간의 권리를 포용하고 때로는 다른 인권들과 중복되기도 한다.

내 견해로, 문화권은 우선 창의성과 관련된 개념으로 중요하고, 또한 예술적 자유, 지성의 자유로 생각된다. 두 번째로 생산자 등 카피라이터 등과 연관된다고 생각한다. 셋째로, 문화표현의 자유와 관련된다고 생각한다. 문화권은 두 가지 카테고리로서 설명되는데 말 그대로 좁은 의미의 문화와, 자결권과 교육 등과 같은 문화와 함께 할 수 있는 모든 권리를 포함하는 넓은 의미의 카테고리로 설명될 수 있다. 즉, 문화권에는 협의의 개념에 대한 것이 있고 모든 것을 포함하는 광의의 개념이 있다. 문제는 문화가 사회구성원들을 억압하는 것으로 판단될 때 일어나는데, 인권은 결코 억압하는 그런 것이 아니다. 다른 권리들을 보호하기 위해, 인권은 반드시 균형이 이뤄져야 하며, 특정 인권들은 배제될 수도 있다. 이런 것들을 통해, 때때로 문화적 실행을 위해서 인권을 침해할 수도 있다는 것을 예상할 수 있다.

현존하는 인권은 문화권을 보호하기 위해 충족되어야 한다. 경제적 사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약에 따르면, 애초에 그것의 목표는 엘리트문화를 대중이 이용 가능하도록 만들기 위한 것이었고 집단적인 단위 또는 문화다양성 개념 등은 없었다. 하지만 이렇게 해석하는 것은 가치가 없다. 국가 보고서의 관점에서 보면, 인권에 대한 진보적인 해석은 가능하며, 기꺼이 그것의 범위

를 늘릴 수도 있다고 되어있다. ‘시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약은 더 개인적인 접근법에 근접하고, 소수자에 대한 추가적인 보호를 제공한다.

유네스코에서 살펴보면, 좀 더 직접적인 문화정체성과 연결시킬 수 있는 개념들이 나온다. 유네스코에는 문화다양성과 관련하여, 세계문화다양성선언과 문화적 표현의 다양성 보호와 증진 협약이 있는데, 어떻게 문화와 문화다양성이 이 같은 규범을 통해 표현되는지 살펴보겠다. 간단히 말하자면, 문화다양성선언은 국가에 가이드라인을 제공하는 차원이었고, 반면에 문화다양성협약은 국가 자신의 권리에 대해 표현 한 것이다.

끝으로, 나는 권리로서 문화정체성 같은 것이 필요한지 다시 한 번 묻고 싶다. 이 권리를 포함하는 합법적인 도구를 채택하기 위한 시도로 만들어졌지만 그것은 결코 성공할 수 없는 것이다. 왜냐하면 구속력을 가지기엔 권리로서의 문화정체성은 너무 넓게 정의되었기 때문이다. 그렇다 하더라도 개선하기 위한 노력이 이뤄져야 한다. 나는 문화정체성을 보호하고 증진하기 위해 현존하는 권리와 그것의 잠재력에 초점을 맞추고, 새로운 것을 개발하기 위해 노력하기 보다는 대신, 문화권을 더 잘 실행하고 더 섬세하게 만드는 것에 집중해야 한다고 생각한다. 또한 인간의 권리 내에 문화부분을 더 강화시키고 문화다양성과 문화정체성을 소중히 지켜 내야 할 것이다.

사회자: 돈더스 박사는 문화정체성에 대한 개념은 인간 존엄성에서 출발해야 한다고 전제하였다. 또한 돈더스 박사는 문화권의 법적인 측면을 살피고 문화권의 정의를 살펴보았다. 문화권에 부여된 여러 가지 제한에 대해 살펴보았다. 결론 부분에서 인권적인 접근을 통해서 문화정체성을 추구하자는 제언이었다. 인권법을 통해서 문화정체성을 추구하는 것은 아니라는 점은 도발적이다. 토의해 볼 수 있을 것이다. 문화의 진행 개념, 소수 민족의 진화의 측면에 대해서 이야기 했다. 문화권이 갖고 있는 한계도 보았다. 동시에 이 문제가 갖고 있는 중대한 문제도 찾아볼 수 있었다.

김수갑: 돈더스와 같은 문제이지만 국가 헌법의 관점에서 이야기 하겠다. 국민의 인권으로서의 문화권이 헌법에서 어떠한 법적 성격과 체계를 가지고 어떻게 그것이 실현되어야 하는가를 살펴볼 것이다. 문화권이라는 개념은 다른 권리들에 비해 개념체계를 명확히 하는 것이 쉽지 않다. 문화개념의 다의성으로 인해 여러 개념과 중복이 되며, 독자성을 기타 인권 체계 속에서 어떻게 파악하느냐에 대해 생각하는 것은 매우 어렵다.

문화권에 대해 논의하기에 앞서, 우선 문화에 대한 파악이 선행되어야 한다. 자연에 대립하는 모든 것을 문화로 본다면 인권도 문화에 포함되고 이렇게 되면 문화권의 독립적인 권리는 정립되기 어려워진다. 또한, 법의 영역에서 예술을 문화로 정의하는 것처럼 좁은 의미로 문화를 본다면 개별 영역에서 권리가 다 보장되어 있기 때문에 굳이 따로 문화권을 정립하지 않아도 된다. 문화의 개념에 대한 협의적인 정의의 한계를 극복해야 문화적 다양성과 정체성 문제에 대한 정책영역화가 가능하다고 본다. 문화권은 단순한 문화영역에서의 권리보장을 넘어서 문화적 접근이 필요한 사회적 문제를 해결하는 전제로서 중요성이 있는 것이다. 그러므로 문화권의 독자적 추구는 발전가능성이 있다고 본다.

다음으로, 문화권을 실효성 있게 보장하기 위해서는 전통적인 기본권 분류 방식을 포함할 뿐 아니라 문화적 권리를 기본적 권리에 포함하는 개념이 필요하다는 것을 말하고 싶다. 문화권은 복합적 권리이므로, 전통적인 기본권인 자유권, 사회권의 대치로만 본다면 문화권 확립은 어렵다. 문화권은 자유권, 사회권, 평등의 세 가지 요소가 복합적으로 형성된 것인데, 다른 기본권과는 다른 문화권의 특성은 그 대상인 문화의 특성을 전제로 이해돼야 한다는 것이다. 문화권의 특성은 자율성, 정신성, 전통성, 혁신성, 다원성이다. 개별적으로 보면 상호 충돌하는 듯하지만 서로 보완관계도 있다. 문화권은 이러한 특성들을 국민의 삶에서 구체화시키고 발현시키는 데 초점을 맞춰야 하는 것이다. 문화권을 독자적 인권으로 정립하기 위해서는 생활 영역에 따른 기본권의 분류를 통해 독자성을 추구할 수 있을 것이다. 영역 화에서는 포괄적일 수 있지만 정책영향이 가능하도록 해야

하고 법령에서 제어가 될 때 실현 가능하기 때문이다.

문화권의 범주를 문화영역의 개별적 기본권과 법적 성격을 바탕으로 하여 문화자유권, 문화평등권, 문화 참여권, 문화환경권으로 체계화해 그 실현방안을 고찰했다. 이 분류는 모든 인권에 다 포함될 수 있는 체계이지만 핵심적이다. 첫째로, 문화자유권은 문화의 핵심적인 자율성을 보장하고, 국가의 측면에서는 국가의 중립성을 보여주는 것이다. 그러나 이 부분에서 법적 규제는 불가능하다. 국가가 문화를 사회에 맡겨 버리는 것은 아니다. 사회에 맡겨졌을 때 사회적 독점이 나타날 수 있어 오히려 위협이 될 수 있다. 국가 규제는 최소화 하지만 문화전문가의 의견 존중 등이 조례로 채택되어야 한다. 둘째로, 문화평등권은 문화 참여에 대한 균등한 기회와 기존의 문화를 평등하게 향유할 수 있는 부분을 말한다. 실질적 문화평등권이 중요한데 추상적인 문화 균등만으로는 문화권이 실현되기 어렵다. 엘리트와 가진 자에게만 추상적인 기회가 되어서는 안 된다. 사회적 약자에 대한 적극적인 정책이 필요한 지점이 여기다. 셋째로, 참여권은 환경권과 마찬가지로 적극적인 개념으로 사용한 것이다. 그러므로 이 참여권은 어쩌면 국가가 문화에 대해 무엇을 할 때 능동성과 연대성을 가지고 문화에 대해 기여할 수 있는 면을 도출해야 한다. 문화적 참여권은 사회적 참여보다도 경제적 측면뿐이 아닌 다른 영역에서도 중요한 역할을 해 줄 수 있는 도구 개념이다. 끝으로, 문화환경권의 측면은 자연환경에 대비되는 물리적 인공 환경 속에서 인간적 가치를 누리고 생활할 수 있는 권리가 협의로 제시된다. 문화적 향유권, 보행권 등의 개념 등이 문화환경권의 새로운 개념이 되겠다.

결론적으로, 문화권은 복합적인 성질을 갖는다. 그러면서 협의의 문화영역 개념에 공동체의 관념적 재생산을 담당하는 영역을 문화권의 영역으로 재설정하고 문화의 향수, 진흥, 육성을 대상으로 하는 권리로 정할 수 있다. 포괄적이라는 비판도 있겠지만 이를 통해 정책 영역화가 가능하리라 생각한다.

사회자: 문화권을 4가지 측면에서 바라본 것이 흥미로웠다고 생각한다. 서울여대 한승준 교수와 고려대 박경신 교수, 큐슈대 스티븐 반 우스틸 교수의 토론이 이어지겠다.

한승준: 먼저 문화다양성이라는 개념이 아직 한국에서는 활발히 논의되지 않았는데, 오늘 아주 많은 점을 배웠다. 오늘의 발표내용을 한국적 상황과 연결시켜보고자 한다.

한국사회가 아직 단일민족이라는 개념이 강해서인지, 문화다양성이라는 주제가 잘 와 닿지 않는 것 같다. 하지만, 단일민족이라는 개념은 급속한 국제교류와 아시아 노동인력의 급속한 유입 그리고 농촌지역 국제결혼의 활발화로 많은 변화를 겪을 것 같다. 현재 유럽에서 겪고 있는 다문화 갈등과 유사한 일이 일어날 것이며, 이에 대비하는 제도적 장치를 마련하지 않으면 안 될 것이다. 이 때, 우리는 사회적 약자나 다양한 문화집단을 보호하는 문화권과 문화다양성을 어느 정도까지 허용해야 할 것인가를 고려하지 않을 수 없다. 현재 한국사회에 다양한 인종집단의 문화를 보호하는 정책은 국가전체의 통합이라는 측면에서 어디까지 허용할 것인지 어려운 문제이다. 선진국의 경험과 지혜를 배워야 할 것이다.

다음으로 문화권에 대한 국제적 논의는 1948년 인권선언을 비롯해, 선언문이나 헌장, 협약 등에서 다양하게 이루어져왔다. 하지만, 국제적 기준 혹은 규범의 국가별 적용은 힘들 것으로 본다. 규범이 부족한 것이 아니라 개별 국가에서 실천할 수 있는 부분에 대한 유네스코의 노력이 필요할 듯하다.

김수갑 교수님이 문화권의 개념을 잘 정리해주셨다. 문화라는 것이 형식에 길들여지지 않은 영역이라지만 시민들의 중요한 권리인 문화가 법을 통해 구현될 수 있다는 것이다. 문화의 부양을 국가의 임무로 봐야 한다. 모든 국민의 삶의 질 향상을 추구하고 있는 우리 헌법에서 문화보호와 진흥을 천명하고 있다. 개별법으로 문화예술진흥법, 문화산업진흥법 등을 기준으로 문화를 보호하고자 노력하고 있다. 최저생활을 유지하며 삶의 질을 높이는 것을 국가에서 전적으로 책임져야 하

는지 논란의 여지가 있다. 문화국가원리와 사회국가원리의 괴리가 이점일 것이다. 문화권 보호, 문화다양성 보호의 측면에서 국가의 몫은 어디까지인지 확인해야 할 것이다. 4가지 문화권을 실행시키기 위한 방안이 추상적이다. 보다 구체적인 대안마련이 필요할 것 같다.

현재 우리나라 법 제도 안에서 가장 취약한 부분이 무엇인지, 왜 그런지에 대한 논의가 필요할 것 같다. 현시점에서 가장 강조해야 할 부분이 무엇일지 논의할 필요가 있다. 문화부총리제도의 말씀을 해주였는데 문화의 중요성을 강조하기 위한 지역의 문화진흥 대응 체제도 필요할 것이다. 지역문화진흥법이 추진되고는 있지만, 헌법을 보완할 하위법의 논의가 필요할 것 같다.

사회자: 정체성과 보호의 중립을 지키기라는 중요한 부분을 짚어주셨다. 그리고 한국적 실정에 맞는 내용이었다.

박경신: 문화권의 개인권과 집단권에 대한 갈등을 지적한 것은 적절했다. 문화정체성에 대한 권리에 있어 반대세력에 대한 부분도 언급하였다. 유네스코의 협약이 왜 필요한지에 대한 논의도 있었는데 이는 필요하다고 본다. 김수갑 교수님의 발표에서는 문화권을 4가지로 분류하여 설명해주셨다. 이런 범주화는 모든 것을 포괄하는 측면이 있다. 그렇지만 포괄적으로 범주화를 하는 이유는 협의의 문화개념이 갖는 한계가 있어 그 한계를 극복하고 문화적 측면의 문제를 극복하기 위함일 것이다. 문화부총리 제도를 제안해주셨다. 한국의 문화부총리제를 신설함으로써 한국이 문화정책을 효과적으로 수행할 수 있도록 의견을 주었다. 두 분 모두 추가적 개념의 필요성에 대해 동의 하지 않았는데, 이러한 견해는 커뮤니티가 나라로부터 받았던 보호를 약화시킬 수도 있다. 제 생각으로는 문화권에 의해 포함되는 현존하는 권리에 의해 커버되지 않는 것이 무엇인지를 보는 것이 필요하다고 생각한다. 국가가 사람들에게 문화의 삶을 위해 이익과 서비스를 제공할 의무가 있든 없던 간에, 그들은 문화권의 개념을 발달 시켜야 한다.

문화권에 대한 또 다른 측면은 보호가 필요한 집단권리에 관한 것이다. 이 부분 또한 유네스코 문화다양성협약의 탄생 이유가 된다. 다시 말하자면, 유네스코협약이 필요한 이유는 공동문화권의 보호에 대한 부분 때문이다. 한 국가에 공존하는 사람들이 특정수의 영화를 특정 시점에서 볼 수 있는 권리, 해외에서 온 물품을 즐길 수 있는 권리 등 외부조건으로부터 제약 받지 않을 수 있는 권리가 바로 공동문화권(집단권리)이라 본다. 공동문화권을 위해 유네스코의 협약이 중요성을 지니는 이유는 외부로부터 문화보호프로그램을 실행할 수 있도록 각 국가를 보장하고 각 국가가 개인의 문화권을 보호하는 것에 대한 의무를 부여하기 때문이다. WTO에서 볼 수 없는 부분이 유네스코 협약에서 나올 수 있을 것이다. 유네스코협약이 스크린쿼터제도나 다른 무역관련 이슈들과 어떻게 연결되고 이 이슈들에 어떤 영향을 미칠지에 대한 내용을 언급하고자 했으나 토론문을 참고하시기 바란다.

