

문화권과 차별 : 문화정책의 새 방향

변영건

[국문초록]

문화권은 문화다양성, 지속가능발전 담론과 연결되어 최근 국제 문화정책 분야에서 중요하게 논의되고 있다. 하지만, 그동안의 문화권 담론은 주로 권리의 추상적인 개념을 다루고, 선언적인 역할에 치우쳐 구체적인 실행 방법으로까지 나아가지 못했다. 이에 본 논문은 문화권을 정책 환경에서 활용할 수 있도록 기존 담론을 종합하여 새롭게 문화권을 정의하고, 이를 통해 현장의 의제를 분석함으로써 문화권이 사회 문제를 문화정책 영역에서 다루는 데에 실용적인 접근 방법이 됨을 밝히고자 한다. 또한, 법·사회 영역의 문제로 여겨졌던 차별을 문화권 침해 현상으로 규정하고, 이에 효과적으로 대응하는 사회적 조치로서 문화권 정책이 마련되어야 함을 주장한다.

문화권을 새롭게 정의하고, 차별을 문화권의 관점에서 해석하기 위해 본 논문은 문화 담론 연구와 사례연구를 활용한다. 국제인권법과 유네스코 주도의 문화권리 담론을 분석하고, 실제 담론의 적용 양상을 확인하기 위해 문화와 인권을 주요 정책 의제로 활용하고 있는 한국 광주와 영국 요크 두 도시의 사례를 살펴본다. 본 연구는 문화권 실현을 위한 실용적인 접근을 제시하고, 차별에 효과적으로 대응하는 방안으로서 문화정책을 구상하게 한다.

[주제어] 문화권, 문화 담론 분석, 문화 정체성, 문화적 표현, 문화 접근성, 차별

*이 논문은 2021-2024년 포니정재단의 지원을 받아 수행된 박사 학위 연구에 바탕으로 함.

투고일: 2025. 9. 16. 심사일: 2025. 10. 2. 게재 확정일: 2025. 11. 14.

<https://doi.org/10.16937/jcp.2025.39.3.5>

변영건_워릭대학교 강사/주저자(younggeon.byun@warwick.ac.uk)

I. 서론: 문화권 보장을 위한 환경 탐색

문화권은 「유네스코 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약(2005)」(이하 문화다양성협약) 이행과 「UN 지속가능발전목표(2015)」 실현의 맥락에서 최근 그 중요성이 강조되고 있다. 국제문화정책에서 문화권은 “문화다양성을 가능하게 하는 환경”의 토대로 인식되며, 문화 영역이 인권 기반 접근(human rights-based approach, HRBA)에 바탕한 지속가능발전을 실현에 기여하기 위한 핵심 개념으로 기능한다(UN 총회, 2015; UNESCO, 2005). 세계 지방정부 연합(United Cities and Local Governments, UCLG, 2004, 2015) 또한 도시의 지속가능성과 포용을 위한 실천 전략으로써 문화권의 중요성을 상대적으로 이른 시기부터 강조해 왔다. 2022년과 2025년 두 차례의 유네스코 세계 문화정책 회의 몬디아컬트(Mondiacult)에서 역시 문화권을 인간 존엄성, 개인의 발전, 사회의 통합 실현을 위한 가치로 이해하며, 주요 의제로 논의했다. 이 같은 정책 담론의 장에서 문화권은 대체로 공평한 접근성, 참여의 기회, 창조와 향유의 자유를 보장하는 권리로 이해된다. 속성적으로 문화권은 문화와 일반 사회담론의 교차점에 있다.

국내에서는 2004년 국가인권위원회의 문화권 국가 실행 계획(NAP) 수립, 2006년 노무현 정부의 문화현장 공표, 2013년 박근혜 정부의 문화기본법 제정과 이어진 헌법 개정특별위원회 활동 등이 문화권 담론 형성의 주요 기점이었다. 2000년대의 논의는 유네스코 문화다양성 선언 및 협약으로 집약되는 국제적 공감대를 국내적으로 수용하고 소화하는 과정이었다면(노명우, 2006; 문화현장 제정위원회, 2006; 이동연, 2004), 문화기본법 제정 이후 2010년대 중후반의 논의는 문화권의 강조점을 ‘문화 향유’에 두고, 헌법에 명시된 문화 영역에서의 ‘기회균등’ 및 ‘차별 금지’를 구체적인 법적·정책적 조치로 보호·증진하려는 방향으로 전개되었다(김기곤, 2011; 이동연, 2018; 정광렬, 2017). 한편, 이후 헌법 개정이 좌절되면서 정책 담론 내에서 문화권 논의는 다소 정체됐다. 문화기본법이 문화권 실현의 국내법적 근거를 마련하면서 부분적이나마 가시적인 성과를 얻었다는 데에 안주한 면과 함께, 이후 설명할 국제 정치적 이유로 문화권이라는 용어보다는 ‘문화다양성’이 정책 용어로 두드러지게 사용되었기 때문이다. 하지만, 한국이 발전시켜 온 문화 향유의 개념과 문화다양성 정책들은 최근 문화권 논의와

매우 긴밀한 관계에 있다.

한편, 국제문화정책 영역을 중심으로 문화권에 대한 높아지는 주목도에 비해, 실제 문화정책 실행 단위에서의 문화권 개념은 여전히 생소하다. 개념적 근거는 인권법에 기반하면서, 증진·보호해야 할 문화권은 무엇인지, 어떻게 이를 보장할 수 있는지에 대한 답이 구체화되지 못하면서 문화정책의 현장 인력은 문화권을 위한 정책 접근 방향을 찾지 못하고 있다. 이는 문화권 주체의 특징과도 맞닿아 있다. 다른 인권 분야와 달리 문화권은 대체로 권리 보유자(rights holders)인 시민이 명백한 문화권 침해 상황을 겪지 않는다고 인식하거나, 무엇이 침해인지조차 지각하지 못하는 경우가 많다. 시민이 문화정책의 수혜자로는 존재하지만, 권리를 요구하는 주체로서 인식되지 않고 있다는 의미다. 현실의 문화정책은 의무 담지자(duty bearers)인 정부와 정책 입안자들이 권리 보유자의 요구를 사실상 짐작하여 정책을 구상하고 실행하는 것으로 볼 수 있는데, 문화권 개념 자체는 여전히 막연하고 불분명한 영역이라 정책으로 구체화하기에 어려움이 있다.

이에 본 연구는 문화권을 실제 정책 현장에서 활용할 수 있도록 새롭게 정의하고, 현재의 문화정책 환경을 문화권 관점에서 진단하고자 한다. 이 과정에서 문화권의 실질적인 적용 및 이해를 위해 문화권이 침해되었을 때 발생하는 사회적 현상을 ‘차별’로 규정한다. 차별은 주로 법학·사회학 영역에서 논의되며, 격리·분류·구별·제한·배제·거부 등의 형태로 일어나는 불공정한 대우로 정의된다. 이는 또한, 개인 혹은 집단의 성별, 지역, 인종 민족, 성적 지향 등 보호 대상 특성¹⁾을 이유로 일어난다(Dovidio et al., 2010:8-9; Fredman, 2022: 247-250). 이때, 보호 대상 특성이란 문화 영역의 용어인 ‘문화 정체성’과 같은 의미를 지닌다. 불공정 대우가 일어나는 환경을 고려하면, 차별은 ‘특정한 문화적 맥락’에서 발생한다. 따라서, 본 연구는 차별을 문화적 현상으로 정의하고, 문화 정체성에 대한 부당한 대우를 문화권 침해로 규정한다. 이러한 접근은 문화권을 보다 선명하게 이해하고, 실효성 있는 정책 마련을 위한 논의의 토대가 될 것이다.