반우이젤: 다양성을 위하여 문화주권을 연결하여 발표하고, 문화정체성에 대한 권리가 있는가를 살펴보겠다.

김 교수는 문화권을 국가의무로 보고 있다. 기존의 문화권을 나누어 시스템화 시켰다. 문화활동을 용인하고 보장하고 진작시키고 향수될 수 있도록 보장하는 것에 대한 국가의무를 규정하였다. 국가는 조약당사자로서 이것들을 지킬 의무가 있다고 생각한다.

돈더스의 논문은 정체성이 부재할 때 문화권이 문화를 보호하고 증진할 수 있다고 한다. 국가가 인권을 어떻게 보는지 살펴봤다. 어떤 것이 인권인지, 인권이 아닌지는 중요치 않다. 문화는 이와 연결시켜 보면 안 된다. 다른 사람을 침해할 수 있는 가를 결정할 수 없기 때문이다. 기존의 문화권이 문화정체성을 보호/진작시킬 수 있는데 기존의 문화권이 인간존엄성을 포함하고 있는가에 대한 답을 찾아야 한다.

사회자: 좋은 토론 들었다. 발제자들의 답변 부탁한다.

돈더스: 한 교수는 어떻게 합법적인 도구를 실행에 옮길 것 인지에 대해서 그리고 국가의 책임은 어디까지인지에 대한 질문을 했다. 서유럽의 이주와 결속력에 관한 것을 예로 그에 대한 답을 제시해보고자 한다. 문화정체성은 위기에 놓여질 때 더욱 강화된다. 네덜란드의 경우, EU의 출현으로 인한 유로의 문제 같은 것들이 나오기 전에는, “Dutch” 자신들의 문화에 대한 어떤 관심도 제기되지 않았다. 그런데 갑자기 유로의 통합 후, 그들의 언어는 더욱 중요시 여겨지는 등 그들의 정체성에 대한 관심은 더욱 커졌던 것이다.

박 교수는 새로운 기구도입에 대해서는 반대하지 않았다. 하지만 인권과 관련, 문화정체성과 관련 기존에 가진 것들을 잘 지키는 것이 새로운 기구도입보다 중요하다고 한다. 삶이 계속 바뀌며 규범들은 예전에 만들어져 많은 변화를 겪었다. 만일 기존의 협약이 불충분하다면, 많은 아이디어를 개발시켜 반영시키고 또한 새로운 제도가 나와야 한다고 생각한다. 이처럼, 현존하는 규범들이 발달되거나 변할 수 있는 것이다. 또한, 나는 사람의 권리인 집단권에 대한 권리를 국가에게 준다는 것에 대한 반감이 생기기도 한다. 협약에서 특정그룹에 다양성을 보호하게 한다면 국가의 문화정체성을 강조하기 때문이다.

카르두치: 지속가능한 발전에서 문화의 역할에 공감한다. 2005년 이후 문화다양성과 관련하여 정체성의 자유가 이미 존재한다고 했는데 자유와 권리는 다른 개념이다. 각 조약, 협정은 일반적 원칙으로 규칙을 가지고 있다. 국내법의 관점에서 김교수가 얘기한 부분은 고무적이라 생각한다. 헌법적 관점에서 보는 부분이 핵심이다. 국제법 차원에서 보는 것은 국가차원에서 보면 외부적 역할일 뿐, 국내법에 편입되는 부분이 더 중요할 것이다.

김수갑: 문화권이 추상적, 포괄적이라 말씀하셨는데 협의의 영역에서 본다면 기본권으로만 포괄할 수 있기 때문에 문화적 다양성과 문화적 정체성 등 포괄적인 인권관련 문제는 정책영역을 벗어나지 않는다는 점을 유념해야 한다. 박 교수의 말에서 인권개념을 포괄적으로 이해할 때 국가적 차원에서 침해의 측면이 있다는 것에 공감한다. 하지만 기본권이 개인이 국가에 대해 주장하는 주관적인 권리의 측면 외에 기본권의 이중성은 보편화된 개념으로 객관적 제도측면과 주관적 적용측면이 있다는 실현의 차이를 알아야 한다. 한 교수의 얘기에서 한국의 특수성에서 국가전체의 통합에 대한 다양성을 어느 정도로 규범 할 것인가에 대해서 다양성을 최대 보장하되 헌법구조의 문화국가조항은 전통문화보존과 국가문화의 발전에 대해 규정하고 있다. 정책의 문제로 접근할 수 있는 것이다. 다양성의 문제를 국가통합의 문제로 접근할 때 정책의 우선순위에서 볼 수 있을 것이다.

국가의 몫과 한계는 어디까지인가에 대한 논의는 중요하다. 보충성의 원리에 대해 얘기되는데 국가가 모든 걸 해결할 수는 없다. 문화 복지 모두 마찬가지 이다. 국가관여의 정도는 계층별로 차별화가 가능할 것이다. 현재 우리나라에서의 문화권 중 취약부분은 문화의 자유는 확보되었으나 이제는 약자에 대한 평등, 약자의 참여를 이끌어내는 것이 중요하다. 문화부총리제도 주장목적은 각 부처 사이의 정책의 혼선을 조절할 기구로서 본 제도를 얘기하였다. 하위법의 체계에서 어떻게 문화가 나올 것인지 문화전반에 대한 기본법이 필요하고 문화적 격차가 큰 국가의 경우 지역문화진흥법을 축으로 해서 기본법을 형성해야 할 것이다. 헌법은 국가 최고의 법으로 정체성을 인용할 수 있다.

사회자: 답변에 감사드린다. 이어서 패널 및 청취자의 의견 부탁드린다.

이삼열: 돈더스 교수님의 의견에 감사드립니다. 법적 개념에 대해서 잘 모르지만 만약 소수자의

권리에 대해 논의한다면 정체성을 확인할 수밖에 없다. 집단권도 여러 부류가 있다. 도덕적 개념으로서의 접근뿐만 아니라 문화정체성 컨셉에 대한 틀이 필요하다. 한국은 단일문화권이라고 표현한다. 하지만 정체성 문제가 없는 것은 아니다. 소수문화나 반문화에 대한 억압은 여전히 존재한다. 종속문화의 문제도 있다. 외국인의 유입과 국제결혼의 급증으로 언어의 갈등 등 많은 문제가 일고 있다. 이 부분에 대해 국내법 및 노동법에도 이 내용을 포함시켜야 할 것이다.

유디스: 카르두치 교수에 질문으로 국가들 중에서 문화다양성을 보호하고 증진하는 과정에서 협약에 사인했음에도 불구하고 호환금, 보조금을 통해서 보호 증진하는 노력이 있을 수 있는데 WTO 등과의 갈등에 대해 어떻게 생각하시는지?

카르두치: 매우 중요한 질문이다. 각 국가는 협약의 비준여부를 결정할 권리가 있다. WTO도 마찬가지이다. 동일 국가가 두 협정을 할 수도 안 할 수도 하나만 할 수도 있다. 본 협약 21조에 의거하면 되는데 어떤 조약이 우선권을 가질 것인가에 대한 내용에는 WTO안에서도 여러 사례를 예로 들면서 사례별로 내용을 정리하고 있다. 김 교수의 발표에 의하면, 문화정책관련 입안에 대해 진행 중이라고 했는데 한국이 이 협약을 비준하고 실질적으로 도입시켜 한국법으로서 해석할 수 있는 기회를 갖기를 바란다.

사회자: 3부 논의를 통해 문화권의 규명과 정의에 중요한 역할을 했다. 발표, 토론해주신 모든 분들께 감사드린다.

제4부 문화권과 문화다양성의 정책 실현 방안

정홍익: 문화다양성과 문화정책을 주제로 한 마지막 세션을 시작하겠다. 네 분의 발제 후 토론을 갖겠다.

마그도우스키: 나는 오늘 이민과 문화다양성에 대한 집중을 통해 어떻게 문화정책을 적용하는가를 슈투트가르트의 사례를 중심으로 설명하고자 한다. 슈투트가르트는 독일 통합을 위한 정책을 최초로 만들었고, 이제 공적 영역에서 모두 실행하고 있다. 말레이시아와는 대조적으로, 이는 현지 지방당국의 노력에 의해 처음 이루어졌다는 데 의미가 있다. 슈튜트가르트는 문제에 대한 많은 관심을 보였고, 문제해결을 위한 관심 또한 높다. 그 결과, 슈투트가르트시가 유네스코 평화 도시상을 받았다. 2005년에 그들은 성공적인 통합 정책에 관한 경쟁에서 성공하였다. 특히, 젊은 층의 이주자에게 출세를 위한 기회들이 주어졌고, 많은 사람들은 유학을 위해 슈투트가르트를 택하였다. 슈투트가르트는 독일에서 두 번째로 외국인의 비율이 높은 곳이다. 22.6%가 외국인 이민자이고 이중 14%는 젊은이들로 구성되어있다. 그렇다고 한 나라에서만 이민 온 것은 아니고, 슈투트가르트에 이주한 외주민은 177개국 출신이다.

통합은 커뮤니티의 공통적인 행동을 위한 기초를 만드는 것이다. 통합의 레벨은 3단계로 즉 시스템통합(교육, 노동시장), 사회통합(네트워크), 정치통합(공적인 삶에 참여)이다. 통합이란 것은 항구적인 과정이며 도시에서 계속 추진해야 한다. 공공부문, 민간, 시민사회 부문의 참여가 이뤄져야 한다. 즉, 통합을 위한 슈튜트가르트의 협약은 공적, 사적 영역 그리고 시민사회를 포함하는 행동의 광범위한 연대를 요구하는 것이다. 협약은 동등한 기회와 참여를 증진시키고, 문화다양성의 활용과 다양한 소수민족 가운데 조화와 평화를 조장하는데 목적이 있다. 이 것의 주요 실행분야에 대해 살펴보면, 언어와 오리엔테이션 과정, 지역이웃들과의 통합과정, 다문화간, 다종교간의 대화,

유치원, 학교, 직업, 생활에서의 독일어 교육, 국제도시로서 슈투트가르트의 이미지를 구축하는 것 등이 포함된다.

문화다양성은 때로는 자질 있는 이주자의 고용을 통해, 국제사업을 위해 기회를 제공하기 위한 행정으로서, 그리고 이주조직과 다중문화간의 주도를 통해 도시의 문화적 삶을 풍요롭게 하는 등 도시의 자원으로서 사용된다. 현재의 발달은 다음의 세 가지 목적을 포함하는데, 첫째, 로컬지역 내에 EU와 비 EU 사람들 간의 동등하고 합법적인 지위, 둘째로 이주자들의 요구와 특이한 상황간의 일치를 위한 적극적인 실행프로그램, 끝으로, 이주자 조직들의 구성원을 국제도시 커뮤니티 속에서도 조화될 수 있도록 격려 하는 것이다.

슈튜트가르트의 통합을 위한 10가지 지표에 대해 말해보고자 한다.

1.교육은 아동 뿐 아니라 어른을 위한 교육이 도움이 된다. 큰 성공을 거둘 수 있다. 2.모든 이들의 복지를 위한 지속가능한 경제성장을 추구한다. 독일 이민자 집단과 독일 지역사회가 함께 참여할 수 있도록 격려한다. 3.평등한 권리와 기회. 회교도 여성의 권리문제를 해소하기 위해 노력한다. 4.정치, 사회적 참여를 촉구한다. 유네스코 선언에 근거하여 활동을 정리하고 있다. 5.다원주의. 즉 표현의 자유를 증진하고자 한다. 또 다원주의를 통해 세계도시를 지향한다. 6.상호존중과 연대정신을 추구한다. 7.참여적 의사소통을 촉진한다. 8.종교적 대화를 촉진한다. (911사건을 겪으면서 프로젝트를 만들어서 모든 종교지도자들이 참여하도록 하여 종교지도자들이 회의하고 독일인들을 초대해서 회교도 축제에 참여시킨다. 독일인들은 다시 회교도들을 자신들의 종교집회에 초대한다. 9.국제무역을 활성화한다. 10.슈투트가르트 파트너십으로 중아프리카까지 다양한 도시들과 협력하여 많은 이민자들을 통합시켜가려고 한다.

다른 주요 도시에서도 이와 같은 지표에 참여해주기를 기대한다. 자신의 출신국과 무관하게 하나의 세상을 구축해 나가는 것이다. 유럽연합이 유럽을 위한 대안으로 내세운 것도 원 월드이다.

니중왕: 연구를 하는 입장에서 문화를 연구하는 데 중요한 것은 평가라고 생각한다. 이 자리에서 대만과 중국의 문화권에 대해서 평가하도록 하겠다. 중국의 크기가 매우 크고 문화권의 문제는 인권 문제와 마찬가지로 중국 정부에게 있어 민감한 문제이기 때문에 조사가 쉽지는 않았다.

오늘은 대만과 중국의 문화권의 발전에 대해 여러 관점을 통해 말하겠다. 먼저 중국과 대만에 대한 배경을 말하겠다. 중국에 비해 대만의 경우 중앙 정부가 더 약한데, 인권과 자유는 중국에 비해 더 많다. 인종은 중국 본토인, 켄, 하카스, 대만 원주민이고 나머지 5%는 다른 민족이다. 대만에서는 외국문화에 대해 TV나 정부가 개방된 태도를 보인다. 중국에는 50여 개가 넘는 소수민족 집단이 있고 인권이 다소 제한적이다. 정부가 더 강하고 문화정책이 중앙 집중적이며 문화정책보다 국가정책에 입안해 정책이 이뤄진다. 또한, 미국이나 외국 문화에 대해 부정적인 태도를 가진다. 자국문화 보호가 매우 중요하다고 생각하기 때문이다.

마샬모델을 제시해 보겠다. 문화권을 시민권으로 보는가 안 보는가는 정부 차원에서 복잡한 문제이다. 1966년의 새로운 개혁과 국제법을 통해서 시민권에 대해 많은 이야기를 하지만 문화권에 대한 논의는 비교적 덜 발달되어 있다. 이러한 문화권 발달의 지연은, 개인권리와 집단권리의 상충, 인권의 보편성과 문화 상대주의 간의 모순 등과 같은 문제 때문이다. 하지만, 문화권은 문화적 동등성을 위한 요구에 대한 것이고, 이러한 요구는 개인과 국가간의 관계 내에서 인식되어야 할 것이다.

대만의 문화정책에 대해 좀 더 자세히 살펴보겠다. 문화시민에 대한 공동체권은 대만에서 가장 중요한 문화정책이다. 일단, 정치권이라고 했을 때 공동체권이라는 것은 시민들이 공동체의 논의에 참여하는 권리이다. 정부입장에서는 이러한 문화정책을 대만의 민주화에 적극적으로 이용했다. 사람들은 민주주의 활동에 적극적으로 참여하게 되었고 사회권이라는 측면에서 보면 커뮤니티 르네상스는 생활환경의 개선, 문화관광산업개발에 있어 영향을 미쳤다. 지역 사회의 고용창출 효과도 가져왔다. 문화권이라는 측면에서 이 정책을 살펴보면 커뮤니티 르네상스, 다문화적 대만, 문화

시민권으로 크게 세 가지 관점에서 볼 수 있다.

첫째로, 커뮤니티 르네상스는 문화활동에 참여할 수 있는 권리, 문화정책에 참여할 수 있는 권리였다. 공동체 활동을 장려하고 문화와 활동을 증진시키고 문화시설을 개선하는 정책이었다. 그 다음 정책인 다문화적 대만이라는 정책은 1997년 헌법 10조가 확대되면서 대만이 다문화 사회라는 점을 명시했다. 이 조항에 따르면 여러 새로운 토착민의 권리가 새로운 법과 규정에 의해 보호되고 있는데 토착민 개발법, 토착민 자치법 초안, 토착민 위원회도 당시 구성되었다. 문화권이라는 이슈가 대만에서의 시민권으로서 중요한 의미를 지닌다. 대만 토착민들은 이러한 문화적인 이슈들을 활용하여 다양한 인종그룹으로부터 불평등의 문제에 주목하였다. 하지만, 다문화 대만이라는 정책이 있음에도 대만 토착민에게 아직까지도 강력한 구속력이 부족했고, 문화생활을 향유하는 권리도 부족하였다. 그 다음으로는 문화 시민권에 대해서 말하겠다. 이는, 지방정부, 중앙정부가 모두 사람들이 이러한 문화권을 향유할 수 있는 기회와 책임이 있다고 보는 것이다. 사회가 다양한 문화활동을 개발 지원 할 책임이 있고, 사람들이 자신의 예술과 문화를 문화시민권의 근간으로 사용할 수 있다고 본다. 문화와 예술에 대한 인식을 통해서 정체성을 확립하는 것이 좋다고 본다. 이렇게 새로운 문화시민권이라는 개념은 민권, 정치권, 사회권과 더불어 하나의 새로운 권리이다. 여기서 초점이 되는 것은 시민들의 문화와 예술, 심미를 즐길 수 있는 능력을 시민권의 기초로 삼게 되었다는 것이다. 문화 시민권이라는 담론을 통해서 문화가 다양성을 넘어서 계층을 아우르는 것이어야 한다.

다음으로, 중국의 문화권에 대해 이야기 하겠다. 중국에서 문화권의 개념은 일반적인 것과 특별한 권리로 나눠져 있다. 정부가 너무 많은 제어를 하고 있지 않나 하는 생각이 들긴 하지만, 그들의 역할은 국가문화를 만드는 것에서 문화를 관리하는 것으로 그래도 바뀌었다. 이처럼, 그들은 내셔날리티에 기초를 둔 문화에서 문명화 또는 문화에 기초를 둔 것으로서의 시민에 대한 정의를 바꾸기 위해 노력 하고 있다.

2005년 협약의 영향력에 대한 관점에서, 중국은 미국의 전통문화에 대한 침투로부터 보호할 수 있다고 봤다. 대만의 경우에도 이 협약을 통해서 문화적 다양성을 보호할 수 있다고 보았다. 하지만, 대만의 경우 WTO로부터의 유래된 문제들로 인해 자국의 문화를 보호 하는 것이 쉽지만은 않을 수도 있다. 그러므로 자유무역과 문화간의 조화를 잘 고려해야 할 필요성이 있다. 결론적으로, 협약은 반드시 문화행정의 발달을 정당화해야 하고 협약과 WTO사이에 긴장을 융화시키는데 더 많은 시간이 요구된다는 것을 상기해야 한다.

락소네(대리참석 프레이샤): 오늘 발표에서 어떻게 문화권을 정책으로 적용할 수 있을까에 대해 이야기 하겠다. 최근 들어 문화권이 공공정책 분야에 파급되고 있다. 그러나 어떤 형태로 문화권이 정책으로 해석되었는지는 정확히 알 수 없다. 정책으로 문화권을 연구할 때 고민하는 것은 이러하다. 어떻게 공공정책에 대한 새로운 내용을 문화권이 제공하는가? 어떻게 정책과정에서 그것을 다룰 것인가? 문화정책에 문화권을 반영하기 위해, 새로운 해결방안을 찾는 데 문화권의 도움을 어떻게 받을 것인가? 문화권은 두 번 또는 세 번의 붐 시대를 겪고 있다고 볼 수 있다. 그리고 이러한 경향은 아직까지 대부분 정책적인 차원에서 단편적으로 일어나고 있다.

문화권 수립을 위한 정책들에 대해 지역 및 유럽연합에서 발표한 보고서를 보면 여러 노력들이 정의가 되어 있다. 연구 보고서는 문화권이 어떻게 문화정책에 사용되고 있는지를 보여주고 있는데, 이를 통해서 국가행정기관에 제안하는데 필요한 비교연구를 할 수 있을 것이다. 주요 질문은 다음과 같다. 문화권이 정책에 반영되는가, 어떠한 입법 활동이 진행 중인가, 이주자의 권리, 문화생활에 대한 권리, 국제법규의 채택이나 비준 여부, 국가협력프로그램 존재여부, 문화권의 발전과 문화권에 대한 구체적인 문제들이 포함된다. 인터아츠의 관계자들은 외무부, 문화 부처들을 방문하여 인터뷰하였다. 여러 가지 프로그램, 행동계획 및 법률을 조사하였는데, 이 연구를 통해서 많은 인터뷰 대상들이 문화권이라는 것이 중요하지 않다고 여기는 것을 알 수 있었다. 전문가들의

관심에 따라 이루어지는 것이 문화권이다.

인터아츠가 수행한 연구는 핀란드를 대상으로 했다. 이는 2004년 시작되었는데, 문화권 보호와 관련하여 장애를 가진 사람들을 위한 프로그램이 있었다. 덴마크의 경우, 국가 문화를 대표할 수 있는 문화산업을 선정하는 사업이 있었다. 이는 2006년 발간된 보고서에 잘 나타난다. 스코틀랜드의 경우 문화행정프로그램을 제시하고 있다.

다른 사업으로, 인터아츠 재단은 문화부와 함께 문화권에 대한 헌장 제정 작업을 하였다. 원탁회의를 구성하고 문화권과 시민단체가 협의하였다. 이 사업에서의 효과는 도시에서의 문화생활 참여, 문화생활에 참여할 수 있도록 하는 과정에서 지역 사회 공동체 구성원들이 직접적으로 생각해 보고 우선순위가 무엇인지 알 수 있게 해 주었다. 헌법 작성 같은 과정은 공유의 의지가 반영되어 있는 것이다. 문화권과 관련되어 중요하다고 강조되어 있는 점은 언어의 사용, 기회의 평등, 개인과 집단적인 종교표현, 광범위한 대중문화, 다른 문화의 존재 여부, 인프라 접근성, 지방미디어의 접근성, 문화활동에 대한 여러 가지 접근성, 전문성에 대한 지방에서의 접근성, 교육의 기회 등이 있었다. 가장 중요한 문화권에서의 대상은 기회의 보장, 문화에 참여할 수 있는 개인의 권리, 소수 토착민들의 권리, 문화유산의 보존, 소수민 언어의 사용 보장 등이다.

정갑영: 한국은 역사상 유례가 없는 변화가 진행되고 있다. 현재 외국인이 100만 정도 되는데 이렇게 외국인이 많아 본 적이 없으며, 또한 저출산문제가 심각하고 고령화가 빠르게 진척되고 있다. 유럽은 문화다양성협약을 지지하는 많은 나라들이 있고 유럽의 이민정책과 문화정책은 문화다양성과 관련해 좋은 표본이 되어 왔지만 작년 파리에서부터 시작된 이민2세, 3세의 문제가 불거지면서, 문화다양성의 포용에 대한 문제가 발생하였다. 미국은 멀티소사이어티를 거부하고 통합을 하려 했지만 서서히 동화주의 정책으로 가는 것 같은 모습이 보인다. 사회정책, 이민정책의 방향은 무엇인지 생각하게 된다.

이런 현실을 감안하여 문화다양성협약과 같이 만약 우리가 가입하게 되면 의무와 권리를 갖게 되고 국내법에 준하는 구속력을 갖게 되는 협약에 가입을 해야 하는지 아닌지를 생각해야 한다. 문화다양성 문제, 문화권에 대한 문제 및 문화다양성협약의 가입 여부는 정책에 상당한 영향을 주리라 생각한다. 몇 개의 차원들이 각기 다르게 논의될 수 있고 그 영향도 다르다고 생각한다. 이러한 현실에 직면해서 우리가 지금까지 30~40년 걸어온 우리 문화정책의 역사 속에서 문화권과 다양성에 대한 문제가 어떻게 표현되는지 말해보고자 한다.

먼저, 우리의 기본적 바탕과 목표는 강력한 민족문화의 창달에 있다. 그것에 대한 수단은 우리의 전통에 대한 보존과 계승이라고 생각한다. 이러한 문화정책의 기본과 오늘날 추구하는 문화다양성의 바탕이 얼마나 같고 얼마나 다른지를 보면 우리가 처한 딜레마가 얼마나 간단치 않은지 이해하리라 본다. 1972년과 1980년대는, 철저히 성장 중심의 근대화 전략을 취하던 때였고, 강력한 권위주의로 인해 기본권이 유보되던 정치적으로 혼란한 시기였다. 권위주의 정부에 의해 독재가 발발했던 때이다. 그럼에도 문화를 증진시키고 정체성을 강화하겠다는 조항을 헌법에 넣었다. 한국인이 보기에도 단순히 우리가 경제발전만 추구했던 나라인지 문화와 경제의 발전을 동시에 추구했던 나라인지, 경제발전을 위해 문화를 동원한 나라인지를 생각해 보게 한다. 현실적으로는 다소 표현의 자유가 구속 받던 시기인 1980년대에 들어와서 문화권에 대한 논의가 대한민국에서도 나타난다. 스스로 우리가 발전시킨 문화정책의 발전역사가 있고 또 하나는 유네스코나 유럽에 영향을 받아 개념을 도입하고 개념을 반영시킨 정책이 같이 섞여 문화정책을 구성한다. 이 시기는 전체적으로 권위주의 정부 시절이었으나 삶의 향상에 큰 관심을 두었다. 노동자 탄압, 저임금 등으로 70년에 대통령이 암살당하자 다음 정부는 복지에 대한 언급을 많이 했다. 삶의 질의 향상을 위해 문화의 논의가 정책에서 나온 셈이다.

한국문화의 큰 정책적 방향은 민족문화에 대한 강력한 문화정체성의 강화였는데 그 하나가 문화재 보호이다. 그리고 또 하나가 90년대에 삶의 질에 관한 부분이 다시 나온다. 1996년 문화 복

지라는 개념이 본격적으로 사용되는데 삶의 질을 향상시키기 위해 문화 복지를 도입한다. 이때 각종 문화권리에 대한 얘기가 언급되면서 장애인, 노인, 소수자에 대한 권리 부분을 가급적 정치적으로 반영하려 한다. 그러나 유감스럽게도 이런 정책은 IMF로 인해 재원조달이 어려워 중단된다. 그 다음의 정부에서는 이런 복지적 관점보다는 산업에 대한 부분이 강조된다. 관광, 문화산업에 대한 영향이 강해진다. 국가인권위 같은 조직이 그 후에 생겼다.

지금은 상당히 문화권에 대한 강조가 이뤄지고 있으며, 자율, 참여, 분권이 현 정부의 기본 방향이다. 현 정부가 큰 지지를 받지는 못하고 있지만 문화정책의 변화는 큰 것이다. 공식적이고 문화민주주의를 표방하게 되고 이를 표방하는 한 문화권에 대한 인정을 피할 수 없기 때문에 지금까지 있었던 역대 정부 중에 적어도 이론적으로는 가장 문화권을 강조하고 있다. 그리고 시민단체의 영향력도 역대 어느 정부보다도 강하다. 문화헌장의 작업도 발표했다. 거기에 소수자의 권리, 다양한 문화다양성에 대한 추구가 표현되어 있다.

그러나 문화권에 대한 강조와는 다르게 의외로 문화다양성에 대한 이해는 크지 않다. 아까 말한 사회적 약자, 소수자, 외국인 노동자, 장애인 등 그런 부분에 대한 정책은 대부분 문화 복지로 묶이게 되고, 오늘 논의한 문화다양성에 대한 정책 아이템들은 문화교류차원에서 큰 비중으로 다루어지지 못했다. 여전히 문화권에 대한 강조가 다양성에 대한 강조로 이어지기보다 문화적 복지로 이어지게 되고, 문화 복지를 강조함에 따라 사회적 약자와 소수자의 문화 참여 증진에 대한 정책을 강화하는 것을 볼 수 있다. 이러한 부분을 다양성 차원에서 접근할 것인지 복지 차원에서 접근할 것인지는 유럽이나 다른 나라와 다르게 논란의 여지가 있다고 보인다.

그러나 문제는 우리나라가 직면한 것인데, 아까 이삼열 총장님도 말씀하셨지만, 10년 내에 아주 놀라운 변화를 겪게 될 것은 분명하다. 2014년 정도 되면 농촌 지역 학생의 40%는 어머니가 동남아시아에서 온 외국인이 될 확률이 많다는 연구결과도 있다. 2020년 정도 되면 400만 정도의 노동인력이 부족하다는 연구결과도 있다. 아마도 이런 현상을 그냥 방치한다면 유럽과 비슷한 상황에 직면하게 되리라고 본다. 그러나 또 하나의 변수는 북한의 통일 가능성이 항상 있기 때문에 이 부분이 어떻게 될지 모르겠다. 북한의 문화적 지형성은 우리보다 훨씬 강하게 민족문화를 지향한다. 북한의 기본적인 방침은 조선민족제일주의이다. 최고이어야만 한다고 본다. 이런 강력한 특수주의에 근거해 있는 논리와 보편성을 주장하는 문화다양성의 논리가 이 땅에서 충돌할 때 정책적으로 조절하지 않는다면 심각한 갈등을 빚으리라는 것은 불 본 듯 뻔하다.