1) 국내법률에서는 주로 ‘차별 금지 사유’로 지칭되나, 개인 혹은 집단의 특성임을 강조하기 위해 본 논문에서는 ‘보호 대상 특성’으로 부름. 국가마다 사용하는 용어가 조금 다른데, protected characteristics, protected grounds, prohibited grounds, protected attributes 등의 용어가 같은 의미를 담고 있다.

1. 문화권

1) 문화권의 발전

문화권(cultural rights)은 통용되는 하나의 정의가 아직 존재하지 않는다. 법학자 이본 돈더스(Yvonne Donders, 2015: 117)는 문화권을 “개인과 공동체가 문화적 이익을 직접적으로 증진·보호하는 동시에, 이들이 문화적 정체성을 보존·발전·변화시킬 수 있는 역량을 강화할 권리”라고 정의한다. 사회학자 존 클래머(John Clammer, 2019: 3-4)는 “문화에 대한 권리, 문화적 표현의 권리, 개인 정체성의 근원이 되는 문화의 자유로운 발전, 그리고 그 문화를 파괴나 침식으로부터 방어할 권리”로서의 문화권을 이야기한다. 문화권 법제화를 시도했던 민간 학술 네트워크인 프라이부르 그룹²⁾(Fribourgh Group, 2007: 3-8조)은 ‘프라이부르 문화권 선언’에서 ① 정체성과 문화유산, ② 문화공동체, ③ 문화생활에 대한 접근 및 참여, ④ 문화권리 교육과 훈련, ⑤ 정보 및 커뮤니케이션, ⑥ 문화 협력과 같은 6개 부문을 문화권의 영역으로 제시했다. 하지만 이들 정의에서 보이듯, 문화권의 개념은 복잡하고 광범위해 단일한 정의로 수렴되기 어렵고, 때문에 정책적으로 해석하고 실천하기에 다소 난해하고 모호하다.

역사적으로 문화권은 국제인권법에 그 근거를 두고 있는데, 이 또한 개념이 실천적 방안으로까지 발전하지 못한 데에 영향을 미쳤다. 인권 개념의 시작으로 알려진 세계인권선언(1948), 시민적 및 정치적 권리에 관한 국제규약(ICCPR, 1966), 경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(ICESCR, 1966)³⁾은 문화생활에 참여할 권리, 그로 인한 예술적·과학적 진보와 혜택을 누릴 권리, 예술적 활동에 따른 정신적·물질적 이익을 보호받을 권리, 이 과정에서 개인의 정체성 등을 이유로 차별받지 않을 권리 등을 다루며 문화권의 법적 토대를 만들었다(UN GA, 1948: 27조; UN GA, 1966a: 20조, 24조, 26조, 27조; UN GA, 1966b: 15조). 하지만, 문화는 타 인권 영역에 비해 그 중요성이 간과되었고, 문화권 해석을 둘러싼 정치적 이해관계가 첨예했다(Fagan, 2017:1-6; Nieć, 1998a; 1998b; Shaheed, 2010). 특히, ‘개인의 자유’를 중심으로 한 자유민주·자본주의 진영의 ICCPR과 ‘사회적 평등’을 중심으로 한 공산·사회주의 진영의

2) 프라이부르 그룹은 스위스 프라이부르 대학에 기반을 둔 조직으로 유네스코, 유럽평의회(Council of Europe), 유엔 경제사회이사회(Economic and Social Council) 등의 지원과 협력을 받아 1990~2000년대 문화권 관련 연구 및 자문 등의 역할을 활발히 수행했다. 유네스코 문화다양성 선언(2001)과 문화다양성 협약(2005), 2007년 원주민 권리 선언에 기여했으며, 유럽인권조약에서 문화권 관점을 확대하기 위해 노력했다.

3) 세계법을 통칭해 국제인권장전(International Bill of Human Rights)이라 부른다.

ICESCR이 경쟁 관계에 있으면서, 문화권은 이념적 대립의 주요 영역이었던 시민적, 사회적 권리 등에 비해 중요도가 낮게 다뤄졌고, 문화권 영역 중에서도 비교적 이념 대립이 적은 ‘순수 문화예술’ 영역에 국한해 논의되었다⁴⁾ (Apap, 2018:1; Jakubowski, 2016:5; Nieć, 1998a). 냉전 해체 이후 비엔나 협약(1993)을 통해 두 규약 모두 인권 보장을 위한 하나의 체제로 인정되고, ‘인권으로서의 문화’ 개념이 본격적으로 받아들여지는 듯 했지만, 문화권은 다시 오랜 시간 ‘문화보편주의 대 문화상대주의’ 논쟁으로 소모되면서 발전이 한동안 정체됐다(Bidault et al., 2019; Vrdoljak, 2005: 14).

문화권이 문화 향유, 정체성, 원주민 권리, 표현의 자유와 지적 재산권 등 현대적 의미에서 본격적으로 이해된 것은 유네스코 세계문화다양성선언(2001)과 문화다양성협약(2005)이 제정·공표되면서부터다. 2001년 선언은 문화의 영역을 예술·문학과 같은 좁은 의미에서 생활양식, 함께 살아가는 방식, 가치 체계, 전통 및 신념을 아우르는 넓은 의미로 확인하고, 문화다양성의 가치를 강조하며, 다양성을 가능하게 하는 환경으로써 문화권을 강조했다. 선언을 법제화한 2005년 협약은 인권과 기본적 자유의 완전한 실현을 위한 문화다양성의 중요성을 확인했다. 이를 통해 문화권의 핵심요소인 다양성과 문화 표현은 문화정책이 보호하고 증진해야 할 핵심 가치로 발돋움하고, 주류 인권 및 발전 담론에서 개인과 집단적 차원의 문화를 해석할 수 있는 여지를 마련했다(Donders, 2012; Jakubowski, 2016: 7; Stamatopoulou-Robbins, 2008: 3-4).

하지만, 문화다양성 협약에서 ‘문화권’은 제한적으로 사용되었는데, 여전히 문화권을 인정하는 것이 한 국가 내 소수 민족 권리를 강조함으로써 국내 정치적 혼란을 일으킬 수 있다는 우려, 용어 자체가 예술가와 문화재 관련 권리에 국한된 것으로 인식될 수 있다는 걱정 등 때문이었다(Donders, 2012). 이에 문화다양성을 보호하고 증진하기 위한 환경으로서 “인권”이 강조되었을 뿐 문화권 자체는 강조되지 못했고, 법률로써 규제 받는 권리의 영역은 저작권, 지적재산권에 국한된 논의로 축소되었다. 하지만, 문화다양성 협약을 통해 문화유산 보존, 원주민 및 소수집단의 문화적 표현 보호 등의 의제가 정책적으로 발전되며 문화권 접근이 사용되기 시작했으며, 최근에는 지속가능한 발전, 참여, 관여(engagement), 포용 등 문화 민주주의 가치 실현과 연계되어 논의되고 있다

4) 일반 시민의 문화생활 참여와 기여에 관한 권고 (Recommendation on Participation by the People at Large in Cultural Life and Their Contribution, 1976) 예술가 지위에 관한 권고 (Recommendation on the Status of the Artist, 1980)가 대표적인 예임.

(Blake, 2011; Carril et al., 2023; Ferri et al., 2022; Guèvremont&Varin, 2023; Veal, 2023).