그런 점에서 우리가 구체적인 정책에 있어서는 문화다양성이 준비된 정책은 없지만, 더 중요한 것은 정책이 성공할 수 있는 기반의 유무일 것이다. 정책 성공의 기반이라는 것은 대한민국 사람들이 얼마나 관용적이고 얼마만큼 이해할 수 있는 능력이 있고, 얼마나 우리문화가 타 문화 수용능력이 있는지 이다. 이런 부분에 대한 강조 없이 다문화정책을 당장 시행한다고 해서 효과를 거둘 수는 없으리라 생각한다. 우리민족의 정책은 외국인을 겨냥한 것이 아니라, 수천 년 동안 해왔던 것처럼 타문화와 큰 접촉 없이 살아온 입장을 보다 개방적이고, 수용적이고, 관용적으로 만들어갈 교육과 계몽이 학교와 사회교육, 문화사업차원에서 벌어져야 한다고 본다. 우리 내부를 겨냥한 정책이 중요하다. 우리 정책이 복지적 정책의 지향도 의미가 있지만 보다 근본적으로 다양성을 지향하는 정책의 한 방향을 설정할 필요가 있다고 본다.

개인적으로 국제협약이 하나의 강제적 구속력을 지니는 것은 효과적이지 않다고 본다. 우리 스스로 해나가야 한다. 우리가 가지고 있는 여러 프로그램 중 외국인 노동자를 위한 프로그램은 일회성으로 한번 축제하거나 식사하거나 하는 수준이다. 그런 프로그램보다는 지속적인 교육을 통해 우리 문화를 이해시켜야 한다고 본다. 동등상호주의보다는 다문화주의로 가는 것이 적절하다고 본다. 덧붙여 얘기하자면 800만의 해외동포들이 해외에 퍼져있는데 상대방 나라에서 잘 살수 있도록 상대 문화를 이해시킬 수 있는 프로그램을 대한민국 차원에서 해야 한다고 본다. 이것이 국제 문화다양성을 위해매우 필요하다고 본다.

사회자: 세계화를 위해 새로운 방향으로 나아가고 있는 한국에 대해 말해주셨지만 이 부분에 대해서는 다양한 논의가 있어왔다. 첫 번째 토론을 홍 박사에게 부탁한다. 각각 10분씩 토론을 한 후 질의를 하려 한다.

홍기원: 한국에서 아주 뜨거운 주제인 문화다양성과 문화권 주제를 다루는 포럼에서 만나 뵈어 기쁘다. 문화부와 같이 일하면서 이러한 문화적 다양성의 적용, 문화정책을 적용하는데 있어서 가장 어려운 점이 무엇인지 말하려 한다. 문화권을 다루는 것은 사회적, 경제적 분야와 맞닥뜨려진다. 특정 단계에서는 인권과 사회권이 어떤 면에서는 문화권보다 선행하는 부분도 있다. 그렇지만 문화정책을 사회권의 하위개념으로 취급하는 것은 위험하다. 그것은 독립적 개념으로 봐야 한다. 현재 정부의 여당에서는 사회적인 배제정책에 대해서 별로 강조하지 않고 있다. 따라서 진정한 다문화주의의 핵심이란 점이 부각되지 않고 있다. 외부환경의 변화로 인해서 정책적 차원에 포함된 다문화주의가 간과될 위험이 있다고 본다. 앞선 발표자가 말했듯이 사람들이 사회의 다수가 되게 되면 어떻게 자신의 문화적 정체성을 보존하는가라는 문제에 직면하게 된다. 사회는 계층으로서의 문제가 아니라 일단 사회정책을 하고 나서 정체성의 문제가 생겨난다는 것이다.

정 박사가 말했지만 한국의 인구에서 외국인이 차지하는 비중은 1%이다. 다문화주의와 관련한 프로그램과 정책을 펴고 있지만 아직 이러한 외국인, 이주자들이 차지하는 비중이 너무 작고 그러므로 그들이 규정하는 공동체가 어떻게 보면 자신들의 목소리를 낼 수 있는 임계수치에 달하지 못한 단계다. 따라서 이러한 단계를 염두에 두어 두고 정책을 추진해야 한다. 사회가 어느 단계에 와있냐에 따라 정책은 달라져야 한다.

그 다음으로 다문화정책을 수립하는 측면에 있어서, 서로 다른 정부부처에서 점검하는 프로그램을 검토해 본 적이 있다. 그 대상그룹들의 내용이 상당히 유사한 측면이 많이 있었다. 정부가 문제를 해결하는데 있어서 그렇게 합리적 태도를 견지한다고는 생각하지 않지만 그럼에도 불구하고 어떤 역할을 하고 있다고는 본다. 문화부의 역할은 어떻게 되면 적절한지 고려하게 되었고 그 부분에 대해 토론하게 되었다. 그 결과 이렇게 다양한 프로그램을 지원할 자원이 있어야 한다는 것에 봉착했다. 특이한 프로그램이기도 하고 다른 정부부처와 겹쳐지는 중복프로그램이기도 하지만, 모든 정부부처들이 아이들을 이러한 다문화프로그램에 편입시키고자 한다면 그것은 누가 할 수 있는가 하는 문제를 들 수 있다. 그것은 교육부에서 해야 하는지, 지방정부의 교육청에서 해야 하는 것인 지이다. 베트남 동화를 한국어로 번역한 것이 없다. 다문화를 한다 하더라도 활용할 자원이 충분치 않다. 그렇기 때문에 이러한 자원을 충분히 활용하는 것이 중요하다. 이러한 생각에 기반을 두어서 문화부의 적절한 역할은 자원을 축적해서 다른 정부부처들이 활용할 수 있도록 도와주는 것이라 결론 내렸다. 교육을 하거나 공무원에 대한 교육프로그램을 실시한다든지 하는 요구가 있을 때 중앙정부입장에서 문화부에서 자원을 제공하는 것이 적절하다고 생각했다. 그렇게 하면 아주 포괄적이고 활용 적이라고 본다. 그러한 역량을 구축하는 것이 가장 바람직하다는 것이다.

또 한 가지 말하려는 것은, 문화부처의 입장에서 주도권을 가지고 다문화주의적 관점을 다른 정부부처에 파급시키는 것이 아주 중요하다. 양성평등의 문제와 마찬가지로 다문화주의라는 것은 어떤 특정한 그룹만을 대상으로 되는 것이 아니다. 이것은 어떤 특정 업무분야만도 아니다. 다문화주의는 이러한 관점에 관한 것이다. 따라서 정부는 일차적으로 여러 가지 다양한 노력을 통해서 일단 공무원들의 인식을 바꿀 프로그램을 진행할 필요가 있다. 이러한 프로그램과 자원은 문화부에서 제공해야 한다.

정 박사님이 말했던 정책적인 부분들은 특정 계층에만 해당하는 게 아니라, 사회의 취약계층 전체를 아우르는 사회 포괄정책에 대해 말하려는 것이다. 어떤 사람들은 한국으로 이주해서 한국이 주민이 되는 것을 특권으로 생각하는 사람도 있다. 이 사람들이 우리나라에서 혜택을 입지 못한다고 우리는 볼지 모르지만 본인은 혜택을 입었다고 본다. 문화부에서는 많은 사람들에게 인식을 제

공하고 사회 취약계층을 보호하는데 노력해야 한다. 다문화주의와 관련한 한국의 경우를 간략히 소개했고, 어떤 이슈에 직면했고 어떤 해결방안을 모색해야 하는지 말했다. 아이리스 박사는 구체적인 프로그램을 실제적으로 해본 적이 있다고 말했다. 다 민족간의 대화와 관련된 프로그램을 했다고 했는데 그 프로그램이 어떻게 구성되었는지 소개해주길 바란다.

사회자: 오늘 제기된 이슈들에 대해 여러 많은 생각이 있으리라 생각된다. 두 번째는 헤밍웨이 서기관이다.

헤밍웨이: 캐나다의 문화, 예술의 다양성을 보호하고 증진하는 것에 대해 발표 하고자 한다. 퀘벡 주 정부의 경우, 특히 문화행정에 활발한 참여를 한다. 캐나다는 엄청난 다양성을 지닌 국가이다. 20만 명의 이주민이 캐나다에 이주하며, 이중 1만 명은 한국에서 온다. 새로운 이주민을 환영하고 다양성을 강조한다. 캐나다는 공통의 이익을 도모하기 위해 모든 사람을 존중하려 한다.

캐나다에 유럽인이 정착했을 때부터30여 개의 언어가 사용되었다. 영국의 식민시절에 여러 협약이 체결되었고, 이중 언어를 사용하기 시작했다. 캐나다의 문화는 사람과의 차이를 인정하는 데에서 출발하여 서로간의 연관성을 찾아간다. 1962년에 이민법을 바꾸어 세계 각지로부터 이민자를 받아들이기로 방침을 바꾸었다. 70년 이후 이민자 수가 늘어났고 많은 이민자들이 유입됐다. 다문화정책을 가장 먼저 도입한 국가인 캐나다는 각 민족, 단체, 개인에게 도움을 주고 있다. 1950년으로 올라가면 92%의 인구성장은 출산에 의한 것이고 그 나머지는 이민자덕분이다. 다문화적인 도시로 캐나다의 도시들은 다문화를 인정하고 서로간의 개방된 상태를 유지하기 위해 노력하고 있다.

정책적 측면에 대해서 말하자면 캐나다에서 제작된 방송, TV 프로그램은 공중파에서 충분히 발전되도록 보장한다. 60%를 캐나다에서 제작해야 하고 30%이상의 캐나다 노래를 포함해야 하며 프랑스어의 경우도 마찬가지다. 국제규약에도 참여하고 외국의 전문 인력을 문화산업에 유입하며 여러 국제논의에 참여한다. 현재 캐나다 정부는 AV분야에서 52개국과 정부조약을 체결했다. 20세기 후반은 TV의 도입, 위성통신, 인터넷으로 인해 통신시장이 크게 바뀌었다. 예술이 소화되는 방식이 바뀐 것이다. 세계 많은 국가들이 서로를 받아들일 수 있게 되리라 본다. 서비스의 독자성을 인정하기 위해 애쓰고 있다. 캐나다는 이달 초 최초로 유네스코의 문화다양성협약을 비준한 국가가 되었다. 이러한 이니셔티브를 지지하는 이유는 문화는 상품이 아니라 국가의 심장과 같고 정체성과 우리 자신을 반영하는 수단이라고 믿기 때문이다.

문화다양성협약은 최소 30개국이 비준을 해야 발효하게 된다. 현재 16개국이 비준한 것으로 알고 있다. 민주주의와 인권이란 것은 캐나다에서 매우 중요한 것이다. 앞으로 부가가치를 덧붙여 나가는 부분도 있다고 본다. 우리의 국제사회가 공유된 시민의식을 발현하는 것에 의해 발전된다고 본다. 각 국은 자신의 문화가치를 바탕으로 발전시켜야 한다. 독일에 대해 말한 것처럼 자신의 문화를 알지 못하는 자는 다른 나라의 문화를 알 수 없다고 한다. 캐나다는 박물관, 도서관, 문화유산, 인간문화재 등 여러 가지 분야에 대한 캐나다의 노력에 의해 캐나다인들이 풍성하다고 자랑할 만한 것이 드러난다고 본다.

이현식: 정갑영 박사는 한국에서 문화권이 어떻게 성립되었는지를 흥미 있게 분석해 주었다. 해방 이후 현재까지 한국에서 문화권을 위해 독재정권 하에서부터 강화해온 부분을 설명해 주었다. 민족문화에 대한 또 다른 시각으로 넓혀보고자 한다. 한국의 민족문화는 정권을 담당한 사람이 강조했지만, 정권에 저항하는 사람들 즉 한국은 60, 70년대에 독재체제하에서 독재정권에 맞서 싸운 사람들이 있었다. 이들이 내세운 민족문화는 정권 자체가 내세운 것과 달랐다. 이들은 민족이 처한 어려운 현실, 예를 들어 한국이 분단체제에 있고, 민주주의의 위기에 놓여있는 상황에서 민족의 문제를 풀기 위해 민족체제를 극복하는 게 중요하다는 입장에서 주장했으며, 계층적이고 계급

적 색채를 가진다. 90년대 이후 민주정부가 수립된 이후 문화정책 가운데 상당부분이 들어있다고 본다. 최근 90년대 이후 우리나라 정부가 내세운 문화정책에는 저항운동을 했던 민족문화론도 들어있다. 그러나 이들의 문화론은 개방적이고, 소수자들을 배려한 문화정책이 있었기 때문에 오늘날 우리정부가 지향하는 문제도 소수자를 배려한 문화정책 내용을 담고 있다고 본다. 정 박사의 발표 내용에는 동의하지만 이런 부분도 있다는 것을 지적하고 싶다.

두 번째 말하고 싶은 것은 문화다양성과 문화정체성 사이의 관계이다. 지금 헤밍웨이도 말했지만 문화정체성 이전에 문화다양성은 중요하다. 동북, 동남아 민족문화에 대한 정체성은 강화되면 파시즘 체제로 나아가기 쉽다. 일본이 세계정책을 내세울 때 민족은 강한 우월주의를 내세웠다. 민족주의에 대해서는 계속 경계해야 한다고 본다. 최근 우리나라에서도 민족적인 것을 강조하는 것에는 비판적 시각이 있다. 이를 강조하면 문화다양성을 인정하지 않는 것으로 보이기 때문이다. 그러나 문화다양성을 지키기 위해서는 민족문화와 정체성을 지켜나가는 것이 중요하다고 본다. 한국에서의 문화정체성은 문화다양성을 인정해야 하는데, 예를 들면 우리 같은 경우 분단된 이후 북한체제, 중국의 조선족, 일본의 자이니치 등 이 사람들이 다 한민족이면서도 다양한 문화를 가지고 있다. 한편으로 우리 내부에 들어와 있는 이주 노동자들을 위한 문화다양성의 강조도 중요하다고 본다. 가능하다면 정 박사가 민족정체성을 유지하면서 문화정체성을 확보할 방안을 말해주길 바란다.

왕 교수가 발표한 것에 대해서 말해보려 한다. 대만과 중국 사이의 문화권을 말해주었다. 내가 보기에 중국에서의 문화권은 중국이 사회주의적 정치체제라는 특수성을 가지기 때문에 마살 모델에는 들어가지 않는다고 생각한다. 마오가 했던 연안문화강화라는 것은 사회체제 강화를 목적으로 인민을 위해 문화가 복무해야 한다고 보는 관점이어서 그것을 문화로 보는 것은 과도하다고 생각한다. 사회권체제에서 문화를 어떻게 이해할지는 좀더 고민해야 한다고 본다. 중국에서의 소수권자, 조선족의 중국간부가 참여한 자리에서 대다수의 모든 사람들이 한국인, 조선족이었지만 그 관리는 한국어가 아닌 중국어로 사용했다. 공식적인 자리에서는 중국어를 사용해야 하기 때문이라고 한다. 중국에서는 소수자를 위한 문화다양성 정책이 정립되지 않았다고 생각한다. 이 부분에 대해 왕 교수님이 혹시 생각이 있으시다면 설명해주길 바란다.

사회자: 세분의 토론을 통해 코멘트와 질문을 해주었다. 연사들의 질문이 제기되어서 답변의 시간을 갖도록 하겠다.

마그도우스키: 다문화간의 대화가 어떻게 가능한지 어떤 정책을 세우는지 질문하였다. NGO로서 이민자들을 지지하는 문화기구를 세웠는데 이 문화를 위한 포럼에서 목표로 하는 것은 예술가들을 위한 기반을 만들고 카운슬링활동, 네트워크를 추진하는 것이다. 도심생활로서 문화를 끌어당기고 다른 문화간의 활동을 높여간다. 그 포럼의 활동결과로 슈튜트가르트는 더 국제화적인 도시 면면을 띠고 주목을 받게 되었다. 슈투트가르트에서는 많은 예술 활동가들이 예술창작을 도모한다. 국제프로그램 뿐 아니라 거주민 입장에서 제안한다. 이 제안은 50만 유로의 재원으로 진행된다. 정부 당국자, 시 당국자들이 참여하고 정기간행물을 통해 문화 간 활동을 소개한다. 시의회에서 국제사회의 권리 중에서도 이민자의 권리를 현행법에 반영하도록 하는 것이 통과되었다.

한국교민들이 베를린에 많이 살고 있지만, 한국의 드라마, 영화를 가르치는 사례 정도에 머무르지만, 터키교민은 지방정부에 재원을 요청해서 우리가 재원을 보조하도록 도와준다. 이민자들이 자신의 정체성을 지킬 수 있는 프로그램을 추진하도록 한다. 불법체류자의 지위를 합법화하자는 논의가 유럽에서 진행된다. 오랫동안 체류한 사람에게 불법이라는 지위를 주는 것은 옳지 않다고 본다.

사회자: 왕 교수님께 나온 질문도 있으니 답변 부탁한다.

니중왕: 토론자 분께서 질문해 주셨는데, 첫 번째 질문은 마샬 모델을 왜 문화권에 적용 하냐는 것이었는데 중국의 경험은 독특하다고 본다. 중국 정부는 사회권이나 정책권이 없는 상황에서 문화권을 추구했기 때문이다. 비판적 시각이 있는 것은 인정한다. 문화권이 다른 인권에 향후 영향을 미친다고 본다. 사람들이 점점 더 많은 문화권을 가짐에 따라 점점 더 많은 권한을 요구하게 되리라고 보기 때문이다. 아주 흥미로운 경험, 측면이라고 생각한다. 왜냐하면 중국의 경우 문화권을 아주 독특하게 적용하기 때문이다. 내 경험에 비추어 말하자면 문화다양성을 위한 문화정책을 가지고 있는 것은 아니다. 이런 문화다양성에 대해 특별히 이해하는 측면도 있다. 가장 중요하다고 생각되는 측면은 중국정부는 아직도 강한 민족주의를 추구한다는 점이다. 이런 정체성 부분은 소수자들에게 여전히 제시된다. 이러한 소수자들의 문화권, 문화적인 정체성이란 것은 이런 문화적 부분에 제약된다고 본다.

사회자: 정 박사에게 넘어가도록 하겠다.

정갑영: 홍기원 박사가 질문한 것처럼 문화정책을 사회정책의 하위개념으로 보는 것은 위험하다 했는데 우리의 문화다양성 개념 자체만 본다면 그것은 사회정책 영역이 아니라 문화정책이다. 문화다양성이라는 개념이 왜 이 시점에 중요하고 필요한가? 문화다양성의 하위조건이 되는 논의들을 보면 궁극적으로 사회통합문제와 밀접한 관계가 있다. 실질적인 문화다양성이 목표로 하는 것을 달성하기 위해서는 사회정책에서 문화를 바라보지 않을 수 없다. 한국사회에서 다가오는 문제는 스스로 문화권을 해결하기에는 버겁다.

그 다음으로 민족문화에 대한 부분도 그렇다. 민족문화를 자꾸 거론하고 헌법 8,9조를 말하는 것은 전 세계 어느 나라 헌법 중 앞부분에 전통문화를 보존 계승하여 민족문화를 창달하여야 한다고 국가 의무사항으로 요구하는 것은 드물다. 이 부분은 과거의 침략 받은 역사에 의한 방어로 볼 수 있을 것이다. 혹은 신생국으로서 국가건설을 위해 요구된다면 타당하지만, 단지 다양성이라는 상대개념과 맞물려서 이것이 혹시 다양성을 요구하는 세계적 추세에 장애 요인이 되지 않을까 하는 점에서 문제제기를 하는 것이다. 이현식 박사가 말한 우리 민족문화에 대한 또 다른 시각은 동의한다. 분명 그 민족문화가 어떤 방식으로 정책에 영향을 준 것에도 동의한다. 그러나 헌법을 말한 맥락에서 우리 운동권에서 말한 민족문화든, 권위주의에서 말한 민족문화든 우리 민족을 강화한다는 것은 분명하다.

노벨문학상 후보로 거론되는 민족시인 고은은 민족문화정립에 큰 기여를 한 사람인데, 실천문학에 실린 그의 글을 인용하겠다. 「건전한 시민계급, 민족 부르주아적 세력이 우리 역사에서 성립되지 않아 경제적으로는 매탄 세력이, 정치적으로는 외세를 등에 업은 세력이 지배하기 때문에 전환기적 상황에서 민족자주성을 확립하려는 민족 자주적 세력이 주체 측에 의해 제기되고 그것은 반외세통일의 문제고 그것은 관념적 자기 세력이 아니라 노동자, 도시빈민, 농민의 실제 생활에서 민족차별, 외세차별 등이 언급 된다」라는 구절에서 보면, 근본적 토대는 문화다양성의 소수자 개념이 아니라 민족주체로부터의 소수자 개념이라는 점이 다르다. 민중문화운동이야말로 그것이 민족문화와 관련된 만큼 예민한 것이고 다양성을 가져야 하지만 사회과학적 논리로 무장되면서 획일화되는 경향도 있다. 그 결과 예술성의 상당부분을 잃고 당위에 강박되어 작품에는 살아있는 민족문화가 없어지기도 한다. 민중문화운동은 민족고유성을 상당부분 저당 잡히고 있다고 언급한 부분도 있다. 다만 정부차원에서든 사회운동차원에서든 강조된 민족이라는 부분이 변형되어 생각되지 않는다면 다양성을 요구하는 세계적 추세와 갈등을 일으킬 수밖에 없다고 말하고 싶다. 민족정체성, 민족주의에 대한 강조가 불필요하다고 생각하지 않는다. 우리가 민족문화를 강조한다 해도 지켜야 할 또 다른 조건이 있는데 그것은 국제적 기준을 충족하자는 것이다. 국제 개방적이고 탈

계급적이어야 한다는 점이 전제가 된다면 하나의 논리로서 타당하다고 본다. 정답이 있는 것은 아니고 함께 찾아야 하는 것이라고 본다.

사회자: 15분여 동안 공개토론을 갖겠다.

이삼열: 토론을 좀 더 활기차게 하기 위해서 질문을 하겠다. 토론의 맥락을 살펴볼 때 지금 국가, 민족주의라는 개념에 대해 이야기 하고 있는데 미국과 한국이 다르다는 점을 이야기해야 한다. 우리는 일본의 식민을 받았다. 식민 기간에는 한국어를 말하지도 못 할 정도였다. 그렇기 때문에 한국인들은 반일감정이 생겨났고 민족 정체성이 중요해졌다. 그러므로 여전히 이러한 개념에 우리가 많이 의존하고 있다. 우리의 국익이 무엇이냐에 대해 많이 이야기 한다. 국가적인 전통문화를 어떻게 하면 보존하고 문화적 정체성을 보존할 수 있는가에 대해서 많이 이야기 한다.

문화다양성협약의 경우, 유네스코 총회에서 여러 회의가 개최되었다. 여러 다양한 문화 그룹으로부터 가장 논쟁이 많이 되었던 부분이 20조였다. 스크린쿼터제와 관련된 부분이었다. 스크린쿼터를 보호하는 것이 WTO 협정에는 반하는 부분인데 이 부분 때문에 미국 측에서 문화다양성협약에 대해서 반대했었다. 제 질문은 한국 사람들의 경우 특히 영화제작자, 감독, 배우의 경우에는 보호를 받고 싶어 하기 때문에 20조의 조항이 스크린쿼터를 지지한다고 주장한다. 그렇지만 또 다른 중요한 이슈를 생각하면, 사상의 자유로운 흐름의 원칙이 있다. 이런 점에서는 스크린쿼터제가 문화다양성의 장애가 된다고도 볼 수 있다. 이것은 많은 논쟁의 이슈이다. 문화다양성협약이 영화산업의 스크린쿼터 제도를 지지한다고 보고 있는가? 우리가 얼마나 국가적 이해와 정체성에 매달리고 있는지 스크린쿼터 사례가 잘 보여주고 있다. 이 협약의 스크린쿼터 해석 방식에 대해 알고 싶다.

유디스: 제가 속해 있는 지역은 영화산업이 크게 직격탄을 받았다. FTA협약 전 까지 멕시코의 연간 제작 영화수가 100편정도 넘었고 아르헨티나에서도 영화가 많이 제작되었다. 그런데, 정책이 아니라 M&A 때문에 미국 기업들이 배급망에서 영화산업을 제어하게 되었다. 그 이후 멕시코는 1999년에는 11편 밖에 제작하지 못 했다. 폭스 사장이 9센트의 세금을 붙이려고 했지만 주요 기업들 사장들이 세금을 부과하게 되면 대응하겠다고 하였다. 9센트는 문화진흥기금이었다. 그러나 여기에 대해 많은 압력이 제기되었다. 멕시코에서 영화제작업자들을 중심으로 해서 여러 가지 동원이 조장되었다. 다시 말해서 140일이라는 스크린쿼터를 가지고 있다는 것은 많은 보호제도를 갖고 있는 것이다. 모든 영화를 홍보하고 보호되어야 한다는 것은 아니라고 본다. 하지만, 자국의 영화제작자들이 유통시키고 배급시킬 수 있는 기회를 주어야 한다는 것이 중요한 것이다. 예를 들어, 유럽연합의 힘을 얻지 않은 남미 국가들이 자국 산업을 보호할 수 있는 조치, 인센티브 형식으로 해서 제작자들이 작품들을 유통 배급시킬 수 있을만한 조치를 시킬 수 있는가 하는 것이다. 특정한 세력이 시장을 제어한다는 것은 배급망이 배타적이기 때문이다. 배급자들이 수익성이 높은 영화를 배급하기 때문에 극장주가 다른 영화를 배급하면 응징이 따르기도 한다.

돈더스: 쿼터제를 유지하고자 하는 부분, 자유로운 사상을 흐름을 도모하고자 하는 두 관점인데, 자유로운 사상의 흐름이 시장을 통해 이루어져야 하는가이다. 문제는, 시장에서의 흐름은 자유롭지 않을 수 있다는 것이다. 정부들은 자유로운 흐름을 보호하고자 노력해야 하지만 자국의 흐름만 흐르도록 보호해서는 안 된다는 것이다. 프랑스 같은 경우에는 이 협약을 가장 잘 옹호한 국가임에도 불구하고, 소수 민족에 대해 보호하지 않고 있다. 협약의 근본적인 취지는 자국의 문화를 보호하는 것뿐만 아니라 소수자의 문화를 보호하는 부분이 중요한 것이다. 프랑스의 경우는 자국 문화에 대해 자부심을 갖고 있으나 소수 문화에 대해서 별로 보호하고 있지 않다. 자신들은 소수 문화가 없다고 생각하고 있다.

소병희: 해외 이주노동자의 유입, 국제결혼의 증가 등 한국이 다문화 시대로 접어들고 있다. 이러한 흐름에 대비하여, 오늘 회의의 논의와 같이 현장에서 얻은 중요한 아이디어가 어떻게 정책에 반영될 수 있을 지가 매우 중요하다.

칸: 홍기원 박사에 대한 코멘트이다. 홍 박사님은 소수자 문화의 영향력을 국가적 차원에서 보는 것은 중요한 의미를 갖고 이민자 자녀들의 문화가 임팩트를 갖고 있다는 것이 중요하다고 보았다. 흥미로운 점이다. 30여 년 전 영국이 처음으로 소수자 인권에 대해 인식하기 시작했는데, 소수자들에게 지원해야 할 만한 예술이 무엇일까 고민했다. 이민자 자녀들의 입장에서 필요한 문화활동을 보았는데 내부적인 자기 문화를 소화하기 위한 활동에 근거하고 있었다. 이주자들에 의해 반영되었던 정책은 그 문화를 유지하는 데 집중하게 된다. 그리고 시간이 지나면 이에 따라 주류문화가 변화한다는 것을 인지하게 되고 진화, 상호작용이 이루어지고 있었음을 알게 된다. 캐나다의 경우가 바로 그러한 예이다. 문화적인 목소리, 영국적인 것이 단순한 융합일 뿐만 아니라 상호작용을 통해 진화를 추구하고 있듯이, 한국도 이러한 과정을 통해서 풍성한 문화가 발생되는 사례가 되었으면 좋겠다.

헤밍웨이: 본인은 캐나다의 FTA 협상 단원이었다. 캐나다의 경험은 한국에도 좋은 사례가 될 수 있을 것이다. 캐나다는 국제교역협약에 있어 문화를 예외조항으로 두고 있다. 캐나다는 문화분야를 전담하는 전문 협상팀이 구성돼 있으며 동 협약과 교역 협상과의 일관성을 가질 수 있도록 한다.

루더: 문화를 보호하기 위한 규범을 제정하자는 논의는 WTO에 대응하기 위해 캐나다와 프랑스에 의해 처음 제기되었다. 시장에서 문화상품을 보호하는 것이 그 핵심이었다. 상업 이슈와 제조업자들의 활동을 진작시키는 일은 매우 중요하다. 문화다양성협약은 전적으로 교역에 관한 것이다.

폐회식

이삼열: 문화다양성협약이 채택되는 데 있어 유네스코한국위원회가 국내에서 어떤 역할을 해야 하는가에 대한 고민을 해왔다. 학자, 시민사회, 스크린쿼터 운동가 등과 여러 차례 논의를 해오는데 있어 문화다양성협약의 포괄적, 추상적 특성을 지적하였고 협약의 목적에 대한 명확한 이해를 제공하는 것이 중요하다는 의견이었다. 이에, 문화다양성의 주요 요소이지만 다소 생소한 개념인 문화권 주제에 대해 국제적인 시각과 의견을 교류할 목적으로 이번 회의를 개최하게 되었다. 이번 회의는 스페인 인터아츠재단의 도움으로 국제적인 전문가를 초청할 수 있었고, 한국문화관광정책연구원, 유네스코, 문화관광부 등의 지원에 힘입어 성공적으로 회의를 개최할 수 있게 된데 감사한다. 관련 기관들이 문화권에 대한 이슈를 공유하고 대안을 마련하는데 활용될 수 있도록 회의의 결과를 정리해 배포하겠다.