그럼에도 문화권 증진을 위한 정책의 실질적인 이행은 여전히 미흡하다. 문화권에 관한 논의는 국제법 및 국제담론 차원에서 주로 선언적이고 수사적인 수준에 머물러 있다. 문화권 관련 법적 의무를 사실상 유일하게 규정하는 2005년 협약은 권리 자체보다는 산업 중심의 문화상품 및 교역에 초점이 맞춰졌다. 본질적인 의미의 문화권리 실현 책임은 문화 정책가의 자발적 의지 혹은 자율적 이해에 남겨진 것과 다름없다. 또한, 지금도 문화권은 일부 ‘엘리트’ 담론의 장을 제외하고는 사회용어로서도, 정책용어로서도 부재한다. 이는 문화권 개념이 의무 담지자 혹은 정책 담당자들에게 아직 충분히 수용되지 못했음을 의미한다. 문화권 보호를 직접 요구하는 목소리 역시 찾기 어렵다. 이는 권리 보유자인 시민들이 본인의 문화권이 무엇인지를 알기 어렵고, 대체로 이를 일부 예술가 등의 권리로 협소하게 인식하기 때문이다. 따라서, 문화권의 실질적인 보장과 증진을 위해 우리 사회가 새로운 접근 방식을 모색해야 한다.

2) 문화권의 새로운 정의

본 연구는 문화권을 ‘문화 정체성’, ‘문화적 표현’, ‘문화 접근성’의 세 영역으로 구성으로 정의한다(변영진, 2023; Byun, 2024). 문화권의 각 영역은 핵심 가치를 갖는다. 문화 정체성 보호를 위한 ‘다양성’, 문화적 표현을 위한 ‘자유’, 문화 접근성의 ‘공정성’과 ‘형평성’의 가치가 보장·추구되어야 한다. 이때, 문화권은 누구도 자신의 혹은 자신이 원하는 문화 정체성을 표현하고 접근하는 데에 있어 차별을 받아서는 안 된다는 원칙을 내포한다. 이 새로운 정의는 그동안 유네스코 및 국가 문화정책이 다뤄왔던 영역, 국제인권법적 토대에서 논의되었던 문화권의 영역, 국제사법재판소에서 문화권이 적용되었던 판례 등을 종합해 이룬 결론이다.

문화권의 각 영역을 보다 명확히 구분하기 위해, 본 논문은 문화권 침해의 상황을 ‘차별’로 규정한다. 차별은 본질적으로 문화적 현상이다(Byun, 2024). 즉, 차별은 개인이나 집단의 ‘보호받는 특성’(protected characteristics, 한국에서는 ‘차별 금지 사유’)을 이유로 한 부당한 대우를 말한다. 여기서 보호받는 특성은 문화연구에서 말하는 ‘문화정체성’과 대응하며, 부당한 대우가 발생하는 양상은 문화적 맥락에 따라 달라진다. 예를 들어, 한국에서 ‘한국인’ 정체성은 주류에 속하지만, 다른 국가에서는 소수자 정체

성이 되며, 차별의 대상이 되기도 한다. 이러한 이해를 바탕으로 각 문화권의 분야에서 문화권 침해, 즉, 차별이 발생하는지를 확인할 때는 다음의 세 가지 질문을 적용한다.

- ① 문화 정체성: 개인 혹은 집단의 존재가 인정되고 있는가?
- ② 문화적 표현: 개인 혹은 집단의 목소리가 반영되고 있는가?
- ③ 문화 접근성: 개인 혹은 집단에 장애물이 있는가?

뒤이을 내용에서는 위의 세 질문을 기준으로 하여, 두 도시에서 확인된 차별을 문화권의 관점에서 재해석한다.

2. 연구 방법 및 범위

본 연구는 비판적 담론분석(critical discourse analysis, CDA)의 한 유형인 문화 담론분석(cultural discourse analysis, CuDA)을 연구방법론으로 사용한다. 문화 담론분석은 의사소통의 과정에서 드러나는 언어, 비언어적 표현을 담론으로 설정하고, 담론에서 드러나는 문화적 영향에 집중하며, 담론이 직접적으로 표현하지 않는 사회의 역학까지 분석한다(Barker & Galasinski, 2001: 2; Blommaert, 2005; Carbaugh, 2007; Gavriely-Nuri, 2018; Scollo, 2011: 20-21). 이는 담론이 사회 요인으로 구성될 뿐만 아니라, 조건적으로 규정된다는 전제하에 담론이 담고 있는 사회의 구조를 비판적으로 분석한다는 점에서 비판적 담론분석의 원칙을 따른다(Fairclough & Wodak, 1997: 258; Wodak & Meyer, 2009: 7). 하지만, 기존 비판적담론분석에서는 간과되었던 문화를 분석의 시각이자 분석 대상의 중심으로 가져온다는 데에 차이점이 있다. 또한, CDA는 텍스트나 발화된 언어적 표현을 중심으로 지배적인 담론에 초점을 두었지만, CuDA는 예술품 및 공간의 상징, 역사적 내러티브의 강조 지점, 지배적인 담론에 묻혀 드러나지 않는 숨겨진 내러티브 등을 모두 담론으로 보고 분석한다.

또한, 문화 담론분석은 두 도시의 사례연구에 적용했다. 사례로는 한국 광주와 영국 요크를 선정했다. 두 도시는 문화를 도시 발전 전략의 핵심 분야로 바라보며, 인권도시, 유네스코 창의 도시 정체성을 갖고 있다. 전 세계적으로 문화를 권리로 접근하는 정책이 직접적이고 구체적으로 개발·적용·지속한 사례는 매우 드물기 때문에 연구자가 기존 문화정책 환경에서 문화권 실행을 적극적으로 해석해야 하는 상황이었다. 문화와 인권을 동시에 도시 정책의 핵심 동력으로 활용하는 두 도시는 문화권리 환경을 분석하는 데에 이점이 있을 것으로 판단했다. 또한, 연구의 객관성을 위해 연구자는 연고가 전혀 없

는 두 도시를 선정했다. 더불어, 본 연구가 문화권 연구로서 도출하려는 결과는 그 분석의 영향이 특정 도시에만 국한되지 않고, 모든 상황에 적용할 수 있어야 한다고 판단했다. 때문에 두 도시는 비교연구의 대상이 아닌 사례연구의 대상이며, 두 도시의 사례는 문화권 환경 전반에 대한 함의를 도출하기 위해 활용한다.

연구는 2022년~2024년 사이 이뤄졌으며, 현장 연구는 주로 2022년 9월부터 12월 까지 진행됐다. 자료는 사례 도시의 문화-인권 정책과 관련한 문헌분석, 두 도시의 문화 공간·이벤트·포럼 등 100여 개에 대한 관찰, 도시 문화·인권 정책의 이해관계자 75명(요크 35명, 광주 40명)에 대한 인터뷰를 통해 수집했다. 데이터 분석을 통해 주요 담론을 채택할 때는 해당 담론의 신뢰성을 교차 확인하는 과정을 거쳤다. 예를 들면, 한 인터뷰이의 의견이 문헌, 관찰, 또는 다른 인터뷰이를 통해 뒷받침될 때는 담론으로 채택했지만, 해당 의견을 지지하는 다른 데이터가 없을 때는 주요 담론에서 배제했다.

II. 도시 문화정책과 문화권 현황

1. 두 도시의 문화·인권 정책 환경

광주와 요크 두 도시 모두 도시 발전의 핵심 전략으로 문화와 인권을 채택해 왔다. 공통적으로 두드러지는 사항은 두 도시 모두 유네스코 미디어아트 창의 도시로 지정되었으며(광주광역시, 2022; City of York, 2014), 동시에 인권 도시(광주광역시, 2011; York Human Rights City Network, 2017)를 선언한 바 있다.