프레이샤: 공동주최기관인 유네스코한국위원회, 한국문화관광연구원 그리고 후원기관인 유네스코방콕사무소, 문화관광부, 스페인국제교류재단에 인터아츠 재단을 대표해서 감사를 드린다. 델피 콜로네 주한 스페인 대사는 공무관계로 이 자리에 참석하지 못했지만 이 회의에 대한 축하와 지지 메시지를 보내왔다. 문화권 이슈에 대해 1995년 설립부터 많은 관심을 기울여 온 인터아츠 재단은 유럽, 아프리카, 아메리카 지역과 다양한 협력활동을 펼쳐왔으며, 아시아지역과의 사업은 한

국과의 이번 회의가 처음이다. 새롭게 형성된 파트너십이 지속되기를 바라며, 아울러 유로-아시아 예술경영연수과정을 공동으로 개최할 수 있기를 바란다.

정갑영: 한국문화관광연구원의 원장님을 대신해 공동개최 기관 및 발표자들에게 감사를 드린다. 이번 회의의 논의 내용이 유익하였으며, 문화정책을 수립하는 데 큰 도움이 될 수 있을 것으로 생각한다. 문화다양성협약에 있어 불어권, 스페인어권, EU 등은 공동으로 입장을 정하고 대응하는데 비해 한국을 비롯한 아시아 국가들은 독립적으로 대응해 왔다. 국내에서 문화다양성협약에 대한 논의에 있어 유네스코한국위원회의 역할과 기여가 컸다. 한국 정부가 문화다양성협약에 대한 소극적인 입장을 취하고 있다는 의견이 있지만, 이는 한국적 상황을 고려하여 협약의 이행에 대한 검토를 신중히 하고 있는 것이다. 앞으로 동 협약에 대한 발전적인 논의가 있어야 할 것이다.

칸: 동 회의의 참석자를 대표해 발언을 하게 되어 기쁘다. 회의의 성공적인 개최를 위해서는 효율성과 성의라는 두 가지 요소가 필요하다. 이번 회의는 두 가지 면을 모두 만족시켰다고 생각한다. 회의의 주최를 위해 노력한 공동주최기관과 담당자인 이선경씨를 비롯한 여러분들께 감사한다. 아울러 참가자들에게서 다양한 경험을 배울 수 있게 돼서 기쁘다. 이번 회의에서는 문화 자유, 문화시민권, 문화권, 인권에 대한 여러 논의가 있었다. 무엇보다 중요한 것은 이러한 이슈들이 국가적 맥락에 의해 구체화되어야 할 것인데, 회의에서 제시된 외부적 시각과 의견이 도움이 될 것으로 생각한다. 개인적으로 한국 방문과 회의의 참석은 매우 좋은 경험이었다. 감사한다.

Biography of Participants

International Forum on Cultural Rights and Diversity
Seoul, R. of Korea / 14-15 November 2006

Speakers

DOH Jung-il

DOH Jung-il received an MA and PhD in American Studies from the University of Hawaii. He is currently a emeritus professor of English literature at Kyunghee University. Dr. DOH is an active literature critic, and is also on the forefront of promoting the reading of culture, which is his main research interest. He is professionally active in this area as co-president of the well-known NGO Cultural Action and as president of Bookstart Korea and Citizen Action for Reading Culture.

Naseem Khan KHAN O.B.E.

Naseem KHAN has been at the forefront of UK policy around Cultural Diversity for over thirty years - as writer, broadcaster, policy developer/analyst and administrator.

In the early 1970s, she was co-editor of The Hustler, one of the UK's earliest black community newspapers, and pursued many of the issues raised in both her later weekly column in The New Statesman, and her freelance work in The Guardian. In 1974, she was asked to undertake research into the arts of 'ethnic minorities communities' in the UK. The book that resulted - 'The Arts Britain Ignores' (1976) - proved to be the springboard for a reassessment of what constitutes 'British' culture and official cultural policy.

Naseem KHAN established MAAS (Minorities Arts Advisory Service), the first national umbrella lobby body for all non-indigenous arts activities, and ran it as its first co-ordinator. She is the author of numerous reports both as Senior associate with the public sector consultancy, Comedia, and independently into the arts, diversity and planning. She was Head of Diversity at Arts Council England till 2003, where she was responsible for national policy development, and for a series of conferences on heritage, transnationalism and diversity.

She was the UK's representative on the Council of Europe's transversal study of diversity (1999/2000) and served on the arts and culture committee of the UK branch of UNESCO. She currently works freelance on policy issues, and was awarded the OBE in1999.

George YÚDICE

George YÚDICE is Professor of American Studies Program and of Spanish and Portuguese at New York University.

He is Director of the Center for Latin American and Caribbean Studies. He also directs the Privatization of Culture Project for Research on Cultural Policy and the Inter-American Cultural Studies Network, whose purpose is to engage scholars, intellectuals, activists and artists in North-South dialogue on the role of cultural work in furthering citizen participation in aesthetic, political, social, and economic matters.

His research interests include cultural policy; globalization and transnational processes; the organization of civil society; the role of intellectuals, artists and activists in national and transnational institutions; comparison of diverse national constructions of race and ethnicity.

He is the author of Vicente Huidobro y la motivacin del lenguaje potico (Buenos Aires, 1977); Cultural Policy, co-authored with Toby Miller (Sage Publications, 2002) El recurso de la cultura (Barcelona: Gedisa, 2003), in English The Expediency of Culture (Duke UP, forthcoming December 2003). He has in progress Culture and Value: Essays on Latin American Literarature and Culture and Theories of the Americas (a reader for Blackwell). He is also co-editor (with Jean Franco and Juan Flores) of On Edge: The Crisis of Contemporary Latin American Culture (1992) and co-editor of the Cultural Studies of the Americas book series with the University of Minnesota Press. He has written widely on literature, art, and culture in the U.S. and in Latin America. For the past seven years he has been conducting research on systems of support for art and culture in the US, in several Latin American countries and in international institutions.

He is a member of the Executive Council of the Latin American Studies Association, and has been on the Executive Council of the Modern Language Association. He is affiliated with the Center for Arts and Culture in Washington D.C., and is a consultant for the U.S.-Mexico Fund for Culture; the Associa 豫o Internacional Arte Sem Fronteiras; UNESCO; InCorpore: and several other organizations.

He has been an editor of the journal Social Text and is currently an advisory editor for Cultural Studies, Found Object, and Topia: Canadian Journal of Cultural Studies.

Pierce Antonio RUDDER

Pierce Antonio RUDDER (Barbados): musician, artist, arts administrator and entrepreneur, has spent more than thirty-five years in the Arts and Entertainment. He has been President of the Musicians and Entertainers Guild of Barbados and a member of the inaugural Board of the National Cultural Foundation of Barbados (NCF).

Throughout the years he has maintained an ongoing interest in the development of meaningful administrative capacity for the Arts, and cultural industries in particular. In 1995, he took over the management of the NCF and broke new ground for that organization until the end of 1998 when he returned to the private sector. Since 1998, he has been Chairman of the Advisory Committee on Culture and Trade, and is currently the national representative on the International Network on Cultural Policy, as well as a member of UNESCO's drafting committee on the proposed instrument on cultural diversity. In addition, he was a member of the 2001 Carifesta Advisory Committee.

Mr. RUDDER has served as Chairman of the UNESCO meeting of cultural experts on strengthening

UNESCO's role in the promotion of cultural diversity in the context of globalisation, and continues his advocacy for the empowerment of cultural workers in a wide variety of forums. He is currently Chairman of the Copyright Society of Composers, Authors and Publishers, and a member of the Frank Collymore Literary Endowment.

Richard A. ENGELHARDT

Richard A ENGELHARDT was educated in the archaeology of Asia at Yale and Harvard universities. For the past 25 years, he has directed archaeology and heritage conservation projects throughout Asia and the Indo-Pacific region.

As Head of the UNESCO Office in Cambodia, he launched and directed the international safeguarding campaign for Angkor during the 1990s. In recognition of his services in the preservation of the Angkor Monuments, H.M. King Norodom Sihanouk awarded him the prestigious title of Commandeur de l'Ordre Royal du Cambodge.

In addition to his Cambodian knighthood, Mr. ENGELHARDT has been decorated by the governments of China, the Philippines, and Viet Nam for his services to the conservation of cultural heritage. He has also been honoured by the Global Heritage Fund with a Lifetime Achievement Award for contributions to the conservation of Asia's heritage.

Currently Mr. ENGELHARDT is UNESCO Regional Advisor for Culture for Asia and the Pacific, based in Bangkok, where he heads UNESCO's culture sector programmes for the Asia-Pacific region. Among his UNESCO responsibilities, Mr. ENGELHARDT coordinates the Asia-Pacific network of Arts Education Observatories.

Mary Elizabeth CARDOSA

Trained in the performing arts at Universiti Sains Malaysia, Penang and University of California, Los Angeles, Elizabeth Cardosa is currently the Executive Director of Badan Warisan Malaysia, the premier NGO for the conservation of Malaysia's built heritage.

Elizabeth pioneered the children's theatre programme for the Ministry of Culture, Youth and Sports (1977-78), devising and implementing arts in education programmes in schools and with local community groups. Following her return from UCLA, she was actively in the local theatre before moving into arts administration, and as the Cultural Affairs Manager of the British Council, Malaysia, she was responsible for formulating and directing cultural initiatives and exchange programmes between Malaysian and British arts practitioners and in the development of cultural policy. For her work in the development of the arts in Malaysia, Elizabeth received the Cross-Cultural Champion of the Arts Award at the Boh Cameronian Arts Awards 2003.

As Executive Director, Badan Warisan Malaysia, she works closely with public and private sector, professional institutions and international agencies in promoting best practice in heritage conservation. Her work includes detailed research, documentation and management of Malaysia's heritage resources, seeking ways to build capacity for physical conservation efforts, fundraising for heritage projects and promoting a wider public discourse through participation in local and international seminars and workshops.

Recent projects with Badan Warisan Malaysia include a model restoration project of an early shophouse at No 8 Heeren Street, Malacca; the documentation and proposal for the restoration of the Stadium Merdeka and Stadium Negara; education and training activities including the most recent UNESCO sub-regional workshop (January 2006) on using creative arts in heritage education; and she is currently coordinating Badan Warisan's efforts to develop a standard framework for a national heritage inventory with accompanying technical standards and guidelines.

Since July 2006, Elizabeth has been writing a regular column with the New Straits Times, a national English language daily.

HAN Kyung-koo

HAN Kyung-koo is professor of the Division of International and Area Studies at Kookmin University. He was educated at Seoul National University (B.A. and M.A.) and at Harvard Univ. (Ph.D. in Anthropology).

He served as President of the Society for the Study of Overseas Koreans, Vice President for the Korean Society for Education for International Understanding and for the Korean Society for Environmental Sociology, Editor-in-Chief for Hanguk munhwa inryuhakhoe (Korean Society for Cultural Anthropology, Korean Cultural Anthropology) and Korean Social Science Research Council (Korean Social Science Journal, Social Science Review), and editor for Korea Journal. He did fieldwork in Tokyo, Kawasaki, Yusuhara-cho of Kochi, Yamagata, Oita, Okinawa, Sapporo, and other places in Japan and Korea. He is the author and co-author of such books as Company as Community: An Anthropological Study of a Japanese Business Organization (1994), Koreans in Asia and the Pacific Region (1995), What Happened to the People of Lake Shihwa? (1998), My First Encounter with Cultural Anthropology (2003) and such papers as "Two Deaths of Hirohito" in Death of the Father: An Anthropology of the End in Political Authority (2004). He is currently serving as the head of the Policy and Planning Committee for the Korean Federation for Environmental Movement and member of the Presidential Commission for Sustainble Development.

Yvonne DONDERS

Yvonne DONDERS is Deputy Director of the Amsterdam Center for International Law at the Faculty of Law of the University of Amsterdam (The Netherlands). She has graduated from Utrecht University in international relations and has done her PhD at the Law Faculty of Maastricht University on cultural human rights and the right to cultural identity. Her research interests include public international law; international human rights law, in particular economic, social and cultural rights; human rights and cultural diversity and human rights and development. She teaches courses on international and European law and international human rights law and gives lectures on cultural rights and cultural diversity.

Previously she worked as Programme Specialist on Economic, Social and Cultural Rights in the Division of Human Rights and Struggle against Discrimination of UNESCO's Secretariat in Paris. Her work was centralized around the implementation of the Human Rights Strategy of UNESCO. She specifically worked on research projects with regard to the elaboration of the content, nature of obligations, state of implementation, indicators and justifiability of economic, social and cultural rights.

KIM Su-kab

KIM Su-kab is an academic whose research has focused on law as it pertains to culture. He has published several papers and books (co-written) on aspects of culture, cultural rights and the protection of cultural properties. Previously he was a researcher at the Korea University Institute of Law, and a visiting scholar in Santa Clara University, USA. Since 1996, he has been a member of the faculty of the College of Law, at Chungbuk National University, where he also currently serves as the Dean of the College. He is an active participant in several professional law Associations, including the Korea Pubic Law Association, where he also serves on the board of directors, and the Korea Constitutional Law Association. He is also a member of the executive committee for Citizens' Solidarity for Participation and Autonomy of Chungbuk (CSPAC), an active civic organization which represents the need of citizens in Chungbuk.

Annamari LAAKSONEN

A Finnish national, Annamari LAAKSONEN has been working at the Interarts Foundation in Barcelona since 2000 as a researcher and project coordinator. Her work at the Interarts Foundation consists of applied research in the field of culture and development, cultural rights, social cohesion and international cooperation.

She has lectured widely on cultural rights around the world and taught in professional training courses in Europe, Latin America and Africa. She was the coordinator of the International Dialogue on Cultural Rights and Human Development of the Universal Forum of Cultures 2004 and was lately the academic director of the IV Euro American Campus on Cultural Cooperation in Brazil in 2005. She is currently preparing a monograph on cultural rights and human development for the Spanish Agency for International Cooperation. She has a Master's degree in Political Science and doctoral studies in international law. Her previous assignments include working at the Carter Center in Atlanta 1998-99 supported by a Fulbright Scholarship and the Finnish Ministry of Foreign Affairs. She has also lived and worked in Latin America.

Iris Jana MAGDOWSKI

Iris Jana MAGDOWSKI studied law, political science and philosophy at the universities of Marburg and Bochum, completing a Ph.D in law in 1979. From 1984 to 2005, she worked as a chief officer in Bielefeld, Duisburg and Stuttgart regarding cultural matters. She has lectured on law at the universities of Bielefeld and Munster, and on cultural management at the University of Administration Science, Speyer. She is currently a member of the Goethe-Institute, Vice president of Kulturpolitische Gesellschaft, Bonn and has been a visiting professor at Wuhan University of Technology, P.R. China since 2002.

Li-Jung WANG

Lijung WANG is presently an assistant professor in the Department of Sociology of Yuan Ze University in Taiwan. She received a BA in Sociology from National Taiwan University and Masters

degrees in journalism from Cheng Zheng University, and in European Cultural Policy and Administration from the University of Warwick, UK. Also she did her Ph.D in Cultural policy Studies at the University of Warwick.