도시별 특징으로 문화 부문에서 광주는 ‘예향(藝鄕)’으로서의 정체성과 국가의 지역 균형발전 전략이 결합해 한국 최초로 문화 주도 성장 도시 정책이 실행된 곳이다. 2004년 「아시아 문화중심도시 조성에 관한 특별법」 제정을 기점으로 국립아시아문화전당, 광주비엔날레 등 문화 인프라가 확충되면서 도시재생 및 발전 전략으로써 문화의 가치가 높이 인정되고 있다(문화체육관광부, 2022; 류재한, 2007). 요크는 로마·바이킹·중세 시대를 아우르는 도시의 문화유산을 바탕으로 연간 방문객이 840만 명에 이르는 도시다(Make It York, 2020, 2022). 또한, 요크 대학을 중심으로 유능한 인재가 유입되며 형성된 문화콘텐츠 기업들의 성공 사례가 축적된 거점이기도 하다. 문화 영역의 성과가 가시적인 이 도시에서 예술가와 문화기관 종사자들은 2022년부터 직접 민주주의

제 요소를 담은 요크 문화 포럼(York Culture Forum)을 형성하고, 활발한 논의·교류를 진행하고 있었다. 더불어 이들 도시의 문화에 대한 헌신과 열정은 유네스코 미디어아트 창의 도시로 선정된 것을 통해서도 확인할 수 있다.

인권 부문에서 광주는 시 정부를 중심으로 대내적으로 인권 조례, 인권 지표 평가 등 다양한 인권정책을 펴고 있으며, 대외적으로는 2011년부터 매해 세계 인권 도시 포럼을 개최하고 있다. 이는 한국 민주화 과정에서의 기여를 바탕으로 한 도시 정체성을 ‘민주, 인권, 평화의 도시’라는 정치·문화적 슬로건으로 발전시켰고, 이는 시정의 전반에 영향을 미친다(김기곤, 2013). 요크는 영국 기독교 역사의 중심지로서 자선·헌신의 가치가 높이 기려지며, 도시 대표기업인 라운트리(The Rowntree’s. 현재 Nestlé UK에 인수) 가문이 퀘이커교⁵⁾ 믿음에 기반해 영국 복지정책에 크게 기여한 역사를 가진다. 이를 바탕으로 강한 시민사회 전통이 조성되어 있으며, 대학·문화기관·민간시민단체 연합체인 요크 인권 도시 네트워크(York Human Rights City Network, YHRCN) 주도로 인권도시 정책이 시 정부에 의해 추진되기보다는 시민 거버넌스 형태의 정책으로 추진되고 있다. 대표적으로는 매년 YHRCN과 요크 대학을 중심으로 인권상황에 대한 리포트를 발간하고 있으며, 네트워크를 통해 도시 내 이민자, 난민, 장애인, 성소수자 등 소수자 그룹의 이슈를 공유하고 함께 대응해 나간다. 시 정부는 인권 정책을 직접 고안하기보다는 YHRCN의 방향을 지원하고, 시정에서 이들의 의견을 반영하는 형태로 움직인다.

2. 간과되어 온 문화권

두 도시가 문화와 인권에 관한 정책과 담론을 발전시켜 온 것과는 별개로, 문화권은 담론으로서 식별되거나 직접적인 정책으로 구현되지 않았다. 광주의 경우, 광주발전연구원의 2014년 분야별 인권 증진 정책 수립 연구나 2022년 아시아 문화포럼 등에서 간헐적으로 문화권이 정책 담론에 등장하지만, 실제 문화권 정책 구상 및 집행으로 이어지는 못했다. 요크에서 문화는 산업·관광의 차원이 강조되고, 주로 문화 영역 시민사회의 자발적 활동에 의존하면서, 정책 담론에 문화권이 등장한 적은 없다.

5) 기독교에 뿌리를 둔 퀘이커교(Quakerism)는 모든 개인의 영적 평등, 평화와 비폭력주의를 지향하며, 다양한 사회적 활동을 통한 증언을 실천하는 신학적 원리에 기반한다. 영미권 역사에서 퀘이커교는 평등, 공정, 복지에 상당한 기여를 한 것으로 인식되고 있다.

다만, 그렇다고 해서 두 도시에 문화권 관점이 존재하지 않는다고 보기는 어렵다. 문화다양성 혹은 한국의 정책용어인 문화 소외계층에 대한 지원의 관점에서 이주민·저소득층을 위한 요크 박물관 트러스트(York Museum Trust)의 프로그램, 성소수자 축제인 요크 프라이드(York Pride), 아시아문화전당의 장애 관람객을 위한 점자 전시, 이주민 중심 음악 그룹 드리머스 등 문화권의 가치와 밀접한 다양한 시도가 확인된다. 특히 앞서 설명한 두 도시가 갖는 인권 도시·문화 중심 도시로서의 정체성은 이러한 시도가 활발하게 이뤄지는 원동력이 되었다. 문제는, 이러한 시도가 도시 문화정책 안에서 지속성을 가지고 구체적인 문화권 증진의 방향으로 확장되는 데에는 한계가 있다는 점이다.

문화권에 대한 인식은 두 도시의 문화·인권 정책 과정에 참여하고 있는 75명의 인터뷰이의 인식에서도 추상적으로 존재하거나 부재했다. 인터뷰이 중 연구원, 학자 등 학계에서의 경험이 있는 일부 소수를 제외하고는 문화권이라는 용어를 아예 들어보지 못했다고 답했고, 자신의 활동 영역에서 문화권을 분명하게 인식하는 사람 또한 드물었다. 대신, 전체 인터뷰이의 74.6%(광주 27명, 요크 29명)가 본인의 경험 기반해 문화권을 적극적으로 이해하고, 도시 내에서 직·간접적으로 경험한 사항들을 연결 짓는 모습을 보였다. 이는 두 도시가 문화와 인권이 모두 정책적 맥락에서 높이 인정받는 곳으로, 상대적으로 문화권 실현에 유리한 환경에 있음을 나타낸다. 그러나 여전히 인터뷰이들이 문화권으로 인식하는 부분이나 정책적으로 실천되는 내용은 실제 문화권 개념이 포괄하는 영역 전반에 비해 다소 협소했다.

이에 이어지는 부분에서는 구체적으로 두 도시가 이해하는 문화권의 유형 세 가지를 살펴본다. 문화권은 두 도시 모두에서 두드러지지 않기 때문에, 인권과 문화 영역을 교차하는 담론을 분석하여 도출했다.

3. 두 도시가 이해하는 문화권

1) 인권을 다루는 문화적 표현 장려

다수의 인터뷰이는 인권을 다루는 문화예술 활동을 문화권 실천이라고 생각했다. 특히 광주에서는 ‘인권을 위한 예술(Arts for Human Rights)’ 활동이 두드러졌다. 아시아문화전당, 광주시립미술관 등 주요 기관은 연례적으로 인권 주제의 전시·행사를 개최하며, 도시 전반에서 5·18 민주화운동의 역사를 다루는 공연·전시가 상시로 열

렸다. 광주 인터뷰이들은 이처럼 비폭력·생명 존중·민주주의 역사 등 인권 가치를 지지하고 옹호하는 목적의 활동이 문화권 관련 행사로 받아들여졌다. 더불어, 개별 예술가들은 인권이나 사회정의 주제를 다루는 것을 광주 예술가로서의 책무로 인식했다. 한편, 이러한 접근은 권리 보유자의 문화권을 증진하는 행동이라기보다는, 인권 가치 증진을 위한 문화예술의 사회적 기여에 해당한다. 시민 인식에서 문화권의 개념이 권리 보유자인 당사자로부터 멀리 있음을 드러내는 지점이기도 하다.

요크에서는 문화권의 관점과 예술의 사회적 기여 관점이 공존하는 ‘인권을 담은 예술(Arts of Human Rights)’ 활동이 활발했다. 요크는 인권의 세부 의제를 예술을 통해 표현했다. 예를 들면, 여성 인권 증진을 위해 도시 역사 속 여성 인물을 발굴하는 연구 프로젝트 ‘허스토리(HerStory)’ 팀은, 연구의 성과를 요크 캐슬 박물관(York Castle Museum)에서 전시의 형태로 공유했다. 문화다양성 증진 차원에서 요크 아트 갤러리(York Art Gallery)는 소수 민족 출신 작가의 작품을 수집하고 전시하는 전략을 취했다. 그밖에 다양한 문화정체성 기반 시민단체들이 축제·전시·행사 등을 표현의 자유 실현의 장으로 활용했다. 이는 주제로써 인권적 의제가 문화예술의 형식으로 표현되거나, 문화영역의 관행이 인권적 접근을 담은 것으로 볼 수 있다.

2) 문화 저관여층·문화소외계층의 접근성 제고

두 도시 모두 인권·정의 등 가치가 강조되면서, 문화 경험 기회의 형평성, 공정성이 상당히 비중 있게 고려됐다. 이러한 맥락에서 문화권의 구체적인 실천으로 자주 언급되고 발견된 것이 문화예술 저관여층(한국 정책 용어로는 문화 소외계층)에게 문화 경험을 제공하는 프로그램들이다. 광주(한국)에서는 특히 ‘문화 향유 확대’라는 정책용어로 이해된다. 이때의 방점은 사회적 조건과 관계없이 누구나 일상적으로 예술을 누릴 수 있는 환경 조성이다. 광주문화재단의 빛고을시민문화관(공연장)이나 미디어아트 전용 공간 지맵(GMAP)⁶⁾ 등 우수한 환경의 문화시설 확충, 5·18 민주 광장과 금남 나비 정원의 상시적인 미디어아트 전시와 같이 공공 공간에서의 예술이 그 예다. 더불어(주류) 문화예술 활동의 저관여층으로 동남아시아 이주노동자·결혼이주여성·고려인 등 특정 공동체를 위한 문화프로그램도 간헐적이지만 다수 확인됐다.

6) 광주 미디어아트 플랫폼(Gwangju Media Art Platform)의 약자로 미디어아트 전용 전시 시설이다. 유네스코 미디어아트 창의도시 정체성 구축을 위해 설립되었다.

요크에서는 같은 접근이 ‘문화적 웰빙(cultural wellbeing)’이란 정책 용어로 표현된다. 문화적 웰빙은 코로나 팬데믹 이후 외로움, 고립감, 정신건강 문제가 등장하면서 주목받은 개념이다. 해당 정책의 방향은 포괄적인데, 정책 대상을 특정하기보다는 시민 참여와 관여 촉진을 위한 문화기관들의 장소 창출(place-making) 혹은 관여(engagement) 정책, 관내 빈곤 지역에 지점형태로 시설을 설립한 익스플로어 요크(Explore York Library & Archive), 청각장애 어린이를 위한 음악교육을 진행하는 국립 초기 음악 센터(National Centre for Early Music), 의료적 치료를 대신해 문화·인적교류 활동을 처방하는 사회적 처방(social prescribing) 등 사례가 이에 해당한다. 문화 향유 확대와 문화적 웰빙 추구 전략 모두 문화소의계층에 문화권의 영역에서 문화 접근성 보장에 직접적으로 연결되는 부분이다.

3) 예술인 복지정책

마지막으로, 예술인 복지정책은 문화권과 긴밀히 연결된 한국의 독특한 사회 제도적 실천의 한 양상이다. 「예술인복지법」은 문화 분야 종사자의 특수한 고용·노동 환경에서 발생하는 미흡한 보상·고용 불안정성 등 문제를 복지의 관점으로 개입·교정하는 것인데, 광주는 이를 문화재단 산하의 예술인보듬센터를 통해 진행하고 있다. 특히 코로나 팬데믹 시기 보듬센터의 지원을 경험한 예술인과 문화기관 종사자들에게 예술인 복지정책이 넓은 의미에서 표현의 자유를 보장하기 위한 환경 조성의 일환으로 이해되었다.

Ⅲ. 문화권과 차별

1. 정책과 현장의 괴리

앞선 논의의 핵심은, 실제 문화정책이 정책 수혜자에게 직접 닿는 도시의 맥락에서 문화권이 명확히 인식되지 않고 있다는 점이다. 두 도시가 가진 역사적 내러티브와 이에 기반한 문화·인권 정책 환경을 고려할 때, 두 도시는 문화권 실현에 비교적 유리한 조건을 갖추고 있다. 그러나 이러한 조건이 곧바로 문화권 실현으로 이어졌다고 보기는 어렵다. 각 도시의 문화정책 관행에서 문화권은 종종 간과되었으며, 도시 맥락에서 이해되는

문화권의 범위 또한 제한적이었다.

이는 문화권이 국제적·국가적 담론을 중심으로 발전하면서, 그 논의가 윤리적 약속과 선언적 차원에 머물렀기 때문이다. 결과적으로 개념의 모호성이 해소되지 못한 채 남았고, 문화정책 현장에서 문화권 보호를 위한 구체적 실천으로 이어지지 못했다.

구체적인 정책이 개발되지 못한 것은 문화권 침해의 상황이 다른 인권 침해 상황에 비해 상대적으로 명확하지 않기 때문이다. 인식이 부족한 상황에서는 권리 보유자가 적극적으로 권리 보장을 요구하기 어렵고, 의무 담지자 또한 구체적인 대응책을 마련하기 어렵다. 결국 현재 상황은, 권리 보유자가 ‘혜택받을 것’이라 기대하는 영역을 의무담지자가 짐작하여 정책을 기획하고 실행하는 구조로 나타난다.

따라서 본 연구는 문화권의 개념적 모호함을 극복하고 구체적 실천으로서의 문화정책을 구상하기 위해, 앞서 제시한 문화권의 새로운 정의(문화 정체성, 문화적 표현, 문화 접근성의 구성)와 각 영역에서 발생하는 문화권 침해, 즉 차별의 상황을 구체적으로 살펴본다. 실제 상황에서 문화권의 세 영역(문화 정체성, 문화적 표현, 문화 접근성)은 독립적으로 존재하기도 하지만, 더 많은 경우는 교차하여 나타난다. 이러한 문화권 현황을 여성, 장애인, 이주민, 성소수자, 네 문화정체성 그룹의 상황을 통해 살펴본다.

한편, 이어지는 상황은 새로운 ‘발견’이 아닌, 기존의 상황을 명확하게 ‘인식’하고 이를 문화권 관점에서 ‘해석’하는 것임을 밝힌다. 이로써 문화권 정책이 구체적으로 구상될 수 있도록 돕기 위함이다.

2. 두 도시의 구성원이 경험하는 문화권 침해 상황

1) 여성

두 도시 내에서 여성으로서의 문화 정체성은 존재가 어려움 없이 수용되고 있으며, 문화적 경험 기회 접근에서 두드러지는 차별은 없는 듯했다. 여성 예술가들이 활발히 활동하며, 특히 요크에서는 국제 여성 주간(International Women’s Week) 등 행사가 정기적으로 열리고, 광주에서는 여성영화제나 광주전남예술가협회 소속의 여성 예술인 모임이 조직되어 있는 등 문화적 표현에 있어서 이들의 목소리는 장려되고 있다. 또, 관람객의 구성을 관찰했을 때, 여성이 제약을 경험하지는 않고 있었다.