She has worked as the literary editor of the Taiwan Daily Press and was also an assistant professor in the Department of Environment and Arts at Nau Hua University in Taiwan. Her scholarly papers are mainly focused on cultural policy, cultural identity and multiculturalism in Taiwan.

CHOUNG Kap-young

CHOUNG Kap-young received a M.A. in sociology from Yonsei University, Korea and a PhD. in the same subject from Tuebingen University, Germany. Since then, he has been working in the area of cultural policy as a senior researcher in the Korea Arts and Culture Foundation. He was a director of department of culture and art policy from 2002 to 2005 at the Korea Culture and Tourism Institute. Presently he works as a Fellow in the same Institute.

Moderators & Discussants

SOH Byung-hee

SOH Byung-hee is a professor of Economics at Kookmin University, and adjunct professor in the Graduate School of Culture Technology at KAIST. Previously he was an assistant professor at Oklahoma State University, and an associate professor at POSTECH. He has also worked for: the Advisory Committee of the Ministry of Culture and Tourism; the Advisory Committee of the Arts Council of Korea; the Performance Evaluation Committee of the Ministry of Planning and Budget; and as the Editor of the Newsletter for the Association for Cultural Economics International. Currently, he is the President of the Korean Association for Cultural Economics Policy.

He has written numerous books on economic policies including: Political Economics of Public Choice (1993), Economics of the Public Sector (2004), Support for Arts and Copyrights (2006) and Essays on the Economy and Politics (2006).

SONG Do-young

SONG Do-young is professor in Department of Urban Sociology at University of Seoul, Korea. His research and lectures includes urban anthropology, spatial formation and cultural strategies, Mediterranean Islamic urban culture, and cultural policy. He received Ph. D. at the Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, France, by studying cultural transformation during the urbanization in Tunisia. After his Ph.D., he worked as a senior researcher at Seoul Development Institute and Korean Cultural Policy Institute where he focused on urban cultural policy and its applications.

He published several books and articles on the modernization and urban transformation in Tunisia, Morocco, Algeria, and Korea. Participating in Venice Biennale 2004 of Architecture, as advisor for Korean delegate, he is also an art critique regarding urban public arts. Currently he is both the chief of

research division at the University Museum and the chief of Training centre for Urban Culture Curator at University of Seoul.

LEE Hae-young

LEE Hae-young, who is a professor of international relations at Hanshin University, received a PhD in Philosophy (Politics) from Marburg University in Germany and has published books on social issues relating to Germany and Korea, in addition to participating in the activities of many research centers and institutions.

He is a member of the editorial staff of the journals Historic Criticism and The Radical Review, and is active professionally as the vice-president of the Policy Committee for the National Association of Professors for Democratic Society. Currently he is a researcher for the Korean Institute for Labor Studies and Policies, and for the Organizing Committee Board at People's Solidarity for Social Progress.

OH Myung-seok

OH Myung-seok is a professor of Anthropology at Seoul National University. He received a B.A. and M.A. in Anthropology from Seoul National University, and a Ph.D. in Anthropology at Monash University. His main research interests are in Historical Anthropology, Economic Anthropology, Peasant Studies and Southeast Asian Studies, with particular reference to Southeast Asia.

He has previously held posts as: the director of the Korean Institute of Southeast Asian Studies; director of the Institute of Cross-Cultural Studies at Seoul National University; editorial director of Korean Cultural Anthropology; the editor of the Southeast Asian Review; and the Dean of Anthropology at Seoul National University.

Professor OH has written several books and articles on cultural affairs in the Asia region including:. Asian Studies in the Age of Globalization; Custom and Cultures in the World; Changing Identities of Malay Women: Between Islam, Adat and Modernization; Peasant Culture and Modernization in Korea: Cultural Implications of Saemaul Movement in the 1970s; and Cultural Policy and the Discourse of Korean National Culture in the 1960-70s.

BAK Sangmee

BAK Sangmee is currently the Head of the International Studies Division in Hankuk University of Foreign Studies. She received a BA in Anthropology from Seoul National University, and an MA and PhD in Cultural Anthropology from Harvard University. While she was an Assistant Professor at Queens College, City University of New York, she was a McKennan Postdoctoral Fellow at Dartmouth College, in the Department of Anthropology. Upon returning to Korea she has taught at Hankuk University of Foreign Studies, where she became a full professor in 2006. Her current research focuses on the geographic areas of Korea, China and East Asia with respect to food, cultural heritage, consumption, gender, globalization and transnationalism. She has many scholarly publications in both Korean and English relating to cultural matters.

KIM Hye-soon

KIM Hye-soon has been a professor of Sociology at Keimyung University, located in Daegu, Korea, since 1986. She received her master's and doctoral degrees in Sociology from the University of Hawaii, while studying at the East West Center on a full scholarship from the US State Department. Issues relating to migrant brides and their families, in provincial regions are the major subject of her current academic research, and public activities.

Throughout her career she has frequently served as a founding, or planning member of programs and institutes in and outside of her university: at Keimyung, Women's Faculty Meetings, general-education courses on Gender and Society, the Graduate School of Women's Studies, Daegu Studies, Weekly Korean Movies with International Friends, the Center for University Women's Career Development and the Daegu Women's Hot Line for which she actively worked for 15 years with various profiles, including its Chairperson. She was an expert advisory member of the Presidential Committee on Government Innovation and Decentralization, a commissioner of the Prime Minister's Commission on Lottery, and is a member of the Screening Committee on Employment Policies, Ministry of Labor.

LEE Keun-gwan

An international law expert, LEE Keun-gwan is an associate professor at Seoul National University, College of Law and also the vice-dean of the international affairs division of the University. He received and LL.B. from the College of Law, Seoul National University, an LL.M. from Georgetown University Law Center, and a Ph.D. from Cambridge University.

His main research includes the international protection of cultural heritage for example, writing articles on the 1995 UNIDROIT Convention, and the 2001 UNESCO Convention. He has also participated in various UNESCO meetings and workshops as a Korean delegate or a UNESCO resource person.

HAN Seung-jun

HAN Seung-jun is a professor in the department of Public Administration at Seoul Women's University. His activities as a researcher mainly focus on the governance relationship among cultural actors. He has maintained an interest in cultural policy; local government's cultural policy, and the comparison of cultural policy of European countries.

He received his BA and MA from Yonsei University, and received a Ph.D in public law from the University of Pantheon-Sorbonne Paris I. He was a visiting professor at San Jose State University in California, in 2005.

PARK K. S.(Kyung-shin)

PARK Kyung-shin, is an associate professor at Korea University's College of Law, and is an consultant on legal perspectives of cultural issues. He has served as an advisor to several institutions such as the Ministry of Culture and Tourism, the Korea Film Council, the Busan Film Commission, the Pusan International Film Festival, and the Graduate School of Cultural Technology at Korea Advanced

Institute of Science and Technology, regarding issues of international cultural laws, film tax subsidies, Korea-US Free Trade Agreement negotiations and film co-production treaties.

His main research interest is on the film industry. Before taking the post at Korea University, he dealt with various international film-related legal problems, for instance investment, licensing and distribution pacts, representing both major and independent studios, agents, and distributors. He has also served as an advisor to the Ministry of Culture on the UNESCO Cultural Diversity Convention, during the INCP phase of negotiations, and has been an advisor for four years on the entire process of the Korea-France Film Co-production Treaty. He has written numerous papers including: a world-wide survey of tax incentives for films, a treatise on the Cultural Diversity Convention, and a proposal for the cultural sector exemptions in US-Korea FTA.

Steven VAN UYTSEL

Steven VAN UYTSEL is presently researcher at the Faculty of Law of Kyushu University, Japan. His activities as researcher mainly focus on the recently adopted conventions within the UNESCO framework, being the Convention for the Safeguarding of Intangible Cultural Property and the Convention for the Protection and Promotion of Diversity of Cultural Expressions. In this capacity, he has attended the Expert Meeting on Community Involvement (UNESCO and ACCU, Tokyo) as an observer and has given a presentation on “Trade and Culture: The Cultural Argument Analyzed” (Kyudai, Fukuoka). His research interest in relation to culture includes international trade law and culture and sustainable development law and culture.

Prior to being a researcher, Steven Van Uytsel was research assistant and doctoral student at the same university. His doctoral thesis covered the effects doctrine in antitrust law. Other graduate degrees were obtained from the University of Antwerp (Law) and Mercator Hoge school (Japanese Studies). During his studies in the University of Antwerp, he has spent half a year in Uppsala University as an exchange student.

CHUNG Hong-ik

CHUNG Hong-ik is currently a professor in the Graduate school of Public Administration at Seoul National University and is Chair of the Board of Directors at both the Korean Cultural Policy Development Institute, and the Korean UNESCO Commission. He also serves as the president of the Korean Cultural Policy Association, a member of the Advisory Board in Korean Cultural and Art Foundation and as chair of the Board of Directors of the Youngsan Foundation.

He studied Sociology at Seoul National University (B.A.) and at the University of Minnesota (M.A. and Ph.D.) His main research interests are in theories of organization, and he teaches Theories of Sociology, Cultural Policy and Korean Public Administration both in the graduate, and undergraduate schools. He was a member of the Administrative Development Committee in the Ministry of General Affairs, a member of the Mayor’s Advisory Board in the Seoul Metropolitan Government, a member of the Advisory Council in the Ministry of Education, the assistant dean of the Graduate School of Public Administration at Seoul National University, and a member of the 21st Century Committee of the Ministry of Culture and Tourism.

CHUNG Hong-ik has written many research reports and articles on cultural policy such as:

Organizational effectiveness of the National Theater; A Critical assessment of Cultural Policy in Korea; The 2002 World Cup final as a cultural festival; Globalization and labor relations in electronics industry in Korea; and Perspectives of Korean cultural policy.

YI Hyun-shik

YI Hyun-shik is the Executive Director of the Incheon Foundation for Arts and Culture. He was educated at Yonsei University and received Ph.D. in Korean modern literature from Yonsei University.

He started his writing career in the quarterly publication "Literature and Society" in 1997, and later became a literature critic. He was also an editorial staff member for "Writers", and was a cultural policy research fellow in the Incheon Development Institute from 1999 to 2005.

HONG Ki-won

HONG Ki-won received a B.A. in Aesthetics from Seoul National University and her Master's in Public Administration from the Wagner's Graduate School of Public Service, New York University with a focus in Arts Policy. She received her Ph.D. in Public Administration from Yonsei University, while continuing her focus on the evaluation of public and non-profit cultural organizations.

She has taught Arts Administration and Arts Policy in various universities including Korea National University of the Arts, University of Seoul, and Seoul National University. She has been working for the Korea Culture and Tourism Institute, a policy research organization of the Ministry of Culture and Tourism. She has been involved mostly with international cultural issues and has been involved in projects on international arts residency programs (Asian Cultural Partnership Initiative), operating Korean cultural services abroad, and how the public cultural policy realm should approach multicultural issues. She has consulted on the international exchange program of "A Culture Hub City for Asia, Gwangju" and various arts management issues. Her research interests include evaluating public programs and facility management in the arts and culture.

Shauna HEMINGWAY

Shauna HEMINGWAY is the Second Secretary of the Embassy of Canada to the Republic of Korea. She received an Honours Bachelor of Arts, in Economics and History from the University of Toronto, Ontario, Canada. She was a staff reporter at the Toronto Star newspaper in Toronto during her studies. Upon graduation she worked as a media relations officer for the North Kent Police, and as Deputy Manager of media services for Kent Police Headquarters.

Following her official Language training from 2002 to 2003, she began working in the Department of Foreign Affairs and International Trade as a Trade Commissioner. She became a Trade Policy Officer in the Investment Trade Policy Division and in the Regional Trade Policy Division in the following year.

참가자 프로필

Keynote Speaker

DOH Jung-il (Dr.), 도정일 (한국)

- 경희대학교 영문과 명예교수
- 문학평론가
- 책 읽는 사회 상임대표
- 문화연대 공동대표
- 문화헌장 제정위원회 위원장 역임 (2005)

Session I. Speakers

Naseem KHAN O.B.E (Dr.), 나짐 칸 (영국)

- 문화다양성정책 전문 컨설턴트(KC Policy Consultancy)
- 지난 30년간 작가, 방송인, 정책연구가로 문화 다양성과 관련된 영국정책의 선구자역할
- 영국예술위원회 문화다양성부 부장 역임
- 1999년 대영제국 제4급 훈작사 수여
- MAAS(Minorities Arts Advisory Service)의 창설
- 허슬러 지의 공동 편집자 역임
- 가디언 지의 기고자 역임
- 유네스코 영국위원회 문화분과위원 역임

George Y□DICE (Dr.), 조지 유디스 (미국)

- 뉴욕대 미국학과 교수
- 뉴욕대 라틴·카리브학 센터 소장
- 현대 언어협회 평의회 회원 역임
- 문화정책 및 문화연구 리서치네트워크 소장
- 라틴아메리카연구협회 평의회 회원
- 미국-멕시코 문화기금, 유네스코 그리고 다른 여러 기구들의 컨설턴트

Pierce Antonio RUDDER, 안토니오 루더 (바베이도스)

- 문화정책컨설턴트 (Allied Services Ltd.)
- 지난 35년간 예술과 엔터테인먼트 분야에서 음악가, 예술 행정가로 활약
- 유네스코 문화진흥기금 심사위원
- INCP(International Network on Cultural Policy) 국가대표
- 유네스코 문화다양성 협약 초안 작성 전문가(2004-2005)
- 바베이도스 문화와 교역자문위원회 의장 역임

Session I. Discussants

SONG Do-young (Dr.), 송도영 (한국)

- 한양대학교 문화인류학과 교수
- 前 서울시립대학교 도시사회학과 교수
- 서울시립대학교 박물관 학예실장, 도시문화 큐레이터 양성 연구단장
- 2004년 베니스 비엔날레 건축전 한국팀 자문활동
- 서울시정개발연구원, 한국문화정책개발원 등 연구원 역임
- 튀니지와 모로코, 알제리 등의 근대화와 도시 공간 재편성, 공간문화의 전략, 현대 서울의 공간 문화에 관한 여러 편의 논문과 책 발표
- 프랑스 국립 고등사회과학원 (역사인류학 박사학위)

LEE Hae-young (Dr.), 이해영 (한국)

- 한신대학교 국제관계학부 교수
- 스크린쿼터 지키기 영화인 대책위원회 정책위원장
- '역사비평' 편집위원, 한국노동이론정책연구소 연구위원, 사회진보연대 운영위원, 국제정치경제포럼 운영위원장 등 역임

Session II. Speakers

Richard ENGELHARDT (Dr.), 리차드 엥겔하트 (유네스코)

- 유네스코 방콕 사무소 아태지역문화자문관
- 유네스코 캄보디아 사무소 소장 역임
- 중국, 필리핀, 베트남 정부로부터 문화유산 보존 공로상 수상
- 앙코르와트 보존으로 캄보디아 기사작위 수여
- 아시아의 유산을 보존한 공헌을 인정받아 세계유산기금으로부터 평생공로상 수상