하지만 구조적으로는 여성의 문화적 표현과 접근성이 제한되는 경우가 발생한다. 일례로, 광주의 여성단체 활동가는 여성 인권을 주제로 퍼포먼스를 진행했을 때 일부 시

민들이 여성 혐오적 발언과 비난을 퍼부었던 경험을 고백했다. 요크의 시각예술 작가는 도시의 문화유산을 둘러싼 서술에서 남성 중심의 역사가 뿌리 깊이 자리하기 때문에, 별도의 노력이 없이는 여성에 관한 서사에 접근하기 어렵다고 말했다.

또한, 두 도시 모두 여성에 대한 성희롱·성범죄 사건이 근래에 발생했음을 확인했으며, YHRCN(2023: 9) 보고서는 성별 임금 격차가 지속적으로 발생함을 지적했다. 여성 대상의 성희롱·성범죄가 보고된다는 것은 해당 정체성의 존재가 공공의 영역에서 동등한 사회적 권력을 갖지 못하고 있으며, 임금 격차는 구조적으로 사회의 이익이 불공정하게 배분되고 있음을 드러낸다.

종합적으로 보았을 때, 여성은 정체성의 존재와 문화적 표현에 있어서 제약을 경험한다. 여성 정체성 자체는 각 도시의 사회 내에서 존재를 인정받되, 특정 문화적 표현의 상황이나 역사의 내러티브 안에서는 온전히 인정받지 못하고 있었다. 더불어 문화 접근성에 대해서는 물리적인 어려움을 겪지 않으나, 여성의 정체성이 다른 문화 정체성과 교차하여 발현할 때는(이주민 여성, 장애 여성 등) 제약이 발생할 것으로 보이나, 이는 구체적인 담론으로 아직 드러나지 않고 있다.

2) 장애

장애가 있는 개인과 공동체는 문화예술 활동에 있어 물리적·심리적 제약을 크게 경험한다. 특히 요크는 2022~2023년 도심 내 차량 이용 통제 조치가 내려지면서 장애인 이동권 문제가 심각하게 저해된 바 있다.⁷⁾ 비(非)문화 영역에서 결정된 정책의 영향으로 도심 내 문화 인프라로의 접근이 제한되면서 이동에 어려움이 있는 개인들이 문화 접근성을 사실상 박탈 당한 사안이었다. 광주 역시 무장애 환경 조성을 위한 정책적 노력이 확인됨에도 불구하고, 여전히 다수의 문화시설·공간은 물리적 접근이 어렵고, 좌석 수도 매우 제한적이다. 또한 청각·시각 장애인이 즐길 수 있는 공연·전시 콘텐츠는 매우 제한적이었다.

심리적인 차원의 문화접근성 문제는 좀 더 복잡하다. 요크의 인터뷰이는 크리스마스 축제, 영화 및 공연 관람 과정에서 겪었던 번거로움·불편함이 다음 문화적 경험을

7) 일명 '블루배지 사태(Blue Badge Issue)'로, 테러 위협 정보를 받은 요크 시 의회가 도심 내 차량 이동을 1년여간 엄격하게 제한한 사건이다. 이 기간 장애인 차량임을 표시하는 블루배지 소지자 역시 도심 진입이 금지됐다. 요크는 주요 시설 대부분이 도심에 위치하기 때문에 장애인 이동권 문제를 두고, 시 의회와 시민사회 간 갈등이 첨예했다.

시도하기 꺼려지게 만든다고 말했다. 광주의 인터뷰이는 전보다는 드물지만 지금도 종종 장애 관객에 대해 불평·불만이 제기되고, 그럴 수도 있다는 사실 자체가 심리적 장벽으로 작용한다고 말했다.

또한, 두 도시 모두 장애 공동체의 문화적 표현을 장려하지만, 이는 분리된 공간에서 주로 이뤄진다는 한계가 있다. 예를 들면, 광주장애예술인협회는 매년 광주 에이블(able)아트 워크를 개최하고, 요크 장애 인권 포럼은 시·음악 등 다양한 장르를 활용한 이벤트를 연다. 이러한 행사들은 장애 예술가의 문화적 표현을 장려하고, 시민들에게 이를 접할 기회를 제공한다는 데에서 긍정적이다. 그러나 구조적으로 보았을 때, 장애 예술이 주류 문화기관에서 여타 예술가들과 동등한 위치에서 소개되지 못하고, 별도의 마련된 공간에서만 소개될 수 있다는 점은 이들 문화정체성의 존재, 문화적 표현의 자유, 문화적 접근성이 제한적으로 보장되고 있음을 방증한다.

3) 이주민

본 영역에서는 인종, 민족, 국적이 다른 이주민, 이민자, 난민을 포함하여 다룬다. 사회 정책적으로 논의가 활발한 것과는 별개로 이주민 공동체의 문화권은 크게 제약받고 있었다. 요크에서 발생한 혐오범죄의 64.1%는 인종을 이유로 일어났고(YHRCN: 2022), 한국에서는 이주민은 직업적·지역적·사회적으로 분리된 삶을 살고 있었다. 두 도시 모두 문제를 인식하고, 문화·사회 정책적으로 문제에 개입하기 위한 시도가 상당수 존재하지만, 여전히 이주민 정체성은 두 도시에서 제한적으로 존재한다고 볼 수 있다.

이주민은 문화 표현이나 접근성에서도 큰 제약을 경험한다. 광주의 경우 아시아문화전당은 기관의 성격상 타 아시아 국가 관련 전시와 아카이브가 진행되는 것을 제외하고는 이주민의 문화적 표현이 공공에 표출되는 기회가 극히 드물다. 요크에서도 다양성의 관점에서 소수 민족·인종 예술가에 관한 관심을 지속적으로 갖고 있지만, 시민 협치의 거버넌스 구조에서 당사자로서 이주민이나 타민족의 대표성은 매우 낮은 편이다. 두 곳 모두 구조적으로 문화콘텐츠에서 이주민의 정체성은 주류 사회 구성원에 의해 채택·서술·묘사되는 형태다. 또한, 문화 향유에서도 이들 그룹은 매우 소극적인 관객(람)객이다. 기관·단체가 별도의 프로그램을 통해 이들을 초대하지 않는 한, 이들이 문화에 자발적으로 접근하는 경우는 드물다.

덧붙여, 광주에서는 몇 가지 특기할 만한 점이 특징이 발견되었다. 첫째, 인터뷰에

참여한 이주노동자와 결혼이주여성들은 자신의 문화 접근성이 제한되어 있다고 인식하지 않았다. 물리적으로 문화공간에 접근할 수 있기 때문에, 그곳의 콘텐츠를 소비하지 않는 것은 개인의 선택이라고 여겼다. 둘째, 한때 여러 문화기관이 이주민의 문화 향유를 위한 행사를 개최하면서, 참석자를 유치하기 위한 경쟁이 발생한 사례도 보고됐다. 셋째, 고려인 공동체는 활발한 공공·민간 지원책에도 불구하고, 공동체가 도시 전체로부터 분리·고립되는 역설적인 상황이 나타났다. 지원이 공동체 내부 문화환경에 집중된 대신, 도시 전체와의 역학은 고려되지 못했기 때문이다.

4) 성소수자

성소수자는 표현의 자유 측면에서 제한적인 권리를 경험을 하고 있는 것으로 확인됐다. 상대적으로 한국보다 영국에서 성소수자에 대한 인식이 보다 수용적이지만, 이러한 양상은 광주와 요크 두 도시 모두에서 확인됐다.

광주의 한 인터뷰이는 성소수자 인권을 위한 단체는 공공지원을 받을 수 없었다는 경험과 함께 성소수자라는 정체성 자체가 사회적으로 용인되지 않는 분위기라고 말했다. 광주에서는 2018년부터 퀴어페스티벌이 개최되었는데, 특히 초창기에는 축제 공간 바로 앞에서 기독교 단체 주최의 동성애 반대 시위가 허가되면서 페스티벌이 “아수라장으로 변했다”는 증언이 다수 인터뷰이를 통해 확인됐다.

요크에서는 성소수자 인권 단체가 다수 있어 이들의 의제를 도시 담론의 장에 반영하는 것이 상대적으로 용이했다. 하지만, 개개인의 일상에서 성소수자 정체성으로 인해 공격받는 일이 종종 발생했고, 도시 내 ‘퀴어’ 공간들에 대해서 온라인상 모욕과 논쟁이 벌어졌던 사안도 확인됐다. 이들의 정체성 표현이 페스티벌과 같은 일정 조건 안에서는 자유롭고 안전하게 이뤄졌지만, 여전히 일상의 공간에서 언어적·물리적 위협으로부터 완전히 자유롭지 못했다.

IV. 결론 및 함의: 문화정책 개입의 필요성

문화권은 새로운 개념이 아닌, 이미 존재하지만 인식되어야 할 개념이다. 문화권은 다양한 문화적 실천과 관행을 포괄하지만, 그 중요성은 명확히 인식되지 못한 채 간과되

어 왔다.

국제 및 국내의 문화정책 담론 속에서도 문화권 개념은 논의됐으나, 그 논의는 대체로 추상적이고 선언적인 법적 담론에 머물렀다. 이에 따라 정책 현장에서 문화권을 구체적으로 구현·실현하는 접근은 제한적이었다. 결과적으로, 문화정책이 창작자·유통·향유 등 다양한 방식으로 발전했음에도 불구하고, 그 과정에서 발생하는 문화권 침해의 상황은 충분히 인식되지 못했다.

이러한 문제의식에서 출발하여, 본 연구는 문화권을 문화정체성, 문화적 표현, 문화 접근성의 세 영역으로 새롭게 정의하였다. 나아가, 문화권 정의를 명확히 하기 위해 사회 현상인 ‘차별’을 문화권의 관점에서 재해석하였다. 기존 논의에서 차별은 주로 법적·사회적 문제로 다뤄졌으며, 문화 영역에서는 예술표현의 주제나 사회적 기여 등 간접적 관점에서만 조명되어 왔다. 본 연구는 이를 극복하고자 하였다.

이러한 접근을 바탕으로, 문화권 담론이 비교적 활성화된 광주와 요크의 도시 문화 환경을 살펴보았다. 연구는 여성, 장애인, 이주민, 성소수자 등 다양한 집단을 대상으로, 첫째, 특정 문화정체성이 공공영역에서 수용되는지, 둘째, 문화적 표현이 자유롭게 이루어지는지, 셋째, 문화 접근성을 저해하는 장애물이 존재하는지를 분석함으로써, 문화정책이 어떤 지점에서 문화권 증진에 개입해야 하는지를 탐색하였다.

그 결과, 기존의 문화정책이 문화권 관점을 결여한 동안, 일부 도시 구성원은 차별적 상황에 놓여 ‘자유롭게 문화생활을 누릴 권리’가 제한되고 있음이 드러났다. 더 나아가, 차별 구조 속에 있는 권리 보유자들은 자신이 무엇을 요구해야 하는지조차 인식하지 못하고 있으며, 이로 인해 문화권은 일부 정책결정자의 선의에 의존하는 불안정한 권리로 남게 되었다. 이러한 시사점은, 본 논문이 살펴본 여성, 장애인, 이주민, 성소수자 공동체뿐만 아니라, 더 다양한 권리 보유자들을 분별해내고 이들의 상황을 정책적으로 분석해 대응해야 함을 드러낸다.

차별은 본질적으로 문화적 요인을 내포하며, 문화 영역 또한 사회 전반의 차별 구조를 그대로 반영한다. 따라서 차별은 문화권의 관점에서 이해되어야 하며, 문화정책은 시민의 문화권 보장을 위해 차별을 적극적으로 시정하고 개선하는 역할을 수행해야 한다. 차별 문제는 사후적 법적 조치로만 대응할 것이 아니라, 문화정책을 통한 선제적 개입과 구조적 개선으로 접근해야 한다.

본 연구는 이러한 관점에서, 문화예술의 창의성이 차별 해소를 위한 다양한 대응 방

식을 모색하게 하는 동력으로 작용할 수 있다는 점에 주목하였다. 따라서 향후 연구에서는 문화권 실현을 위한 구체적인 문화정책의 방향, 문화예술계의 창의성이 차별 해소의 동력으로 작용하는 방식, 그러한 창의성을 발휘할 수 있는 환경 조성의 조건, 그리고 차별을 경험하는 정체성 집단별 상황에 맞는 정책 전략에 대해 보다 구체적인 탐색이 이루어져야 할 것이다.○

[참고문헌]

- 광주광역시(2011), 「광주 인권도시선언문」, 1-4.
- 광주발전연구원(2014), 「분야별 인권 증진 정책 수립 연구」, 광주: 광주광역시.
- 김기곤(2011), 한국사회의 문화권 구성과 제도화, 「민주주의와 인권」, 11권 2호, 207-238.
- 김기곤(2013), '열린 공동체' 관점의 인권도시와 시민참여, 「민주주의와 인권」, 13권 2호, 237-266.
- 노명우(2006), '문화헌장' 제정과 문화정책의 과제, 「문화과학」, 46권, 220-236.
- 류재한(2007), 아시아문화중심도시 조성 5·18, 「민주주의와 인권」, 7권 2호, 117-131.
- 문화체육관광부(2022). 「아시아문화중심도시 조성 종합계획 (2022-2028) 3차수정계획」. 세종: 문화체육관광부.
- 법무부(2023), 등록 외국인 지역별 현황 [Online]. Available: <https://www.moj.go.kr/bbs/immigration/227/578969/artclView.do>
- 변영건(2023), 문화권 관점에서 바라본 기후위기로 인한 문화적 불평등 지속가능발전 담론을 중심으로. 문화예술지식정보시스템, 「문화돋보기」, 제142호. 한국문화관광연구원.
- 이동연(2004), 「“문화권 NAP 수립을 위한 기초현황 실태조사와 정책연계방안”」 서울: 국가인권위원회, 문화사회연구소.
- 이동연(2018), 개헌과 문화권, 「문화과학」, 94권 126-146.
- 정광렬(2017), 「문화국가를 위한 헌법 연구」. 서울: 한국문화관광연구원.
- 한국헌장제정위원회(2006), 「문화헌장 제정과 실현을 위한 토론회 “문화헌장과 한국사회”」.
- Apap, J.(2018), Invisibility of human rights: Unifying the two human rights covenants? Brussels: European Parliamentary Research Service.
- Barker, C., & Galasinski, D.(2001), Cultural studies and discourse analysis: A dialogue on language and identity. London: Sage.
- Bidault, M., Bouchard, J., & Carril, B. B.(2019), The meaning of culture from a human rights approach: The mandate of the UN Special Rapporteur in the field of cultural rights, *Santander Art and Culture Law Review*, 5(2), 25-34.
- Blake, J.(2016), Cultural heritage in the human rights system. In Chainoglou, K.,