Mary Elizabeth CARDOSA (Dr.), 엘리자베스 카르도사 (말레이시아)

- 말레이시아 내셔널트러스트 대표
- 말레이시아 영국문화원 문화부장 역임
- 말레이시아 'New Straits Times' 칼럼리스트

HAN Kyung-koo (Dr.), 한경구 (한국)

- 국민대학교 국제지역학부 교수
- 지속가능발전위원회 위원
- 한국문화인류학회 연구위원. 편집위원 역임
- 한국사회과학연구협의회 편집위원장 역임
- 한국 국제이해교육학회 부회장
- 유네스코 한국위원회 사회과학 분과위원
- 한국문화관광정책연구원 비상임 이사

Session II. Discussants

BAK Sangmee (Dr.), 박상미 (한국)

- 한국외국어대 국제학부 문화인류학 교수
- 한국외국어대학교 국제학부장
- 前 미국 퀸스칼리지 뉴욕시립대학 조교수
- 하버드 대학 인류학과 (박사)

KIM Hye-soon (Dr.), 김혜순 (한국)

- 계명대학교 사회학과 교수
- 現 한국사회학회 50주년 기념제전의 조직위원장
- 계명대학교 여성학대학원창립
- 대구여성의 전화 창립 및 대표역임
- 대통령자문 정부혁신지방분권위원회, 국무총리 복권위원회, 노동부, 국가보훈처 등 자문·전문·행정 위원 역임
- 하와이 대학교 (박사)

Session III. Speakers

Guido CARDUCCI (Dr.), 귀도 카르두치 (유네스코)

- 유네스코 문화유산국 국제규범과 과장

Yvonne DONDERS (Dr.), 이본 돈더스 (네덜란드)

- 암스테르담 대학 법학과 교수
- 암스테르담 대학 국제법 센터 부소장
- 유네스코 인권과 차별금지부 담당관 역임
- 마스트리히트 대학 법학과 (박사) ; 문화인권과 문화정체성을 가질 권리

KIM Su-kab (Dr.), 김수갑 (한국)

- 충북대학교 법과대학장
- 한국헌법학회 상임이사
- 충북참여자치시민연대 정책위원

Session III. Discussants

HAN Seung-jun (Dr.), 한승준 (한국)

- 서울여자대학교 행정학과 교수
- 미국 산호세 주립대학 교환교수
- 프랑스 파리 제 1대학 공법학 (박사)
- 전문분야 : 중앙정부, 지방정부, 기업, 시민단체, 시민간의 거버넌스 관계

PARK Kyung-shin (Dr.), 박경신 (한국)

- 고려대학교 법과대학 부교수
- 남가자한인노동상담소 상임변호사 역임
- 워싱턴 주 법률구조공단 콜롬비아 법률서비스 상임변호사 역임
- 한국영화진흥위원회 국제진흥팀 법률자문위원
- 한국과학기술원(KAIST) 법률자문
- 부산영상위원회 및 부산국제영화제 법률자문
- 하버드대 물리학과 수료, UCLA Law School수료

Steven Van UYTSEL (Dr.), 스티븐 반 윗셀 (벨기에)

- 일본 큐슈대학 법대 연구원
- 분야 : 국제무역법과 문화, 지속 가능한 개발과 문화 등

Session IV. Speakers

Annamari LAAKSONEN, 아나마리 락소넨 (핀란드)

- Interarts재단 연구원
- 2004 문화인권과 인류 계발에 관한 국제 대화 세계 문화포럼 기획
- 2005 '문화 협력에 관한 유로아메리카 캠퍼스(브라질)사업' 책임자

Iris Jana MAGDOWSKI, 아이리스 야나 마그도우스키 (독일)

- 독일문화정책협의회 부사무총장
- 스튜트카르트시 문화부시장 역임
- 괴테 협회 회원
- 現 중국 Wuhan 기술대학의 방문교수

Li-Jung WANG (Dr.), 니중 왕 (타이완)

- Yuan Ze 대학교 사회학과 조교수
- 대만 매일일보 문예편집자 역임
- 전문분야: 사회변화와 문화다양성, 문화권, 문화정책

CHOUNG Kap-young (Dr.), 정갑영 (한국)

- 한국문화관광연구원 선임연구위원
- 국무총리실 삶의 질 기획단 위원
- 사회이론학회 총무이사
- 한국 문화의 집 협회 이사
- 부천 문화재단 이사
- 독일 튀빙겐 대학교 사회학과 (박사)

Session IV. Discussants

YI Hyun-shik (Dr.), 이현식 (한국)

- (재) 인천문화재단 사무처장
- 1997년 '문학과사회'(문학과지성사 간) 평론 추천으로 등단, 문학평론가.
- 前 계간 '한국문학평론'(범우사 간) 기획위원
- 前 '작가들' 편집위원
- 前 (재)인천발전연구원 연구위원(문화정책)
- 前 인천대학교 부설 인천학연구원 연구위원
- 연세대학교 국문과 (박사)

HONG Kiwon (Dr.), 홍기원 (한국)

- 한국문화관광연구원 책임연구원
- 前 연세대학교 도시문제 연구소 전문연구원
- 뉴욕대학교 예술정책 행정학 (석사)
- 연세대학교 행정학 (박사)

Shauna HEMINGWAY, 셔나 헤밍웨이 (캐나다)

- 주한 캐나다대사관 2등 서기관
- 캐나다 외무부 무역정책담당관 역임
- 온타리오와 영국 공관의 언론 담당관 역임

List of Participants

International Forum on Cultural Rights and Diversity
Seoul, R. of Korea / 14-15 November, 2006

DOH Jung-il (Dr.), 도정일 (한국)

Emeritus Professor, Kyung Hee University
25-1 Dongsoong-dong, Jongro-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-3675-8783 F. 82-2-3675-8788
E-mail. read3@chollian.net

Prof.(Mr.) Soh Byung-hee 소병희(한국)

Professor, School of Economics, Kookmin University
861-1 Jungreung-dong, Sungbook-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-910-4521 F. 82-2-910-4519
E-mail. sooam@kookmin.ac.kr

Dr. Naseem KHAN O.B.E, 나짐 칸 (영국)

Director, KC Policy Consultancy
1 Gascogne Place, London E2 7LY, **UK**
T. 44-20-7729-3524
E-mail. naseem@xanadu5.demon.co.uk

Prof. George YÚDICE, 조지 유디스 (미국)

Professor & Director, Centre for Latin America and Caribbean Studies
New York University
53 Washington Square South, rm 410W, New York, NY10012, **U. S. A**

Mr. Pierce Antonio RUDDER, 안토니오 루더 (바베이도스)

Cultural Consultant, Allied Serviced Ltd
Allied House, Upper Bay Street, Bridgetown, **Barbados**
T. 1-212-998-8686 F. 1-212-995-4163
E-mail. pantonio@carisurf.com

Prof.(Mr.) SONG Do-young, 송도영(한국)

Professor, Dept. of Anthropology, Hanyang University
1271 Sa-1dong, Sangnok-gu, Ansan, Kyeonggi-do, **Republic of Korea**
T. 82-31-400-5370 F. 82-31-416-5370

Prof.(Mr.) LEE Hae-young, 이해영(한국)

Professor, Dept. of International Studies, Hanshin University
Yangsan-dong, Osan-si, Kyunggi-do, **Republic of Korea**
T. 82-31-370-6717

Prof.(Mr.) OH Myung-seok, 오명석(한국)

Professor, Dept. of Anthropology, Seoul National University
San 56-1, Sinrim-9dong, Gwanak-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-880-6426 F. 82-2-878-8621

Dr.(Mr.) Richard ENGELHARDT, 리차드 엥겔하트 (유네스코)

Regional Advisor of Culture in Asia and the Pacific, UNESCO
920 Sukhumvit Road, Prakanong, Bangkok 10110, **Thailand**
T. 603-2144-9273 F. 603-2145-7884

Ms. Mary Elizabeth CARDOSA, 엘리자베스 카르도사 (말레이시아)

Executive Director, Badan Warisan Malaysia(The Heritage of Malaysia Trust)
2 Jalan Stoner, 50450 Kuala lumpur, **Malaysia**
T. 603-2144-9273 F. 603-2145-7884

Prof.(Mr.) HAN Kyung-koo, 한경구 (한국)

Professor, School of International and Area Studies, Kookmin University
23-303 Sampoong Apt., Seocho 4-dong, Seocho-gu, Seoul, **Republic of Korea**

Prof.(Ms.) BAK Sangmee, 박상미 (한국)

Professor, Division of International Studies, Hankuk University of Foreign Studies
270 Imun-dong, Dongdaemun-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-2173-3125 F. 82-2-516-6392
E-mail. sangmbak@hufs.ac.kr

Prof.(Ms.) KIM Hye-soon, 김혜순 (한국)

Professor, Department of Sociology, Keimyung University
1000 Shindang-dong, Dalseo-gu, Daegu, **Republic of Korea**
T. 82-53-580-5422 F. 82-53-580-5313
E-mail. khs@kmu.ac.kr

Prof.(Mr.) LEE Keun-gwan, 이근관 (한국)

Associate Professor, College of Law, Seoul National University
Hyundai Apt. 82-1006, Apgujeong-Dong, Gangnam-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-880-7555 F. 82-2-871-7408
E-mail. kglee60@snu.ac.kr

Dr.(Mr.) Guido CARDUCCI, 귀도 카르두치 (유네스코)

Chief, International Standards Section, Culture Sector, UNESCO
1 rue Miollis Paris 75732 Paris Cedex 15, **France**
T. 33-1-45-68-44-40 F. 33-1-45-68-55-96
E-mail. g.carducci@unesco.org

Dr.(Ms.) Yvonne DONDERS, 이본 돈더스 (네덜란드)

Deputy Director, Amsterdam Center for International Law, University of Amsterdam
PO Box 1030, 1000 BA Amsterdam, **The Netherlands**
T. 31-20-5252630 F. 31-20-5252900
E-mail. y.m.donders@uva.nl

Dr.(Mr.) KIM Su-kab, 김수갑 (한국)

Dean, College of Law, Chungbuk National University
12 Gaeshin-dong, Heungduk-gu, Cheongju-city, Chungbuk, **Republic of Korea**
T. 82-43-261-2610 F. 82-43-272-1605
E-mail. kskcu@cbnu.ac.kr

Dr.(Mr.) HAN Seung-jun, 한승준 (한국)

Professor, Dept. of Public Administration, Seoul Women's University
126 gongneung 2-dong, Nowon-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-970-5575 F. 82-2-970-5967
E-mail. hsj524@swu.ac.kr

Prof.(Mr) PARK K.S.(Kyung-shin), 박경신 (한국)

Associate Professor, College of Law, Korea University
Anam-dong, Seongbuk-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-3290-1877
E-mail. kyungsinpark@korea.ac.kr

Dr.(Mr.) Steven Van UYTSEL, 스티븐 반 윗셀 (벨기에)

Researcher, Faculty of Law, Kyushu University
6-19-1 Hakozaki, Higasi-ku, Fukuoka 812-8581, **Japan**
T. 81-92-642-4437 F. 81-92-642-4162
E-mail. uytsel@law.kyushu-u.ac.jp

Prof.(Mr.) CHUNG Hong-ik, 정홍익 (한국)

Professor, Graduate School of Public Administration, Seoul National University
San 56-1, Sinrim-9dong, Gwanak-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-880-5625
E-mail. hichung@snu.ac.kr

Dr.(Ms.) Iris Jana MAGDOWSKI, 아이리스 야나 마그도우스키(독일)

Vice President, Kulturpolitische Gesellschaft of Germany
Schatenstr.25, D 33604 Bielefeld, **Germany**
T. 49-521-296849 / 49-174-4783473 F. 49-521-296849(by appointment)

Dr.(Ms.) Li-Jung WANG (Dr.) 니중 왕 (타이완)

Assistant Professor, Department of Sociology, Yuan Ze University
135 Yuan-Tung Rd, Chung-Li, 320, **Taiwan(ROC)**
T. 886-3-4638800-2167 F. 886-3-4355971
E-mail. ljwang@saturn.yzu.edu.tw

Mr. Oriol FREIXA, (스페인)

International Consultant, Interarts Foundation
C/Mallorca 272, 9^{a}, 08037, Barcelona, **Spain**
T. 34-93-487-70-22 F. 34-93-487-26-44
E-mail. oriolfreixa@hotmail.com

Dr.(Mr.) CHOUNG Kap-young, 정갑영 (한국)

Fellow, Korea Culture and Tourism Institute
837 Bangwhadong, Kangseo-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-2669-9831 F. 82-2-2669-9882
E-mail. cky@kcti.re.kr

Dr.(Mr.) YI Hyun-shik, 이현식 (한국)

Executive Director, Incheon Foundation for Arts and Culture
3F Korea Land corp. B/D, 1464 Guwoel-dong, Namdong-gu, Incheon, **Republic of Korea**
T. 82-32-455-7105 F. 82-32-455-7190
E-mail. Agiko3@hanmail.net

Dr. HONG Kiwon, 홍기원 (한국)

Chief Research, Korea Culture and Tourism Institute
837 Bangwhadong, Kangseo-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-2669-9878 F. 82-2-2669-9882
E-mail. kiwi94@kcti.re.kr

Shauna HEMINGWAY, 셔나 헤밍웨이 (캐나다)

2nd Secretary, Canadian Embassy in Korea
9th Floor, Kolon Building 45, Mukyo-dong, Jung-gu, Seoul, **Republic of Korea**
T. 82-2-3455-6083 F. 82-2-755-0686
E-mail. shauna.hemingway@international.gc.ca

연 구 진

총괄기획책임

류정아 (RYOO Jeung-ah, ryooja@kcti.re.kr)
문화인류학 박사 / 프랑스 사회과학 고등연구원(EHESS)
한국문화관광연구원 문화정책팀장
한국문화관광연구원, Korea Culture & Tourism Institute
(157-857) 서울특별시 강서구 금낭화길 148
T. 82-2-2669-9839, F. 82-2-2669-9882

이선경 (LEE Sun-kyung, sklee@unesco.or.kr)
유네스코한국위원회 문화팀 차장
유네스코한국위원회, Korean National Commission for UNESCO
(100-810) 서울특별시 중구 명동2가 50-14
T. 82-2-755-5668, F. 82-2-755-7477

기획보조

박겸숙(Park Kyum-sook), 홍익대학교 미학과 박사과정

박미란(Park Mi-ran), 중앙대학교 예술경영학과 석사과정

임지연(Lim Ji-yeon), 홍익대학교 미학과 박사과정

2006 문화권과 문화다양성 국제회의

발행인 송 재 호

발행처 한국문화관광연구원
서울시 강서구 방화3동 827
전화: 02-2669-9800 팩스 02-2669-9880

인쇄일 2007년 12월

발행일 2007년 12월

인쇄처 크리홍보(주)