- Śledzińska-Simon, A., & Donders, Y.(Eds.), Culture and human rights: The Wroclaw commentaries (61-71). Berlin: De Gruyter.
- Blommaert, J.(2005), A critical introduction. NY: Cambridge University Press.
- Byun, Y.(2024) Cultural rights policy, a way to address discrimination as a cultural phenomenon [Conference paper]. 13th International Conference on Cultural Policy Research, Warsaw, Poland, 19-23 Aug 2024. 1-6.
- Carbaugh, D.(2007), Cultural discourse analysis: Communication practices and intercultural encounters, *Journal of Intercultural Communication Research*, 36(3), 167-182.
- Carril, B., Jakubowski, A., & Lixinski, L.(2023), 15 years of the UNESCO diversity of cultural expressions convention: Actors, processes and impact. London: Bloomsbury Publishing.
- Chainoglou, K., Śledzińska-Simon, A., & Donders, Y.(2016), Culture and human rights: The Wroclaw commentaries. Berlin: De Gruyter.
- City of York.(2014), York UNESCO City of Media Arts: For two millennia York has been the meeting point for the ideas and creativity of the world. Internal report. Unpublished. York: City of York.
- Clammer, J.(2018), Cultural rights, sustainability and development: Are they related? If so, how?, *The Journal of Law, Social Justice & Global Development*, (22), 1-12.
- Clammer, J.(2019), Cultural rights and justice. Singapore: Palgrave Macmillan.
- Donders, Y. (2012) Cultural rights in the Convention on the Diversity of Cultural Expressions: included or ignored? In: T. Kono, & S. Van Uytsel(Eds.), The UNESCO Convention on the diversity of cultural expressions: A tale of fragmentation of international law? (165-182). Amsterdam: Intersentia.
- Donders, Y.(2015), Cultural human rights and the UNESCO Convention: More than meets the eye? In C. de Beukelaer, M. Pyykkönen, & J. P. Singh(Eds.), Globalization, culture, and development: The UNESCO

- convention on cultural diversity (117-131). Basingstoke & New York: Palgrave Macmillan.
- Dovidio, J. F., Hewstone, M., Glick, P., & Esses, V. M.(Eds.).(2010), Prejudice, stereotyping and discrimination. London: Sage.
- Fagan, A.(2017), Human rights and cultural diversity: Core issues and cases. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Fairclough, N., & Wodak, R.(1997), Critical discourse analysis. In T. A. Van Dijk(Ed.), Discourse as social interaction. London: Sage.
- Ferri, D., Leahy, A., Šubic, N., & Urzel, L.(2022), Implementing the right of people with disabilities to participate in cultural life across five European countries: Narratives and counternarratives, *Journal of Human Rights Practice*, 14(3), 859-878.
- Fredman, S.(2022), Legal concepts-Direct, indirect discrimination, and beyond. In *Discrimination law* (3rd ed., 247-313). Oxford: Oxford University Press.
- Fribourg Group.(2007), Fribourg Declaration on Cultural Rights.
- Gavriely-Nuri, D.(2017), Cultural approach to CDA (CCDA): From theory to practice. In J. Flowerdew, & J. E. Richardson(Eds.), *The Routledge handbook of critical discourse studies* (120-132). London: Routledge.
- Guèvremont, V., & Varin, C.(2023), When low level of constraint and effectiveness go hand in hand: The example of the 2005 Convention, *International Journal of Cultural Property*, 30(1), 62-82.
- Jakubowski, A.(2016), Culture and human rights: Concepts, instruments and institutions. In A. Joh, K. Chainoglou, A. Śledzińska-Simon, & Y. Donders(Eds.), *Culture and human rights: The Wroclaw commentaries* (2-14). Berlin: De Gruyter.
- Make It York.(2020), York's creative future: York culture strategy 2020-2025. York: Make It York.
- Make It York.(2022), Make it York business plan 2022-2025. York: Make It York.
- Nieć, H.(1998a), Casting the foundation for the implementation of cultural

rights. In H. Nieć (Ed.), *Cultural rights and wrongs: A collection of essays in commemoration of the 50th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights (176-189)*. Paris, France & Leicester: UNESCO and Institute of Art and Law.

Nieć, H.(Ed.).(1998b), *Cultural rights and wrongs: A collection of essays in commemoration of the 50th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights*. Paris, France & Leicester: UNESCO and Institute of Art and Law.

Office for National Statistics (UK).(2022), *How the population changed in York: Census 2021* [Online]. Available: <https://www.ons.gov.uk/visualisations/censuspopulationchange/E06000014/>

Scollo, M.(2011), Cultural approaches to discourse analysis: A theoretical and methodological conversation with special focus on Donal Carbaugh's Cultural Discourse Theory, *Journal of Multicultural Discourses*, 6(1), 1-32.

Shaheed, F.(2010), Report on the conceptual framework of cultural rights. A/HRC/14/36. Geneva: Human Rights Council.

Stamatopoulou-Robbins, E.(2008), The right to take part in cultural life. Day of general discussion on the right to take part in cultural life (Article 15 (a) of the Covenant), E/C.12/40/9, 9 May 2008. Geneva: UN.

UNESCO.(2001), *Universal Declaration on Cultural Diversity*.

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

UNESCO&Mondiacult 2022 Mexico.(2022), *UNESCO World Conference on Cultural Policies and Sustainable Development - MONDIACULT 2022: Final Declaration Mexico City*. MONDIACULT-2022/CPD/6.

UN General Assembly.(1948), *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*.

UN General Assembly.(1966a), *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*.

UN General Assembly.(1966b), *International Covenant on Economic, Social and*

Cultural Rights (ICESCR).

UN General Assembly.(1993), Vienna Declaration and Programme of Action.

United Cities and Local Governments (UCLG).(2004), Agenda 21 for culture.

Barcelona: Institut de Cultura & UCLG.

United Cities and Local Governments (UCLG).(2015), Culture 21: Actions.

Bilbao: UCLG.

United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women(UN Women).(2022), Art & Creativity for Gender Equality.

Veal, A. J.(2023), Cultural participation as a human right: Holding nation states to account, *International Journal of Cultural Policy*, 29(6), 686-700.

Vrdoljak, A. F.(2005), Minorities, cultural rights and the protection of intangible cultural heritage. In European Society for International Law, Research forum on international law contemporary issues. Geneva: Graduate Institute of International Studies.

Wodak, R., & Meyer, M.(Eds.).(2009), Methods of critical discourse analysis (2nd ed.). London: Sage.

York Human Rights City Network.(2017), Human rights city declaration. York: YHRCN.

York Human Rights City Network (YHRCN).(2023), York Human Rights City Network indicator report - Human rights in York: Moving forward with stronger foundation. York: YHRCN & University of York.

[Abstract]

Cultural Rights and Discrimination: A New Direction for Cultural Policy

Byun, Younggeon

Cultural rights have recently become a significant topic of discussion in the field of international cultural policy, particularly in relation to cultural diversity and sustainable development. However, the discourse on cultural rights has largely focused on their conceptual aspects and declarative roles, rarely leading to concrete policy actions. Therefore, this article aims to redefine cultural rights that can be adopted in an actual policy environment by incorporating the existing discourse on rights. Furthermore, it reveals that the cultural rights perspective is a pragmatic approach that can address issues in both the cultural and general social realms. Additionally, this article views discrimination as a violation of cultural rights and strives to foster an environment in which cultural rights policies can effectively address discrimination that legal and social measures cannot.

Methodologically, this article adopts Cultural Discourse Analysis (CuDA) and case studies to redefine cultural rights and examine discrimination from a cultural rights perspective. International human rights law and UNESCO-led cultural rights are the subjects of the discourse analysis, and two cities, Gwangju in South Korea and York in the UK, are used as case studies to illustrate how cultural rights discourse has been adopted and implemented in real-world policy environments. This article provides a practical approach for realizing cultural rights and promoting cultural policy discourse to design effective responses to discrimination.

[Keywords] cultural rights, cultural discourse analysis, cultural identity, cultural expression, cultural accessibility, discrimination